2022년도 연구용역보고서

미국 의회의 예산 및 법률 심의과정에서 지원조직의 실질적 역할 연구

- 2022. 3. -

이 연구는 국회예산정책처의 연구용역사업으로 수행된 것으로서, 보고서의 내용은 연구용역사업을 수행한 연구자의 개인 의견이며, 국회예산정책처의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

연구책임자

KDI국제정책대학원 류철

미국 의회의 예산 및 법률 심의과정에서 지원조직의 실질적 역할연구

2022. 3.

연구책임자 류 철 (KDI 국제정책대학원 부교수)

공동연구원 이 인 복 (KDI 국제정책대학원 조교수)

공동연구원 정 기 훈 (울산대학교 조교수)

KDI국제정책대학원

<목 차>

Ⅰ. GAO : 설립 배경, 개요, 주요 업무 ····· 1
1. 설립배경 ····· 1
2. GAO 개요 ····· 1
3. GAO의 주요 업무 및 과정 ····· 6

Ⅱ. 연방의회에 대한 GAO의 정책지원 과정 ····· 16
1. 연방의회 지원관련 GAO의 권한 및 책임 ····· 16
2. 연방의회에 대한 GAO의 정책지원 세부과정 ····· 17

III. GAO 관계자 인터뷰 ····· 25

IV. GAO의 의회 정책지원 사례들 (3가지) ····· 37
1. 자율주행차 : 당면과제 해결을 위한 교통부이 종합적인 계획의 필요성 ····· 38
1) 보고서 관련 주요 정보 ····· 38
2) 보고서의 세부 내용 ····· 40
3) 관련 GAO 보고서 및 후속 조치 ····· 53

2. 군사 기지 : 미래 기지통폐합계획 개선을 위한 기회 ····· 63
1) 보고서 관련 주요 정보 ····· 64
2) 보고서의 세부 내용 ····· 65
3) 관련 GAO 보고서 및 후속 조치 ····· 92

3. 연방정부의 메디케이드 지출감독 개선을 위한 보험청의 위험평가 개선 필요성 ····· 94
1) 보고서 관련 주요 정보 ····· 95
2) 보고서의 세부 내용 ····· 96
3) 관련 GAO 보고서 및 후속 조치 ····· 111

참고문헌 ····· 121

<표 목차>

<표 1> GAO에 대한 연방의회의 요청: 단계와 과정 ····· 15
<표 2> 관련 GAO 후속 보고서 목차 ····· 38
<표 3> 세부 보고서 목차 ····· 39
<표 4> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응 ····· 43
<표 5> 관련 GAO 후속 보고서 및 후속 조치 ····· 53
<표 6> 세부 보고서 목차 ····· 55
<표 7> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응 ····· 57
<표 8> 세부 보고서 목차 ····· 59
<표 9> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응 ····· 61
<표 10> 세부 보고서 목차 ····· 65
<표 11> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응 ····· 70
<표 12> 관련 GAO 후속 보고서 및 후속 조치 ····· 92
<표 13> 세부 보고서 목차 ····· 95
<표 14> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응 ····· 102
<표 15> 관련 GAO 후속 보고서 및 후속 조치 ····· 111
<표 16> 세부 보고서 목차 ····· 113
<표 17> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응 ····· 115
<표 18> 세부 보고서 목차 ····· 116
<표 19> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응 ····· 119

<그 림 목 차>

[그림 1] GAO 조직도 ····· 4

I. GAO : 설립 배경, 개요, 주요 업무

1. 설립 배경

□ 1921년까지 미국 연방의회가 국가의 예산과정을 주도했지만, 제1차 세계대전 이후 국가부채가 빠르게 증가하면서 예산과정에 대한 개혁의 필요성이 제기됨

□ 1921년 제정된「예산회계법」[1]은 대통령에게 연방예산 편성 권한을 부여

□ 예산과정에 대한 행정부의 권한 증대에 대응하여 연방의회는 회계감사원(the General Accounting Office, 이후 GAO)을 연방의회 산하에 설립

○ 당시 감사업무는 재무부의 감사관실에서 수행하고 있었는데, GAO의 설립과 함께 재무부의 감사·감찰 권한이 상당 부분 GAO로 이전됨

□ 초기 GAO의 명칭은 회계감사원이었으나, GAO의 권한과 기능의 발전에 따라 「2004년 인적자원개혁법」[2]에 따라 현재와 같은 감사원(the Government Accountability Office, 이후 GAO)[3]으로 변경됨

○ 명칭의 변경은 GAO의 역할이 연방자금이 적절하게 쓰이고 있는지에 대한 회계감사를 넘어, 연방 사업이나 정책이 그 목적이나 사회의 수요를 충족시키는지에 대한 평가로 전환되었음을 의미함

○ 이 법에는 GAO의 명칭을 변경하는 것 외에, GAO의 보수체계를 연방 보수체계와 달리하고, 성과에 따른 보상체계를 수립하는 등 GAO의 변화된 역할에 맞추어 독립성과 책임성을 강화하는 조치들이 포함됨

2. GAO 개요

1) 핵심 목적: 세금이 효율적이고 바르게 사용되는지 감사 및 평가

□ 세금이 목적에 맞게 사용되었는지 확인

---

1) The Budget and Accounting Act of 1921
2) The GAO Human Capital Reform Act of 2004)
3) 감사원에 대한 국문 명칭은 국회예산정책처의「2020 주요국의 재정제도」를 준용함

□ 세금이 효과적으로 사용되었는지 확인

2) 역할

□ 연방의회를 지원하는 독립적이고 초당파적인 연방의회 소속기관

□ 「1921년 예산회계법」에 근거하여 행정부의 운영·활동·사업에 대한 감독·조사·평가 등 다양한 서비스를 의회에 제공하여 "의회감시견"(Congressional Watchdog)이라고 불림

□ 설립 초창기 때는 정부지출 관련 규칙 준수 여부를 검사했으나 1940년대 후반부터 GAO의 역할은 정부운영의 경제성과 효율성 검사로 변화. 이 외에도 1966년부터 정부 사업평가와 정책분석도 도입

3) 핵심 가치

□ 연방의회가 헌법적 책임을 다하고, 미국 국민에 대한 연방정부의 책무성을 확보하며, 연방정부의 성과증진을 돕기 위해 다음의 가치들을 업무수행의 핵심가치로 천명함

○ 책임성(Accountability)

- GAO는 연방의회가 연방정부의 사업과 기관운영을 감독하는 것을 지원함으로 연방정부가 미국 국민에 대한 책무성을 확보

○ 성실성(Integrity)

- GAO는 전문적이고, 객관적이며, 사실에 근거하며, 초당파적이고, 초이념적이며, 공정하고, 균형적으로 업무를 수행

○ 신뢰성(Reliability)

- GAO는 연방의회와 미국 국민들에게 신뢰받기 위하여 양질의 보고서, 증언, 브리핑, 법적 의견 등의 서비스를 적시에, 정확하고, 명확하고, 정직하게 제공

4) 최근 동향

□ GAO는 권한, 의무, 자원에 있어서 지속적인 성장의 시기를 거친 후에 1990년대 중반부터

감축의 시기를 겪게 됨

○ 1996년, 행정부 기관의 특정 구매에 대한 분쟁 해결, 행정부 계좌에 대한 감사 수행, 특정 행정운영에 대한 규제 등에 대한 GAO의 권한이 폐지되거나 행정부처로 이전됨

○ 예산의 감축도 1992년부터 1998년까지 7년 간 지속됨

□ 2004년에는 지난 기간의 GAO 역할 변화를 반영하여 GAO의 명칭이 회계감사원(the General Accounting Office)에서 감사원(the Government Accountability Office)로 변경됨

5) 전략적 목표

□ GAO는 4년 주기로 전반적인 연방정부 운영 및 미래 동향을 고려하여 전략적 계획을 발표함

○ 매년「연차성과보고서」[4]를 발행함으로써 이를 어떻게 실천해 오고 있는지와 결과를 발표함

□ 2018년 - 2023년 전략적 계획은 4가지 목표를 제시함

○ 미국 국민의 재정 안보와 복지에 대한 현존 및 예상 도전과제의 해결

○ 글로벌 상호의존성과 변화하는 안보 위협에 대한 대응

○ 국가 도전과제 해결을 위해 변화할 수 있도록 연방정부에 도움을 제공

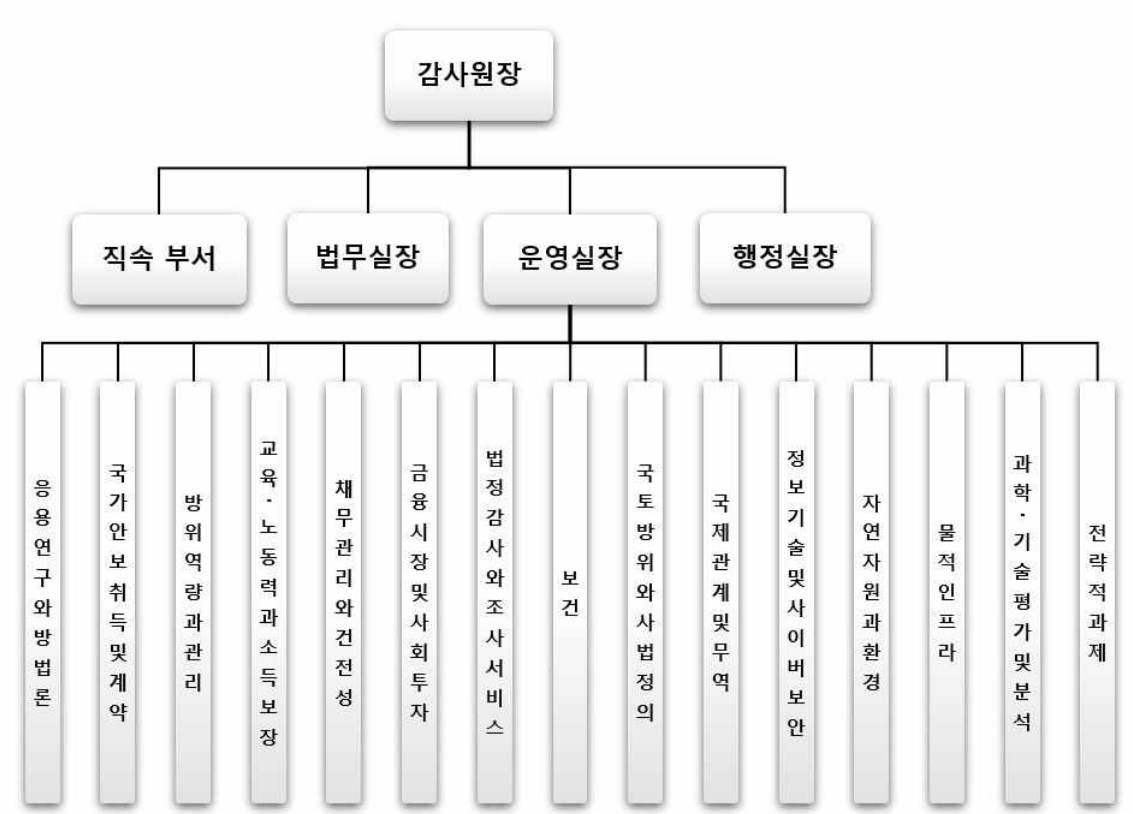
○ 연방의회에 고품질 서비스를 적시에 제공하며 GAO의 가치를 극대화하고 선도적인 연방정부 기관을 목표로 함

6) 조직현황과 인력

□ 조직현황을 정리하면 다음의 <그림 1>와 같음

<그림 1> GAO 조직도[5]

4) Performance and Accountability Report
5) 정부책임처. 국회예산정책처. p.24.



○ GAO의 장인 감사원장은 기관의 전반적인 운영에 대해 책임을 지고 있음

○ 감사원장 직속으로 5개 직속 부서와 법무실, 운영실, 행정실 등 3개의 계선조직으로 구성됨

– 직속 부서(5개) : 홍보실, 전략계획 및 대외협력실, 의회협력실, 기회균등실, 감사관실

○ 업무 분야별로 구성된 15개의 팀이 평가업무 등을 수행함

○ 약 3200명의 직원이 근무

□ 감사원장

○ 미국 연방의회의 최고 회계책임자이며 독임제 행정기관.

– 현재 감사원장은 Gene L. Dodaro(제8대 감사원장)

– 2008년부터 감사원장 권한대행으로 활동하다가 2010년 정식으로 임명됨

○ 감사원장의 임명

– 연방의회 특별위원회의 추천을 받아 대통령이 임명하되 상원의 동의가 필요

– 특별위원회는 하원의장, 상원임시의장, 상·하원의 다수당과 소수당의 대표, 「국토안

보정부위원회(상원)」[6], 「감시정부개혁위원회(하원)」[7]의 상임위원장과 소수당 간사로 구성됨.「국토안보정부위원회」에서 후보자에 대한 최종적인 검증이 이루어짐

- 특별위원회는 최소한 3명의 후보자를 추천해야 함
- 이와 같이 감사원장의 임명절차에 양당과 의회의 양원, 대통령이 모두 관여하는 것은 GAO의 초당파성과 독립성을 보장하기 위한 조치

○ 감사원장의 임기와 면직

- 감사원장의 임기는 15년이며 재임할 수 없음
- 감사원장의 정년은 70세이므로 15년의 임기를 채우지 못하였더라도 70세가 되면 퇴직함. 그러나 최소 임기 10년을 보장하고 있어, 임기 10년을 채우지 못한 경우에는 70세가 되더라도 임기 10년을 채우는 날까지 직을 유지함
- 탄핵 또는 양원의 합동결의에 의해서만 면직됨

○ 1980년 이후부터 행정부와 다른 독립적 인사시스템 구성

- 감사원장은 인력의 채용, 배정, 보수 지급 등 독립된 인사 권한을 가짐

○ 2004년부터 성과 중심적인 보상시스템 구축

- 성과체계에 대한 불만이 발생하면서 2007년도부터 노동조합이 설립됨

○ 인사교류

- 민간과의 인사교류 가능
- 임직원은 연방의회 위원회에 1년 이내로 파견 가능

□ GAO의 각 실별 역할

○ 법무실

- 공공자금의 지출, 정부사업과 활동을 규율하는 법률을 해석하여 연방의회, 연방정부, GAO의 분석가들을 지원

○ 감사관실

- GAO의 활동을 검토하여 GAO의 경제성, 효율성, 효과성 제고를 위해 필요한 사항을

6) U.S. Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs
7) U.S. House Committee on Oversight and Reform

권고

- GAO 직원들의 잠재적인 부정혐의, 낭비, 실수, 법률 위반을 조사

○ 15개의 팀

- GAO의 보고서는 대부분 분야와 업무에 따라 나뉘어진 15팀에서 작성됨(2019년 1월, 과학·기술평가 및 분석팀 신설)

- 특정 분야 평가를 담당하는 팀(교육 · 노동력과 소득보장, 금융시장 및 사회투자, 보건, 정보통신기술 및 사이버보안 등)과 분야에 한정되지 않고 특정 업무를 수행하는 팀(응용연구와 방법론, 법정감사와 조사서비스 등)으로 구분됨

3. GAO의 주요 업무 및 과정

1) 주요 업무

□ 연방 자금의 사용을 조사하고, 사업을 평가하며, 정보, 분석, 권고사항을 연방의회에 제공

○ 크게 두 개의 일반적 법률근거에 따라 업무를 수행

- 「예산회계법」: GAO가 공공자금의 수령, 사용, 지출과 관계된 모든 문제를 조사할 수 있도록 권한을 부여

- 「의회재조직법」: GAO가 정부의 사업이나 활동의 결과를 평가할 수 있도록 함

□ 사업평가

○ 연방정부의 프로그램, 정책, 운영 및 성과에 대한 평가[8)]

○ 크게 다음 근거 및 이유로 감사원장은 연방정부의 사업 또는 직무의 결과를 평가

- 감사원장 직권 또는 하원이 평가를 명령(요구)

- 해당 사업이나 활동을 관할하는 연방의회 위원회가 평가를 요청

□ 회계감사

○ 매년 연방정부의 연결재무제표와 특정한 기관의 재무제표에 대해 회계감사를 실시하고

8) GAO's Congressional Protocols (p.2)

매년 회계감사 보고서를 발간

○ 다음의 기관에 대해서 독립된 회계감사관으로서의 역할을 수행

- 연방예금보험공사(the Federal Deposit Insurance Corporation)
- 소비자금융보호국(the Consumer Financial Protection Bureau)
- 연방주택기업감독청(the Federal Housing Finance Agency)
- 증권거래위원회(Securities and Exchange Commission)
- 재무부 산하의 금융안정국(Office of Financial Stability)의 부실 자산 구제 프로그램, 재무서비스국(Treasury' s Bureau of the Fiscal Service)의 연방부채상환, 국세청(Internal Revenue Service)

□ 법정감사

○ 회계와 관련된 부정행위, 직권남용, 낭비 등에 대해서 법정 감사, 특별 조사

- 2005년 만들어진 법정감사와 조사서비스팀(FAIS: Forensic Audit and Investigative service team)에서 주로 수행됨

○ 법정감사는 사업, 절차, 정책 등에 대한 내부적 통제의 효과성에 대한 체계적인 평가로 효과적이지 않은 통제와 취약성을 적발하고 부정행위, 낭비, 남용과 보안 취약성의 영역을 적발하기 위해 조사를 실시

- 예를 들어, 2013년에 사회보장청(the Social Security Administration)이 2010년 12월부터 2013년 1월까지 장애수당으로 약 12억 9,000달러를 초과 지급하였다고 보고. GAO는 사회보장청의 자료를 분석하여 임금을 받고 있으면서도 장애수당을 부정수급한 사람을 분류

□ 특별조사

○ 인터넷에서 이루어지는 위조무기 공급을 추적하는 것부터 세무사의 질을 검사하는 것까지 다양한 범위를 포괄하며, 비밀활동으로 수행되기도 함

□ 보안/취약성 평가

○ GAO는 국가와 국토의 방위에 있어서 취약점을 평가하기 위해 비밀 테스트와 공개적인

평가를 모두 실시. 일례로 2011년 13개 공항의 보안취약성을 평가

□ 법적 결정과 의견

○ GAO의 법무실장은 입찰이의신청, 세출법과 연방법의 다른 이슈에 대한 법적 결정, 의견, 보고서를 발간함

○ 「국회검토법」(Congressional Review Act)에 따라, 규칙을 공포하는 연방기관들은 규칙이 효력을 발휘하기 전에 양원과 GAO에 사본을 제출해야 함

○ GAO는 제출되는 모든 규칙을 추적하고, 주요 규칙에 대해서는 연방기관에서 이루어지는 절차적 단계를 요약·평가하는 보고서를 발간함

– GAO는 정부기구가 규칙을 만드는데 있어서 정해진 절차를 준수했는지의 여부만을 평가하며 규칙의 내용에 대해서는 분석하지 않음

□ 회계원칙·기준의 정립

○ GAO는 행정부를 위해 1) 회계원칙과 기준을 서술, 2) 연방기구에 대해 재정관련 정책이나 절차에 대해 조언, 3) 정부의 회계감사프로그램에 대한 기준을 설정함. 이와 같은 업무는 다음과 같은 책자로 발간되어 제공됨

– 「연방세출법의 원칙」[9]: 연방 재정 관련법과 관련하여 GAO가 발간하는 책

– 「정부회계감사기준」[10]: 질 높은 회계감사를 수행하기 위한 틀을 제공

– 「내부통제기준」[11]: 연방기구에게 효과적인 내부통제시스템의 기준을 설정

2) GAO의 활동 결과물

□ 보고서

○ GAO의 평가결과는 주로 보고서의 형태로 제공됨

○ 보고서는 일반적으로, ‘평가를 실시한 이유’, ‘평가결과’, ‘GAO의 권고사항’(연방의회에 대한 제언도 포함), ‘GAO의 의견에 대한 피평가기관의 의견’으로 구성

○ 보고서의 마지막에는 ① 해당 보고서의 평가 대상 및 범위, 방법론과 ② GAO의 보고서

9) Principles of Federal Appropriations Law
10) The Generally Accepted Government Auditing Standards
11) Standards for Internal Control in the Federal Government

에 대한 피평가기관의 의견 등이 첨부됨

○ 보고서의 공개

- GAO의 보고서는 대중에 공개되지만, 연방의회의 요청에 따라 최대 30일이 지난 이후에 대중에게 발표할 수 있음. 그러나 위임명령에 따른 결과물은 발간 즉시 발표해야 함

□ 연방의회 증언(Testimony)

○ 연방의회 증언은 위원회 등의 요청에 따라 이루어지며, 의회증언은 보고서 형태로 발간됨

□ 권고안(Recommendations)

○ 권고안의 이행 여부

- GAO의 권고를 받은 기관의 장은 권고에 따라 취한 조치에 대한 서면진술서를 감사원장, 상원 정부운영위원회[12], 하원 정부운영위원회[13], 상원과 하원의 세출위원회 등에 제출해야 함

- GAO는 권고안에 따른 조치에 시간이 소요되는 점을 감안하여 4년 전에 만든 권고안의 이행 여부를 추적 · 확인하고 있음

- 2013회계연도 말 기준으로 GAO가 2009회계연도에 만들었던 권고안의 79%(1,438건)가 이행됨. 4년이 지난 후에도 이행되지 않은 권고안에 대해서는 대상 기관이 권고안을 이행하지 않은 이유를 밝혀야 함

○ 권고안 이행의 성과

- GAO는 권고안이 의회나 정부에 의해서 이행되어 정부지출이 줄어드는 경우, 줄어든 지출을 순익으로 계산하여 GAO의 재무적 성과로 표시하고 있음

3) GAO의 권한

□ GAO는 연방 기금의 경비, 지출 그리고 영수증과 관련된 모든 사안에 대해 수사할 수 있는 포괄적인 권한을 가지고 있음

12) U.S. Senater Committeee on Rules and Administration
13) Committee on House Committee

□ 기존 법안 아래에서 수행된 프로그램의 결과물에 대해 평가할 권한을 부여받음

□ GAO는 업무를 수행하기 위해서 정부기관의 정보와 자료에 접근할 권한을 가짐

○ 자료접근권은 매우 광범위하고 강력함

– 모든 정부기관은 해당 기관의 직무, 권한, 활동, 조직 그리고 자금거래에 대하여 감사원장이 요구하는 정보를 감사원장에게 제공해야 함

○ 감사원장은 정보를 취득하기 위하여 정부 기관의 기록을 조사할 수 있음

○ GAO의 자료접근권은 다음과 같은 매우 예외적인 경우에만 제한됨

– 대통령이 외국 기밀 혹은 방첩 활동으로 지정한 직무와 관련된 기록

– 법령에 의해 감사원장에 대한 공개가 면제된 기록

– 대통령 혹은 해당 정부 기관의 장이 해당 자료를 공개하면 정부의 운영상 상당한 문제를 초래할 것으로 예상된다는 것을 증명한 경우

○ GAO의 강력한 자료요구권에 대응하여 GAO의 임직원은 수집한 자료에 대한 비밀유지의 의무가 있으며 이를 위반한 경우에는 법적 처벌의 대상이 됨

□ GAO가 광범위한 권한을 가진 것은 사실이지만 GAO의 자원은 제한적이기에 GAO의 직무권한 범위 내에서만 활동함[14)]

4) GAO의 사업평가 및 감사

□ 평가의 근거

○ ① 연방의회의 요청, ② 법률에 따른 의무(mandates), ③ 감사원장 직권으로 사업평가 업무를 시작

○ 연방의회의 요청

– 연방의회의 요청이란 상원임시의장, 상원 다수당 대표, 상원 소수당 대표, 하원의장, 하원 다수당 대표, 하원 소수당 대표, 소관 상임위원회의 위원장·소위원장이나 다수당 간사의 요청이나 의원 개인의 요청을 의미

14) GAO’s Congressional Protocols (p. 4)

○ 법률에 따른 의무(mandates)

– 연방의회는 GAO가 특정한 연구를 수행하도록 요구하는 내용의 법률을 제정할 수 있고, 이러한 법률에 따라 GAO는 해당 업무를 수행해야 하며, 이를 법률에 따른 의무(mandates)라고 함

○ 감사원장 직권

– 감사원장은 법에 따라 직권으로 공공자금의 수입이나 지출과 관련된 업무를 수행할 수 있음

□ 사업평가의 우선순위

○ GAO의 업무지침에 따르면, 일반적으로 업무의 우선순위는 다음과 같음

– 1) 법률에 따른 의무

– 2) 상원임시의장, 상원 다수당 대표, 상원 소수당 대표, 하원의장, 하원 다수당 대표, 하원 소수당 대표, 소관위원회의 위원장 · 소위원장이나 다수당 간사의 요청

– 3) 의원 개인(소관위원회의 위원)

– 감사원장의 직권에 의한 업무수행은 제한된 비율로 수행됨

5) 연방의회의 사업평가 및 감사 요청절차(개괄)[15)]

□ <표 1> “GAO에 대한 연방의회의 요청: 단계와 과정” 을 참조

□ GAO의 보고서 대부분은 연방의회의 요청에 따라 작성됨

○ 1960~70년대 : GAO 보고서 중 의회의 요구에 의한 것이 10% 정도에 불과

○ 1980년대 : 이후 GAO와 연방의회의 관계가 지속적으로 긴밀해지면서 80년대 후반에 이르러서는 GAO 보고서의 80% 이상이 연방의회의 요구에 의해 작성됨

○ 2013년 기준 : 연방의회 상임위원회(이 중 3분의 2는 소위원회)의 요구가 95%에 육박함

□ 사업평가 요청과정

15) GAO's Congressional Protocols(2017)에서 발췌

○ ① 연방의회로부터 사업평가요청

○ ② 사업평가 설계 및 착수

○ ③ 평가대상 기관에 대한 평가 및 감사

○ ④ 사업평가보고서 및 평가대상 기관에 대한 GAO의 권고사항 공개 및 출판

○ ⑤ 권고사항에 대한 이행사항 모니터링

□ 연방의회로부터 사업평가 요청[16)]

○ 의회의 사업평가요청을 받아들이기 전에 GAO는 다음 사항들을 고려함

– 법에 명시된 감사 및 접근권에 대한 권한

• 평가의 대상이 되는 프로그램 또는 기관이 연방정부 기금을 받고 있는지 또는 기존의 연방법 아래에서 수행되고 있는지 확인

– GAO의 핵심적 가치에 부합하는지의 여부 확인

– 관련된 자원의 총액과 비용 편익 고려

– 해당 사업평가를 수행할 소관 GAO팀의 업무량

– 사업평가 요청자를 위해 GAO가 진행 중인 업무의 유무

– GAO가 진행하는 다른 연관된 감사 또는 수사의 여부

– 의뢰받은 내용이 행정 또는 사법 포럼에서 계류 중인지의 여부

○ 사업요청에 대한 우선권은 연방의회 위원회의 위원장 또는 야당 선임의원[17)]에게 있음

○ GAO는 사업평가 요청을 수락할지 거절할지의 여부를 10일 이내에 답변해야 하고 해당 내용을 대부분 서면으로 답변함

– 거절할 경우 그 근거를 제공하고 요청자의 필요를 채워줄 대안을 제공

□ 사업평가 설계 및 착수

○ 사업평가 착수 단계

16) GAO's Congressional Protocols(2017)에서 발췌(페이지 3~4)
17) Ranking member

- 연방의회의 사업평가 요청을 받아들이면 GAO는 먼저 평가를 진행할 팀을 꾸리는데 실질적으로는 GAO 직원의 가용성에 따라 달라짐
- 추가적인 정보가 필요할 경우 20일 이내에 사업평가 요청자에게 연락
- 사업평가보고서가 언제쯤 완료될지 사업평가 요청자에게 통지하는데 이 기간은 감사할 문제의 범위에 따라 달라짐. 사업평가보고서의 발행날짜는 사업평가 대상기관의 검토가 완료된 후에 설정 가능

○ 사업평가 설계 단계

- 사업평가팀은 GAO 내의 전문가, 이해관계자, 경영팀으로 구성되고 감사방법을 설계하는데 보통 3개월 정도 소요됨
- 사업평가팀이 구성되면 사업평가 요청자에게 감사방법에 대해 설명함

○ 브리핑

- 사업평가 착수 또는 설계 단계에서 사업평가 요청자는 GAO에 브리핑을 요구할 수 있고 이러한 브리핑을 통해 예비 조사결과에 대해 알 수 있음
- 브리핑을 요청했을 경우 요청자 이외에게 공개되는 부분: 질문 내용, 범위, 감사 방법
- 사업평가 요청자 외에 브리핑을 듣고 싶다면 공동 요청자가 될 수 있음

□ 사업평가 대상기관에 대한 평가 및 감사

○ 초안이 완성되면 사업평가보고서는 평가 요청자와 평가 대상기관에게 발송됨

- 평가 대상기관은 30일 안에 사업평가보고서의 권고사항들을 검토하고 필요할 경우 의견 및 답변할 수 있음
- 평가 대상기관은 GAO의 권고사항에 대해 동의 또는 반대할 수 있음
- 평가 대상기관의 의견이 서면으로 제공되면 사업평가보고서의 부록에 추가됨. 기술적인 부분에서 오류가 있을 경우 GAO의 사업평가보고서가 정정되지만, 통상적으로 볼 때 평가 대상기관의 의견과 검토사항이 GAO의 보고서에 실질적인 영향을 미치지는 않음

□ 사업평가보고서 및 평가대상 기관에 대한 GAO의 권고사항 공개 및 출판

○ 사업평가보고서는 평가 대상기관들이 의견을 제출하고 14일 정도 후에 출시되며 정확한

날짜는 사업평가 요청자에게 확인하는 절차를 거침

○ 사업평가보고서가 출시되면 사업평가 요청자는 해당 보고서를 대중에게 공개하는 것을 30일까지 제한할 수 있음

- 공동 요청자들에게는 이러한 권한이 없음

□ 권고사항에 대한 이행사항 모니터링

○ GAO의 권고사항들은 open 또는 priority 두 개의 범주로 나뉨

- 2022년 1월 22일 기준, 전체 4743 권고사항들 중 478개가 priority 권고사항에 해당 (약 10.1%)

- Priority의 기준: 각 미션팀마다 priority가 다르게 정의되어 있기에, 공식적인 기준은 없음. 누가 보더라도 현안이 매우 중요하고 시급한 경우 priority로 함

○ 사업평가보고서는 평가 대상기관들의 GAO의 권고사항에 대한 동의여부를 포함함

○ 사업평가보고서가 출시된 이후에도 GAO는 해당 권고사항들을 평가대상 기관들이 이행하는지 지속적으로 모니터링함. 아래 사이트에서 GAO의 권고 사항들과 이행여부를 확인할 수 있음

- https://www.gao.gov/reports-testimonies/recommendations-database

○ 권고사항들의 이행상태 표시

- 1)Open : 권고사항이 이행되지 않았을 경우

- 2)Closed-Implemented : 권고사항이 이행되었을 경우

- 3)Closed-not implemented : 권고사항이 이행되지 않았지만 추후에도 이행될 가능성이 보이지 않을 때[18)]

18) GAO closes a recommendation as not implemented when circumstances have changed and the recommendation isno longer valid or when, in our professional judgment, sufficient time has passed and the agency is unlikely toimplement the recommendation.

