

발 간 등 록 번 호

11-1352000-002081-01

정책보고서 2017-

통합재정사업 업무 개선 및 자체평가 체계화 방안 연구



오윤섭·강지원·이규환

【책임연구자】

오윤섭 한국보건사회연구원 연구위원

【주요저서】

사회보장제도 평가체계 내실화방안 연구
한국보건사회연구원, 2016(공저)

부정수급 및 사각지대 축소를 위한 사회보장 모니터링
－ 사회서비스 분야를 중심으로 －
한국보건사회연구원, 2016(공저)

사회보장 성과 인식 조사
보건복지부·한국보건사회연구원, 2016(공저)

【공동연구진】

강지원 한국보건사회연구원 전문연구원

이규환 한국보건사회연구원 연구원

제출문 <
<

보건복지부 장관 귀하

본 보고서를 「통합재정사업 업무 개선 및 자체평가 체계화 방안 연구」의
최종보고서로 제출합니다.

2017년 8월
한국보건사회연구원 원장
김 상 호

목 차

요 약	1
제1장 서 론	B
제1절 연구필요성 및 목적	51
제2절 선행연구	6
제3절 연구의 내용 및 방법	81
제2장 정부의 재정사업 성과관리제도와 통합재정사업평가제도	1 2
제1절 재정사업 성과관리제도	3 2
제2절 통합재정사업평가제도	6 2
제3절 정부의 성과평가제도의 개편 방향	0 4
제4절 통합성과평가 업무와 자체평가 개선에의 시사점	2 4
제3장 통합재정사업 평가업무 및 자체평가 운영실태	5 4
제1절 개요	4
제2절 보건복지부 자체평가 운영현황 및 운영체계	7 4
제3절 2016년도 통합재정사업 평가 절차	3 5
제4절 통합재정사업 평가결과 및 환류계획	9 5
제5절 통합재정사업 평가 운영 및 자체평가 취약분야	6 6
제4장 통합재정사업평가업무 및 자체평가 개선 방안	7 7
제1절 정부의 성과관리제도 개편의 의미	9 7
제2절 통합재정사업평가업무 및 자체평가 개선방안	0 8
제3절 보건복지부의 성과관리 전략	6 8
참고문헌	3

표 목차

<표 2-1> 부처 자체평가 지표	1	3
<표 2-2> “예산규모 및 사업수 기준” 상대평가의 등급별 배분 기준	2	3
<표 2-3> 분야별 평가결과 산출 예시	3	3
<표 2-4> 부처전체 평가결과 산출 예시	4	3
<표 2-5> 메타평가 지표	8	3
<표 3-1> 보건복지부 2016년 통합재정사업평가 대상 사업 현황	8	4
<표 3-2> 2016년 통합재정사업평가 지출구조조정 목표액	9	4
<표 3-3> 통합재정사업평가 분과위원회 평가위원	10	5
<표 3-4> 보건복지부 R&D 분과위원회 구성 및 운영	2	5
<표 3-5> R&D분과 위원회 구성 체계도	3	5
<표 3-6> 보건복지부 통합재정사업 평가 주요 일정	3	5
<표 3-7> 총괄위원회 운영실적	5	5
<표 3-8> 분과위원회 운영실적	6	5
<표 3-9> 일반재정 내부평가기준	6	5
<표 3-10> R&D 내부평가기준	8	5
<표 3-11> 보건복지부 통합재정사업평가결과 요약	10	6
<표 3-12> 분야별 평가결과와 평가등급별 요약	1	6
<표 3-13> 일반재정 지출구조조정 계획(안)	2	6
<표 3-14> 정보화 분야 재정사업 지출구조조정계획(안)	4	6
<표 3-15> 지역과 R&D 분야 지출구조조정계획(안)	5	6
<표 3-16> 보건복지부 2017년도 성과관리개선 안	6	6
<표 3-17> 국고보조금의 유형	9	6
<표 3-18> 보건복지부 지자체 보조사업 예시	10	7
<표 3-19> 보조사업 전달체계 예시	2	7
<표 3-20> 보건복지부 통합재정사업평가 거버넌스	3	7
<표 4-1> 통합재정사업평가 거버넌스(안)	2	8
<표 4-2> 법적 근거 검토	10	9
<표 4-3> 보건복지부 자치단체 보조금 현황(2016년 기준)	1	9
<표 4-4> 보조금 예산 집행 관리 기준(안)	1	9

그림 목차

[그림 1-1]	연구 수행체계	0	2
[그림 2-1]	재정사업 성과관리제도의 구성요소와 주요 특징	6	2
[그림 2-2]	통합성과보고서와 통합재정사업평가	7	2
[그림 2-3]	통합재정사업평가 제도	8	2
[그림 2-4]	평가결과 환류 관련 주요 변경사항	6	3
[그림 2-5]	메타평가 수행체계	9	3
[그림 3-1]	통합재정사업 평가운영 위원회	9	4
[그림 3-2]	보건복지부 일반재정 분야 자체평가 수행체계	1	5

1. 연구의 배경 및 목적

- 공공부문 성과관리 환경이 급격히 변화하면서 보건복지부의 성과관리 및 성과를 제고할 수 있는 대응전략 마련이 시급해짐
- 따라서 이 연구는 보건복지부 재정사업의 성과관리 개선의 일환으로 성과관리 업무와 통합재정사업평가 업무의 개선 및 체계화 방안 연구를 통해 재정사업의 성과 제고를 목적으로 수행

2. 주요 연구결과

가. 통합재정사업평가제도 분석과 시사점

- 통합재정사업평가제도는 각 부처의 실질적인 성과관리와 책임성을 강화하겠다는 의도가 강하게 반영되어 있는 제도로서
 - 평가가 재정사업의 예산집행, 목표달성, 성과 우수성 등 성과를 중심으로 이루어지므로 사업 부서의 실질적인 성과관리가 강조되고 있으며,
 - 자체평가에 대한 메타평가제도 도입에 따라 부처 차원의 성과관리를 위한 평가역량의 강화가 강조되고 있음
 - 한편 정부는 자체평가의 강화와 다양한 평가제도의 통합을 통해 사업부서의 성과관리 역량을 강화하는 방향을 모색 중이며 향후 부처의 성과관리와 평가 업무에 큰 변화를 있을 것으로 예상됨
 - 프로그램 단위의 평가와 단위사업 차원의 성과평가로 이원화하여 성과관리를 실시하는 것을 고려 중이며,
 - 결과 중심의 성과관리에 집중해 온 지금까지와는 달리 향후에는 집행단계의 성과관리도 비중을 둘 예정

- 본 연구의 개선방안은 보건복지부 성과관리 역량 강화와 통합재정사업평가(자체평가) 업무개선을 동시에 고려할 필요가 있음

□ 실질적인 성과관리가 가능한 내부체계의 구축이 시급하며, 사업의 실질적인 성과관리를 위해서는 성과계획서의 작성에서 예산 배정 후 집행관리, 그리고 성과 보고서 작성에 이르기까지 실질적인 성과관리가 가능하도록 업무가 수행되어야 함

○ 통합재정사업계획서와 보고서 작성의 충실성이 확보되어야 함. 프로그램 단위의 성과 평가방안이 검토되고 있어 국 단위의 성과목표체계의 정합성, 관련 목표와 사업의 연계성 등이 평가결과에 핵심적으로 영향을 미칠 것으로 판단됨. 향후 성과계획서 및 보고서 작성의 중요성이 더욱 강조될 것으로 예상됨

○ 단위사업 차원에서의 성과관리에서 향후 국, 실 차원에서의 성과관리도 중요한 변수가 될 것으로 전망됨. 따라서 국, 실 단위에서 성과관리를 위한 전담체계를 고려해보아야 함

○ 사업 소관 부서별·단위 사업별 관리체계의 정비가 필요함. 단위(세부)사업별로 통합재정사업 계획서에 근거한 성과관리를 위해 모니터링 체계를 구축하고, 구체적인 시행계획을 통해 실질적인 성과관리를 해야 함

□ 통합재정사업평가 운영체계의 내실화 필요

○ 기획재정부의 메타평가 기준을 참고로 평가운영 체계를 구축 운영할 필요(평가기준의 간소화, 명확한 기준, 철저한 지침 준수 여부, 자율지침 운영과 활용)

나. 2016년도 통합재정사업평가 결과 분석과 시사점

1) 성과관리에서의 취약분야

□ 사업 소관부서의 소극적 태도

○ 자체 평가 대상 사업 담당 공무원이 성과관리 자체에 대해 소극적이고 수동적인 태도를 보이고 있고, 또한 순환 보직으로 인해 사업담당자들이 해당 사업

및 성과관리와 관련한 전문 지식과 책임성이 결여된 경우가 빈번함

- 이에 따라 성과계획서 및 보고서 작성, 기획재정부의 성과계획서에 대한 지적에 대한 대응뿐만 아니라, 통합재정사업평가를 위한 평가자료 제출이 미흡
 - 미흡한 제출자료에 근거한 평가위원의 평가는 메타평가에서 지적사항(평가 기준 적용의 부적정)으로 이어질 위험도 커서, 사업부서의 실질적인 성과관리에 부정적으로 영향을 미치는 요인으로 작용

□ 성과계획서 및 보고서 작성 및 활용

- 성과지표 설정의 부적정, 지적사항 미반영, 성과 초과 및 부진 사업에 대한 원인 분석 미흡 등 계획서와 성과보고서 작성 자체가 미흡
 - 기재부 지적사항에 대한 불수용 의사를 밝히고 그 사유를 명시한 경우 제시된 사유가 기재부의 판단에 '합리적 사유'인지에 대한 정확한 판단이 어려움. 특히 기재부 성과보고서 검토 결과에서 마무리 판단이 제시되지 않은 사업 존재
 - 기재부의 성과보고서 검토 결과 문제 제기는 없었으나 지원단 및 평가위원의 검토시 지표가 부적절하다는 의견이 제기됨
- 성과계획서와 보고서가 실질적인 성과관리의 도구로서 활용되는 것이 아니라 단지 의무적으로 수행해야만 하는 업무로 인식되고 있어 실질적인 기능발휘가 곤란함
 - 성과계획서에는 성과관리에 필요한 가장 기본이 되는 사항만을 수록하게 되어 있고, 실제 성과관리를 위해서는 사업 성과관리에 필요한 구체적인 계획과 절차가 마련되어야 하나, 이를 위한 노력은 부족한 실정

□ 실질적인 성과관리

- 자체평가 결과 통합재정사업 평가기준을 충족시키지 못하는 사업이 다수 존재하고 있어 이들 사업에 대한 실질적인 성과관리 방안 모색이 필요함
 - 자체평가 결과 예산집행 실적에서 '어느 정도' 이하 등급이 총 125개 사업

에서 47개 (가장 낮은 등급 (아니오)은 21개), 목표달성 배점 50점에서 40점 이하가 20개(25점 이하는 5개 사업)에 달함

- 예산집행의 경우 대부분의 보조사업에서 낮은 집행율을 보였으나 자료의 제출까지 상당히 긴 시간이 지체됨
 - 특히 지자체 보조금의 경우 지자체가 정산(5월)을 한 후 보고한 자료를 바탕으로 사업에 대한 평가가 이뤄져야 하는데, 이 시기가 통합재정사업 평가(3월)와 일치하지 않음
 - 일부 평가위원은 보조금에 대한 집행 실적 관리를 못한 것 역시 담당 부서의 책임이라고 지적했으나, 지자체 확인 결과 예결산 편성 및 관리의 시기 차에 따른 제도상의 문제인 것으로 파악됨

2) 자체평가에서의 취약분야

□ 평가 거버넌스

- 현재의 재정담당관-실무지원단-분과위원회-총괄위원회의 평가 거버넌스에서 실무지원단(보사연)은 사실상 성과보고서 지침상의 자체평가위원회의 역할과 평가지원 역할을 병행

<요약표 1-1> 부처 자체평가 지표

구분	기관(지침)	2017년(실시)	총괄
성과계획서 검토	자체평가위원회	자체평가위원회	재정운용담당관
성과보고서 검토 통합재정사업평가 보고서 검토	자체평가위원회	자체평가위원회, 실무지원단	
통합재정사업평가 보고서 평가	자체평가위원회	실무지원단, 자체평가 분과위원회 총괄위원회	

- 평가를 실무지원단-분과위원회로 구분하여 수행하면서, 절차상의 다양한 문제가 발생
 - 추가된 자료를 지원단, 혹은 평가위원에게만 제출하여 평가 대상에서 누락

되는 경우 발생

- 지원단이 평가 자료를 검토한 결과를 담당 부서에 제출하고, 이를 사업 부서에서 확인하는 과정 중에 서로 다른 이해로 인한 혼란이 발생

○ 재정운용담당관-실무지원단-분과위원회 간의 커뮤니케이션에 장애가 발생하여 피할 수 있는 오류도 발생하여 메타평가에서 부정적인 결과 초래

- 각 단계에서 수정된 사항들이 서로 전달되지 않아 최종 점수의 합계가 맞지 않거나, 기준 적용에서의 오류로 인식되는 등 혼란 발생

□ 평가위원회 운영 관련

○ 평가위원회 구성기준 준수 미흡

- 총괄위원회 및 일반재정, R&D 분야 분과 위원회는 자체평가위원회 구성기준에 부합하였으나, 정보화분야 분과위원회는 위원회 구성기준을 미충족하여 부적절
- 자체평가위원회는 인원수 기준으로 위원장 1인 포함 5인 이상으로 구성되어야 하나 정보화분야 위원회에서 기준을 미달함
- 위원들의 정보화 분야 전문성을 판단할 수 있는 내역 미제시(정보화 분야 위원 주요경력에 정보화와 관련된 경력이 제시되어 있지 않음)

○ 위원회 운영 시 준수사항(개최 실적, 위원들의 의견 개진 및 이견조정, 위원회 의견 반영 과정 등) 미흡

- 총괄위원회와 분야별 분과위원회 개최실적에는 문제가 없는 것으로 평가됨
- 단, 총괄위원회의 경우 복지부 제출자료에는 연 2회 실시(서면보고 1건, 대면회의 1건)한 것으로 제출되어 있으나 서면보고 1건은 회의실적으로 인정받지 못한 것으로 보임
- 위원들의 의견 개진 및 평가결과 합의 조정과정이 적절하게 제시된 것으로 평가되었으나, 최종 평가결과 확정시 위원들의 검토 의견이 반영되는지 여부가 확인되지 않음. 위원들이 제시한 검토의견들이 미반영된 경우, 이러한 미반영 내역도 위원회 논의를 통해 위원들이 수용해야 함

- 평가위원 스스로 평가대상 사업에 대한 지식 부족을 호소하기도 하여 전문성 차원에서의 평가위원의 구성의 문제도 제기되고 있음

□ 평가과정상의 문제점

- 평가 시 통합재정사업 평가지침에 제시된 평가기준 준수 미흡(115개 평가 사업 중 기준을 준수한 사업은 76개로 준수율은 66.1%)

- 답변과 평가점수의 불일치, 적극성 점수 오류, 등급 오류(우수 사업임에도 보통으로 등급 부여), 가중치 삭감 기준 적용 오류, 가중치 삭감 및 가감점 부여에 대한 판단 근거 미제시, 성과 우수성 근거자료 누락 등 자체평가 수행상 오류 발생

- 상대평가 기준 적용상의 문제점

- 평가지침에 따르면 예산규모 및 사업 수에 따라 등급별 사업 수를 배정하여야 하며, 이때 상대평가 비율인 20%이하(우수), 65%내외,(보통) 15%(미흡)을 준수하여야 함
- 정보화 사업과 일반재정 사업은 한 개의 사업군으로 묶어 등급을 부여해야 하나, 정보화 사업과 일반재정 사업을 분리하여 등급을 부여함
- 이로 인해 정보화사업 7건 중 6개 사업에서 등급변동이 발생하였고, 조정된 결과로 인해 우수등급 사업, 보통등급 사업이 변경되어 상대평가 기준을 미 준수하게 됨. 평가기준 상 우수등급 사업은 25개 이하가 되어야 하나 조정 결과로 우수등급 사업 수는 29개가 됨

- 자체 평가 계획의 수립 및 성과보고서 작성, 평가 자료 제출 등의 일련의 과정에서 전반적으로 자료의 제출 일정이 엄격하게 지켜지지 않음

- 성과보고서 및 통합재정사업의 평가 자료를 지정된 기간에 제출하지 않는 경우가 빈번하고, 대면 심의 당시 프린트된 자료만 제출한 경우도 있음

- 표준화된 평가기준이 제시되고 있어 실제 보건복지분야 사업 적용에 있어 일정 범위안에서 조정이 필요하며, 자율 평가지침 활용과 관련된 명시적인 절차가 필요

- 2017년도 자체평가는 1차와 2차 평가로 나뉘져 수행됐으며, 1차 평가 후 평가 기준 적용시 애매하거나 평가위원 간 견해 차이가 발생
- 이에 부처 내 자율적인 평가지침 마련이 가능하다는 의견에 따라 내부 평가 지침을 마련하고 이를 기준으로 2차 평가를 수행하였으나, 기재부는 변경된 지침(3.9.)을 통해 효과성 지표의 경우 부처 내부 지침 마련을 권고
- 이 과정에서 내부기준을 적용하여 평가한 자료(2차)에 대해 개정 지침을 일괄적으로 적용하는 과정에서 일부 오류가 발생하여 메타평가에서 부정적으로 작용됨

3. 결론 및 시사점

□ 사업 소관부서에 대한 인센티브

- 사업평가 업무의 중요성을 사업 담당 부서 스스로 인식할 필요가 있으며, 이를 위한 가장 효과적인 방법은 담당 부서의 과장이 평가의 중요성을 인식하고 부서원들과 함께 공유하는 것임
 - 업무 수행과 평가 결과가 일치하도록 함으로써, 업무에 대한 책임성을 명확하게 할 필요성이 있음. 그러기 위해서는 순환 보직 기간을 재정사업 평가 기간과 연동시키는 것이 필요함
 - 피평가자들이 통합재정사업평가를 업무의 한 부분으로 생각하고 평가가 피평가자들의 업무성과를 평가하는 일종의 기제로 이어질 수 있도록, 평가가 높은 사업에 대해서는 담당자들에게 인센티브(승진, 포상, 해외연수 등등)를 제공하는 체계가 구축되어야 함
- 부서별 평가 전담인력을 두거나 또는 지정하여 최소 2년 이상 업무지속성을 보장할 필요가 있음
 - 만약 현실적으로 어렵다면, 복지부 산하에 평가지원전담조직을 설치(또는 현 재정운용담당관실 확대)하여 사업부서의 평가업무를 연중 지원하거나 관리하는 것도 방법이라고 생각함

- 주어진 여건 하에서 복지부 차원의 평가담당실무자 전문성을 제고하기 위해서는 집행계획과 관리, 성과목표설정, 집행을 관련 보조금 정산 일정관리 등에 대한 사전 교육(워크숍) 필요
- 부서장의 관심도가 재정사업 평가 결과에 상당한 영향을 미치는 것을 고려하여 부서장의 평가에 재정사업결과의 일정부분을 반영하는 방안 마련 필요

- 사업담당 부서 내 자체평가자(내부평가자)의 역할과 한계를 충분히 검토
 - 피평가자들이 수행하는 자체평가는 그 자체로 평가결과의 전문성과 객관성을 확보할 수 없기 때문에 전문적이고 객관적인 평가를 수행할 수 있는 평가조직(평가위원)의 지원이 필요하며 현재의 실무지원단과 사업부서와의 관계를 재정립하는 것이 필요

□ 성과계획서 및 보고서 자체평가위원회의 적극적 활용

- 성과계획서 및 보고서 작성지침에 따르면 계획서와 보고서 작성시 자율적 검증 절차를 실시하도록 되어 있으며, 이에 따라 자체평가위원회의 검토를 거친 후 기획재정부에 제출
- 검증절차가 실질적인 검증이 될 수 있도록 운영 필요
 - 프로그램차원에서의 성과가 중요한 역할을 차지할 수 있으므로 보건복지부 목표체계에 대한 엄밀한 검증이 필요함
 - 현재 성과지표를 중심으로 진행 중인 검증을 성과계획서 전반(목표체계-재정운용방향-세부추진계획)으로 확대하여 추진할 필요가 있음
 - 지표의 생산이 공식적인 통계작성기관에서 이뤄질 수 있도록 지표 품질 관리

□ 실질적 성과관리를 위한 모니터링 등 관리체계 구체화

- 성과계획서 상에는 성과지표 이외에 목표치와 실적치를 비교해가며 실제로 성과를 관리하기 위한 계획이 포함되어 있지 않으므로 이에 대한 별도의 대책이 없는 경우 사실상 성과관리가 어려움

- 따라서 목표치와 실적치의 괴리를 어떤 방식(누가, 언제, 어떻게)으로 파악하고, 목표치를 달성하지 못할 위험이 예상되는 경우 어떤 방식으로 조치를 취하여 관리할지에 대한 사전적 계획과 이에 대한 관리체계가 별도로 갖추어 있어야 함
- 이를 위해서는 사업부서에서의 관리 뿐만이 아니라 국·실단위, 그리고 복지부 차원에서의 관리를 위한 조직체계 역시 구축되어야 함

□ 평가 거버넌스 재정비

- 성과계획수립에서 보고에 이르기까지 계획서와 보고서 작성을 지원하는 지원 조직의 일원화
 - 성과계획서, 통합재정사업평가 보고서에 대한 검증을 동일한 인력으로 구성된 위원회가 수행하도록 하여 성과계획서와 통합재정사업평가의 내용을 체계적으로 파악하게 함으로써 단위사업별 성과관리 현황에 대한 전문성을 높이도록 할 필요가 있음
 - 실무지원단을 통하여 통합재정사업평가의 기초자료인 각종 계획서 및 성과 보고서의 검증을 담당토록 하거나 분과위원회가 이를 담당
 - 이를 통해 성과 계획서 및 성과 보고서 작성의 완결성과 질을 높일 수 있고, 통합재정사업평가 시에도 자료제출의 미흡으로 인한 여러 가지 평가의 왜곡현상을 차단할 수 있음
- 현 실무지원단(보사연)-분과위원회-총괄위원회-재정운용담당관 형태의 평가 조직체계의 합리화
 - 사업부서의 자율평가를 강화할 것인지, 부처 차원에서의 자체평가를 강화할 것인지에 따라 실무지원단의 역할이 달라질 수 있음

□ 평가위원회 운영의 합리적 운영

- 평가위원의 전문성 확보와 평가의 공정성을 확보하기 위한 방안 강구
 - 각 개별사업에 대한 전문성을 지닌 평가위원의 위촉과 단(單)년도 운영보다

는 2년 이상 다(多)년도 평가위원으로 위촉·운영하여 평가의 일관성과 지속성을 유지토록 함

- 개별사업의 운영 및 성과에 최대한 직접적인 이해관계가 없는 평가위원을 위촉하여 중립적이고 자율적인 평가가 실질적으로 가능토록 조치함
- 아동, 노인, 장애인 등 분야별로 전문가 풀(Pool)을 구성하여 평가위원들이 특정 분야에 대해 지속적으로 평가업무를 담당하도록 유지하는 것이 필요함
- 사회복지 분야별 전문가 풀(Pool) 못지않게 평가 전문가의 참여도 필요

□ 평가위원 역량 강화

- 평가절차 및 지침과 관련하여 평가위원들을 대상으로 사전 교육적 성격의 자료 및 정보 제공이 필요
 - 평가위원 대상 사전교육은 서면평가 및 대면평가의 효율성을 확보하기 위해 반드시 필요한 조치라고 판단되며, 사업의 구체적 내용에 대하여 충분한 숙지를 할 수 있도록 자료제공도 필요
 - 단, 자료제공의 업무 부담을 고려하여 별도의 자료 작성 없이 사업과정에서 작성되는 자료의 공유를 통하여 해결
- 다량의 평가 자료의 검토와 이의 분석에 따른 평가의견 제시는 높은 전문성을 전제로 집중된 노력을 요구하므로 이에 상응하는 보수 수준을 마련해야 함. 단, 평가예산의 제약을 고려할 때 바람직하기는 하나 제한적일 수밖에 없을 듯함

□ 평가과정

- 평가자료 제출의 일원화, 지원단은 자료의 검토 및 피드백에 초점
 - 평가자료는 원칙적으로 담당 부서(재정운용담당관)에 제출하도록 함
 - 대면 심의 및 소명 자료 제출 등에서 요구받은 자료라고 해도 지원단 및 평가위원이 직접 자료를 수령하는 경우는 없도록 함
 - (방안 1) 지원단은 평가 자료의 검토 및 피드백에 초점을 맞추되, 실질 평가

는 수행하지 않도록 함.

