



nab



사업평가 고도화를 위한 평가제도 구축과 국회예산정책처의 역할

2013. 12. 11(수) 10:00 ~ 12:00

의원회관 제1소회의실



주최



국회예산정책처
National Assembly Budget Office



韓國政策學會
The Korean Association for Policy Studies



nab



사업평가 고도화를 위한 평가제도 구축과 국회에산정책처의 역할

2013.12.11(수) 10:00 ~ 12:00 의원회관 제1소회의실

PROGRAM

개회식

10:00~10:15

개회사 국경복 국회예산정책처장
축사 정윤수 한국정책학회장
격려사 안종범 새누리당 국회의원

토론회

10:15~11:50

사회 노화준 서울대학교 행정대학원 명예교수

발제

10:15~10:35 하연섭 연세대학교 행정학과 교수 1. 사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편과 국회예산정책처의 역할 강화 방안
10:35~10:50 나태준 연세대학교 행정학과 교수 2. 고용률을 고려한 사업평가체계 구축 방안

토론

10:50~11:30 김태윤 한양대학교 교수 정부 정책 · 사업에 대한 정책평가 강화 방안
윤윤규 한국노동연구원 고용영향평가센터소장 고용효과를 고려한 사업평가방법의 모색
이창수 국무조정실 정부업무평가실 국정과제관리관 정부업무평가 향후 추진 방안
조영철 국회예산정책처 사업평가국장 대규모 재정사업에 대한 사업평가체계 고도화 방안

11:30~11:50 종합토론

주최



국회에산정책처
National Assembly Budget Office

문의 사회사업평가과(02-788-3782)



韓國政策學會
The Korean Association for Policy Studies

Contents

■ 개 회 사	국경복	국회예산정책처장	3
■ 축 사	정윤수	한국정책학회장	7
■ 격 려 사	안종범	새누리당 국회의원	11
■ 발 제	하연섭	연세대학교 행정학과 교수 사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편과 국회예산정책처의 역할 강화방안	17
	나태준	연세대학교 행정학과 교수 고용률을 고려한 사업평가체계 구축방안	31
■ 토 론	김태운	한양대학교 교수	47
	윤윤규	한국노동연구원 고용영향평가센터소장	51
	이창수	국무조정실 정부업무평가실 국정과제관리관	61
	조영철	국회예산정책처 사업평가국장	69



개 회 사

개회사

안녕하십니까?

국회예산정책처장 국경복입니다.

먼저 바쁜 일정에도 불구하고 오늘 세미나에 참석하여 격려사를 해주실 재정전문가인 안종범 의원님께 감사의 말씀 드립니다.

또한 귀한 시간을 할애해서 사회를 맡아주신 노화준 서울대 교수님, 바쁜 일정에도 불구하고 발제를 해주시는 하연섭 연세대 교수님과 나태준 연세대 교수님, 토론에 참여해주신 김태운 한양대 교수님, 윤윤규 한국노동연구원 선임연구위원님, 이창수 국무조정실 국정과제 관리관님과 조영철 국회예산정책처 사업평가국장님께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

아울러 국회예산정책처와 사업평가에 많은 관심을 가지고 이 자리를 찾아주신 여러 의원님, 보좌진, 학계, 관계 공무원 및 국민 여러분께도 진심으로 감사드립니다.

의회 재정전문기관인 국회예산정책처는 대규모 재정사업과 주요 정책 등을 분석·평가함으로써 의정활동을 지원해 왔습니다. 그러나 이에 만족하지 않고, 국회예산정책처 설립 10주년을 맞이하여 더욱 과학적이고 체계적인 분석을 통해 사업평가 기능을 강화하고자 합니다.

현재 국정운영의 효과성 및 책임성을 확보하기 위한 각종 평가제도가 운영되고 있으나, 평가체계의 이원화, 평가결과 활용도 미흡 등의 문제가 노정되어 정부도 별도의 개선방안을 모색하고 있는 것으로 알고 있습니다.

이러한 시점에서 국회예산정책처와 한국정책학회 공동으로 개최하는 「사업평가 고도화를 위한 사업평가체계 구축과 국회예산정책처의 역할 세미나」가 정책평가 강화 방안을 모색하고, 국회예산정책의 역할을 재조명하는 귀중한 자리가 되기를 기대합니다.

다시 한 번 오늘 세미나에 참석하여 주신 안종범 의원님과 토론자 및 참석자 여러분께
깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2013. 12. 11.

국회예산정책처장 국 경 복

축사

축 사

안녕하십니까, 한국정책학회 회장 정운수입니다.

정부업무에 대한 평가의 중요성이 점차 커지고 있는 현 시점에서 국회예산정책처와 한국정책학회가 공동으로 정부업무평가에 관련된 세미나를 개최하게 된 것을 큰 기쁨으로 생각합니다.

박근혜 대통령께서는 올해 2월에 있었던 국정과제 토론회에서 “정책을 수립해 실천하는 것과 그것을 평가하고 점검해 제대로 되고 있는지 확인하는 비율은 10대 90으로 생각해야 한다”고 하신 적이 있습니다. 이는 정책의 전 과정에서 평가가 얼마나 중요한 것인가를 새삼 강조한 것이라고 생각합니다.

또한 ‘고용 없는 성장’이라는 구조적 문제점을 드러내고 있는 한국경제의 체질 강화를 위해서는 경제성장이 고용증대로 직결될 수 있도록 정책의 모든 역량을 쏟아 부을 필요가 있습니다. 그리고 이를 위해서는 모든 정책이 고용 증대로 연결되도록 유도하는 평가제도의 재구조화가 매우 중요하다고 할 것입니다.

이러한 시기에 “사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편과 국회예산정책처 사업평가국의 역할 강화에 관한 연구”와 “고용률을 고려한 사업평가체계 구축에 관한 연구”라는 주제로 한국정책학회와 국회예산정책처가 공동 세미나를 개최하게 된 것은 매우 시의적절하다고 할 것입니다. 오늘의 공동세미나가 우리 사회와 우리 정부가 당면하고 있는 핵심과제를 평가제도의 개편을 통해 해결해 나갈 수 있는 지혜를 모을 수 있는 장이 될 수 있기를 바랍니다.

본 세미나를 기획하고 준비하는데 물심양면의 도움을 주신 국경복 국회예산정책처장님, 조영철 국장님을 비롯한 사업평가국 관계관님들께 심심한 감사를 드립니다. 그리고 바쁜 시간을 쪼개어 본 세미나의 사회를 맡아 주신 노화준 전임 한국정책학회 회장님, 발제를 맡아

준 하연섭 교수님, 나태준 교수님, 그리고 토론에 흔쾌히 참여해 주신 한양대의 김태운 교수님, 한국노동연구원의 윤윤규 박사님, 국무조정실의 이창수 국장님께도 감사를 드립니다.

오늘의 공동세미나가 우리 사회의 문제를 해결하는 데 있어 국회예산정책처와 한국정책학회가 지혜를 모으는 첫걸음이 되어 향후 더욱 긴밀한 협력 관계가 유지되기를 바라면서, 인사 말씀에 대신하고자 합니다.

감사합니다.

2013. 12. 11.

한국정책학회장 정 윤 수

격려사

격려사

먼저 「사업평가 고도화를 위한 평가제도 구축과 국회예산정책처의 역할」이라는 주제로 국회예산정책처와 한국정책학회가 공동으로 세미나를 개최하게 된 것을 환영합니다.

최근 글로벌 금융위기가 유럽 재정위기로 이어지는 과정에서 우리는 국가재정의 악화가 일국의 위기뿐만 아니라 세계적 위기를 초래할 수 있다는 귀한 교훈을 얻을 수 있었습니다.

실제로 이러한 세계경제의 혼란 속에서 미국경제, 일본경제, 유로존경제는 위기극복의 방향성을 보여주지 못하는 가운데 세계적인 신용등급 하향조정과 분노한 시민들의 시위는 자본주의 시장경제 시스템에 대한 성찰과 대한제시를 요구하고 있는 실정입니다.

이처럼 국가재정관리가 무엇보다 중요시 되고 있는 현 시점에서 가장 중요한 것은 재정의 투명성·효율성·건전성이라고 할 수 있습니다.

이에 따라 예산·재정개혁을 위해서 평가제도의 개선의 목소리가 높아지고 있는 것이 사실입니다. 특히 사전·사후 평가를 위해 정부는 예비타당성 조사, 재정사업심층평가, 공공기관 경영평가 등을 시행하고 있고, 국회에서는 정부의 예·결산안을 심의·의결하고 있지만, 정부와 국회에 산재한 평가체계가 효율적이지 못하고 나아가 평가방법 또한 과학적이지 못하다는 문제점이 좀처럼 해결되지 못하고 있습니다.

따라서 이번 세미나를 통해 국회예산정책처의 당초 설립취지를 살려 독자적이고 중립적인 연구·분석기관으로 그 방법의 고도화를 구축하여 재정 분야의 명실상부한 전문기관으로 거듭나기를 기대합니다.

마지막으로 오늘 토론회 준비에 열과 성을 다해주신 국회예산정책처 및 한국정책학회 관계자 여러분과 참석해주신 모든 귀빈 여러분들의 가정과 직장에 건강과 행복이 가득하시기를 기원합니다.

감사합니다.

