

W
E
R
C

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2019년 여름(Vol. 6 No. 2) |

W
E
R
C

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2019년 여름(Vol. 6 No.2) |

목 차

» I . 국가별 재정성과관리 동향

1. 한국

- 「제1차 보조금관리위원회·부담금운용심의위원회」 개최 03
- 「지출혁신 2.0」 추진방안 확정 06
- 국민참여예산 진행 현황 10
- 예비타당성조사제도 개편 14
- (특정감사) 공공데이터 활용 및 품질관리실태 23
- 내부통제 관점에서의 국고보조사업 운영실태 평가에 관한 연구 27

2. 미국

- High-Risk Series: 고위험 분야의 개선을 위한 실질적인 노력 31
- 미 연방 기관의 부적절 지출 위험성 평가에 대한 검토 35
- 「DATA ACT」 연방정부 지출보고에 대한 데이터 거버넌스를 공식화할 필요 38
- 2020년 예산안을 통해 본 대통령 국정과제(PMA) 현황 및 1년간의 진전 41

3. 캐나다

- 인공지능(AI)를 활용한 자동 정책결정 지침 발간 48

4. 아일랜드

- 녹색예산(Green Budgeting)의 도입 51
- 2019년도 전략적 지출검토 연례회의 개최 55

5. 독일

- 독일의 지출검토 제도 동향 57

6. 덴마크

- 덴마크 정부의 정보공개(OPEN DATA) 현황에 대한 감사 63

7. 호주

- 호주 연방정부 보조금 템플릿 개발 66
- 공공관리, 성과 및 책임성 Newsletter 54 74

» II. 재정성과관리 연구 동향

1. 국내 동향

- 우리나라 부담금 관리제도의 효과성 분석:
부담금운용평가 결과 환류의 실효성 분석을 중심으로 79
- 객관적 성과평가와 주관적 시민만족도의 관계:
서울시 자치구 민원행정서비스를 대상으로 80

2. 해외 동향

- 공공부문에서의 조직 성과와 다양한 성과 정보 사용 및
신공공관리적인 문화지향 간의 연계 탐색 82

» III. 국가계약 동향 및 연구

- 국가계약법 시행령 및 시행규칙 일부개정령안 입법예고 87
- 조달사업에 관한 법률 시행령 개정령안 입법예고 90
- 기술혁신 시장 형성에서의 공공조달의 역할 92
- 과거 실적평가(Reputation), 경쟁, 조달시장 진입과의 관계 103



I. 국가별 재정성과관리 동향



CONTENTS

1. 국내 동향
2. 국외 동향

I. 국가별 재정성과관리 동향

1. 한국

「제1차 보조금관리위원회 · 부담금운용심의위원회」 개최

- 2019. 1, 기획재정부 -

- 기획재정부는 1월 31일 2019년도 「제1차 보조금관리위원회」를 개최하여, 보조금 부정수급 근절 방안 이행점검, '19년 부정수급 연간 점검계획 및 교육계획을 논의하였음
 - '18.1월 정부합동으로 발표한 「보조금 부정수급 근절방안」 이행실적을 점검한 결과, 32개 추진과제 대부분을 완료(28개)하였고, 보조금 수급자격 검증을 위한 공적자료 연계 확대(복지부) 및 지방보조금 관리를 위한 법 제정·시스템 구축(행안부) 과제는 차질없이 이행되도록 추진결과를 지속 관리하기로 함
 - 한편, 일부 부처에서 지연중인 사례집 발간, 공익신고자보호 교육·홍보 과제는 조속히 이행 완료할 계획임
 - 각 부처는 보조금 관리 강화를 위해 보조사업 점검평가단을 구성, 부정수급 연간 점검계획을 수립하여 점검을 추진 중임
 - 작년에 이어 금년에도 보조사업 소관 전 부처(41개 기관)가 연간 점검계획을 수립하여 보조금관리위원회에 보고하였으며, 올해는 보조사업 797건(55.8조원)에 대해 연중 점검하고, 점검의 실효성 제고를 위해 불시점검·교차점검을 확대하며 재정규모가 크고 비위 발생빈도가 높은 사회복지·농림수산 분야에 대해서는 부정수급 우려가 높은 사업에 대해 전수조사 등 특별점검도 실시할 계획임
 - 올해 연간 점검실적은 반기별로 보조금관리위원회에 보고하며, 각 부처에서는 조사결과에 따라 사안별로 보조금 환수·제재·수사의뢰 등의 조치를 취할 예정임
 - 부정수급 사전예방을 강화하기 위해 금년부터 보조사업 소관 전 부처에서 부정수급 예방교육 계획을 마련하여 41개 기관의 보조사업 547건(32.0조원)에서 보조사업자 및 수급자 등을 대

상으로 교육을 실시할 예정임

- 교육을 통해 단순과실 등 의도하지 않은 부정행위를 예방하고, 특히 실제 부정수급 처벌사례를 소개하여 부정수급 행위에 대한 경각심을 고취하고자 함. 또한, 보조사업 담당 공무원을 대상으로 실시하는 보조금 실무교육에도 부정수급 관련 내용을 강화하기로 함

■ 기획재정부는 또한, 1월 31일 2019년도 「제1차 부담금운용심의위원회」를 개최하여, 「대체초지조성비 납입기준금액 변경(안)», 「석유 및 석유대체연료의 수입·판매부과금 부과율 및 환급 변경(안)», 「운항관리자 비용부담금 부과율 변경(안)」 등 3개 안건에 대해 심의·의결함

- 대체초지조성비는 초지를 타 용도로 전용하고자 하는 자에게 대체초지를 조성하는 데 필요한 비용을 부과하는 것으로 ‘납입기준금액(초지조성단가 + 3년간 초지관리비) × 전용면적’으로 부과되는데, 납입기준금액을 인건비, 자재비 상승 등으로 인해 '18년보다 860천원 증가한 14,765천원으로 인상하기로 함

* 징수실적(억원): ('14) 2 → ('15) 2 → ('16) △1 → ('17) 10 → ('18) 1

* 적용단가(1ha당, 천원) ('16) 11,635, ('17) 12,641, ('18) 13,905

- 석유 및 석유대체연료의 수입·판매부과금은 석유(원유·석유제품·천연가스) 및 석유대체연료의 수급 및 가격안정을 위해 수입업자 등에게 부과·징수*하며, 일부 용도는 전부·일부 환급됨. 미세먼지 감소를 위해 친환경 발전연료인 LNG 사용을 장려하고, 유연탄 사용을 지양하고자, 발전용 LNG의 수입부과금을 인하(24,242원/kg → 3.8원/kg)하고 열병합용 LNG의 수입부과금은 전액(3.8원/kg) 환급

* 징수실적(억원): ('14) 18,417 → ('15) 18,813 → ('16) 17,939 → ('17) 18,142

- 운항관리자 비용부담금은 내항 여객운행 안전관리 강화를 위해 선박안전기술공단이 운항관리자 운영비용을 내항여객사업자에게 부과하는 비용으로 ‘여객운임액 × 3.2%’인 부과기준을 2.9%로 인하

- '19년도 국고지원금이 선사의 경영부담 완화를 위해 증액(6억원)되어 해당 금액만큼 부담요율을 인하함. 다만, 안전 수준이 낮아지지 않도록 향후 예산 반영상황 등을 고려하여 '20년 이후 부담요율에 대해서는 필요시 재검토하기로 함

* 징수실적(억원): ('14) 53 → ('15) 52 → ('16) 58 → ('17) 64 → ('18) 58

참고자료

기획재정부, 보도자료 「2019년 ‘제1차 보조금관리위원회’ 개최」, 2019.1.31.

기획재정부, 보도자료 「LNG 수입부과금 인하로 미세먼지 경감 지원 - 제1차 부담금운용심의위원회 개최 -」, 2019.1.31.

(요약·정리: 박선영 선임연구원)

「지출혁신 2.0」 추진방안 확정 - 전략적 지출검토 도입 등 '20년 예산부터 반영 - - 2019. 1. 기획재정부 -

- 정부는 경제활력대책회의를 통해 포용적 성장과 지속가능한 재정을 위한 「지출혁신 2.0」 16개 과제의 추진방안을 확정하였음
 - 지난('18.1) 지출혁신 1.0*은 개별 사업을 대상으로 재정사업의 생산성 제고에 중점을 두고 추진하여 구조적 변화 대응에는 다소 한계가 있었으나, 이번 2.0은 단순 예산절감·사업효율화를 넘어 제도혁신에 중점을 두고 경로 의존적·관행적으로 지속된 재정제도를 근본 재검토 * 중기 정책자금 지원줄임제 도입 등 재정지원의 중점전환 및 지원방식 개선 등 재정 사업 효과성 극대화를 위한 33개 과제의 개선방안 마련·추진
- 주요 내용으로는 ① 경제활력 제고를 위한 제도 혁신 ② 포용성 강화를 위한 사회안전망 확충 ③ 지속가능한 재정을 위한 재정지출 재구조화 등 3대 전략에 따른 제도 개선을 중점 추진함

경제활력 제고를 위한 제도 혁신

- 「규제-예산 패키지 검토체계」를 도입, 재정투자의 효과를 제약하는 규제의 해소 방안을 사전에 마련한 후 예산을 반영
 - 수소충전소 관련 규제개선* 방안 등 우선 추진 과제를 포함, 추가과제를 발굴하여 '20년 예산안 반영 추진
 - * 수소 충전소 설치 관련 규제(준주거·상업지역내 설치 불가, 셀프 충전 금지 등) 개선과 연계하여 지원 예산을 반영
 - ** 규제완화 계획 및 이와 연계된 사업소요 제출(1월, 각 부처) → 대상패키지 선정(3월) → 지원방안 구체화(8월) → 규제완화 조치결과를 포함한 예산안 제출(9월)
- 혁신성장 역량의 집중을 위해 R&D 지원 및 창업지원체계 개선
 - 과학기술 출연연의 역할과 책임을 혁신성장 동력(AI, 빅데이터 등) 중심으로 바꾸고, 이에 맞추어 PBS와 인력운영 방식도 개편

- 투자방식을 활용하는 등 중소기업 R&D 지원방식을 다양화하고, 도전적 R&D(고위험)를 수행하는 초기성장단계 기업 지원을 확대
 - 분산·칸막이식*으로 운영되고 있는 창업지원 사업을 통폐합하고, 성장 단계별(창업-초기-정착)로 선별적 지원과 연계체계를 구축
- * 중기부 외 16개 부처, 각 지자체 모두 창업 지원사업 수행 중

■ 재정투자의 신속성·효율성을 높이기 위한 제도 개선

- 예타 기간(현재 평균 15개월)을 최대한 단축하고, 사회적 가치를 예타 과정에 반영할 수 있는 방안을 마련('19년)
- '지역균형발전 등 전반적인 평가방법 개편 등을 포함한 예타 종합발전방안 수립
- '농촌계획협약제도'를 도입하여 농촌 정책의 중앙-지방 협업을 제도화하고, 협업대상 사업을 일괄 지원하는 체계 구축

포용성 강화를 위한 사회안전망 확충

■ 사회적 가치를 재정운용의 핵심원칙으로 재정립하고, 예산편성, 집행 및 평가의 쉰 단계에서 체계적으로 관리

- (편성) 사회적 가치 핵심과제 선정·중점관리* → (집행) 사회적 가치 창출 업체 우대 → (평가) 사회적 가치 실현 사업 가점 부여
 - 재정(예산지출·조세·사회보험)의 재분배 효과분석 모형을 구축하고, 분석 결과를 소득재분배 관련 정책수립과 연계
- * 사회적 약자 배려, 안전·환경 등 100대 과제 투자 지속 확대
- * 예시) 제도 도입 및 변화효과(예: 기초연금 인상폭)를 민감도 분석 → 수혜금액, 대상 등 차년도 예산편성 시 참고

■ 취약계층에 대한 국가책임 강화를 위해 저소득 실직계층·아동·장애인 등 중심으로 기존 지원제도의 사각지대를 해소

- 고용보험 미가입 저소득층 실직자를 대상으로 구직기간 중 현금급여 및 맞춤형 고용서비스를 제공하는 한국형 실업부조* 도입
- * 연구용역 결과 등을 토대로 제도설계 확정 및 법령 제정안 발의('19상)

- ‘아동권리보장원’ 설립(‘19.7월) 등 아동보호에 대한 공공성을 강화하고, 보호 인력 처우개선 및 분산된 재원의 일원화*
 - * 예시) 범죄피해자보호기금의 여유재원 활용방안 마련 후 아동보호전문기관의 예산을 범피기금에서 일반회계로 이관하는 방안 등
- 장애인로자에 대한 근로지원인과 보조공학기기 지원을 확대하고 출퇴근 비용 지원을 검토(‘19.2월 연구용역 실시)

■ 민간의 지역 복지자원을 활용한 새로운 지원방식 도입

- 고령자 가구(커뮤니티 케어)·가정 양육(공동육아나눔터) 등을 위한 민·관 협업 지원체계 강화

지속가능한 재정을 위한 재정지출 재구조화

■ 재정지출 전반에 대한 지출 구조조정을 위한 「전략적 지출검토(Spending Review)」 도입

- 예산 전 분야별로 절감 및 지출구조 개편방안을 마련하여 국가재정전략회의 상정 및 '20년 예산안 반영 추진

■ 재정분권 추진방안(‘18.10)의 후속조치로 균특회계 포괄보조사업을 중심으로 「국가-지방간 기능조정 추진계획(안)」 마련(‘19.2)

- 기능이양과 함께 '20년 지방소비세 추가 확대(15% → 21%, 6%p)

■ 재원의 간막이 운용으로 탄력적 재원배분을 제약하는 기금·특별회계의 통폐합·조정·융합 등 추진

- 목적과 재원이 유사한 방송통신발전기금과 정보통신진흥기금을 ‘정보통신방송발전기금’으로 통합
- 동일 부처·분야 내 재원불균형이 발생하는 ‘농지기금+농특회계*’, ‘문예기금+체육기금***’의 사업·재원 조정 제도화

* 농특회계의 대단위농업개발사업(‘19년 이후 5,891억원)을 농지기금으로 일원화

** 체육기금의 문예기금 전출 확대(‘18년 500억원 → ‘20년 1,000억원 이상)

- 예특회계·전력기금의 미세먼지 대응 책임성 강화 → 미세먼지 관련 기존 사업의 전력기금 이관(일반, 0.1조원) 및 신규사업 추진

- 교통안전·대기오염 개선 등 새로운 사회적 수요를 충분히 고려하여 교통세 배분비중(現 교통:환특 = 80:15) 조정안 마련('19.4)
- 과제별 이행계획은 '20년 예산안과 '19~'23년 국가재정운용계획에 차질없이 반영하고, '19년도 국가재정전략회의 등을 통해 개선과제를 추가로 발굴하는 등 강도 높은 지출 구조조정을 지속적으로 추진해 나갈 계획임

〈과제별 담당부처〉

	추진과제	소관 부처	협조 부처
I. 경제활력 제고를 위한 제도 혁신	① 규제·예산 패키지 검토체계 도입	기재부	전 부처
	② 과학기술 출연연 혁신성장 지원기능 강화	과기정통부	
	③ 중기 R&D 지원방식 다양화	중기부	
	④ 창업예산 지원체계 통합·정비	중기부	과기정통부, 교육부
	⑤ 절차의 신속화 등 예타 종합발전방안 수립	기재부	
	⑥ 농림예산 중앙-지자체간 협력체계 구축	농식품부	
II. 포용성 강화를 위한 사회안전망 확충	⑦ 사회적 가치 중심 재정운용	기재부	복지부, 중기부, 금융위
	⑧ 재정의 소득재분배 효과분석 및 연계 강화	기재부	복지부, 국세청, 통계청
	⑨ 한국형 실업부조 도입 검토	고용부	기재부
	⑩ 아동학대 예방 및 사후관리 효과성 제고	복지부	기재부, 법무부
	⑪ 장애 근로자 직접지원 강화	고용부	기재부
	⑫ 공공-민간 협업 사회서비스 지원	복지부, 여가부	
III. 지속가능한 재정을 위한 재정 지출 재구조화	⑬ 전략적 지출검토 추진	기재부	전 부처
	⑭ 국가-지방간 세출기능 재조정	기재부	전 부처
	⑮ 기금·특별회계 여유재원 효율적 활용	과기정통부, 농식품부, 문화부, 산업부	
	⑯ 교통세 재원운용 방안 검토	국토부, 환경부	

참고자료

기획재정부, 보도자료 「'지출혁신 2.0' 추진방안 확정: 전략적 지출검토 도입 등 '20년 예산부터 반영」, 2019.1.23.

관계부처합동, 「'지출혁신 2.0' 추진방안」, 2019.1.23.

(요약·정리: 박선영 선임연구원)

국민참여예산 진행 현황

- 2019. 2~4, 기획재정부 -

- 기획재정부는 문재인정부에서 처음 도입된 국민참여예산제도를 통해 2.13.~4.15까지 약 2개월 동안 2020년도 예산안에 반영할 국민 제안 예산사업을 접수할 예정임
 - 국민참여예산제도는 국민이 예산사업의 제안, 논의, 우선순위 결정에 직접 참여하는 제도이며, 2018년도에 처음 도입되어 국민들이 직접 제안한 38개 사업 928억원을 '19년도 예산에 반영하여 시행
 - 국민들은 2.13.(수)부터 온라인 및 오프라인(① 국민참여예산제도 홈페이지 ② 이메일 ③ 우편)으로 예산사업을 제안할 수 있음
 - ① 국민참여예산제도 홈페이지: www.mybudget.go.kr
 - ② 이메일: mybudget@korea.kr
 - ③ 우편: 세종시 갈매로 477, 정부세종청사 4동 기재부 참여예산과
 - 금년부터는 연중 상시 사업을 접수받으나, 각 부처가 사업을 숙성시켜 5월 말까지 예산을 요구해야 하는 점을 고려하여 4.15.(월)까지 제안된 사업을 2020년도 예산사업으로 검토*함
- * 예산편성 일정을 고려, 4.16(화) 이후 제안된 과제는 2021년도 예산에 반영 검토
- 환경, 보건·복지, 산업·중소기업·에너지 등 국가재정운용계획상 전체 모든 분야를 대상으로 전국에 효과가 귀속되는 신규사업 중에서 예비타당성조사 대상이 아닌 사업이나 기존 계속사업의 개선 의견도 제안받음
 - 사업효과 미흡 또는 예산낭비 우려 사업, 제도개선으로 사업효과 향상이 가능한 사업 등을 대상으로 전달체계, 운영방식, 지원기준 개선 등 사업효과를 향상시키기 위한 다양한 제도 개선 아이디어도 제안할 수 있음
- 국민들이 제안한 예산사업은 5단계의 절차를 거쳐 2020년도 정부예산안에 반영되어 국회에 제출됨



■ 올해 국민참여예산은 '국민참여 확대'와 '소통 활성화'에 중점을 두어 운영할 계획임

- 더 많은 국민이 보다 쉽게 참여할 수 있도록 국민의 제도 접근성은 높이고 참여 범위와 인원으로 확대
 - ① 예산국민참여단에 제도분과를 신설하여 기존 계속사업의 사업효과 향상을 위한 제도개선 방안을 논의
 - ② 지난해 300명으로 구성되었던 예산국민참여단 인원을 400명으로 확대
 - ③ 일반국민 선호도 조사*에 참여하는 인원을 지난해 1,000명에서 2,000명으로 늘려서 국민들의 참여를 확대
 - * 예산국민참여단 조사결과와 일반국민 선호도조사 결과를 50:50의 비중으로 반영하여 사업 우선순위를 결정
- 국민들의 실질적인 참여를 위해 참여예산 운영과정과 관련정보를 공개하여 국민과의 소통을 확대하고, 참여 국민들이 상호 토론 및 정보를 공유
 - ① Facebook에 「대한민국 국민참여예산」 그룹계정을 신설하여 운영하고, 국민참여예산 홈페이지를 활용하여 참여단·제안자 등 국민·전문가·정부의 모든 참여자가 참여예산 콘텐츠를 공유

- ② 참여예산 편성·집행 등 프로세스, 국민소통 이벤트 등의 자료를 Facebook, 홈페이지 등을 통해 공개

■ 한편, ‘국민참여예산’ 사업제안이 4월 1일까지 총 820건 접수됨

- 국민들이 제안한 사업을 소관 부처별로 보면 보건복지부가 256건(31.2%)으로 가장 많고, 환경부 98건(12.0%), 국토교통부 83건(10.1%) 순으로 집계되어, 위 3개 부처 소관 사업이 437건(53.3%)으로 우리 국민들의 관심이 복지와 미세먼지 등 환경문제에 집중되어 있음을 보여줌

〈국민참여예산 제안사업 접수현황(2019.4.1. 현재)〉

(단위: 건, %)

소관 부처	보건 복지부	환경부	국토 교통부	행정 안전부	교육부	문화체육 관광부	고용 노동부	농림축산 식품부	여성 가족부	기타	합계
건수	256	98	83	67	45	44	38	30	24	135	820
비중	31.2	12.0	10.1	8.2	5.5	5.4	4.6	3.7	2.9	16.5	100.0

- 사회 이슈별로 많이 접수된 사업은 취약계층 지원 190건(23.2%), 미세먼지 문제 대응 110건(13.4%), 일자리 창출 57건(7.0%)으로 나타남

■ 한편, 국민참여예산 홈페이지에서 가장 많은 호응을 받은 제안사업은 임산부에게 건강한 먹거리를 택배로 집까지 배달해주는 ‘친환경농산물 꾸러미 사업’임

〈국민제안 사업 TOP 5(2019.4.3. 현재)〉

순위	사업명	내용	비고
①	친환경농산물 꾸러미사업	<ul style="list-style-type: none"> 건강관리를 위해 먹거리가 가장 중요한 임산부에게 친환경 농산물 꾸러미를 택배로 자택까지 배달 국비 40%, 지방비 40%, 개인부담 20% 	③ 사업과 제안자는 다르나 내용 유사
②	치매노인 배회 감지기 (위치추적) 보급사업	<ul style="list-style-type: none"> 급증하는 치매환자 수에 대비하여, 배회성이 강한 치매 환자가 사망하거나 보호자로부터 이탈했을 때 수색·발견에 막대한 사회적 비용 지불 치매환자의 위치를 알려주는 감지기 보급이 절실하나 지자체의 추진이 미흡하므로 배회 감지기를 무상 보급(통신비 포함) 	
③	임산부 친환경농산물 행복 꾸러미 시범사업	<ul style="list-style-type: none"> 친환경 농산물 공급을 원하는 임산부에게 지역 생산 친환경 농산물을 꾸러미 형태로 월 2회 공급 국비 40%, 지방비 40%, 개인부담 20% 	① 사업과 제안자는 다르나 내용 유사

순위	사업명	내용	비고
④	해양에서의 어린이 생존성 보장을 위한 해양 재난 체험 교육 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이들의 방문이 많은 직업체험 테마파크에 해양재난 구조 체험형 교육장 설치 • 다양한 해양 재난 및 응급상황 연출, 각 상황별 행동 절차 및 조치 요령 교육 	
⑤	담배꽂초 수거	<ul style="list-style-type: none"> • 담배꽂초 필터가 미세 플라스틱 및 하수구 막힘의 원인 • 담배꽂초 회수 시 담배 판매, 꽂초 수거 일자리 마련, 빗물받이 망을 더 촘촘한 것으로 교체 	

주: 각 제안사업별 상세한 내용은 국민참여예산 홈페이지에서 확인 가능

참고자료

기획재정부, 보도자료 「국민참여예산 2020년도 예산사업 국민 제안 접수: 2.13~4.15.까지 2개월 간 접수, 국민이 직접 예산안 반영에 참여」, 2019.2.12.

기획재정부, 보도자료 「사회적 난제, 국민참여를 통해 해결책을 모색한다: 국민참여예산제도, 국민의 집단지성을 활용 미세먼지 등 난제에 도전」, 2019.3.18.

기획재정부, 보도자료 「2020년도 국민참여예산 사업제안 접수현황: 4.1일까지 820건 접수, 4.15일 접수 마감」, 2019.4.4.

