

2012-6

기본연구

제주형 재정사업 자율평가제도 도입 방안

고철수 · 강기춘

기본연구 2012-6

제주형 재정사업 자율평가제도 도입 방안

고철수·강기춘

발 간 사

2008년 경제위기 이후 지방정부의 재정상태는 더욱 어려움에 직면하고 있다. 민선 5기 제주도정의 재정현황 또한 지방세입, 세출 여건의 악화 등 재정위기에 대한 우려가 높아지고 있는 상태이며, 이에 대한 대응이 필요한 시점이다.

중앙정부 차원에서도 지방정부의 재정위기를 검토하는 제도로 재정사업 자율평가제도를 시행하고 있다. 따라서 제주특별자치도도 어려운 재정 여건을 개선하고 재정사업의 보다 효율적인 운영을 위하여 재정사업 자율평가제도를 도입하는 것은 시급한 과제라 할 수 있다.

따라서 재정사업 자율평가제도를 제주특별자치도에 도입함으로써 재정 운용에 어떠한 영향을 미치는가를 고찰하여 유용한 성과정보를 제공하고 재정사업의 성과를 높일 수 있도록 방안을 모색할 필요가 있다 할 것이다.

본 연구에서는 도입방안으로 평가 실시계획, 평가지표별 측정기준을 제시하고 있다. 또한 정책 제언으로 재정사업 자율평가제도 개발, 평가결과와 예산과의 연계, 평가결과가 효과적으로 환류되는 시스템 구축 등을 제시하고 있다.

본 연구가 재정사업 자율평가제도를 도입하는데 정보를 제공하고, 제주자치도의 재정정책 방향에 기여하기를 바란다. 본 연구를 위해 열과 성을 다해주신 강기춘 교수님께 감사의 말씀을 드린다.

2012년 6월

제주발전연구원
원장 양 영 오

연구요약

1. 연구의 배경 및 목적

- 재정사업 자율평가제도는 재정사업의 성과정보를 토대로 재정사업의 성과를 검토하는 제도로써 최근 재정운용의 초점이 투입 중심에서 성과 중심으로 변화되고 있는 가운데 정부는 총액배분 자율편성예산제도와 국가재정운용계획제도, 디지털 예산회계제도와 함께 4대 재정개혁의 하나로 재정성과 관리제도를 시행하고 있음
- 우리나라의 재정성과 관리제도는 재정성과 목표관리, 재정사업 자율평가, 재정사업 심층평가로 구성되어 있음
- 따라서 제주특별자치도도 어려운 재정여건을 개선하고 재정사업의 보다 효율적인 운영을 위하여 재정사업 자율평가제도를 연구할 필요가 있음
- 연구의 목적은 재정성과 관리제도 중 평가대상 재정사업들이 가장 많고 평가결과를 예산에 연계하는데 필요한 주요 성과정보를 제공하고 있는 재정사업 자율평가제도를 중심으로 도입 타당성을 분석하여 제주특별자치도의 효율적인 재정 운용에 기여하고자 함

2. 제주형 재정사업 자율평가제도(J-PART) 도입 방안

□ 도입의 당위성

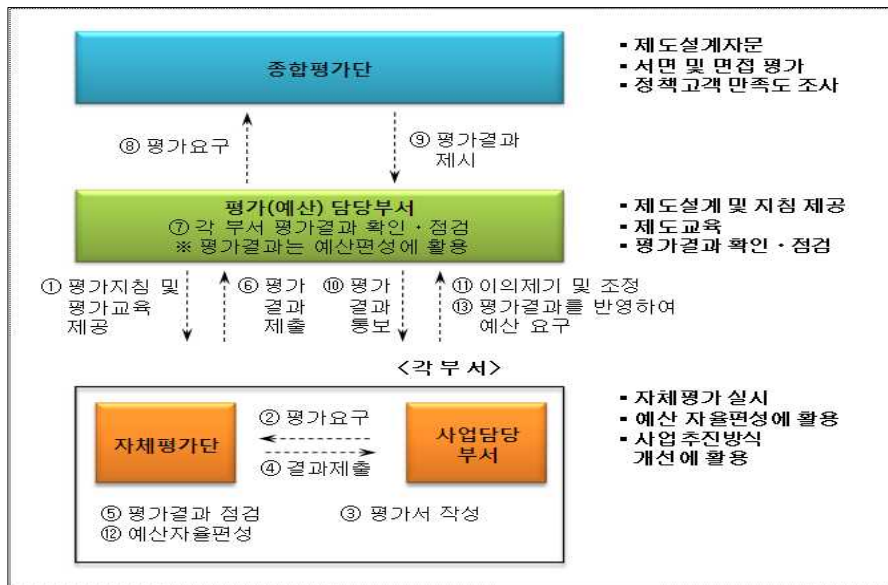
- 민선5기 우근민 제주특별자치도지사는 2010년 7월 1일 취임사에서 경제성장의 위기, 사회통합의 위기, 재정의 위기, 미래비전의 위기 등 4대 위기를 제기하면서 위기 극복에 힘을 모으자고 역설할 정도로 제주의 재정 현황은 좋지 않은 상태임

- 제주특별자치도는 성과목표에 근거한 사업예산 편성 및 성과관리로 재정 운용의 효율성·투명성 제고를 위해 채택된 '성과중심의 특별자치도형 재정모델 구축'의 세부과제는 제주특별자치도 비전 달성과 도민 행복지수 향상을 위한 성과중심의 재정운영 혁신을 통하여 특별자치도형 중장기 재정모델 구축을 목표로 하고 있음
- J-PART 도입은 재정사업의 투입대비 효과에 대한 성과분석으로 재정 운영의 건전성을 강화하고, 사업추진 단계부터 지출 효율화 원칙을 준수함으로써 선택과 집중의 전략적 재원 배분 기능을 강화시킬 것으로 기대되고 있음

□ 도입 방안

- 재정사업 자율평가 실시계획에는 평가 일정 및 절차, 평가 대상사업, 평가 주관, 평가 지표, 평가 방법, 평가결과 활용 등이 포함되어야 함
- 평가지침 작성에서부터 각 부서의 예산 요구에 이르는 평가의 절차는 과 같음

J-PART 운영 절차(안)



- 평가 대상사업은 평가집중도를 제고하기 위하여 적정한 수의 핵심사업으로 한정하는 것이 좋으며, 도 역점 시책사업, 행사성 예산, 재정지출 확대사업, 장기 지속 시책사업, 신규 시책사업, 도 정책반영 주요 국고 보조사업 등을 선정할 수 있음
- 평가 주관은 각 부서에서 '자체평가단'을 구성하여 1차 자체평가를 실시하고, 그 결과를 기초로 재정전문가가 참여하는 민간 중심의 '종합평가단'에서 최종 평가를 함
- '자체평가단'은 각 실·국장이 평가를 총괄하되 전문가, 사업 이해관계자 등 민간인 및 실무 과장이 참여하여 부서 자체평가 결과에 대한 종합 검토 및 사업 개선과제를 도출함
- '종합평가단'은 민간 전문가로 구성하며 평가지표를 확정하고 사업 종합평가를 실시함
- 각 부서의 재정사업 자율평가 결과에 대한 검토 및 사업담당자에 대한 직접 인터뷰를 거쳐 평가결과를 확정함
- 평가 지표는 중앙부처의 재정사업 자율평가에서 활용되고 있는 평가지표를 활용하여 제주의 실정에 맞게 개발하되 계획, 집행, 성과 단계로 구분하여 개발함
- 평가 방법은 '평가지표'에 의한 평가, '종합평가단'에서 사업담당자 면접 평가, 정책고객에 대한 만족도 조사 등 다양하게 활용함. '평가지표'에 의한 평가란 매뉴얼로 제시되는 평가지표에 따라 부서 자체평가를 실시하고, '자체평가단'에서 검토하여 1차 평가결과 확정 후 실·국 1차 평가결과에 대해 '종합평가단'에서 서면 평가를 실시하는 것을 말함
- '종합평가단'에서 사업담당자를 대상으로 하는 면접 평가는 부서 자체평가 증빙자료를 확인 및 점검하고 필요사항을 인터뷰하며 사업별 제도개선 사항, 건의사항에 대한 의견을 수렴함

- 정책고객에 대한 만족도 조사는 기 구축된 부서별 정책고객을 대상으로 모바일 또는 사업수혜자 직접 면접 등을 통해 이루어짐
- 평가결과의 활용은 평가지표에 의해 종합 점수화를 하여 우수, 다소 우수, 보통, 미흡사업으로 분류함. 우수, 다소 우수, 보통사업의 경우 예산지원 지속사업으로 하되 계획대로 추진(금년 지원수준 또는 증액 반영 검토사업), 통폐합(유사 사업간 조정으로 효율성 제고), 사업축소(목적 달성에 필요한 적정사업비로 조정), 지원을 조정(민간부담율의 확대 검토) 등으로 분류하고 미흡사업의 경우 익년도 예산 지원을 중단함. 이 외에 제도개선 등 사업 효율화 방안을 제시함

3. 정책 제언

- 제주의 지역성을 잘 반영한 제주형 재정사업 자율평가제도(J-PART)를 개발해야 함. 기존 중앙부처의 평가방식을 그대로 도입하기보다는 일정기간 동안 평가단 평가를 병행하는 등 제주 실정에 맞도록 제도를 조정할 필요가 있음
- 제주형 재정사업 자율평가제도의 도입 필요성에 대한 폭 넓은 공감대 형성이 필요함. 또한 J-PART를 통해 사업의 재정가치를 높이는 것이 중요
- 평가결과와 예산과의 연계를 반드시 시행해야 함. 재정사업 자율평가 제도는 사업을 평가해 효율적인 사업은 예산증가 등 인센티브를 부여하고, 비효율적이거나 효율성이 낮은 사업은 예산을 감소하거나, 사업 폐지를 검토하고, 또는 제도적 개선안을 모색함
- 평가결과에 따른 예산삭감의 수용성을 제고할 수 있는 방안을 마련해야 함
- 평가결과가 각 사업의 추진에 효과적으로 환류되는 시스템을 구축해야 함. 재정사업 자율평가제도의 또 다른 목적 중의 하나는 사업별 제도 개선을 들 수 있음. 따라서 평가결과에 많은 제도개선 권고와 권고사항의 이행점검 장치를 마련하는 것이 필요

목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
2. 연구의 범위 및 방법	1
3. 선행연구 검토	2
II. 재정성과 관리제도의 개요	3
1. 재정성과 목표관리제도	5
2. 재정사업 자율평가제도	9
3. 재정사업 심층평가	10
III. 미국과 우리나라 재정사업 자율평가제도 운용 현황	12
1. 미국 정부의 PART 개관	12
1) PART의 배경과 목적	12
2) 평가영역 및 평가지표	14
2. 한국 재정사업 자율평가제도	15
1) 평가대상사업의 선정	15
2) 평가항목·평가지표·배점	16
3) 평가등급	18
4) 평가결과의 활용(예산과의 연계)	18
3. 전북 재정사업 자율평가제도	20
1) 평가 대상사업	20
2) 평가 주관	21
3) 평가 지표	22
4) 평가 방법	23
5) 평가결과 활용	24

4. 시사점	24
1) 재정사업에 대한 성과관리 강화 필요	25
2) 재정사업 자율평가 결과와 예산 간의 연계성 부족	25
3) 평가결과를 예산 심의와 연계시 검증장치 필요	25
4) 사업유형에 따라 평가결과에 차이가 나지 않도록 유의할 필요	26
5) 평가결과를 예산과 원활히 연계하기 위해 평가시기를 조정	26
6) 평가결과를 제도개선에 적극 활용 필요	26
IV. 제주형 재정사업 자율평가제도의 도입 필요성과 운영방안 ...	27
1. 제주특별자치도 재정 진단과 사업분석	27
1) 배경	27
2) 추진절차	28
3) 평가내용	30
4) 평가결과	31
2. 제주형 재정사업 자율평가제도(J-PART) 도입 방안	38
1) 도입의 당위성	38
2) 도입 방안	41
V. 결론 및 정책 제언	48
참 고 문 헌	51
ABSTRACT	53
부 록 1: 주요사업 추진현황	55
부 록 2: 사업분석 평가 기준표	60
부 록 3: 사업분석 항목별 배점	64

표 차 례

<표 I-1> 선행연구와의 차별성	2
<표 II-1> 재정성과 관리제도의 특징	4
<표 II-2> 재정성과 목표관리제도 추진 현황	6
<표 III-1> 재정사업 자율평가 등급의 변화	18
<표 III-2> 재정사업 자율평가 결과의 예산반영 원칙	19
<표 III-3> 성과목표관리제도와 예·결산 과정의 연계	22
<표 IV-1> 재정진단 T/F팀의 역할 및 주요 과제	28
<표 IV-2> 대상사업 및 대상사업 내용	29
<표 IV-3> 평가방법	30
<표 IV-4> 평가기준표	31
<표 IV-5> 평가결과	32
<표 IV-6> 사업별 검토의견	36
<표 IV-7> 성과 중심의 특별자치도형 재정모델 구축의 추진내용	39
<표 IV-8> 연도별 실행과제	40
<표 IV-9> 2단계 측정방법 및 측정기준의 예시	44
<표 IV-10> 4단계 배점방법 및 측정기준의 예시	45
<표 IV-11> 평가지표별 평가보고서 예시	47

그 립 차 례

<그림 II-1> 성과목표체계	7
<그림 II-2> 성과목표관리제도와 예·결산 과정의 연계	8
<그림 IV-1> J-PART 운영 절차(안)	41

I. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

- 재정사업 자율평가제도는 재정사업의 성과정보를 토대로 재정사업의 성과를 검토하는 제도로써 최근 재정운용의 초점이 투입중심에서 성과 중심으로 변화되고 있는 가운데 정부는 총액배분 자율편성예산제도와 국가재정운용계획제도, 디지털 예산회계제도와 함께 4대 재정개혁의 하나로 재정성과 관리제도를 시행하고 있음
- 우리나라의 재정성과 관리제도는 재정성과 목표관리, 재정사업 자율평가, 재정사업 심층평가로 구성되어 있음
- 따라서 제주특별자치도도 어려운 재정여건을 개선하고 재정사업의 보다 효율적인 운영을 위하여 재정사업 자율평가제도를 연구할 필요가 있음
- 연구의 목적은 재정성과 관리제도 중 평가대상 재정사업들이 가장 많고 평가결과를 예산에 연계하는데 필요한 주요 성과정보를 제공하고 있는 재정사업 자율평가제도를 중심으로 도입 타당성을 분석하여 제주특별자치도의 효율적인 재정 운용에 기여하고자 함

2. 연구의 범위 및 방법

- 현재 우리나라에서 시행되고 있는 재정성과 관리제도의 특징 및 구성에 대해 살펴봄
- 기존의 관련 연구들을 토대로 재정사업 평가와 관련된 기존연구 및 관련 제도를 검토

- 연구를 위해 재정 관련 전문가와 제주특별자치도 재정담당자의 인터뷰 등을 통해 재정정책을 파악
- 또한 해외사례 및 국내 타지방 벤치마킹을 통해 제주특별자치도의 재정 관련 시사점을 도출
- 제주특별자치도의 재정사업 자율평가제도의 도입 방안에 대하여 기술함

3. 선행연구 검토

<표 1-1> 선행연구와의 차별성

구 분	선행연구와의 차별성	
	과제명	연구방법 주요 연구내용
주요 선행 연구	1 박홍엽(2009) <재정사업 자율평가 현황과 정책 과제> 서울국회예산정책처	재정사업 자율평가제도 현재의 문제점을 파악하여 정책에 반영하는 방안을 모색함
	2 유금록(2010) “재정사업 자율평가지표의 구성 개념 타당성과 지방정부에 대한 시사점”. <한국자치행정학보>	재정사업 자율평가제도의 이론적 개념을 바탕으로 지방정부가 이 체도를 도입하는데 있어서의 시사점을 도출함
	3 유금록(2011) “재정사업 자율평가제도 평가지표의 타당성 및 신뢰성 분석”	재정사업 자율평가제도의 구체적인 평가지표의 개발 및 이에 대한 타당성 및 신뢰성을 분석함
본 연구	○ 중앙 학회 차원에서의 연구들은 많으나, 제주지역 차원에서 재정사업 자율평가에 대한 연구는 전무한 실정임	