<표 1> GAO에 대한 연방의회의 요청: 단계와 과정

GAO에 요청하는 절차와 타임라인			
요청 하기	• GAO 산하 의회협력처에 이메일로 요청 편지 발송 • 위원회 혹은 소위원회의 의장, 야당선임의원의 요청이 우선적으로 처리됨 • 각 위원회 관할 하에 있는 주제에 해당해야 함	• 의회협력처에서 요청 편지 수령 여부를 통보	• 요청을 받아들일시, 이메일을 통해 연락처와 작업 시작 예상 시기를 통보함
감사 시작	• GAO가 감사팀을 구성하고 작업을 시작함 • 시작 시기는 GAO의 가용 직원 유무에 따라 조정됨	• 감사에 착수한 이후 20일 내에 추가 정보를 위해 연락함	• 최종보고서 전달 가능 예상 시기를 전달함 • 단, 발행일은 기관 검토 전에 정해지지 않음
감사 설계	• 구성된 감사팀이 GAO 전문가, 이해관계자, 관리진과 만나 감사방법을 설계함 • 사실에 기반한 감사방법은 조사 결과들과 잠재적인 권고안을 뒷받침할 수 있어야 함 • 이 과정은 주로 3개월이 소요됨	• 구성된 감사팀이 감사방법에 착수한 뒤, 어떻게 감사 요청에 응답할 것인지를 설명하기 위해 연락함	
브리핑	• 감사요청자는 예비 감사결과 혹은 작업 상태에 관한 브리핑을 아무 시점에서나 GAO에 요청할 수 있음	• 감사요청에 대해 감사요청자 외 다른 사람들과 공유하는 정보는 감사 방법, 범위, 질문 뿐임 • 다른 사람들에게 브리핑 접근권을 주려면 공동 요청자로 만들기를 권고	• GAO가 진행중인 보고서들 중 관심이 있는 것이 있다면, 공동 요청자로 신청할 수 있음 • 진행중인 작업 확인은 감사원 홈페이지에서 가능
기관 검토	• 감사대상 기관으로부터의 검토의견을 받기 위해 감사보고서의 초안을 송부 • 이때, 감사요청자 또한 보고서의 사본을 전달받음	• 감사대상기관은 한달간 GAO의 조사결과와 권고안을 검토 및 응답할 시간을 가짐	• 감사 대상기관의 검토와 코멘트는 GAO의 독립성에 영향을 주지 않음 • 단, 기술적인 수정이 필요한 경우는 제외 • 감사대상기관의 코멘트가 제출되면 최종감사보고서의 부록에 첨부됨
리포트 발행	• 일반적으로 감사 대상기관의 코멘트를 받고 약 14일이 지난 후에 최종보고서를 발행함 • 날짜 확정을 위해 감사요청자와 연락함	• 최종보고서가 발행된 후, 기존 요청자(공동 요청자 제외)는 대중 공개를 최대 30일까지 연기할 수 있음	

II. 연방의회에 대한 GAO의 정책지원 과정

1. 연방의회 지원관련 GAO의 권한 및 책임

□ GAO의 접근법

○ 연방의회를 효과적으로 지원하기 위해 GAO는 모든 일에 있어서 전문적이고 객관적이며 사실에 입각하고 초당파적이고 비이념적이어야 함

○ 모든 GAO의 결과물과 서비스는 일반적으로 인정되고 적용되는 감사, 회계, 조사 및 평가 원칙과 표준을 준수해야 함

○ GAO는 가용 자원을 효율적으로 사용하여 연방의회의 요구를 충족시키고, 결과물과 작업이 전문적인 표준과 GAO의 핵심가치인 책임성, 성실성, 신뢰성에 부합하도록 보장하는데 필요한 독립성을 행사함

□ GAO의 법정 권한 및 책임

○ GAO의 법적 권한과 책임은 1921년 GAO가 설립된 이래 발전해 옴

– 연방의회가 헌법적 책임을 다하도록 더 잘 지원하고 연방정부의 성과를 개선하며 미국 국민의 이익에 대한 책임성을 제고하기 위해 연방의회는 GAO의 역할을 지속적으로 확대시킴

○ GAO의 주요 인증 법령은 다음과 같음

– 「1921년 예산회계법」

• 위의 법에 의하여 GAO가 창설되었고 원래 GAO가 연방 기금의 사용을 조사하고 특정 의회 기구가 지시한 조사를 수행할 수 있도록 허가함

• 또한 위의 법은 GAO가 업무를 수행하는 데 필요한 정보에 접근할 수 있도록 대상 기관들에게 권한을 부여할 것을 요구함

– 「1950년 예산회계절차법」[19]은 GAO가 연방정부를 위한 회계 표준을 제정하고 내부 통제와 재무 관리에 대한 감사를 수행할 책임을 부여함

– 「1974년 의회예산및집행거부통제법」[20]은 GAO가 특정 예산계정과 예산권한의 집행

19) The Budget and Accounting Procedures Act of 1950
20) The Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974

거부에 대해 연방의회에 보고하도록 지시

- 「1990년 최고재무책임자법」[21], 「1994년 정부관리개혁법」[22], 「2002년 세금달러책임법에 의해 추가 또는 수정된 미국연방법(제31항)의 조항은 GAO가 연방기관의 재무제표를 감사하고 매년 미국 정부의 연결재무제표를 감사할 수는 권한을 부여함
- 「1982년 연방관리자재무청렴법[23]」은 감사원장이 연방 정부의 내부 통제에 대한 표준을 발행하도록 요구함
- 「1978년 감사관법」, 「1984년 계약경쟁법」등 GAO의 기본적인 감사 및 평가 권한을 보완하는 여러 법률이 추가적으로 존재함

○ 「1970년 법률개정법」[24], 「1980년 회계사무총법」[25], 「2017년 GAO접근및감독법」[26]과 같은 법률에 의해 확장된 오늘날 GAO의 광범위한 권한은 다음과 같음

- (31 U.S.C §712) : 연방기금의 출납, 지출 및 사용과 관련된 모든 사항을 조사할 권한
- (31 U.S.C. §717) : 정부가 현행법에 따라 수행하는 프로그램 또는 활동의 결과를 평가하는 권한; 연방의회 소관위원회의 요청이 있을 때, 연방의회의 어느 한쪽에서 위임된 경우 또는 감사원장의 발의에 의해 수행될 때
- (31 U.S.C. §716): 정부기관의 기록과 정보에 대한 광범위한 접근 권한(GAO가 피감기관의 의무, 권한, 활동, 조직 및 금융 거래에 대해 요구하는 모든 정보를 포함)과 법정에서 접근 권한을 집행할 수 있는 권한

2. 연방의회에 대한 GAO의 정책지원 세부과정

□ 업무를 수행하기 위한 GAO의 우선순위

○ GAO의 핵심가치를 효과적으로 준수하기 위해 GAO는 다음과 같은 우선순위에 따라 작업을 수행함

- ① 연방의회의 의무/명령사항(mandates)

21) The Chief Financial Officers Act of 1990
22) The Government Management Reform Act of 1994
23) The Federal Managers' Financial Integrity Act of 1982
24) The Legislative Reorganization Act of 1970
25) The General Accounting Office Act of 1980
26) The GAO Access and Oversight Act of 2017

– ② 연방의회 중진의원 및 지도자, 소관위원회 위원장 및 지도자의 요청

– ③ 개별 의원의 요청

○ 연방의회의 의무/명령사항에는 법령[27], 의회 결의안, 회의 보고서, 위원회 보고서에서 지시하는 요구사항이 포함됨

○ 연방의회 중진의원 및 지도자들로는 상원임시의장, 상원 다수당 대표, 상원 소수당 대표, 하원의장, 하원 다수당 대표, 하원 소수당 대표가 포함됨

○ 소관위원회의 지도자는 프로그램 또는 활동에 대한 관할권을 가진 위원회 또는 분과위원회의 위원장 및 고위 위원을 포함함

○ GAO는 (1) 국가의 미래에 영향을 미칠 수 있는 중요한 현안이나 새로운 이슈에 투자하고, (2) 장기적, 범부처, 변혁적 이슈에 중점을 두고 연방의회에서 광범위한 관심사를 다루는 일에 한정된 자원을 사용함

□ 요청 수락 전 고려사항

○ GAO는 허용된 권한과 역량의 범위 내의 업무만 수행할 수 있음. 따라서 연방의회의 요청을 수락여부를 결정할 때, 관련 업무의 범위와 시기뿐만 아니라 다음을 포함한 다양한 요소를 고려함

– 요청된 주제

– 감사/평가 대상기관, 프로그램 또는 활동이 연방 기금을 받거나 기존 연방법에 따라 수행되는지 여부를 포함함. 하지만 이에 국한되지만은 않음

– GAO의 전문적인 표준 및 핵심가치

– 관련된 비용–편익 고려사항을 포함한 관련된 자원의 양

– 해당 작업을 담당할 GAO 팀의 업무량

– 그 밖에 요청자를 위해 GAO가 수행 중인 작업

– 기관자체감사관을[28] 포함한 다른 정부 기관이 범죄 수사를 포함한 감사 또는 조사를 진행 중이거나 예정되어 있는지의 여부

– 해당 사안이 행정적 또는 사법적 포럼[29] 앞에 계류되어 있는지 여부

27) Statute
28) Agency inspectors general
29) Judicial forum

□ 연방의회의 의무/명령사항[30]

○ GAO는 연방의회의 의무/명령사항에 의해 지시된 작업을 연방의회의 일반요청과 다르게 처리함

○ 연방의회의 의무/명령사항은 연방의회 또는 하나 이상의 위원회에 의해 설정되기 때문에 이에 따라 작성된 결과물은 연방의회와 일반 대중이 즉시 사용할 수 있도록 하는 것이 GAO의 기본방침임

○ 연방의회의 의무/명령사항이 GAO로 하여금 특정 위원회에 보고하도록 지시할 경우, GAO는 특정된 위원회의 다수당 및 소수당과 협력하여 작업의 범위, 목표 및 일정을 명확히 하여 보고함

○ 특정 위원회가 명시되지 않을 경우, GAO는 상원 및 하원의 규칙에 명시된 대로 소관위원회 및 소관위원회가 지정한 다른 위원회의 구성원들과 협의함

○ 감사/평가가 진행 중인 동안 GAO는 (1) 정기 현황 브리핑, (2) 예비 및 최종 결과에 대한 브리핑, (3) 대상기관의 의견수렴을 위해 보고서의 초안이 기관에 보내질 시기를 소관위원회에 통지함. GAO는 정보 제공 목적으로 초안의 사본을 제공함

□ 연방의회의 요청

○ GAO 작업에 대한 연방의회의 요청은 의원들에 서면으로 감사원장에게 전달되어야 함

– GAO의 작업을 요청하기 위하여 GAO 관계자들과 미리 상의할 것을 권장함

○ 서면작성이 필요없이 요청할 수 있는 경우

– 이전에 완료된 결과물에 대한 브리핑을 제공하거나 쉽게 구할 수 있는 정보를 제공하는 등 해당 직원이 5일 이내에 완료할 수 있는 기술적 지원

○ 통상적으로 GAO는 요청서의 사본을 요청자 이외의 타인에게 제공하지 않고 사본을 요청하는 사람들을 해당 작업의 요청자에게 추천함

– 그러나 어떤 기관이 GAO에 정보를 공개할 수 있는 권한이 요청서에 포함되어 있는 경우에는, 예를 들어 납세자 세금보고 정보, GAO가 요청서의 사본을 제공할 수 있음

○ GAO는 연방정부와 무관하거나 주 또는 지방 정부의 관할의 프로그램이나 활동에 대해

30) Congressional mandates

서는 연구, 검토, 평가 또는 감사를 수행하지 않음

- 주 또는 지방정부의 활동과 프로그램이라고 할지라도 (1) 환경 프로그램이나 보험 규제와 같이 연방법을 집행하기 위해 수행되거나 (2) 메디케이드, 교통 또는 교육과 같이 연방 프로그램이 자금을 지원하는 경우에 대해서는 GAO가 검토함

□ 연방의회 소속 요청자들에 대한 GAO의 책임

○ GAO는 요청하는 모든 의원들에게 요청 접수 및 수락 또는 거절을 알리는 서한을 일반적으로 10영업일 이내에 제공함 (구두 소통으로 보강될 수도 있음)

○ 요청이 수락되면 GAO는 요청자에게 직원이 배치될 기간을 추정하여 안내함

- 예를 들어, 몇 주 이내, 몇 달 이내, 또는 향후 결정될 날짜

○ 요청을 거절할 경우, GAO는 요청자에게 작업 거부의 이유를 제시하거나 요청자의 요구를 충족시킬 수 있는 대안을 제시함

- 거부 이유 예시: 요청된 작업이 GAO의 권한 범위를 벗어나거나, 해당 요청 작업이 GAO에 의해서 이미 진행 중이거나, 해당 요청에 응답할 수 있는 GAO의 능력이 제한되는 경우

○ GAO의 감독위원회(상원「국토안보및정부업무위원회」[31], 하원「감독및정부 개혁위원회」[32])의 요청에 대해서는 GAO는 요청수락서의 사본을 해당 위원회의 위원장(야당 선임위원이 요청서를 제출한 경우) 또는 야당 선임위원(위원장이 요청서를 제출한 경우)에게 발송함

○ 연방의회 소속 요청자들은 GAO가 각 요청자에게 수락여부를 알리기 전까지는 GAO가 해당 요청사항을 진행하거나 관련 서비스를 제공할 것이라고 기대해서는 안 됨

○ GAO는 요청을 수락한 후 일반적으로 20영업일 이내에 요청자의 정보 요구와 연구 질문의 성격을 더 잘 이해하기 위해 요청자와 착수회의를 시작함

○ 요청자와 GAO가 해당 요청을 진행하기로 동의하면 GAO는 요청자에게 다음 사항을 제공

- 합의에 도달했음을 확인하는 서한에는 해당 감사보고서의 초안이 피감기관의 검토를 위하여 발송되는 예상 일정이 포함됨

31) U.S. Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs
32) House Oversight and Government Reform Committee

– 진행상황에 대한 정기적인 브리핑

– 감사 범위 또는 감사 완료 일정에 영향을 미치는 중요한 변경 상황 설명

– 예비 및 최종 감사결과에 대한 브리핑

○ GAO가 감사보고서를 서면으로 작성할 때 아래와 같은 수행

– 감사결과보고서의 초안을 피감기관에 보낼 날짜를 감사요청자에게 통보

– 피감기관이 감사결과보고서의 초안을 받으면 정보 제공 목적으로 초안의 사본을 감사요청자에게 제공

– 감사요청자에게 감사보고서가 발행된 날짜로부터 최대 30일 동안 감사보고서의 공개를 제한할 수 있도록 허용

□ 공동요청자에 대한 GAO의 책임

○ 공동요청자가 되고자 하는 연방의원이 있는 경우, GAO는 해당 의원을 원래의 요청자에게 추천함. 요청자가 동의하는 경우, 연방의원은 감사보고서가 발행되기 전에는 언제든지 공동요청자가 될 수 있음

□ 진행 중인 감사에 대한 공지

○ 기밀 작업 및 조사를 제외하고 GAO는 모든 요청에 대하여 출처와 목표, 범위 및 방법론을 공개하는 것이 원칙

○ 또한, 연방의회 소속의 모든 사무소는 GAO에 대한 상원과 하원 인트라넷을 통하여 관련 배경 및 주요 연구 질문에 접근할 수 있음(그러한 작업의 보고로 인해 기밀 또는 기타 중요한 정보가 공개되는 경우는 제외)

□ 피감기관의 의견제시

○ 일반적으로 인정된 정부 감사 표준이 요구하는 바와 같이, GAO는 피감기관 및 기타 직접 영향을 받는 당사자들에게 해당 감사보고서의 초안에 대해 의견을 제시할 수 있는 기회를 제공함

○ 피감기관이 제시한 의견의 핵심내용은 GAO의 감사결고보고서에 첨부됨. 또한 데이터 수집과 분석이 끝나면 GAO는 출구회의를 개최하여 (1) 수집된 데이터의 사실적 정확성을 검증하고 (2) 데이터로부터 유추되는 함의를 논의함

○ GAO는 감사보고서에 대한 피감기관의 서면 의견을 선호하지만 구두 의견도 허용함. GAO는 최대 30일까지 시간을 주어 피감기관이나 기타 감사의 영향을 받는 당사자들이 의견을 제시하도록 허용하지만, 감사요청자의 요구와 관련된 문제의 복잡성에 따라 더 짧은 시간 내에 의견을 얻으려고 할 수 있음

○ 드문 경우이긴 하지만, 피감기관에서 의견제시를 위한 기일연장의 필요성을 증명하거나 기일이 연장되었을 때 더욱 정확한 감사보고서의 작성이 가능할 경우 감사원장은 30일을 초과하여 의견제시 기간연장을 허가할 수 있음

□ 요청자 지원 철회

○ 요청자나 공동요청자가 서면 결과물이 되지 않는 GAO 작업에 대한 지원을 언제든지 철회할 수 있음

○ GAO가 상당한 자원을 이미 사용했거나 결과물이 공공의 이익에 부합한다면 요청자나 공동요청자의 지원철회가 자동적으로 감사의 종료를 의미하지는 않음. 이러한 상황에서 GAO는 해당 감사가 감사원장의 직권에 따라 수행된 것과 같이 감사보고서를 발행하고 해당 결과물들은 다른 보고서와 마찬가지로 공개됨

□ 감사보고서의 발간

○ 피감기관이 감사보고서에 대한 의견을 제시하면 GAO는 해당 감사보고서의 발행날짜를 정함

– 피감기관들이 GAO 감사보고서에 대한 의견/답변을 제공하는 데 일반적으로 4주가 소요됨

○ GAO는 감사보고서가 발행된 이후에 최대 30일까지 해당 감사보고서의 공개를 제한할 수 있도록 허용함

□ 연방의회에서의 증언 요구

○ 연방의회가 GAO의 증언을 요청할 때는 연방의회 소관위원회 또는 소위원회의 위원장이 서면으로 해야 함

○ GAO는 연방의회의 모든 증언 요청에 응답하기 위해 노력하지만 다음과 같은 경우 증언을 거부할 수 있음

- (1) GAO의 핵심가치와 표준에 부합하는 증언을 할 수 없을 때
- (2) GAO 증언의 핵심내용이 다른 요청자를 위해 생산된 새로운 정보이며 해당 요청자가 관련 정보의 공개를 원하지 않을 경우

○ 새로운 감사에 기초한 증언의 경우, 예비 또는 최종 결과의 여부와 관계없이, GAO는 서면 증언이 완료되기 전에 피감기관 관계자의 의견을 수렴하여 (1) 수집된 데이터의 정확성을 검증하고 (2) 데이터에서 유추되는 시사점을 논의함

○ 상·하원 의사규칙(소관위원회 규정을 포함)에 따라 GAO는 해당 서면 증언을 배포하고 증언에 포함된 중요한 사실, 주요 조사결과, 결론 등에 대해 다수당 및 소수당에게 브리핑을 제공함

□ 감사결과보고서에 대한 접근

○ 연방의원들로부터 서면 요청이 있으면 GAO는 해당 의원들에게 GAO 사무소에 있는 감사보고서에 대한 접근권한을 부여하거나 감사보고서가 공개된 후에는 해당 감사보고서의 사본을 제공함

○ 감사보고서가 공개되기 전까지 GAO는 감사보고서의 사본을 제공하지 않음. 감사보고서가 공개된 이후에 연방의원의 서면 요청에 따라 GAO는 감사보고서에 접근권한을 해당 의원에게 부여하거나 해당 감사보고서의 사본을 제공함

□ 의회 파견[33)]

○ 법률상 GAO 직원은 연방의회 지도부나 개인 사무실이 아닌 연방의회 위원회에만 세부적으로 배치될 수 있음

○ 의회 파견에 대한 연방의회 위원회의 요청은 서면으로 이루어져야 하며, 1년을 초과하지 않는 기간 동안 특정 목적에 한함. 모든 의회 파견은 상원 또는 하원의 해당 규칙 및 정책과 일치하는 방식으로 감사원장의 승인을 받아야 함

□ 언론 정책

○ 진행 중인 감사에 대한 언론의 문의가 있을 경우, GAO는 해당 감사의 목표, 범위 및 방법론, 요청자 이름 및 예상 완료 날짜에 대한 정보만 제공함

33) Detailee: A detailee is an employee of a United States executive branch government agency temporarily assigned to another position, generally in another U.S. government agency or an international organization.

– 추가정보가 필요하다면 GAO는 해당 문의사항을 감사요청자에게 위임

○ 감사보고서가 공개되면 해당 주제에 대한 전문지식을 갖춘 GAO 직원이 언론의 질문에 대하여 응답함

○ 텔레비전 뉴스 프로그램의 카메라 인터뷰는 요청이 있고 동시에 해당 인터뷰가 대중들이 GAO의 감사보고서의 사실, 결과, 결론 및 권고사항을 이해하는데 도움이 된다고 GAO가 판단하는 경우에만 진행됨

III. GAO 관계자 인터뷰

1) 인터뷰 개요

□ 본 장은 GAO 관계자와의 인터뷰 내용을 요약 및 재구성하여 서류 및 문헌 검토로 파악하기 어려운 GAO의 기능, 업무 절차 및 과정을 세부설명하는 것을 목적으로 함

□ 인터뷰 방식: 비대면 인터뷰 (Zoom)

□ 인터뷰 대상: 박대범 (GAO 부국장)

○ 이력 내용:

년도/기간	기관	포지션
1999.07 ~ 현재	GAO	부국장 (Assistant director)
1996.07 ~ 1999.07	DynCorp	선임 프로젝트 책임자 (Senior project director)
1990.01 ~ 1996.07	SAIC	작업 관리자 (Project manager)

□ 인터뷰 참석자:

○ 국회예산정책처 (NABO): 송병철, 이선화, 김국찬

○ KDI 국제정책대학원: 류철, 이인복, 정기훈, 송용성

□ 인터뷰 날짜: 2022년 2월 25일

2) 인터뷰의 배경 및 목표

□ GAO가 미국 의회를 지원하는 실질적인 과정 및 절차를 파악함으로써 미 의회의 카운터파트인 한국 국회예산정책처에 한국의 입법 및 예산과정에 대한 실질적인 정책제안을 제공함

○ 예를 들어, 지원업무(회계, 감사, 평가 외에 추가적인 업무)의 개시, 정보 수집/생산/전파

및 결과 보고, 이해관계자들과의 소통, 제작된 정보의 활용 등의 세부절차 파악

○ 생산되는 정보의 종류 파악

□ 특히 GAO 관계자 인터뷰를 통해 공개된 공식 보고서 검토로는 파악하기 어려운 GAO의 업무 절차에 대한 내용을 식별함

○ 예를 들어, 보고서 또는 법안에 명시되지 않은 다양한 방법들을 통해 GAO가 정부기관 및 의원실과 의사소통하고 있는 채널에 대한 파악

○ 또한 의원실 관계자의 신뢰를 얻거나 정부기관들과 비공식적으로 직접 소통하는 방법 등을 식별

□ 또한, GAO가 미국 의회의 예산 및 법률 심의 과정에 미치는 주요한 역할을 세부적으로 파악함

○ 특히 의회 예산처(Congressional Budget Office, CBO)와 같이 의회를 지원하는 다른 기관들과 GAO의 역할 구분에 대해 심층적으로 파악

3) GAO의 목표 및 기능(GAO 관계자 발표)

□ GAO는 한국 감사원과는 달리 의회예산처(Congressional Budget Office, CBO), 의회조사국(Congressional Research Service, CRS) 등과 함께 입법부 산하 기관으로 존재함

□ 규모가 그다지 크지 않은 타 입법부 산하 기관에 비해 GAO는 약 3,200명의 직원, 15개의 현지사무소(field office) 등의 비교적 큰 조직을 갖추고 있음

□ GAO의 가장 주된 목표는 납세자 세금 보호(“Protect taxpayers money”)임

○ GAO는 이와 같은 목표 달성을 위해 납세자의 세금이 목표에 맞게, 효과적으로 지출되었는지 확인하는 것에 집중함

○ 먼저 세금이 목표에 맞게 쓰였는가를 감사하는 회계감사(Financial audit)는 GAO 전체 인력의 약 20%를 차지함

○ 반면 세금이 효과적으로 쓰였는가를 감사하는 성과감사(Performance audit)는 GAO 전체 인력의 약 80%를 차지함

○ 효율성뿐만 아니라 다른 여러 목표에 대한 감사도 진행하는 한국 감사원에 비해 GAO는

훨씬 더 집중된 목표를 가지고 있음을 알 수 있음

○ 감독(Oversight activities) 활동의 경우, GAO는 정부 지출에 대한 총괄적인 감시 및 감사를 진행하며, 이 때 주어진 사업을 제대로 수행했는가, 또 주어진 예산을 법률 및 규정에 부합하게 사용했는가에 집중하게 됨

○ 통찰(Insight) 활동의 경우, 특정 사업이나 정책이 목표한 대로 작동하고 있는지를 파악하는데 집중함)

- 예를 들어, 중소기업청(Small Business Administration, SBA)는 코로나 시국 간 중소기업을 대상으로 대출 및 보조금을 제공하는데, 이 과정에서 대상 기업이 아님에도 수혜를 입는 경우가 발생함.
- 이와 같은 경우 GAO는 분석을 통해 이와 같은 문제가 중소기업청의 선정과정에서 발생한 것인지 혹은 유관 은행의 스크리닝 과정에서 발생한 것인지 조사함
- 또한, 분석 결과에 기반하여 가장 효율적이고 가장 적합하게 정부를 운영할 수 있도록 지원하기 위해 필요한 지침, 가이드라인, 교훈 등을 유관 기관과 공유함

○ 전망(Foresight) 활동의 경우, 미래에 발생할 수 있는 도전과제에 대한 사전 예측을 주된 목표로 함

- 이는 특히 장기적 재정 도전과제(Long-range fiscal challenges)에 중점을 맞춤
- 이는 특히 장기적 회계 도전과제(Long-range fiscal challenges)에 중점을 맞춤
  - 주정부의 세원은 크게 연방정부 세금에서 받는 교부금과 주정부가 직접 걷어들이는 세금으로 나뉘는데, 세원 분석에 기반한 장기 전망을 통해 향후 20년, 혹은 50년 후 주정부 부도 가능성 등에 대한 전망을 제시함
  - 예를 들어, 플로리다 주의 경우 65세 이상 노년층을 대상으로 하는 공공보험인 메디케어(Medicare)의 지출이 타주 대비 2.3배인 것으로 나타났는데, GAO는 이에 대한 원인 분석뿐만 아니라 이러한 현상에 주 재정 건전성에 미치는 영향에 대한 분석도 제공하게 됨
  - 또한 예기치 못한 사건, 예컨대 러시아-우크라이나 사태나 급변하는 안보 환경 등이 미치는 영향 등이 세수 및 재정에 미치는 영향에 대한 전망도 제시함
- 재결(Adjudication) 활동의 경우, GAO는 경우에 따라 예산 관련 사안에 대한 재결을 제공하기도 함
  - 예를 들어 천문학적인 규모의 세금이 투입되는 미 국방부의 합동방어인프라 클라우

드 서버 구축 사업인 속칭 JEDI 사업(Joint Enterprise Defence Infrastructure, JEDI)의 경우, GAO의 분석 상 아마존 웹서비스(Amazon Web Service, AWS)가 가장 적합한 수주기업으로 파악되었으나 마이크로소프트사가 계약을 체결하게 되었음

- 아마존사가 이에 대해 항의하자 GAO의 재결에 기반해서 마이크로소프트사와의 계약은 파기되었으며 이후 사업은 여러개로 쪼개서 다수 회사에 분배하게 되었음
- 이와 같이 복잡한 예산 문제를 다루는 사안에 대해 법원의 법률적 해석만으로는 광범위한 판결을 제시하는데 한계가 있을 수 있기 때문에 GAO가 전문성을 가지고 재결을 제시할 수 있으며 이를 위해 GAO 근무 인력 중에도 약 300여명의 변호사 인력을 갖추고 있음

○ 그 외 더 세부적인 GAO의 임무 및 활동 절차에 대한 내용은 흔히 옐로북(Yellow Book)이라고 부르는 의회 규정집(Congressional Protocol)에 명시되어 있음

4) GAO의 평가 요청 수락 및 주제 선정

□ GAO는 의회 법안(Congressional Mandate) 및 의회 요청(Congressinal Request)에 따라 감사를 진행한다고 이해하고 있는데, 이 둘 간의 구분은 어떻게 되며 유관 절차는 어떻게 다른지

○ 의회 법안(Congressional Mandate)

– 의회 법안에 따른 GAO 활동의 경우, 법안 통과 시, GAO가 언제까지. 어떠한 관련 리포트를 보고를 해야만 한다고 법안에 명시하게 됨

– 예를 들어 경제회복 및 재투자법(American Recovery and Reinvestment Act)의 경우, 정보의 예산이 효율적으로 쓰이고 있는지를 분석하는 성과감사보고서를 정해진 기한까지 유관위원회인 의회 재정위원회(Senate Finance Committee)에 제출하라고 법안의 일부로 명시됨

– 이와 같이 법안에 명시된 보고서 요청인 일회성 혹은 주기적일 수 있으며, 법안에 명시된 만큼 세부 언어 및 표현의 변경은 불가함

○ 의회 요청(Congressional Request)

– 의회 요정의 경우 GAO는 의회의 각 위원회에 기능별로 상응하는 16개의 미션팀을 갖추고 있으며 이들이 각 위원회에 수시로 연락을 취하며 긴밀히 협조하고 있음

- 각 위원회의 위원장은 이메일이나 팩스 등을 통해 서명된 공식 서한을 발송함으로써 GAO 업무를 위한 의회 요청을 제기할 수 있음
- 의회 법안에 따른 요청과 달리 이 경우 협의에 따라 세부 언어 및 표현의 변경이 가능할 수 있음

○ 의회 법안과 의회 요청 중 대부분의 GAO 업무는 후자를 통해 발생함

○ 또한, 다수당의 성향이나 관심에 따라 특정한 요청이 발생하는 경우가 일부 있음
- 위원회의 위원장(Chair)은 다수당이, 간사직(ranking member)은 소수당이 담당하게 되는데, 일례로 바이든 대통령 취임 직후 민주당이 상원에서 다수를 차지하면서 선거 당시 중요한 공약이었던 인종차별 금지 및 다양성 보장과 관련된 다양한 요청을 많이 받게 되었는데, 그만큼 위원장의 영향력이 크게 발휘되는 경우가 많다는 점을 보여줌

□ 어떤 법안이 통과될지, 어떤 의회 요청이 올지 예측하고 사전에 준비하기 위한 절차 및 과정을 구비하고 있는지

○ 앞서 언급한 바와 같이 각 위원회에 상응하는 미션팀이 전문 인력을 가지고 상주하고 있기 때문에 사전 준비 및 의사소통은 자연스러운 과정임

○ 예를 들어, 보건 분야 하나만 보더라도 저소득층 공공보험인 메디케이드(Medicaid), 노년층 공공보험인 메디케어(Medicare), 재향군인, 국가 수준 질병 등 다양한 분야별로 세부 팀이 존재함
- 각 미션팀은 의회 위원회와 상시 연락 및 협조 관계를 유지하고 있기 때문에 향후 발생할 의회 요청 소요를 사전에 유추할 수 있을 뿐만 아니라 필요 인력까지 사전에 파악하고 준비할 수 있음
- GAO의 미션팀과 의회 위원회 관계자 간의 온라인 의사소통이 항시적으로 이루어지고 있다는 점이 GAO의 임무를 가능하게 하는 매우 중요한 특색이라고 할 수 있음

□ 의회와 GAO간 공식적인 절차 또는 과정으로 규정되지 않았지만 의회에서 프로젝트/기관 평가(감사)를 요청할 때 실천되는 관행이 있는지?

○ 사실 공식문서는 법률적인 효력 때문에 최종적으로 서명해서 보내는 것이고, 그 이전에 업무의 범위, 방법, 종료일 등과 같은 세부사항은 GAO 미션팀과 의회 위원회 관계자 간

이미 조율이 되어 있음

○ 특히 의회 위원회나 GAO 미션팀 관계자는 전문 분야를 변경하는 경우가 거의 없이 장기간의 연속성을 가지고 대부분 평생에 걸쳐 한가지 전문 분야에 대한 업무를 진행함

○ 반면 의회 위원회 직원이 아닌 위원은 상대적으로 전문 지식이 부족하기 때문에 직원은 이들을 끊임없이 설득하고 교육하기 위한 노력을 기울여야 함

□ GAO가 의회 요청을 거부하는 일이 가능한지, 또 의회 요청을 수용할지를 결정할 때 고려하는 주요 요인은 무엇이 있는지

○ 의회 요청은 법적으로 거절할 수 없음

○ 다만 국가의 이익보다 요청 당사자의 이득을 위해 요청이 발생한 것이 명확하다고 판단될 때는 업무 처리 목록에서 장기간 대기시킴으로써 처리를 하지 않는 경우가 발생하기도 함

○ 반면 사안의 시급성이 분명하게 파악될 때, 예컨대 언론에서 특정 분야의 세금 낭비가 지속되고 있다는 보도 등의 발생할 시 GAO는 이와 같은 업무에 우선 착수할 수 있음

– 이와 같이 업무의 우선 순위(priority)는 사안의 시급함, 국익에 대한 영향, 필요 인력의 가용성 등을 고려하여 정해짐

5) GAO의 평가 개시 및 시행

□ GAO의 감사(audit)와 평가(evaluation) 업무 간 가장 중요한 차이는 무엇인지

○ GAO 업무의 약 90% 이상은 재정감사(financial audit) 및 성과감사(performance audit)임

○ 이와 같은 감사를 위해서는 공공데이터를 주로 사용하며, 특히 각 정부 부처에서 유지하고 있는 데이터베이스를 활용하여 감사를 진행함

– 예를 들어, 노인 대상 공공보험인 메디케어(Medicare)의 경우, 메릴랜드 주의 수혜자에 대한 감사를 하고자 한다면 약 800만 명의 메릴랜드주 인구 중 잠재 수혜자 백만 명의 작년 사용 내역을 정부 기관 데이터베이스를 통해 접근해서 분석할 수 있음

○ 반면 평가(Evaluation)를 위해서는 분명한 비교 기준을 제공해줄만한 정확한 연방 프로그램이 존재하지 않음

- 예를 들어, 무기 수출국의 경우 거래내역, 수출과정 및 판매대금 등이 나라별로 다르며, 이와 같은 프로그램 투명성 결여로 인해 주관적인 평가가 개입할 여지가 있음
- 하기에 감사는 매우 객관적으로 진행될 수 있지만 평가는 다소 주관적인 요소가 개입할 수 있음
- GAO에는 평가를 위한 프로그램 평가(program evaluation), 비용 평가(cost evaluation), 정책 평가(policy evaluation) 등의 평가만 담당하는 소규모 부서들이 존재하지만 그 업무 과정이나 절차는 감사와는 다소 상이함

□ 보고서 작성에 필요한 전반적인 형식에 대한 요구사항은 옐로북(Yellowbook)이라 불리는 정부 감사 관련 지침서에 명시되어 있으나 구체적인 용어(language)나 보고서 구조(structure)에 대한 내용은 나와 있지 않은데 이에 대한 표준화된 지침이 따로 존재하는지

○ 말씀처럼 그와 같은 내용은 옐로북에 명시되어있지 않음

○ 그러나 GAO가 발간하는 보고서 중 약 70%를 차지하는 의회 보고서(Report to the Congress)를 보면 그 구조가 대부분 동일하거나 매우 유사함

○ 이에 대한 세부 사항은 GAO 내 과정지속개선실(Continuous Process Improvement Office, CPIO)에서 내무 지침으로 제공하고 있음

□ GAO가 의회와의 커뮤니케이션에서 문제가 생길 경우, 해결을 위한 어떤 비공식 또는 공식적으로 어떤 방법들이 있는지

○ GAO는 앞서 설명한 것과 같이 의회 위원회와 지속적인 의사소통 채널을 두고 있음.