(요약·정리: 박선영 선임연구원)

예비타당성조사제도 개편

- 2019. 3. 기획재정부 -

- 그간 예비타당성조사 제도는 효율적인 재정운용에 기여하였으나, 제도 도입 20년이 경과한 만큼, 경제사회 여건 변화를 반영할 필요가 있음
 - 예비타당성조사 제도*는 '99년에 객관적인 타당성 검증¹⁾, 체계적인 공공투자사업 관리**를 위해 SOC 분야를 대상으로 최초 도입됨
 - * '총사업비 500억원 & 국고지원 300억원 이상'인 건설·R&D·정보화사업, 중기지출 500억원 이상인 복지 등 기타사업을 대상으로 예산편성 前 타당성을 객관적으로 검증하는 제도
 - ** '예비타당성조사(기재부) → 타당성조사(주무부처) → 설계 → 보상 → 시공'의 순차적인 공공투자사업 관리를 제도화
 - 제도 도입 이후 20년간('99~'18) 총 849개 사업(386.3조원)의 예타를 수행하여 300개 사업(35.3%, 154.1조원)은 타당성이 낮은 것으로 조사됨
 - 불요불급한 대형사업 추진에 제동, 재정효율화에 기여했다는 평가를 받음
 - 균형발전과 다양한 사회적 가치에 대한 실현 요구가 증대하고 있으나 경제성이 예타 통과와 결정적 요소로 작용하고 있고, 당초 예타 대상이었던 SOC 외에 복지·교육 등 다양한 분야에 대한 예타 수요가 증가하고 있어 조사기관 확대 필요성이 제기됨
 - 또한 예타 조사기간*의 장기화로 사업추진에 애로가 많다는 의견도 존재하였음
 - * 조사기간(개월): ('09) 7.8 → ('12) 9.4 → ('15) 14.8 → ('17) 21.3
- 경제·사회적 변화를 반영하여 경제성과 지역균형, 다양한 사회적 가치를 균형 있게 평가하고 사업특성에 맞는 평가체계를 마련하는 한편, 예타평가 거버넌스 체계를 개편하여 조사기관을 다원화하고, 조사기간을 단축하여 적기에 제대로 된 사업이 추진될 수 있도록 지원하기로 함

1) 예타제도 도입 前 5년간('94~'98) 부처 자체 타당성조사 결과, 총 33건 중 단 1건(울릉공항 건설)만 타당성이 없는 것으로 분석

1. 종합평가 비중 개편

(현황) 모든 지역 동일 기준으로 평가 중, 균형발전 필요성 증가

- 에타 종합평가(AHP*)시 지역균형발전 가중치 25~35%**를 적용
 - * Analytic Hierarchy Process: 경제성·정책성 등을 종합적으로 고려한 결과를 계량화된 수치로 도출하는 의사결정기법 (AHP≥0.5인 경우 타당성 확보)
 - ** 경제성 35~50%, 정책성 25~40%, 지역균형발전 25~35% 범위 내에서 평가
- 지방의 낙후지역에 대한 배려가 부족하다는 전반적 인식, 지역격차는 갈수록 확대
 - * GRDP(%): 수도권 ('15)3.4 ('16)3.7 ('17)4.0 vs 비수도권 ('15)2.3 ('16)2.2 ('17)2.4
- 지방 광역도시는 수요가 있고 정책적으로 필요한 사업도 지역균형평가 감점 등 불이익
 - * 지역낙후도: 광역시(대구·대전·부산·울산·광주) 등 비수도권 36개 지역 감점

(개선방안) 수도권·비수도권 평가항목 비중 이원화 및 균형발전 평가 강화

- 수도권과 비수도권의 평가 비중을 달리 적용하고 평가 가중치를 조정
 - (비수도권) 균형발전평가 강화(+5%p), 경제성 축소(Δ5%p)
 - (수도권) 경제성(60~70%)과 정책성(30~40%)만으로 평가, 다만 수도권 중 ① 접경·도서 ② 농산어촌 지역은 비수도권으로 분류
 - * 「수도권 정비계획법」상 과밀억제권역은 접경·도서지역이라도 수도권으로 분류
- 비수도권 지역의 균형발전 평가시 지역낙후도를 ‘加·減點制 → 加點制’로 운영

〈SOC사업 평가체계(AHP 가중치) 개편 前·後〉

구분	현행	개편안	
		비수도권	수도권
① 경제성	35 ~ 50%	30 ~ 45%	60 ~ 70%
② 정책성	25 ~ 40%	25 ~ 40%	30 ~ 40%
③ 지역균형	25 ~ 35%	30 ~ 40%	-

주: 균형발전 항목을 평가하지 않는 非SOC 사업(정보화 등)의 평가항목 가중치는 현행 유지

2. 정책성 평가 내실화: 사회적 가치 평가 강화

(현황) 다양한 사회적 가치가 평가되어야 한다는 요구가 증가

- 일자리, 환경, 안전 등 삶의 질에 영향을 미칠 수 있는 다양한 사회적 가치에 대한 관심이 증대
 - 현재 환경위험, 직접 고용효과만 평가 → 다양한 정책효과* 분석에 한계
 - * 사업을 통한 주민들의 삶의 질(생활여건, 환경, 안전 등) 개선 여부 등

(개선방안) 다양한 사회적 가치를 정책성 평가의 주요 항목으로 분석

- “정책효과” 항목을 신설하여 주민 삶의 질(質)에 기여하는 ① 일자리 ② 주민생활여건 영향
 - ③ 환경성 ④ 안전성을 평가
 - ① 직접 고용효과(현행) + 간접 고용효과 등
 - ② 공공서비스 접근성, 건강·생활불편 개선 등
 - ③ 부정적 환경영향(현행) + 수질·대기질 개선 등 긍정적 환경영향
 - ④ 재난·재해 대응 가능성, 안전사고 가능성, 정보보안 등
- 원인가 부담 등으로 재원이 상당부분 확보된 사업, 완공 후 운영비 조달이 어려운 사업 등은 특수평가항목에서 별도로 고려
- 사업추진이지 및 준비정도 등은 예타대상사업 선정 단계에서 검토
- 사업 주무부처가 평가항목별 효과를 제시한 후 예타 연구진의 검토·협의를 거쳐 종합평가에 반영

〈정책성분석 평가항목 개편 前·後〉

현행		개편안	
분류	세부 평가항목	분류	세부 평가항목
정책의 일관성 및 추진의지	<ul style="list-style-type: none"> • 관련계획 및 정책방향과의 일치성 • 사업추진 의지 및 선호도 • 사업의 준비 정도 	사업 추진 여건	<ul style="list-style-type: none"> • 관련정책 및 계획과의 일치성 등 내부여건 • 지역주민 사업수용성 등 외부여건
사업 추진상의 위험 요인	<ul style="list-style-type: none"> • 재원조달 가능성 • 사업 추진에 따른 환경문제 	정책효과	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리 효과 • 생활여건 영향 • 환경성 평가 • 안전성 평가
고용효과	<ul style="list-style-type: none"> • 직접 고용유발효과 • 고용의 질 개선효과 	특수평가 항목	<ul style="list-style-type: none"> • 재원조달 위험성 • 문화재 가치 • 기타 추가 평가항목
특수평가항목	<ul style="list-style-type: none"> • 추가 평가항목 		

3. 복지·소득이전 사업 평가방식 개편

(현황) '適否(시행·미시행)'의 평가방식이 적절하지 않다는 지적

- 중기지출규모가 500억원 이상인 복지·소득이전 사업은 예타 대상에 포함시키고 있으며, 복지지출 확대에 따라 예타 수요도 증가
 - * 복지분야 ('09) 74.7 → ('19) 161.0조원(+115.8%) / SOC분야 ('09) 24.7 → ('19) 19.8조원(△19.8%)
- 복지사업에 기존 SOC 평가 방식을 그대로 적용하는 것이 적절치 않다는 다수 전문가의 지적
 - 복지사업은 사업추진 시기·방법·규모 등의 적정성 검토가 중요
 - * 현재 경제성·정책성분석 → 종합평가 → 시행 여부 판단

(개선방안) 수혜계층·전달체계 개선 등 적극적 대안제시에 중점

- 경제사회 환경분석, 사업설계의 적정성, 비용-효과성 등 평가항목별 점검방식으로 전환

〈복지사업 평가내용 개편 前·後〉

현행		개편안	
분류	세부 평가항목	분류	세부 평가항목
정책성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 상위계획과의 연계성 및 여타사업과의 중복성 • 사업목표의 명확성과 적절성 • 사업대상의 명확성과 적절성 • 전달체계의 명확성과 적절성 	경제·사회 환경 분석 <ul style="list-style-type: none"> • 경제·사회 여건분석 • 경제·사회 영향분석 • 재정의 지속가능성 분석 	
경제성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 비용-효과 분석 	사업설계의 적정성 분석 <ul style="list-style-type: none"> • 사업목표의 적절성 • 수혜대상의 적절성 • 추진방법의 적절성 • 전달체계의 적절성 	
		특수평가 항목 <ul style="list-style-type: none"> • 기대효과의 적절성 • 비용추정의 적절성 • 비용대비 효과의 적절성 	

- 예타 결과는 각 항목별 대안제시에 중점
 - * 모든 항목을 적절하게 설계 → 사업추진 적정
 - ** 경제사회 발전단계를 감안한 제도 도입 적절성, 수혜대상, 전달체계 등 일부 보완이 필요한 경우 적극적 대안제시 → 조건부 추진
 - *** 모든 항목 전면 재검토가 필요 → 전면 재기획 후 재요구

4. 종합평가(AHP) 거버넌스 개편

◇ (현황) 조사기관이 경제성분석·종합평가 일괄 수행

- 조사기관이 B/C분석(경제성)뿐만 아니라 정책성·균형발전을 포함한 종합평가(AHP)까지 수행, 사실상 사업시행 여부를 결정
 - AHP 평가에 B/C분석과 직간접으로 연관된 인사가 다수 참여하여 AHP 평가결과가 B/C 분석에 동조화되는 경향
 - * 전체 10명의 AHP 평가위원 중 7명이 KDI·경제성분석 연구진, 외부전문가는 3명
 - ** 유사사례 비교: 과기부 R&D 예타(KISTEP)는 외부 8, KISTEP 4명
기재부 국제행사심사(KIEP)는 외부 5, KIEP 3명
- 종합평가 시 부처·지자체에 충분한 설명기회가 부족

(개선방안) B/C분석은 조사기관, 종합평가는 전문가위원회에서 수행

- 기재부에 「재정사업평가위원회*」를 설치하고, 종합평가를 위한 「분과위원회」를 구성·운영
 - 재정사업평가위원회: 예타 대상 선정, 예타 결과 등을 심의·의결
 - 분과위원회: SOC, 사회문화산업, 복지·소득이전 분과위로 구성, 사업별 종합평가를 시행
 - * 분과위 위원은 재정사업평가위원회 민간위원 2인, 조사기관 PM 1인, 외부전문가(위촉위원) 7인으로 구성
- 사업 주무부처(필요시 지자체 참여)가 주요 평가항목별로 사업효과 설명 → 조사기관의 검토 의견 제시 → 토론 후 평가
 - * 사업추진 부처·지자체가 직접 AHP 평가자(분과위원)에게 사업의 의미와 효과에 대해 충분히 설명할 수 있는 기회를 제공
- 각 분과위에서 논의된 종합평가 결과는 위원회에 상정해 심의·의결

5. 예타 조사기관 다원화

(현황) 예타(非R&D) 조사를 단일 기관이 수행

- SOC, 건축 등 非R&D사업은 KDI(한국개발연구원), R&D사업은 KISTEP(한국과학기술기획평가원)이 수행 중

〈예타 수행기관 지정 연혁〉

'99 ~ '06	'07 ~ '11	'12 ~ 현재
<ul style="list-style-type: none"> • KDI(非R&D + 기반구축R&D) 	<ul style="list-style-type: none"> • KDI(非R&D+기반구축R&D) • KISTEP(순수R&D) * '07년부터 순수R&D도 예타 대상으로 포함 	<ul style="list-style-type: none"> • KDI(非R&D) • KISTEP(R&D)

- 최근 SOC 이외 복지·문화 등 다양한 분야의 예타 수요 증가 → 새로운 분석틀 적용, 관련 분야 전문성 확보 등이 과제
- * 복지 등 非SOC 조사수요: ('09년) 1건, 0.2조원 → ('18년) 5건, 3.2조원

(개선방안) 예타 조사기관을 추가 지정

- 非R&D 사업(토목, 건축, 복지 등 비정형 사업) 분야를 담당할 전문기관으로 '조세재정연구원'을 추가로 지정
- * KDI, KIPF(한국조세재정연구원), 정부출연연구기관, 그 밖에 업무를 수행할 조직·전문인력을 갖추고 관련 분야 실적이 있는 기관을 지정 가능(「국가재정법」 제8조의 2)



- 추가 지정된 전문기관은 초기에는 복지 등 비정형사업 예타를 전담하되, 추후 SOC·건축 등의 분야도 KDI와 경쟁하여 수행
- 금년 상반기 중 「예타 조사 전문기관 추가 지정안」을 확정하고, 예산·조직 등 후속조치 → '20년부터 본격 시행

6. 예타 조사기간 단축

(현황) 예타 조사기간이 장기화 ('09년 8개월 → '18년 19개월)

- 예타 조사기간은 장기화되는 추세로 '18년 평균 19개월 소요

〈연도별 예타 수행기간〉

(단위: 개월, 개)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
조사기간	7.8	8.3	9.4	9.4	12.3	12.3	14.8	15.8	21.3	19.0
사업수	72	77	61	48	29	44	34	39	40	27

- 부처·지자체 등은 예타 조사기간 장기화로 사업의 적기 추진이 어렵다는 애로를 제기
- 조사기관은 주무부처의 사전 준비 부족, 사업계획 변경에 따른 조사 지연 등으로 적기 조사의 어려움 호소

(개선방안) 철회·재요구 요건 완화, 사전준비 철저 및 진행상황 점검

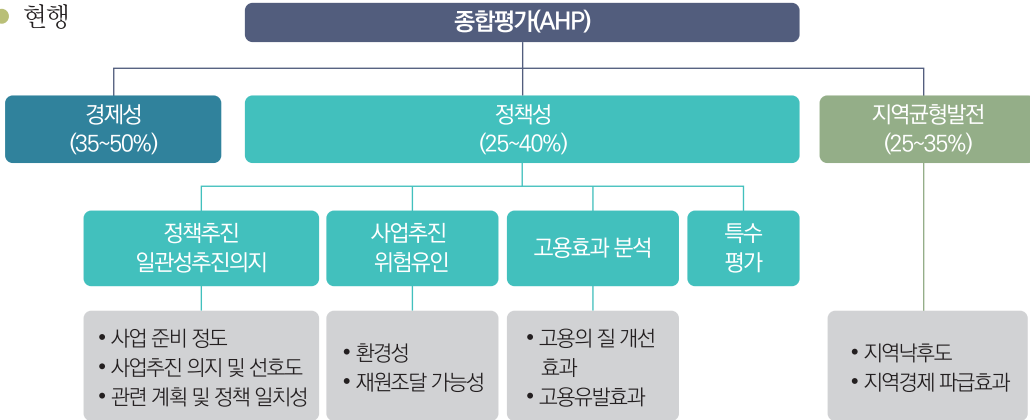
- 여건변화 등으로 사업 재기획이 필요한 경우에는 철회·반려를 적극 허용하고, 예타 재요구 요건을 완화
- 예타사업 신청 전 사업 주무부처의 사전준비 절차*를 강화해 자료 요청·제출 시기를 단축
 - * 예타사업 신청 시 사전에 준비할 자료 등에 대한 체크리스트 항목 점검
- 기재부, 조사기관, 연구진 등이 참여하는 점검단 운영
 - * 예타 진행상황, 예타규정 준수 여부, 주요 이슈 점검 및 해결방향 검토

■ 주요과제 및 추진일정은 아래의 표와 같음

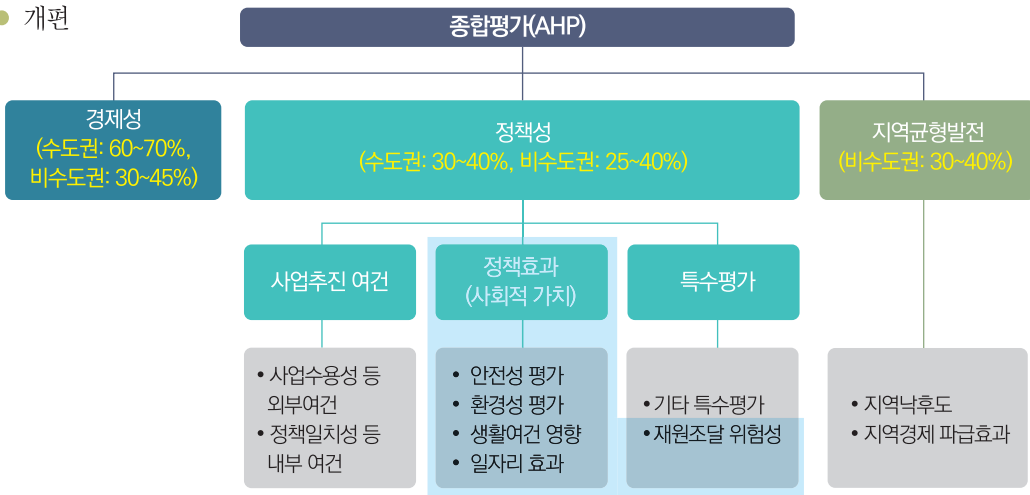
주요 과제	추진 일정
1 사회·경제적 여건 변화 적극 반영	
01 종합평가 비중 개편	▶ 지침개정 및 시행('19.5.1.) ▶ 조사 중인 사업부터 적용
02 정책성 평가 내실화 (사회적 가치 평가 강화)	▶ 지침개정('19.5.1.) ▶ '19년 1차 선정사업부터 적용
03 복지·소득이전 사업 평가방식 개편	▶ 지침개정 및 시행('19.5.1.) ▶ 조사 중인 사업부터 적용
2 제도운영의 공정성 및 효율성 강화	
04 종합평가(AHP) 거버넌스 개편	▶ 지침개정('19.5.1.) ▶ '19.7.1일부터 적용
05 예타 조사기관 다원화	▶ 조사기관 추가지정案 마련('19上) → 조직·예산 등 후속조치('19下) ▶ '20년부터 본격 시행
06 예타 조사기간 단축	▶ 지침개정('19.5.1.) ▶ 철화·재요구 요건 완화 : 조사 중인 사업부터 적용 ▶ 체크리스트항목 점검 : '19년 2차 선정사업부터 적용 ▶ 진행상황 점검회의 : '19.4월부터 분기별 개최

참고 예비타당성조사 평가체계 개편(안)

● **현행**



● **개편**



참고자료

기획재정부, 보도자료 「제12차 경제활력대책회의의 겸 2019년 제11차 경제관계장관회의 개최」, 2019.4.3.

관계부처합동, 보도자료 「예비타당성조사 제도 개편방안」, 2019.4.3.

(요약 · 정리: 박선영 선임연구원)

(특정감사) 공공데이터 활용 및 품질관리실태

- 2019. 2. 감사원 -

- 정부는 2018년 2월 범정부 「데이터 혁신전략」 등 공공데이터 발전전략을 수립·추진하는 한편, 2013년 5,272종에 불과했던 개방 공공데이터가 2018년 10월에는 27,122종(약 5.1배)으로 증가하는 등 공공데이터를 민간에 적극적으로 개방·활용하도록 하고 있음
 - 그러나 이러한 양적 성장에도 불구하고 민간에서는 개방 공공데이터의 표준화와 품질 개선을 지속적으로 요구하고 있는 등 공공데이터의 질적 성장은 미흡하고, 데이터를 기반으로 객관적·과학적 정책 수립을 지원하는 공공 빅데이터 분석·활용도 각 기관의 무관심과 인프라 부족 등으로 저조한 실정임
 - 이에 따라 감사원은 공공데이터의 활용 및 품질관리 실태 전반을 점검하고 개선 대안을 마련함으로써 데이터 기반 행정 활성화와 민간 신산업 발전에 기여하고자 이번 감사를 실시하였음
- 이번 감사는 행정안전부, 국토교통부 등 4개 기관을 대상으로 공공분야 빅데이터 분석 등 데이터 기반 행정 활성화 방안의 적정성, 전국단위 표준데이터와 같은 공공데이터의 표준화 및 품질관리의 적정성 등을 중점 점검하는 한편, 이와 관련된 모범사례 발굴에 중점을 둠
- 먼저 공공데이터의 현황을 살펴보면 공공데이터란 데이터베이스 등 공공기관이 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 및 정보를 의미하며, <표 1>과 같이 2018년 10월 현재 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」(이하 공공데이터법) 따라 행정안전부의 범정부 공공데이터포털에 등록된 공공데이터는 총 27,122종에 이름

<표 1> 공공데이터 목록 등록 현황(2018년 10월 기준)

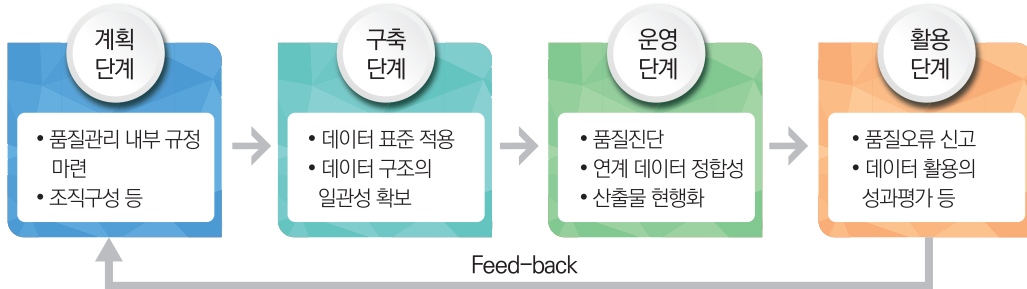
(단위: 종)

구분	등록연도				누적(계)
	2015년 이전	2016년	2017년	2018년	
지방행정기관	1,636	357	193	390	2,576
지방자치단체	7,313	5,441	4,238	3,449	20,441
공공기관	2,460	602	385	291	3,738
기타	183	62	98	24	367
합계	11,592	6,462	4,914	4,154	27,122

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

- 공공데이터 품질관리는 [그림 1]과 같이 계획·구축·운영·활용 총 4단계로 수행되고 있으며, 활용단계 이후 식별되는 데이터 오류 등은 다시 계획단계로 환류하여 개선하는 절차를 거치고 있음

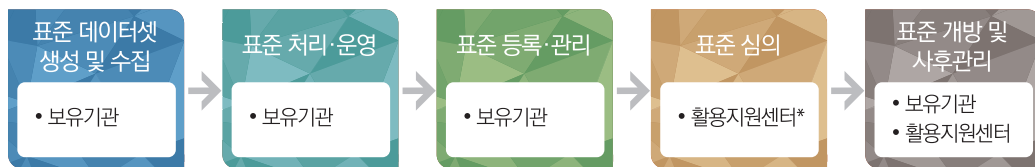
[그림 1] 공공데이터 품질관리 단계



자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

- 또한 행정안전부는 동일·유사한 유형의 공공데이터를 각 기관마다 서로 다른 형식으로 개방하던 문제점을 해소하고자 [그림 2]와 같이 2014년부터 「공공데이터개방표준」을 제정하여 데이터 형식, 용어, 제공방식 등에 대한 공통 개방기준을 마련하였고, 2018년 11월 현재 도시공원 정보, 주차장 정보 등 총 109종의 생활밀착형 정보에 대해 개방표준이 제정되어 있으며, 데이터 보유기관으로 하여금 이를 기반으로 원천데이터를 가공·정제한 후 민간에 개방하도록 하고 있음

[그림 2] 「공공데이터 개방표준」 생성·관리 절차



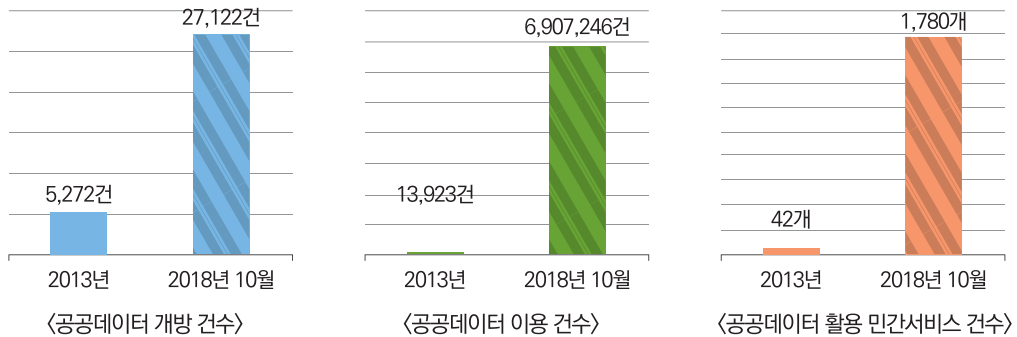
* 공공데이터의 효율적인 제공 및 이용 활성화 지원을 위해 한국정보화진흥원에 설치·운영

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

- 국가, 지방자치단체 및 공공기관은 생산·보유·관리하고 있는 공공데이터를 민간에서 활용할 수 있도록 제공하고 있고, [그림 3]과 같이 2013년 대비 2018년 10월 기준 공공데이터 개방 건수는 5.1배(5,272건 → 27,122건), 공공데이터 이용 건수는 496.1배(13,923건 → 6,907,246건),

공공데이터를 활용한 민간서비스는 42.4배(42개 → 1,780개) 증가하는 등 공공데이터의 민간 개방과 활용은 대폭 증가하고 있는 것으로 나타남

[그림 3] 공공데이터 품질관리 단계



자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

- 또한, 중앙행정기관, 지방자치단체 등 행정기관 내부에서도 CCTV 취약지역 분석, 지역축제 효과 분석, 대중교통 사각지대 분석 등 자체적으로 보유하고 있는 공공데이터와 타 행정기관, 민간기업 등이 보유한 데이터를 결합·분석한 결과를 데이터 기반의 정책 수립과 복잡한 사회 현안 해결 등에 활용하고 있음
- 한편, 공공데이터의 활용 및 품질관리 전반은 <표 2>와 같이 데이터 기반 행정 활성화분야는 「공공데이터법」 및 같은 법 시행령 등에 따라, 공공데이터의 품질관리 분야는 「전자정부법」 및 같은 법 시행령 등에 따라 추진되고 있음

<표 2> 공공데이터 활용 및 품질관리 관련 법령체계

구분	법령 및 규정명
데이터기반 행정 활성화 (공공데이터 활용)	<ul style="list-style-type: none"> • 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 및 같은법 시행령·시행규칙 • 「데이터기반행정 활성화에 관한 법률 제정(안)」
공공데이터 품질관리	<ul style="list-style-type: none"> • 「전자정부법」 및 같은법 시행령 • 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 및 시행령·시행규칙 • 「공공데이터 개방표준」 등 • 「공공데이터 관리지침」 및 관리매뉴얼

■ 감사결과 확인된 주요 문제점은 아래와 같음

- 데이터 기반 행정 활성화 분야에서는 행정안전부에 대해 공공 빅데이터 표준분석모델에 활용되는 민간데이터의 일괄 또는 공동구매 등 공동 이용하는 방안과 표준분석모델의 분석 기능을 시스템으로 개발하는 방안을 마련함과 아울러 표준분석모델의 활용 실적 등에 대한 성과관리 방안을 마련하도록 통보하였음
 - 또한 경찰청에 범죄다발지(핫스팟) 정보가 행정안전부의 공공 빅데이터 표준분석모델에 활용될 수 있도록 이를 지방자치단체 등에 제공·공유하는 방안을 마련하도록 통보하는 한편, 행정안전부에는 경찰청으로부터 제공받은 범죄다발지 정보를 활용하여 기존 공공 빅데이터 표준분석모델(CCTV 취약지역 분석모델)을 개선·보완하는 방안을 마련하도록 통보함
- 데이터 품질관리 분야에서는 기존 각 지방자치단체의 개방표준 데이터 24종과 동일·유사한 데이터를 이미 시스템 등으로 보유·관리하고 있는 고용노동부, 보건복지부 등 11개 기관에 대해 기존 수동방식으로 생성·관리되고 있던 개방표준 데이터를 시스템 등을 통해 대체하여 관리·개방하는 방안을 마련하도록 통보하였고, 행정안전부에는 시도·시군구(서울)행정정보시스템에 데이터 관리 기능을 개발하여 11종의 개방표준 데이터를 생성·관리할 수 있는 방안을 마련하도록 통보하였음
 - 또한, 행정안전부와 국토교통부에 대해 공간정보를 아우르는 공공데이터의 종합적인 품질관리가 이루어질 수 있도록 행정안전부의 공공데이터 품질수준평가에 국토교통부의 공간정보 품질진단 결과를 통합·반영하는 방안을 마련하도록 통보함

참고자료

감사원, 『특정감사 감사보고서: 공공데이터 활용 및 품질관리 실태』, 2019.2.

