

재정
성과
평가

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2023년 봄(Vol. 10 No. 1) |

목 차

제1부 국내·외 재정성과평가 동향

» I. 국가별 재정성과관리 동향

1. 한국

- 2022년 제6차 재정사업평가위원회 개최 05
- 2022년 제8차 부담금운용심의위원회 개최 07

2. 미국

- 분기별 PMA 업데이트 08
- 2022년도 범정부적 부적정 지출 데이터 업데이트 12
- 코로나19 재정 지원: 중소기업청(SBA)의 예술 및 예능 산업 보조금 사업 개선 16

3. 영국

- 그린북: 중앙 정부 평가 지침서 23
- 사기 예방을 위한 정부의 역할 29

4. 아일랜드

- 2022년 지출검토 보고서 33

5. 캐나다

- 2021-2022 부처별 결과보고서 발간 37
- 주요 정책에 대한 감사보고서 발간 39

6. 호주

- 연방정부 리스크 관리 정책 개정(2023. 1. 1. 시행) 43

» II. 국제회의

1. 2022년 제11차 KIPF 정부성과관리 국제포럼: 포스트 코로나 시대의 재정관리47

» III. 재정성과관리 연구 동향

1. 국내 연구 동향

- 재난관리 재정지출이 지역경제성장에 미치는 영향..... 67
- 기초지방자치단체 재정의 여유와 코로나19 긴급 재정지출의 관계 70

2. 국외 연구 동향

- 다양한 유형에서 성과정보 사용의 이해: 제도적 동형주의 관점 73

» IV. 국가계약 동향

1. 국내 동향

- 제4차 조달정책심의위원회 개최 결과81

2. 국외 동향

- 공공조달의 수명주기원가계산: OECD의 모범사례 검토 87
- 공공조달 공급망의 기업책임경영 통합: 정부의 경제적 이익 100



국내·외 재정성과평가 동향



제1부

- I. 국가별 재정성과관리 동향
- II. 국제회의
- III. 재정성과관리 연구 동향
- IV. 국가계약 동향

FOCUS

■ 2023년 1분기 재정성과관리 및 성과평가와 관련한 국내외 주요 동향을 요약하면 아래와 같음

- 국내 주목할 만한 이슈로는 기획재정부의 재정사업 심층평가 대상사업의 선정과 부담금운용 심의위원회의 개최를 들 수 있음
 - 첫째, 기획재정부는 2022년도 재정사업평가위원회를 개최하여 심층평가 대상사업으로서 소상공인·자영업자 지원 사업군, 문화예술 활성화 사업군, 지역특화 산업 육성 사업군 등 3개 사업군을 선정하였음
 - 둘째, 제8차 부담금운용심의위원회를 개최하여 부담금의 신설·변경·폐지, 부담금운용평가단의 부담금 평가 결과 및 제도개선에 관한 심의를 진행하였음
- 해외 각국의 주목할 만한 주요 동향을 살펴보면 다음과 같음
 - 첫째, 미국은 대통령 관리 의제(PMA)에 관한 업데이트를 진행함. 업데이트된 의제로는 ① 연방 인력의 역량 강화, ② 우수하고 공정한 연방서비스 제공, ③ 더 나은 복구를 위한 정부 사업 관리가 있음. 아울러 OMB는 2022년도 부적정 지출에 관한 데이터를 업데이트하면서 실업보험(Unemployment Insurance, UI)으로 인한 부적정한 지출을 검토함
 - 둘째, 영국에서는 중앙정부 평가에 대한 지침서인 그린북을 발간함. 그린북에는 정책 결정자 및 분석가를 위한 정책평가 대상의 선정과 비용편익분석 및 비용효과분석에 관한 방법론을 소개함
 - 셋째, 아일랜드에서는 2022년 8월 첫 번째 지출검토 보고서(The Spending Review papers)*를 발간한 데 이어, 2022년 12월부터 2개의 지출검토 보고서(총 12개)를 추가로 발간함
 - 넷째, 캐나다 재무부에서는 2021~2022 부처별 결과보고서를 발간하였고 감사원에서는 매년 특정 주제에 대한 감사보고서를 분기별로 발간하고 있으며, 2022년 11월 4가지 주제에 대한 감사보고서를 공개함
 - 다섯째, 호주에서는 연방정부 리스크 관리 정책을 개정함
- 아울러 한국조세재정연구원은 2022년 제11차 KIPF 정부성과관리 국제포럼을 개최하여 포스트 코로나 시대의 재정관리를 주제로 열린 토론을 벌임



I. 국가별 재정성과관리 동향



CONTENTS

- | | |
|-------|---------|
| 1. 한국 | 4. 아일랜드 |
| 2. 미국 | 5. 캐나다 |
| 3. 영국 | 6. 호주 |

I. 국가별 재정성과관리 동향

1. 한국

2022년 제6차 재정사업평가위원회 개최

– 2022. 11. 28., 기획재정부 –

- 기획재정부는 2022년 제6차 재정사업평가위원회를 개최하여 예비타당성조사 및 타당성재조사 결과 등의 안건을 심의·의결하고, 2022년 심층평가 대상사업 선정에 대해 논의하였음

【2022년 재정사업 심층평가 대상사업 선정 결과】

- 위원회에서는 2022년 재정사업 심층평가 대상사업 선정에 대해서 논의하였으며, 매년 국민·사회적 관심도가 높거나 객관적인 성과검증 및 지출효율화가 필요한 재정사업을 대상으로 심층평가를 수행함
 - 금번 회의에서는 소상공인·자영업자 지원 사업군, 문화예술 활성화 사업군, 지역특화 산업 육성 사업군을 심층평가 대상으로 선정하였음

〈평가대상 3개 사업군〉

- (소상공인·자영업자 지원 사업군) 코로나19 등으로 어려움을 겪고 있는 소상공인은 재정지원이 지속적으로 필요한 분야로 소상공인의 창업·재창업, 경쟁력 강화 등을 효율적으로 지원할 수 있는 방안을 중점적으로 검토할 예정임
 - 소상공인·자영업자 지원 사업군에는 2022년 예산 기준 4,987억원으로 창업교육, 컨설팅, 창업자금 지원 등 창업·재창업 지원(1,925억원, 중기부)과 사업장 자동화 기술 도입, 온라인 판로지원 등 경쟁력 강화(3,062억원, 중기부) 등이 있음

- (문화예술 활성화 사업군) 주 52시간 근무제 등 여가시간 확대 추세로 문화예술 수요 활성화 여건이 조성되고 문화예술 재정지출도 증가 추세를 보이고 있으며 이에 재정사업을 통한 문화예술 향유 및 수요 촉진, 지역 간 문화예술 격차 완화 등 사업의 효과성을 중점으로 평가하고자 함
 - 문화예술 활성화 사업군에는 2022년 예산기준 5,919억원으로 문화이용권, '문화의 날' 가격 할인 등 수요활성화(2,474억원, 문체부), 문화예술 시설 등 인프라 조성과 문화예술인 창작 지원(3,445억원, 문체부) 등이 있음

- (지역특화 산업 육성 사업군) 국가균형발전, 지역특화산업 육성을 위해 다부처·공공기관·지방자치단체에서 R&D, 인력양성, 시설장비 지원 등의 재정사업을 추진 중으로 재정투자를 통한 지역성장동력 창출의 효과성과 사업추진 체계의 효율성 등을 중점으로 평가할 예정임
 - 2022년 예산 기준, 3,203억원으로 지역특화산업 육성을 위한 지역중소기업·지역클러스터 등 지원(3,203억원, 산업부·과기부·중기부)이 있음

- 선정된 재정사업군의 심층평가는 전문기관(연구원, 대학 등)이 수행하고, 평가를 통해 도출되는 제도개선과 지출효율화 방안 등은 관계부처 협의를 거쳐 내년 정부가 제출하는 예산안에 반영할 예정임

참고자료

기획재정부 보도자료, 「2022년 제6차 재정사업평가위원회 개최」, 2022. 11. 28.

(요약·정리: 이은솔 연구원)

2022년 제8차 부담금운용심의위원회 개최

– 2022. 12. 20., 기획재정부 –

- 기획재정부는 2022년 제8차 부담금운용심의위원회를 개최하여 부담금의 신설·변경·폐지, 부담금운용평가단의 부담금 평가 결과 및 제도개선 요청사항 등 부담금의 주요정책과 운용 방향 등을 심의하였음
- 국민과 기업의 부담을 최소화하고 효율적인 재원 운용 등 지속적인 부담금 관리 및 제도를 개선하기 위해 부담금의 존치여부 및 운용실태에 대해 정기적으로 평가를 진행함
 - 부과 타당성, 부과실태, 사용내용의 적절성 등 운용현황을 점검·평가하고 그 결과를 바탕으로 부담금 정비, 부과기준 개선 등 지속적인 제도개선을 추진함(「부담금법」 제8조)
- 평가단에서는 다음과 같이 크게 4가지 제도개선 사항을 권고함
 - 부담금 관리의 실효성이 적은 부담금은 관리에서 제외
 - 부과대상·요율에 대한 합리성을 제고하고 부과요건의 법령화
 - 부담금 사용용도 및 징수를 개선
 - 위법·부당한 부담금의 부과·징수에 대한 권리구제절차 또는 증가산금 규정이 미비한 경우에는 근거법령 보완
- 정부는 평가단의 권고사항에 대해 각 부담금 소관 부처와 협의를 통해 내년 상반기까지 제도개선 방안을 마련하고 발표할 예정임

참고자료

기획재정부 보도자료, 「2022년 제8차 부담금운용심의위원회 개최」, 2022. 12. 20.

(요약·정리: 이은솔 연구원)

2. 미국

분기별 PMA 업데이트

November 2022 Quarterly PMA Updates

– 2022. 11., 미국 Performance.gov –

1. 검토 배경

- 대통령 관리 의제(President's Management Agenda, 이하 PMA)는 정부 운영 및 수행 방식 개선을 위해 모든 연방기관에 대한 정부 차원의 관리 우선순위를 정함
 - 2021년 11월 관리예산실(Office of Management and Budget, 이하 OMB)은 대통령 관리 위원회(President's Management Council, PMC)와 함께 바이든-해리스 관리 의제 비전(Biden-Harris Management Agenda Vision)을 발표함
 - 미국 정부는 PMA를 발표하면서 아래 세 가지 우선순위별 진행 과정을 정기적으로 성과포털(Performance.gov)에 업데이트하기로 하였음
 - (우선순위 1) 연방 인력의 역량 강화
 - (우선순위 2) 우수하고 공정한 연방서비스 제공
 - (우선순위 3) 더 나은 복구를 위한 정부 사업 관리
 - 본 자료는 2022년 11월 업데이트된 PMA 관련 내용을 요약함

2. 주요 내용

- PMA 우선순위별 지도자 및 팀 구성원들은 이해관계자들의 참여를 촉진하고, 실행한 조치(actions)를 알리기 위해 데이터를 수집하는 등 PMA 발전을 위한 프로젝트를 수행해 옴
 - 또한 PMA 진행상황 모니터링을 위해 다양한 성공지표(success metrics)를 설정함
 - 본 업데이트 내용에서는 지도자 및 팀 구성원들이 지금까지 이룬 성과와 현재 진행 중인 작업이 미국 대중에 의미하는 바를 설명함

가. 우선순위 1(연방 인력의 역량 강화)

- 연방 인력 강화 및 능력 향상을 위해, 약 20개 연방기관을 대표하는 ‘다부처 팀(cross-agency teams)’은 연방 인력이 직면한 가장 큰 문제를 해결하기 위한 새로운 활동을 계획하고 있음
 - 작년 9월 인사관리사무국(Office of Person Management, 이하 OPM)은 최고다양성책임자(Chief Diversity Officer) 협의회를 최초로 소집함
 - 또한 OPM과 관련 기관들은 연방 직원의 복지·정신 건강 지원을 위한 자원·전략에 초점을 맞춘 다부처 작업 그룹(cross-agency working group)과 직원 참여 작업 그룹(working group), 학습공동체(communitiy of practice)를 구축함
 - OMB는 연방기관 업무의 미래 보장을 위한 ‘범부처 자본 계획(agency-wide capital planning)’ 지침을 발표함
 - OMB와 연방기관은 10개의 ‘연방정부 위험 및 인증 관리 프로그램(Federal Risk and Authorization Management Program, FedRAMP)’ 인증 소프트웨어 툴을 승인함. 이를 통해 기관 내·기관 간 상호운용성을 지원하는 IT 및 클라우드 기반 협업 툴의 사용을 촉진

나. 우선순위 2(우수하고 공정한 연방서비스 제공)

- 우선순위 2(우수하고 공정한 연방서비스 제공)팀은 대통령 행정 명령 14058(정부에 대한 신뢰 재건을 위한 연방 고객 경험 및 서비스 혁신)을 이행하는 데 상당한 진전을 이룸
- 개별 기관의 고객 경험(Customer Experience, CX) 및 서비스 제공 개선을 위한 조치뿐만 아니라, 지난해 봄에 발표된 5가지 ‘우선순위 생활 경험 프로젝트(life experiences projects)’는 범정부적 조치를 실시
 - 미국 보건복지부(Department of Health and Human Services, HHS)의 메디케어 및 메디케이드 서비스 센터(Centers for Medicare & Medicaid Services, 이하 CMS)는 메디케어 웹사이트(Medicare.gov)가 시각적으로 일관성이 없으며 재방문자가 플랜을 검색할 때마다 동일하고 반복적인 일련의 단계를 거쳐야 함을 발견함
 - 이에 대응하여 CMS는 광범위한 사용자 인터뷰와 모의실험(prototyping)을 통해 사용자의 요구 사항을 반영한 새로운 웹사이트를 설계함
 - 재설계된 메디케어 웹사이트(Medicare.gov)와 주요 랜딩 페이지(landing pages)는 시각적으로 더욱 일관성이 있으며, 탐색 기능이 간소화되고 모바일 기능이 최적화됨
 - 또한 총무청(General Services Administration, GSA)은 미국 정부 웹사이트(USA.gov)를

재설계하기 위한 로드맵을 개발함

- 'USA.gov'는 중앙 집중식 디지털 연방 웹사이트로, 연방정부의 공통 서비스 및 표준·플랫폼·디지털 제품들에 대한 설명을 제공함
- beta.usa.gov에서 베타버전 체험이 가능하며 사용자의 피드백을 제공할 수 있음

다. 우선순위 3(더 나은 복구를 위한 정부 사업 관리)

- 정부 업무 관리 범부처(cross-agency) 팀은 연방조달(Federal acquisition) 및 재정지원 시스템을 기반으로 국가의 우선순위를 달성하고자 하는 대통령의 비전 실현을 위한 실행계획을 개발하고 있음
 - 전략 팀(Strategy teams)은 이미 많은 추진일정과 지표들을 확인하였으며, 실행 계획을 추진하고 진행상황을 측정할 예정임
 - 두 개의 '우선순위 3 전략 팀'은 연방조달 및 재정지원을 위해 인력을 강화하고 있음
 - 연방조달의 경우 지도자들은 연방 조달시장(Federal marketplace)의 우선공급망 내 신규 진입 소기업 수를 늘릴 계획임
 - 기관들은 연방 조달시장의 진입 장벽을 낮추고, 성과 및 고객 경험을 개선하고, 비용을 절감하기 위해 혁신적인 조달 관행을 채택하고자 노력하고 있음
 - 또한 기관별 지도자들은 연방기관 전반에서 공통으로 발생하는 재정 지원 문제의 거버넌스(governance)를 강화하고 공식화하기 위한 틀을 정의함
 - 이를 통해 대통령의 비전과 법적 요구사항(statutory requirement)이 연방 사업을 통해 보다 효과적·효율적으로 추진될 수 있도록 함

라. PMA 1주년 기념 웨비나 개최

- 성과포털(Performance.gov) 및 PMA 팀은 2022년 12월 13일 대통령관리의제 이행 1년을 기념하는 웨비나(Webinar)를 개최함
 - 해당 행사에는 연방정부 전반의 지도자들이 참석하였으며, 지난 1년 동안의 PMA 이행과 관련 팀들이 이룬 진전에 대해 논의함
 - 웨비나는 OMB 부국장의 개회사로 시작되었으며, PMA 관련 지도자인 인사관리사무국(Office of Person Management) 책임자와 미국 보훈부(Department of Veterans Affairs) 사무부총장의 토론이 진행됨
 - 이어 OMB의 수석 경영 고문이 PMA 비전 구현을 주제로 실무진 5명과의 토론을 주최함

참고문헌

- 미국 성과포털, “November 2022 Quarterly PMA Updates,” 2022. 11. 30., <https://www.performance.gov/blog/november-2022-updates/>, 검색일자: 2023. 1. 10.
- 미국 성과포털, “Biden-Harris PMA: A Recording of Our Conversation on One Year of Progress,” 2022. 12. 20., <https://www.performance.gov/blog/pma-one-year-of-progress/>, 검색일자: 2023. 1. 10.

(작성자: 변이슬 선임연구원)

2022년도 범정부적 부적정 지출 데이터 업데이트

Government-wide Improper Payments Declined in FY 2022

- 2022. 11., 미국 OMB -

1. 검토 배경

- 관리예산처(Office of Management and Budget, 이하 OMB)는 부적정 지출에 대한 정부 차원의 연례 자료를 공개하고 있음
 - 부적정 지출은 하지 말았어야 하는 지출이나 잘못된 금액으로 지급된 지출을 의미함
 - 여기에는 초과지급, 과소납부 또는 적정한 수령인에게 적절한 금액으로 지급되었지만 관련 법령이나 규정을 엄격하게 준수하지 않은 지급이 포함됨
 - 담당기관이 심사 당시 특정 지급이 부적절하게 이루어졌는지를 확인할 수 없는 경우, 일부 금액만 부적절하게 지급되더라도 총금액이 부적정 지출 비율에 포함됨
 - 이후 부당한 지급이 회수된 경우에도 부적절한 지급으로 간주됨
- 본 자료는 2022년 범정부적 부적정 지출 데이터를 개략적으로 소개하는 자료로, 2022년 데이터의 경우 실업보험(Unemployment Insurance, UI)으로 인한 부적정한 지출에 대해 주로 설명하고 있음

2. 주요 내용

- 2022년 데이터를 살펴보면, 전염병 구호 프로그램과 같은 다수의 신규 사업이 시행되었음에도 불구하고 미지불금을 포함한 정부 전체의 부적정 지급률은 2021년 7.2%에서 2022년 5.1%로 감소함(2020년의 경우 5.6%)
 - 이러한 지급률 감소는 올바른 방향으로 나아가는 중요한 진전이며, OMB가 2019년 시행한 「지출 청렴성 정보법(Payment Integrity Information Act of 2019)」과 같은 연방기관의 지출 청렴성 향상 노력을 반영하는 결과임
 - 그러나 데이터는 연방기관이 여전히 신규사업 및 계속사업 모두에서 부적정 지출을 줄일 필요성이 있음을 시사함

가. 실업보험(Unemployment Insurance)과 부적정 지출

- 이하에서는 범정부적 부적정 지출에 기여하는 규모가 가장 큰 사업 중 하나인 ‘연방주 실업보험(Federal-State Unemployment Insurance, 이하 UI)’을 예시로 살펴봄
- 정부 차원의 부적정 지출이 590억달러 감소했음에도 불구하고 UI의 부적정 지급률은 소폭 증가한 것으로 나타남
 - 이러한 지급률 증가는 코로나19가 주정부의 UI 관리에 미친 지속적·복합적 영향을 반영함
 - UI 관련 부서들은 팬데믹 초기에 폐지했던 구직요건을 다시 적용하고, 주요 자격정보에 대한 고용주들의 응답 지연 문제를 처리하고, 팬데믹으로 인해 늘어난 업무를 처리해야 했음
 - 동시에 구시대적인 자금조달 방식으로 인해 주 고용청(state workforce agencies) 운영비가 고갈되어 인력배치 및 인재유치에 어려움을 겪음
 - 대통령 예산안(President’s Budget)에서는 주요 기능 수행 능력과 진화하는 작업량 수요를 지속적으로 충족할 수 있는 능력 강화를 위해 해당 자금조달 방식을 현대화할 것을 요구함
- 또한 주정부 UI 관리의 근본적 문제인 IT 시스템에 대한 지속적인 투자 부족 문제가 팬데믹으로 인해 수면 위로 드러남
 - 통상적인 수준의 20배로 급증하는 신규 청구 건수를 처리하거나 새로운 프로그램 요구사항을 신속하게 구현할 수 없는 구시대적 IT 시스템으로 인해 UI 사업의 부적정 지급 가능성이 높아짐
- 행정부는 이러한 문제를 해결하기 위해 결단력 있는 조치를 취함
 - 특히 노동부(Department of Labor, DOL)는 UI 프로그램의 우선순위가 지불 무결성(payment integrity)이 되어야 한다는 점을 강조하는 동시에 부적정 지급률 감소를 위한 개혁 및 자금 제공에 대해 주 UI 기관과 긴밀히 협력하고 있음
 - 전국인력협회(National Association of State Workforce Agencies, NASWA)에서 제공하는 ‘무결성 데이터 허브(Integrity Data Hub, 이하 IDH)’의 ‘다중상태 크로스매치(Multi-State Cross-Match, MSCM)’ 기능은 팬데믹 초기 3개 주에서만 사용하였는데 2022년 11월 기준 43개 주가 사용하는 것으로 조사됨
 - 그뿐만 아니라 노동부는 주 UI 담당 공무원과의 협력을 위한 조직인 ‘타이거 팀(Tiger Teams)’을 30개 주에 배치하여 부정수급 문제를 해결하고 밀린 업무를 처리하며 적법한 청구자가 혜택을 받을 수 있도록 접근성을 개선하도록 하고 있음

- 노동부는 주정부가 부정수급을 보다 잘 식별하고 부적정 지급을 줄일 수 있도록 지속적으로 추가 자원을 투자할 예정임

나. 부적정 지급 감소를 위한 OMB의 역할

- OMB는 부적정 지급 감소를 위해 다음과 같은 핵심적 역할을 수행함
- OMB는 정부차원의 감독책임을 이행하면서 부적정 지급을 줄이기 위해 연방기관과 협력하고, 감사실(Inspectors General, IG) 및 감사원(Government Accountability Office, GAO) 등의 관리 공동체(oversight community)를 지원함
 - 이를 위해 OMB는 연방기관이 「미국구조계획법(The American Rescue Plan Act)」, 「기반시설투자 및 일자리법(Infrastructure and Investments Jobs Act, IIJA)」, 「인플레이션 감축법(Inflation Reduction Act)」을 시행할 때 효과적으로 재정을 관리하도록 지시하는 이행지침을 발표함
- 또한 OMB는 지난해 연방기관을 대상으로 지침과 기술 지원을 지속적으로 제공하고, 시정 조치(corrective actions)에 대한 보다 나은 이해를 위해 우선순위가 높은 사업들의 검토를 재시행 함
- 그뿐만 아니라 발표된 부적정 지급 데이터의 정확성 개선을 위해 추가적인 책임을 부여하고 검토 조치를 설정함
 - 이에 따라 연방기관은 결산재무제표에 부적정 지출에 대한 추가정보를 제공해야 하며, 미지불 건수를 줄이기 위해 데이터 수집 및 추정 방법론을 미세조정(fine-tuning)해야 함
- 마지막으로 「기반시설투자 및 일자리법(Infrastructure and Investments Jobs Act, IIJA)」과 미국구조계획(American Rescue Plan) 시행 과정을 통해 얻은 교훈을 지속적으로 분석하고, 재정통제(financial controls)가 올바르게 이루어지고 있는지 확인하며, 연방기관에 명확한 범정부 지침과 교육을 제공하고, 관리 공동체와의 협력을 바탕으로 범분야 이슈(cross-cutting issues)를 식별함
- OMB는 지금까지 부적정 지급 문제 해결에 많은 진전을 이루었지만 더 많은 작업이 남아 있다고 설명함

참고문헌

미국 OMB, “Government-wide Improper Payments Declined in FY 2022,” 2022. 11. 23.,
<https://www.whitehouse.gov/omb/briefing-room/2022/11/23/government-wide-improper-payments-declined-in-fy-2022/>, 검색일자: 2023. 1. 10.

(작성자: 변이슬 선임연구원)

코로나19 재정 지원: 중소기업청(SBA)의 예술 및 예능 산업 보조금 사업 개선

COVID Relief:

SBA Could Improve Communications and Fraud Risk Monitoring for Its Arts and Entertainment Venues Grant Program
- 2022. 10., 미국 감사원(GAO) -

- 중소기업청(Small Business Administration, SBA)은 코로나19로 큰 타격을 입은 예술 및 예능 산업을 지원하기 위해 보조금 프로그램을 신설함
 - 2021년 4월부터 2022년 7월까지 중소기업청은 보조금으로 146억달러를 지급함
 - 미국 감사원(Government Accountability Office, 이하 GAO)은 중소기업청의 해당 보조금 프로그램에 다음과 같은 문제가 있음을 발견함
 - (1) 보조금 신청자(기업) 중 73%만이 승인됨
 - (2) 90% 이상의 보조금이 50인 이하 기업들에 지급됨
 - (3) 빈번한 지침 변경
 - (4) 고객서비스 접근 제한 등
 - GAO는 본 보고서를 통해 보조금 사업 개선에 대한 두 가지 권고사항을 제시함

1. 검토 배경

- 코로나19 대유행으로 인해 미술관, 공연예술 및 라이브 음악 공연장, 영화관과 같은 예술 및 예능 산업 기업들은 경제적 어려움을 겪게 됨
 - 예술 및 예능 산업 기업들의 수익 감소는 기업의 생존을 위협하고 일자리 감소를 초래함
 - 구체적으로 노동통계국(Bureau of Labor Statistics, BLS)에 따르면 예술·예능·엔터테인먼트 산업의 실업률은 2020년 4월 47%에 달했고 2021년까지 높은 수준이 유지됨
 - 2020년 3월 이후 120만개 이상의 일자리가 소멸됨
- 이러한 산업 지원을 위해 2020년 12월 제정된 「통합세출법안(Consolidated Appropriations Act)」을 통해 '폐쇄 문화시설 운영자 보조금(Shuttered Venue Operators Grant, 이하 SVOG) 사업'이 승인되었고 시행을 위해 중소기업청에 150억달러가 책정됨

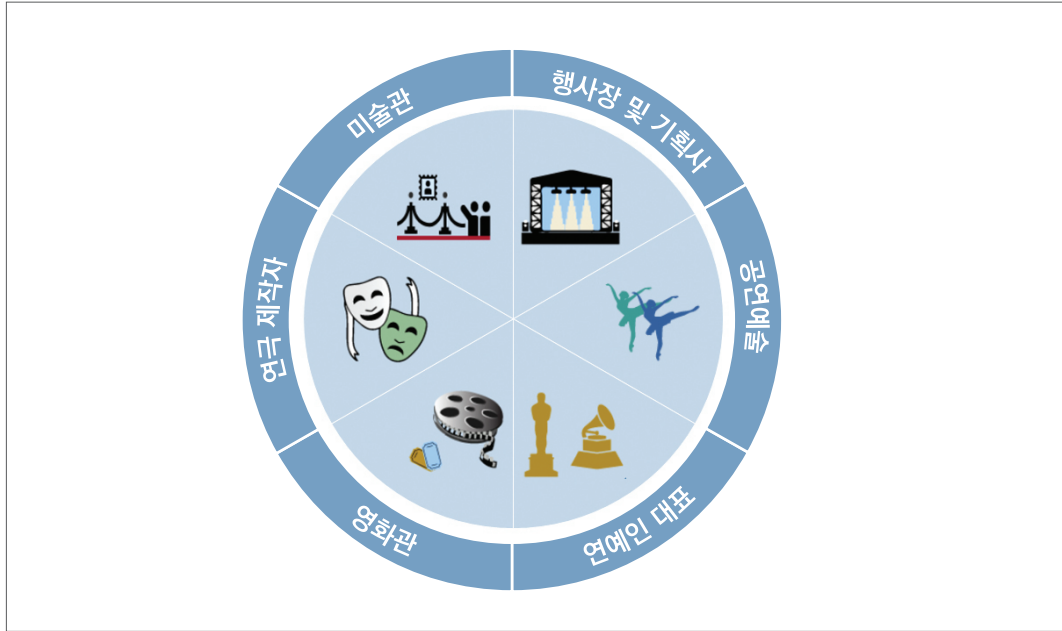
- 또한 2021년 3월 제정된 「미국구조계획법(The American Rescue Plan Act)」에 따라 해당 사업에 12억 5,000만달러가 추가로 승인됨
- 「코로나바이러스 지원, 구호 및 경제안정법(Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act, CARES Act)」에는 GAO가 코로나19와 관련된 지속적인 모니터링 및 감독 노력 결과에 대해 보고하도록 하는 조항이 포함됨
 - GAO는 2021년 10월 중소기업청의 SVOG 사업 자금 수여 및 사업 이행에 직면한 어려움에 대해 보고한 바 있음
 - 이번 보고서에서는 다음과 같은 내용을 추가적으로 검토함
 - SVOG 사업의 커뮤니케이션 방식 및 지원 절차에 대한 신청자(기업)의 관점
 - SVOG 신청자(기업) 및 수령인(기업)의 특성
 - 부적격·사기성 응용 프로그램 식별 및 사기 위험 관리를 위한 중소기업청의 조치, 관리감독 활동이 주요 관행(leading practices)을 반영하는 정도
 - 중소기업청의 SVOG 사업성과 측정 방법

2. 주요 내용

가. 폐쇄 문화시설 운영자 보조금(SVOG) 지원 사업 현황

- SVOG 사업은 앞서 설명한 바와 같이 코로나19 대유행으로 인해 타격을 입은 예술 및 예능 산업을 지원하기 위해 시행됨
 - 사업 수혜대상 유형은 6개로 라이브 공연장 운영자 및 기획사(행사장 및 기획사), 라이브 공연 예술 단체 운영자(공연 예술), 영화 극장 운영자(영화관), 미술관 운영자(미술관), 연예인 대표, 연극 제작자가 포함됨([그림 1] 참조)
 - SVOG 사업의 자격조건 및 자금 제공 조건은 <표 1>과 같음
 - <표 1>의 조건뿐만 아니라 SVOG 사업은 6개의 사업 수혜 대상 유형별로 다양한 특정 자격요건을 요함
 - 예를 들어, 라이브 공연장 운영자들은 공연장에 오디오 믹싱 장치와 장내 방송 설비, 조명 장치가 설치되어 있음을 증명해야 함

[그림 1] SVOG 사업 수혜 대상 유형



자료: GAO 홈페이지, 「SVOG 사업 수혜 대상 유형」, <https://www.gao.gov/products/gao-23-105199>, 검색일자: 2023. 2. 8.

