
우리나라 재정정보공개 제도 시스템 개선 방안

- 해외 사례와 비교를 중심으로 -

박정수

2018. 12.



한국재정정보원

Korea Public Finance
Information Service

우리나라 재정정보공개 시스템 개선 방안
- 해외 사례와 비교를 중심으로 -

총 괄 | 박용주 재정정보연구본부장
기획·조정 | 연훈수 재정운영지원팀장
작 성 | 박정수 부연구위원

이 책은 한국재정정보원 홈페이지(www.kpfis.or.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

요 약

1. 연구의 배경 및 필요성

- 재정정보 공개는 국민의 알권리 보장, 참여증진, 재정보율성 증진에 매우 중요
 - 재정정보 공개는 재정정보를 국민 등 이해관계자에게 적시에 정확하고 공정하고 접근 가능한 방식으로 공개하는 것을 의미하며, 현 정부에서도 재정혁신의 과제로서 추진 중에 있음
- 재정정보의 공개는 제도, 시스템이 뒷받침되어야 하며, 국가전체의 통합 재정정보 공개에 필요한 부분의 보완이 필요
 - 우리나라의 재정정보 공개는 중앙, 지방, 교육 등 정부 수준별로, 그리고 보조사업과 조달사업 등 각 사업 유형별로 법률 제정과 시스템 구축이 진행되어 통합과 연계가 부족
- 우리나라의 재정정보 공개 인프라 정비를 위해서 현황, 국제기구 및 주요 선진국 사례를 검토할 필요가 있음
 - 최근 영국, 미국은 재정정보의 통합 공시 의무를 부과하는 정책을 시행하고 있으며 이를 뒷받침하기 위한 시스템 개선이 이루어지고 있음

2. 주요 국제기구의 투명성 논의와 한국 재정정보 공개 평가

- 우리나라의 재정정보 공개에 대한 국제기구의 평가는 전반적으로 높은 수준임
 - IMF, OECD의 투명성 기준에 맞춘 예산투명성 지수는 조사대상 115개국 중 27위(2017년 기준)임

- G8 공공데이터현장을 기준으로 하는 오픈데이터바로미터 지수는 조사대상 115개국 중 5위(2016년 기준)를 기록
 - World Bank의 예산정보 공개 평가에서는 176개국 중 높은 수준의 정보공개를 하는 상위 16개국 중 하나로 분류됨(2013년 기준)
- 그러나 세부항목별로는 우리나라의 정보 공개 범위가 좁고 지출정보 공개가 제한적이라는 평가를 받음
- 재정정보 공개 문제점은 우리나라의 재정정보 공개 거버넌스가 분산되어 있고, 양식 등이 표준화되어 있지 못하며, 시스템 간에 유기적인 정보공개가 이루어지지 못함에 기인

3. 주요국 재정정보 공개 제도·시스템 현황

〈미국〉

- 미국의 재정정보 공개 제도는 단일화된 법령 체계 하에서 거버넌스를 구축하고 담당 조직을 일원화
- 미국의 재정정보 공개는 연방재정책임성 및 투명성법(Federal Funding Accountability and Transparency Act of 2006), 디지털책임성 및 투명성법(Digital Accountability and Transparency Act of 2014)에 근거
 - 정보공개 창구는 USASpending.gov로 단일화되어 있고 연방지출에 대해 연방 정부, 주정부, 사업자 등의 정보가 집중되고 있음
 - 연방재정책임성 및 투명성법에 의한 정보공개 정책은 관리예산처, 디지털책임성 및 투명성법에 의한 정책은 관리예산처 주관 하에 재무부와 업무를 분담하여 재정정보 공개의 추진력과 책임성을 확보

- 미국은 FFATA 제정 이래로 시스템을 지속적으로 개선하고, 데이터를 표준화하는 등 공개되는 데이터의 정확성과 신뢰성을 높이기 위해 꾸준히 노력하고 있음
- FFATA 제정 후 도입한 하위사업자정보시스템(FSRS)은 단일의 플랫폼에서 수집한 사업자 보고 정보를 USASpending.gov로 전송
 - FSRS 도입을 통해 보조금 정보, 조달정보 상당수를 표준화하여 공통 수집
- DATA Act 제정 후 도입된 DATA Act Broker는 사업자등록시스템, 보조금 정보시스템 등 사업단계별로 구축된 여러 시스템에서 연방 지출 데이터를 취합, 검증하여 USASpending.gov를 통해 공개
 - 사업단계별 시스템에서 취합된 정보와 부처에서 제공하는 정보의 상호간 정확도를 체크하고 부처의 검증을 거쳐 데이터를 전송하므로 공개하는 데이터의 정확성과 신뢰성이 향상
- 또한 재정 정보 공개에 대해 회계감사원의 주기적 감사를 받도록 함으로서, 공개 정보의 품질 제고를 위해 노력
 - 감사원 평가 결과 정보의 정확도 등 부진한 부분에 대해서는 지속적인 개선이 이루어지고 있음
- 최근에는 조달관련 10개의 시스템을 통합하여 차세대 SAMS(State Award Management System)를 구축하면서 재정정보 관리범위를 확대하고 재정사업별 세부 설명자료 작성·공개 절차를 개선할 예정
 - 통합 개편 과정에서 보조사업자 데이터베이스와 보조사업 목록 및 설명자료 (Catalog of Federal Domestic Assistance) 작성 기능 보강 및 강화할 계획

〈영국〉

- 영국의 재정정보공개는 법률이 아닌 주요 정부정책(policy area)으로 추진하고 있으며 내각 사무처(Cabinet Office)를 중심으로 재무부, 내무부 등이 참여
 - 정보공개 창구는 data.go.uk로 단일화되어 있으며, 각 부처, 지방정부의 재정정보를 통일된 양식으로 집중하여 공개하고 있음
 - 열린정부 시행계획에서는 관련 시스템 및 정보공개 세부를 구체화하며, 이에 따라 신규 시스템 도입 및 정보공개 확대가 이루어지고 있음
- 영국은 각 부처별, 지방정부별로 집행이 분산된 점을 극복하기 위해 중앙 차원의 시스템을 구축해 정보를 취합, 제공하려 노력
 - 영국 정부의 재정정보 공개는 OSCAR(Online System for Central Accounting and Reporting)를 중심으로 부처별 재무관리시스템에서 생산되는 자료를 취합, 공개
 - 2017년에는 GGIS(Government Grant Information System)을 구축해서 보조사업 전반을 관리하고 보조사업 정보, 사업자 정보 및 관련 재정정보 공시를 수행

4. 우리나라의 재정정보 공개 제도·시스템 현황과 개선방안

- 우리나라의 재정정보공개는 정부 수준별로, 사업 유형별로 다원화되어 있음
 - 재정정보 공개는 중앙재정은 「국가재정법」, 지방재정과 교육재정은 「지방재정법」에 규정하고 있음
 - 사업유형별로는 국고보조사업의 정보 공시는 「국고보조금법」 및 「국가재정법」 시행령에, 조달정보는 「공공데이터법」에 근거하고 있음
 - 정보공개 관련 주무부처는 정부 수준별로는 중앙재정은 기획재정부, 지방재정

은 행정안전부, 교육재정은 교육부 등으로, 사업유형별로는 국고보조금은 기획재정부, 조달정보는 조달청으로 분산되어 있음

□ 한국의 재정정보 공개는 국가, 지방, 교육 등 정부 수준별, 국고보조금, 조달 등 사업분야별로 시스템이 구성되어 있고 정보 공개 역시 시스템 운영 주체별로 분산되어 있음

- 정부수준별로는 중앙정부 열린재정, 지방정부 재정365, 교육정보 교육재정알리미가 별도로 구축
- 사업유형별 공개는 국고보조금 e나라도움, 조달정보 국가조달정보포털에서 이루어지고 있음
- 여러 시스템에서 분산하여 정보공개를 하고 있기 때문에, 공개되는 정보들이 표준화되지 못하고 있으며, 집중적이고 일관된 정보공개를 제약하고 있음

□ 우리나라의 재정정보 공개 수준을 높이기 위해서는 정보공개 거버넌스 구축, 데이터 및 정보공개 방식 표준화, 시스템 개선 등이 필요

- 우리나라의 다원화된 재정정보 공개 체계를 통합 할 수 있는 거버넌스 구축이 필요
 - 미국, 영국은 모두 개별 부처, 지방정부 등 재정 관리주체 별로 분산된 시스템을 가지고 있지만 정보관리 체계는 각각 관리예산처, 내각 사무처로 일원화하고 있으며, 단일의 사이트에서 재정정보를 공개하고 있음
- 재정정보의 신뢰성, 정확성, 정보접근성을 확보하기 위한 기반은 재정관리주체가 제출·공개하는 데이터의 표준화에 있으므로, 지속적으로 데이터 표준화 정책을 추진할 필요가 있음
 - 미국은 데이터 표준화를 위한 지침 발간, 시범사업 등을 유기적으로 연계하여 제도·시스템 개선을 병행하고 있으며, 영국 역시 보조금 효율화 등을 통해 지속적으로 사업절차와 수집데이터 표준화를 위해 노력 중임
- 통합재정정보 공개를 위한 인프라 강화방안으로 현행 개별 재정관리시스템을

발전시키는 방안을 단기적으로 추진하고 장기적으로는 공개에 필요한 통합 관리시스템을 구축하여 데이터 관리를 할 필요

- DATA Act Broker처럼 재정 집행과 별도로 구축된 시스템을 통해 재정정보를 통합 관리하고, 운영 과정에서 개별 시스템에서 전송되는 데이터를 표준화하기 위한 지침 등의 운영이 필요

목 차

I. 서론	1
II. 재정정보 공개 국제기준과 평가	3
1. 국제기구의 논의	5
1) IMF와 OECD	5
2) World Bank	12
3) G8	15
2. 우리나라에 대한 평가	18
III. 주요국의 재정정보 공개 법령 및 시스템 현황	22
1. 미국	22
1) 주요 법령	22
(1) Federal Funding Accountability and Transparency Act of 2006 ..	23
(2) Digital Accountability and Transparency Act of 2014	24
2) 시스템 현황	27
(1) FFATA Subaward Reporting System(FSRS)	28
(2) DATA Act Broker	32
(3) State Assistance Management System(차세대 SAMS)	41
2. 영국	44
1) 주요 제도	44
2) 시스템 현황	47
(1) Online System for Central Accounting and Reporting(OSCAR) ..	47
(2) Government Grant Information System(GGIS)	51

IV. 우리나라의 재정정보 공개 제도 및 시스템 현황과 개선과제	57
1. 현황	57
1) 주요 법령	57
(1) 정보공개법과 공공데이터법	57
(2) 국가재정법과 지방재정법	59
2) 재정정보 공개 시스템 현황	62
(1) 열린재정	63
(2) 지방재정 365	67
(3) 지방교육재정알리미	69
(4) 온통조달과 조달정보개방포털	71
(5) e나라도움	74
2. 개선과제	76
1) 우리나라 재정정보 공개의 문제점	76
2) 개선방안	80
(1) 재정정보 공개 거버넌스 구축	80
(2) 데이터 표준화	82
(3) 정보공개시스템	83
V. 결론	87
〈부록 1〉 미국의 재정정보 표준화 시범사업	89
〈부록 2〉 영국의 보조금 집행 효율화 사업	108
〈참고문헌〉	114

표 목차

〈표 2-1〉 OECD 예산투명성 톨킷 원칙 및 주요 사례	7
〈표 2-2〉 재정투명성 관련 개념 및 구성요소 비교	9
〈표 2-3〉 예산투명성 지수의 세부 구성항목	11
〈표 2-4〉 주요 평가결과	17
〈표 2-5〉 오픈데이터 한국 총점 및 상세	20
〈표 3-1〉 FFATA에서 규정하는 공개 대상 정보	24
〈표 3-2〉 DATA Act의 주요 요구사항	26
〈표 3-3〉 공개대상 정보 요소와 주요 내용	38
〈표 3-4〉 SAM 조달 및 보조사업 사업자 시스템 통합 현황	41
〈표 3-5〉 영국의 재정정보공개 정책 및 주요 내용	46
〈표 3-6〉 영국의 주요 시점별 집행·결산 공개 보고서 현황	48
〈표 3-7〉 보조금 사업 정보 공개 내용	55
〈표 3-8〉 건별정보 공개 내용	56
〈표 4-1〉 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 주요 개정 사항	58
〈표 4-2〉 통합재정정보공개시스템 개선 주요 내용	65
〈표 4-3〉 열린재정에서 조회가능한 항목과 주요 내용	66
〈표 4-4〉 지방재정365에서 조회가능한 항목	69
〈표 4-5〉 교육재정알리미에서 조회가능한 항목	71
〈표 4-6〉 온통조달 연계 시스템 현황	72
〈표 4-7〉 온통조달에서 조회가능한 항목	73
〈표 4-8〉 기관별 조달 정보 개방 내역 및 추이	73
〈표 4-9〉 e나라도움 국고보조금 포털에서 조회가능한 통계 항목	76
〈부록 표 1〉 표준화의 범주와 내용	93
〈부록 표 2〉 조달분야 시범사업의 모형	96

〈부록 표 3〉 조달분야 시범사업의 결과	97
〈부록 표 4〉 감사원의 수혜자 정보 공개데이터와 부처 데이터 일치율 분석결과	105
〈부록 표 5〉 감사원의 수혜자 정보 공개데이터와 부처 데이터 일치율 분석결과	106
〈부록 표 6〉 절차별 요구사항	111

그림 목차

〈그림 2-1〉 통합 재정정보시스템을 통한 재정정보 공개의 효과	13
〈그림 2-2〉 통합 재정정보시스템을 통한 재정정보 공개 구조도	14
〈그림 2-3〉 114개국 중 상위 26개국 순위	17
〈그림 2-4〉 한국 투명성 점수 현황 및 추이	19
〈그림 3-1〉 DATA Act 추진체계	27
〈그림 3-2〉 USASpending.gov 정보공개를 위한 아키텍처 구성도	30
〈그림 3-3〉 DATA Act 주요 구성요소 및 일정	33
〈그림 3-4〉 DATA Act Broker 개념도	34
〈그림 3-5〉 DATA Act Broker 취합대상 데이터 및 구조	35
〈그림 3-6〉 DATA Act Broker의 데이터 흐름도	36
〈그림 3-7〉 USASpending.gov의 공개 데이터의 구조	37
〈그림 3-8〉 SAMS으로의 향후 통합 예정 시스템 및 일정	42
〈그림 3-9〉 CFDA 재정사업정보 관리 절차	43
〈그림 3-10〉 OSCAR 공개 데이터 구조	49
〈그림 3-11〉 보조금 개선절차와 책임 배분	53
〈그림 3-12〉 보조금 결정과 GIS를 통한 정보 수집 및 활용	54
〈그림 4-1〉 한국의 재정정보 공개 시스템 주요 현황	63
〈그림 4-2〉 열린재정 구성도	64
〈그림 4-3〉 열린재정의 정보공개 확대를 위한 OPEN API 방식의 연계	66
〈그림 4-4〉 지방재정365 개요	67
〈그림 4-5〉 지방재정관리시스템 구성도	68
〈그림 4-6〉 에듀파인-지방교육재정알리미 연계구성도	70
〈그림 4-7〉 온통조달 구성도	72
〈그림 4-8〉 국고보조금통합관리시스템 구성도	75

〈그림 4-9〉 공개 대상 데이터의 적재 흐름도	79
〈그림 4-10〉 신규 시스템 도입 방안	85
〈그림4-11〉 현행 시스템 유지 방안	84
〈부록 그림 1〉 DAIMS 개념도	91
〈부록 그림 2〉 보건복지부의 보조 사업 주기와 거버넌스	100
〈부록 그림 3〉 보조금 교부 절차 개선 주요 내용	112

I. 서론

정부는 재정정보를 국민에게 공개하여 재정 운용의 투명성을 확보하기 위해 다각도로 노력하고 있다. 재정의 투명성은 재정정보를 국민 등 이해관계자에게 적시에, 정확하고, 공정하고, 접근가능한 방식으로 공개하는 것을 의미한다. 재정 투명성은 국민의 알권리를 보장해준다는 점에서 정부의 책임성을 강화함과 동시에, 궁극적으로는 국민이 재정을 잘 이해하고 참여를 증진한다. 그리고 재정의 효과를 환류함으로써 궁극적으로는 재정의 효율성에도 영향을 미친다.

투명한 재정정보의 공개는 법적 제도적 기반과, 이를 실현시킬 수 있는 시스템이 뒷받침되어야 한다. 한국은 2007년 「국가재정법」 시행 후 99조(재정정보의 공표), 97조의2(재정업무의 정보화)를 개정하여 제도 개선과 정보화 시스템 개선 노력을 병행하고 있다.

그러나 한국의 재정정보 공개는 중앙, 지방, 교육 등 주체별로, 그리고 보조사업과 조달사업 등 각 사업 유형별로 법령과 시스템 구축 등이 별개로 진행되어 통합적 재정정보를 공시에 필요한 제도 및 시스템 기반이 부족한 상황이다.

우리나라의 재정정보 공개 수준을 높이기 위해서는 최근의 국제기구의 논의와 해외사례 등을 검토할 필요가 있다. 최근에는 국제적으로도 단순히 재정 보고서를 순기에 맞추어 체계적으로 공개하는 수준을 권고한 수준에서 벗어나, 통합 재정정보 및 지출 건별 자료 공개에 대한 국제기구의 논의가 진행되고 있다. 영국, 미국 등에서는 재정정보의 공시를 요구하는 법 또는 정책을 최근 제정하고 이를 뒷받침하기 위한 시스템 개선을 하고 있다. 비록 각국이 처한 제도적 배경, 재정사업의 특성, 현재 구축된 시스템의 수준 등이 상이할 수는 있다. 그럼에도 불구하고 해외의 최근 사례를 검토함으로써 한국의 재정정보 공개 강화를 위한 제도 및 시스템 개선을 위한 시사점을 찾을 수 있을 것이다.

본 연구는 재정투명성 강화를 위한 정보공개를 확대와 관련된 국제기구의 권

고사항, 그리고 이를 기준으로 한 각국의 재정정보공개 평가에 대해 검토한다. 그리고 한국, 미국, 영국의 재정정보 공개 법령 및 최근 변화, 제도적 변화를 반영하기 위한 시스템 구축 및 개선 현황을 검토한 후 한국 사례에 대한 시사점을 제시하고자 한다. 특히 미국은 최근 재정사업 지출자료의 공개와 표준화 노력이 진행되는 만큼 이 부분을 검토하며, 영국 역시 지출자료 공개를 위한 제도 개선과 신규 시스템 도입 등의 최근 사례를 살펴보도록 한다. 살펴보려는 대상은 미국의 연방 재정투명성 및 책임성법과 전자책임성 및 투명성법 및 이와 관련된 시스템, 영국의 투명성 정책과 관련 정보시스템이다.

그리고 재정투명성을 강화하기 위한 차원에서 중앙-지방 재정정보 통합 공시에의 제도 개선 및 정보 표준화, 정보 공개 거버넌스 차원에서의 시사점, 재정정보 공개 범위 확대에 대한 시사점, 정보시스템 개선 측면의 시사점을 제시한다.

II. 재정정보 공개와 국제기준

재정의 투명성(fiscal transparency)은 일반적으로 국민들에게 재정에 관련된 정보를 공개하는 것, 또는 재정정책의 목표가 결정되고 집행되는 과정으로 정의한다. 재정운용은 예산의 과정이기 때문에 재정의 투명성을 예산 투명성(budget transparency) 또는 예산과정 투명성(budgetary process transparency)이라고도 하며, 재정운용의 주체를 강조하기 위해서 정부 투명성(government transparency)이라는 의미로 사용되기도 한다.

공개 대상이 되는 재정정보의 가장 넓은 범위로는 국민이 재정활동과정에서 알고 싶어 하는 정보의 일체를, 중간 범위로는 재정활동 전 과정에서 발생하는 각종 자료를 포괄적으로 의미하며, 가장 좁은 의미로는 예산과 재정목표의 집행계획, 전망, 그리고 집행과정에서 발생하는 각종 회계 정보와 운용결과의 보고자료 일체를 의미한다. 최근에는 의사결정 과정에의 원 자료에 대한 제공, 정보에 대한 접근가능성이 강조되는 추세에 있다. 이에 따라 정부는 웹, 인포그래픽 등 다양한 방법을 적극적으로 이용하고 있다.

역사적 맥락에서 재정의 투명성은 정부의 효율성과 공공부문의 개혁이 강조되기 시작하면서 발전했다. 500여 년 전부터 민간 기업의 재무회계에 복식부기가 등장하여 투명성이 강화되고 17세기 이후 정부 역시 재무회계의 투명성이 강조되는 추세를 따르게 된 것을 정부 재정투명성 개혁의 시초로 보기도 한다(홍승현, 2012; Premchand, 2002). 이 관점에서는 재정의 투명성을 자본가들이 그들의 투자를 보호하기 위한 정치적 계산으로서 시대적 상황의 산물이라고 본다. 그러나 비교적 최근의 재정투명성을 강조하는 개혁은 국민, 민주주의의 가치를 강조한다. 즉 재정투명성을 제고하기 위한 정부의 정책은 투자자 권익보호 차원에서 머무르지 않고, 국민의 재정운용 과정에서 참여 기반을 조성하고 재정민주주의를 담보할 수 있는 틀을 마련한다는 점에서 중요하다(서재만, 2010; 곽관훈, 2006). 이처럼

재정의 민주주의를 강조하는 관점에서 재정의 투명성은 예산 순기 즉 예산 편성, 집행, 결산, 성과평가에 이르는 재정의 전 과정에서 종합적, 체계적으로 정보를 공개하는 것을 중요시한다.

이와 같은 맥락에서, 재정 정보 공개는 그 자체로 민주주의의 제도 인프라 또는 플랫폼 성격을 가진다(임성일, 2006). 즉 재정정보 공개 확대는 정부가 하는 일을 투명하게 알린다는 것과 동시에, 더 많은 국민이 정보를 활용하도록, 나아가 정부의 의사결정에 참여하도록 유도한다.

재정의 투명성의 본질은 공개(openness)와 정보에 대한 접근성 강화(access to information)에 있다. 즉 일차적으로는 모든 정보가 공개되어야 하는 동시에, 공개되는 정보가 신뢰성 있고(reliable), 포괄적이며(comprehensive), 시의적절해야 하고(timely), 이해할 수 있어야 하고(understandable), 비교가 가능한 형태여야 한다(internationally comparable)는 것이다(Kopits and Craig, 1998; Poterba and von Hagen, 1999).

재정 투명성이 가지는 이러한 성격 때문에, 정부는 재정정보 공개를 명시적으로 추구하는 개혁정책을 채택하기도 한다. 정부가 재정정보를 공개하는 것의 목표는 정부의 책임성 강화를 통해 효과적으로 재정을 관리하는 것이다. 재정정보의 공개는 행정 책임에 대한 공공의 욕구에 부응하기 위해 공무원이 적극적으로 자신이 의사결정 과정에 사용된 정보를 개방, 공유하는 것이다. 그렇기 때문에 정부의 재정정보 공개 개혁은 공공의 데이터 요구에 대한 선제적 대응이 강조된다.

재정정보 공개를 위한 개혁에 있어서는 공개되는 정보의 양 뿐만 아니라 질도 강조된다. 더 많은 정보를 제공하는 것이 투명성의 전제조건은 아니며, 오히려 정보의 양을 강조하는 명목적 투명성은 국민과 의사결정자로 하여금 정보 기반 의사결정(informed decision making)을 할 수 없게 만드는 위험에 빠뜨릴 수 있다. 공개되는 정보가 충분히 활용될 수 있도록 정보의 질을 제고하는 것과 이를 위한 질적 측면의 재정정보 관리 역시 중요하다.

1. 국제기구의 투명성 기준

1) IMF와 OECD

재정 투명성에 대한 국제기구의 기준은 IMF의 재정투명성 규약(Code of Good Practice on Fiscal Transparency, 2007), OECD의 예산투명성 우수사례집(Best Practices for Budget Transparency, 2002)과 예산투명성 툴킷(Toolkit for Budget Transparency, 2013) 등이 있다. 열린예산파트너십(OBP)은 IMF, OECD의 기준에 따라 각국의 재정정보 공개수준을 평가하여 예산투명성지수를 격년으로 발표하고 있다.

(1) IMF의 재정투명성 규율

IMF는 후반부터 투명성에 대한 국제적 기준을 설정하기 위해 1998년 재정투명성 규율(Code of Good Practices on Fiscal Transparency)을 발표하였다. 이후 2007년 각국에서 IMF의 기준을 가지고 수행한 자발적 평가프로그램 결과를 종합하여 2007년 재정투명성 매뉴얼(Manual on Fiscal Transparency)을 발표하였다.

IMF의 권고사항은 특히 법적, 행정적으로 갖추어야 할 체계를 중점으로 다루는 것이 특징이다. IMF는 재정투명성이 정부책임성 제고로 연결되려면 먼저 원칙을 준수하는 투명한 제정체계를 갖추고, 예산과정의 공개, 인터넷 등을 통한 재정정보 공개로 국민의 이용가능성을 보장해야 한다고 밝히고 있다.

IMF의 재정투명성 규율은 책임 명확화, 예산과정의 공개, 시민의 정보 접근성, 정보의 신뢰성 등 4개의 일반원칙을 제시하고 있다.

첫째는 정부 역할과 책임 명확화이다. 정부 부문이 기타 공공부문 및 민간부문과 구분되어야 할 것, 그리고 공공 부문 내에서 각각의 역할이 명확해야 함을 강조한다. 그리고 각 부문에서 책임성을 명확화하기 위한 법적, 제도적 규율이 있어야 한다고 본다.

둘째, 예산과정 공개이다. 예산과정의 공개 원칙에 따르면 각국의 예산과정은 일정하게 규정된 회기를 따라 편성, 집행, 결산이 이루어져야 하며, 이 과정은 명확한 재정정책의 목적에 의해 집행, 모니터링, 보고 및 결산이 수행되어야 한다.

셋째, 시민의 정보 접근성이다. 이는 재정정보 공개와 가장 관련이 있는 원칙으로, 정부는 국민에게 재정 전 과정에 대한 모든 정보를 시기적절하게 제공해야 한다는 원칙이다. 이 정보는 국민이 이해할 수 있어야 하며, 이를 바탕으로 정부의 재정 책임성을 강화시킬 수 있어야 한다.

넷째, 정보의 신뢰성이다. 이는 데이터의 품질에 대한 기준 가령 국제 회계기준을 충족하고 적절한 내외부 감시장치가 있어야 한다는 원칙이다. 내부 감시 절차는 공무원 윤리행위 등 행정부 내부의 규범 등이며, 대표적인 외부 감시 감독은 감사원, 의회의 통제가 있다.

(2) OECD의 예산투명성

OECD는 2001년 회원국의 경험, 우수사례를 선별해 예산투명성 우수사례집(Best Practices for Budget Transparency)을 발표하였다. 그리고 2013년에는 각국의 우수사례와 기술발전 등의 추세를 반영하여 예산투명성 툴킷(Toolkit for Budget Transparency)을 발표하였다. 2017년에 발간된 보고서를 2002년 발간된 우수사례집과 비교해보면, 정부 포괄범위를 새로 포함키고 예산보고, 특정 예산정보의 공시 항목을 예산보고서 항목으로 통합하는 등 IMF, 열린예산파트너십 등의 규율 및 평가기준에 맞추어 기준을 개정했다. 그리고 2002년 이후 예산 과정에의 개방성 확대, 정보 개방 확대 민간과의 통합 추세에 맞추어 원칙을 제시하고 사례를 첨부했다.

OECD는 정보 공개를 위한 규율이나 원칙보다는 재정 관리를 실질적으로 개선할 수 있는 제도 표준에 중점을 두고 있다. OECD의 예산 투명성 제고 정책의 효과를 재정 관리 절차 개선을 통한 부패 방지 및 책임성 제고, 정보 공개 확대로 인한 신뢰 향상 및 공공정책의 참여 및 대응성 제고 등으로 제시했다.

2017년도 보고서에 제시된 5대 대원칙, 13대 원칙, 43개 세부지침으로 구성되며 이는 아래 <표 2-1>과 같다.

<표 2-1> OECD 예산투명성 툴킷 원칙 및 주요 사례

원칙	사례
① 정부의 명확한 예산 정보 제공	
①-1. 예산순기에 맞는예산 관련보고서 제공	
①-1-1. 예산목표 등을 포함하는 사전 예산서	•프랑스 사전예산(The Preparatory Budget Report)
①-1-2. 예산안의 종합적 정보제공	•아이슬랜드, 튀니지의 예산안 제출시점 규정
①-1-3. 예산확정 시점에서의 정보제공	•영국의 예산 제도
①-1-4. 추경예산의 정보제공	•스웨덴 (예산정책법(봄)과예산법(9월)사이에 정보를 제공)
①-1-5. 집행 전 정보공개와 현금흐름 전망	•아일랜드
①-1-6. 회기 내(inyear) 예산집행(execution)보고서	•미국의 월간 집행보고서
①-1-7. 회기 중(midyear) 집행(implementation)보고서	•스리랑카
①-1-8. 결산보고서	•영국의 스펀딩리뷰 대비 평가
①-1-9. 장기전망	•호주의 5개년(당해연도-차년도-이후3년)전망
①-1-10.재정위험보고서	•라트비아, 필리핀
①-2. 예산관련 보고서의 포괄범위	
①-2-1. 포괄범위: 중앙-일반-공공부문	•유럽연합 지역의 일반정부 기준 공공재정
①-2-2. 품질, 신뢰성과 비교 가능성	•호주예산-집행-결산 통계기준 통일
①-2-3. 정보의 포괄성(경제전망, 조세지출 등)	•핀란드 재정보고서
①-2-4. 예산정보의 정책관련성(성과정보 등)	•호주, 미국(performance.gov)
② 의회의 조사와 개입	
②-1. 의회 조사와 개입의 중요성	
②-1-1. 의회위원회의 포괄성	•독일 연방의회 예산위원회
②-1-2. 의회의 사전통제	•스웨덴 의회 4월 예산과정 및 9월예산제도
②-1-3. 의회의 예산승인 절차	•덴마크
②-1-4. 집행 및 결산과정에서 의회의 승인	•오스트리아의 결산절차
②-2. 의회역량강화	
②-2-1. 전문적 조사기관	•영국 지방의회 재정분석국
②-2-2. 역량개발	•미국 의회-케네디스쿨 교육 훈련 연계

원칙	사례
③ 독립적 감사와 통제	
③-1. 공공재원의 내부통제와 관리	
③-1-1. 공공재원관리 기준 및 절차 확립	•아일랜드의 재정관리 절차
③-1-2. 내부감사절차	•영국의 내부감사 제도
③-2.최고위 감사원 역할강화	
③-2-1. 감사원 설립과 거버넌스에 대한 핵심 원칙	•브라질 최고감사원 사례
③-2-2. 외부 회계감사보고	•프랑스, 오스트리아 사례
③-3. 독립 재정기구의 역할	
③-3-1. 독립적, 비당파적 독립 재정기구 존재	•영국 예산책임청, 아일랜드 재정자문위원회
③-3-2. 독립예산관서의 기능부여	•스웨덴 재정정책위원회, 네덜란드 경제정책분석국
④ 개방성과 시민참여	
④-1. 대중의 재정정보 접근성을 확대	
④-1-1.명확하고 분석적인 정보 제공	•미국 관리예산처의 예산안 분석보고서
④-1-2.시민예산(citizen's budget)발간	•가나, 멕시코
④-2. 정보공개를 통한 재정투명성 강화	
④-2-1. 정보공개 확대	•미국 USAspending.gov
④-2-2. 공개 예산정보에의 접근성	•볼리비아
④-2-3. 정부 포털과의 연계확대	•브라질
④-3. 포용적이고 참여적인 예산제도	
④-3-1. 예산 전과정에서 참여 기회 확대	•아일랜드 사전예산포럼(National Economic Dialogue)
④-3-2. 현실적이고 정보가 잘 제공되는 참여	•한국의 예산과정
④-3-3. 참여과정에서의 정보 제공 (목표 제시, 참가자 의견수렴 기법 등)	•필리핀
⑤ 민간부문과의 통합 증진	
⑤-1. 공공조달 및 입찰 개방	
⑤-1-1. 공공조달 전 과정 개방	•멕시코, 페루
⑤-1-2. 전자조달확대	•한국 e나라장터, 우크라이나 ProZorro
⑤-1-3. 조달과정에서의 참여 확대	•영국의 조달심사
⑤-2. 부존자원(resource endowment)수입 및 지출관리	
⑤-2-1. 부존자원 수입을 예산에 반영	•노르웨이
⑤-2-2. 부존자원수입의 사용처 보고	•콜롬비아

원칙	사례
⑤-2-3. 부존자원회계에의 국제기준 적용	
⑤-3. 통합적, 가치 지향, 투명한 사회간접자본 투자 관리	
⑤-3-1. 사업 전과정에서의 부패방지	•영국 관문심사제도
⑤-3-2. 가치지향적 사회간접자본 투자	•독일의 민간투자 경제타당성심사
⑤-3-3. 사회간접자본투자 정보공개	•캐나다 브리티시컬럼비아

자료: OECD (2017)

(3) IMF와 OECD의 투명성 비교

IMF의 재정투명성과 OECD의 예산투명성은 예산 과정의 표준화와 재정정보의 완전공개를 요구하고 있다.¹⁾ 양자의 큰 차이점이라면 IMF는 특히 정부 차원의 대전제 수준에서의 원칙을 제시한 반면 OECD는 우수사례집이라는 특성에 맞게 정부, 의회, 감사원, 시민, 민간 등 전체 사회·경제의 구성원 별로 투명성을 준수하기 위한 사항들을 구체적으로 사례와 함께 제시한다는 점이다. 그리고 IMF 규약은 법, 제도적 요건에 대한 권고안 또는 매뉴얼의 성격이 강한 반면, OECD는 모범사례를 회원국이 이를 참고해 자발적으로 준수하도록 유도하는 차이가 있다.

<표 2-2> 재정투명성 관련 개념 및 구성요소 비교

	재정투명성(IMF)	예산투명성(OECD)
기본개념	•완전한 재정정보의 공개	•정부활동에 대한 모든 적절한 재정정보의 완전 공시
구성요소	•정부 역할 및 책임의 명확성 •예산과정의 공개 •시민의 정보접근성 •정보의 신뢰성 보장	•정부의 명확한 예산 정보 제공 •의회의 조사와 개입 •독립적 감사와 통제 •개방성과 시민참여 •민간부문과의 통합 증진
주요내용	•법, 제도적 요건 강조 •상세 해설서 첨부	•예산보고서와 예산정보의 구체적 내용을 제시

1) 2013년 이전에는 정부 역할 범위에 대한 규정이 OECD 예산투명성 개념에 포함되지 않았으나, 2013년도 사례집에서는 포함되어 IMF와 같아졌다.

	재정투명성(IMF)	예산투명성(OECD)
기타	•회원국 요청에 의해 IMF투명성 지침의 준수여부와 투명성 수준을 점검, 개선방안을 제시	•회원국의 자발적 준수에 중점을 두고, 재정투명성 효과분석은 별도 미 실시
내용 상의 비교		
정부 역할과 책임의 명확성	•정부의 구조, 범위 명확화 •재정관리를 위한 법적, 행정적 규율 및 절차 확립	-
예산과정의 공개	•명료한 회기 •명확한 재정목표 •수립, 집행, 모니터링 및 결산 절차 준수	예산보고
시민의 정보접근성	•포괄적 정보 제공 •정보공개법을 통한 책임성 촉진	특정 예산정보의 공시
정보의 신뢰성	•국제기준 등 품질 충족 •적절한 내외부 감시체계	신뢰성, 통제, 책임성

자료: IMF(2007), OECD(2013), 임성일(2006)을 토대로 재정리

(4) 예산 투명성 지수

OBP(Open Budget Partnership)는 1997년 설립된 비정부국제기구로서 2006년부터 2년마다 세계 각국의 재정 투명성을 조사·분석·평가한 예산투명성 지수를 발표하고 있다. 이 지수는 IMF, OECD가 제시하는 재정·예산 투명성 기준을 바탕으로 다음과 같은 평가기준을 가지고 있다.

