

W
E
R
C

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2020년 겨울(Vol. 7 No. 4) |

목 차

» I. 국가별 재정성과관리 동향

1. 한국

- 혁신제품의 공공조달시장 진출 지원을 위한 실적평가 면제 03
- 2021년도 국민참여예산 총 63개 사업, 1,199억원 반영 06
- 하반기 토론형 국민참여예산 발굴 본격 실시 11
- 성과관리 강화 등을 위한 「국가재정법」 개정 추진 13

2. 미국

- 보조금 관리: 기관의 다양한 유형의 기술적 지원과 서비스 수혜 대상의 피드백 15
- 「GPRA 현대화법(GPRA Modernization Act)」 및 「증거법(Evidence Act)」의 통합을 통해 조직 성과를 향상: 더욱 강력한 증거 기반 구축 18

3. 영국

- 포괄적 지출검토(Comprehensive Spending Review) 착수 21

4. 호주

- 공공관리, 성과 및 책임성(Public Governance, Performance and Accountability)
- *Newsletter*, No. 61; 62 - 23

5. 뉴질랜드

- 생활표준 프레임워크(LSF)를 통한 COVID-19의 영향분석 26
- 정책평가에 기후영향분석 내용 포함 44

6. 아일랜드	
• 2019년도 성과보고서 발간	48
7. IMF	
• COVID-19 위기에서의 예산편성: 2021년 예산편성 지침	57
8. World Bank	
• 재정관리 정보시스템을 통한 공공재정관리 성과 개선	61


» II. 재정성과관리 연구 동향

1. 국내연구 동향

- 전자정부 성과관리 평가로서 정보시스템 성과지표의 적정성 분석: 업무성과달성도 67
- 지방정부 산하 공공기관 성과관리제도의 인지된 효과성 결정요인 분석:
기술수용모형(TAM)을 기반으로 71

2. 국외연구 동향

- 관료주의 완화를 위한 성과관리: 제한된 합리성, 부정적 편향성, 자원 의존성 가설을
중심으로 74



I. 국가별 재정성과관리 동향



CONTENTS

1. 한국
2. 미국
3. 영국
4. 호주
5. 뉴질랜드
6. 아일랜드
7. IMF
8. World Bank

I. 국가별 재정성과관리 동향

1. 한국

혁신제품의 공공조달시장 진출 지원을 위한 실적평가 면제

– 2020. 7. 30., 기획재정부 –

- 양충모 기획재정부 재정관리관은 2020년 7월 30일(목) 서울지방조달청에서 제2차 ‘계약제도 혁신 TF(전담팀)’ 회의를 주재
 - 동 TF는 혁신성장·공정경제 구현 등 공공계약제도 전면 개편을 위해 관계부처·공공기관·업체와 민간전문가가 참여하는 민·관 합동 TF로 2020년 5월 15일 출범
 - 이날 회의에서는 TF 출범회의(5. 15.)에서 제시된 제도개선 과제의 추진 실적을 점검하는 한편, 신규 발굴과제 등 TF 산하 분과작업반에서 발굴·검토한 세부과제에 대해 심도 있는 논의를 진행

〈제2차 「계약제도 혁신 TF」 회의 개요〉

- ◆ (일시·장소) 2020. 7. 30.(목) 10:00, 서울지방조달청 PPS홀
- ◆ 참석자: 28명
 - (관계부처) 기재부 재정관리관 등 5개 부처 공무원(6명)
 - (공공기관) 한국전력공사 부사장 외 9개 공공기관 임원(10명)
 - (관련협회) 대한건설협회 정책본부장 외 6개 협회 임원(7명)
 - (민간위원) 공공계약·공정거래·규제혁신·관련산업 등 분야 전문가(5명)

■ 회의안건 내용

- ‘계약제도 혁신 TF’는 제도 유연성·효율성 제고, 공정계약문화 정착 및 혁신·신산업 조달시장

진출 지원을 3대 혁신목표로 설정

- 공공계약 현장의 다양한 의견을 수렴하여 현행 입찰·계약제도 전반에 대한 재검토에 착수
- 이를 바탕으로, 기재부는 우선 「계약예규」 개정을 통해 6건에 대한 제도개선을 완료(6. 19.)하였으며, 5건은 법령개정안을 마련하여 6월 말부터 입법예고 중 ※세부내용 별첨(참고)
- 특히 개선과제 중 ‘디지털서비스 전문계약제도 도입방안’은 비상경제회의(6. 19.) 및 국무회의(6. 23.) 안건으로 상정하여, 관계부처·기관의 역할 등을 조율
- 또한 TF 출범회의(5. 15.) 이후 매주 1회 분과작업반 회의 또는 업계·전문가 간담회 등을 개최하여 개선방안을 검토하고 관계기관·업계 간 이해관계를 조정
- 법령 개정 없이 계약예규로 추진 가능한 우선추진과제 7건 등을 추가로 발굴

【우선추진과제 주요내용】

- ① (신기술·신제품 실적평가 면제) 시장 형성 초기의 신기술·신규업종 제품은 협상에 의한 계약 체결 시 실적평가 대상에서 제외
- ② (기술력·콘텐츠 평가 강화) 기술력·콘텐츠 우수업체가 낙찰자로 선정될 수 있도록 협상에 의한 계약 평가 시 차등점수제 도입
- ③ (공사기간 산출근거 명시) 공사계약 체결 시 발주기관이 작성·배부하는 공사서류에 ‘공사기간 산출근거’ 포함
- ④ (하자담보 연장제도 개선) 하자담보기간을 연장하는 특약 설정 시 사업자와 협의토록 하고 연장기간에 상한 부여
- ⑤ (보험·리스 심사 간소화) 금융당국의 엄격한 허가·감독절차가 적용되는 보험·리스계약 등 입찰 시 신인도 평가 간소화
- ⑥ (보증금 할증제도 개선) 부정당제제 이력이 있는 사업자에 대한 입찰·계약보증금 등 각종 보증금 할증제도 폐지
- ⑦ (근로자 관리책임 완화) 사업자의 소속근로자에 관한 책임 범위를 ‘모든 책임’에서 ‘통상적 관리책임’으로 완화

■ 우선추진과제는 TF 논의 후 구체적인 계약예규 개정안을 마련하여 신속히 개선에 착수할 예정이며, 추가적인 검토나 이해관계 조정이 필요한 그 밖의 과제는 TF 운영을 통해 법령·조정안을 마련할 계획

- 동 TF는 업종·단체별 릴레이 간담회, 전문가회의, 현장방문 등을 통해 개선과제를 지속적으로 검토·발굴하여 2020년 9월까지 계약제도 혁신방안을 마련*할 계획

* 부총리 주재 경제관계장관회의 등 상정 추진

참고

그간의 제도개선 추진실적

과제구분	과제명	주요내용	개정사항
제도 유연성·효율성 제고	① 카탈로그계약제 도입	전자시스템상의 카탈로그를 기초로 상품·서비스 및 가격을 유연하게 선택할 수 있는 계약제도 도입	「조달사업법 시행령」
	② 신기술 인증제품수의 계약 기간 완화	환경·건설 등 중소기업 신기술 인증제품의 공공조달 확대를 위해 수의계약 허용기간 완화* *(現) 최초 3년+연장 3년 → (改) 최초 인증 시 6년	「국가계약법 시행령」
공정계약문화 정착	③ 원가계산 시 단위당 가격 적용 기준 보완	원가계산의 단위당 가격 결정 시 과거 체결계약의 계약금액이 아닌 예정가격 적용 명시 → 낙찰률 중첩 적용에 따른 저가계약 관행 개선	「계약예규」
	④ 공기연장 시 간접비 지급 회피 금지	공기연장 사유 발생 시 간접비 회피를 위한 중도 계약해지 금지	「계약예규」
	⑤ 계약상대자에게 비용·부담 전가 금지	발주기관이 부담해야 할 비용 등을 참여업체에 전가하는 행위 금지	「계약예규」
	⑥ 기술·지식 이용 시 정당대가 지급	발주기관이 참여업체의 기술·지식을 다른 사업에 활용 시 정당대가 지급 의무화	「계약예규」
	⑦ 일방적인 용역 근로자 교체 요구권 완화	발주기관이 용역근로자 교체를 요구할 수 있는 사유를 명시하고, 상호협약에 따라 교체토록 개선	「계약예규」
	⑧ 공정계약서약제도 도입	계약 체결 시 발주기관의 공정계약 체결 서약 의무화 → 위반 시 징계·변상책임 부과 명시	「계약예규」
혁신·신산업 시장진출 지원	⑨ 디지털서비스전문계약제도 도입	디지털서비스 전문위원회가 심사·선정한 디지털서비스에 대해 수의계약 허용	「국가계약법 시행령」
	⑩ 혁신제품 수의 계약 범위 확대	조달정책심의위원회 심의를 거쳐 지정된 혁신제품에 대하여 수의계약 허용	「국가계약법 시행령」
	⑪ '벤처나라' 법적 근거 마련	창업·벤처기업을 위한 온라인 플랫폼 '벤처나라'의 법적 근거 마련 → 향후 동 시스템 내 제품 수의계약 허용 검토	「조달사업법 시행령」

주: 「계약예규」는 2020년 6월 19일 예규개정 원료, 「국가계약·조달사업법 시행령」은 입법예고 진행 중(7~8월)
자료: 기획재정부 보도자료, 2020. 7. 30.

참고자료

기획재정부 보도자료, 「혁신제품의 공공조달시장 진출 지원을 위해 실적평가 면제 - 제2차 '계약제도 혁신 TF(전담팀)' 회의 개최 -」, 2020. 7. 30.

(요약·정리: 김창민 선임연구원)

2021년도 국민참여예산 총 63개 사업, 1,199억원 반영

- 2020. 9. 3., 기획재정부 -

- 정부는 국민참여예산 사업으로 총 63개 사업, 1,199억원을 2021년도 예산안에 반영
 - 이는 2020년 국민참여예산(38개, 1,057억원)에 비해 사업 수는 25개(66%), 금액 기준으로 142억원(13%) 증가한 규모

〈표 1〉 국민참여예산 반영 규모

(단위: 개, 억원, %)

2020년		2021년		증 감	
사업 수	금액	사업 수	금액	사업 수	금액
38	1,057	63	1,199	25(+65.8)	142(+13.4)

주: () 안은 비증임

자료: 기획재정부 보도자료, 2020. 9. 3.

- 국민 제안(총 1,164건) 및 주요 사회 이슈*에 대한 공론화 과정을 통해 발굴된 사업에 대해 각 부처의 적격성 심사, 사업 숙성 과정을 거쳐 구체화(153개 사업, 5,323억원)
 - * ① 고령자, 여성 경제활동 활성화 ② 1인 가구 증가 대응 ③ 성범죄 대응 ④ 국민정신건강 증진 ⑤ 미래핵심 먹거리: DNA+Big3 등
 - 참여예산 국민 참여단*의 후보사업 논의 및 선호도 투표, 예산실 검토를 거쳐 최종 정부안을 마련
 - * 통계적 추출을 통해 성(性)·나이·지역별 대표성을 갖춘 2천명으로 구성되며, 국민참여예산 사업 논의 및 선호도 투표 수행
- 2021년도 국민참여예산은 안전·환경 등 생활밀착형 사업을 중심으로 취약계층 지원 및 국민경제 활력 제고 등을 위한 국민제안 사항을 적극 반영
- 사회적으로 관심이 높은 생활 안전, 환경 및 생활불편 해소 등 생활밀착형 사업(29개, 400억원)이 다수 포함
 - 자녀안심 그린숲 조성, 디지털성범죄 대응, 드론을 활용한 산림·해양 경비 체계 구축, 국민 토지이용 불편 해소를 위한 매장문화재 정보 고도화 등
 - 청소년, 저소득층 지원 등 공동체 발전 및 사회적 가치를 실현할 수 있는 다양한 사업들(17

개, 201억원)

- 소년원 기간제 교원인력 운영, 사회적 약자 생활원에 프로그램 운영, 농업분야 외국인 여성 근로자 주거지원 등

- 창업 지원 및 기업 경쟁력 강화 등 경제활력 제고를 위한 예산(17개, 598억원)도 편성
- AI 챔피언십 개최, 시니어 퇴직인력의 특허 기반 기술창업 지원 등

■ 국민참여예산 사업을 포함한 「2021년도 예산안」은 2020년 9월 3일(목)에 국회에 제출될 계획

- 기획재정부는 2021년도 국회 예산안 심의 과정에 적극 대응하여 국민의 의사가 충실히 반영 되도록 노력하고
- 신규 발굴된 참여예산사업이 차질 없이 추진될 수 있도록 사전절차 이행 및 집행계획 수립 등 각 부처 사업 집행 준비에 대한 모니터링을 강화할 계획

참고

2021년도 국민참여예산 사업 내역

(단위: 백만원)

분류(소관)	사업명(내역 기준)	2020	2021	순증
총 계		144,795	264,695	119,900
1. 국민생활 개선		1,244	41,242	39,998
① 안전한 삶 지원		982	16,666	15,684
(산림청)	- 소화탄 활용 드론진화대	-	4,575	4,575
(산림청)	- 자녀안심 그린숲	-	5,000	5,000
(여가부)	- 디지털성범죄 인식개선 홍보	-	106	106
(여가부)	- 디지털성범죄 특화 프로그램 운영지원	-	294	294
(여가부)	- 디지털성범죄 대응 체계	982	1,775	793
(여가부)	- 디지털성범죄 예방교육 지원	-	996	996
(해경청)	- 민간 연안안전지킴이	-	270	270
(해경청)	- 무인헬기(드론) 이용 경비체계 구축	-	2,000	2,000
(환경부)	- 국립공원 이동통신 음역지역 해소	-	650	650
(환경부)	- 탐방로 안전쉼터 조성	-	1,000	1,000
② 쾌적한 삶 지원		262	13,525	13,263
(새만금청)	- 새만금 에코슈벨트 조성	-	3,758	3,758
(해수부)	- 해양환경 온라인교육 사업	-	750	750
(해수부)	- 노후 폐유수용시설 현대화 사업	-	900	900
(행안부)	- 열섬 완화 등을 위한 공공시설 옥상녹화	-	5,780	5,780
(환경부)	- 농어촌 폐기물 처리시설	-	100	100
(환경부)	- 국립공원 친환경 버스투어 서비스	262	2,237	1,975
③ 행정서비스 제고 및 생활불편 해소		-	11,051	11,051
(공정위)	- 채팅형 민원처리 시스템 구축	-	50	50
(문화재청)	- 매장문화재 정보 고도화	-	3,500	3,500
(법제처)	- 한눈에 쉽게 보는 법령정보 시청각 콘텐츠 제공	-	300	300
(병무청)	- 병무청홈페이지 문서뷰어 SW 도입	-	46	46
(산림청)	- 분할지급형 사유림 매수	-	2,277	2,277
(권익위)	- 미래세대 대상 청렴교육 프로그램 개발 운영	-	200	200
(법무부)	- 인공지능 법률구조 서비스	-	546	546
(산림청)	- 자생식물 종자 정보 구축사업	-	2,000	2,000

분류(소관)	사업명(내역 기준)	2020	2021	순증
(인사처)	- 사이버국가고시센터 모바일 페이지 개선	-	60	60
(인사처)	- 이력정보센터 확대 강화	-	750	750
(중기부)	- 비대면 금융시스템 구축	-	200	200
(특허청)	- 발명교육센터 현대화	-	972	972
(보훈처)	- 교통복지카드 추가 도입 및 전국 호환 인프라 구축	-	150	150
2. 다함께 사는 사회 구현		51,446	71,522	20,076
① 저소득·취약계층 등 지원		16,633	26,888	10,255
(문화재청)	- 사회적 배려 대상자 초청 궁궐 활용 사업	146	276	130
(법무부)	- 소년원 기간제 교원 인력 운영	-	182	182
(산림청)	- 사회적 약자 가드닝 프로그램 운영	-	1,153	1,153
(여가부)	- 위기청소년 통합사례 관리체계 강화	875	1,175	300
(여가부)	- 시설외청소년 생활 자립 지원	160	634	474
(교육부)	- 평생교육 바우처 지원금	3,444	7,384	3,940
(교육부)	- 성인문해교육 프로그램 지원	4,400	5,400	1,000
(여가부)	- 취약·위기가족 지원	4,457	5,342	885
(농림부)	- 농업분야 외국인 여성근로자 주거지원사업	-	100	100
(여가부)	- 다문화가족 사례관리 지원	2,501	3,022	521
(외교부)	- 재외동포 아카이브 구축 사업	-	1,320	1,320
(문체부)	- 생활문화센터 활성화	650	900	250
② 경단녀 등 여성경제활동 지원		34,813	44,634	9,821
(여가부)	- 새일여성인턴	14,825	23,642	8,817
(여가부)	- 직업교육훈련	19,012	19,462	450
(여가부)	- 중앙경력단절여성지원센터 운영	781	985	204
(여가부)	- 민간 여성 대표성 제고	95	245	150
(농림부)	- 여성농업인 교육	100	300	200
3. 경제활력 제고		92,105	151,931	59,826
① 혁신성장 지원		29,105	51,914	22,809
(과기부)	- 중소기업 빅데이터 분석·활용 지원	750	1,000	250
(과기부)	- 마이데이터 사업	9,700	10,000	300
(과기부)	- 데이터 전문인력 양성	2,655	2,680	25
(과기부)	- 교육훈련(인공지능 핵심인재 양성)	13,000	18,000	5,000
(국토부)	- 자율주행 모빌리티서비스 사업화 지원	3,000	4,000	1,000
(복지부)	- 중환자 특화 빅데이터 구축 및 AI 기반 CDSS 개발	-	7,064	7,064

분류(소관)	사업명(내역 기준)	2020	2021	순증
(복지부)	- 디지털 병리기반의 암 전문 AI 분석 솔루션 개발	-	7,170	7,170
(환경부)	- 환경분야 우수연구개발 혁신제품 지정·운영 및 구매 지원	-	2,000	2,000
② 창업 지원 및 기업경쟁력 제고		63,000	100,017	37,017
(문체부)	- 방송콘텐츠 재제작 및 현지화 지원	1,200	2,200	1,000
(산림청)	- 목재친화형 목재도시 조성	-	200	200
(산림청)	- 전문임업인 기반 조성	61,800	91,800	30,000
(외교부)	- 국제개발협력 기업진출 지원센터 신설	-	838	838
(외교부)	- 해외연수생 및 중소기업 간 만남의 장	-	679	679
(중기부)	- AI 챔피언십 개최	-	900	900
(특허청)	- 특허중심 유망 R&D 분야 진단 및 활용기반 구축	-	1,500	1,500
(특허청)	- 시니어 퇴직인력의 특허 기반 기술창업 지원	-	1,700	1,700
(환경부)	- 환경기업 종합지원시스템 구축·운영	-	200	200

자료: 기획재정부 보도자료, 2020. 9. 3.

참고자료

기획재정부 보도자료, 「2021년도 국민참여예산 총 63개 사업, 1,199억원 반영」, 2020. 9. 3.