○ 여기에 추가로 의회와 먼저 디테일(detail) 프로그램이라고 해서 GAO의 주니어 직원을 의회에 6-12개월 정도 파견해서 현황을 파악하도록 하는 제도가 존재함

○ 또한, 힐 미팅(hill meeting)이라고 불리는 주 2-3회 미팅을 통해 GAO 및 의회 위원회 간 지속적인 미팅을 갖고 상호간 현안을 공유하고 분쟁 해결 방안을 토론함

□ 감사 (audit) 또는 평가 (evaluation) 개시간, GAO 전문가 및 유관 정부 부처 관계자 등과 업무 조율 과정에서 갈등이 발생할 수 있을 것 같은데 대처하는 방법이 어떠한지

○ 먼저 주 1-2회 정도 유관 관계자와의 미팅을 통해 진전 상황을 공유하고 잠재적인 문

제점을 논의함

○ 이어 지속되는 문제가 있더라도 미팅을 계속 하며 의견 조율 과정을 거침

○ 단 문제가 충분히 조율되지 않을 경우, 보고선을 따라 감사원장(Comptroller General) 수준까지 올라가는 경우 존재하는데, 이 경우에는 감사원장 판단 하에 필요한 조치를 지시하게 됨

○ 갈등은 항상 발생하며 어떠한 특별한 해결책은 없음. 다만 꾸준한 미팅을 통해 해결해 나가야만 함

□ 감사 또는 프로젝트 평가를 설계할 때 GAO는 GAO 전문가, 이해관계자, 평가 대상기관의 관리팀을 포함하여 평가의 주요 행위자 간 업무/역할을 어떻게 분배하는지

○ GAO 내부 경우에 한정지어 설명하자면 크게 네 종류의 직원이 존재함

– 먼저 미션팀 직원이라고도 불리는 관련 분야 전문가(Subject matter expert)들이 있으며, 이어 업무의 법률 저촉성이나 문구의 정확성 등의 문제를 판단하는 법률 고문(general counsel)이 있고, 경제학자, 데이터 분석가, 통계학자와 같은 분석관(methodologist), 그리고 마지막으로 커뮤니케이션 분석관(communication analyst)이 존재함

□ GAO 직원이 가진 특별한 권한 등이 있는지

○ GAO에서 지니고 있는 법적으로 보장된 권한은 자료 접근 권한 및 권고(recommendation) 권한 뿐임

○ 그 외에는 각급 기관장들이 어떻게 예산을 절약할 수 있는지 GAO와 협조하라고 지시하는 경우 등이 발생하기도 하는데 이런 경우 업무 수행이 조금 더 수월할 수 있음

6) GAO의 평가 결과의 공유 및 수용

□ GAO 평가의 결과는 어떻게 공유되며 공식적, 비공식적인 감사 결과에 어떠한 차이점이 있는지

○ 공식적인 공유 절차로는 먼저 흔히 블루커버레터(blue cover letter)라고 불리는 의회

보고서(Report to congress)가 있으며, 이는 요청부터 보고까지 대략 6~12개월이 소요됨

○ 이어서 의회 증언(Testimony)절차가 존재하는데, 이는 대체로 시간이 촉박하고 사안이 긴급할 때 행하며, 준비부터 증언까지 통상 2-3주가 소요됨

○ 가장 빈번하게 발생하는 보고 양식으로 힐브리핑(Hill briefing)이라고 불리는 의회 브리핑은 요청이 있을 시 바로 관련 전문가가 의회에 출석해서 진행하며, 사전 회의 자료를 전자 서류로 공유하는 절차 없이 보고를 진행하고 보고 후 관련 자료는 수거하는 절차를 거침

○ 모든 공식 보고 자료는 반드시 국장(director)의 서명이 있어야하고 모든 관련 기관의 답변(comment)를 받은 다음 공유해야만 함

- 비록 비공식적인 공유가 협의 과정에서 일부 이루어질 수 있으나 이는 어디까지나 참고자료로만 사용될 뿐 어떠한 의사결정에도 영향을 미칠 수 없음

○ 통상적으로 하나의 보고서와 관련하여 브리핑 소요는 대략 십여번, 의회 증언은 약 2-3번 정도 발생할 수 있음

□ 만약 평가 또는 감사받은 의회와 기관이 권고안을 잘 이해하지 못한다면 어떻게 설득할 수 있는지

○ 발행 된 후 이해를 못하는 경우는 보지 못함

○ 특히 발행 이전 단계에서부터 의회 브리핑 및 증언 과정을 통해 충분한 공유 및 교육이 이루어질 수 있음

□ 공식 보고서를 보면 대중 공개 시점(Publicly released)와 실제 작성 시기가 차이가 많이 나는 경우도 있는데 대중 공개 시점에 대한 판단은 무엇에 근거하는지

○ 통상적으로는 작성 완료에서 공개까지 90일 기준을 보통으로 삼음

○ 그러나 6개월 혹은 1년후에나 대중 공개를 하는 경우도 있는데, 이는 특히 고위험 작업 중에서도 국가 중요 기밀 취급 등이 관련되는 경우로, 이와 같은 경우에는 대중 공개 시점이 통상적인 90일을 넘어가고 법으로 보호를 받게 되어 있음

□ 의회 밖에서의 여론 형성도 중요한 역할을 할 것으로 생각되는데, 학계나, 미디어 등과 의견 조율은 어떻게 이루어지는지

○ 우선 관련부처에는 보고서 초안을 회람해서 답변 내용을 접수하고 이를 최종 보고서에 반영함

○ 언론대응을 위해서는 공보부(public affairs)가 존재하나 그렇다고 언론의 보도 내용을 통제하거나 조정하는 것은 불가능함

○ 또한, 중요하게 고려할 수 있는 것은 이익집단(Interest group)으로, 이들은 GAO 보고서에 민감하게 반응할 수 있으며 특히 의료 및 국방과 같은 분야에서는 더욱 그러함

– 종종 장관에게 메일을 보낸다던가 의회 위원장에게 직접 찾아가 민원을 제기하기도 함

□ 우선순위 권고안(priority recommendation)은 어떤 기준으로 채택되는지

○ 각 미션팀마다 우선순위가 다르게 정의되어 있기 때문에 명문화된 분명한 기준은 존대하지 않음

○ 예를 들어, 세금 절약, 생명 보호, 아동에 대한 양질의 교육 제공 등 다양한 목표를 고려해볼 수 있겠는데, 누가 보더라도 현안이 매우 중요하고 시급한 경우를 우선순위 권고안으로 정한다고 볼 수 있음

□ GAO는 권고안을 강제적으로 집행할 수 있는 권한을 지니지 않았음에도 불구하고 관련 정부 부처가 대부분의 권고안을 받아들이는 이유는 무엇이라고 보는지

○ 연방준비제도(Federal Reserve System) 중앙은행 총재도 의회 위원회에 출석해서 질문 공세를 받고 질책을 받기도 하는데 이와 같은 위원회 질의가 충분한 압박을 가할 수 있음

○ 나아가 우선순위 권고안을 받아들이지 않은 기관의 경우, 다음 관련 보고서 작성 시 권고안을 제시했음에도 수용하지 않았다는 점을 분명하게 명시함

○ 또한, 기관장에게 감사원장(comptroller general) 명의로 왜 권고안을 이행하지 않는지 질의하는 서한을 전달함

○ 이어 의회 증언(Testimony) 간 출석한 담당 장관, 기관장, 국장 등에게 의회 위원장이 권고안 미이행에 대한 질문을 제기함

– 이를 위해 GAO는 일반적으로 의회 브리핑 간 의회 위원장에게 의회 증언 일정을 상기시키면서 권고안 미이행에 대한 질문을 제기해달라고 요청하기도 함

– 절대적이지는 않으나 대부분의 경우 위원장은 이와 같은 요청을 받고 권고안 미이행에 대한 질문을 가장 중요한 질문중 하나로 포함시킴

- 예를 들어, 미군 내 인종별 범죄율 차이 문제를 들수 있음
- 미군 내 범죄율은 흑인 집단에서 상대적으로 높은 편인데, GAO 분석 결과 모든 범죄를 같은 선상에 놓고 봤을 때 흑인 검거 확률은 백인에 비해 2.3배가 높음
- 인종 간 차별 시각에서 이에 대한 시정이 시급하다고 제기했음에도 국방부는 1년 반이 지났음에도 관련 조치를 취하지 않음
- 이에 위원회 질의응답 간 각 군 수뇌부를 대상으로 질문이 이어졌으며 특히 육군과 해병대의 경우 권고안에서 제기한 범죄 데이터베이스 최신화에 대한 조치를 미시행하고 있는것에 대해 위원장이 집중적으로 질문을 제기하였음
- 이후 관련 조치는 수개월내로 완료됨

□ 일부 권고안에 대해서는 유관 기관이 별다른 조치를 취하지 않았음에도 GAO의 의도를 충분히 이해했다고 판단하여 종결처리한다고 명시된 경우가 있던데 이와 같은 판단의 기준은 어떻게 되는지

○ 먼저 미결(Open) 처리가 된 사항은 반드시 해야 하는데 아직까지 하지 않은 것으로 완료가 될 때까지 미결로 처리함

○ 질문한 미완결 종결(Closed not completed)의 경우에는 유관 기관 나름의 사정을 충분히 반영하여 고려하게 되는 경우가 많음

– 이는 특히 이행할 의도는 있었으나 예산 부족이나 증액 거부로 인해 조치가 불가능해던 경우가 대부분임

□ 일부 부처, 예컨대 국방부의 경우 타 부처 대비 권고안 시행율이 낮은데, 이와 같은 기관별 차이는 무엇에 기인하는지

○ 지적처럼 권고안 시행율은 기관별로 다르며, 국방부는 70%정도로 낮은 편이며 법무부도 높지 않은 편에 속함

○ 이와 같은 부처들은 의회에서도 쉽게 통제를 못하는 경우가 많은데, 특히 국방부의 경우는 항상 예산 부족을 호소하고 있으며 국방 분야의 외부인은 내부적인 사정을 이해하지 못할 것이라고 가정하고 귀를 기울이지 않는 성향도 간혹 볼 수 있음

□ 마지막으로 GAO가 가장 자부심을 느끼는 부분이 무엇인지

○ GAO 직원의 대부분은 유관 분야 전문가로, 90% 이상이 대학원 졸업 이상 학력 보유자로 법무부 다음으로 평균 교육 수준도 상당히 높음

○ 이직률(turnover rate)은 3% 수준으로, 미 연방정부에서 가장 일하고 싶은 조직 1,2위를 다툼

○ GAO원장의 임기는 15년으로 충분한 목표 및 철학을 가지고 조직을 리드할 수 있도록 보장되어 있으며, 원장 및 상급자들은 직원 회의 때마다 직원의 행복, 성취감, 만족도 등의 조직의 철학으로 강조하고 상기함

○ 무엇보다 직원들은 GAO가 실질적인 변화를 만들 수 있기에 자부심을 갖고 일할 수 있음

III. GAO의 의회 정책지원 사례들 (3가지)

1. 자율주행차: 당면과제 해결을 위한 교통부의 종합적인 계획의 필요성[34)]

1) 보고서 관련 주요 정보

□ 보고서 개괄

○ 보고서 번호: GAO-18-132

○ 제목: (영문) Automated Vehicles: Comprehensive Plan Could Help DOT Address Challenges, (국문) 자율주행차: 당면과제 해결을 위한 교통부의 종합적인 계획의 필요성

○ 출판일: 2017. 11. 30

○ 작성자 및 관련 직원: David Wise (작성자); Cathy Colwell (부책임자[35)]); John Stambaugh (분석 책임자); Jenny Chanley; Leia Dickerson; Gary Guggolz; Terence Lam; Josh Ormond; Cheryl Peterson; Patrick Tiemey; Michelle Weathers

○ 보고서 종류: 성과감사보고서[36)]

□ 기타 관련 보고서와의 관계

<표 2> 관련 GAO 후속 보고서 목차

보고서번호 (발행일자)	제목	내용
GAO-18-132 (2017. 12. 30)	자율주행차: 당면과제 해결을 위한 교통부의 종합적인 계획의 필요성	• GAO가 교통부에게 자율주행차와 관련된 부처의 이니셔티브를 더 잘 관리하기 위하여 종합적인 계획을 수립하라고 권고함 • 교통부는 GAO의 권고사항에 동의함
GAO-19-161 (2019. 05. 07)	자율주행트럭이 노동시장에 미치는 잠재적 영향에 대비하는 연방정부 조치의 필요성[37)]	• 자율주행트럭기술이 발전함에 따라 발생할 수 있는 잠재적인 인력변화를 관련 부처들이 분석하고 대응할 수 있도록 돕기 위해 교통부와 노동부가 핵심 이해관계자를 계속 소집해야 한다는 것을 포함한 4가지 권고안을 GAO가 제시함 • 교통부와 노동부는 GAO의 권고사항에

34) Automated Vehicles : Comprehensive Plan Could Help DOT Address Challenges
35) Assistant Director
36) Performance Audit Report

보고서번호 (발행일자)	제목	내용
		동의함
GAO-21-197	자율주행기술: 교통부 인력의 안전감독기술 제고의 필요성[38]	• GAO는 아래 두 가지를 포함하여 4가지 권고사항을 교통부에 제시함. 1)자율주행 기술의 감독에 관련된 핵심분야의 기술격차를 평가할 것. 2) 기술 격차를 해소하기 위해 구현된 전략의 진행률을 주기적으로 측정할 것 • 교통부는 이러한 GAO의 권고사항에 대하여 세 가지 권고사항에는 동의하고, 진행률 측정과 관련하여 부분적으로 동의함

○ GAO-18-132 보고서 이전에 자율주행차와 자율주행기술과 관련된 GAO의 특별한 보고서는 없는 것으로 판단됨. GAO-18-132에서 GAO는 교통부에게 자율주행차와 관련하여 종합적인 계획을 마련하라고 요구했고, 추후 GAO-19-161과 GAO-21-197 보고서들을 통하여 자율주행기술(자율주행트럭도 포함)의 발달이 고용시장에 미치는 잠재적인 영향을 분석하여 대응할 것을 권고함.

□ 보고서 목차

○ GAO Highlights (보고서의 핵심 내용을 1페이지로 정리)

○ 세부 보고서

<표 3> 세부 보고서 목차

항목	내용	페이지
커버레터		1
	연구배경(Background)	5
	이해관계자 및 자율주행차 관련 문제점들을 다룬 문헌	10
	문제점 해결을 위한 교통부의 노력 및 종합적인 지침의 필요성	19
	결론	30
	행정부 유관기관의 실행계획에 대한 GAO의 권고사항	30
	GAO의 권고사항에 대한 행정부 유관기관의 답변	30
부록 I	참고문헌 및 선별된 인터뷰 대상 이해관계자	32
부록 II	교통부의 답변	37
부록 III	GAO 연락처 및 관련 직원	38
유관 GAO 리포트		39
표, 그림		

37) Automated Trucking: Federal Agencies Should Take Additional Steps to Prepare for Potential Workforce Effects
38) Automated Technologies: DOT Should Take Steps to Ensure Its Workforce Has Skills Need to Oversee Safety

2) 보고서의 세부 내용

□ GAO 하이라이트(GAO Highlights)의 구성

○ 본 연구의 이유(Why GAO did this study)

- 자율주행차는 안전, 이동성 및 기타 영역에서 혁신적인 이익을 제공할 것으로 기대되지만 동시에 관련 기술의 성공적인 도입과 발전을 위해서는 정책입안자들에게 여러 가지 과제 및 문제점을 제기
- 자율주행차 관련 정책과 교통부의 준비상황을 GAO가 점검하라는 법안*이 최근(2015)에 제정됨

  * The Fixing America’s Surface Transportation Act (FAST)

- 본 보고서에서 27개의 이해관계자를 선정하고 인터뷰를 진행함. 또한, 관련 문헌을 검토하여 예상 문제점에 대한 교통부의 대응방식을 점검함

○ 본 연구의 결과(What GAO found)

- 자율주행 자동차와 경형 트럭이 안전과 사회 기반시설 관련 문제들을 제기할 수 있다고 판단됨
  - 현행 자동차 검사 및 기준이 차량 안전을 확보하기에 적절한지 점검필요
  - 자율주행차와 도로의 다른 이용자 간 상호작용의 문제점 점검 필요. 예를 들어, 교차로에서 보행자와 자율주행차 간의 소통 문제 발생. 자율주행차는 지정속도를 정확하게 준수하기 때문에 교통흐름에 따른 유연한 속도변환 어려움)
  - 자율주행차가 교통 기반시설의 변화를 요구할 것이므로 이에 대한 정책담당자의 결정이 필요하고 남아있는 전통적인 차량에 대한 고려도 동시에 필요
- 이러한 문제점들에 대한 교통부의 대응노력이 있었다고 판단됨
  - 고속도로교통안전국[39]은 결함조사를 실행하여 몇몇 운전보조 기술에 대한 리콜을 단행
  - 2017년 9월, 교통부는 주 정부에 기술지원을 제공하고 업계 주도의 안전테스트를 위한 프레임워크를 제안하는 새로운 지침을 발행함
- 하지만 분명한 목표를 설정하고, 언제 그리고 어떻게 행동할 것인지를 설명하며, 어떻

39) National Highway Traffic Safety Administration, NHTSA

게 진행 상황을 모니터링할 것인지를 결정하는 포괄적인 지침을 교통부가 제공하지 못하고 있다고 판단됨

- 이러한 포괄적인 지침이 없이는 자율주행차 관련 문제점에 대한 교통부의 대처가 적절한지 판단하기 어려움
- 교통부가 이와 같은 포괄적인 지침을 마련하는 것이 자율주행차에 대한 연방정부의 리더십을 강화하는 첫 번째 단계로 판단됨

○ 권고사항(What GAO recommends)

– 자율주행차와 관련된 부처의 계획들을 더 잘 관리하기 위하여 교통부는 포괄적인 지침을 작성해야 함

– 이와같은 GAO의 권고사항에 교통부가 동의함

○ 연락처

– David Wise: (202) 512-2834, wised@gao.gov.

□ 커버레터의 구성

○ 수신자

– 연방의회 상원

- John Thune (의장), Bill Nelson (야당 선임의원), 「통상과학교통위원회」[40]

– 연방의회 하원

- Bill Shuster (의장), Peter A. DeFazio (야당 선임의원), 「건설교통위원회」[41]
- Lamar S. Smith (의장), Eddie Bernice Johnson (야당 선임의원), 「과학우주기술위원회」[42]

○ 커버레터 내용(개괄)

– 자율주행차의 상용화는 다양한 혜택을 제공할 것으로 예상됨

40) Committee on Commerce, Science, and Transportation
41) Committee on Transportation and Infrastructure
42) Committee on Science, Space, and Technology

- 교통 사고 및 사상자 감소, 교통 체증 감소, 이동성 향상(신체적 한계 있는 사람도 운전 가능 등)

– 자동차 회사와 기술 회사들은 자율주행차의 상용화를 위해 많은 투자를 해오고 있으며 실제로 다수 현실화 되고 있음(자동주차, 적응형순항제어[43] 등)

– 하지만 동시에 정책입안자들이 이로 인하여 일련의 정책문제를 당면하게 되었고 대표적으로 차량 안전 및 기반시설 개발 문제 등이 존재함

– 교통부, 주/지방 정부, 산업 관계자들의 관련 노력이 진행되고 있음

- 교통부의 고속도로교통안전국은 자동차 및 경량 트럭의 안전제고에, 연방도로청[44]은 기반시설 개발에 역점을 두고 있음. 주 정부 및 지방 정부는 기반시설의 계획·건설·유지, 운전자 면허관리, 자동차 등록 등을 담당함. 산업 관계자들은 초기에는 자율주행차의 활용에 제약이 있더라도 미래에는 이용정도가 성장할 것으로 기대함

– 2015년에 서명된 The Fixing America’s Surface Transportation Act (이후 FAST Act)는 자율주행 자동차에 관련된 정책 및 교통부의 준비상황을 GAO가 검토하게 규정함

- 이에 따라 본 보고서는 유관 이해관계자와 관련 문헌이 제기하고 있는 자율주행차와 관련된 문제점(차량 안전 및 기반시설 관련)을 정리하고, 해당 문제점에 대한 교통부의 대응상황을 점검함

– 연구 및 조사 방법은 아래와 같이 요약할 수 있음

- 차량 자동화, 차량 안전, 도로 운영 및 설계와 관련된 문헌 조사*

  * 문헌은 2013년 이후 것들을 조사

- 27개 이해관계자**에 대한 인터뷰를 통하여 자율주행차와 관련된 문제점을 유형화하고 설명함

  ** 기업 및 산업 관계자(10), 정부 유관기관 대표(7), 학자 및 연구자(8), 안전 관련기관(4)

- 문헌조사 및 인터뷰의 내용 결과를 일반화하기는 어렵다고 판단됨

– 자율주행차 관련 문제점에 대한 교통부의 대응노력의 적절성을 평가하기 위하여 GAO의 이전 연구물과 「연방정부내부통제기준」[45]을 준용함

43) Adaptive cruise control
44) Federal Highway Administration
45) Standards for Internal Control in the Federal Government

- 특별히 고속도로교통안전국, 연방도로청, 교통부장관실에 집중하여 분석

– 본 성과감사는 2016년 11월부터 2017년 11월까지의 기간 동안 실시됨

○ GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

<표 4> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
교통부	(우선 권고사항[46]) 교통부장관은 자율주행차와 관련된 부처의 사업들을 더 잘 관리하기 위한 종합적인 계획을 개발하고 실행할 것. 이 계획에는 목표, 우선순위, 결과달성을 위한 단계, 성과기준 및 진행상황을 측정할 수 있는 성과지표와 같은 주요 원칙들이 포함되어야 함(권고사항1)	(Open) • 2021년 1월, 교통부는「자율주행차:종합계획」을 발표하여 의견을 수렴함. 이 계획은 협업촉진과 규제현대화를 위한 교통부의 비전과 미래의 교통시스템 준비를 위한 부처의 노력들을 포함함. 교통부 관계자는 본 계획에 대한 의견들을 2021년 봄에 평가하고 다음단계를 모색할 것이라고 밝힘. 목표 및 성과지표 등의 주요요소를 포함한 종합적인 계획이 없이는 교통부가 자율주행차와 관련된 당면과제를 적절히 평가하고 있는지가 계속해서 불분명할 것임 • GAO는 이러한 계획과 관련한 교통부의 노력을 계속해서 점검할 예정임

□ 연구배경(Background)

○ 자율주행차

– 개념: 특정 운전 작업 및 기술을 사람을 투입하지 않고 수행할 수 있는 자동차를 의미. 자율주행차 관련 기술은 단순 운전자보조 시스템에서부터 완전 자율주행까지 포괄적임

– 교통부의 자율주행 단계 구분(SAE International사의 분류를 준용)

- Level 0 (비자율 주행): 인간 운전자가 운전에 관한 모든 사항을 조정함. 전방 충돌 경고와 같이 인간 운전자의 조작을 앗아가지 않는 수준
- Level 1 (운전자 보조): 한 가지 주행 기능을 자율적으로 조작. 조타, 속도 조절, 크루즈 컨트롤, 차선 이탈 방지 등
- Level 2 (부분 자율주행): 운전자 책임 하의 모니터링과 운전자의 즉각 개입이 가능한 상황에서 조타 및 속도 조절이 동시에 자율적으로 가능
- Level 3 (조건부 자율주행): 조타, 속도 조절이 모두 자율적으로 조작되고 주변 환

46) Priority recommendation

경 관찰도 자율적으로 가능. 특정 상황에서는 인간 운전자의 재개입이 요구될 수 있음

- Level 4 (고도 자율주행): 특정 운전 모드에서 운전에 요구되는 모든 기능을 자율적으로 조작. 인간 운전자의 재개입 불필요
- Level 5 (완전 자율주행): 모든 도로 및 환경조건에서 완벽히 자율 주행

– 자율주행 기술 발전 및 상용화 정도

- Level 0, 1, 2 기술은 이미 상용화
- 2017년 9월, 고속도로교통안전국이 발행한 자율주행차 관련 정책 지침인 「안전을 위한비전」(A Vision for Safety) Level 3, 4, 5 기술을 자율주행 시스템(Automated Driving Systems, 이후 ADSs)으로 분류함
- Level 3, 4, 5 기술 개발이 진행 중이며, 몇몇 회사들은 2021년 초 특정 환경에서 Level 4 기술을 탑재한 자동차를 내놓을 예정
- 교통부는 차량연계기술(Vehicle connected technology)* 향상에 오랜 기간 노력해 왔는데 해당 기술은 자율주행차 안전성 확보에 큰 역할을 하리라 기대

* 차량 대 차량, 차량 대 도로시설, 차량 대 운전자의 통신장치 간의 연계

○ 정부의 역할

– 교통부는 자율주행차 정책과 관련하여 연방정부의 대표 기관으로서 연방정부 단계에서 차량 안전 및 도로기반시설 관련 정책을 수립함. 교통부 산하 고속도로교통안전국과 연방도로청은 자동차 안전 및 기반시설을 담당하는 주무 부서에 해당하고 정책차관실[47]과 연구기술차관보실[48]은 정책 및 연구 노력을 조정하는 역할을 담당함

– 고속도로교통안전국은 차량의 안전제고를 책임지는 부서로서 자율주행차의 안전을 향상시키기 위해 다음과 같은 방식들을 운용함

- 자동차 및 자동차 장비 제작회사가 준수해야하는 최소 안전기준인「연방자동차안전표준」[49]을 개발하고 집행
- 신형 차량의 충돌 내구성 및 전복 보호 등을 평가하는「신차평가프로그램」[50]을

47) The Office of the Under Secretary for Policy
48) The Assistant Secretary for Research and Technology
49) Federal Motor Vehicle Safety Standards
50) New Car Assessment Program

통하여 차량 안전도의 향상을 도모

- 고객의 항의 및 제작 정보 등을 근거로 차량 안전에 불합리한 위험이 제기될 때 해당 차량 또는 장비에 대한 리콜을 요구
- 「사망률분석보고시스템」[51]을 통하여 자동차 사고 관련 통계를 수집하고 차량 안전 동향을 추적 및 모니터링함. 「충돌조사특수팀」[52] 또한 특수한 자동차 사고 데이터를 수집하고 보고함

– 연방도로청은 자금지원, 연구, 안내 등을 통해 이동성 향상과 고속도로의 안전성 보장의 책임이 있음

- 연방 지원 고속도로 프로그램을 관리하며 매년 약 400억 달러 정도를 주 정부에 배분하여 고속도로, 도로, 다리 등을 건설하고 관리함
- 주정부 및 지방정부의 교통기관들에게 교통 계획, 도로 설계, 운영 등에 관한 지침처를 제작하여 제공함

– 정책차관실과 연구기술차관보실은 교통부의 자율주행차 관련 정책을 개발하고 조정하는 핵심 부서이고 연구기술차관보실 산하의 공동프로그램사무실[53]이 연구 및 선진기술의 발전을 주도함

– 주정부, 지방정부들은 고속도로 건설 및 유지, 교통법 집행, 자동차 등록, 운전면허증 발급, 보험 규제 등을 통하여 자율주행차에 대한 역할 및 책임을 감당하고 있음

□ 자율주행차 관련 도전 과제

○ 정책입안자들이 당면한 4가지 주제별 문제점

– 차량 안전 보장(Vehicle safety assurance)

- 현행 차량 안전 보장 방법이 충분한지 혹은 수정 및 변화가 필요한지 정책입안자들의 결정이 요구됨.
- 자율주행차 생산자들은 지금까지 차량 안정성 시험에 대해 일차적 책임을 감당해 왔으며 자율주행 기술을 개발함에 있어서도 안전에 집중할 것을 약속함. 정책입안자들도 충돌시험 및 안전등급 선정 등을 통하여 차량 안전 보장에 관여함. 자율주행 기술의 복잡성이 차량 안전성 입증을 어렵게 함. 정책입안자들은 제3자를 통한

51) Fatality Analysis Reporting System
52) Special Crash Investigation Team
53) The Intelligent Transportation System-Joint Program Office, JPO

검사와 공통검사기준 마련을 선호할 수 있다고 조사됨. 자동차 개발업자들은 현행 방식을 선호

- 고속도로교통안전국의「연방자동차안전표준」은 ADS 성능에 대한 특정요건을 요구하지 않고 있음. 자율주행 기술이 차량 디자인에 완전히 통합되기 위해서는 현행 기준이 수정되어야 한다는 광범위한 합의가 존재함. 하지만 의회조사국[54]에 따르면「연방자동차안전표준」을 변경하는 것은 수년의 기간이 소요될 것이라고 판단되고 고속도로교통안전국이 어떤 방식으로 안전표준을 수정해야하는지에 대해 다양한 견해가 존재함.
- 도로 위 차량의 안전을 보장하기 위하여 정책입안자들이 가지고 있는 규제 및 집행 수단들을 수정하거나 강화할 필요가 있다고 분석됨. 고속도로교통안전국이 빠르게 발전하는 기술을 따라가지 못하여 차량결함조사를 실시하는데 어려움을 경험함

– 차량 행동(Vehicle behavior)

- 실제 다양한 교통상황에서 자율주행차가 어떻게 작동하는지와 관련된 문제점들이 존재함*. 정책입안자들은 자율주행차 개발자들이 이러한 문제들을 처리하는 방법에 관여하고, 이를 위하여 공공의 의견도 도움이 될 것으로 예상됨

  * 교차로에서 자율주행차와 보행자 간 소통의 어려움, 자율주행차는 규정속도를 엄격히 준수하기 때문에 교통흐름에 원활한 대응이 어려움, 전방에 장애물이 나타났을 때 자율주행차는 중앙선을 넘어 장애물을 피하는 대신 정지하는 것을 선택, 어떠한 선택도 좋은 결과를 가져올 수 없는 상황 등

- 자율주행 기술은 공사장, 보행자, 자전거 주행자 등을 다루는데 특히 어려움을 겪고 있으며, 자율주행차가 어떠한 선택을 하더라도 좋은 결과를 가져올 수 없는 상황에 직면할 수도 있음. 하지만 도덕적 딜레마를 야기하는 경우는 극히 드물 것이라고 판단됨.
- 자율주행차로부터 어떤 행동을 기대할 것인지에 대해 대중들을 교육시키는 역할이 정책입안자들에게 요구됨. 기업체도 당사가 판매하는 자율주행차의 역량에 대해 대중에게 미리 알려야 하며 공공부문은 자율주행차가 상황에 따라 제대로 작동하지 못할 수도 있다는 것을 승객들에게 교육시켜야 함
- 법집행자와 비상사태 대응팀은 도로 위나 사건 현장에서 자율주행차를 다루는 지식과 절차를 숙지해야 함. 정책입안자는 이러한 절차를 개발하고 공공안전요원들을

54) Congressional Research Service

교육할 책임이 있음

- 도로 기반시설 적응(Infrastructure adaptation)

  • 자율주행차가 기존의 도로 설계, 토지 사용, 및 다른 공공 기반시설의 변화를 야기할 수 있으나 당분간은 전통적인 차량을 위해 기존의 기반시설이 제공되어야 하기 때문에 짧은 기간 내에 도로기반 시설의 획기적인 변화는 기대하기 어려움. 미국 도로의 대부분이 지방정부의 소유물이기 때문에 도로기반시설의 변화가 실질적으로 용이하지 않음

  • ADS가 상용화된다면 도로 기반시설을 보다 실질적으로 변화시키는 것이 장기적인 관점에서 정당화될 수 있음

  • 자동차 간 통신, 자동차 대 기반시설 간 통신과 같은 새로운 기술의 발전으로부터 자율주행차가 혜택을 받을 수 있음. 하지만 이러한 신기술이 작동되기 위해서는 규제기관과 업계가 표준을 제정하고 무선주파수를 제공하며 장비를 배치해야 함

- 정보 보호 및 사용

  • 자율주행차는 정책입안자에게 개인정보의 보호, 소유권, 접근성 등의 문제점을 제기할 수 있음

  • 주정부의 개인정보 보호법은 정보의 특성이나 민감성이 아니라 사용되는 기술의 종류에 근거하고 있으며 다양한 주체에 의해 산발적으로 규율되고 있음. 연방정부의 포괄적인 개인정보보호 법률은 존재하지 않으며, 일반적으로 정보의 특정한 목적, 상황, 종류에 따라 연방 규정 및 지침들이 존재

  • 자율주행차에 의해 대량으로 수집된 정보에 대한 소유권과 접근성의 문제가 발생할 것임. 교통부는 기존의 개인정보 보호법과 정보공개 합의사항이 자율주행차에도 적용되어야 한다고 주장함. 다양한 자율주행차에서 수집된 정보가 상호비교될 수 있도록 정보의 표준 마련이 필요함

○ 연방정부, 주정부, 지방정부가 당면한 문제점

- 연방·주·지방 정부 단계의 정책입안자들의 기존 역할과 책임이 변화될 가능성이 있고 기존의 정부 방식을 재고하거나 변경할 필요가 있음. 주정부와 지방정부의 자율주행에 대한 대비가 요구됨

  • 레벨 4, 5의 자율주행차의 경우, 운전자 대신 소프트웨어에 의해 운전되기 때문에 주정부에서 발행하는 기존 운전면허증이 이론적으로 불필요하며 관련법 개정이 필

요함

- 연방정부와 주정부 간 역할분담과 조율이 필요함. 사이버공격에 취약한 자율주행차의 안전제고를 위한 고속도로교통안전국의 역할 및 책임에 대한 논의도 필요
- 여러 주정부가 새로운 법률과 규정을 제정하거나 고려하고 있는데 자율주행차 검사와 배치에 관하여 주별로 상이한 규정은 안전도 검사와 자율주행차 발전에 부정적인 영향을 행사할 것으로 예상됨*. 주정부는 면허증 발급과 같은 전통적인 역할에 집중하고 교통부는 자율주행차의 안전과 관련하여 국가 전체에 적용될 수 있는 프레임워크 개발을 목표로할 필요가 있음

  * 적어도 41개의 주에서 자율주행차에 관련된 법안 제정을 고려하고 있고, 21개의 주에서는 법안이 통과했으며, 5명의 주지사가 자율주행차 관련 행정명령을 실행함

○ 정책개입의 적절한 시기와 관련된 문제점

– 정책입안자, 규제기관, 감독기관들이 정책적인 조치를 취하는 시점을 결정하는데 있어서 어려움이 있음

- 「연방자동차안전표준」을 변경해야한다는 공감대가 있으나 섣부른 행동은 잠재적으로 혁신을 방해할 수 있기 때문에 언제 변경해야 하는지는 또 다른 문제임
- 지방정부 관계자들은 자율주행차에 맞추어 도로기반시설을 변경시키기 위한 투자의 시점을 결정하는 것이 어렵다고 호소함
- 파일럿 프로그램이 이런 불확실성을 해결하기에 점진적인 접근방식이라 할 수 있음

□ 자율주행차와 관련된 문제점을 해결하기 위한 교통부의 노력

○ 총평

– 자율주행차와 연관된 문제점을 해결하기 위하여 교통부는 크게 세 가지 측면에서 노력함

- 자율주행차 안전 및 감독에 대한 부처의 정책과 지침을 발행하고 개정
- 자율주행차 관련 연구 조건 개선 및 기술 증진을 위한 프로그램 수정
- 인력개발계획과 같은 내부관리 노력 수행

– 자율주행차와 관련하여 명확한 목표를 설정하고, 그 목표를 달성하기 위해 언제·어떻게 행동할 것인지를 결정하며, 결과를 점검 및 측정하기 위한 성과지표를 설정하는 것

과 관련된 교통부의 종합적인 지침이 부재함

- 종합적인 계획의 부재로 교통부, 고속도로교통안전국, 연방도로청이 복잡한 노력을 수행하고 있지만 이러한 노력들이 자율주행차가 제기하고 있는 문제점들을 해결할 수 있을지 불분명함

○ 정책, 지도 및 감독 노력

– (개괄) 2017년 10월 기준, 교통부는 차량 안전 보장 및 감독, 연방정부—주정부의 역할, 도로 기반시설 적응 등을 위한 다수의 정책을 개발하여 발행함. 교통부는 자율자동차와 관련한 모범사례를 선정하는 것을 우선적으로 시행

– 관련 지침의 자발적인 발행

- 2016년,「연방자율주행차정책」[55]발표하여 1) 차량 안전 보장, 2) 주정부 정책 모델, 3) 기존 규제 도구, 4) 최신 규제 도구와 관련된 정책아이디어를 논함. 이는 자율주행차의 안전보장 및 성과와 관련된 최초의 규제 체계라고 인정되지만 세부사항을 보다 명확히 할 필요가 있음이 지적됨

- 2017년 9월, 도로교통안전국이「연방자율주행차정책」에 대한 이해관계자들의 건의사항을 반영하여「안전을위한비전」[56]을 발행. 유연한 비규제적 방식을 통하여 안전한 자율주행차 기술의 발전을 견인하는 것이 교통부의 역할이며, 자율주행차의 안전 자가진단은 생산자가 자발적으로 담당하고, 연방정부와 주정부의 역할 분리를 주문함.