2013. 12. 11.
국회의원 안 종 범

발 제

국회예산정책처 · 한국정책학회 공동세미나

발 제 1

사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편과 국회예산정책처의 역할 강화방안

하연섭

연세대학교 행정학과 교수





국회예산정책처 · 한국정책학회 공동세미나
주제발표1

사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편과 국회예산정책처의 역할 강화방안

하연섭

연세대학교 행정학과 교수



목 차

1. 성과관리 제도의 현황
2. 현행 성과관리 제도의 문제점
3. 해외 사례 : 미국 GPRAMA(2010)
4. 사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편 방향
5. 국회예산정책처 사업평가국의 역할 강화 방안

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

1. 성과관리 제도의 현황

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

3



1. 성과관리 제도의 현황

□ 중앙행정기관 평가체계

평가유형	평가부문 · 내용	평가시행기관
자체평가	① 주요정책(성과관리시행계획)	중앙행정기관의 장 (자체평가위원회)
	② 재정사업(성과계획서)	
	③ R&D사업(성과계획서)	
	④ 행정관리역량	
특정평가	① 국정과제(140개)	국 무 총 리 (정부업무평가위원회) ※ 정책홍보(문화부)
	② 국정과제 지원 - 일자리정책, 부처 간 협업도, 규제개선, 정책홍보, 특정시책이행관리	
	③ 기관평가	

*자료: 국무조정실(2013. 5). 2013년도 정부업무평가 시행계획(안)

4

2. 현행 성과관리 제도의 문제점

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

5



2. 현행 성과관리 제도의 문제점

□ 평가체계의 이원화

- 「정부업무평가기본법」에 의거하여 국무조정실이 주관하는 정부업무평가와 「국가재정법」에 의거하여 기획재정부가 주관하는 재정사업 자율평가로 평가체계 이원화

□ 제도의 중복에 따른 일선 부처의 혼란 야기

- 평가제도 간의 연계성 부족과 중복으로 인한 행정 자원의 낭비
- 피평가 기관의 피로감 증대

□ 형식적, 획일적 성과평가 체제에 따른 환류 및 활용 부족

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

6



2. 현행 성과관리 제도의 문제점

□ 실질적인 성과측정 및 관리상의 한계

- 사업특성을 감안하지 않은 획일적인 평가기준 적용으로 사업개선 노력 유인 미흡
- 평가결과 환류는 페널티 위주(예산삭감)로 운영되어 부처의 적극적인 성과관리 유인 부족
 - * 부처 입장에서는 '미흡' 등급만 면하면 된다는 인식이 팽배
- 감사원 등 외부관여 강화로 '미흡' 사업에 대해 사업 특성에 대한 고려 없이 획일적으로 예산을 10% 삭감하는 경향이 강화

□ 고위 의사결정자의 관심 및 참여 부족

7

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

3. 해외사례: 미국 GPRAMA(2010)

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



3. 해외사례: 미국 GPRAMA (2010)

□ GPRAMA의 주요 변화

- 다부처 사업에 대한 목표 설정과 성과 측정에 대한 강조
- 정책집행 단계에서의 성과관리 강화
- 인터넷을 활용한 성과보고
- 목표달성과 관리개선에 대해 개인별 책임 강조
- 성과관리의 결과물 제출 시기와 대통령 임기/예산안 제출시기 일치
- OMB의 역할 강조
- 의회와의 협의 강조

9

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



3. 해외사례: 미국 GPRAMA (2010)

□ 우리나라에 대한 시사점

1. 평가초점의 변화

- 개별 사업에 대한 종료 평가 → 다부처 사업과 집행단계에 대한 성과관리 강화
- 개별 사업에 대한 미시적 성과관리 → 다부처 사업에 대한 목표설정과 성과측정
- 정책집행 단계에서의 성과관리 강화



우리나라 : 다부처 사업에 대한 성과관리 강화
정책집행 단계에 대한 모니터링을 통해 환류 기능 강화

10

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



3. 해외사례: 미국 GPRAMA (2010)

□ 우리나라에 대한 시사점

2. 성과관리를 위한 제도적, 운영적 측면에서의 개선

- 다부처 중점성과목표(Cross-agency priority goals; CAP)와
부처 중점성과목표(Agency priority goals; APGs) 설정
- 개별 사업에 대한 미시적 성과관리에서 탈피
- 정부 전체 차원에서 중요한 사업에 대한 집중적인 성과관리로 전환



우리나라 : 단위사업에 대한 성과관리는 지속하더라도 다부처 사업과
부처 중점과제에 대한 집중적인 성과관리 필요

4. 사업평가 고도화를 위한 평가제도 개선 방향



4. 사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편 방향

□ 국무조정실과 기획재정부의 역할 분담

- 기획재정부는 단년도 중심의 단위사업을 대상으로 통상적인 성과관리 기능 수행
 - 모니터링 및 환류 기능 강화를 통해 일상적인 관리업무 수행
- 국무조정실은 통상적인 성과관리보다는 전략적, 장기적 차원의 성과관리에 집중
 - '13년부터 시행하고 있는 바와 같이 국정과제 평가위주에 집중
 - 다부처 사업에 대한 목표 설정과 성과 측정
 - 장기적인 효과를 갖는 사업에 대한 지속적인 모니터링과 성과평가
 - 기획재정부의 단년도 위주 단위사업 중심의 성과관리 결과가 성과목표 및 전략목표
 - 달성이라는 보다 고차원적인 성과달성으로 연계되는지에 대한 점검(review)기능 수행

13

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



4. 사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편 방향

□ 맞춤형 평가제도 도입

- 공통지표와 자율지표 체계의 도입
 - 모든 부처에 공통으로 적용되는 표준화된 지표와 각 부처가 자율적용 선택할 수 있는 자율지표로 지표체계 이원화(공통지표 + 자율지표)
- 사업 기간에 따른 지표 설정과 가중치의 다양화
 - 현재는 사업 유형에 관계없이 지표의 구성과 배점이 획일화(계획 20, 관리 30, 성과 50)되어 있으나 이를 사업유형에 따라 차별화
- 일정 규모 이상
 - 일정 규모 이상(예: 200억 원 이상) 사업을 별도의 군으로 독립시켜, 이 사업군 내에서 사업의 평가 결과를 정규분포화
 - 단순히 예산규모가 크다는 이유로 성과평가 결과에서 유리해지는 경향 제어

14

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



4. 사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편 방향

□ 평가결과와 예산배분의 연계

- 평가결과와 예산배분의 기계적 환류에서 벗어나 예산삭감, 예산유지, 사업계획의 개선, 사업관리의 개선 등 다양한 환류가 이루어질 필요
- 평가결과와 예산배분의 기계적 연계에서 벗어나면 의무지출 사업도 평가 대상에 포함시켜야 함
 - 의무지출의 경우에는 예산삭감을 할 수는 없지만, 평가를 통해 사업방식을 개선함으로써 사업운용의 효율성과 국민에 대한 책무성 제고 효과 기대

15

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

5. 국회예산정책처 사업평가국의 역할 강화 방안

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

16



5. 국회예산정책처 사업평가국의 역할 강화 방안

□ 성과관리의 목적과 국회의 역할

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● 성과관리의 목적 <ul style="list-style-type: none"> • 책무성 확보, 효율적 자원배분, 사업의 개선 ● 재정성과관리제도 <ul style="list-style-type: none"> • 성과정보와 예산배분의 직접 연계
→ 자원배분의 효율화에 기여 • 사업의 개선, 책무성 확보에는 미흡 | <ul style="list-style-type: none"> ● 자체평가 <ul style="list-style-type: none"> • 성과평가 결과와 인사/보수의 연계
→ 순응전략, 전략적 행위의 가능성
→ 사업개선 효과 미흡 ● 사업개선을 위한 성과정보 <ul style="list-style-type: none"> • 단년도 성과평가의 한계 • 다년도에 걸친 사후평가(multi-year <i>ex post</i> evaluation) 필요 • NABO 사업평가국의 존재 이유 |
|--|--|

17

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



5. 국회예산정책처 사업평가국의 역할 강화 방안

□ 책무성 확보와 사업개선을 위한 사업평가국의 역할

- 기능 강화
 - 예산과 성과계획의 연계에 대한 검토
 - 심층평가
 - 행정부 평가에 대한 메타평가
 - ※ 메타평가의 예 : 심층평가 대상 사업의 선정 기준, 심층평가 결과에 대한 검증
- 성과평가 결과와 예산의 기계적 연계 탈피
 - 사업의 어떤 측면에서 문제가 있는지를 면밀히 검토하는 절차 생략
→ 사업개선으로 이어지지 못할 위험성
 - 사업평가국 : 투입-활동-산출-결과로 이어지는 프로그램 논리모형 활용
→ 사업의 문제점 파악 → 행정부에 사업 개선 권고 역할 수행

18

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



5. 국회예산정책처 사업평가국의 역할 강화 방안

□ 국회예산정책처 성과평가 기능 활성화를 위한 전략

- 예산정책처 설립 취지에 충실한 평가
 - 부처가 제출한 성과계획서 등에 대해 예산 규모 적절성, 국민 부담의 추이, 사업 계획의 타당성에 초점을 맞춘 평가 실시
- 사업평가국의 메타평가 기능 강화
 - 메타평가의 주요내용 : 평가과정의 적절성, 평가 설계의 적절성, 자료수집과 분석방법의 적절성, 평가의 중립성 평가
 - 감사원, 국무조정실, 기획재정부 등의 평가 관련 정보가 국회에 보고될 수 있도록 제도 개선이 이루어질 필요

19

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



5. 국회예산정책처 사업평가국의 역할 강화 방안

□ 국회예산정책처 성과평가 기능 활성화를 위한 전략

- 예산정책처 사업평가국의 역할 강화
 - 미국 의회는 소속기관인 GAO의 성과평가와 적극적인 정책제언을 통해 행정부를 견제하는 동시에 궁극적으로 책무성 확보에 기여
 - 의회와 행정부의 제도적 구성을 볼 때, 우리나라에서 미국 GAO에 버금가는 역할을 수행해야 할 기구는 예산정책처 사업평가국
 - 사업의 개선과 책무성 확보라는 의회 본연의 성과평가 기능 강화를 위해서는 사업평가국의 성과평가 및 정책제언 기능이 보다 활성화될 필요
 - 사업평가국의 역할 활성화를 위해서는 행정부와 정보비대칭 문제를 해소해야 하며, 이를 위해서는 성과관련 정보공개 의무화할 필요

20

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



감사합니다

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

국회예산정책처 · 한국정책학회 공동세미나

발 제 2

고용률을 고려한 사업평가체제 구축방안

나태준

연세대학교 행정학과 교수



국회예산정책처 · 한국정책학회 공동세미나
주제발표2

고용률을 고려한 사업평가체제 구축방안

나태준

연세대학교 행정학과 교수



목 차

1. 서론 / 3
2. 고용영향평가제도 현황 및 문제점 / 4
3. 해외 고용영향평가의 사례 / 9
4. 국회에서의 고용영향 정보 활용방안 / 14
5. 결론 / 21

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

1. 서론



연구 목적 및 개요

□ 연구목적

- 1990년대 이후 우리 경제의 성장률이 하락함에 따라 고용창출능력이 지속적으로 저하되면서, 고용 없는 성장(jobless growth)의 시대에 접어들
- 2010년부터 정부정책의 전반에서 더 많은 더 좋은 일자리를 창출하고자 고용영향평가제도를 도입·실시하였으나, 여러 문제점들이 제기되고 있어 이에 대한 분석 및 국회 활용방안을 제시하는 것을 목적으로 함

□ 연구개요

- 우리나라 고용영향평가제도의 현황 및 문제점 진단
- 해외 고용영향평가제도 분석 및 시사점 도출
- 국회차원에서 고용영향평가의 활용방안 도출

3

2. 고용영향평가제도 현황 및 문제점



우리나라 고용영향평가제도 현황

□ 고용영향평가제도 개요

- 2009년 정기국회에서 고용정책기본법을 개정하고 고용영향평가제도를 도입
- 고용영향평가관; 국가·지방자치단체의 주요 사업·정책 및 법·제도가 고용에 미치는 영향을 분석·평가하여 고용친화적 정책추진을 지원하는 것
- 대상: 고용 및 일자리 증감에 미치는 영향이 큰 중앙행정기관이나 지방자치단체의 소관정책
- 구분: 자체평가, 요청평가, 선정평가 / 평가기관: 한국노동연구원 고용영향평가센터
- 평가절차