(요약·정리: 김창민 선임연구원)

하반기 토론형 국민참여예산 발굴 본격 실시

– 2020. 9. 29., 기획재정부 –

- 기획재정부는 다양한 사회 이슈 및 재정사업에 대한 개선방안을 국민들과 함께 모색하는 토론형 국민참여 방식을 국민참여예산 홈페이지(www.mybudget.go.kr)를 통해 2020년 9월 29일부터 본격 운영
 - 2020년 상반기에는 5개 이슈에 대해 기재부 주관으로 진행하였으나, 하반기부터 공모형 토론(기재부 주관)과 부처별 토론으로 논의 주제를 확대하여 2020년 9월부터 2021년 4월 말까지 진행할 계획

- 공모형 토론은 ‘주제 공모’ 과정을 신설하여 국민참여를 강화하고, 주제선정 투표를 거쳐 2020년 중 주제를 선정하여 토론 자료를 마련하고, 2021년 초부터 본격적으로 토론이 진행될 계획
 - ‘주제 공모’ 과정은 국민참여예산 홈페이지를 통한 국민들의 제안과 더불어 분야별 전문가들의 설문조사를 병행하여 국민 공감대와 시의성을 갖춘 이슈를 발굴
 - 추진 절차
주제 공모(9. 29.~10. 18.) → 주제 선정 투표(10. 21.~10. 31.) → 분석 보고서 작성(11~12월) → 온라인 토론(2021. 1~3월) → 현장 토론(2021. 4.) → 사업 발굴

- 부처별 토론은 각 부처별 이슈 또는 재정사업에 대한 국민의견 수렴 과정을 확대한 것임
 - 토론 주제에 대한 현황 및 문제점, 개선방안을 제시하고 자유 토론과 더불어 개선방안에 대한 국민들의 의견을 청취할 계획
 - 추진 절차
온라인 토론(2020. 9.~2021. 3.) → 현장 토론(2020. 12., 2021. 4.) → 사업 발굴
 - 2020년 9월 온라인 토론은 3개 부처에서 마련한 내용*으로 20일 동안(10월 18일까지) 진행하고, 2021년 3월까지 매일 여러 부처의 다양한 주제를 대상으로 토론을 진행할 계획
 - * 산림청 ‘산림재난 예방·복구’, 외교부 ‘챗봇을 활용한 영사콜센터 운영’, 해양수산부 ‘수산물 직거래·유통경로 확대’

참고자료

기획재정부 보도자료, 「하반기 토론형 국민참여예산 발굴 본격 실시 - 9. 29.~10. 18.까지 토론 주제 공모 및 부처별 온라인 토론 실시 -」, 2020. 9. 29.

(요약·정리: 김창민 선임연구원)

성과관리 강화 등을 위한 「국가재정법」 개정 추진

- 2020. 9. 29., 기획재정부 -

- 정부는 2020년 9월 29일(화) 개최된 제50회 국무회의에서 「국가재정법 일부개정법률안」을 심의·의결
 - 이번 개정안은 재정의 역할이 확대되는 상황에서 재정사업 성과관리 규정을 강화·체계화하여 국민이 체감할 수 있는 성과중심의 재정운용 기반을 구축하고
 - 국채발행에 대한 국회 의결기준을 현행 총발행 한도에서 순발행 한도로 전환하여 국채관리 및 국채시장 운영의 효율성을 강화하는 내용을 포함

【개정안 주요내용】

- 재정사업 성과관리에 대한 별도의 장(章)을 신설하여 재정사업 성과관리를 체계화하고 법적 근거를 강화
 - * 현재 제8조(성과중심의 재정운용) 등 2개 조항을 제4의2장(성과관리)으로 확대·개편(13개 조항)
 - 재정사업 성과관리의 원칙으로 효율성·공정성·투명성 등을 신설하고, 성과관리를 보다 체계적으로 추진할 수 있도록 기재부장관에게 성과관리 기본계획 및 추진계획을 수립하도록 함
 - 또한 각 부처에는 재정성과책임관(부기관장), 재정성과운영관 등 성과관리추진체계를 구축하도록 하고, 성과관리의 결과를 각 부처가 조직·인사·예산 등에 반영
 - 성과목표관리의 결과를 매년 국무회의에 보고
 - 재정사업 성과관리에 대한 책임성과 투명성 제고를 위하여, 성과정보를 체계적으로 관리하는 성과정보시스템을 구축·운영하고, 성과정보 공개 노력을 의무화
- 최근 국고채 발행량 증가에 따라 국가채무 통제를 명확히 하고 미래 차환위험 및 시장관리 역량 제고를 위해 국회의 의결대상인 국채발행 한도 기준을 국채 총발행액에서 순발행액*으로 변경
 - * 국가 채무증가가 없는 차환발행일 경우는 제외됨(미국·영국·프랑스 등 주요국은 순발행액 또는 발행잔액에 대해 통제)
- 또한 기획재정부가 운영하는 예산회계시스템과 관련하여 기관의 중앙·지방·교육재정 등 재정업

무시스템을 전자적으로 연계할 수 있도록 근거 조항을 신설하여 통합재정정보의 산출 기반을 마련

참고자료

기획재정부 보도자료, 「성과관리 강화 등을 위한 국가재정법 개정 추진 - 「국가재정법 일부개정법률안」 국무회의 의결 -」, 2020. 9. 29.

(요약·정리: 김창민 선임연구원)

2. 미국

보조금 관리: 기관의 다양한 유형의 기술적 지원과 서비스 수혜 대상의 피드백

- 2020. 8., 미국 GAO -

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 2020년 12월 9일 지방자치단체 보조금 관리를 위해 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」이 국회 본회의를 통과하였음
- ◆ 본 보고서에서 제시하고 있는 보조금 관리의 한 가지 방법인 다양한 형태의 기술 지원과 이러한 기술 지원 서비스에 대한 피드백은 한국의 국고보조사업 성과관리에 참고가 될 것으로 기대함

1. 검토 배경 및 방법

- GAO는 의회의 요청에 따라 교육부(the Department of Education), 보건복지부의 아동·가정청(the Department of Health and Human Services' Administration for Children and Families), 그리고 노동부의 고용·훈련청(the Department of Labor's Employment and Training Administration)이 시행하는 보조금 관련 기술 지원(Technical Assistance, TA)에 대한 문제를 검토하기로 함
- 보조금 관련 기술 지원은 보조금 수령자의 역량을 강화하고 보조금 기능을 향상시키기 위해 연방정부가 시행하는 모든 프로그램·활동·서비스를 뜻함
- 또한 다양한 유형의 기술 지원은 보조금 프로그램 수혜 대상자의 성과 또는 관리를 개선하기 위한 연방정부의 조치임
- GAO는 본 감사보고서 작성을 위해 교육부, 아동·가정청, 고용·훈련청의 2018 회계연도의 10

개 보조금 프로그램을 선정함

- 10개 보조금 프로그램 관련 문서를 검토하고 해당 보조금 프로그램에서 제공된 기술 지원 제공자 및 수령자, 기관 관계자를 인터뷰하여 피드백을 받음

2. 검토 결과

- GAO는 어떠한 기관도 ‘기술 지원’이라는 용어에 대한 확립된 정의가 없으며, 개별 프로그램에 따라 자체적인 의미가 달라질 수 있음을 확인하였음
- 기관에서 제공하는 기술 지원 서비스의 유형은 다양했으며 1:1 현장 교육, 직원 대상의 그룹 교육, 온라인 정보 지원 및 온라인 지침 안내의 세 가지 유형이 많이 나타남
- 보조금 프로그램의 요건과 보조금 수혜 대상자의 필요에 따라 기술 지원의 유형이 달라짐
- 교육부에서는 기술 지원을 요청하는 보조금 프로그램의 수혜 대상자에 따라 지원의 형태가 달라지며 교육부의 최상위 수준에서는 집중적이고 지속적인 기술 지원(Intensive Sustained TA), 중간 수준에서는 구체적인 목표가 있고 전문화된 기술 지원(Targeted Specialized TA), 하위 수준에서는 보편적이고 일반적인 기술 지원(Universal General TA)을 제공함
- 보건복지부 아동·가정청의 일부 보조금 프로그램은 다른 보조금 프로그램보다 보조금에 특화된 광범위한 기술 지원 서비스를 제공하고 있는 것으로 파악되는 반면, 다른 보조금 프로그램은 여러 가지 기술 지원 센터에서 제공하는 기술 지원에 관한 리소스를 공유함
 - 이러한 기술 지원 리소스는 보조금 수혜대상자에 대한 현장 방문 실사, 재정적 검토 및 내부 자료 검토 등을 포함한 전반적인 관리 감독을 뜻함
- 노동부의 고용·훈련청의 경우, 보조금 프로그램의 수혜대상자는 미 전역에 걸쳐(주정부·지방정부 할 것 없이) 동일한 기술 지원을 받도록 되어 있으며, 기술 지원 서비스가 보조금 프로그램의 성공적인 기능을 수행할 수 있도록 뒷받침하고 있음
- 마지막으로 본 감사보고서에서는 관계자들의 인터뷰와 피드백을 토대로 기술 지원 서비스의 기

능을 향상시키고자 함

- 선정된 10개의 보조금 프로그램은 성과 목표치와 실제 성과 측정치를 비교한 문서를 제출한 바 있으며, 10개 프로그램 중 단 4개의 프로그램만이 보조금 프로그램 수혜대상자에게 기술 지원에 대한 피드백을 요청함
 - 피드백을 요청한 내용은 보조금 수혜대상자가 필요한 교육이 무엇인지, 향후 어떠한 기술 지원을 선호하는지에 대한 설문임
 - 기술 지원 서비스에 대해 피드백을 요청한 5개의 기술 지원 서비스 제공 기관 중 4개 기관이 응답을 받음
 - 직업 능력 향상 교육 또는 실제 사례 관리 등 향후 수혜대상자가 선호하는 기술 지원 서비스가 무엇인지 확인하였으며, 기존의 기술 지원에 대한 만족도를 확인함
- GAO는 본 보고서의 초안을 교육부, 보건복지부, 노동부, 그리고 예산처(OMB)에 제언을 얻기 위해 제출하였으며, 향후 해당 부처의 제언을 통해 기술 지원의 기능이 향상되고 보조금 프로그램의 성과관리를 위해 적절히 사용되어야 할 것임

참고자료

United States Government Accountability Office, *The Irish GRANTS MANAGEMENT Agencies Provided Many Types of Technical Assistance and Applied Recipients' Feedback*, 2020, <https://www.gao.gov/products/GAO-20-580>, 검색일자 2020. 10. 7.

(작성자: 허영미 선임연구원)

「GPRA 현대화법(GPRA Modernization Act)」 및 「증거법(Evidence Act)」의 통합을 통해 조직 성과를 향상: 더욱 강력한 증거 기반 구축

– 2020. 8., 미국 Performance.gov 뉴스레터 –

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 증거기반의 성과관리, 증거기반의 정책 평가 등은 국제사회뿐만 아니라 한국의 재정성과관리 체계에서도 중요한 이슈로 대두되고 있음
- ◆ 이에 미국의 「정부성과결과법(the Government Performance and Results Act, GPRA)」과 관련하여 변화된 내용을 소개함

- OMB에서는 2018년 제정된 「증거법(the Foundations for Evidence-Based Policy Making Act, Evidence Act)」에서 요구하고 있는 사항들을 「GPRA 현대화법」에 어떻게 적용할 수 있는지에 대한 지침서를 만들었으며, 이러한 지침은 2020년 7월에 개정판으로 발간한 *OMB Circular A-11*¹⁾에 포함되어 있음
 - 지침서에는 ① 부처의 사업계획서 작성 시 요구사항 ② 부처 전략 계획, 연간 성과계획 및 성과 보고 지침 ③ 부처 우선 순위 목표 설정 ④ 부처의 성과 및 프로그램의 포트폴리오에 관한 관리·검토 ⑤ 프로그램 관리 ⑥ 서비스 수혜자 관리 및 공공서비스 제공 개선 ⑦ 평가 및 증거 구축 관련 활동²⁾ 내용이 담겨 있음
 - 이번에 개정된 *OMB Circular A-11*에서는 특히 「증거법」과 「GPRA 현대화법」의 구성요소들이 서로 어떻게 관련되어 있는지에 대한 프레임워크를 제공함
- OMB는 *A-11*을 통해 기관장이 임무를 보다 효율적으로 수행할 수 있도록 「GPRA 현대화법」과 「증거법」을 적극 수용하고, 두 법안의 구성요소들이 적절히 결합되어야 할 것이라고 조언함

1) 1천페이지가 넘는 분량의 *OMB Circular A-11*은 미국의 공공사업에 대한 포괄적인 지침서로, 매년 업데이트되어 발간됨

2) Office of Management and Budget, *Budget and PREPARATION, SUBMISSION, AND EXECUTION OF BUDGET THE BUDGET, Guide to OMB Circular, No. A-11, 2020.*

- 부처의 기능 및 성과 강화를 위한 증거 구축 노력을 위해 다음의 네 가지를 수행할 것을 조언함
 - 첫째, 증거 구축과 사용이 부처의 기본적인 기능으로 작용하고 있는지를 확인함
 - 증거의 생성과 사용은 성과관리 활동과 마찬가지로 기존의 부처 운영 프로세스에 통합되어야 하며, 별개의 활동으로 구분되어서는 안 됨
 - 둘째, 부처·기관장 간의 협업이 강화되어야 함
 - 부처 또는 기관의 장은 서로 증거와 데이터의 사용을 지원하기 위해 협업을 해야 하며, 특히 최고 데이터책임자, 최고 정보책임자, 성과관리책임자 등 다른 기관의 리더들과 정보 공유를 위해 긴밀히 협력해야 함
 - 셋째, 부처 기능의 향상이 중요함
 - 「증거법」에는 부처의 기능으로 전략적 계획의 수립, 성과 평가, 전략적 검토 등이 포함되어 있으며, 이러한 기능의 수행으로 통계 및 데이터에 더욱 잘 접근할 수 있게 됨. 따라서 이러한 기능의 향상이 결국 「증거법」을 성과관리에 더욱 잘 적용할 수 있는 계기가 됨
 - 마지막으로, 증거 구축 및 사용을 위한 학습 어젠다(Learning Agenda)를 설정함
 - 학습 어젠다의 설정은 부처의 프로그램, 정책 및 규정과 관련한 우선순위 문제를 해결하고 이를 식별할 수 있게 하는 체계적인 계획을 뜻하며, 학습 어젠다를 설정함으로써 의사결정 과정에서도 증거를 더욱 잘 활용할 수 있게 함
 - 부처들이 전략적으로 학습을 계획하고 어젠다를 설정한다면 부처가 증거를 구축하고 사용하는 방법의 기초적인 지침이 될 수 있음

- 미 연방정부는 정부 성과를 개선하기 위해 증거를 구축하고 사용하는 방법을 끊임없이 연구해야 하며, 증거 구축 및 사용이 부처의 주요 운영 프로세스에 통합된다면 성과관리와 의사결정이 보다 유용해질 것으로 예측됨

- 증거 구축 및 사용과 학습 어젠다의 설정을 통해 정부 정책 및 프로그램의 효율성 및 효과성을 향상시킬 수 있을 것임

참고자료

Performance. gov, *Integrating Components of the GPRA Modernization Act and Evidence Act to Improve Organizational Performance*, 2020, <https://www.performance.gov/a-11-update>, 검색일자: 2020. 10. 7.

(작성자: 허영미 선임연구원)

3. 영국

포괄적 지출검토(Comprehensive Spending Review) 착수

– 2020. 7. 21., 영국 재무부(HM Treasury) –

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ COVID-19로 인한 경제위기 극복을 위해 재정이 적극적인 역할을 수행함에 따라 재정건전성 지표가 악화되어 재정건전성 확보를 위한 지출구조조정의 필요성이 제기됨
- ◆ 지출검토제도 운용을 통해 재정지출을 절감한 해외사례 벤치마킹 시, 영국의 포괄적 지출검토 사례를 참고할 수 있을 것으로 기대함

1. 검토 배경

- 영국 재무부 장관은 2020년 가을에 발간될 포괄적 지출검토에 착수하여, 영국 정부 부처의 2021~2022년부터 2023~2024년까지의 자원예산과 2021~2022년부터 2024~2025년도까지의 자본예산을 설정함
- 포괄적 지출검토는 다음의 내용을 중점적으로 고려함
 - 일자리 보호를 우선시하여 COVID-19로 인해 침체된 영국의 경제 회복
 - 인프라, 혁신 및 인적자본에 대한 투자를 통해 국가 모든 지역에서의 경제적 기회를 높이고, 기회 제공 및 생산성 극대화를 통해 경쟁국과의 격차 해소
 - 공공 서비스의 질을 개선하고 범죄율을 줄이기 위해 노력하며 모든 학생이 양질의 교육을 받을 수 있도록 보장
 - 2050년까지 탄소중립 국가를 만들겠다는 정부의 계획을 실현하기 위해 기술 개발 선도
 - 영국의 세계적 입지 강화
 - 모든 부처가 예산 범위 내에서 적시에 재정 지출을 할 수 있도록 적절한 구조와 프로세스를 갖추도록 보장

- 영국 재무부 장관은 전례 없는 불확실성으로 인해 각 부처 예산을 정확히 책정하진 않았지만, 부서 지출(자본 및 자원)이 포괄적 지출검토 기간 전반에 걸쳐 증가할 것이라고 밝힘
- 하지만 COVID-19가 경제에 미친 영향을 고려할 때, 재무부 장관은 포괄적 지출검토에서 우선 순위가 아닌 분야에서의 지출구조조정은 불가피하다는 점을 전달함
 - 각 부처는 포괄적 지출검토를 위해 사업의 우선순위를 재조정하고 지출효율화를 할 수 있는 분야를 파악해 달라는 요청을 받음
 - 또한 각 부처는 정부가 우선순위로 두고 있는 분야를 중점으로 재정을 지출하도록 요구받음
- 영국 재무부 장관 리시 수낙(Rishi Sunak)은 다음과 같이 말함
 - COVID-19에 대한 경제적 대응의 첫 단계는 최대한 근로자를 보호하는 것이며, 2단계에서의 목표는 일자리를 보호하고, 만들고, 지원하는 것이라고 밝힘
 - 포괄적 지출검토는 마지막 단계인 경제 회복 단계를 도울 수 있으며, 원래 계획했던 예산을 재정비하고 전국으로 기회를 보다 균등하게 확산시킬 것임

참고자료

GOV.UK, HM Treasury, *Chancellor launches Comprehensive Spending Review*, 2020. 7. 21., <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-launches-comprehensive-spending-review>, 검색일자: 2020. 10. 6.

(작성자: 심태완 연구원)

4. 호주

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

– Newsletter, No. 61; 62 –
– 2020. 8., 호주 재정부(Department of Finance) –

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 호주의 성과 및 책임성 관련 동향을 파악하기 위해, 호주 재정부의 2013년 「공공관리, 성과 및 책임성 법(Public Governance, Performance and Accountability Act)」을 기반으로 하는 공공관리 개혁의제 관련 소식과 이슈들을 소개함

- 2020~2021 포트폴리오 예산명세서(Portfolio Budget Statements)에 각 프로그램의 2019~2020년 성과를 포함하도록 함
 - 포트폴리오 예산명세서의 결과(Outcomes) 및 계획된 성과 섹션(planned performance section)(섹션 2)에서는 기관의 프로그램 및 관련된 성과에 대한 비용을 자세히 설명해야 함
 - 「공공관리, 성과 및 책임성법(PGPA법)」의 하위 섹션 36(3)은 모든 기관의 책임 당국이 포트폴리오 예산명세서의 성과정보 제공에 대한 재정부 장관의 지시를 준수하도록 하고 있음. 여기에는 일반적으로 현재 회계연도의 예상 목표에 대한 프로그램 성과 예측을 포함하도록 하고 있음(지침 요구사항 4). 이 요건은 재정지원을 받고 있는 프로그램이 예상대로 수행되고 있다는 확신을 의회에 제공하기 위해 고안된 것임
 - 2020~2021년 예산이 2019~2020 회계연도 이후에 전달되므로, 기관은 2020~2021 포트폴리오 예산명세서의 섹션 2에서 2019~2020 기간 동안 각 프로그램의 실제 성과 결과를 보고해야 함. 이 보고는 2019~2020 연간 성과보고서의 성과 결과보고와 일치해야 함
- 재정부는 새로운 가이드인 「연방공공기관(Commonwealth entity) 설립 가이드」를 출시하였음
 - 이 가이드는 웹 기반 포털³⁾ 형태로 되어 있으며, 새로운 연방공공기관(Commonwealth entity)

3) 「연방공공기관(Commonwealth entity) 설립 가이드」 관련 구체적인 내용은 호주 재정부 홈페이지(<https://www.finance.gov.au/government/setting-commonwealth-entity>)를 참고 바람, 검색일자: 2020. 11. 2.