(요약·정리: 박선영 선임연구원)

내부통제 관점에서의 국고보조사업 운영실태 평가에 관한 연구

- 2018. 12, 감사원 감사연구원 -

- 국고보조금의 규모는 2014년 52.5조원에서 2018년 66.9조원으로 연평균 6.5% 증가하고 있는 반면, 정부 총지출은 같은 기간 동안 연평균 4.8% 증가한 데 그치고 있어서 우리 나라에서 국고보조금의 규모는 크게 성장하는 모습을 보임
 - 국고보조사업의 증가를 경계해야 하는 이유는 보조사업의 계획·재원부담·집행·정산 등 사업추진에 있어서 다수의 사업참여자가 관계되어 있어 사업참여자가 각자의 역할에 따라 보조사업을 추진할 때, 해당 사업의 목표달성 및 성과를 위해 점검되어야 하는 위험요인, 절차 등이 간과되기 쉬우며, 참여자들은 도덕적 해이에 빠지게 됨
 - 이와 같은 상황은 보조사업을 매년 추진되는 사업 혹은 매년 받아야 하는 보조금으로 인식하게 하며, 형식적인 사업추진은 보조사업 규모를 확대시키는 요인으로 작용하게 될 우려가 있음

- 본 연구에서는 공공조직에서 추진하고 있는 국고보조사업을 대상으로 내부통제시스템을 살펴보고자 하였음
 - 내부통제시스템은 위험요인을 파악하고 이에 대응하기 위해 ① 위험에 대응할 수 있는 제도를 구축하고(통제환경), ② 수시로 조직 혹은 조직에서 추진하고 있는 사업에 대한 위험을 평가하며(위험분석 평가), ③ 효율적 효과적 운영을 위한 제도가 적절한 절차에 따라 운영되며(통제활동), ④ 조직 혹은 조직에서 추진하고 있는 사업에 대한 내 외부의 평가결과, 법령 제·개정 사항이 조직에 적절하게 전달되어야 하고(정보 및 의사소통), ⑤ 조직 스스로 이러한 통합프로세스가 적절하게 운영되고 있는지를 정기적으로 평가(모니터링)해야 함. 이와 같은 내부통제 평가는 현재 구축되어 있는 내부통제제도의 문제점을 파악하고 외부환경 변화에 대응하기 위해서도 중요함

- 본래 내부통제제도는 조직의 목표달성 측면에서 조직을 대상으로 분석 평가되며 그동안 공공기관 등을 대상으로 내부통제 관점에서의 접근이 이루어지기도 하였음
 - 이에 조직에서 추진하는 사업 중 이해관계자가 분산되어 있어 위험요인이 많을 것으로 예상되는 국고보조사업을 중심으로 내부통제 기준을 정립하였음

- 국고보조사업의 목표달성 및 효율적인 사업추진을 위해 보조사업 관련 법령에 내부통제 원칙이 적절하게 규정되어 있는지 평가한 결과, 「보조금법」 및 「국고보조금 통합관리지침」으로 대표되는 국고보조금제도는 보조사업 추진단계에서 필요한 사항을 주로 규정하고 있는 것으로 나타남
 - 보조사업의 위험평가, 내부통제 평가 등에 관한 사항은 명시적으로 규정되어 있지 않았으며, 국고보조금제도와 관련하여 제기된 문제를 확인하고 제도개선으로 보완하는 등의 피드백은 부족한 것으로 판단됨
 - 상위법이나 지침에서 보조사업에 대한 위험평가, 내부통제 모니터링 등에 관한 사항이 규정되어 있지 않다는 것은 세부지침에서도 이러한 사항들이 간과되기 쉬우므로 내부통제 관점에서 살펴본 보조금제도의 한계점은 추후 효율적인 보조사업 관리를 위해 보완되어야 할 것임

〈표 1〉 국고보조금제도 점검을 위한 체크리스트

구성요소	점검사항
통제환경	<ul style="list-style-type: none"> • 추진하고자 하는 보조사업을 타 보조사업 및 일반사업과 비교·검토하여 유사·중복되는 사업이 있는가? • 유사 보조사업 간 적용되는 기준보조율이 크게 차이 나는가? • 기준보조율 및 차등보조율에 대한 자치단체의 재정부담 현황을 정기적으로 검토하고 보조율 개선이 이루어지고 있는가? • 지방자치단체의 예산편성 확정 이후 기준보조율 및 추가보조사업이 결정되어 지방자치단체가 연도 중에 보조사업에 대한 지방비를 추가부담하고 있는가? • 주무부처 이하 보조사업 담당인력의 업무부담 적정성을 검토하고, 이를 개선하고 있는가?
위험평가	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업에 대한 성과지표 및 측정의 적정성이 검토되고 있는가?
통제활동	<ul style="list-style-type: none"> • 국고보조금 통합관리시스템 운영상의 문제가 제기된 실적이 있으며, 수정·보완율은 어느 정도인가? • 국고보조금 통합관리시스템을 통한 부정수급 등 부정사용 적발 실적이 있는가?
정보 및 의사소통	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업 관련 법령 재·개정, 국고보조사업 연장평가 결과, 감사결과 등이 중앙관서, 지자체, 공공기관에 적시에 전달되고 있는가? • 보조사업 계획 시 사업부서와 예산부서의 사업 관련 정보교환 실적이 있으며, 해당 사업 지방비 마련이 어려운 적이 있는가?
모니터링	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업을 추진하고 있는 조직은 현재 운영 중인 내부통제시스템에 대한 평가를 시행하고, 결함을 보완하고 있는가? • 국고보조사업 연장평가 결과를 반영하여 해당 사업예산이 감축·폐지되는 등 반영실적이 개선되고 있는가? • 보조사업 추진 시 발생하는 제도적 한계점(외부 문제제기, 감사결과 등)을 정기적으로 검토하고 「보조금법」, 「국고보조금 통합관리지침」에 반영된 실적이 있는가?

출처: 감사원 감사연구원, 「내부통제 관점에서의 국고보조사업 운영실태 평가에 관한 연구」, 2018.12

〈표 2〉 국고보조금제도에 대한 내부통제 평가결과

구분		평가내용
통제환경	구조적 한계	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙-지방/사업부서-예산부서 등 사업추진주체 분절에 따른 국고보조금제도 현황 및 문제점에 대한 대응체계 미흡 • 기준보조율, 지방비 재원 마련, 사업 간 유사·중복 등
	통제규정	<ul style="list-style-type: none"> • 「보조금법」, 「보조금법 시행령」 및 「보조금법 시행규칙」, 「국고보조금 통합관리지침」
위험평가	위험분석·평가	<ul style="list-style-type: none"> • 국고보조금 관련 법령에는 위험평가 관련 규정 없음 • 성과보고서, 재정사업 자율평가 등을 통해 위험요인을 파악하고 있으나, 성과지표 부실 등 성과관리 미흡
통제활동	국고보조금제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 국고보조금 이월액 발생 시 단계적 교부, 보조사업 계획 시 지방비 부담금 미확보, 장기 미정산 보조사업 조사·조치 등에 관한 사항은 제도개선 미흡 • 사업추진 시 지방비 우선집행, 기한 내 실적보고서·정산서류 제출 등에 관한 사항은 제도개선 완료
	국고보조금 통합관리시스템 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 과도한 수입-지출 연계 시스템 설정에 따른 비효율적 운용 • 부정적 지출 경고의 실효성 미흡 • ‘e-나라도움’ 외 부처별 보조사업 관련 시스템과의 연계 등 미흡
정보 및 의사소통	정보전달	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업 관련 제도 변화사항은 전체적으로 잘 전달되고 있음
	기관 간 의사소통	<ul style="list-style-type: none"> • ‘기재부-행안부-중앙관서-지자체’ 간 지방비 적정 부담률에 관한 의견이 적절하게 제시되지 못하고 있으며, 지방재정부담심의제도의 지방비 부담 심의결과 반영률이 낮음
모니터링	내부통제 평가	<ul style="list-style-type: none"> • 국고보조금 관련 법령에는 보조사업에 대한 내부통제 관점에서의 평가 규정은 없음 • 국고보조사업 연장평가 결과의 사업예산에 대한 반영률이 낮음

출처: 감사원 감사연구원, 「내부통제 관점에서의 국고보조사업 운영실태 평가에 관한 연구」, 2018.12

■ 우리나라는 국고보조사업에 대해 외부통제 관점에서 평가를 추진해 왔는데, 기획재정부의 국고보조사업 연장평가나 감사원의 국고보조사업에 대한 감사는 해당 사업을 추진하는 주체들 입장에서 볼 때 외부에서의 통제라고 할 수 있음

- 본 연구에서는 외부통제 관점에서 국고보조사업에 대한 감사결과를 바탕으로 보조사업의 운영에 있어서 내부통제 원칙 중 어느 부분이 가장 취약한지 살펴본 결과, 국고보조사업은 보조금을 목적 외 용도로 사용하는 것이 가장 많은 문제로 지적되었음
- 또한 목적 외 용도로 사용하였음에도 불구하고 보조금을 받기 위해 허위 증빙서류를 제출하는 등 부당한 방법으로 보조금을 정산받는 일도 비밀비재하게 나타나 그간의 보조금 부정수급 등의 실태를 여실히 보여줌

〈표 3〉 국고보조사업에 대한 감사사례 분석결과

(단위: 건)

구분	지적건수	주요 지적내용
통제환경	9	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 부처 간 유사한 보조사업을 추진하고 있음에도 기준보조율 차등 적용 • 보조사업에서 발생한 수익금을 목적 외 사용하지 않도록 교부조건에 명시하지 않음
위험평가	44	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업 완료 이후 활용에 대한 검토없이 사업을 조기추진하여 시설 미활용 • 동일한 목적의 보조금이 동일 보조사업자에게 중복지원되는 것을 계획단계에서 검토 미흡 • 보조금 교부 시 조직목표 부합 여부, 보조금 적정 여부를 검토하지 않아 보조금 규모를 축소시키지 않음 • 보조금 수혜 대상자를 확인하기 위한 서류의 조작 가능성 미검토
통제활동	102	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체의 보조금 부담가능 여부를 검토하지 않고 중앙관서에서 보조사업 대상 자치단체를 획일적으로 결정하고 보조금 교부 • 보조금을 목적 외 용도로 지출 • 보조금을 통해 구입한 자산을 담보로 대출을 받는 등 보조사업 사유화 문제 발생 • 보조사업 정산 시 허위서류 제출을 통해 보조금을 지급받고 있으나, 부적정 서류에 대한 검토 미흡
정보 및 의사소통	2	<ul style="list-style-type: none"> • 보조사업 이해관계자와의 협의 미흡
모니터링	1	<ul style="list-style-type: none"> • 국고보조사업 연장평가 결과가 차년도 사업예산에 미반영되거나 예산증액

출처: 감사원 감사연구원, 『내부통제 관점에서의 국고보조사업 운영실태 평가에 관한 연구』, 2018.12

- 국고보조사업과 국고보조금제도를 내부통제 관점에서 평가함으로써 국고보조금 관련 법령에 위험 평가, 내부통제 관점에서의 평가(모니터링) 등에 관한 내용이 규정되어 있지 않은 점을 확인하였음
 - 보조금 관련 상위법 지침에서의 위험평가와 모니터링의 부재는 중앙관서 이하 자치단체, 공공기관에서도 보조사업을 운영하면서 보조사업의 위험요인이나 성과평가, 자체적인 내부통제 평가 등을 간과하는 요인으로 작용할 수 있음
 - 한편, 국고보조사업에 대한 내부통제 평가를 시행하게 된다면 기재부, 중앙관서, 지방자치단체 중 어디에서 이를 추진할 것인지 내부통제 권한에 관한 사항을 함께 고민해야 할 것임
 - 기재부에서 추진할 경우 현행 국고보조사업 연장평가의 평가기준을 내부통제 관점에서 구성하는 방안을 고려할 수 있으며, 각 중앙관서에서 추진할 경우에는 재정사업 자율평가제도의 평가기준 및 평가방법 내실화를 통해 내부통제 관점에서 중앙부처의 재정사업을 관리할 수 있을 것임

참고자료

감사원 감사연구원, 『내부통제 관점에서의 국고보조사업 운영실태 평가에 관한 연구』, 2018.12.

(요약·정리: 박선영 선임연구원)

2. 미국

High-Risk Series: 고위험 분야의 개선을 위한 실질적인 노력 - 2019. 3, GAO -

1. 검토 배경

- GAO의 고위험 프로그램은 정부 운영에 있어 발생할 수 있는 부정부패, 낭비, 남용 및 관리부실 등에 취약한 분야를 선정하거나 경제성, 효율성 및 효과성을 위협하는 정부 프로그램들을 식별하기 위하여 운영됨
- 2018 회계연도에 연방정부의 지출은 약 4조 1천억달러로 광범위한 프로그램 운영 및 관리에 막대한 규모의 자금이 지원됨
- GAO는 2년마다 본 보고서를 업데이트하여 발간하면서 고위험 분야의 현 상태를 설명하고 이를 개선하기 위해 필요한 조치들을 제안함
- 아울러, GAO는 아래의 다섯 가지 기준을 적용하여 고위험 분야를 평가하고 명단에서 제외하기도 함
 - ① 리더십 책임(leadership commitment) ② 각 부처의 역량(agency capacity) ③ 실행 계획(action plan) ④ 모니터링(monitored efforts) ⑤ 입증된 추진현황(demonstrated progress)

2. 검토 결과

- 2019년에 선정된 고위험 분야 리스트는 총 35개 분야이며 이들 중 절반 이상은 기존의 등급과 달라진 바 없음

- 2017년의 평가 결과와 비교했을 때, 7개 분야는 개선된 것으로 나타났으며, 3개 분야는 악화되었고, 2개 분야는 일부 기준을 충족하며 부분적으로나마 개선되었고 동시에 일부 기준에서는 후퇴하는 양상을 보였음

〈2019년 고위험 분야 리스트〉

<p>효율성 및 효과성을 위한 기반 강화</p>	<ul style="list-style-type: none"> 전략적 인적자원 관리 연방정부 부동산 관리 국가 육상교통시스템 지원 금융규제시스템의 현대화 주택금융 방안 마련을 위한 연방정부의 역할 미국 우편서비스의 재구조화를 통한 안정적인 재정 실행 가능성의 달성 연방 석유 및 가스 자원 관리 기후 변화 위험 관리를 통한 연방정부의 재정 노출 제한 IT 획득 및 운영 관리의 개선 원주민 및 부족 대상 연방정부 프로그램 개선 2020년 인구 조사 미국 정부 환경 부채
<p>국방부 프로그램 관리 전환</p>	<ul style="list-style-type: none"> 미 국방부 공급망 관리 (삭제됨) 미 국방부 무기 시스템 획득 미 국방부 재정 관리 미 국방부 사업 시스템 현대화 미 국방부 지원 기반시설 관리 미 국방부의 사업 전환을 위한 접근방법
<p>공공 안전 및 보안 확보</p>	<ul style="list-style-type: none"> 범 정부 인사 보안의 삭제 프로세스 (신규) 연방 정보 시스템 및 사이버 중요 기반시설의 보안을 보장 및 개인식별정보 보호 미 국토안보부 관리기능의 강화 국가안보 이익에 중요한 기술의 효과적인 보호 강화 연방정부의 식품 안전 감독 개선 의약품 감독 강화를 통한 공중보건 보호 미 환경보호국의 유해성 화학물질 평가 및 조절 프로세스 변경 기상 위성 데이터의 오차 감소 (삭제됨)
<p>연방 계약 관리 효율화</p>	<ul style="list-style-type: none"> 미 보훈처의 취득 관리 (신규) 국가핵안보실과 환경관리처를 위한 미 에너지부의 계약 관리 미 항공우주국 획득 관리 미 국방부 계약 관리
<p>세법 관리의 효율성 및 효과성 평가</p>	<ul style="list-style-type: none"> 세금 관련 법령 시행
<p>보험과 연금 프로그램의 보호 및 현대화</p>	<ul style="list-style-type: none"> 메디케어 프로그램 메디케이드 프로그램 연방정부 장애인 대상 프로그램의 개선 및 현대화 연금지급보증공사 보장 프로그램 국가 수해보험 프로그램 퇴역군인 의료보험 개선과 위험 관리

출처: GAO, HIGH-RISK SERIES – Substantial Efforts Needed to Achieve Greater Progress on High-Risk Areas, 2019.3

- 이에 미 감사원은 전체적으로 개선된 것으로 평가받은 7개 분야 중 2개 분야를 고위험 분야 리스트에서 삭제하기로 결정함
 - 첫 번째 삭제 대상 분야는 미 국방부(the Department of Defense, DOD)의 공급망 관리(Supply Chain Management) 분야로 이전에 감사원이 권고했던 공급망 관리 개선방안을 수용하여 개선시켰으며 고위험 분야 리스트 제외 기준을 모두 충족하였음
 - 두 번째 분야는 기상 위성 데이터의 오차 감소(Mitigating Gaps in Weather Satellite Data)로 잠재적 격차를 줄이는 실행 방안을 성공적으로 이행하였음
- 한편, 2017년 이후 고위험 분야 리스트에 새롭게 선정된 두 개의 분야가 있음
 - 첫 번째는 범정부 인사 보안의 삭제 절차(the Government-Wide Personnel Security Clearance Process) 분야로 적시에 인사 정보를 삭제하고, 검증 품질을 관리하며, 정보 기술 보안을 확보하는 세 가지 도전과제를 직면하고 있음
 - 두 번째는 미 보훈처(the Department of Veterans Affairs, VA)의 취득 관리(Acquisition Management) 분야로 오래된 취득 규정과 정책, 효과적인 의료품 공급 전략의 부재, 부적절한 취득 훈련 등을 이유로 고위험 분야로 선정됨
- 전반적으로 고위험 분야 리스트 중 24개 분야는 다섯 가지 제외 기준을 모두 충족하거나 부분적으로 충족하였으며 이 중 20개 분야는 최소 하나의 기준 이상을 완전히 충족시켰음
- 반면, 10개 고위험 분야는 하나 이상의 기준을 충족시키거나 부분적으로도 충족시키지 못하였음
- 또한 감사원은 국가의 사이버안전(Cybersecurity) 보장, 주택금융 방안 마련을 위한 연방정부의 역할, 연금지급보증공사의 보장 프로그램 이슈, 위험관리 및 보훈처 의료 개선, 2020년 실시될 10개년 인구조사의 효과적 방안 등을 특히 주목해야 할 고위험 분야로 채택함

3. GAO의 권고

- 고위험 분야의 지속적인 개선을 위해서는 해당 분야를 집행하는 행정기관이 실질적인 노력을 기울여야 할 것을 권고

- 각 고위험 분야에 대한 감사원의 제외 기준별 개선수준 평가와 공개된 권고안에 따라 해당 부처들이 개선 노력을 해야 함
- 의회의 지속적인 감시와 조치도 고위험 분야 개선을 위해 반드시 필요함

참고자료

United States Government Accountability Office, *Report to Congressional Requesters, HIGH-RISK SERIES – Substantial Efforts Needed to Achieve Greater Progress on High-Risk Areas*, 2019.3., <https://www.gao.gov/assets/700/697245.pdf>, 검색 일자: 2019.4.10.

(작성자: 허영미 선임연구원)

미 연방 기관의 부적절 지출 위험성 평가에 대한 검토

– 2019. 1, GAO –

1. 검토 배경

- 미국의 부적절 지출은 2017 회계연도 기준 약 141억달러 규모에 이르며 오랜 기간 동안 미 연방 정부의 심각한 이슈로 대두됨
- 2002년 처음 시행된 「부적절 지출에 관한 정보법」(The Improper Payments Information Act, IPIA)이 개정되면서 ‘중요한(significant)’ 부적절 지출에 대한 정의는 다음과 같은 경우에 해당됨
 - 첫째, 전년도 회계연도의 부적절 지출이 전체 프로그램 지출의 1.5%를 초과하고 그 금액이 1천만달러를 초과하는 경우
 - 둘째, 전체 지출에 대한 부적절 지출 비율과는 관계없이 전년도 회계연도의 부적절 지출 규모가 1억달러를 초과하는 경우
- GAO는 위의 ‘중요한’ 부적절 지출 정의에 따라 다섯 개의 프로그램을 선정하고 연방정부 기관에서 시행한 부적절 지출 위험성 평가서(improper payment risk assessments)를 검토하였음
 - 2015년부터 2017년까지 발생한 부적절 지출의 위험성을 평가하기 위해 가장 최근에 발간되었고 그 중 ‘중요한’ 부적절 지출로 분류된 평가서를 선정함
 - 다섯 가지 프로그램으로는 농업부(United States Department of Agriculture, USDA)의 농업 위험 범위 및 가격 손실 보상 프로그램, 보건복지부(the Department of Health and Human Services, HHS)의 헤드 스타트(Head Start)¹⁾, 법무부(the Department of Justice, DOJ)의 법 집행 프로그램(Law Enforcement), 재무부(the Treasury)의 공공 부채 및 주택 용자 재조정 프로그램이 선정됨
 - 위 다섯 가지 프로그램이 선정된 이유는 부적절 지출의 규모가 2017 회계연도에 약 3,300억 달러에 이르러 위험성 평가를 받을 여건을 충족하였음

1) ‘헤드 스타트(Head Start)’는 취학 전 빈곤 아동에게 언어·보건·정서 등의 포괄적 서비스를 제공하는 미 보건복지부의 프로그램임.

2. 검토 결과

- GAO는 보건복지부, 재무부, 법무부, 농업부가 GAO에서 선정한 다섯 가지 프로그램의 '중요한' 부적절 지출에 대한 위험성 평가를 상당부분 낮게(low risk) 측정한 것을 발견함
- 또한 보건복지부, 재무부, 법무부는 부적절 지출 위험성 평가를 위해 IPIA에서 제시한 일곱 가지 위험 요인과 OMB에서 제시한 두 가지 위험 요인을 모두 검토했음에도 불구하고, 각 위험 요인을 평가할 근거 자료가 매우 부족하여 평가 결과를 증명하는 데 실패한 것으로 판단됨
- 특히 보건복지부는, IPIA는 2015 회계연도부터 2017 회계연도까지 최소 한 번의 평가보고서를 발간할 것을 요구하고 있음에도 불구하고 보건복지부에서 시행하는 상당수의 프로그램이 이러한 평가과정을 거치지 않았음을 발견함
 - 3년 동안 평가받지 않은 보건복지부의 프로그램은 약 140개에 달하며 이러한 경우 보건복지부는 위험에 노출된 프로그램을 식별하지 못하여 상당한 부적절 지출을 초래할 가능성이 높은 것으로 우려됨

3. GAO의 권고

- GAO는 이번 검토를 통해 재무부, 법무부, 보건복지부가 부적절 지출 위험성 평가 프로세스를 수정할 것을 권고함
 - 위험성 평가를 충분히 뒷받침할 충분한 자료의 구비
 - 부적절 지출 위험성 관리를 위한 주기적인 평가 시스템 구축
- 또한 보건복지부는 최소 3년마다 시행하는 모든 프로그램을 평가하도록 절차를 수정할 것을 권고함
- 결과적으로 재무부와 보건복지부는 감사원의 권고에 동의하였으나 법무부는 아직 권고사항에 동의하지 않았음

참고자료

United States Government Accountability Office, *Report to Congressional Requesters, IMPROPER PAYMENTS - Selected Agencies Need Improvements in Their Assessments to Better Determine and Document Risk Susceptibility*, 2019.1., <https://www.gao.gov/assets/700/696384.pdf>, 검색일자: 2019.4.10.

(작성자: 허영미 선임연구원)

「DATA ACT」 연방정부 지출보고에 대한 데이터 거버넌스를 공식화할 필요

- 2019. 3, GAO -

1. 검토 배경

- 2014년 5월 9일에 법안으로 통과된 DATA(『Digital Accountability and Transparency Act, 이하 DATA)법은 과거 ‘연방 투명성 법’이 확대된 형태로서 정책 입안자들과 국민들이 연방정부의 지출을 더 효과적으로 추적할 수 있도록 연방 기관의 지출 정보를 공개하고 기관 지출 정보를 연방 기관의 사업 활동과 연계할 것을 요구함
 - 이러한 목표를 달성하기 위해, 이 법은 지출된 연방기금에 대한 정부 차원의 재무 데이터 표준을 제정할 책임을 OMB와 재무부에 부여하였음
 - 데이터 표준에는 ① 정보의 일관성 및 비교가능성을 위해 각 데이터 요소에 포함되어야 하는 내용에 대한 규정을 확립하고, ② 각각의 데이터 요소들의 형식·구조·태깅(tagging)·전송에 대한 기술적인 명세서를 작성하기 위한 데이터 변경 기준이 포함되어야 함
 - OMB는 개념 정의에 대한 임무를 맡고, 재무부는 정의된 개념에 따라 연방 기관이 USAspending.gov에 지출 데이터를 보고하는 데 필요한 기술 표준 설정을 담당함

2. 데이터 품질을 확인하기 위한 거버넌스 체계의 중요성

- 정권이 바뀌더라도 데이터 표준이 온전하게 유지되도록 보장하기 위해서는 데이터 거버넌스 구조(데이터 거버넌스를 제공하기 위해 생애주기 전체에 걸쳐 데이터 표준을 개발하고 구현하는 제도화된 정책 및 절차의 집합)를 확립하는 것이 중요함
 - GAO는 OMB와 재무부가 협력하여 주요 실무 지침과 일치하는 데이터 표준을 개발하고 유지하기 위한 명확한 정책과 절차를 수립하도록 2015년에 이미 권고한 바 있음

3. 일부 거버넌스 절차는 확립되어 있으나, 데이터 표준을 운영하는 구조에 대해서는 지속적인 개선이 필요함

- OMB는 연방 데이터 전략 수립을 위한 광범위한 노력의 일환으로 데이터 표준을 관리하기 위하여 초기 DATA법 시행 당시 활용된 거버넌스 구조를 새로운 구조로 전환 중에 있음
 - 2018년 3월 대통령 국정과제(President Management Agenda, PMA)의 범부처 우선순위 목표(Cross Agency Priority goal, CAP goal)에 데이터 표준화와 관련된 주제들이 포함되었고, 이를 위해서는 새로운 거버넌스 구조가 필요한 상황임
 - 기존의 거버넌스 구조는 해체되고 현재는 최고재무책임자 DATA법 작업반이 자문 업무를 담당하는데, 작업반은 정책, 내부통제 및 데이터품질, 회계감사 조정, DATA법 정보모델개요(DAIMS)를 중심으로 4개의 하위그룹으로 구성됨

- OMB가 GAO의 권고를 수행하기 위해 여러 노력을 하였지만 여전히 데이터 표준을 확립하는 지배구조 정책과 절차를 명확히 할 필요가 있으며, 데이터 표준을 관리하는 접근방식이 지난 몇 년 동안 계속 발전해 왔고, 일련의 데이터 거버넌스 정책과 절차가 아직 문서화되지 않았음
 - 예를 들어, 일부 데이터 운영체제 활동은 DATA법 데이터 표준의 특정 맥락 안에서 수행되는 반면, 다른 것들은 PMA하에서 더 광범위한 노력의 일부분으로 수행되기도 함
 - '보조금의 성과 지향적 책무성'과 관련된 CAP 목표를 달성하기 위해 OMB, 보건복지부, 다른 연방기관들이 보조금관리 사업절차와 데이터를 표준화하여 효율성을 높이고, 보고 부담을 경감시키기 위한 거버넌스 구조를 만들었으나 이것이 DATA법에 따른 데이터 표준과 어떻게 적용되는지 및 어떻게 일치하는지에 대해 분명한 설명이 없고, 이에 대해 문서화되어 있지 않다는 문제가 있음
 - 데이터 표준 변경에 관한 관리 및 제어는 데이터 표준화 및 효과적인 데이터 거버넌스를 위한 핵심 활동이지만, OMB에는 이러한 정의를 업데이트하거나 변경하는 문서화된 절차가 없음
 - 데이터 개념정의를 수정하기 위한 서면 절차가 확립되어 있지 않으면 필요한 변경이 적시에 이루어지지 않을 수 있으며, 이로 인해 데이터 품질이 저하될 수 있음
 - 예를 들어, DATA법의 공식 사이트의 개념정의와 다른 웹사이트의 정의가 일치하지 않는 경우, DATA법의 준수 및 보고를 담당하는 기관 직원은 데이터를 생성하고 제출할 때 적용할 정의를 일관성 없이 선택할 우려가 있으며, 현재의 거버넌스 구조는 이를 제어하지 못함

- 데이터 표준의 변경은 일반 국민을 포함해 이해관계자들에게 투명하게 전달되어야 하며, DATA 법은 OMB와 재무부가 데이터 표준을 확립할 때 공공 및 민간 이해관계자와 협의하도록 규정하고 있음
 - 데이터 개념정의 표준에 대한 변경사항을 투명하게 전달하지 않으면 이해관계자(이 정의에 따라 데이터를 보고해야 하는 연방 기관의 직원을 포함)는 데이터 정의를 적용하는 방법, 시기 및 적용 대상의 변경과 관련된 중요한 정보를 놓칠 수 있으며, 일관성 없는 데이터가 보고될 수 있음
 - 일례로 2017년 11월, 연방정부 재정 지출 장소에 대해 일관성 없는 데이터가 발견됐는데, 어떤 기관은 성과 데이터 요소의 1차 장소를 OMB의 DATA법 정의에 따라 사용한 반면, 다른 기관들은 FPDS-NG¹⁾와 같은 다른 연방정부의 데이터 사전의 정의를 사용했기 때문임

4. OMB는 데이터 업데이트를 위한 절차를 개선할 필요

- 2014년 이후로 OMB와 재무부는 연방정부 지출 데이터의 표준화에 대한 DATA법의 요구사항을 해결하기 위해 상당한 진전을 이루었으며, 데이터 표준을 변경하는 것에 관한 적절하고 효과적인 관리가 연방정부 전체 데이터의 품질과 비교 가능성을 보장하는 데 중요함
 - OMB는 재무부가 관리하는 기술 데이터 표준과는 별개로 데이터 개념정의 표준의 공식적인 목록을 관리하는 책임을 지고 있으나, 이러한 데이터 정의 표준을 유지하기 위한 절차가 부족함
 - OMB는 DATA법 보고와 관련해 데이터 개념정의 표준의 변경에 관한 절차를 명확화하고 문서화해야 할 것임

참고자료

GAO, *OMB Needs to Formalize Data Governance for Reporting Federal Spending*, <https://www.gao.gov/products/GAO-19-284>, 검색일자: 2019.4.10.

