

월간

나라재정

MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION / Vol.07 / Jul. 2017

07

재정 논단

재정혁신과 재정정보시스템
하연섭 연세대학교 행정학과 교수

재정이슈포커스

통합재정사업평가와 재정사업 성과 관리
박정수 한국재정정보원 부연구위원

예산성과 우수사례

‘나라배움터’ 구축으로 시스템 및
콘텐츠 공동 활용을 통한 중복투자 방지
강은숙 국가공무원인재개발원 사무관

한국재정정보원 개원 1주년 기념
콘퍼런스 현장 스케치

숫자로 보는 나라재정



한국재정정보원
Korea Public Finance Information Service

국가재정 업무발전을 통해
국민의 삶의 질 향상에 기여하고



시작: START

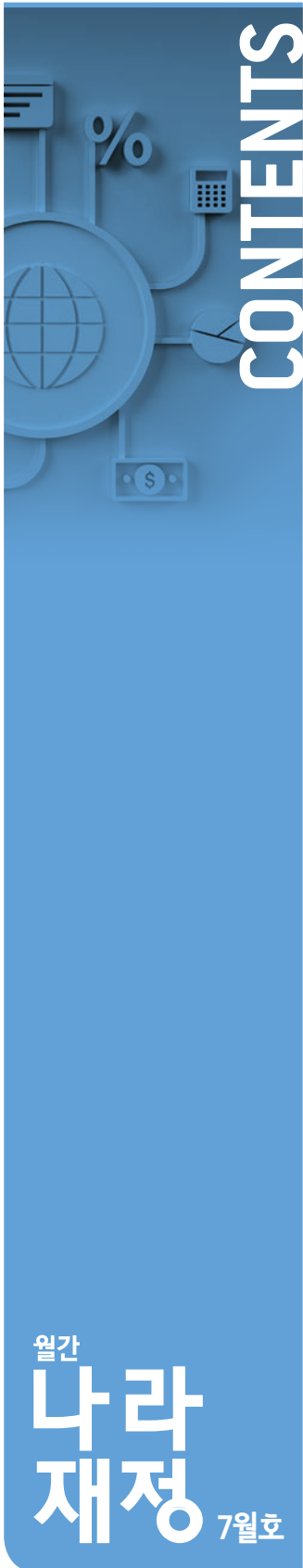


Global Finance Platform Builder

디지털 재정을 선도하는
세계적인 재정 전문기관



한국재정정보원
Korea Public Finance Information Service



MONTHLY PUBLIC FINANCE INFORMATION

Vol.07 / July, 2017

재정 논란	06
재정혁신과 재정정보시스템	
하연섭 연세대학교 행정학과 교수	
재정이슈포커스	16
통합재정사업평가와 재정사업 성과 관리	
박정수 한국재정정보원 부연구위원	
예산성과 우수사례	26
‘나라배움터’ 구축으로 시스템 및 콘텐츠 공동 활용을 통한 중복투자 방지	
강은숙 국가공무원인재개발원 사무관	
숫자로 보는 나라재정	32
해외 재정 동향	40
한국재정정보원 개원 1주년 기념 컨퍼런스 현장 스케치	48
한국재정정보원 소식	56

MONTHLY

재정 논단 OPINION

재정 논단은 정보와 정책 진단 및 제언 등
재정 전문가의 기고를 통해 재정 정책의 방향을 설정하는 데
도움을 주기 위한 장입니다.



PUBLIC FINANCE INFORMATION

06 / 재정혁신과 재정정보시스템

하연섭

연세대학교 행정학과 교수
hays@yonsei.ac.kr

OPINION



하연섭

연세대학교 행정학과 교수
hays@yonsei.ac.kr

재정혁신을 위해서는
이를 뒷받침할 수 있는
정보 인프라의 구축 및
개선이 필요

재정혁신과 재정정보시스템

I. 서론

재정에 대한 관심이 높아지고 있다. 이는 우리 사회가 직면하고 있는 문제에 대한 대응책으로서 재정의 역할이 중요해지고 있기 때문이다. 이제 막 출범한 문재인 정부도 단기적으로는 경기 회복과 일자리 창출을 위해 적극적인 재정정책을 추구하고 있다. 중장기적으로도 우리 사회가 안고 있는 근본적인 문제라 할 수 있는 저출산·고령화 문제, 4차 산업혁명의 도전, 그리고 사회적 형평성 제고 요구 등에 대응하기 위해서 재정이 적극적인 역할을 할 수밖에 없을 것으로 보인다. 그런데 문제는 우리 경제가 상당한 발전단계에 들어서 있기 때문에 과거와 같은 고도성장과 이에 기초한 자연적인 세수 증대를 기대하기 어렵다는 데에 있다. 따라서 앞으로 우리 재정을 둘러싸고 재정건전성의 유지, 지출 구조조정, 그리고 증세를 위한 기반 조성이 핵심적인 이슈로서 등장할 가능성이 높다. 그리고 이러한 핵심적인 이슈들은 모두 재정혁신을 요구하는 것인데, 재정혁신을 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 정보 인프라의 구축 혹은 개선이 필요하다.

특히, 향후 우리 사회가 추구해야 할 일자리 확대, 저출산 극복 등은 그 자체가 우리 사회의 다른 문제들과 얽혀 있어 해결이 쉽지 않은 난제(wicked problem)인 동시에 재정건전성의 유지와는 충돌할 가능성이 매우 높은 문제들이다. 이러한 난제들을 해결하기 위해서는 사회적 합의를 도출해 내는 가운데 증거에 기초한 정책 결정(evidence-based policy making)이 이루어질 필요가 있다. 사회적 합의를 도출하기 위해서는 정부의 운영 과정과 그 결과가 국민들에게 투명하게 공개되고 이를 기초로 다양한 목소리를 조정하는 과정이 필요하다. 그리고 증거에 기초한 합리적 의사결정을 위해서는 체계적이고 과학적인 통계자료가 제공되어야 할 필요가 있다. 이렇게 볼 때, 사회적

합의 도출과 합리적 의사결정을 위한 전제 조건이 바로 정보 인프라의 개선이라고 할 수 있다. 이러한 측면에서 이 글은 향후 우리에게 요구되는 재정혁신의 방향은 무엇이며, 이를 뒷받침하기 위한 재정정보시스템의 개선 방향은 무엇인지를 짚어보고자 한다.

II. 재정혁신의 과제

빠르게 진행되고 있는 고령화, 유례를 찾아보기 힘들 정도로 낮은 출산율에 따른 인구절벽의 위험, 국제 정치경제 환경의 불안전성 등은 향후 우리 재정에 심각한 부담을 줄 것으로 예상된다. 따라서 중장기적인 전략에 기초한 선제적인 재정건전화 노력의 필요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 또한 아직도 과거 개발연대 재정의 틀을 완전히 벗어나지 못한 우리 재정의 모습을 어떻게 미래 지향적으로 바꿀 것인지도 여전히 숙제로 남아있다. 이렇듯 앞으로 추진해야 할 핵심적인 재정혁신의 과제는 재정건전성의 확보와 전략적 자원 배분을 포함하는 거시적 재정 운용의 내실화라고 규정할 수 있다. 그러므로 재정 운용의 기본 방향도 개별 사업, 개별 집행 단위에서 프로그램별, 부문별, 분야별, 그리고 더 크게는 경제 전체적인 차원의 자원 배분과 재정총량에 대해 초점을 맞추도록 전환이 필요하다.

우리의 경우 이미 세계적으로 자랑할 만한 재정 관리 기제들이 마련되어 있다. 그러나 기존에 도입된 재정제도들은 예비타당성 조사, 재정사업자율평가(현재는 통합재정사업평가) 등과 같이 개별 단위 사업(project) 위주의 미시적 효율성 제고에 초점을 맞춘 것이 특징이다. 이러한 특징은 재정 문제가 나타나면 이를 해소하기 위해 개별 사업에 대한 사전적 혹은 사후적 관리 강화로 대응했음을 보여준다.

예비타당성 조사, 재정성과 관리제도, 국고보조사업에 대한 사전 적격성 심사 등이 문제가 있다는 것을 주장하는 것이 아니다. 기존의 제도들은 모두 사업의 비효율성을 제거하고 예산 낭비를 없애는 데 상당한 기여를 하고 있다. 다만, 여기서 지적하고 싶은 것은 미시적 수준에서의 효율성 제고가 재정건전성 강화를 위한 필요조건이긴 하지만 충분조건은 아니라는 점이다. 또한 미시적 수준에서의 효율성 제고가 거시적 수준에서의 배분적 효율성 제고로 연결된다는 보장은 없다. 따라서 앞으로 재정혁신의 방향은 개별 사업 위주

개별 사업위주의
미시적 성과관리에서
거시적 재정운용의
전략적 접근이 요구

의 미시적 성과 관리에서 벗어나 프로그램별, 부문별, 분야별 자원 배분에 대해 전략적으로 접근하는 데서 찾아야 한다.

우리의 경우 거시적 재정 운용을 위한 기제는 이미 마련되어 있다. 국가재정 운용 계획과 top-down 예산제도가 이를 위한 핵심적인 재정제도인 것이다. 그러므로 새로운 제도를 도입하는 것이 아니라 기존 제도의 운용을 어떻게 내실화할 것인가가 앞으로의 과제다. 국가재정 운용 계획에 대해 제기되는 문제는 낙관적인 경제 예측, OECD 국가 중 가장 긴 대상 기간과 이에 따른 예측의 부정확성, 그리고 top-down 예산을 끌고 갈 수 있는 사전적인 총량적 지출 한도 설정의 미비라고 할 수 있다. Top-down 예산제도의 경우에도 우리가 설정하는 지출 한도는 OECD 국가 중 가장 폭이 넓다.

재정건전성을 확보하기 위한 재정제도가 제대로 작동하기 위해서는 경기 예측의 정확성 제고, 지출 한도의 사전적 설정, 지출 한도 포괄 범위의 조정 등이 선행될 필요가 있다. 그런데 지출 한도를 사전적으로 정확하게 설정하기 위해서는 경기 예측의 정확성 제고뿐만 아니라 재량지출과 의무지출의 구분, 자본적 지출과 경상적 지출의 구분 위에 세부 지출 유형에 대한 비용 추계가 정확하게 이루어져야 한다. 또한 세부 지출유형에 대한 비용 추계뿐만 아니라 단위사업별로도 정확한 비용추계가 이루어져야 부문·분야별 지출 한도 설정의 정당성을 확보할 수 있다. 비용추계의 정확성이 제고되기 위해서는 지출 패턴에 대한 시계열 분석, 지출 변동에 영향을 미치는 요인들에 대한 세밀한 분석이 요구된다. 결국 재정정보의 수집과 정교한 가공이야말로 재정건전성 확보의 필수조건이 되는 것이다.

지출 구조조정을 위해서는 각 분야 내에서 과연 재정이 효율적으로 운용되고 있는가를 살펴볼 필요가 있다. 이는 곧 분야 내에서 부문 간 자원 배분이 제대로 이루어지고 있는지, 사업 간 중복과 비효율은 존재하지 않는지를 따져보는 일이다. 사실, 분야 혹은 부문 내에서의 지출에 대한 엄격한 분석이 있어야만 비효율적인 요소들을 발견해낼 수 있고, 이것이 전체 분야별 지출 구조조정으로 연결될 수 있다. 분야·부문별로 재정 지출이 제대로 이루어지고 있는지를 점검하는 제도로는 최근 재정위기의 극복 과정에서 OECD 국가들을 중심으로 빠르게 제도화되고 있는 전략적 지출분석(strategic review)을 들 수 있다. 그런데 전략적 지출분석이 효과적으로 이루어지기 위해서는 분야·부문별로 재정 지출의 패턴과 지출의 성과에 대한 자료의 축적이 선행되어야 한다. 특히, 분야 혹은 부문 내에서의 유사·중복 지출을 가려내기 위한 재정정보가

**기존의 거시적 재정
운영제도를 내실화 하려면
정교한 재정정보시스템이
뒷받침되어야**

뒷받침되어야만 전략적 지출 분석이 제대로 이루어질 수 있다.

지출 구조조정과 배분적 효율성 제고 노력에 있어서 앞으로 더욱 중요해질 영역은 이른바 다부처 간 이슈(cross-cutting issues)라고 할 것이다. 지금까지의 재정 운용이 주로 개별 부처, 개별 사업 단위, 개별 사업에 초점을 맞추어 이루어졌다면, 앞으로 우리 사회에 제기될 중요한 재정 이슈의 많은 부분이 다부처 간 이슈일 가능성이 높다. 문재인 정부가 최우선과제로 제시하고 있는 일자리 창출, 저출산 문제에 대한 대응, 4차 산업혁명 대응 등은 모두 개별 부처 혹은 분야를 넘어서는 재정 지출의 예다. 따라서 향후 재정 운용에 있어서 핵심적인 과제는 다부처 간 이슈에 투자되는 예산액의 규모 분석, 부처 간 중복 여부의 파악, 이를 고려한 지출 구조조정의 방안 마련 등이다. 그러나 다부처 간 이슈에 대한 재정 지출의 현황 파악은 수작업으로는 아예 불가능하며 정교한 재정정보시스템이 뒷받침되어야만 가능하다.



III. 재정정보화의 개선 방향

이상에서 제시한 재정혁신이 성공적으로 이루어지기 위해서는 정확하고 풍부한 재정정보의 작성과 가공이 매우 중요하다. 재정정보시스템은 독자적으로 구축되는 것이 아니라 항상 재정관리시스템의 개혁과 궤를 같이 해야 한다(Kim, 2012: 113). 재정정보시스템을 구축하기 위한 선결 요건은 정부의 재정 개혁 수요를 확인하는 일이다. 즉, 재정 개혁을 통해 무엇을 할 것이며, 왜 하는가를 분명히 해야 한다. 재정혁신의 목적에 대한 분명한 정의가 내려져야만 재정혁신 전략이 도출될 수 있으며, 재정혁신의 목적이 분명해야만 재정정보시스템이 어떤 해결책을 제시해야 할 것인지가 뚜렷해지게 된다. 그리고 이러한 재정정보시스템의 해결책에 따라 개념 설계와 시스템 설계가 이루어지는 것이다(Dener et al., 2011).

그런데 지금까지의 dBrain이 거래처리시스템(transaction processing system)으로 훌륭하게 기능했다면, 앞으로는 dBrain이 증거 기반의 정책결정을 위한 도구로서 거듭날 필요가 있다. 사실, dBrain의 최대 성과는 재정 관리에 있어서 시간과 인력을 절약하면서 정확성을 향상시킨 데에 있다. 특히, 사용자 측면에서 보면 최대 수혜자는 예산 담당 공무원과 각 실무 부처의 사업 관리자들이라고 할 수 있다(Kim, 2012: 135). 그러나 Dener et al.(2011:

앞으로는 dBrain이
거래처리시스템에서
증거 기반의 정책
결정을 위한 도구로
거듭나야



**재정정보시스템은
다부처 사업에 대한
신속한 정보를 제공하고,
수혜자 중심으로
통합적인 재정정보
거버넌스를 구축**

4)가 강조했듯이, “재정통제(financial control)만이 재정정보시스템을 추구하는 이유가 아니다. 보다 중요하게는 정책과 프로그램에 대한 정보에 기초한 의사결정(informed decisions on policies and programs)을 가능하게 하고 예산의 성과에 대한 신뢰성 있는 정보를 제공하는 것이 재정정보시스템의 목적이다.”

정보에 기초한 의사결정을 지원하기 위한 재정정보시스템으로서 거듭나기 위해서는 다음과 같은 개선이 필요하다.

첫째, 향후 우리 재정 운용에 있어서 핵심적인 과제로 떠오르는 것이 다부처 간 이슈에 대한 대응이다. 그런데 현재의 재정정보시스템에서는 다부처 간 이슈에 대한 재정 운용을 파악하기가 매우 어렵게 되어 있다. 사실, 현재의 재정정보시스템은 단일 부처, 단일 부서, 단일 사업에 대한 정보를 충분히 갖추고 있지만, 부처와 부서 혹은 사업을 횡으로 연결할 수 있는 기능은 매우 약하다. 그러나 앞으로 정부의 재정이 집중적으로 투입되어야 할 대상은 대부분 부처 경계를 뛰어 넘는 문제일 가능성이 높기 때문에 이에 대처하기 위해서는 다부처 사업에 대한 정보를 충분히 그리고 신속하게 제공할 수 있도록 재정정보시스템 자체가 개편되어야 할 필요가 있다.

둘째, 예산 배분에 있어 유사·중복의 문제를 해결하는 것도 매우 중요하다. 유사·중복 문제와 조정의 문제에 슬기롭게 대처하기 위해서는 이와 관련된 정보를 집적·처리하는 재정정보시스템이 필요하다. 예산 운용에 있어서 유사·중복의 문제를 해결하기 위해서는 근본적으로 재정정보시스템이 공급자 중심에서 수혜자 중심으로 바뀔 필요가 있다.