<표 1> SVOG 사업 자격조건 및 자금 제공 조건

항목	내용
지정 허용된 비용 (Allowable expenses)	<ul style="list-style-type: none"> • 지속적인 사업 운영을 가능하게 하는 비용(예: 급여, 임대료 또는 담보대출금, 공공요금) • 초기 보조금 수령자의 경우 2020년 3월부터 2021년 12월 사이에 발생한 비용만 해당됨 • 추가 보조금 수령자의 경우 2020년 3월부터 2022년 6월 사이에 발생한 비용만 해당됨
보조금 규모 및 한도 (Award size limits)	<ul style="list-style-type: none"> • 초기 보조금: 2019년 총소득(gross earned revenue)의 45%, 한도 1,000만달러 • 추가 보조금: 초기 보조금의 50%, 초기 보조금과 추가 보조금의 합계는 1,000만달러를 넘을 수 없음
보조금 지출 기한 (Deadline for recipients to expend funds)	<ul style="list-style-type: none"> • 초기 보조금만 수령한 경우: 중소기업청으로부터 수령 후 12개월 이내 • 초기 및 추가보조금을 수령한 경우: 최초 지급 후 18개월 이내

자료: GAO 보고서, "COVID RELIEF: SBA Could Improve Communications and Fraud Risk Monitoring for Its Arts and Entertainment Venues Grant Program," <https://www.gao.gov/assets/gao-23-105199.pdf>, 검색일자: 2023. 2. 8.

- 중소기업청은 2021년 12월 31일 기준 SVOG 사업에 접수된 1만 7,328건의 신청 건수 중 73%를 승인함
 - 먼저 종업원 규모별로 살펴보면, 종업원 50명 이하 중소기업이 수령자의 90% 이상을 차지하였으며, 종업원 101~500명 기업의 보조금 수령액 중앙값이 가장 큰 것으로 나타남(<표 2> 참조)

- 6개의 수혜 대상 유형별로 살펴보면, 행사장 및 기획사가 수령자 중 가장 큰 비중을 차지하였으며, 영화관의 보조금 수령액 중앙값이 가장 큰 것으로 나타남(〈표 3〉, 〈표 4〉 참조)

〈표 2〉 종업원 규모별 SVOG 사업 신청자, 보조금 수령자, 보조금 규모(2021년 12월 31일 기준)







(단위: 명, %, 십억달러, 달러)

종업원 수	신청자 수	수령자 수	수령자 비율	보조금 총액	수령액 중앙값
10명 이하	11,773	8,159	64.2	3.5	148,533
11~50명	4,199	3,358	26.4	4.8	714,146
51~100명	661	569	4.5	2.1	2,442,148
101~500명	572	503	4.0	2.6	4,722,970
501~999명	58	51	0.4	0.2	2,680,796
1,000명 이상	65	59	0.5	0.2	1,205,144

자료: GAO 보고서, "COVID RELIEF: SBA Could Improve Communications and Fraud Risk Monitoring for Its Arts and Entertainment Venues Grant Program," <https://www.gao.gov/assets/gao-23-105199.pdf>, 검색일자: 2023. 2. 8.

〈표 3〉 SVOG 수령자 수 및 수령액 중앙값(사업 수혜 대상 유형별)

(단위: 개, 달러)

구분	행사장 및 기획사	공연예술	연예인 대표	영화관	연극 제작자	미술관
						
수령자	4,713	3,295	1,360	1,591	936	804
수령액 중앙값	376,000	158,000	170,000	553,000	192,000	365,000

자료: GAO 보고서, "COVID RELIEF: SBA Could Improve Communications and Fraud Risk Monitoring for Its Arts and Entertainment Venues Grant Program," <https://www.gao.gov/assets/gao-23-105199.pdf>, 검색일자: 2023. 2. 8.

〈표 4〉 사업 수혜 대상 유형별 SVOG 사업 신청자, 보조금 수령자, 보조금 규모

(단위: 명, %, 십억달러, 달러)

종업원 수	신청자 수	수령자 수	수령자 비율	보조금 총액	수령액 중앙값
행사장 및 기획사	7,133	4,713	37	5.6	357,682
공연예술	4,157	3,295	26	2.2	158,411
연예인 대표	2,202	1,360	11	0.7	169,590
영화관	1,692	1,591	13	2.4	552,541
연극 제작자	1,187	936	7	1.0	191,928
미술관	957	804	6	1.3	364,740

자료: GAO 보고서, "COVID RELIEF: SBA Could Improve Communications and Fraud Risk Monitoring for Its Arts and Entertainment Venues Grant Program," <https://www.gao.gov/assets/gao-23-105199.pdf>, 검색일자: 2023. 2. 8.

나. GAO의 주요 검토 결과

- GAO는 다음과 같은 방법을 통해 중소기업청의 SVOG 사업을 검토함
 - 중소기업청의 관련 문서들을 검토하고 보조금 사업 데이터를 분석함
 - 분석 당시 사용 가능한 가장 최신 보조금 데이터(2021년 12월 31일 자료) 활용
 - 일반화할 수 있는 보조금 신청자 표본을 조사함
 - 중소기업청 및 6개 기업 협회 직원을 인터뷰함
 - 사업 적격성 및 부정위험 통제활동(fraud controls)을 검증함

- 검토 결과 대부분의 신청자들은 중소기업청의 SVOG 사업 커뮤니케이션 방식에 대해 부정적인 견해를 가지고 있는 것으로 나타남
 - 중소기업청은 사업 지침을 빈번하게 변경하였으며 설문조사 결과, 신청자의 85%가 이러한 지침 변동으로 인한 어려움이 존재한다고 응답함
 - 중소기업청은 온라인 포털을 통해 신청자를 모집하였음
 - 중소기업청은 온라인 포털 공개 직전(및 재공개 직전) SVOG 사업 지침을 빈번하게 개정하였으며, 포털 공개 예정일 직전 12개 버전의 FAQs(자주 묻는 질문들)를 발표하였고 재공개 직전에 또 다른 버전을 발표함
 - 그뿐만 아니라 포털 재공개 3일 전까지 4개 버전의 지원자 체크리스트를 발표하기도 하였음
 - 또한 대부분의 신청자들은 해당 사업의 고객 서비스 접근이 제한되어 있으며, 신청자 맞춤형 지원이 제공되지 않았다고 응답함
 - 중소기업청 고객 서비스 센터에 전화한 대부분의 지원자들은 담당자와 연결되는 데 문제를 겪었고, 많은 사람이 연결조차 되지 못함
 - 초기 신청자 중 전화 연결을 시도한 사람의 약 80%가 다음 중 적어도 한 가지 문제를 경험함
 - 긴 대기 시간(52%)
 - 여러 번의 전화 시도(51%)
 - 전화 연결 끊김(26%)
 - 전화 통화를 여러 담당자에게 전환(39%)
 - 다른 중소기업청 사업 담당자에게 전화 통화 전환(26%)
 - 대화 불가(38%)
 - 한편 고객 서비스센터는 질문에 대한 신청자별 답변을 제공하지 못하였는데, 이는 신청자가 경쟁우위(competitive advantage)를 확보하지 못하도록 SVOG 적격성·잠재적 보조금 규모·

기타 세부 정보에 대한 신청자별 질문에 고객 지원 직원들이 제한된 응답만을 제공할 수 있었기 때문이다

- 비상사 사업 커뮤니케이션에 대한 중소기업청의 기존 계획의 경우, 모든 사업 영역에 서비스를 제공하는 지역대출(regional loan) 프로그램에 중점을 두고 있어 특정 산업에 특화된 SVOG 사업에 적합하지 않은 것으로 조사됨
- 신청 절차에 대한 중소기업청의 관리감독(신원 및 적격성 판정을 위한 사전 관리감독)의 경우 부정위험관리(fraud risk management) 관련 주요 관행을 반영하고 있는 것으로 조사됨
 - 예를 들어, 중소기업청은 타사 데이터베이스와 비교하여 신청자의 정보를 확인하는 제어장치를 설계하였으며, 사기 위험과 같은 사업적 위험을 주기적으로 평가함
 - 가장 최근의 평가에서는 신원 도용을 포함하는 8가지 사기 위험을 다룸
- 2022년 7월 중소기업청은 SVOG 부정 수급 감독을 위한 절차 초안을 GAO에 제출함
 - 그러나 부정 위험 평가에서 식별된 모든 위험 항목을 절차 초안에서 구체적으로 논의하지 않은 것으로 나타남

다. GAO의 권장사항

- GAO는 검토 결과를 바탕으로 SVOG 사업 개선을 위한 두 가지 권장사항을 제시함
- (1) 긴급 지원 사업 신청자와의 의사소통을 위한 포괄적 전략 개발
 - 중소기업청 재해지원국(Office of Disaster Assistance) 부국장은 재난 또는 기타 비상사태 발생 시 잠재적·실질적 보조금 신청자와 의사소통하기 위한 포괄적인 전략을 개발해야 함
 - 이러한 전략은 전염병과 같은 전국적 비상사태 발생 시 시기적절하고 효과적인 방식으로 정보를 전달하는 방안과 산업별 긴급지원을 위한 지침을 포함해야 함
- (2) SVOG 사업에 대한 사후 모니터링 절차에서 기관이 식별한 위험을 구체적으로 다루어야 함
 - 중소기업청 재해지원국(Office of Disaster Assistance) 부국장은 SVOG 사업에 대한 사후 감독 절차에서 기관이 평가한 위험(부정 위험 등)을 구체적으로 다루고 이를 모니터링 활동과 명확하게 연결하도록 해야 함
 - 이러한 노력의 일환으로 중소기업청은 평가를 통해 식별된 위험에 대한 허용 범위를 문서화해야 함

참고문헌

GAO 보고서, “COVID RELIEF: SBA Could Improve Communications and Fraud Risk Monitoring for Its Arts and Entertainment Venues Grant Program,” <https://www.gao.gov/assets/gao-23-105199.pdf>, 검색일자: 2023. 2. 8.

GAO 홈페이지, “COVID Relief: SBA Could Improve Communications and Fraud Risk Monitoring for Its Arts and Entertainment Venues Grant Program,” 2022. 10. 11., <https://www.gao.gov/products/gao-23-105199>, 검색일자: 2023. 1. 10.

(작성자: 변이슬 선임연구원)

3. 영국

그린북: 중앙 정부 평가 지침서

(The Green Book: appraisal and evaluation in central government)

- 2022. 11. 18., 영국 재무부 및 정부재정기능 -

1. 개요

- 그린북(The Green Book)은 영국 재무부에서 정책, 프로그램을 평가하는 방법에 대한 지침으로, 정책의 이행 전후 및 그 과정에 대한 모니터링, 평가의 설계 및 활용에 대한 규정을 포함하고 있음
- 평가는 2단계 과정으로, 첫 번째 단계에서 정책 후보(option) 목록(longlist)과 최종 평가 목록(shortlist)을 선택하고, 두 번째 단계에서는 사회적 비용 편익 분석(Cost Benefit Analysis, 이하 CBA)을 이용한 최종 리스트 분석 또는 사회적 비용 효과 분석(Cost Effectiveness Analysis, 이하 CEA)을 수행함
- 그린북 지침은 정책결정자부터 분석가까지 다양한 사용자가 접근할 수 있도록 다음과 같이 구성되어 있음

〈표 1〉 그린북의 구성

제 1~3 장	개요
- 제 1 장	그린북 소개
- 제 2 장	평가에 관한 비기술적 소개(non-technical introduction)
- 제 3 장	정책 의사결정 프로세스와 평가의 적합성
제 4~8 장	실무자를 위한 세부정보
- 제 4 장	정책 후보(옵션) 목록의 평가
- 제 5 장	사회적 비용·편익 및 비용 효과성 접근법의 활용 등
- 제 6 장	비용과 편익에 대한 평가 방법
- 제 7 장	평가 결과의 공개
- 제 8 장	모니터링 및 평가에 대한 접근법
부록 1~7 장	기술적 평가정보 및 정부 전반의 평가에 관한 추가 내용

- 이 지침은 중앙정부의 장관 및 공무원 등 정책결정자에게 객관적인 조언이 될 수 있으며, 분석, 조달, 상업 및 금융에 이르기까지 공공부문의 전략적 의사결정에 유의한 자료로 활용됨
 - 그린북은 기계적이거나 결정론적 의사결정 지침이 아니며, 정책 목표 달성을 위한 수단과 비용, 편익 그리고 대체할 수 있는 다른 정책 등을 명확히 제시하고 있음
 - 그린북 지침의 범위는 아래 <표 2>와 같으며, 공공지출, 세금, 규제 변경, 기존 공공자산 변경 등과 관련된 모든 정책에 적용됨

<표 2> 그린북 지침의 범위(Scope of Green Book Guidance)

- 주요 프로젝트(major projects)
- 정책 및 프로그램 개발(policy and programme development)
- 공공지출에 관한 모든 계획안(all proposals concerning public spending)
- 입법 또는 규제안(legislative or regulatory proposals)
- 주요 공공조달 계획안(significant public procurement proposals)
- 금융 자산 등 기존 정부자산의 판매 및 사용(sale or use of existing government assets—including financial assets)
- 기존 공공자산 및 자원 사용의 변경(changes to the use of existing public assets and resources)
- 프로그램 및 프로젝트 포트폴리오 평가(appraisal of a portfolio of programmes and projects)
- 정부 조직의 구조 변화(structural changes in government organisations)
- 세금 및 복지 계획안(taxation and benefit proposals)

2. 평가의 원칙

- 평가(Appraisal)는 정부가 정책 목표를 달성하기 위한 대안적 방법의 비용, 편익 및 위험을 평가하는 과정임
 - 정책결정자들의 의사결정을 위한 객관적인 증거기반을 제공함으로써 정책옵션의 잠재적 효과 및 전반적인 영향 등을 이해하는 데 도움을 줌
- 공공가치(public value) 또는 사회적 가치(social value)에 대한 평가는 후생경제학(welfare economics)의 원리와 사상을 기반으로 하여, 단순히 시장경제의 효율이 아닌 사회 전체의 후생 효율에 관한 것임
 - 따라서 사회적 가치는 사회구성원 전체의 복지에 영향을 미치는 모든 비용과 편익을 포함하는 개념으로, 환경, 문화, 보건, 사회복지 및 안전 등 다양한 분야를 아우르고 있음
 - 평가 주요 단계에 대한 요약은 <표 3>과 같음

〈표 3〉 주요 평가 단계 요약(Summary Outline of Key Appraisal Steps)

- 평가 대상의 정의
 - '전략적 평가 및 사례 발굴(the Strategic Assessment and Making the Case for Change)'을 통해, 현재 상황과 비즈니스를 평상시와 같이 수치화하고(the present situation and Business as Usual, the BAU) 'SMART 목표(SMART objectives)'를 파악함
 - SMART 목표는 Specific(특정할 수 있고), Measurable(측정 가능하며), Achievable(달성 가능하고), Realistic(현실적이면서), Time-limited(시간제한이 있어야 함)를 뜻함
- 정책 후보 목록과 최종 평가 목록의 분석(Longlist and shortlist analysis)
 - 옵션 프레임워크 필터(the options framework filter)를 사용한 정책 평가 목록 분석(longlist analysis)은 SMART 목표를 달성하는 최선의 방법으로 활용됨
 - 편향적인 정책을 지양하고 공정한 공공서비스 제공을 위해 광범위한 가능성을 두고 최종 옵션 목록을 검토함으로써 최적의 지출가치를 달성하기 위한 핵심 작업임
- 최종 평가 목록에 대한 예상 비용·편익 추정
 - 세부 평가의 핵심이 되는 최종 평가 목록의 분석은 5가지 사례 모델의 전략적, 상업적, 재무적 관리 차원과 밀접하게 연관되어 있으며, 사회적 비용·편익 분석(CBA) 또는 사회적 비용·효과 분석(CEA)을 통해 비용·편익 분석의 수단으로써 활용됨
- 옵션의 파악
 - 최종 후보 평가 단계에서 보다 상세하게 분석하여 비용, 편익, 위험 및 지출가치를 최적화하는 옵션을 결정함
- 모니터링 및 평가(Evaluation)
 - 현재와 미래의 의사결정을 개선하기 위해 정책 이행 전후와 그 과정의 모든 데이터를 수집하여 모니터링하고, 정부의 개입과 정책 설계, 이행 및 그 결과에 대해 체계적으로 평가함

3. 정책 후보(옵션) 목록의 평가

가. 옵션 설정 및 정책후보 목록의 평가(Generating Options and longlist appraisal)

- 정책 제안(Proposals)은 선입견을 배제하고 바람직한 결과를 도출하는 데 필요한 공공서비스의 관점에서 시작되어야 함
 - 최종 후보 목록의 분석(Longlist analysis)은 연구 결과 및 전문가의 조언, 이해관계자의 지식을 종합하여 광범위한 공공서비스의 이행 방법 및 설계과정, 문제해결 방법 등을 평가하는 과정임
 - 이 목록에 포함되거나 제외되는 사유를 명확하게 기재하여야 하며, 향후 장기 평가 목록의 핵심 부분으로 상호 참조되어야 함

나. 최종 평가 목록(Shortlist appraisal)

- 최종 평가 목록(Shortlist appraisal) 단계에서는 위험관리비용을 포함한 정부 개입의 예상 비용과 편익을 추정하여 균형을 찾는 것을 목표로 함
 - 대안이 되는 옵션 간 사회적 비용과 편익에 분명한 차이가 있는 경우 사회적 비용·편익 분석

(CBA)을, 옵션 간 측정 가능한 사회적 차이가 없는 경우 사회적 비용 효과 분석(CEA)을 실시함

- 비용과 편익은 공공부문이나 해당 기관뿐만 아니라 지역 경제와 영국 사회 전반에 영향을 미칠 수 있으므로, 관련된 중앙 및 지방정부 간 협업을 통해 최적의 결과를 도출해야 함
 - 새로운 규제와 같이 상대적으로 비용이 적게 드는 정책이라도 사회, 장소, 기업 등 특정 그룹에 상당한 영향을 미칠 수 있기 때문에 모든 그룹 또는 장소에 걸쳐 비용과 편익을 평가하는 것은 중요함
 - 나아가 분석된 비용과 편익은 공통된 기준을 적용하여 평가되고 수익화되어야 함

■ 합리적인 시장 가격이 책정되지 않은 경우, 다양한 평가 기법이 권장됨

- 여기에는 사회적 비용 및 환경적 가치와 같은 편익이 포함되며, 수치로 표현할 수 없지만 중요한 문제임에는 분명하기 때문에 정책 후보 목록을 선정할 때 정량화되지 않은 비화폐성 가치(unmonetisable values)의 처리에 대해 설명을 덧붙여야 함
- 도로, 철도 및 건축과 같은 기반시설에 관한 정책의 비용 및 편익은 그 제안서에 기간을 명시해야 하며, 60년 이상에 걸쳐 평가됨
 - 기존 건물의 리모델링은 30년, 행정적인 변경이 있는 경우 10년의 기간에 걸쳐 평가하며 다른 시스템으로 이전이 필요한 경우 추가로 비용을 책정함
 - 백신 접종 프로그램이나 핵폐기물 보관과 같이 60년 이상의 기간과 상당한 비용과 편익이 예상되는 정책의 경우, 적절한 평가 기간을 재무부와 논의하고 공식적인 동의가 필요함

다. 분배 분석(Distributional analysis)

- 제안된 정책으로 인해 영국 내 서로 다른 집단 간 상당한 재분배 효과가 예상될 경우, 분배 분석을 실시하여야 함
 - 이 분석에 사용된 세부 사항 및 복잡성의 수준은 정책수혜자들에게 미치는 영향에 비례하여야 하는데, 다음 3가지 가능한 복잡성 수준 중 하나는 비례하는 것으로 간주함
 - 재분배에 미치는 영향이 매우 미미한 경우: 선임책임자(Senior Responsible Owner, SRO)의 판단 및 승인이 필요함
 - 재분배에 영향이 클 것으로 예상되는 경우: 정책결정자의 판단에 도움이 될 만한 간단하고 정량화된 분석 결과가 필요함
 - 재분배 및 사회복지에 매우 유의한 영향이 예상되는 경우: 균등화 소득 접근법(equivalised income approach)을 채택하여 가중치를 신중하게 설정해야 함

라. 낙관적 편향, 위험 및 민감도 분석(Optimism bias, risk and sensitivity analysis)

- 정책 평가 시 낙관적 편향, 위험 그리고 민감도에 대해서도 분석을 실시하여야 함
 - 낙관적 편향이란 평가자가 자본 비용 등 운영 비용, 프로젝트 기간, 결과적인 편익의 집행 등을 포함한 주요 매개변수에 대해 낙관적으로 편향된 결과를 도출하는 것을 말함
 - 현실적인 예측보다 낙관적인 예측은 달성 불가능한 수준을 목표로 하게 되고, 그 목표를 계속해서 달성하지 못하게 되므로 결과적으로는 제도적 실패를 초래함
 - 따라서 위험을 회피하거나 완화하는 방법을 식별하여 제안된 정책에 낙관적 편향 수준을 비례적으로 감소시켜야 함
 - 그린북이 권장하는 초기 낙관적 편향 수준을 채택하여 위험의 관리, 회피, 공유 및 완화에 있어 주의를 기울여야 할 것임
 - 제안된 정책의 설계, 이행, 실제 운영에서 발생할 수 있는 위험 비용과 그 위험을 회피, 공유 또는 완화하기 위한 비용을 구체화하여야 함
 - 단순히 수치를 기록하는 것이 아닌, 사회적으로 비용 효율적인 방법으로 위험을 관리하여 예측가능한 위험을 완전히 이해하고 현실적인 조치를 제안서에 포함시켜야 할 것임
 - 또한 정부구매 및 보조금 지급 등의 정책 이행시 준수해야 하는 규칙과 사기 위험을 방지할 수 있는 대응이 필요하며, 주요 변수의 잠재적 변동에 대한 예상 결과의 민감도를 분석하는 것도 요구됨

4. 평가 결과의 공개 및 모니터링

- 모니터링은 평가 수행 과정과 결과 전체에 대한 데이터 모음으로, 피드백 및 서비스 운영 등 관리 작업 전반에 활용됨
 - 현실적인 SMART 목표 설정과, 충분한 이해를 바탕으로 성과를 모니터링하고 평가할 수 있도록 BAU(Business As Yoursal)를 이해하고 정량화하는 것이 중요함
 - 여기서 평가란 개입의 설계, 구현 및 그 결과에 대한 체계적인 검토와 판단을 의미하며, 평가 내용은 다음과 같음

〈표 4〉 모니터링 및 평가 내용

-
- 개입이 예상대로 효과가 있는지 또는 효과가 있었는지 여부
 - 비용과 편익에 대한 예측이 맞는지 여부
 - 예측하지 못한 중대한 결과가 있었는지 여부
 - 그 결과가 어떻게 구현되었고, 변화의 이유는 무엇인지 등
-

참고자료

HM Treasury & Government Finance Function, *The Green Book: appraisal and evaluation in central government*, 2022. 11. 18., <https://www.gov.uk/government/publications/the-green-book-appraisal-and-evaluation-in-central-government>, 검색일자: 2022. 1. 11.

