

아시아 지역 공공개혁 개요 (3)

- 방글라데시 -

1. 개요

(1) 행정구조

- 방글라데시는 크게 6개의 행정구역(Division)으로 구분되며, 그 하위조직으로 District(64개), Upazila(472개) 및 Union(4489개) 등으로 구성
- 가장 낮은 행정구역이 Union으로, 투표로 선출된 Union Parishad(UP)가 관할
 - 각 Union은 약 25,000 인구로 구성되며, 8-9개의 Union이 하나의 Upazila를 구성
- 약 14억 인구 중에서 75% 정도의 인구가 지방에 거주
- 정치체계는 의회민주주의로, 의회가 300석, 이 중 45석은 여성의원에게 제공하도록 헌법상 규정

(2) 행정개혁 현황

- 선거제도 개혁
 - 독립성, 선거절차의 투명성, 선거인 사진을 활용한 신원확인, 선거결과 지연시간 단축 등
- 공무원 인사법(Civil Service Act) 개혁
 - 인적자원전략, 인사정책, 승진정책, 새로운 성과평가제도 도입 등
- 중기 예산제도 채택
 - 1년 단위의 예산계획을 기본으로 하고, 일부 개발 담당부서들은 3~5년의 중기 예산계획 산정
 - 수요자 중심의 예산계획을 수립하되, 다음과 같은 기준 요구
 - 지출과 수입의 균형예산을 통해 거시 경제적 안정성 향상
 - 예산기획과정에서 해당부처의 참여와 역할 확대
 - 정책과 예산의 예측 가능성 향상

- 전략적 우선순위에 따라 업무/부처별 적절한 자원배분
- 개발과 비개발업무간 예산 구분 제거
- 성과측정을 위한 시스템 구축 등
- 반부패위원회 개혁
 - 독립성, 자체규정 확립, 반부패위원회 인적자원 강화, 업무절차 개선 등
- 옴부즈만법(Ombudsman Act, 1980)
 - 옴부즈만이 부정한 행위, 특정인에 대한 부당한 편익 및 특혜와 연루된 공직자에 대한 조사 권한 부여

3. 지방정부 개혁 사례

▶ 2000년, “Sirajganj” 시범프로젝트(SLGDP)를 착수, 2007년 9월 종료

(1) 목적

- 지방재정 분권(devolution), 기획단계에서의 시민참여, 서비스 관리기능 향상 및 책임성 증진 등을 통해 행정 절차 및 시스템을 개선하고 지방정부 체계를 강화

(2) 전략

- UP에게 투명성 원칙을 바탕으로 포괄 보조금(Block Grants)을 직접 제공함
 - 지방정부의 재정적 자립성과 예산의 예측가능성 확보
- 포괄보조금을 인센티브와 연계,

- 지방재정 및 관리상의 성과 향상 도모
- 프로젝트 기획, 예산, 서비스 전달 등 과정에서 지역주민 참여 증진
- UP 직원에게 능력개발을 위한 맞춤형 훈련모델 제공
 - 사무실관리, 남녀평등 인식, 지역세수 징수, 순찰 등
- 선출된 UP 여성위원들간 네트워크 및 역량강화 지원
- 정책적 시사점 분석, 문서화 및 배포

(3) 시사점

- SLGDP 사례는 포괄적 자금제공과 인센티브 연계, 기획단계에서의 시민참여 확대 및 모니터링 시스템 등을 통해 보다 참여적이고 투명한 지방정부(Union) 구현의 가능성을 시사
- ① 공동체 참여를 통해 UP는 중앙정부의 보조금을 효율적으로 관리
- ② 직접보조금(direct grant) 프로젝트가 지역개발을 위한 지속성 및 효과성이 높음
- ③ UP에게 전달되는 직접보조금의 효과성 및 효율성은 프로젝트 수혜자의 참여 및 감독의 정도와 질에 영향을 받음
- ④ 시범프로젝트 추진을 위한 재정·기술 지원 및 시민참여로 인해, 공개적이고 투명하며 책임성 있는 지방정부(Union) 구축