셋째, 재정의 전모, 분야·부문별 배분의 적절성과 예산 배분의 유사·중복 문제를 제대로 파악하기 위해서는 재정정보시스템 간 연계가 지금보다도 훨씬 향상될 필요가 있다. 우리가 dBrain을 통합재정정보시스템(Integrated Financial Management Information System)이라고 부르고는 있지만, 모든 재정정보를 ‘통합’한다는 의미에서의 통합재정정보시스템과는 거리가 멀다. 현재 재정정보는 dBrain, e-호조, eudfine, 그리고 공기업 재정정보시스템인 알리오 등으로 분절화되어 있다. 위와 같은 시스템들은 총액 수준에서만 연계되고 있을 뿐 시스템 간 지출의 세부 내역을 공유하지 못한다. 재정정보 뿐만 아니라 재정정보 거버넌스의 분절화도 문제다. 즉, 재정정보 생산 및 처리 기능이 기획재정부, 행정자치부, 교육부로 분절화되어있어 통합 재정정보를 파악하기 매우 어렵다.

넷째, 무엇보다도 향후 재정혁신의 방향은 전략적 자원 배분(거시적 자원 배분)과 재정건전성의 유지라고 할 수 있는데, 이러한 기능을 효과적으로 수행하기 위해서는 정부 규모에 대한 통계, 정부부채에 대한 통계, 일반정부 재정에 대한 통계가 정돈되어야 할 필요가 있다. 사실, 재정 위험에 대처하기 위해서는 중앙정부뿐만 아니라 지방재정, 교육재정이 재정건전성에 미치는 장·단기적 영향에 대해 충분히 파악되어야 하고 나아가서 공기업의 부채 악화가 재정건전성에 미치는 영향에 대해서도 효과적으로 파악할 수 있어야 한다.

다섯째, 재정의 국제 비교를 위한 정보의 생산과 가공이 필요하다. 우리의 경우 정부 지출의 기능별 분류 기준에 따라 다른 국가와 세부적인 지출을 비교하기가 매우 어렵다. 국제 비교가 어려울 뿐만 아니라 시계열 자료를 통한 추이 분석도 쉽지 않게 되어 있다. 따라서 국제 비교를 위한 재정의 범위와 재정의 분류를 체계화하고 이에 기초해서 장기간 시계열 데이터를 수집하고 통계를 가공할 필요가 있다.

여섯째, 열린 재정의 폭을 넓힐 필요가 있다. 이제까지 dBrain의 이용은 사실상 정부가 독점하고 있다는 지적이 제기되고 있다(이민호, 2012: 86). 지금까지 dBrain의 최대 수혜자는 각 부처의 사업 담당자 혹은 예산실의 담당자들이라고 할 수 있는데, 이는 재정정보시스템 구축의 본래 의도에 비하면 반쪽짜리 효과라 할 수 있다. 재정정보시스템을 구축하는 보다 근본적인 이유가 납세자들이 정부의 운영에 대해 소상한 정보를 얻을 수 있도록 하는 데에 있기 때문이다. 따라서 단순히 재정정보를 공개하는 차원을 넘어, 다양한 차원에서 재정통계를 가공하고 이를 국민들에게 적극적으로 알릴 필요가 있다. 현재 시스템 하에서는 일반 시민들이 재정의 전모와 재정의 운용을 파악하기 어렵고 전문가들도 충분한 재정정보를 얻기 힘든 구조다. 그러므로 재정정보의 투명성을 제고하려는 노력을 지속적으로 기울일 필요가 있다.

일곱째, 재정정보시스템의 개선은 부처의 전략적 행태에 대응하기 위해서도 필요하다. 사실, 현재는 각 부처 사업 담당자 혹은 사업 담당 부서에서 수명이 다한 사업에 대해서도 내역사업의 명칭을 변경하거나 다른 내역사업과 교묘히 결합함으로써 사업을 연장시키는 편법이 나타나고 있다. 이러한 부처의 전략적 행태에 대응하기 위해서는 예산실이 제도적 기억(institutional memory)을 확보하고 있는 것이 매우 중요하다. 그러나 우리의 경우 예산실 내에서 담당자가 매우 자주 교체되기 때문에 제도적 기억을 축적하기 어렵고 이는 부처의 전략적 행위에 대한 적절한 대응을 힘들게 한다. 이러한 문제에

**국제 비교가 가능하도록
하며, 재정정보의
투명성을 위해 노력**

대응할 수 있는 대안은 바로 부처 사업에 대한 다각적인 정보 축적과 함께 정보의 광범위한 공유다. 즉, 정보 축적과 정보의 공유를 통해 일선 부처와 예산 당국 간 정보 비대칭 문제를 해결할 수 있다는 것이다. 결국, 국가 전체 차원의 예산의 투명성뿐만 아니라 예산 당국과 부처 간 관계의 투명성 제고를 위한 도구가 바로 재정정보시스템이라고 할 것이다.

재정혁신을 지원하기 위해서는 재정정보 인프라가 체계화되는 것이 매우 중요하다. 그러나 재정정보 인프라를 구축한다고 해서 재정혁신이 기계적으로 효과를 발휘할 것으로 기대하기는 어렵다. Dener, et al. (2011: xviii)이 강조했듯이, “재정정보시스템의 집행(FMIS implementation)은 과학(science)이라기보다는 아트(art)”라고 할 수 있다. 재정정보시스템의 역할은 정보에 기초한 의사결정을 하도록 돕는 것에 있을 뿐, 재정정보시스템에서 생산되는 정보 그 자체가 의사결정을 대체할 수는 없다. 이는 재정정보의 생산과 가공뿐만 아니라 가공된 재정정보에 대해 의미를 부여하는 작업이 매우 중요하다는 것을 뜻하며, 재정정보와 맥락의 연계, 맥락 속에서의 재정정보의 해석 등을 위한 전문가의 역할이 매우 중요하다.

**재정정보의 생산과
가공뿐만 아니라 가공된
재정정보에 대해
의미를 부여하는 작업이
매우 중요**

IV. 한국재정정보원의 역할 : 결론에 대신하여

향후 재정혁신의 방향은 기존의 미시적·기술적 효율성 추구에서 거시적·배분적 효율성 추구로의 전환과 함께 재정건전성을 유지하는 일이다. 이렇게 재정혁신의 방향이 정해지면 재정정보시스템도 같은 방향으로 개선될 필요가 있다. 이를 위해서는 앞으로 재정정보시스템이 단순히 거래정보처리시스템에서 벗어나 정보에 기초한 의사결정이 이루어질 수 있도록 지원하는 역할을 수행해야 한다. 그런데 정보에 기초한 의사결정이 이루어질 수 있기 위해서는 정보의 단순한 제공이 아니라 재정정보시스템에서 산출되는 정보를 일정한 틀로 가공하는 기능이 수행되어야 하는데, 이것이 바로 재정정보시스템으로부터 의사결정을 도울 수 있는 통계자료를 만들어내는 일이다. 향후 한국재정정보원(특히, 재정정보연구본부)의 역할은 정보로부터 의미를 부여하는 일, 그리고 그렇게 의미를 부여한 정보가 예산에 관련된 의사결정과 정에서 활용될 수 있도록 하는 데에 있다. 그리고 재정정보시스템을 활용하여 재정 운용 전 과정에 대한 모니터링과 환류시스템을 구축할 필요가 있다.

재정정보원은 열린 재정과 같은 정보 공개를 확대하여 대국민 서비스를 강화하는 방향으로 나아가야 한다. 무엇보다도 재정정보시스템은 국민에게 필요한 정보를 적시성 있게 제공해야 하는데, 이를 위해서는 정보를 체계화하는 것이 매우 중요하다.

또한 재정정보원은 통합적 재정정보를 확보하여 제공하는 기능을 수행해야 한다. 보다 잘 정비된 재정통계자료를 제시하기 위해서는 다른 기관과의 협조를 통한 전체적인 재정정보의 확보가 중요하다. 불투명한 부분을 파악하면서 정보를 모아야 정부, 학자, 일반 시민 각 집단에게 필요한 정보를 제공할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 공기업, 공공 기관, 비영리 공공 기관의 데이터를 취합하는 것이 시급하다.

무엇보다도 개별 부처, 개별 사업 단위에서 파악이 되지 않은 유사·중복 사업 및 다부처 이슈에 대한 데이터를 발굴, 생산해내는 것이 재정정보원이 할 일이다. 재정정보의 거버넌스가 분절되어 있는 만큼 전체적으로 통합하는 역할을 재정정보원이 수행해야 할 것이다.

한국재정정보원은
정보 공개를 확대하고,
유사중복 사업 및
다부처 이슈에 대한
데이터를 발굴,
생산해야

참고 문헌

- 서재만. (2010). 「재정정보 공개 현황 및 개선 방안: 디지털예산회계시스템을 중심으로」. 국회예산정책처 경제현안분석 제58호.
- 이민호. (2012). 「통합재정정보시스템(dBrain)의 효과에 관한 연구」. 서울: 한국행정연구원.
- 하연섭. (2015a). "재정건전성 확보를 위한 재정 개혁의 방향" 한국행정연구원 「행정포커스」 2015 01/02: 14-19.
- 하연섭. (2015b). "재정건전성 확보를 위한 지출구조조정의 과제." 「예산춘추」 Vol. 41: 25-30.
- Dener, Cem, Joanna Alexandra Watkins, and William Leslie Dorotinsky. (2011). Financial Management Information Systems: 25 Years of World Bank Experience on What Works and What Doesn't. Washinton, DC: The World Bank.
- Dorotinsky, William and Joanna Watkins. (2013). "Government Financial Management Information Systems." in Richard Allen, Richard Hemming, and Barry H. Potter (eds.), The International Handbook of Public Financial Management. 797-816. New York: Palgrave Macmillan.
- Kahn, Abdul and Mario Pessoa. (2010). "Conceptual Design: A Critical Element of a Government Financial Management Information System Project." IMF Technical Notes and Manuals.
- Kim, John. (2012). "Korea's Digital Budget and Accounting System." in Korea's Fiscal Reforms: The Outcome and Future Direction. Seoul: KIPF.

MONTHLY

재정이슈포커스 ANALYSIS

재정이슈포커스는 한국재정정보원 연구진들이
재정 현안을 이해하기 쉽게 소개하는 장입니다.

PUBLIC FINANCE INFORMATION

16 / 통합재정사업평가와 재정사업 성과 관리

박정수

한국재정정보원 부연구위원
mymajesty@kpfis.kr

ANALYSIS



박정수

한국재정정보원 부연구위원
mymajesty@kpfis.kr

통합재정사업평가와 재정사업 성과 관리

기획재정부는 지난 2017년 5월 22일 통합재정사업평가 결과를 최종 확정했다. 『국가재정법』 제8조와 동법 시행령 3조는 주요 재정사업에 대한 평가를 실시하여 그 결과를 재정 운영에 반영하도록 하고 있다. 이에 따라 상위 평가 기관과 소관 부처에서 통합재정사업평가를 수행하고 있다.

통합재정사업평가는 재정사업의 책임성을 강화하기 위해 실시된다. 평가는 각 부처가 소관 재정사업에 대해 수행하는 자체 평가와 상위 평가 기관이 자체 평가 결과의 적정성을 점검하는 메타평가로 구성된다. 본고는 2017년도 통합재정사업평가 결과를 간략히 소개하고, 우리나라의 재정사업평가의 경과와 주요 내용을 살펴본 후 의의와 전망을 논의하고자 한다.

2017년도 1,415개 사업 대상 통합재정사업평가 결과 확정

1. 2017년도 통합재정사업평가 현황

2016년도에 시행된 재정사업에 대해 수행된 2017년도 통합재정사업 평가는 50개 부처 소관, 1,415개 사업, 총액 116조 원이 대상이다. 2017년도 평가는 전체 재정사업 수 기준 1/3을 대상으로 수행한 2015년도 평가, 1/2를 대상으로 수행한 2016년도 평가와 비교해 모든 재정사업으로 확대 실시하여, 평가 대상 사업 수와 예산액으로는 역대 최대 규모이다.¹⁾

자체 평가는 부처별로 자체평가위원회를 구성하여 평가를 실시하며, 부처별로 미흡등급을 평가 대상 사업의 15% 이상에 부여하도록 하고 있다. 평가 결과 우수등급 238개(16.8%), 보통등급 928개(65.6%), 미흡등급 249개(17.6%)가 선정되었다. 이 평가 결과에 따라 지출 구조조정 계획 또는 성과관리 개선 대책이 마련되었다. 2017년도 통합재정사업평가 지침에 의하면 지출 구조조정의 경우 총 규모는 평가 대상 사업 전체 예산의 1% 내외다. 구조조정은 미흡등급사업을 중심으로 이루어진다. 다만 사업 특성 및 미흡 원인을 고려해 사업비의 삭감이 곤란한 경우 이들 사업에 대해서는 성과제고를

위한 제도 개선 대책을 시행하고, 대신 보통등급사업에서의 구조조정을 허용하여 총 구조조정 규모에 맞추도록 하고 있다. 이에 따라 2017년도 평가에서는 미흡 또는 보통 등급 253개 사업에 대한 1조 1,940억 원 규모의 지출 구조조정 계획과 미흡등급사업 중 지출 구조조정이 곤란한 66개 사업에 대한 성과 관리 개선 대책이 마련되었다.

자체평가 결과에 대한 상위 평가 또는 메타평가는 통합재정사업평가의 평가 기관인 기획재정부, 미래창조과학부, 지역위원회가 평가의 충실도, 평가 결과의 적정성, 지출 구조조정 계획의 적절성을 종합평가한다. 메타평가 결과 평균 점수는 모두 80점대 이상으로 양호하게 나타났다. 평가 결과 상·하위 10% 수준에서 메타평가 우수·미흡 기관을 선정하며 우수 부처에 대해서는 차년도 미흡비율 하향 등의 인센티브를, 미흡부처의 경우는 차년도 기본경비 삭감 및 미흡비율 상향 등의 불이익을 부과한다.²⁾

2017년도 통합재정사업평가 결과는 재정 운용 과정에 적극 반영하고 있다. 먼저 통합재정사업평가 결과 제시된 지출 구조조정안은 2018년도 예산에 반영한다. 미흡사업 중 성과 관리 개선 대책이 제시된 사업은 재정사업평가자문위원회를 통해 이행 상황을 지속적으로 점검받도록 한다.

**평가결과를 바탕으로
지출구조조정계획과
성과관리 개선대책이 마련**

2. 통합재정사업평가의 개요와 경과

통합재정사업평가는 성과 관리 예산제도와 사업 성과평가의 연계를 통해 재정의 투명성과 책임성을 강화하고 예산 편성 및 집행을 효율화하기 위해 수행된다.³⁾ 통합재정사업평가 대상인 재정사업은 각각 기관이 임무를 달성하기 위해 추진하고자 하는 사업으로 원칙적으로는 예산 기금 등 재정이 투입되는 모든 사업이다.⁴⁾

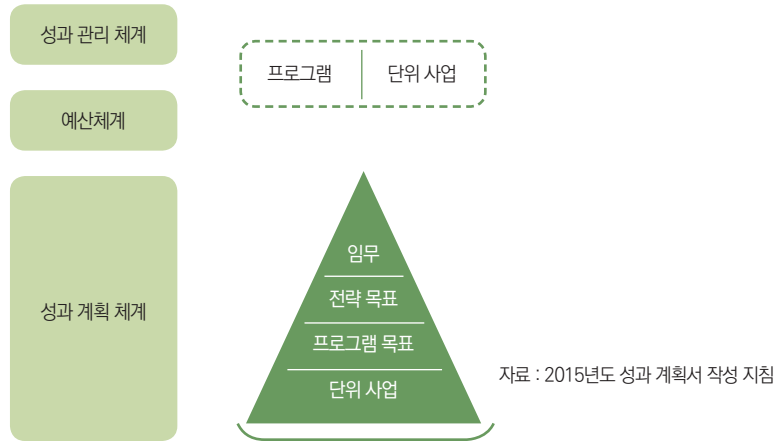
1) 국가재정 운용 계획에서는 2017년도에 70%를 평가하고 2018년도 평가에서는 평가 대상이 사업 수 기준 100%로 확대하도록 했으나, 2017년도에 전체 재정사업을 대상으로 수행하도록 변경되었다.

2) 2018년도 평가에서는 하위 15% 수준에서 미흡부처를 선정하는 것으로 변경될 계획이다.

3) 구체적으로는 PART(Performance Assessment and Rating Tool)을 벤치마킹해 시작되었다. 미국 성과 관리 제도의 개요는 부록을 참조하기 바란다.

4) 평가 대상인 재정사업은 단위 사업 또는 프로젝트(2014년도 이전에는 관리과제)라고도 하며, 성과 관리 예산 제도는 재정성과목표관리제도라고도 한다.

그림 1. 한국 정부의 재정 성과 관리 체계



집행결과를 예산에
반영하는 과정으로,
부처별 자체평가와
상급기관의
메타평가로 구성

성과관리 예산제도는 목표달성을 위해 부처에게 자율성을 부여하고 집행 결과를 예산에 반영하는 과정으로 2005년부터 실시하고 있다.⁵⁾ 이 과정에서 집행결과를 평가하기 위해 재정사업평가를 수행하며, 부처 스스로 목표 대비 결과를 평가하는 자체평가와, 상급기관이 자체평가 결과를 평가하는 메타평가로 구성된다. 2017년도 현재 우리나라의 전체 400.5조 원의 예산은 53개 소관부처에서 619개 프로그램 2,770개의 단위 사업으로 관리되고 있다. 이 중 평가의 실익이 큰 주요 단위 사업에 대해 1년 주기로 통합재정사업평가를 실시하여⁶⁾, 부처별 자율적 평가를 통해 성과 관리대책과 지출 구조조정 방안을 스스로 마련하도록 하고 있다.

