

한 눈에 보는 정부 2017

이 보고서는 OECD와의 협의에 의해 출판되었으며, OECD 공식 번역본은 아닙니다.
한국어 번역의 품질 및 원문과의 일치 여부는 OECD 대한민국정책센터의 책임하에 있습니다.
원 저작물과 번역본간에 불일치가 있을 경우 원본 저작물만 유효하다고 간주됩니다.

이 보고서는 OECD 사무총장의 책임 아래 발간되었다. 이 보고서에 수록된 의견과 주장들은 OECD회원국들의 공식적인 견해가 아니라는 점을 밝힌다.

이 보고서에 포함된 모든 문서와 지도에는 영토적 현 상태 혹은 주권에 대한 어떠한 편견도 없으며, 영토·도시 및 지역의 명칭·경계 및 국경에 관한 편견도 전혀 없다는 점을 밝힌다.

OECD에서 발간된 제목은 아래와 같습니다:

Government at a Glance © 2017 OECD

한국어로 번역되어 제공되는 이 도서의 모든 저작권은 OECD대한민국정책센터에 있습니다.

이스라엘에 대한 통계 자료들은 이스라엘당국의 책임 하에 이들로부터 제공된 것이다. OECD가 이러한 자료들을 사용함에 있어 골란 고원, 동 예루살렘과 서안 이스라엘 정착촌에 관한 지위에 대하여 어떠한 국제법적인 편견도 없음을 밝혀둔다.

사진 저작권자: 표지 디자인 © 디자인패러다임

번역자: 양재진 (연세대 행정학과 교수)

머리말

OECD 국가들은 점점 더 복잡하고 예측할 수 없는 경제적, 사회적, 정치적 환경에서 작동한다. 이와 관련해서, 각국 정부들은 포용적 성장을 지원하고 공공서비스의 질과 접근성을 향상시키는 개혁의 설계와 실시, 그리고 항시적인 예산제약을 감안해 가성비를 유지하기 위해 분투하고 있다. 한눈에 보는 정부 2017은 OECD 회원국과 동반국가들의 공공부문 개혁을 알 수 있는 공공관행과 절차에 대한 풍부한 증거를 제공한다. 이번 판은 공공재정과 공공고용에 대한 최신 데이터를 포함하고 있다. 또한, 공공관행과 절차에 대한 많은 설문데이터(예컨대, 예산관행과 절차, 인적자원관리, 공공부문 청렴, 규제 거버넌스, 열린 정부, 위기관리와 소통을 포함)와 정부 작동의 성과 및 결과에 관한 두 장(章)도 포함하고 있다. 이번 판에서 서론 장은 복잡성 대처에 관한 통찰력을 제공하기 위하여 문헌에서 제시된 지표들을 사용한다. 풍부한 데이터와 사용가능한 증거들을 활용하고, 더 나은 결실을 위해서 이해관계자들에게 정부절차를 공개하면서, 시스템적 사고와 새로운 정부의 운영방법 및 수단을 통합하는데 초점을 두고 있다.

이 보고서는 Rolf Alter와 Edwin Lau의 지휘 아래 OECD 공공관리 지역개발부(GOV, Public Governance and Territorial Development Directorate)의 Zsuzanna Lonti가 이끌었다. 이 작업은 GOV의 주요 업무로서, 모든 수준의 정부가 공공 거버넌스를 강화하기 위하여 전략적이며 증거에 기초한 혁신적인 정책들을 설계하고 집행할 수 있도록 돕고, 다양한 경제적, 사회적, 그리고 환경적 도전 과제에 효과적으로 대응하여 시민에게 정부의 의무를 다할 수 있게 도움을 주고자 한다. 이 출판물의 초안은 Guillaume Lafortune, Alessandro Lupi, Rebecca Schultz가 작성하였다. Reginald Dadzie, Julia Smadja의 도움에도 감사를 전한다. 초안의 주요 내용들은 다음 사람들로부터 받았다: Edwin Lau, Stephane Jacobzone, Julio Bacio Terracino, Frederic Boehm, Celine Kauffmann(제1장 “정부의 지속적 변화를 수용하기”); Nelson Amaya, Ronnie Downes, Luiz De Mello(제2장 “공공재정과 경제”); Daniel Gerson, Cristina Mendes, Maya Bacache Tatyana Teplova, Pinar Guven(제3장 “공공 고용과 급여”); Andrew Davies, Andrea Urhammer, Teresa Deubelli(제4장 “정부기관”); Ronnie Downes, Lisa Von Trapp, Camilla Vammalle, Delphine Moretti, Juliane Jansen, Scherie Nicol, Rasha Alshatti(제5장 “예산 관행과 절차”); Daniel Gerson, Cristina Mendes, Maya Bacache(제6장 “인적자원관리”); Janos Bertok, Julio Bacio Terracino, Frederic Boehm, Natalia Nolan-Flecha, Levke Jessen-Thiesen(제7장 “공공부문 청렴”); Celine Kaufmann, Christiane Arndt, Rebecca Schultz, Faisal Naru, Filippo Cavassini, Daniel Trnka(제8장 “규제 거버넌스”); Janos Bertok, Paulo Magina, Mathieu Cahen, Minjoo Son(제9장 “공공조달”); Alessandro Bellantoni, Maria Emma Cantera, Simon Schmitz, Barbara Ubaldi, Arturo Jacob Rivera Perez(제10장 “열린 정부”); Piret Tonurist, Joao Vasconcelos(제11장 “공공부문 혁신과 디지털정부”); Jack Radish, Catherine Gamper, Roberto Schiano Lomoriello, Stephane Jacobzone(제12장 “위기관리와 커뮤니케이션”). 출판을 위한 서류 준비에 도움을 준 Kate Lancaster, Audrey Garrigoux, Carmen Fernandez Biezma, Marie-Claude Gohier 그리고 Laura Boutin에게 감사를 전한다. Christophe Delprat, Frederic Berri, Myriam Shalak-Graziani 덕분에 프랑스어 번역판이 가능하였다.

이 출판물은 광범위한 자료들과 전문가들로부터 도움을 받은 결과라고 할 수 있다. 또한 이 출판물은 OECD 공공행정위원회와 『한눈에 보는 정부』 운영그룹(자세한 내용은 부록 G 참조), OECD 통계위원회, 공공고용·관리 작업반, 고위 예산공무원 작업반, OECD 이해충돌에 관한 전문가 그룹, 고위 디지털정부 공무원 작업반(e-리더), 공공 조달에 관한 선도적 전문가 작업반, 혁신과 열린 정부에 관한 전문가 그룹, 데이터공개 OECD 전문가 그룹으로부터 도움을 받았다. 또한 Peter Van de Ven(OECD 통계국), Gaetan Lafortune(OECD 고용·노동·사회국), Corine Heckmann, Alfonso Echazarra, Carlos Gonzalez-Sancho, Camila De Moraes, Daniel Sanchez Serra, Giovanni Maria Semeraro(OECD 교육국), Marie-Claire Sodergren (국제노동기구, 제네바, 스위스)에게도 귀중한 자문을 받았다.

OECD 보고서들은 아래 열거된 사이트에 있다.

http://twitter.com/OECD_Pubs

<http://www.facebook.com/OECDPublications>

<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>

<http://www.youtube.com/oecdlibrary>

<http://www.oecd.org/oecdirect/>

이 책은...

이 보고서에 있는 그림과 표의 아래 부분에 있는 StatLink를 찾아보시오. Excel®의 스프레드 시트에 맞도록 내려 받기를 하려면, 인터넷 창에서 <http://dx.doi.org>로 시작하는 주소를 타이핑하거나, 전자서적의 링크부분을 클릭하시오.

목 차

머리말	3
한눈에 보는 정부: 공공 서비스를 위한 등대	10
요약	14
일러두기	16
도입	20
제1장 정부의 지속적 변화를 수용하기	27
도입	28
1. 공공부문 개혁에 대한 도전과 미흡함	29
2. 새로운 접근은 모든 수준의 정부 단계에서 비전, 증거, 능력을 요구한다	32
3. 변화에 대한 목적의식적이고 혁신적인 접근은 투명성과 참여에 토대를 둔다	40
4. 국경을 초월해서 바라보기: 국제규제협력 사례	44
결론	46
제2장 공공재정과 경제	48
일반정부 재정수지	50
일반정부 순저축	52
일반정부 구조적 재정수지	54
일반정부 총채무	56
일반정부의 순자산	58
정부수준별 재정수지와 채무	60
일반정부 수입	62
일반정부 수입구조	64
정부수준별 수입구조	66
일반정부 지출	68
정부기능분류에 따른 일반정부 지출구조	70
경제적 거래에 따른 일반정부 지출구조	72
정부수준별 지출구조	74
정부투자지출	76
일반정부 생산비용과 아웃소싱	78
특집: 사회적 보호와 보건 기능에 따른 일반정부 지출구조	80
제3장 공공고용과 급여	82
일반정부 고용	84
정부수준별 일반정부 고용	86
중앙정부 인력의 고령화	88
공공부문 여성고용	90
여성의 정치참여	92

사법부 내 여성	94
고위관리자 급여	96
중간관리자 급여	98
중앙정부 전문가 급여	100
비서직 급여	102
몇몇 서비스직 급여	104
교사 봉급	106
제4장 정부기관	108
특집: 부당위압으로부터의 규제기관 보호 관행과 제도	110
특집: 팔길이(arm's length) 정책자문 시스템	112
특집: UN의 지속가능발전 목표 시행을 위한 정부 수뇌기관의 준비태세	114
특집: 국제규제협력에서 국제기구의 역할	116
제5장 예산 관행과 절차	118
성과주의 예산	120
특집: 성인지 예산	122
지출타당성평가	124
인프라사업 거버넌스	126
정부 재무보고의 질	128
제6장 인적자원관리	130
인적자원관리의 위임	132
직원성과관리	134
고위공무원을 위한 차별화된 인적자원관리 관행	136
고위직 임명에 대한 정치적 영향	138
데이터 기반 인적자원관리	140
직원 설문조사	142
제7장 공공부문 청렴도	144
공공부문 청렴 시스템을 위한 제도적 장치	146
청렴 정책 시행을 위한 조정기제	148
공공 청렴 시스템의 모니터링과 평가	150
내부 통제와 위기관리	152
제8장 규제 거버넌스	154
이해관계자의 규제 개발 참여	156
규제영향분석	158
규제사후평가	160
정책설계와 전달에 행동통찰의 적용	162
제9장 공공조달	164
공공조달 규모	166
전략적 공공조달	168
전자조달	170
중앙구매기관	172
사회기반시설 프로젝트의 조달과 전달	174

제10장	열린정부	176
	열린정부의 전략과 목표	178
	열린정부의 조정과 인적자원관리	180
	열린정부 전략의 모니터링과 평가	182
	시민참여형 정책 만들기	184
	정부자료 공개	186
제11장	공공부문 혁신과 디지털정부	188
	인적자원관리 전략과 프로그램의 혁신	190
	공공부문 혁신을 위한 지지 구조	192
	공공부문 혁신을 위한 재원조달 기제	194
	공공서비스 전달의 디지털전환	196
제12장	위기관리와 커뮤니케이션	198
	OECD 회원국의 재난에 대한 사회경제적 영향	200
	중대 위험 거버넌스	202
	위험 커뮤니케이션의 동향	204
제13장	핵심 정부 성과	206
	정부신뢰	208
	소득 재분배	210
	법의 지배	212
	공공부문 효율성	214
	공공부문 비용효과성	216
제14장	대시민서비스	218
	대시민서비스 성과표	220
	공공서비스와 기관에 대한 시민만족도	226
	의료에 대한 금전적 및 지역적 접근성	228
	교육에 대한 금전적 접근성	230
	법률 및 사법제도 접근성	232
	의료제도의 환자 욕구 대응성	234
	교육제도의 학생 욕구 대응성	236
	민사사법 서비스의 적시성	238
	의료서비스의 질	240
	학생들의 학업성취도와 형평성	242
	재판제도의 효과성과 공정성	244
부록 A	국민계정통계에서 정부에 대한 국가 보고 시스템과 정보원	247
부록 B	정부수입 총계 방식	249
부록 C	COFOG 함수를 활용한 정부 기능분류	250
부록 D	정부 직원 급여에 관한 방법론 및 추가 설명	252
부록 E	공공관행과 절차에 대한 종합지수의 방법론	261
부록 F	온라인으로 이용가능한 추가 그림	262
부록 G	운영위원회 구성	264
	용어해설	265

모두를 위한 세계화 만들기는 효과적인 공공 거버넌스를 요구한다

이번 『한눈에 보는 정부』 5주년 기념판은 정치적, 경제적, 사회적 불확실성의 시기에 발간되었다. 세계금융 위기 이후 10년이 지났지만, 경기회복세는 탄탄하지 않아서 잠재산출량을 지속적으로 증가시키거나 반복되어온 불평등을 감소시키기에는 충분하지 않다. 급격한 기술적 변화, 파괴적 혁신, 짧아진 경제주기는 오늘날 세계의 특징이다. 이러한 현상은 새로운 기회를 만든다. 그러나 우리의 삶을 더 예측 불가능하고 불안정하게 만들기도 한다. 또한 소수의 사람들만이 세계적인 경제자유화로 인한 혜택을 누리고 있다는 인식이 널리 퍼져있다. 세계화에서 승리한 자들과 뒤쳐진 취약계층 간의 간극을 메우고, 불확실성의 시대에 올바른 방향으로 순항하기 위해서는 개방적이고, 공정하며, 효과적인 공공 거버넌스가 필요하다.

공공기관과 거버넌스 강화의 중요성은 UN의 ‘지속가능발전목표(SDGs)’, 특히 16번째 목표인 ‘평화, 정의, 강한 제도(Peace, Justice and Strong Institutions)’에 의해 강조되었다. 그러나, OECD 회원국의 시민 중 자국 정부를 신뢰한다고 보고된 비율은 42%에 머물렀으며, 여전히 경제위기 이전 수준에 미치지 못하고 있다. 정부와 시민을 다시 연결하기 위해서는 추가 조치가 요구된다. 본 연구는 정부가 그러한 요구에 답하도록 도움을 줄 수 있을 것이다.

『한눈에 보는 정부 2017』은 시민, 기업, 시민사회와 더 많이 연계되기 위하여 정부가 어떠한 중요한 노력을 하는지 보여준다. 각국 정부는 정책과 서비스를 향상시키고, 정책 포획을 방지하기 위해서 열린 정부를 지향한다. 2017년 OECD 회원국의 50% 가까이가 열린 정부 정책을 채택하고 있다. 그러나, 새로운 OECD 공공데이터 개방지수(OURdata Index)의 결과에 따르면, 비록 국가들이 개방적이고 재사용 가능한 형태의 정부자료 공개에 진전을 보이고 있지만, 시민과 기업의 적극적인 데이터 재사용을 촉진시키기 위해서는 더 많은 노력이 필요하다. 새로운 접근법에 의한 새로운 기술과 통찰, 예를 들면 행동과학에 기초한 접근법은 시민과 함께 서비스를 공동설계하고 공동생산할 수 있게 도울 수 있고, 공공정책 효율성을 향상시킬 수 있다.

또한, 이 출판물은 공적 생활에서의 여성의 대표성 같은 중요한 공공 거버넌스 이슈에 관한 새로운 증거를 제공한다. 평균적으로, OECD 국가 의회 의원의 29% 만이 여성이며, 여성장관의 비율은 28%에 불과하다. 유사하게, 공공부문 인력의 58%가 여성이지만, 고위직은 32%에 그친다. 양성평등을 위한 투쟁은 공공기관 내부에서 시작되어야 한다.

이것은 이번 다섯 번째 판에서 제시된 지표들이 반영하는 핵심 영역 중 하나에 불과하다. 다른 영역으로는 공공재정과 고용, 예산관행과 절차, 위기관리와 커뮤니케이션이 있다. 이러한 것들은 좀 더 증거에 기초한

의사결정을 가능하게 한다. 그리고 정부가 관행 및 성과를 비교하고 발전시킬 수 있게 해준다. 거버넌스 지표와 분석의 영역을 확장시키고 적시성을 향상시키며, 이것들을 다양한 전자 형식으로 제시함으로써, 『한눈에 보는 정부 2017』은 정책입안자, 시민, 연구원이 더 나은 삶을 위한 더 나은 거버넌스와 더 포용적인 정책을 추구하는 데에 있어 중요한 자원이 될 것이다.



Angel Gurría

한눈에 보는 정부: 공공 서비스를 위한 등대

Geert Bouckaert

『한눈에 보는 정부』의 다섯 번째 발간에 즈음하여, 이 출판물이 어떤 역할을 하고 있는지, 시간이 지남에 따라 얼마나 발전해 왔는지, 그리고 공공 거버넌스에 관한 다른 자료들과는 어떻게 다른지 되돌아보는 것은 매우 시의적절하다. 정책결정에 있어 증거의 역할이 점점 커지고 있음을 지켜보고 있기에, 한눈에 보는 정부의 시의성은 매우 높다 하겠다. 한편으로는, 합리적인 접근이 있다. 우리의 현 위치를 파악하고 앞으로의 방향성을 파악하기 위하여 증거를 사용하는 접근이다. 정책과 개혁은 증거에 기초한다(또는 그러기를 열망한다). 다른 한편으로는, 과학적 증거를 사용하는 데에 반감이 존재하며, 극단적인 경우 가짜 “증거”가 만들어지기도 한다.

이와 관련해서, 유효하고 믿을 수 있을 뿐 아니라 합법적이며 신뢰할 수 있는 데이터와 정보를 생산하는 기관을 보유하는 것이 매우 중요하다. 국가수준에서 두 기관이 이러한 기준에 들어 맞는데, 이는 감사원과 통계청이다. 매우 적절하고, 유효하며 믿을 수 있는 증거를 생산하여 정부가 정책결정과 개혁을 할 수 있게 도와주는 국제수준의 기관에는 OECD가 있다. 행정과 거버넌스 분야에서는 『한눈에 보는 정부』 출간이 이러한 역할을 수행한다.

2009년에 OECD는 ‘한눈에 보는 정부’라는 새롭고 혁신적인 프로젝트를 시작하였다. 이는 출판물로 이어졌고, 2015년부터는 무료 온라인 데이터베이스로도 제공되고 있다. 처음으로 행정 성과에 관한 방대한 비교 데이터가 일관성 있고 접근 가능한 방식으로 구축되었다. 시간이 흐르면서 『한눈에 보는 정부』는 공공 거버넌스 개혁의 관점에서 각국 정부들이 어디에 서 있는지 한눈에 볼 수 있는 “계기판”이 되었다. 이 계기판은 ‘생산 사슬(production chain)’ 논리를 따르지만 또한 공공가치를 고려한다. 이러한 ‘정부 위치파악 시스템(Government Positioning System)’은 다른 국가와 비교하여 자국의 성과를 평가하는데 사용될 수 있고, 개선을 위한 최선의 방법을 찾는 데 활용되며, 또한 증거에 기반한 개혁을 설계하는데 사용될 수 있다. 후속판에서는 이러한 이정표 역할이 지속적으로 더 넓고 깊게 발전되고 있다.

『한눈에 보는 정부』의 궤도: 유일무이의 공공부문 정보 개발하기

『한눈에 보는 정부』는 최소 여섯 가지 핵심적 발전 양상을 제시하였다.

1. 범위의 확장: 투입과 처리과정에서 산출과 결과로 초점을 이동시킴.

지표의 기본 구조는 공공 ‘생산’ 과정을 기술하는 것으로, 맥락, 투입, 처리과정, 산출, 결과이라는 다섯 개의 주요 범주로 구분해 이를 확인하는 것이다. 이 보고서의 첫 번째 판은 맥락, 투입, 처리과정에 관한 지표만을 포함하였지만, 시간이 지나면서 산출과 결과도 포함시키기 위해 영역과 범위를 확장시키는 전략이 생겨났다. 이를 통해 한정된 정부 조직(또는 행정부)에서 더 넓은 공공부문으로 초점을 이동시키는 것이 가능해졌다. 예를 들어, 핵심적인 정부 성과에 관한 장(章)은 범정부적 주요 결과들, 즉 정부 신뢰, 소득재분배, 재정건전성, 법의 지배, 공공부문 효율성, 공공부문 비용효과성에 관한 지표를 포함하고 있다.

또한 대시민서비스에 관한 장에서는 의료서비스, 교육, 사법, 조세행정 같은 다양한 정책분야 서비스 전달의 질에 관한 지표가 강조되었다. 이 지표들은 대시민 공공서비스 전달을 측정하기 위한 새로운 체계를 기반으로 하여, 서비스 접근성, 대응성, 신뢰도, 그리고 시민만족도를 평가한다. 이러한 틀은 강력한 다차원의 환경을

제공하는데, 이것은 지표에만 해당하는 것이 아니라 투입과 처리과정이 어떻게 산출과 결과로 이어지는 지를 보여주기 위한 것이기도 하다.

이는 산출과 결과의 조직적 모델, 다양한 서비스의 비교, 성과표의 개발을 가능하게 한다.

예를 들어, 의료제도의 환자욕구 대응성 분야에서 『한눈에 보는 정부』는 대기시간에 관한 지표, 그리고 의사가 이해하기 쉽게 설명해주는지, 치료와 요양 결정에 환자를 참여시키는지, 환자에게 이메일을 사용하는지에 관한 지표를 제공한다. 이러한 지표들은 재정비 과정이 어떻게 산출의 질에 즉각적으로 영향을 끼칠 수 있는지를 보여준다.

지표들을 깊이 있고 풍부하게 만듦으로써, 자원과 처리과정을 산출과 결과에까지도 연결시키는 것이 가능해진다. 따라서 『한눈에 보는 정부』는 정부가 단지 예산과 지출에만 관련되어 있다는 제한된 시각에서 벗어났다.

2. 공공관리 생생하게 표현하기: 일반적 지표에서 쇠신된 지표로

무엇보다도 『한눈에 보는 정부』는 공공관리의 복잡성을 보여줄 수 있었다. 이러한 행정적, 관리적, 거버넌스의 복잡성은 행정부를 구성하는 핵심 기능에 수직 대향 수 많은 지표들을 통해서 명확해진다. 각 기능에서 지표의 다양성 증가는 한 국가의 성과 평가를 더 구체적이며 확고하게 만들어 준다.

공공부문 고용, 인적자원관리, 예산을 위한 기본적인 과정과 절차뿐 아니라, 규제관리, 조달관리, 디지털정부에 관한 지표들이 제시되었다. 그리고 모든 기능에 걸쳐 개방성, 투명성, 청렴이 어떻게 조직화되고 관리되는지에 관한 지표들도 제시되었다. 『한눈에 보는 정부』는 정부 수뇌기관의 역할, 리더십, 선견지명, 포용성의 작동 방식 같은 공공 거버넌스의 더 넓은 시스템 차원의 지표를 포함하고 있다. 이러한 과정에서, 다양한 지표들은 유일무이의 다양한 시각을 제공한다. 이를 통해 정부 기능은 물론 이와 연관된 새로이 부상되는 이슈를 더 잘 평가할 수 있게 된다.

예를 들어, 인적자원관리는 권한위임, 채용제도, 성과기반 급여 그리고 고위공무원단의 차별적 운영 같은 데에만 국한되지 않고, 성인지, 연령, 유연성과 이동성, 노사관계 그리고 근로조건에도 초점을 맞춘다. 정부 내의 여성을 살펴볼 때, 일반정부 내의 여성비율에 관한 지표뿐 아니라, 판사, 장관, 정치계와 의회 내의 고위직 등과 같은 핵심 직업군 내 여성의 대표성도 보여준다.

규제 거버넌스에 관해서는, 규제영향분석, 단순화, 협의에 관한 지표뿐 아니라, 규제감시기관의 역할, 규제의 투명성, 순응과 시행, 규제기관 자체의 거버넌스에 관한 지표도 제시되었다.

3. 지표의 정책 관련성 증가

『한눈에 보는 정부』의 지표들은 단순히 서술에 그치는 것이 아니라, 공공 정책과 직접적인 관련이 있다.

‘법률지원을 받은 1심재판 비율’이나 ‘법 절차에 대해 잘 알고 있다고 느끼는 사람의 비율’ 같은 지표는 사법제도 접근성의 한 부분인데, 이러한 지표는 재정 지원 또는 커뮤니케이션 및 정보를 강화시키는 방식으로 사법제도에 대한 접근을 향상시키기 위한 욕구나 질에 즉각적으로 영향을 끼친다. 이런 관점에서, 그리고 구체적인 지표를 선택함으로써, 『한눈에 보는 정부』는 어떤 정부가 좋고 더 나은 정부인지에 대한 명확한 입장을 밝힌다.

이 출판물의 점점 더 많은 지표들이 회원국들이 동의하는 모범 관행의 원칙과 권고에 근거하고 있는 데, 이는 지표 구성에 규범적인 요소를 제공한다. 예를 들어, 규제 거버넌스 지표는 ‘2012 OECD 규제정책과 거버넌스에 관한 권고사항(2012 OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance)’을 반영하고 있으며, 집행을 감독하는데 활용된다. 열린 정부에 관한 공공데이터 개방지수는 ‘오픈데이터헌장(Open Data Charter)’을 토대로 한다.

4. 정보의 연결: 독립된 지표에서 종합 또는 결합 지표로

지표들을 결합하고 상호연관 시킴으로써, 새로운 형태의 사고방식이 가능해졌고, 이는 다시 행동으로 이어질 수 있게 되었다. 만약 인과관계가 제시되지 않는다면 해도, 적어도 핵심 개념의 상호연관성이 명확해지고 논의에 영향을 줄 가능성이 생긴다. ‘기본권’ 지수를 ‘제한된 정부 권력’ 지수와 연결시켜 보면, 기본권이 잘 발달한

국가에서는 정부권력이 무제한적이지 않은 시스템을 가지고 있다는 가설과 부합함을 보게 된다.

산출과 결과를 포함시키게 되면 투입을 산출에 연관시켜 효율성 수준을 보여주거나 또는 투입을 결과물과 연결시켜 비용효율성을 평가하는 것이 가능해진다. 예를 들어, '1인당 의료비 지출 합계'(투입)를 '출생시 기대수명'(결과)과 결합시키거나, '학생당 누적 지출'(투입)을 'PISA 점수'(결과)와 결합시켜서 공공부문 비용효율성에 관한 지표를 만들 수 있다.

다른 데서 생성된 지표들의 경우, 구성변수와 방법론적 선택을 명확하게 열거하지 않은 채 종합지수를 개발하였다. 『한눈에 보는 정부』는 이점에 있어 매우 투명하다. 즉, 종합지표를 형성하는 구성 변수, 각각에 대한 국가 점수, 그리고 그것들을 결합하는 모든 방법론적인 선택을 명확하게 보여준다. 이러한 상세한 정보는 종합지표를 실행 가능한 것으로 만들어 주고, 더 유용하게 활용되도록 해 주기에, 각국 정부는 어떤 부분에서 그들의 관행을 향상시킬지 찾아낼 수 있다.

5. 의제 설정: 데이터 공급에서 새롭게 부상하는 주제에 초점 맞추기

관련 지표를 제공함으로써 새로운 동향을 조명하는 것이 것이 『한눈에 보는 정부』의 주요 특징 중 하나이다. 수년 간 이 출판물에 포함되었던 새로운 주제 또는 특집의 몇몇 예를 들어 보면, 2011년의 인력 구조조정, 녹색조달, 서비스 전달에 있어 시민과 파트너십 형성, 2013년의 중앙정부의 정보통신기술(ICT) 지출 등이 있다. 주제가 다양해 지면 다음과 같은 영역에서 지표가 필요하게 된다. 1) 새로운 정책 영역에서(예: 녹색조달, 서비스전달의 시민 참여), 2) 새로운 정책 과제를 다루기 위해서(의료서비스 재원조달), 3) 경제 및 금융 위기 같은 눈에 띄는 외부환경 변화에 대응하기 위해서(인력 구조조정), 4) 데이터 격차를 채우기 위해서(ICT 지출).

최근 OECD 회원국 내 선거에서 정치엘리트에 대한 불만이 표출되었다. 이러한 불만은 보통 고용기회에 있어 뒤쳐져 있거나 저임금의 탓에 갇혔다고 느끼면서도 목소리를 내지 못하고 종종 지리적으로 고립되어 있는 인구에 기반하고 있다. 『한눈에 보는 정부』의 여러 지표들은 포용성 또는 포용성의 결여에 초점을 맞추었다. 무엇보다 이러한 지표들은 소득재분배에 있어 정부의 역할에 관한 데이터와 의료서비스, 교육, 사법제도에 대한 재정적, 지리적 접근성에 관한 지표들을 포함한다.

6. 지표 소유권의 조직화: 데이터의 수동적인 제공에서 응답자의 상호 관여로

『한눈에 보는 정부』의 핵심적인 강점은 믿을 수 있는 다양한 정보원으로부터 데이터를 얻었다는 것뿐 아니라 자체 설문을 통해 데이터를 수집한다는 점이다. 이러한 데이터 수집은 주로 예산, 인적자원관리, 규제 거버넌스, 공공 청렴, 열린 정부, 디지털정부, 위기관리 등과 같은 거버넌스 처리과정 영역에서 주로 이루어졌다. 많은 부분에 있어 OECD는 이런 종류의 정보에 대한 유일한 정보원이다(예: 인적자원관리, 열린 정부, 청렴 등). OECD는 이러한 주제를 담당하고 있고, 또 잘 알고 있는 정부 관료들을 설문문에 참여시킬 수 있는 특별한 위상을 잘 활용하고 있다. 설문답변에서 나타날 수 있는 모든 편견은 OECD 전문가에 의해 조정되었다. 이들은 데이터를 검토하고, 이전 답변과, 다른 국가의 답변, 그리고 다른 데이터 정보원과 대조하며 품질을 관리하였다.

『한눈에 보는 정부』: 선두에서 미래로

OECD의 『한눈에 보는 정부』는 공공서비스 거버넌스에서 일어나고 있는 최소한 세 개의 주요 변화에 있어 선두에 있다.

첫 번째 변화는 『한눈에 보는 정부』에 포함된 지표의 범위와 지표선택을 뒷받침하는 논리와 관련이 있다. 1980년대 이래, 공공부문 성과는 '3E'로 불리는 경제(economy), 효율성(efficiency), 효과성(effectiveness)과 동일시되어 왔다. 그러나, 투입이 활동과 산출 그리고 궁극적으로 원하는 결과로 변환되는 '결과성 논리(logic of consequences)'에 기초한 이러한 접근은 정부 성과 평가를 위한 필요조건이지만 충분조건은 아니다. 공공부문이 정당화되고 신뢰받기 위해서는 '적절성 논리(logic of appropriateness)'도 따를 필요가 있다.

이러한 적절한성의 논리에는 세 개의 층위가 있다. 첫째는 공직자가 지켜야 할 개인적 행동에 관한 가치에

초점을 맞춘 것으로 ‘개인적 적절성’이라고 한다. 이는 행동강령에 반영되어 있는데, 국가부문 종사자의 의 윤리적 행동을 요구한다. 예를 들어, 이해충돌에 관한 지표와 핵심 직종의 재산공개 원칙에 드러나 있다. 다른 적절성 층위는 ‘조직적, 체계적 적절성’으로 지속가능성, 탄력성, 체계 강인성 요소를 포함한다. 처음에는 이것이 개방적이고 대응성 있는 정부와 관련된 지표에 반영되었지만, 『한눈에 보는 정부』에서는 이를 확장시켜 법의 지배, 정부 수뇌기관의 역할, 전략적 예측과 리더십, 투명성 그리고 위기관리에 관한 지표를 포함시키게 되었다. 세 번째 층위의 적절성 논리는 ‘정책 적절성’에 관한 지표와 해당 장(chapter)의 개발을 통해 더해졌는데, 공정성, 형평성, 포용적 정부, 포용적 정책결정에 초점을 맞추었다. 이 마지막 층위는 특히 개혁에 관한 최근의 정치갈등을 이해하기 위해 필요한 것으로 보인다.

이렇게 하여, 시간이 지날수록 『한눈에 보는 정부』는 결과와 적절성이라는 두 가지 논리 모두 의미 있는 방식으로 시각화할 수 있었다.

두 번째 변화는 어떻게 데이터를 수집하였는지에 관한 것이다. 공동창조와 공동생산의 움직임 또한 사회과학과 데이터 처리에 영향을 주고 있다. ‘참여 과학’의 의미는 데이터 수집 역시 데이터 공동창조와 크라우드 데이터 소싱(crowd data sourcing)을 포함한다는 것이다. 예를 들어, 가정에서 온라인 설문조사를 통해 데이터 및 지표를 얻는다면 공공서비스 공급과 그것에 대한 시민만족도를 검토하는 새로운 방식이 탄생되는 것이다. 전문가에 의한 고전적 통계학과 크라우드소싱(crowdsourcing)을 결합시키는 것처럼 서로 다른 종류의 데이터를 결합시키면 데이터와 정보를 측량하기가 더 쉬워진다. 또한 참여를 통하여 기술적 특징과 소유권이 있는 데이터의 강점을 결합시킨다. 세 번째 변화는 사회 내에서 정부의 역할(공공부문)에 대한 견해와 관련이 있다. 이 역할에 대해서는 두 개의 경쟁적인 시각이 존재한다. 하나는 낮은 세금과 제한된 서비스를 제공하는 최소주의 국가이고, 다른 하나는 공공부문이 다양한 역할과 크기를 가지는 좀 더 유연한 정부 개념이다. 『한눈에 보는 정부』에 암시된 바는 공공부문이 제 역할을 다하고 사회적 기대치를 잘 반영한다면, 궁극적으로 그 크기는 중요하지 않다는 것이다. 공공부문이 비용보다는 투자로 간주되고, 문제보다는 해법의 일부가 될 때, 중요한 경제주체로서 공공부문이 올바르게 작동하도록 만들 책임이 있다. ‘17대 지속가능개발목표’ 시행을 위한 수평적 공공 거버넌스에 대한 논의 역시, 공공서비스를 위한 ‘등대’의 역할을 하는 『한눈에 보는 정부』에 대한 관심을 높였다.

요약

OECD 국가의 경제성장이 서서히 회복되고 있다. 그러나, 세계화에 대한 반발이 실재하고 각국은 이에 대응해야 한다. 공공기관에 대한 신뢰도는 낮고, 공공정책이 선택된 이익집단에만 우호적이라는 인식이 급격히 증가하고 있다. 더 짧아진 경기순환, 기술적 변화, 파괴적 혁신은 노동시장과 사회보장제도의 개혁을 요구하고 있고, 기후변화, 탈세, 테러리즘은 일치된 전세계적 행동을 요구한다. 정치적 양극화와 공공기관에 대한 시민들의 불신으로 인해 개혁의 성공은 예측 불가능하다. 개방적이고 참여적인 정책결정 과정을 통해 시민과의 대화를 구축하고 이를 강화하는 것 그리고 여러 선택지 중에서 가장 적합한 정책을 선택하는 정부의 능력을 강화하는, 이 모든 것들은 정부와 시민들을 다시 연결시키고, 더 포용적이고 지속가능한 성장을 조성하는데 핵심이 된다. 『한눈에 보는 정부 2017』은 이러한 공공 거버넌스 개혁을 위한 증거를 제공한다.

재정 안정화가 지속적으로 이루어지고 있으나, 부채 수준은 여전히 높고 정부 투자는 감소하였다.

- 금융위기 이후 각국이 공공재정을 안정화시키면서, 2009년 OECD 평균 GDP의 8.4%였던 재정 적자가 2015년에는 2.8%가 되었다.
- OECD 국가의 구조적 재정수지는 2009년 잠재성장률 -6.3%에서 2015년 -2.4%로 개선되었고, 이런 추세는 장기적으로도 유효하다.
- OECD 국가의 2015년 평균 총 정부부채는 GDP의 112%에 달하였는데, 11개 국가에서는 부채 수준이 GDP와 같거나 더 높았다.
- 2015년 평균 정부투자는 3.2%로, 그 범위가 헝가리의 6.7%에서 이스라엘의 1.5%로 다양하였다. 이는 재정을 확장적으로 운영하였던 2009년의 평균 4.1%에서 하락한 것이다. 공공투자의 1/3은 경제분야에 집중되었는데 교통이 가장 큰 부분을 차지하였고, 그 다음은 국방(15.2%)의 순이었다.

의료서비스와 사회보장에 대한 공공지출이 증가하였다.

- 2007년과 2015년 사이 OECD 국가에서 정부지출이 가장 크게 증가한 부분은 사회보장(2.6 p.p)과 의료서비스(1.7 p.p)이다.
- 공공조달 지출의 1/3이 의료서비스에 할당된 점을 고려할 때, 적은 비용으로 더 나은 의료서비스를 제공하기 위해서는 의약품, 의료 기술 및 의료장비소모품 공급을 위한 공공조달의 투명성과 효율성 강화가 필수적이다.

정부고용 규모는 OECD 평균으로는 안정적이지만 국가 수준에서 중요한 차이가 있다

- 많은 OECD 국가들이 경제위기 이후 긴축정책에 따라 중앙정부 고용에 있어 상당한 감축을 보고하였지만, 전체 고용 대비 일반정부 고용은 2007년 17.9%에서 2015년 18.1%로 약간 상승하였다.
- 이러한 평균 수치로는 국가 간의 차이를 알 수 없다. 영국과 이스라엘의 경우, 2007년에서 2015년 사이 전체 고용 대비 일반정부고용이 가장 크게(2.5 p.p. 이상) 하락하였다. 반면, 체코공화국, 에스토니아, 헝가리, 슬로베니아, 스페인의 경우 같은 기간 동안 2 p.p. 이상 증가를 경험하였다.

- 게다가, 전체 고용 대비 일반정부 고용 비율은 공공부문 고용의 절대규모가 어떻게 변하는지를 보여주지 못한다. 2014-2015년 사이 터키의 일반정부고용은 3.9% 증가하였지만 네덜란드에서는 3.6% 이상 하락하였다. 이러한 변화는 비율에는 드러나지 않는다. 일반정부 고용이 전체 고용과 비슷한 비율로 변화하기 때문이다.
- 평균적으로, D1(고위)관리자는 D2관리자에 비해 27%, 중간관리자에 비해 72% 더 많은 급여를 받고, D4관리자의 두 배 이상, 고위기술직의 2.6배를 받는다. 관리직의 임금 프리미엄이 기술 전문직보다 상당히 높다는 것을 알 수 있다. 비서직은 평균적으로 D1관리자의 1/4 수준의 급여를 받는다.

정부 리더십에 여성 대표성이 부족하다

- 2017년 OECD 국가에서 평균적으로 여성은 의회의 29%, 정부 장관직의 28%를 차지하는 데 그쳤다.
- 유사하게 여성은 전체 공공부문 인력의 58%를 차지하지만, 고위직은 단지 32%에 불과하다.
- 모든 수준의 공직 생활과 고용에 있어 여성의 동등한 대표성은 모든 수준에서 조직의 성과향상에 기여할 인재풀을 넓히게 된다.

성과도구와 행동경제학 통찰은 공공부문의 효율성과 효과성을 향상시킨다

- 거의 대부분의 국가들은 의무적으로 중앙정부 직원들에 대한 성과 평가를 한다. 성과를 보상과 연결시키는 것은 아직 도전과제로 남아있고, 성과연동 급여는 2010년 이래 큰 변화가 없다.
- OECD 국가들은 지출타당성평가를 점점 더 많이 활용하고 있다. 이는 지출을 통제하고, 우선순위 선정을 개선하기 위함이다. 2000-2007년 사이에 최소한 한 건의 지출심사라도 수행한 국가는 단 5개국 뿐이었지만, 2008-2016년 사이에는 22개 국가로 증가하였다.
- 많은 OECD 국가에서 행동 경제학적 통찰의 활용이 뿌리를 내리고 있다. 대부분 정책집행을 개선하기 위해서이다. 정책 사이클 전반에 걸쳐, 특히 정책 설계와 평가에 있어, 행동 통찰의 활용가능성이 크다.

열린 정부 계획에 탄력이 불고 있지만, 더 많은 평가가 필요하다.

- 투명성, 책임성, 참여라는 열린 정부 원칙을 제도화하는 국가들이 증가하고 있다. OECD 국가들의 절반 정도가(35개국 중 17개국) 국가전략으로 열린 정부를 채택하고 있다.
- 대부분의 OECD 회원국은 법적인 제약이 없는 한 “기본적으로 열린” 정책을 적용하고 있다.
- 그러나, 국가마다 정부 밖(해커톤, 공동창작)과 정부 내(훈련 및 설명회)에서 데이터의 재사용을 장려하는 정도는 매우 다양하다.
- 열린 정부 정책이 기대했던 경제적, 사회적, 공공부문 생산성 또는 책임성 효과를 달성하는지에 대한 평가를 하는 국가는 많지 않다.

정부에 대한 신뢰 회복과 서비스 접근 보장을 위해서는 더 많은 노력이 필요하다

- 정부에 대한 신뢰 수준은 글로벌 경제위기 이전보다 나아지지 않았다. OECD 국가 평균 2007년 이전에는 45%의 시민들이 정부를 신뢰한다고 조사된 것에 비하여, 2016년에는 평균 42%에 그쳤다.
- 서비스의 접근, 대응성, 품질에 있어 계층별 불평등이 지속되고 있다. 모든 OECD 국가들에서 저소득층은 미충족 의료요구가 고소득층에 비해 높다. 유사하게, 사회경제적으로 불리한 학생들은 과학시험 기초수준 미달 비율이 세 배 정도 높다.
- 정부는 또한 새로운 형태의 “온라인 배제” 출현을 방지해야 한다. 디지털 채널을 통해 정부와 소통하는 시민들이 증가함에 따라, 교육수준, 거주지역, 연령에 따라 인터넷 활용에 있어 격차가 지속되고 있다.

일러두기

『한

눈에 보는 정부 2017』에 포함된 자료들을 정확하게 해석하기 위해서 독자들은 다음에 소개하는 수 많은 지표들에 대한 방법론적 고려사항들에 대해 익숙해질 필요가 있다. 지표 제시를 위한 기본형태는 2 페이지로 제시되었다. 첫 페이지에는 주제와 관련된 것들을 설명하는 본문을 담고 OECD 회원국들에서 관찰된 몇 가지 중요한 차이점들을 강조하고 있다. 자료의 출처를 소개하고 자료를 해석하는 데 필요한 중요한 정보를 제공하는 "방법론 및 개념정의" 부분이 그 뒤를 잇는다. 첫 페이지의 마지막은 자료가 나오게 된 맥락을 보여주는 유용한 배경 문헌들의 목록인 '더 읽어볼 것들' 부분이다. 두 번째 페이지는 자료들을 보여준다. 이 숫자들은 현재의 수준을 나타내고, 가능한 경우 시간의 흐름에 따른 추이도 보여주고 있다. 이 책의 마지막 장(章)에는 이 보고서의 주요한 '용어정리'가 실려있다.

국가계정체계자료의 통상연도(calendar year)와 회계연도(fiscal year)

특히 명시되어 있지 않는 한, OECD 국가계정자료는 통상연도에 근거하고 있다.

호주와 뉴질랜드 자료는 회계연도를 따르는데, 호주의 경우 7월 1일부터 6월 30일까지이고, 뉴질랜드의 경우 4월 1일부터 3월 31일까지이다. 일본의 경우, 일반정부의 하위 항목에 관한 데이터와 COFOG(정부의 기능별 분류)에 의한 정부지출은 회계연도에 근거한 것이다.

국가계정체계(SNA)에 근거한 자료는 2017년 5월 9일자로 OECD 국가계정통계자료와 유로스타트 재정통계(Eurostat Government finance statistics)자료에서 추출한 것이다.

분석대상 국가

『한눈에 보는 정부 2017』은 35개 모든 OECD 회원국의 이용 가능한 자료들을 포함하고 있다. 이스라엘에 대한 통계 자료들은 이스라엘당국의 책임 하에 이들로부터 제공된 것이다. OECD가 이러한 자료들을 사용하는 것에 골란 고원, 동 예루살렘과 서안 이스라엘 정착촌에 관한 지위에 대하여 어떠한 국제법적인 편견도 없음을 밝혀둔다.

추가된 비회원 국가들인 콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아, 러시아(OECD 신규 가입 진행 중)*와 다른 주요 국가들(즉, 브라질, 중국, 인도, 인도네시아, 남아공) 또한 일부 지표들에 대해 자료들을 제공하였다. OECD 회원이 아닌 국가들의 자료는 표와 그림의 마지막에 별도로 제시되어 있다.

국가코드(국제표준화코드)

OECD 회원국			
호주	AUS	노르웨이	NOR
오스트리아	AUT	폴란드	POL
벨기에	BEL	포르투갈	PRT
캐나다	CAN	슬로바키아	SVK
칠레	CHL	슬로베니아	SVN
체코	CZE	스페인	ESP
덴마크	DNK	스웨덴	SWE
에스토니아	EST	스위스	CHE
핀란드	FIN	터키	TUR
프랑스	FRA	영국	GBR
독일	DEU	미국	USA
그리스	GRC		
헝가리	HUN	OECD 가입이 진행중인 국가	
아이슬란드	ISL	콜롬비아	COL
아일랜드	IRL	코스타리카	CRI
이스라엘	ISR	리투아니아	LTU
이탈리아	ITA	러시아 연방 (앞으로는 '러시아'로 표기)	RUS
일본	JPN		
한국	KOR	기타 주요국가	
라트비아	LVA	브라질 (OECD 공공 거버넌스 위원회 참여국)	BRA
룩셈부르크	LUX	중국인민공화국 (앞으로는 '중국'으로 표기)	CHN
멕시코	MEX	인도	IND
네덜란드	NLD	인도네시아 (OECD 공공 거버넌스 위원회 참여국)	IDN
뉴질랜드	NZL	남아공	ZAF

* 러시아 연방에 관해서는 위의 note * 참조

OECD 국가 평균과 합계

평균

표와 본문에 나와있는 OECD 평균값은 회원국들의 비가중 산술평균 또는 자료가 있는 경우는 가중평균이 제시되었다. 비회원국들의 자료는 평균값 계산에 넣지 않았다. 설명(notes)에는 OECD 회원국 가운데 해당 자료가 이용 가능하지 않은 국가가 표시되어 있다.

숫자에서 1년 혹은 그 이상의 연도에 관한 정보를 표현하는 경우에는 모든 회원국들의 이용 가능한 자료들을 포함한 평균값이다. 예를 들면, 2009년도의 OECD 평균값은 비록 특정국가가 그 당시에 OECD 회원국이 아니었다고 할지라도 2009년 현재 모든 OECD 회원국들의 이용 가능한 자료들을 포함한 것이다.

국민계정(National Accounts)자료의 경우, 달리 표시하지 않았다면 가중평균이 제시되었다. 모든 OECD 회원국들(대부분 비유럽 OECD 회원국들)이 2016년 자료를 보유하지는 않기 때문에 OECD 평균값은 2015년까지 산출되었다.

합계

OECD 합계는 가장 일반적으로 표에서 나타나는데, 해당 자료의 사용이 가능한 OECD 회원국들의 개별 자료들을 합한 것이다. 합계에는 OECD 회원국이 아닌 경우의 자료들은 포함하지 않았다. 설명에서 자료를 이용할 수 없는 OECD 회원국들에 대해 언급하였다.

온라인을 통한 자료보완

일부 지표들에 관해, 국가 특수적인 자료(country-specific data)를 보여주는 추가적인 표와 그림 및 지표

방법론에 관한 부가적 정보를 실은 부록은 온라인에 있다. 자료 입수가 가능한 경우에는 지표의 “방법론 및 개념정의” 부분에 설명을 달았다. 또한 『한눈에 보는 정부 2017』은 StatLinks에 접속할 수 있도록 하였다. 이 사이트에서 독자들은 보고서에 자료로 쓰인 엑셀파일을 다운로드 받을 수 있다. StatLinks는 표 또는 그림의 오른쪽 하단에 표시해 두었으며, 웹 브라우저에 주소를 입력해도 된다. 이 보고서의 전자서적 판에서는 직접 접속할 수 있다.

또한, 아래의 보완자료들도 온라인으로(www.oecd.org/gov/govatagance) 이용할 수 있다.

- OECD 평균과 비교한 각 국가별 정보요록(Country fact sheets)
- OECD.Stat를 통한 정량적 지표 선정을 위해 정기적으로 갱신되는 한눈에 보는 정부 통계자료와 웹 전용 정부 설문조사를 위한 정성적 자료 출판물
- 각 회원국들의 정치적·행정적 주요 특징을 설명하는 배경 정보를 담고 있는 각 국의 맥락적 설명

1인당 자료

몇 가지 지표들은(예: 정부지출, 정부세입, 정부부채) 1인 기준으로 제시되었다. 이를 계산하기 위한 인구추정치는 “국민계정체계(SNA)” 상의 거주자에 근거하고 있다. 이들은 국적에 상관없이 국내에 1년 이상 거주하는 사람들을 포함한다. 여기에는 가족과 함께하는 외교관 및 군인, 공부하고 있는 학생, 그리고 치료중인 환자도 포함된다. 1년의 규칙이 의미하는 것은 다른 나라에 1년 이하의 기간 동안 거주 하는 자국민들은 자신의 나라에 포함되는 반면, 예를 들면, 1년 이하의 기간으로 그 나라에서 휴가를 즐기는 외국인 방문자는 제외된다는 것을 의미한다. 이러한 맥락에서 주의해야 할 중요한 점은 특정한 한 개인이 어떤 국가에서는 피고용인으로서 생산을 통해 그 국가의 GDP에 기여하면서, 다른 국가의 거주자로서 임금이 다른 국가의 총 국가소득(gross national income)에 반영되는 경우도 있다는 점이다.

구매력평가(Purchasing Power Parities)

구매력평가(PPPs)는 각 국가들 간의 가격수준의 차이를 제거하고 각기 서로 다른 나라들의 구매력을 동일하게 만드는 환율이다. 구매력평가로 변환되면, 국가별 지출은 사실상 동일한 가격으로 표현된다. 이는 동일한 양의 재화와 서비스가 동일한 비용으로 표시됨을 의미하며, 재화와 서비스의 구매량의 차이만을 나타내주는 국가 간 비교를 가능하게 해준다.

현재 및 과거의 구매력 평가는 명시된 절차를 통하여 OECD에 의해 실시되었고 갱신되었다.

최근 몇 년간의 GDP, AIC(가계 실제 개인소비), IHC(개인 가계소비)에 관한 다음의 결과는 2016년 12월에 발간되었다.

- 2013년의 최종 결과, 2014년도의 네 번째 추정치, 2015년의 세 번째 추정치
- 2017년 2월, 2016년도 첫 번째 추정치가 발간될 예정이다.
다. 2016년 12월에 예외적으로 모든 유럽 국가들의 2012년까지의 과거 PPP 자료가 개정되었다.
과거 기록에 대한 다음과 같은 정보를 참고하기 바란다:
- 2008년과 2011년: 모든 OECD 회원국들과 러시아의 구매력평가는 OECD와 Eurostat가 공동으로 산출한 결과물이다.
- 2006-2007, 2009-2-10, 2012년: 유럽 국가들의 구매력평가는 Eurostat의 기준에 따른 결과물이다. 비유럽국가들과 러시아의 구매력평가 결과는 외삽법(extrapolation)에 기초한 OECD 추정치이다.
OECD의 구매력 평가에 관한 더 많은 정보는 www.oecd.org/std/prices-ppp 사이트를 활용할 수 있다.

복합 지표

이 보고서는 인적자원관리, 성과예산, 정부자료공개, 규제 거버넌스 등과 연관된 세밀하게 정의내려진 영역에서 몇 가지 기술적 종합지수(composite indexes)를 사용하고 있다. 이들 종합지수들은 불연속적이며 질적 정보들을 요약하는 실용적 방법이라 할 수 있다. 이 보고서에 제시된 종합지수들은 『복합지표구성을 위한 안내서(Handbook on Constructing Composite Indicators- Nardo et al, 2008)』에서 밝힌 단계들을 밟아서 만들어졌다.

종합지수를 구성하는 변수와 가중치에 대한 자세한 사항은 부록 E에서 알아볼 수 있다. 이 보고서에서 제시하고 있는 복합지표들은 회원국들의 협조로 개발되었고 이론과 실제에 기반한 것이기는 하지만, 지수에 포함된 변수들과 그들간의 상대적 가중치들은 전문가들의 판단에 따른 것이기 때문에 시간이 지남에 따라 변화할 수 있다.

기호와 약자

..	값이 없거나, 활용할 수 없음
x	적용 불가능(다른 언급이 없다면)
p.p.	퍼센티지 포인트
PPP	구매력평가
EUR	유로화
USD	미국달러

도입

『한

눈에 보는 정부』 시리즈의 목적은 OECD 회원국들과 동반국가들의 정부활동과 그 결과물에 관한 믿을 수 있는 국제적 비교자료를 제공하는 것이다. 결과적으로 이러한 자료는 각 국가가 정부 성과 기준을 제시하고, 시간에 따른 국내 및 국제 발전을 추적하고, 공공정책 결정에 증거를 제공하는 데 활용될 수 있다. 『한눈에 보는 정부』의 지표들은 공공 거버넌스의 많은 분야에서 기준이 되어가고 있다. 또한 이 출판물의 상징이 된 핵심 지표들에 더해, 이번 다섯 번째 판에는 새로운 지표들과 추가 자료들이 더해졌다. 이를 통해 OECD 국가들의 공공행정 작동과 결과에 관한 더 완전한 모습을 알 수 있게 되었다.

한눈에 보는 정부 2017은 무엇이 새로워 졌나?

2017년 『한눈에 보는 정부』는 모든 판에서 여전히 이어지는 핵심 장들과 새로운 내용들이 혼합되어 있다. 『한눈에 보는 정부』의 핵심 부분들은 제2장: 공공재정과 경제, 제3장: 공공 고용과 급여, 제5장: 예산 관행과 절차, 제6장: 인적자원관리, 제7장: 공공부문 청렴, 제8장: 규제 거버넌스, 제9장: 공공조달, 제13장: 핵심 정부 성과, 제14장: 대시민서비스이다. 이러한 핵심 장들에 더해 이번 판은 새롭고 강화된 특징을 보여준다.

- 새로운 두 장은 공공부문 혁신과 위기 거버넌스에 관한 것이다. 이 두 주제는 정부가 거버넌스 도전을 성공적으로 다루고 위기를 극복하는데 있어 필수적인 것들인데, 더 효과적이고 효율적인 정부행위를 가능하게 하는 기술 발전의 혜택을 받으면서 이루어지고 있다. 위기관리와 커뮤니케이션에 관한 장은 OECD 국가들이 자연재해 및 다른 종류의 중요한 위기들을 어떻게 진단, 예방, 대응하는지에 대한 통찰력을 제공한다. 이 부분은 OECD의 위기 커뮤니케이션과 중대위험 거버넌스에 관한 새로운 설문조사에 기인한 것이다. 공공부문 혁신에 관한 장은 OECD 국가들이 행정에 있어 더 개방적이고, 협동적이며 더 많은 참여를 유도하기 위해서 어떻게 혁신적 접근을 하고 있는지에 관한 개요를 보여준다.
- 『한눈에 보는 정부 2017』은 인적자원관리와 공공 고용과 급여 분야에 관해서 다양한 새로운 자료를 사용하고 있다. 새로운 자료들은 인적자원관리에 있어 권한위임, 직원성과관리, 고위공무원을 위한 관행 같이 이미 제시되었던 주제들과 데이터 기반 인적자원관리 같은 새로운 분야를 포함한 ‘전략적 인적자원관리에 관한 설문조사(Survey on Strategic Human Resources Management)’ 최신판 및 종합지표이다(마지막은 2011년이었음).
또 다른 새로운 자료는 여러 직업군에서 직원 급여와 사용자의 사회보험부담금에 관한 정보를 포함하는 ‘중앙/연방 정부 직원 급여에 관한 설문조사(Survey on the Compensation of Employees in Central/Federal Governments)’ 최신판(마지막은 2013년이었음)과, 직업군, 연령, 성별에 따른 중앙/연방 정부의 인력 구성에 관한 새로운 설문조사가 있다.
- 이번 판은 공공 거버넌스라는 구체적인 분야의 국가 관행에 대한 간략한 정보를 제공하는 새로운 종합지표를 싣고 있다. 정부자료 공개에 관한 종합지표 최신 자료는 데이터의 재사용에 대한 가용성, 접근성, 그리고 정부의 지원 수준에 대한 정책 통찰력을 제공한다. 이는 ‘국제 오픈데이터 헌장(International Open Data Charter)’과

OECD에 의해 개발된 분석체계를 기반으로 한다. ‘규제정책과 거버넌스에 관한 지표(iREG)’가 규제 거버넌스에 관한 장에 처음으로 제시되었다. 이 지표는 ‘규제영향평가(RIA)’, 이해관계자 참여, 규제사후평가를 가동 중인 OECD 국가들의 관행에 대한 정보를 제공하는 것으로, ‘2012년 OECD 규제정책과 거버넌스에 관한 권고사항(2012 OECD Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance)’에 기반을 두고 있다.

- 이 출판물은 공공 거버넌스의 여러 다른 면들과 관련된 새로운 지표들을 제공한다. 정부기관에 관한 장은 OECD 국가들의 지속가능발전 목표 시행에 있어 정책자문 시스템과 정부 수뇌기관의 역할에 관한 최신 자료를 제시한다. 열린 정부에 관한 장은 OECD 국가들의 열린 정부 전략, 열린 정부를 가능케하는 환경, 그리고 시민참여에 관한 새로운 지표들을 포함하고 있다. 다른 새로운 지표들은 예산과 공공조달 관점에서의 사회기반시설 거버넌스, 성인지예산, 그리고 행동 통찰의 활용, 국제기구에서의 국제규제협력 같은 규제 거버넌스의 혁신적인 분야에 관한 것이다.
- 마지막으로, 결과에 더 초점을 맞추는 추세를 따라, 한눈에 보는 정부 이번 판에서 의료서비스, 교육, 그리고 사법제도의 접근 수준, 대응성 및 질을 비교하는 대시민서비스 성과표가 처음으로 제시되었다.