II. 재정성과 관리제도의 개요

- 재정성과 관리제도의 이론적 배경은 신공공관리(New Public Management) 이론이라고 할 수 있음. 동 이론은 ‘시장주의’와 ‘신관리주의(new managerialism)’를 결합해 전통적인 관료제 패러다임의 한계를 극복하고 작은 정부를 구현하기 위해 개발된, 1980년대 이후 영미 국가들을 중심으로 등장한 정부 운영 및 개혁에 관한 이론을 말함. 신공공관리론은 정부관료제의 운영 체제가 경쟁의 원리에 기반한 시장 체제를 모방, 계층제적 통제를 대체함으로써 정부관료제의 효율성을 높이자는 것이며 주요 정책 수단으로는 인력 감축, 민영화, 재정지출 억제, 책임운영기관, 규제 완화 등이 있음

- 재정성과 관리제도는 정부 재정사업의 효과성 제고와 예산 배분에 있어서의 합리성 제고를 위해 도입된 제도임. 재정성과 관리제도는 1980년대 후반부터 OECD 국가를 중심으로 시작되었고, 우리나라에서는 2000년 시범사업으로 시작하여 2005년부터 본격적으로 운영되고 있음

- 「재정성과 목표관리」는 1999~2002년의 시범사업을 바탕으로 2003년부터 본격 시행되었으며, 「재정사업 자율평가」는 2005년에 도입되었고, 「재정사업 심층평가」는 2006년에 도입되어 성과관리를 위한 수단이 모두 갖추어지게 되었음

- 재정성과 관리를 위한 3개의 제도는 상호 밀접하게 연관되어 있음
 - 첫째, 각 부처는 재정성과 목표관리제도를 제대로 운영해야 재정사업 자율평가의 결과를 긍정적으로 받을 수 있고 사업도 원활하게 추진할 수 있음. 왜냐하면 재정성과 목표관리 항목이 재정사업 자율평가의 평가항목에 반영되어 있기 때문임
 - 둘째, 재정사업 자율평가제도는 재정사업 심층평가제도와 밀접하게 연관되어 있음. 재정사업 자율평가 결과 성과가 미흡한 사업은 재정사업

심층평가의 대상이 될 수 있기 때문임

<표 II-1> 재정성과 관리제도의 특징

제도	특 징
재정 성과 목표 관리	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주기적으로 수행 ▪ 사업의 목적 및 수행방식과 성과지표의 타당성에 이의를 제기하지 않음 ▪ 설정된 몇몇 성과목표의 달성도를 측정 ▪ 대개 정량적인 방법을 사용 ▪ 일상적으로 수집되거나 쉽게 얻을 수 있는 자료를 사용 ▪ 인과관계를 제시할 수 없으며 영향을 평가하기 어려움 ▪ 대개 조직 내부에서 수행
재정 사업 자율 평가	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주기적으로 수행 ▪ 사업의 목적 및 수행방식과 성과지표의 타당성에 일부 이의를 제기 ▪ 정부개입의 결과 뿐 아니라 계획 및 집행단계의 적절성도 평가 ▪ 평가결과를 예산편성 및 자원배분에 반영할 목적으로 시행 ▪ 정량적·정성적 방법을 모두 사용 ▪ 여러 원천에서 생산된 자료를 사용 ▪ 그 자체로서 인과관계를 제시하기 어려움 ▪ 부서의 자율평가를 기초로 기획재정부가 최종적으로 평가
재정 사업 심층 평가	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대개 일회적으로 수행 ▪ 사업과 정책에 대한 광범위한 문제를 제기 ▪ 정부개입의 결과로써 무엇이 발생했는지 파악하고 장래 정책결정에 시사점을 제공 ▪ “왜?”, “어떻게?”라는 질문에 대답할 수 있음 ▪ 정량적·정성적 방법을 모두 사용 ▪ 여러 원천에서 생산된 자료를 사용 ▪ 당초 의도했던 영향과 효과 뿐 아니라 의도하지 않았던 영향과 효과도 파악 가능 ▪ 내부평가·외부평가·자체평가 모두 수행 가능

1. 재정성과 목표관리제도

- 재정성과 목표관리제도는 중앙 부처들이 매년 성과계획서와 성과보고서를 작성하여 기획재정부와 국회에 제출하는 제도임. 이 제도의 핵심은 조직의 임무에 적절한 전략목표, 성과목표, 그리고 단위과제 등을 포함한 성과목표체계를 수립하고, 성과목표와 단위과제별로 성과지표와 목표치를 설정하는 계획서를 작성하고, 1년 후에는 달성 정도에 관한 보고서를 작성하는 것임
- 이러한 성과계획서와 성과보고서가 예산편성 과정에서 활용되기 위해서는 성과지표와 목표치의 정보 자체가 제대로 개발되어야 하며, 사업에 소요된 비용에 관한 정보도 포함되어야 하며, 성과목표체계가 예산편성 과정의 의사결정단위인 프로그램 예산구조와 정합성도 유지되어야 함
- 정부는 재정성과 목표관리제도에 따라 매년 성과계획서 및 성과보고서를 작성하고 있음. 성과계획서는 정부가 기관의 장기적 임무와 비전 등을 고려하여 사업별로 성과목표와 이를 측정할 수 있는 성과지표를 설정하도록 구성된 보고서로 「국가재정법」 제8조에 규정되어 있음
- 우리나라는 2003년부터 재정·세계개혁 과제의 일환으로 재정성과 목표관리제도를 도입하였는데 추진현황을 요약해 보면 <표 II-2>와 같음

<표 11-2> 재정성과 목표관리제도 추진 현황

일자	추진 현황
'99. 1	▪ 성과주의예산제도 도입 추진계획 마련
'99. 2	▪ 부처별 성과지표 개발(정부조직 경영진단)
'99. 5	▪ 2000년 예산과 관련한 시범사업기관 선정 및 세부지침 시달
'99. 6	▪ 16개 시범사업기관이 성과계획서 작성, 제출 및 수정, 보완
'99.12	▪ 2000년 예산의 국회 확정 이후, 16개 시범사업 기관이 성과계획서를 최종 수정, 제출
'00.1~2	▪ 시범사업기관의 성과계획서에 대한 전문가 검토 및 향후 작업방향에 대한 전문가 의견 수렴
'00.3~4	▪ 16개 시범사업기관의 성과계획서를 기획예산처 홈페이지를 통해 일반국민에게 공개
'03. 5	▪ 성과 중심의 재정운영으로 전환하기 위해 성과관리제도를 도입
'03.12	▪ 정부사업의 성과평가를 위한 지표 선정
'04.11	▪ 정책·성과 중심의 프로그램 예산체계 도입
'06. 9	▪ 「국가재정법」 국회 통과
'07	▪ '07 회계연도 1월부터 「국가재정법」이 시행됨으로써 재정사업성과관리제도의 법적 근거 마련
'08	▪ 대상부처 모든 사업을 포괄하는 부처별 성과보고서 ('07년분)가 처음으로 작성 완료

- 성과계획서에는 그간의 정책성과, 해당연도의 정책추진 방향, 해당 기관의 조직, 인원 등 일반현황과 재정현황이 제시됨. 또한 임무, 비전, 전략목표, 성과목표를 논리적인 흐름에 맞게 순차적으로 작성하고, 성과목표와 관리과제에 해당하는 성과지표와 목표치를 설정함. 그리고 성과목표와 관리과제의 주요 내용 및 해당 관리과제와 관련된 예산사업의 내역을 제시함

<그림 11-1> 성과목표체계

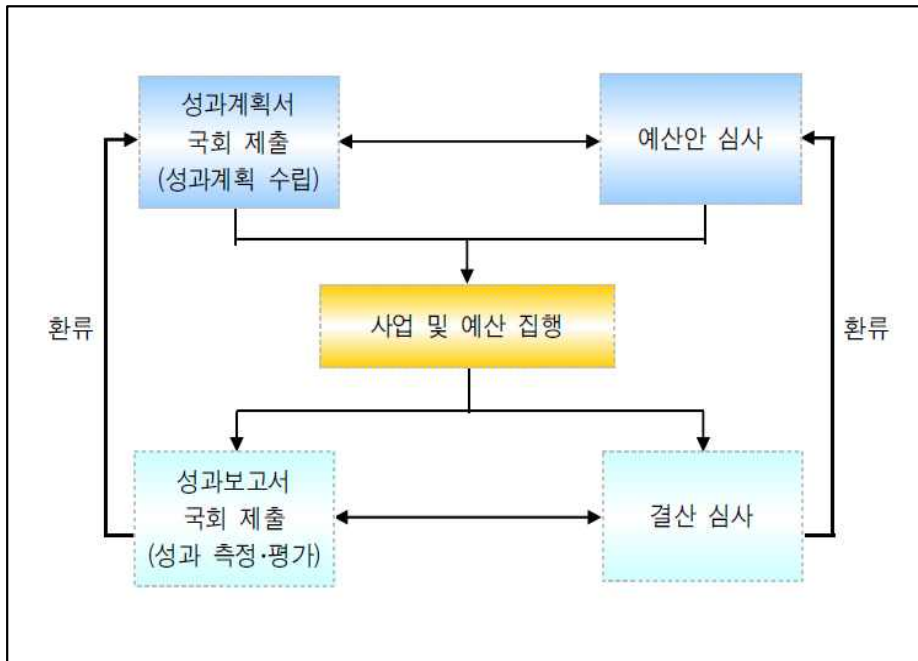


자료: 국회예산정책처, 「2012년도 예산안 총괄」 (2011.11)

- 성과계획서 작성 대상기관은 헌법상 독립기관인 국회·대법원·감사원·중앙선거관리위원회 등을 포함한 49개 중앙관서이고, 이 기관들은 「국가재정법」 제34조에 의거하여 국회에 예산안 제출 시 성과계획서를 제출해야 하는데 2010년 5월 31일 2009회계연도 성과보고서가 최초로 국회에 제출되면서 국회차원에서 성과목표 관리제도를 통한 성과의 평가 및 환류가 가능해졌음
- 「국가재정법」 제8조 및 제34조에 따르면 정부는 회계연도 개시 90일 전까지 예산안과 함께 성과계획서를 국회에 제출하도록 되어 있으며, 동법 제8조 및 「국가회계법」 제14조 내지 제15조에 따라 5월 31일까지 국가결산보고서의 성과보고서를 국회에 제출하도록 되어 있음

- 이와 같은 법적 기반을 토대로 성과관리와 예·결산심사 과정의 연계를 통한 환류시스템 구축이 필요함. <그림 II-2>와 같이 계획단계에서 성과계획서와 예산안과의 연계, 예산 집행 후 성과평가 단계의 성과보고서와 결산안과의 연계, 그리고 그 결과를 다음 연도의 성과계획서와 예산편성에 반영하는 등의 환류시스템을 구축해야 함

<그림 II-2> 성과목표관리제도와 예·결산 과정의 연계



자료: 국회예산정책처, 「2012년도 예산안 총괄」 (2011.11)

2. 재정사업 자율평가제도

- 재정사업 자율평가제도는 체크리스트를 중심으로 매년 정부예산사업의 3분의 1을 평가하는 제도로 미국의 예산 당국인 OMB(Office of Management and Budget)의 Program Assessment Rating Tool(PART)를 우리나라 사정에 맞게 도입한 것으로 2005년부터 시행되어 실제 예산편성 과정에서 활용되고 있음.¹⁾ 주요 재정사업을 주관하는 부처가 해당사업에 대해 자율평가하고 기획재정부가 확인·점검하여 그 결과를 예산편성 등 재정운용에 활용하는 한편, 미흡한 점에 대해서는 각 부처에 제도 개선을 권고하여 재정사업의 효율화를 지원하는 제도임
- 재정사업 자율평가는 평가결과를 통해 세출 구조조정 등 예산과의 연계를 강화하고 지속적인 재정지원 필요성이 없거나 유사·중복사업 등으로 평가받은 사업의 경우 추진여부를 재검토하여 예산을 편성하며, 사업별 평가결과를 제도개선 등에 적극 활용하기 위해 실시됨
- 재정사업 자율평가제도는 2005년도에 처음 도입되었지만 첫 해에는 시행지침에 따라 운영되었고, 2006년에 「정부업무평가기본법」과 「국가재정법」이 제정됨으로써 법적 근거를 갖추게 되었는데 「국가재정법」에 근거하여 기획재정부가 재정사업 자율평가를 주관해 실시하고 있음²⁾
- 정부가 2005년에 재정사업 자율평가제도를 도입한 배경을 살펴보면 다음과 같음
 - 첫째, 각 부처가 예산을 편성할 때에 자율성을 갖되 소관 재정사업의 성과에 대해 책임성을 갖도록 하기 위해 도입되었음. 2004년부터 실시

1) 캐나다의 경우 미국의 PART를 벤치마킹해서 기존의 실효성이 낮은 성과관리제도를 개선하여 매 4년마다 주요 재정사업을 점검하는 제도인 Strategic Review를 2007년부터 시행하고 있음.

2) 「국가재정법」 제8조제6항은 “기획재정부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 주요 재정사업에 대한 평가를 실시하고 그 결과를 재정운용에 반영할 수 있다”라고 규정하고 있음.

되었던 총액배분자율편성(top-down)³⁾ 예산제도의 도입으로 각 부처에 예산편성의 자율권을 부여하되 재정사업 자율평가를 통해 각 부처의 재정사업의 성과제고 및 책임성을 강화하려는 차원에서 도입하였음. 재정사업 자율평가를 통해 기획재정부는 부처의 예산운용에 대한 모니터링이 가능하고 그 결과를 예산과정에 반영함으로써 예산환류가 가능함

- 둘째, 기존의 재정성과 목표관리제도를 보완하기 위해 도입되었음. 재정성과 목표관리제도가 각 부처의 재정사업에 대한 성과제고를 위해 단위사업별로 성과목표와 성과지표를 부여하고 성과관리를 하고 있지만 예산과의 연계에 있어서 한계가 있어 이를 보완하기 위해 재정사업 자율평가제도를 도입하였음
- 셋째, 「정부업무평가기본법」에 따라 통합정부업무평가제도가 시행됨에 따라 재정사업부문에 대한 평가수단을 마련하기 위해 도입하였음

3. 재정사업 심층평가

- 선진국에서는 오래전부터 사업평가를 수행해 왔는데 미국에서는 1960년대와 1970년대에 각종 사회정책이 도입되면서 행정부처 스스로 각종 정책의 효과성을 검증하고자 사업평가를 실시하였고, 연방정부 뿐 아니라 주정부와 지방정부에서도 광범위하게 사업평가를 실시하고 있음. 호주에서는 1980년대 중반에 재무부가 중심이 되어 행정부 내에서 사업평가를 대폭 확대한 경험이 있음. 일본 또한 2001년에 종합적인 성과관리체제를 수립하면서 사업평가를 도입하였음
- 우리나라가 재정사업 심층평가라는 이름으로 사업평가를 본격 도입한 것은 바람직함. 지금까지는 대형 국책사업의 낭비사례가 산발적으로 보도

3) 총액배분자율편성(top-down) 예산제도란 국가재정운용계획을 통해 총지출규모와 분야별 재원배분규모를 설정하고, 이러한 총액배분의 틀 하에서 각 부처가 자율적으로 예산을 편성하도록 하는 제도임.

