

재정
성과
평가

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2023년 여름(Vol. 10 No. 2) |

목 차

제1부 국내·외 재정성과평가 동향

» I. 국가별 재정성과관리 동향

1. 한국

- 부처별 핵심임무 성과지표·달성도 공개 및 12대 핵심재정사업 집중 관리 등 성과관리체계 개편 07
- 2023년 제1회 재정운용전략위원회 개최 10
- 45개 중앙행정기관 대표 성과지표 인포그래픽 공개 15

2. 미국

- 2023년도 부처 우선 목표(APG) 업데이트 18
- 분기별 대통령관리의제(PMA) 업데이트 22
- 2022년도 부정적 지출 추정 및 개선 25

3. 영국

- 2023~2025년 사기 방지 전문가 전략 31
- 사기 및 부정부패 관리 37

4. 아일랜드

- 2022년, 2023년 지출검토 보고서 발간 43
- “Where your Money Goes” 업데이트 공개 45

5. 캐나다

- 2023년도 주요 정책에 대한 감사보고서 발간 47
- 2023~2024 부처별 사업계획서 발간 51

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

2023년 여름(Vol. 10 No. 2)

6. 호주

- 공공관리, 성과 및 책임성 뉴스레터 발간 53
- 2021-22년도 부처 성과보고서에 대한 감사 실시 55

7. 뉴질랜드

- 복합 사업에 대한 기획 및 집행 지침 60

» II. 국제기구

1. 국제기구

- OECD 예산편성 모범사례 67
- 변혁적 예산편성: 결과를 제공하기 위한 거시적 접근 방법 72

» III. 재정성과관리 연구 동향

1. 국내 연구 동향

- 재정사업관리 개선을 위한 활동기준원가의 도입에 대하여 77

2. 국외 연구 동향

- 공공 성과 정보에 대한 신뢰: 데이터 접근성과 출처가 신뢰에 주는 영향 81

» IV. 국가계약 동향

1. 연구 동향

- 미 국방부의 무기체계 운영유지 보고서 87
- 지속가능한 인프라 프로젝트에 대한 공공투자 지침 99



국내·외 재정성과평가 동향



제1부

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

FOCUS

- 2023년 2분기 재정성과관리 및 성과평가와 관련한 국내외 주요 동향을 요약하면 아래와 같음
 - 국내에서는 기획재정부가 45개 중앙행정기관의 핵심업무에 대해 대표 성과지표를 설정하여 인포그래픽을 작성, 공개하였고, 12대 핵심재정사업에 대한 성과관리체계를 구축하였음
 - 첫째, 기획재정부는 대국민 서비스를 제공하는 45개 중앙행정기관의 대표 성과지표 총 105개를 인포그래픽으로 제작하여, 재정정보 공개시스템인 열린재정 누리집을 통해 공개함
 - 둘째, 또 기획재정부는 12대 핵심재정사업군을 선정하여 단년도 성과관리가 아닌, 향후 5년간(2023~2027년) 집행을 점검하는 전 주기에 대한 집중 관리를 위한 성과관리체계를 구축함

[그림 1] 기획재정부 총괄화면 및 지표별 상세화면



자료: 열린재정, <https://www.openiscaldata.go.kr/op/ko/index>, 검색일자: 2023. 5. 17.

- 해외 각국의 주목할 만한 주요 동향을 살펴보면 다음과 같음
 - 첫째, 미국은 2023년도 부처 우선 목표(Agency Priority Goals, APG)와 분기별 대통령관리 의제(President's Management Agenda, PMA)를 업데이트하여 성과포털(Performance.gov)을 통해 공개하였음. 또 감사원(GAO)은 “2022년도 부적정 지출 추정 및 개선”에 관한 보고서를 통해 2022년 18개 연방기관의 82

- 개 프로그램에서 발생된 부정적 지출 총액이 약 2,470억달러임을 발표함
- 둘째, 영국 내각은 공공부문 사기 방지를 위해 전문가 그룹(Government Counter Fraud Profession)을 출범시키고, 부정부패와 관련한 현황 및 정부의 대응 능력에 대한 검토 보고서가 감사원(NAO)을 통해 발표됨
 - 셋째, 아일랜드 공공지출개혁부는 2022년, 2023년도 지출검토 보고서를 발간함
 - 넷째, 캐나다 재무위원회는 2023~2024 부처별 사업계획서(Departmental Plan)를 발간함
 - 다섯째, 호주에서는 연방정부 리스크 관리 정책을 개정
 - 여섯째, 뉴질랜드에서는 복합 사업에 대한 기획 및 집행 지침을 개발하여 기획 과 의사결정 수립 및 사업 추진 전반에서의 사업관리자 역할을 제시하고 있음



I. 국가별 재정성과관리 동향



CONTENTS

- | | |
|---------|---------|
| 1. 한국 | 5. 캐나다 |
| 2. 미국 | 6. 호주 |
| 3. 영국 | 7. 뉴질랜드 |
| 4. 아일랜드 | |

I. 국가별 재정성과관리 동향

1. 한국

부처별 핵심임무 성과지표 · 달성도 공개 및 12대 핵심재정사업 집중 관리 등 성과관리체계 개편

– 2023. 1. 3., 기획재정부 –

- 기획재정부는 제1회 국무회의에서 「2023년 재정사업 성과관리 추진계획」을 보고하였음. 「2023년 재정사업 성과관리 추진계획」은 2022년 8월에 발표한 「2022~2026년 재정사업 성과관리 기본계획」을 토대로 최초로 수립한 단년도 계획으로 재정사업 성과관리 추진방향, 중점 추진과제 등을 포함함

【재정사업 성과관리 추진방향】

- 「2022~2026년 재정사업 성과관리 기본계획」의 취지를 반영하여 재정운용 성과의 책임성·투명성 확보 및 성과관리의 효율화를 추진함
 - 책임성: 개별 부처가 책임지고 재정사업의 성과를 창출함
 - 투명성: 재정운용의 성과를 국민에게 투명하게 공개함
 - 효율성: 형식적이고 중복되는 성과평가는 최소화하고 핵심성과에 집중함

【중점 추진과제】

- 성과목표 관리: 국민들이 부처별 성과를 쉽게 체감할 수 있도록 핵심임무를 반영한 대표 성과지표를 설정 및 공개함(45개 부처, 105개 지표)

- 성과목표, 실적치 등을 ‘열린재정’ 누리집을 통해 인포그래픽으로 공개할 계획임
 - 부처 성과를 쉽게 파악할 수 있도록 성과계획서상 성과지표 수를 1,000여 개에서 500개 이하로 대폭 축소하여 2023년 9월 국회에 제출할 예정임
 - 2023년 상반기에 2022년 성과보고서를 토대로 성과목표 관리 결과를 국무회의에 보고할 예정임
- 사업성과평가: “1사업-1평가” 원칙하에 각 사업별 특성에 가장 부합하는 평가를 받도록 재정사업 성과평가 중복을 최소화함
- 재정사업 자율평가와 중복되었던 일자리사업 평가 및 중소기업 지원 사업 평가 대상 사업을 2023년부터 자율평가 대상에서 제외함
 - 다만, 6개 부처의 개별 평가에 ‘공통평가항목’을 도입하여 지표별 작성 지침 및 양식을 통일함으로써 평가 효율성을 제고하고 평가단위를 ‘단위사업’에서 ‘세부사업’으로 일원화하여 평가결과와 예산편성이 직접적으로 연계되도록 개편함
 - 기존 자율평가에만 적용하던 총평가 대상 사업의 일정 비율 지출구조조정 원칙을 온전한 평가제도로 확대하고, 2년 연속 미흡사업의 제도개선 계획 마련 의무화, 3년 연속 미흡사업의 원칙적 사업 폐지 등 연례적 부진사업에 대한 관리를 강화함
- 핵심재정사업 성과관리체계 구축: 윤석열 정부의 국정비전이 반영된 12대 핵심재정사업군을 선정하여 단년도 성과관리가 아닌, 향후 5년간(2023~2027년) 집행 점검, 애로 해소, 성과관리, 예산 편성 등 전 주기 집중 관리를 통해 조기 성과 창출을 지원함
- 국정과제, 2023년 예산 등을 통해 밝힌 국정운영 핵심가치를 반영하여 선정함
 - 사회 안전망, 사회적 약자 복지, 청년지원, 생활물가 안정, 지역균형발전, 반도체 육성, 핵심전략기술, 공급망대응, 중소·벤처·소상공인, 재난안전, 국방·보훈, 국격·외교
 - 핵심재정사업별 ‘전담 성과관리팀’을 구성하여 연중 집행상황 및 성과를 지속 점검하여 애로사항을 해소하고 우수사례를 확산하는 등 가시적인 성과를 창출할 예정임
 - 각 핵심재정사업군별로 성과목표 달성도, 부처의 이행노력 등의 성과정보를 ‘열린재정’ 누리집을 통해 투명하게 공개할 예정임
- 성과관리 인프라 확충
- 체계적 성과정보 관리를 위해 성과정보DB를 구축하고 대국민 성과포털을 이용자 친화적으로 개편하여 부처별 대표 성과지표 공개 등에 활용할 예정임
 - 2023년 상반기에 평가 주관부처, 민간 성과관리 전문가 등이 참여하는 재정성과관리포럼을

개최하여 성과관리 우수사례, 해외 성과관리 동향 등을 공유·논의할 계획임

- 부처별 성과관리체계를 구축하고 워크숍, 교육프로그램 등 역량강화를 위한 지원을 할 예정임

참고자료

기획재정부 보도자료, 「부처별 핵심업무 성과지표·달성도 공개 및 12대 핵심재정사업 집중 관리 등 성과관리체계 개편」, 2023. 1. 3.

(요약·정리: 이은솔 연구원)

2023년 제1회 재정운용전략위원회 개최

- 2023. 1. 17., 기획재정부 -

- 기획재정부는 「2023년 제1회 재정운용전략위원회」를 주재하여 작년 새 정부 출범 이후 우리 재정의 성과와 향후 정책방향을 점검·논의하고, 지난 국무회의를 통해 보고된 12대 핵심 재정사업(군) 성과관리 방안의 향후 추진계획을 점검함

1. 2022년 우리 재정의 성과와 향후 재정정책방향

【2022년 재정운용 성과】

- 2022년은 그간의 확장재정에서 벗어나 민간 역동성을 뒷받침하는 방향으로 재정패러다임을 재정립했던 한 해였음
 - 건전재정기조하에서 2023년 예산, 2022~2026년 국가재정운용계획을 편성·수립하여 연간 100조원 내외로 고착화된 재정수지 적자를 절반 수준으로 축소하고 국가채무 증가속도를 정상궤도로 안정화시키는 등 그간 우려가 높았던 재정건전성을 바로 세우는 것에 방점을 둠
 - 특히, 24조원 규모의 역대 최대 규모 지출재구조화 등을 통해 총지출 증가율을 지난 5년 평균 대비 대폭 하향 조정한 5.1%로 2023년 예산을 편성하였음
- 코로나19 극복, 고물가 대응, 서민약자 지원 등 재정이 반드시 해야 할 일은 적극적으로 수행함
 - 2022년에는 소상공인 온전한 손실보상 등 코로나19 극복을 위한 추경예산을 편성하고, 에너지바우처, 농축수산물 할인쿠폰 등 물가와 민생안정 사업에 대한 강도 높은 집행관리에 총력을 다함
 - 2023년 예산에는 부모급여, 병사 봉급 인상 등 국정과제 재정소요를 충분히 반영하고, 저소득층, 노인·장애인·취약청년 등 약자복지를 촘촘히 보강함
 - 반도체 산업 초격차 확보 및 인재양성, 원자력 생태계 복원, 핵심 전략기술 R&D 등 미래대비 투자에도 만전을 기함
- 재정만능주의 탈피를 위한 재정준칙 법제화 추진과 함께 그간 비효율적인 재정간막이로 지적되어 온 교육재정교부금 개편 및 고등·평생교육지원 특별회계 신설 등 강도 높은 재정혁신도 병행함

- 회의에 참석한 민간위원들은 재정사업 성과관리 강화, 예비타당성제도 개편, 민간투자 활성화 및 국유재산 효율적 활용 등 전방위적인 재정제도 개혁노력이 재정운용의 효율성 제고에 기여한 것으로 평가함

【향후 재정정책방향】

- 최상대 기획재정부 제2차관은 그간의 성과에도 불구하고 저성장·고물가 등 민생·경제 어려움이 당분간 지속되고, 인구·기후위기, 지역소멸 등 그간 해결하지 못한 위기도 가시화되는 등 향후 경제·사회 구조적 문제가 심화될 수 있음을 우려하면서 향후 재정은 4가지(건전재정기조 착근, 재정혁신 가속화, 당면한 민생·경제 어려움 극복 지원, 상반기 중 재정비전 2050 확정·본격 추진)의 큰 틀하에 운용할 계획임을 밝힘
 - 향후 재정정책방향에 있어서 최우선순위는 건전재정기조 착근을 위한 강력한 지출구조조정 및 건전성 관리 제도적 기반 공고화임
 - 저성과·유사·중복사업 구조조정, 의무·경직성지출 원천 재검토 등 강력한 지출구조조정 노력과 함께 재정준칙 법안의 조속한 국회통과, 지속가능한 재정관리체계(Sustainable Fiscal Management Framework) 구축에 총력을 다할 예정임
 - 둘째, 재정혁신에 속도를 높여 실질적인 성과 창출에 주력할 계획임
 - 예비타당성제도 효율화(국가재정법)·국유재산 민간참여개발 활성화(국유재산법)를 위한 관련 법안의 국회통과 노력을 지속하면서, 차질 없는 후속조치 추진 및 추가 제도개선 과제를 적극적으로 발굴함
 - 셋째, 당면한 민생·경기 어려움 지원을 위해 철저한 집행관리에 만전을 다함
 - 금년 상저하고(上低下高) 경기흐름에 적극적으로 대응하기 위해 역대 최고 수준의 신속집행 목표를 계획하고 상반기 중 재정·공공투자·민자 부문을 통틀어 340조원을 투입함
 - 신속집행과 함께 일자리, 민생안정 등 민생·경기와 직결된 사업들은 별도 관리대상으로 지정해 강도 높게 집행관리·점검함
 - 마지막으로 금년 상반기에 확정 및 본격 추진할 「재정비전 2050」 작업에 박차를 가해줄 것을 당부함
 - 「재정비전 2050」은 국가재정전략회의에서 수립하기로 결정되어 비상경제장관회의 등에서 추진계획 등을 수차례 논의한 바 있음
 - 관계부처 협의, 전문가·일반국민·2030세대 등 광범위한 의견수렴 등을 종합해 발표할 계획이며, 재정비전을 통해 확정된 과제들은 향후 예산 편성에 반영하는 등 본격 추진해 나갈 예정임

2. 12대 핵심재정사업(군) 성과관리 추진계획

【추진 배경】

- 국정비전이 반영된 핵심재정사업의 조기성과 창출을 지원하기 위해 「12대 핵심재정사업(군) 성과관리 추진계획」을 수립함
 - 국민 체감도가 높은 재정사업에 대해 재정당국과 사업 소관부처가 집행단계부터 긴밀히 협력하여 가시적인 성과를 도출하고자 함

【주요 내용】

- 국정과제, 경제정책방향, 2023년 예산 등을 통해 밝힌 국정운영 핵심가치를 반영하여 3대 분야, 12대 핵심재정사업(군)을 선정함¹⁾
 - 원칙적으로 12대 핵심재정사업(군)을 5년간(2023~2027년) 지속 관리하면서 향후 경제여건, 관리실익 등을 감안하여 필요시 관리대상 제외 및 신규사업을 추가할 예정임
- 12대 핵심재정사업(군)에 대해 재정성과점검회의·합동현장점검을 통해 연중 집행상황 점검 및 애로사항을 신속하게 해소하고, 민간전문가 중심으로 재정투자 방향·제도 개선 방안을 도출할 예정임
 - 이를 차년도 예산에 반영하고, 성과목표 달성도 등 주요 성과정보를 ‘열린재정’ 누리집을 통해 대국민 공개할 계획임
- 이를 위해 12대 핵심재정사업(군)별 해당 분야 민간전문가, 기획재정부, 소관부처로 ‘전담 성과관리팀’을 구성하고, 외부 자문단을 통해 성과관리·평가방향에 대해 수시로 자문을 구할 계획임

【향후 계획】

- 핵심재정사업(군)별 성과관리팀 구성(1월) 및 착수회의(2월), 성과지표·목표 설정(2월), 재정성과점검회의(수시) 등 향후 성과관리가 속도감 있게 추진될 예정임
 - 따라서 사업 소관부처에서 결과지향적인 성과지표와 목표를 제시하고 적시성 있는 애로사항 파악 및 적극적인 문제해결 대안을 제시해 줄 것을 당부함

1) 2023년 예산 기준 12조 3,000억원 규모

■ 또한 금년 국가재정전략회의 등 계기에 핵심재정사업의 주요 성과를 발표하고 성과를 극대화할 수 있도록 제도 개선 및 2024년 예산안에 반영할 계획이라고 밝힘

참고 12대 핵심재정사업(군)별 수혜 계층·그룹

[12대 핵심재정사업(군)]	[수혜 계층·그룹]
1] 두터운 사회안전망 구축 ■ 취약근로자(예술인·특고 등) 사회보험 사각지대 해소	서민·사회적 약자 등 취약계층 ■ 저소득 근로자(월 260만원 이하), 예술인, 특고 ■ 장애인 ■ 청년(만 19세~34세) ■ 일반 국민 + 농어민 ■ 학생 + 지방 대학 + 지역 거점 기업
2] 취약부문별 맞춤형 지원 ■ 장애인 돌봄(발달장애인, 장애인활동지원)	
3] 청년 자산형성·주거 일자리 지원 ■ 청년 일자리 및 자산형성 지원 (청년도약계좌, 청년일자리도약장려금)	
4] 생활물가 안정 지원 ■ 농축수산물 할인지원	
5] 지역 균형 발전 ■ 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS)	
6] 반도체 산업 초격차 확보 ■ 반도체 인력양성·기술개발·사업화 지원 (반도체 특성화 대학 지원, 차세대반도체 R&D, AI반도체 사업화 지원)	기업·소상공인 등 경제활동 주요주체 ■ 대학 + 기업 + 인력 ■ 기업 + 인력 ■ 유턴기업 + 외투기업 ■ 중소벤처 기업 + 창업희망자
7] 핵심전략기술 집중 투자 ■ 차세대원자력 및 양자 분야 기술개발	
8] 공급망 대응역량 강화 ■ 공급망 핵심품목생산기반 구축 강화 (유턴기업, 외투기업 지원)	
9] 중소벤처, 소상공인 경쟁력 강화 ■ 창업성장기술개발(TIPS) 및 민관협력창업육성	
10] 재난·안전관리시스템 고도화 ■ 산불 대응능력 강화	관련 직역 (군인 등) + 일반국민 ■ 일반 국민 ■ 군인 장병 ■ 일반 국민 + 기후변화 관련 기업
11] 국방력 강화 및 일류보훈 실현 ■ 군 장병 근무여건 개선 (병 봉급, 급식, 숙소, 사회진출지원금)	
12] 국격·외교 역량 강화 ■ 기후변화 대응 ODA 사업	

참고자료

기획재정부 보도자료, 「2023년 제1회 재정운용전략위원회 개최」, 2023. 1. 17.

(요약·정리: 이은솔 연구원)

45개 중앙행정기관 대표 성과지표 인포그래픽 공개

– 2023. 1. 31., 기획재정부 –

■ 정부는 대국민 서비스를 제공하는 45개 중앙행정기관의 대표 성과지표 총 105개를 인포그래픽으로 제작하여, 재정정보 공개시스템인 열린재정 누리집을 통해 공개함

■ 대표 성과지표는 처음 마련된 것으로, 현재 부처에서 관리하고 있는 성과지표가 지나치게 많고 성과정보가 형식적으로 공개되어, 국민들이 부처 재정성과를 한눈에 파악하기 어렵다는 문제를 개선하기 위해 추진함

- 「2022~2026년 재정사업 성과관리 기본계획(2022. 8.)」과 「2023년 성과관리추진계획(2023. 1.)」을 통해 기본방향과 내용을 밝혔음
- 금년에는 대표 성과지표별 2023년과 2026년 목표치를 제시하고, 보다 알기 쉽도록 인포그래픽으로 제작하여 국민들에게 공개하게 되었음

■ 분야별 주요 부처가 제시한 대표 성과지표 내용은 다음과 같음

- 경제: 기획재정부의 관리재정수지(GDP 대비 비율) 지표는 통합재정수지에서 사회보장성기금 수지를 제외한 정부의 순수한 재정적자분임
 - 코로나19 위기 극복과정에서 악화된 재정건전성을 회복하고 재정의 지속가능성을 위해 $\Delta 3.0\%$ 이내로 관리하는 것을 목표로 함
- 사회: 보건복지부의 상대적 빈곤율 지표는 중위소득 50% 이하에 해당하는 가구가 전체 가구에서 차지하는 비율임
 - 지난 5년간의 평균 증가율 $\Delta 3.32\%$ 를 반영하여 상대적 빈곤율이 정체 모습을 보이는 OECD 회원국 대비 지속적으로 하향하는 것을 목표로 함
- 일반행정: 경찰청의 지표는 인구 10만명당 4대 범죄(살인, 강도, 강간, 절도) 발생 건수임
 - 2020~2021년 코로나19로 인해 감소했던 4대 범죄가 사회적 거리두기 해제로 증가할 것으로 예상되나, 최근 3년(2019~2021년) 평균치를 2023년 목표로 설정하고 2026년까지 전년 대비 $\Delta 2\%$ 씩 감축하고자 함

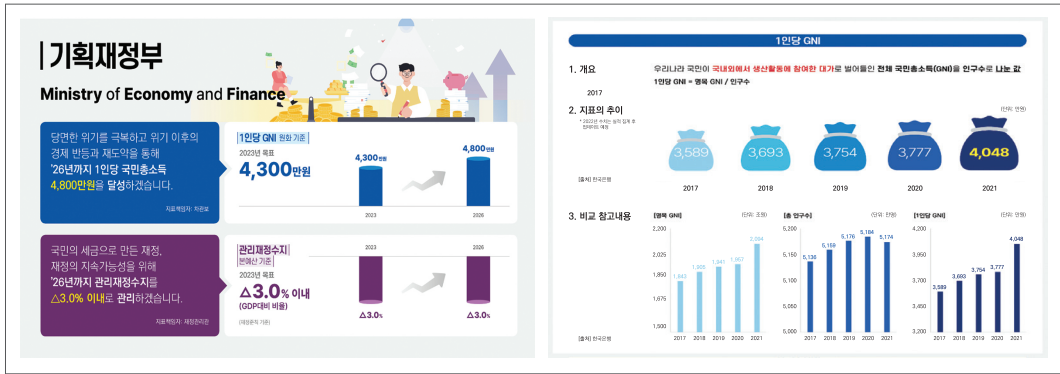
〈표 1〉 주요 분야별 대표 성과지표 예시

분야	부처	대표 성과지표	지표 개요	2023년 목표 [2026년 목표]
경제	기재부	관리재정수지*(GDP 대비 비율) * 본예산 기준	통합재정수지에서 사회보장성기금 수지를 제외한 정부의 순수한 재정적자분	△3.0% 이내 [△3.0% 이내]
	과기부	세계적 수준 달성 전략기술 비율	국가전략기술 분야 중 최고국 대비 90% 이상 기술 수준 달성 분야 수	25.0% [33.3%]
	중기부	신규 법인창업 기업 수	매년 신설된 법인창업 기업 수	124,519개 [128,292개]
사회	복지부	상대적 빈곤율(하향지표)	중위소득의 50% 이하에 해당하는 가구가 전체 가구에서 차지하는 비율	14.1% [13.2%]
	고용부	사고사망만인율(하향지표)	1만명의 근로자당 산업재해 중 사고로 사망하는 근로자의 비율	0.37‰ [0.29‰]
	문체부	국민여행 총량	관광콘텐츠 육성, 지역관광 개발로 인한 관광산업의 활성화 정도를 측정하는 지표	4.1억일 [4.7억일]
일반 행정	경찰청	인구 10만명당 4대 범죄 발생 건수(하향지표)	한 해 동안 인구 10만명당 4대 범죄가 얼마나 발생하였는지 보여주는 지표	387.9건 [368.4건]
	보훈처	보훈문화의식 개선도	보훈선양정책을 경험한 후 보훈에 대한 의식이 정책 경험 이전에 비해 개선된 정도를 측정	68.5점 [74.8점]

■ 인포그래픽으로 국민들에게 제공되는 정보는 부처별 지표가 망라된 총괄화면과 지표별 상세화면으로 구성되어 있음

- 부처별 지표가 망라된 총괄화면에는 지표를 관리하는 지표책임자, 설정배경과 추진의지가 담긴 메시지와 이를 구체화한 2023년 및 2026년 목표치를 제시하였음
 - 2023년 목표치는 최근 3~5개년 실적치 등에 근거하여 설정하였으며, 2026년 목표치에는 개선의지, 중장기 계획 및 추세를 반영함
- 각 지표별로도 이해를 돕기 위해 지표별 상세화면을 마련함
 - 상세화면에는 지표 개요, 최근 5년간 지표 추이, 해당 지표를 이해하는 데 도움이 되는 국내외 비교 참고자료를 포함함

[그림 1] 기획재정부 총괄화면 및 지표별 상세화면



자료: 열린재정, <https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>, 검색일자: 2023. 5. 17.

- 정부는 부처별 대표 성과지표를 선정 및 공개함으로써 재정운용 성과에 대한 국민의 이해와 부처 책임감을 높일 수 있을 것으로 기대함

참고자료

기획재정부 보도자료, 「45개 중앙행정기관 대표 성과지표 인포그래픽 공개」, 2023. 1. 31.

(요약·정리: 이은슬 연구원)

2. 미국

2023년도 부처 우선 목표(APG) 업데이트

January 2023 Agency Priority Goal Updates

– 2023. 1., 미국 Performance.gov –

1. 검토 배경

- 「정부성과결과 현대화법(GPRA Modernization Act, GPRAMA)」 제정에 따라 미국 관리예산처(Office of Management and Budget, 이하 OMB)는 연방기관과의 협력을 통해 최소 4년에 한 번 '범부처 우선순위(Cross-Agency Priority, CAP) 목표'를 수립해야 하며, 2년 안에 달성될 수 있는 단기적 목표인 '부처 우선 목표(Agency Priority Goal, APG)'를 수립해야 함
- OMB는 대통령관리의제(President's Management Agenda, 이하 PMA)에 제시된 우선순위, 전략에 대한 모든 진행 상황, 기관 전략계획 및 부처 우선 목표(APG)를 성과포털(Performance.gov)을 통해 공개하고 있음
- OMB는 분기별로 부처 우선 목표 관련 내용을 업데이트하고 있는데, 본 자료에서는 연방기관들이 이전 분기에 이룬 성과 및 2022년도 전반의 목표 수행성과에 대해 설명하고 있음
 - 또한 이미 달성 완료한 주요 성과들과, 목표 기한인 2023년 9월 30일까지 연방기관들이 부처 우선 목표를 달성할 준비가 되어 있음을 설명함

2. 주요 내용

- 이하에서는 연방기관들이 달성한 부처 우선 목표 관련 주요 성과를 요약함

가. HIV/AIDS(후천성 면역 결핍증)

- 코로나19로 인한 HIV 임상 서비스 중단에도 불구하고 '에이즈 구호를 위한 미국 대통령의 AIDS 긴급 구호 계획(The U.S. President's Emergency Plan for AIDS Relief, PEPFAR)' 수정을

통해 이러한 문제를 극복하고자 함

- 미국 국무부(Department of State, DOS)와 국제개발처(U.S. Agency for International Development, USAID)가 보고한 바에 따르면, 이러한 정부 차원의 노력으로 '생명을 구하는 항레트로바이러스 치료(lifesaving antiretroviral treatment)'를 받는 환자 집단을 지속적으로 확대할 수 있었으며 2022년 전 세계적으로 2,010만명이 치료를 받을 수 있게 됨

나. 아르테미스

- 세계에서 가장 강력한 로켓인 아르테미스 우주 발사시스템(Space Launch System, SLS)은 2022년 11월 16일 플로리다의 미국항공우주국(National Aeronautics and Space Administration, 이하 NASA) 케네디 우주센터 첫 발사에서 모든 성과목표를 충족하거나 초과하는 매우 정밀한 성능을 보여줌
 - 2023년 1분기에 발사된 아르테미스 1호는 NASA의 탐사용 우주선인 오리온 우주선이 달을 넘어 귀환하도록 하였으며, 아르테미스 2호에 대한 우주비행사들의 첫 번째 임무와 아르테미스 3호부터 시작되는 달 표면 재방문 미션의 기초를 세움

다. 미국 기업의 글로벌 경쟁력 강화

- 2022년 미국 상무부(Department of Commerce, DOC)는 해외 시장에서 5만 1,000개 이상의 기업이 확장되고 새로운 시장을 개척할 수 있도록 지원함
 - 이러한 노력은 중소기업과 소외된 지역사회를 포함하여 약 45만개의 미국 일자리를 지원함

라. 연방 조달을 통한 취약 중소기업 성장 촉진

- 중소기업청(Small Business Administration, 이하 SBA)은 중소기업의 연방 조달 계약 체결 건수를 꾸준히 늘려왔으며, 취약 기업 비중은 2017년 9%에서 2021년 11%로 늘어남
 - SBA는 2022년 약 5,000개의 8(a)²⁾ 사업 개발 기업을 인증하였으며, 8(a) 기업의 65%가 한 개 이상의 8(a) 계약을 체결하였고, 1만 4,000개 이상의 중소기업에 7(j)³⁾ 사업 개발 및 관리 프로그램 교육이 제공됨

2) SBA의 사회경제적 약자가 소유한 중소기업 지원 프로그램

3) SBA의 경영 및 기술지원 프로그램

마. 물 절약 및 공급 개선

- 보다 지속가능한 물 공급을 보장하고 미국 서부 지역의 가뭄 해소를 위해 물 보존 능력(water conservation capacity)을 증대하는 것이 목표인 내무부(Department of the Interior, DOI)는 해당 목표를 초과 달성하는 성과를 거둠
 - 2022년 매립국(Bureau of Reclamation)은 텍사스의 엘파소(El Paso), 오클라호마의 노먼(Norman)시, 캘리포니아의 산타아나(Santa Ana) 유역 가뭄 영향 완화를 위해 물 보존 능력을 9만 3,449에이커-피트(acre-foot)로 개선함

바. GSA 주도의 신원 인증 솔루션 도입 확대

- 하나의 사용자 이름과 계정으로 여러 참여 정부 기관 사이트에 접속할 수 있도록 하는 총무청(General Services Administration, 이하 GSA)의 Login.gov는 지속적으로 성장하여 2022년 38개의 파트너 기관 및 4,100만명 이상의 순방문자 수를 기록함
 - 이는 다양한 정부 서비스에 접속하기 위한 하나의 계정으로의 역할과 함께, 기관의 보다 나은 사용자 경험 개선·사용자 계정 간소화·보안 강화를 비용 효율적(cost-effectively)으로 가능케 하는 중요한 성과임

사. 결제 환경(payment experience) 개선

- 2022년 기준, 미국 재무부(Department of the Treasury)는 전자 결제 비율을 96% 이상으로 늘렸으며, 이에 따라 2023년 말까지 우편으로 발송되는 수표가 480만건 줄어들 것으로 예상됨

아. 배출가스 제로 차량을 통한 기후 위기 대응

- GSA는 2022년 3,567대의 전기차를 주문하여(2021년 대비 5배, 2020년 대비 16배 이상) 보다 친환경적인 차량으로 전환하는 데 큰 진전을 이룸
 - 이러한 성과는 글로벌 온실가스 배출량의 단기적 감소를 지원하며, 장기적으로는 글로벌 탄소 중립 목표를 지원함
- 성과포털(Performance.gov)에서 위의 목표들과 더 많은 정보를 제공하고 있으며, 페이지 상단의 ‘기관’을 클릭하여 특정 기관을 선택하면 최신 업데이트 내용을 확인할 수 있음
 - 또한 전략 목표 대시보드를 방문하여 부처 우선 목표(APG)와 4년간의 기관 전략 계획에 대

한 정보를 조회·정렬·다운로드할 수 있음

참고자료

미국 성과포털, “January 2023 Agency Priority Goal Updates,” 2023. 1. 24., <https://www.performance.gov/blog/2023-january-agency-priority-goals/>, 검색일자: 2023. 4. 10.