4

2. 고용영향평가제도 현황 및 문제점



우리나라 고용영향평가제도 현황

□ 고용영향평가방법

고용연계성평가

- 정책목표와 고용연계성 등
- 고용안정과 지속성 평가
- ▶ 정성평가(실태조사 등)

고용효과추정

- 정책과 사업에 의한 고용효과
-고용창출 및 유지 규모 산출
- ▶ 정량평가(I-O모형분석 등)

□ 고용영향평가사업추진 실적

2010년	2011년	2012년	2013년
총 7개 사업 • 지역전략산업진흥(지경부), 산학연공동기술개발(중기청) 등	총 19개 사업 • 산학협력중심대학육성사업(교과부/지경부), 동대문디자인플라자 조성사업(서울시) 등	총 14개 사업 • 외식산업육성정책(농림부), 국가자전거도로 구축사업(행안부) 등	총 15개 과제 선정 • 일자리창출 10개 사업, 요청과제 4개사업, 예타조사 1개사업 등

5

2. 고용영향평가제도 현황 및 문제점



우리나라 고용영향평가제도 문제점

□ 1) 평가대상 과제 선정 및 참여의 저조

- 최근 3년간 고용영향평가과제 수가 40개(제도개선과제 9개 포함)로 많지 않음
- 특정분야(정책지원) 및 중앙행정기관(12개 기관 중 고용부, 지경부에 편중)에 집중됨

□ 2) 고용영향평가방법론 및 평가지침의 부재

- 고용영향평가를 위한 명확한 표준매뉴얼이 제시되지 못함
- 현재까지 연구자별로 다양한 고용영향평가방법론들이 적용되고 있음

□ 3) 사전 고용영향평가의 활용 미흡

- 사전 고용영향평가는 요청평가에만 적용함에 따라 일부사업만 실시, 활용도가 높지 않은 상황

6

2. 고용영향평가제도 현황 및 문제점



우리나라 고용영향평가제도 문제점

□ 4) 사업수행기관의 역량 미흡

- 현재 한국노동연구원 고용영향평가센터는 연구진 10여명으로 인적·물적보완 및 네트워크 구축 필요

□ 5) 평가방식의 문제점

- 평가모형: 평가대상의 특성에 따른 평가방법의 활용 및 범용 고용영향평가모형의 개발 필요
- 평가내용: 지역별·계층별 고용효과에 대한 분석과 효과의 지속성에 대한 평가가 함께 이루어져야 함
- 평가지표: 평가지표의 다양화 고려 필요
- 정책목표와 고용영향평가 결과의 조화: 단순히 평가점수만을 근거로 한 판단은 왜곡의 가능성 존재
- 정책조정 강화: 장기적으로 제도간 통합·분할에 따른 고용창출효과분석 도입 필요
- DB 구축 및 평가자료 확보: 국내사례가 부족하므로 해외사례 중심으로 DB를 구축하여 관리 필요

7

2. 고용영향평가제도 현황 및 문제점



우리나라 고용영향평가제도 문제점

□ 6) 평가결과의 활용 미흡

- 고용영향평가결과제시된 정책제언을 이행하도록 하는 강제수단 미흡

□ 7) 지방자치단체 고용영향평가의 참여 및 활용 저조

- 지방자치단체들의 고용영향평가제도의 존재와 활용방안에 대한 인식이 미미함

□ 8) 평가결과의 수용성 제고 노력 필요

- 평가 전 과정에 사업담당자가 참여하여 이해도 및 수용도를 제고하고 예산에 반영해야 함

□ 9) 고용률 제고 및 고용영향평가에 대한 국회의 관여 미흡

- 고용영향평가의 타당성 검토 및 사전 고용영향평가를 강조하여 예산에 연계하는 등 방안 마련 필요

8

3. 해외 고용영향평가의 사례

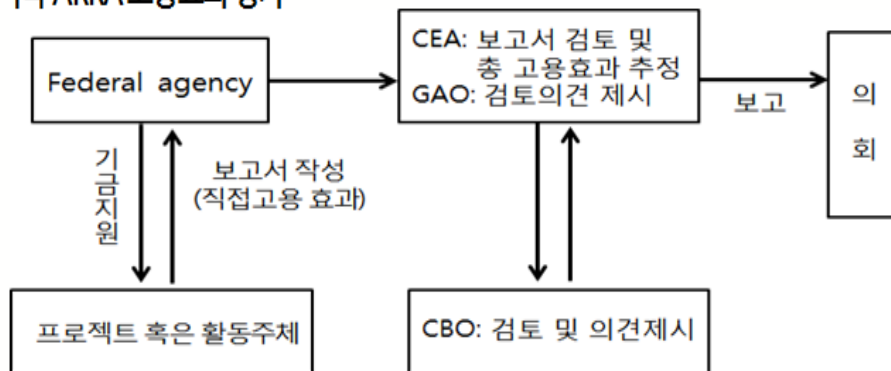


미국의 고용영향평가

□ 추진배경

- 오바마 정부는 2009년 2월 미국경제회복과재투자법(ARRA: American Recovery and Reinvestment Act) 제정
- ARRA는 고용효과 등을 주기적으로 모니터링, 분석, 평가해 의회에 보고하도록 규정

□ 미국 ARRA 고용효과평가



9

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

3. 해외 고용영향평가의 사례



호주의 고용영향평가

□ 추진배경

- 경기침체에 대응하여 경기부양정책을 발표하면서 호주재정부(DTF: the Department of Treasury and Finance)는 경제적 신뢰를 제고하고, 경기부양정책이 고용을 유지하거나 창출할 수 있는 방향으로 설계되도록 유도하기 위해 과거 경기부양정책에 대한 '사후적' 고용영향평가를 실시

□ 호주의 고용영향평가

- 평가대상: 향후 2-3년간 정부지출이 예상되는 재정사업 중 비용평가와 고용영향평가를 위한 토대제시가 이미 완료되었거나 거의 완성단계에 있는 재정사업, 신규사업에 좋은 기준을 제시해 줄 수 있는 일반적 재정사업, 고용영향평가에 필요한 자료가 충분히 확보될 수 있는 재정사업
- 평가내용: 선정된 사업의 고용효과는 초기 사회간접 자본투자에 의한 직접 고용효과, 공급망 부문 간접고용효과, 산업연관관계에 따른 고용유발효과를 추정함

10

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

3. 해외 고용영향평가의 사례



독일의 고용영향평가

□ 추진배경

- 재생에너지원법(Renewable Energy Source Act)에 의해 독일경제연구소(DIW)에서 재생에너지 투자의 고용영향평가를 수행, 2004년부터 고용영향평가를 시작하여 2006년 본격적으로 실시

□ 독일의 고용영향평가

- DIW는 신재생에너지 정책의 고용영향평가에서 고용효과 추정은 거시적 동태모형과 고용효과를 연결시키는 모형에 우리나라와 같이 실태조사를 결합하는 방법을 통해 이루어짐
- 노동시장의 총효과(gross effect)와 국제무역 및 가격효과 등 다른 경제여건을 고려한 순경제효과(net economy effect)를 분리하여 추정도록 하고 있음

11

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

3. 해외 고용영향평가의 사례



영국의 고용영향평가 - 사업투자보조금 제도

□ 추진배경

- 전통적으로 영국의 지역산업정책은 쇠퇴·정체지역에서의 실업축소 및 고용창출을 추구하는 데 초점
- 잉글랜드 지역의 사업투자보조금(GBI: Grant for Business Investment)과 스코틀랜드, 웨일즈 지역의 지역 선별적 보조금(RSA: Regional Selective Assistance)이 대표적임

□ 영국의 고용영향평가

- 사업투자보조금(GBI)는 신규 고용창출과 고용유지를 유발해야 신청 가능하고, GBI 담당기관은 기업이 제공한 고용추정치를 검토함
- 보조금 지원과 관련한 고용효과 추정은 투자와 관련된 활동에 직접 연관된 직원 수의 순 증가, 투자로 인한 기업능력 활용률 증가에 따라 발생하는 고용을 포함함

12

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

3. 해외 고용영향평가의 사례



EU 및 ILO

□ 추진배경

- EU는 그동안 이와 같은 구조기금 활용에 따른 지역별 고용효과를 추정하는데 많은 노력을 기울여 옴

□ EU의 고용영향평가

- 방법론 측면에서 과거 하향식(top-down) 추정방식과 기본모형의 조합에서 HERMIN 모형을 기반으로 하는 계량경제학적 접근방법을 도입
- 총고용효과를 추정하는 공식 모니터링 데이터에 크게 의존하면서도 경우에 따라 실태조사와 같은 경험적 접근을 고용영향평가에 중요한 요소로 활용하고 있음
- ILO 고용친화적 투자촉진과: 방법론은 IO 모형에서 사회계정행렬(SAM: Social Accounting Matrix), 동태적 사회계정행렬(DySAM: Dynamic SAM)로 단계적으로 발전해 옴

13

4. 국회에서의 고용영향 정보 활용방안



국회에서의 고용영향 정보 활용의 원칙

□ 기본원칙

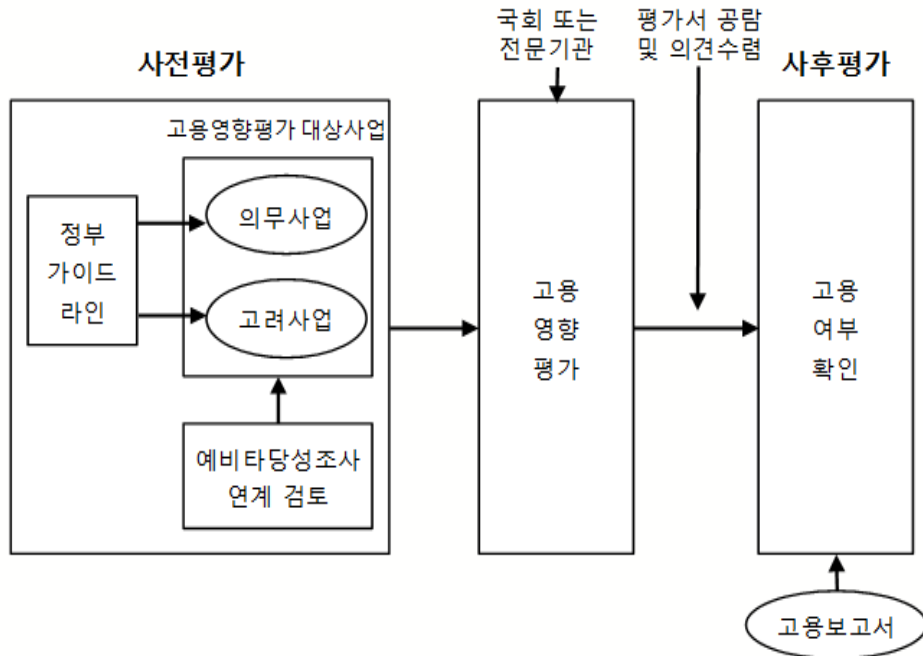
- 첫째, 국회 예산심의과정에서의 활용한다. 산발적으로 흩어져 있는 고용관련 내용을 하나의 체계 안에 담아 국회 예산심의과정에 반영하도록 한다.
- 둘째, 정부와 국회간 고용 관련 정보를 공유 및 공개한다. 고용영향 관련하여 정부와 국회는 각기 다른 정보가 아니라 동일한 정보를 생성·공유하여 협의, 평가, 심의에 활용하도록 한다.
- 셋째, 지나친 평가부담을 방지한다. 평가를 위한 평가를 지양하고, 효율적인 고용영향평가에 내실을 기하도록 한다.
- 넷째, 고용영향평가의 사전적 성격 강조한다. 사후적 평가보다는 사전적으로 고용창출 효과를 예측하고 보완할 수 있는 컨설팅 기능 수행하도록 한다.