- (방안 2) 지원단이 평가 수행을 통해 가채점을 실시하고 이에 근거하여 평가 자료를 검토하되, 평가 결과는 담당 부서 및 사업 부서, 평가위원 등에 제공하지 않음

○ 자율지침 활용의 합리화

- 부처별 자율평가 지침의 허용 범위 안에서 보건복지부 내 자율평가 지침을 사전적으로 협의하고 확정하는 절차를 체계화명시화하여 운영할 필요가 있으며, 통합재정 사업평가 결과를 제출할 때 구체적인 내용을 함께 제출할 필요가 있음

□ 성과관리에 있어서 평가결과의 활용

- 평가 후에는 평가위원으로 하여금 분석 보고서를 제출토록 하고, 분석 보고서 및 평가결과 보고서를 참고하여 구조조정 및 성과관리 개선방안을 마련하는 것이 필요

- 보고서 작성을 통해 당해년도의 평가결과를 구체적으로 기록하여 관리정보의 축적을 피하는 한편, 관리개선 방향을 정하고 이전 년도에 어떤 피드백이 있었는지를 검토하는 데에 활용

- 평가 후 평가를 통해 문제(미흡을 받거나 지적을 받음)가 있는 것으로 확인된 사업은 사업 담당자들이 그 원인에 대하여 소명을 하거나 개선방안을 마련하는 등 후속조치를 마련하도록 해야 함

- 후속조치 마련 시, 외부 전문가들의 컨설팅이 필요한 경우 컨설팅을 받도록 해야 하고, 통합재정사업평가 완료 후 임의의 일정 기간(1~2개월) 내에 조치를 마련토록 함

- 평가를 통해 평가대상사업의 운영을 개선하는 데 목적이 있는 만큼 후속조치를 마련토록 하고 그 결과를 모니터링하는 것은 중요하기 때문에 차년도 평가 시 사업 담당자들이 그 후속조치를 제대로 이행하였는지 점검해야 함

- 사업평가 결과가 비록 '미흡'으로 판정되었더라도 사업의 특성 및 실패원인

에 대한 보다 심층적이고 정확한 정보획득을 위해 실제 사업집행부서, 중앙의 사업전담 부서, 평가주관 부서의 담당자가 모두 참여하는 협의모임을 구성하여 사업의 유지와 축소, 폐지 등에 대한 의견교환이 가능한 절차마련을 검토해 볼 수 있음.

- 사업을 종료한 후 사후평가도 중요하지만 과정평가와 중간평가도 사업의 수정 및 추가 발전을 위해 중요한 요소임. 자율적 피드백 순환평가가 이루어지는 체계 도입에 대해서도 고려가 필요함

*주요용어: 재정사업성과관리제도, 통합재정사업평가, 메타평가

제 1 장 서론

제1절 연구 필요성 및 목적

제2절 선행연구

제3절 연구의 내용 및 방법

제1절 연구 필요성 및 목적

1. 연구 필요성

- 성과목표관리 제도와 재정사업평가 제도가 2017년부터 통합되면서 각 부처의 체계적인 성과관리의 중요성이 증대
 - 성과목표관리제도에 따라 작성된 성과보고서와 재정사업평가를 위한 자체평가보고서가 결합되어 하나의 통합성과보고서로 작성되고,
 - 매년 전체 재정사업을 대상으로 한 통합재정사업평가를 부처별 자체평가 형태로 수행하며, 이에 대한 분야별 메타(상위)평가를 통해 평가결과에 따라 부처별 인센티브와 패널티가 부여
 - 성과관리 결과에 대한 부처의 책임성이 더욱 강조되면서 각 부처의 성과관리 역량강화가 시급한 과제로 대두됨
- 성과관리 전 단계(계획, 사업운영, 성과보고 및 사업평가 등)에서 발생하는 다양한 문제에 대한 대응 필요
 - 성과계획 및 보고 등 성과관리 전 단계에서 관리의 미흡 발생
 - 성과지표 측정산식, 목표치 설정, 성과 측정, 성과 목표 미달성에 대한 원인 분석 등에서 다양한 문제점이 지적되고 있음(각 회계연도 결산검사에서 지적)
 - 2015년도 프로그램 목표의 성과달성도는 88.9%(총 45개 중 40개 달성)이고, 단위사업의 경우는 80.8%(405개 중 324개 달성)에 불과하여 성과 개선을 위한 노력이 요구됨
 - 재정사업 자체평가결과도 다양한 문제점이 제기되고 있어 이에 대한 보완이

필요(2016년도 통합재정사업 평가보고서)

- 평가 대상사업 총 42개 중 33.3%인 14개 사업이 미흡이하(이 중 9개는 매우 미흡)평가를 받아 사업관리 개선 노력이 시급하며,
- 자체평가보고서 작성 및 평가의 적정성 등 자체평가 업무에 대한 문제 제기와 평가결과가 다음년도의 성과개선으로 이어지지 않는 등 성과관리상의 문제점도 지적됨

○ 이에, 새로운 성과관리 환경 하에서 보건복지부 재정사업의 성과관리 및 성과를 제고할 수 있는 대응전략 마련이 시급함

□ 통합성과관리 업무와 통합재정사업평가 업무의 개선 및 체계화 방안을 연구를 통해 재정사업의 성과 제고를 유도할 필요가 있음

2. 연구 목적

□ 따라서 이 연구는 보건복지부 재정사업의 성과관리 개선의 일환으로 성과관리 업무와 통합재정사업평가 업무의 개선 및 체계화 방안을 연구를 통해 재정사업의 성과 제고를 목적으로 수행

제 2절 선행연구

□ 지금까지 보건복지부의 성과관리를 대상으로 연구한 사례는 매우 제한적임. 본 연구와 밀접한 관련을 가질 수 있는 연구를 소개하면 아래와 같음

○ 대다수의 연구는 주로 정부업무 및 재정사업을 관리하는 당국의 입장(국무조정실, 기획재정부 등)에서 성과평가의 적합한 방안 모색에 연구의 중점을 두고 있으며, 따라서 평가지표 선정 및 평가 방법 등 평가체계에 대한 내용이 주를 이룸

○ 보건복지부 성과관리체계 개선방안 연구(양현모 등, 2015)

- 「정부업무평가기본법」 제5조에 근거하여 시행되는 성과관리제도를 보건·복지정책 및 사업의 특수성을 고려한 성과관리제도로의 전환을 위한 개선 방안을 모색함
- 성과관리 전략계획, 시행계획 수립 및 자체평가 평가 지표 개선안 제시

○ 성과관리와 정부간 재정(원종학 등, 2010)

- 기획재정부의 재정사업 성과관리를 효과적으로 수행하기 위한 방안을 모색
- 특히, 사회서비스의 특성을 감안한 성과관리 접근법을 연구하여 중앙과 지방의 유기적인 성과관리체계 구축의 필요성 제언(성과계약체결 활성화, 이에 상응한 거버넌스의 구축)

○ 우리나라 재정성과 향상에 관한 연구: 복지와 IT 분야를 중심으로(강영철 등, 2009)

- 보건복지와 IT 분야를 대상으로 성과관리와 재정성과 간의 연계 및 효과 증진을 위한 방안 모색
- 특히 복지정책의 특수성을 고려하여 실질적인 성과관리가 가능한 성과관리 체계의 구축방안 모색에 중점을 두어, 성과관리 단위의 재조정, 사업부서에 대한 재량권 부여, 분권화한 성과관리체계의 필요성, 기금 및 특별회계 등 재원의 다각화 등을 제시하고 있음

□ 이외에 사회보장 분야 성과관리의 체계화를 위한 연구도 존재함

○ 사회보장제도 평가체계 내실화 방안 연구(오윤섭 등, 2016)

- 평가(Evaluation)제도의 역사적 발전과정과 평가의 원래적 의미를 살펴보고, 효과적인 평가제도 운영에 필요한 기본요소(내적, 외적 평가체계)를 파악
- 이를 기초로 사회보장 분야의 평가제도와 그 운영실태를 살펴봄으로써 사회보장 평가제도 개선과 타 기관 평가제도와 연계 가능성을 모색

제3절 연구의 내용 및 방법

1. 연구 내용

- 정부의 통합재정사업 평가제도의 운영취지와 관리 중점사항을 분석
 - 통합성과보고서 및 통합재정사업평가 관련 법·지침 분석
 - 통합성과보고서와 통합재정사업평가의 도입 배경과 메타평가 방향, 작성 지침 등에 대한 검토
 - 단위사업별 관련 법령 검토를 통해 재정 집행관리 기준 검토
 - 자체평가제도 운영상의 관리 중점 및 시사점
 - 현재 논의 중인 정부 성과평가제도 개선 방향을 고려하여 향후 보건복지부의 재정사업 관리에 대한 시사점 도출
- 통합재정사업평가 업무 및 자체평가제도 운영 실태 분석
 - 2016회계연도 통합성과보고서 및 통합재정사업 평가보고서 검토 및 문제점 분석
 - 2016회계연도 성과보고서(성과목표, 성과지표, 성과측정 등) 검토 및 문제점 도출
 - 2016회계연도 통합재정사업평가의 업무프로세스 검토 및 문제점 분석(자체평가위원회의 구성 및 운영, 평가과정, 재정사업 구조조정방안 마련 등)
 - 성과관리의 측면(성과목표 및 성과지표, 달성율 등), 재정관리 측면(집행율, 보조사업 vs 직접 사업), 사업의 효과성 지표 등
- 성과관리 및 자체평가 개선방안
 - 보건복지부 성과관리 프로세스 체계화 방안 마련
 - 통합성과보고서, 통합재정사업평가, 사전적격성 심사 등 재정당국의 요구에 따라 수행하고 있는 성과관리 프로세스를 체계화
 - 성과관리 자료의 구축과 개인 및 부서의 실수(오기 등)으로 인한 불이익 예방, 부처 차원의 성과관리 데이터셋 구축

- 보건복지부 성과관리 개선방안 마련
 - 보건복지부 성과관리 개선방안 및 성과관리보고서 작성을 위한 프로세스 체계화
 - 재정사업별 성과관리 개선방안 제시

2. 연구 방법

□ 문헌고찰

- 기획재정부의 성과목표관리제도 및 재정사업자율평가 관련 문헌 조사
- 재정관리 및 사업관리를 위한 법적 근거 자료 검토

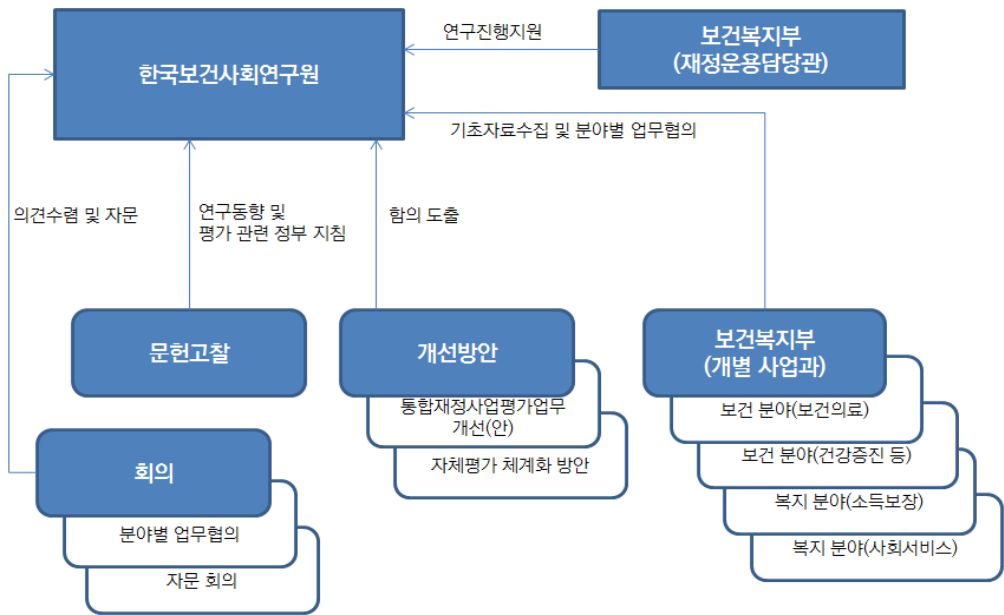
□ 자료 분석

- 2016회계연도 성과계획서 및 성과보고서, 통합재정사업 평가, 사전적격성 심사 등 검토
- 통합성과평가를 위한 기초자료 검토

□ 의견수렴

- 통합재정사업평가의 분과위원회 및 총괄위원회 평가위원, 성과관리 전문가, 성과관리 대상 사업별 담당자, 사업 관련 연구자 등과 FGI(Focused Group Interview)를 통한 문제점과 개선방향에 대한 시사점 도출

[그림 1-1] 연구 수행체계



□ 기대효과 및 활용방안

- 중장기적 재정사업평가 및 환류 방안 마련 등 재정운용 정책에 활용
- 재정당국의 성과관리에 대응하는 정책 관리 방안 모색
- 부처 내 사업에 적용하기 어려운 성과관리 방식에 대한 객관적인 근거자료 제출

제 2 장

정부의 재정사업 성과관리제도와 통합재정사업평가제도

제1절 재정사업 성과관리제도

제2절 통합재정사업평가제도

제3절 정부 성과평가제도의 개편 방향

제4절 통합성과평가 업무와 자체평가 개선에의 시사점

2

정부의 재정사업 성과관리제도와 < 통합재정사업평가제도 <

제1절 재정사업 성과관리제도

1. 재정사업 성과관리제도의 구조

- 통합재정사업평가제도는 정부의 재정사업 성과관리제도의 한 축을 이루고 있는 제도로 재정사업 성과관리제도가 선행되어야 함
- 재정사업 성과관리제도는 공공부문의 재정사업의 효율성·효과성·책임성·투명성 제고를 목적으로 운영되는 재정사업의 관리제도임
 - 공공부문 재정지출은 성과관리제도가 도입되기 이전에는 주로 투입 위주로 관리되어 왔고, 따라서 사업의 성과 및 관리 책임의 확보 차원에서의 취약점에 대한 지적이 끊임없이 반복되어 옴
 - 또한 예산 편성 및 환류가 투입 위주로 운영되면서 성과가 없거나 부진한 사업 조차도 정부사업으로 지속 수행되면서 사업 수행 자체의 타당성에 대한 의구심과 예산 낭비의 위험이 상존해 옴
 - 투입에 초점을 맞춘 예산편성 방식에서는 예산이 적법하게 사용되기만 하면 문제가 발생하지 않기 때문에 사업의 성과에 대한 기관 및 부서의 책임 의식이 낮았음
 - 재정성과관리제도는 이와 같은 투입위주의 재정사업관리의 문제점을 개선하기 위해 2000년 시범사업을 시작으로 도입됨
 - 참여정부가 2003년 4대 재정혁신 과제의 하나로 ‘재정사업 성과관리제도’를 채택하면서 재정사업 성과관리제도가 본격적으로 추진되기 시작함

2. 재정성과관리제도의 구성 요소

- 현재 재정사업성과관리제도는 성과주의 예산제도의 정착을 목적으로 성과와 예산의 연계를 시도한 제도로써 성과목표관리제도, 통합재정사업평가제도, 심층평가제도의 3가지 제도로 구성됨
 - 흔히 이 제도는 건강관리에 비유하여 설명되며, 성과목표관리제도는 일상적인 건강관리 프로그램, 재정사업 자율평가제도는 일종의 정기검진, 심층평가제도는 재정사업 자율평가를 통해 이상 징후가 파악된 사업들에 대한 정밀분석을 실시하여 문제의 원인을 파악하고, 근본적인 치료법 및 그 예방책을 알려주는 주치의 역할을 수행하는 제도로 볼 수 있음(공동성 등, 2013, pp.158~159)
- 성과목표관리제도는 각 부처의 임무, 비전, 성과목표, 성과지표를 중심으로 부처 전체 재정사업의 계획과 성과를 체계적으로 점검하는 제도(공동성 등, 2013, p. 163)
 - 「국가재정법」 제8조 제2항에 따라 성과목표와 이를 측정할 수 있는 성과지표를 설정하고 성과지표의 목표치 달성여부를 평가하여 그 결과를 예산편성 등 재정운용에 활용할 것을 목적으로 함
 - 성과목표관리제도는 성과계획서 및 성과보고서를 중심으로 구성되어 있으며, 회계연도 1년 전에 각 부처의 임무, 전략목표, 성과목표, 성과지표를 중심으로 성과계획서를 작성하고 당해 회계연도의 집행결과를 성과보고서로 작성하여 보고하는 제도임
 - － 성과계획서는 중앙관서의 장이 기관의 전략목표, 성과목표, 성과목표 달성을 위한 관리과제의 설정, 관리과제의 성과지표 및 성과지표의 목표치 등을 설정하는 연도별 시행계획을 의미함
 - － 성과보고서는 성과계획서의 달성 정도를 계획 대비 실적의 형식으로 점검하는 결과보고서를 의미함
- 통합재정사업평가는 「국가재정법」 제8조 제6항 및 동법시행령 제3조에 근거하

여 주요 재정사업의 성과를 점검하여 그 결과를 등급화하고, 미흡 등급을 받은 사업은 예산편성 시 불이익을 받을 수 있도록 재정운용에 활용하는 제도

- 2015년도 평가까지는 재정사업자율평가로 불리며, 일반재정, 연구개발사업, 기금사업, 지역사업을 분리하여 재정사업을 평가해 왔으나 2016년도 평가부터 통합재정사업평가를 도입하여 전 재정사업을 동일한 평가시기 및 기준을 적용하여 평가함

□ 심층평가제도는 재정운용의 성과 제고를 유도할 목적으로 주요 재정사업(단위사업) 성과를 분석·평가하여 향후 재정운용에 반영하기 위해 「국가재정법」에 따라 수행되는 평가제도임

- 심층평가제도는 재정사업의 성과를 심층적으로 분석하기 위한 필요성이 제기된 재정사업들에 대하여 사업의 성과를 과학적·종합적·체계적으로 분석하여 산출 및 성과 부진의 원인과 과정에 대한 정보를 제공함으로써 재정사업자율평가를 보완하는 제도임

- 「국가재정법」 제 8조 6-8항 및 동법 시행령 제3조에 따라 아래의 경우에 해당될 경우 심층평가를 실시할 수 있음

- 재정사업 자율평가 결과 추가적인 평가가 필요하다고 판단되는 사업
- 부처간 유사·중복 사업 또는 비효율적인 사업추진으로 예산낭비의 소지가 있는 사업
- 향후 지속적 재정지출 급증이 예상되어 객관적 검증을 통해 지출효율화가 필요한 사업
- 그 밖에 심층적인 분석·평가를 통해 사업추진 성과를 점검할 필요가 있는 사업

- 심층평가가 도입된 당시에는 개별사업 단위 또는 사업군이 평가의 기본 단위였으나, '10년부터 정책 목적·대상이 유사한 다수의 사업(다부처 포함)을 사업군으로 묶어 평가하기 시작함

[그림 2-1] 재정사업 성과관리제도의 구성요소와 주요 특징

재정사업 성과관리제도	대상 사업	주요 내용	목적	관계 법령
성과목표 관리제도	전체 재정사업	각 부처의 재정운영 상황 전반 점검	투명성 제고	국가재정법 제8조 2항
↓				
재정사업 자율평가	전체 재정사업	각 사업별 체크리스트 방식 자율평가	책임성 확보	국가재정법 제8조 6항
↓				
재정사업 심층평가	재정문제가 있다고 판단되는 사업 및 사업군	특정사업 심층평가	전문성 강화	국가재정법 제8조 6항

자료: 한국조세재정연구원 재정성과평가센터 '성과관리제도 소개' 내용 재구성, <http://cpem.kipf.re.kr/cpem/cpeminfo01.aspx>

□ 아래에서는 이 연구의 중심이 되는 통합재정사업평가제도를 구체적으로 살펴보기로 함

제2절 통합재정사업평가제도¹⁾

1. 개요

□ 통합재정사업평가제도란 공공부문의 재정사업을 평가하기 위해 2016년도에 도입된 제도로써 그 이전에 시행해오던 재정사업자율평가제도를 개편하여 마련된 제도임

○ 통합재정사업평가 도입 이전에 운영되던 재정사업자율평가에서는 재정사업에 대한 평가가 일반재정사업, 연구개발사업, 기금사업, 지역사업으로 분리되어 수행되었음

1) 통합재정사업제도에 대한 기술은 '17년도 통합재정사업평가지침(관계부처합동, 2016)을 참고하여 작성한 것임

- 통합재정사업평가 제도 도입 이후에도 2016년까지는 성과보고서와 재정사업자율평가보고서가 각각 분리되어 작성됨으로 사업 소관 부서의 평가관련 행정부담을 높이는 요인으로 작용하였음

□ 통합재정사업평가는 원칙적으로 예산, 기금이 투입되는 모든 재정사업을 평가대상으로 삼고 있음

○ 제도가 도입된 2016년도 평가에서는 전체 평가 대상 사업의 1/2을 평가하였으나, 2017년도부터는 성과목표관리제도에 따라 작성되는 성과보고서와 통합재정사업 평가의 자체평가보고서를 하나의 보고서로 통합하여 작성하면서 대상사업 100%가 평가대상이 됨

- 통합재정사업평가의 도입으로 2017년도부터 자율평가보고서는 성과보고서와 통합하여 작성함

[그림 2-2] 통합성과보고서와 통합재정사업평가

		업무 프로세스
'16년	성과보고서	• 성과보고서 작성 및 제출(국회·감사원, 2.28.)
	통합 재정사업 평가	• 부처 자체평가용 자료 작성 → 자체평가위원회 평가 → 자체평가보고서 작성 및 제출(3.31, 상위기관)
↓		
'17년	통합 성과보고서	• '통합 성과보고서' 제출(국회·감사원, 2.28) → 자체평가 위원회 평가 → 평가결과(점수) 제출(3.31, 상위기관)

자료: 관계부처합동(2016). p.48.