(작성자: 박선영 선임연구원)

1) FPDS-NG는 Federal Procurement Data System-Next Generation의 약자로, 조달과 관련된 계약사항이 실시간으로 연동되는 연방정부 조달 데이터 시스템임

2020년 예산안을 통해 본 대통령 국정과제(PMA)

현황 및 1년간의 진전

- 2019. 3, OMB -

- 미 행정부는 2020년 대통령 예산안을 의회에 제출하면서 대통령 국정과제(President Management Agenda, PMA)에 대한 현황을 소개하고, 지난 1년간 달성한 성과를 제시하였음
 - 연방정부의 현대화를 위한 장기 비전을 설정한 대통령 국정과제(PMA)가 2018년 3월에 처음 시작된 이후로 1년이 지나면서 OMB는 진전된 내용을 정리하여 발표

- 대통령 국정과제(PMA)란 정부의 임무(Mission)를 보다 효과적으로 달성하고 국민을 위한 핵심 서비스를 향상시키기 위한 정부의 장기 비전을 제시하는 것으로, 진정한 변화는 여러 분야 간의 기능적(cross-functional)인 변화가 필요하다는 것을 인식하여 기술, 데이터 및 노동력의 세 가지 변화를 다양한 경로로 주도하고 있음
 - 대통령 국정과제(PMA)는 사이버 보안, 고객 경험, 지불 정확성, IT, 인적 자원, 조달과 같은 중요한 영역을 포함하여 정부 기관들이 현대화를 추진하기 위해 협력할 수 있는 14개의 범부처 우선순위목표(CAP Goal)를 설정하였음
 - 이하에서는 IT 현대화, 데이터와 책임성, 노동력 개선, 기타 분야라는 카테고리로 나누어 그에 해당되는 각각의 PMA와 CAP Goal을 살펴보고 진전사항을 정리하였음

1. IT 현대화(IT Modernization)

- 기술현대화기금(Technology Modernization Fund, TMF) 및 정부현대화기술(Modernizing Government Technology, MGT) 조항 소개
 - 정부현대화기술(MGT) 조항은 연방정부의 기술을 개선하기 위한 재정 지원과 전문 기술지식을 제공하며, MGT 조항의 핵심 구성요소가 기술현대화기금(TMFI)임
 - 기술현대화기금은 정부기관들이 임무를 달성하고 서비스를 제공하기 위해 기술이 사용되는 방식을 조정할 수 있으며, 기술현대화기금은 이사회에 프로젝트를 제안하여 선정되고 자금 지원을 받는 경우 5년 이내에 자금을 상환하게 됨

- 처음 10개월 동안, 총 5억달러가 넘는 50여 건의 제안 중, 이사회는 총 9천만달러에 달하는 7개의 프로젝트에 자금을 지원하였음. 자세한 내용은 <https://tmf.cio.gov>에서 확인할 수 있음
 - 정부는 2020년까지 1억 5천만달러의 기술현대화기금을 통해 추가적인 프로젝트에 종자기금(Seed funding)을 제공하고, 복합적이며 범정부적인 문제에 대응하고자 함
- 기술현대화기금은 상업적인 솔루션을 채택하고 사이버 보안을 강화하기 위한 기술을 현대화하기 위해 5개 기관에서 거의 9천만달러에 달하는 7개의 프로젝트를 승인하였음
- 예시로 농업부 홈페이지 Farmers.gov는 농업인, 목축업자, 환경보호사, 개인 산림자 등을 위한 셀프 서비스 애플리케이션, 교육 자료, 사업 도구 등을 위한 원스톱숍이 될 예정임
- 부처들은 클라우드 이메일 및 협업 서비스로 신속하게 마이그레이션¹⁾하고 있으며, 최고재무책임자(CFO)법의 적용을 받는 기관 우편함의 70% 이상이 마이그레이션되어 표준화를 통해 보안을 강화하는 동시에 연방 데이터 센터의 설치 공간도 대폭 축소되는 성과를 보였음

(CAP goal 1) 생산성 및 보안 향상을 위한 IT 현대화

- 이 목표를 통해 행정부는 보다 현대적이고 안전하며 유연한 IT체계를 구축하고 유지 관리하여 임무 수행 및 생산성을 향상시킬 수 있음
 - 연방기관들은 연방 IT 현대화에 관한 52개 과제를 모두 완료하고 다음 단계를 위한 우선순위를 대통령에게 보고함
 - OMB는 지침(M-19-03)을 배포하여, 고부가가치 자산을 식별, 평가, 교정, 사고 대응에 있어 모든 기관을 지원하는 공식 프로그램을 만들고, 부가가치 자산 프로그램을 강화하여 연방기관의 사이버 보안을 강화함
 - 2018년 9월 24일 산업계 및 관련 기관, 국민의 의견을 수렴하기 위해 ‘2018년 연방 클라우드 컴퓨팅 전략’초안을 발표함
 - 2018년 4월 6일 아이디(Identity), 증명서(Credential), 접근 관리(Access Management)를 통해 정보 접근을 통제하고 정보를 보호하여 연방정부기관의 사이버 보안을 강화하기 위한 지침 초안을 발표하여 대중의 의견을 수렴함
 - 국토안보부(DHS)와 OMB는 신뢰할 수 있는 인터넷 연결 프로그램이 요구하는 사이버 보안 통제를 강화함

1) 하나의 운영환경으로부터 더 나은 운영환경으로 옮겨가는 과정을 뜻하는 정보통신 용어(출처: 네이버 지식백과, <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1222138&cid=40942&categoryId=32839>, 검색일: 2019.5.30)

- 연방기관은 현재 연방 대시보드와 데이터를 공유하면서, 진단 및 모니터링 프로그램을 계속 실행하고 있음

2. 데이터, 책임성 및 투명성(Data, Accountability, and Transparency)

(CAP goal 2) 데이터를 전략 자산으로 활용

- 정부는 연방 데이터를 관리하고 사용하기 위해 포괄적인 연방 데이터 전략을 최초로 수립하였음
 - 2018년, 정부는 원칙, 실천요강 및 1년간의 실천계획을 요약하여 <https://strategy.data.gov>에 수록하면서 연방 데이터 전략을 시작하였음
 - 또한, 미래 연방 데이터의 보완적 관리 및 사용을 위한 실질적인 사례 연구를 수행함
 - 연방 데이터 서비스(Federal Data Service)를 상무부의 경제문제 담당사무소(Office of Economic Affairs) 내에 설립함으로써 연방 데이터 전략(Federal Data Strategy)을 지원
 - 기관 통계 담당자 및 최고 데이터 책임자(CDO) 지정, 전자화된 데이터를 통해 데이터 접근의 안전성이 향상되고 개인정보 보호를 강화하는 등 「증거기반정책수립법(Evidence-Based Policymaking Act) 2018」을 위한 기초가 수립될 것임
- 연방 데이터전략팀은 데이터 사용 및 관리에 대한 강력한 통합적 접근 방안을 구축하기 위해 민간 산업, 학계 및 일반국민을 참여시켜 아이디어, 사례, 의견 및 제안을 수집하는 노력을 기울였음
 - 그 결과, 데이터 사용과 관리 방법을 근본적으로 변화시킬 다년간의 전략을 수립하였고, 이 전략을 통해 공공서비스 개선, 지역사회의 학습 및 혁신 촉진, 공공의 신뢰 구축을 지원할 것임

3. 인력 개선(Workforce for the 21st Century)

- 중요 전문가 채용(Fill Critical Professions): 과학, 기술, 공학, 수학 및 사이버보안 분야에서 최고의 인재를 채용하는 것은 장기적인 안보와 국가 경쟁력을 갖기 위해 필수적이므로 인사관리처(Office of Personnel Management, OPM)는 관련 인재들을 직접 고용하기 위한 새로운 기관을 만들
- 공직으로의 유인 강화(Make the Cream Rise to the Top): 미국디지털서비스(USDS)와 인사관리처 담당실은 고위관리자의 후보자들이 공직을 매력적으로 느끼도록 노력 중에 있음

- 연방 사이버 재교육 기관(Federal Cyber Reskilling Academy): 최고정보책임자협의회(CIO)와 교육부(Department of Education)가 최초의 사이버 재교육 아카데미(Cyber Reskilling Academy)를 출범시켜 1,500명 이상의 지원자 중 25명의 고급 지원자를 선발하였음. 정부의 최고 사이버 인재들은 미국의 안전, 보안, 그리고 경쟁력을 유지하기 위해 필수적임

(CAP goal 3) 21세기를 위한 인력 개발

- 연방정부의 인력은 변화를 실현하는 데 중요한 부분을 대표하며, 이 목표는 세 가지 요소 -근로자의 성과관리 및 계약 개선을 통한 적극적인 인력 관리, 인적자원 재 확보 및 재구축을 통한 운영 방식 개선, 전략적 채용관행을 통한 인재 확보-에 기반한 전략적 인적 자본 관리의 변화를 반영함
 - 적극적인 인력 관리: 직원의 성과 관리 증진 및 직원 참여 향상
 - 애자일(Agile)²⁾ 운영 개발: 인적자원의 재투자 및 재배치
 - 최고 인재 확보: 간단하고 전략적인 고용 관행 허용
- 관리예산처(OMB), 인사관리처(OPM), 국방부(Department of Defense)가 공동으로 목표 달성을 수행함

4. 임무, 서비스, 책무성을 강화하기 위한 추가분야(Additional Focus Areas to Strengthen Mission, Service, and Stewardship)

(CAP goal 4) 고객 경험 향상

- 연방정부의 서비스에 대한 고객만족도는 민간에 비해 뒤처지므로 격차를 줄이기 위해 민간부문 모범 사례와 연계된 정부 차원의 고객 피드백 조치를 실행하고 개선 계획을 수립하여 온라인에 공개함
 - 조달청(The General Services Administration)과 미국 디지털 서비스(US Digital Service)는 사용자가 정부 서비스에 보다 안전하고 쉽고 빠르게 접근할 수 있게 해주는 단일의 플랫폼인 <https://www.login.gov>를 개통하였는데, 1,200만명 이상이 사용하였음

2) '민첩한', '기민한' 조직이라는 뜻으로, 부서 간의 경계를 허물고 필요에 맞게 소규모 팀(cell)을 구성해 업무를 수행하는 조직문화이다(출처: 네이버 시사상식사전, <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=5704745&cid=43667&categoryId=43667>, 검색일자: 2019.5.27)

- 퇴역군인들이 제공받는 서비스에 대한 정보전달이 부처별로 칸막이(silos)식으로 제공되어, 수요조사를 통해 VA.gov 사이트를 개편하여 80% 이상의 참전용사들이 찾는 상위 20개 서비스에 대한 정보를 전달받을 수 있으며, 개편을 통해 고객만족도가 20% 이상 상승하였음
- 미국디지털서비스(USDS)와 보건부(HHS)는 5,300만명의 Medicare³⁾ 수혜자가 자신의 Medicare 서비스를 청구할 때 제3의 앱을 활용할 수 있도록 권한을 위임하였음

(CAP goal 5) 품질 서비스 공유

- 이 목표는 성과 개선, 고객 경험 증대 및 운영 비용 절감을 위한 새로운 공유 서비스 모델을 만들었는데, 조달, 급여 명세서 등과 같은 기능 영역 하나를 감독하는 품질 서비스 관리사무소를 통해 제공됨

(CAP goal 6) 저가치 노동에서 고가치 노동으로 이동

- 행정부는 모든 연방기관으로부터 약 60여 개의 중복, 구식 또는 불필요한 요구 사항을 없애고 구식이거나 중복되는 400개 이상의 의회가 요구하는 계획과 보고서를 삭제하거나 수정하도록 제안함. 또한 OMB는 부담스러운 데이터 수집 및 보고 요구 사항을 개선하기 위해 OPM 및 GSA와 협력하고 있음

(CAP goal 7) 범주 관리(Category Management)

- 공통적인 재화 및 서비스에 대해 입증된 엔터프라이즈 솔루션⁴⁾의 사용을 증대시킴으로써 정부는 구매력을 활용하고 불필요하고 값비싼 중복 지출을 줄일 수 있었음. 그 결과, 정부는 170억 달러의 비용을 절감하고, 거의 45%의 공통 지출에 범주 관리 원칙을 적용했으며, 상위 정부 차원의 솔루션 사용에 대한 지표를 110억달러 초과했으며, 중소기업 목표를 초과 달성하였음

3) 미국 정부가 의료보험을 제공하거나 지원금을 직접적으로 주는 경로는 ① 노인과 장애인을 위한 메디케어(Medicare), ② 빈곤층 의료보험인 메디케이드(Medicaid), ③ 저소득층에 대한 민간보험 가입 보조금으로 분류할 수 있음. 이 중 메디케어는 연방정부 보험으로 자격 조건을 충족시키면 혜택을 받을 수 있는 수혜자격프로그램(entitlement program)이며, 메디케이드는 주정부 지출비용에 대해 연방정부가 매칭펀드(matching fund)를 제공하는 방식으로 양자 간에 차이가 있음

4) 기업 경영을 위한 전반적인 IT 솔루션을 비롯해 정보화 전략 계획 수립부터 아웃소싱 등 전산 시스템의 운영까지 기업 전반의 IT 시스템을 다루는 영역

(CAP goal 8) 보조금에 대한 성과 중심의 책무성

- 이 목표는 규정 준수 요건과 납세자를 위한 성공적인 결과를 입증하는 균형을 맞추기 위한 위험 기반, 데이터기반의 프레임워크를 적용함으로써 보조금의 가치를 극대화하는 데 기여함

(CAP goal 9) 적정한 정부지출

- 금전적 손실을 초래하는 부적절한 지출을 예방하는 것은 정부의 주요 업무임
 - 금전적 손실을 예방하고, 정부지출의 완전성(payment integrity)을 향상시키고, 불필요한 관례(red-tape)을 줄이기 위해 노력한 결과, 교육부의 경우 직접 대출(Direc Loan)과 국가 장학금(Pell Grant)⁵⁾ 사업의 부적절한 지출을 5억달러 절감함

(CAP goal 10) IT 비용 투명성을 통한 결과 개선

- 이 목표는 자동화를 사용하여 신뢰할 수 있는 출처의 예산, 획득 및 재무 데이터를 활용하는 것을 목표로 하며, 이를 통해 연방 직원은 데이터 입력보다 분석 및 전략적인 권장 사항을 도출하는 데 더 많은 노력을 들이는 형태로 전환될 수 있음

(CAP goal 11) 대규모 조달에 대한 관리 개선

- 연방기관은 변형 및 기타 우선순위 프로젝트를 지원하는 계약이 전달 일정을 충족하거나 초과하도록 보장하고, 예외적인 고객 서비스를 제공하며, 납세자의 비용 절감 또는 회피 효과를 달성할 것임

(CAP goal 12) 인프라 허가의 현대화

- 행정부는 전체 일정을 평균 2년으로 단축하는 것을 목표로 주요 인프라 프로젝트의 의사 결정을 위한 전체 시간을 줄이기 위해 노력하고 있으며, 이러한 노력은 이미 10억달러의 비용 절감을 가져왔음. 국민들은 <https://www.permits.performance.gov>에서 기관의 성과를 온라인으로 추적할 수 있음

5) Pell Grant는 연방정부가 저소득층 학생들에게 무상으로 일정액의 학비를 보조해주는 사업임. 지원 액수는 신청자의 재정 형편에 따라 상이함.

(CAP goal 13) 보안 허가, 적합성 및 자격 증명 개혁

- 이 목표는 향상된 위험 관리 프레임 워크를 통해 연방정부 인력, 자산, 시스템 및 정보를 안정적으로 보호하도록 유도함

(CAP goal 14) 상용화를 위한 기술에 대한 연방정부의 자금 이전 개선

- 이 목표는 규제 부담을 줄이고, 파트너십을 강화하고, 연방에서 수익을 측정하는 방법을 향상시키는 것을 포함하여, 실험실에서의 발견에서 시장에 미치는 영향에 이르기까지 연방 기금으로 지원되는 혁신 능력을 강화함

5. 성과 관리(Performance Management)

- 정부는 '2018년 연방 성과 관리체계(Federal Performance Management Framework In 2018)'를 통해 각 부문의 모범 사례를 지속적으로 활용하여 개선을 추진하고 있으며, 기관들은 80개 이상의 기관 우선 순위에 대한 분기별 데이터 기반 성과 검토를 지속함
 - OMB는 주요 부처들과 전략적 검토 회의를 열어 265개 이상의 전략적 목표에 대한 관리상의 성공, 도전 및 위험요소에 대해 논의하고, 필요한 전략목표에 대해서는 과정에 대한 검토도 수행함
 - 또한 「사업관리개선책임법(Program Management Improvement Accountability Act)」을 실행하기 위한 핵심 전략과 지침을 담은 5개년 전략 계획을 발표함

참고자료

performance.gov, *PMA_Celebrating One Year of Progress*, <https://www.performance.gov/PMA/PMA-One-Year-of-Progress.pdf>, 검색일자: 2019.4.10.

OMB, *A Budget for a Better America: Fiscal Year 2020 Budget of the U.S. Government*, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/03/budget-fy2020.pdf>, 검색일자: 2019.4.10.

정지아, 「트럼프시대 미국 의료보험의 개편과 전망」, 『국제사회보장리뷰』 2017 여름 창간호 Vol 1, pp. 19~26.

(작성자: 박선영 선임연구원)

3. 캐나다

인공지능(AI)를 활용한 자동 정책결정 지침 발간 (the Directive on Automated Decision Making)

– 2019. 3, 캐나다 재정위원회 사무국(TBS) –

- 캐나다는 최근 정부가 제공하는 프로그램 및 서비스와 관련한 정책 의사결정 시 인공지능(Artificial Intelligence, 이하 AI)¹⁾의 적절한 사용을 포함한 정부 디지털 서비스의 향상을 적극적으로 추진하고 있음
 - 특히, 정책 의사결정과 관련하여 예측, 시뮬레이션 등 AI의 분석결과를 적극 활용하고, 공무원의 훈련·경험보다 데이터 분석 등 객관적 근거에 입각하여 종합적으로 결정하는 ‘자동 정책결정 시스템(Automated Decision System)’을 도입하여 운영 중임
 - 캐나다 재정위원회 사무국(the Treasury Board of Canada Secretariat, 이하 TBS)은 범정부적으로 자동 정책결정 시스템의 사용과 관련하여 전략을 수립하고, 책임 있는 사용을 지원하기 위한 지침을 제공하고 있음

- 2019년 3월, 재정위원회 사무국(TBS)은 정부 부처에서 AI에 기반한 자동 정책결정 시스템을 투명하고 책임성 있게 사용하도록 안내하기 위한 「자동 정책결정 지침(the Directive on Automated Decision Making)」을 발표하였음²⁾
 - 동 지침은 캐나다 「재정관리법(the Financial Administration Act)」 및 정보기술 관리 정책(Policy on Management of Information Technology)하에 작성되었음
 - 동 지침의 목적은 자동 정책결정 시스템(Automated Decision System)을 효율적으로 사용함으로써 국민 및 연방정부 기관이 직면하는 위험요소를 줄이고, 캐나다 법에 따라 수행되는 정책 의사결정 과정을 보다 효율적이고, 정확하고, 지속적이고, 이해 가능하도록 지원하기 위한 것임

1) 컴퓨터가 언어를 발화하고, 행동을 배우고, 문제를 해결하는 등 인간의 생체적인 지적능력(brain power)을 요구하는 과업을 수행하는 정보기술이라고 정의함(TBS, 「자동 의사결정 지침(the Directive on Automated Decision Making)」, 부록 A 참고)

2) 동 지침은 2019년 4월 1일부터 유효하며, 1년 후부터는 모든 자동 의사결정 시스템(Automated Decision System)에 적용됨

- 동 지침은 자동 정책결정 시스템 사용과 관련하여 필수적으로 갖추어야 되는 요건으로 ① 알고리즘 영향 평가(Algorithmic Impact Assessment, 이하 AIA) ② 투명성(Transparency) ③ 품질 보증(Quality Assurance) ④ 자원(Resources) 및 보고(Reporting)를 제시하고 있으며, 그 내용을 간단히 정리하면 아래와 같음

① 알고리즘 영향 평가(Algorithmic Impact Assessment, AIA)

- 알고리즘 영향 평가(AIA)는 자동 정책결정 시스템의 효율적인 사용과 관련한 모든 위험요소를 평가하고 완화하기 위해 고안된 설문 프레임워크로, 자동 정책결정 지침하에 각 정부기관의 시스템화된 정책결정과정, 사업 프로세스 및 데이터의 영향 수준을 총 57개 질문으로 측정함
- 구체적으로, 알고리즘 영향 평가(AIA)는 해당 정책결정이 개인·공동체의 권리, 건강, 삶의 질, 경제적 이득에 미치는 영향과 생태계의 지속가능성 등에 미치는 영향 정도에 따라 총 4등급으로(I~IV)³⁾으로 평가함
- 정부기관은 자동 정책결정 시스템을 사용하기에 앞서 반드시 알고리즘 영향 평가(AIA)를 수행해야 하며, 평가의 최종 결과는 캐나다 정부 홈페이지에 공개됨

② 투명성(Transparency)

- 정책결정 전에 관련된 내용을 홈페이지에 사전 공지하고, 의사결정 후에도 어떻게 왜 결정이 이루어지게 되었는지에 대해 이해관계자들에게 충분한 설명을 제공해야 함

③ 품질 보증(Quality Assurance)

- 자동 정책결정 시스템에 의해 사용되는 데이터 및 정보들이 의도되지 않은 데이터 편향성과 불공정한 요소들을 갖고 있는지를 검증하고, 자동 정책결정 시스템을 전문가 검토, 법적 자문, 직원 훈련, 적절한 개입 등을 통해 모니터링해야 함

④ 자원(Resources) 및 보고(Reporting)

- 정부기관은 활용 가능한 모든 자원 선택대안들을 정책 이해관계자들에게 제공해야 하며, 개

3) 미치는 영향이 가장 낮고 단기적이며 원상태로 되돌릴 수 있는 가능성이 높을수록 1등급이며, 영향이 크고 영구적, 장기적인 결과를 낳을수록 그 정도에 따라 II~IV등급으로 평가됨. 평가된 등급에 따라, 자동 정책결정 지침상 필수요건별로 갖추어야 되는 정도에 차이가 있음

별 프로그램 목적을 기준으로 자동 의사결정 시스템이 얼마만큼의 효과성 및 효율성을 달성하고 있는지와 관련한 정보를 홈페이지에 공개해야 함

- 동 지침은 연방정부 기관들의 정책 의사결정 메커니즘이 ‘절차 중심’에서 ‘결과 중심’으로 변화하고 있음을 보여주며, 향후 정책결정 시 객관적인 데이터에 기반하여 투명성, 책임성 및 절차적 공정성을 갖추으로써 원하는 결과를 달성할 수 있도록 지원할 것으로 기대됨

참고자료

캐나다 재정위원회 사무국(TBS), *Directive on Automated Decision-Making*, <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=32592>, 검색일자: 2019.5.27.