되기는 하였으나, 그 효과성과 효율성을 체계적으로 분석한 경우는 드물었음. 사업평가가 제대로 이루어지면 비효과적·비효율적 사업을 중단 또는 축소시킬 객관적 근거가 마련됨

- 그러나 사업평가의 보다 중요한 목적은 과거의 경험으로부터 배운 교훈을 바탕으로 장래에 보다 효과적·효율적으로 사업을 기획하여 운영할 수 있도록 하는 데 있음. 즉, 지금까지 진행된 사업의 성과를 살펴보고 성과가 좋았다면 그 이유가 무엇인지, 반대로 성과가 나빴다면 그 이유가 무엇인지를 파악한 후에, 성과를 개선하기 위해서는 어떤 조치를 취해야 하는지를 제시하는 데 사업평가의 가장 큰 의미가 있음
- OECD는 사업평가를 “특정 사업의 중요한 제반 측면과 그 가치를 체계적이고 분석적으로 평가하고 평가결과의 신뢰성과 유용성을 추구하는 일”이라고 정의하고 있음. 즉, 사업이 기대했던 성과를 달성하는데 얼마나 기여했는지를 여러 가지 과학적 기법을 사용하여 분석하고, 그 성공요인 또는 실패요인을 객관적으로 기술하여 사업운영체계를 개선하는 등의 용도에 활용할 수 있도록 함
- 사업평가는 산출 및 성과가 “왜”, “어떻게” 나타나게 되었는지를 설명해 줌으로써 장래의 의사결정에 있어 유용하게 사용될 수 있는 정보를 제공함. 또 정부가 추진하는 사업의 목적과 수행방식, 그리고 성과지표가 아직도 타당한지에 대해 이의를 제기하고 이를 평가할 수 있음. 그러나 사업평가에는 대개 상당한 비용과 시간이 소요되므로 모든 사업에 대해 일시에 사업평가를 실시하기는 어려움

Ⅲ. 미국과 우리나라 재정사업 자율평가제도 운용 현황

1. 미국 정부의 PART 개관

1) PART의 배경과 목적

- PART는 2002년 봄 Bush 행정부 하에서 대통령실의 관리예산처가 사업 평가를 수행하기 위해 개발한 도구이며, 연방정부사업을 일관되게 평가하기 위해 고안된 일련의 진단적 질문으로 구성되어 있음(General Accountability Office(GAO) 2004: 9)
- PART는 사업의 목적과 설계, 전략기획, 사업관리, 사업결과/책무성 등 네 영역에 있어서의 사업성과를 측정·진단함(OMB 2002: 3; OMB 2007: i-iv)
- PART 하에서 사업은 국민생활을 향상시킬 특정한 결과의 성취를 도와줄 의도를 가진 하나의 활동 혹은 일련의 활동을 의미함(OMB 2004a: 3)⁴⁾
- PART의 목적은 사업성과를 향상시키는 것임(OMB 2004c:2). 이 목적을 달성하기 위해 PART는 사업성과를 측정·진단하고, 사업을 체계적이며 일관되게 그리고 투명하게 평가할 것을 의무화하고 있음(OMB 2002: 7)
- 또한 PART는 사업결과에 대한 국민에의 책무성의 향상을 꾀하며, 책무성의 향상은 성과를 측정하고, 성과에 대한 증거를 제시하며, 평가결과를 인터넷에 공개함으로써 가능케 하고 있음

4) A program is an activity or set of activities intended to help achieve a particular outcome for the public (OMB, 2004a: 3).

- PART는 1993년 Clinton 정부 하에서 제정된 정부성과법(Government Performance and Result Act(GPRA) of 1993)과 관련되어 있음. GPRA가 추구한 목적은 아래와 같음(김명수·박경호 1996: 15-16)
 - 연방정부기관들에게 정부업무와 사업의 결과에 대해 철저하게 책임지도록 함으로써 연방정부의 능력에 대한 국민의 신뢰를 향상시킴
 - 정부업무와 사업의 목적을 설정하고, 이들 목적과 비교하여 사업성과를 측정하며, 이러한 성과의 진도를 공개하는 일련의 시범사업을 실시함으로써 사업성과에 관한 개혁을 대동시킴
 - 정부업무와 사업의 결과와 업무수행의 질 및 고객의 만족도에 대해 새로이 역점을 두도록 함으로써 연방정부가 실시하는 업무와 사업의 효과성과 국민에 대한 책무성을 향상시킴
 - 연방정부의 관리자들로 하여금 사업목표를 달성하기 위한 계획을 수립하도록 의무화하고 그들에게 사업의 결과와 업무의 질에 대한 정보를 제공함으로써 그들의 업무수행을 향상시키도록 도와줌
 - 본 법률이 추구하는 목표달성에 관한 보다 객관적인 정보와 연방사업 및 지출의 상대적 효과성과 능률성에 관한 객관적 정보를 제공함으로써 의회의 의사결정능력을 향상시킴
 - 연방정부의 내부관리를 향상시킴

- 본 법률이 추구하는 목적에서 알 수 있는 것은, 미국 의회는 정부업무가 추구하는 목적과 대비해 효과를 평가하도록 함으로써, 업무의 성과를 향상시키고, 자원배분과정과 배분된 자원으로 성취할 것이 기대되는 결과와의 보다 긴밀한 연계관계를 조성하려고 했음

- 그러나 이 법률만으로는 예산결정과정에서 성과정보의 사용을 보장할 수 없다는 사실이 밝혀졌음(감사원 평가연구원, 2006: 32). 그리하여 Bush 행정부는 성과와 예산정보의 통합을 대통령 관리의제(President's Management Agenda; PMA)인 다섯 개의 범정부적 관리의 우선순위 중 하나로 삼았음. 다른 네 가지 과제는 인적자원의 전략적 관리, 경쟁적

조달, 재정성과의 개선, 전자정부의 확대 등임(OMB 2004b: 3-4; 감사원
평가연구원 2006: 28-29)

- GPRA 시행의 책임을 맡은 OMB는 2003회계연도의 예산을 준비하면서
효과적인 사업과 덜 효과적인 사업을 찾아내기 위해 몇몇 사업을 평가
하여 이들을 네 개의 집단, 즉 효과적인(effective) 사업, 약간 효과적인
(moderately effective) 사업, 비효과적인(ineffective) 사업, 판단불가
(unknown) 사업으로 분류하였으며, 그러한 평정결과는 2001년에 작성된
2003 회계연도 예산에 포함되었던 것으로 알려지고 있음(Lyon, 2004:
99-100 참조)
- 성과평가팀(PET)은 그 초안을 67개의 사업에 적용하여 PART의 세련화를
도모하면서, 성과측정자문협의회(Performance Measurement Advisory
Council)의 심의에 회부하는 한편, 의회청문회와 국립행정원(National
Academy of Public Administration)의 토론회에도 회부하여 검토를
거쳤음(Lyon 2004: 100)
- PART는 2002년 여름 처음으로 2004 회계연도 예산에 반영하기 위해
금액 기준 약 20%의 연방정부사업에 적용되었음

2) 평가영역 및 평가지표

- PART는 평가대상사업에 대해 앞에서 언급한 네 개의 영역에 걸쳐 25개
의 질문을 적용함.⁵⁾ 그리고 각 영역에는 구체적인 가중치가 부여됨.
즉 사업의 목적과 설계영역에는 20%, 전략 기획영역에는 10%, 사업관리
영역에는 20%, 그리고 나머지 50%의 비중은 사업결과·책무성 영역에 부
여함
- 사업의 목적과 설계를 다루는 첫째 영역은 기본적으로 사업의 목적이
분명하며, 사업의 설계가 큰 결함을 갖고 있지 않은지를 평가하는 것을

5) 다만, 제1영역을 제외한 다른 세 영역에 있어서는 사업의 유형에 따라 별도의 질문이 적용됨

목적으로 함. 전략기획을 다루는 둘째 영역은 해당 기관이 장기목표와 연간목표를 타당하게 설정했는지의 여부를 평가함. 사업관리를 다루는 셋째 영역은 재정적 감시와 사업개선노력이 충분한지의 여부를 평가함. 사업의 결과와 책무성을 다루는 마지막 영역은 기본적으로 연간 목표가 달성되었는지의 여부를 평가하는 것을 목적으로 함

- OMB는 PART를 평가대상사업에 적용한 후, 각 사업에 네 종류의 포괄적 평정 가운데 하나를 부여함. 가장 높은 등급은 '효과적'(effective), 그 다음이 '약간 효과적(moderately effective)', 그 아래 등급은 '보통(adequate)', 그리고 가장 낮은 등급은 '비효과적(ineffective)'임. 만일 사업성장에 관한 정보가 불충분하다고 판단되는 경우, OMB는 '결과가 증명되지 않았음(results not demonstrated)'이라고 평정함
- Bush 행정부는 2007년 2월까지 전체 평가대상사업의 96%인 977개 사업에 대한 평가를 완료하였으며, 2007년 말까지는 연방정부가 시행 중인 모든 사업에 대한 평가를 완료
- PART에 의한 평가결과를 토대로 2006 회계연도에 150개 사업을 폐기하거나 그 규모를 축소하는 것으로 나타났음. 그리고 미국의 PART를 본 때 Scotland와 Thailand에서도 PART와 비슷한 평가제도를 채택하였음

2. 한국 재정사업 자율평가제도

1) 평가대상사업의 선정

- 재정사업 자율평가의 대상기관은 재정사업을 수행하는 중앙행정기관임. 각 부처가 매년 전체 소관 재정사업 중 1/3에 해당하는 사업을 기획재정부와 협의해 평가대상사업으로 선정하고 있음. 따라서 모든 재정사업은 3년을 주기로 평가받고 있음

- 평가대상사업은 원칙적으로 프로그램 예산체계상 단위사업을 기준으로 하되 사업특성을 고려하여 세부사업 단위를 평가단위로 조정하거나 평가실익을 고려하여 사업을 나누거나 합치는 등 재조정도 가능
- 그러나 경상경비 등 평가실익이 없는 사업은 평가대상에서 제외되고 있음. 구체적으로는 ①인건비·기본사업비 등 경상적인 행정경비, ②자치단체에 포괄적으로 이전되는 사업비(자치단체교부금, 지방교육재정교부금 등), 그리고 ③정부내부지출, 보전지출, 예비비 및 기타 세출비목으로만 구성된 사업은 평가대상에서 제외됨
- 기 평가를 받았던 사업이 수정평가를 받을 수 있음. 기존에 평가를 받았던 사업 가운데 성과지표를 보완하였거나 성과달성도 등에 중대한 변경이 있을 경우에는 새로이 평가를 받아 기평가결과를 조정할 수 있음. 중대한 변경사유로는 ①여타 사업과의 중복·유사성 해소, ②재원분담 방식 등 사업방식 개선, ③성과목표·지표 등 성과계획 개선, ④사업진행과정 모니터링 체계 구축, ⑤사업평가 실시 및 성과분석, ⑥사업의 성과달성도 향상 등이 있음

2) 평가항목 · 평가지표 · 배점

- 공통평가지표가 제도 도입 초기인 2005년에는 15개이었는데 2007년에 '사업목적 명확성 여부' 지표와 '성과지표 설정 여부' 지표가 삭제되어 13개로 축소됨. 2008년에는 '재정지출 필요성 여부' 지표와 '고객만족도' 지표가 삭제되어 11개로 축소됨. 현재는 공통질문 11개 항목과 7개 사업유형별 질문 1~3개로 구성된 체크리스트를 활용해 이루어짐
- 평가는 계획(30점) - 집행(20점) - 성과·환류(50점) 단계별로 구성되어 있는데 계획단계에 대한 평가항목은 다시 사업계획에 대한 평가항목으로 구분되어 있음. 7개 사업유형은 'SOC', '시설·장비 구매', '출자·출연', '융자', '민간보조', '지자체보조', '조사·교육 등 기타사업' 임

- 계획단계의 사업계획에 대한 평가항목은 '다른 사업과의 유사·중복 여부'를 묻는 항목과 '사업추진방식의 효율성 여부'를 묻는 2개 항목으로 구성되어 있고 각 질문당 7.5점의 배점이 주어져 있어 사업계획 평가항목이 15점을 차지하고 있음. 부문별 특성지표가 있어 추가질문 항목이 있는 경우에는 배점이 7.5점씩 2개 항목이 아닌 5점씩 3개 항목으로 구성됨. 성과계획에 대한 평가항목은 '성과목표/성과지표의 사업목적과의 인과관계'를 묻는 항목과 '성과지표의 목표치의 합리성 여부'를 묻는 항목으로 구분됨. 각 항목 당 배점이 7.5점이어서 성과계획 평가항목이 15점을 차지함. 따라서 계획단계에 대한 평가항목에 총 30점이 주어져 있음

- 집행단계에 대한 평가항목에서 공통질문은 총 4개로 이루어져 있음. 4개 평가항목은 '사업추진실태의 정기적 모니터링 여부', '사업추진 중 발생한 문제점 해결 여부', '계획대로의 집행 여부', '예산절감 또는 집행의 효율성 제고 실적 여부'임. 부문별 특성지표가 없는 경우에는 각 항목당 5점씩의 배점이 주어져 있어 집행단계에 대한 평가에 총 20점이 배정되어 있음. 부문별 특성지표가 있어 추가질문 항목이 있는 경우에는 배점이 4점 또는 3.33점으로 나뉘는데 집행단계의 평가총점 20점에는 변함이 없음

- 성과·환류단계에 대한 평가항목은 공통질문 3개로만 이루어져 있음. '계획된 성과의 달성 여부'에 40점이 주어져 있고, '객관적이고 종합적인 사업평가의 실시 여부' 항목과 '평가결과의 활용 여부' 항목에 5점씩 주어져 있어 성과·환류단계에 대한 평가항목에 총 50점이 주어져 있음

- 평가는 '예', '아니요'로만 평가되지만, 40점이 배정된 평가지표인 '계획된 성과의 달성 여부' 항목만 '예', '상당한 정도', '어느 정도', '아니요'의 4단계로 평가됨

- 재정사업 자율평가 항목을 보면, '성과관리'에 초점이 맞추어져 있음을 알 수 있음. '성과계획의 합리성' 평가에 15점이 주어져 있고, '성과목표

달성도'에 50점이 주어져 있어 총 100점 가운데 65점이 성과관리와 밀접하게 관련되어 있어 각 부처는 성과관리에 유의할 수밖에 없음

3) 평가등급

- 평가등급이 제도 도입 초기에는 4단계(우수, 다소 우수, 보통, 미흡)로 이루어졌으나 2008년도에 5단계(매우 우수, 우수, 보통, 미흡, 매우 미흡)로 변경됨. 변경 전후의 평가점수별 등급은 다음과 같음

<표 III-1> 재정사업 자율평가 등급의 변화

이전		현행	
등급	점수(점)	등급	점수(점)
우수	100~85	매우우수	100~90
다소 우수	84~70	우수	89~80
보통	69~50	보통	79~60
미흡	50미만	미흡	59~50
		매우 미흡	50미만

- 이 같이 평가등급 체계가 변경된 배경을 살펴보면, 이전의 등급체계에 비해 변별력을 강화하려는 것으로 보임. 평가가 3년 정도 진행되면서 각 부처의 평가에 대한 학습효과가 발생해 '미흡' 등급은 줄어들고 '우수' 등급이 증가하자 평가등급을 보다 세분화함으로써 평가등급 간 변별력을 강화함

4) 평가결과의 활용(예산과의 연계)

- 재정사업 자율평가는 재정당국이 예산심사에 활용하기 위해 실시하는 것이므로 평가결과 또한 원칙적으로 예산과 연계해 활용되거나 제도개선을 위해 활용된다고 밝히고 있음