법인 설립을 담당하는 사람들을 지원하는 역할을 함

- 한곳에서 연방공공기관 설립 관련 문제를 해결하도록 설계되었으며 비기업 및 영연방 법인기관과 관련된 설립 프로세스 내용이 포함됨
- 본 포털에서는 스타트업 요소를 담당하는 기관의 연락처 정보와 함께 스타트업 프로세스를 시작할 때 필요한 정보를 제공함

■ 2020~2021 기관계획서 해당 기관 웹 사이트 게시 마감 안내

- 2020~2021 기관계획서 게시 마감일은 2020년 8월 31일이며, 기관계획서는 해당 기관 웹 사이트에 게시되기 전에 담당 장관과 재정부 장관에게 제출해야 함(기관계획서는 이메일 PGPA@finance.gov.au로 제출)
- 올해는 COVID-19가 정부 운영에 미치는 영향으로 인해 필요한 경우 2020~2021 기관계획서의 발표를 연기할 수 있음. 법인의 책임 당국이 연기가 필요하다고 판단하는 경우 PGPA@finance.gov.au로 이메일을 보내 재정부에 알리고, 해당 기관의 웹 사이트에 2020~2021 계획서의 게시를 연기할 예정임을 공지해야 함

■ 디지털 연례보고 도구(Digital Annual Reporting Tool) 기능 개선

- 많은 기관이 2020년부터 디지털 연례보고 도구인 MasterDocs를 사용하여 연례보고서의 초안을 작성하고 게시하도록 하고 있음
- 올해도 연례보고서 작성을 지원하기 위해 MasterDocs를 계속 사용할 수 있으며, 개선의견을 반영하여 시스템의 기능을 최대화하기 위해 다음과 같은 사항들을 개선함
 - 더욱 간소화된 프로세스
 - 여러 검토 및 승인을 동시에 수행 가능
 - 연간보고서 본문에서 쉽게 완성하고 사용할 수 있는 데이터 템플릿
 - 미리보기 속도 및 실시간 게시의 적시성을 포함한 게시 최적화
 - 실수로 테이블을 제거하는 것을 방지하는 것을 포함한 테이블 편집
 - 업데이트된 온라인 도움말 센터
 - 정렬된 목록 유형 변경 기능: 알파벳, 숫자, 로마자
 - 일반적인 성능 개선, 수정 및 최적화

참고자료

호주 재정부, Public Governance, “Performance and Accountability,” *Newsletter*, No. 61, 2020. 8. 6., <https://www.finance.gov.au/about-us/newsletters/2020/pgpa-newsletter-61>, 검색일자: 2020. 10. 7.

호주 재정부, Public Governance, “Performance and Accountability,” *Newsletter*, No. 62, 2020. 8. 27., <https://www.finance.gov.au/about-us/newsletters/2020/pgpa-newsletter-62>, 검색일자: 2020. 10. 7.

(작성자: 봉재연 선임연구원)

5. 뉴질랜드

생활표준 프레임워크(LSF)를 통한 COVID-19의 영향분석

– 2020. 6., 뉴질랜드 재무부 –

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ COVID-19는 건강을 넘어 모든 부분의 웰빙과 모든 인구집단에 걸쳐 중대한 영향을 미치고 있음
- ◆ 본 보고서는 COVID-19의 잠재적인 영향과 관련하여 경제불황이 뉴질랜드 국민의 웰빙에 미치는 영향을 분석하기 위해 작성된 신속한 증거 검토(Rapid Evidence Review)⁴⁾ 자료임
- ◆ 전 세계적으로 유행하고 있는 COVID-19로 인한 영향을 뉴질랜드의 사례를 통해 알아봄으로써 COVID-19 관련 향후 대응과 회복을 위한 정책결정에 참고가 될 것으로 기대함

1. 생활표준 프레임워크(LSF)를 통한 COVID-19의 영향분석 목적

- 뉴질랜드 재무부는 모든 정부기관과 마찬가지로 정부가 위기를 관리할 수 있도록 지원하는데 초점을 맞추고 있으며, COVID-19의 대응과 회복에 관한 조언을 정부에 전달하기 위해 COVID-19가 국민들에게 어떠한 영향을 미치고 있는지 웰빙접근법을 이용하여 검토하였음
 - 재무부는 생활표준 프레임워크(Living Standards Framework, 이하 LSF)와 마오리인 관점의 웰빙 분석 프레임워크인 He Ara Waiora⁵⁾ 두 가지 분석프레임으로 웰빙을 분석하였음
 - 두 가지 분석프레임을 사용한 이유는 서로 다른 문화적 관점과 지식시스템의 차이를 반영하기 위한 것임. 본고에서는 LSF에 중점을 두고 COVID-19가 미친 영향에 대한 내용을 정리하였음

4) 이 보고서는 재무부의 생활표준 프레임워크(LSF)의 웰빙에 관한 일련의 토론 논문의 일부부분으로, 재무부는 현재 진행 중인 생활표준 프레임워크의 개발을 알리고 이러한 주제에 대한 토론을 장려하기 위해 작성한 것임을 밝히고 있음

5) Waiora는 마오리어로 모든 생명체의 원천으로서, 물(wai)에 기반을 둔 인류의 행복(human wellbeing)에 대한 광범위한 개념을 말함 (자료: 뉴질랜드 재무부, "He Ara Waiora/A Pathway Towards Wellbeing(DP/18/11)", 2018. 9. 20., <https://www.treasury.govt.nz/publications/dp/dp-18-11.html>, 검색일자: 2020. 10. 12.)

2. 생활표준 프레임워크(LSF)의 개요

■ 뉴질랜드 재무부의 생활표준 프레임워크(LSF) 도입 배경

- 뉴질랜드 재무부의 비전은 모든 뉴질랜드 국민의 생활수준을 높이는 것임. 이러한 맥락에서 뉴질랜드 재무부는 웰빙의 지속 가능성을 보장하고 향상시키기 위해 생활표준 프레임워크(LSF) 및 LSF 대시보드를 개발하여, 이를 웹 사이트⁶⁾에 공개(2018년 12월)한 바 있음
- LSF 대시보드는 건강, 주거, 안전 등 12개 영역과 관련된 웰빙 관련 지표를 제공하여 웰빙에 대한 변화를 측정하고 추적할 수 있게 해 주는 분석 도구로 활용되고 있음⁷⁾

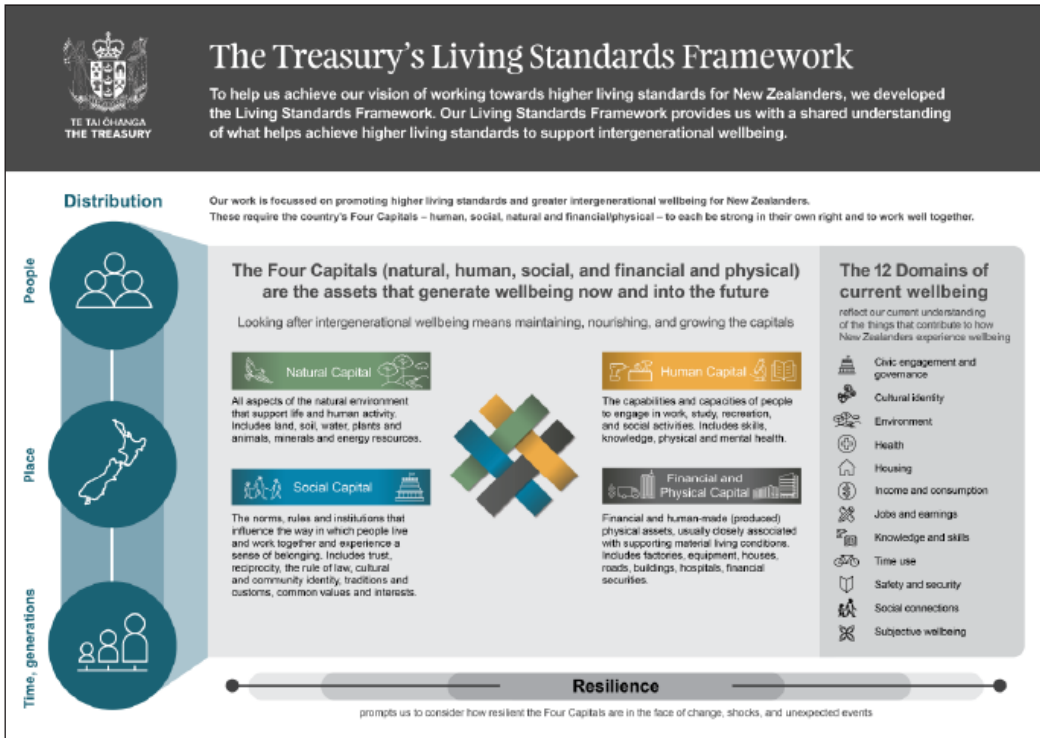
■ 생활표준 프레임워크(LSF)의 구성요소

- 생활표준 프레임워크(LSF)의 네 가지 차원에서 COVID-19의 잠재적인 영향을 살펴봄. 네 가지 차원은 ① 현재 웰빙 ② 4개의 자본 ③ 위험 및 탄력성 ④ 분배의 영역으로 나뉨
 - 현재 웰빙의 영역: 12개의 LSF 현재 웰빙 도메인 각각에 대한 지표를 제공하며, 트렌드, 국제 비교 및 분포가 포함됨. 12개의 영역은 시민 참여와 지배 구조, 문화적 정체성, 환경, 건강, 주택, 소득과 소비, 일자리와 수입, 지식과 기술, 시간 사용, 안전과 보안, 사회적 연결, 주관적 복지로 나뉘어 있음
 - 4개의 자본: 자연 자본, 사회적 자본, 인적 자본, 금융 및 물리적 자본으로 구분됨
 - 위험 및 탄력성: 탄력성은 변화, 충격, 예상치 못한 사건에 직면하였을 때 4개의 자본이 얼마나 복원력이 있는지를 의미함
 - 분배: 뉴질랜드 국민들의 생활표준과 세대 간 웰빙을 높이는 것에 중점을 두고 있음

6) 뉴질랜드 재무부 홈페이지, 생활표준 프레임워크(LSF) 대시보드, <https://www.treasury.govt.nz/information-and-services/nz-economy/higher-living-standards/measuring-wellbeing-lsf-dashboard>, 검색일자: 2020. 10. 13.

7) 뉴질랜드 재무부는 LSF 대시보드가 현재 정부나 이전 정부의 성과에 대한 점수를 매기기 위한 것이 아니라, 세대 간 복지에 대한 분석을 통해 재무부의 핵심적인 경제 및 재정자문의 질과 투명성을 높이기 위한 것임을 밝히고 있음

[그림 1] 재무부의 생활표준 프레임워크



자료: 뉴질랜드 재무부 홈페이지, “재무부의 생활표준 프레임워크,” <https://www.treasury.govt.nz/publications/dp/dp-20-02.html-chart-descriptions#fig1>, 검색일자: 2020. 10. 14.

- COVID-19로 인한 경기 침체는 많은 뉴질랜드 사람들의 웰빙에 널리 영향을 미칠 것으로 예상되며, 그러한 영향은 지속되는 기간과 개인·기업 및 사회가 적응할 수 있는 정도에 따라 달라질 것임
 - COVID-19가 가족 및 가정, 마오리족 사회(iwi) 및 시민사회, 중앙 및 지방정부, 기업 및 시장, 국제기관을 포함하는 ‘집단 구조(collective structures)⁸⁾에 미치는 영향에 대한 분석이 포함되어 있음

8) 재무부는 2021년에 계획된 프레임워크 개선의 일환으로 LSF에 집단 구조를 추가하는 것을 고려하고 있음

3. 현재 웰빙에 대한 COVID-19의 영향 분석

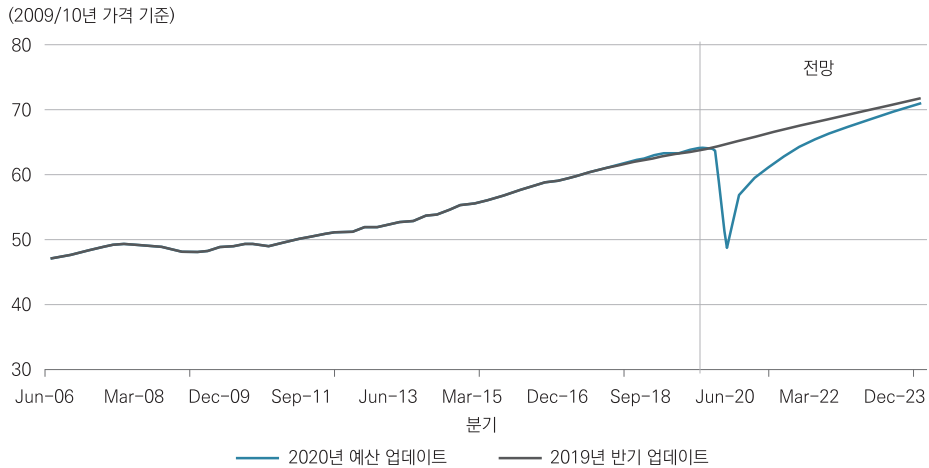
- 이전의 전염병과 경기 침체에 대한 분석에 비추어 볼 때 LSF의 12개 웰빙영역([그림 1] 참고)은 상호 연결된 영향이 있을 가능성이 있음
 - 대기오염 감소, 가족과 더 많은 시간 보내기, 사회적 결속력 향상, 원격으로 유연하게 일하는 새로운 방식 운영 등 사회적 봉쇄의 긍정적인 결과가 있었음. 그러나 이러한 긍정적인 영향과 더불어, 특히 경기침체로 인한 매우 큰 부정적 영향이 나타났음

- 이 섹션에서는 [그림 1]의 웰빙영역 중 전염병의 영향을 가장 크게 받을 수 있는 영역을 선별하여, 해당 영역에 미치는 영향을 분석함
 - 분석할 영역은 소득과 소비, 일자리와 수입, 건강, 안전과 보안, 주관적인 웰빙, 지식과 기술 영역이며, 사회적 연결 및 환경 영역은 '장기 복지에 미치는 영향: 자본' 섹션에서 살펴봄

- 소득과 일자리에 대한 영향
 - 경제불황으로 소득이 타격을 입을 것으로 예상됨. 재무부의 2020년 예산에서 전망한 바에 따르면 2020년 6월 분기에 실질 GDP(국내 총생산)는 거의 4분의 1이 감소하는 것으로 나타남. 제한이 해제되면서 경제 활동이 회복되었지만 실질 GDP는 2019년 말에 예상했던 것보다 2020년 말까지 약 10% 감소할 것으로 예상하고 있음
 - [그림 2]는 2019년 12월 반년 업데이트의 예측과 비교한 2020년 예산에서 업데이트한 실질 GDP 전망(파란색 선)을 나타냄
 - 2020년 6월 분기에 실질 GDP 예측이 급격히 하락했으며, 이는 이 기간의 경보 수준 4에 따른 영향을 반영한 것임

[그림 2] 2020년 재무부 예산 예측: 실질 GDP

(단위: 십억달러)

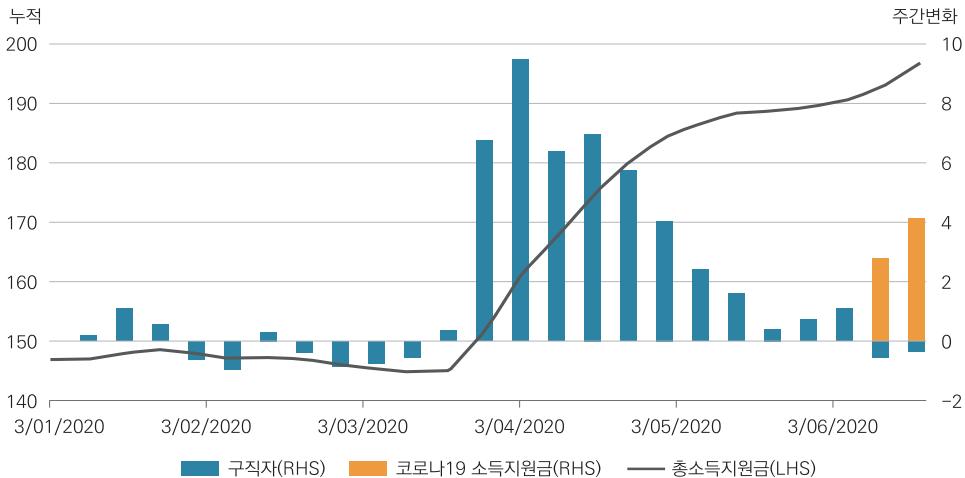


자료: 뉴질랜드 재무부 홈페이지(<https://www.treasury.govt.nz/>)

- [그림 3]은 2020년 1월과 6월 30일 사이의 구직자 및 COVID-19 소득지원금(COVID-19 Income Relief Payment, 이하 CIRP) 수혜자 수를 보여줌
- 구직자 지원금 수혜자 수는 봉쇄기간 동안 크게 증가했지만 경보 수준을 다시 내리고 COVID-19 소득지원금(CIRP)이 도입되면서 증가율이 감소하였으나, 총 소득지원 수혜자 수 (구직자 + CIRP)는 계속 증가함

[그림 3] 구직자 및 소득지원 수혜자 수

(단위: 천명)



자료: 뉴질랜드 사회개발부 홈페이지(<https://www.msdc.govt.nz/>)

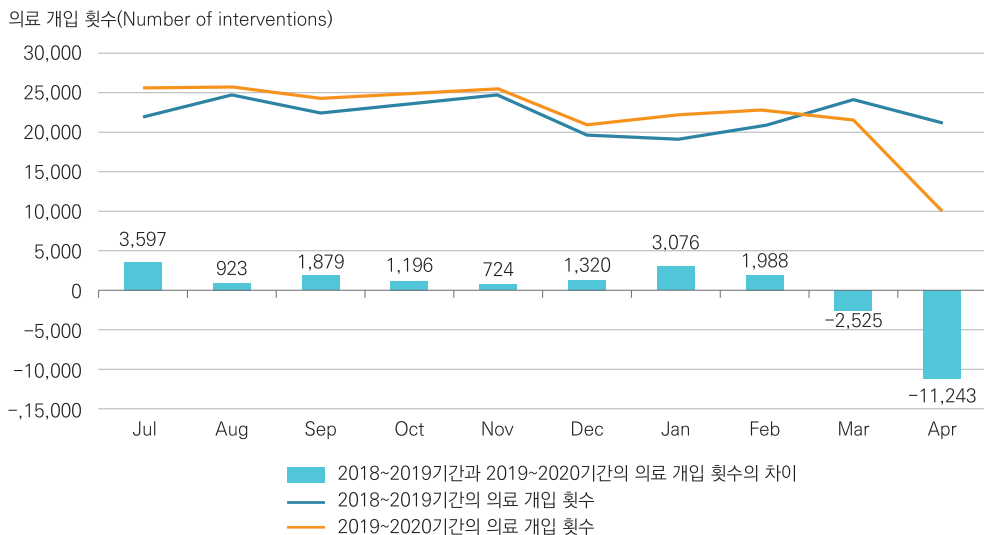
- 상당한 불확실성이 있지만, 임금보조금 및 사업 지원 조치가 단계적으로 폐지됨에 따라 실업률은 2020년 9월 분기에 10% 미만으로 정점을 찍을 것으로 예측하고 있음. 향후 몇 년이 지나야 COVID-19 이전 수준으로 실업률이 점차 감소할 것으로 예상하고 있음