(작성자: 박은정 연구원)

4. 아일랜드

녹색예산(Green Budgeting)의 도입

- 2019. 1, IGEES -

1. 유엔 기후변화 협약과 녹색예산의 도입

- 아일랜드 공공지출개혁부(Department of Public Expenditure and Reform)는 녹색예산과 관련한 OECD 파리협약에 2019년 예산을 기점으로 가입하였음을 선언하고 2019년도 공공서비스에 대한 수정예산서(Revised Estimates for Public Services Volume 2019)에 기후 관련 지출 내용을 담음
 - 2017년 12월 체결된 유엔 기후변화협약(UNFCCC)에 따른 파리협정은 국가 예산과 정책이 온실가스 배출 감소와 기후 변화에 대응하도록 하는 데 목적이 있음
 - 아일랜드 정부는 이러한 국제사회의 저탄소 성장 주도 정책에 부응하기 위해 예산 과정 전반에 걸쳐 '녹색예산'을 도입함

- 녹색예산은 개발초기 단계에 있는 개념으로 예산 과정에서 표준화된 정의와 방법론이 존재하지 않음
 - 일반적으로 녹색예산은 정부의 조세 및 지출이 환경에 미치는 영향을 조사하여 예산 과정을 통해 보고하고 여러 기후 관련 지표에 대한 정책의 영향을 포함하고 있음
 - 장기적으로 녹색예산 과정을 통해 달성할 수 있는 내용은 다음과 같음
 - 기후 및 에너지 목표와의 연계를 위해 기존의 재정수단과 정책을 체계적으로 검토
 - 정책을 직접적, 외부적, 내부적 영향으로 분류
 - 저탄소 변화를 촉진하기 위한 모든 범위의 재정 수단을 동원
 - 탈탄소(decarbonisation) 주도 정책의 장기적인 재정 영향에 대한 분석
 - 기후 및 환경에 대한 영향 평가를 위한 새로운 도구와 지표 개발
 - 녹색예산의 이와 같은 점을 고려할 때 녹색예산은 여러 예산주기에 걸쳐 이루어지는 반복되는 과정임

- 한편, 녹색예산과 관련한 기존 사례가 전무하여 공공지출개혁부는 OECD 파리협약팀과 공동으로 제도 도입에 관한 연구를 수행함
 - OECD 파리협약팀과의 협동작업은 공공지출개혁부의 주도로 이루어졌으나, 녹색예산은 다양한 분야에서 협업이 필요하기 때문에 다양한 전문가들이 활발히 협력할 수 있도록 하는 체계를 만드는 역할을 수행함

2. 녹색예산의 내용

- 녹색예산은 환경에 관한 성과 달성을 촉진하기 위한 예산제도로서, 자원을 어떻게 배분할지에 대한 사회적 선택이 담긴 비중립적인 과정임
 - 기후변화에 대응하기 위한 정부지출의 효과성과 조세제도의 환경에 대한 영향을 평가하는 것을 포함함
 - 녹색예산은 투명한 정보제공(투명성)과 최상의 지출가치(효과성)를 충족하는 환경 성과에 대한 평가를 바탕으로 함
- 녹색예산과 관련한 아일랜드의 단기적인 추진과제는 다음과 같음
 - 기후 관련 지출과 환경에 대한 영향의 관계에 대한 심층 연구
 - 관련부문과 비교 가능한 기후 정책 평가체계의 개발
 - 기후정책의 환경 영향에 대한 보다 포괄적인 사전/사후 평가
 - 환경정책의 평가를 저해하는 데이터 격차 문제 해결
- 한편, 녹색예산의 첫 번째 단계로서 공공지출개혁부는 2019년에 계획된 기후 관련 지출을 확인하고 2019년도 공공서비스 수정추정치(Revised Estimates for Public Services Volume 2019)의 첨부자료로서 <표 1>을 제시함
 - 기후 관련 지출이란 저탄소 및 환경적으로 지속가능한 경제로의 전환을 직간접적으로 촉진시키는 지출을 말함
 - 2019년 기준 1,600억유로 이상의 지출이 이루어졌으며, 에너지 효율, 친환경농업, 대중교통 및 홍수 위험관리 등의 분야에 대한 예산 지출이 계획된 것으로 확인됨
 - 이외에도 기후재원(climate finance), 수자원 서비스, 혁신, 지속가능한 농업 및 교육시설의 에너지 효율과 같은 분야에 대한 추가적인 재원 지출 계획이 확인됨
 - 2019년 부처별 기후관련 지출 내역은 <표 1>과 같음

〈표 1〉 2019년 부처별 기후관련 지출 수정내역(Revised Estimates for Public Services 2019)

(단위: 천유로)

부처	프로그램	지출액
교통 및 관광스포츠부 (Department of Transport, Tourism & Sport)	탄소 저감	7,000
	공공서비스 제공	302,363
	지속가능한 대중교통 투자프로그램	480,755
	산책로 조성(Greenways)	13,300
	계	803,418
농업 및 식품수산부 (Department of Agriculture, Food & Marine)	친환경 농업	229,500
	지속가능한 축산	67,800
	산림 및 바이오에너지	81,428
	계	378,728
커뮤니케이션 및 기후행동, 환경부 (Department of Communications, Climate Action & Environment)	지속가능한 에너지 관리(Sustainable Energy Authority of Ireland, SEAI) 및 일반비용	17,504
	지속가능한 에너지 프로그램	141,110
	에너지 연구 프로그램	9,700
	환경보호청	36,921
	탄소기금	5,605
	국제기후변화 협약	2,500
	쓰레기매립지 복원	9,000
	기후 주도 정책(Initiatives)	1,850
	기후행동기금	15,000
	계	239,190
문화유산부 (Department of Culture, Heritage & Gaeltacht)	국가문화유산	13,852
	이탄지대(Peatlands) 복원 및 관리	3,000
	계	16,852
주택, 지역개발부 (Department of Housing, Planning & Local Government)	수질관리 프로그램	23,149
	농촌지역 수질 프로그램	47,000
	노후지역 재생프로그램 - 사회적주택개발	30,454
	계	100,603
공공사업사무소 (Office of Public Works)	식품위험관리	76,127
	계	76,127

출처: IGEES(2018), *An Introduction to the Implementation of Green Budgeting in Ireland*, p. 17

3. 향후 추진 계획

- OECD는 현재 녹색예산의 도입을 고려중인 국가들을 위해 '녹색예산 로드맵'을 준비 중임
 - 또 아일랜드 재정부와 공공지출개혁부는 OECD와의 협력 작업을 통해 2019년 예산과정에서 녹색예산 실행을 위한 구체적인 방법론과 수단에 대해 논의할 계획임

참고자료

아일랜드 정부경제 및 평가서비스(Irish Government Economic and Evaluation Service, IGEES) <https://igees.gov.ie/page/2/> 검색일자: 2019.4.10

(작성자: 임소영 선임연구원)

2019년도 전략적 지출검토 연례회의 개최

- 2019. 2, 공공지출개혁부(DPER) -

■ 아일랜드에서는 2016년 제1차 전략적 지출검토가 시작된 이후 첫 라운드의 마지막 지출검토가 시작되었으며, 이와 관련한 연례회의가 2019년 3월 개최됨. 연례회의와 관련한 내용은 다음과 같음

- 지출검토가 실시된 경제 및 재정 상황
 - 아일랜드는 작고 개방된 경제로서 브렉시트로 인한 경제 영향을 최소화하기 위해 EU 및 영국과 긴밀히 협력하고 있으며, 기업 및 산업 관계자들과의 협력을 강화하고 있음. 또한 영국이 노딜을 선택할 경우를 대비하여 Brexit Omnibus Bill을 제정하고 원활한 전환을 위한 규제책을 마련 중임
 - 지난 12월 정부는 비상행동계획을 발간하여 부처 간 작업을 수행 중이며, 각 부처들은 유럽위원회와 긴밀히 협력 중임
 - 2019년 총정부 지출은 666억유로로 10년 만에 처음으로 균형예산을 달성하였고 향후 흑자예산을 활용하여 국가 부채를 줄이기 위한 노력을 계속할 것임
- 전략적 지출검토의 수행과 결과
 - 전략적 지출검토는 정보공개(Open Data Initiative), 공공서비스성과보고(Public Service Performance Reporting), 국민경제담화(National Economic Dialogue)와 함께 예산과 정에서 투명성과 시민참여를 촉진하기 위한 아일랜드 정부의 개혁 과제의 일부임
 - 특히 지출검토는 정부 지출의 방향과 자원우선순위의 설정을 위한 증거를 제공해주었으며, 이번 라운드에서 현재까지 총 50개의 보고서가 발간되었음
 - 교육부문에서는 2019년 예산의 일부로서 인적자원계획(Human Capital Initiative)이 추진되기로 결정되었음
 - 고용 및 사회보호부문에서는 고용지원, 장애, 근로인센티브 및 인력배치에 대한 기존의 우선순위를 재조정하기로 하였음
 - 법무부문에서는 검토결과를 2019년 예산과정 및 중기개혁 의제에 포함시키기로 하였음
- 전략적 지출검토제도의 수행 주체 및 역할
 - 지출검토는 설립 7년차에 접어든 아일랜드 정부경제 및 평가서비스(Irish Government Economic and Evaluation Service, IGEES)에서 수행하고 있으며, 현재 160여명의 직

- 원이 각 부처에 흩어져서 지출검토를 지원하고 있음
- IGEES는 2012년 이래 총 200편 이상의 논문을 출판함으로써 증거기반의 지출검토에 기여하고 있음
 - 특히 OECD가 증거기반의 정책평가를 촉진시키기 위한 프로그램의 일환으로 IGEES를 분석하기로 함으로써, 더욱 발전이 기대되고 있음

참고자료

아일랜드 공공지출개혁부(Department of Public Expenditure and Reform)
<https://www.gov.ie/en/speech/f4fc06-speech-by-minister-paschal-donohoe-td-spending-review-conference-201/>, 검색일자: 2019.4.9

(작성자: 임소영 선임연구원)

5. 독일

독일의 지출검토 제도 동향

- 2019. 1, 연방재정부(Federal Ministry of Finance) -

■ 도입배경 및 목적

- 전통적으로 독일의 예산 시스템은 투입에만 초점이 맞추어져 왔음. 그러나 2014년 OECD가 예산제도에 대한 점검을 실시한 후 기존 제도의 투입지향적인 점을 지적하고 결과지향적인 예산제도로의 전환을 권고함
- 이에 독일 재무부는 2015년 연방 예산의 준비 과정의 일부로서 타당한 방식의 1년 주기의 전략적 지출검토제도를 도입
- 독일은 지출검토를 특정 정책 영역에 초점을 맞추어 자원의 효율적이고 효과적인 사용을 위해 정부 기능을 검토하는 과정으로 정의하고 우선순위에 대한 재평가, 지출 프로그램의 효과성과 효율성에 대한 검토를 실시함
- 또 2018 연정협약서(Coalition Agreement 2018)에서 예산의 성과지향성 강화라는 맥락에서 지출검토제도의 도입을 명기함으로써 정치적 구속력을 갖게 됨¹⁾
- 독일은 예산삭감을 일차적 목적으로 하지 않고 정책영역에서의 우선순위의 명확화, 효과성 및 효율성의 개선을 목적으로 함
 - 또한 증거에 기반한 예산 의사결정과 예산의 성과를 향상시키기 위해 기존 지출의 효율성과 효과성을 검토하여 새로운 우선순위를 위한 지출 공간을 마련하고자 하였음

■ 추진 현황

- 제1차 검토(2015~2016): 첫 지출검토로서 정책 영역이 좁은 2개의 재정지원 프로그램(Intermoda Transport, MobiPro EU)에 대한 검토 실시
- 제2차 검토(2016~2017): 에너지 및 기후, 주택 정책 등에 대해 6개의 부처가 참여한 검토 실시
- 제3차 검토(2017~2018): 연방정부의 공공조달정책과 위기 예방, 위기 대응을 포함한 인도주의적 원조 및 전환기 지원(transitional assistance) 정책에 대한 검토 실시

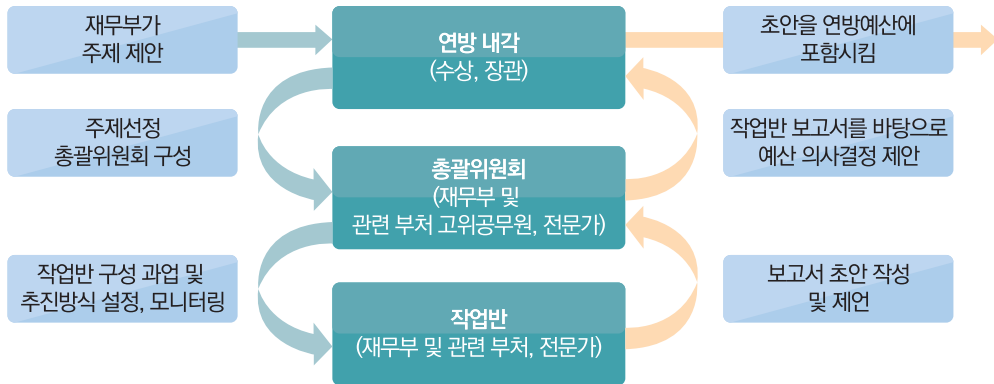
1) Approaches to improve the results orientation of the budget shall be further developed and strengthened, for instance by spending reviews.

- 제4차 검토(2018~2019): 채권 관리(Accounts Receivables) 정책에 관한 지출검토 수행 중

■ 거버넌스 구조

- 연방 재무부와 관련 부처들이 합동으로 수행하며, 2층 체계로 이루어짐
 - 상위 체제로서 각 부처 고위직(deputy ministers)으로 구성된 총괄위원회(steering committee)와 하위체제인 작업반이 있음
 - 총괄위원회는 검토 주제를 선정하고 작업반에 과업을 정해줌. 총괄위원회가 선정한 작업반은 재무부와 관련부처의 공무원, 과학자 및 감사원 등의 외부 전문가들로 구성됨
- 작업반은 보고서를 총괄위원회에 제출하며 보고서에는 반대의견과 제안이 자유롭게 담김
- 총괄위원회는 작업반의 보고서를 바탕으로 예산에 관한 의견을 작성하여 연방 내각에 제출
- 연방 내각은 예산 준비 과정에서 제출된 의견을 어떻게 포함시킬지 결정

[그림 1] 독일 지출검토제도의 추진체계

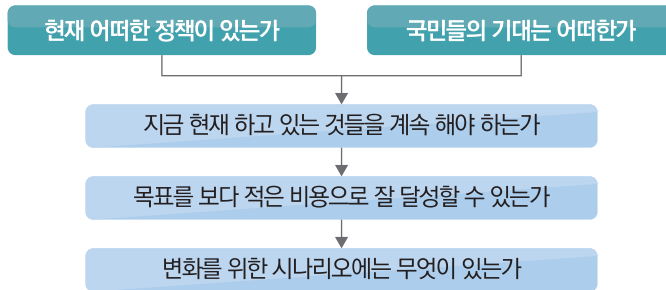


출처: 14th Annual Meeting of the OECD SBO Performance and Results Network, 독일 재무부 발표자료

■ 검토 방법

- 지출검토를 위한 기본 질문은 다음과 같으며, 지출검토는 이러한 문제를 해결해나가는 과정임
 - 첫째, 현재 어떠한 정책이 있고, 국민이나 사회가 해결되기를 바라는 기대는 어떠한가?
 - 둘째, 변화된 사회적 환경을 고려할 때 지금 시행되고 있는 정책들이 그대로 유지될 필요가 있는가?
 - 셋째, 달성하고자 하는 정책목표를 보다 적은 비용으로 달성할 수는 없는가?
 - 넷째, 정책목표를 달성하기 위한 대안(시나리오)들에는 어떠한 것이 있는가?

[그림 2] 지출검토를 위한 기본 질문



출처: 독일 재무부 홈페이지

- 지출검토를 수행하는 작업반은 다음 3단계에 따라 작업
 - 1단계: 검토 대상과 관련한 정책, 활동, 목표 등에 대해 조사. 예를 들어 오래된 사업의 경우 정책목표가 여전히 현 시점에도 유효한지에 대해 검토
 - 2단계: 지표를 활용하여 정책목표의 달성 여부를 확인. 통계청, 학계 등 다양한 출처의 자료를 활용
 - 3단계: 시간의 경과에 따른 지표의 추세를 평가하며, 핵심 질문은 다음과 같음
 - 정책 수단이 효과적인가?
 - 정책수단과 결과(output) 간에 인과관계가 있는가?
 - 보다 더 낮은 비용으로 성과를 달성할 수는 없는가?

■ 검토 원칙

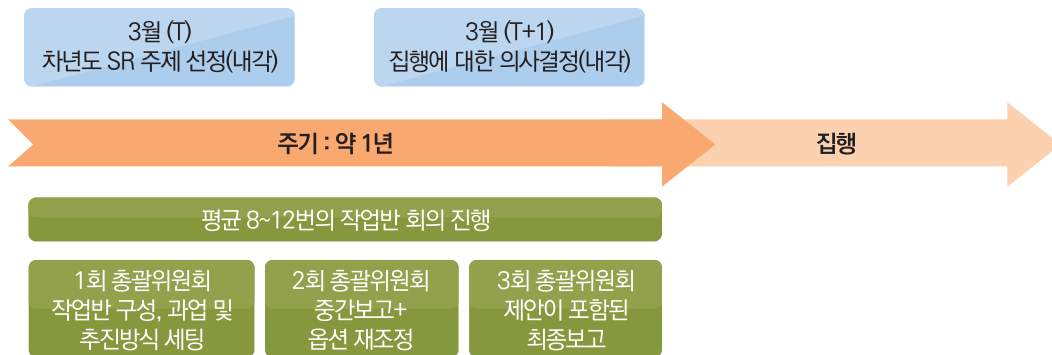
- 작업반의 모든 의견은 존중되며 제한이 없음. 또 누구도 이에 대해 거부권을 행사할 수 없음
- 검토 중인 정책 영역의 목표에 대해 공통된 이해가 선행되어야 함
- 기존의 평가결과, 보고서 전문가 의견, 지표 등을 활용하며 필요한 경우 설문조사를 실시
- 학문적이기보다는 실제 실행할 수 있는 실용적인 제안을 해야 함
- 최종 보고서는 15~30페이지 정도로 간단명료하게 제시해야 함
- 작업반의 결과물은 매년 여름 재무부의 재정보고서로 출판되며, 재무부 홈페이지를 통해 공개됨

■ 검토 주기

- 독일의 지출검토 제도는 1년 주기로 이루어지며, t년도 3월에 t+1년도 검토 주제가 내각에 의해 선정되고 t+1년도 3월에는 t년도 지출검토 결과를 반영한 내각의 예산 의사결정이 이루어짐

- 1년의 주기 동안 작업반은 평균 8~12회의 회의를 개최하며, 상위 위원회인 총괄위원회는 약 3회가 개최됨

[그림 3] 독일의 지출검토 주기



출처: 14th Annual Meeting of the OECD SBO Performance and Results Network, 독일 재무부 발표자료

■ 효과

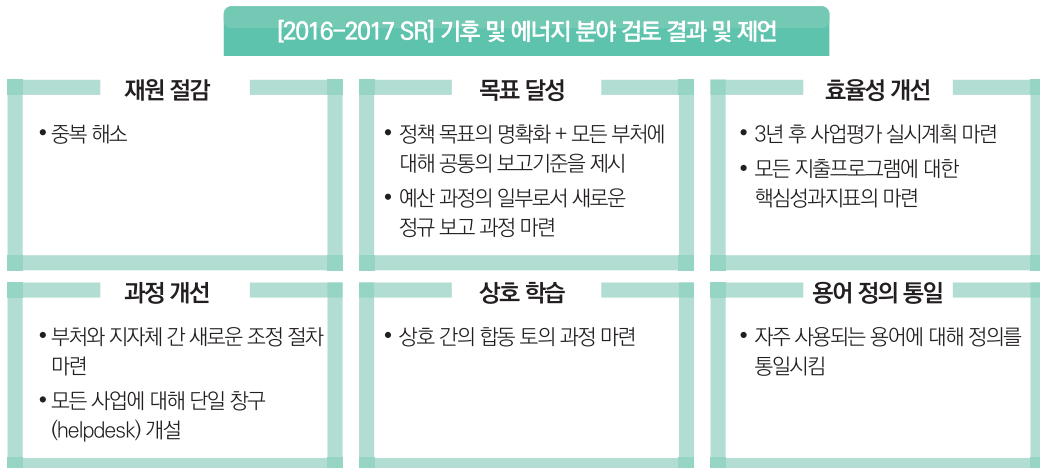
- 지출검토를 통해 하나 이상의 부처와 관련된 핵심적인 정책 이슈에 대한 검토가 가능해졌으며, 특히 정책을 전체적인 관점에서 분석함으로써 정책 간 중복이나 상호의존적인 영향 관계에 대한 분석이 가능해짐
- 또 기존 지식이나 평가 결과들을 활용하여 재원의 실제적인 효과에 초점을 맞추어 예산과정의 정해진 기간 내에 결과를 도출할 수 있게 됨

■ 사례

- 2016~2017년 주기 동안 이루어진 제2차 지출검토에서는 기후 및 에너지 분야를 대상으로 분석이 이루어짐
 - 기후 및 에너지 분야 프로그램은 지방자치단체, 재정부, 농업부, 과학부, 환경부, 교통부, 경제부 등의 다수의 부처들이 관련된 사업으로서 정책 목표가 불분명하고 부처 간 중복이 존재하여 재정 효율성 제고 필요성이 큰 사업군이었음
- 다부처 관련자들이 참여한 지출검토 결과 아래 6가지 영역에 걸친 제언과 결과가 도출됨
 - 먼저 전체적인 관점에서의 정책 영역 검토를 통해 중복성을 해소하였고, 부처 간 불분명한 정책목표를 명확히 하였음. 또 모든 관련 부처에 대해 공통의 보고기준을 제시하고 예산과정의 일부로서 새로운 정규 보고 과정을 마련함

- 효율성 개선을 위해 3년 후 사업평가를 실시할 것을 권고하였고, 모든 관련 지출프로그램에 대해 핵심성과지표를 마련하여 관리할 것을 권고함
- 또 부처와 지자체 간의 새로운 조정 절차를 마련하고, 모든 사업들이 활용할 수 있는 단일 창구를 만들
- 정책 추진 과정상 상호 학습을 통한 효율성 개선을 위해 합동 토의과정을 거칠 것을 제안하였고 프로그램과 관련하여 자주 사용되는 용어에 대한 정의를 관련자들 간 통일할 것을 제안함

[그림 4] 독일의 지출검토 사례



출처: 14th Annual Meeting of the OECD SBO Performance and Results Network, 독일 재무부 발표자료

■ 교훈 및 향후 개선점

- 강한 정치적 의지가 중요함
- 일선 부처와의 협력이 중요. 상호 신뢰와 주인의식이 필요
- 추진 당시의 예산상황과 정치적 상황이 중요
- 명확한 시간적 제한 아래 공식적인 예산 과정의 일부가 되는 것이 중요
- 추진과정 및 결과에 대한 비밀유지가 필요
- 지출검토 완료 후에도 이행 상황에 대한 사후점검이 필요

참고자료

독일 재무부(2018), *14th Annual Meeting of the OECD SBO Performance and Results Network*, Paris, 26th~27th November 2018 발표자료

독일 재무부, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/EN/Issues/Public-Finances/Spending-Reviews/spending-reviews.html>: 검색일자: 2019.4.9

(작성자: 임소영 선임연구원)

6. 덴마크

덴마크 정부의 정보공개(OPEN DATA) 현황에 대한 감사

- 2019. 3, 감사원(Rigsrevisionen) -

1. 검토 배경

- 2018년 유엔 전자정부 조사에 따르면 덴마크는 디지털 정부 서비스 분야에서 세계를 주도하고 있음
- 그러나 정보공개(OPEN DATA) 정책에 대한 국제 비교에서 덴마크는 다른 국가에 비해 덜 개방적이며 열악함
 - 2016년 EU 및 2017년 OECD 설문 조사 결과 덴마크는 정보공개 정책과 관련하여 가장 열악한 국가 중 하나로 선정됨
 - 「공공 데이터의 재사용에 관한 공공정보법」(Public Sector Information Act, 이하 PSI Act)이 2005년에 통과되어 공공부문 정보의 재사용에 대한 최소 기준이 확립되고 데이터 공개가 가능하도록 되었으나, 의무화되지는 않음
 - 2017년 OECD 보고서에 따르면 31개 국가 중 21개 국가가 정보 공개에 관한 추가 조항을 만들고 정보 공개의 권한을 법령에 위임하였으나 덴마크는 해당하지 않음
- 정보공개 정책은 경제 성장과 정부 투명성 향상에 기여
 - 유럽위원회(European Commission)는 정보공개 정책을 통해 유럽 국가들의 GDP가 2020년까지 0.4~1.58% 상승할 것으로 추정함
 - 정부 입찰의 세부 사항이나 소요 비용과 같은 정보 공개를 통해 행정의 투명성을 높일 수 있으며, 이를 통해 정부에 대한 시민의 신뢰도가 향상될 수 있음
- 이에 덴마크 감사원(Rigsrevisionen)에서는 각 부처가 데이터 공개에 관한 체계적인 노력을 기울이고 있는지 검토함
 - 부처들이 수집하는 데이터 유형은 동일하지 않으며 공개가 곤란한 민감한 개인 데이터가 포함되기도 함

- 새로운 데이터의 공개는 행정비용이 수반되지만 체계적인 노력을 통해 그 비용이 데이터 공개 가치를 초과하는지를 판단할 수 있음
- 정부의 정보공개에 관한 본 검토는 2017년 12월에 시작하였으며, 검토 결과를 통해 정부 부처가 상호 학습할 수 있기를 기대함

2. 검토 결과

- 921개의 정부 데이터가 공개되어 있으나, 88개의 각기 다른 인터넷상에 분산되어 있어 데이터를 한 번에 알아보기 어려움
 - 「공공정보법(PSI act)」에 따라 초기 정보공개는 부처의 자발적 참여로 이루어졌으며, 이의 유지 책임은 고등교육과학부와 재무부에 있었음. 그러나 자발적 등록이 정보의 불완전함을 초래하였음
 - 2014년 이후 재무부가 부처들이 정보 공개 시 단일한 형태로 공개하도록 하는 권한을 부여받았으나, 이를 행사하지는 않았음
- 18개 부처 중 11개 부처는 정보공개를 위해 체계적이고 광범위한 노력을 기울여 상당한 정보를 공개한 반면 나머지 7개 부처들은 미흡한 편
 - 고용부의 경우 개인정보를 익명화하여 더 많은 정보공개가 가능하도록 하였으며, 에너지 및 기후환경부는 산하기관 및 모든 부서를 포괄하는 구조화된 정보 제공이 가능하도록 하였음
 - 재무부(Ministry of Finance), 산업 및 기업금융부(Ministry of Industry, Business and Financial Affairs), 고등교육과학부(Ministry of Higher Education and Science) 등은 정보 공개 지원을 위한 범부처 각료회의를 개최하여 정보공개 시 기술적, 법적, 조직적, 재정적 문제점들을 발견하고 해결하고자 하였음
 - 특히 기술적 문제가 가장 빈번하게 발견되었으며, 재무부는 2010년 이후 기술지침을 꾸준히 재개정함으로써 극복하고자 하였음
 - 2019년 1월 산업 및 기업금융부는 디지털 스타터 키트(Digital starter kit)를 출시함. 이 키트에는 부처가 법적인 문제를 해결하고 새로운 데이터 세트를 공개하는 데에 도움이 되는 도구가 포함되어 있음
 - 이 외에도 다수의 범부처 각료회의가 개최되어 정보공개를 위한 노력을 기울였으며, 최근에는 이를 지원하기 위한 정보공개파트너십(Open Government Partnership)이 구성되었고, 그 중 산업 및 기업금융부(Ministry of Industry, Business and Financial Affairs)가 중요한 역할을 담당하였음

- 재무부는 정보공개에 관한 개괄적인 정보를 제공하기 위해 데이터 카탈로그를 발간하였으나 921개의 데이터 중 총 75개의 데이터만이 포함된 것으로 나타남
 - 부처가 카탈로그 업데이트에 적극적으로 참여해야 하지만 소극적임
 - 재무부는 PSI 법령에 따라 부처에 참여를 의무화하도록 해야 하지만 아직 권한을 행사하지 않음

- 결론적으로 감사원의 권고사항은 다음과 같음
 - 정부의 모든 정보를 공개하는 것을 기본 원칙으로 하고, 이와 관련한 부처 간 책임을 명확히 하며 자금 장벽 등의 문제를 극복할 것
 - 감사원이 만든 자료를 기반으로 재무부 및 관련 부처들은 사용자가 정부 전체에서 공개된 모든 데이터를 완벽하게 볼 수 있도록 카탈로그를 업데이트할 것
 - 재무부는 PSI 법령에 따라 부여된 권한을 행사해야 하며, 개별 부처가 현재의 기준에 따라 데이터 카탈로그에 포함된 데이터 세트를 업데이트하도록 의무화할 것

참고자료

덴마크 감사원(Folketinget Rigsrevisionen), <http://uk.rigsrevisionen.dk/media/2105082/12-2018.pdf>, <http://uk.rigsrevisionen.dk/media/2105082/12-2018.pdf>, 검색일자: 2019.4.10

(작성자: 임소영 선임연구원)

7. 호주

호주 연방정부 보조금 템플릿 개발 (Launch of Whole-of-Government Grant templates)

