

외국의 지방투자사업에 대한 평가 및 관리체계

이 창 균

한국지방행정연구원 연구위원

1. 서론

우리나라는 자치단체의 공공투자사업에 대한 투자는 계속 증가하고 있으나 자치단체의 투자사업에 대한 합리적이고 체계적인 관리미흡으로 비효율적 투자사업이 발생하고 있어 이에 대한 합리적인 대응방안 모색이 주요 과제가 되고 있다.

현재 자치단체는 중기지방재정계획제도, 투융자심사제도 등을 통해서 사전적으로 투자사업에 대해 점검하고 있으나 투자사업에 대한 집행단계의 평가 및 사후적 평가 등 투자사업에 대한 사후적 관리체계는 극히 미약한 실정이다. 따라서 지방투자사업에 대해 각 자치단체가 자율적으로 보다 체계적이고 효율적으로 관리할 수 있는 자치단체 투자사업 평가 및 효율적 관리체계를 구축할 필요성이 있다.

본고는 자치단체가 지방투자사업을 추진하는 과정에서 주요 선진국의 다양한 평가 및 효율적인 관리체계에 대해 검토함으로써 우리나라의 지방자치단체가 지방투자사업에 대해 자율적으로 평가하고 효율적인 관리방안을 모색하는데 있어 하나의 시사점을 얻고자 한다.

II. 우리나라의 지방투자사업 평가관리체계 및 문제점

1. 지방투자사업의 평가관리체계 현황

현재 자치단체의 투자사업에 대해서는 중기지방재정계획을 통해서 사전에 투자사업을 계획하고 이어 투융자심사제도를 통해서 사업의 타당성을 검증받아 단년도 예산에 편성하는 절차를 취하고 있다. 즉, 자치단체가 투자사업을 추진하는데 있어서는 현실적으로 각종 지방 재정제도와 연계되어 있다. 중기지방재정계획제도, 투융자심사제도, 예산편성 등은 지방투자사업 추진에 있어서 사전적 평가제도임과 동시에 사전적 재정운영관리제도에 해당되고 있다. 이외에도 재정분석·진단제도 등은 사후적 평가제도임과 동시에 사후적 재정운영관리제도에 해당된다. 그러나 이와 같은 사전적 관리제도는 중기지방재정계획의 투자사업에 대한 계획성 미흡, 투자심사의 형식적 운영, 타당성조사의 미흡 등으로 인하여 소기의 성과를 거두지 못하는 실정이다.

이와 같이, 우리나라 자치단체의 투자사업은 사전적 관리제도가 중심을 이루고 있으며, 투자사업에 대한 집행단계의 평가 및 사후적 평가 등 투자사업에 대한 사후적 관리체계는 극히 미약하다. 즉, 투자사업에 대한 사후적 관리로서 시책평가, 성과주의예산 등을 통한 제한적인 관리가 이루어지고 있으나, 사전적 관리 및 사후적 관리를 포함하는 체계적인 관리체계가 구축되지 못하고 있다. 이는 지방투자사업에 대해 중앙부서 중심으로 일부 개별 투자사업에 대해 평가 및 관리가 이루어지고 있는데서 비롯되고 있다고 볼 수 있다. 그 결과, 자치단체 입장에서는 투자사업 관리 및 평가에 있어서 수동적 역할에 그치고 있을 뿐만 아니라 각 자치단체가 해당 자치단체에서 추진하고 있는 전체적인 투자사업에 대한 종합적인 관리 및 평가가 제대로 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

한편, 우리나라의 투자사업에 대한 평가제도를 개관하면 다음과 같다. 우리나라의 사업평가는 국무총리 기획조정실의 심사분석제도(1961.9.~1981.10.)를 그 효시로 하고 있다. 그 후 경제기획원의 심사분석제도(1981.11.~1994.12.)와 국무총리 행정조정실의 정책평가(1990.4.~1994.12.)로 분리·운영되어 오다가 국무총리 행정조정실의 심사평가(1994.12.~1998.2.)로 통합되어 운영하고 있다.

그리고 정부는 2006년 3월 정부업무평가기본법을 제정하여 운영하고 있다. 동 법은 ‘정부업무 등의 평가에 관한 기본법’을 대체하여 범정부차원의 통합적 정부업무평가제도(IPSES: integrated public service evaluation system)를 구축하기 위한 것이다. 통합국정평가제도는 각종 평가지표들을 바탕으로 각 정부기관들이 자체평가를 실시한 뒤 이를 국가평가위원회가 종합적으로 관리하는 체제라 할 수 있다.

〈표1〉 공공부문 주요 평가제도 현황

제도	주관기관	평가주기	도입연도	관련규정	주요내용
주요정책·사업평가 및 집행모니터링	국회 예산정책처 (사업평가국)	수시	2004	국회예산 정책처법	· 주요정책·사업의 효과 등 평가 · 집행과정 평가
정부업무 평가제도	국무조정실	연 2회 (상/하반기)	· 심사분석 (1961) · 기관평가 도입(1998) · 정부업무 평가(2001)	정부업무등의 평가에 관한 기본법	· 기관평가(업무평가, 주민만족도평가 등) · 국가적·사회적 현안에 대한 수시 평가 · 자체평가, 지방자치단체에 대한 평가
책임운영 기관제도	행정자치부	매년(예산과 정과연계)	2000	책임운영기관 의 설치운영 에 관한 법률	· 자율성부여, 운영성과에 대한 보상과 책임 확보
정부투자기관 경영실적 평가제도	기획예산처	매년(상반기 중 완료)	· 제도개선 (1999):객관성, 공정성 강화	정부투자기관 관리기본법	· 기관평가 · 사장평가(시장경영계약 이행실적평가)
정부산하기관 경영실적 평가제도	기획예산처	매년(상반기 중 완료)	2004	정부산하기관 관리기본법	· 정부출연금 50억원 이상인 기관 등 평가 (투자기관 등 타법에서 평가받는 기관 제외) · 공익성, 효율성, 경영목표 달성도 등 평가 · 기획예산처장관이 주무부처 별로 평가한 결과를 종합 및 필요시 재평가
성과관리	기획예산처	매년(예산과 정과 연계)	· 성과주의예 산제도(1999) · 성과관리제 도(2003)	성과관리제도 시행지침	· 전략·성과목표 및 성과지표를 설정 · 성과정도를 평가, 예산과 연계
기금운용평가	기획예산처	매년(상반기 중 완료)	· 도입(2000) · 기금존치평 가(2003)	기금관리 기본법	· 기금의 운용실적평가(경영개선·사업운 영부문, 자산운용부문) · 기금의 존치평가(정책정합성, 사업의 중 복성, 재원조성의 적정성)
성과감사	감사원	수시	최근기능강화	감사원법	· 주요정책·사업의 성과 평가

※ 외국의 지방재정제도

예비타당성 조사제도	기획예산처	필요시	1999	예산회계법 시행령	· 경제적 타당성 분석 · 정책적 타당성 분석
정보화사업 평가	정보통신부	매년	1997	정보화촉진 기본법	· 사업방향 제시 · 사업의 효과성, 목표달성도 등 평가
국가연구 개발사업 평가	국가과학기술 위원회	매년 (7~8월경)	1999	과학기술 기본법	· 연구과제 규모조정, 사업예산의 배분우 선순위 등 평가 · 국방분야는 국가기밀 및 안보상 이유로 제외

자료: 이용준, “국회의 평가기능 현황과 과제,” 『정부업무평가의 현재와 미래』, 한국행정연구원, 2005. 11.