(작성자: 변이슬 선임연구원)

분기별 대통령관리의제(PMA) 업데이트

March 2023 Quarterly President's Management Agenda Updates

– 2023. 3., 미국 Performance.gov –

1. 검토 배경

- 대통령관리의제(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 대통령관리위원회(President's Management Council, PMC)와 함께 바이든-해리스 관리 의제 비전(Biden-Harris Management Agenda Vision)을 발표함
 - PMA는 모든 사람에게 평등하고 효과적이며 책임 있는 연방 정부를 보장
 - 미국 정부는 PMA를 발표하면서 아래 세 가지 우선순위별 진행 과정을 정기적으로 성과포털(Performance.gov)에 업데이트하기로 하였음
 - (우선순위 1) 연방 인력 및 역량 강화
 - (우선순위 2) 우수하고 공정하며 안전한 연방 서비스 및 고객 경험 제공
 - (우선순위 3) 더 나은 복구를 위한 정부 사업 관리
 - 본 자료는 2023년 3월 업데이트된 PMA 관련 내용을 요약함

2. 주요 내용

- 이번 업데이트에서는 각 우선순위 분야별 주요 진행 상황과 이행 경과를 살펴봄

가. 우선순위 1(연방 인력 및 역량 강화)

- 연방 인력 강화를 위해 인사관리사무국(Office of Person Management, 이하 OPM)은 노동부(Department of Labor, DOL), OMB와 협력하여 정부의 중앙집중형 구직 웹사이트인 USAJobs.gov에 인턴십 전용 포털을 개설함
 - 해당 신규 포털은 예비 인턴들이 공석에 대한 다양한 정보를 얻고 관심 있는 직무에 보다 쉽게 지원할 수 있도록 할 것임

- 또한 인사전문가협회(Chief Human Capital Officers Council)는 더 많은 인턴과 초기경력(early-career) 인재 고용을 위해 연방기관을 대상으로 신규 지침을 발표함

나. 우선순위 2(우수하고 공정하며 안전한 연방 서비스 및 고객 경험 제공)

- 우선순위 2(우수하고 공정하며 안전한 연방 서비스 및 고객 경험 제공)의 경우 고객 경험 관련 행정명령⁴⁾에서 제시된 36가지 공약사항을 이행하는 데 상당한 진전을 이룸
 - 예를 들어 국세청(Internal Revenue Service, IRS)은 고객 콜백(customer callbacks) 서비스를 수신자 요금 부담 수요의 75%로 확장함
 - 국세청은 2022년 해당 서비스를 1,100만명 이상의 납세자에게 제공하여 대기시간을 360만 시간 이상 단축함
 - 연방재난관리청(Federal Emergency Management Agency, FEMA)은 적격 소유권(Eligible ownership) 문서의 범위를 확장하여 4만 3,283명의 재난 생존자가 1억 9,900만달러의 추가 지원금을 수령할 수 있도록 하였으며, 적격 점유권(Eligible occupancy) 문서의 범위를 확장하여 5만 4,866명의 생존자가 1억 4,800만달러의 추가 지원금을 수령하도록 함
 - 이외 연방기관들의 고객경험 개선 관련 세부 정보는 Performance.gov의 CX Executive Order 페이지에서 제공되고 있음
- 또한 OMB는 대통령관리위원회(President's Management Council, PMC)가 선정한 다섯 가지 '생활 경험(Life Experiences)' 관련 서비스 개선을 위한 주요 조치를 지속적으로 추진하고 있음
 - 이 다섯 가지 경험은 자연재해 및 금융 충격(financial shock)으로부터의 회복 등과 같은 중요한 순간에 국민이 정부와 상호 작용하면서 경험하는 공통적인 문제를 기반으로 함
 - 우선순위 2팀은 인간 중심(human-centered) 디자인 프로세스를 활용하여 이 다섯 가지 경험을 조사하고 9개의 시범 프로젝트를 설계함
 - 시범 프로젝트 중 하나는 출산 후 몇 주간 신생아 용품 키트를 비롯한 기본적인 물품들과 연방 사업에 대한 정보를 제공하여 저소득층 부모를 지원하는 것을 목표로 함
 - 이러한 프로젝트들의 세부 정보는 Performance.gov의 Customer Experience Projects 페이지에서 제공되고 있음

4) 대통령 행정 명령 14058: 정부에 대한 신뢰 재건을 위한 연방 고객 경험 및 서비스 혁신

다. 우선순위 3(더 나은 복구를 위한 정부 사업 관리)

- 우선순위 3(정부 사업 관리)의 경우, OMB는 연방기관을 대상으로 연방 조달시장(Federal marketplace)의 '신규 참가(new entrant) 사업'에 대한 공통적인 정의를 제공하는 지침을 발행함
 - 이러한 지침은 연방 조달시장에 신규 사업을 확장하고자 하는 우선순위 3의 목표에 대한 진전 상황을 측정하는 데 도움이 될 것임
 - 연방정부가 자국에서 생산된 상품을 더 많이 구매하고, 입찰 능력을 강화하려는 노력 속에서, 이러한 지침은 기관들이 중소기업 및 불이익 업체에 집중하여 연방 공급업체 기반을 다양화하는 데 도움이 될 것임

참고자료

미국 성과포털, “March 2023 Quarterly President’s Management Agenda Updates,” 2023. 3. 3., <https://www.performance.gov/blog/2023-q1-presidents-management-agenda-updates/>, 검색일자: 2023. 4. 10.

(작성자: 변이슬 선임연구원)

2022년도 부적정 지출 추정 및 개선

Fiscal Year 2022 Estimates and Opportunities for Improvement

– 2023. 3., 미국 감사원(GAO) –

1. 검토 배경

- 부적정 지출(Improper payments)은 연방 정부의 재정적 문제가 되고 있으며, 2003년 이후 부적정 지출의 누적 금액은 약 2조 4,000억원 수준임
 - 부적정 지출은 하지 말았어야 하는 지출이나 잘못된 금액으로 지불된 지출을 의미함
- 2023년 「입법부 세출법(Legislative Branch Appropriations Act)」에 포함된 하원보고서(117-389)에는 미국 감사원(Government Accountability Office, 이하 GAO)이 부적정 지출에 대한 지속적인 감사보고서를 제출하도록 하는 조항이 포함됨
 - GAO는 본 보고서를 통해 2022년 회계연도 부적정 지출 금액, 부적정 지출의 근본적 원인, 부적정 지출을 줄이기 위한 GAO의 우선순위 권장사항 등에 대해 요약하고 있음
 - 정부 부처가 비대상자에게 잘못 지출한 예산에 대해 공개적으로 책임을 지게 하는 웹사이트인 ‘페이먼트 애큐러시(PaymentAccuracy.gov)’ 및 기관 재무보고서에 공개된 부적절 지급 추산액, 최우선 프로그램 성과지표(high-priority program scorecards)를 요약하고, 의회를 위한 우선 권장사항을 제시함

2. 주요 내용

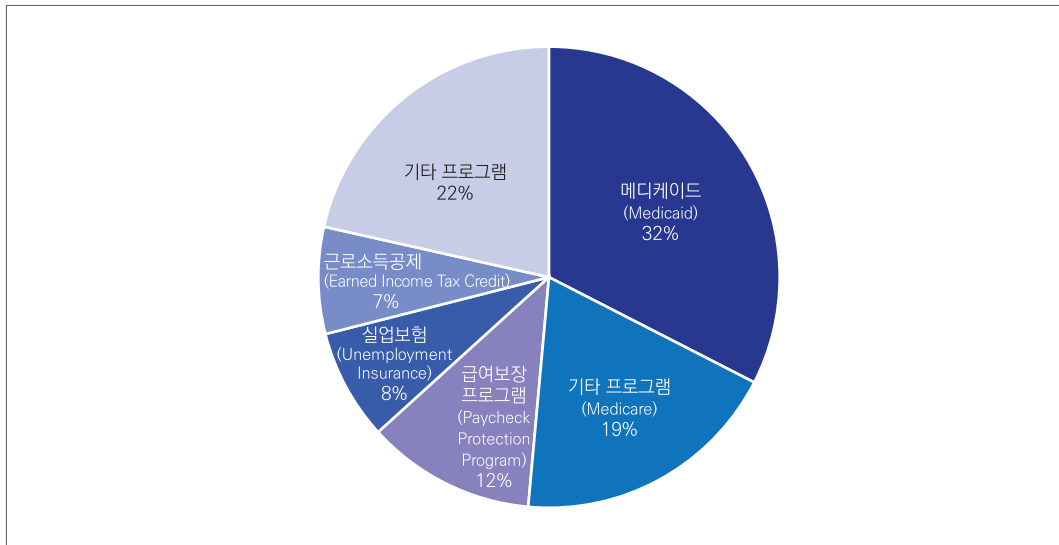
가. 2022년 회계연도 부적정 지출 금액

- 2022년 18개 연방기관의 82개 프로그램에서 발생한 부적정 지출 총액은 2,470억달러로 추정됨
 - 이 중 초과지급으로 인한 금액이 2,000억달러 정도를 차지하며, 팬데믹 실업 보조 프로그램 및 보충영양 지원(Supplemental Nutrition Assistance) 프로그램과 같은 특정 위험 프로그램의 추산액은 포함하지 않은 수치임
 - 2022년 범정부적(Government-Wide) 부적정 지출 총액에서 가장 큰 비율을 차지하는 상위 5개 프로그램이 총액의 약 78%를 차지함([그림 1] 참조)

1. 보건복지부(Department of Health and Human Services, HHS)의 메디케이드(Medicaid): 810억달러
 2. 보건복지부(Department of Health and Human Services, HHS)의 메디케어(Medicare): 470억달러
 3. 중소기업청(Small Business Administration, SBA)의 급여보장 프로그램(Paycheck Protection Program): 290억달러
 4. 노동부(Department of Labor, DOL)의 실업 보험(Unemployment Insurance): 190억달러
 5. 재무부(Department of the Treasury, USDOT)의 근로 소득 공제(Earned Income Tax Credit): 180억달러
- 또한 이를 지급유형별 규모를 살펴보면 다음과 같음([그림 2] 참조)
 1. 초과지급(overpayments): 2,000억달러
 2. 과소지급(underpayments): 53억달러
 3. 알 수 없는 지급(unknown payments): 327억달러
 4. 기술적 부적정 지급(technically improper payments): 90억달러

[그림 1] 2022년 부적정 지출 구성 비율(프로그램별)

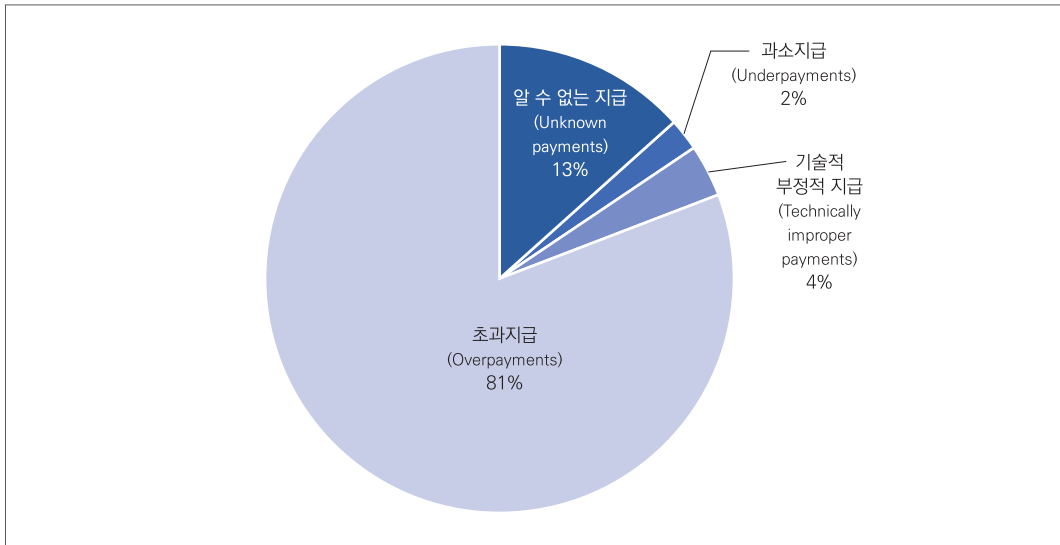
(단위: %)



자료: GAO 보고서, "Improper Payments: Fiscal Year 2022 Estimates and Opportunities for Improvement," 2023. 3. 29., p. 9, <https://www.gao.gov/assets/gao-23-106285.pdf>, 검색일자: 2023. 4. 10.

[그림 2] 2022년 부적정 지출 구성 비율(지급유형별)

(단위: %)



자료: GAO 보고서, "Improper Payments: Fiscal Year 2022 Estimates and Opportunities for Improvement," 2023. 3. 29., p. 9. <https://www.gao.gov/assets/gao-23-106285.pdf>, 검색일자: 2023. 4. 10.

나. 부적정 지출의 근본적 원인

- 기관들은 2022년 부적정 지출 총액 중 2,255억달러(약 91.3%)가 아래 네 가지 근본 원인에 의해 발생했다고 설명함
 - 1. 필요한 데이터/정보에 접근 실패: 1,451억달러(58.8%)
 - 2. 필요한 데이터/정보에 접근 불가: 359억달러(14.5%)
 - 3. 필요한 데이터/정보가 존재하지 않음: 242억달러(9.8%)
 - 4. 자격 요건 결정을 위한 지원자의 서류 부적절·불충분 문제로 발생하는 알 수 없는 지급 (unknown payments): 203억달러(8.2%)

- 일부 기관은 부적정 지출의 구체적 원인과 추가 정보를 기관 재무보고서(Agency Financial Report)와 성과 및 책임보고서(Performance and Accountability Report)에 보고하고 있음
 - <표 1>은 기관들이 기관 재무 보고서와 성과 및 책임보고서에 보고한 구체적인 원인과 과제를 요약함

〈표 1〉 2022년 부적정 지출의 근본적 원인(상세)

기관	프로그램	보고된 부적정 지출 근본 원인
보건복지부 (HHS)	메디케이드 (Medicaid)	<ul style="list-style-type: none"> 문서 부족 주정부의 소득 등 자격 데이터 미검증, 검증을 위한 문서 미제공, 의료 기록 미제출, 누락된 기록 제출 불이행(noncompliance) 주정부의 수혜자 적격성 재심사 요구사항 미준수, 등록된 의료제공자 심사 부적절
	메디케어 행위별 수가제 (Medicare Fee-for-Service)	<ul style="list-style-type: none"> 문서 부족 수준별 요양 청구 코드(Level of care billing codes), 외래 진료 지시서 (orders for outpatient hospitals), 인증 및 갱신 서류와 같은 필수 문서의 누락 의료적으로 불필요한 오류 의료적으로 불필요한 오류로 인해 호스피스 및 가정 의료보험 청구(home health claims)가 보상 기준을 미충족
중소기업청 (SBA)	급여보장 프로그램 (Paycheck Protection Program)	<ul style="list-style-type: none"> 자격요건 대출 신청자에게 지급된 대출 금액이 적정액을 초과, 증빙 서류가 부족한 신청자를 대상으로 대출, 부적격 업종을 대상으로 대출
노동부 (DOL)	실업보험 (Unemployment Insurance)	<ul style="list-style-type: none"> 자격요건 청구자가 구직 이후에도 지속적으로 급여를 청구, 고용주가 근로자 퇴사 사유에 대한 시기적절한 정보를 미제공, 청구인들의 적극적 구직활동 증명 실패 사기 실업보험 시스템을 대상으로 한 국가 및 국제적 수준의 조직적 사기(예: 코로나19 대유행 기간 동안의 사기)
재무부 (USDT)	근로소득공제 (Earned Income Tax Credit)	<ul style="list-style-type: none"> 자격요건 지나치게 복잡한 환급세액공제(refundable tax credits)의 자격요건 문서 부족 데이터 부족 문제로 인한 국세청(Internal Revenue Service)의 납세자 검증 실패 세금 보고(Tax preparation) 등록 세무대리인(enrolled tax-return preparers)보다 높은 미등록 세무대리인(Unenrolled tax-return preparers)의 근로소득공제 신고 오류율

자료: GAO 보고서, "Improper Payments: Fiscal Year 2022 Estimates and Opportunities for Improvement," 2023. 3. 29., p. 16, <https://www.gao.gov/assets/gao-23-106285.pdf>, 검색일자: 2023. 4. 10.

다. 부적정 지출을 줄이기 위한 GAO의 우선순위 권장사항

- GAO는 부적정 지출 관련 연방기관들을 대상으로 우선순위 권장사항(priority recommendations)을 제시함
 - 2022년 부적정 지출 추정치를 보고한 18개 기관 중 8개 기관을 대상으로 부적정 지출과 관련된 공개 우선순위 권장사항(open priority recommendations)을 제시함

- 공개 권장사항은 10억달러 이상의 초과지급 및 금전적 손실을 초래하며 우선순위가 높은 프로그램을 운영하는 기관을 대상으로 주로 제안됨
- 이하에서는 GAO가 제안한 권장사항을 요약함
- GAO는 메디케어 및 메디케이드 문서화 요구사항(documentation requirements)이 보상정책을 준수하고, 프로그램 위험을 적절하게 다루는 데 효과적·필수적인지 정기적으로 평가하며 적절한 조치를 취할 수 있는 절차를 보건복지부(HHS)의 메디케어 및 메디케이드 서비스 센터(Centers for Medicare & Medicaid Services, CMS)가 마련해야 한다고 제안함
 - 보건복지부(HHS)는 위의 권장사항에 동의하였음
 - 중소기업청(SBA)의 경우 급여보장 프로그램(Paycheck Protection Program) 관련 사기위험을 지속적으로 모니터링하고 관리하기 위한 구체적인 조치를 개발하는 전략을 수립해야 함
 - 중소기업청(SBA) 역시 위의 권장사항에 동의하였음
 - 또한 GAO는 관리예산처(Office of Management and Budget, 이하 OMB)의 부적정 지출과 관련하여 다음과 같은 권장사항을 제시한 바 있음
 - OMB 책임자는 기관의 지불방지(Do Not Pay, 이하 DNP) 작업 시스템을 보다 효율적으로 모니터링하기 위해 DNP 작업 시스템 사용 평가를 위한 목표, 표준 및 성과 측정 등의 모니터링 메커니즘을 개발 및 구현하여야 함
 - OMB는 위의 모니터링 메커니즘 개념에 동의하였으며, 해당 권장사항 실천을 위해 기관과 지속적으로 협력할 것을 약속하였음
 - 그러나 2022년 3월 OMB는 정책 우선순위 및 자원 제한으로 인해 해당 권장사항을 완전히 구현할 수 없다고 발표함
 - 이에, GAO는 다음과 같은 권장사항을 추가로 제시함
 - OMB 책임자는 연방기관 및 감사 공동체(예: 감사국 사무실(agency Offices of Inspector General), 주 감사 및 재무관 협회(National Association of State Auditors, Comptrollers, and Treasurers), 미국공인회계사협회(American Institute of Certified Public Accountants))와 협력하여 연간 단일 심사 준수 보고서(annual Single Audit Compliance Supplement)를 포함한 단일 심사 지침이 적시에 발행되고, 사용자의 의견과 요구에 대응할 수 있도록 OMB 절차에 적절한 조치를 취해야 함

- 연방기관과 의회는 협력을 통해 공개 우선순위 권장사항 및 의회 고려사항(congressional considerations)에 대처함으로써 부적정 지출을 줄이고 지급 무결성(payment integrity)을 개선할 수 있을 것임

참고자료

미국 GAO, “Improper Payments: Fiscal Year 2022 Estimates and Opportunities for Improvement,” 2023. 3. 29., <https://www.gao.gov/products/gao-23-106285>, 검색 일자: 2023. 4. 10.

(작성자: 변이슬 선임연구원)

3. 영국

2023~2025년 사기 방지 전문가 전략

Government Counter Fraud Profession Strategy 2023 – 2025

– 2023. 3., 영국 내각사무처 및 공공부문 사기 당국 –

- 영국 정부는 2022년 8월 신 공공부문 사기 당국(Public Sector Fraud Authority, 이하 PSFA)을 출범시킴
 - 현재 17개 공공기관으로 구성된 전문 감독위원회(Profession Oversight Board, POB)가 정부 사기 대응 전문가(Government Counter Fraud Profession, 이하 GCFP)를 운영하고 있음
 - 본 자료는 2023~2025년 사기 대응 전문가 육성 전략을 설명하는 자료로 GCFP 출범 배경, GCFP의 윤리강령 및 목표, GCFP의 역할, 전략 전달 방식, 성과 측정 및 평가요소 등을 요약하고 있음

1. GCFP 출범 배경

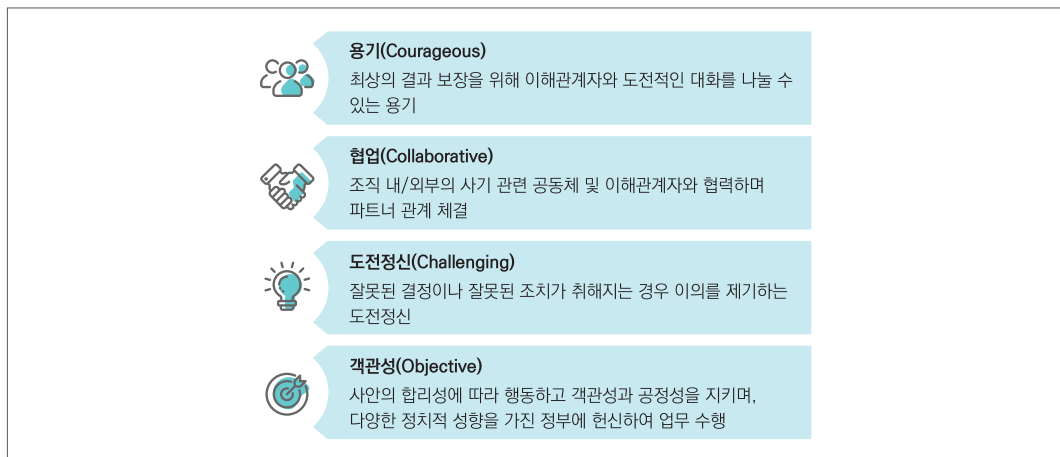
- PSFA는 전문가를 중심으로 2022년 출범되었으며, GCFP의 지속적인 발전은 PSFA 구성원 및 정부의 사기 대응 기능 전반에 전문성을 제공할 것임
 - 영국 국세청(HM Revenue & Customs, HMRC)과 노동연금부(Department for Work and Pensions, DWP)를 중심으로 하는 정부 사기 대응 기능(Government Counter Fraud Function, 이하 GCFF)은 정부 부처 및 공공기관 직원 약 1만 3,000명을 포함하고 있음
- 왕립합동군사연구소(Royal United Services Institute, RUSI)는 2021년 기준 사기(fraud)가 만연하고 있으며, 가장 많이 발생하는 범죄 중 하나라고 설명함
 - 영국 통계청(The Office for National Statistics, ONS) 범죄 조사에 반영된 것처럼 다른 범죄 유형과 달리 사기 범죄율은 매년 증가하는 추세를 보이고 있음
 - 또한 사기는 공공부문의 주요 문제로 지적되고 있음
 - GCFF는 사기와 오류(error)로 인한 손실을 연간 최소 330억파운드로 추정하고 있음
 - 특히 팬데믹 기간 동안 약 130억파운드가량의 추가적인 손실이 발생

- 사기 범죄의 도구와 기술 활용 능력은 지속적으로 변화·발전하고 있으며, 이로 인해 정부가 대응해야 할 위험 유형이 점차 다양화됨
 - 이러한 환경은 사기 대응 전문가들의 최신 지식 및 기술 습득 속도, 데이터 분석 툴을 활용한 대규모 사기 대응 속도를 가속화시켰음
 - 또한 사기 방지를 위한 직원들의 기술능력을 정기적으로 모니터링하고 검토하는 것의 중요성이 강조됨
 - 기술능력에는 사기의 측정, 사기 위험 평가 및 예방 등이 포함됨

2. GCFP의 윤리강령 및 목표

- 구성원들은 적절한 툴, 기술 및 실무지침에 접근 가능해야 하며 자신의 행동과 태도에 대한 기대치를 명확히 이해해야 함
 - 또한 공공부문 보호를 위한 ‘놀런(NOLAN) 원칙⁵⁾’과 공무원 행동 강령을 바탕으로 한 무결성(integrity) 및 도덕규범이 핵심임

[그림 1] GCFP의 윤리강령



자료: 영국 내각사무처 및 공공부문 사기 당국 보고서, "Government Counter Fraud Profession Strategy 2023-25," p. 4, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1139843/government-counter-fraud-profession-strategy_2023-25.pdf, 검색일자: 2023. 5. 18.

5) 공공인사감독관실(Office of the Commissioner for Public Appointments)이 정한 공직생활 7대 원칙으로, 공익성의 절대적 추구를 위한 사심의 배제(Selflessness), 공무를 수행하는 데 있어서 영향력을 행사할 수 있는 외부 인사나 조직으로부터 어떠한 금전적인 지원도 받지 않는 청렴성(Integrity), 공무 수행 내용에 있어 철저한 객관성(Objectivity) 유지, 공적 업무의 결정과 시행에 대한 책무성(Accountability), 명백한 공익을 위해 요구되는 제한된 정보와 결정권에 관대해지는 개방성(Openness), 공익을 보호하기 위한 갈등에 대한 공적 임무와 사적 이익에 있어서의 정직함(Honesty), 이러한 모든 원칙을 지켜내고 수행할 수 있는 리더십(Leadership)을 포함(방송공정성 특별위원회 활동 결과보고서, 2013. 11. 참고)

- GCFP는 중앙정부 및 글로벌 사기 대응 전문가들을 위한 조직으로, 사기 대응 공동체를 공통 기준으로 통합하고 공공 서비스 보호와 경제 범죄 퇴치를 통한 공동체 발전을 목표로 함
 - GCFP의 2023년 주요 목표를 살펴보면 다음과 같음
 - 심층적 사기 대응 능력 구축
 - 구성원의 지속적인 발전
 - 현재 및 미래의 리더십 기술에 대한 투자
 - 마케팅 강화 및 전문성 홍보
 - 다양성 및 포용성 증대

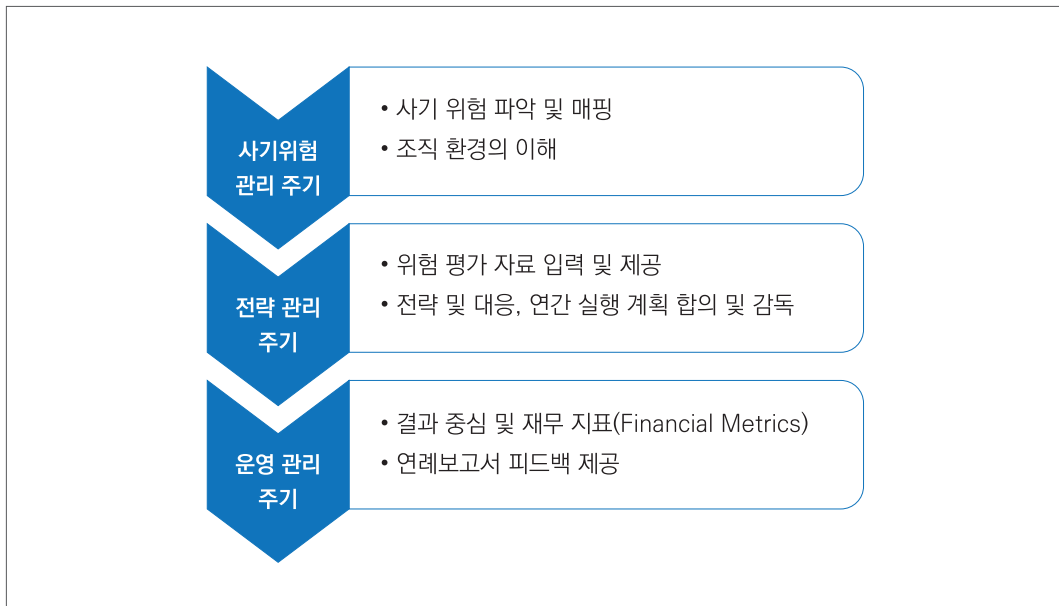
3. PSFA 명령서(Mandate) 내 GCFP의 역할

- PSFA 명령서는 사기 대응 능력 향상을 목표로 하며, 장관급 부처(Ministerial Department)와 공공기관의 책임 및 기능을 규정하고 있음
 - 명령서의 주요 내용은 다음과 같음
 - 사기, 뇌물 및 부패 대응을 위해 다양한 분야의 전문 지식을 결합하여 지침 작성
 - 정기적 지침을 발표하여 효과적인 사기 대응 활동 촉진
 - 사기 대응 기능 및 실행 기준을 수립하고 유지
 - 정부 사기 대응 전문 직종의 감독, 개발 및 운영
 - 분야별 전문가와의 협력을 통한 교육 프로그램 구축
 - 선도적인 국제 실천사례 이해 및 업무 표준·지침에 통합
- 또한 명령서에 명시된 GCFP의 주요 역할은 다음과 같음
 - 새로운 관행 또는 표준의 개발 및 검토 사례 식별
 - 다양한 분야에서 전문가를 모집하여 사기 관련 직업의 수준·분야별로 요구되는 지식, 기술 및 경험에 대한 기준 설정
 - 사기 대응 전문가(Counter Fraud Profession)의 지속적인 전문성 보장을 위한 모델 운영 라 이선스 개발
 - 사기 대응 전문가의 평가 및 인증을 위한 구조 제공
 - 정부 전반에 사기 대응 인재 개발을 위한 경로 구축
 - 전반적인 교육 시장을 이해하고, 관련 표준을 충족하는 교육의 영역을 정의하며, 교육의 품질 보장을 위한 구조 마련

4. 전략 전달 방식

- 이번 사기 방지 전문가 전략을 통해 국내외 사기 대응 사례를 조직 전체에 공유할 수 있을 것임
 - 해당 전략은 사기 대응 전문가들의 체계와 실무 표준, 특히 리더십·관리 및 전략 (Leadership, Management and Strategy, 이하 LMS) 바탕의 사기 대응과 관련된 내용을 다룸
 - [그림 2], [그림 3]은 LMS 실무 표준을 따른 사기 대응 관리(counter fraud management) 우수 사례를 보여주며, 효과적 사기 대응 관리를 위한 여러 활동 및 기능을 설명함

[그림 2] 정부 사기 대응 관리 모델



자료: 영국 내각사무처 및 공공부문 사기 당국 보고서, "Government Counter Fraud Profession Strategy 2023-25," p. 15, [https:// assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1139843/government-counter-fraud-profession-strategy_2023-25.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1139843/government-counter-fraud-profession-strategy_2023-25.pdf), 검색일자: 2023. 5. 18.