14

4. 국회에서의 고용영향 정보 활용방안



국회에서의 고용영향평가 활용방안



15

4. 국회에서의 고용영향 정보 활용방안



국회에서의 고용영향평가 활용방안

□ 고용영향평가 가이드라인의 공유 및 고용영향 결과 공개

1) 정부와 국회의 정책평가 가이드라인 필요성

- 정부대책의 일자리 창출효과가 체계적으로 평가되지 않고 각기 다른 기준을 사용하여왔음. 고용효과 측정 및 성과관리를 위한 기준 마련

2) 가이드라인의 내용과 활용

- 고용영향평가 가이드라인은 정책의 유형별 특수성을 반영하되, 명확하고 구체적이며 자체적 추정 가능성이 있도록 마련되어야 함

3) 고용영향평가 결과의 공개

- 고용영향에 관한 정부 보유 정보가 국회에 제공될 경우, 국회에서 검증 가능한 형태로 작성되어야 하며, 고용영향평가 결과의 확산을 위해 인터넷을 비롯한 다양한 방법으로 공개

16

4. 국회에서의 고용영향 정보 활용방안



국회에서의 고용영향평가 활용방안

□ 고용영향의 사전평가

1) 일자리창출용 사업과 기타목적사업으로 구분

- 고용창출을 주된 목적으로 하는 일자리정책사업(1st tier사업: 가칭 의무사업)은 반드시 고용영향평가를 거치도록 하고 그렇지 않은 사업(2nd tier사업: 가칭 고려사업)은 필요에 따라 심의과정을 거치도록 하는 방안을 고려
- 고려사업의 경우에도 국회가 예산심의과정 등에서 필요성 여부를 재검토한 후, 추가적으로 고용영향평가사업으로 요청할 수 있도록 해야함

2) 예비타당성조사제도와 연계

- 고려사업과 관련해서는 현재 시행되고 있는 예비타당성조사와 연계하여, 사업의 시행여부를 판단하는 여러 항목 중 하나로서 고용영향을 평가하도록 해야함

17

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

4. 국회에서의 고용영향 정보 활용방안



국회에서의 고용영향평가 활용방안

3) 국회 차원의 재검토 및 환류과정 확립

- 국회는 정부가 제출한 고용영향평가서의 타당성을 확인·검토하기 위하여 외부 전문기관 혹은 전문가를 지정할 수 있도록 해야 함. 또한 부실작성을 최대한 방지하기 위하여 국회에서 일정기간 공람하고 의견을 수렴하며, 필요시 정부와 재협의 후 평가결과를 확정할 필요가 있음
- 평가결과에 대한 국회차원의 환류에 있어서 약식(short version)의 고용영향 평가는 사업추진 여부를 결정하는데 사용하기 보다는 예산배정 및 사업보완에 활용해야 하며, 결산서에는 고용률에 대한 자세한 모니터링 결과를 담은 정식(full version) 고용영향평가를 첨부하도록 하여 책임성 확보 수단으로 삼아야함

4) 지자체의 고용영향평가 실시 강조

- 고용부 혹은 관련 정부부처에서 필요성 여부에 따라 지자체에 대해 고용영향평가 실시를 권고할 수 있도록 하는 등 고용영향평가에 대한 규정을 강화할 필요

18

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

4. 국회에서의 고용영향 정보 활용방안



국회에서의 고용영향평가 활용방안

□ 사후평가 확립

1) 의무적 사후평가

- 고용영향평가 해당사업은 반드시 의무적 사후평가를 실시하여 그 효과를 정부가 국회에 보고하도록 하며, 국가의 재정지원을 받는 각 사업의 시행주체는 분기별로 정부의 전산시스템에 일일 고용인원을 등록하도록 해야 함

2) 기타 평가사업과의 중복방지

- 고용영향평가 해당사업에 대한 국회의 사후평가는 사후 실제 일자리 창출효과를 측정하는데 주안점을 두어야 하며, 이때 정부가 제출한 평가결과 보고서가 가이드라인을 충실히 따랐는지의 여부와 보고된 일자리 수의 사실관계를 확인하는 정도에서 심의·검토하는 역할을 수행해야 함

19

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

4. 국회에서의 고용영향 정보 활용방안



국회에서의 고용영향평가 활용방안

□ 국회의 역할 강화

- 고용영향평가를 비롯한 정부의 다양한 평가를 기능적으로 엮고 통합하는 것이 국회의 역할임
- 예정처 사업평가국의 규모와 기능 확대하는 것이 필요
- 대안으로 예정처에 독립적인 (가칭) 고용영향평가국을 두어 미국의 CBO와 같이 평가기능을 제고하고 예산결산 심의기능을 보조하도록 하는 것을 고려할 수 있음
- 예산정책처가 평가를 직접적으로 담당하지는 않더라도 외부인력을 활용하는 등 다양한 방법을 통해 최소한 평가결과에 하자가 없는지 확인할 수 있는 역량을 갖추어 정부에 대한 감시권 역할을 담당하도록 해야 함

20

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

5. 결론



결론

□ 전반적 개선 방향

- 사전평가의 강조, 사후 확인과정 확립, 고용영향 고려 대상사업의 의무화 및 차별화, 정부의 대 국회 정보공개 제고, 국회의 역할 강화 등이 필요함

□ 예·결산과 고용정보의 연계성 강화

- 예산편성시 활용: 성과계획서와 예산서류를 통합하는 방향으로 개편하여 예산사업 설명자료에 고용률 지표 및 목표치 등 고용률에 관한 설명 및 계획을 명시하도록 하고, 기타 첨부서류로 고용영향평가서를 제출하도록 함
- 결산시 활용: 사후적으로는 결산시까지의 고용률에 대한 보다 자세한 정보 및 모니터링 결과를 담은 정식(full version) 고용영향 정보를 첨부하도록 함. 사전단계 및 집행단계의 평가보다는 고용률에 대한 정성적인 분석에 초점을 두도록 함

21

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

5. 결론



결론

□ 기존 성과평가제도에서 고용관련 평가 항목 신설

- 기존 성과평가시스템을 활용하되 고용 관련 항목을 추가하는 방안으로 주요정책평가, 재정사업자율평가, 심층평가, 기금사업운영평가, 국고보조금사업 운영평가 등 정부 사업평가와 관련하여 고용 관련 사업에 대해서 고용률 관련 평가 항목을 포함하여 그 결과를 차년도 예산에 반영하도록 함

□ 정부 평가정보의 공개와 공유 확대

- 기획재정부는 Performance Information(PI) Board 시스템의 전면도입을 검토중임
- PI Board 운영을 통해 부처단위사업의 고용지표 달성도를 상시 모니터링하고 최종점검결과를 자율평가와의 연계하여 예산편성 과정에 환류되도록 하는 방안 고려

□ 고용창출 성과 최종 확인자로서의 국회 역할 강화

22

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE



감사합니다

NATIONAL ASSEMBLY
BUDGET OFFICE

토론

국회예산정책처 · 한국정책학회 공동세미나

토론 1

김태운

한양대학교 교수



1. 사업평가국의 독특한 임무구조

□ 미래 감사원의 초석

- 미래에 감사원이 국회로 이관되었을 때, 국회가 수행해야 하는 감사의 기능을 사전에 준비하고 포석을 두어야 한다.
- 특히 감찰기능이 아니라 정책평가적 기능이 주요 임무가 될 것이므로 이에 대한 이론적, 실무적 역량을 국회 내에 축적하고 있어야 한다.

□ 예산분석 및 입법조사의 보완

- 현재 예산정책처가 시행하는 예산분석, 예산정책처와 입법조사처가 시행하는 입법조사기능과는 다른 차원의 대의회 서비스로 사업평가가 자리매김해야 한다.
- 심층적인 평가, 이론적인 접근, 정형화된 방법론의 적극적이며 광범위한 채택 등이 보완적인 요소가 될 것으로 사료된다.

2. 사업평가국의 당위적 업무

□ 부처의 업무중 핵심적인 업무에 대한 지배적인 파악 및 평가

□ 부처의 자체평가에 대한 메타평가를 통한 부처의 기타 업무에 대한 간접적인 파악 및 평가

□ 정부업무평가제도에 대한 분석과 검증을 통하여 정부업무평가의 경향성에 대한 문제 제기 및 견제

□ 정책수립의 핵심적이며 필수적인 기본 조건인 비용편익분석, 타당성조사, 규제영향분석, 수요조사 등에 대한 우월한 이론적, 정책적, 자료적 역량을 확보하여 부처의 기존의 정책에 대한 평가 및 수범적 자문

3. 사업평가국의 선택지

- 현행 예산분석을 한차원 뛰어넘는, 정책평가와 관련된 이론적, 방법론적 역량을 매우 개방적으로 도입하고 구축하여 사평국의 평가의 대부분을 이러한 정형적인 방법론에 입각하여 수행해야 한다.
- 메타평가와 관련된 실질적인 방법론을 적극적으로 개발하고 국내외 학술단체 및 해외 유사 기관과 협력하여 검증해야 한다.
- 기존의 예비타당성조사 등 정부가 수행하는 주요한 조사, 분석, 평가 등에 대하여 이론적이며 실질적인 검토 및 지적을 통하여 정부의 관행이나 타성을 적극적으로 견제해야 한다.
- 국의 조직문화를 보다 학술적이고 개방적이며 토론중심의 의사소통적인 방향으로 환기하여 위와 같은 기능을 수행하는데 적합하도록 기관차원에서 전략적 선택을 해야 한다.