2. 지방투자사업 평가체계의 문제점

이상에서 우리나라 지방자치단체의 경우는 일부 자치단체에서 투자사업에 대해 추진단계 및 사후평가가 극히 부분적으로 이루어지고 있으나 자치단체가 지방투자사업에 대해 종합적으로 평가하는 체계가 구축되지 않아 투자사업에 대한 효율성 제고 및 관리가 미약하다.

중기지방재정계획제도, 투자심사제도, 타당성조사제도 등 일부 사업계획단계에서 사전적 평가체계가 있으나 사전적 투자사업평가 기능으로서는 미흡하다. 특히 <표2>에서 알 수 있듯이, 지방투자사업에 대해 자치단체 자율적인 집행단계 및 사후단계의 평가체계는 거의 없는 실정이다. 지방투자사업에 대해 사후평가제도가 있으나 이는 중앙부서별 일부 기능 및 사업에 한하여 평가되고 있어 한계가 있다.

<표2> 사업추진 단계별 평가제도

구분	시기 평가	투자단계			집행 단계	사후단계
지방	사업 평가	중기지 방재정 계획	타당성조사	지방재정투융자심사	지방투자사업평가	
			- 사업비100억원이상 - 건축비50억원이상 청사 등	· 자체심사 - 시군구:10억~30억원 - 광역시도:20억~200억원 - 중앙:사업비 200억원 이상, 10억원이상 행사성경비 등	· 의뢰심사 - 시도: 시 군구 30억 ~200억원 사업	

중 앙	업무 평가				자체평가		
	사업 평가	중기재 정계획	예비타당성조사			재정사업 성과관리	정보화 사업평가
중 앙	성과 감사		- 국고지원수반 사업 비 500억원 이상 - 500억원 이상 지자 체 사업으로 국고지 원 300억원 이상			- 재정사업 자율평가 - 재정사업 심층평가	국가균형 발전특별 회계사업 의 평가
						성과감사(감사원)	

III. 외국의 지방투자사업 평가관리체계

1. 일본

가. 사업평가체계 및 평가항목

일본의 경우는 거의 모든 자치단체가 사무사업평가체계를 구축하여 투자사업의 효율성 제고 및 재원배분의 합리성 제고를 위해 투자사업을 평가하고 있다. 일본의 사무사업평가시스템은 1996년에 三重縣(미에현)에서 처음으로 도입되어 활발히 이론화되어 최근에는 일본의 거의 모든 자치단체에서 개발·적용되어 자치단체의 재정책임성을 제고하는 제도로 정착되고 있다.

사무사업평가시스템은 사무사업목적평가표라는 통일된 양식에 따라 작성하는데, 사무사업목적평가표는 크게 3부분으로 구성되어 있다. 첫째, 사무사업의 현재 상황을 명확히 하기 위한 사무사업의 목적과 성과의 파악이다. 둘째, 사무사업을 둘러싼 환경변화를 파악한 뒤에 목적의 타당성 등의 검토를 행하는 사무사업의 평가이다. 셋째, 검토를 받아 사무사업을 어떻게 개혁해 갈 것인가를 기획하는 개혁안으로 구성되어 있다.

먼저, 사무사업평가표를 작성하고 있다. 사무사업평가체계 구축을 위해서 우선 사업에 대한 평가기준 및 방법을 정하고 있다. 일정한 양식을 마련하여 후술하는 평가기준에 따라 각

※ 외국의 지방재정제도

부서별로 사무사업평가표를 작성하여 자치단체장에게 제출하고 있다.

다음으로 사무사업 평가기준 및 방법은 다음과 같다. 사무사업평가표의 작성을 위하여 사전에 평가기준을 설정하고 있다. 사무사업의 평가에 대한 기준은 다음 8개 측면의 구분에 의한 구체적인 평가항목을 기준으로 설정하고 있다.

① 필요성 측면의 평가항목

- 주민생활에 불가결한 것인가
- 사업목적의 달성도는 어떤가
- 자치단체의 역할로서 종료해야 하거나 혹은 저하되어야 하는 사무사업은 아닌가
- 민간활동에 대한 과도한 규제, 인허가 등에 의해 민간단체의 자주성이나 책임성을 저해하고 있지 않는가
- 국가, 다른 행정계층, 민간이 동종의 사업을 실시하고 있어 해당 자치단체가 실시할 필요성이 약한 사업은 아닌가
- 사회경제환경이나 각 제도의 변화에 따라 해당 사무사업의 필요성이 저하되고 있지 않는가
- 장래세대의 수요가 예상되고 있는가
- 타 자치단체의 해당 사무사업에 대한 수준과 비교해서 어떠한가

② 긴급성 측면의 평가항목

- 사무사업을 미루어도 주민서비스 수준의 저하를 가져오지 않는가
- 사무사업의 시행이 시의 적절한가
- 사무사업을 미루거나 폐지하면 주민생활과 직접적인 관계가 소원해지는 것은 아닌가
- 사회경제환경변화, 국가 및 타 자치단체의 동향을 주시한 후 실시하는 편이 적절한 대응이 아닌가

③ 효과성 측면의 평가항목

- 사무사업이 대상자의 감소나 사업실적의 저하에 의해 효과가 저하되고 있지 않는가
- 경비에 비해 효과는 어떠한가
- 사업목적이 불명확하게 설정되어 있지 않는가
- 자치단체가 직접 실시하는 것 보다 주민의 자주적인 활동이나 간접적, 유도적인 수

단에 의하는 편이 효과가 있지 않는가

- 적정한 부담을 부과함으로써 과잉으로 생기는 수요를 억제하는 효과를 얻을 수 있지 않는가
- 타 사업과 연계하여 실시함으로써 보다 높은 효과를 얻지는 않는가

④ 공평성 측면의 평가항목

- 사무사업에 의한 서비스수준이 다른 행정서비스와 비교하여 균형이 결여되어 있지 않는가
- 서비스공급에 있어 대상자간의 불공평 혹은 지역적 불공평이 생기지 않는가
- 서비스수준과 수익자부담의 관계, 민간의 동종서비스가격과의 비교 등에서 균형이 결여되어 있지 않는가
- 해당 자치단체 전체에 관계되는 사무사업인가

⑤ 대체성 측면의 평가항목

- 사무사업의 성격으로 볼 경우, 국가가 실시하거나 혹은 타 자치단체와 공동으로 실시하는 것이 적당하지 않는가
- 다른 행정계층이 수행하는 것이 보다 적절한 사무사업은 아닌가
- 기존의 다른 사무사업으로 대체가 가능하지 않는가

⑥ 효율성 측면의 평가항목

- 민간단체 등에 위탁하는 편이 효율적이지 않는가
- 권한의 이양 또는 집중에 의한 간소, 효율화를 기할 수 없는가
- 사업의 목적, 기능, 대상 등이 중복 또는 유사한 것은 아닌가
- 기존의 사무사업 등을 이용 또는 통합하는 편이 효율적이지 않은가
- 운영방법의 개선에 의해 효율화를 기할 수 없는가

⑦ 계획성 측면의 평가항목

- 목적이 타당한가
- 시대적 상황변화에 적응하고 있는가
- 실시시기 및 기간은 적정한가
- 재원과 사업비의 배분은 적정하게 계획되어 있는가
- 정책 및 종합계획과 부합하고 있는가

※ 외국의 지방재정제도

- 각종 절차를 합리적으로 거쳤는가

⑧ 재원성 측면의 평가항목

- 보조금 및 각종 지원금과 자주재원의 비율(재정부담 정도)은 어느 정도인가
- 지방채사업의 경우 지방채 발행규모는 적정한가
- 부채부담이 과중하지 않는가
- 계속해서 재원이 투자되어야 하는 사무사업인가

이상의 8개 평가항목에 대해 평가방법으로는 각 세부적인 항목을 기준으로 각각 평가하여 이를 종합화하여 사업의 취사선택 및 우선도를 결정하는 방법을 취하고 있다.