- 2007년 이전에는 '우수', '다소 우수' 평가등급 사업에 대한 인센티브는 없고, 단지 '미흡' 등급 사업에 대해서만 전년 예산 대비 10%를 삭감한다는 원칙을 세움
- 그러나 2007년 이후 평가등급을 기존의 4단계에서 5단계로 세분화하면서 평가결과의 예산반영 원칙도 바뀜. '매우 우수', '우수' 등급을 받은 사업에 대해서는 이전과 마찬가지로 전년예산대비 10%를 증액하고, '미흡' 등급을 받은 사업에 대해서는 전년예산대비 10% 감소, 그리고 '매우 미흡' 등급을 받은 사업에 대해서는 전년예산대비 10% 삭감 또는 사업폐지 검토라는 매우 강력한 예산반영 원칙을 세움

<표 III-2> 재정사업 자율평가 결과의 예산반영 원칙

2007년 이전		2007년 이후	
평가 등급	적용 기준	평가 등급	적용 기준
우수		매우 우수	원칙적으로 전년 예산대비 10%이상 증액
다소 우수			
보통	원칙적으로 예산증액 불가	보통	원칙적으로 예산증액 불가
미흡	원칙적으로 전년예산대비 10%이상 삭감	미흡	원칙적으로 전년예산대비 10%이상 삭감
		미우	전년예산대비 10%이상
		미흡	삭감 또는 사업폐지 검토

3. 전북 재정사업 자율평가제도

1) 평가 대상사업

(1) 평가 대상

- 실·국 중점 추진사업이고 그 동안의 사업성과 분석, 제도개선, 과제 발굴 등 중간점검 및 추진방향 재설정이 필요한 사업으로서 1억 원 이상 도 자체 집행, 시군 지원, 민간지원 사업 중에서 2년 연속 예산이 지원된 사업
- 평가 대상으로 선정되지 않은 사업도 '10년 예산편성 과정에서 사업의 타당성, 지원의 적정성 등을 재검토하여 예산 반영

(2) 평가대상 사업 선정

- 도 역점 시책사업
 - 인재양성: 글로벌 해외연수, 방과 후 맞춤형 교육, 원어민교사 배치
 - 일자리 창출: 청년 일자리, 산학관 커플링, 여성·노인 일자리 등
 - 민생경제: 구도심 정비, 재래시장 육성, 소상공인 지원
 - 문화격차 해소: 작은도서관, 신나는 예술버스, 생활체육 활성화 등
 - 친환경 농업: 친환경 쌀 학교급식, 인증 확대, 학교급식 전용 단지 등
 - 균형개발: 동부권 개발, 1시군 1프로젝트
- 행사성 예산
 - 소리축제, 세계서예전북비엔날레, e-스포츠페스티벌, 태권도문화엑스포, 전주국제발효식품엑스포, 과학문화축전, 시군대표축제 지원
- 재정지출 확대사업
 - 중소기업육성기금, 도내 이전 및 투자기업 지원, 시외버스 재정 지원, 노인복지시설 지원, 경로당 운영 지원, 청보리 생산 장려금

- 장기(5년 이상) 지속 시책사업
 - 시대 흐름에 뒤떨어진 사업 또는 소규모 지원 사업 등 점검
- 2008년 신규 시책사업: 시책사업의 정상 추진 여부 검토
- 도 정책반영 주요 국고보조사업: 도의 적극적 정책의지가 반영된 사업

2) 평가 주관

- 부서에서 1차 자체평가를 실시하고, 그 결과를 기초로 재정전문가가 참여하는 민간 중심의 '종합평가단'에서 최종 평가

(1) 실·국별 자체평가단

- 자체평가단 구성
 - 평가 총괄: 각 실·국장/ 평가위원: 8~9명(민간인, 실·과장)
 - 전문가, 사업 이해관계자 등 민간인 과반수 이상 참여
- 자체평가단 역할
 - 부서 자체평가 결과에 대한 종합검토 및 사업 개선과제 도출

(2) 재정전문가 중심 『종합평가단』

- 종합평가단 구성
 - 평가위원: 6명 ('전북재정포럼' 회원 중에서 위촉)
 - 위원별로 평가 대상사업을 할당하는 등 책임평가 실시
- 종합평가단 역할
 - 평가지표 확정: 정부 평가지표 등을 활용하여 자체 평가지표를 설정하고, 부서 평가 기초자료 제출서식 요구
 - 사업 종합평가
 - 실·국 재정사업 자율평가 결과에 대한 평가위원별 1차 검토

- 평가위원의 평가대상 사업담당자에 대한 직접 인터뷰
- 분과별 평가위원 최종평가
- 종합평가단 전체회의 개최, 평가결과 확정

3) 평가 지표

- 정부에서 개발·보급한 재정사업 자율평가 지표를 활용하여 종합평가단에서 확정한 평가지표

<표 III-3> 성과목표관리제도와 예·결산 과정의 연계

단계별 가중치	평 가지 표	배 점
계 획 (30)	1-1. 도비 재정지출이 필요한지 여부 - 시군 또는 민간 등 자체수행으로 목적달성이 가능한지	6
	1-2. 현재 사업방식이 가장 효율적인지 여부 - 재원분담 가능성, 추진주체 변경, 재원 산정 등 재검토	6
	1-3. 다른 사업과 중복·유사하지 않게 사업이 설계되었는지 여부 - 도·시군·민간 등 수행사업과 상충되지 않는지	6
	1-4. 시군, 민간 사업여건을 검토·반영하였는지 여부 - 시군·민간 추진의지, 비용부담 능력 등 점검	6
	1-5. 성과목표와 성과지표가 구체적이며 타당한지, 합리적인지 - 성과목표, 성과지표의 존재여부, 구체성, 타당성, 결과지표의 사용 - 성과지표의 목표치가 합리적으로 설정되어 있는지	6 (점수 차등)
집 행 (30)	1. 사업추진 실태를 정기적으로 모니터링하고 있는지 여부 - 사업주체의 사업관리·집행에 대한 정기적 점검	7.5
	2-2. 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는지 여부 - 집행과정 중 환경변화, 문제점에 적절한 대응 및 해결	7.5
	2-3. 사업이 계획대로 집행되었는지 여부 - 계획 일정에 따른 집행, 용도에 맞는 집행 등	7.5
	2-4. 예산절감 또는 집행의 효율성을 제고한 실적이 있는지 여부 - 최소한의 비용으로 추진하여 사업목적 달성 노력	7.5

단계별 가중치	평 가 지 표	배점
성 과 (40)	3-1. 객관적이고 종합적인 사업평가를 실시하였는지 여부 - 자체적 평가시스템의 구축	7.5
	3-2. 계획된 성과를 달성하였는지 여부 - 성과목표나 성과지표의 목표 달성도	15.0 (점수 차등)
	3-3. 사업고객이나 이해관계인이 만족하고 있는지 여부 ※ 부서 자체평가에서는 제외, 종합평가단에서 실시 계획	10.0 (점수 차등)
	3-4. 평가결과를 사업계획·방식의 보완·변경 등에 활용하였는지 여부 - 감사 등 외부지적에 대한 제도개선 실적 노력 등	7.5

4) 평가 방법

(1) '평가지표'에 의한 평가

- 매뉴얼로 제시되는 평가지표에 따라 부서 자체평가 실시
- '실·국 자체평가단'에서 검토하여 1차 평가결과 확정
- 실·국 1차 평가결과에 대해 '종합평가단'에서 서면 평가

(2) '종합평가단'에서 사업담당자 면접 평가

- 부서 자체평가 증빙자료 확인 및 점검 필요사항 인터뷰
- 사업별 제도개선 사항, 건의사항에 대한 의견수렴 등

(3) 정책고객에 대한 만족도 조사

- 모바일 또는 ARS, 사업수혜자 직접 면접 등
- 조사대상은 기 구축된 부서별 정책고객 자료 활용

5) 평가결과 활용

(1) 평가지표에 의한 종합 점수화

등급	우수	다소 우수	보통	미흡
점수	90점 이상	89~90점	79~60점	60점 미만

(2) 평가결과 예산반영 사업 분류

등급	예산지원 지속사업				예산지원 중단사업
	계획대로 추진	통·폐합	사업축소	지원을 조정	
점수	60점 이상				60점 미만

- 계획대로 추진: 금년 지원수준 또는 증액 반영 검토사업
- 통·폐합: 유사 사업간 조정으로 효율성 제고
- 사업축소: 목적 달성에 필요한 적정사업비로 조정
- 지원을 조정: 시·군비 또는 민간부담율의 확대 검토
- 지원 중단: '10년 예산 지원 중단사업

(3) 권고사항: 제도개선 등 사업 효율화 방안 제시

4. 시사점

- 외국 제도에 관한 연구는 맹목적으로 선진국의 제도를 답습하려는데 목적이 있는 것이 아니며, 외국 제도에서 우리가 취할 수 있는 부분을 찾아내는데 의의가 있음
- 사실 한국의 정부업무평가의 틀 속에서 이루어지는 주요정책과 제 평가에서 사용되는 평가항목들은 미국의 PART에서 사용되는 질문들과 매우 비슷하나, 역사적으로는 그러한 평가항목을 이용한 주요정책 평가가 PART보다 어느 정도 앞서 가고 있기 때문에 단순한 모방은 처음부터 있을 수 없음

- 중요한 것은 미국정부의 평가제도 운영에서 우리가 교훈으로 취할 수 있는 점이 있는가 하는 것임. 따라서 아래와 같은 점이 신중하게 검토되고 수용하는 것이 바람직하다는 것을 시사

1) 재정사업에 대한 성과관리 강화 필요

- 성과·환류단계에 대한 평가점수가 계획단계, 집행단계에 대한 평가점수에 비해 현저히 낮게 나오고 있고, ‘성과계획’에 대한 평가가 낮게 나오고 있는 것은 각 부처의 재정사업에 대한 성과관리가 취약하다는 것이므로 정부는 이에 대한 정확한 조사를 통해 대책을 마련할 필요가 있음

2) 재정사업 자율평가 결과와 예산 간의 연계성 부족

- 사업성과를 평가하여 예산에 반영하는 것은 성과주의 예산을 구현하고 지속적인 사업성과 창출을 유도하기 위해 필요하므로 재정사업 자율평가결과와 예산 간의 관계를 좀 더 강화하려는 노력이 더 많이 요구됨

3) 평가결과를 예산 심의와 연계시 검증장치 필요

- 재정사업 자율평가제도는 재정지출의 효율성을 제고하려는 행정부 내부의 필요와 국회의 동의에 따라 국가재정법 제8조에 법적인 근거를 갖고서 도입된 제도임. 그렇지만 현재 재정사업 자율평가제도는 전적으로 정부 내부에서 평가항목과 배점기준 등 평가방식을 결정해 운영하고 있을 뿐만 아니라 평가결과의 활용 여부와 활용의 정도도 정부 내부의 결정에 의해 이루어지고 있음
- 의회와 정부 모두 재정사업 자율평가 결과를 재정지출의 효율성 강화차원에서 참고자료로 활용해야 한다는 점에 공감을 하고 있고, 학계에서도 재정사업 자율평가 결과가 국회예산심의 과정에서 반영되는지 여부에 관심을 갖고 있기 때문에 재정사업 자율평가 결과를 예산심의시에 적극적으로 활용될 수 있는 방안을 검토해 보는 것도 필요

4) 사업유형에 따라 평가결과에 차이가 나지 않도록 유의할 필요

- 현재 재정사업 자율평가는 2가지 사업유형, 즉 중앙정부가 직접 수행하는 직접수행사업과 지방자치단체 등이 수행하는 간접수행사업으로 나뉘어 진행되고 있음. SOC, 시설·장비, 그리고 기타 직접 사업 등은 정부가 직접 수행하는 사업이고, 출연출자, 용자, 지자체 보조, 민간보조 사업 등은 정부가 직접 수행하지 않고 간접적으로 사업을 추진하고 있어 간접수행 사업으로 분류됨
- 사업유형에 따라 평가결과가 갈라지는 문제점을 개선하기 위해 평가 항목, 질문 문항 및 가중치에 대한 조정을 검토하는 것이 필요

5) 평가결과를 예산과 원활히 연계하기 위해 평가시기를 조정

- 기획재정부의 최종 결과통보에서부터 예산요구서 제출까지의 시일이 너무 짧아 각 부처에서는 재정사업 자율평가결과를 예산안에 반영하는 데에 어려움을 겪고 있음
- 따라서 재정사업 자율평가 실시 및 평가결과 통보시기를 앞당겨 평가결과가 각 부처의 예산요구서 작성 때부터 충실히 반영될 수 있도록 하는 것이 중요

6) 평가결과를 제도개선에 적극 활용 필요

- 재정사업 자율평가 결과를 법령 개정, 사업관리방식 개선 등 실질적인 제도개선에 활용하는 것이 미흡하므로 향후에는 제도개선 권고사항을 늘리고, 각 부처의 권고사항 이행 정도를 점검할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 필요
- 그 일환으로 각 부처가 자율평가에 따른 제도개선 권고안의 이행실적을 평가주무기관과 국회에 보고하는 것을 의무화하는 것도 검토해 볼 수 있을 것임

IV. 제주형 재정사업 자율평가제도의 도입 필요성과 운영방안

1. 제주특별자치도 재정 진단과 사업분석

1) 배 경

- 민선5기 이후 그간 세입·세출 간 간극의 심화, 지방채 발행 등 지자체의 열악한 재정상황이 노출되면서 ‘재정위기’ 우려가 증가하는 가운데 제주특별자치도는 민선5기 우근민 도정의 출범 이후 현 재정 실태를 명확히 진단하고, 이를 바탕으로 재정정책 기조를 결정하기 위해 2010년 이후 민간 전문가와 실무 공직자로 구성된 「재정진단 T/F팀」을 통해 재정 운영 실태와 추이를 분석한 재정 진단 결과를 발표해 오고 있음
- 「재정진단 T/F팀」은 세입진단, 세출진단, 사업분석 및 제도개선 등 3개 팀으로 구성되어 <표 IV-1>에 나타난 바와 같은 역할을 수행하고 있음
- 특히 재정진단에서는 사업성과 측정 등 효과적인 자원배분을 위한 사업 분석의 필요성이 높아져 사업분석 및 제도개선팀은 도정 주요 사업(공약·계속·신규사업)에 대한 사업분석을 통해 개선방안과 우선순위를 제시하는 역할을 수행하고자 우리나라에서 시행되고 있는 재정사업 자율평가제도를 원용하여 사업분석을 수행한 바 있음

<표 IV-1> 재정진단 T/F팀의 역할 및 주요 과제

구분	역할	주요 과제
세입진단	지방세 · 세외수입 현황 · 구조분석, 문 제점 · 대안 제시	<ul style="list-style-type: none"> • 외부요인(행정구조 개편, 투자유치 목적, 지방세 감면 등) 등 세입 변화 요인과 추세 분석, 대안 제시
세출진단	세출 변화 양상 파 악, 문제점 및 원인 진단, 대안 제시	<ul style="list-style-type: none"> • 필수 세출수요 분석: 법정 필수경비, 의무적 경비 및 국고보조 지방비 부담 등 • 정책적 세출수요 분석 : 민간이전 경비, 공공운영비, 투자사업비 등 • 특별회계 분석 : 일반회계 전입 등 문제점 분석
사업분석 및 제도개선	도정의 주요사업 관련 사업분석을 통해 개선방안과 우선순위 제시	<ul style="list-style-type: none"> • 도정 주요 사업에 대한 사업집행상황 · 효과 분석(공약 · 계속 · 신규사업) • 기타 재정제도 개선안 마련