– 안전 감독 권한 행사

- 교통의 차량안전 기준설정, 안전검사, 비준수 또는 결함장비에 대한 리콜 신청과 같은 다면적 감독기능을 자율주행차에 대해서도 시행함. 예를 들어 2016년에「집행지침회보」를 통해 결함 부품 리콜 요구 및 조사 권한을 자율주행차에도 적용하여 도로교통안전국의 권한을 강화함

– 도로기반 시설의 현대화 모색

- 교통부는 고속도로와 차량 통신 인프라의 적응 과정에서 발생하는 문제점을 해결하기 위하여 가이드라인을 작성하고 새로운 규직을 제정함. 예를 들어, 연방도로청은「차량 대 인프라 구축지침」을 발행하고 고속도로안전국은「제안된 규칙제정 통

55) The Federal Automated Vehicle Policy
56) A Vision for Safety

지」를 통하여 차량간 통신을 모든 새로운 경차에 도입하기로 정함. 다만 한가지 형식의 무선통신방식을 강제하는 것은 새롭고 더 나은 기술이 발명되었을 때 문제를 야기할 여지가 있음

○ 연구 및 기술개발 노력

– 교통부에서 자율주행차에 대한 연구에 집중하기 시작했고, 자율주행차 기술을 통합하고 그 배치를 진척시키기 위해 프로그램들을 수정하고 있음

- 지금까지 교통부의 연구는 레벨 1, 2 수준의 기술에 집중했음. 고속도로교통안전국의 연구는 레벨 2 수준의 충돌 회피 기술과 인적요인에 대한 영향을 연구하는 것을 포함하고 나아가 레벨 2, 3 수준의 시스템을 운영할 때 인간과 기계가 어떻게 상호작용하는지를 연구함

- 교통부는 첨단기술의 배치를 목적으로 하는 프로그램을 개정하여 자율주행차기술을 포함하였으며「신차평가프로그램」[57]의 일환으로 일부 자율자동차 기술을 포함시키기 시작함.

○ 내부적인 관리 노력

– 교통부는 부처 및 산하 기관의 차원에서 자율주행차를 조직의 전략계획에 포함시키는 예비적인 조치들을 단행함

- 교통부의 2014-2018 전략계획은 자율주행차를 안전 연구의 한 분야로 선정하고 "차량 간 기술의 연구를 선도한다" 것을 우선과제로 설정함. 고속도로교통안전국의 2016-2020 전략계획도 자율주행시스템과 관련된 목표를 포함했으며, 연방도로청과 공동프로그램사무실의 전략계획도 자율주행이 기관의 비전과 임무에 어떻게 부합하는 확인하고 있음

– 인력 재편적응에 대한 탐색 시작

- 자율주행차의 보급이 증가함에 따라 교통부 부서에 인력이 긴급하게 요구되지만 관련하여 인력 재편은 어려운 상황에 직면함. 교통부가 높은 연봉을 제시하는 회사들과 경쟁하여 새로운 인재를 얻기가 힘들고 관련 예산의 부족을 경험하고 있음

- 교통부에 대한 인지도를 높일 수 있는 심포지엄 등을 후원함으로써 잠재적 지원자들과의 접촉을 시도함. 2016년에는 최초로 최고혁신책임자[58]를 임명.

57) New Car Assessment Program

– 자율주행차 관련 문제의 해결을 위해 교통부 내부에 다양한 내부 작업반을 구성함

• 공동프로그램사무실은 자율주행차 관련 임원급 주간회의를 개최하고 연방도로청은 연구관리위원회를 구성하여 매월 회의를 주최하며 교통부는 부에서는 특정 프로젝트들을 위한 다양한 작업반을 내부적으로 구성함

□ 교통부 대처방식의 문제점

○ 교통부는 자율주행차와 관련하여 정책을 제정·개정하고, 프로그램을 수정하며, 관련 연구를 진행하였으나 이러한 노력들을 안내·지도할 수 있는 종합적인 계획을 구축하지 못함

– 종합적인 계획은 1) 해당 계획이 무엇을 달성하고자 하는지, 어떻게 그것을 달성할 것인지(설정된 목적과 목표는 핵심 활동과 연계되어야 함), 2) 해당 결과를 점검하고 측정할 수 있는 기준과 성과지표를 포함해야 함. 이러한 종합계획을 설정하는 것은 연방정부 내부통제기준[59]의 요구사항과도 일치함

• 교통부, 고속도로교통안전국, 연방도로청의 전략적 계획이 차량안전에 관한 논의에서 자율주행을 포함하고 있지만 종합적인 계획에서 요구되는 세부사항을 제공하지는 못함. 이들의 전략적 계획은 단지 기관의 책임과 감독 기능에 대한 광범위한 프레임워크에 해당

• 예를 들어, 고속도로교통안전국의 2016-2020 전략계획은 자율주행차를 상위단계의 전력목표의 하나로 선정함. 이러한 목표를 달성하기 위하여 전략계획은 고속도로교통안전국이 자율주행차의 안전한 배치를 위한 국가적 리더십을 제공할 것을 요구함. 하지만 해당 전략계획은 국가적 리더십이 무엇을 수반할 것인지 정의하지 않을 뿐만 아니라 우선순위, 세부 실행지침, 결과를 모니터링하는 방법 등을 설정하지 않음.

– 「연방정부자율주행차정책」, 「안전을위한비전」과 같은 교통부가 발행한 자율주행차 정책과 지침들도 교통부가 관련 분야에서 어떻게 우선순위를 정하고 결과를 모니터링하는지를 설명하는 종합적 계획이 아님.

• 「연방정부자율주행차정책」초기 규제 프레임워크와 모범 사례의 전달속도를 높이기 위한 것이었으며, 지침의 일부 요소를 의무화하고 향후 규제 조치를 통해 구속력을 갖기 위한 첫 번째 단계임. 「안전을위한비전」은 자발적인 산업의 조치와 모

58) Chief Innovation Officer
59) Federal Internal Control Standards

범 사례 촉진을 강조하는 교통부의 새로운 비규제 정책 방향을 보여줌

- 위의 두 문서 모두 고속도로교통국이 자신들의 활동에 어떻게 우선순위를 선정할지, 다양한 내부 작업반들이 언제 성과기준들을 달성하는지, 작업 진행사항을 추적하기 위하여 어떠한 성과지표들을 사용할 것인지 등을 명시하지 않음.

– 교통부는 새로운 리더십 아래에서 정책방향을 바꾸어 새롭고, 비규제적이며, 자발적인 방향으로의 비전을 구체화하는 초기단계에 있으나 현재의 노력에 대한 종합적인 계획은 존재하지 않음

- 2017년 6월, 교통부의 정책노력은 새로운「자동화정책워킹그룹」의 주도하에 교통부의 차세대 정책에 대한 작업을 시작하기 위해 통합되었음. 하지만 관련 문건에도 교통부의 최근 지침 및 전략계획과 마찬가지로 사업의 목표, 성과기준, 모니터링, 종합적인 계획의 핵심원칙들이 누락됨

○ 현재로서는 교통부의 초기 노력들이 자율주행차와 연관된 문제점들 적절하게 해결하고 우선순위가 높은 목표들을 달성하기에 충분한 진전을 이루었다고 판단하기는 어려움. 이로 인해 생명을 구하는 기술의 보급이 지연될 수도 있고 반대로 안전하지 않은 기술이 자율주행차에 적용될 수도 있음. 종합적인 계획이 산업, 정부, 안전관련 이해당사자들에게 교통부의 세부적인 노력에 대한 정보를 제공하여 그들이 자신의 노력을 적절히 계획할 수 있도록 도울 것으로 기대됨

□ 결론

○ 자율주행차 기술이 급속도로 진화함으로써 교통부는 차량 안전 및 도로 기반시설과 관련된 문제들과 지속적으로 직면하게 될 것임

○ 「안전을 위한 비전」에 천명된 교통부의 현재까지 노력들이 자율주행차가 제기하는 문제들을 적절히 해결했는지 파악하기에는 시기상조임

○ 교통부가 자신들의 관련 노력을 정제·발전시켜감에 따라 선도 원칙을 포함한 종합적인 계획을 개선하고 발전해 나갈 기회를 얻음

○ 종합적인 계획은 자율주행차의 안전한 개발, 검사, 기술 보급을 감독하고 발전시키려는 교통부의 노력에 도움을 줄 것이며, 또한 자율주행차와 관련하여 새로운 문제들이 제기될 때마다 이에 대응해 올바른 결정을 내릴 수 있도록 도움을 줄 것임.

○ 종합적인 계획을 수립하지 못한다면 교통부는 산하 기관(고속도로교통국, 연방도로청, 교통부장관실, 기타 사무국) 전반의 다양한 노력들의 진행사항을 적절히 조직하고 우선

순위를 정하며 명확히 모니터링할 수 있는 기회를 잃게 될 것임

□ GAO의 권고사항

○ 교통부 장관은 자율주행차와 관련된 부처의 이니셔티브를 더 잘 관리하기 위하여 종합적인 계획을 세우고 실행해야 함. 이 계획에는 목표, 우선순위, 결과 달성을 위한 단계, 성과기준, 진행상황을 추적할 수 있는 성과지표와 같은 주요 원칙들이 포함되어야 함.

□ 관련 부처 답신

○ GAO는 본 성과감사보고서의 초안을 교통부에 송부하여 검토와 의견 개진을 요구함. 교통부는 이에 대하여 문서(부록 II)를 통하여 부처의 의견을 회신

○ 부처의견(부록 II)의 주요 내용

– 부처의견을 교통부 장관 명의의 서신을 통하여 2017. 11. 13에 GAO에 발송

– 수신자: David Wise(성과감사보고서 작성자)

– 자율주행차와 관련하여 직면하게 되는 문제점의 해결을 위하여 종합적인 계획이 필요하다는 GAO의 권고안에 동의함.

– 현상황에서 GAO가 요구한 종합적인 계획을 발표하는 것은 시기상조이지만 자율주행차가 야기하는 문제점들을 해결하기 위한 교통부의 활동들을 관리할 수 있는 프레임워크 개발에 힘쓸 것을 약속함.

– 성과감사보고서의 최종본이 발행되고 60일 이내에 세부적인 응답을 GAO에 제출할 것을 약속함

3) 관련 GAO 후속 보고서 및 후속 조치

□ 자율주행기술과 관련하여 GAO-18-132 보고서 이후 GAO는 GAO-19-161, GAO-21-197을 추가적으로 출판함. 아래 부분에서는 이 두 가지 보고서의 주요 내용을 정리함

<표 5> 관련 GAO 후속 보고서 및 후속 조치

보고서번호 (발행일자)	제목	내용
GAO-19-161 (2019. 05. 07)	자율주행트럭이 노동시장에 미치는 잠재적 영향에 대비하는 연방정부 조치의 필요성[60]	자율주행트럭기술이 발전함에 따라 발생할 수 있는 잠재적인 인력변화를 관련 부처들이 분석하고 대응할 수 있도록 돕기 위해

보고서번호 (발행일자)	제목	내용
		교통부와 노동부가 핵심 이해관계자를 계속 소집해야 한다는 것을 포함한 4가지 권고안을 GAO가 제시함 교통부와 노동부는 GAO의 권고사항에 동의함
GAO-21-197 (2020. 12. 18)	자율주행기술: 교통부 인력의 안전감독기술 제고의 필요성[61]	GAO는 아래 두 가지를 포함하여 4가지 권고사항을 교통부에 제시함. 1)자율주행 기술의 감독에 관련된 핵심분야의 기술격차를 평가할 것. 2) 기술 격차를 해소하기 위해 구현된 전략의 진행률을 주기적으로 측정할 것 교통부는 이러한 GAO의 권고사항에 대하여 세 가지 권고사항에는 동의하고, 진행률 측정과 관련하여 부분적으로 동의함

가) GAO-19-161 보고서(내용 개괄)

□ 보고서 개괄

○ 보고서 번호: GAO-19-161

○ 제목: (영문) Automated Trucking: Federal Agencies Should Take Additional Steps to Prepare for Potential Workforce Effects, (국문) 자율주행트럭이 노동시장에 미치는 잠재적 영향에 대비하는 연방정부 조치의 필요성

○ 작성일: 2019. 03. 07

○ 작성자 및 관련 직원: Cindy Brown Barnes, Susan Fleming (작성자); Brandon Haller, Rebecca Woiwode (부책임자); Drew Nelson (분석 책임자); MacKenzie Cooper, Marcia Fernandez, Hedieh Fusfield, Susan Aschoff, David Ballard, James Bennett, Melinda Cordero, Patricia Donahue, Philip Farah, Camilo Flores Monckeberg, David Hooper, Angie Jacobs, Michael Kniss, Terence Lam, Ethan Levy, Sheila R. McCoy, Madhav Panwar, James Rebbe, Benjamin Sinoff, Pamela Snedden, Almeta Spencer, John Stambaugh, Walter Vance, Sonya Vartivarian, Stephen C. Yoder

○ 보고서 종류: 성과감사보고서

60) Automated Trucking: Federal Agencies Should Take Additional Steps to Prepare for Potential Workforce Effects
61) Automated Technologies: DOT Should Take Steps to Ensure Its Workforce Has Skills Need to Oversee Safety

□ 보고서 목차

○ GAO Highlights (보고서의 핵심 내용을 1페이지로 정리)

○ 세부 보고서

<표 6> 세부 보고서 목차

항목	내용	페이지
커버레터		1
	연구배경(Background)	4
	연계트럭[62] 및 자율주행 장거리트럭[63]이 광범위한 배치는 몇 년후가 될 것이며 몇가지 요인들이 일정에 영향을 미칠 것임	11
	자율주행 트럭으로 인한 노동시장 변화는 부분적으로 미래의 운전자 또는 운영자의 역할에 따라 영향을 받으며 발전에 시간이 소요될 것으로 예상됨	21
	자율주행트럭이 노동시장에 미치는 잠재적인 영향을 충분히 고려하기 위한 교통부와 노동부의 추가적인 조치가 필요함	32
	결론	40
	행정부 유관기관의 실행계획에 대한 GAO의 권고사항	41
	GAO의 권고사항에 대한 행정부 유관기관의 답변	42
부록 I	연구 목표, 범위, 방법	45
부록 II	자율주행트럭 관련 일정에 영향을 미칠 수 있는 잠재적 규제 요인	51
부록 III	노동부의 답변	54
부록 IV	교통부의 답변	57
부록 III	GAO 연락처 및 관련 직원	58
표, 그림		

□ GAO 하이라이트(GAO Highlights)의 구성

○ 본 연구의 이유(Why GAO did this study)

– 자율주행기술은 상업용 트럭운송을 더 효율적이고 안전하게 만들 수 있겠지만 거의 190만 명에 달하는 중장비 및 트랙터-트레일러 운전사들의 고용에 영향을 미칠 수 있음. 이에 따라 자율주행트럭운송이 고용에 미치는 영향을 조사하라는 요청이 GAO에 접수됨

– 본 보고서는 다음의 내용을 다룸

• 자율주행차기술이 상업용트럭에 영향을 미칠 수 있는 방법과 시기에 대해 알려진 것

62) Platooning: Technology developers and researchers told us there is ongoing development and testing of truck platoons, which involve one or more trucks following closely behind a lead truck, linked by wireless—or vehicle-to-vehicle—communication.

63) Long-haul trucks

- 자율주행트럭이 상업용트럭 고용시장에 미칠 영향에 대해 알려진 것
- 고용영향을 받을 직업군의 운전자를 위하여 교통부와 노동부가 준비하고 있는 정도

– 2014년 이후의 자율주행트럭 기술에 대한 연구와 관련 기술의 시연들을 검토했으며, 트럭 운전자의 노동시장에 대한 연방정부의 자료를 분석함

– 또한 교통부와 노동부의 공무원과 관련분야 이해관계자들을 다양하게 인터뷰함

○ 본 연구의 결과(What GAO found)

– 장거리 화물차 운행을 위해 자율주행트럭을 포함한 자동화 트럭이 개발되고 있지만 광범위한 상용화 구축은 수년 또는 수십년이 걸릴 것으로 이해관계자들은 예상함. 대부분의 관련 기술개발자들은 일부 노선 동안 운전자 없이 운행할 수 있는 트럭을 개발하고 있다고 밝혔고, 일부 이해관계자들은 이러한 트럭이 향후 5년에서 10년 이내에 이용 가능할 것으로 예측함. 센서 및 카메라 등을 포함한 다양한 기술들은 트럭의 자율주행에 도움이 되지만, 이러한 기술들이 채택되는 것은 기술적 한계와 대중의 수용 등과 같은 여러 요인들에 영향을 받음

– 자율주행트럭의 상용화가 트럭운송 고용에 미치는 영향을 두 가지 시나리오로 예측함

- 시나리오1: 기술개발자들은 장거리 주행의 고속도로 부분에서 자율주행트럭이 사용될 것으로 예상함. 이는 장거리트럭 운전자 수를 감소시킬 것이며 해당 운전자에 대한 수요가 줄어들기 때문에 관련 임금이 낮아질 것으로 전망함
- 시나리오2: 트럭운전수를 대표하는 단체들은 복잡한 운전이나 운전 외의 다른 일로 인하여 작업자가 상시 배치되어야 하기 때문에 운전수나 작업자의 수가 크게 달라지지 않을 것으로 예측함
- 임금과 운전자 고용에 미치는 영향에 관하여 이해관계자들 간의 동의가 이루어지지는 않음. 대부분의 이해관계자들은 자율주행트럭은 새로운 일자리를 창출할 수도 있으며 고용에 영향을 미치기 위해서는 시간이 걸릴 것으로 생각함

– 교통부는 자율주행트럭이 고용에 미치는 영향에 대한 연방의회 주도의 분석을 2019년 3월까지 수행하기 위하여 노동부와 협의 중임. 이 분석의 일환으로 교통부와 노동부는 관련 이해관계자에 홍보를 실시하고자 협력함. 하지만 분석을 먼저 마무리하기 위하여 현재는 이해관계자들을 정기적으로 소집해서 정보를 수집할 계획은 없음. 이해관계자를 지속적으로 관여시키는 것이 해당 기관들이 정책 변화를 마련하는 도움이 될 것으로 판단됨

○ 권고사항(What GAO recommends)

– GAO는 아래 내용을 포함하여 4가지 권고사항을 제시함

• 교통부와 노동부는 자율주행트럭 운송기술이 발전함에 따라 고용변화에 어떤 영향을 미치는지 분석하고 대응방안을 마련할 수 있도록 주요 이해관계자들과 계속해서 회합해야 함

– GAO의 모든 권고사항에 대하여 교통부와 노동부가 동의함

○ 연락처

– Cindy S. Brown, Susan A. Fleming: (202) 512-7215, brownbarnesc@gao.gov, flemings@gao.gov

□ 커버레터의 구성

○ 수신자

– 연방의회 상원

• Susan Collins(의장), Jack Reed(야당 선임의원), 세출위원회[64] 교통, 주택도시개발 및 유관기관 소위원회[65]

□ GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

<표 7> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
노동부	노동부장관은 교통부장관과 협조하여 기술이 발전함에 따라 자율주행트럭이 고용에 미치는 영향에 대한 정보를 수집하기 위하여 관련 이해관계자들을 계속해서 소집할 것. 필요한 기술이 무엇인지 분석하고 정보 또는 데이터 격차를 식별하도록 하는 것을 포함하는 이러한 정보는 노동부와 교통부가 관련 변화에 대해 어떻게 대응할 것인지를 충분히 고려할 수 있도록 도와줄 것. 이해관계자란 여타 관련 연방기관	(Open) • 2019년 6월, 노동부는 자율주행트럭이 고용에 미치는 잠재적인 영향에 대한 정보를 공유하는 이해관계자 모임에 교통부와 함께 참석함. • 2020년 6월, 노동부는 교통부가 이해관계자와의 광범위한 협업에서 도출한 자율주행트럭에 대한 일련의 연구를 발표했으며 이 문제를 지속해서 연구하고 있다고 밝힘. 하지만 노동부는 이해관계자와의 이러한 작업을

64) Committee on Appropriations
65) Subcommittee on Transportation, and Housing and Urban Development and Related and Infrastructure

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
	의 대표, 기술개발자, 트럭산업, 트럭운전자를 대표하는 조직, 트럭운전자 훈련학교, 주정부 고용기관, 지방정부 노동개발위원회 등을 포함함(권고사항1).	위해 교통부와 협업하고 있다는 근거를 제시하지는 않음. 노동부는 또한 이해관계자 그룹을 계속 소집하기 위해 교통부와 어떻게 협력할 것인지 구체적으로 설명하지 않음 • GAO는 노동부가 이러한 정보를 제공할 때 본 권고사항1을 종료하는 것을 고려할 것임
교통부	교통부장관은 노동부장관과 협조하여 기술이 발전함에 따라 자율주행트럭이 고용에 미치는 영향에 대한 정보를 수집하기 위하여 관련 이해관계자들을 계속해서 소집할 것. 필요한 기술이 무엇인지 분석하고 정보 또는 데이터 격차를 식별하도록 하는 것을 포함하는 이러한 정보는 노동부와 교통부가 관련 변화에 대해 어떻게 대응할 것인지를 충분히 고려할 수 있도록 도와줄 것임. 이해관계자란 여타 관련 연방기관의 대표, 기술개발자, 트럭산업, 트럭운전자를 대표하는 조직, 트럭운전자 훈련학교, 주정부 고용기관, 지방정부 노동개발위원회 등을 포함함(권고사항2)	(Open) • 교통부는 권고사항2에 동의함. • GAO는 관련문제를 해결하기 위한 교통부의 진행사항을 점검할 것임
교통부	교통부장관은 노동부장관과 협의하여 자율주행트럭기술이 운전자에게 미치는 잠재적인 영향을 분석하여 잠재적인 고용 관련 규제의 변화에 대한 정보를 제공할 것. 이는 상업용 운전면허를 취득하기 위한 요건이나 서비스 시간 등을 포함함(권고사항3)	(Open) • 교통부는 권고사항3에 동의함 • 교통부는 자율주행트럭과 연관하여 현재 교통부가 시행중인 두가지 노력(「2018년 10월 자율주행차 자율지침[66]」, 「교통의 미래를 위한 준비: 자율주행차 3.0」)과 자율주행기술이 고용에 미치는 영향에 대한 연방의회 주도의 연구를 강조함
교통부	노동부장관은 교통부장관과 협의하여 기술이 발전함에 따라 자율주행트럭이 고용에 미칠 수 있는 영향에 대한 정보를 주요 이해관계자와 공유할 것. 이해관계자란 여타 관련 연방기관의 대표, 기술개발자, 트럭산업, 트럭운전자를 대표하는 조직, 트럭운전자 훈련학교, 주정부 고용기관, 지방정부 노동개발위원회 등을 포함함(권고사항4)	(Open) • 2020년 6월, 노동부는 자율주행트럭이 고용에 미치는 영향에 관한 교통부의 보고서 초안에 대하여 조언을 제공했다고 밝힘. 노동부는 특히 노동시장 정보출처, 노동자 전위 및 경제변화에 대응하는 노동부 및 다른 기간의 프로그램, 재취업을 유도하는 정부개입에 대한 근거들에 대하여 조언을 제공했다고 밝힘. • 하지만 노동부는 최종보고서나 보고서에서 사용된 노동부의 특정근거를 제공하지는 않음. 이러한 정보에 대한 근거나 이러한 정보들이 이해관계자들과 어떻게 공유되었는지에 대한 근거가 제시되기 전까지는 본 권고사항은 미결조치함

나) GAO-21-197 보고서

□ 보고서 개괄

○ 보고서 번호: GAO-21-197

○ 제목: (영문) Automated Technologies: DOT Should Take Steps to Ensure Its Workforce Has Skills Need to Oversee Safety, (국문) 자율주행기술: 교통부 인력의 안전감독기술 제고의 필요성

○ 작성일: 2020. 12. 18

○ 작성자 및 관련 직원: Heather Krause (작성자); Nancy Lueke (부책임자); Sarah Farkas (분석 책임자); Oluwaseun Ajayi; Devin Braun; Kendall Childers; Kristen Farole; Yvonne Jones; Terence Lam; Andrea Levine; Steven Lozano; Ned Malone; Josh Ormond; Pam Snedden; Janet Temko-Blinder; Laurel Voloder; Michelle Weathers; Rebecca Woiwode; Elizabeth Wood; Teresa Yost

○ 보고서 종류: 성과감사보고서

□ 보고서 목차

○ GAO Highlights (보고서의 핵심 내용을 1페이지로 정리)

○ 세부 보고서

<표 8> 세부 보고서 목차

항목	내용	페이지
커버레터		1
	연구배경(Background)	6
	자율주행기술의 감독을 위해서는 법적, 기술적 전문성이 필요함	13
	자율주행기술 관련 지식 및 기술을 교통부 인력이 습득하고 있는지에 대한 현황분석이 필요함	16
	교육 및 채용을 통하여 관련 격차를 해소하고자 하는 교통부의 전략은 자율주행기술을 감독하기에 역부족	22
	결론	28
	행정부 유관기관의 실행계획에 대한 GAO의 권고사항	29
	GAO의 권고사항에 대한 행정부 유관기관의 답변	29
부록 I	선별된 인터뷰 대상 이해관계자	31
부록 II	교통부의 답변	32

66) October 2028 Automated Vehicles Voluntary Guidance

항목	내용	페이지
부록 III	GAO 연락처 및 관련 직원	33
표, 그림		

□ GAO 하이라이트(GAO Highlights)의 구성

○ 본 연구의 이유(Why GAO did this study)

– 자율주행기술은 비행기, 기차, 승용차 등에 다양하게 사용되고 있고 점점 확대될 것으로 예상됨. 이러한 장래성에도 불구하고 자율주행기술과 관련된 사고는 잠재적인 안전 문제가 있음을 보여줌. 모든 교통수단의 안전을 감독할 책임이 교통부에 있음

– 본 보고서는 다음의 주제를 논의함

• 자율주행기술을 감독하는데 필요한 기술에 대한 이해관계자들의 관점

• 자율주행기술을 감독하는데 필요한 기술에 대한 교통부의 식별 및 평가의 정도

• 필요한 지식과 현재 습득한 지식의 차이를 해결하기 위한 교통부의 전략

○ 본 연구의 결과(What GAO found)

– 자율주행기술을 감독하기 위해서는 공학, 데이터분석, 사이버보안 기술, 그리고 규제 관련 전문지식이 필요함. 자율주행 시스템이 운송기관 전반에 걸쳐 더욱 보편화됨에 따라 이러한 시스템을 감독하기 위해서는 안전보장을 위한 차량 운영체계, 소프트웨어 코드, 그리고 이러한 시스템이 생산하는 방대한 데이터에 대한 이해도 필요함

– 교통부 인적자원관리국은 자율주행기술을 감독하는데 필요한 대부분의 기술을 파악했지만 교통부의 인력이 해당 기술을 보유하고 있는지의 여부를 완전히 평가하지는 못함

• 2016년과 2020년에 교통부는 관련 직원들을 대상으로 관련 기술의 습득정도에 대한 조사를 실시하였고 미진함을 발견하였음. 하지만 데이터분석이나 사이버 보안과 관련된 기술에 대해서는 평가하지 않았음. 따라서 교통부는 자율주행기술을 감독하기위해 필요한 기술들을 교통부의 인력들이 숙지하고 있는지를 파악할 정보가 부족함

– 교통부는 이러한 기술격차를 일부 해결하고자 하는 전략을 개발하였음. 예를 들어 2016년 조사에서 확인된 기술격차를 해소하기 위한 수단으로 일부 채용전략을 수행하고 채용 목표를 설정했으며 2020년 조사에 비추어 이러한 노력을 계속할 계획임

– 하지만 교통부는 2016년 조사 이후 기술격차를 해소하기위해 시행한 전략의 진행 상

황을 추적하지 않았고 훈련 전략도 실행하지 않음. 따라서 자율주행기술의 안전을 감독하기 위해 필요한 기술 관련 차이가 교통부 인력들에게 지속될 것으로 예상됨

○ 권고사항(What GAO recommends)

– GAO는 아래 두 가지를 포함하여 4가지 권고사항을 교통부에 제시함

• 자율주행 기술의 감독에 관련된 핵심분야의 기술격차를 평가할 것

• 기술 격차를 해소하기 위해 구현된 전략의 진행률을 주기적으로 측정할 것

– 이러한 GAO의 권고사항에 대하여 세 가지 권고사항에는 동의하고, 진행률 측정과 관련하여 부분적으로 동의함

○ 연락처

– Heather Krause: (202) 512-2834, krauseh@gao.gov.