[그림 3] 정부 사기 대응 관리 주요 절차



자료: 영국 내각사무처 및 공공부문 사기 당국 보고서, "Government Counter Fraud Profession Strategy 2023-25," p. 15, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1139843/government-counter-fraud-profession-strategy_2023-25.pdf, 검색일자: 2023. 5. 18.

5. 성과 측정 및 평가

가. 성과 측정

■ 실무, 기준 및 역량 계획(Practice, Standards and Capability Plan)은 조직 역량 구축의 진행 상황 모니터링 및 평가 방법에 대한 개요를 보여줌

● 성과 측정 지표는 다음과 같음

- 구성원들은 사기 행위를 이해·예방·감지·대응하는 지식 및 능력에 대한 신뢰도를 제고하였는가?
- 조직은 사기 대응(Counter Fraud, CF) 기능 표준을 높은 수준으로 충족하고 있는가?
- 구성원들은 고품질이며, 관련성 있는 교육 자료를 이용할 수 있는가?
- 지정된 기간(2023~2025년) 동안 사기 대응 전문가의 제품 및 서비스에 대한 수요가 증가하였는가?
- 구성원들은 실무 분야와 관련된 기술 업데이트 및 알림을 정기적으로 받고 있는가?

- 구성원들은 자신의 지식과 기술을 스스로 평가할 수 있으며, 자신의 개발 영역에 자신감을 가지고 있는가?
- 개인에 대한 조직의 평가를 신뢰할 수 있으며, 조직은 필요한 기술을 가진 사람과 그렇지 않은 사람을 구분할 수 있는 정보를 가지고 있는가?

나. 성과 평가

- 세부 성과 평가 방안은 개발 진행 중이며 대략적인 평가 방안은 다음과 같음
 - PSFA 주도의 성과 및 보증(assurance) 검토를 통해 사기 예방, 탐지 및 사기 방지 관련 동향을 모니터링할 수 있을 것임
 - 서비스 제공의 품질과 관련성, 사기 예방·탐지·측정능력의 변화를 평가하기 위한 사전·사후 설문조사를 실시함
 - 또한 사기 대응 리더십 프로그램 및 사기 위험 평가 교육에 평가 단계를 통합하여 학습 목표 달성에 도움이 되도록 할 것임
 - 프로그램 이수 3~6개월 후에 추가 설문조사를 실시하여 리더 및 관리자의 직무적합성과 사기 대응 능력 향상에 미치는 요인을 보다 장기적인 관점으로 측정할 것임

참고자료

영국 내각사무처 및 공공부문 사기 당국, “Government Counter Fraud Profession Strategy 2023-2025,” 2023. 3. 2., <https://www.gov.uk/government/publications/government-counter-fraud-profession-strategy-2023-2025>, 검색일자: 2023. 5. 18.

(작성자: 변이슬 선임연구원)

사기 및 부정부패 관리

Tackling fraud and corruption against government

– 2023. 3., 영국 감사원(NAO) –

- 영국에서는 코로나19 대유행 이후 높은 수준의 사기(fraud)가 지속되었으며, 대규모의 신규 지출 및 대출 프로그램이 실행됨에 따라 이전보다 사기 위험이 높아짐
 - 영국 감사원(National Audit Office, 이하 NAO)은 본 보고서를 통해 영국의 부정부패 관련 현황, 부정부패 및 사기에 대한 영국 정부의 대응 능력을 검토하며 사기 및 부정부패 예방을 위한 전문가들의 통찰력을 제시

1. 영국의 부정부패 관련 현황

- 공공부문 사기 당국(Public Sector Fraud Authority, 이하 PSFA)은 2020~2021년 영국 정부의 사기 및 오류(fraud and error) 규모를 332억~588억파운드로 추정함(〈표 1〉 참조)

〈표 1〉 영국 정부의 사기 및 오류 규모

(단위: 십억파운드)

구분	2018~2019	2019~2020	2020~2021
사기 및 오류 규모(세금 및 복지 포함)	28.6	25.9	29.7
사기 및 오류 규모(기타)	0.5	0.6	0.6
(a) 사기 및 오류 규모(검출된 사례 포함)	29.1	26.5	30.3
중앙 정부 지출	474.8	503.5	571.0
(b) 기타 정부 지출 중 사기 및 오류 하한 추정치(0.5%)	2.4	2.5	2.9
(c) 기타 정부 지출 중 사기 및 오류 상한 추정치(5%)	23.7	25.2	28.5
사기 및 오류의 하한 추정치 (a)+(b)	31.5	29.0	33.2
사기 및 오류의 상한 추정치 (a)+(c)	52.8	51.7	58.8

자료: 영국 감사원 보고서, "Tackling fraud and corruption against government," p. 19, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2023/03/tackling-fraud-and-corruption-against-government.pdf>, 검색일자: 2023. 5. 18.

- 부처별로 노출되어 있는 사기 유형을 살펴보면 〈표 2〉와 같음
 - 대다수의 정부 부처들은 두 개 이상의 사기 위험에 노출되어 있는 것으로 나타났으며, 모든 부처가 내부사기(internal fraud) 및 부패 위험에 노출되어 있는 것으로 나타남

- 특히 코로나19 팬데믹 기간 동안 정부를 대상으로 한 사기행위가 크게 늘어난 것으로 나타남
 - NAO는 정부 지출 사기 피해금액이 팬데믹 이전인 2018~2020년 총 55억파운드에서 2021~2022년 210억파운드로 증가하였다고 설명함
 - 사기 피해금액 210억파운드 가운데 73억파운드가 일시적인 코로나19 프로그램 관련된 것으로 추정됨

〈표 2〉 사기 유형 및 사기 범위 측정에 대한 NAO의 평가¹⁾

부처	보조금 사기	서비스 사용자 사기	조달 및 상업적 사기	소득 탈루	내부 사기 및 부패	규제 사기
내각사무처(Cabinet Office)					빨강	
사업·에너지·산업 전략부(Department for Business, Energy & Industrial Strategy)	빨강	빨강	빨강	빨강	빨강	빨강
문화·미디어·스포츠부(Department for Culture, Media & Sport)	빨강			빨강	빨강	빨강
교육부(Department for Education)	빨강	빨강			빨강	
환경식품농무부(Department for Environment, Food & Rural Affairs)	빨강				빨강	빨강
보건사회복지부 (Department of Health & Social Care)	노랑	노랑	노랑	노랑	노랑	빨강
국제무역부(Department for International Trade)					빨강	
지위향상·지역사회·지방정부부(Department for Levelling Up, Housing & Communities)	빨강	빨강			빨강	빨강
교통부(Department for Transport)	빨강		빨강	빨강	빨강	빨강
노동연금부(Department for Work & Pensions)		초록			빨강	빨강
외무연방개발부(Foreign, Commonwealth & Development Office)	빨강				빨강	
국세청(HM Revenue & Customs)		초록		초록	빨강	빨강
재무성(HM Treasury)					빨강	
내무부(Home Office)		빨강			빨강	
국방부(Ministry of Defence)			빨강		빨강	
법무부(Ministry of Justice)		노랑	빨강		빨강	빨강

주: 1) 빨강: 손실이 측정되지 않았고 명백하게 신뢰할 수 없으며, 해당 위험 영역 지출액 중 대부분을 설명하지 못하는 경우
 노랑: 일부 손실을 측정하기 위한 시도가 있었으며, 대부분의 지출액을 설명할 수 있는 경우
 초록: 신뢰할 수 있는 방법론을 사용한 포괄적 손실 측정으로 관련 지출의 대부분을 설명하는 경우

자료: 영국 감사원 보고서, "Tackling fraud and corruption against government," p. 24, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2023/03/tackling-fraud-and-corruption-against-government.pdf>, 검색일자: 2023. 5. 18.

2. 부정부패 및 사기에 대한 영국 정부의 대응 능력

- 영국 정부는 사기와 부패 방지 능력 향상을 위해 다각적인 노력을 해옴
 - 내각사무처(Cabinet Office)는 정부 사기 대응 기능(Government Counter Fraud Function, 이하 GCFF)을 구성하여 공공기관을 대상으로 기능 표준을 설정함
 - 2018년에는 정부 사기 대응 전문가(Government Counter Fraud Profession, 이하 GCFP)를 출범하여 평가 및 교육을 위한 전문 기준을 마련함
 - GCFF와 GCFP, 기능 및 전문 기준들은 정부를 대상으로 한 사기 및 부패 행위 모두를 다루며, 이를 통해 재정을 절감하고 손실을 회피함

- 또한 영국 정부는 사기 및 부패 방지와 관련된 자원을 매핑함
 - 2021년 재무성(HM Treasury)은 70개 중앙 정부 조직의 사기 대응 자원 및 성과를 매핑하기 위해 GCFF에 '인력 및 성과 검토(Workforce and Performance Review, 이하 WPR)'를 의뢰함

- 영국 정부의 사기 대응 능력은 노동연금부(Department for Work and Pensions, 이하 DWP)와 국세청(HM Revenue & Customs, 이하 HMRC)에 집중되어 있음
 - 정부의 사기 대응 인력 중 약 84%(약 1만 1,200명)가 DWP와 HMRC에 근무하고 있음
 - 이러한 부처들은 자체적인 사기 조사 및 집행 권한을 가지고 있으며, 타 부처에서는 접근 불가능한 사기 대응 전문 지식을 보유하고 있음
 - 예를 들어, DWP의 통합 위험 및 정보서비스(Integrated Risk and Intelligence Service)는 고급 분석 기법과 기계 학습을 활용하여 지급 전 위험 거래활동을 식별함

- 그 이외 대부분의 부처들은 사기 및 부정부패 대응 능력이 제한적인 것으로 나타남
 - PSFA는 70개 공공기관을 대상으로 WPR을 활용하여 사기 관련 투자 및 사기 위험에 대한 이해 수준을 살펴봄
 - 2022년 4월 수집된 데이터와 2020~2021년 성과정보 데이터를 활용하여 검토한 결과, 공공기관 중 14%만이 사기와 오류 위험을 식별 및 측정하고 있는 것으로 조사됨

- 현재 영국 정부의 사기 및 부정부패 예방을 위한 정보와 데이터 매칭·분석 활용 능력은 아직 초기 단계임
 - 2017년 「디지털 경제법(Digital Economy Act 2017)」에 따라 사기 방지를 위해 20건의 협약

이 체결되었으며, PSFA는 앞으로도 정부 전반에 걸친 정보 활용 능력을 개선할 계획임

3. 사기 및 부정부패 방지 방안

- NAO는 사기 대응 관련 업무 담당 공무원 46명을 대상으로 영국 정부가 직면한 과제와 PSFA의 역할 등에 대한 인터뷰를 진행함
 - 이를 바탕으로 PSFA의 사기 및 부정부패 대응 역할에 대한 통찰력을 제시
- 이하에서는 9가지 사기 및 부정부패 방지 방안을 설명함

가. 투명성 제고 및 모범적 재정 통제

- 정부는 사기 및 부정부패가 일반적인 현상으로 인식되지 않도록 사기 및 부정부패 행위를 벌이는 것이 쉽지 않은 일임을 입증해야 함
 - 이를 위해 공공기관은 바람직한 거버넌스(good governance) 및 재정 관리(financial management)의 기본 틀을 마련하고, 감독 기능이 효과적이고 투명하게 작동함을 보여줘야 함

나. 사기 대응을 위해 ‘하나의 정부(one government)’로 역할 수행

- PSFA는 대부분의 사기 대응 역량이 집중된 HMRC 및 DWP와의 협력을 통해 역량이 부족한 부처들의 참여를 이끌어내야 함
 - 또한 다른 부처들이 PSFA 서비스를 활용할 수 있도록 각 서비스에 대한 명확한 비즈니스 사례(business cases)를 제시해야 함

다. 사기 및 부패 방지 문화 확립

- 사기 및 부정부패 대응을 위해 지도자들이 올바른 기초를 확립하는 것은 윤리적인 행동 실천을 장려하며, 사기와 부패 발생을 억제하고, 내부 고발자의 사기 및 부패 사례 보고를 장려함

라. 사기·부패 수준 측정을 위한 강력한 평가 방안 개발

- 현재 사기 및 부패 위험을 강력하게 평가·측정하는 데 한계가 존재하고, 이로 인해 대부분의 기

관들은 사기와 부정부패를 적절히 관리하지 못하고 있으며 추가적인 투자를 결정하는 투자수익 지표(investment metrics)도 부재한 실정임

- 이를 위해 PSFA는 사기 및 부정부패 수준을 평가하고 의사 결정에 충분한 정보를 제공할 수 있는 방법론을 개발해야 함

마. 각 위험 영역별 맞춤형 예방적 접근 방식 채택

- 공공기관은 사기 및 부패 위험을 최소화하는 동시에 다른 목표(예: 정당한 지불 및 서비스에 대한 접근 보장)도 달성할 수 있는 비용 효율적 감독체계를 입증하여야 함
 - 완전한 예방적 접근 방식을 채택하기 위해서는 사기 대응 기능을 초월한 노력이 필요하며, 이를 위해 PSFA는 정부의 다양한 전문 분야에서 영향력을 행사할 필요가 있음

바. 사기 및 부패 방지 전문가 개발

- PSFA는 사기 대응 기능(counter-fraud function) 근무자의 전문성을 제고해야 함
 - 사기 대응 기능 직원들은 사기 예방보다는 사기 및 부정부패와 관련된 탐지·조사·추적에 더 많은 초점을 두고 있음
 - 예방 기능 제고를 위해 위험을 평가하고 사기 대응을 위한 디지털 운영 수단을 개발할 수 있는 새로운 전문가 집단을 구성해야 함

사. 데이터를 활용한 사기 및 부패 방지

- 비용 효율적인 예방적 접근 방식을 채택하려면 거버넌스(governance)와 모범 관행 관련 정보, 사기 관련 데이터, 탐지와 방지 데이터 등을 효과적으로 활용해야 함
 - 그러나 현재 정부의 데이터 활용 능력은 기술적·법적 문제로 제한되어 있는 상황임
 - 이를 위해 PSFA는 공공기관의 사기 및 부패 대응을 위한 데이터 활용 전략 개발에 핵심 역할을 수행해야 함

아. 사기 및 부정부패를 배제한 신규 계획 및 시스템

- 코로나19 관련 사기를 통해 얻은 주요 교훈 중 하나는 정책 사이클(policy cycle) 초기 단계에서 통제·보고·복구를 포함한 대응책을 설계해야 한다는 점임
 - 정부 부처 및 PSFA는 초기 사기 영향 평가가 사기 관리와 측정에 미치는 실질적인 영향을 입

증해야 함

- 또한 데이터 매칭 및 조사 도구와 같은 예방 조치를 새로운 시스템과 프로세스에 구축해야 함

자. 수사 권한 및 능력을 효과적인 예방·방지 수단으로 활용

- 사기범과 부정부패 관련 공무원들을 탐지·추적하는 것은 정의 실현, 사기 및 부패 발생 정보 제공, 잠재적 범죄자 억제 역할에 중요한 영향을 미침
 - 그러나 사기 및 부정부패로 인해 이미 손실된 대부분의 자금은 회수되지 않으며, 정부는 모든 사기와 부패를 감지하거나 기소할 능력이 부재함
 - 공공기관은 형사 기소 또는 민사 환수(civil recovery) 여부를 판단하기 위한 수단이 필요하며, 단속 활동을 명확히 전달하여 예방적 역할을 수행하기 위한 범죄 추적·처벌 권한이 필요함

참고자료

영국 NAO, “Tackling fraud and corruption against government,” 2023. 3. 30.,
<https://www.nao.org.uk/reports/tackling-fraud-and-corruption-against-government/>, 검색일자: 2023. 5. 18.

(작성자: 변이슬 선임연구원)

4. 아일랜드

2022년, 2023년 지출검토 보고서 발간

(The Spending Review papers for 2022, 2023)

- 2023. 2. 9., 아일랜드 공공지출개혁부 -

1. 개요

- 아일랜드 공공지출개혁부 장관은 2022년 8월 첫 번째 지출검토 보고서(The Spending Review papers)⁶⁾를 발간한 데 이어, 2023년 2월에 다섯 번째 지출검토 보고서를 발표하였음
 - 이번에 발간된 3개의 보고서는 교통 및 환경 분야에서 이전에 분석되지 않은 지출 영역에 초점을 맞춤
- 또 아일랜드 공공지출개혁부와 통신·자원·에너지부(Minister for Environment, Climate and Communications)는 공동으로 지출검토를 수행하여 그 첫 번째 결과물을 2023년 2월 발표하였음
- 이하는 2023년 2월에 공공지출개혁부가 단독 수행한 지출검토의 다섯 번째 보고서와 공공지출개혁부와 통신·자원·에너지부가 공동으로 수행한 지출검토의 첫 번째 보고서 중 4개의 보고서를 요약·정리함

6) 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

〈표 1〉 아일랜드 2022~2023년 지출검토 보고서 주요 내용

분야	제목	주요 내용	수행주체
교통 (1)	A Review of Transport Infrastructure Ireland 아일랜드 교통인프라 검토	<ul style="list-style-type: none"> · 보고서는 아일랜드의 교통인프라(Transport Infrastructure Ireland, TII)의 자원 및 재무를 포함한 검토사항을 제공함 · 아일랜드 교통인프라의 재정 동향조사 결과와 성과 지표를 확인한 후, 기관이 설정한 목표와 비교함 	단독
환경 (3)	A Review of Fossil Fuel Subsidies and other Potentially Climate Harmful Supports 화석연료 보조금 및 기타 잠재적 기후 유해 지원 검토	<ul style="list-style-type: none"> · 기후에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 정부 지출을 검토하고 기후행동계획(Climate Action Plan)의 이행 과정을 설명함 	단독
	Landfill Remediation Grant Scheme 쓰레기 매립지 개선 보조금 제도	<ul style="list-style-type: none"> · 쓰레기 매립지 개선 보조금 제도를 검토하고 보조금 제도의 효과에 대한 이해도를 높이기 위해 향후 계획을 함께 설명함 	단독
	Estimating the potential cost of compliance with 2030 climate and energy targets 2030년 기후 및 에너지 목표 준수의 잠재적 비용 추정	<ul style="list-style-type: none"> · 아일랜드 EU 기후 목표의 협력 비용을 추정하고, 온실 가스 배출량을 줄이지 못한 상황에서 국가재정이 어떻게 변화될지 검토함 · 협력 비용은 2023년 기후 행동 계획에서 조치와 이행의 중요성을 강조함 	공동

자료: 아일랜드 공공지출개혁부, 「2022년 지출검토 보고서(The Spending Review 2022)」, 제5부; 「2023년 지출검토 보고서(The Spending Review 2023)」, 제1부의 내용을 토대로 정리

참고자료

Government of Ireland, Department of Public Expenditure and Reform, *Minister Donohoe publishes the Fifth Tranche of papers developed for Spending Review 2022, 2023*, 2. 9., <https://www.gov.ie/en/publication/16b28-minister-donohoe-publishes-the-fifth-tranche-of-papers-developed-for-spending-review-2022/>, 검색일자: 2023. 4. 6.

Government of Ireland, Department of Public Expenditure and Reform, *Minister Ryan and Minister Donohoe publish the first series of Spending Review papers as part of the 2023 Spending Review Process*, 2023. 2. 15., <https://www.gov.ie/en/press-release/93f55-minister-ryan-and-minister-donohoe-publish-the-first-series-of-spending-review-papers-as-part-of-the-2023-spending-review-process/>, 검색일자: 2023. 4. 6.

(작성자: 이은솔 연구원)

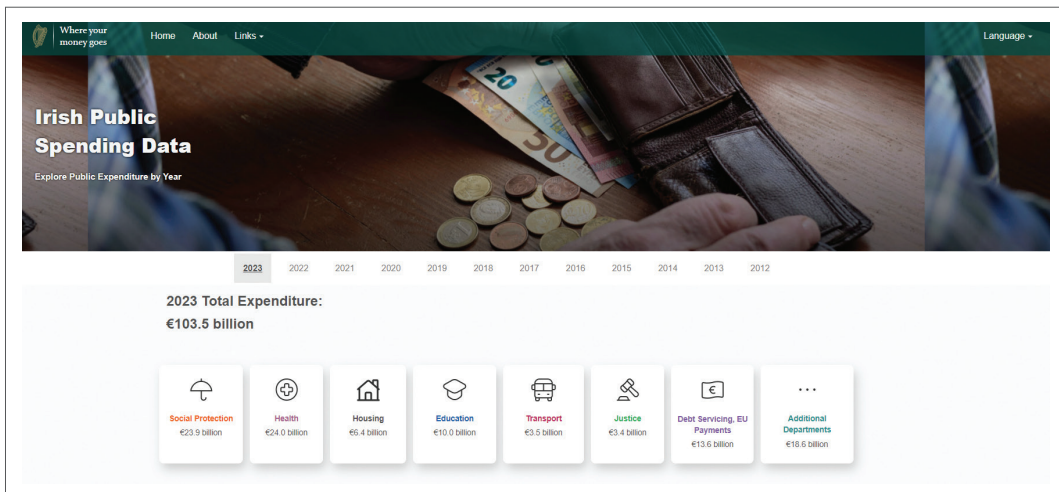
“Where your Money Goes” 업데이트 공개

(Minister Donohoe launches updated Where Your Money Goes Website)

– 2023. 2. 28., 아일랜드 공공지출개혁부 –

- 아일랜드 공공지출개혁부는 Where your Money Goes 웹사이트를 업데이트하여 공개함
 - 웹사이트는 2017년에 개설되어, 공공지출개혁부의 최고정보사무국(Office of the Government Chief Information Officer, OGCI)에서 유지·관리하고 있음
- 해당 사이트는 정부가 공공 자금을 어디에 어떻게 사용하는지를 표와 그래프로 쉽게 확인할 수 있게 함으로써 공적 자금 지출의 투명성을 향상시키고자 함
 - 사이트에서는 정부 지출에 대한 다양한 정보를 얻을 수 있으며, 공공 자금에 대해 잘못된 정보가 만연한 상황에서 사용자들은 신뢰할 수 있는 정보를 얻을 수 있을 것임

[그림 1] Where you Money Goes 홈페이지



자료: Where your Money Goes, <https://whereyourmoneygoes.gov.ie/en/>, 검색일자: 2023. 4. 6.

참고자료

Government of Ireland, Department of Public Expenditure and Reform, *Minister Donohoe launches updated Where Your Money Goes Website*, 2023. 2. 28., <https://www.gov.ie/en/press-release/bcb0e-minister-donohoe-launches-updated-where-your-money-goes-website/>, 검색일자: 2023. 4. 6.

(작성자: 이은솔 연구원)

5. 캐나다

2023년도 주요 정책에 대한 감사보고서 발간

The Auditor General will deliver 4 performance audit reports
to the House of Commons

– 2023. 5. 31., 감사원(Office of the Auditor General of Canada) –

- 캐나다 감사원은 올해 네 가지 주제에 대한 감사를 실시하였으며 주요 내용은 아래와 같음

1. 장애인의 이동 편의 증진을 위한 접근 가능한 교통(Accessible Transportation for Persons With Disabilities)

- 캐나다 정부는 장애 여부를 떠나 모든 국민의 사회 참여를 보장하기 위해 공공교통수단의 베리어 프리(barrier free) 환경 조성 정책을 시행하고 있으며, 장애인의 교통 접근성(transportation accessibility) 문제를 식별하고 축소·예방하고자 함

- 본 감사에서는 동 사업을 운용 중인 세 개 부처*의 사업 운영 실태를 분석하고 각 부처의 사업 운용상의 문제점 및 개선 방안을 제시하고 있음

* 캐나다 항공운송안전청(the Canadian Air Transport Security Authority), 캐나다 교통국(the Canadian Transportation Agency), VIA RAIL

- 감사 결과, 감사원은 VIA RAIL, 항공운송안전청의 온라인 게시물이 웹 접근성 기준에 부합하지 않아, 장애인 여행자가 필요한 정보를 얻기 어렵다고 지적하였음
- 교통국은 기차 등 공공교통수단 이용 시 장애인이 일상적으로 맞닥뜨리는 장벽에 대한 불만을 접수하고 해소하기 위한 권한을 확대해야 한다고 지적했으며, 교통시설 현장 방문·부처 내 관리 감독 인력 확충 등을 권고했음

2. 농촌 및 외딴 지역의 연결성(Connectivity in Rural and Remote Areas)

- 4차 산업혁명, 코로나19 대유행으로 오프라인 대면 서비스 중 대부분이 온라인으로 전환 및 확장되었으며, 이로 인해 캐나다 전역에 거주하는 개인과 소기업이 빠르고 안정적인 초고속 인터넷, 모바일 통신서비스를 이용할 수 있도록 연결성(Connectivity)을 제고시키는 인프라 사업의 중요성이 높아짐
- 본 감사는 캐나다 전역에 인터넷, 모바일 인프라 취약(소외) 지역의 연결성, 즉 정보 격차(a digital divide) 개선 여부를 점검하는 데 중점을 두고 진행되었음
- 감사원은 혁신과학경제개발부(Innovation, Science and Economic Development Canada, ISED)와 방송통신위원회(the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, CRTC)가 제시한 성과지표가 부적절하다고 지적함
 - 두 부처가 제출한 보고서는 농촌 및 외딴 지역에 대한 초고속 정보통신 인프라 구축 사업의 재원 조달계획(안)과 성과목표 등을 제시하고 있으나 목표치 달성 여부를 측정하기 위한 성과 지표 설정에 문제점이 발견되었음
 - CRTC가 제시한 정보통신 장비 가격 구매력(Affordability) 지표는 가계의 소득을 고려하지 않고 제품의 가격 정보만을 제공하여 부적절하며 공급 제품의 품질 정보 또한 부재함
- 이외에도 사업 지연, 진행률 부진 등의 문제점이 나타났으며 이에 감사원은 정보통신 인프라 소외지역의 가계소득 등 사업의 성과를 명확히 측정하기 위한 데이터를 수집 및 분석하도록 주문

3. 의회 건물 복원(Rehabilitation of Parliament's Centre Block) – 캐나다 공공사업부(Public Services and Procurement Canada)

- 연방 국회의사당(Parliament's Centre Block) 건물은 1922년 건립되어 캐나다의 대표적인 관광명소 중 하나이나 건물의 노후화, 안정성의 문제가 대두되어 약 50억달러 규모의 재건 사업이 추진되고 있음
- 이에 감사원은 복원 비용의 적절성, 사업 일정 관리 등과 더불어 거버넌스 관점에서의 검토를 수행하였음
- 검토 결과, 공공사업부는 사업 초기 단계(계획·설계)에서부터 사업 관리를 효과적으로 수행하고

있는 것으로 나타났으나, 분산된 지배구조(governance)로 인해 복원에 대한 이해관계자들의 의견을 수렴하는 데 있어 지연이 발생하였음

- 감사원은 국회의사당과 같은 공공장소가 포용적이고 다양성을 대표할 수 있도록 의사결정, 모니터링 시 성별 기반(gender-based analysis + assessment) 분석 및 평가 방법을 채택해야 한다고 권고함

4. 성평등 증진을 위한 국제원조(International Assistance in Support of Gender Equality) – 캐나다 외교부(Global Affairs Canada)

- 캐나다 외교부는 중·저소득 국가의 성평등과 여성의 권한 강화를 위한 지원 사업에 자금을 지원하고 있으며, 본 보고서는 페미니스트 국제원조(Feminist International) 정책이 수원국에서 실질적으로 시행되었는가를 검증하는 데 초점을 두고 있음
- 외교부가 제출한 국제원조 연간보고서에는 전체 시행 사업 가운데 절반에 가까운 사업 결과가 누락되었으며, 페미니스트 국제원조 정책 지출 공약 중 2/3를 미달성한 것으로 드러나는 등 수원국의 성평등 정책 수행에 대한 모니터링이 제대로 이루어지지 않은 것으로 나타남
- 이에 감사원은 사업 모니터링을 위한 정보관리시스템 구축, 관련 교육 등을 시행해야 한다고 권장
- 또한, 보다 포괄적인 사업 운용을 위해 사업 평가 시 성별·연령을 떠나 정체성 요소(identity factors)를 고려하여야 한다고 설명

참고자료

Office of the Auditor General of Canada, “The Auditor General will deliver 4 performance audit reports to the House of Commons,” 2023. 3. 13., https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/mr_20230313_e_44222.html, 검색일자: 2022. 6. 14.

Office of the Auditor General of Canada, “Report 1—Accessible Transportation for Persons With Disabilities,” 2023., 2023. 3. 13., https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_202303_01_e_44204.html, 검색일자: 2022. 6. 14.

Office of the Auditor General of Canada, “Report 2—Connectivity in Rural and Remote Areas,” https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_202303_02_e_44205.html, 검색일자: 2022. 6. 14.

Office of the Auditor General of Canada, “Report 3—Rehabilitation of Parliament’s Centre Block—Public Services and Procurement Canada,” https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_202303_03_e_44206.html, 검색일자: 2022. 6. 14.

Office of the Auditor General of Canada, “Report 4—International Assistance in Support of Gender Equality—Global Affairs Canada,” https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_202303_04_e_44207.html, 검색일자: 2022. 6. 14.

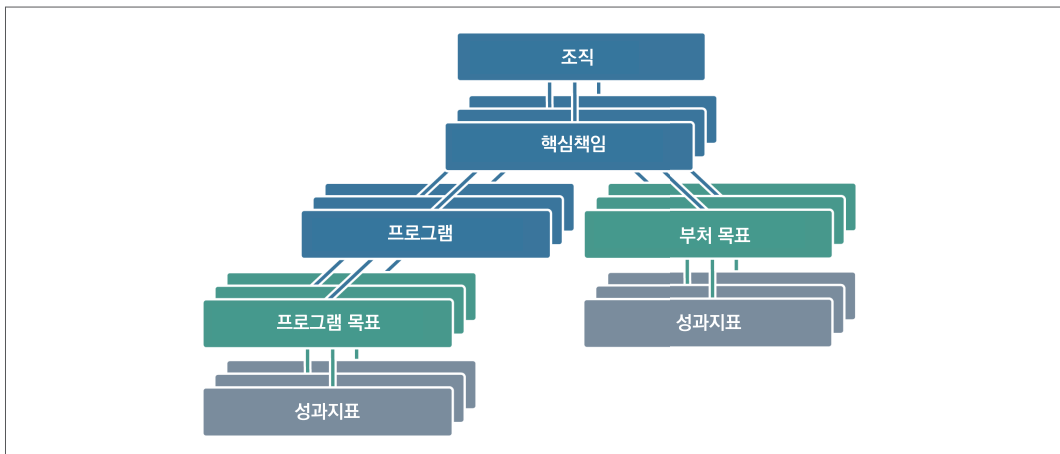
(작성자: 안소연 연구원)

2023~2024 부처별 사업계획서 발간

Treasury Board President Mona Fortier tables Departmental Plans for 2023–24
 – 2023. 3. 9., 재정위원회 사무국(Treasury Board of Canada Secretariat) –

- 부처별 사업계획서(Departmental Plan)는 매년 캐나다 재무부 장관이 의회에 상정하는 연방정부 예산안의 세 번째 파트, 부서별 지출계획(Departmental Expenditure Plans)을 통해 발표되며 캐나다 각 부처별 프로그램 목표 및 달성 여부를 산정하기 위한 성과지표 등을 담고 있음
- 본 장에서는 ‘캐나다 정보 인포베이스(GC InfoBase)’에서 제공하는 데이터베이스를 중심으로 2023~2024년도 부처별 사업계획서를 개괄함
- 2023~2024년도 부처별 사업계획에 따르면 총 89개 부처는 1,483개 목표(results)를 측정하기 위한 2,738개 성과지표를 제시하였으며 그 결과가 2024년도 가을에 발표될 예정
- 부처별 성과관리체계는 아래의 [그림 1]과 같이, 각 부처의 주요한 역할과 기능을 담고 있는 핵심책임(Core responsibility) → 재정사업 단위인 프로그램(Program) → 성과 목표를 측정하기 위한 성과지표(indicator)로 세분화되며, 각 부처별 사업계획서에는 관련 정보가 모두 포함됨

[그림 1] 캐나다 정부 성과관리체계



자료: 캐나다 정보 인포베이스(GC InfoBase), 국방부 사업계획서(National Defence, Departmental Plans)⁷⁾

7) <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html#infographic/dept/133/results>, 검색일자: 2023. 6. 16.