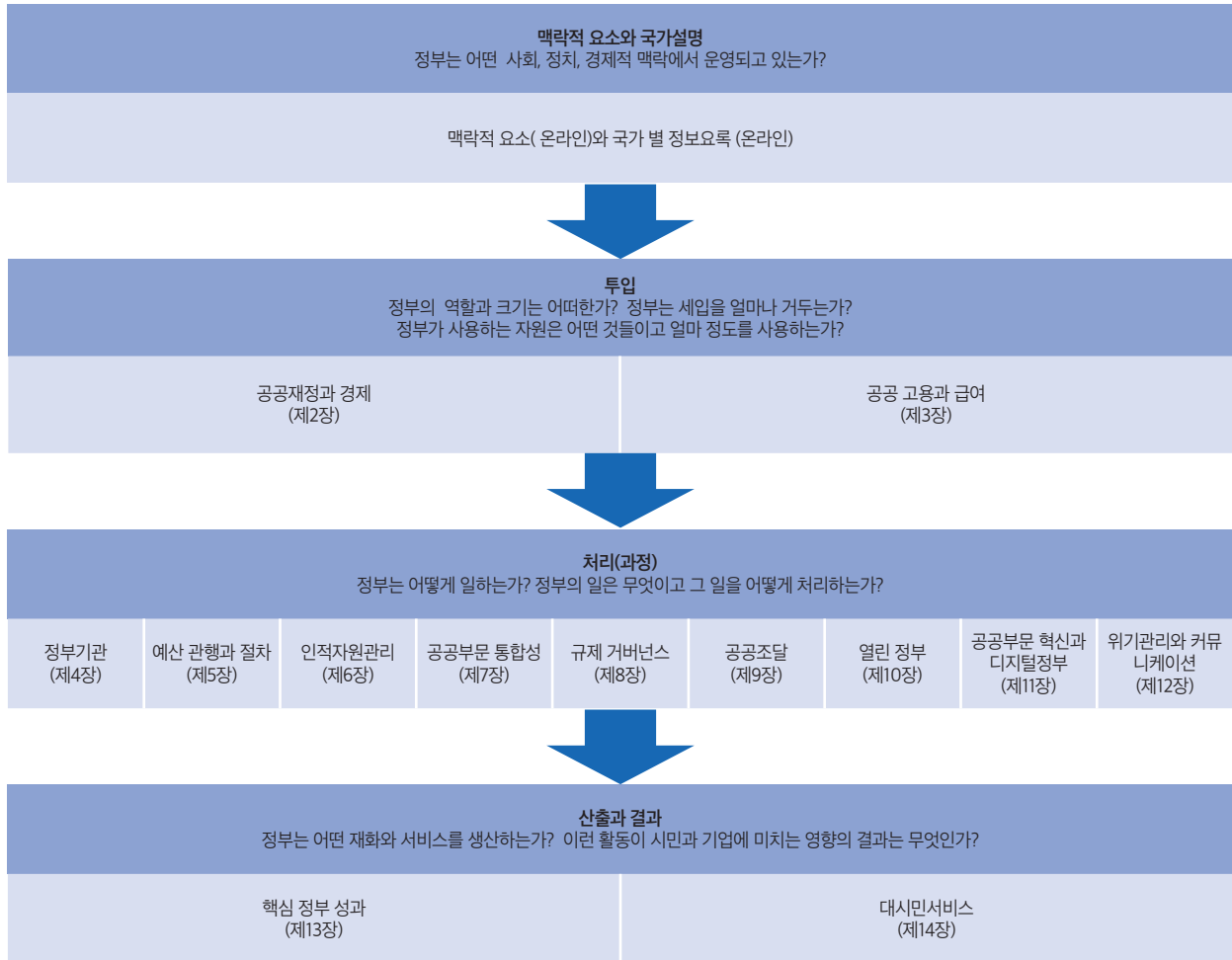
정부의 정의

공공재정에 관한 자료들은 국가계정체계(SNA)에서 말하는 “일반정부”의 개념정의에 기초하고 있다. 일반정부는 중앙, 주, 그리고 지역 수준의 부처, 기관, 사무소와 비영리기관 그리고 사회보장기금으로 구성된다. 중앙정부와 그 이하 정부(주나 지방)의 수입과 지출에 관한 자료와 (필요한 경우) 사회보장기금에 관한 자료도 제공되었다. 그러나 공공부문의 고용에 관한 자료는 일반정부는 물론 공공소유의 은행, 항만과 공항 등과 같은 공기업들도 포함하고 있다. 마지막으로, 공공관리 관행과 과정에 관한 자료들은 중앙정부 수준에서의 관행과 과정만을 뜻한다.

체계와 구조

『한눈에 보는 정부』는 35개 OECD 회원국들의 자료를 기본으로 하고, 콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아, 러시아와 같은 가입 진행 중인 국가들의 이용 가능한 자료들과 브라질, 중국, 인도, 인도네시아, 남아공과 같은 주요 국가들의 자료도 포함하고 있다. 이 국가들은 세계경제와 국제정치구조에서 현재 중요한 역할을 하고 있다. 이번 『한눈에 보는 정부』 제5판은 투입, 처리과정, 산출과 결과 지표들 뿐만 아니라 맥락과 관련된 정보를 포함한다. 그림 0.1은 『한눈에 보는 정부』에 관한 개념적 체계를 보여주고 있다.

그림 0.1. 한눈에 보는 정부 2017을 위한 개념틀



맥락

맥락적 요인(온라인)은 각 OECD 회원국들의 정치적 및 행정적 구조의 핵심 특징에 관한 정보를 제공한다. 맥락적 정보는 국가들 간 주요 정부기관의 차이점과 유사성을 이해하는데 도움을 줌으로써 기준을 세우기 위한 비교점을 제시하여 준다. 또한 온라인 상의 국가별 정보요록(Country fact sheets)은 『한눈에 보는 정부』에서 제공되는 자료들이 어떻게 OECD 회원국들과 가입 진행중인 국가들의 공공부문 개혁에 적용되는지에 관한 국가별 설명을 제공한다.

투입

투입은 생산가능 및 이들의 혼합 생산 과정에 있어 정부에 의해 사용되는 자원을 말하며 이는 노동과 자본을 의미한다. 이러한 투입에 관해 기술된 장은 '공공재정과 경제' 그리고 '공공 고용' 장으로, 정부지출, 생산비용, 고용, 그리고 공공부문 노동력의 구성에 관한 지표들을 포함하고 있다. 이러한 지표들의 차이를 통해서, 공공재화를 생산하고 시민들에게 전달하는데 있어 정부들 간의 능력 차이를 이해할 수 있게 된다.

처리과정

'처리과정'은 정책을 집행하기 위하여 정부에 의해 수행되는 공공관리의 관행과 절차를 의미한다. 이는

임무를 완수하고 목표를 달성하기 위한 공공행정의 수단을 다루는 것이다. 따라서 처리과정은 법의 지배(rule of law), 책무성(accountability), 공정성, 정부활동의 개방성을 보장하는 데 필수적인 요소이다. 공공부문의 개혁은 종종 이러한 과정을 지향하고, 이는 대중의 관심을 집중시킨다. 이번 판에서는 정부기관, 예산관행과 절차, 인적자원관리, 공공부문 청렴(공공 청렴 시스템, 내부 통제와 위기관리), 규제 거버넌스, 공공조달, 열린 정부, 공공부문 혁신, 위기관리와 커뮤니케이션에 관한 정보를 담았다.

산출과 결과

산출(outputs)과 결과(outcomes) 간의 경계는 모호할 수 있다. 산출은 정부에 의해 생산된 재화와 서비스의 총량을 의미하고, 결과는 민간과 기업에 대한 정책과 관행의 효과를 보여주는 것이다. 정책의 성공여부는 첫 번째 단계에서 산출에 의해서 측정될 수 있지만, 궁극적으로는 결과로 평가되어야 한다. 결과는 보통 복지, 보건, 교육 혜택 등의 관점에서 보는 시민에 대한 공공프로그램과 서비스의 효과에 해당하는 것이다. 이러한 결과는 제공되는 프로그램과 서비스의 질에 영향을 받으며, 집단 및 개인의 사회경제적 배경과 같은 다른 요소에 의해서도 영향을 받을 수 있다.

『한눈에 보는 정부 2017』에서는 산출과 결과에 관한 평가가 두 개의 다른 장에서 등장한다.

핵심정부성과에 관한 장은 시민들의 자국에 대한 자부심, 부패에 대한 인식, 법규, 소득재분배, 산출에 기초한 공공부문 효율성 및 결과에 기초한 비용효과성(cost effectiveness)과 같은 범정부 측면에 초점을 맞추었다.

대시민서비스에 관한 장은 공공부문 활동의 산출과 결과를 평가하는 분야별 접근방법(sectoral approach)을 따랐다. OECD 회원국들과 협력 하에 다른 OECD 부서들과 수평적으로 개발되어 통합된 체계에 기초하는 이 장은 접근성, 대응성, 질의 관점에서 대시민서비스 평가에 관한 내용을 담고 있다. 올해 판은 보건, 교육, 사법제도의 세 분야에 초점을 맞추었다.

향후과제

OECD는 『한눈에 보는 정부』를 발간하면서 정부가 무엇을 하고 어떻게 하는지에 관한 폭넓은 견해를 제공하기 위하여, 국제노동기구(International Labor Organization), 세계 사법정의 프로젝트(World Justice Project), 사법효율성 유럽 위원회(European Commission for the Efficiency of Justice), 갤럽(Gallup) 그리고 유럽집행위원회(European Commission)를 포함한 다른 조직들과 긴밀히 협력하였고, 자료수집의 중복을 피하려고 노력하였다.

이들과의 공동협력을 통해서, 이 보고서에 담긴 국가자료들 간의 상호 비교가 가능해졌다.

『한눈에 보는 정부』 작성 팀은 이 발간물의 후속 판으로 다음에 열거하는 분야의 과제를 다룰 예정이다.

- 예산 관행과 절차 분야에 있어 새로운 종합지표 제공
- 규제정책에 관한제도적 틀을 포함한 규제 거버넌스 관련자료의 업데이트와 확장
- 정부 수뇌기관에 관한 자료 수집 반복
- ‘2014년 디지털 정부 전략에 관한 권고사항(2014 Recommendation on Digital Government Strategies)’의 실행을 평가할 새로운 지표 개발
- 공공부문 혁신뿐 아니라 열린 정부, 참여적 정책결정 관행에 관한 지표 강화

지역 및 국가 중심 『한눈에 보는 정부』

『한눈에 보는 정부 - 라틴아메리카와 카리브해 지역』 두 번째 판이 2016년 12월에 발간되었다. 이 출판물은 라틴아메리카와 카리브해 지역 행정에 관한 사용가능한 최신 자료를 제공하고, OECD 국가들과 비교한다. 이 출판물은 공공재정, 정부 수뇌기관, 규제 거버넌스, 열린 정부, 디지털정부, 공공조달, 그리고 보건예산에 관한

특집을 담고 있다.

특정 국가에 초점을 맞춘 두 번 째 판 『한눈에 보는 정부 - 대한민국』이 2016년 6월에 발간되었는데, 한국의 정책결정 관행과 정부성적을 다른 OECD 국가 및 G7 국가들과 비교하여 제시하고 있다. 첫번째 지역 판인 『한눈에 보는 정부 - 동남아시아』가 2017년 하반기에 출간될 예정이다.

이제 온라인으로 공공 거버넌스에 관한 모든 자료와 지표들을 볼 수 있다!

2015년 판부터는 OECD 공공 거버넌스 부서가 수집한 『한눈에 보는 정부』를 위한 자료들과 다른 목적으로 수집된 여러 자료들이 OECD 웹사이트에 게재되어 있다. 추가적인 분석과 연구를 위하여 이 출판물에 제시된 자료들을 사용하고자 하는 독자들은 개념설명, 자료출처, 기법 등에 관해서 『한눈에 보는 정부』 및 온라인을 참고하기를 권장한다. 이 데이터베이스는 공공분야 투입, 처리과정, 산출 및 결과에 관한 정량적 지표들과 정성적 지표들을 포함하고 있으며, 새로운 자료가 발간되는 대로 정기적으로 업데이트 될 것이다.

제1장

정부의 지속적 변화를 수용하기

도입

OECD 국가의 정부들은 점점 더 예측하기 어렵고, 복잡하며 국경을 초월하는 정치적, 경제적, 사회적 환경에 직면해 있다. 많은 국가들이 세계화의 충격을 다루어야 하며 상당한 집단 반발에 대응해야 한다는 압력 하에 있다. 정부는 생산성 증가를 통해서 저성장의 덩어리에서 탈출하여 국가경제를 이끌어야 한다. 그리고 일자리와 소득이라는 관점에서 성장의 열매가 사회 전반에 걸쳐 공정하게 분배되도록 해야 한다. 그리고 기술변화의 파괴적 영향에도 대응해야 한다. 이러한 정책적 도전과제들은, 인구노령화, 높은 청년 실업률, 그리고 높은 공공부채 수준과 결부되어 (그리고 적절한 대응의 결여로 인해) 경제통합과 인구이동 통제 같은 수많은 사회적 문제에 대한 여론의 양극화와 분열로 이어졌다.

정부는 정책 도전에 더 효과적, 효율적, 개방적, 그리고 대응적이기 위해서 지속적인 개혁을 하고 있다. 그러나 이러한 개혁이 항상 기대한 결과를 가져오는가? 2008년 경제위기에 대응하기 위해 많은 OECD 국가들이 도입한 포괄적 개혁 프로그램의 영향에 관한 증거를 살펴보면, 긴축정책과 지출 및 프로그램의 삭감에도 불구하고 정부 부채가 그다지 감소하지 않았음을 알 수 있다. 게다가, 가장 큰 충격을 받은 국가들에서 상당한 삭감이 이행되었음에도, OECD 국가 전반에 걸쳐 평균적으로 공공 고용과 급여는 변화가 없었다. 동시에, 실업률, 특히 청년실업률은 여전히 높긴 하지만, 많은 OECD 국가들에서 경제회복이 이제 막 시작되었다. 정부에 대한 시민들의 신뢰도는 현재 사상 최저를 기록하고 있다. 이러한 사실이 부분적으로 경제위기의 유산이기도 하지만, 정부의 개혁이 효과적이지 않고, 적절히 집행되지 않으며, 그리고 누가 승자와 패자가 될지 고려하지 않는다는 인식 때문에 악화되고 있다.

이는 개혁이 증가하는 복잡성을 잘 처리할 수 있게 설계된 것인지, 제대로 연계되고 잘 집행되고 있는지에 대한 의문을 불러 일으킨다. 불확실성, 복잡성, 대립하는 가치 그리고 상호의존적 과정, 구조 및 행위자를 특징으로 하는, 소위 ‘난제(wicked problems)’ 들은 부분적이거나 거래를 통한 해법으로 다루어질 수 없다. 조율과 적응 그리고 세심하게 관리된 접근을 통해서만 해결 가능하다(OECD, 2017c).

기후변화, 세계화, 인구 변화 그리고 기술발전은 정책 문제를 야기시켜왔다. 그러나 정책 문제의 원인과 결과는 정의 내리기 어렵고, 한 명의 행위자나 한 정책부문의 노력으로 해결될 수는 없다.

이러한 불확실한 정치적, 경제적, 사회적 환경은 정부와 정부가 작동하는 방식에 대한 수 많은 도전을 동반한다. 또한 시민사회의 비전통적인 행위자의 증가, 그리고 정책방향에 있어 금전이나 다른 종류의 영향이 작용할 거라는 의문으로 인해 정책결정 환경은 점점 더 복잡해지고 있다. 여론의 양극화는 정치적 파편화로 나타나는데, 특히나 많은 OECD 국가에서 실행력이 떨어지는 소수정부나 연립정부의 등장을 통해 이루어지고 있다. 게다가 정책결정자들은 결과를 완전히 계산해보지 못한 채 여러 다른 정책 도전들을 다루기 위해 무수히 많은 선택지 중에서 결정을 내려야 한다. 이러한 도전에 직면하여, 단편적인 접근과 부처 칸막이 속에서 설계된 개혁은 더 이상 해결책이 될 수 없다.

이번 장에서 말하고자 하는 것은, 세계적 맥락과 그에 수반하는 정책 도전이 점점 유동적이고 복잡해짐에 따라, 전통적인 방식의 개혁이 점차 적실성을 상실하고 있다는 점이다. 더 나아가, 개방적이고 참여적인 과정이 없다면, 전통적인 접근은 사적 이익에 또는 새로운 방식에 저항하는 행정 그 자체에 의해 포획될 수 있다. 대신 정부는 공공행정이 지속적인 변화에 대응할 수 있게 준비시켜 놓아야 한다. 희망했던 결과와 진전에 대한 평가를

명확하게 확인하고, 목표 달성을 위해 혁신과 협력을 지지하는 시스템을 갖추며, 투명성을 촉진하고, 공공부문이 공익을 위해 작동하는 것을 보장하기 위해 공공행정이 기업과 사회와 함께 공동생산 하계함으로써 가능해진다. 이번 한눈에 보는 정부 다섯 번째 판에는 정부의 시스템 변화와 결과지향적 정책결정을 지지하는 많은 측정기준을 담고 있다.

1. 공공부문 개혁에 대한 도전과 미흡함

1.1 정부가 변화에 적응하는 것을 돕기 위해 새로운 접근이 필요한가?

정부는 지속적으로 개혁하고 있다. 개혁이라는 단어가 매우 느슨하게 사용되고 있고, 정부가 공공정책과 관리 관행에 있어 실행하는 모든 변화가 개혁에 해당되지만, 여전히 개혁해야 할 이유가 존재한다. 가장 명백한 개혁은 정부가 작동하는 맥락의 변화이다. 이는 추구하는 정책과 관행의 변화를 가져온다. 맥락의 변화는 경제적 또는 사회적 환경, 혹은 기술 변화로부터 발생할 수 있다. 종종 정치적 변화에서 발생하기도 한다. 예를 들면, 종종 선거를 통해 새로이 권좌에 오른 정당은 유권자들로부터 기존의 문제를 해결할 새로운 정책해법을 추구할 수 있는 권한을 위임 받게 된다. 또한 잘못된 설계로 인해 현재의 해법이 제대로 작동하지 않을 경우에도 개혁이 필요할 것이다. 종종 개혁은 모방 또는 동료학습을 통해 발생한다. 1980년대와 1990년대에 '신공공관리(New Public Management)'와 연관된 많은 공공관리 조치들이 이러한 방식으로 널리 퍼졌다. OECD를 포함한 국제기구들이 정책확산에 중요한 역할을 하였다. 개혁은 대처(Thatcher)와 레이건(Reagan) 정책에 반영되었던 것처럼 특정 이데올로기의 확산이나, 아니면 관리상의 유행에 뿌리를 두기도 한다. 마지막으로 새로운 정책 개입을 필요로 하는 새로운 문제가 발생할 수도 있다.

그러나 전통적인 공공부문 개혁 접근법은 복잡하고 변화무쌍하며 상호의적인 세계에서 더 이상 적응하지 못하고 있다. 첫째, 파괴적 혁신(disruptive innovations)으로 말미암은 짧아진 경기순환 하에서, 정부는 시민, 기업, 시민사회로부터의 새로운 도전과 요구에 걸맞게 그 어느 때보다 빠른 대응 능력을 필요로 한다. 이를 위해서는 인공지능, 빅데이터(big data), 공유경제(sharing economy) 같은 혁신적 기술의 통제와 새로운 작업방식과 기술을 정부에 통합시키는 민첩성 기르기 같은, 곧 닥칠 도전을 예측할 수 있는 효과적인 선견지명과 리더쉽이 요구된다. 지속적인 변화와 유연성을 아우르지 못할 경우, 정부는 항상 사회 변화에 뒤처진다는 시민들의 인식을 다시 한 번 확인시키는 셈이 될 것이다. 동시에, 정부는 더 신속하고 지속적인 적응에 대한 기대와 정책결정의 초기단계에서 다양한 이해관계자들에게 정보와 접근성을 제공하는 더 포용적인 정책결정에 대한 요구 사이에서 균형을 유지할 필요가 있다.

둘째, 복잡한 문제에 대해 세계적으로 이해가 높아짐에 따라, 국지적이고 일국적인 단편적인 개혁은 장기적인 결과를 이룰 수 없다는 데에 의견 일치를 보고 있다. 기후변화 또는 성평등과 관련된 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals)를 다루거나 탈세 같은 문제를 다룸에 있어서 정책 부문과 기능 전반(예를 들어, 예산관행과 절차에서부터 보장되는 성평등, 규제영향분석, 공공조달 결정과 인적자원관리)에 걸쳐 개혁이 계획되고 집행되어야 하며, 국제사회의 긴밀한 협조가 요구된다. 지속적이고 빠른 변화, 그리고 새로이 발생하는 정책 도전에 대응하기 위해서, 행정은 안정상태에서 다음 단계로 나아가기 보다는, 명확한 정책목표를 따라갈 필요가 있다.

개혁은 언제나 승자와 패자를 낳기 때문에 이익집단이 정책결정에 행사하는 부당 위압이 공익을 위해 설계되고 집행되는 개혁을 약화시킬 수 있다. 또한 개혁은 기득권으로 인해서, 예컨대 조직의 영역과 책임을 유지하기 위해 변화에 저항하기 때문에, 온전한 집행에 실패할 수 있다. 이러한 행위는 대중의 신뢰를 약화시키고 더 이상의 개혁을 어렵게 하는 분열되고 편향된 개혁을 야기시킨다. 정책결정 과정이 소수에 제한될수록, 개혁은 소수의 이익만을 반영하기 쉬워진다. 과정을 공개하고, 그 과정을 대중적이고 가시적인 방식으로 결과물에 맞추어 조정한다면 기득권을 넘어서는 방법을 제시하고 정부 안팎의 정책포획을 완화시키는 데 도움이 될 것이다. 이러한

해법은 협력 실패나 공공연한 이해충돌 같은 공익의 장애물을 다루는데 기여한다. 불평등과 정치적 불만이 커져가는 오늘날의 환경에서, 강력한 이익집단에 의한 포획은 개방성, 대화 그리고 합의에 기반을 둔 공정한 의사결정이라는 근본적인 민주적 과정을 무너뜨릴 수 있다(OECD, 2017d).

1.2 복잡적이고 상호의존적인 문제들은 기존의 과정과 지지층에 의한 포획을 피하기 위해서 “시스템 사고(systems-thinking)”적 접근을 요한다.

더 나은 방식으로 변화를 예측하고 관리하기 위해 “시스템 접근법(systems approaches)”의 필요성이 대두되고 있다. 이것은 정책 문제 밑에 있는 여러 다른 시스템을 분석하고, 특정 결과물을 생산하는 이러한 요소들의 역학관계와 상호작용을 다루는 것이다. “시스템 접근법(systems approaches)”이라는 용어는 시스템 변화에 영향을 줄 목적을 가지는 일련의 처리과정, 방법 그리고 관행을 의미한다(OECD, 2017c). 이러한 총체적인 분석은 정책의 영향과 결과에 초점을 두는 것으로, “투입-산출-결과”이라는 전통적인 정책설계의 선형논리를 넘어선 것이다. 이는 정부 안팎으로 영향을 받는 모든 관계자들의 개입과, 난제와 관련된 불확실성을 설명하는 반복적 과정에 대한 여지가 필요함을 강조한다.

공공정책결정의 전통적인 접근방식은 복합적인 문제를 구성 부분으로 나누고 그 다음 각 부분별로 별도의 정책 개입을 통해 다루는 경향이 있다. 이러한 접근 방식은 복잡한 상호연관성과 행정 및 영토 경계선을 초월하여 변화하고 있는 정책 문제의 특성을 포착하지 못할 수 있다. 더 나아가, 누적적으로만 쌓아 올린 지난 수십년의 공공부문 개혁은 원하는 효과를 얻지 못했고, 일관성이 없거나 심지어는 모순된 정책을 낳을 수 있다.

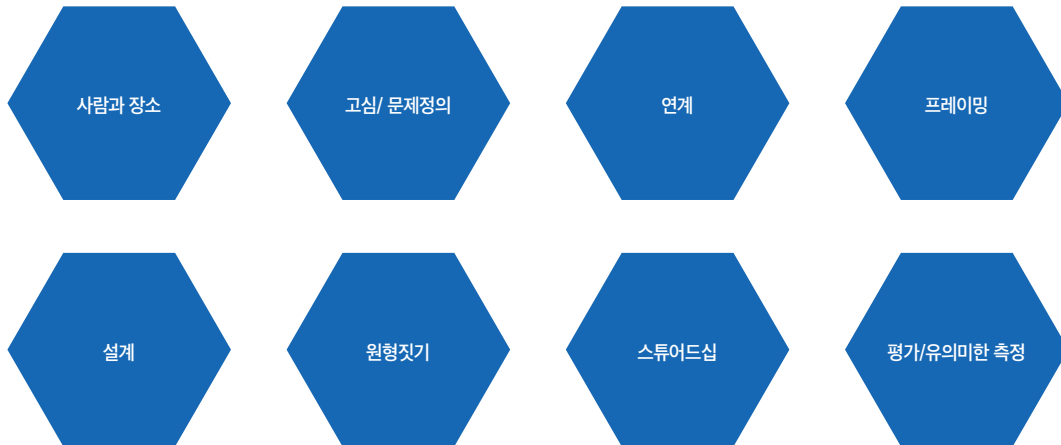
시스템 접근법이 모든 시스템 구성요소의 변화를 요구하는 것은 아니다. 그 보다는 당면한 문제와 이를 야기하는 요인에 관한 폭넓은 “체계적(systemic)” 관점과 함께 가능한 여러 해법에 대한 목적지향적 평가를 요구한다. 이 접근방식은 특히 행정 구조와 당면한 문제의 구조 간에 부조화가 존재하는 경우 도움이 된다. 이 경우, 정부의 여러 다른 정책 분야와 부처로부터 관계자들과 지식을 결합시키는 식으로 행정 부처간 칸막이를 없애야만 문제를 해결 할 수 있다. 부처 할거주의의 극복은 기존 포트폴리오를 넘어서 일하는 것을 의미할 뿐만 아니라, 영구적으로 수평적이고 덜 계층적인 구조의 형성을 통해 전체 포트폴리오 자체의 변화를 요구할 수도 있다. 예를 들면 벨기에는 2017년 새로운 ‘연방 공공서비스’를 만들어서, IT, 인적자원, 청렴, 관리, 예산, 회계, 그리고 공공조달 기능을 하나의 조직에 모아 모든 연방 기구를 위해 일하게 했다.

시스템 접근법은 사용자의 욕구, 의견, 그리고 사고방식에 주목하고 시민을 정부정책과 서비스의 공동생산자 및 공동설계자로 이해하게 한다. 시스템 접근법이 특히 노인복지, 사회적 이동성이나 교육 같은 분야에서 공공서비스 전달을 향상시키는 데 유용할 수 있지만, 부서 또는 기관 개편을 가능하게 함으로써 행정조직 자체를 개선시킬 수도 있다(OECD, 2017c). 또한 UN의 지속가능개발목표의 성공적 시행에도 매우 유용하게 사용될 수 있다.

공공조직들이 그들이 지지하는 목표와 적절한 성과 측정에 대해 명확하게 이해한다 해도, 일하는 방식을 바꾸기 위한 ‘전략적 민첩성(strategic agility)’을 여전히 결여할 수도 있다. 민간 부문에서 처음 개발된 전략적 민첩성의 세 가지 주요 구성요소는 전략적 감수성(strategic sensitivity), 리더십 통일(leadership unity), 자원 유동성(resource fluidity)이다. 공공 부문에 이러한 것들을 적용시킴으로써 정부는 미래의 요구와 도전을 예측하고 계획할 수 있게 된다. 그리고, 행정 전반에 걸쳐 정책을 전략적 목표와 공익에 맞추어 조정하고, 욕구가 변화할 때는 자원을 재빨리 재배치 할 수 있다. 이는 내부구조, 처리과정, 그리고 조직 문화의 변화를 필요로 하고 정부가 시민 및 기업과 상호작용하는 방식의 변화 또한 요구하게 될 것이다. 이러한 변화는 다시 공무원들이 덜 계층적이면서 기술적으로는 더 풍요로운 환경에서 결과 달성을 위해 더 개별적인 선택을 하도록 만듦으로써, 이에 걸맞은 새로운 기술 습득을 요하게 될 것이다.

조직 내에서 전략적 민첩성을 향상시키는 능력은 더 개방적이고, 증거에 기반을 둔, 반복적 처리과정에 달려있다. ‘OECD 공공부문 혁신을 위한 감독교구(OECD Observatory for Public Sector Innovation)’는 공공부문 시스템 개량을 위한 틀을 제시하였는데, 이는 행정이 고려해야 하는 수 많은 상호연관된 요소들의 개요를 보여준다(OECD, 2017c. 그림 1.1 참조).

<그림 1.1> 시스템 변화 과정의 핵심 요소



- **사람과 장소**: 시스템 변화를 유발시키는 핵심 전제조건은 정부와 외부 전문가로 구성된 제휴 팀으로, 이들은 적합한 환경에서 작동하는 시스템을 확실하게 향상시키려는 동기를 가지고 있어야 한다.
- **고심, 연계, 사고틀짓기**: 정책 문제를 다양한 각도에서 더 잘 이해하고 탐구하기 위한 시간과 자원이 주어진다면, 구상 중인 시스템 변화의 목적과 목표를 더 잘 정의 내릴 수 있게 된다. 이해관계자들과 시민들의 다양한 조합을 서로 연계시키는 것 또한 가치 있는 통찰력을 얻는데 필수적이다. 또한 사전에 형성된 해법을 제시하는 것이 아니라 이해관계자들이 문제에 대해 숙고하도록 하면, 변화 과정의 정당성과 이해관계들의 더 강한 주인의식을 유발하게 된다.
- **설계와 원형짓기**: 구체적 맥락에 의거하여 명확한 방법이 선택되어야 하며, 설계과정에서 원하는 결과를 생산하기 위한 조치뿐 아니라 제안된 해법의 주요한 요소들이 명시되어야 한다. 설계를 통해서 해결하려는 문제에 관해 추가적인 증거를 획득할 수 있는지, 그리고 해법의 효과가 제안된 해법 그 자체를 궁극적으로 향상시킬 수 있는지 시험해 보아야 한다.
- **스튜어드십**: 스튜어드십(stewardship)이란 “민첩한 리더십의 한 형태” 또는 “변화를 만드는 리더십”을 의미한다. 이러한 리더십은 제안된 설계의 실행을 조종하고 감시하며, 실행 단계 동안 예기치 않은 전개 및 새로운 정보를 고려하여 해법을 적응시키고 조정하는 것이다. 이를 위해서는 시스템 변화 프로젝트의 설계와 실행 단계 사이의 자원 분배를 보다 더 동등하게 해야 한다.
- **평가**: 변화 과정이 길고 점증적으로 일어나기 때문에 시스템을 변화시키려는 노력을 평가하기는 어려운 것으로 판명되기 쉽다. 시스템 변화 프로젝트의 초기 단계에서는 증거의 다양한 출처가 고려되어야 한다. 평가는 프로젝트가 원하는 효과를 발휘하는지 측정하는데 유용할 뿐 아니라, 시스템 변화 과정 그 자체에도 필수적인 부분이다. 시행 결과는 얻고자 하는 시스템 변화 쪽으로 집행자들의 일상적인 활동을 인도하기 때문이다.

이번 장의 다음 부분에서는 시스템 접근법의 성공적인 실행을 위한 핵심 구성 요소에 대해 기술할 것이다. 정부 수뇌부의 시각 및 리더십의 필요성을 시작으로 하여, 연관된 증거를 수집하고 그 증거에 따라 행동하는 인력의 역량 구축을 도와주는 관행, 그리고 지속적인 혁신을 달성하기 위해 시스템을 움직이지 않도록 풀어주는 것에 대해 다룰 것이다. 시스템 접근법은, 정책결정에 있어 기술관료적 접근이라기 보다는, 시민과 이해관계자의 참여를 요구하고, 보다 큰 투명성, 책임성, 그리고 공공데이터에 의해 뒷받침된다. 마지막으로 정책 도전의 범위가 점점 세계화 됨에 따라, 이번 장에서는 세계적 차원의 해법 개발에 대한 전망을 살펴볼 것이다. 한눈에 보는 정부 이번 판의 지표들은 각 국가들이 실제로 이러한 관행의 어디쯤에 서 있는가를 조명하는 데 쓰일 것이다.

Box 1.1. 시스템 접근법을 통한 네덜란드 아동보호서비스(Child Protection Services) 개조

네덜란드의 암스테르담지역 아동청소년보호서비스(CYPSA, Child and Youth Protection Services in the Amsterdam area)는 직원 600명의 도움 아래 연간 10,000명의 위험에 처한 아동들을 돌보고 있다. 2008년 이 기관은 취약아동에게 제기된 위험을 평가하고 시기적절한 도움을 주는 핵심 임무를 이행하지 못했기 때문에 강화된 감독 하에 놓이게 되었다. 2011년에 이 조직은 ‘모든 어린이의 안전(Every child safe)’이라는 슬로건 하에 전반적인 재정비에 들어갔다. 10명의 사례관리사(사회복지사), 2명의 팀 관리자, 2명의 심리학자, 1명의 상담사로 구성된 핵심 그룹이 뱅가드방식(Vanguard method)으로 훈련을 받고, 내부 과정을 재정비할 권한을 부여 받았다.

3개월 안에, 이 그룹은 뱅가드방식의 “점검”, “계획”, “실행” 단계를 거쳐 새로운 접근 방식을 내놓았다. 점검 결과, CYPSA는 조직이 역할별로 쪼개져 있었다. 사회복지사는 자원봉사부모와 함께 일하고, 아동에 대한 법적 책임은 후견인에게 있고, 가석방심사관은 청소년범죄자를 맡고 있었다. 이런 이유로 가족들에게는 한번에 통하는 접점이 없었고, 사례관리사는 어린이에게 위험한 조치가 있을 때 누가 조치를 취해야 하는지 확신을 가지지 못했다. 사례관리사들은 어린이들의 안전이라는 당면한 임무에 딱 들어 맞지 않는 기존 행동지침과 보고 시스템에 따라 문제를 처리했다. 계획 단계에서, 새로운 기본 행동 원칙이 논의되었다. 사회복지사는 전체 가족 시스템을 다루어야 하고, 기능적 가정 가석방 서비스(Functional Family Parole services)를 통해 가족들과 직접 소통해야 한다는 것이다. 그리고, 참여 단계의 윤곽이 그려졌다. 이전의 부서 장벽은 무너졌고 모든 잠재적 사례에 맞추어 조직된 팀으로 대체되었다. 초기 개입과 전체 가족에 대한 총체적 보살핌에 초점이 새롭게 맞추어졌다.

초기 분석이 완료된 후, 3주 동안 세 개의 유사한 자원봉사자 팀이 이전 연구결과에 기반한 과정을 밟으면서 동시에 스스로 학습하는 과정을 거쳤다. 그 다음은 40개의 팀이 그들만의 “점검”, “계획”, “실행” 단계를 경험할 수 있는 과정을 밟는 수확 단계였다. 이 단계는 일 년이 소요되었고, 서비스를 지원하기 위한 시설 같은 부가적인 변화가 요구되었다.

전체 과정은 처음의 기대를 넘어섰다. 공공서비스의 질은 향상되었고 비용은 감소하였다. 예를 들어, 강제로 가족에게서 분리되는 어린이의 사례가 50% 감소되었다. 이러한 변화로 인해 매년 3천만 유로의 비용이 절감되는 결과를 낳은 것으로 보고되었다. 2015년 CYPSA는 네덜란드의 최고 공공조직으로 뽑혔다.

업무의 향상에도 불구하고 CYPSA는 시스템 변화과정의 실행과 후속조치에 있어 많은 도전에 직면하였다. 목적지향적 접근을 집행할 적합한 직원을 찾는 데 어려움이 있었다. 전체적으로 변화 과정에서 40%의 인력이 CYPSA를 떠났고 연간 이직률이 20%에 달한다. 이러한 문제를 다루기 위해서 새로운 고용 절차와 수정된 훈련방식이 실시되었다.

1. 뱅가드방식: 뱅가드 접근법은 사람들이 현재의 사고와 관행이 ‘업무가 이루어지는 방식’을 연구하기 위해 이미 구조화된 방법에 노출되어 있다는 것을 깨달았을 때 시작된다.(Seddon 2003, p 14).

이는 그들의 조직이 서비스 사용자에게 최선이 아닌 차선의 결과를 생산하고 있음을 빈번하게 보여준다.

새로이 설정된 목적을 달성할 수 있는 통합설계로 나아가기에 앞서서, 이 방식은 직원들이 서비스 사용자의 관점이라는 새로운 목적을 설정하기 위해 협력적 탐구활동을 진행하게 한다(O’Donovan, 2012). Source : OECD (2017c)

2. 새로운 접근은 모든 수준의 정부 단계에서 비전, 증거, 능력을 요구한다.

2.1 정부 수뇌기관의 역할

시스템접근법은 처리과정과 조직의 경계에 관한 논의에서 그 방향을 옮겨 어떻게 결과를 성취할 것인지에 대한 공통된 견해를 찾는 쪽으로 향하고 있다. 원하는 결과의 성취로 변화의 초점을 맞추려면 정부는 시민들에게 정말 문제가 되는 것이 무엇인지 이해해야 한다. 예를 들면, 시민들의 만족, 기관 신뢰, 웰빙에 개혁이 어떠한 영향을 주는지를 이해해야 하고, 전통적 책임영역의 경계를 넘어 앞장서 이끌어야 한다. 정부 수뇌기관(The Centre of government)¹은 전반적인 정부 우선순위를 정하고 이러한 비전을 달성하는 결과지향적 접근을 지원하는 중요한 행위자로 부상하고 있다.

정부 수뇌기관은 정책을 통해 선출된 정부의 프로그램을 지지해주는 것을 실현하는 중대한 역할을 한다. 정부 수뇌기관의 역할과 중요성은 최근 크게 증가하였는데, 부분적으로는 개혁 과정의 구획화를 극복하는 범정부적 접근의 필요성을 인식하고 있기 때문이다(OECD, 2013a; 2015a). 정부 수뇌기관은 다양한 핵심 기능을 가진다. 최근 OECD 조사(OECD, 2013a)는 4개의 우선과제를 제시하였다. 정부 그리고/또는 내각의 수장이 내린 정책결정의 지지, 정부 전반의 정책을 조정하고 부서 경계를 넘어 우선적으로 추진해야 할 전략에 관한 리더십,

정책 개혁의 진전에 대한 모니터링, 그리고 정책개발과 자원할당을 조율하는 전략적 기획이 그것이다(제4장: 정부기관 참조).

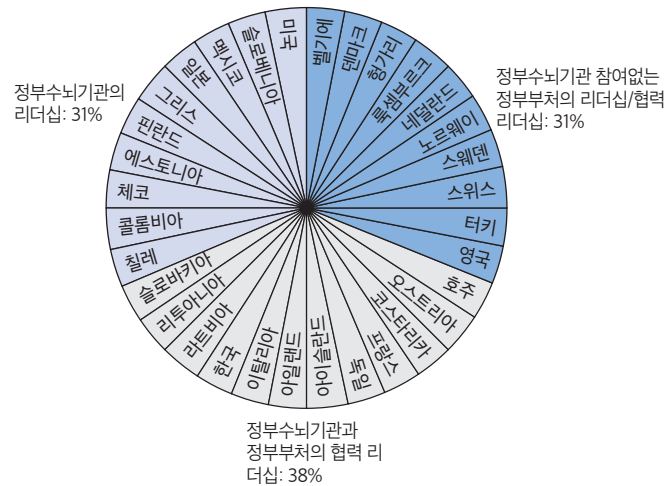
수뇌기관은 장기적인 전략적 비전을 개발할 수 있는 특별한 위치에 있고 최종적으로 마련된 정책 우선순위를 행정부의 모든 조직에 알리고 소통할 필요가 있다. 그렇게 함으로써 각 부처가 일체가 되어 모든 정부 행동에 나서게 된다. 실제로, 정부 수뇌기관은 부처와 기관에게 전략적 가이드라인을 제공하며 부처 업무가 제공된 가이드라인과 일치하는지 확인한다.

많은 OECD 국가들이 글로벌 경제위기와 빠듯한 예산계약 때문에, 제한된 자원으로 정책 우선순위를 지원하기 위해 예산과 정책형성 간의 상호 조정을 강화하고 있다. 오스트리아 연방행정부는 2013년 이래 결과지향적 정책결정 원칙으로 향해 가고 있다. 수상관저에 자리한 연방성과관리사무소(The Federal Performance Management Office)는 핵심 이해관계자들(의회, 감사원, 연방재무부, 도지사, 각 부처, 그리고 다른 행정기구들)과 협업하여 결과물의 초점이 전체 행정부에 걸쳐 반드시 시행되도록 하는 것에 목표를 두었다. 연방성과관리사무소는 부처들이 성과지향적, 결과지향적 관리 제도를 마련할 때 지원과 조언을 제공해 주고, 또한 성과를 측정하기 위해 부처와 기관들이 세운 목표 및 지표에 대한 품질보증을 제공한다. 또한 목표 달성을 감시감독하고, 그 결과를 표준화된 형식으로 의회에 제공한다.

행정부의 다른 부서 간의 상호 조정은 정책 일관성을 보장하기 위해 필수적이며, 중복, 비효율, 또는 심지어 모순되는 정책과제를 방지하기 위해서도 중요하다. 전통적으로 정부 수뇌기관은 부처간 기구를 통해서 상호 조정을 지원한다. 복합적인 문제를 다루기 위하여 부처간 정책 프로젝트가 증가함을 감안하여, 많은 OECD 국가들의 정부 수뇌기관은 최근에 전략적 우선순위를 규정하고 범부처간 실행계획을 개발하는데 더 큰 책임을 맡게 되었다. 또한 전달체계를 통해 일선에서 정책을 집행하는 데에도 더 깊이 관여하고 있다. 이러한 진화가 반드시 더 큰 중앙집권을 의미하는 것은 아니다. 오히려 각 부처의 자율성이나 전문 능력에 대해 의문을 제기하지 않고 정부 수뇌기관이 지원과 자문 역할을 수행함으로써 계선 부처들이 수평적 프로젝트에 기여할 수 있게 해주고 있다.

UN 지속가능개발목표 시행에 있어 정부 수뇌기관의 역할은 복잡한 정책 문제를 다루는 행정부를 돕는 중대한 역할을 하는 좋은 예이다. 17개의 목표는 빈곤과 불평등 감소에서부터 성평등, 환경보호, 평화와 정의까지 다양하지만 서로 연결된 정책 도전들을 다룬다. 이러한 목표들이 OECD 국가들을 포함한 모든 국가들과 관련이 있지만, 출발점에 따라 각국의 시행은 각기 다른 도전을 겪는다. 이러한 모든 정책 이슈들은 다가오는 15년 이내에 어디에서나 다루어지게 될 것이다. 지속가능개발목표의 장기적 특성뿐 아니라 그 폭과 복잡성을 고려한다면, 시행 성과를 얻기 위해서는 정부가 정책 분야 전반 그리고 모든 수준의 정부와 상호 조율하는 것이 요구된다(OECD, 2016b). OECD 국가들은 지속가능개발목표의 달성에 있어 정부 수뇌기관의 역할을 인식하고 있다(see Figure 1.2). 16개 OECD 국가들의 정부 수뇌기관은 단독으로 또는 각 부처와 함께 지속가능개발목표의 시행을 조정하는데 도움을 주고 있다(제4장: 정부기관 참조).

<그림 1.2> UN 지속가능개발목표 달성의 리더십과 협력리더십



"출처: OECD 2016 survey on Planning and Co-ordinating the implementation of the sustainable Development Goals. (sDGs)"

더 자세한 정보는 한눈에 보는 정부 2017의 4장 정부기관을 참조할 것.

정부 수뇌기관이 '고약한'(wicked) 정책문제에 대한 정부의 대응을 조정함에 있어 주도적인 역할을 하기 위해서는 여러 가지 차원에서 강화될 수 있다. (OECD, 2015a). 첫째, UN 지속가능개발목표의 시행 같은 전략적인 범정부적 비전과 목표가 규정되어야 한다. 이러한 목적에 대한 상층 지도자들의 정치적 지원 그리고 전략을 집행하는 정부 수뇌기관에 대한 명확한 권한위임은 이들의 수용성을 높이고 이들의 활동에 관한 기본틀을 만드는 데 도움을 준다.

둘째, 부서간의 긴밀한 상호협조 하에 목표를 달성하기 위한 도전과 이 도전을 극복하는 방식이 초기 시행 과정에서 규정되어야 한다. 시행은 지속적으로 감시감독 되어야 하며, 필요하다면, 조정되어야 한다. 셋째, 정부 수뇌기관은 집행을 관리하고 당면할 문제의 해결을 돕는 전담 팀을 설립하는 등의 방식을 통해 집행의 장애물을 제거하는 핵심 역할을 한다. 정부 수뇌기관은 시행에 관여하는 모든 관계자들에게 달성되어야 하는 전략적 목표의 중요성을 강조할 필요가 있다. 그리고 기술적 지원과 조언, 그리고 전문 지식을 제공함으로써 정부간 경계를 넘는 전달 문화를 조성할 수 있다.

마지막으로, 시작부터 정부 수뇌기관은 행정부의 서로 다른 하위 기관간의 업무 분장에 대해 명확히 소통해야하고, 핵심 관계자의 지지를 집결시키고, 씨름할 문제를 더 잘 이해하기 위해 외부 이해관계자들과 협력관계를 맺어야 하며, 가장 적합한 해결책을 설계해야 한다. 정부 수뇌기관 내의 제한된 자원의 효과적인 관리와 정부 내부의 협업에 영향력을 발휘하기 위해서는 수뇌기관 지도부와 직원들 모두에게 전문적인 분석적, 정치적, 행정적 기술이 요구된다(OECD, 2013a).

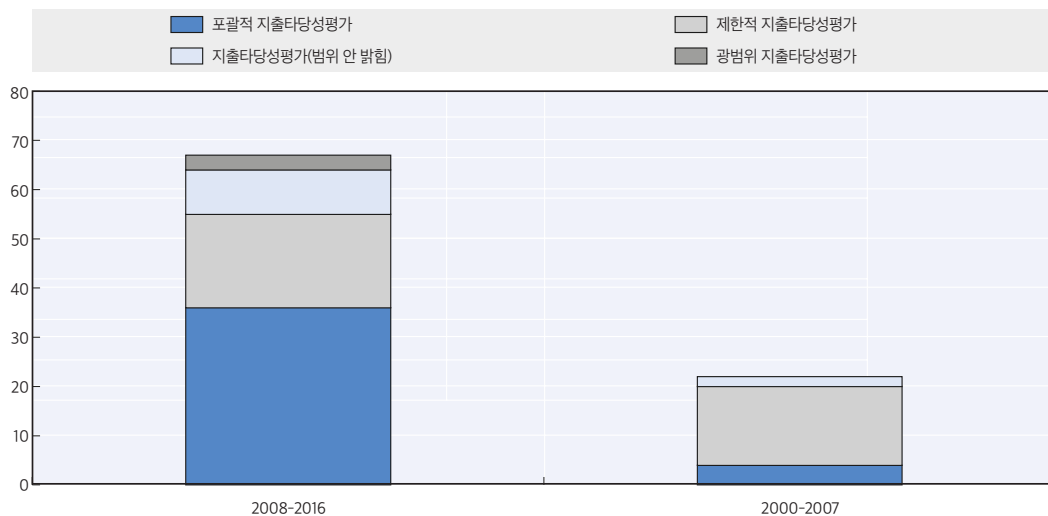
2.2 변화를 지지하는 증거 구축

행정부의 조종하기 위해서 정부는 이룩하고자하는 결과를 측정하고 그 결과를 달성하는 과정에서 진전 상황을 모니터링할 필요가 있다. 결과에 초점을 맞추는 것은 정부의 현재 활동이 전략적 우선순위에 부합하는 지를 따져볼 수 있는 유용한 측정 지표들을 제공 한다. 이전의 개혁 물결, 그리고 조직에 새로운 임무를 더하려는 경향은 더 긴요한 사업에 사용될 수 있는 자원을 흡수해버리는 비핵심적 활동의 성장을 불러올 수 있다. 더 많은 OECD 국가들이 공공부문에 할당된 자원이 정부의 목표와 일치하는지 평가하기 위해서 정기적으로 지출타당성 평가를 활용하고 있다. 경제위기에서 벗어나면서, 지출타당성평가는 적자 감소의 관점뿐 아니라 국정과제의 달성을 겨냥한 투자라는 관점에서도 생산성을 높일 수 있는 잠재력을 지닌다.

OECD에 의해 수집된 증거에 따르면 2007년 이후 지출타당성평가의 수와 빈도가 상당히 증가하고 있다. 최소한 한 개 이상의 지출타당성평가를 시행했다고 보고한 OECD 국가가 2000-2007년에는 5개국인데 비하여, 2008-2016년에는 22개국이 되었다(그림 1.3 참조). 지금까지는 새로운 채택 국가들이 제한된 지출타당성평가보다는 포괄적 평가를 선호하는 경향을 보이고 있다(제6장: 예산관행과 절차 참조).

그러나, 늘어나는 인기에도 불구하고, 과거지출타당성평가서 또는 결산서에 담겨있는 권고안을 얼마나 잘 시행했는지에 대한 정보를 가지고 있는 국가는 얼마 안된다. 지출타당성평가의 시행과 효과성을 더 잘 추적한다면 더 발전될 가능성이 있다.

<그림 1.3> OECD 국가 지출타당성 평가 시행 수, 2000-2007년과 2008-2016년



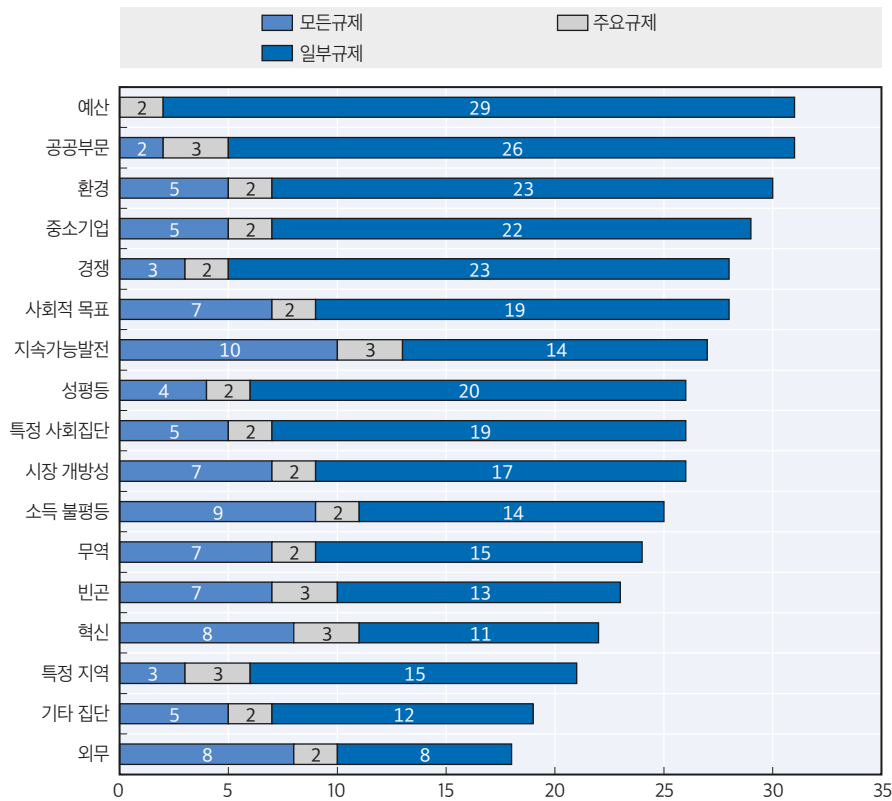
출처: 2016 OECD survey of Performance budgeting.
더 자세한 정보는 한눈에 보는 정부 2017의 5장 예산 관행과 절차를 참조할 것.

영향평가의 활용 역시 OECD 국가에 걸쳐 널리 퍼져있는 관행으로써, 증거에 기반한 정책결정과 결과 향상을 돕는다. 이는 규제 개혁 분야에서 가장 잘 알려져 있다. ‘2012 규제정책과 거버넌스에 관한 OECD 권고사항(2012 OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance)’에서는 규제영향평가(regulatory impact assessment)를 “정책결정자들에게 공공정책 목표를 달성하기 위해 규제를 할지 여부와 어떻게 할지를 알려주는 수단이자 결정 과정”으로 정의한다. 이 권고안은 비용편익분석을 포함하는 사전 영향평가를 채택하도록 권고하고 있다. 이러한 분석은 시간이 흐름에 따른 분배효과를 포함하여 경제적, 사회적, 환경적 영향을 고려하면서, 규제가 복지에 미치는 영향을 고민해야 한다(OECD, 2012). 동시에, 규제영향평가(RIA)에 사용된 분석적 접근은 지출 또는 세금 조치 같은 규제 외의 정책 도구의 영향을 평가하는데에도 도움을 준다. 규제영향평가는 정책 문제에 대한 다른 해법들의 비용편익 분석을 가능하게 하고, 제안된 해법의 다양한 영향을 평가하며, 승자와 패자를 가려낼 수 있게 한다. 규제영향평가는 정책결정자들이 규제 또는 다른 정책 도구가 정책 문제를 다루는 최선의 해법이 될지를 결정하는데 근거를 뒷받침하며, 다른 선택지에 내재하는 상충효과와 위험을 설명해 준다.

규제영향평가는 규제 비용의 단순한 경제적 평가를 넘어서는 정책의 폭넓은 사회적 영향 분석에 적용될 수 있다(Deighton-smith et al., 2016). 규제영향평가 실시를 위한 공식적인 요구조건과 지침의 초점이 지난 10년 동안 넓어졌다. 경제적 효과와 비용 외에도 사회적, 환경적, 그리고 분배적 영향을 평가하는 요구조건이 이제 많은 OECD 국가들에서 규제영향평가의 필수적인 부분이 되었다(제8장: 규제 거버넌스 참조). 동시에, 국가예산, 경쟁 혹은 공공부문에 주는 경제적 영향이 아직도 성평등, 특정 사회집단/지역, 소득불평등 또는 빈곤 같은 사회적,

분배적 영향 보다 여전히 더 폭넓게 평가된다.

<그림 1.4> 규제영향평가 내 영향평가



"출처: OECD (2015b), OECD Regulatory Policy Outlook 2015, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatorypolicy-and-governance.htm>."

더 자세한 정보는 한눈에 보는 정부 2017의 8장 규제 거버넌스를 참조할 것.

실제로 각기 다른 영향들을 포괄적을 평가하는 것은 필요에 비해 뒤떨어져 있는 것으로 보인다. 사회적, 분배적 그리고 환경적 효과가 항상 공식적인 요구에 따라 체계적으로 평가되는 것은 아니다. 이는 명령준수의 문제를 시사한다. 그러나 이러한 영향을 평가하는 방법론적 지식과 지침이 결여되어 있고, 정량적 혹은 현금 가치로 계산되기 어려우며, 정성적 자료로만 측정가능하기에, 영향평가에 적합한 데이터가 부족하기 때문이기도 하다. 행정부 안에서의 훈련과 능력배양이 규제영향평가의 잠재력을 더 잘 활용하는데 도움이 될 것이다. 모든 정책제안에 대한 포괄적인 규제영향평가를 실행할 자원과 시간이 제한적임을 고려할 때, 경제와 사회에 가장 큰 영향을 줄 수 있는 정책에 대해 초점을 맞추는 선택적 접근이 도움이 될 것이다.

마지막으로 정책결정자들은 규제영향평가가 정책기반 증거 생산이 아니라 증거기반 정책 결정을 위해 사용되도록 보장할 필요가 있다. 규제영향평가의 활용은 형식적으로 네모박스에 체크만 하고 넘어가는 식의 절차적 접근을 넘어설 필요가 있다. 규제영향평가의 결과는 이미 결정된 사안에 논거를 제공하는 정당화 수단인 아니라, 정책결정자들이 사용가능한 정책 옵션에 대해 정보에 기반한 결정을 내릴 수 있게 해 주어야 한다(OECD, 2015b).

빅데이터, 클라우드소싱, 과학적연구, 프로그램 실험 등을 통해서 새로운 증거의 원천이 지속적으로 개발되고 있다. OECD는 각국 정부가 증거를 어떻게 수집하고 있는지 살펴보고, 시의성 있고, 일관성 있으며, 상황에 맞고, 정책결정자들이 사용가능한 형태로 변형시킬수 있도록 조언하고 있다.

2.3 공무원의 증거 처리 능력 강화

만약 더 나은 결과물을 내놓기 위해 구체적인 임무를 하는 공무원들의 능력을 높이는 부가적인 노력이 보완되지 않는다면, 탄탄한 증거의 수집과 분석에 결합된 명확하고 전략적인 비전도 효과적으로 변화를 만들어 내지 못할 것이다. 행동과 지속적인 변화를 추구하는 공공관리는 정부 내의 근로문화에 있어 진화를 요구한다. 이는 위험부담과 실험에 대해 더 많은 여지를 남겨놓기 위함이다. 그리고, 직원들의 참여와 행복을 촉진하기 위해서이기도 한데, 이는 혁신에 더 도움이 된다.

OECD는 전문적이고 전략적이며 혁신적인 공무원 조직의 핵심적 특징을 찾아내기 위해 노력하고 있다(그림 1.5 참조). 혁신적인 조직의 일반적 특징은 실험을 수용하고 시행착오를 통해 학습한다는 점이다. 특히 공공부문 조직이 도전해야 할 과제는 사회 전체에 발생하는 위험을 완화시키면서 실험을 가능하게 하는 방법을 찾는 것이다. 이와 연관된 또 하나의 도전은 비록 성공하지 못하더라도 잘 구조화된 실험을 수행한 공무원에게 보상하는 방법을 찾는 것이다.

동기부여를 통해 전문 직업 공무원을 혁신적으로 만들기 위해서는 조직 내에서 동시에 작동하는 유인과 처벌제도의 범위에 대해 깊이 있게 고민해야 한다. 여기에는 급여나 승진 같은 외적인 요소가 포함될 수 있을 것이다. 또한 직원들과 관리직 사이의 관계의 질이 포함될 수 있으며, 팀워크가 활용되고 노력이 어떤 식으로 인정받는지 포함될 수 있겠다. 내적 동기는 직원들이 임무수행이 미치는 영향에 대해 깨닫게 될 때 달라질 수 있다. 그들이 자신들이 개발한 정책의 수혜자와 얼마나 가까운지, 그들의 아이디어와 노력의 결과에 수혜자들이 어떤 가치를 두는지를 알게 될 때, 내적 동기는 영향을 받을 수 있다.

혁신적이기 위해서는 직업 공무원들이 해결해야 할 문제와 관련된 적합한 기술을 보유해야 한다. 임무를 완수할 능력이 부족하다고 느끼는 직원들은 수행 동기가 부족하겠지만, 새로운 기술이 있다면 그것을 활용하기를 열망하게 될 것이다. 이러한 기술과 연관된 특별한 전문적 능력으로는 빅데이터의 이해와 처리 능력, 시제품 관리와 서비스 설계 시 실험 방법론 적용 능력 등이 있다. 다른 기술들로는 명백하지 않은 아이디어 사이에 연결고리를 만들고, 올바른 질문을 던지며, 적합한 사람들과 네트워크를 형성하는 능력을 포함한다. 공공부문 인력이 이러한 기술을 학습하고 강화하면 새롭고 창조적인 방식으로 직원과 노동력의 발전을 생각하게 될 것이다.