〈표3〉 사무사업평가표 예시

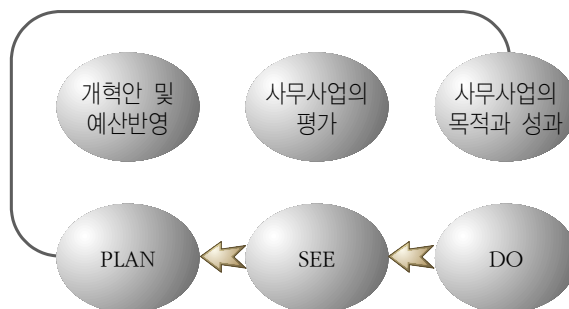
평가항목	체크리스트
필요성	- 주민생활에 불가결한 것인가? - 사업목적의 달성도는 어떠한가? - 자치단체의 역할로서 종료해야 하거나 혹은 저하되어야 하는 사무사업은 아닌가? - 과도한 규제, 인허가 등으로 민간의 자주성이나 책임성을 저해하고 있지 않는가? - 국가, 다른 행정계층, 민간이 동종의 사업을 실시하고 있어 해당 자치단체가 실시할 필요성이 약한 사업은 아닌가? - 사회환경이나 제도변화에 따라 해당 사무사업의 필요성이 저하되고 있지 않는가? - 장래세대의 수요가 예상되고 있는가? - 타 자치단체의 해당 사무사업에 대한 수준과 비교해서 어떠한가?
긴급성	- 사무사업을 미루어도 주민서비스 수준의 저하를 가져오지 않는가? - 사무사업의 시행이 시의 적절한가? - 사무사업을 미루거나 폐지하면 주민생활과 직접적 관계가 소원해지는 것은 아닌가? - 사회경제환경변화, 국가 및 타 자치단체의 동향을 주시한 후 실시하는 편이 적절한 대응이 아닌가?
효과성	- 사무사업이 대상자의 감소나 사업실적의 저하에 의해 효과가 저하되고 있지 않는가? - 경비에 비해 효과는 어떠한가? - 사업목적이 불명확하게 설정되어 있지 않은가? - 자치단체가 직접 실시하는 것 보다 주민의 자주적인 활동이나 간접적, 유도적인 수단에 의하는 편이 효과가 있지 않은가? - 적절한 부담을 부과함으로써 과잉으로 생기는 수요를 억제하는 효과를 얻을 수 있지 않은가? - 타 사업과 연계하여 실시함으로써 보다 높은 효과를 얻지는 않는가?
공평성	- 사무사업에 의한 서비스수준이 다른 행정서비스와 비교하여 균형이 결여되어 있지 않은가? - 서비스공급에 있어 대상자간의 불공평 혹은 지역적 불공평이 생기지 않는가? - 서비스수준과 수익자부담의 관계, 민간의 동종서비스가격과의 비교 등에서 균형이 결여되어 있지 않는가? - 해당 자치단체 전체에 관계되는 사무사업인가?

대체성	- 사무사업의 성격으로 볼 경우, 국가가 실시하거나 혹은 타 자치단체와 공동으로 실시하는 것이 적당하지 않는가? - 다른 행정계층이 수행하는 것이 보다 적절한 사무사업은 아닌가? - 기존의 다른 사무사업으로 대체가 가능하지 않는가?
효율성	- 민간단체 등에 위탁하는 편이 효율적이지 않은가? - 권한의 이양 또는 집중에 의한 간소, 효율화를 기할 수 없는가? - 사업의 목적, 기능, 대상 등이 중복 또는 유사한 것은 아닌가? - 기존의 사무사업 등을 이용 또는 통합하는 편이 효율적이지 않은가? - 운영방법의 개선에 의해 효율화를 기할 수 없는가?
계획성	- 목적이 타당한가? - 시대적 상황변화에 적응하고 있는가? - 실시시기 및 기간은 적정한가? - 자원과 사업비의 배분은 적절하게 계획되어 있는가? - 정책 및 종합계획과 부합하고 있는가? - 각종 절차를 합리적으로 거쳤는가?
재원성	- 보조금 및 각종 지원금과 자주재원의 비율(재정부담 정도)은 어느 정도인가? - 지방채사업의 경우 지방채 발행규모는 적정한가? - 부채부담이 과중하지 않은가? - 계속해서 재원이 투자되어야 하는 사무사업인가?

나. 투자사업평가 결과의 피드백과 예산연계

일본의 사무사업평가체계는 당초계획의 책정 → 계획의 실시와 평가 → 환류에 의한 사업 계획 재검토라는 순환형의 체계로 이루어지고 있다. 사무사업이 재검토된 결과가 구체적으로 실현되고 유효한 성과를 올리기 위해서는 예산화하고 지속적인 환류가 이루어지는 집행 과정을 취하고 있다. 즉, PLAN-DO-SEE 흐름의 각 단계에서 평가를 행하고 그 결과를 환류하고 있다.