(작성자: 강경민 연구원)

사기 예방을 위한 정부의 역할

(Progress combatting fraud)

– 2022. 11. 5., 영국 감사원(NAO) –

1. 개요

- 영국 감사원(National Audit Office, NAO)은 본 보고서에서, 사기(fraud)* 범죄의 예방과 대응을 위해 정부가 주도적인 역할을 해야 한다고 지적함
 - 감사원에서 2017년 처음 보고서를 통해 사기 범죄의 심각성과 증가 속도의 위험성을 보고하였고, 정부의 대응을 촉구한 바 있음
 - 본 보고서에서는 영국 내무부가 사기 예방과 축소를 위해 노력해야 함을 강조
 - * '사기(fraud)'라는 용어는 광범위한 범죄행위를 포괄하지만, 그 핵심은 일반적으로 속임수나 배임을 통해 금전적인 이익, 즉 재산을 얻거나 손실을 입힐 목적으로 하는 부정적 행위를 말함
- 영국의 사기 범죄는 약 80% 이상이 컴퓨터 기술을 이용하기 때문에 원격으로 전 세계 수천 명을 표적으로 삼을 수 있으므로, 사기를 다루는 것은 범정부적으로 특별한 과제임
 - 따라서 국가경제범죄청(National Economic Crime Center), 런던 경찰청(City of London Police Force), 관련 부처, 금융·기술 및 통신 부문, 국제 파트너를 포함한 많은 기관과 협력하여 사기 행위에 대응해야 함
 - 본 보고서는 사기의 성격과 규모, 관리의 책임(1부), 사기 대응을 위한 부처 간 협력체계(2부), 각 부처의 사기 대응 역량(3부) 등의 내용을 포함함

2. 주요 내용

- 사기 범죄의 급증으로 사회적으로 문제가 되고 있으나, 이에 대해 정부가 기소 또는 소환 등 직접적으로 대응한 건수는 감소하고 있음
 - 전체 범죄에서 사기가 차지하는 비중은 2017년 3월에 30%였던 것에 비해 2022년 6월에는 약 41%로 추정되어 가장 큰 비중을 차지하였고, 개인을 대상으로 한 사기 범죄는 미수를 포함하여 약 380만건에 달함
 - 관련된 주요 수치는 아래와 같음

〈표 1〉 잉글랜드 및 웨일스의 사기 범죄 관련 주요 수치

In England and Wales in the year ending June 2022 잉글랜드와 웨일스, 2022년 6월 기준		
3.8mn	6.6%	41%
개인을 대상으로 한 사기 사건은 미수에 그친 건을 포함하여 380만건으로 추정	16세 이상 인구 중 약 6.6%가 사기(미수)사건의 피해자	개인에 대한 사기(추정) 범죄는 전체 범죄 중 약 41%에 달함
£4.7 billion	내무부에서 발표한 2015~2016년 자료에 따르면, 개인에 대한 사기 관련 비용이 47억 파운드에 달하는 것으로 추정	
Unknown	내무부는 기업의 사기 비용에 관해서는 신뢰할 수 있는 추정치를 가지고 있지 않음	
5 of 52	내무부가 발표한 2019~2022년 경제범죄계획에 포함된 52개의 과제 중 사기 관련 5개 과제는 결과를 도출하지 못했으며, 활동현황 또는 포부로만 표현되었음	
Less than 1%	2020년 3월 기준, 사기 관련 수사에 관여한 경찰 인력은 전체의 1% 미만으로 나타남	
4,816	사기 사건으로 기소 또는 소환된 건수는 2017년 3월 6,402건에서 2022년 3월까지 4,816건으로 감소함	

- 효과적인 정부 간 전략(cross-government strategy)을 위해서는 전체 시스템 접근 방식(whole-system approach)이 요구되며, 이를 위한 평가 프레임워크(evaluation framework)는 다음과 같음

〈표 2〉 효과적인 정부 간 전략을 위한 평가 프레임워크

A. 전체 시스템 접근 방식 채택(Taking a whole-system approach)
<ul style="list-style-type: none"> • 평가 시스템 전반에 모든 이해관계자가 참여하고, 합의된 목표에 대해 명확히 이해할 것 • 모든 이해관계자들의 업무가 조정가능하며 상호의존성과 통합 관리, 계획적인 시스템 개발이 유지될 것 • 각 부처 및 공공기관에서 측정가능한 목표를 전반적으로 고려할 것 • 평가 시스템에 포함된 각 기관의 리더들은 공동 작업의 추진과 목표 달성을 위해 '열정과 마음(hearts and minds)'을 쏟는 문화를 육성할 것
B. 방향 설정(Setting direction)
<ul style="list-style-type: none"> • 정부가 달성하고자 하는 명확한 목표의 우선순위를 고려하여 방향을 설정할 것 • 주요 의사결정에 있어 여러 공공기관의 장기 계획을 충분히 고려하고, 변화와 혁신에 대한 적응력과 유연성을 갖출 것 • 중앙 정부와 지방 정부 간 협업을 통해 목표 달성을 위한 역할과 책임을 조정할 것 • 거버넌스 협정(Governance arrangements)을 통해 각 정책의 이해관계자들이 직접 문제를 확인할 수 있도록 보장하고, 최종 정책결정자들이 적시에 결정을 내릴 수 있도록 할 것

C. 이해관계자 간 협업(Working through others)

- 정부는 목표 달성에 관련된 다양한 기관의 특성과 요구에 대해 이해하고 있어야 하며, 신뢰할 수 있는 지원체계를 구축할 것
- 정부의 정책이 민간부문에 미칠 영향과 변화에 대해 명확한 증거기반을 제시할 것
- 정부는 관련 기관에 적절한 책임과 발생가능한 위험관리를 할당하고 이에 필요한 자원과 기술력을 지원할 것
- 외부 기관과 협업할 경우, 정부는 충분한 관리감독 체계를 구축하고, 필요시 기관의 사업수행에 개입하는 등 유연하게 대응할 것

D. 모니터링, 학습 및 개선(Monitoring, learning and improving)

- 정책 수행의 결과 및 성과 데이터를 수집, 모니터링하여 성과관리 체계를 구축할 것
- 문제를 적시에 파악하고 해결할 수 있도록 정기적이고 투명하게 성과를 관리할 것
- 정책 관련 의사결정 및 개선에 필요한 데이터를 체계적으로 관리할 것
- 기존 정책 및 새로운 아이디어에 대한 평가에 대한 강도 높은 평가체계를 구축하여 지속적으로 학습기회를 확대할 것

3. 결론 및 권고사항

■ 사기 범죄는 그 심각성과 증가세가 뚜렷하여 정부, 공공 및 민간, 일반 국민의 협조가 필요한 복잡한 문제임

- 2017년에 감사원의 지적에 따르면, 행정부, 사법부 및 관련 기관에서 사기 범죄에 대한 심각성을 간과하고 있으며 변화를 촉구한 바 있음
- 5년이 지난 현재, 관련 기관들은 사기 대응을 위한 효과적인 방법을 도출해 내지 못했고, 공공 및 민간 부문에 대한 영향력 또한 제한적이었던 것으로 나타남
 - 이는 사기 범죄 대응에 대한 목적의식의 부족, 문제 인식 과정에서의 자료 부족, 관련 정책의 재정적 영향이나 가치를 측정할 수 있는 수단의 부재 등으로 인한 것으로 보임
 - 따라서 문제의 특징, 해결 방법 및 그 효과에 대한 철저한 이해를 바탕으로, 이용 가능한 자원을 적절하게 배치하고 목표 달성을 위한 전체 시스템 접근 방식을 효과적으로 활용해야 함

■ 사기 위협에 대한 효과적인 시스템 간 대응을 위해 다음 사항을 권고함

〈표 3〉 사기 위협에 대한 효과적인 시스템 간 대응 방식

A. 사기 대응 전략을 가능한 한 빨리 수립하고 게시하여 다음 사항을 설명할 것

- 달성하고자 하는 성과목표와 달성하고자 하는 시기
- 원하는 결과를 달성하기 위한 전체 시스템 수준의 계획으로, 개별 주체들이 달성할 수 있는 구체적인 목표와 활용 가능한 자원에 대한 설명

B. 다음을 포함하여 진행률을 측정하고 전략의 우선순위를 재조정할 것

- 개인 및 기업에 대한 사기 비용에 대한 최신 데이터를 주기적으로 작성하여 해당 조치의 영향도 측정할 수 있도록 할 것
- 모든 활동을 포괄하는 평가 전략을 개발하고, 결과에 영향을 미칠 수 있는 광범위한 요인을 통제할 것
- 모든 이해관계자가 새로운 거버넌스를 이해하고 진행 상황을 모니터링할 수 있도록 효과적인 운영 방식을 포함할 것

C. 기존의 의사소통 전략의 범위를 검토하고 조정하기 위해 국가경제범죄센터가 수행한 연구를 바탕으로 관련 부처에서 기업과 개인에게 일관성 있는 사기 대응 전략을 제시할 것

D. 국외 이해관계자와의 초기 작업을 기반으로 다음을 수행할 것

- 부정행위에 대처하기 위한 국제적 대응에 대한 이해를 강화
 - 사기의 위협을 해결하기 위해 이해관계자 간 효과적인 협력관계를 구축
-

참고자료

NAO, *Progress combatting fraud, 2021, 2022*, 11, 5., <https://www.nao.org.uk/reports/progress-combatting-fraud/>, 검색일자: 2022, 1, 12.

(작성자: 강경민 연구원)

4. 아일랜드

2022년 지출검토 보고서

(The Spending Review papers for 2022)
 - 2022. 12. 9., 아일랜드 공공지출개혁부 -

1. 개요

■ 아일랜드 공공지출개혁부 장관은 2022년 8월 첫 번째 지출검토 보고서(The Spending Review papers)*를 발간한 데 이어, 2022년 12월부터 추가로 2개의 지출검토 보고서(총 12개)를 발간하였음

- 특히 농업, 외교, 고등교육, 기업, 주택, 지역사회 개발 등 다양한 지출 분야의 주요 정책 과제에 중요한 통찰력을 제공하고 있음

* 아일랜드 공공지출개혁부(Department of Public Expenditure and Reform)에서 정부지출의 효율화 및 지속가능성을 위해 매년 발간하는 보고서로, 각 부처의 지출 전략을 검토하고 장기적인 정책 개선에 활용하고 있음. 기존 지출의 효과성을 정기적으로 검토·평가하고 지출의 증가 속도를 완만하게 증가시키는 재정전략을 목표로 하여 효과적인 정책 우선순위 선정을 도모

참고

아일랜드 지출검토제도

◆ 아일랜드의 지출검토(Spending Review)

- 지출검토 보고서(The Spending Review papers)는 정책 수립을 위한 핵심적인 증거자료로서, 매년 기존 지출의 문제점을 개선하고 신규 지출을 검토하기 위한 참고자료로 활용되고 있음
- 아일랜드 공공지출개혁부(Department of Public Expenditure and Reform)는 매년 지출검토 보고서를 통해 국회 예산 심사 과정에 활용할 각 부처의 정책 계획과 예산 지출 전략을 검토, 이렇게 축적된 검토 결과를 중장기 예산 배분 시 활용함으로써 장기적으로 정책 개선에 도움을 주고 있음

- 지출검토를 통해 비효율적인 지출을 식별하고 재원을 재배분함으로써 보다 효과적으로 정책 우선순위를 재설정할 수 있음
- 아일랜드 정부는 공공지출의 장기적인 지속가능성을 핵심 요소로 삼고 있기 때문에, 기존 지출의 효과성을 정기적으로 검토·평가하고 지출의 증가 속도를 완만하게 증가시키는 재정전략을 목표로 함

■ 본고에서는 2022년 12월에 발간된 12개의 지출검토 보고서를 요약·정리하였으며, 농업, 외교, 사회 등 주요 검토 분야와 내용은 <표 1>과 같음

<표 1> 아일랜드 2022년 지출검토 보고서 주요 내용

분야	제목	주요 내용
농업 (1)	Review of the Beef Data Genomics Programme 2015-2021 쇠고기 데이터 유전체학 프로그램 2015-2021 (농식품해양부)	<ul style="list-style-type: none"> - 쇠고기 데이터 유전체학 프로그램의 2019년 지출 검토를 업데이트한 보고서로, 2015년 이후 주요 성과지표의 추세를 분석하여 이 제도가 전국 쇠고기의 유전적 장점을 지속적으로 개선할 수 있는지 분석함 - 쇠고기 생산량과 온실가스 배출 강도 사이에 관련성이 있는지 평가하고, 잠재적인 장기적 영향을 예측함
외교 (1)	Ireland's Humanitarian Support to UN Pooled Funds - Part A 유엔 기금에 대한 아일랜드의 인도주의적 지원 - 파트 A (외교부)	<ul style="list-style-type: none"> - 이 지출검토 보고서는 2017~2021년 동안 세계 인도주의적 지원 상황, 정책 개요 및 유엔 기금에 대한 아일랜드의 기여에 대한 지출 분석을 제공하고 있음
교육 (2)	Demographics in the Higher Education Sector 고등교육 부문의 인구통계 (선진고등교육연구혁신과학부 및 공공지출 개혁부)	<ul style="list-style-type: none"> - 이 보고서는 고등교육 부문의 전일제 학생에 대한 인구 통계학적 예측을 검토하고, 업데이트된 예측과 관련된 자금 지원 시사점을 제시함
	Characteristics of and use of selected supports by people with disabilities and special education needs ages 16-35 in Ireland 아일랜드의 16~35세 장애인 및 특수 교육 필요자가 선택한 지원의 특성 및 사용 (공공지출개혁과)	<ul style="list-style-type: none"> - 16~35세 장애인의 교육, 고용 및 소득 특성과 특수 교육 필요성을 조사하고, 장애인의 교육 결과 개선을 목표로 하는 증거 기반 정책에 기여하기 위해 필요한 지원체계가 무엇인지에 대해 개요를 제공함

분야	제목	주요 내용
사회 (3)	Focussed Policy Assessment: DRCD library Funding Supports 중점 정책 평가: DRCD 도서관 자금 지원 (농촌 및 지역사회개발과)	<ul style="list-style-type: none"> - 도서관을 위한 DRCD* 기금에 대한 지출검토 보고서로, 해당 투자의 결과와 영향을 개략적으로 설명하고 있음 - 향후 새로운 도서관 지원체계를 구축하고 기금의 역할을 잘 수행할 수 있는 방법에 대한 권고사항을 제시함 * DRCD: Department of Rural and Community Development, 농촌 및 지역사회개발과
	Tusla Funded Community and Voluntary Sector Family Support Services Tusla 자금 지원 커뮤니티 및 자원봉사 부문 가족 지원 서비스 (아동·평등·장애·통합 청소년과)	<ul style="list-style-type: none"> - Tusla(투스라)*가 제공하는 지역사회&자원봉사부문 가족지원서비스 지출검토에서는 아동·여성·장애인·통합·청소년과가 실시한 종합적인 분석이 실시됨 - 투스라의 위탁·지배구조 모델, 지출동향 등을 중점적으로 분석하였고, 모니터링 및 평가 프로세스를 강화하는 데 도움이 되는 권고사항을 제시함 * Tusla(투스라): Child and Family Agency, 아동 및 가족 기관
	Labour Market Trends: An Analysis of the Transition of PUP Recipients to Jobseeker's Payments 노동시장 동향: PUP 수급자의 구직급여로의 전환에 관한 연구 (사회보호과)	<ul style="list-style-type: none"> - 2021~2022년 COVID-19 팬데믹 중 지급된 PUP*의 단계적 축소와 관련하여 PUP에서 Live Register(구직자)로의 전환에 대해 분석함 - 기존 PUP 수급자의 특성과 팬데믹의 잠재적인 장기 노동시장에 대한 영향을 통찰력있게 제공하고 있음 * PUP: COVID-19 Pandemic Unemployment Payment, 팬데믹 실업수당
자본 투자 (1)	The Public Spending Code: Planning, Appraising and Managing Capital Investment Programmes 공공지출강령: 자본투자계획의 계획, 평가 및 관리 (공공지출개혁과)	<ul style="list-style-type: none"> - 이 보고서는 타 국가에서 사용되는 자본투자 프로그램에 대한 평가 및 계획, 지침을 검토하고 기존 공공지출 지침의 단점을 파악하는 것을 목적으로 함 - 기존 공공지출 프로젝트 주기의 각 단계에서 달성해야 할 목표에 대해 업데이트함
주택 (1)	An Overview of the Housing Agency 주택청의 개관 (공공지출개혁과)	<ul style="list-style-type: none"> - 주택시장에 대한 정부의 개입이 증가하는 과정에서 주택청의 역할과 책임에 대해 논의하고, 관련 기관의 발전과 현행 지배구조 및 정책의 설계, 시행과 있어 주택청의 역할을 재검토함
기업 (2)	An Analysis of Own Resource Income within Enterprise Ireland and IDA Ireland 기업 및 IDA 아일랜드의 자체 자원 소득 분석 (공공지출개혁과)	<ul style="list-style-type: none"> - 이 보고서는 기업 및 IDA 아일랜드*의 자체 자원 소득에 대한 높은 수준의 분석을 제공하고 있음 * IDA Ireland: 아일랜드의 외국인 직접 투자(FDI) 기관
	Review of the COVID-19 Online Retail Scheme COVID-19 온라인 소매제도 검토 (기업통상고용부)	<ul style="list-style-type: none"> - 기업 및 고용부 자료에 근거하여, COVID-19 관련 온라인 소매제도를 검토하고 그 효과를 분석함
아동 (1)	The Irish Government's Expenditure on Children in 2019: A Pilot Study of the Department of Children and Youth Affairs 2019년 아일랜드 정부의 아동에 대한 지출: 아동청소년부의 시범연구 (아동·평등·장애·통합 청소년과)	<ul style="list-style-type: none"> - 이 보고서는 2019년 아일랜드 정부의 아동에 대한 지출을 시범적으로 검토한 것으로, 해당 지출이 현재와 미래의 아이들의 요구를 적절하게 충족시키기에 충분한지를 연구함 - 아동 관련 지출의 효과를 분석하는 장기적인 과정의 첫 번째 단계임

자료: 아일랜드 공공지출개혁부. The Spending Review 2022(2022년 지출검토보고서), 3~4부.

참고자료

Government of Ireland, Department of Public Expenditure and Reform, *Spending Review 2022-Tranche 3*, 2022. 12. 9., <https://www.gov.ie/en/press-release/328a8-minister-mcgrath-publishes-the-third-tranche-of-the-spending-review-papers-for-2022/>, 검색일자: 2022. 1. 11.

Government of Ireland, Department of Public Expenditure and Reform, *Spending Review 2022-Tranche 4*, 2022. 12. 12., <https://www.gov.ie/en/press-release/37251-minister-mcgrath-published-the-fourth-tranche-of-the-spending-review-papers-2022/>, 검색일자: 2022. 1. 11.

Government of Ireland, Department of Public Expenditure and Reform, *Spending Review 2022*, 2023. 1. 4., <https://www.gov.ie/en/collection/32ecd-spending-review-2022/>, 검색일자: 2022. 1. 11.

(작성자: 강경민 연구원)

5. 캐나다

2021-2022 부처별 결과보고서 발간

(2021-22 Departmental Results Reports)

- 2022. 12. 2., 재정위원회 사무국(Treasury Board of Canada Secretariat, TBS) -

- 캐나다 재정위원회 사무국이 발표하는 부처별 결과보고서(Departmental Results Reports) 및 사업계획서(Departmental Plans)는 본 동향지에서 정기적으로 다루어 왔음
- 캐나다의 부처별 결과보고서 및 사업계획서는 기존의 성과계획서와 성과보고서를 대체하는 것으로 예산안 추계 과정의 일부로 활용되는 등 중요한 근거자료로 사용됨
- 2017년부터 캐나다 재정위원회 사무국은 '캐나다 정부 인포베이스(GC InfoBase)' 온라인 플랫폼에 각 부처의 성과측정 결과 및 성과지표에 관한 데이터를 관리하였으며, 최근 2021~2022 부처별 결과보고서 요약본을 발표하였음
 - 각 부처가 제출하는 결과보고서는 프로그램별로 달성된 성과를 포함하고 있으며 이를 취합하여 캐나다 정부 인포베이스에 업데이트함
 - 2021~2022년에는 총 84개 부처가 1,484개의 성과목표를 달성하고자 하였으며 실제 성과를 측정하기 위해 2,676개의 지표를 사용함
 - 전체 지표 중 56.9%에 해당하는 1,331개의 지표를 달성하였고, 29.4%에 해당하는 687개의 지표는 목표 달성에 실패하였으며 13.7%에 해당하는 320개의 지표는 측정이 불가하였음

참고자료

GC infoBase, "Infographic for Government of Canada," [https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html#infographic/gov/gov/results/-.-\(panel_key.-.'gov_drr\)](https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html#infographic/gov/gov/results/-.-(panel_key.-.'gov_drr)), 검색일자: 2023. 1. 11.

Treasury Board of Canada Secretariat, “Minister Fortier tables 2021–22 Departmental Results Reports,” 2022. 12. 2., <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/news/2022/12/minister-fortier-tables-202122-departmental-results-reports.html>, 검색일자: 2023. 1. 11.

(작성자: 이응준 연구원)

주요 정책에 대한 감사보고서 발간

(The Auditor General will deliver four performance audit reports to the House of Commons)

– 2022. 11. 14., 감사원(Office of the Auditor General of Canada) –

- 캐나다 감사원은 매년 특정 주제에 대한 감사보고서를 분기별로 발간하고 있으며, 2022년 11월 4가지 주제에 대한 감사보고서를 공개하였음. 보고서별 주요 내용은 아래와 같음

1. 만성 노숙자¹⁾(Chronic Homelessness)

- 캐나다 정부는 다부처 협력을 바탕으로 2027-28 회계연도까지 만성 노숙자 50% 감소, 주거 환경과 비용 개선을 목표로 하는 785억달러 규모의 국가 주택 전략(National Housing Strategy)을 2017년부터 시행하여 왔음
- 이번 감사는 국가 주택 전략에 참여하는 주요 부처(Employment and Social Development Canada, Infrastructure Canada, Canada Mortgage and Housing Corporation)가 무주택자 또는 노숙 경험이 있는 국민의 주거 유지를 지원하여 노숙인 감소 및 예방에 적절하게 기여했는지 파악하는 것에 중점을 둠
- 감사 결과 전략에 참여한 주요 부처는 노숙자, 만성 노숙자, 취약계층을 대상으로 시행한 정책의 성과를 제대로 파악하지 못하고 있는 것으로 나타났으며, 주요 부처의 책임 소재가 불분명하였음
- 감사원은 식별된 문제를 보완하기 위하여 주요 부처가 적시에 데이터를 수집 및 분석하도록 온라인 플랫폼을 구축하여 정보를 관리할 것을 권고하였으며, 국가 주택 전략 계획의 모든 단계에서 시행되는 정책의 영향을 평가하고 책임 소재를 명확하게 할 것을 권고함

1) 지난 1년간 최소 6개월의 노숙을 하였거나, 3년간 반복적으로(총 18개월) 노숙을 시행한 경우

2. 북극해 안보(Arctic Waters Surveillance)

- 캐나다의 전체 해안선 중 75%는 북극해를 마주하고 있음. 기후 변화와 기술 진보로 인하여 캐나다 북극 해역의 항해 횡수는 1990년부터 2019년까지 3배 이상 증가함
 - 접근성 증가는 광업, 어업, 교역, 관광 등 새로운 경제 활동의 기회를 창출하지만 해당 해역에서 불법 행위가 이루어질 가능성이 높아짐
- 따라서, 이번 감사는 주요 부처(Transport Canada, Fisheries and Oceans Canada, the Coast Guard, National Defence, Environment and Climate Change Canada)가 북극 해역에서 증가한 선박 통행량으로 인하여 발생할 수 있는 위험에 대한 대비 수준을 검토하는 데 중점을 둠
- 감사 결과 부처 간 북극해 영역에 대한 인식의 차이가 존재하였으며, 이를 인지하고 있음에도 불구하고 차이를 좁히기 위한 적절한 조치가 취해지지 않았음. 또한, 해상 교통 상황을 살피기 위한 장비와 인프라는 적절한 시기에 교체가 이루어지지 못하였음
- 이를 보완하기 위하여 북극 해역을 운행하는 선박에 관련된 정보를 부처 간 효율적으로 공유할 필요가 있으며, 선박을 지속적으로 추적할 수 있는 역량을 갖출 것을 권고함

3. 클라우드 내의 개인정보 보안(Cybersecurity of Personal Information in the Cloud)

- 캐나다 재무부는 2016년 클라우드 채택 전략을 통하여 각 부처가 소유하고 있는 데이터를 클라우드 서버로 이동할 것을 권고하였음. 그러나 클라우드 서버에 정보가 많이 보관될수록 사이버 공격의 위험성은 점차 증가함
 - 캐나다 정부는 2018년 4월부터 2021년 3월까지 클라우드 서비스에 총 2억 1,000만달러를 지출하였음
- 이번 감사는 주요 부처(Treasury Board of Canada Secretariat, Shared Services Canada, Public Services and Procurement Canada, Communications Security Establishment Canada 등)가 자국민의 개인 정보 유출을 예방하고 유출에 대응하기 위한 적절한 체계와 지침을 갖추고 있는지 살펴보는 데 초점을 둠

- 감사 결과 클라우드 서버의 보안을 유지하기 위한 각 부처의 역할이 불분명한 것으로 나타났으며, 캐나다 재무부는 클라우드 서비스에 대한 비용 모델이나 자금 조달 방식을 각 부처에 제공하지 않았음
- 감사원은 캐나다 재무부가 조달청과 협의하여 클라우드 서버의 초기 점검과 지속적인 모니터링 담당자를 명확하게 지정할 필요가 있으며, 각 부처가 클라우드 서버를 이용하는 데 소요되는 장기 운영 자금 추계에 도움이 될 수 있도록 비용 모델을 개발하고 공유할 것을 권고함

4. 원주민 재난 대응(Emergency Management in First Nations Communities)

- 기후 변화로 인하여 캐나다 영토 내에서 발생하는 자연재해의 빈도가 증가하고 있으며, 자연재해는 지방에 거주하는 원주민에게 더 많은 영향을 미침
 - 지난 13년 동안 원주민 공동체는 1,300건 이상의 자연재해를 경험하였으며 그중 580건 이상의 자연재해에 대하여 13만명 이상의 원주민이 대피하였음
- 이번 감사는 Indigenous Service Canada가 홍수, 지진, 화재 등의 재난 상황 발생 시 중심지에서 떨어진 원주민 공동체에 적절한 지원 대책을 수립하였는지를 파악하는 것에 초점을 두고 진행되었음
- 감사 결과 2013년에 시행된 감사 이후 Indigenous Service Canada는 원주민 공동체가 취약한 부분에 대한 위험 평가를 진행하지 않았으며, 3개의 지역에서는 재난 관리 계획의 개발과 수정이 이루어지지 않았음이 밝혀짐
- 감사원은 캐나다 원주민과 부처가 협력하여 위험 기반 접근법을 수립하고 이를 바탕으로 재난에 가장 크게 영향을 받을 수 있는 지역에 지원을 극대화하고 효율성을 높일 수 있는 조치를 취할 것을 권고함

참고자료

- Treasury Board of Canada Secretariat, “Ministers respond to the 2022 Performance Audit Reports released by the Auditor General of Canada,” 2022. 11. 14., <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/news/2022/11/ministers-respond-to-the-2022-performance-audit-reports-released-by-the-auditor-general-of-canada.html>, 검색일자: 2023. 1. 11.
- Office of the Auditor General of Canada, “Report 5—Chronic Homelessness,” 2022. 11. 14., https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_202211_05_e_44151.html, 검색일자: 2023. 1. 11.
- Office of the Auditor General of Canada, “Report 6—Arctic Waters Surveillance,” 2022. 11. 14., https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_202211_06_e_44152.html, 검색일자: 2023. 1. 11.
- Office of the Auditor General of Canada, “Report 7—Cybersecurity of Personal Information in the Cloud,” 2022. 11. 14., https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_202211_07_e_44153.html, 검색일자: 2023. 1. 11.
- Office of the Auditor General of Canada, “Report 8—Emergency Management in First Nations Communities—Indigenous Services Canada,” 2022. 11. 14., https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_202211_08_e_44154.html, 검색일자: 2023. 1. 11.

(작성자: 이응준 연구원)

6. 호주

연방정부 리스크 관리 정책 개정(2023. 1. 1. 시행)

- 호주 재무부 발표 -

Revised Commonwealth Risk Management Policy 2023

- 호주 연방정부 리스크 관리정책은 공공 거버넌스, 성과 및 책임법(Public Governance, Performance and Accountability Act) 16조를 뒷받침하는 세부내용에 해당함
 - 모든 연방·기업체* 활동에 관리책임이 있는 당국이 기업을 위한 위험 감독, 관리 및 내부 통제
제의 적절한 시스템을 수립하고 유지하도록 하는 내용을 담고 있음
 - * 호주 연방정부를 비롯하여 해당 정부부서, 각종 정부기관, 법적 단체 등을 포괄함
 - 모든 비법인 연방 법인에 의무적으로 적용되며 민간기업 연방 법인에 대해서는 모범 사례로
권장됨

- 연방정부 리스크 관리 정책의 목적은 조직내부의 적절한 위험 관리 전략을 개발함으로써 위험에
대한 일관된 접근 방식을 보유하는 것임
 - 이를 통하여 연방정부 및 조직 전체의 안정성을 높이고 이해관계자들의 이익을 보호할 수
있으며, 호주 정부의 위험에 대한 경각심을 유지·위험을 식별하고 관리할 수 있는 능력을 배
양함
 - 연방정부 리스크 관리 정책의 개략적인 내용은 다음과 같음
 - 위험 식별 및 평가 방법
 - 위험관리계획 개발과 시행 방법에 대한 지침
 - 위험 모니터링 및 보고 가이드라인
 - 직원들이 위험을 효과적으로 관리하기 위해 필요한 기술과 해당 지식을 교육하기 위한 프
로그램 가이드라인

- 2023년 개정된 리스크 관리 정책의 세부 내용은 다음과 같음
 - 통제의 효율성을 정기적으로 검토할 것을 요구
 - 기업이 새로운 위험을 식별, 관리하고 점차 증대되는 위험 요소에 대비하도록 요구

- 기업의 위험관리 프레임워크에 정의되어야 하는 특정 위험관리 책임의 포함
- 보다 명확한 언어의 사용과 복잡한 리스크 관리 용어 사용을 줄임으로써 기존 사항들에 대하여 단순화 및 통합

참고자료

호주 재무부, “Revised Commonwealth Risk Management Policy 2023,” <https://www.finance.gov.au/about-us/news/2022/revised-commonwealth-risk-management-policy-2023>, 검색일자: 2023. 2. 22.

호주 재무부, “Commonwealth Risk Management Policy,” <https://www.finance.gov.au/government/comcover/risk-services/management/commonwealth-risk-management-polic>, 검색일자: 2023. 2. 22.