2) 추진절차

(1) 대상사업 선정

- 재정사업 자율평가제도의 목적은 재정사업의 성과를 점검하고, 그 결과를 예산에 활용하는 것인데 본 사업분석의 목적은 재정사업의 성과를 점검하여 사업의 효율성을 제고하는데 두었음
- 이를 위해 실무자의 자율평가 결과를 바탕으로 전문가가 심사하는 평가 팀을 구성, 사업성과 등을 심층평가하여 검토의 전문성과 실효성 제고함
- 대상사업은 다음과 같은 절차를 거쳐 선정됨. 2010년 8월 초에 사업분석 계획을 통보하고, 이후 제출된 81건 중 선정하였는데 특별회계 사업,

재해안전 사업 및 도로 확·포장 사업, 전액 국비보조 사업을 제외한 후 총사업비 상위수준의 분야별 대표성 있는 사업 1~2건을 선정함. 2009년 이후 신규로 추진된 계속사업으로 한정하여 10개 사업(8개 부서)을 선정하였으며 대상사업과 사업내용은 <표 IV-2>에 정리되어 있음

<표 IV-2> 대상사업 및 대상사업 내용

(단위 : 백만원)

사업명	사업 개요		비고	재원 구성			
	사업기간	총 사업비		보조	자체	기타	
한라생태체험 및 난감상원 건립	'09.1-'11.12	6,000	'08.8.27	4,200	1,800	0	
국산화풍력발전 실용화	'09.1-'11.2	3,000	'09.4.22	1,800	0	1,200	
제주재활전문병원 센터 건립	'09.3-'11.12	38,000	'06.11.02	19,000	10,000	9,000	
거점산지 유통센터 (APC) 건립	애월	'09.4-'11.12	7,465	'08.10.27	2,949	2,203	2,313
	조천	'09.4-'11.12	6,566	'08.10.27	2,594	1,937	2,035
	중문	'10.1-'12.12	8,000	'09.10.27	3,200	2,400	2,400
제주해양과학관 건립	'08.1-'12.12	122,584	제외대상 (민간투자)	9,726	9,726	103,132	
제주넵치클러스터	'09.1-'11.12	6,480	미심사	3,000	3,000	480	
자전거 인프라 구축	'09.12-'11.5	4,440	'09.10.27	2,220	2,220	0	
공공재활용 기반시설 자동화	'09.1-'11.12	8,400	'08.10.27	2,520	5,880	0	
소도읍 육성 (구좌읍)	10.6-'13.12	12,100	'10.4.27	5,000	7,100	0	
녹고외권역 농촌마을종합개발	'10-'14	6,800	제외대상 (개별법상)	4,760	2,040	0	

6) 제주특별자치도 문화정책과, 수산정책과, 노인장애인복지과, 감귤정책과, 미래전략산업과 및 제주시 도시과, 건설과, 환경시설관리사무소 등임.

(2) 평가방법

- 사업분석은 전문가를 평가위원으로 위촉하여 사업분석 평가단을 구성하여 수행하였으며, 평가방법은 사업부서 담당자에 의한 자율평가와 사업분석 평가단에 의한 평가를 혼용함
- 사업분석 평가단은 투융자 심사자료 및 사업부서에서 부록 1의 양식에 따라 작성하여 제출한 주요사업 추진현황, 그리고 부록 2의 양식에 따라 작성하여 제출한 사업분석 평가 기준표-자기기술표(check-list)-에 의한 서면 심사 및 면접 심사를 수행하였는데 이를 정리하면 <표 IV-3>과 같음

<표 IV-3> 평가방법

구분	주체	주요 내용
서면 평가	평가단	투융자 심사자료 등 종전 사업 설명자료 검토, 질문서 기준 평가
자율 평가	사업부서	질문서 기준 자율평가, 증빙자료 제출
면접 평가	평가단	질문서 기준 면접평가, 보완자료 요구
평가 보완	평가단	평가 보완 및 검토의견 제출
보고서 작성	평가단	평가보고서 작성 및 보고

3) 평가내용

- 재정사업 자율평가제도에서는 계획(성과계획 포함), 집행, 산출/결과, 활용 등을 공통적으로 평가하고 사업유형별로 계획단계 또는 집행단계를 평가하고 있으나 본 사업분석에서는 사업의 필요성, 사업의 타당성, 집행의 효율성 등을 평가함

7) 사업유형은 투자, 시설·장비, 출연출자, 융자사업, 민간보조, 지자체보조 등으로 구분

- 분석 대상이 되는 모든 사업에 대해서 사업의 필요성에서는 사업의 적정성, 사업의 공공성을 평가하고, 사업의 타당성에서는 사업내용의 적절성, 다른 사업과의 중복성 및 유사성, 사업방식의 효율성을 평가하고, 집행의 효율성에서는 사업추진실태 모니터링, 사업추진시 발생한 문제점 해결, 사업의 계획대비 집행, 예산절감 또는 집행의 효율성 체크를 평가함. 한편, SOC 사업에 대해서는 특성지표를 추가하여 평가함⁸⁾

<표 IV-4> 평가 기준표

분야	평가항목
사업의 필요성	사업의 적정성
	사업의 공공성
사업의 타당성	사업내용의 적절성
	중복성 및 유사성
	사업방식의 효율성
	특성지표(SOC) : 타당성의 종합검토
집행의 효율성	사업추진실태 모니터링
	사업추진시 문제점 해결
	사업의 계획대비 집행
	예산절감 또는 집행의 효율성 제고
	특성지표(SOC) : 총사업비 관리의 적정성

4) 평가 결과

(1) 평가 결과 종합

- 사업분석의 사업단계별 평가 결과 현황은 <표 IV-5>와 같음. 동 사업부석은 사업의 필요성, 사업의 타당성, 집행의 효율성 부문으로 구분되어 있으며, 각 부문의 배점은 사업의 필요성 부문 20점, 사업의 타당성 부문 20점, 집행의 효율성 부문 60점으로 총점 100점임

8) 이에 대한 자세한 내용은 부록 1을 참조

- 총점은 최저 62.42점, 최고 75점, 10개 사업의 평균 67.79점임. 부문별 점수를 살펴보면 사업의 필요성이 평균 14.25점(100점 환산시 71.25점), 사업의 타당성이 평균 14.15점(100점 환산시 70.75점), 집행의 효율성이 평균 39.39점(100점 환산시 65.65점)으로 사업의 필요성이 가장 점수가 높았고, 집행의 효율성이 가장 점수가 낮았음

<표 IV-5> 평가 결과

평가항목		배점	최저	최고	평균
사업의 필요성 (20)	사업의 적정성	8	4.50	7.50	6.32
	사업의 공공성	12	6.50	9.50	7.93
소계		20	11.00	16.50	14.25
사업의 타당성 (20)	사업내용의 적절성	8	4.67	7.08	5.90
	중복성 및 유사성	2	1.00	1.67	1.35
	사업방식의 효율성	6	3.17	4.83	4.22
	SOC 특성지표.사전평가(예비타당성)	4	2.50	3.00	2.68
소계		20	12.42	15.75	14.15
집행의 효율성 (60)	사업추진 실태 모니터링	9	3.75	7.50	5.55
	사업 추진시 문제점 해결	12	5.67	8.67	6.80
	사업의 계획대비 집행	15	9.58	11.67	10.50
	예산절감 또는 집행의 효율성 제고	10	3.75	7.08	4.96
	SOC특성지표.총사업비 관리의 적정성	14	9.17	13.75	11.58
소계		60	37.58	43.58	39.39
총점		100	62.42	75.00	67.79

(2) 사업별 검토의견

① 한란생태체험 및 난 감상원 건립사업

- 적정 사업량에 대한 공사비 산출내역 및 수요예측(연 12만명 방문) 등 기존 경제성 분석의 정확성 재검토 필요

- 수익성 제고 및 인력운영 등 준공 후 운영계획을 재고할 필요가 있으며 운영주체에 대한 검토 필요(문화재 관리 인력의 pooling제 운영 등 검토)

② 제주해양과학관 건립사업

- 광역경제권 30대 선도프로젝트 중 유일하게 지방비를 부담 중인 사업으로 국비 증액(현재 97.5억 원→195억 원)의 노력이 필요
- '10년 민자투자계획(22,743백만 원) 중 집행된 사업비가 없어 사업진척에 차질이 우려됨. 향후 자본출자상황(특히 운영출자자)에 대한 지속적 관심과 함께 정확하고 신중한 감리가 이루어질 수 있도록 감리과정 참여 필요
- 사업 운영주체가 변경(직접 → 민간위탁)된 만큼 준공 후 사업운영기간(30년) 동안 통제가 약화될 가능성에 대비할 필요
- 향후 환율변동 등 이유로 총사업비가 증액되더라도 이는 수익성 사업인 수족관과 관련된 것이지 공공성이 있는 해양과학체험관과 관련된 것이 아니므로 재정지원은 불필요하며 사업자 측에서 증액분 부담 필요

③ 공공재활용기반시설 자동화 사업

- 재활용 선별시설의 이원화와 설비노후로 사업의 필요성은 인정되나 설계 단계의 충분한 재무분석이 부족하여 수익성 판단 재검토 필요
- 일일 60톤 처리의 생산능력*을 목표로 건설되고 있으나 이는 '22년을 기준으로 한 용량으로서, 공장이 가동하는 '12년(38.8톤/일)부터는 상당부분 가동률 저조가 예상됨에 따라 타 지역 물량 공급 등 이에 대한 대책 마련이 되지 않으면 건설 규모를 축소할 필요
*현재 예산 : 60톤/일 × 140만원 = 84억 원

④ 제주재활전문센터 건립사업

- 장애인전문시설이므로 도내 장애인 인구 등에 기반한 수요예측이 필요함에 불구, 타 지역과 유사한 150병상 규모 건설은 과잉시설 우려
- 불가피한 적자가 예상되는 만큼 경영수지 개선을 위해 기존 150병상 중 일부분을 스포츠·일반인 재활 용도로 변경하는 등 수익모델 발굴 필요
- 국비를 추가 확보하지 못할 경우 지방비로 최대 70억 원을 부담하여 도재정에 큰 무리가 되는 만큼 국비 확보에 최선의 노력 필요
- 준공 후 운영방안(직영/위탁)이 마련되지 않아 고가의 장비구매 및 배치 계획 등을 마련하지 못함. 시급히 전문가 T/F를 구성, 협의 필요
- 시설부지가 서귀포 구도심에 위치하여 주차문제 등으로 이용자의 편의저해가 예상되므로 근처의 교통상황을 반영하여 대책 마련 필요

⑤ 거점산지유통센터 건립사업

- 유통혁신을 통한 감귤산업의 자율적 구조조정 촉진을 위해 필요한 사업으로서 감귤산업 발전을 위해 필요한 SOC 사업임
- 다만, 수혜자의 자구노력을 담보하지 않은 일방적인 지원이 되지 않도록 본 사업에 관련된 생산자(단체)의 자구계획 평가를 통하여 대상지역과 사업규모를 선정, 지원하는 조치를 병행할 필요

⑥ 제주넙치클러스터 조성사업

- 취지(산학연관 및 생산·유통·가공·판매 전 단계의 유기적 결합)에 비하여 사업 전체의 비전과 개별 사업내용, 예산 배분 등이 모호함
- 본 사업이 완료된 후 사업단(주식회사)이 자력으로 사업을 지속하기 위해서는 사업내용, 특히 가공사업 및 판매망 확충 등 마케팅 전략에 대한

면밀한 계획과 검토가 필요함

- 현재의 사업 참여자(수협 등) 외 전체 양식 산업 관계자를 위한 사업임을 고려하여 지원된 모든 프로그램의 교재, 산물 등을 원칙적으로 공개하는 시스템을 구축할 필요

⑦ 국산화 풍력발전 실용화 사업

- 도가 노하우를 갖고 있는 분야로서 지경부의 “국산장비 수출산업촉진” 등에도 일조하게 된다면 효과가 상승할 것으로 보임
- 동 사업 시행에 있어 국산풍력발전기의 제작·공급자와 유지보수를 지역소재 기업들이 전담하게 함으로써 파급효과를 극대화할 필요
- 향후 안전관리 및 연구개발을 위한 인력 보충이 요구됨

⑧ 자전거 인프라 구축사업

- 고유가시대의 에너지 절약, 환경오염 절감 및 관광산업 연계 등을 고려할 때 사업의 필요성은 인정되나, 객관적이고 과학적인 수요예측 결여
- 현재의 자전거전용도로는 해안도로 구간에 한정, 관광 상품의 가치만을 가지므로 향후에는 취지에 맞게 도심 내 자전거도로 정비 사업으로 확장될 필요가 있음
- 동일사업을 두개 부서(도시계획과, 환경정책과)에서 관장하여 책임 소재 파악 및 중복투자의 가능성이 있으므로 긴밀한 협조 필요

⑨ 소도읍 육성사업

- 최근 여건을 고려한 타당성 검토가 없어(‘05년 제주발전연구원 수행) 설계 이전에 추진사업의 전부 혹은 일부에 대한 재검토 선행 필요(근거리 내에서의 중복투자 가능성 등 고려)

- 대부분의 경비가 사유지 매입과 시설정비에 소요되어 실질적이고 특징적인 사업가능성이 적음에 따라, 주민의 최근 의견을 수렴한 타당성 검토를 통해 경쟁력 있는 문화관광 인프라 조성 필요

⑩ 녹고피권역 농촌마을종합개발사업

- 국가지원사업으로서 낙후된 농촌지역 마을발전 촉진을 위한 마스터플랜을 계획하고 있어 향후 체험위주 농촌관광의 활성화와 이에 따른 농외소득 증대에 크게 기여할 것으로 판단
- 마을 자원현황에 대한 면밀한 검토 등 타 사업에 비해 철저한 준비가 돋보이므로 계획대로 신속히 진행될 필요
- 사업권역이 도심에서 떨어져 있고 수요인력이 각 지역을 이용하기에는 다소 넓어 보다 적극적이고 전략적인 수요유인책 필요
- 본 사업의 종료 이후에도 사업효과를 지속시키기 위해서는 마을주민이 공동 참여중인 (사)녹고피마을발전협의회가 주관하는 소득기반사업의 정착을 위한 사업실행계획의 면밀한 수립과 체험형 관광객의 유치 전략이 필요하며, 이는 본 사업의 성공 여부를 판가름하는 열쇠가 될 것이므로 이에 대한 세밀한 검토 필요

<표 IV-6> 사업별 검토의견

(단위 : 백만 원)

사업명	총사업비 (A)	투자		C/A (%)	검토의견
		계획(B)	실적(C)		
한란생태체험 및 난 감상원 건립	6,000	2,980	570	9.5	◦ 기존 경제적 타당성 재검토 및 인력운영 등 시설운영계획 재검토 필요
국산화풍력발전 실용화	122,585	43,448	21,905	17.9	◦ 광역경제권프로젝트 → 국비지원 확대 ◦ 총사업비 증대 억제

사업명	총사업비 (A)	투자		C/A (%)	검토의견
		계획(B)	실적(C)		
제주재활전문 병원센터건립	8,400	3,086	1,557	18.5	◦ 경제적 타당성(수익성 판단) 재검토
거점산지 유통센터(APC) 건립(3개소)	38,000	3,903	3,903	10.3	◦ 운영계획(수익모델, 인력배치 등) 조정
제주해양과학관 건립	22,031	10,610	7,810	35.5	◦ 지구노력 유도(대상지역 선정 등 관련)
제주 넵치클러스터	6,400	3,000	3,000	46.9	◦ 사업내용 재검토, 구체화
자전거 인프라 구축	3,000	3,000	2,400	80	◦ 인력보충 등 지원사항 검토
공공재활용 기반시설 자동화	50,828	4,440	2,864	64.5	◦ 사업 전제(수요예측 등) 재검토
소도읍 육성 (구좌읍)	12,100	1,000	0	0	◦ 사업계획 정밀 재검토
녹고피권역 농촌 마을 종합개발	6,800	572	572	8.4	◦ 조기사행 검토