(4) SLGDP 프로젝트 효과성

o 성과와 연계된 보조금 지원

- 성과와 연계시켜 자금을 UP에게 직접 전달함으로써, 연간 개발지원금 할당 시 예산의 확실성 확보
- UP가 보다 합리적인 기획, 예산책정, 효율적인 자금 활용을 할 수 있도록 함으로써, 유동자금 시의성 향상
- 성과 향상에 대한 인센티브 제공

o 공동체 참여 기획

- 1,000~1,500명 이상의 Union 위원을 기획과 모니터링 과정에 참여시킴으로써 민주적 기획과 의사결정체제 강화
- 문제분석, 계획 검토 및 사업우선 순위 측정 등 내부적으로 기획과정이 지역자원봉사자들에 의해 촉진됨
- 지역의 민주적 체계를 심화시킬 수 있는 기획 제공

o 지역 인프라 및 서비스 전달

- 인프라 전달의 효율성 증가
- Upazila의 실행계획에 비해 10~15% 정도 비용 절감 및 감독기능 향상
- 유사한 다른 계획에 비해, 40% 높은 부가가치 창출
- 공동체 참여 결과, 20~80% 낮은 유지 보수비 소요

* SLGDP에 참여한 UP의 포괄보조금 사용내역 (2005년)

도로, 보도, 배수, 다리건설	51%
학교시설	15%
용수공급 및 위생	22%
시장 인프라 구축 및 전기 공급	5%
기술훈련	7%

o 책임성 증대

- UP의 연간 개발활동에 대한 대중의 인식이 크게 증가
- 지역위원회(ward committees), 계획 감독위원회(Scheme Supervision Committees), 공개 성과평가 회의 등 책임성 향상을 위한 메커니즘 강화
- 공동체의 기술 지식 및 감독 기능이 향상되고, UP의 내외부 활동을 모니터링 하기 위한 상설위원회 설립
- 사무실 접근성, 시간 및 회의일정 조정 등 UP의 내부성과 향상

o 정부 감독기능 강화

- 국제연합자본개발기금(UNCDF: UN Capital Development Fund)으로부터 개발보조금을 얻기 위해 UP는 최소한의 요건을 충족해야 하며, 이에 따라 인센티브 제공
- UP의 성과를 평가하기 위한 평가 시스템이 개발 및 적용됨으로써, 성과 향상에 크게 기여
- 이러한 평가체제를 UP를 감독하기 위한 중앙정부의 감독기능의 일부로

효과적으로 통합하기 위한 방안이 필요

○ 여성 참여

- SLGDP 프로젝트에서는 ① UP 여성위원의 역할 강화, ② 프로젝트 기획과 이행과정에서 평등성 고려 등 두 가지 측면에서 여성 참여 강조
- UP 여성위원을 위한 여성개발포럼(Women Development forum) 조직
- Upazila(Union 상위행정단위)의 여성개발관(Women Development Officers)과 UP 여성위원 간 연계 등

(5) SLGDP 프로젝트 모델 적용요건

- 기획단계에서의 공동체 참여를 위한 관리자 능력 향상
 - 공개 예산시스템 이행을 위한 기술적 능력 및 의지 필요
 - 시민참여 동인 및 재무기록 유지
 - 주민 공동체의 모니터링 기능 강화
 - Upazila의 효과적인 감독 및 기술과 인력 지원 등 요구
- ⇒ Upazila 프로젝트 조정관(Upazila Project Coordinator)은 UP의 기술개발 지원 및 해당기관과 연계에 중요한 역할을 담당, 재무기록 및 관리와 관련 하여 전반적인 기술 및 자문 제공

(6) SLGDP와 포괄보조금 관련 정책변화

- 2004년, 방글라데시 정부는 직접적인

포괄보조금(Direct block grants) 제도를 각 Union에 확대·도입

- ※ Upazila 관료들의 관료적 통제, 높은 거래비용과 할당의 문제 등으로 UP 관료들에게 간접할당시스템에 대한 개선의 요구가 높았음

(7) 지방정부체제지원프로그램 (LGSP:

Local Governance Support Program)

- 2007년 프로젝트 종료 후, 정부는 지방정부체제지원프로그램(LGSP)을 착수하여, 모든 Union을 대상으로 SLGDP 전략을 적용하기로 함
- LGSP 목표 : 지방정부의 책임성 증진, 재정 이전, 지방세원의 유동성 증진, 공동체 참여 및 모니터링 기능 강화 등
- 주요 요소
 - 재정이전, 책임성 제도화, 핵심적인 지방정부 역량개발 지원, 성과검토 및 정책개발, 사회적 지원, 학습 및 개혁 등
- LGSP 프로젝트는 세계은행, UNCDF, UNDP, EC 등을 파트너로 하여 이행 될 예정임