– 2019. 3, 호주 재정부(Department of Finance) –

- 호주 재정부는 「공공관리, 성과 및 책임성법(Public Governance, Performance and Accountability Act)」하에 정부 보조금 프레임워크의 개선의 일환으로, 기존 보조금 관련 규정 및 지침을 개정한 2017년 8월 「연방정부 보조금 규정 및 운영지침 2017(이하 CGRGs, Commonwealth Grants Rules and Guidelines 2017)」을 발표하였음
- 이후 재정부는 2018년 12월 4일 개최한 범정부 보조금 실무 커뮤니티 포럼에서 동 운영지침에 근거하여 개별 기관들이 보조금 관련 실무에 적용해야 하는 연방정부 보조금 기회 운영지침 템플릿 및 보조금 약정 템플릿 세트를 배포함
- 새로 배포된 템플릿 세트는 정부 보조금 관련 실무 프로세스를 간단하게 표준화하여 불필요한 행정비용을 제거하고 투명성을 향상시키는 등 관료제적 형식주의(red tape)를 감소하는 데 기여할 것으로 보임
 - 또한 잠재적인 수급자들이 보조금 신청 시 갖추어야 하는 필수요건들을 쉽게 이해하고 효율적으로 신청할 수 있도록 지원하고 있음
- 본 보고서는 호주 재정부가 2017년 발표한 「연방정부 보조금 규정 및 운영지침 2017(CGRGs)」의 주요 내용과 함께, 2018년 12월 배포한 연방정부 보조금 템플릿 세트의 구성에 대해 간단히 요약하여 소개하고자 함

1. 「연방정부 보조금 규정 및 운영지침 2017(CGRGs)」의 주요 내용

- 「연방정부 보조금 규정 및 운영지침 2017(CGRGs)」은 연방정부 보조금 정책 프레임워크를 수립하고, 보조금 행정과 관련된 모든 연방정부 기관들이 보조금 실무를 동 프레임워크의 필수요건들과 주요 원칙에 기반하여 처리하도록 규정함
- CGRGs는 보조금 행정업무의 필수 요건들을 제시한 Part 1과, 구체적으로 각 기관들이 보조금 행정의 7대 주요 원칙을 어떻게 적용해야 하는지에 대한 설명을 담은 Part 2로 구성되어 있음
- Part 1에서는 장관, 책임지휘관 및 공무원들이 기관 내 공공자원 이용 및 관리 업무 특히 보조금 관련 행정업무를 수행할 때 PGPA법 및 규정, 기타 관련 법령 일체를 준수하도록 설명함
 - 특히 보조금 등 관련 재원의 지출과 관련하여 효율적, 효과적, 경제적, 윤리적 측면을 모두 고려하여야 하며, 보조금 신청-승인-지급과 관련된 일체의 프로세스에서 정부 외 이해관계자와 긴밀히 협력하여야 함
 - 또한 지급된 보조금과 관련된 모든 정보들은 투명성 및 공공 책임성을 제고하기 위해 지급 후 일정 기간(21일) 내에 연방정부 보조금 관리 시스템(GrandConnet) 및 각 기관별 홈페이지에 공개하도록 함
- Part 2에서 제시하고 있는 보조금 행정의 7대 주요 원칙은 아래와 같음
 - 철저한 계획 및 설계(Robust Planning and Design): 보조금 지급 전에 지급목적, 지급규모, 적격성 기준, 성과측정 및 회계처리방법, 관련 법적·정책적 문제, 정책의사결정자의 역할, 관련 위험요소 등 해당되는 모든 이슈들을 정확히 파악하고 이를 계획에 반영함으로써, 해당 보조금이 의도한 바에 맞게 효율적으로 공공의 수요를 충족할 수 있도록 지원해야 함
 - 협업과 파트너십(Collaboration and Partnership): 담당 공무원 및 책임지휘관은 보조금 기회의 기획 및 제공, 보조금 유사·중복 해소, 대응성·유연성 제고, 행정비용 감소 등과 관련하여 연방정부 외의 보조금 지급기관(지방정부, 민간 단체, 국제기구 등) 및 외부 이해관계자들과 긴밀히 협업해야 함
 - 비례의 원칙(Proportionality): 담당 공무원은 보조금 신청, 수급자 선정, 약정 및 보고 등과 관련하여 CGRGs와 보조금 기회 운영지침상의 요건들을 판단하고 결정할 때, 복잡성, 위험요소, 결과, 투명성 등을 적절하게 균형적으로 반영해야 함
 - 결과 지향(A Outcomes Orientation): 보조금 행정은 각 기관의 전략방향과 주요 성과지표

들과 연계된 성과 프레임워크를 통해, 보조금 관련 활동들의 투입, 산출 및 결과를 효율적·효과적으로 평가하고 해당 보조금이 장기적 관점에서 의도한 결과를 적절히 달성할 수 있는지를 판단해야 함

- 관련 재원으로부터의 가치 창출(Achieving Value with Relevant Money): 담당 공무원들은 보조금 행정을 둘러싼 변화요소들에 유연하게 대응하고 지속적으로 모니터링 및 관리하는 체계를 갖추어야 하며, 수급자들은 재원낭비를 최소화하면서 얼마나 효과적으로 수혜대상에게 보조금 관련 활동들을 제공할 것인지를 고려하여 정부정책이 의도한 가치를 달성할 수 있도록 기여해야 함
- 거버넌스 및 책임성(Governance and Accountability): 담당 공무원들은 보조금 행정에 참여하는 모든 참여자들의 역할과 책임을 명확히 정의해야 하며, 관련 법규의 준수, 철저한 기록 관리, 위험요소 분석 및 성과관리 등을 통해 보조금 행정의 효율적이고 효과적인 거버넌스를 구축해야 함
- 정직성 및 투명성(Probity and Transparency): 보조금 기회와 관련된 의사결정이 공정하게 이루어지고, 적절하게 보고되어야 하며, 공식적인 이의제기 절차가 있고, 합법적이어야 함

2. 호주 연방정부 보조금 템플릿(Grant Templates)의 구성

- 호주 재정부가 CGRGs에 기반하여 2018년 말에 배포한 보조금 템플릿 세트는 크게 ① 새로운 또는 개정된 보조금 기회(Grant Opportunity)¹⁾ 별로 작성하여야 하는 운영지침의 기초가 되는 ‘보조금 기회 운영지침 템플릿(Grant Opportunity Guideline Template)’과 ② 보조금 약정 체결 시 모든 기관이 표준화된 내용과 용어를 사용하도록 하는 ‘보조금 약정 템플릿(Grant Agreement Template)’ 2종류로 구분됨

1) 연방정부 보조금 기회 운영지침 템플릿(Grant Opportunity Guideline Template)²⁾

- CGRGs는 ‘보조금 기회 운영지침 템플릿(Grant Opportunity Guideline Template)’을 배포하여, 각 기관이 동 템플릿에 따라 개별적으로 보조금 기회 운영지침(Grant Opportunity Guideline)을 수립하여 운영하도록 요구하고 있음

1) 보조금 기회(Grant Opportunity)란 보조금 신청자가 CGRGs에 규정된 보조금을 신청하는 단계를 의미하는 용어

2) 해당 템플릿 양식과 사용자가이드 파일은 호주 재정부 홈페이지(<https://www.finance.gov.au/node/152381>)에서 확인할 수 있음.(최종접속일: 2019.4.22.)

- CGRGs는 보조금 수급자 선정방법에 따라 공개·경쟁(open competitive, 제1유형), 제한경쟁(targeted or restricted competitive, 제2유형), 공개·비경쟁(non-competitive·open, 제3유형), 비공개·비경쟁(closed non-competitive, 제4유형) 4개 유형으로 나누고³⁾, 예외적인 경우가 아닌 이상 '경쟁/비경쟁 템플릿(Competitive/Non-Competitive Template)'을 사용하도록 함
 - 템플릿에는 해당 보조금 프로그램의 전체 프로세스와 개요, 보조금 규모와 운용기간, 수급자 적격성 판단기준 및 평가기준, 수급자 신청방법, 수급자 선정 프로세스, 보조금 활동의 모니터링 및 관리, 관련정보 보고 및 관리방법 등에 대하여 기술하도록 구성되어 있음

- 다만 예외적인 경우로서, 적격성 기준만을 적용하고 그 외 다른 평가 기준을 사용하지 않는 보조금인 경우에는 이를 반영한 '수요 기반 템플릿(Demand Driven Template)'을 사용하며, 특별한 사안이나 자연재해 등 긴급 상황에 대응하기 위한 일회성(one-off) 또는 특별(ad hoc) 보조금인 경우에는 별도의 운영 및 승인 프로세스를 포함한 '일회성·특별 템플릿(One-off or ad hoc Template)'을 사용함

- 한편, 보조금 기회 운영지침 템플릿(Grant Opportunity Guideline Template)은 모든 잠재적인 수급자에게 보다 분명한 보조금 관련 정보를 제공하기 위해, 담당 공무원들로 하여금 템플릿 작성 시 아래의 체크리스트를 함께 작성하도록 권고함

〈Grant Opportunity Guideline의 첨부서류 – 우수 실무 체크리스트〉

구분	운영지침이 포함해야 하는 정보	✓
목표 (Objective)	보조금 기회의 목적, 결과 및 목표가 분명히 설정되었는가?	
	해당 목표가 정부 정책 결과와 연결되는가?	
적격성 (Eligibility)	운영지침이 대상지역 등 주요 우선순위에 대해 분명히 제시하고 있는가?	
	운영지침이 누가 보조금을 신청하기에 적격성 있는지를 분명하게 제시하고 있는가? (개인, 특정 사업체, 타 정부, 특정 집단 및 사업 등)	
	재원을 신청할 수 없는 자격이 있는가?	
	충족해야만 하는 특별한 적격 기준이 있는가?	
	적격 기준이 포기될 수 있는 예외가 있는가?	

3) ① 아무런 제한 없이 보조금을 신청한 자들 중에 미리 정해진 선정 기준에 따라 적합한 수급자를 평가하여 선별하는 공개·경쟁(open competitive) 프로세스, ② 특정한 요건을 충족한 소수의 잠재적 수급자들 간에 평가하여 선별하는 제한 경쟁(targeted or restricted competitive) 프로세스, ③ 정해진 기간 없이 누구나 신청서를 제출할 수 있으나 다른 신청자와의 비교 없이 신청서를 선정기준에 따라 개별적으로 평가하여 선정하는 공개·비경쟁(non-competitive, open) 프로세스, ④ 특정한 보조금의 경우에 기관으로부터 신청서를 제출하도록 안내받은 신청자를 대상으로 다른 신청자의 제출 여부와 관계없이 선정 기준에 따라 개별적으로 평가하여 선별하는 비공개·비경쟁(closed non-competitive) 프로세스로 구분됨(출처: 「Grant Opportunity Guideline Template」 중 「Competitive/Non-Competitive Template」; <https://www.finance.gov.au/sites/default/files/Competitive%20-%20Non-competitive%20grants%20-%20FINAL.pdf>, 최종접속일: 2019.4.22.)

구분	운영지침이 포함해야 하는 정보	√
신청절차 (Application Process)	운영지침이 보조금 신청 시작 · 종료 날짜를 제시하고 있는가? 만약 신청기간이 도과된 후에 신청된 건은 어떤 경우에 한해 승인될 수 있는가?	
	이메일, 온라인, 우편 등 신청 및 제출방법이 분명히 제시되고 있는가?	
	모든 관련 양식, 첨부문서들이 포함되어 있고, 이들을 제공받을 수 있는 웹 링크가 존재하는가?	
	운영지침이 주정부 및 지방정부가 신청해야만 하는 프로세스를 제시하고 있는가? 해당 신청서들은 어떻게 처리되는가?	
	신청 시 신청서와 함께 세부예산안을 제출할 필요가 있는가?	
	신청자가 신청하는 데 필요한 모든 필수적인 연락처가 제공되고 있는가?	
재원 지급 (Funding)	운영지침이 신청 시 반드시 포함되어야 하는 기타 부속서류들을 특정하고 있는가?	
	운영지침이 운용 가능한 전체 재원과 그 운용기한을 명시하고 있는가?	
	운영지침이 보조금마다 얼마만큼의 재원이 운용가능한지, 신청할 수 있는 재원 규모가 어느 정도인지를 특정하고 있는가? 세금 공제 혜택이 있는가?	
	운영지침이 재원 지급에 있어서 어떤 물품(items)들이 자격이 있는지에 대해 분명하게 설명하고 있는가? 재원지급에 부적격한 물품이 있는가?	
	운영지침이 운용기간(timeframe)을 규정하고 있는가? 다년간(multi-year)에 걸친 보조금 운용이 가능한가?	
보조금 약정 (Grant Agreement)	운영지침이 관련된 조세효과(tax implication)를 다루고 있는가?	
	수급자들이 준수해야 하는 요건은 무엇인가? 해당 요건들이 조직 특성에 따라 다양하게 적용될 수 있는가?	
	수급자들이 준수해야 하는 기록 보존 및 보고 요건은 무엇인가?	
선정 프로세스 (Selection Process)	보조금이 어떻게 모니터링될 수 있는가? 수급자들이 준수해야 하는 성과 보고 요건이 있는가?	
	수급자들이 준수해야 할 의무를 미이행할 경우의 프로세스는 무엇인가?	
	운영지침이 CGRGs에서 규정한 수급자 선정 프로세스를 분명하게 설명하고 있는가?	
	운영지침이 신청서의 적격성 여부를 평가하는 선정 기준에 대해 구체적으로 제시하고 있는가?	
	운영지침이 어떤 수급자가 각 평가기준을 처리할 필요가 있는지를 특정하고 있는가?	
	운영지침이 각 평가기준의 가중치에 대해 규정하고 있는가? 신청자가 모든 평가기준을 성공적으로 처리해야만 하는가?	
의사결정 (Decision Making)	운영지침이 어떻게 관련 재원의 가치창출 측면이 보조금 수여에서 고려되어야 하는지를 설명하고 있는가?	
	동 프로세스에서 외부 자문 패널이 활용되고 있는가?	
	전체 프로세스 내의 각 참여자의 역할 및 책임이 명확히 정의되어 있는가? 기관 및 장관의 역할은 무엇인가? 외부 전문가의 역할은 무엇인가?	
	패널에 의한 평가절차가 있는가? 만약 그렇다면 그 패널은 어떻게 구성되는가?	
	운영지침이 담당공무원 및 수급자 간의 이해갈등에 대해 다루고 있는가? 갈등이 어떻게 해결될 수 있는가?	
기타	운영지침이 담당공무원, 독립된 전문가 등 주요 참여자들에 대해 설명하고 있는가?	
	장관, 책임지휘관 등 궁극적인 최종 의사결정자는 누구인가?	
	신청자들은 신청의 승인/거절에 대해 어떻게 통보받는가?	
	피드백이나 불만사항의 처리 메커니즘은 무엇인가? 운영지침이 이의제기 경로를 제시하고 있는가?	
	운영지침이 어떻게 보조금 관련 활동 또는 프로그램이 평가되는지를 다루고 있는가?	
	운영지침이 개인정보보호(Privacy Act 1988)을 다루고 있는가?	
	장비공급 등 특정 이슈가 존재하는 프로그램에 대해 분명히 설명하고 있는가?	
	운영지침이 다른 부가적인 요건들(수급인 자격요건, 해당 입법행위 등)을 다루고 있는가?	

출처: Resource Management Guide No.421, 'Publishing and Reporting Grants and Grand Connect'

2) 연방정부 보조금 약정 템플릿(Grant Agreement Template)⁴⁾

- 호주 재정은 정부기관이 보조금 약정을 체결할 때 범정부적으로 사용되는 보조금 약정 템플릿을 제공하고 있는데, 약정서(Letter of Agreement), 연방정부 단일 보조금 약정(Commonwealth Simple Grant Agreement), 연방정부 표준 보조금 약정(Commonwealth Standard Grant Agreement)으로 구성되어 있음
 - 약정서(Letter of Agreement)는 보조금 개요(재원 규모, 목적 등), 보조금에 의한 활동 개요(기간, 추진단계, 보고요건 등), 관련 법령, 기록보존 방법, 수급자 정보 등이 간단히 포함되어 있음
 - 연방정부 단일 보조금 약정(Commonwealth Simple Grant Agreement) 및 표준 보조금 약정(Commonwealth Standard Grant Agreement)에는 보조금 약정 개요, 보조금 관련 세부내용(목적, 활동, 운용기간, 지급방법, 보고방법, 부속 제출서류 등), 담당기관 및 수급자 정보 등이 구체적으로 포함되어 있음⁵⁾
- 이 외에, 보조금 변형(Grant Variations) 템플릿은 기존 보조금 약정에 의무 및 용어 변경 등 일부 변경이 필요할 때 사용되는 템플릿으로, 보조금 수급자와 연방정부 기관의 재서명이 요구됨

3. 연방정부 보조금 정보 관리 시스템(GrantConnect)

- GrantConnect(<https://www.grants.gov.au/>)는 우리나라의 e나라도움과 유사한 호주 연방정부의 보조금 정보 관리 시스템으로, 모든 잠재적인 보조금 수급자들이 보조금 기회를 쉽게 찾고 관련 정보와 필요서류 등을 얻을 수 있도록 정보 서비스를 제공하고 있음
 - 모든 연방정부 기관들은 CGRGs가 요구하는 요건을 충족하여 현재 신청 중인 보조금, 이미 지급된 보조금, 향후 예상되는 보조금 기회 정보와 함께 관련 운영지침, 제출서류 양식 등을 GrandConnect에 공개함

4) 해당 템플릿 양식과 사용자 가이드 파일은 호주 재정부 홈페이지(<https://www.finance.gov.au/resource-management/grants/grant-agreement-templates/>)에서 확인할 수 있음. 최종접속일: 2019.4.22.

5) 보조금 관련 위험요소 수준에 따라, 저위험(low-risk)인 경우에는 단일 보조금 약정(Commonwealth Simple Grant Agreement), 중·고위험(medium to high risk)인 경우에는 표준 보조금 약정(Commonwealth Standard Grant Agreement)을 사용하며, 반드시 포함해야 하는 보조금 관련 부가조건 목차 개수가 상이하다는 차이가 있음(단일 보조금 약정의 경우 총 12개, 표준 보조금 약정의 경우 단일 보조금 약정의 12개 목차를 포함한 총 23개 목차로 구성되어 있으며, 세부예산안, 모니터링 및 관리감독 방법, 관련 전문자격 및 면허사항, 장비 및 자산현황 등에 대한 내용이 포함됨)

- 보조금 신청자 또는 수급자들은 GrandConnect를 통해 특정 보조금에 대한 보조금 고유번호, 신청기한, 담당부처, 사업개요 및 신청 시 제출서류 등에 대한 정보를 얻을 수 있으며, 보조금 신청에 관련된 모든 절차를 웹상에서 진행할 수 있음

[그림] 호주 연방정부 보조금 정보 관리 시스템 GrantConnect 메인화면



출처: <https://www.grants.gov.au/>(최종접속일: 2019.5.27.)

참고자료

호주 재정부, *Commonwealth Grants Rules and Guidelines 2017*, <http://edit.finance.gov.au/sites/default/files/commonwealth-grants-rules-and-guidelines.pdf>, 검색일자: 2019.4.22.

호주 재정부, *RMG 421 GrantConnect: Publishing and reporting Grants and Grant Connect*, https://www.finance.gov.au/sites/default/files/rmg_421.pdf, 검색일자: 2019.4.22.

호주 재정부 홈페이지, <https://www.finance.gov.au/resource-management/grants/>, 검색일자: 2019.4.22.

호주 재정부 홈페이지, <https://www.finance.gov.au/node/152381/>, 검색일자: 2019.4.22.

호주 재정부 홈페이지, <https://www.finance.gov.au/resource-management/grants/grant-agreement-templates/>, 검색일자: 2019.4.22.

호주 재정부 홈페이지, <https://www.finance.gov.au/node/152391/>, 검색일자: 2019.4.22.

호주 Grant Connect 홈페이지, <https://www.grants.gov.au/>, 검색일자: 2019.4.22.

(작성자: 박은정 연구원)

공공관리, 성과 및 책임성 Newsletter 54 (Public Governance, Performance and Accountability)

– 2019. 3, 호주 재정부(Department of Finance) –

- 본 보고서는 호주 재정부의 2013년 공공관리, 「성과 및 책임성법」(Public Governance, Performance and Accountability Act, 이하 PGPA법)을 기반으로 하는 공공관리 개혁의제 (Public Management Reform Agenda, 이하 PMRA) 관련 소식과 이슈들을 소개하는 뉴스 레터(54호)의 내용을 요약 정리한 것임

1. 디지털 연례보고 도구(Digital Annual Reporting Tool) 및 투명성 포털(Transparency Portal) 서비스 개시

- 호주 재정부는 '18년 말 연방정부 기관이 웹 기반 문서 제작 도구를 사용하여 2017~2018년 대 상 연례보고서를 작성, 공개하도록 하는 시범 프로젝트를 성공적으로 완료하였음
- 이에 기반하여 '19년 3월 중순 '투명성 포털(Transparency Portal)¹⁾ 서비스를 본격적으로 개시함
 - 모든 연방정부 기관 및 기업들은 PGPA법에 의해 작성하도록 되어 있는 2018~2019년 대상 연례보고서를 해당 포털을 통해 보고 및 공개하여야 함
 - 해당 포털은 각 기관에는 연례보고 생산 능력과 효율성을 향상시킬 수 있는 잠재력을 제공하 고, 정보 이용자에게는 비교, 검색 및 공유가 이전보다 용이해지는 이점을 제공함

2. 개선된 PGPA eLearning 모듈 출시

- 호주 재정부는 '19년 2월 이해관계자가 PGPA법 및 관련 규칙들을 잘 이해할 수 있도록 지원하 는 PGPA eLearning 모듈의 개선작업을 완료하였음

1) 투명성 포털(<https://www.transparency.gov.au/>)은 크게 ① 각 연방정부 기관들이 매년 작성한 연례보고서 등을 의회 및 대중에게 파 일 형태로 제공하는 '정보 접근(Access the information)', ② 연방정부 기관들이 생산하는 다양한 데이터들을 그래프 등으로 시각화 하여 원데이터와 함께 제공하는 '데이터 검색 및 비교(Search and compare data)', ③ 트위터, 페이스북 등 SNS 플랫폼 및 이메일 등 을 통해 이용자 간에 정보 콘텐츠를 공유하는 '정보 공유 및 분석(hare information and analysis)' 메뉴로 구성되어 있음(검색일자: 2019.4.16.)

- 2013년 PGPA법의 도입을 지원하기 위해 지침 자료 및 기타 제품들과 함께 eLearning 모듈이 개발되었으며, 연방정부 자원 관리 프레임워크가 안정화 단계에 이르자 이를 반영하여 eLearning 모듈을 전반적으로 개선하여 공개하였음
- 개선된 eLearning 모듈은 재정부 홈페이지 내 자원 관리(Resource Management) 웹페이지에서 확인할 수 있음²⁾

3. 연방정부 기관(CCEs, corporate Commonwealth entities) 및 비영리기구(NCEs, non-corporate Commonwealth entities)를 위한 책임지휘관 지침(AAIs, Account Authority Instructions) 모델의 변화

■ 책임지휘관³⁾ 지침(AAIs, Account Authority Instructions) 모델이란, 연방정부 기관 내 자원 관리와 관련하여 의무 및 책임을 가진 공무원 등을 대상으로, PGPA법에 의거하여 각 기관별로 자원관리에 적절한 통제를 제공하고 방향을 안내하기 위한 지침을 개발하는 데 활용할 수 있는 공통 가이드라인을 말함⁴⁾

- 구체적으로 기관 공무원들로 하여금 각자 담당하고 있는 업무에서 공공자원의 적절한 이용 및 관리를 제고하도록 유도하고, 재정 관련 법령에 의거하여 기관 내에 적절한 내부통제 시스템을 수립하고 유지하도록 함
- 각 기관들은 해당 모델에 기반하여 기관 설립목적, 책무 및 위험요소 등을 반영한 개별적인 운영지침(operational guidance)을 개발하게 됨

■ 구체적으로, 책임지휘관 지침(AAIs) 모델은 크게 ① 기관별 거버넌스 ② 조달, 보조금 및 기타 책무 ③ 지출 ④ 자금 관리 ⑤ 부채 및 수량 관리 ⑥ 관련 자산 관리의 6개 공통영역을 지정하고 각 기관별 특성에 따라 세부 내용을 작성하여 운영 지침을 수립하도록 함

2) GPA eLearning 모듈 관련 접속링크와 관련 안내서는 호주 재정부 홈페이지(<https://www.finance.gov.au/resource-management/learning-support/>)에서 확인할 수 있음(검색일자: 2019.4.16.)

3) 책임 지휘관(Accountable Authority)이란 PGPA법하에서 개별 연방정부 기관의 운영을 책임지고 관리하는 개인 혹은 집단을 의미하며, 일반적으로 장관(the Secretary of the Department) 또는 법·규정에 의해 지정된 자(집단)가 수행함(출처: 호주 재정부 홈페이지(<https://www.finance.gov.au/resource-management/pgpa-glossary/accountable-authority/>), 검색일자: 2019.4.17.)

4) 연방정부 기관(CCEs, corporate Commonwealth entities) 및 비영리기구(NCEs, non-corporate Commonwealth entities)를 대상으로 하는 책임 있는 권한 지침(AAIs, Account Authority Instructions) 모델 양식은 호주 재정부 홈페이지(<https://www.finance.gov.au/resource-management/accountability/accountable-authority-instructions/>)에서 파일 형태로 다운로드하여 확인 가능함(검색일자: 2019.4.16.)

- 2019년 1월, 호주 재정부는 연방정부 조달 규정(CPRs, Commonwealth Procurement Rules)의 개정사항과 관련하여, 연방정부 기관(CCEs) 및 비영리기구(NCEs)를 대상으로 하는 책임 지휘관 지침(AAIs) 모델의 개선안을 발표하였음
 - 주요 변경사항은 연방정부 조달 규정(CPRs, Commonwealth Procurement Rules)의 개정사항을 반영하여 조달 방법에 있어 사전검증 입찰방식(prequalified tender)을 삭제하고 공개입찰(open tender)과 제한입찰(limited tender)만을 적용하도록 규정함

4. 재무제표 우수 실무 가이드(BPG, Better Practice Guide) 발간

- 재정부는 회계 처리와 관련하여 일반적으로 알려진 재무제표 준비과정과 더불어 그 외에 실무상 발생하는 문제들까지 포괄적으로 반영한 공공부문 재무제표 우수 실무 가이드(BPG)를 발간함⁵⁾
- 재무제표의 준비과정은 상당한 시간 및 자원의 투입을 요구하는 복잡한 연간 프로젝트로서, 우수 실무 가이드(BPG)는 각 기관들이 효율적으로 고품질의 재무제표를 준비하고, 지속적으로 재무제표 실무 및 프로세스를 개선하는 것을 지원하는 것을 목적으로 함
 - 이 우수 실무 가이드(BPG)는 모든 연방정부 기관 및 기업들의 재무 보고업무 관련 직원들, 최고재무관리자(CFO, Chief Financial Officer) 및 감사위원회 등에게 유용한 참고자료가 될 수 있을 것으로 기대됨

참고자료

호주 재정부, *Public Governance, Performance and Accountability: Newsletter 54*, <https://www.finance.gov.au/sites/default/files/Newsletter%2054%20.pdf>, (발간일: 2019.3.22.) 검색일자: 2019.4.16.