□ 통합재정사업평가는 부처의 자체평가와 상위평가부처에 의한 메타평가로 구성됨

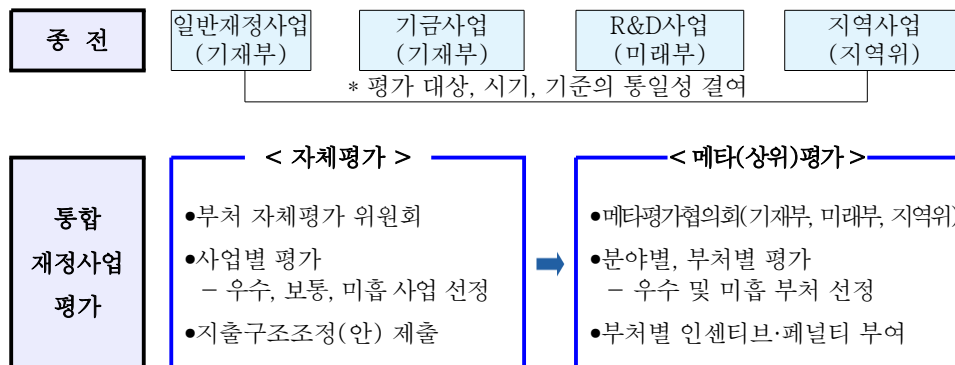
○ 먼저 사업 수행부처가 소관 재정사업을 자체적으로 평가하되, 이전에 각각 분리되어 수행되던 각종 재정사업 평가를 통합하여 수행하고,

○ 기재부·미래부·지역위 등 메타(상위)평가부처는 각 부처에서 통합적으로 수행한 자체평가 과정을 일반재정, 연구개발, 지역개발 분야로 나누어 확인·점

검하고, 최종 검토 결과를 재정운용에 활용하는 방식을 채택함

- 각 부처 내 자체평가는 원칙적으로 각 사업소관부서의 해당 재정사업에 대한 평가와 그 결과의 자체검증을 위한 평가과정으로 구분됨
- 먼저 각 사업 소관부서가 사업의 성과를 통합재정사업 평가기준에 따라 평가하고, 그 결과를 자체평가보고서 작성을 통해 기록
- 각 부처는 자체평가위원회를 구성하여 해당 부처 소관의 전체 재정사업을 대상으로 평가지침의 사업별 평가지표 측정방법에 따라 자체평가를 시행하고, 부처의 자체평가결과를 확정함
 - 이때 자체평가 결과 ‘미흡’사업(불가피한 경우 보통사업 포함)에 대해 각 부처는 자율적으로 지출구조조정방안을 마련함
- 부처별 자체평가가 완료되면, 기재부, 미래부, 지역위 등 메타(상위)평가부처는 메타(상위)평가 기준에 따라 각 부처의 자체평가를 각 분야별(일반재정, R&D, 지역사업)로 구분하여 메타(상위)평가를 실시함

[그림 2-3] 통합재정사업평가 제도



자료: 관계부처합동(2016). p.1.

- 분야별 메타(상위)평가 이후 그 결과를 종합하여 부처별 메타(상위)평가가 실시되

며, 부처별 메타(상위)평가는 메타(상위)평가 부처와 한국조세재정연구원, 한국정보화진흥원, 한국과학기술기획평가원(KISTEP), 한국산업기술평가관리원(KEIT) 등 성과평가 지원기관으로 구성된 메타(상위)평가협의회에 의해 수행됨

- 부처별 메타(상위)평가 점수를 기준으로 우수 및 미흡 부처가 선정되고, 이에 따라 부처별로 인센티브 또는 페널티가 부여됨

2. 2017년도 통합재정사업평가 제도 개요

- 「2017년 통합재정사업평가 지침(2016)」은 평가대상사업의 선정, 부처 자체평가 운영, 메타평가, 평가결과의 환류와 관련한 주요사항을 정하고 있음

가. 평가 대상사업 선정

- 평가대상사업은 2017년부터 모든 재정사업으로 확대되었고, 원칙적으로 성과계획서 상의 모든 재정사업을 평가대상으로 삼음
- 평가 대상사업 중 일반재정·정보화는 ‘단위사업’을 기준으로 하며, 기재부와 협의를 한 경우에는 ‘세부사업’을 평가대상으로 선정할 수 있음
 - － R&D와 지역사업도 2016년도 평가와 달리 ‘단위사업’을 기준으로 평가하되, 필요시 상위평가기관과 협의하여 ‘세부사업’으로 평가 가능
- 평가대상 사업은 2016회계연도 성과계획서 상의 사업을 성과관리 대상 전체로 함
 - － 그러나 사업의 특성 및 추진여건 등을 고려하여 불가피한 경우에는 평가가 가능한 시점까지 평가를 유예할 수 있으며, 인건비, 기본경비 및 소액사업* 등 평가의 실익이 적은 사업의 경우, 메타평가 부처와의 협의를 통해 평가 대상에서 제외할 수 있음

나. 부처 자체평가

1) 위원회의 구성과 운영

□ 각 부처는 통합재정사업평가를 위해 자체평가위원회를 설치·운영하도록 하고 있음

○ 자체평가위원회는 총괄위원회 및 분야별 분과위원회(일반재정·정보화, R&D, 지역사업 등)로 구성되며, 이들 위원회를 중심으로 부처 소관의 재정사업에 대한 자체평가를 실시

－ 이 때 각 부처는 자체평가위원회의 구성 및 운영계획을 수립하고 이에 따라 평가를 실시하여야 함

－ 또한 위원회를 구성하는 경우에는 지침에 규정된 기준을 준수하여 구성하여 운영하도록 되어 있음

○ 총괄위원회의 구성 및 운영은 의무사항

－ 총괄위원회는 위원장 1인(재정사업 평가 담당 차관급·차장급 공무원 또는 정부업무평가 기본법상 자체평가위원회 위원장)을 포함하여 5인 이상 10인 이내 위원(전체의 1/2이상 민간위원)으로 구성되며, 연 2회 이상 운영되어야 함

○ 분과위원회 운영은 R&D의 경우 의무사항이나 일반재정, 정보화, 지역사업의 경우는 필요 시 설치하여 운영하도록 함

－ 따라서 실제 자체평가는 각 사업의 소관부서에서 실시하는 것이 원칙이며, R&D의 경우 그 특수성을 인정하여 소관부서의 평가결과를 별도의 분과운영위원회를 구성하여 검토하도록 한 것으로 해석됨

2) 부처의 자체평가 지표와 평가

□ 2017년부터는 평가대상을 전체 재정사업으로 확대함에 따른 부처와 사업 소관 부서의 평가부담을 완화하기 위하여 사업별 평가지표 및 평가기준을 간소화하였으며, 이에 따라 일반재정사업의 평가지표 수는 종전 4개에서 3개로 감소됨

○ 평가는 관리단계와 결과단계로 나누어 관리단계에서는 사업관리의 적절성을, 결과단계에서는 목표달성 및 우수성을 평가항목으로 정하고 이에 따른 지표를

선정하였음

- 또한 각각의 평가지표에는 가감점을 부여할 수 있도록 하고 있어, 부처 사정을 반영하여 정해진 평가지표에서 평가에서의 자율성을 많이 허용하고 있음
 - 1-1의 예산집행율과 관련해서는 집행률제고 노력의 정도, 2-2의 사업의 성과 지표에서는 제3자로부터 받은 평가에 대해 2점 내외의 범위에서 가감점을 부여할 수 있음
 - 이밖에 일반재정, 정보화, 지역발전, R&D 등 재정사업 유형에 따라 4점 범위 내에서 가점 부여가 가능하여 각 재정사업이 가지고 있는 고유성을 평가에 반영하도록 하고 있음

<표 2-1> 부처 자체평가 지표

단 계	평 가 항 목	평 가 지 표
관 리	사업 관리의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> • (1-1) (일반재정·정보화) 예산이 계획대로 집행되었는가? • (R&D) 사업이 효율적으로 운영되고 있는가?
결 과	목표달성 및 성과 우수성	<ul style="list-style-type: none"> • (2-1) 계획된 목표는 달성하였는가?* • (2-2) (일반재정·정보화) 사업의 성과는 우수한가? • (R&D) 사업이 상위전략 및 프로그램 목표 달성에 기여하고 있는가?
가 점	(일반재정)	<ul style="list-style-type: none"> • 예산 절감 및 효율성 제고 노력
	(정 보 화)	<ul style="list-style-type: none"> • 정보시스템 운영 및 업무·서비스 혁신 성과
	(지역발전)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역일자리 창출, 연계협력 등 지역발전 성과
	(R&D)	<ul style="list-style-type: none"> • 성과지표를 질적지표로 설정한 경우

자료: 관계부처합동(2016), P.6p

- 따라서 사업수행 부처는 평가 지침에 대한 이해를 바탕으로 부처 자체 평가 기준을 확립하는 것이 필요함(관계부처합동, 2016, pp.58-59)
- 세부 기준은 부처에서 자체적으로 마련하여야 하므로, 평가에 앞서 이와 관련된 준비를 해야 하며, 부처의 자체 기준은 평가지침에 위배되지 않는 범위 내에서는 전적으로 부처가 설정할 수 있음(관계부처합동, 2016, p.58)
- 또한, 평가 대상 사업과 관련된 외부지적에 대한 정리 및 자체평가 위원회와

부처 간 의견 조정 절차 및 기준 등도 본격적인 평가에 앞서 사전에 마련하는 것이 필요(관계부처합동, 2016, p.59)

□ 부서의 사업별 자체평가 결과는 부처 차원의 상대평가를 통해 등급 설정(관계부처합동, 2016, p.6)

○ 이 때 자체평가 결과는 평가지표별 점수를 종합하여 평가대상사업을 ‘예산 규모 및 사업 수 기준’으로 우수, 보통, 미흡 3단계로 등급화함

○ 소관부서 및 각 부처가 평가 시 관대화하는 경향과 평가결과의 전략적 왜곡을 방지하기 위해 각 부처별로 상대평가를 실시하도록 함

– ‘예산규모’와 ‘사업 수’ 기준을 모두 적용하여 상대평가를 실시하여, 부처별 전체 사업에서 우수 평가등급을 받은 사업 수는 총 사업 수의 20% 이하, 보통 등급은 65% 내외, 미흡 등급은 15% 이상이 되도록 상대평가 비율을 설정하도록 정함

– 한편, 평가 사업 수가 10개 미만이거나 예산규모의 편차가 커서 예산 규모를 기준으로 상대평가 적용이 곤란한 부처의 경우는 상대평가 시 ‘사업 수’ 기준을 적용

<표 2-2> “예산규모 및 사업수 기준” 상대평가의 등급별 배분 기준

구분	우 수	보 통	미 흡
부처 전체	20% 이하	65% 내외	15% 이상
분야별	50% 초과 금지	—	50% 초과 금지

자료: 관계부처합동(2016), p.71

□ 평가대상사업의 평가 등급 부여 방식 (‘예산 규모’ 및 ‘사업 수 기준’ 평가결과 산출 예시)²⁾

○ A~Z까지 총 26개 사업(일반재정 12개, R&D 8개, 지역사업 6개)이 있고, 전

2) 이하의 사례는 관계부처합동(2016)의 Q&A 33를 인용하였음

체 사업 예산이 총 1,000억원(일반재정 400억원, R&D 350억원, 지역사업 250억원) 규모인 △△부처의 경우,

- (분야별) 각 분야별로 사업별 점수를 확인한 뒤, ‘우수’ 또는 ‘미흡’ 등급의 예산규모 및 사업 수가 전체 사업 수의 50%를 넘지 않도록 등급을 부여

<표 2-3> 분야별 평가결과 산출 예시

일반재정(정보화)				R&D				지역사업			
사업명	점수(점)	예산(억원)	등급	사업명	점수(점)	예산(억원)	등급	사업명	점수(점)	예산(억원)	등급
D	82.5	50	우수	F	86	47	우수	Y	90	45	우수
N	82	20	우수	W	80	54	보통	S	80	80	보통
U	77	30	보통	M	75.5	51	보통	B	75	29	보통
G	77	52	보통	...	...	...	...	O	72.5	21	보통
...	...	...	...	A	67.5	43	보통	L	68	19	보통
Q	59.5	7	보통	K	50	18	미흡	J	42	56	미흡
P	52	43	보통	H	48	35	미흡				
C	50	36	미흡								
Z	45	40	미흡								
합계		400	—	합계		350	—	합계		250	—

자료: 관계부처합동(2016), p.71.

- (부처 전체) 분야별 평가 결과에서 제시된 등급별 후보를 토대로, 예산규모를 기준으로 ‘우수’ 사업과 ‘미흡’ 사업을 결정하고 동시에 사업수 기준으로 상위 5개 이내(20% 이하)의 사업을 ‘우수’로, 하위 4개 이상(15%이상)의 사업을 ‘미흡’으로 결정

- 전체 사업예산(1,000억원)의 20%(200억원) 이내 범위에서 ‘우수’를, 15%(150억원) 이상 범위에서 ‘미흡’을 결정

<표 2-4> 부처전체 평가결과 산출 예시

단위사업명	분야	평가점수(점)	예산(억원)	등급
Y	지역사업	90	45	우수
F	R&D	86	47	우수
D	일반재정	82.5	50	우수
N	일반재정	82	20	우수
W	R&D	80	54	보통
S	지역사업	80	80	보통
U	일반재정	77	30	보통
G	일반재정	77	52	보통
...
A	R&D	67.5	43	보통
Q	일반재정	59.5	7	보통
P	일반재정	52	43	보통
K	R&D	50	18	미흡
C	일반재정	50	36	미흡
H	R&D	48	35	미흡
Z	일반재정	45	40	미흡
J	지역사업	42	56	미흡
합계 : 20개			1,000	-

자료: 관계부처합동(2016), p.72.

- 우수 사업(Y,F,D,N)의 예산 합계(162억원), 미흡 사업(K,C,H,Z,J)의 예산 합계(185억원)가 각각 전체 사업예산의 20% 이하, 15% 이상의 범위 내에 있어야 하며, 사업 수 기준으로도 우수 사업 개수는 전체 20% 이내, 미흡 사업 개수는 전체 15% 이상 기준을 준수하여야 함

3) 평가결과에 따른 지출구조조정 방안

- 통합 재정사업 평가결과의 환류는 사업별 자체평가결과에 따른 환류와 메타(상위)평가 결과에 따른 기관별 환류의 두 가지 방향으로 이루어짐(관계부처합동, 2016, pp.72-74)

가) 사업별 자체평가결과에 따른 환류

- 자체평가 후 각 부처는 평가등급 미흡 사업에 대해서는 자율적으로 지출구조조정안을 마련해야 함

- 기획재정부는 각 부처에 지출구조조정한도를 정해주고 사업별 세부 구조조정은 부처의 자율에 맡기고 있음
- 2016년도 평가시 총 구조조정 규모는 평가대상사업 2017년 총예산의 1% 내외로 설정함
 - 지출구조 조정한도는 메타평가 결과에 따라 부처가 받은 등급별로 차등을 두고 있으며, 2016년도 통합재정사업평가 결과 우수 등급을 받은 부처는 총 예산의 0.8%, 보통 등급 부처는 1%, 미흡 등급의 부처는 1.2%로 설정되었음.
 - 이로서 부처의 자체평가 및 구조조정한 마련의 질에 따라 최대 총 예산의 0.4%의 구조조정 비율의 차이가 발생됨
- 2017년 통합재정사업평가에서는 개별 미흡사업에 대한 구조조정 규모는 부처가 자율적으로 결정하도록 하되 총 구조조정 규모는 2017년 평가대상사업 예산의 1% 수준을 준수하도록 함
 - 이때, 미흡사업들의 구조조정 규모 합계가 1%에 미치지 못할 경우에는 보통 이상 등급에서 지출구조조정을 하여 1% 수준을 준수하여야 함
 - 2016년 통합 재정사업 평가에서는 ‘미흡’ 사업 가운데 지출구조조정이 필요한 사업에 대해 부처가 자율적으로 각 사업별 예산의 5~15% 수준에서 조정계획을 마련하였으나, 2017년부터는 ‘미흡’사업에 대한 조정 규모를 부처 자체적으로 설정할 수 있음
 - 단, 사업별 조정 규모를 모두 합한 총 구조조정 규모는 평가대상사업 총예산의 1% 수준(의무지출사업 예산 제외)을 준수해야 하며, 이것은 세출구조조정 목표를 사전에 부과함으로써 부처의 평가 관대화 경향을 방지하기 위한 것이라고 밝히고 있음
 - 2016년도에는 ‘미흡’ 사업에 대한 지출 구조조정으로 마련한 몫을 ‘우수’ 사업 또는 신규사업 등에 배분할 수 있었으나 2017년도부터는 이러한 예산 재배분이 불가능함. 즉, 삭감만 가능할 뿐, 지출 구조조정으로 마련한 몫에 대한 재배

분은 원칙적으로 금지됨

- 만약 ‘미흡’ 사업 가운데 사업 특성, 미흡 원인 등을 고려하여 사업비 삭감 등의 구조조정이 곤란한 사업의 경우에는, 지출구조조정계획 대신 부처 자율로 성과관리개선대책을 수립하여 제시하여야 함

[그림 2-4] 평가결과 환류 관련 주요 변경사항

2016년 재정사업 평가	2017년 통합 재정사업 평가
‘미흡’ 사업에 대한 지출 구조조정을 실시하여 마련한 몫을 ‘우수’ 사업에 분배 가능	‘미흡’ 사업에 대해 지출 구조조정을 실시, 마련한 몫은 ‘우수’ 또는 신규 사업에 분배 불가
‘미흡’ 사업 중 필요한 경우에 한해 부처 자율로 5~15% 수준에서 지출구조조정안 마련	‘미흡’ 사업을 우선적으로 지출구조조정 실시한 후, 총 구조조정 규모에 다다르지 못했을 때 보통 사업에 대해 지출 구조조정
총 구조조정 규모는 평가대상사업 총예산의 1% 수준 준수(의무지출사업 예산 제외)	총 구조조정 규모는 평가대상사업 총예산의 1% 수준 준수(의무지출사업 예산 제외)

자료: 관계부처합동(2016), p.74.