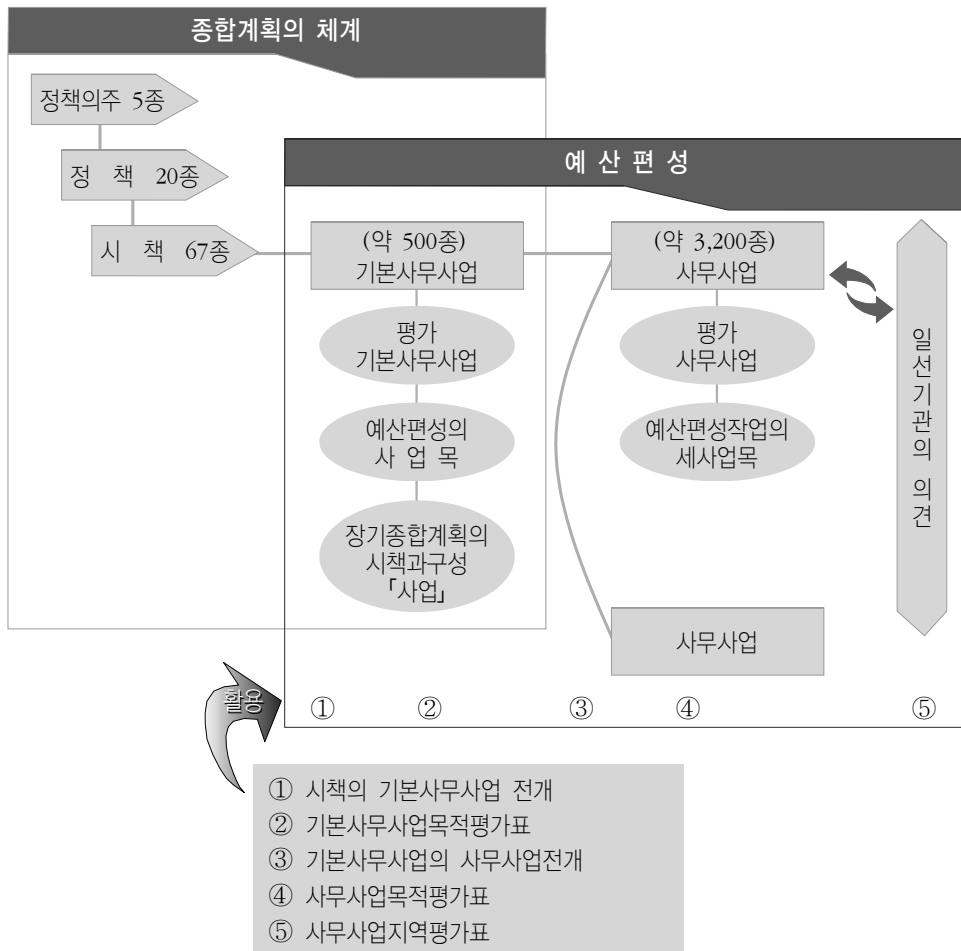
[그림1] 사무사업평가체계 구축



※ 외국의 지방재정제도

그리고 평가결과에 기초하여 매년도 갱신해 가는 것으로서 사무사업을 Plan-Do-See(계획-실시-평가)의 사이클에 의한 재정운영 합리성 및 투자사업에 대한 합리적인 관리를 위하여 예산편성과 연동하여 운영하고 있다.

[그림2] 사무사업평가시스템에 의한 예산편성과의 연동



한편, 일본의 거의 모든 자치단체에서 성과주의예산제도의 일환으로 품목별예산과는 별도로 사업별예산을 편성하고 있다. 예를 들어, 静岡縣(시즈오카현)의 니라이마정의 사업별예산 편성 사례는 투자사업에 대해 평가를 통하여 현실적으로 성과주의예산제도와 연계하여 운영하는 사례라 할 수 있다.

〈표4〉 니라야마정의 사업별예산편성(예: 가연물처리사업)

회계 : 일반					사업 : 가연물처리사업				계속사업				경상		
세입									세출		관04		항02	목02	세목01
관	항	목	절	세절	설명	본년도	전년도	비교	절	세절	설명	본년도	전년도	비교	
10	02	03	1	1	쓰레기 증지대	11,000	11,000	0	8	1	공해감시보상	400	320	80	
									11	4	등유연료비	370	350	20	
									13	9	각종분석위탁료	2,590	2,590	0	
일반재원						51,180	27,510	23,670	15	21	소각장보수공사	58,820	35,250	23,570	
계						62,180	38,510	23,670	계			62,180	38,510	23,670	
[사업내용]									[사업성과지표]						
- 가연물처리를 위하여 소각장의 적절한 유지관리 및 안전 전한 시설운영 - 소각장에서 배출되는 오수, 매연의 분석조사를 통한 주변 의 환경오염 미연에 방지									지표		전년도		본년도		
											4,040		4,200		
											24.5		24.5		
종사직원수															
정직원수 1.0						임시 및 파트직원수									

다. 사무사업검토위원회 설치 운영

이상의 사무사업평가표에 대해 그 타당성을 심의하고 검토하는 사무사업검토위원회를 설치하여 평가하고 있다. 사무사업검토는 일차적으로 전체 사무사업에 대해 각 사무사업 소관 부서에서 위의 평가기준에 따라 검토하여 사무사업평가표를 작성하고 이를 기초로 하여 지방의회의원 및 민간전문가들이 참여한 사무사업검토위원회에서 재차 검토하고 평가하는 체계를 취하고 있다.

이는 기존의 행정내부에서만 사업을 검토한다거나 또한 일부 사업에 대해 부분적으로 검토하는 형태를 지양하고 민간의 전문가 및 지방의원이 참여한 공식적인 위원회를 구성하여 공개적으로 전면적인 사무사업 재검토를 실시하는데 의의가 있다.

라. 투자사업에 대한 사업추진 단계별 평가체계

일본 대부분의 자치단체에서는 공공투자사업에 대해 사전 및 사후 등 단계별로 사업에 대한 심사 및 평가를 도입하고 있다.

공공사업의 평가는 평가시점에 의해 주로 4가지 형태로 이루어지고 있다. 첫째, 사전평가

로서, 이는 새로운 사업을 실시하는 경우에 사업을 실시하는 것이 주민의 수요나 사회정세에 비추어 타당하고 또한 필요성이 높은지, 비용에 걸맞는 효과를 얻을 수 있는지, 다른 사업보다도 우선하여 긴급하게 추진할 필요성이 있는지 등의 관점에서 평가를 행하여 사업의 추진여부, 우선도를 점검하고 있다.

둘째, 집행시 점검으로서, 이는 사업실시 단계에서 당초 목적이나 집행상의 유의점 등에 대해 담당직원이 재확인하여 보다 효율적인 사업을 실시한다.

셋째, 재평가로서, 이는 사업채택 후 일정기간 경과한 사업에 대해 그 진척상황이나 사회정세의 변화 등의 관점에서 평가하여 필요하면 계획의 수정이나 사업을 중지한다.

넷째, 사후평가로서 사업종료 후 일정기간 경과 후에 당초 목적의 실현상황을 평가하고 이후의 사업계획입안에 반영시키고 있다.

2. 미국

가. 사업평가제도의 개요 및 PART의 도입배경

미국의 평가제도는 1960년대 막대한 비용을 투입해야 하는 각종 사회정책의 시행 후 정책관리자가 그 효과를 파악하고 프로그램을 개선하고자 도입되었다. 1960년대 초반 국방부에서 처음 도입된 기획예산제도(Planning, Programming, and Budget Systems; PPBS)는 모든 행정부처에 도입되었고, 비용편익분석 등 사업에 투입되는 비용과 사업의 성과를 정량적으로 파악하려는 기법들의 개발과 예측방법론의 확산 등에 기여하고 있다. 관리예산처(Office of Management and Budget; OMB)는 PPBS 도입과 함께 평가결과를 예산요구조건에 포함시켜 평가와 예산과정을 연계하고 있다.

이후 정부성과 및 결과법(Government Performance and Results Act; GPRA)이 1993년 성과중심 예산제도의 일환으로 도입되었다. GPRA는 재정사업을 성과중심으로 관리하며 사업의 종료 이후 사업의 구체적인 성과를 제시하도록 하는 정부의 재정운영 및 관리제도이라 할 수 있다. GPRA가 요구하는 세 가지 사업은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 성과계획 및 보고(performance planning and reporting): 연방정부의 각 부처 및 기관에 대해 전략계획서, 연간성과계획서, 성과보고서를 작성하도록 요구. 둘째, 책임성 및 신축성 제고: 각 부처가 예산편성, 인력정책 등을 담당하는 중앙부처에 대해 경영신축성 제고를 위한 의

무면제 요구 허용. 셋째, 성과예산(performance budget): 성과와 예산의 직접 연계 등이다.

