

핀란드 공공거버넌스 및 정부혁신 동향

- 핀란드 대사(H.E Kim Luotonen) 초청 세미나 -

1. 역사·사회적 배경

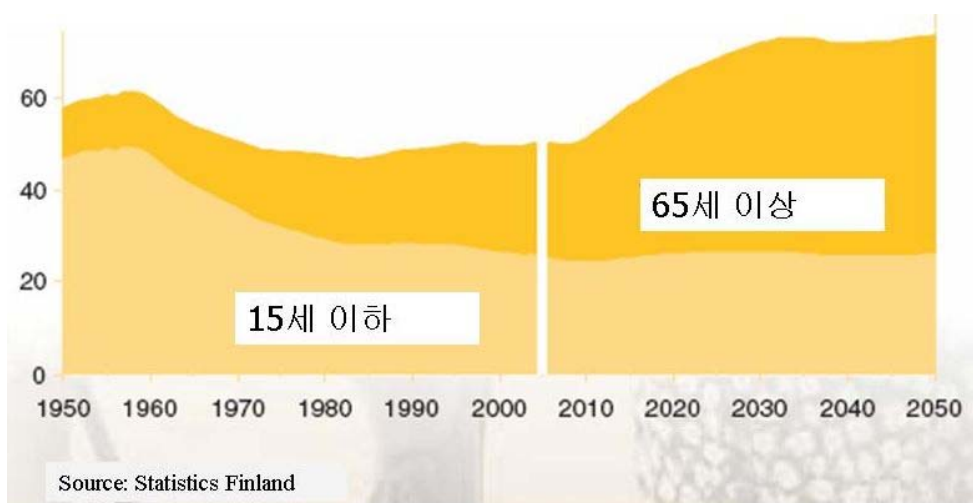
○ 1917년 러시아로부터 독립하여 1995년 유럽연합 가입

- ✓ 인구 규모 : 5.2백만여 명 (2007년 7월)
- ✓ GDP 실질성장률 : 4.9 % (2006년 기준)
- ✓ 주요산업 : 제조업 (GDP 2/5 수출에 의존)
 - 재목, 금속, 텔레커뮤니케이션 등 분야

○ 2007년 국제투명성기구(Transparency International) 부패인식지수(CPI)에서 덴마크, 뉴질랜드와 공동으로 1위를 차지, 부패 없는 투명한 정부로 인식됨 [부록 참조]

- 정부 내부감사제 실행, 공동의사결정체계(Referee system), 공무원들의 높은 보수로 민간과의 소득 불균형 해소 및 공무원 태도 변화 등을 통해 부패 여지를 줄임

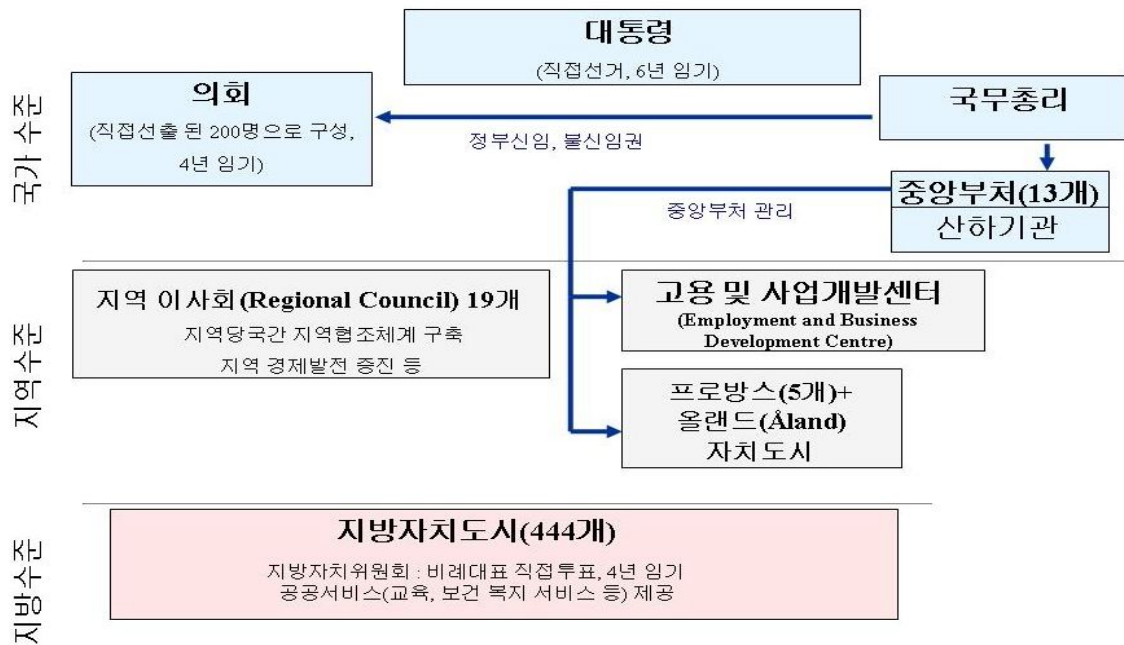
○ 다만 고령화 사회에 대한 대책 마련이 정치·사회 전반의 이슈가 되고 있음