- 공공정보에 대한 접근성(정보의 충분하고 시의적절한 공개)
- 예산과정에서의 시민 참여 제도 마련 여부
- 국회, 감사원의 통제의 적절성
- 독립 예산기구 설립 여부

평가의 절차는 다음과 같다.

- 시민단체 추천으로 민간인 1인을 조사자 선정
- 조사자와 별도로 2인의 검토자를 비공개 선정
- 설문서 작성, 검토 실시

- 정부 검토의견 반영, 조사자와 협의를 거쳐 최종 확정
- 서베이 과정과 별도로 OBI 자체 조사를 통해 예산 관련 공식 서류 발간 일정 등을 검토해 비교하여 서베이 결과를 확정

예산투명성 지수를 구성하는 문항은 2개 분야 109개이며, 0-100점 척도로 계산된다. 이 중 감시 및 감사활동을 측정하는 40개 문항은 재정투명성 지수 계산에는 활용되지 않고 참고용으로만 제시되고 있다.

각 항목에 대한 가중치는 배치된 문항수 차이로 결정된다. 8개의 예산 관련 문서 중 정부 예산안 항목의 문항수가 54개로 비중이 높으며, 결산보고서 문항 14개, 중간보고서, 중간보고서는 9개 문항이 배치되어 있다. 조사대상국가는 117개국이다.

<표 2-3> 예산투명성 지수의 세부 구성항목

분야	세부항목	문항수
예산 순기에 따른 재정정보 공개	사전예산서(Pre-budget Report)	6
	정부 예산안(Executive's Budget Proposal and supporting documents)	54
	확정 예산(Enacted Budget)	6
	시민 예산(citizen's Budget)	4
	연중 보고서(In-Year Report)	9
	중간 보고서(Mid-Year Report)	9
	결산보고서(Year-end Report)	14
	감사보고서(Audit Report)	7
합계		109
감시 및 감사활동	재정과정에 공공의 참여 (Public engagement in the budget process)	18
	독립재정기관의 역할 (Role of independent fiscal institutions)	4
	입법기관의 역할(Role of the legislature)	11
	감사원의 역할(Role of the supreme audit institution)	7
합계		40

자료: IBP, 2017.

조사결과 평균점수는 42점으로, 2년전의 45점보다 낮아졌다. 평균점수 하락은 사하라 이남 아프리카 지역에서 정권교체에 대한 실망, 현대 시민의 욕구 미충족, 불평등 심화 등으로 인해 발생했다. 재정투명성은 사하라 이남 아프리카 지역을 제외하면 지속적으로 개선되는 추세인 것으로 나타났다. 충분한 재정정보를 공개하는 국가의 수는 2008년 18개국에서 22개국으로 증가했고, 낮은 수준의 재정정보를 공개하는 국가의 수는 36개에서 24개로 감소했다. 특히 아시아·태평양 지역 등은 평균점수가 상승하고 있다.

2) World Bank

World Bank의 2013년에 통합재정정보시스템에서 생산되고 공개되는 예산 정보가 정부 신뢰 및 예산투명성을 개선하였는지에 대한 재정정보공개 평가연구를 수행했다.²⁾ 2000년대 이후 각국은 효과적인 예측, 기획, 성과 모니터링과 의사결정을 지원하기 위해 공공 재정관리 개혁을 통해 부처별, 기관별로 운영되던 재정정보시스템을 통합하여 통합재정정보시스템(IFMIS: Integrated Financial Management Information System)을 구성하였다. 통합재정정보시스템의 사용을 통해 각국 정부는 예산 과정을 전자화함과 동시에 이를 거쳐 생산되는 정보를 공개하고 있다. 그럼에도 불구하고 각국의 웹사이트에서 공개되는 예산 데이터의 범위나 품질에 대해서는 명확한 규정이나 평가가 없었다. World Bank의 평가연구는 각국의 예산정보 공개 실태, 홈페이지 현황 등을 비교하여 우수사례를 선별, 실질적인 정보공개에 도움이 되는 원칙을 도출하기 위한 것이다.

World Bank이 제시하는 예산데이터 개방의 가이드라인은 다음과 같다.

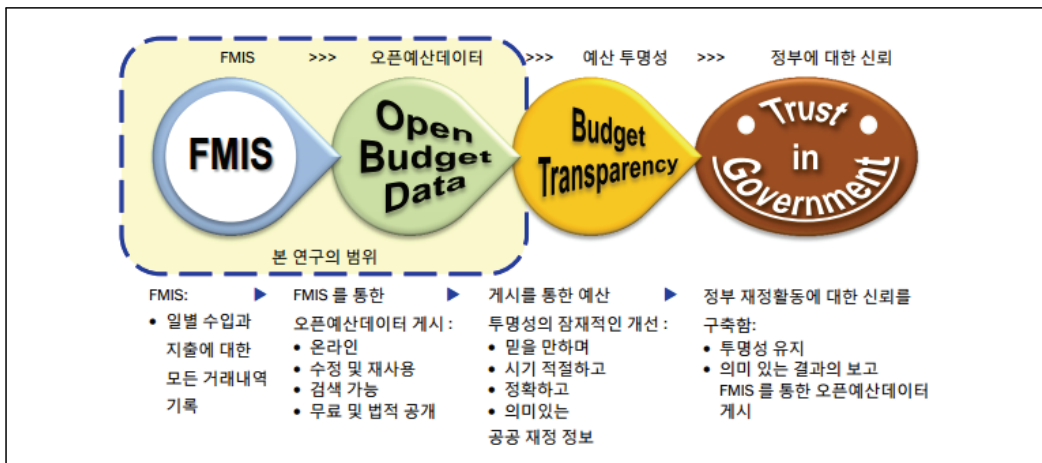
- 시기적절하며 비교 가능한 예산 정보의 가용성
- 사용되는 정보시스템에 대한 상세 정보의 공개

2) 이는 World Bank이 전세계적으로 재정정보시스템 신규 도입 또는 차세대를 지원하는 프로젝트를 하는 것과도 연관이 있다. IBRD는 2018년까지 총 104개 프로젝트 390억 달러의 프로젝트 등 290억 달러를 지원했으며, 현재 진행되는 프로젝트는 34개 200억 달러, IBRD 지원금은 199억 달러에 달한다.

- 신뢰할 수 있고 상호 연결된(interlinked) 예산데이터의 공개
- 공공 재무데이터의 원천(sources) 증명
- 재정정보 공개 방식(quality of presentation)의 개선
- 예산데이터 개방의 효과적 활용 증진

World Bank은 연구결과를 바탕으로 재정정보 공개로 인한 투명성 확대 효과를 얻기 위해서는 데이터가 정확하고, 용이하게 접근가능해야 하며, 개방되는 정보가 의미가 있어야 함을 강조했으며, 이들 조건이 충족되어야 재정 투명성의 향상이 장기적으로 정부 신뢰 향상으로 이어진다는 결론을 내렸다. 그리고 재정정보 공개의 효과가 지속적으로 유지되려면 정치적 관심이 필요하며, 재정정보의 관리 주체인 재무부처의 역할 역시 중요하다고 보았다.

<그림 2-1> 통합 재정정보시스템을 통한 재정정보 공개의 효과



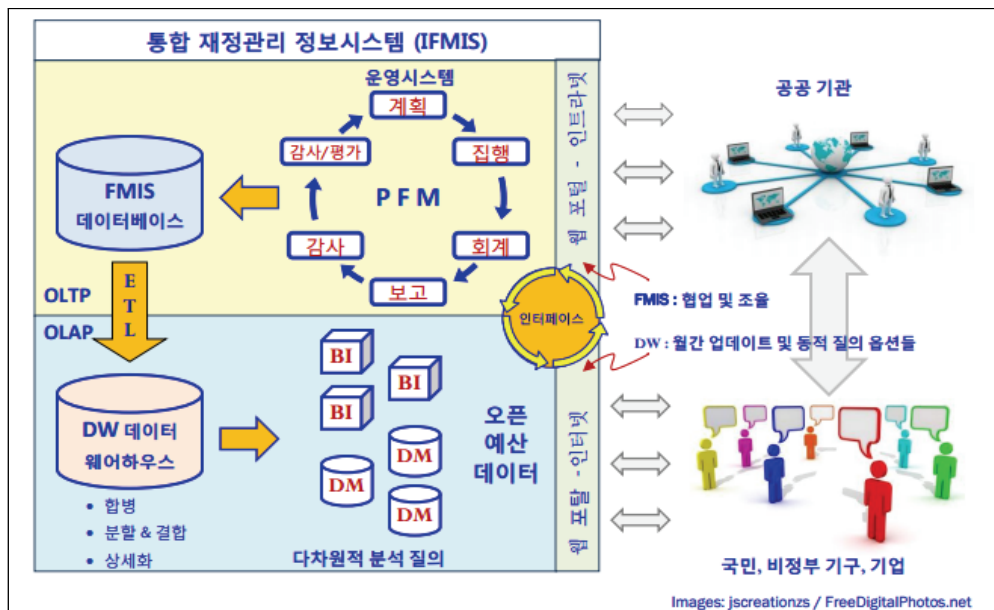
자료: Dener and Min, 2013

〈참고〉 통합재정정보시스템과 재정정보 공개

통합재정정보시스템은 공공 재정 업무지원 시스템, 데이터 저장소, 그리고 다중 분석 쿼리의 기능을 하는 OLAP(Online Laboratory Analytical Package)으로 구성된다. 재정정보는 업무지원 시스템에서 주기적으로 데이터 웨어하우스로 정보를 이관한 후, 통합(consolidation), 가공(slice&dice, drill-down)하여 적절한 다중 분석 쿼리와 함께 웹 포털에 공개한다.

아래 구조도는 한국의 디지털예산회계시스템 디브레인, 지방재정관리시스템 e호조, 지방교육 행·재정통합시스템 에듀파인의 데이터 저장소 기능을 통한 재정정보 공개와 기본적으로 동일하다.

〈그림 2-2〉 통합 재정정보시스템을 통한 재정정보 공개 구조도



주: OLTP(Online Transaction Processing)=온라인 거래 처리, OLAP(Online Analytical Processing)=온라인 분석처리, ETL(Extract, Transform, Load)=추출, 변환, 적재, BI(Business Intelligence)=비즈니스 인텔리전스, DM(Data Mining)=데이터마이닝, PFM(Public Financial Management)=공공 재무관리

자료: Dener and Min, 2013.

3) G8

주요 선진 8개국(G8)은 지난 2013년 회원국의 공공데이터의 개방을 위해 공공데이터 헌장(Open Data Charter)을 채택했다. G8 공공데이터 헌장은 정부가 공개하고 있는 데이터가 표준 및 접근성 미비 등의 이유로 재 활용이 제한적이었던 인식에 바탕을 두고 있다. 구체적으로는 기존의 양적 측면, 한차례 이상 가공된 문서나 데이터 중심의 자료 제공형태에서 나아가, 데이터베이스 중심의 원시 자료(raw data)를 기계판독이 가능한(machine-readable) 형태로 제공하는 공공데이터 개방을 강조하고 있다.

공공데이터헌장을 구성하는 5개 원칙과 주요 내용은 다음과 같다(UK Cabinet Office, 2018).

첫째, 기본적으로 데이터 공개의 원칙(Open Data by Default)이다. 정부가 보유하는 데이터는 국가 보안 및 사생활 침해 등 합리적 이유가 있는 경우를 제외하고 기본적으로 공개할 것을 원칙으로 한다.

둘째, 데이터의 양과 품질 원칙(Quality and Quantity)이다. 정부가 보유한 정보를 시의적절하고(timely), 포괄적이며(comprehensive), 정확하게(accurate) 공개해야 한다. 그리고 데이터는 가장 원천적 수준(original form)에서 가공 없이 공개되어야 한다. 또한 이해하기 쉬운 언어로 공개되어야 하며, 명확한 설명이 첨부되어 독자가 이해할 수 있어야 한다. 그리고 가능한 빠르게 공개되어야 하며, 사용자 피드백이 허용되어야 한다.

셋째, 접근가능성 원칙(Usable by all)이다. 모든 사람이 공공데이터를 이용할 수 있도록 공개된 양식(format)을 사용해야 하며, 가능한 많은 데이터를 무료로 공개해야 한다. 그리고 일부 데이터는 많은 사람이 이해할 수 있어야 하고 컴퓨터로 처리가 가능할 수 있도록 다양한 형식으로 제공해야 한다.

넷째, 더 나은 거버넌스를 위한 공개 원칙(Releasing Data for Improved Governance)이다. 더 나은 민주주의, 국제 사회 협력을 위해 기술적 경험을 국

내외로 공유하며, 데이터 수집, 표준, 공개 절차가 투명해야 하고 제반 규정은 모두 공개되어야 한다.

다섯째, 혁신을 위한 정보공개 원칙(Releasing Data for Innovation)이다. 경제 성장과 창의성을 자극하기 위해 공공데이터는 더욱 공개되어야 한다. 그리고 공공데이터 공개를 통한 혁신 창출을 위해 개발자 및 국민의 역량을 강화해야 한다.

G8 공공데이터 헌장은 원칙의 실행방안으로 라이선스 개방, 단일 데이터포털, 비용없는 데이터 접근 등을 제시하고 있다. 데이터 라이선스는 정부가 개방한 데이터를 영리 목적으로 활용할 경우 법률적 구속이 있는지의 여부이다. 공공데이터헌장은 개인정보를 포함하지 않는 경우는 대체로 법률적 허가 없이도 영리 목적의 재사용이 가능하게 할 것을 권장하고 있다.

그리고 단일의 데이터 포털 구축은 공공이 보유한 정보를 단일한 창구에서 접근할 수 있도록 하여, 잠재적 데이터 활용자가 데이터 탐색 시간과 비용을 줄일 수 있어야 함을 권장하고 있다. 그리고 이러한 데이터 제공이 기본적으로 비용 없이 이루어져야 함을 제시하고 있다.

G8 공공데이터 헌장을 기초로 각국의 공공데이터 공개 현황을 평가하는 지표는 오픈데이터 바로미터(Open Data Barometer)가 있다. WWWF는 2009년 웹의 공공성과 기본권을 증진하고자 2009년 설립된 국제 비영리 기구이며, 공공데이터의 개방과 활용 증진을 위해 2013년부터 매년 오픈데이터 바로미터 서베이를 수행, 그 결과를 공개하고 있다.

가장 최근에 공개된 2017년도 조사는 115개국을 대상으로 하며, 15개 분야 1,725개 공개 데이터 항목에 대한 전문가 서베이를 구성된다. 15개 분야 중 재정 관련 분야는 예산 정보, 재정지출 정보 등 2개이다.

조사 결과, 전체 공개 대상 데이터 중 7%만이 완전히 공개되고 있으며, 공개되는 데이터의 약 53%만이 기계판독이 가능한 항목인 것으로 나타났다. 전반적인 공개지수는 지난번 조사보다 낮게 나타났다. 라이선스 개방³⁾ 데이터는 26%

3) 데이터의 지적재산권까지 개방하는 데이터의 경우이다. 개방이 없으면 제3자 데이터 사용, 재사용 및 재

로 전년 조사보다 2%p 증가했다.

<표 2-4> 주요 평가결과

	1회 조사	2회 조사	3회 조사	4회 조사
데이터 개방	7%	10%	10%	7%
기계판독	37%	41%	55%	53%
라이선스 개방	12%	14%	24%	26%

자료: WWWF, 2016.

국가별로 볼 경우 영국이 100점으로 1위, 캐나다가 90점으로 2위였다. 전년 조사에 비해 덴마크(13위, 전년 대비 8위 하락), 스웨덴(14위, 전년 대비 5위 하락) 등 북구 유럽국가의 하락이 두드러지게 나타났다.

<그림 2-3> 114개국 중 상위 26개국 순위

Rank	Score	Country	Readiness	Implementation	Impact
1	100	United Kingdom	99	100	94
2	90	Canada	96	87	82
3	85	France	100	71	88
4	82	United States of America	96	71	80
5	81	Korea	95	59	100
5	81	Australia	85	78	78
7	79	New Zealand	92	58	99
8	75	Japan	84	60	89
8	75	Netherlands	94	64	68
10	74	Norway	77	71	73
11	73	Mexico	83	58	88
11	73	Spain	81	58	88
13	71	Denmark	67	71	71
14	70	Austria	83	56	78
14	70	Sweden	87	70	47
14	70	Germany	67	69	71
17	61	Uruguay	75	64	38
18	59	Brazil	66	55	59
19	58	Switzerland	77	50	48
20	56	Italy	79	51	37
20	56	Finland	63	60	42
22	55	Philippines	58	41	76
23	53	Singapore	73	46	41
24	52	Colombia	72	42	46
25	49	Russia	60	54	27
26	47	Ireland	70	51	17

자료: WWWF. Open Data Barometer 2016

배포가 허용되지 않는다. 기계판독을 기술적 개방성이라면, 오픈라이선스는 법률적 개방성에 해당한다.

재정정보 공개 항목은 조사 결과, 예산정보를 완전 개방하는 국가는 12개국으로, 전체 조사대상 국가의 10%이었다. 지출 상세 정보를 공개하는 국가도 각각 3개국에 불과했다.

다음은 공개되는 데이터의 활용가능성에 대한 조사결과이다. 어떠한 형태로든 데이터가 공개되는 경우는 전체 조사대상의 70%, xls, csv 등 기계판독 가능한 형태로 제공하는 경우는 50%에 해당했다. 약 24%만이 하나의 데이터셋으로, 즉 벌크로 다운받을 수 있었으며, 약 1/3이 무료로 제공되었다. 그리고 라이선스까지 개방된 경우는 26%에 불과했다.

예산정보의 경우, 일단 공개가 되면 모두 무료이며, 90%가 넘는 비율로 주기적으로 업데이트되고 지속가능하게 관리되어 제공되는 것으로 나타났다. 그러나 단일 데이터셋으로 다운받을 수 있는 비율은 25%에 불과했으며, 기계판독 비율 역시 45%로 평균보다 낮았다. 지출 자료의 경우는 일단 공개되는 자료들은 전부 기계판독이 가능하고 무료였으나, 벌크다운로드지원이나 라이선스가 공개되는 경우는 60%이었다.

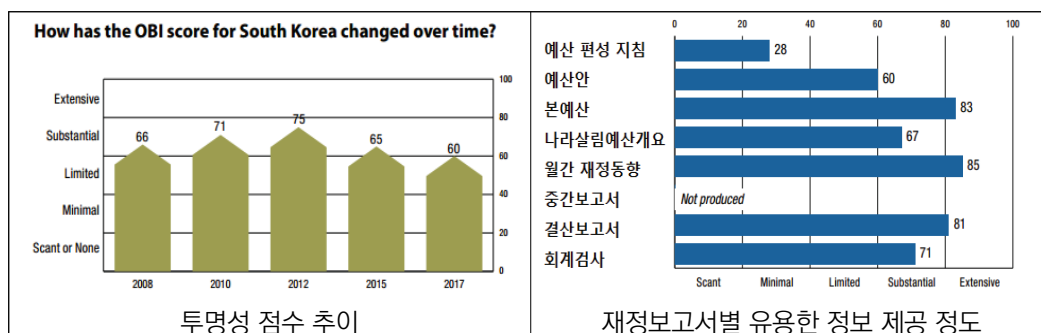
2. 우리 나라에 대한 평가

국제기구 기준에 의한 평가는 예산투명성지수, 오픈데이터 바로미터, World Bank의 평가 결과를 살펴보도록 한다.

먼저 한국의 예산투명성지수는 60점으로 조사대상 115개국 중 27위로, 2012년 75점(100개국 중 9위)에서 2017년 60점으로 낮아졌다. 재정투명성은 제한적(limited)으로 평가받았으며, 일본(60점)과 유사한 수준이다. 투명성이 낮은 이유는 재정정보 공개 부족에 따른 것으로, 예산 연간보고서(Mid-year-Review)가 부재한 것에 기인하고 있다. 특히 사전예산(Pre-budget statement: 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성지침)⁴⁾에 포함된 예산정보가 제한적이라고 평가했다.

예산과정에서의 참여를 보면 39점으로 조사대상국 중 7위를 차지하고 있다. 한국의 우수 사례로는 예산낭비신고제도가 소개되고 있다. OBP는 감사 과정보다는 입법, 집행 과정에서의 참여가 제한되고 있기 때문에, 예산과정에서의 시민참여(참여 예산), 입법과정에서의 공청회를 도입하는 것을 권고하고 있다.

<그림 2-4> 한국 투명성 점수 현황 및 추이



자료: IBP, 2017.

다음은 오픈데이터 바로미터이다. 한국은 조사 결과 총점 81점으로 5위를 기록했다. 한국은 정부정책, 정부활동, 시민 및 시민권, 기업가 및 비즈니스 점수로 구성되는 준비성(Readiness) 95점, 정치, 경제, 사회의 영향(Impact) 100점, 각 세부항목별 실제 공개(Implementation) 59점이었다. 상위권 국가들과 비교해볼 경우 영향 점수는 모든 국가 중 1위였으나, 실제공개 점수는 비교적 낮았다.

준비성은 잘 정의된 정부정책이 있는지 여부, 정보공개 정책에 대한 자원 투입량, 산업계의 정보공개에 대한 훈련도와 정보공개 문화, 정보공개 청구권 등을 측정하는 지표이다. 정부 정책과 활동 점수는 높게 나타났지만, 기업가 및 비즈니스 측면, 즉 산업계의 정보공개에 대한 훈련도와 정보공개 문화가 비교적 점수가 낮았다.

영향 점수는 데이터 개방이 정부 효율성과 효과성에 미치는 영향, 투명성에

4) 사전예산은 정부 예산안 제출 시점 이전에 공표하는 경제전망, 수입·지출 및 부채 예상 자료이며, 한국에서는 국가재정운용계획이 예산안 제출 시점에 발표되므로 IBP에서는 이를 사전예산으로 보지 않고 있다.

미치는 영향, 환경의 지속가능성, 경제에 미치는 전반적인 긍정적 영향 등을 측정하는 지표이다. 경제적 영향 점수가 66점으로 낮았다.

실제 공개 점수는 15개 카테고리에 대한 상세 항목 평가이다. 한국은 지도, 토지 소유권, 센서스, 예산 정보, 선거 통계는 비교적 공개가 잘 이루어지고 있으나, 정부 상세 지출정보 등의 제공 수준에 대해서는 낮은 평가를 받았다.

실제 공개 점수 중 2개 항목을 차지하는 재정정보 공개의 경우, 예산데이터에 대해서는 점수가 80점으로 높았지만, 지출정보에 대해서는 점수가 5점으로 낮았다. 예산 정보의 경우 정보공개 수준이 높았지만, 기계판독 등 표준 양식에 대해서는 점수를 받지 못했다. 특정 기준을 넘어서는 지출 건별 자료를 의미하는 지출 정보의 경우는 정보 존재 여부 이외의 항목(기계판독, 재사용성, 최신데이터 공개 여부 등)의 배점을 받지 못했다.

<표 2-5> 오픈데이터 한국 총점 및 상세

	총점	정부정책	정부 활동	시민 및 시민권	기업가 및 비즈니스
준비성	95	78	88	81	78

	총점	정치	사회	경제
영향	100	50	35	60

	총점	지도	토지	인구	정부 예산	정부 지출	사업자 등록	입법	대중교통	국제무역	보건정보	기초교육	범죄통계	환경통계	선거결과	공공조달
실제공개	59	70	75	75	80	5	5	60	60	60	45	60	45	40	90	75

자료: WWWF, 2017.

마지막으로 World Bank의 평가이다. World Bank는 2013년도 평가에서 한국을 높은 수준의 재정정보공개를 하는 16개국 중의 하나로 분류하였다. 그리고 디지털예산회계시스템에 대한 상세한 설명이 있는 점, 다양한 재정과정 및 재정통계가 제공되었다는 점에서 우수 사례 중의 하나로 소개되었다.⁵⁾ 그리고 동적 웹

사이트와 CSV, XLS 등의 데이터가 제공되는 점, 웹사이트 인포그래픽 개발 등이 이루어지고 정기적으로 업데이트되는 점도 높은 평가를 받았다.

5) 당시디지털예산회계시스템 홈페이지(www.digitalbrain.go.kr)를 통한 재정정보 공개를 평가한 것으로, 열린재정 시스템 및 홈페이지 개통 이전이다.

Ⅲ. 주요국의 재정정보 공개 법령 및 시스템 현황

1. 미국

1) 주요 법령

미국은 원칙적 정보공개와 예외규정을 담은 정보자유법(Freedom of Information Act. 이하 FOIA)을 1966년에 제정했다. 이후 1974년 예외 조항 범위 축소, 운영절차 개선 등을 개정했으며, 2010년에는 정보공개 활성화를 위한 제도 및 절차 확립, 원자료 공개 규정 신설 등을 주 내용으로 하는 개정을 통해, 지속적으로 정보공개 제도 개선을 위해 노력하고 있다.

정보자유법 외에 정보공개 관련 법령으로는 2002년 제정된 전자정부법(e-Government Act)이 있다. 법률의 기본 취지는 행정업무의 전산화 등을 통한 업무 효율성 향상, 정보화 추진체계 규정 등이며, 인터넷을 통한 일반국민의 정부 정보 접근권을 보장하고 정보공개 시 정부 정보 분류 및 체계화가 가능하게끔 표준을 이용하도록 하여 정보공개의 원칙과 방향을 제시하고 있다. 그리고 2017년에는 정보개방을 촉진하기 위해 OPEN 정부데이터법(Open, Public, Electronic, and Necessary Government Data Act of 2017. 약칭 OPEN Government Data Act)이 연방하원을 통과, 2018년 현재 상원의 비준을 기다리고 있다. 본 법률은 증거기반 정부 확립을 위한 정보 생산 및 공개, 포괄적인 정보 개방 규정 등을 담고 있다.

그리고 전자정부법, 정보자유법에 의한 정보공개가 부처별로 나누어져 국민에게 전달이 되기 어렵다는 지적이 제기됨에 따라 재정정보를 통합공개하도록 2개의 법률을 별도로 제정했다. 첫 번째는 2006년 제정된 연방재정 책임성 및 투명성법(Federal Funding Accountability and Transparency Act of 2006. 이하FFATA)이며, 두 번째는 2014년 제정된 디지털책임성 및 투명성법(Digital

Accountability and Transparency Act of 2014. 이하 DATA Act)이다.

(1) Federal Funding Accountability and Transparency Act of 2006

연방재정책임성 및 투명성법(이하 FFATA)은 연방 상원에서 Barrak Obama 당시 상원의원 등 3인에 의해 발의, 9월 상·하원의 의결을 거쳐 확정되었다. 이 법안은 재정 집행상황에 대한 정보공개창구를 USASpending.gov로 단일화하여, 모든 국민이 추가적인 비용 부담없이 재정의 집행상황에 대해 투명하고 쉽게 접근할 수 있도록 하는 것이 목적이다. USASpending.gov를 통한 자료 공개 대상은 연방재정 사업의 수혜 대상 또는 중간에 관여하는 조직으로 지방정부, 법인 등을 포함하며, 재정수혜와 관련된 모든 내용이 공개 대상이다.

이 법률에 지정된 공개 대상 개체는 영리 및 비영리 법인, 협회 등 기업, 기타 보조금 사업 및 계약 당사자, 주 또는 지방정부 등이다.⁶⁾ 특히 지방정부 등 사업의 대리 수행자(pass-through entity) 또는 주사업자(prime awardee 또는 prime contractor)와 하위사업자, 최종수혜자를 구분해 정보를 공개할 것도 명시하고 있다.

이 법률이 요구하는 연방 지출(Federal Award)은 보조금(grant), 계약(contract) 등이다. 보조금은 하위 보조금, 융자(loans), 상호협정(cooperative agreements)와 기타 재정보조가 포함된다.⁷⁾ 계약은 하위계약(subcontract), 구입(purchase order), 과업지시(task order) 등이 포함된다. 단, 25,000달러 미만의 개인간 거래는 제외한다.

공개가 되어야 하는 정보는 다음 <표 3-2>와 같다.

6) 제외되는 대상은 다음과 같다.

- 연방 구호(Federal assistance)의 개인별 수혜자
- 연방정부 피고용자(Federal employee)

7) 미국 연방정부 2017년도 지출의무 기준 총지출(Gross obligations total) 5.8조 달러에서 보조금 포함 이전지출(Grants and fixed charges)는 4.0조 달러로 차지하는 비중은 69.4%에 달한다(OMB, 2017).

<표 3-1> FFATA에서 규정하는 공개 대상 정보

이름	• 수혜 대상 개체의 이름
금액	• 수혜 금액
수혜 정보	• 거래유형, 집행관서(funding agency) • 북미 산업분류체계 코드(NAICS: North American Industrial Classification Code) • 연방 보조 프로그램 분류번호(Catalog of Federal Domestic Assistance number) • 프로그램 명칭
위치정보	• 수혜를 받는 개체의 위치와 성과를 확인할 수 있는 위치 ⁸⁾ 정보(주, 도시 선거구 또는 국가)
식별번호	• 수혜자 고유 식별번호, 모개체(parent entity)의 식별번호
기타	• 기타 관리예산처에서 식별할 수 있는 관련 정보들

FFATA는 이를 위해 OMB에게 주관해 연방 재정사업 집행관서에게 관련 정보를 직접 요구할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 관리예산처는 FFATA를 이행하기 위해 2010년 사업자별로 집행 및 결과를 보고하는 FFATA하위사업자보고시스템(FSRS: FFATA Subaward Reporting System)을 개통하고 자료를 수집, 2009년부터 USASpending.gov에서 재정지출 정보를 제공하고 있다.

(2) Digital Accountability and Transparency Act of 2014

미국은 FFATA를 통해 모든 연방정부 계약과 보조금 현황을 공개했으나, 정보의 일관성이 결여되고 예산 지출 관련 데이터가 투명하게 제공되지 않는다는 문제점이 지속적으로 제기되었다. 특히 데이터를 수집하기 위해서는 여전히 개별 부처 및 집행조직에서 운영하는 여러 시스템 간의 연계가 부족하며, 각 시스템 또는 조직 별로 데이터의 정의와 양식이 달라 동일한 정보를 얻기 위해서 사업 관리자, 사업 수행자 모두에게 중복적인 업무 부담이 발생하는 점, 시스템 간의 상이한 표준과 데이터 품질기준이 있어 시스템 간 연계 관리가 필요하다는 인식이 주 배경이다.

8) 가령 미국 워싱턴에서 프린터 발주계약을 뉴욕의 업체와 할 경우 수혜를 받는 개체의 위치는 뉴욕, 성과 확인 위치는 워싱턴이 된다.

이러한 문제 제기에 따라 FFATA를 보완하기 위한 법률인 DATA Act가 2013년 상원에서 발의, 2014년 제정되었다. DATA Act는 FFATA에서 제기된 위의 문제점을 해결하여 통합적 재정정보 공개를 강화하여 재정의 투명성과 책임성을 향상시키기 위한 것이다.⁹⁾

본 법률에 따라 연방 재정의 지출 정보가 완전 공개되도록 하고 있다. 공개대상 정보는 다음과 같다.

- 지출 항목(appropriation account) 정보
 - 지출승인 예산액(budget authority appropriated)¹⁰⁾
 - 예산 집행액(budget authority obligated)
 - 예산 미집행액(현액-집행액 차액: unobligated balances)
 - 세출 예산 현액(budgetary resources)¹¹⁾
- 사업(account) 항목의 예산 정보
 - 개별 프로그램 단위의 예산액
 - 개별 프로그램 단위의 집행액
 - 개별 비목(object class) 단위에서의 예산액
 - 개별 비목 단위에서의 집행액
- 프로그램 단위의 정보
 - 개별 비목단위에서의 예산액
 - 개별 비목 단위에서의 집행액

DATA Act는 FFATA에서 나아가 모든 부처에서 사용할 수 있는 재정데이터 공통 표준을 확립할 것을 요구하고 있다. 사업관리자와 사업자가 개별 정보시스템

9) 해당 법률에 의하면 1년 이내에 OMB와 재무부는 데이터 표준을 마련하기 시작해 2년 내에 완료해야 한다. 또한 이의 적용을 위한 파일럿 프로그램 역시 1년내에 마련되어 시작 후 2년 내에 종료되어야 한다. 그리고 시범사업 종료 후 전부처를 대상으로 1년 이내에 모든 정보공개가 시행되어야 한다. 또한 데이터의 책임성을 강화하기 위해 2년에 한번 씩 회계감사원의 검사를 받도록 규정이 강화되었다.

10) 법률에 의해 지출이 승인된 금액 중 실제 지출액(outlays)에 계상되는 금액을 말한다.

11) 전년도 이월액과 당해연도 승인금액인 예산현액을 합친 금액을 말한다.

에 정보를 입력하는 단계에서 공통 서식과 양식(format)을 확립하는 것이 선행되어야, 정보시스템에서 추출한 정보 간의 통합과 호환이 가능해진다. 양식에 있어서는 특히 오픈데이터 표준을 활용하고, 기계 판독이 가능한 xlsx, csv와 같은 표준을 사용해야 하며, 모든 정보들이 사업 단위에서 비교가 가능하도록 일관성을 유지할 것을 규정하고 있다.

그리고 추가적으로 재정정보 표준화 차원에서 연방정부 차원의 공통속성(common reporting element)을 부여하고 양식을 일관되게 제공할 것, 재무보고 중복 감소, 불필요한 추가 보고 부담 경감 등도 규정하고 있다. 이외에도 DATA Act를 통해 중복 및 부정수급을 감시하는 데이터 분석도구 제공, 데이터분석센터 설립 등이 이루어졌다.

<표 3-2> DATA Act의 주요 요구사항

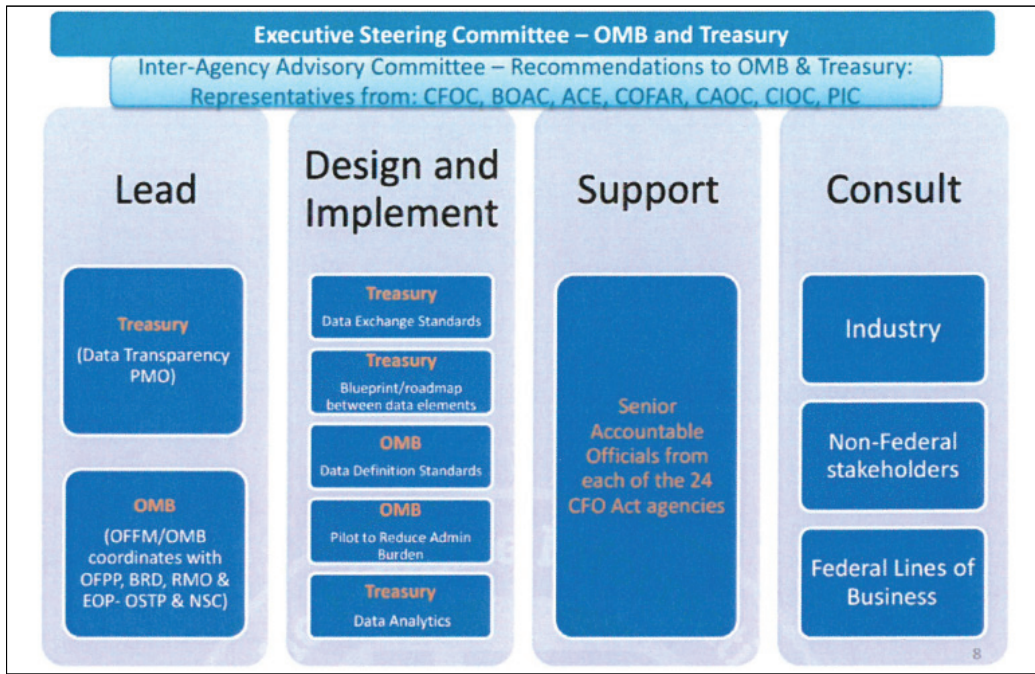
DATA Act Requirements	Sec. 3: Full disclosure of Federal Funds	Sec. 4: Data Standards	Sec. 5: Federal Award Reporting	Sec. 6: Accountability for Federal Funds
	• Ensure info posted on website includes obligation & expenditure by program activity, object class, & award/sub-award	• Within one year, publish guidance—searchable, platform independent, cross comparisons	• Reduce administrative burden on recipients	• Establish/expand Data Analytics center • Conduct audit (not part of implementation workstreams)

자료: U.S. Treasury. 2015.