2016년도부터는 기획재정부 소관 재정사업평가⁷⁾와 기금성과평가, 미래창조과학부 소관 R&D평가, 지역위원회 소관 지역발전사업 평가를 통합, 통합 재정사업평가를 실시했다. 통합의 목적은 제도 운영 과정에서 나타난 평

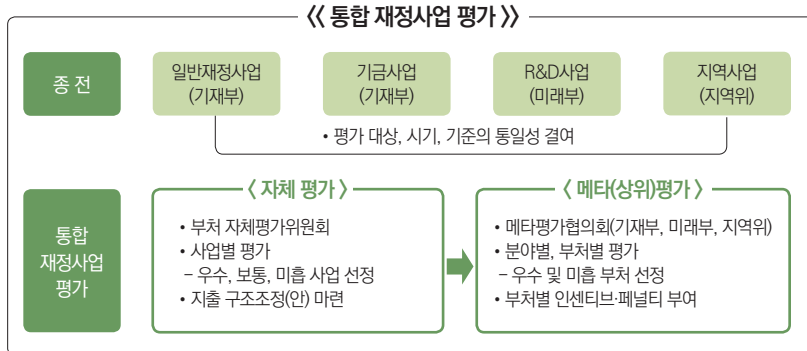
5) 당시 추진된 4대 재정개혁은 중장기 시점에서 전략적 우선순위와 자원 배분을 연계하기 위한 국가재정 운용 계획, 분권, 참여, 부처 자율성과 책임성 연계를 통한 재정 효율성 확보 목적의 총액 배분 자율편성제도, 제도 전반을 디지털로 지원하기 위한 전산화된 통합정보시스템으로서 디지털 예산회계시스템이다. 2007년 국가재정법이 제정되면서 개혁은 더욱 본격화되었다. 제도 시행 이전에는 재정사업에 대한 구분 없이 예산 규모의 적정성, 집행 적법성 등 투입 수준에서만 관리되고 비정기적으로 사업평가가 이루어지고 있었다.

6) 통합재정사업 평가의 대상은 모든 재정사업이지만, 인건비, 운영경비성 사업, 정부 내부 지출, 보전지출, 예비비 및 기타 세출 비목으로 구성된 사업, 기관 운영 출연금 사업, 소액사업 등 평가로 인한 실익이 적다고 판단되는 사업은 제외된다. 그리고 상위평가 부처와의 협의에 따라 단위 사업 중 세부사업도 평가 대상이 될 수 있다.

7) 2005년부터 실시된 재정사업자율평가이다. 이하 재정사업평가로 통칭한다.

가 중복으로 인한 부처 업무 부담 및 평가 결과 상충, 종합적 평가가 곤란한 점 등의 문제 해결이다. 통합평가는 메타 평가 기관인 기획재정부, 미래창조과학부, 지역위원회가 실시한다.

그림 2. 통합재정사업평가의 개요



자료 : 기획재정부 보도자료, 2016 통합재정사업 평가 시행.

2017년부터
모든 재정사업을
대상으로 실시

2005년도에 555개 사업 25조 원을 대상으로 시작된 재정사업평가는 2016년도 개편 이전에는 매년 부처별 성과 관리 대상 사업 중 1/3을 선정해 평가를 실시하여 모든 사업에 대해 3년에 한 번 평가를 수행했다. 2016년도와 2017년도부터는 평가 대상 사업 수를 전체 사업 수 대비 각각 50%, 100%로 확대하여, 2017년도에는 평가 대상이 1,415개 사업 116조 원으로 증가하였다.

매년 평가에서 평가 결과 미흡 이하 등급을 받는 사업의 비중은 20% 내외다. 2017년도 평가에서는 전체 평가 대상의 17.6%가 미흡등급을 받았다.

그림 3. 연도별 평가 대상 사업 총예산액과 전체 국가예산 대비 비율

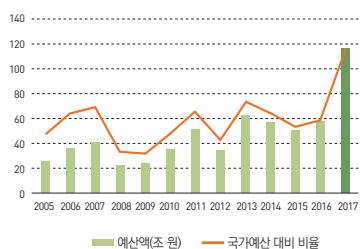
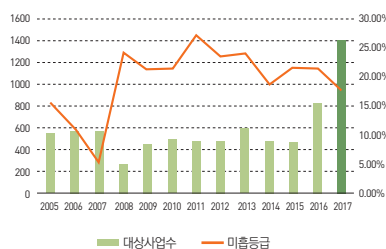


그림 4. 전체 대상 사업 수와 미흡등급 비율 변화



평가 대상의 확대로 세출 구조조정안 규모 역시 확대되었다. 2015년도 평가 결과 2,800억 원, 2016년도 평가 결과 6,250억 원 규모의 지출 구조조정안을 수립하여 차년도 예산 계획에 반영했으며, 2017년도 평가 결과 마련된 1조 1,940억 원 규모의 지출 구조조정안 역시 2018년도 예산 편성안에 반영한다.

미흡등급 사업에 대한 관리 개선안 제출도 증가하고 있다. 2015년도에는 27건이던 관리 개선안 제출 건수가 2017년도에는 66건으로 증가했으며, 보통등급사업에서 구조조정을 허용함에 따라 2017년도에는 세출 구조조정 사업 대상의 수가 253개로 미흡등급 사업 수 249개보다 많았다.

그림 5. 미흡등급 사업 수와
세출 구조조정 사업 수

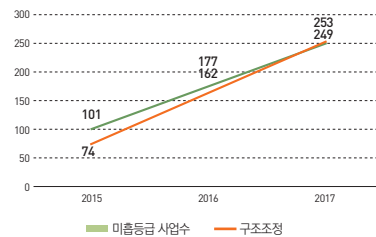
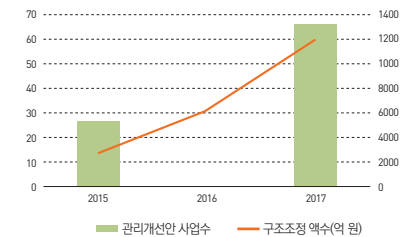


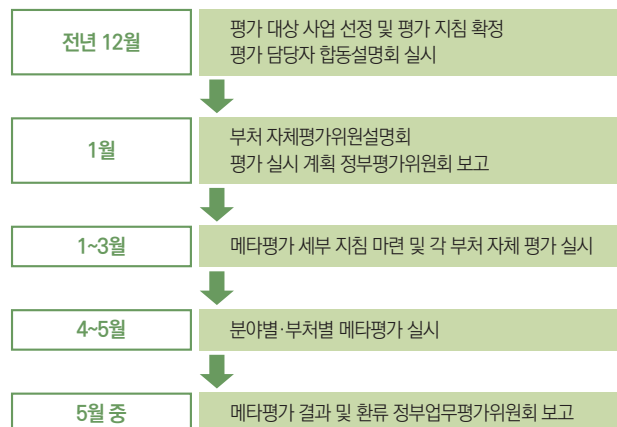
그림 6. 관리 개선안 사업 수와
구조조정액수 추이



평가대상 확대로
세출구조조정규모,
관리개선안 제출 증가

3. 통합재정사업평가의 절차와 주요 내용

그림 7. 통합 재정사업평가의 과정



통합재정사업평가는 전년 12월 예산 회기 마감과 동시에 시작한다. 통합 재정사업평가의 모든 절차는 결산 종료 이전에 끝나며 평가 결과는 차년도 예산안 편성에 반영하도록 하고 있다.⁸⁾

2017년부터는 성과 목표 내 전체 사업에 대해 매년 주기로 평가를 실시했다. 평가 대상 확대에 따라 부처의 부담이 늘어나므로, 이를 완화하기 위해 자체 평가, 메타평가와 환류 방식이 대대적으로 개선되었다.

〈표 1〉 통합재정사업평가의 변경점

	2014 이전	2015	2016	2017
평가 대상 (평가 주기)	- 전체 재정사업의 1/3 (3년 주기 평가)		- 전체 재정사업의 1/2	- 전체 재정사업 (1년 주기 평가)
자체평가	- 사업수 기준 상대평가 - 5단계 등급 - 11개 지표 평가		- 예산 규모 기준 상대평가 - 3단계 등급 - 4개 지표 평가	- 평가보고서를 성과보고서와 통합
	- 미흡 이하 사업수 10% 이상 부여	- 미흡 이상 사업 수 15% 이상 부여	- 부처별 자체평가위원회 설치 운영	- 각 부처에 총괄위원회 및 분야별 분과 위원회 설치 운영
메타평가	- 일반재정, R&D, 지역발전사업에 대해 별도의 평가 시행		- 일반재정, R&D, 지역발전사업 등 분야별 평가를 통합	- 작동
	- 사업별 전수 확인 및 점검	- 과정 충실도, 결과 적정성, 환류 계획을 평가	- 상급 기관이 메타평가위원회를 구성	
평가 결과 환류	- 미흡 사업별 10% 일률 삭감	- 부처에서 지출 구조조정, 성과 관리 대책, 제도 개선 대책을 선택 제시	- 부처 단위의 종합적 지출 구조조정 실시 및 성과 관리 대책 제시	- 작동

자체 평가, 메타평가 및
환류 방식 대대적 개선

자료 : 기획재정부. 연도별 재정사업자율평가/통합재정사업평가 보도자료.

자체 평가의 경우 2014년도 평가 이전에는 단위 사업별로 총점 기준 상대평가를 하였으나 2015년도부터는 점수 순위까지 종합 고려할 수 있도록 하여 자율성을 높였다. 그리고 자율성 확대 시 발생할 수 있는 관대화 경향을

8) 통합재정사업평가의 부처별 자체 평가가 종료되는 3월은 기획재정부가 예산안 편성 지침을 작성 및 시달하는 시기다. 메타평가 등 모든 절차가 끝나는 시점인 5월은 정부가 결산보고서와 성과보고서를 국회에 제출하고, 각 부처가 기획재정부에 예산요구서를 작성 및 제출하게 되는 시기다. 부처가 자율적으로 평가한 결과는 성과보고서에, 세출 구조조정안은 차년도 예산요구서에 반영되어야 한다.

방지하고자 미흡 이하 사업 수 최소 비중을 10%에서 15%로 확대했다. 그리고 2016년도 평가부터는 평가 부담을 줄이기 위해 자체 평가 등급을 5단계(매우 우수/우수/보통/미흡/매우 미흡)에서 3단계(우수/보통/미흡)로 축소하고 평가지표도 11개에서 4개로 간소화였다. 자율평가는 사업 계획 3개, 성과 계획 2개, 관리 3개, 성과/관류 3개 외에 별도로 정보화지표 2개로 나뉘어 있었다. 2015년 개편에서는 관리지표 2개, 결과지표 2개로 단순화하면서 5개 부분에서 가점을 줄 수 있는 방식으로 변경되었다.

〈표 2〉 자체 평가 지표

단계	평가과목	평가지표
관리	사업 관리의 적절성	- 예산이 계획대로 집행되었는가? [디지털예산회계시스템(dBrain) 상의 분기 집행 실적 등을 제시]
		- 사업 추진 과정에서 발생하는 문제점 및 환경 변화에 대응하여 사업 관리가 적절하게 이루어졌는가?
결과	목표 달성 및 성과 우수성	- 계획된 목표는 달성하였는가? - 사업의 성과는 우수하고, 사업의 내용과 방식은 효과적이었는가?
가점	공동	- 성과지표를 결과지표(R&D의 경우 질적지표)로 설정한 경우
	일반재정	- 예산 절감 및 효율성 제고 노력
	지역 발전	- 지역 일자리 창출, 연계 협력 등 지역 발전 성과
	정보화	- 정보시스템 운영 및 업무·서비스 개선 성과
	연구개발	- 혁신도약형 사업에 대한 제도 마련·수행 여부 - 우수성과 100선 선정 여부, 세계적 수준의 우수 성과 창출 - 과제평가의 질적 지표 활용률

자료 : 2016년 통합재정사업평가지침. 2016.

메타평가 역시 2015년도부터 간소화하였다. 이전에는 상위 평가자가 개별 부처에서 실시한 자체 평가에 대해 전수 확인 및 점검을 하도록 했기 때문에 상위 부처의 평가 부담이 과중한 반면 메타 평가 결과에 대한 부처의 불만이 야기되는 문제가 있었다. 2015년도부터는 메타평가를 평가 과정 충실도, 결과의 적정성, 환류 계획 적정성 및 이행 여부 등에 대해서만 평가하도록 변경하였다. 일반재정, R&D, 지역사업 등 분야별 메타평가의 경우 기획재정부, 미래창조과학부, 지역위원회 등 상위 평가 부처가 실시한다. 그리고 부처별 메타평가는 상위 평가 부처와 성과평가 지원 기관으로 구성된 메타평가협의회에서 실시한다.

평가대상 확대 대비
평가 지표 개선으로
부담 절감

〈표 3〉 메타(상위)평가 지표

평가 항목(배점)	평가 지표
평가 과정의 충실도(20)	- 자체평가 위원회 구성 및 운영 계획의 적절성 - 자체평가위원회 운영의 적절성
평가 결과의 적정성(30)	- 성과 계획에 따른 평가 실시 여부 - 상대평가 여부 - 우수사업등급의 타당성 여부(R&D 분야에만 해당)
지출 구조조정의 적정성(50)	- 지출 구조조정 달성도 - 지출 구조조정 내역의 적정성
감점	평가보고서 제출 기한 미준수

자료 : 2016년 통합재정사업평가지침. 2016.

환류 방식 역시 최근 변화가 있었다. 2014년도 이전에는 미흡 사업에 대해 10% 예산 삭감을 하도록 했으나, 2015년도 평가부터 지출 구조조정 외에 집행 관리 등의 성과 관리 대책, 사업 통폐합 등 제도 개선 대책을 내놓을 수 있도록 변경했다. 2016년도부터는 부처에서 미흡사업 외에 보통등급사업을 포함하여 종합적 지출 구조조정을 평가 대상 사업 총예산의 1% 수준에서 실시하도록 했다. 그리고 구조조정 이행 결과에 따라 기관별 인센티브 및 패널티를 부여하도록 했다.

환류 방식의 다변화는 삭감 위주 환류의 문제점을 개선하기 위한 것이다. 과거에는 평가 결과가 미흡한 단위 사업에 대한 일률적 삭감으로 단위 사업 이하 세부사업 중에서도 성과가 우수한 사업까지 삭감되는 일도 있었다. 그리고 미흡 원인을 고려할 때 구조조정이 곤란한 사업들에 대해서도 과거에는 문제점 도출 및 자구 노력을 평가에 반영하는 것이 어려웠다. 통합재정사업 평가에서는 성과평가 결과 보통인 사업에 대해서도 구조조정이 실시 가능해지고 성과가 미흡한데도 구조조정이 어려운 사업은 성과 관리 개선 대책으로 대체함으로써 각 사업의 특성을 고려한 집행 효율화가 이루어질 수 있게 되었다.

환류방식 다변화로
각 사업 특성을 고려한
집행효율성 제고



4. 통합재정사업평가의 의의와 전망

2016~2020 국가재정 운용 계획은 통합재정사업평가의 방향을 다음과 같이 크게 세 가지로 제시하고 있다.

- ① 평가체계 효율화 : 재정사업, 연구개발 및 지역 사업 등 분야별로 운영되는 평가를 단일화하고 평가 기관의 메타 평가는 간소화하여 재정사업의 중복을 최소화
- ② 재정 운용 기관의 자율성책임성 제고 : 효과적 지출 구조조정 달성을 위해 지출 삭감 총액 목표만 지정하고 목표 내에서 성과에 따라 자율적 삭감 계획을 수립할 수 있도록 재량을 확대
- ③ 환류체계 내실화 : 재정사업평가의 통합을 통해 부처 단위 재정사업 성과 및 우선순위에 대한 판단이 가능해짐에 따라 평가 결과가 예산 편성과 보다 유기적으로 연계될 수 있는 기반이 마련된 만큼 평가 및 편성 과정에서 관계 기관 간 지속적으로 협의를 강화

평가의 취지를 살릴 수 있는 지속적 노력과 점검 필요

통합재정사업평가 개편의 목적은 사업 집행 부처가 개선안을 스스로 마련하는 과정에서 자율성을 강화하는 동시에 더 넓은 범위의 재정사업을 단일한 평가 체계로 흡수하여 성과 관리의 효과를 극대화하는 것이다. 이러한 방향은 재정사업에 대한 책임성 제고, 재정 투입 효율화 등의 효과를 낳는다.

통합적 재정사업평가 관리에 따르는 어려움은 있다. 평가자와 피평가자 모두에게 지속적으로 평가 부담을 요구한다는 점, 효과적인 환류 체계 미비 등의 문제가 제기되었고, 이를 해결하기 위한 개선이 지난 2015년도 평가 방식 변경 및 2016년도 통합재정사업평가 제도의 도입 등이라고 할 수 있다. 2015년도의 개선으로 각 부처의 평가 부담은 줄이면서 평가를 통한 관리와 환류를 더 강화하는 방향으로 나아가는 개선이 이루어졌다. 2016년도의 통합재정사업평가는 성과 관리를 강화하고 중복 평가 문제, 분야별 평가 문제에 대한 개선이 이루어졌다. 재정사업에 대한 책임성 강화라는 평가의 취지를 살릴 수 있도록 지속적인 노력과 점검이 이루어져야 할 것이다.

