

# KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2021년 봄(Vol. 8 No. 1) |

# 목 차

## » I. 국가별 재정성과관리 동향

### 1. 한국

- 재정의 지속가능성 유지 위한 「한국형 재정준칙」 도입 추진 ..... 03
- 2021년도 예산배정계획 확정 ..... 14
- 혁신제품 구매 면책 확대 및 건설업역 폐지에 따른 계약제도 개편 등 ..... 16
- 2021년도 예산 및 기금운용계획 집행지침 통보 ..... 18

### 2. 캐나다

- 2019~2020 부처별 결과보고서 및 2020~2021 부처별 사업계획서 발간 ..... 21

### 3. 영국

- 『2020년 영국 지출검토보고서』 발간 ..... 23

### 4. 호주

- 보조금 관리에 있어 법인형 연방공공기관의 책임과 역할 ..... 29

### 5. 뉴질랜드

- 심층적인 정책 역량 검토 도구 ..... 33
- 2019~2020년 중앙정부 성과보고에 대한 감사결과 ..... 41

### 6. 아일랜드

- 『2020년도 지출검토보고서』 발간 ..... 45

7. OECD	
• 아시아 지역에서의 지방재정 및 역량 강화 .....	53
8. World Bank	
• 책임 있는 재정지출을 제한하는 장벽 극복 .....	60

## » II. 재정성과관리 연구 동향

1. 국내연구 동향	
• 국방 전력운영사업 사전타당성 검토, 심층평가 제도의 역할 및 성과 .....	65

## » III. 재정성과관리 국제포럼

1. 2020년 제9차 KIPF 정부성과관리 국제포럼	
• 재정관리와 코로나 위기 .....	71

## » IV. 국가계약 동향과 이슈

1. 국가계약 연구 동향	
• 공공조달의 생산성(핀란드 사례를 중심으로): 공공조달의 효율성 및 효과성 평가.....	79
• 『조달체계 평가방법론』 .....	99





# I. 국가별 재정성과관리 동향



CONTENTS

- |        |               |
|--------|---------------|
| 1. 한국  | 5. 뉴질랜드       |
| 2. 캐나다 | 6. 아일랜드       |
| 3. 영국  | 7. OECD       |
| 4. 호주  | 8. World Bank |



# I. 국가별 재정성과관리 동향

## 1. 한국

### 재정의 지속가능성 유지 위한 「한국형 재정준칙」 도입 추진

- 2020. 10. 5., 기획재정부 -

- 정부는 재정환경 변화 대응 및 재정의 지속가능성 유지를 위해 우리 여건에 맞는 재정준칙 도입 방안을 마련
  - 코로나19 대응 과정에서 국가채무와 재정수지 적자가 크게 증가하고, 세입기반 약화·인구 감소 등으로 중장기 재정여건이 녹록치 않을 것으로 전망되는 상황에서
  - 실효성 있는 재정건전성 관리를 위해 전 세계 92개국이 운용하고 있는 재정준칙을 도입해야 한다는 요구를 반영
- 한국형 재정준칙은 준칙성·보완성·실효성의 세 가지 핵심요소를 바탕으로 두고 설계

**준칙성:** 우리나라 여건, 해외사례 등을 고려해 국가채무, 재정수지를 종합적으로 고려하는 방식을 도입

- 국가채무 비율 60%, 통합재정수지 △3%를 기준으로 하되, 하나의 지표가 기준치를 초과 하더라도 다른 지표가 기준치를 하회하면 충족할 수 있도록 상호 보완적으로 설계

$$\text{한도 계산식} \left( \frac{\text{국가채무 비율}}{60\%} \right) \times \left( \frac{\text{통합재정수지 비율}}{\Delta 3\%} \right) \leq 1.0$$

- 한도 초과 시 다시 한도 이내로 복귀할 수 있도록 재정건전화 대책 수립을 의무화하는 방안을 포함

**보완성: 경제위기·경기둔화 대응 등 필요한 재정의 역할을 뒷받침할 수 있도록 보완장치를 마련**

- 심각한 경제위기 등에 해당할 경우 준칙 적용을 면제할 수 있도록 하였으며, 이에 따른 채무 비율 증가분은 한도 계산 시 1차 공제 후 3년에 걸쳐 점진적으로 가산해 나갈 계획
- 재정준칙 면제 상황에 이르지 못하는 못하였으나 경기둔화에 대응할 필요가 있는 경우에는 통합 재정수지 기준을 1%p 완화할 수 있도록 하였음

**실효성: 제도 도입 취지가 충분히 구현될 수 있도록 실효성 있는 준칙 운용에 만전을 기할 계획**

- 코로나19 상황이 여전히 지속되고 있는 점을 고려하여 2025 회계연도부터 적용하는 한편, 재정환경 변화를 감안해 한도를 5년마다 재검토할 수 있도록 하였음
- 또한 정부가 재정수반법률안을 제출하는 경우 구체적 재원조달방안을 첨부하도록 하는 등 재정건전성 관리를 위해 필요한 제도적 장치를 보강할 계획

■ 정부는 입법예고 등 입법 절차를 거쳐 「국가재정법」 개정안을 확정하고 국회에 제출할 예정

※ [별첨] 재정준칙 도입 방안

## 별첨

## 재정준칙 도입 방안

## 순서

I. 추진배경	5
II. 추진방향 및 고려사항	8
III. 도입전략	9
IV. 한국형 재정준칙 도입 방안	10
1. 준칙성	10
2. 보완성	11
3. 실효성	12
V. 향후 계획	13

## I. 추진배경

## 1. 위기 대응 · 성장 둔화 등으로 재정건전성 악화

- (2020년) 코로나19 대응을 위해 재정이 적극적인 역할을 수행하는 과정에서 국가채무와 재정수지가 큰 폭으로 증가\*

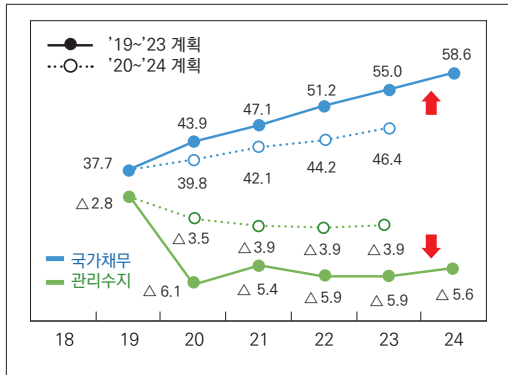
\* 국가채무(GDP대비, %): (2019) 37.7 → (2020 본예산) 39.8 → (2020 추경) 43.9

관리재정수지(GDP대비, %): (2019) △2.8 → (2020 본예산) △3.5 → (2020 추경) △6.1

- (중기) 경기둔화에 따른 세입기반 약화, 지출소요 증가 등으로 2024년 국가채무 58.6%, 관리 재정수지 △5.6%(통합 △3.9%) 예상
  - (장기) 인구 감소 및 성장률 둔화로 인해 2060년 국가채무\*가 크게 증가할 것으로 전망
- \* 시나리오별로 64.5(성장대응 시) ~ 81.1%(정책 무대응 시)

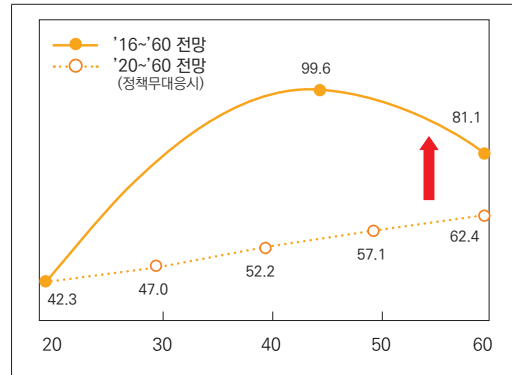
〈그림 I - 1〉 중기재정전망

(단위: GDP대비, %)



〈그림 I -2〉 장기재정전망

(단위: GDP대비, %)



## 2. 실효성 있는 재정건전성 관리를 위한 재정준칙 도입 요구 증대

- 전 세계 92개국(2022년 기준)이 재정준칙을 운용하고 있고, 선진국 중 한국, 터키만 재정준칙 도입 경험이 없어 도입 필요성 지적
- 현행 재정관리제도\*는 개별사업 관리에 초점이 맞춰져 있거나 재정총량의 실효적 관리에 애로
  - \* 국가재정운용계획, Top-down, 성과관리, 예비타당성조사, 총사업비관리제도 등

⇒ 중장기 재정환경 변화 대응 및 재정의 지속가능성 유지를 위해 우리나라 여건에 맞는 재정준칙 도입 추진

**【참고】 재정준칙의 의의**

**① (개념) 재정총량에 대한 구속력 있는\* 수량적 제한**

\* IMF(2017): “재정목표가 법제화된 경우뿐 아니라, 법령 형태가 아니어도 최소 3년 이상 이행이 의무화되었으면 재정준칙으로 간주”

**② (유형) 목표지표에 따라 채무·수지·지출·수입준칙으로 분류**

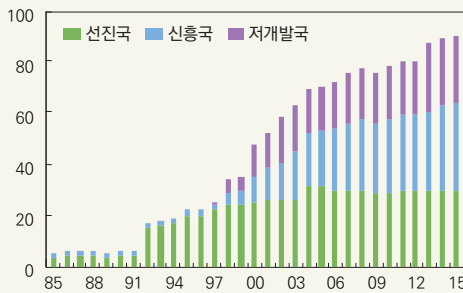
유형	주요내용	주요 운용국
채무준칙	GDP 대비 국가채무 비율의 한도를 제시하거나 단계적으로 감소하도록 제약조건을 가하는 방식	영국, 호주, 핀란드
수지준칙	매 회계연도 또는 일정 기간 동안의 재정수지를 균형 또는 일정 범위 내에서 관리하는 방식	독일, 스위스, 오스트리아
지출준칙	총지출 한도, 총지출 증가율 등 재정지출 규모나 증가율을 직접적으로 제한하는 방식	미국, 스웨덴, 덴마크
수입준칙	재정수입의 최고 또는 최저한도를 설정하거나, 특정 수입에 대한 배분 비율을 설정하는 방식	프랑스, 네덜란드

**③ (해외사례) 전 세계 92개국에 운용 중(선진국 중 韓·터키만 도입 경험 부재)이며, 채무준칙과 수지준칙을 보편적으로 많이 활용**

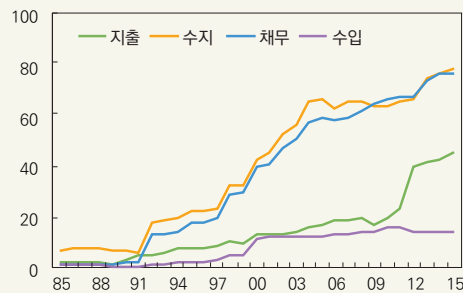
- 독일, 오스트리아 등 국가에서 재정준칙 도입 후 가시적 성과

\* 정부부채 비율(2011→ 2019년, %p): (독일) △20.0, (오스트리아) △11.4, (네덜란드) △13.6

재정준칙 도입국 추이



재정준칙 유형별 도입 추이



- 최근에는 경기에 따른 재정의 탄력적 운용을 뒷받침하기 위해 재정준칙의 제도적 보완 필요성이 강조되는 경향

구분	코로나19에 대응한 주요국의 재정준칙 운용 현황
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (EU 준칙) 면책조항(the general escape clause) 발동(3월 23일)</li> <li>• (국가별 준칙) 21개 회원국이 국회 승인 등을 통해 적용 유예</li> </ul>
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 코로나19 관련 지출을 '긴급요구사항'으로 지정하여 적용 면제</li> </ul>
호주	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 채무 한도 상향 조정</li> </ul>

## II. 추진방향 및 고려사항

### 1. (추진방향) 재정의 지속가능성과 역할 측면을 동시에 담보

- (재정의 지속가능성 확보) 재정여력을 비축해야 할 시기에는 건전성 관리를 강화하여 경제 위기와 중장기 리스크에 대비
- (재정의 역할 뒷받침) 경제위기, 대규모 재해 발생 등 재정의 역할이 요구되는 상황에서는 확장재정을 과감히 지원

### 2. (고려사항) 한국형 준칙 마련 및 합리적, 실효성 있는 운용방안 모색

#### ① (준칙성) 재정건전성 확보를 위한 '한국형' 규율방안 모색

- 채무·수지·지출·수입 기준 중 국제적으로 가장 보편적인 국가채무, 재정수지 2개 지표를 동시 규율
- 빠른 고령화 속도, 선진국에 비해 낮은 복지 성숙도, 남북관계 등 우리나라 특수성을 고려해 적정 기준 설정
- 재정준칙 한도를 초과하는 경우 재정건전성 회복 조치 마련

#### ② (보완성) 필요한 재정의 역할을 제약하지 않도록 보완장치 마련

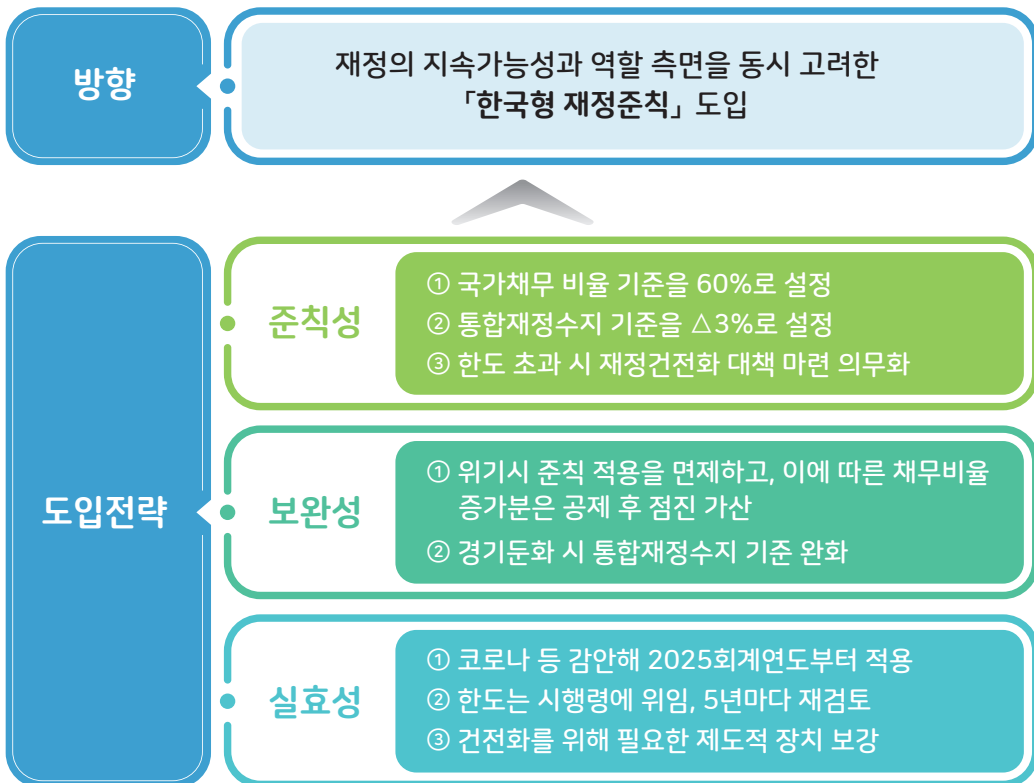
- 경제위기·경기둔화 대응을 위해 한도 적용을 한시적으로 면제하거나 한도를 일정 수준 완화하는 방안 검토
- 경제위기 등 이례적 상황에서 증가한 국가채무로 인해 위기 직후 재정의 역할이 위축되지 않도록 고려

#### ③ (실효성) 환경 변화 대응 및 내실 있는 운용 도모

- 현 경제·재정여건과 미래 환경 변화를 감안하여 준칙 적용 시점과 한도 재검토 주기 설정
- 내실 있는 재정준칙 운용을 위해 필요한 재정건전화 조치가 수반될 수 있도록 제도적 장치 보장

### III. 도입전략

- ◇ 우리나라 여건에 맞는 ‘한국형’ 규율방안 모색 및 합리적이고 실효성 있는 제도 운용을 위한 제도적 장치 마련
  - (준칙성) ① 국가채무 60% 및 ② 통합재정수지  $\Delta 3\%$ 를 기준으로 재정운용 ③ 한도 초과 시 건전화 대책 마련 의무화
  - (보완성) ① 위기 시 적용 면제 및 이에 따른 채무비율 증가분은 공제 후 점진 가산 ② 경기둔화 시 통합재정수지 기준 완화
  - (실효성) ① 2025 회계연도부터 적용 ② 한도는 5년마다 재검토 ③ 재정건전화를 위해 필요한 제도적 장치 보강



## IV. 「한국형 재정준칙」 도입 방안

### 1. 준칙성: 국가채무와 재정수지를 종합 고려하는 준칙 도입

◇ 우리나라 여건 등을 고려하여 국가채무와 통합재정수지를 종합적으로 고려하는 재정준칙 설계

- 하나의 지표가 기준치를 초과하더라도 다른 지표가 기준치를 하회하면 충족 가능하도록 상호 보완적으로 설계

$$\text{한도 계산식} \left( \frac{\text{국가채무 비율}}{60\%} \right) \times \left( \frac{\text{통합재정수지 비율}}{\Delta 3\%} \right) \leq 1.0$$

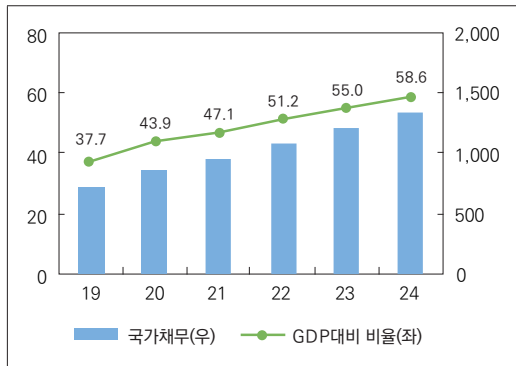
\* 국가채무 비율이 60%를 상회할 경우 통합재정수지를 Δ3%보다 축소하여 기준 충족

#### 가. 국가채무 비율 기준을 60%로 설정

- 현재 국가채무 수준, 중장기 전망, 고령화 속도 등 우리나라 여건을 감안하여 국가채무 비율 기준을 60%로 설정

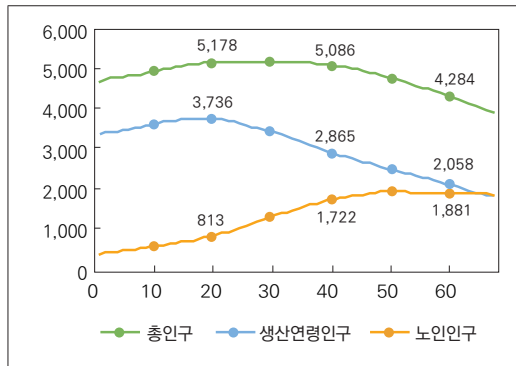
〈그림 IV-1〉 국가채무 전망

(단위: %, 조원)



〈그림 IV-2〉 인구구조 변화 전망

(단위: 만명)



## 나. 통합재정수지 기준을 △3%로 설정

- 현재 통합재정수지 수준과 중장기 재정여건, 해외사례 등을 고려하여 통합재정수지 기준을 △3%로 설정
- 국제기준에 맞추어 사회보장성기금(국민연금, 사학연금, 고용보험, 산재보험)까지 포함한 '통합 재정' 관점에서 재정 관리
  - 그간 재정운용지표로 활용해 온 관리재정수지는 대규모 사회보장성기금수지 흑자가 발생하는 우리나라 특수성을 고려해 만든 독자적인 지표

## 다. 한도 초과 시 재정건전화 대책 마련 의무화

- 한도를 초과하는 경우, 다시 한도 이내로 복귀할 수 있도록 재정건전화 대책을 마련
- 재정건전화 대책에는 지출 효율화, 수입 증대 등 국가채무, 재정수지에 대한 구체적인 관리 방안을 포함

## 2. 보완성: 필요한 재정 역할 뒷받침을 위해 보완장치 마련

### 가. 위기 시 적용 면제, 이에 따른 채무비율 증가분은 공제 후 점진 가산

- 전쟁, 대규모 재해, 글로벌 경제위기 등이 발생하는 경우, 한도 적용을 면제하여 선제적·적극적 재정운용 뒷받침
  - 일정한 조건을 충족하는 심각한 국가적 재난이나 경제위기 등이 발생할 경우 재정준칙 적용을 면제하되, 구체적인 기준은 전문가 협의 등을 거쳐 마련
- 위기 대응에 따른 채무비율 증가분은 한도 계산 시 1차 공제 후 3년에 걸쳐 25%씩 가산해 나가고, 4년차부터는 전부 반영
  - 채무비율 증가분 반영 비율: (위기 시) 0%, (1년차) 25%, (2년차) 50%, (3년차) 75%, (4년차~) 100%

나. 경기둔화 시 통합재정수지 기준 완화

- 잠재GDP, 고용·생산지표 등을 토대로 경기둔화 판단 시 통합재정수지 기준을 1%p 완화 ( $\Delta 3 \rightarrow \Delta 4\%$ )하여 경기대응 뒷받침
- 다만 기준 완화가 상시화되지 않도록 연속하여 최대 3년의 범위 이내로 제한(경기순환국면\* 고려)

\* 경기순환국면상 수축기 지속기간(통계청, 연): (최소) 0.9, (최대) 2.4, (평균) 1.5

3. 실효성: 환경 변화 대응 및 내실 있는 운용 도모

가. 코로나19 상황의 불확실성 등을 감안해 2025 회계연도부터 적용

- 코로나19 상황이 여전히 지속되고 있고, 한도 준수를 위해 이행기간이 필요한 점 등을 고려해 2025 회계연도부터 적용
- 유예기간 동안 재정건전성 개선 노력을 통해 재정준칙 이행 담보

〈표 IV-1〉 주요국의 유예기간 부여 사례

구분	도입·시행	본격 적용	유예기간
독일	2011년	2016년(연방정부)~2020년(주정부)	5~9년
오스트리아	2012년	2017년	5년
영국	2017년	2020~2021 회계연도	4년

나. 한도는 시행령에 위임, 5년마다 재검토

- 「국가재정법」 개정을 통해 재정준칙 도입 근거 등을 마련
- 환경 변화에 대한 대응력 제고를 위해 산식 등 수량적 한도는 시행령에 위임하고 5년마다 재검토

#### 다. 재정건전화 추진을 위해 필요한 제도적 장치 보강

- 정부가 재정부담 수반 법률안 제출 시 구체적 재원조달방안\*을 첨부하도록 하여 의무지출과 재원대책 간 연계성 제고
  - \* 기존 사업의 축소, 폐지, 제도개선 및 수입 확충 등
- 초과세수 등 발생 시 채무 상환에 의무적으로 사용해야 하는 비율을 확대(30→50%)하여 채무관리 강화
  - \* 세계잉여금 처리 절차(「국가재정법」 제90조 관련): 지방교부세(금) 정산 → 공적자금 출연 → 채무상환 → 추경편성 또는 세입이입

#### V. 향후 계획

- 입법예고, 부처협의, 법제처 심사 등 입법 절차를 거쳐 「국가재정법」 개정안 확정 및 국회 제출

#### 참고자료

기획재정부, 「재정의 지속가능성 유지 위한 “한국형 재정준칙” 도입 추진 – 의견수렴 거쳐 국가재정법 개정안 국회 제출 예정 –», 보도자료, 2020. 10. 5.

(요약·정리: 김창민 선임연구원)

## 2021년도 예산배정계획 확정

- 2020. 12. 8., 기획재정부 -

- 정부는 '2021년도 예산배정계획'\*을 2020년 12일(화) 국무회의에서 확정

\* 예산배정은 지출원인행위(계약 등)를 할 수 있도록 하기 위한 선행조치임

### 참고

#### 예산·자금배정과 예산집행

- ◇ **(예산배정)** 각 부처에서 예산을 사용할 수 있는 권리를 부여하는 것으로서 예산배정이 이루어져야 계약 등 지출원인행위 가능
- ◇ **(자금배정)** 각 부처에서 자금을 사용할 수 있는 권리를 부여하는 것으로서 자금배정이 이루어져야 예산집행 가능
  - \* 조세 및 세외수입 등으로 자금을 우선 총당하고 부족자금은 적자국채 발행, 일시차입(재정증권·한은차입)으로 조달
- ◇ **(예산집행)** 각 부처의 사업담당부서는 자금계획의 범위 내에서 기획재정부 국고국으로부터 자금을 받아 실제 사업을 집행

- 코로나19 위기 극복과 경제활력 조기회복에 즉시 투입될 수 있도록 전체 세출예산(일반·특별회계 총계기준)의 72.4%를 상반기에 배정하였음(2020년 71.4%)

- 특히 경제회복 지원과 미래성장 동력 확보를 위한 산업·중소기업, SOC, R&D 분야 등에 중점을 두어 조기 배정

〈표 1〉 최근 예산배정 추이

(단위: 조원, %)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	2021
예산(일반+특별)	330.7	339.7	368.6	399.8	427.1	459.9
상반기 예산배정	224.9	230.9	250.8	281.4	305.0	333.1
상반기 예산배정률	68.0	68.0	68.0	70.4	71.4	72.4

### 참고자료

기획재정부, 「2021년도 예산배정계획 확정 - 상반기 전체 세출예산의 72.4% 배정 -」, 보도자료, 2020. 12. 8.

(요약·정리: 김창민 선임연구원)

## 혁신제품 구매 면책 확대 및 건설업역 폐지에 따른 계약제도 개편 등

- 2020. 12. 29., 기획재정부 -

- 기획재정부는 부처, 공공기관, 업계가 참여하는 '계약제도 혁신 TF' 운영을 통해 현장의 의견을 수렴하여 「공공계약제도 3대\* 혁신방안」(2020. 10. 27, 제4차 혁신성장전략회의)을 수립·발표
  - \* 3대 혁신목표: ① 혁신 新산업 지원 ② 공정계약문화 정착 ③ 계약제도 유연성·효율성 제고
  - 동 혁신방안의 이행을 위해 2020년 2월 28일(월), 혁신제품 구매 면책 확대 등을 위해 계약예규를 개정·공포
  - 이번 개정 계약예규는 2021년 1월 1일부터 시행\*될 예정
    - \*건설업역개편에 따른 「건설산업기본법」 시행일에 맞춰 시행하되, 발주기관 세부기준 개정이 필요한 혁신제품 면책 확대, 협상에 의한 계약 온라인 평가 활성화 등은 공포일부터 3개월 후 시행
  - 동 계약예규 시행에 따라, 혁신제품 구매 면책 확대로 공공조달시장에서 혁신·신산업 제품 구매를 촉진하는 한편, 합리적인 평가기준 마련, 불합리한 관행 정비, 절차 간소화 등을 통해 조달기업의 부담 완화 및 참여기회 확대 등에 기여할 것으로 기대

### 【계약예규 개정안 주요내용】

- (혁신제품 구매면책 확대) 발주기관\*뿐만 아니라 계약상대자도 혁신제품을 구매하여 사용한 경우 그 결과에 대한 면책을 보장
  - \* 발주기관 구매담당자에 대한 면책규정 旣 마련(「조달사업법」 제27조 제4항 신설, 2020. 3. 31.)
  - 발주기관이 공사에 사용토록 한 혁신제품의 하자가 직접적인 원인이 되어 준공이 지연되거나 하자가 발생할 경우 계약상대자에 대한 지체상금과 하자 발생 책임을 면제
- (건설업역 폐지에 따른 계약제도 개편) 건설업역 폐지에 따라 현재 종합·전문공사 간 상이하게 운영되고 있는 평가기준을 정비
  - 또한 전문건설업체도 주계약자로 입찰에 참여할 수 있도록 주계약자 공동도급 대상을 확대(300억원 이상 → 모든 공사)하고 주계약자를 종합건설업체로 한정하던 규정도 삭제

### 건설업역 폐지(「건설산업기본법」 2021. 1. 1. 시행 예정)

종합공사(원도급)는 종합건설, 전문공사(하도급)는 전문건설업자만 시공하도록 한 간막이 규제를 폐지하여 시공역량을 갖춘 건설업자는 업역 구분 없이 수주 가능

- (온라인 평가 활성화) 코로나19 감염병 확산방지를 위해 한시적으로 운영(2020. 4.~)해 온 온라인 평가를 정규화
  - 공공사업 발주(협상에 의한 계약) 시 비대면 온라인 제안서 평가방식을 적극 이용하도록 제도화
- (경영상태 평가 완화) 공사계약 낙찰자 선정 시 경영상태 만점 기준을 완화(신용평가등급 A- → BB<sup>0</sup>)
  - 매출감소 등으로 어려움을 겪고 있는 중소기업에 공공조달시장 참여 기회를 확대할 예정
- (설치 물품 적정대가 보장) 공공기관이 설치공사가 포함된 물품을 발주하면서 일부 비용(경비, 일반관리비 등)을 누락하는 관행도 개선
  - 설치조건부 물품 계약 시 포함되어야 하는 비용을 명확히 규정하여 적정대가를 지급토록 함
- (기타) 일자리 창출실적 증빙체계 개선·간이형 종합심사낙찰제의 지역경제 기여도 평가기준 완화·가격평가 시 품질관리비 제외를 통해 불합리한 평가기준을 개선
  - 행정공동정보망에서 확인·열람 가능한 법인등기부등본을 입찰서류에서 제외하여 행정절차도 간소화

### 참고자료

기획재정부, 「혁신제품 구매 면책 확대 및 건설업역 폐지에 따른 계약제도 개편 등 - 계약제도 혁신 TF 후속조치, 계약예규 개정 -, 보도자료, 2020. 12. 29.