FFATA가 관리예산처를 소관으로 지정한 것과 달리, DATA Act는 소관을 재무부와 관리예산처로 이원화했다. 이에 따라 재무부는 데이터 교환, 데이터 속성 체계 확립 로드맵과 청사진 작성 및 최종 데이터 분석을, 관리예산처는 데이터 표준 정의와 보고서 작성과정에서 집행관서 부담 경감 시범 사업을 담당하게 되었다.

DATA Act 제정에 따라 여러 정보시스템에서 정보를 취합, 검증할 수 있는 DATA Act Broker시스템을 2016년 개통하여, 2017년부터 USASpending.gov에서 이전보다 표준화되고 일관성있는 정보를 제공하고 있다.

<그림 3-1> DATA Act 추진체계



자료: U.S. Treasury. 2015.

2) 시스템 현황

미국의 재정정보 공개 창구는 USASpending.gov로 단일화되어 있다. 미국 정부는 부처별·사업별로 구축된 여러 시스템에서 제출된 자료의 정합성 확보와 표준화에 시스템 도입 및 개선의 목표를 두고 추진하고 있다.¹²⁾

12) 건별자료가 아닌 재정사업에 대한 정보 공개는 그 이전부터 Federal Program Information Act of 1977, e-Government Act of 2002 등에 의해 이루어지고 있었으며, 최근에는 beta.SAM.gov로 통합되는 등 정보 공개는 점점 더 단일화되고 강화되는 추세이다. 해당 법령에 의해 고용부는 종합 재정사업 정보시스템 benefits.gov와 융자정보 시스템 GovLoans.gov, 사회보장청은 신청자선정시스템 SSA BEST(Social Security Administration Benefit Eligibility Screening Tool), 복지부는 보조금 신청·선정시스템 grants.gov 등을 각각 운영하고 있다.

(1) FFATA Subaward Reporting System(FSRS)

가. 도입 배경

FSRS는 하위사업자 보고(subaward reporting)라는 명칭을 가지고 있지만 하위사업자 보고 외에도 상위사업자, 사업관리자 정보 역시 관리하는 시스템이다. 2006년 최초 FFATA제정 후 2009년까지 신규 시스템 도입 없이 기존의 시스템을 개선하면서 정보를 수집해 공개한 결과 법률의 규정을 준수하지 못하는 부분이 발생, 이를 개선하기 위해 새로운 사업자 보고 체계를 마련하라는 회계감사원의 지적에 따라 구축되었다.

FSRS의 구축 목적과 효과를 이해하기 위해서는 FSRS 도입 이전에 USASpending.gov를 구축하기 위해 어떻게 관련 정보를 수집했는지 알아볼 필요가 있다. FFATA에서 공개를 요구한 재정정보는 주로 조달 정보, 재정정보조사업 정보였다. 이 중 조달 정보는 조달청에서 관리하는 사업자정보 시스템인 중앙사업자등록시스템(CCR: Central Contractor Registration), 입찰 과정을 관리하는 조달정보시스템(FPDS: Federal Procurement Data System)에서 취합하고 있었다. 그리고 재정정보조사업 정보는 조달청에서 사업정보를 관리하는 CFDA (Catalogue of Federal Domestic Assistance), 보조사업 신청 및 선정 정보는 상무부 통계청에서 관리하던 연방보조사업시스템(FAADS: Federal Assistance Award Data System)에서 관리하고 있었다.

FFATA 제정 이후 취합예산처는 새로운 시스템을 도입하지 않고 기존의 시스템을 개선하는 선에서 정보를 수집하려고 시도했다. 이미 조달시스템은 새로운 보고 양식 및 정보 공개 양식에 맞추어 차세대시스템인 FPDS-NG와 eSRS (electronic Subcontracting Reporting System)을 2006년부터 사용했으므로 추가적인 개선은 한계적인 수준에서 이루어졌다. 반면 노후 시스템인 FAADS는 시스템에서 관리하는 보조금 정보 데이터베이스가 FFATA에서 요구하는 정보 공개 양식으로 되어있지 못했기 때문에, 기존의 탑재 데이터를 공개양식에 맞도

록 변환해주는 DSVT(Data Submission and Validation Tool) 모듈을 추가하였다.¹³⁾ 이와 같은 시스템 개선을 통해, 조달정보는 CCR의 사업자 정보와 FPDS-NG의 입찰 정보를 결합하고, 보조사업 정보는 CFDA의 사업정보와 FAADS의 신청·선정 정보를 결합하여 공개를 했다.

그러나 DSVT모듈 정도가 추가된 FAADS 시스템은 시스템 자체의 한계로 인해 주사업자 정보만을 관리할 수 있다. 즉 사업 차수가 2차 이상으로 감에 따라 하위사업자 정보를 추적하고 관리할 수 없었고, 따라서 FFATA가 규정한 하위사업자의 정보 공개 요구를 충족할 수 없었다.

이러한 문제가 제기됨에 따라 2010년에는 사업자가 사업 진행상황을 보고하는 과정 전반을 재설계하여 사업자 보고 아키텍처(ARA: Awardee- Reporting Architecture)를 도입하고 이를 뒷받침하기 위해 FFATA 하위사업자정보시스템(FSRS: FFATA Subaward Reporting System)을 구축했다. 즉 주사업자 정보, 입찰·선정 정보만을 관리하던 수준에서 벗어나 사업 차수별 집행 상황 보고, 사후 보고 과정 전반을 시스템화하여 정보를 공개하는 것이 FSRS 도입의 목적이다.¹⁴⁾

나. 시스템 연계

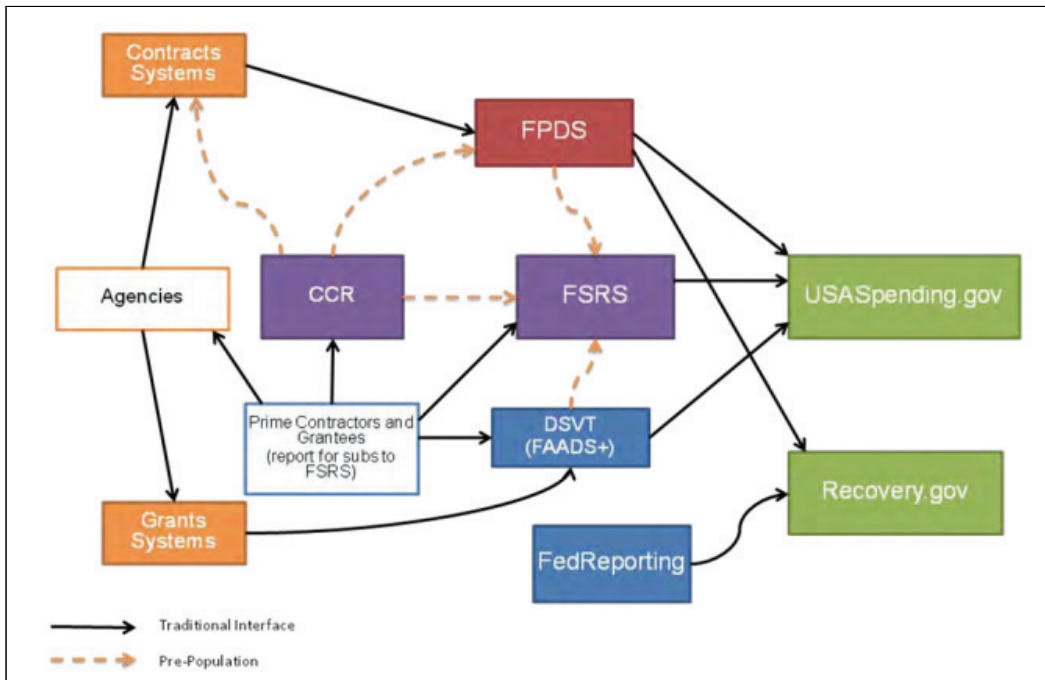
상기 언급하였듯이 USASpending.gov의 데이터 원천을 추출하는 시스템은 4개의 주요 시스템(CCR, FPDS, FAADS, CFDA)과 이들을 연결되어있는 FSRS이다. FSRS는 보조사업과 조달사업의 단일화된 사후 보고 창구로서 기능한다. 즉 USASpending.gov에서 제공되는 데이터를 수집하는 시스템이자 플랫폼이며, 주요 구성시스템에서 사전 입력된 정보를 바탕으로 상위 사업자 (prime contract/grant awardee), 하위사업자(sub-contracts/grants awarded)의 지

13) 이러한 개량에 따라 FAADS는 FAADS Plus로 변경된다. 그럼에도 불구하고 기본적으로 낡은 시스템이었기 때문에 곧바로 이를 대체할 시스템이 착수되었으며, 2012년 ASP(Award Submission Portal)가 개통했다. ASP 시스템은 2016년부터 DATA Act Broker의 하위 시스템으로 대체되었다.

14) FSRS 시스템은 조달 분야 하위사업자 관리시스템인 eSRS의 구성요소(subcomponent)로서 구축되었으나 사실상 별개의 시스템으로 관리되고 있으며 두 시스템이 비슷한 위상을 가지고 있으므로 별도로 eSRS/FSRS 시스템으로 호칭하기도 한다.

출내역을 취합한다.

<그림 3-2> USASpending.gov 정보공개를 위한 아키텍처 구성도



자료: Office of Management and Budget , 2010.

최종적으로 USASpending.gov에 데이터를 적재하기 위해 시스템들은 아래와 같이 연계된다.

- 연방조달데이터시스템(FPDS: Federal Procurement Data System): 65개 연방 기관이 사용한다. USASpending.gov는 FPDS데이터를 일단위로 업데이트한다.
- 연방구호수혜 데이터시스템 (FAADS: Federal Assistance Award Data System): 31개 연방기관이 사용하는 시스템이다. 모든 연방 구호의 수혜데이터는 직접 USASpending.gov와 연결되며, 모든 부처는 FAADS의 자료를 2개월 단위로 제공한다. FAADS의 자료는 FAADS+ DSVT(FAADS Data Submission and Validation Tool)를 통해 데이터를 변환, 데이터

를 검증해 USASpending.gov에 탑재한다.

- CCR(Central Contractor Registration): 범정부 규모의 등록시스템으로 연방정부 재정과 관련된 개체(entities)들이 등록대상이다. 지불계좌, 업체 등록번호 등을 저장하고 있다.¹⁵⁾

그리고 사업 자료와 사업자 보고 자료는 연방구호 카탈로그(CFDA: Catalog of Federal Domestic Assistance), Dun and Bradstreet(DUNS)번호 등을 통해 결합되고 검증된다. CFDA에서 각종 보조금 프로그램에 부여한 고유번호는 FAADS의 사업자 정보와 보조사업 정보를 결합하는 키(Key)이다. 마찬가지로 DUNS번호는 개별 사업자별로 부여되는 상업적 번호로 FPDS와 FAADS의 사업자 입찰 정보와 CCR의 사업자 기본정보를 결합하는 키(key)다.

다. FSRS의 기능

FSRS는 보고단일화, 하위사업자 보고, 보조사업체 임원 보수, 타 시스템 데이터 사전입력(pre-population) 등을 지원한다. 사업관리자는 보조사업자가 FSR에 입력한 정보를 바탕으로 USASpending.gov에 업로드할 자료를 이전보다 쉽고 빠르게 추출할 수 있다.

- 보고 단일화: 보조사업, 조달사업 모두에 대해 단일의 플랫폼에서 공통 양식으로 하위 사업자 자료를 수집할 수 있다. 문의 창구 등이 단일화되고 책임체계도 일원화된다.
- 하위사업자 보고: 기존에는 주사업자의 입찰 및 선정정보만 공개되었다면, FSR을 통해 하위사업자에게 재정이 어떻게 전달되는지 파악하고 공개할 수 있게 된다.
- 보조사업체 임원 보수(executive compensation) 현황: 보조사업 또는 조달사업을 수행하는 보조사업체의 임원 보수 현황을 보고할 수 있게 된다.

15) 2017년부터는 사업자관리시스템 SAMS(System of Award Management System)으로 통합되었다.

수집된 보수 정보 USASpending.gov에 공개한다.

- 타시스템 연계 데이터 사전입력: 모든 주사업자 정보는 관련 시스템에서 자동으로 추출되어 FSRs에 탑재된다. 따라서 주사업자는 하위사업자 정보를 입력할 때 주사업자 정보 중복입력을 예방할 수 있다.

FSRS 도입 및 ARA를 적용하는 전 과정에서 USASpending.gov가 수집하던 보조금 관련 49개 기본 정보 모두가 표준화 및 공통 수집이 가능해짐은 물론, 조달 정보 역시 192개 항목 중 34개 정보가 표준화 및 공통수집이 가능해졌다.¹⁶⁾ 이에 따라 연방정부의 보조금, 계약 정보들의 정합성을 더 확보할 수 있게 되었다.

사업자, 집행관서 입장에서도 2010년 이전의 보고방식에서 더 단순화된 장점이 있다. FSRs 하에서는 기존의 수기식 사후 보고 과정에서 전자 입력으로 바뀜으로서 시스템에 입력된 정보를 끌어올 수 있기 때문에 서류작성 부담이 경감되었다.

(2) DATA Act Broker

가. 개요

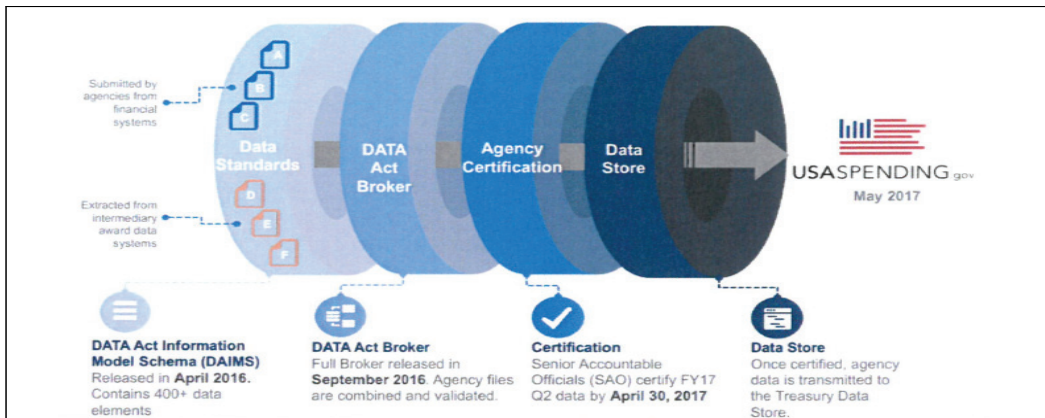
2010년 새 보고 체계 및 시스템을 도입한 이후에도 데이터 정합성 및 표준화 필요성이 지속적으로 제기됨에 따라, 2013년에 DATA Act가 제정되고 재정데이터를 공개하기 위한 새로운 체계와 시스템이 구축되었다. DATA Act 관련 시스템 개선 및 구축 방안은 DAIMS(DATA Act Information Model Schema)라고 하며, 각 부처에서 USASpending.gov에 공개하기 위해 제출하는 데이터를 표준화하고 절차를 확립하기 위한 것이다.

FFATA에는 어떠한 자료들이 제공되어야 한다는 범주에 대한 지침만이 있었고 이들 정보가 어떠한지 한다는 표준에 대한 규정이 없었다. DATA Act시행에 따라 2015년에 각 시스템에서 추출되는 57개 필수 정보에 대한 표준지침이 발간

16) 나머지 정보는 eSRs에서 취합한다.

되었다. 그리고 표준화된 부처·기관 제출 자료를 취합, 저장하고 정합성을 검증하기 위한 시스템이 바로 DATA Act Broker이다.

<그림 3-3> DATA Act 주요 구성요소 및 일정



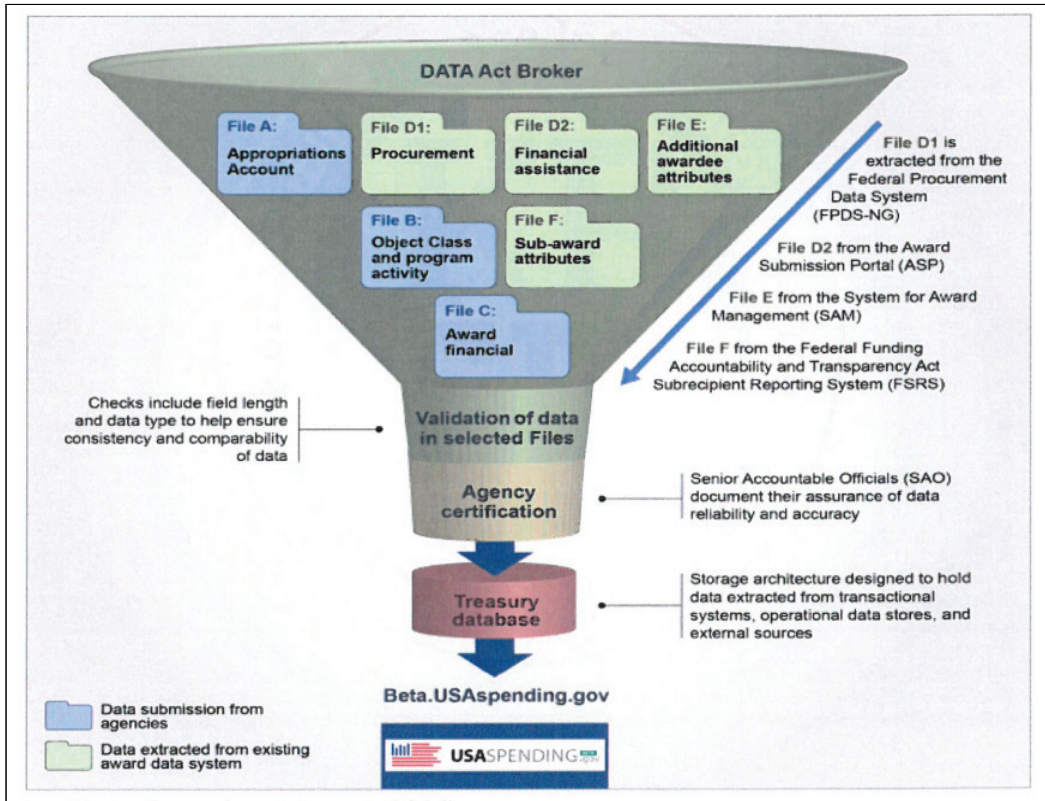
자료: U.S. Department of Treasury, 2017.

나. DATA Act Broker의 기능

DATA Act Broker는 DAIMS 내에서 가장 핵심이자 메인 플랫폼 기능을 수행하는 시스템이다. 이 시스템의 주된 기능은 각 부처와 기관에서 운영하는 시스템에서 생산되는 자료를 취합 수집, 정합성을 검증하는 것이며, 개념도는 아래 <그림 3-4>와 같다. 즉 USASpending.gov에 탑재되는 정보는 연방조달데이터시스템(FPDS), 입찰시스템(FABS), 사업자 관리시스템(SAM), 하위사업자 보고시스템(FSRS) 등 각 사업의 단계를 관리하는 시스템에서 취합된 정보, 부처에서 제공하는 정보를 종합, 상호간 정확도를 체크하고 부처의 확정을 거쳐 데이터를 업로드하는 방식으로 수행된다.

각 부처에서 관리하는 재정정보시스템에서는 분기별 자료가 추출되며, FABS 등 사업자 관리시스템에서는 일별로 자료를 추출하여 취합한다. 그리고 DATA Act Broker에 저장된 공공 정보공개 데이터베이스에서 정보를 추출해 부처 재정정보시스템에서 제출하는 자료와 검증해주는 기능도 가지고 있다.

<그림 3-4> DATA Act Broker 개념도



자료 : U.S. Government Accountability Office. 2017.

DATA Act Broker는 아래 <그림 3-5>와 같이 데이터를 취합해 공개한다. 먼저 각 부처·기관에서는 개별적으로 운영되는 재정정보시스템에서 사업담당자가 작성한 정보를 바탕으로 지출정보 파일 A(Appropriations Account)¹⁷⁾, 기능·성질별 세출 예산정보 파일 B(Object Class and Program Activity)¹⁸⁾, 재무 정보 파일 C(Award Financial) 3개를 DATA Act Broker로 제출한다. 그리고 DATA Act Broker가 연방조달데이터시스템(FPDS-NG)에서 조달 정보 D1과, 보조사업자정보시스템(FABS)¹⁹⁾에서 보조사업 사업자 정보 정보파일인 D2, 그리

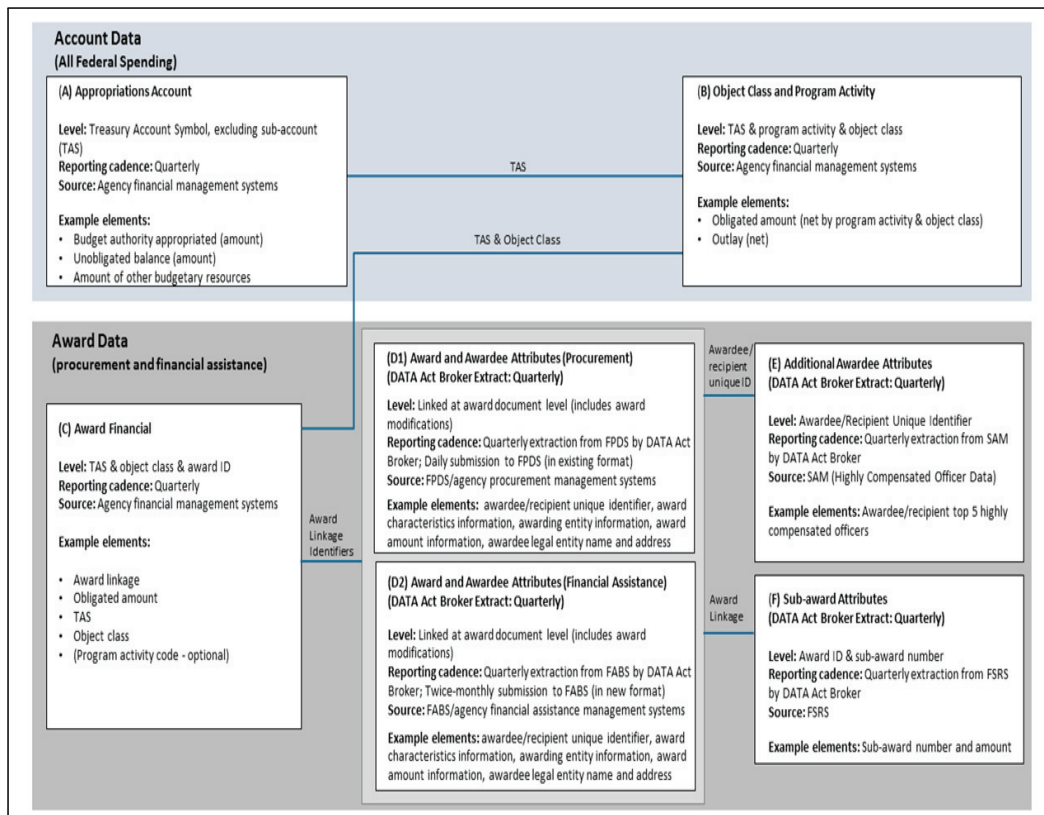
17) 지출관서 정보, 총액, 지출잔액 등의 정보이다.

18) 프로그램은 우리나라의 기능별 세출의 항, 비목체계는 성질별 세출의 목에 해당한다.

19) 연방보조 제출 시스템(FABS: Financial Assistance Broker Submission)은 DATA Act Broker의 한 부분으로, 보조사업제출포털(ASP: Award Submission Portal)을 대체해 2017년에 개통하였다.

고 사업자관리시스템(SAM)의 조달사업자 정보(E), 하위보조사업자정보시스템(FSRS)에서 보조사업자정보(F)를 자동으로 로드한다.²⁰⁾ 그리고 추출된 D1, D2, E, F를 부처에서 제출한 A, B, C파일과 대조하여 정합성이 확인된 정보를 USASpending.gov에 공개한다.

<그림 3-5> DATA Act Broker 취합대상 데이터 및 구조



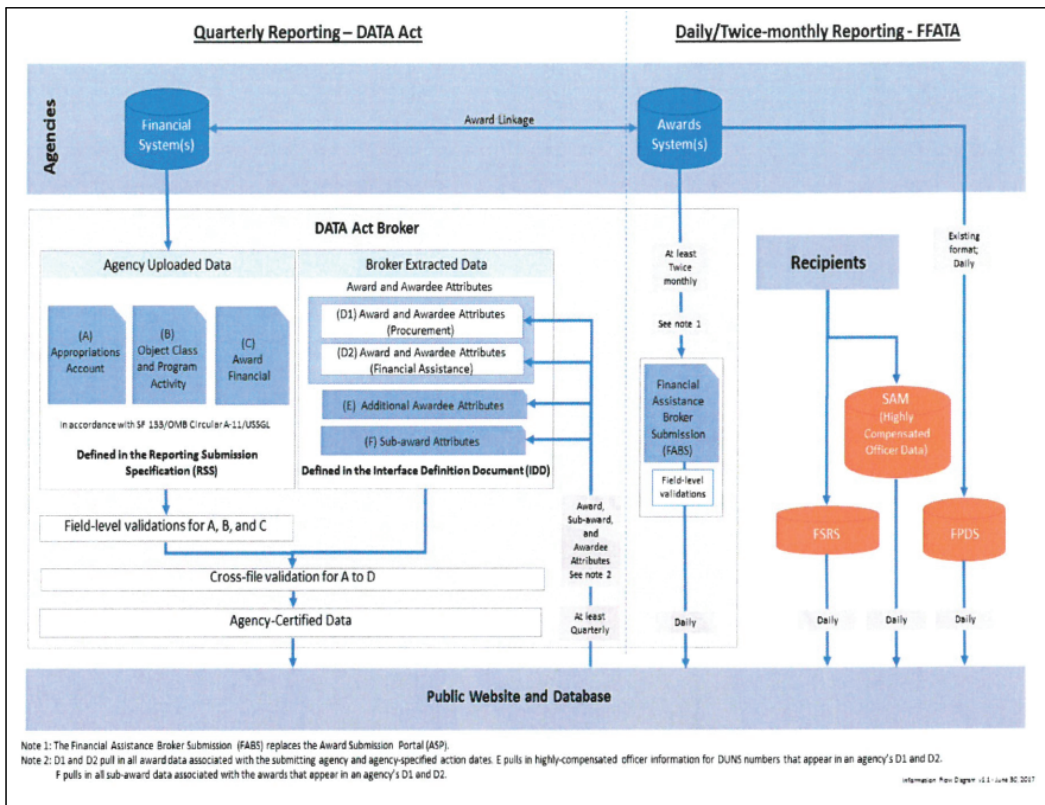
자료: U.S. Department of Treasury, 2017.

아래 <그림 3-6>은 기존의 FFATA 데이터 취합에서 DATA Act 도입 이후 어떠한 부분이 추가되는지 보여준다. 먼저 FFATA하에서 수혜자 정보 등은 매일 또는 월 2회 부처 업무시스템 등 관련 시스템에서 수집되어 재무부 데이터베이스에 저장된다. DATA Act Broker는 이 저장 데이터를 다시 로드하여 부처별 재무시

20) A, B, C는 각 집행관서의 담당자가 작성한 것이며, D, E, F는 사업자가 작성한 파일이다.

시스템에서 추출 또는 제출한 자료와 비교를 통해 정합성을 검증, 결합한다. 이와 같은 절차를 거친 데이터는 다시 공공 데이터베이스에 저장되며, USASpending.gov를 통해 공개된다.

<그림 3-6> DATA Act Broker의 데이터 흐름도

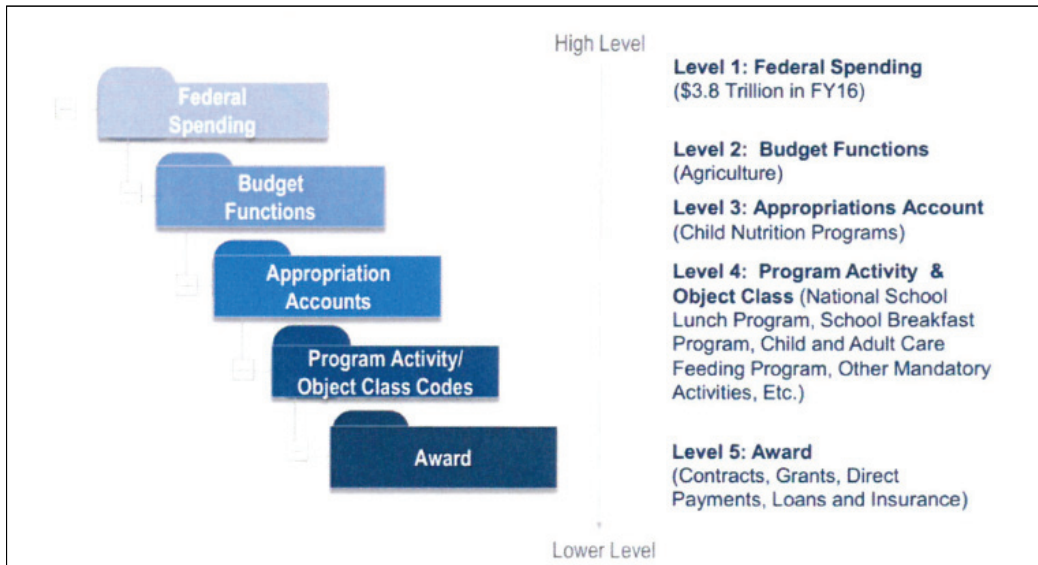


자료: U.S. Department of Treasury, 2017.

다. 공개 데이터의 내용

공개되는 지출 자료는 5단계로 구분되어 공개하고 있다. 먼저 2단계 기능별 예산은 미국의 예산분류체계에 따라 20대로 구분되며, 이하 3단계 예산 사업정보, 4단계 단위 프로그램/비목, 5단계 건별 자료 순으로 분류된다.

<그림 3-7> USASpending.gov의 공개 데이터의 구조



자료: U.S. Department of Treasury, 2017.

공개되는 데이터의 내용 또는 요소는 예산 사업 정보, 수혜 특성, 기타 정보로 구분된다.

첫째, 사업 예산 정보(Account level data elements)이다. 회계 수준의 정보는 DATA Act에서 추가로 공개할 것이 요구되는 데이터이다. 예산 사업 정보 수준의 정보들은 대부분 재무부, 관리예산처 시스템 등에서 입력되는 정보들에 기초하며, 이들은 관리예산처 예산 편성·집행지침(OMB Circular A-11)과 재무부 회계편람(Treasury Financial Manual)의 정의를 따른다.²¹⁾

두 번째는 수혜 특성 데이터(Award Characteristic Data)이다. 수혜 특성 정보는 특정 재정보조 또는 조달이 정확히 무엇인지 식별하고 설명할 수 있는 요소이다. 수혜 특성에 대한 정보 보고 양식은 2015년 발간된 표준화 지침에 마련되어 있다.

21) 물론 관리예산처와 재무부 지침을 따르더라도 표준화는 완벽한 상태는 아니다. 지출현액(obligation)의 발생시점(계약 체결시점 또는 실제 지불의 시작시점 등에 따라 부처의 용례가 다르다), 프로그램 명 등에서 부처가 약간씩 상이한 기준을 사용하고 있으며 이에 대한 표준화는 추가과제로 남아있다.

세 번째, 기타 정보는 수혜금액 정보, 수혜자/사업자 특성 정보, 선정기관 및 자금조달기관의 데이터에 관한 것이다. 이 정보 역시 표준화 지침을 준수하여 보고하도록 되어 있다.

<표 3-3> 공개대상 정보 요소와 주요 내용

대분류	항목	영문명	내용
사업 예산 정보 데이터표준 (Account Level Data Standards)	지출항목	Appropriations Account	
	의회지출확정액	Budget Authority Appropriated	
	비목	Object Class	연방 비목체계 중 대분류
	집행액	Obligations	계약 등으로 인한 지출의무 발생 금액
	세입외 기타 원천	Other Budgetary Resources	융자회수 등의 사업관련 특정 수입이 있는 경우 금액
	실집행액	Outlay	지출승인금액 중 보고 기간까지의 지출액
	프로그램명	Program Activity	성과관리체계 상의 프로그램명 *GPRA성과체계와 일치하도록 권고
	재무부 계좌식별코드	Treasury Account Symbol	
	의회지출확정액 잔액	Unobligated Balance	지출확정액-지출승인금액
사업자 특성데이터 표준 (Award Characteristic Data Standards)	지급일	Action Date	
	지급유형	Action Type	
	사업자상세	Award Description	해당 사업자의 2~3줄 간략 정보
	사업자식별 번호	Award Identification Number	*보조사업은 FAIN, 조달사업은 PIID로 각각의 시스템에서 부여
	사업자 확정/변경 번호	Award Modification Number/Amendment Number	같은 업체가 같은 프로그램 수행 중 금액 또는 사업내용 변경 시
	수혜 유형	Award Type	계약, 보조금, 직불, 융자, 기타
	사업 유형	Business Types	영리, 비영리, 정부기업, 여성기업, 참전자기업 등
	CFDA번호	CFDA Number	연방구조프로그램 목록 상의 번호와 명칭
	CFDA 명칭	CFDA Title	*CFDA관리시스템에서 부여
	북미산업분류코 드	NAICS Code	

대분류	항목	영문명	내용
	북미산업분류코드 상세	NAICS Description	
	종료일	Ordering Period End Date	조달사업에 대해 부여
	모식별번호	Parent Award Identification Number	연방공급일정(Federal Supply Schedule) 등 특정 조건에 해당되는 경우 부여
	성과기한-현재 기준 종료일	Period of Performance Current End Date	보조사업의 종료일
	성과기한-잠재적 종료일	Period of Performance Potential End Date	조달사업의 종료일
	성과기한-시작일	Period of Performance Started Date	
	지역-주소	Primary Place of Performance Address	
	지역-소속 선거구	Primary Place of Performance of Congressional District	[지역-주소]필드에서 자동추출
	지역-국가 코드	Primary Place of Performance Country Code	
	지역-국가명	Primary Place of Performance Country Name	
	기록 유형	Record Type	개별건/취합건 여부
건별 사업 금액 표준 (Award Amount Data Standards)	금액	Amount of Award	
	현재기준 총 가치	Current Total Value of Award	
	연방정부 부담액	Federal Action Obligation	
	사업자 부담액	Non-Federal Funding Amount	
	총 가치	Potential Total Value of Award	다년 연부액이 있는 경우 총액
사업자/수혜자 특성 (Awardee and Recipient Entity Data Standards)	사업자/수혜자 법인명	Awardee/Recipient Legal Entity Name	
	사업자/수혜자 고유식별번호	Awardee/Recipient Unique Identifier	DUNS 번호 *등록시스템(CCR), 보고시스템(FSRS) 등에서 관리
	대표자 명	Highly Compensated Officer Name	대표자는 가장 많은 보수를 받는 사람으로 지정

대분류	항목	영문명	내용
	대표자 보수	Highly Compensated Officer Total Compensation	
	법인 소재-주소	Legal Entity Address	
	법인 소재-소속 선거구	Legal Entity Congressional District	[지역-주소]필드에서 자동추출
	법인 소재-국가코드	Legal Entity Country Code	해외에서 조달하거나 해외사업자를 선택한 경우
	법인 소재-국가명	Legal Entity Country Name	
	최상위 사업자 법인명	Ultimate Parent Legal Entity Name	사업 위탁이 다단계로 이루어지는 경우
	최상위 사업자 고유식별번호	Ultimate Parent Unique Identifier	
선정기관 데이터표준 (Awarding Entity Data Standard)	선정기관 코드	Awarding Agency Code	예) 국방부(DOD) 자문서비스를 조달청(GSA)을 통해 선정하는 경우, - 국방부는 편당기관, 조달청은 선정기관이 되며 조달청 산하 연방 취득국(AAS: Federal Acquisition Service)이 수행한 경우 이는 하위기관(Sub-Agency)으로 기재, 최하위 집행 부서 약칭을 기재(GSA FAS AAS FEDSIM) 선정기관은 재무부 코드(TAFS), 편당기관은 관리예산처 코드(CGAC) 사용 ¹⁾
	선정기관 명	Awarding Agency Name	
	선정부서 코드	Awarding Office Code	
	선정부서 명	Awarding Office Name	
	선정하위기관 코드	Awarding Sub Tier Agency Code	
	선정하위기관명	Awarding Sub Tier Agency Name	
편당기관 데이터표준 (Funding Entity Data Standard)	편당기관 코드	Funding Agency Code	
	편당기관 명	Funding Agency Name	
	편당부서 코드	Funding Office Code	
	편당부서 명	Funding Office Name	
	편당하위기관 코드	Funding Sub Tier Agency Code	
	편당하위기관명	Funding Sub Tier Agency Name	

주 1) 관리예산처의 예산편성시스템(MAX), 재무부의 중앙회계보고시스템(CARS: Central Accounting Reporting System)과 연방재무보고시스템(GFRS: Government Financial Report System)의 부처 관리코드가 다름

자료: 미국 관리예산처, 재무부|GAO-16-261

(3) State Assistance Management System(차세대 SAMS)

차세대 SAMS(State Assistance Management System)은 재정사업 정보 또는 계약과 관련된 시스템들을 통합하는 시스템으로 현재 구축 단계에 있다. 주로 조달청에서 운영하는 시스템이 주된 통합대상이다. 이전의 사업자관리시스템(SAM: System for Award management)은 2012년부터 CCR(Central Contractor Registration)의 기능을 이어받아 보조사업 또는 계약 사업에 신청자의 사전 등록 기능의 담당하였으며 계약·입찰 정보도 함께 제공하고 있었으나, 차세대로 넘어가면서 관련 시스템 9개가 통합될 예정이다.