그러나 1993년 이후 10여년 간의 시행결과, GPRA로부터 예산배분 및 재정운영과 관련한 유용한 정보를 얻지 못한 것으로 평가되고 있다.

〈표5〉 GPRA에 따라 작성되는 보고서

	전략계획서	연간성과계획서	성과보고서
주기	최소한 향후 5년을 대상으로 작성되며, 최소한 3년에 한번씩 갱신	매년 향후 1년간의 성과계획을 보고	매년 과거 3년간의 실적을 보고
주요 내용	- 부처의 주요기능과 업무를 포괄하는 종합적 임무선언문 - 전략목표 - 목표달성방법, 업무추진과정, 소요 자원에 대한 설명 - 전략목표와 연간성과계획서 상의 목표 사이의 관계에 대한 설명 - 목표달성에 큰 영향을 미치는 통제 불가능한 외부적 요인에 대한 설명 - 전략목표의 설정 및 수정에 참고하였던 사업평가에 대한 설명 및 향후의 사업평가계획	- 사업의 성과목표를 설정 - 객관적 정량적이며 측정가능한 형태로 성과목표를 정의 - 업무추진과정과 소요자원을 설명 - 산출, 서비스수준, 결과를 측정하고 평가하기 위한 성과지표를 설정 - 실제 사업의 결과와 설정된 목표 사이의 비교근거를 제시 - 측정된 수치의 타당성을 점검하기 위한 방법을 설명	- 성과목표의 달성여부를 설명 - 과거 실적을 바탕으로 금년도 성과계획을 평가 - 목표를 달성하지 못한 경우 그 이유와 향후 목표달성계획을 설명하고, 목표달성이 비현실적이거나 불가능할 경우 그 이유와 정책대안을 설명 - 자율권 확대조치 활용현황을 설명하고 그 효과성에 대해 평가 - 당해년도에 실시한 사업평가의 결과를 요약 설명
비고	9월 30일까지 의회와 OMB에 전략계획서를 제출	연간 성과계획서를 OMB에 제출	3월 31일까지 성과보고서를 의회와 대통령에게 제출

자료: GAO(1997)

따라서 최근에는 프로그램평가기법(Program Assessment Rating Tool; PART)이 도입되었다. 이는 OMB가 보다 체계적으로 성과를 예산에 반영하기 위해 개발한 것으로, 2002년 하반기에 PART의 초안이 만들어졌고, 2004 회계연도에 처음 적용되고 있다. PART는 사업의 추진방법과 성과 등을 평가하기 위한 일련의 질문으로 구성되는 검토(review)시스템으로써 부처 스스로가 성과에 관한 항목들을 검토하게 하는 기본틀을 갖추고 있다.

PART는 미국 연방정부 사업활동 성과를 평가하는 체계적인 방법의 하나이다. PART는 진단도구(diagnostic tool)의 하나로 주요목적은 사업성과를 향상시키고, 사업성과와 예산배분을 연결하기 위한 기초정보를 제공하고 있다. 미국의 GPRA는 기존의 재정사업 구조를 성과 중심으로 편성하는데 목표를 둔 데 비해, PART는 성과평가 결과를 바탕으로 성과를 구성하는 사업의 예산배분에 다시 연계하는데 목표를 두고 있다. 즉, GPRA의 구조만으로는 성과

※ 외국의 지방재정제도

목표의 달성을 예산배분 및 편성과 연계하기 어렵다는 문제가 제기되어 PART로서 보완이 이루어졌다.

나. PART의 평가체계

PART는 사업의 계획단계, 추진 및 집행단계, 성과평가단계 모두를 평가대상으로 하여 사업을 종합적으로 평가하고 있다. 첫째, 사업의 계획단계에서는 주로 사업의 목표가 명확한지, 사업구조의 결점은 없는지를 평가. 둘째, 계획단계는 주로 성과계획서(performance plan), 전략계획서(strategic plan)을 기준으로 평가. 셋째, 사업의 추진 및 집행단계에서는 사업의 관리와 집행이 효율적인지를 평가하고 또한 사업추진과정에서 나타나는 문제점들은 사업개선에 활용하는지를 평가. 넷째, 사업의 종료 이후에는 사후적으로 사업의 성과를 평가하고 있다.

4개의 분야로 구분하고 분야별 가중치를 정하여 종합성적을 도출하고 분야별 가중치는 OMB 및 부처와 합의를 통해 결정하고 있다.

〈표6〉 미국 PART의 평가단위

평가단위	내용
1. 목표 및 설계 (Program Purpose & Design)	- 사업의 목표가 명확하고 사업구조에 중요한 결점이 없는가
2. 전략계획 (Strategic Planning)	- 사업의 연간 또는 장기목표가 타당한가
3. 사업관리 (Program Management)	- 재원관리 등 사업관리에 대한 기관의 노력이 적절한가
4. 사업평가 (Program Results/Accountability)	- 사업의 장단기적 성과평가

그리고 PART에서는 연방정부의 사업을 개별 질문의 필요성에 따라 다음과 같이 크게 7개로 분류하고 있다.

〈표7〉 PART의 재정사업 분류

사업종류	내용
1. 연방정부 직접지출사업 (direct federal programs)	- 주로 연방정부에 의해 직접 서비스가 제공되는 사업
2. 국고보조사업 (competitive grant programs)	- 경쟁적 사업선정을 통해서 연방정부가 주정부·지방정부·민간기관·개인 등에게 보조금을 지급하는 사업
3. 법정지출사업 (block/formula grant programs)	- 법에 의해서 연방정부가 주정부·지방정부·민간기관·개인 등에게 보조금을 지급하는 사업
4. 정책사업 (regulatory based programs)	- 정책이나 법의 제정을 통해서 목표를 달성하는 방법

5. 자산관리 및 취득사업 (capital assets/service acquisition programs)	- 자산이나 서비스의 취득사업
6. 신용사업 (credit programs)	- 대출 · 신용보증 · 직접융자를 통해 지원을 제공하는 사업
7. 연구개발사업 (research/development programs)	- 지식의 창출과 응용에 초점을 두는 사업

한편, PART의 평가방법으로는 평가기준을 설정하여 구성된 평가항목들에 대해 일반적으로 “예/아니오”로 답변하도록 하고 있다. 평가항목에 대한 질문들은 대답에 대해 간단하게 설명을 하고 관련된 증거를 제시하도록 요구하고 있고 답변은 막연한 생각이나 보편성에 의존해서는 안되며 객관적이고 구체적인 증거에 근거를 두도록 하고 있다.