<그림 1.5> 전문적, 전략적, 그리고 혁신적인 공무원을 향해

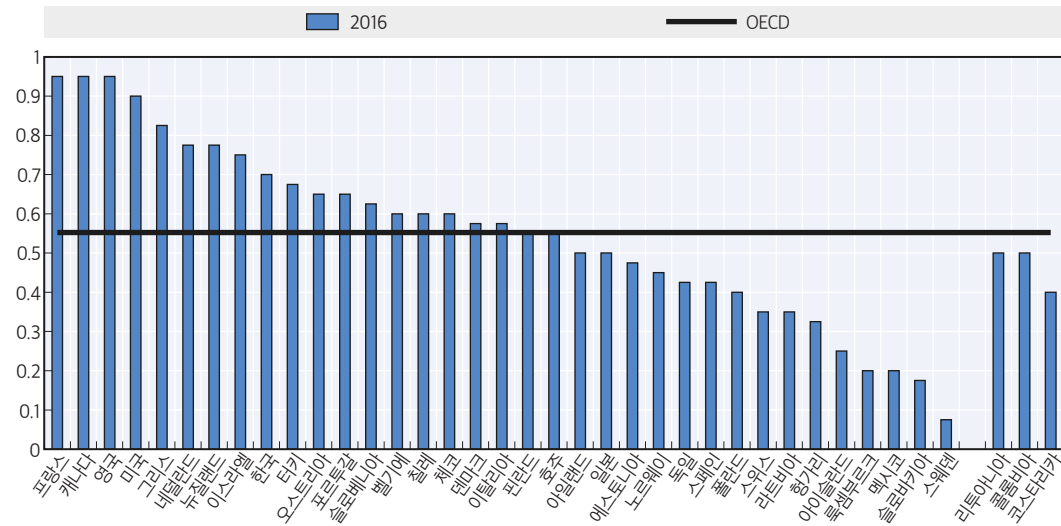
	전문적 공무원	전략적 공무원	혁신적 공무원
필요 자질	· 직무능력 · 독립성 · 가치지향성 · 윤리성	· 결과지향 · 증거중시 · 미래지향성 · 적극성 · 네트워크능력	· 반복성 · 데이터독해력 · 시민중시 · 호기심 · 이야기꾼 · 도발적
관료제 특성	· 실적제 · 기술, 윤리성, 관리능력의 통합 (미래 잠재력 대 과거 성과) · 일반행정가와 전문행정가의 균형 및 경력관리의 구조화	· 기만성 · 숙련된 구직자에게 매력적 · 현재 그리고 미래 수요에 적합한 기술과 능력을 갖춘 자를 효과적으로 배치하는 계획과 관리 · 미래지향성과 반응성	· 개방적이고 협력적인 문화, · 리더십 그리고 관리 · 참여적 · 자율성 · 모바일(이동성) · 다양성 · 학습지향
고위공무원 특성	· 신뢰할 수 있는 정책자문과 효과적인 거래	· 변혁적 지도자, 변화 관리자	· 협업적 지도자 그리고 적응적 관리자

정기적인 직원 설문조사를 통해 직원들의 참여를 모니터링하면 조직, 본부, 그리고 부서 차원의 혁신 및 성과를 가장 잘 지원할 수 있는 조치를 파악하고 변화를 유발하는 데 유용할 것이다. 직원 참여는 그 자체로 끝나는 것이 아니라 경쟁적인 노동 시장에서 공공업무 현장을 더 다양하고 매력적인 곳으로 만들어 준다. 그리고, 증거기반의 인적자원관리를 위해 중요한 투입을 제공한다. 19개 OECD 국가들은 중앙 행정부 전체에 걸쳐 정기적으로 중앙집권화된 직원 설문조사를 수행한다. 반면, 5개 국가들만이 직원 설문조사를 전혀 실시하지 않는다고 보고했다(OECD, 2016e, 한눈에 보는 정부 2017 제6장: 인적자원관리 참조).

혁신과 실험은 공공부문이 (변화하는 환경에) 적응해 나갈 수 있는 기초가 되는 것으로서, 행정부도 실수할 수 있고, 또 그러한 실수를 신속히 바로잡을 수 있는 여지를 필요로 한다. 핵심 이슈는 혁신은 위험부담을 감수해야 하고 기업가정신은 언제나 실패로 이어질 수 있다는 점을 인식하는 것이다. 최근, 공공 부문에서 혁신을 지지하는 조직과 기구의 종류 및 수가 상당히 증가하고 있다(OECD, 2017c). 팀, 부서, 실험실, 네트워크 등으로 다양하게 알려져 있다. 11개의 OECD 국가들에서 이러한 기구들은 실험 공간을 제공하고, 이로 인해 위험부담 행위를 위한 안전한 환경이 조성되었다(한눈에 보는 정부 제11장: 혁신과 디지털정부 참조).

다양한 조직과 정책 영역이 공유하는 결과를 만들어내는데 필요한 문화와 가치의 변화를 이끌어낼 수 있는 가장 적합한 위치에 있는 사람들은 고위 공직자들이다. 특정 조건 하에서 이들은 팀의 성과, 동기, 그리고 만족에 긍정적인 영향을 끼칠 수 있다(Orazi et al., 2013). 보통 중앙집권적 프로그램을 통해 실시되고 기관 전체에 걸쳐 관리되는 고위공무원단의 발전은 OECD 국가에서 분명하게 나타나는 추세이다. 이 그룹의 여성들과 남성들은 커다란 영향력을 가진 자리에서 활동하고, 효율적이고, 효과적이며 합법적인 방식으로 결과물을 얻기 위해 정치와 행정 사이에 다리를 놓는다. 고위공무원단은 고용 체계와 훈련 프로그램을 통해 공공부문에서 혁신을 촉진시키는 더 주도적인 역할을 할 수 있다.

<그림 1.6> 중앙정부 고위공무원에 대한 별도의 인사관리 시행 정도



출처: OECD (2016), Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.
더 자세한 정보에 대해서는 한눈에 보는 정부 2017의 6장 인적자원관리를 참조할 것.

디지털화의 증가와 공공부문 혁신이라는 맥락 하에 새로운 도전이 발생함에 따라, 지도자들은 공공정책 과정에서 증가하는 복잡성을 다루기 위하여 종전과 다른 역할을 맡게 되었다(Rosenbaum, 2002). 예를 들어, 공공정책의 공동생산과정에서 시민과 시민사회 조직이 더 깊게 개입함에 따라, 팀 또는 네트워크를 관리하기 위한 낮은 차원의 리더십 기술 개발이 필요하게 되었다(Orazi et al., 2013). 그리고 수평적이고 협동적인 리더십을 발휘할 수 있는 지도자의 능력이 중요하게 되었다(Wart, 2013).

결과를 만들어 내기 위해서는 고위 공직자들의 성과관리 시스템을 조직 목표에 맞추어 조정하는 것이 매우 중요하다. 이상적으로는, 고위 행정관에 대한 성과 책임 제도가 전략적 기획과 예산에 표현된 목표성과를 고위 지도자들을 위한 시행가능한 목표로 바꿀 수 있게 도와야 한다. 그리고 이에 상응하는 개인별 전략 기획과 성과관리 목표가 설정된 지침이 제공되어야 한다. 행정부는 이중 도전에 직면해 있다. 고위 공직자들의 성과 목표와 동기를 복잡한 조직 목표와 부합하도록 조정해야 함과 동시에, 고위 공직자들이 상황변화와 예측하기 어려운 정치적 지시에 적응하는 능력을 키울 수 있는 조건을 만들어 주어야 한다. 이 모든 것들은 새로운 이해관계자들을 공공정책 영역에 참여 시키면서 이뤄야 한다.

2.4 정책결정에 대한 혁신적인 접근의 예: 행동통찰(Behavioural insights)

혁신을 실제 운영방법에 접목시키는 좋은 예는 행동경제학적 통찰을 활용하는 것이다. 정책은 종종 이론적 설명에 기초하여 행동 반응을 추정하지만, 행동통찰 접근법은 다양한 정책해법에 실제로 어떻게 반응하는지를 확인하기 위해 실제 삶 또는 실험실 실험에 기초하여 가설을 테스트할 수 있다. 결과적으로 행동통찰의 활용은 복잡한 문제를 다루기 위한 행정부의 능력을 강화하는 혁신적인 해법을 제공할 수 있게 된다. 이러한 증거에 기초한 정책결정 접근법은 여러 다른 종류의 실험에 기초한 귀납적인 접근을 취하는데, 여기에는 무작위비교대조기법, 시범 실시, 그리고 실험실, 온라인 또는 자연 실험 등이 포함된다. 결과에 기초한 행동통찰은 행동의 패턴을 파악하고, 합리적 행동에 대한 오랜 가정을 바꾸고 있다. 행동통찰은 전통적인 경제학적 전략은 물론, 심리학, 인지과학, 그리고 다른 사회과학적 통찰력을 혼합하여 활용한다. 행동통찰은 정부개입이 기대하는 결과를 얻지 못하게 방해하는 행태적 편향성을 직접적으로 다룬다(OECD, 2017a, 한눈에 보는 정부, 제8장: 규제 거버넌스 참조).

행동통찰은 새롭고, 상대적으로 간단하며, 특히 효과적인 해법을 제시하는 유용한 도구로 많은 정부에서 인기를 얻고 있다(영국의 예시를 위해 box 1.2 참조). OECD(2017a)는 최근 23개국의 사례를 포함한 행동통찰 적용사례집을 출간하였다. 여기에는 소비자보호, 교육, 에너지, 환경, 금융, 보건과 안전, 노동시장, 공공서비스 전달, 세금, 그리고 통신 같은 다양한 정책 영역이 포함되어 있다.

box 1.2. 사회 규범을 활용한 영국의 항생제 과잉 처방 감소

영국 보건부의 행정 기관인 잉글랜드 공중보건국과 영국 행동통찰팀(UK Behavioural Insights Team)은 2014년 9월에서 2015년 3월 사이 무작위비교대조기법을 적용하여 사회 규범 전달이 항생제의 과잉처방을 감소시키는데 도움이 되는지 시험해 보았다. 이러한 개입의 목표는 높은 사망률과 의료비용 증가를 불러오는 높은 항생제 소비로 인한 항생제 내성의 위험을 낮추는 것이었다. 이 접근 뒤에 존재하는 주요 개념은 특정 상황에 처한 다른 사람들의 행동을 인식 하는 것이 스스로의 행동에 영향을 준다는 것이다. 예를 들면, 어떤 이로운 행동이 그들이 생각한 것 보다 더 널리 퍼져있다는 것을 사람들이 알게 되면 해당 행동에 대한 동기부여가 될 수 있다. 유사하게, 자신의 행동이 보기 드문 것이라는 것을 인식하게 되면 행동에 변화를 가져오게 할 수 있다.

일반의의 항생제 처방률에 대한 사회적 규범 피드백의 영향을 조사하기 위하여 두 가지 다른 실험의 효과를 테스트해 보았다. 공개된 사용가능한 데이터에 근거하여 항생제 처방률이 높은 상위 20%의 병원을 확인하였고, 무작위로 의사들을 처치집단과 통제집단으로 지정하였다. 처치집단은 2014년 9월 잉글랜드 의료부(England's Chief medical Office)로부터 같은 지역의 다른 80%의 병원에 비해 항생제 처방률이 높다는 내용의 편지를 받았고, 통제집단은 아무런 연락도 받지 않았다. 그 다음, 처치집단과 통제집단을 무작위로 새로 지정하였다. 2014년 12월에 처치집단의 병원들은 항생제의 저사용을 장려하는 환자중심 정보를 받았고, 통제집단은 아무런 연락을 받지 않았다.

이중 한 방식이 항생제 처방률에 상당한 영향을 미쳤다. 6개월 간의 실험 기간 동안 처방률이 높다는 편지를 받은 의사들은 통제집단에 비해 항생제 처방률을 상당히(3.3%) 낮추었다. 이 방식을 전국적으로 실시하였다면 항생제 처방률이 0.85% 정도 감소하였을 것이다. 게다가 이러한 개입의 비용은 4,335파운드에 불과했지만, 절약된 처방 비용은 100,000파운드 가까이 이르렀다. 환자중심 정보의 전달은 특별한 영향을 끼치지 않았다.

source : OECD (2017a)

수집된 사례연구에 기초하여, OECD는 공공정책결정에 행동통찰 활용 범위를 넓히고 강화시킬 수 있는 몇 가지 단계를 제안한다.

- 행동통찰 적용의 초점을 개별 행동에서 공공조직의 업무를 관장하는 과정으로, 그리고 자본시장/은행, 대규모 산업체의 에너지소비, 대기기업의 교통수단 같이 규제를 받는 기업의 행태로 확대시켜라. 정부는 또한 특정 인구의 욕구에 맞춤형으로 만든 행동통찰 정책 해법을 고려할 수 있다.
- 정책사이클 전반에 행동통찰을 활용하라. 행동경제학적 통찰은 대체로 정책 설계의 후기 단계에서 사용된다. 행동통찰은 또한 정책 설계의 초기 단계에서 정책 효과성을 평가해 다루어야 할 문제를 더 잘 이해하는 데 활용할 수 있는 잠재력이 크다.
- 행동통찰의 적용 능력, 일관성 있는 방법론, 그리고 품질관리 과정을 개발하라. 여기에는 언제 행동통찰을 통하여 정책 문제를 다룰 수 있을 것인지 결정하는 과정, 정보 및 훈련 프로그램을 통하여 행정부의 내적 능력 향상, 확실한 증거 하에 행동적 개입을 가능하게 하는 탄탄한 데이터와 정보 수집에 대한 투자, 그리고 다양한 맥락에서 확인된 해법의 적용과 반복을 통해 실험 결과를 얻기 위한 노력의 장려 등이 포함된다.
- 단기적 그리고 장기적 효과를 정의하기 위하여 행동통찰의 효과를 관찰하라.
- 행동통찰 활용의 투명성과 책임성을 강화하라. 이는 행동통찰 적용의 성공과 실패를 모두 발표함으로써, 그리고 행동통찰 적용의 실제 비용과 편익에 대한 정보를 공개함으로써 가능해진다. 이는 행동통찰 사용에 관한 윤리적 우려를 다루고 신뢰증진과 대중의 수용성 강화에 도움을 준다.

3. 변화에 대한 목적의식적이고 혁신적인 접근은 투명성과 참여에 토대를 둔다

정책결정과정의 독립성과 정부 안팎의 부당 위압을 막는 보호장치가 마련되어 있지 않다면, 공공부문

정책결정과 집행을 위한 최고의 기술적 요소도 더 나은 정책을 낳지 못할 것이다. 심지어는 합법적 옹호 채널도, 투명하지 않고 배타적인 방식으로 사용되거나 연줄이 있는 집단이나 개인에게만 접근이 허용된다면, 정책결정과 집행 과정을 포획하는데 오용될 수 있다(OECD, 2017d). 조직 차원의 구체적인 청렴 정책에 추가하여, 세 가지의 폭넓은 상호강화 전략이 정책포획의 위험을 방지하는 데 도움이 될 수 있다. (1) 공정한 경쟁의 장을 만든다(이해관계자의 개입과 참여) (2) 알 권리를 강화시킨다(투명성) (3) 책임성을 높인다(특히 공정거래위원회, 규제기관, 그리고 감사원을 통해). 『한눈에 보는 정부』 이번 판은 이러한 전략을 알리는데 도움을 주는 많은 지표들을 담고 있다.

3.1 이해관계자 개입과 참여

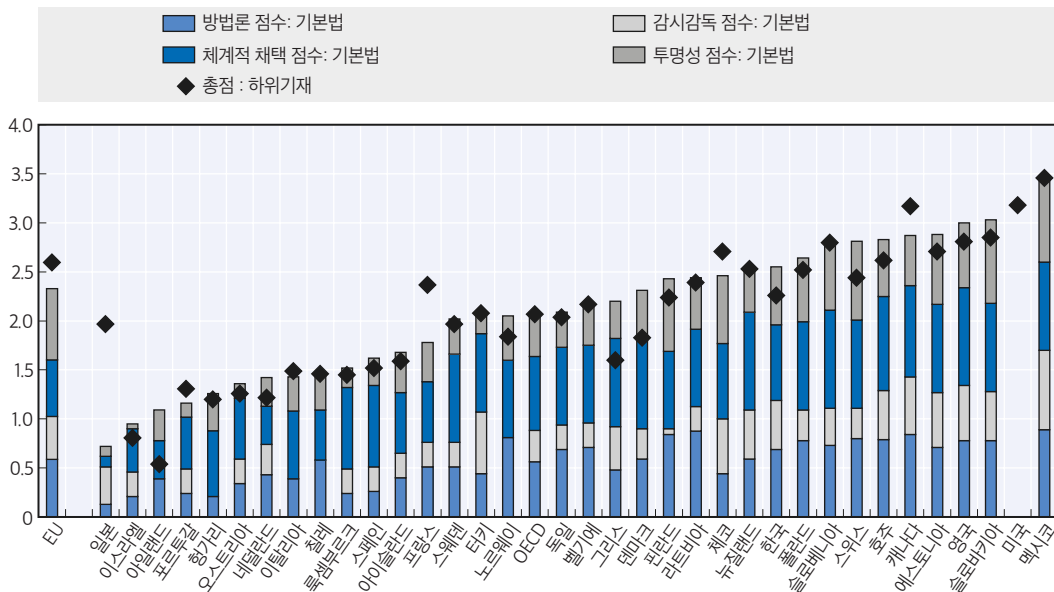
이해관계자의 개입과 참여는 정책 결과가 소수가 아닌 다수에게 전달될 확률을 증가시킨다(OECD, 2017d). 정책결정 과정, 예산집행, 그리고 서비스전달의 모니터링에 활발하게 관여하는 이해관계자들은 개혁정책의 효과적인 시행을 안내하고 보장하는데 도움을 줄 수 있다.

OECD 국가들은 정책과 규제에 대한 설계, 집행, 그리고 평가에 이해관계자들을 참여시키는 다양한 방식에 점점 더 많은 관심을 보이고 있다. 그러나, OECD가 수집한 증거에 따르면 여전히 이해관계자 개입이 정책결정에 영향을 미치는 범위는 국가별로 차이가 크다(그림 1.7 참조). 게다가, 이해관계자들과 상의하는 시기가 보통 문제의 특징과 가능한 해법에 관한 초기 토론 단계가 아니라, 규제 또는 정책 초안이 이미 마련된 후기 단계이다(OECD, 2015b, 제8장: 규제 거버넌스 참조).

시민, 서비스 사용자와 협력하는 것이 서비스 실패를 이겨내고 혁신을 추진시키는데 도움이 된다는 증거가 늘어나고 있다. 마찬가지로, 개입과 참여 기제를 통해 책임성과 평가가 강화될 수 있다. 그러나 종종 시민과 서비스 사용자들은 특정 이익집단을 형성할 의사가나 능력이 없다. 이로 인해, 이들의 분산된 이해관계가 정책결정에 반영될 확률이 상당히 떨어지게 되고, 집단행동의 조직화에 성공한 특정 이해집단에게 유리한 편향된 공공의사결정으로 이어질 가능성이 있다. 이 경우에 있어서 정부는 개입과 참여의 비용을 낮추는 혁신적인 해법을 탐구하고자 할 것이다. 이들에게 다가가기 위해 SNS(소셜 네트워크) 사용을 촉진하고, 이들의 염려와 관심을 표출하도록 돕는 것도 한 방법이다.

덧붙여, 이해관계자들은 그들의 목소리가 정책에 반영될 확률을 높이기 위해 어떻게 정부와 관계해야 하는지에 대해 교육받을 필요가 있다. 이는 언제 그리고 왜 정부정책 결정에 영향을 끼칠 기회를 갖는지에 대한 정보를 제공함으로써 이루어질 수 있다. 어린 시기의 시민교육 강화 또한 정책결정 과정에의 참여와 개입을 늘리는데 도움을 줄 수 있다(Print and Lange, 2013).

<그림 1.7> 규제 마련 시 이해관계자의 참여, 2014



출처: OECD (2015), Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG), OECD Publishing, Paris.
 더 자세한 정보는 한눈에 보는 정부 2017의 8장 규제 거버넌스를 참조할 것.

정부는 또한 개입 과정에서 신뢰가 증가할 수 있는 조건을 만들어 주어야 한다. 이는 충분한 피드백을 제공하고, 강력한 로비 그룹과 특수이의 단체에 의해 협의과정이 포획되지 않아야 가능한 것이다. 이해관계자 참여가 실제 목적에 부합하지 못할 거라는 의심은 지속적으로 심각한 우려를 불러 일으키고 참여의 효과를 제한할 수 있다. 이러한 우려는 참여 노력의 성공을 측정하고 평가하는 사례를 탄생하게 했다. 그러나, 위협예방과 커뮤니케이션 영역을 포함해서 인터넷과 소셜 미디어를 통해 협의의 결과를 평가하는 신뢰할 만한 탄탄한 방법론을 개발한 나라는 거의 없다(OECD, 2016d).

3.2 정책결정의 투명성

정책결정의 투명성은 정책포획의 위험을 방지하고 다루는데 필요하다. 잠재적인 이해충돌을 감시하기 위해서 OECD 국가에서 공직자 재산공개가 흔하게 활용되고 있다. 『한눈에 보는 정부 2015』(제7장: 공공부문 청렴)에 제시된 증거는 재산공개조건과 검토 기제의 범위가 국가별로 여전히 다양함을 보여준다. 국가 안에서도 정부 부처별로, 연공 서열과 정책 영역에 따라 큰 차이가 있고, 공공조달, 조세, 세관 같이 “위험한 영역”에서 근무하는 공직자들에게는 보다 엄격한 요구를 한다. 재산공개와 관련한 규제 및 감시 기제가 지속적으로 개발되면서, 공공정보공개와 공직자의 사생활 사이의 올바른 균형을 유지하는 것이 더욱 더 중요해질 것이다.

또한, 공익을 보호하고 공정한 경쟁의 장을 촉진하기 위해서는 로비과정의 투명성을 위한 건전한 기본틀의 마련이 필수적이다(OECD, 2017d). 지난 60년 동안보다 2008년 이후에 더 많은 국가들이 로비 규제를 도입하였다(OECD, 2014c). 행동강령과 로비등록은 많은 OECD 국가들이 정책옹호 과정을 더 긴밀하게 감시하고 투명성을 증가시키기 위해 사용하는 중요한 두 가지 수단이다.

단점 사이에는 여전히 간격이 있음을 증거를 통해 알 수 있다. 최근의 OECD 보고서 『로비스트, 정부와 공적 신뢰: 로비의 투명성과 청렴에 관한 OECD 원칙의 시행』에서는 청렴 기준과 행동강령의 시행이 상대적으로 취약함을 보여준다. 그리고 OECD 설문조사에서 대부분의 로비스트들은 행동강령을 위반했을 경우에 제재가 없었고, 있다 해도, 위반을 단념할 만큼 강하지 않았다고 밝히고 있다.

3.3 책임성과 통제

내부와 외부 감사 시스템이 공공정책 결정의 청렴을 보호하고 자원의 효과적인 할당을 보장하는데 필수적이다. 『2017 OECD 공공 청렴에 대한 권고안』은 책임 있는 공공정책결정을 추진함에 있어 외부 관리와 통제 기구의 중요한 역할을 강조하고 있다. 이 보고서는 공공부문 행위자를 모니터링하고 책임성을 유지시키는 감사원의 효과적인 감시감독을 통해 법과 정책의 포획 위험이 완화될 수 있음에 주목하고 있다.

효과적인 내부 통제 시스템과 위기관리 활동이 재무관리, 정보기술, 공공조달 같은 고위험 영역에서 특히 중요하다. 많은 OECD 국가에서 전체 정책영역과 정부조직 전반에 걸쳐 공공정책 결정의 공정성을 감독하기 위해 전략적 청렴 목표를 전담하는 중앙내부감사 기능을 만들었다(제7장: 공공부문 청렴 참조). 중앙내부감사 기능, 특히 전략적 목표의 청렴을 감사하는 기능은 청렴 위험에 대한 일관성있는 정부 대응을 강화시켜 줄 수 있다.

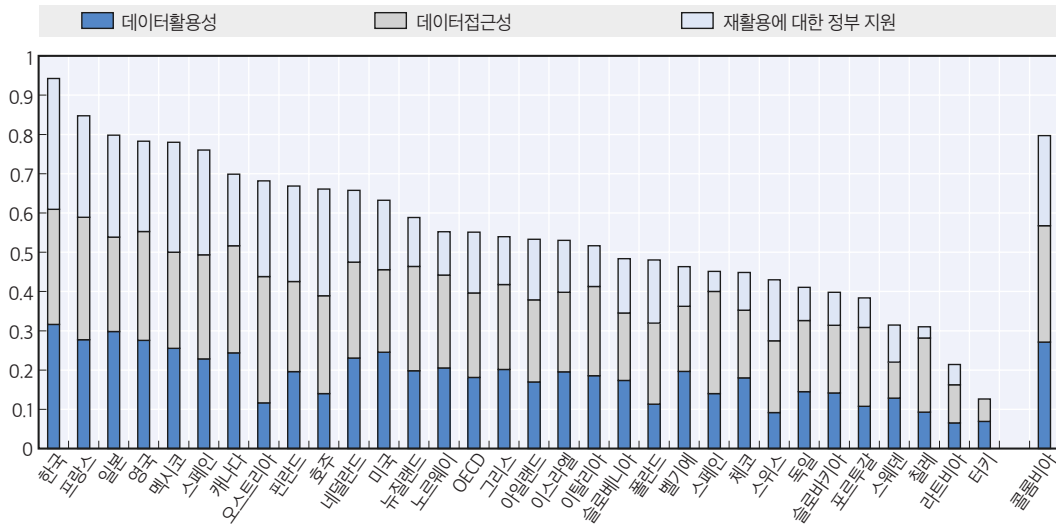
3.4 정부자료 공개(Open government data)

기술은 정부 개방성에 엄청난 영향을 끼친다. 지난 20년 동안, 급속한 기술 진보는 정부 조직을 포함한 우리 사회의 자료 수집과 생산을 현격하게 증가시켰다. 이는 정부 책임성 제고에 활용 가능한 정보 생산에 도움을 주고 있다. 또한 정부 안팎의 다양한 사용자들이 공공정책 논의에 참가할 수 있게 되었고, 가치를 발생시킬 수 있는 많은 자료를 제공받게 되었다.

적극적인 정부자료 공개는 국가 및 지방정부 차원에서 보건, 교육, 교통, 안전, 그리고 환경(오염, 폐기물관리) 같은 공공서비스를 변화시키고 있다. 정부자료 개방은 범정부적으로 사용가능한 자료와 증거를 생산함으로써 더 나은 정책결정에 기여하고, 부서간 장벽을 와해시키는 데 도움을 주고 있다. 또한 기업과 시민 사회가 더 적극적으로 정책결정에 기여할 수 있도록 힘을 실어준다. 지리공간정보를 사용하는 휴대폰의 확산은, 데이터가 새로운 서비스를 창출하고 접근성을 향상시켜, 시민과 기업의 역량을 어떻게 높여주는지를 보여주는 단적인 예이다.

2016년 OECD ‘공공데이터 개방지수(OURdata Index)’는 자료 유용성과 접근성을 추구하고, 정부 안팎의 데이터 재사용을 고무시키는 정부의 노력을 평가하였다. ‘국제 오픈 데이터 헌장(Open Data Charter)’에 기반을 두고 OECD에 의해 개발된 체계에 기초하여, 프랑스, 영국, 한국 같은 국가가 특히 사회경제적 영향을 발생시키기 위하여 정부자료 공개 추진에 있어 앞서가고 있다. 반면, 터키는 정부자료 공개와 관련해 국제적으로 가장 좋은 것으로 인정받는 모범은 관행을 아직 도입하지 않고 있다(제10장: 열린 정부 참조).

<그림 1.8> 공공데이터 개방 지수, 2017



출처: 2016 OECD survey on Open Government Data
 더 자세한 정보는 한눈에 보는 정부 2017의 10장 열린 정부를 참조할 것.

올해 공공데이터 개방지수가 강조하는 핵심 결과는 다음과 같다.

- 정부공개자료의 재사용에 대한 적극적인 지지는 강화될 수 있다: 정부는 공개적이고, 무제한적이며, 재사용 가능한 형태로 대량 데이터세트의 공개를 위한 공식적 요건 마련을 위해서 전력을 기울이고 있다. 그러나, 공공부문 외부(데이터 인식이니셔티브, 해커톤 그리고 공동창조 행사를 통해서)와 내부(설명회와 정기적인 공무원 훈련을 통해서) 양쪽의 데이터 재사용을 권장하는 적극적인 접근을 취하는 정부는 거의 없다.
- 정부자료 공개 정책 및 관행을 뒤늦게 채택한 국가의 시행 격차: 체코 공화국, 라트비아, 슬로바키아, 슬로베니아 같이 최근에 정부자료 공개를 시작한 국가들은 몇몇 정책은 도입만 하고 아직 시행을 못하고 있다. 반면, 캐나다, 프랑스, 한국, 영국, 미국 같이 초기에 도입한 국가들은 정부자료 공개의 범위를 넓히고 있다. 특히 중앙/연방 데이터 포털에 대한 데이터 사용가능성과 접근성이 높다.
- 정부자료 공개 정책을 알리기 위해서 일반적으로 이해관계자들과의 협의가 이루어진다. 그러나 사용자가 품질을 감시하고 사용가능한 데이터의 완성도를 높이는 적극적인 역할을 할 수 있는 플랫폼을 제공하는 국가는 소수에 불과하다.
- 소수의 국가들이 정부자료 공개가 공공부문 성과와 생산성에 미치는 영향뿐만 아니라 경제적, 사회적 영향을 면밀히 검토한다. 이러한 검토는 지속적인 개선을 지원하고 정부자료 공개의 영향을 더 잘 이해하기 위해 필요하다. OECD는 국가들이 더 많은 데이터 재사용을 통해서 어떻게 생산성과 정책 효과성을 촉진할 수 있을지 자세히 검토하고 있다. 그러나 기술적 한계가 확장되면서, 공공 데이터세트 공개를 하기에 충분한지, 또는 어떻게 데이터를 사용할지(정부와 서비스 제공 파트너에 의해 작동되는 컴퓨터 알고리즘을 포함하여)에 관한 새로운 이슈 역시 투명하게 다루어야 한다.

4. 국경을 초월해서 바라보기: 국제규제협력 사례

오늘날 국가가 직면하는 복잡한 문제는 국경을 초월한다. 기후변화, 전염병, 테러리즘, 탈세, 불법 금융흐름, 그리고 사회적, 경제적 위기로 인해 제기되는 위협은 모두 세계적인 원인과 결과를 가지고 있다. 그 어느 때보다도 각국은 공동의 도전을 다루고, 세계적 재화를 관리하며, 공동 번영과 안보를 위해 협력해야 한다. 국제규제협력(International regulatory co-operation)은 국경을 넘어서는 난제를 더 효과적으로 다루기 위한 접근법을 제공한다. 이는 ‘규제정책과 거버넌스에 관한 OECD 권고안’ 12번째 원칙에 드러나 있다(OECD, 2012).

국제규제협력을 위한 광범위한 수단이 있다. OECD(2013c)는 11가지의 메커니즘을 확인했는데, 각국의 규칙과 법을 조화시키는 것에서부터 조약 및 협정, 공동기준설정과 상호인정협약, 그리고 원칙이나 지침 같은 덜 엄격한 법, 격식없는 대화 및 정보 교환 같은 비공식적 수단에 이르기까지 그 범위가 다양하다. 정부들은 보통 국제규제협력에 관여할 때 여러 수단을 조합하여 활용한다.

국제규제협력으로 인해 큰 이익을 거둔 성공적인 사례들이 있다(box 1.3 참조). 동시에, 좋은 규제 조치의 일부로서 국제규제협력이 좀 더 체계적으로 적용될 여지가 남아 있다. 그리고 국제규제협력을 정책결정과정에 주류로 편입시킬 여지도 있다. 국제규제협력이 정책문제에 성공가능성이 높은 해결책을 언제 제공하는지 이해할 수 있고, 다양한 국제규제협력 기제의 편익, 비용그리고 도전과제를 이해하는 데 도움을 줄 수 있는 지침이 개발될 수도 있을 것이다.

국제조직이 국제규제협력을 추진하는데 중요한 역할을 한다. 국제조직 거버넌스에는 매우 큰 다양성이 존재하고, 국제 규범과 기준을 설정하는 방식도 매우 다양하다. 대부분의 조직은 대체로 법적 구속력이 없는 정책 기구에 초점을 맞추고, 지침 개발과 정보교환을 위한 플랫폼으로 작동한다. 국제조직은 국제 규칙 및 기준의 기획, 설계, 개발에 가장 활발히 개입하고 있고, 이해관계자들로부터 이익투입과 피드백을 수집한다. 체계적으로 집행을 추적하거나 정책 결과를 평가하는 국제조직은 소수에 불과하다. 이는 기본적으로 방법론적 문제로, 회원국들에게 부여된 자원과 권한이 국제기구에는 결여되어 있는 데서 기인한다. 국제조직 수단을 평가하는 문화의 개발을 위한 더 많은 노력, 그리고 국제조직 사무국과 회원국 사이의 더 나은 조종은 더 효과적인 국제규제협력을 가져올 국제조직 업무의 효과성을 높일 것이다(OECD, 2016a).

box 1.3. OECD ‘환경, 건강, 안전 프로그램(Environment, Health and Safety Programme)’을 통한 화학물질 안전수단과 정책의 조화

OECD 국가들은 화학물질로 인한 건강과 환경의 위험을 방지하는 그리고/또는 최소화시키는 포괄적인 규제 체계를 가지고 있다. 이러한 체계는 시장의 화학제품이 안전한 방식으로 다루어지고, 새로운 화학물질이 시장에 나오기 전에 제대로 평가받도록 보장해준다. 그러나 서로 다른 국가의 화학물질 통제 정책이 중복실험을 불러올 수 있다. 또한 화학물질 거래에 있어 비관세나 기술장벽을 유발할 수 있고, 연구, 혁신, 성장을 막으며, 시장에 새로운 제품을 소개하는데 걸리는 시간을 증가시킬 수도 있다.

시험결과 상호인정(Mutual Acceptance of Data) 시스템이 OECD 환경, 건강, 안전 프로그램(EHS)을 통해 개발되었는데, 규제 체계에 걸친 불필요한 의견차이를 최소화하고, 정부에 의한 부담을 가능하게 해주고 있다. 1981년에 수립된 시험결과 상호인정 시스템은 모든 OECD 회원국과 OECD 비회원국을 결속시켜주는 세 개의 OECD 위원회 결정사항으로 구성되어 있다. 이 결정사항은 모든 회원국에게 OECD 기준에 따른 화학물질 안전에 관한 시험결과와 상호인정을 요구한다. 더 나아가, EHS 프로그램의 상황 하에서 정부 대표와 민간 부문과 시민 사회의 전문가들 간의 정기적인 회의는 새로운 수단, 지침 문서, 그리고 화학물질 프로그램의 조화와 일자리 나누기를 용이하게 해주는 데이터셋의 개발을 가능하게 해 준다.

시험결과와 상호인정 시스템은 다양한 규제조건에 의한 비관세 무역장벽의 감소와 방지를 용이하게 한다. 또한 이 시스템은 회원국의 화학물질 시험의 부담을 분담하게 하는데, 이는 경제적 효율성을 가져 올 뿐만 아니라 화학물질 사용의 영향이 국경을 초월하는 데서 오는 위험을 더 잘 관리할 수 있게 해준다. 환경, 건강, 안전 프로그램(EHS)은 기술 및 정책 정보에 국제적 변화를 가져오는 플랫폼을 제공한다. 이는 화학물질 안전성에 대한 새로운 정책 개발에 반영되고, 규제 체계의 간소화를 도와준다.

2010년 OECD 연구는 환경, 건강, 안전 프로그램을 통해 발생한 순연간경비절감이 1억5천3백만 유로라고 추정하고 있다. 경비절감은 주로 각 국가의 불필요한 중복 시험 감소와, 표준화된 문서와 평가의 사용에 기인한 것이다. 더 나아가, 이 추정치는 이 프로그램의 수량화할 수 없는 중요한 편익을 고려하지 않은 것이다. 이에 해당하는 것으로는 화학물질을 더 잘 평가함으로써 얻어지는 보건 및 환경 혜택, 새로운 제품 마케팅의 지연 방지, 화학물질의 효과적인 평가방법 개발을 위한 전문능력의 결합 등이 있다.

Source : OECD (2013b)

결론

공공부문 개혁은 중요한 수단이면서도 점점 더 현세계의 분열적 힘에 종속되고 있다. 결과중시, 측정과 증거, 그리고 지속적인 실험, 수정, 혁신을 허락하는 운영방법을 중심으로 만들어진 새로운 접근법에 의해 전통적 개혁 전략이 대체될지는 더 두고 봐야 한다. 변화무쌍한 세계에 적응하기 위한 국가의 능력은 정부기구와 공적 기구 내의 인적자본을 얼마나 동원할 수 있느냐에 좌우된다. 여러 정책 영역에 걸친 효과적인 조정과 시행을 보장하기 위해서, 그리고 증거에 기초한 개혁으로 인해 모두가 진정으로 혜택을 받기 위해서는 정책결정자와 정부 수뇌기관의 강력한 리더십이 필수적이다. 시스템 접근법, 행동과학 같은 여러 가지 새로운 방식으로 얻어지는 통찰력은 신기술의 혜택에 힘입어 새로운 작업방식을 가능하게 한다. 그러나 적응력의 필수 요소는 정부가 위험을 감수하고, 결과로부터 배우며, 이에 적응하는 능력과 의지이다.

법과 규범은 청렴, 증거에 기초한 정책결정, 개방성 같은 변화를 지지할 수 있다. 그러나 이것들이 가치를 지속적으로 고수하게 하는 데는 충분하지 않을 수 있다는 것을 경험을 통해 알 수 있다. 정책결정에서 시민 참여와 서비스의 공동전달은 정부자료 개방 그리고 시민참여와 청렴의 가치를 새기기 위해서 학생들을 대상으로 하는 인식 제고 이니셔티브 같은 자원을 통해서 보완되고 강화된다. 위로부터의 효과적인 리더십을 통해 생산되는 다량의 증거를 처리하는 공무원의 능력을 강화시키는 문화의 변화와 정기적 훈련이 지속적인 변화를 위한 핵심 수단이 될 수 있다. 이에 참여하는 공무원은 혁신 문화를 포용할 가능성이 높다. 이는 장기적으로 지속되는 변화를 지지하기 위해서는 직원과의 더 많은 협의가 필요하다는 것을 의미한다. OECD가 최근 수행한 직원참여에 관한 연구가 이러한 이슈를 다루고 있다.

마지막으로, 많은 시민들이 더 이상 공공 기관을 신뢰하지 않을 때, 공공부문 정책결과를 평가하고 일반 대중들과 그것에 대해 소통하는 것이 매우 중요하다. 지속적인 변화는 시민과 이해관계자가 공적 대화에 참여하려는 의지에 달려 있는데, 정부 목표, 이를 달성하기 위해 무엇을 하고 있는지, 또 그 결과가 무엇인지, 그리고 정책대안에 대한 합의의 형성 등에 대해 대화를 나누어야 한다. 정책 평가 결과의 체계적인 출간과 소셜미디어를 포함해 공식적으로 발표된 정부정책의 긍정적 결과물은 사회적 결속력을 강화시키고, 공공정책 논의를 촉진시키며, 위험감수에 대한 내성을 쌓아, 궁극적으로는 변화를 가능하게 하는 힘을 키워준다.

Note

1. 정부 수뇌기관(Centre of government)은 수장(대통령, 수상, 내각을 집합적으로)을 위해 일하는 행정구조를 가리킨다. 정부 수뇌기관은 국가 별로 다양한 이름을 가지고 있다. 사무국, 국무조정실, 수상관청, 대통령사무실, 각료이사회 사무실 등이 있다. 많은 국가들에서 정부 수뇌기관은 다양한 기능을 수행하기 위해 한 개 이상의 단위로 구성되어 있다. 사실상 모든 국가의 정부 수뇌기관에 공통되는 부서는 전적으로 정부수반만을 위해서 일하는 조직이다. 이것도 역시 수상실 또는 부속실 같은 다양한 이름을 가지고 있다(OECD, 2013a).

References

Batie, s.s., and David b. schweikhardt (2010), “societal concerns as wicked problems: the case of trade liberalisation”, Policy responses to societal concerns in food and agriculture. Proceedings of an OECD Workshop, OECD Publishing, Paris.

Deighton-smith, r., a. Erbacchi and C. Kauffmann (2016), “Promoting inclusive growth through better regulation: the role of regulatory impact assessment”, OECD Regulatory Policy Working Papers, no. 3, OECD Publishing, Paris.

O’Donovan, brendan (2014). Editorial for special issue of sPar: the vanguard method in a systems thinking Context. syst Pract action res (2014) 27:1-20 DOI 10.1007/s11213-012-9247-7.

OECD (forthcoming), Policy advisory systems: a cross country public governance perspective, OECD Publishing, Paris.

OECD (2017a), Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World, OECD Publishing, Paris.

- OECD (2017b), Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2017c), “Working with change. systems approaches to public sector challenges”, www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/SystemsApproachesDraft.pdf.
- OECD (2017d), Preventing Policy Capture: integrity in Public Decision making, OECD Public Governance reviews, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264065239-en>
- OECD (2016a), International Regulatory Co-operation: The Role of International Organisations in Fostering Better Rules of Globalisation, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2016b), “OECD survey on Planning and Co-ordinating the implementation of the sDGs: First results and key issues”, www.oecd.org/gov/cob-sdg-survey-overview-of-results.pdf.
- OECD (2016c), Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2016d), trends in risk Communication Policies and Practices, OECD reviews of risk management Policies, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264260467-en>
- OECD (2016e), Engaging Public Employees for a high-Performing Civil service, OECD Public Governance reviews, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264267190-en>
- OECD (2015a), “Delivering from the centre. strengthening the role of the centre of government in driving priority strategies”, www.oecd.org/gov/cog-2015-delivering-priority-strategies.pdf.
- OECD (2015b), OECD Regulatory Policy Outlook 2015, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015c), Slovak republic: better Co-ordination for better Policies, services and results, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014a), Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014b), Recommendation of the Council on the Governance of Critical Risks, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014c), OECD (2014), lobbyists, Governments and Public trust, volume 3: implementing the OECD Principles for transparency and integrity in lobbying, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264214224-en.
- OECD (2013a), “Centre stage. Driving better policies from the centre of government”, www.oecd.org/gov/Centre-Stage-Report.pdf.
- OECD (2013b), “Chemical safety”, in International Regulatory Co-operation: Case Studies, Vol. 1: Chemicals, Consumer Products, Tax and Competition, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013c), International Regulatory Co-operation: Addressing Global Challenges, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012), Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, OECD Publishing, Paris.
- Orazi, Davide Christian et al., « le leadership du secteur Public : nouvelles perspectives pour la recherche et la pratique », *revue internationale des sciences administratives* 2013/3 (vol. 79), p. 521-541. DOI 10.3917/risa.793.0521
- Print, m.; Lange, D., eds., (2013). Civic Education and Competences for Engaging Citizens in Democracies. Rotterdam: sense Publishers.
- Rosenbaum, Walter a. (2002). Environmental Politics and Policy, 5th edition. Washington, D.C.: CQ Press.
- Wart, m. v. (2013), ‘lessons from leadership theory and contemporary challenges of leaders’, *Public Administration review*, 73(4): 553-564.





2. 공공재정과 경제

일반정부 재정수지

일반정부 순저축

일반정부 구조적 재정수지

일반정부 총채무

일반정부의 순자산

정부수준별 재정수지와 채무

일반정부 수입

일반정부 수입구조

정부수준별 수입구조

일반정부 지출

정부기능분류에 따른 일반정부 지출구조

경제적 거래에 따른 일반정부 지출구조

정부수준별 지출구조

정부투자지출

일반정부 생산비용과 아웃소싱

특집: 사회적 보호와 보건 기능에 따른 일반정부 지출구조

2. 공공재정과 경제

일반정부 재정수지

재정수지는 정부 수입과 지출의 차이이다. 한 해 동안 얻은 수입에 의해 재원이 마련된 정부지출의 규모를 보여준다. 한 해 동안 정부의 지출보다 수입이 더 많으면 흑자가 발생한다. 반대로 수입보다 더 많은 돈을 지출하면 적자가 된다. 연이은 적자는 채무 수준을 증가시키고 결과적으로 높은 이자 지분을 야기한다.

국제금융위기 이후 OECD 국가들의 전반적인 재정수지는 안정화되고 있다. 금융위기 초기에 축적되었던 재정건전화 압력이 지속적으로 진정되면서, 재정수지가 개선되었다. 2015년 OECD 국가들의 평균수지는 국내총생산(GDP)의 -2.8%로 2009년 -8.4%에서 향상되었다. 2015년 노르웨이의 재정흑자가 가장 컸는데, 이 국가의 재정준칙에 부합하는 국내총생산의 6%에 이르렀다. 룩셈부르크(1.4%), 한국(1.4%), 터키(1.3%), 칠레(1.1%)가 그 뒤를 이었다. 반면, 재정적자가 가장 큰 곳은 경제성장이 계속 주춤한 그리스(5.9%)였고, 그 뒤를 스페인(5.1%), 포르투갈(4.4%), 영국(4.3%), 미국(4.2%)이 따랐다.

2016년 재정수지의 범위는 스페인의 -4.5% 적자에서 아이슬란드의 17.2% 흑자까지이다. 그리스는 2009년 15.1% 적자의 저점을 찍은 후, 처음으로 재정건전화를 통해 국내총생산의 0.7% 흑자를 가져왔다. 아이슬란드의 큰 흑자는 외환위기에 연루되었던 은행들이 납부한 현물납에 기인하는 보기 드문 수입의 결과물인데, 전체 재정수입의 52% 증가를 가져왔다.

기초재정수지는 공공채무에서 순이자지불을 제외한 전체 재정수지를 말하는 것으로 단기적 지속가능성에 있어 특히 중요하다. 이는 정부가 어느 정도까지 추가 채무 발생 없이 의무를 다할 수 있을지 보여주는 것이다. 공공예산의 변하지 않는 부분인 채무 변제를 위한 순이자지불과 함께, 기초재정수지는 한 국가의 재정관리에 대한 명확한 상황을 보여준다.

2015년 OECD 국가 평균 적자 2.8%에서, 2%는 순이자지불을 나타낸다. 결과적으로 평균 기초수지는 -0.8%가 된다. 2015년 기초수지적자는 일본(3.1%)이 가장 컸고, 그리스(2.6%), 핀란드(2.5%), 스페인(2.4%), 영국(2.3%)이 뒤를 따른다. 기초수지흑자가 가장 큰 국가는 노르웨이(3.1%), 아이슬란드(2.9%), 터키(2.9%)였다. 순이자지출은 포르투갈(4.2%), 이탈리아(4%), 아이슬란드(3.8%), 그리스(3.4%)에서 가장 높았다. 또한 가용한 2016년 정보에 의하면, 아이슬란드가 OECD 국가 중 기초수지흑자가 국내총생산의 20.6%로 가장 컸다. 앞서 언급한 특이한 수입 증가의 결과이다. 그리스는 3.8%의 기초수지흑자를 기록했다. 2015년에서 2016년 사이 국내총생산 대비 순이자지불이 가장 크게 증가한 국가는 핀란드, 노르웨이, 그리고 영국이었다(각각 0.1 pp). 2015년 OECD 가입 진행 국가 중 콜롬비아가 가장 큰 적자를 보였는데, 2015년 국내총생산 대비

3.2%였다. 그 다음은 코스타리카(1.5%), 리투아니아(0.2%)였다.

방법론 및 개념정의

일반정부 재정수지 자료는 OECD 국가계정통계(National Accounts Statistics 데이터베이스)를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국가 회계를 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 국민계정체계에 나온 용어를 활용하여, 일반 정부는 중앙정부, 주정부, 지방정부, 그리고 사회보장 기여금으로 구성된다. 일반정부의 순대출(+) 또는 순차입(-)이라 일컫는 재정수지는, 정부의 총 수입에서 총 지출을 빼서 계산된다. 수입은 조세, 사회보장기여금(사회보험료), 보조금과 기타 수입을 포함한다. 지출은 중간소비, 인건비, 보조금, 재산소득(이자지불 포함), 사회보장지출, 기타 경상지출(주로 경상이전), 그리고 기타 자본지출(자본이전과 투자)로 구성된다. 기초수지는 일반정부 부채에 대한 이자지불을 제외한 재정수지이다(이자지불에서 이자수입을 뺀 것). 국내총생산은 특정 기간 동안 한 국가에 의해 생산된 재화와 서비스 가치의 표준화된 측정치이다.

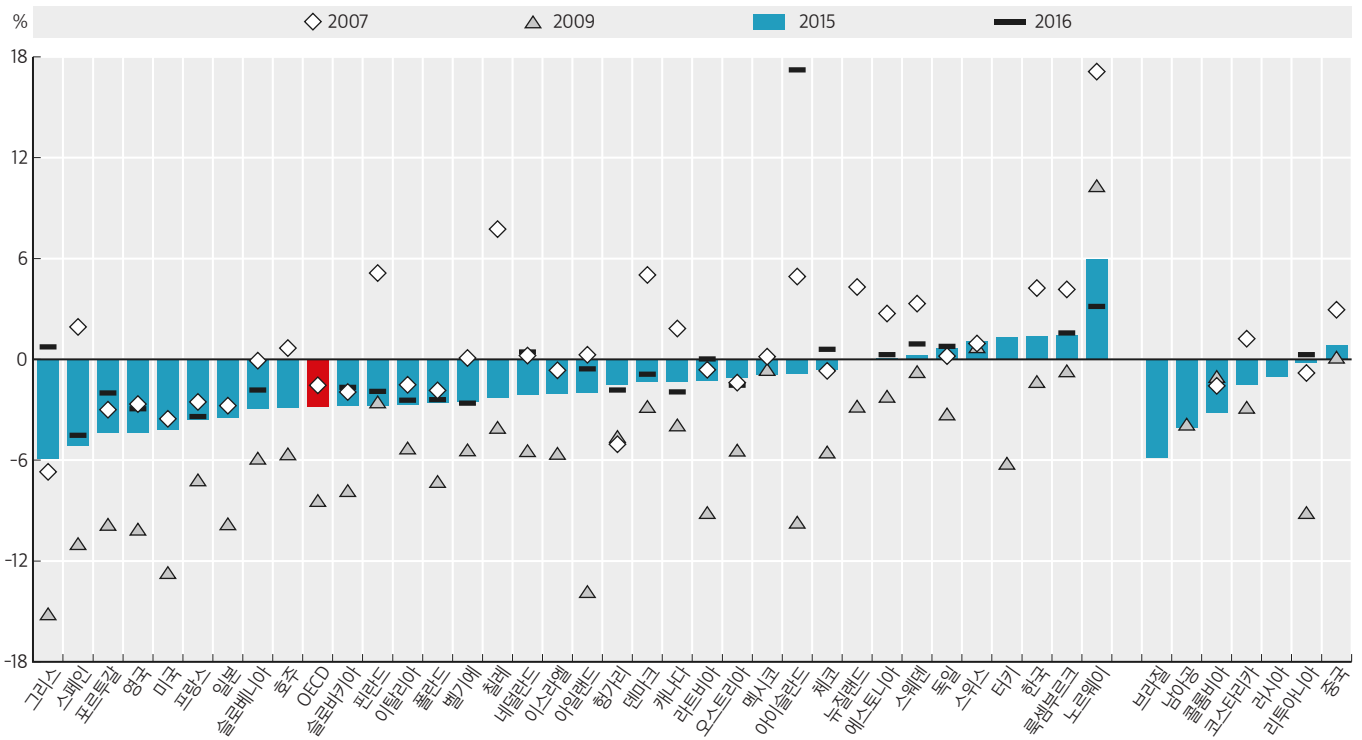
더 읽어볼 것

OECD (2015), National Accounts at a Glance 2015, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2015-en
Statistics Iceland (2017), "General government finances 2016", Statistics Iceland, reykjavik, <http://www.statice.is/publications/publication-detail?id=57984>

그림 설명

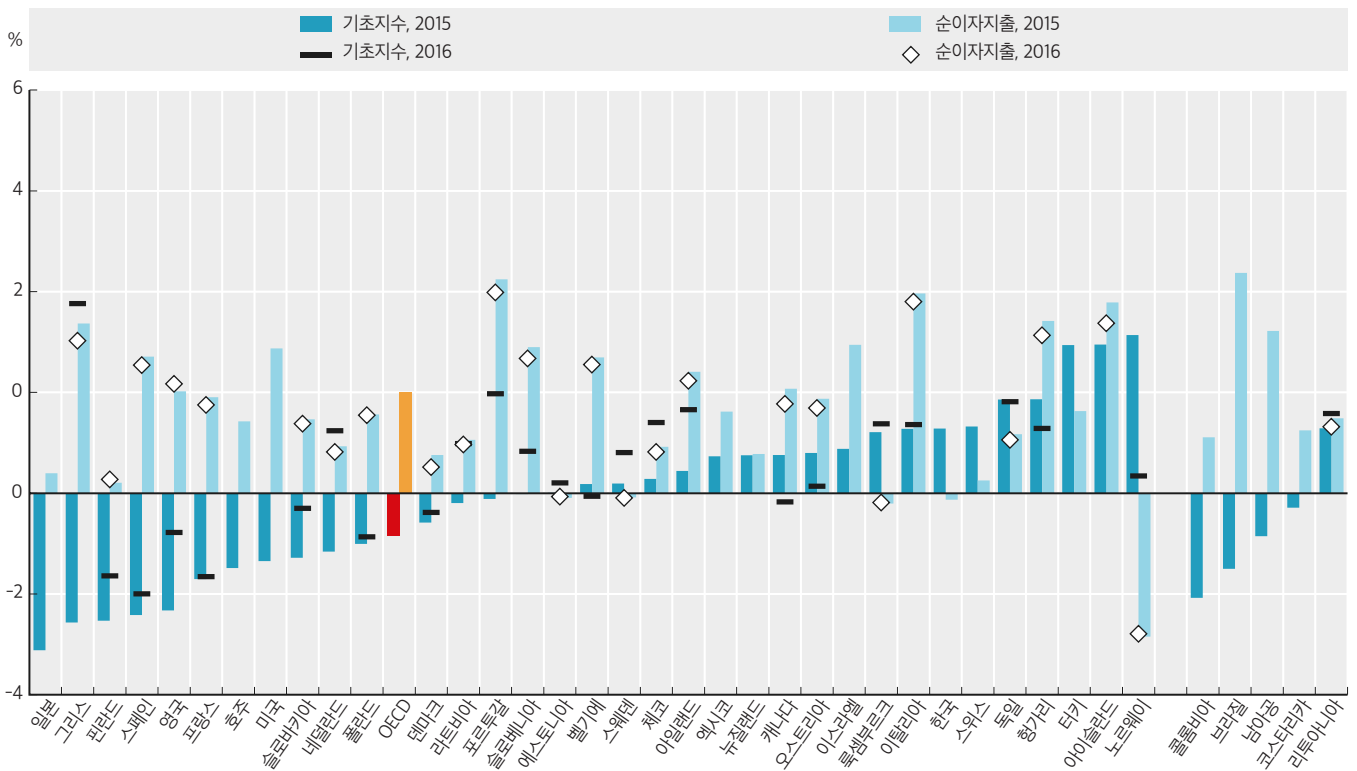
브라질, 코스타리카, 남아공의 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.
2.1: 칠레와 터키의 자료는 시계열 자료 부재 또는 주비재무 정부 합계로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다. 중국과 러시아의 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.
2.2: 칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다. 터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다. 2016년 아이슬란드 기초수지 수치인 GDP 대비 20.6은 그래프에 표시되지 않았다.
이스라엘 자료에 대한 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.1. GDP 대비 일반정부 재정수지 (2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). 기타 주요 경제국인 인도와 인도네시아의 자료는 IMF Economic Outlook (April 2017)에서 가져옴.

2.2. GDP 대비 일반정부 기초수지와 순이자지출 (GDP 대비 백분율, 2015년과 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database).

한눈에 보는 정부

2. 공공재정과 경제

일반정부 순저축

자본지출을 제외한 수입이 지출을 초과할 때, 순저축이 발생하고 시간이 지날수록 누적된다. 자본지출에는 공공투자, 공기업으로의 이전, 또는 금융기관으로의 이전 지출(예를 들면, 금융위기 시 구제금융)이 있다.

정부 순저축은 경기순환 전 과정 평균으로 정부 경상수입이 경상지출을 커버해야 한다는 “황금률(Golden Rule)” 개념과 연관되어 있다. 채무를 동반한 자본지출이 세심하게 사전 평가된 경제성장 진흥책에 투자된다면, 이 황금률은 재정적 지속불가능성에서 벗어나 미래 경제성장을 해치지 않고 균형재정을 회복하는데 도움을 줄 수 있다.

2015년 OECD 회원국들의 순저축 평균은 국내총생산의 -2.2%로 2009년의 -6.2%에 비해 향상되었지만, 아직 금융위기 이전인 2007년 -0.1% 수준으로 회복되지 않았다. 2015년 순저축 적자가 가장 큰 국가는 스페인으로 국내총생산의 -5.2%에 이르렀다. 반면 노르웨이는 순저축 흑자가 국내총생산 대비 7.7%로 가장 높았다.

2016년 가용한 자료에 의하면, 34개 OECD 회원국 중 8개 국가가 2016년 순저축 흑자를 냈는데, 아이슬란드(19.2%), 노르웨이(5.1%), 룩셈부르크(3.7%), 스웨덴(2.3%), 에스토니아(1.7%), 독일(1.2%)이 가장 높은 수치를 기록했다. 같은 해 가장 큰 적자를 낸 국가는 스페인(-4.6%), 포르투갈(-3.4%), 프랑스(-2.6%), 벨기에(-2.4%), 슬로바키아(-2.3%), 그리고 이탈리아(-2%)이다.

2015년과 경제위기가 시작되기 전 마지막 해인 2007년을 비교하자면, 순저축이 가장 큰 차이를 보인 국가는 노르웨이이다. 2007년 국내총생산의 18.3%에서 2015년 7.7%로 하락하였다. 그러나 계속 흑자를 유지했다. 스페인이 두 번째로 높은 차이를 보였는데, 2007년에는 국내총생산 대비 5.2%로 흑자였다가 2015년 5.2% 적자가 되었다. 2009년과 2015년을 비교했을 때는, 그리스의 순저축이 -13.2%에서 -4%로 가장 큰 감소를 보였다. 그 다음은 아일랜드가 -9.1%가 -0.6%로 순저축이 감소하였고, 아이슬랜드는 -6.6%에서 1.5%로 순저축이 증가하였다.

순차입, 또는 순채권은, 자본지출을 고려했을 때 순저축과 같아진다. 그 결과, 순차입/순채권과 순저축의 차이는 투자지출 또는 자본이전 유출을 보여줄 수 있다. 2015년 OECD 평균 적자(순채권/순차입)는 순저축보다 0.6 p.p. 높았다. 가장 큰 마이너스를 보인 국가들은 그리스(2 p.p.)와 영국(1.5 p.p.)이었다. 그리스의 경우 해당 차이는 부분적으로 자본이전지출(국내총생산의 0.9%)에 기인하고 그 해에 발생한 은행 자본화로 설명이 된다. 영국의 경우도 유사한 패턴을 보였는데, 현금지출 형태로 정부가 은행에 막대한 지원을 한 것과 부분적으로 일맥상통한다. 2016년 자료에 따르면 이 두 국가들의 상황은 발전하고 있다. 그리스의 순채권/순차입의 차이가

순자본이전(국내총생산의 1.4%)에 의해 거의 균형을 이루었는데 반해, 영국에서는 미미하게 감소했다(1.4 p.p.). 그렇지만 영국의 경우 순자본이전지출 규모는 안정세를 유지했다(국내총생산의 0.5%).