주) 투자실적은 2010.7.31 기준

(3) 종합의견

- 10개 사업 모두 양호한 평가(60/100 이상)를 받아 사업 필요성은 대체로 공감하였으나, 시급성 및 추진방안에 관해서는 사업마다 차이가 존재하는 것으로 나타남. 시설사업의 경우 준공 이후 인력·자원배치 등 운영 계획이 미흡하고 수익모델이 없어 적자운영이 예상되고 있으며, 지역개발사업에서는 특징적 사업의 부재와 중복개발 가능성이 우려되며, 자전거도로 등 주요 SOC 사업에 관하여는 사업추진의 근거가 되는 경제성 분석의 부정확성에 대한 문제가 있는 것으로 나타남
- 대부분의 사업이 국고보조로 시행되는 지방의 특성상 이러한 사업평가 결과만으로 시행 또는 중단 여부를 결정할 수는 없다는 한계가 존재하는 것으로 판단됨. 그러나 당초 계획이 확정된 이후의 시간적·상황적

변화에 유연하게 대응하여 사업을 성공적으로 영위하기 위해서는, 이와 같은 단계별 모니터링 평가가 필수적이라고 할 수 있음. 이러한 평가는 사업담당자가 예산의 효율적 활용을 습관화하고 자율 통제화하기 위한 도구로서 사업 폐지를 통한 예산 절감 못지않게 큰 재정적 효과가 있을 것임

2. 제주형 재정사업 자율평가제도(J-PART) 도입 방안

1) 도입의 당위성

- 민선5기 우근민 제주특별자치도지사는 2010년 7월 1일 취임사에서 경제 성장의 위기, 사회통합의 위기, 재정의 위기, 미래비전의 위기 등 4대 위기를 제기하면서 위기 극복에 힘을 모으자고 역설할 정도로 제주의 재정 현황은 좋지 않은 상태임
- ‘우근민 도정’은 민선5기 공약실천계획을 수립하면서 세계적 모범이 되는 특별자치 실현 등 10대 분야, 지방재정의 획기적 신장 및 건전성 확보 등 50개 과제, 성과중심의 특별자치도형 재정모델 구축 등 200개 세부과제를 설정함
- 성과목표에 근거한 사업예산 편성 및 성과관리로 재정 운용의 효율성·투명성 제고를 위해 채택된 ‘성과중심의 특별자치도형 재정모델 구축’ (과제번호 1-5-2)의 세부과제는 제주특별자치도 비전 달성과 도민 행복지수 향상을 위한 성과중심의 재정운영 혁신을 통하여 특별자치도형 중장기 재정모델 구축을 목표로 하고 있음. 동 세부과제는 재정사업의 투입 대비 효과에 대한 성과분석으로 재정운영의 건전성을 강화하고, 사업추진 단계부터 지출 효율화 원칙을 준수함으로써 선택과 집중의 전략적 재원 배분 기능을 강화시킬 것으로 기대되고 있음

- 동 세부과제의 운영기간은 2010년~2014년이고, 운영내용은 성과예산서 지표평가 및 재정운영 자율평가제를 통하여 사업 일몰제 등 제도 운영으로 되어 있으며, 추진내용은 <표 IV-7>과 같은데 재정사업 자율평가제의 경우 평가대상, 대상사업, 평가방법 및 환류로 구성되어 있음

<표 IV-7> 성과 중심의 특별자치도형 재정모델 구축의 추진내용

구 분	추진내용
성과 예산서	<ul style="list-style-type: none"> · 구조화된 예산사업의 성과목표·지표, 평가결과 환류의 관리가 가능하도록 성과계획과 예산을 통합한 성과예산서 제도 운영 - 현행 예산서에 자치단체 비전·전략목표 및 부서별 성과 예산서 추가 - 부서별 임무, 전략·성과목표는 조직 전체의 성과관리 시행계획과 동일하게 작성하고 단위사업 수준에서 성과 지표 도출 · BSC 평가시스템 활용하여 정책 사업별 등급화 - 성과 달성도 평가결과 부진 사업 차차년도 예산반영
재정사업 자율평가제	<ul style="list-style-type: none"> · 평가대상 : 사업성과 분석, 제도개선 과제 발굴 등 중간점검 및 추진방향 재설정 필요민간지원사업 · 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> - 문화격차 해소, 생활체육 활성화 등 시책사업 - 축제, 스포츠대회 등 행사성 예산 - 사회복지분야 재정지출 확대사업 - 시대 흐름에 뒤쳐진 장기계속 지원 사업 등 · 평가방법 및 환류 <ul style="list-style-type: none"> - 재정사업 자율성과지표를 활용하여 자체평가단/종합평가단 운영 - 평가결과 : 지원중단, 유사사업 통·폐합, 사업축소, 지원을 조정 등 환류

- 연도별 실행과제를 살펴보면(<표 IV-8>) 재정사업 자율평가의 경우 2011년부터 매년 1월에 재정사업 자율평가계획을 수립하여 9~10월에 재정사업 자율평가를 실시하고 평가결과를 익년예산에 반영하는 것으로 되어 있음

<표 IV-8> 연도별 실행과제

연도	과제별 추진목표
2010	· '11년 성과예산서 작성(의회 제출)
2011	· 재정사업 자율평가계획 수립(1월) · 재정사업 자율평가(9~10월) 및 평가결과 익년예산 반영 · '12년 성과예산서 작성(의회 제출)
2012	· 재정사업 자율평가계획 수립(1월) · '11년 성과보고서 작성 및 공표(3월) · 재정사업 자율평가(9~10월) 및 평가결과 익년예산 반영 · '13년 성과예산서 작성(의회 제출)
2013	· 재정사업 자율평가계획 수립(1월) · '12년 성과보고서 작성 및 공표(3월) · 재정사업 자율평가(9~10월) 및 평가결과 익년예산 반영 · '14년 성과예산서 작성(의회 제출)
2014	· 재정사업 자율평가계획 수립(1월) · '13년 성과보고서 작성 및 공표(3월) · 재정사업 자율평가(9~10월) 및 평가결과 익년예산 반영 · '15년 성과예산서 작성(의회 제출)

- 민선5기 도지사 공약사업은 추진부서가 지정되어 관리되고 있으며 제주 특별자치도지사 공약실천자문위원회는 공약사업 실천에 대한 종합적인 자문을 통하여 공약사업의 원활한 추진을 담보하거나 행정여건 변화로 추진이 어려운 사업에 대한 해결방안 강구 및 공약실천계획의 변경을 심의하고 있음

- '성과중심의 특별자치도형 재정모델 구축' 과제의 추진실적을 살펴보면 성과예산서의 경우 계획대로 추진되고 있으나 재정사업 자율평가의 경우 평가계획 수립→자율평가 실시→평가결과 익년예산 반영이라는 실행 계획이 전혀 이루어지지 않고 있어 건전재정, 효율적 재정 운용 등을 위해서 제주형 재정사업 자율평가제도는 빠른 시일 내에 도입되어야 할 것임

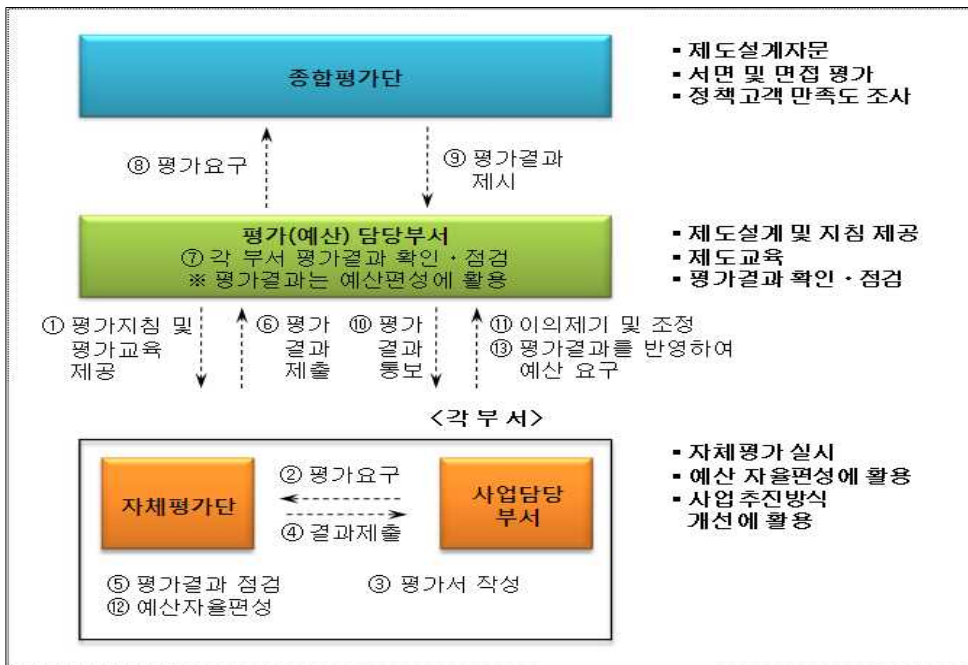
2) 도입 방안

- 제주형 재정사업 자율평가제도를 도입하기 위해서는 평가 실시계획, 평가 지표별 측정기준, 사업별 평가결과 보고서 제출서식 등이 준비되어야 함

(1) 평가 실시계획

- 재정사업 자율평가 실시계획에는 평가 일정 및 절차, 평가 대상사업, 평가 주관, 평가 지표, 평가 방법, 평가결과 활용 등이 포함되어야 함
- 평가의 주요 추진일정은 평가지침 교육 (3월~4월초) → 각 부서 자체 평가결과 제출 (7월) → 평가(예산) 담당부서 확인·점검 (8월초) → 종합평가단 최종 평가(8월) → 사업별 제도개선 권고사항 마련 및 각 부서 통보 (9월초) → 이의 제기 및 조정 (9월) → 평가 결과의 예산 반영(10월)의 순이지만 예산심의 시기에 따라 조정될 수 있음
- 평가지침 작성에서부터 각 부서의 예산 요구에 이르는 평가의 절차는 <그림 IV-1>과 같음

<그림 IV-1> J-PART 운영 절차(안)



- 평가 대상사업은 평가집중도를 제고하기 위하여 적정한 수의 핵심사업으로 한정하는 것이 좋으며, 도 역점 시책사업, 행사성 예산, 재정지출 확대사업, 장기 지속 시책사업, 신규 시책사업, 도 정책반영 주요 국고보조사사업 등을 선정할 수 있음
- 평가 주관은 각 부서에서 '자체평가단'을 구성하여 1차 자체평가를 실시하고, 그 결과를 기초로 재정전문가가 참여하는 민간 중심의 '종합평가단'에서 최종 평가를 함
- '자체평가단'은 각 실·국장이 평가를 총괄하되 전문가, 사업 이해관계자 등 민간인 및 실무 과장이 참여하여 부서 자체평가 결과에 대한 종합 검토 및 사업 개선과제를 도출함
- '종합평가단'은 민간 전문가로 구성하며 평가지표를 확정하고 사업 종합 평가를 실시함
- 각 부서의 재정사업 자율평가 결과에 대한 검토 및 사업담당자에 대한 직접 인터뷰를 거쳐 평가결과를 확정함
- 평가 지표는 중앙부처의 재정사업 자율평가에서 활용되고 있는 평가 지표를 활용하여 제주의 실정에 맞게 개발하되 계획, 집행, 성과의 단계별로 구분하여 개발함
- 평가 방법은 '평가지표'에 의한 평가, '종합평가단'에서 사업담당자 면접 평가, 정책고객에 대한 만족도 조사 등 다양하게 활용함. '평가지표'에 의한 평가란 매뉴얼로 제시되는 평가지표에 따라 부서 자체평가를 실시하고, '자체평가단'에서 검토하여 1차 평가결과를 확정된 후 실·국 1차 평가결과에 대해 '종합평가단'에서 서면 평가를 실시하는 것을 말함

- '종합평가단'에서 사업담당자를 대상으로 하는 면접 평가는 부서 자체평가 증빙자료를 확인 및 점검하고 필요사항을 인터뷰하며 사업별 제도개선 사항, 건의사항에 대한 의견을 수렴함
- 정책고객에 대한 만족도 조사는 기 구축된 부서별 정책고객을 대상으로 모바일 또는 사업수혜자 직접 면접 등을 통해 이루어짐
- 평가결과의 활용은 평가지표에 의해 종합 점수화를 하여 우수, 다소 우수, 보통, 미흡사업으로 분류함. 우수, 다소 우수, 보통사업의 경우 예산 지원 지속사업으로 하되 계획대로 추진(금년 지원수준 또는 증액 반영 검토사업), 통·폐합(유사 사업간 조정으로 효율성 제고), 사업축소(목적 달성에 필요한 적정사업비로 조정), 지원을 조정(민간부담율의 확대 검토) 등으로 분류하고 미흡사업의 경우 익년도 예산 지원을 중단함. 이외에 제도개선 등 사업 효율화 방안 제시함

(2) 평가지표별 측정기준

- 일반적으로 평가 지표는 계획, 집행, 성과의 단계별로 구분되며 평가지표별 측정방법 및 측정기준이 결정되어야 함. 측정방법은 '예' 또는 '아니요'의 2단계 측정방법과 '아니요', '어느 정도', '상당한 정도', '예'의 4단계 배점 방법이 있음
- 2단계 측정방법은 평가지표로 점검하여 평가지표의 목표 달성여부 또는 부합여부에 따라 '예' 또는 '아니요'로 측정하며, '예' 또는 '아니요'로 판단할 수 있는 측정기준에 따라 판단하되 평가(판단)근거가 되는 자료를 제시해 주어야 하는데 <표 IV-9>은 이에 대한 예시를 보여주고 있음
- 4단계 측정방법은 평가지표로 점검하여 평가지표의 목표 달성여부 또는 부합여부에 따라 '아니요', '어느 정도', '상당한 정도', '예'로 측정하여 점수를 부여하며, '아니요', '어느 정도', '상당한 정도', '예'로 판단할 수 있는 측정기준에 따라 판단하되 평가(판단)근거가 되는 자료를 제시해 주어야 하는데 <표 IV-10>은 이에 대한 예시를 보여주고 있음

<표 IV-9> 2단계 측정방법 및 측정기준의 예시

평가지표	도비 재정지출이 필요한지 여부
측정방법	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시군 또는 민간 등의 자체수행으로 사업목적 달성이 가능한지, 예산 지출이 불가피한 사업인지 확인하여, '예'일 경우 점수 부여
측정기준	<ul style="list-style-type: none"> □ '예' 판단기준 (아래 요건을 충족해야 함) <ul style="list-style-type: none"> ○ 사업을 통해 달성하고자 하는 목적이 분명하고, 구체적으로 설정되어 있으며 추진근거가 법령, 시책과제, 도지사 지시사항 등에 반영되거나, 주요정책 회의 등에서 결정된 경우 ○ 공공성이 강한 사업으로서 시군 또는 민간이 추진하기 어렵거나, 적정 공급이 곤란한 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 사회간접자본시설, 도로 등 공공재 공급이나 기초생활보호, 도민의 기본생활보장 등 ○ 재정지출이 아닌 법령 등을 통한 예산외 정책수단으로 사업의 목적을 달성하기 곤란한 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 규제, 세제, 제도개선 등 재정투입 없이 도에서 사업을 추진하거나, 민간부문이 동 사업을 추진할 수 있도록 지원이 가능한지를 검토 □ '아니요' 판단기준 (하나라도 해당하면 '아니요' 처리) <ul style="list-style-type: none"> ○ 사업목적이 뚜렷하게 제시되어 있지 않거나 법령, 시책과제, 지시사항 등에 사업 추진근거가 분명하게 제시되어 있지 않은 경우 ○ 시장기능에 의해 충분히 사업수행이 가능하거나, 도의 개입으로 인해 민간의 자율기능이 저해되는 경우 ○ 시군 및 민간단체 사업수행으로 목적 달성이 가능하거나, 동 단체의 사무적 성격이 강한 경우 ○ 규제, 세제지원 등 예산 외 정책수단으로 사업목적을 달성할 수 있는 경우
평가근거/자료	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업의 공공성 등 증거 자료 또는 민간부문 참여 부재 혹은 참여를 꺼려함을 설명하는 자료 ○ 예산 외 정책수단으로 사업목적을 달성할 수 없음을 설명하는 자료