차세대 SAM으로의 통합 대상 시스템은 총 9개이다. CFDA는 2018년부터 통합이 완료되며, 앞으로는 사업자보고시스템 FSRS, 차세대 전자조달시스템 FPDS-NG 등 조달 및 보조사업 입찰 및 사후 관리 시스템이 모두 통합된다. 이에 따라 2019년부터는 재정정보 공개의 표준화가 진전되고 공개범위가 확대될 것으로 기대되고 있다.

<표 3-4> SAM 조달 및 보조사업 사업자 시스템 통합 현황

Functional Area	Capabilities	Legacy Systems
Entity* Management	Register/Update Entity core data Manage certifications / representations	CCR/FedReg – Central Contractor Registration/Federal Agency Registration ORCA – Online Representations and Certifications Application
Award Management	Post solicitation and award data Maintain government-wide contract award data Manage government-wide subcontractor data	FBO – Federal Business Opportunities FPDS-NG – Federal Procurement Data System-Next Generation eSRS/FSRS – Electronic Subcontracting Reporting System/FFATA Subaward Reporting System
Wage Data	Access wage determinations	WDOL – Wage Determinations Online
Performance Information	Manage/maintain past performance information Manage exclusion list	PPIRS/CPARS/FAPIS – Past Performance Information Retrieval System EPLS – Excluded Parties List System
Assistance Program Catalog	Create/maintain assistance program catalog	CFDA – Catalog of Federal Domestic Assistance
Support	Provide security/access control Provide reporting/communications support Provide internal controls	

자료: U.S. General Service Administration, 2017.

<그림 3-8> SAMS으로의 향후 통합 예정 시스템 및 일정



자료: 미국 사업자관리시스템(beta.SAM.gov).

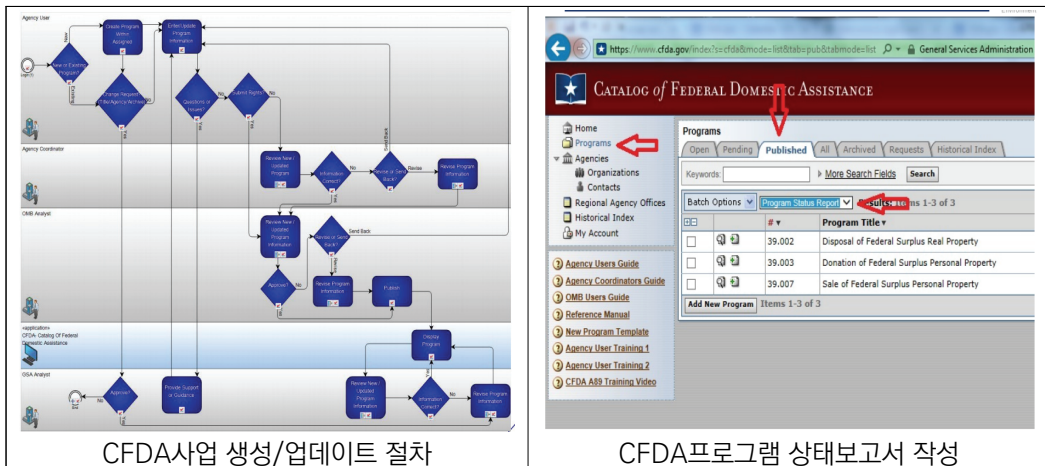
차세대 SAMS가 재정정보 공개와 관련해 주목할 점은 2017년에 SAM을 확장해 각종 조달 관련 시스템 통합을 시작하면서, 기존에 연방구호정보데이터베이스(Federal Assistance information database)를 관리하던 CFDA(Catalogue of Federal Domestic Assistance)시스템을 통합한 것이다. CFDA시스템은 재무부나 관리예산처와는 별도로 조달청에서 관리하던 재정사업정보 시스템이다. 조달청은 연방프로그램정보법²²⁾에 의거 연방보조 사업을 수혜자별로 분류하고 속성을 부여한 재정사업정보를 관리예산처 협조 하에 1978년부터 관리해오고 있다.

CFDA는 재정사업에 대한 설명 자료와 함께 개별 사업에게 고유 식별번호를 제공한다. 구체적으로 각 사업별로 2자리의 집행기관코드, 3자리의 사업번호 등 총 5자리의 고유번호를 개별 사업에게 부여한다. 각 사업에 대해서는 사업 입찰 자격(eligibility), 고유 속성(subject), 기능별 분류(functional index) 등이 부여되어 있다.

CFDA 재정사업 정보는 2016년 사업까지는 별도의 웹기반 CFDA 프로그램으로 관리했었다. 사업 정보는 1년을 주기로 업데이트되며, 매년 10월에 재정사업에 대한 전체 정보가 공개된다.

22) Federal Program Information Act. 모든 연방 보조 프로그램(federal domestic assistance program) 정보는 1977년도에 제정된 연방프로그램정보법(FPIA: Federal Program Information Act)에 의해 모두 공개되어야 한다. 공개 대상 범위는 단순 이전지출 성 보조금이 아니라 용자, 일부 조달이 모두 포함되어 범위가 넓은 편이다. 조달청은 FDIA에의거 관련 보조프로그램을 정리하여 1982년부터 공시하고 있다.

<그림 3-9> CFDA 재정사업정보 관리 절차



자료: U.S. Department of Commerce, 2017.

SAMS 통합 전에는 CFDA의 각 사업들에 대해 각 집행기관의 담당자가 매년 사업정보를 업데이트해야 했으며, 다른 시스템과 연계가 되지 않았기 때문에 사업정보 업데이트에 대한 담당자의 서류부담이 있었다. 차세대 SAMS에 FSRS, FPDS-NG 등 관련 시스템이 모두 통합될 예정이며, 이후 PPIRS²³⁾ 등 성과정보 시스템이 통합되면, 차세대 SAMS으로부터 데이터를 받는 USASpending.gov에 성과 정보 역시 통합 공시되게 된다.

차세대 SAMS으로 관리되는 재정사업 정보는 관리예산처의 예산편성시스템, 재무부의 리포트 시스템, 기타 관리 시스템과의 연계도 강화될 예정이다. 현재는 CFDA의 프로그램명과 성과관리 체계 상의 프로그램 목록의 상호 범주가 완전히 일치하지 이루어지지 않고 있으며 따라서 각 부처의 성과관리 정보 역시 표준화 되어있지 못한 상태다. 그리고 CFDA의 소관 코드와 관리예산처, 재무부의 소관 코드 등이 일치하지 않는 문제도 있다. 이 문제들을 해결하고 최종적으로는 이들 시스템들이 탑재하고 있는 재정사업 정보를 각 사업의 수명주기(life-cycle)에 따라, 사업의 절차에 따라 생성하고 관리하며, 여러 시스템 간에 재정사업정보를 주

23) PPIRS(Past Performance Information Retrieval System)은 재정사업 전반에 대한 성과관리가 아니라, 사업자에 대한 사후평가 정보를 처리하는 시스템이다.

고받는 것이 가능하도록 하는 것이 목표이다.

2. 영국

1) 주요 제도

영국은 2005년 정보자유법(Freedom of Information Act 2000)을 시행하고²⁴⁾ 내각사무국(Cabinet Office)을 중심으로 공공데이터를 개방해오고 있다.²⁵⁾ 영국의 재정정보 공개는 정부 효율성, 투명성 및 책임성 정책(Policy Area: Government Efficiency, transparency and accountability)²⁶⁾ 과제 하에서 수행하고 있다. 투명성 및 책임성정책은 정부의 재정이 어떻게 쓰이고 있으며 재정사업의 성과가 어떻게 나타나고 있는지의 정보를 국민에게 공개하는 것이 목적으로 2010년부터 시행되었다. 2018년 현재는 재정 적자 관리(deficit reduction)²⁷⁾, 정부 지출 관리(government spending)²⁸⁾, 주요 재정사업 관리(major project management)²⁹⁾ 등 세 개 분야로 구성된다. 그리고 각 분야의 모든 정보는 영국 정부 홈페이지, 정보개방 홈페이지 등에 투명하게 공개되어야 함을 명시하고 있다.

투명성 및 책임성 정책의 재정정보 공개 규정은 2012년에 발표되었다. 주요 내

24) 보다 이른 법률은 Public Records Act of 1958로 2000년에 Freedom of Information Act로 대체되었다.

25) 개방정부지수 2016년 기준으로 1위인 영국은 상세 재정정보를 data.gov.uk를 통해 공개하고 있으며, 재정정보를 상당히 자세히 공개하는 국가 중 하나다.

26) UK Cabinet Office. 2010 to 2015 Government Policy: Government Transparency and Accountability. 2010. 6.

27) 예산안 정보 공개, 공공부문 정보 공개, 25,000파운드를 넘는 지출 건별자료 공개 등이 적자관리 분야에서 이루어진다.

28) 보조사업, 비즈니스 펀딩, 조달 분야의 각종 사업 정보 공개 및 신청자 지침 발간 등이 정부 지출 분야에서 이루어진다.

29) 영국정부는 주요 재정사업을 GMPP(Government Major Projects Portfolio)로 묶어 사업관리청(IPA: Infrastructure and Project Authority)에서 관리하도록 하고 있다. GMPP에 속하는 사업은 133개 4,230억 파운드(연간 270억 파운드)에 달하며, IPA는 이들 사업에 대한 표준 지침 제정, 연간 편람 발간 등을 수행한다.

용은 data.gov.uk로 정보공개 창구를 단일화할 것, 재정정보 공개 내용 상세 규정 등이다.

정보 공개 내용은 다음과 같다.

- 시민이 보건, 교육, 치안, 사법과 교통을 포함한 모든 공공 서비스 데이터에 접근 가능해야 할 것
- data.gov.uk를 오픈해 선진적인 정보공개 체계를 구축할 것
- data.gov.uk의 데이터 공개 범위
 - 월간: 공공지출이 어떻게 이루어지는지 공개
 - 반기: 담당 공무원이 누구이고 무엇을 하고 있으며 얼마나 보수를 받는지 공개
 - 반기: 정부가 설정한 목표에 대해 무엇을 하고 있는지 공개
- 지방정부 포함 1,880억 파운드 상당의 공공 지출 데이터를 Contract Finder 에서 공개할 것
 - 건별 공개기준: 지방정부 500파운드 이상의 건별 자료
중앙정부 1만 파운드 상당의 계약 및 조달자료
- 모든 정부부처는 정보공개 계획을 공개할 것
- 정부가 공개하는 정보의 접근가능한 포맷을 규정하고 공개 일정을 관리할 규정을 제시할 것
- 공개 정보 백서(Open Data White Paper)를 작성할 것

그리고 관련 정책을 수행하기 위해 공공부문 투명성위원회(Public Sector Transparency Board)를 설립했다. 이 위원회는 데이터 표준 설정, 정부 데이터 공개 장려, 공공 데이터 원칙 지침 제공 등의 업무를 수행한다. 그리고 공공 정보 맞춤형 공개, 공공데이터를 활용하는 스타트업 기업 등에게 펀딩을 지원하는 역할을 수행하기 위해 정보공개기구(ODI: Open Data Institute)를 설립했다.

투명성 및 책임성 정책의 정보공개 상세 계획은 영국 열린정부 실행계획(UK Open Government National Action Plan)을 통해 공개되고 있다. 1차 계획

(2011-2013)³⁰⁾은 정보공개의 원칙적 내용을 다루었으며, 2차 계획(2013-2016)에서는 G8공공데이터헌장, 국제 투명성 기구인 열린정부 협약(Open Government Partnership)³¹⁾과의 연계를 강화하고, 보조금 정보공개와 계약 표준화를 다루었다. 보조금 및 계약 정보 공시는 이에 따라 2015년에 시작되었다.

영국정부는 이후 3차 계획(2016-18)³²⁾을 발표하고 공공 지출 정보공개 강화, 부패 방지, 재정정보 공개를 위한 인프라 투자 등의 방향을 설정했다. 2차 계획에서 나아가 공공 계약 및 입찰 표준화, 보조사업 건별 정보공개 등의 일정과 방법도 구체적으로 제시했다. 특히 보조사업 정보공개와 관련하여 보조사업 정보시스템(GGIS: Government Grants Information System)을 2017년부터 가동하고 관련 재정정보를 공개하고 있다.³³⁾

<표 3-5> 영국의 재정정보공개 정책 및 주요 내용

시점	관련정책	주요 내용
2009.12.	전자정부 전략 발표	• data.gov.uk 개통(2010년 1월)
2010. 5. 2011. 6.	투명성 및 책임성 정책(2010-2015) 발표	• COINS 재정정보시스템 탑재 데이터 원문 공개 (2010년 10월) • 계약사업 목록(Contract Register) 공개(2015년 2월)
2012.	OSCAR시스템 개통 (COINS 대체)	• 탑재 데이터 원문 공개(2012년 5월)
2014. 7.	2차 열린정부 실행계획	• 보조금 정보공개 및 계약 표준화 • 보조사업 목록 공개(2015년 5월)
2016.	3차 열린정부 실행계획	• 보조금 표준화, 시스템화 및 정보공개 • 국가보조금 정보시스템(GGIS) 오픈 및 보조사업 건별 자료 공개(2017년 11월)

30) UK Cabinet Office. Open Data Strategy.

31) OGP는 정부가 시민을 대상으로 투명성 증진, 시민참여 강화, 청렴도 제고, 신기술 도입 등의 이행 과제를 발표하고 이를 달성하기 위해 자발적으로 참여하는 국가들의 다자간 협력체로 2011년 UN 총회에서 미국, 영국 등 8개국이 실행계획을 발표함으로써 창립되었다. 현재 회원국 수는 70개국이며, 2년마다 실행계획을 수립하고 국제사회와 우수사례를 공유하고 있다. 한국도 참여하고 있으며, 현재 4차 실행계획을 수립 중이다.

32) UK Open Government National Action Plan 2016-18.

33) 보조사업 정보공개와 관련된 보조금 효율화 프로그램에 대해서는 첨부3 참조.

2) 시스템 현황

영국의 재정정보 공개는 data.go.uk로 일원화되어있다. 재정정보 공개와 관련된 주요 시스템은 월간 통계 및 결산 보고서 산출 과정에서 자료를 취합하는 OSCAR(Online System for Central Accounting and Reporting), 2017년 구축된 국가보조금정보시스템(GGIS: Government Grant Information System)이다.

(1) Online System for Central Accounting and Reporting(OSCAR)

가. 개요

OSCAR는 2013년 구 시스템인 COINS(Combined Online Information System)를 대체하면서 개통했다. 영국은 각 부처별, 지방정부별로 별도의 경영정보시스템을 구축하고 있으며, COINS나 OSCAR는 결산 통합 재무 보고 시스템으로서 기능을 한다.

COINS의 데이터는 예산보고서(Budget Report), 세출예산(Supply Estimates), 공공지출통계분석(PESA: Public Expenditure Analyses), 통합정부계정(WGA: Whole Government Accounts), 그리고 월간 공공부문 재정동향(Public Sector Finance) 발간에 사용되는 데이터의 원천이며 그 원본 데이터 역시 공개가 이루어지고 있다. COINS의 원본 데이터는 2010년 7월부터 공개를 하고 있으며 OSCAR 역시 개통시점부터 공개해오고 있다.

COINS에서 OSCAR로의 주요 개선점은 COINS에서는 중앙부처 수준에서만 자료 조회가 가능했다면 OSCAR에서는 하위 공공기관의 재정집행을 파악할 수 있다는 점이다. COINS에서는 지원하지 않았던 각 부처별 연간보고서인 ARA(Annual Reports and Accounts) 작성도 OSCAR를 통해 이루어지고 있다. 그리고 같은 시기 진행된 영국의 재정개혁에 따른 부처간 회계방식 통합을 반영하였다.

OSCAR는 중앙정부 부처가 이용 대상이다. 통합정부계정(WGA)보고서를 제외하면³⁴⁾ 월간 공공부문 재정동향, 부처별 연간보고서와 공공지출통계분석(PESA)에 사용되는 자료 원천은 OSCAR로 통일하고 있다. OSCAR는 각 부처 및 산하기관(devolved administration)의 지출액을 입력 및 보고하도록 되어있으며, 공공부문이 지원하는 공기업(public corporations)의 자본지출(capital expenditure)도 입력하게 되어 있다.

OSCAR 데이터베이스를 기반으로 생산되는 주요 보고서의 일정과 절차는 다음과 같다.

<표 3-6> 영국의 주요 시점별 집행·결산 공개 보고서 현황

구분	예산	집행		회기 후		
	연간	월간	계간	연간		
보고서명	• 세출예산 (Main and Supply Estimates)	• 공공부문 재정동향 (Public Sector Finance)	• OSCAR 데이터 베이스	• 연간보고서 (Annual Reports and Accounts)	• 공공지출 통계분석 (Public Expenditure Analyses),	• 통합정부 계정 (WGA: Whole Government Accounts)
시점	• 5월	• 월마감 1개월 이내	• 3, 6, 9, 12월에 3개월 전 시점 원자료 공개	• 회기종료 후 4개월 (7월)	• 회기종료 후 4개월 (7월)	• 회기종료 후 16개월 (차년 6월)
포괄 범위	• 중앙정부	• 공공부문		• 각 부처	• 공공부문	
주요 내용	• 예산서 내용을 구체화하는 세출예산의 상세	• 수입, 지출, 채무 월별 동향	• 프로그램 별, 목별 월별 지출 원자료 공개	• 각 부처의 재정사업 목표달성 정도 • 재정상태표	• 기능별, 성질별, 중앙·지방 별, 부처별 상세 재정 통계	• 중앙정부 예산서(statement) 대비 목표 달성 정도 • 재정상태표
회계기준	• 발생주의					• 발생주의 +국제기준 (IFRS)
자료 원천	• OSCAR Database					

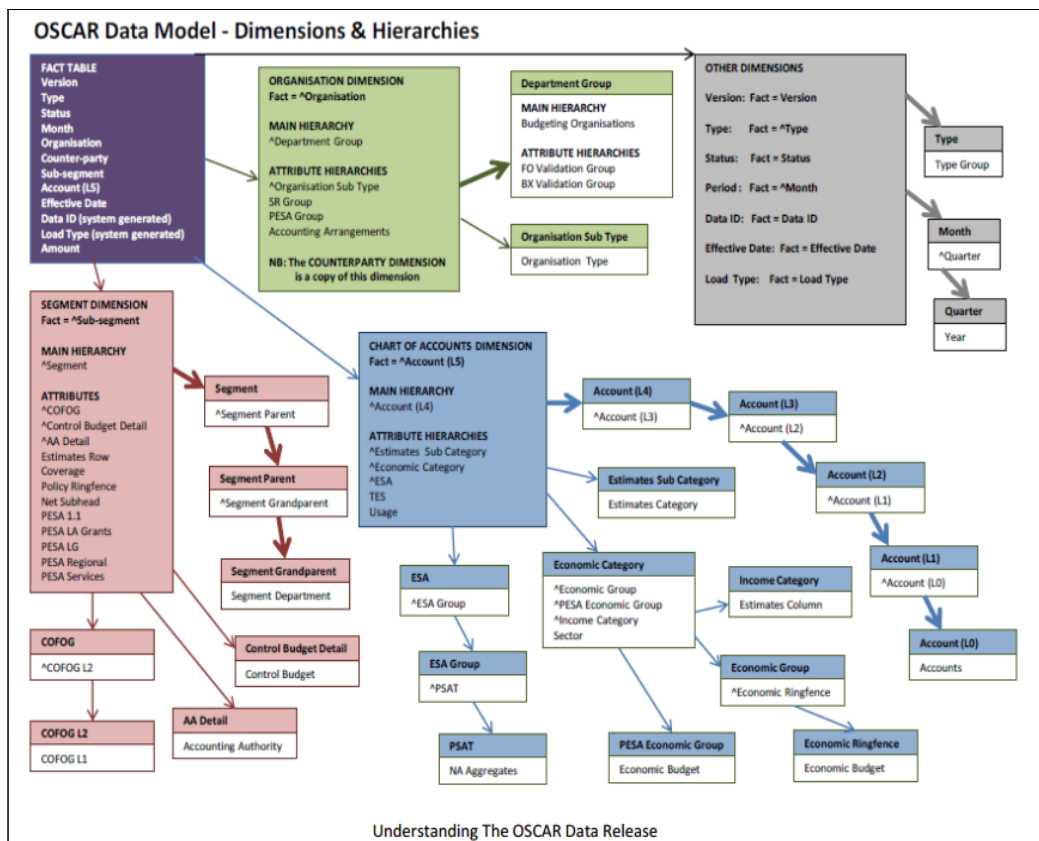
34) 국제회계기준(IFRS)에 맞추고 일부 항목이 추가되어 조정된다. 예를 들면, 교육부는 회계기준 (Sector Accounting for the Academy Sector)이 재무부 지침과 다르며 이의 조정이 PESA에서 WGA 중간시기에 이루어진다.

OSCAR 데이터는 각 보고서 발간시점 1주일 전에 추출하도록 되어 있다. 지방 정부 데이터는 DCLG (Department for Communities and Local Government), DWP(Department for Work and Pensions)에서, 그리고 일부 공기업 및 비영리기관의 지출은 통계청(ONS: Office for National Statistics)에서 별도로 취합하여 통합의 과정을 거쳐 재정정보가 공시된다.

나. OSCAR 데이터

OSCAR에서 공개하는 데이터는 각 부처에서 제출한 자료를 가공해 표준화한 형태를 가지고 있다. 공개되는 데이터의 구조는 아래 <그림 3-10>과 같다.

<그림 3-10> OSCAR 공개 데이터 구조



자료: HM Treasury, 2017.

OSCAR 데이터베이스는 각 예산 및 지출을 구분하는 속성(key facts)을 가진다. 속성은 조직, 월, 계좌, 세부항목(sub-segment) 등으로 구분된다. 그리고 각 속성은 관련 정보의 수준(dimension)을 가진다. 예를 들어 조직 유형 차원은 부처(core dept), 비영리 공공기관(arm's length body)³⁵⁾, 연금기관(pension scheme), 지방정부 기구(devolved administration)³⁶⁾, 공기업(public corporation)³⁷⁾ 등이 수준에 속하게 된다.

그리고 각각의 속성은 계층(main hierarchy)을 따라 세부속성(attributes)으로 관리된다. 세부 속성은 OSCAR에서 추가된 기능이다. 세부 속성의 추가로 인해 관리해야 하는 과거에는 비교 수준에서 텍스트로 관리해야 했던 정보의 표준화가 가능해졌다.

OSCAR 데이터베이스는 각종 예산 보고서 작성에 사용되기 때문에 공개되는 신뢰도가 높다. 특히 예산 단계에서 작성되는 세출예산추계(Main and Supply Estimates)는 시계열의 일관성이 있으며 과거 자료 역시 매우 정확한 장점이 있다.

단 OSCAR는 각 부처의 프로그램(Programmes)이나 단위사업(Projects)에 대해서는 보고하지 않고, 재정사업의 속성은 세부 항목(segment dimension)의 이름으로 관리하고 있다. 세부 항목을 어떤 수준에서 입력할지는 소관 위원회(Select Committee) 협의 하에 부처의 재량으로 결정할 수 있다. 서로 다른 부처의 세부 항목 수준에서의 비교는 불가능하다는 단점이 있다.³⁸⁾

또한 시계열 정합성 확보를 위해 종종 데이터가 수정되기도 하는데 이는 시계열 간 비교를 어렵게 한다. 데이터를 제공하는 재무부는 비교가능성을 보장하지 않고 있다.

이 외에도 공공지출체계가 가지는 복잡성과 이에 따라 잘못 입력될 가능성(miscoding), 입력자의 입력 판단(judgement to determine right coding)에

35) QUANGO. 정부 후원 비정부기구로 준자율적 독립성을 가진다. 한국의 출연기관에 해당한다.

36) 스코틀랜드, 웨일스, 북아일랜드 의회, 정부, 사법부 등이 이 유형의 정부기구에 속한다. 헌법에 의해 위임된 지역의 대의제 통치기구로서 기능한다.

37) 정부후원 기업으로 한국의 출자기관에 해당한다.

38) OSCAR 내에서도 각 자료에 대해서는 소유권이 입력한 부처에게로 분산되어 있다.

의한 문제, 입력의 순응비용과 데이터 품질의 상충으로 인한 문제 등이 OSCAR 데이터의 문제로 지적된다.

(2) Government Grant Information System(GGIS)

가. 개요

정부보조금관리시스템(GGIS: Government Grant Information System)은 보조금 관련 재정정보 수집 및 공개를 확대하기 위해 2016년 개통, 2017년부터 건별 재정정보를 공개하고 있다. GGIS의 구축은 영국 정부가 2016년 수립한 내각사무처의 보조금 효율화 프로그램(Grants Efficiency Programme) 및 보조금 표준(Grants standards) 정책과 같은 시기에 진행되었다. 보조금 효율화 프로그램은 각 부처의 보조금 지출 및 모니터링 과정의 명확한 지침을 제공하고 과정 전반을 표준화하며, 정치적 로비, 예산사업 중복 및 사업자 부정 수급 등을 방지함과 동시에 정보 공개를 확대함으로써 재정의 효율성, 효과성, 책임성을 제고하기 위한 목적에서 수행되었다.³⁹⁾

영국 정부의 보조금은 2016-2017회계연도 결산 기준 1,390억 파운드로, 당해 연도 총지출 6,301억 파운드의 22%에 해당하며, 보조사업 집행기관수도 2,000여 개에 달한다(PESA, 2017).⁴⁰⁾ 영국 정부는 보조금 개혁에서 공개대상 보조금을 건별 10만 파운드로 정했으므로, 공개대상이 되는 보조금의 규모는 1,100억 파운드 규모로 총지출 대비 17.4%가 된다(HM Treasury, 2016. 12. 2.)⁴¹⁾.

이처럼 보조금은 정부 지출의 상당 부분을 차지하고 있었으나 그 이전의 정보 공개는 2014년부터 시작한 보조사업 등록대(Grants register)의 보조사업 목록 공시에 그치고 있었으며, 이들 사업자에 대해 어느 사업자가 구체적으로 얼마의 사업을 수주했는지에 대한 정보는 중앙정부 차원에서 수집되지 않았었다. 그 결과

39) 영국에서 수행한 보조금 개혁의 자세한 내용은 참고에 수록하였다.

40) 이 중 개혁 및 공개 대상은 일반보조금(general grants)과 비영리공공기관의 보조금에 해당하고 정률보조(formula grants)와 해외 구호(grants-in-aid)는 제외된다.

41) HM Treasury Press Release. New Standards Announced for Government Grants.

개별 보조 사업들이 얼마나 증척되는지, 개별 사업자들이 얼마나 반복, 부정수급을 하는지에 대한 실태 파악이 되지 않았으며, 개별 보조 사업에 대한 경쟁 정도 역시 파악이 되지 않았었다. 그리고 실제 보조사업자를 경유한 보조금이 수혜자에게 전달이 되는지에 대한 사후 통제 및 검증 역시 어려웠던 점이 보조금 효율화 프로그램 및 GGIS 도입의 배경이다.

나. GGIS의 보조금 관리와 정보공개

GGIS는 기본적으로 보조금을 관리하는 업무시스템이다. 먼저 GGIS 도입으로 인해서 행정비용 1억 파운드 절감, 중복 부정수급 1.4억 파운드 절감 등의 효과가 있을 것으로 보고되었다. 그리고 부처 수준에서 신규 사업 도입이나 사업 관리에 필요한 정보를 산출하며, 사업관리자는 교부 및 사후 보고를 통일되게 수행하여 행정 효율성이 향상된다. 그리고 이 과정에서 생산되는 정보는 모두 투명하게 공개된다.

보조금 집행절차는 개선 GGIS를 통한 정보 수집에서 시작하며 아래 <그림 3-11>과 같은 절차를 거쳐 각 기관에게 역할과 책임이 부여된다.⁴²⁾ 보조사업 집행과정에는 각 부처에서 임명되는 사업별로 임명되는 선임책임자, 정책집행기관(Policy/ALB(Arms Length Bodies)), 재무부, 상무부, 법무부, 회계감사원 등이 참여한다. GGIS의 데이터 입력 단계에서는 선임책임자(SRO: Senior responsible Officer)⁴³⁾에게는 재무적 책임(Accountability)이, 각 집행관서 또는 집행기관에 집행책임(responsibility)이 있다.

42) 집행절차 전반에 대해서는 첨부참고.

43) 보조금 집행절차 개선으로 인해 신설되는 보직이다. 개별 사업별로 지정된다.

<그림 3-11> 보조금 개선절차와 책임 배분

Key:

R = Responsible
A = Accountable
C = Consulted
I = Informed

Tasks	Roles					
	SRO	Finance	Commercial	Policy/ALB	Legal	Audit
GGIS*	A	I	I	R	I	I
Policy Development	A	A	C	R	C	I
NGAP: Referral/ Advice	A	I	I	R	I	I
Business Case	A	A	C	R	C	I
Grant Agreement	A	A	R	R	C	C
Monitoring/ Assurance	A	A	C	R	I	C
Reporting	A	I	I	R	I	I
Evaluation	A	C	I	R	I	I

* This refers to the input of information to the system.

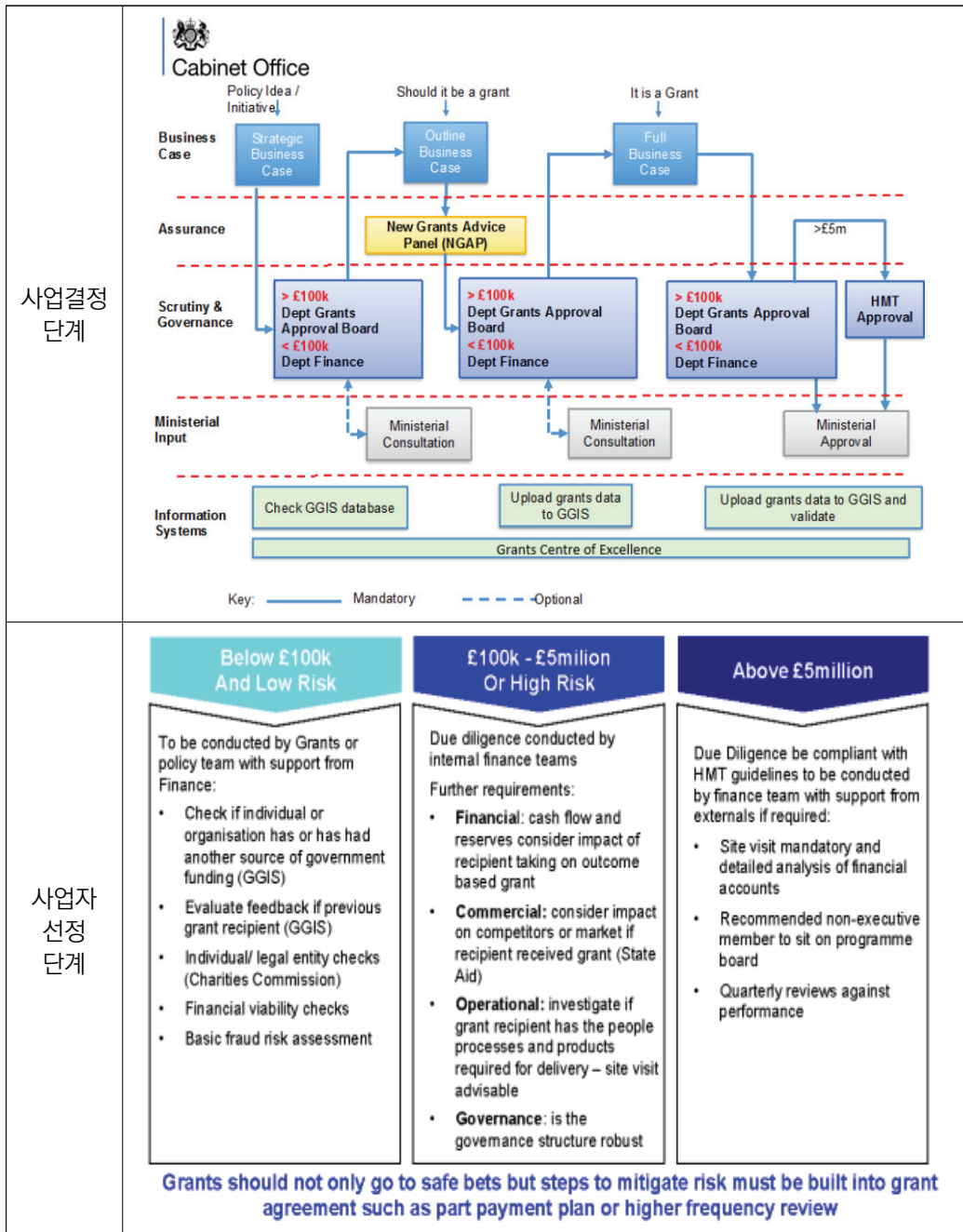
자료: UK Cabinet Office, 2016.

SRO는 보조금 집행의 전과정에 재무적 책임이 있다. 재무부는 정책 개발, 사례개발, 보조금 협정, 모니터링과 평가에 재무적 책임이 있고 평가단계에서는 자문을 수행한다. 상무부는 협정 단계에서만 집행책임이 있고 정책개발, 사례개발, 모니터링 단계에서 자문 책임이 있다. 법무부는 정책 개발, 사례개발, 협정 단계에서 자문을 수행하며, 감사원은 협정, 모니터링 단계에서 자문을 수행한다.