〈표8〉 PART의 질문

평가단위	질문
I. 사업의 목적과 구도	1.1 사업의 목적이 명확한가? 1.2 사업이 특정의 현존하는 문제, 이해관계, 또는 수요를 해결하기 위한 것인가? 1.3 연방정부 · 주정부 · 지방정부의 다른 사업이나 민간부문의 활동과 중복되지 않도록 사업이 설계되었는가? 1.4 사업구도 가운데 사업의 효과성이나 효율성을 저해할 중대한 결함이 있는가? 1.5 사업의 대상이 효과적으로 선정되어 재원이 목적하는 수혜자들에게 전달되거나 사업의 목적을 직접 달성할 것으로 기대되는가?
II. 전략 계획	2.1 결과에 초점이 맞추어져 있으며 사업목적의 의미 있게 반영하는 소수의 장기성과목표가 설정되어 있는가? 2.2 장기성과목표에 대해 의욕적인 목표치와 일정표가 설정되어 있는가? 2.3 장기성과목표 달성의 진척도를 나타낼 수 있는 소수의 연간성과목표가 설정되어 있는가? 2.4 연간성과목표에 대해 기준선과 의욕적인 목표치가 설정되어 있는가? 2.5 모든 사업참여자(보조금 지급대상, 외부계약자, 비용을 부담하는 기관, 기타 다른 정부기관 등)가 장기목표 또는 연간목표의 달성을 위해 노력하는 모습을 보이는가? 2.6 사업개선을 지원하고 사업의 효과성과 적절성을 평가하기 위한 양질의 독립적이고 종합적인 사업평가가 주기적으로 또는 필요에 따라 시행되고 있는가? 2.7 예산요구가 장기목표 및 연간목표의 달성과 명시적으로 연계되어 있으며, 예산소요내역이 완벽하고 투명하게 제시되어 있는가? 2.8 전략계획상의 결함을 교정하기 위해 의미 있는 조치를 취하였는가? ■ 규제정책과 관련된 질문 2.RG1 해당사업이나 부처에서 부과하는 모든 규제가 제시된 사업목표의 달성을 위해 필요한 것인가? 모든 규제에 대해 규제가 목표달성에 기여하는 경로가 명확히 제시되어 있는가? ■ 자본자산 및 서비스구입사업과 관련된 질문 2.CA1 비용 · 일정 · 위험 · 성과 사이의 상충관계(trade-off)를 감안한 의미 있고 믿을만한 대안분

※ 외국의 지방재정제도

	석을 최근 실시한 적이 있으며, 그 분석결과를 활용하였는가? ■ 연구개발사업과 관련된 질문 기술개발 또는 시설건설 · 운영과 관련된 연구개발사업에 대해서는 2.CA1을 적용해야 한다. 2.RA1 가능한 범위 내에서 사업의 잠재적 혜택을 평가하고 유사한 목적을 가지는 다른 사업과 비교하는 작업이 이루어지고 있는가? 2.RA2 우선순위를 설정하고 예산요구 및 자금배분 시 이를 활용하는가?
III. 사업 관리	3.1 부처는 적시적이며 민을 위한 성과정보를 주기적으로 수집하며, 사업관리 및 성과개선에 이를 활용하는가? 3.2 연방정부 관리자 및 사업참여자(보조금 지급대상, 외부계약자, 비용을 부담하는 기관, 기타 다른 정부기관 등)에 대해 비용 · 일정 · 성과에 대한 책임이 부과되는가? 3.3 자금이 적시적으로 배정되고 당초의 목적에 따라 사용되는가? 3.4 사업집행의 효율성 및 비용효과성을 측정하고 개선하기 위한 조치(예: 경쟁적 조달 및 비용비교, IT 개선, 적절한 유인제도)가 이루어지고 있는가? 3.5 관련된 여타 사업과 효과적으로 협조 및 조율하고 있는가? 3.6 재무관리가 잘 이루어지고 있는가? 3.7 경영상의 결함을 해소하기 위해 의미 있는 조치를 취하였는가? ■ 경쟁과정을 통해 대상이 결정되는 보조금 사업과 관련된 질문 3.CO1 장단점을 적절히 비교하는 투명한 경쟁과정을 통해 보조금 지급대상이 결정되는가? 3.CO2 보조금 지급대상을 감독하는 관행이 확립되어 지급대상의 활동에 대한 충분한 정보가 수집되는가? 3.CO3 보조금 지급대상의 성과자료를 매년 수집하고 이를 투명하고 적절한 방식으로 국민들에게 공개하는가? ■ 포괄보조금 또는 공식에 따라 지급되는 보조금과 관련된 질문 3.BF1 보조금지급대상을 감독하는 관행이 확립되어 지급대상의 활동에 대한 충분한 정보가 수집되는가? 3.BF2 보조금 지급대상의 성과자료를 매년 수집하고 이를 투명하고 적절한 방식으로 국민들에게 공개하는가? ■ 정책개발사업과 관련된 질문 3.RG1 중요한 규제를 입안할 때 규제의 영향을 받는 관계자들(예: 소비자, 대기업 및 중소기업, 주 정부 · 지방정부, 수혜자, 일반국민)의 의견을 취합하여 고려하는가? 3.RG2 대통령령 12866호에 따라 규제영향분석을 실시하거나, 규제신축성법 및 SBREFA에 따라 신축적 규제적용분석을 실시하거나, 또는 Unfunded Mandates Reform Act에 따라 비용효과분석이 실시되고 이 분석이 OMB 지침을 따르고 있는가? 3.RG3 동일한 사업목적을 달성하는 여러 규제들이 일관성 확보를 위해 체계적으로 현재의 규제를 검토하는가?

IV. 사업 성과	3.RG4 사업목적을 달성함에 있어 가능한 범위 내에서 순편익이 극대화되도록 규제를 설계하였는가? ■ 신용사업과 관련된 질문 3.CR1 채권의 질이 우량하며, 대출 및 회수가 제때에 이루어지고, 관련사항이 제대로 보고되고 있는지의 여부가 연속적으로 확인되고 있는가? 3.CR2 신용사업의 비용 및 잠재적 정부부담에 대한 믿을 만하고 정확하며 투명한 추정치가 해당사업의 신용모형을 통해 생산되고 있는가? ■ 연구개발사업 기술개발 또는 시설건설·운영과 관련된 연구개발사업에 대해서는 3.CA1을 적용해야 한다. 경쟁과정을 통해 보조금 지급대상이 결정되는 연구개발사업에 대해서는 3.CO1, CO2, CO3을 적용해야 한다. 3.RD1 경쟁과정을 통해 보조금 지급대상이 결정되는 사업 이외의 연구개발사업의 경우, 사업의 품질을 확보하기 위한 자원배분 및 관리절차가 활용되고 있는가?
	4.1 장기성과목표를 달성하는데 있어 적절한 진척도를 보이고 있는가? 4.2 해당사업 및 사업참여자들이 연간성과목표를 달성하였는가? 4.3 매년 성과목표를 달성함에 있어 효율성 또는 비용효과성이 개선되었는가? 4.4 유사한 목적이나 목표를 가지고 있는 정부·민간 등의 다른 사업에 비해 성과가 양호한가? 4.5 양질의 독립적이고 종합적인 사업평가를 통해 사업의 효과성과 성과달성 여부가 평가되었는가? ■ 정책개발사업과 관련된 질문 4.RG1사업의 목표와 편익이 최소한의 추가적인 사회적 비용을 바탕으로 달성되었으며, 순편익이 극대화되었는가? ■ 자본자산 및 서비스구입사업과 관련된 질문 4.CA1 사업목적이 예산범위 내에서 계획된 일정에 따라 달성되는가? ■ 연구개발사업 기술개발 또는 시설건설·운영과 관련된 연구개발사업에 대해서는 4.CA1을 적용해야 한다.

자료: OMB(2003)

3. 영국

가. 평가제도의 개요

영국의 정책평가는 미국, 캐나다 등과 마찬가지로 1960년대 중반 기획예산제도(PPBS)의 영향으로 도입되었다.