- 부처별 사업계획서를 살펴보면 가장 많은 프로그램 목표를 제시한 부처는 국방부(National Defence) 103개, 고용 및 사회개발부(Employment and Social Development Canada) 71개, 외교부(Global Affairs Canada) 66개 순이었음
 - 국방부는 6개 핵심책임과 54개 프로그램을 통해 103개 성과목표를 제시하고 있으며, 주요 핵심책임은 군인 및 군인 가족에 대한 지원 관련 내용을 담고 있는 ‘군사력(Defence Team)’, 첨단 과학기술의 도입과 관련한 ‘미래군 설계(Future Force Design)’ 등이 있음
 - 국방부는 2021~2022년도에도 마찬가지로 가장 많은 성과 목표 수를 제시하였으며 그중 50개 사업(40.7%)은 달성, 52개 사업(42.3%)은 미달성, 나머지 사업은 각각 지표 측정이 불가능한 사업(21개, 17.1%)이었음
 - 고용 및 사회개발부는 5개 핵심책임과 51개 프로그램을 통해 71개 성과목표를 달성할 계획이며 이를 측정하기 위해 105개 성과지표를 제시하였음
 - 핵심책임으로는 캐나다 정부와 부처가 운용하는 프로그램 관련 정보를 국민에게 전달하는 ‘타 부처 정보전달 및 서비스(Information Delivery and Services for Other Departments)’와 캐나다 전 생애주기에 걸친 학습, 훈련을 받을 수 있도록 지원하는 ‘학습·기술 개발 및 고용(Learning, Skills Development and Employment)’ 등이 있음

참고자료

- Government of Canada, “Infographic for Government of Canada(GC Infobase),” 2023. 5. 30., <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html#infographic/dept/128/results>, 검색일자: 2023. 6. 16.
- Government of Canada, “Infographic for National Defence(GC Infobase),” 2023. 5. 30., <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html#infographic/dept/133/results>, 검색일자: 2023. 6. 16.
- Government of Canada, “Infographic for Employment and Social Development Canada(GC Infobase),” 2023. 5. 30., <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html#infographic/gov/gov/results>, 검색일자: 2023. 6. 16.
- Government of Canada, “Departmental Plans,” 2023. 3. 21., <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/planned-government-spending/reports-plans-priorities.html>, 검색일자: 2023. 6. 16.

(작성자: 안소연 연구원)

6. 호주

공공관리, 성과 및 책임성 뉴스레터 발간

Public Governance, Performance and Accountability

- Newsletter, No. 89 -

- 2023. 3., 호주 재정부(Department of Finance) -

1. 평가 실무 커뮤니티(Commonwealth Evaluation Community of Practice, CoP) 운영

- 재정부는 평가 업무담당자나 평가에 관심 있는 관료를 대상으로 평가 실무 커뮤니티를 운영 중임
 - 커뮤니티는 온라인 및 비대면이 혼재된 하이브리드 방식으로 운영되며, 참여자들의 경험과 학습 및 정보를 공유하는 네트워크 구축을 통해 더 나은 평가가 이루어지는 것을 목표로 함
 - 현재 모든 커뮤니티 회원을 대상으로 평가능력 함양(Building Evaluation Capacity)이란 주제하에 Lunch & Learn 세션이 시범적으로 운영 중, 본 시범 세션은 2023년 3월 22일 수요일 오후 1시부터 온라인으로 진행됨
 - 회원 가입을 원하는 사람은 회원 가입 설문지를 작성하여 이메일 PA@finance.gov.au로 제출 바람

2. 디지털 연간보고 도구의 변경(The Digital Annual Reporting Tool is Changing)

- 재무부는 2022~2023년 연간보고서 작성을 위한 새로운 도구를 도입 중임
 - 기존에 사용하던 디지털 연간보고 도구는 2023년 3월 1일부로 해체되고 어니스트 영(Ernst & Young)과 새로운 사용자 중심의 디지털 보고 도구를 개발할 예정
 - 디지털 보고 도구의 개선을 위해 테스트(2023년 2분기) 및 사용자 경험조사(초기 보고 기간 이후)에 참여하고 싶다면 이메일 dar@finance.gov.au로 연락 바람
 - 테스트는 2023년 5월/6월에 시행될 예정이며, 사용자 교육은 2023년 6월부터 시작됨
 - 새로운 디지털 보고 도구는 2023년 7월 1일부터 사용할 수 있으며, 본 뉴스레터를 통해 정기적인 업데이트가 제공되고 디지털 연례 보고서 GovTEAMs 커뮤니티에 게시될 예정임

- 아직 커뮤니티의 구성원이 아닌 경우 GovTEAMs를 통해 직접 등록할 수 있으며, 문의사항은 dar@finance.gov.au로 연락 바람

참고자료

호주 재정부, “Public Governance, Performance and Accountability,” Newsletter 89, 2023. 3., <https://www.finance.gov.au/about-us/newsletters/2023/pgpa-newsletter-89>, 검색일자: 2023. 3. 31.

(작성자: 임소영 선임연구원)

2021-22년도 부처 성과보고서에 대한 감사 실시

– 2023. 2. 9., 호주 감사원(Australian National Audit Office, ANAO) –

1. 성과보고서 감사 제도의 시범도입과 확대

- 공공관리, 업무성과 및 책임에 관한 법(Public Governance, Performance and Accountability Act, PGPA Act)에 근거하여 도입된 성과보고서에 대한 감사는 공공관리와 책임성(accountability)을 제고시키는 중요한 요소임
- 2017년 공공계정 및 감사 합동위원회(Joint Committee of Public Accounts and Audit, JCPAA)는 PGPA 법 개정을 통해 호주 감사원이 연간 성과보고서에 대한 감사를 의무적으로 실시하도록 권고함⁸⁾
 - 이에 호주 감사원(Australian National Audit Office, ANAO)은 2019-20, 2020-21년도 성과보고서에 대한 감사(a pilot of performance statement auditing)를 시범 실시하였으며, 2021-22 회계연도부터 본격적으로 성과보고서 감사를 실시
 - 감사원장은 시범 감사를 통해 성과보고서의 품질(quality) 및 신뢰성(reliability)이 제고 되었다고 설명하였음
 - 이에 따라 감사원은 성과보고서 감사 대상 기관을 현재 6개 기관에서 2025-26년까지 24개로 확대할 계획
 - 두 차례의 성공적인 시범감사 이후, JCPAA는 감사원장법(the Auditor-General Act 1977) 개정을 권고하였으며 이를 통해 감사원은 재무장관(the Financial Minister)의 승인 및 지시 없이 연간 성과보고서에 대한 감사를 수행할 수 있게 되었음
- 본 장에서는 2년간의 시범 사업을 거쳐 올해 본격적으로 시행된 호주 감사원의 부처별 성과보고서 감사 결과를 요약함

8) 공공계정 및 감사 합동위원회(Joint Committee of Public Accounts and Audit)는 의회의 상·하원 의원 총 16인으로 구성된 조직으로 재정이 합법적·효과적·효율적으로 지출되는지 검토하는 역할을 수행하고 있음. 호주 감사원의 감사원장은 JCPAA 등 기타 이해관계자들이 권고하는 사항들을 반영하고 준수함(홍승현, 2012)

2. 2021-22도 성과보고서 감사 결과

- 2021-22년도 성과보고서 감사는 법무부, 재향군인부, 농수자원부 등 6개 부처를 대상으로 실시(〈표 1〉 참조)

〈표 1〉 성과보고서에 대한 감사 대상 부처(2020~2023)

2020~2021	2021~2022	2022~2023
<ul style="list-style-type: none"> 법무부(Attorney-General's Department) 사회복지부(Department of Social Services) 재향군인부(Department of Veterans' Affairs) 	<ul style="list-style-type: none"> 법무부(Attorney-General's Department) 사회복지부(Department of Social Services) 재향군인부(Department of Veterans' Affairs) 	<ul style="list-style-type: none"> 법무부(Attorney-General's Department) 사회복지부(Department of Social Services) 재향군인부(Department of Veterans' Affairs)
-	<ul style="list-style-type: none"> 농수자원부(Department of Agriculture, Water and the Environment) 교육부(Department of Education, Skills and Employment) 재무부(Department of the Treasury) 	<ul style="list-style-type: none"> 농수자원부(Department of Agriculture, Water and the Environment) 교육부(Department of Education, Skills and Employment) 재무부(Department of the Treasury)
-	-	<ul style="list-style-type: none"> 보건부(Department of Health and Aged Care) 산업과학자원부(Department of Industry, Science and Resources) 인프라교통도시지역개발부(Department of Infrastructure, Transport, Regional Development, Communications and the Arts) 서비스부(Services Australia)

- 감사 결과, 6개 기관의 성과보고서는 대체로 각 부처의 성과를 정확히 전달하였으며 성과 프레임워크*가 요구하는 지침을 충족하였으나 몇몇 문제점이 발견됨

* 성과 프레임워크(performance framework)는 PGPA 법안 및 시행령(rule)과 재무부가 발간하는 수행지침(guidance)으로 구성됨

- 농수자원부(DAWE)가 제출한 농업부문의 성과지표(performance measure) 10개 중 7개는 PGPA 시행령의 지침을 적절히 따르지 않아 성과평가를 수행하기에 적절하지 않았음
- 2020-21년도와 비교하여 금년도 감사에서는 6개 기관 중 세 기관만이 지침 미준수 등으로 인한 수정의견(modified audit conclusion)⁹⁾을 받음

9) 참고로 감사관이 수정된 감사 결론을 내리는 경우는 다음과 같음

○ 한정된 결론(qualified conclusion): 감사관이 충분하고 적절한 감사 증거를 입수한 후 성과보고서가 대체로 PGPA 법안 및

- 감사 지적사항을 네 가지로 분류하면 다음과 같음
 - ① 방법론(Methodology): 정성 및 정량적 성과지표(Qualitative and Quantitative Measures), 편향되지 않은 보고서 작성(Unbiased) 등
 - ② 공개 및 발표(Disclosure and Presentation): 중대한 허위 진술, 보고의 명확성 등
 - ③ 완전성 및 정확성(Completeness and Accuracy): 성과 정보를 뒷받침하는 충분한 증거를 제공하지 않음
 - ④ 성과보고서 준비(Performance Statements Preparation): 성과보고서 초안 및 증빙자료를 기한 내에 제출, 성과정보 데이터 구축 프로세스의 보완 필요 등
- 농수자원부는 위 네 가지 부문에 대해 모두 지적받았으며, 사회복지부와 재향군인부는 공개 및 발표 부문을 제외한 나머지 부문에 대해 지적받아 수정 의견을 받음

3. 성과보고 우수사례 및 개선사항

■ 본 챕터에서는 2021-22년도 감사에서 발견된 성과보고 우수사례 및 개선사항을 다루고자 함

● 감사원은 아래의 다섯 가지 성과보고 우수 사례를 소개하였음

- 첫 번째로 기관 내 명확한 성과보고 거버넌스 체계를 확립
 - * 예시로 금년도 감사에서는 부처들이 기획조정실(the central governance team)을 설치하여 기관 내 명확한 성과보고 관리체계(strong governance)를 수립하였으며 연간 성과보고서 작성 일정에 따라 세분화함
- 두 번째로 성과정보(성과목표를 측정하기 위한 성과지표 등)에 대한 증빙자료를 제시함
 - * 6개 기관 모두 기획조정실에서 증빙자료 양식을 각 사업부서로 배부, 이를 취합하는 방식으로 성과정보를 구축하고 있었으며 전년도 (시범)감사와 비교하여 제출된 증빙자료의 구축체계가 개선되었다는 점을 확인할 수 있었음
- 세 번째로 성과보고서의 구성 및 품질이 개선되었음
 - * 성과보고서를 작성 시 중점적으로 고려되어야 할 부분은 일차적으로 기관의 목표와 핵심사업을 식별하고 이에 맞게 성과지표를 정렬하는 것임
 - ** 감사 결과, 기관별 목표, 핵심사업과 성과지표를 담은 보고서의 구성이 전년 대비 개선되었음을 확인하였음

시행령을 준수하지만 몇몇 지표가 요구사항을 제대로 충족하지 못한다고 판단한 경우 한정된 결론을 내릴 수 있음. 이와 더불어 감사관이 특정 성과지표에 대한 충분한 감사 증거를 확보할 수 없는 경우에도 한정된 결론을 내릴 수 있음. 이때 성과보고서에 담긴 내용 중 일부가 부적절하여 연간보고서에 반영할 수 없으므로 '자격 제외(except for qualification)' 등의 용어 로도 표현됨

- 이외에도 부처의 규정 미준수 여부를 파악하기에 충분한 증거를 확보할 수 없는 경우(결론 부인, disclaimer of conclusion)와 감사관이 성과보고서 내 규정 미준수 정황을 포착한 경우(부정적 결론, adverse conclusion)에 수정된 감사 결론을 발간함

- 네 번째로 사업 특성에 따라 이해관계자를 대상으로 설문조사를 수행하였음
- 다섯 번째로 외부전문가를 적극 활용하였음
- 감사원이 주문한 개선사항은 아래와 같음
 - 기관(enterprise) 수준의 성과프레임워크를 개발하여 성과보고체계를 계획-모니터링-평가-검토 주기(cycle) 내에 통합할 수 있도록 해야 함
 - 주기적으로 성과 결과를 모니터링해야 함
 - * 금년도 감사 대상이 된 네 개 기관은 주기적으로 성과 결과를 모니터링하고 있었음. 재무부는 중간 점검(mid-review)을 통해 성과의 진척사항을 공유하고 잠재적인 개선사항을 발굴하였으며, 이를 통해 두 번의 감사기간 동안 지적사항이 현저하게 감소하였음
 - 결과지향적인(outcome-based) 성과지표 및 목표치(targets)의 개발

4. 연간 성과보고서 감사에 대한 ANAO의 접근 방식

- 호주 감사원은 1901년 개원 이래로 공공기관의 재무제표를 감사하여 의회에 보고하는 역할을 수행하고 있으며 올해부터 도입된 성과보고서 감사의 수행체계는 재무제표 감사 관행에서 많은 부분 차용되었음
 - 성과보고서에 대한 감사는 비교적 최근 도입된 제도로 공공부문 내 관련한 전문 교육 (professional discipline) 및 작성 기준 등이 전무한 상황
 - 이점에 주목하여 호주 감사원은 성과보고 감사 시 타 감사와 비교하여 높은 수준의 교육을 제공하고 있으며 부처 내 기획조정실 및 사업부서와 회의를 주기적으로 열어 소통하고 있음
 - 성과보고서에 대한 감사 지침은 호주 감사원 홈페이지에 업로드될 예정이며 추후 감사를 수행해 가며 수정 및 보완할 예정임
- 성과보고서 감사 추진체계는 재무제표 감사와 유사하게 계획·중간·최종 단계를 거치며, 중간 단계에서 부처가 지적받은 사항을 수정하여 다음 연도 최종 보고 시 반영하도록 하였음
 - 상술한 추진체계가 원활히 작동하도록 감사원은 회계연도 시작 후 빠른 시일 내에 감사를 착수하여 부처와 함께 개선 여지를 발굴, 사업계획서(Corporate Plan) 및 내년도 포트폴리오 예산 보고서에 반영하도록 함
- 감사원은 “의회와 시민에게 의미 있는 정보를 제공한다”는 PGPA 추진 목적에 부합한 제도 운영을 위해 감사 방법론(methodology)을 개선하고 성과보고의 질적 수준을 제고하는 등의 노력을 하고 있음

- 추후 감사의 대상이 될 것으로 판단되는 성과지표를 누락시키거나 의도적으로 성과정보를 제한하는 등의 왜곡된 부처 행태를 방지하기 위해 감사원은 부처가 제시한 성과지표가 사업 활동 및 성과목표 등에 적합한가에 주목하여 감사 방법론을 발전시킬 예정임
- 이를 위해 감사원은 전문 자문위원(Advisory Panel)을 구성하여 감사 프로그램 전반에 대한 자문을 얻고 있음
- 2021-22 감사 분석 결과, 부처가 성과 목표 달성에 있어 소극적인 태도를 취하고 있다는 점이 발견됨
 - PGPA 법안에 따른 최소한의 규칙에 대해 준수하고자 할 뿐, 의회 및 시민에게 성과 달성을 위한 의미 있는 별도의 노력은 취하지 않음
 - 이에 2022-23년 감사에서는 이러한 관행을 면밀히 파악하고 성과보고서의 질적 개선을 위해 인센티브를 제공하는 방안을 모색하고자 함

참고자료

홍승현, 『호주의 재정제도』, 한국조세재정연구원, 2012.

Australian National Audit Office(ANAO), “Audits of the Annual Performance Statements of Australian Government Entities,” Performance Statements Audit, AUDITOR-GENERAL REPORT NO.13 OF 2022-23, 2023. 2.9., available at: <https://www.anao.gov.au/work/performance-statements-audit/audits-the-annual-performance-statements-australian-government-entities-2021-22#footnote-041>: 검색일자: 2023. 7. 5.

(작성자: 안소연 연구원)

7. 뉴질랜드

복합 사업에 대한 기획 및 집행 지침

Guidance for Planning and Implementing complex programmes
– Sept. 2023. 뉴질랜드 Department of the Prime Minister and Cabinet –

1. 검토 배경

- 본 편은 '복합 사업에 대한 기획과 추진 1'의 후속편이며, 기획과 의사결정 수립 및 사업 추진 전 반에서의 사업관리자의 역할을 다루고 있음
 - 1편이 복합 사업의 고위관리자와 사업부처를 관리하는 총리실, 예산실 등의 중앙기관을 대상으로 한 지침이라면, 2편은 1편의 대상자들이 보다 나은 의사결정을 하는 데 도움을 줄 수 있는 사업관리자의 역할이 주요 내용임

2. 고위관리자의 의사결정 지원

- 사업관리자는 고위관리자의 의사결정을 지원하기 위하여 해당 복합 사업 추진에 대한 기획을 구성해야 하며 다음의 사항을 고려해야 함

1. 사업수행에 필요한 각 기관의 통합 정도에 대한 결정

- 기관들이 공통적인 목표를 추구하고 있는지
- 기관들이 공통적인 관리과제를 공유하고 있는지
- 기관들이 공동의 이해관계자, 사업수혜자를 공유하는지
- 얼마나 많은 기관이 이해관계자와 상호작용하는지
- 기관들이 절차나 기타 행정상 문제를 제3자와 조정해야 하는지(예: 계약, 보고 등)
- 사업안의 각 기관이 유사 목표를 가지고 협업한 사례가 있는지와 그러한 사례가 있다면 현재의 경우에도 같은 팀 및 지위체계를 유지할 필요가 있는지
- 각 기관이 물자, 인력, 건물사용 등 자원 조달의 측면에서 경쟁하거나 중복될 가능성이 있는지
- 범부처 워킹그룹의 장벽 관리를 위해 필요한 구체적 안이 있는지

2. 각 기관이 어떻게 사업수행을 관리하고, 역할을 분담할지에 대한 결정

- 각 기관의 통합적인 사업 추진을 위하여 어떠한 사업관리 기능이 필요한지
- 각 기관이 사업의 기능적인 중앙 집중화를 통하여 혜택을 얻을 수 있는 공동된 필요사항이나 활동이 있는지(예: 구매조달, 계약, 교육 등)
- 어떠한 기능이 '필수적으로 요구되는 기능'이며, '필수적이지는 않지만 있다면 좋은 기능'에 해당하는지
- 각 기능을 수행하기 위한 요구 능력은 무엇인지
- 사업구조와 각 사업구조에 할당된 책임은 무엇인지
- 사업의 어느 부분이 어떠한 기능을 담당하게 되며, 그 역할을 담당하는 직원은 어떻게 구성할 것인지
- 프로그램 구조의 각 수준에 있는 핵심 인력과 프로그램 기관이 자신의 역할을 수행하기 위해 충분한 시간을 할애할 수 있는지
- 프로그램의 어떤 측면에 대해서도 시스템 리더가 있으며, 그들은 어떤 역할을 하는지
- 다른 기관에서 시스템 리더의 견해를 어느 정도로, 어느 측면까지 고려해야 하는지

3. 사업의 단계와 목적, 각 단계의 진척도에 대한 측정

- 각 기관에서 수행하는 사업이 어떻게 목적을 달성할 것이며, 각 기관은 목적달성을 위하여 어떠한 역할을 할 것인지와 각 기관프로그램의 목표가 서로 중첩되는지
- 기관들 사이에 어떠한 상호관계, 의존성이 존재하는지
- 프로그램 수준의 계획은 무엇을 포괄하고 있어야 하는지와 각 기관은 독립적으로 무엇을 계획할 수 있는지
- 프로그램 전반적인 목표, 주요 단계, 시기 및 각 단계별 목표
- 각 이니셔티브, 각 기관 및 프로그램 전체에 대한 진행률 측정
- 각 기관의 프로그램 진행률 측정을 위한 성과물(성과지표) 설정
- 주요 지표의 예상 전망치
- 프로그램 추진의 주요 경로
- 단계별 목표의 달성 여부에 대한 확인 방법
- 목표 미달성 시 단계적 개선 방안
- 최소 목표달성치 수준과 각 기관에 필요한 비상계획

4. 기관 내에서, 그리고 범부처 간 어떠한 확인 절차를 구축할지에 대한 결정

- 각 기관에서 현재 보유하고 있는 확인절차와 검증 주기
- 각 기관들이 업무 또는 프로그램 전체가 잘 운영되고 있는지 검증을 위한 기존 협의체계가 있는지 아니면 새로운 조정/협의체가 필요한지
- 각 기관 내에서 그리고 범부처 사업 전반에 걸쳐 실행상황을 확인할 수행체계 필요 여부
- 당해 사업이 어느 정도의 위험을 수반하며, 필요한 외부 보증의 수준이 어느 정도인지
- 확인절차가 가장 필요한 단계 혹은 단계별 목표의 설정
- 사업 운영의 맥락과 광범위한 시각에서 사업실행 환경을 모니터링할 책임의 소재를 결정
- 사업변경이 발생할 경우 어느 사업부처에 변경사항이 보고되는지와 보고서의 보완 시점
- 외부 이해관계자는 프로그램 맥락의 변화를 확인하는 데 어떻게 도움을 줄 것인지

5. 사업 거버넌스 내에서와 각 부처 내에서 주요 사업 목표치에 대한 진행정보를 어떻게 정의하고 수집하며, 보고할지에 대한 접근 방법을 결정

- 기관들이 동일한 진행률 측정을 공유하고 있는지, 그리고 공통 용어를 사용하고 있는지를 확인하고 만일 그렇다면, 각 기관은 진행률과 사용 용어의 정의를 공유해야 하는지
- 만일 그렇지 않다면, 기관들은 진행률 측정 방식과 용어의 정의를 일치시켜야 하는지
- 누가 측정치와 용어의 정의를 규정할 것인지
- 장관들은 무엇을 보고 받아야 하고, 보고주기는 어떻게 되어야 하는지
- 보고서 작성 책임
- 범부처 사업과 관련하여 데이터를 수집한 기관이 있는지와, 선행수집 기관의 사업 접근 방식이 전체 프로그램에 적합한지
- 프로그램 전반에 걸쳐 진행 상황 데이터를 수집, 결합 및 보고할 사람이 누구인지와, 진행 데이터의 수집 주기와 보고주기에 대한 결정
- 프로그램 내외부적으로 어떠한 이해관계자가 진행 상황의 보고를 받아야 하는지, 그리고 각 이해관계자에게 제공되는 가장 적합한 형식의 보고는 무엇인지에 대한 결정
- 각 이해관계자에 대한 진행상황 보고주기와 이것이 해당 프로그램의 존속 여부를 결정하는지에 대한 고려
- 대중에게 보고해야 하는 사항

6. 사업에 적합하게 관련된 자나 집단을 각 단계와 시기에 어떻게 적절하게 연계할 것인지에 대한 조정방향을 결정

- 범부처 각 기관은 외부 수행기관(위탁기관)에 의존할 것인가?(예: NGO, 공급업체, 민간부문 제공업체)
- 최종 수혜자는 누구이며 어떤 자원을 제공해야 하는지
- 프로그램 이해관계자의 의견이 필요한 시점
- 기관들은 이해관계자 집단에 어떻게 접근하고 참여할 것인지
- 이해관계자를 참여시키기 전 요구되는 사전 작업
- 각 기관은 동일한 이해관계자들을 공유하고 있는지(예: 최종사용자, 인력, 자금 지원 수혜자, 사업수행 파트너 등)
- 이해관계자가 여러 기관과 소통해야 하는지 아니면 프로그램 추진에 단일한 소통 창구가 필요한지
- 기관들이 병렬 프로세스를 실행할 것인지와 만약 그렇다면, 어떤 프로세스가 프로그램 전체에 걸쳐 중앙 집중화되어야 하는지(예: 자금 지원 애플리케이션, 계약, 상담 등)
- 사업 추진상 필요한 자료를 해당 분야나 산업에서 구하는 것이 적절한지
- 사업 이해관계자는 어떤 수준에서 의견을 제공해야 하는지(예: 장관급, 최고관리자급, 작업 단계)

7. 사업 진행과정의 어느 단계에서든지 사업의 범위나 조정안들이 재고될 수 있는지 여부를 결정

- 사업 추진 동기가 특정한 조건이나 가정에 의한 것이었는지 고려(예: 서비스에 대한 현재 또는 미래의 경제 지표 또는 수요 수준)
- 사업 추진의 기초가 되는 조건이나 가정이 변화되었다면, 이것이 사업실행 가능성이나 사업가치를 훼손할 것인지
- 핵심 가정이 실현되지 않은 경우 사업의 실행 혹은 어떠한 지출도 진행되지 않아야 하는지
- 주요 단계별 주요 목표나 활동이 실행되기 전에 장관 혹은 고위급 지도자가 의사 결정 재확인 절차를 거치는지(예: 주요 투자가 착수되기 전)
- 장관들과 고위 지도자들은 어떤 대표단을 가지고 있으며, 대표단의 어떠한 결정이 부처와 내각으로 확대되어야 하는지
- 내각에 대한 보고가 이루어져야 하는지와 일정의 설정
- 사업추진 시 각 가정상황에서 수집할 수 있는 자료와 정보는 무엇인지와 그 자료는 언제 사용할 수 있으며, 누가 수집하고, 얼마나 자주 수집할 것인지
- 어떠한 절차를 통해 해당 데이터가 고위 지도자와 장관에게 보고될 것이며, 어떤 시점에 보고해야 하는지

- 위의 주요 질문사항들을 바탕으로 사업 담당자는 고위관리자의 의사 결정에 도움을 줄 수 있어야 하며, 이에 따라 고위관리자는 최종적으로 '8. 사업을 추진함에 있어서 모든 주요한 결정사항들이 확인되었고, 결정사항을 바탕으로 한 그 계획들로 사업 추진이 가능하다는 점'을 확인함

3. 수행지침의 수립과 사업수행 관리

- 마지막으로 '9. 사업 추진상에 적절한 규율과 관계구도가 정립되었는지에 대한 고위관리자들의 확인'을 거치고 나면, 사업수행 관리단계에 들어서게 되며 사업관리자는 다음의 고려사항을 검토하여 고위 관리자에게 다기간 성과 결과를 보고할 수 있어야 함

10. 기획단계에서 결정된 사항들이 수립단계에서도 여전히 유효한지 확인

- 범부처 사업조정이 장관들과 고위 지도자들의 요구사항들을 충족시키는지 확인
- 사업의 의사결정자와 고위급 관리자는 의사결정과 효과적인 감독을 위하여 올바른 정보를 제공받고 있는지 확인
- 사업의 각 단계가 적기에 목표달성을 이루는지 확인
- 의사 결정 과정이 적시에 이루어지고 있는지 확인
- 사업 추진이 사업 수행상황을 바탕으로 조정·개선되어야 하는지와, 만일 그렇다면 어떻게 조정·개선해 나갈 수 있는지
- 사업 조정에 따라 주요 사업 기능에 대한 필요성이 더 커지거나 작아지는지
- 사업수행을 지원하는 별도의 기타 사업이 있는지와 쓸모가 없어진 사업 기능이 있는지
- 사업 시작 이후에 사업 제공 환경을 변화시키는 새로운 사업이나 이니셔티브가 만들어졌는지 확인

11. 사업 수행과정 중에 그 과정을 어떻게 가시적으로 확인할 수 있고, 누가 그 책임이 있는지를 결정함

- 사업 수행 상황을 가시화할 책임자와, 어떻게 가시화할 수 있을지를 결정(예: 공개 대시보드, 사전보고서 출간, 연간보고서, 커뮤니케이션 전략, 행사추진)
- 전반적 커뮤니케이션 전략은 무엇이며, 이에 대한 책임은 누구에게 있는지
- 각 기관은 어떤 자료와 정보를 보고할 것이며, 중앙기관의 사업기능은 어떠한 보고 책임을 담당할지
- 어떠한 정보가 대중에게, 어떠한 형식과 빈도로 보고될 것인지
- 장관과 내각에 사업진행 보고서가 제출되어야 하는지
- 해당 보고가 사업 수행이 궤도에 올랐는지, 그리고 어떠한 추세인지가 분명히 드러나는지, 그리고 중간 목표의 달성이 장기 목표가 달성 가능성에 확신을 주는지 검토
- 만약 사업 예산이 기존 예산 풀에 추가된다면, 그것의 점진적인 영향 및 효과성은 어떻게 측정되고 보고될 것인지
- 기준선이나 이전 예산 투입과 구별하여 해당 사업으로부터 기인하는 사업의 효과성이 무엇인지 명확히 분석해 낼 수 있는지와, 새로운 이니셔티브의 점진적인 영향을 명확하게 구분하는지를 확인
- 프로그램 평가 주체와 평가시기를 결정

12. 지속적인 사업 효과에 대한 접근 방식을 결정함

- 프로그램 종료 후 각 기관의 역할 정립
- 프로그램 종료 후의 총괄 기관 또는 시스템 리더의 역할
- 프로그램 종료 후, 이해관계자 및 수행 파트너(위탁기관 등)의 역할
- 사업 종료 후의 혜택 유지 여부
- 만일 혜택을 유지한다면, 지속적인 세출예산의 지원이 필요한지와 만약 예산지원이 지속적으로 요구된다면, 어느 정도가 기준선에 흡수될 수 있고, 추가적인 유지 예산이 얼마나 투입되어야 하는지
- 혜택을 유지하는 데에 이해관계자가 어떤 역할을 하게 되는지
- 혜택을 유지하기 위하여 기관들은 어떠한 역할을 담당하게 될 것이며 그에 따르는 필요한 역량과 자원을 갖추고 있는지
- 사업의 전환 전략이 필요한지와 전환이 이루어질 경우, 그 과정에서 사업조정은 어떻게 추진되어야 하며 전환계획은 언제부터 시행되어야 하는지와 이러한 사업전환이 이해관계자에게 어떻게 전달될 것인지에 대한 결정

참고자료

뉴질랜드 총리실 및 내각부, “Guidance for Planning and Implementing complex programmes,” 2022. 9. 30, <https://dpmc.govt.nz/publications/guidance-planning-and-implementing-complex-programmes>, 검색일자: 2022. 11. 28.