(작성자: 박은정 연구원)

5) 이 보고서는 호주 재정부 홈페이지(<https://www.finance.gov.au/financial-reporting-and-accounting-policy/financial-statements-better-practice-guide/>)에서 확인할 수 있음(검색일자: 2019.4.16.)



Ⅱ. 재정성과관리 연구 동향



CONTENTS

1. 국내 동향
2. 해외 동향

Ⅱ. 재정성과관리 연구 동향

1. 국내 동향

우리나라 부담금 관리제도의 효과성 분석: 부담금운용평가 결과 환류의 실효성 분석을 중심으로

- 전준오 · 오영민, 『한국행정연구』, 제27권, 제4호, 2018 -

1. 연구 목적 및 방법

- 본 연구는 부담금 관리의 효과적 운영을 도모하기 위해 도입된 부담금운용평가제도가 본연의 목적인 부담금의 합리적 관리에 기여하고 있는지를 부담금운용평가결과의 환류에 대한 실증분석을 통해 살펴보고, 부담금 관리제도에 대한 시사점과 정책적 개선방안을 제시하고자 함

2. 연구결과 및 함의

- 부담금운용심의위원회의 실효성 분석 결과, 공개된 자료만으로 볼 때 부담금심의위원회는 부담금 관리에 적극적인 역할을 수행하기보다는 정책 수행을 위한 하나의 형식적인 과정으로서의 역할을 수행하는 것으로 판단됨
- 실증분석 결과를 분석했을 때 부담금운용평가 결과가 효과적으로 환류되기 위해 다양한 제도 개선이 필요할 것으로 보이며, 우선적으로 개선할 필요성이 있는 것은 형식적으로 운용되고 있는 부담금운용심의위원회의 기능을 강화하는 것임
- 평가수행체계의 내실화를 위해 구체적인 평가지침을 만들고 평가기준과 평가방법, 평가절차 등이 포함되어야 하며, 평가단의 전문성에 근거하여 수십 개의 부담금을 한꺼번에 정성적으로 평가하는 방법을 개선하여 개별 부담금에 대한 심층 분석을 실시할 필요가 있음

객관적 성과평가와 주관적 시민만족도의 관계: 서울시 자치구 민원행정서비스를 대상으로

- 이석환(한양대), 『한국행정논집』, 제30권, 제4호, 2018 -

1. 연구 목적 및 방법

- 본 연구는 종합적 성과평가모형에서 전제한 객관적 성과지표와 주관적 만족도의 관계를 2007년과 2008년의 서울시 25개 자치구의 민원행정서비스를 대상으로 검증함
 - 객관적 성과지표는 DEA 효율성 점수로 측정하였고, 주관적 시민만족도는 서울시 자치구 시민고객평가의 종합만족도 지수와 효율성 차원만족도 지수를 이용
 - 양자 간의 관계는 상관관계분석과 회귀분석을 통해 검증하였으며, 회귀모형은 만족도 지수를 종속변수로 하고, DEA 효율성 점수를 독립변수로 하며, 주관적 만족도에 영향을 미칠 것으로 예측되는 5개 개인 수준의 특성과 4개 자치구 수준의 지역사회 특성을 통제변수로 포함
 - 회귀모형의 추정방법으로는 OLS와 HLM의 두 가지 방법을 사용

2. 연구 결과 및 함의

- 상관관계분석 결과, 객관적 성과지표와 주관적 만족도의 관계는 분석단위에 따라 다르게 나타남
 - 양자 간의 관계는 자치구 수준에서는 통계적으로 무의미하나, 개인 수준에서는 실질적인 관계의 정도는 약하지만 통계적으로 의미가 있는 것으로 나타남
- 반면, 회귀분석에서는 HLM과 OLS의 추정결과 모두에서 객관적 성과지표가 종합만족도 지수와 효율성 차원만족도 지수 모두에 통계적으로 유의한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타남
- 연구에서 도출된 시사점을 살펴보면 다음과 같이 5가지로 정리할 수 있음
 - ① 객관적 성과지표와 주관적 만족도의 불일치는 양자 간의 개념적 부합성이 부족하기 때문일 수 있으며, 개념적 부합성 부족이 양자 간 불일치의 원인이라는 주장에 대한 경험적 증거라고 할 수 있음 ② 자료의 집계화가 객관적 성과지표와 주관적 만족도의 불일치의 원인일 수 있음 ③ 모형설정의 오류가 객관적 성과지표와 주관적 만족도의 불일치의 원인일 수 있음

④ 주관적 만족도와 객관적 성과지표의 관계에 대한 타당한 결과를 얻기 위해서는 자료의 위계구조도 고려해야 한다는 것을 보여줌 ⑤ 객관적 성과지표와 주관적 고객만족도의 불일치나 약한 관계를 이유로 주관적 만족도조사를 이용한 성과평가의 필요성과 중요성을 부정할 수 없음

- 기존 연구의 한계를 보완한 본 연구는 양자 간에 강한 긍정적 관계가 존재한다는 결과를 도출하였고, 이러한 결과는 단순히 양자 간에 통계적으로 유의한 관계가 없다는 결과에 기초하여 주관적 만족도조사의 필요성과 효용성을 부정하는 주장을 배척하고, 대신 공공서비스의 사회적 영향을 평가하는 지표 또는 실질적인 시민의 요구와 결부된 서비스의 질을 평가하는 지표로서 주관적 만족도조사의 필요성과 중요성을 역설하는 입장을 지지함

(작성자: 박선영 선임연구원)

2. 해외 동향

공공부문에서의 조직 성과와 다양한 성과 정보 사용 및 신공공관리적인 문화지향 간의 연계 탐색

– Christian Nitzl, MariaFrancesca Sicilia & Ileana Steccolini, *PMR*, Vol. 21, No. 5,
pp. 686~710, 2019 –

1. 연구 목적 및 방법

- 본 논문은 성과 정보의 활용과 조직 성과 간의 관계에 있어 조직문화 정향에 따라 조절효과가 발생하는지, 즉 성과관리와 관련성이 높은 신공공관리(NPM)문화의 조절효과 여부를 탐색
 - 385명의 이탈리아 지방공무원을 대상으로 설문조사를 실시하여 성과 정보의 활용 방식(모니터링, 전략적 의사결정, 주의집중, 정당화)이 조직 성과에 영향을 미치는지, 그 과정에서 조직문화가 조절효과를 나타내는지 PLS분석방법을 활용하여 분석함

2. 연구결과 및 함의

- 연구 결과, 공무원들은 본인들의 행동과 결정을 정당화하고, 모니터링, 전략적 의사결정, 주의집중 등 다양한 목적에 활용하고자 성과 정보를 사용하는 것으로 확인되었지만, 조직 성과 측면에서는 모니터링과 주의집중 목적의 성과 정보 사용만이 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타남
 - 즉, 전략적 의사결정 방식 또는 중요한 의사결정에 일상적이지 않은 새로운(non-routine) 결정방식을 활용하는 것이 조직의 성과 향상과 직접적으로 관련되지 않음을 시사함
- NPM 문화 정향(orientation)의 조절효과를 살펴본 결과, 모니터링 및 정당화를 위한 성과 정보의 사용에는 조절효과가 나타난 반면, 전략적 의사결정, 주의집중 목적의 성과 정보 사용에는 별다른 효과가 나타나지 않았음
 - 모니터링을 위한 성과 정보의 활용에는 NPM 문화 정향이 긍정적인 조절효과가 나타난 반면, 정당화를 위한 성과정보 활용에는 부정적 조절효과가 나타남

- 정당화를 위해 성과 정보를 사용하는 것은 혁신, 기업가정신, 결과중심, 비전 공유, 협력과 같은 NPM 문화의 속성과 일관성이 없기 때문인 것으로 판단됨
- 이 연구는 성과 측정 시스템의 도입과 채택이 일부 경우에는 성공했지만 다른 경우에는 실패한 이유를 설명할 때 문화적 지향성과 성과 정보 사용 유형 간의 적합성을 고려할 수 있음을 시사함

(작성자: 박선영 선임연구원)



Ⅲ. 국가계약 동향 및 연구



CONTENTS

1. 국가계약법 시행령 및 시행규칙 일부개정령안 입법예고
2. 조달사업에 관한 법률 시행령 개정령안 입법예고
3. 기술혁신 시장 형성에서의 공공조달의 역할
4. 과거실적평가(Reputation), 경쟁, 조달시장 진입과의 관계

Ⅲ. 국가계약 동향 및 연구

국가계약법 시행령 및 시행규칙 일부개정령안 입법예고

- 2019. 5. 10, 기획재정부 계약제도와 보도자료 -

1. 규제완화를 통한 기업부담 경감

1) 조달 분야의 입찰경쟁 촉진을 위해 과도한 입찰참가자격 제한규제 완화(시행령·시행규칙 개정)

■ 기업부담 완화 차원에서 현행 입찰참가자격제한 사유 중 입찰자 또는 계약상대자의 잘못이 크지 않은 입찰·계약의 경우를 선별하여 폐지

내용	규제완화 내용
- 협상에 의한 계약시 제안서 설명회 미참가자 - 계속공사에 있어서 차기 계약시 수의계약을 거부한 직전 또는 현재의 시공자	입찰참가 허용
- 입찰신청서 제출 후 입찰에 미참가자 - 산출내역서를 제출하지 않았거나 입찰서와 불일치한 자	입찰참가자격제한을 폐지

2) 입찰보증금 면제대상 확대 및 보증서 발급기관 추가(시행령 개정)

■ 현재 계약예규에서 정하는 경우만 입찰보증금 납부 대신 지급각서로 대체하였으나 앞으로 국가 또는 지자체 등으로부터 인허가를 받아 사업을 영위하고 있는 업체 중 계약미체결 우려가 없는 경우 모두 지급각서로 대체 가능

■ 업계의 수수료 비용 절감 등을 위하여 보증서 발급기관을 추가

- 폐기물처리공제조합
- 공간정보산업협회

3) 공사계약 분쟁조정대상 범위 확대(시행령 개정)

- 현재 30억원 이상 공사에만 적용되던 분쟁조정대상을 3억원 이상 공사로 확대

4) 공사입찰 제한경쟁 기준 완화(시행규칙 개정)

- 현재 시공능력에 따른 제한경쟁입찰 시 해당 공사의 2배까지 시공능력을 요구할 수 있으나, 앞으로는 영세기업의 입찰참여기회를 확대하기 위하여 1배 이내까지만 요구하도록 수정

5) 기타 국가계약 규제 폐지(시행령·시행규칙 개정)

- 공사 특성의 고려없이 일률적으로 적용되던 i) 종합심사낙찰제에서의 입찰참가자격 사전심사 ii) 300억원 이상 공사의 현장설명 실시 iii) 종합심사낙찰제 및 기술형입찰에서의 공사이행보증 이 발주기관의 자율적 결정사항으로 전환

2. 산업재해 예방을 위한 안전강화

1) 안전진단 등 긴급조치 필요시 수의계약 허용(시행령 개정)

- 공공시설의 사고방지 등을 위하여 긴급한 안전진단이 필요하거나 시설물 안전을 위하여 개선이 필요할 경우 그 시급성을 고려하여 수의계약을 가능하도록 함

2) 산업재해 유발업체에 대한 입찰참가자격제한 강화(시행규칙 개정)

- 「산업안전보건법」에 따른 안전·보건 조치를 소홀히 하여 근로자가 사망하는 재해를 발생한 업체에 대한 입찰참가자격 제한기간을 '6개월~1년 6개월'에서 '1년~2년'으로 연장

3. 채용비리 근절 등 부패 방지

■ 청렴계약서상 '인사청탁 금지' 명문화(시행령 개정)

- 채용비리 등 부패를 방지하기 위하여 공공계약시 의무화되어 있는 청렴계약의 내용에 '취업제 공 금지'를 명시

■ 뇌물제공 업체에 대한 입찰참가자격 제한 감경 금지(시행규칙 개정)

- 현재 부정당업자의 위반행위의 동기·내용·횟수 등을 고려하여 입찰참가자격 제한기간 감경

제도를 운용 중이나, 앞으로는 부패근절 및 공정조달 확립 차원에서 뇌물제공업체에 대하여는 입찰참가자격 제한기간 감경을 금지함

4. 기타 국가계약제도 개선

- 기술개발제품 및 시제품 시범구매 수의계약 허용(시행령 개정)
 - 수의계약이 가능한 기술개발제품 대상에 i) 방재신기술을 이용하여 제조한 제품으로서 성능이 확인된 제품(자연재해대책법) 및 ii) 정보보호시스템에 관한 기준 고시를 준수한 제품(국가정보화기본법)으로서 주무부처에서 성능을 확인한 제품을 추가
 - 새로운 기술을 이용한 제품의 공공시장 판로개척을 지원하기 위하여 조달청이 지정하는 시제품 시범구매 대상 제품의 수의계약을 허용

- 종합심사낙찰제 대상공사 범위를 현행 300억원 이상 공사에서 100억원 이상 공사로 확대(시행령 개정)
 - 공정위·중기부가 하도급법·공정거래법·상생법 위반업체 등에 대한 입찰참가자격 제한요청을 하는 경우 국가계약의 당사자가 아닌 경우에도 즉시 제재가 가능하도록 개정

- 지역제한경쟁입찰 소재지 제한기준을 현행 해당 광역시·도에서 인접 시·도까지 확대(시행규칙 개정)
 - 현행은 해당 광역시·도에 있는 자로 제한이 가능하였으나 공사현장 등이 광역시·도에 걸쳐 있거나 지역제한 시 입찰참여 예상자가 10인 미만인 경우

조달사업에 관한 법률 시행령 개정령안 입법예고

- 2019. 5. 24, 기획재정부 계약제도와 보도자료 -

- 2019.5.24(금), 기획재정부는 정부·공공기관이 시제품을 시범 구매할 수 있는 법적 근거 마련을 내용으로 하는 「조달사업에 관한 법률」(이하 '조달사업법') 시행령 일부개정안을 입법예고(19.5.24~7.3 40일)함
- 개정안의 내용은 다음과 같음
 - 조달청장은 상용화 전 시제품을 시범구매 대상으로 지정하여 국가종합전자조달시스템(나라장터)에 등록할 수 있으며, 필요한 경우 조달청장이 등록된 제품을 직접 구매하여 수요기관에 공급할 수 있음
- 그동안은 민간이 기술혁신을 통해 시제품을 개발하더라도 성능인증이 되지 않은 제품은 공공부문에서 구매를 기피하여 조달시장 진입이 어려웠음
- 시제품 시범구매제도가 도입되면, 민간의 기술혁신과 신제품 개발을 촉진할 수 있을 것으로 기대

1. 산업경쟁력 강화 등을 위한 계약예규 개정 및 시행(2019.5.30. 계약제도와 보도자료)

가. 종합심사낙찰제 가격평가 개선

- 종합심사낙찰제의 가격평가 기준가격이 시장의 평균적인 공사금액을 반영할 수 있도록 평가기준을 개선하고 고난이도 공사에서도 세부공종 단가심사제도를 도입
 - 가격평가 만점기준
 - (현행) 상위 40%, 하위 20%를 배제한 평균입찰가격
 - (개정) 입찰금액 상위 20%, 하위 20%를 배제한 평균입찰가격

나. 적격심사 가격평가 시 사회보험료 등 제외

- 적격심사에서 안전관련 비용이 적정하게 집행되도록 다음 항목을 가격경쟁대상에서 제외함
 - 국민연금, 건강보험, 퇴직공제부금비, 노인장기요양보험(근로자 보호), 산업안전보건관리비, 안전관리비(건설안전 제고)

다. 간접비 지급기준 합리화

- 불가항력으로 공사기간이 연장된 경우 추가로 발생된 간접비를 발주기관이 부담

라. 불공정한 예정가격 산정관행 개선

- 공공공사 예정가격 산정의 공정성·적정성을 제고하기 위해 자재의 수량 등 구매규모를 고려하여 자재단가를 계상
- 예정가격 작성기준에 주휴수당 등 「근로기준법」에 따라 인정되는 수당을 계상토록 명확히 규정

마. 하도급계획 심사제도 등 기타 제도보완

- 하도급계약 적정성 심사대상을 강화하는 내용의 「건설산업기본법 시행령」(19.3.26 시행) 개정사항을 반영하여 공공공사에 대하여도 낙찰자 결정시 실시하는 하도급계획 적정성 심사의 감점기준을 강화함
 - (현행) 하도급 부분에 대한 예정가격의 60% 미만 시 감점
 - (개선) 하도급 부분에 대한 예정가격의 64% 미만 시 감점
- 「전기공사업법」의 개정으로 '19.7.9부터 10억원 미만의 소규모 전기공사에 대하여는 대기업의 참여가 배제

(작성자: 안새롬 · 장민혜 선임연구원)

기술혁신 시장 형성에서의 공공조달의 역할

– The role of public procurement in the formation of markets for innovation⁶⁾ –

1. 공공조달과 기술혁신 시장

- 최근 공공조달이 기술혁신을 장려하는 가장 직접적 요인으로 지목되고 있으며, 본 보고서에서는 공공조달이 기술혁신제품·기술 및 서비스 분야 시장 형성에 어떻게 기여하는지 분석하였음
 - 공공기관에서는 사회적 문제를 해결하고 공공수요자의 요구를 충족하기 위해 기술혁신제품을 구매함으로써 기술혁신제품 개발을 장려할 수 있음

- 공공조달과 기술혁신시장의 중요성에도 불구하고 기존 연구가 부족한 상황이지만 몇몇의 연구에서 기술혁신시장에서의 공공조달의 역할을 두 가지 관점에서 논의하고 있음

- 첫 번째는 정보기반 관점으로 공공조달이 정보부족으로 인한 시장실패 문제를 완화하여 기술혁신시장이 원활하게 운영되도록 한다는 관점임
 - 정보기반의 관점에서 시장은 원래 존재하고 있는 것으로 간주되며, 시장은 정보를 조정하는 역할을 수행할 뿐임
 - 또한 공공조달의 역할은 단지 기술혁신제품을 개발하고자 하는 자와 이를 구매하려는 사용자들이 활용할 수 있는 정보의 결함 및 불균형을 해결함으로써 기존 시장기능이 원활하게 작동하도록 함
 - 공공조달이 정보 불균형 문제를 해결하고 시장이 효율적으로 작동하면, 공급업체들 간의 자유로운 경쟁이 이루어지게 되고 이를 통해 최상의 결과물이 도출됨
 - 하지만 정보기반 관점은 시장이 어떻게 형성되고 공공조달이 기술혁신시장의 형성 및 발전에 어떤 영향을 미치는지에 대한 설명을 하지 못함

6) Bleda Mercedes, Chicot Julien, "The role of public procurement in the formation of market for Innovation," *Journal of business research*, 2018.

- 두 번째 관점은 지식기반 관점으로 기존의 정보기반 관점에서 벗어나 시장에서의 지식과 상호학습의 중요성을 강조함
 - 일반적으로 수요자와 공급자 간의 지식공유 및 의사소통이 부족하고, 수요자의 요구사항은 분산되어 있어 공급자가 수요자의 요구사항을 정확하게 파악하지 못하여 요구사항을 혁신기술로 전환하는 것이 쉽지 않음
 - 지식기반 관점에서는 이와 같은 문제를 정보 불균형 문제가 아닌 기술혁신의 사용자와 공급자 간의 부족한 상호작용으로 인한 문제로 여겨 공공조달을 통해 사용자와 공급자 간의 상호작용을 통해 시장이 형성되고 변화되어야 함을 강조
 - 즉 지식기반 관점에서 기술혁신제품의 개발 및 조달은 사용자와 생산자 간의 협력 및 지식공유과정의 결과물이라 생각함
 - 하지만 두 번째 관점에서 지식의 중요성과 기술혁신 시장 형성의 여러 단계는 인정하고 있지만, 공공조달이 시장 형성의 각 단계에서 어떠한 역할을 수행하는지에 대한 구체적인 설명은 하고 있지 않음

- 따라서 본 연구에서는 지식기반 관점에서의 위와 같은 한계점을 극복하고, 연구를 확장하기 위해 시장을 지식기반의 역동적 시스템으로 정의하고 기술혁신 시장 형성에 있어서의 공공조달의 역할을 설명하고자 함

2. 복잡한 진화시스템(evolutionary system)으로서의 시장

- 본 연구에서 기술혁신 시장을 상호작용하는 주체들(개인, 기업, 조직 등)로 구성된 복잡한 진화 시스템으로서 시장 개시(origination), 채택(adoption), 유지(retention)라는 세 가지 발전단계를 가지는 역동적인 체계로 가정함

- 시장 형성의 1단계인 개시단계는 지식 시스템이 출현할 때 시작하는 것으로 흩어져 있던 지식들이 서로 성공적으로 연결되고 적합될 때 시장 형성이 이루어지는데 이를 지식의 심층조정(deep coordination) 과정이라 함

- 심층조정 과정은 새로운 아이디어와 관련된 모든 기술적·사회적·인지적·행동적 지식 구성요소가 연결되고 효과적으로 조정되어 기능하는 것을 말함
 - 지식의 심층조정 과정이 이뤄지기 위해서는 잠재적인 혁신기술개발자가 인지구성요소로서 혁

신기술 개념을 보유하고 있어야 하며, 또한 혁신기술을 개발하는 데 필요한 행동구성요소로서 조직을 소유하고 있어야 함

- 또한 기술구성요소로서 관련된 기술 인프라, 노하우 및 전문기술을 보유하고, 마지막으로 사회구성요소로서 혁신기술의 잠재적 사용자가 이 혁신기술을 이해하고 이를 기꺼이 습득하여 활용하고 사용할 의지가 있는지를 알고 있어야 함
- 이러한 모든 지식구성요소가 존재하고 서로 연결되어야만 지식의 심층조정과정이 성공하게 되고 새로운 아이디어는 혁신기술로 변환되게 됨

■ 시장 형성의 2단계인 채택단계는 기술혁신을 뒷받침하는 새로운 지식 시스템이 성공적으로 시작되어 잠재적 사용자에게 채택되고 계속적으로 발전하는 단계임

- 채택단계에서는 또 다른 지식 조정과정인 표면조정(surface coordination) 과정이 이루어지며 표면조정 과정은 새로운 지식 시스템의 전달자로서의 혁신기술개발자와 잠재적 사용자 간의 상호작용을 통해 이루어짐

■ 시장 형성의 마지막 단계인 유지단계는 운영조정(operational coordination) 과정을 통해 이루어지고 기술혁신에 사용된 지식을 혁신기술개발자가 반복적으로 사용하여 제도화되고 안정적으로 사회·경제적으로 복제되어 사용이 용이해지는 단계임

- 유지단계에서의 운영조정과정은 혁신기술개발자와 사용자가 시장거래를 수행할 때 이루어지는 인센티브, 가격 및 수량을 조정하는 정보조정 과정을 말함

■ 아래에서는 사례연구를 통해 공공조달이 시장 형성의 각 단계의 심층조정, 표면조정, 운영조정을 어떻게 지원하지는 분석하고자 함

3. 사례연구

■ 공공조달이 3가지 심층·표면·운영조정 과정을 어떻게 지원하지는 설명하기 위해 공공조달과 기술혁신에 대한 7가지 사례연구를 수행하였음

- 7가지 사례 중 4가지 사례는 성공(시장이 성공적으로 형성되어 기술혁신 제품이 개발되고 보급됨)하였고, 1개는 실패(시장이 형성되지 못함)하고, 나머지 2개는 제한적 성공(시장 형성과정이 완벽하게 이뤄지지 못함)을 거두었음

〈표 1〉 공공조달 사례 7가지

	공공조달기관	기술혁신 (제품/기술/서비스)	근본적인 새로운 결과물 도출 여부	공공조달자가 사용자인지 여부	조달 결과
1	네덜란드 농업·자연·식품부	깨끗한 에너지 생산 온실	Yes	No	성공
2	스웨덴 Svensk Vaxkraft AB	생물비료생산 신재생에너지 발전소	Yes	No	성공
3	스웨덴 스톡홀름 환경·건강 관리부	전기 및 하이브리드 자동차	No	Yes	제한적 성공
4	영국 Bracknell Forest Borough Council(BFBC)	재생에너지 센터	Yes	No	실패
5	벨기에 겐트시	전기 압축천연가스(CNG) 차량	No	Yes	제한적 성공
6	독일 함부르크주	에너지 효율 조명시스템	Yes	Yes	성공
7	이탈리아 로마시	유기농 공립학교 급식	No	No	성공

- 공공조달 주기는 다음과 같이 5단계로 설정하였음
 - 1단계: 공공조달의 수요 파악
 - 2단계: 정보수집 및 시장 탐색
 - 3단계: 기술설명서 작성
 - 4단계: 입찰 및 입찰평가와 선정
 - 5단계: 혁신기술 조달 실시

4. 시장 형성의 각 단계에서의 공공조달의 역할

〈표 2〉 기술혁신 시장 형성을 위한 공공조달의 지원

시장 형성단계	조정에 대한 기여요소	공공조달 도구/행동	조달 주기 단계
개시단계 (심층조정)	새로운 수요 요구 표출 촉진	- 디자인 콘테스트 - 기능 기술설명서	3단계: 기술설명서 작성
	수요의 창출	- 구매 의무이행	
	기술혁신 환경 개선	- 규범, 규격, 규칙 변화 - 사회적 수용 촉진	
채택단계 (표면조정)	공급자와 사용자 지식 간 차이의 보완	- 사용자들의 참여 - 중앙집권조직에서의 공공조달 수행	1단계: 공공조달의 수요 파악 2단계: 시장 탐색이 이해관계자들 간 협의
	공급업자와 사용자의 공동적 응 및 상호학습 촉진	- 실험 및 테스트	4단계: 입찰 및 입찰평가와 선정
유지단계 (운영조정)	정보 및 인센티브 제공	- 지식 제공 - 재정적 지원 - 비재정적 지원 - 정보공유와 의사소통 도구 지원	5단계: 혁신기술 조달 실시

가. 시장 형성 1단계 - 개시단계

- 공공조달은 ① 기술혁신을 가능하게 하는 지식구조의 사회적 구성요소를 잠재적 기술혁신자에게 제공하고, ② 기존의 사회적 구성요소와 이와 관련된 인지적·행동적·기술적 요소 간의 연결을 강화함으로써 조달주기 3단계 기술설명서 작성단계에서 지식의 심층조정을 지원함
- 공공조달을 통해 잠재적 사용자의 존재 및 새로운 아이디어에 대한 신호를 공급자에게 보냄으로써 시장 형성 1단계의 지식의 심층조정을 지원함
 - 특히 공공조달은 조달주기의 3단계인 기술설명서 작성단계에서 다음과 같은 방법으로 지식의 심층조정이 가능하도록 함
 - 지식 구성요소 간의 연결을 강화하여 수요 요구의 표면화를 촉진함
 - 사회적 지식 구성요소를 제공하여 수요를 창출함
 - 기술혁신이 용이하도록 보다 적합한 규제 및 제도적 조건을 마련함
- 공공조달은 디자인 콘테스트(design contests)와 입찰과정에서의 기능 기술설명서(functional specifications)를 사용하여 혁신기술제품에 대한 수요 파악을 용이하게 함
- 공공조달에서 아직 기술, 제품 및 서비스가 존재하지 않는 경우 잠재적으로 기술혁신 결과물을 제공할 수 있는 기업들이 디자인 콘테스트에 참여해 이를 개발할 디자인이나 계획을 가지고 경쟁함
 - 디자인 콘테스트는 전문가 패널에 의해 평가되며 잠재적 사용자가 참여하여 자신들의 요구사항을 반영시킴
 - 따라서 디자인 콘테스트를 통해 전문가와 기업들은 상호작용하고, 사용자의 요구에 대한 기업의 이해를 향상시켜 새로운 솔루션을 개발하는 데 필요한 지식을 제공함
- 사례 1에서 네덜란드 농업·자연·식품부는 국내 원예산업의 이산화탄소 배출량을 줄이기 위한 에너지 생산 온실개발 디자인 콘테스트를 실시하였음
 - 디자인 콘테스트에 참여한 제조업체는 예비제안 및 프로토타입을 제작하였고, 잠재적인 사용자인 원예산업 대표들도 콘테스트에 참여하여 제품에 대한 피드백을 제공하였음
 - 이러한 과정을 통해 결과적으로 새로운 고효율의 온실을 개발하였음
 - 사례 1의 경우 온실제조업체들은 이미 이산화탄소 배출량을 감축시킬 수 있는 전문적 기술지