중앙정부에 대한 정책평가제도는 대체로 첫째, 수상직속의 내각 수준에서 시행 (전달부,

※ 외국의 지방재정제도

전략부에서 수행). 둘째, 회계검사원에서 시행(재정감사 혹은 회계감사, 자금가치감사 등). 셋째, 각 부처의 사업 중 예산과 관련된 것은 재무부에서 시행하고 각 부처가 스스로 평가의 필요성을 느껴 특정한 정책을 평가하는 제도 등을 들 수 있다(공공서비스협약제도에 대한 평가작업을 통한 포괄적 세출심사를 하는 제도).

한편, 지방정부에 대한 정책평가는 1992년부터 지방정부법에 근거하여 지방정부 감사를 담당하는 감사위원회(Audit Commission)가 주체가 되어 매년 지방정부들의 행정서비스 수준과 성과를 측정하고 그 결과를 발표하는 제도가 있다. 이후 1992년에 공공서비스협약(Public Service Agreement; PSA)제도가 도입되었다. 공공서비스 협약은 내각부가 주도하는 포괄적 세출심사에 의한 자원할당을 하는 ‘자원관리’와 재무부가 주도하는 그린북(Green Book)을 중심으로 하는 ‘정책평가’를 같이 구성하여 정책평가기능의 중심이 되고 있다. PSA는 영국의 성과관리제도에서 성과계획서의 역할을 하고 있다.

나. Green Book의 평가체계

영국 재무부(Treasury)가 제시하는 사업관리 및 평가지침, 소위 Green Book의 목적은 부처가 사업을 계획, 실행 및 사후평가 하는데 있어서 효율적이며 객관적인 방법론을 제시함으로써 효율성과 형평성을 제고할 수 있는 재정운영을 달성하는데 있다. Green Book의 대상사업은 크게 다음의 다섯 가지로 분류할 수 있다.

〈표9〉 Green Book의 대상사업

분류	포괄범위
정책개발사업 (policy and program development)	공공서비스의 수준과 형태, 제공되는 다른 조치 또는 규제의 정도 등을 결정
신규 또는 대체투자사업 (new and replacement capital projects)	프로젝트의 수행여부, 규모, 지역, 시기, 민간의 참여정도 등을 결정
기존자산의 이용 및 처분 (use or disposal of existing assets)	토지 또는 기타자산의 매각, 시설물과 운영기관의 대체 및 재배치, 계약해지 또는 시장테스트서비스 등에 관한 결정
규제정책사업 (specification of regulations)	건강 및 안전에 대한 기준, 환경의 질과 지속가능성, 규제의 비용과 편익 및 시행방법 등에 관한 결정
조달사업 (major procurement decisions)	주로 민간부문의 공급자들로부터의 서비스 추진, 재화의 구매여부 등에 관한 결정

Green Book의 사업목표의 기본요건으로는 구체성(Specific), 측정성(Measurable), 달성가능성(Achievable), 관련성(Relevant), 시한성(Time-bound)에 기초하고 있다. Green Book의 평가내용은 다음과 같다.

〈표10〉 Green Book의 지침분야

지침분야	내 용
사업의 정당성	사업계획단계에서 사업의 정당성 및 필요성 검증방법
목표설정	사업목표의 설정과 이에 준하는 기준 및 목표의 설정방법
대안평가	사업대안의 설정과 비교방법
해결책 개발	대안의 선택기준 및 방법과 대안의 추진계획 설정
사후평가	사후적 사업평가

자료: HM Treasury, 2003

한편, Green Book의 특징에 대해서 다음과 같이 요약해 볼 수 있다. 첫째, Green Book은 사업평가의 기본방향만을 제시하며, 구체적인 평가기법과 모형에 대해서는 언급하지 않고 있다. 둘째, Green Book의 용도는 사업평가주체가 사업평가를 실시하기 이전에 고려해야 할 사항들을 주지시키는 역할을 하고 있다. 따라서 구체적 방법론을 제시하기 보다는 평가과정에서 직면하게 되는 일반적인 성과평가의 장애요인을 분석하고, 이를 해결할 수 있는 방법을 개략적으로 기술함으로써 평가주체가 문제점을 인식하도록 도우는 역할이다. 셋째, Green Book은 PSA 등 성과관리체계와 직접적인 연계를 가지고 있다. Green Book에서 제시하는 사업평가지침은 영국 성과관리제도의 근간이 되는 성과계획서 PSA에서 제시하는 사업들의 성과평가를 목적으로 만들어졌다.

다. Best Value의 평가체계

영국은 1999년에 지방정부개혁의 일환으로 지방자치법을 개정하였다. 이때 지방정부 현대화사업의 핵심사항인 최고가치(Best Value)를 구현하기 위해 지방정부는 수행기능의 지속적 개선을 담보할 수 있도록 경제성·효율성·효과성 제고라는 취지에 상응하는 조치를 취하도록 의무화하였다. 이를 통해 5년내 모든 자치단체 서비스들이 전국의 상위 25% 수준을 달성하도록 하고 있다.

※ 외국의 지방재정제도

Best Value 프로그램의 과정은 첫째, 지방정부의 목표와 성과측정수단의 개발. 둘째, Best Value의 검토단계로 지방정부가 법령에 마련된 기준에 따라 기능을 진단. 셋째, 지방정부가 행정서비스의 효율성과 효과성을 설명하고 행정서비스의 향상을 계획하기 위한 Best Value 성과계획의 수립. 넷째, 지방정부가 공표한 Best Value 성과계획에 대한 회계감사를 외부 회계감사관에 의해 수행. 다섯째, 감사원은 Best Value 목적을 위해 감사를 수행하고 중앙정부의 장관은 필요한 경우 감사를 지시. 여섯째, 성과가 저조한 행정서비스에 대한 개선조치를 취하는 과정으로 되어 있다.

이러한 Best Value 프로그램에서는 모든 지방정부에 Best Value 검사 및 Best Value 검토를 실시함에 따라 과도한 비용이 소요되고, 결과보다 과정에 지나치게 집중한다는 문제가 제기되었다. 이에 따라 2001년부터는 Best Value 프로그램을 수정하여 우수한 지방정부에 대한 Best Value 검사의 면제, 제한적인 Best Value 검토, 우수한 지방정부에 대한 인센티브 부여를 내용으로 하는 종합성과평가(comprehensive performance assessment) 제도를 도입하고 있다.

수정된 Best Value 프로그램에 의한 지방정부 평가단계는 다음과 같다. 첫째, Best Value 성과관리계획 수립이다. 이는 감사원이 국가적 차원에서 설정한 성과지표와 성과표준에 기초하여 지방정부는 자치단체의 특성과 기능 및 평가시점 등에 따라 상이한 성과지표와 표준을 개발한다.

둘째, 지방정부의 자체평가(self assessment)이다. 이 때 자체평가는 해당 지방정부의 역량에 대한 자체평가를 의미하므로 지방정부는 해당 지방정부의 자원, 서비스제공의 우선순위, 해당 지방정부의 역량, 특정서비스 수준에서의 평가 등에 의거하여 자체평가를 실시한다.