국회예산정책처 · 한국정책학회 공동세미나

토론 2

윤윤규

한국노동연구원 고용영향평가센터소장



고용효과를 고려한 사업평가방법의 모색

1. 고용영향평가의 필요성 및 목적

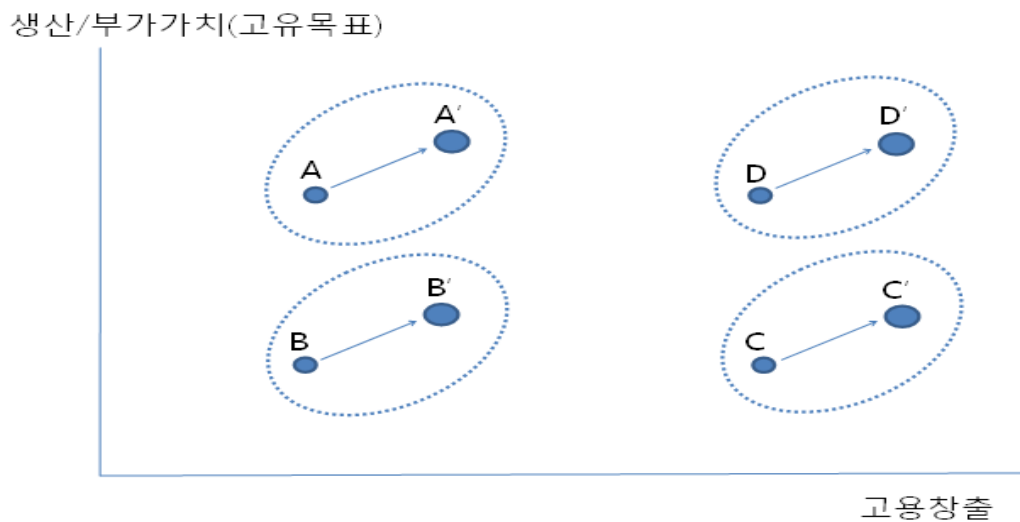
- 산업구조 고도화, 지식정보화 및 숙련편향적 기술진보, 자동화 진전 등 경제 환경 변화에 따라 우리 경제는 소위 ‘고용 없는 성장’이 고착화되는 현실에 직면
 - 실질GDP(2005=100) 10억원 당 취업자는 지속적으로 감소하는 추세
 - ※ 2000년 30.4명 ⇒ 2005년 25.1명 ⇒ 2010년 22.8명 ⇒ 2012년 22.3명
 - 성장의 고용흡수력 저하는 선진국에서도 발견되는 공통적 현상이며, 이에 따라 선진국에서는 경제·사회정책기조도 ‘성장-산업’ 중심에서 ‘성장-일자리 연계’ 중심으로 전환하는 흐름 강화
- 성장의 고용창출력 저하 및 성장률 둔화라는 현실에 대응, 일자리창출력 제고를 위해서는 성장잠재력 확충 및 적극적 고용정책과 함께 고용친화적인 방향으로 정책 및 제도 개선, 고용정책과 타 정책부문 간의 연계성 강화가 시급
 - 선진국에서는 경제산업정책을 비롯한 정책에서 일자리 창출을 핵심 정책목표로 설정, 고용창출에 미치는 효과를 평가하는 정책평가 흐름 강화
 - EU(2010)는 공공조달 사업자 선정 시에 고용기회(청년, 여성, 장기실업자, 장애인 등 취약계층 고용기회 촉진), 고용의 질(노동기준, 임금, 건강·안전, 훈련접근성 등) 측면을 주요 사회적 요구조건으로 제시
 - 미국 ARRA(American Recovery and Reinvestment Act, 2009)의 경우, 예산관리처(OMB)가 직접고용 현황보고 지침을 제시하고 점검·평가하며, 각 정부기관 및 수급기관은 고용실적을 대통령실 경제자문위원회(CEA)에 보고

- 우리의 경우, 고용창출이 경제산업정책 등 제 정책에서 주요 목표의 하나로 자리잡아 왔으며, 특히 정부는 ‘고용률 70% 달성’을 최고의 정책목표로 삼고 다양한 정부정책에 대한 고용영향평가를 국정과제의 하나로 제시
 - 지난 몇 년간 고용노동부는 주요 정책/사업들에 대한 고용영향평가를 수행
 - 그러나 평가결과가 사업개선 및 예산 반영으로 이어지는 연계기제가 취약하고, 부처들 사이에 고용영향평가에 대한 오해나 거부감도 존재
 - 정책/사업평가에서 경제성(B/C)을 중시하는 기존의 평가관점에 더하여 ‘고용창출력 및 고용친화성 강화’의 관점을 중요하게 고려하는 접근이 필요한 시점
- 고용영향평가제도는 국가·지방자치단체의 주요 정책/사업 및 법·제도가 고용에 미치는 영향을 양적·질적 측면에서 분석·평가하고 ‘고용친화적’ 정책 대안을 제시함으로써 일자리창출력 제고를 위한 정책 수립에 기여
 - 고용친화성의 관점에서 주요 정책/사업의 ‘올바른 결정 ⇒ 원활한 수행 ⇒ 수정·보완’을 위한 근거자료의 산출을 통해 해당 정책/사업의 효율성과 효과성 제고
 - 현장밀착형 모니터링, 정책 컨설팅, 고용창출의 제도적 장애요인 등 정책 집행상의 문제점을 파악하고 해결방안 제시

2. 고용영향평가의 기본방향 및 추진전략

- 정부 정책/사업의 고유 목적과 고용창출효과를 함께 고려하는 고용영향평가를 통해 평가결과의 수용성 제고
 - 어떤 정책/사업이든 고유한 임무목적을 가지므로 유사한 정책 목표를 달성할 수 있는 복수의 선택 가능한 정책대안을 모색하고, 이들 대안 가운데 고용친화성이 높은 정책대안을 선택할 수 있도록 정책개선 방안 제시
 - 고용친화적인 정책개선이란 특정 정책유형(A, B, C, D)의 테두리(점선 표시 타원형) 내의 이동($A \rightarrow A'$, $B \rightarrow B'$, $C \rightarrow C'$, $D \rightarrow D'$)을 추구하는 것임
 - 정책유형간 이동(예: $B \rightarrow D$)은 해당 정책의 고유한 임무나 성격을 훼손할 가능성이 크고 그 실현가능성 또한 낮을 것임

〈 고용영향평가와 정책·사업정책의 개선(예시) 〉



□ 객관성과 신뢰성 있는 고용영향평가체계의 구축 및 적용

- 정책/사업 특성을 고려하는 다양한 평가방법론을 활용하되, 가능한 범위 내에서 표준화된 지침 및 평가방법론을 적용함으로써 고용영향평가의 객관성과 신뢰성 확보
- 고용 전문가와 해당 정책분야 전문가가 공동으로 평가연구에 참여, 고유 목표와 고용창출 목표의 가중치를 균형 있게 설정함으로써 고용영향평가의 객관성을 확보
 - － 자문위원회 및 성과평가위원회, 집행부처의 담당공무원 참여, 현장 모니터링 등을 바탕으로 관계부처 및 사업주체의 수용성을 높이는 합리적 정책개선 대안 제시
- 양질의 DB 확보는 객관적이고 설득력 있는 평가결과 도출에 필수적이므로 정책/사업의 인건비 지출을 포함하는 세부적 예산계획 및 관련통계를 효과적으로 확보

□ 사전고용영향평가제 정착을 통해 정책/사업의 기획·수립단계에서부터 정책/사업내용의 고용친화적인 설계 및 예산편성이 가능하도록 유도

- 계속사업의 경우, 사후 고용영향평가 결과를 바탕으로 고용친화적인 정책/사업의 개선방안을 제시하고, 유사사업 기획에도 근거자료로 활용

- 실현되는 고용효과에 대한 현장밀착형 모니터링 및 정책 환류체계 강화로 고용친화적인 정책개선 효과 제고
 - 평가결과를 반영하여 정책/사업 및 제도의 개선이 이루어지는지, 고용창출효과가 제대로 실현되는지 등을 주기적으로 점검하고 컨설팅 제공

3. 고용영향평가의 내용 및 범위

□ 고용영향평가의 핵심 구성요소

- ① 정책/사업 내용 파악을 위한 기초조사 및 고용연계 가능성에 대한 개괄적 분석
- ② 양적 고용효과 평가
- ③ 질적 고용효과 평가
- ④ 평가 결과에 기초한 정책 권고 제시

□ 양적 고용효과 측정

- 직접고용효과 : 정책/사업, 제도·법의 시행으로 인해 직접 창출된 일자리
 - 재정이 투입되는 경우 : 사업계획서상의 인건비 관련 항목으로부터 추정
 - 재정이 투입되지 않는 경우 : 기존자료나 실태·의향조사를 통해 추정
- 간접고용효과 : 정책/사업, 제도·법 시행으로 인해 타 산업, 경제 전체에서 발생하는 효과
 - 정책/사업 수행에 사용된 물품·장비를 제조하는 업체에서 창출된 일자리로 보통 산업연관분석 방법 등을 적용하여 추정
 - 유발고용효과 : 소득증가→소비증가 등으로 인해 유발되는 일자리
- 시행효과 : 정책/사업, 제도·법 시행의 수혜집단들이 경쟁력 강화, 숙련 향상 등 정책효과의 실현을 통해 창출되는 일자리
 - 미시자료 및 실태조사 분석을 통해 사업시행 후 일정기간 후에 나타나는 순 정책효과(평균적인)를 추정하고, 수혜집단 전체에 적용하여 일자리 추정
 - 예 1 : R&D지원⇒ 수혜기업 기술력·경쟁력 강화⇒ 생산·매출 증대⇒ 고용 증대
 - 예 2 : 직업훈련⇒ 실업자 숙련 향상⇒ 노동시장진입 능력 증대⇒ 고용 증대

□ 질적 고용효과 측정

- 고용효과의 질적 측면과 관련된 세부 평가항목을 설정, 각각 최대 5단계의 평가 및 권고 제안을 수행. 이를 위해 관련 통계자료 분석 및 실태조사 필요
- 질적 고용효과 평가항목: 고용 확대, 고용의 질 제고, 인력수급, 고용의 지속가능성 등 대분류, 12개 세분류 항목에 대한 질적 평가와 정책 권고 도출

〈 질적 고용효과 측정의 항목 〉

대분류	세부 평가 및 권고 항목
고용 확대	내국인 고용
	미취업자 우선 고용
	사업계획서 작성 방식(사업일정, 사업비 책정방식)
	고용 소외계층 고용(청년, 여성, 고령)
	초과근로시간과 직장 나누기
고용의 질 제고	직접고용의 안정성 (고용계약 형태와 사업 후의 일시적 실업)
	임금수준 (유사사업에서의 기능별 임금수준 비교)
	직접고용에 대한 교육과 훈련
	근로안전 예산확보
인력 수급	노동시장 교란방지 (타 사업장 고용의 교란)
	교육훈련을 통한 수급
고용의 지속가능성	사업시행 이후에도 (정부 지원 없이) 고용이 유지되는 수준
평가대상의 특수성	