■ 건강에 미치는 영향

- 뉴질랜드는 2020년 6월 30일 현재 1,526건의 COVID-19 확진 및 가능성 있는 사례가 있으며, 이 중 1,484명이 회복되었고 22명의 사망자가 발생하였음(보건부, 2020a)
- 봉쇄로 인해 사람들이 1차 진료에 접근하지 못하도록 하는 정도에 따라, 심각한 상태에 대한 진단이 지연될 위험이 있음. 계획된 병원 진료와 외래 진료 예약에도 차질이 있었음([그림 4] 참고). 의료부문이 적체된 일을 얼마나 빨리 처리할 수 있는지에 따라 진료 지연에 대한 결과가 달라질 수 있음
- [그림 4]는 2018~2019년 및 2019~2020년 동안의 의료 개입(intervention) 횟수 및 두 기간의 차이를 보여줌
 - 경보 4단계 기간 동안 예정된 입원환자 수술 및 간단한 의료 서비스 같은 계획된 의료 개입에 중대한 중단이 있었음
 - 2019년 4월에 비해 2020년 4월에 계획된 의료 개입이 1만 1천개 이상 적었음

[그림 4] 계획된 의료 개입 횟수(예: 예정된 입원환자 수술)

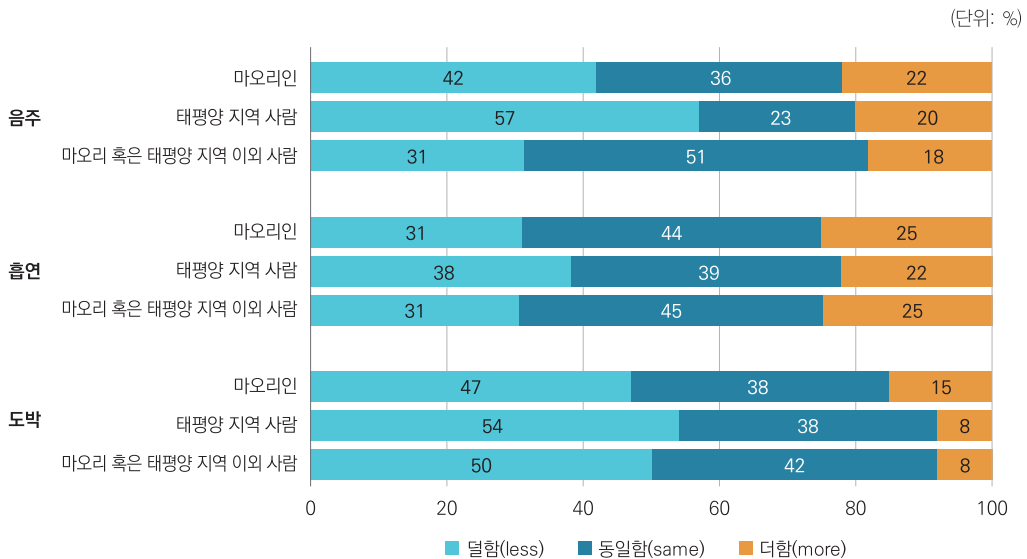
(단위: 횟수)



자료: 뉴질랜드 보건부 홈페이지(<https://www.health.govt.nz/>)

- [그림 5]는 봉쇄기간 동안 사람들이 더 건강하게 행동했는지에 대한 조사결과를 나타냄
 - 봉쇄기간 동안 이전보다 음주, 흡연 또는 도박을 적게 하였다고 답한 비율이 더 많이 하였다는 비율보다 높아, 더 건강하게 행동한 것으로 분석됨

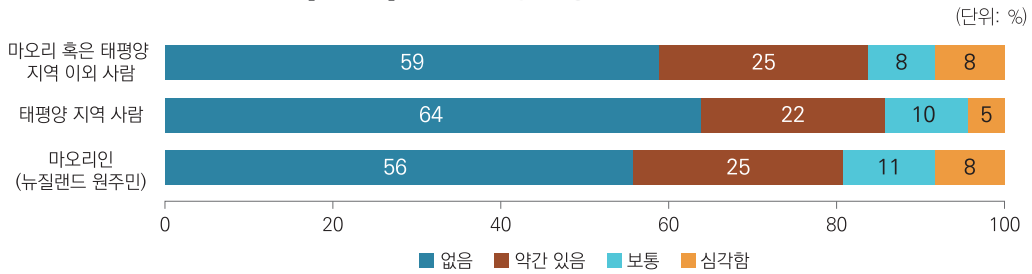
[그림 5] 봉쇄기간 동안 음주, 흡연 및 도박의 수준



자료: 뉴질랜드 건강증진원 홈페이지(<https://www.hpa.org.nz>)

- 과거 전염병과 경기 침체로 인한 영향에 비추어 볼 때 격리조치와 경기 침체가 결합된 영향으로 정신건강이 악화되면, 이는 더 높은 수준의 알코올 남용, 만성 질환 및 폭력으로 이어질 수 있음을 시사함. 2011년 이후로 심리적 고통의 비율이 증가한 마오리인들과 태평양 지역 사람들에 대한 우려가 있음. 어린이들 또한 심리적 외상과 행동 장애의 위험이 가장 높은 사람들 중 하나임
- 정신건강에 미치는 영향에 대한 새로운 조사결과를 보면 혼합되어 나타남. 보건부의 COVID-19 웰빙 설문조사에 따르면 봉쇄기간 동안 불안과 우울증 증상이 안정적인 것으로 조사되었음 (Ministry of Health, 2020b). 그러나 건강증진원의 설문조사(2020)에 따르면 응답자의 17%가 봉쇄기간 동안 중증의 심리적 고통을 경험하였다고 응답하였음([그림 6] 참고). 이러한 설문조사 결과를 COVID-19 이전 수치와 비교할 수는 없지만 정신건강 상담전화의 수요 증가가 보고되고 있으며, 경제적 위기가 지속됨에 따라 문제가 발생할 위험이 남아 있음

[그림 6] 심리적 고통비 응답자의 비율

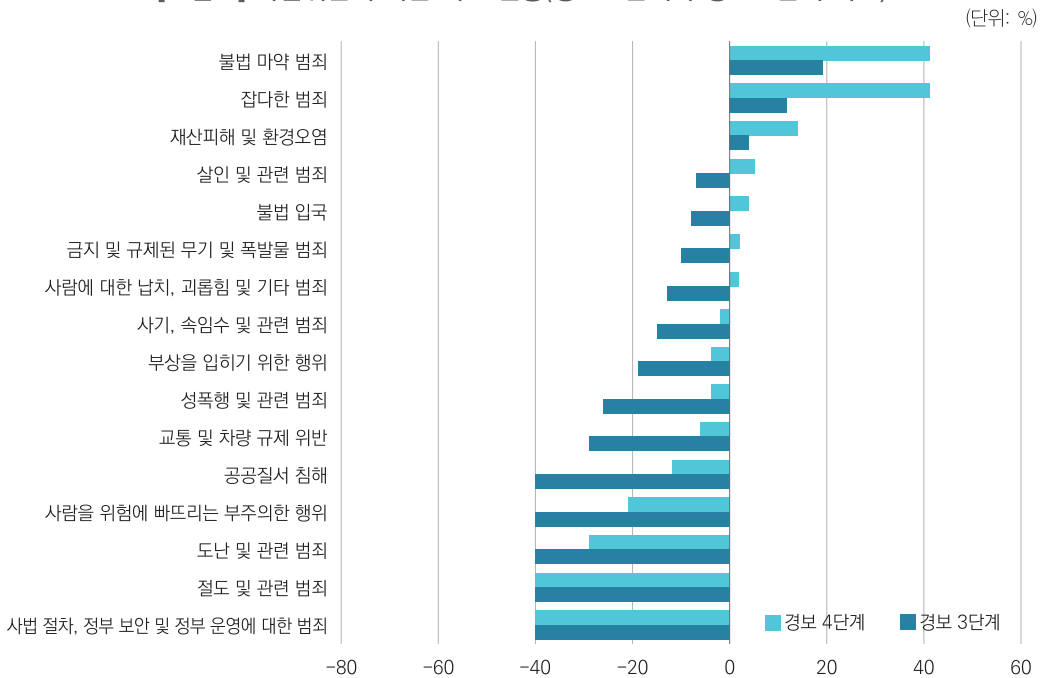


자료: 뉴질랜드 건강증진원 홈페이지(<https://www.hpa.org.nz>)

■ 안전과 보안에 대한 가장 큰 영향은 가정 폭력의 위험이 높아졌다는 점임

- 대부분의 범죄 행위는 봉쇄 직전의 기준 4주 기간에 비해 경보 4단계 기간 동안 감소했음. 경보 4단계에 비해 경보 3단계에서 거의 모든 위반이 증가했지만, 전체 위반 건수는 여전히 COVID-19 이전 기간보다 낮았음([그림 7] 참조)

[그림 7] 사법위반에 대한 기소 현황(경보 3단계와 경보 4단계 비교)



주: 경보 4단계는 2020년 3월 26일 목요일부터 2020년 4월 27일 월요일까지 발생했음. 그 다음에는 2020년 4월 28일 화요일부터 2020년 5월 13일 수요일까지 경보 3단계가 이어졌음. 이 분석을 위해 법무부가 사용한 4주 기준 기간은 2020년 2월 24일부터 2020년 3월 22일 일요일까지임

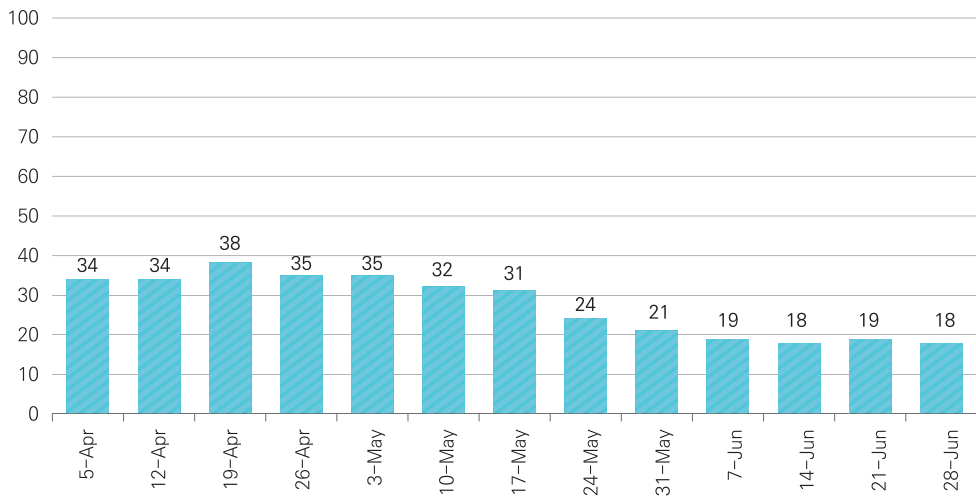
자료: 뉴질랜드 법무부 홈페이지(<http://www.justice.govt.nz/>)

■ 주관적 복지에 미치는 영향

- 보건부의 COVID-19 건강 및 웰빙 설문조사에 따르면 사람들은 대부분 건강하고, COVID-19 관련 문제에 대해 점차적으로 걱정을 덜고 있으며, 다른 가족 구성원과 잘 지내고 있다고 답하였음(보건부, 2020b). 그러나 약 3분의 1의 사람들이 봉쇄기간 동안 적어도 일정시간 동안 외로움을 느꼈다고 답하였음. 그러나 외로움을 느낀다는 비율은 경보단계가 내려가면서 떨어졌음([그림 8] 참고).
- 많은 사람들이 정신건강 문제가 악화되고 불안이 고조되고 피로가 증가하는 것에 대한 우려를 강조했음(Office for Disability Issues, 2020).
 - 보건부 COVID-19 건강 및 웰빙조사에서 2020년 4월부터 6월까지 지난 7일 동안 외롭거나 고립감을 느낀다고 응답한 사람의 비율임
 - 약 3분의 1의 사람들이 경보 4단계 기간 동안 최소한 일정시간 동안 외로움을 느꼈음
 - 뉴질랜드가 더 높은 경보 수준에서 벗어나면서(2020년 6월 28일) 외로움 수준이 18%로 감소했음

[그림 8] 봉쇄기간 외로움이나 고립감을 느낀 응답자 비율

(단위: %)



주: 조사시기는 주말 기준임

자료: 뉴질랜드 보건부 홈페이지(<https://www.health.govt.nz/>)

4. 장기 웰빙에 대한 영향: 자본

■ 생활표준 프레임워크(LSF)에는 개인 및 국가 수준에서 현재와 미래의 웰빙을 지원하는 4개의 자본([그림 1] 참조)이 포함되어 있음. 이 섹션에서는 각 자본 스톡(인적자본, 사회적 자본, 물리적 및 재정적 자본, 자연적 자본)에 대한 잠재적인 영향 중 일부에 대해 분석함

- 이전 경험에 따르면 이러한 심각한 불황은 자본 스톡의 악화를 통해 여러 장기적인 영향을 미칠 가능성이 높아짐
- 장기적인 영향에 대해서는 불확실성이 높은 상태로 뉴질랜드뿐만 아니라 해외에서도 전염병이 얼마나 오래 지속되는지, 그리고 개인, 기업 및 사회가 그 변화에 적응할 수 있는 정도에 달려 있음

■ 인적자본에 대한 영향은 교육 및 노동시장 영향에 중점을 두어 살펴봄

- 교육에 대한 영향
 - 봉쇄기간 동안 유아교육센터와 학교의 폐쇄로 인해 교육결과에 잠재적인 위험이 있으며, 특히 불균형이 확대되었음. 원격학습은 특히 인터넷이나 디지털 기기에 접근할 수 없는 사람들의 참여 수준을 포함하여 기존의 불평등을 증폭시켰을 수 있음. 교육부가 추가 기기를 제공했지만 교육청 소속 학교평가기관(Education Review Office)의 설문조사에 따르면 저학년 학교의 학생들이 고학년 학교의 학생들보다 디지털 기기를 공유해야 할 가능성이 더 높았음
- 노동시장에 대한 영향
 - 경기 침체로 인한 실업의 큰 증가는 노동시장 기술의 쇠퇴(Coles and Masters, 2000), 실업자들 사이의 희망 상실(Frese and Mohr, 1987), 그리고 노동시장 차별로 인해 장기적이고 지속적인 실업을 초래할 수 있음
 - COVID-19가 경제구조에 변화를 일으켜 기존의 기술이 사용되지 않으면 산업별 또는 기업별 기술을 보유한 근로자의 일자리와 소득에도 장기적인 영향을 미칠 수 있음. 고령 근로자는 젊은 근로자보다 회사 및 직무에 특화된 기술을 더 많이 가지고 있으나, 해당 기술이 더 이상 사용되지 않을 경우 실업의 가능성이 높아짐

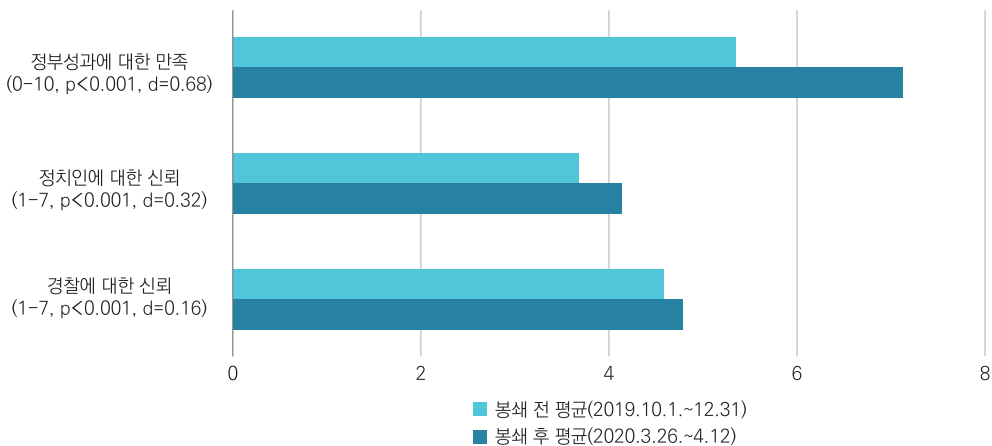
■ 사회적 자본에 대한 영향

- 뉴질랜드는 타인에 대한 신뢰, 경찰에 대한 신뢰, 정부에 대한 신뢰가 다른 OECD 국가에 비해 높아 사회적 자본수준이 높다고 볼 수 있음(OECD, 2020a). 이러한 신뢰는 전염병 유행기

간 동안 공중 보건 조치의 효과를 지원하는 데 도움이 되었을 것임(Freimuth et al, 2013). 뉴질랜드인의 태도 및 가치 조사에서 봉쇄 직후 정부에 대한 신뢰와 공동체 의식이 증가했다는 증거가 있음([그림 9] 참고).

- 차트는 뉴질랜드인의 태도 및 가치 조사 결과로 정부 만족도, 정치인에 대한 신뢰, 경찰에 대한 신뢰에 대한 봉쇄 전후의 평균 응답을 보여주며, 봉쇄 직후 정부에 대한 신뢰 수준과 공동체 의식이 증가했음을 보여줌
- 그러나 정부에 대한 신뢰 수준은 고르게 나타나지 않았으며 마오리인과 태평양 지역 사회에서는 취약한 것으로 조사됨. 이는 뉴질랜드 식민지 역사의 맥락과 관련이 있는 것으로 보임
- 다양한 인구 그룹 및 세대별 위기의 정도가 다르며 이에 대한 영향을 관리하는 것이 중요함. 젊은 뉴질랜드 사람들이 나이가 많은 뉴질랜드 사람들보다 서로에 대한 신뢰가 낮다는 증거가 있음(Institute for Governance and Policy Studies, 2018)

[그림 9] 뉴질랜드의 국가와 정부에 대한 신뢰와 태도



주: 1. p 점수는 세 가지 차이가 모두 높은 신 수준으로 통계적으로 유의함을 나타냄
 2. d 점수는 차이의 크기(효과 크기)를 나타내며, d = 0,2는 작은 차이, d = 0,8은 큰 차이, d = 0,5는 중간 차이를 나타냄
 3. 점수가 더 높을수록 신뢰도와 만족도가 더 높음을 의미함

자료: 뉴질랜드 보건부 홈페이지(<https://www.health.govt.nz/>)

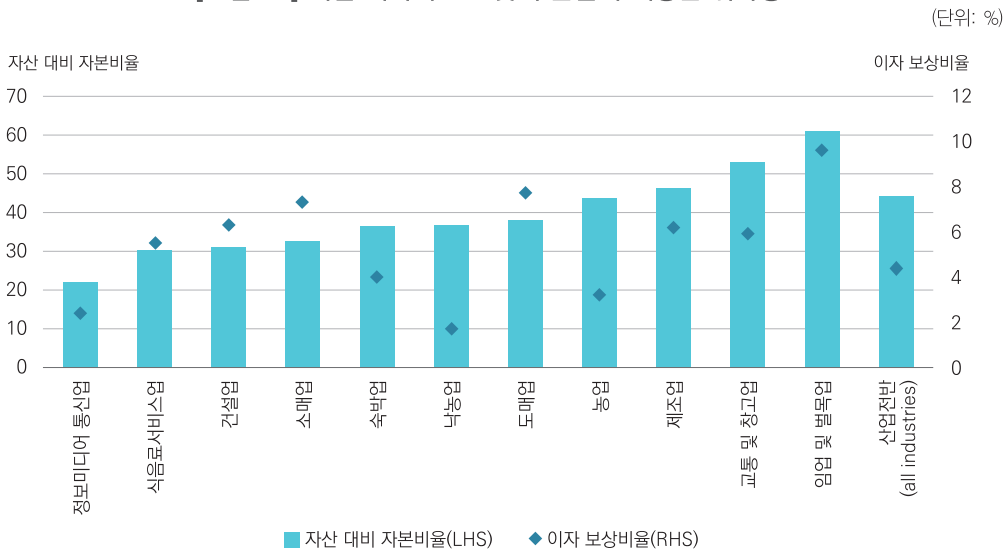
■ 금융 및 물리적 자본에 대한 영향

- 전쟁이나 자연 재해와 달리 COVID-19는 유지보수가 지연되는 문제가 있을 수는 있지만 상대적으로 물리적 자본을 손상시키지는 않음. 봉쇄로 인한 영향은 사업에 따라 다르고 일부