아래 <그림 3-12>는 보조금 집행의 거버넌스와 정보 시스템을 통한 정보 수집을 나타낸 것이다. 보조금 사업의 승인(sign-off)에 이르기까지 각 의사결절점에서 보조금 사업은 여러 차례 검토를 받으며, 이 과정은 대면 또는 비대면으로 진행되고 전 과정에서 정보시스템 GGIS에서 체크되고 검토 결과가 업로드된다.

사업 결정과정 뿐 아니라, 선정 과정에서의 실사, 위험평가 결과 등도 모두 GGIS에 업로드하게 되어 있다. 선정 결과 등의 데이터는 사업 중첩 여부, 수혜자 중복 수혜 여부 등을 검증하는데 사용된다.

<그림 3-12> 보조금 결정과 GGIS를 통한 정보 수집 및 활용



자료: UK Cabinet Office, 2016.

다. 보조금 정보 공개

영국정부에서 GGIS를 통해 추출한 보조사업 정보의 전체 리스트는 엑셀 파일 형태로 공개가 되며, 개별 보조금은 보조금 등록대 홈페이지(Grants Register)에서 다운로드받을 수 있다. 개별 사업은 gov.uk의 부처별 홈페이지에서도 검색할 수 있다.

<표 3-7> 보조금 사업 정보 공개 내용

항목명	영문명	비고
사업 시행 부처명	Funding Org: Name	
보조사업 코드	Grant Programme: Code	
보조사업 명	Grant Programme: Title	
보조사업 목적	Aims and objectives	필수입력 아님
총액	Value per year	
사업시작일	Start Date	
사업종료일	End Date	
사업 기간(년)	Duration Numeric	
보조사업 유형	Allocation Method	정률/일반, 경쟁여부 등
사업자 자격	Recipient Sector	비영리, 영리, 지방정부 등
COFOG 대분류	COFOG L0 Long Name	필수입력 아님

자료: Transparency data: Government grants register. gov.uk.

보조금 사업의 프로그램 명은 OSCAR에서 공개하는 사업의 세부 명칭과 다르다. 영국의 재정사업 체계는 지방정부, 공공기관 등 집행관서에게 분산되어 있어, 중앙 차원에서 일괄적으로 관리하기 쉽지 않기 때문이다. 성과관리 대상의 프로그램은 각 부처에서 자율적으로 관리하고 있으며, OSCAR에 등재하는 세부 명칭은 마찬가지로 부처에게 결정권이 위임되어 있고 따라서 예산 편성 단계의 사업 내역과 일치하지 않는다. 등재된 1,207개 프로그램 중 사업 목적 미기재 사업은 281개에 달하며, COFOG 대분류 역시 37개가 미기재되어 있다.

다음은 건별 정보이다. 보조사업 식별번호, 보조사업 공식명칭 등은 보조금 사업 정보 시트의 보조사업 코드, 보조사업 명과 일치하도록 되어 있다. 그러나 공

개 재정사업 정보 시트와 달리 공개 사업자정보 시트는 재정사업에 대한 정보가 부족하여, 양 시트를 합쳐서 사용하는데 한계가 있다. 가령 재정사업 정보 시트의 사업자 자격, 보조사업 유형 등은 건별 정보 공개 시트에는 기재가 되지 않고 있으며, 현재 상태에서는 어떠한 업체가 어떠한 사업에서 얼마를 수주했는지 정도를 확인이 가능하다.

<표 3-8> 건별정보 공개 내용

항목명	영문명	비고
보조사업 식별번호	Identifier	
보조사업 공식명칭	Title	
사업 설명	Description	
사용 화폐	Currency	파운드/유로
보조 금액	Amount Awarded	
선정일	Award Date	
지급시작 예정일	Planned Dates: Start Date	
지급종료 예정일	Planned Dates: End Date	
지급 개월 수	Planned Dates: Duration (months)	
사업자 식별번호	Recipient Org: Identifier	
사업자 상호	Recipient Org: Name	
비영리 등록번호	Recipient Org: Charity Number	
사업자 등록번호	Recipient Org: Company Number	
주소: 거리	Recipient Org: Street Address	
주소: 도시	Recipient Org: City	
주소: 카운티	Recipient Org: Country	
주소: 우편번호	Recipient Org: Postal Code	
사업지역 국명	Beneficiary Location: Name	영국 등
사업지역 지리번호	Beneficiary Location: Geographic Code	
사업지역 지리 유형	Beneficiary Location: Geographic Code Type	도시(CITY) 등
사업 시행부처 코드	Funding Org: Identifier	
사업 시행부처명	Funding Org: Name	
보조금 사업 식별번호	Grant Programme: Code	
보조금 사업 약칭	Grant Programme: Title	
공개입찰 여부	From an open call?	
최종수정일	Last modified	

자료: GGIS Grant Award 2016/2017. Data.gov.uk

IV. 우리나라의 재정정보 공개 제도 및 시스템 현황과 개선과제

1. 현황

1) 주요 법령

우리나라는 1996년 「공공기관 정보공개에 관한 법률(이하 정보공개법)」을 제정하여 공공기관 정보공개를 시작했다. 그리고 2001년에는 「전자정부법」⁴⁴⁾을 제정해 제반 행정 업무의 전자화를 도입하면서, 전자적으로 생산된 정보의 제공·개방에 관한 내용을 규정하였다. 동법에서는 행정정보⁴⁵⁾의 공개 및 공동이용 확대를 전자정부 원칙으로 채택하였다. 그리고 본격적으로 공공데이터 개방을 위해 2013년 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률(이하 공공데이터법)」을 제정하였다. 「공공데이터법」은 공공기관이 보유한 모든 정보를 최대한의 접근성을 보장하는 형태로 공개해 재사용을 촉진하는 것이 목적이다.

재정정보의 공개는 지방재정과 국가재정으로 이원화되어 추진되고 있다. 지방재정은 각 지방자치단체의 조례에 따라 공개하던 내용을 하나로 통합공시하기 위해 2005년 「지방재정법」을 개정하였다. 국가재정은 2006년 제정된 「국가재정법」에 재정정보의 공표 의무를 넣으면서 시작했다.

(1) 「정보공개법」과 「공공데이터법」

우리나라는 1996년에 제정된 「공공기관 정보공개에 관한 법률」(이하 정보공개법)⁴⁶⁾에서 국가·공공기관이 가지고 있는 정보에 대해 공개 의무를 부과하고, 국

44) 제정 당시에는 「전자정부 구현을 위한 행정업무 등의 전자화 촉진에 관한 법률」. 2007년부터 「전자정부법」으로 바뀌었다.

45) 행정기관 등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향, 영상 등으로 표현된 것을 의미한다(「전자정부법」제2조의6).

민의 정보공개 청구에 대해 필요한 사항을 정하고 있다. 이 법률의 목적은 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 감시 등을 통한 국정 운영의 투명성을 확보하는 것이다. 동법에 규정된 공공기관은 행정부에 국한되지 않고 국회, 법원 등 모든 공공기관이 대상이다.

그리고 공개에서 제외되는 정하고 있는데, 이는 법률·대통령령에서 비밀 또는 비공개로 정한 사항, 국가안전보장·국방·통일·외교 등 국익관련 정보, 개인 사생활 정보 등 8가지이다.

동 법은 원칙적으로는 모든 정보 공개를 천명하고 있으나 기본적으로 수동적 정보공개를 원칙으로 하고 있어 항시적 정보공개 제도로서는 의미가 적다는 평가에 따라 제정 이후 4차례 주요 개정이 있었다. 먼저 2004년도 개정에서는 행정환경 변화에 따라 공공기관은 정보공개에 대해 보다 적극적인 태도를 취할 것을 강조하였으며, 국민생활에 큰 영향을 미치는 정보는 별도의 공개 요청이 없더라도 미리 공개 범위와 시기를 정하여 공개할 것 등 사전 정보 공개 규정이 강화되었다. 2006년 개정에서는 비공개 대상 정보 범위 기준을 수립하도록 했으며, 2011년에는 정보공개절차 단순화, 사전공개대상 정보 구체화 등이 이루어졌다. 그리고 2013년 개정에서는 공개대상 정보의 원문공개 등의 조항 신설이 이루어졌다.

<표 4-1> 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 주요 개정 사항

	주요 개정 내용
2004	• 국민생활에 큰 영향을 미치는 정보는 별도의 공개 요청이 없더라도 공개 • 정보통신망을 통한 정보공개를 공개 방법에 추가 • 정보 목록 작성하고 정보시스템 등을 통해 공개 • 대규모 예산사업의 집행내용과 사업평가 결과 정보 공개 • 비공개 대상 정보 축소
2006	• 기관별 업무성격을 고려해 비공개 대상 정보 세부기준 수립 및 공개
2011	• 사전공개대상 정보 구체화 • 정보공개책임관 운영 • 정보공개절차 단순화, 정보부존재 등 민원성 청구는 민원 처리

46) 1998년부터 시행되었다.

	주요 개정 내용
2013	• 정보의 원문 자료 공개 • 전자적 형태의 정보 중 공개대상으로 분류된 경우 국민 청구가 없더라도 공개 • 국민이 청구한 자료를 비공개하는 경우 의사결정 과정 및 검토 후 청구인에게 통지 • 정보공개에 대한 신분보장

자료: 권오성(2014)을 바탕으로 정리

2013년 제정된 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」은 공공기관이 보유·관리하는 데이터의 제공과 이용을 활성화하기 위한 목적으로 제정되었다. 정보통신 기술의 급속한 발전, 그리고 데이터 이용과 분석이 향상됨에 따라, 기술을 적극 활용하여 공공데이터 이용과 활성화를 장려하는 것이 배경이다.

「공공데이터법」 제정은 공공데이터 활용이 활성화되기 시작한 초기단계에서 법률적으로 정부부처, 기업, 그리고 민간이 공공데이터를 공동으로 활용할 수 있도록 근간을 만들었다는 데에서 의의가 있다. 그리고 단순히 알권리 보장, 국정책임성 향상 등을 목적으로 행정문서를 ‘공개’하는 것에서 더 나아가 비즈니스 창출, 가치창출 등 경제적 가치를 명시적으로 추구하기 위해 각종 산출물로서의 데이터를 ‘제공’한다는 개념을 제시했다는 점에서 「정보공개법」과 차이가 있다.

「공공데이터법」은 단일의 공공데이터 포털을 구축할 것, 표준화된 공공데이터를 제공함으로써 정보의 이용가능성과 활용가능성이 제고할 것 그리고 개방되는 공공데이터의 표준화와 품질관리를 위한 노력과 지속적인 보완이 수행되어야 할 것, 그리고 종합 계획으로서 공공데이터 정책을 수립할 것 등을 주요 내용으로 하고 있다.

(2) 「국가재정법」과 「지방재정법」

국가가 보유한 재정회계정보는 2007년 시행된 「국가재정법」 제9조(재정정보의 공표)에서 공개할 것을 명시하고 있다. 재정회계 정보를 공개의 목적은 재정운용의 투명성을 높이고 재정을 건전하게 운용하는 것이다. 공개대상 재정정보의 범위는 예산, 기금, 결산, 세입 세출 운용상황과 사업설명자료,⁴⁷⁾ 국채, 차입금, 국

유재산의 현재액 및 통합재정수지 그 밖에 대통령이 정하는 국가와 지방자치단체의 재정에 관한 중요한 사항이다. 그리고 시행령에서는 정보는 국가채권의 현황 및 그 변동내역, 국가재정운용계획, 주요 재정사업에 대한 평가 결과, 조세지출예산서, 국가채무관리계획, 「지방재정법」에 따라 공시하는 항목 중 기획재정부 장관과 행정안전부 장관 또는 교육부장관과 협의하여 정하는 항목 등이 공개되도록 하고 있다. 공개 방식은 매년 1회 이상, 정보통신매체와 인쇄물 등 적당한 방법으로 알기 쉽게 투명하게 공표하도록 하고 있다. 그리고 기획재정부 장관은 재정정보 공개가 필요할 경우 관련 부처에게 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

「국가재정법」은 재정정보 공개 및 절차와 관련해 2차례 개정이 이루어졌다. 2014년 개정에서는 각 중앙관서의 장은 해당 중앙관서의 세입·세출 운용상황을 첨부해 인터넷 홈페이지에 공개할 것, 2016년에는 기금 운용주체는 해당 기금 운용상황을 공개할 것 그리고 세입세출 운용상황 및 기금운용상황 공개에 각 사업설명자료를 첨부할 것, 기획재정부 장관은 세입·세출, 기금운용상황 공시에 대한 지침을 작성하고 중앙관서의 장과 기금관리주체는 이에 응할 것 등의 규정이 추가되었다.

「국가재정법」의 시행령 개정을 통해서도 정보공개 범위 확대와 공개 시점 등에 대한 규정 신설이 이루어졌다. 2014년 「지방재정법」 개정으로 통합공시가 의무화됨에 따라 행정안전부 장관과 기획재정부장관이 협의해 정하는 항목이 공개 대상 범위에 추가되었다. 2015년 개정으로 세항인 단위사업으로 구분한 집행상황, 국고보조금통합시스템에서 생산되는 자료 역시 공개 범위에 추가되었다.⁴⁷⁾ 정보공개 시점 역시 2015년 개정에서 단위사업에 대해 매월, 그리고 생성 주기에

47) 시행령에서 정하는 세입 세출에 대한 재정정보는 다음과 같다.

- ① 중앙관서 별 세입징수상황 및 세출예산집행상황
- ② 중앙관서별 기금운용상황
- ③ 그 밖에 세입·세출예산 운용상황의 투명한 공개를 위하여 필요한 사항으로서 기획재정부 장관이 정하는 사항

48) 근거법령은 「보조금관리에 관한 법률」 제26조의1과 위임행정규칙 “보조사업자 정보공시 세부기준” 이나, 「국가재정법」 시행령의 위임행정규칙인 “재정정보공개 및 국고보조금 통합관리시스템 관리단의 설치 및 운영에 관한 규정”의 적용도 함께 받게 된다.

따라 분기·반기 또는 연으로 공개하여야 한다는 규정이 추가되었으며, 2017년 개정에서 단위사업의 매월 공개에 더해 세부사업의 매일 공개를 하는 것으로 개정하였다.

다음은 지방 지방자치단체이다. 지방자치단체의 재정정보 공개는 「지방재정법」 제60조(지방재정 운용상황의 공시 등)에 의하며, 2006년부터 지방재정 공시 제도를 전면적으로 시행하고 있다. 「지방재정법」은 이전에 조례로 위임되어 시행되던 것을 통합, 구체적인 공시기준을 마련한 의의가 있으며, 재정운용의 투명성을 제고하기 위해 정보공개의 절차와 방법을 구체화하고 형식적 제도운영을 방지하는 책임재정 운용이 목적이다. 지방교육재정에 대해서는 별도의 법률이 존재하지 않고, 「지방재정법」을 따르되 행정안전부장관이 아닌 교육부장관이 보고를 받는 점만 다르다.

「지방재정법」 제60조에 의한 재정정보 공개 범위는 성과계획서와 성과보고서를 포함하는 세입·세출예산의 운용상황, 재무제표, 채권관리 현황, 기금운용 현황, 공유재산의 증감 및 현재액, 지역통합재정통계, 지방공기업 및 지방자치단체 출자·출연기관의 경영정보,⁴⁹⁾ 중기지방재정계획, 성인지 예산서 및 결산서, 예산 편성기준별 운영 상황, 재정운용상황 개요서, 재정건전화계획, 재정건전성관리계획, 투자심사사업, 지방채 발행 사업, 민간자본 유치사업, 보증채무 사업의 현황, 지방교부세 교부 현황, 지방보조금 현황 등이다.

「지방재정법」은 4차례 개정을 통해 정보공개 범위를 확대하고 공개 시점 규정을 신설하였다. 2011년 개정에서 재정건전화계획 및 이행현황 공개 의무 조항을 신설했으며, 2014년에는 투명성 강화를 목적으로 전면개정하여 중기재정계획⁵⁰⁾, 지방공기업 및 지방자치단체 출자·출연기관 경영정보, 재정운용상황개요서, 재정건전성관리계획 및 이행현황, 투자심사사업 등 현황, 지방보조금 현황 등의 공개 의무를 신설하고 인터넷 홈페이지 공시 의무 역시 신설했다. 그리고 예산

49) 중앙정부의 공기업 및 준정부기관의 경영공시는 「공공기관 운영에 관한 법률」에 공시의무가 규정되어 있다.

50) 「국가재정법」시행령에서 이관.

서와 결산서의 경우 확정 2개월 내에 공시하도록 공개 시점에 대한 규정을 강화했다. 그리고 2015년 개정에서는 세입·세출 운용상황을 매일 주민들이 인터넷 홈페이지를 통해 세부사업별로 조회할 수 있도록 정보를 공개할 것을 의무화하는 조항을 신설했다.

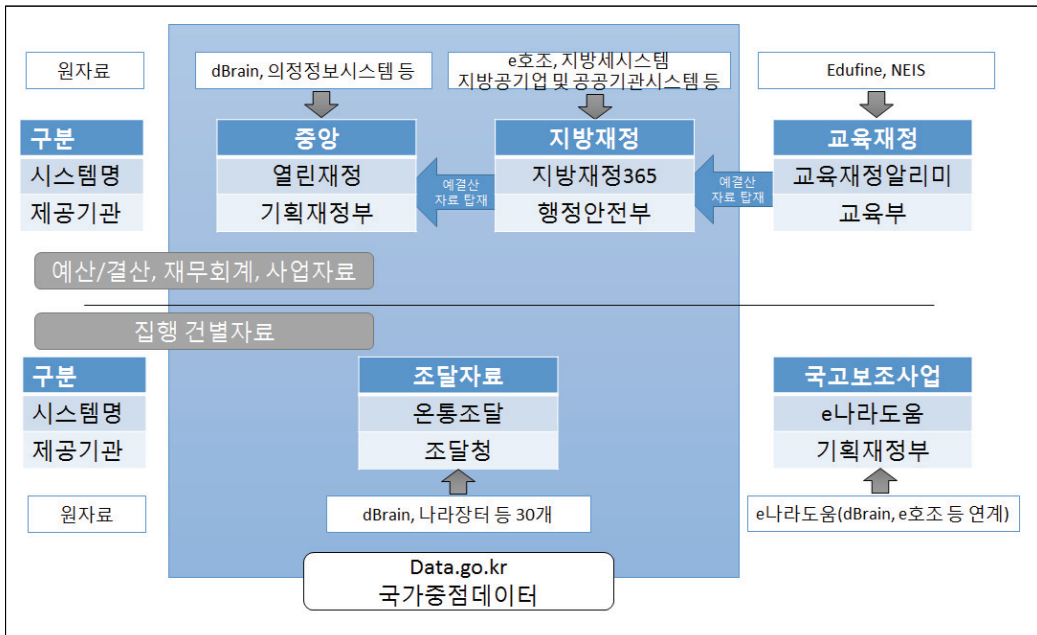
「지방재정법」시행령의 재정정보공개 조항은 주로 공시 방법을 규정하고 있다. 먼저 공시방법은 일반적 재정운용상황에 대한 공통공시와 특수공시로 구분하고 있다. 공통공시는 「지방재정법」 제60조에서 규정하는 사항, 지방재정분석·진단 결과, 감사원 등의 감사 결과, 기타 행정안전부장관이 정하는 사항이며, 특수공시는 주민숙원사업, 지역전략산업 등이 대상이다. 공시시기의 경우 2014년 이전에는 매년 8월에 재정운용사항을 공시하도록 했으나 「지방재정법」에서 예·결산 2개월 이내로 공시시점을 정함에 따라 시행령의 정보공시 시점 규정은 삭제되었다.

2) 재정정보 공개 시스템 현황

한국의 재정정보 공개 시스템은 예/결산, 재무회계 및 사업자료와 집행 건별 자료가 분리되어 있다. 그리고 예산/결산, 재무회계 및 사업자료 역시 중앙, 지방, 교육재정이 별도로 시스템이 구축되어 있으며, 지출 건별 자료 역시 조달사업 건별 자료와 국고보조사업 사업자 정보 공시가 별도의 시스템을 통해 공개하고 있다.

현재 공개가 이루어지고 있는 재정정보는 국고보조사업 정보공시를 제외하면 「공공데이터법」의 정보제공 대상이며, 정부 정보공개포털(data.go.kr)에서 링크 형태로 조회할 수 있다. 이 중 중앙 재정정보, 지방재정정보, 조달정보는 개방 효과성, 시급성이 높고 양질의 대용량 데이터인 국가중점데이터로 지정되어있다.

<그림 4-1> 한국의 재정정보 공개 시스템 주요 현황



(1) 열린재정

통합재정정보공개시스템인 열린재정은 중앙정부의 재정정보를 온라인으로 공개하여, 국가재정의 투명하고 건전한 운용을 뒷받침하고자 2015년 구축되었다. 열린재정의 구축 이전에는 중앙정부의 세입·세출 등 재정에 대한 정보를 디지털예산회계시스템 홈페이지와 기획재정부 홈페이지, 각 부처별 홈페이지에서 별도로 공시하고 있었다.⁵¹⁾

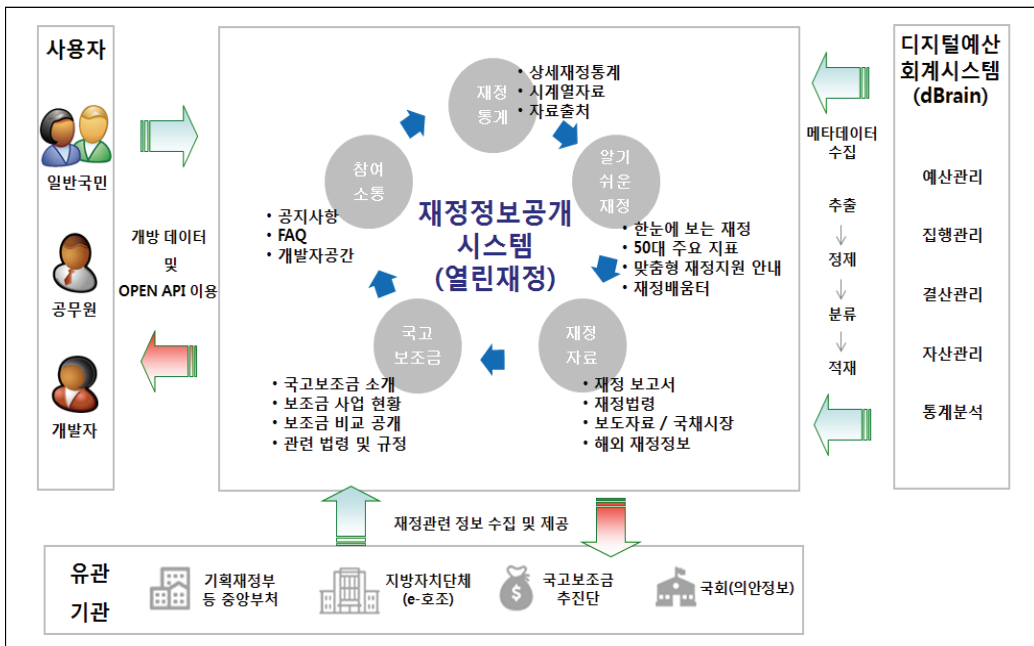
51) 2015년 당시 1차로 공개되었던 정보는 다음과 같다.

	내용
재정통계	• 연도별 예산, 결산, 집행 관련 정보 및 통계를 제공하고, 책자형태의 자료는 pdf 파일로 제공
알기쉬운 재정	• 전문지식이 없어도 재정 전반에 대한 이해가 가능하도록 다양한 방식과 그림 및 도표로 재정정보를 제공
맞춤형 재정지원 검색	• 관심분야, 직종, 생애주기 및 성별에 따라 관심있는 재정지원 정보의 검색기능 제공
국고보조금	• 국고보조금 정보를 다양한 방식으로 제공

자료: 기획재정부 보도자료, 2016. 6. 25.

열린재정 시스템은 주로 dBrain에서 데이터 추출 및 적재가 이루어지며, 이외에 기획재정부, 지방자치단체 등의 재정정보를 수집하여 시스템에 적재, 일반국민, 공무원 등에게 재정정보를 공개한다. 구성은 아래 <그림 4-2>와 같다.

<그림 4-2> 열린재정 구성도



자료: 한국재정정보원 홈페이지(kpfis.or.kr)

기금운용현황 통합공시(2015년 7월 21일), 보조금 정보 통합 공개(2015년 12월 22일), 공개대상 사업 확대(2016년 3월 2일), 지방자치단체 예산 규모, 이전재원 현황 및 사업정보 통합공개(2016년 11월 8일), 세부사업 일별 집행액 공개(2018년 7월 9일) 등 재정정보 공개범위는 지속적으로 확대되고 있다. 그리고 홈페이지 역시 콘텐츠 개편 등이 지속적으로 이루어지고 있다.

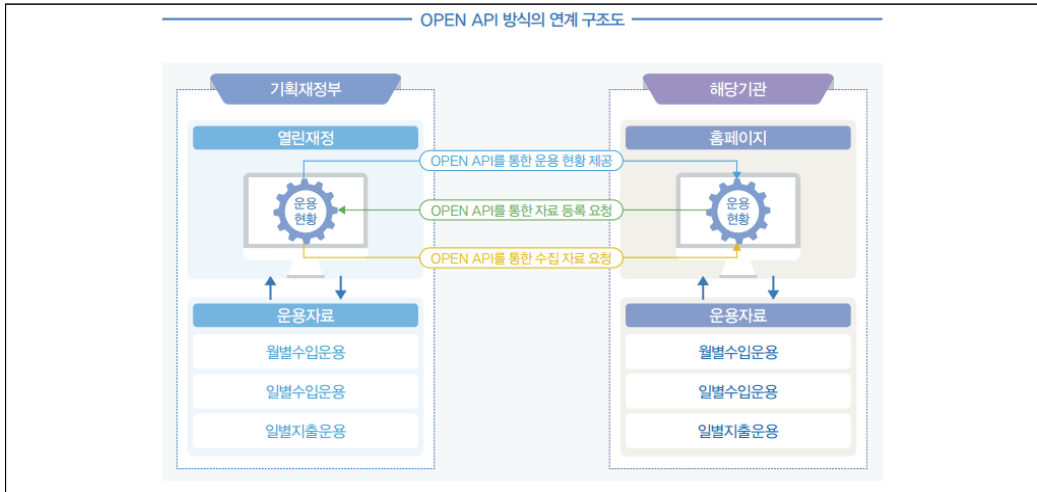
〈표 4-2〉 통합재정정보공개시스템 개선 주요 내용

	완료일시	근거	주요내용
1	2016. 3. 2.	국가재정법 시행령 개정 (2015. 6. 30.)	• 맞춤형 재정지원 안내콘텐츠 현행화 및 대상사업 확대 • 전부처 사업을 대상으로 서비스 대상 확대 • 디자인, 사업분류체계 개선 및 분류체계 세분화·체계화
2	2016. 11. 8.	국가재정법 시행령 개정 (2016. 10. 18.)	• 지방재정 콘텐츠 제공 확대, 맞춤형 재정정보 지원 확대 • 디자인, 사업분류체계 개선
3	2018. 1. 25.	국가재정법 시행령 개정 (2017. 12. 29.)	• 재정통계 확대, 그래프 및 인포그래픽 제공 • 일반국민, 연구자, 수혜자별 맞춤 정보 제공 및 주문형 데이터 제공서비스 신설 • 주요 포털의 오피니언, 데이터랩 등 외부 DB연계
4	2018. 7. 6.		• 세부사업 단위, 일 단위로 공개

가장 최근의 개편은 2017년 12월 「국가재정법」 시행령 개정 시행에 따라 공개대상 재정사업을 단위사업에서 세부사업으로 변경하고 사업설명 자료와 일별 집행액을 통합 공개하도록 함에 따라 2018년 7월부터 디지털예산회계시스템을 이용하는 52개 정부기관의 세부사업 일별 집행정보가 공개하게 된 것이다. 그리고 세부집행내역의 전부처 확대를 위해 국가재정정보 공개 확대사업이 추진되고 있다.

구체적으로는 개별적으로 정보시스템을 구축한 기관의 정보를 실시간으로 통합하기 위해 OPEN API 방식으로 연계를 하고, 정보시스템이 미구축되어 있는 기관은 제공되는 표준화된 엑셀 서식을 이용하여 연계를 한다. 이와 같은 연계 강화를 통해 2019년 7월부터 디지털예산회계시스템 미사용기관의 재정정보 역시 연계되어 일별 집행내용 공개가 이루어질 예정이다.

<그림 4-3> 열린재정의 정보공개 확대를 위한 OPEN API 방식의 연계



자료: 월간 나라재정 8월호. 「국가재정정보 공개 확대사업」의 추진내용과 기대효과

열린재정에서 제공하는 데이터는 현재 181종이며, 이 중 97개가 디지털예산회계시스템을 통해 산출된다. 기획재정부 월간 재정동향, 국회 예결산정보시스템이 출처인 데이터는 각각 24개였으며, 국세통계, 기획재정부 홈페이지가 출처인 경우는 11개였다. 지방재정의 경우는 5종의 데이터를 열린재정에서 조회할 수 있다.

<표 4-3> 열린재정에서 조회가능한 항목과 주요 내용

출처	항목수	주요 내용
디지털예산회계시스템	97	• 세입/수입 예산편성 현황, 세출/지출 예산편성 현황, 월별 지출집행 상황, 일별 지출운용상황, 세입/수입 결산 현황, 세출/지출 결산현황 등
기획재정부 월간 재정동향	24	• 월별 국세수입, 세외수입, 기금수입, 월별 국가채무(중앙정부), 국가채무(D1) 등
기획재정부 홈페이지	11	• 재정증권 발행계획, 기금운용평가보고서, 일반정부부채(D2), 공공부문부채(D3) 등
e나라재산	1	• 국유재산 통계(링크)
공공기관 알리오	7	• 공공기관 현황, 수입/지출총계, 채용총계 등
국세통계	11	• 연도별·세목별 세수실적, 법인세 신고현황 등
국회 예결산정보시스템	24	• 예산안(총괄), 예산안 첨부서류, 추가경정예산(서류) 등
복권위원회 홈페이지	1	• 복권위원회 통계(링크)

출처	항목수	주요 내용
지방재정365	5	• 지방재정 통합수지 현황, 예산현황, 결산현황, 중기재정계획 등
합계	181	

자료: 열린재정 홈페이지(openfiscaldata.go.kr).

(2) 지방재정 365

지방재정365는 각 자치단체, 교육청 등 여러 집행주체들에게 흩어져있던 지방재정 정보를 한 곳에서 제공하기 위해 구축된 지방재정통합공개시스템으로 2016년 5월 2일 개통했다. 행정안전부는 2002년부터 지방재정공개사이트인 재정고를 통해 자치단체 통합공시, 자치단체 예산·결산, 주요 지방재정지표 등 재정정보를 인터넷에 공시했으나 자치단체 상세정보, 지방공기업, 지방 출자·출연기관, 교육청 등 기관별 재정정보는 해당 자치단체 또는 교육청의 홈페이지를 통해 공시하도록 하고 있었다.

지방재정365의 통합 공개 대상은 243개 자치단체, 410개 지방공기업, 618개 지방출자·출연기관과 17개 교육청이다. 통합 공시 외에도 시각화, OpenAPI를 통한 재정데이터 개방 등이 이루어지고 있다. 개통 당시 최초 공개 대상 정보는 69종이었으며, 2016년 10월에는 행사, 축제 원가회계정보, 중기지방재정계획 등 11종을 추가했다. 2017년 5월부터는 세부사업 일별 세출현황을 공개하고 있다. 그리고 2017년 8월부터는 자치단체별 부진 사업의 진행상황을 공개하도록 하고 있다.

<그림 4-4> 지방재정365 개요



자료: 지방재정365 홈페이지(lofin.mois.go.kr)

지방재정365는 지방재정관리시스템의 하위 7개 시스템 중 하나다. 상위 시스템인 지방재정관리시스템 e호조는 지방세정보시스템, 표준지방세 외 수입정보시스템, 지방공기업 및 공공기관 정보시스템 등과 연계하여 통계자료를 산출하고 있다. 전체 지방재정관리시스템의 구조는 아래 <그림 4-5>과 같다.⁵²⁾

<그림 4-5> 지방재정관리시스템 구성도



자료: 한국지역정보개발원 홈페이지(www.kild.or.kr).

지방재정 365에서 공개되는 재정통계는 자치단체의 통합공시, 예산·집행·결산·성과평가 등 순기별 재정정보, 지방공기업 및 지방출자·출연기관의 예산·부채·이익 등 경영정보, 교육청의 예산·결산 등이다. 지방교육재정과 지방공기업의 상세 재정통계는 교육청 지방교육재정알리미, 지방공기업 클린아이 등은 링크를 통해 접근하도록 하고 있다.⁵³⁾

52) 구체적으로는 지방재정관리시스템의 7개 시스템 중 하나이며, 166개 서브시스템 중 4개를 차지한다. 2017년까지는 6개였으나 e나라도움 개통에 따라 지방재정관리시스템에 중앙보조금시스템이 추가되었다.

53) 홈페이지 개편의 경우는 2017년 5월에 이루어졌다. 개편을 위해 만족도 조사 실시, 지방재정공개 국민자문단 검토를 거쳐 12개 개선과제를 마련하여 적용하였다. 주된 목적은 재정정보의 난이도를

<표 4-4> 지방재정365에서 조회가능한 항목

	항목 수	주요 내용
예산	23	• 예산 총계 및 순계, 기금 예산, 공무원관련경비, 기능별 단체별 세출 예산, 정책사업비중 등
결산	13	• 기능별 단체별 세출결산, 기금 결산, 회기별 지방채 잔액, 투자성 경비 순계 분석 등
지방재정 통합공시	39	• 재정자립도, 통합재정수지비율, 사회복지비비율, 기금 현재액, 지방공기업별 부채비율, 공무원 인건비 비율, 물품현재액, 복식부기 채무현황 등
집행	5	• 분야별 세출현황, 우리지역 세입세출 현황, 계약현황 등
총합계	80	

자료: 행정안전부 보도자료, 2016. 10. 1.

(3) 지방교육재정알리미

지방교육재정알리미는 지방교육재정 정보공개 홈페이지를 확대, 2015년에 지방교육재정 공시포털시스템으로 개통한 것이다. 공시포털시스템이 정보공개 홈페이지와 다른 점은 17개 시·도교육청 재정운용상황 관련 정보와 자료를 통합, 비교가 가능해졌다는 점이다. 포털 개통 이전의 홈페이지에서는 시·도교육청 재정운용현황을 파악할 수 있도록 주요 사업별 세출 현황 등 60여개의 주요 재정정보 항목을 선정·정리하여 사용자 편의성을 고려하여 운영되었으나 교육재정 통합 공시는 이루어지지 않았었다.

지방교육재정알리미는 개통 후 2017년 한차례 기능개선으로 정보공개범위를 확대하고 편의성을 개선했다. 예산기준 통합공시 항목에는 성과계획서, 의무지출과 재량지출, 지역통합재정통계 항목이 추가되어 정보 공개 범위가 확대되었다. 그리고 교육청별 재정공시를 새로 제공해 지역단위로 재정정보 공시가 가능해졌으며, 지역, 시·군·구 단위의 학교급별 예·결산 자료 비교·분석 서비스도 제공하고 있다. 그 외에 신설·폐교 학교 정보 등 재정 외의 정보들이 업데이트되거나 추가되었다. 그리고 재정 외 정보인 일반교육통계 역시 교육통계연보 기준으로 제공

натчуе 접근성을 향상시키는 것으로 어린이 배움터, 재정자립도 등 주요지표 제공, 이용자 맞춤형 서비스, 뉴스레터 제공, 통계목별 지출현황 공개 등이 이루어졌다.