- 기재부는 지출구조 조정기준의 일괄적용에 따른 부처의 재정사업 수행에 차질이 생기는 것을 막기 위해 예외조항을 두고 있음
- 2016년도 완료가 예정된 사업이나, 국가간 협정으로 반드시 수행되어야 할 사업 등 지출삭감이 불가능한 사업은 기재부와 협의하여 지출구조조정 금액의 모수가 되는 총예산 금액에서 제외할 수 있도록 하고 있음
- 또한 ‘미흡’ 사업만으로 지출구조조정 목표 달성이 어려운 경우 ‘보통’ 사업까지 구조조정 대상에 포함하여 지출구조조정 계획을 마련할 수 있도록 함
- ‘미흡’ 사업 가운데 사업의 특성·미흡원인 등을 고려할 때, 구조조정이 곤란한 사업의 경우에는 성과관리개선대책으로 대체할 수 있음
 - 성과관리개선대책 제출 등으로 인하여 미흡 사업을 대상으로만 지출구조조

정액이 달성(평가대상사업 총예산의 1% 수준)하기 어려운 경우에는 보통 또는 우수 등급을 받은 사업을 지출구조조정방안에 포함시켜도 됨

- 지출구조조정계획은 세부사업 단위로 작성하며, 세부사업별 지출구조조정액은 각 부처 판단하에 사업별 구조조정규모를 제시할 수 있음
- 지출삭감 불가능 사업을 삭감하거나 단순이관을 구조조정으로 산입하는 등 전략적 왜곡이 있는 경우는 구조조정 금액을 인정하지 않음

□ 사업별 지출구조조정 방안 마련 시 다음과 같은 사항은 유의할 필요가 있음

- 지출구조조정계획 마련시 세부사업을 기준으로 작성하고, 지출구조대상의 선정은 연례적으로 예산집행이 부진함에 따라 예산규모 조정이 필요하거나, 사업대상 및 사업규모의 축소와 보조비율 하향 등의 필요성이 제기된 사업을 기준으로 선정할 것을 권고함
- 세부사업별 지출구조조정 시에는 사업별로 일률적으로 10%씩 삭감하는 방식은 지양하고, 또한 사업비 삭감으로 인한 불이익이 취약계층, 사회적 약자 등에게 전가되는 문제가 발생하지 않도록 하여야 함

나) 메타(상위) 평가결과에 따른 기관별 환류

- 부처의 자체평가에 대해 메타(상위)평가를 실시하여, 메타(상위)평가 결과에 따라 기관별로 인센티브 또는 페널티를 부여함으로써 환류가 이루어짐
- ‘우수’ 부처에는 차년도 평가시 총지출구조조정 규모 및 미흡비율 하향 등의 인센티브를 부여하고, ‘미흡’ 부처에는 부처 기본경비 삭감, 차년도 평가시 총 구조조정규모 및 미흡비율 상향 등의 페널티를 부과할 예정임

다. 메타 평가

- 자체평가가 완료된 후 기존의 평가보고서에 성과보고서를 통합한 통합성과평가 보고서 및 평가 환류계획을 작성하여 기재부에 제출하면, 기재부는 제출된 자료

를 가지고 메타(상위)평가를 수행

□ 메타(상위)평가는 평가에 대한 평가로서, 평가 활동의 내용과 결과, 그리고 그 과정의 적절성을 평가하는 것을 의미함

○ 개별사업에 대한 사업별·지표별 전수확인·점검 방식에서 탈피하여 개별 사업에 대한 평가는 부처가 스스로 하고, 기재부, 미래부, 지역위는 부처의 평가가 적절하게 이루어졌는지를 평가

○ 직접 사업을 수행하는 일선 부처와 메타(상위)평가 부처의 역할을 분리함으로써 보다 효과적이며 적절한 평가를 수행하기 위해 도입됨

□ 메타평가는 평가과정의 충실도, 평가결과의 적정성, 지출구조 조정의 적정성 등 3개 항목에 대한 6개 평가지표를 적용하여 수행함

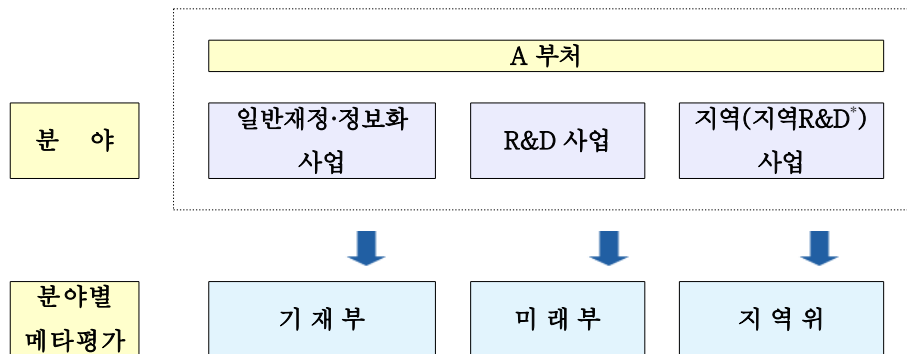
<표 2-5> 메타평가 지표

평 가 항 목	평 가 지 표
1. 평가과정의 충실도	1-1. 자체평가 위원회 구성의 적절성
	1-2. 자체평가 위원회 운영의 충실성
2. 평가결과의 적정성	2-1. 평가기준 적용의 적정성
	2-2. 상대평가 준수여부
3. 지출구조조정의 적정성	3-1. 지출구조조정 규모의 적정성 등
	3-2. 전략적 왜곡 여부
(가점)	성과지표 최우수 부처
(감점)	평가보고서 제출기한 미준수

자료: 관계부처합동(2016), p. 9.

□ 메타평가는 일반재정·정보화 사업, R&D 사업, 지역(지역 R&D 포함) 사업으로 구분하여 실시하며, 일반재정·정보화 사업은 기재평가, R&D 사업은 미래부가, 지역(지역 R&D 포함) 사업은 지역발전위원회에서 실시(관계부처합동, 2016, p.10)

[그림 2-5] 메타평가 수행체계



자료: 관계 부처합동(2016), p. 10.

- 메타(상위)평가 지표별 점수를 종합하여 분야별 메타평가 점수를 산출하며 점수 결과에 따라 ‘우수·미흡부처’ 선정
- 부처별 메타(상위)평가 점수 상·하위 10~20% 수준에서 우수 및 미흡 부처 선정
- 메타(상위)평가에서는 자체평가의 충실도, 평가 결과의 적정성, 지출구조조정의 적정성 등을 평가하므로, 메타(상위)평가에서 높은 점수를 받기 위해서는 자체평가를 지침에 맞게 성실히 수행하고 적절한 지출구조조정계획을 마련하여야 함

라. 평가결과의 공개

- 통합재정사업 평가결과는 일반재정 사업과 R&D 사업에 대해 각각 공개하고 있음(관계부처합동, 2016, p. 75)
- 일반재정 사업의 경우, 재정사업 성과관리제도의 근본 취지는 국가재정운용계획의 모니터링 기능과 더불어 하향식 자율예산편성의 투명성과 책임성을 확보하기 위한 것이므로 평가 결과를 일반국민들이 쉽게 접근할 수 있도록 공개함
 - － 기획재정부의 최종 확인·점검을 거친 각 부처별 최종 평가 결과는 기획재정부 홈페이지 및 재정정보공개시스템인 ‘열린재정’(www.openfiscaldata.go.kr)을 통해 공개할 예정임(매년 7월경)
- R&D 사업의 경우, 성과관리제도의 근본 취지가 정부의 투명성과 책임성을 제

- 고하는 것이므로, 평가결과를 일반 국민들이 쉽게 알 수 있도록 공개하도록 함
- 최종평가결과는 미래창조과학부 홈페이지와 NTIS(국가과학기술지식정보 서비스)를 통해 공개하고 있음

제3절 정부 성과평가제도의 개편 방향

- 현재 정부는 공공부문 성과평가제도의 개편을 준비 중
 - 그동안 성과평가제도를 운영하면서 다양한 문제점이 노출되었을 뿐만 아니라, 동시에 최근 헌법 개정 논의가 진행되면서 공공부문 평가담당 주요기관의 기능에 대한 변화가 예상되고 있어 평가정책 주체별로 운영되고 있는 평가제도 간 중복완화 및 역할분담을 위한 개선책을 준비 중에 있음
- 이하에서는 그동안 논의되어 온 주요 개편방향을 기술하고, 이것이 부처 차원의 성과관리 업무에 주는 함의를 중심으로 논의하겠음
 - 그동안의 논의는 성과관리제도의 기본원칙인 자체평가제도를 더욱 고도화하는 방안과 다양한 형태로 진행되고 있는 성과평가제도의 통합 방안을 중심으로 이루어짐

1. 자체평가제도 개선 방안

- 국무조정실은 성과관리의 일원화와 자체평가의 자율성 강화를 통해 현재의 평가 중심의 성과관리에서 소관부서의 성과관리능력 자체를 강화하는 방안을 모색 중임
 - 자체평가의 자율성 강화를 위해 각종 평가를 통합하여 평가업무의 중복과 비효율을 해소하고, 이를 기초로 정책개선에 유용한 성과정보를 생산하기 위해 사업평가 및 심층분석을 활성화하는 방안을 모색 중임
 - 「정부업무평가기본법」에 따른 성과관리제도(국무조정실)와 「국가재정법」에 따른 성과목표관리제도(기획재정부)를 통합하여 운영하는 방안을 검토 중임

- 평가는 관리과제 또는 사업단위를 기준으로 할 수 있으며, 사업단위를 기준으로 할 경우 프로그램 수준의 평가도 동시에 권장할 가능성이 높음
- 또한 중앙행정기관의 평가 및 성과관리 역량 제고를 위한 다양한 조치가 예상됨
- 자체평가가 강화됨과 동시에, 메타평가의 기능도 강화하는 방안이 모색되고 있음
- 정부업무평가 운영의 투명성 제고를 위해 대국민 성과정보 공개를 위한 조치도 예상됨

2. 재정사업통합평가와 정부업무평가의 통합 방안의 모색

- 「국가재정법」 상의 재정사업통합평가와 「정부업무평가법」 상의 자체평가의 통합을 위해 성과관리시행계획과 성과계획서의 통합 가능성이 다각적으로 논의 중임
- 평가제도는 재정사업 중심으로 통합하고, 재정사업 운영의 책임성 확보를 위해 가능하면 국(실)이나 과 단위로 프로그램 과목을 개편하는 것도 고려 중임
- 재정당국은 현 프로그램(정부업무평가 성과목표)에 대한 성과평가를 진행하고, 단위사업의 성과평가와 성과관리는 부처에 위임하여 성과관리에서의 부처의 책임성을 강화하는 성과관리의 이원화 가능성도 존재함
 - 이 경우 단위사업별 성과지표, 성과목표달성에 대한 평가는 부처가 담당하고, 재정당국 또는 상위기관은 프로그램 단위의 성과지표와 달성 여부만을 평가할 수 있음
- 평가결과의 예산 환류 기능은 계속 유지하되 부처의 책임성 제고와 국민중심의 성과관리를 위한 예산 환류 단위(단위사업 또는 프로그램 단위의 환류) 선정을 고려 중임
- 부처는 평가결과에 따라 자율적으로 프로그램 내 단위사업이나 세부사업을 조정하여 지출구조 조정안을 마련할 수 있도록 하며, 예산 삭감이 불가능한 프로

그램의 경우에는 타 프로그램에서 지출 구조조정하되 성과개선 계획서를 제출
토록 함

- 우리나라는 과거 집행단계의 성과관리 체계 개선을 위해 PI(성과정보 상황판)를
시범 도입하고 집행현장조사제를 실시한 바 있음. 현재 진행 중인 성과평가제도
개편안 모색에서도 집행단계의 성과관리를 강화하기 위한 방안이 모색되고 있음
- 현 재정사업 심층평가의 순수한 형태의 ‘Program Evaluation’으로 전환을 고려
중임
 - 프로그램 중심의 사업 평가에서 구조적 또는 연속적으로 미흡 등급의 평가결
과를 낸 단일 프로그램을 평가하거나, 대규모 국책사업의 사후적 효과를 검증
하는 평가로 활용하는 방안을 검토 중임

제4절 통합성과평가 업무와 자체평가 개선에의 시사점

- 2015년도와 2016년도 통합재정사업제도 운영 경험을 통해 운영 중점을 살펴보
면 아래와 같음
- 성과관리를 매년 부처의 전체 사업을 대상으로 하며, 평가는 부처가 주체가 되어
수행하도록 하는 방식으로 부서간, 사업간 평가결과의 적용에 다른 조정은 부처
의 책임으로 정해놓고 있음
- 대신 기획재정부는 부처의 재정사업 구조조정에 필요한 기본적인 사항 예를 들어
세출구조조정 목표를 총예산의 1%로 조정 만을 제시하고, 개별 사업에 대한 평가
과정 및 구조조정 과정은 메타평가를 통해 감독함
- 이로써 성과관리에 필요한 세부적인 사항, 성과계획서, 보고서 작성, 평가, 구조
조정 등 구체적인 업무는 부처 자체적으로 수행하고, 기획재정부는 이러한 성과
관리에 필요한 주요 사항을 지침의 형태로 정하고, 그 진행사항만을 관리하여 예

산에 반영한다는 것을 의미함

○ 특히 간소화된 평가지표는 주로 성과관리의 결과를 평가대상으로 삼고 있으므로 먼저 실질적인 성과관리를 통해 성과를 제고하는 노력이 있어야 함. 따라서 이로써 각 부처는 통합재정사업평가와 관련하여 크게 두 가지 과제에 직면하게 됨

○ 실질적인 성과관리가 가능한 내부체계를 갖추어야 함

－ 사업의 실질적인 성과관리를 위해서는 성과계획서의 작성에서 예산 배정 후 집행관리, 그리고 성과 보고서 작성에 이르기까지 실질적인 성과관리가 가능하도록 업무가 수행되어야 함

○ 평가 운영을 체계화하고 내실화하여야 함

－ 기획재정부의 메타평가 기준을 참고로 평가운영 체계를 구축·운영하여야 함(평가기준의 간소화, 명확한 기준, 철저한 지침 준수 여부, 자율 지침 운영과 활용)

□ 한편 현재 추진 중인 자체평가의 강화와 통합재정사업평가의 개편방향에 근거하여 볼 때 앞에서 언급한 첫 번째 과제인 성과관리의 내실화를 위한 방안을 구체화할 수 있음

○ 통합재정사업계획서와 보고서 작성의 충실성이 확보되어야 함

－ 단위사업 차원뿐만이 아니라 프로그램 차원의 성과 역시 강조될 수 있으므로 국 단위의 성과목표체계의 정합성, 관련 목표와 사업의 연계성 등이 평가결과에 핵심적으로 영향을 미칠 것으로 여겨짐

○ 정부의 평가제도 개선 노력은 소관부서의 성과관리 역량의 강화에 있으므로, 성과관리 및 평가역량의 강화가 필수적임

－ 현재 프로그램 단위의 평가와 단위사업 차원의 성과평가로 이원화하여 기재부와 소관부처가 각각 성과관리를 담당하게 되므로 앞으로는 지금까지의 단위사업 차원에서의 성과관리에서 국·실 단위에서의 성과관리도 중요한 변수가 되고 있음

- 따라서 국·실 단위에서 성과관리를 위한 전담체계를 고려해보아야 함. 특히 자체평가 부분에 대해서는 메타평가를 통해 평가의 적절성을 관리하고자 하기 때문에 국 단위의 성과관리 및 평가를 위한 관리체계의 구축이 필요함
 - 결과 중심의 성과관리에 집중해 온 지금까지와는 달리 향후에는 집행단계의 성과관리도 강조될 가능성이 높아 소관 부서별 및 단위 사업별 관리체계의 정비가 필요함.
- 단위(세부)사업별로 통합재정사업 계획서에 근거한 성과관리를 위해 모니터링 체계를 구축하고, 구체적인 시행계획을 통해 위험분석 등 실질적인 성과관리를 해야 함
- 각각의 차원에서의 효과적인 성과관리를 위해서는 교육, 전문가자문 등의 네트워크를 통한 담당자의 성과관리 역량 제고가 필수적임
- 즉, 사업 소관부서의 성과관리의 실효성을 높일 수 있는 체계를 구축하여야 하며, 동시에 이러한 배경에서 달성된 성과를 메타평가 기준에 적합하게 평가할 수 있는 체계를 갖추어야 함.

제 3 장

통합재정사업 평가업무 및 자체평가 운영실태

제1절 개요

제2절 보건복지부 자체평가 운영현황 및 운영체계

제3절 2016년도 통합재정사업 평가 절차

제4절 통합재정사업 평가결과 및 환류계획

제5절 통합재정사업 평가 운영 및 자체평가 취약분야

3

통합재정사업 평가업무 및 자체평가 운영실태 <

제1절 개요

- 2장에서 살펴본 바와 같이 통합재정사업평가업무를 개선하고, 자체평가를 내실화하기 위해서는 사업 소관부서의 성과관리 체계의 내실화와 부처 차원의 평가체계의 내실화가 이루어져야 함
- 따라서 3장에서는 2017년도 통합재정사업 평가업무와 자체평가 운영실태를 성과관리체계의 내실화와 평가체계의 내실화의 관점에서 살펴보고자 함
 - 성과관리체계는 성과계획서 작성, 성과보고서 작성, 집행관리 등을 중심으로 분석
 - 평가체계 운영은 메타평가 기준에 따라 자체평가위원회 구성과 운영, 업무프로세스, 평가 방법 적용과 내부 업무프로세스의 적정성, 그리고 지출 구조조정 과정으로 나누어 다룸

제2절 보건복지부 자체평가 운영현황 및 운영체계

1. 보건복지부 통합재정사업 평가 대상 현황

- 보건복지부의 2016년도 통합재정사업평가 대상사업은 2016회계연도 성과계획서 상의 사업 총 125개로 35조 6천억 원 규모임.
- 평가대상사업의 분포를 분야별로 나누어 보면 일반재정 분야에 속한 사업이 사업 수나 규모 면에서 가장 많고 큼.

- 2016년도 통합재정사업 자체평가 일반 재정분야의 평가 대상 단위사업은 총 109개이고 예산은 35조 989억원 규모임
 - － 이 중 의무지출이 총 28조 1,764억 원으로 총 예산 규모의 80.2%가 경직성 예산임
- 한편 정보화 분야는 사업 개수가 총 7개이고 예산 규모는 207억원 규모임
- 연구개발 분야는 총 9개로 4,638억 원 규모이었으며, 지역 분야는 1개의 재정 사업에 규모가 445억원 규모임

<표 3-1> 보건복지부 2016년 통합재정사업평가 대상 사업 현황

구분	평가대상사업 '16년 예산 규모(억 원)	평가대상사업 수(개)
일반재정	350,989	109
정보화	207	7
R&D	4,638	9
지역	445	1
계	356,278	125

2. 보건복지부의 2016년도 통합재정사업평가의 지출구조조정 목표액

- 2016년도 통합재정사업평가를 통한 지출구조조정 목표액은 평가지침에 따라 약 757억 원 규모로 결정
- 2017년 총 예산액 36조 548.8억 원에서 의무지출액 28조 4,488억 원과 기관 운영비 231억 원을 제외한 7조 5,729 억원이 지출구조조정 가능액이고 이 중 1%는 757.3억 원임

<표 3-2> 2016년 통합재정사업평가 지출구조조정 목표액

(단위: 억 원, 개)

구분	평가 대상		평가 결과 산출 기준				지출구조 조정액
	단위 사업	('17년) 예산액	적용 기준	우수 (20%)	보통 (65%)	미흡 (15%)	
전체	125	360,548.3	사업수	25	81	19	757.3
			예산액	72,109.7	234,356.4	54,082.2	
일반 재정	109	355,034.3	사업수	22	70	16	704.5
			예산액	71,006.9	230,772.3	53,255.1	
정보화	7	236.0	사업수	1	5	1	2.4
			예산액	47.2	153.4	35.4	
R&D	9	4,710.0	사업수	2	6	1	44.8
지역	1	568.0	상대평가제외	1 /568.0			5.7

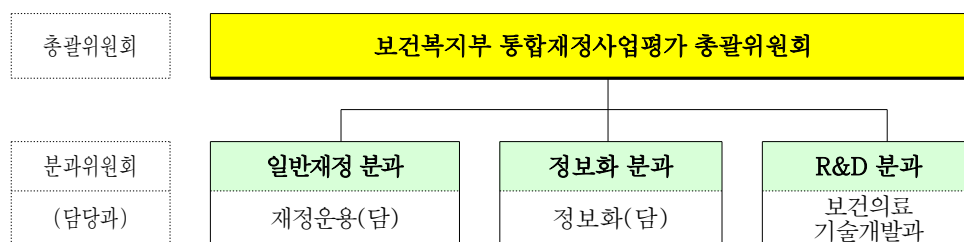
3. 통합재정사업 평가위원회 구성 및 운영

□ 보건복지부는 2016년도 통합재정사업 자체평가 수행을 위해 보건복지부 재정운용담당관, 총괄위원회, 분과위원회, 실무지원단으로 구성된 자체평가 수행체계를 구축함

○ ‘총괄위원회’는 보건복지부 차관을 위원장으로 하고 민간위원을 포함하여 7인으로 구성하여 운영하였으며, 각 분과위원회의 위원장이 참여함

○ 분과위원회는 일반재정, 정보화, R&D 분과위원회를 각각 두어 운영하였고, 지역분과는 대상사업이 1개이어서 일반재정 분과에 포함하여 평가하도록 함