참고 문헌

- 기획재정부. 각 연도별 통합재정사업평가 결과 보도자료.
- 기획재정부. (2017). 2018년도 예산안 편성 및 기금 운용 계획안 작성 지침.
- 기획재정부, 미래창조과학부, 지역발전위원회. (2017). 통합재정사업평가지침.
- 김춘순. (2014). 국가재정: 이론과 실제. 서울: 학연문화사.
- 대한민국 정부. (2017). 2016~2020년 국가재정 운용 계획.
- 국회예산정책처. (2016). 2015회계연도 재정사업 성과평가.
- 정부업무평가위원회. (2017). 2017년 자체평가 시행 계획.

[참고] 미국의 성과 관리 제도

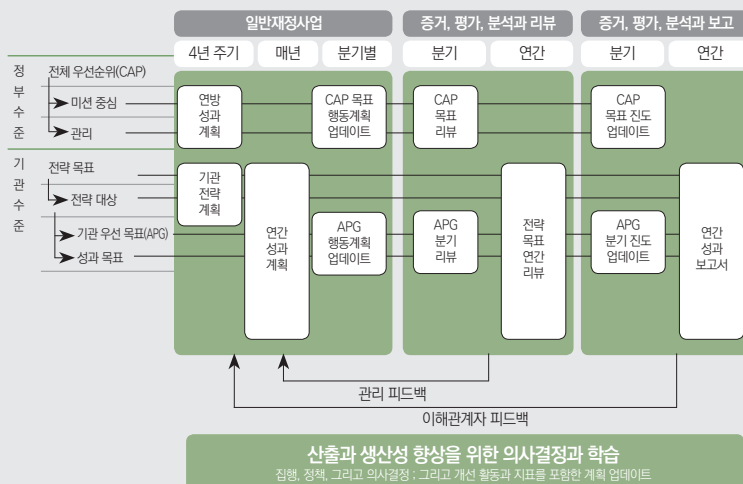


그림. 미국의 성과 관리 체계

자료 : OMB Circular No.A-11(2016)

미국은 성과 관리 제도를 클린턴 정부 시기 1993년 정부성과결과법(GPRA: Government Performance Result Act) 제정을 통해 도입했다. 이 법률은 연방 기관들이 성과 목표를 설정하고 이를 달성하기 위한 중기 계획과 연도별 계획, 연차보고서를 작성하도록 의무화했다. 계획과 결과를 비교한 평가는 연방기관의 예산과 자율적 성과향상 노력에 반영된다. 미국의 성과 관리 제도는 연방 정부 프로그램 관리의 책임성과 효과성을 강화했다는 평가를 받으며, 한국을 비롯한 여러 국가의 성과 관리 예산제도의 롤모델이 되었다. 그리고 집행 과정에서 나타난 문제 해결을 위해 개선이 이루어지고 있다. 대표적인 개선은 평가 결과의 비교를 목적으로 부시 정부 시기 2002년 대통령 관리 의제(The President's Management Agenda)를 통해 성과보고서의 평가 문항을 PART(Program Assessment Rating Tool)로 표준화한 것이다.

오바마 행정부에서는 더욱 강화된 평가시스템과 관리체계를 도입했다. 2010년 정부성과결과법 현대화법(GPRA Modernization Act) 제정 직후 2011년 발표된 정부 성과 아젠다(Agenda for Government Performance)는 대통령 직속으로 최고 성과 관리자(CPO: Chief Performance Officer)를 두도록 하고, 성과 관리 총괄 기관인 OMB(Office of Management and Budget)의 국장으로 하여금 범부처 우선순위목표(CAP Goals: Cross-Agency Priority Goals)를 각각 4년, 매년, 분기별로 설정하도록 하는 한편 기관마다 최고운영관리자(COO: Chief Operating Officer)와 성과 개선 관리자(PIO: Performance Improvement Officer)를 두어 기관 목표와 성과 개선을 각각 자율적으로 관리하는 것으로 바뀌었다. 트럼프 행정부 역시 행정명령 등을 통해 성과 관리를 더욱 강화할 것으로 전망된다.



강은숙

국가공무원인재개발원
스마트교육과 사무관
eskang@korea.kr

‘나라배움터’ 구축으로 시스템 및 콘텐츠 공동 활용을 통한 중복투자 방지

- 시간 : 2017년 6월 21일 오후 2시
- 장소 : 국가공무원 인재개발원

기존 공무원 이러닝 시스템의 노후화된 기능을 개선하여 새롭게 단장한 이러닝 플랫폼인 ‘나라배움터’가 2017년 2월 14일 정식 오픈하였다. 나라배움터는 연간 130만 명에 달하는 국가공무원이 학습하는 플랫폼으로 전 공무원에게 필요한 공직가치, 직무 분야 등에 관한 교육 과정을 제공하고 있다. 새로운 시스템의 구축으로 기존 중앙 및 지방 교육훈련 기관들이 나라배움터 시스템과 연계하여 보유한 콘텐츠를 공동 활용할 수 있어 중복 콘텐츠 개발 방지를 통한 예산 절감 효과가 기대된다. 나라배움터의 구축부터 활용까지 전반적인 이러닝 업무를 담당하고 있는 국가공무원 인재개발원 소속 강은숙 사무관을 만나 시스템 구축과 관련된 이야기를 들어보았다.

Q 간단한 본인 소개를 부탁드립니다.

A. 국가공무원인재개발원 스마트교육과 강은숙 사무관입니다. 2014년 국가공무원인재개발원에 발령받아 이러닝(e-learning) 운영 및 나라배움터 시스템 개선, 공동 활용 기관 지원 등 전반적인 이러닝 업무를 담당하고 있습니다.

Q 노후화된 이러닝(e-learning) 시스템을 개선하여 2017년 상반기 기획재정부 예산성과금 우수 사례로 선정된 것으로 알고 있습니다. 공동 활용 플랫폼인 ‘나라배움터’를 구축하게 된 배경은 무엇인가요?

A. 공무원은 온라인·오프라인 교육, 학위 취득 등 자기계발을 포함하여 연간 100시간 이상의 교육을 의무적으로 받게 되어 있습니다. 최근 정부부처와 각급 교육훈련 기관들의 지방 이전으로 온라인을 통한 상시 학습 수요는 급격히 증가하고 있는 추세입니다. 이러닝 수료 인원을 살펴보면 2002년 1

【 인터뷰 】

김도일 연구원
doylek@kpfis.kr



만 명에서 2009년 38만 명, 2016년 133만 명으로 급격히 증가하였습니다. 하지만 이러닝 교육 수요 증가에 비해 기존 시스템의 노후화로 양질의 서비스가 제대로 제공되지 않았던 측면이 있었습니다. 공동 활용 기관에 대한 지원이 원활하지 않다 보니 기존의 사용 기관들이 이탈하는 경우가 발생하기도 하였고, 각 기관 입장과 수요에 따라 별도의 이러닝시스템을 구축하여 운영하거나 새롭게 구축하려는 경우도 많았습니다. 이렇게 개별적으로 진행하는 것은 예산 측면에서도 굉장히 비효율적이었습니다. 이에 제대로 된 공동 활용 플랫폼 구축으로 흩어진 사이트를 통합하고자 현 공무원 학습포털인 나라배움터를 구축하였습니다.

**급증한 이러닝 교육
수요에 대응하기 위해
노후화된 교육 시스템을
개선하여 공동 활용
플랫폼 나라배움터 구축**

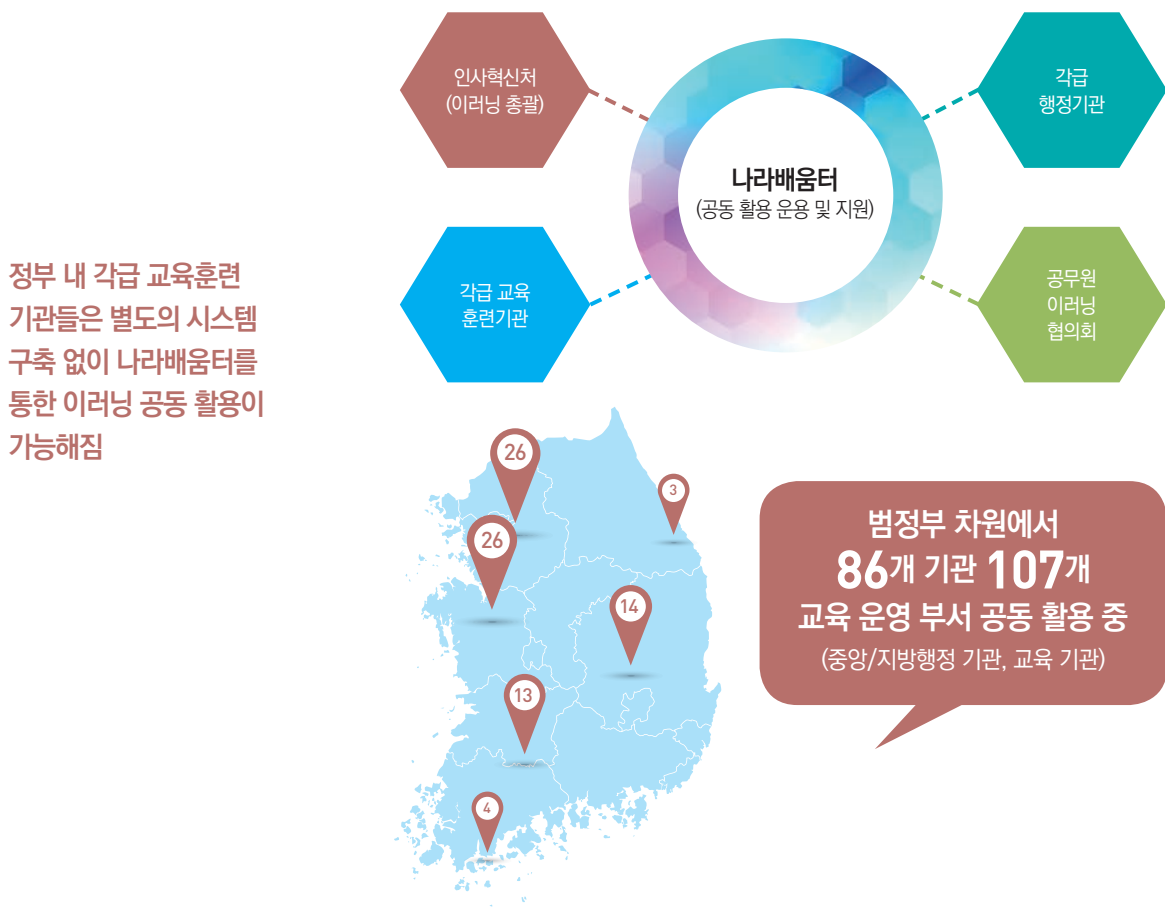
Q 나라배움터의 주요 기능에 대한 설명 부탁드립니다.

A. 나라배움터는 공무원의 상시적 자기개발 수요에 대응한 범정부 차원의 스마트러닝 학습플랫폼으로, 중앙 및 지방의 86개 교육훈련기관과 107개 교육 운영 부서 간 학습콘텐츠와 학습시스템을 공동 활용하여 기관 간 경계와 격차가 없는 양질의 학습서비스를 제공하고 있습니다. 주요 기능으로는 다음 세 가지가 있습니다.

첫째, 범정부 이러닝 공동 활용입니다. 정부 내 각급 교육훈련 기관들은 이러닝 시스템을 별도로 구축하지 않아도 나라배움터 플랫폼을 통해 다양한

기능을 공유할 수 있고, 개별 기관에서 자체적으로 만든 이러닝 콘텐츠를 타 기관과도 공유할 수 있습니다. 이에 개별 기관들은 특정 콘텐츠를 직접 제작하기 이전에 타 기관에 유사 콘텐츠의 존재 여부를 먼저 확인할 수 있어 중복 콘텐츠 개발 방식을 통한 예산절감 및 다양한 콘텐츠를 제공할 수 있는 이중 효과가 있습니다.

그림 1. 나라배움터 공동 활용 현황('16년 기준)



둘째, 올인원(All-In-One) 서비스입니다. 과거에는 공무원들이 소속기관 외 타 교육 기관 이러닝 과정을 수강하는 데 어려움이 있었습니다. 그러나 나라배움터 시스템 공동 활용 기관의 경우 ID 하나만 있으면 국가 및 지방 교육 훈련 기관에서 제공하는 교육 과정을 통합 검색하여 비교·선택하고 수강하기까지 원스톱(one-stop)으로 가능해졌습니다.

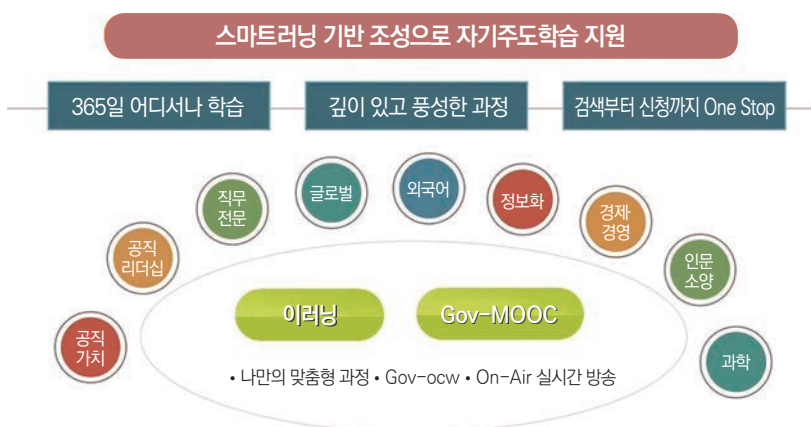
그림 2. 나라배움터 메인 화면



셋째, 학습서비스입니다. 나라배움터는 공직가치와 리더십, 직무 전문 등과 관련된 ‘나라콘텐츠’, 경제/경영, 인문 소양, IT 등 최신 트렌드를 반영한 ‘지식콘텐츠’는 물론 다양한 ‘어학콘텐츠’ 등을 통합하여 제공합니다. 또한 정부 안팎의 명품 강의를 동영상으로 제공하는 Gov-MOOC¹⁾ 서비스를 실시하여 직접 교육기관에 오지 않아도 우수 강의를 학습할 수 있도록 지원하고 있으며, 학습자가 원하는 콘텐츠를 선택하여 장바구니식으로 담아 ‘강은숙 과 정’ 등과 같이 나만의 맞춤 과정으로 설계할 수 있습니다.

학습자들은 올인원
(All-In-One)서비스,
학습서비스 등을 통해
정부 안팎의 우수 콘텐츠
접근이 용이해짐

그림 3. 나라배움터 학습 프레임워크



1) Gov-MOOC은 Government Massive Open Online Course의 줄임말로 수강 인원 제한 없이(Massive) 모든 사람이 수강할 수 있는(Open) 웹 기반(Online) 강좌(Course)를 의미하며, 나라배움터에서는 우수 오프라인 강의를 촬영하여 이러닝 과정으로 제공하고 있다.

**나라배움터 구축으로
학습콘텐츠의 공유·공동
활용에 따른 개발비 절감
등 예산 절감효과 증대**

Q 사업 계획 수립에서부터 실질적인 시스템 구축에 이르기까지 어려움이 많이 있었을 것으로 예상이 됩니다. 사업 추진 시 가장 큰 어려움은 무엇이었습니까?

A. 무엇보다도 신규 사업에 대한 예산 확보와 개별 시스템 구축을 희망하던 기관을 설득하는 것이 가장 힘든 일이었습니다. 교육사업은 아무래도 시급성이 떨어지다 보니 예산 배정 시 후순위로 밀리는 경향이 있습니다. 사업 추진 초반에는 예산 관련 부처로부터 “동 사업의 취지에는 공감하지만 시급성이 떨어지니 다음에 추진해 보라”는 의견을, 반대로 개별시스템 구축 희망 기관으로부터는 “언제 예산 따서 시스템을 구축하고 서비스를 받느냐”는 상반된 이야기를 들어야 했습니다.

우선적으로 예산 관련 부서를 찾아가 개별 기관들이 시스템을 별도로 구축할 경우 구축비용뿐만 아니라 이후 추가적으로 발생할 수 있는 유지보수비용 등 막대한 예산이 낭비될 수 있음을 얘기하면서 적극적으로 설득하였습니다. 공동 활용기관에게는 지속적인 설득과 의견 수렴을 통해 이탈하지 말고 기다려 달라고 이야기하였습니다. 지금 돌이켜보면 국회, 기획재정부 등 예산 관련 부처와 담당 부서는 물론이고 별도 시스템 구축을 위해 예산을 받고도 공동 활용시스템의 구축을 기다려준 기관들 모두에게 감사한 마음이 듭니다.

Q 동 사업 시행으로 인해 많은 공무원들이 좋은 강의를 한 자리에서 손쉽게 접할 수 있게 된 것 같습니다. 이밖에도 재정 측면의 성과에 대해서도 이야기 부탁드립니다.

A. 나라배움터 구축으로 각 교육훈련기관이 보유한 학습콘텐츠의 공유·공동 활용에 따른 개발비가 절감될 것으로 기대됩니다. 또한 자체 학사관리시스템(LMS; Learning Management System) 보유(예정) 기관이 향후 나라배움터 플랫폼 공동 활용으로 전환됨에 따라 시스템 구축, 유지보수비용 등이 절감될 것으로 기대됩니다. 이밖에도 콘텐츠 표준화에 따른 인건비 절감 등의 효과로 2017년부터 향후 5년 간 약 3,200억 원 이상의 예산이 절감될 것으로 예상됩니다.

e-learning

그림 4. 나라배움터 구축 사업 추진 전략



Q 마지막으로 아직 시스템이 생소한 공무원들에게 나라배움터 이용에 관한 팁이 있다면 설명 부탁드립니다.