(작성자: 전예원 선임연구원)



Ⅱ. 국제회의

CONTENTS

1. 2022년 제11차 KIPF 정부성과관리 국제포럼

Ⅱ . 국제회의

1. 2022년 제11차 KIPF 정부성과관리 국제포럼

2022년 제11차 KIPF 정부성과관리 국제포럼: 포스트 코로나 시대의 재정관리

Public Financial Management for the Post Covid-19 Era
- 2021. 12., 한국조세재정연구원 -

〈개요〉

- **주제:** Public Financial Management for the Post Covid-19 Era
- **일시:** 2022년 12월 12일~13일
- **장소:** 웨스틴조선호텔
- **주최:** 한국조세재정연구원

- 올해로 11년 차를 맞이한 재정성과관리 국제포럼은 코로나19가 점차 완화됨에 따라 대면회의로 진행되었으며 각 전문가를 초청하여 “포스트 코로나 시대의 재정관리(Public Financial Management for the Post Covid-19 Era)”라는 주제에 대해 논의함
 - 재정성과관리 국제포럼은 한국조세재정연구원의 김재진 원장과 기획재정부의 배지철 심의관의 축사로 시작하였으며 4개의 의제로 구성되어 의제별로 사회자와 두 명의 전문가가 발표를 진행하는 방식으로 이루어짐
 - 4개 의제의 주제와 발표자는 다음과 같음
 - 의제 1. 포스트 코로나 시대 재정관리의 과제
 - 사회자: 장우현 소장(KIPF)
 - 발표자: Ray Shostak(CBE), 박노욱 선임연구위원(KIPF)

- 의제 2. 재정의 지속가능성 회복을 위한 재정관리
 - 사회자: 이환용 팀장(KIPF)
 - 발표자: Andrew BLAZEY(OECD), 오종현 연구위원(KIPF)
- 의제 3. 다가오는 위험을 해결하기 위한 재정관리
 - 사회자: 원종학 선임연구위원(KIPF)
 - 발표자: 전병목 선임연구위원(KIPF), 허경선 센터장(KIPF 아태재정협력센터)
- 의제 4. 신뢰구축을 위한 재정관리
 - 사회자: 박노옥 선임연구위원(KIPF)
 - 발표자: Dustin Brown(OMB), 오영민 교수(동국대학교)

의제 1. 포스트 코로나 시대 재정관리의 과제(Challenges of PFM in the Post Covid-19 Era)

Presentation 1

- Challenges of PFM in the Post Covid-19 Era
 - Nowook Park(KIPF)

- 발표자는 포스트 코로나 시대의 재정관리 과제에 대해 발표를 진행하였으며 발표내용은 아래와 같음
- 포스트 코로나 시대에서 재정관리의 과제는 크게 재정 지속가능성, 다가오는 위험, 신뢰 구축으로 나눌 수 있음
 - 재정 지속가능성
 - 높은 수준의 부채로 긴축이 필요한 상황이지만 정치적으로 어려움
 - 재정정책의 방향을 뒤집기 어려운 상황임
 - 다가오는 위험
 - 고령화로 인한 연금 및 의료에 대한 지출이 증가함
 - 기후 변화로 인한 탈탄소 및 자연재해 예방에 대한 지출이 증가함
 - 지정학적 위협으로 국방 및 경제 안보에 대한 지출이 증가함
 - 신뢰 구축
 - 정치적 양극화는 정부가 시민들로부터 신뢰를 얻는 것을 방해함
 - 포스트 코로나 시대의 재정위기를 극복하기 위해서는 정부에 대한 시민들의 신뢰가 필수적임

- 코로나19 기간 동안 공공 부채가 급증하였으며, 이는 제2차 세계대전 이후 최고치에 도달한 수치로 이러한 경기 침체에 대응하기 위한 정책이 공격적으로 시행됨
 - 정부는 재정의 지속가능성과 경제적 안정성을 보장하기 위한 재정 계획을 개발하라는 압력을 받고 있음
 - 코로나19 대유행 이후로 재정 정책이 물가 상승의 압력을 해결하기 위해서는 변경이 불가피함
 - 인플레이션을 막기 위해서는 강력한 통화 정책과 재정 정책의 조합이 필요함
 - 제한적인 재정 정책과 통화 정책은 인플레이션을 억제하는 데 도움이 되었음
 - 영국, 독일, 일본은 재정 적자를 크게 줄였으며, 상대적으로 덜하지만 프랑스와 캐나다도 재정 적자를 줄였음
 - 미국은 예외적으로 재정 적자를 줄이지 않았지만, 1980년대 후반에 통화 정책과 재정 정책이 함께 작동하여 인플레이션이 통제됨

- 중앙은행의 급격한 금리 인상과 정부의 부채가 정체되면서 인플레이션을 통제하기 어려운 상황임

- 정부 지출에 대한 수요는 고령화, 탈탄소화, 국방으로 지속적으로 증가하고 있으며, 서유럽 국가들은 매년 GDP의 2~3%를 추가로 지출해야 함
 - 2006년 NATO 회원국들은 GDP의 2%를 국방비 지출 목표로 설정하였으며, 2014년 러시아가 크림반도를 합병한 후, 2024년까지 이 목표를 달성하겠다고 약속함
 - 2021년까지 대부분의 나라들은 국방비가 목표치에 미치지 못하였지만, 러시아의 우크라이나 침공 이후 유럽 정부들은 목표 달성을 약속하였음
 - 한국은 국방비로 국내총생산의 약 2.6%를 지출하고 있음
 - 재정 여력은 감소하고 재정압박이 증가하고 있으며, 재정압박은 2030년 이후에는 더욱 강화될 것으로 보임
 - 부채 수준이 80% 미만인 국가들은 중기적으로 재정 압박에 대처할 수 있지만, 80%를 초과하는 국가들은 중장기적으로도 조절할 여력이 없음
 - 고령화 부문에서 한국은 가장 빠른 속도로 고령화되고 있으며, 2075년에는 가장 노령화된 국가가 될 것으로 보임

- 정부에 대한 신뢰 부문에서는 세대 간의 격차가 다른 나라에 비해 크다는 사실을 확인할 수 있음
 - 한국은 발전을 이루었지만, 더 많은 신뢰를 구축하고 세대 간의 격차를 줄이는 것이 필요함

Presentation 2

- PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT FOR THE POST COVID-19 ERA PFM for Building Trust
– Ray Shostak(CBE)

- 발표자는 포스트 코로나 시대의 재정관리에서 신뢰 구축에 대해 발표를 진행하였으며, 발표내용은 아래와 같음
- 모든 정부에게는 국민의 신뢰가 필수적이며 신뢰가 없다면 어떤 정부도 납세자, 요금 납부자 또는 대출자로부터 정책에 필요한 자금을 전달할 수 없음
 - 코로나19와 같은 최근의 국제적 사건들은 국가 신용이 얼마나 취약할 수 있는지에 대한 객관적인 교훈을 제공하였음
- 예산과 성과의 관계는 국민에게 예산 정보의 노출이 증가하면 정부에 대한 시민들의 신뢰에 상당히 긍정적인 영향을 미침
 - 예산 정보는 시민의 예산 만족도에 유의하지만 상대적으로 작은 부정적 영향을 미치는 것으로 나타남
 - 예산 정보의 증가와 향상은 공공부문 성과에 대한 인식 개선으로 이루어짐
 - 불완전하거나 의심스러운 정보의 공개를 피하고 논란의 소지가 있는 정보를 신중하게 설명하고 예산 책정 과정에 시민을 참여시키고 그들의 의견을 예산 문서에 포함하는 과정이 필요함
- 예산의 신뢰성과 관련하여 국민이 포괄적이고 시기적절한 예산 정보를 얻고 기술 및 참여할 수 있는 기회에 접근할 수 있을 때, 정부 예산 과정에 대한 광범위한 공공 참여는 거버넌스와 빈곤의 실질적인 개선을 촉진할 수 있음
- 2021년 국제예산협의체(International Budget Partnership, IBP)는 다음과 같은 재정 관련 내용을 담고 있음
 - 코로나19 대유행으로 정부는 건강 및 경제적 결과에 대응하기 위하여 전례 없는 규모로 자원을 효과적이고 공평한 관리가 필요하였으며, 이에 정부의 능력을 확인하였음
 - 추가 지출 조치, 세금 감면 프로그램 및 대출, 대출 보증 등이 포함되어 있으며 이러한 조치들은 필요한 건강 서비스에 자금을 지원하고 소득 손실을 해결하고 경제의 유지를 목표로 함
 - 재정 대응은 국가마다 다르지만 어디에서든 일반적인 재정 정책 절차에서 큰 출발을 의미함

■ 코로나19는 장기적으로 크게 다음과 같은 9개의 부문에서 영향을 줌

1. 지역사회의 중요성 증대
 - 코로나19 대응에는 지역사회와 생활권(hyper local)이 결정적이었지만 지역사회 인프라의 강점에 따라 불평등이 존재함
2. 낮고 불안정한 수준의 신뢰
 - 신뢰의 감소는 더 넓은 사회 및 건강 이익을 위해 공적인 행동을 동원할 수 있는 능력을 약화시킴
3. 확대되는 지리적 불평등
 - 건강과 복지, 지역경제의 위험과 회복력, 빈곤과 박탈 등에서 지리적, 공간적 불평등이 확대됨
4. 악화된 구조적 불평등
5. 악화된 건강 결과와 증가하는 건강의 불평등
6. 정신 건강의 중요성에 대한 더 큰 인식
7. 세입의 흐름에 대한 압박
 - 부채 수준의 증가와 함께 실업, 사업 실패, 소비 감소 및 경제 구조 등의 변화로 인한 세수 감소의 가능성으로 중장기적인 정부 지출에 대한 추가적인 압박이 불가피할 것으로 보임
8. 증가하는 실업률과 변화하는 노동 시장
9. 교육과 기술에 대한 새로운 인식
 - 위와 같은 문제와 관련하여 영국 상원(House of Lords)은 다음과 같은 견해를 보임
 - 예방 및 조기 개입 서비스에 대한 지원이 부족함
 - 공공 서비스의 과도한 중앙 집중화, 중앙으로부터의 부실한 의사 소통, 서비스 제공을 통합하는 대신 서비스 제공자가 독립적임
 - 취약 아동을 대상으로 하는 서비스와 의료 및 성인 사회 복지 서비스 간의 통합이 부족함
 - 서비스 간에 데이터를 공유할 능력이 없거나 공유를 원하지 않음
 - 공공 서비스에 대한 접근의 불평등과 사용자의 목소리가 부재함

■ 이에 영국 상원은 개혁을 위해 다음과 같은 원칙을 발표하였음

- 불평등 해소를 위해 예방 서비스를 강화해야 함
- 중앙 정부와 지방 정부, 비영리 단체, 지역사회 단체, 자원봉사자 및 민간 부문이 평등한 파트너로서 협력할 수 있는 방법을 개선함
- 데이터 공유에서 보다 유연한 접근 방식이 필요함

- 국가 차원의 공동작업으로 지원되는 서비스를 통합할 필요가 있음
- 지역서비스와 현장 작업자들은 혁신을 추진하고 개선할 수 있는 자원과 자율성을 부여받아야 함
- 디지털 기술을 활용하여 접근성을 높여야 함
- 사용자는 공공서비스의 설계와 제공에 참여해야 함

의제 2. 재정의 지속가능성 회복을 위한 재정관리(PFM for Restoring Fiscal Sustainability)

Presentation 3

- PFM for restoring fiscal sustainability
– Andrew Blazey(OECD)

- 발표자는 재정의 지속가능성 회복을 위한 재정관리에 대해 발표를 진행하였으며 발표내용은 아래와 같음
- 공공 지출 및 공공부채의 증가는 재정의 지속가능성에 장기적인 위협임
 - 평균적으로 공공부채는 OECD 전역에서 증가하고 있음
 - 코로나19는 공공부채의 규모나 복잡성을 증가시켰지만 한 개의 원인일 뿐임
 - 재정수지는 경제 성장률의 하락, 지속적인 인플레이션 및 정책 설정으로 오랜 기간 낮을 것으로 예상됨
 - 공공 지출의 비용 요인은 지출 압력과 정책 비용과는 다르지만, 재정 수지에 기여함
- 재정의 지속가능성을 위해 단기 및 장기적으로 고려해야 할 사항은 다음과 같음
 - 단기적
 - 에너지 가격이 40년 만에 최고치를 기록함
 - 금리 인상으로 부채 상환 비용이 증가함
 - 지정학적 긴장상태는 공공 수입과 지출에 영향을 미침
 - 기후 변화는 극한의 기상 사건과 관련한 비용뿐만 아니라 기후 완화 및 적응을 위한 계획을 포함함
 - 의료 및 노후화는 각각 별도의 비용이 필요하지만 상호 관련된 비용이 필요함
 - 장기적
 - 선진국의 생산성 성장은 지속적으로 감소하고 있음

- 기후 및 환경이 변화하고 있음
 - 의료 비용은 실질GDP 성장보다 더 빠르게 증가하는 추세임
- 재정의 지속가능성에 대해서 기후 변화, 생산성 증가, 건강 및 고령자 관리, 사회적 불평등, 지적 긴장상태 등을 고려해야 함
- 정부는 기후 변화에 대처하기 위해 재정 정책 수입, 세금 지출, 지출 및 공공 부채 등과 같은 모든 수단을 사용하고 있음
 - 그러나 지금까지의 기후 변화 정책은 불충분하였으며 온도는 계속 상승하고 제안된 정책 조치는 목표치에 미치지 못하는 상황임
 - 예산 편성에서 기후 및 환경적 관점을 예산 과정에 통합하는 녹색 예산의 적용은 최근에 이루어졌으나 점차 증가하고 있음
 - 보건 및 노인 의료 부문의 재정의 지속가능성은 많은 고려사항이 존재함
 - 기대 수명의 증가로 다양한 공공서비스를 뒷받침하는 정책에 대한 압력이 생김
 - 건강 및 노인 돌봄 서비스에 대한 영향은 사회적 주택 및 교통으로 확장됨
 - 서비스 제공은 효율성과 품질뿐만 아니라 접근의 평등에 관한 것임
 - 포트폴리오 관리 효과가 달성된 결과에 영향을 미칠 수 있기 때문에 자본 예산에는 특별한 주의가 필요함
- 재정의 지속가능성을 위해 예산 제도, 예산 도구, 예산 혁신이 필요함
- 예산 제도(Budget institutions)는 예산체계(framework)의 품질에 기여하는 주요 기능 절차 등을 의미함
 - OECD 지출개선 체계(OECD Spending Better Framework)는 성공적인 예산 제도가 포괄적이고 통합적으로 운영되는 핵심 요소를 식별하여 예산 제도의 품질을 확인함
 - 지출개선 체계는 예산 개혁에 초점을 맞추고 재정의 지속가능성 개선에 기여함
 - 재정의 지속가능성을 지원하기 위한 예산 도구로는 재정 규칙, 중기적 관점, 장기 재정 전망, 대차대조표 관리, 성과정보, 평가, 리부 지출, 재정위험 관리 등이 있음
 - 예산 혁신과 관련하여 많은 OECD 회원국들이 설계 및 적용의 효과를 개선하기 위해 예산 도구를 비판적으로 검토하고 있음
 - 재정 규칙과 같은 도구는 새로운 사고를 필요로 하며, 지출 검토와 같은 일부 도구는 자체적으로 부족할 수 있음
 - 일부 도구는 평가와 같은 정책 결과에 대한 통찰력에 주의를 기울였음

- 재정의 지속가능성은 예산 및 공공 재정 관리 체계의 핵심으로 재정의 지속가능성 목표는 프레임워크가 어떻게 적용되는지 결정하는 데 있어 기본임

Presentation 4

- Restoring Fiscal Sustainability: Current Measures and Issues in Korea
– Jonghyeon Oh(KIPF)

- 발표자는 재정의 지속가능성 회복에서 우리나라의 대책과 과제에 대해 발표를 진행하였으며 발표내용은 아래와 같음
- 코로나19 위기로 인해 한국은 다음과 같은 변화를 겪었음
 - 코로나19 위기가 있기 이전인 2013년에서 2019년에는 1년에 1개의 추가 예산이 승인되지 않았으며, 중앙 정부의 관리재정적자(managed fiscal deficit)는 GDP의 3% 미만에 머물렀음. 그러나 통합 재정 수지는 2019년 이후 마이너스로 돌아섰고 일반 정부 부채는 GDP의 약 40% 수준이었음
 - 코로나19가 발생한 2020년에는 4개의 추가 예산이 승인되고 중앙 정부의 관리 재정 적자는 GDP의 5.8%로 증가하였으며 일반 정부 부채는 GDP의 48.7%로 증가함
 - 2021년에는 2개의 추가 예산이 승인되었고 중앙 정부의 관리 재정 적자는 GDP의 4.4%로 증가하였으며, 일반 정부 부채는 GDP의 51.3%로 증가함
 - 2022년에는 2개의 추가 예산이 승인되었고 중앙 정부의 관리 재정 적자는 GDP의 5.1%가 될 것으로 예상되며 일반 정부 부채는 GDP의 54.1%에 달할 것으로 예상됨
- 2019년에 한국의 GDP 대비 부채비율은 31개 선진국 중 21위로 집계되었고 2020년에는 코로나 19 위기에 대응하기 위해 다른 많은 선진국보다 적은 공공 부채에 의존하였음
 - 한국과 달리 2021년에서 2022년에 많은 선진국이 공채를 줄였으며, 지난 3년 동안 한국은 다른 많은 선진국보다 더 많은 부채가 쌓였음
- 재정의 지속가능성을 회복하기 위해 한국의 기획재정부는 2022년 9월 2일에 국회에 2023년 회계연도 예산 초안과 2022~2026 회계연도 국가재정운용계획(중기계획)을 제출하였음
 - 예산안은 확장적 재정정책을 뒤집고 재정건전성을 회복하는 데 초점을 맞추었음
 - 중기계획은 새 정부의 정책 우선순위에 재원을 배분하면서 재정건전성을 유지한 데 초점이 맞춰진 것을 확인할 수 있음

- 정부는 재정 통합 전략으로 정부 및 민간 부문의 역할 재조정, 합리화(Rationalization), 코로나19 지출 철회를 실시하였음
 - 정부 및 민간 부문의 역할 재조정의 내용은 다음과 같음
 - 임시 공공 고용을 위해 예산 절감
 - 금융 지원 프로그램을 정책 대출에서 보증으로 전환
 - 특정 산업 홍보에 대한 직접적인 지원 감소
 - 합리화(Rationalization)와 관련한 내용은 다음과 같음
 - 수요가 부족한 프로그램에 대한 예산 절감
 - 정책 환경의 변화를 반영하여 프로그램의 초점 전환
 - 서비스 제공을 위한 경로 통합
 - 코로나19 지출 철회와 관련한 내용은 다음과 같음
 - 코로나19의 공중 보건 지출 감소
 - 자영업자, 중소기업 재정지원의 정상화
 - 정부의 다양한 위원회 통폐합(33개 폐지, 48개 통합)
 - 공무원 급여 상한제 적용

- 2022년~2026년 중기재정계획에서 관리 재정 적자는 2023년부터 GDP의 3% 미만으로 억제되고 일반 정부 부채는 2026년까지 GDP의 50% 중반 정도로 관리가 될 것으로 예측됨
 - 2026년 한국의 GDP 대비 부채 비율은 2019년 대비 14.8%p 증가할 것으로 예상되며, 이는 31개 선진국 중 5번째로 높은 증가율임
 - 2026년 한국의 GDP 대비 부채 비율은 2020년 대비 8.2%p 증가할 것으로 예상되며 이는 31개 선진국 중 두 번째로 높은 증가율임
 - 2026년에는 부채 비율 부문에서 한국이 31개 선진국 중 16위로 중위권에 진입할 것으로 예상됨
 - GDP 대비 초기 부채 비율은 재정 통합 노력에 영향을 미칠 수 있음

- 한국의 장기 재정 위험에는 다음과 같은 고령화, 재정 부채, 국민연금의 지속화 등이 있음
 - 한국은 세계에서 가장 빠른 고령화 국가임
 - 정부 부채는 재정 개혁이 없으면 시간이 지남에 따라 계속 증가할 것임
 - 관리 재정 적자는 GDP의 3%를 초과하고 시간이 지남에 따라 계속 증가할 것임
 - 통합 재정 적자는 사회 보장 기금 때문에 관리된 재정 적자보다 더 빠르게 확대될 것임
 - 국민연금 기금과 의료 기금은 지속이 불가능함

- 보건복지부와 국민연금공단의 2018년 전망에 따르면 2042년부터 국민연금 기금이 마이너스로 전환될 것이며, 2057년에 고갈될 것으로 예측함

- 재정의 지속가능성을 위한 재정 준칙은 다음과 같음
 - 부채 한도 GDP의 60%와 관리 재정 수지 한도 GDP의 3%를 목표로 함
 - 중기 부채 목표는 2026년까지 GDP의 50%를 목표로 함
 - 부채 수준이 60%를 초과하면 관리재정수지는 GDP의 2% 감소로 수정이 필요함
 - 재정 규칙을 중단하는 예외 규정은 추가 예산과 같으며 위기 직후 재정 규칙을 복원하고 재정의 지속가능성을 회복하기 위한 계획을 수립해야 함
- 목표를 달성하기 위해 정부는 관리 재정 적자를 제한하는 예산 균형 규칙을 운영할 것을 제안하였으며, 운영 도구를 통해 지출 규칙을 고려할 수 있음

의제 3. 다가오는 위험을 해결하기 위한 재정관리(PFM for Addressing Looming Risks)

Presentation 5

- The role of tax for welfare financing
- Byung Mok Jeon(KIPF)

- 발표자는 복지재정을 위한 조세의 역할에 대해 발표를 진행하였으며 발표내용은 아래와 같음
- 막대한 자금 조달 부담이 예상되며, 장기적으로 지속해서 지출이 증가할 것으로 예측됨
 - 국회예산정책처는 정부 지출의 GDP 점유율이 2022년에 31.8%로 추정되고 2070년에 36.2%로 증가할 것으로 추정함
 - 보건복지부는 공공복지지출이 2020년에는 GDP의 12.5%를 2060년에는 27.6%를 차지할 것이라고 예측함
 - 새로운 복지 프로그램(기본 소득 수준의 증가)은 재정 부담을 증가시킬 것으로 보임
- 수준(Level)과 구성(Composition) 모두 중요함
 - 자금 조달 계획은 예산 유형(일반 회계 또는 사회보험)에 따라 달라짐
 - 일반회계의 주요 재원은 세금이지만 사회보험의 재원은 사회보험부담금(SSC)임
 - 미래의 재정 부담은 주로 사회보험에서 옴

- 세금은 차선책으로 필요한 역할을 수행할 준비가 되어 있어야 함
- 장기지출예측(Long-term Expenditure Projections) 부문에서는 인구(통계청, 2021), 거시경제(국회예산정책처, 2022. 5.)를 통해 확인하였음
 - 총수입 부문에서 연간평균성장률은 사회보험부담금 및 국세 수입 증가로 총비용 부문에서 연간평균성장률은 의무 복지 지출 증가로 인해 2070년까지 0.8%로 예측하였음
 - 정부의 부채는 2070년에는 192.6%, HI 및 LTC 부담은 7.2%p로 예상하였으며 이는 2030년 이후 급격한 지출 증가로 재정적자가 확대될 것임
- 보건복지부는 2년마다 OECD 지침에 따라 공공 사회 지출(SOCX) 예상치를 제공하며, 이는 일반회계와 사회보험으로 구성됨
 - 공공 사회 지출은 노령, 무능력, 건강, 가족, 실업, 주택 등으로 분류됨
 - 사회보험 지출이 점점 빠르게 증가하고 있으며, 총지출이 3차 예상보다 적음
- 사회보험부담금과 세금의 역할 부문에서 장기 재정 전망의 의미는 다음과 같음
 - 미래 재정 부담의 원천은 복지, 특히 사회보험이며 사회보험의 수익은 주로 보험사의 출연금이고 정부 보조금²⁾은 미미한 역할을 함
 - 사회보험의 재정 지속가능성을 위해서는 보험사들의 기여가 먼저임
 - 정부 보조금이 보험료 조정 후 두 번째 대안이 되어야 함
 - 보조금에 대한 세금은 소비세와 같이 효율적이어야 함
 - 할당된 세금은 복지 개혁을 조건으로 마련될 수 있음
 - 3가지 장점: 준수(할당), 효율(소비세), 복지개혁(조건부 보조금)
- 사회보험부담금의 수익 점유율은 OECD 국가들과 유사하며 자영업자의 기여도는 상대적으로 낮음
 - 사회보험부담금의 증가는 가능하지만, 자영업자의 역할은 강화되어야 함
 - 자영업 부분의 사회보험부담금 점유율은 자영업 노동 점유율보다 낮음
 - 자영업자의 사회보험부담금 점유율은 소득 투명성이 낮아서 개선하기 어려움

2) 정부 보조금은 기대 기여 수익의 20%(전체의 14%)에 불과함

- 복지를 위한 세금의 역할은 다음과 같음
 - 첫 번째, 사회보험부담금의 증가로 대응함
 - 중기적으로 세금은 금융 옵션으로 준비될 필요가 있음
 - VAT 기반의 사회보장세를 권장함
- 미래의 복지 부담은 주로 사회보험에서 나오며, 제도의 불균형과 인구 고령화로 규모가 큼
 - 금융 옵션과 개혁의 준비가 필요함
- 사회보험부담금은 첫 번째 옵션이어야 하며 사회보장제는 다음 옵션이 될 수 있음
 - 사회보장보험금은 현재 사회보장제도의 준수와 효율성 향상에 장점이 있으며, 보조금은 효율성과 다양한 계획 간의 조정을 개선과 개혁에 따라 제공될 수 있음
- 부가가치세 기반의 사회보장제는 유망한 선택이 될 수 있음
 - 사회보장제는 여러 사회보험에 대한 보조금을 충당할 수 있음

Presentation 6

- GreenPublic Financial Management(PFM) in Korea
– Kyoungsun Heo(KIPF)

- 발표자는 녹색공공재정관리에 대해 발표를 진행하였으며 발표내용은 아래와 같음
- 한국의 온실가스 배출량은 1990년 이후 지속적으로 증가하였으며, 코로나19 기간 중 온실가스 배출량이 감소하였음
 - 2020년에 탄소 중립 공약을 발표하였고 2021년에 「탄소중립법」을 제정하였음
 - ‘2050 탄소중립도 목표’ 달성을 위해서는 연간 4.17% 감축이 필요함
- 탄소 중립 재정 계획에서 2022년 탄소중립을 위한 녹색공공재정관리 기후대응기금 녹색예산(GHG)을 도입함
- 2020년 7월 한국형 뉴딜을 발표하였으며 2025년까지 탈탄소화와 경제 회복에 초점을 맞춘 대규모 재정 지출을 계획함
 - 190만 1,000개의 일자리 창출, 디지털 뉴딜, 그린 뉴딜, 휴먼 뉴딜 등으로 구성됨
 - 저탄소 부문은 디지털 부문과 함께 세계 경제에서 가장 빠르게 성장하는 부분 중 하나로 경

기부양책임

- 탄소 중립을 위한 환경 및 제도 선호
- 도시, 건축, 기반시설의 친환경적 전환
- 저탄소 분권형 에너지 시스템 확대
- 녹색산업 생태계 구축

■ 2022년 8월에 2023년 예산에 대한 첫 번째 예산 보고서를 발표하였으며, 온실가스 배출 감소 프로젝트와 각 프로젝트에 대한 온실가스 예상 감축량을 포함함

- 온실가스 감축사업의 효과분석을 실시함
- 목표는 영향력이 큰 프로젝트에 대한 투자 우선순위를 정하여 배출량을 줄이고 비즈니스 모델의 효율성을 개선함
- 근거로는 「국가재정법」을 개정하여 평가 결과에 따라 국가예산이 온실가스 감축 및 예산변경에 미치는 영향을 평가하도록 규정함

■ 녹색 예산 및 결산 보고서(Reports on Green Budget and Settlement of Accounts)는 환경부의 협조를 받아 기획재정부가 주관하여 발행함

- 한국환경공단은 기술지원 및 교육을 제공하고 각 부처는 기획재정부의 매뉴얼에 따라 온실가스 감축사업 및 감축량을 파악하고 추정함

■ 2023년 온실가스 감축예산은 13개 부처에 288개 사업의 분석을 위해 약 11조 9,000억원이 편성됨

- 정량적(Quantitative): 건물 탄소 감축 시설에 대한 보조금 지급, 친환경 자동차 보조금, 주택용 신재생에너지 공급 등
 - 2023년: 6조 3,000억원, 2023년: 336만톤, 2030년까지 총 2,872만톤 감축 목표
- 질적(Qualitative): 중소기업 벤처 저탄소 산업 생태계 육성을 위한 융자 제공, 저탄소 산업 전환을 위한 자금 조달
 - 수소인프라 및 녹색혁신기술 자금조달: 2023년까지 3조 8,000억원
- 연구개발(R&D): 신재생에너지 기술개발, 녹색교통기술개발
 - 탄소배출권 첨단기술개발: 2023년까지 1조 8,000억원

■ 정부 지원 사업의 온실가스 감축 효과를 이해하고 결과를 감독하는 대응이 필요함

- 최적화를 위해 정부출연 탄소중립사업의 투자효율성을 제고하고 그에 따른 투자 우선순위의

재지정이 필요함

- 온실가스 감축목표 달성을 위한 중장기 투자계획 수립이 필요함

■ 2022년에 기획재정부는 기후대응기금(Climate Response Fund) 설립을 위해 2조 4,000억원을 투입함

- 기후 프로젝트를 단일 펀드로 통합하여 2050년까지 탄소 중립에 도달하고자 함
 - 효율성 및 시너지 효과를 높이는 동시에 부처별로 분리된 관리로 인한 기후 프로젝트 중복 방지를 목표로 함
 - 범위는 온실가스 감축, 신유망·저탄소 산업 생태계 육성, 공정전환 촉진, 기반체계 구축 등이 있음
 - 기후대응기금은 2050년까지 탄소 중립을 달성하기 위해 자금 자원을 유연하게 관리함
 - 온실가스 배출량 거래 수익을 기후 완화 비용으로 사용함
 - 온실가스 감축을 위한 자금 조달의 적절한 첫 단계를 찾는 것이 필요함