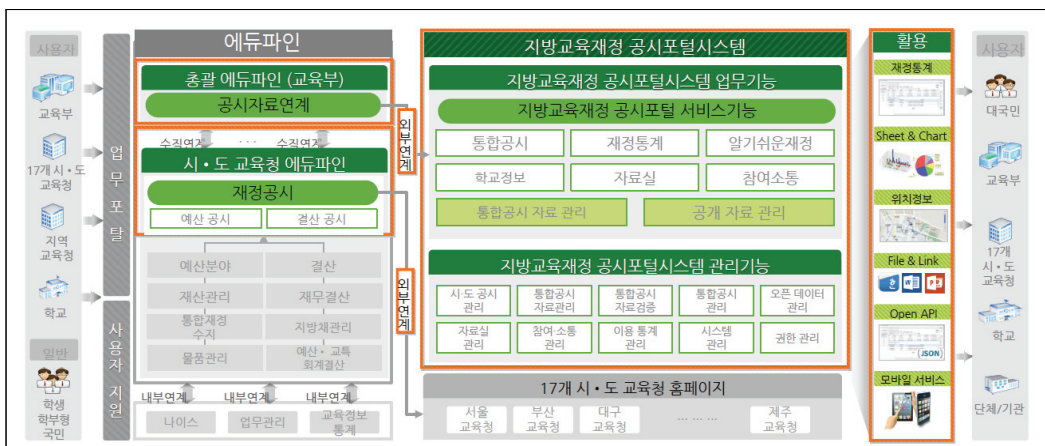
하고 있다.

지방교육재정알리미에 탑재되는 자료 대부분은 교육 행·재정 통합정보시스템인 에듀파인에서 생성되는 통계를 기본으로 하고 있다. 에듀파인은 노무현 정부의 4대 재정개혁의 일환인 통합재정시스템 구축을 그 배경으로 하고 있다. 2004년부터 디지털 예산·회계기획단이 설치 운영되어 본격적으로 디지털예산회계시스템 구축이 시작되었으나, 2005년 정부혁신지방분권위원회에서 지방교육재정 분야 시스템은 교육부에서 구축하도록 결정했다. 이에 따라 2008년 1단계 개통, 2009년 기능고도화 및 발생주의·복식부기 회계 도입 등을 거쳐 현재에 이르고 있다.

에듀파인은 예산업무시스템, 통합결산업무시스템, 통계 시스템 등으로 구성된다. 그리고 맞춤형 통계의 경우는 외부 시스템인 교육행정정보시스템 나이스(NEIS: National Education Information System)와 연결되어 제공하고 있다.

에듀파인에서 추출된 재정 데이터, 학교 데이터 등은 지방교육재정알리미 시스템에 적재, 시민과 공무원 등에게 공개한다. 열린재정, 지방재정365 등 다른 시스템과 다른 점은, 데이터 저장소에서 직접 데이터를 직접 연계하여 재정 정보를 공시하지 않고 교육청별 재정공시 시스템이 별도로 구축하여 외부연계만이 이루어지고 있다는 점이다.

<그림 4-6> 에듀파인-지방교육재정알리미 연계구성도



자료: 한국교육학술정보원 홈페이지(keris.or.kr).

지방교육재정 공시포털시스템의 정보공개 범위는 교육비특별회계 및 기금을 포함한 통합재정통계이다. 공시항목은 「지방재정법」에서 정한 예산 및 결산기준 공시항목과 교육부장관 지정 공시항목으로 구성되며, 시·도교육청별 재정운용상황 통합 비교·공시를 하고 있다.

그리고 교육이라는 분야 특성에서 산출되는 별도의 통계를 테마통계의 형식으로 9대 주제 20개 항목 시나리오형으로 제공하고 있다. 여기에는 학생 1인당 투자규모, 무상급식, 누리과정, 방과후학교 등 국민의 관심도가 높은 주요 정책에 대한 정보가 제공되며, 개통 초기부터 일일 수입지출 현황을 공개하였다.⁵⁴⁾

<표 4-5> 교육재정알리미에서 조회가능한 항목

	항목 수	주요 내용
예산통합공시	23	• 중기지방교육재정계획, 통합재정 총계 및 순계 예산, 세입 예산, 사업별 세출 예산 등
결산통합공시	37	• 통합재정규모 총계 및 순계 결산, 세입 결산, 사업별 세출 결산 등
교육청	3	• 교육청 예결산서, 교육청 예산 기준 공시보고서, 결산기준 공시보고서
학교정보	1	• 학교 일반현황/신설현황/폐교 정보
합계	64	

자료: 교육재정알리미 홈페이지(eduinfo.go.kr)

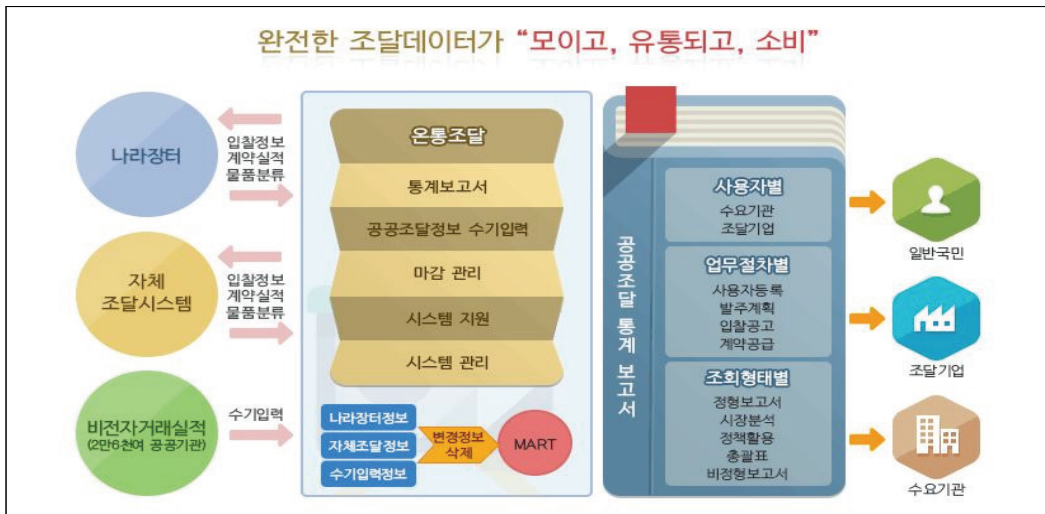
(4) 온통조달과 조달정보개방포털

조달에 관한 건별 자료는 공공조달통계시스템 온통조달(ppstat.g2b.go.kr)과 조달정보개방포털(data.g2b.go.kr)에서 제공하고 있다. 온통조달은 「조달사업에 관한 법률」에 따라 공공조달 현황 파악을 위하여 국가기관, 지방자치단체 등 기관의 계약에 관한 통계를 작성하고 관리하기 위한 시스템으로 2015년에 개통했다. 온통조달은 공공조달 현황을 확인할 수 있도록 나라장터를 포함한 전자조달

54) 일일 수입지출 현황의 공개는 자치단체 법정전입금 전입현황을 포함해 공개한다. 2016년 1월에는 시도 법정전입금 지급이 늦어 누리과정 등 교육사업 추진이 차질을 빚고 있다는 보도자료를 교육부에서 내기도 했다(교육부 보도자료, 2016. 6. 1).

시스템을 연계하여 통계를 생산, 관리하고 비전자 거래실적(2만 6천여 공공기관)에 대해서는 수기 정보로 관리한다.

<그림 4-7> 온통조달 구성도



자료: 온통조달 홈페이지(ppstat.g2b.go.kr)

<표 4-6> 온통조달 연계 시스템 현황

연계 시스템 현황	나라장터	한국전기연구원
	강원랜드	한국전력공사
	농수산물 사이버거래소	한국전자통신연구원
	대한지적공사	한국조폐공사
	방위사업청	한국지역난방공사
	인천국제공항공사	한국철도공사
	S2B학교장터	한국철도시설공단
	한국가스공사	한국토지주택공사
	한국과학기술원(KIST)	한전KDN
	한국국제협력단	디지털예산회계시스템*
	한국도로공사	e호조
	한국마사회	에듀파인
	한국석유공사	한국인터넷진흥원*
	한국수력원자력	한국과학기술정보연구원
	한국수자원공사	

*2017년부터 연계: 디지털예산회계시스템, e호조, 에듀파인, 수기입력 정보

**2018년부터 연계: 한국인터넷진흥원, 한국과학기술정보연구원

자료: 온통조달 홈페이지(ppstat.g2b.go.kr)

온통조달이 제공하는 통계는 전체 공공조달 현황, 기관·기업별 현황 등 7종의 주요 통계, 수요기관, 조달기업, 업무대상, 정책지원별 90종의 일반통계, 이용자 맞춤통계 등 3부분으로 되어있다.

〈표 4-7〉 온통조달에서 조회가능한 항목

분야		항목 수	주요 내용	비고
주요 통계 (고시에 의한 공표 통계)		7	• 전체 공공조달 현황, 기관구분별 조달 현황, 기업구분별 조달현황, 계약방법별 현황, 지역제한 현황, 지역의무공동계약 현황, 계약목적별 현황	마감통계
일반 통계	수요기관	14	• 기관구분별, 수요기관 구분 통계	마감/ 실시간 통계
	조달기업	8	• 기업구분별, 조달기업별 통계	
	지역	9	• 수요기관-조달기업 소재지 지역관련 통계	
	업무대상	41	• 물품·공사·일반용역·기술용역 업무구분별 통계	
	정책지원	19	• 중소기업·사회적기업 등 조달정책 지원 통계	
이용자 맞춤 통계		5	• 사용자가 원하는 항목을 조합해 만든 통계	실시간 통계
계		103		

자료: 온통조달 홈페이지(ppstat.g2b.go.kr)

조달정보개방포털은 온통조달의 공개자료 중 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」에 맞추어 주요통계 5건, 일반통계 55건, 이용자맞춤통계 5건을 개방하는 사이트이다.⁵⁵⁾ 정보를 파일, 오픈API, 대용량 데이터로 구분하여 공개하고 있다.

〈표 4-8〉 기관별 조달 정보 개방 내역 및 추이

(단위: 천건, 억원)

	2015	2016	2017
건수	3,117	3,241	7,485
금액	1,103,830	1,177,861	1,371,671

자료: 조달청 조달정보개방포털 홈페이지(data.g2b.go.kr)

55) 온통조달의 공개 데이터 중 지역의무공동계약 현황, 조달목적별 현황 2종, 업무대상 중 물품, 공사, 일반용역 등 업무구분별 데이터 32종이 제외된다.

공개 대상이 되는 정보는 2017년부터 디지털예산회계시스템, 지방재정관리 시스템, 지방교육행재정통합시스템과의 연계로 수기계약 건수가 포함됨에 따라 2016년 3,241건에서 2017년 7,485건으로 증가했다. 2018년부터는 한국인터넷진흥원, 한국과학기술정보연구원의 조달 정보를 연계하여 추가로 공시하고 있다.

(5) e나라도움

2017년 개통한 국고보조금통합관리시스템 e나라도움 역시 중요한 재정정보 건별 공개 플랫폼이다. e나라도움은 보조금 통합 관리망으로서 보조금의 편성, 교부 신청 및 결정, 사용, 결산 등 국고보조금의 교부 및 보조사업 수행의 전 과정에 대한 정보를 통합하고 전자적으로 관리하기 위한 시스템이다.

e나라도움 개통 이전에는 각 부처, 지방자치단체에서 민간보조사업자에게 일괄 지급하고 사후 정산하는 방식으로 보조사업을 수행했는데, 수작업에 의한 사업 관리 방식으로 인해 업무부담 및 관리 비효율성이 발생하는 물론 부정수급에 대한 검증이 불가능했다. 또한 정보를 통합적으로 관리하기 어려웠기 때문에 자료 공개를 통한 투명성 제고에도 어려움이 있었다.

이에 따라 e나라도움을 개통하고, 보조금 중복·부정수급을 방지함은 물론 업무 표준화, 온라인 정산 등으로 업무효율성을 제고하고, 개인별 수혜 가능한 보조사업 맞춤형 제공, 보조사업 운영 현황 및 성과 공개 등을 통해 대국민 보조금 이용 편의성과 투명성을 제고하고 있다.

<그림 4-8> 국고보조금통합관리시스템 구성도



자료: 한국재정정보원 홈페이지(kpfis.or.kr)

국고보조금의 정보공개는 국고보조금포털(gosims.go.kr)에서 이루어지고 있다. 현재 국고보조금포털은 보조사업 정보 공개, 보조사업자 정보 공시, 국고보조금 통계 등을 제공하고 있다.

보조사업 정보 공개는 사업 전체 목록을 제공함과 동시에, 나이, 성별, 지역, 유형/주제별로 맞춤형 검색이 가능하다.

보조사업자 정보공시 대상은 교부신청서 및 사업계획서, 수입·지출내역, 정산보고서 및 검증보고서, 회계감사보고서, 재무제표 및 결산서 등이다. 공시대상은 동일 회계연도 보조사업 총액이 1천만원 이상인 보조사업을 수행하는 보조사업자 등이다.

2017~2018년도 국고보조금 통계는 보조사업 현황 예산/집행 단계, 서비스 유형별, 수행단계별(차수별) 등으로 구분되어 공개되고 있다.

<표 4-9> e나라도움 국고보조금 포털에서 조회가능한 통계 항목

		주요 내용
국고보조금	예산현황	• 총괄, 분야·부문별, 분야별, 중앙부처별, 비목별
	집행현황	• 총괄, 분야·부문별, 분야별, 중앙부처별, 비목별 내역사업별, 보조사업별 집행 순위
보조사업	현황	• 내역사업별, 보조사업자별
	수행단계별 현황	• 내역사업 보조사업자의 보조사업 차수별 통계
	평가현황	• 2017년도 수행 사업의 평가 결과
	서비스 유형별 현황	• 생애주기별, 대상별, 주제별 통계
보조사업자	• 사업유형, 사업자유형(개인, 법인, 지방자치단체, 학교 등)별, 연도별 통계	

2. 개선과제

1) 우리나라 재정정보 공개의 문제점

우리나라의 재정정보공개에 대한 평가는 ODB평가와 World Bank 평가는 높은 수준, OBI평가는 중간 수준이었다. 특히 시스템을 통한 정보 산출 측면에서 World Bank의 평가가 높았으며, 장·관·항 등 상위 수준의 예산정보 공개 역시 ODB에서 높은 평가를 받았다. 반면 IBP, ODB의 평가에서 콘텐츠, 정보의 양식(format)과 활용성 측면에서는 높은 점수를 받지 못한 것으로 나타났다.

콘텐츠의 경우는 OBI는 제공되는 정보의 주기 측면에서 부족하다는 지적을 받았다. 사전 예산 단계, 그리고 회기 중에 제공되는 정보가 부족하다는 것이다. 이는 재정정보의 주기적 공개가 어떠한 항목이 공개되는가 여부에 못지않게 중요하게 평가받고 있음을 보여준다.

그리고 ODB의 평가에서도 지출정보와 예산정보 모두 데이터를 찾기 힘들고 데이터를 결합할 수 있는 키(Key)정보가 없다는 평가를 받았다. 이는 우리나라의 예산 및 지출정보가 여러 사이트에서 분산되어 공개하는데서 기인하는 문제점이다. 사이트마다 제공하는 정보는 표준화된 포맷을 사용하지 않기 때문에 검색이 어려우며, 데이터 결합시 사용할 수 있는 키가 제공되지 않기 때문에 활용성 또는

재사용성(reusability)이 부족하다.

즉 국제 기구의 기준을 가지고 국제 비영리기구에서 평가한 우리나라의 재정 정보 공개는 개선의 여지가 많다고 할 수 있다. 이는 제공하는 콘텐츠의 주기, 지출정보 측면에서 살펴볼 수 있는데, 문제점의 원인은 대체로 전반적인 표준화 수준이 낮고 분산된 시스템 및 정보공개 사이트에서 제공하는 데이터들 간의 호환성이 낮은데 기인한다고 할 수 있다.

우리나라 재정정보 공개의 문제점은 정보 공개를 규정하는 제도 및 법률, 그리고 정보를 산출하는 시스템 측면에서 살펴볼 수 있다. World Bank의 평가에서 보듯 개별 시스템을 통한 정보공개는 한국은 매우 우수한 수준이다. 그러나 현실에서는 여러 시스템에서 재정정보가 산출되고 있는 점, 이들을 연계할 수 있는 제도나 법규정이 없는 점 등이 재정정보 공개의 효과를 제약하고 있다.

먼저 법률 및 총괄 거버넌스가 일원화되지 않은 문제가 있다. 정부 수준별로 중앙 정부는 「국가재정법」, 지방자치단체와 교육청은 「지방재정법」으로 이원화되어있으며, 소관 부처 역시 각각 기획재정부, 행정안전부, 교육부로 다르다. 정보 공개를 위한 소관 부처와 법률의 분산은, 통일된 곳에서 자료를 제공하는 것은 물론 각각의 사이트에서 동일한 내용이나 양식으로 데이터가 제공하는 것을 어렵게 하는 요인이 되고 있다.

다음은 표준화 문제이다. 우리나라의 재정정보 공개는 개별 사이트에서 제공하는 정보들 간에 메뉴 접근성의 차이가 있고, 데이터 벌크 다운로드 시 각각의 양식이 다르다. 가령 분야/부문별로 정리된 결산 자료를 다운로드받는다고 할 경우 열린 재정은 상세재정dB-세출·지출 결산 현황에서 데이터베이스 형태로 다운로드 받아 정렬을 해야 한다. 해당 데이터셋은 분야 외에도 소관, 회계, 단위사업, 지출목 등이 결합되어 있기 때문이다. 지방교육재정알리미는 데이터셋-기능별·정책사업별(결산통합공시)재정규모>사업별 세출)에서 해당 데이터를 확인할 수 있지만 지방재정의 경우는 지역별, 부문-프로그램별로 데이터를 정리해 공시하고 있다. 지방재정365는 데이터셋-구조별·기능별 세출결산(지방자치단체)결산>결산

현황)에서 공시가 가능하되, 지방재정365는 지방교육재정알리미에 비하면 비용을 정책사업, 재무활동, 행정운영경비로 별도 분류하여 데이터를 제공하고 있는 반면, 부문이나 프로그램 별로 공시를 찾으려면 다른 데이터베이스를 통해 접근해야 한다.

같은 자료를 찾으려 하더라도 데이터베이스 명, 해당 데이터베이스가 가지고 있는 정보량의 차이가 있으며, 총계나 순계 등 서로 다른 재정 규모에 대한 기준이 있기 때문에 혼란이 가중될 수 있다. 특히 가공 전 단계의 원자료를 공개하는 열린재정과 비교하면 지방재정365이나 교육재정알리미의 차이가 비교적 명확하다. 만약 데이터에 접근하는 사용자가 데이터에 대한 이해도가 높다면 열린재정의 데이터를 선호할 것이지만, 그렇지 못하다면 지방재정365나 교육재정알리미의 접근법이 더 용이할 수 있다. 문제는 3사이트 모두 초심자용 데이터 공개항목과 전문가용 데이터 공개항목이 이미 구분되어 데이터를 공개하고 있는 상태이기 때문에 교육재정알리미나 지방재정365의 접근법은 열린재정에 비교해 단점이 명확하며 투명성이 저하되는 단점이 있다.⁵⁶⁾

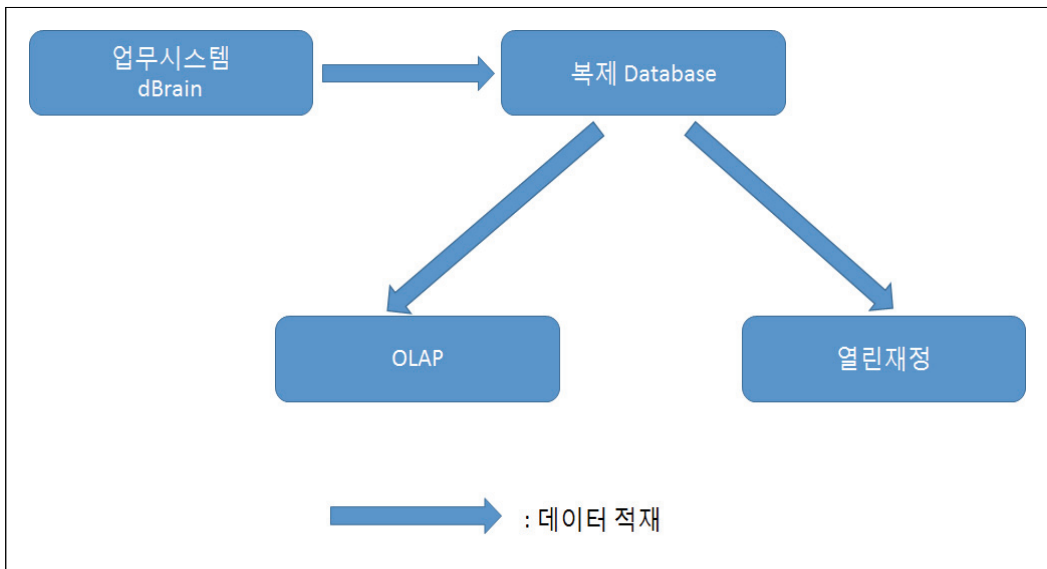
그리고 개별 사이트에서 제공되는 정보의 포맷 등의 통일성 문제도 있다. 열린재정 등에서 공개하는 정보들도 각각의 정보에 대한 접근성을 높여나가는 노력이 필요하나, 제공 데이터들이 모두 XLS 형태로 데이터베이스화되지 못하고 문서 형태로만 제공되고 있으며 시각화가 제한적이기 때문에 상대적으로 다른 사이트들과 비교해 이해와 접근성이 제약되는 원인이 되고 있다.

마지막은 시스템 측면의 문제점이다. 우리나라의 경우 기본적으로 열린재정은 국가 통합 재정정보시스템인 디지털예산회계시스템 디브레인의 데이터를 기반으로 하고 「국가재정법」에 그 근거를 두며, 지방재정365는 지방재정관리시스템 e호조의 데이터를 기반으로 하고 「지방재정법」에 근거를 두고 있다. 지방재정알리미 역시 마찬가지로 지방교육행재정통합시스템 에듀파인의 데이터가 기반이고

56) 쉽게 말하면 지방재정365에서는 세출 자료를 단체별·성질별, 구조별·기능별 시트 2개를 열린재정에서는 하나의 결산정보 데이터셋에서 공개한다. 데이터셋은 가급적 원자료에 가깝게 공개하는 것이 원칙인데 가공 통계를 제시하고 있는 것이다.

「지방재정법」을 근거로 한다. 즉 3개 재정정보공개 사이트 모두 World Bank가 제시한 업무지원시스템-정보시스템 자료 가공-정보공개 모델을 그대로 따르되 각 시스템에 각각의 모델이 별도로 적용되어 있으며 그 구조는 아래 <그림>과 같다.

<그림 4-9> 공개 대상 데이터의 적재 흐름도



이 문제는 우리나라 재정정보 공개의 두 번째 문제인 표준화와도 관련이 있다. 일단 각각의 사이트가 재정정보 공개용 서버를 가지고 있으며, 모두 복제 데이터베이스에서 재정정보 공개용 서버로 데이터를 적재하는 과정이 표준화되어 있지 않다.

그 결과 각 정보공개 사이트 서버에서 자료를 연동한다고 하더라도, 개별적으로 적재된 자료들의 양식 등이 다 다르므로 해서 정보공개의 효과가 떨어지게 된다. 특히 동일한 카테고리, 가령 결산 자료라고 하더라도 두 개의 서버에서 자료를 가져오게 되면 직접적인 결합 사용이 제한된다.

현행 열린재정, 지방재정365는 자료의 연계는 되어있으나 정보공개 서버에서 일부 자료를 가져오는 수준으로 재정의 통합 공개 수준에는 이르지 못한 상황

이다. 데이터가 표준화되어 있다면 자료의 결합과 가공의 난이도는 낮아지게 되지만, 현행으로는 그렇지 못하다. 자료의 통합 가공 및 신규 통계 산출을 위해서는 개별 서버가 가지고 있는 자료를 표준화시킬 필요가 있다.

2) 개선방안

우리나라의 재정정보 공개 개선 방안은 정보 공개를 규정하는 제도 및 법률, 그리고 정보를 산출하는 시스템 측면에서 살펴볼 수 있다. 여러 시스템에서 재정 정보가 산출되고 있는 점, 이들을 연계할 수 있는 제도나 법규정이 없는 점 등을 극복하기 위해서는 분산되어 공개되는 재정정보를 총괄할 수 있는 일관된 거버넌스가 필요하며, 데이터를 표준화하여 활용성을 높여야 한다. 그리고 이를 뒷받침할 수 있는 시스템이 필요하다.

이 과정에서 거버넌스 구축과 데이터 표준화는 반드시 필요한 사안이다. 데이터가 표준화되기 위해서는 일관된 추진체계에서 표준화 지침 제정, 시범사업 등을 조정할 수 있어야 하기 때문이다. 그러나 시스템 개선 관점에서는 방안은 2개로 나눌 수 있다. 1안은 단기적으로 현재의 시스템을 사용하는 방안, 2안은 장기적으로 통합된 재정정보공개 시스템을 구축하여 재정정보 공개 거버넌스와 체계를 일치시키는 것이다.

(1) 재정정보 공개 거버넌스 구축

미국, 영국의 재정정보 공개 정책 수립 및 집행 거버넌스는 중앙정부에 한해서는 단일의 거버넌스 모델을 특징으로 한다. 특히 미국의 경우는 법령체계를 단일화시키고 주관부서를 지정함으로써 업무시스템들이 분산되어 생기는 문제점을 보완하고 있다. 정보공개와 주관 부서는 관리예산처로 일원화하고 별도로 새로운 시스템 도입 시 그 운영기관으로 조달청(FSRS), 재무부(DATA Act Broker)를 지정해 정보공개 총괄 업무와 시스템 업무를 분산시킨 것도 특징이다.

영국 역시 마찬가지로, 정보공개 총괄업무는 내각사무처(Cabinet Office)에 두고, 시스템의 운영은 분산하고 있다. 먼저 중앙정부 부처별 업무시스템의 자료를 취합하는 별도의 OSCAR 시스템을 두고, 재무부에서 운영하고 있다. 그리고 보조금 관리를 위해 새로 도입한 보조금정보시스템GGIS는 내각사무처에서 운영하고 있다.

물론 해외의 이와 같은 단일화된 거버넌스 구축은 단시일 내에 이루어진 것은 아니다. 미국의 경우는 2000년 전자정부법 도입 후 각 부처에서 직접 재정 정보를 제공하도록 한 결과 재정정보 공개 사이트가 분산되고 원하는 정보를 찾을 수 없다는 문제가 제기됨에 따라 FFATA of 2006, DATA Act of 2014 등을 제정하고 정보공개 창구를 일원화하는 방향으로 나아가고 있다. 특히 FFATA 제정 후 정보공개 과정에서도 기존의 조달정보시스템 FPDS, 보조금정보시스템 FAADS를 개선하는 선에서 정보공개를 한 결과 한계에 부딪혀 FSRs를 도입한 것, FSRs 도입 후에도 문제가 지속되자 DATA Act를 도입하고 Broker를 도입한 것은 여러 업무시스템에서 생산되는 정보를 취합하는 별도의 시스템이 없는 우리나라에 많은 시사점이 있다.

영국의 경우는 미국보다는 재정정보 공개를 늦게 시작했지만, 처음부터 내각사무처에 총괄권한을 주고, 정보를 취합하기 위해 OSCAR의 전신인 COINS를 재무부에서 운영했다. 즉 정보 공개의 초기부터 현재 미국과 유사한 거버넌스를 통해 재정정보를 공개한 것이다. 이처럼 선진적인 단일 거버넌스를 운영한 결과 영국의 재정정보 공개는 세계적으로 선진 사례로 평가받고 있다.

반면 우리나라의 재정정보 공개는 법률 및 총괄 거버넌스가 일원화가 되어있지 않고 있다. 이 문제를 극복하기 위해서는 재정정보 공개의 거버넌스 문제를 해결할 필요가 있다. 국가재정과 지방재정정보를 통합하려면 내각 사무처에서 총괄하면 되는 영국과 달리, 한국은 기획재정부 장관과 행정안전부 장관이 협의를 거쳐야 한다. 그리고 조달 정보를 별도로 재무부에서 취합해 단일 창구에서 공개하는 영국과도 다르게, 한국의 조달정보는 조달청 시스템을 통한 공개 형태로 분리

독립되어 있다.

우리나라도 해외사례처럼, 재정정보 공개 수준을 높이기 위해 각 시스템 운영은 관리주체에게 위임한 상태를 유지하되 재정정보 공개를 총괄하는 부서를 지정하는 것도 고려해볼 수 있다. 이 과정에서 법적 근거를 마련하기 위해 정보공개를 요구하는 각 법률을 일괄 개정해 관리체계를 일원화하거나, 또는 미국과 유사하게 재정정보 공개를 요구하는 법안을 마련해 재정정보공개를 추진하는 것 등을 고려해볼 수 있다.

(2) 데이터 표준화

재정정보의 표준화는 재정관리를 위한 운영시스템이 분산되어있을 경우 특히 중요하다. 정보의 표준화는 각 업무시스템에서 생산되는 자료가 통일성을 가지도록 하여, 기계판독을 통해 자동으로 통계산출이 가능하도록 데이터 작성지침을 마련하고 이를 준수하도록 관리·감독하는 것을 말한다. 각각의 시스템에서 독립적으로 정보를 생산하고, 이들 정보들 간에 호환이 안된다면 데이터를 종합적으로 공개하거나 활용성을 제고하는데 어려움을 겪을 수밖에 없다. 미국, 영국 사례의 공통점은 재정정보 공개 정책의 거버넌스를 구축하는 과정에서 재정정보 공개 범위를 정하고 이를 표준화시키는데 상당한 노력을 기울였다는 점이다.

특히 미국은 DATA Act of 2014의 집행과정에서, 관리예산처에서 재정정보 공개를 위한 표준지침을 발간하고 보건복지부와 정보 표준화 시범사업⁵⁷⁾을 하여 재정정보 공개를 위한 표준화 외에도 사업관리자와 사업자 입력·보고 양식까지 표준화, 단순화함으로써 행정 업무 전반의 효율성 향상도 도모하였다. 즉 재정정보의 표준화는 단순히 자료를 취합하여 공개하기 용이하게 하는 것 외에도, 행정 효율화라는 목적도 달성할 수 있는 것이다.

영국 역시 공개하기 위해 취합되는 정보를 표준화하기 위해 관련 업무 절차 표준화 및 간소화를 진행하고 있다. 특히 조달·계약 정보, 보조금 정보의 표준화

57) 미국의 재정정보 표준화 시범 사업에 대해서는 부록1을 참고.

를 위한 개선 사업이 진행 중이며, 보조사업에 대해서는 상당부분 진척되어 GIS에서 현재 일관성 있는 데이터 수집이 가능해졌다.⁵⁸⁾ 이처럼 표준화되어 수집된 정보는 시스템에서 바로 추출되어 투명성 향상을 위한 정보공개로 이어진다.

이 문제를 극복하기 위해 현재 공시되는 항목들을 개별사이트 중심의 데이터 공개 모델을 표준화시켜 통합하고, 공개되는 데이터의 품질 관리가 되도록 지속적으로 관심과 노력을 기울일 필요가 있다. 물론 이는 단일 관리감독 체계에서 표준화 및 정보공개를 수행하고 있는 미국 사례에서도 보듯 쉽지 않은 일이다.

특히 정보공개 서버에 탑재되는 데이터들의 양식을 일치시키기 위한 선행 작업으로서 지침 작성과 시범사업 실시는 긴 시간에 걸친 노력을 요구한다. 미국의 경우는 표준화 지침 마련을 위해 1년의 시간, 표준화 시범사업 실시에 1년의 시간을 소요했으며, 베타 홈페이지에 관련 정보를 모두 통합해 게시하는데 3년의 시간을 소요했다. 우리나라의 통합 재정정보 공개를 위한 데이터 표준화 작업에 긴 시간이 소요될 것으로 예상되며, 이를 관리할 수 있는 거버넌스 역시 요구된다.

(3) 정보공개시스템

셋째는 공개대상 정보 확대와 이에 맞춘 시스템 측면의 시사점이다. 각종 정보화 및 정보공개에 있어서는 제도 개선에 반드시 시스템 개선이 후행해야 제도 개선 노력의 취지를 살릴 수 있게 된다.

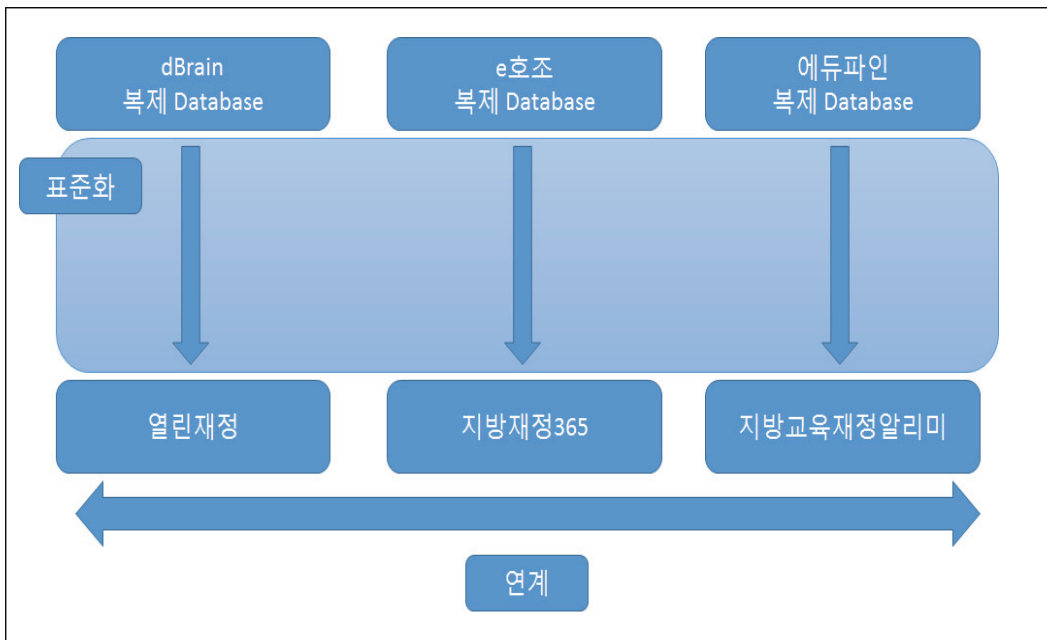
먼저, 단기적으로는 기존 시스템에 별도의 모듈을 추가하는 선에서 재정정보 공개 확대가 가능하다면 그 방법을 먼저 도입하는 것이 절약 측면에서는 바람직할 수 있다.

우리나라의 재정정보 공개를 위한 시스템 개선의 단기적인 방안은 각각의 복제DB에서 정보공개용 서버로 데이터를 적재하는 과정에서 데이터 양식 등을 표

58) 영국의 보조금 절차개선 사업에 대해서는 부록 2를 참고. 본문에는 제시하지 않았으나, 조달·계약 정보는 아직 중앙정부 부처별, 지방정부별, 공공기관별로 아직 표준화가 진행되고 있으며 통합 공시는 이루어지지 못한 상태이다.

준화하고 각 사이트에서 필요한 자료를 공유 및 결합하는 것이다. 이 방법은 FFATA적용 후 FSRs 도입 이전의 미국 사례를 벤치마킹하는 것으로 기존 시스템을 유지하면서 일부 정보를 표준화해 수집하여 공개하는 것으로 신규 시스템 도입으로 인한 자원을 절약할 수 있으면서 단기적으로 적용이 가능한 장점이 있다.