방법론 및 개념정의

데이터는 OECD 국민계정통계(National Accounts Statistics 데이터 베이스)를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국가 회계를 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 정부 순저축은 경상수입에서 감가상각(depreciation)을 포함한 경상지출을 뺀 것이다. 총저축의 경우, 경상지출에서 감가상각 비용을 공제하지 않은 것이다. 총저축에 순자본이전(net capital transfers) (즉: 마이너스로 지불된 자본이전)을 더하고 정부출자를 빼면 (즉: 총자본형성과 인수에서 비생산 비금융 자산을 제외) 순채권/순차입의 재정수지와 같아진다(정부재정수지에 대한 추가적인 정보는 이 지표에 관한 “방법론 및 정의” 부분 참조). 이 점에 있어서, 순채권/순차입은 자본지출 이후의 재정 상황을 반영한다. 순채권 또는 정부흑자는 정부가 다른 부문에 재원을 제공한다는 의미이지만, 순차입 또는 정부적자는 정부가 모든 것을 감안할 때 지출의 일부를 위하여 다른 부문으로부터 재원을 필요로 한다는 뜻이다. 순채권/순차입과 비교하면, 순저축은 일시적인 대규모 자본이전으로 인해 발생하는 왜곡을 피할 수 있는 장점이 있다. 또한, 긴축프로그램을 시행하거나 적자가 증가할 때 정부출자에 대한 과도한 압박을 피할 수 있게 한다. 그림 2.5 “국내총생산 대비 순자본이전”은 온라인을 통해 부록 F에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2015), National Accounts at a Glance 2015, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2015-en

그림 설명

칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다. 터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

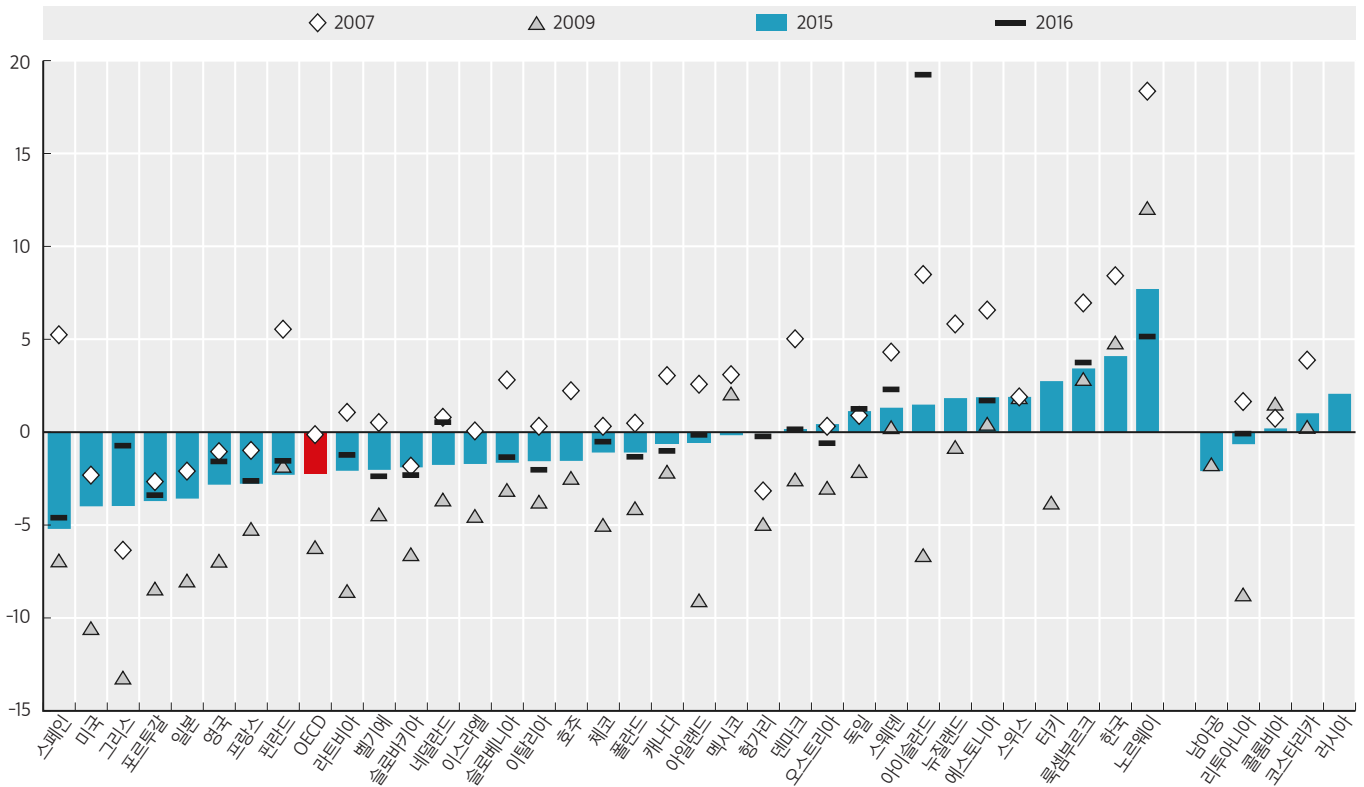
2.3: 러시아와 콜롬비아의 자료는 2013년 대신 2012년 것을 사용했다.

2.4: 2016년 아이슬란드 수치는 그래프에 표시되지 않았다(국내총생산 대비 순저축과 순차입 기록은 각각 19.2%, 17.2%). 코스타리카, 러시아, 남아공 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

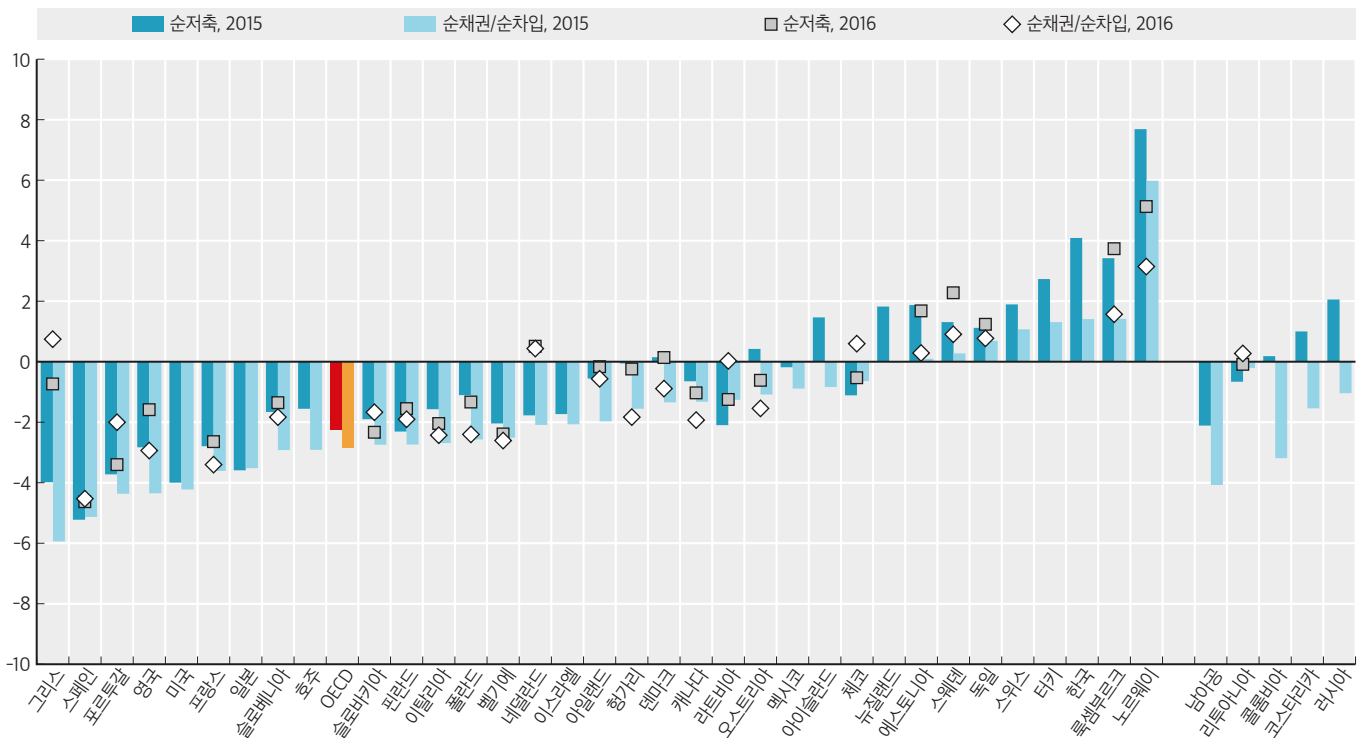
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.3. GDP 대비 일반정부 순저축(2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database).

2.4. 일반정부 순저축 대 순채권/채무의 GDP 대비 백분율(2015년과 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database).

한눈에 보는 정부

2. 공공재정과 경제

일반정부 구조적 재정수지

일반정부 수입과 지출은 경제활동 주기에 매우 민감하다. 경기침체기 동안 정부수입은 감소하는 경향이 있고, 동시에 높은 실업률과 사회부조와 실업수당으로 인해 공공지출은 증가한다. 반면 호전 시에는 세제수입 증가와 사회보장지출의 감소로 공공재정이 개선된다. 정책적인 재량적 변화가 없는 상태에서, 이러한 수입과 공공지출의 변동은 일정 기간 동안 재정정책이 확장적인지, 중립적인지, 제한적인지 평가하기 어렵게 만든다. 그리고 재정수지가 장기적으로 지속가능한지 판단하는 것도 어렵게 만든다.

이러한 요소들이 정부의 구조적 수지 계산에 고려된다. 이는 앞서 언급했던 경제의 주기적인 효과와 정부지출과 수입 두 측면에서 단발성 사건도 제외한 결과이다. 주기적(경기순환적) 요소에서 구조적 요소를 분리시키는 것은 근본적인 건전성과 재정정책의 지속가능성에 대한 명확한 상황을 보여준다.

구조적 수지를 평가하기 위해서는 재정수지와 산출(잠재국내총생산) 양자의 구조적 요소와 주기적 요소를 판단해야 한다. 재정회계의 경우, 구조적 지출과 수입이 각각 재량 지출과 수입으로부터 분리되어 있다. 잠재국내총생산의 경우, 구조적 산출과 경기순환적 산출을 구별하기 위해서 장기적 산출 경향이 추산된다.

금융위기로 인해 구조적 재정수지가 악화되었지만, 2015년 OECD 국가들의 구조적 적자 규모는 하락하였다. 2015년 OECD 국가들의 평균 구조적 수지는 잠재국내총생산의 -2.4%로, 2009년의 -6.3%, 2007년의 -3.2%에서 향상되었다. 2009년과 2016년의 비교는 극명한 차이를 보여준다. 핀란드와 헝가리에서만 구조적 수지의 악화가 있었다. 그 결과 2016년 구조적 적자가 각각 0.1%, 3.0%였다. 다른 모든 OECD 국가들은 구조적 수지가 향상되었다. 2016년 구조적 적자가 가장 큰 국가는 일본(4.8%)이었고, 그 다음은 미국(4.3%)과 영국(4.1%)이었다. 반대로 가장 큰 구조적 흑자를 보인 곳은 그리스(6.1%)였는데, 주로 잠재국내총생산의 하락에 기인한 것이다. 그 다음은 한국(2.5%), 룩셈부르크(1.6%), 에스토니아(1.5%)였다.

구조적 수지의 추계는 재정수지와 순채권/순차입 상태와 비교하면 가장 잘 이해된다. 양자의 대조를 통해서 공공재정의 단기적 지속가능성과 장기적 지속가능성의 차이를 판단할 수 있기 때문이다. 2007년에서 2015년 사이 OECD 국가 평균 구조적 적자는 국내총생산의 3.2%에서 2.4%로 줄어들었음에도 불구하고, 재정적자 관측치는 국내총생산의 1.8%에서 2.8%로 증가하였다. 금융위기 이후 경제가 장기적 산출 수준으로 접근하면서 양자가 수렴하고 있는 것이다. 예를 들면, 2009년 아일랜드의 적자는 국내총생산의 13.8%였고, 구조적 적자는 잠재국내총생산의 8.7%였다. 그런데 2015년 적자 관측치는 국내총생산의 2%로 감소하였고, 구조적

적자도 1.2%에 다달았다.

구조적 재정수지가 단기적 변동보다는 장기적 경향에 무게를 두기 때문에, 가까운 미래에 다른 거시경제적 예측과 쉽게 결합될 수 있다. OECD 추정치에 따르면, 대부분의 OECD 국가들에서 2016년에서 2018년 사이 구조적 기초수지가 국내총생산 대비 평균 -0.4 p.p. 악화될 것으로 예상되는 바, 재정건전화는 멈춘 것으로 보인다. 이 기간 동안 가장 큰 변화가 예측되는 국가는 그리스(-2.7 p.p.), 헝가리(-2.2 p.p.), 그리고 룩셈부르크(-2.1 p.p.)이다.

방법론 및 개념정의

자료는 OECD Economic Outlook, No. 101 (database)에서 발췌되었다. 구조적 재정수지 또는 기초수지는 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 보고된 재정수지로 산출격차(output gap)에 의해 측정된 경기순환 상태와 단발성 재정활동의 두 가지 요소로 조정되었다. 구조적 기초재정수지 또한 일반정부부채(이자지불에서 이자수입을 뺀 것)에 대한 순이자지불의 영향으로 조정되었다. 산출 격차는 실질국내총생산과 잠재국내총생산 간의 차이를 측정하는 것이다. 잠재국내총생산은 국내총생산의 추정치로 경제가 완전히 가동될 때 달성될 수 있는 것이다. 잠재국내총생산은 직접적으로 관찰되지 않고, 추정치는 오차범위가 클 수 있다. 단발성 요인은 순자본이전 경향에서 편차뿐 아니라 예외적이고 불규칙한 재정거래도 포함한다. 더 자세한 내용은 OECD Economic Outlook "Sources and Methods" (www.oecd.org/eco/sources-and-methods) 참조.

더 읽어볼 것

OECD (2017), OECD Economic Outlook, volume 2017 Issue 1, OECD, Paris,

http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2017-1-en

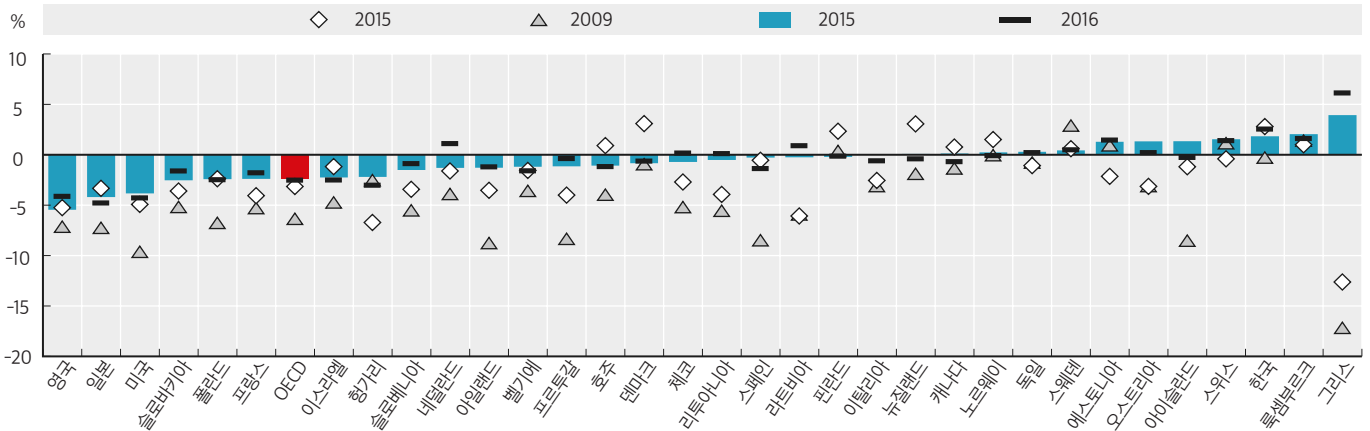
그림 설명

칠레, 멕시코, 터키와 관련해서는 가용한 자료가 없다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

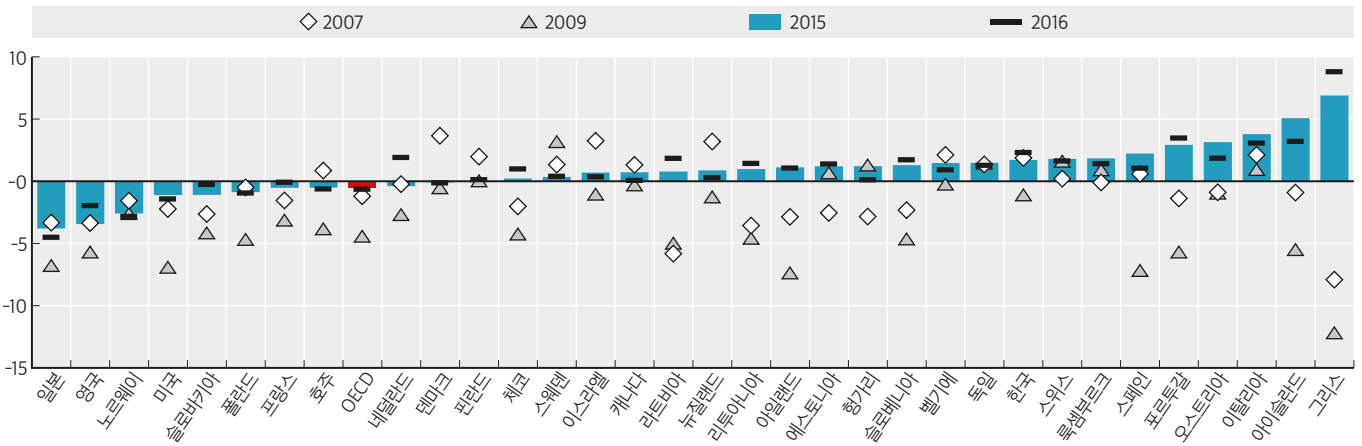
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.6. 잠재 GDP 대비 일반정부의 구조적 수지(2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



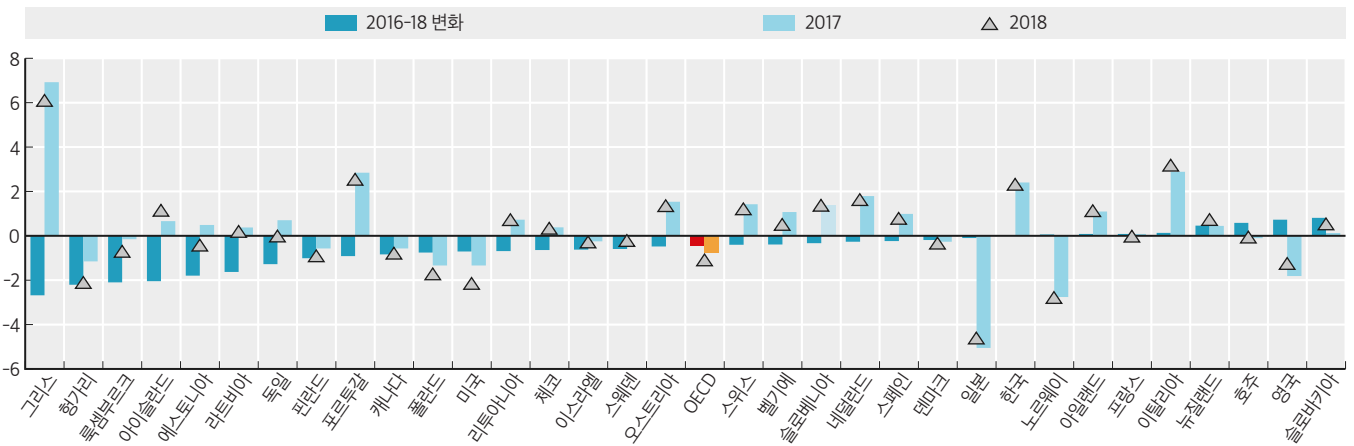
출처: OECD Economic Outlook, No 101, June 2017

2.7. 잠재 GDP 대비 일반정부의 구조적 기초수지 (2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



출처: OECD Economic Outlook, No 101, June 2017

2.8. 잠재 GDP 대비 일반정부의 구조적 기초수지 추계(2017년, 2018년)와 2016년 이후 변화



출처: OECD Economic Outlook, No 101, June 2017

2. 공공재정과 경제

일반정부 총채무

총정부채무는 외부에 대한 재정적 지급의무의 누적분을 의미한다. 정부의 수입보다 지출이 많이 발생할 경우 채무가 누적된다. 장기적으로, 특히 금리가 낮을 때는 국가 채무가 물적자본의 축적을 도울 수 있다. 그러나 금리가 증가하면 자본축적을 방해할 수 있다. 만약 경상수입의 많은 부분이 채무의 이자지불에 사용된다면 재정정책은 제약을 받는다. 따라서 공채 수준은 경제 안정성에 매우 중요하다.

2015년 OECD 평균 총공채 수준은 국내총생산의 112%에 달했는데, 금융위기 이전인 2007년의 73%에서 상승한 것이다. 이 기간 동안 총채무 수준이 가장 크게 증가한 국가는 스페인(75.1 p.p.), 슬로베니아(73 p.p.), 포르투갈(71.1 p.p.), 그리고 그리스(68.8 p.p.)였다. 그리스의 위기가 터진 후, 구제금융이 처음 발표되었던 2010년 채권수익율이 증가하면서 채무 수준이 급속히 상승하였다. 2011년 포르투갈이 구제금융을 요청하고 스페인이 은행 부문 위기와 국가채무 위기를 동시에 겪자, 포르투갈과 스페인의 채권수익률 역시 증가하였다. 슬로베니아에서는 2009년에서 2012년 사이 국내총생산 성장이 마이너스였다. 은행자본확충이 실행되었던 2010년에서 2011년 사이 잠시 회복되었다가 그 이후 채무 수준이 증가하였다.

2007년에서 2015년 사이 채무 수준이 떨어진 국가는 노르웨이(-16.7 p.p.), 스위스(-5.2 p.p.), 그리고 이스라엘(-2.1 p.p.) 밖에 없었다. 이 기간 동안 가장 높은 국가채무 수준을 나타낸 국가는 일본으로 2015년 국내총생산의 221.8%에 달하였다. 그리스(181.6%), 이탈리아(157.5%), 포르투갈(149.2%)이 그 뒤를 잇는다. 높은 채무 수준이 경제에 방해가 되지만, 누가 채권을 소유하고 있는지가 중요하다. 국외 투자자가 채무를 보유하고 있다면 국가 채무의 신용등급이 강등될 수 있고, 금리를 상승시킬 수 있다. 그러나 일본의 경우처럼 자국민이 채무를 소유하고 있다면, 위험의 현실화 가능성이 크지 않다. 반면 OECD 중 가장 낮은 공채 수준을 보인 국가는 에스토니아(13%), 칠레(24.5%), 터키(27.4%), 그리고 룩셈부르크(30.7%)였다.

2015년 평균, 1인당 총채무는 구매력 기준 50,245 USD로, 1인당 실제 정부 채무는 2007년 이래 연간 5.9% 비율로 증가하고 있다. OECD 국가들의 1인당 총채무 범위는 다양하다. 가장 높은 수준은 가장 낮은 수치의 30배 가까이 된다. 2015년 일본의 인구당 총채무는 구매력 기준 90,345 USD로 추정되고, 에스토니아의 인구당 총채무는 3,761 USD였다. 대부분의 OECD 국가 총채무는 채무증권에서 발생한다. 모든 공공채무의 83%를 나타내는데, 미국은 92%, 에스토니아는 8.7%로 그 범위는 다양하다. OECD 평균, 대여금은 8.9%를 차지하지만 그리스(79.2%), 에스토니아(67.3%) 같은 국가에서는 부채의 상당한 부분을 차지한다.

방법론 및 개념정의

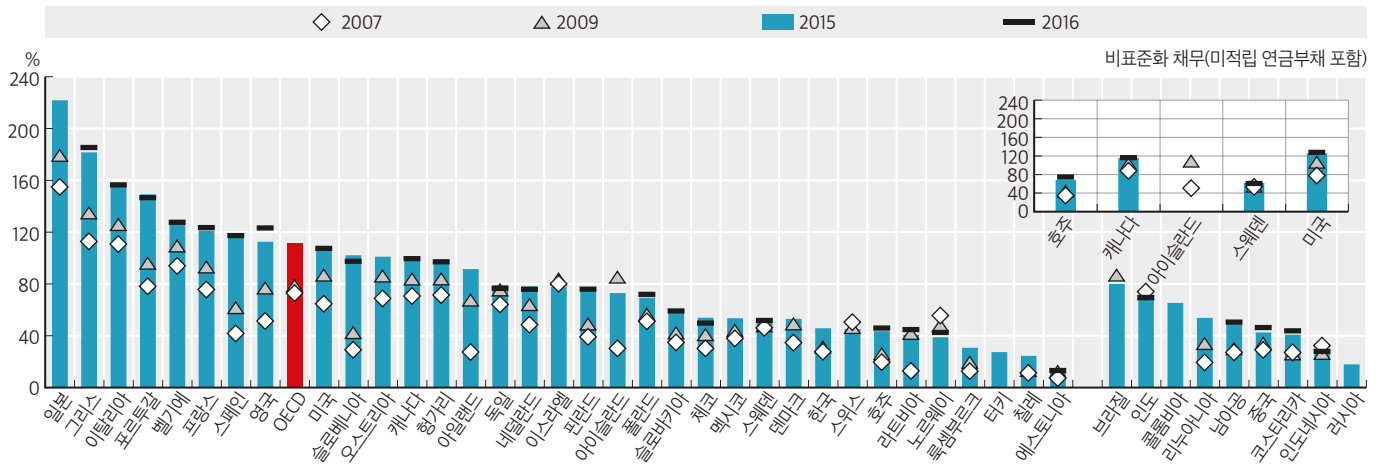
자료는 OECD 국민계정통계시스템과 유로스타트 정부금융통계 시스템을 이용하였는데, 이것은 국민계정체계(SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다 (보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 채무(debt)는 흔하게 사용되는 개념이며, 포함되거나 제외된 금융수단의 종류에 따라 식별되는 부채(liabilities)의 하위집합으로 정의된다. 일반적으로 채무는 미래의 주어진 시점에 채무자가 채권자에게 이자 및 원금지불을 해야 하는 모든 부채로 정의된다. 모든 채무수단은 부채이지만 주식, 채권, 파생금융상품 같은 일부 부채는 채무가 아니다. 채무는 일반정부의 금융대차대조표에 사용/적용 가능한 경우는 다음과 같은 부채범주를 합산해서 얻는다. 통화 및 예금, 채무증권, 대출, 그리고 다른 부채(보험, 연금과 표준화된 보증, 기타 외상매입금, 특별인출권)가 있다. 국민계정체계에 따르면 대부분의 채무수단은 시장가격으로 평가된다(채무증권에 한해서 일부 국가에서는 이 방법을 적용하지 않기도 하다).

공무원연금에 대한 정부 부채 처리는 국가들마다 다양하여 국제비교가 어렵다. 호주, 캐나다, 아이슬란드, 스웨덴, 미국 같은 일부 OECD 국가들은 적립형 또는 비적립형이든 관계없이 고용관련 연금부채를 정부 채무데이터에 기록한다. 이러한 국가들은 조정된 정부채무비율을 비적립형 연금부채를 제외하고 계산한다. 이에 관한 추가 정보는 Statlink에 있다. 여기서 정부채무는 정부 자산 가치에 의해 조정되지 않은 총량기준이다. 국민계정체계가 사용하는 채무의 정의는 유럽연합의 재정상황 평가에 사용하는 마스트리히트 조약에 근거한 개념과는 다른 것이다. 1인당 정부채무 계산에 대한 정보는 정부수입지표 부분을 참고하기 바란다. 그림 2.12 “1인당 실질정부채무 연평균 증가율”은 온라인을 통해 부록 F에서 볼 수 있다.

그림 설명

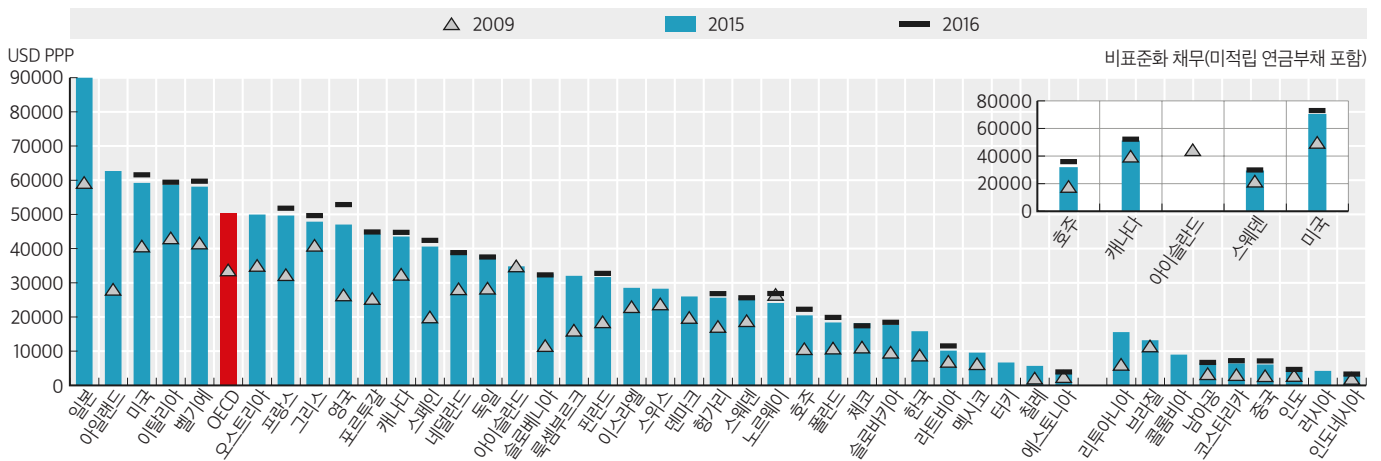
호주, 캐나다, 아이슬란드, 스웨덴, 미국 자료는 조정된 것이다 (비적립형연금부채를 제외하고). 뉴질랜드 관련해서는 가용한 자료가 없다. 터키와 멕시코의 자료는 시계열 자료 부재 또는 금융수단 기록의 통계적 차이로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다. 브라질 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다. 2.9와 2.10: 2015년 아이슬란드 자료는 OECD 추정치에 기초한다. 2007년 한국 자료는 OECD 추정치에 기초한다. 2.11: 아이슬란드와 관련해서는 가용한 자료가 없다. 이스라엘 자료에 대한 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.9. GDP 대비 일반정부 총채무 (2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



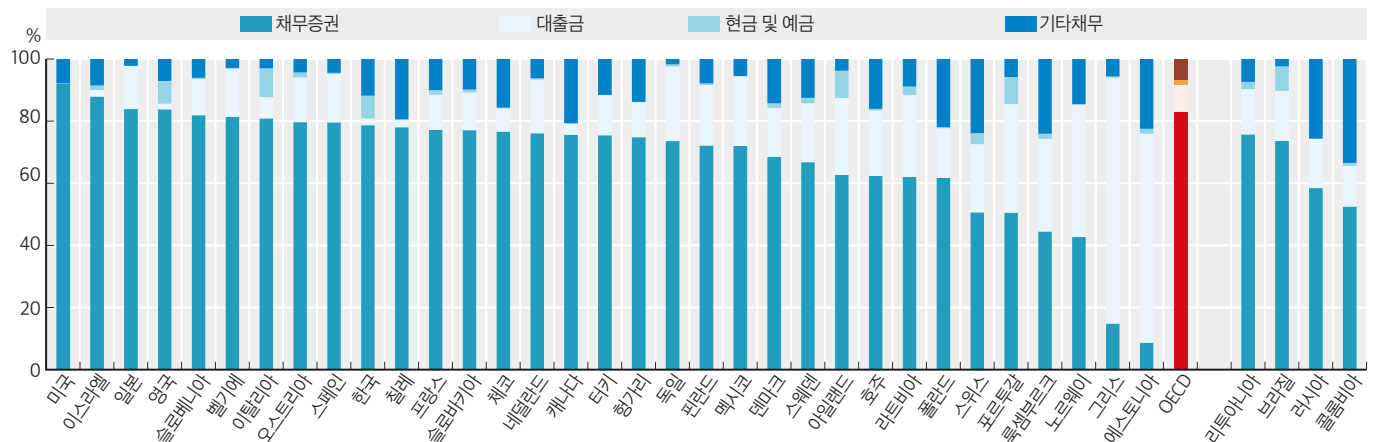
출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database). 브라질을 제외한 기타 주요 경제국과 코스타리카의 자료는 IMF Economic Outlook (April 2017)에서 가져옴.

2.10. 1인당 일반정부 총채무 (2009년, 2015년, 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database). 브라질을 제외한 기타 주요 경제국과 코스타리카의 자료는 IMF Economic Outlook (April 2017)에서 가져옴.

2.11. 금융수단별 정부 총채무 구조(2015년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database).

2. 공공재정과 경제

일반정부의 순자산

정부의 금융자산과 미상환 부채 간의 차이가 순자산으로 정부의 상환 능력을 보여준다. 자산은 (넓은 의미로 순 정부채무라고 여겨지기도 하는) 미상환부채를 갚기 위해 팔거나 활용되어 정부의 미래 수입을 보완하기 때문이다. 정부 순자산의 증가는 재정건정성이 재정적 지속가능성을 위협하지 않는다는 것을 의미한다. 한편, 정부 순자산의 악화는 취약한 재정상황의 신호로, 세금 인상, 지출 감소, 또는 둘 다를 요구한다.

2015년 OECD 국가는 국내총생산 대비 평균 -72%의 일반정부 순자산을 기록했다. 이것은 정부가 정부 자산에서 국내총생산의 1% 당 국내총생산의 1.72%의 빚을 지고 있음을 의미한다. 2015년 가장 낮은 순자산을 나타낸 국가는 국내총생산의 -148.1%를 기록한 그리스였다. 그 다음은 이탈리아(-132.5%), 일본(-126.1%), 포르투갈(-109.4%)이었다. 7개 국가는 플러스 순자산을 나타냈다. 그 중 가장 높은 수치를 기록한 국가는 노르웨이(284.4%), 핀란드(53.5%), 룩셈부르크(49.5%), 에스토니아(42%), 스웨덴(27.6%)이었다.

금융위기 이후, OECD 국가들에서 순자산은 악화되었다. 2007년에서 2015년 사이 31.7 p.p.가 하락하였다. 마이너스 성장, 적자 증가, 높은 채무의 조합이 반영된 것이다. 가장 큰 순자산 감소를 보인 국가는 그리스(-67 p.p.)였고, 그 다음은 스페인(-64.3 p.p.)이었다. 가장 큰 증가를 보인 곳은 노르웨이로, 2007년 139.8%에서 2015년 284.4%로 증가하였다. 노르웨이를 제외하고는 2007년 이래 단 3개 국가들만이 순자산 수준이 향상되었는데, 에스토니아(+13.5 p.p.), 스웨덴(+6.6 p.p.), 스위스(+2.9 p.p.)이다.

2015년에서 2016년 사이 가장 주목할 만한 변화는 영국에서 일어났는데, 순자산이 국내총생산의 -82.4%에서 -92.8%가 되었다. 그 다음은 슬로베니아(-3.4 p.p.), 포르투갈(+4.9 p.p.), 노르웨이(+4.7 p.p.)가 뒤를 잇는다. 영국과 슬로베니아에서 가장 마이너스 순자산이 크게 나타난 이유로 영국은 채무 증권의 영향, 슬로베니아는 자산 감소 때문이다. 포르투갈과 노르웨이의 높은 플러스 순자산은 정부 소유 자산 증가 때문이었다.

마지막으로 OECD 국가들의 평균 순자산은 2015년 일인당 구매력기준 -32,692 USD를 나타냈다. 2009년 -20,637 USD와 비교하여 악화되었다. 2015년 일본이 일인당 -51,359 USD로 가장 큰 마이너스 순자산을 나타냈고, 노르웨이가 일인당 176,378 USD로 가장 높은 플러스 순자산을 기록했다.

방법론 및 개념정의

자료는 OECD 국가계정통계(National Accounts Statistics

데이터 베이스)를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국가 회계를 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 일반정부의 순자산은 금융자산에서 미상환부채 총가치를 뺀 것이다. 국민계정체계는 기관부문의 금융대차대조표에 사용/적용 가능한 금융자산과 채무를 화폐요금, 특별인출권(SDRs), 통화와 예금, 채무증서, 대출금, 자기자본 및 투자 기금주식, 보험, 연금, 표준화된 보증계획(standardized guarantee schemes), 파생금융상품과 스톡옵션, 그리고 기타 외상매출금/외상매입금으로 정의한다. 국민계정체계에 따르면 금융자산의 주식과 부채는 시장가격으로 평가되었다(그러나 채무증서의 경우 일부 국가들은 이러한 평가를 적용하지 않는다.) 칠레, 브라질, 러시아를 제외한 다른 국가들의 자료는 연결금융자산과 부채에 기초한 것이다. 이 지표는 정부 순부채 측정수단으로 사용될 수 있다. 총부채의 정의와 유사하게 순부채는 총부채에서 금융자산을 뺀 것으로 제한될 수 있다(이 개념은 공공부문 부채통계: 작성 및 이용에 관한 지침에 정의되어 있다). 공무원연금의 비적립부채를 (부채로) 기록하게 되면 일반정부 순자산에 영향을 줄 수 있는데, 이 경우 국제비교를 어렵게 만든다. 호주, 캐나다, 아이슬란드, 스웨덴, 그리고 미국 같은 일부 OECD 국가들이 이 경우에 해당한다. 이러한 이유로 이 국가들에 대해서는 정부 총부채와 유사한 조정된 순자산이 계산되었다. 일인당 순자산 계산을 위한 정보는 정부수입지표 부분을 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2015), National Accounts at a Glance 2015, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2015-en

그림 설명

호주, 캐나다, 스웨덴, 미국 자료는 조정된 것이다

(즉, 비적립형 연금 부채는 제외).

아이슬란드, 한국, 뉴질랜드 관련해서는 가용한 자료가 없다.

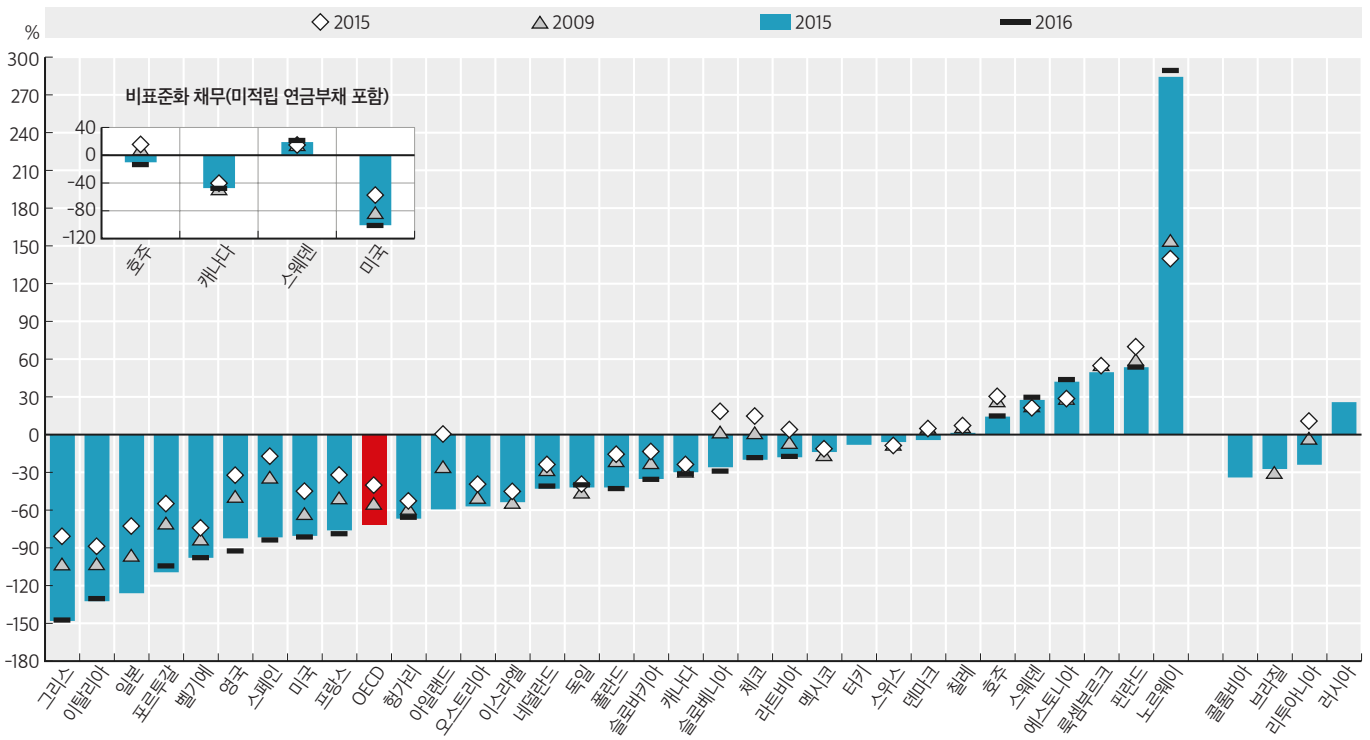
터키와 멕시코의 자료는 시계열 자료 부재 또는 금융수단 기록의 통계적 차이로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

브라질 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

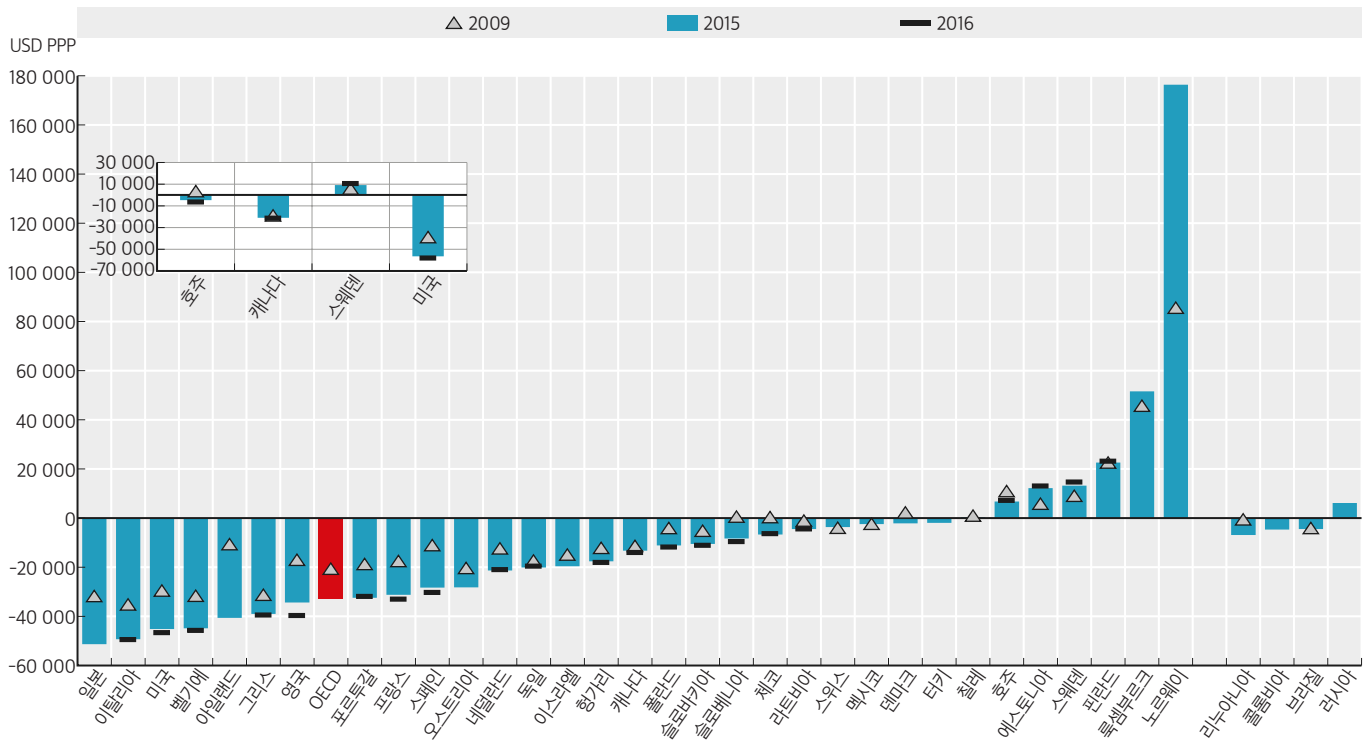
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.13. GDP 대비 일반정부 순자산(2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database).

2.14. 1인당 일반정부 순자산(2009년, 2015년, 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database).

2. 공공재정과 경제

정부수준별 재정수지와 채무

대부분의 국가들은 공동으로 전체 재정수지를 결정짓는 다중 관할구역이 있다. 비록 모든 수준별 재정수지가 전체 재정수지에 합산되지만, 정부 지출 및 수입의 재정분권화 정도에 따라 정부의 여러 수준별로 재정수지가 동일하지는 않다. 이것이 정부 부채에 변동성을 준다. 예를 들면, 많은 지방자치단체에서 지출이 수입을 초과하면, 그 결과 추가 채권 발행을 통해 재정 적자를 메우게 되고, 더 많은 지방자치단체가 같은 방식으로 대응하게 되면 전체 채무 수준이 빠르게 상승할 수도 있다. 이런 이유로, 하위정부는 중앙정부에 비해 종종 더 많은 채무 제약조건 하에 운영된다.

정부 수준별 재정수지 분석은 국가 재정분권화가 얼마나 전체 재정수지와 관련이 있는지 보여준다. 2015년 OECD 국가들의 중앙정부는 국내총생산 대비 2.6%에 해당하는 재정 적자를 겪었다. 같은 해 하위정부는 0.5%의 적자를 기록했다. 중앙정부 수지는 그리스의 5.9% 적자에서 노르웨이의 6.4% 흑자까지 그 범위가 다양하다. 2015년 OECD 연방국가들 중 오스트리아, 독일, 멕시코, 스위스는 주정부가 흑자를 나타냈다(각각 국내총생산의 0.07%, 0.15%, 0.23%, 0.34%). 2015년 주정부가 가장 큰 적자를 나타낸 국가는 스페인으로 국내총생산의 1.7%에 달했다. 그 다음은 캐나다가 1.6%, 벨기에가 1.4%였다. OECD 국가들의 지방정부 수준에서는 모든 수치가 0.5% 흑자와 -0.6% 적자 사이에 머물렀다. 지방 수준의 누적 채무는 제한적이기 때문이다.

2015년 OECD 중앙정부 총채무 평균은 국내총생산 대비 97.1%를 나타냈고, 하위정부의 총채무는 국내총생산의 21.5%를 기록했다. 중앙정부 총채무 수준이 가장 큰 국가들이 일반정부 채무 수준도 가장 높았으며, 일본이 197.8%, 그리스가 184%이다. 하위정부 수준을 보면, 2015년 주정부 채무가 가장 큰 국가는 캐나다(47%), 스페인(27%)이었고, 지방정부 총채무 수준은 일본(34%)에서 가장 높았다.

채무 구성을 보면, 2015년 중앙정부가 정부총채무의 가장 큰 비율을 차지했는데, 평균 80.5%였다. 주정부는 11.4%, 지방정부는 6.4%, 사회보장 기여금은 1.7%를 차지했다. 헝가리와 그리스 같은 국가는 98% 이상이 중앙정부 채무였다. 캐나다와 노르웨이의 경우는 주정부 채무가 45%, 지방정부 채무가 43.1%를 차지한다. 금융위기 전, 중앙정부가 차지하는 빚의 규모는 73%였는데, 2007년 이래로 채무 구성은 중앙정부가 더 많은 빚을 지는 쪽으로 바뀌었다. 금융위기에 대한 대응으로 인해 OECD국가의 채무가 상당히 증가하였다.

정부금융 통계시스템을 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민 계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계 (System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 국민계정체계에 나온 용어에 따르면, 일반정부는 중앙정부, 주정부, 지방정부, 사회보장기여금으로 구성된다. 주정부는 연방제도를 가진 9개 OECD 국가에만 적용된다: 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 독일, 멕시코, 스페인(준 연방국가 취급), 스위스, 그리고 미국이다. 재정수지는, 일반정부의 순대출(+) 또는 순차입(-)이라고 말할 수 있는데, 일반정부 총수입에서 총지출을 빼서 계산된다. 채무에 관한 추가적 정보는 정부 총채무 지표 부분을 참조하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2015), National Accounts at a Glance 2015, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2015-en

그림 설명

칠레와 터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다. 호주와 미국의 경우 주정부에 지방정부가 포함되어 있다. 호주는 정부에서 사회보험제도를 운영하지 않는다. 일본 일반정부 하위부서들 자료는 회계연도를 기준으로 한다. 노르웨이, 영국, 미국에서는 사회보장기여금 중앙정부에 포함된다.

2.15: 코스타리카 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다. 추가 설명은 Statlink를 참조하기 바란다.

2.16: 아이슬란드 관련해서는 가용한 자료가 없다. 2015년 스위스 지방정부와 주정부 자료는 OECD 추정치에 기초한다.

2.16, 2.17: 한국, 멕시코, 뉴질랜드와 관련해서는 가용한 자료가 없다. 호주, 캐나다, 스웨덴, 미국 자료는 조정된 것이다(미적립 연금 부채는 제외). 스위스, 미국은 개별 자료를 기초로 보고되었다. 2.17: 일반정부의 하위부서까지 연결되어 산출된 데이터이다. 그러나, 중앙정부와 하위정부 사이의 흐름은 일반정부 수준에 포함되어 있다. 2015년 스위스 지방정부와 주정부 자료는 OECD 추정치에 기초한다.

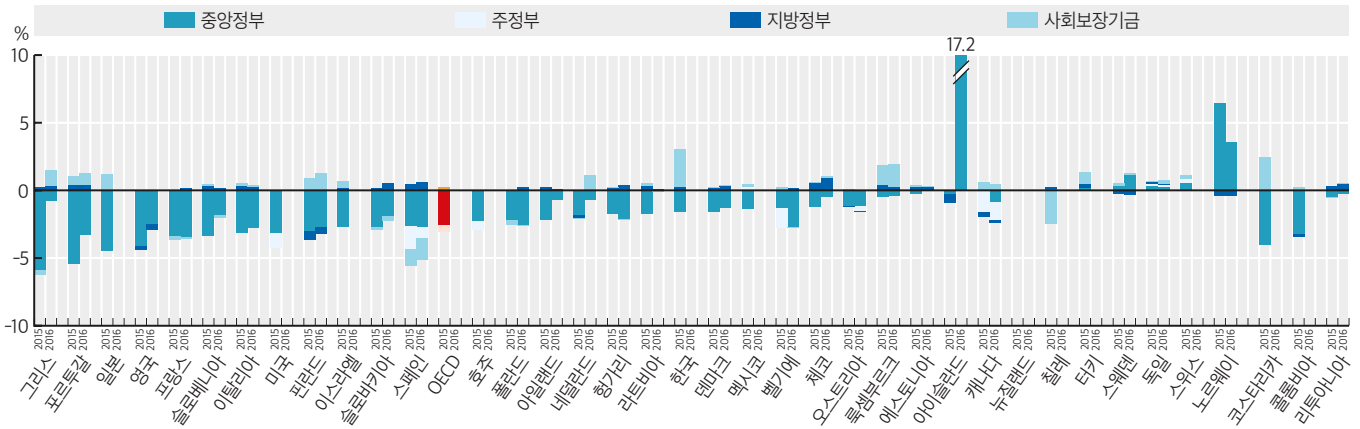
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

방법론 및 개념정의

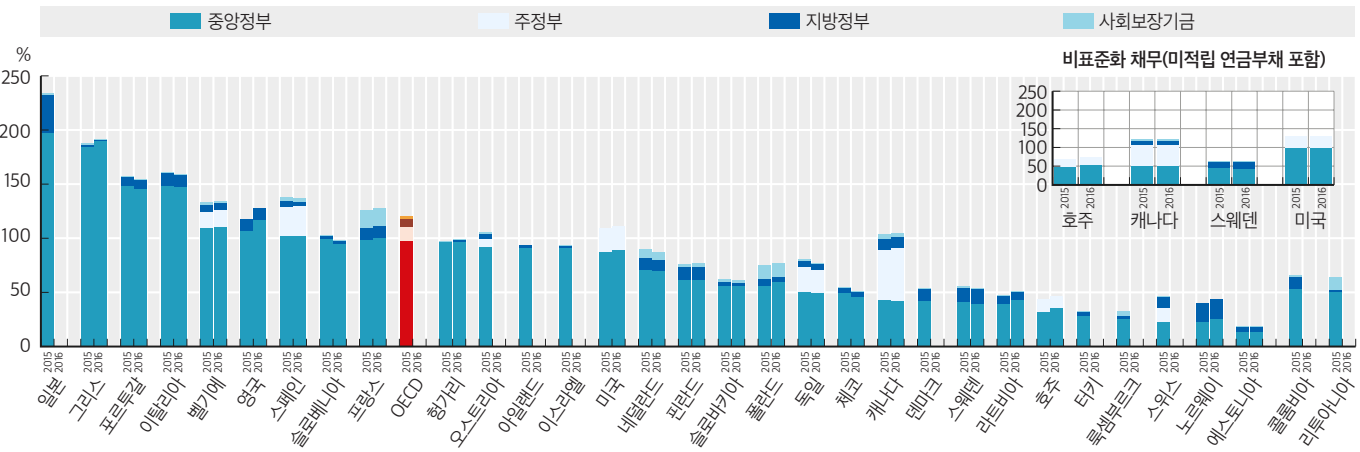
자료는 OECD 국민계정통계(데이터베이스)와 유로스타트

2.15. GDP 대비 정부 수준별 재정수지(2015년, 2016년)



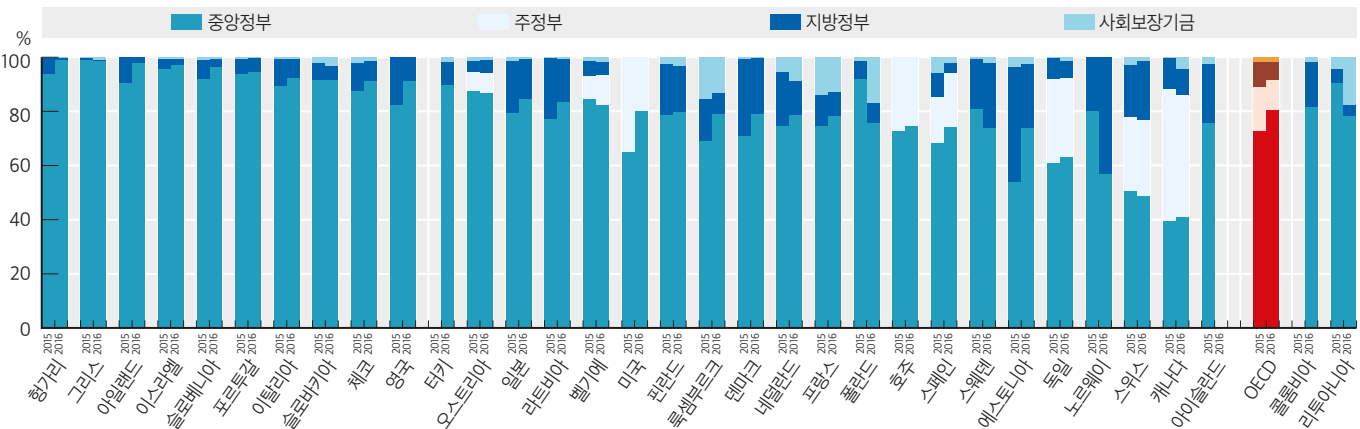
출처: OECD National Accounts Statistics (database).

2.16. GDP 대비 총 정부채무의 정부 수준별 분포(2015년, 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database).

2.17. 총 정부채무의 정부 수준별 분포(2007년, 2015년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database).

2. 공공재정과 경제

일반정부 수입

정부수입은 정부가 재화와 서비스를 제공하고, 재분배 역할을 수행하도록 해준다. 정부의 두 가지 주요 수입원은 세금과 사회적 기여금(사회보험료)이다. 과거와 현재의 정치적 의사결정, 그리고 경기순환과 연관된 변동에 기초하여, 어떻게 그리고 어느 범위까지 정부가 이러한 핵심 기능을 수행하는지는 국가별로 큰 차이가 있다. 그 결과, 정부가 거두어 들이는 수입 역시 매우 다양하다.

일부 예외도 있지만, OECD 국가들은 국내총생산 대비 일반정부 수입이 금융위기 이전 수준을 회복하였다. 2007년 일반정부 평균 수입은 GDP 대비 37.3%였고, 2009년 35.8%로 하락하였다가, 2015년 38.1%로 상승하였다. 34개 OECD 국가 중 7개국은 정부수입이 최소한 국내총생산의 절반에 해당한다. 노르웨이(54.8%), 핀란드(54.2%), 덴마크(53.5%), 프랑스(53.4%), 벨기에(51.4%), 오스트리아(51.6%), 그리고 스웨덴(50.5%)이 그러하다. 아일랜드(27.6%)와 멕시코(23.7%), 2개 국민이 재정수입이 총 연간 국민소득의 3분의 1보다 낮았다. 그리스의 수입은 금융위기 이전 수준보다 상승했다. 2007년 40.4%에서 2015년 48.3%로 올라갔다. 그러나, 수입 수준은 금융 위기로 인한 국내총생산 하락과도 연관이 있다. 2015년 그리스의 명목국내총생산은 2007년도 국내총생산의 76%였다. 같은 기간 동안, OECD 가입 진행중인 국가들 중 콜롬비아는 2007-15년에 재정수입이 가장 크게 증가하였다. 국내총생산의 31.1%에서 34.1%로 증가하였는데, 석유 수익, 징세, 그리고 연이은 개혁 등이 높은 수입을 낳았다.

2015년에서 2016년 사이 자료가 사용가능한 국가들 중에서, 수입이 가장 크게 증가한 국가는 아이슬란드로, 정부 수입이 국내총생산 대비 42.2%에서 58.4%로 증가하였다. (금융위기로) 문닫은 은행 자산으로부터 거두어 들인 안정기금(stability contribution)에 의한 임시 세입 때문이었다. 반면 수입이 국내총생산 대비 가장 크게 하락한 곳은 슬로바키아(-2.9 p.p.)와 헝가리(-2.9 p.p.)로

두 국가 모두 신규 프로그램 때문에 EU 자금 집행 속도가 느렸기 때문이다.

국민 일인당 정부수입은 일반수입과 유사하게 진행되는데, 금융위기가 수그러들면서 OECD 국가 전반에서 증가하고 있다. 평균 일인당 정부수입은 2009년부터 증가하여 2015년에는 구매력기준 16,094 USD가 되었다. 2009년 이후 가장 높은 일인당 수입을 유지하고 있는 국가는 룩셈부르크(44,485 USD PPP), 노르웨이(33,977 USD PPP), 그리고 덴마크(26,203 USD PPP)이다. 룩셈부르크의 경우 주민으로 계산되지 않는 외국인 노동자들의 세금 납부에 의해 설명될 수 있고, 노르웨이의 경우는 석유 수익의 영향에 기인한 것이다. 라트비아, 멕시코, 터키의 일인당 정부수입은 구매력 기준 10,000 USD에 미치지

못한다.

2007년과 2015년 사이, 일인당 실제 정부수입의 연간 평균 성장률은 OECD 평균 0.6%였으나, 2009-15년 기간에는 2.3% 이상이 되었다. 이 기간 동안 실제 일인당 정부수입이 가장 크게 증가한 국가들은 터키(+5.9%), 슬로바키아(+5.8%), 일본과 라트비아(둘 다 +4.2%)였다. 반면 2009-15년 사이 실제 일인당 정부수입의 평균 성장률이 마이너스인 국가는 그리스(-0.3%), 노르웨이(-0.2%)였다.

방법론 및 개념정의

정부수입에 대한 자료는 OECD 국민계정통계를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 국민계정체계에 나온 용어를 활용하여, 일반 정부는 중앙정부, 주정부, 지방정부, 사회보장기금으로 구성되었다. 수입은 사회적 기여금을 제외한 조세, 보조금과 기타 수입을 포함한다. 국내총생산(GDP)은 특정 기간 동안 한 국가에 의해 생산된 재화와 서비스 가치의 표준화된 측정치이다. 일인당 정부 수입은 총 수입을 OECD/Eurostat 구매력 평가를 활용해 USD 가치로 전환하여 계산하고 이를 인구수로 나눈 것이다. 'IMF Economic Outlook'을 자료원천으로 삼는 국가들의 경우 내재 구매력 전환 비율이 적용되었다. PPP는 특정한 재화와 서비스에 대해 국가A의 화폐 1 단위로 살 수 있는 것과 동일한 양을 살 수 있는 국가B의 화폐단위를 의미한다.