□ 2013년부터 고용영향평가센터는 정부재정지출의 고용효과를 추정하기 위해 표준화된 거시모형, 즉 산업연관-거시경제 통합모형을 개발하여 적용

- 이전에는 과제별 연구자가 별도로 유사한 거시모형을, 또는 다른 모형을 적용함으로써 평가과정의 비효율성, 추정결과의 일관성 부족 등 문제점 발생
- 센터는 표준화된 거시모형을 통해 통일적인 추정결과를 평가과제별 연구진에게 제공하고, 개별과제 연구진은 미시분석, 실태분석, 정책제안 등에 집중하는 역할 분담체계 정립

4. 한국노동연구원 고용영향평가센터 운영

- 고용영향평가센터는 5팀(평가모형개발팀, 정책·사업평가팀, 법·제도개선평가팀, 모니터링팀, 행정지원팀) 전담조직으로 운영
 - 센터 소속 전담인력은 총 15인 : 연구인력 13인(박사급 9인, 석사급 4인), 행정지원인력 2인으로 구성
 - － 센터 소속이 아닌 원내 연구자 10명이 개별 평가과제의 PM 또는 연구진으로 참여 : 현재 평가사업에 참여하는 노동연구원내 인력은 총 25명 수준
 - － 개별평가과제(15개) 가운데 4개 과제는 센터의 총괄 하에 외부기관(직업능력개발원, 중소기업연구원, 인하대학교, 성균관대학교)에 위탁하여 수행
 - 점증하는 고용영향평가 수요에 대응, 매년 단계적으로 전담 평가연구인력 규모를 확대하여 2017년에 25~30명(센터 전담인력 기준) 수준의 조직으로 확충할 계획

5. 예비타당성조사와 고용영향평가의 연계

- SOC, R&D, 기타재정사업(복지, 문화, 고용 등) 등 예비타당성조사사업에 대해서 사업 특성을 고려하되 공통의 평가방법론을 논의·개발하여 주요 정책/사업의 고용효과 측정 및 평가에서 일관성 및 설득력을 높이는 것이 필요
 - 일자리창출 관련 주무부처(기재부, 고용노동부), 평가연구기관(KDI, KISTEP, KLI)이 공동 작업을 통해 고용효과 측정·평가방법론을 개발하는 것이 필요
 - 정책/사업 계획서의 인력활용계획, 예상되는 고용효과의 양과 질에 대한 평가, 고용효과 제고를 위한 정책개선방안 등에 대해 분석·평가
- SOC 및 R&D 분야의 경우, 고용영향에 대한 ‘약식평가’를 예비타당성조사 보고서의 한 부분으로 포함하는 것이 필요
 - 일자리창출 효과가 큰 사업 중 시범사업을 선정, 예비타당성조사(약식평가)와 함께 심층적 고용영향평가를 병행하는 것이 필요
 - － 추진성과를 바탕으로 심층평가 대상사업을 점차적으로 확대하는 전략

- R&D 분야의 예비타당성조사의 경우, 현재 노동연구원(KLI)과 KISTEP이 공동으로 약식 평가방법론 개발을 위한 과제를 수행 중이며, 2014년부터 일부 시범사업에 대해 심층평가를 실시하는 방안 협의 중
 - SOC 분야의 경우, 현재 1개 시범사업에 대해 예비타당성조사와 심층 고용영향평가가 병행되고 있으며, 예비타당성조사에 적용될 수 있는 평가방법론에 대한 논의과정이 있었음
- 예비타당성조사 기타재정사업(복지, 문화, 고용 등)에 대해서는 고용영향평가센터가 실시하는 심층적인 고용영향평가를 수행하는 방안 검토 필요
- 2014년에 시범적으로 5개 내로 기타재정사업에 대한 심층 고용영향평가를 실시하고 추후 점진적으로 확대하는 방안 검토
- 예비타당성조사 완료사업 가운데 아직 예산 확정절차가 진행되지 않은 주요 사업에 대해 시범적으로 심층적 고용영향평가를 추가적으로 실시하는 방안
- 예비타당성조사에서 제시된 예산/사업규모를 크게 벗어나지 않으면서 고용친화성을 높이는 방향으로 정책개선 방안을 제안

6. 기타 제기된 몇 가지 논점에 대하여

- 고용영향평가 지침과 관련하여
- 다양한 유형의 평가 사업에 공통으로 적용되는 기본적인 평가지침의 골격을 제시한 것으로 사업특성·유형별 세부적인 평가지침은 포함하지 않음.
 - 2013년에는 이 기본지침에 따라 표준화된 평가를 진행하되, 정책·사업, 법·제도의 성격이나 특성에 맞는 차별화된 평가방법론도 함께 적용
 - 이는 고용영향평가센터 담당기관 변경(한국고용정보원⇒한국노동연구원) 등 현실적인 사정에 따라 불가피한 측면이 있었음
 - 2014년 상반기에 고용영향평가센터는 기존의 다양한 평가보고서들을 종합적으로 검토, 몇 가지 사업특성·유형별로 보다 세부적인 평가지침을 개발·적용할 계획

- 선진국의 경우 체계적으로 구축된 DB시스템을 바탕으로 모니터링, 평가를 진행하는 흐름이 강하지만, 정부 수준에서 개별과제별 심층평가를 하는 경우는 많지 않음
 - 미국 ARRA의 경우, 체계적이고 엄격하게 운영되는 DB시스템을 바탕으로 사업진척 상황과 일자리창출을 상시적으로 점검·평가
 - 여기서의 모니터링, 평가는 개별사업에 대한 심층 평가라기보다는 DB시스템을 통해 단순한 지표들을 점검·평가하고, 거시모형이나 산업연관모형 등을 활용하여 총량적인 수준에서 고용효과를 예측하는 수준임
 - 개별사업들에 대한 심층 분석은 대체로 사업에 따라 학자들이 학술적인 차원에서, 또는 정부 위탁을 받아 수행하는 경우가 많음
 - 한국처럼 정부(고용노동부) 차원에서 주요 정책/사업들에 대해 심층적인 고용영향평가를 수행하는 경우는 많지 않으며, 이런 면에서 선도적인 시도라고 할 수 있음

- 정책 피드백기제의 취약성에 대하여
 - 고용영향평가 결과가 해당부처에 전달되어 정책/사업 개선에 반영되는 피드백 과정이 제도적으로 강화될 필요성 큼
 - 신뢰할만한 고용영향평가 결과 도출을 위해서는 정책/사업 관련 자료의 확보가 필수적이지만, 현재에는 고용영향평가에 대한 이해 부족 등으로 해당부처의 자료 협조가 미흡하고 일부 기피현상도 존재
 - 각종 정책/사업에 대한 데이터베이스 구축체계 정립이 필요

국회예산정책처 · 한국정책학회 공동세미나

토론 3

이창수

국무조정실 정부업무평가실 국정과제관리관



정부업무평가 향후 추진방향

1. 하연섭 교수님의 “사업평가 고도화를 위한 평가제도 개편 방안” 발표와 관련하여,

- 하교수님께서 언급하신 미국 2010년 GPRAMA[Government Performance and Results Act Modernization Act of 2010 (이하, ‘GPRAMA’)]의 개정방향과 발제에서 제안해 주신 내용에 대해 기본적으로 동감합니다.

아시다시피, GPRAMA의 주요 개정내용은 다부처 사업 등 범정부 수준의 우선순위가 높은 과제(priority goals)에 대한 성과관리를 강화하고,¹⁾ 우선순위가 높은 과제의 진행상황에 대한 분기별 검토(quarterly priority progress review)를 강화하며,²⁾ 성과정보의 공개와 미 의회에의 보고를 강화하면서,³⁾ 불필요한 기관의 보고를 폐지·통합하는 것 등 이었습니다.⁴⁾

- 개인적으로는 2004년 국무조정실의 평가총괄기획과장과 2005년 국가평가인프라 기획과장을 하면서, 또 금년 4월부터는 국정과제관리관을 하면서 국정과제의 관리 및 평가에 대해 고민하고 느꼈던 점에 대해 몇 가지 말씀드리고자 합니다.

- 우선 “왜 평가를 하는 가?” 라는 기본적인 질문에 대한 답이 필요하다고 봅니다. 제생각에는 “일이 되도록 하기 위해서다”라고 생각합니다. 다시 말해 “성과를 높이기 위한 것이다” 라고 할 수 있습니다. 역으로 해석하면 “평가를 위한 평가가 되어서는 안 된다”라고 할 수 있겠습니다. 이 밖에 평가를 하는 목

1) GPRAMA §1120.

2) *Id.* §1121.

3) *Id.* §1122.

4) *Id.* §1125.

적이 신상필벌(信償必罰)의 원칙에 따라 잘한 기관과 사람에게는 확실히 포상을 주고, 못한 기관과 사람에게는 반드시 벌(penalty)을 주는 것도 있으나, 이것은 평가의 주된 목적이기 보다는 부수적인 목적이 아닐까 라고 생각합니다

□ 그러면 “어떻게 하면 일이 되도록 할 것인가?” 즉, “어떻게 하면 국정이 잘 돌아갈 수 있도록 만들 것인가?”가 주요 테제로 등장하게 됩니다. 결론부터 말씀드리면, 저는 사후평가보다는 **사전적 의미의 성과관리가 보다 강화되어야 한다고** 봅니다.

- 이를 위해서는, **첫째, 전략적인 목표설정과 계획 수립**이 무엇보다 중요하다고 여겨집니다. 즉, 국정운영의 방향타를 어디로 잡고, 국정과제를 무엇으로 설정하고, 그 과제를 달성하기 위한 전략계획을 어떻게 짤 것이냐 하는 것이죠. 참고로 역대 정부의 국정과제를 분석해 보면 크게 3가지 형태(type)로 나눌 수 있다고 봅니다. 첫 번째 형태로, 노무현 정부 때와 같이 국정과제를 “국정의 나아가야 할 큰 방향”으로 설정하는 것입니다. 노무현 정부는 국정목표달성을 위해 부패없는 사회, 지방분권, 한반도 평화체제구축 등 12대 국정과제를 제시했습니다.⁵⁾ 두 번째 형태로, 김대중이명박 정부때의 국정과제의 예를 들 수 있는데, 이들 정부 때는 대선 공약을 정리하면서 추진전략과 함께 100대 국정과제를 제시했습니다.⁶⁾ 특이한 점은 김대중 정부는 다른 정부 때와 달리 매년 초에 국정지표를 해마다 제시하여 그 해의 핵심적인 국정운영 목표를 설정·공표했다는 점입니다. 예를 들면, 1998년에는 경제난국의 극복, 1999년에는 경제재건의 시작과 같은 것이 되겠습니다. 아울러 김대중 정부 때는 국정과제의 추진을 위해 경제·정부·사회·미래 부문별로 구체적이며 단계적인 추진전략을 설정하고 관련 국정과제를 배치하였습니다. 예를 들어, 경제부문의 경우 (전략1) 구조조정

5) 노무현 정부(‘03.2~’18.2)는 국정목표 달성을 위한 12대 국정과제로 △부패없는 사회·봉사하는 행정 △지방분권과 국가균형발전 △참여와 통합의 정치개혁 △한반도 평화체제 구축 △자유롭고 공정한 시장질서 확립 △동북아 경제 중심국가 건설 △과학기술 중심사회 구축 △미래를 열어가는 농어촌 △참여복지와 삶의 질 향상, △국민통합과 양성평등의 구현 △교육개혁과 지식문화 강국 실현 △사회통합적 노사관계 구축을 제시하였다.