(요약·정리: 김창민 선임연구원)

## 2021년도 예산 및 기금운용계획 집행지침 통보

- 2020. 12. 31., 기획재정부 -

- 기획재정부는 2020년 12월 31일 「2021년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」\*을 각 부처에 통보  
\* 「국가재정법」 제44조(예산집행지침의 통보), 제80조(기금운용계획의 집행지침)에 따라 작성하여 통상 매년 1월 말까지 각 부처에 통보

### 「예산 및 기금운용계획 집행지침」 개요

- ◇ 집행지침은 예산집행의 기본원칙과 기준 설정을 위해 작성
    - 1983년 예산집행 효율화 방안의 일환으로 '주요비목별 집행지침'을 시달한 이래 매년 작성 중
    - 「국가재정법」 제44조(예산) 및 제80조(기금)에 근거
  - ◇ 일반지침과 경비유형별·비목별 지침으로 구성
    - 일반지침은 경상경비 절감, 예산배정, 수입관리 등 예산집행 전반에 걸쳐 통일적으로 준수하여야 할 사항을 규정
    - 사업유형·비목별 지침은 기본경비·정보화, 인건비·업무추진비 등 유형별·비목별 세부집행에 관한 사항을 규정
  - ◇ 각 부처 예산집행 공무원들이 준수해야 하는 표준규범
    - 감사 등에 있어 예산집행의 적정성 판단 기준으로 작용
- 
- 이번 집행지침은 경제회복 및 코로나19 상황에 대응하는 집행방식 등을 지원하고, 예산 집행의 투명성과 책임성을 제고하는 방향으로 개정
    - 2021년 총지출 규모: 558조원(전년 대비 +45.7조원, +8.9%, 총 58개 기관)

### 【2021년 집행지침 개정안 주요내용】

#### 1. 경제회복 및 국가균형발전 지원

- 경제회복 지원을 위해 2020년 실시했던 조기집행 관련 한시 조치의 일부를 지속하고, 코로나19 대응을 위한 관련 예산을 최대한 조기 집행

- 수의계약 확대, 대금 지급시기 단축 등 「국가계약법 시행령」 한시적 특례 적용 기간을 연장 (2020년 12월 → 2021년 6월)
- 코로나19 대응을 위한 의료·위생용품, 방역물품 등의 구매를 최대한 앞당겨 집행하도록 유도
  - 각 부처의 예산집행심의회 등을 통해 구체적 집행계획 등을 마련할 예정
- 코로나19 등으로 취업이 어려운 청년층을 지원하기 위해 연구용역 발주 시 보조원 등으로 청년을 채용하도록 적극 장려

■ 국가균형발전 지원을 위해 지역균형뉴딜 공모사업 선정 시 균형발전지표를 활용하고 행사·회의 등을 해당 지자체에서 개최하도록 유도

- 지역균형뉴딜 공모사업 선정 시 균형발전지표(균형위)를 활용하여 지역발전에 따라 차등된 가점을 부여하고, 지역 인프라\*와의 연계성을 강화 추진
  - \* 규제자유특구, 지역특화발전특구, 경제자유구역 등과 연계하여 추진
- 국고가 보조되는 행사·회의·세미나 등의 해당 지자체 개최를 우선 검토하도록 규정

## 2. 코로나19에 대응하는 집행방식 개선

■ 어려운 경제·재정 상황을 감안하여 경상경비를 절약하여 운영하고 비대면 행사·회의 등을 장려

- 코로나19에 따른 「사회적 거리두기 단계별 공무원 복무관리 지침」에 따라 행사비·여비 등 관련 예산을 집행
  - \* (예시) 온라인 등 비대면 방식으로 행사·회의 등을 개최하고 대면이 불가피한 경우에는 참석자 최소화 등
- 기존 행사비 예산으로 비대면 행사도 집행이 가능함을 명문화하고 비대면 회의 참석 시에도 일반 회의 참석에 준하는 수준의 참석비 지급이 가능하도록 규정
- 마스크 구매 시 정부 비축용 마스크의 구매를 우선 검토하여 마스크 재고 순환 촉진 및 비용 절감 추진

## 3. 예산 집행의 투명성·책임성 제고

■ 국고보조금·특수활동비의 관리를 강화하고 필요시 일반출연금 집행잔액 등에 대한 처리지침을 마련하도록 규정

- 국고보조금 통합관리시스템을 활용한 중앙관서·지자체의 보조금에 대한 주기적 집행점검을 의무화하여 보조금 부정수급, 횡령 등 부정한 집행을 사전 방지

- 특수활동비·특정업무경비의 집행투명성을 제고하고 특수활동비의 특정업무경비 전환을 유도
  - 각 중앙관서의 장은 '특수활동비 심사위원회'를 구성하여 특수활동비 자체 지출 등을 점검 및 보완하고 매년 1월 말까지 당해연도 집행계획 수립을 의무화
  - 동일한 사업목적을 달성하면서 투명성 제고가 기대되는 경우 특수활동비에서 특정업무경비로의 자체전용을 허용
- 주무부처가 필요시 일반출연금의 집행잔액 및 이자수입에 대한 처리지침을 마련하도록 규정
  - 현재 연구개발출연금의 집행잔액 등에 대해서만 처리 규정 기 마련

### 참고자료

기획재정부, 「2021년도 예산 및 기금운용계획 집행지침 통보」, 보도자료, 2020. 12. 31.

(요약·정리: 김창민 선임연구원)

## 2. 캐나다

2019~2020 부처별 결과보고서 및  
2020~2021 부처별 사업계획서 발간

- 2020. 11., TBS -

## 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 캐나다 재정위원회 사무국(the Treasury Board of Canada Secretariat)이 발표하는 부처별 결과보고서 및 부처별 사업계획서는 본 동향지에서 시리츠로 다루어 온 바 있음
- ◆ 캐나다의 부처별 사업계획서 및 결과보고서는 기존의 성과계획서와 성과보고서를 대체하는 것으로 예산안 추계 과정의 일부로 활용되는 등 중요한 근거자료로 활용됨

- 캐나다 정부의 예산서는 정부 지출 계획(The Government Expenditure Plan), 부처의 프로그램별 지출내역이 상세하게 설명되어 있는 예산서(The Main Estimated), 부처별 지출계획(Departmental Expenditure Plans)으로 구성되어 있음
  - 부처별 지출계획은 부처별 결과 보고서(Departmental Results Reports, DRR)와 부처별 사업계획서(Departmental Plans, DP)를 포함하고 있음
- 2017년부터 캐나다 재정위원회 사무국은 ‘캐나다 정부 인포베이스(GC InfoBase)’라는 온라인 플랫폼에 각 부처의 성과 측정결과 및 성과지표에 관한 데이터를 한데 모아 관리하였으며, 최근 2019~2020 부처별 결과 보고서 요약본 및 2021~2022 부처별 사업계획서 요약본을 발표하였음
- 각 부처가 제출하는 결과보고서는 각 프로그램별로 달성된 성과(Results: What We Achieved)를 포함하고 있으며 이를 취합하여 캐나다 정부 인포베이스에 업데이트함
  - 2019~2020년에는 총 87개 부처가 1,622개의 성과목표를 달성하고자 하였으며 실제 성과 결과를 측정하기 위해 2,777개의 지표를 사용하였다고 발표함

- 57.4%에 해당하는 1,342개의 지표를 달성(Target met)하였고 24.2%에 해당하는 566개의 지표는 목표달성에 실패(Target not met)하였으며 18.4%에 해당하는 431개의 지표는 측정이 불가(No result available)하였음
  - 438개 지표는 측정에서 제외됨
- 2021~2022년 부처별 사업계획서는 1개 부처의 미제출로 구체적인 데이터가 업데이트되지 못하였으나 86개 부처가 1,462개의 성과목표를 구체화하였으며 향후 성과 측정을 위해 2,645개의 지표를 사용할 것이며 결과보고서는 2022년 가을에 발표할 예정임
- 부처별 사업계획서는 2021~2022 회계연도에 대한 계획서로 부처별 우선순위, 성과 목표, 요구 사항, 예산 추정치, 측정지표 등에 관한 내용을 포함하고 있음
  - 각 부처와 재정위원회 사무국은 부처별 사업계획서 및 결과보고서를 함께 작성하여 3월 경에 하원에 제출하고 이를 재무장관이 의회에 상정함

### 참고자료

캐나다 정부 인포베이스(GC InforBase), <https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html#orgs/gov/gov/infograph/results>, 검색일자: 2021. 1. 8.

재정위원회 사무국(TBS), “Departmental Results Reports,” <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/departmental-performance-reports.html>, 검색일자: 2021. 1. 8.

(작성자: 허영미 선임연구원)

### 3. 영국

#### 『2020년 영국 지출검보고서(Spending Review 2020)』 발간

– 2020. 12. 15., 영국 재무부(HM Treasury) –

##### 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 영국 정부는 COVID-19로 인한 경제 불확실성으로 인해 2021년도에는 3~4년 주기의 포괄적 지출 검토가 아닌 1년 단위의 지출검토를 시행하기로 결정함
- ◆ 지출검토는 영국의 경제 및 재정 상황, COVID-19 대응 방향, 영국 전역의 경기회복, 영국의 세계적 입지 강화 등에 대해 다룸

#### 1. 경제 및 재정 상황

- COVID-19로 인해 영국 경제와 전 세계는 전례 없는 어려움을 겪고 있음
  - 사람들은 정상적인 삶을 살기 어려워졌으며, 많은 기업의 생산량과 매출액은 크게 떨어져 일시적으로 문을 닫아야 하는 기업이 발생함
  - 영국 정부는 일자리와 소득을 보호하기 위해 영국 전역에 걸쳐 COVID-19 지원책을 도입하였음
    - IMF는 이러한 대응이 실업과 기업의 파산을 막고, COVID-19의 피해를 완화시켜 장기적 피해를 막는 데 도움이 된다고 밝힘
  - 이러한 대응책으로 인해 영국의 COVID-19의 확진자 수는 급격히 감소하였고, 9월에는 COVID-19 이전 GDP의 수준까지 회복하는 추세를 보임
- 하지만 2020년 가을 이후, 많은 나라들과 마찬가지로 영국에서도 COVID-19가 다시 유행하기 시작함
  - 정부는 COVID-19의 확산을 억제하고, 국민 건강과 경제를 보호하기 위해 더 큰 규제를 도입할 수밖에 없어짐
  - 정부는 직접지원과 지방정부(북아일랜드, 스코틀랜드, 웨일즈)를 통한 추가 지원을 이용해 영국 국민의 생계를 보호하고 기업의 경제적 손실을 줄이려고 노력함

- 높은 수준의 경제적 불확실성 속에서 예산책임청(The Office for Budget Responsibility)은 2020년에 영국의 GDP가 11.3% 하락한 후 2021년부터 다시 회복할 것이라고 예측하였지만, 2020년 말까지 COVID-19 유행 전 수준에 도달하지 못할 것으로 예상함
- 지출검토를 통한 재정지출 계획에 따르면 단기 차입과 부채의 증가는 필수적임
  - 동시에 영국 정부는 지속가능한 공공재정이 뒷받침하는 강한 경제를 다음 세대에 남겨줄 의무가 있음
  - 그러므로 경제가 회복되고 난 후, 정부는 지속가능한 공공재정을 확보하고, 책임 있는 지출을 통해 다음 정부가 문제 없이 공공서비스를 제공하고 외부 충격에 대비할 수 있도록 해야 함
- 정부의 이러한 대응책에도 불구하고 COVID-19로 인해 영국의 실업률은 계속 증가하는 추세를 보임
  - 영국 정부는 지출검토를 통해 3년간 영국 전역에 29억파운드를 지출하여 100만명이 넘는 장기 실업자들을 지원하기로 결정함
  - 또한 영국 정부는 최저임금 근로자를 보호하기 위해 최저임금(National Living Wage)을 인상할 계획이라고 밝힘

## 2. COVID-19 대응 방향

- 지출검토는 2020~2021년에 COVID-19 종식을 위해 380억파운드의 재정지출을 추가로 승인하고 2021~2022년에는 550억파운드를 지출하기로 승인함
- 영국 정부는 COVID-19 재정지출을 통해 다음 세 가지 분야를 지원함
  - COVID-19 제어 및 완화
    - 백신의 개발과 구매뿐 아니라, COVID-19를 제어하기 위한 역학조사 지원을 위해 60억 파운드를 지원함
  - 공공서비스 지원 및 회복
    - 지출검토 도입을 통해 COVID-19 관련 문제를 해결하기 위한 공공서비스를 지속적으로 제공하고, 필요한 자금을 확보할 수 있도록 보장함
  - 일자리 및 기업 지원
    - 지출검토 제도는 영국의 일자리를 최우선으로 지원하며, 일자리 지원계획을 위해 37억 파운드를 추가로 투자함

- 지출검토는 550억파운드 상당의 공공서비스의 지원 금액 중 210억파운드를 긴급자금(contingency funding)으로 책정하여, 예측하지 못한 추가 피해에 대한 불확실성을 감소시킴

### 3. 영국 전역의 경기회복에 투자

- 지출검토는 COVID-19로 인한 영향에 대한 즉각적인 대응과 더불어 영국 전역에서의 경제회복을 촉진하고, 보다 친환경적이며 평등한 미래를 위해 투자함

#### ■ 더 강한 미래 구축

- 지출검토는 영국 경제의 회복을 촉진하고 일자리를 지원하기 위해 2021년에 1천억파운드의 자본지출을 지원한다고 밝힘
- 지출검토는 학교 및 병원의 재건축, 주요 교통 시설 정비와 같은 기존 사업에 대해 다년간 확실한 재정지원을 할 예정이며, 장기적으로는 영국의 경쟁력을 향상시킬 수 있는 분야인 첨단기술 분야 연구 및 청정에너지에 대한 투자를 지원할 예정임
- 기반시설 투자의 증가는 영국의 국가 인프라 전략(National Infrastructure Strategy)에 의거하며, 인프라 전략은 영국의 경제회복, 잠재력 향상, 2050년까지 탄소중립 달성이라는 세 가지 주요 목표에 기반을 두고 있음

#### ■ 영국 전역의 수준 향상

- COVID-19로부터의 경제 회복은 모든 영국 국민에게 효과적이어야 하며, 지출검토는 영국 전역에서 경제적 기회를 높이겠다는 정부의 계획을 지원해야 함
- 특히 COVID-19로 어려움을 겪고 있는 지역과 최근 몇 년간 정부의 지원을 덜 받은 지역의 성장 촉진에 우선순위를 두고 소외지역이 없도록 지원하는 방법에 대한 세부 사항을 발표할 예정임
- 또한 정부는 영국에 최대 10개의 경제자유구역(Freeports)을 건설하여 영국을 세계 무역과 투자의 중심지로 만들 계획을 구상 중임
- 지출검토는 지방정부에 대한 공정한 예산 배분 보장 원칙(Barnett Formula)을 통해 47억 파운드의 재정을 추가로 배분하였으며, 지방정부에 맞춤형 지원을 제공하여 지역 경제 성장 프로젝트를 가속화함
  - 스코틀랜드, 웨일스, 북아일랜드의 농촌 경제를 지원하기 위해 11억파운드를 추가로 투자하고, 어업을 지원하기 위해 2천만파운드를 투자함
  - 스코틀랜드 4개 도시에 맞춤형 지원을 제공함

■ 녹색산업혁명

- COVID-19로부터의 경제 회복 시에는 환경도 같이 고려해야 함
- 지출검토는 영국 전역에 걸쳐 수십만 개의 일자리를 지원하는 동시에 기후 변화에 대처하기 위한 정부의 계획지원을 위해 자금을 제공함
- 이 중 배기가스가 가장 많이 배출되는 부문 중 하나인 교통수단을 무배출시스템(zero emission) 차량으로 전환하기 위한 투자를 우선시함
  - 전기차 충전 시설 투자와 전기차를 구매하는 소비자들에게 인센티브를 제공하기 위해 19억 파운드를 지출함
  - 제로 에너지 건축물(net zero building)을 만들기 위해 추가로 11억파운드를 지출함
- 지출검토는 또한 혁신적인 친환경 에너지 기술과 녹색 산업 혁명을 위한 신산업에 투자함
  - 탄소 포집 및 저장시설(Carbon Capture and Storage Infrastructure), 탄소 절감, 풍력 및 원자력 분야를 지원하기 위해 총 120억파운드를 투자함

4. 영국 국민에 대한 약속 이행

■ 공공서비스 성과 개선

- 지출검토는 고품질 의료서비스, 양질의 교육, 범죄예방, 지역 당국 지원과 같은 공공서비스에 투자하여 정부의 우선순위를 지원함
- 각 지방정부는 다음 투자에 대한 재정을 지원받을 예정임
  - 양질의 교육을 지원하기 위해 2022~2023년까지 학교에 71억파운드를 추가로 지원
  - 2023년까지 2만명의 경찰을 추가로 채용하고, 원활한 범죄 해결을 위해 4억파운드 이상의 자원을 제공함
  - 2021년 지방정부의 핵심 지출 전력(core spending power)을 작년 대비 4.5% 증액시켜 지방정부를 지원함

■ 재정이 잘 쓰이도록 보장

- 정부는 납세자들의 세금이 잘 쓰이도록 하기 위해 지출검토를 통해 재정지출에 대한 우선순위를 발표하고, 재정이 정부가 제공하고자 하는 공공서비스를 제공하는 데 쓰일 수 있도록 중앙 감시와 통제를 통해 관리함

■ 지출검토를 통한 정부의 기반시설 투자 확대

- 새로운 태스크포스인 프로젝트 스피드(Project Speed)는 중요한 프로젝트의 개발, 설계 및 제공에 걸리는 시간을 단축하기 위해 만들어짐
- 지출검토를 통해 자금을 조달한 프로젝트는 현대적인 건설 방법을 이용해 활용도를 높일 예정임

## 5. 영국의 세계적 입지 강화

■ COVID-19는 국제협력의 중요성을 일깨워줌과 동시에 글로벌 리더로서의 영국의 역할을 강조함

- 영국 연구소는 COVID-19 백신 연구의 선두에 있고, 기후 변화에 대처하기 위한 혁신 기술을 만들고 있으며, 2021년에 글래스고에서 유엔 기후 변화 회의를 주최할 예정임
- 영국 정부가 세계적 입지를 강화하려는 포부는 지출검토가 나아가고자 하는 방향과도 일치함

■ 영국은 2021년에도 해외 원조로 국민총소득(GNI)의 0.5%에 해당하는 금액인 100억파운드를 지원할 예정임

- 영국은 세계에서 가장 큰 ODA 지출국 중 하나이며, OECD 평균을 훨씬 상회하는 수준으로 지원하고 있음
- COVID-19 시기에 평소와 같이 GNI의 0.7% 수준을 지원하는 것은 지출검토 우선순위에 맞지 않으므로, 재정 상황이 나아지면 다시 0.7%의 목표치로 돌아갈 예정임

■ 영국은 개발도상국 등 저소득국가에 COVID-19 백신을 공급하기 위한 국제기금인 코백스 선구매 공약 메커니즘(COVAX Advance Market Commitment)의 최대 기부국이며, 세계은행에 가장 많은 분담금을 내는 국가 중 하나임

- 영국은 또한 국제통화기금의 재해억제 및 부채경감 기금(Catastrophe Containment and Relief Trust)에 지원한 첫 번째 국가이며 세계보건기구에 두 번째로 많은 분담금을 내는 회원국임

■ 영국 정부는 2021년에 150억파운드를 연구개발비로 사용하여 미래 과학 분야에서의 선두를 굳건히 하고 경제성장을 촉진할 예정임

- 이는 영국의 연구 기반을 강화하고 혁신 기업들의 생산성과 국제 경쟁력을 높일 것임
- 또한 국제 파트너와 COVID-19 문제에서 기후변화에 이르기까지 글로벌 과제를 함께 해결함으로써 영국의 글로벌 리더십을 강화할 것임

- 국방은 영국의 이익과 가치를 보호하고, 세계적 입지를 강화하며, 자유롭고 열린사회를 지키기 위해 동맹국들과 협력하려는 영국의 계획에서 중요한 역할을 함
  - 영국은 최첨단 군대를 유지하기 위해 66억파운드의 연구개발비를 포함하여 4년간 국방부에 240억파운드 이상의 재정을 추가로 제공할 예정임
  - 지출검토는 2021~2022년에 영국 정보당국(UK Intelligence Community)에 1억 7,300만 파운드의 재정지원을 할 계획이며, 이는 2019~2020년 이후 연평균 5.4%의 높은 재정지원 증가율임

### 참고자료

GOV.UK, *HM Treasury, Spending Review 2020*, 2020. 12. 15, <https://www.gov.uk/government/publications/spending-review-2020-documents>, 검색일자: 2021. 1. 5.

(작성자: 심태완 연구원)

## 4. 호주

## 보조금 관리에 있어 법인형 연방공공기관의 책임과 역할

- 2020. 12., 호주 재정부(Department of Finance) -

## 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 호주의 연방정부 보조금(Commonwealth grants)은 매년 정부 정책목표 달성을 위해 다양한 이해관계자에게 수십억달러 상당의 보조금을 제공하고 있음
- ◆ 법인형 연방공공기관(Corporate Commonwealth entities) 보조금의 투명성과 책임성을 개선하기 위해 연방법인의 주무장관 및 책임당국에 적용되는 필수요건이 발표되어 이를 소개함

■ 보조금 관리에 있어 법인형 연방공공기관(Corporate Commonwealth entities, 이하 CCE)<sup>1)</sup>과 주무장관에 대한 요구사항이 「공공관리, 성과 및 책임규칙(Public Governance, Performance and Accountability Rule, 이하 PGPA 규칙) 2014」<sup>2)</sup> 수정안을 통해 공개되었음(변경사항은 2020년 12월 1일에 적용되며, 관련 내용은 동법 Division 6A에 명시되어 있음)

- PGPA 규칙은 법인형 연방공공기관의 CCE 보조금 승인에 관련된 장관에 대한 역할과 책임 사항에 대한 내용을 담고 있음
- 이러한 규칙은 법인형 연방공공기관에 책임권한(이사회, CEO 또는 기타)이 있고 주무장관이 CCE 보조금을 만드는 데 관여하지 않는 경우에는 적용되지 않음

## ■ 법인형 연방공공기관의 역할과 책임

- PGPA 규칙은 법인형 연방공공기관에 의해 또는 법인형 연방공공기관을 대신하여 장관이 하나 이상의 CCE 보조금을 만드는 데 관여하는 경우, 법인형 연방공공기관의 책임당국 및 공무원에 대한 요구사항 내용을 제시하고 있음(섹션 25B 및 25C 참조)

1) 호주연방 공공기관(Commonwealth entities)은 법인형 연방공공기관(corporate Commonwealth entity)과 비법인형 연방공공기관(non-corporate Commonwealth entity) 두 가지로 나뉘며, 보다 구체적인 내용은 「공공관리, 성과 및 책임법(Public Governance, Performance and Accountability Act)」, 2013(<https://www.legislation.gov.au/Details/C2013A00123>)을 참고 바람. 검색일자: 2021. 2. 3.

2) 「공공관리, 성과 및 책임규칙 2014(Public Governance, Performance and Accountability Rule 2014)」의 구체적인 내용은 다음 링크를 참고 바람(<https://www.legislation.gov.au/Details/F2020C01056>, 검색일자: 2021. 2. 3.)

- 다음과 같이 법인형 연방공공기관에 대한 세 가지 주요 책임영역이 있음
  - ① 보조금 지침 준비 및 게시: CCE 보조금의 목적, 예상 결과 및 목표, 신청 절차, 선택 기준 및 평가 프로세스의 내용을 포함한 보조금 지침을 준비해야 함. 그런 다음 지침은 호주 정부 보조금 정보시스템인 Grant Connect에 게시해야 함

참고

Grant Connect는 무엇인가?

- ◇ Grant Connect는 호주 정부 보조금 정보시스템으로 중앙 웹기반 시스템으로 다음과 같은 서비스를 제공함
  - 모든 호주 정부 보조금 기회(Grant Opportunities, 이하 GO) 목록 및 예측 기회(Forecast Opportunities, 이하 FO) 목록의 게시
    - 보조금 기회(GO)는 현재 호주 정부에서 지원하고 있는 보조금에 대한 목록을 제시한 것임. 잠재적 수혜자가 보조금의 ID번호나 키워드를 통해 관련 보조금 정보를 검색하고 찾아볼 수 있도록 하고 있음
    - 예측 기회(FO) 부문에서는 잠재적인 호주 정부 보조금 기회에 대한 정보(관련 프로그램명, 지원내용, 예상되는 보조금 시작시기 등)를 공개하여 잠재적인 보조금 신청자에게 향후 기회를 알리고 신청할 수 있도록 도움. 예측 기회에 제시되어 있는 보조금들은 필수적으로 지원이 약속되는 것이 아니며 정보제공 목적으로 제시된 것이므로 수정, 철회 또는 취소될 수 있음
  - 호주 정부에서 교부하고 있거나 교부 완료된 모든 보조금에 대한 과정별(시점별) 정보 제공: 보조금 지급이 진행 중이거나 완료된 상태 혹은 날짜유형(보조금 개시날짜, 보조금 승인일, 보조금 시작일, 보조금 종료일)별로 검색하여 관련 정보를 찾을 수 있음
  - 보조금 기회(GO) 문서 및 추가 사항의 전자 배포 및 보조금 기회(GO) 신청서의 안전한 전자 제출 가능
- ◇ 보조금 신청자는 호주 정부 보조금 정보시스템인 Grant Connect 이용으로 다음과 같은 혜택을 제공받을 수 있음
  - 호주 정부에서 공지하는 보조금 기회 및 예측 기회를 찾을 수 있음
  - 보조금 기회 및 예측 기회의 자동 알림 기능 제공
  - 보조금 기회에 대한 추가 사항(기존 보조금 기회에 대한 수정 또는 업데이트 시)에 대한 자동 알림 기능 제공
  - 암호화 및 보안 처리되는 보조금 신청서 전자 제출 가능
  - 연중무휴 24시간 접근 가능(계획 및 계획되지 않은 유지보수 활동에 따라 다름)

3) Grant Connect 관련 구체적인 내용은 호주 정부 보조금 정보시스템 홈페이지(<https://www.grants.gov.au/>, 검색일자: 2021. 2. 1.) 내용을 참고하여 정리함.

- CCE 보조금 작성을 승인할 관련 장관에게 서면통지: 서면통지 자료에 포함되어야 할 내용은 다음과 같음
  - 연방법인 혹은 기업형 연방기관을 대신하여 만들어진 CCE 보조금이라는 설명
  - 장관의 CCE 보조금 승인을 위한 법적 또는 행정적 근거
  - 유권자 보고(own electorate reporting)(섹션 25D에 명시) 및 연간보고(섹션 25E에 명시)에 대한 장관의 보고 의무 개요
  - CCE 보조금 신청을 평가하는 데 사용되는 신청절차 및 기준을 포함하여 잠재적 보조금 수령자를 선택하기 위해 기관이 사용하는 절차의 개요
  - 해당 CCE 보조금에 대한 서면지침서 사본
  - 보조금 지침에 대한 CCE 보조금 평가(assessment)
  - CCE 보조금이 관련 자금으로 가치(value)를 달성하고 있는지에 대한 평가(assessment)
  - CCE 선정기준을 얼마나 잘 충족하는지 알 수 있는 보조금 신청 목록
  - CCE 보조금에 대한 기관의 기타 권장 사항
  
- 장관이 승인한 CCE 보조금에 대한 정보를 게시: 법인형 연방공공기관은 Grant Connect에서 장관이 승인한 CCE 보조금에 대한 정보를 게시해야 함. CCE 보조금이 시작된 날로부터 21일 이내에 게시하여야 함
  
- 장관의 역할과 책임
  - PGPA 규칙은 주무장관이 연방 법인기관에 의해 또는 이를 대신하여 하나 이상의 CCE 보조금 작성을 승인하는 데 관여할 때 장관의 책임을 규정하고 있음
    - CCE 보조금이 승인되기 전: 주무장관은 CCE 보조금을 승인하거나 요청하기 전에, 관련 법인형 연방공공기관으로부터 서면자문(written advice)을 받고 해당 내용을 고려하여 CCE 보조금을 평가하고 평가기록서를 작성해야 함
    - CCE 보조금이 승인된 후(재정부 장관 보고): 하원의원인 주무장관이 자신의 유권자 문제(장관의 선거구)와 관련된 CCE 보조금 지급을 승인한 경우 가능한 빨리 재정부 장관(Finance Minister)에게 CCE 보조금 세부내용, CCE 보조금 승인 이유 등에 대해 서면으로 보고해야 함

## 참고자료

호주 재정부, “Grants and Corporate Commonwealth Entities,” 2020. 12. 11., <https://www.finance.gov.au/government/commonwealth-grants/grants-and-corporate-commonwealth-entities>, 검색일자: 2020. 10. 8.