식 및 온실 건설 능력을 보유하고 있었음에도 불구하고 기술혁신을 촉발시킬 사회적 구성요소 사이의 링크가 누락되어 있는 상황이었음

- 디자인 콘테스트를 통해 잠재적 사용자와 제조업체 간 사회적 구성요소 사이의 링크가 연결되어 성공적인 기술혁신을 달성할 수 있었음
- 즉 공공조달의 디자인 콘테스트 과정을 통해 잠재적 수요자의 참여가 제조자에게 강력한 신호를 전달하게 되고 전문가와 제조업자 간의 반복적 피드백과 상호작용으로 혁신기술에 필요한 지식을 파악함
- 이를 통해 제조업자는 원예산업의 요구를 효과적으로 반영한 온실을 개발할 수 있었음

■ 사례 2에서는 스웨덴 지자체 및 농민단체 컨소시엄인 Svensk Växtkraft AB가 바이오 폐기물을 이용한 바이오에너지 및 비료 생산을 위한 발전소 건립을 위해 기능 기술설명서를 사용하였음

- 기능 기술설명서의 사용을 통해 수요자의 요구를 보다 정확하게 반영하여 용이하게 발전소를 건립하였음
- 이때 기능 기술설명서에 발전소에 대한 명확한 결과기반 요구사항과 사용자의 요구사항을 반영하여 수요자의 요구를 보다 정확하게 파악한 발전소를 용이하게 개발하였음
- 다만 발전소 설계 및 기술 선택에 있어서는 건설업체에 광범위한 유연성을 제공하였음

■ 마지막으로 공공조달은 기술혁신에 유리한 규제와 제도적 조건을 제공함으로써 시장 형성 유지단계에서의 심층조정을 지원함

- 사례 2에서는 기술혁신을 통해 건립된 발전소에서 생산되는 비료 사용을 승인하는 규제 완화 및 법적 절차를 마련하여 성공적으로 발전소를 건립할 수 있었음

나. 시장 형성 2단계 - 채택단계

■ 시장 형성 2단계인 채택단계는 새로 개발된 기술혁신 제품의 사용자와 개발자 간의 상호작용이 발생하는 표면조정 과정에 의해 이루어짐

- 표면조정 과정의 성공 여부는 혁신기술개발자와 사용자 지식 집합 간의 상호작용을 통한 상호연계성(complementarity) 및 학습과정에 따라 결정됨

■ 공공조달은 시장 형성의 채택단계에서 다음의 2가지 방법을 통해 지식의 표면조정 과정을 지원할 수 있음

- ‘수요자 요구 파악’과 ‘시장 탐색 및 이해관계자의 자문’을 통해 혁신기술개발자와 사용자 지식 집합 간의 상호연계성 증진
 - ‘입찰과 입찰 평가 및 선정’과 ‘조달’ 단계에서 사용자 및 공급업체의 공동적응 및 대화를 통한 상호 이해 증진
- 공공조달은 초기 조달과정에서 사용자 및 고도의 숙련된 조달기관의 참여와 후속 조달과정에서 혁신기술개발자와 사용자 간의 상호수용 및 학습을 지원하여 지식 집합 간의 상보관계 향상에 기여할 수 있음
- 수요자와 혁신기술개발자의 지식집합 간의 낮은 상호연계성은 시장 형성의 채택단계에서 시장 형성 방해요소로 작용하기 때문에 공공조달은 지식집합 간의 상호연계성을 향상시키기 위해 노력해야 함
- 조달담당기관은 조달 초기단계부터 수요자 참여를 통해 수요자의 요구사항을 수집하여 조달 전 과정에서 수요자와 혁신기술개발자의 지식집합 간의 상호연계성을 보장하고 상호 지식 간 조율을 가능하게 함
 - 이를 통해 최종적으로 혁신개발자가 수요자의 요구에 더욱 부합하는 결과물을 제공함
- 사례 5는 조달 초기단계에서의 수요자와 혁신기술개발자 간의 낮은 지식 상호연계성이 시장 형성의 채택과 표면조정을 방해할 수 있음을 보여줌
- 벨기에 켄트시에서는 공공차량에 환경친화적 자동차 도입을 위해 조달 초기 단계에 수요자의 요구를 파악하여 이에 가장 적합한 제품으로 전기압축 천연가스(CNG)차량을 선정하였고 이에 대한 조달절차를 실시하였음
 - 그러나 이 조달사업은 결과적으로 공공부문에서는 기술혁신을 통한 새로운 솔루션이 채택되었지만 민간부문과 지역시민들에게는 채택되지 못해 제한적인 성공을 거두었음
 - 성공하지 못한 이유는 조달 초기 단계에서 표면조정이 원활하게 이뤄지지 못했기 때문임
 - 공공조달 담당자의 잘못된 시장조사와 수요자 요구조사로 인해 전기차량의 특수한 충전과 속도에 대한 특징을 정확하게 파악하지 못하여 민간부문에서는 사용이 적합하지 못하다는 점을 파악하지 못함
- 시장 형성 채택단계에서 표면조정을 원활하게 수행하기 위한 다른 방법은 조달 경험이 풍부한 중압집권 조달기관에서 공공조달을 수행하는 것임

- 중앙집권 조달기관은 고도로 숙련된 인적자본과 전문지식을 집중적으로 사용하여 사용자의 선호도 및 요구사항을 보다 효과적으로 파악할 수 있어 공공조달을 통해 얻고자 하는 결과물을 효과적으로 파악할 수 있음
 - 즉 기술혁신개발자와 사용자의 지식집합 간의 상호연계성을 향상시켜줌
- 사례 6은 독일 함부르크주에서 효율적인 지역에너지 관리를 위한 새로운 조명 시스템을 조달하기 위해 중앙집권 조달기관을 활용한 사례임
- 새로운 조명시스템 공공조달을 수행한 독일의 도시개발환경국(Agency for City Development and Environment)은 기술혁신 조달에 대한 오랜 경험과 중앙집중식 공공조달 노하우를 보유하고 있었음
 - 결과적으로 도시개발환경국은 기술혁신 조명시스템에 대한 잠재적 사용자의 요구, 선호도 및 습관을 적절하게 파악하여 이 요구사항을 충족시킬 수 있는 시스템을 개발할 공급업체를 선정하여 성공적인 조달을 이뤄냈음
 - 이는 조달 초기단계에서 사용자와 혁신기술개발자 지식 간의 상호연계성을 향상시킨 결과임
- 공공조달은 조달주기의 4단계, 5단계에서 사용자 및 공급업체 간의 학습을 촉진함으로써 표면조정을 지원할 수 있음
- 이 단계에서 공공조달기관은 혁신기술개발자와 사용자가 서로 상호작용할 수 있도록 실험을 실시하여 시행착오를 줄이게 됨
- 사례 1에서는 실험이 어떻게 채택단계에서 표면조정을 지원하는지를 보여 주고있음
- 사례 1에서는 디자인 콘테스트에서 선정된 기술혁신 온실의 프로토타입을 6개월간 실시하였고, 온실 공급업체와 원예산업 대표자들이 이 과정에 참여하여 적극적인 상호작용 및 피드백을 제공하였음
 - 이러한 상호작용을 통해 공급업체와 사용자 각자의 지식 상승 및 지식집합 간 상호연계성 향상을 통해 채택단계에서 표면조정이 원활하게 이루어졌음
- 공공조달은 사용자가 기술혁신제품을 효과적으로 사용할 수 있도록 필요한 기술 및 기능 습득 교육을 제공함으로써 조달 후기단계에서 표면조정을 지원할 수 있음
- 사례 7에서 이탈리아 로마시는 공립학교 급식조달을 통한 유기농업과 유기농 식품시장 지원 사업을 추진하였고, 이때 사용자 교육을 통해 성공적인 조달결과를 얻었음

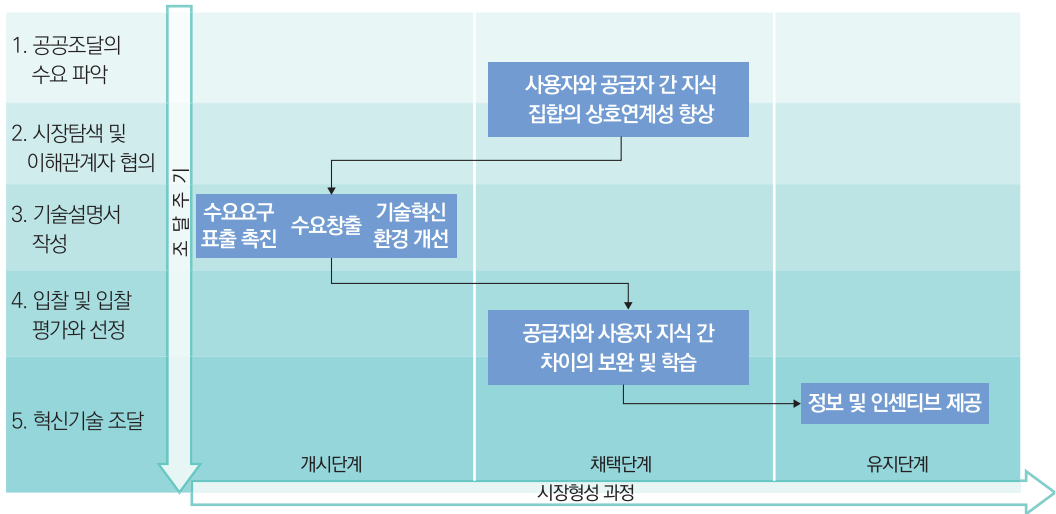
- 공공조달기관에서 학교 급식 공급자에게 교사들을 대상으로 한 유기농 식품에 대한 교육과 어린이와 학부모를 대상으로 한 유기농 식품 캠페인을 실시하도록 하였고, 또한 학부모들이 학교 급식에 대해 평가하고 의견을 공유할 수 있도록 하였음
- 이러한 학습과정을 통해 로마 시민들의 유기농 식품에 대한 지식이 수정되었고, 유기농 식품 소비 증가라는 행동변화가 발생하여 유기농 시장 발전에 기여하였음

다. 시장 형성 3단계 - 유지단계

- 유지단계는 정보, 가격 및 인센티브 구조의 운영 및 조정을 통해 혁신기술개발자와 사용자의 거래 및 활동을 조율하는 단계임
 - 공공조달은 주로 혁신에 대한 인센티브와 관련 정보를 사용자에게 제공함으로써 조달 5단계인 혁신구현 단계에서 시장 운영조정 과정을 지원함
 - 시장 운영조정 과정을 지원하는 공공조달 정책수단으로는 ① 혁신제품 구매에 대한 재정적 및 비재정적 지원 ② 정보공유 및 커뮤니케이션이 있음
- 공공조달은 사용자에게 ① 재정적 및 비재정적 인센티브 ② 기술혁신제품 사용 방법에 대한 정보를 제공함으로써 시장 형성 유지단계에서의 운영조정 과정을 지원함
- 공공조달에서 재정적 인센티브인 직접보조금이나 세금인센티브는 신제품, 신기술 및 서비스의 가격을 낮추어 사용자들의 구매유인을 상승시켜주고, 이는 기술혁신자와 잠재적 사용자 간의 가격 및 인센티브를 보다 효과적으로 조정함으로써 운영조정에 기여함
- 공공조달에 있어 비재정적 인센티브는 기술혁신 결과물 구매와 관련된 거래비용을 줄여줌으로써 구매자에게 새로 개발된 제품 구매 유인을 상승시킴
 - 사례 6에서 독일의 함부르크주의 도시개발환경국은 기존 기술혁신 제품을 구매하고자 하는 수요자에게 기존 공공조달 공급업자를 통한 제품구매를 가능하게 함으로써 조명시스템 구입과 관련된 행정적 비용과 거래비용을 절약하게 하였음
 - 즉 기술혁신 제품을 구매하고자 하는 수요자들이 기술혁신제품 개발자를 찾거나 제품 개발을 위한 정보공유를 위한 추가적 노력을 할 필요가 없으며, 기술혁신 제품 개발에 따른 행정적 절차도 추가적으로 수행할 필요가 없음

- 거래비용을 줄일 수 있는 또 다른 방법은 기본협약(Framework Agreements)을 사용하는 것임
 - 기본협약은 사용자에게 구매절차에 필요한 정보를 제공함으로써 행정비용 및 거래비용을 줄여주고 공급업체에는 동일한 재화 및 서비스를 제공 시 각각의 고객과 여러 개의 추가거래를 수행하지 않아도 되기 때문에 효율적으로 거래를 수행할 수 있음
- 또한 공공조달은 공공조달 계획(initiative)과 커뮤니케이션 도구를 사용하여 정보공유를 가능하게 하여 혁신제품 사용에 대한 정보 부족으로 발생하는 정보결함 문제를 해결하고 잠재적 사용자에게 기술혁신제품의 존재와 적용에 대한 인식을 향상시켜줌
 - 사례 2와 사례 6에서는 사용자에게 웹사이트, 프리젠테이션, 워크숍 및 네트워크 회의 등을 통해 기술혁신 결과물에 대한 정보를 제공하였음

[기술혁신시장 형성을 위한 공공조달의 지원]



5. 결론

- 본 연구는 시장 형성 단계 및 공공조달 주기에서 공공조달이 기술혁신 시장 형성에 어떠한 영향을 미치는지 분석하였음
 - 공공조달은 시장 형성 개시·채택·유지단계에서 다른 유형의 조정과정인 심층조정·표면조정·운영조정을 지원할 수 있음을 보여주었음

- 공공조달이 기술혁신시장에 미치는 가장 핵심적인 역할은 사용자와 혁신기술개발자의 상호작용을 촉진함으로써 양자 간의 이질적 지식 집합 간의 격차를 해소해 주는 것임
 - 공공조달의 이러한 역할을 통해 기술혁신 시장이 형성되고 사용자의 요구에 부합하는 기술혁신 결과물을 도출하게 됨

참고문헌

Bleda Mercedes, Chicot Julien, “The role of public procurement in the formation of markets for innovation,” *Journal of business research*, 2018.

(작성자: 장민혜 선임연구원)

과거 실적평가(Reputation), 경쟁, 조달시장 진입과의 관계

– Giancarlo Spagnolo, “Reputation, Competition, and entry in procurement: –

- 공공조달 계약에서 발주자들이 업체의 ‘과거 실적평가(Reputation)’을 사용하는 것이 공공조달의 경쟁, 신생 업체의 조달시장 진입에 어떠한 영향을 주는지 알아보기 위한 연구로 이탈리아의 대규모 공공조달 계약 자료를 이용하여 분석

1. 배경

- EU 국가에서 공무원의 재량권이나 과거실적을 활용하는 것을 제한하고 있음
- 반면 미국은 1994년 조달 절차 간소화를 위한 개혁을 추진하면서 과거 실적평가를 적극 활용하는 방안으로 발전하였음
- 최근 EU에서도 거래비용을 줄이기 위해 공무원에게 얼마나 많은 재량권을 맡겨야 하는지에 관한 논의가 진행되고 있으며 이에 따라 본 연구는 과거 실적을 활용하거나 공무원의 재량권이 공공조달에 미치는 영향에 대해 연구하고자 함

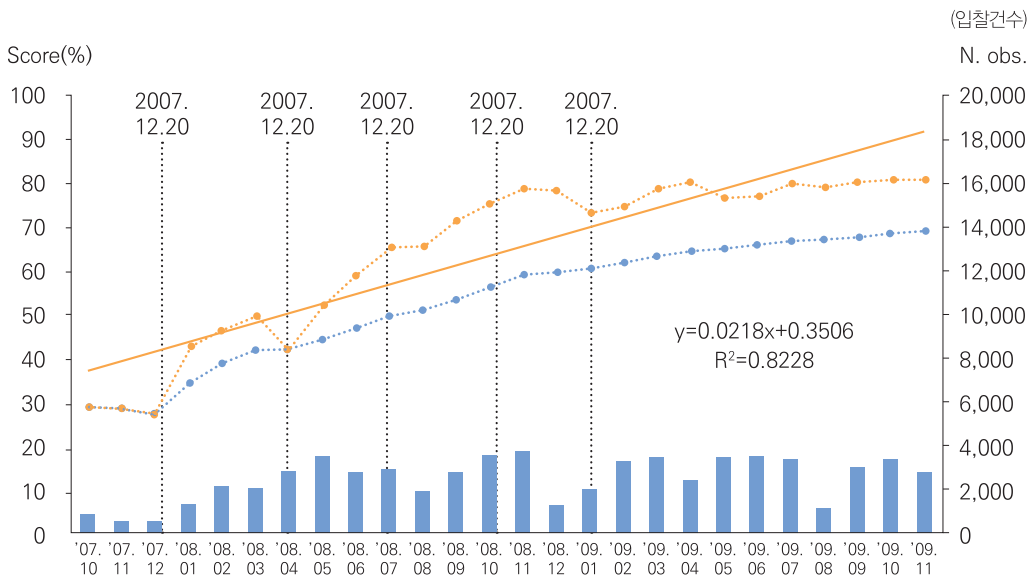
2. 주요 질문들과 연구 결과

가. 과거 실적평가(Reputation)가 물품의 질(Quality)을 향상시키는가?
(Pacini and Spagnolo(2011)의 무작위 실험)

- 기업의 과거 실적을 입찰에 반영하게 되면 기업들은 향후 지속적인 입찰을 위해 물품의 품질을 관리하게 될 유인이 생기므로 전체적인 품질이 향상될 것이라는 가정
- Pacini and Spagnolo(2011)는 2007년, 물품 품질 등급제를 도입한 이탈리아 공기업을 대상으로 등급제 도입 이전과 이후의 물품의 품질이 어떻게 달라졌는지를 조사하기 위해 시계열 분석을 이용

- 판매자 등급제는 품질 및 안전과 관련된 134개의 가중평균을 바탕으로 계산하는 것으로 계약 체결 단계에서 등급이 높은 업체에 가산점을 주기 위해 도입
- Pacini and Spagnolo는 이탈리아 거래소에 상장된 가장 큰 공공 다목적 기업 중 한 곳을 선정 하였음
 - 이 기업은 에너지, 수도, 공공조명의 판매와 유통을 맡고 있고 매년 3억유로가 넘는 외주 (outsourcing)를 주고 있음
 - 공공행정으로 관리되는 회사이기 때문에 계약 체결 시 이탈리아 공공계약 강령을 적용함
- 선정 기업은 2007년 하반기부터(second semester) 과거 성과를 보상하기 위해 판매점 등급제를 5회에 걸쳐 순차적으로 도입
 - 등급점수를 매길 때 사용된 품질 및 안전과 관련된 134개 기준은 감사원들의 현장 방문을 통하여 수집
 - 2007년 10월 16일부터 2009년 11월 19일까지 총 64,357의 시계열 관측치 생성

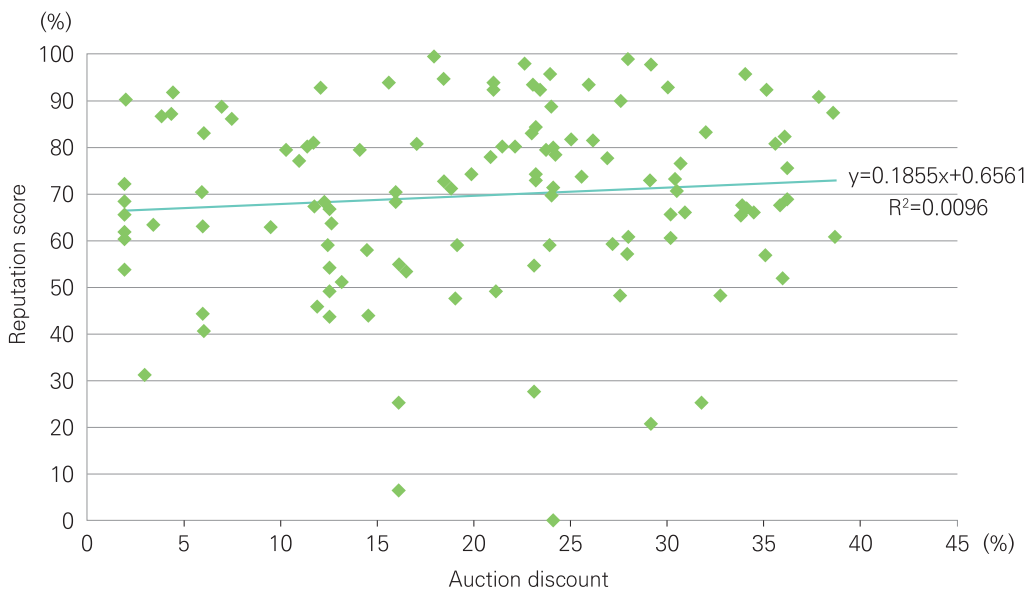
[그림 1] 과거 실적평가(Reputation)의 월별 분포



주: 주황색 점선은 월간 자료를 이용한 모든 변수를 고려한 평균 점수를 나타내며 파란색 점선은 누적 평균 점수를 보여준다. 주황색 선은 주황색 점선의 트렌드를 보여준다.

- [그림 1]은 표본 기간의 월별 분포를 보여주고 있으며 판매점 등급제 도입 이후로 기업들의 물품의 품질과 안전 수준이 크게 증가한 것을 볼 수 있음
- 반면 [그림 2]는 품질과 입찰가격의 관계를 나타내고 있는 것으로 구조적 단절이 보이지 않는 것으로 보아 품질과 입찰가격은 별 관련성이 없는 것으로 해석할 수 있음

[그림 2] 과거실적평가(Reputation)와 입찰 가격



주: 경매에서 낙찰자가 제시한 할인액과 과거실적 점수와의 관계를 나타낸다.

나. 공무원의 재량권(제한경쟁)이 입찰경쟁에 영향을 미치는가?

- 공무원에게 입찰방식을 제한경쟁으로 운영할 수 있도록 재량권을 부여하는 것이 경쟁을 왜곡 또는 약화시키는지에 대한 질문
- 예비가격 또는 추정가격 기준선을 중심으로 기준선 바로 위에 있는 그룹과 기준선 바로 아래에 있는 그룹을 회귀단절모형(Regression Discontinuity Design) 방식으로 분석
 - 입찰가격 또는 추정가격은 각 단계별 공학 기술 비용을 추정함으로써 계산식을 통해 결정

- 2000~2005년 동안 이탈리아 공공사업 대규모 조달 데이터를 이용하여 제한경쟁 시, 입찰자의 진입 숫자, 낙찰 리베이트(winning rebate)에 미치는 영향을 조사
 - 제한경쟁은 공무원의 재량을 이용해 기업을 제한하는 것임

- 분석 결과, 제한경쟁은 경쟁의 감소 없이 발주자들의 재량을 키우며 사후적 결과들을 향상시킨 것으로 나타남
 - 사전 변수들의 효과를 살펴본 결과 제한경쟁이 입찰의 수를 약간 줄이지만 낙찰 리베이트에 미치는 영향은 유의하지 않았으며 이는 공무원의 재량권을 확대하는 것이 경쟁을 감소시키지는 않음을 의미
 - 계약 실행 효과와 관련된 사후 결과 변수로 작업 기간(work length)이나 비용초과(cost overrun) 등을 본 결과, 제한경쟁이 작업 기간을 줄여준다거나 비용초과에는 영향을 미치지 않았으나 제한경쟁 시 발주자들이 더 선호하는 유한책임회사들이 자주 낙찰되는 현상을 볼 수 있었음

- 재량권을 확대하는 것이 품질의 상승을 유도하는 한편 부패를 촉진시킬 수 있는 유인이 있으며 두 관계에 대한 trade off는 향후 중요한 연구 주제임

다. 과거 실적평가(Reputation)는 신생기업의 공공시장 진출을 방해하는가?

- 과거 실적을 낙찰기업 선정 시 사용하는 것이 과거 실적이 없는 기업이 새롭게 시장에 진입할 때 진입 장벽이 되는지에 관한 질문

- 저자는 공공조달에서 기업 점수를 평가할 때 공공 규칙에 근거한 평판 메커니즘을 사용한다고 언급
 - eBay의 사례처럼 판매자들을 과거 실적이 0인 상태에서 모두 출발하게 한다면 새로운 진입자는 오히려 이점을 가지게 됨

- 공공조달도 eBay의 사례를 참고한다면 공공조달의 품질 유지와 신생 기업의 진입이 동시에 유지될 수 있는 메커니즘을 개발할 수 있을 것으로 판단

2. 정리

- Spagnolo의 연구에 의하면 과거 실적평가를 이용하는 것은 물품의 품질과 안전 수준을 높여주며 경쟁을 감소시키지 않으면서 신생기업의 진출 제한에도 별 영향을 미치지 않음
- 본 연구는 이탈리아에서 진행된 연구이며 좀 더 체계적인 조달 자료(사후 자료)가 필요하다고 언급함
- 우리나라에서도 공공조달에서 과거 실적평가(Reputation)을 사용하여 낙찰자를 선정하는 것의 효과성, 공무원의 재량권으로 인한 부패(Corruption) 등에 대한 향후 연구가 활발할 것으로 기대

참고문헌

- Giancarlo Spagnolo, “Reputation, competition, and entry in procurement. International,” *Journal of Industrial Organization* 30, 2012, pp. 291~296.
- Pacini, R., Spagnolo, G., “Vendor Rating on Product Quality: A Case Study,” *Work in Progress*, Italian Treasury and SITE, Stockholm, 2011.

(작성자: 안새롬 선임연구원)

◆ 편집

원종학 재정성과평가센터 소장(편집총괄)
박선영 재정성과평가센터 선임연구원(실무총괄)
박은정 재정성과평가센터 연구원
안새롬 재정성과평가센터 선임연구원
임소영 재정성과평가센터 선임연구원
장민혜 재정성과평가센터 선임연구원
허영미 재정성과평가센터 선임연구원

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2019년 여름(Vol. 6 No. 2) |

2019년 6월 28일 인쇄

2019년 7월 2일 발행

발행인 김유찬

발행처 한국조세재정연구원

(30147) 세종특별자치시 시청대로 336

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

등 록 세종, 바00027

인 쇄 고려씨엔피

© 한국조세재정연구원 2019 ISSN 2635-7127

※잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

kipf

kipf 한국조세재정연구원

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