자산의 용도가 변경될 수 있기 때문에 자산의 활용이 저하되는 수준과 자산이 손실되는 시간을 예측하기는 어려움

- 경기 침체 기간 동안 경제 활동이 약화되면 사업에 대한 투자가 감소하여 물리적 자본 증가가 제한될 수 있음
- 관광, 숙박 및 접객업 부문의 기업은 특히 소득이 감소하는 영향을 받으며, 국경 제한 및 사회적 거리두기 조치가 판매 및 운영 모델에 영향을 미치기 때문에 더 긴 회복에 직면할 것임. 이러한 어려움에 더해 이 분야의 기업들은 종종 상대적으로 낮은 재정적 완충액을 보유하고 있음. 일부 부문은 이자보상비율이 낮아 부채 상환능력이 좋지 않기 때문에 다른 부문보다 소득 손실에 더 취약함([그림 10] 참조)
- 소매업, 식품 서비스 및 건설과 같은 일부 부문의 기업은 상대적으로 채무상환 여력이 있는 것으로 보이지만, 심각한 소득 감소로 인해 여전히 위험에 노출되어 있음. 또한 이러한 부문의 기업들도 지속적인 자금을 확보할 유형자산이 거의 없기 때문에 장기적인 경기침체 기간 동안 파산 위험에 처할 수 있음([그림 10] 참조)

[그림 10] 기업 대차대조표 및 부문별 부채상환 취약성



주: 1. 이 그림은 2013년부터 2018년 까지의 평균을 보여줌
 2. 자산 대비 자본비율(Equity-to-assets ratio)은 주주 자금 또는 소유주 자본을 총 자산으로 나눈 값임
 3. 이자 보상비율(interest coverage ratio)은 영업이익을 이자비용으로 나누어 계산함

자료: 뉴질랜드 중앙은행 홈페이지(<https://www.rbnz.govt.nz/>)

■ 자연자본에 대한 영향

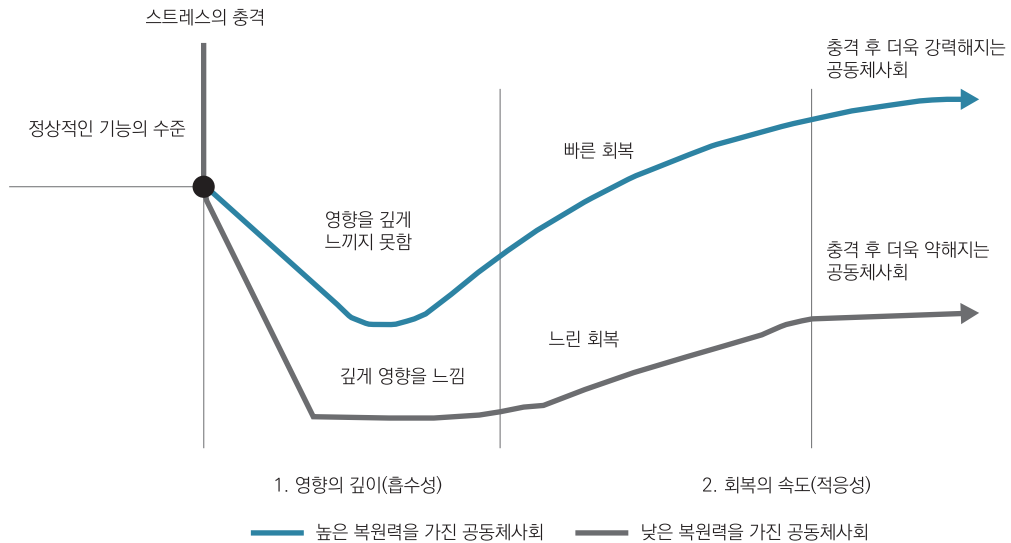
- 봉쇄와 경제 활동 감소 기간에 교통량과 에너지 사용이 감소되어 환경에 일시적으로 긍정적인 영향을 미쳤음. 예를 들어 경보 4단계 및 3단계 동안 교통량이 크게 감소하여 대기 질 개선에 영향을 미쳤음. 그러나 경보단계가 내려가면서 교통량은 다시 증가하였음. 뉴질랜드의 온실가스 배출량 감축 규모는 아직 확인되지 않았지만 국제 에너지기구는 2020년에 세계 평균 8% 감소를 예측하고 있음(International Energy Agency, 2020).
- COVID-19로 인해 보존부(Department of Conservation)의 포식자 관리 프로그램(predator control program)이 지연되어 멸종 위기에 처한 종 개체군이 위험에 노출됨
- 재택근무와 보행 및 자전거 이용의 증가 등 대유행의 경로와 행동변화의 지속성에 대한 불확실성 때문에 장기적으로 온실가스 대기 배출량 감소가 어느 정도 지속될지, 다시 이전으로 되돌아갈지는 명확하지 않음. 만약 COVID-19 상황이 지속된다면 뉴질랜드의 국내 및 국제 배출량 감소 목표를 달성하는 데 약간 도움이 될 것으로 예측함

5. 위기와 복원력

■ 복원력 재건의 중요성 강화

- COVID-19 대유행이 시작되기 1년 전에 발간된 『뉴질랜드의 국가 재난 복구전략』(민방위비상 관리부, 2019)에서는 회복력이 있는 국가가 충격 이후에도 즉각적인 충격을 흡수하고 빠르게 회복되어 궁극적으로 그 국가가 더 강해질 수 있을 것이라는 점을 강조하고 있음
- COVID-19 대응의 ‘흡수’ 단계에서 벗어나면서 다음 충격에 대비할 수 있는 복원력을 재구축하는 것이 과제임
- 차트는 충격 후 높은 복원력을 가진 공동체 사회의 복구 경로와 복원력이 낮은 공동체 사회의 복구 경로를 나타냄
- 회복력이 낮은 공동체 사회에서는 스트레스의 충격은 더 깊어지고 회복 시간이 더 오래 걸리며, 아마도 이전 수준의 기능으로 돌아가지 못할 수도 있음을 보여줌

[그림 11] 복원력에 따른 복구 경로



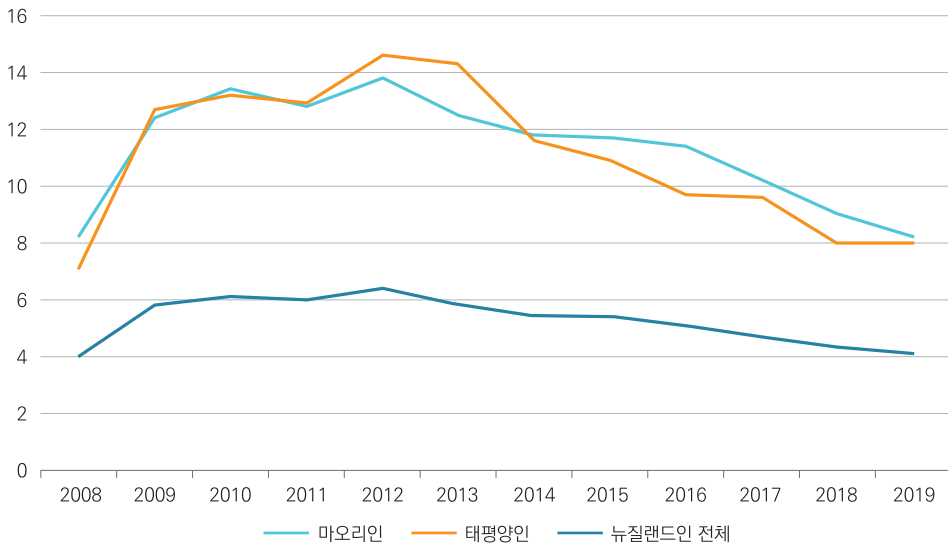
자료: 뉴질랜드 민방위비상관리부 홈페이지(<https://www.civildefence.govt.nz/>)

6. 분배 영향

- COVID-19가 이미 많은 사회 경제적 취약 계층이 경험한 불평등을 악화시킬 위험이 있음. 마오리 및 태평양 지역 사회, 저소득 뉴질랜드인 및 장애인과 같은 일부 인구 집단은 여러 웰빙 영역에서 상대적으로 낮은 웰빙을 보임. 이러한 그룹은 종종 경기 침체로 가장 큰 타격을 입음
- 예를 들어 이전의 불황은 전체 인구보다 마오리인 및 태평양 지역 고용률에 훨씬 더 심각한 영향을 미쳤음(Cochrane and Pool, 2017). [그림 12]는 글로벌 재정 위기 이후 마오리 및 태평양 지역의 실업률이 이전 수준으로 회복되는 데 10년이 걸렸음을 보여주고 있음. 젊은 사람들은 특히 경기 침체에 영향을 받는 경향이 있음

[그림 12] 마오리인, 태평양인 및 뉴질랜드 총 인구의 실업률

(단위: %)



주: 경제활동 인구 중 실업자의 비율
 자료: 가구 노동력 조사(연간 평균 수치), Stats NZ

7. 집단구조(collective structures)의 역할과 복원력

■ 웰빙이 이뤄지는 ‘집단구조’는 위기의 영향을 관리하는 역할을 하며, 뉴질랜드 사회의 모든 부분 또한 회복에 있어 역할을 하게 될 것임

- 가족 및 가구의 경우, 집단적 자원이 부족하거나 동시에 실업을 경험하는 여러 가족 구성원의 영향을 받는 가구에 가장 큰 영향을 미칠 수 있음
- 마오리족 사회와 지역사회 조직은 위기 상황에서 사람들의 요구를 충족시키기 위해 대응하였지만 재정적인 압박에 직면할 수 있음. 관광 및 상업용 부동산 부문에서 손실을 입을 가능성이 높음
- 시장 부문에서의 영향은 다양하게 나타날 것으로 예상하나, 관광 분야, 광범위한 서비스 산업 분야 및 소매 분야의 일부 기업들이 장기적인 도전에 직면할 가능성이 있음. 또한 경기침체가 심해지고 회복이 늦어질수록 경제 전반에 걸친 수요의 후속 손실이 모든 업종에 걸쳐 모든 기업에 영향을 미칠 것임
- 정부 내의 개별 기관과 부문(특히 사회개발부와 보건 부문 등)은 밀린 업무량을 처리하고, 위기의 영향으로 증가하는 수요를 충족시키는 데 어려움을 겪고 있음. 많은 지방자치단체들이

갑작스러운 세입 손실을 겪고 있고, 지출을 원활하게 하기 위한 부채를 발생시킴으로써 문제가 될 수 있음

- 위기는 전 세계적으로 큰 영향을 미치고 있으며 세계보건기구(WHO)와 같은 많은 다자간 및 국제기구들이 압박을 받고 있음. 뉴질랜드가 다자간 협정에 의존하고 있는 점을 감안할 때, 이번 위기로 인한 위험은 기존의 지정학적 긴장을 악화시켜 보호주의와 양자 간 협정으로 후퇴하는 것이 될 수 있음

8. 결론

- 뉴질랜드 재무부의 생활표준 프레임워크(LSF) 분석을 통해 COVID-19가 미친 웰빙의 여러 측면에 대한 결과는 다음과 같으며, 각 부분들은 서로 연결되어 영향을 미칠 가능성이 있음
 - 소득과 고용의 급격한 하락은 질병 자체의 정신건강에 미치는 영향과 사회적 거리두기의 압력을 복합적으로 작용시킬 수 있음
 - 기존 취약계층에 심각한 영향을 미칠 위험이 있어 기존의 불평등을 심화시킬 수 있음. 하지만 새로운 그룹의 사람들, 특히 실업률이 증가하면서 처음으로 경제적 어려움을 겪는 많은 사람들이 영향을 받을 것임
 - 웰빙을 뒷받침하는 4개의 LSF 자본(인적자본, 사회적 자본, 금융 및 물리적 자본, 자연자본) 특히 교육에 대한 영향과 기술 침식으로 인해 인적자본에 위험이 있을 수 있음
 - 다양한 인구 집단에 미친 영향에 대한 포괄적인 데이터를 아직 가지고 있지 않지만, 아시아 사람들과 젊은이들은 임금보조금의 적용을 받을 가능성이 상대적으로 더 높음
- 앞으로 위기가 어떻게 전개될 것인지에 대한 불확실성이 상당하나, COVID-19는 필연적으로 사회와 경제에 관한 많은 것들을 변화시킬 것으로 예상됨
 - 따라서 뉴질랜드 재무부는 계속해서 생활표준 프레임워크(LSF)와 He Ara Waiora를 사용하여 웰빙에 미치는 영향을 분석하고, 정부에 경제 대응과 회복에 대해 조언할 예정이라고 밝힘
- 우리나라도 COVID-19가 국민들에게 어떠한 영향을 미치는지를 여러 측면에서 다각적으로 분석하고 지속적으로 면밀하게 대응할 필요가 있음

참고자료

- 뉴질랜드 재무부, “Living Standards Framework and He Ara Waiora COVID-19: Impacts on Wellbeing(DP 20/02),” <https://www.treasury.govt.nz/publications/dp/dp-20-02>, 검색일자: 2020. 10. 6.
- _____, “Living Standards Framework and He Ara Waiora COVID-19: Impacts on Wellbeing (DP 20/02) Chart descriptions,” <https://www.treasury.govt.nz/publications/dp/dp-20-02-html-chart-descriptions>, 검색일자: 2020. 10. 6.
- _____, LSF 대시보드 웹사이트, <https://www.treasury.govt.nz/information-and-services/nz-economy/higher-living-standards/measuring-wellbeing-lsf-dashboard>, 검색일자: 2020. 10. 13.
- Cochrane, W. and Pool, I., “Māori in New Zealand’s contemporary development,” *Policy Quarterly*, Vol. 13, 2017.
- Coles, M. and Masters, A., “Retraining and long-term unemployment in a model of unlearning by not doing,” *European Economic Review*, Vol. 44 No. 9, 2000, pp. 1801~1822.
- Freimuth, V., Musa, D., Hilyard, K., Crouse Quinn, S. and Kim, K., “Trust during the early stages of the 2009 H1N1 pandemic,” *Journal of Health*, 2013.
- Frese, M. and Mohr, G., “Prolonged unemployment and depression in older workers: A longitudinal study of intervening variables,” *Social Science and Medicine*, Vol. 25 No. 2, 1987, pp. 173~178.
- Institute for Governance and Policy Studies, *Public Trust*, 2018.
- International Energy Agency, *Global Energy Review 2020: The impacts of the COVID-19 crisis on global energy demand and CO₂ emissions*, 2020.
- Ministry of Civil Defence and Emergency Management, *National Disaster and Resilience Strategy*, 2019.
- Ministry of Health, *Latest Updates*, Retrieved from COVID-19, 2020a.
- _____, *COVID-19 Health and Wellbeing Survey*. Wellington: Ministry of Health, 2020b.
- Sibley et al., *New Zealand Attitudes and Values Survey*, 2020.
- OECD, *How’s Life: Measuring Wellbeing*, 2020a.

Office of Disability Issues, *How life is going for the disability community survey results*, 2020.

Survey. Communication, International Perspectives, Vol. 19 No. 3.

뉴질랜드 재무부 홈페이지, <https://www.treasury.govt.nz/>

뉴질랜드 사회개발부 홈페이지, <https://www.msdc.govt.nz/>

뉴질랜드 보건부 홈페이지, <https://www.health.govt.nz/>

뉴질랜드 건강증진원 홈페이지, <https://www.hpa.org.nz>

뉴질랜드 법무부 홈페이지, <http://www.justice.govt.nz/>

뉴질랜드 중앙은행 홈페이지, <https://www.rbnz.govt.nz/>

뉴질랜드 민방위비상관리부 홈페이지, <https://www.civildefence.govt.nz/>

(작성자: 봉재연 선임연구원)

정책평가에 기후영향분석 내용 포함

- 2020. 6., 뉴질랜드 내각사무처(Department of Prime Minister and Cabinet) -

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 지구온난화로 인한 한반도 고온현상과 자연재해의 강도가 증가하는 등 기후변화로 인한 직·간접적 피해가 늘고 있음
- ◆ 기후변화로 인한 피해는 전 세계적으로 늘어나고 있으며, 이로 인해 각국에서는 기후변화 영향평가 및 적응 방안에 대한 연구와 대책 마련이 활발하게 이루어져 지고 있음
- ◆ 국가적 차원에서 기후변화 취약성 및 영향평가를 통하여, 그 영향을 최소화하기 위한 적응 방안 수립에 대한 필요성이 대두되고 있어, 뉴질랜드 정책평가의 기후영향분석(Climatic Implications of Policy Assessment, 이하 CIPA) 적용 사례를 소개함

1. 정책평가의 기후영향분석(CIPA) 개요

- 뉴질랜드에서는 특정 유형의 정책 제안을 내각에 제출할 때 중앙 정부기관이 온실가스 배출에 미치는 영향을 추정하고 공개해야 함. 이를 위해 정책평가 시 기후영향분석(CIPA) 관련 자료를 포함하도록 하고 있음
 - 정책평가의 기후영향분석(CIPA)에 대한 지침은 CIPA 목적, CIPA 적용대상, 온실가스 배출의 영향의 유형, CIPA 관련 지침, CIPA 정보 공개 부분에 대한 내용을 담고 있음
- 정책평가의 CIPA의 목적
 - CIPA의 주요 목적은 장관들로 하여금 뉴질랜드의 미래 온실가스 배출에 대한 결정이 미칠 수 있는 영향을 인식하도록 하는 것임
 - 또한 뉴질랜드가 저배출 경제로 전환하는 데 도움이 될 정책과 계획을 수립하고 모니터링하기 위한 것임. 여기에는 2019년 「기후변화 대응(제로 탄소) 개정법」에 따른 온실가스 배출 감축 목표 및 향후 배출 예산 달성이 포함됨

2. CIPA 적용대상

- 정책평가의 CIPA 공개는 다음과 같은 정책옵션(policy options) 또는 제안(proposals)에 대해서만 필요
 - 온실가스 배출 감소가 주요 정책 목표로 확인된 경우
 - 온실가스 배출에 대한 직접적인 영향이 제안된 정책 기간의 첫 10년 이내에 50만톤 CO₂-e (CO₂ equivalent, 온실가스 배출량 단위)와 같거나 그 이상일 경우
 - 온실가스 배출에 대한 직접적인 영향이 임업 관련 제안된 정책 기간의 첫 30년 이내에 300만톤 이상의 CO₂-e와 같거나 그 이상일 경우

3. 온실가스 배출 영향의 유형

- 직접적인 영향
 - 직접 배출 영향은 제안된 결정 또는 정책의 실행으로 인해 발생함. 이러한 배출 영향은 정책 또는 제안과 관련된 원인이 있고 쉽게 식별할 수 있는 자료에서 비롯됨. 직접 배출은 다음과 같이 더 분류할 수 있음
 - 내재 배출(embodied emissions): 생산 공정에서 재료 소비와 관련됨. 예를 들어 기반 시설 건설에서 내재된 배출은 강철 및 시멘트와 같은 재료의 제조 및 사용으로 인해 발생함
 - 운영 배출(operational emissions): 정책 또는 투자 제안의 지속적인 운영과 관련됨. 예를 들어 새로운 인프라 구축을 위한 운영 배출은 건물의 설계 수명에 걸쳐 있으며, 난방 및 냉방(예: 에어컨, 온수 시스템, 냉장 및 조명)과 같은 기기를 포함함
 - 반동 배출(rebound emissions): 재화나 용역의 비용이나 성능의 변화가 특정 재화나 용역의 소비량에 직접적으로 이어지는 경우에 발생함. 배출량은 명확하고 추정하기 쉽고 상당한 규모일 가능성이 있는 경우에만 분석에 포함되어야 함
- 간접적인 영향
 - 간접 배출 영향은 정책 제안 실행의 2차 또는 3차 효과로 발생함. 이러한 배출은 행동이나 소비의 장기적인 변화로 인해 발생할 수 있음. 예를 들어 새로운 연구개발기금을 만들기로 결정하면 혁신이 증가하여 새로운 저배출 기술개발에 도움이 될 수 있음
 - 간접적 영향은 예측하기가 더 어렵고 높은 수준의 불확실성의 영향을 받는 경향이 있음. 따라서 이러한 유형의 영향에는 CIPA 공개가 필요하지 않음. 적절한 경우 환경부는 기관과 협력

하여 자발적으로 간접 배출 영향을 공개함

4. CIPA 지침 및 내각문서 제출 내용

- 기관은 정책 제안이 상당한 배출 영향을 미칠 것으로 예상되는 경우, CIPA 참여 양식을 사용하여 정책 프로세스 초기에 환경부(Ministry for the Environment, 이하 MfE)에 연락해야 하며, CIPA 참여 양식, CIPA Excel 도구,⁹⁾ 템플릿, 추가 지침 및 지원사항들은 환경부 홈페이지¹⁰⁾에서 찾아볼 수 있음
- 관련 제안의 경우 분석의 주요 결과에 대한 요약과 환경부 CIPA가 제공한 품질보증서에 대한 요약이 포함되어야 함. 또한 '정책평가의 기후적 영향: 공개시트(Disclosure Sheet)¹¹⁾도 자료에 첨부되어야 하며, CIPA 공개에 명시된 정보의 품질에 대한 CIPA팀의 검토의견이 포함되어야 함

5. CIPA 정보 공개

- 내각 제출문서에 첨부된, 완성된 CIPA 공개시트는 내각자료(내각 및 내각위원회 문서 및 회의록)의 사전적 공개 방침에 따라 관련 자료들을 내각 최종 결정 후 30일 이내에 온라인으로 공개해야 함
 - 입법 제안과 관련된 경우, CIPA 공개 시 규제영향보고서(Regulatory Impact Statement) 또는 보충분석보고서(Supplementary Analysis Report)와 함께 제시되어야 함
 - CIPA 공개가 누락되었거나 부적절하게 제출된 경우 환경부는 기후변화장관(Minister for Climate Change)과 관련 내각 국무위원회 의장에게 알리고, 이를 시정토록 하여 다시 제출하도록 할 수 있음

9) 정부기관이 정책으로부터 배출 영향을 추정하는 데 도움이 되도록 배출량을 간단하게 계산을 할 수 있도록 만든 엑셀자료임. 정책의 활동으로 인한 데이터를 입력해야 하며, 정확한 배출 계수를 적용하여 배출량 추정치를 계산해야함

10) 뉴질랜드 환경부 홈페이지(<https://www.mfe.govt.nz/publications/climate-change/climate-implications-of-policy-assessment-guide>)를 참고하기 바람

11) 공개시트는 정책제안서 또는 옵션의 이행으로 발생할 뉴질랜드의 온실가스 배출 영향에 대한 담당 부서의 추정치를 제공하는 자료임

참고자료

뉴질랜드 내각사무처, *Climate Implications of Policy Assessment Requirements*, 2020. 7. 8., <https://dpmc.govt.nz/publications/co-20-3-climate-implications-policy-assessment-requirements-html#section-12>, 검색일자: 2020. 10. 7.