호주 정부 보조금 정보시스템 홈페이지, <https://www.grants.gov.au>

(작성자: 봉재연 선임연구원)

## 5. 뉴질랜드

## 심층적인 정책 역량 검토 도구

- 2020. 11., 뉴질랜드 Department of Prime Minister and Cabinet -

## 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 뉴질랜드의 정책 역량 프레임워크(Policy Capability Framework)는 정책에 대한 전반적인 능력을 검토하고 개선하도록 돕는 것을 목표로 만들었음
- ◆ 정책 역량 프레임워크를 통해 높은 성과를 이룬 정책들에서 중요하다고 확인된 4개의 주요 요소별 세부질문에 대한 답을 통해 정책 역량 개선에 중점을 두어야 할 부분을 식별할 수 있음
- ◆ 이러한 정책 역량 검토 과정을 통해 정책의 성과를 개선하는 데 도움이 될 것으로 기대되어 내용을 소개함

## 1. 정책 역량 프레임워크의 개요

## ■ 정책 역량 프레임워크(Policy Capability Framework, PCF)의 목적

- 정책 역량 프레임워크(PCF)는 성과를 향상시키기 위한 도구로 기관들이 그들 자신의 정책에 대한 전반적인 능력을 검토하고 개선하도록 돕는 것을 목표로 함. 정책 역량 프레임워크(PCF)는 정책과 관련된 기능의 주요 구성 요소를 설명하고, 관련된 질문을 통해 정책역량을 검토할 수 있는 잠재적 지표를 제공함
- 이 도구는 현재의 성과에 대한 성찰을 가능하게 하고, 그 성과를 개선하기 위한 전략과 우선 순위를 지원하도록 설계되었음. 또한 정책 리더가 성과가 높은 정책에서 중요하다고 확인된 다음의 네 가지 주요 기능에 대해 검토하도록 함
  - 관리(Stewardship)
  - 정책 품질 시스템(Policy quality systems)
  - 인적 역량(People capability)
  - 참여 및 고객중심(Engagement and customer-centricity)

- 이 도구는 성과개선 프레임워크(Performance Improvement Framework, 이하 PIF)<sup>4</sup> 모델을 기반으로 함. 성과개선 프레임워크(PIF)가 전반적인 조직 능력(organisational capability)과 성과(performance)를 다룬다면 정책역량 프레임워크(PCF)는 정책역량(policy capability)에 대한 심층적인 검토를 용이하게 함. 정책역량 프레임워크(PCF)는 전반적인 조직 능력과 실질적인 정부 정책 설정 및 우선순위의 내용에 대해 다름

#### ■ 정책 역량 프레임워크의 필요성

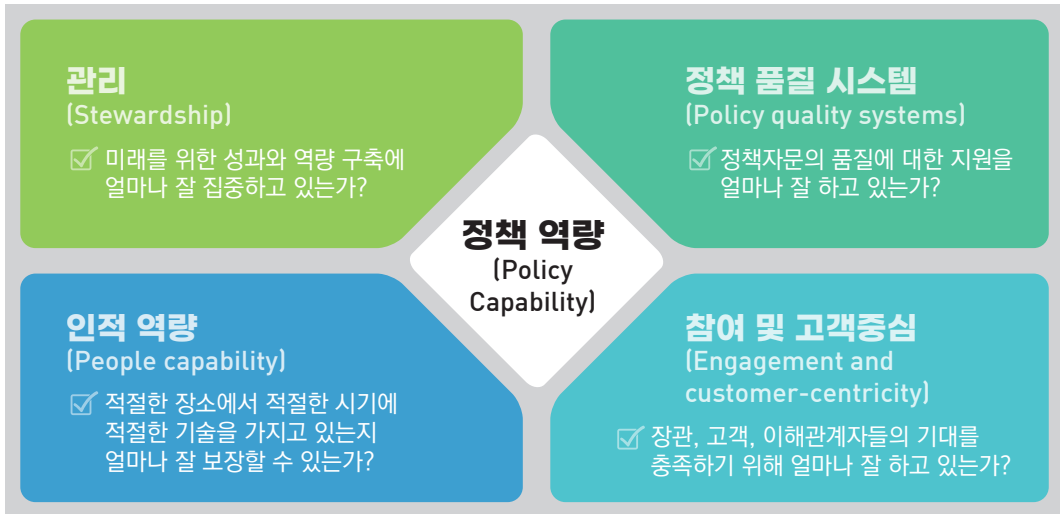
- 정책 리더들은 모두 정책 기능의 역량 구축에 관심이 있으나, 프로세스를 안내할 모델이나 도구가 없어 시스템적으로 성과가 높은 정책들이 어떤 모습이고 어떻게 거기에 도달해야 하는지에 대한 집단적 견해를 가지고 있지 않았음
- 따라서 정책 역량 프레임워크를 통해 정책리더의 경험을 공유함으로써 기관들이 다른 기관의 경험을 바탕으로 전반적인 정책 역량을 강화하고 정부 정책 조건의 질을 높일 수 있도록 지원하기 위해 개발되었음
- PCF는 정책 리더들이 공동으로 제작하고 2016년 8월 정책실장(Head of the Policy Profession)과 국무총리(Prime Minister)에 의해 발표되었으며, 이번 'Deeper-dive' 정책 검토 버전은 내각사무처의 정책 프로젝트에 의해 2020년 10월에 출시됨

## 2. 정책 역량 프레임워크의 의미와 다양한 형태

- 정책 역량 프레임워크(PCF) 분석은 역량 향상을 위해 현재 능력을 이해하고 원하는 미래 상태로 개선되도록 하는 데 의미가 있음
  - 자체 검토를 위해서는 리더십 팀(기관 또는 정책 팀)의 명확한 권한이 중요함
  - 직원은 검토과정에 관여하고, 개선 솔루션의 진단 및 설계에 참여할 시간을 할당해야 함
  - 정책 팀은 열린 마음을 갖고 도전할 준비가 되어 있어야 함

4) 성과개선 프레임워크(Performance Improvement Framework)는 공공서비스 최고경영자 및 기관을 위한 프로그램 및 도구로서 지속적으로 성과를 높이고 변화를 주도하여 뉴질랜드 국민들에게 더 나은 서비스와 결과를 제공하는 것을 목표로 하고 있음. 성과개선 프레임워크 검토는 뉴질랜드 국민들이 공공기관에 필요로 하는 것이 무엇인지, 도전과제가 무엇인지 등을 질문함으로써 현재와 바람직한 미래의 상태 및 성과 사이의 중요한 격차와 이러한 격차를 줄이기 위해 집중해야 하는 부분을 식별하도록 도와주는 역할을 함. 보다 구체적인 내용은 공공서비스위원회 홈페이지 내용을 참고할 수 있음(<https://www.publicservice.govt.nz/our-work/performance-improvement-framework/>, 검색일자: 2021. 1. 21.)

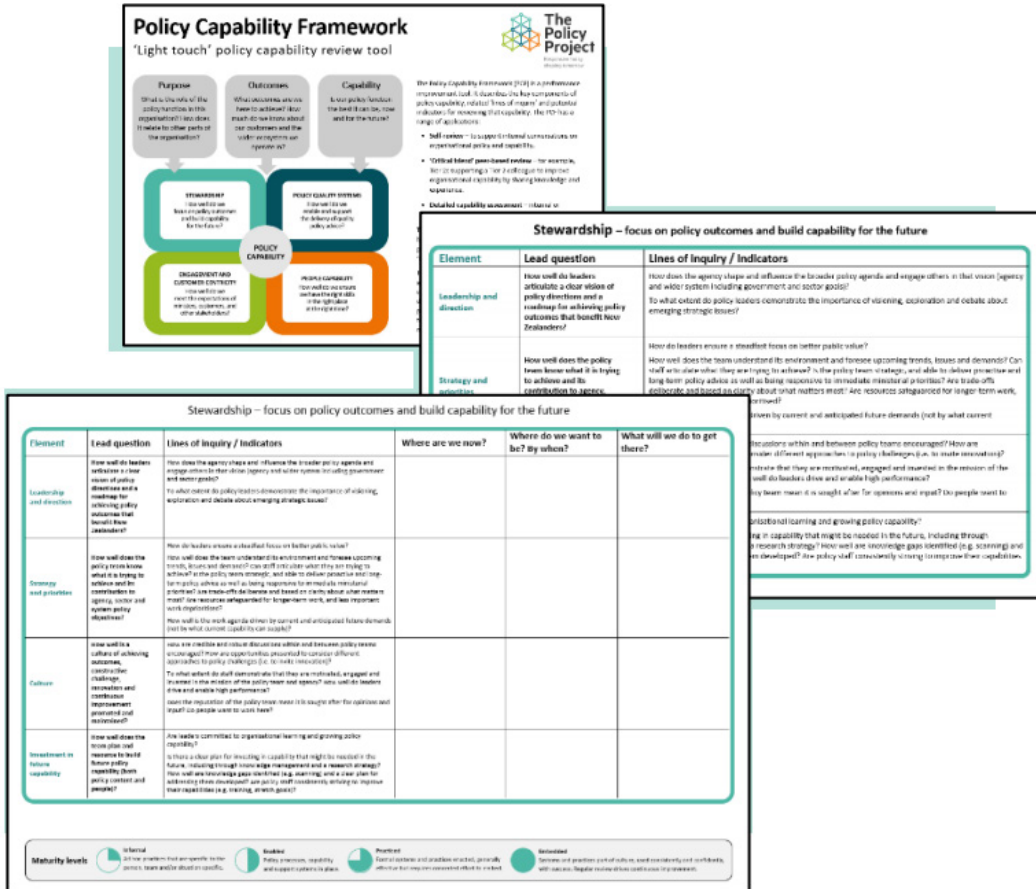
[그림 1] 정책 역량 프레임워크의 요소



자료: 뉴질랜드 내각사무처, "Policy Capability Framework," p. 4, 그림 참고, <https://dpmc.govt.nz/sites/default/files/2019-07/policy-capability-framework-deeper-dive-review-tool-with-maturity-levels.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 27.

- 다양한 버전의 도구 개발을 통해 수준별로 세부정보를 제시하도록 하고, 이를 통해 다양한 수준으로 성과검토를 할 수 있도록 하였음([그림 2] 참고)
  - 'Light touch' 검토 버전: 역량에 대한 높은 수준의 내부 대화(high-level internal conversations)를 지원하는 1페이지 분량의 자체검토 도구임
  - 'Deep-dive' 검토 버전: 각 역량 구성요소에 대한 세부 질문과 함께 기능에 대해 심층적으로 검토할 수 있음
  - 'Deeper-dive' 검토 버전: 각 기능 구성 요소(지금 현재 위치, 원하는 위치)에 대한 성숙도 수준을 진단하여 실행 계획을 수립할 수 있음(구체적인 예시는 <표 1> 참고)

[그림 2] 다양한 버전의 정책 역량 프레임워크 검토 도구



자료: 뉴질랜드 내각사무처, "Policy Capability Framework," p. 4, 그림 참고, <https://dpmc.govt.nz/sites/default/files/2019-07/policy-capability-framework-deeper-dive-review-tool-with-maturity-levels.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 27.

〈표 1〉 정책 역량 프레임워크 예시: 더욱 심층적인 검토(deeper-dive review) 도구 예시

정책품질시스템(Policy quality systems)					
요소	질문	세부내용·지표	현재 어느 위치에 있는가?	어디로 가기를 원하는가? 언제까지?	그곳에서 무엇을 얻을 수 있는가?
커미셔닝 (Commissioning)	팀이 정책자문(policy advice)이 수요를 충족시키고 영향을 미치도록 하기 위해 적절한 시스템과 프로세스를 얼마나 잘 사용하고 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> <li>정책 의도·위탁된 산출물은 착수 시점부터 명확한가?</li> <li>대체 접근 방식·프로세스가 있는 경우 정책 의도를 전달할 수 있는 기회가 있는가?</li> <li>적절한 커미셔닝 도구, 템플릿 및 지침을 사용할 수 있고 정책 담당자가 일관되게 사용하고 있는가?</li> <li>업무위탁시 고위공무원·장관 회의 시 정책담당자는 어느 정도까지 참석할 수 있는가?</li> <li>정책의도를 ‘번역 중 손실(lost in translation)’되지 않도록 하기 위한 전략은 무엇인가?(장관실 직원과의 관계를 통해)</li> <li>사전 예방적이고, 요청되지 않은 정책 조언은 어떻게 제공되고 수신되는가?(예: 정책설정 변경 제안 또는 혁신적인 정책 변화)</li> </ul>			
기획 및 프로젝트 관리	팀이 가장 효율적인 자원의 조합을 사용하여 올바른 정책 결과가 적시에 나올 수 있도록 하는가?	<ul style="list-style-type: none"> <li>재원을 가장 높은 가치의 일에 우선순위로 두고 낮은 가치의 일에는 우선순위가 떨어지거나 중단시키기 위해 어떠한 방법을 사용하는가?</li> <li>정책산출물(policy outputs)에 대한 비용은 어떻게 책정되며, 이 정보는 계획, 우선순위 지정 및 리소스 할당에 어떻게 사용되는가?</li> <li>일반적으로 적시에 예산 범위 내에서 산출물이 나오는가?</li> <li>‘목적에 맞는’ 프로젝트 관리 방법 및 도구를 정책담당자가 효과적으로 활용하고 있는가?</li> <li>방법에 대한 선택을 지원하기 위해 어떤 템플릿과 지침을 사용할 수 있는가?</li> <li>프로젝트 관리 스킬이 정책 팀에 존재하는가?</li> </ul>			
연구 분석 및 지식	정책 팀은 시간이 지남에 따라 지식 기반 구축에 적극적으로 투자하고 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> <li>정책팀은 관련 문헌과 증거를 포함하여 해당 분야의 지식 조직에 대해 얼마나 잘 이해하고 최신 정보를 유지하며 기여하고 있는가?</li> <li>주요 정보 격차를 식별하고 이를 해결하기 위한 계획이 수립되었는가?</li> <li>정책 문제, 현재 증거(국내 및 국제) 및 향후 동향 예측을 기록하고 접근하기 위한 시스템은 무엇인가?</li> <li>정책 담당자는 숙련도가 요구되는 분석 도구 세트에 대해 명확히 알고 있는가? 좋은 데이터 체계가 있는가?</li> <li>지식(데이터뿐만 아니라)이 생성되고 있는가?</li> </ul>			
품질 보증	정책 품질 보증 프로세스는 얼마나 효과적인가?	<ul style="list-style-type: none"> <li>품질 보증 및 동료 검토 프로세스가 마련되어 있는가?</li> <li>메시지의 정확성, 형식 및 명확성을 위해 모든 정책의 산출물(outputs)을 검토하였는가?</li> <li>정책자료의 저자들은 정기적으로 피드백을 받는가?</li> <li>내부 및 외부 점검의 품질 등급이 양호한가?</li> <li>정책 자문 결과물을 평가할 때 정책 품질 프레임워크의 강력한 방법론이 지속적으로 적용되고 있는가?</li> <li>장관 및 이해관계자의 의견을 요청받고 있는가? 피드백이 긍정적인가, 상충하고 있는가?</li> </ul>			

〈표 1〉의 계속

요소	질문	세부내용·지표	현재 어느 위치에 있는가?	어디로 가기를 원하는가? 언제까지?	그곳에서 무엇을 얻을 수 있는가?
평가와 학습	평가와 학습이 평상시 사업에 얼마나 잘 내재되어 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기관 또는 팀의 책임 영역 내 정책의 영향은 체계적인 모니터링 및 평가에 따라 결정되는가?</li> <li>• 결과는 어떻게 기록되는가?</li> <li>• 유익성 모니터링, 학습 및 평가에 어떤 투자가 있는가?</li> <li>• 정책 프로세스를 통해 도출된 통찰력, 정보 및 지식은 미래의 개선 전략을 위해 얼마나 체계적으로 포착, 공유 및 활용되고 있는가?</li> </ul>			



자료: 뉴질랜드 내각사무처, "Policy Capability Framework," p. 9, <https://dpmc.govt.nz/sites/default/files/2019-07/policy-capability-framework-deeper-dive-review-tool-with-maturity-levels.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 27.

### 3. 정책 역량 프레임워크의 세부 요소

■ 관리(Stewardship): 정책 결과에 집중하고 미래를 위한 역량을 구축하였는지 검토함

● 관리(Stewardship) 차원에는 다음 요소가 포함되어 있음

- 리더십 및 방향: 지도자들은 뉴질랜드 국민에게 이익이 되는 정책 결과를 달성하기 위한 정책 방향과 로드맵에 대한 명확한 비전을 얼마나 잘 표현하고 있는가?
- 전략 및 우선순위: 정책팀은 달성하려는 목표와 기관, 부문 및 시스템 정책 목표에 대한 기여도를 얼마나 잘 알고 있는가?
- 문화: 결과, 건설적인 도전, 혁신 및 지속적인 개선을 달성하는 문화가 얼마나 잘 촉진되고 유지되는가?
- 미래 역량에 대한 투자: 미래정책 역량(정책 내용과 인력 모두)을 구축하기 위해 얼마나 잘 계획하는가?

■ 정책품질 시스템: 정책자문(policy advice)의 품질 개선을 지원하기 위한 시스템 및 프로세스를 구축하였는지를 확인함

- 정책품질 시스템 차원에는 다음 요소가 포함됨
  - 커미셔닝: 팀은 정책자문이 수요를 충족시키기 위해 적절한 시스템과 프로세스를 얼마나 잘 사용하고 있는가?
  - 계획 및 프로젝트 관리: 팀은 가장 효율적인 자원의 조합을 사용하여 올바른 정책 결과가 적시에 나올 수 있도록 하는가?
  - 연구, 분석 및 지식: 정책 팀은 시간이 지남에 따라 지식 기반 구축에 적극적으로 투자하고 있는가?
  - 품질 보증: 정책 품질 보증 프로세스는 얼마나 효과적인가?
  - 평가 및 학습: 기관 또는 팀의 책임 영역 내 정책의 영향은 체계적인 모니터링 및 평가에 따라 결정되는가? 정책 프로세스를 통해 도출된 통찰력, 정보 및 지식은 미래의 개선 전략을 수립하기 위해 얼마나 체계적으로 포착, 공유 및 활용되고 있는가?

■ 인적 역량: 적절한 기술이 적시에 적절한 장소에 있는지를 확인함

- 인적 역량 차원에는 다음 요소가 포함됨
  - 팀 구성 및 다양성: 정책팀은 새로운 인재와 경험의 적절한 조합을 포함하여 목적을 달성할 수 있는 기술과 다양성을 얼마나 잘 확보하고 있는가?
  - 경력 경로(Career paths) 및 진행: 경력 경로, 보상 및 승급 기회가 얼마나 효과적으로 관리되고 있는가?
  - 개발 및 훈련: 관리자는 팀에 필요한 기술이 무엇인지 얼마나 잘 알고 있으며, 기술을 어떻게 개발하고 유지할 것인가?
  - 의사결정권 및 조력자: 직원이 그들 자신의 권한 내에서 의사결정에 책임을 지도록 돕기 위한 조언, 프레임워크 및 도구 등 적절한 지원을 받고 있는가?
  - 작업 할당: 직원들 사이에 업무가 얼마나 잘 분배되어 있는가?

■ 참여 및 고객중심: 장관, 고객 및 기타 이해관계자의 기대를 이해하고 충족하고 있는지를 검토함

- 참여 및 고객 중심 차원에는 다음 요소가 포함됨
  - 장관과 내각: 정책팀은 장관과 내각에 조언과 서비스를 얼마나 잘 제공하는가?
  - 고객 및 기타 최종 사용자: 정책 팀은 기관의 고객과 그들의 요구를 얼마나 잘 이해하고 있는가?
  - 기타 기관: 정책 팀은 다른 기관과 얼마나 잘 협력하여 정부 전반의 조정을 촉진하는가?

- 이해관계자: 정책 팀은 이해관계자와 얼마나 잘 협력하는가?
- 일선 직원·추진 단위: 정책팀은 최종사용자 및 실행요건을 파악하기 위해 일선 부서(해당되는 경우 다른 기관의 담당자 포함)와 얼마나 잘 협력하고 있는가?

#### 4. 정책 역량 프레임워크를 자체검토에 사용하는 방법

##### ■ 정책 역량 프레임워크(PCF) 사용방법 및 과정

- 정책 역량 프레임워크(PCF) 자체검토팀 구성: PCF 자체검토팀은 정책의 리더(예: 고위지도자·관리자) 혹은 팀(예: 3~5명)으로 구성될 수 있음
- 배경정보 참고: 관련된 기존의 정보(예: 최근의 성과개선 프레임워크 결과, 재무부 정책실행에 대한 답변, 부처 만족도 점수 등)를 참고하여 검토 시 반영함
- PCF 도구 적용: PCF의 주요 질문들을 이용하여 현재의 상태에 대해 판단하여, 정책 역량에 대한 논의를 촉진시키고 역량 개선을 위한 우선순위를 설정하여 개선할 부분을 식별함
- 성숙도 수준에 대한 등급 부여: PCF 질문에 대해 역량을 평가할 때 성숙도 수준을 이용할 수 있음. 선택적으로 이용할 수 있으나 우선순위 영역에 대한 결정을 하는 데 도움이 될 수 있음
- 자체검토에 대한 주요결과 보고: PCF 자체검토에 대한 주요 결과를 요약하여 역량 향상을 위해 집중해야 하는 4~5개의 핵심사항들을 설정하여 결론을 내림
- 후속조치: PCF 자체검토가 완료된 후 정책부서의 지도부는 후속조치를 취해야 함. 역량 향상을 위해 합의된 우선순위 영역과 이를 발전시키기 위한 계획과 이를 진행할 책임자의 명확화가 필요하며, 진행상황에 대한 정기적인 업데이트와 개선 전략에 대한 피드백이 필요함
- 교훈 공유: 정책 역량 검토팀이 정책 역량 검토 과정을 문서화하고 배운 교훈을 공유하도록 권장함. 이를 통해 개선 궤적을 설계하는 과정과 PCF가 얼마나 유용했는지를 알게 되면 향후 사용자를 위해 PCF를 개선하는 데 도움이 될 것임

#### 참고자료

뉴질랜드 내각사무처, “Deep-dive’ Policy Capability Review Tool,” 2020. 11. 27., <https://dpmc.govt.nz/publications/policy-capability-framework-deep-dive-review-tool-html>, 검색일자: 2020. 10. 7.

(작성자: 봉재연 선임연구원)

## 2019~2020년 중앙정부 성과보고에 대한 감사결과

- 2020. 12., 뉴질랜드 감사원 -

### 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ COVID-19로 인한 재정지출의 증가와 정부의 대응 노력을 국민들에게 알리기 위해서 정부가 얼마나 효과적으로 재정을 지출하였는지를 나타내는 성과보고의 중요성이 높아지고 있음
- ◆ 뉴질랜드 감사원은 중앙정부에 대한 2019~2020년 감사결과를 발표하였음. 감사내용은 크게 정부의 재무제표에 대한 감사와 성과보고 개선에 대한 부분으로 나뉨. 본고에서는 정부 전반에 걸친 성과보고에 대한 감사결과, 성과보고 개선을 위해 권고된 내용을 발췌 및 재구성하여 제시함
- ◆ 뉴질랜드의 정부 성과보고(government performance reporting)에 대한 개선권고 내용은 우리나라 정부의 성과보고 방식 개선에 참고가 될 것으로 기대함

### 1. 2019~2020년 중앙정부 성과보고에 대한 감사결과 개요

- 뉴질랜드 감사원은 연례 감사(annual audit)의 일환으로 재무제표 및 서비스 성과보고에 대한 감사를 실시하였음
  - 연례감사 보고서의 전체 구성은 제1장 중앙정부의 운영환경, 제2장 정부 재무제표 감사, 제3장 정부지출 관리 기능, 제4장 정부 성과보고 개선으로 되어 있음
  - 본고에서는 연례감사 보고서 내용 중 '제4장 정부 성과보고 개선'에 대한 뉴질랜드 감사원의 권고 내용을 중심으로 정리함
- 뉴질랜드에서 성과보고의 의미와 중요성
  - 성과보고는 공공부문에서 신뢰를 구축하고 유지하기 위한 기본이 됨
  - 뉴질랜드에서는 「공공재정법」과 「책임운영기관법(Crown Entities Act)」에 따라 중앙정부 부처와 정부 소속 독립운영기관(Crown entities)은 매년 연례보고서를 의회에 제출하여 성과를 보고하도록 하고 있음
    - 연례보고서는 의회와 대중에게 정부부처와 정부 소속 독립운영기관(Crown entities)의 연간 성과목표에 대한 연말 성과보고와 재무성과에 대한 내용을 담고 있음. 또한 연례보고서에는 공공조직의 전략적 목적(strategic intentions)과 재무관리 책임에 대한 사항도 포함됨

- 효과적인 성과보고는 공공기관의 성과를 공정하게 반영해야 하며, 종합적으로 고려할 수 있도록 보다 개괄적으로 반영해야 함. 성과보고의 내용은 시기적절하고, 의미가 있어야 하며 의회와 대중이 정보에 입각하여 성과평가를 할 수 있도록 작성되어야 함

## 2. 성과보고 개선을 위한 감사원 권고 내용

- 첫째, 전체 정부 차원에서 웰빙목표(wellbeing objectives),<sup>5)</sup> 서비스 성과보고를 정부 재무제표와 함께 보고할 것을 권고함
  - 만약 웰빙목표에 대한 보고 및 서비스 성과보고(service performance reporting)가 정부의 재무제표 보고와 함께 제시된다면, 정부가 달성하려는 결과 및 제공되고 있는 서비스에 대해 의회와 대중이 더욱 잘 이해할 수 있을 것임
  - 2020년 6월, 「재정법(Public Finance Act)」<sup>6)</sup>이 개정되어 웰빙 목표가 정부의 예산결정(Budget decisions)에 어떻게 영향을 미쳤는지에 대한 설명을 하도록 하였음. 또한 재무부가 웰빙에 대해 주기적으로 보고하도록 요구하였음
    - 웰빙보고서에는 뉴질랜드의 웰빙상태, 시간에 따른 뉴질랜드의 웰빙 변화, 웰빙상태의 지속가능성 및 위험에 대한 내용을 포함하도록 하고 있음
  - 이 수정안에 대해 감사원은 정부가 웰빙목표를 어떻게 수행하고 진행하고 있는지에 대해 의회와 대중에게 일관되고 포괄적으로 보고해야 한다고 언급하였음
- 둘째, 여러 조직과 관련된 사업의 경우 보다 일관되고 포괄적으로 보고할 것을 권고함
  - 여러 공공조직이 함께 일하는 사업유형을 감사한 결과, 종종 그들의 보고방식이 개별 조직의 활동과 지출에 집중되어 있어 개선이 필요함
  - 예를 들어, 마오리 가족건강부(Whānau Ora) 및 뉴질랜드 주정부 성장기금(Provincial Growth Fund)에 대한 감사에서 다수의 조직이 추진하는 사업에 대한 성과보고가 이니셔티브 전체에 대한 적절한 개요를 제공하지 않았음을 발견하였음

5) 웰빙(wellbeing)에 대한 정의는 다양하지만, 뉴질랜드 정부는 '웰빙은 사람들이 그들에게 목적, 균형, 의미를 가지고 성취감을 주는 삶을 영위할 수 있는 때이다'라고 정의하고 있으며, 웰빙의 다양한 측면에 대해 측정할 수 있도록 건강, 주거, 안전, 사회적 연결과 같은 영역 등과 관련된 지표를 설정하여 관리하고 있음. 또한 삶의 질에 우선순위를 두고 투자를 하는 웰빙예산(Welbeing Budget)을 2019년에 도입한 바 있음. 웰빙예산 관련 보다 구체적인 내용은 뉴질랜드 재무부 홈페이지(<https://www.treasury.govt.nz/publications/wellbeing-budget/wellbeing-budget-2019-html#section-1>, 검색일자: 2021. 3. 19.)를 참고 바람

6) 뉴질랜드 법률 홈페이지, <https://www.legislation.govt.nz/act/public/2020/0029/latest/LMS254610.html>, 검색일자: 2021. 2. 2.