[그림 1] 의존인구(유년층, 노년층) 비율 [1950~2050년]

2. 행정체계

- 정치형태는 공화제로 직접선거를 통해 6년 임기의 대통령 선출
- 중앙정부는 13개 부처(18명 장관)로 구성되며, 고용·사업개발센터, 5개의 프로방스(Province)와 올란드(Aland) 자치주를 관장함
 - 내각에서 결정된 정책 이행 및 서비스 창출, 정책 자문 기능 등 수행
- 지방행정체계로는 19개의 지역이사회(Regional council) 및 444개의 지방자치도시(Municipalities)로 구성



[그림 2] 행정체계

3. 행정개혁

- 기본적으로 모든 정부기관에 혁신관련 부서를 설치하여 행정개혁을 추진하되, 재정부(Ministry of Finance)에서 주도적으로 담당하고 있음

【추진경과】

- 1988년, 정부의 행정개혁 방안 결의
- 1989년, 행정의 서비스역량 증진을 위한 결의

- 1993년, 중앙·지방정부 개혁 및 지방자치도시 보조금개혁안 발표
 - 중앙정부는 지방자치정부가 실행하는 사업의 효율성과 서비스 질적 향상 및 신규 서비스 창출 여부에 따라 교육, 사회복지 및 의료 등의 분야에 보조금 배분
 - 예) 원거리 통학학생에게 교통제공, 고도 기술의 의료기구 제공 등
- 1995년, 공공행정개혁에 관한 평가 및 신규 지방자치시법 제정
- 1998년, 정부결의안(고품질 서비스, 공공거버넌스, 책임 있는 시민사회 등) 채택
- 2000년, 핀란드 중앙정부 개혁 (Central Government Reform) 이행
- 2003년, 공공부문 생산성프로그램(Public Sector Productivity Programme)
 - 2003년 베이비붐 세대의 급격한 퇴직 증가에 따른 노동인구 급감 및 사회 고령화 문제 등으로 인해 공공부문의 생산성 향상에 대한 인식 강화



[그림 3] 노동인구의 변화 (1990~2010년)

① 성과관리체계 도입 (1990년대 초)

- 각 정부부처에 예산을 일괄 지급하여, 산하기관과의 자유로운 성과계약 등 독립적인 성격 부여
- 각 부처는 성과에 관한 연차보고서를 의회에 제출, 감사원에서 이를 기준으로 성과 수준 감사
 - 성과 목표에 대한 적절한 기준 제시 : 업무와의 연계, 구체성 및 실행가능성, 비교가능성, 포괄적 기능 및 우선순위 제고 등

② 정부 생산성 프로그램 (Government Productivity Programme, 2003년)

- 모든 정부부처는 생산성 프로그램을 제시해야 하며 다음 내용을 포함
 - 핵심사업 및 행정·지원서비스 등의 생산성 증진 방안 생산성 증진을 위한 IT 활용방안, 인적자원 운영방안, 생산성 측정방법 및 절감비용 활용방안 등
- 각 생산성 프로그램은 차년도 예산에 반영됨
- 정부 내부적으로 (1) 공공부문 축소, (2) 구조조정 및 (3) 민간분야와의 경쟁 등이 주요 이슈로 등장
 - 공공부문 생산성 증가에 따른 노동인구 절감 (자연감소 30%, 효율성 증진에 따른 감소 8%)
 - 예) 재정부 : 세제 및 관세부서의 컴퓨터 제도 도입에 따라 고용인력 감소