(작성자: 봉재연 선임연구원)

6. 아일랜드

2019년도 성과보고서 발간

– 2020. 7., 공공지출개혁부(DPER) –

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 기획재정부는 성과목표 관리제도의 단위를 기존 단위사업이 아닌 프로그램 단위로 상향하여 개편하는 작업을 추진 중임
- ◆ 본 보고서는 2012년 아일랜드 재정개혁 당시 OECD의 권고로 도입된 성과보고서에 대한 것으로, 2019년 부문별 프로그램 성과를 보여줌. 특히 성과보고서에서는 단위사업이 아닌 프로그램 성과에 대해 산출 및 결과지표를 병행하여 제시해 줌으로써, 일반 국민이 성과를 보다 종합적으로 파악할 수 있도록 함
- ◆ 아일랜드 사례는 현재 우리 정부에서 추진 중인 프로그램 성과목표관리제도 개편에 시사점을 줄 수 있을 것으로 기대함

1. 2019년 아일랜드 성과보고서 발간

■ 작성 배경

- 아일랜드의 성과보고서는 2012년 재정지출 개혁의 일환으로 도입됨
 - 2016년 OECD가 『아일랜드 의회의 예산감시기능 검토』¹²⁾ 보고서를 통해 의회에 대한 성과 정보 제공 기능의 강화를 요구하면서 중요성이 두드러지자 성과보고의 기능 강화는 지출검토(Spending Review) 제도와 함께 현 아일랜드 재정의 지출가치를 높이는 데 중요한 역할을 수행하고 있음
- 『2016년 수정예산서(REV 2016)』 발간 이후 공공지출개혁부는 성과정보의 유형과 질에 대한 분석을 수행하고 각 부처의 피드백을 반영하여 성과보고서에 대한 가이드라인을 제시하여 주도적인 역할을 수행하고 있음

12) OECD, *Review of Budget Oversight by Parliament: Ireland*, OECD, 2016.

■ 작성 목적

- 성과보고서는 성과지표를 통해 부문별 위원회의 예산 검토를 보다 효율적으로 지원해 주며, 예산 의사결정에 대한 의회와 일반 국민의 관심과 참여를 높이는 토대를 마련해 줌

■ 구성

- 예산에 대한 추가적인 세부정보가 담겨 있는 수정예산(Revised Estimates Volume, REV)이 성과보고서의 형태로 재작성되며, 성과보고서에는 각 부문별 프로그램 수준에서의 성과정보가 성과지표와 함께 제시됨
- 성과보고서는 부문별 미션과 핵심 목표, 재원배분 현황, 인력, 지출구성 등과 관련한 개요와 산출 및 결과와 관련한 성과지표, 목표치 및 실적치가 담겨 있음

■ 아일랜드 성과보고서는 <표 1>과 같은 내용으로 구성됨

<표 1> 아일랜드 성과보고서 목차

목 차	
part 1. 서론	성과주의 예산이란 무엇인가 한눈에 보는 2019년 아일랜드 공공서비스 공공서비스 개요 한눈에 보는 2019년 Brexit 준비
part 2. 부문별 성과	부문별 성과 소개 고용 및 사회보호 보건 교육 및 기술 주택, 도시개발 및 지방정부 교통, 관광 및 스포츠 치안(An Garda Síochána) 농림어업 및 식품 아동 및 청소년 사법 및 평등 국방 비즈니스, 기업 및 혁신 외교통상 공공지출개혁 기후변화, 환경 금융 공공 문화유산 지방 및 커뮤니티 개발 수상실
part 3. 평등 예산 (Equality Reporting)	평등 예산이란 무엇인가 업데이트

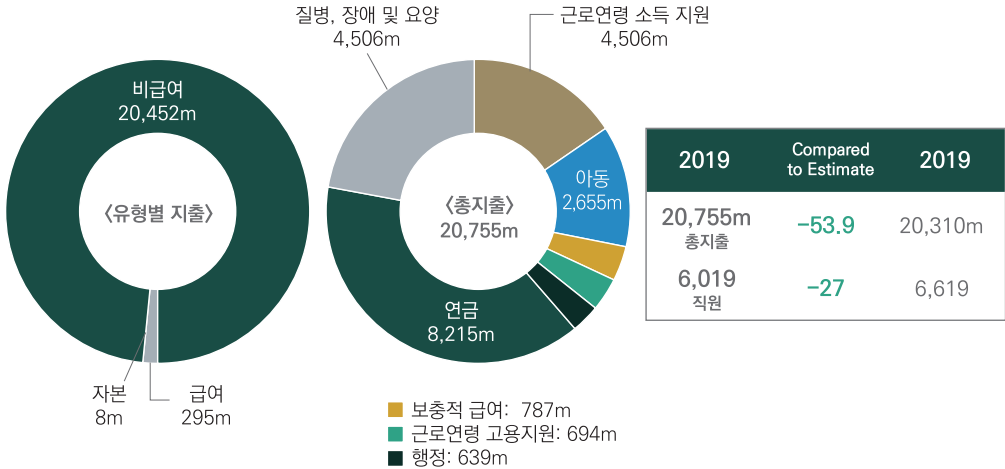
2. 부문별 성과보고서 예시

고용 및 사회보호부 (Department of Employment Affairs and Social Protection)

고용 및 소득 지원, 기타 서비스를 통해 적극적인 사회참여를 독려한다

- 고객을 서비스 및 정책의 중심에 둔다
- 비용, 효율성 및 효과성을 향상시킨다
- 절차 및 과정, 직원능력을 개발시킨다

(단위: 유로)



(단위: 건, %)

산출		목표치	실적	달성률
1	주당 평균 연금 지급건수	607,960	612,831	100.8
2	주당 근로 연령인구 평균 소득지원금 지급건수	267,520	275,414	103.0
3	주당 평균 질병, 장애 및 간병급여 지급건수	353,510	347,547	98.3
4	월당 아동수당 지급건수	1,202,480	1,202,842	100.03
결과		2018	2017	2016
1	사회적 이전지출 이전 빈곤위험에 처한 인구 비율	40.9	43.8	44.9
2	사회적 이전지출 이후 빈곤위험에 처한 인구 비율	14.0	15.7	16.2
3	빈곤율	5.6	6.7	8.2

프로그램1 연금

상위 목표: 기여 및 비기여 연금의 처리 및 지급
(Processing and payment of contributory and non-contributory pensions)

2019년 총지출 총 = 8,215.1m유로

(단위: 건, %)

산출		목표치	실적	달성률
1	주당 평균 연금 지급건수	607,960	612,831	100.8
2	월당 평균 연금 지급건수	44,220	44,079	99.7
3	기여금 청구 중 기한 내 지급비율	90	89	98.9
4	처리 시간 기준 내에 지급한 주 연금 비기여 청구 비율	75	77	102.7
결과		2018	2017	2016
1	빈곤 위험에 처한 은퇴인구의 비율	12.3	9.1	11.0
2	지속적인 빈곤에 처한 은퇴인구의 비율	1.9	1.5	1.7
3	은퇴인구 중 빈곤 인구 비율	8.0	8.4	11.9

프로그램2 근로연령기 소득 및 고용지원

상위 목표: 근로연령 인구의 소득지원 처리 및 지급
(Processing and payment of working age income supports)

2019년 총지출 총 = 3,953.0m유로

(단위: 건, %)

산출		목표치	실적	달성률
1	평균 주당 소득지원급여 지급 건수	267,520	275,414	103.0
2	근로연령 소득지원 청구 건 중 기한 내 지급비율	90	94	104.4
3	평균 주당 고용지원급여 지급 건수	53,070	45,260	85.3
결과		2018	2017	2016
1	18~64세 인구 중 빈곤 위험에 처한 인구의 비율	13.7	16.2	16.4
2	18~64세 인구 중 지속적인 빈곤에 처한 인구의 비율	5.6	7.0	8.4
3	18~64세 인구 중 빈곤 인구 비율	14.8	19.1	21.0

프로그램3 질병, 장애 및 요양 소득지원

상위 목표: 질병, 장애 및 요양지원 처리 및 지급
(Processing and payment of illness, disability and carer's supports)

2019년 총지출

총 = 4,505.7m유로

(단위: 건, %)

산출		목표치	실적	달성률
1	주당 평균 지급건수	353,510	347,574	98.3
2	연간 평균 요양지원 급여 지급건수	118,090	117,262	99.3
3	질병급여 청구 중 기한 내 지급비율	90	80	88.9
4	질병연금 청구 중 기한 내 지급비율	90	60	66.7
5	장애수당 청구 중 기한 내 지급비율	75	46	61.3
6	요양수당 청구 중 기한 내 지급비율	70	41	58.6
7	재가복지 수당 청구 중 기한 내 지급비율	90	72	80.0
결과		2018	2017	2016
1	질병이나 장애로 인해 일하지 않는 사람들 중 빈곤 위험에 처한 인구의 비율	47.7	35.4	39.2
2	질병이나 장애로 인해 일하지 않는 사람들 중 지속적인 빈곤에 처한 인구의 비율	21.3	24.0	25.9
3	질병이나 장애로 인해 일하지 않는 사람들 중 빈곤에 처한 인구의 비율	36.7	45.9	47.0

프로그램4 아동에 관한 소득지원

상위 목표: 아동에 관한 소득지원 처리 및 지급
(Processing and payment of supports in respect of children)

2019년 총지출

총 = 2,654.8,0m유로

(단위: 건, %)

산출		목표치	실적	달성률
1	주당 평균 지급 건수	57,400	61,027	106.3
2	월당 평균 지급 건수	1,202,480	1,202,842	100.03
3	아동급여 청구 건수 중 기한 내 지급비율	90.0	85.0	94.4
결과		2018	2017	2016
1	0~17세 아동 중 빈곤 위험에 처한 아동 비율	15.9	18.4	19.1
2	0~17세 아동 중 지속적인 빈곤에 처한 아동 비율	7.7	8.8	10.9
3	0~17세 아동 중 빈곤 아동 비율	19.7	23.0	25.0

프로그램5 보충적 급여

상위 목표: 보충적 급여 처리 및 지급
(Processing and payment of supplementary supports.)

2019년 총지출

총 = 787.40m유로

(단위: 건, %)

산출		목표치	실적	달성률
1	평균 주거 보충 급여 지급건수	19,960	23,010	115.3
2	평균 가구 급여 지급건수	447,800	443,762	99.1
3	가구 급여 및 무료여행 청구 중 기한내 지급비율	90.00	97.00	107.8
결과		2018	2017	2016
1	주거 임차 인구 중 빈곤 위험에 처한 인구의 비율	20.0	26.2	24.3
2	주거 임차 인구 중 지속적인 빈곤에 처한 인구의 비율	11.2	10.6	13.7
3	지난해 동안 특정 온도에서 난방하지 않은 인구의 비율	7.1	8.1	9.1

자료: 아일랜드 공공지출개혁부, 『2019년 공공서비스 성과보고서』, 2020, p. 9~12, <https://www.gov.ie/en/publication/80913-public-service-performance-report-2019/>, 검색일자: 2020. 10. 6.

3. 평등예산의 도입과 예시

- 아일랜드는 ‘평등을 진전시키고, 빈곤을 줄이며, 경제적·사회적 권리를 보장하기 위한 수단으로서 예산 과정을 발전시키겠다’라는 2016년 파트너십 정부(2016 Programme for a Partnership Government) 공약에 따라 2018년 평등예산을 처음 도입함
 - 2016년 파트너십 정부 프로그램에는 정부 내 핵심 부처에서 평등과 성형평성(gender equality)에 관한 제도적 장치를 마련하도록 보장하는 내용이 포함됨
 - ‘2017~2020년 여성 국가전략’에 ‘성 주류화 및 성인지 예산과 관련한 민·관 내 역량강화 방안’에 대한 공약을 추가함으로써 평등예산의 의지를 더욱 공고히 하고 있음
- 평등예산은 예산과정이 단순히 자원배분에 관한 중립적인 절차가 아니라, 자원을 어떻게 배분시킬지에 관한 사회적 선택이 담겨 있는 가치 창출 과정임
 - 평등예산은 단순히 특정한 평등 조치에 대해 예산을 배분하는 것이 아니라, 정부 전체의 예산 정책, 즉 정부의 수입과 지출이 평등에 미치는 영향을 고려하여 예산을 편성하는 것임
- 아일랜드 정부는 평등예산의 원활한 추진을 위해 전문가 자문단을 설립함
 - 자문단의 역할은 평등예산 정책에 대한 건설적이고 비판적인 피드백 제공, 해외사례 시사

점 및 향후 방향성 제시, 정부 부처 간 일관성 있는 평등예산을 실현하고 효과를 극대화하며 정책 간 중복 방지, 평등예산을 위한 아일랜드 정책 결정 시스템의 장점 및 단점을 파악하여 제시하는 데에 있음

- 자문단 의장은 공공지출개혁부가 맡으며, 중앙통계국, 고용부 및 사회 보호부, 재무부, 법무부와 평등부, 경제사회연구소, 아일랜드 인권평등위원회, 국가장애기관, 국가 경제사회위원회, 국립 아일랜드대학교 메이노츠, 아일랜드 국가여성위원회의 대표로 구성됨
- 평등예산은 성과보고서 제3장에 수록되며, 고용 및 사회보호부 평등예산의 예시를 소개하면 다음과 같음

고용 및 사회보호부
(Department of Employment Affairs and Social Protection)

프로그램A: 사회보장제도, 서비스, 행정 및 사회보험기금의 지급

상위목표: 고용 및 직업능력 개발 서비스를 지원하여 사회참여를 독려하고 실업 가구 비율을 줄임

■ 상위 수준에서의 핵심 성과지표(Key High Level Metrics)

(단위: %)

항 목	2018 실적치 (목표치)	2019 실적치 (목표치)	2020 목표치 및 실적치
모성급여 청구 비율 대비 부성급여 청구 비율	9.5	8.8	아직 사용할 수 없음
	(<10)	(<9.5)	
고용율이 향상된 고용지원 프로그램의 비율 (프로그램 완료 6개월 후 측정)	55	58	아직 사용할 수 없음
	(40)	(40)	
청년실업률 대 전체 실업률 비율	2.2:1	2.8:1	아직 사용할 수 없음
	(2:1)	(2:1)	

■ 결과지표(Impact Indicators)

(단위: %)

항 목	2017	2018	2019
실업률	6.8	5.8	5.2
장기 실업률	3.0	2.1	1.6
청년실업률	14.4	13.7	12.4
고용률	67.7	67.7	69.6
실업가구 내 0~17세 인구 비율	11.9	11.8	11.3

■ 2020년 목표치 달성을 위한 조치 및 1분기 실적

- 2020년 목표치는 2020년 초에 발간된 『2020~2025로 가는 길(Pathways to Work 2020~2025)』과 연계되어 있으며, 현재의 여러 경제적 난제들의 영향을 받아 현재로서는 정확한 수치를 알 수 없음
- 다만 고용 및 사회보호부는 각 산업의 리더와 노동시장 전문가로 구성된 ‘노동시장 자문협의회(Labour Market Advisory Council)’를 설립하고 실업기간의 단축, 실업을 감소 등과 관련한 노동시장의 효율적인 작동을 위한 자문을 얻고 있음

고용 및 사회보호부
(Department of Employment Affairs and Social Protection)

프로그램A: 사회보장제도, 서비스, 행정 및 사회보험기금의 지급

상위목표: 근로자 및 자영업자들의 부성육아급여(Paternity Benefit) 수급률 향상

■ 상위 수준에서의 핵심 성과지표(Key High Level Metrics)

(단위: %)

항 목	2018 실적치 (목표치)	2019 실적치 (목표치)	2020 목표치 및 실적치
모성급여 청구 비율 대비 부성급여 청구 비율	58	64 (>60)	>60

■ 결과지표(Impact Indicators)

(단위: 건 명)

항 목	2017	2018	2019
부성 육아급여 지급건수	26,559	24,080	28,191
모성 육아급여 지급건수	45,621	41,429	44,215
출생 수	62,053	61,016	아직 사용할 수 없음
남성 근로자 수	1,186m	1,221m	1,253m
여성 근로자 수	1,008m	1,036m	1,069m

■ 2019년 목표치 달성을 위한 조치

- 고용 및 사회보호부는 2019년 11월 ‘부성 육아급여’를 신설함. 부성 육아급여는 새롭게 부모가 된 근로자 및 자영업자들에게 2주간의 육아휴직급여를 지급하는 것임. 남성들이 유급휴직을 이용할 수 있는 선택지가 늘어나면 육아휴직과 부모휴직을 모두 이용할 수 있는 신규 남성 비율이 높아질 것으로 기대됨
 - 2020년 1분기 실적
부성 육아급여 지급건수 7,142건 / 모성 육아급여 지급건수 9,844건
 - 2020년 목표치 달성 가능성
COVID-19의 영향으로 근로 여건이 변화되어 목표치 달성이 어려울 것으로 전망됨

자료: 아일랜드 공공지출개혁부, 『2019년 공공서비스 성과보고서』, 2020, p. 113~114, <https://www.gov.ie/en/publication/80913-public-service-performance-report-2019/>, 검색일자: 2020. 10. 6.