더 읽어볼 것

OECD (2015), National Accounts at a Glance 2015, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2015-en
OECD (2016), OECD Factbook 2015-2016: Economic, Environmental and Social Statistics, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2015-en>
Statistics, Iceland (2017), "General government finances 2016", Statistics Iceland, reykjavik, <http://www.statice.is/publications/publication-detail?id=57984>

그림 설명

칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다.

터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

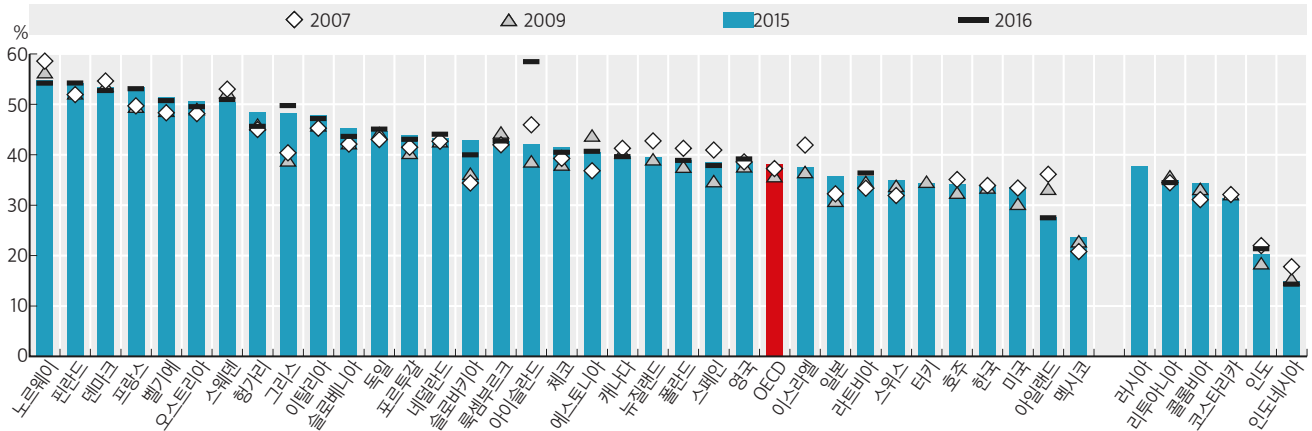
코스타리카와 러시아의 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

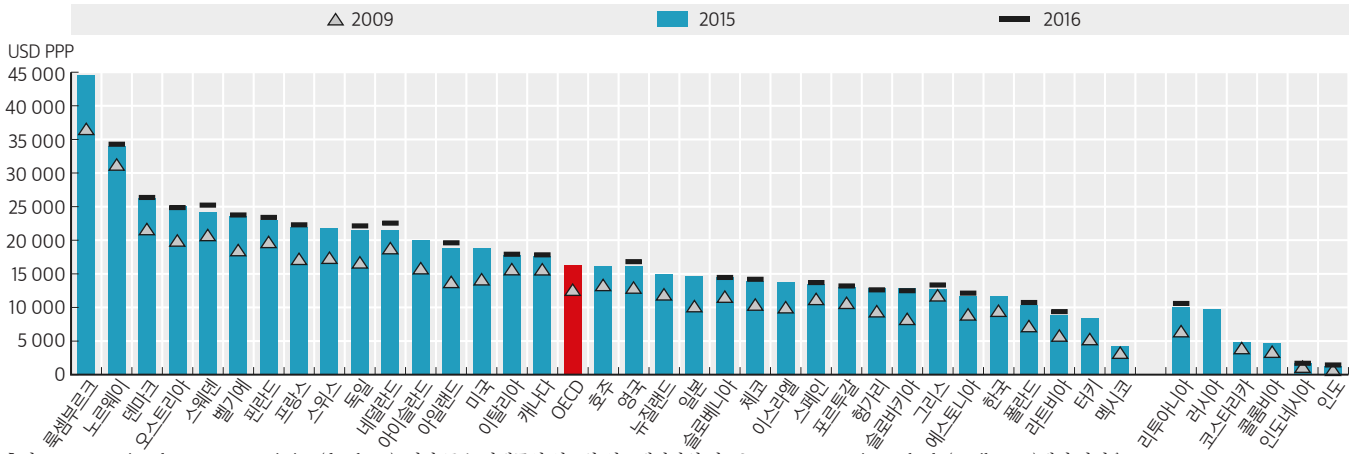
한눈에 보는 정부

2.18. GDP 대비 일반정부 수입(2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



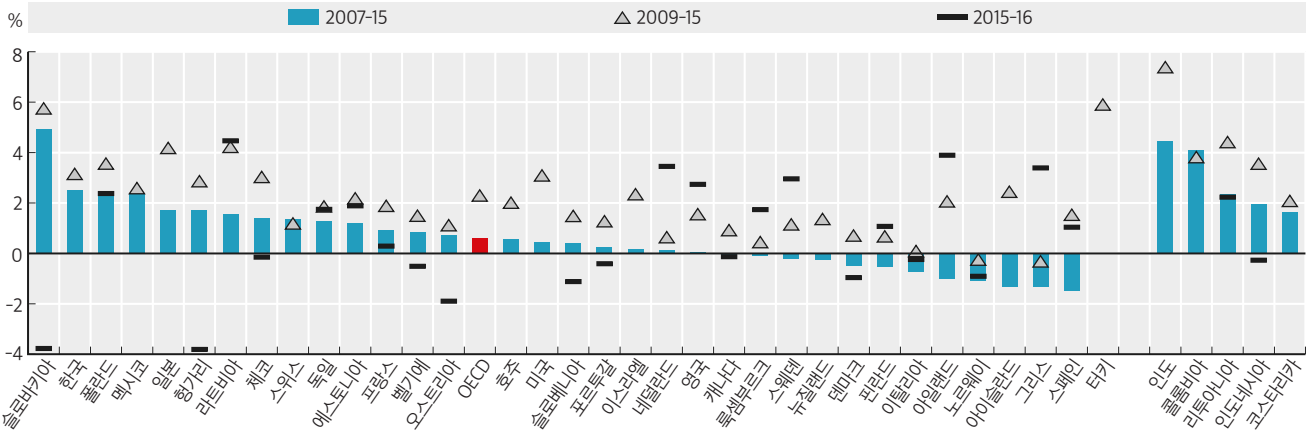
출처: OECD National Accounts Statistics (database). 기타 주요 경제국인 인도와 인도네시아의 자료는 IMF Economic Outlook (April 2017)에서 가져옴.

2.19. 1인당 일반정부 수입(2009년, 2015년, 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). 기타 주요 경제국인 인도와 인도네시아의 자료는 IMF Economic Outlook (April 2017)에서 가져옴.

2.20. 1인당 정부수입의 연평균 증가율(2007-15년, 2009년-15년, 2015-16년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). 기타 주요 경제국인 인도와 인도네시아의 자료는 IMF Economic Outlook (April 2017)에서 가져옴.

2. 공공재정과 경제

일반정부 수입구조

정부수입의 구조적 내역은 어떻게 수입을 얻는지 보여주고, 시민 그리고/또는 경제 각 부문이 공공지출에 대한 상대적인 기여를 알 수 있게 해준다.

OECD 국가들에서 세금이 정부수입의 가장 큰 부분을 차지하는데, 2015년에 평균 59.3%였다. 4분의 1은 사회보장기여금(사회보험료)을 통해 징수되었고, 나머지 수입은 보조금(8.5%)과 매각(7.3%)이었다. 세금으로 거둬진 수입의 비율은 덴마크가 87.8%에서 슬로바키아가 42.4%까지로 그 범위가 다양하다. 사회보험료는 독일이 37%, 덴마크가 1.9%로 나타났다. 매각으로 인한 수입은 스위스의 14%에서 멕시코의 0.3%까지 그 범위가 다양하다. 멕시코는 보조금과 기타 수입이 33.2%로 큰 비율을 차지했으며, 프랑스는 보조금 및 기타 수입이 2.9%에 불과하다.

2007년에서 2015년 사이 평균 세금은 모든 정부 수입 내 1.2 p.p. 하락했는데, 순사회보험료(0.6 p.p.), 매각(0.3 p.p.), 보조금 및 기타 수입(0.2 p.p.)의 증가로 상쇄되었다. 이 기간 동안 비세금 수입에 대한 세금의 비율은 슬로바키아(8.1 p.p.)에서 가장 크게 감소하였다. 이 부분은 매각(1.7 p.p.) 증가와 보조금 및 기타 수입(7.5 p.p.)으로 대체되었다. 반면, 멕시코는 2007년에서 2015년 사이 보조금 및 기타 수입의 감소만큼 세금을 인상시켰다(각각 +8.1 p.p.와 -7.3 p.p.).

많은 정책결정자들이 세금에 사회보험료가 포함되는 것으로 정의한다. 실제로 OECD 정부수입통계(Revenue Statistics)에서 세제수입 측정에 이 방식을 사용한다(“방법론 및 개념정의” 참조). 2014년 평균적(비가중)으로 세금수입의 33.7%가 소득과 이윤에 대한 세금으로 인해 발생되었다. 부가가치세 같은 재화와 서비스에 대한 세금이 32.6%를 나타냈고, 사회보험료가 26.2%, 그리고 나머지 7.4%는 급여세, 재산세 및 기타 세금에 분포되었다. 소득과 이윤에 대한 세금을 통해 가장 많은 세금을 징수하는 국가는 덴마크(64.9%), 호주(57.9%), 그리고 뉴질랜드(55.4%)이고, 가장 낮은 비율을 나타낸 국가는 헝가리(17.7%)와 슬로베니아 (17.9%)였다. 반면, 재화와 서비스에 관한 세금 수입 비율이 가장 높은 국가는 칠레(55.3%), 헝가리와 터키(약 44%)이고, 가장 낮은 국가는 미국(17.4%)이다.

2007년과 2014년을 비교해보면, 평균적으로 소득 및 이윤에 대한 세금은 2.3 p.p. 감소하였고, 사회보장(1.4 p.p.)과 재화와 서비스(0.7 p.p.)는 증가하였다. 이 기간 동안 가장 큰 변화가 일어난 국가는 칠레로, 소득 및 이윤에 대한 세금이 12.7 p.p. 감소하였고, 재화와 서비스에 대한 세금은 11.5 p.p.가 증가하였다. 사회보장과 관련하여, 한국과 터키는 총세금수입 대비 각각 6.1 p.p.와 6.8 p.p.가 증가하였다.

방법론 및 개념정의

정부수입에 대한 자료는 OECD 국민계정통계를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 정부수입은 조세(예: 소비, 소득, 부, 재산, 자본에 대한 세금), 순 사회보장기여금(예: 연금, 건강, 사회보장 보험료, “순”은 사회보험 서비스 이용료를 제외한 것을 의미), 재화와 서비스 판매(예: 정부 내 시설의 시장 산출, 입장료), 보조금과 그리고 기타 수입(예: 경상 보조금, 자본 보조금, 자산소득, 보조금)을 포함한다. 이러한 합계는 하위항목들을 사용하여 구성한 것이다(부록 B 참조). 그림 2.21 에 제시된 자료는 OECD 정부수입통계로부터 나온 것이다. OECD 정부수입통계(Revenue Statistics)와 국민계정체계(SNA)에 사용된 조세소득에 대한 정의는 서로 다르다. 국민계정체계에서 조세는 정부가 현금이나 현물의 형태로 강제적이고 일방적으로 부담시키는 것을 말한다. 순 사회적 기여금(사회보험료)은 사회적 급여를 제공할 수 있도록 사회보험제도에 지불하는 실질적인 지불 또는 귀속 지불을 의미한다. 이런 보험료는 강제적일 수도 있고 자발적일 수도 있으며 사회보험제도 또한 적립형일 수도 있고 비적립형일 수도 있다. OECD 정부수입통계는 의무가입의 사회보장기여금을 조세로 취급한다. 반면에 국민계정체계는 이를 순 사회적 기여금으로 본다. 왜냐하면 급여가 항상 보험료 납부액에 연계되어 있는 것은 아니지만, 대부분의 국가에서 사회보장 급여는 보험료에 상응하여 책정되기 때문이다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), Revenue Statistics 2016, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/rev_stats-2016-en-fr

그림 설명

2.21, 2.22: 칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다. 호주는 사회적 기여금을 통해 정부수입을 징수하지 않는다. 왜냐하면 정부에서 사회보험제도를 실시하지 않기 때문이다. 코스타리카와 러시아의 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

2.21: 터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

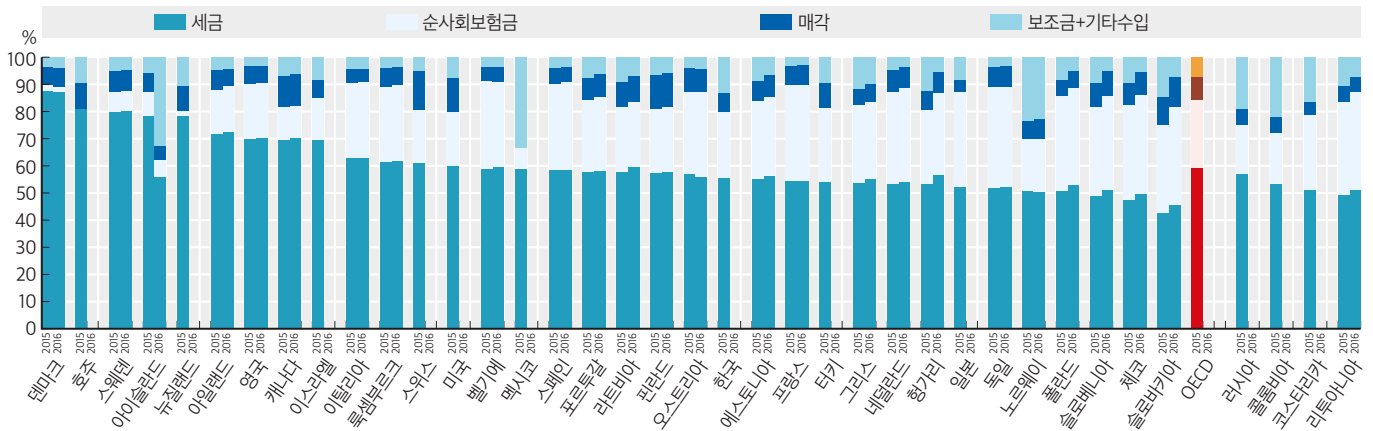
2.22: 터키 관련해서는 가용한 자료가 없다.

2.23: OECD 회원국 중 유럽연합의 회원국인 경우 총 조세는 유럽연합을 위해 부과된 관세를 포함하고 있다. 모든 OECD 국가들은 2014년 자료까지만 가용하다. OECD 평균은 비가중 평균이다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

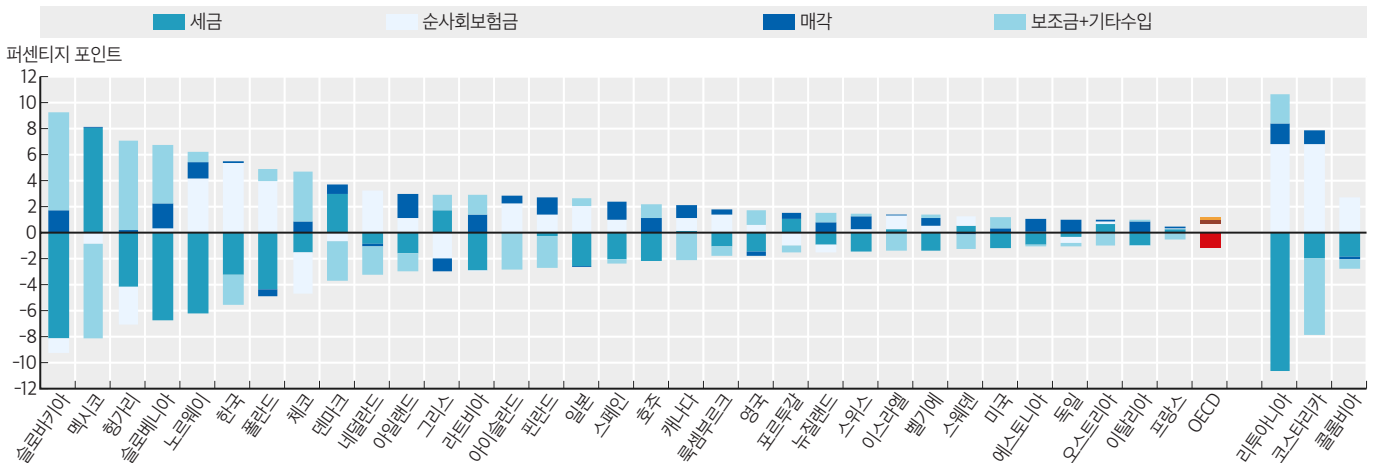
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.21. 일반정부의 수입 구조(2015년과 2016년)



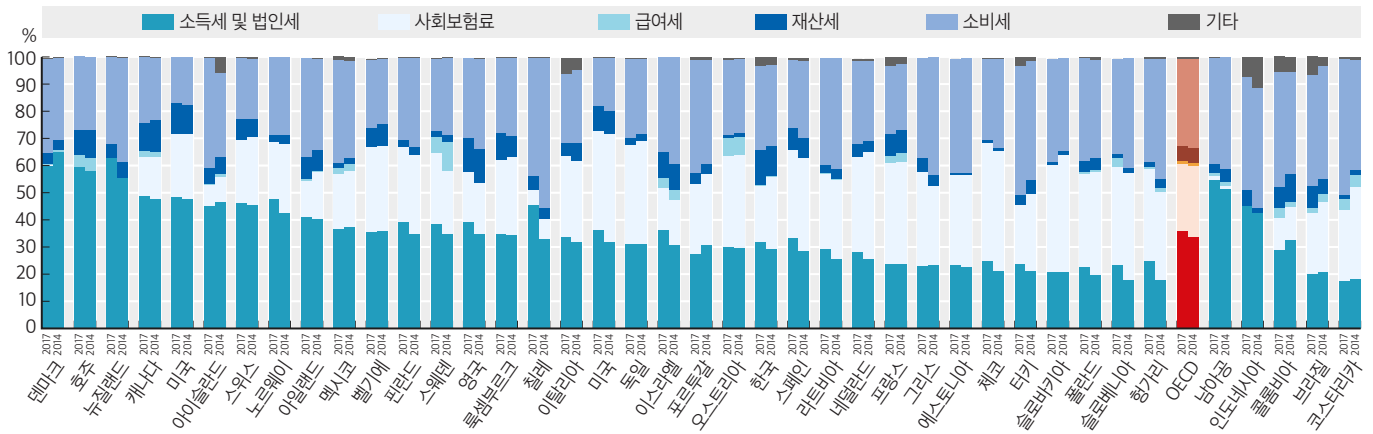
출처: OECD National Accounts Statistics (database).

2.22. 일반정부 수입 구조의 변화 (2007년부터 2015년까지 변화)



출처: OECD National Accounts Statistics (database).

2.23. 총세입 대비 세목별 세입 내역(2007년과 2014년)



출처: OECD Revenue Statistics (2016)

2. 공공재정과 경제

정부수준별 수입구조

정부수입은 각국의 재정연방주의(fiscal federalism) 정도에 따라 중앙정부, 주정부, 지방정부에 의해 징수된다. 다른 종류의 수입과 마찬가지로, 과세 역시 경제적 특징 및 조세기반의 종류, 행정적 강점, 그리고 할당 자율성 등에 따라 정부의 모든 수준에서 수행된다. 그러나, 많은 국가에서 지방 과세 표준, 세율, 및 감면 관련하여 하위정부의 입법 상 한계를 가하여, 자체 수입원을 만드는 권한을 축소시키고, 잠재적으로는 맞춤형 공공재화와 서비스를 제공하는 능력도 감소시키게 된다. 동시에, 이러한 법적 제약이 지역 간 세금 경쟁을 감소시켜 지역 간 불평등이 더 커지는 것을 막는다.

평균적으로 2015년 중앙정부가 일반정부 수입의 절반 이상(52.5%)을 징수하였다. 사회보장기금이 17.7%, 주정부가 19.1%, 지방정부 수입이 10.7%였다. 중앙정부가 수입의 가장 높은 비중을 거두어들이는 국가는 아일랜드(95%), 영국(90.9%), 뉴질랜드(89%)였다. 주정부와 지방정부 수입이 정부 수입의 가장 큰 몫을 차지하는 국가는 캐나다(55.5%)와 칠레(48.5%)였다.

2007년에서 2015년 사이 OECD 국가들의 수입 구조에서 작은 변화를 볼 수 있다. 평균적으로 중앙정부 수입은 -0.4 p.p., 주정부 수입은 -0.6 p.p., 지방정부 수입이 -0.1 p.p. 감소한 반면, 사회보장기금은 1.1 p.p. 증가하였다. 이 기간 동안 중앙정부가 차지하는 수입의 비율이 다른 수준의 정부로 가장 크게 이전된 국가는 멕시코와 한국이었다(각각 -4.6 p.p.와 -4.5 p.p.). 멕시코 주정부 수입은 4.6 p.p.가 증가하였고, 한국의 사회보장기금과 지방정부 수입은 4.5 p.p. 증가하였다. 반면, 그리스와 헝가리에서는 중앙정부 수입의 비율이 각각 4.7 p.p., 4.2 p.p.로 가장 크게 증가하였다. 같은 기간 동안 그리스의 사회보장기금(-5.0 p.p.) 비율과 헝가리의 지방정부수입(-4.1 p.p.)은 크게 하락하였다.

2015년 대부분의 OECD 국가들에서 중앙정부 수입은 대부분 세수에 의한 것이었다. 평균적으로 전체 중앙정부 수입의 72.5%는 조세에 의한 것으로, 노르웨이의 47.6%부터 벨기에의 91%까지 그 범위가 다양하다. 사회보장을 위한 순 사회적 기여금(사회보험료)은 평균 16.1%를 나타냈는데, 가장 높은 국가는 미국(33.7%)과 체코(30.9%)였다. 매각이 수입의 3.5%를 나타냈고, 나머지 7.9%는 보조금과 기타 수입이었다. 2015년 OECD 국가의 보조금과 기타 수입은 벨기에처럼 중앙정부 수입의 2.8%에서부터 노르웨이의 26.1%까지 상당히 다양하다.

방법론 및 개념정의

정부수입에 대한 자료는 OECD 국민계정통계를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 국민계정체계에 나온 용어를 활용하여, 일반 정부는 중앙정부, 주정부, 지방정부, 사회보장기금으로 구성되었다. 주정부는 연방제도를 가진 9개 OECD 국가에만 적용된다: 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 독일, 멕시코, 스페인(준 연방국가 취급), 스위스, 그리고 미국이다. 그림 2.24와 2.25의 자료는 정부 총수입에서 하위 영역 각각의 기여도를 보기 위하여 각기 다른 수준 정부 사이의 이전을 배제한 것으로, 일반정부 수준에서 통합되었다. 그러나 중앙정부, 주정부, 지방정부 단계의 수입 구조에 관한 자료는 정부 수준별 이전을 포함한 것이다. 그림 2.27과 2.28(주정부와 지방정부의 수입 구조)은 온라인을 통해 부록 F에서 볼 수 있다. 정부수입은 조세(예: 소비, 소득, 부, 재산, 자본에 대한 세금), 순 사회적 기여금(예: 연금, 의료보장, 사회보장기여금. “순”은 사회보험 서비스 이용료를 제외한 것을 의미), 재화와 서비스 판매(예: 정부 내 시설의 시장산출, 입장료), 보조금, 그리고 기타 수입(예: 정상 보조금, 자본 보조금, 자산소득, 보조금)을 포함한다. 이러한 합계는 하위항목들을 사용하여 구성한 것이다(부록 B 참조).

그림 설명

칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다.

터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

호주는 정부에서 사회보험제도를 운영하지 않는다.

2.24, 2.25: 정부 수준별 흐름은 배제되었다(호주, 한국, 터키, 코스타리카는 제외하고). 일본 일반정부 하위부서들 자료는 회계연도를 기준으로 한다.

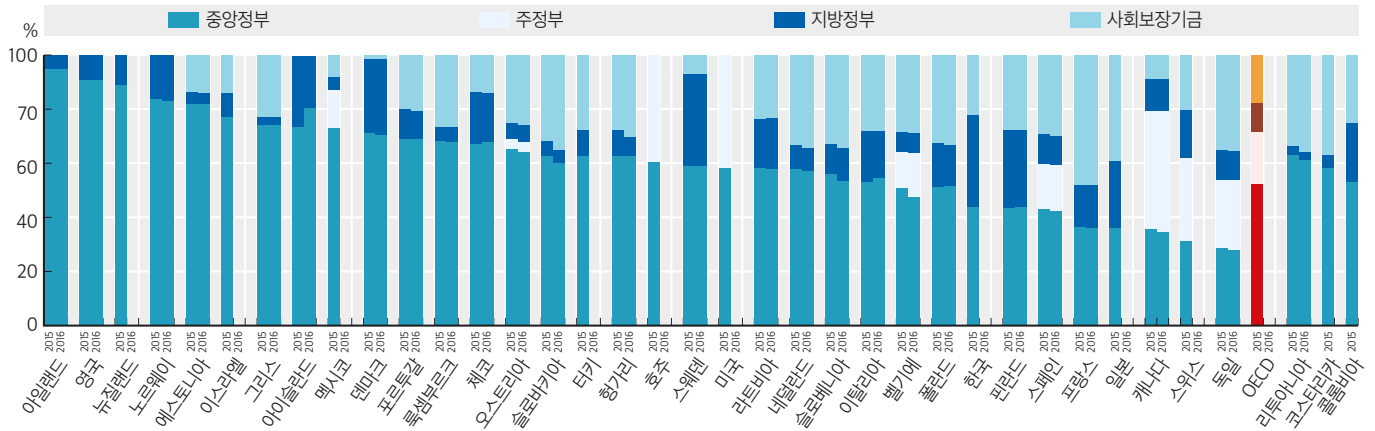
호주와 미국은 지방정부가 주정부에 포함되었다. 아일랜드, 뉴질랜드, 노르웨이, 영국, 미국에서는 사회보장기금이 중앙정부에 포함되어 있다.

2.24, 2.26: 코스타리카 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

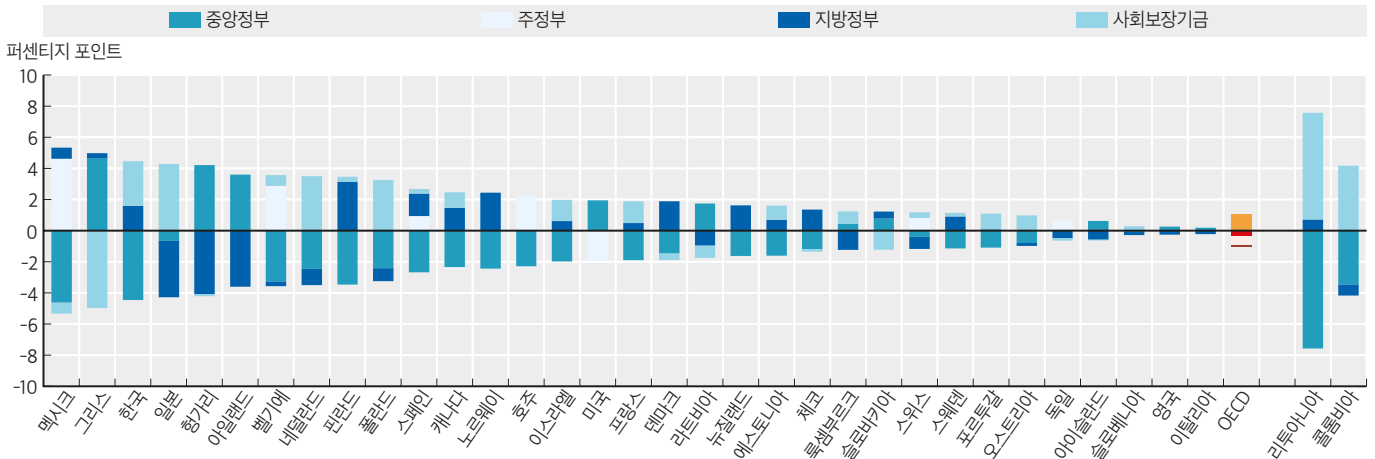
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.24. 정부 수준별 일반정부의 수입 분포 (2015년과 2016년)



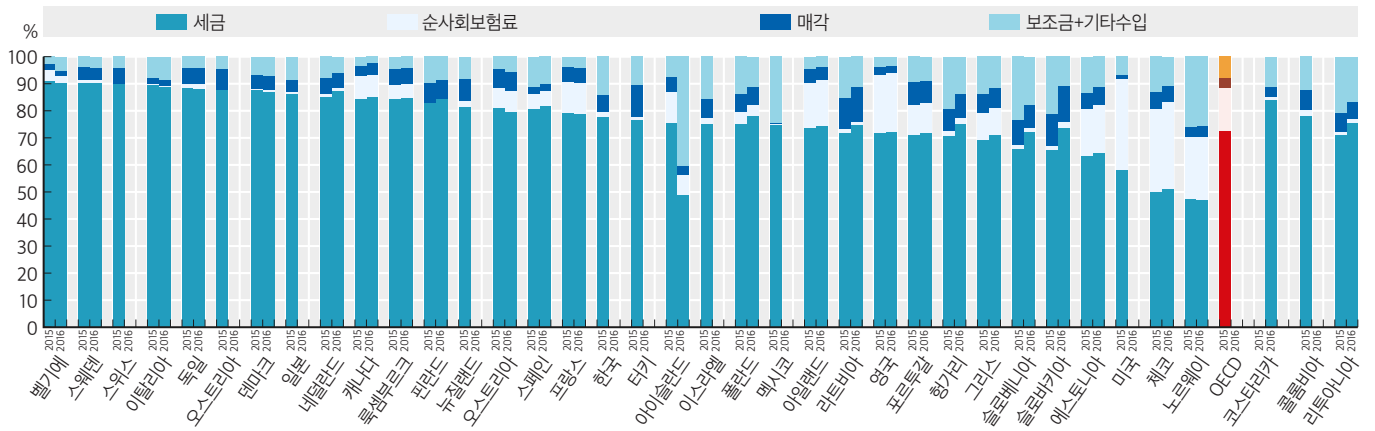
출처: OECD National Accounts Statistics (database).

2.25. 정부 수준별 일반정부 수입의 분포 변화 (2007년부터 2015년까지 변화)



출처: OECD National Accounts Statistics (database).

2.26. 중앙정부 수입 구조 (2015년과 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database).

2. 공공재정과 경제

일반정부 지출

공공지출은 광범위한 정부 목표와 국정 과제를 시행하는 수단을 제공해 준다. 사법 또는 선거 업무 같은 공공부문 고유의 서비스에서부터 공무원 급여 지불, 교통시설 기반사업 같은 여러 정부 활동에 쓰인다. 일반정부 지출은 정부 규모를 알 수 있게 해 준다. 정부가 치안 비용, 직업면허, 사업자등록, 대중교통 제공, 보건, 실업 수당 등의 자금을 대기 때문이다. 정부지출이 정부수입보다 보통 덜 유연하지만, 역시 경기순환에 민감하고, 과거의 현재의 정책 결정에 따른다.

2015년 OECD 평균 정부지출은 국내총생산의 40.9%를 나타냈다. 이 수준은 금융위기 이전인 2007년의 38.8%에서 증가한 것으로, 2009년의 44.2%에 비해서는 감소한 것이다. 2009년에는 금융위기에 대응하기 위해 확대재정정책이 시행되었고, 이후 국내총생산 성장 회복이 정부지출 성장률을 앞질렀기 때문이다. 2015년 국내총생산 대비 가장 높은 정부지출 수준을 보인 국가들은 핀란드와 프랑스(둘 다 57%)였고, 덴마크(54.8%), 그리스(54.2%), 벨기에(53.9%), 오스트리아(51.7%)가 그 뒤를 이었다. 프랑스는 2007년 이래 지속적으로 일반정부 지출이 가장 높은 국가이다. 핀란드는 2015년에 가장 높은 국가가 되었는데, 지출이 국내총생산 성장 보다 더 빨리 증가했기 때문이다. 2015년 정부지출 수준이 가장 낮은 국가들은 멕시코(24.5%), 아일랜드(29.5%), 한국(32.4%), 터키 (33.1%), 그리고 칠레(33.9%)였다.

2009년에서 2015년 사이 OECD 국가들에서 국내총생산 대비 정부지출은 평균 3.3 p.p. 감소하였는데, 국가들 간 매우 큰 차이가 있다. 정부지출이 가장 크게 증가한 국가는 노르웨이(2.7 p.p.)였다. 반면, 2009년에서 2015년 사이 가장 크게 하락한 국가는 아일랜드(-17.6 p.p.), 터키(-7.7 p.p.), 그리고 라트비아(-6.7 p.p.)였다. 아일랜드에서 지출 비율이 감소한 것은 다국적기업의 무형자산 이전에서 기인한 2015년의 예외적으로 높은 국내총생산 성장(명목상 2014년과 비교하여 +32%) 때문이다. 2009년에서 2015년 사이 지출 수준은 단지 5%만 감소하였다.

2016년 가용한 정보에 의하면, 2015년 그리스의 국내총생산 대비 정부지출이 -5.2 p.p. 감소하였는데 이것은 재정건전화의 지속 때문이었다. 슬로바키아는 EU 자금의 낮은 흡수로 인해 -3.9 p.p.가 감소하였다. 같은 기간 동안 정부지출 수준은 노르웨이에서 2.3 p.p.로 가장 크게 증가하였고, 그 다음은 캐나다의 0.5 p.p.였다.

평균적으로 OECD 국가들의 일인당 정부지출은 2013년 인구당 구매력 기준으로 17,353 USD를 나타냈다. 그렇지만 일인당 정부지출은 2015년 룩셈부르크가 43,010 USD이고 멕시코는 4,391 USD일 정도로 그 수준이 매우 다양하다는 사실이 중요하다.

금융위기 이후 일인당 실제 정부지출의 연간 성장률을 비교해보면,

2009년에서 2015년 사이 일인당 지출이 가장 빠르게 증가한 국가는 슬로바키아로 연평균 3.5%이었다. 그 다음은 멕시코가 2.8%, 터키가 2.4%이다. 같은 기간 동안 그리스(연평균 -3.8%), 아일랜드(연평균 -2.6%)의 연간 성장률은 마이너스였다.

OECD 가입 진행 중인 국가 중, 콜롬비아가 2015년 국내총생산의 37.5%로 가장 높은 지출 수준을 보였고, 리투아니아(35.1%)와 코스타리카(32.9%)가 그 뒤를 이었다.

방법론 및 개념정의

정부지출자료는 OECD 국민계정통계(NAS 데이터베이스)를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 국민계정체계의 용어를 활용하여, 일반 정부는 중앙정부, 주정부, 지방정부, 사회보장기여금으로 구성되었다. 지출은 중간소비, 인건비, 보조금, 자산 소득(이자지불 포함), 사회보장지출, 기타 경상지출(주로 경상이전), 그리고 자본지출(자본이전과 투자)로 구성된다. 국내총생산(GDP)은 특정 기간 동안 한 국가가 생산한 재화와 서비스 가치의 표준화된 측정치이다. 일인당 정부지출은 총 정부지출을 OECD/Eurostat 구매력 평가를 활용해 USD가치로 전환하여 계산하고 이를 인구수로 나눈 것이다. 'IMF Economic Outlook' 을 자료의 원천으로 삼는 국가들의 경우 내재구매력평가 환산율이 적용되었다(Implied PPP conversion rate는 IMF에서 사용하는 용어로, 1USD 당 국가 화폐를 말한다). 구매력 평가(PPP)는 특정한 재화와 서비스에 대해 국가A의 화폐 1단위로 살 수 있는 것과 동일한 양을 살 수 있는 국가A의 화폐단위를 의미한다.

더 읽어볼 것

OECD (2015), National Accounts at a Glance 2015, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2015-en

OECD (2016), OECD Insights: Are the Irish 26.3% better off?, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/std/na/Irish-GDP-up-in-2015-OECD.pdf>

그림 설명

칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다.

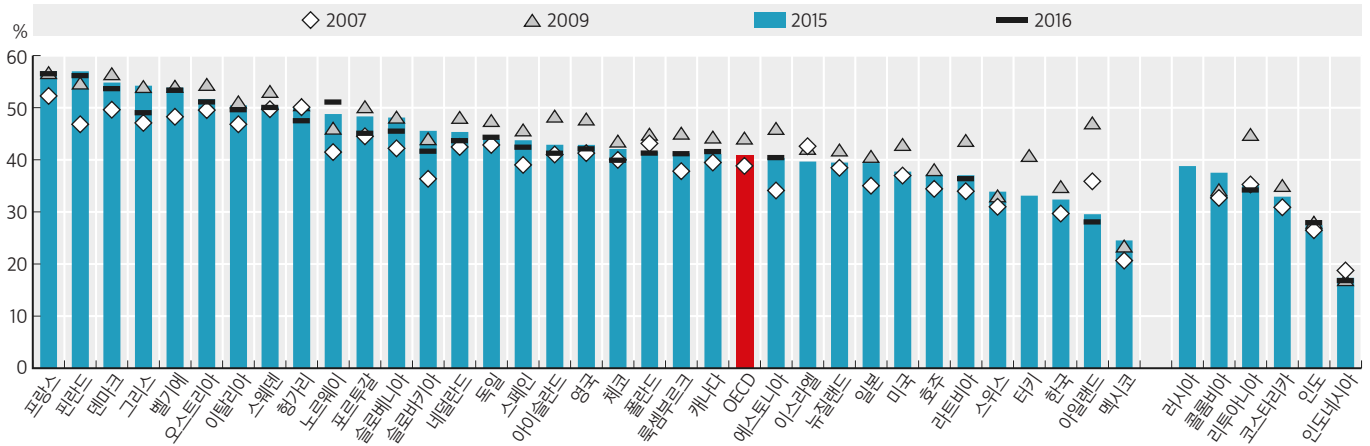
터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

코스타리카와 러시아의 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

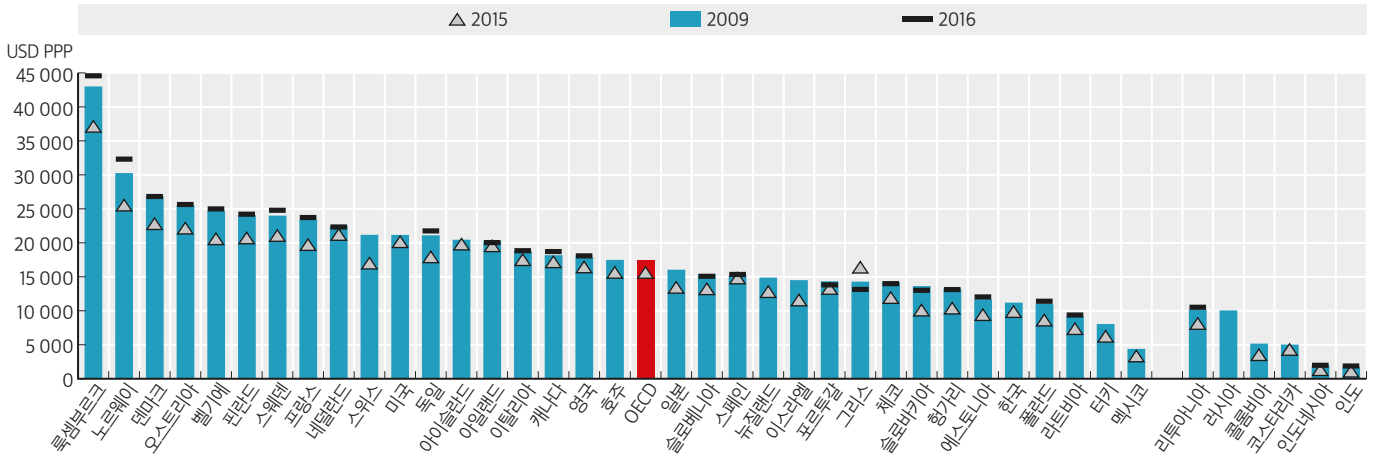
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.29. GDP 대비 일반정부 지출(2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



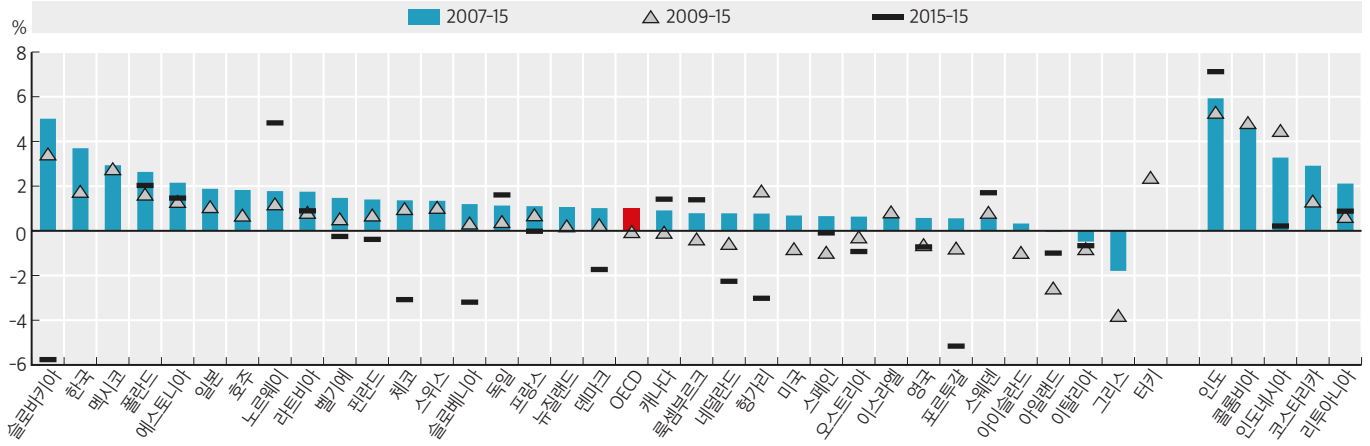
출처: OECD National Accounts Statistics (database). 기타 주요 경제국인 인도와 인도네시아의 자료는 IMF Economic Outlook (April 2017)에서 가져옴.

2.30. 1인당 일반정부 지출(2009년, 2015년, 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). 기타 주요 경제국인 인도와 인도네시아의 자료는 IMF Economic Outlook (April 2017)에서 가져옴.

2.31. 1인당 실질정부지출의 연평균 증가율(2007-2015년, 2009-15년, 2015-16년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). 기타 주요 경제국인 인도와 인도네시아의 자료는 IMF Economic Outlook (April 2017)에서 가져옴.

2. 공공재정과 경제

정부기능분류에 따른 일반정부 지출구조

정부기능분류에 따른 지출은 정부가 교육, 보건, 국방, 사회적 보호, 공공질서 및 치안 같은 핵심 분야에 지출하는 규모를 보여준다. 미리 정의된 범주에 의한 이러한 여러 기능들이 모여 지출이 된다. 이를 통해 정부의 우선순위를 비교할 수 있다.

2015년 OECD 국가들은 사회적 보호에 가장 많이 지출하였다. 평균은 32.6%이었고, 핀란드의 44.9%부터, 한국의 19.4%까지 국가별 비율은 다양하다. 2015년 사회적 보호 지출의 절반 이상이 연금에 해당하였다(사회적 보호 지출 구조에 관한 지표 참조).

같은 해 의료가 두 번째로 높은 비중을 차지하였는데 평균 18.7%이었다. 미국은 24.2%, 스위스는 6.5%로 국가별 비율이 다양하다. 스위스의 상대적으로 낮은 정부 의료 지출 수준은 건강 위험에 대한 민간보장 시스템 때문이다.

공공서비스(채무변제 포함)가 정부지출의 13.2%에 해당하고, 교육은 12.6%를 나타냈다. 2015년 OECD 국가들에서 국방과 공공질서 및 치안은 정부지출의 평균 9.4%를 나타냈다. 국방 지출이 가장 큰 비율을 보인 국가는 이스라엘(14.9%), 미국(8.8%), 한국(7.8%)이다. 공공질서 및 치안의 비율이 가장 큰 국가는 라트비아와 미국(둘 다 5.4%)이다.

2015년 OECD 국가들의 공공지출에서 평균 9.3%가 경제분야에 해당한다. 헝가리는 17.3%였고, 이스라엘은 5.9%이었다. 경제 분야 내에서 교통이 평균 47.6%로 가장 높은 비율을 나타냈고, 그 다음은 일반적 경제, 상업, 노동으로 22%이다.

정부지출에서 상대적으로 낮은 비율을 차지하는 다른 기능은 여가, 문화, 종교가 있는데 2015년 평균 1.5%이었고, 아이슬란드의 7.5%에서 미국의 0.7%로 그 범위가 다양하다. 환경보호는 정부지출의 평균 1.3%에 해당한다. 네덜란드가 3.2%로 가장 높다. 주거 및 지역사회 편의시설은 평균 1.4%를 나타냈다. 한국과 라트비아가 2.6%, 이스라엘이 0.1%이다.

기능분류별 정부지출의 중기적 또는 장기적 비교는, 어느 정도까지는, 지출 사이의 재구성을 보여준다. 2007년에서 2015년 사이 OECD 국가들에서 지출의 변화가 발생하였다. 일반공공서비스, 국방, 공공질서 및 치안, 경제 분야, 교육, 여가, 문화, 종교에서 지출 비율이 감소하였다. 반면, 의료와 사회적 보호 비중이 증가하였다. 가장 크게 증가한 부분은 사회적 보호(+2.6 p.p.)이고, 가장 많이 감소한 것은 일반공공서비스(-1.2 p.p.)이다. OECD 국가들 중 사회적 보호에 가장 큰 변화가 일어난 국가는 라트비아(7.6 p.p.), 스페인(6.2 p.p.)이다. 일반공공서비스에 가장 큰 감소가 일어난 국가는 그리스(-6.9 p.p.)이다.

OECD 가입 진행 중인 국가 중, 코스타리카는 교육(23.3%)과 의료(19.3%) 지출 비중이 가장 높다. 리투아니아는 사회적 보호(31.7%)에 관한 비율이 가장 높다. 콜롬비아와 코스타리카는 공공질서 및 치안에 OECD 평균보다 더 많은 비율을 지출하고 있는데 각각 6.8%, 8%이다. 코스타리카는 1948년 군대를 폐지하였기 때문에 아이슬란드와 마찬가지로 국방 지출이 없다.

방법론 및 개념정의

지출에 대한 자료는 OECD 국민계정통계(National Accounts Statistics 데이터베이스)를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 정부지출에 대한 자료는 정부기능분류(COFOG)에 따라 세분화 되었는데, 이는 정부지출을 10개의 기능, 즉 공공서비스, 국방, 공공질서와 치안, 경제, 환경보호, 주거 및 지역사회 편의시설, 보건, 여가·문화·종교, 교육, 사회적 보호로 분류한다. 지출의 종류에 대한 더 자세한 정보는 부록 C에 있다. 국내총생산 대비 기능별 일반정부 지출과 2007-15년 사이의 변화에 관한 그림 2.34와 2.35는 온라인을 통해 부록 F에서 볼 수 있다. 선정된 COFOG II 수준의 우선 기능별 정부구조는 사회적 보호와 의료 지출에 관한 지표에서 볼 수 있다. 이들은 표 2.36(일반 공공서비스), 표 2.37(공공질서와 치안), 표 2.38(경제분야), 표 2.39(교육), 그림 2.38(사회보장)에 표기되어 있는데, 온라인을 통해 부록 F에서 볼 수 있다.

그림 설명

캐나다, 칠레, 멕시코, 뉴질랜드, 터키와 관련해서는 가용한 자료가 없다.

한국자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

2.32: 아이슬란드 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다. 콜롬비아, 코스타리카 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

아이슬란드 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다. 캐나다, 칠레, 아이슬란드, 멕시코, 뉴질랜드, 터키와 관련해서는 가용한 자료가 없다.

한국 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

정부기능분류에 따른 일반정부 지출구조

2.32. 기능별 일반정부 지출 구조(2015년)

	일반공공서비스	국방	공공질서 및 안전	경제	환경보호	주택과 지역 편의	보건	오락, 문화 및 종교	교육	사회적 보호
호주	12.5	4.4	4.9	10.0	2.4	1.6	19.4	2.0	14.6	28.2
오스트리아	13.3	1.1	2.7	11.9	0.9	0.7	15.5	2.4	9.6	42.0
벨기에	15.1	1.6	3.3	12.0	1.6	0.6	14.2	2.2	11.9	37.5
체코	10.3	2.2	4.4	15.6	2.6	1.6	18.2	3.2	11.8	30.1
덴마크	13.5	2.0	1.8	6.7	0.8	0.4	15.6	3.2	12.8	43.0
에스토니아	10.6	4.7	4.5	11.8	1.7	0.9	13.7	4.9	15.1	32.1
핀란드	14.9	2.4	2.2	8.3	0.4	0.7	12.6	2.6	11.0	44.9
프랑스	11.0	3.1	2.9	10.0	1.8	1.9	14.3	2.3	9.6	43.1
독일	13.5	2.3	3.6	7.1	1.4	0.9	16.3	2.3	9.6	43.1
그리스	17.8	4.9	3.8	16.0	2.7	0.4	8.2	1.3	7.8	37.0
헝가리	17.8	1.1	4.1	17.3	2.5	2.2	10.6	4.3	10.3	29.9
아이슬란드	18.0	0.0	3.6	11.6	1.3	1.1	17.4	7.5	17.4	22.1
아일랜드	13.9	1.2	3.7	11.5	1.4	2.0	19.3	2.0	12.4	32.7
이스라엘	13.6	14.9	3.9	5.9	1.2	0.1	12.7	3.5	17.1	27.0
이탈리아	16.6	2.4	3.7	8.1	1.9	1.2	14.1	1.5	7.9	42.6
일본	10.4	2.3	3.2	9.5	2.9	1.7	19.4	0.9	8.7	40.7
한국	16.6	7.8	4.0	16.1	2.5	2.6	12.5	2.1	16.3	19.4
라트비아	14.0	2.7	5.4	11.5	1.9	2.6	10.3	4.4	16.2	31.0
룩셈부르크	10.5	0.7	2.4	11.9	2.6	1.2	10.9	2.8	12.4	44.8
네덜란드	11.1	2.5	4.0	8.8	3.2	0.7	17.7	3.1	12.0	36.8
노르웨이	9.6	3.1	2.2	10.5	1.8	1.5	17.2	3.0	11.2	39.8
폴란드	11.8	3.8	5.3	11.1	1.5	1.7	11.2	2.7	12.6	38.3
포르투갈	16.8	2.2	4.3	10.5	0.8	1.0	12.7	1.6	12.4	37.8
슬로바키아	14.2	2.3	5.2	13.9	2.3	1.9	15.7	2.3	9.3	33.0
슬로베니아	14.2	1.8	3.2	12.4	2.1	1.3	14.0	3.4	11.6	36.1
스페인	14.9	2.2	4.6	10.0	2.0	1.1	14.2	2.6	9.3	39.1
스웨덴	14.1	2.3	2.6	8.4	0.6	1.5	13.8	2.2	13.0	41.6
스위스	12.6	2.8	5.0	11.0	2.1	0.6	6.5	2.4	17.2	39.9
영국	10.6	5.0	4.7	7.1	1.8	1.1	17.8	1.5	12.0	38.4
미국	13.8	8.8	5.4	8.7	0.0	1.4	24.2	0.7	16.2	20.8
OECD	13.2	5.1	4.3	9.3	1.3	1.4	18.7	1.5	12.6	32.6
콜롬비아	14.1	5.0	6.8	11.9	1.4	1.7	15.2	2.3	14.3	27.2
코스타리카	10.4	0.0	8.0	8.8	1.4	2.6	19.3	0.8	23.3	25.4
리투아니아	12.5	3.8	4.5	10.4	1.5	0.9	16.5	2.7	15.4	31.7

출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database). 호주 자료는 Australian Bureau of Statistics에서 공개하는 Government finance statistics로부터 제공받음.

2.33. 기능별 일반정부 지출구조의 변화 (2007년-2015년)

	일반공공서비스	국방	공공질서 및 안전	경제	환경보호	주택 및 지역 편의	보건	휴양, 문화 및 종교	교육	사회보호
호주	1.9	0.1	-0.2	-2.0	0.3	-0.6	0.5	-0.4	0.3	0.3
오스트리아	-2.1	-0.4	0.0	-0.1	-0.1	-0.1	0.5	-0.5	0.1	2.6
벨기에	-3.0	-0.5	-0.2	0.5	0.2	-0.3	0.4	-0.3	0.5	2.8
체코	-0.5	-0.6	-0.4	-0.3	0.2	-0.8	1.7	0.3	0.0	0.3
덴마크	-0.0	-0.8	-0.0	0.8	-0.2	-0.2	0.2	-0.2	0.9	-0.3
에스토니아	0.8	1.0	-1.8	-0.9	-0.8	-0.9	0.9	-1.1	-2.2	4.9
핀란드	0.7	-0.5	-0.3	-1.0	-0.3	0.0	-1.5	0.4	-1.4	4.0
프랑스	-2.6	-0.2	0.1	1.9	0.1	-0.3	0.1	-0.2	-0.5	1.7
독일	-0.7	0.1	0.1	-0.5	0.2	-1.0	1.5	0.5	0.4	-0.7
그리스	-6.9	-1.0	0.6	7.1	1.0	-0.0	-4.6	-0.1	0.2	3.7
헝가리	-1.3	-1.4	0.2	4.3	1.2	0.2	0.7	1.3	-0.7	-4.5
아일랜드	4.1	0.0	-0.6	0.7	-1.7	-3.6	0.0	-0.1	-0.0	1.1
이스라엘	-4.2	-1.6	0.3	0.1	-0.1	-0.7	1.3	0.4	2.5	2.1
이탈리아	-1.7	-0.1	-0.3	-0.9	0.3	-0.2	-0.2	-0.3	-1.8	5.1
일본	-2.0	-0.1	-0.2	-0.3	-0.3	-0.5	1.9	-0.0	-1.0	2.6
한국	-1.0	-0.1	-0.2	-4.0	-0.5	-1.1	2.0	-0.2	0.8	4.2
라트비아	2.7	-1.4	-1.8	-3.0	-0.7	-0.9	-1.6	-0.6	-0.1	7.6
룩셈부르크	-1.8	0.0	0.0	-0.3	-0.3	-0.4	-0.5	-0.5	0.5	3.2
네덜란드	-1.8	-0.5	-0.3	-1.1	-0.5	-0.2	1.9	-0.5	-0.0	3.0
노르웨이	-4.6	-0.6	0.1	1.4	0.4	0.1	0.4	0.1	-0.5	3.1
폴란드	-0.8	-0.7	0.1	0.3	0.1	-0.8	0.8	-0.0	-0.7	1.7
포르투갈	1.5	-0.5	0.3	1.1	-0.6	-1.1	-3.0	-0.7	-2.0	5.0
슬로바키아	1.9	0.2	0.1	2.0	0.2	0.0	-1.0	-0.0	-0.4	-3.0
슬로베니아	1.3	-1.5	-0.7	2.7	0.3	-0.1	0.1	0.5	-2.4	0.0
스페인	2.2	-0.4	-0.2	-3.3	-0.6	-1.2	-0.4	-1.5	-1.0	6.2
스웨덴	-1.4	-0.8	0.0	0.5	-0.1	0.1	1.0	0.1	0.3	0.3
스위스	-0.3	-0.2	0.2	-1.9	0.5	-0.1	0.4	0.1	-0.2	1.4
영국	0.3	-0.3	-1.0	0.0	-0.4	-1.3	2.0	-0.6	-2.0	3.4
미국	-1.4	-1.9	-0.4	-1.0	0.0	-0.4	3.5	-0.2	-0.9	2.6
OECD	-1.2	-0.9	-0.3	-0.5	-0.0	-0.5	1.7	-0.1	-0.7	2.6
리투아니아	1.0	-1.4	-0.3	-1.5	-1.0	0.1	1.6	-0.3	0.4	1.3

출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database). 호주 자료는 Australian Bureau of Statistics에서 공개하는 Government finance statistics로부터 제공받음.

한눈에 보는 정부

2. 공공재정과 경제

경제적 거래에 따른 일반정부 지출구조

공공지출은 거래의 경제적 특성에 의해서도 분류될 수 있는데, 공무원 급여에서부터 일회성 자본지출, 보조금 또는 연금 내지 실업수당 같은 현금이전, 그리고 정부 생산에 투입되는 민간 부문의 재화와 서비스 조달 등에 이른다. 이러한 분류는 기능별 정부지출 분류에 보조적인 것으로, 넓은 의미에서 정부의 생산기능을 범주화하고 경제와의 관계를 보는 차별성을 갖는다.

2015년 이 분류 기준에 따른 정부지출의 구성을 보면, OECD 국가에서 사회적 급여가 정부지출의 평균 41.1%을 나타낸다. 그 다음으로는 직원보수가 23.1%, 중간소비가 13.9%, 자본지출이 9.4%, 자산소득이 6.4%이고 나머지 6.1%는 보조금과 다른 경상지출이다. 2015년 정부지출에서 사회적 급여(현금 및 현물)의 비율이 가장 높은 국가는 독일(54.2%)이고, 그 다음은 일본(53.9%)이다. 멕시코(10.2%), 아이슬란드(14.9%)는 가장 낮은 비율을 나타냈다. 멕시코와 아이슬란드는 2015년 총지출에서 직원보수가 가장 높은 비중을 차지했는데, 각각 37%, 32.4%였다. 가장 낮은 비율을 기록한 국가는 일본(14%)이었다. 중간소비는 아이슬란드(25.4%), 이스라엘(23%)에서 가장 높은 비율을 나타냈다.

2009년에서 2015년 사이 OECD 국가들은 경제 거래에 의한 지출 구조는 다소 변화를 겪었다. 평균적으로, 사회적 급여의 비율이 3.1 p.p. 증가하였다. 직원보수(-0.1 p.p.), 중간소비(-0.4 p.p.), 그리고 자본지출(-2.7 p.p.) 비율은 하락하였다. 2015년 자본지출 비율의 하락은 2009년 금융위기에 대한 확장적 경기대응책에 기인한다. 이 기간 동안 지출 구조가 가장 크게 변화한 국가는 헝가리이다. 자본지출 비율이 8.8 p.p. 상승하였는데, 주로 EU 자금 때문이다. 한국은 정부지출에서 자본지출 비율이 7.7 p.p. 하락하였고, 사회적 급여 비율은 7.2 p.p. 증가하였다.

장기적 관점에서 2007년에서 2015년 사이 정부지출 내의 경제거래 구성을 비교해 보면, 몇몇 국가에서 중요한 변화가 일어났다. 예를 들면, 이 기간 동안 체코에서 정부지출 대비 직원 보수가 3.2 p.p. 증가하였고, 포르투갈에서는 임금 삭감으로 인하여 -6.1 p.p. 하락하였다. 또한 라트비아에서는 사회적 급여 비율이 7.5 p.p. 상승하였고, 한국과 미국에서는 6.9 p.p., 스페인에서도 6.7 p.p. 상승한 반면, 헝가리는 -5.5 p.p., 체코는 -5 p.p.가 하락하였다. 2015년 OECD 국가들에서 자본지출 비율이 평균 9.4%였지만, 한국은 정부지출의 19%를 나타냈고, 그 다음은 헝가리(18.1%)이다.

OECD 가입진행 중인 국가에서는 코스타리카가 직원 보수 비율이 가장 높았고(43.6%), 그 다음은 리투아니아(27.5%)가 뒤를 잇는다. 사회적 급여에 관해서는 리투아니아, 콜롬비아가 정부지출 대비 각각 35.6%, 34.9%를 지출했다.