- 이러한 다수의 조직이 추진하는 사업 유형의 경우 보다 일관되고 포괄적인 보고를 권장함. 이러한 보고에 대한 요구사항은 새로운 이니셔티브가 수립될 때 포함되어야 함. 이것은 의회와 대중에 대한 보다 효과적인 책임을 가능하게 할 것임
  - 「공공서비스법(Public Service Act)」 및 「재정법(Public Finance Act)」 개정으로 인해 다부처 연계 벤처(interdepartmental ventures) 및 다부처 연계 위원회(interdepartmental boards)와 같은 ‘특정기관’이 공식적으로 설립될 수 있어 공공부문 전반에 걸쳐 더 많은 통합 서비스와 보고가 늘어날 것으로 예상됨. 감사원은 이러한 새로운 유형의 공공기관에 대한 책임 및 보고 프로세스가 어떻게 확립될 것인지 지속적으로 검토하고 있음
- 셋째, 조직수준에서 공공조직의 전략목표, 연간 성과목표가 공공자금 사용과 명확하게 연결 되도록 보고할 것을 권고함
- 연례감사를 통해 공공조직의 전략목표 및 연간 성과목표 및 재무관리에 대한 진행 상황 보고를 검토한 결과, 일반적으로 입법 요건을 준수하고 있는 것으로 판단되나 여전히 실질적인 개선이 필요함
  - 공공조직은 일반적으로 성과에 대한 내용을 전달하기 위한 기반으로 성과프레임워크를 사용하여 해당 기관의 성과와 달성한 것에 대한 개요를 제공할 수 있는 방법에 대해 다양한 측정과 접근방식을 시도하였으나, 개선이 필요함
  - 현재 보고는 계획, 활동 및 서비스를 보고하는 데 너무 많은 초점을 맞추고 있으며, 이러한 활동이 어떻게 비용 가치(value for money)를 창출하고 뉴질랜드 국민의 삶에 변화를 가져 오는지에 대한 명확한 설명이 없음. 또한 재무보고와 비재무보고 간(non-financial reporting)에 더 나은 연결이 있어야 함
  - 또한 소수의 대중만이 이해할 수 있는 고도로 기술적인 보고 및 측정 기준들을 설정하고 있는 많은 사례들이 관찰되었음
  - 공공부문의 보고는 대중과 더 잘 연결되어 있어야 함. 대중과의 교류는 공공부문이 하는 일의 기본이 되어야 하며 공공기관은 성과를 보고할 때 이를 고려해야 함
  - 성과보고는 의회와 대중이 이해할 수 있도록 적시에 접근 가능한 방식으로 제공되어야 함
  - 많은 연례보고서는 여전히 일관되고 포괄적이지 않고 종종 단편화되며 공공조직의 전략적 목표, 연간 성과목표 및 공공자금 사용과 명확하게 연결되지 않는 경우가 있음
  - 대중은 공공서비스의 수혜자이며 결과, 위험관리, 청렴성 및 공공자원의 신중한 사용과 같은 문제에도 장기적인 관심을 가지고 있음. 결과적으로 대중은 현재와 미래의 과제를 해결하기 위해 공공조직이 자원을 얼마나 잘 관리하고 있는지에 대한 정보를 기대함
  - 공공부문은 재무보고 및 책임의 강점을 유지하면서 성과에 대한 설명 방식을 개선해야 함

### 3. 성과보고 변화를 위한 과정의 시작

- 의회와 대중이 공공부문의 성과, 특히 뉴질랜드가 직면하고 있는 많은 복잡하고 장기적이며 다루기 힘든 문제에 대한 책임에 대해 완전히 이해하고 면밀히 조사하려면 상당한 개선이 필요함. 이러한 문제를 해결하려면 성과보고를 중요하게 만드는 것부터 시작해야 함
  - 지난 30년 동안 공공부문은 견고하고 투명한 재무관리 시스템을 구축하였음. 공공부문이 성과에 대해 보고하고 책임을 지는 방식에 대해서도 동일한 초점과 노력이 필요함
  - 성과보고는 규정 준수 활동이나 재무보고에 대한 부차적인 것으로 볼 수 없음. 공공부문이 지출에 대해 보고하는 방식에 적절하게 통합되어야 하며 대중이 지출에 대한 가치에 확신을 가질 수 있어야 함
  - 이것은 명확하고 조정된 리더십이 필요함. 법률, 표준 및 지침은 물론 성과와 효과적인 공공책임 개선하기 위한 올바른 프레임워크, 인센티브를 제공해야 함
  
- 대중의 정부에 대한 기대수준이 높아지고 있음. 이러한 기대를 충족시키기 위해서는 공공부문이 성과보고 방식에 대해 보다 혁신적인 접근 방식을 고려해야 함
  - 공공부문에서 온라인 및 통합된 보고와 같은 혁신이 일어나기 시작하였음. 이러한 혁신 및 다른 국가에서 일어나고 있는 사례들을 참고하여 배우는 것이 중요함. 감사원은 공공부문에서 성과보고가 어떻게 발전하고 있는지 계속 검토해 나갈 것임
  - Covid-19는 우리 사회의 많은 부분에서 변화의 촉매제가 되었음. 정부가 공공부문에서 의회와 대중에 대한 책임성을 개혁의 핵심 요소로 두는 것은 정부에 대한 신뢰를 구축하고 유지하는데 도움을 줄 것이며, COVID-19의 결과로 나타날 많은 도전을 해결하는 데 매우 도움이 될 것임

#### 참고자료

- 뉴질랜드 감사원, “Central government: Results of the 2019/20 audits,” 2020. 12., <https://oag.parliament.nz/2020/central-government/part4.htm>, 검색일자: 2021. 1. 11.
- 뉴질랜드 법률 홈페이지, <https://www.legislation.govt.nz/act/public/2020/0029/latest/LMS254610.html>, 검색일자: 2021. 2. 2.

(작성자: 봉재연 선임연구원)

## 6. 아일랜드

## 『2020년도 지출검토보고서』 발간

– 2020. 11., 공공지출개혁부(Department of Public Expenditure and Reform, DPER) –

## 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 재정개혁의 일환으로 도입된 아일랜드 지출검토제도는 아일랜드 재정관리 제도의 핵심 요소로서 정부 지출의 효율적 배분과 지속가능성을 도모함
  - 지출검토는 기존 재정 지출에 대한 평가를 통해 정부의 주요 목표를 효율적으로 달성하고 있는지를 확인하고 이러한 재정 지출이 경제를 발전시키고 재정 여력을 확보하도록 하는 데 그 목적이 있음
- ◆ 아일랜드 지출검토 결과는 해당 연도의 국회 예산 심사 과정에 활용될 뿐만 아니라 부처의 정책 개발과 장기적인 재정 지출의 지속가능성을 개선하는 데 활용되고 있음
- ◆ 현재 우리 정부에서도 재정 지출 효율화를 위한 전략적 지출검토제도 도입을 추진하고 있는바, 이에 대한 시사점을 줄 수 있을 것으로 기대됨

## 1. 2020년 아일랜드 지출검토보고서 발간

## ■ 발간 배경

- 아일랜드 정부경제 및 평가서비스(Irish Government Economic and Evaluation Service, 이하 IGEES)의 지원으로 수행되는 지출검토제도는 아일랜드 정부의 증거 기반 정책입안을 위한 핵심 제도임
- 2020년 지출검토는 지난 3년 주기 중 첫 번째 해에 해당하며, 보건, 교육, 아동, 농업 및 기후 대응 등의 분야에 대한 검토 결과 총 25개의 보고서가 발간됨(〈표 1〉 참고)
  - 아일랜드 지출검토는 일회성의 종합검토(‘one off’ comprehensive reviews)에서 3년 주기의 특정주제와 프로그램에 대해 검토하는 선택적 검토 방식으로 전환됨

〈표 1〉 2020 아일랜드 지출검토보고서 목록

분야	주제	주요 내용
요약본	요약본 1	2020년 첫 번째 지출검토결과 요약
	요약본 2	2020년 두 번째 지출검토결과 요약
교육	사회영향평가: 국가장학금제도(Student Grant Scheme)	2017~2018 학년도 국가장학금 수혜자에 대한 기초 분석
	교원 배치 방식	초중등 학교 교원배치 메커니즘에 대한 분석
기업	대·중소기업 고용 구조 분석	2002~2017년 사이 대중소 기업들의 고용 특성 및 변화 분석
	국가 지원 대출(State-Supported Loan Schemes)	국가지원 대출제도의 정책목표, 수혜자 특성 등을 분석하여 민간 대출기관 및 대출자들을 위한 제도 설계 및 시사점 제시
	창조적 파괴 기술 혁신 기금 분석	주정부가 지원하는 창조적 파괴 기술 기금의 근거와 현재까지의 추진 활동 분석
	Brexit 및 COVID-19가 외다라스나 갈타흐타(Údarás na Gaeltachta) 관련 단체에 미친 영향 분석	Brexit 및 COVID-19가 외다라스나 갈타흐타(Údarás na Gaeltachta) 관련 단체에 미친 영향 분석
공공부문 일자리 및 급여, 연금	2006~2018년 동안의 공공서비스 일자리 추세 분석	해당 기간 동안의 공공서비스 분야 일자리 동향 비교 분석
	국가 공무원 인력 현황 분석	① 2020년 공무원 인력 개요 ② 2015~2019 및 2006~2008 동안의 신규 공무원 특성 비교 ③ 2007년부터 2019년까지의 임시 사무직 공무원(TCO)에 대한 현황 분석
	공무원 연금의 지속가능성 제고	공무원연금 도입 이후의 영향과 지속가능성에 대한 분석
	집중평가(Focused Policy Assessment): 유급 육아휴직	유급육아휴직 정책이 EU의 「일-가정 양립지침(Work-life Balance Directive)」의 요구조건에 부합하는지 분석
외교 및 통상	2014~2019 에티오피아 국가전략	아일랜드 대사관의 2014~2019 에티오피아 국가전략보고서(Country Strategy Paper, CSP)의 효과성을 평가하고 향후 국가개발지원 전략의 시사점 제시
아동	아동가족원(Tusla) 주거 돌봄서비스 비용 분석	Tusla(Child and Family Agency)의 주거돌봄 관리비용에 대한 지출 분석
	아동가족원(Tusla) 인력 배치 및 인력 계획	아동가족원(Tusla)의 인력 배치 및 지출에 관한 분석
기후 변화	에너지 효율 보조금 제도	지난 10년간 가구 에너지 효율 제고를 위한 정부 지원제도에 대한 효과성 분석
농업	Teagasc: 동물 및 초원 연구 혁신 프로그램	〈Food Wise 2025〉에 설정된 목표 및 부문별 목표에 대한 추진 현황 분석
	농림수산물해양부(DAFM) 연구 프로그램	2010~2017 동안의 농림수산물해양부(DAFM)에서 관리하는 세 가지 연구 기금 프로그램(CRFP)에 대한 분석
국방	국제평화지원 지출 분석	해외 평화 지원과 관련한 지출 분석
교통	공공서비스 의무기금(PSO) 대중교통 프로그램 및 성과 분석	공공서비스 의무기금(Public Service Obligation, PSO) 분석- 대중교통 프로그램의 성과 분석
법원 및 법무 서비스	디지털 법원 서비스: 법정 기술 투자 검토	2015~2019년까지의 법정 기술에 대한 지출 내역을 분석하고 중앙집중화된 배심원단 소환 사무소 설립에 대한 검토 실시
	정책의 성과 메트릭스 설계	성과를 측정하기 위한 적절한 성과지표 설정 등에 관한 문헌 및 사례 연구
국유 재산	COVID-19가 상업 시설 시장에 미친 영향 분석 - 국가 임대방식에 대한 함의	사무실 임대 시장의 새로운 추세, 특히 COVID-19로 인한 원격공무원 근무 사무소에 대한 수요 분석

〈표 1〉의 계속

분야	주제	주요 내용
보건	아일랜드 일반의료서비스(General Practice healthcare)의 민간 지출 분석	무상 일반의료서비스 확대를 위한 지출 고려사항 및 미래 정책 개발에 대한 검토
주택	사회 주택 건설 프로그램 분석	사회주택 건설에 대한 추진 메커니즘 분석
정부 지출	2009~2019 정부 지출 동향 분석	지난 10년간의 분야별 정부지출 동향에 대한 분석. 각 지출검토에 대한 맥락적인 정보를 제공

자료: 지출개혁부 홈페이지, 「2020 지출검토보고서 목록」, <https://www.gov.ie/en/collection/daf0c--spending--review--papers--2020/>, 검색일자: 2020. 10. 3.

## 2. 2009~2019 정부 지출동향 분석<sup>7)</sup> – 아동 및 청소년 분야(Children & Youth Affairs)

### 1) 2020년 지출검토-아동 및 청소년 분야 보고서(Spending Review 2020 – Trends in Public Expenditure 2009~2019)

■ 본 장에서는 『2020 지출검토보고서』 중 아동 및 청소년 분야의 2009~2019 지출 동향에 대한 분석보고서를 일부 요약함

### 2) 2020년 지출검토 – 아동가족원의 주거돌봄비용 분석(Spending Review 2020 – Tusla Residential Care Costs)<sup>8)</sup>

#### 〈아동 및 청소년 분야 종합보고서 요약〉

- 2014년 이래 아동청소년부의 총지출은 16억 1천만유로로 61% 증가함. 2020년 지출 내역을 보면 2020년 총지출의 51%는 아동가족원(TUSLA, Child and Family Agency) 서비스와 관련되었으며, 40%는 육아지원과 관련
- 지출에 영향을 미치는 변인으로는 인구구조, 경제, 서비스의 수요와 정책 방향 등이 있음. 인구구조 측면에서는 아동의 수가 점차 증가할 것으로 예상되지만 중기적으로는 증가 추세가 완화될 것으로 전망됨. 아일랜드의 출산율은 2008년에 1천명당 16.8명으로 정점을 찍었으나, 2019년에는 출생아 수가 1천명당 12.6명으로 25% 감소되었음
- 아동분야의 지출을 결정하는 핵심 요인은 국가적인 아동양육 지원 제도와 영유아보육 및 교육(Early Childhood Care and Education, ECCE) 제도의 확대임

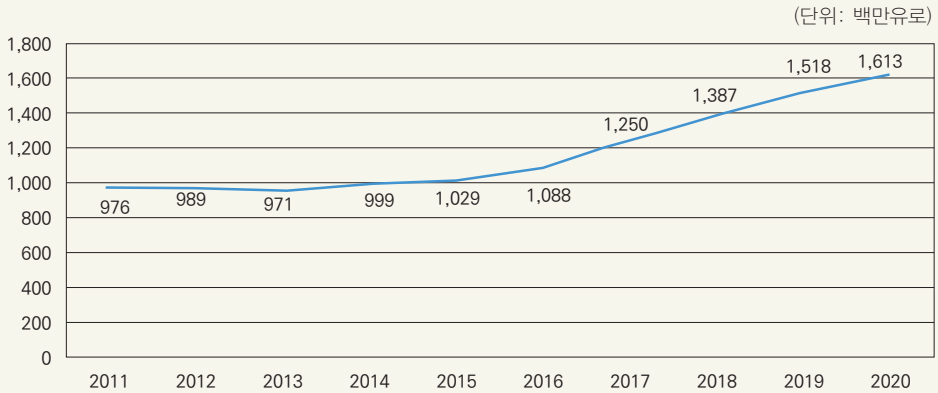
7) 아일랜드 정부, *Spending Review 2020 – Trends in Public Expenditure 2009–2019*, 2020, pp.18~28의 일부 요약 정리

8) Department of Children and Youth Affairs, *Spending Review 2020 – Tusla Residential Care Costs*, 2020.

섹션 1: 장기 추세

- 2014년부터 2020년까지 아동 및 청소년 분야에 대한 총지출은 10억유로를 약간 밑돌던 것에서 16억 1천만유로로, 약 61%가 증가함[그림 1]

[그림 1] 2011~2020 분야별 총지출



자료: 지출개혁부 홈페이지, 「2009~2019 공공지출동향(Trends in Public Expenditure 2009~2019)」, <https://www.gov.ie/en/organisation/department-of-public-expenditure-and-reform/>, 검색일자: 2020. 10. 6.

- 2011년과 2020년 사이의 프로그램별 지출 개요는 <표 2>와 같음
  - 2011년부터 2020년까지 하위 프로그램 영역별 아동 및 청소년 분야 지출을 살펴보면, 2020년 총지출의 51%가 아동가족원(TUSLA)과 관련됨
  - 뒤이어 ① 영유아 보육 및 교육이 19% 일반 아동지원 프로그램이 21%의 지출 비율을 보임
  - 나머지는 청소년 서비스 및 조직(4%)과 관련됨

<표 2> 2011~2020 프로그램별 총지출

(단위: 백만유로)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
아동가족원	623,645*	628,560*	623,988*	619,318	662,690	678,996	712,693	752,916	809,216	817,372
영유아 보육 및 교육	163,033	175,768	174,112	173,797	177,082	223,751	297,136	326,709	332,540	338,576
일반 보육지원 프로그램	85,778	85,682	76,139	79,001	84,179	81,217	119,097	175,480	234,841	299,366
청소년 서비스 및 조직	60,941	57,030	53,895	50,523	51,485	53,607	62,747	59,881	62,515	64,789
청소년 법무-오버스타운 아동구치소	15,853	17,254	19,293	54,701	29,343	22,869	23,743	27,658	23,917	29,338
기타	26,913	25,072	23,733	21,805	24,594	27,988	34,568	44,512	55,105	63,374
합계	976,163	989,366	971,160	999,145	1,029,373	1,088,428	1,249,984	1,336,854	1,518,134	1,613,065

## 섹션 2: 지출 영향 요인(Expenditure Drivers)

- 지출에 영향을 미치는 주요 요인은 인구통계, 경제, 서비스 수요 및 정책의 선택 등이 있음
  - 인구 통계학적 요인
    - 2002년부터 2016년까지의 기간 동안, 0~14세의 영유아 아동은 82만 7,428명에서 101만명에 달하여 약 22% 증가함. 이러한 현저한 증가로 인해 교육, 아동 서비스, 육아 및 아동 관련 지출 압박이 발생하고 있음
    - 2016년 아일랜드 가족 수는 121만 8,370명으로 2011년에 비해 3.3%, 1996년 이후 51% 증가. 아동 인구 증가는 육아와 관련한 강한 지출 상승 압력을 가함
  - 경제학적 요인
    - 경제적 요인은 서비스 수요에 영향을 미침. 가계 소득, 고용, 생활비, 삶의 질, 빈곤 모두 자녀발달에 중요한 요인. 특히 국가보육계획(NCS)에 따른 부모보조금(parents' eligibility subsidies)은 소득에 따라 결정됨. 국가보육계획에 따른 지출은 사회경제적 요인에 의해 영향을 받으며, 특히 수요 및 가구당 지급되는 보조금의 수준 모두에 영향을 미침
    - 코로나19로 인해 생활등록(Live Register) 프로그램 참여자 수가 증가하여 2020년과 2021년까지 주요 지출 요인이 될 것
  - 서비스 수요
    - 서비스에 대한 수요 그 자체는 다른 인구학적 통계와 마찬가지로 지출에 영향을 미침

## 섹션 3: 브렉시트, COVID-19 및 기타 정책적 도전 과제

- 브렉시트
  - 현재까지 유의미한 재정적 영향은 전망되지 않음
- 코로나19
  - 코로나19 관련하여 영유아(Early Years) 분야에 보육 임시 임금보조금 명목으로 109.5 백만유로가 추가 투입됨. 이 비용은 2020년 3월 발생한 영유아(Early Years) 분야의 불용액으로 충당됨

#### ■ 타 정책적 도전 과제

- 인구통계학적 변화
  - 인구통계학적 압력은 중장기적으로 완만할 것으로 보이지만 인구의 비율에 따른 서비스 수요가 어떻게 변화할지는 불분명함
- 처음 5(First 5)
  - 2018년 11월 아기, 어린이 및 가족을 위한 정부전략(A Whole-of-Government Strategy for Babies, Young Children and their Families)이 2018년 11월에 발표됨. 처음 5(First 5)는 어린이들의 삶의 모든 측면에 걸친 10년 계획으로 성장 초기 긍정적인 경험을 보장하기 위한 프레임워크를 제공함
- 입법
  - 법률 개혁과 규제적 환경 변화는 재정에 영향을 미칠 수 있음. 예를 들어 「아동우선법(Children First Act 2017)」과 「입양법(Adoption Bill)」의 제정은 아동 청소년 및 그 가족에 대한 서비스 제공과 관련하여 강력한 대응을 요구함

#### ■ 본 장에서는 『2020 지출검토보고서』 중 아동 및 청소년 분야의 아동가족원(Tusla, Child and Family Agency) 주거돌봄 비용 프로그램에 대한 지출검토보고서 내용을 요약 제시함

- 주거돌봄은 취약한 어린이 및 청소년들을 대상으로 하는 수요 기반 서비스로 1991년 「보육법」에 의해 규정된 법적 의무에 해당함. 본 지출검토는 2016년부터 2019년까지 아동가족원의 예산이 투입된 주거돌봄서비스의 주요 비용 요인을 파악함
- 주거돌봄서비스는 2016년 이후 매년 비용이 증가하여 최근 아동가족원에 상당한 비용 압박이 되고 있으며, 2019년에는 재정 문제 해결을 위해 15백만유로의 추가 예산이 요구되었음. 2020년에는 연간 개인 주거돌봄 비용이 26.1백만유로가 될 것으로 추정됨

#### ■ 검토 개요

- 본 지출검토는 2019년 공공지출 및 개혁부(Department of Public Expenditure and Reform)가 수행한 지출 검토결과<sup>9)</sup>를 기반으로 공공지출 및 개혁부(Department of Public Expenditure and Reform) 내의 아일랜드 정부경제 및 평가서비스(Irish Government Economic and Evaluation Service, 이하 IGEES)에 의해 수행되었으며 아동 및 청소년부

9) Kane, *Tusla: Assessment of Performance Measurement*, 2019, <http://www.budget.gov.ie/Budgets/2020/Documents/Budget/Tusla%20-%20Assessment%20of%20Performance%20Measurement.pdf>, 검색일자: 2020. 10. 6.

(Department of Children and Youth Affairs, DCYA)의 평가연구 부서에서 보고서를 작성함

- 검토는 2020년 4월~8월 사이에 수행되었으며 아동가족원의 공개보고서와(Review of Adequacy reports, Quarterly reports, Data Hub and Financial reports), 재무정보 등을 바탕으로 문헌 연구를 수행함
- 보고서의 구성 및 목차는 다음과 같음

〈표 3〉 아동가족원 공개보고서 목차

<p><b>제1장 아동가족원의 주거돌봄서비스 배경</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거돌봄서비스 아동 현황 개요</li> <li>• 주거 안정성</li> <li>• 주거돌봄지원 기간</li> <li>• 왜 아동 주거돌봄지원이 필요한가?</li> <li>• 아동가족원의 주거돌봄서비스</li> <li>• 자발적 주거돌봄서비스 지원 기관</li> <li>• 민간 주거돌봄서비스 기관</li> <li>• 주거돌봄서비스의 유형</li> <li>• 규제적 틀</li> <li>• 수혜자의 돌봄수혜 기간과 연령 특성</li> <li>• 요약</li> </ul>	<p><b>제2장 주거돌봄서비스 비용</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전달체계별 주거돌봄 비용</li> <li>• 유형별 비용 2016~2019</li> <li>• 요약</li> </ul> <p><b>제3장 비용 발생 요인</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거돌봄비용 개요</li> <li>• 주거 관리 유형에 따른 비용</li> <li>• 인구통계학적 비용 발생 요인: 연령 특성 및 돌봄기간</li> <li>• 요약</li> </ul> <p><b>정책적 고려사항 및 제언</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주거돌봄서비스의 정책 방향</li> <li>• 자료수집 및 모니터링을 위한 제언</li> </ul>
--	--

자료: Department of Children and Youth Affairs, *Spending Review 2020 – Tusla Residential Care Costs, 2020*, p. 2

- 제1장 아동가족원의 주거돌봄서비스 개요
  - 어린이와 청소년을 위한 주거돌봄서비스의 배경과 근거: 어린이가 주거돌봄서비스를 받는 이유, 주거돌봄의 전달 체계 및 다양한 형태, 주거돌봄 관련 규제, 주거돌봄 아동 개요, 다른 형태의 '대체돌봄'(양육 보육 등)에 대한 설명
- 제2장 주거돌봄서비스 비용
  - 최근 몇 년 동안 정부 지원 주거관리 비용에 대한 개요 분석. 양육돌봄서비스를 포함한 국가가 지원하는 '대체돌봄'서비스와 비교하여 비용 분석(아동가족원 소유의 돌봄센터, 자발적 돌봄센터, 민간서비스 등과의 비교)

- 2016년부터 2019년까지 각 연도별 총비용 및 상대적 비용이 순서대로 제시되며, 이 기간 동안 비용 증가의 주요 요인으로 작용한 전달 메커니즘과 서비스 유형을 분석한 결과, 아동가족원 소유의 주거돌봄서비스와 자발적인 돌봄서비스보다 민간 주거돌봄서비스 비용이 더 빠르게 증가한 것으로 나타남
- 제3장 주거돌봄서비스 비용 발생 요인
  - 주거돌봄서비스의 주요 비용 동인에 대한 분석 실시. 주거돌봄서비스의 형태에 따른 비용을 분석한 결과, 최근 몇 년간 민간 서비스에 대한 수요가 증가한 것으로 나타남. 민간 서비스 중 주류(mainstream), 강화(enhanced), 긴급돌봄(emergency respite) 서비스가 주요 비용 동인으로 작용하고 있으며, 1인 및 2인 거주자의 수가 증가하고 있음. 또 13세 미만 어린이 및 18세 이상 청소년이 주거돌봄서비스를 많이 이용하고 있으며, 2018년 9월 「유럽 근로 시간 지침(EWTD)」에 따라 돌봄시설에 필요한 일일 보충인력이 3명으로 증가하여 인건비가 상승하게 됨

### 참고자료

- Department of Public Expenditure and Reform, *Spending Review 2020 – Trends in Public Expenditure 2009~2019*, 2020, <https://www.gov.ie/en/collection/daf0c-spending-review-papers-2020/#government-expenditure>, 검색일자: 2020. 10. 6.
- Department of Children and Youth Affairs, *Spending Review 2020 Tusla Residential Care*, 2020, <https://www.gov.ie/en/collection/daf0c-spending-review-papers-2020/#children>, 검색일자: 2020. 10. 6.
- Kane, *Tusla: Assessment of Performance Measurement*, 2019.