[그림 3-1] 통합재정사업 평가운영 위원회



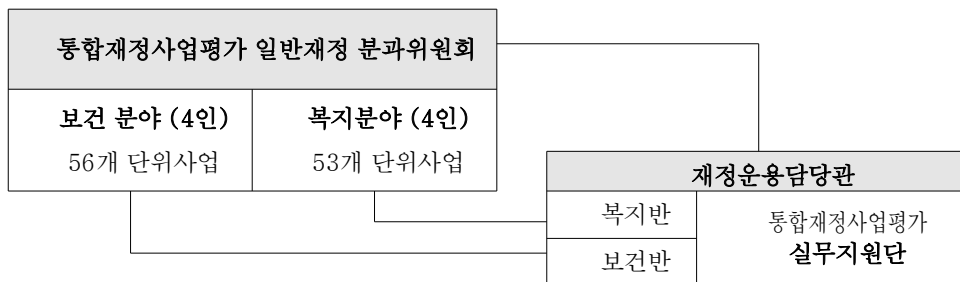
- 사업 수가 가장 많은 일반재정분야의 자체평가를 위해 재정분과위원회와 실무지원단을 운영하였음(지침상 의무사항은 아님)
- 분과위원회는 위원장 1인을 포함하여 총 8인 평가위원으로 구성되었고, 보건과 복지 분과위원회로 세분화되어 있으며, 각각의 분과위원 각각 4인의 평가위원이 배정되었음
- 각 분야별 평가위원은 보건, 복지 분야에서 위원별로 전담 사업을 지정하여 개별 평가하였음
- 2016년도 보건·분야 자체평가에서는 총 56개 단위사업이 자체평가 대상이어서 평가위원 1인당 14개 사업을 전담하여 평가
 - 복지분야의 평가대상 사업은 총 53개로 평가위원 1인당 13개 사업을 전담하여 평가하였음
 - 분과위원회의 평가는 재정운용담당관실이 지정한 실무지원단(한국보건사회연구원 사회보장평가단)의 지원을 받아 이루어졌고, 실무지원단 반별 전문가 1명을 위원회 분야별 간사로 지정하여 자체평가를 지원하였음
 - 일반재정 분과위원회 위원은 8명, 정보화 분과위원회는 3명, R&D 분과위원회는 8명으로 구성되었고, 각 분과위원회는 해당 분야의 전문가로 구성됨

<표 3-3> 통합재정사업평가 분과위원회 평가위원

분과 및 분야		평가위원
일반재정분과	보건	송재찬 교수(우송대 보건행정학과), 오윤섭 연구위원(한국보건사회연구원), 박명화 교수(충남대 간호대학), 김영선 교수(경희대 동서의학대학원)
	복지	김신영 교수(한양사이버대 시니어 비즈니스학과), 정창훈 교수(인하대 행정학과), 양정빈 교수(남서울대 노인복지학과), 손병돈 교수(평택대 사회복지학과)
정보화분과		임소영 전문연구원(한국조세재정연구원), 정영철 부연구위원(한국보건사회연구원), 한군희 교수(백석대 정보통신학부)
R&D분과		김선영 교수(서울대 생명과학부), 김인산 연구위원(한국과학기술연구원), 이성규 부연구위원(한국보건 의료연구원), 허용민 교수(연세대 의과대학), 홍연표 교수(중앙대 의과대학), 손윤희 교수(경북대 생명과학연구원), 김성윤 교수(가톨릭대 의과대학), 이창우 교수(성균관대 세포생물학)

- 실무지원단은 평가제도의 통합 확대에 따라 부처 평가체계 시스템 구축을 위해 연구용역의 형태로 추진되었으며, 실무지원단의 주요 활동 내용은 다음과 같음
 - 2016회계년도 성과보고서 검토 및 문제점 보완, 2017년 통합재정사업 평가 기초자료 구축
 - 2017년 통합재정사업 평가(일반재정분과) 지원: 2017년 통합재정사업평가 자체평가 지표 기준안 마련, 세부 배점 기준에 따라 평가위원별 측정 및 산출 방법 표준화, 2017년 통합재정사업평가 자료 검토 및 평가자료 작성
 - 자체평가 운영 관련, 재정운용담당관 총괄 지원
- 각 분야별 개별 평가위원의 평가결과는 복지와 보건 분과위원회 전체회의를 통해 의결 확정되었음

[그림 3-2] 보건복지부 일반재정 분야 자체평가 수행체계



- 정보화 분야도 별도의 분과위원회를 구성하여 자체평가를 실시하였음(지침상의 무사항은 아님)
 - 분과위원회는 위원장 1인을 포함하여 총 3인의 위원으로 구성되었고, 주로 정보화 사업 및 평가 관련 전문가로 구성되었음
 - 정보화 분과 평가대상 사업에 대한 평가를 수행하였으며, 정보화 사업(7개 사업)에 대한 심층 대면평가를 실시하여 수행함

- 추진절차: 정보화분과 구성·평가 준비 → 정보화분과위원회 심의 → 위원회 지적사항 보완 → 정보화분과위원회 심의 결과를 총괄위원회 제출

□ R&D 분과 자체평가위원회의 구성은 각 부처의 선택사항이 아닌 의무사항이었으므로 지침에 따라 위원회를 구성하여 운영하였음

○ R&D 분야는 외부 전문가로 구성된 R&D 분과위원회 및 소분과위원회를 구성·운영하여 평가의 전문성·객관성·공정성을 최대한 확보하고자 노력하였음

○ 분과위원회는 위원장 1인을 포함한 총 8인의 위원으로 구성되었으며,

- 평가의 공정성 확보를 위해 한국보건산업진흥원, 질병관리본부 그리고 국립암센터 등 전문기관이 각각 1인씩 추천한 전문가 3명, 정부평가위원 1명, 보건의료기술정책심의위원회 위원 2명, 각 소분과 위원장 2명으로 구성
- 분과위원회의 역할은 R&D 평가대상 사업에 대한 총괄평가 수행이었음

○ 소분과 위원회는 평가 대상사업 수 및 사업 특성을 고려하여 1분과(대상사업 5개), 2분과(대상사업 4개)로 나누고, 사업별 추천 전문가 1인, 인문·사회과학 전문가 1인으로 구성하여 운영하였음

<표 3-4> 보건복지부 R&D 분과위원회 구성 및 운영

구분	내용
R&D 분과위원회	<p>(위원구성) 위원장 1인을 포함한 8인의 위원으로 구성</p> <p>- 위원구성은 공정성 확보를 위해 각 전문기관(진흥원, 질병, 암센터) 추천 전문가 1인(3명), 정부평가위원(1명), 보정심 위원(2명), 각 소분과 위원장(2명)으로 구성</p> <p>(역할) R&D 평가대상 사업에 대한 총괄평가 수행</p>
소분과 위원회	<p>(소분과 구성) 평가 대상 사업 수 및 사업 특성을 고려하여 1분과(대상사업 5개), 2분과(대상사업 4개)로 나누어 운영</p> <p>(위원구성) 사업별 추천 전문가 1인, 인문·사회과학 전문가 1인으로 구성</p> <p>(역할) 평가지표에 따른 평가사업 점검 및 자문 수행</p>

<표 3-5> R&D분과 위원회 구성 체계도

분과	소분과	단위사업명
R&D 분과위원회 (8명)	1분과 (6명)	보건의료연구개발(일반회계)
		한의학연구및기술개발(일반회계)
		지역자율형 사회서비스 투자사업
		첨단의료복합단지육성지원
		국가보건의료연구인프라구축
	2분과 (5명)	보건의료연구개발(기금)
		한의학연구및기술개발(기금)
		질병관리연구
		암연구소 및 국가암관리사업본부 운영
8명	11명	

제3절 2016년도 통합재정사업 평가 절차

1. 평가절차

□ 2016년도 통합재정사업평가는 2016년도 1월부터 3월까지 기간 중 이루어졌음

○ 2017년 2월 28일 통합성과보고서가 기획재정부에 제출되었고, 이어 실제 통합재정사업평가는 3월 1~3주 기간 중 이루어졌음

<표 3-6> 보건복지부 통합재정사업 평가 주요 일정

추진 시기		내 용	비고
1월	~3주	○ 분과 위원회 위원 구성	재정운용담당관
	~4주	○ 성과보고서 1차 검토	실무지원단
2월	~1주	○ 성과보고서 보완 제출 ○ 평가위원 오리엔테이션(평가자료 제공)	재정운용담당관 실무지원단
	2~3주	○ 위원회 운영 (분야별 운영) - 사업별 평가위원 설명 및 심의 (1차평가) ○ 2016회계 성과보고서 확정	실무지원단
	4주	○ 2016회계 성과보고서 제출(dBrain)	재정운용담당관
3월	~1주	○ 분과위원회 개최 - 1차평가 결과 소명 및 대면 설명	재정운용담당관 * 실무지원단 지원

	~2주	○ 분과위원회 결과 총괄위원회 사전보고	재정운용담당관
	~3주	○ 자체평가 총괄위원회 개최 및 의결	
	~31일	○ 2017 자체평가결과 제출	
4~5월	○ 메타평가 실시 대응 - (메타평가협의회/ 기재부, 미래부, 지역위) ○ 평가 업무개선 방안 도출(6월)		재정운용담당관 실무지원단

□ 보건복지부의 경우 통합재정사업평가는 타 부처와는 다르게 진행된 것으로 파악됨

○ 통합재정사업지침은 소관부서가 수행사업에 대해 평가지침에 따라 자체평가를 실시한 후 그 결과를 소관위원회를 구성하여 검토하고 확정하도록 하였으나

○ 보건복지부의 경우는 재정운용담당관실이 한국보건사회연구원에 실무지원단을 두고, 실무지원단이 통합재정사업보고서의 검토와 예비평가를 실시하도록 하였음

- 보건복지부 내 재정사업 소관부서는 2016년도 통합재정사업보고서를 작성하여 재정운용담당관에게 제출하면, 재정운용담당관은 연구용역계약을 체결한 한국보건사회연구원 사회보장평가단에게 실무지원단을 설치하도록 하고 지원단이 소관부서를 대신하여 예비평가를 실시

- 실무지원단이 예비평가를 하여, 평가 시 발생할 수 있는 여러 가지 문제들을 분과위원회가 평가하기 전에 미리 파악하여 이에 대한 조치를 취하도록 함. 예비평가 중 수행한 업무는 자율평가 지침을 만들고, 평가보고서의 미흡한 사항을 보완토록 함으로써 정확한 사업정보를 바탕으로 분과위원회가 사업을 평가할 수 있도록 함

○ 실무지원단이 준비한 예비평가결과와 평가자료를 참고로 각 분과위원회 평가위원이 본 평가를 수행(서면평가)하였으며, 1차 평가 후 소관부서에 평가결과를 알리고, 이에 대한 소명의견을 듣는 대면평가가 이루어짐

○ 평가위원과 실무지원단의 참석 하에 대면평가를 통해 소관부서의 소명기회가

주어진 후 각 분과위원회에서 최종으로 평가결과를 확정하였음(2017년 3월 20일)

2. 총괄위원회 및 분과위원회 운영 실태

가. 위원회별 운영실적

- 총괄위원회는 총 2회 개최되었으며, 2016년 통합재정사업 평가를 위한 위원회의 구성과 운영에 대한 계획 수립 및 운영 결과 보고를 위해 개최됨
- 총괄위원회는 1차 회의는 서면 보고회의, 2차 회의는 토론이나 의사결정 보다는 위원장의 재정사업 관리에 관한 일반적 언급 등으로 실제 평가업무와 관련된 논의 보다는 형식적으로 운영됨

<표 3-7> 총괄위원회 운영실적

구분	논의사항
1차 회의(2.6)	2017년 통합재정사업평가 위원회 구성 및 운영 계획 보고(서면보고)
2차 회의(3.24)	2017년 통합재정사업평가 분과별 결과 보고 - 분과별 평가결과 토론, 지출구조조정 방안(분과별 적적성 및 규모 검토) 논의

- 분과위원회는 총 6회 개최 되었으며, 일반 재정분야 2회, 정보화 분야 1회, R&D 분야 3회 개최되었음
- 일반재정분과회의는 사업 소관부서를 대상으로 한 대면심사와 평가결과 조정을 위해 열렸음
- 정보화 분과위원회에서는 평가지표별 평가 점수 부여 시 고려사항을 중심으로 논의함
- R&D 분과위원회에서는 주로 평가지표별 평가 점수 부여 시 고려사항을 중심으로 논의함
- 분과위원회는 분과별 평가결과를 확정짓는 기능을 수행하였으므로 구체적인

논의나 심의를 통해 평가와 관련한 의사결정이 이루어졌음

<표 3-8> 분과위원회 운영실적

유형	논의사항	회수
일반재정	일반재정 분과위원회 심층대면 심의, 일반재정분과위원회 전체 조정회의	2회
정보화	2017년 통합재정사업평가 자체평가위원회(정보화)	1회
R&D	통합재정사업평가 개요 및 주요개선 사항, 자체평가 추진계획 보고평가지표에 따른 평가대상 사업 점검 및 자문, 수행평가대상 사업 상대평가 및 평가등급 도출	3회

나. 자체평가위원회 내부평가기준 개발 적용

- 「2017년 통합재정사업평가지침」 ‘사업별 평가지표 측정방법’에서 정하지 않은 사항은 ‘위원회 안’으로 정하고, 평가위원별 평가 측정 수준을 동일하게 적용하기 위하여 분과위원회 의결로 최종 평가결과에 반영
- 2016년도 통합재정사업평가에서는 일반재정과 R&D 분야와 관련하여 내부평가기준을 마련하여 시행하였으며, 각각 아래와 같은 평가기준을 만들어 적용하였음

<표 3-9> 일반재정 내부평가기준

평가지표	내부 배점기준
(1-1) 집행물 제고 노력	<p>1-1 예산이 계획대로 집행되었는가? (30점)</p> <p>1) 보조사업 실집행액 및 집행물이 제시되지 않은 경우(잠정치, 정산중, 산출중 등)</p> <p>○ 최종 소명 자료 기준으로 평가, 실적 근거가 불명확할 경우 일괄적으로 ‘아니요’로 평가(15점)</p> <p>－ 예외적 사유가 있는 경우(법적 근거 등) 2016년을 제외하고 최근 2년간 실적을 기준으로 평가</p> <p>2) 보조사업 실집행 및 집행물의 3년 평균은 ‘상당한 정도’ 혹은 ‘어느 정도’에 해당하나 2016년 실집행액 및 집행물이 현저히 낮은 경우</p> <p>○ 외부 환경 등 부서 소명 결과에 따라 타당한 사유가 없을 경우 2점 감점</p>

평가지표	내부 배점기준
	<p>3) 분기별 집행계획 준수 판단 기준</p> <p>○ 분기별 집행계획은 95~105%까지 준수한 것으로 간주</p> <p>* 단, 위원별 심의 결과 및 사업 특성을 고려하여 사업별로 판단</p> <p>4) 예산 집행 분야 정성평가(가점 ±2점)</p> <p>○ 직접적인 근거가 있는 경우에 한하여 가점을 부여하며, 직접 수행 또는 보조사업 등 사업의 성격을 고려하여 판단</p>
(2-1) 목표 달성도	<p>1) 목표의 적극성 판단</p> <p>○ 3년 평균 실적이 제시되지 않은 신규 지표는 목표의 적극성을 '보통'으로 평가</p> <p>○ 신규지표이나 이전 3년 평균 실적이 객관적인 통계자료로 제출된 경우 실적을 인정하여 적극성 정도를 판단</p> <p>2) 성과 지표 적정성 판단</p> <p>○ 성과 지표의 적정성은 기획재정부 성과계획서 검토 결과를 기준으로 판단</p> <p>① 조건부 수용-> 조건 수용 여부 확인 후 적정·부적정 판단</p> <p>② 불수용 -> 이후 부처가 수용했다고 해도 부적정으로 판단</p> <p>* 최종 소명 결과 사유가 타당한 경우 인정</p> <p>유형 1: 기획재정부 성과계획서 검토시 '조건부 수용'이라고 해도 성과 목표치는 수용한 경우 '적정'으로 간주</p> <p>유형 2: 기획재정부 성과계획서 검토시 지표의 수용·불수용·조건부 수용에 관계없이 목표치 설정 근거 미작성시 감점 적용</p> <p>③ 감점 2점: 목표치 설정 근거 3가지 모두 미작성시</p> <p>④ 감점 1점: 목표치 설정 근거를 일부 작성했으나 미흡한 경우</p> <p>3) 2016년도 목표달성율</p> <p>○ 최종 소명 자료 기준으로 평가, 성과 목표의 달성율을 미제출하거나 잠정치로 제출한 경우는 일괄적으로 0점 처리</p> <p>- 단, 법에 근거하여 자료의 실적 산정이 별도로 지정된 경우(예, 보건-16(「의료기관진출지원법」) : 현재 확인된 자료에 한하여 인정</p> <p>- 법적 근거는 없으나, 명확한 산출 근거를 제시할 경우 해당 지표에 대하여 감점(-2점)</p> <p>- 기재부와 사전 협의 없이 지표의 추가 혹은 삭제, 이로 인한 가중치의 변경, 산정기준을 변경한 경우 해당 지표의 점수 50% 삭감</p>
(2-2) 사업의 성과는 우수한가	<p>1) 사업 성과의 우수성 인정 등급</p> <p>○ 종합적인 평가 방식을 통해 사업의 우수성을 인정받은 경우 인정</p> <p>○ 단, 부처에서 외부기관에 의뢰한 평가라도 형식이 완비되면 인정</p> <p>유형 1: 사업의 평가가 객관적이고 과학적으로 설계되지 않은 경우 불인정, 가점 적용</p> <p>유형 2: 단순한 만족도 조사, 전후 개선 정도 등은 사업의 우수성 불인정, 가점 적용</p> <p>유형 3: 언론보도의 경우 동일한 보도자료에 의하여 다수의 신문에 게재된 경우 게재 일간지의 수에 관계없이 가점 1점 적용</p> <p>○ 사업 성과의 우수성 자료(평가후 추가자료)제출하지 않은 경우 우수성 불인정</p>
가점(4점)	<p>1) 인정범위 및 방법</p> <p>○ 제출된 실적이 확정된 경우에 한하여 인정(차년도 예산반영, 예산성과금)</p>

	보통	근거자료의 타당성이 다소 미흡하여, 제시된 성과를 그대로 인정하기 부족한 경우	75% 인정
	부적절	근거자료가 타당하지 않아, 제시된 성과를 그대로 인정하기 어려운 경우	50% 인정

제4절 통합재정사업 평가결과 및 환류계획

□ 2016년도 통합재정사업평가 결과(자체평가 기준)를 평가등급별 분포, 평가결과에 따른 지출구조조정 방안 및 성과관리 개선계획으로 나누어 살펴보면 아래와 같음³⁾

1. 평가결과 요약

가. 총괄 현황

□ 보건복지부가 기획재정부에 제출한 평가결과보고에 따르면

- 평가대상 사업 수 총 125개 중 우수가 24개, 미흡이 21개로 총 43개로서 전체의 36%를 차지하여, 통합재정사업의 지침에서 규정한 상대평가 비율을 준수하고 있음
- 예산 규모로 볼 때 우수 등급을 받은 사업의 예산 총규모는 13조 3,977억 원, 미흡 등급의 적용을 받은 사업의 예산 총 규모는 5조 7,022억 원으로 평가대상 총예산의 53.6%를 차지

3) 아래의 기술은 보건복지부의 2016년도 통합재정사업평가 결과보고를 기초로 작성되었음

<표 3-11> 보건복지부 통합재정사업평가결과 요약

(단위 : 억 원, 개, %)

평가대상사업 '16년 예산 규모(억 원)				평가대상사업 수(개)			
계	우수 (20%이하)	보통 (65%내외)	미흡 (15%이상)	계	우수 (20%이하)	보통 (65%내외)	미흡 (15%이상)
356,278	133,977	165,280	57,022	125	24 (19.2)	80 (64.0)	21 (16.8)

* 사업 수에 따른 상대평가 적용

나. 분야별 현황

□ 보건복지부는 2016년도 통합재정사업 평가등급 산정에서 전체 재정사업을 일반 재정사업, 정보화, R&D, 지역 등 4개 분야별로 각각 산정하고, 이를 종합하여 평가지침의 상대평가비율을 맞춤

○ 그러나 지침에는 일반재정사업 분야에 정보화 분야를 포함시켜, 일반재정(정보화), R&D, 지역 등 총 3개 분야로 나누어 각각의 평가등급을 산정한 후 종합하여 평가지침의 상대평가비율을 준수할 것을 요구하고 있음

○ 평가지침과 실제 평가등급 부여에서의 차이로 인해 메타평가에서 감점요인으로 작용함

□ 일반재정사업 분야의 경우 총 109개의 사업에 35조 989억 원의 예산이 배정되어 있으며, 이 중 우수 등급이 20개(18.3%), 미흡이 18개(16.5%), 보통이 70개(64.2%)를 차지

○ 예산 규모로 볼 때 우수 등급을 받은 사업의 예산 총규모는 13조 1,273억 원, 미흡 등급의 적용을 받은 사업의 예산 총 규모는 5조 6,842억 원으로 평가대상 총예산의 53.6%를 차지

□ 정보화 분야의 경우 총 7개의 사업에 207억 원 예산이 배정되어 있으며, 이 중 우수 등급이 1개(14.3%), 미흡이 1개(14.3%), 보통이 5개(71.4%)를 차지

○ 예산 규모로 볼 때 우수 등급을 받은 사업의 예산 총규모는 24억 원, 미흡 등급의 적용을 받은 사업의 예산 총 규모는 64억 원으로 평가대상 총예산의 42.5%

를 차지

□ R&D 분야의 경우 상대평가에서 제외된 분야로서, 총 9개의 사업에 4,638억 원의 예산이 배정되어 있으며, 이 중 우수 등급이 2개(22.2%), 미흡이 5개(55.6%), 보통이 2개(22.2%)를 차지

○ 예산 규모로 볼 때 우수 등급을 받은 사업의 예산 총규모는 2,235억 원, 미흡 등급의 적용을 받은 사업의 예산 총 규모는 116억 원으로 평가대상 총예산의 50.7%를 차지

□ 지역 분야의 경우 상대평가에서 제외된 분야로 총 1개의 사업에 445억원의 예산이 배정되어 있으며, 우수등급을 받음

<표 3-12> 분야별 평가결과와 평가등급별 요약

(단위 : 억 원, 개, %)