방법론 및 개념정의

지출에 대한 자료는 OECD 국민계정통계(National Accounts Statistics 데이터베이스)를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 정부지출은 다음과 같은 경제적 거래를 포함한다. 중간소비, 인건비, 보조금, 자산 소득(이자지불 포함), 사회적 급여(현물 사회적 이전 지출 이외의 사회적 급여와 시장생산자를 통해 가계에 제공되는 현물 사회적 이전으로 구성), 기타 경상지출(주로 경상이전이지만, 다른 생산에 대한 세금, 소득과 부에 대한 세금 등과 같은 미미한 지출과 연금수령액의 변화에 따른 조정액도 포함됨)과 자본지출(자본이전, 자본투자). 정부수준의 모든 이러한 거래는 연결 기준으로 기록된다(정부 수준 간의 거래가 계산된다.) 그림 2.41 “경제적 거래에 의한 일반정부지출 구조의 변화, 2009-2015”는 온라인을 통해서 부록 F에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2015), National Accounts at a Glance 2015, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2015-en

OECD (2016), OECD Factbook 2015-2016: Economic, Environmental and Social Statistics, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2015-en>

OECD (2012), Public Sector Compensation in Times of Austerity, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264177758-en>

그림 설명

칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다.

터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

코스타리카와 러시아의 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.40. 경제적 거래에 따른 일반정부 지출 구조(2015년, 2016년, 2007-15년간 변화)

	중간소비지출			인건비			보조금			재산소득(이자 포함)			사회적 급부			기타 경상지출			자본지출		
	2015	2016	2007-15 변화	2015	2016	2007-15 변화	2015	2016	2007-15 변화	2015	2016	2007-15 변화	2015	2016	2007-15 변화	2015	2016	2007-15 변화	2015	2016	2007-15 변화
호주	18.2	..	-0.1	27.1	..	0.4	3.6	..	-0.5	4.8	..	0.6	29.9	..	0.8	6.5	..	-0.2	9.9	..	-1.1
오스트리아	12.6	12.7	0.3	20.9	21.1	-0.4	2.6	2.7	-0.5	4.6	4.1	-1.8	45.0	45.7	2.8	6.1	6.4	0.4	8.3	7.3	-0.8
벨기에	7.5	7.4	-0.2	23.1	23.2	-0.7	6.3	6.2	0.7	5.6	5.4	-2.6	46.9	47.4	2.7	3.8	4.1	0.2	6.8	6.4	-0.0
캐나다	18.0	17.7	-0.1	30.5	30.8	0.8	2.2	2.0	-0.3	7.6	7.1	-2.4	28.7	29.2	2.3	2.9	3.2	-0.4	10.2	10.2	0.2
체코	14.8	15.5	0.9	20.8	22.3	3.2	5.5	6.0	1.4	2.6	2.4	-0.1	37.1	38.8	-5.0	5.0	5.3	0.6	14.4	9.7	-1.1
덴마크	16.5	16.9	0.4	29.3	29.7	-1.6	3.7	3.5	-0.1	2.9	2.5	-0.4	33.9	34.4	0.9	5.9	5.8	-0.7	7.8	7.3	1.6
에스토니아	16.9	17.3	-0.1	28.5	29.2	0.8	1.1	1.1	-1.4	0.2	0.2	-0.3	33.3	34.5	4.7	4.9	4.9	0.2	15.1	12.8	-4.0
핀란드	19.0	19.6	0.1	24.3	24.0	-2.5	2.4	2.2	-0.3	2.1	1.9	-1.0	39.8	40.3	4.3	4.9	4.8	-0.2	7.6	7.3	-0.4
프랑스	9.0	8.9	0.0	22.6	22.6	-1.1	4.5	4.6	1.9	3.6	3.4	-1.4	45.5	45.8	1.9	6.7	6.8	0.2	8.1	8.0	-1.4
독일	10.5	10.9	1.5	17.1	17.0	0.0	2.1	2.0	-0.2	3.5	3.1	-2.7	54.2	54.5	0.1	5.7	5.4	1.7	6.9	7.1	-0.5
그리스	9.1	9.7	-5.2	22.7	25.1	-0.8	1.8	2.0	1.6	6.6	6.6	-2.9	41.0	45.5	4.5	3.0	3.3	-0.8	15.9	7.9	3.7
헝가리	14.7	14.7	2.2	21.2	23.2	-1.7	2.6	3.0	-0.1	7.0	6.7	-1.0	30.4	31.7	-5.5	6.0	8.1	0.5	18.1	12.5	5.7
아이슬란드	25.4	25.5	-0.2	32.4	33.4	-1.1	3.1	3.2	-1.1	10.7	10.1	4.9	14.9	14.9	1.4	3.4	3.3	-0.7	10.0	9.5	-3.2
아일랜드	12.2	13.0	-1.6	25.0	26.1	-3.1	2.4	2.3	-0.2	9.0	8.3	6.3	37.4	38.2	4.6	3.4	3.7	-1.0	10.5	8.5	-5.0
이스라엘	23.0	..	0.2	25.4	..	1.4	1.8	..	0.1	8.5	..	-4.1	21.0	..	1.7	12.2	..	0.8	8.1	..	-0.1
이탈리아	10.9	11.0	0.5	19.5	19.8	-2.3	3.4	3.7	1.0	8.2	8.0	-2.0	45.4	46.1	4.6	4.4	4.6	-0.3	8.2	6.9	-1.4
일본	9.7	..	-0.1	14.0	..	-3.0	1.6	..	0.1	4.9	..	-0.6	53.9	..	4.0	3.6	..	0.3	12.3	..	-0.7
한국	13.4	..	-1.2	21.3	..	-1.7	1.0	..	-0.2	5.0	..	-1.6	27.9	..	6.9	12.5	..	2.5	19.0	..	-4.6
라트비아	16.7	16.3	0.7	26.7	28.0	-2.5	0.6	1.2	-1.6	3.6	3.1	2.5	30.3	32.2	7.5	9.1	9.8	-0.5	13.0	9.3	-6.2
룩셈부르크	8.9	8.6	0.5	21.0	20.8	-0.3	3.3	3.2	0.1	0.8	0.8	-0.0	47.7	47.4	0.4	7.5	7.9	1.3	10.8	11.2	-2.0
멕시코	12.9	..	0.7	37.9	..	-1.1	1.7	..	-2.1	7.7	..	0.0	10.2	..	2.6	14.2	..	5.7	15.4	..	-5.9
네덜란드	13.6	13.2	-1.0	19.5	20.2	-0.7	2.6	2.8	-0.4	2.8	2.5	-1.9	48.5	49.8	4.9	4.3	3.2	-0.4	8.7	8.3	-0.5
뉴질랜드	15.8	..	-0.4	23.2	..	-0.5	0.8	..	0.0	4.7	..	0.6	36.1	..	-0.2	5.9	..	-0.6	13.4	..	1.1
노르웨이	13.5	13.7	0.2	30.4	30.2	1.3	4.1	4.2	-0.0	1.3	1.1	-4.9	34.9	34.7	1.7	5.6	5.5	0.7	10.2	10.7	1.0
폴란드	14.1	14.0	-0.1	24.6	24.9	0.4	1.2	1.3	-1.0	4.2	4.1	-0.8	39.0	41.7	2.1	5.3	4.9	-0.2	11.5	9.0	-0.3
포르투갈	11.8	12.7	-0.3	23.4	25.0	-6.1	1.3	1.2	-0.4	9.5	9.4	2.8	39.9	42.0	3.6	5.2	5.3	-0.2	8.9	4.4	0.6
슬로바키아	13.0	13.2	-1.2	19.7	22.0	-0.3	1.3	1.1	-1.0	3.8	4.0	0.0	41.7	46.0	-3.0	4.4	4.3	-0.2	16.1	9.4	5.7
슬로베니아	13.8	14.4	0.7	23.2	25.4	-1.3	1.7	1.8	-2.0	6.8	7.0	3.9	37.8	39.5	-0.1	4.1	4.5	-0.9	12.5	7.4	-0.2
스페인	12.1	11.8	-0.7	25.3	25.7	-0.2	2.6	2.4	-0.2	7.1	6.6	3.0	42.2	43.0	6.7	3.5	3.8	-0.5	7.1	6.6	-8.2
스웨덴	16.2	16.1	0.6	24.9	25.1	0.1	3.2	3.3	0.3	1.3	1.2	-2.4	34.1	33.9	1.4	11.4	11.0	-0.5	8.9	9.3	0.5
스위스	13.6	..	1.1	22.4	..	0.1	9.7	..	-1.2	1.7	..	-1.9	34.0	..	0.1	7.2	..	2.4	11.3	..	-0.6
터키	15.3	..	..	23.6	..	..	3.3	..	..	5.9	..	..	37.9	..	..	3.4	..	..	10.6	..	..
영국	20.4	20.3	0.5	21.8	22.0	-3.2	1.5	1.7	0.0	5.5	5.9	0.2	38.0	37.7	3.6	4.9	4.7	-1.2	8.1	7.8	0.0
미국	16.3	..	-2.0	26.0	..	-1.2	0.8	..	-0.2	9.0	..	-0.7	38.9	..	6.9	0.8	..	-0.0	8.3	..	-2.7
OECD	13.9	..	-0.6	23.1	..	-1.2	2.0	..	0.1	6.4	..	-1.0	41.1	..	4.1	4.1	..	0.4	9.4	..	-1.7
콜롬비아	14.2	..	-1.7	22.9	..	-0.4	0.4	..	0.2	7.1	..	0.1	34.9	..	-3.8	10.6	..	0.8	10.0	..	0.7
코스타리카	10.2	..	2.1	43.6	..	..	0.0	..	9.7	7.8	..	-0.0	13.7	..	-2.1	15.4	..	-12.7	9.3	..	-2.2
리투아니아	14.7	14.1	0.2	27.5	28.8	-3.9	1.1	1.2	-0.2	4.3	4.0	-1.4	35.6	37.1	2.5	4.3	4.9	0.6	12.3	10.0	-5.5
러시아	15.4	..	..	27.1	..	..	1.6	..	..	1.7	..	..	27.8	..	..	10.2	..	..	16.3	..	..

출처: OECD National Accounts Statistics (database). 호주 자료는 호주 통계청이 공개하는 Government finance statistics와 National Accounts data로부터 제공받음.

2. 공공재정과 경제

정부수준별 지출구조

재정분권화 정도가 각각의 정부 수준에서 집행되는 지출의 종류를 결정한다. 모든 수준의 정부 수준은 재화와 서비스 제공에 있어 품질관리 지침을 마련하고, 재원을 조달하는 데 책임이 겹치고 서로 연결되어 있다. 정부 수준 간 책임이 얼마나 중복되는지는 각각의 헌법 체제, 공공재화와 서비스의 균일성, 국민의 욕구, 그리고 추구하는 재분배 목표에 달려있다. 분권화된 지출이 다양한 지역 별 선호에 대응하고 더 높은 정치적 책임성으로 이어진다 할지라도, 서비스 제공 시 규모의 경제의 잇점을 약화시키고, 비효율을 야기하고, 지역적 불평등을 악화시킬 수도 있다.

2015년 평균 41%의 공공지출이 중앙정부에 의해 집행되었다. 38.9%가 주정부와 지방정부에 의해서 집행되었고, 사회보장기금이 나머지 20.1%를 나타냈다.

2007년에서 2015년 사이 국가별 차이는 있지만 정부 수준 별 지출 구성이 사회보장 쪽으로 향하고 있다. 평균적으로, 사회보장기금이 1.4 p.p. 증가하였는데, 인구 고령화와 금융위기의 영향을 반영한 것이다. 중앙정부 비율은 거의 변화가 없었고(-0.1 p.p.), 하위정부 비율은 미미하게 하락하였다(-1.3 p.p.). 이 기간 동안 가장 큰 변화는 아일랜드(10.5 p.p.)와 헝가리(8.9 p.p.)의 중앙정부 비율 증가에서 발생하였다. 아일랜드는 해당 비율만큼 지방정부의 지출이 하락했고, 헝가리는 지방정부(-7.4 p.p.)와 사회보장(-1.5 p.p.)의 비율이 하락하였다. 헝가리에서는 지방행정의 재조직화가 원인이었는데, 핵심 서비스 제공 책임이 하위정부 수준에서 분권화된 중앙정부 체제로 이동했다.

중앙정부에 초점을 맞춰보면, 2015년 중앙정부 지출에서 인건비가 평균 16.8%를 차지했다. 터키의 30.2%에서 일본의 6.6%로 그 범위는 다양하다. 사회적 급여는 평균 16.6%를 나타냈는데, 미국이 48.3%로 가장 높고, 그 다음은 체코(41.5%), 네덜란드(40.6%), 노르웨이(39.6%)이다. 다른 기관으로 이전된 것을 포함하는 기타 경상지출 비율은 평균적으로 중앙정부 지출의 35.6%에 달한다. 국가 간의 이러한 차이를 통해서 정부 수준별 책임이 다양하고, 공공서비스가 어떻게 제공될지에 대한 정책결정이 다르며, 시민에게 제공되는 사회보장 선택이 다양함을 알 수 있다.

방법론 및 개념정의

지출에 대한 자료는 OECD 국민계정통계(National Accounts Statistics 데이터베이스)와 유로스타트 정부금융통계시스템을 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든

OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 정부지출은 중간소비, 인건비, 보조금, 자산소득(이자지불 포함), 사회보장지출, 기타 경상지출(주로 경상이전), 자본지출(자본이전, 자본투자)을 포함한다. 일반정부는 중앙정부, 주정부, 지방정부, 사회보장기여금으로 구성된다. 주정부는 연방제도를 가진 9개 OECD 국가에서만 적용된다: 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 독일, 멕시코, 스페인(준 연방국가 취급), 스위스, 그리고 미국이다. 그림 2.42와 2.43은 각기 다른 수준의 정부 간 이전을 배제한 것으로, 각 수준별 정부가 제공하는 재화와 서비스에 대한 전반적인 책임을 알 수 있는 개략적인 지표가 된다. 그림 2.44의 자료와 중앙정부, 주정부, 지방정부의 기능별 지출구조(표 2.45, 2.46, 2.47)는 정부 수준별 이전을 포함하고 있고, 각 수준의 정부에서 각각의 기능에 대한 지출 규모를 보여준다. 표 2.45, 2.46, 2.47은 온라인을 통해서 부록 F에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), OECD Factbook 2015-2016: Economic, Environmental and Social Statistics, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2015-en>

그림 설명

칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다.

터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

2.42, 2.43: 정부 수준 사이의 흐름은 배제되었다(호주, 한국, 터키, 코스타리카는 제외). 일본 일반정부 하위부서들 자료는 회계연도를 기준으로 한다. 호주와 미국의 경우 지방정부는 주정부에 포함되어 있다. 호주는 정부에서 사회보험제도를 운영하지 않는다. 아일랜드, 뉴질랜드, 노르웨이, 영국, 미국에서는 사회보장기금이 중앙정부에 포함된다.

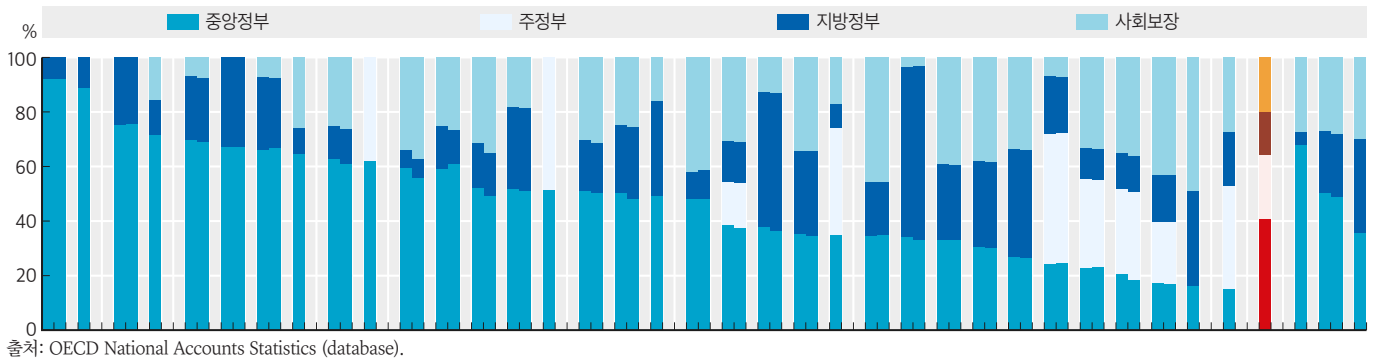
2.42, 2.44: 코스타리카 자료는 2015년도 대신 2014년도의 것을 사용했다.

2.44: 호주 관련해서는 가용한 자료가 없다.

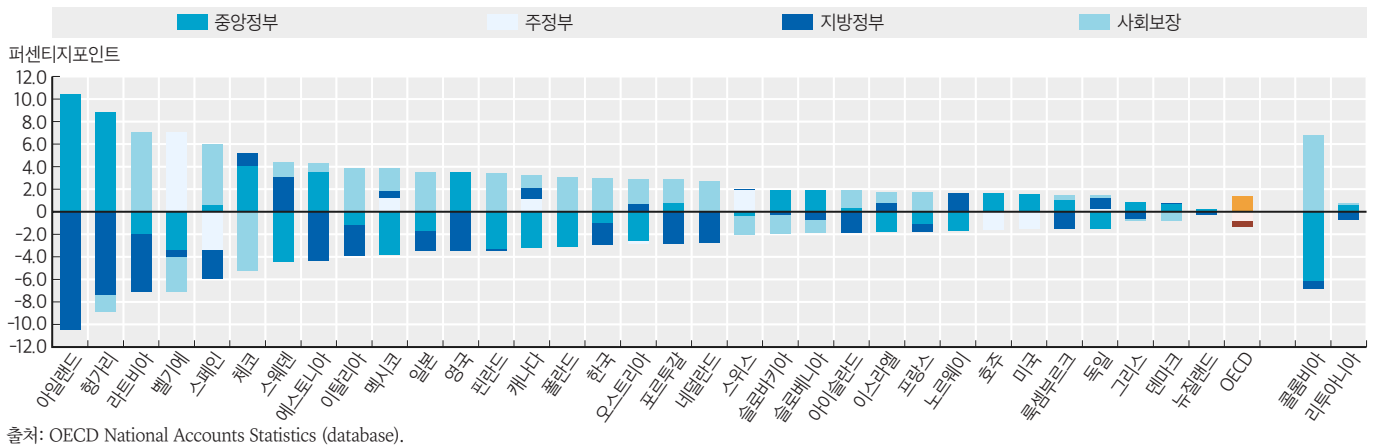
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

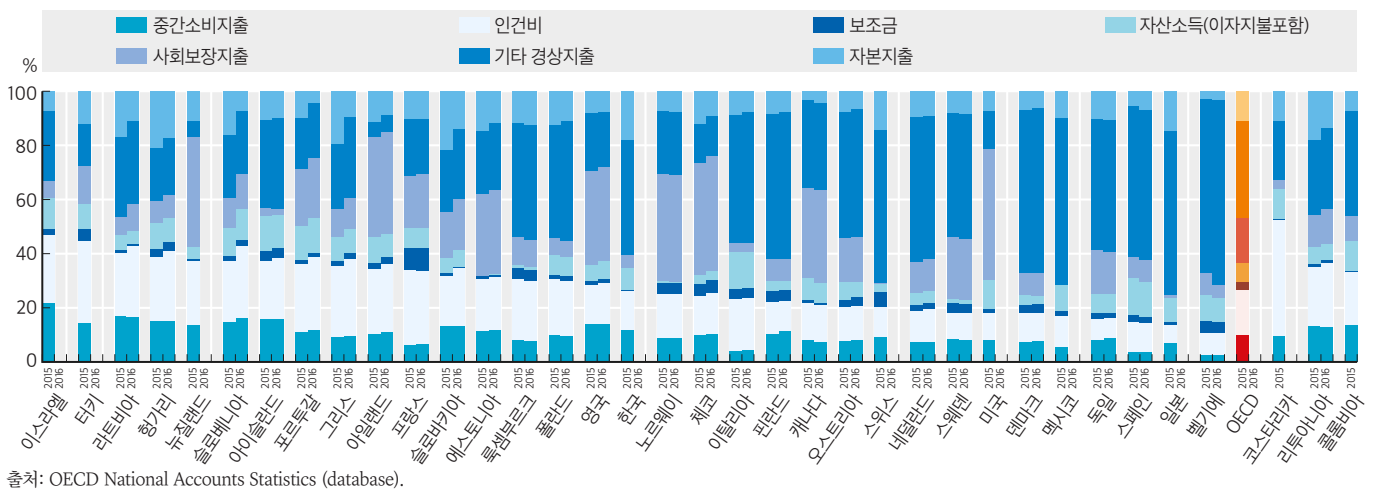
2.42. 일반정부지출의 정부수준별 분포(2015년과 2016년)



2.43. 일반정부 지출의 정부수준별 분포의 변화(2007년-2015년)



2.44. 경제적 거래에 따른 중앙정부 지출 구조 (2015년과 2016년)



2. 공공재정과 경제

정부투자지출

공공지출은 다양한 시계(time horizons)를 갖는다. 교통 기반 시설에 대한 지출이 물적 자본을 늘리며 장기적으로 경제성장과 생산성 향상에 핵심이 되는 예에서 보듯, 공공지출을 시계에 따라 소비와 투자지출로 구분하는 것이 필요하다. 이는 부진한 생산성을 개선시킬 수 있는 하나의 방법으로써 공공투자지출 증가를 요구하는 최근의 목소리에 반영되어 있다.

2015년 OECD 국가들의 평균 정부투자지출은 국내총생산의 3.2%이다. 2009년의 4.1%에서 하락하였고, 2007년의 3.6% 수준보다도 낮다. 2015년 정부투자지출이 가장 큰 국가는 헝가리(6.7%)이다. 그 다음은 슬로바키아(6.4%), 에스토니아(5.2%), 체코(5.1%)가 뒤를 잇는다. 모두 금융투자를 위해 상당한 EU 구조기금을 받은 동유럽 국가들이다. 2015년 투자지출 수준이 가장 낮은 국가는 이스라엘(1.5%), 아일랜드(1.7%), 멕시코(1.8%)이다.

2007년에서 2015년 사이 국내총생산 대비 정부투자가 가장 크게 증가한 국가는 슬로바키아(+3.3 p.p.), 헝가리(+2.4 p.p.)이다. 그러나 슬로바키아와 헝가리의 공공투자는 2016년에 감소하였다. 같은 기간 동안 정부투자가 가장 크게 감소한 국가는 아일랜드(-2.8 p.p.)와 스페인(-2.3 p.p.)이다. 이 기간 동안, 중국 같은 다른 주요 국가에서 정부투자는 1.9%에서 4.1%로 상승하였다.

총지출 관점에서, 2015년 OECD 국가들에서 정부투자는 평균 7.7%를 나타냈다. 2007년과 2009년(둘 다 9.3%) 보다 감소한 것이다. 이 기간 동안, 투자지출의 비율이 가장 높은 국가는 한국이다. 2009년의 22.5%, 2007년의 20%에서 감소한 것이지만, 2015년에 15.2%에 달했고, 이 중 54.5%가 경제분야와 국방에 할당되었다. 2015년 투자지출 비율이 가장 낮은 국가는 이스라엘(3.8%), 벨기에(4.4%)이다.

정부수준 별 투자지출 분포는 정치 및 행정 구조에 크게 좌우된다. OECD 국가들에서 투자지출의 40% 정도가 중앙정부에 의해 집행되고, 약 60%는 하위정부에 의해 지출된다. 많은 공공재가 중앙정부보다는 지방정부에 관할에 속하기 때문이다. 총공공투자 대비 중앙정부 투자는 81%의 그리스에서 7%의 캐나다에 이르기 까지 그 범위가 다양하다. 연방국가인 캐나다와 벨기에는 공공투자지출의 90%를 하위정부에 할당한다. 2015년 OECD 국가에서 공공투자 중 가장 큰 비중을 차지한 것은 교통, 에너지 같은 경제분야로 34.6%가 할당되었다. 그 다음은 국방(15.2%), 교육(14.7%), 일반공공서비스(9.3%), 보건 (8.4%)이고, 더 적은 비율로는 주거(5.1%), 환경 보호(4.5%), 공공질서 및 치안(3.5%), 사회적 보호(1.6%)가 있다.

방법론 및 개념정의

자료는 OECD 국민계정체계를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 일반정부투자는 총자본형성과 인수 총액에서 현실화되지 않은 비금융 자산 처분액을 뺀 것이다. 총 고정자본형성(고정투자)은 정부투자를 구성하는 주요 요소이다. 주로 도로 인프라로 구성되지만 오피스 건물, 주택, 학교, 병원 등의 기반시설도 포함된다. 또한, 2008년 국민계정체계에 의하여 고정투자에 연구개발비도 포함되었다. 정부투자는 자본이전과 함께 정부 자본지출을 구성한다. 정부는 중앙정부, 지방정부, 사회보장기금으로 구성된다. 주 정부는 연방제도를 가진 9개 OECD 국가에만 적용된다: 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 독일, 멕시코, 스페인(준 연방국가 취급), 스위스, 미국이다. 그림 2.51, “총투자 대비 정부투자 비율, 2007, 2009, 2015, 2014”와 그림 2.52, “기능별 일반정부 투자 구조”는 온라인을 통해서 부록 F에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2014), Recommendation of the Council on Effective Public Investment across levels of government, OECD, Paris
www.oecd.org/regional/regional-policy/Principles-Public-Investment.pdf
OECD (2015), National Accounts at a Glance 2015, OECD, Paris,
http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2015-en

그림 설명

칠레 관련해서는 가능한 자료가 없다.

터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다. 코스타리카 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

2.48: 브라질, 중국, 러시아, 남아공의 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

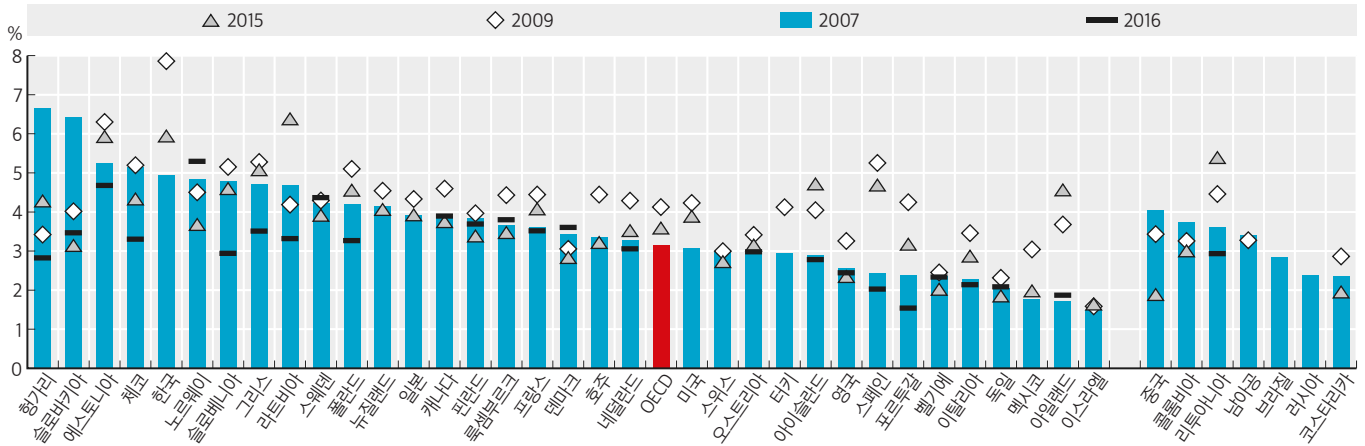
2.49: 러시아 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

2.50: 호주와 미국의 경우 지방정부는 주정부에 포함되어 있다. 호주는 정부에서 사회보험제도를 운영하지 않는다. 아일랜드, 뉴질랜드, 노르웨이, 영국, 미국에서는 사회보장기금이 중앙정부에 포함된다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

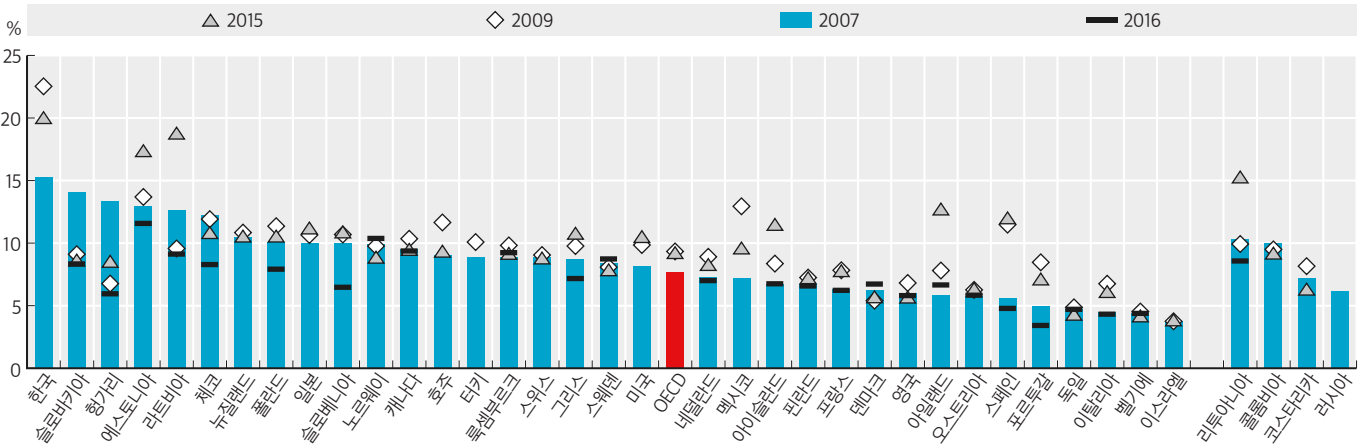
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

2.48. GDP 대비 정부지출(2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



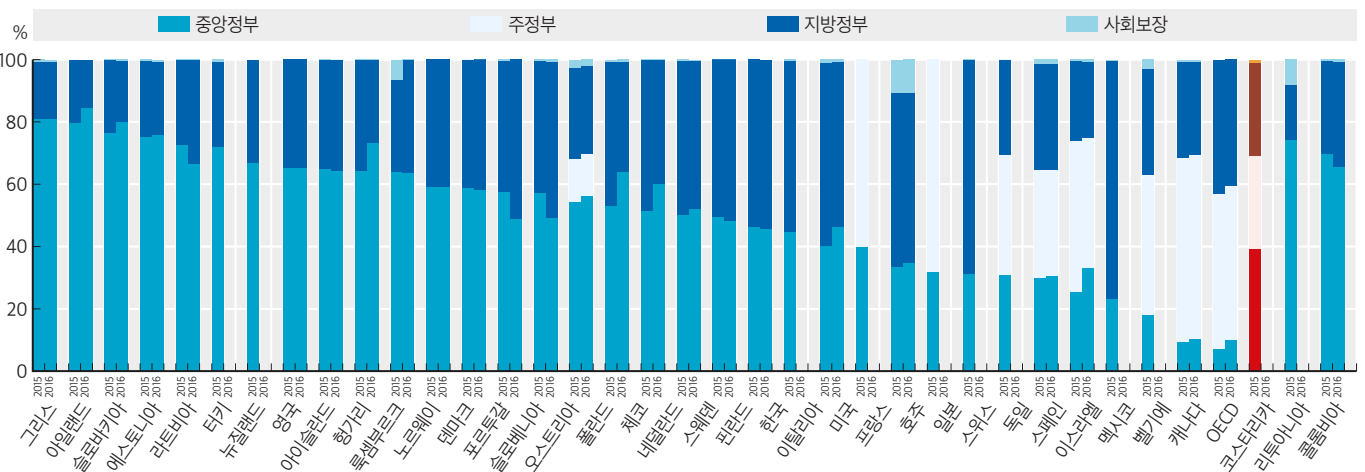
출처: OECD National Accounts Statistics (database).

2.49. 총정부지출 중 정부투자의 비중(2007년, 2009년, 2015년, 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database).

2.50. 정부수준별 투자지출 분포(2011년과 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database).

한눈에 보는 정부

2. 공공재정과 경제

일반정부 생산비용과 아웃소싱

정부지출은 자체 인력에 대한 보수 지출과 민간부문으로부터의 구매 비용으로 구분된다. 자본의 감가상각 같은 다른 비용과 함께 이러한 비용들이 합쳐져서 정부의 총생산비용이 된다. 정부는 민간부문으로부터 직접 구매하거나, 민간부문에 위임하여(예: 비영리 조직) 사용자에게 재화와 서비스를 제공하도록 하기도 하는데, 이러한 구분은 정부가 어느 범위까지 아웃소싱을 하는지 파악할 수 있게 도와준다.

OECD 국가에서 생산비용은 다양하다. 2015년 현재 핀란드는 국내총생산의 31%, 멕시코는 12.6%이며, 국내총생산 대비 OECD 평균은 20.9%이다. 2015년 OECD 국가들의 인건비 평균은 국내총생산의 9.5%인데, 덴마크의 16.1%부터 일본의 5.5%까지 국가별 범위는 다양하다. 2015년 정부에 의해 사용된 재화와 서비스 비용은 국내총생산 대비 평균 8.7%이다. 네덜란드의 16.6%부터 멕시코의 3.2%까지 다양한 분포를 나타냈다. 2015년 브라질이나 중국 같은 다른 주요 국가들에서 인건비는 각각 12.8%, 6.4%였다.

2007년에서 2015년 사이 OECD 국가들의 평균 생산비용은 0.7 p.p. 증가하였고, 2015년에는 국내총생산의 20.9%에 달했다. 이 기간 동안 가장 큰 증가가 일어난 국가는 노르웨이(+5 p.p.), 에스토니아(+4.9 p.p.), 핀란드(+4.5 p.p.)이다. 가장 큰 감소를 보인 국가는 아일랜드(-4.5 p.p.)인데, 주로 정부 인건비 변화로 인한 것이다. 인건비가 가장 크게 상승한 국가는 노르웨이(2.8 p.p.)이고, 그 다음은 칠레(2.4 p.p.)와 에스토니아(2.1 p.p.)이다. 가장 적게 감소한 국가는 아일랜드(-2.7 p.p.)이다.

OECD 국가들의 생산비용 구조는 정부 인건비(45.3%)와 정부에 의해 사용되고 자금이 지원된 재화와 서비스(41.7%)에 집중되어 있다. 기타 생산비용이 총생산비용의 13.1%를 차지했다. 총생산비용 대비 정부 인건비의 비율은 멕시코의 74%부터 일본의 25.7%에 이르기까지 그 범위가 다양하다.

정부 아웃소싱은 한 해 동안 정부에 의해 사용되고 자금이 지원된 모든 재화와 서비스로 구성된다. 2015년 OECD 국가들의 정부 아웃소싱은 평균적으로 국내총생산의 8.7%를 차지한다. 네덜란드의 16.6%부터 멕시코의 3.2%까지 그 범위는 다양하다. 대부분의 OECD 국가에서 정부가 (직접) 생산하는 재화와 서비스에 비하여, 정부가 사용하는 재화와 서비스를 아웃소싱하는 지출 비율이 더 높다. 덴마크와 라트비아에서는 아웃소싱 지출의 80% 이상이 정부에 의해 사용되는 재화와 서비스에 할당된다. 반면 벨기에, 일본, 독일, 네덜란드는 지역사회에 서비스를 제공하기 위해서 비정부 부문에 더 의존한다(전체 아웃소싱의 60% 이상).

방법론 및 개념정의

생산비용의 개념과 방법론은 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 있는 정부지출에 대한 분류에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 구체적인 정부의 생산비용은 다음을 포함한다:

정부의 피고용인에 대한 보상(현금과 현물보상, 의무적인 사용자 사회보장기여금, 그리고 종업원을 위한 자발적 기여금 포함).

정부 아웃소싱의 첫 번째 요소로 일반정부가 사용하는 재화와 서비스. 국민계정체계에 용어로 중간적 소비를 포함한다(회계나 정보기술서비스와 같은 정부의 생산에 필요한 중간 생산물의 조달).

일반정부가 자금을 지원하는 재화와 서비스가 정부 아웃소싱의 두 번째 요소이다. 국민계정체계의 용어로 정부에 의해 지불되는 시장 생산자를 통한 현물이전을 포함한다(처음에 시민이 지불하고 후에 정부에게 환불 받은 것, 예를 들어 공공 사회보장지불을 통해 환불 받은 의료비 등도 포함한다).

다른 생산비용, 즉, 고정자본 소비(자본의 감가상각)에 관한 나머지 요소와 기타 생산에 관한 세금에서 보조금을 뺀 것.

자료는 정부고용과 정부에 의해 자체적으로 사용되기 위해 생산된 산출물을 위한 중간소비를 포함한다. 여기에서 생산비용은 국민계정체계에서의 산출가치와 동일하지 않다. 표 2.56 “정부 아웃소싱 지출 구조, 2015, 2016”은 온라인을 통해서 부록 F에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2015), National Accounts at a Glance 2015, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/na_glance-2015-en
Pilichowski, e. and e. turkisch (2008), “Employment in Government in the Perspective of the Production Costs of Goods and Services in the Public Domain”, OECD Working Papers on Public Governance, no. 8, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/245160338300>

그림 설명

칠레와 터키의 자료는 시계열 자료 부재 또는 주비재무 정부 합계로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

코스타리카, 러시아, 남아공 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

2.53: 브라질 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

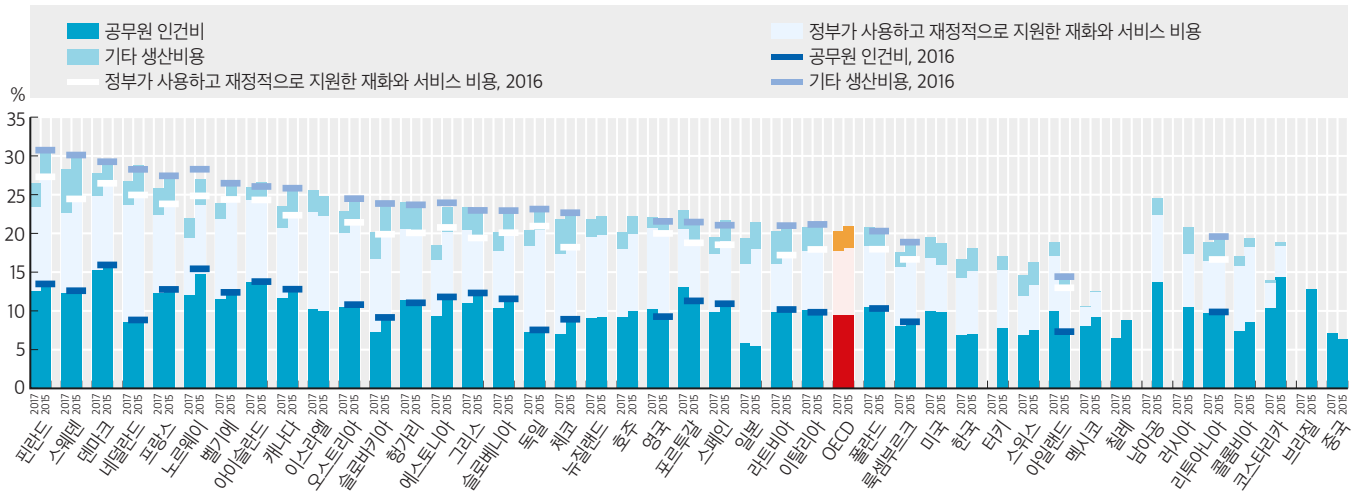
2.55: 아이슬란드, 멕시코, 미국, 남아공은 일반 정부가 자금을 대는 재화와 서비스를 국민계정에서 구분하지 않는다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

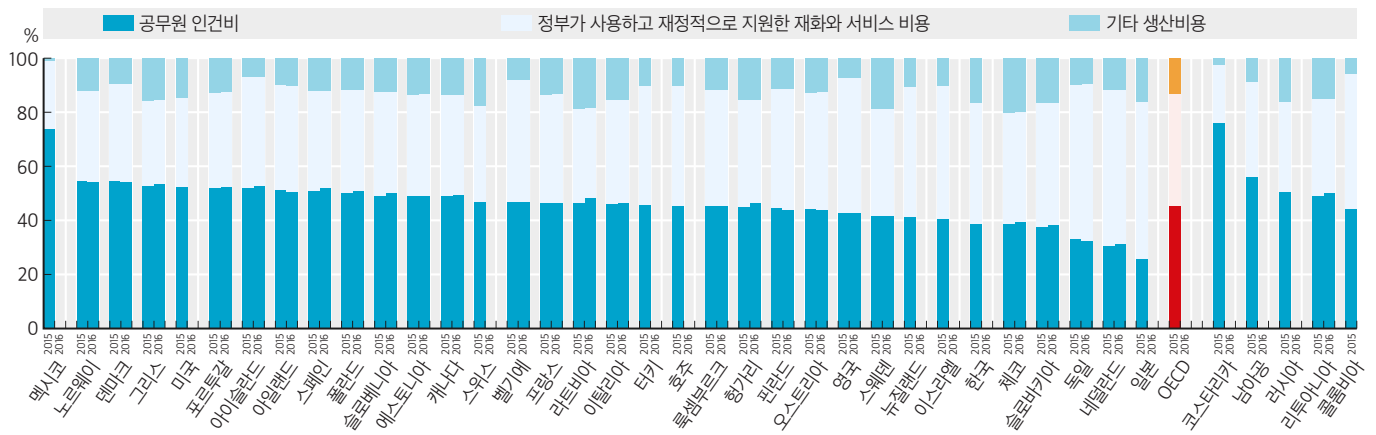
한눈에 보는 정부

2.53. GDP 대비 생산비용(2007년, 2015년, 2016년)



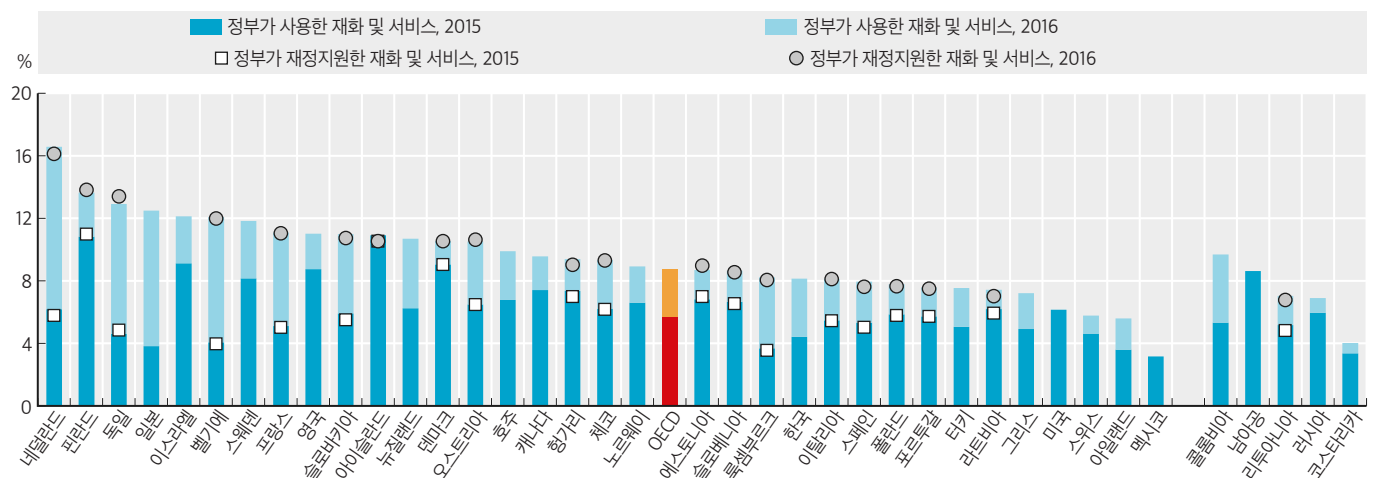
출처: OECD National Accounts Statistics (database). 호주 자료는 호주 통계청이 공개하는 Government finance statistics와 National Accounts data로부터 제공받음.

2.54. 생산비용의 구조(2015년과 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). 호주 자료는 호주 통계청이 공개하는 Government finance statistics와 National Accounts data로부터 제공받음.

2.55. GDP 대비 일반정부 아웃소싱 지출(2015년과 2016년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). 호주 자료는 호주 통계청이 공개하는 Government finance statistics와 National Accounts data로부터 제공받음.

2. 공공재정과 경제

특집: 사회적 보호와 보건 기능에 따른 일반정부 지출구조

정부의 핵심 목표 중 하나는 취약 계층을 보호하고, 질병, 실업, 노화로 인한 위험을 덜어주는 것이다. 이러한 것이 사회적 보호(연금, 실업보험 등)와 보건에 대한 정부지출에 반영되어 있는데, 종종 공공지출 프로그램의 가장 큰 부분을 차지한다. 사회적 보호와 보건서비스는 인구구조의ダイナ믹스, 경제 변동, 그리고 기술 변화의 영향을 받는다. 그리고 이것들의 상호작용에 의한 복잡성은 공공재정의 장기적 지속가능성에 큰 영향을 줄 수 있다.

두 가지 연관된 이유가 사회적 보호 및 보건서비스의 역학, 그리고 그에 관한 정부지출 구성에 중요한 영향을 끼친다. 첫째, OECD 국가들의 전반적인 생산성 둔화가 더 확연해지고 있다. 1985년에서 1999년 사이 다요소 생산성이 연평균 1.45% 성장했는데, 2000년에서 2015년 사이에는 0.58%가 하락했다(OECD, 2016a). 이러한 움직임은 사회적 보호와 보건 지출의 지속가능성에 직접적 영향을 끼치는 장기적 성장에 한계를 부여한다. 두 번째 이유는 인구 고령화와 기술 변화로 인한 비용 증가이다.

2015년 OECD 유럽 국가들에서(가용한 정보에 의하면) 사회적 보호 지출은 연금에 집중되었는데, 사회적 보호 지출 중 평균 53.5%를 차지했다. 연금 시스템과 다른 개인 연금의 지속가능성을 보장하기 위하여 도입된 개혁으로 인해 2009년의 51.1%보다 상승한 것이다(OECD, 2016b). 사회적 보호에서 연금이 가장 큰 비율을 차지하는 국가들은 그리스(76%), 포르투갈(67%), 이탈리아(64%), 라트비아(63%)이다. 아일랜드(25%)와 아이슬란드(26%)에서는 연금이 가장 낮은 비율을 나타낸다. 질병과 장애 급여는 사회적 보호 지출의 14%에 해당되는데, 노르웨이의 34%에서 포르투갈의 6%까지 그 범위가 다양하다. OECD 유럽 국가들의 가족 및 아동 관련 지출은 평균적으로 사회적 보호의 9%를 나타냈다. 육아휴가 및 자녀양육지원이 광범위하게 제공되는 아이슬란드(23%), 룩셈부르크(22%), 아일랜드(20%), 덴마크(19%), 노르웨이(18%)에서 그 비율이 높다. 평균적으로 OECD 유럽 국가들의 사회적 보호에서 실업에 관한 지출은 전체 공공지출의 7%로 나타났다. 장기 실업급여 혜택이 관대한 아일랜드는 19%에 달하고, 금융위기 이후 실업률이 높은 스페인은 12%, 덴마크는 11%를 나타냈다. 사회적 보호의 나머지 요소(난민, 주거, R&D 및 기타)들이 OECD 유럽 국가들에서 평균 16%를 차지한다.

2015년 보건을 살펴보면, OECD 유럽 국가들의 보건 지출 중 병원 서비스가 평균 46.5%를 나타낸다. 그 다음은 외래환자 서비스(31.8%)와 의약품 및 장비(14%)가 차지한다. 병원 서비스가 의료 지출에서 가장 큰 비중을 차지하는 국가는 영국(75.2%), 에스토니아(74.1%), 그리고 덴마크(71.1%)이다. 2015년 룩셈부르크(85.6%), 스페인(77.4%)에서는 의료 지출 중 외래환자

서비스가 가장 큰 비율을 나타냈다. 의약품 및 기기, 장비가 지출의 가장 큰 비율을 차지하는 국가는 그리스(30.8%)와 독일(22.5%)이다. 마지막으로 공공보건서비스 및 보건분야 연구개발이 각각 공공보건지출의 1.9%를 나타냈다.

방법론 및 개념정의

지출에 대한 자료는 OECD 국민계정통계(National Accounts Statistics 데이터베이스)와 유로스타트 정부금융통계시스템을 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 정부지출에 대한 자료는 정부기능분류(COFOG)에 따라 세분화되었는데, 이는 정부지출을 10개의 기능으로 분류한다(자세한 정보는 부록 C 참조).

그러한 기능에서 보건지출은 6개의 하위 기능으로 나누어진다(의약품, 기기와 장비, 외래 서비스, 병원 서비스, 공공보건서비스, 보건 연구개발, 기타 보건). 사회적 보호 지출은 9개의 하위 기능으로 나누어진다(질병 및 장애, 노령(연금), 난민, 가족 및 아동, 실업, 주거, 사회적 배제, 사회적 보호 연구개발, 기타 사회적 보호).

그림 2.59, 2.60 사회적 보호와 보건 기능 관련 정부지출 구조 변화, 2009-2015는 온라인 을 통해서 부록 F에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2016a), OECD Compendium of Productivity Indicators 2016, OECD, Paris.

OECD (2016b), OECD Pensions Outlook 2016, OECD, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/pens_outlook-2016-en

그림 설명

OECD 비유럽 국가(이스라엘 제외)와 스위스, 터키 관련해서는 가용한 자료가 없다.

OECD 유럽 국가는 OECD 국가들 중 유럽의 회원국을 포함한다. 아이슬란드 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

콜롬비아와 코스타리카 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

특집: 사회적 보호와 보건 기능에 따른 일반정부 지출구조

2.57. 정부의 사회적 보호 기능별 정부지출 구조 (2015년)

	질병 및 장애	노령(연금)	난민	가족 및 아동	실업	주거	사회적 배제	사회적 보호 연구개발	기타 사회적 보호
오스트리아	9.0	60.4	6.8	10.8	6.8	0.5	4.7	0.0	1.0
벨기에	17.4	44.9	8.9	11.9	9.8	1.0	5.0	0.0	1.0
체코	17.1	60.5	4.8	8.7	1.7	2.1	3.5	0.0	1.5
덴마크	20.2	35.4	0.0	19.3	11.5	3.0	8.4	0.0	2.1
에스토니아	16.4	54.5	0.5	17.9	8.3	0.2	1.0	0.1	1.1
핀란드	13.8	52.4	3.1	12.6	10.4	1.7	3.6	0.1	2.3
프랑스	11.4	55.2	6.4	10.1	8.1	3.8	4.2	0.0	0.8
독일	16.1	48.3	9.8	8.4	9.2	2.4	2.2	0.0	3.6
그리스	7.8	76.6	8.2	3.1	3.3	0.2	0.1	0.1	0.6
헝가리	20.3	48.4	7.4	13.1	2.5	1.8	5.2	0.0	1.4
아이슬란드	30.3	26.4	0.2	22.6	5.9	6.0	4.3	0.0	4.4
아일랜드	17.2	25.1	6.6	20.3	19.2	8.5	0.8	0.0	2.4
이스라엘	23.7	46.2	5.7	10.2	2.9	1.6	5.5	0.0	4.2
이탈리아	8.7	64.3	12.9	7.1	5.5	0.2	1.2	0.0	0.0
라트비아	18.4	63.6	1.5	5.7	4.2	0.9	3.5	0.0	2.1
룩셈부르크	7.9	55.5	0.0	21.7	10.6	0.2	3.7	0.0	0.3
네덜란드	27.3	41.0	0.6	6.4	10.3	2.8	11.3	0.2	0.1
노르웨이	34.5	36.0	1.0	18.2	2.6	0.6	4.5	0.2	2.4
폴란드	16.4	57.3	11.3	8.9	3.5	0.3	1.6	0.0	0.7
포르투갈	6.6	67.0	9.6	5.8	6.7	0.1	1.2	0.0	2.9
슬로바키아	18.7	52.8	5.7	8.7	1.4	0.0	3.2	0.0	9.6
슬로베니아	13.0	57.0	8.1	11.3	3.5	0.1	4.9	0.0	2.1
스페인	13.8	53.5	13.7	3.8	11.8	0.2	1.6	0.0	1.6
스웨덴	21.3	51.0	1.4	11.9	6.3	1.5	6.1	0.0	0.4
영국	16.1	53.7	0.4	9.0	0.9	8.0	9.9	0.0	2.0
OECD	14.7	53.5	7.5	9.0	7.0	2.6	4.1	0.0	1.6
콜롬비아	1.4	69.1	..	10.7	..	5.1	11.9	..	1.7
리투아니아	24.9	52.0	3.1	8.8	5.0	0.5	4.2	0.0	1.5

출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database).

2.58. 정부의 보건 기능별 정부지출 구조 (2015년)

	의약품 기기와 장비	외래 서비스	병원 서비스	공공보건서비스	보건 연구개발	기타 보건
오스트리아	14.1	18.3	55.7	2.2	5.7	3.9
벨기에	10.9	34.8	49.6	1.9	0.1	2.7
체코	12.4	21.2	44.9	18.1	0.6	2.8
덴마크	6.8	13.9	71.1	1.6	2.3	4.2
에스토니아	12.4	8.9	74.1	0.5	2.3	1.7
핀란드	9.3	45.7	42.4	0.3	1.6	0.6
프랑스	17.6	35.4	43.2	1.4	1.2	1.2
독일	22.5	29.5	38.6	0.8	1.1	7.4
그리스	30.8	10.3	57.6	0.0	0.4	0.8
헝가리	19.2	28.7	41.5	2.7	0.4	7.4
아이슬란드	7.4	22.0	67.9	0.3	0.0	2.3
아일랜드	16.7	31.7	39.8	2.8	0.2	8.7
이스라엘	11.5	29.5	55.1	2.2	0.0	1.7
이탈리아	11.5	37.9	44.0	3.9	1.1	1.5
라트비아	12.7	26.5	55.8	1.7	0.0	3.3
룩셈부르크	0.1	85.6	8.5	0.8	3.6	1.4
네덜란드	10.4	27.2	51.5	2.6	3.9	4.3
노르웨이	6.5	23.2	59.6	3.1	4.5	3.3
폴란드	1.3	32.1	60.8	1.5	1.8	2.5
포르투갈	5.5	31.3	58.1	0.6	1.2	3.4
슬로바키아	19.6	32.1	42.9	0.6	0.0	4.8
슬로베니아	14.5	32.9	41.8	5.2	1.1	4.5
스페인	16.1	77.4	0.0	1.4	4.4	0.7
스웨덴	10.5	42.9	37.9	3.1	2.6	2.9
영국	5.7	10.3	75.2	2.9	2.1	3.7
OECD	14.0	31.8	46.5	2.3	1.9	3.6
콜롬비아	93.2	..	..	4.3	0.5	2.0
코스타리카	3.3	38.8	48.9	2.3	2.0	4.8
리투아니아	13.2	25.9	37.5	1.3	0.1	22.0

출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database).





3. 공공고용과 급여

반정부 고용

정부수준별 일반정부 고용

중앙정부 인력의 고령화

공공부문 여성고용

여성의 정치참여

사법부 내 여성

고위관리자 급여

중간관리자 급여

중앙정부 전문가 급여

비서직 급여

몇몇 서비스직 급여

교사 봉급

3. 공공고용과 급여

일반정부 고용

OECD 국가의 정부는 광범위한 기능을 수행하는데, 이러한 기능은 전문적이고 숙련된 공공부문 인력에 의해 가능하다. OECD 국가 간 공공부문 고용규모에 큰 차이가 난다는 점은 정부에 의한 활동이 그만큼 다양하고, 공공서비스를 제공하는 방법도 다양하다는 것을 뜻한다. 서비스의 많은 부분이 공무원에 의해 제공되거나 민간 또는 비영리 부문과의 다양한 협력관계를 통해서 제공된다. 몇몇 국가에서는 의료진, 교사, 응급요원 등이 정부에 의해 직접 고용된다. 다른 국가에서는 이러한 전문가가 비정부 기관, 또는 민간계약자에 의해 고용되는 대안적 전달체계 메커니즘을 갖고 있다. 아웃소싱의 활용, 자원봉사, 자선 그리고/또는 비영리 부문의 상대적인 크기와 구조, 그리고 민간부문 공급자의 이용 가능성 등, 이 모든 것이 공공부문 고용의 활용을 결정짓는다.

공공부문 고용규모는 OECD 국가 간에 상당한 차이가 있다. 덴마크, 노르웨이, 스웨덴 같은 북유럽 국가는 공공부문 고용이 전체 고용의 30%에 달하는 최고 수준을 보고하는 반면, 아시아 지역 OECD 국가는 공공부문 근로자 비율이 낮다. 일본의 경우 전체 고용의 6% 정도만이 일반부문 고용이고, 한국의 경우는 7.6%이다.

OECD 국가들이 2008년 금융위기로 인한 긴축정책의 결과로 중앙정부 고용은 다소 감소했다고 보고했지만, 2007년에서 2015년 사이 OECD 국가의 전체 고용 대비 일반정부 고용의 비율은 상대적으로 안정적이었으며, 17.9%에서 18.1%로 약간 상승하였다. 이러한 평균값은 OECD 국가 사이에 차이들을 가린다. 2007년에서 2015년 사이 이스라엘과 영국에서 전체 고용 대비 일반정부 고용이 가장 크게 감소하였다(2.5 p.p. 이상). 반면, 같은 기간 동안 체코, 에스토니아, 헝가리, 슬로베니아, 그리고 스페인에서는 일반정부 고용이 2 p.p. 이상 증가하였다(스페인의 비율 증가는 주로 전체 고용의 감소 때문이다).

일반정부 고용 성장률을 보면, OECD 평균은 비교적 안정적이다. 2007-09년 성장률은 0.6%였고, 2011-12년에는 0.4%가 하락하였으며, 2014-15년에는 약간 회복되었다. 사실 금융위기에 대한 대응으로 정부 고용을 감축한 여파는 평균적으로 2012년에서야 나타났다. 금융이 미친 영향과 비교하면 지연된 것이다. 많은 국가들이 2011-12년 사이 긴축정책으로 인해 일반정부 고용 성장이 억압되었다가 2014-15년에 회복되는 유사한 패턴을 따른다. 그러나, 개별 국가를 보면 좀 더 다양한 상황을 볼 수 있다. 예를 들면, 2014-15년 동안 터키는 3.9%로 가장 큰 성장률을 보여주었고, 네덜란드는 같은 기간 동안 가장 크게 감소하였다(3.6%). 초기에 이러한 결과가 잘 드러나지 않은 이유는 이 국가들에서 전체 고용과 유사한 비율로 일반정부 고용이 변화하였기 때문이다. 가장 극단적인 상황은 몇몇 국가들이 긴축재정의 절정을 겪을 때인 2011-12년에 일어났는데,

그리스의 경우 일반정부 고용이 7% 감소하였고, 영국은 4.7% 감소하였다.

방법론 및 개념 정의

자료는 OECD 국민계정통계(National Accounts Statistics 데이터베이스)를 이용하였는데, 이것은 국제적으로 합의된 국민계정을 위한 개념, 정의, 분류 및 규칙 기준을 따른 국민계정체계(System of National Accounts: SNA)에 기초한 것이다. 이제 모든 OECD 국가들이 2008년도 최신 국민계정체계 방법론을 시행하고 있다(보고 시스템과 자료에 대한 세부 사항은 부록 A 참조). 일반정부 고용은 모든 수준의 정부들(중앙, 주, 지방 그리고 사회보장기금)로 구성되어 있고, 핵심 부처, 청, 국 그리고 정부당국에 의해서 통제되는 비영리기관들을 포함한다. 자료는 이러한 기관들이 직접 고용한 전체 인원수를 나타낸다.