□ 커버레터의 구성

○ 수신자

– 연방의회 하원

• David Price (의장), Mario Diaz-Balart(야당 선임의원), 세출위원회[67] 교통, 주택도시개발 및 유관기관 소위원회[68]

□ GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

<표 9> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
교통부	교통부의 인사책임자는 부처 전체의 모든 사이버보안 관련 직종을 식별하기 위해 노력해야 하며 자율주행기술의 사이버보안을 감독하는 것과 관련된 직종을 인력관리계획(인력혁신차트 등)에 포함시킬 것(권고사항 1)	(Open[69]) • 교통부는 권고사항1에 동의함. • 2021년 6월, 교통부는 2022년 6월 30일까지 부처 전체의 모든 사이버보완 관련 직종을 파악하기 위한 노력을 완료할 것이며, 이때 인력혁신차트를 포함한 인력관리계획의 개선사항이 적절한지 평가할 것이라고 대답함. • GAO는 교통부의 이러한 노력들이 완료되는

67) Committee on Appropriations
68) Subcommittee on Transportation, and Housing and Urban Development and Related and Infrastructure

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
		대로 그 적절성을 점검할 계획임.
교통부	교통부의 인사책임자는 자율주행기술의 안전을 감독하는데 관여하는 핵심직종의 기술격차 정도를 점검할 것(권고사항2)	(Open) • 교통부는 권고사항2에 동의함. • 2021년 6월, 교통부 산하 인사국은 새로 설립된「고도자율주행시스템안전센터[70]」와 협력하여 자율주행기술의 안전을 감독하는데 관여하는 핵심직종에 필요한 주요 역량을 설정하고 기술격차를 점검하기 위한 계획과 일정을 수립할 것이라고 대답함. 교통부는 2021년 12월 31일까지 이 계획을 완료하고, 2023년 12월 31일까지 자율주행기술의 안전감독에 관련된 주요 직종의 기술격차를 정의하는 것을 포함한 직종평가를 완료할 것이라고 대답함 • GAO는 교통부의 관련 계획, 일정, 직종평가, 기술격차를 가능한 때 점검할 것임
교통부	교통부의 인사책임자는 기술격차를 해소하기 위해 구현된 전략들의 진행률을 정기적으로(예를 들어 연간단위) 점검하고, 산하 관리자들이 이러한 기술격차를 해소하기 위한 교육을 제공하는지 확인할 것(권고사항3)	(Open) • 교통부는 권고사항3에 부분적으로 동의함 • 2021년 6월, 교통부는 3년마다 기술격차에 대한 종합평가를 실시하는 기존 프로그램이 기술격차 해소 전략의 진행률을 점검하기에 충분하다고 대답함. 하지만, 동시에 교통부는 핵심기술격차의 식별, 점검, 측정, 추적을 위한 노력을 설계하고 강화하기 위해 작업반을 구성했다고 대답함. 교통부는 또한 산하 팀들이 기존의 기술격차를 해소하기 위해 구현한 개발기회에 대한 분기별 보고서를 제출하도록 요구할 것이라고 밝힘. 교통부의 이러한 노력의 설계단계가 2021년 12월 31일까지 완료되고 2023년 6월까지 완전히 실행될 것으로 예상함. • GAO는 교통부의 이러한 노력이 완료되는 대로 점검할 계획임
교통부	교통부의 인사책임자는 자율주행기술의 안전을 감독하는 직종에 인력을 유치하기 위한 채용전략(특수지급기관등)의 효과에 대한 정보를 수집 및 분석하고 효과적인 전략을 산하 팀들과 공유할 것(권고사항4)	(Open) • 교통부는 권고사항4에 동의함 • 2021년 6월 교통부 인사국은 부서 전체에 채용 관련 모범 사례와 전략을 지속적으로 보급하고 있다고 밝힘. 교통부 인사국은 또한 자율주행기술의 안전성을 감독하는 직책을 포함해 현재/미래 채용전략의 효과성 분석을 매년 실시할 것이라고 밝힘. 교통부는 매년 연말에 이러한 점검을 실시할 것이며 2022년 5월 31일까지 부처 산하 모든 팀들과 최초 점검결과를 공유할 예정임 • GAO는 가능할 때 교통부의 연간점검을 평가할 예정임

69) Open: Actions to satisfy the intent of the recommendation have not been taken or are being planned, or actions that partially satisfy the intent of the recommendation have been taken.
70) Highly Automated Systems Safety Center of Excellence

2. 군사 기지: 미래 기지통폐합계획 개선을 위한 기회[71]

71) Military Bases: Opportunities Exist to Improve Future Base Realignment and Closure Rounds

1) 보고서 관련 주요 정보

□ 보고서 개괄

○ 보고서 번호: GAO-13-149

○ 제목: (영문) Military Bases: Opportunities Exist to Improve Future Base Realignment and Closure Rounds, (국문) 군사 기지: 미래 기지통폐합계획 개선을 위한 기회

○ 작성일: 2013. 03. 07

○ 작성자 및 관련 직원: Brian J. Lepore (주무관, GAO Contact), Laura Talbott (Assistant Director); Vijay Barnabas; John Beauchamp; Susan Ditto; Brandon Jones; Paulina Reaves; Greg Marchand; Charles Perdue; John Trubey

○ 보고서 종류: 성과감사보고서(Performance Audit Report)

□ 기타 관련 보고서와의 관계

○ GAO는 2004년 발간된 "기지폐쇄: 국방부의 2004년 기지통폐합 논의 필요성 보고서에 대한 평가 (Military Base Closures: Assessment of DOD's 2004 Report on the Need for a Base Realignment and Closure Round. GAO-04-760. Washington, D.C.: May 17, 2004.)"를 시작으로 2013년 본 보고서의 발표 시점까지 동 주제에 관하여 총 34편의 보고서를 생산하였음

○ 이후 2018년 "군사 기지 : 미 국방부, 미래 기지통폐합 논의 개선을 위한 의사소통 및 임무 변경 관련 문제 해결 필요 (Military Bases: DOD Should Address Challenges with Communication and Mission Changes to Improve Future Base Realignment and Closure Rounds. GAO-18-231. Washington, D.C.: Mar 30, 2018)"라는 후속 보고서를 생산하였음

□ 보고서 목차

○ GAO Highlights (보고서의 핵심 내용을 3페이지로 정리)

○ 세부 보고서

<표 10> 세부 보고서 목차

항목	내용	페이지
커버레터		1
	연구배경(Background)	6
	정확한 소요 판단을 통한 예산 초기 추정치의 신뢰성 향상을 위한 국방부의 노력 필요성	23
	미래 기지통폐합 논의 개선을 위한 기회 식별	34
	미래 기지통폐합계획 결과물 보장을 위한 법령 개정 건의	50
	결론	58
	행정부에 대한 GAO의 권고안	60
	하원의회에 대한 고려사항	62
	GAO의 권고 및 고려사항에 대한 유관기관의 답변 및 이에 대한 GAO의 평가	62
부록 I	보고서 작성의 목적, 범위, 및 방법론	70
부록 II	2005 기지통폐합 (2005 Base Realignment and Clousure, BRAC)에 관한 GAO 보고서, 권고안 및 국방부 조치사항 목록	75
부록 III	국방부의 답변	95
부록 IV	GAO 연락처 및 관련 직원	101
유관 GAO 리포트		102
표, 그림		

2) 보고서의 세부 내용

□ GAO 하이라이트(GAO Highlights)의 구성

○ 본 연구의 이유(Why GAO did this study)

- 2005 기지통폐합 (2005 Base Realignment and Clousure, 통칭 2005 BRAC)은 인프라의 축소에 초점을 맞춘 이전 4회의 기지통폐합 논의와 다름
- 특히 테러리즘이나 대량살상무기와 같은 새로운 도전 과제, 그리고 귀환 예정인 파병 병력의 집중과 같은 미래 도전과제를 다루는 사상 가장 큰 규모의 복잡하고 고비용의 계획임
- GAO는 2012년 보고서를 통해 기지통폐합계획 시행 비용이 초기 산정액인 210억 달러를 67% 초과하는 350억 달러로 증대될 것임을 지적했으며, 국방부는 이에 필요한 예산 증액을 2013년에 요청한 바 있으나 하원의회는 별다른 조치를 취하지 않았음
- 본 보고서는 하원 국방위원회의 지침에 따라 작성되었으며, 만일 하원이 향후 기지통폐합계획을 승인하고자 한다면 고려해볼 수 있는 교훈을 다루고 있음
- 특히 1) 국방부의 기지통폐합 예산 산정 방식 및 개선 방안, 2) 기지통폐합계획 수행에 대한 국방부장관실의 리더십, 3) 기지통폐합에 대한 하원의 감독을 강화할 수 있는

잠재적 법제 개편에 대한 평가를 제공함

○ 본 연구의 결과 및 권고안(What GAO Found and Recommends)

- 국방부에서 이용하고 있는 양적 비용 산정 모델 (Cost of Base Realignment Actions, COBRA)은 GAO가 고려한 대체 모델에 비해 합리적인 추정치를 제공하는 것으로 판단하나 기지통폐합 비용 초기 산정에서 일부 소요가 과소 기재되거나 모델에 포함되지 않는 문제가 있었음
  - 특히 군사 시설 건설이나 IT 기술 수요가 반영되지 못했음
  - 또한, 병력 감축에 따른 절감액을 추정하는데 사용한 방법론을 확인할 수 없었음
  - 이러한 문제를 개선하기 위해 GAO는 국방부 장관실이 향후 기지통폐합 계획 간 더욱 정확한 초기 소요 비용 판단을 제공해줄 것을 권고함
  - 나아가 IT 기술에 대한 표준화된 비용 평가 기준을 마련하고, 병력 감축에 따른 절감액을 정확히 식별하기 위한 지침을 마련할 것을 권고함
- 국방부장관실은 고위급 인사를 중심으로 한 기지통폐합계획 시행 지배 구조를 마련하였으나 리더십 제공 차원에서 일부 문제가 식별되었음
  - 특히 기지통폐합계획 시행 결과에 대한 충분한 사후 추적이 이루어지지 못했음
  - 또한 과도한 인프라를 감축하기 위한 목표 제시를 하지 못하였음
  - 나아가 다수의 기지통폐합 사안을 기지통폐합위원회에 단일 사안으로 묶어서 보고하는 현행 방식은 비용 및 절감액에 대한 충분한 평가를 저해함
  - 기밀정보 누출을 방지하기 위한 기지통폐합계획 지원 데이터에 대한 적시적인 보안 검토 절차의 부재로 인해 기지통폐합 과정의 지연이 발생했음
  - 이에 GAO는 시행 목표의 달성을 효과적으로 평가하기 위한 적절한 지표를 식별할 것과 인프라 절감액 목표를 분명하게 제시할 것을 권고함
  - 또한 여러 사안을 단일 사안으로 묶어 보고하는 방식을 지양하고 각각의 주요 조치에 대한 비용 및 절감액을 구체적인 항목별로 보고할 것을 권고함
  - 나아가 향후 기지통폐합 논의 과정에서 잠재적인 데이터 보안 문제를 해결하기 위하여 적시적이고 독립적인 보안 검토를 제공할 수 있는 절차를 마련할 필요가 있음
- 하원의 기지통폐합 비용 감독 기능을 개선하고 목표 결과 달성의 보장을 지원하기 위

하여 향후 기지통폐합 계획 간 고려해볼 수 있는 법령 개정 방안을 식별하였음

- 비용 절감은 기지통폐합 관련 법령이나 국방부장관실에서 제시한 목표 상 우선순위 고려대상이 아니었음
- 일부 기지통폐합 권고안에 대한 비상조항(contingency clause)은 하원의회가 비용 및 기대 결과물에 대해 충분히 파악하는 것을 저해함
- 만일 미래 기지통폐합계획에서 비용절감을 주요 목표로 고려한다면, GAO는 하원의회에서 비용절감을 기지통폐합 권고 설정 시 우선순위 고려사항으로 포함시킬 것과 국방부장관실에서 구체적인 비용절감 목표 및 비용절감 기준을 제시할 것을 권고함
- 나아가 비상조항의 사용을 제한하거나 금지할 것을 권고하며, 만일 그 사용을 허가할 시에는 정확히 어떠한 조건 하에서만 사용이 가능한지를 확립할 필요가 있음

○ 본 연구 작성의 방법론(How GAO Conducted Its Work)

- GAO는 국방부가 기지통폐합위원회에 제출한 2004년도 보고서 및 기지통폐합위원회가 대통령에게 제툴한 보고서를 분석하고, 관련 정책 메모, 지침, 및 기타 문서를 검토하였음
- 국방부의 비용산정 방식이 개선될 수 있는지를 판단하기 위해 GAO는 국방부의 COBRA 모델 및 국방부가 하원의회에 제출한 예산안을 분석하였음
- 국방부장관실의 리더십 및 미래 기지통폐합계획 개선 기회 식별을 위해 GAO는 기지통폐합위원회, 국방부 시설환경 부차관실(the Office of the Deputy Under Secretary of Defense (Installations and Environment), 각 군의 기지통폐합담당부서 및 합동군 유관 부서의 인사와 인터뷰를 진행하였음
- 잠재적인 법령 개정 소요를 식별하기 위해 GAO는 2005 기지통폐합계획의 목표 및 권고안 산정 기준을 검토하였으며, 추가로 기지통폐합위원회 및 국방부 시설환경 부차관실 인사와 인터뷰를 진행하였음

○ 국방부의 답변과 이에 대한 GAO의 평가

- 국방부는 GAO가 군사적 가치에 비해 병력 감축에 우선순위를 둔 것으로 보인다는 이유를 근거로 본 보고서의 권고안 절반에 대하여 동의하지 않는다고 밝혔음
- 그러나 GAO는 본 보고서의 권고안이 군사적 가치를 최적화하는 것을 방해하지 않으

면서도 병력 감축 기준을 효과적으로 달성할 수 있게 작성되었다고 판단함

○ 연락처

– Brian J. Lepore, (202) 512-4523 or leporeb@gao.gov

□ 커버레터의 구성

○ 수신자

– 유관 하원 위원회(Congressional Committees)

- 상원 국방위원회[72]: Carl Levin(의장), James N. Inhofe(야당 간사)
- 상원 국방 세출 소위원회[73]: Richard J. Durbin(위원장), Thad Cochran(야당 간사)
- 상원 군사시설 및 재향군인 관련기관 세출 소위원회[74]: Tim Johnson(의장), Mark Kirk(야당 간사)
- 하원 국방위원회[75]: Howard P. "Buck" McKeon(위원장), Adam Smith(야당 간사)
- 하원 국방 세출 소위원회[76]: C.W. Bill Young(위원장), Pete Visclosky(야당 간사)
- 하원 군사시설 및 재향군인 관련기관 세출 소위원회[77]: John Culberson(위원장), Sanford Bishop(야당 간사)

– 참조수신자

- 국방부장관
- 국방부 재무 차관(Under Secretary of Defense, Comptroller)
- 국방부 획득, 기술 및 군수 차관(Under Secretary of Defense, Acuisition,

72) Committee on Armed Services, United States Senate
73) Subcommittee on Defense Committee on Appropriations United States Senate
74) Subcommittee on Military Construction, Veterans' Affairs, and Related Agencies Committee on Appropriations United States Senate
75) Committee on Armed Services House of Representatives
76) Subcommittee on Defense Committee on Appropriations House of Representative
77) Subcommittee on Military Construction, Veterans' Affairs, and Related Agencies Committee on Appropriations House of Representatives

Technology, and Logistics)

- 각 군 장관(Secretaries of the Army, Namy, and Marine Force)
- 해병대사령관(Commandant of the Marine Corps)
- 국방부 시설환경 부차관(Deputy Under Secretary of Defense, Installations and Environment)

○ 커버레터 내용(개괄)

– 과거의 기지통폐합계획과 달리 2005 기지통폐합계획은 새로운 도전과제에 부합하는 기지 구조를 발전시키기 위한 중요한 기회를 제공함

- 특히 테러 등 새로운 도전과제가 부각되었으며, 아프가니스탄 및 이라크 파병으로부터 귀환하는 병력의 안정적인 재배치가 필요함
- 또한, 유럽이나 한반도 파병 병력의 미국 복귀나 미 육군의 신속파병 수요 증대에 따른 구조 변환과도 같은 시기에 추진됨

– 그러나 2005년 보고서의 목표와는 달리, 실제 소요 비용은 크게 증대되었음

- GAO의 2012년 보고서[78]에 따르면 2005 기지통폐합계획 수행 예산은 당초의 210억 달러 추산액에서 67%(약 141억 달러) 증가한 약 351억 달러로 나타났음
- 또한, 과거 네 차례의 기지통폐합계획 당시 군사시설 건설에 평균 70억 달러 미만이 사용되었던 것에 반해 2005년 계획으로는 2011년 현재까지 약 245억 달러가 사용되었음

– 또한, 법령으로 정해진 2011년 9월의 데드라인을 맞추기 위해서라도 국방부 및 각 군은 더욱 구체적이고 치밀한 계획을 설립할 필요가 있었음

– 지난 2012년 국방부는 2013년과 2015년 두 차례에 걸쳐 추가적인 기지통폐합계획 관련 예산이 반영될 것을 하원 의회에 요청하였으나, 하원은 이를 거부하였음

- 다만 하원 의회는 이러한 요청을 기회 삼아 기지통폐합 관련 법안을 추가로 정비하였음
- 만일 하원이 향후 추가적인 기지통폐합계획 관련 예산 반영을 승인해준다면, 이를 성공적으로 시행하기 위한 추가적인 법제적 개선이 필요함

78) GAO, Military Base Realignments and Closures: Updated Costs and Savings Estimates from BRAC 2005, GAO-12-709R (Washington, D.C.: June 29, 2012).

- GAO는 2005년 이래 기지통폐합과 관련해서 30개 이상의 보고서와 증언을 생산해왔음
- 본 보고서는 하원 국방위원회의 지시에 따라 2008년 국방수권법안[79]에 대한 보조자료의 성격으로 작성되었음
- 본 보고서의 목적은 1) 국방부가 사용하고 있는 2005 기지통폐합계획의 비용 및 절감액 추산 방식을 평가하고 더 나은 대안이 있는지를 분석하며, 2) 2005 기지통폐합계획 수행 간의 국방부장관실의 리더십을 분석하고 향후 계획 단계에서 이를 개선할 부분이 있는지를 파악하며, 3) 만일 하원 의회가 향후 기지통폐합 관련 예산을 승인한다면 이를 성공적으로 집행하기 위한 법제적 개선안은 무엇이 있는지 제시하는 것임
- 연구 및 조사 방법은 아래와 같이 요약할 수 있음
  - 모든 과거 기지통폐합계획 관련 주요 문서 및 2005년 기지통폐합계획 보고서, 국방부 정책 지침 및 지시, 기타 각 군에 의해 생산된 문서를 분석함
  - 국방부의 비용 추산 모델은 COBRA 및 관련 문서를 검토하고 국방부 유관 실무자 및 기타 유관 관계자를 인터뷰함
  - 하원 의회에 제출된 기지통폐합계획 관련 예산안을 분석하고 과거 GAO 보고서에서 제공한 비용 및 절감액 관련 분석내용을 재검토함
  - 기지통폐합위원회 위원장 및 주요 간부, 그리고 국방부 시설환경 부차관과의 인터뷰를 진행함
- 본 성과감사는 2011년 3월에 시작되었으나 여러 차례 유관 하원 청문회가 개최된 관계로 중단되었다가 2012년 8월에 재시작되어 2013년 3월에 완료되었음

○ GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

<표 11> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
하원 의회	• 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인할 경우, 비용 절감이 향후 기지통폐합계획의 목표가 된다면 의회는 기지통폐합위원회의 권고안 시 잠재적 비용 및 절감액에 더욱 높은 우선순	(Open) • 모든 의회 고려사항은 차기 기지통폐합계획 시행 여부에 달려있고, 지난 2021년 7월 기준으로 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았는 바, 본 검토 가능성은 아직 열려있음

79) National Defense Authorization Act for 2008 (H.R. Rep. No. 110-146, at 514 (2007))

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
	위를 부여하도록 관련 법령 개정을 고려할 수 있음	
	• 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인할 경우, 국방부장관이 기지통폐합 과정에서 달성할 것으로 예상되는 구체적인 목표를 공식적으로 수립하도록 관련 법령 개정을 고려할 수 있음	(Open) • 모든 의회 고려사항은 차기 기지통폐합계획 시행 여부에 달려있고, 지난 2021년 7월 기준으로 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았는 바, 본 검토 가능성은 아직 열려있음
	• 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인할 경우, 국방부장관이 목표 달성을 돕기 위한 기지통폐합 선정 기준을 분명히 제안하도록 관련 법령 개정을 고려할 수 있음	(Open) • 모든 의회 고려사항은 차기 기지통폐합계획 시행 여부에 달려있고, 지난 2021년 7월 기준으로 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았는 바, 본 검토 가능성은 아직 열려있음
	• 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인할 경우, 기지통폐합위원회가 권고안에 우발조치 사항을 추가하는 것을 제한하거나 금지할지, 혹은 만일 허락한다면 어떠한 조건 하에서 할지를 고려할 수 있음	(Open) • 모든 의회 고려사항은 차기 기지통폐합계획 시행 여부에 달려있고, 지난 2021년 7월 기준으로 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았는 바, 본 검토 가능성은 아직 열려있음
	(우선 권고사항) • 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회에 국방부가 제출하는 초기 산정액에 대한 신뢰성을 높이기 위해, 국방부 장관은 국방부 차관(획득, 기술 및 군수)으로 하여금 각 군, 국방부 관계 기관 및 기타 적절한 이해당사자와 협조하여 각 개별 권고안별 군사건설 소요를 완전히 식별하고 해당 소요가 COBRA 모델에 입력되어 시행 추정치가 과소 기재되지 않도록 관련 절차를 개선해야 함	(Closed - 시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 동의하지 않았으나 2017년 1월을 기점으로 군사건설과 관련된 COBRA 입력 초기 비용의 예측 정확성 향상을 위한 추가 조치를 취하기로 동의하였음 • 또한 국방부는 2019년 10월, 비용 추정치를 개선하기 위한 두 가지 구체적인 조치를 식별하였음. 첫째, 국방부가 군사건설 추정치 새선을 위해 유럽 인프라 통합 계획(European Infrastructure Consolitation Initiative)에서 획득한 교훈을 반영할 것과, 둘째, IT 비용과 같이 병력 재배치 관련 주요 비용 요소를 재검토하는 것임. • 국방부에 따르면 이와 같은 개선 사항들은 비용 산정 및 추정 도구 업데이트 노력에 지속 반영되고 있음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았으나, 국방부는 새로운 교훈을 반영하고 주요 비용 요소를 재검토하는 등의 노력으로 GAO의 권고안의 의도를 충족시켰음
	(우선 권고사항) • 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회에 국방부가 제출하는 초기 산정액에 대한 신뢰성을 높이기 위해, 국방부 장관은	(Closed - 시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 동의하지 않았음 • 그러나 2017년 1월, 국방부는 병력 및 장비의 재배치를 포함한 초기 산정비용을 더욱 정확히 예측하기 위한 추가 조치를

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
	국방부 차관(획득, 기술 및 군수)으로 하여금 권고안 및 비용 추정치를 기지통폐합위원회에 제출하기 이전에 임무를 수행하는데 필요한 IT 관련 소요를 분명하게 식별하도록 보장할 수 있는 절차를 마련토록 해야 함	취하기도 동의하였음 • 2019년 3월, 국방부는 기지통폐합위원회 권고안과 관련된 주요 비용 소요를 검토하기 위한 교훈을 반영하기 위한 구체적인 조치를 식별할 바 있음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았으나, 국방부는 비용 산정 도구를 개선하기 위한 노력을 통해 GAO의 권고안의 의도를 충족시켰음
	(우선 권고사항) • 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회에 국방부가 제출하는 초기 산정액에 대한 신뢰성을 높이기 위해, 국방부 장관은 국방부 차관(획득, 기술 및 군수)으로 하여금 기지통폐합 시나리오의 발전 및 비교 검토 과정에서 병력 및 장비 재배치를 포함한 모든 기지통폐합 시행 비용을 충분히 고려하고 COBRA 모델에 포함시킬 수 있도록 해야함	(Closed - 시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 부분 동의만 하였음 • 그러나 2019년 10월 메모를 통해 국방부는 1) 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인하고, 2) 권고안이 기지통폐합위원회나 국방전략의 목표에 부합하며, 3) 기지통폐합대상 선정 기준을 저해하지 않는다고 판단될 시, 국방부가 동의 및 부분 동의한 모든 권고안을 이행하기로 합의하였음 • 추가로 국방부는 IT 소요 비용을 포함하여 병력 재배치 간 발생할 수 있는 다양한 주요 비용을 비용산정 도구의 범위 내에서 재검토하기 위한 조치를 시행하였음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았으나, 국방부는 이러한 노력을 통해 GAO의 권고안의 의도를 충족시켰음
	• 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회에 국방부가 제출하는 초기 산정액에 대한 신뢰성을 높이기 위해, 국방부 장관은 국방부 차관(획득, 기술 및 군수)으로 하여금 COBRA모델에 투입되는 표준 요소에 IT 소요가 업데이트되어 반영될 수 있도록 지시해야 함	(Closed - 시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 동의하였음 • 2019년 10월 메모를 통해 국방부는 1) 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인하고, 2) 권고안이 기지통폐합위원회나 국방전략의 목표에 부합하며, 3) 기지통폐합대상 선정 기준을 저해하지 않는다고 판단될 시, 국방부가 동의 및 부분 동의한 모든 권고안을 이행하기로 합의하였음 • 추가로 국방부는 IT 소요 비용을 포함하여 병력 재배치 간 발생할 수 있는 다양한 주요 비용을 비용산정 도구의 범위 내에서 재검토하기 위한 조치를 시행하였음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았으나, 국방부는 이러한 노력을 통해 GAO의 권고안의 의도를 충족시켰음

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
	• 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회에 국방부가 제출하는 초기 산정액에 대한 신뢰성을 높이기 위해, 국방부 장관은 국방부 차관(획득, 기술 및 군수)으로 하여금 군 인사 및 보직 폐지에 따른 절감액이 COBRA 모델이 적절히 입력될 수 있도록 하는 과정, 근거, 방법을 적절히 설명할 있도록 관련 지침을 업데이트하도록 해야 함	(Closed - 시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 동의하였으며 인사 변경과 관련된 근거를 분명히 식별할 수 있도록 지침을 업데이트할 것이라고 밝혔음 • 2019년 10월 메모를 통해 국방부는 1) 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인하고, 2) 권고안이 기지통폐합위원회나 국방전략의 목표에 부합하며, 3) 기지통폐합대상 선정 기준을 저해하지 않는다고 판단될 시, 국방부가 동의 및 부분 동의한 모든 권고안을 이행하기로 합의하였음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았으나, 국방부는 이러한 노력을 통해 GAO의 권고안의 의도를 충족시켰음
	• 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회에 국방부가 제출하는 초기 산정액에 대한 신뢰성을 높이기 위해, 국방부 장관은 국방부 차관(시설 및 환경)으로 하여금 국방부가 기지통폐합계획 수행 간 목표한 결과를 어느 정도 달성하였는지를 입증하기 위한 계획을 발전시키고 효과성 측정 방법을 식별하도록 해야함	(Closed - 시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 동의하지 않았음 • 그러나 2019년 10월 메모를 통해 국방부는 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인한다면 초기 비용 및 절감액 선정액과 실제 비용 및 절감액 간의 차이를 검토하기로 약속했음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았으나, 국방부는 이러한 약속을 통해 GAO의 권고안의 의도를 충족시켰음
	(우선 권고사항) • 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회에 국방부가 제출하는 초기 산정액에 대한 신뢰성을 높이기 위해, 국방부 장관은 국방부 차관(시설 및 환경)으로 하여금 고위급 리더십을 발휘하여 차기 기지통폐합계획의 기지통폐합 선정 기준과 일관성을 가지고 과잉 전력 감축을 위한 목표를 설정하도록 지시해야 함	(Closed - 미시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 동의하지 않았음 • 2019년 10월 메모를 통해 국방부는 본 권고안과 관련한 추가 조치를 취하지 않을 것이라고 밝혔음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았음
	(우선 권고사항) • 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회에 국방부가 제출하는 초기 산정액에 대한 신뢰성을 높이기 위해, 국방부 장관은 국방부 차관(획득, 기술, 및 군수)으로 하여금 다수의 기지통폐합 사안을 단일 사안으로 묶	(Closed - 시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 동의하지 않았음 • 그러나 2019년 10월 메모를 통해 국방부는 기지통폐합 관련 조치가 국방부의 법적 의무로 부여될 경우 이와 같은 권고안을 이행할 것이라고 밝혔음 • 또한 국방부는 다수 사안이 단일 사안으로 처리된 경우 각 사안에 대한 개별적

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
	는 관행을 제한하도록 지시해야 함	인 비용 및 절감액을 공개하기로 약속했음 • 이와 같은 조치는 다수 사안의 단일화 처리가 비용 및 절감액 예측에 대한 가시성을 제한하고 향후 기지통폐합 과정에서 감독을 제한할 수 있다는 GAO의 권고안을 반영할 수 있음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았으나, 국방부는 이러한 노력을 통해 GAO의 권고안의 의도를 충족시켰음
	• 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회에 국방부가 제출하는 초기 산정액에 대한 신뢰성을 높이기 위해, 국방부 장관은 국방부 차관(획득, 기술, 및 군수)으로 하여금 다수의 기지통폐합 사안을 단일 사안으로 묶는 것이 적절하다고 판단하는 경우 각강의 주요 개별 조치와 관련된 비용 및 절감액을 항목별로 나누어 보고하도록 지시해야 함	(Closed - 시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 부분 동의하였으며 적절한 경우 단일화 처리된 사안의 개별 비용 및 절감액을 식별하는 것이 가능할 것이라고 밝혔음 • 2019년 10월 메모를 통해 국방부는 1) 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인하고, 2) 권고안이 기지통폐합위원회나 국방전략의 목표에 부합하며, 3) 기지통폐합대상 선정 기준을 저해하지 않는다고 판단될 시, 국방부가 동의 및 부분 동의한 모든 권고안을 이행하기로 합의하였음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았으나, 국방부는 이러한 노력을 통해 GAO의 권고안의 의도를 충족시켰음
	• 하원 의회의 차기 기지통폐합계획 승인에 따라, 그리고 기지통폐합위원회가 권고안 검토에 필요한 정보에 적시에 접근할 수 있도록 보장하기 위해, 국방부 장관은 국방부의 권고안 개발 과정에서부터 잠재적인 보안 우려나 비밀 취급 관련 소요를 검토하고 기지통합위원회에 보안 우려 없이 적시에 필요한 정보를 제공할 수 있도록 하는 절차를 발전시켜야 함	(Closed - 시행) • 국방부는 당초 GAO의 본 권고안에 동의하하였음 • 2019년 10월 메모를 통해 국방부는 1) 하원 의회가 차기 기지통폐합계획을 승인하고, 2) 권고안이 기지통폐합위원회나 국방전략의 목표에 부합하며, 3) 기지통폐합대상 선정 기준을 저해하지 않는다고 판단될 시, 국방부가 동의 및 부분 동의한 모든 권고안을 이행하기로 합의하였음 • 2020년 3월 현재, 하원 의회는 차기 기지통폐합계획을 승인하지 않았으나, 국방부는 이러한 노력을 통해 GAO의 권고안의 의도를 충족시켰음

□ 연구배경(Background)

○ 10년이 걸린 2005 기지통폐합계획

– 하원 의회의 2005 기지통폐합계획 인준에서 완료까지는 10년이 걸렸음.

- 의회 승인은 2001년에 이루어졌음
- 국방부는 이후 자체 내부 수요를 조사하고 목표를 설정하였으며 2년간의 데이터 수집 후 제안 사항을 기지통폐합위원회에 제출했음
- 기지통폐합위원회의 대통령 권고안 평가 및 수정은 추가로 4개월이 소요됨
- 대통령 승인 이후 권고안은 다시 의회로 전달되어 45일간 검토하였음
- 최종적인 기지통폐합법령은 대통령이 의회에 승인 증명서를 제출한 날로부터 6년 후인 2011년 9월 15일까지 권고안을 이행할 것을 명시함

○ 기지통폐합을 위한 국회의 입법 프레임워크 수립

– 2005 기지통폐합 과정은 일반적으로 선행 기지통폐합계획 시행 당시의 입법 프레임워크를 따랐음

– 특히 과거와 유사한 인증된 데이터의 사용, 인프라 목록 및 전력구조계획 사용 등이 이루어졌음

- 공인 데이터의 사용: 정확성 있는 데이터 수집을 보장하기 위해 데이터의 작성자가 분명히 식별되고 그 내용의 신뢰성이 높으며 정확하고 완전하다는 것을 증명해야만 한다는 내용에 입법 과정에서 포함됨
- 국방부의 인프라 목록 및 20개년 전력구조계획의 고려: 각 군 및 합동군이 기지통폐합계획의 일환으로 20개년 전력구조계획과 인프라 목록을 고려해야만 한다는 내용이 입법 과정에서 포함됨
- 군사적 가치 기준의 주요 고려 사항: 국방부가 군사적 가치를 우선시하는 선정 기준을 제안하고 이를 계획에 담도록 하는 내용이 입법 과정에서 포함됨

– GAO는 이와 같은 기본 기준의 건전성을 확인했으며 향후 기지통폐합계획 과정에서도 일관성과 연속성을 위해 동일한 기준이 지속 적용될 것을 지지함

○ 기지통폐합 권고안 개발을 위한 국방부의 분석틀

– GAO는 자체 분석에 기반하여 지난 2005년 7월 20일, 국방부의 2005 기지통폐합 권고안 작성이 논리적이고 합리적인 과정을 따랐다고 보고하였음

– 이러한 과정은 1) 전력 평가, 2) 군사적 가치 평가, 3) 시나리오의 개발 및 분석, 4) 권고안 최종화, 그리고 5) 기지통폐합 권고안 도출이라는 일련의 순차적인 단계로 구

성되었음

- COBRA(기지통폐합조치 비용 산정 모델, Cost of Base Relocation Actions)

  - 국방부는 기지통폐합 권고안과 관련된 비용 및 절감액 추산의 일관성을 확보하기 위해 COBRA라고 알려진 모델을 사용했음
  - COBRA는 1988년부터 기지통폐합 과정에서 사용되어 왔음
  - 국방부 관계자는 GAO와의 인터뷰 간 각 군 및 합동군 간 비용 및 절감액 추산에서의 일관성을 보장하고 모든 시설이 동등하게 취급되도록 하기 위해 본 모델을 채택했다고 밝혔음
  - COBRA는 기지통폐합 대상 선정 과정에서 군사적 가치나 기타 선정 기준과 함께 잠재적인 조치가 가져올 수 있는 재무적 영향에 대한 평가를 의사결정권자에게 제공함
  - GAO는 앞서 COBRA에 대한 면밀한 검토를 통해 다른 대안과 비교했을 때에도 일반적으로 합리적인 추정치를 제공한다는 점을 확인했음
  - COBRA 추산 과정에서 GAO나 기타 기관이 문제를 식별한 경우, 이제까지 COBRA는 필요한 수정을 거쳐 향상되어왔음
  - COBRA는 비용과 절감액을 고정연도 달러 기준으로 표현하며, 6년치를 초과한 인플레이션 예측치는 반영하지 않음
  - 다른 모든 모델과 마찬가지로 결과물의 품질은 투입 요소의 품질에 따라 상이할 수 있음
  - COBRA 모델로 생산하는 세 가지 주요 결과물은 다음과 같음: 1) 일회성 구현 비용(국방부의 건설, 리노베이션, 기타 초기 비용), 2) 연간 순반복 절감액(2005 기지통폐합계획의 권고 사안 조치 완료 다음해인 2012년부터 매년 반복해서 발생하는 절감액에서 매번 반복해서 발생하는 추가 비용), 3) 순현재가치(미래 재정의 현재 가치에서 특정 기간 동안의 초기 투자 비용을 차감하여 금액의 시간 가치를 표현하는 재무적 계산 결과물)

- 기지통폐합 구현을 위한 예산 책정

  - 2005 기지통폐합계획은 승인하는 법령은 별도의 재무부 계정을 설립하도록 하는 지침을 포함함
  - 또한 국방부는 하원의회에 예산 요청의 일환으로 개별 기지통폐합 권고안 모두에

대해 이행 계획, 재검토된 비용 및 절감액 추정치를 포함한 연간 보고서를 제출해야만 함

○ 국회의 검토 구조 수립

- 기지통폐합 법령은 국방부의 권고안을 검토 및 분석하고, 필요 시 변경하며, 검토 결과 및 결론, 권고안을 대통령에게 보고하기 위한 독립적인 기지통폐합위원회의 설치를 포함함
- 위원회는 또한 각 군 및 하원 지도 인사 등이 출석하여 견해를 표명할 수 있는 기회를 제공함
- 위원회는 개별 기지통폐합 조치 각각에 대해 별도로 표결 과정을 거쳤으며, 이후 결과를 대통령에게 위원회 보고서로 전달하였음
- 2005년 9월 8일 기지통폐합위원회는 국방부 장관이 선행 4번의 기지통폐합 과정 모두를 합친 것보다 많은 수의 권고안을 제출하였다고 대통령에게 보고하였음
- 위원회는 총 182개 권고안 중 119개는 수정 없이 권고, 45개는 소폭 수정 후 권고, 13개는 대폭 수정 후 권고, 13개는 거부하였으며, 국방부에서 건의하지 않은 5개의 추가 권고안을 신설 권고하였음
- 대통령은 2005년 9월 23일까지 위원회의 권고안을 검토하고 이에 대한 승인이나 기타 조치를 설명하는 보고서를 의회에 제출해야 했으며, 이에 따라 대통령은 위원회 권고안에 대한 대통령 검토 보고서 및 승인서를 2005년 9월 15일 부로 의회에 제출함
- 의회는 기지통폐합위원회의 권고안을 수용하지 않는다는 공동결의안을 부결시켰으며, 이에 따라 위원회의 권고안은 2005년 11월 9일 부로 법적 구속력을 갖게 되었음
- 기지통폐합 법령은 국방부가 2005 기지통폐합계획에 따라 승인된 기지통폐합 권고안의 조치를 대통령이 의회에 승인서를 제출한 날로부터 6년 후인 2011년 9월 15일 이전에 모두 완료하도록 명시하고 있음
- 기지 폐쇄 과정의 공정성과 객관성 확보를 위한 요구사항임
- 기지 폐쇄가 지역사회에 미치는 경제적 영향과 의사결정 과정의 공정성이 부족하다고 판단하는 대중의 인식으로 인해 불필요한 기지의 폐쇄는 매우 어려운 사안임
- 지난 1977년 이래 미국 법전 제 10조 2687항은 기지통폐합의 일반적인 조건을 규정하고 있음