구분	평가대상사업 '16년 예산 규모(억원)				평가대상사업 수(개)			
	계	우수 (10~20%)	보통 (50~75%)	미흡 (15~30%)	계	우수 (20%이하)	보통 (65%내외)	미흡 (15%이상)
일반재정	350,989	131,273	162,874	56,842	109	20	70	18
정보화	207	24	119	64	7	1	5	1
R&D	4,638	2,235	2,287	116	9	2	5	2
지역	445	445	—	—	1	1	—	—
결과	356,278	133,977	165,280	57,022	125 (100)	24 (19.2)	80 (64.0)	21 (16.8)

주: R&D와 지역 분야는 분야별 상대평가 적용에서 제외됨, 사업 수에 따른 상대평가 적용

다. 지출구조 조정대책

□ 자체평가 결과에 따라 '미흡' 또는 '보통' 사업에 대해 지출구조조정안 마련

○ 평가 대상 총예산(2017년 기준)의 1% '지출구조조정 계획안'을 마련하여야 하므로 지출 구조조정 목표액은 약 756억 원임

□ 지출구조 조정액은 2단계를 거쳐 산출하였음

- (1단계) 평가 결과 ‘미흡’ 등급은 사업별 기준액의 10%를 감액하되,
 - 2017년 예산기준으로 의무지출 사업과 감액이 곤란한 사업은 기준 금액에서 제외함
- (2단계) ‘미흡’ 등급 및 ‘보통’ 등급의 중위 기준점(50%) 이하 사업은 최근 3년간 실적(평균 85% 미만)을 기준으로 감액함
 - 미흡 등급: 10% + 최근 3년 실적 기준 ‘미집행률 금액의 약 35%’ 추가 감액
 - 구조조정 금액(평가대상 1%이상)을 고려하여 조정액 산출
 - 정보화, R&D 분과는 평대대상사업 예산대비 1%이상으로 산출

□ 지출구조조정 계획 : 약 759억원(20개 사업) <규모 목표액 : 약 756억원>

- 미흡 등급 21개 사업 중 14개, 보통 등급 80개 사업 중 6개 사업을 선정하여 감액하기로 함
 - R&D 분과 보통 등급을 추가 구조조정 대상(1,479 백만원)으로 조정

□ ‘미흡’ 사업 가운데 사업 특성·미흡 원인 등을 고려할 때, 구조조정이 곤란한 사업은 성과관리개선대책으로 대체

- 성과관리개선 대책 : 미흡 등급 중 7개 사업

□ 일반재정분야에서는 785.14억 원 규모가 삭감됨

<표 3-13> 일반재정 지출구조조정 계획(안)

(단위: 백만 원)

평가 사업명	세부사업명	지출구조조정 계획				
		‘17년(A)	‘18년중기	‘18요구 계획(B)	감액 (B-A)	감액내용
지출구조조정 목표	<평가대상사업 총합계>	36,041,173	37,461,160	-	-	
	<의무지출 총합계>	28,459,803	30,779,997	-	-	

평가 사업명	세부사업명	지출구조조정 계획				
		'17년(A)	'18년중기	'18요구 계획(B)	감액 (B-A)	감액내용
	<재량지출 총합계>	7,558,221	7,558,221	-	-	
지출구조조정 계획	<지출구조조정사업 합계>	964,504	1,020,233	882,842	△81,662	구조조정액 : △75,762
어린이집 기능보강*	어린이집 확충	22,370	24,571	13,815	△8,555	집행부진사업
장사시설*	장사시설설치사업	31,806	32,357	20,234	△11,572	실집행부진 사업 감액
응급의료안전망 및 생활화지원*	응급환자 미수급대지급	2,296	4,180	2,005	△291	사업규모축소
	응급처치 활성화지원	4,214	4,116	4,214	-	사업규모축소
	국내외 재난의료지원	9,564	10,244	9,564	-	사업규모축소
	국가손상중독 감시체계구축	1,331	1,569	1,181	△ 150	사업규모축소
	독거노인중증장애인 응급안전알림서비스	11,459	15,087	10,397	△1,062	사업규모축소
응급의료기관 지원*	응급의료전공의 수련보조수당 지원	3,038	3,492	2,422	△616	사업규모축소
	교위협산모·신생아 지원	13,925	10,175	13,925	-	
	권역별 심뇌혈관센터 설치지원	10,320	7,740	9,708	△612	사업규모축소
	취약지역응급의료기관 육성	27,985	28,522	24,985	△3,000	사업규모축소
장애인자립 자금융자*	장애인자립자금 융자	8,266	8,266	6,518	△1,748	집행부진사업 감액
저출산대응 인구정책*	저소득층기저귀조제분유지원	23,000	23,000	17,830	△5,170	집행부진사업
아동복지시설 기능보강*	아동복지시설 기능보강	6,867	6,661	5,024	△1,843	집행부진사업
노인요양 시설확충*	노인요양시설확충	21,841	24,954	15,568	△6,273	집행부진사업
장애인 복지시설 지원*	장애인복지시설 기능보강	29,367	31,772	23,721	△5,646	실집행부진 사업 감액
민간보육 시설지원*	민간보육시설지원	5,960	5,960	3,611	△2,349	집행부진사업
공공보건 의료기반구축*	건강생활지원센터 확충	3,197	3,733	2,400	△797	건강생활지원 센터 시설 확충비 감액

평가 사업명	세부사업명	지출구조조정계획				
		'17년(A)	'18년중기	'18요구 계획(B)	감액 (B-A)	감액내용
현장 및 이송체계지원**	응급의료종사자 전문화 교육	1,091	1,138	1,014	△77	사업규모축소
	응급의료이송체계 지원	1,400	1,400	1,301	△99	사업규모축소
	해양원격응급의료체계 지원	1,304	1,335	1,211	△93	사업규모축소
국민연금공단 사육확보사업**	국민연금공단 사육운영 및 임대사업	32,781	31,234	30,602	△2,179	사업규모축소
국민연금제도 운영 사업**	국민연금정보화사업비(정보화)	5,418	7,418	4,500	△918	사업규모축소
	국민연금 사각지대 축소	6,963	8,056	7,468	505	
	국민연금 수급권 확인	1,060	1,282	1,060	-	
	국민연금 장애심사	1,162	1,286	1,182	20	
	노후준비서비스	1,727	1,881	1,792	65	
	국민연금 조사연구	2,835	2,362	2,182	△653	사업규모축소
자활지원사업**	근로능력있는 수급자의 탈수급 지원사업	434,756	458,484	430,244	△4,512	사업규모축소
금연사업**	국가금연지원서비스	146,787	152,765	134,158	△12,629	사업규모축소
어린이집관리**	보육사업관리	3,301	4,423	3,321	20	
	육아종합지원센터 지원	9,508	12,038	5,570	△3,938	사업규모축소
	어린이집 교원 양성 지원	2,727	3,257	2,727	-	
	부모 모니터링단 운영 지원	1,192	1,192	1,192	-	
	공익제보자 신고포상금	174	190	174	-	
	어린이집 평가인증 운영	7,856	10,447	8,092	236	
	보육실태조사	-	700	700	700	신규 소요
결핵관리**	국가결핵예방	41,201	40,378	37,469	△3,732	사업규모축소

주: *미흡, ** 보통

□ 정보화 분야의 경우 질병관리본부의 정보화사업에서 감염병 예방 및 관리 종합정보지원시스템 구축 운영 사업비를 3억 5,200만 원 감액하기로 함

<표 3-14> 정보화 분야 재정사업 지출구조조정계획(안)

(단위: 백만 원)

평가 사업명	세부사업명	예산		지출구조조정계획			
		'16년	'17년(A)	'18년 중기	'18요구 계획(B)	감액 (B-A)	감액 내용
질병관리본부 정보화	감염병 예방 및 관리 종합 정보지원시스템 구축운영	4,275	1,952	1,952	1,600	△352	시스템 구축사업 감액

주: *미흡, ** 보통

□ R&D 분야의 경우 총 5개의 세부사업에서 4억 3,420억 원 감액

<표 3-15> 지역과 R&D 분야 지출구조조정계획(안)

(단위: 백만 원)

평가 사업명	세부사업명	예산		지출구조조정계획			
		'16년	'17년 (A)	'18년 중기	'18요구 계획(B)	감액 (B-A)	감액내용
지역자율형 서비스투자사업*	지역자율형 사회서비스 투자사업 및 일자리 운영	1943	1,828	2,096	1,731	△97	일반수용비, 국내여비 및 연구용역비의 예산규모를 조정
	사회서비스 R&D	2,122	1,572	672	492	△1,080	계속과제 예산 조정
	사회서비스 수요공급 실태조사	-	400	-	-	△400	세부사업추진 일정에 따른 감액
한의약연구 및 기술개발*	양한방융합기반 기술개발	7,488	6,092	5,340	4,806	△1,286	계속과제 예산 조정
보건의료 연구개발**	포스트게놈다부처 유전체사업	15,806	12,611	22,508	11,132	△1,479	

주: *미흡, ** 보통

라. 성과관리 개선계획

□ 2017년 복지부의 성과관리개선대책의 특징은 주로 성과계획 수립 분야에 집중되어 있고, 집행관리의 개선은 미미함

- 성과관리 개선 대상 사업은 2016년도 통합재정사업평가에서 미흡 등급을 받은 일반재정분야 총 7개
- 적절한 성과지표 선정을 계획하고 있는 사업 1개, 성과 계획서 상의 목표치 설정 부분을 개선하는 사업 4개 등 성과지표 관련 사업이 5개로서 성과관리 개선 대책의 대부분을 차지함
- 실제로 구체적인 사업의 관리 운영 개선방안 마련을 통하여 성과목표치를 달성하고자 계획하고 있는 사업은 혈액안전관리, 장애인 권익증진/자립생활 지원 등 2개 사업임

<표 3-16> 보건복지부 2017년도 성과관리개선 안

사업명	'16년 ('17년)	미흡사유	주요내용
복지사업 평가	58 (52)	성과지표 부적정	세부사업별 적정한 성과지표 수립 및 성과목표 달성 추진
아동발달 지원계좌	112 (173)	성과목표치 부적정	목표치 설정 방식 개선 등 성과계획 관련 개선
의료급여	48,192 (47,992)	성과목표치 수용 조건 미이행	'18년 최종 성과계획서에 개선된 성과계획 반영
음주폐해 예방사업	15 (15)	성과목표치 설정 부적정	목표치 설정 방식 개선 등 성과계획 관련 개선
혈액 안전관리	54 (51)	성과목표달성 미흡	직원과실에 의한 혈액폐기량 최소화를 위한 진직원 예방교육 실시 단체현혈 사전점검용 모바일 디바이스 프로그램 개발
장애인 권익증진/ 자립생활 지원	72 (79)	제 3자로부터 사업의 성과 우수성을 인정 받은 사례가 없음, 분기별 계획 미준수, 상반기 계획 대비 88.1%	사업의 내용과 방식의 효과 제고 - 반기별 만족도 조사 구체적이고 면밀한 사업 성과관리 및 집행계획 준수를 제고 - 성과관리 ① 주·월 단위 성과보고 ② 장애인 운전예 대한 인식개선활동, 사업 홍보확대, 종합적이고 체계적 사업 추진을 위한 정책연구실시를 통해 목표달성 제고 ③ 장애인에 대한 인식개선 교재개발 연구 실시, 국 차원에서 장애인식개선 홍보활동 실시를 통해 목표달성 제고 - 집행계획: 월단위 집행률 보고
노숙인 등 복지지원	337 (346)	성과목표치 부적정	목표치 설정 방식 개선 등 성과계획 관련 개선 - 목표치 설정시, 과거 추세치 및 예측 가능한 외부환경을 고려하고 사업방식 개선 등 성과제 고 노력을 반영하여 구체적·합리적으로 설정
<합 계>	48,840	-	-

제5절 통합재정사업 평가 운영 및 자체평가 취약분야

1. 성과관리에서의 취약분야

□ 사업 소관부서의 소극적 태도

- 자체 평가 대상 사업 담당 공무원이 성과관리 자체에 대해 소극적이고 수동적인 태도를 보이고 있고, 또한 순환 보직으로 인해 사업담당자들이 해당사업과 성과관리와 관련한 전문지식과 책임성이 결여된 경우가 빈번함
- 이에 따라 성과계획서 및 보고서 작성, 기획재정부의 성과계획서 검토에 대한 대응뿐만 아니라, 통합재정사업평가를 위한 평가자료 제출이 미흡함
 - 미흡한 제출자료에 근거한 평가위원의 평가는 사업부서의 실질적인 성과관리에 부정적인 영향을 미치는 요인으로 작용함

□ 성과계획서 및 보고서 작성 및 활용

- 성과지표 설정의 부적정, 지적사항 미반영, 성과 초과 및 부진 사업에 대한 원인 분석 미흡 등 계획서와 성과보고서 작성 자체가 미흡함(기재부 및 감사원 지적사항, 자체평가결과 참조)
 - 기재부 지적사항에 대한 불수용 의사를 밝히고 그 사유를 명시한 경우 제시된 사유가 기재부의 판단에 ‘합리적 사유’인지에 대한 정확한 판단이 어려움. 특히 기재부 성과보고서 검토 결과에서 마무리 판단이 제시되지 않은 사업이 존재함
 - 기재부의 성과보고서 검토 결과 문제 제기는 없었으나 지원단 및 평가위원의 검토시 지표가 부적절한 사례가 지적됨
- 성과계획서와 보고서가 실질적인 성과관리의 도구로서 활용되는 것이 아니라 단지 의무적으로 수행해야만 하는 업무로 인식되고 있어 실질적인 기능발휘가 곤란함
 - 성과계획서에는 성과관리에 필요한 가장 기본이 되는 사항만을 수록하게 되어 있고, 실제 성과관리를 위해서는 사업 성과관리에 필요한 구체적인 계획과 절차가 마련되어야 하나, 이를 위한 노력은 부족한 실정

□ 실질적인 성과관리

- 자체평가 결과 통합재정사업 평가기준을 충족시키지 못하는 사업이 다수 존재

하고 있어 이들 사업에 대한 실질적인 성과관리 방안 모색이 필요함

- 자체평가 결과 예산집행 실적에서 어느 정도 이하 등급이 총 125개 사업에서 26개(가장 낮은 등급(아니오)이 21개), 목표달성 배점 50점에서 40점 이하가 20개(25점 이하가 5개 사업)에 달함.

□ 예산집행의 경우 대부분의 보조사업에서 낮은 집행율을 보였으나, 자료의 미제출율도 매우 높음

○ 지표 1-1(예산집행)은 자료의 신뢰성 및 정확성 문제가 야기됐으며, 보조사업의 경우 실 집행을 미제출로 인한 감점 요인이 빈번

- 1차 자료에 대한 평가 실시 후 평가 자료에 대한 문제를 검토한 결과, ① 디브레인에서 추출한 사업별 집행 실적 및 분기별 집행 현황이 부서에서 작성된 내용과 불일치(보건 11건, 복지 39건), ② 보조사업 정산에 따른 실집행율 미제출(보건 8건, 복지 20건)이 가장 높은 것으로 나타났음

- 서면 및 대면 심의 과정에서 ① 생계급여 등 법정 급여 지출사업은 분기별 집행 대상 사업에서 제외해야 한다는 의견과 ② 아동발달계좌 등 지자체의 역할이 중요한 사업에 대한 평가 부적정 의견을 소관 부서에서 제시함

○ 자료 불일치의 원인은 ① 디브레인 자료 확인 등 자료 작성의 소홀, ② 전년도 데이터 혹은 다른 사업의 데이터를 그대로 복사해서 작성하는 등 정확성 부재, ③ 분기별 집행 실적 등 자체평가 산식을 적용하는 데 오류 등에 따른 것임

- 이는 전적으로 자료의 신뢰성 및 정확성 문제를 야기하는 것으로 통합재정사업 평가 자료 작성에 대한 사전 교육 및 자료 작성 지원을 위한 Help Desk 운영 등을 통해 사전적으로 예방될 수 있는 문제임
- 따라서 실질적으로 제도 개선이 필요한 문제라기보다는 사전 교육 등 자료 작성의 충실성과 관련된 문제로, 성과관리의 필요성과 그 성과에 대한 체감이 부족한 데 기인한 것으로 사료됨

○ 실집행율 오기 및 미작성 원인은 ‘지자체 보조사업의 특성’으로 인한 것임

- 지자체 보조사업은 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거하여 전국적 수준의

- 공공서비스의 확보와 국민의 편의를 위한 사무 위탁 등의 목적으로 이용됨
- 국고보조금의 유형은 보조금 사용용도의 제한성, 지방비 부담 방식, 교부조건 등에 따라 구분할 수 있는데, 지자체 보조사업은 지원 대상이 지방자치단체이며, 사용용도가 지정돼 있고, 지방비 부담이 있으며, 경상비를 지원하는 것이 일반적임

〈표 3-17〉 국고보조금의 유형

분류기준	종류	특성
사용용도	특정보조금	사용용도가 구체적이고 세분화되어 우리나라의 국고보조금에 해당
	일반보조금	사용용도에 대한 구체적인 제한이 없는 것으로 지방교부세가 이에 해당
지방비 부담방식	정액보조금	보조 대상 사무의 사업수량에 일정 단가를 곱한 금액 교부, 매년 일정액 교부
	정률보조금	지출경비의 일정률 보조(기준보조, 차등보조)하는 형태로, 국고보조금의 원칙적인 지출 형태
보조율 기준	일률 보조금	동일한 보조율 적용
	차등 보조금	재정력 또는 기타 특별한 필요성에 의해 상이한 보조율 적용
지원대상	자치단체 보조금	지방자치단체에 대한 지원
	민간 보조금	개인이나 법인의 시설운영이나 운영자금을 지원
지원내용	경상보조금	인건비, 운영비, 여비, 용역비 등 물건비성 경비에 대한 경상적 지원을 위한 경상보조금
	자본보조금	토지매입, 시설건축비, 자산취득 등을 위한 자본적 경비를 지원

자료: 오윤섭·홍수원(2015). 국고보조사업의 관리위험과 관리통제 개선방안 연구. 감사연구원. p.14 재구성

- 2016년 기준 보건복지부의 국고보조사업은 지자체 보조사업과 민간보조사업으로 구분할 수 있음
 - 지자체 보조사업은 36.7조원이며, 이 중 국비는 25.8조원(70.2%), 지방비는 10.9조원(29.7%)으로 구성됨. 이 중 대부분은 경상보조(98.5%)임. 민간보조사업은 6,381억원이며, 경상보조는 92.6%임
 - 지자체 보조사업 중 기준보조율을 지정한 사업은 152개이며, 보조율의

평균은 60%임. 차등보조율로 구성된 사업은 77개이며, 일반적으로 서울과 그 외(지방)으로 구분됨. 단, 지역자율형 사회서비스 투자사업은 지역적 특성에 따라 그 외 지방을 별도로 구분하고 있음

- 지자체 보조사업 중 정율보조사업은 총 3개 사업으로 총 사업비를 기준으로 정율 보조를 지원하고 있으며, 자본보조 사업임
- 지자체 보조사업 중 차율보조사업은 주로 현금급여 사업임

〈표 3-18〉 보건복지부 지자체 보조사업 예시

	구분	예시(세부사업 및 내역사업 기준)
경상보조	기준보조율 100%	- 드림스타트 운영지원, 사할린귀국 동포 입소시설 운영지원, 공공보건프로그램, 감염병전문가교육, 시도 역학 조사관 교육비, 공공보건전문가고위정책과정 교육비, 학교흡연예방사업, 금연치료지원, 사회복지공무원정신건강증진사업, 의료기관결핵환자관리 지원, 응급의료기관 평가결과에 따른 차등보조, 응급의료기관 평가결과에 따른 기본보조, 응급환자진료정보등록 및 전원정보 관리, 차세대 응급실 운영지원, 응급의료기관 기능개편지원, 취약지역 지역응급 의료센터 운영비 지원, 응급의료고도취약지역 지원, 취약지 원격협진 네트워크 구축, 신종감염병 입원치료병상 확충유지 등
	기준보조율 51~99%	- 외국인근로자 등 의료지원, 여성장애인교육지원, 장애인실비입소이용료 지원, 시각장애인안마사, 강진문화복지종합타운, 한센시설 운영지원, 권역재활병원 공공재활프로그램 운영지원, 광역치매센터 운영, 암 역학조사, 국내외 재난의료 지원, 재난응급의료무선통신망 구축, 지역재난현장출동의료팀 운영 지원, 응급의료 전용헬기 운영지원 등
	기준보조율 1~50%	- 장애인쉼터 운영, 부모 모니터링단 운영 지원, 노인보호전문기관, 학대피해노인전용 쉼터, 경로당 광역지원센터, 통합사례관리사 인건비 및 수당 지원, 공공병원 인력지원, 의료기관 평가인증 지원, 분만취약지 지원, 필수의료취약지 지원, 해외환자유치 지원, 2016년 장흥 국제통합의학박람회, 한약재유통지원시설 설치, 혁신형 건강플랫폼 구축 지원, 한센병원환자관리지원, 치매병원 확충 BTL, 지방의료원 등 정보화 지원, 심뇌혈관질환 예방관리 지자체보조, 국가금연지원서비스, 국가결핵예방, 질병조사관리 및 실험실감시망 운영, 심폐소생술 등 응급처치 교육지원, 119구급대 지원 등
	차등보조율 사업	- 차상위 의료급여자치단체경상보조, 긴급복지, 자활사례관리, 광역자활센터 운영지원, 장애인의료비 지원, 지역아동센터 지원, 장애수당, 발달재활서비스, 장애인 등록진단비 및 검사비 지원, 노숙인시설 운영, 육아종합지원센터 지원, 노인돌봄서비스 지자체 보조, 정신요양시설 운영지원, 지역자율형 사회서비스 투자사업, 모자보건사업, 영유아 사전예방적 건강관리, 영유아 및 생애전환기 검진사업, 암환자 의료비 지원사업 등