전체 고용은 국민계정 생산 영역에 속하는 생산활동에 관여하는 모든 인력을 의미한다. 고용은 특정 기간 내 유급고용 또는 자영업 범주에 해당되는 모든 인구를 말한다.

『한눈에 보는 정부』 이전 판에서는 지표 생산을 위한 자료가 국제노동기구(ILO)에 의해 수집되었고 공공부문 고용(일반정부 및 공기업)을 가리켰다. 그러나, 이번 판에서는 국민계정체계 방법론에서 자료를 얻었고 일반정부 고용을 의미한다.

더 읽어볼 것

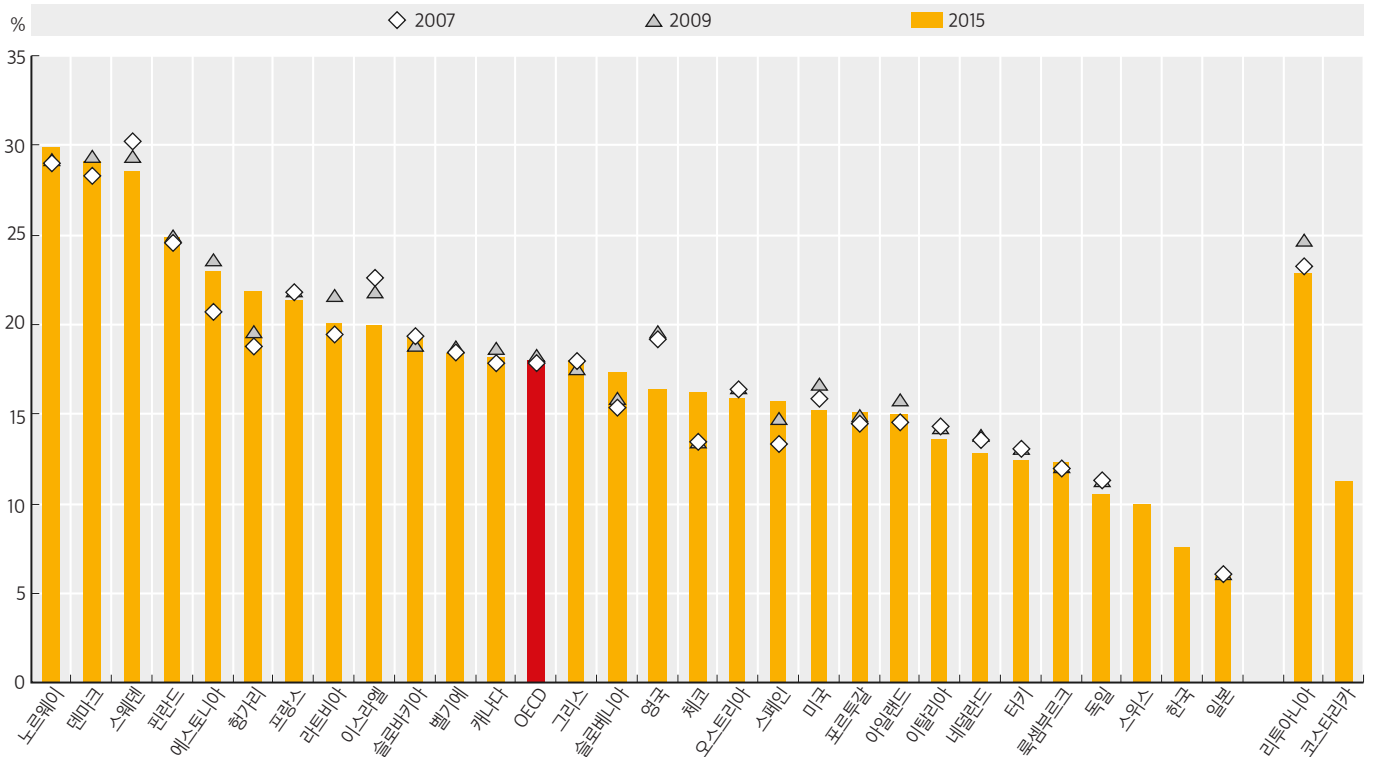
OECD (2016), Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service, OECD Public Governance reviews, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

전체 고용은 국내 고용을 의미한다. 호주, 칠레, 아이슬란드, 멕시코, 뉴질랜드, 폴란드 관련해서는 가용한 자료가 없다. 한국, 스위스 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다. 2010년 이전 록셈부르크 자료는 추정치에 기초한다. 2015년 캐나다 자료는 추정치에 기초한다. 포르투갈, 스위스, 코스타리카 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다. 미국 자료는 2008년 대신 2007년 것을 사용했다.

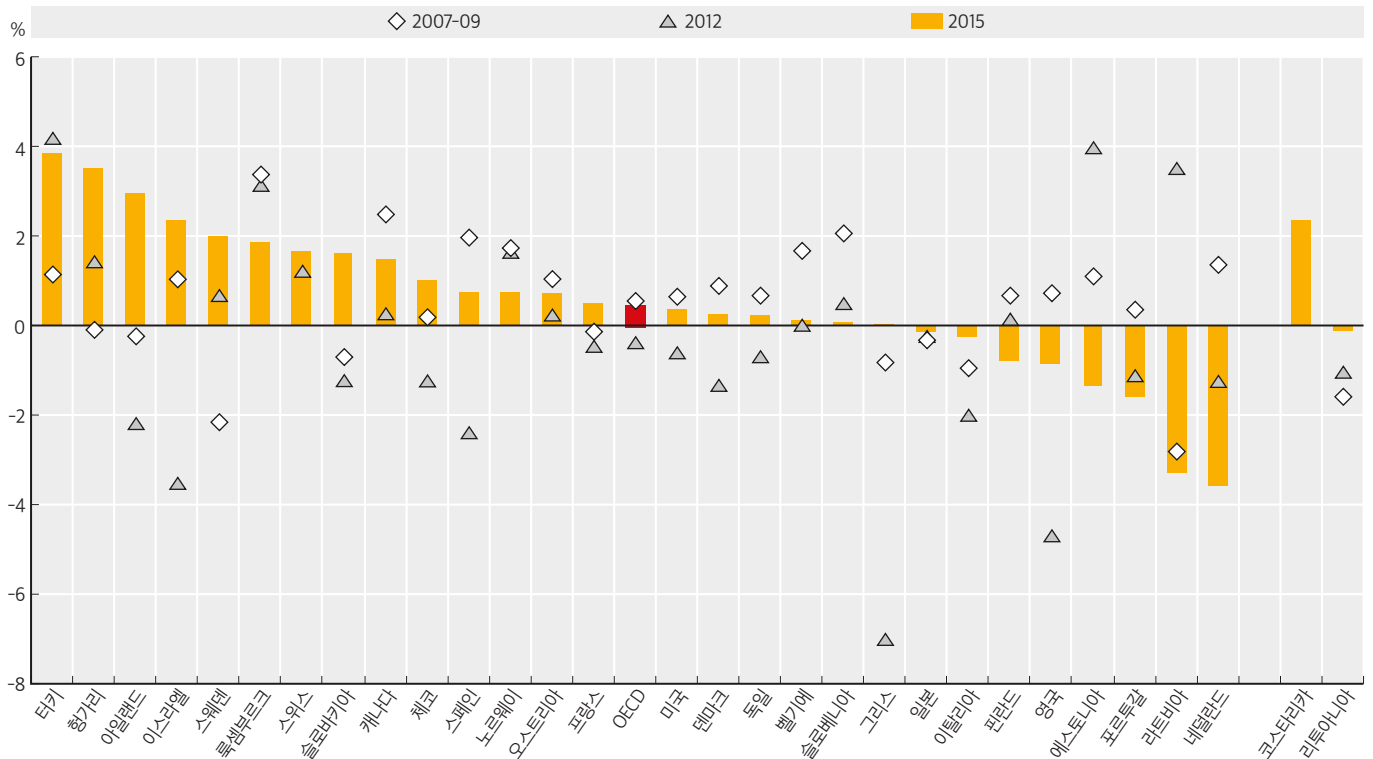
3.2: 2007-09년 자료는 연평균 증가율을 나타낸다.

3.1. 전체 고용 대비 일반정부 고용(2007년, 2009년, 2015년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). 일본, 스위스 터키, 미국의 자료는 국제노동기구(ILO)의 ILOSTAT (database) 공공부문 고용 자료에서 가져옴. 한국 자료는 해당 국가 기관으로부터 제공 받음.

3.2. 정부 고용의 연증가율 (2007-2009년, 2012/11년-2015/14년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). 일본, 스위스 터키, 미국의 자료는 국제노동기구(ILO)의 ILOSTAT (database), Public employment by sectors and sub-sectors of national accounts에서 가져옴. 한국 자료는 해당 국가기관으로부터 제공 받음.

한눈에 보는 정부

3. 공공고용과 급여

정부수준별 일반정부 고용

하위정부에 고용된 공무원의 비중은 공공행정의 분권화 수준을 나타내는 지표가 된다. 일반적으로, 하위정부에 더 많은 직원이 고용된다면 이것은 공공서비스 공급 책임이 지역사무소나 지방정부에 더 많이 위임되었음을 의미한다. 분권화를 통해 지역별 필요나 우선순위에 대한 정부의 대응성을 높일 수 있는 반면, 지역간 서비스 전달의 차이를 초래 할 수도 있다.

2014년에 대부분의 국가는 중앙정부보다 하위정부 수준에서 더 많은 직원을 고용했다. 연방정부의 고용률은 중앙수준에서 전체 정부 직원의 3분의 1 정도로, 이는 분권화의 수준이 높다는 것을 의미한다. 중앙정부 고용률은 단일국가에서 더 다양한데, 일본과 스웨덴의 경우 20% 미만, 터키와 아일랜드의 경우, 약 90%에 이르기까지 다양하다.

2009년과 2014년 사이 중앙정부의 고용률은 상대적으로 안정적이다. 이는 이 기간동안 공공부문 고용조정을 경험한 국가들에서(이전 페이지 참조), 고용조정이 전반적으로 중앙정부 수준과 하위정부 수준에서 동등하게 작용하였음을 의미한다. 헝가리만 이 기간 동안 중앙정부 고용이 거의 30% 증가하는 상당한 변화를 겪었는데, 지방행정의 재조직화 때문이었다. 중앙정부는 보건과 교육 같은 핵심 분야 서비스 전달을 재편하였다. 빈곤지역의 서비스 기준을 향상시키고, 이러한 기준을 전국에 걸쳐 동일하게 만들기 위해서였다. 헝가리가 그렇게 했는데, 분권화된 하위 행정부의 서비스 제공 책임을 “재집권화(re-concentrating)”를 통해서 위로 올렸다.

방법론 및 개념 정의

자료들은 국제노동기구(ILO)에 의해서 수집되었다. 이 자료는 국가계정체계(SNA)의 정의에 따르며 중앙과 하위정부의 고용을 포함한다. 하위정부는 주정부와 지방정부를 말하며 지역(regions), 주(province), 시(municipality)를 포함한다. 중앙정부와 하위정부를 합쳐 일반정부로 정의한다. 또 국가는 일반정부의 사회보장기금 요소의 고용에 관한 정보를 제공하는데, 이는 사회적 급여 제공이라는 주요 활동을 담당 하는 모든 중앙, 주, 지방의 기구를 포함한다. 사회보장기금은 여러 수준의 정부에 적용되며, 이 영역에서의 고용은 별도 언급이 없는 경우 분리되어 기록되어왔다. 그러나 프랑스, 멕시코, 독일을 제외한 대부분의 국가에서 사회보장기금은 적은 수의 직원만을 고용하고 있고, 전체 인력에서 차지하는 비중도 적다. 자료는 이러한 여러 기관에 직접 고용된 전체 인원수를 나타낸다.

다음 국가들은 연방국가로 본다. 캐나다, 독일, 스페인(준-연방국가로 고려됨), 스위스, 미국.

더 읽어볼 것

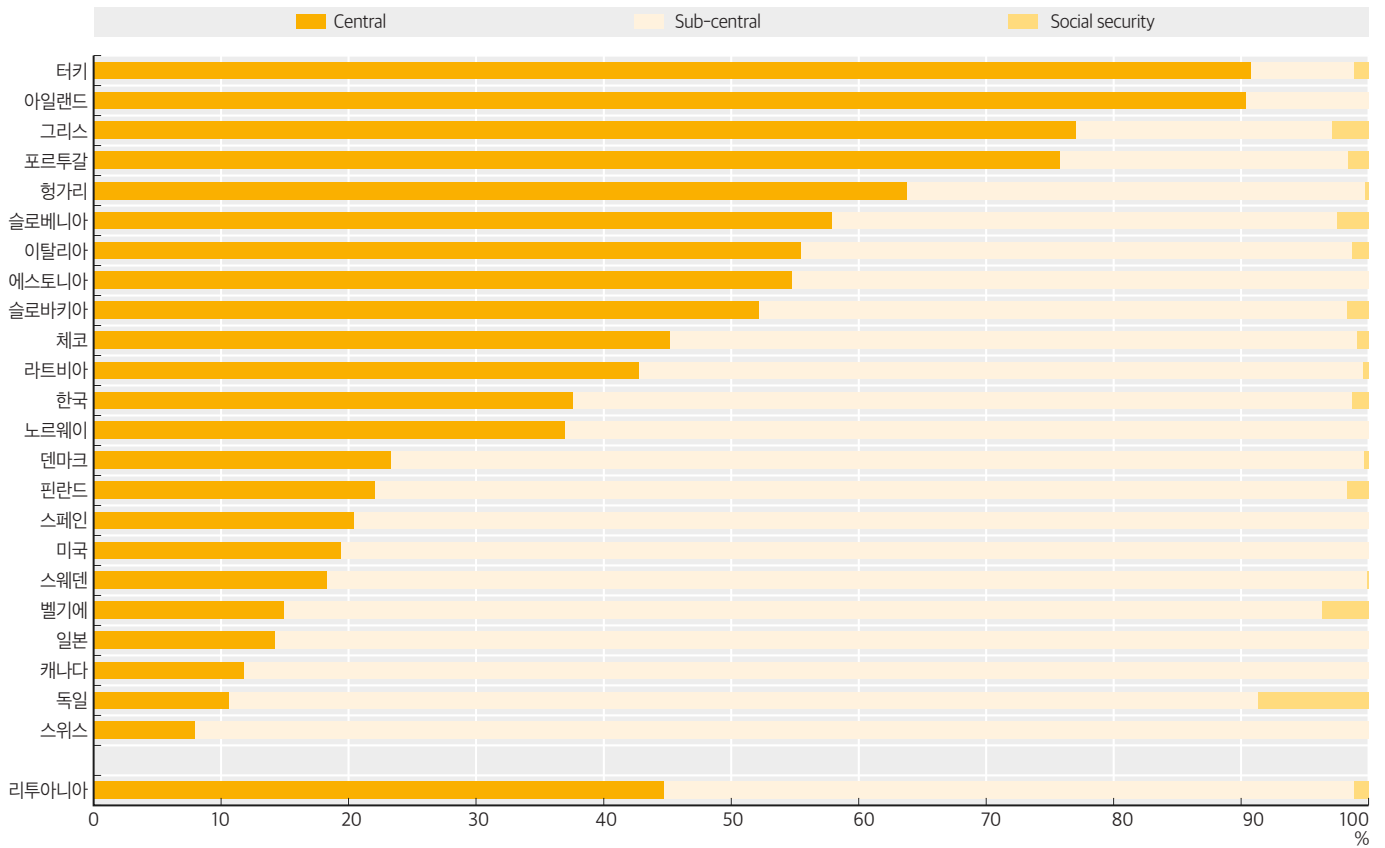
OECD (2016), engaging Public employees for a High-Performing civil Service, OECD Public Governance reviews, OECD, Paris.

그림 설명

덴마크 자료는 2014년 대신 2013년 것을 사용했다. 한국 자료는 2014년 대신 2015년 것을 사용했다. 캐나다, 에스토니아, 아일랜드, 일본, 노르웨이, 스페인, 스위스, 미국의 사회보장기금은 별도로 계산하지 않았다(중앙정부 그리고/또는 하위정부에 통합되어 있다).

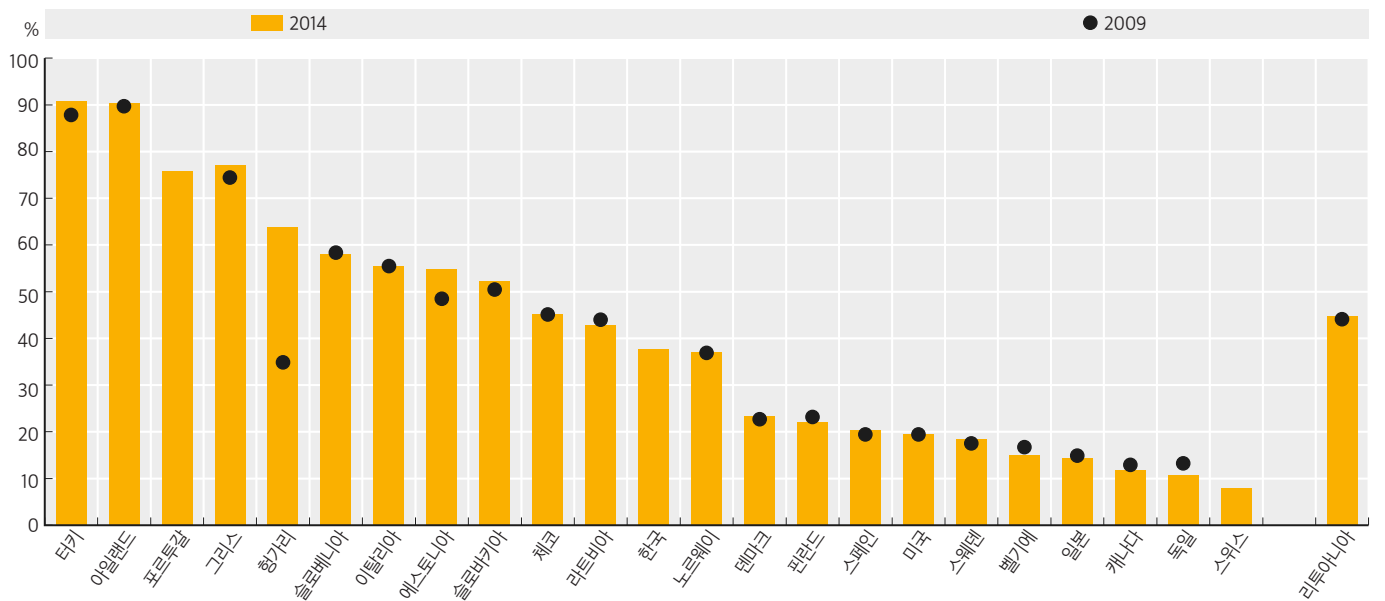
3.3: 리투아니아 자료는 2009년 대신 2010년 것을 사용했다.

3.3. 정부수준별 일반정부 고용 분포 (2014년)



출처: International Labour Organization (ILO), ILOSTAT (database), Public employment by sectors and sub-sectors of national accounts. 한국과 포르투갈의 자료는 정부의 자료를 참조하였음.

3.4. 중앙정부 고용 인력 백분율 (2009년과 2014년)



출처: International Labour Organization (ILO), ILOSTAT (database), Public employment by sectors and sub-sectors of national accounts. 한국과 포르투갈의 자료는 해당 국가기관으로부터 제공 받음.

3. 공공고용과 급여

중앙정부 인력의 고령화

높은 퇴직률이 공공서비스의 질과 수용력에 영향을 주지 않도록 해야 하지만, 새로운 재능을 도입할 기회와 조직에 통찰력을 가져올 기회를 만들어 주기에, 인력의 고령화는 정부에게 도전과 기회를 제시한다. 젊은 직원의 비율이 낮다는 것은 행정부를 개선할 기회가 제약되는 위험 요인이다. 이는 공공부문에 대한 선호도가 낮다는 신호이기도 하다. 지식과 경험의 손실을 방지하기 위해서는 적절한 인력계획이 필요하고, 직원의 퇴직은 인력 구조를 조정할 기회가 될 수 있다. 예를 들어 행정부는 정책 우선순위에 따라 자원을 재할당하거나 학습 기회를 만들 수 있는 수평적 이동성을 추진할 수 있다. 고위급 공무원의 퇴직은 성별 균형 또는 책임성 관점에서 리더십 모델을 재고할 수 있는 기회를 제공해 준다.

자료가 가용한 OECD 국가의 중앙행정부서를 보면, 평균적으로 55세 이상 근로자가 34세 이하보다 더 많다(각각 24%, 18%). 자료가 가용한 OECD 국가에서, 2010년 이후 중앙정부 내 55세 이상 비율이 가장 크게 늘어난 나라는 이탈리아로 31%에서 45%로 증가하였다. 이로 인해 이탈리아는 55세 이상 인력 비율이 가장 높은 국가가 되었다. 두 번째로 많이 증가한 국가는 25%에서 35%가 된 스페인으로 55세 이상 비율이 세 번째 높은 나라이다. 두 번째로 그 비율이 높은 국가는 아이슬란드로 40%이다. 2010년에서 2015년 사이에 덴마크, 노르웨이, 스위스, 그리고 미국 중앙행정부서의 연령분포는 상대적으로 안정적이다.

인력의 고령화가 모든 OECD 국가의 걱정거리가 아니다. 칠레, 호주, 헝가리, 일본, 한국, 슬로베니아에서는 55세 이상의 중앙정부 인력이 20% 이하이다. 칠레는 18-34세 비율이 32%로 가장 높고, 그 다음은 헝가리(31%)이며, 라트비아와 독일은 30%이다. 반면, 이탈리아, 그리스, 스페인, 폴란드, 한국은 18-34세 비율이 중앙정부 공무원의 10% 이하를 나타낸다. 2010년에서 2015년 사이 35세 이하 비율이 가장 크게 증가한 국가는 에스토니아(8%)이다.

보통 최소 55세 이상 비중은 다른 직위보다 고위관리자(D1, D2)급에서 높다. 그리스(67%), 이탈리아(66%), 네덜란드(66%), 핀란드(63%), 벨기에(60%)에서 고위관리자의 60% 이상이 55세 이상이다. 이탈리아와 스페인의 전문직에서도 55세 이상 비율이 높다(각각 42%, 41%).

방법론 및 개념 정의

자료는 2015년 것을 나타내고, '2016년 OECD 중앙/주 정부 인력 구성에 관한 설문조사'를 통해 수집되었다. 응답자는 주로 중앙정부 인적자원관리 부서의 고위공무원이다. 자료는 연령별, 지위별 중앙/주 정부 인력의 구성에 관한 것이다. 설문조사는

룩셈부르크와 뉴질랜드를 제외한 모든 OECD 국가에서 시행되었다. 직업의 분류와 정의에 대한 자세한 내용은 부록 D를 참고하기 바란다.

공무원 조직, 그리고 중앙정부 하에 있는 조직의 정의는 국가별로 다르므로 비교 시 이점이 고려되어야 한다. 이 장에서 공공 및 공무원 조직/직원이라는 용어는 혼용하여 사용한다. 『한눈에 보는 정부』 2011년 판과 2017년 판은 응답한 국가의 범위 및 수가 다르므로 비교에 주의를 기울여야 한다. 고위관리직은 D1, D2 수준을 말한다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), OECD Pensions Outlook 2016, OECD, Paris.

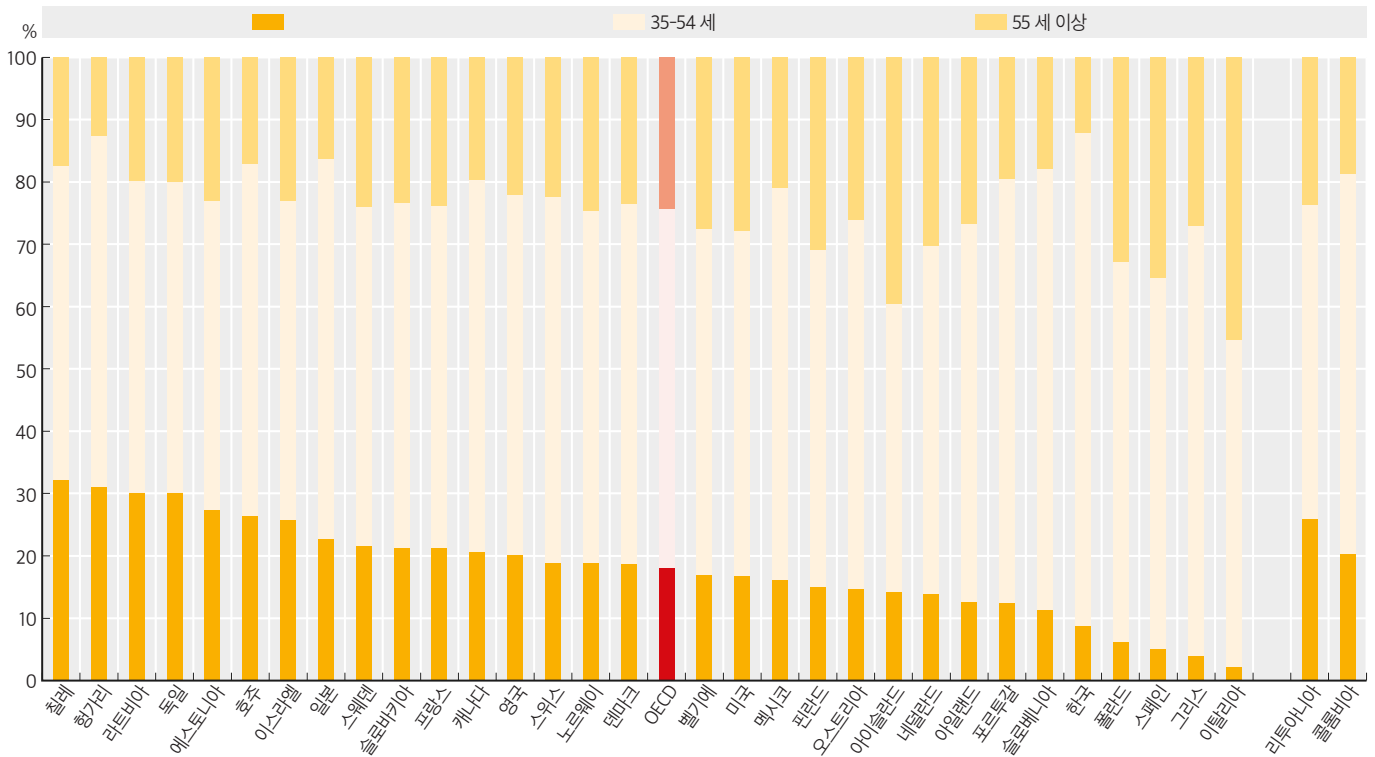
그림 설명

그리스, 영국 자료는 2015년 대신 2016년 것을 사용했다. 이탈리아, 프랑스 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다. 폴란드 연령 그룹은 다음과 같다.

1. 30세 이하
 2. 31-50세
 3. 51세 이상
- 스웨덴의 모든 수치는 직원 수가 아니라, 정규직환산인력(FTEs)이다. 터키 관련해서는 가용한 자료가 없다. 미국 자료에서는 34세 이하가 18세 이하 직원에 포함되었다. 프랑스 북부 지역 부처(행정부 공공기관 제외)에서 일하는 주 공무원 조직을 말한다. 그리스, 아일랜드, 한국, 멕시코, 슬로베니아, 폴란드, 콜롬비아, 리투아니아의 중앙정부는 관리직(D1에서 D4)과 전문직(고위직 및 하위직)을 포함한다.
- 3.6: 2010년 오스트리아, 그리스, 이스라엘, 일본, 멕시코, 슬로바키아 관련해서는 가용한 자료가 없다. 2015년 에스토니아 직원 수에 관한 자료는 정규직환산인력(FTEs)이다. 2010년 에스토니아 연령 그룹은 다음과 같다.
1. 30세 이하
 2. 31-50세
 3. 51세 이상
- 에스토니아 자료는 장관, 사정감독원장, 대통령, 주지사 같은 고위급은 포함하지 않는다. 포르투갈, 스위스 자료는 2010년 대신 2011년 것을 사용했다. 2015년 헝가리 자료는 행정부 전반에 걸친 개혁(중앙 수준 및 국토 관리)으로 인해 2010년 자료와 비교하기 어렵다. 이스라엘 자료에 대한 정보는

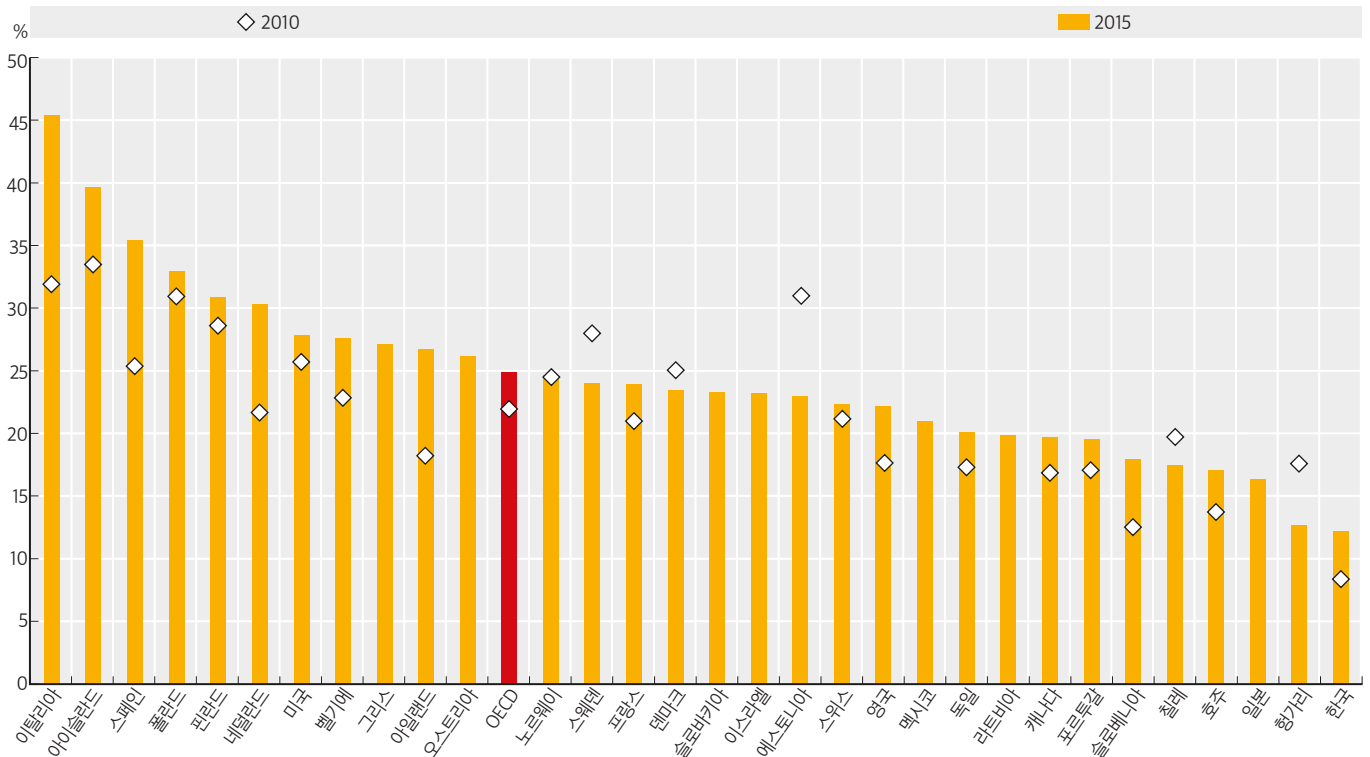
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

3.5. 중앙정부 고용 인력의 연령대별 비중 (2015년)



출처: OECD (2016) Survey on the Composition of the workforce in Central/federal Governments

3.6. 중앙정부의 55세 이상 직원 비율 (2015년과 2010년)



출처: OECD (2016) Survey on the Composition of the workforce in Central/federal Governments

3. 공공고용과 급여

공공부문 여성고용

공공부문에서 여성의 동등한 고용 수준은 더 다양하고 포용적인 인력 구축에 대한 중요한 지표이다. 효과적으로 관리된다면, 다양성은 조직 성과에 기여할 수 있는 인력풀 확대에 도움이 된다. 공공부문 조직에서 다양한 시각과 경험은 시민의 욕구를 더 잘 반영하는 정책과 서비스로 이어질 수 있다. 고위직에서 성별 균형은 의사결정 과정과 정책결정에서 여성의 역할에 대한 중요한 지표가 된다.

OECD 국가의 공공부문 고용에서 여성 비중(58%)은 전체 고용(45%)에서 보다 더 높다. 이러한 이유 중 하나는 교사 또는 간호사 같은 공공부문의 핵심 직업에서 여성 점유율이 높기 때문이다. 또한 민간부문보다 공공부문의 유연한 근무 조건을 반영한 것이기도 하다. 예를 들면 16개 OECD 국가에서 공공부문은 민간부문보다 자녀 또는 가족 돌봄 제도를 더 많이 제공한다. 평균적으로 중앙정부의 여성 비율은 53%이다(2015년). 그리스, 이탈리아, 덴마크, 벨기에, 그리고 스페인은 상대적으로 성별이 균형적이다(여성이 51 - 52%이다). 헝가리는 중앙정부의 여성 비율이 72%로 가장 높다, 그 다음은 폴란드(69%), 슬로바키아(68%)이다. 이와는 반대로, 일본(18%), 한국(29%), 그리고 스위스(31%)에서 여성 비율은 낮은 편이다.

중앙정부의 고위직 여성 비율은 매우 다양하다. 자료를 보면 대부분의 국가에서 지위가 높아질수록 여성의 비율이 낮아진다. 소수의 국가만이 성별 동등성을 이루었는데, 폴란드, 그리스, 아이슬란드, 그리고 라트비아에서 고위직의 여성 비율이 가장 높다(50% - 54%). 일본(3%), 한국(6%), 터키(8%)에서는 그 비율이 가장 낮다. 2010년 이후 고위직의 여성 비율이 가장 크게 증가한 국가는 아이슬란드와 노르웨이(12 p.p.와 11 p.p.). 덴마크, 포르투갈, 스페인에서 고위직 여성 비율은 3 - 4% 정도 하락하였다. 행정부 고위직의 성별 동등성을 위한 정책을 개발함으로써, 고위직에 더 많은 여성을 끌어 들이는 정부능력을 향상시키게 된다. 2015년에 성별 균형은 15개 EU 국가(그 중 11개가 OECD)에서 다양성 전략의 주요 목표였다. 10개 OECD 국가에서 여성 고용 목표제가 가동 중이고, 6개 OECD 국가에서는 여성을 위한 승진 목표제를 갖고 있다.

방법론 및 개념 정의

공공부문 고용에 관한 자료는 국제노동기구(ILO)와 ILOSTAT (database)에 의해서 수집 되었다. 자료는 따로 언급되지 않은 경우 '노동력 설문조사'에 기초한 것이다. 공공부문 고용은 정부부문 고용과 공공소유의 상주기업 및 공기업 고용을 포함한다. 자료는 고용계약 종류에 상관없이 이러한 기관에 의해 직접 고용된 인원수를 나타낸다. 고용은 특정 기간 동안 유급 고용 또는 자영업 범주에 해당하는 모든 취업연령 인구로 구성된다.

중앙정부의 여성 비율은 '2016년 OECD 중앙/주 정부 인력

구성에 관한 설문조사'를 통해 수집되었다. 응답자는 주로 중앙정부 인적자원관리 부서의 고위직원이다. 자료는 연령별, 지위별 중앙/주 정부 인력의 구성에 관한 것이다. 설문조사는 룩셈부르크와 뉴질랜드를 제외한 모든 OECD 국가에서 시행되었다. 직업의 분류와 정의에 대한 자세한 내용은 부록 D를 참고하기 바란다.

공무원 조직, 그리고 중앙정부 하에 있는 조직의 정의는 국가별로 다르므로 비교 시 이점이 고려되어야 한다. 이 장에서 공공 및 공무원 조직/직원이라는 용어는 혼용하여 사용한다.

전체 고용에서 여성의 비율(3.10), 여성을 위한 동등한 기회 지원 정책(3.11)에 대한 자료는 온라인을 통해서 부록 F에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2014), Women, Government and Policy making in OECD countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD, Paris.

그림 설명

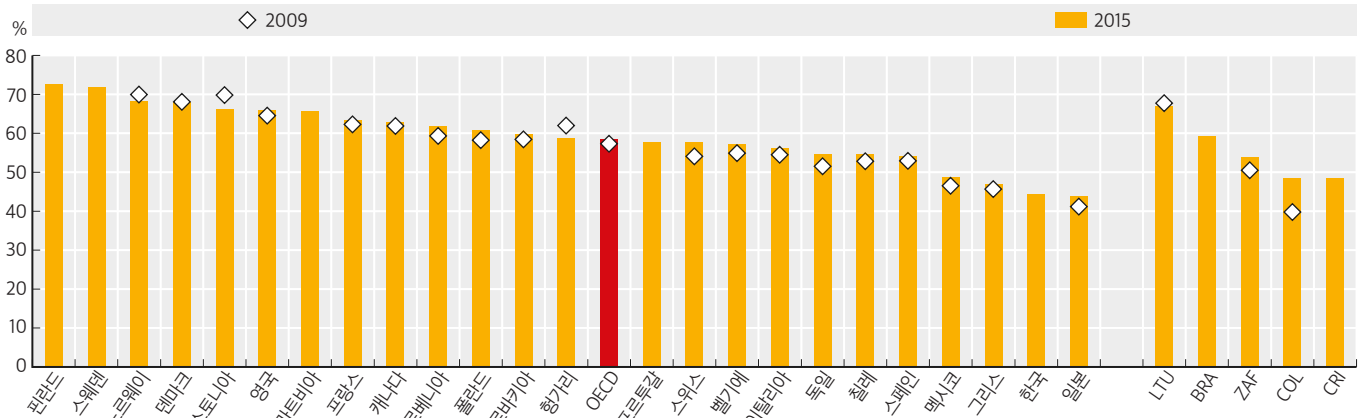
3.7: 호주, 오스트리아, 체코, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 룩셈부르크, 네덜란드, 뉴질랜드, 터키, 미국 관련해서는 가용한 자료가 없다. 덴마크, 독일, 슬로베니아 자료는 행정기록 및 관련 출처에 근거한 것이다. 핀란드, 한국, 라트비아, 포르투갈, 스웨덴의 자료는 시계열 자료 부재로 인해 평균에 포함되지 않았다. 슬로베니아, 스위스, 리투아니아의 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다. 덴마크, 영국, 코스타리카 자료는 2015년 대신 2013년 것을 사용했다.

3.8, 3.9: 에스토니아, 독일, 헝가리 관련해서는 가용한 자료가 없다. 이탈리아, 프랑스 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다. 영국 자료는 2015년 대신 2016년 것을 사용했다. 고위관리직에 관한 한국 자료는 2015년 대신 2016년 것을 사용했다. 오스트리아는 D1 직위에 관한 자료만 사용가능하다. 덴마크에는 D4 범주가 없다. D4 지위, 고참(senior) 및 신참(junior) 경제학자에 대한 일본 관련 가용한 자료는 없다. 고참 및 신참 경제학자에 대한 이스라엘 관련 가용한 자료는 없다. 스위스의 고위직 분석가 자료는 D4에 포함되어 있다. 프랑스 자료는 일 드 프랑스에서 일하는 주 공무원 조직을 포함한다(행정부 공공기관은 제외). 아일랜드 공무원조직의 매우 큰 집단은 고위 또는 중간 관리직에 해당되지 않으며, "행정서기 또는 운영직원"으로 규정되는 게 더 적절하다.

3.9: 2010년 라트비아, 그리스, 이스라엘, 일본, 슬로바키아, 오스트리아, 멕시코, 콜롬비아, 리투아니아 관련해서는 가용한 자료가 없다. 2015년 에스토니아 자료는 정규직환산인력(FTEs)이고 2010년 자료는 고용 인원수이다. 2015년 헝가리 자료는 행정부 전반에 걸친 개혁(중앙과 지방행정의 재조직화)으로 인해 2010년 자료와 비교하기 어렵다. 2010년 폴란드 고위관리직 자료는 D3 직위도 포함한다. 포르투갈, 스위스 자료는 2010년 대신 2011년 것을 사용했다. 스웨덴 관련 모든 그림은 정규직환산인력을 나타낸다. 한국 자료는 2015년 대신 2016년 것을 사용했다. 이스라엘 자료에 대한 정보는

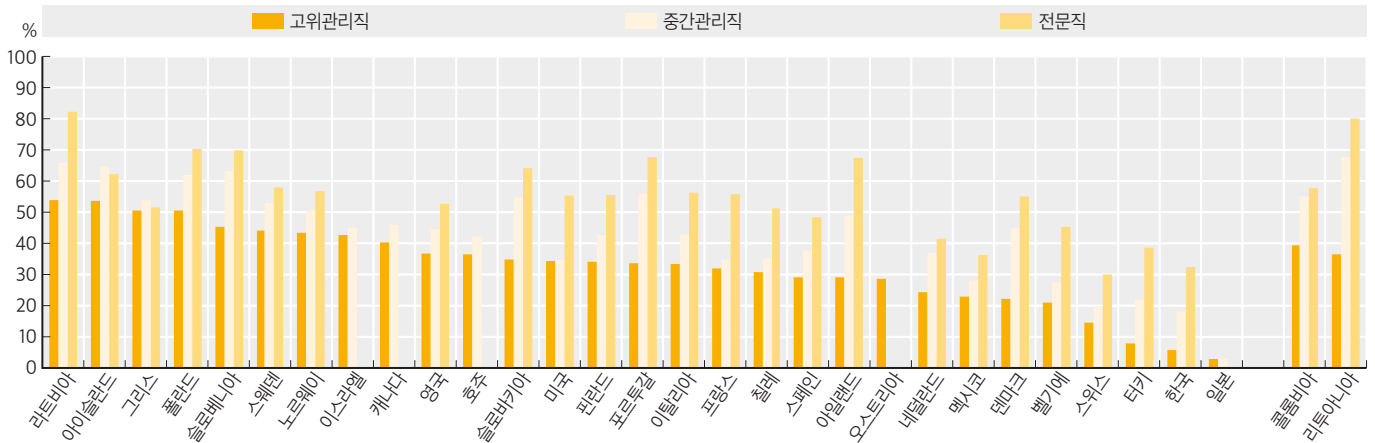
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

3.7. 공공부문 고용의 여성 비중 (2019년과 2015년)



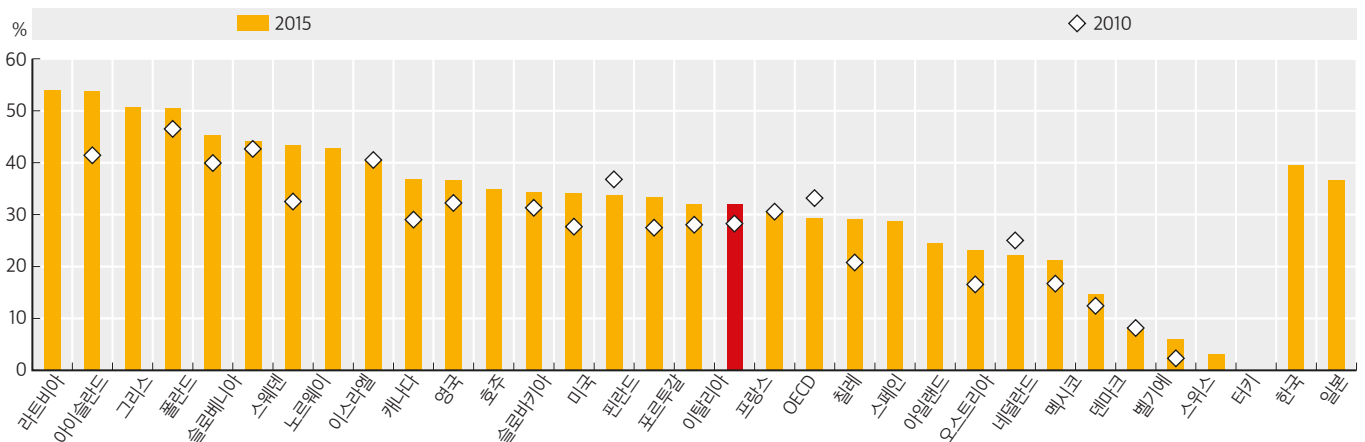
Source: International Labour Organization (ILO) ILOSTAT (database), Employment by sex and institutional sector. 이탈리아 한국 포르투갈의 자료는 정부의 자료를 참조하였음.

3.8. 중앙정부 특정 직위에서 여성의 비중 (2015년)



출처: OECD (2016) Survey on the Composition of the workforce in Central/federal Governments

3.9. 중앙정부 고위관리직의 여성 비중 (2010년과 2015년)



출처: OECD (2016) Survey on the Composition of the workforce in Central/federal Governments

내각과 의회는 공직 및 정치 생활의 중심이다. 양성평등은 공공정책과 예산에 여성과 남성 모두의 관점 및 이익을 반영하도록 하는 중요한 첫걸음이다. UN 지속가능발전목표를 채택하면서 국가마다 정치 리더쉽에서 성평등을 이루기 위해 노력하고 있다. 그러나, 지난 15년간 여성 대표성은 개선되지 않았다. 여성 장관의 수가 여전히 적고, 평균적으로 OECD 국가에서 하원 의석의 3분의 1도 채우지 못하고 있다. 정치 리더쉽에서 여성의 완전한 참여를 위해서는 여성이 과소대표된 집단이기에 표적화된 조치가 필요하다는 식 이상의 포괄적이고 조율된 정책적 대응이 요구된다. 직장으로서 입법부 및 행정부의 젠더대응성을 증가시키는 것과 함께 온전한 책임성과 모니터링 기제를 확립하는 것이 성평등의 지속적인 발전을 위해 꼭 필요한 조치이다.

2017년 평균적으로 여성은 하원 또는 단원제 의회 의석의 29%를 차지하고 있는데, 이는 2015년에 비해 단 1% 상승한 것이다. 입법부의 여성 대표성은 아이슬란드의 47%에서 일본의 10%까지 그 범위가 다양하다. OECD 중 입법부의 성별 동등성을 달성한 국가는 없으며, 17개 국가에서만 여성 대표성이 30%를 넘어섰다. 2015년 의회선거가 있었던 18개국 중 13개 국가에서 여성 대표성이 증가하였다(평균 4%). 에스토니아, 아이슬란드, 아일랜드에서는 6 p.p.가 증가하였다. 스페인과 그리스 의회에서 여성의 대표성은 이전 의회 선거에 비해 약간 줄어들었다(각각 2 p.p., 5 p.p.). 대부분의 OECD 국가는 형태와 범위는 다양하지만 (예컨대, 법적인 후보자 공천할당제 또는 정당차원의 자발적 여성할당제도), 어떤 한 형태로든 여성할당제를 가동하고 있다. 2017년에, 10개 OECD 국가들이 단원제 의회나 하원에서 입법을 통해 할당제도를 실시하고 있다. 2015년에서 2017년 사이에 법정 할당제를 적용하는 국가의 수에는 변화가 없다. 그러나 멕시코는 성별 동등성을 위해 한 성별의 대표성 최소 요건을 40%-60%로 증가시켰다(OECD, 2017). 동등성 요구가 2014년에 시작되었기 때문에 멕시코 의회의 여성 대표성은 2012년에 비하여 5% 증가하였다.

2017년 중앙정부 및 연방정부의 여성장관은 OECD 평균 28%였는데 2015년에 비하여 1.3% 감소한 것이다. OECD 국가 사이에 여성장관직 비중은 상당한 차이가 있다. 2007년 내각 구성에서 프랑스, 스웨덴, 캐나다, 그리고 슬로베니아는 성별 동등성에도달했다. 반면, 헝가리 내각에는 여성이 없으며, 터키에서는 26명 중 1명만이 여성이다. 평균적으로, OECD 14개 국가에서 내각의 여성 비율은 3분의 1이다. 2015년에서 2017년 사이 에스토니아, 핀란드, 이탈리아에서 내각의 여성 대표성이 15 p.p. 하락하였다. 캐나다와 덴마크는 연방정부 수준에서 여성 장관 수가 크게 늘어났다. 지금까지, 장관 임명에 법적 할당제도가 있는 OECD 국가는 없다.

방법론 및 개념 정의

여성의원에 대한 자료는 하원 혹은 단원제 의회를 기반으로 하며, 국제의회연맹(Inter-Parliamentary Union) ParlIne 데이터베이스에서 수집되었다. 자료는 2017년 1월 1일, 2015년 12월 1일에 기록된 여성의원 비중을 나타낸다. 연녹색으로 표시된 국가들은 2017년 1월 기준으로 하원/단독의회 입법 후보자 할당제도가 있는 국가들이다. 입법부 할당제도는 해당 국가의 선거법, 정당법, 혹은 이들과 유사한 법에 명시 되어 있다. 정의상 선거와 정당 할당제도는 두 형태 모두 법적 규정들을 기반으로 하고, 선거에 참여하는 모든 정치단체들이 동등하게 적용하도록 의무화되어 있다. 성별할당제도 자료는 민주주의와 선거지원을 위한 협회(Institute for Democracy and Electoral Assistance)와 여성할당제도에 관한 국제 데이터베이스(Global Database of Quotas for Women)에서 수집하였다.

여성 장관 관련 자료는 국제 의회연맹(Inter-Parliamentary Union)의 “여성의 정치 참여(Women in Politics)” 데이터베이스에서 수집하였다. 자료는 2017년 1월 1일, 2015년 1월 1일 부로 임명된 여성 장관 비중을 나타낸다. 자료는 전체 장관직에서의 비중을 나타내는데, 이는 부총리와 장관직을 포함한다. 총리/정부수반 또한 장관직을 수행할 경우 포함하였다. 부통령과 정부기관 혹은 공공기관의 장은 합계에 포함하지 않았다.

더 읽어볼 것

OECD (2014), Women, Government and Policy making in OECD countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>.

OECD (2016), 2015 OECD recommendation of the council on Gender equality in Public life, OECD, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252820-en>.

OECD (2017), Building an Inclusive Mexico: Policies and Good Governance for Gender equality, OECD, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265493-en>

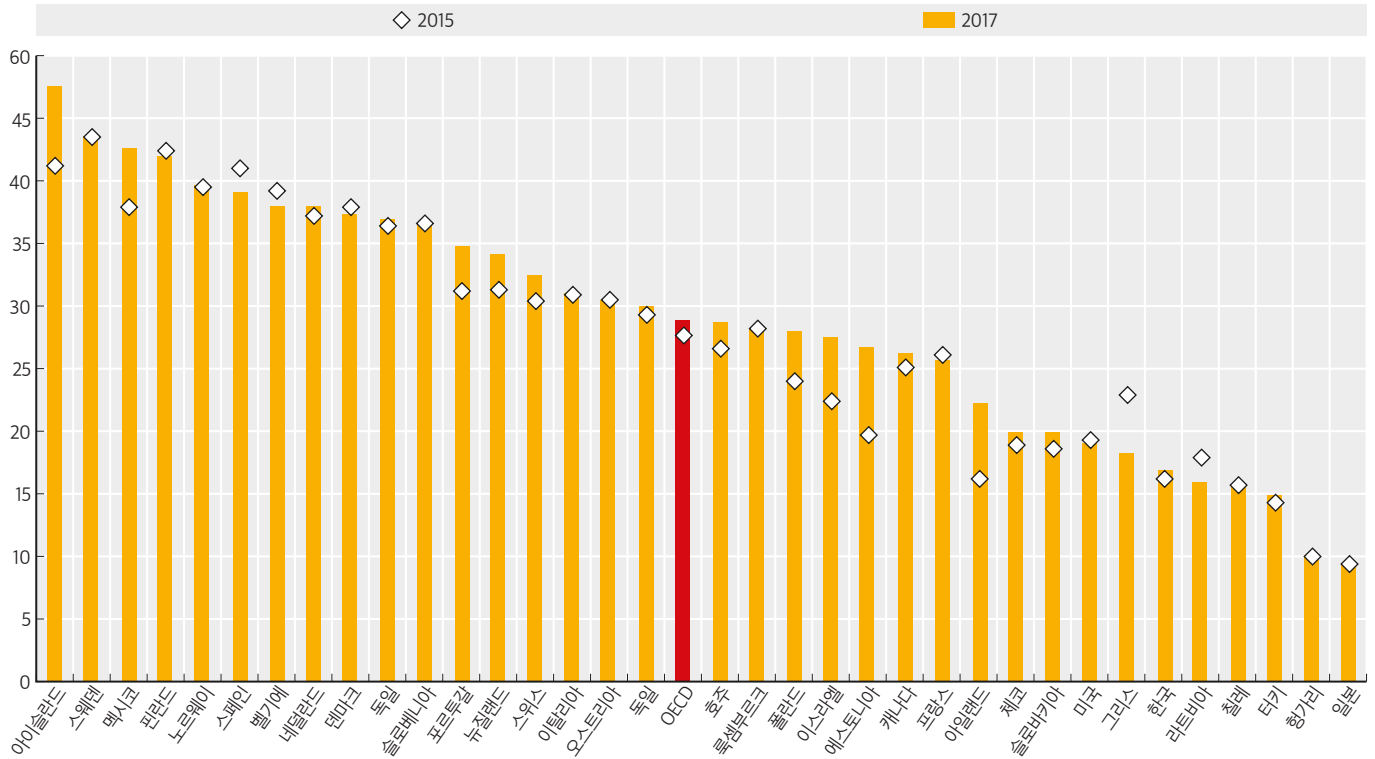
그림 설명

3.12: 연녹색 막대는 2017년 3월 현재, 하원 혹은 단원제 의회에 법적으로 후보공천할당제를 실시하는 국가를 나타낸다.

3.13: 2017년 아이슬란드 자료는 아이슬란드 정부로부터 제공받았다. 이스라엘 자료에 대한 정보는

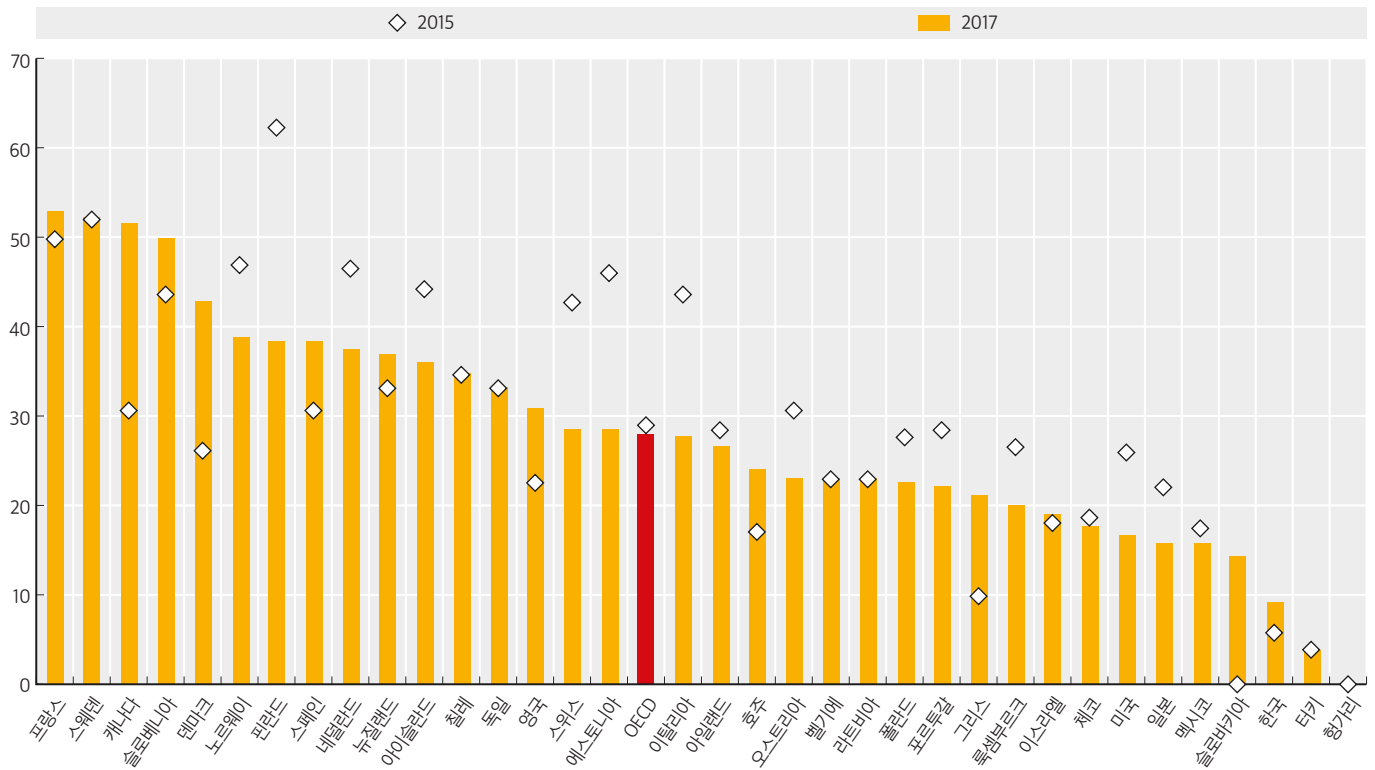
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

3.12. 여성 국회의원과 법적 여성의원 할당 비중(2015년과 2017년)



Source: Inter-Parliamentary Union (IPU) PARLINE (database), and IDEA Quota Project (database).

3.13. 여성 장관의 비중(2015년과 2017년)



출처: Inter-Parliamentary Union (IPU) and UN Women "Women in Politics", 2015 and 2017.

3. 공공고용과 급여

사법부 내 여성

사법부 리더쉽에서의 성균형 실현은 OECD 국가에서 공정성, 투명성, 법의 지배 효율성과 관련된 핵심 거버넌스 이슈로 강조되고 있다. 여성 사법관 임명은, 특히 고위직에서, 성편견을 변화시킬 수 있고 여성의 권리 수호에 대한 의지를 증가시킬 수 있다.

직업 법관의 전체적인 성비는 OECD 국가에서 성별 동등성을 달성했거나 넘어선 것으로 밝혀졌다. 2014년에는 모든 법관 중 평균 53%가 여성이며 2012년보다 1% 증가한 것이다. 스위스와 아일랜드 같은 몇몇 국가의 경우, 여성 비율이 급격히 증가하였다(각각 5%, 7%). 지난 10년 동안, 양성균형임명위원회 수립과 공정한 법관 선발 과정을 위한 노력, 유연한 업무 환경, 그리고 사법 관련 직업에 관한 여성의 접근성 향상이 사법부의 성균형에 크게 기여하였다.

양성균형은 법원 수준에 따라 다르다. 제1심법원의 경우 여성이 평균 59%를 차지하고, 항소 법원은 50%이다. 그러나 대법원의 경우는 32%에 불과하다. 또한, 자료가 가용한 국가들 중 77%의 나라에서 제1심법원에 여성 법관이 더 많지만, 항소 법원의 경우는 48%에 불과하다. 대법원의 경우 그 비율이 15%로 급격히 하락한다. 까다로운 임명 조건이 사법부 리더쉽에서 여성에게 추가적인 어려움을 준다. 영연방 국가에서는 항고권을 갖고 있는 고위 판사(barristers)만이 최고 법관이 될 수 있다는 전제가 고위직 임명을 제한시키고, 특히 대부분 일-가정 양립 어려움 때문에 여성들이 사법 경력을 발전시킬 때 불리하여 결국 이를 포기할 확률이 높아진다.