A. 공무원들은 서울, 지방 등으로 출장을 많이 가기도 합니다. 출장 중 자투리 시간에 나라배움터 내에 있는 다양한 분야의 교육을 수강하실 것을 추천합니다. 나라배움터는 최신 기술인 에듀테크(EduTech)를 활용하여 태블릿, 스마트폰 등의 모바일 기기에 최적화된 반응형 플랫폼입니다. 무엇보다도 와이파이 환경에서 콘텐츠를 다운로드 한 후 와이파이 환경이 아닌 곳에서 학습할 수 있다는 장점이 있습니다. 데이터 소모 없이 언제 어디서나 원하는 대로 학습할 수 있는 나라배움터를 통해 공무원 역량 향상에 도움이 되시길 바랍니다.

데이터 소모 없이
모바일 학습이 가능한
나라배움터 기능이
공무원 역량 향상에
도움이 될 것으로 기대

그림 5. 나라배움터 모바일 학습 안내



출연금

알.아.보.기

2017년 분야별 출연금 현황



2017년 출연금 규모

34.2조 원

자료 : 기획재정부, 디지털예산회계시스템
(dBrain, 국회확정예산), 2017. 7. 10.

1



교육

7조 2,611억 원
21.24%

2



교통 및 물류

6조 6,293억 원
19.39%

3



과학기술

6조 2,765억 원
18.36%

4



산업·중소기업 및 에너지

5조 5,920억 원
16.36%

5



사회복지

2조 1,618억 원
6.32%

6



국방

1조 9,726억 원
5.77%

7



통신

9,026억 원
2.64%

8



일반·지방행정

8,529억 원
2.50%

9



통일·외교

7,238억 원
2.12%

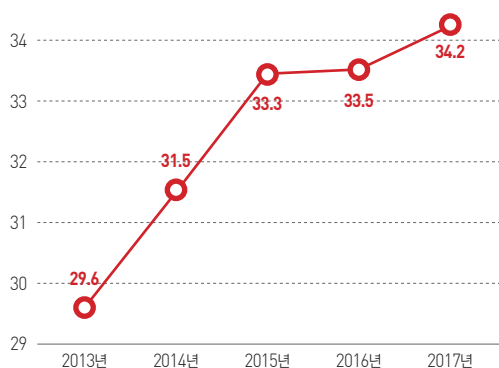
기타 출연금 현황

10위 환경 6,132억 원 1.79%
11위 보건 4,978억 원 1.46%
12위 농림수산 4,384억 원 1.28%

13위 공공질서 및 안전 1,561억 원 0.46%
14위 문화 및 관광 913억 원 0.27%
15위 국토 및 지역개발 127억 원 0.04%

출연금 추이

단위: 조 원



* 2016년부터 출연금이 일반 출연금과 연구개발 출연금으로 이원화되어 2016년과 2017년의 출연금은 일반 출연금과 연구개발 출연금의 합계

출연금 구성



총출연금
34.2조 원



일반 출연금
16.3조 원
47.7%



연구개발 출연금
17.9조 원
52.3%

지출세목별
출연금 현황

350-04 민간기금 출연금
국가재정법의 적용을 받지 않는
민간기금으로의 출연금
50억 원



350-03 금융성기금 출연금
일반회계 및 특별회계에서 국가재정법의 적용을 받는
기금 중 금융성 기금으로서의 출연금
2,044억 원



360-05 연구개발활동비 등
14조 3,713억 원



360-04 연구개발장비·시스템 구축비
1조 3,042억 원



360-01 연구개발인건비
1조 4,651억 원



360-02 연구개발경상경비
2,864억 원



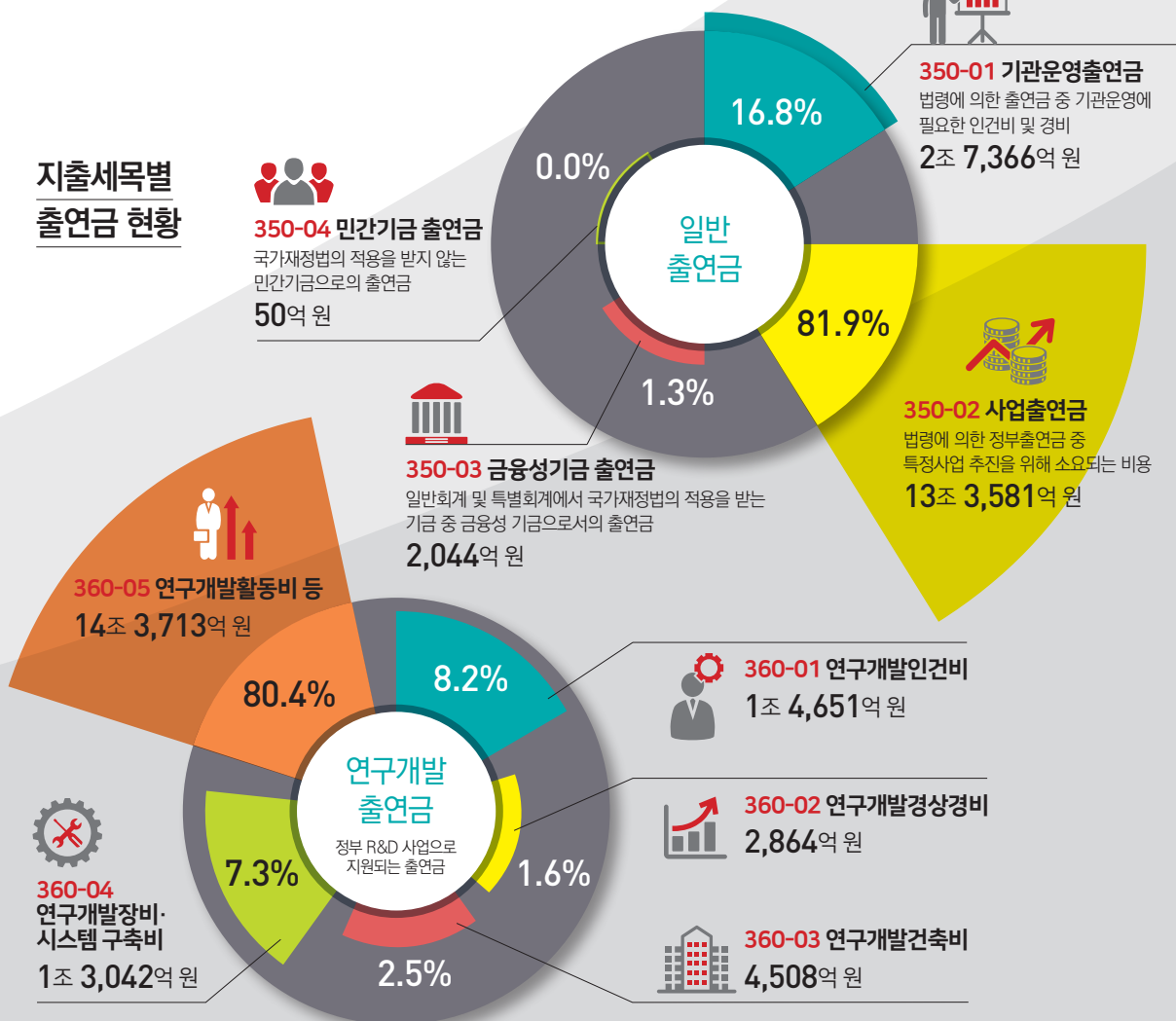
360-03 연구개발건축비
4,508억 원



350-01 기관운영출연금
법령에 의한 출연금 중 기관운영에
필요한 인건비 및 경비
2조 7,366억 원



350-02 사업출연금
법령에 의한 정부출연금 중
특정사업 추진을 위해 소요되는 비용
13조 3,581억 원

연구개발
출연금정부 R&D 사업으로
지원되는 출연금



숫자로 보는 나라재정

1. 출연금의 개념

출연금이란 국가가 해야 할 사업이지만 여건상 정부가 직접 수행하기 어렵거나 또는 민간이 이를 대행하는 것이 보다 효과적이라고 판단될 경우, 또는 국가가 재정상 원조를 할 목적으로 법령에 근거하여 민간에게 반대급부 없이 금전적으로 행하는 출연을 말한다¹⁾. 즉, 국가가 국가사업을 대신 수행하는 기관에게 반대급부 없이 주는 재정상의 원조를 출연금이라고 일컫는다.

2016년부터 출연금을 일반 출연금과 연구개발 출연금으로²⁾ 개편하였다. 2017년부터 일반 출연금은 기관운영 출연금, 사업 출연금, 금융성기금 출연금, 민간기금 출연금과 같이 네 가지 세목으로 구성되어 있으며, 연구개발 출연금은 인건비, 경상경비, 건축비, 장비·시스템 구축비, 연구활동비와 같이 다섯 가지 세목으로 구성되어 있다³⁾. 이하 출연금은 일반 출연금과 연구개발 출연금을 합한 개념을 의미한다.

2. 출연금과 보조금, 출자금의 비교

출연금과 보조금은 국가의 재정적 원조라는 점에서는 비슷한 점을 보이지만, 사업의 용도 등에서 차이점이 있다. 출연금은 「국가재정법」 제12조⁴⁾에 의해 개별 법적 지원 근거가 있는 기관에만 출연금을 지급할 수 있는 반면, 보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」상 지원 대상에 해당되는 민간단체에도 지급할 수 있다. 또한 출연금의 사용 용도는 보조금보다 상대적으로 재량

**출연금이란 국가가
국가사업을 대신
수행하는 기관에게 주는
재정상의 원조**

【작성】

김명규 부연구위원
mkim@kpfis.kr

김상기 연구원
sgkim@kpfis.kr

조현희 연구원
hyunheecho@kpfis.kr

1) 열린재정(openfiscaldat.go.kr) 재정 및 시사경제용어

2) 기획재정부, 2016년 예산안 편성 및 기금 운용 계획안 작성 세부 지침.

3) 기획재정부, 2017년 예산안 편성 및 기금 운용 계획안 작성 세부 지침.

4) 국가는 국가연구개발사업의 수행, 공공 목적을 수행하는 기관의 운영 등 특정한 목적을 달성하기 위하여 법률에 근거가 있는 경우에는 해당 기관에 출연할 수 있다.

권이 있다. 출연금의 집행 잔액과 출연금에서 나오는 이자는 기관의 수입으로 들어간다는 점에서도 보조금과는 차이가 있다. 보조금의 집행 잔액과 이자수입은 국고로 반환된다.

또 다른 국가 예산 지원 형태로 출자금도 있는데, 출자금은 정부 투자 개념으로 국가 자산을 형성한다는 점에서 출연금과는 차이를 보인다.

〈표 1〉 출연금과 보조금, 출자금의 비교

구분	출연금	보조금	출자금
정의	국가 수행해야 할 사업을 수행하는 자에 대해 법률에 근거하여 지원하는 재정상의 원조	국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위해 교부하는 보조금, 부담금 등	정부가 상법상 법인에게 공공 성격이 큰 사업을 영위하는데 필요한 자본에 대한 금전적 금부행위
일반법적 근거	없음	「보조금 관리에 관한 법률」	없음
개별법적 근거	「국가재정법」 제12조에 근거하여 출자	필수 요소 아님	개별 법령에 근거하여 출자
용도 지정	사용 용도 지정 없음 (단, 목적출연금만 용도 지정)	사용 용도 지정 필수	국가 투자 개념으로 만기가 없으며 배당과 자본 매각 등의 형태로 투자 원금 회수
집행 잔액	자체 수입	국고 반환	(원리금 상환 의무 없음)
이자수입	자체 수입	국고 반환	

자료 : 국회예산정책처, 「출연사업 평가」, 2010를 참조하여 재구성

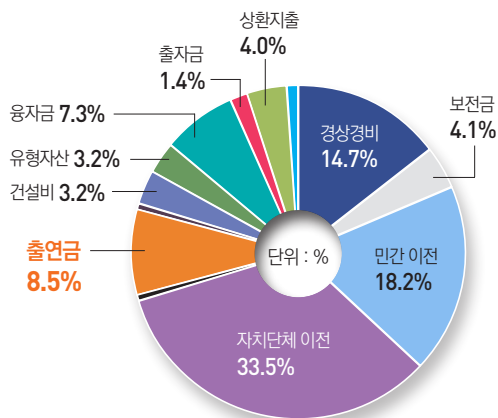
’17년 출연금은
34.2조 원으로
총지출 대비 8.5% 차지

3. 출연금의 규모

2017년 국회 확정 예산 총지출은 400.5조 원으로 지출 항목별 예산구조를 보면, 출연금은 34.2조 원으로 총지출 대비 8.5%를 차지하고 있다. 출연금은 자치단체 이전(33.5%), 민간 이전(18.2%), 경상경비(14.7%)에 이어 큰 규모를 보이고 있다.

그림 1. 2017년 지출 항목별 예산 구조

주 : 경상경비 = 인건비 + 운영비 + 여비 + 특수활동비 + 업무 추진비 + 직무 수행 경비 + 연구용역비
출연금 = 일반 출연금 + 연구개발 출연금
자료 : 기획재정부, 디지털예산회계시스템 (dBrain, 국회 확정 예산), 2017. 7. 10.



최근 7년간 출연금은 2011년 22조 9천억 원에서 연평균 6.88%로 증가하였다. 이는 최근 7년간 총지출의 연평균 증가율인 4.41%를 상회하는 수준이다. 총지출 대비 출연금 비중도 2011년 7.42%에서 2017년 8.53%로 1.11%p 상승하였다.

〈표 2〉 출연금 및 총지출 추이 : 2011~2017년

(단위 : 조 원, %)

구분	출연금(A)	총지출(B)	비중(A/B)
2011년	22.9	309.1	7.42
2012년	26.0	325.4	7.98
2013년	29.6	342.0	8.65
2014년	31.5	355.8	8.84
2015년	33.3	375.4	8.86
2016년	33.5	386.4	8.67
2017년	34.2	400.5	8.53
연평균증가율	6.88%	4.41%	

주 : 출연금 = 일반 출연금 + 연구개발 출연금

자료 : 기획재정부, 디지털예산회계시스템(dBrain, 국회 확정 예산), 2017. 7. 10.

'17년 출연금 중 미래창조과학부 소관이 7.4조 원으로 가장 많음

2017년 출연금을 소관 부처별로 보면, 총 34조 1,819억 원 중 미래창조과학부가 7조 3,848억 원(21.6%)으로 가장 많은 출연금을 소관하고 있으며 교육부가 7조 567억 원(20.6%)으로 두 번째로 많은 출연금을 소관하고 있다. 반면에 인사혁신처는 5억 원을 소관하고 있어 가장 적은 출연금을 소관하고 있다.

〈표 3〉 2017년 소관별 출연금 현황

(단위 : 억 원, %)

구분	금액	비율	소관	금액	비율
미래창조과학부	73,848.3	21.6	행정자치부	1,825.6	0.5
교육부	70,567.1	20.6	경찰청	1,094.8	0.3
국토교통부	64,714.2	18.9	기상청	884.2	0.3
산업통상자원부	40,656.9	11.9	원자력안전위원회	787.2	0.2
방위사업청	19,314.1	5.7	문화체육관광부	600.2	0.2
고용노동부	17,295.8	5.1	국민안전처	464.7	0.1
중소기업청	12,662.3	3.7	공정거래위원회	455.6	0.1
외교부	6,889.7	2.0	금융위원회	415.4	0.1
보건복지부	6,075.2	1.8	국방부	411.4	0.1
환경부	5,908.6	1.7	통일부	347.8	0.1
해양수산부	5,151.9	1.5	산림청	185.7	0.1
국무조정실 및 국무총리비서실	4,549.2	1.3	여성가족부	173.7	0.1
기획재정부	2,410.0	0.7	식품의약품안전처	141.9	0.0
농림축산식품부	2,017.9	0.6	방송통신위원회	127.0	0.0
농촌진흥청	1,837.6	0.5	인사혁신처	5.0	0.0
			계	341,818.8	100

주 : 출연금 = 일반 출연금 + 연구개발 출연금

자료 : 기획재정부, 디지털예산회계시스템(dBrain, 국회 확정 예산), 2017. 7. 10.

출연금을 분야별로 살펴보면, 맞춤형 국가장학금 지원사업 중심의 교육 분야 출연금이 7조 2,611억 원으로 전체 예산 중 가장 큰 21.24%를 차지하고 있다. 철도 건설사업을 중심으로 하는 교통 및 물류 분야 출연금은 6조 6,293억 원으로 두 번째로 큰 19.39%를 차지하고 있다. 반면에 국토 및 지역 개발 분야 출연금은 127억 원으로 전체 출연금 중에서 가장 적은 0.04%를 차지하고 있다.