	구분	예시(세부사업 및 내역사업 기준)
	차출보조율 사업	- 생계급여, 해산장제급여, 자활사업(자활근로), 가정양육수당, 기초연금 지급, 감염병예방관리 등
지분보조	기준보조율 100%	- 한의약산업육성, 재난거점병원 시설 장비 확충
	기준보조율 51~99%	- 중부권 통합의학센터 기본 및 실시 설계비, 농어촌보건소 등 이전신축, 광역치매센터 설치, 수돗물불소첨가기 교체, 시도 현장응급의료 지원 차량 구입, 취약지 헬기 착륙장 건설지원
	기준보조율 1~51%	- 장애인거주시설 기능보강, 어린이집 기능보강, 어린이집 확충, 분만취약지 지원, 필수의료취약지 지원, 정신요양시설기능보강, 사회복귀시설기능보강, 치매병원 기능보강 사업, 자동제세동기 설치지원, 구급차 보강, 헬기 EMS 장비 등
	정율보조율 사업	- 글로벌 코스메슈티컬 개발센터, 글로벌 코스메틱 비즈니스 센터, 글로벌코스메틱 컨버전스센터

자료: 보건복지부 통합재정사업평가 제출자료 재구성

- 보조사업은 정부가 직접 수행하는 사업에 비해서 전달체계가 복잡하여 사업의 집행 및 정산의 과정에서 소요되는 시간이 상대적으로 긴 편임
- 지자체 보조사업은 보건복지부가 광역 및 기초자치단체를 통해 보조금을 교부하고, 지방자치단체는 보조금 수령자에게 제공하는 방식이 일반적이며, 광역자치단체와 기초자치단체의 참여 여부는 사업마다 차이가 있음
- 민간 보조사업은 보건복지부가 민간단체를 통해 보조금 수령자에게 제공하거나, 공공기관 또는 지방자치단체를 통해 민간단체에 교부하고 이를 보조금 수령자에게 제공하는 것이 일반적임
- 사업의 집행과 관련된 전달체계가 이렇게 복잡하기 때문에 사업의 예산 집행에 대한 정산 역시 동일한 전달체계를 따름. 따라서 사업의 집행과 관리에는 총 4~6개의 전달체계를 거쳐야 한다는 것을 의미함
- 특히 사회서비스 제공기관처럼 보조금 수령자가 다수의 시설일 때, 시설의 정산보고가 선행된 후 기초자치단체에서 취합하고, 이를 시도에서 취합하여 검토하는 일련의 과정에서 소요되는 시간이 상대적으로 긴 편임

<표 3-19> 보조사업 전달체계 예시

구분	보조사업 전달체계	단계
지자체보조	기획재정부-중앙관서-광역자치단체-기초자치단체-보조금 수령자	3
	기획재정부-중앙관서-기초자치단체-보조금 수령자	2
민간보조	기획재정부-중앙관서-민간단체-보조금 수령자	2
	기획재정부-중앙관서-공공기관 또는 자치단체-민간단체-보조금 수령자	3

자료: 신동수 등(2012), 국고보조금 통합관리망 및 정보망 구축을 위한 연구용역, 기획재정부, pp.68~69 재인용

- 한편, 중앙정부와 지방자치단체의 결산 보고 시점에는 차이가 있음. 즉 중앙부처는 3월 중 결산이 이뤄지는 데 반해 지자체의 정산은 5월 중에 이뤄지므로, 시기상의 차이는 있음. 이에 더하여 복지부의 통합재정사업 평가는 3월에 완료하므로 시기적 불일치로 인한 제약 요소가 있음
- 일부 사업의 경우 지자체에 실 집행액을 사전 보고할 것을 독려하고 있으나, 실제로 집행 결과를 취합하는 데 애로 사항이 있음
- 일부 평가위원은 보조금에 대한 집행 실적을 관리하지 못한 것 역시 담당 부서의 책임이라고 지적했으나, 지자체 확인 결과 예·결산 편성 및 관리의 시기 차에 따른 원론적인 문제인 것으로 파악됨
- 특히 복지부는 지자체 보조사업의 비중이 커 이러한 문제가 반복적으로 발생했을 것으로 보임

2. 자체평가에서의 취약분야

□ 평가 거버넌스

- 평가를 실무지원단-분과위원회로 구분하여 수행하면서, 절차상의 다양한 문제가 발생함
 - 추가된 자료를 지원단, 혹은 평가위원에게만 제출하여 평가 대상에서 누락되는 경우 발생함

- 지원단이 평가 자료를 검토한 결과를 담당 부서에 제출하고, 이를 사업 부서에서 확인하는 과정 중에 서로 다른 이해로 인한 혼란이 발생
- 재정운용담당관-실무지원단-분과위원회 간의 커뮤니케이션에 장애가 발생하여 피할 수 있는 오류도 발생하여 평가결과가 부정확해짐
- 각 단계에서 수정된 사항들이 서로 전달되지 않아 최종 점수의 합계가 맞지 않거나, 기준 적용에서의 오류로 인식되는 등 혼란 발생
- 자체 평가 계획의 수립 및 성과보고서 작성, 평가 자료 제출 등의 과정에서 전반적으로 자료의 제출 일정이 엄격하게 지켜지지 않음.
- 기획재정부의 평가지침은 사업 담당자가 자기 평가를 수행하는 것을 기준으로 작성하기 때문에 외부기관의 지원을 받는 경우 한 단계 추가로 인한 시간 소요의 문제 등이 발생
- 지침상 반드시 충족해야 하는 프로세스를 숙지하고, 이를 충실하게 수행하는 것이 필요함
- 한국조세재정연구원의 공식적인 입장은 자체평가를 외부 기관에 의뢰하는 것이 적절하지 않다는 입장임
- 현재의 재정담당관-실무지원단-분과위원회-총괄위원회의 평가 거버넌스에서 실무지원단은 사실상 소관부서 및 평가위원회의 역할을 담당하고 있음

<표 3-20> 보건복지부 통합재정사업평가 거버넌스

단계	수행	문제점 검토
자체 평가계획 수립	-	
통합성과보고서 작성	1.4.~2.23.	- 성과보고서와 재정사업 평가의 통합으로 자료 작성 미흡 - 통합성과보고서 제출 지연 및 일부 지표 미제출 등으로 최종 완료까지 시간 소요 증가
평가위원 서면심의	2.24.~3.1.	- 통합재정사업 평가는 부처 사업 담당자가 직접 평가하는 것으로 설계돼 있음 - 실제로 평가위원이 작성된 자료의 진실 여부를 확인하기 쉽지 않음 - 작성된 내용의 확인을 위해 부서에 연락을 취해도 적절한 설명을 듣기 어려움

단계	수행	문제점 검토
평가위원 대면심의	3.2.~3.8.	<ul style="list-style-type: none"> - 평가위원간 격차가 있어 조정이 필요함 - 분야별 전문가를 평가 위원으로 선정했지만, 대면심의 때 평가 자체에 대한 논의보다 연구자로서 궁금증에 대한 질의 빈번 - 부서에서 적극적으로 임하지 않음
평가결과 부서 통보	3.15.	-
분과별 위원회 개최	3.20.	- 지침상 분과별 위원회 개최가 2회 이상이나 1회만 개최
소명자료 검토		- 제출된 소명자료가 평가 기준에 적합하지 않은 경우가 빈번하나, 간혹 소명 결과가 평가에 오히려 마이너스 요인으로 작용함
총괄위원회 개최	3.24.	<ul style="list-style-type: none"> - 지침 상 총괄위원회 개최 횟수가 2회 이상이었으나, 1회만 개최 - 총괄위원회에서 조정된 내용이 평가 지표와 연계하기 어려운 경우 발생
최종보고서 제출	3.31.	-

□ 평가위원회 운영 관련 평가위원회의 구성과 운영실적 제시에서 다양한 오류가 발생한 것으로 파악됨

○ 총괄위원회 및 일반재정, R&D 분야 분과 위원회는 「2016년 통합재정사업평가지침」의 위원회 구성기준을 준수하여 구성하였으나, 정보화분야 분과위원회는 위원회 구성기준을 미충족한 것으로 파악됨

- 인원수 기준(위원장 1인 포함 5인 이상)에 미달(정보화분야 위원회 3명으로 구성)

○ 자체평가위원 선정기준에 따르면 각 분야별 전문지식을 갖춘 사람들로 위원회를 구성할 것을 요구하고 있으나, 정보화 분야의 위원들의 정보화 분야 전문성을 판단할 수 있는 경력이 미제시된 것으로 파악됨

- 정보화 분야 위원 주요 경력에 정보화와 관련된 경력이 제시되어 있지 않음

○ 위원회 운영 시 준수사항(위원들의 의견 개진 및 이견조정, 위원회 의견 반영과정 등) 미흡한 것으로 평가됨

- 위원들의 의견 개진 및 평가결과 합의 조정과정이 적절하게 제시되었으나, 최종 평가결과 확정시 위원들의 검토 의견이 일부 미반영되는 경우가 발생

함. 위원들이 제시한 검토의견들이 미반영된 경우, 이러한 미반영 내역도 위원회 논의를 통해 위원들이 수용되어야 함.

- 평가위원 스스로 평가대상 사업에 대한 지식 부족을 호소하기도 하여 전문성 차원에서의 평가위원의 구성의 문제도 제기되고 있음

□ 평가과정상의 문제점

- 자체평가 시 「통합재정사업 평가지침」에 제시된 평가기준이 잘 지켜지지 않은 것으로 지적됨

- 총 125개 평가대상 사업 중 기준을 준수한 사업은 76개로 준수율은 60.8%인 것으로 나타남.
- 답변과 평가점수의 불일치, 적극성 점수 오류, 등급 오류(우수 사업임에도 보통으로 등급 부여), 가중치 삭감 기준을 부적절하게 적용, 가중치 삭감 및 가감점 부여에 대한 판단 근거 미제시, 성과 우수성 근거자료 누락 등 자체 평가 수행시 다양한 평가오류가 발생함

- 상대평가 기준 적용상의 문제점

- 평가지침에 따르면 예산규모 및 사업 수에 따라 등급별 사업 수를 배정하여야 하며, 이때 상대평가 비율인 20%이하(우수), 65%내외,(보통) 15%(미흡)을 준수하여야 함
- 또한 정보화 사업과 일반재정 사업은 한 개의 사업군으로 묶어 등급을 부여해야 하나, 정보화 사업과 일반재정 사업을 분리하여 등급을 부여함
- 이로 인해 평가지침대로 등급을 매길 경우, 정보화 사업 7건 중 6개 사업에서 등급변동이 발생하며, 평가기준 상 우수등급 사업은 25개 이하가 되어야 하나 조정결과로 우수등급 사업 수는 29개가 됨. 수정된 결과를 적용할 경우 우수등급 사업, 보통등급 사업이 변경되어 상대평가 기준을 미준수하게 됨

- 자체 평가 계획의 수립 및 성과보고서 작성, 평가 자료 제출 등의 일련의 과정에서 전반적으로 자료의 제출 일정이 엄격하게 지켜지지 않음

- 성과보고서 및 통합재정사업의 평가 자료를 지정된 기간에 제출하지 않는

경우가 빈번하고, 대면 심의 당시 프린트된 자료만 제출한 경우도 있음

○ 표준화된 평가기준을 제시하는 한편, 동시에 실제 보건복지분야 사업 적용에 있어 일정 범위 내에서 자율성을 부여하는 것과 자율 평가지침 활용과 관련한 명시적인 절차를 마련하는 것이 필요함

– 2017년도 자체평가는 1차와 2차 평가로 나누어 이루어졌으며, 1차 평가 후 평가 기준 적용시 애매하거나 평가위원 간 견해 차이가 있어 부처 내 자율적인 평가지침 마련이 가능하다는 의견에 따라 내부 평가지침을 마련하고 이를 기준으로 2차 평가를 수행함(기획재정부는 변경된 지침(3.9.)을 통해 효과성 지표의 경우 부처 내부 지침 마련을 권고)

– 그러나 그 과정에서 내부기준을 적용하여 평가한 자료(2차)에 대해 개정 지침을 일괄 적용하는 과정에서 일부 오류가 발생

□ 사업의 효과성 지표의 실적치에 대한 가점 부여 방식에 개선이 필요함

○ 「2016년 통합재정사업평가지침」에 따르면 가점의 부여 여부는 외부 평가(국회, 감사원, 제3의 기관)에 의존함. 그러나 외부 평가의 경우 부처 및 부서의 평가 요청과 관계없이 이루어지고, 평가기관의 평가목적이 사업의 문제점 발굴과 개선안을 도출하기 위한 것이 대부분이어서 사실상 사업의 긍정적 효과가 예상되는 사업을 대상으로 이루어지지 않는 것이 현실임

○ 기획재정부는 변경된 지침(3.9.)을 통해 효과성 지표의 경우 부처 내부 지침을 정해 운영할 것을 권고하고 있음

– 효과성 인정을 위해서는 평가주체(사업 부서 등)에 관계없이 평가 기준 및 평가 방법 등에 대한 기준을 바탕으로 인정 여부를 결정할 필요가 있음.

– 2016년 통합재정사업 평가에서는 사업의 평가 자료가 다소 미흡해도 일정 수준 이상이면 점수를 부여하였으나, 향후에는 사업평가가 일정한 기준을 충족시켰을 경우에만 점수를 부여할 필요가 있음

– 또한 단순 언론 홍보 및 보도성 자료는 효과성 지표의 인정을 받지 못함을 사전에 사업부서에 고지할 필요가 있음

제 4 장

통합재정사업 업무 및 자체평가 개선 방향

제1절 정부의 성과관리제도 개편의 의미

제2절 통합재정사업평가업무 및 자체평가 개선방안

제3절 보건복지부의 성과관리 전략

4

통합재정사업 업무 및 자체평가 < 개선방안 <

제1절 정부의 성과관리제도 개편의 의미

- 우리나라에 재정사업에 관한 성과관리 제도가 도입된 지는 이미 10여년을 넘은 상태이며, 2016년을 기점으로 공공부문의 각종 성과평가제도에 대한 개편이 이루어지고 있음
- 통합재정사업평가제도는 2016년에 이어 2017년도에도 다소 제도상의 변화가 있었으나, 2017년 문재인 정부가 들어서면서 공공부문 특히 복지 분야에 대한 성과관리제도에는 근본적인 변화가 있을 것으로 예상됨
- 그동안 공공부문의 성과평가 및 성과관리 제도 전문가가 모색해왔던 제도 개선 방향은 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있음
 - 성과관리라는 원래 취지에 맞게 각종 성과평가 제도가 설계되고 운영되도록 현재의 공공부문 평가제도의 틀 안에서의 제도개선 방안을 모색하거나,
 - 국무조정실과 기획재정부 중심의 현재의 성과관리 제도를 과감하게 정리하여, 성과평가 등 성과관리에 필수적인 제도의 운영을 부처 자율적으로 수행하게 하는 방향으로의 모색
- 문재인 정부의 등장으로 공공부문의 성과관리 제도의 개선은 후자의 방향으로 가닥을 잡은 상태임
 - 이전의 타율적 성과관리에서 부처 중심의 자율적 성과관리라는 제도운영의 기본 패러다임의 전환이 이루어지고 있는 시점임
 - 특히 재정당국의 재정 통제적 관점에서의 각종 성과관리제도가 기획재정부

를 중심의 운영에서 부처(보건복지부) 또는 분야별 위원회(사회보장위원회, 각종 위원회) 중심으로 운영될 가능성이 높음

- 따라서 각 부처 및 정책 및 사업의 소관 부서의 자율적 관리 행사 권한과 동시에 책무성 확보가 강화될 전망이다
 - 자율적 관리권한의 증대는 책임에 대한 방치가 아닌 권한과 성과의 직접적인 연계관계의 강화로 책임에 대한 상위 기관과 국회, 국민의 요구는 한층 더 강화될 가능성이 높음
- 이에, 부서 또는 부처 스스로 사업 및 정책을 관리하는 실질적인 역량 강화라는 전에 없는 도전에 직면한 상태임

제2절 통합재정사업평가업무 및 자체평가 개선방안

□ 사업 소관부서에 대한 인센티브

- 사업평가 업무의 중요성을 사업 담당 부서 스스로 인식할 필요가 있는데, 이를 위해 가장 효과적인 방법은 담당 부서의 과장이 평가의 중요성을 인식하고 부서원들과 함께 공유하는 것임.
 - 업무 수행과 평가 결과가 일치하도록 함으로써, 업무에 대한 책임성을 명확하게 할 필요성이 있음. 그러기 위해서는 순환 보직 기간을 재정사업 평가 기간과 연동시키는 것이 필요함.
 - 피평가자들이 통합재정사업평가를 업무의 한 부분으로 생각하고 평가가 피평가자들의 업무성과를 평가하는 일종의 기제로 이어질 수 있도록, 평가가 높은 사업에 대해서는 담당자들에게 인센티브(승진, 포상, 해외연수 등등)를 제공하는 체계가 구축되어야 함
- 부서별 평가 전담인력을 두거나 또는 지정하여 최소 2년 이상 업무지속성을 보장할 필요가 있음
 - 만약 현실적으로 어렵다면, 복지부 산하에 평가지원전담조직을 설치(또는

현 재정운용담당관실 확대)하여 사업부서의 평가업무를 연중 지원 및 관리할 수 있도록 하는 것도 방법이라고 생각함.

- 주어진 여건에서 복지부 차원에서 평가담당실무자 전문성 제고를 위한 집행계획과 관리, 성과목표설정, 집행을 관련 보조금 정산 일정관리 등에 사전 교육(워크숍) 필요
- 부서장의 관심도가 재정사업 평가 결과에 상당한 영향을 미침을 고려하여 부서장의 평가에 재정사업결과를 일정부분 반영할 수 있는 방안 마련 필요

○ 사업담당 부서 내 자체평가자(내부평가자)의 역할과 한계를 충분히 검토

- 피평가자들이 수행하는 자체평가는 그 자체로 평가결과의 전문성과 객관성을 확보할 수 없기 때문에 전문적이고 객관적인 평가를 수행할 수 있는 평가조직(평가위원)의 지원이 필요. 현재의 실무지원단과 사업부서와의 관계 재정립이 필요

□ 평가 거버넌스 재정비

○ 성과계획수립에서 보고에 이르기까지 계획서와 보고서 작성을 지원하는 지원조직의 일원화

- 성과계획서, 보고서, 통합재정사업평가보고서에 대한 검증을 동일한 인력으로 구성된 위원회가 수행할 수 있도록 함으로써, 성과계획에서 보고, 그리고 추가적 정보가 들어있는 통합재정사업평가보고의 내용을 체계적으로 파악할 수 있도록 하여 사업부서 외에 단위사업별 성과관리 현황에 대한 전문성을 높이도록 할 필요가 있음
- 실무지원단을 통하여 통합재정사업평가의 기초자료인 각종 계획서와 보고서의 검증을 담당도록 하거나, 분과위원회가 이를 담당
- 이로써 계획서, 보고서 작성의 완결성과 질을 높일 수 있고, 통합재정사업평가 시에도 자료제출의 미흡으로 인한 여러 가지 평가의 왜곡현상을 차단할 수 있음

○ 현 실무지원단(보사연)-분과위원회-총괄위원회-재정운용담당관 형태의 평가

조직체계의 합리화

- 사업부서의 자율평가를 강조할 것인지, 부처 차원에서의 자체평가를 강조할 것인지에 따라 실무지원단의 역할이 달라질 것임. 기본적으로 아래 표와 같은 역할을 생각해볼 수 있음

〈표 4-1〉 통합재정사업평가 거버넌스(안)

구분	내용
(1안) 재정운용담당관 지원방식	<ul style="list-style-type: none"> - 사업소관부서는 통합재정사업평가에 필요한 자료만 작성하고 직접 자율평가는 수행하지 않음 - 부서에서 제출된 자료를 바탕으로 자체평가위원회의 평가위원이 평가를 하며 실무지원단은 이 과정을 지원, 실제로 평가를 수행하지는 않으며, 서면평가 및 대면평가 등 평가위원의 평가만 지원(사업부서의 통합재정사업보고서 자료를 검토하여 완비하도록 유도) - 지원단의 평가와 평가위원의 평가를 비교함으로써 평가 점수를 조정하는 기능 있음 - 통합재정사업평가가 학기 중 실시되는 관계로 평가위원(교수)들이 평가 일정을 못 맞추는 경우 빈번함. 이에 따라 지원단의 평가 결과에 의존하는 사례 빈번
(2안) 자체평가위원회 지원 방식	<ul style="list-style-type: none"> - 통합재정사업의 취지에 맞게 부서가 자율적으로 평가하는 것을 원칙으로 함. - 자체평가위원회의 지원인력 또는 평가위원으로 직접 참여하여 부서의 자율평가 내용을 검토하여 최종 평가결과를 확정
(3안) 부서 지원 방식	<ul style="list-style-type: none"> - 통합재정사업의 취지에 맞게 부서가 자율적으로 평가하는 것을 원칙으로 함. 단, 성과계획서, 보고서 작성, 부서가 평가수행 시 문의를 위한 help desk 운영 - 재정운용담당관실은 자체평가위원회의 운영을 담당, 실무지원단은 자체평가위원회의 지원을 하지 않음

□ 평가위원회 운영의 합리적 운영

○ 평가위원의 전문성 확보와 평가의 공정성을 확보하기 위한 방안 강구

- 가능한 한 각 개별사업에 대한 전문성을 지닌 평가위원의 위촉과 단(單)년도 운영보다는 2년 이상 다(多)년도 평가위원으로 위촉·운영하여 평가의 일관성과 지속성을 유지토록 함.
- 개별사업의 운영 및 성과에 최대한 직접적인 이해관계가 없는 평가위원을 위촉하여 중립적이고 자율적인 평가가 실질적으로 가능토록 조치함.
- 아동, 노인, 장애인 등 분야별로 전문가 풀(Pool)을 구성하여 평가위원들이