(작성자: 임소영 선임연구원)

## 7. OECD

## 아시아 지역에서의 지방재정 및 역량 강화

(Local Public Finance and Capacity Building in Asia: Issues and Challenges)

- 2020. 12. 22., OECD -

## 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 지방자치단체 재정역량은 효과적인 공공서비스 제공 및 자금조달이 가능하다는 점에서 매우 중요함
- ◆ 하지만 지방자치단체는 조세행정의 결함, 재정지출 배분 및 공공재정 관리 등 다양한 측면에서 어려움을 겪고 있음
- ◆ 본고에서는 지방자치단체가 겪고 있는 재정역량의 주요 취약점을 설명하고, 중앙정부가 지방자치단체의 성과를 개선하기 위해 어떻게 기여할 수 있을지에 대해 논의함

## 1. 일반적인 고려사항

- 지속 가능하고 포괄적 성장을 촉진하는 지방자치단체 분권의 효과는 지방자치단체의 재정역량에 달려 있으며, 역량은 다음과 같이 정의될 수 있음
  - 효율적이며 지속 가능한 재정지출 사업을 진행할 수 있도록 자체 재정 확보
  - 시민들에게 양질의 서비스 및 기반시설 제공
  - 예산, 금융, 비금융 자산 및 부채를 책임지고 투명하게 관리
- 중앙정부의 재정역량을 분석하는 지표가 많은 것과는 달리, 지방자치단체의 재정역량은 국제적으로 비교 가능한 정보가 매우 부족함
- 몇몇 국가는 이러한 문제를 해결하기 위해 지방자치단체의 주요 취약점, 중앙정부의 지원 필요성, 지방자치단체의 지출 및 차입 역량을 식별하고, 재정 및 운영 능력을 평가하는 지표 기반 시스템을 개발 중임

- 지방자치단체에서 요구되는 역량은 개발 수준 및 규모, 변화하는 사회경제적 환경에 따라 국가 및 지방자치단체별로 상이함
  - 이러한 문제를 해결하기 위해선 지방자치단체의 역량 개발을 지속적으로 할 필요가 있음

## 2. 지방자치단체 세입역량(revenue capacities)의 주요 취약점

- 과세 자주권의 이점과 장애물(obstacle)
  - 지방자치단체의 과세 자주권은 세입 수준을 결정하는 데 있어 상당한 이점이 있음
    - 중앙정부 수준에서는 누락되거나 효과적으로 관리되기 어려운 재정수입을 활용하여 국가 전체의 수입을 증대시킬 수 있음
    - 지방자치단체의 확실한 가용재원을 확보해 현실적인 예산을 책정하고 재정지출 시 변동성을 완화할 수 있음
    - 중앙정부 예산에 의존하지 않게 됨으로써 지방자치단체의 책임감 있는 재정운영을 가능하게 함
    - 조세체계 및 세입구조를 지역 특성 및 환경에 맞추어 설계할 수 있음
    - 지방자치단체의 지출내역을 지역 주민들에게 공개하여 지방공무원에게 효율적으로 재정을 지출할 동기와 책임감을 증가시킴
  - 하지만 지방자치단체의 과세 자주권 도입 시 상당한 경제적·제도적·정치적 장애물이 존재하며, 구체적으로 다음과 같음
    - 지방자치단체마다 다른 과세표준은 탈세범위를 넓히고, 지방자치단체들 간의 조세경쟁을 유발할 수 있음
    - 지방자치단체마다 다른 과세표준은 자체 수입에만 의존하는 지방자치단체들 간에 과도한 불균형을 초래할 수 있으며, 특히 보건, 교육 및 기본 기반시설과 같은 주요 공공서비스 분야에서의 불균형이 발생할 수 있음
    - 규모의 경제를 이용해야 하는 세금 징수 및 집행에 있어 지방자치단체보다 중앙정부의 역량이 더 뛰어남
- 지방자치단체의 재정수입 옵션
  - 지방자치단체 세금의 바람직한 특성은 다음과 같음
    - 과세표준의 낮은 변동
    - 조세수출 또는 지방자치단체 간의 조세경쟁과 같이 다른 지방자치단체에 악영향을 미치는 왜곡과 위험의 회피
    - 전국적으로 비교적 균일한 과세표준 설정

- 상당한 재정수입 증대 가능성
  - 경기변동 및 기타 외부 충격에 대한 낮은 민감도
  - 관리의 용이성
  - 낮은 규제순응비용
  - 지방자치단체 세금의 바람직한 특성을 모두 부합하는 옵션은 찾기 어렵지만, 지방소득세, 매출세, 소비세는 일반적으로 다른 세입 옵션보다 더 적합한 것으로 인식됨
  - 지방소득세는 소득세에 세금을 부과하여 행정비용 및 준법비용을 절감할 수 있으며 비교적 징수가 쉽다는 장점이 있음
    - 그러나 지방소득세는 비공식 부문 경제 활동이 많이 일어나는 지역에서는 재정수입을 창출하기 어려울 수 있기 때문에, 주로 선진국에서 이용되는 경향이 있음
  - 지방소득세와 비교하여 지방자치단체의 판매세는 경기변동에 민감하지 않으며, 과세표준의 변동이 낮다는 장점이 있음
    - 하지만 개발도상국과 같이 소매업 부문이 고도로 세분화된 국가에서는 시행이 어려울 뿐더러 역진세가 존재하기도 함
  - 거래액세(turnover tax)는 상대적으로 높은 수익 잠재력, 집행의 용이성, 경기변동에 민감하지 않은 성격으로 인해 지방자치단체에서 선호하는 경향이 있음
    - 그러나 단계마다 부과되는 세금과 조세수출 가능성 때문에 이러한 세금은 높은 효율비용을 수반함
  - 부가가치세는 거래액세의 단점은 없지만 상당한 비용이 발생함
- 약한 인센티브 및 관리 제한
- 충분한 자체 수입원을 가진 지방자치단체라도 중앙정부로부터 필요한 예산을 지원받는 경우, 자체 수입을 효율적으로 활용할 적절한 인센티브가 없을 수 있음
  - 또한 지방자치단체들은 세금 면제나 낮은 세율과 같은 특혜를 이용해 인접 지방자치단체와의 조세경쟁을 유발할 수 있음
    - 이러한 문제점은 중앙정부가 지방자치단체 세율구조에 하한을 설정하여 세금 면제 및 특별 혜택을 부여하는 범위를 제한함으로써 해결할 수 있음
  - 지방자치단체는 행정 역량 부족으로 인해 잠재적 재정수입 증대를 실현하는 데 다음과 같은 어려움을 겪고 있음
    - 납세협력비용을 높이는 번거로운 세금 징수 제도
    - 세금 체납에 대한 불충분한 감사와 늦은 대응

- 세무공무원들의 역량 부족
- 현대 정보 기술 시스템의 제한된 사용
- 이러한 어려움은 주로 저개발 지역이나 작은 공동체에서 발견되며 지방자치단체의 세무 행정 개선 노력을 약화시킬 수 있음

### 3. 지방자치단체 지출역량(spending capacities)의 주요 취약점

- 관할권의 과도한 분열은 지방자치단체가 효율적으로 공공서비스를 제공하는 데 부정적인 영향을 미칠 수 있음
- 규모가 작은 지방자치단체에서는 에너지 및 수도 공급, 폐기물 수거 및 처리, 병원과 같은 공공 서비스에 주로 이용되는 규모의 경제를 이용할 수 없음
  - 이러한 이유로 중앙정부는 규모가 작은 인근 지방자치단체 간의 합병에 대한 인센티브를 제공하거나 공공서비스의 공동 제공을 장려함
  - 중간 규모의 지방자치단체 또한 인접 지방자치단체와 협업하여 공공서비스를 제공한다면 다음과 같은 분야에서 이점이 있음
    - 수자원 관리: 수자원이 풍부한 지역에서 그렇지 않은 지역으로의 수로 건설을 통해 수자원의 효율적인 활용뿐 아니라 상류 오염을 예방할 수 있음
    - 환경 보존 및 관리: 지역 활동이 다른 지방자치단체 혹은 국가적으로 확산될 수 있음
    - 에너지 관리: 에너지 유통 및 보관이 용이함
    - 복합 교통 시설: 대중교통시설 건립 프로젝트를 통해 지역 간의 연결성을 개선하고 시너지 효과를 극대화할 수 있음
  - 지방자치단체 간의 협업 필요성은 특히 대도시 지역에서 중요하며, 실제로 많은 대도시 지역에서 대중교통, 수도시설 및 위생시설, 기타 주요시설 관리를 위한 공동 기관을 설립하여 운영하고 있음
- 공공재정관리(public financial management)의 취약점
  - 부실한 장기 계획은 지방자치단체의 지출 역량을 저해함
    - 개발도상국의 경우, 다년간의 장기 계획이 존재하지 않거나 존재하는 경우에도 지역 요구에 대한 객관적인 증거나 가용할 수 있는 자원에 대한 현실적인 판단을 고려하지 않고 계획을 세움

- 지방자치단체의 계획이 중앙정부 계획과 일치하지 않으며, 이러한 불일치를 조정하기 위한 효과적인 메커니즘 또한 부족하여 지방자치단체의 지속가능한 자금 조달에 악영향을 미침
- 인접 지방자치단체와의 시너지 효과를 활용하지 않음
- 대부분의 지방자치단체는 연간 예산편성 지침인 중기재정 관리체계(media-term expenditure frameworks)가 없음
- 중·대형 지방자치단체는 예산편성, 예산집행 모니터링 및 보고 등의 질서 있고 규칙적인 절차를 따르지만 종종 다음과 같은 취약점이 보고됨
  - 지방자치단체 지출에 영향을 미치는 불확실한 중앙정부의 재정 추계
  - 우발채무뿐 아니라 재정수입 예측 및 지출 요구에 대한 위험 분석 미비
  - 국제 표준과 일치하지 않는 국내 회계규정 및 절차
  - 제한된 부채 관리 능력 및 시스템

#### 4. 지방자치단체의 재정역량(fiscal capacities) 강화 방안

- 중앙정부는 여러 가지 방법으로 지방자치단체의 재정역량을 강화할 수 있음
  - 지방자치단체의 자원 제약 완화
    - 지방자치단체에 적절한 자체 수입원 할당
    - 지방자치단체 기본 세율에 대한 하한선 설정
    - 관련 납세자의 정보를 지방 세무당국과 공유하고, 세금의 징수 및 집행에 있어 보다 효과적인 절차를 채택하도록 지원
    - 재정지원이 없는 분야의 지출 제한
    - 잘 설계된 교부금을 통해 지역 간 불균형 해소
    - 공무원의 인센티브를 개선하기 위한 적절한 개혁을 채택하고, 지방자치단체가 동일한 개혁을 채택할 수 있도록 장려
    - 기술 및 재정지원을 통해 지방자치단체의 공공재정관리 시스템 개선
  - 지방자치단체의 역량 개발 장려
    - 지출책임(expenditure responsibilities)을 명확히 배정
    - 지방자치단체의 자체수입 확보 노력을 저해하지 않고 지출의 효율성을 높이는 균등한 이전지출(equalization transfers) 설계
    - 특수 목적 보조금을 통해 재원을 조달하는 지방자치단체 지출 프로그램의 효과성과 효율성을 모니터링하기 위한 적절한 지표 개발 및 사용
    - 잘 설계된 규칙을 기반으로 지방자치단체 자금차입을 규제

- 사전에 규정한 품질 기준을 충족하는 경우, 지방자치단체 투자 프로젝트의 장기 자금 조달을 용이하게 도움
- 필요시 지방자치단체에 최소한의 공공재정관리 표준을 입법하여 지방자치단체 재정운영의 회계 및 보고의 투명성 제고

#### ■ 지방자치단체의 재정역량 강화에 있어 지방자치단체 간 협력의 역할

- 지방자치단체 간의 협력은 각 지방자치단체 역량에 긍정적인 영향을 미치며, 다음과 같은 방법으로 지방자치단체의 재정역량을 발전시킬 수 있음
  - 지방자치단체 간의 협력을 통해 세금 및 보조금 경쟁, 오페수 처리, 전염병의 부적절한 통제와 같은 문제를 해결함으로써, 지방자치단체의 부작용을 줄이고 역량강화를 지원함
  - 규모의 경제와 네트워크 기반을 통해 공공서비스를 제공하여 시너지효과를 낼 수 있음
  - 좋은 관행과 성공 및 실패 사례에서 얻은 교훈을 공유함으로써 재정역량을 발전시킬 수 있음
  - 지방 세무당국 간의 정보 및 노하우 교환을 통해 역량을 발전시킬 수 있음

## 5. 결론

- 공공재 및 공공서비스를 효과적이고 효율적으로 조달하고 제공할 수 있는 지방자치단체의 역량이 매우 중요하다는 사실은 연구자들과 정책 입안자들 사이에 널리 공감대가 형성되어 있음
- 본 보고서는 지방자치단체 역량의 취약점에 대해 설명하고, 중앙정부가 지방자치단체의 역량 강화에 기여할 수 있는 방법과 지방자치단체 간의 협력이 재정역량 강화에 어떻게 기여할 수 있는지 검토함
- 지방자치단체의 역량 강화를 위한 범용적인 해결방안(one-size-fits-all)은 없지만 다음의 방법을 참고할 수 있음
  - 지방자치단체의 재정역량을 향상시키기 위해서 각 국가의 경제적·사회적·정치적 환경을 고려해야 하며, 법적 제약과 재정여력 또한 고려해야 함
  - 지방자치단체 역량 구축에 대한 성공적인 국제 사례는 가이드라인이 될 수는 있지만 실제 적용 가능 여부에 대해선 면밀한 분석이 선행되어야 함
  - 각 지방자치단체의 역량 강화 전략을 설계하는 첫 번째 단계는 기존 취약점에 대한 진단이며, 이는 역량 강화를 방해하는 정치적·제도적 걸림돌에 대응하기 위해 중요함

- 단기적인 보상과 장기적인 혜택이 어우러진 근본적인 개혁을 통해 지속 가능한 개혁 모멘텀을 유지할 수 있음
- 지방자치단체의 역량 강화를 위해 다른 국가의 성공사례 경험을 제공하고 국가의 재정지원을 늘릴 수 있지만, 역량 강화는 지방자치단체와 중앙정부에 의해 이루어져야 함

### 참고자료

OECD, *Local Public Finance and Capacity Building in Asia: Issues and Challenges*, 2020. 12. 22., [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/local-public-finance-and-capacity-building-in-asia\\_a944b17e-en;jsessionid=JBO2ubgaoS0jy-EfXQXav9VA.ip-10-240-5-141](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/local-public-finance-and-capacity-building-in-asia_a944b17e-en;jsessionid=JBO2ubgaoS0jy-EfXQXav9VA.ip-10-240-5-141), 검색일자: 2021. 1. 7.

(작성자: 심태완 연구원)

## 8. World Bank

### 책임 있는 재정지출을 제한하는 장벽 극복

(Overcoming barriers that limit accountability of public spending)

– 2020. 10. 30., 세계은행(World Bank) –

#### 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ COVID-19로 인해 각국 정부는 경제 회복과 국민 지원을 위해 신속히 자금을 투입하고 있지만, 많은 나라에서 COVID-19 관련 재정의 오용과 부실관리 사례가 발견됨
- ◆ 본 보고서는 COVID-19 관련 재정의 효과적인 관리를 위해서 감사원의 역할과 시민사회의 참여가 중요하다는 내용을 담고 있으며 감사원의 책임을 강화하기 위한 권장사항을 제시함

- 세계 각국은 경제 회복과 국민 지원을 위해 수조달러를 지출하며 COVID-19와 경제위기에 대응하고 있음
  - 정부는 지원 및 복구 프로그램에 자금을 신속히 투입하고 있지만, 자금이 의도한 수혜자에게 도달하도록 하는 것은 여전히 핵심 과제로 남아 있음
  - 현재 많은 나라에서 COVID-19 기금의 오용 및 부실관리 사례가 보고되고 있으므로, 본 보고서는 이러한 문제를 해결하기 위해 다음과 같은 권장사항을 제시함
- 각국의 독립된 최고감사기관이 핵심이 됨
  - 각국 정부는 재정의 효과적이고 합법적인 사용에 대한 감사, 공공서비스 제공의 개선, 재난에 대한 대응을 책임지는 최고감사기관(Supreme Audit Institutions)과 같은 조직을 보유하고 있음
  - 실제로 2004년 동남아시아를 강타한 쓰나미 여파를 해결하기 위해 국제 최고감사기구(International Organization of Supreme Audit Institutions)는 재난 관련 지출에 대한 특별 기준을 발표하여 지출의 오용과 남용을 막음
  - 2014년에 라이베리아와 시에라리온의 감사기관은 비상 프로그램 감사를 성공적으로 수행한 공로를 인정받아 전 세계로부터 찬사를 받음

#### ■ 시민사회의 참여 필요

- 시민단체는 비상사태 시 정부의 재정지출을 모니터링하고, 감사기관의 감사보고서를 통해 개선 조치가 도입될 수 있도록 혁신적인 방법을 도입함
- 예를 들어, 지난 몇 년 동안 멕시코와 네팔을 강타한 지진의 여파를 해결하기 위해 시민단체는 자국 감사원이 발행한 감사보고서를 사용하여 정부의 구호 프로그램에 대한 개혁을 요구함
- 많은 국제기구와 금융기관은 COVID-19 관련 기금 모니터링에 더 많은 시민단체들이 참여하도록 요구하고 있음
  - 이는 긍정적인 발전이지만 감사 결과가 공공자원의 효율적이고 효과적인 사용을 촉진하고, 시민의 이익을 위해 쓰일 수 있도록 하기 위해선 더 많은 노력이 필요함

#### ■ 효과적인 재정의 관리·감독을 위한 관련 단체 간의 협업 필요

- 2020년 11월, 국제예산협의체(International Budget Partnership)와 세계최고감사기구 개발계획(INTOSAI Development Initiative)은 최근 발표된 예산투명성 조사(Open Budget Survey)에서 117개국의 데이터를 기반으로 국가 감독 시스템의 적합성을 평가하는 공동 보고서를 발표함
- 감사와 감독을 위해서는 관련 단체 간의 협력이 중요하며, 이러한 관련 단체들이 하나로 움직일 때 시스템 전체가 효과적으로 돌아갈 수 있음
- 궁극적으로 재정의 관리·감독의 책임은 감사기관에 있지만, 감사의 성과를 향상시키는 데 있어 입법자, 시민단체, 언론의 역할이 매우 중요함

#### ■ 책임 있는 재정지출을 제한하는 장벽 극복 필요


- 감사기관은 감사보고서에 대한 경영진의 부적절한 대응, 감사 및 감독 과정에 대한 시민들의 공개 참여 기회 부족으로 인해 어려움을 겪음
- 이러한 감사기관의 어려움은 COVID-19 유행 이전부터 겪어 왔던 것으로 COVID-19로 인해 악화될 가능성이 있음
- IDI-IBP 보고서는 감사 시스템의 모든 관련 단체들이 책임을 강화하기 위해 조치를 취해야 한다고 제안하며, 권장사항은 다음과 같음
  - COVID-19 비상대응 프로그램을 위해 설립된 특수기금을 포함하여 감사기관의 권한, 독립성 및 기금 감사를 위한 예산 증액
  - 시스템 강화 및 독립적인 품질 관리를 통한 감사 품질 개선
  - 감사보고서를 적시에 발간하고 권고사항에 대한 후속조치 여부를 추적하여 투명성 강화

- 계획수립, 입법논의, 감사 권고사항의 이행 시 공개 참여기회를 확대
- 정부와 다른 이해관계자들은 감사를 통해 공적자금이 COVID-19로 인해 발생한 고통을 줄이고, 자금이 의도한 수혜자에게 지출될 수 있도록 하는 것이 매우 중요함

### 참고자료

World Bank Group, “Overcoming barriers that limit accountability of public spending,” 2020. 10. 30., <https://blogs.worldbank.org/governance/overcoming-barriers-limit-accountability-public-spending>, 검색일자: 2021. 1. 6.

(작성자: 심태완 연구원)



## II. 재정성과관리 연구 동향



### CONTENTS

#### 1. 국내연구 동향



## Ⅱ. 재정성과관리 연구 동향

### 1. 국내연구 동향

#### 국방 전력운영사업 사전타당성 검토, 심층평가 제도의 역할 및 성과

– 홍석수 · 최서준 · 김강현,

『한국행정학회 동계학술발표논문집』, 제2020권 제2호, pp. 793~805 –

#### 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 우리나라에서 시행하고 있는 예비타당성조사와 재정사업 성과관리 제도는 정부 재정의 효율적인 집행을 위해 매우 중요한 제도이며 국방부에서는 이와 별도로 자체적인 사전타당성 검토와 전력운영사업 심층평가를 실시하여 국방예산 편성 및 집행의 효율화를 도모하고 있음
- ◆ 본 논문에서는 50조원이 넘는 예산이 투입되는 국방분야의 사전타당성 검토와 심층평가 제도를 되짚어보며 제도 운영의 성과를 살펴보고 향후 발전방안을 제시함으로써 의미 있는 시사점을 제공하고 있음

### 1. 연구 주요 내용

- 국방부는 2013년부터 국방 경영효율화를 위해 총사업비가 300억원 이상(단, 시설 사업비의 경우 200억원 이상)인 전력운영사업에 대하여 자체적으로 사전타당성 검토를 실시함
  - 본 제도와 관련한 법적 근거는 마련되어 있지 않으므로 국방부 내부규정에 따라 실시되며 「국방부 시설·정보화사업 총사업비 관리 훈령」 및 「국방 전력운영사업 사전타당성 검토 및 심층평가 운용지침」을 기반으로 함
- 국방부가 추진하는 사업의 경우 예산요구 시 사업비를 과다 측정하고 있는 경향을 보이고 있으며, 따라서 2020년 10월까지 수행한 사전타당성 검토는 총 19건으로 이를 통해 약 2,400억원의 예산 절감 방안을 제시함

〈표 1〉 국방 전력운영사업 사전타당성 검토 연구 결과

(단위: 억원)

연도	사업명	시설유형	총사업비	KIDA 검토의견
2013	육군 용사의 집 건립사업	복지	1,298	1,190
	○○ 공중투하훈련장 조성사업	훈련장		
2014	○○○연대 이전사업	복합	2,581	2,406
	○○○사령부 특수임무센터 개선사업	작전, 행정		
2015	중·소대급 마일즈 장비 운용 및 KCTC 장비 운용유지 사업	장비	2,605	1,434
	국방홍보원 신축 사업	행정		
2016	국군○○병원 현대화 사업	의료	405	308
2017	공군 ○○기지 작전지휘부 시설교체 사업	작전	814	701
	군 교정시설 신축사업	교정		
	○군지역단 총포차량정비대대 개편사업	정비		
2018	국군○○병원 외래검진센터 개편사업	의료	1,688	1,333
	육군 ○○○ 작전지원시설 및 본청 신축사업	작전, 행정		
	해군 0함대사령부 작전지원시설 신축	작전, 행정		
	국군○○병원 수술집중병원 개편	의료		
2019	공군 신병0대대 생활관 재건축 사업	행정	1,249	1,148
	제4차 실전적 과학화훈련장 구축 사업	훈련장		
	해병대 ○○군수대대 이전 사업	복합		
2020	○○○○○○학교 이전 사업	교육	765	488
	국군역사기념관 건립사업	박물관		
합계			11,405	9,008

자료: 홍성수 · 최서준 · 김강현, 2020, p. 801

- 전력운영사업 심층평가 제도는 정부의 재정사업 심층평가 제도와 매우 유사하며 차이점이라면 재정사업 심층평가는 사업에 대한 분석 및 평가를 주로 하는 반면, 전력운영사업 심층평가는 예산집행의 효율성을 중심으로 평가함
  - 제도 도입 이래로 2019년까지 총 15개의 전력운영사업에 대하여 심층평가를 실시함

〈표 2〉 심층평가 연구목록

연도	대상사업
2013	인력수송 사업군
	간부 확보 장학사업
	군 주거지원 사업군
	군 간부 증원사업
2014	대대급 이하 건조물자 실태분석 및 개선방안 연구
2015	물류혁신 시범사업
	군 급식사업
	사이버지식정보방 운영실태 분석 및 효율화
2016	부대관리 CCTV 설치, 운영 시범사업
	기술지원 및 기술도서 확보사업
	공군 비행단 전력설비 개선사업
2017	마일즈 장비 확대 고려 교육용 탄약 운영 효율화
2018	육군 기동장비 획득사업
	성과기반 군수지원 사업
2019	개인전투장비 확대 사업

자료: 홍성수 · 최서준 · 김강현, 2020, p. 802

- 「국방 전력운영사업 사전타당성 검토 및 심층평가 운용지침」에 따라 심층평가 대상사업은 다음의 다섯 유형으로 분류할 수 있음
  - ① 물가인상분 및 사업의 시행에 필요한 토지 등의 손실보상비 증가분을 제외한 총사업비가 20% 이상 증가한 사업
  - ② 부대(기관) 간 또는 부대(기관) 내 사업 간 유사·중복 또는 비효율적 사업 추진 등으로 예산낭비의 소지가 있는 사업
  - ③ 향후 지속적인 재정지출이 예상되어 사업 추진성과를 점검하고 지출의 효율화를 추진할 필요가 있다고 판단되는 사업
  - ④ 과거 지속적인 재정투자에도 불구하고, 객관적인 성과 검증이 미흡하다고 판단되는 사업
  - ⑤ 그 밖에 국방중기계획 수립, 예산 편성 및 기금운용계획의 수립, 재정 집행 및 성과관리 등 재정운용 과정에서 문제가 제기되거나 재정운용 과정에 참고하기 위하여 그간의 사업 성과를 점검할 필요가 있는 사업

- 국방부에서 실시한 전력운영사업 심층평가는 대부분이 사업 시행 초기에 평가가 이루어져 심층적인 분석이 어려운 단점이 있었음
  - 심층평가 대상이 된 15개 사업 중 12개 사업은 ‘향후 지속적인 재정지출이 예상되어 사업 추진성과를 점검하고 지출의 효율화를 추진할 필요가 있다고 판단되는 사업’의 유형에 속하며 따라서 본격적인 사업 확대 시행 전 평가가 이루어짐
  - 12개 사업을 제외한 나머지 3개의 사업들은 ②, ④, ⑤ 유형에 각각 하나씩 속함
- 본 연구에서는 심층평가 제도가 실질적으로 국방부 전력운영사업에 상당 부분 기여를 한 것으로 판단함
  - 대부분의 사업이 심층평가 결과를 반영하여 후속 조치가 이루어졌으며 사업이 보다 효율적으로 운영되는 데 기여하였음

## 2. 연구결과 및 함의

- 국방부가 자체적으로 사전타당성 검토와 심층평가 제도를 도입함으로써 국방부는 예산 요구에 대한 논리를 확보하여 효율적인 사업 운영을 도모할 수 있게 되었으며, 이러한 제도의 성과는 국방부의 담당자들과의 토의를 통해 확인할 수 있었음
- 또한 전력운영사업이 국방부 예산의 약 70%를 차지하는 만큼 사전타당성 검토와 심층평가 제도의 자체적인 시행을 통해 국방 예산 절감, 효율적인 집행, 사업비 변동의 최소화 등의 성과를 달성함
- 향후 국방부의 자체 검토 및 평가가 제대로 이루어지기 위해서는 대상사업 선정 절차가 더욱 보완되어야 할 것임
  - 앞서 지적한 것처럼 신규 사업계획서 또는 사업 초기 단계의 사업들이 대상사업으로 선정되어 면밀히 검토하거나 평가하기에는 어려운 점이 있음
  - 사업계획이 변동될 가능성이 적거나 사업이 일정 부분 가시화되어 있는 사업을 선정하여 검토하거나 평가해야만 국방부가 실시하는 사전타당성 검토 및 심층평가 제도가 충분히 그 역할을 수행할 수 있을 것임

(요약 · 정리: 허영미 선임연구원)



# Ⅲ. 재정성과관리 국제포럼

CONTENTS

1. 2020년 제9차 KIPF 정부성과관리 국제포럼



## Ⅲ. 재정성과관리 국제포럼

### 1. 2020년 제9차 KIPF 정부성과관리 국제포럼

#### 재정관리와 코로나 위기

– 2020. 12. 16. –

- 주제: Public Financial Management and the Covid Crisis
- 일시: 2020년 12월 16일
- 장소: 더 플라자 호텔, 루비홀(Web-Seminar)
- 주최: 한국조세재정연구원

- 올해로 9년차를 맞이한 재정성과관리 국제포럼은 코로나19로 웹세미나 형식으로 개최되었으며, OECD의 전문가들을 초청하여 ‘재정관리와 코로나 위기(Public Financial Management and the Covid Crisis)’라는 주제에 관하여 논의함
  - 한국조세재정연구원의 김유찬 원장과 기획재정부의 한경호 심의관의 축사를 시작으로 OECD의 Andrew Blazey와 Axel Mathot이 코로나19 시대의 국제적 동향에 관하여 발표하고, 이어 한국조세재정연구원의 박노옥 박사가 ‘한국의 코로나19 위기와 공공재정관리 개혁’이라는 주제로 발표를 이어 나감

Presentation  
01

Managing Extraordinary Budgetary Pressures in OECD Countries

- Andrew Blazey(OECD)