셋째, 지방정부의 자체평가보고서가 제출되면 감사원의 지방정부에 대한 기관역량 측정(corporate assessment)이 이루어진다. 해당 자치단체의 목표설정, 달성전략 및 우선순위의 적절성 등 전략적 기획시스템을 갖추고 있는지를 평가. 감사원은 기관역량 측정을 위해 지방정부의 정치적·관리적 리더십, 지역사회의 관심, 위기관리와 재정통제, 서비스 전달능력과 체계, 사무처리기준 등을 고려한다.

넷째, Best Value 검사이다. 감사원은 지방정부의 자체평가, 기관역량 측정을 토대로 지방정부의 현 서비스 수준과 향후 개선전망에 대한 상위평가를 실시한다.

다섯째, 평가결과와 공표 등 환류단계이다. Best Value 검사가 종료되면 감사원은 기관역량

측정결과와 Best Value 검사결과를 종합하여 각 지방정부를 5등급으로 평가하고 결과를 지방정부에 발송하고 언론매체를 통해 공시하고 있다.

4. 캐나다

가. 평가제도의 개요

캐나다의 평가정책은 정부의 재정지출 및 재정적자의 증가에 대응하기 위한 수단 중 하나로 1970년 말에 도입되었다. 캐나다 정부는 재정적자 증대에 대한 위기감이 고조되면서 재정관리위원회를 설치하고 감사원의 독립성 및 기능을 제고함과 아울러 평가정책을 관장하는 감독청(Office of Comptroller General)을 설치하였다. 1977년 재무위원회의 사업평가지침(Evaluation of Programs)에 의하면 ‘모든 연방정부의 부처 및 정부기관은 정책목표 달성과 관련한 효율성과 효과성을 평가하기 위하여 해당 기관의 모든 프로그램을 정기적으로 검토해야 한다’고 규정하고 있다. 사업평가는 5년 주기로 완료하고 평가업무의 총책임은 각 부처의 부기관장(차관)이 담당한다.

평가정책이 재정지출 감축이라는 목적달성에 기여하지 못하고, 그 원인이 평가정책을 담당하는 OCG와 예산편성을 담당하는 재무위원회사무처(Treasury Board Secretariat; TBS) 간의 연계부족 때문이라는 인식이 확산되면서 1993년 OCG는 TBS로 통합하였다. 2004년 현재 TBS는 다음과 같은 변화를 통하여 평가기능의 역량과 활동을 더욱 강화하고 있다.

첫째, 범부처적 평가기능의 상태에 관한 모니터링 강화, 둘째 평가역량을 강화하기 위하여 새로운 평가기법과 산출물 측정지표를 개발하고 교육 훈련의 기회를 제공하며, 셋째 범정부적인 쟁점에 대한 평가를 수행하거나 지원하고, 경제 및 사회사업의 영역에서 메타평가를 수행, 넷째 소규모 기관의 평가역량 부족을 고려하여 중앙집중적 공통 평가서비스를 제공, 다섯째 평가결과에 대한 연례보고서 제공, TBS 정보시스템의 지원 등을 통한 관리업무보고의 강화이다.

캐나다 감사원(Office of the Auditor General)은 의회소속으로 공공부문의 성과를 점검하고, 행정부의 평가업무가 적절하게 수행되는지를 검토하여 의회에 보고하는 역할을 수행하고 있다. 캐나다의 평가기능은 정부의 결과중심의 관리체계와 밀접한 관계를 맺고 있는데 중요한 제도로는 관리책임성체계(Management Accountability Frameworks; MAF), 의회보

※ 외국의 지방재정제도

고제도의 개선, 지출검토제도(Expenditure Review Process; ERP) 등이 있다.

나. ERC의 평가체계

2003년 12월 캐나다 정부는 지출검토위원회(Expenditure Review Committee; ERC)의 설립을 발표하고 위원회는 모든 연방정부의 지출을 점검하는 책임을 지니고 있다. 위원회의 주요 임무는 정부지출이 제대로 통제되고 있고 국민적 우선순위와 일치하도록 집행이 되는지, 모든 세금이 캐나다 국민을 위해 성과를 내도록 투자되고 있는지 등을 확인한다. ERC는 기존의 사업과 정부지출을 다음 7 가지 기준에 근거해서 평가하고 있다.

〈표11〉 ERC의 평가기준

기 준	내 용
공익성	사업의 범위 및 활동이 지속적으로 공공의 이익에 기여하는가?
정부역할	사업의 범위 및 활동이 정부가 해야 할 합법적이고 필요한 역할에 해당하는가?
연방주의	연방정부의 현재 역할이 적절한지 아니면 주정부로 이양해야 할 사업인지?
협력관계	어떤 사업이나 활동이 전체적/부분적으로 민간/비영리부문으로 이양되어야 하는지 그리고 이전가능한지?
세금가치	캐나다 국민들은 자신들이 낸 세금만큼 가치를 얻고 있는가?
효율성	사업이나 활동이 계속될 때 효율성을 향상할 수 있는 방법은 무엇인가?
지급능력	사업 및 활동의 결과적 패키지를 감당할 수 있는가? 아니면 어떤 사업이나 활동을 포기해야 하는가?

자료: Treasury Board of Canada(2004)

IV. 시사점 및 지방투자사업 평가관리체계 구축방향

이상에서 검토하였듯이, 외국의 경우는 지방투자사업에 대해 다양한 평가체계를 갖고 있고 또한 평가 및 관리에 있어서도 사업의 추진단계별로 평가가 이루어지고 있음을 알 수 있다. 따라서 우리나라의 경우도 각 자치단체의 투자사업을 사업추진 단계별, 사업기능별, 투자사업 추진주체별로 구분하고 각 유형별 특성을 반영한 평가를 실시하는 자치단체 자율평가체계를 구축할 필요성이 있다.

지방투자사업에 대해 각 자치단체가 자율적으로 보다 체계적이고 효율적으로 관리할 수 있는 자치단체 자율평가체계를 구축할 경우에는 다음과 같이 방향이 고려될 수 있다.

첫째, 지방투자사업의 평가에 있어서 사업의 추진단계별로 사업계획단계, 사업의 추진주체 및 사업성격을 기준으로 구분하여 사업추진단계별 투자사업에 대해 보다 단계별 특성에 맞게 구체적으로 평가하여 결과적으로 어떤 투자사업에 대해 계획에서부터 사업이 종료될 때까지의 평가이력이 명확하게 나타나게 함으로서 해당 투자사업이 효율적으로 추진되고 관리될 수 있는 방법 및 기준을 마련할 필요성이 있다.

둘째, 지방투자사업은 사업의 성격에 따라 나름대로의 차별성과 특성을 갖고 있으므로 이와 같은 사업의 특성을 반영하여 해당 투자사업에 대해 합리적으로 평가하는 방법 및 기준을 마련할 필요성이 있다.

셋째, 지방투자사업에 대해 각 사업추진 단계별로 정기적이고 종합적으로 평가하기 위해서는 각 지방자치단체별로 자율적으로 상설의 투자사업평가위원회를 설치하여 대응하는 것이 필요하다.

넷째, 투자사업 평가결과가 구체적으로 실현되고 유효한 성과를 올리기 위해서는 그 결과를 예산에 반영하여 지속적인 피드백이 이루어지는 집행과정을 취할 필요가 있고 아울러 구체적인 평가내용 및 피드백 결과를 공개할 필요성이 있다. ☺