- 특히 국방부는 기지통폐합의 재정적, 지역적, 경제적, 환경적, 전략적, 작전적 영향에 대한 보고서를 사전에 의회에 제출하지 않고서는 기지통폐합과 관련된 어떠한 조치를 시행하는 것도 금지하고 있음
- 이에 따라 제 1차 기지통폐합계획이 진행된 1988년 이전까지는 상기 10조 2687항이 모든 기지통폐합을 사실상 중단시킨 것이나 다름없음
- 이후 다양한 가지통폐합 관련 논의가 진행되고 기지통폐합 법령이 제정됨에 따라 기지통폐합의 공정성 및 객관성 확보를 위한 다음과 같은 요구사항 및 절차가 마련되었음
  - 1) 모든 시설은 선정 기준에 따라 동등하게 비교되어야 함
  - 2) 선정 기준은 확정 이전 대중에 공개된 의견 수렴 과정을 거쳐야 함
  - 3) 지역사회에 미치는 경제적 영향 평가를 위한 모델이 사용되어야 함
  - 4) 선정 과정에서 사용된 데이터의 일관성과 신뢰성에 대한 우려를 극복하기 위한 인증 절차가 마련되어야 함
  - 5) 권고안 검토를 위한 독립적 위원회와 공청회 절차가 마련되어야 함
  - 6) 권고안의 세부적인 이행을 위한 마감 기한이 명시되어야 함
  - 7) 권고안은 부분 수정이나 변경이 있을 수 있지만 최종적으로 대통령과 의회가 그 전체 권고안을 승인하였을 때에만 법적 구속력을 갖게 됨
  - 8) GAO의 보고 이외에도 각 군의 감사기관 및 국방부 감찰관 등의 지속적인 감찰을 통해 사용되는 데이터 정확성을 확보하고 과정의 공정성을 보장함

○ 기지통폐합 과정에서 GAO의 역할

- GAO는 1988년 첫 기지통폐합계획 단계로부터, 특히 1990년 이후 법에 의해 위임된 바와 같이 기지통폐합 과정의 독립적이고 객관적인 관찰자 역할을 수행해왔음
- 2005 기지통폐합계획과 관련하여서는 2005년 7월 국방부의 권고안에 대한 분석 보고서를 발행하였으며, 이때 국방장관이 제시한 목표의 성공적인 달성이 가능할 것이라는 점과 국방부의 의사결정 과정이 일반적으로 논리적으로 잘 문서화되어 있으며, 합리적이라는 점을 재확인했음
- 이후 2005 기지통폐합계획의 시행 과정을 계속 면밀히 모니터링해왔으며 그간 30개 이상의 관련 보고서를 발행하였음

○ 선행 계획과 2005 기지통폐합계획의 차이

– 2005 기지통폐합계획은 세가지 측면에서 이전과 상이함

- 국방예산 감소 시기에 비용 절감 실현에 중점을 두었던 과거 계획과 달리 2005 기지통폐합계획은 테러 공격 이후 국방 예산을 늘리고 군사력을 강화하는 새로운 글로벌 안보 환경에서 계획되었음
- 또한 수 천여명의 해외 파병 전력을 미국 본토로 재배치하는 계획과 연동하여 계획되었음
- 나아가 그 범위도 단순히 비용 절감을 위해 불필요한 인프라를 제거하는 것 뿐만 아니라 현재 및 미래의 위협에 대처하기 위한 혁신과 합동 능력의 강화를 강조하였음

□ 국방부의 비용 및 절감액 추정 모델 적정성과 초기 추정치의 신뢰성 향상 방안

○ 국방부는 2005 기지통폐합계획 권고안 비용 및 절감액 추정을 위해 COBRA라는 정량적 모델을 사용함

○ GAO는 COBRA 모델이 합리적인 비용 비교 도구라고 판단하지만 모델이 실제 시행 비용에 더욱 근접한 추정치를 산출하기 위해서는 일부 분야에서 더욱 분명한 세부 요구사항을 파악할 필요가 있다고 판단함

○ 특히 COBRA 분석 결과는 군사 건설, 정보통신기술 소요, 계약종료비용 등과 같은 투입요소를 적절히 반영하지 못하는 문제점을 보임

○ 또한 COBRA의 정보통신기술 비용 반영은 부정확하며, 병력 축소에 따른 절감액 산정은 기준이 불명명해 데이터의 신뢰성을 입증할 수 없음

○ 향후 기지통폐합위원회 권고안을 위해 국방부는 모든 비용 산정 투입요소의 정확한 반영을 통해 추정치의 신뢰성을 향상시킬 필요가 있음

○ 국방부의 2005 기지통폐합계획 권고안 비용 산정 프로세스는 다음과 같음

– 전력 및 군사적 가치 분석안의 개발

– 각 군 및 합동군의 시나리오 개발 및 COBRA를 이용한 비용 분석

– 국방부장관실의 COBRA 추정치 기반 권고안 최종화

– 국방부장관실이 COBRA 추정치 기반 권고안을 기지통폐합위원회에 제출

○ 국방부의 소요 사항 과소평가 및 누락에 따른 추가 비용 발생

– 군사 건설 소요 사항의 과소평가 및 누락

- 2012년 6월에 보고한 바와 같이 2005 기지통폐합계획 소요 비용은 초기 추산액 210억 달러에서 약 361억 달러로 67% 증가하였는데, 이는 주로 예상보다 높은 군사 건설 비용으로 인한 것임
- 군사건설비는 초기 추산액 132억 달러에서 86% 증가한 245달러로 나타났음
- 이와 같은 증액은 국방부가 권고안 시행에 필요한 일부 중요 군사 건설 소요비용을 제대로 포함시키지 않았기 때문임
- 예를 들어 국가지리정보국 시설의 버지니아 재배치, 육군 예비군 센터 차량 정비소 건설, 텍사스주 샌앤토니오 소재 의료시설의 포트 샘으로의 재배치, 일부 공군기지의 역사적 가치가 높은 건물 수리 및 개선, 기타 각군별 요구 사항 등으로 발생한 비용이 포함됨

– 정보통신기술 소요 사항의 상당한 과소평가 및 누락

- 일부 정보통신기술에 크게 의존하는 부문의 경우 예상 비용이 과소평가되는 문제로 인해 초기 예상 비용에 비해 시행 비용이 크게 증가하는 결과가 초해됨
- 예를 들어 국방부의 공급, 저장, 배포, 및 관리를 재정비하는 과정에서 장비 구매 이외에도 필요한 소프트웨어 개발 및 시스템 동기화의 소요가 반영되지 않아 구현 비용이 약 1억 9000만 달러 이상으로 증가함
- 군수사령부의 기능 재배치 과정에서도 부정확한 투입 요소를 COBRA에 입력함으로써 약 3억 7백만 달러의 추가 비용이 발생함
- 특히 정보통신 기술에 대한 의존도가 높은 임무나 조직은 비용 상승에 더욱 큰 영향을 받음
- 예를 들어 국방정보시스템국(Defense Information System Agency) 이전에 따라 건설 비용 뿐만 아니라 추가적인 통신 장비 설치 비용이 발생하는 등의 소요가 충분히 반영되지 못했음

– 기타 소요 사항의 과소평가 및 누락

- 군사 건설 및 정보통신 기술 소요 외에도 권고안 개발 단계에서 초기 비용 추청 간 유사하게 과소평가되거나 누락된 내용이 발생함

- 예를 들어 국방부 관계자 인터뷰에 따르면 COBRA는 비용 추정 도구라기보다는 다른 시나리오를 비교하는 도구로 사용된 경우가 종종 있어 분석 간 상이한 시나리오에서의 소요, 예컨대 신축 건물의 가구와 같은 부분이 정확하게 반영되지 않는 문제가 있었음
- 또한 인력 및 장비 이동과 관련된 비용 증가 역시 정확히 반영되지 않아 약 4,100만 달러 이상의 추가 비용이 발생함
- 나아가 원가 상승으로 인해 기존 계약을 종료하거나 수정하는 과정에서 예상하지 못한 계약 해지 비용이 발생한 경우도 존재함

○ 기지통폐합 비용 추산 및 투입 요소 예측 개선 필요성

– COBRA 모델 상 정보통신기술 비용 누락

- 정보통신기술 비용 추정치를 위한 투입 요소는 다소 부정확할 수 있음
- 일부 개선에도 불구하고 다수의 국방부 관계자들은 정보통신기술 투입 요소가 COBRA 모델에 과소반영되어 추가 비용이 발생하였다고 증언함
- 특히 2005 기지통폐합계획에 사용된 COBRA의 정보통신 기술 비용 추정 표준 투입 요소는 마지막으로 업데이트된지 10년이 지나 적시성이 떨어짐
- 이에 국방부는 향후 기지통폐합계획에 앞얖서 모델의 표준 투입 요소를 재검토할 계획이라고 밝혔음

– 군 병력 절감액 추정치의 일관된 문서화 부재

- 2005 기지통폐합계획에의 연간 순절감액의 절반 가까이는 군장병 직위를 없앤 것에 기인하였음
- 그러나 국방부와 각군은 병력 축소 목표에 도달하기 위해 사용한 가정을 일관되게 문서화하지 않았기 때문에 국방부가 정확히 어떻게 이러한 절감액 목표에 도달하였는지는 불분명함
- 특히 COBRA 모델 상에는 병력 축소 인원이 발생한 위치 데이터가 제거되어 있는 상태임
- 하지만 병력 축소 뿐만 아니라 재배치를 통해 얻을 수 있는 절감액을 정확히 계산하기 위해서는 어디에서 어떻게 병력을 축소할지를 결정하였는지를 뒷받침하는 근거의 문서화가 필요함

□ 고위급 리더십과 새로운 지배구조 평가 및 개선 방향

○ 2005 기지통폐합계획 간 국방부는 높은 수준의 리더십과 새로운 지배구조를 선보였으나, 결과를 더욱 잘 입증하고 향후 기지통폐합계획 과정을 강화할 수 있는 기회가 존재함

○ 특히 기지통폐합위원회에 구체적인 통계적 측정치를 추적해서 지속 보고하는 계획이 부재하였기 때문에 원하는 결과의 달성을 완전히 증명할 수 없는 문제가 있었음

○ 나아가 다수의 기지통폐합건을 단일사안으로 묶어 처리하는 방식은 예상 비용에 대한 가시성을 제한하고 위원회의 효율적인 검토를 제한하였음

○ 국방부의 리더십과 새로운 지배 구조

– 국방부는 국방부 전반에 걸쳐 더 많은 고위 지도자를 참여시킴으로써 부서 전체의 계획 노력을 촉진하고 권고안 도출에 대한 상위 관리 감독을 보장하는 새롭고 광범위한 거버넌스 구조를 구축함

– GAO는 국방부의 수준 높은 리더십과 거버넌스가 대규모 변화를 관리하는데 도움이 될 수 있는 핵심 관행이라는 점을 확인함

• 특히 국방부 부장관이 이끄는 실무급 인프라계획 집행위원회가 2005 기지통폐합계획 추진 과정에서 20회 이상의 회의를 갖고, 국방부 차관(획득, 기술 및 군수 담당)이 실무위원회를 60회 이상 개최하며 합동 및 각군 소요를 교차 분석 및 감독하고 분명한 이정표를 마련하였음

• 국방부 장관은 또한 7개의 합동 군 실무단을 편성하고 이를 군이나 민간 고위 관리 책임하여 운영함으로써 각 군과 국방 부서의 경계를 넘어서는 공통적 사업 중심 지원 기능과 관련 통폐합 권고안 개발의 임무를 부여함

• 또한, 국방부는 군사적 가치와 관련되지 않은 네가지 기지통폐합 선정 기준 (비용 및 절감액 잠재성, 경제적 영향, 지역사회 영향, 환경 영향)을 공통 분석 접근법으로 도입하기 위한 네 개의 공동 프로세스 실행 팀을 설립함

• 나아가 2005 기지통폐합계획 권고조치의 세부 사항 및 이행 상황을 국방부장관실에 더욱 효과적으로 보고하기 위해 필요한 조치, 시기, 자원을 기술하기 위한 상세 사업 계획 수립을 요구함

• 2008년 12월부터 일부 권고안이 2011년 9월의 법정 의무 기한까지 완료되지 못

할 위험이 커짐에 따라 국방부장관실은 권고안 이행에 있어 발생하는 어려움에 대해 각군이 구체적인 현황 브리핑을 고위 지도부에 제공하도록 지시함

○ 향후 기지통폐합 결과 개선을 위한 기회

- 국방부는 2005 기지통폐합 결과를 산출하는 일부 결과는 제시할 수 있었지만, 주요 통계 네 가지 중 두 가지를 사후 추적하지 않았음
- 또한 과잉 인트라 축소에 대한 구체적인 목표를 제시하지 않았음
- 2005 기지통폐합 결과 보고를 위한 통계 추적 계획 개발
  - 2005 기지통폐합의 결과는 일부 정량화할 수 있음
  - 예를 들어, 국방부는 24개의 주요 기지를 폐쇄하고, 24개의 주요 기지를 재배치하고, 765개 이상의 다른 BRAC 조치를 이행하기 위한 조치를 취했음
  - 국방부는 또한 다음의 네가지 분야에 대한 통계적 수치 개발 및 추적은 기지통폐합 조치의 영향을 구체적으로 평가하는데 도움이 될 것이라고 밝혔음
  - 1) 1만 8000면의 민간 군무원 직책 폐지, 2) 계획 시행 6개년 시점부터 연간 약 50억 달러의 순절감액 실현 가능, 3) 시설대체비용(plant replacement value, PRV)의 5% 절감, 4) 1,200만 평방 피트 가량의 임대 공간 공실화
  - 국방부가 제안한 이와 같은 4개 통계치는 추적 및 평가가 가능한 경우에만 목표 달성도를 평가할 수 있음
  - 그러나 국방부는 군무원 직책 폐지, 연간 순절감액 실현도 측정을 위한 추적 매커니즘을 개발했음에도 불구하고 시설대체비용이나 임대공간 공실화에 대한 데이터는 추적하지 못하였으며, 이에 따라 이 두 개 분야에 대해서는 현재 정확한 평가가 불가능함
  - 향후 기지통폐합계획 수행 간에는 추적할 수 있는 효과의 측정치를 식별하고 그 조치에 따른 결과를 추적할 수 있어야만 함
- 2005 기지통폐합계획에 따른 과잉 인프라 축소 목표의 부재
  - 국방부는 과잉 인프라 축소에 대한 정확한 목표를 설정하지 않았음
  - GAO는 결과 지향 관리 도구의 원칙에 입각하여 분명한 목표가 설정되었을 때에만 의도한 성과를 거둘 수 있다는 점을 거듭 강조하며 향후 기지통폐합계획 간 분명한 과잉 인프라 축소 목표를 제시할 필요가 있다고 판단함

○ 국방부의 다수 기지통폐합건에 대한 단일사안 처리에 따른 감독 약화

– 2005 기지통폐합계획 수행 간 국방부는 일부 기지통폐합 사안을 단일사안으로 묶어서 권고안을 제출하였음

- 이는 예상 비용 및 절감액에 대한 가시성을 제한하고 위원회의 검토를 제한함
- GAO는 일부 사안에 있어 유사한 사안을 통합하는 데에 논리적 타당성이 있음을 인지함
- 그러나 이를 뒷받침하기 위한 정보는 이해하기 쉬워야 하며, 비용 및 절감액 추정치는 충분히 상세히 설명되어야하고, 추정치에 여러 사안이 포함된 경우 각 사안의 시행 비용을 별도로 표기할 필요가 있다고 판단함
- 국방부 관계자는 인터뷰를 통해 단일화 처리된 사안에 대하여 충분한 설명을 곁들였다고 설명했으나 기지통폐합위원회 관계자는 이와 같이 단일화 처리된 사항은 결정이 어렵고 시간이 많이 소요되며 구체적인 정보를 파악하기 어려웠다고 밝혔음

– 향후 국방부는 단일화 처리는 제한하거나 이용 시 각 구성요소의 비용을 구체적으로 공개하도록 요청함으로써 기지통폐합위원회가 독립적 검토 및 감독 업무를 더욱 원활히 수행할 수 있도록 지원해야 함

○ 잠재적 보안 위협 대비 데이터 접근 보안 검토의 부재

– 국방부는 잠재적 보안 위협 대비 데이터 검토 절차를 사전에 마련해놓지 않는 바람에 기지통폐합위원회의 업무를 지연시키는 결과를 낳았음

- 이는 기지통폐합위원회가 국방부에 관련 백업 데이터 접근을 요청하였을 때 필요한 보안 검토 절차가 부재하였기 때문임
- 국방부 관계자에 따르면 정보당국은 백업데이터가 수집되는 대로 선별했으며, 기지통폐합위원회의 요청에 따라 데이터를 전송할 때 보안 문제가 발생할 수 있으리라는 점을 사전에 예상하지 못했음
- 그러나 실제 백업데이터 접근 간 기밀 정보 손상 방지를 위한 보안 검토 소요가 제기되면서 이후 기밀 해제 및 정보 공개까지 약 1개월의 시간이 지연되었음
- 기지통폐합위계획 법령은 기지통폐합위원회가 4개월 이내에 검토를 완료하도록 명시하고 있으며 지연으로 발생한 1개월에 상응하는 연장은 불가능했음

- 국방부는 앞으로 데이터 접근 상 발생할 수 있는 잠재적 보안 위험을 사전에 예측하고 데이터 공개와 관련된 문제를 미연에 방지함으로써 위원회의 검토 과정을 적시에 수행할 수 있도록 지원해야 함

□ 향후 기지통폐합 논의 결과 개선을 위한 기지통폐합 법령 개정안

○ GAO는 향후 추가적인 기지통폐합계획 의회에 의해 승인될 경우에 대비하여 의회의 감독 권한을 강화할 수 있는 영역을 식별하였음

○ 2005 기지통폐합계획 간 국방부 목표와 선정 기준은 비용 절감을 최우선 목표로 하지 않음

- 국방부장관은 2005 기지통폐합계획의 주요 목적이 국방전략에 더욱 부합하며 전력 구조 개편 요구를 충족시키는 것이라고 강조하였음

  • 비용절감은 여전히 중요한 목표이지만 “잠재적 비용 및 절감액의 범위 및 시기(the extent and timing of potential costs and savings)”는 “기타(other)” 혹은 부차적 선정 기준으로 포함되었음

  • 국방부는 2006년부터 20년간 순절감 효과를 거두지 못할 것으로 추정한 20개 이상의 권고안을 기지통폐합위원회에 제시하였는데, 이는 2025년까지 이러한 권고안의 이행으로 순비용이 발생한다는 것을 의미함

  • 또한 기지통폐합위원회는 국방부의 권고안 중 일부를 수정하고 자체 권고안을 추가함으로써 궁극적으로 20년 순가치절감을 가져올 것으로 예상되지 않았던 30건의 권고안을 승인하였으며, 국방부와 기지통폐합위원회는 모두 군사적인 가치에 근거하여 그러한 권고안을 정당화했음

- GAO는 이전 연구에서 목표 설정이 결과 달성의 주요 결정 요인이 될 수 있기 때문에 신중하게 정의되고 적절한 평가 도구에 의해 뒷받침되어야한다고 밝힌 바 있음

- 향후 기지통폐합계획 간 국방부의 정당성과 목표, 그리고 기지통폐합 대상 선정 기준에 대한 하원 의회의 지침을 분명히 설정하는 것은 기지통폐합의 성공적인 시행에 매우 중요한 역할을 할 것으로 판단함

- 2012년 3월 증언에서 국방부 차관(설치 및 환경)은 "[2005년 계획의] 초점은 비용과 공간을 절약하는 것이 아니라 더 나은 지원군을 위한 시설을 혁신하는 데 있었기 때문에, 국방부가 또 다른 기지통폐합 계획을 통해 달성할 수 있는 절감액을 가늠하기 어렵다"고 밝혔음

- 국방부가 과잉 인프라 감축을 통해 절감액을 달성하기 위해 추가적인 기지통폐합계획을 제안하고 의회가 이를 승인할 경우, 국방부는 목표를 명시하고 기지통폐합 기준이 그러한 목표를 용이하게 하기 위해 어떻게 구성되는지 설명해야 하며, 비용 및 절감액의 범위 및 시기를 명확히 하는 것을 우선순위화해야만 절감액 측면에서 바람직한 결과를 달성할 수 있을 것으로 판단함

○ 일부 권고안에 대한 우발성 조항은 하원 의회의 비용 정보 및 기대 효과에 대한 가시성을 제한함

- 기지통폐합 법령에 따라 의회는 대통령이 권고안 승인서를 제출한 날로부터 약 45일 동안 그 권고안의 승인을 거부할지 여부를 결정할 수 있으며, 그렇게 하지 않을 경우 전체 법안은 구속력을 갖게 됨
- 2005 기지통폐합계획의 경우 위원회는 2005년 9월 8일에 대통령에게 보고서를 제출했으며, 대통령은 2005년 9월 15일에 권고안을 하원 의회에 제출하였고, 의회의 거부가 없었던 관계로 본 권고안은 2005년 11월 9일 법적 구속력을 갖게 되었음
- 그러나 2005 기지통폐합위원회는 과거와 달리 일부 권고안에 우발조항을 추가하였음
- 이와 같은 우발조항은 2005년 11월 9일 데드라인 이후에나 조치 가능할 것으로 예상되는 조건들이었기에 하원 의회는 부동의 처리를 하지 않았으나 동 권고안에 대한 구체적인 결과는 알려지지 않았음
- 예를 들어 국방부는 뉴멕시코 캐넌 공군기지(Cannon Air Force Base)의 폐쇄를 권고하였고, 기지통폐합위원회는 본 권고안을 승인 혹은 거부하는 대신 2009년 12월 31일까지 기지의 새로운 활용 여부를 결정하는 것을 조건으로 기지를 폐쇄하도록 권고안을 수정하였음
  - 2006년 10월 1일, 국방부는 공군 특수전사령부가 새로이 캐넌 공군기지를 활용하게 될 것이며, 2007년 10월 1일 기지 소유권을 인수할 것이라고 발표하였음
  - GAO는 2008년, 공군 특수전사령부의 캐넌 공군기지 인수가 약 5억 1,700만 달러의 추가 소요 비용을 제기할 것으로 보고했으나 이는 기지통폐합 예산의 일부로 고려되지 않았음
  - 추가로 기지통폐합 법령은 국방부가 권고안이 구속력을 갖게 된 후 늦어도 2년 이내에 폐쇄 혹은 재배치 조치를 할 것을 요구하고 있는만큼 국방부가 기지통폐합위원회의 조치에 따라 2009년 12월까지 후속 조치를 취하지 않았다면 법적 기한 내

의 폐쇄 절차 시작은 불가능했을 것임

- 유사한 사례는 동해안 마스터 제트 기지(East Coast Master Jet Base)의 플로리다 재배치에서도 식별됨

  • 기지통폐합위원회는 버지니아 주 및 지역 정부가 2006년 3월까지 자체적 법안을 통과시키지 못해 기지 활용을 지속적으로 침해할 때에만 재배치를 할 수 있다는 우발 조항을 추가하였음

  • 그러나 이 시점은 기지통폐합 권고안이 법적 구속력을 갖춘 2005년 11월 9일 이후였으며, 우발 조항 자체가 국방부의 권한이 미치지 않는 주 및 지역 정부의 조치에 따른 조건부 성격을 갖추고 있으며, 관련한 비용 및 절감액 추계를 권고안의 일부로 대통령이나 하원 의회에 제공하지 않았음

- 이와 같이 기지통폐합위원회가 우발 조항을 추가하고 비용 및 절감액 추계를 제공하지 않는 행태는 대통령과 하원 의회가 충분한 정보를 가지고 기지통폐합계획 관련 의사결정을 내리는 것을 저해함

□ 결론

○ 최근 GAO, 의회예산정책처(Congressional Budget Office) 및 기타 기관의 예산 예측치를 보면 국가의 재정이 장기적으로 지속불가능한 경로를 걷고 있음을 알 수 있음

○ 새로운 예산 요구와 인구 통계학적 추세는 연방 지출뿐만 아니라 향후 다른 연방 정책과 프로그램에 심각한 예산 압박을 가할 것임

○ 따라서 정부 프로그램은 시민에게 가치가 있을 뿐만 아니라, 불필요한 비용의 절감을 통해 시민에게 유용한 다른 노력을 지원하는데 예산이 쓰일 수 있도록 모든 노력을 기울여야 함

○ 향후 기지통폐합계획은 특히 잠재적으로 비용이 많이 드는 군사 건설 및 정보통신 기술에 관해 초기 비용 추정의 정확성을 높여야만 함

○ 또한 COBRA 모델에 입력되는 투입 요소 관련 정보가 신뢰성 높은 정보가 될 수 있도록 노력을 기울여 대중의 신뢰를 높이고 다른 국방 우선순위에 적용할 수 있도록 비용 절감을 달성할 수 있는 기회를 더 잘 활용해야 함

○ 또한 의회 및 행정부 모두 기관의 성과와 결과를 분명히 설정하는 것의 중요성을 인식해야 함

○ 특히 다수 사안을 단일 사안으로 묶는 행태를 지양하고 잠재적인 기밀 자료에 대한 사전 검토 계획을 분명히 수립할 필요가 있음

○ 마지막으로 지난 2012년 3월 하원 군사위원회의 준비성 소위(Subcommittee on Readiness)에서 GAO가 발표한 바와 같이 향후 기지통폐합계획이 성격을 결정하는 데에는 분명한 목표와 선정 기준의 마련이 매우 중요할 것으로 판단함

○ 만일 의회가 향후 기지통폐합계획을 추가 승인하고 그에 대한 감독을 강화하기 원한다면, 앞서 제시한 비용 및 절감액에 대한 가시성 개선이나 목표 설정을 위한 GAO의 입법 단계 간 권고를 고려할 필요가 있음

□ 행정 조치를 위한 GAO의 권고안

○ 초기 비용 추정의 정확성을 높이기 위해 국방부 장관이 국방부 차관(획득, 기술 및 군수)로 하여금 각 군, 국방부 기관 및 기타 이해관계자와 협력하도록 지시할 것을 권고함

○ 기지통폐합위원회에 권고안을 제출하기 이전에 각 권고안에 대한 군사건설 소요를 완전히 식별하고 해당 소요가 COBRA에 적절히 입력되며 과소평가되지 않도록 보장하기 위해 관련 절차를 개선할 것을 권고함

○ 기지통폐합위원회에 권고안을 제출하기 이전에 정보통신 관련 소요가 충분히 식별되고 반영되었는지 확인하기 위한 절차를 확립할 것을 권고함

○ 기지통폐합 시나리오 개발 및 비교 시 인력 및 장비의 재배치를 포함한 모든 시행 비용이 COBRA 모델에 포함되도록 보장할 것을 권고함

○ 국방부가 기지통폐합위원회에 제출하는 비용 추계의 신뢰성을 높이기 위해 국방부 장관이 국방부 차관(획득, 기술 및 군수)로 하여금 정보통신 기술에 관련된 COBRA의 표준 소요가 적시에 업데이트될 수 있도록 조치를 취하도록 지시할 것을 권고함

○ 인력 감축에 따른 절감액을 효과적으로 산정하기 위해 사용자가 COBRA에 입력되는 데이터를 개발하는데 사용되는 절차, 데이터의 출처 및 관련 방법론을 충분히 설명할 수 있도록 요구하는 지침을 마련함

○ 향후 기지통폐합계획 권고안의 이행 결과 측정을 위한 계획을 개선하기 위해 국방부 장관이 국방부 차관(획득, 기술 및 군수)로 하여금 효과의 적절한 측정치를 식별하도록 지시할 것을 권고함

○ 향후 기지통폐합계획 이행 과정에서 선정된 기지통폐합 선정 기준에 부합하고 과잉 전력

감축을 달성할 수 있는 분명한 목표를 각 군 고위 지도자 수준에서 제시할 것을 권고함

○ 개별 기지통폐합 사안의 비용 및 절감액에 대해 보다 완전한 정보를 제시하고 가시성을 높이기 위해 국방부 장관이 국방부 차관(획득, 기술 및 군수)로 하여금 다수 사안을 단일화하여 취급하는 관행을 지양하도록 지시할 것을 권고함

○ 만일 국방부가 다수 사안의 단일화 취급이 필요하다고 판단할 시에는 관련된 각 항목에 대한 비용 및 절감액에 대한 충분한 근거를 기지통폐합위원회에 제출할 것을 권고함

○ 기지통폐합위원회가 검토를 위해 필요한 정보에 적시에 접근하는 것을 보장하기 위해 국방부 장관은 관련 데이터의 보안 검토가 적시에 이루어질 수 있도록 보장하는 절차를 개발할 것을 권고함

□ 입법부 고려 사항

○ 비용 절감이 향후 기지통폐합계획의 목표가 될 경우 하원 의회는 국방부와 기지통폐합위원회가 권고조치의 선정 기준으로 비용 및 절감액에 부여하는 우선 순위를 상향 조정하도록 기지통폐합 법령을 개정하는 것을 고려할 필요가 있음

○ 또한, 만일 의회가 추가적인 기지통폐합 계획을 승인한다면 의회는 국방부 장관에게 각 부서가 향후 기지통폐합 관련 달성하고자 하는 구체적인 목표를 분명히 설정하도록 하는 내용을 담아 기지통폐합 법령을 개정하는 것을 고려할 필요가 있음

○ 필요에 따라 적절한 경우, 이러한 목표를 달성하는데 도움이 되는 선정 기준을 제안할 필요도 있음

○ 또한, 기지통폐합위원회에 우발 조항을 추가하는 것을 제한하거나 금지할 것인지를 판단하고, 만일 허가한다면 어떠한 조건에서 허가가 가능한지 명시하는 것을 고려할 필요가 있음

□ 관련 부처 대응사항 및 GAO의 평가

○ GAO는 본 성과감사보고서의 초안을 국방부에 송부하였으며 이에 대해 국방부는 GAO의 10가지 권고안 중 3가지에 동의하였고 2가지에 부분 동의하였으며, 5가지에 동의하지 않았음

○ 국방부장관실은 GAO에 발송한 서신에서 GAO가 제시한 효과 측정 및 전력 감축 목표 수립의 필요성이 국방부가 특정 수의 기지를 폐쇄하거나 군무원 직위를 폐지하는 것과 동일시하였음

○ 또한, GAO의 보고서는 군사적 가치를 최적화하기보다는 인프라 감축을 우선시하는 것으로 판단된다고 밝혔음

○ 나아가 국방부는 GAO가 지적한 초기 추정치와 실제 비용 간의 불일치가 후속 결정의 영향보다는 비용 추정 모델의 결함을 반영한다는 것을 암시하고 있는 것으로 판단된다고 밝혔음

○ 특히 국방부는 특정 군사 건설 소요를 완전히 식별하고 이를 COBRA에 입력하도록 절차를 개선해야한다는 GAO의 첫 번째 권고안에 동의하지 않았음

- 국방부의 입장에서 코브라가 시나리오의 실시간 비교를 통해 분석과 의사결정을 지원하는 것이지 예산 추정치를 개발하는 것이 아니기 때문임
- GAO는 COBRA가 예산 추정치 개발을 위해 존재하는 것이 아니라는 점을 인정하지만 COBRA 활용의 절차를 개선함으로써 초기 비용 추정치의 정확도를 높일 수 있다고 믿음

○ 국방부는 정보통신기술 관련 소요를 더욱 정확히 파악하기 위한 절차 확립에 관한 두 번째 권고안에 부분 동의하였음

- 국방부는 정보통신기술 관련 비용을 더욱 정확히 산정해야 한다는 점을 인정하면서도 별도의 절차는 필요하지 않으며 COBRA에서 사용되는 일부 표준 요소를 재평가하고 적절한 추가 지침을 제공함으로서 비용 추정을 개선할 수 있을 것이라고 밝혔음
- GAO는 어디까지나 국방부가 유연성을 가지고 비용 추정의 정확성을 향상시키기 위한 노력을 기울일 것을 권고한 것이며 특정한 별도의 절차를 권한 바는 없으므로, 만일 국방부가 COBRA를 개선하여 더욱 정확한 추정을 할 수 있다면 이는 GAO 권고안의 취지에 부합하리라 판단함

○ 국방부는 정확한 초기 비용 산출을 위해 인력 및 장비 재배치 관련 소요를 COBRA 모델에 포함하도록 하는 GAO의 세 번째 권고안에 동의하지 않았음

- 국방부는 COBRA가 예산 추정치 개발을 위한 것이 아니며, 이를 기지통폐합위원회 권고안이 법적 구속력을 갖추게 된 이후의 향후 소요 비용 추정에 사용될 수 없다고 거듭 강조하였음
- GAO는 COBRA가 미래 수요를 예측할 수 없다는 점을 인정하지만 가능한 비용을 예측해서 포함시킬 수 있다면 더욱 신뢰성 높은 초기 비용 추정치가 생산될 수 있으며 이에 따라 GAO의 권고안은 여전히 필요하다고 지속 평가함

○ 국방부는 정보통신기술 관련 표준 요소를 업데이트하고 병력 감축 관련 COBRA 지침을 업데이트하도록 하는 GAO의 네 번째 및 다섯 번째 권고안에 동의하였음

○ 국방부는 향후 기지통폐합계획 간 목표한 결과의 달성도 입증을 위한 지표 개발에 대한 GAO의 여섯 번째 권고안에 동의하지 않았음

- 국방부는 군사적 가치가 기지통폐합의 핵심 동인이 되어야한다고 밝혔음
- 그러나 GAO의 권고안 중 어디에도 기지통폐합의 주요 선정 기준으로서 국방부의 군사적 가치를 저해하는 내용은 없음
- GAO는 국방부가 GAO의 권고안을 효과적으로 이행한다면 군사적 가치를 향상시킴과 동시에 의도한 결과를 잘 달성하였는지를 더욱 잘 이해할 수 있도록 해주리라 믿으며 이에 따라 GAO의 권고안이 여전히 필요하다고 지속 평가함