- 코로나19 사태로 인해 세계 각국들의 GDP 성장률은 지난 50년 사상 최하를 기록하였으며, 거의 모든 OECD 회원국들은 추가 예산을 편성하고 보조금을 지급하는 등 다양한 정책으로 경제적 영향을 최소화시키려 노력하고 있음
  - 자본을 확충하기 위해 OECD 회원국들은 평균 GDP의 6% 정도를 추가적으로 예산에 편성함
- OECD 회원국의 2022년의 예산 수지를 예측한 보고서에 따르면 한국은 코로나19 사태가 끼치는 영향이 가장 약한 측에 속함
- 코로나19 시대에 OECD 회원국들의 예산 정책은 다음과 같은 특징을 보임
  - 기존의 유동성 정책으로는 충분한 재정을 마련할 수 없었음
    - 자원의 재분배 및 비상자금으로도 코로나19로 인한 경제적 위기를 극복할 수 없었으며, 따라서 대부분 국가들은 일시적인 재정계획 불이행을 겪음
  - 많은 국가들은 새로운 지출제한서를 작성해야만 했음
    - 의회에 연속적으로 추가예산안을 요구하였으며 때로는 일반적으로 행해지는 경제적 근거 또는 재정 예측에 대한 설명 없이도 이러한 예산 요구가 이루어짐
  - 예산 집행 시에는 '즉각 대응'이 가장 중요한 요인이었음
    - 신속한 자원 및 예산 조달, 보조금 지급 등의 재정 지원 절차들이 간소화되고 빠르게 집행됨
  - 대부분의 국가들이 투명성과 책임성을 유지하고자 함
    - 회계보고, 예산서 설명 등에 있어 투명성을 유지하고 의회에 보고하고자 함
- OECD 회원국들은 일반적으로 다섯 가지 단계 - ① 예산 전략 수립 ② 예산 편성 ③ 예산 승인 ④ 예산 집행 ⑤ 예산 검토 및 감독 - 로 예산 주기가 이루어져 있음
- 지난 10년간 예산 시스템의 개선 및 발전으로 코로나19 사태에 대응할 수 있는 기반이 마련되었음

- 특히 프로그램 및 성과 기반의 예산정책으로 정부가 목표를 달성하는 것이 수월해졌으며 코로나19 사태에서도 재정리스크를 관리할 수 있었으며 긴급대응 지원이 가능했음
- 코로나19 이후의 예산 정책은 단년도 계획이 아닌 중기적인 과제로 다루어져야 함

Presentation  
**02**

**Survey on Performance and Results and the Covid Crisis**  
- Axel Mathot(OECD)

- 본 발표는 코로나19 위기 동안의 성과평가 정보의 사용 및 코로나19 위기가 향후 성과주의 예산정책 및 지출검토에 어떠한 영향을 끼칠 것인지에 대한 설문을 토대로 비상대책 및 복구 계획을 수립하고 이를 실행하는 데 있어 성과평가 프레임워크가 어떠한 역할을 하였는지에 대한 내용임
  - 코로나19 위기가 터진 직후의 비상시국, 2020년 7월부터의 회복 시기, 그리고 위기 후의 시기로 나누어 조사함
- 코로나19 사태에 대응하기 위해 성과정보를 사용했는가라는 질문에 응답한 국가들 중 전혀 사용하지 않은 국가는 약 30%, 선택적으로 사용한 국가는 37%, 일반적으로 사용하였다고 응답한 국가는 33%에 해당함
  - 성과정보를 전혀 활용하지 못한 국가의 경우에는 급작스러운 코로나19 사태에 대응하기에는 너무 시기가 촉박했으며, 성과 프레임워크의 개발이 미비하였기 때문이라고 응답함
- OECD 회원국들은 위기 상황에 활용했던 과거의 정책 대안, 유사 시 사용한 대응 프로그램 중에서 어떠한 것들이 효과가 있었는지를 살펴보고 이를 적용하여 코로나19 사태를 해결하는 데 실질적인 도움을 받았음
- OECD 회원국 대부분이 제한된 시간과 정책의 시급성 때문에 명확하고 관련 있는 성과지표를 수립할 수는 없었으며 목표를 달성하는 데 집중할 수밖에 없었음

- 몇몇 국가에서는 최대한 빠르게 유용한 성과 정보를 알아내기 위하여 특별위원회를 설치하기도 하였으며, 이를 통해 대응책이 효율적으로 빠르게 전달되도록 하였음
  - 성과주의 예산제도는 일반적이고 주기적으로 시행되므로 실시간 데이터를 파악하기에는 적합하지 않음
  - 코로나19 사태에 대응하기 위해서는 실시간으로 생성되는 데이터를 수집해야 했으며, 이를 위해 특화된 프레임워크 및 시스템 구축이 불가피했음
- 이번 설문에 응답한 대부분의 국가들이 기존의 성과 프레임워크가 코로나19 위기를 회복하는데 도움이 될 것이라고 응답함
- 코로나19 위기 이후에 성과주의 예산제도의 역할 및 활용이 변경될 것인가라는 설문에는 55%에 해당하는 응답자가 그렇지 않을 것이라고 대답하였으며, 39%의 응답자는 그 역할이 더욱 중요해질 것이라고 대답함
- 코로나19 위기 이후의 지출 검토의 역할 및 활용에 대해서는 변함이 없을 것이라고 응답한 국가는 49%였으며, 아직은 불확실하지만 활용도가 높아질 것이라고 판단한 국가는 19%를 차지함
- 코로나19 사태가 성과주의 예산제도에 어떠한 영향을 끼쳤는가를 파악하기에는 아직 시기상조이나, 결과적으로 긴급한 위기 상황에 성과 프레임워크를 적용하기는 한계가 있으며 일시적인 해결책이 동반되어야 함

Presentation  
03

Public Financial Management Reforms and the Covid Crisis in  
Korea


- Nowook Park(KIPF)

- 코로나19 위기로 인하여 한국이 처한 재정적 위기는 재정적인 여력이 점차 약화되고 있는 반면, 재정에 대한 수요는 급격하게 늘어나고 있음
- 또한 과거에는 예산정책이 대부분 행정부 및 재정준칙에 의거하여 집행되었으나 이제는 국회와 정치가 등이 예산 프로세스에 깊게 참여하게 되면서 재정이슈에 대한 합의가 부족한 상황임

- 자본을 확충하기 위해 OECD 회원국들은 평균 GDP의 6% 정도를 추가적으로 예산 편성함
- 코로나19 위기로 정부의 재정 여력은 점차 감소하고 국민들은 조세에 대한 부담이 높아지면서 정부에 대한 신뢰가 부족한 상황임
- 한국의 경제성장률이 낮은 상태로 지속되고 있으며, 제3차 추가경정예산안 이후 재정 수지 또한 더욱 악화되었음
- 공공 재정부문에서 적극적인 재정정책을 이행하는 것 이외에도 재정의 지속가능성 또한 중요한 이슈로 대두됨
- 최근 정부는 2020년에서 2024년까지의 중장기 국가재정운용계획을 발표하였음. 발표에 따르면 정부 총수입은 매년 3.5%씩 성장하고 총지출은 5.7%씩 증가할 것으로 전망되며, 따라서 정부의 재정수지는 악화될 것임
- 현 정부의 정책을 그대로 유지한다면 2070년에는 정부의 부채가 GDP의 180%까지 높아질 것으로 예상되며, 따라서 재정의 지속가능성이 유지될 수 없을 것임
- 2000년대 중반에 재정관리 시스템에 대한 대대적인 개혁이 있었으나, 그후 정권 교체와 함께 성과관리 프레임워크 및 위기관리 프레임워크에 대한 중요도가 다소 낮아짐
- 한국은 현재 재정관리 시스템의 개혁을 추진하고 있으며, 그 내용은 다음과 같음
  - 각 부처에서 성과관리 제도를 시행하고 이를 국민이 직접 체감할 수 있도록 좀 더 높은 수준의 분석을 시도하고자 함
  - 이 밖에도 재정 정보를 국민들에게 개방하고 각 부처의 재정 정보 활용도를 높이기 위해 재정 정보의 디지털 시스템 구축을 진행 중에 있음
  - 정부 성과관리 및 평가제도 관련 법을 「국가재정법」에 하나의 독립된 챕터로 분리시켜 제정하고자 함

(작성자: 허영미 선임연구원)





# IV. 국가계약 동향과 이슈

CONTENTS

## 1. 국가계약 연구 동향



# IV. 국가계약 동향과 이슈

## 1. 국가계약 연구 동향

### 공공조달의 생산성(Productivity in Public Procurement), 핀란드 사례를 중심으로: 공공조달의 효율성 및 효과성 평가

- OECD(2019) -

#### <보고서 추천 배경>

- ◆ 공공조달은 정부의 주요 재정지출 수단으로서 중요성이 입증되었지만, 전 세계적으로 공공조달의 효율성 및 효과성 평가시스템 구축이 부족한 실정임
- ◆ 본 보고서는 핀란드 사례를 바탕으로 공공조달의 효율성 및 효과성 향상에 대해 논하고, 지표 설정 및 데이터 수집을 통해 조달시스템의 향상을 위한 방안을 제시함

- 정부 지출의 '생산성'을 높이는 것이 공공조달의 중요한 요소로 대두되었으나, 조달이 복잡해짐에 따라 이에 대한 효과를 평가하는 것 또한 어려워짐
  - 핀란드는 공공조달이 생산성에 미치는 영향을 평가하고 개선하여 이를 바탕으로 경제 성장을 촉진할 계획임
- 본 연구는 지표 개발 및 성과 데이터 수집 등을 통해 정부 생산성 향상에서의 공공조달의 역할에 대해 분석함
  - 또한 핀란드의 공공조달 성과 측정에 대한 평가를 바탕으로 조달시스템의 효율성 및 효과성 향상에 대한 구체적 권고안을 제공함
  - 마지막으로 공공조달이 경제 및 국가 복지에 미치는 영향을 측정하기 위한 프레임워크를 제안하며, 이를 핀란드 조달시스템에 테스트하여 관련성을 검증함

## 1. 공공조달을 통한 생산성 증진

- 제I장에서는 공공조달이 국가 경제에 미치는 영향력을 분석하고, 지표 개발 및 성과 데이터 수집을 바탕으로 공공조달이 생산성 향상에 미치는 영향에 대해 논의함
- 공공조달은 경제 성장 및 부차적인 정책목표 달성을 위한 수단으로 활용되기 때문에 OECD 회원국들은 경제 성장에서 공공조달의 역할을 명확히 나타내는 평가 기준 수립에 큰 관심을 나타냄
- 공공조달 생산성 프로젝트(Productivity in Public Procurement project)는 공공조달과 경제 성장의 상관성을 탐구하며, 다음과 같은 2015년 OECD 권고안을 지지함
  - 첫째, 정부와 국민들의 수요를 충족하기 위해 공공조달의 전 주기(public procurement cycle)에 걸쳐 효율성을 향상시키는 프로세스 개발(효율성의 원칙)
  - 둘째, 개별 조달부터 전체 시스템에 이르기까지 공공조달 시스템의 효과성 평가를 통한 성과 향상(평가의 원칙)(OECD, 2015)

### 1. 생산성 향상을 통한 공공조달 측정

- 공공조달의 효과는 경제 및 여러 분야에서 중요하지만 전체적인 효과를 측정하는 것은 어려움
  - GDP와 관련된 대부분의 기존 연구는 기업이나 가계에서의 생산요소 투입(factor inputs)에 초점을 맞춤. 그러나 전체 GDP에 대한 정부의 실질적 기여 및 공공서비스 제공 역할을 고려했을 때 정부의 생산성을 이해하는 것이 큰 가치가 있다고 여겨짐
    - 핀란드의 사례는 이와 관련성이 매우 높음. 전체 GDP에서 차지하는 비중을 기준으로 핀란드 정부의 지출은 2009년부터 2015년 사이 9.3% 증가함(46.8 → 56.1%). 정부 지출 중 30.8%(OECD 평균은 29.1%)는 공공조달에 사용됨
  - 최근 긴축정책 시행 측면에서 스마트 공공조달을 통해 달성한 절감액을 정량화하려는 시도가 많은데, 이는 특히 OECD 회원국들에 1%의 조달지출 절감액이 연간 430억유로의 효과를 나타낼 수 있기 때문임(OECD, 2017)
    - 또한 공공조달은 공공 재정의 효율적이고 투명한 사용을 통해 정부에 대한 국민의 신뢰를 회복하는 수단으로 사용될 수 있음

- 2015년 OECD 권고안에서도 공공조달 성과평가의 중요성이 나타나 있지만, 이에 대한 평가 및 분석은 상대적으로 적게 이루어지고 있음
  - 공공조달 관련 규제 및 정책은 여러 정부 부처에 걸쳐 시행되는 경우가 많기 때문에 이를 평가하는 것은 포괄적인 평가 프레임워크를 필요로 함

## 2. 조달 효과 평가를 위한 기준 수립

- 정성 및 정량 지표는 평가의 우선순위 및 데이터 가용성에 기반하며, 현재 공공조달시스템 평가 방식은 다음과 같은 두 가지 형태로 나뉨
  - 질적 지표(Qualitative measures): OECD의 조달시스템 평가 방법론(Methodology for Assessing Procurement Systems)처럼 여러 지표에 대한 준수 여부 평가와 같은 국가 조달시스템의 속성과 관련한 주관적 평가에 활용됨
  - 양적 지표(Quantitative measures): 사용 가능한 데이터 유형에 따라 각기 다른 조달 운영 분야를 포괄하는 종합지표를 의미함. 예를 들어, 입찰 공고의 효과성은 제출된 입찰서의 평균 숫자를 바탕으로 평가할 수 있음
- OECD는 ‘좋은 조달 시스템(sound procurement system)’의 기능을 설명하기 위해 다음과 같은 다섯 가지 분류 지표를 개발함
  - 전략적 리더십(Strategic leadership): 수요기관의 수가 충분하고 추구하는 목표가 있을 때, 목표를 향해 시스템을 이끄는 책임 기관(institutional actors)이 있는지 평가하는 것이 매우 중요함. 이 지표는 질적 형태이나, 결과나 영향을 필수적으로 평가하지는 않음
  - 목표(Objectives): 선정된 OECD 회원국들의 경험을 바탕으로 공공조달 전략의 주요 목표와 이를 어떻게 평가할 수 있는지에 대한 논의를 목적으로 하며, 주로 질적 지표를 사용함
  - 절차·프로세스(Procedures·processes): 수요, 구매 기관의 전문화 수준, 노동력 규모, 공공 조달 프로세스 기간의 자료를 수집함
  - 인력(People): 전통적으로 정책 및 절차의 준수가 조달 업무의 주요 부분이었던 반면, 현재의 조달 전문가들은 시장 상황 분석, 다양한 목표 달성, 계약 절차 처리, 시행 및 관리 업무 등 조직적 성과에서 더 중요한 역할을 함. 인적자본의 개발 및 채용이 어느 정도 우선순위를 갖는지 평가하기 위해서 인력의 전문성, 인적자본 개발, 커리어 개발에 대한 평가를 고려할 수 있음

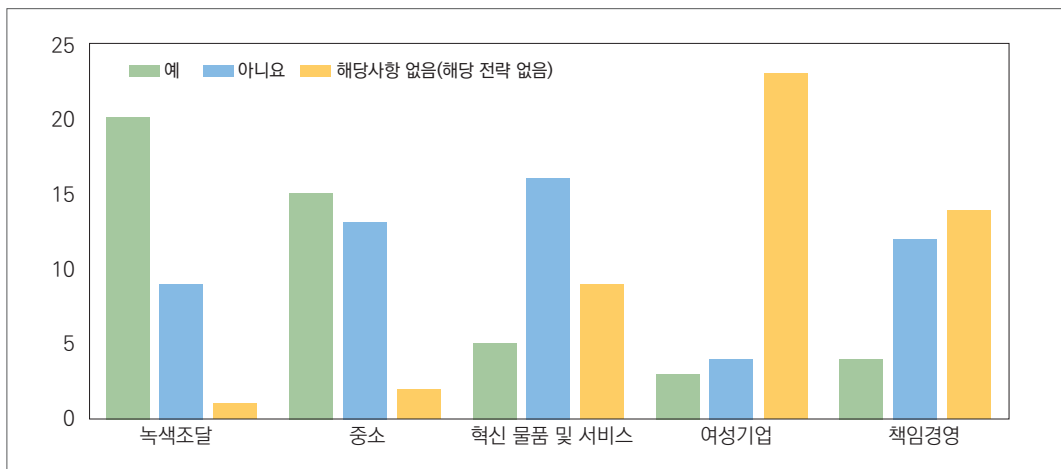
- 공급업체, 최종 소비자 및 기타 이해관계자 사이의 관계(Relationship with suppliers, end-users and other stakeholders): 이 지표는 최종 소비자, 시민사회 및 지역사회와 같은 이해관계자 사이의 관계에 대한 척도와 더불어 공급업체 관리에 대한 양적 및 질적 평가를 제공함
- 다음의 지표는 공공지출포럼(Public Spend Forum)이 제안한 것으로, 4개의 핵심 분야에 초점을 맞춤
- 총비용 관리(Managing total cost): 이 지표는 기관이 비용 관리(합리적인 가격, 규격 관리, 수요 관리 등)에 있어 다양한 주요 사항을 얼마나 잘 적용하고 있는지 평가함
  - 공급자 관리 및 참여(Managing and engaging suppliers): 이 지표는 기관의 사회경제적 목적 달성 및 공급자 성과 관리 측면에서, 공급자 관리 및 협업 능력을 평가함
  - 내부 운영 및 소비자 만족 관리(Managing internal operations and customer satisfaction): 이 지표는 주기 시간(cycle time) 평가, 내부 조달 기능 비용 및 조달 기능에 대한 내부 소비자 만족과 같은 효율성과 만족도를 평가함
  - 노동력 관리(Managing the workforce): 이 지표는 리더십 및 최소 요건을 갖춘 인재를 확보, 유지, 육성하는 것에 초점을 맞춤
- 중앙조달기관(Central Purchasing Body, 이하 CPB)은 하나 또는 복수의 수요기관을 위해 재화 및 서비스 구매, 공공계약 발주, 또는 프레임워크 협약/framework agreements, 이하 FA<sup>10)</sup>을 진행하는 수요기관임. CPB는 규모의 경제를 통한 합리적인 가격 달성, 낮은 거래 비용 등과 같은 장점을 지님
- 2014년 이후, 독일, 노르웨이, 폴란드, 슬로바키아 등 많은 OECD 회원국들의 CPB가 FA를 제정함
  - CPB는 공공조달 담당 공무원에 대한 트레이닝(10개국)과 계약 당국에 대한 정책 수립(9개국)을 담당함(OECD, 2017)
  - OECD 회원국 중 31%는 CPB도 정책 입안 주체로서의 역할도 하고 있어 조달 시스템을 관리하는 정책을 시행할 책임이 있음

10) 프레임워크 협약/framework agreements이란 주어진 기간 동안 하나 또는 복수의 수요기관에 의해 발주되는 재화, 서비스, 용역의 공급을 위한 계약 조건을 규정하기 위해 중앙조달기관이 하나 또는 복수의 공급업체와 체결한 협약임(자료: OECD, *Manual for Framework Agreements*, 2014, <https://www.oecd.org/gov/ethics/manual-framework-agreements.pdf>, 검색 일자: 2021. 3. 9.)

- 그러나 OECD가 2016년 수집한 데이터에 따르면 OECD 회원국 중 52%만이 CPB의 목적 달성 여부를 정기적으로 평가하고, 22%는 전혀 평가하지 않음
  - 전략적 조달 정책과 관련해서는 75%의 국가가 혁신과 관련된 부차적 정책을 평가하지 않고, 46%의 국가가 중소기업 지원 정책을 평가하지 않음. OECD 회원국 중 전략적 조달 정책을 평가하는 국가의 비율은 [그림 1]과 같음

[그림 1] OECD 국가의 전략적 조달 정책 결과 평가 현황

(단위: %)



자료: OECD, *Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement)*, 2019, p. 24, Figure 1.5. 재인용

- 중앙화된 조달 활동은 수요기관에 의해 이행되는 개별 조달 활동보다 경제적 영향력이 큼. 따라서 CPB의 활동을 평가하는 것은 공공조달을 평가하는 것에 활용됨
  - [그림 2]에서 확인할 수 있듯이, 공공조달의 대부분은 CPB 외부에서 이루어지며, 이는 데이터 수집 및 결과 평가를 어렵게 함

[그림 2] 조달 활동의 수준별 도해



자료: OECD, *Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement)*, 2019, p. 25, Figure 1.6. 재인용

## II. 생산성 향상을 위한 공공조달 사례: 핀란드

- 제II장에서는 핀란드 사례를 중심으로 데이터 활용과 공공조달의 효율성 및 효과성 평가에 대해 논의하고, 조달시스템의 향상을 위한 방안을 제시함
  - 본 사례 연구는 핀란드 정부의 목적 달성을 위한 공공조달의 활용 및 결과의 수집과 달성을 평가함

### 1. 지속적 개혁 어젠다를 통한 핀란드의 경제 위기 해결

- 생산성 향상은 공공지출 증가 부담을 줄이는 데 도움이 될 수 있음
  - 핀란드는 1990년대부터 2000년대 중반까지 교육과 혁신 분야에서 뛰어난 성장으로 생산성이 증가했지만, 다요소 생산성(생산량을 복합 투입량에 비교하는 경제성과 평가 기준)은 그 이후 침체됨
    - 다른 이웃 국가들과 노동 생산성, 경제지표 등을 비교했을 때 핀란드의 성과는 현저히 낮음

- 고령 사회에서의 공공지출 및 공공서비스 제공 또한 해결해야 할 과제로 남아 있음
  - 고령 인구 증가는 노동 공급을 감소시키고 공공 재정에 부담을 줌. 핀란드 재무부의 분석에 따르면, 국가 부채 증가로 인해 인구 고령화에 따른 지출 부담 관리 방안이 필요할 것으로 보임
- 앞선 경제적 위기에 대응하여 핀란드 정부는 성장 및 경쟁력 강화를 위한 구조 개혁 프로그램을 시행함
  - 프로그램은 사회복지 및 의료 개혁에 초점을 맞추어 비용 절감 및 공공서비스 접근의 보편적 향상을 목표로 함
  - 프로그램에서는 핀란드를 18개의 자치구로 나누며, 정부 또한 5개의 대학병원 영역에 대해 보다 전문화된 의료서비스를 제공할 예정임
    - 현재 의료서비스는 각 지역정부가 제공하며, 이는 서비스 제공의 분열, 규모 및 범위의 경제 저해, 인력 채용의 어려움을 초래함
  - 현 제도는 시의회 및 지역정부의 자율성이 높아 공공조달의 '중앙 주도(centre-led)'를 어렵게 함. 중앙 주도 방식은 분권화된 의사결정이 정부의 정책 및 절차를 따르도록 함
    - 그러나 현재 핀란드의 시의회는 자체 판단에 따라 적합한 조달 활동을 수행할 자유를 누리고 있으며, 조달 활동에 대해 국가 기관에 보고하지 않아 지역 활동을 감시하는 것이 불가능함
  - 핀란드 정부는 2008년 세계 금융위기 이후 경제 회복을 위해 많은 공공서비스를 민영화하고 위탁하는 조치를 취했고, 이는 비용 절감 및 국가 수준에서 규모의 경제를 달성하기 위한 노력의 일환이었음
    - 이에 따라 서비스 공유 기관(shared service centres)이 다음과 같이 설립됨: 조달 (Hansel Oy - Hansel), 자산관리 및 부동산(Senaatti), IT 전략 및 실행(Valtori), 금융 거래 및 미불금(Palkeet), 재정 관리 및 예산(Treasury)
- 핀란드 법은 수요기관이 그들을 대신하여 조달 활동을 수행하기 위해 설립된 CPB의 소유 지분을 갖도록 함. 그렇지 않으면 수요기관을 대신한 구매 권한을 CPB에 부여하는 별도의 법적 권한이 따로 만들어져야 함
  - Hansel은 국가 수요기관을 대신해 중앙 구매 활동을 수행할 수 있는 권한이 있음. 「국가 예산법」은 수요기관이 특정 범주의 항목을 Hansel FA를 통해 구매하는 것을 Hansel의 소유주인 재무부가 강제할 수 있도록 함

- 이로 인해 시의회 및 지방자치 수요기관은 Hansel의 FA를 사용할 수 없음. 대신 중앙 CPB의 역할을 하는 지역 서비스 기관으로 KL-Kuntahankinnat가 별도 설립됨
- 따라서 지역 수요기관은 Kuntahankinnat을 통하여 구매활동을 하거나 자체 조달을 수행해야 함
- 최근 Hansel과 Kuntahankinnat을 합병하기로 결정했고, 이 변화는 모든 정부 수요기관이 사용할 수 있는 FA를 개발하는 단일 CPB 설립을 의미함
  - 이를 통해 정부 구매력 확대, 비용 효율성 향상, 큰 규모의 조달 개선 프로그램 조정 완화의 효과를 기대할 수 있음
- 그러나 여전히 구조적 문제로 인해 주정부 기관이 중앙 활동에 참여하기가 어려움
  - 전자 조달시스템인 Handi 프로그램은 중앙정부 외의 주 기관을 포함하지 않음. 이는 Hansel FA를 통한 지출의 약 20%를 차지하는 대학, 국유기업 등이 Handi 프로그램의 중앙 발주 및 계약관리 시스템을 이용할 수 없음을 의미함
  - 대신 중앙정부의 활동을 준용하는 독립 체계(initiative)를 개발함. 예를 들어, ‘정부 프로그램’으로 알려진 총리의 전략 프로그램은 행위자가 ‘Valtori(정부 ICT 센터)와 같은 방식으로 모든 기본 정보 기술에 대한 책임을 진다’라고 명시함
  - 그러나 이 체계(initiative)는 중앙정부와 활동, 역할 및 책임이 겹치기 때문에 시스템의 효율성을 저하시킴
  - 이러한 문제는 핀란드 시스템의 구조적 문제 때문에 발생하며, 각각의 독립 체계 (initiative)를 중앙 조달 프로세스에 통합하는 것은 큰 변화를 요함
- Hansel의 목적은 중앙 조달 생산성의 향상을 통해 공공지출을 감소시키는 것임. 이는 다음과 같은 세 개의 부문을 통해 이루어짐
  - 중앙 조달: 정부 기관이 특별한 입찰 절차 없이 재화와 서비스를 구입할 수 있도록 FA의 제공 및 관리 역할을 함
  - 입찰 및 법률 서비스: 해당 조달에 대한 FA가 없을 때 입찰 서비스가 필요함. Hansel의 전문가가 가격, 품질을 고려하여 법에 따라 입찰되도록 도와줌
  - 조달 개발청(Procurement Development Service): 이 부처는 조직 안팎의 조달 효율성 및 비용 효과성 향상을 위해 설립됨. 다양한 도구와 정보의 분석을 통해 조달 현황을 파악하고 개혁을 통해 조달의 영향력을 높임
- 현재 Kuntahankinnat은 Hansel처럼 넓은 범위의 공공서비스를 제공하고 있지 않으며, FA의 제공과 관리에 더 집중하고 있음. <표 1>은 Hansel과 Kuntahankinnat의 운영 규모 및 비용을 비교한 것임

〈표 1〉 핀란드 CPB의 주요 통계비교

(단위: 명, 건, 만유로, 개)

구분	Hansel	Kuntahankinnat	총계
피고용인 수	94	18	112
기본계약 건수	80	70	150
계약당국 고객 수	368	1,300	1,668
기본계약 금액	8억 2,600만 유로	4억 7,400만 유로	1,300만 유로
공급업체 수	380	220	600

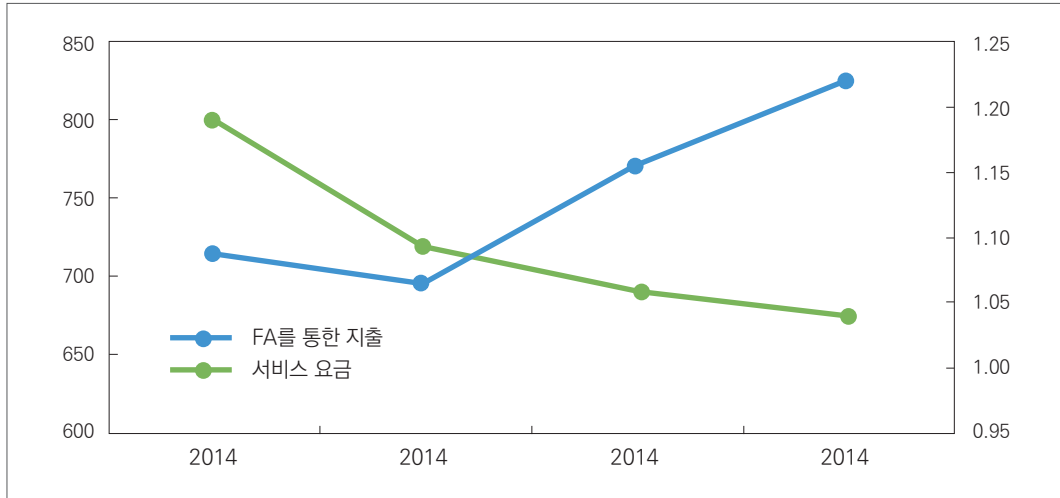
자료: OECD, *Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement)*, 2019, p. 45, Table 2.1. 재인용