<그림 4-10> 현행 시스템 유지 방안

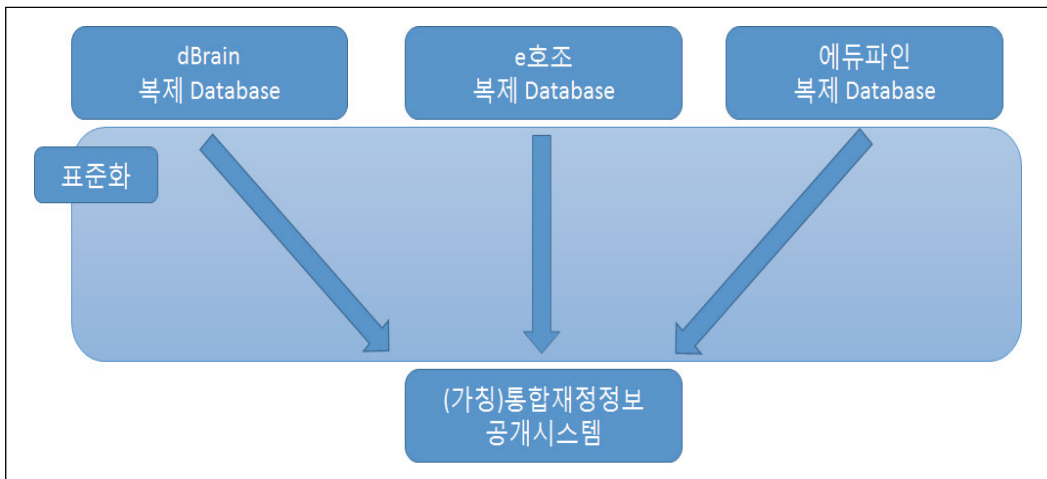


물론 이 과정도 표준화 지침 및 시범사업 등이 선행되어야 한다. 이 개선 방안의 핵심은 각 사이트에서 제공되는 데이터를 표준화하여 결합할 수 있도록 개선, 정보공개 효율성 및 활용도를 제고할 수 있는 통계지표를 산출할 수 있도록 하는 것이 목적이다. 즉 이 방안을 실행하면 중앙재정 정보공개 사이트인 열린재정에서 중앙-지방 통합재정 정보, 핵심 통계 지표, 표준화된 사업별 신규 속성분류 체계에 기반을 둔 사업 정보 구분 및 검색 기능 등을 추가로 제공하고 상세 재정통계는 열린재정, 지방재정365, 지방교육재정알리미 등 각각의 사이트에서 제공하게 된다.

두 번째 방안은 각 업무시스템별로 구성되어있는 정보공개용 데이터 서버를 통합, 통합재정정보공개시스템을 만들고 한곳에서 데이터를 취합해 모든 데이터를 공개하도록 하는 것이다.

이 방안은 모든 재정정보, 즉 정부수준별, 지출 건별 정보를 모두 한곳에서 적재, 관리체계를 일원화하여 공개하는 방법으로 통합재정정보 공개의 효과를 극대화할 수 있는 장점이 있다. 반면 시스템 통합 구축 및 시험 가동 등에 시간과 비용이 소모되는 단점이 있다.

<그림 4-11> 신규 시스템 도입 방안



시간, 비용의 단점이 있음에도 불구하고 영국, 미국 모두 재정정보 공개 범위 확대 및 정확도 향상을 위해 새로운 시스템을 도입한 점은 많은 시사점이 있다. 지속적인 고도화와 신규 시스템 도입, 차세대 시스템 도입이 연쇄적으로 이루어지는 미국 사례를 통해, 지속적으로 신규 시스템이나 차세대 시스템 도입을 고려해야 함을 알 수 있다. 미국은 지속적으로 신규 시스템 및 차세대화를 추진한 결과, 2018년 현재 재정정보 공개에 관여하고 있는 시스템 전체의 연계도는 FFATA 도입 시점인 2006년과는 다른 모습을 하게 되었다. 그리고 현재도 이러한 노력은 진행 중으로, 조달 관련 시스템을 통합하여 조달 정보, 보조금 사업·입찰 정보를

통합 공시하기 위해 차세대 SAMS를 구축하고 있다.

영국 역시 COINS의 OSCAR 대체, 신규 시스템 GGIS 도입 등을 통해 지속적으로 재정정보 공개 범위를 확대하고 정확도 향상을 위해 노력하고 있다. 그 결과 COINS에서 OSCAR로 넘어오면서 공공기관에 대해 지출되는 중앙정부의 지출을 추적할 수 있게 되었으며, GGIS를 통해 보조금 정보를 표준화하여 수집할 수 있게 되었다. 그리고 GGIS를 최대한 활용하여 2018년 정보를 표준화하여 수집, 18/19회계연도 데이터를 2019년 9월까지 공개할 예정이다.

우리나라는 현재 국가재정의 전반에 대해 새로운 시스템을 도입하는 차세대 dBrain의 구축이 가시화된 상황에서, 국가 재정 시스템의 현대화에 맞추어 재정정보 공개 수준을 함께 향상하는 것은 큰 의미와 장점이 있다. 국민의 재정정보에 대한 관심이 증대하는 만큼, 정보시스템의 개선과 현대화 역시 단순 업무 절차 간소화 등에만 머무르지 않고 더 높은 수준의 재정정보를 공개하기 위해 노력해야 한다. 이를 위해서 차세대 dBrain 구축 과정에 정보공개 관련 시스템의 개선이나 신규 도입 등을 검토할 수 있다.

V. 결론

재정정보 공개는 정부가 하는 일을 예산 과정에서 생산되는 각종 정보의 형태로 공개하는 것으로, 대국민 책임성 제고를 통한 재정 효율성 향상의 목적이 있다. 이 측면에서 본 보고서에서는 재정정보 공개에 대한 국제기구의 권고 및 이를 바탕으로 한 국제 비영리기구의 재정정보 평가, 한국의 재정정보 공개 현황, 그리고 미국과 영국의 최근의 재정정보 공개 확대를 위한 제도 및 시스템 개선 노력을 살펴보았다.

우리나라의 재정정보 공개는 정부 수준별로는 중앙-지방으로, 지출 내용에 대해서는 조달정보와 보조금 정보가 분리되어 있다. 그리고 이에 따라 각 시스템이 설계되어 재정정보 공개가 분산적으로 이루어지고 있다는 특징이 있다. 이와 같이 정보공개 원천이 분산은 사용자의 접근을 제약한다. 이들 정보를 모두 단일의 사이트에서 접근할 수 있도록 규정한 「공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률」이 있으나 대부분의 재정정보를 통합적으로 제시하지 못하고 링크 형태로 제공하는 등의 한계가 있다. 이를 극복하려면 재정정보를 총괄적으로 추진할 수 있는 거버넌스가 필요하며, 통합적인 재정정보 공개 역시 고려해볼 필요가 있다.

물론 이들 정보를 별도의 단일의 사이트에서 취합·통합 구축하는 것이 접근성과 활용가능성을 높이는 유일한 방법은 아니다. 오히려 데이터가 표준화되지 못한 상황에서 한군데 데이터를 집중하는 것은 데이터 수요자를 혼란에 빠뜨릴 가능성이 크다. 한국의 재정정보들은 주체별로는 국가와 지방자치단체가 서로 다른 법령에 근거해 정보를 공개하고 있어 통합적인 공시가 제한적이며, 국고보조금과 조달사업 역시 각 사업 유형별로 지침과 업무가 표준화되어 있어 개별 시스템에서 탑재한 정보를 직접 비교하기는 어려운 측면이 있다.

이에 대해 영국, 미국의 최근 노력은 시사점이 있다. 최근 미국의 재정정보 공개 노력은 주로 재정사업에 대한 건별 자료의 표준화와 공개에, 영국은 중앙-지방 단위의 재정사업 정보 통합공개와 보조금 사업 건별 자료 공개, 계약 절차 및 정보

표준화에 초점이 맞추어져 있다. 그리고 제도개선에 따라 지속적인 시스템 개선 노력을 병행하고 있다.

물론 특정 분야에 있어서는 한국이 더 앞서는 분야가 있기도 하다. 지리적으로 넓고 재정지출 규모가 매우 방대한 특성상 각각의 건별 자료의 주체별, 사업별 표준화 절차가 선행되어야 하는 미국과 달리 한국은 보조금, 계약 등 업무의 많은 부분에 있어 표준화가 되어 있어 재정사업의 건별자료 통합공개는 미국보다 난이도가 낮을 수 있다. 그러나 재정정보의 통합공개를 요구하는 단일의 제도 법령이나 관리체계 등의 거버넌스 구축 측면에서는 불리하다.

해외 사례의 경우 미국은 운영시스템이 분산된 상황에서 각 시스템이 생산하는 정보를 표준화하는 것 외에도, 별도의 취합시스템을 도입해 문제를 극복하려고 노력하고 있다. 그리고 영국의 경우는 보조금에 대해서는 한국과 유사한 시기에 제도 개선 및 시스템 도입이 진행되었기 때문에 서로 보완적 시사점이 있을 수 있다. 그리고 중앙-지방 통합 정보 공개에 대해서는 영국이 한국보다 통계 생산 시점 등이 매우 빠르다는 점에서 시사점이 있다.

물론 개개의 사례를 적용하여 한국에 도입하려면 보다 구체적인 시행계획이 마련되어야 한다. 데이터 표준화 작업에는 미국의 관리예산처 발간 데이터 표준화 지침, 영국의 보조금/계약 효율화 사업의 정보 표준화 등의 내용을 한국 사례에 맞도록 변형, 구체화할 필요가 있다. 거버넌스 구축 역시 마찬가지로 주관부처 및 관리부처를 설정하는데 많은 논의가 필요할 것이며, 법률 개정 및 신설 역시 어떠한 내용을 담을지, 즉 어떠한 정보를 공개할 지에 대한 공론화 과정을 거쳐야 할 것이다. 시스템 도입의 경우는 현행과 같이 정보공개 시스템이 독립된 상황에서 각각의 시스템의 특성, 데이터 산출 기준 등을 살펴보고 어떠한 부분에서 표준화를 적용할 수 있으며, 어떠한 통계를 추가로 산출할 수 있을지 면밀하게 검토해야 한다. 본 연구는 재정정보 공개 수준을 높이기 위한 실행방안을 설계하기 위한 해외 사례 검토의 의미가 있으며, 보다 많은 논의, 사례 검토 등을 통해 시행계획을 마련해야 할 것이다. 이를 통해 한국의 재정정보 공개가 한층 더 성장할 수 있기를 기대한다.

〈부록 1〉

미국의 재정정보 표준화 시범사업

미국은 재정사업 건별 자료 공개를 하기 위해 제도와 시스템을 지속적으로 개선했다. 2006년 FFATA 제정 후 정보공개를 위해 여러 시스템의 정보를 취합하는 과정에서 시스템 간 정보 표준화 수준이 낮다는 문제점을 인식, 여러 시스템의 재정정보를 공개하기 쉽도록 표준화하기 위한 노력을 시작하였으며 그 노력은 현재도 진행 중이다.

2014년 제정된 DATA Act의 여러 목적 중 하나는 다양한 시스템에서 생산되는 재정데이터를 용이하게 통합하여 대중이 알아보기 쉽게 공개하는 것이다. DATA Act는 법 제정 후 1년 내로 관리예산처와 재무부 합동으로 데이터 표준 지침(Guidance on data standards)을 발행하도록 하여 재정정보 표준화 노력을 기울이도록 했다.

관리예산처는 DATA Act에 규정된 바에 따라 2014년부터 2017년까지 데이터 표준화를 위한 양식 표준화, 절차 간소화 시범사업(Pilot program)을 수행했다. 이 프로그램은 보조금, 조달 등 제3자 정부의 재무 보고 부담을 경감하고 연방기관이 운용하는 재무데이터시스템의 상호운용성(inter- operability)을 재고하여 행정 효율성을 향상시키는 것이 목적이다. 그리고 각 연방기관의 다양한 공공사업에서 생산되는 핵심데이터 요소를 표준화하고, 기관마다 서로 다른 관리절차를 통합하였다.

관리예산처의 시범사업은 공공조달, 보조금 두 분야로 나누어, 연방 보조금사업자 개선방안 의견수렴(dialogue), 가장 선호도가 높았던 개선방안에 대한 시험모델 개발, 테스트 통한 개선방안 데이터 수집 등의 절차로 진행되었다.

이 시범사업에는 관리예산처 외에도 조달청 (GSA: General Services Administration), 조달담당관 위원회(CAOC: Chief Acquisition Officers

Council), 보건복지부(HHS: the Department of Health and Human Services), 재정사업개혁위원회(COFAR: Council of Financial Assistance Reform) 등의 기관이 참여했다. 조달청은 주로 조달사업의 개선방안, HHS는 보조금 사업의 개선방안을 담당하고 관리예산처가 총괄하는 방식으로 진행되었다.

시범사업의 정보수집 대상은 보조금, 조달사업자이다. 기업, 주, 지방 정부, 비영리 및 비정부 기관 등이 모두 포함되며, 대상 시범사업의 규모는 1,220억 달러에 달했다.

시범사업의 주요 시사점은 다음과 같다.

- ① 표준화: 신청, 집행, 정산에 이르는 절차 보고를 간소화하기 위해서는 추가적인 표준화가 필요. 현행규제 및 의무 입력 체계에 맞추기 위해 사업자 및 연방공무원이 입력해야 하는 데이터 속성(요소), 입력 조건(condition), 속성(attribute)의 표준화는 보고 부담 경감 및 데이터 상호 운용성의 핵심임
- ② 현행 연방데이터 시스템에 탑재되어있는 데이터를 활용한 자동입력 방식의 보고(auto-populate reporting)가 필요. 자동입력방식 보고는 특히 보조금 사업자의 보고 부담을 크게 경감시켜줌
- ③ 정보기술 공개표준(information technology open standards)에 적합한 새로운 도구를 사용해야 함. 공개데이터표준은 사용자 중심 어플리케이션을 위주로 계속해서 발전하고 있으며 이를 계속 수용해야 함

조달 분야의 시범사업은 주로 현재 연방정부가 가진 정부의 재사용(re-use)에 초점을 맞추어 효율성을 개선하기 위한 방식으로 진행되었다. 보조금 사업의 경우는 중앙 개방형 저장소(central open repository)에 규정된 데이터 속성, 중앙에서 수집되는 보고 데이터, 범정부 수준의 자동입력 가능한 데이터, 비즈니스 프로세스와 요구조건을 설명할 수 있는 추가정보 수집에 초점이 맞추어져 있다.

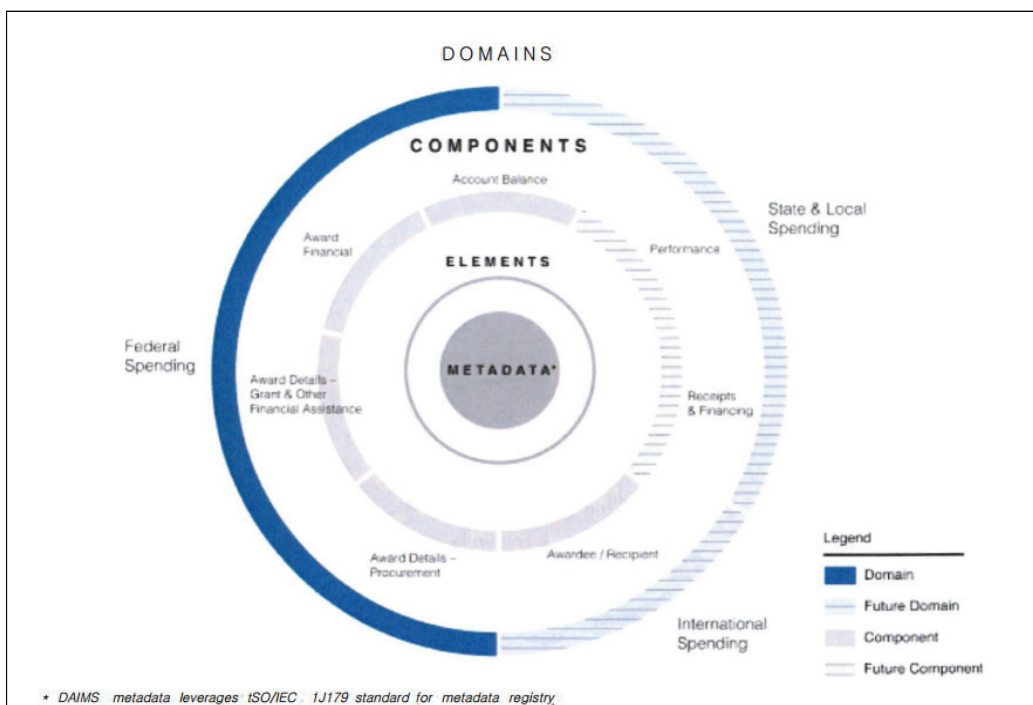
시범사업의 테스트 모델 확정을 위한 최초의 의견수렴 단계는 2015년에 있었

다. 의견 수렴 단계에서는 각 사업참가자들이 새로운 아이디어를 제출하고 자유롭게 투표할 수 있는 방식으로 진행되었으며, 이에 따라 600여 사업자가 약 4,000여 개 개선방안(ideas)를 제출하고 이 중 65개 방안을 확정했다.

1) DAIMS와 데이터 표준화

DATA Act를 실현하기 위한 기술적 개념을 정리한 것이 DAIMS이다. DAIMS의 개념도는 적용범위(domain), 성분(components), 요소(elements), 메타데이터(meta data)로 구성된다. 먼저 적용범위는 현재 수준에서는 연방 지출에 대해서만 적용 가능하도록 되어 있지만, 주/지방정부 지출, 해외 지출에도 향후 적용이 가능하도록 되어 있다.

<부록 그림 1> DAIMS 개념도



자료: U.S. Department of Treasury. 2015.

성분은 실질적인 탑재 데이터에 대한 내용이다.⁵⁹⁾ 이는 계좌 정보(account balance), 사업자 재무정보(Award Financial), 수혜 상세(Award Details), 사업자/수혜자 정보(Awardee/Recipient) 등으로 구성된다.

- 계좌정보: 현액(obligation), 지출액(outlays and payments), 비목(object class), 프로그램명(program activity), 미국 표준 거래원장(USSGL)
- 사업자 재무정보(Award Financial): 수혜 수준(federal award level)의 거래 정보로 계좌, 비목, 프로그램명, 수혜자 식별번호(award identification) 등을 포함
- 사업자 상세(Award Details): 보조금, 조달 등에 있어 하위 사업자(sub-award)정보를 포함하는 사업자 특성(awardee attributes) 정보
- 사업자/수혜자(Awardee/Recipient): 수혜자 세부 정보

그리고 사후 정보(reporting&financing), 성과정보(performance)를 포함하도록 향후 계획되어 있다.

요소는 적용범위, 성분을 구성하는 각 구성요소에 대한 기초 수준의 용어집합이다. 현액, 지출액, 거래정보, 프로그램 명 등이 모두 요소에 해당한다. 메타데이터는 요소에 대한 정보로서, 요소의 명칭(name), 정의(definition), 유형(type), 크기(size)와 허용가능 범위(allowable values) 등을 규정한다. 메타 데이터가 명확해야만, 서로 다른 기관으로부터의 지출을 서로 같은 기준으로 비교할 수 있다.

DAIMS는 크게 네 개의 원칙으로 설계되었다.

- 정확성: 일관된 명칭, 양식과 정의의 정확함
- 적용가능성(adaptability): 임시적인(ad hoc) 지출, 미래 요구사항에 적용할 수 있는 유연함
- 종합성: 포괄적이고 일관적인 표준으로서 연방정부 보고 요구사항을 충족해야 함

59) 한국적 맥락에서는, 개별 수혜자에 대한 건별자료라고도 이해할 수 있다.

- 용이성(easy to use): 쉽게 이해할 수 있어야 함

다음은 데이터의 표준화이다. DATA Act에 의거 USASpending.gov에 탑재되는 데이터 표준화를 위해 관리예산처는 2015년 표준 지침을 발간했다.

표준 지침은 아래 두 개의 명확한 목표를 지향하고 있다.

- ① 입력된 데이터 값들이 서로 비교가능하고 일관성이 있을 수 있도록 데이터 요소를 정의
- ② 형식, 구조, 태그(tag)에 대한 구체적인 기술적 식별을 통해 데이터가 교환 가능할 수 있게 하고 데이터 요소를 시스템간 전송(transmission)이 가능하도록 할것

이들 정보들은 다른 연방 표준지침들과 연계되어 있다. 먼저 회계수준의 데이터는 공개 대상이 되는 정보의 범위는 비록 DATA Act에서 규정하고 있으나 실제 공개 대상 정보는 관리예산처의 예산 편성 및 집행지침⁶⁰⁾의 재정용어 표준 정의를 그대로 사용하고 있다. 그리고 프로그램 활동(Program Activity)는 정부성과 및 평가법 개정법⁶¹⁾에 의거해 부서 성과목표와 연동되는 프로그램 예산체계 상의 명칭과 고유번호를 가지도록 해당 지침은 규정하고 있다.

데이터 표준화 작업에서는, 데이터 요소들은 아래 <부록 표1>과 같이 큰 범주로 구분할 수 있다.

<부록 표 1> 표준화의 범주와 내용

범주	내용
자료의 범주(category)	조직, 지리, 예산/재무, 프로그램, 개인, 기타
승인 원천 (authoritative sources)	법률, 규제, 범정부 산업 표준, 기타 정부 양식
서로 다른 정의	프로그램, 지출승인금액, 성과 지역, 기관 식별번호, 성과기간

60) OMB Circular A-11 Preparation Submission and Execution of the Budget

61) GPRA Modernization Act of 2014. GPRA는 Government Performance and Result Act의 약어이다.

다만 연방회계감사원에 의하면 DATA Act에서 규정한 프로그램 활동명과 실제 성과관리 체계상의 프로그램 목록이 완전히 일치하지 이루어지지 않은 것으로 보고되고 있으며 각 부처의 성과관리 정보 역시 표준화되어있지 못한 상태다. 이에 따라 USASpending.gov에 성과관리 정보를 통합 공시하는 것은 미래 과업으로 설정되어 있다.

사업자 특성을 나타내는 고유 식별번호에 관한 표준화도 함께 이루어진다. 사업자 특성은 여러 측면에서 표준화가 이루어지지 못했는데, 먼저 각 집행기관에서 부여하는 사업자 고유 식별번호가 달라 동일한 사업자가 중복수혜를 받는지에 대한 식별이 어려웠던 점, 영리, 비영리 등 사업 유형에 대한 정의가 달랐던 점, 그리고 해당 보조/조달 사업에 대한 설명 방식과 지역에 대한 처리가 집행기관마다 달랐던 점 등이 대표적인 문제들이었다.

이 중 집행기관에서 부여하는 식별번호 문제는 차세대 조달 시스템(FPDS-NG)에서의 식별번호 표준화(PIID: Procurement Instrument Identifier), FFATA 보고시스템(FSRS)에서의 식별번호 도입(FAIN: Federal Assistance Identification Number)과 민간 업체의 사업자식별번호(DUNS)를 결합하여 문제를 해결하고자 시도하고 있다.⁶²⁾ 새로운 식별번호체계 도입은 아직 초기 상태이나 중복 수혜 문제 등을 상당히 개선해줄 것으로 기대되고 있으며, 수혜자/사업자 식별이 용이해짐에 따라 영리/비영리 등 사업 유형에 대한 정의 역시 표준화된다.

2) 조달 분야 시범사업

조달분야에 대한 시범사업은 의견수렴 단계에서 수집된 방안을 구체화하고, 보다 구체적으로는 필요조건을 충족하는 선에서 단순화된 보고서 형식을 개발해 이의 순응도를 평가 측정하는 방식으로 이루어진다.

미국 연방정부는 한해 16만개 업체와 4700억 달러의 조달계약을 맺는다. 개

62) FAIN은 2013년부터 사용되며, PIID는 2017년부터 개정번호 사용이 의무화된다.

별 업체들은 매우 복잡한 형태의 보고서들을 중복해서 작성해야 하는 부담을 갖는다. 이 부담을 경감하기 위해서 제 규제를 검토하고 정보시스템을 통해 부담을 경감할 수 있는 방안을 탐색하는 것이 조달 분야 시범사업의 목적이다. 현행규제체제(FAR: Federal Acquisition Regulation)에서 미국의 조달사업자 보고서 작성 의무는 특히 선정 사후(post award) 단계에서 분산되어있다는 특징이 있다. 자체 조사에 의하면 약 100개의 보고서를 작성해야 하고 이 중 40%는 중복적이다. 비록 FFATA 이후 사업자시스템을 만들어 일부 중앙화하기는 했으나 여전히 부담경감을 위한 노력은 부족한 편이었다. 의견수렴 과정에서도 보고 과정에서의 중복 업무가 가장 많았고, 표준화되지 않은 연방부처의 여러 시스템과 소통비용을 감소해야 한다는 점이 두 번째로 많았으며, 이에 따라 조달청이 운영하는 통합 사업자 환경(IAE: Integrated Award Environment)시스템의 전반적인 현대화 개선도 다루게 된다.

절차간소화의 주요 배경은 다음과 같다.

- IAE: 사전 사후 계약 절차와 관련된 10개 시스템이 통합 및 계열화되어 있음
- 선정사업자 전자송장 도입: 2018년부터 전자송장을 전면도입하고 사업자 관리시스템(SAM)과 통합
- 현행 체제에서 데이터 겹 존재: 사후 단계에서 중앙의 데이터 수집이 제한적
- 많은 현행 중앙 데이터 수집 도구들이 조달청 시스템과 결합, 표준화되어 있지 못하고 있어 사업자가 여러 시스템에서 중복적으로 데이터를 입력해야 함

즉 현행의 분절화된 데이터시스템에서 각 사업자들의 자료 중복입력으로 인한 부담을 줄이고 중앙차원에서 자료를 취합할 수 있는 포털을 만드는 사전작업이 본 시범사업의 수행목적이라고 할 수 있다.

프로그램은 크게 2개로 구성되며 5개의 모델이 있다. 첫째는 현행 보고 규제를 만족하면서 중앙화된 보고체계를 만들기 위한 개념입증(proof of concep

t)63) 단계의 프로그램으로, 데이터 제공절차 표준화, 데이터표준검증으로 구성된다. 다음은 IAE시스템의 현대화 프로그램이다. IAE의 전략적 목표는 업자들이나 계약 전문가들이 공공조달 정보, 결과, 과거 성과, 정보를 탐색할 수 있는 단일의 창구(single point of entry)를 만드는 것이었다. 이를 현재 달성하고 있는지 현황을 점검하고 제3자 제공 어플리케이션의 신규 적용가능성을 탐색하는 것이 두 번째 프로그램의 목표이며, 사전데이터입력의 정확성, 데이터수집시간, 각 시스템 간 소통 현황을 측정하고 개선방안을 내는 모델들로 구성되어 있다.

<부록 표 2> 조달분야 시범사업의 모형

	모델명	방법	측정
현행 규제체제에 적합한 신규 보고 사이트(reporting portal) 생성			
1	데이터 제공절차 표준화	각 문항에 대해 여러 타입의 포털에서의 입력시간을 측정	각 참가자의 보고 작성 시간과 시간당임금(17.51달러)의 곱을 비용으로 산정
2	데이터 표준 검증	포커스 그룹 활용	포커스 그룹에서 식별된 데이터 포인트 비교
IAE 소관 시스템 유지, 현행 데이터 재활용 및 공개 이관			
3	사전 데이터 입력	여러 타입의 포털에서 입력 정보의 오류탐색 시간 측정	각 시스템 탑재 정보의 오류 횟수 1과 동일하게 시간비용 측정
4	데이터 수집 및 접근 통합	각 데이터 접근권별 포커스그룹 결과 데이터수집 시간 측정	1과 동일하게 시간비용 측정 포커스그룹 세션별 결과비교
5	다른 시스템과의 소통	사전 및 공유데이터 연결 작업 결과 비교	분자: 통계청에서 현행 IAE시스템으로 사전입력할 수 있는 필드 수 분모: 각각 계약 및 보고 과정에서 입력이 필요한 총 필드 수

63) POC. 기존 시장에 없었던 신기술 도입 검증, 또는 특정 정보시스템이 에 대한 문제를 해결할 수 있다는 것을 보여주는 검증 절차를 의미한다.

주요 결과는 다음과 같다.

<부록 표 3> 조달분야 시범사업의 결과

문제점	시범사업 결과
사위사업자 수준에서 표준 보고절차 및 양식 부재	인터뷰과정에서 하위사업자들은 주사업자에게 요구되는 보고양식들이 상이하며 혼란을 일으키는 문제를 지적
개인정보 문제	개인식별정보의 초기 식별이 중요 - 개인정보영향평가(PIA)기록체계공시(SORN)과 연관
개선점 도출 단계 (Requirements development)	기획단계(Sprint planning*)에서 특정 분야 전문가(SME**)와의 의사소통과 참여가 중요하며, 각 사업 규칙에 적합한 제품관리자(product owner***)를 배정해야 함
현행 시스템 개선	현행 시스템의 개선은 새로운 어플리케이션 적용이 가능성, 사업자 비용 및 부담 절감 때문에 중요
이해관계자 문제	새로운 어플리케이션 적용, IT현대화와 관련된 변화를 준비하는 과정에서 사업자 등 이해관계자와의 소통이 필요
도출된 부담 경감 개선점들 간의 우선순위	최소기능제품(MVP)**** 확정을 위해 각 제품관리자와 소통해야 시제 출시(initial launch) 과정에서 핵심 기능을 포함시킬 수 있음. 가령 CSV포맷파일 업로드는 초기 단계에선 포함되지 않았으나 나중에 필수 요소로 식별됨
현행 자원문제	현행 공유IT서비스의 사용을 통해 기능 재구조화 필요성을 감소시킬 수 있음
확장성	다양한 보고 문제에 대한 해결책에 적용가능하도록 초기부터 문제에 접근해야 함
기록체계공시(SORN)*****	SORN에의 등록 시간까지의 지연시간을 계산해야 함 각 부처는 SORN공시가 전문가 평가, 개인정보 평가 등의 문제로 오래걸릴 수 있음
현재 문화 변화	새로운 문제해결기법 적용시 현재 사용자들의 우려를 고려해야 함. 즉 개선이 가져오는 결과인 부담경감과 시간절약을 참여자들에게 잘 설명해주어야 함

*Sprint planning : 시간제한 가령 1달간 하루 8시간을 두고 집중적으로 문제해결 방법을 탐구하는 기법

**Subject Matter Expert: 개발 시 각 도메인의 전문가. 가령 회계 소프트웨어개발을 할 경우 도메인은 회계와 소프트웨어이며, SME는 회계전문가, 소프트웨어 전문;나가 된다.

***Product Owner: IT계 회사에서 배정된 어플리케이션을 전담으로 관리하는 사람

****Minimum Viable Product: 고객의 최소 요구조건만을 구현한 제품. 이를 바탕으로 피드백을 통해 완성도를 높여가게 된다.

*****SORN: System of Record Notification. 기록체계(system of records)는 각부처에서 수집한 개인 또는 조직의 식별번호를 구분하는 체계 일체를 의미하며, 개인정보보호법에 의해 각 부처는 이 기록체계를 Federal Register에 공시해야 한다.

2) 보조금 분야 시범사업

연방 구호 카탈로그(CFDA: Catalogue of Federal Domestic Assistance)에 등재된 보조금 사업은 1,800여 개에 달하며, 연간 7천억 달러가 보조금으로 지출된다. 관리예산처는 매년 4만 여의 사업자가 보조금으로 사업을 수행하고 있다고 보고 있다. 주정부는 1/4의 예산을, 대학들은 1/3의 예산을 연방 보조금에 의지하고 있다.

지난 2013년에 이미 관리예산처 재정사업개혁위원회는 통합지침(Uniform Guidance)을 발간한 바 있으며, 당시의 개혁은 재무 위험을 경감하면서 증거기반 결과(evidence based outcome)를 달성하는 것이 목표였고 이미 상당한 보고 부담을 경감한 바 있다. 28개 기관에서 조사한 결과 가이드 발간으로 인해 이미 연방보조사업 수행으로 인한 재무관리 규제를 75% 경감했다고 보고 있다. 그러나 여전히 보조사업자들에게 가해지는 재무관리 규제는 상당한 수준이므로, DATA Act 시행 이후 추가적인 경감의 필요성이 제기되었다.

2014년 관리예산처 재정관리국(OFFM: Office of Federal Financial Management)은 보건복지부를 보조금 분야 시범사업 시행자로 지정했다. 보건복지부는 연방정부 최대 보조금 집행기관이며, Grants.gov를 공동관리하고 있다. 이에 따라 보건복지부는 DATA Act 프로그램 관리국(DAP: DATA Act Program Management Office)을 신설하고 시범사업을 수행하였다.

시범사업에 선행해 보건복지부와 관리예산처는 이해관계자 의견청취를 2014년 11월부터 2015년 12월까지 수행했다. 보조금 회계협회 등 다양한 이해관계자의 의견을 청취하기 위해 70회의 협의, 온라인 이메일 양방향 커뮤니케이션 등을 수행했으며, 피드백을 받아 데이터 중심(Data Centric)을 다음과 같이 정의했다.

- 보조금 사업자와 정부 기관 사이에 양식(form)을 통해 주고받고 생성되는 데이터가 채용한 방법론
- 보조금 사업자 또는 정부기관에 의해 사용되는 양식에 기록되는 구체적인

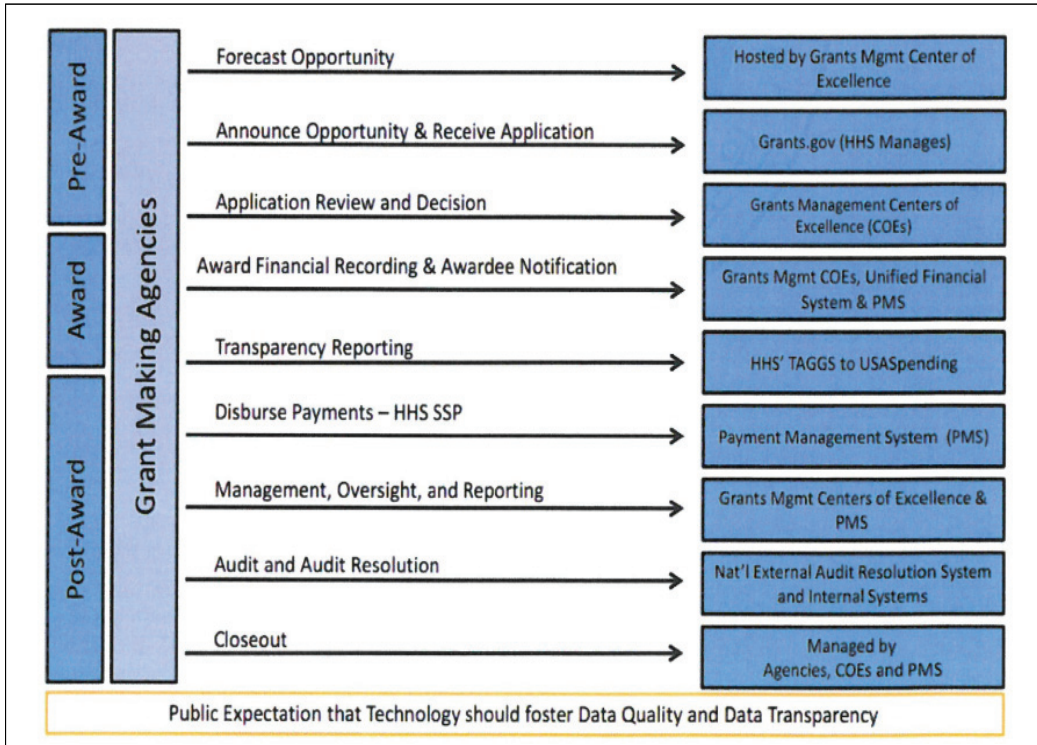
데이터

이 데이터 중심 접근법을 통해 4개의 주요 개념을 구축했다.