(작성자: 임소영 선임연구원)



Ⅱ. 국제기구



CONTENTS

1. 국제기구

Ⅱ . 국제기구

1. 국제기구

OECD 예산편성 모범사례

OECD Best Practices for Parliaments in Budgeting
– 2023. 3. 15., OECD –

1. 서론

- 의회(Legislatures, 입법부)의 예산 권한은 지갑의 힘(power of purse) 등 다양한 용어로 표현되며,¹⁰⁾ 독립적인 예산심의 과정을 통해 영향력을 행사하며 이를 토대로 정부에 전략적 방향을 제시함
- OECD 회원국의 사례에 따르면 예산편성 과정에서 의회의 기능 강화가 재정준칙을 수립·유지하는 동시에 시민 사회와의 연계를 제공하고 나아가 행정부의 책임성을 강화하는 핵심 요소임

2. OECD 회원국의 입법부(Legislatures)와 예산편성(Budgeting)¹¹⁾

- OECD 회원국의 입법부는 각각 다양한 법적 틀/frameworks), 절차, 관습과 전통에 따라 운영되지만, 공통적으로 예산을 승인하고 예산이 집행되는 절차를 관리·감독하는 데 중요한 역할을 하고 있음
- 다만, 부처가 작성한 예산 요구안을 승인 단계에서 수정 혹은 거부하는 권한을 강조하는 의회(예를 들어, 미국 의회)가 있는가 하면, 예산 승인 단계에서의 권한이 제한적이되, 사후(ex post)

10) 신혜리·박정수(2021)

11) 김현아 외(2019) 번역 참고

감독 역할을 강화한 의회 등 양극단이 존재하는 것으로 나타남

- 최근 의회는 예산 집행기관(정부 부처)과의 '정보 비대칭성'을 해소하기 위해 정부로부터 더 완전하고 개선된 예산 정보를 요구하고 새로운 감독위원회를 설립하는 등의 노력을 기울이고 있음
 - 특히 OECD 회원국에서 나타나는 두드러진 추세는 의회(OECD 회원국 중 1/3) 및 독립적인 재정기관(OECD 회원국 중 2/3) 내에 예산 분석을 위한 전문화된 부서의 확대 등임
- 재정운용구조(fiscal framework)가 발전함에 따라 의회의 역할은 점차 확대되고 있음
 - OECD 조사에 따르면 3분의 1 이상의 OECD 회원국에서 의회가 사전 예산 논의(pre-budget debate)를 수행하는 것으로 나타났으며 약 3분의 2가 예산 총액 투표(voting on the budget's totals) 수행, 나머지 1~2개 국가의 의회가 중기 예산 틀(medium-term budgetary framework)을 검토하는 역할을 부여받고 있음
- 한편 OECD 회원국 내 의회는 예산편성 과정에서의 시민 참여를 독려하기 위한 여러 방법을 강구하고 있음
 - 코로나19 발생 이전에는 대부분 국가에서 공청회(25개국)와 같은 전통적인 시민 참여 메커니즘에 의존하고 있었으나 팬데믹 이후 디지털 도구 등의 도입이 가속화되었음
- 팬데믹 기에서 일상생활로의 복귀가 진행됨에 따라 의회의 예산 감독 기능이 여러 측면에서 강조되었으며 입법부는 기존의 관행을 검토할 기회를 갖게 되었음
- 따라서, 본 보고서는 OECD 회원국의 모범사례를 공유하며 예산편성 과정에서의 의회의 역할을 재상기시키고 나아가 의회에 예산편성 과정(budget process)에서의 권한과 재정적 책임(fiscally responsible)을 강화하기 위한 전체적인 방법론을 모색함

3. 예산편성에서의 의회의 역할(Best Practices for Parliaments in Budgeting)

3-1. 재정 책임성(Fiscal Responsibility)

- 입법부는 국가 재정 틀(fiscal frameworks) 또는 재정 틀의 주요한 변화 특히, 재정 준칙(fiscal rules)과 중기 예산 틀(the medium term-budgetary framework)을 검토하고 승인할 수 있어야 함

- 입법부는 사회가 직면한 현안(risks)을 공개적으로 정보에 입각하여 논의하고 나아가 이를 대중에게 보고(report)하기 위해 장기 재정 지속가능성(long-term fiscal sustainability analysis) 분석을 수행해야 함
- 입법부는 예산 우선순위와 절충안(trade-offs)을 체계적인 방식으로 논의하여 예산 집행부처의 예산 요구안(the executive's budget proposal)을 알려야 함(inform)
- 입법부의 재정적 책임(fiscal responsibility)에 대한 약속을 입증하기(demonstrate) 위해 의회는 예산 총액을 검토 및 승인하고 연간 예산편성 과정에서 예산배분의 선택(allocative choices)과 잠재적 수정 가능성(potential amendments) 등 후속적인 논의의 엄격한 틀(frame)을 제시해야 함

3-2. 예산 승인(Budget Approval)

- 입법부는 정부가 제출한 예산안을 효과적으로 검토·논의·승인하기 위한 기회(opportunity), 시간(time)과 자원(resources)을 확보해야 함
- 입법부에 제출된 예산 요구서는 현실적인 논의를 원활하게 하기 위해 정부의 모든 세입·세출을 포함해야 하며 포괄적이어야 함
- 입법부는 정부 부처가 예산안을 수정하도록 강제할 권한을 가져야 함
- 연간 예산안은 다음 회계연도(new fiscal year)가 시작되기 전에 승인되어야 함

3-3. 위원회 조직(Committee Organization)

- 입법부는 예산 검토에 대한 전반적인 책임을 갖는 예산위원회(Budget Committee)를 유지해야 함
- 각 분과별 위원회는 담당 분야의 예산안을 검토하고, 예산위원회에 권고사항을 제출해야 함

3-4. 예산 집행(Budget Implementation)

- 기(既) 승인된 예산의 변동사항은 예산의 재분배(reallocation of funds), 지출 증액 또는 삭감 등에 관계없이 의회와 관련 위원회에 제출되어 검토 및 사전 승인을 받아야 함
- 의회는 연중 언제든지 필요에 따라 중간 재무 보고서(interim financial reports)를 검토할 권한을 가져야 함

3-5. 감사(Audit)

- 의회는 최고 감사기관(Supreme Audit Institution, SAI)이 작성한 감사보고서를 효과적으로 검토해야 함

3-6. 분석 지원(Analytical Support)

- 입법부는 재정정책과 예산에 대한 기술적, 전문적, 그리고 초당적(non-partisan) 분석을 제공하기 위해 자체 조사(in-house research), 정밀 조사(scrutiny unit) 혹은 독립적인 예산 부서(an independent parliamentary budget office)에 의한 분석과 같은 형태로 전문적인 분석 지원을 받아야 함
- 예산 편성 과정(budget process)과 광범위한 재정정책 논의에 참여할 수 있는 입법부의 역할은 독립적인 재정기관 설립을 통해 강화됨

3-7. 시민 참여(Citizen Participation)

- 입법부와 위원회는 시민 사회와 구성원들에게 예산과 관련한 논의사항을 알리고, 그들이 의미 있는 방식으로 기여할 수 있는 기회를 제공해야 함

3-8. 의회 예산(Budget of the Legislature)

- 입법부의 예산을 결정할 수 있는 권한은 입법부가 단독으로 소유해야 함

참고자료

- 김현아 외, 『Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019』, 정책분석 19-03, KIPF 재정지출분석센터, 2019.
- 신혜리·박정수, 「지방의회의 재정지출 결정요인과 예산권한에 관한 연구: 광역지방의회를 중심으로」, 『의정연구』, 통권 63호, 2021, p. 112~143.
- OECD, “OECD Best Practices for Parliaments in Budgeting,” OECD Journal on Budgeting, 23(1), 2023, <https://doi.org/10.1787/33109e15-en>.

(작성자: 안소연 연구원)

변혁적 예산편성: 결과를 제공하기 위한 거시적 접근 방법

Transformational budgeting: A holistic approach for delivering results

OECD, 23(1), 2023. 3. 24

– Jose Blanch, Elisabet Borrás and Alejandra Sanchez –

- 변혁적 예산(Transformational budgeting, TB)은 다양한 정책과 변혁적 의제¹²⁾가 일치할 수 있도록 조정하기 위해 만들어진 거시적인 예산 책정 방식임
- 본 보고서는 변혁적 예산(Transformational budgeting, TB)이 전통적인 예산 접근 방식과 어떻게 다른지, 변혁적 예산이 지속가능발전 목표(Sustainable Development Goals, SDGs)를 달성하기 위해 어떤 도움을 주는지에 대해 살펴보면서, 성공적인 변혁적 예산 구현 사례로서 스페인의 사례를 제시하며 설명함

1. 변혁적 의제와 변혁적 예산

- 지속가능발전을 위한 2030 의제(2030 Agenda for Sustainable Development)를 채택하면서 생겨난 변혁적 의제(Transformational Agendas, TA)는 공공부문의 예산 편성에 대한 성찰을 요구하고 있으며, 변혁적 예산은 이러한 요구사항을 충족시킴
 - 변혁적 의제(TA)는 다음과 같은 특징을 갖고 있으며, 이를 달성하기 위해서는 사회, 정부 기능 및 프로그램 예산 전반에 걸친 노력이 필요함
 - 변혁적 의제는 종합적이고 포괄적인 접근 방식을 취하며, 사회나 공공생활의 모든 측면을 포함함
 - 변혁적 의제를 구현하기 위해서는 협력적인 노력이 필요하며, 개인적인 행동 변화를 포함한 사회 전반의 적극적인 협력이 필요함
 - 변혁적 의제는 새로운 정부 활동을 창출할 필요는 없으나, 이미 존재하는 정책과 활동에서 재조정이 필요함
 - 변혁적 의제는 복잡한 특성으로 공공지출 부문에서 우선순위의 설정이 필요함
 - 변혁적 의제를 채택함으로써 국제적인 약속과 정부의 우선순위가 일치한다는 사실을 국제

12) 변혁적 의제(transformational agendas, TA)는 새로운 패러다임 속에서 사회를 변화시키고 경제, 사회 및 환경 등에서 발생하는 공통의 문제를 해결하기 위해 생겨남

사회에 보여줄 수 있음

- 다만, 모든 의제가 우선순위가 될 수 없으므로 문제의 중요성에 따라 변혁적 의제의 수를 제한하는 방식이 필요함

- 변혁적 예산은 기존의 전통적인 예산 접근 방식과 다른 새로운 접근 방식으로 정부의 목표를 달성하고 사회를 변화시키고자 하며, 다음과 같은 특징을 가짐
 - 변혁적 예산은 사회를 변화시키기 위한 목적을 가짐
 - 변혁적 예산은 특정 프로그램의 목표와 상관없이 모든 공공 정책에 적용되며 각각의 정책이 변혁적 목표에 어떻게 기여하는지 상세히 설명함
 - 변혁적 예산은 전략적 계획과 장기적인 변혁적인 목표와 프로그램 및 예산정책 간의 연결을 명확하게 함
 - 변혁적 예산은 성인지 예산(Gender Budget), 국가 지속가능발전 목표(SDGs) 예산, 녹색 예산(Green budgeting) 등의 계획을 통해 발전하였음

2. 변혁적 예산의 예시 및 필요 과정

- 변혁적 예산의 활용이 전 세계적으로 증대되고 있는 가운데, 스페인은 2011년부터 정부의 우선순위를 충족시키는 것을 넘어 사회를 개선하기 위한 목적으로 변혁적 의제를 활용하고 있으며, 예시는 다음과 같음
 - 스페인은 국제적 흐름에 따라 가족, 어린이들과 관련한 사회적 문제를 해결하기 위해 변혁적 의제를 세웠으며 2019년에 변혁적 예산을 통해 목표를 달성할 수 있었음
 - 관련한 변혁적 의제로는 UN 아동권리협약의 이행, 아동빈곤 및 청년실업 해소, 가족의 복지 증진 등이 있음
 - 환경부문에서는 2022년 당사국총회(Conference of Parties, COP)와 EU 정책에서 진행되는 탈탄소 경제(decarbonisation of the economy)를 변혁적 의제의 우선순위로 선정하고 변혁적 예산에 포함하였음
- 변혁적 예산을 편성하는 것은 전통적인 예산 편성과 밀접한 관련이 있으며, 다음과 같은 과정이 필요함
 - 변혁적 예산을 정교화하기 위해서 연간 지침의 입법 권한과 조항을 예산실(departmental budget offices)에서 검토함
 - 각 부처는 정책을 검토한 후, 관련 정보를 공개하기 위해 재무부(Ministry of Finance,

MoF)와 협의를 진행함

- 기술 플랫폼을 사용하여 예산 정보를 검토하고 제시함
- 웹사이트에 데이터와 보고서를 공유하여 국민들이 쉽게 정보를 확인할 수 있도록 함
- 고위직 공공 관리자들에게 변혁적 의제를 이행하면서 필요한 개선을 시행하도록 함

3. 결론

- 본 보고서는 국제적으로 중요한 공통의 의제를 달성하고 사회적 문제를 해결할 수 있도록 도움을 주는 변혁적 예산의 도입을 제안함
 - 변혁적 예산의 도입은 예산 편성 및 절차의 재검토를 진행하게 하여 공공부문에서 서로 협력하고 사회적 문제를 해결할 수 있게 도움을 줌

참고자료

Jose Blanchi, Elisabet Borrasi and Alejandra Sanchez, “Sustainable Development: EU sets out its priorities,” OECD Journal on Budgeting, 2023, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/transformational-budgeting-a-holistic-approach-for-delivering-results_6a6b4179-en, 검색일자: 2023. 4. 10.

(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

재정사업관리 개선을 위한 활동기준원가의 도입에 대하여

— 옥동석, 『재정정책논집』, 제24권 제4호, pp. 125~150 —

1. 연구목적

- 1980년대에 등장한 신공공경영관리(New Public Management, NPM)에서 재정사업 관리의 핵심은 성과관리예산제도이며, NPM의 등장과 함께 재정사업 관리는 절차적 규칙 준수를 강조하는 전통적 관리체계에서 예산 집행관들의 재량권을 확대하는 사후 설명책임 방식으로 전환되었음
- 본 연구는 향후 행정 부처에 대한 사회적 신뢰와 행정적 역량이 제고될 시 성과관리체계는 효율성을 극대화하는 방향, 즉 집행관의 자율성을 향상시키는 방향으로 나아가야 하며 이를 위한 준비 단계로서 기존의 비목단위 기준의 예산 원가 산출 방식에서 활동단위의 원가로의 전환으로 나아가야 한다고 강조하고 있음
- 요약하면, 본 연구는 예산항목의 역사적 변천과정을 고려하여 재정사업의 성과정보 이전에 원가정보의 체계적인 공개가 선행되어야 할 필요성을 제기하고 있으며 특히 원가단위의 전환(비목 → 활동)을 역설하고 있음

2. 재정사업관리 개선 방안 개괄(활동기준 원가계산)

- 19세기 서유럽에서 도입된 근대적 재정제도의 초기 모델은 예산 집행에 있어서의 부정·부패를

방지하기 위해 엄밀한 법절차와 제도를 확립하는 것을 가장 주요한 과제로 두고 있었음

- 이러한 논의를 바탕으로 완성된 근대적 예산 집행체계는 법적·행정적 원칙과 절차를 준수하는 ‘정당한 절차(due process)’를 재정운용의 근본적 목표로 두게 되었음
 - ‘정당한 절차’란 ‘예산총계 주의’, ‘단년도 예산주의’, ‘목적 외 지출금지 원칙’, ‘회계연도 독립’ 등 정형화된 절차적 원칙 등으로 더 나아가 예산 집행 단계에서 구비해야 할 서류의 양식 등을 명확히 명시하고 이를 따르는 것임
- 1970년대 두 차례 석유위기(Oil Crisis)로 재정적자와 정부부채가 급증하자 정당한 절차에 대한 회의적 시선이 이어졌으며, 경직적인 규칙·절차가 필연적으로 지출의 효과성 및 효율성으로 이어지지 못한다는 인식이 확산되었음
- 또한, 전통적인 예산 관리제도는 정부지출의 엄격한 관리와 통제를 위해 권한을 중앙으로 집중시키며 이는 예산집행기관과 중앙재정당국 간의 ‘정보의 비대칭성’을 확대시키는 결과를 초래함
 - 이러한 구조는 중앙당국의 권한을 약화시키고 지출기관들의 업무 효율성을 저하하는 결과를 낳게 됨
- 전통적 예산 집행체계의 비효율에 대해 NPM은 두 가지 측면에서의 개선을 요구하였음
 - ① 중앙 정부는 예산 관리체계에 올바른 절차를 적용하는 것만으로 충분치 않으며, 정책 결과(outcome)를 달성하기 위한 별도의 노력을 기울여야 함
 - ② 중앙재정당국과 예산집행기관의 유인구조가 왜곡되어 있으며, 정부 기관의 성과를 개선하기 위해서는 예산 집행권자의 재량권을 확대해야 함
- 본 연구는 위와 같은 개선사항을 실현하기 위한 방법을 Schick(1998)의 연구를 바탕으로 소개하고 있음. 구체적인 내용은 아래와 같음
- 우선적으로 예산 집행관에 대한 설명책임을 부여해야 하며 이를 위해서는 원가와 산출물 정보를 생산·수집·전달·분석하기 위한 원가회계 시스템 개발 및 활동기준 원가체계 도입이 선행되어야 한다고 설명
 - NPM은 집행관들이 사업의 원가와 비용을 최소화하며 산출물의 규모와 품질을 제고하기 위한 노력을 취함으로써 재정운용의 효율성이 제고된다고 설명하고 있음
 - 한편, 광범위한 재량권을 예산집행기관에 부여하며 동시에 산출물의 원가, 규모, 품질에 대한

- 설명책임을 부과함으로써 공무원들로 하여금 효율성 개선의 동기를 확보할 수 있다고 역설
- 엄격한 설명책임을 전제로 하여 집행관에게 운영상의 재량권을 부여하는 체계가 구축될 시 원가와 산출물에 대한 정보는 대폭 증가하며, 이를 위해서는 활동기준 원가 정보 활용이 필수불가결하다고 설명
 - 이는 집행관들은 원가를 계리·배분할 재량권을 갖게 되며 이러한 재량권은 활동기준 원가 계산하에서만 충분한 설명 및 해명이 가능하기 때문

3. 결론 및 정책적 제언

- 전통적 재정은용이 엄격한 법 절차의 준수에 있었던 데 반해, NPM은 개별 예산 관련 행위자의 유인구조를 바꾸는 제도적 설계를 중시하고 있음
- NPM에 따르면 ‘재정사업 효율성’을 위한 가장 효과적인 관리 방법은 최종적인 성과에 대한 설명 책임 또는 해명책임(answerability)을 대가로 하여 공무원들에게 광범위한 예산배분의 재량권을 부여하는 것이며,
 - 더 나아가 원가정보 공개 시 전통적인 비목단위의 원가에서 벗어나 활동단위로 전환할 때 재정사업에 대한 이해 가능성과 검증 가능성을 제고할 수 있다고 제언함
- 정부 부처에 대한 사회적 신뢰와 행정적 역량이 낮을 때에는 부정·부패의 방지 차원에서 상세한 비목중심의 외부통제가 필수적이었다면 신뢰와 역량이 제고될수록 조직 내부의 자율성이 중시 되고 외부통제는 정성적인 설명책임으로 전환되는 것임
- 예산 집행 공무원에게 최종 성과에 대한 설명책임을 강화하기 위해서는 민간기업에서 널리 사용되고 있는 활동기준 원가계산(ABC, Activity-Based Costing)이 도입되어야 함
- 현 정부기관에서 일반적으로 사용되는 예산서인 ‘각목명세서’는 비목단위를 기준으로 하기 때문에 재정사업 운용 시 이루어지는 다양한 활동들에 대한 정보를 파악하기 어렵다는 한계점이 있음
- 이에 반해 활동단위는 재정사업을 구성하는 다양한 활동의 내역을 파악하기에 용이하며 기존 비목단위별 원가와 비교하여 비목별 통제를 활동 금액에 대한 통제로 전환하기 때문에 개별 집행관의 재량권이 확대될 수 있을 것임

- 원가정보가 기존 비목단위에서 활동단위로 전환될 시, 재정사업에 대한 검증 가능성이 제고되기 때문에 개별 집행관의 재량권은 크게 확대될 수 있다고 설명
- 한국 정부는 2000년대 이후 성과주의 예산제도를 확립하기 위한 여러 시도를 해왔으나, 실제 예산편성 시 성과정보는 참고자료로 사용될 뿐 그 역할이 제한적이라는 비판이 제기되고 있음
- 우리나라에서 여전히 비목별 지침이 중시되는 이유는 원가 산출이 객관성이 보장되기 때문이나 단위사업 수준으로 투입된 비목명세서를 단위사업의 원가 규모라고 설명하는 것은 한계가 있음
- 미국, 영국 등 주변 선진국의 사례를 보아도 성과주의 예산제도로의 발전 과정에서 활동단위 원가계산은 필수적 환경 조건이었다는 사실을 파악할 수 있음
- 또한, 활동별 원가계산은 우리나라 민간기업과 더불어 일부 중앙 정부와 공공부문에서 적정 소요인력을 산정할 시 채택되어 활용되고 있어, 활동기준 원가를 정부 예산편성체계에 활용하겠다는 정책적 의지만 있다면 충분히 도입 가능하다고 설명

참고자료

옥동석, 「재정사업관리 개선을 위한 활동기준원가의 도입에 대하여」, 『재정정책논집』, 제24권 제4호, 2022, pp. 125~153.

(작성자: 안소연 연구원)

2. 국외 연구 동향

공공 성과 정보에 대한 신뢰: 데이터 접근성과 출처가 신뢰에 주는 영향

Trust in public performance information:

The effect of data accessibility and data source,
Public Administration Review, 83(2), pp. 279~295

– Lisa Schmidhuber, Jurgen Willems, Bernhard Krabina –

- 정부는 성과 정보의 투명성을 강화하기 위해 디지털 기술을 활용하는 등 많은 투자를 진행하고 있으나 이러한 투자는 시민들이 공공 정보를 신뢰할 수 있다고 믿는 경우에만 효과적일 수 있음
- 본 논문은 실험 데이터를 이용하여 데이터의 접근성과 출처가 데이터에 대한 국민의 신뢰에 영향을 주는지 확인하고 주인-대리인 이론(principal-agent theory)과 관료적 평판 이론(bureaucratic reputation theory)을 통합하여 공공부문 조직이 시민들에게 공공 성과 정보를 제공할 때 고려해야 할 가설들을 확인함

1. 연구의 가설

- 데이터 접근성이 좋을수록 국민들에게 제공되는 정보의 양이 증가하고 정보 유형이 다양화되면서 신뢰도가 증가할 것으로 예상되므로 가설 1을 제시함
 - 데이터 접근성은 정보 제공의 원시 데이터(Raw Data)를 다운로드가 가능한 상태를 의미함

가설 1. 데이터 접근성이 우수할수록 국민들은 성과 정보를 더 신뢰함

- 데이터 출처를 제공하는 것은 공공 성과 정보에 대한 신뢰에 영향을 미치는 중요한 요소가 될 수 있으며, 출처의 부족은 데이터에 대한 불확실성과 내용에 대한 의심을 야기하므로 가설 2를 제시함
 - 데이터 출처는 “진짜 뉴스”와 “가짜 뉴스”를 구분하는 중요한 요소로 출처 정보가 없는 정보는

위조된 정보로 간주될 가능성이 큼

가설 2. 국민들은 출처가 제공되면 성과 정보에 대한 신뢰도가 높아짐

- 성과 정보에 대한 신뢰는 정부 성과 정보를 제공하는 자에 따라 달라진다고 가정하며, 정보 제공자가 정부인 경우에는 제3자가 제공하는 것보다 성과 정보에 대한 신뢰도가 낮을 수 있으므로 가설 3을 제시함
 - 정부가 자체 성과에 대한 정보를 제공하면 정보의 비대칭성이 강화되는 반면, 정부가 아닌 제3자의 경우 대칭적인 정보를 제공할 수 있음
 - 이는 정부 내부 데이터는 비공개로 수집되는 반면, 국민이 생성하는 데이터는 다양한 참여 형태로 데이터 수집이 이루어지기 때문임

가설 3. 국민들은 정부(비대칭 정보 제공)에 비해 시민 또는 독립적인 제3자(대칭 정보 제공)가 제공하는 데이터를 기반으로 한 성과 정보에 대한 신뢰도가 높음

- 주인-대리인 이론과 관료적 평판 이론을 통합하여 정보를 제공하는 조직의 평판이 국민들의 성과 정보 평가에 결정적인 요소인지 확인하기 위해 가설 4를 제시함
 - 평판이 좋은 행위자가 제시하는 정보는 더 신뢰를 받을 수 있지만, 평판이 나쁜 행위자는 속임수나 허위 정보를 제공한다는 비난을 받을 수 있음

가설 4. 성과 정보에 대한 국민들의 신뢰는 성과 정보를 보고하는 조직의 평판이 좋을수록 신뢰도가 높음

2. 데이터 및 실험적 설계 및 방법론

- 데이터 구축을 위한 실험을 2020년 4월 오스트리아에서 4개, 11월에 독일에서 4개를 수행하였음
 - 모든 실험은 지방 또는 국가 정부의 성과 정보를 포함한 정보가 제공되었으며, 데이터 접근성과 데이터 출처에 대한 정보도 제공됨
 - 종속변수는 응답자들이 제공된 정보에 대한 신뢰도이며 7점 리커트 척도(1: “전혀 신뢰하지 않는다”~7: “완전히 신뢰한다”)로 실험과 관련한 질문들로 구성됨
 - 무작위 조사실험을 설계하여 가설을 검증함
 - 각 실험에 대해 일반최소자승법(OLS)로 회귀분석을 실시함

3. 연구 결과 및 결론

- 연구 결과, 국민들은 데이터에 쉽게 접근(가설 1)할 수 있고 신뢰할 수 있는 정보 출처(가설 2)를 통해 제공된 정보를 더 신뢰하는 것으로 나타남
 - 원시 데이터에 쉽게 접근할 수 있을수록 성과 정보에 대한 긍정적인 태도를 형성할 수 있음
 - 데이터를 즉시 다운로드가 가능한지, 데이터를 요청해야 하는지 여부에서는 신뢰에 큰 차이를 보이지 않았음
 - 데이터 출처에 대한 정보는 일반적으로 공공 정보에 대한 신뢰를 높이는 것으로 나타남

- 제3자가 제공하는 데이터에 대한 신뢰가 높을 것이라는 예상(가설 3)과 달리, 국민들은 정부가 제공하는 정보를 제3자가 제공하는 데이터보다 신뢰한다는 사실을 보여줌
 - 국민들은 제3자가 생성한 데이터를 기반으로 한 정보를 정부 데이터와 비교했을 때 신뢰할 수 없다고 인식하며, 원시 데이터가 제공되더라도 제3자가 생성한 데이터와 정보에 대해서는 회의적인 태도를 보였음
 - 이는 집단 지성을 활용하여 지식 기반을 확장하는 크라우드소싱(Crowd Sourcing) 및 민간 데이터의 수가 증가되고 있는 추세에서 문제가 될 수 있음
 - 이를 해결하기 위해서는 민간에서 생성한 데이터가 낮은 신뢰성을 갖는 이유를 찾고 국민들 사이에서 신뢰와 인식을 증진시키기 위한 조치가 필요함

- 데이터 출처에서 조직의 평판(가설 4)은 성과 정보에 대한 신뢰 구축에 중요한 역할을 하는 것으로 나타남
 - 국민들은 정보의 비대칭정보보다는 조직에 대한 평판과 인식을 더 중요시 여기는 것으로 나타남

- 본 논문은 정보 제공이 시민들의 공공 정보와 성과에 대한 태도를 형성하는 데 어떤 역할을 하는지에 대하여 설명하였으며, 개방 데이터 연구, 크라우드소싱, 시민들의 신뢰를 증진시키기 위한 연구에 중요한 함의를 가지고 있음

참고자료

Lisa Schmidhuber, Jurgen Willems, Bernhard Krabina, “Trust in public performance information: The effect of data accessibility and data source,” *Public Administration Review*, 83(2), 2023, pp. 279~295.