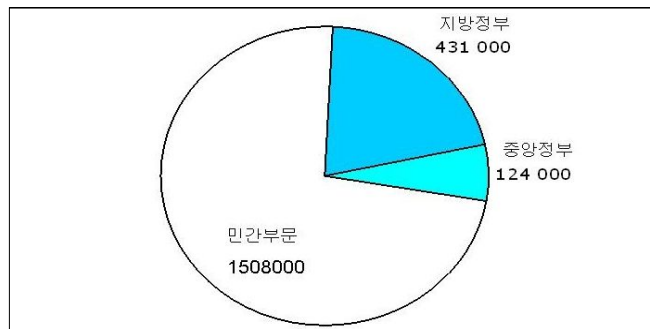
행정기관	인력 수 (2004년 11월 기준)	인력감축 (자연감소)	생산성프로그램에 따른 인력감소	비율(%)
총리실	279	55	22	3.9
외무부	1649	360	133	8.1
사법부	9721	2232	720	7.4
내무부	17964	3468	960	5.3
국방부	18053	3307	1860	10.3
재정부	11092	2198	1630	14.6
교육부	36557	8494	1300	3.5
농업/산림부	5595	1056	580	10.3
교통통신부	3363	739	480	14.2
무역산업부	6855	1321	700	10.2
사회/복지부	4167	992	340	8.2
노동부	4499	820	380	8.4
환경부	3191	874	250	8.1
기타			290	
총계	122985	25916	9645	7.9

[표 1] 생산성 증가에 따른 인력감소 현황

③ 지방자치도시 및 서비스 구조개혁 프로젝트(The Project to Restructure Municipalities and Services, 2005년)

○ 추진배경

- 지방정부의 인구변화, 지역격차 및 재정적 어려움 등에 대응하여 중앙정부 차원에서 지방자치도시 및 관련 서비스 제공의 개혁을 통해 서비스의 생산성을 향상시키고자 함
- * 지방자치도시의 지출은 전체 공공부문 지출의 30% 이상, GDP의 20% 가량을 차지하며, 사회복지 및 보건(50%), 교육 및 문화(25%), 사회 인프라 구축 등의 분야에 투자됨
- * 공공부문 고용비율은 전체의 27%이며 공공분야 중 지방정부 고용비율이 75% 이상임



[그림 4] 취업구성 비율 (자료 : Ministry of Interior of Finland)

○ 추진체계 및 분야

- 정부 내각 산하의 장관급 실무그룹(Ministerial Working Group on Basic Services Programme) 주관으로 추진되며, 사회복지, 교육·문화, 서비스 기술 및 지역적 추진 그룹 등 4개의 세부 분야에 적용됨

○ 추진 경과

- 서비스 품질, 효율성 및 실행가능성 등을 고려하여 지방자치도시의 서비스 개선 및 신규서비스 창출 등을 위한 제안 (2005~2006년) 및 내각의 최종 의사결정(2006년)
 - 관련 법률 및 규정 개혁 (2006~2008년)
 - 개정 법률 및 규정 발효 및 추진 개혁안 실행 (2009~2011년)
- ※ 장기적으로 효율성과 생산성 향상을 중심으로 지방자치도시의 수요와 기술적 변화에 맞는 고품질의 서비스를 제공하고자 함

[부록]

2007년 국제투명성기구 부패인식지수(CPI)

- 국제 부패감시 민간단체인 국제투명성기구(Transparency International: TI)는 1995년부터 매년 국가들에 대한 부패인식지수(Corruption Perceptions Index: CPI)를 발표
- 부패인식지수(CPI)는 한 국가내의 부패에 대한 포괄적인 인식에 관한 정보를 제공하기 위해, 기업인과 국가분석가들이 각 나라의 공공부문 부패에 대해 갖는 인식을 0~10점 단위로 환산한 수치임 (부패가 낮을수록 높은 점수)
- 2007년 부패인식지수는 ADB, IMD, WEF 등 12개의 독립기관에서 공공 및 정치부문에서의 부패 정도를 2006~2007년(2년) 간 측정한 결과임)
 - 2년 연속 핀란드, 뉴질랜드 등이 9.4점으로 공동 1위를 차지하였으며, 덴마크도 작년 4위에서 1위로 상승

순위	국가	2007 CPI 점수	순위	국가	2007 CPI 점수
1	덴마크	9.4	11	호주	8.6
	핀란드	9.4	12	룩셈부르크	8.4
	뉴질랜드	9.4		영국	8.4
4	싱가포르	9.3	14	홍콩	8.3
	스웨덴	9.3	15	오스트리아	8.1
6	아이슬란드	9.2	16	독일	7.8
7	네덜란드	9.0	17	아일랜드	7.5
	스위스	9.0		일본	7.5
9	캐나다	8.7	19	프랑스	7.3
	노르웨이	8.7	20	미국	7.2

1) 자료 : http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2007/cpi2007