○ 국방부는 향후 기지통폐합계획 간 과잉 전력 감축 목표를 제시할 것을 담은 GAO의 일곱 번째 권고안에 동의하지 않았음

- 국방부는 과잉 전력 감축 목표의 제시가 군사적 가치에 기반해서 권고안을 작성하도록 하는 기지통폐합 법령의 의도를 저해하고 가용한 모든 기지통폐합 선택지를 고려하는 것을 막을 것이라고 밝혔음
- 그러나 2004년 3월 국방부 장관은 국방부가 약 24%의 과잉 전력을 가지고 있으므로 기지통폐합이 필요하다고 의회에 보고한 바 있으며, 2012년에도 국방부 장관은 대규모 인프라 유지 비용의 발생은 병력 훈련 및 지원에 필요한 예산 감소를 뜻하기 때문에 비용 절감을 위해 과잉 전력을 처분할 필요가 있다고 언급한 바 있음
- GAO의 권고안은 목표가 기지통폐합 법령의 선정기준에 부합해야한다고 우선 명시하고 있는 만큼 국방부의 군사적 가치 달성을 저해하지 않는다고 판단하며, 목표치 설정이 어디까지나 필요 감축 정도의 범위를 확인하기 위한 수단일 뿐이므로 여전히 주요 고려사항으로 남아 국방부의 목표 달성 능력 향상을 도와줄 수 있을 것이라고 판단함

○ 국방부는 다수 사안을 단일 권장 사항으로 묶는 관항을 제한하는 GAO의 여덟 번째 권고안에 동의하지 않았음

- 국방부는 다수 사안의 단일화 조치가 문제가 되지 않는다고 보며, 이와 같은 단일화는 어디까지나 공통의 임무 및 목적을 공유하는 경우에 대한 것으로 단일화를 통해 오히려 군사적 가치를 극대화시켰다고 밝혔음
- 그럼에도 불구하고 GAO의 검토 결과에 따르면 단일화는 비용 및 절감액에 대한 가시

성을 제한함으로써 위원회의 검토를 어렵게 만들고 있음

- 또한, GAO는 일부 경우 단일화 조치가 필요할 수도 있다는 점을 인정하며, 이러한 이유로 단순 금지가 아닌 제한할 것을 권고한 것임

○ 국방부는 다수 사안이 단일화된 경우 비용 및 절감액에 관한 세부 내역을 항목별로 제시하라는 GAO의 아홉 번째 권고안에 부분 동의하였음

- 국방부는 적절한 경우 해당 부서가 주요 조치와 관련된 비용 및 절감을 강조할 수도 있으며 그러한 조치가 GAO 권고안의 의도에 부합할 것이라고 언급하였음

○ 국방부는 데이터 보안 문제를 적시에 해결할 수 있도록 절차를 개발하라는 GAO의 열 번째 권고안에 동의하였음

○ 마지막으로 국방부는 국방부 장관이 향후 기지통폐합계획 간 달성할 것으로 예상하는 구체적인 목표를 공식적으로 수립하도록 요구할 수도 있다는 GAO의 의회 고려사항에 동의하지 않았음

- 그러나 국방부 장관은 2004년 3월 의회에 제출한 보고서에서 이미 2005 기지통폐합계획의 목표를 구체적으로 설정한 바 있음

- GAO는 2005년 계획 당시 그러한 목표를 세운 것이 결과를 설명하는 데에 도움이 되었다고 평가하며, 이를 토대로 향후 의회가 유사한 목표 설정을 요구할 필요성이 있다고 판단함

○ GAO가 의회 고려사항으로 제시한 기타 사항에 대해 국방부는 별도의 언급을 하지 않았음

○ 국방부의 서면 답변서 원문은 부록 III으로 첨부되어 있음

3) 관련 GAO 후속 보고서 및 후속 조치

□ 기지통폐합과 관련하여서는 2004년 사전 평가 보고서와 2005년 분석보고서를 포함하여 총 34편의 보고서가 있는 바, 본 절에서는 주요 초반 보고서 및 후속 보고서의 내용을 간략히 정리하여 보고함

<표 12> 관련 GAO 후속 보고서

보고서번호 (발행일자)	제목	내용
GAO-04-760 (2004. 05. 17)	군사 시설 폐쇄: 기지통폐합 필요성에 관한 국방부의 2004	• 국방부의 2004년 보고서에 대한 평가에 기반하여 기지통폐합 및 전력 재편성과

보고서번호 (발행일자)	제목	내용
	년 보고서에 대한 평가[80]	관련한 가정, 소요, 향후 잠재성에 대한 GAO의 분석을 담았음 • 이 내용은 이후 2005년 5월 국방부 장관 보고서의 건의안 일부로 포함되었음 • 특히 국방부는 2005년 5월 보고서에서 GAO 평가에 기반하여 현재 및 미래 국가 안보 위협에 대한 구체적인 평가를 포함하였고, 일시적 병력증강 소요에 대한 판단을 제시하였으며 이에 대한 각군 및 국방부 산하 부서 논의 과정을 시작하였음
GAO-05-785 (2005. 07. 01)	군사 기지: 국방부의 2005년 기지통폐합 선정 과정 및 권고사항에 대한 분석[81]	• GAO는 개별 권고 사항에 대해 정기적으로 비용 예측치를 업데이트하고 추적하기 위한 절차를 마련할 것을 권고함 • 국방부는 국방부 차관(시설 및 환경) 명의의 구두 답변을 통해 GAO의 권고안에 동의하였음 • 이후 국방부는 GAO의 권고안을 방영하여 GAO 및 군사 감사 기관 등의 감사 시 분명한 정보를 제공하고 관련 요약 보고서 및 근거를 제공할 수 있도록 보장하는 절차를 마련하였음
GAO-13-134 (2012. 11.16)	국방부 합동 기지: 더 나은 효과성 달성을 위한 운영 조치의 필요성[82]	• GAO는 1) 비용 절감액 및 효율성을 구체적으로 측정하기 위한 계획을 마련하고, 2) 비용 예측 과정을 더욱 개선하기 위해 노력하며, 3) 합동 군사의 필요 소요를 정확히 식별하는 목록을 개발하고, 4) 관련 국방부 장관 지침을 수정 및 개선하며, 5) 합동 기지와의 분명한 의사소통 전략을 구축하는 등의 내용을 담은 권고안을 제시하였음 • 국방부는 "1) 구체적인 측정 계획"을 제외한 모든 권고안에 동의하였으며, 1번 권고안에 대해서는 구체적인 목표 설정이 자칫 군사 지휘관의 권위이나 작전의 효율성을 제한하는 등의 문제를 야기할 수 있다고 답변하였음. • 기타 권고안에 대해서는 추후 조치가 있기를 기대함

80) Military Base Closures: Assessment of DOD's 2004 Report on the Need for a Base Realignment and Closure Round
81) Military Bases: Analysis of DOD's 2005 Selection Process and Recommendations for Base Closures and Realignments
82) DOD Joint Bases: Management Actions Needed to Achieve Greater Efficiencies

3. 연방 정부의 메디케이드 지출 감독 개선을 위한 보험청(CMS)의 위험 평가 개선 필요성[83)]

83) CMS Needs to Better Target Risks to Improve Oversight of Expenditures. CMS는 Center for Medicare and Medicaid Services의 약자로 미국의 메디케어 프로그램(Medicare program)과 메디케이드 프로그램(Medicaid program)을 운영하고 관할하는 정부 기관임. 기능적으로는 한국의 건강보험심사평가원(이하 심평원)과 유사하며 흔히 보험청으로 번역하기도 함. 본 보고서에서는 편의상 하기 CMS라는 약칭을 사용함

1) 보고서 관련 주요 정보

□ 보고서 개괄

○ 보고서 번호: GAO-18-564

○ 제목: (영문) CMS Needs to Better Target Risks to Improve Oversight of Expenditures, (국문) 연방 정부의 메이케이드 지출 감독 개선을 위한 보험청의 위험 평가 개선 필요성

○ 작성일: 2018. 08. 06 (Published)

○ 작성자 및 관련 직원: Carolyn Yocom (작성자); Susan Barnidge (Assistant Director); Jasleen Modi (Analysis in Charge); Caroline Hale; Perry Parsons; Sierra Gaffney; Giselle Hicks; Drew Long; Jennifer Whitworth

○ 보고서 종류: 성과감사보고서(Performance Audit Report), Report to Congressional Requesters

□ 보고서 목차

○ GAO Highlights (보고서의 핵심 내용을 1페이지로 정리)

○ 세부 보고서

<표 13> 세부 보고서 목차

항목	내용	페이지
커버레터		1
	연구배경(Background)	6
	효과적인 위험 평가 능력의 부재	11
	예산 검토 과정에서의 연방정부 부담 비율 상향 책정 문제	20
	회계연도 2014-17 간 발생한 51억 달러 이상의 지출 오류 해소	27
	결론	31
	행정부 유관기관의 실행계획에 대한 GAO의 권고사항	32
	GAO의 권고사항에 대한 행정부 유관기관의 답변	32
부록 I	회계연도 2014-17 간 금융관리리뷰[84] 주제 및 예상 위험 금액	34
부록 II	보건 및 인적서비스부의 답변	36
부록 III	GAO 연락처 및 관련 직원	39
유관 GAO 리포트		39
표, 그림		

84) Financial Management Review (FMR)

2) 보고서의 세부 내용

□ GAO 하이라이트(GAO Highlights)의 구성

○ 본 연구의 이유(Why GAO did this study)

- 메디케이드[85]의 연방지출은 회계연도 2017년도 현재 441조원[86]으로, 지난 10년간 50%이상 늘어남
- CMS는 주에서 분기별로 보고하는 지출이 메디케이드 요건 및 연방 정부 지원 지출 금액과 일치하는지 확인할 책임이 있음
- 각 주의 메디케이드 프로그램이 다양해지고 주정부의 지출 지원을 위한 연방 매칭율[87]도 다양해지면서 CMS의 검토는 점점 더 어려워짐
- GAO는 주에서 보고한 메디케이드 지출에 대한 CMS의 감독 기능을 조사하라는 요청 받음
- 본 보고서에서 GAO는 CMS가 (1) 주에서 요청한 메디케이드 연방 지출이 연방 정부에 의해 적절히 지원되고 메디케이드 요건과 일치하는지, (2) 적절한 수준의 연방 매칭율이 높은 매칭을 요구하는 지출에 적용되었는지, (3) 그리고 지출과 관련된 해결된 오류들이 미치는 재정적 영향에 대해서 분석함
- GAO는 미국의 동부, 남부, 서부의 세 개 지역 사무소에서 담당하는 아칸소, 캘리포니아, 메릴랜드, 네바다, 펜실베이니아 및 텍사스의 6개 주에 대한 최신 지출 보고 및 검토 문서를 분석하였음
- 또한, 오류 해소에 대한 정책, 절차 및 데이터를 검토하였으며 CMS 및 주정부의 유관 공무원을 인터뷰하였음
- CMS의 감독 과정에 대한 GAO의 평가는 연방 내부 감독 및 감사 표준을 기준으로 시행되었음

85) 메디케이드(Medicaid)는 미국의 국민 의료 보조 제도로써 65세 미만의 저소득층과 장애인을 대상으로 함. 연방정부 및 주정부가 공동으로 재정을 보조하고 운영은 주에서 맡아 관리 함.

86) 370 billion dollars (환율: 1192.50)

87) Federal matching rates. 메디케이드의 재원은 연방정부와 주정부가 공통으로 지출하고, 연방정부는 주정부 예산에 상응하는 예산을 지출하는 것을 원칙으로 하는데, 이 상응 비율을 통칭하는 용어로 통산 연방 매칭율이라는 단어를 사용함. 연방 매칭율을 달리 말해 주정부 예산에 따라 연방 정부가 부담하는 예산 비율이라고 볼 수 있음.

○ 본 연구의 결과(What GAO found)

- CMS는 주에서 보고하는 지출이 적절히 지원되고 메디케이드에 요구사항과 일치하는지 확인하기 위해 다양한 검토 프로세스를 갖추고 있음
- CMS는 통상적인 연방 매칭율보다 높은 연방 지출을 지원받는 일부 서비스 및 대상에도 올바른 연방 매칭 비율이 적용되었는지 검토하는 프로세스도 있음
- CMS는 연방 지출 오류 해소를 통해 회계연도 2014-2017 간 51억 달러 이상의 연방 지출을 절감하는 등 전체적으로 연방 재정상의 상당한 절감을 실현했음
- 그러나 GAO는 CMS의 지출 검토에서 두 가지 잠재적 문제점을 확인함
  - 1) CMS는 주마다 다른 위험 수준에도 불구하고 비슷한 수준의 인적 자원을 지출 검토에 할애함. 예를 들어, 연방 메디케이드 지출의 15%를 차지하는 캘리포니아주의 지출을 검토하는 직원 수는 연방 메디케이드 지출의 1%를 차지하는 아칸소주의 지출을 검토하는 직원 수와 유사함
  - 2) CMS는 지난 5년 동안 심층 재무관리 검토 51건 중 17건을 중도 취소함. 이렇게 취소된 검토 사례들은 프로그램 요건을 충족하지 못해 지원 공백이 발생할 위험이 있다고 CMS는 판단함
- CMS는 이 두 가지 취약점들이 자원의 제약으로 발생하였다고 GAO에 보고함. 하지만, CMS는 (1) 감독에 필요한 적정 수준의 자원이 충분한지 (2) 가장 위험이 큰 분야는 어디인지 등을 식별하는 포괄적인 평가를 완료한 바는 없음
- 이러한 평가가 없다면, CMS는 메디케이드 프로그램에서 상당한 절약을 가져올 수 있는 기회를 놓치게 됨
- GAO는 더 높은 연방 매칭율을 받는 지출을 검토하는 CMS의 절차에서 추가적인 약점을 발견함
  - 이러한 지출의 편차를 조사하기 위한 내부 지침이 불분명했고, GAO가 검토한 세 개의 CMS 지역 사무소 중 일부는 분기 간 지출의 중요한 차이를 조사하지 않은 것으로 나타났음
  - 환자보호 및 부담적정보험법에[88] 따라 새로 메디케이드를 받을 자격이 있는 개인에 대한 검토 절차는 주별로 위험 수준이 다른데도 이것을 반영하지 않았음. 예를 들어, 캘리포니아주는 아칸소주보다 10배 많은 신규 등록자 수를 가졌음에도 불구

88) Patient Protection and Affordable Care Act

하고 CMS는 두 주에서 동일한 절차를 통해 신규 가입자 검토를 진행하였음

- 명확한 내부 지침과 높은 매칭율 지출의 위험 요소를 발견할 수 있는 더 나은 검토과정이 없다면 CMS는 주들에게 연방 지출을 초과로 지급할 수 있음

○ 권고안(What GAO recommends)

- CMS 청장(administrator)은 포괄적인 국가 위험평가를 완료하고 주정부에서 보고한 지출 감독을 위한 자원이 적절하고 최고 위험 영역에 기초하여 배분되도록 필요한 조치를 취해야 함 (우선 권고사항[89])
- CMS 청장은 연방 매칭율이 높아 연방 지출 지원이 더 큰 사례에 대한 지출 분산 분석(variance analysis)이 필요한 경우를 내부 지침에 명확히 규정해야 함
- CMS 청장은 고위험 영역에 대한 검토 목표를 더욱 분명히 하기 위하여 메디케이드 대상 확장에 대한 지출 검토 시 사용하는 표본 추출 방법을 개선해야 함
- 보건복지부는 이러한 권고안에 모두 동의한다고 밝혔으나 이에 대한 조치는 아직 완료되지 않음 (Open)

○ 연락처

- Carolyn Yocom: (202) 512-7114, yocomc@gao.gov

□ 커버레터의 구성

○ 수신자

- 연방의회 상원
  - Orrin Hatch(위원장,[90] 상원 재무위원회 Committee on Finance),
- 연방의회 하원
  - Greg Walden(위원장, 하원 에너지통상위원회 Committee on Energy and Commerce)
  - Michael Burgess(위원장, 하원 보건소위원회 Subcommittee on Health, 위원, 에너지통상위원회 Committee on Energy and Commerce)

89) Priority Recommendation
90) Chairman

- Fred Upton(하원의원)

○ 커버레터 내용(개괄)

- 지난 10년 동안 저소득 및 의료 빈곤 인구를 위한 의료 보장 재원을 지원하는 연방 주 공동 프로그램 메디케이드는 등록인구와 비용의 측면에서 50% 이상 증가하였고 이 비용은 계속 증가할 것으로 예상
- 메디캐어 & 메디케이드 서비스센터(The Centers for Medicare & Medicaid Services, 이하 CMS)는 메디케이드를 감독하는 보건복지부 (HHS)[91] 내의 기관으로 주 지출 추정치에 기초하여 연방 기금을 제공할 책임이 있음
  - 이후에 CMS는 해당 추정치에 대해 주의 실제 지출을 조정함
  - 그러므로 CMS의 감독 책임의 핵심 부분은 주정부 보고 지출이 지원되고 메디케이드 요구사항과 일치하는지 확인하는 것
- 각 분기마다 주에서는 CMS에 지출을 보고하는데, CMS 지역 사무소는 보고된 지출을 검토하고 의심스러운 지출을 해결하기 위해 주와 협력할 책임이 있음
  - 만약 (1) 보고된 금액의 오류나 (2) 허용되지 않는 보고된 지출 등이 식별되는 경우, CMS는 주 당국에 보고된 지출을 줄이거나 연방 기금을 반환하도록 요구할 수 있음
- 메디케이드 요구사항은 특정 유형의 서비스와 특정 인구 집단에 대하여 통상적인 연방 매칭율보다 더 높은 매칭율로 지출 지원이 이루어지는 것을 포함하기 때문에 CMS의 검토 과정의 일부는 지출이 올바른 비율로 일치하는지 확인하는 것
  - 예를 들어, 각 주는 보건복지부 산하 시설에서 제공하는 서비스와 가족계획 서비스에 대해 더 높은 연방 매칭율을 받을 수 있으며, 환자보호 및 부담적정보험법에 따라 새로 의료보험 가입 자격이 생긴 대상에 대해서도 더 높은 매칭율을 받을 수 있음
- 주 지출 보고를 위한 일반적인 양식도 있지만, 주 지출 보고는 각 주가 담당하는 인구 및 서비스가 무엇인지, 또 각 주가 제공하는 의료 서비스나 재정 지원 방식 무엇인지에 따라 상이한 절차를 포함함
  - 이러한 차이는 주정부의 메디케이드 프로그램 설계의 다양성을 반영함

91) The Department of Health and Human Services (HHS)

- 보고된 지출을 검토하는 작업은 이러한 프로그램 다양성이나 다양한 연방 매칭율의 확산으로 인해 더욱 복잡해졌음
- 이러한 복잡성으로 인해 보고 간 오류나 부적절한 지출이 감지되지 않을 경우 연방 정부의 과오납금으로 이어질 수 있음

– GAO는 주 보고 지출에 대한 CMS 감독을 검토하도록 요청받았으며, 이에 따라 본 보고서는 다음 내용에 대한 조사결과를 보고함:

- 1) 주에서 보고하는 메디케이드 지출이 지원되고 메디케이드 요건과 일치하도록 보장하기 위한 CMS의 정책 및 절차
- 2) CMS가 통상적인 연방 매칭율보다 높은 표준 매칭율을 적용하는 지출에 대해 올바른 적용이 되었는지 보장하는 방법
- 3) 보고된 지출의 오류를 해결하기 위한 CMS의 노력이 미친 재정적 영향

– 1번을 조사하기 위해:

- 보고된 지출의 분기별 검토에 대한 CMS 지역 사무소의 내부 지침을 검토함. 또한, 주의 지출 보고에 대한 CMS 지침을 검토함
- CMS의 지역 사무소가 이 지침을 어떻게 구현했는지 조사하기 위해, GAO는 지리적 차이를 고려하여 10개의 지역 사무소 중 3개를 선정함. 미국 동서부의 주들을 다루는 3번, 6번, 9번 지역 사무소를 선정하였고, 3개의 지역 사무소 내에서 아칸소, 캘리포니아, 메릴랜드, 네바다, 펜실베이니아 및 텍사스 6개 주를 선택함. 이 6개 주는 2015 회계연도에 총 연방 메디케이드 지출의 약 30% 차지함
- GAO는 완료된 검토 지침, 요약 메모, 주 공무원과의 서신을 포함하여 선정된 6개 주에서 분기별 검토를 완료하기 위해 취한 단계에 대한 검토자의 문서 사본을 입수하고 검토함
- 또한, 재무 관리 검토를 수행하기 위한 CMS의 내부 지침을 검토하고, 환자보호 및 부담적정보험법의 초반 4년의 확대 기간인 2014년부터 2017년까지 수행된 검토 문서와 검토 기능에 할당된 자원을 입수하여 검토
- 분기별 검토와 재무 관리 검토의 문서화를 검토할 때, 현재의 절차로 인해 검토자가 오류를 식별하는지를 판단하였으나 식별된 오류의 크기는 평가하지는 않음
- CMS의 중앙 사무소와 선택된 세 지역 사무소 관계자들과 검토 정책, 프로세스 및 자원에 대해 인터뷰함

- 또한, 데이터 제출 및 CMS의 검토 프로세스 경험에 대해 선정된 6개주의 메디케이드 관계자들을 인터뷰함

– 2번을 조사하기 위해:

- CMS가 정확한 매칭율이 지출에 적용되도록 보장하는 방법을 조사하기 위해, 분기별 검토 가이드를 포함하여 표준 연방 매칭율보다 높은 지출이 적용되는 CMS 정책과 절차를 검토함
- 또한, 선정된 3개 지역 사무소에 대한 분기별 검토 문서를 검토하여 이러한 사항이 일관되게 적용되는지 검토함
- 구체적으로 주정부가 더 높은 연방 매칭율을 받는 네 가지 유형(IHS, 유방암 또는 자궁경부암을 앓고 있는 특정 여성을 위한 서비스, 가족 계획 및 메디케이드 확장)의 지출에 대한 지출 보고를 검토하는 방법을 검토함
- 또한, 6개 주에서 보고된 지출에 대한 자체 검토를 완료하여 CMS의 검토와 비교 분석함
- 선별된 지역 사무소의 관계자를 포함한 CMS 관계자들을 대상으로 검토 과정에 대해 인터뷰함
- 서로 다른 지출에 정확한 매칭율을 적용하기 위해 취한 조치를 평가할 때에는 정책과 절차를 연방정부의 내부통제 표준[92]과 비교함

– 3번을 조사하기 위해:

- CMS에 의해 해결된 오류의 재정적 영향을 조사하기 위해, 2014 회계연도부터 2017 회계연도까지 해결된 오류에 대한 데이터를 검토함
- 선택된 6개 주에서 해결된 오류 사례에 대해 선택된 3개 지역 사무소의 분기별 지출 검토에서 문서를 검토함
- 해결된 오류와 지연 및 불허 처리 절차에 대해 지역 사무소와 CMS의 중앙 사무소의 CMS 관계자들을 인터뷰 함

– 본 성과감사는 2017년 4월부터 2018년 8월까지 일반적으로 인정되는 정부 감사기준에 따라 실시함

□ GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

92) Standards for Internal Control in the Federal. Government

<표 14 > GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응[93]

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
보건복지부	(우선 권고사항[94]) CMS 청장은 포괄적인 국가 위험 평가를 완료해야 하며, 주정부에서 보고한 지출을 감독하기 위한 자원이 적절하고 최고 위험 영역에 기초하여 배분되도록 필요한 조치를 취해야 함 (권고사항 1) CMS 청장은 매칭율이 더 높은 지출에 대한 분산 분석이 필요할 때 내부 지침에서 명확히 해야 함 (권고사항 2) CMS 청장은 메디케이드 확장 인구에 대한 지출을 검토하기 위한 표본 추출 방법론을 개정하여 고위험 영역에 대한 검토를 더 잘 목표로 해야 함 (권고사항 3)	(Open) • CMS는 포괄적인 국가 위험 평가를 수행하기 위한 단계를 중단했다. CMS는 2019년 10월에 위험과 인력 수용력을 평가하기 위한 표준 도구를 개발했지만, 이 도구의 구현은 기관이 재무 감독을 포함한 지역 사무소 기능의 재구성을 시작하면서 2019년 11월에 중단됨. CMS에 따르면 이번 개편은 중앙청과 지역청 간 조율을 개선해 재정운영이 전국적으로 일관되게 이뤄지도록 하기 위한 것임. 2021년 3월 현재 공구는 중단된 상태임. 보건복지부 관계자들은 이 권고안을 이행하기 위해 취해진 추가 조치에 대해 GAO에게 알려주지 않음. GAO는 확인된 위험에 기초하여 자원이 할당되도록 보장하기 위해 위험 평가가 여전히 필요하다는 것을 유지하며, 이 평가를 완료하기 위해 CMS의 조치를 계속 모니터링할 것임. 추가 정보를 받으면 이 권장 사항의 상태를 업데이트하겠음

□ 연구배경(Background)

○ 주 지출 보고

– 연방 매칭 기금[95]을 받기 위해 주 정부는 CMS-64로 CMS에 분기별로 지출을 보고함

• CMS-64는 다양한 유형의 서비스, 인구 및 다양한 연방 매칭율과 같은 주 의료 지원 프로그램의 다양한 측면에 대한 지출데이터를 수집하는 일련의 양식

– 주 정부는 분기별로 환자 병원서비스와 같이 서비스 범주에 포함되는 총 지출액을 CMS-64를 통해 집계 수준으로 보고하며, 보고된 지출은 개별등록자 또는 서비스와 연계되지 않음

– 주정부의 보도는 메디케이드 프로그램의 특징에 따라 달라질 수 있음

○ 주 지출 보고에 대한 CMS 감독

93) 세 항목 중에서 두 항목이 누락된 것으로 보여 추가 필요
94) Priority recommendation
95) Federal matching funds

- CMS는 주정부에서 보고한 지출이 지원되고 허용되도록 보장할 책임이 있음. CMS 지역 사무소는 연방 메디케이드 지출이 가장 높은 20개 주에서 강화된 감독 절차를 통해 지속적인 감독을 수행함
- CMS는 분기별로 주에서 보고된 지출을 검토해야 함. 지역 사무소 검토자는 50일 이내에 지출을 검토하고 주의 메디케이드 지출 중 연방 몫을 계산해야 함
- 분기별 검토의 일환으로, 지역 사무소 검토자들은 지출이 정확한 매칭율을 받는지 점검함
- CMS가 검토를 통해 의심스러운 지출이나 오류를 식별할 때, 해결할 수 있는 몇 가지 방법이 있음
  - 연방기금 유예: 분기별 검토 중에 특정 지출의 허용 여부를 결정하기 위해 지역 사무소 검토자가 추가 정보가 필요한 경우 연방 매칭 기금을 연기할 수 있음. 심사자는 CMS에 주정부가 추가지원을 제공하거나 보고를 수정할 때까지 지출을 연기할 것을 권고할 수 있음
  - 주정부의 보고 지출 감소[96]: 만약 주정부가 의심스러운 지출이 오류라고 동의한다면, 주정부는 분기별 검토 중에 수정된 보고서를 제출하거나 다음 분기에 수정할 수 있음
  - 지출불허: CMS가 지출을 허용할 수 없다고 판단하면 CMS는 허용 불가 결정을 내릴 수 있으며 주정부는 향후 연방 배분의 감소를 통해 연방 기금을 반환함. 주정부는 불허에 항소할 수 있음

□ 조사결과

○ CMS는 주정부 보고 의료 지원 지출이 지원되고 허용된다는 것을 보장하는 과정[97]을 갖추고 있음. 보고된 지출이 지원되고 허용되며 검토과정에서 오류가 감지되었는지 확인하기 위해 분기별 검토 외에도 집중적인 검토를 보완하여 사용함

- 분기별 검토
  - CMS는 분기별 검토를 사용하여 지출이 주 회계시스템에서 지원되는 여부, CMS 승인 방법론, 계획 및 지출 상한에 부합 여부, 그리고 분기별로 설명할 수 없는 상당한 지출의 변화 여부를 평가함

96) State reducing reported expenditures
97) Process

- 검토 절차에는 모든 지출 유형에 대해 수행되는 검사인 2년 내에 지출이 보고되었는지 확인하는 검증 조치가 포함됨
- 또 다른 검증 조치로 지출을 다양한 승인 문서와 비교

– 집중검토

- 분기별 검토를 보완하기 위해, CMS는 일반적으로 한 주 내에서 고위험 영역에 대해 매년 집중 재무 관리 검토를 수행하도록 지역 사무소에 지시
- CMS는 집중검토를 사용하여 분기별 검토보다 더 심층적이고 세부적으로 지출을 조사함. 예를 들어, 검토자는 제공자의 용역에 대한 개별 청구권이나 특정 지급유형에 대해 개발된 방법론을 검토할 수 있음
- 지역 검토자는 분기별 검토에서 감지할 수 없었던 오류를 조사하기 위해 집중검토를 사용함. 예를 들어, 지역 사무소 관계자들은 텍사스가 카운티 중 한 곳의 병원에 대한 보조금의 주 분담금을 어떻게 조달했는지 조사하기 위해 집중검토를 사용했을 때 부적절한 자금 조달 방법을 발견했다고 함
- 이를 위해 지역 사무소는 주정부로부터 제공받은 지급액, 프로젝트 계획 및 인터뷰 제공자에 대한 지급액을 검토했으며, 이는 분기별 검토 프로세스의 일부가 아님
- 분기별 심사에서 심사자는 주에서 보고한 지급액이 주 회계 기록에 의해 지원되고 적용 가능한 한도 내에 있는지만 점검함. 따라서 분기별 검토를 통해 주 몫의 부적절한 자금 조달은 감지되지 않았을 것
- 2014년부터 2017년까지 CMS는 집중검토를 사용하여 요구 사항이 준수되지 않을 위험이 있을 것으로 간주되는 다양한 지출을 검토함
- 연간 작업 계획에 요약된 대로 지역 사무소는 31개의 집중검토를 수행할 계획이며 계획 검토에 포함된 지출 영역에서 위험에 처한 연방 기금의 총액은 120억 달러로 추산됨
- 계획된 집중검토는 광범위한 주제를 대상으로 했으며 그 중 메디케이드 확장 인구에 대한 지출 검토가 가장 많았음

– GAO는 CMS가 집중검토를 통해 규정 준수 문제를 자주 식별했다는 것을 발견함

- 2018년 3월 현재, CMS는 검토자들이 31개의 계획된 집중검토 중 11개에서 규정 준수 문제와 재정적 영향을 확인했다고 보고함

○ 취약점 때문에 효과적으로 위험요소를 통제하는 능력이 제한됨

- CMS가 주 보고 지출을 감독하기 위한 노력에 있어 위험요소를 통제하는 능력을 제한시키는 두 가지 약점을 식별
- 첫째, CMS가 위험 수준이 다른 주에 유사한 인력 자원을 할당했다는 것을 발견
  - 예를 들어, 캘리포니아의 지출 검토를 담당하는 인력(전국적으로 지출 순위 1위이며 모든 연방 메디케이드 지출의 15%를 차지하는 인력)은 보고서와 전자 기록을 제공하지 못하는 캘리포니아의 이력에도 불구하고 다른 지역의 작은 주와 비슷함
  - CMS는 연방 메디케이드 지출의 1%를 차지하는 아칸소의 지출을 검토하는 한 사람과 대조적으로 캘리포니아의 지출을 검토하기 위해 2.2명의 직원을 할당
- 둘째, CMS는 자원 제약에 직면했을 때 지난 5년간 51건 중 17건의 지역 사무소에 대한 집중검토 요구사항을 취소함
  - 경우에 따라 CMS는 인력 부족으로 인해 개별 지역 사무소가 계획된 집중검토를 수행하는 것을 면제함
  - 2015년에 CMS 관계자에 따르면, 10개 지역 모두 지역 사무소가 메디케이드 확장 인구에 대한 지출 검증에 새로운 절차를 실행하는 데 인력이 필요했기 때문에 집중검토를 실시하는 것이 면제됨
  - 집중검토를 취소하는 것 외에도 CMS가 집중검토를 완료하는 기간이 지연됨
  - 2014 회계연도에 실시된 8개의 집중검토 중, 3개가 최종 보고서로 발행되고, 4번째는 보고서가 필요하지 않다고 결정되고, 4개의 집중검토는 2018년 3월 현재 여전히 검토 중에 있으며, 해당 주들의 취약성에 대한 중요한 피드백을 지연시키고 있음
- CMS 관계자에 따르면 자원 제약이 이러한 두 가지 약점에 모두 영향을 미쳤다고 판단
  - 2014 회계연도부터 2018 회계연도까지 10개 지역 모두에서 재정감독 활동을 전담하는 상근 직원의 수가 약 19% 감소한 것으로 나타남
  - 이 기간 동안 연방 메디케이드 지출은 약 31% 증가한 것으로 추정되며 지출 보고는 더 복잡해졌음
  - 전담 인력의 감소 외에도, 관계자들은 채용 제한이나 자격 있는 지원자를 채용하는 데 어려움이 있다고 말함

- 관계자들은 지역 사무소가 자원의 심각한 격차를 해결하기 위해 다른 사무소와 자원을 공유한 사례를 설명
- CMS 관계자들은 2018년 5월 현재 모든 지역 사무소가 다양한 감독 책임을 고려할 때 자원이 부족하기 때문에 지역 사무소 간에 영구적으로 자원을 재할당하지 않았다고 함
- 집중검토 취소와 관련하여 CMS 관계자들은 법령 및 규정에 따라 분기별 29개 심사 등의 감독 책임이 집중검토보다 우선순위가 높다고 언급함

– CMS는 재정감독 활동에 사용한 자원이 (1) 충분했는지 (2) 지역 사무소와 감독을 위한 도구에 모두 할당되었는지를 판단하기 위한 포괄적이고 국가적인 차원의 위험 평가를 수행하지는 않음