## 2. 핀란드 공공지출의 생산성 향상을 위한 CPB의 역할

- OECD의 Economic Survey of Finland에 따르면, 공공조달을 통해 혁신 제품수요를 촉진함으로써 경제 성장이 강화될 수 있음
  - 공공조달은 핀란드 GDP의 5분의 1을 차지하며, 정부는 혁신 조달의 5%를 목표로 설정함
    - 그러나 ‘혁신’의 정의가 아직 부정확하고, 5%가 지출의 가치를 나타내는지 또는 조달 절차의 수를 나타내는지 불분명함
  
- 공공조달의 목적 및 조달 공무원을 위한 가이드라인 등은 명시되어 있지만, 경제, 환경 또는 사회적 목표와 연결되지 않음
  - 따라서 현재 조달 활동과 핀란드 정부의 경제 목표 사이에 분명한 연결고리가 없음
  - 중앙정부의 강력한 지침이 없으면 조달이 정부 목표에 미치는 영향이 줄어들며, 이는 Hansel이 변화하는 시장 조건에 따라 적절한 상업 전략을 갖도록 하여 균형을 이루어야 함
  
- 협력 조달 매개체를 통해 조달의 효율성을 증가시킬 수 있음
  - Hansel은 FA를 통한 구매 가치를 바탕으로 공급업체가 지불하는 서비스 요금으로 기관을 운영함. 추가 수익은 배당금으로 정부 이해관계자에게 돌려주거나 Hansel에 재투자하는 데 사용됨
  - Hansel의 운영비는 공급자와 인건비 증가로 인해 최근 계속해서 높아지고 있음
    - [그림 3]에서 확인할 수 있듯이, 2014년에서 2017년 사이에 FA가 증가함에 따라 Hansel은 평균 서비스 요금을 낮추면서도 높아진 운영비를 충당할 수 있게 됨

[그림 3] FA 지출 증가로 인한 평균 서비스 요금 감소

(단위: 백만유로, %)

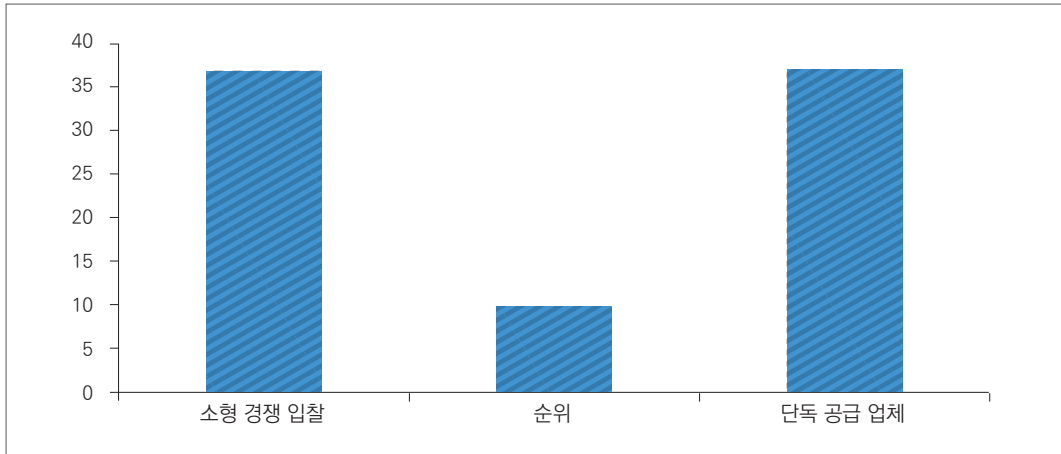


자료: OECD, *Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement)*, 2019, p. 51, Figure 2.6, 재인용

- Hansel에는 세 종류의 FA가 있는데, 이는 수요기관이 공급업체를 선정하는 방식으로 다음과 같음: 단독 공급업체(하나의 공급업체만 낙찰 및 선정), 순위(입찰의 소비자 수요 충족 적합성에 따라 공급업체 순위 결정), 소규모 입찰(수요기관이 공급업체 선정을 위해 2단계 프로세스를 진행, 보통 Hansel이 지원 및 조언)
  - 소규모 입찰을 통해 선택할 수 있는 공급업체 수는 2개에서 23개까지 다양하며, 세 종류의 인기도는 [그림 4]와 같음

[그림 4] Hansel FA 종류별 조달 건수

(단위: 건)



자료: OECD, *Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement)*, 2019, p. 52, Figure 2.7. 재인용

- 조달되는 재화나 공공서비스의 형태에 따라 다른 형태의 FA가 선택됨. 보통 하나의 성공한 공급업체를 갖는 단일 단계 프로세스는 공급업체와 정부 모두에게 가장 저렴한 형태의 입찰이며, '소형 경쟁 입찰(mini-competition)'을 포함하는 다단계 프로세스는 낙찰된 입찰자가 각 수요기관에 대해 두 번째 단계에 참여하게 됨
  - Hansel은 최근 FA 프로세스의 디지털화를 나타내는 동적 구매시스템(Dynamic Purchasing System, 이하 DPS)을 도입함
    - DPS는 공공계약 경쟁에서 공급업체가 그들의 적합성 및 능력을 입증할 필요가 없기 때문에 공급업체와 수요기관 모두의 조달 과정을 간소화함
    - DPS는 빠르게 변화하는 시장에서 유연성을 제공하며, 공급업체는 정해진 기간 동안 언제든지 DPS에 가입할 수 있음
  - 전자 구매시스템 등 기술의 활용도 발주 방식에 변화를 가져왔으며, 이는 공급 시장과의 교류 촉진 및 중소기업의 애로사항 개선에 도움이 될 것으로 보임
  - 현재 Hansel이 수집한 데이터는 수요기관의 FA를 감시하고 효율성 및 이익을 평가하는 데 사용됨
- 조달 전문가는 정책 결정 역할 및 리스크 관리의 역할을 하고 있으며, Hansel 또한 정부를 대신하여 정책 결정 선택을 하고 있음
- Hansel은 특정 분야에서 수요기관이 그들의 우선순위를 스스로 결정할 수 있도록 FA를 개발함

- 예를 들어, 수요기관이 이산화탄소 배출량, 가격 또는 크기와 같은 특정 요인에 따라 구매 결정을 할 수 있는 온라인 도구를 개발함으로써 FA를 통한 차량 구매가 강화됨
- 그 외에도 Hansel은 조달 전반에 대한 리스크 관리 및 역량 강화의 역할을 하며, 이는 수요 기관에 대한 자문서비스 제공을 포함함. 자문서비스는 다음과 같은 형태로 제공될 수 있음
  - FA의 목적에 맞는 해결책 개발을 위해 수요기관이 미니 텐더(mini-tenders)에 참여할 수 있도록 지원
  - 수요기관의 자체 조달책에 대한 지원 및 자문 제공
  - 조달 기능 재설계 프로젝트에 대한 자문
  - 위탁 조달 리더십 역할로서의 인력 제공
- 핀란드 수요기관 설문조사 결과, 조달은 인지도가 높거나 보수가 좋은 직업이 아니었으며, 조달을 전담하는 인력이 거의 없는 것으로 나타남
  - 따라서 조달에 대한 인식 개선 및 전문가 육성이 핀란드의 조달 능력을 키울 수 있는 방안으로 제시됨
  - 이를 위해 Hansel은 핀란드 공공 관리 연구원(HAUS)의 조달 과정 교육 및 핀란드 전자조달 시스템 사용 방법에 대한 온라인 강의를 제공함

### 3. 핀란드 국가 조달시스템 평가 및 모니터링

- 핀란드 공공조달의 감독기관(재무부, 경제고용부, Hansel 등)은 조달시스템에서 각자의 역할이 있으며, 전자시스템 사용 및 연간 조달계획보고서를 통해 조달 활동을 모니터링함
  - 그러나 Hansel과 대부분의 중앙 부처는 지역·지방 등의 하위 중앙 조달 활동에 영향을 미치지 못함
    - 지역 기관은 그들의 재정 관리에 대해 보고할 필요가 없고, Kuntahankinnat에 정보 제공의 의무가 없음
  - 핀란드 정부는 최근 「경쟁법」 준수를 감시하기 위해 경쟁 입법 개정안을 제안함
    - 개정안은 Hansel과 Kuntahankinnat의 입찰 시스템에 대한 기술적 점점 개발과 중앙 데이터 저장소의 부재 경감에 도움이 될 것임
  - 2017년 공공조달 총괄팀(Public Procurement Supervision Team)이 만들어져, 「공공계약 및 양허에 관한 법률(1397/2016)」 준수 여부를 감시하는 역할을 함
    - 그러나 새로운 팀에 대한 대중의 인식 부족, 전자조달 데이터 사용에 관한 법률의 부재 등 팀의 활동을 저해하는 요인들이 있음

- 핀란드 감사원(National Audit Office, 이하 NAO)도 공공조달에 대한 감독기관 역할을 하고 있음. 그러나 법, 규제 및 정책 준수에 초점을 맞추는 NAO의 위험 회피적 방식이 성과 달성 및 혁신을 방해한다는 비판이 제기되고 있음
- 지역 차원에서는 220여 개 자치단체가 전자조달 시스템을 사용하며, 국가 차원에서는 계약 지출 데이터를 기록하는 계약 관리 모듈은 아직 구축되지 않음
  - 이는 지역과 연계된 발주시스템이 없고, 적은 비율의 의회만이 그들 자체 시스템을 갖추었기 때문임
  - 그 결과, 전자조달시스템은 중앙·지방정부의 조달 활동을 충분히 반영하지 못해 조달 성과 및 경제적 영향에 대한 종합적인 분석이 불가능함
  - 핀란드 조달시스템의 현황 및 미래에 대해 분석한 2015년 Hansel의 보고서를 바탕으로, Handi 프로그램이 개발됨
    - 이는 ‘공공서비스 디지털화’ 프로그램의 일환으로 전자조달뿐 아니라 프로세스와 거버넌스의 역할에도 초점을 맞춤
    - 또한 계약 전체 주기 관리, 발주 및 지불, 데이터 관리 및 평가를 포함하여 조달이 단순히 구매 이상의 것임을 보여줌
    - 결과적으로 Handi 프로그램은 조달 관련 시스템을 시행 또는 개선하고자 하는 개별 프로젝트들을 통합했고, [그림 5]는 Handi 프로그램의 여러 프로젝트를 보여줌

[그림 5] Handi 프로그램의 프로젝트



자료: OECD, Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement), 2019, p. 67, Figure 2.14. 재인용

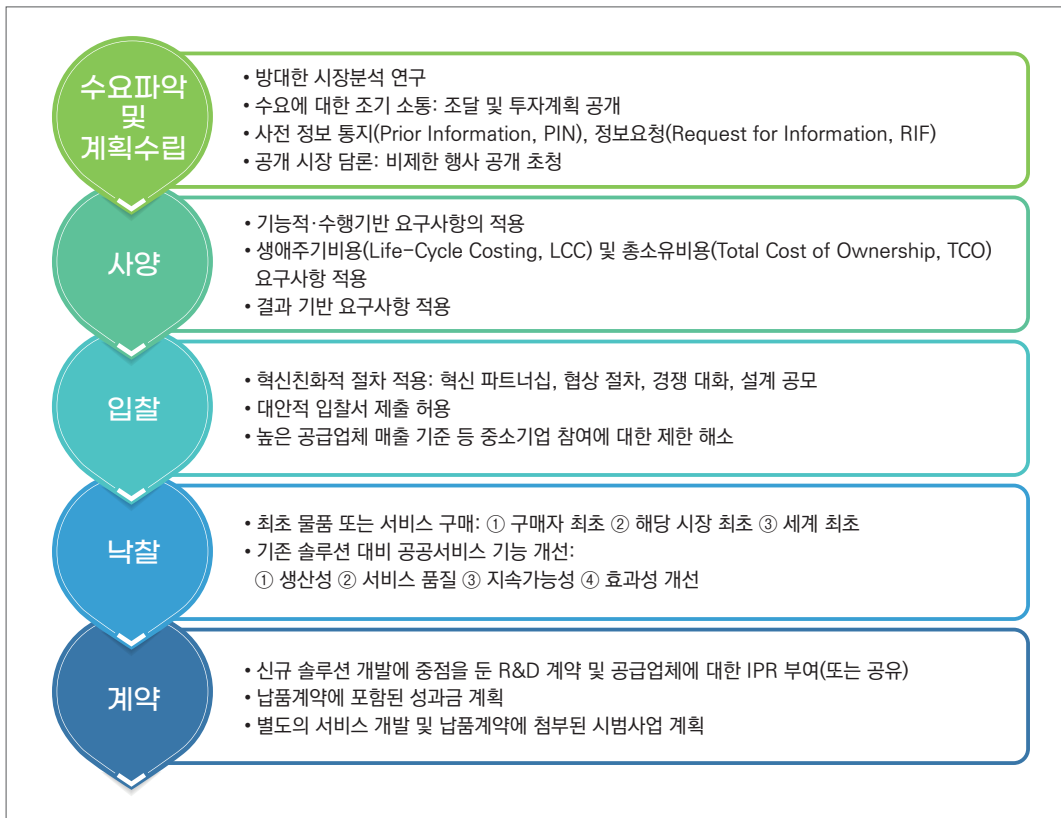
- 2015년 Hansel이 시행한 평가에서 Handi 프로그램은 다음과 같은 세 가지 사항을 지적받음
  - 첫째, 시스템 전체에 걸친 조달서비스 공유 미흡
  - 둘째, 프로세스 자동화 수준 부족
  - 셋째, 각 시스템 간 연계 부족
- 반면 다음과 같은 여러 가지 이점도 있을 것으로 예상됨
  - 공급업체의 사업비용 절감을 위한 인보이스당 평균 지출 비용 증가
  - 수요기관의 공급업체 활동 감시를 통한 효과적 계약 관리
  - 시민과 기타 이해관계자에게 정부 지출에 대한 가시성 제공
  - 공급업체의 입찰 참여 확대를 통한 경쟁 증가 및 비용 감소
  - 공급업체의 프로세스 비용 절감을 위한 입찰 프로세스 효율성 향상
- Handi 프로그램은 주정부 차원 조달 활동의 포괄적인 디지털화이며, 데이터는 다음의 네 가지 사항을 포함하여 조달 활동의 각 단계에서 사용됨
  - 수요기관의 연간 조달 계획
  - 사용된 절차 유형 및 공급자 반응을 포함한 입찰 프로세스
  - 계약 수주 및 동의 약관
  - 공급업체에 지불된 모든 인보이스

■ 공공조달은 여러 측면에 영향을 미침. 따라서 핀란드 정부는 다양한 목표 달성을 위해 조달을 사용함

- 핀란드 정부의 목표는 중소기업 경쟁력 강화, 혁신조달 성장 환경 조성, 국내 시장 증진 등을 포함함
  - 목표의 대부분은 아직 초기 단계이기 때문에 이에 대한 성과 평가는 쉽지 않음
- 혁신학습센터 'Keino'는 혁신 성장의 목적 아래 여섯 개의 정부 부처에 걸친 목표를 바탕으로 2018년에 설립됨
  - 전문 분야는 조달, 혁신, 녹색 및 지속 가능한 실천의 이행이며, 다음과 같은 네 개의 집중 분야가 있음
    - ① 전략적 조달 관리 인식 및 혁신 조달 관리 및 측정 도구 개발을 통한 계약 당국 지원 영향 증대
    - ② 사회복지, 보건서비스, 건축 및 에너지 사용, 운송 및 물류, 바이오 및 순환경제 분야 구매자 네트워크 구축
    - ③ 자문 서비스를 통한 조달 역량 개발, 행사 및 간담회 개최, 조달 전문가 간 동료 학습 지원

- ④ 조달 전문가에게 국제 사례를 통한 지속 가능 혁신 조달에 대한 정보 제공, 핀란드 조달 성공 사례를 국내외로 보급
- 핀란드의 기술연구센터 ‘VTI’도 혁신 조달의 효과에 대한 연구를 수행했으며, 혁신 친화적 프로세스의 사용을 평가할 수 있는 지표를 개발함. 개발된 지표는 [그림 6]과 같음

[그림 6] 핀란드의 혁신 조달 시행 평가 지표



자료: OECD, *Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement)*, 2019, p. 70, Figure 2.15. 재인용

- 사용 가능한 데이터를 감안했을 때 이러한 지표의 시행은 쉽지 않음. 따라서 VTI는 대안으로 프로세스의 단계에 대한 평가 방안을 <표 2>와 같이 제시함

〈표 2〉 VTT가 제안한 혁신 조달 평가 방안

대상	측정기준
1. 혁신친화적 조달 프로세스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계획수립과 입찰 단계에 대한 일부 지표를 입찰 데이터에서 확인할 수 있음</li> <li>• 혁신친화적 사양에 대한 파악을 위하여서는 영역별 전문성에 기반한 내용 분석이 필요함</li> </ul>
2. 신규 또는 개량 제품 및 서비스(산출물)의 조달	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 표본 기반 조사 방식(포괄적 입찰·계약 데이터베이스의 부재에 기인함)</li> </ul>
3. 공공 서비스 개선에 대한 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 표본 기반 조사 방식</li> </ul>
4. 기업 혁신 및 성장에 대한 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 별도의 영향평가 필요(대규모 데이터 대상)</li> </ul>

자료: OECD, *Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement)*, 2019, p. 70, Table 2.4. 재인용

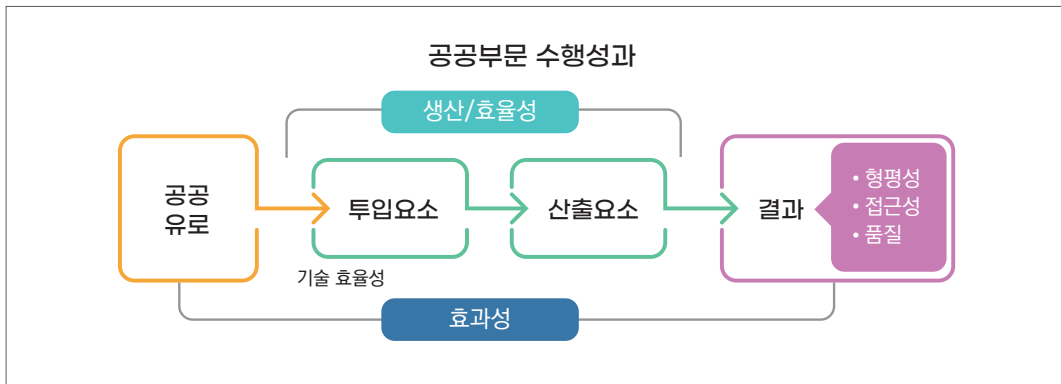
### Ⅲ. 생산성 프레임워크: 핀란드 공공조달 성과에 대한 구조화된 평가

- 제Ⅲ장은 구조화된 평가를 위한 방법론의 개요와 적용 방법을 제시함. 이는 조달 성과에 대한 예비 평가뿐 아니라, 보다 전체적인 평가를 가능하게 하는 다른 국가 사례 연구에 대한 참고가 될 것임
  - 이 평가는 생산성 향상에 있어서 조달의 역할을 이해하는 데 도움을 주며, 마찬가지로 조달에 있어서 생산성의 역할을 이해하는 데에도 도움을 줌

#### 1. 공공조달 생산성 프레임워크

- OECD에 따르면 생산성은 투입량과 산출량의 비율로, 투입물(노동, 자본 등)이 주어진 산출량을 생산하기 위해 얼마나 효율적으로 사용되고 있는지 측정함(OECD, 2008)

[그림 7] 성과, 효율성, 효과성 사이의 상관성을 보여주는 OECD 생산성 프레임워크



자료: OECD, *Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement)*, 2019, p. 75, Figure 3.1. 재인용

- [그림 7]은 OECD의 생산성 프레임워크를 개념화하여 나타낸 것임. 효과성은 특정 투입물에 대한 특정 산출물의 비율이며, 이는 공공서비스 제공의 품질에 달려 있음
  - 이 프레임워크 적용을 통해 조달이 효과성 및 효율성 측면에서 공공서비스를 얼마나 잘 제공하고 있는지 파악할 수 있음
- 조달 요인(투입물, 산출물, 결과 등)은 각국마다 달라 여러 국가 조달시스템에 활용할 수 있는 표준화된 프레임워크 개발이 어려움
- 단일 입찰 방식(single tender exercise)의 생산성과 전체 조달시스템의 생산성을 평가하는 방법 또한 다름
  - 전체 조달시스템의 생산성 평가가 거대한 투입량 및 산출량의 규모, 그리고 쉽게 분류할 수 없는 요인들로 인해 훨씬 복잡함
- 국가 조달시스템의 복잡성을 고려하여 성과평가에 사용된 지표는 다음과 같음
  - 전략: 공공조달은 공적자금 소비의 수단이자 정부 목적 달성 수단이기 때문에 정부가 조달을 통해 달성하고자 하는 우선순위를 설정하여 기준을 포괄적으로 정해야 함
  - 투입: 투입은 산출물을 생산하는 비용을 측정하는 것이며, '효율' 평가의 첫 번째 지표라고 할 수 있음. 정부는 투입량을 줄임으로써 효율성 향상을 추구할 수 있음
  - 산출: 산출은 수요기관과 공급업체 사이의 합의에 근거해 평가될 수 있음. 합의는 보통 계약의 형태이며 제공될 재화나 서비스에 대한 조건 및 관련 비용을 나타냄. 또한 산출은 제공된 재화나 서비스의 평가를 통해서도 측정될 수 있으며 조달 과정이 법과 정책을 어느 정도 준수했는지를 통해서도 평가할 수 있음

- 결과: 소비자 중심적 성격의 성과평가를 고려했을 때 소비자 만족 또는 공공서비스 소비 평가가 필수적임. 조달의 간접적 결과는 간접적 목표의 일반적 성격 때문에 직접적 결과보다 더 평가하기 쉬우나, 직접적 결과가 더 구체적일 가능성이 높음
- 영향: 영향은 결과(outcomes)의 장기적 효과로 개념화할 수 있음. 성과 데이터가 항상 산출·결과, 영향 사이의 인과 관계를 증명하지는 않기 때문에 종종 정부 활동이 어떻게 개선에 기여했는지 확실히 정의내리기 어려움
- 촉진요소·조건: 각국의 핵심 성과지표 개발에도 불구하고 여전히 측정하기 어려운 요소들이 있으며, 이렇게 조달환경을 구성하는 요소들을 촉진요소라고 함. 이들 중 일부는 시간 또는 자원의 투자를 통해 변화하며, 성과평가에서 투입요소로 나타남. 그러나 특정 요소에의 과한 투자는 전체적인 성과를 저해할 수 있음

## 2. 핀란드의 공공조달 생산성 평가

- CPB 활동에 대한 평가가 이미 시행되고 있지만, 중앙 조달의 생산성을 평가하기 위해서는 추가 데이터 수집이 필요함
  - 핀란드에 구조화된 평가를 적용하려면, 현재 데이터의 가용성 여부 및 상황에 따라 효율성과 효과성 지표 중 정부가 어떠한 지표를 사용할 것인지 이해하는 것이 중요함
  - 사용 가능한 데이터도 완전성·일관성 또는 정확성에 문제가 있을 수 있음. 따라서 데이터의 중요성 및 사용 방법에 대해 수요기관과 공급업체와의 소통을 통해 이를 개선할 수 있음
- 본 섹션에서는 생산성 프레임워크의 각 분야에 대한 핀란드의 평가 능력에 대해 논하고, 각 분야의 성과 향상을 위해 다음과 같이 제안함
  - 전략
    - 앞서 논의되었듯이, 공공조달은 정부의 경제 목표 달성 수단으로 사용됨. 핀란드 정부는 공공조달을 통해 [그림 8]과 같은 목표를 달성할 수 있음
    - 현재 핀란드는 이러한 목표가 어떻게 공공조달을 통해 달성될 수 있는지에 대한 명확한 지침이 없음. 따라서 위의 목표와 조달 간의 분명한 연결고리 설정을 위한 추가 지침이 필요함

[그림 8] 핀란드 공공조달의 전략적 목표



자료: OECD, *Productivity in Public Procurement(A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement)*, 2019, p. 86, Figure 3.4. 재인용

- 투입
  - 제II장에서 논의된 바와 같이 Hansel은 운영을 위해 필요한 비용과 시간에 대한 많은 데이터를 보유하고 있지만, 국가 조달시스템 전반에 걸친 데이터는 적음
  - 공공조달의 디지털화를 고려하여 공공 입찰자 경쟁률을 포함한 더 많은 데이터를 이용할 수 있도록 해야 함
  - 투입 평가의 사각지대는 민간 부문이 공공 입찰에 참여할 때 소비되는 자원임. 현재 대부분의 연구는 공공조달이 수요기관에 미치는 영향을 평가하며, 공공조달 규제, 정책 또는 프로세스의 변화가 기업에 어떠한 영향을 미치는지 알려지지 않음
- 산출
  - Hansel은 재화에 대한 수요기관의 만족도, 소비자 서비스 등을 포함한 직접 산출물에 대한 많은 데이터를 보유함. 조달의 총가치와 소비자 만족도를 측정하는 것 외에 서비스가 달성하는 이익을 정량화하는 것은 어려움
  - 그러나 서비스의 효율성 및 효과성은 기술과 효과적인 조직 구조를 통해 향상될 수 있음. Hansel은 투입을 줄임으로써 공공조달의 효율성, 효과성 및 생산성을 향상시킬 수 있음
- 결과
  - 핀란드가 현재 보유한 데이터로는 공공조달과 공공서비스 제공의 상관관계를 정의할 수 없음. 이는 공공조달과 서비스 제공을 연결 짓는 방법론의 개발을 통해 가능함
- 영향
  - 핀란드 정부는 조달의 디지털화와 정부 전반에 걸친 시스템의 상호 연계 확대 노력을 통해 정책에 대한 장기적 효과를 평가할 수 있음. 정부 정책의 모든 효과를 평가할 수 있도록

각 부처에 걸쳐 데이터를 공유하는 것이 필수적임

● 촉진요소·조건

- 앞서 언급했듯이, 촉진요소 및 조건은 공공조달시스템의 운영 방식을 결정하는 환경적 요소에 대한 지표임. 변경 또는 개선을 위한 이 부분에 대한 투자는 투입으로 볼 수 있음

### 참고자료

- OECD, *Compendium of Productivity Indicators*, 2008, <http://www.oecd.org/sdd/productivity-stats/40605524.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 7.
- \_\_\_\_\_, *Manual for Framework Agreements*, 2014, <https://www.oecd.org/gov/ethics/manual-framework-agreements.pdf>, 검색일자: 2021. 3. 9.
- \_\_\_\_\_, *OECD Recommendation of the Council on Public Procurement*, 2015, <http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 5.
- \_\_\_\_\_, "Understanding public sector productivity," 2017, [https://one.oecd.org/document/GOV/PGC\(2017\)10/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PGC(2017)10/en/pdf), 검색일자: 2021. 1. 5.
- \_\_\_\_\_, *Productivity in Public Procurement—A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement*, 2019, <https://www.oecd.org/gov/ethics/manual-framework-agreements.pdf>, 검색일자: 2020. 12. 14.