(작성자: 이은솔 연구원)



IV. 국가계약 동향

CONTENTS

1. 연구 동향

IV. 국가계약 동향

1. 연구 동향

미 국방부의 무기체계 운영유지 보고서

소요부서에서 실시한 운영 및 지원 비용의 증가 사례 검토
- 2023. 3., 정부책임처(GAO) -

<보고서 추천 배경>

- ◆ 국방분야 조직은 조달청에 계약을 의뢰하기보다는 전문적인 자체 조달조직을 보유하고 있는 경우가 많으며, 단일 목적 조직 내에서 조달 및 운영유지가 이뤄지고 있기 때문에 조달 이후의 성과관리 및 조달 목적물의 운영유지에 관한 정보를 얻기가 용이한 환경을 가지고 있음
- ◆ 이에 연구동향은 OECD의 수명주기 원가계산(LCC) 방법론에 관한 후속으로 조달된 제품의 운영유지비용에 관한 정보 추적이 용이한 미 국방사업의 사례를 살펴보고자 함
- ◆ GAO는 국방분야의 조달활동을 살펴보았을 때, 역사적으로 무기체계의 총수명주기 비용의 70%를 운영 지원 비용으로 파악하고 있으며, 이러한 운영유지 검토를 수행하면서 발생하는 실질적인 문제점과 개선 방안을 소개하고 있기에 본 보고서를 추천함

- 국방분야 조달 및 획득조직은 전문적인 자체 획득 및 조달조직을 보유하고 있으며, 단일 목적 조직 내에서 조달 및 운영유지가 이뤄지고 있기 때문에 조달 이후의 성과관리 및 조달목적물의 운영유지에 관한 정보를 얻기가 용이한 환경을 가지고 있음
 - 이러한 배경을 가진 조직의 조달 이후 운영유지 비용에 대한 성과관리 및 감사 보고서를 살펴봄으로써, 한국의 성과관리 방안 및 국가계약법 개정에 적용할 방안을 생각해 볼 수 있을 것으로 기대함
- 국방부(DOD)는 항공기에서부터 군함, 지상 전투차량에 이르기까지 무기체계를 유지하기 위해 매년 수백억달러를 지출하고 있음

- 이러한 비용은 국가 및 정부가 국민들에게 제공해야 할 국방서비스를 제공하기 위함이며, 이를 위해 조달된 무기체계가 오늘날의 군사작전을 지원함과 동시에 미래의 국방 요구사항을 충족할 수 있는 능력을 유지할 수 있도록 보장함
 - 이 중 본 보고서에서 살펴볼 운영지원(O&S) 비용은 역사적으로 무기체계의 총수명주기 비용의 약 70%를 차지하며, 이는 초기 운영부터 수명이 다할 때까지 시스템을 운영하고 유지하는데 드는 비용임
 - 비용에는 수리 부품, 병참(Depot) 및 야전정비(Field maintenance), 계약 서비스, 엔지니어링 지원 및 인력 지원 등이 포함됨
 - 무기체계는 복잡한 하위 기술 시스템 및 구성 요소를 통합하는 경우가 많고, 필요한 준비수준을 충족하기 위해 고가의 수리부품 및 물류 지원이 필요하기 때문에 부분적으로도 유지비용이 많이 필요함
- 2016년에 발표된, 2017 회계연도 국방수권법에는 주요 무기체계의 제품지원 전략, 성능 및 O&S(운영 및 유지) 비용을 평가하기 위해 전력화(Initial operating capability, IOC; 기본운용능력이라고도 함)를 선언한 후, 5년 이내에 주요 무기체계에 대한 운영유지 검토(sustainment reviews)를 소요군 부서에서 수행하도록 하는 조항이 포함되어 있음¹³⁾
- 뒤이어 2021 회계연도 국방수권법은 기존의 운영유지 검토조항을 개정하여 본 법령을 적용받는 모든 체계(이하 본 보고서에서 무기체계라 함)에 대한 운영유지 검토 보고 요건을 추가하도록 하였음¹⁴⁾
- 구체적으로, 2021 회계연도 국방수권법은 “운영유지 검토” 조항을 개정하여, 각 검토가 무기체계의 수명주기 지속계획의 실행을 평가하도록 요구했으며, 이를 각 군의 장관(참모총장 등 최고 책임자)이 매년 의회 국방위원회에 무기체계에 대해 수행된 “운영유지 검토”를 제출하도록 요구하였음

13) 공법 제114-328호, 제849조(c)항(2016년), (法典化, 개정된 미국 법전(U.S.C.) 제10편 제4323조(a)항), 전력화 또는 기본운용 능력은 일반적으로 무기체계를 받기로 예정된 소요군(force)의 조직이 해당 체계를 수령하고 이를 사용하고 유지할 수 있는 능력을 갖춘 시점을 말함

14) 공법 제116-283호, 제802조(c)(2021년), (미국법전 제10편 제4323조(a)항으로 코드화됨)
개정된 법령은 소요군의 장관(참모총장)들이 전력화 또는 기본운용능력(IOC)을 선언한 후 5년 이내에 그리고 그 이후 5년마다 시스템의 수명 주기 동안 운영운영유지 검토를 수행해야 한다고 명시했음
이 법령은 적용되는 (무기)체계를 다음과 같이 정의하였음

- 1) 미국법전 제10편 제4201조에 정의된 주요국방획득프로그램(MDAP)으로 정의 또는
- 2) 2016 회계연도 국방수권법 제804조에 따라 신속 전력화 및 신속시제품 획득경로를 사용하여 획득된 프로그램 또는 프로젝트, 연구개발 및 시험평가(RDT&E)를 위한 최종 총지출액이 3억달러이거나, (구매)조달을 위해 18억달러가 소요될 것으로 국방부 장관이 추정하는 프로그램이 대상임

(달러 금액은 1990 회계연도의 불변(고정)달러화 가치), (미국법전 제10편 제4324조(d)항(5)호)

- 2021 국방수권법은 운영지원(O&S) 비용이 크게 증가하는 모든 무기체계에 대해 연례 운영유지 검토 제출을 소요군에게 요구하도록 조항을 개정했으며, 운영유지(O&S) 비용을 줄이기 위한 업데이트 적용 계획(remediation plan) 또는 해당 비용 증가가 국가 안보 요구사항을 충족하기 위해 필요하다는 장관의 인증을 포함해야 함
 - 국방수권법은 중요한 O&S 비용의 증가를 다음과 같이 정의함
 - Category (A): 무기체계에 대한 가장 최근의 독립적인 비용 추정치에 문서화된 추정치보다 최소 25% 더 많은 O&S 비용이 증가하는 경우
 - Category (B): (무기)체계에 대한 최초 원본 기본비용 추정치에 문서화된 추정치보다 최소 50% 더 많은 O&S 비용이 증가하는 경우
 - 이 보고서의 목적을 위해, 우리는 이러한 중요한 비용 증가 범주를 “카테고리 A” 및 “카테고리 B”라고 정의함

- 국방수권법의 제802조는 2025년까지 매년 국방부(DOD)가 수행하는 운영유지 검토를 의회가 검토할 수 있는 조항을 포함했음
 - 구체적으로, 국방수권법의 제802조는 매년 각 군(육·해·공군, 이하 소요군)에서 의회 국방위원회에 운영유지 검토를 제출한 10개의 무기체계를 선택하고, 해당 체계에 대한 중요한 O&S 비용 증가를 계량화하고, 이를 해결하기 위한 소요군(military departments)의 노력을 평가하도록 요구하였음

- 이 보고서는 국방부로부터 확장된 다음의 두 가지 목표에 대해 조사함
 - (1) 중요한 운영지원(O&S) 비용 증가를 측정하고, 그 증가의 원인을 식별한 2021 회계연도에 개발된 무기체계 운영유지 검토 보고서
 - (2) 운영유지 검토를 위한 지침을 개발하고, 운영유지 검토를 수행하여 얻은 교훈을 식별하는 것

- 목표 1: 운영유지 검토를 수행하기 위한 지침, 2021년 의회 국방위원회에 제출된 운영유지 검토, 그리고 이러한 운영유지 검토를 지원하기 위해 개발된 독립적인 비용 추정치에 대한 메모랜덤 및 비용 분석 개요를 포함한 문서를 검토함
 - 독립적인 비용 추정치에는 자금(예산)의 출처나 관리 통제에 관계없이 완전한 운영 배치 이후의 체계 개발, 양산, 군사시설 건설, 운영지원, 폐기 그리고 체계를 운영, 유지 및 지원하기 위해 잘 훈련된 직원 등 모든 비용이 포함됨
 - 본 보고서는 중요한 O&S 비용 증가에 대해 다음과 같은 기관과의 인터뷰를 수행하였음
 - 군수물자 준비태세 담당 부차관보(offices of the Deputy Assistant Secretary of

Defense for Materiel Readiness)

- 비용 및 프로그램 평가 사무실(Cost Assessment and Program Evaluation, CAPE)
- 각 군 부서의 관계자 및 무기체계 프로그램 사무실 관계자

- 목표 2: 우리는 운영유지 검토가 수행되는 방법의 변화를 문서화하기 위해 국방부의 2021 회계연도 및 2022년 운영유지 검토 요구사항을 충족하여 의회 국방위에 제출된 지침과 운영유지 검토(보고서)를 검토하였음
- 본 성과감사는 일반적으로 인정되는 정부 감사 기준에 따라 2022년 10월부터 2023년 3월까지 실시하였음
 - 이러한 감사 기준은 감사 목표에 기초한 결과와 결론에 대한 합리적인 근거를 제공할 수 있는 충분하고 적절한 증거를 얻기 위해 감사를 계획하고 수행할 것을 요구함
 - 본 성과감사는 입수한 증거가 우리의 감사 목표에 근거한 우리의 조사 결과와 결론에 대한 합리적인 근거를 제공한다고 믿음

1. 운영유지 비용을 계량화한 검토 보고서의 개발과 현황

- 육군과 공군은 운영유지 비용을 계량화한 검토 방안을 개발했으며, 2021 회계연도에 육군과 공군은 13개의 무기체계(육군 4개, 공군 9개)에 대한 운영유지 검토를 실시하여 의회 국방위원회에 제출했음
 - 이러한 운영유지 검토의 일환으로 육군과 공군은 운영유지 검토 법령에서 요구하는 독립적인 비용 추정치를 개발했음
 - 육군은 운영유지 비용이 크게 증가한 'CH-47F 회전익 항공기 Block-I 사업'과 '다중 유도로켓발사시스템', 두 가지 무기체계를 식별했음
 - 공군은 중요한 운영유지 비용의 증가에 대해 9개의 무기체계 중 하나만 부분적으로 평가할 수 있다고 밝힘
 - 해군은 2021 회계연도의 운영유지 검토를 의회에 제출하지 않음
 - 대신, 2022 회계연도부터 시작되는 향후 검토를 위한 지침과 일정을 개발하는 데 노력을 집중하였다고 보고함
 - 국방 획득 및 운영유지차관실(USD A&S)은 이 보고서의 뒷부분에서 논의될 '카테고리 B' 비용 비교의 가치에 대해 우려를 표명하였음

가. 육군의 운영유지 검토 보고 사례

- 육군은 의회 국방위원회에 다음 4가지 무기체계에 대한 운영유지 검토를 제출하였으며, 이 중 2개의 프로그램에 대해 중요한 O&S 비용 증가가 있다고 판단하고 증가의 주요 원인을 파악함
 - CH-47F 회전익 항공기 Block I사업
 - 다중 유도로켓 발사시스템

- CH-47F 회전익 항공기 Block I사업
 - 육군의 운영유지 검토 보고서는 카테고리 A 비용이 2004년 약 162억달러에서 2021년 약 206억달러로 26.9% 증가할 것으로 추정했으며, 카테고리 B 비용 증가는 1997년에 개발된 약 67억달러의 (원본) 기본비용 추정치에서 육군의 2021년 독립적인 비용 추정치 약 206억달러로 208.1% 증가할 것으로 추정했음
 - 육군 관계자와 운영유지 검토 보고서에 따르면, 비용 증가가 주로 두 가지 이유 때문이라고 분석하였음
 - 첫째, CH-47F 항공기의 수는 2004년 비용 추정치가 개발된 이후 31대, 1997년 기준 추정치 이후 165대가 증가했음¹⁵⁾
 - * 육군이 제출한 자료에서도 이러한 항공기당 비용을 분석한 결과, 2004년부터 2021년까지 항공기당 비용이 18.4%, 1997년부터 2021년까지 98.7% 증가한 것으로 나타났음
 - 둘째, 육군의 운영유지 검토 제출서류와 육군 관계자에 따르면, 2004년 통합을 승인받은 육군의 XXI 조종석 개념의 일부인 공통 항공 전자화 아키텍처 시스템(디지털 조종석, 영어 원문: Common Avionics Architecture System(digital cockpit))의 설치 및 유지보수로 인해 비용이 증가했음

- 다중 유도로켓 발사시스템
 - 육군의 운영유지 검토 보고서는 '카테고리 A' 비용이 2015년 2억 480만달러에서 2021년 3억 7,920만달러로 85% 증가할 것으로 추정했으며, '카테고리 B' 비용 또한 2007년에 개발된 기본비용 추정치 1억 670만달러에서 육군의 2021년 독립 비용 추정치 3억 7,920만달러로 136% 증가할 것으로 추정했음
 - 육군의 운영유지 검토 보고서와 육군 관계자들은 비용의 증가가 주로 두 가지 이유 때문이라고 보았음
 - : 로켓의 (수량) 증가와 의도하지 못했던 탄약 관련 요구사항의 발생

15) 육군의 '카테고리 B' 평가는 2021년 비용 추정치와 1997년 기준 추정치를 비교하였음

- 첫째, 로켓의 수량은 2007년과 2015년의 추정치에서 2021년의 추정치까지 약 4만 4,000개에서 약 11만 8,000개로 증가했음
- 둘째, 육군의 운영유지 검토 보고서와 육군 관계자에 따르면, 의식하지 못했던 탄약 요구사항을 준수하기 위해 육군은 2019년에 두 가지 새로운 변형을 배치했음¹⁶⁾
 - * 육군 관계자들에 따르면, 원래 로켓은 강철 케이스 변형으로 의도하지 않은 자극(충격이나 진동 등)을 받을 때, 안전에 대한 요구사항을 준수하지 않았다고 하며, 육군 관계자는 2003 회계연도에 업그레이드 비용이 2,100만달러라고 확인했음

■ 육군의 최고책임자는 의회 국방위원회에 제출한 보고서에서 이 두 개의 무기체계에 대한 중요한 O&S 비용 증가가 국가 안보 요구사항을 충족하기 위해 필요하다는 것을 입증했음

나. 공군의 운영유지 검토 보고 사례

- 공군은 총 9가지 무기체계에 대한 운영유지 검토를 의회에 제출했음
 - 공군의 운영유지 검토 보고서를 검토한 결과, 공군은 9개의 무기체계 중 1개만 중요한 비용 증가를 부분적으로 평가한 것으로 확인되었음
 - 제출된 자료에 따르면, 공군은 MQ-9이라는 무기체계가 두 가지 카테고리 중 하나에서 중요한 비용 증가를 겪지 않았다고 결정했음
 - 운영유지 검토 문서에는 MQ-9 프로그램의 기본비용 추정치가 더 이상 존재하지 않는다고 명시되어 있음
 - 결과적으로 공군은 두 카테고리 모두에서 비용 증가를 평가할 수 없었음
 - 공군 관계자에 따르면, 나머지 8개 체계의 경우, 해당 체계는 다음 중 하나에 해당되어 운영유지 검토를 수행할 수 없었음
 - (1) (무기)체계가 개발 및 조달될 당시 그러한 비용 추정치에 대한 요건이 부족했기 때문에 이전에 독립적인 비용 추정치를 개발하지 않은 경우
 - (2) 독립적인 비용 추정치와 다른 추정치 인공물을 저장하는 CAPE의 데이터베이스를 사용하여 이전에 CAPE에 의해 완료된 독립적인 비용 추정치를 찾을 수 없는 경우
 - 그 결과 공군은 대부분의 체계에서 이전에 추정된 비용을 2021년에 O&S 비용이 크게 증가했는지 여부를 판단하기 위해 준비한 독립적인 비용 추정치와 비교할 수 없었음

16) 육군의 보고서와 육군 관계자들은 미국법전 제10편의 제2389조를 참조하여 성과감사에 답변했음. 2001년에 성문화된 2389조는 국방부 장관이 실행 가능한 범위 내에서 개발 또는 조달 중인 제품(탄약)이 의식하지 못했던, 그리고 계획되지 않은 자극을 받았을 때 안전하도록 보장할 것을 요구함

- CAPE 관계자는 공군이 2021 회계연도에 검토한 시스템에 대해 이전에 CAPE가 독립적인 비용 추정치를 개발하지 않은 것이 (상당히) 확실하다고 말했다

다. 해군의 운영유지 검토 보고 사례

- 해군은 2021 회계연도에 어떠한 무기체계에 대해서도 의회에 제출하거나 어떠한 운영유지 검토도 완료하지 않았음
 - 해군 관계자는 법령에 운영유지 검토에 필요한 모든 요소를 포함하여 운영유지 검토를 지시하는 해군의 지침을 업데이트하고, 5년 주기로 모든 필수 무기체계를 검토하는 일정을 수립하고 있기 때문에, 2021 회계연도에 운영유지 검토를 수행하지 않았다고 밝힘
 - 해군은 2022 회계연도에 운영유지 검토를 실시했으며, 차기 운영유지 검토 제출물을 통해 의회에 보고할 것임

라. 국방 획득 및 운영유지 차관실의 의견

- 운영유지 검토를 관리하는 한 관계자는 '카테고리 A' 비용 비교(즉, 가장 최근의 독립적인 비용 추정치와의 비교)에는 가치가 있지만, '카테고리 B' 비용 비교(즉, 시스템의 최초 원본 기준비용 추정치와의 비교)에는 가치가 없다고 말했다
 - 먼저, 많은 시스템이 '카테고리 B' 비용 비교를 수행할 수 있는 운영유지(O&S) 비용 추정치를 가지고 있지 않다고 말했다
 - 관계자에 따르면, 기본비용 추정치가 존재하더라도 대부분 2001년 9월 11일 이전 자료이고, 인건비, 연료비, 사용률, 운영 속도 및 기타 요인과 같은 항목에 대해 매우 다른 가정을 사용하고 있음을 밝힘
 - 이에 관계자는 무기체계에 대해 효과적인 '카테고리 A' 비용 비교에 초점을 맞추기 위해 '카테고리 B'를 제거할 것을 의회에 권고했다고 밝힘

2. 운영유지 검토로부터 얻은 교훈과 지침

- 운영유지 검토를 수행하는 소요군(military departments)의 노력을 지원하기 위해 국방획득차관과 CAPE 모두 운영유지 검토 지침을 2021년 6월에 발표함
 - 첫째, 국방획득차관은 중요한 O&S 비용 증가를 결정하는 지침을 포함한 운영유지 검토 이행을 위한 지침을 발표함

- 둘째, CAPE 국장은 2021 회계연도의 운영유지 검토에 대한 독립적인 비용 추정치를 개발하기 위한 지침을 발표함
- 이 중 CAPE가 발표한 지침을 살펴보면, CAPE는 2021 회계연도의 모든 운영유지 검토에 대해 관련 소요군의 비용 분석 기관장에게 독립적인 비용 추정치를 개발하기 위한 요구사항을 위임했음
 - CAPE의 지침에 따르면, 2022 회계연도의 모든 운영유지 검토에 대해, ① 독립적인 비용 추정을 수행할 시기와 ② 관련 소요군의 비용 분석 기관장이 추정을 수행할 시기를 CAPE가 결정한다고 명시하였음
 - 또한, CAPE는 이러한 비용 분석 기관이 독립적인 비용 추정치를 개발하기 위한 국방부 지침을 따를 것을 요구하고, 독립적인 비용 추정치와 같은 소요군의 운영유지 검토 프로세스를 수립하였음
 - 구체적으로 CAPE의 지침에는 CAPE가 각 운영유지 검토에 사용된 자료를 검토하고, 2021 회계연도에 계획된 모든 운영유지 검토가 완료된 후, 결과보고서를 각 소요군 장관에게 제출할 것이라고 명시되어 있음
- 이러한 과정으로 인해, CAPE는 운영유지 검토를 지원하기 위해 독립적인 비용 추정치를 개발하려는 소요부서의 노력에서 얻은 교훈을 확인했음
 - 육군과 공군의 2021 회계연도 독립 비용 추정치를 검토한 CAPE는 무기체계 전반에 걸쳐 광범위하게 적용할 수 있는 개선해야 할 두 가지 영역을 식별했음
 - 첫 번째 영역은 과거 무기체계 비용의 가시성을 보장하기 위해 모든 지원 비용의 세부 사항을 포착하는 것과 관련이 있음
 - 두 번째 영역은 무기체계에 대한 독립적인 비용 추정치에 계획된 수정 비용(즉, 무기체계의 현대화 또는 업그레이드 노력)을 포함하는 것과 관련이 있음
 - CAPE 관계자에 따르면, CAPE는 육군 및 공군 부서와 협력하여, 향후 운영유지 검토 및 관련 독립 비용 추정치에서 확인된 문제를 해결하기 시작했음

가. 개선영역 1: 무기체계와 관련된 모든 비용의 세부정보를 포착하는 문제

- CAPE는 시스템과 관련된 모든 지원 비용의 세부사항을 더 잘 파악하려면, 2021 회계연도 운영유지 검토의 일부로 제출된 소요군의 독립적인 비용 추정이 필요하다는 것을 확인하였음

- 소요군(육군 및 공군) 관계자들은 이것이 단점이라는 것에 동의했고 그들은 이 문제를 해결하기 위해 CAPE와 협력하고 있다고 말했다
 - 첫째, CAPE는 공군의 회계시스템에 주 계약자(Prime Contractor) 원가에 대한 세부사항이 제한되어 있어 독립적인 비용 추정치에 영향을 미친다는 것을 발견했음
 - CAPE는 또한 현장 시스템을 위한 계약자 및 병참부서의 비용 데이터 보고서를 개선하기 위해 공군과 지속적으로 협력할 계획이라고 말했다
 - 공군 관계자들은 공군의 회계시스템이 주 계약자(Prime Contractor) 원가에 대한 제한적인 세부사항(Detail)을 가지고 있다는 것을 인정했음
 - 둘째, CAPE는 사용 가능한 원가 및 비원가 데이터의 부족이 운영유지 검토를 위해 준비된 육군의 독립 비용 추정 품질에 부정적인 영향을 미친다는 사실도 확인했음

- CAPE의 사례 목록에는 수많은 계약에 대한 비용(원가) 보고 데이터의 부재가 포함되었음
 - CAPE는 육군의 독립적인 비용 추정에 있어 CAPE의 2021년 6월 지침에서 요구하는 대로 대상 시스템의 비용 및 소프트웨어 데이터 보고 계획 및 데이터에 대한 검토가 포함되지 않았다고 언급했음

- 육군에 대한 CAPE의 조사 결과 메모랜덤에 따르면, 이 검사는 현재 제출물이 데이터 보고 요구 사항을 충족하는지 확인하고, 추가 비용 및 소프트웨어 데이터 보고 계획을 개발하여 지원 계약에 적용해야 하는 정도를 식별하는 데 필요함
 - 육군 관계자들은 비용 및 소프트웨어 데이터 보고 요건이 충족되지 않은 것은 일반적으로 특정 비용 및 소프트웨어 데이터 보고 임계값을 충족하는 향후 계약 요청에 대한 통지가 부족하기 때문이라고 말했다

- 육군 관계자들은 육군이 현재 운영유지 검토를 위해 CAPE가 제공한 계약 데이터 템플릿을 사용하여 비용 및 소프트웨어 데이터 보고가 필요한 지원 계약을 적절히 식별하고 보고하고 있다고 말했다
 - 또한 육군 관계자에 따르면, 육군은 이 비용 및 소프트웨어 데이터 보고 임계값을 충족하는 향후 계약, 합의 또는 정부 노력을 공개하는 사업 절차(Business Process)를 수립하기 위해 노력하고 있음

- 이에 CAPE 관계자는 2021년 운영유지 검토의 검토 결과에 따라 CAPE가 지원 비용의 세부사항을 더 잘 파악해야 할 필요성을 해결하기 위해 2022 회계연도 운영유지 검토에 대한 보다 구

체적인 지침을 발표했다고 밝혔음

- 구체적으로 지침에는 총계약금액이 당시 달러로 2,000만달러를 초과하는 모든 계약 목록을 대상으로 운영유지 검토가 이뤄져야 하며, 각 운영유지 검토에는 무기체계 원가의 검사 및 소프트웨어 데이터 보고 계획이 반드시 포함되어야 한다고 명시함
- 또한 CAPE는 이 보고를 위한 템플릿을 제공하였음

나. 개선영역 2: 계획된 수정 비용을 독립적인 비용 견적에 포함하는 문제

- CAPE는 공군과 육군이 무기체계에 대한 잠재적인 수정 비용을 독립적인 비용 추정치에 포함시키지 않는 것에 대해 우려하고 있으며, 이를 식별하였음

〈사례 1〉

- 공군의 B-52 전략폭격기의 독립 비용 추정치에는 계획된 레이더 또는 엔진 업그레이드와 관련된 비용이 포함되지 않았음
 - 공군에 대한 CAPE의 조사 결과 메모랜덤에는 다음과 같이 명시되어 있음
 - 특정 무기체계를 구별하지 않고, 향후 공군의 독자적인 비용 추정치에는 추가 투자 및 수정비용을 포함하여 프로그램의 남은 수명주기 동안의 비용이 포함되어야 한다고 언급했음
 - 공군 관계자들은 국방부가 (최초 획득과 성능개선) 이 두 가지를 별개의 구분된 획득 프로그램으로 간주하기 때문에 B-52 전략폭격기 사업의 독립 비용 추정치에는 계획된 레이더 또는 엔진 업그레이드에 대한 투자 또는 수정 비용이 포함되지 않았다고 말했음
 - 후속 CAPE 지침은 전력화 이후 수정 프로그램이 (운영지원 비용 증가에) 포함되는 것에 초점을 맞췄지만, 공군 관계자들은 그 시점에서 레이더 수정이나 엔진 업그레이드는 모두 전력화되지 않았다고 지적했음
 - 앞으로 이런 혼란을 피하기 위해 공군 관계자들은 비용 추정치를 개발하기 시작할 때, 각 무기체계 운영유지 검토에 대한 독립적인 비용 추정치에 어떤 수정사항이 포함되어야 하는지를 CAPE와 논의할 계획이라고 밝혔음

〈사례 2〉

- 육군의 CH-47F 블록I 사업 독립 비용 추정치에는 블록II로의 전환을 위해 모든 블록I 항공기가 계획되었음에도 불구하고 블록II 수정에 대한 추정 비용이 포함되지 않았음

- 육군에 대한 CAPE의 조사 결과, 메모랜덤은 육군이 CH-47F에 대한 독립적인 비용 추정과 의회 국방위원회에 제출하는 운영유지 검토를 준비하기 위해 일관되지 않은 가정을 사용했다고 명시했음
- CAPE 평가에 따르면, 독립적인 비용 추정치에는 단지 CH-47F 블록I의 단순 변형만 포함되어 있었으며, 육군 항공기의 현대화 노력에 따라 블록I 항공기를 블록II 항공기로 개조할 계획이 포함된 비용 추정치가 없음을 발견하였음
 - 그러나 육군은 의회 국방위원회에 제출한 보고서에서 2021 회계연도에 육군의 결정이 있을 때까지 CH-47F 회전익 항공기 조달 전략은 블록 II가 완전한 생산 및 배치에 도달함에 따라 모든 블록 I 항공기를 블록 II 항공기로 전환하는 것이라고 밝혔음
 - 육군 관계자는 CH-47F 블록I과 블록II 프로그램은 별개의 무기체계이므로 하나의 독립적인 비용 추정치로 결합되지 않을 것이라고 말했음
 - 대신, 관계자는 육군이 CH-47F 블록II에 대한 최종 결정을 내린 후, 향후 CH-47F 블록 II 운영유지 검토를 통해 이 무기체계에 필요한 비용 추정치를 제공할 것이라고 말했음¹⁷⁾
- 소요군 관계자들은 운영유지 검토에서 다루는 프로그램의 정의에 대한 합의를 보장하기 위해, 독립적인 비용 추정치 개발을 시작할 때, CAPE와 협력을 보장하고 수정사항이 포함되어야 하는지 여부를 결정할 것이라고 말했음
 - 또한, 2022 회계연도 운영유지 검토에 대한 CAPE의 지침은 각 운영유지 검토에 무기체계의 각 변형에 대한 분석을 포함하도록 지시함

3. 결론 및 정부책임처(GAO) 의견

- GAO는 의견 수렴을 위해 이 보고서의 초안을 DOD에 제공했으나 국방부는 공식적인 서면 의견을 제공하지 않았음
- 하지만 국방부는 기술적인 의견을 보냈고, GAO는 국방부의 기술적 의견을 적절히 통합했음

17) 운영유지 검토 법령은 각 대상 무기체계에 대한 운영유지 검토를 전력화(IOC) 선언 후 최소 5년, 이후 수명주기 동안 5년마다 실시하도록 소요군에 요구하고 있음(관련 근거: 미국 법전 제10편 제4323조(10 U.S.C. § 4323.))

참고자료

- 김경환, 『미국 방산시장 동향분석 보고서』, 국방기술품질원, 2020.
- 송광우·김연정·박소연, 『방위력개선사업 간접비 산정기준 마련 연구』, 한국국방연구원, 2021.
- 신영수, 「미국 법전의 편제방식과 법령정보의 검색·인용방법」, 『법학논고』, 제32집, 경북대학교 법학연구원, 2010, pp. 677~708.
- 이상경·한윤주, 『2017년 미 국방부 획득조직 개편 추진의 시사점』, 한국국방연구원, 2017.
- 한국국방연구원, 『2021 국방정책 환경 전망 및 과제: 포스트 코로나 국제질서와 국방의 대응』, 2020.
- 미국 GAO, “Weapon System Sustainment: The Army and Air Force Conducted Reviews and the Army Identified Operating and Support Cost Growth,” 2022. 10. 11., <https://www.gao.gov/products/gao-23-106341>, 검색일자: 2023. 4. 5.
- 법제처 세계법제정보센터, 「미국의 법령체계」, https://world.moleg.go.kr/web/wli/nationReadPage.do?ISO_NTNL_CD=US, 검색일자: 2023. 5. 3.
- 「방위사업법」, 제22조(성능개량)
- 「방위사업법」, 제23조(분석·평가의 실시)
- 「방위사업법 시행령」, 제20조(국방중기계획 등의 수립)
- 「방위사업법 시행령」, 제22조(소요결정 절차 등)
- 「방위사업법 시행령」, 제23조(경미한 사항의 소요수정)
- 「방위사업법 시행령」, 제24조의2(구매의 방법)
- 「방위사업법 시행령」, 제30조(표준품목의 지정·해제)
- 「방위사업법 시행령」, 제61조(계약의 종류·내용 및 방법 등)
- 「방위사업법 시행령」, 제71조(업무의 위탁)
- 「방위사업법 시행규칙」, 제7조(소요결정의 절차 등)
- 「방위사업법 시행규칙」, 제19조(성능개량)
- 「방위사업법 시행규칙」, 제20조(분석·평가의 방법 및 절차 등)

(작성자: 이형석 연구원)

지속가능한 인프라 프로젝트에 대한 공공투자 지침

- EU(2023) -

〈보고서 추천 배경〉

- ◆ 최근 국제사회는 경제발전 및 복지 향상을 위한 지속가능한 인프라 구축의 중요성을 깨닫고 이를 위해 공공조달을 활용할 수 있는 방안을 모색 중임
- ◆ 이에 따라 본 보고서는 유럽 연합의 경제를 자원 효율적이고 경쟁력 있게 만들기 위해 공공조달의 사용을 촉진하여 인프라 프로젝트를 제공하는 방법에 대해 설명함

- 유럽 연합(European Union, 이하 EU)은 공공기관의 사회적 목표 달성 지원을 위해 지속가능한 공공조달(Sustainable Public Procurement)을 정책 수단으로 사용하고자 함
 - 사회적 목표는 환경 보호, 사회적 책임 및 포용, 혁신, 기후 변화 예방, 공정하고 포괄적인 고용, 공중 보건 등을 포함함
 - 지속가능한 공공조달이란 공공기관이 재화 및 서비스를 조달할 때 지속가능 발전의 세 가지 요소인 경제, 사회 및 환경의 적절한 균형을 이루기 위해 노력하는 조달임
- 본 지침은 유럽 그린딜(European Green Deal)의 목표에 따라 공공조달을 지속가능한 인프라 프로젝트 제공을 위한 도구로써 활용하도록 촉진함
 - 또한 인프라 프로젝트 수명주기(life cycle)의 각 단계에서 지속가능성 원칙(sustainability principles)을 고려하여 사전 조달 단계에서부터 조달 종료까지의 전체적인 접근법에 도움을 줌
 - 더불어 다양한 관련 프로젝트, 도구, 사례 및 평가 결과를 제공하여 공급업체 및 수요기관이 지속가능성 목표에 따라 조달을 활용할 수 있도록 함

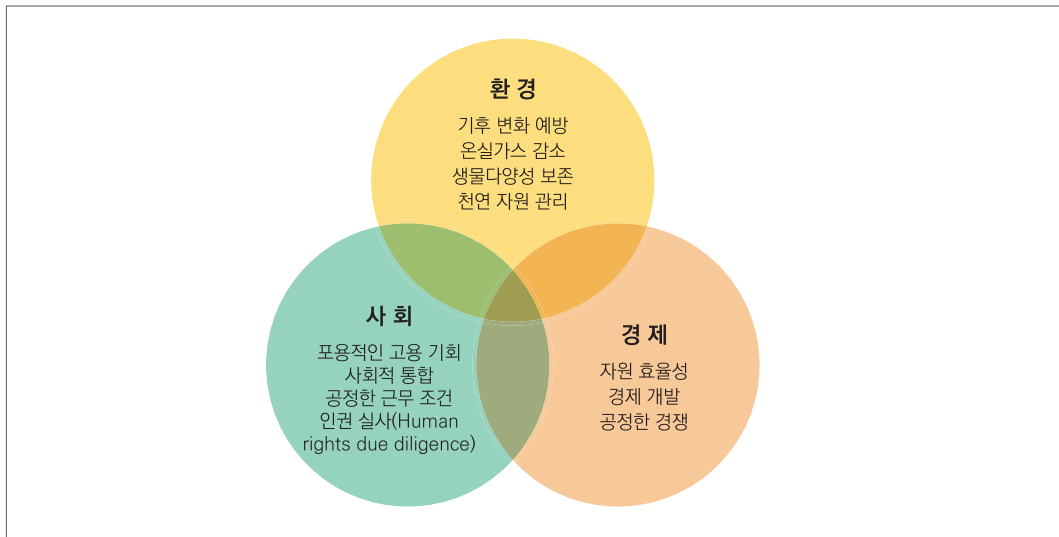
1. 지속가능한 공공조달의 원칙

- 제I장에서는 지속가능한 공공조달 및 지속가능한 인프라의 핵심 개념을 알아보고 이를 구현하기 위해 뒷받침하는 법적 프레임워크에 대한 정보를 제공함