주) 전북도청, 2009년 재정사업 자율평가 실시 계획 인용

<표 IV-10> 4단계 배점 방법 및 측정기준의 예시

평가지표	3-2 계획된 성과를 달성하였는지 여부										
측정방법	<p>○ 사업이 의도했던 목적에 부합되게 추진되었는지 여부를 확인하여 4단계로 배점 부여</p> <p style="text-align: center;">< 4단계 배점 방법 ></p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td>답변</td> <td>“아니요”</td> <td>“어느 정도”</td> <td>“상당한 정도”</td> <td>“예”</td> </tr> <tr> <td>배점</td> <td>0</td> <td>7.0</td> <td>11.0</td> <td>15.0</td> </tr> </table>	답변	“아니요”	“어느 정도”	“상당한 정도”	“예”	배점	0	7.0	11.0	15.0
답변	“아니요”	“어느 정도”	“상당한 정도”	“예”							
배점	0	7.0	11.0	15.0							
측정기준	<p>① ‘예’ 판단기준</p> <p>○ 평가결과 또는 그 밖의 객관적인 자료를 통해 합리적으로 설정된 성과지표 목표치 달성을 확인할 수 있는 경우</p> <p>② ‘상당한 정도’ 판단기준</p> <p>○ 제시한 목표치를 달성하였으나 사업시행 초년도인 점 등을 이유로 궁극적인 효과 달성 여부 확인이 곤란한 경우</p> <p>○ 평가결과 또는 그 밖의 객관적인 자료 등을 통해 사업목적을 효과적으로 달성하였다고 인정할 수 있는 경우</p> <p>③ ‘어느 정도’ 판단기준</p> <p>○ 성과 목표치를 달성하였으나 통계수치의 신뢰성이 낮거나 검증이 곤란한 경우</p> <p>④ ‘아니요’ 판단기준</p> <p>○ 사업목적을 달성하지 못하거나, 부분달성의 경우에도 중요하지 않은 경우</p>										
평가근거/자료	<p>○ 성과보고서, 사업평가 보고서</p> <p>○ 성과달성 관련 통계자료</p>										

주) 전북도청, 2009년 재정사업 자율평가 실시 계획 인용

(3) 사업별 평가결과 보고서

- 사업별 평가결과 보고서는 사업 추진 상황, 평가지표별 평가점수 총괄표, 평가지표별 평가보고서로 구성할 수 있음
- 사업 추진 상황에서는 사업 목적, 사업개요(사업기간, 사업규모, 지원 대상⁹⁾, 지원형태¹⁰⁾, 지원조건, 사업시행 주체 포함), 사업추진 절차, 재원 분담, 재원별 투자 실적, 사업추진 성과, 주요 쟁점 및 개선대책 등이 포함되도록 함
- 평가지표별 평가점수 총괄표는 평가지표별 배점 및 자체평가결과의 득점을 기록한 표임
- 평가지표별 평가보고서는 <표 IV-11>의 예시처럼 질문(평가지표), 답변, 근거 및 자료, 점수로 구성할 수 있음. 평가의견의 근거는 제시된 요소 별로 작성하게 하되 내용을 간략히 요약하여 기재하고 분량이 많을 시 참고자료로 첨부하거나 별도자료를 작성하게 함

9) 사업 수행을 통해 최종 수혜를 입는 대상

10) 직접수행, 민간·지자체 보조, 출연(출자), 융자 등

<표 IV-11> 평가지표별 평가보고서 예시

질문	답변	근거 및 자료	점수																						
<p>도비 재정 지출이 필요한지 여부</p>	<p>“예” · “아니요”</p>	<p>□ 답변 근거 및 자료</p> <p>① 사업목적의 명확성</p> <table border="1" data-bbox="517 465 1134 674"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>주요내용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>특정문제</td> <td></td> </tr> <tr> <td>수요</td> <td></td> </tr> <tr> <td>수혜대상</td> <td></td> </tr> <tr> <td>기타</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>※ 사업개요 및 사업목적에 바탕으로 사업이 해결하고자 하는 특정문제, 수요, 수혜대상 등을 구체적으로 제시</p> <p>② 사업의 추진 근거</p> <table border="1" data-bbox="517 871 1134 1122"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>주요내용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>법령,조례</td> <td></td> </tr> <tr> <td>도지사 지시, 공약</td> <td></td> </tr> <tr> <td>업무계획</td> <td></td> </tr> <tr> <td>시책추진</td> <td></td> </tr> <tr> <td>기타</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>③ 시군 또는 민간에 의한 사업수행 가능 여부</p> <p>④ 예산외 정책수단으로 사업목적 달성 가능성</p> <p>※ 평가의견의 근거를 ①, ②, ③, ④ 요소별로 작성</p> <ul style="list-style-type: none"> · 내용을 간략히 요약하여 기재하고 분량이 많을 시 참고자료로 첨부하거나 별도자료 작성 	구분	주요내용	특정문제		수요		수혜대상		기타		구분	주요내용	법령,조례		도지사 지시, 공약		업무계획		시책추진		기타		
구분	주요내용																								
특정문제																									
수요																									
수혜대상																									
기타																									
구분	주요내용																								
법령,조례																									
도지사 지시, 공약																									
업무계획																									
시책추진																									
기타																									

V. 결론 및 정책 제언

- 제주특별자치도 재정진단의 일환으로 진행된 사업분석은 사업의 필요성, 사업의 타당성, 집행의 효율성을 자체평가와 외부평가를 통해 점검해 보았다는데 큰 의의가 있음
- 그럼에도 불구하고 평가 일정상 2009년 이후 추진된 신규 10개 사업만을 우선 평가함으로써 장기간 계속된 주요 대형 사업들이 누락된 한계가 있고, 인센티브와 페널티가 확실하지 않은 상황에서 평가를 함으로써 평가의 유인이 없었고, 각 사업의 추진에 제대로 반영되지 못하는 등의 한계점을 보였음
- 이에 따라 향후 도입 예정인 재정사업 자율평가제도의 성공적인 추진을 위한 정책제언을 해 보면 다음과 같음

첫째, 제주의 지역성을 잘 반영한 제주형 재정사업 자율평가제도 (J-PART)를 개발해야 함. 기존 중앙부처의 평가방식을 그대로 도입하기 보다 일정기간 동안 중앙정부의 평가단 평가를 병행하는 등 제주 실정에 맞도록 제도를 조정할 필요가 있음

둘째, 제주형 재정사업 자율평가제도의 도입 필요성에 대한 주민, 행정기관, 도의회 등의 폭 넓은 공감대 형성이 필요함. 우근민 도정이 제시한 4대 위기 중 재정위기 극복을 위하여 J-PART가 도입되어야 하기도 하지만 현재 재정사업의 계획-집행-성과를 체계적으로 볼 수 있는 시스템이 없기 때문에 일단 예산을 배정받고 사업을 시작하면 사후관리가 잘 되지 않는 경우가 많이 발생하고 있음. 사업의 진행에 대한 이해관계자 집단의 민원이 발생하지 않으면 자체적으로 점검할 기회를 가지는 경우가 드물기 때문에 J-PART를 통해 사업의 재정가치(Value for Money)를 높이는 것은 국민이나 도민에 대한 책무성(accountability) 제고와 직결된다는 것을 평가자나 피평가자 모두 인식할 필요가 있음

셋째, 평가결과와 예산과의 연계를 반드시 시행해야 함. 재정사업 자율평가제도는 사업을 평가해 효율적인 사업은 예산 증가 등 인센티브를 부여하고, 비효율적이거나 효율성이 낮은 사업은 예산을 감소하거나, 사업폐지를 검토하고, 또는 제도적 개선안을 모색하기 위해 도입된 제도임. 따라서 평가결과와 예산 간의 관계를 분명히 해야만 제도개선이 가능하고 재정지출의 비효율성도 감소시킬 수 있음

넷째, 평가결과에 따른 예산 삭감의 수용성을 제고할 수 있는 방안을 마련해야 함. 이와 관련하여 일본의 민주당이 집권하면서 2009년 1월 최초로 시행된 사업 분류와 예산 삭감을 원용할 수 있을 것임. 사업 분류는 국가예산을 재검토함에 있어 투명성을 확보하면서, 예산집행 현장의 실태를 고려하여 근본적으로 사업이 필요한가의 여부를 판단하고, 자원절감을 도모함과 동시에 정책·제도·조직 등에 대해 향후의 과제를 제시하는 제도임

다섯째, 평가결과가 각 사업의 추진에 효과적으로 환류되는 시스템을 구축해야 할 것임. 재정사업 자율평가제도의 또 다른 목적 중의 하나는 사업별 제도개선을 들 수 있음. 따라서 평가결과에 많은 제도개선 권고와 권고사항의 이행점검 장치를 마련하는 것이 필요함

여섯째, 제주형 재정사업 자율평가제도를 도입하기 위해서는 평가실시 계획, 평가지표별 측정기준, 사업별 평가결과 보고서 제출서식 등이 준비되어야 함. 따라서 2013년부터 동 제도가 시행되기 위해서는 2012년 하반기에 이에 대한 준비가 마무리 되어야 할 것임

○ 제도 도입의 한계점으로는

첫째, 제주지역의 부족한 인적풀에 있으며, 이를 해결할 방안으로는 도외의 인적자원을 활용할 필요가 있음

둘째, 평가제도가 도입되어 실시될 경우, 평가단의 구성문제에 있어서도 매 사업 평가시마다 평가인력을 선정하는데 어려움이 있을 수 있음. 이를 위해 평가단 구성시 다양한 분야의 전문가(전직공무원, 교수, 시민단체 등)를 활용할 필요가 있음

셋째, 사업에 대한 평가시 사업의 범위가 확대되어 실시할 경우 평가 시간이 부족한 관계로 시간적 고려를 할 필요가 있음. 평가 시간을 충분히 확보하기 위하여 사업평가 전 평가기간을 앞당겨 시행할 필요가 있음

참 고 문 헌

- 감사원 평가연구원, 2006a, 『미국 PART제도 정착과정과 효과』
- 국회예산정책처, 2011.11, 2012년도 예산안 총괄
- 김명수·(박경효), 1996. 『정부업무 심사평가기능의 활성화 방안』, 한국정책학회.
- 고선영·김정호, 2007, 재정사업 심층평가 지침-제2판-, 한국개발연구원.
- 박노욱 외, 2008.12, 재정성과관리제도의 현황과 정책과제, 한국조세연구원.
- 박홍엽, 2009.12, 재정사업자율평가 현황과 정책과제, 국회예산정책처.
- 원종학, 2010.7, 일본의 사업분류와 예산삭감, 재정포럼 제169호, 한국조세연구원.
- 제주특별자치도, 2010.10, 제주특별자치도 2005~2014 재정진단 보고서.
- 제주특별자치도, 2010.10, '우근민 제주도정' 공약 이렇게 실천하겠습니다.
- 제주특별자치도의회, 2009.10, 2009년도 제주특별자치도 및 교육청 주요사업 예산 분석 평가.
- 제주특별자치도의회, 2009.10, 2009년도 제주특별자치도 및 교육청 주요예산 사업 분석 평가.
- 한국조세연구원, 2008.1, 재정사업 자율평가제도의 운영현황 및 발전방안에 관한 연구.
- Ammons, David N. ed, *Accountability for Performance Measurement and Monitoring in Local Government*, Washington. D.C.: International City/Country Management Association, 1995.
- Lyon, Randolph M(2004), "The U.S. Program Assessment Rating Tool(PART): in Board of Audit and Inspection in Korea and KDI School of Public Policy and Management, *International Forum on Policy Evaluation (proceedings)*, Seoul, May 20-21.

ABSTRACT

A Study on the Introduction of the Voluntary Evaluation Program for Jeju-type Financial Projects

Keyword: Performance Evaluation System, Financial Project, Financial Management, PART

Cheol-Soo Koh, Gi-Chun Kang

Since the economic crisis in 2008 the financial condition of the local governments have faced many difficulties. In terms of the financial status of the fifth Jeju government elected by popular vote, as concerns over financial crisis including worsening condition of revenues and expenditures keep rising; it is time to take action.

Therefore, the central government is implementing the voluntary evaluation program for financial projects to review the financial crisis of the local governments. In order to improve economic conditions and operate financial projects in an effective way, it is urgent for Jeju Special Self-Governing Province to introduce the voluntary evaluation program.

Thus, there is a need to seek ways to provide useful information about outcomes and to obtain positive results by examining how a voluntary evaluation program for financial projects affect the financial management, if the Jeju Special Self-Governing Province were to introduce the program.

Considering introducing the program, a study suggests evaluation plans and measurement criteria of each evaluation index. In addition, it proposes the development of a voluntary evaluation program for financial projects as policy recommendations, connection between the evaluation results and budget, and construction of an effective feedback system. Regarding the need to introduce the voluntary evaluation program for Jeju-type financial projects, it is necessary to form a wide-ranging bond of sympathy, and is significant to enhance the financial value through J-PART.

부 록

부록 1 : 주요사업 추진현황

주요사업 추진현황

소관부서	0000과
담당자	0 0 0(☎)

사업명	③ 000000000사업 ④ (일반·특별회계)	⑤ 분류	분야	부문

《작성요령》

- ① 제출부서 : 도 분청인 경우 “과단위”, 행정시인 경우 00시 00과로 기재
- ② 담당자 : 담당직원 “성명”기재, (☎)은 담당직원 “사무실전화번호”기재
- ③ 사업명 : 통상적인 ‘단위사업명’ 기재
- ④ 회계명 : 일반회계, 특별회계로 구분하여 기재, 특별회계인 경우 회계명 표시
예) 상수도사업특별회계, 하수도사업특별회계 등
우리도에 설치된 특별회계명
- ⑤ 분류 : 분야, 부문, 정책사업 표기

□ 개요 및 현황

가. 사업개요

- 위치 ① :
- 사업기간 ② :
- 사업량 ③ :

○ 총사업비 ④ : 억 원(국비 특별교부세 도비 지방채)

(단위 : 억 원)

구 분	계	기투자	2010	2011	2012	2013	2014 이후	비고
계								
국 비								
특별교부세								
도 비								
지 방 채								
기타(민자)								

《작성요령》

- ① 위 치 : 제주특별자치도 00시 00읍면동 00리로 상세히 기재
 하되 필요시 “속칭”까지 기재 정확한 사업위치를
 알 수 있도록 기재
- ② 사업기간 : 0000년 00월 ~ 0000년 00월로 기재(“월”까지만
 기재)
 * 잘못작성 사례 : 착공일로부터 00개월이라고 기재한 경우
- ③ 사 업 량
 - 건축인 경우 : 부지 m², 연면적 m²(지하 층/지상 층)
 - 도로인 경우 : 연장 km, 도로폭 m(포장폭 m)
 - 주차장인 경우 : 부지 m², 주차대수 대
 - 공원인 경우 : 부지 m², 수목식재 m², 산책로 m²,
 화장실 m² 등
- ④ 총사업비 : 총사업비를 기재하고 자원별 분류(국비, 도비)하여
 금액 기재
 ※ 연도별 투자계획은 2010.7. 현재 기준, 금액에 소수점은
 버리고 반올림하여 기재

나. 사업추진현황

○ 사업 공정계획 (2010.7. 현재 기준)