6) 김대중 정부(‘98.2~’03.2)는 대선공약 등을 중심으로 ‘국민의 정부 품질혁신을 위한 100대 국정과제(’98.6)’를 선정하여 추진하였고, 이명박 정부(‘08.2~’13.2)는 대선공약(193개 과제), 건국 60주년 8.15 경축사 후속과제 등을 종합하여 100대 국정과제를 선정·발표(‘08.10월)하였다.

을 신속히 한다. (전략2) 제도약의 기반을 구축한다. (전략3) 산업의 활력을 찾는다는 제시하였습니다. 세 번째 형태는 박근혜 정부의 것인데, 대선공약을 140개의 국정과제로 정리하면서 부처업무계획을 국정과제중심으로 하도록 하고 5년간의 재정(공약가계부)·입법계획으로 뒷받침해 추진하는 형태입니다. 국정과제를 정립하는데 있어, 위의 3가지 형태 중 어느 것이 바람직한 지에 대해서는 당시의 대내외 여건, 최고지도자의 국정운영의 철학, 국민여론 등에 따라 다를 수 있기 때문에 반드시 정답이 있다고는 하기 어렵다고 봅니다. 그러나 우리가 여기서 주의해야 할 점이 있다고 생각합니다. 노무현 정부 때와 같이 국정과제를 국정운영의 큰 방향과 같은 형태로 정립하지 아니하고 개별과제 형태로 정리하는 경우, (1) 국정과제들 가운데에는 주춧돌과 같은 과제, 주춧돌만 하지는 못하지만 커다란 돌멩이와 같은 과제, 작은 돌멩이와 같은 과제 등 여러 가지 것들이 섞여 있다는 것이고, (2) 이들 과제들 상호간에는 자석의 N극과 S극처럼 서로 끌어당기는 과제도 있지만, N극 N극, S극과 S극처럼 서로 밀어내치는 과제들도 있다는 사실입니다.⁷⁾ 여기서 몇 가지 중요한 시사점이 도출됩니다. 즉, 국정과제들간의 전략적 위치를 제대로 자리매김(positioning)하는 것이 필요하고, 이를 위해서는 **일머리의 우선순위를 잡는 것이 중요하다는 것**입니다. Stephen Covey(1994)가 제시했듯이 ‘중요성’(important)과 ‘시급성’(Urgent)을 기준으로 볼 때, 가장 먼저 추진해야 할 핵심적인 과제(중요하고 시급한 과제)에 초점을 맞춰 그 일을 먼저 처리해야 된다는 것입니다.⁸⁾ 다음으로 누가, 무엇을, 어떻게 할 것인지에 대해 **체계적·효율적이고 입체적인 역할분담**을 하는 것이 필요하다는 것입니다. 예를 들어, 주춧돌과 같은 킹 핀(king pin)이 되는 핵심과제는 BH에서 맡고, 큰 돌멩이라 할 수 있는 다부처 관련과제, 협업과제, 이해관계자나 국민들에게 영향이 큰 중요 갈등과제 등은 국무조정실이나 경제부총리가 맡으며, 작은 돌멩이와 같은 일반과제는 소관부처에서 자체적으로 관리하도록 하고 전반적인 운영상황과 실적만 주기적으로 상급기관에 보고토록 하는 것입니다.

7) 예를 들어, 경제성장과 경제민주화의 관련된 과제, 경제성장과 복지와 관련된 과제와 같이 상황과 여건, 정책 우선순위, 이해관계 및 강도 등에 따라 과제간에 대립관계에 놓이기도 하고 상호 보완관계에 놓이기도 한다.

8) 이에 대한 간략한 내용은 Stephen Covey, A. Roger Merrill, Rebecca R. Merrill, First Things First, 1994. [http://en.wikipedia.org/wiki/First_Things_First_\(book\)](http://en.wikipedia.org/wiki/First_Things_First_(book))를 참조하라.

- 둘째, **정책집행단계에서의 변화관리, 진도관리가 중요하다**고 봅니다. 정책목표를 제대로 설정했으면 그 다음으로는 정책집행에 있어서의 진도관리가 매우 중요하다고 봅니다. 사실 이 단계가 정책 전 과정을 놓고 볼 때 70~80%를 차지한다고 봅니다. 이를 위해서는 세 가지 메카니즘이 원활하게 작동해야 한다고 생각합니다. 첫번째 메카니즘은 정책과제가 집행되고 있는 모습이나 중간실적들을 자동차 계기판과 같이 운전자가 한 눈에 볼 수 있도록 진도판(dashboard) 등으로 보여주고, 정책위험을 미리 알려주는 **사전경보제**(early warning system)⁹⁾의 구축이 필요하다 여겨집니다. 두번째 메카니즘은 추진상의 장애요인을 해결해 주는, 즉, **문제해결 기구**¹⁰⁾를 때를 놓치지 않고 원활하게 작동시키는 것이라 봅니다. 예를 들어 정책과제의 중요성, 파급효과, 시급도 등에 따라 BH회의, 국무총리 주재 국가정책조정회의, 부총리 또는 국무조정실장 주재 관계 장관 회의 등을 통해 조직·예산부처이전 등을 빠르게 해결해 나가는 것입니다. 특히, 정부의 주요정책이 최종적으로는 입법화를 통해야만 추진될 수 있는 것이 많기 때문에 여·야 및 국회와의 정책협의를 소통, 합의도출이 대단히 중요하다고 보며, 이 과정에서 국회 예산정책처의 기능과 역할이 점점 더 강화되지 않을까 생각합니다. 세번째 메카니즘으로서는 정부정책의 추진실적과 진도, 중간평가 결과들이 제때에 공개되어 공식적인 외부평가기관이라 할 수 있는 감사원·국회뿐만 아니라 NGO·언론 등에서 문제가 발생할 징조가 있거나 문제발생 즉시 정책의 오류(error)와 개선방향 등을 국민들의 눈높이에서 정책당국에 제시할 수 있도록 하는 것이 필요하다고 여겨집니다. 이를 위해서는 각 부처 스스로가 홈페이지를 통해 정책추진의 투명성(transparency)과 공개성(oftenness)을 더욱 강화해야 한다고 봅니다.
- 끝으로 좁은 의미의 평가라는 관점에서 볼 때, (1) 정부업무 평가를 보다 **객관적인 성과목표 달성위주로 개선**하는 것이 필요하다고 봅니다. 이를 위해서는 i) 정책의 집행이행도 보다는 국민이 체감하는 정책목표 달성도 위주로 평가해 평가부담을 완화하고, ii) 단순명료하면서도 기관별·과제별 특성에 맞도록

9) 예를 들어 신호등과 같은 기제를 말하는데, 진도관리의 수단으로서 정책 소관부처에서 신호등을 자체적으로 운영하는 것도 한 방안이 될 수 있다.

10) 일종의 trouble shooting 기제로서 관계기관 대책회의와 같은 회의체를 말한다.

평가방식을 간소화하며, iii) 투입지표보다는 정량적 형태의 산출지표로, iv) 또 개별지표보다는 대표지표위주로 평가하고, v) 평정보다는 정책분석을 통한 환류(feedback)와 문제해결에 중점을 두며, vi) 서면에 의한 평가보다는 현장을 중시하는 평가로 단계적으로 바뀌어나가는 것이 적절하다고 봅니다.

- (2) 평가주기는 연말 종합평가 방식으로부터 분기별(또는 반기별) 중간평가로 전환하는 것이 적절하다고 봅니다. 즉, 원칙적으로 1년에 1번 평가하던 것을 **연중 평가체제로 전환**하는 것입니다. 그런데 이것은 평가기관에게는 인적·물적으로 뿐만 아니라 행정적으로 상당한 부담으로 작용할 것이므로, 연말 종합평가가 아닌 분기별(또는 반기별) 평가는 평정은 하지 않고 점검형태의 약식평가로 중간평가를 실시토록 하거나, 필요한 경우 민간평가기관에 연구용역 등으로 아웃소싱(outsourcing)을 주어 실시하는 것도 고려할 필요가 있다고 봅니다.
- 그리고 (3) 평가의 연계성 강화, 중복성 해소 및 각 평가제도 존속의 적절성 여부 등에 대한 심사를 강화하기 위해, **3~4년 주기로 평가제도 전반을 원점(zero-base)에서 재검토**하는 것을 제도화하는 것도 필요하지 않나 여겨집니다.

2. 나태준 교수님의 고용률을 고려한 사업평가체계의 구축방안과 관련하여

- 기존 성과평가제도에서 고용관련 평가항목을 신설하고 평가정보의 공개와 공유확대를 제안해 주셨는데 동감을 표합니다.
 - 국무조정실에서는 2013년 정부업무평가지 국정과제평가(60%)와 국정과제 지원평가(40%)를 합산해서 기관평가를 할 예정으로 있는데, 국정과제 지원평가 중 일자리평가는 가장 중요한 비중(25%)을 차지하게 됩니다.
 - 정부는 금년 평가를 크게 보아 두 가지(two-track) 방향으로 실시할 예정입니다. 첫째가 국정과제에 대한 기관평가이고, 둘째가 일자리 평가입니다. 그래서 일자리 평가를 위해 사실상 전 부처청을 대상으로 65개 대표과제를 제출받아 약 40여명으로 구성된 민관평가단을 구성해 평가를 진행 중에 있습니다.
 - 일자리 평가와 관련해서는 정부는 **국정운영의 중심에 일자리 창출**이 놓여 있다

는 점을 강조하고 싶습니다. 즉, 정부의 140개 국정과제중 유일하게 숫자로 목표가 제시된 것이 고용률 70% 달성이며, 이는 우리 경제의 패러다임 전환과 중산층 복원, 일을 통한 복지를 달성하는데 있어 중책이 되는 현안과제라 아니 할 수 없습니다.