출연금을 회계별로 살펴보면, 일반회계 출연금은 21조 4,231억 원(62.67%)으로 교육 분야에 6조 3,505억 원, 과학기술분야에 5조 4,710억 원, 산업·중소기업 및 에너지 분야에 3조 2,729억 원에 출연하고 있다. 특별회계 출연금은 8조 9,682억 원(26.24%) 중 교통 및 물류 분야에 5조 1,790억 원을 출연하고 있는데 대부분 교통시설특별회계를 통해 지원하고 있다. 기금을 통한 출연금은 3조 7,906억 원(11.09%)인데, 산업재해보상보험 및 예방기금, 고용보험기금과 복권기금을 통해 사회복지분야에 1조 6,682억 원을 출연하고 있다.

**'17년 출연금 중
교육분야가 7.3조 원
으로 가장 많음**

〈표 4〉 2017년 회계별 분야별 출연금 현황

(단위 : 억 원, %)

구분	일반회계	특별회계	기금	계	비율
교육	63,504.5	9,106.2	0.0	72,610.7	21.24
교통 및 물류	14,502.7	51,790.0	0.0	66,292.6	19.39
과학기술	54,709.7	5,049.2	3,005.7	62,764.6	18.36
산업·중소기업 및 에너지	32,729.2	14,946.3	8,244.2	55,919.6	16.36
사회복지	4,936.7	0.0	16,681.7	21,618.3	6.32
국방	19,725.5	0.0	0.0	19,725.5	5.77
통신	1,462.1	103.2	7,460.5	9,025.9	2.64
일반·지방행정	8,432.4	96.3	0.6	8,529.2	2.50
통일·외교	7,237.5	0.0	0.0	7,237.5	2.12
환경	223.5	5,894.9	13.7	6,132.1	1.79
보건	2,540.2	0.0	2,438.1	4,978.3	1.46
농림수산	1,666.0	2,694.5	23.8	4,384.3	1.28
공공질서 및 안전	1,559.5	1.5	0.0	1,561.0	0.46
문화 및 관광	875.0	0.0	37.7	912.6	0.27
국토 및 지역 개발	126.6	0.0	0.0	126.6	0.04
계	214,231.0	89,681.9	37,905.9	341,818.8	100.00
비율	62.67	26.24	11.09	100.00	

자료 : 기획재정부, 디지털예산회계시스템(dBrain, 국회 확정 예산), 2017. 7. 10.

MONTHLY

동향과 소식

GLOBAL FISCAL TRENDS & KPFIS NEWS

해외 재정 동향과
한국재정정보원의 새 소식을
알려 드립니다.



PUBLIC FINANCE INFORMATION

40 / 해외
재정 동향

48 / 한국재정정보원 개원 1주년 기념
콘퍼런스 현장 스케치

56 / 한국재정정보원
소식

GLOBAL



해외 재정 동향

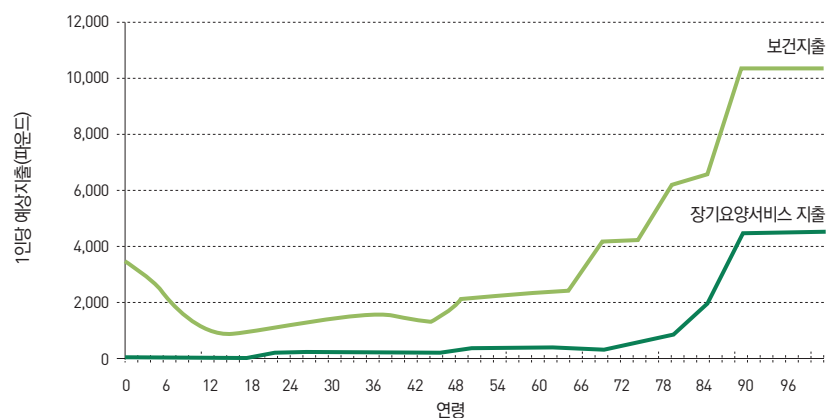
해외 재정 동향

영국, 고령화에 따른 공공지출 부담 증가에 대한 대비가 필요

- IFS¹⁾, Inevitable trade-offs ahead : long-run public spending pressures (2017. 5. 12.)

- 영국은 고령화에 따라 연금, 보건, 장기요양 분야에서 공공지출이 늘어날 것이며 이런 인구구조의 변화가 향후 재정에 부담으로 작용할 것으로 전망됨
- ▶ 영국은 2016년부터 2021년까지 총인구는 3% 증가, 65세 이상 인구는 9%, 85세 이상 인구는 15% 증가할 전망
- ▶ 장기 전망에 따르면 빠른 속도로 고령화가 진행, 2066년에는 65세 이상 고령층 인구가 전체 인구의 26%를 차지
- ▶ 고령화가 진행될수록 노령층을 대상으로 하는 기초연금, 보건 및 장기요양 서비스 지출이 증가하기 때문에 공공지출에 많은 부담이 됨
 - 30세 평균 보건지출 비용에 비하여 70세가 지출하는 평균 보건지출비용은 3배, 90세는 8배에 달함

그림 1. 연령에 따른 보건 및 장기요양 서비스 지출



※출처 : 재정지속가능성보고서 2017의 chart 3.7(영국 예산책임청)

【작성】

박정수 부연구위원
mymajesty@kpfis.kr

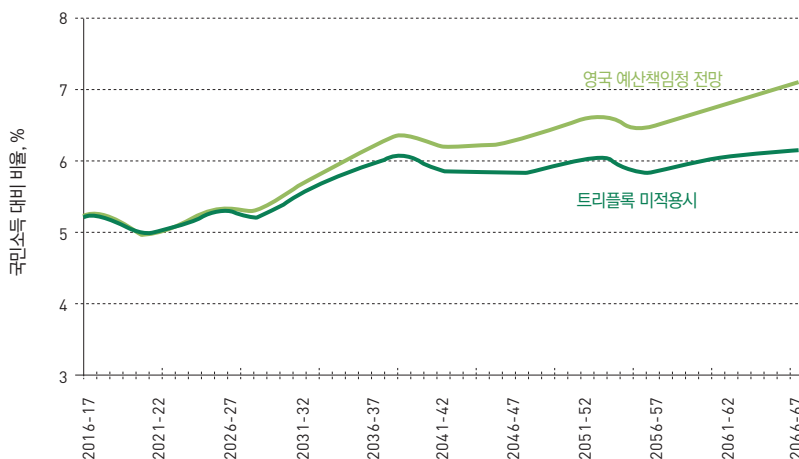
강나연 연구원
nykang@kpfis.kr

1) Institute for Fiscal Studies, 영국 싱크탱크

● 영국 기초연금제도의 트리플록(triple lock)은 공공지출 부담 증대의 요인임

- ▶ 영국 기초연금제도에 적용되는 트리플록은 인플레이션율, 평균소득증가율, 고정금리 2.5% 중 가장 높은 것을 채택하여 연금액을 지속적으로 인상시켜 연금수급자를 보호하는 정책으로 최소 2.5%씩 상승하게 됨
- ▶ 연금 수급자 대상 복리후생(기초연금, 연금 크레딧, 겨울 연료비용)의 미래 지출은 이러한 인구구조의 변화를 감안하였을 때 2030년에 국민소득의 5%를 초과
- ▶ 2066~67 회계연도에는 국민소득의 7.1%에 달할 것으로 예상되며 현재 대비 지출 증가분은 국민소득의 1.8%, 현재가치로 370억 파운드에 달함
- ▶ 향후 트리플록을 적용하지 않고 평균소득 증가율에 맞춰 기초연금액을 인상한다면 예상되는 지출을 상당 부분 절감하여 2066~67 회계연도에는 국민소득의 6.2% 정도가 될 것이며 증가분은 국민소득의 0.9%에 불과
- ▶ 따라서 트리플록을 평균소득 증가율에 근거한 인상률로 바꾼다면, 기초연금과 연금수급자 대상 복리후생을 위해 필요한 공공지출 증가분을 절반으로 줄일 수 있음

그림 2. 기초연금과 기타 연금수급자 대상 복리후생의 예상 비용



※출처: 재정지속가능성보고서 2017의 chart 3.10(영국 예산책임청)

● 보건 및 장기요양 서비스 지출에 대한 부담도 높아질 전망

- ▶ 고령화 이외에 의료보건지출의 상대적 증가와 의료기술 발전과 같은 기타 비용도 보건지출 증가의 원인
- ▶ 2016~17 회계연도 대비하여 2066~67 회계연도 보건지출액은 GDP의 5.3%만큼 증가할 것이며 이는 현재가치로 1,090억 파운드에 달함
- ▶ 장기요양 서비스 지출 또한 인구의 고령화 때문에 상승할 것이며, 정부가 발표한 생애주기 서비스 비용의 상한은 이러한 공공지출의 증가세를 가속화함



해외 재정 동향



해외 재정 동향

● 늘어나는 공공지출은 정부 차입만으로 충당할 수 없기 때문에 이에 대응하기 위해서는 지출 구조조정이 필요함

- ▶ 증가하는 공공지출 수요에 대응하려면 1) 연금, 보건, 장기요양 서비스 지출을 줄이거나 2) 국가의 경제규모를 늘려 지출을 충당하거나 3) 다른 공공 지출을 삭감해야 함
- ▶ 현재 영국의 정책개혁은 교육, 공공서비스 연금, 연금 비수급자 복지 등과 같은 기타 공공 영역에서 지출을 삭감하는 방향
- ▶ 2017 재정지속가능성보고서에 따르면 영국 예산책임청(Office for Budget Responsibility)은 정부채무가 2040년 이전에 국민소득의 100%를 넘어설 것으로 예상하는 만큼 정부차입으로 조달하기 어려움을 지적
- ▶ 늘어나는 연금, 보건 및 장기요양 지출은 기타 분야 공공지출을 삭감하여 조달할 수 있으나 기타 분야 공공지출 수준은 상대적으로 낮기 때문에 이를 삭감하여 조달하는 것 역시 쉽지 않음
 - 보건, 연금, 장기요양 지출을 조달하기 위해서는 기타 공공지출을 25%를 삭감하여야 함

◆ 시사점

우리나라 역시 세계에서 가장 빠르게 고령화가 진행되고 있는 국가 중 하나로 미래 재정 부담 증가에서 자유로울 수 없음. 보건, 장기요양 및 연금 지출 증가세를 지속적으로 모니터링할 필요가 있음. 나아가 지출 구조조정을 통해 공공지출 누수를 방지하고 지출의 효율성을 제고해야 함

IMF, 국가별 경제 특성에 따른 채무구조 설정을 제시

- IMF, Debt Limits and the Structure of Public Debt (2017.5.22.)

● 오늘날과 같이 저금리, 저성장, 높은 부채로 대변되는 불확실한 경제 상황에서는 거시경제적 충격을 잘 완충할 수 있는 부채 조달 수단이 필요

- ▶ 평균적인 선진국의 공공부채 수준은 2008년 금융위기 이전에는 GDP의 70%였으나 점차 증가하여 현재 110%에 달하며 이러한 상황에서는 통상적인 경기 위축과 같은 작은 거시경제적 충격도 재무건전성을 위협할 수 있음
- ▶ 정부채무는 외화표시증권, 자국통화표시증권, GDP연동증권²⁾ 등으로 구성되며 각각은 다양한 경제 충격이 채무 상환 부담에 미치는 영향을 완충할 수 있음
 - 예를 들어 명목환율의 변동 때문에 채무 상환 부담이 급격히 증가하는 것을 외화표시증권에 비해 자국통화표시증권이 방지할 수 있음
 - 총생산 충격 발생 시, GDP연동증권은 GDP 대비 채무비율이 안정적으로 유지되도록 함



해외 재정 동향

● 선진국, 신흥국, 저소득국가의 경제적 특성

- ▶ 선진국은 상대적으로 높은 기초재정수지를 유지하기 때문에 채무증권에 대한 상환여력이 커 가장 높은 채무 상한을 갖고 있음
- ▶ 반면 저소득국가는 채무 상한³⁾을 늘리는 데 도움이 되는 높은 경제성장세를 보이고 있지만 기초재정수지가 낮아 채무 상한 역시 낮음
- ▶ 저소득국가와 신흥국이 외화표시채무를 갖고 있다는 사실은 그 국가들이 환율충격에 노출되어 있음을 뜻하며 선진국에 비해 저소득국가와 신흥국들의 채무 상한을 낮춤

● 자국통화표시 채무 증가가 채무 상한에 미치는 영향력

- ▶ 국가의 채무를 자국 통화표시채무로 완벽하게 전환할 경우 모든 국가의 채무 상한을 높일 가능성이 있음 (선진국은 이미 모든 국가채무가 자국 통화표시채무라고 가정)
- ▶ 특히 신흥국은 GDP대비 채무 상한 비중이 40%나 증가할 정도로 영향력이 두드러지며 이는 환율 충격이 신흥국의 지급능력에 상당한 리스크 요소임을 의미
- ▶ 신흥국의 환율 충격 리스크를 제거하여 투자자들이 요구하는 신용 스프레드를 낮출 수 있고 이에 따라 국가의 채무 상한이 상승함
- ▶ 저소득국가 역시 GDP 대비 채무 상한 비중이 14%p나 상승했으나 신흥국에 비해서는 절대적·상대적 영향력의 크기가 작음
- ▶ 저소득국가는 환율 충격뿐 아니라 성장 및 기초재정수지 리스크도 중요함

● GDP연동채권 발행 증가가 채무 상한에 미치는 영향력

- ▶ 총부채 중에서 GDP연동채권 비중이 상대적으로 작지만 채무 상한에는 상당한 영향력을 가짐
- ▶ 총부채 중 20%를 GDP연동 채권으로 조달할 경우, 선진국은 GDP대비 채무 상한 비중이 15%p 증가하여 체계적 은행위기에 대한 중기 재정비용을 충분히 제공할 수 있고 신흥국의 채무 상한 비중 역시 8%p 증가하여 통상적인 경제 불황 시 추가적 차입을 제공할 수 있음
- ▶ 저소득국가에서는 채무 상한에 변화가 없었는데, 저소득국가에서는 환율 충격뿐 아니라 성장 및 기초재정수지의 리스크도 중요하기 때문
- ▶ 선진국과 신흥국에선 GDP연동채권 비중이 늘어날수록 채무 상한 역시 증가함
- ▶ 총부채 중 50%를 GDP연동채권으로 조달한 경우, 선진국에서는 GDP 대비 채무 상한 비중이 40%p 증가하며 이는 최악의 경우를 제외하고는 모든 위기 상황을 수용할 수 있는 수준임

2) 국가가 고정된 원리금을 상환해야 한다면, 경제 위기시 국가가 제 때 상환하지 못하고 채무 불이행 상태가 될 수 있음. 이를 방지하기 위해 새롭게 고안된 금융상품으로, 경제성장률이 상승하면 상환해야 하는 원리금이 증가하고 반대로 경제성장률이 하락하면 상환해야 하는 원리금도 감소함. GDP연동국채에는 원금이 고정되어 있고 이자 지급만 GDP에 따라 변하는 유형과 이자 지급은 고정되어 있고 원금이 GDP에 따라 변하는 유형이 있음. 경기 둔화 시에는 정부의 원리금 상환 부담을 경감시켜 채무 위기를 사전에 막는 것이 가능함

3) 국가가 정해진 금리로 지속할 수 있는 가장 높은 채무 수준



해외 재정 동향

〈표 1〉 다양한 채무증권에 따른 채무 상한 수준

국가그룹	베이스라인 채무 상한	채무 상한 - 100% 자국통화 표시채무일때	채무 상한 - 20% GDP 연동채권일때	채무 상한 - 50% GDP 연동채권일때	채무 상한 - 100% GDP 연동채권일때
GDP 대비 비율(%)					
국가 전체	52	78	80	84	84
선진국	137	137	152	175	238
신흥국	58	98	106	120	140
저소득국가	40	54	54	52	50

- GDP연동채권으로 채무 상한을 극대화하도록 채무구조를 만드는 것이 최선은 아니며 부정적인 영향도 고려해야 함
 - ▶ 국가마다 채무원리금 상환비용을 줄이기 위한 리스크 수용 선호가 다를 수 있기 때문에 채무 상한을 극대화하도록 GDP연동채권 비율을 조정하는 것이 반드시 이상적인 채무구조는 아님
 - ▶ GDP연동 채권 비중을 높이면 1) 안전한 전통적 자산 공급의 감소 2) 민간으로의 과도한 리스크 이전과 그로 인한 비즈니스 사이클의 불안정성 증폭 3) 모럴해저드 위험 및 정부의 데이터 조작 유인 증가와 같은 예상치 못한 결과를 낳을 수 있음
- 저소득국가는 자국통화표시 채무를, 신흥국과 선진국은 GDP연동채권의 비중을 증가시킬 것을 제안함
 - ▶ 저소득국가는 자국통화표시 채무를 발행해 환율 위험을 줄이는 것이 가장 좋은 방법이고 따라서 자국통화표시 물가연동채권 발행과 같은 중간적 수단이 현실적임
 - ▶ 신흥국은 환율 위험을 충분히 관리할 수 있다면 GDP연동채권의 장점을 활용할 수 있으며, 선진국은 총채무 대비 GDP 연동 채권 비중을 20%로 유지하여 채무 상한을 15%p 상승시키는 것을 고려할 수 있음