의제 4. 신뢰구축을 위한 재정관리(PFM for Building Trust)

Presentation 7

- How to Fix Public Fiscal Illusion: Exploring the Roles of Trust
 - Youngmin Oh(Dongguk Unversity)

■ 발표자는 공공 재정착각을 극복하는 방법으로 신뢰의 역할 탐색과 관련한 발표를 진행하였으며 발표내용은 아래와 같음

■ 재정착각(Fiscal Illusion)은 정부 지출의 총액을 정확하게 인식하지 못하는 것을 의미함

- 납세자들은 공공서비스를 무료로 제공 받는 것을 좋아하지만 세금을 줄이고 더 많은 지출을 요구함
- 딜레마는 세금 부담을 늘리지 않고는 정부 확장이 불가능하다는 것에서 시작됨
- 재정착각은 다음과 같은 문제를 야기할 수 있음
 - 재정 건전성을 위협함
 - 사람들은 세금 부담을 늘리는 것에 반대함
 - 사람들은 지출 증가를 지지함
 - 정부 지출에 대한 국민의 욕구 때문에 예산 규모를 확대하려는 정치인들의 동기가 됨
 - 재정착각은 정부지출의 확대를 재정적자를 초래함

- 재정적 착각은 시민들이 재정 시스템에 부지하고 불신할 때 발생함
 - 재정 정보가 충분히 제공되지 않으며 재정 시스템의 투명성이 부족함
 - 정부에 대한 시민들의 신뢰가 결여됨

- 정부에 대한 신뢰는 정부의 행동에 대한 시민과 기업의 신뢰를 의미함
 - 정부에 대한 신뢰는 정부의 통치 능력에 영향을 미치고 정부가 강압 없이 행동할 수 있도록 하기때문에 사회적 결속력과 웰빙을 위해 필수적임
 - 정부와 그 기관에 대한 신뢰는 무엇이 옳고 공정한지, 무엇이 불공정한지에 대한 시민들의 해석과 정부의 인식된 성과에 달려 있음

- 재정 정책에 대한 신뢰의 해결과제는 다음과 같음
 - 시민들은 지출이 낭비라고 인식함
 - 시민들은 세금 부담이 공정하지 않다고 인식함
 - 시민들은 공공서비스의 질에 만족하지 않음
 - 시민들은 예산 과정에 적극적으로 참여하지 않고 있음

- 경험적 증거를 찾기 위해 다음과 같은 과정을 진행함
 - 투명성과 신뢰의 역할을 탐색함
 - 다양한 유형의 재정 정보가 시민들의 재정 환상을 고치는가?
 - 정부에 대한 신뢰가 시민들의 재정착각을 고치는가?
 - 정부에 대한 신뢰를 높이는 요인은 무엇인가?
 - 종속 변수: 고정 재정착각
 - 세입: 세금 인상에 대한 시민들의 동의
 - 지출: 지출 감소에 대한 시민들의 동의
 - 독립 변수
 - 부채 및 적자에 대한 재무성과 정보
 - 정부에 대한 신뢰 수준
 - 통제 변수
 - 성별, 연령, 소득 수준, 주택 소유
 - 정치 이념
 - 데이터
 - 2019년 재정정책 시민조사(동국대학교)

- 조사대상: 일반 국민 900명
- 표본추출 방법: 성별 연령 및 지역에 따른 할당 샘플링
- 경험적 질문
 1. 재정 투명성: 개방형 재정실적 정보
 2. 정부에 대한 신뢰: 당신은 재정적 의사결정에 있어서 정부를 얼마나 신뢰하는가?
 3. 재정 정책에서 정부에 대한 신뢰에 영향을 미치는 요소는 무엇인가?
 - 참여: 당신은 예산 절차에 참여하시겠습니까?
 - 성과: 당신은 최근에 사용한 공공서비스의 품질에 얼마나 만족하십니까?
 - 재정 효율성: 정부가 어느 정도 예산을 낭비하고 있다고 생각하십니까?
 - 조세 형평성: 세금 부담이 모든 납세자에게 어느 정도로 균등하게 부과된다고 생각하십니까?
- 위 연구는 재정 정보 개방과 정부에 대한 신뢰가 재정착각에 기여한다는 사실을 보여줌
 - 정부는 재정 상황을 정확하게 발표하여 재정 상황의 투명성을 제고해야 함
 - 재정 프로세스에 대한 신뢰를 구축이 필요하고 이러한 신뢰는 시민들의 재정착각을 줄여 재정 지속가능성을 보장하는 데 기여함
 - 신뢰는 시민들이 세금 인상과 지출 삭감을 모두 지지할 수 있도록 도움
 - 재정의 지속가능성을 위한 재정 프로세스에 대한 신뢰를 구축하고 재정착각을 극복하는 방법으로는 시민참여, 공공서비스의 성과, 재정 효율성, 조세 형평성 등이 있음

Presentation 8

- Public Financial Management for Building Trust
- Dustin Brown(Office of Management and Budget, US)

- 발표자는 신뢰구축을 위한 재정관리와 관련한 발표를 진행하였으며 발표내용은 아래와 같음
- OECD에서는 신뢰와 관련하여 조사를 진행하였으며, 결과는 다음과 같음
 - 정부를 신뢰하는 국민과 믿지 않는 국민은 균등한 분포를 보임
 - 평균적으로 10명 중 4명은 국가 정부를 신뢰하는 반면, 10명 중 4명은 신뢰하지 않음
 - 코로나19 기간 동안에도 정부를 신뢰하는 것으로 나타남
 - 대부분의 사람은 정부가 공공서비스를 제공하고 있다고 생각함
 - 절반의 대상자들은 정부가 미래의 전염병에 대비할 것이라고 응답함
 - 기후변화와 관련하여 절반의 응답자는 정부가 기후 변화를 우선시해야 한다고 생각하지만 3

분의 1만이 성공할 것이라고 확신하였음

- 많은 응답자가 정부가 대중의 피드백에 반응하지 않는다고 생각함
 - 소수의 응답자만이 사람들이 불만을 토로하면 공공서비스가 개선될 것이라고 답하였음
- 정책 수립에 참여할 기회를 찾는 응답자는 거의 없었음
 - 절반의 응답자는 정치 시스템이 의사 결정을 위한 발언권을 부여하지 않는다고 대답함
- 신뢰는 정부가 사람들의 피드백에 따라 행동한다는 인식과 강하게 연관되어 있음
 - 평균적으로 정부가 대중적인 협의에서 표현된 의견을 채택할 것이라고 확신하는 응답자들은 회의적인 응답자들보다 정부를 신뢰하는 대답의 비율이 3배 더 높음
- 서비스에 대한 만족도, 데이터 이용, 공정성 인식은 공무원에 대한 신뢰와 유의한 관련이 있음
- 혜택받지 못한 그룹은 정부에 대한 신뢰 수준이 낮음
 - 개인적인 재정 문제를 가진 사람들은 정부를 신뢰할 가능성이 낮음

■ 국가 정부의 신뢰에 미치는 영향을 해결하기 위한 조치는 다음과 같음

- 공공고용, 공공조달, 리스크 관리, 디지털 정부 및 공공부문 혁신, 청소년 권한 부여 및 양성 평등 등과 같은 2019년 PGC(Public Governance Committee) 공공기관 신뢰 강화와 민주주의 강화를 의무화 함
- PGC는 “신뢰 구축 및 민주주의 강화”와 관련한 장관급 회의를 진행하고 OECD 공공기관 신뢰에 대한 조사를 진행함
- 신뢰 구축과 민주주의 강화를 위한 글로벌 포럼을 열고 실행 계획을 세움

(요약·정리: 이은솔 연구원)



Ⅲ. 재정성과관리 연구 동향



CONTENTS

1. 국내 연구 동향
2. 국외 연구 동향

Ⅲ. 재정성과관리 연구 동향

1. 국내 연구 동향

재난관리 재정지출이 지역경제성장에 미치는 영향

- 김수동, 『한국행정학보』, 제56권 제4호, pp. 297~329 -

1. 연구목적

- 재난관리는 재난 발생의 위험과 불확실성을 관리하기 위한 활동으로, 재난의 속성으로 인하여 재난 발생 시 보다 신속한 대응이 요구되기 때문에 지방자치단체의 재난관리 역량이 중요함
 - 지방자치단체는 재난 현장에서 직접적이고 신속하게 대응할 수 있는 일차적인 조직이며, 그렇기 때문에 지역주민의 인명과 재산을 보호하여야 할 의무와 책임이 존재함
 - 특히, 재난의 발생빈도, 피해규모, 불확실성이 지속적으로 증대되고 있기 때문에 재난관리에 있어서 지방자치단체의 역할과 책임은 더욱 강조될 수밖에 없음
- 지방자치단체의 재정활동은 자원의 효율적인 배분, 소득 재분배 등과 같은 일반적인 재정목표와 지역주민들에게 귀속되는 편익제공 등과 같은 지방자치단체의 고유한 재정목표를 달성하기 위하여 이루어짐
 - 재난 상황 시 재정지출을 통한 지방자치단체의 재정활동이 지역경제활동에 영향을 미칠 수 있음
- 본 연구에서는 지방자치단체의 재난관리 재정지출이 지역의 경제성장에 미치는 영향에 대한 실증분석을 수행함

2. 재난관리 재정지출과 지역경제성장

- 재난 발생으로 인한 피해는 국가경제 및 지역경제에 막대한 손실을 가져오기에 재난은 우리의 생활 영역에서 지속적인 영향을 미칠 수밖에 없으며, 국가와 지역의 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 수 있음
 - 재난의 예방, 대비, 대응, 복구와 같은 재난관리 활동을 적절하게 수행하는 것은 재난으로 인한 손실과 피해를 최소화할 수 있으며, 더 나아가 경제성장을 도모할 수 있다는 측면에서 보다 중요하게 고려되어야 함
- 재난을 예방하기 위한 지출이 증가할 경우 지역의 재난관리 역량이 향상될 뿐만 아니라 재난 발생으로 인한 직접적인 경제적 손실도 경감시킬 수 있을 것임
 - 재난관리 역량이 향상될 경우 긴급구호로 인한 재정지출을 절감시켜 국가의 재정적 부담을 경감시킬 수 있을 것이며, 재난이 발생하게 되면 소비가 보다 신중하게 이루어지기 때문에 재난관리가 원활하게 이루어질 경우 소비를 진작시키는 데 기여할 수도 있을 것임
- 특히, 지방자치단체는 재난 발생 시 최일선에서 업무를 수행하는 재난관리책임기관으로서 지역 주민의 인명 및 재산을 보호하여야 할 책임이 존재하기 때문에 지역에서의 재난관리가 보다 강조되어야 함
- 그러나, 재난예산은 합리적인 예측이 불가능하기 때문에 예산의 편성에 있어서 재난예산의 배분은 후순위로 밀릴 가능성이 높고, 재난예산은 재난 발생 이후에 사후적으로 책정될 가능성이 높음
- 또한, 재난은 불규칙성과 불확실성이라는 특성을 가지고 있으며, 이러한 특성으로 인하여 재난의 규모와 피해를 예측하는 데 어려움이 존재함
 - 따라서 재난관리 예산에서는 점증주의 원칙이 적용되기 어렵기에 재난예산은 대부분 복구에 편중되어 있으며, 이마저도 추세분석을 근거로 하여 소규모의 예산만이 배정되고 있는 실정임

3. 결론 및 한계

- 노동과 자본의 투입, 재난관리 지출, 사회복지 지출, 이전재원은 지역경제성장에 긍정적인 영향을 미치는 반면, 재난 발생은 지역경제에 부정적인 영향을 줌

- 재난관리 재정지출의 확대는 지역주민들로 하여금 재난안전에 관한 인식을 확산시키는 데 긍정적으로 작용할 것이며, 더 나아가 지역의 재난안전 수준을 향상시켜 정부 신뢰를 제고하는 데 기여할 것임
- 하지만 본 연구에서는 연구를 수행하기 위한 자료 수집이 제약적으로 이루어졌기 때문에 자료 수집과 관련된 한계가 존재하며, 재정지출에 대한 효과는 지방자치단체 유형에 따라 다르게 나타날 수 있지만 본 연구에서는 시·군·구를 구분하지 않고 통합하여 분석하였다는 점에서 한계가 존재함

참고자료

김수동, 「재난관리 재정지출이 지역경제성장에 미치는 영향」, 『한국행정학보』, 제56권 제4호, 한국행정학회, 2022, pp. 297~329.

(작성자: 이응준 연구원)

기초지방자치단체 재정의 여유와 코로나19 긴급 재정지출의 관계

- 김봉환 · 이해인, 『한국행정학보』, 제56권 제4호, pp. 95~123 -

1. 연구목적

- 감염병 재난은 일반적인 재난과 비교할 때 상대적으로 국민들의 일상에 더욱 직접적이면서 강력한 영향을 미치며, 문제 해결 과정에서 일선 실무자들이 짧은 시간 안에 대응하는 능력이 요구되는 분야임
 - 새로운 감염병 치료, 방역 등을 위해 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체에서 2020년에 긴급한 지출이 발생했고, 이는 지방재정에 막대한 영향을 미쳤음
- 본 연구는 기초지방자치단체 재정의 여유가 코로나19 관련 지출에 미치는 영향을 분석하는 것을 주목적으로 함
 - 재정의 여유(fiscal slack)는 조직 결과물을 산출하는 데 필요한 최소량의 자원 초과분인 여유(slack)를 재정적으로 바라본 개념으로서 잠재적으로 활용 가능한(potentially utilizable) 재원으로 정의됨

2. 코로나19 관련 재정지출

- 코로나19와 관련된 재정지출은 지방재정365의 세부사업별 세출현황을 통해 파악할 수 있으며, 전체 226개 기초자치단체의 분야별 코로나19 관련 세부사업 세출 현황은 <표 1>에 요약되어 있음
 - 세부사업 개수는 사회복지, 보건, 산업·중소기업 및 에너지 순으로, 지출액 합계는 사회복지, 일반공공행정, 공공질서 및 안전 순으로 많았음
 - 사회복지 분야의 경우, 청년, 소상공인, 장애인, 노숙자, 아동 등 매우 다양한 영역의 기관과 사람들을 지원해야 했기에 총지출액이 가장 많은 것으로 예상됨
 - 사업당 지출액은 일반공공행정, 공공질서 및 안전, 사회복지 순으로 일반공공행정 분야의 세부사업을 살펴보면 지출액이 큰 긴급재난지원금 지원사업이 다수 포함되어 있어 사업당 지출액이 높은 것으로 추정됨

〈표 1〉 분야별 코로나19 관련 세부사업 세출 현황 요약

분야명	세부사업 개수 (A)	지출액 합계(백만원) (B)	사업당 지출액(백만원) (=B/A)
공공질서 및 안전	284	2,464,669	8,678.41
교육	50	7,443	148.85
교통 및 물류	138	39,529	286.44
국토 및 지역개발	38	7,340	193.16
기타	8	278	34.77
농림해양수산	90	6,915	76.84
문화 및 관광	165	11,238	68.11
보건	969	122,062	125.97
사회복지	1,339	5,780,128	4,316.75
산업·중소기업 및 에너지	431	659,922	1,531.14
일반공공행정	328	4,668,060	14,231.89
환경	12	1,381	115.12
합계	3,852	13,768,965	3,574.5

자료: 김봉환·이해인, 「기초지방자치단체 재정의 여유와 코로나19 긴급 재정지출의 관계」, 『한국행정학보』, 제56권 제4호, p. 4.

3. 재정의 여유와 코로나19 재정지출의 관계

- 재정의 여유를 나타내는 첫 번째 지표는 재정자립도로 지방자치단체의 자체 충당 능력을 나타내는 세입분석지표로서 지방자치단체의 세입에서 지방세와 세외수입이 차지하는 비중을 뜻함
 - 재정자립도=자체수입(지방세+세외수입)/일반회계 예산규모

- 재정의 여유를 나타내는 두 번째 지표는 결산상잉여금으로 결산 결과 실제 수입 총액에서 실제 지출 총액의 차액을 말하는 것으로, 실제수입 총액은 세입금의 금고마감일까지의 수납액, 실제 지출 총액은 회계연도 말까지의 지출액을 의미함

- 재정자립도가 높은 지자체는 좀 더 탄력적이고 자율적으로 재정지출을 운용하는 것이 가능하며, 중앙정부의 눈치를 보는 대신 지자체 환경과 주민 수요에 맞게 자유로운 재정지출 결정을 이뤄낼 수 있음
 - 따라서 코로나19와 같이 예기치 못한 재난이 발생했을 때 적재적소에 더욱 신속하게 지출을 발생시킬 수 있을 것으로 예상하나, 잉여금이 많을수록 코로나19에 대응하는 지출 자체의 총량도 많아질 것으로 예상됨

4. 결론 및 한계

■ 본 연구의 이론적·정책적 함의는 다음과 같음

- 첫째, 지방재정의 확충과 재정 운용의 신축성이 필요하다는 점을 실증적으로 제시함
 - 재정자립도와 결산상잉여금 모두 코로나19 긴급 재정지출에 양의 방향으로 유의미한 영향을 미쳤음
 - 이는 재난 상황에서 지출이 원활히 이루어지려면 충분한 자주재원이 확보되어야 하고, 예산의 신축성이 존재해야 함을 일깨워 줌으로써 지방자치단체가 재정의 여유를 가질 필요가 있다는 것을 뜻함
- 둘째, 지방재정을 확충하려면 지방세외수입이 중요함을 일깨워 주었고, 잉여금의 정치적 사용을 경계해야 함을 시사함
 - 지방세 징수율과 세외수입 징수율 중 후자만 강화효과를 나타냈고, 행사·축제경비 비율과 득표율 중 전자만 완화효과를 나타냄
 - 지방세외수입이 재난 상황 속 긴급 지출이 이루어지는 데에 중요한 역할을 하여 각 지역의 상황에 맞게 위기 극복을 위한 재정지출의 자율성을 제고한다는 것을 알 수 있음

■ 본 연구의 한계는 다음과 같음

- 첫째, 분석 시점이 2020년 단년도인 횡단연구로 자료의 한계가 존재하나 코로나19가 처음 발생했던 2020년도의 코로나19 세부사업 데이터로 지방재정 관련 실증적인 연구를 했다는 점에서 의의가 있음
- 둘째, 공공 조직이 조직 내 다양한 자원의 형성과 축적에 있어 재량권이 적다는 점도 고려할 필요가 있음
 - 기초지방자치단체의 경우, 중앙정부와 광역지방자치단체의 통제를 강하게 받기 때문에 자율성과 재량권이 충분치 않음
 - 재정자립도와 결산상잉여금으로 측정된 재정의 여유가 실제로 코로나19 긴급 지출에 긍정적인 영향을 미치는지에 대해서는 더욱 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보임

참고자료

김봉환·이해인, 「기초지방자치단체 재정의 여유와 코로나19 긴급 재정지출의 관계」, 『한국행정학보』, 제56권 제4호, 한국행정학회, 2022, pp. 95~123.

(작성자: 이응준 연구원)

2. 국외 연구 동향

다양한 유형에서 성과정보 사용의 이해: 제도적 동형주의 관점

(Understanding diverse types of performance information use: evidence from an institutional isomorphism perspective)

Public Management Review 24(12): pp. 2033~2052

– Yujin Choi and Harin Woo–

- 공공부문에서 성과정보는 성과측정시스템의 발전과 함께 증가하고 있으며 많은 국가는 조직성과에 대한 체계적이고 지속적인 평가가 조직을 개선하고 성과 향상에 기여한다고 판단하여 성과중심의 개혁을 추진함
 - 그러나 최근 연구 결과에서 성과정보 자체가 성과 향상을 위한 의사결정에 사용되는 것을 보장하지 않는 것으로 나타남
 - 성과정보가 실제로 사용되는 범위와 사용을 촉진하는 요인들을 조사한 다양한 연구가 존재하고 이러한 연구들은 성과정보가 다양한 방식으로 활용되며 각각 다른 유형을 나타낸다는 사실을 보여줌

- 이에 본 연구는 한국의 공공서비스기관(2017~2018)을 대상으로 실시한 설문조사 자료로 경험적 모형을 추진하여 다양한 형태의 성과정보 사용의 조건을 설명하기 위해 맥락적(제도적 동형화³⁾)과 조직적(조직 문화, 리더십 등) 요소를 확인함
 - 본 연구는 다음과 같은 목표를 가짐
 - 첫 번째, 연구는 공공행정 분야의 전통적인 이론인 제도적 동형성에 대한 정보를 제공함
 - 두 번째, 성과정보를 사용하는 데 여러 유형을 종속 변수로 고려함
 - 세 번째, 성과정보 이용의 결정요인과 관련한 연구는 다수 있었으나 연구의 중심지(영국, 미국, 서구권 등)로 국한되어 있었기 때문에 우리나라의 준정부기관에 집중하여 연구의 범위를 확대함

3) 제도적 동형화 현상이란 사회적으로 형성되어 조직환경으로부터 발생하는 세 가지(강압적 동형화, 모방적 동형화, 규범적 동형화) 유형의 압력에 대응하는 방식에 의해 조직이 유사해지는 것임(Dimaggio and Powell, 1983; 강황선, 2020).

1. 제도적 동형화 및 성과정보 활용

- DiMaggio and Powell(1983)은 각 분야의 조직은 활동의 정당화를 강요하는 제도적 환경에 직면한다는 사실을 확인하였음
 - 이러한 환경은 조직이 현장에서 널리 받아들여지는 외부 구성원의 일반적인 규범, 규칙, 규정 또는 기대를 준수하여 정당성을 확보하도록 장려함(Oliver, 1997)
 - 처음에는 분야의 각 조직은 다양한 변화를 추구하지만 장기적으로는 환경적 특성을 수용하고 모방하는 것이 정당성을 보장하기 위해서 더욱 합리적인 전략이라는 것을 깨달음
 - 결과적으로, 한 분야의 조직들은 그들의 행동과 관행에서 자발적으로 동질화되며 제도적 동형성이 나타남

- DiMaggio and Powell(1983)은 조직적 동질적인 행동을 자극하고 구조, 절차 및 실천 방식에서 유사성을 촉진할 수 있는 다음과 같은 세 가지 동형화 현상을 확인함
 - 정치적 영향에서 비롯된 강압적 동형화(예: 정부 규제에 대한 조직적 변화)
 - 전문화에서 비롯된 규범적 동형화(예: 정책 채택의 빠른 확산에 대한 전문 네트워크의 영향)
 - 불확실성에 대응하기 위해서 비롯된 모방적 동형화

- 본 논문은 제도적 동형화의 영향을 확인하기 위하여 세워진 다음과 같은 가설을 확인하고자 함
 - H1: 강압적 동형화로 공공기관이 성과정보를 사용할 가능성이 더 높음
 - H2: 규범적 동형화로 공공기관은 성과정보를 사용할 가능성이 더 높음
 - H3: 모방적 동형화로 공공기관은 성과정보를 사용할 가능성이 더 높음

2. 데이터와 방법론

- 본 연구는 서울대학교 조직진단평가연구센터(Research Center for Organizational Diagnosis and Evaluation, CODE)에서 관리하는 한국공무원 데이터베이스의 2년(2017년~2018년) 동안의 조사 데이터⁴⁾를 활용함
 - 정규직 직원이 40명 이상인 준정부기관⁵⁾을 대상으로 하며 각 기관의 인사담당자와 재무담당자로부터 답변을 받음⁶⁾

4) 이 조사는 공공서비스 조직의 조직환경, 구조, 경영행태, 성과 등 전반적인 현황을 파악하기 위해 실시됨

5) 준정부기관은 정부가 (정치적) 임명권자의 지도 아래 독립적으로 운영하기 위해 만든 준공공기관(Kim, 2003)을 의미함

6) 응답률은 2017년 80.6%(341명 중 275명), 2018년 76.9%(342명 중 263명)임

■ 최소자승법(OLS)으로 회귀분석을 실시하였으며, 성과정보 사용의 다양성을 고려하기 위한 종속 변수와 독립변수 및 통제변수는 다음과 같음

● 종속변수

- 수동적 사용(Passive use)
 - 프로그램 성과 측정 개선
 - 새로운 성과의 목표 설정 또는 기존 성과의 목표 수정
- 목적적 사용(Purposeful use)
 - 자원 배분
 - 프로그램 우선순위 설정
 - 작업 프로세스 변경
 - 해결해야 할 프로그램 문제 파악
- 정치적 사용(Political use)
 - 외부 이해 관계자로부터 재정적 지원 받기

● 독립변수

- 동형화(Isomorphic pressures)
 - 강압적
 - 모방적
 - 규범적

● 통제변수

- 조직적 요인(Organizational factors)
 - 정보의 유용성(Information availability)
 - 변화지향 문화(Developmental culture)
 - 지도부의 지지(Leadership support)
- 조직규모(Organization size)

3. 연구 결과 및 결론

■ 가설1과 같이 강압적 동형화와 성과정보가 유의미한 관계를 가지는 것으로 나타남

- 이는 강압적 압력을 받는 공공기관은 성과정보를 사용할 가능성이 더 높은 것을 의미함
 - 강압적 압박을 받는 공공기관은 성과정보를 활용해 정부나 의회 등 외부 이해관계자로부터 재정적 지원을 받을 확률이 높은 것으로 나타남
 - 공공기관에 대한 정부의 지도·감독은 성과정보 이용의 정치적 형태를 조장하는 것으로 보임

- 가설2와 달리 규범적 동형화는 기존 성과목표 설정, 자원 배분, 프로그램 우선순위 설정을 위한 성과정보의 활용과 관련이 있지만 유의미한 관계를 보이지 않음
 - 공공기관이 전문가나 전문단체가 조언했을 때 성과정보를 내부관리에 활용할 가능성이 낮다는 사실을 의미함

- 가설3과 달리 어떤 유형의 성과정보를 사용하더라도 모방적 동형화는 중요하지 않은 것으로 나타남
 - 타 조직을 모델로 한 공공기관 벤치마킹이 성과정보의 활용을 증진시키지 못한다는 것을 시사함

- 통제 변수인 조직적 요인(정보의 유용성, 변화지향 문화, 지도부의 지지)은 모두 성과정보의 사용에서 유의미한 관계를 갖는 것으로 나타난 반면 조직의 규모 변수는 유의미한 관계를 보이지 않았음
 - 변화지향 문화가 성과정보의 활용에서 보여주는 이러한 유의미한 관계는 공공기관이 창의성과 유연성을 받아들이는 문화를 갖고 있다면 변화를 주도하기 위해 성과정보의 사용을 장려할 수 있음을 의미함
 - 지도부의 지지는 모든 유형의 성과정보의 사용을 장려하고 조직 내의 반발을 줄일 수 있으며 성과정보의 사용을 촉진할 수 있음

- 본 연구의 결과는 공공기관이 조직의 성과 향상을 위해 다양한 동기를 가지고 성과정보를 활용한다는 것을 시사하며, 제도적 동형화는 다양한 성과정보 사용의 유형에 따라 각각 다른 영향을 미친다는 사실을 보여줌
 - 더 자세히는 대한민국 준정부 기관들이 성과정보를 활용하는 다양한 동기와 제도적 동형화 방식이 서로 다른 성과정보 사용 유형에 미치는 영향을 다루고 있으며, 제도적 동형성은 일부 유형의 성과정보 사용에 한정적으로 영향을 미친다는 사실을 보여줌

- 본 연구는 다음과 같은 정책적 함의를 가짐
 - 첫 번째, 공공기관은 성과정보를 활용하는 목적에 상관없이 강력한 지도부의 지지를 가지고 성과정보를 직원들에게 제공하여 성과정보의 활용을 증대시켜야 함
 - 조직은 성과정보 수집, 분석 및 활용을 위해 충분한 자원을 제공해야 하며, 성과정보에 쉽게 접근할 수 있어야 함
 - 두 번째, 조직은 성과정보 사용의 특정 유형을 개선하기 위해 다양한 전략을 사용할 수 있어야 함

- 유연하고 혁신적인 조직 문화는 정당성을 확보하기 위한 성과정보 활용 증진에 도움이 되며 정부의 지침과 감독은 성과정보의 정치적 활용에 있어 중요한 결정 요소임

참고자료

- 강황선, 「성과관리제도의 동형화 상황에서의 관리방안 연구: 인지된 제도적 동형화 유형이 성과관리제도의 수용성에 미치는 영향을 중심으로」, 『한국행정연구』, 제29권 제4호, 2020, pp. 77~109.
- Choi, Yujin and Harin Woo, “Understanding diverse types of performance information use: evidence from an institutional isomorphism perspective,” *Public Management Review*, 24(12), 2022, pp. 2033~2052.
- DiMaggio, P. J. and W. W. Powell, “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields,” *American Sociological Review*, 48(2), 1983, pp. 147~160.
- Kim, J., “The Emergence of the Quasi-Government Sector in Korea: Some Policy Implications,” *International Review of Public Administration*, 8(1), 2003, pp. 115~129.
- Oliver, C., “Sustainable Competitive Advantage: Combining Institutional and Resource-Based Views,” *Strategic Management Journal*, 18(9), 1997, pp. 697~713.

