

주요 지방재정사업의 성과평가와 예산의 효율적 연계방안

재정책임성 확보를 위한 주요재정사업 평가제도의 필요성

재정분권의 확대로 인해 재정자율성이 확대되고 있는 반면 이에 상응하는 책임성도 요구되고 있음

- 지방재정 자주역량 제고를 위해 노력함과 동시에 지방재정의 건전성·책임성 확보 방안을 마련하는 것이 필요함
- 이를 위해 의사결정 과정에 성과정보와 예산이 서로 연계되는 성과기반예산(Performance-based budgeting)의 중요성이 증대되고 있음

지방자치단체들은 성과관리예산의 일환으로 기존의 품목별 예산제도에서 재정사업 성과관리를 효과적으로 추진하기 위해 사업예산제도로 변경하였음

- 2008년부터 사업예산제도는 프로그램과 단위사업 수준으로 핵심 예산 및 성과관리단위로 설정하고 이를 바탕으로 예산 활동의 산출물(Output)과 성과(Outcome)를 관리함(임성일·이효, 2015)

■ [표 1] 품목별 예산제도와 사업예산제도(프로그램 예산제도)의 비교 ■

구분	품목별 예산제도	사업예산제도
접근방식	투입과 통제 중심	성과와 자율 중심
예산편성의 초점	예산품목(지출통제)	프로그램/사업단위(자율, 결과책임)
시계	단년도 예산(전년도 예산에 집중)	다년도 예산
예산운영방식	상향식(Bottom-up)	하향식(Top-down)
예산사정	예산삭감과 증감액 위수 심의, 분야·사업간 예산액 계수 조정	정책적 예산심의, 사업우선순위와 효과 판단

- 「지방재정법」 제5조제2항에서 지방자치단체는 성과관리예산의 일환으로 2016년부터 예산의 성과계획서 및 성과보고서를 의무적으로 작성하여 의회에 제출토록 함
- 주요재정사업 평가제도 또한 2015년부터 지방자치단체로 확대 적용되어 성과계획서 및 성과보고서와 더불어 제도적 기반이 완비되었음

주요재정사업 평가제도는 재정 책임성 확보를 위해서 지방자치단체들이 자율적으로 재정사업의 평가를 수행하고 있음

- 주요재정사업 평가제도는 지방자치단체의 사업부서가 자체적으로 사업을 평가하고 예산부서가 이를 확인·점검한 평가결과를 지방재정 운용에 활용하는 제도임
- 평가대상은 총사업비 5억 원(시·도) 혹은 2억 원(시·군 및 자치구)이상의 투자사업과 행사성 사업임
- 평가는 사전심사의 경우 10~11월에 민간위원회를 통해 심사하고 사후평가는 사업부서가 평가하고 예산부서가 결과를 최종 확정함
- 평가지표는 계획(20점), 관리(30점), 성과·환류(50점)의 단계별 11개 지표로 평가함
- 상대평가를 통해서 사업부서의 평가에 대한 관대화 경향을 방지함

■ [표 2] 주요재정사업 평가지표(사후평가) ■

단계	평가항목	평가지표	배점
계획 (20점)	사업계획의 적정성(10)	1-1. 사업목적성이 명확하고 성과목표 달성에 부합하는가?	2
		1-2. 다른 사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가?	3
		1-3. 사업내용이 적정하고 추진방식이 효율적인가?	5
	소계		10
	성과계획의 적정성(10)	2-1. 성과지표가 사업목적과 명확한 연계성을 가지고 있는가?	5
		2-2. 성과지표의 목표치가 구체적이고 합리적으로 설정되었는가?	5
소계		10	
관리 (30점)	사업관리의 적정성(30)	3-1. 예산이 계획대로 집행되도록 노력하였는가?	15
		3-2. 사업추진상황을 정기적으로 모니터링하고 있는가?	5
		3-3. 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는가?	10
	소계		30
성과/ 환류 (50점)	성과달성 및 사업평가결과의 환류(50)	4-1. 계획된 성과지표의 목표치를 달성하였는가?	30
		4-2. 사업이 효과적으로 수행되는지 점검하기 위한 사업평가를 실시하였는가?	10
		4-3. 평가결과 및 외부지적사항을 사업구조개선에 환류하였는가?	10
	소계		50

- 평가 결과를 통해서 선심성·낭비성 행사·축제를 억제하거나(사전심사), 사업 평가의 결과를 차년도 예산에 반영하도록 함(사후평가)