(작성자: 이아름 연구원)

## 『조달체계 평가방법론(Methodology for Assessing Procurement System, MAPS)』

– 조달체계 평가방법론 사무국(MAPS Secretariat) (2018) –

### 〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 공공조달은 정부가 공공재 공급을 위하여 민간 등 다른 부문으로부터 재화 또는 서비스를 획득하는 것이라 할 수 있음
- ◆ 최근 우리 정부는 지속 가능한 재정 운용을 위해 지출 구조조정 노력을 병행하고 있는바, 중요한 재정지출 수단의 하나인 공공조달시장의 성과관리를 통해 재정지출의 효율성 및 효과성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨
- ◆ 특히 한국은 공공조달시장 총괄법이 존재하지 않은 채 개별 법령에서 각기 다른 목적에 따라 공공조달시장을 정책수단으로 활용하고 있어 재정지출의 효율성·효과성 제고 측면에서 공공조달시장 성과관리체계 도입이 필요하기에 조달체계 평가방법론 사무국(MAPS Secretariat)의 조달체계 평가방법론을 소개하고 우리 정부의 공공조달시장 성과평가 방법론 개발에 있어 시사점 및 방향을 제시할 수 있을 것으로 기대함

## I. 공공조달체계

### ■ 공공조달체계의 의의

- 공공조달은 정부가 조달(계약)이라는 행위를 통해 민간이 제공하기 어려운 국방, SOC, 사회 복지서비스 공급 등 국가의 필수 및 중요 기능을 수행하기 위한 활동임
- 이러한 이유로 정부 및 공공부문은 민간(시장)에 대해 구매력을 가지게 되었고, 이러한 구매력을 토대로 국민 요구에 부응하는 공공서비스를 제공하기 위한 조달(계약)을 실시하였음
- 하지만 현재의 코로나19 상황, 지속되는 저성장 속에서 더 이상 공공조달은 (비용)효율적인 조달만을 할 것이 아니라 민간의 기술혁신 및 혁신성장 지원 등 국가의 지속 가능한 발전을 위한 핵심 성장 동력을 육성하기 위한 제도로도 활용되어야 한다는 정부의 움직임이 시작되고 있음
- 이러한 정책적 움직임을 뒷받침하기 위해서는 공공조달시장은 효율성과 효과성을 객관적으로 파악할 수 있는 공공조달시장 성과관리 및 모니터링 시스템을 도입해야 함

- 그러나 공공조달의 주축인 조달청의 성과관리체계 지표를 살펴보면 만족도 조사 및 조달계약 규모 파악에 초점을 맞추고 있는 등 모니터링 및 성과관리체계가 해외 모범사례에 비해 잘 구축되어 있다고 말하기 어려움
- 이에 조달체계 평가방법론 사무국(MAPS Secretariat)(2018)의 『조달체계 평가방법론(Methodology for Assessing Procurement System, 이하 MAPS)』 보고서를 소개하고자 함

## II. 공공조달체계의 평가

### 1. 공공조달체계의 평가 배경

- 공공조달체계를 평가해야 하는 이유는 공공조달(계약)이 공공지출의 중요한 재정지출 수단이기 때문임
  - 효율적인 공공조달체계는 공공재정이 잘 집행되도록 만들어 줌
  - 전 세계 정부는 약 9.5조달러에 달하는 공공재정을 국가계약의 형태로 매년 집행하고 있으며, 이는 각 국가별 GDP에서 공공조달이 차지하는 비중이 약 7~20% 정도임을 나타냄
- 공공조달은 단순한 물품 구매 이상의 효과가 있기 때문에, 공공조달을 전략적으로 사용하면 지속가능성, 혁신 및 기타 정책에 영향을 미칠 수 있음
  - 지속 가능한 공공조달이란 정부의 구매력을 활용하여 상품, 서비스 및 공사를 추진하고 자연 및 환경에 미치는 영향을 줄이고 더 나은 사회적 성과를 달성함으로써 정부가 지속가능성 목표에 중요한 기여를 할 수 있는 것을 말함
    - 특히 인프라, 보건 및 교육과 같은 부분과 관련이 있음
  - 공공조달은 또한 혁신적인 제품과 서비스를 위한 엄청난 잠재적 시장을 제공하기 때문에 전략적으로 사용하면 정부가 국가 및 지역 수준에서 혁신을 촉진하고 궁극적으로 생산성과 포용성을 향상시킬 수 있음
- 따라서 공공조달시스템의 강화는 구체적이고 지속가능한 결과를 달성하고 효과적인 제도(institution)를 구축하기 위한 핵심임

## 2. MAPS의 주요 특징

### ■ 조달체계 평가방법론(이하 MAPS) 특징

- 국가 개발 수준과 관계없이 모든 정부 및 공공조달시스템에 적용 가능한 범용성(universal)
- 공공조달의 효율성 및 효과성을 향상시키고, 공적자금 사용의 무결성과 투명성을 보장하며, 이해관계자 간의 소통을 장려하기 위한 개혁 및 혁신의 도구(tool)
  - 공공조달의 효율성 및 효과성 향상을 하는 도구
  - 공적자금 사용의 무결성과 투명성을 보장하는 도구
  - 공공조달시스템의 강점과 약점을 파악하도록 하는 도구
  - 구체적이고 목적이 뚜렷한 개혁을 위한 분석적 기반을 제공 도구
  - 우선순위 식별 및 실행 계획 개발의 도구
- 객관적이고 포괄적인 지표를 사용하고, 다양한 이해관계자 기관이 참여할 뿐만 아니라 품질 보증 메커니즘을 통해 품질을 보장하는 인증된 평가방법

## 3. MAPS의 등장 배경

- 2018년에 개정된 MAPS는 지속가능 개발 목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)의 발족에 따라 개발함
- SDGs와 마찬가지로 MAPS는 (국가) 소득 수준이나 개발 상태에 관계없이 모든 국가와 관련이 있는 평가방법론임
- 조달체계평가방법론은 다음의 지속가능 개발목표(SDGs)와 관련이 있음

[그림 1] 지속가능 개발목표(SDGs)



자료: MAPS Secretariat, "MAPS Brochure, 2020," p. 4, <http://www.mapsinitiative.org/about/2020-MAPS-brochure-EN.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 28.

- 또한 MAPS는 경제협력개발기구(OECD) 공공조달위원회의 2015년 권고에 기반을 두고 있으며, 다음과 같은 주요 국제조달 프레임워크를 반영함
  - 국제연합(UN) 국제무역법위원회(United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL)의 「공공조달모델법(Model Law on Public Procurement, 2011)」
  - 유럽연합(EU)의 「공공조달지침(Directives on Public Procurement, 2014)」
  - 다국적 개발은행, 다수의 국가 및 시행기관에서 활용하는 조달 프레임워크 등을 반영함

#### 4. MAPS 주요 내용

- MAPS는 경제 및 재정 거버넌스 평가의 한 부분임

[그림 2] 경제 및 재정 커버넌스 평가 프로그램 분야

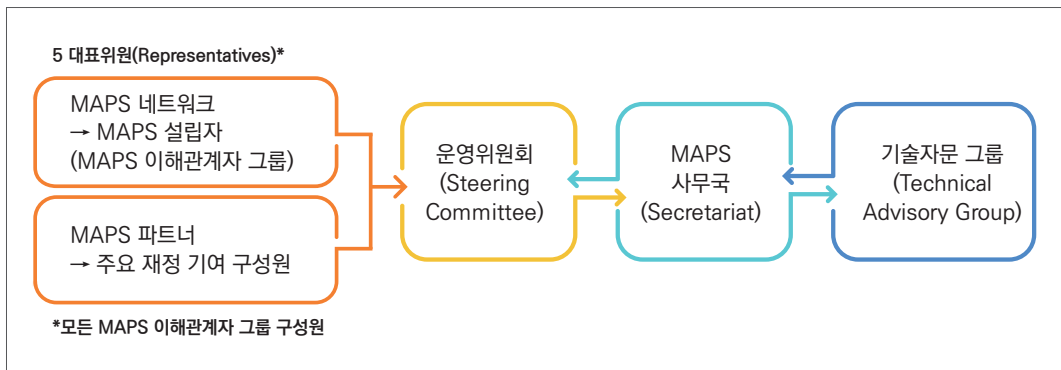


자료: MAPS Methodology Templates, "1. What is MAPS?," p. 2, <http://www.mapsinitiative.org/methodology/what-is-MAPS.pptx/>, 검색일자: 2021. 1. 12.

- 정부는 다음을 위해 경제 및 재정 시스템을 평가해야 함
  - 책임 유지
  - 국민(Constituents)에 보고
  - 개혁 기회의 파악
  - 진행 상황 모니터링

- MAPS는 다음과 같은 사항을 고려하여 설정함
  - 비용효율성(Value for money): 비용효율성은 모든 조달체계가 경제적이고, 효율적이고, 지속 가능한 방식으로 물품, 공사, 용역을 제공하여야 한다는 기본 목표를 반영하여야 함
  - 투명성: 투명성은 정책, 법, 제도적 프레임워크와 정보를 쉽고, 접근 가능하고, 적시적인 방식으로 일반 대중에 공개해야 한다는 공개원칙을 반영함
  - 공정성: 공정성은 공공조달에 편견이 개입되지 않도록 하고, 평등한 처우를 확보하고, 그러한 원칙에 따른 결정을 내림으로써 충실성을 확보하여야 한다는 목표를 반영함
  - 바람직한 거버넌스: 바람직한 거버넌스는 공공조달의 실시 및 조달 시행 개선 방식과 관련하여 거버넌스 전반의 맥락이 지니는 중요성에 대한 인식을 바탕으로 함. 이 측면은 수평적 조달목표, 정책적 고려사항 및 충실성 원칙 또한 반영함
  
- MAPS는 모든 국가가 달성하기 위해 노력해야 하는 효과적이고 효율적인 조달시스템의 기준을 설정하는 전체적인 평가 프레임워크를 제공함
  
- 조달체계 평가방법론(MAPS) 실행을 위한 구상(Initiative)

[그림 3] MAPS's 거버넌스 구조



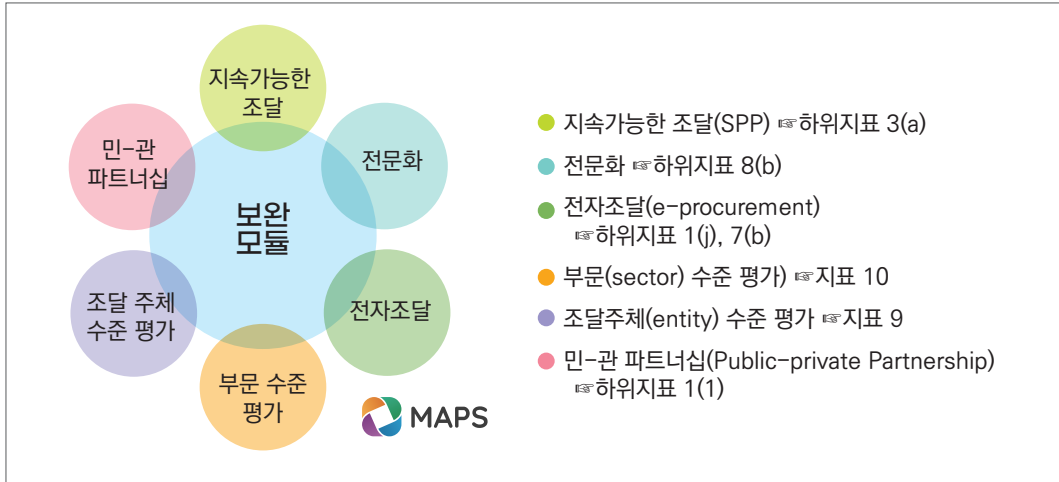
자료: MAPS Secretariat, "MAPS Brochure, 2020," p. 6, <http://www.mapsinitiative.org/about/2020-MAPS-brochure-EN.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 28.

- MAPS Initiatives의 핵심에는 MAPS 네트워크(MAPS 이해관계자 그룹 또는 'MAPS 설립자'라고도 함)가 있음. 이들은 MAPS에 특별한 관심을 가진 국가나 이해당사자 및 기관의 그룹으로 MAPS 방법론을 사용했거나 평가를 받은 기관, 국가이기 때문에 관련 문제에 대한 정보를 제공함

- 5개 국가 또는 기관 대표위원(Representatives)
  - MAPS 최초 후원자인 개발도상국: 1개 직위(자리)
  - 다자간 개발은행: 1개 직위(자리)
  - 양자 기부자: 1개 직위(자리)
  - OECD: 1개 직위(자리)
  - 세계은행: 1개 직위(자리)
- 모든 MAPS 이해관계자 그룹 구성원(All): 기관당 최소 20만 유로 기부 필요
- MAPS 이해관계자 그룹 멤버는 다음과 같음
  - 아프가니스탄(Afghanistan)
  - 아프리카 개발은행(African Development Bank, AfDB)
  - 아시아 개발은행(Asian Development Bank, ADB)
  - 호주 외교통상부(Australia's Department of Foreign Affairs and Trade)
  - 카리브 개발은행(Caribbean Development Bank, CDB)
  - 칠레(Chile)
  - 콜롬비아(Colombia)
  - 유럽 개발은행 위원회(Council of Europe Development Bank, CEB)
  - 유럽 재건 및 개발은행(European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)
  - 유럽 위원회(European Commission)
  - 유럽 투자은행(European Investment Bank, EIB)
  - 독일 연방 경제협력 개발부(GIZ-commissioned by the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development)
  - 캐나다 외교부(Global Affairs Canada)
  - 독립적인 공공조달 전문가(Independent public procurement experts)
  - 미주 개발은행(Inter-American Development Bank, IADB)
  - 이슬람 개발은행(Islamic Development Bank, IsDB)
  - 경제협력 개발기구(Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD)
  - 필리핀(Philippines)
  - 세네갈(Senegal)
  - SIGMA(Support for Improvement in Governance and Management)
  - 스위스 경제 사무국(Switzerland's State Secretariat for Economic Affairs, SECO)
  - 미국 국제 개발기구(US Agency for International Development, USAID)

- 세계은행(World Bank)
  - 잠비아(Zambia)
  - 운영위원회(Steering Committee)는 사무국을 감독함
  - MAPS 파트너이자 회원은 사무국의 재무담당이자 MAPS 이해관계자 그룹의 여러 대표들로 구성됨
  - 이해관계자 그룹(또는 MAPS 설립자)은 내용에 대한 의견을 제공함
  - 기술 자문 그룹(Technical Advisory Group, 이하 TAG)은 기술적인 관점에서 MAPS 평가를 검토하여 개별 평가의 균등한 품질을 보장함. TAG는 특별히 각 평가에 대해 MAPS 네트워크에서 구성됨
  - OMAPS 사무국은 평가를 조정하고 모든 평가의 품질을 보장함
- MAPS 사무국(The MAPS Secretariat)
- MAPS 사무국은 다음을 포함해 모든 사용자에게 지원을 제공함
    - MAPS 평가 계획 및 관리를 위한 국가 팀에 대한 조언
    - MAPS 평가를 위한 개념 노트 및 참조 조건의 품질 검토
    - MAPS 방법론에 대한 MAPS 평가 팀에 대한 조언
    - 지정된 품질 표준을 충족하는 평가 인증을 제공하기 위한 MAPS 평가보고서의 품질 검토 (MAPS 기술 자문 그룹과 협력)
- MAPS의 구성요소
- MAPS 평가의 틀(Frame)을 잡기 위한 국가별 상황 분석
  - 조달시스템 전체를 평가하기 위한 4개 영역으로 구분된 14개 핵심 지표 및 55개의 하위지표  
→ [그림 5] 참조
  - MAPS 평가를 지원하기 위한 지침(Guidance) 및 템플릿
  - MAPS 사무국을 통해 보증되는 품질 보증 메커니즘
  - 특정 측면에서 분석에 집중하고 심화하기 위한 보완 모듈

[그림 4] MAPS 보완 모듈

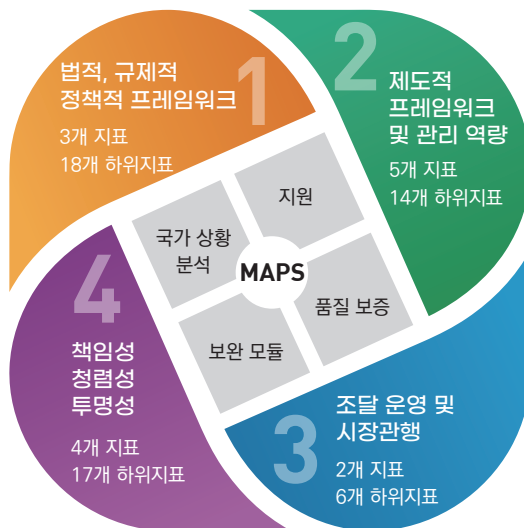


자료: MAPS Methodology Templates, "1. What is MAPS?," p. 8, <http://www.mapsinitiative.org/methodology/what-is-MAPS.pptx/>, 검색일자: 2021. 1. 12.

## 5. MAPS 프레임워크 및 영역별 세부 지표

### ■ MAPS 지표 프레임워크 개요

[그림 5] 공공조달체계 평가방법론 개관



자료: MAPS Secretariat, *Methodology for Assessing Procurement Systems*, 2018, p. 7 재인용

영역 1 – 법적·규제적·정책적 프레임워크	
1	<p>공공조달의 법적 프레임워크가 합의된 원칙과 그에 적용되는 의무에 부합하는가?</p> <p>1 (a) – 법적·규제적 프레임워크의 적용 범위 및 포괄 범위                      1 (b) – 조달 방법                      1 (c) – 공고 규칙 및 기간 제한                      1 (d) – 참여 규칙                      1 (e) – 조달문서 및 사양서                      1 (f) – 평가 및 낙찰 기준                      1 (g) – 제출, 접수 및 개찰                      1 (h) – 이의제기 및 항소에 관한 권리                      1 (i) – 계약관리                      1 (j) – 전자조달(보완 모듈)                      1 (k) – 기록, 문서 및 전자자료 유지 보관을 위한 규범                      1 (l) – 특정 부문 대상 입법에서의 공공조달 원칙(보완 모듈)</p>
2	<p>시행규정 및 수단이 법적 프레임워크를 뒷받침하는가?</p> <p>2 (a) – 프로세스 및 프로시저 정의를 위한 시행규정                      2 (b) – 물품, 용역, 공사에 대한 모범조달문서                      2 (c) – 표준 계약 조건                      2 (d) – 조달 주체를 위한 사용자 안내 또는 매뉴얼</p>
3	<p>법적 및 정책적 프레임워크가 해당 국가의 지속가능개발(SDGs)과 국제적 의무의 이행을 뒷받침하는가?</p> <p>3 (a) – 지속가능한 공공조달(SPP)(보완 모듈)                      3 (b) – 국제 협약에 따른 의무</p>

자료: MAPS Secretariat, *Methodology for Assessing Procurement Systems*, 2018, p. 67

영역 2 – 제도적 프레임워크 및 관리 역량	
4	<p>공공조달체계가 주류화되어 있고, 공공재정관리체계와 적절하게 통합되어 있는가?</p> <p>4 (a) – 조달 계획수립 및 예산 주기                      4 (b) – 재정절차와 조달주기</p>
5	<p>해당 국가가 규범·규제 기능을 담당하는 기관을 마련하고 있는가?</p> <p>5 (a) – 규범·규제 기능의 현황 및 법적 근거                      5 (b) – 규범·규제 기능에 대한 책임                      5 (c) – 조직, 자금조달, 인력확보, 독립성 및 권한 수준                      5 (d) – 이익충돌 방지</p>
6	<p>조달 주체 및 그 권한·의무가 명확하게 정의되어 있는가?</p> <p>6 (a) – 조달 주체의 정의, 책임 및 공식 권한                      6 (b) – 중앙조달기관</p>
7	<p>공공조달이 효과적인 정보체계 내에 자리 잡고 있는가?</p> <p>7 (a) – 정보화 기술 기반 공공조달 정보 공개                      7 (b) – 전자조달의 활용(보완 모듈)                      7 (c) – 조달 자료 관리 전략</p>
8	<p>공공조달체계가 강력한 개선 역량을 갖추고 있는가?</p> <p>8 (a) – 훈련, 자문 및 지원                      8 (b) – 전문직으로서의 조달에 대한 인식(보완 모듈)                      8 (c) – 체계 개선을 위한 수행 모니터링</p>

자료: MAPS Secretariat, *Methodology for Assessing Procurement Systems*, 2018, p. 68

영역 3 - 공공조달 운영 및 시장 관행	
9	공공조달 실무가 정해진 목표에 부합하는가? 9 (a) - 계획수립 9 (b) - 선정 및 계약체결 9 (c) - 실제 계약관리
10	공공조달시장이 온전하게 기능하고 있는가? 10 (a) - 공공부문과 민간부문 사이의 대화 및 협력 10 (b) - 민간부문 조직 및 공공조달시장에 대한 접근 10 (c) - 주요 부문 및 부문별 전략

자료: MAPS Secretariat, *Methodology for Assessing Procurement Systems*, 2018, p. 68

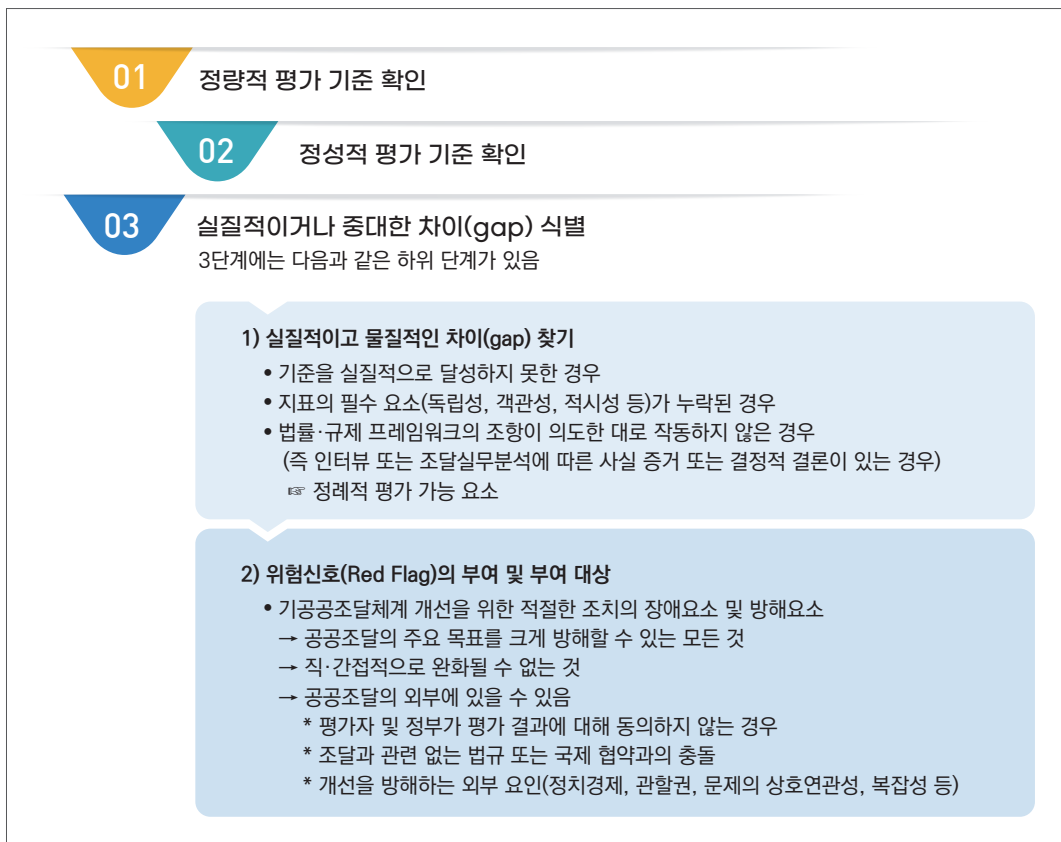
영역 4 - 공공조달체계의 책임성, 충실성 및 투명성	
11	투명성과 시민사회 참여로 공공조달의 충실성을 강화하는가? 11(a) - 공개협약 및 모니터링을 촉진하는 환경 11(b) - 일반 대중에 의한 적정하고 적시적인 정보 접근 11(c) - 시민사회의 직접 참여
12	해당 국가가 효과적인 통제 및 감사 체계를 두고 있는가? 12(a) - 통제체계의 법적 프레임워크, 조직 및 절차 12(b) - 공공조달 통제 및 감사의 공조 12(c) - 감사결과 및 권고사항의 집행 및 후속조치 12(d) - 조달 감사 실시를 위한 자격요건 및 훈련
13	조달 불복 기제가 효과적이고 효율적인가? 13(a) - 이의제기 및 불복 프로세스 13(b) - 불복기관의 독립성 및 역량 13(c) - 불복기관의 결정
14	해당 국가에서 윤리 및 부패방지 조치를 마련하고 있는가? 14 (a) - 금지 행위, 이익충돌, 관련 책임, 책임성 및 제재의 법적 정의 14 (b) - 조달문서 내 금지행위 조항 14 (c) - 효과적 제재 및 집행 체계 14 (d) - 부패방지 프레임워크 및 충실성 훈련 14 (e) - 조달 충실성 강화를 위한 이해당사자의 지원 14 (f) - 금지행위 또는 비윤리행위 신고를 위한 안전한 기제 14 (g) - 행동강령·윤리강령 및 재산공개 규칙

자료: MAPS Secretariat, *Methodology for Assessing Procurement Systems*, 2018, p. 69

## 6. MAPS 평가 절차

- MAPS 방법론은 누구에게나 공개되어 있으며 누구나 사용 가능함
- MAPS 평가는 모든 국가에서 자체 평가로 할 수도 있고, 또는 외부 파트너의 도움을 받아 수행할 수도 있음
- 국가가 MAPS 인증을 받기 원하는 경우, MAPS 평가는 MAPS 사무국이 인증한 일련의 규칙과 품질 표준을 따라야 함

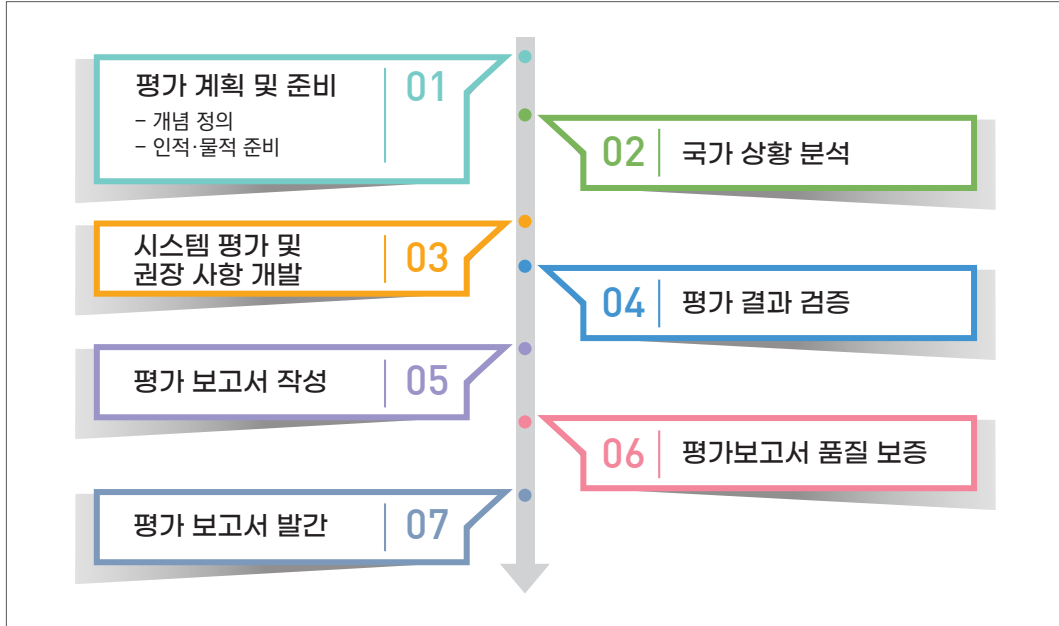
[그림 6] MAPS 평가 절차



자료: MAPS Secretariat, "MAPS Brochure, 2020," p. 12, <http://www.mapsinitiative.org/about/2020-MAPS-brochure-EN.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 28.

■ MAPS 단계별 평가 절차

[그림 7] MAPS 단계별 평가 절차



자료: MAPS Methodology Tempaltes, "1. What is MAPS?," p. 10, <http://www.mapsinitiative.org/methodology/what-is-MAPS.pptx/>, 검색일자: 2021. 1. 12.

참고자료

MAPS initiative, "MAPS - Why assess your public procurement system?," 2020, <http://www.mapsinitiative.org/about/2020-MAPS-brochure.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 12.

\_\_\_\_\_, "MAPS Brochure, 2020," <http://www.mapsinitiative.org/about/2020-MAPS-brochure-EN.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 28.

\_\_\_\_\_, *Methodology for Assessing Procurement Systems*, 2018, <http://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-methodology-for-assessing-procurement-systems.pdf>, 검색일자: 2021. 1. 12.

MAPS Methodology Tempaltes, "1. What is MAPS?," <http://www.mapsinitiative.org/methodology/what-is-MAPS.pptx/>, 검색일자: 2021. 1. 12.

(요약 · 정리: 이형석 연구원)

◆ 편집

조희평 재정성과평가센터 성과분석팀 팀장(편집총괄)

임소영 재정성과평가센터 선임연구원(실무총괄)

김창민 재정성과평가센터 선임연구원

봉재연 재정성과평가센터 선임연구원

허영미 재정성과평가센터 선임연구원

심태완 재정성과평가센터 연구원

이아름 재정성과평가센터 연구원

이형석 재정성과평가센터 연구원

## KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2021년 봄(Vol. 8 No. 1) |

2021년 3월 26일 인쇄

2021년 3월 30일 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 2021 ISSN 2635-7127

※잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.