(작성자: 이은솔 연구원)



IV. 국가계약 동향



CONTENTS

1. 국내 동향
2. 국외 동향

IV. 국가계약 동향

1. 국내 동향

- 국내 조달정책은 단순히 최저가격으로 재화와 서비스를 구매하여, 국가가 제공해야 할 행정 및 복지서비스를 제공하는 수준을 넘어 새로운 제품 및 서비스를 제공하면서 민간의 기술혁신을 유도하기 위해 혁신제품을 정부가 공공조달시장 구매력을 활용, 선도적으로 구매하기 위해 노력 중임
- 이에 기획재정부의 조달정책심의위원회 결과와 조달청의 혁신조달 종합플랫폼 고도화 사업 추진 경과를 소개하고자 함

제4차 조달정책심의위원회 개최 결과

– 2022. 12. 26., 기획재정부 –

- 기획재정부는 2022. 12. 26.(월) 민관합동 위원회인 「조달정책심의위원회*」 제4차 회의를 주재함
 - * 공공조달 관련 중장기적인 정책·제도 마련, 공공서비스 향상과 기술혁신을 위한 공공수요 발굴 및 구매대상 선정 등에 관한 사항을 심의(「조달사업법」 제5조)

〈제4차 조달정책심의위원회 개요〉

- **일 시:** 2022. 12. 26.(월) 14:00~16:00
- **참 석:** 기획재정부 제2차관(주재), 행안부·조달청·특허청 정부위원 및 민간위원 7명
- **안 건:** (의결) ① 혁신조달 성과평가 및 내실화 방안(안)
 ② 2022년 4차 혁신제품 지정(안)
 ③ 조달정책심의위원회 운영 규정 개정(안)
 (보고) 혁신조달 R&D 관리체계 개선 등 2건

- 위원회는 회의에서 그간의 혁신조달 추진성과를 점검하고, 혁신조달 내실화 방안(안) 및 2022년 4차 혁신제품 지정(안) 등을 심의·의결함
- 혁신조달 R&D 관리체계 개선계획 등을 보고 받고 혁신조달의 전략적 정책 활용을 위한 심도 있는 논의를 진행함

1. 혁신조달 성과평가 및 내실화 방안

- 2020년부터 본격 추진된 혁신조달은 현재까지 1,574개의 혁신제품을 지정*(이번 위원회 신규지정 265개 포함)하여 누적 약 1.7조원의 구매실적**을 달성하는 등 괄목할 만한 성장을 이어나고 있음

* (혁신제품 지정실적) ('20) 345억원 → ('21) 968억원(+623억원) → ('22) 1,574억원(+606억원)

** (혁신제품 구매실적) ('20) 4,716억원 → ('21) 6,223억원 → ('22. 12. 22.) 6,473억원

- 혁신조달 정책은 기업의 매출 및 고용 증가를 견인하여, 혁신조달 중소기업의 2021년 평균 매출 및 고용이 2020년 대비 각각 40.4%, 30.9% 증가함
- 다양한 혁신제품이 공공부문에 도입되어 국민안전 및 서비스 개선, 국민생활 향상 등에 크게 기여*하고 있음

* 사례: 바닥형 보행신호등 설치로 무단횡단·교통사고율 감소 등 안전한 보행환경 조성

- 정부는 지난 3년간의 혁신조달 운영 성과 및 평가 등을 바탕으로 혁신제품의 실질적인 공공서비스 개선 효과 창출 및 글로벌 경쟁력 확보를 위한 제도 전반의 내실화 방안을 마련하여 본격 추진할 계획임

- ① (지정제도 정비) 혁신제품은 복잡한 지정체계* 일부 혁신성·공공성이 낮은 제품 지정 등에 대한 보완이 필요한 것으로 분석되어 지정체계를 단순화하고, 혁신제품의 혁신성·공공성의 기준을 높여 품질을 고도화함

- * Fast Track I·II·III: (FT1) 국가 R&D 결과물(부처 심사), (FT2) 상용화 前 시제품(조달청 심사), (FT3) 기존 인증제, 주요정책 연계형 제품 등(1차 부처→2차 기재부·조달청 심사)
- 혁신제품 지정 유형을 부처 중심으로 단순화(유형I: 각 부처, 유형II: 조달청)하여 지정 전 반의 과정을 전문성을 가진 부처가 책임관리하도록 함
- 2단계 평가를 통해 공공부문 수요가 낮거나 단순 기능개선 제품은 제외시키고, 수의계약 등 특례를 적용받고 있는 기성제품도 지정에서 제외함
- ② (평가체계 정비) 획일적인 구매목표 부여 및 평가에 대한 기관 불만 해소와 혁신제품 구매 보다 혁신제품 구매 외 실적에 집중하는 사례 방지를 위해 구매목표의 합리적 조정, 혁신제품 구매 외 실적인정 유형 최소화 등 부처 자율성과 혁신제품 구매 유인을 증대함
 - 획일적으로 설정된 구매목표제 대신 기관별 특성을 고려한 합리적 조정으로 수요기관의 부담을 완화하고, 초과 달성 시 포상 등 인센티브도 부여함
 - 아울러, 국가기관 기관평가 시 정량 또는 정성 방식을 기관이 선택*하도록 하고, 혁신제품 구매 외 실적은 R&D 결과물 구매금액 등으로 대폭 축소함
 - * (現) 정량과 정성 모두 평가 → (改) 정량(구매목표액 달성) 또는 정성(공공서비스 개선사례) 중 피평가 기관이 선택하도록 자율성 부여
- ③ (판로지원 강화) 다양한 조달특례 지원에도 혁신제품의 절반 수준은 구매실적이 없어 공공 구매 확산을 위해 수요기관의 혁신제품 접근성 및 구매 편의성을 제고하고, 현장수요 중심의 제품 발굴 등을 추진함
 - 가격, 품질이 검증된 혁신제품을 시작으로 단가계약을 단계적으로 도입*·확대하여 나라장터 종합쇼핑몰** 온라인상에서 거래가 이루어지도록 허용함
 - * 시범구매사업 성공제품 중 판매실적 10건 이상 제품, 경진대회 입상제품 등에 대해 우선 추진 ('23년) 후 단계적 확대 검토
 - ** 공공조달 구매 효율성 제고를 위한 온라인 쇼핑몰('21년, 76만개 물품 등록·22조원 규모 거래)
 - 상생협력 스카우터 거점플랫폼*을 통해 지역기반 기업성장 및 제품발굴을 활성화하고, 민간쇼핑몰(대한상공회의소 '중소기업 복지 플랫폼' 등) 진입을 추진함
 - * 기재부·조달청, 지자체, 조달연구원, 지역 스카우터(수도권 10, 중부권 8, 영남권 16, 호남권 9명)로 구성된 협의체(2022. 10. 발족)로 지역 특화 혁신제품 발굴·지정 추진
- ④ (전략적 혁신조달 강화 및 제도운영 정비) 혁신조달을 국정과제 지원 등에 전략적으로 활용하기 위해 국가 주요정책과 혁신조달의 연계를 강화하고, 제도 전반의 통일성 확보를 추진함
 - 국정과제 등 국가 주요정책과 관련성이 높은 혁신제품은 지정 심사 시 우대(요건 완화)하고, 부처별 국가정책 연계형 제품 발굴 및 우선구매함
 - 심사, 평가 등 제반 절차의 통일성 확보를 위해 각 부처가 운영 중인 관련 지침을 정비함

2. 혁신제품 신규 지정 및 우수제품 설명회 개최

- (혁신제품 지정) 지난 9월 2022년 3차 혁신제품 133개 신규 지정(누계 1,309개)에 이어 이번 회의에서 265개를 추가하여 혁신제품 총 1,574개(누계) 지정함

◆ 2022년 4차 신규 혁신제품(사례)

굴껍데기 재활용 투수블록	스마트의자 및 착석 페이백서비스
 <ul style="list-style-type: none"> • 수산부산물인 굴껍데기를 재활용하여 제조한 친환경 투수블록 • 우천 시 빗물 고임 및 노면 수막 현상 방지를 통한 안전사고 예방 기대 	 <ul style="list-style-type: none"> • 이용자 자세를 실시간으로 확인할 수 있으며, 장시간 착석 시 휴식 제안, 잘못된 자세에 대한 알림 기능 탑재 • 바른 자세 유지를 도와 건강관리 및 업무·학습 효율성 향상 기대
음압 환기량 제어 탈취/살균시스템	습식 방연마스크
 <ul style="list-style-type: none"> • 건물 및 도심거리상의 하수도 시설로부터 나오는 악취 제거 • 시장, 골목, 하천변 등 하수 악취 해소 및 부유 세균 유입 차단 등 국민 보건·환경 개선 기대 	 <ul style="list-style-type: none"> • 화재 발생 시 최대 15분간 유독 가스 여과가 가능한 방연마스크 • 방독면 대비 신속한 착용이 가능하여 화재 초기 골든타임 확보로 국민 생명·안전 보호 기대

- 국가연구개발제품, 혁신시제품, 재난안전인증제품 등을 적극 발굴하여 혁신제품으로 지정하고, 해당제품에 대해 수의계약 등 조달상 특례 적용 및 시범구매 등을 통해 공공부문의 적극적인 구매촉진을 유도할 계획임
- 한편, 이번 회의에서는 지난 15일 진행된 혁신조달 경진대회에서 입상한 혁신제품에 대한 소개 및 해당 기업에 대한 격려의 시간도 마련함
 - (대상) '포터블 엑스선 촬영장치'는 대형 촬영장비와 동등한 수준의 영상품질 구현이 가능하며, 휴대 및 이동이 용이하여 소규모 의료기관 및 임시 선별진료소 등 일선기관 보급을 통한 공공 의료 서비스 향상을 기대함
 - (금상) '비타민 LED 스탠드'는 일반 조명 대비 50% 이상의 에너지 절감이 가능한 탁상용 조명 기구로서, 살균과 항바이러스 기능을 갖추고 있어 다수가 사용하는 키보드, 전화기 등의 간편한 소독 등 실내 공용공간 환경개선에 기여함

3. 국가종합전자조달시스템 통합 추진

■ 정부는 입찰참가자의 편의 증대, 개별시스템 운영 등에 따른 예산 중복 투입 방지 등을 위해 개별 공공기관들의 자체전자조달시스템과 차세대 나라장터 시스템*(2024년 6월 개통 예정)과의 통합을 추진할 계획임

* 現 나라장터 시스템을 이용자 편의성 제고 등을 위해 전면 재구축하는 공공조달플랫폼

- 이에 따라 현재 자체전자조달시스템을 이용 중인 총 26개 기관 중 자체전자조달시스템 이용의 법적 근거가 있는 3개 기관*을 제외한 23개 기관을 대상으로 차세대 나라장터 개통시기인 2024년 6월부터 순차적으로 통합할 예정임

* 방위사업청(d2b.go.kr), 한국농수산물유통공사(eat.co.kr), 한국교직원공제회(s2b.kr)

〈통합대상 기관(23개) 및 이용전환 시기(예정)〉

1차(5개) (‘24년 상반기)	2차(7개) (‘24년 하반기~’25년 상반기)	3차(8개) (‘25년 하반기)	4차(3개) (‘26년 이후: 잠정)
<ul style="list-style-type: none"> · 강원랜드 · 인천국제공항공사 · 한국철도공사 · 한국전기연구원 · 한국환경공단 	<ul style="list-style-type: none"> · 한국조폐공사 · 한국지역난방공사 · 한국석유공사 · 한국과학기술정보연구원 · 한국마사회 · 한국인터넷진흥원 · 한전KDN 	<ul style="list-style-type: none"> · 한국수력원자력 · 한국수자원공사 · 한국토지주택공사 · (주)에스알 · 한국국토정보공사 · 한국전자통신연구원 · 한국가스공사 · 한국국제협력단 	<ul style="list-style-type: none"> · 한국전력공사 · 국가철도공단 · 한국도로공사

■ 추가적으로 기획재정부와 조달청은 혁신조달 종합플랫폼인 ‘혁신장터(ppi.go.kr)’의 고도화를 완료, 2022년 12월 5일부터 본격 운영하고 있음

- 혁신장터 고도화사업은 혁신기업과 수요기관의 불편한 점을 개선해 제품 일괄등록 기능을 지원, 혁신제품 구매 시 편의성 제고 등 다양한 서비스를 제공하기 위해 추진됨
- 공급업체와 수요기관의 혁신제품 구매 관련 행정업무도 대폭 축소시킴
 - 개선된 혁신장터는 공급업체에 혁신제품에 대한 일괄등록 기능을 지원해 등록업무가 축소되고, 기업 정보를 자유롭게 수정할 수 있어 기업이 원하는 홍보활동을 펼칠 수 있게 됨
 - 수요기관에는 나라장터에서 계약·구매한 혁신제품 실적을 2023년 1월부터 자동 입력하도록 지원하며, 제품정보에 시범사용 현황, 상품평 등을 제공해 수요기관이 혁신제품의 선택의 폭과 구매 편의성을 높일 것으로 기대하고 있음

- 그 결과, 혁신장터('20년 2월 오픈)에서는 아이디어 발굴부터 혁신제품 지정과 구매가 모두 이루어지는 범정부 혁신조달 플랫폼을 구축하였으며, 연인원 4만 9,000명이 이용하고 매년 4,000억원 이상의 혁신제품 구매가 이루어지고 있음을 발표함
- 기획재정부 제2차관은 지난 3년간 혁신조달이 이룬 성과를 높이 평가함과 동시에 국민이 체감하는 공공혁신 달성을 위해 이번 회의에서 의결한 혁신조달 내실화 방안이 차질 없이 추진되도록 각 기관의 적극적인 협력을 당부함
 - 공공조달창구 분산으로 인한 기업불편 해소, 예산중복 투입 방지, 보안 및 투명성 제고를 위해 자체전자조달시스템을 운영 중인 공공기관의 소관부처가 관심을 갖고 시스템 통합을 추진해 줄 것을 주문함
 - 향후 조달정책심의위원회가 혁신조달뿐만 아니라 공공조달 전반의 체계적·전략적 정책 수립을 위한 총괄·조정 역할을 수행할 수 있도록 그 기능을 지속 강화해 나갈 것임을 강조함

참고자료

기획재정부 보도자료, 「국민이 체감하는 혁신조달 내실화 방안 마련, 제4차 조달정책심의위원회 개최」, 2022. 12. 26.

기획재정부·조달청 보도자료, 「국민과 함께하는 혁신장터… 구매 편의성 향상」 개최, 2022. 12. 5.

(작성자: 이형석 연구원)

2. 국외 동향

공공조달의 수명주기원가계산:

OECD의 모범사례 검토

- 2022. 12., 경제협력개발기구(OECD) -

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ OECD는 정부가 공공조달의 지속가능성과 환경적 측면을 모두 고려하는 방법론 중 하나로 수명주기 원가계산(Life-cycle costing, 이하 LCC) 방법론을 소개하고 있음
- ◆ 이에 ESG의 등장으로 지속가능한 공공조달(SPP), 녹색공공조달(GPP), 전 수명주기원가계산(WLC), 수명주기원가계산(LCC), 소유총비용(TCO) 등 다양한 용어가 혼재되어 사용되는 시점에 이를 간단하게 이해할 수 있는 도해(圖解)를 소개하고자 함
- ◆ 공공조달 정책 실현에 있어 수명주기원가계산 방법론 사용에 따른 장애 요인 및 모범사례와 OECD의 정책제언을 살펴보고자 함

■ 전략적으로 사용되는 공공조달은 혁신에서부터 사회·경제적 차원에 이르기까지 많은 영역에서 광범위한 정책 목표 달성을 지원할 수 있으므로 지속가능한 개발(SDGs)에 관한 2030 의제 이행에 기여할 수 있음

- OECD 보고서에 따르면 공공조달이 유럽 그린 딜 목표를 달성하기 위한 강력한 도구라고 밝히고 있음
- 이에 모든 정책 영역에서 기후 및 환경 기준을 고려해야 할 필요성을 강조하고, 정부가 환경친화적인 기술에 투자하고 건물의 에너지 효율성을 보장하며, 지속가능한 녹색공공조달을 사용하여 모범을 보일 것을 촉구한다고 밝힘

■ 공공조달에 관한 2015년 OECD 권고에 표현된 바와 같이, ‘공공조달’이라는 정책도구는 실제로 보다 자원 효율적인 경제를 지원하고, 혁신을 촉진하며, 중소기업을 지원하고, 사회적 가치를 촉진하는 데 사용될 수 있음을 밝힘

- 하지만 최저가 입찰제를 넘어선 품질 기반 평가 프레임워크가 기준으로 필요함
- 공공조달의 전략적 사용을 위한 또 다른 전제 조건을 운영 도구와 실용적인 지침으로 뒷받침

되는 숙련된 조달 전문가를 확보하는 것임

- OECD 회원국의 정부는 점점 더 지속가능성에 초점을 맞추고 평균 GDP의 12%에 해당하는 구매력을 사용하여 환경 및 사회적 측면을 더 많이 고려하는 방향으로 경제를 이끌어 가고 있음
 - 공공조달 체계가 대체로 이러한 유형의 조치에 대한 법적 근거를 제공하지만, 지속가능성 지향적 접근 방식의 실질적인 구현은 더 복잡한 문제가 있음
- 공공조달 실무자들이 언급하는 내용은 다음과 같음
 - 정치적 지원의 부족 및 부정적 인식
 - 예: 지속가능한 조달 및 구매가 더 비싼 문제 등
 - 기존 규정 및 기준을 적용하는 데 있어서의 전문성 부족
 - 전략적 조달 추진에 따른 장애물로 실용적인 도구 및 교육 부족 등
- 본 보고서에서는 상기 애로사항의 해결방안으로 ‘지속가능 조달에 접근하기 용이한 지원 도구 및 방법론 개발과 보급’을 제시하였음
- 헝가리를 비롯한 많은 OECD 국가 내의 수많은 공공조달 수요자는 공공조달을 전략적 도구로 여기지 않는 모습을 보여 왔으며, 정책 및 규제 환경이 전략적 공공조달을 가능하게 함에도 불구하고, 녹색 및 지속가능한 조달의 활용에 여전히 미온적이라고 평가하고 있음
 - 전략적 공공조달을 위한 방법 중 하나인 수명주기원가계산 방법론은 수명주기에 걸쳐 전체 비용을 고려할 수 있고, 녹색공공조달을 위한 중요한 도구이나, 잘 사용되지 않고 있다고 평가함
 - 이러한 수명주기원가계산 방법을 더 많이 활용하는 데 있어 주요 장애물은 의미 있는 녹색(친환경) 기준을 정의하고, 수명주기원가계산을 수행할 수 있는 공공조달 수요자의 역량 부족을 꼽고 있음
- 본 보고서는 수명주기원가계산 도구의 개발 및 활용을 촉진하기 위한 통찰을 도출한다는 관점에서 헝가리의 수명주기원가계산 도구 사용 현황과 다른 OECD 회원국의 기존 수명주기원가계산 도구를 비교함
 - 본 보고서는 헝가리, OECD 및 유럽 집행위원회(EC) 사이에서 설계되고 EU의 DG REFORM 서비스를 통해 자금을 지원받은 “수명주기 원가계산에 중점을 둔 헝가리의 녹색공공조달 촉진” 프로젝트를 통해 개발됨

- 본 프로그램은 수명주기원가계산 도구를 위한 공공조달의 친환경 기준을 위한 포괄적이고, 사용자 친화적인 방법론과 도구를 수립하고 해당 방법론 사용의 가치에 대해 공공조달 수요자와 공공조달 공급자(기업), 기타 관련 이해당사자들 사이의 인식을 높이는 데 있어 정부를 지원함
 - 본 프로젝트는 지속가능한 성장과 일자리 창출과 관련하여 오늘날의 사회적, 환경적, 경제적 도전에 대응하여 정부가 주요 정책 결과를 제공하도록 지원하는 전략적 공공조달에 대한 OECD 전체 작업의 일부임
 - 본 프로젝트는 공공조달에 관한 2015년 OECD 권고안을 기반으로 함
- 본 연구를 위한 데이터는(헝가리를 포함한) 공공조달 수요자를 통한 설문 수행 및 유럽 집행위원회 및 OECD 회원국 실무자와의 인터뷰를 통해 수집되었으며, 기존 수명주기원가계산 도구 및 지침에 대한 2차 연구(desk-research)를 함께 수행하였음

1. 공공조달 내 수명주기원가계산 도입

- 헝가리 사례: 수명주기원가계산(LCC) 도구의 사용
 - 헝가리는 아직 '녹색공공조달'과 관련한 전용 전략이 없지만, 전반적인 전략 프레임워크는 녹색공공조달 및 수명주기원가계산(LCC) 활용에 도움이 되고 있음
 - 녹색공공조달 전략은 현재 전략적 및 녹색공공조달(GPP)을 활용하여 공공조달 수요자를 지원하는 방법론 및 도구의 개발 및 보급에 중점을 두고 공식화되고 있음
 - 공공조달에 대한 헝가리 규제체계는 녹색공공조달 접근법과 수명주기원가계산(LCC) 방법론을 사용할 수 있는 충분한 여지를 제공함. 지속가능성을 달성하기 위해 공공조달을 사용하는 것이 널리 권장됨
 - 그러나 녹색공공조달의 활용은 여전히 뒤쳐져 있음. 공공조달 수요자가 녹색공공조달을 이행하는 데 도움이 되도록 추가 운영 지원이 필요함
 - 공공조달 절차에서 수명주기원가계산(LCC) 도구를 사용한 경험은 적지만 좋은 사례는 있음
 - LCC의 실제 사용에 대한 주요 장애물은 LCC 수행에 대한 실질적인 지식과 전문성의 부족, 포괄적인 LCC 방법론 및 기타 지원 도구에 대한 액세스 부족, LCC 계산을 위한 관련 데이터의 가용성 및 감사 위협에 대한 두려움임
 - 마지막으로, 공공조달에서 LCC를 사용하는 이점에 대한 인식이 약해서 LCC 채택에 더 많은 노력을 기울이지 않기 때문임
 - 전반적으로 많은 OECD 회원국에서 녹색 또는 지속가능한 공공조달(SPP)에 대한 공약을 했음에도 불구하고 LCC 채택률은 여전히 낮음. LCC 도구의 매핑은 분석된 국가의 대다수가

GPP/SPP 전략을 갖추고 있는 반면, LCC 도구를 도입한 국가는 48%에 불과한 것으로 나타났다

- 국가는 특정 제품군을 기반으로 비전문가 사용자를 위해 LCC 계산을 단순화하는 ‘기성품’ 및 ‘제품별’ 도구를 도입하는 경향이 있음. LCC 도구의 일반적인 제품 그룹에는 실내 및 실외 조명, IT 장비, 차량, 가전제품 등과 같이 에너지 집약적이고 자주 구매하는 제품이 포함됨
- 일부 국가에서 사용할 수 있는 매우 복잡한 도구의 예를 포함하여 도구의 복잡성이 다양함. 수명주기원가계산에 외부효과를 포함시키는 것은 특히 환경비용을 통합하는 방법에 대한 합의가 부족하기 때문에 여전히 어려운 과제임. 관행과 접근 방식은 종종 인프라 및 건설 부문에서 더 발전함
- 시간적 압박과 역량 격차는 실무자가 LCC를 더 폭넓게 채택하는 데 주요 장애물임
- 이러한 도구는 성공을 위한 필요조건이지만 충분조건은 아님
- 정책은 호의적인 정책 환경에 의해 지원되는 등 사용자 친화적이어야 함
- 계약 실무자는 도구의 방법론적 건전성을 신뢰하고 도구 사용에 대한 특정 교육을 받을 수 있어야 함

2. 정책 제언

- 보다 지속가능한 성장을 견인하고, 수명주기원가계산 사용을 촉진하여 공공조달의 잠재력을 발휘하기 위해서 공공조달 수요자(정부)는 다음을 수행해야 함
 - 녹색공공조달 전략 도입을 가속화하여 지속가능한 공공조달을 위한 정치적 리더십을 발휘하고 관련 기능에 대한 명확한 주인의식을 부여할 것
 - 정책 입안자와 감독 및 감사 기관이 녹색공공조달(GPP) 및 수명주기원가계산(LCC) 추진의 진행 상황과 과제를 논의하고, 관련 규정을 조정할 수 있도록 기관 간 공식 또는 비공식 협력 메커니즘을 구축할 것
 - LCC 관련 의무에 대한 단계적 접근 방식을 채택할 것. 첫 번째 단계는 지원 구조(예: 지침 및 도구, 실천 커뮤니티, 파일럿 프로젝트)를 제공하여 성숙한 LCC 관행을 확립하는 데 중점을 둘 것
 - 계획된 녹색공공조달 전략의 맥락에서 LCC 도입 및 추진의 궁극적인 목표를 설정하고, 향후 LCC 적용으로 인해 수혜를 입을 수 있는 고영향 영역을 식별하기 위한 기준을 정의함
 - 가능한 전자조달시스템에 통합된 모니터링 메커니즘을 만들어 LCC 사용에 대한 증거 및 데이터 수집을 보장해야 함
 - 매개변수의 표준화를 위한 협력을 강화하고 전담구조(네트워크, 워킹 그룹, 파트너십)를 통해

전문지식의 이전을 가능하게 해야 함

- 수명주기원가계산(LCC) 도구 최신화(업데이트) 및 프레임워크 지원방안
 - 관행과 경험을 공유하고 지속가능한 공공조달을 수행하는 동료 학습을 장려하기 위해 실무자의 플랫폼(네트워크, 포럼)을 동원할 것
 - 공공조달 구매자(수요자)에 대한 지원을 보장하는 주체 역할을 할 수 있는 지속가능한 공공조달에 대한 전담역량센터를 설립할 것
 - 녹색공공조달 및 수명주기원가계산 관련 문제(작업 그룹, 파트너십 등)를 해결하기 위해 기존 도구를 정기적으로 검토할 수 있는 구조를 만들 것

3. 녹색공공조달을 주류화하는 도구로서의 수명주기원가계산

- 수명주기원가계산(LCC: Life-Cycle Costing)의 개념과 보다 광범위한 ‘지속가능한 조달’ 의제에 대한 관련성을 소개함
 - LCC의 정의와 LCC가 어떻게 비용 절감과 환경 영향 감소를 위한 도구로 부상했는지 살펴보고자 함
 - LCC와 수명주기 접근 방식을 적용하는 유사한 개념 간의 차이점을 설정하고 상호 작용 방식에 대해 설명하고자 함
 - 마지막으로 LCC가 공공조달 주기 전반에 걸쳐 어떻게 사용될 수 있는지 설명할 예정임
- 현재의 공공조달 정책은 비용 대비 최고의 가치를 달성하는 동시에 사회적 및 환경적 고려를 수반하는 광범위한 정책 목표를 제공하는 것을 목표로 함
 - 이러한 발전은 특히 지속가능한 회복과 성장에 비추어 볼 때, 전형적인 조달관행에 대한 새로운 접근 방식을 요구하며, 녹색공공조달이 그 과정에서 원동력이 될 모멘텀을 얻고 있음
- 녹색공공조달은 정부 및 공공기관이 조달할 수 있는 동일한 기본기능을 가진 물품, 용역 및 공사와 비교할 때 수명주기 전체에 걸쳐 환경영향이 감소된 물품, 용역 및 공사를 조달하는 절차로 정의됨(유럽 집행위원회, 2008)⁷⁾
 - 녹색공공조달 맥락에서 LCC는 절약과 환경영향 감소를 모두 제공할 수 있는 도구로 등장함
 - 녹색공공조달(GPP)과 지속가능한 조달(SPP)이라는 용어는 종종 동의어로 사용되지만 범위

7) European Commission, "Public procurement for a better environment," Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 2008, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>. [1].