- 2개의 공용 데이터요소보관소(CDER: Common Data Element Repository)
라이브러리모델: 보조금 사업자 공동체가 작성할 데이터 양식의 구체적 요소를 명확하게 정의하는 단일의 접근점(access point)을 테스트
- 통합 연방재정리포트(CFFR: Consolidated Federal Financial Report)
시험 모델: 단일의 등록대(entry point)를 통해 보조금 사업자가 정부에 보조금 관련 재무상태를 전송할 때의 절차 테스트
- 단일 감사(Single Audit): 단일감사법(Single Audit Act)에서 요구하는 데이터의 전송과정으로서, 보조금 사업자가 연방정부에 표준화된 데이터 요소를 전달하는 견본 절차(template process) 테스트
- 선정공시 개념입증(NOA-POC: Notice of Award-Proof of Concept)
모델: 표준화된 양식 구조와 데이터양식이 보조금 사업자에게 미치는 영향 테스트

이들 시범사업을 아래와 같은 보건복지부의 재정사업 총 주기와 관련 기관들의 업무 프로세스에 관련 기술과 함께 적용해보는 것이 시범사업의 목적이다.

〈부록 그림 2〉 보건복지부의 보조 사업 주기와 거버넌스



CDER라이브러리 테스트 모델은 2개이며, 추가적으로 보건복지부가 자체진행한 보조금 교육(Learn Grants)까지 합해 총 테스트 모델은 6개를 확정했다.

① CDER(Common Data Element Repository)라이브러리 1

CDER라이브러리1의 목적은 DATA Act가 요구하는 표준화된 보고 요소가 얼마나 부담을 경감해줄 수 있는지에 대한 것이다. 보조금 주기에 걸쳐 시험 참가자에게 가상의 보조금 사업자 역할을 부여하고 CDER라이브러리 이용 여부에 따라 그룹을 나누어 보고서 작성 시간과 작성된 보고서의 정확도를 측정하고 피드백을 받는 방식으로 진행되었다.

테스트 결과, 온라인 CDER라이브러리 양식저장소를 이용한 경우 더 정확하고 빠르게 정보를 입력하는 것으로 나타났다. 그리고 참가자들은 양식이 추가적으

로 표준화가 이루어질 경우 더 빠르고 정확하게 보고서를 작성할 수 있다는 피드백을 주었다. 다만 저장소 내에서도 여전히 중복 데이터 요소가 존재하고 있어 추가적인 노력이 필요하다는 결론을 도출했다.

② CDER(Common Data Element Repository)라이브러리 2

DATA Act는 표준화 외에 보고의 불필요한 중복을 줄이는 노력을 요구하고 있다. CDER라이브러리는 여러 양식 중 데이터 입력 중복을 식별할 수 있도록 디자인되어 있으며, 따라서 중복을 상당부분 제거할 것으로 기대된다. 중복 제거를 위한 테스트는 별도의 참가자 없이 내부 적으로 정부 사업자 사전보고 표준양식(SF-424) 양식들에 대한 분석을 수행했다. 분석 결과 115개 양식 중 30개 보고서(26%)가 상당히 중복적인 것으로 나타났다. 그리고 사후보고양식(SF-425)와 비교하면 업체명 등 일부 항목만이 중복적이며 사전보고와 사후보고가 크게 겹치지 않으면서 일관성을 유지하는 것으로 나타났다.

결과를 토대로 관리예산처는 앞으로도 중복 문제가 더 줄어들 것으로 보았으며, 이미 3년 이상 중복 보고를 줄이려는 노력이 시행되어왔고 앞으로도 기술발전 에 따라 보건복지부 외에 타부처 보조금의 사업자 중복보고를 줄 여나갈 것이라는 결론을 내렸다.

③ CFFR(Consolidated Federal Financial Report)

보조금 사업자는 사후에 연방재무보고서(FFR: Federal Financial Report)를 보조금 집행기관에 제출하도록 하고 있으나, 여전히 많은 기관들은 통합된 제출점이 없이, 부처마다 약간씩 상이한 양식의 보고서를 고유의 시스템을 통해 제출하도록 요구하고 있다. CFFR은 FFR양식을 하나의 시스템에서 제출하도록 개선하는 것이다. 이 모델은 DATA Act뿐 아니라 통합 재정 보조금 리포트 시스템을 권고한 FFATA에도 근거하고 있다.

CFFR 시범사업은, 참가자가 단일 시스템으로 FFR보고서를 제출한 후 서베

이를 작성하는 방식으로 수행되었다. 대상은 보건복지부 산하 아동가족청 (Administration of Children and Families) 지불관리시스템 (Payment Management System)으로 FFR데이터를 제출하는 보조금 사업자를 대상으로 수행되었으며, 서베이는 단일 청구 제출 시 시간이 줄어드는지 여부, 그리고 피드백 문항으로 구성되어 있다.

수행 결과, 대부분의 응답자들이 통합작성 제출시에 시간이 줄고 더 정확하게 데이터를 제공한다고 응답하는 것으로 나타났다.

④ 단일 감사(Single Audit)

연간 75만달러 이상의 보조금을 받는 사업자는 재무보고서에 대해 1년 단위로 회계감사를 받아야 한다. 단일 감사를 위해 현행으로 제출되는 양식은 표준양식(SF-SAC: Standard Form-Single Audit Collection) 외에 보조금사업자 스케줄(SEFA: Schedule of Expenditures of Federal Awards)을 제출하도록 되어있다. 이 둘을 하나로 합치는 것의 효과를 검증하는 것이 단일감사 시범사업의 내용이다. 프로그램은 SF-SAC를 입력하면 SEFA가 자동으로 생성되도록 개선한 SF-SAC를 만들고 참여자들에게 작성하게 해본 뒤 서베이를 통해 개선 정도와 피드백을 얻는 식으로 수행되었다.

작성해야 하는 양식이 줄어드는 만큼, 참가자들은 시간 부담이 많이 줄었다고 응답했다. 그리고 SEFA가 자동 생성되는 만큼, 이의 제출절차도 개선의 여지가 있을 것이라고 피드백했다.

⑤ 사업자 선정공지 개념증명모델(NOA-POC: Notice of Award-Proof of Concept)

사업자 선정공지(NOA)는 신청자가 연방보조금 사업에 선정되었을 경우 보조금 회계와 보고에 대한 제반내용(terms and conditions)을 포함하여 공지하는 서류이다. 비록 통합지침(Uniform Guidance)에 의해 NOA에 포함되는 요소들

의 표준화가 이루어졌으나 여전히 각 집행기관별, 시스템별로 약간씩 다른 형태의 NOA를 발급하고 있던 문제가 있었다.

보건복지부는 개념증명단계의 표준 NOA를 만들어 비표준화 NOA를 참여자들에게 나누어주고 보고서를 작성해보게 한 다음 작성시간을 측정하는 방식으로 테스트 프로그램이 진행되었다. 실험 결과 표준화된 NOA를 받은 참가자들이 보고서를 작성하는 시간이 비표준화 NOA를 참고한 참가자들에 비해 빨랐으며, 정확성도 더 높았다. 참가자들은 표준화 외에도 특정 데이터 용어(specific data terms)를 명확히 해주면 더 효과가 있을 것이라는 피드백을 했다.

⑥보조금 교육(Learn grants)

보조금 교육은 보조금 검색 및 지원 포털인 Grants.gov를 활용, 1,000여 개 이상의 보조사업에 대한 단일 정보 원천(single information source)으로서의 기능을 강화하는 것이 목적이다. Grants.gov를 통한 보조금 교육은 보조금 선정에서 정산에 이르는 절차를 쉽게 이해할 수 있게끔 구성되어 있으며 신청자들이 보조금의 신청요건과 절차 검색이 가능하게끔 되어 있다.

보조금 교육 시범 모델은 실제로 Grants.gov를 통해 보조금 신청 요건과 절차 검색 시간이 줄어드는지를 측정하기 위한 것이다. 보건복지부는 참가자들을 대상으로 한 퀴즈를 생성, Grants.gov의 보조금 교육 항목을 읽기 전후의 정답률을 측정하는 방식으로 진행되었다.

실험 결과 Grants.gov의 보조금 교육 탭은 대부분의 참가자들의 보조금에 대한 이해를 높였으며, 피드백을 통해 추가적인 개선방안을 얻을 수 있었다.

시범사업의 시사점을 보건복지부는 다음과 같이 요약하고 있다.

- ① 이해관계자의 직접 참여: 이해관계자와의 관계와 참여는 시범사업의 성공 요인이며, 피드백을 통해 건설적인 시사점을 많이 얻을 수 있었음
- ② 관리예산처와의 협력: DATA Act 의 주무부서인 관리예산처와의 소통을 통해 산출물(product), 스케줄관리, 위험 최소화 등을 달성

- ③ 보조금 커뮤니티와의 다양한 커뮤니케이션 전략: 약 1만여 명과 소통을 했으며, 피드백을 얻기 위해서 웹사이트, 트위터, 뉴스레터 등 다양한 커뮤니케이션 채널 별 타겟 전략을 시용했고 주효
- ④ 보조금 커뮤니티의 데이터 수집도구와 절차: 추가적인 원격 테스트 세션에서 보건복지부는 원격 도구(태블릿, 서베이몽키) 등을 통해 참여를 유도

이와 같은 시범사업은 교육 분야 등 다양한 분야에 적용이 가능하다고 보건복지부와 관리예산처는 설명하고 있다. 그리고 피드백을 통해 많은 개선점을 얻을 수 있었으며, 유저 인터페이스 개선, 분류체계 개선과 표준 정의 등 포괄적인 개선이 가능했다. 다만 여전히 각 보조 사업별로 규제 및 의무 규정이 상이하고 따라서 보고절차 및 보고양식 표준화가 여전히 어려웠다는 점이 각 사업기관에서 보고된 것은 한계였다.

3) 시범사업 결과에 대한 회계감사원의 평가

DATA Act에 규정된 바에 따라 회계감사원(GAO: General Accounting Office)는 매년 DATA Act 진행상황을 점검하고 있다. 2017년 11월에는 5월까지 마감된 1차 제출자료에 대한 평가를 했으며, 2018년 7월에는 USASpending.gov에 탑재된 데이터에 대해 각 관서 최고재무관(Chief Financial Officer)가 조사하여 제출한 보고서에 대한 감사원장(OIG: Office of Inspector General) 평가가 이루어졌다.

공개 데이터 일치율에 대한 회계 감사원의 평가 결과는 다음과 같다.

<부록 표 4> 감사원의 수혜자 정보 공개데이터와 부처 데이터 일치율 분석결과

(단위: %)

데이터 요소명 ²⁾		일치율 ¹⁾		
		일치	불일치 ³⁾	판정불가
수혜 식별 번호	Award Identification Number	83~91	5~11	3~8
지급일	Action Date	79~88	4~10	7~13
수혜 상세	Award Description	35~46	49~60	3~8
수혜 유형	Award Type	69~79	10~19	8~16
CFDA번호 ⁴⁾	CFDA Number	86~95	0~3	5~13
북미산업분류코드 ⁵⁾	NAICS Code	68~85	7~20	5~18
현재기준 총 가치 ⁵⁾	Current Total Value of Award	33~52	41~61	3~13
연방정부 부담액	Federal Action Obligation	84~92	1~6	6~13
사업자/수혜자 법인명	Awardee/Recipient Legal Entity Name	86~93	4~10	2~6
법인 소재-주소	Legal Entity Address	69~79	13~22	6~13
법인 소재-소속 선거구	Legal Entity Congressional District	73~82	8~16	8~15
지역-국가명	Legal Entity Country Name	89~95	0~3	4~10
성과식별지역	Primary Place of Performance Address	9~16	62~72	17~25
성과식별지역-소속 선거구	Primary Place of Performance Congressional District	32~43	10~19	43~51
성과식별지역-국가명	Primary Place of Performance Country Name	46~57	2~6	40~51
선정기관 코드	Awarding Agency Code	55~66	23~32	9~16
선정기관 명	Awarding Agency Name	55~66	23~32	9~16
펀딩기관 명	Funding Agency Name	92~97	0~1	3~8

주 1) 표본 검사 결과 95% 신뢰구간임

2) 총액은 측정하지 않고 각 데이터 요소의 수만 계산한 수치임

3) 불일치는 기관 제출 기록과 USASpending에 탑재된 자료와 불일치하거나 누락된 경우를 의미함

4) 보조사업인 경우에만 대상이므로 표본수 적어 판정불가 비율 높음

5) 조달사업인 경우에만 대상이므로 표본수 적어 판정불가 비율 높음

자료: GAO 18-138

2017년 1차 평가 결과, 78개 연방 부처 370조 달러 연방 지출 중 16개 프로그램 약 8조 달러의 데이터가 누락된 것으로 나타났다. 누락된 비율은 2.1%였다. 추출된 샘플의 정확도는 약 94%로 나타났다. 정확도가 가장 떨어지는 부분은 예

산 정보와 사업자 선정 정보의 일치 부분으로 약 56~75%만이 일치했다. 그리고 성과장소(Primary place of performance)와 사업자 선정 상세(Award description) 정보는 관리예산처의 자세한 지침에도 불구하고 부처에서 제공한 정보들 사이에 편차가 심한 것으로 나타났다.

<부록 표 5> 감사원의 수혜자 정보 공개데이터와 부처 데이터 일치율 분석결과
(단위: %)

데이터 요소명		일치율		
		일치	불일치	판정불가
지출계좌정보	Appropriations Account	97-100	0-3	0-3
비목	Object Class	94-100	0-3	0-3
지출승인금액	Obligations	70-87	13-30	0-3
지출액	Outlay	75-91	9-25	0-3
의회지출확정액 잔액	Treasury Account Symbol	94-100	0-6	0-3
프로그램명	Program Activity	83-96	5-17	0-3
재무부 식별번호	Unobligated Balance	94-100	0-3	0-3

주 1) 표본 검사 결과 95% 신뢰구간임

2) 총액은 측정하지 않고 각 데이터 요소의 수만 계산한 수치임

3) 불일치는 기관 제출 기록과 USASpending에 탑재된 자료와 불일치하거나 누락된 경우를 의미함

자료: GAO 18-138

2018년 7월에서는 53개 조직 이 제출한 보고서를 평가했다. 평가 결과 15개 조직만이 기관에서 제출한 데이터가 정확하고 시기적절하며 완비성 있고 품질이 높다고 평가했으며 나머지에 대해서는 그렇지 못하다고 보고 있다. 특히 완비성이 나 시기적절성보다는 데이터의 정확도에서 오류가 많다고 보고되고 있다. 특히 재무부 데이터브로커에서 추출된 데이터에도 오류가 있다고 보고하였다.

회계감사원은 2018년 7월 보고서에서도 재정정보 공개 대상 53개 기관 중 데이터가 완벽하고 시기적절하며 정확한 품질을 제공하는 기관은 15개 정도에 불과하다고 보고했다. 데이터 오류는 DATA Broker가 각 연방 재정정보시스템(federal award systems)에서 데이터를 추출하는 과정에서도, 재정정보시스템

이 데이터를 취합하는 과정에서도, 각 기관이 운영하는 정보시스템 운영 과정에서도 발생한다. 특히 개별 부처 차원에서 데이터 표준 및 품질관리 노력이 부족한 점이 문제로 지적되고 있는데, 이 부분에 있어서는 특히 DATA Act Broker를 관리하는 재무부의 권한 범위를 넘어서 범부처적 노력이 필요하다는 점에서 앞으로 집중적으로 개선 필요성이 요청된다.

이들 회계감사원의 평가결과는 DATA Act가 상당히 높은 관심을 받고 집행되고 있음에도 불구하고 여전히 데이터 표준화 측면에서 완성도가 높지 못함을 보여준다. 일부 평가결과는 FFATA시기의 감사보다도 오히려 정확도가 떨어지는 등 집행의 난점이 있는 것으로 보고되었다.

〈부록 2〉

영국의 보조금 집행 효율화 사업

영국의 보조금 집행 절차 표준화는 세부 집행단 보다는 상위 레벨의 절차를 표준화하는데 집중하고 있다. 최상위 수준에서 보조금 집행 절차는 설계 및 개발(Design and Development), 신청(Market Engagement), 신청자 평가(Application Assessment), 선정(Award), 성과 모니터링(Performance Monitoring), 최종 평가(Final Evaluation) 6단계가 정의되었다.

- ① 설계 및 개발 단계에서는 정책 제안과 외부 자문이 이루어진다. 그리고 전략적 사례 개발이 이루어지고 승인된다. 제안 단계에서 각 보조사업 제안 부처는 가치(Value for Money)를 입증할 수 있는 비평적 평가(critically assess)를 수행해야 한다. 보조금 초기 절차에서는 전문가로부터 정책, 재무, 상업, 법무에 대한 자문을 받아야 하며 이를 통해 잠재적 부정수급과 예상되는 잠재적 손실로부터 벗어나 가치를 달성할 수 있도록 해야 한다.
- ② 신청 단계에서는 신청자에게 적용되는 툴(active tool)의 개발이 이루어진다. 보조금 사업이 대중에게 공개된다. 이 단계가 잘 되어야 공정 경쟁이 이루어지고 비용 효율적인 전달이 이루어진다.
- ③ 신청서 평가는 선정 전단계에서 수행하며, 부처는 보조금 신청서, 실사 체크를 통해 정보를 수집하게 된다. 신청서 평가에서 약점이 노출될 경우 이는 부정수급과 손실을 초래할 수 있다. 신청자 평가 단계에서는 공식적 사전 평가 질문지(PQQ: pre-qualification questionnaire)를 고려해야 하며, 이를 통해 포괄적으로 위험을 측정해야 한다. 적합한 보조금 신청자 식별은 부정수급과 손실 위험을 줄여주며, 보조금 전 사업주기에서 위험을 체계적으로 관리할 수 있게 해준다.

- ④ 선정 단계는 가장 중요한 단계다. 보조금 지급 합의서, 성과 평가 지표가 작성되며, 이를 통해 전달이 이루어지게 된다. 이들은 개발된 사업 사례에 근거해서 수행되어야 하며 이를 통해 보조금 사업이 원하는 목표를 달성할 수 있게 된다. 성과 모니터링 요구조건과 법적 조건 역시 명확하게 규정되어야 한다.
- ⑤ 성과 모니터링 단계를 통해 성과지표를 통한 정기적 평가가 이루어진다. 모니터링 활성화를 통해, 부처는 부정수급을 탐지하고 보조금이 합의서에 명시된 대로 지출이 이루어지고 정해진 목표를 달성하고 있는지 추적할 수 있다.
- ⑥ 최종 평가는 보조금 지급의 마지막 단계이며 반드시 수행되어야 하고, 사업 평가 결과는 반드시 차기 사업에 환류가 되어야 한다.

이 전 과정에 적용되는 집행 기준은 총 10개로 다음과 같다.

- ① 각 보조사업에 대한 책임자 지정(named responsible officer for each grant): 모든 정부 보조금은 선임책임자(SRO: senior responsible officer)를 지정하고 보조금 주기 내내 명확한 책임이 규정되어야 한다.
- ② 보조금 승인(grant approvals process): 부처는 10만 파운드를 상회하는 보조사업에 대한 명료한 승인절차를 가져야 하며, 각 보조사업에 대한 상세 정보와 선정 상세 정보는 정부보조금정보시스템(GGIS)에서 조회가 가능해야 한다.
- ③ 신규 보조금 검토 패널(NGAP: New Grants Advice Panels): 신규 보조금 사업은 신규 보조금 검토 패널의 검토, 전문가 자문을 받아야 한다.
- ④ 사업 사례(the business case): 지출 수준과 위험에 비례해 모든 보조금 사업에 대한 개별 사업 사례를 개발해야 한다.
- ⑤ 보조금 교부의 경쟁(competition for grant funding): 기본적으로 보조

금 사업은 경쟁 입찰이 되어야 한다. 보조사업의 경쟁을 입증할 수 있는 증거는 사업 사례로 축적되어 있어야 한다.

- ⑥ 보조금 협정(robust grant agreements): 모든 정부보조금은 명료한 보조금 협정을 통해 사업자 선정이 이루어져야 한다. 협정서의 수준은 보조금의 규모에 비례하며, 또한 최소한의 정부 표준을 준수해야 한다. 모든 보조금 협정문은 지급조건(terms of eligible expenditure)을 포함해야 한다.
- ⑦ 실사와 부정수급 위험(Due Diligence and Fraud Risk): 모든 정부 보조금은 시기적절한 실사와 부정수급 위험 평가를 받아야 한다.
- ⑧ 산출물 정의(defining outputs): 모든 정부 보조금은 장기 산출물이 무엇인지에 대한 합의가 있어야 하며, 이를 통해 정기적 평가와 조정을 통한 성과관리를 해야 한다.
- ⑨ 연간 평가(annual reviews): 모든 정부보조금 사업은 존치, 연장 여부를 확인할 수 있도록 재무 상태, 교부기간 동안 전달 체계 등에 초점을 맞춘 최소한의 평가를 받아야 한다.
- ⑩ 정부부처에 대한 의무적 교육(mandatory training for grant makers): 모든 사업집행자들은 보조금 관리 우수사례에 대한 교육을 받아야 한다.

각 표준화에 대한 필수적 요구조건이자 체크리스트는 아래 표와 같다. 이 리스트는 배타적이지 않으며, 각 부처에서 준수해야 할 최소한의 조건으로 부처는 이를 개선해서 활용할 수 있다.

<부록 표 6> 절차별 요구사항

Standard		Key Requirement
1	SRO	Named SRO - name entered on to GGIS at scheme level.
2	Approvals	- Grant details recorded on the GGIS at an early stage (see the Memorandum of Understanding for departments for more information on timings). - Record evidence of funding/ business case approval at strategic, design and final stage (also NGAP where appropriate). - Record evidence of expert input – finance, commercial, policy, audit, etc. - Risk rating, (low, medium or high), recorded on the GGIS for each grant scheme.
3	NGAP	Record referral, advice received and responses on the GGIS.
4	Business Case	A business case exists, which covers purpose, context, change, options, affordability, value for money and management – proportionate to value and risk.
5	Compete by Default	Justification for the chosen model, competed or direct award, recorded in the Business Case.
6	Grant Agreement	Terms and conditions exist and cover: - a clear description of the scheme/ aims and objectives of the grant; - a clear description of how money should be spent; - eligible expenditure terms, which prohibit paid for lobbying and improper expenses; - data protection policy; - audit/ assurance; - agreed outputs/ KPIs/ milestones; - financial and activity based reporting and validation; - State Aid compliance; - payment model which reflects need and provides terms for suspension and claw-back and grant termination; and - evaluation and lessons learned.
7	Due Diligence	Details and outcomes of due diligence and fraud risk assessments are recorded in the Business Case.
8	Outputs/ Outcomes	- Defined outputs/ longer term outcomes are recorded as part of the grant agreement and the Business Case. - Where outputs are not or cannot be defined, justification is recorded in the Business Case.
9	Reviews	Details of the annual review and its outcomes recorded on the GGIS.
10	Training	- All grant makers are registered on the Grants Hub to ensure access to training, guidance and best practice. - No person is involved in administering grants without having had basic training in grants administration.

자료: UK Cabinet Office, 2016.

<부록 그림 3> 보조금 교부 절차 개선 주요 내용

절차	Design & Development	Market Engagement	Application Assessment	Award	Performance Monitoring	Final Evaluation
하위 구성 요소	- Identify & research the requirement - Conduct early options and risk analysis - Determine the appropriate grant type - Develop the strategic business case - Secure business case & efficiency controls approvals, or get advice from NGAP	- Conduct pre market engagement - Refine the business case - Prepare the delivery plan & sourcing strategy - Prepare the requirement, application and evaluation strategy documents - Advertise the competition (if applicable) & respond to questions from applicants	- Evaluate applications received - Send 'award in principle' and rejection letters - Start drafting supporting documents e.g. Grant management plan, performance management record - Complete due diligence / risk assessment on favored applicant - Recommend the favored applicant - Secure approvals to award the Grant	- Finalise grant funding agreement - Finalise key performance indicators (KPIs), measures and MI information - Finalise supporting documents e.g. Grant management plan and performance management record - Secure signatures for the grant funding agreement - Create the grant record in GGIS to secure the ID reference and upload documents - Complete the risk assessment	- Set up the purchase order (PO) using the GGIS ID - Set up performance monitoring process - Conduct regular reviews of performance monitoring risk, and recording outcomes - Maintain data and documentation on GGIS - Take action to resolve issues - Conduct fraud & financial sustainability checks - Annually, re-complete the GGIS commercial assurance questionnaire & take any action required	- Prepare to re-administer the grant, renew or expire - Receive or draft grant evaluation report - Complete financial reconciliation - Complete evaluation & record outputs / outcomes achieved - Discuss & share lessons learnt and good practice - Conduct closure actions on GGIS & retain documents
세부 절차 (Process Components)	1.1 Business Case Development: Value for Money 1.2 Business Case Development: Designing-out Fraud 1.3 Alternative Funding Routes 1.4 Overlapping Funding	2.1 Introducing Competition (for uncompleted grants) 2.2 Increasing competition (for completed grants) 2.3 Grant accessibility (awareness & ease of application)	3.1 PQQ / Applicant Screening	4.1 Grant Agreements 4.2 Monitoring Requirements 4.3 Payment profile of grants	5.1 Grant Monitoring 5.2 Performance Management 5.3 Recycling of Grant Funds 5.4 Financial Controls 5.5 Fraud and Error Detection	6.1 Performance Evaluation 6.2 Financial Reconciliation 6.3 Lessons Learnt
운영 기반 (operating Pillar)	Governance Capability Technology					
보조금 표준과 절차 매핑	1. Named senior responsible owner for each grant 2. Robust grant approvals process 3. NGAP 4. Robust business case 5. Competition for grant funding 6. Robust grant agreements 7. Due Diligence and Fraud Risk 8. Outputs agreed and outcomes defined 9. Annual reviews 10. Core training for grant makers					

자료: UK Cabinet Office, 2016.

각 단계의 하위 구성요소, 세부절차, 보조금 표준과 절차의 매칭은 위 〈부록 그림 3〉과 같다. 하위 구성요소와 세부절차는 서로 연관이 있으며, 각 세부 절차에서는 하위 구성요소의 요건을 충족해야 한다. 그리고 각 단계에서는 각 표준이 규정하는 바를 준수해야 한다. 가령 각 보조사업의 선임책임자(SRO)는 사업 전과정에 참여하게 되며, 신규보조금검토판널(NGAP)은 신규 사업에 대한 사업자 선정까지의 단계에 참여하게 된다.

〈참고문헌〉

1. 해외문헌

- Olden, B., J. Harris, M. Alves, A. Shah, T. Irwin, and S. Ylaoutinen, (2016). United Kingdom: Fiscal Transparency Evaluation. International Monetary Fund.
- Dener C., and S. Min. (2013). Financial Management Information Systems and Open Budget Data: Do Governments Report on Where the Money Goes? World Bank Study.
- IMF. (2007). Code of Good Practice on Fiscal Transparency.
- International Budget Partnership. (2018). Open Budget Survey 2017.
- Kopits, G. and J. Craig. (1998). Transparency in Government Operations, IMF Occasional Paper No.158.
- Moritti, D. (2018). Rationalizing Government Fiscal Reporting: Lessons Learned from Australia, Canada, France, and the United Kingdom on How to Better Address Users' Needs. OECD Journal on Budgeting 2017(2): pp.65-125.
- OECD. (2002). OECD Best Practices for Transparency.
- _____. (2018). OECD Budget Transparency Toolkit.
- Poterba, J. and J. von Hagen. (1999). Fiscal Institutions and Fiscal Performance, University of Chicago Press.
- Premchand, A. (2002). "Fiscal Transparency and Accountability: Idea and Reality" in Globalization and New Challenges of Public Finance. Financial Management, Transparency and Accountability, United Nations: pp.129-144.

- U.K. Cabinet office. (2013). G8 Open Data Charter.
- _____. (2015). Policy Paper: 2010 to 2015 Government Policy: Government Transparency and Accountability.
- _____. (2016). Guidance: Grant Standards.
- _____. (2016). Policy Paper: UK Open Government National Action Plan 2016-18.
- _____. (2018). Guidance: Government Functional Standard for General Grants.
- _____. (2018). Policy Area: Government Efficiency, Transparency, and Accountability.
- U.K. HM Government. (2013). Open Data White Paper.
- U.K. HM Treasury Press Release. (2017). New Standards Announced for Government Grants.
- U.K. HM Treasury. (2013). Public Expenditure System(PES). Secretariat 027 270 6503.
- _____. (2017). Public Expenditure Statistical Analyses 2017.
- _____. (2017). The Financial Reporting Manual 2017-18.
- _____. (2017). Understanding the OSCAR Data Release 2017.
- U.S. Department of Commerce. (2017). Understanding the Catalog of Federal Domestic Assistance: Preparing for the 2017 CFDA Annual Updates, Big “A” Conference.
- U.S. General Service Administration. (2016). System for Award management User Guide v5.0.
- _____. (2017). Catalog of Federal Domestic Assistance.

U.S. Government Accountability Office. (2010). Electronic Government: Implementation of the Federal Funding Accountability and Transparency Act of 2006, GAO-10-365.

_____. (2015). DATA Act: Progress Made in Initial Implementation but Challenges Must be Addressed as Efforts Proceed. GAO-15-752T.

_____. (2016). DATA Act: Data Standards Established, but More Complete and Timely Guidance is Needed to Ensure Effective Implementation. GAO-16-261.

_____. (2017). DATA Act: OMB, Treasury, and Agencies Need to Improve Completeness and Accuracy of Spending Data and Disclosure Limitations. GAO-18-138.

_____. (2018). DATA Act: Reported Quality of Agencies' Spending Data Reviewed by OIGs Varied Because of Government-wide and Agency Issues. GAO-18-546.

U.S. Office of Management and Budget. (2010). OMB Memorandum for Senior Accountable Officials, Jeffrey D. Zients.

_____. (2016). Additional Guidance for DATA Act Implementation : Implementing Data-Centric Approach for Reporting Federal Spending Information. Management Procedures Memorandum No.2016-03.

_____. (2017). Report to Congress: DATA Act Pilot Program.

_____. (2018). Preparation, Submission, and Execution of the Budget. Circular No. A-11.

- U.S. Treasury. (2015). The DATA Act Overview, Framework, and Implementation Efforts: Briefing for the National Grants Management Association.
- _____. (2017). DATA Act Information Model Schema(DAIMS) Architecture.
- _____. (2017). DATA Act Information Schema(DAIMS) Interface Definition Document(IDD) v1.1.
- _____. (2017). DATA Act: An Overview of Treasury's Implementation.
- World Wide Web Foundation. (2017). Open Data Barometer: Global Report. Forth ed.

2. 국내문헌

1) 연구자료

- 권혁대, 문태형. (2009). 에듀파인 학교회계 시범학교 운영 실태분석을 통한 '10년 학교회계 운영방안 개선 연구. 한국교육학술정보원 연구보고 CRX 2010-1.
- 곽관훈. (2006). 재정의 투명성 제고를 위한 정보공개 관련 법제의 개선방안. 한국법제연구원 연구보고 2006.
- 김유승. (2018). 세상을 여는 힘, OPEN DATA: 공공데이터 활용 경향 분석. 투명사회를 위한 정보공개센터.
- 김태엽. (2018). 공공데이터 개방 정책의 현황 및 향후 과제. 국회입법조사처 이슈와 논점 제1455호.
- 문정욱. (2005). 세계 주요국가의 전자정부 동향 분석: 미국, 덴마크, 영국, 호주,

- 캐나다의 전자정부 사업을 중심으로. 정보통신정책 17(915): 20-33.
- 박성진, 이승환. (2018). 「국가재정정보 공개 확대사업」의 추진내용과 기대효과. 월간 나라재정 20: pp.32-37.
- 박정수, 성시경, 이정희, 김추린, 장희란. (2014). 재정정보 통합 및 연계활용방안 연구. 정부3.0 추진위원회.
- 서재만. (2010). 재정정보 공개 현황 및 개선방안: 디지털예산회계시스템을 중심으로. 국회예산정책처 경제현안분석 제58호.
- 서형준. (2017). 공공데이터 개방에 관한 실증연구: ODB와 OURdata Index를 중심으로. 정보화정책 24(1): pp. 48-78.
- 이효. (2013). 지방재정운영의 투명성 강화방안. 한국지방행정연구원.
- 임성일. (2006). 재정투명성의 개념 설정과 지방재정의 투명성 제고 방안. 한국지방행정학회 2006년 하계세미나 발표논문.
- 정보통신기술진흥센터. (2015). G8국가들의 오픈데이터 정책추진 현황 평가. 해외 R&D 정책 동향.
- 한은영. (2014). 영국 오픈데이터 정책의 특징 및 시사점.
- 홍승현. (2012). 재정투명성에 관하여. 재정포럼 189권: pp.31-46.

2) 보도자료

- 기획재정부. (2015. 6. 25). 재정정보 공개를 위한 제도적 뒷받침.
- _____. (2016. 3. 29.). 열린재정 맞춤형 재정지원사업 현행화 및 서비스 개선.
- _____. (2016. 11. 8.). 국가 재정 운용 성과를 한 눈에 볼 수 있도록 ‘열린재정’ 홈페이지 개편.
- _____. (2018. 1. 25.). 재정정보공개포털 열린재정 홈페이지 전면개편.
- _____. (2018. 7. 9.). 예산사업 7,429개의 세부정보와 일별 집행액을 한 곳에서.
- 행정안전부. (2016. 4. 29). 지방재정365 정식 서비스 개시.

- _____. (2016. 9. 29.). 지방재정 정보 개방 확대로 국민 활용성 높인다.
- _____. (2017. 8. 16.). 지방재정 운용 자율성 확대 추진.
- 교육부. (2015. 12. 16.). 새로운 「지방교육재정알리미」서비스 개통.
- _____. (2016. 2. 11.). 지방교육재정 ‘일일수입지출현황’ 서비스 개통.
- _____. (2016. 10. 17.). 지방교육재정알리미 결산기준 통합공시 및 신규서비스
개설 안내.
- _____. (2018. 9. 20.). 지방교육재정알리미 신규서비스 오픈 안내.

3. 법령

- 109-282. U.S.C.
- 113-101. U.S.C.
- 107-347. U.S.C.
- 114-185. U.S.C.
- 공공기관 정보공개에 관한 법률.
- 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률.
- 국가재정법.
- 보조금 관리에 관한 법률.
- 전자정부법.
- 조달사업에 관한 법률.
- 지방재정법.

4. 홈페이지

- 공공데이터포털, data.go.kr.
- 교육부 지방교육재정 공시포털시스템 지방교육재정알리미, eduinfo.go.kr.

교육부 홈페이지, moe.go.kr.

기획재정부 국고보조금통합관리시스템 홈페이지, gosims.go.kr.

기획재정부 재정정보공개시스템 열린재정, openfiscaldata.go.kr.

기획재정부 홈페이지, moef.go.kr.

미국 공공데이터개방포털, data.gov.

미국 사업자관리시스템, beta.sam.gov.

미국 재정지출정보공개시스템, USASpending.gov.

영국 공공데이터개방포털, data.gov.uk.

조달청 온통조달, ppstat.g2b.go.kr.

조달청 조달정보개방포털, data.g2b.go.kr.

한국지역정보개발원 홈페이지, www.kild.or.kr

행정안전부 지방재정정보공개시스템 지방재정365, lofin.mois.go.kr.

행정안전부 홈페이지, mois.go.kr.

우리나라 재정정보공개 시스템 개선 방안 - 해외 사례와 비교를 중심으로 -

발 간 월 2018년 12월
발 행 인 김재훈 한국재정정보원장
편 집 재정정보연구본부 재정운영지원팀
발 행 처 한국재정정보원
서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워
(Tel. 02-6908-8200)
인 쇄 처 (주)한디자인코퍼레이션(02-2269-9917)

문의: 재정정보연구본부 재정운영지원팀 02)6908-8559
mymajesty@kpfis.kr

© 한국재정정보원, 2018