◆ 시사점

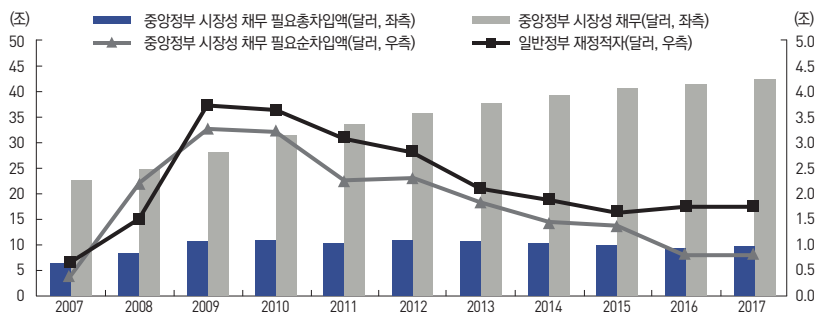
2016년 9월 향저우에서 개최된 G20 정상회의에서 '안정적이고 회복력 있는 국제금융체계를 위한 G20 발전 방안'이 채택되면서 향후 GDP연동채권의 활용 방안이 본격 논의될 것으로 전망됨. 전 세계적으로 재정정책을 통한 경기부양 요구가 증대되고 있는 가운데 안정적인 정부 채무 관리 수단으로서 각국이 GDP연동채권을 도입할 수 있음. 우리나라 역시 재정 관리와 경기 부양의 두 가지 목표를 달성하기 위해 GDP연동채권을 통한 재정 조달을 고려해 볼 수 있음

OECD, 회원국들의 채무 동향 발간

- OECD, Sovereign borrowing outlook for OECD countries (2017. 6. 29)

- 정부부채는 여전히 높은 수준이고 상환 계획 역시 쉽지 않은 과제로 남아 있으나, 최근 수년간 OECD 국가들의 차입 상태는 안정적임
- ▶ 정부 필요차입액은 금융위기에 정책 대응의 결과로 급격히 증가했다가 2011년부터 2015년까지 이행된 재정건전화 노력의 결과로 다시 감소
- ▶ 필요순차입액 역시 감소했으나 OECD국가들은 2017년 수준을 유지할 전망이고 결과적으로 채무 발행액은 느리지만 점진적으로 증가할 것으로 전망됨
- ▶ OECD 국가들의 중앙정부 시장성 채무는 2016년 41.3조 미화 달러(이하 달러)에서 2017년 42.2조 달러가 되었으며 2017년 필요순차입액은 1.7조 달러를 유지할 것으로 전망됨

그림 3. OECD 국가들의 재정 및 차입(2007~2017)



※주의: 일반정부부적자는 OECD Economic Outlook No.100에 있는 칠레, 멕시코, 터키를 제외한 모든 OECD 회원국에 대한 일반정부 순대출로 얻어냄. 수치는 2009년 1월 1일 환율을 이용하여 개별통화 데이터를 기반으로 계산함

※출처: 중앙정부 시장성 채무와 차입에 대한 2016년 서베이, OECD Economic Outlook No.100, IMF World Economic Outlook(2016년 10월), 톰슨 로이터, 국가 정부기관 웹사이트, 저자 계산

- 지속적인 초저금리 상황은 정부채무의 발행 및 유통시장 모두에 상당한 영향을 미쳐오고 있음
- ▶ 2016년 12월 기준 높은 신용등급의 국채 중 10조 달러 상당이 마이너스 수익률을 보이고 있음
- ▶ 정부 채권에 투자하는 투자자 구성에도 변화가 생겨 대형 중앙은행과 공적 기금이 OECD 회원국의 주요 투자자가 됨

해외 재정 동향

GLOBAL FISCAL TRENDS



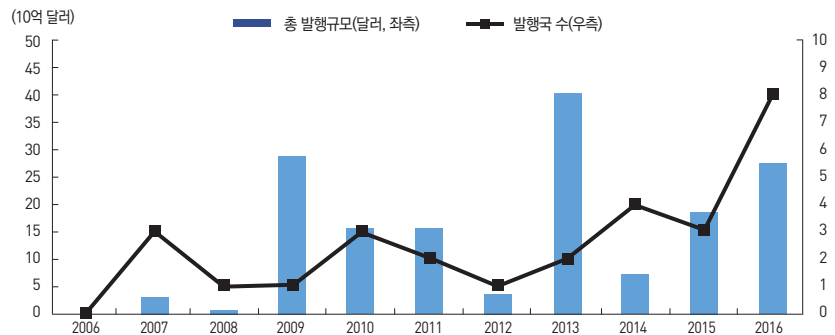
해외 재정 동향

- ▶ 매입하여 보유하는(buy-and-hold) 투자 전략을 구사하는 투자자가 늘어나 유동성이 낮아짐
- ▶ 채무 관리자에게 유통시장의 높은 유동성이 여전히 중요한데, 유동성이 감소하면 시장의 가격 발견 기능을 손상시켜 더 높은 리스크 프리미엄을 제시해야 하는 등 차입비용이 상승하고 채무자가 더 다양한 투자자를 설득할 능력이 제한되기 때문임
- ▶ 따라서 채무 관리자들은 탭세일⁴⁾, 빈번한 소규모 경매, 환매조건부채권 등 다양한 정책 수단들을 고안하고 있음

● 초장기국채의 발행이 증가하고 있음

- ▶ 최근 회원국들은 채무의 평균 기간을 연장하여 초저금리 상황 하에서 차입 이자율을 낮은 상태로 유지하려는 채무 전략을 구사하고 있음
- ▶ 2008년 금융위기 이전과 비교하여 정부의 초장기 국채 발행은 2009년 이후 눈에 띄게 증가하였으며 특히 2006년부터 2016년 사이에 초장기 국채의 발행 규모가 두배로 증가함에 따라 연간 판매 규모는 세 배로 증가
- ▶ 최근 호주, 오스트리아, 영국, 미국, 일본, 프랑스, 이탈리아 등 여러 국가에서 30년~70년물 국채를 발행했으며 멕시코, 벨기에, 아일랜드는 100년물 국채를 판매하는 등 판매량뿐 아니라 만기 역시 늘어나는 추세임
- ▶ 2016년 12월 기준으로 2006년 이후 발행된 초장기 국채는 3.7조 달러 규모로 중앙정부 시장성채무의 9%를 차지

그림 4. 만기 50년이상 국채 발행 규모



※주의 : 2016년 12월을 기준으로 하며, 표본은 OECD 회원국에 한함. 거래량은 변동환율을 이용하여 계산한 발행액에 따름

※출처 : 톰슨 로이터, 국가 정부기관 웹사이트, OECD Economic Outlook No.100, 저자 계산

4) 주로 프랑스, 영국에서 발행하는 재무부 채권으로 유연한 방식으로 자금을 조달하기 위한 것. 정해진 기간 내에 채권 가격 입찰을 받고 채권을 파는 시기에 대해서는 정부가 고지하는 방식. 정부는 가장 유리한 시장 여건이 형성되었다고 판단했을 때 정부채권을 판매할 수 있음

● 물가연동채권과 같은 상환조건부채권(state contingent debt) 공급이 증가하면서 최근 글로벌 자산으로 떠오르고 있음

- ▶ OECD 국가들 사이에서 최근 물가연동국채가 늘어나고 있으며 현재까지 발행된 물가연동국채의 규모는 3조 달러에 달함
- ▶ 물가연동채권은 오늘날 정부의 조달 수단에서 상당 부분을 차지하고 있고 포트폴리오 효과 및 투자자 베이스 다각화, 인플레이션 예상에 대한 정보 제공, 인플레이션으로부터 자산 가치 보호, 예산의 변동성 완화 등 투자자, 발행자 모두에게 많은 장점이 있는 금융 수단임
- ▶ 특히 보험사, 연기금과 같은 투자자 입장에서 물가연동 채권이 인플레이션 효과를 상쇄하는 수단임
- ▶ 미래의 가격 수준이 불확실하고 부채 연계 투자가 증대될 것이기 때문에 연동채권에 대한 기저 수요는 유지될 것으로 전망되며 지속적인 수요에 대응하여 발행 정부는 물가연동채권 프로그램과 물가연동채권 거래시장이 잘 기능하도록 해야 함

◆ 시사점

초저금리 시대에 장기 국채의 발행을 통해 낮은 비용으로 만기 연장 리스크를 회피할 수 있으며 향후 금리 변화가 정부의 이자비용에 미치는 영향도 완화할 수 있음. 나아가 GDP 연동, 물가 연동 등 다양한 상환조건부증권이 새로운 채무 조달 수단으로 주목받고 있는 만큼 이러한 조달 방식의 채택도 고려할 필요 있음



해외 재정 동향

GLOBAL FISCAL TRENDS

한국재정정보원 개원 1주년 기념 콘퍼런스 현장 스케치

한국재정정보원은 7월 3일 3시 30분 '재정혁신과 재정정보 인프라'를 주제로 개원 1주년 기념 콘퍼런스를 개최하였다. 이번 행사는 한국재정정보원의 그간의 운영 성과를 되돌아보고 향후 발전 방향을 모색하고자 관련 전문가를 초청하여 주요 사안을 논의하는 자리로 마련되었다.



성균관대학교 김미량 교수, 연세대학교 하연섭 교수가 발표를 맡아주었다. 충남대학교 염명배 교수가 사회를 맡아주었고, 토론자로는 윤병태 기획재정부 보조금통합관리시스템 추진단장, 홍익대학교 김유천 교수, 서울시립대학교 박기백 교수, 박용주 한국재정정보원 재정정보연구본부장이 참석하였다.



이원식 원장

이원식 원장은 개회사에서 감사의 말씀을 전하며 디지털예산회계시스템을 안정적으로 운영하고 재정정보연구본부를 설치하여 재정정보의 활용가능성이 높아진 것을 그간의 성과로 제시하였다. 또한 재정정보원이 재정 누수를 막기 위한 국고보조금통합관리시스템 운영 업무를 위탁받는 등 재정정보 인프라의 핵심 기관으로 성장하였다고 말하였다. 이어 재정이 환경변화에 적극적으로 대응하기 위해서는 체계적 통계자료에 기반한 재정분석과 함께 재정정보의 공개를 통한 국민적 동의가 필요함을 피력하였다.

개회사에 이어서 외빈들의 축사가 이어졌다.

국가기획재정위원회 간사를 맡고 있는 박광온 의원은 한정된 재원을 어떻게 배분해야 모든 사람이 행복해질까 하는 것은 끝없는 숙제이고, 1주년 콘퍼런스도 이 질문에 적합한 답을 찾기 위한 과정이라고 말하였다. 이번 콘퍼런스가 국민을 행복하게 할 수 있는 재정혁신 방안을 마련하는 데 좋은 계기가 될 것이라고 강조하며 재정정보원의 개원 1주년을 축하해주었다.

이어서 김용진 제2차관은 축사를 통해 한국재정정보원에 기대하는 역할을 제시하였다. 대내외 환경 변화에 대응하기 위한 근본적인 해법을 모색하여야 하며, 이때 재정이 적극적인 역할을 해야 함을 강조하였다. 추가경정예산을 통해서 공공 부분이 선도하여 일자리를 만들고 그 효과가 민간에 파급될 수 있도록 '일자리 마중물'의 역할을 할 것으로 기대한다고도 밝혔다.

또한 서민들의 실질적인 삶의 질 개선으로 이어지기 위해서는 dBrain이 재정정보를 입체적으로 분석하여 정책 결정에 반영될 수 있도록 재정 당국에 적시성 있게 제공할 수 있는 핵심적 시스템으로서의 기능을 해야 한다는 점을 강조하였다. 끝으로 문재인 정부의 핵심 재정 운영 방향 중 하나는 국민 참여임을 강조하며, 재정정보가 더욱 투명하게 공개되고 '국민참여예산'이 신속하게 정착되는 데 한국재정정보원이 큰 역할을 해 줄 것을 당부하였다.

마지막으로 조경태 기획재정위원회 위원장의 영상 축사가 진행되었다. 조 위원장은 디브레인시스템에 쌓인 정보가 재정 정책에 적극적으로 활용되어 세금이 허투루 쓰이지 않도록 하기 위해 재정정보원의 역할이 중요하다고 강조하였다. 앞으로도 국가재정을 선도하는 기관으로 자리매김하시길 응원한다는 메시지를 전달해주었다.

축사에 이어서 재정정보와 재정인프라에 대한 주제 발표와 발전 방향에 대한 토론이 진행되었다.

첫 번째로 김미량 교수가 재정정보원의 성과와 발전 방향이라는 주제로 발표를 시작하였다. 먼저 디지털예산시스템의 구축 배경을 설명하였다.



박광온 의원



김용진 차관



김미량 교수

민간위탁관리의 문제점 인식으로 한국재정정보원 설립

김 교수는 2007년 이전에는 각각 독립된 시스템이 사일로(silo)방식대로 되어있었고 그 결과 국가 전체의 재정 규모 파악이나 재원의 효율적 배분을 위한 통합된 재정정보의 제공이 어려웠다고 말하였다. 또한 분리된 정보시스템으로 야기된 불필요한 예산 낭비를 막고자 통합재정시스템이 구축되었다고 설명하였다. 구축과정에서 이전의 '장·관·항·세·항·목'의 예산 구조를 '분야·부문·프로그램·단위 사업·목'으로 개편하였고 예산과 회계 간 연계를 강화하는 방향으로 개편하는 등의 제도 혁신이 이루어졌다고도 말하였다.

다음으로 디지털예산회계시스템 운영 성과에 대해서 설명하였다. 재정관리 전반으로 IT 기술을 접목한 재정의 통합 관리가 가능하게 된 것이 큰 성과라고 하였다. 또한 재정 위험 관리 기반이 마련되었고 재정을 투명하게 관리할 수 있는 재정통계 정보가 축적되기 시작하였다고 설명하였다. 궁극적으로는 전문성, 안전성, 보안성을 지향하여 재정통계의 투명성과 정확성을 확보하는 데 있어서 큰 성과가 있었다는 점을 강조하였다.

디지털예산회계시스템 구축배경 설명에 이어 한국재정정보원 설립 배경과 업무에 대한 발표가 이어졌다. dBrain은 원래 민간 기업이 위탁 관리하고 있었으나 이에 따른 국가재정정보의 유출 우려, 민간에의 기술 종속 등에 대한 문제 인식으로 한국재정정보원이 설립되었다고 설명하였다. 한국재정정보원 설립 이후 기관이 담당하는 업무도 확대되어 국가보조금통합관리시스템(e-나라도움)의 운영을 위탁받았고, 재정 연구 및 국제 협력 업무가 추가되었다고 말하였다.

dBrain시스템상 일부 정보는 국가 보안상 공개하지 못할 수도 있으나, 그럼에도 불구하고 dBrain 시스템은 투명하게 관리되어야 하며 정보 공개 요구가 있을 때에는 원칙적으로 공개할 수 있도록 사전적으로 준비해야 한다고 피력하였다. 이는 국민의 알 권리를 충족시킬 의무와도 관련이 있다고 설명하였다. 또한 한국재정정보원 연구본부는 시스템 내에 축적되어 있는 재정통계로 빅데이터 분석을 실시하는 등 재정 당국에 의미 있는 정보를 제공하여 의사결정을 지원하는 방식으로 역할을 해야 한다고 제안하였다. 재정 교육 분야는 궁극적으로는 국민을 대상으로 하는 교육을 실시해야

한다고 주장하였다. 그리고 재정협력 분야는 어떠한 방식으로 해당 국에 적절하게 커스터마이즈(customized)해서 수출할 수 있는지를 고민해야 한다고 제안하였다.

마지막으로 김미량 교수는 한국재정정보원의 발전 방향을 제시하였다. 먼저 시스템에 축적된 데이터를 가공한 통계를 활용하여 정책 당국의 재정운영을 지원해야 한다고 말하였다. 이어서 데이터 기반의 사회로 가고 있는 만큼 데이터를 효율적으로 활용해야 함을 강조하였다. 또한 세계를 선도할 수 있는 재정 관리의 글로벌 스탠다드(global standard)를 선제적으로 마련하여 수출해야 함을 피력하였다. 끝으로 재정정보와 기술혁명 결합 전략(AI접목 등)을 마련해야 하며 시스템 수출을 위한 유관 기관과의 협업·공조체계를(행정부 전자정부 파견 등) 구축해야 한다고 제안하였다.

이어서 하연섭 교수의 '재정혁신과 재정정보'를 주제로 한 발표가 이어졌다.

연세대 하연섭 교수는 저출산·고령화 문제, 4차 산업혁명 도전, 사회적 형평성 제고 요구 등은 재정혁신을 요구하는 것이며, 이러한 재정혁신을 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 정보 인프라의 구축 혹은 개선이 요구된다고 말하였다. 일자리 확대, 저출산 극복 등 난제를 해결하기 위해서는 증거에 기초한 정책 결정(evidence-based decision making)이 이루어져야 한다고 피력하였다. 증거에 기초한 합리적 의사결정을 위해서는 한국재정정보원의 역할이 중요하다고 평가하였다.

하 교수는 앞으로의 재정혁신 방향은 개별 사업 위주의 미시적 성과 관리에서 벗어나 프로그램별, 부문별, 분야별 자원 배분에 대해 거시적으로 접근해야 한다고 말하였다. 한국은 이미 거시적 재정 운용을 위한 기제가 마련되어 있으므로 새로운 제도를 도입하는 것이 아니라 국가재정 운용 계획, top-down예산제도 등 기존의 거시적 재정 운용을 위한 제도를 어떻게 내실화할 것인가를 고민해야 한다고 제안하였다. 이러한 제도가 제대로 작동하기 위해서는 경기 예측의 정확성 제고, 지출 한도의 사전적 설정, 지출 한

재정혁신을 위해서는 정보인프라 구축 및 개선의 필요성 강조



하연섭 교수

도 포괄 범위의 조정 등이 선행될 필요가 있으며, 이때 재정정보의 수집과 정교한 가공이 기본 바탕이 되어야 한다고 주장하였다. 재정정보가 기본 바탕이 되어야 세부적인 지출패턴을 파악하여 지출 한도의 설정이 가능하다고 말하였다.