는 다름

- 녹색공공조달(GPP)은 구매결정의 환경적 영향만 고려함
- 지속가능한 조달(SPP)은 지속가능한 개발의 세 가지 기둥(경제적, 사회적 및 환경적) 간의 적절한 균형을 달성하기 위해 지속가능성의 모든 측면을 고려함

■ 공공조달 관행은 이미 전통적인 절약 중심의 조달 효율성 개념이 원래 계약이 완료된 후에 발생하는 실제 지출을 처리하지 못한다는 것을 보여주었음

- 조달이 적절한 단계에서 문제를 해결하지 않은 경우, 구매 이후 발생하는 모든 비용은 공공 구매자 또는 최종 사용자에게 추가적인 재정적 부담을 줌
- 즉, 구현 및 실행 비용을 크게 증가시켜 특정 프로젝트의 성공을 방해할 수도 있음
- 이러한 상황은 장기적인 관점에서 의사결정의 경제적 이점에 대한 질문을 제기할 수밖에 없음

■ 수명주기원가계산(LCC)은 초기 구매가격을 넘어 발생하는 관련 기타비용을 고려하여 수명기간 동안 특정 구매에 대한 지출을 추정하는 방법론임

- 이러한 총수명주기원가계산은 정기적으로 반복되는 교체와 구성 요소 갱신, 자금 조달 및 폐기를 포함한 설치, 운영 및 유지 관리를 포함함

■ 역사적으로 수명주기원가계산의 개념은 건설업에서 비롯되었으며, 20세기 중반에 대규모 건설과 국방분야 투자로 인해 초기투자결정이 운영단계에 미치는 영향도 고려하는 방식으로 결정 대안을 비교할 필요가 대두됨

- 이러한 “전통적인” 형태의 수명주기원가계산은 직접적인 내부 비용에 중점을 두며 소유총비용 (Total Cost of Ownership, TCO) 개념과 내용이 유사함

■ 수명주기원가계산은 제품, 공사, 용역의 초기 구매비용을 주요 요소로 고려하여 낙찰자를 결정했던 기존의 접근 방식에서 벗어남

- 포괄적인 수명주기원가계산 분석에서는 (외부) 환경영향을 완화하거나 줄이는 비용도 고려함
- 즉, 경제적 측면과 환경적 측면을 모두 고려한 최상의 솔루션(solution)을 식별함
- 또한 수명주기 동안 에너지 소비와 관련된 비용을 고려하면 수명주기원가계산 접근 방식을 통해 에너지 효율적인 솔루션을 선호할 수 있음
- 결과적으로 수명주기원가계산 방법은 자원 소비가 적고 (탄소) 배출로 생산된 에너지(예: 연료 또는 전기) 사용이 감소한다는 점에서 환경에 긍정적인 영향을 미침

- 조달절차의 다양한 단계에서 상품과 서비스 간의 구조화된 비교를 허용함으로써 LCC는 비용 대비 가치를 보장하는 데 매우 적합한 도구임
 - 그 외에도 녹색공공조달 목표를 달성하는 LCC의 잠재력이 점점 더 홍보되고 인식되고 있음
 - LCC의 사용은 입찰 절차에 최소 녹색요구사항을 통합하는 경우, 특히 녹색목표의 구현에 기여하고 비용 대비 가치를 제공할 수 있음

- 유럽연합(EU)의 공공조달 체계는 입찰의 비용 효율성을 평가하는 방법으로 LCC를 명시적으로 언급하고 있음
 - 예를 들어 EU 공공조달지침(Directive 2014/24/EU) 제68조에서 공공조달은 수명주기원가 계산을 사용하기 위한 법적 프레임워크를 설정하고, LCC 계산을 위한 필수 방법을 설정해야 하는 유럽 집행위원회의 권고에 따라 법을 제정함
 - 또한 유럽 집행위원회는 실무에 바로 사용할 수 있는 몇 가지 LCC 도구 및 관련 지침을 개발하여 조달 실무자가 관련 조항을 적용할 수 있도록 지원하기 위해 지속적으로 노력하고 있음

- 그러나 비용 효율성을 평가하는 방법으로서 LCC는 초기에 지속가능성 자체에 맞춰져 있지 않았음
 - 수년 동안, LCC는 미래예측을 기반으로 고려 중인 옵션의 장기적 비용의 영향을 더 잘 평가할 수 있는 재무적 평가도구로 간주되어 옴
 - 그러한 옵션의 예로는 수명기간 동안 특정 구매를 획득, 운영, 지원 및 처분하는 데 드는 총비용이 있음
 - 개선된 비용분석 및 시뮬레이션을 통해 LCC에 대한 현재의 해석은 수명주기에 걸친 비용 외에도 환경 외부 효과의 화폐화된 비용을 포함할 수 있게 됨
 - 따라서 최근의 LCC는 지속가능성 목적으로 활용할 수 있게 됨

- 예를 들어, 위와 같은 이해는 2014년의 EU 공공조달지침에 반영되어 있음
 - 2014 EU 공공조달지침 제68조는 관련 범위 내에서 제품, 용역 또는 공사의 수명주기 동안 다음 비용의 일부 또는 전체를 포함해야 한다고 명시적으로 말하고 있음

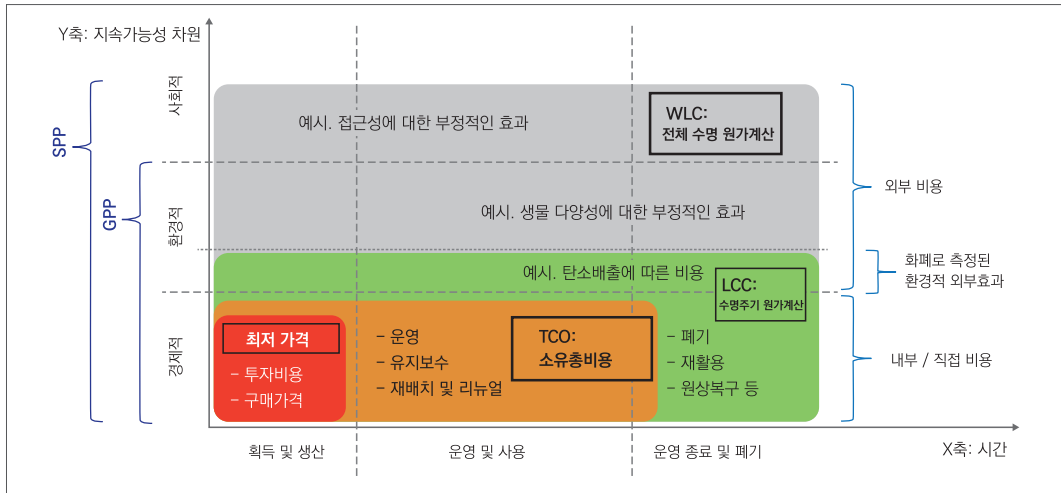
- (1) 구매 관련 비용, 에너지 및 기타 자원 소비와 같은 사용 비용, 유지 관리 비용, 수거 및 재활용 비용과 같은 수명 종료 비용과 같이 계약 기관 또는 기타 사용자가 부담하는 비용
- (2) 금전적 가치가 결정되고 검증될 수 있는 경우, 수명주기 동안 물품, 용역 또는 공사와 관련된 환경적 외부효과에 귀속된 비용; 이러한 비용에는 온실가스 및 기타 오염물질 배출 비용과 기타 기후변화 완화비용이 포함될 수 있음

- 그러나 실제로는 외부 효과의 화폐가치화를 포함하고, 보다 지속가능한 구매를 선택하는 경제적 효과를 입증하는 이러한 접근 방식은 이러한 영향을 화폐 가치로 변환하는 방법에 대한 일반적으로 수용되는 방법론 및 참조 데이터가 부족하기 때문에 어려운 것으로 간주되는 경우가 많음
- 공공조달 실무자는 종종 소유총비용(TCO), 전체수명원가계산(WLC) 또는 수명주기평가(LCA)와 같이 비슷하게 들리는 개념을 접할 수 있음
 - 이러한 방법론은 모두 수명주기 접근 방식을 적용하지만 목적과 범위가 다름
 - 수명주기평가(LCA)는 전체수명주기 동안 제품 또는 서비스의 잠재적 환경, 사회, 건강 및 자원 영향(예: 제품 제조 시 지구 온난화 가능성)에 대한 체계적인 분석임
 - Czarnezki(2019)의 연구에 따르면, 수명주기평가(LCA)는 수명주기원가계산(LCC)과 달리 모든 외부효과를 정량화하고 화폐가치화하려고 시도하지 않으며, 수명주기원가계산(LCC)은 환경평가 자체를 의미하지 않는다고 언급함⁸⁾
 - 즉, 수명주기평가(LCA)는 환경성 평가 방법으로 다른 방법들이 경제적 측면에 초점을 맞추고 있는 것과 구분이 필요함
 - 소유총비용(TCO)은 시스템이나 제품을 구매한 이후의 비용에만 관련됨(즉, 운영, 유지보수 및 폐기 비용)
 - 어떤 식으로든 특정 시장 참여자(이 경우 공공 구매자)가 내재화하지 않은 개발 비용 및 기타 비용은 제외됨
 - 사회적 및 환경적 외부 효과는 소유총비용(TCO) 계산에서 고려되지 않음
 - 또한 제품의 수명과 반드시 동일하지 않은 소유 기간에 중점을 둠
 - 전체수명원가계산(Whole Life Costing, WLC)은 수명주기원가계산(LCC)보다 범위가 더 넓은 것으로 간주되며, 경제적 수명뿐만 아니라 모든 관련 원가 또는 비용과 분석 기간 동안 얻은 소득 및 효익을 고려하여 자산이 존재하는 전체 기간에 중점을 둠
 - 예: 사업비용, 매각/처분 이익, 외부 사회/환경 비용 및 효익
- 이러한 방법론 간의 주요 차이점은 목적과 고려되는 비용 요소의 범위에 있음. 아래 그림은 고려하는 비용 요소를 기반으로 이러한 유사한 경제적 방법론을 보여줌([그림 1])
 - 그림은 녹색공공조달(GPP) 및 지속가능공공조달(SPP)의 범위를 나타내며, 부정적인 환경적, 사회적 외부효과 및 지속가능성에 대한 직접적인 공공조달을 피하거나 줄이기 위해 LCC 이외의 다른 도구를 확실히 가질 수 있음

8) Czarnezki, J., *What is Life-Cycle Costing?*, Routledge Press, 2019.

- 그림은 녹색공공조달(GPP) 및 지속가능공공조달(SPP)의 범위를 나타내며, 부정적인 환경적, 사회적 외부효과를 피하거나 줄이고, 지속가능성이라는 목표 달성을 위해 공공조달이 직접 수행할 수 있는 다른 도구가 있을 수 있음을 보여줌

[그림 1] 수명주기 접근 방식을 적용한 경제적 방법론 도해



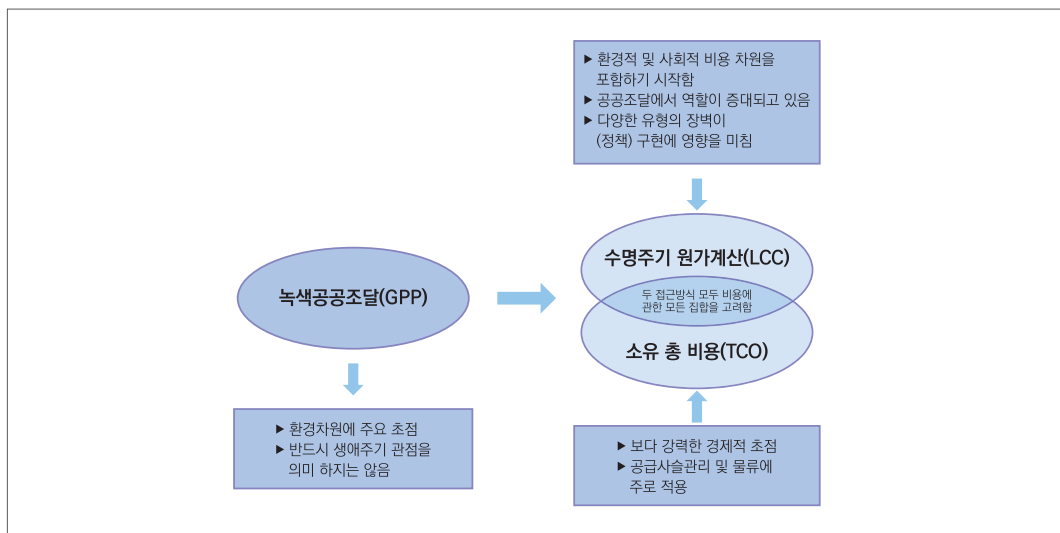
자료: OECD(2022), p. 16.

- 공공 구매자가 가장 경제적으로 유리한 입찰을 선택해야 하는 의무가 있는 공공조달의 맥락에서 본 보고서의 배경과 초점은 수명주기원가계산(LCC)에 맞출 것임
- 문헌에서는 LCC에 대한 용어의 적용에 있어서 상대적인 일관성을 보여주지만, 공공조달 이해관계자 및 실무자와의 인터뷰에서는 그렇지 않은 것으로 보임
- 즉, 이해관계자들과의 인터뷰에서 볼 수 있듯이 이 용어는 느슨하게 상호 교환적으로 적용되는 것으로 보임
- LCC는 엄밀히 말하면 TCO 또는 WLC에 속하는 접근 방식에 대한 ‘포괄적’ 용어임
- 반대로 일부 이해관계자는 적용된 방법론이 외부효과를 고려하지 않는다는 사실을 강조하기 위해 TCO라는 용어를 사용함
- 이러한 해석은 [그림 1]이 나타내는 것처럼 모두 정확할 수 있지만, 국제 비교에서는 여전히 약간의 혼란이 감지될 수 있음
- 그러나 이것은 서로 다른 용어가 지역 수준에서 일관되게 적용되는 한 실무에 중요한 영향을 미치지 않음
 - 예를 들어, 수명 종료 비용을 고려한 TCO와 외부 비용을 포함하지 않은 LCC는 사실상 동일함

- 다음의 [그림 2]와 같이 GPP(녹색공공조달), TCO(소유총비용) 및 LCC(수명주기원가계산) 간의 상호 작용을 강조하는 것이 중요함
 - 즉, 녹색조달은 반드시 수명주기를 고려하는 것을 의미하지는 않으며 주로 환경적 관점에 중점을 줌
 - 반대로 TCO와 LCC는 모두 수명주기 동안의 비용에 주로 초점을 맞춤
 - 또한 LCC와 TCO는 수명주기에 대한 비용 고려사항이 자원 효율적인 선택으로 이어질 수 있다는 점에서 GPP와 연결되어 있으며, 이는 결과적으로 보다 환경친화적임
 - 그 외에도 LCC에는 환경 및 사회적 비용 차원도 포함될 수 있는 반면, TCO는 공급망 관리 및 물류에서 주요 적용점을 찾을 수 있기 때문에 거의 전적으로 경제적 초점을 맞추고 있음 (De Giacomo et al., 2019).

- 조달 커뮤니티에서 일반적으로 사용되는 용어는 LCC이지만, 외부효과를 완전히 고려하는 경우는 거의 없음
 - 단순화를 위해 이 보고서는 외부효과를 고려하는지 여부와 관계없이 특정 구분이 없는 LCC 도구를 참조함
 - 이 보고서는 LCC 도구에 초점을 맞추고 있지만, LCC 및 GPP 축진이라는 전반적인 맥락에서의 관련성을 고려할 때, 엄밀한 의미에서 LCC 도구로 간주되지 않는 다른 도구도 논의할 것임

[그림 2] 녹색공공조달(GPP), 소유총비용(TCO) 및 수명주기원가계산(LCC) 간의 상호 작용



자료: De Giacomo et al.(2019), p. 4; OECD(2022), p. 17.

- LCC는 공공조달주기의 여러 단계에서 사용할 수 있음([그림 3])
 - 입찰 준비 단계에서는 물품, 용역 또는 공사에서 발생하는 전체 비용 집합을 더 잘 이해할 수 있도록 함
 - 낙찰 및 계약 단계에서 입찰에 대한 객관적인 평가 및 비교를 수행함
 - 입찰 이후, 계약 이행 결과에 대한 일관된 평가를 보장함

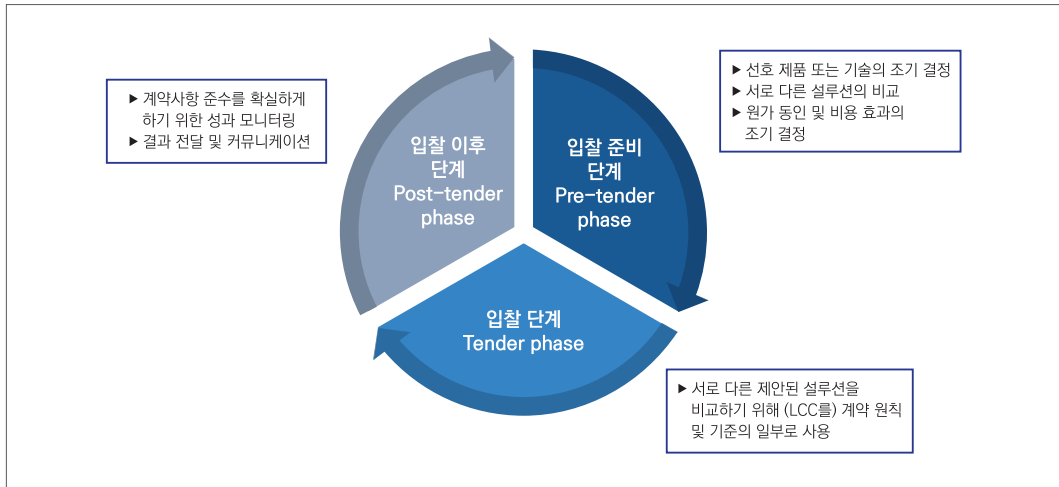
- 구체적으로 입찰 준비 단계(pre-tender phase)에서는, LCC는 옵션 분석에 사용되어 공공 구매자가 고려할 다양한 기술 대안을 대략적으로 평가하거나 구매할 솔루션 유형을 고려 및 선택하는 데 도움을 줄 수 있음
 - 특히 다양한 솔루션의 원가 동인을 비교하고 어떤 비용 범주가 가장 관련성이 높은지 이해하는 데 사용할 수 있음
 - 이를 위해 공공 구매자는 최종 사용자, 조직의 다른 부서 및 잠재적 공급자와 같은 관련 당사자와의 협의 과정에서 수집된 예비 데이터를 사용할 수 있음
 - 특정 조달의 원가 동인에 대한 더 나은 이해를 통해 LCC는 자원 효율성을 반영하고 보다 환경친화적인 입찰 사양을 설계하는 데 도움을 줄 수 있음
 - LCC는 환경적으로나 사회적으로 책임 있는 대안으로의 공공구매를 정당화 하도록 허용하며, 이는 높은 구매비용이 필요하지만, 생애주기 전반에 걸쳐 비용 대비 최고의 가치를 제공하는 구매가 될 수 있음

- 입찰 과정(tendering process)에서 제안서를 평가하기 위해 수명주기원가계산(LCC) 도구를 사용할 수 있음
 - 즉, 순수한 획득(구매) 가격 대신 다른 비용 범주를 고려할 수 있음
 - 설치, 운영, 유지 보수 및 수명 종료(폐기) 비용과 같은 물품, 용역 또는 공사의 전체 수명 주기에 걸쳐 다른 모든 중요한 비용 흐름을 평가할 수 있음
 - 그 밖에도 다른 제안서의 예상되는 CO₂ 배출량을 고려하기까지 함
 - 이와 같이 LCC 접근 방식을 사용하면 가장 비용 효율적인 옵션을 선택할 수 있으므로 비용 대비 가치를 창출할 수 있음
 - LCC는 특정 비용을 화폐가치화하고 그에 따라 검증할 수 있는 경우 계약 기준에 포함될 수 있으며, 결과적으로 객관적이고 비차별적이며 접근 가능한 방법론이 됨

- 마지막으로 입찰 이후 단계(post-tender phase, 계약이행단계)를 살펴보고자 함
 - 만약 LCC가 입찰과정의 한 부분이었다면, 입찰 이후 단계에서 계약자가 제시한(계약목적물

- 의) 요구사항을 준수하는지 확인하기 위한 성과 모니터링 도구로 사용할 수 있음
- 조달시장 공급자가 입찰과정에서 제안한 계약목적물의 목표달성 정도(effectiveness)와 원가가 실제로 달성되었는지 비교 가능함
- LCC가 낙찰자 선정과정에 포함되지 않은 경우에는 시장에서 사용 가능한 다른 옵션과 비교하여 구매한 제품의 비용 효율성을 평가하는 도구로 사용할 수 있음

[그림 3] 공공조달 전 과정에서의 LCC 사용



자료: OECD(2022), p. 18.

4. 현행 국가계약법과의 비교

- 현행 국가계약법 시행령을 [그림 1]과 비교하여 살펴보면, 최저 구매가격의 개념으로 조달할 가능성이 높으며, 제한경쟁/지명경쟁/수의계약 등의 정책 도구 및 방법을 통해 친환경 제품 구매를 지원하고 있는 것을 확인할 수 있음

제8조(예정가격의 결정방법) ① 예정가격은 계약을 체결하고자 하는 사항의 가격의 총액에 대하여 이를 결정하여야 한다. 다만, 일정한 기간 계속하여 제조·공사·수리·가공·매매·공급·임차 등을 하는 계약의 경우에 있어서는 단가에 대하여 그 예정가격을 결정할 수 있다. (이하 생략)

제9조(예정가격의 결정기준) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 다음 각 호의 가격을 기준으로 하여 예정가격을 결정하여야 한다.

1. 적정한 거래가 형성된 경우에는 그 거래실례가격(법령의 규정에 의하여 가격이 결정된 경우에는 그 결정가격의 범위 안에서)의 거래실례가격)
2. 신규개발품이거나 특수규격품등의 특수한 물품·공사·용역 등 계약의 특수성으로 인하여 적정한 거래실례가격이 없는 경우에는 원가계산에 의한 가격. 이 경우 원가계산에 의한 가격은 계약의 목적이 되는 물품·공사·용역 등을 구성하는 재료비·노무비·경비와 일반관리비 및 이윤으로 이를 계산한다.

3. 공사의 경우 이미 수행한 공사의 종류별 시장거래가격 등을 토대로 산정한 표준시장단가로서 중앙관서의 장이 인정한 가격
4. 제1호 내지 제3호의 규정에 의한 가격에 의할 수 없는 경우에는 감정가격, 유사한 물품·공사·용역 등의 거래실례가격 또는 견적가격
(이하 생략)

참고자료

- 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」, 제8~9조; 제21조; 제23조; 제26조.
 법제처, 「세계법제정보센터, 유럽연합의 법령체계」, https://world.moleg.go.kr/web/wli/nationReadPage.do?ISO_NTNL_CD=EU, 검색일자: 2023. 1. 28.
- Czarnezki, J., *What is Life-Cycle Costing?*, Routledge Press, 2019.
- De Giacomo, M. R., F. Testa, F. Iraldo, and M. Formentini, “Does Green Public Procurement lead to Life Cycle Costing (LCC) adoption?,” *Journal of Purchasing and Supply Management*, 25(3), 2019 p. 100500, <https://doi.org/10.1016/J.PURSUP.2018.05.001>.
- EU DIRECTIVE 2014/24/EU, Article 68. Life-cycle costing, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024>, 검색일자: 2023. 2. 1.
- OECD, “Life-Cycle Costing in Public Procurement in Hungary,” 2022, <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/life-cycle-costing-in-public-procurement-in-hungary-8d90f627-en.htm>, 검색일자: 2023. 1. 27.

(작성자: 이형석 연구원)

공공조달 공급망의 기업책임경영 통합: 정부의 경제적 이익

- OECD(2022) -

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 공공조달은 정부 지출의 큰 부분을 차지하지만 공공조달에서의 기업책임경영(Responsible Business Conduct)은 상대적으로 적게 다루어지고 있음
- ◆ 이에 따라 본 보고서는 공공조달 공급망에 기업책임경영을 통합함으로써 정부가 얻을 수 있는 직간접적인 경제적 이익을 분석함

- 공공조달은 OECD 국가 GDP의 약 13%를 차지하며 각국 정부는 이를 활용해 공공구매와 관련된 환경 및 사회경제적 성과를 개선할 수 있음
 - 국가의 경제 및 재정 상황은 공공지출 정책 설계의 중요한 주제이며, 특히 지난 10년 동안 공공지출의 가치는 “보완적인 정책 목표(complementary policy objectives)”와 이를 달성하기 위한 수단을 포함하도록 요구되어 옴
 - 보완적인 정책 목표를 달성하기 위한 수단으로는 기업책임경영(Responsible Business Conduct, RBC) 및 공급망 촉진 등이 언급됨
 - RBC의 목표에는 환경, 인권, 노동권, 소수자 및 양성 평등과 관련된 사항이 포함되며, 정부는 공급업체가 공공조달을 수행할 시 공급망 전체에 걸쳐 RBC 목표를 실천할 수 있도록 장려해야 함
- 본 보고서는 정책 입안자 및 실무자에게 RBC를 공공조달 공급망에 통합할 때 얻을 수 있는 정부의 경제적 이익에 대한 통찰력을 제공함
 - 보다 구체적이고 심층적인 분석을 위해 직접 이익과 간접 이익을 나누어 설명하고, 승수 효과(multiplier effect)에 대한 분석도 제공함

1. 직접적인 경제적 이익

- 제I장에서는 공공조달에 RBC 목표를 통합함으로써 얻을 수 있는 직접적인 경제적 이익에 대한

개요를 제공함

- 특히 공공서비스의 연속성과 비용 효율성(value for money) 측면에서의 경제적 이익을 강조함

1. 위험 관리를 통한 공공서비스의 연속성 보장

- 보건, 교통, 교육 등을 포함한 공공서비스 제공은 코로나19 상황에서 경제 회복을 위해 특히 더 중요함
 - 정부는 공공서비스 제공을 위해 주로 인적 자본과 물품, 용역 및 공사 조달에 의존하며, 그만큼 공공조달은 정부 서비스에서 주요 역할을 수행하고 있음
 - 따라서 정부는 공공서비스 제공의 질을 높이고 공익을 보호하기 위해 공공조달을 효율적으로 수행해야 할 근본적 책임이 있음
- 공공조달은 큰 재정 규모, 다수의 이해관계자, 수많은 공급업체 및 공급망 등 다양한 요인으로 인해 위험에 취약함
 - 따라서 2015년 OECD의 공공조달 권고안(2015 OECD Recommendation on Public Procurement)은 정부가 공공조달 주기 전반에 걸쳐 위험을 인지하고 완화하기 위한 전략을 통합할 것을 요구함
 - 이러한 전략은 RBC 목표 및 다양한 범주의 위험을 다루며, 공급업체는 공공조달 위험을 예방 및 완화하기 위해 다양한 도구를 사용할 수 있음
- 환경, 경제, 정치적 문제에서 사회적 문제에 이르기까지 다양한 요인이 공급망에 영향을 미치고 결과적으로 공공서비스 제공을 방해할 수 있음
 - 에너지 및 수도 공급, 교통 또는 금융 시스템과 같은 필수 시스템 및 서비스의 중단은 상당한 경제적 피해를 초래할 수 있음
 - 이는 인권 및 노동권과 같은 위험 또는 환경적 위험과 관련될 수 있기 때문에 공급망 전반에 걸쳐 RBC 목표를 해결하는 것은 보다 탄력적인 공공서비스의 제공으로 이어짐
 - 또한 2020년 발생한 코로나19 사태는 글로벌 공급망 중단을 야기해 주요 물품의 공급 부족을 초래했으며 공급망에 대한 정부의 위험 인식 부족을 드러냄
- 의류 및 신발 부문은 전 세계적으로 여러 공급망이 있는 가장 큰 소비재 부문 중 하나이며, 섬유에서 완제품에 걸쳐 전체 공급망에 인권 침해 및 환경 문제와 관련한 위험 요소가 있음
 - 이를 고려하여 2021년 OECD는 공공구매자가 RBC 목표 고려사항을 이 부문의 공공조달 정