참고자료

Department of Public Expenditure and Reform, *Public Service Performance Report 2019*, 2020. 7. 13., <https://www.gov.ie/en/publication/80913-public-service-performance-report-2019/>, 검색일자: 2020. 10. 6.

(작성자: 임소영 선임연구원)

7. IMF

COVID-19 위기에서의 예산편성: 2021년 예산편성 지침

(Budgeting in the COVID-19 Crisis: Guidance on Preparing the 2021 Budget)

- 2020. 7. 28., IMF -

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ COVID-19 대유행 이후, 세계 각국 정부는 위기 극복을 위해 방역이나 재난지원금과 같은 단기적 우선 순위에 초점을 맞추고 즉각적 대응책을 마련하여 실행 중임
- ◆ 본 보고서는 COVID-19로 인한 위기상황에서 각국 정부가 2021년의 예산편성을 준비함에 있어 고려해야 할 내용을 단계별로 요약한 것임
- ◆ 우리나라는 현재 「2021년 정부예산안」이 확정된 상황이므로 추경예산 편성, 중기재정전략 수립 등에 참고할 수 있을 것으로 보임

1. 2021 회계연도 예산편성 과정 주요 내용

- 2021년 예산편성을 준비함에 있어 각국 정부가 고려해야 할 내용은 다음과 같음
 - COVID-19 위기가 경제와 정부 재정 상태에 미치는 영향
 - 우선 지출 분야 및 경제 회복에 사용할 수 있는 재정 여력
 - 정부에 필요한 재정규모 파악
 - COVID-19 관련 재정대책을 투명하게 제시하고 집행할 수 있도록 보장
- 〈표 1〉은 본 보고서의 주요 권고사항을 예산 편성과정 단계별로 요약한 것임

〈표 1〉 2021 회계연도 예산편성 과정 주요 내용

단계	주요 내용
종합	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 거리두기로 인한 제약을 관리하고 전략 지침과 중앙 부처의 리더십 강화를 위해 제도와 절차를 구체적으로 수정해야 함
재정전략 수립단계	<ul style="list-style-type: none"> • COVID-19로 인한 위기와 조치를 감안하여 거시경제적 프레임워크를 개정하고, 미래를 반영하여 지속적인 업데이트가 필요함 • 중기 재정목표를 재조정하여 신뢰할 수 있는 재정전략을 제시할 수 있도록 노력해야 함
예산편성 지침 및 협상단계	<ul style="list-style-type: none"> • 예산편성 지침을 각 부처와 기관에 회람하여 지출 우선순위와 예산 재분배에 대해 신속하고 명확히 소통해야 함 • 2021 회계연도 재정 기준선 설정 시, 평소보다 더 많은 부처의 요구사항에 대비해야 함 • 2021 회계연도 예산은 COVID-19로 인한 현재 영향뿐만 아니라, 새로운 COVID-19 관련 정책에 필요한 비용을 반영해야 함 • 예산을 보다 유연하게 설계하고 계획함으로써 입법 시 정밀 조사에 대응할 수 있도록 함 • 예산집행 시, 보다 면밀한 모니터링과 통제가 요구됨을 감안하여 예산편성 필요
예산 문서화 및 입법단계	<ul style="list-style-type: none"> • 예산의 문서화를 통해 복잡한 과정을 명확히 하고 정부의 재정, 경제 및 사회 전략에 대한 신뢰를 강화해야 함

자료: PFM Blog, "Main messages for the FY2021 Budget preparation Process," Table 1, <https://blog-pfm.imt.org/pfmblog/2020/07/-budgeting-in-the-covid-19-crisis-guidance-on-preparing-the-2021-budget-.html>, 검색일자: 2020. 10. 5.

- 본 보고서의 지침은 국가별 상황과 기존 공공재정관리 절차 및 역량에 따라 수정 및 변경하여 사용할 수 있음

2. 재정전략 수립단계

- 2021년 예산에 대한 전반적인 전략 수립 시, 정부는 예산 계획 및 편성의 중기적 방향성은 유지하되 확대되는 거시경제적 불확실성을 인지하고 이를 반영해야 함
 - 정부는 단일 거시 및 재정상황(single macro-fiscal scenario)에 초점을 맞추기보다는 상황에 맞춰 여러 경우를 고려하여 정책을 수립해야 하며, 필요시 거시재정 프레임워크의 개정을 계획해야 함
- 재정전략 수립단계에서는 COVID-19 정책의 영향을 재평가하고 견고한 공공재정 기반을 확보하기 위한 계획을 세울 수 있음
- 재정전략 수립단계에서는 단기적으로 느슨하고 유연한 재정 계획이 필요하겠지만, 정부는 신뢰할 수 있는 중기적 재정전략을 제시하기 위해 노력해야 함

3. 예산편성 지침 및 협상단계

- 예산편성 지침 및 협상 단계에서는, 강력한 하향식 접근법으로 중앙예산당국(CBA)이 각 부처에 예산 계획서 작성 가이드라인을 제시하는 것이 필요함
 - 예산편성 지침에는 다음의 내용이 명확히 포함되어야 함
 - 2021 회계연도 예산 과정, 일정 및 재정 제약사항
 - 지출 우선순위 분야
 - 비우선순위 분야에서의 예산 재분배 및 절감에 대한 필요성
 - 정부는 2021 회계연도 재정 기준선을 정하고 각 부처와 협상 시, 평소보다 더 많은 부처의 요구사항에 대비해야 함
 - 재정 기준선은 COVID-19 대응 및 정책 조치의 영향뿐만 아니라 COVID-19로 인한 다른 주요 정부 정책의 비용 상승 또한 반영할 필요가 있음
 - 재정 불확실성을 감안할 때, 중앙예산당국은 기준 범위 내에서 지출을 재검토하여 비우선순위 분야에서의 지출을 제한하고, 평소보다 더 많은 예산 재분배를 장려해야 함
 - 촉박한 시간적 압박 속에서 편성된 2020년도 예산과는 달리, 2021 회계연도 예산편성 시에는 새로운 지출 정책의 타당성과 효율성에 대해 중앙예산당국의 면밀한 조사가 필요함

- 불확실성은 예산편성 과정에서 내재되어 있지만, COVID-19로 인해 불확실성의 정도가 평소보다 훨씬 커짐
 - 2021 회계연도 예산을 준비할 때, 정부는 예산 집행과정에서의 제한사항을 미리 인지하여 민첩하고 유연하게 대처해야 함
 - 2021 회계연도 예산 집행과정에서 민첩하게 대처하기 위한 방법(potential tools)으로는 연간 예산집행의 신축성(budget flexibility mechanisms) 강화, 필요시 추가 예산 편성, 예비비 신규 편성 및 증가 등이 포함됨
 - 적절한 전략은 국가별 특성에 따라 달라지며 중앙예산당국은 예산 집행 신축성의 장단점을 따져 보고, 처음부터 최적의 전략을 수립할 수 있도록 노력해야 함
 - 투명성을 강화하고 부패에 대한 취약성을 완화하기 위해 예산 집행에 대한 면밀한 모니터링이 중요함

4. 예산의 문서화 및 입법 단계

- 마지막으로 예산의 문서화를 통해 2021년 예산에 대한 올바른 메시지를 전달하고 정책 조치에 대한 이해를 도와야 함
- 예산 문서는 재정 및 경제 전망의 불확실성을 설명함으로써 미래 재정에 대한 계획을 세우는 데 도움을 주고 미래 경제적 효익과 영향을 제시해야 함

참고자료

International Monetary Fund, *Budgeting in the COVID-19 Crisis: Guidance on Preparing the 2021 Budget*, 2020. 7. 28., <https://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2020/07/-budgeting-in-the-covid-19-crisis-guidance-on-preparing-the-2021-budget-.html>, 검색일자: 2020. 10. 5.

(작성자: 심태완 연구원)

8. World Bank

재정관리 정보시스템을 통한 공공재정관리 성과 개선

(Investing in financial management information systems
for better public financial management outcomes)

– 2020. 9. 3., World Bank –

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 정부는 재정관리를 위한 ‘차세대 지방재정관리시스템(행안부)’, ‘차세대 예산회계시스템(기재부)’ 구축사업을 추진 중임
- ◆ 본 보고서는 재정관리 정보시스템을 통한 공공재정관리의 성과개선 방법에 대한 단계별 운영지침을 제공함
- ◆ 동 지침서는 재정관리 정보시스템의 3단계(진단, 시스템 개발 수명주기, 활용 범위 및 활용 단계)로 광범위하게 구성되어 있으므로, 정책 입안자들과 실무자들이 재정관리 정보시스템 구축과정에서 단계별 전략 개발에 참고할 수 있을 것으로 기대함

1. 검토 배경

- 전 세계 정부는 COVID-19로 인해 재정적 제약, 자금관리 부실, 투명성 결여, 부패에 대한 우려가 증가하고 있음에도 불구하고, 양질의 공공서비스를 제공해야 하는 문제에 직면하고 있음
- 이러한 문제를 해결하기 위한 노력의 일환으로, 세계은행(World Bank)은 국가의 공공재정관리(Public financial management)의 현대화와 재정관리 정보시스템(Financial management information systems) 구축을 지원함
- 본고는 최근 발표된 세계은행 운영지침서를 요약 정리한 내용으로, 재정관리 정보시스템을 통한 공공재정관리의 성과개선 방법에 대한 운영지침을 제공함

- 운영지침서는 광범위한 연구 및 분석뿐만 아니라, 지난 30년간 80개국 이상에서 구축된 재정관리 정보시스템 통해 얻은 노하우를 기반으로 작성됨

2. 진단 단계에 대한 운영지침

- 진단 단계에서는 재정관리 정보시스템을 도입하기 위한 근거를 명확히 확보하고 효율적인 예산 관리에 초점을 맞추는 것이 중요함
- 예산관리 진단 시, 일부만 진단하게 된다면 오해를 유발하고 잘못된 판단을 할 수 있으므로 회계 및 보고뿐만 아니라 예산 관리의 모든 측면에 대한 적절한 진단이 필요함
- 정책과 제도적 프레임워크는 재정관리 정보시스템을 운영함에 있어 매우 중요한 역할을 함
 - 예산관리 도구로서 재정관리 정보시스템의 효율성은 기술적 견고성과 국고 계좌 단일화와 같은 정책 및 제도적 환경에 따라 결정됨
 - 또한 재정관리 정보시스템의 효율성은 예산관리규정 준수를 보장하는 예산 분류체계와 금융 규제에도 영향을 받음
- 전략적이고 단계적 접근법을 취하는 시스템 구현이, 광범위한 기능을 동시에 구현하는 시스템보다 더 성공적인 경향을 보임
 - 모듈식 접근법(Modular approach)은 비용 측면에서 더욱 효율적이며, 예산 집행 및 보고를 우선시하기 때문에 예산 통제와 현금 관리에 있어 상당한 발전을 이룰 수 있음
- 재정관리 정보시스템을 통한 거래 프로세스는 재정 운영 및 관리 보고의 확실하고 완전한 정보 제공을 보장하기 위해 포괄적이어야 함

3. 활용 범위 및 활용 단계에 대한 운영지침

- 재정관리 정보시스템을 통한 예산관리의 편익은 시스템을 통해 실제로 처리된 거래자금에만 적용됨
 - 궁극적으로 모든 거래는 재정관리 정보시스템을 통해 처리되어야 하지만, 시스템 구축 시 규모가 큰 거래를 우선적으로 처리함으로써 재정 규율(fiscal discipline)을 강화할 수 있음

- 다음의 원칙은 재정관리 정보시스템의 활용 범위를 넓히고 효율적인 지출 관리를 하는 데 도움이 될 수 있음
 - 재정 이전, 보조금, 채무상환 등 재무부에서 발생한 모든 거래는 재정관리 정보시스템을 통해 처리되어야 함
 - 중앙 시스템에 의해 계산된 모든 급여 및 공무원 연금 지급은 재정관리 정보시스템을 통해 처리되어야 함(이는 전체 예산의 약 30~40%를 차지함)
 - 거래 한도를 초과하는 부처 또는 정부 기관으로부터의 모든 지출은 재정관리 정보시스템을 통해 처리되어야 함
 - 규모가 작은 결제 또한 재정관리 정보시스템을 통해 처리되는 것이 바람직하나, 모바일 결제나 스마트카드 등 혁신적인 핀테크 제품을 이용하기 때문에 혁신하여 처리할 수 있음

- 재정관리 정보시스템이 공공지출을 효과적으로 관리하기 위해서는 정부의 책임성(Accountability)과 예산 준수(Budget compliance)가 필요함

4. GovTech, 혁신기술 사용, 그리고 재정관리 정보시스템


- 정부는 혁신기술 및 재정관리 정보시스템을 이용하여 공공재정관리의 성과 개선이 가능함
 - 클라우드 컴퓨팅, 빅 데이터, 머신러닝, 로봇 프로세스 자동화 등과 같은 혁신기술을 사용하여 예산 관리를 효율적으로 개선할 수 있는 다양한 방법이 있음
 - 혁신기술의 채택 시에는 부처별 해결책을 따르기보다는 시민 중심의 접근방식과 정부 전체의 접근법인 세계은행의 GovTech 원칙을 따르는 것이 중요함

- 세계은행의 GovTech 원칙에 대한 보다 자세한 정보는 세계은행 홈페이지(www.worldbank.org)를 통해 확인할 수 있음

참고자료

World Bank Group, *Investing in financial management information systems for better public financial management outcomes*, 2020. 9. 3., <https://blogs.worldbank.org/governance/investing-financial-management-information-systems-better-public-financial-management>, 검색일자: 2020. 10. 7.

(작성자: 심태완 연구원)



Ⅱ. 재정성과관리 연구 동향



CONTENTS

1. 국내연구 동향
2. 국외연구 동향

Ⅱ. 재정성과관리 연구 동향

1. 국내연구 동향

전자정부 성과관리 평가로서 정보시스템 성과지표의 적정성 분석: 업무성과달성도

- 이수인 · 허덕원 · 이흥근, 『입법과 정책』, 제12권 제2호, pp. 35~62 -

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 우리나라의 전자정부는 1990년대 중반부터 ‘국가정보화종합계획’을 수립하고 공공부문의 정보화사업에 막대한 재정을 투입하여 적극적으로 추진해 온 결과 세계적으로 높은 수준에 도달함
- ◆ 본 보고서는 매년 3~4조원이 넘는 예산이 투입되는 정보화사업의 성과평가에서 활용하고 있는 성과지표 유형에 대한 의미 있는 시사점을 제공함

1. 연구목적 및 방법

- 본 연구는 다음의 두 가지 질문에 대하여 답을 찾고자 함
 - 전자정부 성과관리 정책의 일관성을 확인하고자 함
 - 전자정부 성과관리 평가를 위한 정보시스템 운영성과의 측정지표, 즉 업무성과 달성도는 적절한 지표인지 살펴보고자 함
- 본 연구에서는 2019년 정보시스템 운영성과 측정을 마친 정보시스템 중에서 업무성과 달성도 관련 자료를 제출한 3,732개의 자료 중 관련 내용을 확인할 수 없는 200개 자료를 제외한 총 3,532개 자료를 분석대상으로 선정함

- 정보시스템을 서비스 대상에 따라 세 가지로 분류하였는데, 서비스 대상이 국민인 경우 ‘대국민서비스’, 기관 내부의 업무에 해당하는 경우 ‘정부내지원서비스’, 그리고 두 가지 모두에 해당하는 경우가 있음
- 정보시스템 분류별 성과지표 유형을 결정하기 위하여 행정안전부와 한국정보화진흥원에서 제시한 기준을 활용하였고, 연구자 간 토의 및 합의를 통해 최종 유형을 도출함
 - 산출지표와 결과지표의 두 가지 유형으로 성과지표를 구분하였는데, 본 연구에서는 산출지표는 관리가 용이하고 결과지표는 관리하기가 어려운 것으로 파악하고 있음
 - 따라서 관리하기가 어려운 결과지표보다 산출지표의 점수가 더 높게 책정되지 않는지를 살펴보고자 함
 - 각 시스템별 성과지표에서 성과지표의 성격이 모두 산출지표라면 ‘산출’, 모두 다 결과지표의 성격을 띄고 있는 경우라면 ‘결과’, 그리고 시스템이 보유한 지표가 상이한 두 개의 성격을 모두 가지고 있을 경우 ‘산출·결과’로 구분함
- 마지막으로 성과지표 유형에 따른 업무성과 달성도 점수의 차이를 확인하기 위해 Jamovi ver 1.2.12라는 통계분석 프로그램을 사용하였고, 일원배치 분산분석(One-way ANOVA)과 사후검정을 시행함

2. 연구결과 및 합의

- 우선 분석대상인 3,532개의 자료를 검토한 결과 ‘대국민서비스’가 1,107개로 31.3%, ‘정부 내 지원서비스’가 1,854개로 52.5%, 그리고 두 가지 모두에 해당하는 시스템이 571개로 16.2%를 기록함
- 다음으로 서비스 대상 분류에 따른 성과지표 유형을 구분하여 살펴본 결과는 <표 1>과 같음

〈표 1〉 성과지표 유형 구분에 따른 현황

(단위: 개, %)

서비스 대상	성과지표 유형	정보시스템 수	총계	
대국민	산출	293(26.5)	1,107 (31.3)	3,532 (100)
	결과	787(71.1)		
	산출·결과	27(2.4)		
정부 내	산출	997(53.8)	571 (16.2)	
	결과	744(40.1)		
	산출·결과	113(6.1)		
대국민 & 정부 내	산출	147(25.7)	1,854 (52.5)	
	결과	399(69.9)		
	산출·결과	25(4.4)		

주: ()안은 비중임
 자료: 이수인·허덕원·이홍근, 2020, p. 48

- 정보시스템 중 결과지표만을 성과지표로 사용하는 경우는 1,930개로 54.6%를 기록하였고, 산출지표만을 성과지표로 사용하는 경우는 1,437개로 40.7%에 해당함. 결과지표와 산출지표 모두 사용하는 경우는 165개로 4.7%의 적은 비중을 차지함
- 본 연구에서는 성과지표 유형에 따라 업무성과 달성도 점수에 유의한 차이가 있음을 분석을 통해 확인하였음
- 정보시스템 중 결과지표를 포함하고 있는 시스템 수는 2,095개로 59.3%에 해당하며, 결과지표를 성과지표로 활용할수록 결과점수가 높은 것으로 확인됨
 - 본 연구에서는 결과지표는 성과관리가 필요한 유형을 뜻하며, 결과지표가 포함된 경우 성과관리에 대한 관심도가 높은 것으로 파악하고 이런 경우 더 높은 점수를 획득한 것으로 밝혀짐
- 또한 관리하는 성과지표가 많을수록 점수는 낮게 책정되는 것을 확인하였으며, 이에 대해서는 추후 추가적인 대책이 필요하며 이를 해결하기 위해 정보시스템 운영성과관리의 적절한 기준이 제시되어야 함
- 본 연구는 산출지표만을 성과지표로 다루는 1,437개(40.7%)의 정보시스템이 바람직하지 않으며, 정보시스템 운영성과(업무성과 달성도)를 측정하는 데 있어 반드시 결과지표를 다루어야 함

다고 제언함. 또한 결과지표를 정보시스템 단위에서 관리할 수 있으려면 정보화사업 정책의 일관성이 유지되어야 함

- 전자정부의 올바른 성과관리를 위해서는 정보시스템이 다루는 결과지표의 방향성 및 성과지표 개발을 위한 가이드라인을 범정부 차원에서 제시해야 함
- 마지막으로 정보시스템별 성과 측정이 동일한 조건하에 이루어져야 하므로, 여러 개의 성과지표를 관리하는 경우 업무성과 달성도의 평가점수 구성에 대한 고찰이 필요함

참고자료

이수인·허덕원·이홍근, 「전자정부 성과관리 평가로서 정보시스템 성과지표의 적정성 분석: 업무성과 달성도」, 『입법과 정책』, 제12권 제2호, 국회입법조사처, 2020, pp. 35~62.