주요재정사업 평가제도의 쟁점사항

평가대상 : 평가대상사업의 범위가 불명확함

- 현재 주요재정사업 평가제도의 대상이 되는 사업은 [표 3]과 같이 사전심사는 행사성 사업이, 사후평가는 투자사업과 행사성 사업이 각각 해당됨

■ [표 3] 현행 사업유형별 평가체계 ■

구분	사전심사(신규사업)	사후평가(기존사업)
투자사업	투자심사	주요재정사업 평가
행사성 사업	주요재정사업 평가	주요재정사업 평가
지방보조사업	보조금 심의	보조금 심의
출자·출연 사업	-	-
민간위탁사업	민간위탁심의	-
공기관 경상위탁사업	-	-

자료 : 서울특별시 내부자료(2018)

- 하지만 재정이 투입된 사업에 대해서 평가가 이루어져야 한다는 광의의 재정사업 정의를 고려했을 때 평가의 사각지대(예를 들어, 출자·출연 사업, 공기관 경상위탁사업 등)가 존재함
- 또한 종료 예정 사업이나 지방자치단체장의 중점사업에 '미흡'이하 등급을 부여하여 예산 반영이 용이하지 못하도록 평가함

측정단위 : 주요재정사업 평가제도와 사업예산제도의 위계가 서로 달라서 성과정보의 예산반영에 어려움이 있음

- 기본적으로 단위사업을 중심으로 평가가 이루어지고 있지만 세부사업도 포함되어 있는 등 사업 평가에 대한 위계가 혼재되어 있음
- 따라서 성과계획서와 성과보고서의 연계 관점에서 평가대상 사업의 위계가 통일되지 않아서 평가결과를 성과보고서에 활용하는데 문제가 발생함

평가지표 : 모든 사업을 대상으로 동일한 11개의 지표를 사용하여 평가하고 있음

- 다양한 사업의 특성을 평가하기 위해서는 필요한 평가지표를 적절히 사용할 수 있는 지표의 유연화가 필요함
- 평가지표 상 주요재정사업과 다른 유사제도의 평가지표의 중복이 발생할 수 있음

주요재정사업 평가제도 개선에 대한 제언

평가대상을 보다 명확하게 하여 평가의 사각지대를 없애도록 함

- 출자·출연 사업, 민간위탁사업, 공기관 경상위탁사업 등 예산이 투입되지만 평가가 제대로 이루어지지 못하고 있는 사업들을 평가대상에 포함시킬 필요가 있음
- 반면 기간 종료가 예정된 사업에 대해서는 평가대상에서 제외시켜 평가가 효과적으로 이루어지도록 함
- 총사업비에 대한 정의를 보다 명확히 하여 투자사업의 평가대상 사업의 누락이 없도록 함

세부사업을 중심으로 평가제도의 대상사업과 성과관리 대상의 위계를 통일하여 성과계획서와 성과보고서가 서로 연계하여 성과관리가 가능하도록 함

- 주요재정사업 평가제도와 성과관리 예산제도의 관계를 고려해 볼 때 통일된 위계 속에서 평가와 평가결과의 환류가 이루어져야 함
- 이 경우 평가단위를 너무 높은 수준으로 설정하면 성과정보가 모호하고 명확성이 낮아지기 때문에 세부사업 수준으로 통일하여 설정하는 것이 필요함



■ 평가단위 설정과 관련한 예산사업과 성과관리제도의 연계 ■

평가지표를 공통지표와 세부지표로 구분하여 사업에 대한 평가를 사업의 특성에 맞게 세분화 함

- 모든 사업에 대해서는 공통으로 적용되는 공통지표를 개발하여 평가함
- 유형에 맞게 개발된 세부지표를 해당 사업에 맞게 평가하고 공통지표의 점수와 합산하여 평가점수를 산정함
- 다양한 지표로 사업을 평가하기 때문에 전체 평가지표의 수는 줄여서 평가체계를 단순화 함

주요재정사업 평가의 결과를 다양하게 활용할 수 있도록 환류(Feedback)과정을 개선시켜야 함

- 주요재정사업 평가결과가 성과계획서와 성과보고서에 유기적으로 연계 되도록 함
- 따라서 주요재정사업 평가를 통해서 성과계획서의 성과정보를 평가하고 그 결과를 성과보고서에 반영할 수 있게 성과관리 예산제도의 기반을 마련함
- 결과의 환류 과정을 통해서 성과보고서가 의회에 제출될 때 주요재정사업 평가결과가 포함될 수 있도록 함
- 또한 평가결과를 공시하도록 하여, 주민들의 재정사업에 대한 관심을 유도할 수 있도록 함

▶ 참고자료 : 지방자치단체 주요재정사업 평가제도 개선방안(발간예정), 한국지방행정연구원

▶ 내용문의 : 김성찬(한국지방행정연구원 수석연구원, thesungchan@krila.re.kr, 033-769-9876)

자녀호 보기 : 지방투자사업관리의 성과와 향후 추진방향전대욱 수석연구원, 김기민 전문위원 원문보기

본 메일의 수신을 원하지 않을 경우 brief@krila.re.kr로 회신해주시기 바랍니다.