책에 통합하는 것을 지원하기 위한 시범 사업을 시작함

- 이는 공공구매자가 위험 기반 방식의 효과성에 대해 배울 수 있도록 도우며 공공조달에서 RBC의 활용을 증가시킴

2. RBC를 통한 공정한 경쟁 강화

- 공공조달 시장에서 모든 공급업체는 동일한 규칙하에 책임 있는 공공조달을 수행해야 하며 이는 RBC를 고려하여 함께 이루어져야 함
 - RBC 고려사항은 조달 계약 체결 시뿐만 아니라 계약 이행 단계에서도 RBC 목표가 실제로 구현되는지 확인하기 위해 지속적으로 모니터링되어야 함
 - 공급업체는 계약 조건이 충족되는지 확인해야 하며 수요기관은 공급업체 입찰 서류 및 계약서 내 요구사항 충족 여부에 대해 모니터링해야 함
 - 비관세 조치는 국제 무역에 직접적인 영향을 미치는 관세 및 관세율 할당량을 제외한 모든 정책 조치를 의미하며, 이는 거래되는 제품의 가격 또는 양에 영향을 미칠 수 있음
 - 일부 비관세 조치는 RBC 요건에 부합하는 공정거래 관행을 평가하기 위한 도구로 사용될 수도 있음

3. RBC 통합을 통한 최고의 비용 효용성(value for money) 달성

- 비용 효용성(value for money)은 전 생애 비용(whole-life cost)과 품질(quality)의 최적의 조합으로 정의할 수 있음
 - 최고의 비용 효용성(value for money)의 달성을 위해서는 시장 가격뿐만 아니라 정부 예산에 큰 영향을 미칠 수 있는 기타 비용 및 위험 요소도 함께 고려해야 함

가. 생애주기 접근법(life cycle approach)을 통한 경제적 효과

- 지속가능한 공공조달의 도입 및 RBC 목표 통합을 어렵게 하는 것 중의 하나는 최종 가격(final price)이 증가할 수도 있다는 시민들의 인식임
 - 조달 절차에 환경 및 사회적 기준을 도입하면 초기 비용이 증가할 수 있지만 조달의 전 생애 주기(whole life-cycle)에 걸쳐서는 결국 비용을 절감할 수 있음
 - 전 생애주기 비용(whole life-cycle costs)은 정부 및 사회가 부담하는 다양한 비용을 포함하며, 사용(use)과 폐기(disposal)에 관련된 비용을 고려하는 것도 중요함

- 예를 들어, 에너지 효율 제품을 구매하는 것은 장기적으로 공공요금을 크게 줄이는 데 도움이 될 수 있음
- 이러한 프레임워크는 예산 집행 계획을 향상시킬 뿐만 아니라 시간이 지나며 잠재적 변화에 적응할 수 있는 유연성을 제공함
 - 생애주기 비용(life-cycle costs)은 온실가스 배출과 같은 외부 요인으로 인한 추가 비용을 포함할 수도 있음
 - 이는 외부 요인을 명확하게 구분할 수 있을 경우에만 적용됨
- 사회적 관점에서 조달 활동으로 인한 사회적 이익과 발생한 사회적 비용 모두 이론적으로는 생애주기 비용(life-cycle costs) 계산에 포함시킬 수 있음
 - 그러나 사회적 이익과 비용을 계산하는 것은 특히 어려우며 이에 따라 다음과 같은 사항이 생애주기 비용(life-cycle costs)에 대한 주요 과제로 언급됨
 - 모든 관련 비용을 구분하여 생애주기 접근법(life-cycle approach)을 구현해 낼 능력 부족
 - 비용 평가를 위한 데이터 부족
 - 제품 구매 비용과 에너지 및 보수비용을 각기 다른 부처에서 지불

나. RBC 위험 요소 고려 및 추가 비용 발생 방지

- 공공조달의 지속가능성과 관련된 위험 요소에 대해 사전 예방적인 접근법(proactive approach)을 취함으로써 정부는 공공서비스 제공 지연 및 추가 비용 발생 문제를 피할 수 있음
 - 공공조달 절차에서 RBC 목표를 고려하는 것은 더 나은 예산 계획을 도와 잠재적 추가 비용 발생 위험을 완화할 수 있음
 - 이는 상당한 비용 절감과 배송 시간 향상이라는 이점이 있음

다. 조달 절차의 정직성(integrity) 보장

- 공공조달은 절차의 복잡성, 공무원과 기업 간의 긴밀한 의사소통 및 수많은 이해관계자의 참여에 의해 부패 위험이 높음
 - 2014년 OECD 해외 뇌물 수수 보고서(2014 Foreign Bribery Report)는 해외 뇌물 수수 사례의 57%가 공공조달과 관련이 있음을 강조함
 - 공공조달 부패는 직간접적 비용을 통해 나타나며 부패 위험을 고려하여 적절한 조치를 취하는 것은 공공재정에 긍정적 영향을 미칠 것임

- 공공조달의 정직성(integrity)을 보장하는 것은 건강한 경쟁의 장을 형성하는 데 도움이 될 것임

II. 간접적인 경제적 이익

- 정부는 여러 주요 부문에서 물품, 공사 및 용역 조달의 가장 큰 구매자이기 때문에 공공조달을 정책 목표를 달성하기 위한 전략적 발판으로 사용할 수 있음
 - 국가는 공공조달을 통해 노동 시장에서의 차별 금지, 다양한 정책 집행 및 사회적 약자 통합 같은 측면에 초점을 맞춘 정책 목표를 달성할 수 있음

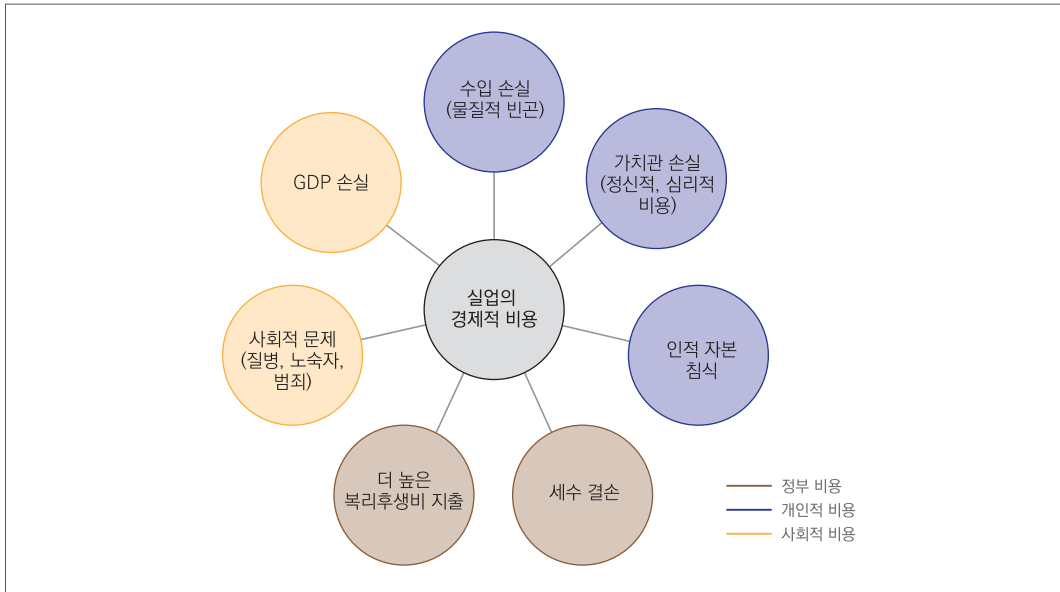
1. 공공조달을 통한 사회적 약자 통합

- 공공조달은 기회 균등 및 노동 시장 축진의 강력한 도구가 될 수 있음
 - 예를 들어 프랑스는 여성, 이민 가정, 장애인 등의 고용률을 높임으로써 20년 동안 1,500억 유로의 이익을 얻을 수 있었음
 - 그러나 사회적으로 포괄적인 정책(socially inclusive policies)이 국가 공공조달 프레임워크(national public procurement framework)에 통합되었다라든가 사회적 고려사항은 여전히 경제적으로 효율적으로 비추어지지 않음
 - 따라서 공공구매자는 입찰 문서에 사회적 기준을 충분히 반영하지 않게 됨

가. RBC 통합으로 사회 복지 비용 지출 감소

- 사회적 취약 계층의 노동 시장 진입 장벽이 높으면 세수에 영향을 미치고 이는 정부의 사회 복지 지출 증가의 원인이 되기도 함
 - OECD 국가의 경우 2019년 공공 실업 지출(public unemployment spending)이 GDP의 평균 0.6%를 차지함(OECD, 2019)
- 실업은 정부, 개인, 그리고 사회 전체에 많은 비용을 지출하게 하는 큰 사회적 문제임
 - [그림 1]에서 볼 수 있듯이 실업은 다양한 지출 비용을 수반하며 실업이 장기화될수록 더 심각한 영향을 미침
 - 12개월 이상 실직한 상태인 사람을 장기 실업자(long-term unemployed)라고 하며 2016~2019년 동안 장기 실업자는 유럽 연합(EU) 총실업률의 약 45%를 차지함(IMF, 2020)

[그림 1] 실업의 지출 비용



자료: OECD, Integrating Responsible Business Conduct in Public Procurement Supply Chains, 2022, p. 15, Figure 4. 재인용.

- 이러한 맥락에서 공공조달은 입찰 문서에 특정 조항 및 기준을 포함함으로써 새로운 고용 기회를 자극할 수 있음
 - 이는 장기 실업의 발생률과 비율을 줄이는 데 도움이 될 것이며 더 나아가 국가 경제에 이익을 가져다줄 수 있음
- 장애인은 정상적인 일상 활동을 수행하는 데 신체적 또는 정신적 장애가 있는 사람으로 장애인의 노동 시장 배제는 세금 손실과 높은 공공지출로 이어질 수 있음
 - 공공조달을 통해 노동 연령의 장애인(working-age disabled people)을 노동 시장에 참여시킨다면 실업 및 장애인에 대한 지출을 줄일 수 있음
 - 2009년 호주에서 수행된 연구는 장애인의 노동 참여 증가와 실업률 감소가 누적 430억 달러의 GDP 증가로 이어질 수 있음을 보여줌(Deloitte, 2011)
- 여성은 노동 연령 인구의 절반을 차지하지만 노동 시장에 존재하는 성차별은 상당한 경제적 비용을 지출시킴
 - 2016년 연구에 따르면 성차별은 세계적으로 최대 12조 달러의 손실을 OECD 국가에서는 약 61억 1,600만달러의 손실을 유발할 것으로 추정됨(Ferrant and Kolev, 2016)

- 이러한 맥락에서 공공구매자는 구매력을 활용하여 양성평등과 포용을 촉진할 수 있으며 이는 성장 촉진, 더 높은 생산성, 복지 향상을 포함한 여러 가지 경제적 이익으로 이어질 수 있음

■ 일부 국가에서는 지역사회, 소수민족 또는 원주민과 같은 사회적 약자 통합 또한 고려되어야 함

- 조사 결과 2021년 1월부터 3월까지 영국의 사회적 약자 실업률은 8.9%로 백인 실업률 4.7%보다 높은 수치였음
- 따라서 공공조달을 통해 사회적 약자를 노동 시장에 통합하는 것은 실업 수당에 대한 공공지출을 완화해 국가 경제에 긍정적 영향을 미칠 수 있음

나. 사회적 공공조달을 통한 생산성 향상

■ 노동시장에서 취약 계층 또는 사회적 약자에 대한 차별은 채용 과정, 경력 개발 과정, 직장, 승진 등에서 다양한 형태로 나타날 수 있음

- 예를 들어 여성은 여전히 남성보다 20% 적은 임금을 받고, 여성 3명 중 1명은 신체적, 성적 학대를 경험함(ILO, 2020)
 - 이러한 차별은 노동력의 생산성에 영향을 미침

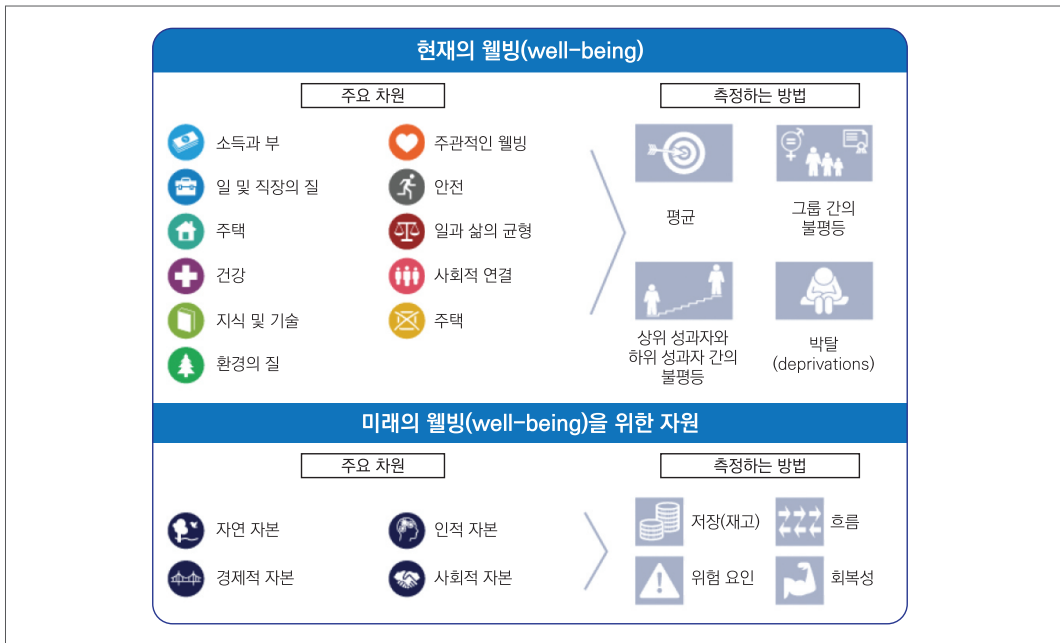
■ 다요소 생산성(multifactor productivity)은 생산 과정에서 노동과 자본 투입이 함께 사용되는 전반적인 효율성을 나타냄

- 노동 시장에서 취약 계층을 통합하는 것은 생산성에 긍정적인 영향을 미치며 임금 격차는 서로 다른 그룹 간의 불평등을 나타내는 좋은 지표임
 - 2016년 영국 전역의 성별에 따른 임금 격차는 18.1%, 민족(인종)에 따른 임금 격차는 5.7%, 장애에 따른 임금 격차는 13.6%였음(Equality and Human Rights Commission, 2017)
- 임금 격차는 근로자의 직무 만족도와 동기 부여에 영향을 미치기 때문에 근로자의 생산성에도 영향을 미침
 - 특히 성별 임금 불평등을 줄이면 생산성이 향상되어 경제 성장이 증가한다는 여러 연구 결과가 있음
- 최저 임금, 공평한 임금, 직업 건강 및 안전에 관한 구체적인 조항과 요건을 공공조달에 포함함으로써 사회적, 경제적 성과를 높일 수 있음
 - 따라서 공공조달 절차에 사회적 요구사항을 포함하는 것은 복리후생 지출을 줄일 뿐만 아니라 생산성에 긍정적인 영향을 미침

2. 공공보건 시스템에 대한 웰빙(well-being) 향상 및 부담 완화

- OECD에 따르면 시민의 현재 웰빙(well-being)은 삶의 질과 물질적 조건과 관련된 11가지 차원(dimension)에 달려 있음
 - [그림 2]에서 볼 수 있듯이 미래의 웰빙은 자연 자본(natural capital), 인적 자본(human capital), 사회적 자본(social capital) 및 경제적 자본(economic capital)의 4가지 차원을 통해 측정됨
 - 현재 웰빙의 주요 차원은 대부분 공공조달 활동과 연결됨
 - 예를 들어 지속가능하고 책임 있는 공공조달은 소득과 부, 일과 직업의 질, 안전, 사회적 연결, 근로자와 시민의 건강을 향상시키는 것을 목표로 함

[그림 2] OECD 웰빙 프레임워크



자료: OECD, Integrating Responsible Business Conduct in Public Procurement Supply Chains, 2022, p. 22, Figure 10. 재인용.

- 공공조달은 국가의 사회, 교육, 건강 역량에 영향을 미치며 이는 경제적 측면에서 시민의 생산성에 영향을 미침
 - 건강은 다양한 방식으로 경제적 번영과 사회적 조건에 영향을 미치는 인적 자본의 기본 구성요소임

- 따라서 직장에서 성별, 나이, 장애 또는 인종으로 인한 배제와 차별은 사회의 전반적인 웰빙(well-being)과 건강에 영향을 미침
- 차별로 인한 심리적 고통은 사회적 고립, 건강 장애 등 다양한 문제를 수반하며 장기 실업과 건강 악화 사이의 연관성은 공공지출 및 공공조달에 영향을 미칠 가능성이 매우 높음
- 노동 기준에 맞지 않는 근로 조건도 생산성 및 신체 건강에 직접적 영향을 미침
 - 이는 특히 화학제품 노출 및 대기 오염과 같은 환경적 오염이 수반될 때 악화됨
 - 예를 들어 산업 활동으로 인한 대기 오염으로 2015년에 전 세계적으로 650만명의 조기 사망자가 발생함(ILO, 2018)
 - 또한 토양 황폐화, 벌채, 사막화 및 열악한 토지 관리 등의 환경적 위험은 더 큰 경제적 손실과 연결될 수 있음

- 실업, 사회적 배제 및 환경적 위험으로 인한 건강 문제를 고려할 때 공공조달을 통한 사회경제적 웰빙 향상은 공공보건 시스템 부담을 완화할 가능성이 매우 높음
 - 보건 지출은 정부 GDP의 8% 이상을 차지하며, OECD 국가 전체 보건 지출의 70% 이상이 공적 재원에서 조달됨
 - 따라서 공공조달에 지속가능성 고려 사항을 포함함으로써 간접적으로 정부의 의료 지출 감소를 지원할 수 있음

3. 공공부문 및 비즈니스 환경에 대한 신뢰 제고

- 공공조달이 전략적으로 사용된다면 경제적이고 효율적인 방식으로 필요한 물품 및 서비스를 제공하고, 경제의 생산성과 공공기관에 대한 신뢰를 높일 수 있음
 - 낮은 신뢰는 시민, 기업 및 정부에 추가 비용을 발생시키며 세금 납부 의욕을 떨어뜨려 정부 비용을 증가시킬 수 있음
 - 이는 공공서비스 제공의 품질과 효율성 저하로 이어지기 때문에 신뢰를 강화하고 공공부문 평판을 개선하는 것은 공공조달의 핵심임
 - 공공구매자와 공급업체는 자신의 활동이 공급망에서 위험을 발생시키지는 않는지 확인해야 함
- 활성화된 비즈니스 환경을 조성하는 것은 공공부문과 민간부문의 공동 책임임
 - 기업은 책임감 있게 행동해야 하고 정부는 공익을 보호하며 동시에 기업 활동을 지원하고 장려하는 프레임워크를 제공해야 함

III. 책임 있고 지속가능한 공공조달의 승수 효과

- 공공조달은 생산 및 소비 패턴 측면에서 시장에 영향을 미칠 가능성이 있으며 경제 운영자(economic operator)와 공급망은 공공부문에서 정한 지속가능성 요구사항을 준수해야 함

1. 생산 및 소비 패턴에 대한 긍정적 영향

- 분야(sector)에 따라 경제 운영자(economic operators)는 정부, 기업 및 개인 소비자와 같은 다양한 범주의 소비자와 비즈니스 관계를 맺음
 - 지속가능하고 책임 있는 물품 및 서비스에 대한 공공부문의 수요는 기업이 혁신할 수 있는 인센티브를 창출함
 - 정부와 같이 복잡하고 요구가 많은 수요자는 보다 더 진화된 고객 요구를 통해 높은 기준을 충족하도록 기업을 압박하여 기업이 혁신하고 개선할 수 있도록 촉진함
- 규모의 경제(economies of scale)는 저탄소배출 제품과 같이 책임 있는 제품에 소비자가 더 쉽게 접근할 수 있도록 시장을 창출할 수 있음
 - 이는 캐나다의 녹색 공공조달 전략(Green Public Procurement strategy)에서 사용됨
 - 캐나다는 이 전략을 통해 공공조달이 특정한 환경적 결과를 실현한다면 다음과 같은 점이 예상된다고 강조함
 - 환경 리더십(environmental leadership)을 보여주고 산업 및 시민이 친환경적인 물품 및 서비스를 사용하도록 촉진함
 - 친환경적 물품 및 서비스의 혁신과 시장 개발을 촉진하고 이를 사회의 다른 분야에서도 사용할 수 있도록 함
- 정부가 지속가능한 소비 패턴에 영향을 미치는 것은 공공부문에 대한 경제적 이점을 포함함
 - 예를 들어 기업은 기업 활동으로 인해 발생한 오염으로 피해를 입은 사람들의 간접비용을 고려하지 않을 때 부정적 외부 효과(negative externalities)를 생성함
 - 이러한 맥락에서 정부의 친환경 제품 소비가 개인의 소비 패턴 및 기업의 생산 패턴에 영향을 미칠 수 있는 역량을 가질 때 이는 전반적인 환경적 외부 효과(environmental externalities) 감소로 이어져 정부의 보건 지출을 감소시킬 수 있음
 - 또한 혁신을 지원하기 위한 '수요 측면의 정책(demand-side policies)'은 시장을 형성하고 지속가능성을 높일 수 있음

- 공공조달이 수요 측면의 혁신 정책(demand-side innovation policies)으로 사용될 경우 생산성과 포괄성을 향상시킬 수 있는 잠재력이 있음

2. 글로벌한 긍정적 외부효과(Global positive externalities)

- 책임 있는 공공조달은 장기 실업, 장애, 양성평등, 인권 및 노동권, 환경 등을 포함하여 한 국가의 경제에 긍정적 영향을 미침
 - 공공조달에서 RBC 기대치를 국가적 수준으로 설정함으로써 긍정적 효과는 국경을 넘어 확산되고 글로벌 가치 사슬(global chain value)을 따라 다른 경제 및 사회에 영향을 미칠 수 있음
 - 국제 무역의 70%는 서비스, 원자재, 부품 등이 국가 간에 교환되는 글로벌 가치 체인(Global Value Chain)을 포함함
 - 정부는 주요 상품 구매자로서 공급업체가 공급망 및 조달 절차에 RBC 기대치를 통합하도록 요구할 수 있음
 - 이에 따라 각국은 글로벌 공급망을 포함하여 책임 있는 공공조달 프레임워크를 점진적으로 개발하고 있음
- 전통적으로 '사회적(social)' 조달은 국가 내 시장에 초점을 맞추었지만 점차적으로 수요 국가의 국경을 넘어서 공급망을 따라 윤리 및 공정성에 대해 고려하기 시작함
 - 이는 특히 글로벌 공급망에서 발생하는 인권 및 노동권 남용에 대해 시민들이 점점 더 인식하게 되면서 강조됨
 - 다국적 관점(multi-country perspective)에서는 한 국가에서 RBC를 구현하고 이것이 다른 국가에 미치는 영향을 강조하는 것이 중요함
 - 정부 조달은 국제 무역의 중요한 요소를 구성하며 이는 글로벌 공급망의 취약 계층에 영향을 미칠 수 있음
 - 정부는 공공조달을 통해 글로벌 공급망 전반에 걸쳐 책임 있는 비즈니스 관행과 지속가능한 이니셔티브를 지원할 수 있음
 - 다시 말해 공공조달은 다른 국가의 근무 조건 및 환경에도 충분히 영향을 미칠 수 있음
 - 예를 들어 영국, 스웨덴, 노르웨이 기업 및 위원회 등의 여러 유럽 조달 기관은 의료용 장갑 공급망에서 근로자를 보호하기 위한 정책을 개발함
 - 의료용 장갑은 글로벌 산업으로 대부분 말레이시아, 태국 및 기타 아시아 국가의 공장에서 생산되고 있었음
 - 장갑 제조 산업은 노동권 침해 위험이 높고 특히 이주 노동자 착취와 관련된 심각한 문제

가 드러남

- 이에 따라 여러 유럽 국가 간 논의가 진행되었고 논의 끝에 아시아 국가의 근로자들에게 최저임금 지급, 근로자 주거여건 해소, 양성평등 지원 프로그램 등 여러 시정조치가 시행됨

- 보다 나은 근무 조건은 공급망에서의 인력 생산성 향상과 추가적 경제적 이익 창출을 촉진함
 - 기업이 공급망에서 RBC 목표를 달성할 때 글로벌 가치 사슬 전반에 걸쳐 인권 및 노동권 남용을 방지하고 성별 임금 격차를 줄일 수 있음
 - 그러나 이러한 긍정적 외부 효과(positive externalities)는 공급망 전체에 걸쳐 전략적인 프레임워크를 시행하지 않고서는 달성하기 어려움
 - 현재의 모니터링 프레임워크에는 공급망에서 벗어난 하청업체(subcontractors)와 공급업체가 거의 포함되지 않음
 - 따라서 이를 위한 모니터링이 필요하며 추가적인 국제협력도 필요할 것으로 보임

IV. 결론

- 본 보고서는 공공조달 활동에서 공급망 전체에 걸쳐 RBC 기준을 통합함으로써 얻을 수 있는 정부의 잠재적인 경제적 이익을 탐구함
 - 이익을 평가할 수 있는 구체적인 틀을 제공하지는 않지만 국가의 국경을 넘어서 글로벌한 접근법을 채택함으로써 얻을 수 있는 이익을 강조함
 - 공공자원을 지속가능하고 효율적인 방식으로 관리해야 한다는 압박이 증가하는 현 상황에서 공공조달 활동에 RBC 목표를 통합하기 위한 근거를 제공하는 것은 국가들이 이를 위한 구체적인 조치를 채택하도록 장려함
 - 국가들은 공공조달에서 RBC 목표를 성공적으로 통합하기 위해 다양한 과제를 해결하고 실현 가능한 환경을 조성해야 함. 이를 위해 다음과 같은 조치들이 취해질 수 있음
 - 관련 규제 또는 전략적 프레임워크 수립 및 강화
 - 공공부문에 대한 위험 관리 접근법 채택, 글로벌 공급망에 따른 기업 실사(due diligence) 수행
 - RBC 목표 수행을 위한 공공조달 노동력 역량 강화
 - 부처 간 예산 배분 및 협력 강화
 - 개별 공공조달 활동에 대한 모니터링 프레임워크 구축 및 강화
 - 데이터 수집 및 RBC 기대치 통합 평가를 위한 주요 성과 지표 개발
 - RBC 구현을 위한 국제 협력 개선

참고자료

- Deloitte, *The Economic Benefits of Increasing Employment for People with Disability*, 2011, https://and.org.au/wp-content/uploads/2021/10/Economic-benefits-of-increasing-employment-for-people-with-disability_Aug11.pdf, 검색일자: 2023. 1. 30.
- Equality and Human Rights Commission, “Fair Opportunities for All: A strategy to reduce pay gaps,” 2017, <https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/pay-gaps-strategy-fair-opportunities-for-all.pdf>, 검색일자: 2023. 2. 13.
- Ferrant, G. and A. Kolev, “The Economic Cost of Gender-based Discrimination in Social Institutions,” 2016, https://www.oecd.org/dev/development-gender/SIGI_cost_final.pdf, 검색일자: 2023. 1. 30.
- ILO, “Gender Equality in the World of Work,” 2020, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_751914.pdf, 검색일자: 2023. 2. 6.
- ILO, “World Employment and Social Outlook – Greening with jobs,” 2018, <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/greening-with-jobs/lang-en/index.htm>, 검색일자: 2023. 2. 13.
- IMF, “Mitigating Long-term Unemployment in Europe,” 2020, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/08/21/Mitigating-Long-term-Unemployment-in-Europe-49678>, 검색일자: 2023. 1. 18.
- OECD, “Integrating Responsible Business Conduct in Public Procurement Supply Chains: Economic Benefits to Governments,” 2022, <https://www.oecd.org/publications/integrating-responsible-business-conduct-in-public-procurement-supply-chains-c5350587-en.htm>, 검색일자: 2023. 1. 10.
- OECD, “Long-term Unemployment Rate(indicator),” 2019, <https://doi.org/10.1787/76471ad5-en>, 검색일자: 2023. 1. 16.

(작성자: 이아름 연구원)

◆ 편집

장우현 재정성과평가센터 소장(편집총괄)
임소영 재정성과평가센터 선임연구원(실무총괄)
변이슬 재정성과평가센터 선임연구원
전예원 재정성과평가센터 선임연구원
강경민 재정성과평가센터 연구원
이아름 재정성과평가센터 연구원
이은솔 재정성과평가센터 연구원
이응준 재정성과평가센터 연구원
이형석 재정성과평가센터 연구원

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈 | 2023년 봄(Vol. 10 No. 1) |

2023년 3월 27일 인쇄
2023년 3월 31일 발행

발행인 김재진
발행처 한국조세재정연구원
(30147) 세종특별자치시 시청대로 336
TEL: 044-414-2114(대표), <http://www.kipf.re.kr>
등 록 세종, 바00027
인 쇄 고려씨엔피

© 한국조세재정연구원 2023 ISSN 2635-7127

※잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.