① 구분	② 사업내용	③이행날짜	④ 세부추진내용	비고
타당성조사				
기본계획				
설 계				
보 상				
인·허가				
공사시행				

《작성요령》

- ① 구 분 : 타당성조사, 기본계획, 실시설계, 공사시행 등으로 구분기재
- ② 사업내용 : 단위사업별 주요 사업내용 기재
- ③ 이행날짜 : 0000년 00월~0000년 00월로 기재(“월”까지 기재)
- ④ 세부추진내용 : 단위사업별 주요사항기재
- ※ 타당성 조사 및 투융자 심사 등을 이행 완료한 경우, 심사 제출자료를 별첨으로 제출

【작성 예시】

구분	사업내용	추진기간	세부추진내용	비고
타당성조사	타당성조사	2009.1월	○주민의견 수렴 ○타당성조사용역	별첨1
기본계획	기본계획수립	2009.2월	○기본계획수립용역	별첨2
설 계	기본 및 실시설계	2009.3월 -2009.5월	○문화재 지표조사 ○기본설계 ○실시설계	
보 상	○토지보상	2009.6월 -2009.8월	○보상계획 공고 (2009. 6월) ○감정평가 및 보상 (2009. 7월-10월)	
인·허가	○ 문화재현상변경허가 ○ 환경영향 평가 ○ 개발행위 허가 ○ 절·상대보전지역 행위허가 ○ 건축허가	2009.7-9월 2009.8-9월 2009.9월 2009.9월 2009.9월	○평가서 및 인·허가서류 작성 (2009. 8월) ○인·허가 부서 제출 (2009. 9월) ○인·허가완료 (2009. 9월)	
공사시행	○ 공사시행	2009.10월 -2011.12월	○입찰공고(2009. 9월) ○착공(2009.10월) ○준공 예정(2011.12월)	

○ 사업 진척현황 : 0000년도 최초 착수

(단위 : 백만 원)

구 분	계	기투자		2007		2008		2009		2010		2011이후	총사 업비
		계획	실적	계획	실적	계획	실적	계획	실적	계획	실적	계획	
계													
국 비													
특별교부세													
도 비													
지방채													
기타(민자)													

○ 연도별 사업 결산현황

(단위 : 백만 원)

	예산액	전년도 이월액	전용	예산 현액	집행액	익년도 이월액	불용액	이월사유②
Y①								-
Y+1								
Y+2								
...								
2009								

《작성요령》

- ① Y : 최초 사업 추진년도
- ② 이월사유 : 주요 이월사업과 금액, 사유 명시
예) - 국제여객부두 CY 포장공사(200) : 계약기간 부족

□ 기타 참고사항

○ 성과관리(BSC) 대상 여부 : 예 / 아니요

연 도	해당 성과지표명	결과

《작성요령》

- 당해 사업을 BSC 성과관리상 부서 성과지표로 설정, 관리 중인 경우 “예” 선택
 - “예”인 경우에 한하여, 위의 표 작성
 - ※ 성과지표의 경우, 해당연도 추진실적·증빙자료 등을 확인, 평가 활용(정책기획관실 협조)

- 기타 각종 (중앙)평가 대상 여부 : 예 / 아니요

연 도	평가명	지표명	비고
예)2005	군특사업 자체평가		별첨3
	지자체 합동평가		

《작성요령》

- BSC 등도 자체평가를 제외한 중앙 차원 평가 대상인 경우 “예” 선택
 - “예”인 경우에 한하여, 위의 표를 작성하고 당시 제출한 평가 자료·결과를 별첨으로 제출

사업분석 평가 기준표

- 자기기술표(check-list) -

◆ 이 평가기준표는

- ① 피평가자(사업부서 담당자)들의 평가기준에 대한 이해도를 높이면서
- ② 평가내용 확인에 유용한 참고자료의 사전제출을 통해 평가를 원활히 진행하기 위한 목적으로
- ③ 면접평가 사전에 시행하여 사업부서 담당자의 자율응답과 관련자료 제출을 돕기 위한 자료입니다.

◆ 피평가자인 각 사업 담당자께서는

- ① 당해 사업내용이 각 평가내용에 해당되는지 여부를 다음 네 가지 평가기준 중 하나로 응답하고
* 매우 그렇다(100% 기준으로 85% 이상에 해당) / 보통 그렇다(84~70%) / 보통 그렇지 않다(69~55%) / 매우 그렇지 않다(54% 이하)
- ② 그 근거를 간단히 제시하고(평가기준 체크칸 아래의 빈 칸/별지 제출 가능), 이를 입증할 수 있는 근거자료를 별첨으로 함께 제출하기 바랍니다.

1. 사업의 필요성

평가항목	평가 내용	배점	자가 기술			
			매우 그렇다	보통 그렇다	보통 그렇지 않다	매우 그렇지 않다
사업의 적정성	(서면)	자치단체장의 공약이행 사업인지	○			
		국가계획이나 제주특별자치도 중기 지방재정계획에 반영된 사업인지	▶근거자료 : 별첨			
	(면접)	주민생활의 편의를 도모하기 위하여 시급한 사업인지				
		해당지역주민의 숙원사업인지 (사업발생을 반대하는 민원 발생이 나 분쟁의 소지가 없는지)				
사업의 공공성	(서면)	주민생활에 기본적이고 필수적인 사업인지	○			
		민간부분이 수행할 수 없거나 수행할 동기가 없는 사업인지 (민간부분이 수행하면 지역경제에 좋지 않은 영향을 미치는지)	▶근거자료 : 별첨			
	(면접)	특정산업을 선도적으로 육성하는 사업인지				
		지방재정 수입증대에 기여하는 사업인지				
		사업 시행으로 수혜를 받는 지역주민 비율이 높거나 편익 범위가 넓은지				
		사회적 약자층을 지원하는 사업인지				

2. 사업의 타당성

평가항목	평가 내용	배점	자가 기술			
			매우 그렇다	보통 그렇다	보통 그렇지 않다	매우 그렇지 않다
사업 내용의 적절성	(서면)	사업의 경제적 효과가 주민들에게 귀속되는지	○			
		사업의 효과가 인근지역 또는 타 지역으로 파급되는지	▶근거자료 : 별첨			
	(면접)	사업의 목표대비 규모가 적절한지				
		사업의 목표대비 예산은 적절한지				
		사업의 목표대비 사업기간은 적절한지				
		(계속사업의 경우) 차년도 사업비 확보 계획은 수립되어 있는지				

평가항목	평가 내용	배점	자가 기술			
			매우 그렇다	보통 그렇다	보통 그렇지 않다	매우 그렇지 않다
중복성 및 유사성	사업목적, 수혜대상 등이 동일·유사한 사업이 존재하지 않는지		○			
	(유사·중복성 있는 경우) 유사사업간 경쟁으로 효율성·형평성을 제고하거나, 기존의 사업에서 제외된 수혜대상자에게 추가로 혜택이 제공되는지		○			
사업 방식의 효율성	재원 분담(국고보조금, 도비, 지방채 등)은 적절하며 또 가능한지		○			
	수요예측은 적절한지		○			
	효율성이 높은 다른 대안은 가능한지 <예 시> -지원방식 변경 : 민간보조→융자 -사업추진주체 변경 : 직접사업→외부위탁, 책임기관화 -지원조건 변경 : 전액보조→일부보조		○			
특성 지표 (SOC)	예비타당성조사, 자체 타당성조사 등 사전계획평가를 통해 경제적 타당성, 정책적 타당성, 사회적 형평성 등을 종합검토하는 절차를 거쳤거나, 시급성 등을 이유로 사전계획평가를 수행하지 못하였다더라도 그 타당성이 명백하게 인정되는지		○			
	사전평가결과 타당성이 입증되었더라도 이후 상황변경 등으로 인하여 타당성이 현저히 낮아지지 않는지		○			

3. 집행의 효율성

평가항목	평가 내용	배점	자가 기술			
			매우 그렇다	보통 그렇다	보통 그렇지 않다	매우 그렇지 않다
사업 추진 실태 모니터링	주기적인 사업관리 실태 점검을 위하여 다음과 같은 모니터링 체계를 구축하여 운영 중인지		○			
	-최소한 1년에 2번 이상 모니터링 -단순집행실적 집계가 아닌, 집행상 문제점을 파악할 수 있는 체계 -피드백 실적이 있거나, 피드백 위한 검토과정을 거친 경우		○			

평가항목		평가 내용	배점	자가 기술			
				매우 그렇다	보통 그렇다	보통 그렇지 않다	매우 그렇지 않다
사업 추진시 문제점 해결	(면접)	국회, 감사원, 도의회 등 외부기관 평가, 자체 모니터링 결과 사업의 집행상 특이한 문제점이 없는지		○			
		집행과정 중 발생한 민원이나 갈등을 해결한 적이 있는지					
		국회, 감사원, 도의회 등 외부기관 평가에서 지적된 사항을 개선한 적이 있는지					
사업의 계획 대비 집행	(서면)	분기별(월별) 집행계획을 준수하고 있는지 *집행률 100%를 원칙으로 하되, 낙찰 차액·예산절감·소액의 집행잔액·자연재해 등으로 인한 전용 등은 정상집행으로 간주		○			
		분기별(월별) 집행계획에 따라 집행하지 못하고, 연도 말이나 특정시기에 집중 집행하는 경우가 있는지					
		자금 수혜대상이 아닌 부적격자에게 자금을 지원하거나, 회계 처리상의 문제가 발생한 경우가 있는지					
예산 절감 또는 집행의 효율성 제고	(서면)	해당사업의 관리 및 집행의 개선을 통해서 사업추진비용(예산)을 절감한 사례가 있는지		○			
		해당사업의 관리 및 집행의 개선을 통해서 동일한 비용으로 성과를 높인 경우가 있는지					
특성 지표 (SOC) 총사업비관리 적정성	(서면)	총사업비관리과정에서 총사업비 변동이 없거나, 당초 예상치 못한 불가피한 사유*로 인해 총사업비 증액이 이루어진 경우가 있는지 *법령 제개정, 물가상승, 문화재 발굴 등		○			
		불가피하다고 보기 어려운 사유*로 총사업비가 변동된 경우가 있는지 *사전타당성 조사 부실, 설계 누락 등 타당성 재검증이 이루어진 경우가 있는지					
		총사업비 관리와 관련, 제제조치가 이루어진 경우가 있는지					

부록 3 : 사업분석 항목별 배점

평가항목		평가 내용	배점	평가 결과			
				S	A	B	C
사업의 적정성 (8)	서 면	자치단체장의 공약이행 사업인지	2				
		국가계획이나 제주특별자치도 중기지방재정계획에 반영된 사업인지	2				
	면 접	주민 편의 도모를 위해 시급한 사업인지	2				
		해당지역주민의 숙원사업인지 (반대민원이나 분쟁 소지가 없는지)	2				
사업의 공공성 (12)	서 면	주민생활에 기본적, 필수적인 사업인지	2				
		민간부문이 수행할 수 없거나 수행할 동기가 없는 사업인지 (민간부문 수행시 지역경제 악영향 여부)	2				
		특정산업의 선도적 육성 사업인지	2				
	면 접	지방재정 수입증대에 기여하는 사업인지	2				
		사업 시행으로 수혜를 받는 지역주민 비율이 높거나 편의 범위가 넓은지	2				
		사회적 약자층을 지원하는 사업인지	2				
사업 내용의 적절성 (8)	서 면 · 면 접	사업의 경제적 효과가 주민들에게 귀속되는지	2				
		사업의 효과가 인근지역 또는 타 지역으로 파급되는지	2				
		사업의 목표대비 규모가 적절한지	1				
		사업의 목표대비 예산은 적절한지	1				
		사업의 목표대비 사업기간은 적절한지	1				
		(계속사업의 경우) 차년도 사업비 확보계획은 수립되어 있는지	1				
중복성 및 유사성 (2)	면 접	사업목적, 수혜대상 등이 동일·유사한 사업이 존재하지 않는지	2				
		유사·중복적일 경우 : 유사사업간 경쟁으로 효율성·형평성을 제고하거나, 추가적인 수혜대상자가 존재하는지	x				
사업 방식의 효율성 (6)	서 면 · 면 접	재원 분담(국고보조금, 도비, 지방채 등)은 적절하며 또 가능한지	2				
		수요예측은 적절한지	2				
		효율성이 높은 다른 대안은 가능한지	2				
		<예 시> ○ 지원방식/조건 변경 : 민간보조→용자/전액보조→일부보조 ○ 사업추진주체 변경 : 직접사업→외부위탁, 책임기관화					

평가항목		평가 내용	배점	평가 결과			
				S	A	B	C
사업 계획 관련 SOC 특성 지표 · 사전평가 (예비 타당성) (4)	서 면 · 면 접	예비타당성조사 등 사전 계획평가의 절차를 거쳤거나 시급성 등을 이유로 그러지 못하였더라도 그 타당성이 명백하게 인정되는지	2				
		사전평가결과 타당성이 입증되었더라도 이후 상황 변경 등으로 인하여 타당성이 현저히 낮아지는 않았는지	2				
사업 추진 실태 모니터링 (9)	서면	주기적인 사업관리 실태 점검을 위하여 다음과 같은 모니터링 체계를 구축하여 운영 중인지	9				
		-최소한 1년에 2번 이상 모니터링 -단순집행실적 집계가 아닌, 집행상 문제점을 파악할 수 있는 체계 -피드백 실적이 있거나, 피드백 위한 검토과정을 거친 경우					
사 업 추진시 문제점 해 결 (12)	면접	감사원, 도의회 등 외부기관 평가, 자체 모니터링 결과 사업의 집행상 특이한 문제점이 없는지	4				
		집행과정 중 발생한 민원이나 갈등을 해결한 적이 있는지	4				
		감사원, 도의회 등 외부기관 평가에서 지적된 사항을 개선한 적이 있는지	4				
사업의 계획대비 집 행 (15)	서면	분기별 집행계획을 준수하고 있는지	5				
		*집행률 100%를 원칙으로 하되, 낙찰차액·예산절감·소액의 집행잔액·자연재해 등으로 인한 전용 등은 정상집행으로 간주					
		집행계획에 따르지 못하고, 연도말이나 특정시기에 집중 집행하는 경우가 있는지	5				
예산절감 또는 집행의 효율성 제 고 (10)	서면	해당사업의 관리 및 집행의 개선을 통해서 사업추진비용(예산)을 절감한 사례가 있는지	5				
		해당사업의 관리 및 집행의 개선을 통해서 동일한 비용으로 성과를 높인 경우가 있는지	5				

평가항목		평가 내용	배점	평가 결과			
				S	A	B	C
사업 집행 관련 SOC 특성 지표 : 총사업비 관리의 적정성 (14)	서 면 · 면 접	총사업비관리과정에서 총사업비 변동이 없거나, 당초 예상치 못한 불가피한 사유*로 인해 총사업비 증액이 이루어진 경우가 있는지 *법령 제개정, 물가상승, 문화재 발굴 등	4				
		불가피하다고 보기 어려운 사유*로 총사업비가 변동된 경우가 있는지 *사전타당성 조사 부실, 설계 누락 등	4				
		타당성 재검증이 이루어진 경우가 있는지	3				
		총사업비 관리와 관련, 제재조치가 이루어진 경우가 있는지	3				

연구진

연구책임 고철수 제주발전연구원 책임연구원
공동연구 강기춘 제주대학교 경제학과 교수

기본연구 2012-6

제주형 재정사업 자율평가제도 도입 방안

발행인 || 양영오

발행일 || 2012년 6월

발행처 || 제주발전연구원

690-029 제주도 아연로 253(오라이동)

전화: (064) 726-0500 팩스: (064) 751-2168

홈페이지: www.jdi.re.kr

인쇄처 || 일신옵셋인쇄사

ISBN : 978-89-6010-247-7 93320

- 이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 제주특별자치도의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다. 또한 이 보고서는 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.