1. 지속가능한 공공조달(Sustainable Public Procurement)

- 지속가능한 공공조달은 지속가능한 재화 및 서비스를 통해 시장에서 공공부문과 민간부문의 지속가능한 개발을 지원함
 - 이는 구매 비용 및 가격에만 초점을 맞추는 것이 아니라 상호작용의 장기적 가치에 영향을 미치는 것을 목표로 함
 - 따라서 지속가능한 공공조달의 올바른 활용은 시장에서 효율성과 경쟁력을 높이고 국가와 지역의 경제, 환경 및 사회적 발전을 촉진할 수 있음
 - 유럽 위원회(European Commission, 이하 EC)는 지속가능한 공공조달을 “물품, 용역 및 공사를 조달할 때 프로젝트의 모든 단계에서 지속가능한 개발의 세 가지 요소인 경제, 사회 및 환경 간의 적절한 균형을 달성하기 위해 노력하는 절차”라고 정의함
 - [그림 1]에서 볼 수 있듯이 지속가능한 공공조달은 세 가지 요소의 상호 연결로 이해할 수 있음

[그림 1] 지속가능한 공공조달의 세 가지 요소



자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 2, Figure 1. 재인용

- 위의 상호 연결된 세 가지 요소가 인프라 프로젝트 과정에 포함될 때 수명주기 사고(life cycle thinking)가 구현됨
 - 수명주기 사고는 전체 수명주기(whole life cycle)에서 환경 영향 및 자원 사용을 줄일 수 있도록 인프라 프로젝트를 개선하는 것을 목표로 함

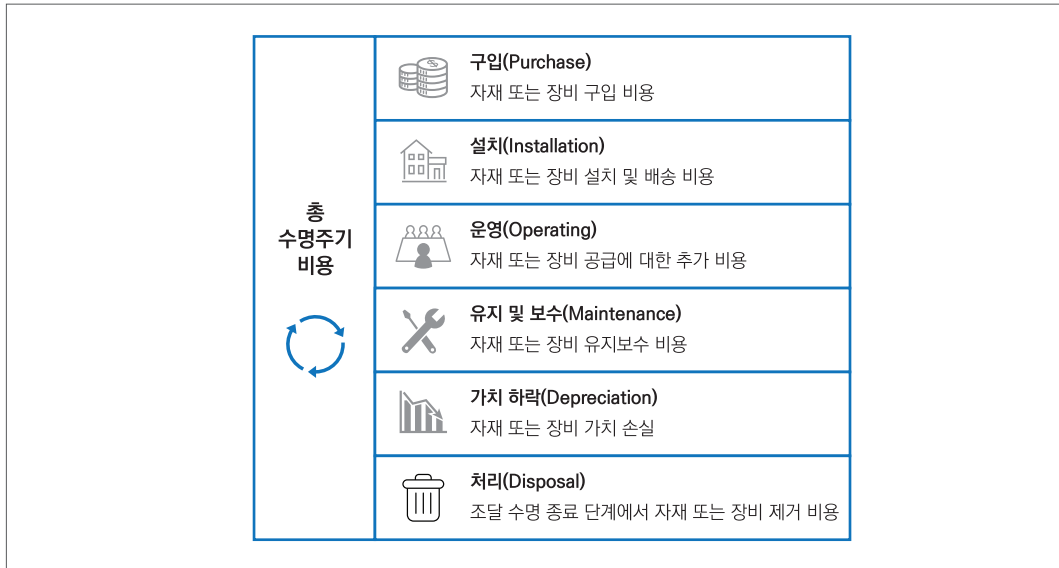
2. 지속가능한 인프라 프로젝트의 조달

- 중대한 인프라 프로젝트 측면에서 우선 인프라가 지속가능한 방법과 위의 세 가지 요소(경제, 사회 및 환경)가 통합되는 방법을 이해해야 함
 - 미주개발은행(Inter-American Development Bank)에 따르면 지속가능한 인프라는 “프로젝트의 전체 수명주기에 걸쳐 경제적, 재정적, 환경적 및 제도적 지속가능성을 보장하는 방식으로 계획, 설계, 건설, 운영 및 종료되는 인프라 프로젝트”를 의미함(IDB, 2018)
 - 이에 따라 수요기관은 공급업체가 쉽게 재활용 또는 회수할 수 있는 건축자재를 사용하도록 요구하거나 계약 시 근로자의 권리 및 조건을 보호함으로써 경제적, 사회적 및 환경적 지속가능성이 고려되도록 할 수 있음

- 인프라를 수년간 지속적으로 이용하기 위해서는 주기적인 유지 관리 및 교체가 필요함
 - 노후화된 시설의 유지 관리를 비용 효율성 측면에만 집중하게 되면 환경 및 사회적 영향을 받아 초기에 예상했던 것보다 더 많은 비용을 초래할 수 있음
 - 예를 들어, 인프라가 주변의 생물 다양성에 해로운 영향을 미칠 수도 있고 미숙련 근로자를 고용함으로써 인프라에 부정적 영향을 미칠 수도 있음
 - 따라서 단기적인 비용 측면에 초점을 맞추면 인프라를 구축하는 데에는 비용이 덜 들더라도 전체 수명을 고려하면 비용이 더 들 수 있음

- 지속가능한 인프라 프로젝트에 수명주기 접근법(life cycle approach)을 사용함으로써 비효율성, 품질 저하, 비용 초과 및 재정적 불확실성과 같은 위험을 방지할 수 있음
 - 수명주기 비용(Life Cycle Costing, 이하 LCC)은 구매 가격에 반영되지 않은 비용을 충당하고 그것이 지속가능성에 미치는 영향을 이해하기 위해 EU 및 여러 분야의 수요기관 사이에서 자주 적용되는 비용 도구(costing tool)임
 - 다시 말해 LCC는 인프라 프로젝트의 처음부터 끝까지 재정적 비용과 환경 및 사회적 비용을 포함한 전체 비용을 계산하는 방법론임
 - 구체적으로 이 방법론은 구매 가격, 운영비용 및 외부 비용 등을 고려하여 총비용을 계산할 수 있음
 - [그림 2]와 같이 LCC는 조달 및 건축 비용뿐만 아니라 운영 및 유지비용을 중심으로 수명주기 전반에 걸쳐 사용되는 자재와 장비를 포함하여 시간에 따른 비용 평가를 권장함

[그림 2] 총수명주기 비용 요소



자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 5, Figure 2. 재인용

- <표 1>은 LCC 계산에 대한 예시로 구매 비용에 반영된 초기 투자 비용은 1만 5,000유로이지만 설치, 운영, 유지보수 비용, 감가상각 및 처분 비용과 같은 비용을 통합하면 총 2만 3,000유로로 LCC 비용이 더 높게 나타나는 것을 알 수 있음

<표 1> LCC 계산 예시

(단위: 유로)

세부사항	LCC 비용 평가에서 추정 비용
구매 비용	15,000
설치 비용	1,000
운영 비용	3,500
유지보수 비용	2,000
감가상각	500
폐기(처분)	1,000
생애주기 비용(Life cycle costing)	23,000

자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 5, Table 1. 재인용

- 환경오염을 줄이고 회사 제품의 경쟁력을 향상시키기 위해 기업은 생애주기 평가(Life Cycle Assessment, 이하 LCA)를 점점 더 많이 사용하고 있는 추세임

- LCA는 국제적으로 표준화된 방법론으로 재화 및 서비스, 환경적 이익, 원자재 추출에서 생산 및 사용을 거쳐 최종 폐기에 이르기까지 개선하기 위한 분야와 관련된 환경 압력(폐기물 생성, 자원 소비, 공기 오염 등)을 정량화하는 데 도움이 됨
- LCA와 LCC는 종종 같은 의미로 사용될 때가 있지만 각자 초점을 두고 있는 부분이 다름
 - LCC는 건설, 운영 및 유지보수에 사용되는 제품의 사회적, 환경적, 경제적 비용에 초점을 둠
 - LCA는 생산, 사용 및 폐기(처분)의 환경적 영향을 평가하는 데 초점을 둠

3. 법적 프레임워크

- 2014년 EU의 양보에 관한 지침(Directive 2014/23/EU on concessions), 공공조달 지침(Directive 2014/24/EU on public procurement) 및 물, 에너지, 운송 및 우편 서비스 부문 기업 조달에 관한 지침(Directive 2014/25/EU on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors)은 지속가능한 조달의 시행을 위한 유연성을 허용함
 - 이러한 지침은 공공지출의 효과성을 높여 중소기업의 공공조달 참여를 촉진하고 조달업체가 공동의 사회적 목표를 지원하기 위해 공공조달을 더 잘 활용할 수 있도록 함
 - 2020년 순환 경제 실행 계획(Circular Economy Action Plan)에서 EC는 특히 “제품 내구성, 재사용 가능성, 업그레이드 가능성 및 복구 가능성을 규제”하여 공공조달 절차에서 환경적 요구사항을 강화하는 것의 중요성을 강조함
 - 또한 보다 지속가능한 공공조달 구현을 위해 몇 가지 도구와 지침이 제공됨
 - 예를 들어, 녹색 기준에 대한 지침인 ‘녹색 구매(Buying Green)’, 사회적 기준에 대한 지침인 ‘사회적 구매(Buying Social)’ 그리고 ‘순환 경제를 위한 공공조달(Public Procurement for Circular Economy)’ 등 여러 지침은 모범 사례를 통해 공공 및 민간 조달업체가 녹색 제품과 서비스를 선택하도록 촉진함

4. 지속가능한 활동을 위한 EU 분류체계(EU Taxonomy)

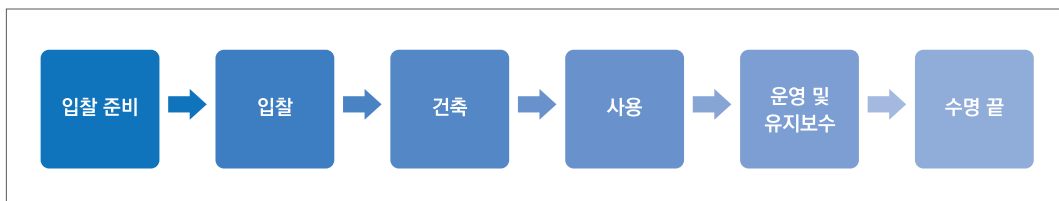
- 지속가능한 활동에 대한 EU 분류체계는 유럽 그린딜의 맥락에서 지속가능한 환경에 대한 투자를 명확히 하기 위한 분류 체계를 제공함
 - EU 분류체계에서 활동은 다음과 같은 네 가지 기준을 준수해야 지속가능한 활동으로 분류될 수 있음
 - 첫째, 활동이 다음의 6가지 환경 목표 중 하나 이상에 실질적으로 기여함

- 기후 변화 완화
- 기후 변화 적응
- 물과 해양 자원의 지속가능한 사용 및 보호
- 순환 경제로의 전환
- 오염 방지 및 통제
- 생물 다양성과 생태계 보호 및 복원
- 둘째, 활동이 ‘중대한 해를 끼치지 않음(Do-No-Significant-Harm, 이하 DNSH)’ 원칙이라고도 하는 다른 5가지 환경 목표에 해를 끼치지 않음
- 셋째, 활동이 사회적 안전 조치를 준수함
- 넷째, 활동이 기술 심사 기준(Technical Screening Criteria)을 준수함
- EU 분류체계는 기후 변화 완화 및 기후 변화 적응에 대한 인프라 프로젝트에 지속가능성을 통합하기 위해 유용한 도구임
 - 이는 조달 중 입찰 및 모든 후속 단계와도 관련이 있으며, 조달 전문가에게 중요한 지침을 제공할 수 있음

II. 지속가능한 인프라 프로젝트에 대한 지침

- 제II장에서는 [그림 3]과 같은 인프라 프로젝트의 수명주기 6단계 각각에 대해 지침을 제공함

[그림 3] 지속가능한 인프라 조달을 위한 6단계



자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 10, Figure 1, 재인용

1. 입찰 준비

- 조달 전 단계는 인프라 프로젝트에 지속가능성을 통합하는 데 매우 중요함
 - 인프라에 대한 공공의 요구(public needs)는 일회성일 가능성이 높기 때문에 인프라 사용에 대한 이해 및 조달시장에 대한 이해가 필수적임
 - 예를 들어, 도로 건설을 위한 조달의 경우, 사용자 기대치를 파악하여 도로 건설에 대한

지속가능한 해결책을 바탕으로 제품, 방법 및 장비 등을 선택할 수 있음

가. 기능적 요구사항 확인(Identifying functional needs)

- 공공 구매자는 건설 및 인프라 프로젝트를 포함하여 지속가능한 공공조달을 수행할 때 항상 실제 요구사항에 대한 평가부터 시작해야 함
 - 사전 조달 단계에서 기능적 요구사항을 평가하는 것은 프로젝트 및 조달의 필요성과 이해관계자 및 사용자 요구 충족 여부 등을 확인하는 데 매우 중요함
 - 이를 평가하기 위해서는 프로큐라 매뉴얼(Procura+ Manual), 요구사항 평가 지침(Needs Assessment Guidance Document) 및 GPP 교육 툴킷(GPP Training Toolkit) 등의 안내 및 절차를 참고할 수 있음

나. 비용 및 지속가능성 영향 평가

- 조달 절차 초기에 지속가능성 목표를 명확히 하는 것이 중요하며 이는 관련된 여러 기관의 협업 절차를 필요로 함
 - 지속가능성 목표와 실제 요구사항을 명확히 파악하면 조달 절차를 구축하여 잠재적 공급업체와 소통할 수 있는 기반을 제공하고 적절한 조달 방식을 결정하는 데 도움이 됨
 - 지속가능성을 인프라 조달에 통합하기 위해서는 우선 환경적, 사회적, 경제적 영향의 범위 및 예상되는 이익을 확인하고 이를 정량화해야 함
 - 이는 다음 단계인 사용, 운영, 유지보수 및 폐기 단계에 대한 기초를 구축함
- 디지털 솔루션의 적용은 절차 자체의 투명성을 높이고 경쟁력과 효율성을 향상시킬 수 있음
 - 특히 EU 전역의 개별 공공 프로젝트에 대한 빌딩 정보 모델링(Building Information Modeling, 이하 BIM)의 비용 및 편익 분석은 조달 수명주기의 모든 단계에서 해당 부문을 디지털화하는 데 유용함
 - 위에서 언급한 조달업체에 실질적 지원을 제공하는 핸드북과 도구 등은 BIM 사용 비용 및 편익을 검증하는 데 도움이 되며 이를 통해 프로젝트 초기에 구체적인 비용 계획을 세울 수 있음

다. 정치적 지원

- 요구사항 평가 단계를 통과하고 인프라 프로젝트의 목표가 명확해지면 다음 단계는 정치적인 지

원을 얻는 것이며 이러한 지원 없이는 지속가능한 조달을 도입하기 어려움

- 독일의 국영 투자 및 개발 은행인 독일재건은행(Kreditanstalt für Wiederaufbau, 이하 KfW)은 지속가능한 조달 도구(Toolbox of Sustainable Procurement)를 통해 정치적 지원 확보 방법에 대한 조언을 제공함
 - 관련 정책 입안자들은 지속가능한 조달에 관한 정치적 결의안이 이행되도록 보장할 책임이 있음

라. 시장 참여

- 시장 참여는 조달 주기 전체에서 발생함. 이는 사전 조달 단계에서 수요기관이 입찰업체를 확인하고, 요구사항 충족을 위해 시장에서 역량을 개발하고, 조달 및 계약 설계를 공지하는 데 도움이 됨
 - EU의 2014년 공공조달 지침(Public Procurement Directives 2014)은 시장 참여를 통해 공급업체가 수요기관의 요구를 충족할 수 있도록 촉진함
 - 요구사항이 광범위하고 진행 기간이 긴 인프라 프로젝트일수록 입찰 단계를 준비할 때 수요기관의 문제에 대해 실행 가능한 해결책을 제안하는 것이 특히 더 중요함
 - 따라서 공급업체와 수요기관의 보다 긴밀한 협력을 통해 시장에 참여하는 것이 요구될 수 있음
 - 이 단계는 관련된 모든 이해관계자의 자문이 포함되며 수요기관은 인프라 프로젝트의 요구사항이 완전히 받아들여졌는지 그리고 이에 대한 잠재적 해결책이 최선의 방법인지에 대해 확인해야 함
 - 중소기업에 더 많은 입찰 기회를 제공하는 것은 혁신, 경쟁, 환경 및 지역 경제 측면에서 중요하며 다음과 같은 방법으로 중소기업 조달을 장려할 수 있음
 - 조달 기회, 조달 절차, 필요한 입찰 서류 등에 대해 알리는 오픈 데이(open days) 개최
 - 입찰 문서 복잡성 최소화
 - 계약 요구사항을 더 쉽게 달성할 수 있도록 계약 세분화
 - 입찰서 제출 기간 연장 등

마. 적합한 조달 방법 및 형식 구별

- 모든 프로젝트에 대해 각기 다른 조달 방법의 장단점을 평가하여 적합성과 적절성을 확인하는 것이 중요함

- 충분한 정보를 수집하고 지속가능한 조달의 범위를 파악한 후에는 조달 절차를 결정해야 함
 - 조달 절차는 기간, 시장 규모 및 조직 선호도 등을 포함하여 많은 요인에 따라 달라짐
- 다음의 네 가지 조달 절차는 조달에 대한 유연성을 제공하며 프로젝트를 시작할 때 조달업체는 지속가능성을 고려하여 가장 적합한 절차를 선택해야 함
 - 첫째, 연구개발(R&D) 용역을 조달하는 경우 면제사항을 적용할 수 있으며 사전 상업 조달(Pre-commercial Procurement, 이하 PCP)을 활용할 수 있음
 - 둘째, 혁신 파트너십 절차(innovation partnership procedure)는 R&D에서 상용 신제품 또는 테스트 및 구매에 이르기까지 전체 주기를 포괄하도록 설계됨
 - 경쟁적 대화 절차(competitive dialogue procedure)를 통해 사전에 사양서(specification)를 작성할 수 없는 경우 입찰자와 만나 요구사항을 함께 개선할 수 있음
 - 협상을 통한 경쟁 절차(competitive procedure with negotiation)는 공공부문이 설계 또는 혁신 요소가 포함된 계약에서 입찰자와 협상할 수 있는 유연성을 제공함

바. 프로젝트 팀 설립

- 수요기관은 내부적으로 조달 절차를 감독할 수 있는 기술적 능력이 필요하며 이를 위한 내부적 능력이 없다면 외부 지원을 받아야 함
 - 외부에서 지속가능성 및 조달에 대해 전문성을 갖춘 자문위원을 임명할 수 있으며 이에 대한 자세한 내용은 다음과 같은 지침 또는 보고서에 상세 설명되어 있음
 - “지속가능한 건물 및 건설에 관한 지침(The Guidance Document on Procurement Sustainable Buildings and Construction)”은 올바른 프로젝트 팀 구성 방법에 대한 정보 및 사례를 제공함
 - “건물 설계, 건설 및 관리를 위한 녹색 공공조달 기준(Green Public Procurement Criteria for Office Building Design, Construction and Management)” 보고서는 프로젝트 관리자, 설계자 및 주요 계약자를 포함하여 프로젝트 팀 구성 및 녹색 공공조달 기준 사용법에 대해 설명함
 - 프로젝트 팀을 구성하고 필요한 전문지식을 개발할 때 고려해야 할 중요한 요소는 매뉴얼 및 사례 연구의 가용성임

사. 위험 관리 전략 수립

- 위험 관리는 지속가능한 인프라 조달 절차의 필수적인 부분으로 위험 평가 및 완화 등이 포함됨

- 또한 위험의 특성, 원인 및 가능한 결과에 대한 평가도 이루어져야 함
- 공공조달의 전체 과정에서 정직성(integrity) 및 효율성 보장이 필수이기 때문에 위험 관리는 인프라 수명주기의 모든 단계에 포함되어야 함

2. 입찰

- 입찰 과정은 두 가지 주요 단계, 즉 사양(specification)이 개발되는 계획 단계와 낙찰 단계를 포함함

가. 범위와 근거

- 입찰 준비의 첫 번째 단계에서 기술적 사양(technical specifications)은 입찰자가 충족해야 하는 요구사항을 명시함
 - 기술적 사양(technical specifications)의 목적은 입찰자가 요구사항을 해결하기 위한 해결책을 제안할 수 있도록 수요기관의 요구에 대해 명확한 설명을 제공하는 것임
 - 선택 단계(selection phase)는 인프라 프로젝트의 지속가능성을 달성하는 데 매우 중요하며 지속가능성 기준에서 가장 높은 점수를 받고 비용 경쟁력 있는 제안을 한 입찰자가 선정됨

나. 지속가능성 측면에서 중요한 사항

1) 계획 단계(사양 개발)

- 수요기관은 기술적 사양(technical specifications)을 개발할 때 인프라 프로젝트의 지속가능성을 보장하기 위해 우선 프로젝트의 최소 요구사항과 관련된 기준(standard)을 확인하는 것이 중요함
 - 기술적 사양(technical specifications)은 환경 및 사회 규제 요구사항을 충족해야 하며 입찰자가 모든 지속가능성 측면에서 최고 기준을 충족할 수 있도록 장려해야 함
 - 지속가능성을 고려하기 위해 이에 대한 세부사항 및 LCC 분석 제공 요청을 입찰 명세서(tender specifications)에 포함해야 함

2) 제외 기준

- 제외 여부를 확인하기 위해 수요기관은 우선 입찰자의 환경법 또는 협약 위반 여부 및 제재 목록(sanctions list)에의 포함 여부를 확인해야 함

- 입찰 과정에서 입찰자의 환경, 사회 및 노동법 의무 준수 여부에 대해 확인할 수 있어야 하며 수요기관은 입찰자의 기술적 능력을 입증하도록 요구할 수 있음
- 녹색 공공조달 관점에서 입찰자 제외 기준은 다음과 같음
 - 국가 내 또는 EU 환경법 미준수
 - 중대한 위법 행위
 - 계약 요구사항 이행의 중대하고 지속적인 결함
 - 위의 내용에 대한 허위 진술 또는 증빙 서류 미제출

3) 선택 기준

- 선택 기준은 입찰자의 인력 및 관리 역량, 기술 장비, 사회적 요구사항 등을 준수하기 위해 관련된 기준을 포함함
 - 이러한 요구사항은 특정 기술 장비 또는 역량 및 직원 교육 수준 등을 입증하기 위해 더 확장될 수도 있음
 - EU 분류체계(EU taxonomy)는 2022년 기준으로 아직 개발 중이지만 이를 사용해 선택 기준을 설정하여 사회적 안전장치(social safeguards)를 통합하는 것이 목표임

4) 낙찰 기준 및 입찰 평가

- 낙찰 기준은 인프라의 접근성을 포함하여 환경 및 사회적 요구사항을 충족하는 서비스 등을 포함하며 지속가능성 측면에 대한 충분한 점수 가중치를 부여해야 함
 - 낙찰 기준은 경우에 따라 특정한 지속가능성 도구 및 방법을 따를 수 있음
 - 예를 들어, 입찰에서 공급업체가 특정 프로젝트의 탄소 성과를 증명하는 방법은 CO2 성과 사다리(CO2 Performance Ladder)임
 - 이는 인증서를 통해 입증된 탄소 배출 감소에 대한 약속을 기반으로 수요기관이 경쟁 입찰자를 비교하는 수단임
 - EU 분류체계(EU taxonomy)는 낙찰 기준 및 입찰 평가와도 관련 있음
 - EU 분류체계(EU taxonomy)에 따르기 위해 인프라는 바이오에너지에서 생산되는 전기, 열병합발전, 열 또는 냉방이 수명주기 온실가스의 80%를 절감하도록 해야 함
 - 따라서 낙찰 기준은 이에 대한 입찰을 평가함으로써 잠재적으로 온실가스 절감을 더욱 극대화할 수 있음

5) 계약 조항

- 계약에는 환경적, 사회적 측면과 관련하여 공급업체가 이행할 조항과 조건이 포함되어야 하며 구체적인 기간 및 문제 발생 시 해결 방안, 그리고 위약금 등의 내용이 포함되어야 함
 - 예를 들어, 건설 조달 계약 후 수요기관은 자재 및 설비의 지속가능한 관리를 위해 특정 계약 조항의 이행을 요구할 수 있으며 조항은 다음의 내용을 포함할 수 있음
 - 정해진 기간 동안 관리 조치에 대한 설명 및 관련 지침(검사 방법, 예상 인원 및 시간 등)
 - 정해진 기간 동안 유지보수 활동에 대한 설명 및 관련 지침

3. 건설

- 본 파트에서는 지속가능한 인프라 사업 낙찰 후 계약 이행 모니터링을 위한 가이드라인을 제시하고 공급업체와의 상호작용에 대해 설명함

가. 범위와 근거

- 건설 단계에서는 입찰 단계에 명시된 계약 조건을 이행해야 하며 체결된 계약에 대해서는 수정이 매우 제한적임
 - 따라서 건설 단계에서는 적절한 모니터링 시스템을 통해 계약이 잘 이행될 수 있도록 하는 것이 중요함
 - 계약 관리를 위해서는 다음의 세 단계를 충분히 고려하는 것이 중요함
 - 첫째, 계약 관리 준비
 - 둘째, 모니터링 시스템 설정
 - 셋째, 건설 모니터링
 - 건설 단계에서 토지 개간 또는 굴착 등의 “초기 작업(early works)”은 인프라 사업의 지속가능성에 큰 영향을 미칠 수 있음
 - 따라서 환경적, 사회적 고려사항에 대한 관리는 모든 건설 활동의 시작 전에 승인되어야 함
 - 이 단계에서 고려해야 할 환경적 요소는 다음과 같음
 - 생물 다양성 및 자연환경 향상
 - 기후변화 완화에 기여
 - 폐기물 감소 및 순환 촉진
 - 오염 방지
 - 고려해야 할 사회적 요소는 다음과 같음

- 건강 및 안전 증진
- 인권 및 노동권 보호 및 향상
- 재정착 및 토지 취득 방지
- 이해관계자 참여 촉진
- 성별 및 능력 측면에서의 포괄성 촉진

1) 계약 관리 준비

- EU의 공공조달 규칙에 따르면 계약 이행 관련 조항은 원칙적으로 입찰 단계에서 발표되어야 하며 이는 조달의 주제와 관련 있어야 함
 - 계약의 수정은 법적, 물리적 영향이 있을 수 있으므로 계약을 수정할 때에는 합리적인 근거가 있어야 함
 - 프로젝트의 특성상 추후 수정을 필요로 하는 경우, 검토 조항(review clause)을 포함하는 것을 고려해 보아야 함
 - 검토 조항은 계약의 전반적인 성격을 변경하지는 않지만, 가능한 수정의 범위와 성격 및 조건을 명시함
 - 따라서 입찰 절차에 앞서 모든 환경적, 사회적 기준이 준비되지 않은 경우 검토 조항을 추가해야 함
- 계약 관리자는 건설 단계에서 지속가능성 고려사항을 숙지하는 것이 권고되며 이를 적절히 숙지 및 검토할 수 없는 경우, 외부 전문가의 추가 지원도 고려해야 함
 - 예를 들어, 환경 및 사회 계획의 검토는 건설 시스템, 주변 생물 다양성 보호 또는 근로자 숙소의 적정성 등에 대한 전문지식을 필요로 할 수 있음
 - 따라서 인프라 사업 프로젝트 수행 시 이에 대한 적절한 관리가 보장되어야 함

2) 모니터링 시스템 설정

- 효과적인 모니터링 시스템을 설정하는 것은 사회 및 환경 성과 기준 및 정해진 일정 준수를 위해 매우 중요함
 - 어떤 시스템을 선택하든 해당 지표와 메커니즘은 모니터링 해야 하는 계약에 맞게 조정되어야 함
- 환경 관리 시스템은 필수적인 부분이 되었으며 건설 과정에서 계약에 의해 예상되는 사회적, 환경적 측면을 모니터링할 수 있음

- 환경 관리 시스템은 특히 위험을 종합적으로 감지하고 완화하여 건설 단계가 사회적, 환경적 기준에 따라 원활히 진행될 수 있도록 하는 데 효과적임

- 효과적인 모니터링 시스템을 개발하기 위해서는 관련 있고 정량화된 포괄적인 지표를 설정하는 것이 중요함
 - 지표를 설정할 때 지침이 되는 스마트(SMART) 원칙은 다음을 나타냄
 - 구체성(Specific), 측정 가능성(Measurable), 달성 가능성(Achievable), 관련성(Relevant), 시간 단계적(Time phased)
 - 모든 지표에는 데이터 수집, 처리, 보고 및 시행에 필요한 시간과 정보가 필요하기 때문에 지표 프레임워크 개발은 이를 염두에 두어야 함
 - 불균형한 지표는 지표에 대한 성과가 모호해지거나 지나치게 복잡한 계약으로 이어질 수 있으므로 수요기관 및 공급업체가 함께 협력하여 지표를 개발하는 것도 권장됨

- 모니터링의 효과성을 위해 면밀한 모니터링이 권장되며 모니터링을 위한 데이터 수집은 공급업체에 큰 관리 부담을 줄 수 있음
 - 따라서 수요기관은 모니터링 방식에 대해 계약 시 공급업체와 협의해야 하며 일반적으로 다음과 같은 방법으로 모니터링을 할 수 있음
 - 공급업체의 규정 준수에 대한 증거 제출 요구
 - 공급업체 불시 점검
 - 제3자가 공급업체의 규정 준수 모니터링

- 거주 후 평가(Post Occupancy Evaluation, 이하 POE)를 위해서는 최소 1년의 충분한 정보 수집기간이 필요함
 - POE는 일반적으로 관리와 인프라 기능 및 기술적 성능에 중점을 두며 다음과 같은 절차를 통해 이루어짐
 - 설계에 대한 실제 성능을 평가하기 위한 데이터 수집
 - 사용자의 인프라 사용 경험에 대한 의견을 수집하기 위한 인터뷰
 - 설계자와의 인터뷰를 통한 인프라 성능 평가
 - POE는 환경 및 사회적 기준을 바탕으로 건물의 성능을 개선하여 인프라의 지속가능성을 개선하는 데 도움이 됨

3) 건설 모니터링

- 건설 현장의 모든 근로자가 건설에 대한 환경 및 사회적 기준을 인식할 수 있도록 근로자에 대한 교육 실시를 고려해야 함
 - 이는 근로자 교육, 보안 관리, 지역사회 참여, 불만 또는 고충 처리 메커니즘에 대한 근로자의 인식을 높이는 데 사용될 수 있음
- 공사기간 동안 공급업체는 모니터링 프레임워크에 따라 공사를 모니터링할 의무가 있음
 - 공사 전반에 걸쳐 모니터링 프레임워크에 명시된 단계를 계획하고 실행하여 적절한 모니터링을 실시해야 함
 - 인프라 프로젝트 성능 요구사항에 대한 명확한 이해와 공급업체 및 하도급업체의 투명성은 필수 전제 요건임
- 공급업체는 환경 및 사회적 지표에 대한 상태를 제공하는 정기적 보고서를 작성해야 함
 - 수요기관은 보고서를 검토하여 요구사항 준수 여부를 확인하고 공급업체에 후속 조치를 취해야 함
 - 보고서를 통해 반복적인 준수 위반 또는 위험 요소가 발견되는 경우 수요기관은 프로젝트의 중단을 고려할 수 있음
- 지불(지급) 일정은 환경 및 사회적 성과 지표와 연계되어 지표를 완전히 준수했을 시 지불이 이루어져야 함
 - 지불을 보류할 만한 우려사항이 확인되면 성과 지표를 준수하기 위해 조치를 취할 수 있는 방법에 대해 공급업체와 논의해야 함