- 아시다시피, 일자리는 노동시장 위주의 정책만으로 이루어질 수 있는 것이 아닙니다. (1) 거시경제정책과 부문별 산업정책을 통한 **경제활성화**, (2) 여성·청년·노인 등 **타겟(target)별 정책**, (3) 양질의 시간선택제, 장시간 근로개선을 위한 **노동시장 구조개선과 노사정 대타협**, (4) 독일처럼 **직업훈련**을 강화하고 근본적으로는 우리 **교육의 혁신**을 요구하는 고난도의 복합과제라 하지 않을 수 없습니다. 따라서 미시적 관점에서 각 부처의 **개별정책에 대한 고용영향평가를 강화**하는 것과 함께 거시적인 안목에서 **범정부차원에서 일자리 창출을 위한 대책**을 수립하고 이를 **종합적으로 평가**하는 노력이 강화되어야 한다고 사료됩니다.

- 이상 하연섭 교수님과 나태준 교수님의 발제문에 대해 동의를 표하면서 그간 정부에서 성과관리 및 평가업무를 수행하며 느꼈던 개인적인 생각을 두서없이 말씀드렸는데 본 세미나에 조금이나마 도움이 되었으면 하는 바램입니다.

국회예산정책처 · 한국정책학회 공동세미나

토론 4

조영철

국회예산정책처 사업평가국장



국가 재정사업에 대한 사업평가체계 고도화 방안

1. 정부의 성과관리 개편 내용과 개선과제

□ 기획재정부의 성과관리제도의 개편안(재정관리협의회, 2013.11.28.)

- 주요 개편 방향
 - － 통합재정정보 공개시스템 구축·운영
 - － 성과계획서와 예산안간 연계 강화
 - － 과정평가인 PIB(Performance Information Board)를 도입
 - － ‘재정사업 자율평가’를 ‘재정사업 종합평가(가칭)’로 개편
- 통합재정정보 공개시스템
 - － 중앙정부 재정, 민간투자사업, 지방재정, 공공기관 등 공공부문 전체에 대한 정보 제공
 - － 각종 재정 정보의 공표 일정을 사전에 고지하고 발표 시기도 좀 더 촘촘하게 할 예정임.(세목별 세수 및 세외수입 실적 등 ‘월간 재정동향’ 매월 발표)
- 성과계획서·보고서와 예·결산서 통합
 - － 세입세출예산사업별 설명서, 기금운용계획안 첨부서류, 성과계획서 등을 예산·기금사업별 설명서 및 성과계획서로 통합

〈 성과계획서 등 예산안 첨부서류 통합 방향 〉

	현 행		개 편(안)
본 서류	■ 정부예산안 ■ 기금운용계획안	⇒	좌동
첨부서류	■ 세입세출예산사업별 설명서	⇒	■ (가칭) 예산·기금사업별 설명서 및 성과계획서
	■ 기금운용계획안 첨부서류	⇒	
	■ 성과계획서	⇒	좌동
	■ 기타 첨부서류	⇒	

자료: 기획재정부 보도자료, 2013.11.28

- 부처별 「결산보고서」 내에 ‘성과보고서’ 부분을 별도의 章으로 신설하여 현재 별책으로 작성 중인 「성과보고서」와 통합

〈 결산보고서와 성과보고서 통합안 〉

현행(2권)	개편안(1권)
I. 결산개요 II. 세입세출(수입지출) 결산 III. 재무제표 ※ 성과보고서(별책)	I. 결산개요 II. 세입세출(수입지출) 결산 III. 재무제표 IV. 성과보고서(신설)

자료: 기획재정부 보도자료, 2013.11.28

- PIB 제도 도입
 - 정부사업의 성과를 분기별로 평가한 결과를 빨강(미흡), 주황(보통), 초록(우수)의 3색 신호등으로 표시
 - 2014년 시범사업, 2015년부터 2천 176개 단위사업에 확대 적용
- ‘재정사업 자율평가’ 개편
 - 단위사업별 성과계획서와 PI보드 평가결과를 반영해 실질적인 성과 평가를 강화

□ 성과관리 관련 개선과제

- PIB 제도의 평가 부담 문제
 - 모든 단위사업에 대해 분기별로 성과를 점검하는데 따른 비용 및 부담 문제(벤치마킹한 것으로 보이는 미국 관리예산처(OMB)의 ‘성과 대시보드’는 중요한 사업에 대하여 선택적으로 적용)
 - 역량이 뒷받침되지 않을 경우 모든 단위사업이 초록(우수) 또는 주황(보통)으로 판정받아서 사실상의 실익이 없을 수 있음.
- 재정사업자율평가의 대상을 의무지출 사업으로 확대 검토 필요
 - 재정사업자율평가결과의 예산배분 환류는 재량지출 사업으로 제한하고, 의무지출 사업의 경우 미흡 판정에 대해 예산 조정을 연계하지 않고 정책 및 집행방법 등의 개선점 제시 등의 방식으로 운영하는 방안 검토 필요
- 재정사업자율평가 결과 성과 미흡 사업 예산 감액 조정의 기계적 연결의 문제
 - 우리나라의 재정사업 성과관리제도는 단년도 평가에 머물러서 사업의 효과를

- 과약하는 데는 한계가 있었기 때문에 책무성 확보에는 미흡했다는 하연섭 교수의 지적에 동의
- OECD 국가의 경험을 볼 때, 성과주의 예산제도가 의회에서의 예산심의에 영향을 미치는 경우는 거의 없음
- 예산규모와 자율평가 결과 간의 연관성 검토 필요
 - 자율평가 결과 미흡 판정에 대해 예산 조정이 연계되기 때문에 부처 입장에서 예산 규모가 작은 사업에 대해 미흡 판정할 유인이 있으므로 이에 대한 점검 필요

2. 국회예산정책처의 사업평가체계 발전 방향

□ 국회예산정책처의 사업평가

- 대규모 국가 주요 정책사업에 대한 심층평가
 - 국가 대규모 재정사업과 다부처 사업에 대해 매년 20여개 주제를 선정하여 국회 차원의 심층평가를 함으로써 국회의 예·결산 심의의 기초자료로 제공
- 정부의 성과중심 재정운용(성과목표관리제도)에 대해 국회차원에서 평가함.
 - 정부가 예산안 부속서류로 제출하는 성과계획서가 적절한지 평가하여 예산안 심사 참고자료로 제시
 - 성과보고서에 대한 검증 결과를 결산 심사에 참조할 수 있도록 평가 보고서 제출
 - 정부 성과계획서와 성과보고서 내용의 한계로 인해 성과계획서와 성과보고서 외에 다양한 사업 성과 자료를 종합 분석하여 평가보고서를 작성하고 있음.
- 국회의원의 조사분석 요구가 있을 시 대규모 재정투자를 요하는 신규예산사업의 예비타당성조사보고서를 점검하여 회신
- 정부 재정사업자율평가 및 심층평가에 대해 재평가

□ 예비타당성조사보고서 평가 관련 자료 문제

- 국회예산정책처는 국회의원 요구에 의해 시행한 예비타당성조사 결과에 대해 평가를 수행하고 있음

- 예비타당성조사 결과의 요약만이 국회에 제출되고, 관련 자료를 제공하지 않으므로, 국회예산정책처가 예비타당성조사 결과에 대한 검증에 하기 위해서는 **세부 자료 공개 필요**
- 국회가 의결로 요구한 예비타당성조사와 타당성 재조사에 대한 국회예산정책처의 점검 역할 필요
- 정책·사업평가의 전문성 보완 문제
 - 정책평가의 성공여부는 정책평가방법 및 평가지표의 합리성에 의하여 좌우됨.
 - 현재 국회예산정책처는 각종 정책·사업의 문제점 분석 및 향후 개선방안 제시 수준에 그치고 있을 뿐, 평가방법 및 평가지표 등에 대한 연구·개발 능력 강화 필요

□ 국회예산정책처 심층평가의 중요성

- 성과관리와 재정사업자율평가의 제도적 한계로 인해 재정사업의 개선을 위한 성과정보를 얻기 위해서는 다년도에 걸친 성과평가가 필요하며, 이를 위해서 국회예산정책처의 심층평가가 필요함.
 - 국회예산정책처가 심층평가를 수행함으로써 사업의 어느 단계, 어느 부분에서 문제가 있는지를 파악하고 사업개선을 권고하는 역할을 수행해야 함.
- 그 외에도 재정사업 성과에 대한 부처의 책무성 확보를 위해서는 사업평가국이 예산과 성과계획의 연계에 대한 검토, 그리고 행정부 평가에 대한 메타평가를 강화할 필요가 있음
 - 국회는 정부의 예산과 성과계획이 실제로 연계되어 있는지를 검토해주는 역할을 해야 함.
- 평가의 적절성을 평가하는 메타평가를 실시할 필요가 있음.
 - 메타평가의 주요 내용에는 평가과정의 적절성, 평가 설계의 적절성, 자료수집과 분석방법의 적절성 및 평가의 중립성 등이 포함되어야 함.
 - 메타평가 기능 활성화를 위해서는 감사원, 국무조정실, 기획재정부 등의 평가 관련 정보가 국회에 보고될 수 있도록 제도 개선이 이루어져야 함.
- 정부는 성과관련 정보를 공개할 필요가 있음.

□ 고용영향평가 관련

- 고용영향평가와 사업평가를 연계하기 위해서는 첫째 고용영향평가를 예비타당성조사와 연계하여 제도적 틀을 구축하는 방안, 둘째 예산안 편성 및 결산의 부속자료로 고용영향평가 결과를 제출토록 하는 방안 등이 있음.
 - 특히 예비타당성조사와 연계하여 사업의 시행여부를 판단하는 평가 항목 중 하나로 고용영향을 평가하는 것을 검토할 필요
- 국회가 정부가 제출한 고용영향평가서를 일정기간 공람토록 하고 외부 전문기관 혹은 전문가 등의 도움을 받아 그 타당성을 검토함.
 - 예산서 부속자료로는 약식(short version) 고용영향평가 결과를 제출
 - 결산서에는 고용률에 대한 자세한 모니터링 결과를 담은 정식(full version) 고용영향평가를 첨부토록 하고 이를 심층평가에 활용하는 방안도 타당하다고 생각함
- 고용영향평가 사업을 확대, 강화해야 하나 2014년도 고용영향평가사업 예산안은 28억 1,900만원으로 전년 대비 8억 5,500만원 증액되어 편성됨
 - 연구과제 수는 2013년 15개에서 30개로 증가
 - 고용영향평가센터 운영비 1억 1,900만원 전년 동일 편성하였으나 전담센터 인프라 강화 및 고용률 70% 로드맵 추진과제 구축 등 수행하는데 필요한 예산으로 부족 예상
- 사업평가국이 국회 차원에서 고용영향평가의 타당성을 검토하여 심도 있는 예·결산 심의와 국정감사를 뒷받침할 수 있는 사업평가체계를 구축해야 한다는 점에 동의
 - 이를 위해서는 고용영향평가 결과에 대한 분석·검증 역량을 확대할 필요

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]