- 특정 분야에 대해 지속적으로 평가업무를 담당하도록 유지하는 것이 필요함
- 사회복지 분야별 전문가 pool 못지않게 평가 전문가의 참여도 필요;

□ 평가위원 역량 강화

- 평가절차 및 지침과 관련하여 평가위원들을 대상으로 한 평가 관련한 사전 교육적 성격의 자료 및 정보 제공이 필요
 - 평가위원 대상 사전교육은 서면평가 및 대면평가의 효율성을 확보하기 위해 반드시 필요한 조치라고 판단되며, 사업의 구체적 내용에 대하여 충분한 숙지를 할 수 있도록 자료제공도 필요
 - 단, 자료제공의 업무 부담을 고려하여 별도의 자료 작성 없이 사업과정에서 작성되는 자료의 공유를 통하여 해결
- 다량의 평가 자료의 검토와 이의 분석에 따른 평가의견 제시는 높은 전문성을 전제로 집중된 노력을 요구하므로 이에 상응하는 보수 수준을 마련해야 함. 단, 평가예산의 제약을 고려할 때 바람직하기는 하나 제한적일 수밖에 없을 듯 함

□ 평가과정

- 평가자료 제출의 일원화, 지원단은 자료의 검토 및 피드백에 초점
 - 평가자료는 원칙적으로 담당 부서(재정운용담당관)에 제출하도록 함.
 - 대면 심의 및 소명 자료 제출 등에서 요구받은 자료라고 해도 지원단 및 평가위원이 직접 자료를 수령하는 경우는 없도록 함.
 - (방안 1) 지원단은 평가 자료의 검토 및 피드백에 초점을 맞추되, 실질 평가는 수행하지 않도록 함.
 - (방안 2) 지원단이 평가수행을 통해 가채점을 실시하고 이에 근거하여 평가 자료를 검토하되, 평가 결과는 담당 부서 및 사업 부서, 평가위원 등에 제공하지 않음
- 자율지침 활용의 합리화

- 부처별 자율평가 지침의 허용 범위 안에서 보건복지부 내 자율평가 지침을 사전적으로 협의하고 확정하는 절차를 체계화명시화하여 운영할 필요가 있으며, 통합재정 사업평가 결과를 제출할 때 구체적인 내용을 함께 제출할 필요가 있음

□ 평가결과의 성과관리에의 활용

- 평가 후에는 평가위원으로 하여금 분석 보고서를 제출토록 하고, 분석 보고서 및 평가결과 보고서를 참고하여 구조조정 및 성과관리 개선방안을 마련하는 것이 필요
 - 보고서 작성을 통해 당해년도의 평가결과를 구체적으로 기록하여 관리정보의 축적을 꾀하는 한편, 관리개선 방향을 정하고 이전 년도에 어떤 피드백이 있었는지를 검토하는 데에 활용
- 평가 후 평가를 통해 문제(미흡을 받거나 지적을 받음)가 있는 것으로 확인된 사업은 사업 담당자들이 그 원인에 대하여 소명을 하거나 개선방안을 마련하는 등 후속조치를 마련하도록 해야 함
 - 후속조치 마련 시, 외부 전문가들의 컨설팅이 필요한 경우 컨설팅을 받도록 해야 하고, 통합재정사업평가 완료 후 임의의 일정 기간(1~2개월) 내에 조치를 마련토록 함
 - 평가를 통해 평가대상사업의 운영을 개선하는 데 목적이 있는 만큼 후속조치를 마련토록 하고 그 결과를 모니터링 하는 것은 중요하다고 판단됨, 차년도 평가 시 사업 담당자들이 그 후속조치를 제대로 이행하였는지 점검해야 함
 - 사업평가 결과가 비록 '미흡'으로 판정이 되었더라도 사업의 특성 및 실패원인에 대한 보다 심층적이고 정확한 정보획득을 위해 실제 사업집행부서, 중앙의 사업전담 부서, 평가주관 부서의 담당자가 모두 참여하는 협의모임을 구성하여 사업의 유지와 축소, 폐지 등에 대한 의견교환이 가능한 절차마련을 검토해 볼 수 있음.

- 사업을 종료한 후 사후평가도 중요하지만 과정평가와 중간평가도 사업의 수정 및 추가 발전을 위해 중요한 요소임. 자율적 피드백 순환평가가 이루어지는 체계 도입에 대해서도 고려 필요함

□ 자체 평가계획 수립과 성과관리의 연계

- 통합재정사업 평가는 성과관리의 일환으로 실시되므로 성과관리라는 목표에 합당한 평가 방식으로 운영될 필요가 있음.
 - 보건복지부는 성과관리의 일환으로 개별 사업에 대한 성과지표를 총체적으로 검토하고, 사업의 중요성과 사업 관리 필요성, 예산 등을 고려해 성과지표를 마련할 필요가 있음.
 - 성과 지표는 성과 단계에 따라 투입 지표, 산출 지표, 과정 지표, 성과 지표 등으로 구분하고, 사업의 성숙도 등을 고려해 지표의 수준을 제고하는 장기적인 발전방안을 마련할 필요가 있음.
 - 또한 사업의 부서 단위에서 작성한 성과 지표가 적절한지, 지표가 신뢰할 수 있는지, 지표에 대한 관리를 어떻게 할 것인지를 점검하고 제안하는 상위 단계의 검토가 필요함.
 - 마지막으로 지표의 생산은 공식적인 통계작성기관에서 생산해야 하며, 미승인통계의 경우 통계의 품질을 관리하고 승인통계로 전환할 수 있도록 관리하는 방안이 마련될 필요가 있음.

□ 재정사업의 효과성 제고 방안

- 평가는 재정사업 평가 기준을 적용(EU, 2004)하되, 개별 사업 부서 담당자의 의도대로 결과가 왜곡되지 않도록 독립성을 유지하는 것이 관건임. 이를 위해 프로그램 단위 사업 아래의 세부사업 중 효과가 있는 사업과 없는 사업, 효과가 좋은 사업과 미진한 사업 등의 결과가 분명하게 제시돼야 함.
 - 지금까지 기재부 및 국회의 평가 보고서는 사업의 문제점을 찾아 개선하는데 초점을 맞췄기 때문에 “효과가 있다”고 인정되는 사업은 희소하며, 지침에 따라 개별 사업 부서에서 의뢰한 사업의 효과성 연구(수탁과제)는 불인

정되므로, 독립적이고 객관적이며 효과를 비교할 수 있는 방법을 탐색할 필요가 있음.

- 사업에 대한 만족도 조사를 부서 단위로 실시하는 것이 적절한지 검토할 필요가 있음. 단위사업 단위에서 조사표를 작성해 성과를 관리하면서 개선방안을 모색하는 것이 보다 지출의 효율화와 성과 지표의 질 제고를 달성하는데 보다 효과적인 수단임.

제3절 보건복지부의 성과관리 전략

□ 타율적, 수동적으로 운영되던 통합재정사업평가를 보건복지부 자체적으로 계속적으로 운영하여 실질적인 성과관리 도구로 활용함

○ 재정통제적 관점의 성과평가가 폐지 또는 부처 자율적으로 수행하도록 되는 경우, 비교적 성과관리라는 차원에서 잘 다듬어진 통합성과평가제도를 적극적으로 활용하는 방안

- 앞에서 언급한 바와 같이 성과목표관리제도와 자율평가제도 등 각종 성과관리제도의 운영이 지금까지도 수동적으로 이루어져 왔고, 따라서 각 사업 및 정책 별 실질적인 성과관리체계의 구축은 미흡한 상태임

- 향후에도 성과계획서와 성과보고서, 그리고 성과관리시행계획의 작성은 계속될 것이므로 이 틀 안에서 실질적인 성과관리가 이루어질 수 있도록 제도를 적극적으로 활용하는 방안을 모색할 필요가 있음

○ 성과관리 전략은 복지부 차원의 성과관리 전담조직 또는 체계, 성과관리 정보시스템, 정책(사업)별 성과관리 체계(모니터링, 성과평가, 보고, 환류 등)의 구축 등 3가지 차원에서 이루어 질 수 있음

□ 매년, 분기 또는 반기별로 종합적인 성과관리를 할 수 있도록 보건복지부의 차원의 성과관리를 위한 조직체계를 정립할 필요가 있음

○ 성과관리의 총괄기능은 재정운용담당관이 맡고, 외부자문을 받아 정기적으로

부처 차원의 성과관리의 현황을 진단하고, 개선 전략을 모색할 필요가 있음

- 성과관리 시행계획과 성과보고서의 목표체계를 고려하여, 국·실단위 그리고 과단위의 성과관리 전담자의 지정을 통해 복지부 차원의 성과관리 전담 직원의 확보가 필요

□ 정책 및 사업의 성과관리를 위한 실질적인 관리체계는 과단위로 구축하는 것이 적당

○ 성과관리 시행계획과 성과계획서를 정책 및 사업 단위의 성과관리 수단으로 활용하도록 하며, 기존의 계획 수립 보다 실질적인 관리가 가능하도록 구체적이고 현실적으로 수립하여 실제 관리수단으로의 기능을 수행할 수 있도록 함

- 현재의 성과관리 시행계획 및 성과계획서 작성 시 보다 구체적인 사업 또는 정책별 성과관리 시행계획을 수립하되, 무엇보다도 각년도 성과관리 중점을 발굴하여 이를 중심으로 성과관리를 할 수 있도록 성과지표를 설정하고, 이의 모니터링 방안을 구체적으로 작성

○ 내부의 시행계획에서의 성과지표와 성과관리시행계획과 성과보고서의 성과지표는 구분하여 관리할 필요가 있음.

- 성과관리 시행계획과 성과보고서 상의 성과지표는 외부기관이 부처를 대상으로 하는 실적평가의 의미이므로 정책 또는 재정사업 별로 주로 결과지표를 중심으로 설정하여 측정하고 관리하지만
- 내부의 성과관리는 이러한 결과지표가 목표치로 수립할 수 있도록 할 수 있는 성과관리 목적의 지표이므로 과정, 산출, 투입 지표 등 다양한 성과지표를 설정하여 관리할 수 있음

○ 또한 이러한 내부 성과관리를 지표는 목표치 달성에 장애가 되는 다양한 요인들을 관리하기 위한 것이므로 그 장애요인이 제거되면 다음으로 문제가 되는 요인의 관리에 필요한 지표를 설정할 수 있어 매년 또는 반기별로 각각 다른 성과지표를 설정하여 관리할 수 있음

□ 내부 성과관리를, 실적평가용 성과지표는 성과관리에 필요한 정보이므로 이의 체

계적인 관리 역시 성과관리에 필수적임

○ 성과관리시행계획과 성과계획서 상의 목표체계에 상응하여, 각각의 목표를 관리할 수 있는 성과정보 맵핑(mapping)하여 성과정보지도(performance information map)를 작성

－ 성과정보지도는 시행계획과 성과계획서 상의 정책 및 사업별 성과지표와 부처 내 소관부서가 내부 성과관리를 위해 개발 적용하여 모니터링하고 있는 성과지표를 연계하여 작성

○ 부처 내 모든 정책/사업 별로 성과지표맵이 존재하며, 재정운용담당관실은 이를 주기적(분기, 반기, 년)으로 관리

－ 이를 위해 재정운용담당관실은 성과정보관리 지침을 마련하여 부처내 각 과에 전달하고 이 지침에 따라 성과정보를 관리하도록 함

－ 복지부 내 인트라 넷에 전체 성과정보 지도를 만들어 내부 직원이 접근할 수 있도록 하여, 성과정보를 주기적으로 업데이트하도록 함

□ 성과계획서 및 보고서 자체평가위원회의 적극적 활용

○ 성과계획서 및 보고서 작성지침에 따르면 계획서와 보고서 작성시 자율적 검증 절차를 실시하도록 되어 있으며, 이에 따라 자체평가위원회의 검토를 거친 후 기획재정부에 제출

○ 검증절차가 실질적인 검증이 될 수 있도록 운영 필요

－ 프로그램차원에서의 성과가 중요한 역할을 차지할 수 있으므로 보건복지부 목표체계에 대한 엄밀한 검증이 필요함.

－ 현재 성과지표를 중심으로 진행 중인 검증을 성과계획서 전반(목표체계-재정운용방향-세부추진계획)으로 확대하여 추진할 필요가 있음

－ 지표의 생산이 공식적인 통계작성기관에서 이뤄질 수 있도록 지표 품질 관리

□ 실질적 성과관리를 위한 모니터링 등 관리체계 구체화

○ 성과계획서 상에는 성과지표 이외에 목표치와 실적치를 비교해가며 실제로 성

과를 관리하기 위한 계획이 포함되어 있지 않으므로 이에 대한 별도의 대책이 없는 경우 사실상 성과관리가 어려움

○ 따라서 목표치와 실적치의 괴리를 어떤 방식(누가, 언제, 어떻게)으로 파악하고, 목표치를 달성하지 못할 위험이 예상되는 경우 어떤 방식으로 조치를 취하여, 관리할지에 대한 사전적 계획과 이에 따른 관리체계가 별도로 갖추어 있어야 함.

○ 이를 위해서는 사업부서에서의 관리 뿐만이 아니라 국실단위, 그리고 복지부 차원에서의 관리를 위한 조직체계 역시 구축이 되어야 함

□ 특히 재정사업에 대한 예산 집행 관리 강화 및 보조사업의 특수성 고려한 성과관리 방안을 모색할 필요

○ 재정사업에 대한 예산 집행 관리 시스템 개선

－ (문제) 현재 재정사업에 대한 예산 관리 및 집행은 중앙부처와 지방자치단체가 이원화됨.

- 중앙부처의 예결산 자료는 디브레인(dBrain, 중앙재정관리시스템)에 구축돼 있으며, 지방자치단체의 예결산 자료는 이호조(e-호조, 지방재정관리시스템)에 입력하고 있음. 따라서 지자체 보조사업에 대한 실집행액 혹은 정산액은 이호조에서 입력하고 복지부에 보고하는 체계로 구성돼 있음. 즉 예결산 시스템에서 추출하는 방식이 아니라 요청 공문을 통해 지자체에서 추출한 후 보고하는 방식임.

- 또한 시도는 시도 본청의 예결산 자료를 입력 또는 수정할 수 있지만 시군구 자료에 대한 접근성은 없음. 이에 따라 복지부가 보조사업에 대한 집행 실적을 시도에 요청하면, 시군구로 자료 제출을 요구하고, 시군구가 자료를 생산해 시도에 제출하고, 시도가 복지부에 제출하는 구조임.

－ (방안 1) 중앙부처가 보조 사업에 대한 집행을 확인할 수 있도록 중앙 재정 정보와 지자체 재정 정보를 연계함. 특히 법적 근거에도 불구하고 다수의 사업 담당자가 보조사업 실 집행액에 대한 관리의 어려움을 호소하는 바, 실질적인 사업 연계의 필요성을 대두할 필요가 있음.

- 모든 사업에 대한 재정 정보 연계는 불필요하며, 지자체 보조사업에 대한 재정 정보의 연계만 고려할 필요가 있음.

〈표 4-2〉 법적 근거 검토

구분	국가재정법	지방재정법
결산보고서의 작성	제58조 각 중앙관서의 장은 「국가회계법」에서 정하는 바에 따라 회계연도마다 작성한 결산보고서를 다음 연도 2월말까지 기획재정부 장관에게 제출	시행령 제59조 지방자치단체의 장은 회계연도마다 결산서를 다음 회계연도 5월10일까지 지방의회에 제출해야 함.
보조사업 관리		제27조의 4 중앙관서의 장은 지방자치단체에 지원한 국고보조금의 교부실적과 해당 집장자치단체의 보조금 집행 실적을 5월 31일까지 행정자치부장관에게 통보해야 하며, 지방자치단체에서 수행한 보조사업의 점검 결과를 다음 연도 3월말까지 행정자치부 장관에게 제출 제27조의 5 행정자치부장관은 지방자치단체 국고보조사업의 신청 및 수행 상황을 점검하고 사업별로 이력을 관리해야 함. 지방자치단체의 장 및 중앙관서의 장은 「보조금의 관리에 관한 법률」에 근거하여 행정자치부 장관에게 보고 또는 통보할 때 지방자치단체 국고보조사업의 효율적 관리를 위해 행정자치부 장관이 정하는 분류체계에 따라 정보시스템을 이용해야 함. 제27조의 8 행정자치부 장관과 관계 중앙관서의 장은 국고보조사업의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에 지방자치단체에서 수행하는 국고보조사업의 수행 상황을 조사하고 점검할 수 있음.

자료: 국가법령센터 홈페이지; 국가재정법; 지방재정법; 지방재정법 시행령

- 2016년 기준 보건복지부의 자치단체 보조금은 단위사업 기준 75개임. 동 사업에 대한 보조금 집행 실적이 입력된 정보시스템을 조사하고 점검할 수 있는 법적 근거가 마련돼 있으므로 이를 실제적으로 구현하는 프로

세스 마련이 필요함.

〈표 4-3〉 보건복지부 자치단체 보조금 현황(2016년 기준)

(단위: 개)

분야	단위사업수	회계	단위사업수	부문	단위사업수
보건	36	일반회계	46	기초생활보장	5
사회복지	39	특별회계	4	취약계층지원	12
계	75	기금	25	보육·가족 및 여성	8
		계	75	노인·청소년	9
				사회복지일반	5
				보건의료	36
				계	75

주: 특별회계는 농어촌구조개선특별회계와 지역발전특별회계임. 기금은 응급의료기금과 국민건강증진기금임.
자료: 기획재정부 정보공개시스템 열린재정 홈페이지(www.openfiscaldata.go.kr)

－ (방안 2) 보조 사업의 예산 집행 관리에 대한 부처 차원의 기준 설정 필요

- 보조 사업에 대한 예산 집행 관리를 사업별로 임의적으로 운영하는 것을 지양하고, 분기별 집행계획, 상반기 집행계획 등의 작성시 일률적으로 25%씩 작성하는 것을 지양하고, 과년도 실적 및 집행 시기 등을 고려하여 현실적으로 작성할 필요가 있음.
- 사업의 특성을 고려하여 반기·분기·월 집행 관리의 가이드라인이 필요하며, 이전 실적 미흡시 그 사유를 확인하고 보조금 집행 계획을 수정하는 것이 바람직함.

〈표 4-4〉 보조금 예산 집행 관리 기준(안)

사업 특성	사업 예시	예산 집행 관리
현금 수당	－ 생계급여, 해산장제급여 － 가정양육수당, － 기초연금, 장애수당 등	－ 직전년도 수급자와 수급률을 고려해 분기별 예산 집행 계획을 수립한 후, 월별 집행 실적 보고 － 부정수급 및 사각지대 발굴과 효과
현물(서비스) 지원	－ 어린이집 운영·지원 － 노인돌봄서비스 지자체보조 － 방과후 돌봄서비스	－ 시설의 신설 변경 등이 자주 이뤄지지 않으므로 분기별 예산 집행 계획 수립 및 집행 실적 보고

사업 특성	사업 예시	예산 집행 관리
바우처 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회서비스투자사업 - 노인돌봄종합서비스 - 발달재활서비스 	- 사회보장정보원에서 전자바우처에 대한 관리가 수행되고 있으므로 반기별 실적 보고(단, 바우처 관리는 현행 유지)
지역 및 기관 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 의료취약지 지원 - 지방의료원 등 육성 	- 자본 보조 및 특정 지역에 대한 지원 점검이므로 반기별 실적 보고

자료: 보건복지부 통합재정사업평가 자료 재구성

- (방안 3) 모든 지자체의 정산이 보고되지 않은 경우 자체 평가 기준을 마련하고 기획재정부와 사전 협의
 - 광역자치단체 및 기초자치단체를 통해 집행되는 보조금의 경우, 17개 시도 중 15개 이상 취합된 경우 원 점수로 인정
 - 단, 전체 취합 실적이 아니라고 해도 가중치(*0.2)를 임의적으로 부여하지 못하도록 엄격하게 관리함.
 - 지표 작성시 취합 실적을 정확하게 밝혀 기획재정부 협의 결과에 따른 인정 및 감점 등이 일관되게 적용될 수 있도록 근거자료 명확하게 작성 필요함

참고문헌 <

<

- 강영철, 박경돈(2009). 우리나라 재정성과 향상에 관한 연구: 복지와 IT 분야를 중심으로. 한국행정연구원.
- 고영선, 윤희숙, 이주호(2004). 공공부문의 성과관리. 한국개발연구원
- 공동성 등(2013). 성과관리 한국제도편. 대영문화사.
- 국회예산정책처(2016). 재정사업평가와 사례. 국회예산정책처
- 강영철, 이종한(2010). 정부지원사업에 대한 성과평가시스템연구: 사회복지분야를 중심으로. 한국행정연구원
- 김성희, 이송희(2012). 일본 장애인자립지원제도의 발전과 장애등급 판정체계 고찰. 보건복지포럼 2012년 3월호
- 관계부처합동(2016). 2017년 통합 재정사업 평가 지침. 관계부처합동.
- 박경돈, 이재희(2009). 사회복지정책과 성과관리. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 보건복지부(2016). 2016년도 성과계획서, 보건복지부.
- 신동수 등(2012). 국고보조금 통합관리망 및 정보망 구축을 위한 연구용역, 기획재정부.
- 오윤섭, 홍수원(2015). 국고보조사업의 관리위험과 관리통제 개선방안 연구, 감사연구원.
- 오윤섭 등(2016). 사회보장제도 평가체계 내실화 방안 연구. 한국보건사회연구원.
- 최현목(2016). 사회보장사업의 특성 및 전달체계 유형과 재정성과관리에 관한 연구. 한국지방자치학회보, 28(2).