- 기관 관계자는 리스크를 지속적으로 평가해 각 지역 내에서 자원을 배분하고 가능한 범위 내에서 지역 간 자원을 공유하고 있으므로 공식적인 위험요소에 대한 평가를 실행하지 않았다고 밝힘
- 그러나 위험요소를 고려할 때 국가적으로 재무 감독에 배정된 자원의 수준이 적절한지 명확하지 않음
- 위험 평가를 위한 연방 내부 통제 표준은 기관들이 정의된 목표 달성과 관련된 위험을 식별하고 분석하도록 요구하고 (즉, 주정부 보고 지출이 메디케이드 규칙을 준수하는지 확인) 위험의 중요성에 기초하여 이에 대응할 것을 요구함
- 리스크에 대한 포괄적이고 국가적인 평가를 수행하지 않고 재무 감독 인력이 위험요소에 비례하여 적절하게 할당되었는지 점검하지 않는다면, CMS는 지출오류 식별 능력을 개선하여 수억 달러의 잠재적 절감 효과를 가져올 수 있는 기회를 상실

○ CMS는 더 높은 연방 매칭율을 위한 특정 유형의 지출을 검토할 때 분산 분석을 일관되게 수행하지 않았음

– 검토한 지역 사무소의 CMS 검토자들은 분기별 검토에서 더 높은 매칭 지출[98]에 대한 분산 분석 (검토 중인 분기와 이전 분기의 지출 변화를 비교하는 것)을 일관되게 수행하지 않음

– CMS에는 더 높은 연방 매칭율을 받는 지출을 검토하기 위한 여러 절차가 있음

– 다른 지출과 마찬가지로 검토자는 분산 분석을 완료해야 하며, 검토 중인 분기에 보고

98) Higher matched expenditures

된 지출과 전 분기에 보고된 지출을 비교하고 일정 임계값 이상의 분산을 조사해야 함

- 그러나 선택된 세 지역 사무소가 더 높은 매칭율을 가진 몇 가지 다른 유형의 지출에 대해 이러한 분석을 일관되게 수행하고 있지 않다는 것을 발견
- CMS의 내부 지침은 지역 사무소가 더 높은 매칭율을 가진 지출에 대해 분산 분석을 수행하도록 요구했지만, GAO는 조사한 분기(일반적으로 회계연도의 1분기)에 대해 선택된 지역 사무소가 아래 세 가지 지출 유형에 대해 일관성 있게 분석을 수행하지 않았음을 지적 (1. IHS 2. 가족계획 3. 유방암이나 자궁경부암을 앓고 있는 특정 여성들)
- IHS, 가족계획 및 유방암 또는 자궁경부암이 있는 특정 여성에 대한 지출은 메디케이드 서비스에 대한 전체 연방 지출의 작은 부분(약 1%)을 차지했지만 이러한 범주에 대한 지출을 합한 지출은 2017 회계연도 1/4분기에 약 10억 달러였음 [99]
- 분석 결과, 이 세 가지 서비스에 대한 지출의 편차는 6개 주 전체에 걸쳐 분포가 광범위하게 나타났고, 4개 주에서는 일부 지출이 중요도 임계치를 초과함
- 매칭 지출 유형에 대한 분산 분석과 유사하게, 선택된 지역 사무소에서 메디케이드 확장 인구에 대한 지출의 분산 분석이 일관되게 수행되지 않았음을 발견함
  - 6개 주 중 5개 주가 환자보호 및 부담적정보험법에 따라 메디케이드를 확대하기로 선택했지만, 5개 주 중 2개 주(메릴랜드와 펜실베이니아)는 확장 인구에 대한 분산 분석의 대상이 아님
  - 나머지 3개 주 중에서 CMS 지역 사무소 직원이 분산 분석을 수행했지만, 그 중 2개 주에서는 검토자가 유의미한 편차를 조사했는지 여부를 문서화하지 않아 이 필수 조치를 취했는지 불분명함
  - 구체적으로, 나머지 3개 주 중 2개 주인 아칸소주와 네바다주에서는 검토자들이 어떤 차이가 유의한지 주 공무원들과 논의한 내용 등을 문서화하지 않았음
- CMS의 분기별 검토 가이드에 명시된 지침이 항상 명확하거나 일관적인 것은 아님
  - IHS, 가족계획 및 유방암 또는 자궁경부암에 걸린 특정 여성의 경우, 분석이 필요하다는 지침이 명시되어 있지만, 해당 단계에 대해 검토자가 사용하는 분산 보고서는 이러한 지출을 포함하지 않음
  - 메디케이드 확장 지출의 경우, 검토 가이드는 분산 분석이 필요한지 여부에 대해

99) 1 billion

명시하지 않지만, CMS는 이러한 지출에 대해 자동화된 분산 보고서를 사용할 수 있으며 이는 그러한 분석이 예상되었음을 시사함

- 정보통신에 대한 연방 내부통제 표준에 따르면 기관은 직원이 기관의 목표를 달성하는데 필요한 정보를 전달해야 함
- 연방 매칭율이 더 높은 지출 유형에 대한 분산 분석 수행에 대한 CMS의 지침은 분석이 일관되게 수행되는 것을 보장하기에 명확성이 충분하지 않음
- 이러한 검사를 일관적으로 수행하지 않으면 오류를 발견할 수 없어 CMS는 허용 가능치 보다 높은 비율로 연방 기금을 지출하게 될 수 있음

○ 메디케이드 확대 지출을 검토하기 위해 사용된 표본추출 절차는 여러 주의 다양한 위험 요소들을 고려하지 않았음

- CMS에는 2017년 95%의 연방 매칭을 받은 지출 범주인 메디케이드 확장 인구에 대한 서비스 지출을 검토하기 위해 추가 절차가 있음
  - 분산 분석 외에도 CMS 지침은 각 지역 사무소 검토자가 표본 추출에 대한 주장을 검토하도록 명시함
  - 이 가이드는 심사자가 주로부터 모든 확장 등록자의 전체 목록을 입수하고 추가 검토를 위해 30 – 40명을 선택하도록 지시함
  - 다음으로 심사자는 연령, 임신 여부, 메디케이드 등록 및 소득과 같은 표본 등록자의 자격 요소가 기재된 증빙 서류를 주정부로부터 입수해야 함
  - 심사자는 각 등록자에 대해 단일 청구권을 선택하고 해당 지출이 올바른 연방 매칭율 범주(즉, CMS-64의 관련 섹션에서 각 개인에 대한 표본 청구권이 설명되었는지)에 따라 보고되었는지 검증해야 함
  - 검토 가이드는 주정부가 4분기 연속 3개 이하의 오류를 가지고 있지 않은 한 매분기마다 표본 추출 검토를 수행하도록 명시하고 있음
- 지역 사무소가 표본 추출 검토를 통해 오류를 식별하고 있다는 것이 발견됨
- CMS 중앙 사무소 관계자에 따르면, 표본 추출 방법론을 통해 일부 주에서 지출 시스템 문제를 식별하였고, 수정, 조정, 및 허용 불가 등의 결과가 있었음
- 현재 절차에 따르면, PPACA에 따라 메디케이드를 확장한 5개 주 모두 4개 분기 연속 오류가 없었던 것(각 분기별 3개 이하의 오류 발생)으로 나타남

- PPACA에 따라 메디케이드 확장을 시행한 33개 주를 제외한 모든 주는 2018년 3월 현재 4분기 연속 오류가 없었던 것으로 평가됨

– 그러나 CMS의 표본 추출 검토 절차를 통해 주 전체의 다양한 위험 요소들을 식별 및 해소할 수는 없다는 한계점이 지적됨

- 프로그램 크기가 표본에 제대로 반영되지 않았다는 문제점이 발견됨. 예를 들어, 캘리포니아와 아칸소 모두 메디케이드를 확대했지만 캘리포니아가 아칸소보다 확대된 등록자가 10배 이상 많음에도 불구하고 두 주 모두에서 30명의 등록자에 대해서만 검토가 이루어짐. 캘리포니아의 경우 100명을 분석 표본으로 추출했지만, 담당 인력 부족으로 CMS의 중앙 사무소에서 표본을 30명으로 제한하도록 권고 받음

- 주 프로그램에서 사전에 확인된 위험이 표본에 고려되지 않음. 예를 들어, 2015년 보고서에 따르면 확대된 지출에 대한 CMS의 표본 검토는 적격성 결정 검토로 연결되거나 통보되지 않았음 (일부에서는 높은 수준의 적격성 결정 오류가 발견됨). 지출 심사는 주로 주정부가 적격성 결정이 정확한지 여부가 아닌 초기 결정된 적격성 표본에 대한 지출이 제대로 할당되었는지 확인하기 위한 것

– 위험 평가 관련 내부 통제에 대한 연방 표준은 기관이 위험을 식별, 분석 및 대응할 것을 요구함. 그러나 CMS의 표본 추출 방법은 프로그램 규모 및 적격성 결정 오류와 같은 위험 요소를 고려하지 않기 때문에 지출이 부적절하게 이루어지는 시스템 문제를 감지할 기회를 놓칠 수 있음

– 분기별 편차 분석 및 메디케이드 확장 등록자의 표본추출은 재무 관리 검토를 통해 보완될 수 있음. 2016 회계 연도의 경우, CMS는 지역 사무소에 확장 등록에 대한 지출 청구를 집중검토 할 것을 권고했지만, 2018년 3월 현재 한 주에서는 조사결과 없이 메디케이드 확장 지출에 대한 집중검토를 완료했으며, 다른 5개 주는 집중검토를 완료하는 중

○ CMS 2014 회계연도부터 2017 회계연도까지 51억 달러 이상의 지출 오류 해결

– 2014 회계연도부터 2017 회계연도까지 CMS의 지역 사무소는 연방 지출을 51억 달러 이상 지출 오류를 해결했으며, 4년 동안 각각 10억 달러 이상의 오류가 해결됨

– 오류가 있는 지출에 대해 연방이 주 정부에 지급하지 못하도록 동의하는 주(州)와 연방 기금을 반환하도록 하는 CMS 지급 거부 조치를 통해 오류가 해결됨

– CMS는 2014년부터 2016년까지 매년 10억 달러 이상의 지출 오류를 해결했지만, CMS는 2017 회계연도에 6억 달러 미만을 해결

- 이 변화는 대통령직속 정권 교체에 따른 수당 지급 지연 때문일 가능성이 높다고 CMS 관계자는 설명

– 이렇게 해결된 오류 외에도, 2017년 말 현재 CMS는 44억 7천만 달러의 집행이 연기된 연방 기금을 가지고 있으며, CMS는 추가 정보가 제공될 때까지 연방 기금 집행을 지연시키고 있음. 집행 연기된 지출은 오류가 있는 경우 일 수도 있고 아닐 수도 있음

– 10개 CMS 지역 사무소 모두 2014 회계연도부터 2017 회계연도까지 오류를 해결했지만, 그 규모는 지역마다 다름

- 10개 지역 사무소 중 9개소는 신고된 지출을 줄이기로 합의하여 오류를 해결했다고 보고
- 또한, 16개 주에 걸쳐 9개 지역 사무소가 총 49건의 수당을 지급했으며, 수당의 대부분은 2번과 3번 지역 사무소에서 발생
- 마지막으로, 10개 지역 사무소 모두 의심스러운 지출에 대해 지연 조치를 취함

– CMS의 지역 사무소에 의해 해결된 개별 오류의 재정적 중요성은 상당히 다양함

□ 결론

○ 연방 메디케이드 지출은 2017 회계연도 기준 약 3,700억 달러 증가하는 등 큰 폭으로 확대되고 있어 메디케이드 요구사항과 지출이 일치하도록 보장하는 것이 매우 중요해짐

○ CMS는 주정부에 보고된 지출을 검토하기 위한 다양한 프로세스를 수행하고 있으며, 이를 통해 오류를 해결함으로써 지난 4년 동안 50억 달러가 넘는 비용을 절감

– 그러나 지출 검토를 위한 인력 자원은 감소하고 지출 보고의 복잡성은 증가하고 있어 CMS의 위험 통제 능력이 저하됨에 따라 수억 달러의 잠재적 오류가 탐지되지 않을 수 있음

– CMS가 포괄적인 위험 평가를 수행하지 않는 점은 높은 위험 지출에 대해 감독하여 지출 절감 효과를 향상시킬 수 있는 기회를 놓치게 함

□ GAO의 권고사항

○ 권장 1: CMS 청장은 포괄적인 국가 위험 평가를 완료해야 하며, 주정부에서 보고한 지출을 감독하기 위한 자원이 고위험 영역을 고려하여 적절하게 배분되도록 필요한 조치를 취해야 함

○ 권장 2: CMS 청장은 매칭율이 더 높은 지출에 대한 분산 분석이 필요할 때 내부 지침에 따라 이를 명확히 해야 함

○ 권장 3: CMS 청장은 메디케이드 확장 인구에 대한 지출을 검토하기 위한 표본 추출 방법론을 개정하여 고위험 영역에 대한 검토를 개선하는 것을 목표로 해야 함

□ 관련 부처 답신

○ GAO는 본 성과감사보고서의 초안을 보건복지부에 송부하여 검토 의견 개진을 요구함. 보건복지부는 이에 대하여 문서(부록 II)를 통하여 부처의 의견을 회신

○ 부처의견의 주요 내용

- 부처의견을 보건복지부 법제처 차관보[100]가 2018.07.18.에 GAO에 발송
- 수신자: Carolyn Yocom (GAO의 Health Care Team)
- 보건복지부는 연방 메디케이드 지출에 대한 주정부의 청구를 철저히 감독함으로써 납세자 기금을 보호할 책임이 크다고 언급하면서 세 가지 권고안에 모두 동의함
- 첫 번째 권고안: 보건복지부는 CMS가 포괄적인 국가 위험 평가를 완료하고 검토를 바탕으로 지출, 프로그램 및 과거 재정 문제에 대한 적절한 자원 배분을 결정할 것이라고 언급함. 또한 CMS는 자원을 증가시킬 수 있는 방안을 모색할 것이라고 함
- 두 번째 권고안: 보건복지부는 CMS가 명확한 내부 지침을 수립할 것이라고 언급함.
- 세 번째 권고안: 보건복지부는 CMS가 방법론을 수정하는 방법을 고려하고 있다고 언급함

3) 관련 GAO 후속 보고서 및 후속 조치

□ 메디케어 및 메디케이드 서비스 센터의 감독과 관련하여 GAO-18-564 이후 GAO는 GAO-19-315, GAO-20-8을 추가적으로 발행함. 아래 부분에서는 이 두 가지 보고서의 주요 내용을 정리함

<표 15> 관련 GAO 후속 보고서

보고서번호 (발행일자)	제목	내용
GAO-19-315	메디케이드 시범: 주요 변경	• CMS는 (1) 주에서 보류 중인 시연 신청

100) Assistant Secretary for Legislation

보고서번호 (발행일자)	제목	내용
(2019. 04. 17)	사항 승인 투명성 제고 필요[101]	에 주요 변경사항을 제출하고 (2) 기존 시연에 대한 개정을 제안할 때 투명성을 보장하기 위한 정책을 개발해야 함 • 보건복지부는 GAO의 권고사항에 동의함
GAO-20-8 (2019. 10. 10)	의료 지원 업체: CMS 감독관은 주정부의 심사 및 등록요건 보장 필요[102]	• GAO는 (1) CMS가 주정부의 제공자 심사 및 등록 요건 이행에 대한 검토를 선택적 협의에 참여하지 않은 주까지 확대하고 (2) 요건을 완전히 준수하지 않는 주의 경우 매년 해당 주의 진행 상황을 모니터링할 것을 권고함 • CMS를 보관하는 부서인 보건복지부는 두 가지 권고안에 동의함

가) GAO-19-315 보고서(내용 개괄)

□ 보고서 개괄

○ 보고서 번호: GAO-19-315

○ 제목: (영문) Medicaid Demonstrations: Approvals of Major Changes Need Increased Transparency, (국문) 메디케이드 시범: 주요 변경사항 승인 투명성 제고 필요

○ 작성일: 2019.04.17. (Published)

○ 작성자 및 관련 직원: Carolyn Yocom, Susan Barnidge (부책임자); Linda McIver (분석 책임자); Michael Moran, and Jessica L. Preston, Drew Long, Vikki Porter, Emily Wilson

○ 보고서 종류: 성과감사보고서(Performance Audit Report)

□ 보고서 목차

○ GAO Highlights (보고서의 핵심 내용을 1페이지로 정리)

○ 세부 보고서

<표 16> 세부 보고서 목차

101) Medicaid Demonstrations: Approvals of Major Changes Need Increased Transparency
102) Medicaid Providers: CMS Oversight Should Ensure State Implementation of Screening and Enrollment Requirements

항목	내용	페이지
커버레터		1
	연구배경(Background)	5
	CMS는 승인의 투명성을 개선하기 위해 새로운 시범 및 확장 절차를 개발했지만 약점은 여전히 존재함	10
	CMS는 각 주의 기존 시연 수정 승인 시 제한된 투명성 요건 적용	19
	CMS는 시범 승인 결정을 내릴 때 공개 입력을 사용했지만 입력이 모니터링 및 평가에 영향을 미치는 범위가 항상 명확하지는 않았음	24
	결론	33
	행정부 유관기관의 실행계획에 대한 GAO의 권고사항	34
	GAO의 권고사항에 대한 행정부 유관기관의 답변	34
부록 I	선택된 메디케이드 섹션 1115 시범 승인에 대한 정보, 2017년 1월 ~ 2018년 5월	36
부록 II	2016년 연방 회계연도 주별 연방 메디케이드 섹션 1115 시범 지출	39
부록 III	보건복지부의 답변	41
부록 IV	GAO 연락처 및 관련 직원	44
표, 그림		

□ GAO 하이라이트(GAO Highlights)의 구성

○ 본 연구의 이유 (Why GAO did this study)

- 섹션 1115 시범은 메디케이드 지출의 중요한 구성요소이며 수백만 명의 수혜자 관리에 영향을 미침
- 환자 보호 및 적정 진료법[103]은 보건복지부가 새로운 시범 승인과 기존 시범에 대한 확장의 투명성을 보장하기 위한 절차를 수립할 것을 요구함. 이 법은 공공 투입 (대중의 의견)에 대한 오랜 지침을 따르는 개정을 해결하지 않았음
- GAO는 시범 승인의 투명성을 검토하라는 요청을 받았음. 이 보고서는 새로운 시범 및 확장에 대한 CMS의 투명성 정책 및 절차와 기존 개정의 수정을 검토함
- 다수의 주에 걸쳐 다양한 승인 유형을 검토하기 위해 GAO는 2017년 1월부터 2018년 5월까지 허가된 신규 및 기존 시범의 연장 및 개정에 대한 모든 승인을 검토함
- GAO는 7개 주 각각에서 1개의 승인에 대해 심층적인 검토를 실시하여 각 유형별로 최소 2개의 승인을 포함하도록 선택하였음
- GAO는 이들 주에 대한 시범 문서를 검토하고 주 및 연방 메디케이드 관계자들을 면담함. 또한 연방 내부 통제 표준에 대해 CMS의 절차를 평가함

103) The Patient Protection and Affordable Care Act

○ 본 연구의 결과(What GAO found)

– 메디케이드 시범은 주정부가 메디케이드 서비스를 제공하기 위한 새로운 접근방식을 유연하게 테스트할 수 있도록 함. 2012년부터 시범 감독을 하는 CMS는 승인 과정의 투명성을 개선하기 위한 절차를 개발해 옴

• 예를 들어 CMS는 주정부가 신청서에 대한 공개 입력을 하는 것을 포함하여 해당 투명성 요구사항을 준수하는지 시범 신청서(신규 시범서, 확장서 및 기존 시범서 수정을 포함)로 검토함

– 그러나 GAO는 투명성 보장을 위한 CMS 정책의 약점을 발견함

• CMS는 주정부가 보류 중인 시범 신청의 주요 변경사항을 제출할 때 투명성을 보장하기 위한 정책이 부족함. 신규 및 기존 시범 연장에 대한 4건의 승인 중 2건에서 주는 수혜자에게 영향을 미칠 수 있는 변경사항(예: 등록해제 또는 기타 패널티)에 대한 공공의 의견을 먼저 구하지 않고 신청함

• 개정에 대한 CMS의 투명성 요건은 제한적임. 예를 들어, CMS는 수정 신청서에 변경사항이 수혜자 등록 또는 공공 의견에서 제기된 우려 등에 미치는 영향을 포함하도록 요구하지 않음

○ 권고사항(What GAO recommends)

– CMS는 (1) 주에서 보류 중인 시범 신청에 주요 변경사항을 제출하고 (2) 기존 시범에 대한 개정을 제안할 때 투명성을 보장하기 위한 정책을 개발해야 함

– 보건복지부는 권고사항에 대하여 동의함

○ 연락처

– Carolyn Yocom (202) 512-7114, yocomc@gao.gov

□ 커버레터의 구성

○ 수신자

– 연방의회 상원

• Ron Wyden (위원장, 재정위원회[104])

– 연방의회 하원

• Frank Pallone, Jr (위원장, 에너지 상업 위원회[105])

□ GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

<표 17> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
메디케어 및 메디케이드 서비스 센터 (CMS)	CMS의 관리자는 계류 중인 섹션 1115 시범 신청서의 변경 사항이 중요하다고 간주되는 시기를 정의하는 정책을 개발하고 전달해야 하며, 보류 중인 신청서에 적용되는 투명성 요구 사항에 대한 새로운 검토를 촉구해야 함 (권고사항 1)	(Open) • 이 권고에 대응하여, HHS는 기존 규정은 주 정부가 설계를 실질적으로 변경하는 신청을 수정할 때 CMS가 추가 공개 의견 수렴 기간을 지시할 수 있는 재량을 허용한다고 밝힘. • 2020년 7월, CMS 관계자들은 기관이 필요에 따라 규제 재량권을 계속 행사할 것이며, 이 권고에 대한 추가 조치를 계획하지 않을 것이라고 함. • GAO는 변경이 중요한 것으로 간주되는 시점을 정의하는 정책이 필요하며 투명성 요구사항에 관한 신청에 대한 새로운 검토를 촉구해야 한다고 주장. • 2021년 3월 현재, HHS 관계자들은 본 권고안을 이행하기 위해 취해진 어떠한 조치도 알려주지 않았음. • GAO는 이 분야에서 CMS의 활동을 계속 감시할 것임.
메디케어 및 메디케이드 서비스 센터 (CMS)	MS의 관리자는 중요한 영향을 미칠 수 있는 섹션 1115 시범 개정에 대한 신청이 새로운 시범 및 확장에 대한 것과 유사한 투명성 요구사항을 따르는 정책을 개발하고 전달해야 함. (권고사항 2, 우선권고사항)	(Open) • HHS는 새로운 시범과 같은 방식으로 중대하거나 실질적인 변화를 제안하는 개정에 주 공공 투입 과정과 기준을 적용하는 정책을 시행할 계획이라고 밝힘. • 2020년 12월, CMS는 개정 신청이 기존 시범에 대한 실질적인 변경을 제안하는지 여부를 결정하는 기준을 개발하고 2021년 초까지 이를 지침에 포함할 계획이라고 재차 강조함. • 2021년 3월 현재, HHS 관계자들은 본 권고안을 이행하기 위해 취해진 추가 조치에 대해 통보하지 않았음. • GAO는 이와 관련된 CMS의 활동을 계속 모니터링하고 정책 지침이 수립되면 권장사항을 종료할 것임.

나) GAO-20-8 보고서(내용 개괄)

□ 보고서 개괄

104) Committee on Finance
105) Committee on Energy and Commerce

○ 보고서 번호: GAO-20-8

○ 제목: (영문) CMS Oversight Should Ensure State Implementation of Screening and Enrollment Requirements, (국문) 의료 지원 업체: CMS 감독관은 주정부의 심사 및 등록요건 구현 보장 필요

○ 작성일: 2019.10.10. (Published)

○ 작성자 및 관련 직원: Carolyn Yocom, Leslie Gordon (부책임자); Kristin Ekelund (분석 책임자); Manuel Buentello; Drew Long; Giao Nguyen; Chris Zakroff; Marissa Coloske; Vikki Porter; Jennifer Whitworth

○ 보고서 종류: 성과감사보고서(Performance Audit Report)

□ 보고서 목차

○ GAO Highlights (보고서의 핵심 내용을 1페이지로 정리)

○ 세부 보고서

<표 18> 세부 보고서 목차

항목	내용	페이지
커버레터		1
	연구배경(Background)	6
	일부 주에서는 공급자 심사 및 등록 요건을 이행하는 데 어려움이 있음. 일부 주에서는 특정 요구 사항을 이행하지 않았음.	14
	CMS의 선택적 상담은 지원 주(州)에 맞게 조정됨; 감독이 주(州) 규정 준수에 대한 포괄적이고 시기 적절한 정보를 제공하지 않음	19
	결론	32
	행정부 유관기관의 실행계획에 대한 GAO의 권고사항	33
	GAO의 권고사항에 대한 행정부 유관기관의 답변	33
부록 I	보건복지부 의견	35
부록 II	의료 보조 기관 심사 및 등록 요건 요약	38
부록 III	GAO 연락처 및 관련 직원	39
표, 그림		

□ GAO 하이라이트(GAO Highlights)의 구성

○ 본 연구의 이유(Why GAO did this study)

– 메디케이드 프로그램의 무결성을 보호하기 위해서는 자격을 갖춘 제공자만 메디케이드

에 참여하도록 보장하는 것이 중요함

- 2018년 메디케이드에서 추정된 363억 달러의 부적절한 지급액 중 1/3 이상이 주 정부의 제공자 심사 및 등록요건 미준수에 의해 발생함
- 메디케이드 프로그램의 무결성을 개선하기 위해, 환자보호 및 부담적정보험법[106]과 21세기 치료법[107]은 의료 제공자에 대한 심사 및 등록요건을 신설하고 추가 제공자 유형을 포함하도록 등록을 확대함
- 이 보고서에서 GAO는 (1) 제공자 심사 및 등록요건을 구현하는 상태에 직면한 주가 직면한 어려움을 설명하고 (2) 주정부의 이러한 요구사항 반영에 대한 CMS의 지원과 감독을 검토함
- GAO는 연방법과 CMS 지침을 검토하고 2014년부터 2018년까지 7개 주에서 발행된 CMS 감독 활동 결과 보고서를 포함한 CMS 문서를 검토함. 이 주들은 CMS의 계약업체 현장 방문을 기준으로 선택되었으며, GAO는 CMS와 선정된 7개 주의 공무원들을 인터뷰함

○ 본 연구의 결과(What GAO found)

- GAO가 인터뷰한 7개 주 관계자들은 2010년 환자보호 및 의료지원법과 2016년 21세기 치료법에 의해 확립된 새로운 메디케이드 제공자 심사 및 등록요건을 구현하는 데 직면한 난제들에 대해 설명
  - 이러한 난제들에는 위험 기반 선별 절차 수립, 연방 데이터베이스 사용 및 필수 정보 수집, 증가된 메디케이드 제공자 선별이 포함됨
- 이러한 난제들로 인해 7개 주 중 5개 주 관계자들은 특정 요건을 이행하지 않았다고 함
- 메디케이드를 감독하는 연방기관인 CMS는 주가 새로운 요건을 이행하는 것을 CMS 계약업체 현장 방문과 같은 맞춤형 선택적 상담으로 지원
- 그러나 이러한 항목은 선택 사항이기 때문에 지원이 필요한 주에서는 참여하지 않을 수 있으며 CMS는 이러한 상태에 대한 정보를 얻지 못할 수 있음
- CMS는 부적절한 지급을 추정하기 위한 PERM(Payment Error Rate Measurement) 프로세스 및 집중적인 프로그램 무결성 검토와 같은 다른 방법을 사용하여 주정부의

106) Patient Protection and Affordable Care Act
107) the 21st Century Cures Act

준수를 감독함

- PERM 프로세스는 제공자의 심사 및 등록 요구사항에 대한 상태 준수를 평가하지만, 모든 제공자와 모든 요구사항에 대한 준수 여부는 평가하지 않으며, 3년에 한 번씩 실행함
- 집중적인 프로그램 무결성 검토는 의료 제공자의 심사 및 등록요건 준수와 같은 메디케이드의 특정 영역을 검토하지만 모든 주에서 수행된 것은 아님. CMS는 2014 회계연도부터 2018 회계연도까지 39개 주에서 검토를 수행함

– 전체적으로 CMS의 감독 방법은 제공자의 심사 및 등록요건이나 결함의 교정조치에 대한 주의 이행을 포괄하거나 적시에 검토하지 않음

– 결과적으로 적격 제공자만 메디케이드 프로그램에 참여하고 있는지에 대한 확신이 부족하게 됨

○ 권고사항(What GAO recommends)

– GAO는 아래 두 가지 권고사항을 보건복지부에 제시함

- CMS가 주정부의 제공자 심사 및 등록요건 이행에 대한 검토를 선택적 협의에 참여하지 않은 주까지 확대
- 요건을 완전히 준수하지 않는 주의 경우 매년 해당 주에 대한 진행 상황을 모니터링할 것을 권고함

– CMS를 보관하는 부서인 보건복지부는 두 가지 권고안에 동의함

○ 연락처

– Carolyn Yocom (202) 512-7114, yocomc@gao.gov

□ 커버레터의 구성

○ 수신자

– 연방의회 상원

- Charles Grassley (위원장, Committee on Finance)

– 연방의회 하원

- Greg Walden (야당 다선의원, 에너지 상업 위원회[108]), Michael Burgess (야당 다선의원, 보건 소위원회[109], 에너지 상업 위원회)

□ GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

<표 19> GAO 권고사항 및 관련 행정기관 대응

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
메디케어 및 메디케이드 서비스 센터 (CMS)	CMS 관리자는 CMS의 선택적 협의를 이용하지 않은 주를 포함하도록 제공자 선별 및 등록 요구 사항에 대한 주의 실행에 대한 검토를 확대해야 함 (권고사항 1, 우선권고사항)	(Open) • CMS는 권고사항1에 동의함 • 2020년 6월에 CMS는 아직 선택적 협의에 참여하지 않은 주에 연락하여 제공자 심사 및 등록요건 구현에 대한 진행 상황을 논의하고 주정부가 이를 완전히 준수하기 위해 취해야 할 단계를 개략적으로 설명할 계획이라고 밝힘 • 그러나 2021년 2월, CMS는 모든 주가 2019년 신종 코로나 바이러스 질병의 확산을 억제하기 위해 특정 제공자 심사 및 등록요건을 포기하기로 선택했다고 언급함 • CMS는 공중 보건 비상사태가 끝날 때까지 이러한 포기 사항을 인식할 것임. 그 결과, CMS는 당시 제공업체의 등록 요구사항에 대한 상태 준수에 대한 자세한 사항을 알지 못함 • 이 권고안을 완전히 해결하기 위해 CMS는 CMS의 선택적 협의를 이용하지 않은 주를 포함하여 제공자 심사 및 등록요건에 대한 모든 주의 실행을 검토해야 함. • GAO는 CMS의 진행 상황을 계속 감시할 것임.
메디케어 및 메디케이드 서비스 센터 (CMS)	CMS의 관리자는 제공자 심사 및 등록요건과 관련된 비준수 영역과 관련해서 매년 하나 이상의 시정조치 계획이 있는 모든 주의 진행상황을 모니터링해야 함 (권고사항 2)	(Open) • 보건복지부는 권고사항2에 동의함. • 2020년 6월, 기관 관계자들은 PERM(Payment Error Rate Measurement) 시정 조치 계획에 대한 분기별 검토를 실시할 계획이라고 밝힘. PERM을 통해 확인되지 않은 비준수 영역을 모니터링하기 위해, HHS 관계자들은 자발적인 상태 보고 데이터를 사용하여 제공자 심사 및 등록 요구 사항에 대한 주의 진행 상황을 추적하는 대시보드를 개발할 계획이라고 함. 또한, 관계자들은 이러한 요구 사항을 준수하지 않는 상태를 식별하기 위해 PERM과 다른 제공업체의 등록 감독 정보를 결합하는 프로세스를 개발할 계획이라고 함. • 비준수 상태를 돕기 위해 CMS는 지침과 잠재적인 모범사례를 제공할 계획임. 2021년 2월, CMS는 주정부의 PERM 시정 조치 계획이 확인된 영역을 반영하도록 계속 보장할

108) Committee on Energy and Commerce
109) Subcommittee on Health

관련 행정기관	GAO 권고사항	관련 행정기관 대응 및 상황
		것이라고 했지만, 제공자 심사 및 등록 요구사항을 준수하지 않는 영역을 식별하는 데 사용할 전략에 대한 추가 세부사항은 제시되지 않음. • 이 권고안을 완전히 해결하기 위해, CMS는 하나 이상의 시정 조치가 있는 모든 주에 대해 PERM을 통해 식별되지 않은 것을 포함하여 제공자 심사 및 등록요건을 매년 준수하지 않는 영역을 평가해야 함. • GAO는 CMS의 진행 상황을 계속 감시할 것임

참고문헌

- 하연섭·류철·장유미, 2021, 비용추계 활용 현황 및 개선방안 연구, 한국행정학회
- 국회예산정책처, 2015, 정부책임처, 국회예산정책처
- GAO, 2004, Military Base Closures: Assessment of DOD's 2004 Report on the Need for a Base Realignment and Closure Round, GAO.
- GAO, 2005, Military Bases: Analysis of DOD's 2005 Selection Process and Recommendations for Base Closures and Realignments.
- GAO, 2012, DOD Joint Bases: Management Improvements Needed to Achieve Greater Efficiencies.
- GAO, 2013, Military Bases: Opportunities Exist to Improve Future Base Realignment and Closure Rounds.
- GAO, 2017, Automated Vehicles: Comprehensive Plan Could Help DOT Address Challenges.
- GAO, 2017, GAO’s Congressional Protocols, GAO-17-767G.
- GAO, 2018, Medicaid: CMS Needs to Better Target Risks to Improve Oversight of Expenditures.
- GAO, 2019, Automated Trucking: Federal Agencies Should Take Additional Steps to Prepare for Potential Workforce Effects.
- GAO, 2019, GAO’s Agency Protocols, GAO-19-55G.
- GAO, 2019, Medicaid Demonstrations: Approvals of Major Changes Need Increased Transparency.
- GAO, 2019, Medicaid Providers: CMS Oversight Should Ensure State Implementation of Screening and Enrollment Requirements.
- GAO, 2020, Automated Technologies: DOT Should Take Steps to Ensure Its Workforce Has Skills Needed to Oversee Safety.