하 교수는 재정정보시스템인 dBrain이 그동안 거래처리시스템(transaction processing system)으로 훌륭하게 기능했다면, 앞으로는 증거 기반의 정책 결정을 위한 도구로서 거듭날 필요가 있다고 강조하였다. 이를 위한 8가지의 개혁 과제를 제시하였는데, 첫째, 부처와 부서 혹은 사업을 횡으로 연결하여 다부처 간 이슈(cross-cutting issues)에 대한 정보를 충분히 그리고 신속하게 제공할 수 있도록 재정정보시스템 자체가 개편될 필요가 있다고 제안하였다. 둘째, 유사·중복의 문제를 해결하기 위해서는 근본적으로 재정정보시스템이 공급자 중심에서 수혜자 중심으로 바뀔 필요가 있다고 설명하였다. 예를 들어, 현 시스템으로는 한 학생이 어떤 수혜를 받고 있는지를 파악할 수 있는 방법이 없다고 지적하였다. 셋째, 재정정보시스템 간 연계가 지금보다도 훨씬 향상될 필요가 있다고 제시하였다. 넷째, 정책 의사결정을 위해 정부 규모, 정부부채, 일반정부 재정에 대한 통계가 정돈될 필요가 있다고 말하였다. 다섯째, 국제비교를 위한 재정 범위와 재정 분류를 체계화하고 이에 기초해서 장기간 시계열 데이터를 수집하여 통계를 가공할 필요가 있다고 설명하였다. 여섯째, 단순히 재정정보를 공개하는 차원을 넘어, 다양한 차원에서 재정통계를 가공하고 이를 국민들에게 적극적으로 알릴 필요가 있다고 주장하였다. 일곱째, 재정정보시스템을 통해서 제도적 기억(institutional memory)을 확보하여 일선 부처와 예산 당국 간 정보비대칭 문제를 해결해야 한다고 강조하였다. 마지막으로 하 교수는 재정정보의 생산과 가공뿐만 아니라 가공된 재정정보에 대해 의미를 부여하는 작업이 매우 중요하다고 피력하였다.

증거기반의 정책결정을 위한 도구로서의 dBrain 역할 피력

이러한 측면에서 하 교수는 한국재정정보원 특히, 재정정보연구본부의 향후 역할이 막중하다는 점을 여러 번 강조하였다. 정보로부터 의미를 부여하는 일, 그리고 그렇게 의미를 부여한 정보가 예산 의사결정과정에 활용될 수 있도록 해야 한다고 제안하였다. 또한 한국재정정보원은 정보 공개의 폭

을 확대하여 대국민 서비스를 강화하기 위해 노력해야 한다고 말하였다. 무엇보다도 개별 부처, 개별 사업 단위에서 파악이 되지 않은 유사·중복 사업 및 다부처 이슈에 대한 데이터를 발굴, 생산해내야 하며, 재정정보의 거버넌스가 분절되어 있는 만큼 전체적으로 통합하는 역할을 재정정보원이 수행해야 한다고 제안하였다.

홍익대 김유찬 교수는 재정의 투명성이 중요하지만 정보의 한계로 인해서 지금까지도 재정에 대해서 국민들이 많이 알고 있지 못하다고 평가했다. 그동안 조세재정연구원의 재정DB, 국회예산정책처 설립, 디지털예산회계시스템 운영, 재정정보원 출범 등 제도적인 노력을 해왔지만 아직도 재정에 대한 국민들의 이해가 많이 부족하다고 말하였다. 이를 해결하기 위해서는 정부 정책 및 사업에 대한 비판 가능한 수준의 정보가 제공되어야 한다고 제안하였다. 또한 김 교수는 어떤 분야, 부문의 지출이 나타나면 어떤 성과가 나타나는지, 예를 들어 일자리 정책에 대한 지출이 이루어지면 그 성과가 무엇인지, 이를 어떻게 측정할 것인지에 대한 분석을 한국재정정보원의 연구본부에서 해볼 것을 제안하였다.

이어 사회를 맡은 염명배 교수는 디브레인과 e-호조, edufine 등 재정정보시스템이 분절되어 전체 재정을 파악하는 것이 쉽지 않은 것에 대해서 박기백 교수님의 의견을 구하였다.

서울시립대 박기백 교수는 재정정보시스템을 통해서 재정 당국이 모든 정보를 다 볼 수 있게 운영되면 오히려 개인 정보 보안 측면에서 위험이 더 커질 수도 있다고 주장하였다. 예를 들어, 미국은 이민국과 국세청 사이에 정보 교류가 없다고 한다고 설명하였다. 굳이 재정 당국이 교육부의 세부사항까지 볼 필요가 있는지에 대해서 의문을 제기하였다.

한국재정정보원의 재정정보연구본부 박용주 본부장은 dBrain시스템을 처음 만들 때 두 가지 목적이 있었다고 한다. 첫째는 공무원의 업무 효율성을 높이는 것이며, 둘째는 국민들에게 투명하게 정보를 공개하는 것이었다고 설명했다. 첫 번째 목표는 달성이 되었으나 아직 두 번째 목표를 달성하기 위



김유찬 교수



염명배 교수



박기백 교수



박용주 본부장



윤병태 보조금 추진단장

해서는 해야 할 일이 많다고 평가하였다. 투명하게 공개해야 정부 사업도 올바르게 운영될 수 있다고 박 본부장은 피력하였다. 또한 국민들도 정부가 하는 일에 대해서 재정 교육을 통해서 정확하게 아는 것이 필요하다고 강조하였다. 국민들이 지지를 해야 원활한 사업을 원활하게 추진할 수 있기 때문에 금융, 경제처럼 재정에 대한 교육이 필요하다고 재차 강조하였다.

또한 박 본부장은 한국재정정보원 연구본부가 하 교수님이 지적한 아티스트¹⁾로서 역할을 할 것이라고 주장하였다. 특히 정부의 사업을 이해하려면 사업에 대한 시계열 분석을 할 수 있어야 한다고 설명하였다. 각 사업에 대한 이력을 만들어서 기관의 메모리를 구축하여 사업에 대한 판단을 할 수 있도록 연구본부가 노력할 것이라고 강조하였다.

기획재정부 보조금통합관리시스템추진단 윤병태 단장은 김미량 교수와 하연섭 교수가 제시한 발제가 한국재정정보원 개원 1주년 기념 콘퍼런스의 주제로 적절하다고 평가하면서, 보조금 통합관리시스템 구축 경험을 기반으로 토론을 진행하였다.

일반적으로 재정정보시스템은 실무를 단순히 전산화한 것이라고 인식하지만, 이를 뛰어넘어 재정정보시스템 내 정보에 기반하여 재정 당국이 고급 의사결정을 할 수 있도록 해야 한다고 주장하였다. 국고보조금통합시스템은 내역사업을 새로 생성하였고, e-호조 등 다른 재정정보시스템과도 완벽하게 통합되어 있다고 설명하였다. 또한 중요도가 낮은 정보만을 입력하지 않도록 각 부처의 특수성을 반영하여 시스템을 구축하였다고 말하였다. 또한 보조금통합관리시스템을 통해서 보조사업의 집행 상황, 사업자 현황 등 실질적인 내용을 국민에게 공개하고 있다고 말하였다. 이러한 정보 공개가 보조금

1) Dener, et al.(2011)은 '재정정보시스템의 집행은 과학(science)이라기보다는 예술(art)'이라고 강조하였다.

이외 다른 분야로도 확산되기를 바란다고 말하면서, 한국재정정보원의 e-나라도움 운영이 짧은 시간 안에 안정화되고 있어서 매우 고무적이라고 강조하였다. 마지막으로 한국재정정보원이 주도적인 입장에서 적극적인 수요를 개발해야 한다고 조언하였다.

토론자들의 의견에 대해서 김미량 교수는 한국재정정보원이 초기 1년 동안 기반을 잘 다졌으므로 이제는 국가 재정에 기여해야 한다고 간단히 답변하였다.

하 교수는 원장의 리더십을 통해 한국재정정보원의 튼튼한 반석에 올라왔다고 강조하면서, 만일 dBrain시스템이 지금도 민간 위탁으로 운영되었다면 현재 이 자리에서 하는 고민들을 할 수 없었을 것이라고 설명하였다. 한국재정정보원 연구본부를 중심으로 하여 재정정보 관리 방안에 대해서 논의해야 한다고 제안하였다.

한국재정정보원 이원식 원장은 발표자와 토론자분들에게 감사 인사를 드리면서, 지난 1년 동안 직원들과 함께 고생한 에피소드 몇 가지를 말하였다. 그리고 차세대 dBrain 구축사업에서는 보조금시스템처럼 내역사업까지 관리되어야 한다고 강조하였다. 또한 투명성 측면에서 국민들과 연구자들에게 재정정보가 공개되어야 하며, 공무원뿐만 아니라 일반국민들에게도 재정 교육이 필요하다고 설명하였다. 재정 교육뿐만 아니라 재정협력 분야에서도 한국재정정보원이 기여할 수 있을 것이라고 설명하였다.

염 교수는 신정부의 공약을 실천하기 위해서 약 178조 원이 재원이 필요하다고 하면서, 앞으로 재정은 재원을 조달해주는 수동적인 역할뿐만 아니라 능동적으로 정책을 끌어가는 역할을 해야 한다고 주장하였다. 경제학자 슉페터가 “재정을 판독할 줄 아는 사람이 국가를 이끌어갈 수 있다”고 한 것처럼, 재정정보를 바탕으로 해서 정부재정이 운영되어야 한다고 강조하였다. 염 교수는 dBrain과 e-나라도움시스템을 통해서 재정정보를 축적하고 있는 한국재정정보원의 향후 역할을 기대한다고 하면서 토론을 마무리하였다.

**차세대 dBrain
시스템에서는 내역사업
까지로 관리범위를
넓혀야 함을 강조**



이원식 원장

한국재정정보원 소식

e나라도움(국고보조금통합관리시스템) 7월 1일 전면 개통

- ‘희망 주는 국고보조, 믿음 주는 투명관리’를 슬로건으로 하는 e나라도움 시스템이 7월 1일 전면 개통됨
- 보조금 관련 정산, 중복부정수급 관리, 정보공개 등의 주요기능이 개통되어 보조금 관리의 효율성이 제고되고 개인별 국고보조사업 맞춤형 검색(e나라도움 홈페이지)으로 보조사업의 체감도 제고 기대

상반기 정보 보호 및 개인 정보 보호 교육 실시

- 사이버안전센터는 임직원의 사이버 위협대응 능력 향상 및 정보 보호 인식 제고를 위해 5월과 6월 두 달에 걸쳐 정보 보호 및 개인 정보 보호 교육을 실시
- 최신 보안 이슈동향, 임직원이 알고 지켜야 할 보안 사항, 개인 정보 보호의 필요성 및 보호 체계 등에 대한 교육으로, 전 임직원의 보안 의식을 향상시킴

dBrain시스템 상반기 사용자 협의체 간담회 실시

- dBrain운영본부는 사용자와 의견을 공유할 수 있는 협의 체계를 마련하고, 6월 27일에 사용자 측면에서 체감도가 높은 요구 사항을 수렴하기 위한 간담회를 실시
- 간담회에는 일선 관서 및 중앙관서 수입 업무 담당자 13명과 dBrain운영본부 12명이 참여하였으며 사용자 중심의 온라인 콘텐츠 제공을 위한 개선, 맞춤형 교육을 위한 교육 개선 등의 주제로 분임토의를 진행하여 다양한 의견을 개진
- 금번 간담회를 통해 수렴된 사용자 의견은 주무부처와 협의를 통해 향후 dBrain 시스템에 반영할 예정

제3차 ‘정보화자문위원회’ 개최

- dBrain운영본부는 6월 21일 dBrain 발전방향 모색을 위해 빅데이터, 인공지능 관련 자문위원들이 참석한 가운데 제3차 정보화자문위원회를 개최
- 인공지능 기술의 활용을 위해서는 “dBrain시스템에 축적된 데이터에 대한 철저한 사전 분석이 필요하며, 분야별로 적용 대상을 발굴하여 단계적으로 추진하여야 한다”는 등 다양한 의견을 제시



KPFIS NEWS

제2차 '연구자문위원회' 개최

- 재정정보연구본부는 6월 20일 외부 자문위원을 추가적으로 위촉*하고 제2차 연구자문위원회를 개최
 ※ 김시원(전남대), 김유찬(홍익대), 박종규(한국금융연구원), 염명배(충남대), 이종남(삼성전자 고문)
- 연구본부는 주요 과제를 설명하고, 향후 연구 방향에 대한 전문적인 의견을 교환

ADB회원국(베트남) 대상 국제협력 세미나 참석

- 한국재정정보원은 6월 12일부터 베트남 재무부, 호치민국립정치아카데미* 등의 주요 인사 면담, 국제 협력 세미나 참석을 통해 한국의 재정제도 및 dBrain의 국제협력 방안을 논의
 ※ 베트남 공산당 중앙위 산하 기관으로 베트남 정치사회 발전 전략 수립에 실질적 영향력을 행사하는 베트남 최고의 정책 연구 기관
- 베트남 재무부를 대상으로 한국재정정보원의 설립 배경, 임무, 주요 사업 등을 소개하고, 국제 협력 방안 공유와 해당 조직의 사업 내용 및 추진 전략을 파악함으로써 상호 국제협력 기반을 다짐
- 향후 상호 협력으로 활발한 연구 교류를 위한 워크숍 개최·전문가 교류 등 공동 협력 추진 방안 논의

중남미(페루) 전자정부 협력사절단 참여

- 한국재정정보원은 6월 12일부터 실시된 행정자치부와 외교부 주관으로 페루를 대상 국가로 하는 중남미 전자정부 협력사절단에 참여
- 페루 공무원 교육원(ENAP)에서 한국의 재정제도 및 dBrain시스템 교육을 실시하여 현지 공무원의 열띤 관심과 호응을 받음
- 또한 페루 재정경제부를 대상으로 한국재정정보원 및 dBrain시스템을 소개하고, 페루 재정경제부와 기획재정부 간 MOU 기반 하에 양국 간 국제 협력 가능 분야에 대한 협의를 하는 등 향후 중남미 국가를 대상으로 dBrain시스템 수출을 위한 교두보를 마련

한국재정정보원 소식

KPFIS NEWS



희망주는 국고보조
믿음주는 투명관리

e나라도움

[국고보조금통합관리시스템]

국민과 함께하는 스마트하고 열린 정부의 시작!
투명하고 꼼꼼한 관리로 국고보조금이
꼭 필요한 곳에 바르게 쓰입니다.



국민과 함께하는 시스템

보조사업의 모든 것을 한 눈에
확인할 수 있습니다

- 나에게 맞는 보조사업 맞춤형 검색
- 보조사업자 공모현황에 대한 통합 검색, 보조사업 집행현황 및 통계공개
- 질의응답, 정책제안 등 국민과 함께 하는 참여와 소통 채널

세금낭비 방지

보조금 사용이 투명하고
정확해졌습니다

- 보조사업 7단계(신청/집행/사후)검증으로 중복·부정수급 방지
- 보조금 통합예치, 지출증빙자료 검증 후 실시간 집행
- 보조사업 전 처리과정 실시간 모니터링

스마트행정

복잡한 보조금 업무가 표준화,
자동화 되었습니다

- 정산보고 자동화 등 수작업 대폭 감소
- 행정관청 방문없이 보조사업 응모 가능
- 자료분석으로 과학적 보조금 정책지원

희망주는 국고보조, 믿음주는 투명관리, e나라도움(www.gosims.go.kr)이 국민과 함께 합니다

※ e나라도움 관련 문의는 e나라도움 사용자지원센터 (국번없이) 1670-9595(국고국고)

월간

나라 재정

7월호

월간 나라재정 2017년 7월호
통권 제7호(발행번호)
발행처 한국재정정보원
주소 [04637] 서울특별시
중구 퇴계로 10, 메트로타워
전화 02-6908-8200
팩스 02-6312-8959
홈페이지 www.kpfis.or.kr

발행인

이원식(한국재정정보원 원장)

편집위원장

박용주(한국재정정보원 연구본부장)

편집위원

강영규(기획재정부 과장)

최병호(부산대학교 교수)

이원희(한경대학교 교수)

연훈수(한국재정정보원 연구위원)

박소영(한국재정정보원 부연구위원)

한승희(한국재정정보원 부연구위원)

편집간사

김도일(한국재정정보원 연구원)

디자인제작 케이에스센세이션

02-761-0031

재정 건전성과 지속 가능성을 뒷받침하는 재정 전문 연구기관

재정의 통합 관리와 투명한 정보 공개로

국민과 소통하는 재정 운영 지원

통합체계적 재정정책
통계 분석

+

지속 가능한 재정
운영관리 지원

- 재정 통계 분석 기법 개발
- 재정 통계 분석 및 재정정보 공개

- 각종 재정사업 평가 및 관련 연구
- 재정 정책 전반 연구



한국재정정보원
Korea Public Finance Information Service