(요약·정리: 허영미 선임연구원)

지방정부 산하 공공기관 성과관리제도의 인지된 효과성 결정요인 분석: 기술수용모형(TAM)을 기반으로

– 최은영 · 강황선, 『지방정부연구』, 제24권 제2호, pp. 113~137 –

〈보고서 추천 배경〉

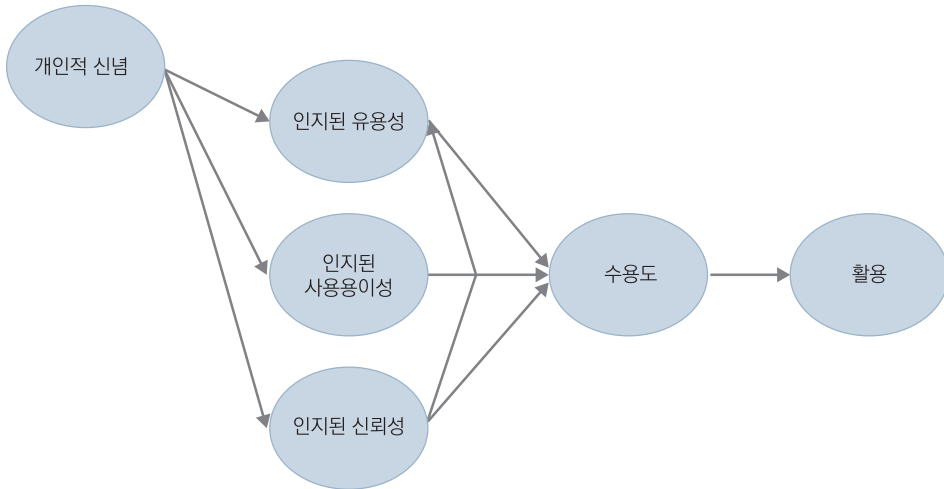
- ◆ 2001년 1월 「정부업무 등의 평가에 관한 기본법」 제정을 시작으로 공공부문의 성과관리제도가 시행된 지 20년을 앞두고 있어, 새로운 시스템에 관한 효과성을 분석하는 연구는 의미를 지님
- ◆ 본 보고서는 성과관리제도의 효과성에 관한 선행연구들과 달리, 조직구성원의 개인적 신념(value)이 성과관리제도의 효과성을 결정하는 중요한 요인으로 작용하고 있음을 보이고 있어, 이를 소개함

1. 연구목적 및 방법

- 본 연구는 공공부문의 혁신으로 자리잡은 성과관리제도가 20여 년의 역사를 겪으며 새로운 경영시스템에 대한 효과성을 검증하고자 하는 목적으로 작성됨
- 또한 우리나라 지방정부 산하의 공공기관 구성원들이 지닌 개인적인 신념(value)이 성과관리제도의 효과성을 결정한다는 가설을 설정하고, 경험적인 분석을 통해 이를 증명하고자 함
- 기술수용모형¹³⁾을 통해 성과관리제도의 효과성 결정요인을 규명하고자 하며, 이를 위해 공공기관 구성원들을 대상으로 설문조사를 실시하였고 이를 통해 수집한 데이터로 연구모형을 검증함
 - 기술수용모형에서 제시하고 있는 개인적인 신념(참여, 수행능력)이 세 가지 인지 영역(인지된 사용 용이성, 인지된 용이성, 인지된 신뢰성)에 각각 영향을 미치는 성과관리제도에 대한 수용도 및 활용도를 분석하고자 함
 - 여기서 개인적인 신념은 외생변수에 해당하고, 인지 영역별 수용도는 매개변수에 해당하며, 수용도와 활용은 내생변수에 해당함

13) 기술수용모형이란 조직의 구성원들이 어떠한 기술을 수용하고, 이러한 기술 수용 과정에 영향을 미치는 요인이 무엇인지를 발견하는 이론적 틀임

[그림 1] 기술수용 연구모형



자료: 최은영·강형선, 2020, p. 22, [그림 기술수용모형의 연구모형]

- 본 연구에서 제시한 가설을 검증하기 위해 10년 이상 성과관리제도를 운영해 온 공공기관의 구성원 200명을 대상으로 설문조사를 실시하였고, 총 145개의 설문을 취합하였으며 그중 답변이 적절치 못한 3개를 제외한 142개의 설문지를 분석에 활용함
- 본 연구를 통해 공공기관에 근무하는 구성원들의 개별인식과 관련한 인과모형을 검증하고, 이를 통해 성과관리제도의 유용성에 대하여 논의한 선행연구들을 부분적으로 보완하고자 함

2. 연구결과 및 함의

- 첫째, 성과관리제도를 운영하고 있는 개인들의 신념, 즉 성과평가제도에 본인의 의견을 반영할 수 있다는 참여 가능성과 업무역량에 관한 자기효능감이 클수록 성과관리 제도를 이해하고 활용하는 사용 용이성이 더욱 크게 나타남
- 둘째, 성과관리제도에 대한 새로운 기술이나 정보가 자신의 업무성과를 향상시켜 줄 것이라는 인지된 유용성과 새로운 기술이나 정보를 이해하고 활용하는 수준인 사용 용이성의 두 가지 변수가 성과평가제도에 대한 수용성에 긍정적인 영향을 미침

- 셋째, 공공기관 구성원들의 성과평가제도에 대한 수용성이 높을수록 성과지표에 대한 활용도 또한 높아지는 것으로 확인되었으며, 이러한 발견은 성과평가지표가 성과관리제도에 영향을 미치는 요인으로서 분석되었던 그간의 연구들과는 다른 의미라 할 수 있음
- 성과관리제도에 기술수용모형을 적용한 본 연구결과는 공공조직의 경영도구로서 조직구성원 개인의 신념이 중요한 요인이 될 수 있으며, 이를 적극 활용한다면 우리나라의 성과관리제도와 이를 운영하는 조직에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대함

참고자료

최은영·강황선, 「지방정부 산하 공공기관 성과관리제도와 인지된 효과성 결정요인 분석: 기술수용모형(TAM)을 기반으로」, 『지방정부연구』, 제24권 제2호, 한국지방정부학회, pp. 113~117.

(요약·정리: 허영미 선임연구원)

2. 국외연구 동향

관료주의 완화를 위한 성과관리: 제한된 합리성, 부정적 편향성, 자원 의존성 가설을 중심으로

(“Performance Management Meets Red Tape: Bounded Rationality, Negativity Bias, and Resource Dependence”)

– Souman Hong, *PAR*, Vol. 80, ISS. 6, pp. 932~945 –

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 관료주의(Red Tape)는 일반적으로 과도하거나 의미 없는 서류 작업, 비효율적인 절차 및 규정을 지칭하며, 연구자들과 정책 입안자들은 관료주의가 공공 서비스 품질을 저하시킨다는 것에 대체적으로 동의하고 있음
- ◆ 본 보고서는 한국 중앙정부가 도입한 성과관리시스템(Performance management system)이 지방자치단체의 관료주의 수준을 완화하기 위해 어떤 영향을 미치는가에 대해 연구한 것임
- ◆ 각국은 관료주의 완화를 위해 많은 개혁을 시행하고 있지만, 실제로 개혁이 관료주의 완화에 어떻게 기여했는지에 대한 선행연구는 찾아보기 어려우므로, 본 연구를 소개함

1. 연구 가설

- 본 연구는 부정적 편향성 가설과 자원 의존성 가설을 설정하여 성과관리시스템이 지방자치단체의 관료주의 수준에 어떠한 영향을 미치는가에 대해 연구함
- 부정적 편향성 가설은 지방자치단체에서 만족스러운 성과등급을 달성하지 못할 경우, 조직 변화와 학습을 통해 문제점을 해결하려고 노력하기 때문에 지방자치단체의 성과 향상이 발생한다고 가정함
- 본 연구의 부정적 편향성 가설은 다음과 같음
 - 가설 1: 사회적 기대치(Social aspiration) 이하의 성과는 조직의 미래성과 향상에 대한 동기

를 증가시킴(관료주의 완화)

- 가설 2: 역사적 기대치(Historical aspiration) 이하의 성과는 조직의 미래성과 향상에 대한 동기를 증가시킴(관료주의 완화)

■ 역사적 기대치를 사용하기 위해서는 오랜 기간의 선행연구가 축적되어야 하기 때문에 본 연구는 두 가지 유형의 기대치(사회적 및 역사적) 중, 전적으로 사회적 기대치에 초점을 맞추고 있음

- 2014년에 개혁 프로그램이 새로 시행된 점을 고려하면 지방자치단체 정책 입안자들은 역사적 기대치를 가설로 사용하는 것보다 사회적 기대치를 사용하는 것이 타당함

■ 이 두 가설은 정책 입안자와 공공 관리자가 긍정적인 성과정보와 부정적인 성과정보를 다르게 여긴다는 주장을 뒷받침함

- 긍정적 및 부정적 성과 피드백에 대한 비대칭 반응(부정적인 피드백에 더 큰 반응을 보임)을 보이는 현상을 부정적 편향이라고 하며, 앞으로 부정적 편향성 가설이라고 함

■ 또한 본 연구는 자원 의존성 이론에 따라 지방자치단체가 중앙정부에 재정적으로 많이 의존할수록, 중앙정부가 설계한 개혁 프로그램을 잘 받아들인다고 가정함

- 이는 중앙정부에 재정적으로 의지하는 지방자치단체가 더 나은 재정 환경을 조성하기 위해 중앙정부 정책에 적극적으로 참여하고, 중앙정부와 긴밀한 네트워크를 형성하고자 하기 때문임
- 이에 따라 중앙정부에 대한 재정 의존도가 높은 지방자치단체는, 성과 피드백에 더 크게 반응하여 성과개선(관료주의 완화)을 위해 더 노력할 것이라고 가정함

■ 자원 의존성 가설은 다음과 같음

- 가설 3: 중앙정부로부터의 재정 의존도가 높아질수록 지방자치단체의 성과 향상(관료주의 완화)에 대한 동기가 높아짐

2. 연구 방법 및 연구 결과

■ 한국 정부는 대한상공회의소와 함께 2014년 ‘규제지도’라는 규제 개혁 프로그램을 시행함

- ‘규제지도’는 전국 228개 지방자치단체 소재 기업 6,224개를 대상으로 작성되며, 지방자치단체 행정 만족도와 제도 환경을 조사하여 각 지방자치단체의 규제 부담 수준을 평가한 것임
- ‘규제지도’는 지방자치단체의 규제 부담 수준을 성과점수로 평가하며, 성과점수는 성과등급(S

등급부터 D등급까지)으로 환산하여 공표함

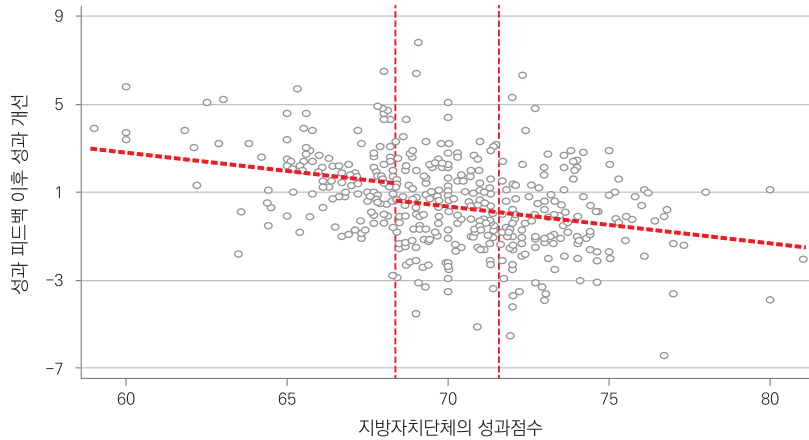
- 본 연구에서는 등급을 발표하여, 성과등급에 대한 보상이나 제재 없이 규제 부담 수준에 대한 투명성을 제고하는 것만으로도 지방자치단체의 관료주의가 개선되는지에 대해 연구함

1) RDD결과: 부정적 편향성 가설

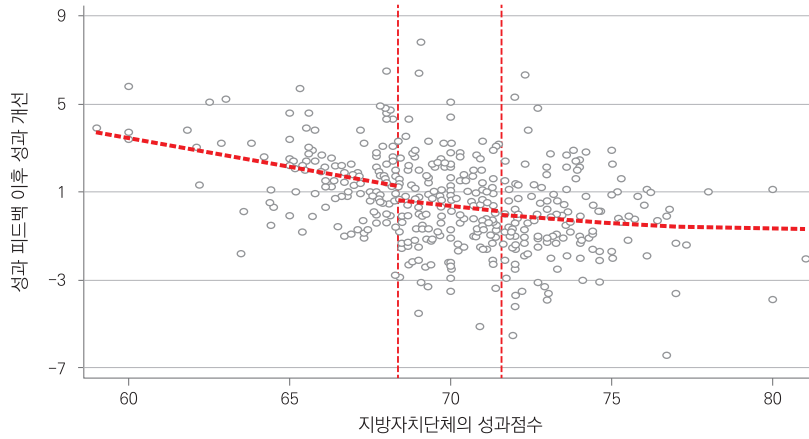
- 본 연구 결과는 회귀단절모형을 통해 성과등급과 성과등급을 결정하는 성과점수에 대한 관계를 살펴봄
- 지방자치단체 간의 성과등급은 상이하더라도, 성과점수가 유사하다면 그 지방자치단체 간의 규제부담 수준은 서로 매우 유사해야 함
 - B등급과 C등급을 결정하는 기준 성과점수가 80점이라면 81점을 받아 B등급을 받은 지방자치단체와 79점을 받아 C등급을 받은 지방자치단체는 서로 매우 유사해야 함
- 즉 성과점수가 비슷하지만 다른 등급을 받은 두 그룹에서 미래의 성과가 어떻게 다르게 개선되는지 살펴봄으로써 부정적인 피드백의 영향을 조사할 수 있음
- [그림 1]에서는 성과등급으로 나뉜 기준에 따라 각 지방자치단체 간의 종속변수(지방자치단체의 관료주의 수준)가 눈에 띄게 해소됐는지의 여부를 조사함
- 선형 및 다항 회귀를 통해 검증한 결과, 평균 성과등급을 받은 지방자치단체와 낮은 성과등급을 받은 지방자치단체 사이의 기준선 주변에서만 종속변수의 분명한 불연속성을 발견함

[그림 1] RDD결과: 부정적 편향적 가설

a) 성과 피드백에 대한 비대칭적 반응: 선형 회귀



b) 성과 피드백에 대한 비대칭적 반응: 다항 회귀



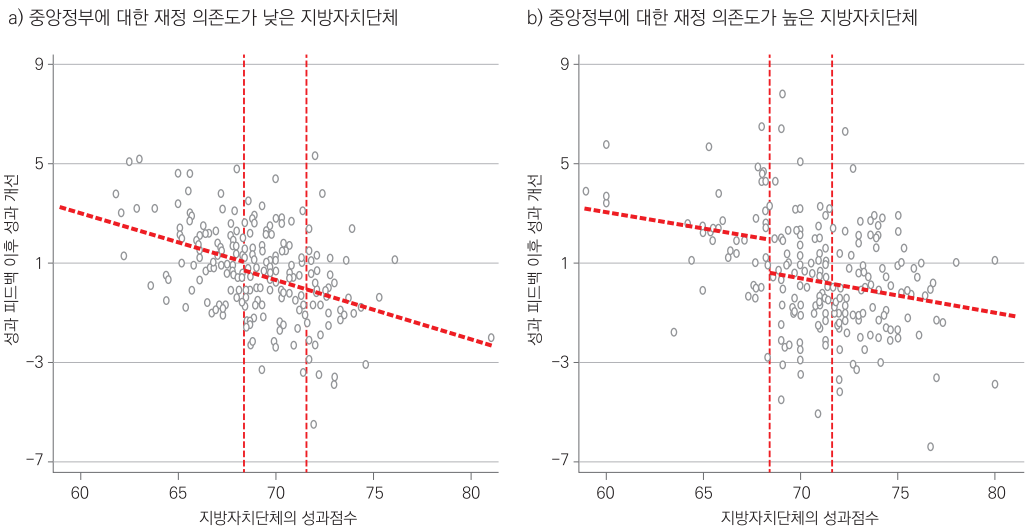
자료: PAR, *PDD Results: Negativity Bias Hypothesis*, 2020, p. 939, Figure 3, <https://doi.org/10.1111/puar.13213>, 검색일자: 2020. 10. 7.

- 전반적으로 성과등급이 낮은 지방자치단체는 피드백에 따라 유의미한 성과 향상을 경험한 것으로 나타났으며, 성과등급이 높은 지방자치단체에서는 관료주의가 완화되었다는 유의미한 결과를 찾지 못함

2) RDD결과: 자원 의존성 가설

- [그림 2]에서는 중앙정부에 대한 재정 의존도가 낮은 지방자치단체와 재정 의존도가 높은 지방자치단체를 두 그룹으로 나누어 자원 의존성 가설에 대한 증거를 제시함
- 두 그룹에 대해 각각 회귀단절모형을 사용하여, 재정 의존도가 높은 지방자치단체에서만 두드러진 불연속성이 나타남을 확인함

[그림 2] RDD결과: 자원 의존성 가설



자료: PAR, *PDD Results: Resource Dependence Hypothesis*, 2020, p. 941, Figure 5, <https://doi.org/10.1111/puar.13213>, 검색일자: 2020. 10. 7.

- 성과가 저조한 지방자치단체들은 성과 피드백을 받은 후 상당한 성과개선을 경험했지만, 이러한 영향은 재정 의존도가 높은 지방자치단체들 사이에서만 관측됨
 - 이는 재정적으로 중앙정부에 더 많이 의존하는 지방자치단체일수록 정부가 설계한 개혁 프로그램을 잘 받아들여 성과 향상에 대한 동기가 높아진다는 가정을 뒷받침함

3. 결론 및 함의

- 본 연구는 한국 정부가 2014년 도입한 규제 개혁 프로그램(성과관리시스템)이 지방자치단체의 관료주의 수준에 어떻게 영향을 미치는가에 대해 연구한 것임
- 연구의 결론은 다음과 같음
 - 첫째, 중앙정부에서 설계된 규제 개혁 프로그램은 지방자치단체의 관료주의 수준을 현저하게 낮춤
 - 특히 관료주의의 현저한 개선(성과의 개선)은 상대적으로 낮은 성과등급을 받은 지방자치단체에서 발견되며, 이는 부정적 편향성 가설을 뒷받침함
 - 둘째, 낮은 성과등급을 받은 지방자치단체 간 유의미한 실적 개선은 주로 중앙정부에 대한 재정 의존도가 높은 지방자치단체에서 발생하였음
 - 이는 정책의 유의미한 영향이 각 지방자치단체와 중앙정부 사이의 상대적인 힘의 불균형에 의해 발생할 수 있다는 가설인 자원 의존성 가설을 뒷받침함
- 하지만 중앙정부에 대한 재정 의존도가 높은 지방자치단체에서만 유의미한 실적 개선이 나타난다는 점은, 새로운 권력(즉 새로 선출된 대통령)이 더 이상 규제 개혁 프로그램을 정책의제에 두지 않는다면 지방자치단체의 관료주의 완화에 거의 영향을 미치지 않을 수 있다는 점을 시사함

참고자료

Sounman Hong, "Performance Management Meets Red Tape: Bounded Rationality, Negativity Bias, and Resource Dependence," *PAR*, Vol. 80, ISS. 6, 2020. 7. 19., pp. 932~945.

(작성자: 심태완 연구원)

◆ 편집

장우현 재정성과평가센터 소장(편집총괄)

봉재연 재정성과평가센터 선임연구원(실무총괄)

김창민 재정성과평가센터 선임연구원

임소영 재정성과평가센터 선임연구원

허영미 재정성과평가센터 선임연구원

심태완 재정성과평가센터 연구원

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2020년 겨울(Vol. 7 No. 4) |

2020년 12월 27일 인쇄

2020년 12월 31일 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 2020 ISSN 2635-7127

※잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.