4. 사용

- 본 파트는 낙찰된 지속가능한 인프라 프로젝트의 계약 모니터링에 대한 지침 및 공급업체와의 상호작용에 대해 설명함

가. 범위와 근거

- 건설 단계에서 인프라 사용은 입찰 단계에서 확정된 계약 조건을 따르게 됨
 - 조달 절차 시 인프라 사용에 대한 특정 조건 및 전제 조건이 포함될 수 있으며 인프라 사용

시 강력한 모니터링 및 평가 시스템이 중요함

- 사용은 인프라의 건설, 유지 보수, 수명 종료(폐기)뿐만 아니라 인프라의 전반적인 지속가능성에 영향을 미치는 모든 측면이 적절하게 처리되도록 보장되어야 함

나. 지속가능성을 위한 고려사항

1) 모니터링 시스템 설정

- 계약에 명시된 환경적, 사회적 성과 기준을 준수하기 위해서는 모니터링이 가능한 올바른 지표를 확립하는 것이 중요함
 - 환경 관리 시스템(environmental management systems)은 경제 운영의 지속가능성 모니터링을 위해 필수적인 부분임
 - EU의 “건설 환경 관리 및 감사 체계(European Union’s Eco-Management and Audit Scheme)”는 에너지 및 물 소비와 지속가능성 측면을 모니터링하는 데 유용함
 - 또한 유럽 프레임워크인 “레벨(Level’s)”은 건물 사용 단계에서 에너지 및 물 소비와 건강 및 안락함 등을 포함하여 건물의 전체 수명주기를 다루기 때문에 모니터링 시스템을 설정하는 데 유용함

2) 지표 프레임워크 및 라벨링 체계(labelling schemes)

- 효과적인 모니터링 시스템을 개발하기 위해서는 적절하고 정량화되고 포괄적이지만 너무 복잡하지 않은 지표를 수립해야 함
 - 적절한 지표를 위한 기본 원칙은 구체적(Specific)이고, 측정 가능(Measurable)하고, 달성 가능(Achievable)하고, 관련(Relevant) 있고, 시간 단계적(Time phased)이어야 한다는 것임
 - 사용 단계에 대한 지표를 개발하고 이를 모니터링하는 것은 여러 이해 관계자의 참여로 어려울 수 있음
 - 따라서 지표의 수를 제한하고 모니터링하기 쉬운 지표를 선택하는 것이 권장되며 이때 EU 친환경 라벨(Ecolabe) 또는 에코 디자인과 에너지 라벨링(Ecodesign and Energy Labeling)과 같은 라벨이 사용될 수 있음

3) 인프라 사용에 대한 모니터링

- 건설 단계와 마찬가지로 모니터링은 준수사항 위반에 대한 페널티가 있는 경우에 효과적인 것으로 입증됨

- 모니터링도 건설 단계와 마찬가지로 공급업체 규정 준수에 대한 증거 제출 요구, 공급업체 불시 점검, 제3자의 공급업체 규정 준수 모니터링 등을 통해 이루어짐

4) 인프라 사용에 대한 평가

- 평가는 건설 단계에서 제시된 POE와 유사하게 인프라 사용 중에 전반적인 지속가능성을 평가하는 것과 관련이 있으며 사용 단계에서 적절히 수행되어야 함
 - 이는 인프라의 지속가능성 성능과 기술적 성능에 초점을 맞추어야 하며 다음과 같이 구성됨
 - 수립된 지표를 바탕으로 실제 성능을 평가하기 위한 데이터 수집
 - 인프라 사용자 경험에 대한 의견 수집을 위한 인터뷰
 - 인프라 설계자와의 인터뷰를 통한 인프라 성능 평가
 - 인프라가 특별히 지속가능성 기준을 목표로 하지 않고 설계된 경우 EU 분류체계에서 정의한 지속가능성 기준을 평가 기준으로 사용할 수 있음

5. 유지 및 운영

가. 예측되는 영향

- 인프라를 유지 관리하고 운영하는 과정은 항상 환경과 사회에 크고 작은 영향을 미치게 됨
 - 따라서 이러한 영향을 예측하고, 예측 결과를 정량화하는 것은 공급업체, 수요기관뿐만 아니라 프로젝트 관리자 및 계약 관리자 등에게도 중요한 도구가 될 수 있음
 - 영향은 고용 기회, 양성평등, 기후 변화 완화, 순환 경제로의 전환, 생물 다양성 및 생태계 보호까지 다양한 형태로 나타남
 - 프로젝트의 환경 및 사회적 영향을 정량화하는 것은 매우 중요하며 다음과 같은 도구의 사용을 통해 이를 정량화하여 비교할 수 있음
 - CO2 성능 사다리(the CO2 Performance Ladder)
 - 두보칼크(DuboCalc)¹⁸⁾
 - 국제 비용 관리 기준(the International Cost Management Standard)
 - 또한 이를 통해 인프라 건설 후 사용 및 유지 관리 단계에서 나타난 실제의 영향과 비교할 수 있음

18) 두보칼크(DuboCalc)는 지속가능한 건설 계산기(construction calculator)로서 도로 및 수도 공사의 다양한 설계에 대해 지속가능성 및 조달 비용을 쉽고 빠르게 계산함. 또한 철거 및 재활용을 포함하여 자재 및 에너지와 같은 요소를 고려해 프로젝트의 수명주기 영향을 계산하고 예상 비용을 유로화로 산출함(EU, 2023, p. 33)

나. 입찰 단계에서의 유지 관리 및 운영 영향

- 입찰 준비 단계는 수요기관이 프로젝트를 통해 지속가능성, 사회적 및 환경적 목표를 제공하는 방법에 대한 기대치를 설정해야 하는 단계임
 - 건설 및 인프라 프로젝트의 경우, 운영 수명(operational life)이 건물이 건설되는 기간보다 더 길기 때문에 수명 영향(lifetime impacts)이 전체적인 프로젝트의 큰 부분에 기여할 가능성이 높음
 - 입찰 단계에서 유지 관리 및 운영의 영향을 고려하면 긍정적인 사회적 및 환경적 결과를 얻을 수 있음

다. 책임감

- 지속가능성과 관련해 입찰 단계에서 계약 또는 약속된 사항은 모니터링, 검토 및 승인을 거쳐야 하며 이것이 실패한 경우 수정되어야 함
 - 수요기관이 지속가능성 목표를 시행할 수 있도록 지원하는 계약은 사전 조달 및 조달 단계에서 정의되며, 이때 공급업체와의 협상을 통해 목표를 수립해야 함
 - 이러한 의미에서 핵심 성과 지표(Key Performance Indicators, 이하 KPI)는 프로젝트를 측정할 프로젝트 사양 및 기타 기준과 함께 개발되어야 함
 - 수요기관은 프로젝트에 적합한 KPI 및 기타 지표를 개발하기 위해 기술 부서 또는 사용자 부서와 긴밀히 협력해야 함
 - 계약 수행 및 관리를 통해 지속가능한 조달이 긍정적으로 시행될 수 있으며 이를 위해 다음과 같은 두 가지 요소를 고려하는 것이 중요함
 - 첫째, 계약상 특정한 지속가능한 조달을 다루고 효과적인 해결책을 제공하는 강력한 조항을 사용해야 함
 - 둘째, 성과를 모니터링할 수 있는 시간과 자원을 현실적으로 평가하고 할당함
 - 신중한 계약 조항은 계약 당사자들에게 책임감을 할당하는 데 도움이 되며 명확한 계약 조항을 통해 원하는 결과를 측정해낼 수 있는 방법을 고려해야 함

6. 수명 종료(end-of-life)

- 본 파트에서는 지속가능한 인프라 프로젝트가 낙찰된 후 계약 모니터링과 인프라 수명 종료와 관련된 공급업체와의 상호 작용에 관해 설명함

가. 범위 및 근거

- 조달 절차의 수명 종료 단계는 종종 간과되지만 조달의 지속가능성을 고려했을 때 필수적인 부분이며, 특히 건설부문에서는 사용된 자재의 잠재력을 극대화하기 위해 중요한 단계임
 - 조달 절차의 초기부터 수요기관은 지속가능한 수명 종료 관리와 관련된 계약 조항뿐만 아니라 특정 낙찰 기준을 포함하도록 할 수 있음
 - 예를 들어, 입찰업체에 재활용 자재를 활용해 공사를 하도록 요구하거나 건물의 수명을 보장하기 위해 엄격한 유지 관리 계약 조항을 도입하는 것 등을 포함할 수 있음
 - 수명 종료 단계에는 다음과 같은 세 가지 주요 절차가 포함됨
 - 수명 종료 전략, 재사용 및 재활용 기회 평가
 - 폐기 및 부지 정리 비용 고려
 - 수명 종료를 고려한 수명주기 평가
 - 수명 종료 전략을 고려할 때 입찰업체는 기후 완화 및 환경오염에 도움이 되는 활동을 선택해야 함

나. 지속가능성을 위한 고려사항

1) 수명 종료 전략, 재사용 및 재활용 기회 평가

- 입찰업체는 수명 종료 전략과 재사용, 분해 및 재활용 기회에 대해 충분한 평가가 이루어지도록 해야 함
 - 초기에 무엇을 재사용 또는 재활용할 수 있는지 명확히 결정하기 위한 설득력 있는 폐기물 관리 계획을 제시해야 함
- 철거(demolition) 활동과 관련하여 입찰업체는 EU 철거 및 건설 폐기물 프로토콜(EU Demolition and Construction Waste Protocol) 또는 이에 상응하는 국가 규정을 참조할 수 있음
 - 그러나 수명 종료를 고려하기 전에 입찰업체는 항상 에코 설계 절차(eco-design process)에 대한 선호도를 분명히 하고, 대부분의 환경 영향이 초기 설계 단계에서 발생한다는 점을 명확히 인식해야 함

2) 폐기 및 부지 정리(site clearance) 비용 고려

- 폐기 및 부지 정리 비용은 수명 종료 단계의 필수적인 부분으로 중요하게 고려되어야 함

- 입찰업체는 사용된 자재를 고려하여 특정 폐기 및 부지 정리 비용에 대해 평가해야 하며 비용 계산은 폐기물 및 재활용 구조와 시장을 기반으로 해야 함

3) 수명주기 평가 및 수명 종료

- 수명주기 평가에서는 해체, 제거, 철거 작업, 운송 처리, 재활용 준비 및 자재 폐기 등에서 발생하는 배출물을 고려해야 함
 - 일부 활동은 수명 종료 시 최대한의 재사용 또는 재활용을 보장하는 폐기물 관리 계획을 요구하기도 함
 - 오스트리아 연방 철도(Austrian Federal Railway)는 제품 또는 서비스에 대해 가장 낮은 비용을 제공하는 입찰업체를 평가하기 위한 도구를 개발했으며, 이는 전체 수명주기에 걸쳐 화폐화된 배출 비용(monetized emissions costs)을 포함한 총사용 기간을 고려함

III. 지속가능성 체크리스트

- 인프라 공공조달은 장기간에 걸쳐 환경 및 사회적 영향을 미치는 광범위한 프로세스임
 - 이에 따라 제Ⅲ장의 체크리스트는 인프라 수명주기 전반에 걸친 평가를 통해 지속가능성을 높이고 환경 및 사회에 긍정적 영향을 미치는 절차로 조달을 개선하는 것을 목표로 함
 - 체크리스트 평가는 인프라 프로젝트의 수명 연장으로 인해 조달 초기 단계뿐만 아니라 전체 수명주기에 걸친 분석을 목표로 함
 - 체크리스트는 다음과 같은 4개의 부분으로 구성됨
 - 필수 참고자료
 - 인프라의 지속가능성 향상을 위한 동인(drivers)
 - 수요기관을 위한 지속가능성 체크리스트
 - 결론

1. 필수 참고자료

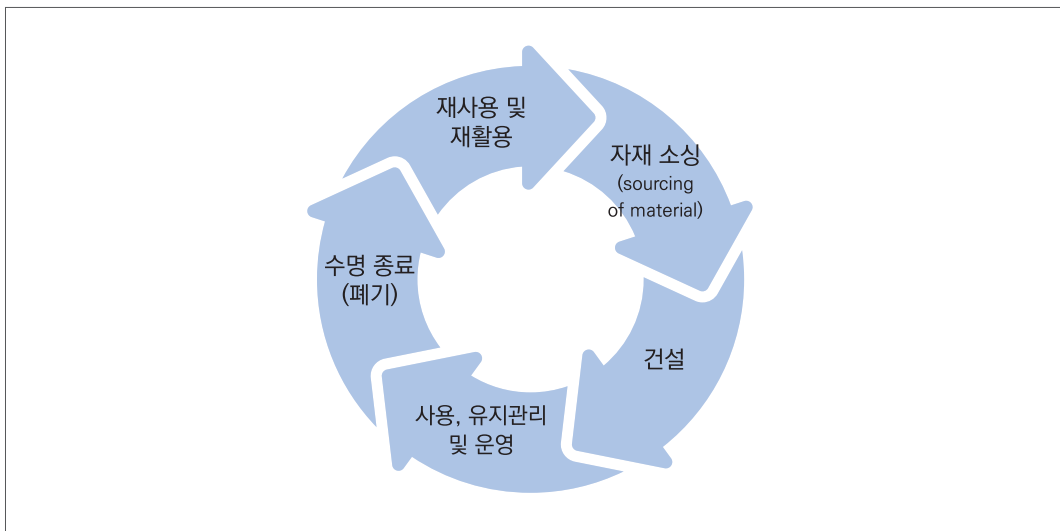
- 최근 몇 년 동안 유럽 위원회는 지속가능성 측면을 포함하여 회원국이 공공조달을 효과적으로 이행할 수 있도록 다양한 보고서를 발표하고 출처를 제공함
 - 참고문헌(resources)은 인프라 또는 지속가능성 측면 외에 더 넓고 다양한 측면을 다루며 주요 참고문헌은 다음과 같음
 - EU 분류체계(EU taxonomy)

- 국가 회복 및 탄력성 시설(National Recovery and Resilience Facility)
- 국가 및 지역 조달 규정(National and local procurement regulation)
- 기타 유용한 자료 및 문헌은 다음과 같음
 - 혁신 조달 지침(Guidance on Innovation Procurement)
 - 녹색 공공조달(Green Public Procurement)
 - 공공조달: 실무자를 위한 지침(Public Procurement: Guidance for practitioners)
- 국가 및 지역 당국은 상황을 고려하여 유용한 공공조달 참고문헌 및 자료를 사용할 수 있음

2. 인프라의 지속가능성 향상을 위한 동인(drivers)

- 공공조달을 통해 인프라에 지속가능성을 통합하는 것은 기후 변화 완화 및 순환 경제로의 전환에 가장 중점을 두고 있음
 - 이는 관련한 모든 경제적, 환경적, 사회적 차원에서의 지속가능성을 포함하며 인프라는 [그림 4]와 같이 전체 수명주기 동안 지속가능성 측면을 고려해야 함

[그림 4] 인프라의 일반적인 수명주기 단계



자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 62, Figure 3. 재인용

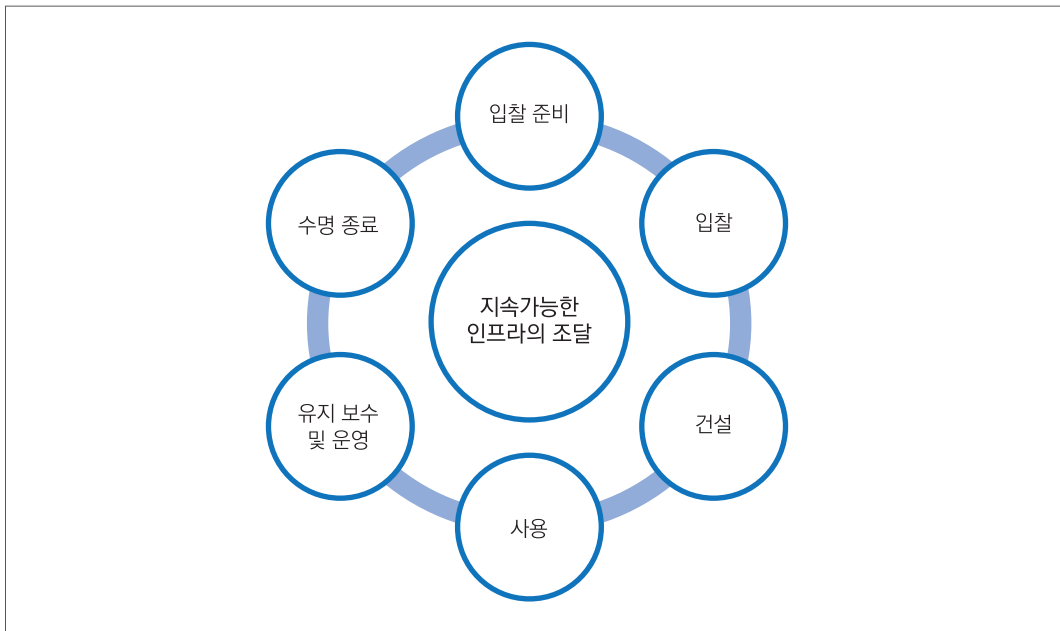
- EU 분류체계는 지속가능한 인프라 프로젝트에 대해 다음과 같은 4가지 준수 사항을 제시함
 - 첫째, EU의 아래 6가지 환경 목표 중 하나 이상에 큰 기여를 함
 - 기후 변화 완화

- 기후 변화 적응
 - 물과 해양 자원의 지속가능한 사용 및 보호
 - 순환 경제로의 전환
 - 오염 방지 및 통제
 - 생물 다양성과 생태계 보호 및 복원
 - 둘째, 인프라 프로젝트가 기여하는 1가지 목표를 제외하고 다른 5가지 환경 목표에 크게 해를 끼치지 않음(DNSH 원칙)
 - 셋째, 최소한의 사회적 안전장치(social safeguards)를 준수함
 - 넷째, 기술 심사 기준(technical screening criteria)을 준수함
- EU 분류체계는 지속가능성 고려사항을 인프라 프로젝트에 통합하기 위한 포괄적 프레임워크를 제공함
- 어떠한 활동이 지속가능한 것으로 간주되는지 구분하기 위한 기술 심사 기준(technical screening criteria)은 2021년에 채택된 위임법(delegated act)에 명시됨
 - 그러나 전문가들의 검토에 따르면 지속가능성을 공공조달에 통합하는 것은 여전히 장벽이 존재함
 - 규제 법률이 충분히 명확하지 않기 때문에 다양한 해석의 대상이 되어 일관성 없는 구현과 불일치로 이어질 수 있음
 - 따라서 지속가능성 고려사항을 조화롭게 통합하기 위한 추가 지침을 세우는 것이 적합함

가. 수요기관을 위한 지속가능성 체크리스트

- 체크리스트의 목적은 인프라의 지속가능성을 보장하기 위해 활동 단계에서 사용할 수 있는 포괄적인 자체 평가 도구를 제공하는 것임
- 체크리스트는 상호 작용하는 6가지 단계의 인프라 활동으로 구성되어 있으며 이는 [그림 5]와 같음
 - 체크리스트를 사용할 때 수명 단계 이후(사용, 수명 종료 등)와 관련된 일부 요소가 초기 단계(입찰 등)에 대한 고려사항을 포함할 수 있기 때문에 다양한 단계의 모든 요소를 확인해야 함

[그림 5] 인프라 활동의 6가지 단계



자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 65, 그림 재인용

나. 입찰 준비

- 충분한 입찰 준비는 프로젝트의 성공 가능성을 높이고 수요기관이 위험을 예측하여 프로젝트의 지속가능성 목표를 충족할 수 있도록 함
 - 입찰을 준비하는 동안 공공기관은 다음과 같은 측면을 고려해야 함
 - 요구(needs) 확인
 - 지속가능성 영향 평가 및 예상
 - 지속가능성 목표 정의
 - 시장 참여
 - 적합한 조달 경로 및 방식 확인
 - 프로젝트 팀 구성
- <표 2>는 입찰 준비 단계에서 공급업체가 지속가능한 인프라 조달을 준비할 때 고려해야 할 체크리스트 중 일부임

〈표 2〉 입찰 준비 단계 체크리스트 예시

질문	예/아니오	기타사항
기능적 요구 확인(Identifying functional needs)		
요구 평가(needs assessment)를 확인하기 위해 현지 이해관계자와 협의 과정을 거쳤습니까?		
요구사항을 해결하기 위해 인프라 솔루션을 조달하는 것이 필요하다고 확신하십니까?		
시장 참여		
인프라 요구사항을 충족하기 위해 현재 시장에서 제공할 수 있는 지속가능한 해결책에 대한 연구를 수행했습니까?		
요구사항과 지속가능성 목표에 대해 시장과 논의했습니까?		

자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 66, Table 6. 재인용

다. 입찰

■ 입찰 과정에는 다음과 같은 두 가지 주요 단계가 포함됨

- 첫째, 사양(specifications)이 개발되는 계획 단계(planning phase)
- 둘째, 다음을 의논하는 선택 단계(selection phase)
 - 선택 기준
 - 제외 기준
 - 낙찰 기준 및 입찰 평가
 - 계약 조항
- 입찰 준비의 첫 번째 단계에서 사양(specifications)은 성공적인 입찰자가 충족해야 할 요구사항을 정의함
 - 사양의 목적은 수요기관의 요구에 대한 명확한 설명을 제공하여 입찰 참가자가 이를 해결할 수 있는 해결책을 제공할 수 있도록 하는 것임
 - 이는 계약 및 전체 입찰 과정의 핵심 요소이며 기술 사양(technical specifications)은 입찰 참가자의 일반적 역량이나 자질이 아닌 성능(performance) 측면을 다루어야 함
- 선택 단계는 지속가능성 기준에 따라 공급업체를 평가하고 선별하는 과정을 포함하기 때문에 지속가능한 조달 달성에 매우 중요한 단계임
 - 최소한의 지속가능성 요구사항을 충족할 수 없는 공급업체는 실격 처리됨
- 〈표 3〉은 입찰 단계 체크리스트 중 일부임

〈표 3〉 입찰 단계 체크리스트 예시

질문	예/아니오	기타사항
기술적 사양 개발		
프로젝트의 '최소 요구사항'과 관련된 기준이 구체화되었습니까?		
사양은 모든 지속가능성 측면(환경, 사회, 경제)에서 최고 기준을 충족하도록 입찰자에게 인센티브를 제공하고 있습니까?		
선택 기준		
입찰서는 입찰자가 환경 보호를 위해 필요한 기술 장비에 접근할 수 있도록 요구합니까?		
입찰서는 하청업체의 적합성을 검증할 것을 요구합니까?		

자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 68, Table 1. 재인용

라. 건설

■ 건설 단계에서는 입찰 단계에서 제시된 계약 조건을 이행해야 함

- 또한 입찰 단계에서 정의된 환경 및 사회적 조건을 통합하는 모니터링 시스템을 설정하는 것이 중요함
- 이를 위해 다음과 같은 네 가지 단계가 필요함
 - 계약 관리 준비
 - 모니터링 시스템 설정
 - 건설 모니터링
 - 책임감 형성

■ 〈표 4〉는 건설 단계에서 확인해야 하는 체크리스트 중 일부임

〈표 4〉 건설 단계 체크리스트 예시

질문	예/아니오	기타사항
계약 관리 준비		
입찰 단계 후 환경 및 사회 기준의 수정이 이루어진 후, 모든 수정사항이 공공조달에 적용 가능한 규칙을 준수합니까?		
건설 단계에서 환경 및 사회적 고려사항을 통합하고 모니터링할 수 있는 자격을 위임받은 책임자 또는 지원 인력이 적절히 갖춰져 있습니까?		
모니터링 시스템 설정		
프로젝트와 계약의 환경 및 사회적 목표의 성과와 관련된 지표 및 일정이 수립되었습니까?		

자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 71, Table 7. 재인용

마. 사용

- 인프라 사용은 입찰 단계에서 정의된 계약 조건을 따라야 하며 이에 따라 강력한 모니터링 및 평가 시스템 설정이 매우 중요함
 - 인프라 사용을 위해서는 다음과 같은 세 가지 요소를 고려해야 함
 - 모니터링 시스템 설정
 - 인프라 사용에 대한 모니터링
 - 인프라 사용 평가

- <표 5>는 인프라 조달 프로젝트의 사용 단계 중 활용하는 체크리스트의 일부 문항임

<표 5> 사용 단계 체크리스트 예시

질문	예/아니오	기타사항
모니터링 시스템 설정		
입찰에서 설정된 인프라의 지속가능성 성과 척도와 계약 조건과 관련된 모든 조항이 모니터링 시스템 설정 시 명확히 확인되었습니까?		
계약 조건에서 요구되거나 건설업체가 제안한 모든 인증 또는 라벨링이 인프라 사용 모니터링 시스템 설정 시 확인되었습니까?		
인프라 사용에 대한 모니터링		
입찰 및 계약 조건에 명시된 환경 및 사회 성과, 인증 또는 라벨링 계획의 준수 여부를 적절히 모니터링하기 위한 감사가 있습니까?		

자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 73, Table 8. 재인용

바. 유지보수 및 운영

- 대부분의 인프라 해결책은 운영 단계 전반에 걸쳐 큰 사회적 및 환경적 영향을 미치며 인프라의 예상 수명이 길기 때문에 상당한 유지보수가 필요함
 - 유지보수 및 운영 단계 전반에 걸쳐 인프라 프로젝트의 지속가능성을 극대화하기 위해서는 다음과 같은 세 가지 요소를 고려해야 함
 - 예측되는 영향
 - 입찰 단계에서 유지보수 및 운영에 미치는 영향에 대한 설명
 - 책임감 형성

■ <표 6>은 유지 보수 및 운영 단계에서 활용하는 체크리스트의 일부임

<표 6> 유지 보수 및 운영 단계 체크리스트 예시

질문	예/아니오	기타사항
예측되는 영향		
인프라의 유지 및 운영으로 인해 발생하는 환경적 영향을 평가했습니까? 기후 변화 완화에 대한 기여 기후 변화 적응에 대한 기여 수자원 및 해양자원의 지속가능한 이용과 보호에 대한 기여 순환 경제로의 전환에 대한 기여 등		
입찰 단계에서 유지 보수 및 운영에 미치는 영향에 대한 설명		
유지 보수 및 운영 단계에서 환경 및 사회적 이익을 극대화하기 위한 해결책을 입찰자가 고려하도록 요청했습니까?		
입찰자에게 제안서에 유지 보수 및 운영 비용을 명시적으로 설명하도록 권장했습니까?		

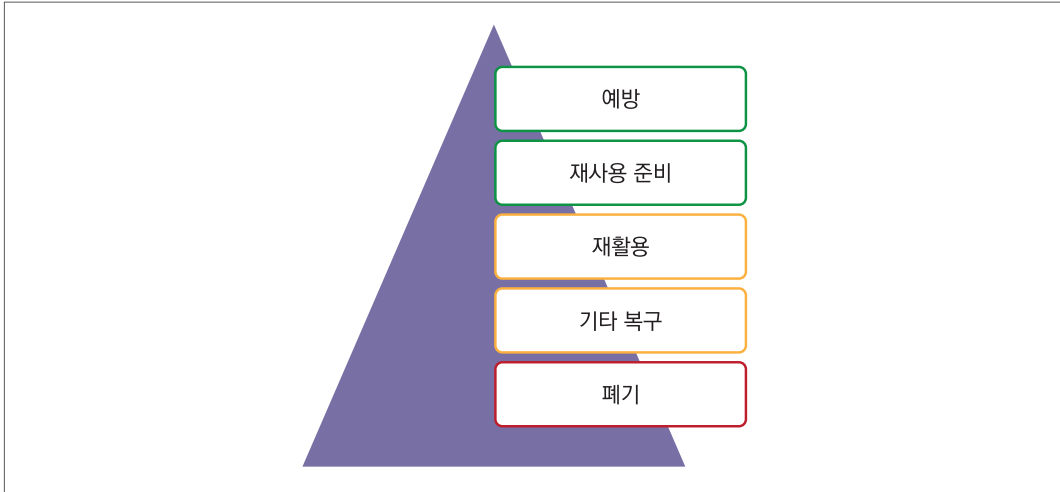
자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 74, Table 2. 재인용

사. 수명 종료

■ 수명 종료에 대한 정의는 분야에 따라 다르지만 일반적으로 제품 또는 자재 사용의 최종 단계를 의미함

- 건설 분야에서 수명이 다한 건축 자재의 처리 및 폐기는 탄소 배출과 매립지 사용을 최소화하기 위해 점점 더 중요한 문제가 되고 있음
 - 조달의 수명 종료 단계에 관한 의사결정 과정에서 [그림 6]과 같은 폐기물 계층 원칙(waste hierarchy principles)을 적용하는 것이 권장됨
 - 이는 모든 폐기물 관리 결정 또는 시스템에 법적 구속력이 있는 원칙임

[그림 6] 폐기물 기본 지침(Waste Framework Directive)의 폐기물 계층 구조



자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 76, Figure 4. 재인용

■ <표 7>은 수명 종료 단계에서 활용하는 체크리스트의 일부임

<표 7> 수명 종료 단계 체크리스트 예시

질문	예/아니오	기타사항
수명 종료 전략 및 재사용, 분해 및 재활용 기회 평가		
주요 건설 자재를 구분하고 재사용, 재활용 또는 복구할 수 있는 사항을 결정하기 위해 사전 해체 및 폐기물 관리 계획이 수행되었습니까?		
폐기 및 부지 정리 비용 고려		
사용된 자재에 따른 폐기 및 부지 정리 비용이 고려되었습니까?		
수명 주기 평가 및 수명 종료		
해체, 분해 및 철거 작업과 운송 처리 및 자재 폐기에서 발생하는 배출이 타당합니까?		

자료: EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, p. 77, Table 9. 재인용

3. 결론

- 수요기관이 인프라 수명주기 전반에 걸쳐 조달 수행을 평가할 수 있도록 체크리스트는 경제, 사회 및 환경 측면에서 지속가능성을 향상하고 잠재적으로 부정적 영향을 줄이기 위한 구체적 도구를 구성함
 - 또한 환경에 미치는 영향은 최소화하고 긍정적 사회적 결과는 극대화하면서 가능한 한 지속

가능한 절차로 조달을 개선하는 것을 목표로 함

- 초기 단계인 입찰 및 입찰 준비는 지속가능성 향상에 매우 중요하지만 체크리스트는 다른 단계에서도 영향을 미칠 수 있음을 보여줌

참고자료

EU, *Guidance on Public Investment into Sustainable Infrastructure Projects*, 2023, https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/guidance-public-investment-sustainable-infrastructure-projects_en, 검색일자: 2023. 4. 7.

IDB, *What is Sustainable Infrastructure? A Framework to Guide Sustainability Across the Project Cycle*, 2018, <https://publications.iadb.org/en/what-sustainable-infrastructure-framework-guide-sustainability-across-project-cycle>, 검색일자: 2023. 4. 17.

(작성자: 이아름 연구원)

◆ 편집

장우현 재정성과평가센터 소장(편집총괄)
임소영 재정성과평가센터 선임연구원(실무총괄)
변이슬 재정성과평가센터 연구원
안소연 재정성과평가센터 연구원
이아름 재정성과평가센터 연구원
이은솔 재정성과평가센터 연구원
이형석 재정성과평가센터 연구원

KIPF 재정성과평가 동향과 이슈

| 2023년 여름(Vol. 10 No. 2) |

2023년 6월 27일 인쇄
2023년 6월 30일 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.