지난 10년 동안 OECD 국가에서 여성의 법무경력에 방해하는 장벽이 인지되고 있고, 그에 대한 대응이 증가하고 있다. 몇몇 국가에서는 고위직을 포함한 사법부 내의 성균형을 보장하기 위한 적극적 우대조치를 채택하고 있다. 캐나다 또는 미국 같은 국가의 예를 따라, 아일랜드는 여러 목표 중 성균형 실현을 보여주는 사법임명위원회를 설립 중에 있다. 스페인의 사법부정책회의는 2013년 '사법경력에 평등성 계획(Plan of equality in the Judicial career)'을 승인하였다. 이것은 사법경력 내 접근성 및 진급에 있어 어떠한 형태의 성차별도 없애고자 하며, 여성의 전문성 신장, 일과 가정의 병립, 그리고 정책결정에 있어 더 많은 참여를 보장하기 위한 것이다. 덴마크, 독일, 노르웨이, 그리고 영국 같은 OECD 국가는 2014년 성균형 선발위원회 같은 성인직적 채용 과정을 강화하고 후보자 집단의 다양성을 증가시켰다.

방법론 및 개념 정의

제시된 자료는 사법효율성유럽위원회(the European Commission for the Efficiency of Justice)에 의해 수집되었다. 자료는 2012년, 2014년 OECD 24개 유럽회의(council of

europe) 회원국에 해당한다. 자료에 대한 상세한 정보는 CEPE 연구 23 “유럽 사법시스템 - 효율성과 재판의 질(European Judicial Systems - Efficiency and Quality of Justice)”(2014, 2016)을 참고하기 바란다.

제1심재판소는 법적 절차가 시작되는 곳이다. 항소법원은 하위 법정의 결정을 검토한다. 대법원은 사법권 계급 내에서 가장 높은 법정이다. 주로 항소법원의 기능을 하며, 하위 법정과 중간 수준 항소법정의 결정을 검토한다.

직업법관(professional judges)은 주직업으로 판사 기능을 수행하기 위해 고용되고, 훈련받고, 보수를 받는 이들이다. 이 범주는 제1심재판소, 항소법원, 대법원의 직업법관을 포함한다.

성인지적이라는 용어는 성역할에 의해 영향을 받는 개인의 여러 욕구와 환경에 대한 고려, 대응을 강조기 위해 사용된다(성인지적 정책, 법원, 직장).

적극적 우대조치(affirmative measures)란 차별로부터 고통받거나 고통받은 사회적 취약집단에게 우호적인 모든 정책을 말한다. 공적 생활에서 적극적 우대조치는 종종 다양한 직업과 근무처에서 (고용, 진급, 임명, 선출과 관련하여) 대표성이 낮은 집단에게 유리한 특정 조건이나 과정을 뜻한다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), 2015 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life, OECD, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252820-en>.

그림 설명

호주, 캐나다, 한국, 멕시코, 뉴질랜드, 영국, 미국과 관련해서는 가용한 자료가 없다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

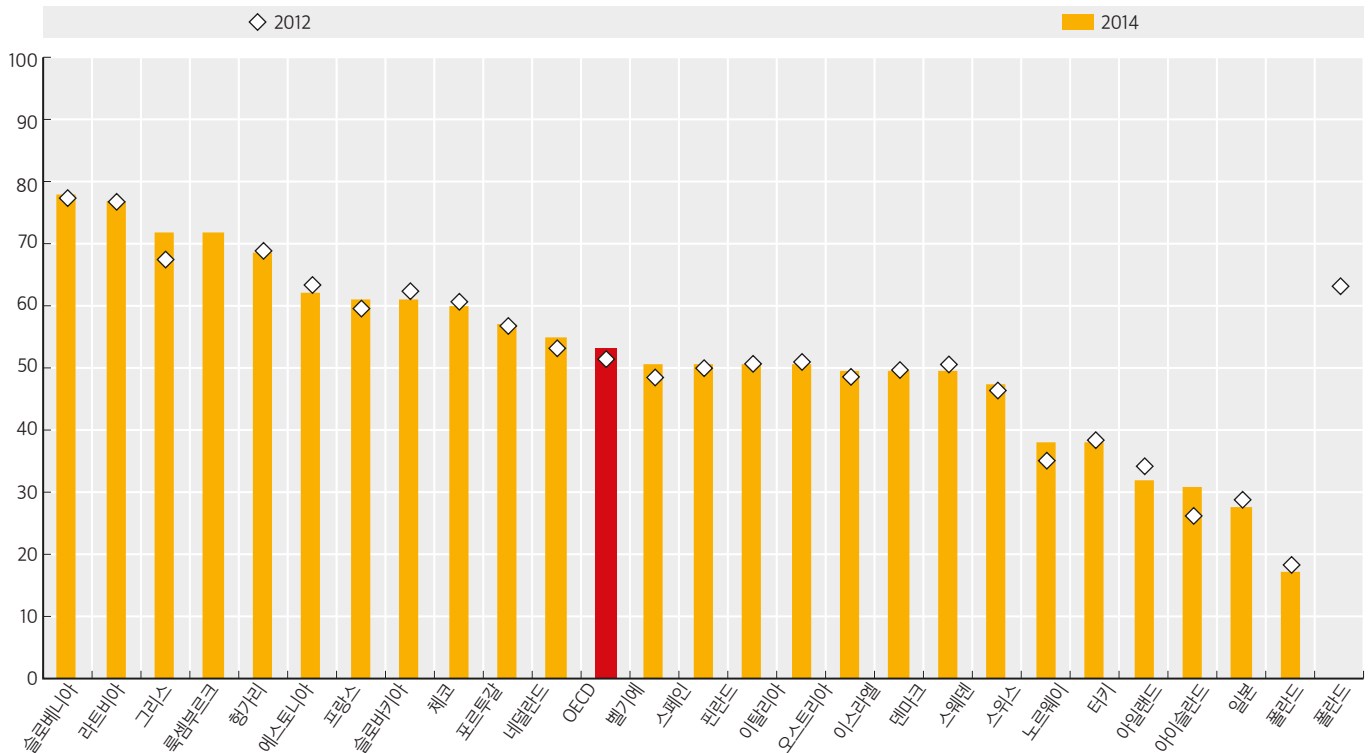
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

3.14: 칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다. 폴란드 관련해서는 2014년 가용한 자료가 없고, 룩셈부르크는 2012년 자료가 없다. 일본 자료는 일본 정부에 의해 제공되었다. 아이슬란드 자료는 아이슬란드 정부에 의해 제공되었다. 아이슬란드 자료는 2014년 대신 2013년 것을 사용했다.

3.15: 폴란드와 네덜란드의 대법원 관련해서는 가용한 자료가 없다. 칠레와 독일의 항소 법원 관련해서는 가용한 자료가 없다. 아이슬란드, 룩셈부르크, 터키의 항소 법원 관련해서는 가용한 자료가 없다. 칠레 자료는 칠레 정부에 의해 제공되었다. 아이슬란드 자료는 아이슬란드 정부에 의해 제공되었다. 이스라엘 자료에 대한 정보는

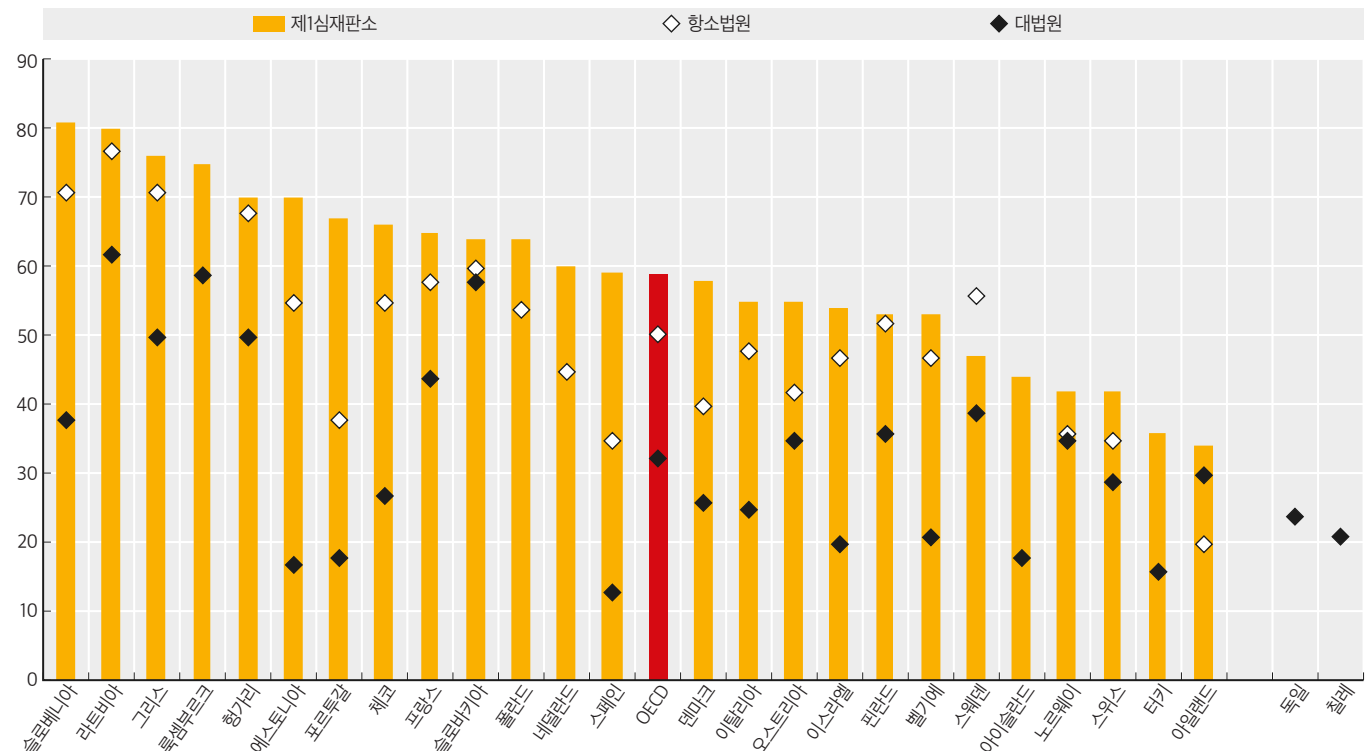
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

3.14. 여성 직업법관의 비중 (2012년과 2014년)



출처: European Judicial Systems Efficiency and Quality of Justice, CEPEJ STUDIES No. 23 (Edition 2016, 2014 data)

3.15. 법원 수준별 여성 직업법관의 비중 (2014년)



출처: European Judicial Systems Efficiency and Quality of Justice, CEPEJ STUDIES No. 23 (Edition 2016, 2014 data)

3. 공공고용과 급여

고위관리자 급여

중앙정부의 고위관리자는 정치적 대응성을 발휘하고, 그들이 봉사하는 시민들을 깊이 이해하며, 공공부문 조직을 건전하게 운영하면서 높은 성과를 내는 효과적인 관리자가 되어야 한다. 이들의 급여는 이러한 직위에 부여된 가치에 대한 지표가 된다. 그리고 업무의 특성과 관련된 내적 동기와 더불어 숙련된 직원들을 끌어들이고 유지하는데 영향을 준다.

같은 직위에 대해 나라별로 상이한 급여 수준은 다양한 요소로 설명될 수 있다. 예를 들면, 공무원 급여는 인재를 놓고 민간부문과 경쟁하는 각국 노동시장 구조의 차이에 따라 달라진다. 내부 노동시장 역시 한 요인이 될 수 있다. 급여 수준에 따라 높은 잠재력을 가진 후보가 연공서열 일자리에 지원할 수 있다. 동시에, 정부는 내부적으로 임금의 항상성 유지 필요성과 공정성의 균형을 맞추기 위해 노력한다. 인력 구성 역시 급여 수준에 영향을 줄 수 있다. 예를 들면 고위직 근무 기간 또는 고위관리직에서의 여성 비율(보통 남성에 비해 수입이 적음)에 따라 좌우된다.

2016년 ‘OECD 중앙/연방 정부 직원 급여에 관한 설문조사(OECD Survey on the Compensation of Employees in Central/Federal Governments)’는 유사한 직종을 비교하기 위하여 정확한 직업분류를 정의내리고, 세진 임금과 봉급뿐만 아니라 사회보장기여금을 포함한 급여 수준을 고려하였다. D1 관리자는 장관 또는 사무국장 바로 아래의 최고위관리직이다. D2는 고위관리직으로 D1 바로 아래이다. 평균적으로 OECD 국가의 D1 수준 최고위관리직의 급여는 구매력 기준 231,546 USD 이다. 임금과 봉급에 더하여, 급여에는 사회보험료(급여의 17%, 구매력 기준 39,281 USD), 연간 휴가일수나 근무시간 등을 고려한 보정(급여의 14%, 구매력 기준 31,638 USD)이 포함된다. D2 수준 관리자의 OECD 평균 총급여는 구매력 기준 182,246 USD이다. 평균적으로 D1 관리자는 D2 관리자보다 27% 더 많이 번다. 그러나, 미국에서는 D1 고위관리자의 급여가 D2 관리자보다 더 적다. 많은 D1 관리자가 정치적으로 임명되고 따라서 D2 관리자보다 더 젊거나 행정 경력이 적기 때문일 것이다.

고위관리자가 가장 많은 급여를 받는 국가는 이탈리아이고, 가장 적게 받는 국가는 라트비아, 슬로베니아, 그리스, 한국이다. 국가별 경제발전 차이를 고려하기 위하여 일인당 국내총생산으로 보정하면, 멕시코와 콜롬비아 D1 고위관리자가 가장 높은 급여를 받고, 아이슬란드, 노르웨이의 고위 관리자가 가장 적게 받는다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2015년에 관한 것이며, 2016년 ‘OECD 중앙/연방 정부 직원 급여에 관한 설문조사(OECD Survey on the Compensation

of Employees in Central/Federal Governments)’ 를 통해서 수집되었다. 중앙부처와 청의 공무원들이 ‘공공고용과 관리에 관한 OECD 네트워크(OECD Network on Public Employment and Management)’를 통해서 응답하였다. 자료는 6개의 중앙정부 부처/부서들에 관한 것이다(내무부, 재무부, 법무부, 교육부, 보건과 환경 혹은 동등한 부처). 직업의 분류와 정의는 국제노동기구(ILO)가 개발한 국제표준직업 분류(ISCO-08)를 채택하였다. 급여수준은 현직에 있는 직원의 급여를 평균하여 계산하였다.

총급여는 임금과 봉급, 그리고 고용주가 지급하는 사회적 기여금(사회보험료, 적립형 및 미적립형)을 포함한다. 사회보험료는 국가별로 일관성 있는 비교를 위해 건강보험과 연금에 한정하였다.

급여는 OECD 국가계정통계(데이터베이스)의 가계 소비를 위한 구매력평가(PPP)를 사용한 USD로 변환되었다. 자료는 주당 근로시간으로 조정되지 않았는데, 관리자들은 공식적으로 혹은 비공식적으로 더 많은 시간을 일할 것으로 기대되기 때문이다. 그러나 평균 휴일수로는 조정하였다.

방법론의 작은 변화로 인해 이전 자료와의 비교는 제한적이다. 방법론에 관한 자세한 정보는 부록 D를 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service, OECD Public Governance reviews, OECD, Paris.

OECD (2012), Public Sector Compensation in Times of Austerity, OECD, Paris.

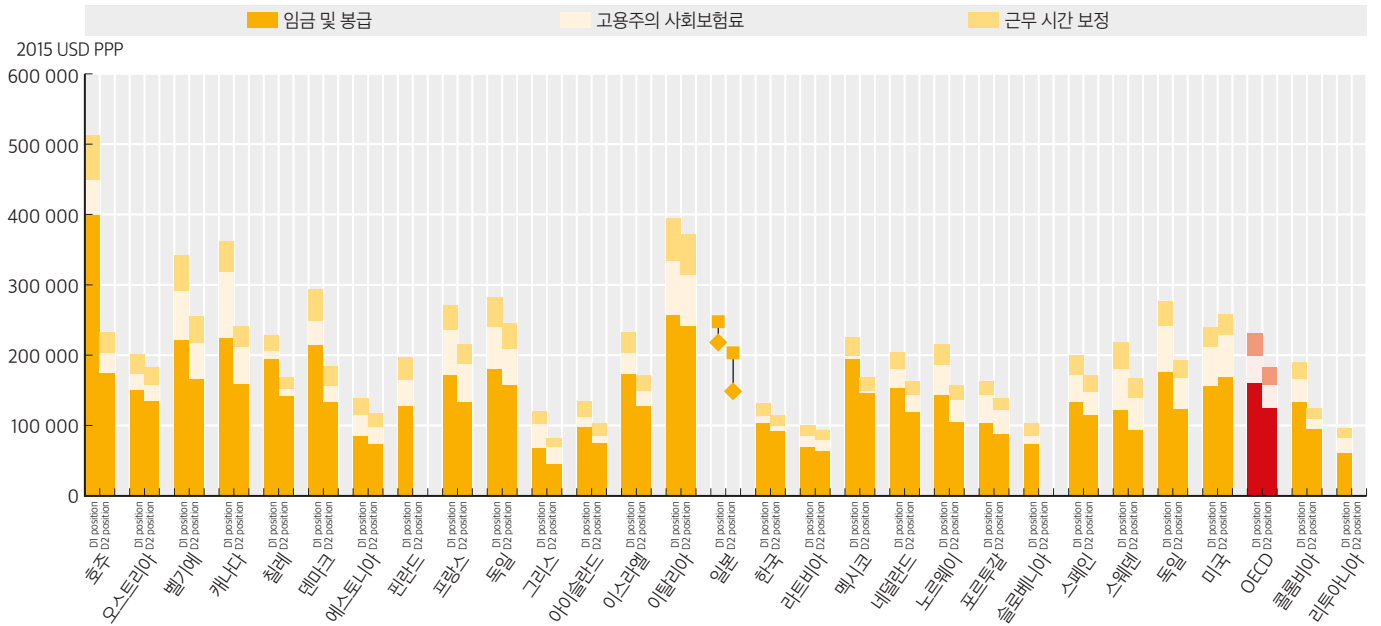
그림 설명

체코, 헝가리, 아일랜드, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 폴란드, 슬로바키아, 스위스, 터키와 관련해서는 가용한 자료가 없다.

핀란드와 슬로베니아 급여 자료에서 D2 직위는 D1과 섞여 있고, 리투아니아 자료는 없다. 호주: 내무부는 포함되지 않았다. 벨기에: 교육부와 환경부는 포함되지 않았는데, 이 부서는 연방당국에 속하지 않기 때문이다.

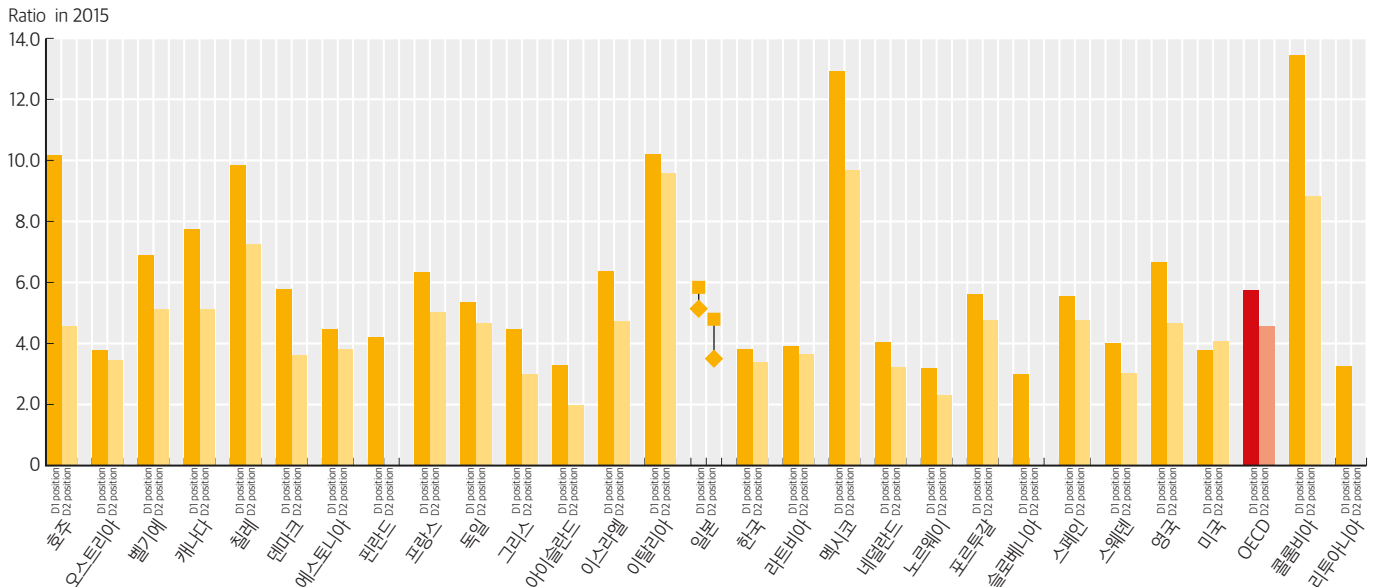
에스토니아: 환경부 자료는 이용 가능하지 않다. 프랑스: 자료는 2014년 것이다(2014년 구매력평가기준을 사용함). 독일: 자료는 실제 급여가 아닌 호봉체계에 따른 추정치에 기초한 것이다. 아이슬란드: 법무부는 내무부에 속한다. 일본: 자료는 신규채용 시 그리고 최고호봉 시의 보수를 토대로 제시되었고, OECD 평균에서는 산술평균을 반영하였다. 한국: 모든 직위에 제공되는 식사수당과 직급수당이 자료에 포함되지 않았다. 미사용 연차수당도 포함되지 않았다. 네덜란드: 중앙정부의 모든 직원이 포함되었다. 노르웨이: 공무원 단체협약에 적용되지 않는 직원은 제외되었다. 스웨덴: 내무부가 없으므로 자료에 포함되지 않았다.

3.16. 중앙정부 고위직 관리자의 연 평균 급여 (2015년)



출처: 2016 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

3.17. 1인당 GDP 대비 중앙정부 고위직 관리자의 연 평균 급여



출처: 2016 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

3. 공공고용과 급여

중간관리자 급여

중간관리자는 인력 계층구조에서 핵심적인 역할을 한다. 이들의 관리 하에 고위관리자의 전략적 비전이 산하 많은 공공 인력에 의해 실제 조치로 실행된다. 이런 이유로, 중간관리자는 현장 업무 분위기, 공공관리 시스템 및 개혁의 효과성에 직접적인 영향을 끼치고, 궁극적으로 시민들에게 결과를 전달하는 조직역량에 영향을 준다.

중간관리자 급여의 액수와 구조는 정치적, 역사적 요인은 물론 기본급과 임금인상을 결정하는 과정과 연관되어 있을 것이다. 예를 들면, 몇몇 국가는 경제 성장 및 노동시장 상황(예: 물가 상승률)에 기초해 계산한 정부 법령을 통하여 기본급료를 정하고, 다른 국가들은 노조와 단체협상을 통해 중간관리자의 기본급이 결정된다. 각국은 사회보장시스템에 어떻게 기여할지, 어떤 종류의 혜택을 제공할지에 관한 정치적 합의에 있어 다양한 양상을 보인다. 어떤 국가들에서는 사회적 기여금(사회보험료)이 높을 수 있고, 다른 국가에서는 공휴일이 많기도 하다. 스웨덴, 프랑스, 그리고 그리스는 전체 급여에서 고용주의 사회적 기여금 비율이 가장 높다. 한국, 칠레, 그리고 멕시코에서는 그 비율이 가장 낮다.

OECD 국가에서 D3 수준 중간관리자 급여는 평균 구매력 기준 134,522 USD이다. 그 중 24,209 USD가 고용주의 기여금이고, 18,416 USD PPP는 연간 휴가일수나 근무시간 등을 고려한 보정이다. D4 중간관리자 총급여는 112,114 USD이다. 중간관리자 급여는 고위관리자 급여에 비하여 국가 간 격차가 작다. 동시에 D3 관리자는 D4 관리자보다 평균 급여가 20% 더 높다. 따라서, 중간관리자 사이의 급여 차이가 두 고위관리자 간의 차이보다 더 작다(D1 고위관리자가 D2 고위관리자보다 27% 더 많이 받는다). 고위관리자의 급여와 중간관리자의 급여 사이에는 큰 격차가 있다. D1 직위의 고위관리자는 D3 직위의 중간관리자에 비해 72% 더 많은 급여를 받고, D4 직위에 비하여 2배 이상의 급여를 받는다. D1과 D4 직위의 급여 수준 격차가 가장 큰 국가는 호주, 칠레, 캐나다, 그리고 영국이다.

국내총생산에 의한 보정은 국가별로 상이한 경제개발 수준 및 평균소득의 차이를 고려할 수 있게 해준다. 일인당 국내총생산으로 보정했을 시, 멕시코와 콜롬비아의 중간관리자가 가장 높은 급여를 받고, 노르웨이 중간관리자가 가장 적게 받는다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2015년에 관한 것이며, 2016년 'OECD 중앙/연방 정부 직원 급여에 관한 설문조사(OECD Survey on the Compensation of Employees in Central/Federal Governments)' 를 통해서 수집되었다.

중앙부처와 청의 공무원들은 '공공고용과 관리에 관한 OECD

네트워크(OECD Network on Public Employment and Management)를 통해서 응답하였다.

자료는 6개의 중앙정부 부처/부서에 관한 것이다(내무부, 재무부, 법무부, 교육부, 보건과 환경 혹은 동등한 부처). 직업의 분류와 정의는 국제노동기구(ILO)가 개발한 국제표준직업 분류(ISCO-08)를 채택하였다. 급여수준은 현직에 있는 직원의 급여를 평균하여 계산하였다.

총급여는 임금과 봉급뿐만 아니라 고용주가 지급하는 사회적 기여금(사회보험료, 적립형 및 미적립형)을 포함한다. 사회적 기여금의 내용은 국가별로 일관성 있는 비교를 위해 건강보험과 연금에 한정하였다.

급여는 OECD 국가계정통계(데이터베이스)의 가계 소비를 위한 구매력평가(PPP)를 사용한 USD로 변환되었다. 자료는 주당 근로시간으로 조정되지 않았는데, 관리자는 공식적으로 혹은 비공식적으로 더 많은 시간을 일할 것으로 기대되기 때문이다. 그러나 평균 휴일수로는 조정하였다.

방법론의 작은 변화로 인해 이전 자료와의 비교는 제한적이다. 방법론에 관한 자세한 정보는 부록 D를 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service, OECD Public Governance reviews, OECD, Paris.

OECD (2012), Public Sector Compensation in Times of Austerity, OECD, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264177758-en>

그림 설명

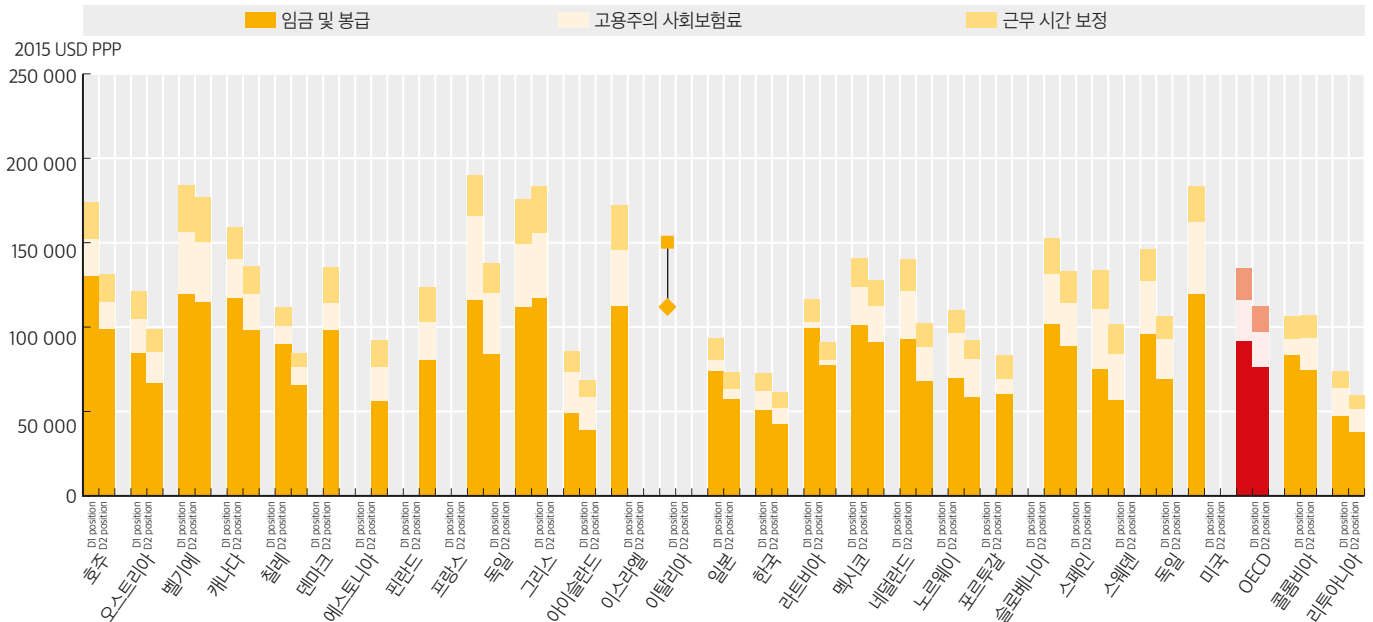
체코, 헝가리, 아일랜드, 아이슬란드, 이스라엘, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 폴란드, 슬로바키아, 스위스, 터키와 관련해서는 가용한 자료가 없다.

에스토니아, 핀란드, 이탈리아, 슬로베니아 급여 자료에서 D4 직위는 D3과 섞여있다. 호주: 내무부는 포함되지 않았다. 벨기에: 교육부와 환경부는 포함되지 않았는데, 이 부서는 연방당국에 속하지 않기 때문이다.

에스토니아: 환경부 자료는 이용 가능하지 않다. 프랑스: 자료는 2014년 것이다(2014년 구매력평가기준을 사용함). 독일: 자료는 실제 급여가 아닌 호봉체계에 따른 추정치에 기초한 것이다. 아이슬란드: 법무부는 내무부에 속한다. 일본: 자료는 신규채용 시 그리고 최고호봉 시의 보수를 토대로 제시되었고, OECD 평균에서는 산술평균을 반영하였다. 한국: 모든 직위에 제공되는 식사수당과 직급수당이 자료에 포함되지 않았다. 미사용 연차수당도 포함되지 않았다. 네덜란드: 중앙정부의 모든 직원이 포함되었다. 노르웨이: 공무원 단체협약에 적용되지 않는 직원은 제외되었다. 스웨덴: 내무부가 없으므로 자료에 포함되지 않았다.

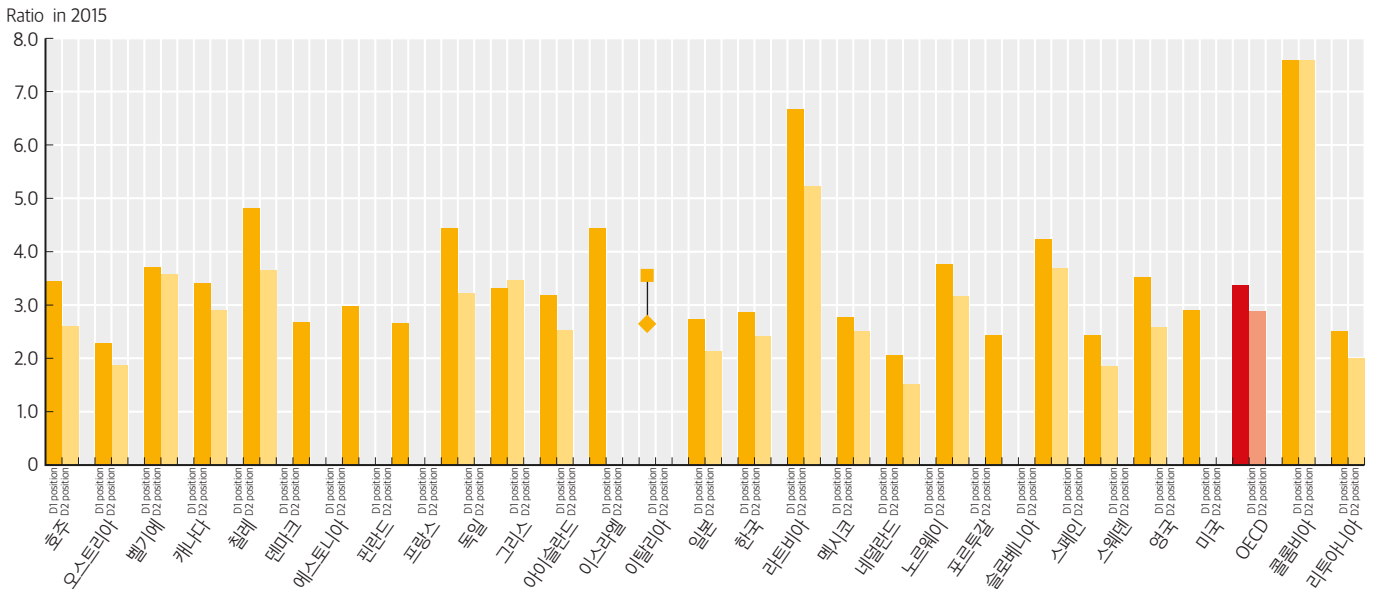
한눈에 보는 정부

3.18. 중앙정부 중간관리자의 연 평균 급여 (2015년)



출처: 2016 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

3.19. 1인당 GDP 대비 중앙정부 중간 관리자의 연 평균 급여



출처: 2016 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

3. 공공고용과 급여

중앙정부 전문가 급여

정책분석가 같은 전문직은 증거기반 분석을 수행하는 중대한 기술을 제공하는데, 이는 시민의 요구와 기대에 대응하는 효과적인 정책과 프로그램을 개발하는데 요구된다. 전문직 직위에 대한 급여 수준은 행정부가 이러한 기술에 어떠한 가치를 두고 얼마나 지불하는지를 반영한다. 어떤 전문가들은 공공부문 및 민간부문 양쪽에서 원하는 숙련기술을 보유하고 있다. 따라서 이러한 기술에 대한 급여 수준은 행정부의 인재 확보력을 나타내 준다. 행정부는 공공정책 결정과 서비스 전달을 향상시키기 위해 이런 직원을 고용하는 것이 중요하다. 국가 간의 급여 차이는 통제할 수 없는 다양한 요인, 즉 전문직의 자격요건 차이와 성별 대표성, 그리고 직장의 위치 차이 같은 요소에 기인하기도 한다.

OECD 평균 고위 전문직 급여는 구매력 기준 88,667 USD이다. 이는 고용주의 기여금 16,103 USD 와 연간 휴가일수나 근무시간 등을 고려한 보정액 15,461 USD를 포함한 것이다. 하위 전문직 급여는 구매력 기준 68,453 USD로 고위 전문직보다 평균 23% 적게 받는다. 이러한 차이는 주로 연공서열과 경험 때문이다. 두 수준 사이의 급여 비율이 가장 높은 국가는 칠레, 덴마크, 멕시코와 콜롬비아이고, 가장 낮은 국가는 한국이다.

D1 고위 관리자의 급여는 고위 전문직보다 평균 2.6배 높다. 이는 관리직 책임의 프리미엄이 기술적 전문능력이 주는 프리미엄보다 더 크다는 것을 의미한다. D1 고위관리자와 고위 전문직 급여의 차이가 가장 큰 국가는 멕시코, 이탈리아, 그리고 영국이다. 차이가 가장 적은 국가는 슬로베니아, 아이슬란드, 그리고 네덜란드이다. 일인당 국내총생산에 의해 보정되면, 칠레와 콜롬비아의 전문직이 가장 높은 급여를 받고, 노르웨이와 리투아니아에서 가장 낮은 급여를 받는다.

기여금의 내용은 국가별로 일관성 있는 비교를 위해 건강보험과 연금에 한정하였다.

급여는 OECD 국가계정통계(데이터베이스)의 가계 소비를 위한 구매력평가(PPP)를 사용한 USD로 변환되었다. 근무시간조정을 통해서 근무한 시간의 차이를 보상해주는데, 평균 근무시간과 평균 휴일수를 고려한 것이다.

방법론의 작은 변화로 인해 이전 자료와의 비교는 제한적이다. 방법론에 관한 자세한 정보는 부록 D를 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2012), Public Sector Compensation in Times of Austerity, OECD, Paris.

그림 설명

호주, 체코, 헝가리, 아일랜드, 이스라엘, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 폴란드, 슬로바키아, 스위스, 터키, 미국과 관련해서는 가용한 자료가 없다. 오스트리아, 에스토니아, 아이슬란드, 이탈리아, 포르투갈, 스페인에 관해서는 고위 전문가와 하위 전문가가 섞여 있다. 호주: 내무부는 포함되지 않았다. 벨기에: 교육부와 환경부는 포함되지 않았는데, 이 부서는 연방당국에 속하지 않기 때문이다. 에스토니아: 환경부 자료는 이용 가능하지 않다. 프랑스: 자료는 2014년 것이다(2014년 구매력평가기준을 사용함). 독일: 자료는 실제 급여가 아닌 호봉체계에 따른 추정치에 기초한 것이다. 아이슬란드: 법무부는 내무부에 속한다. 이탈리아: 직원수에 정규직뿐 아니라 파트타임 직원도 포함된다. 한국: 모든 직위에 제공되는 식사수당과 직급수당이 자료에 포함되지 않았다. 미사용 연차수당도 포함되지 않았다. 네덜란드: 중앙정부의 모든 직원이 포함되었다. 노르웨이: 공무원 단체협약에 적용되지 않는 직원은 제외되었다. 스웨덴: 내무부가 없으므로 자료에 포함되지 않았다.

방법론 및 개념 정의

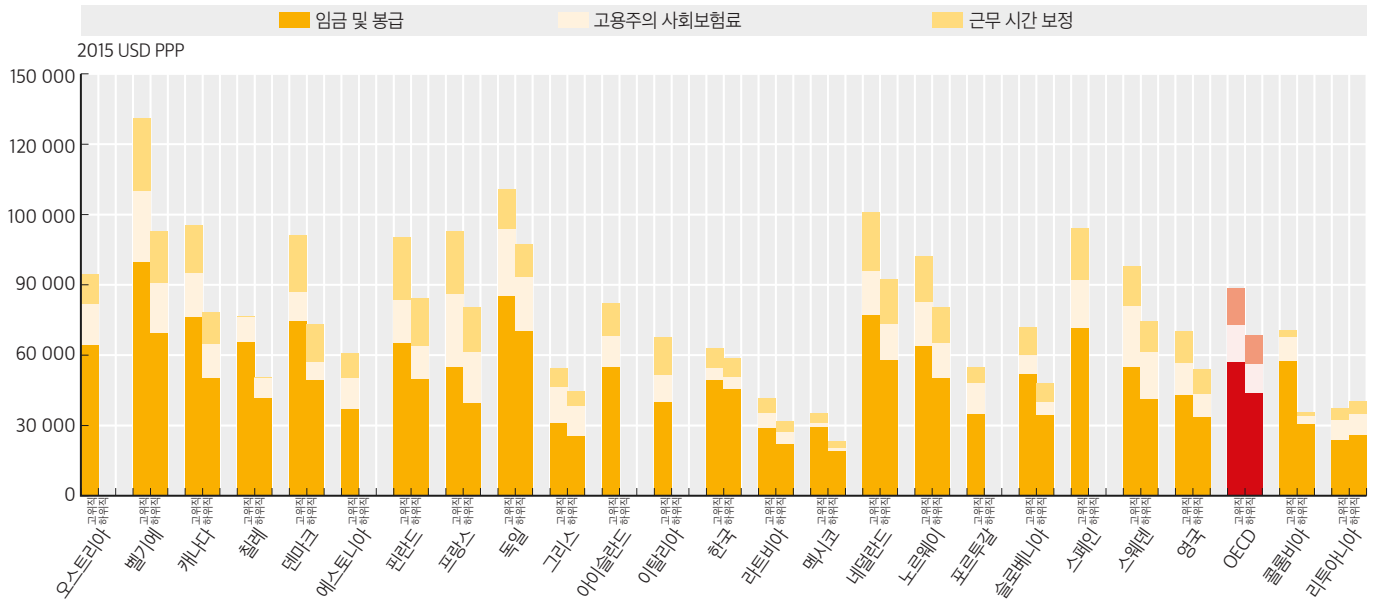
자료는 2015년에 관한 것이며, 2016년 'OECD 중앙/연방 정부 직원 급여에 관한 설문조사(OECD

중앙부처와 청의 공무원은 '공공고용과 관리에 관한 OECD 네트워크(OECD Network on Public Employment and Management)를 통해서 응답하였다.

자료는 6개의 중앙정부 부처/부서들에 관한 것이다(내무부, 재무부, 법무부, 교육부, 보건과 환경 혹은 동등한 부처). 직업의 분류와 정의는 국제노동기구(ILO)가 개발한 국제표준직업 분류(ISCO-08)를 적용하였다. 급여수준은 현직에 있는 직원의 급여를 평균하여 계산하였다.

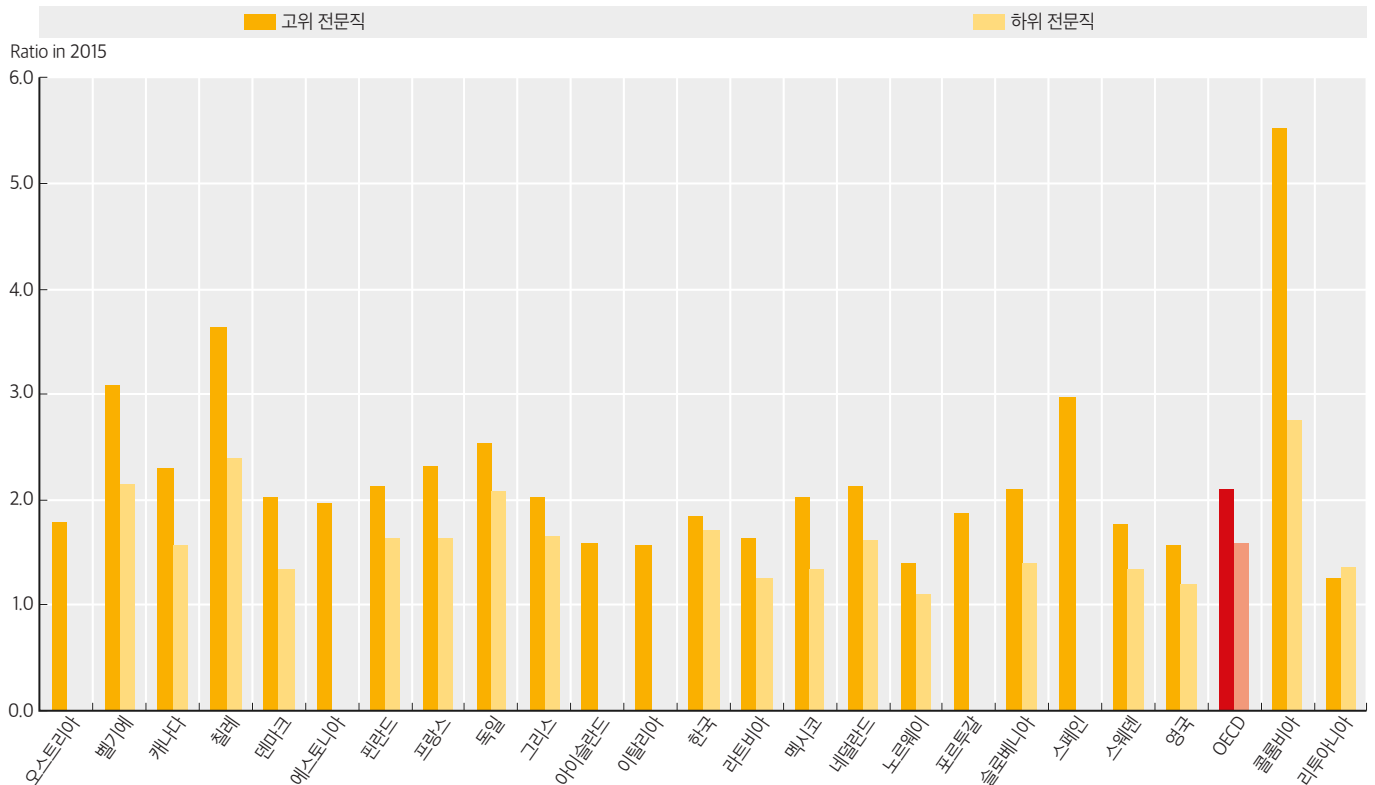
총급여는 임금과 봉급 및 고용주가 지급하는 사회적 기여금(사회보험료, 적립형 및 미적립형)을 포함한다. 사회적

3.20. 중앙정부 고위 전문직과 하위 전문직의 연 평균 급여 (2015년)



출처: 2016 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

3.21. 일인당 GDP 대비 중앙정부 고위 전문직과 하위 전문직의 연 평균 급여



출처: 2016 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

3. 공공고용과 급여

비서직 급여

비서직은 OECD에 의해 급여 자료가 수집된 직종별 계층제의 가장 낮은 층위로 나타난다. 비서직은 높은 수준의 기술, 교육을 요구하지 않으며 대부분 여성이 담당하고 있다. 평균적으로 비서직의 급여는 구매력 기준 52,748 USD인데, 9,823 USD는 고용주의 사회적 기여금(사회보험료)이고, 9,445 USD는 연간 휴가일수나 근무시간 등을 고려한 보정액이다. 고용주의 사회적 기여금과 근무시간 보정은 각각 전체급여의 18%에 해당한다. 급여는 근무환경과 지역적 환경, 그리고 근무시간에 따라 다양할 수 있다. 여기에 제시된 자료는 이러한 근무시간과 휴일수 차이가 보정된 것이다. 칠레의 경우, 근무시간이 가장 많다.

검토된 다른 직종과 비교하면, OECD 국가에서 비서직에 대한 고용주의 사회적 기여금 수준은 매우 다양하다. 이러한 차이는 역사적, 문화적, 정치적 변수에 의해 설명될 수 있다. 그리고, 사회보장 혜택을 얼마나 제공할지 그리고 어떻게 사회보장제도의 재원을 마련할 지에 대한 국가적 선호에 의해 설명이 가능하다. 사회적 기여금은 집단 조직에 의해 지지되는 이연 임금(연금)과 보험제도(보건)로 이해될 수 있다. 사회보장시스템에 대한 기여금 총액은 세전 임금에 포함된 피고용인의 사회적 기여금(사회보험료)이 더해질 필요가 있다. 또한, 사회적 기여금의 액수가 꼭 사회보장제도의 질을 반영하는 것은 아니다. 다른 직종에 관해서 보자면, 고용주의 사회적 기여금 비율이 멕시코와 콜롬비아에서는 매우 낮고, 스웨덴과 프랑스에서 특히 높다. 일인당 국내총생산에 의해 보정되면, 비서직 급여는 그리스와 콜롬비아에서 가장 높고, 슬로베니아와 아이슬란드에서 가장 낮다.

상대적 임금은 근로자의 행복과 동기를 구성하는 가장 중요한 요인이다. 또한 근로자는 상대적 임금을 공정성의 핵심으로 인식하기에 결과적으로 동기부여에 영향을 끼친다. 근로자 사이의 급여 분산 역시 사회적 불평등과 정부에 대한 신뢰에 영향을 준다. 비서직은 고위관리자(D1)에 비하여 평균적으로 4분의 1을 받는다. 이러한 급여의 차이는 고위관리자가 비서직보다 8배 더 많이 받는 멕시코, 칠레, 호주, 콜롬비아에서 가장 극명하다. 그리스, 노르웨이, 핀란드, 아이슬란드, 네덜란드에서는 고위관리자가 비서직에 비해 3.5배 이하의 급여를 받는다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2015년에 관한 것이며, 2016년 'OECD 중앙/연방 정부 직원 급여에 관한 설문조사(OECD Survey on the Compensation of Employees in Central/Federal Governments)' 를 통해서 수집되었다. 중앙부처와 청의 공무원들은 '공공고용과 관리에 관한 OECD 네트워크(OECD Network on Public Employment

and Management)를 통해서 응답하였다.

자료는 6개의 중앙정부 부처/부서들에 관한 것이다(내무부, 재무부, 법무부, 교육부, 보건과 환경 혹은 동등한 부처). 직업의 분류와 정의는 국제노동기구(ILO)가 개발한 국제표준직업 분류(ISCO-08)를 채택하였다. 급여수준은 현직에 있는 직원의 급여를 평균하여 계산하였다.

총급여는 임금과 봉급 및 고용주가 지급하는 사회적 기여금(사회보험료, 적립형 및 미적립형)을 포함한다. 사회적 기여금의 내용은 국가별로 일관성 있는 비교를 위해 건강보험과 연금에 한정하였다.

급여는 OECD 국가계정통계(데이터베이스)의 가계 소비를 위한 구매력평가(PPP)를 사용한 USD로 변환되었다. 근무시간조정을 통해서 근무한 시간의 차이를 보상해 주는데, 평균 근무시간과 평균 휴일수를 고려한 것이다.

방법론의 작은 변화로 인해 이전 자료와의 비교는 제한적이다. 방법론에 관한 자세한 정보는 부록 D를 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

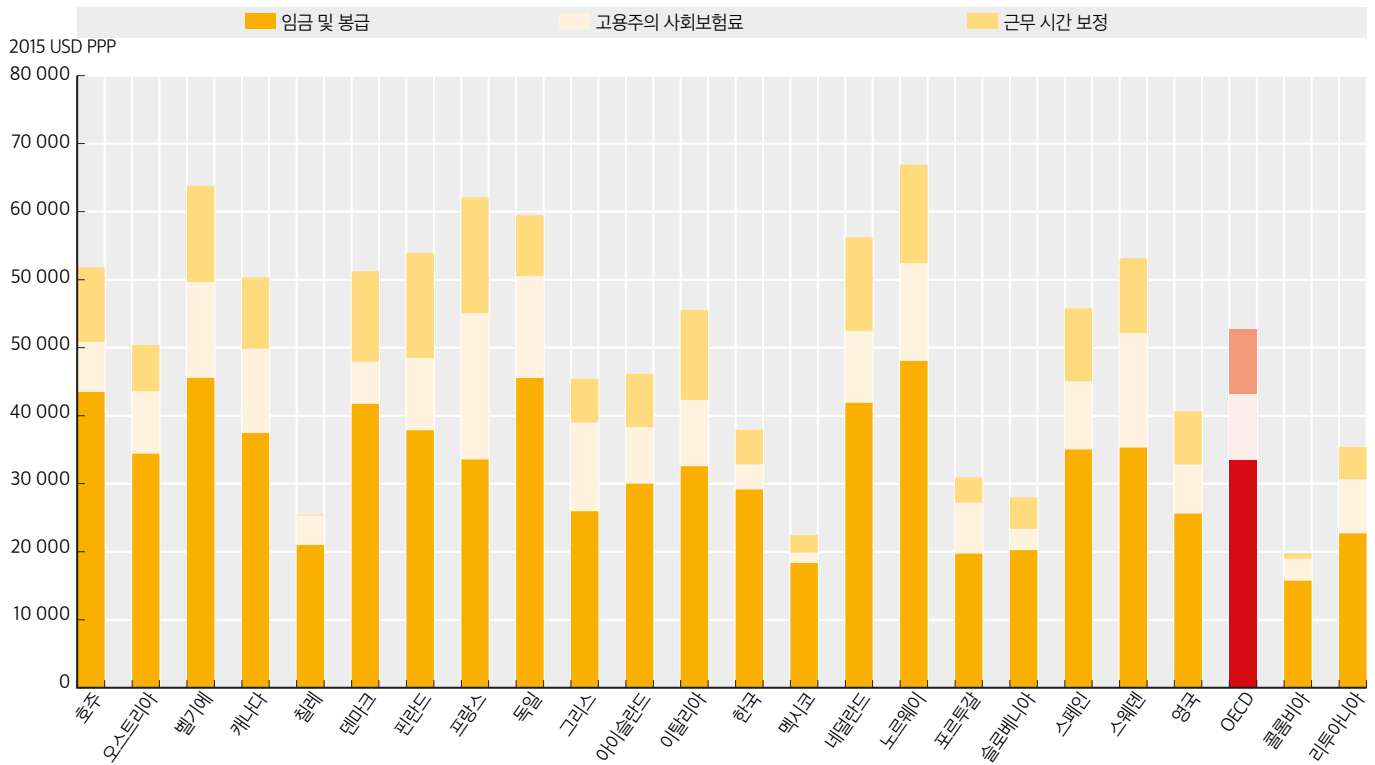
OECD (2012), Public Sector Compensation in Times of Austerity, OECD, Paris.

그림 설명

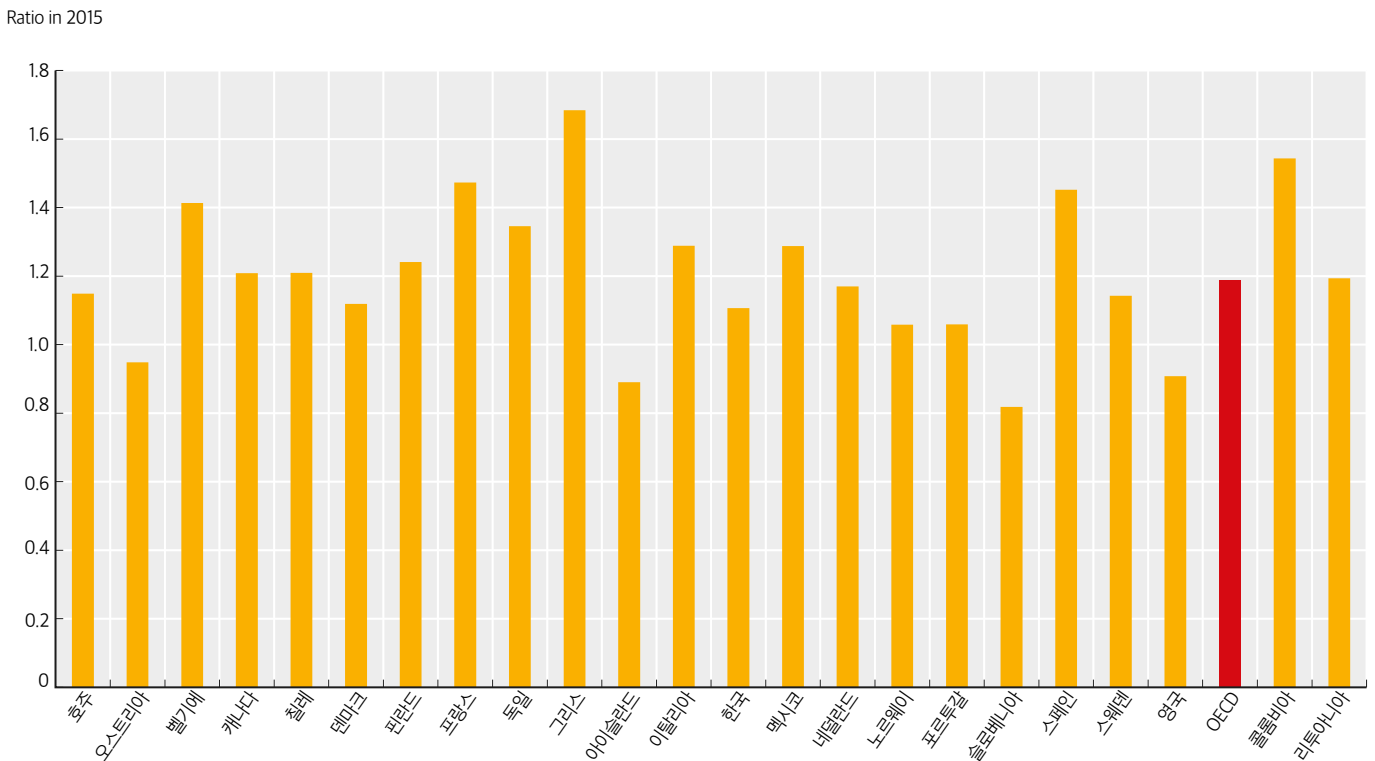
체코, 에스토니아, 헝가리, 아일랜드, 이스라엘, 일본, 라트비아, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 폴란드, 슬로바키아, 스위스, 터키, 미국과 관련해서는 가용한 자료가 없다.

호주: 내무부는 포함되지 않았다. 벨기에: 교육부와 환경부는 포함되지 않았는데, 이 부서들은 연방당국에 속하지 않기 때문이다. 프랑스: 자료는 2014년 것이다(2014년 구매력평가기준을 사용함). 그리스: 비서직은 전문직에 의해 수행되는 다른 직종에 포함된다. 독일: 자료는 실제 급여가 아닌 호봉체계에 따른 추정치에 기초한 것이다. 아이슬란드: 법무부는 내무부에 속한다. 이탈리아: 정규직뿐 아니라 파트타임 직원도 직원수에 포함된다. 한국: 모든 직위에 제공되는 식사수당과 직급수당이 자료에 포함되지 않았다. 미사용 연차수당도 포함되지 않았다. 네덜란드: 중앙정부의 모든 직원이 포함되었다. 노르웨이: 공무원 단체협약에 적용되지 않는 직원은 제외되었다. 스웨덴: 내무부가 없으므로 자료에 포함되지 않았다.

3.22. 비서직의 연평균 급여 (2015)



3.23. 일인당 GDP 대비 비서직 급여



3. 공공고용과 급여

몇몇 서비스직 급여

시민을 위하여 최일선에서 서비스를 제공하는 직원들은 행정부의 얼굴이다. 따라서 이들의 행태와 역량은 공공기관에 대한 대중의 인식에 직접적인 영향을 끼친다. 일선경찰과 경찰간부는 효율적이고 효과적인 공공 서비스를 공동생산하기 위하여 공공서비스 사용자와 상호작용한다. 이들의 헌신과 동기부여는 공공서비스 전달의 질과 정부 내에서 직원과 사용자의 신뢰를 강화시키는데 필수적이다.

자료는 법과 질서, 조세행정과 연관된 직종을 포함하고 있다. 구체적으로는 경찰간부 및 수사관, 일선경찰, 이민국 직원, 세관원, 그리고 세무 공무원이 포함된다. 이러한 직종이 모든 국가에 존재하지만, 하위정부에 속한 경우에는 자료를 수집하지 않았다.

경찰간부의 급여는 OECD 평균 구매력 기준 81,952 USD이고, 일선경찰의 경우는 64,795 USD 이다. 경찰간부는 일선경찰보다 평균적으로 26.5% 더 많이 버는데, 높은 책임에 따른 프리미엄이다. 경찰간부와 일선경찰 간 급여 차가 가장 큰 국가는 스페인, 호주, 그리고 프랑스이다. 반면, 아이슬란드와 에스토니아 일선경찰과 경찰간부는 거의 비슷한 급여를 받는다.

다섯 직종의 급여 수준 차가 상대적으로 매우 적는데, 이는 이 직종들의 직무 요건이 거의 유사함을 보여준다. 일반적인 직종에 비하여 특수 직종의 상대적 급여는 이러한 특수 직종의 상대적 매력을 보여주는 지표가 된다. 이러한 직종은 또한 부패에 이르기 쉽다. 결과적으로, 경찰과 조세행정관에게 높은 급여를 지불하는 것이 이러한 위험을 감소시키는데 도움이 될 수 있다. 세무공무원의 급여는 경찰간부보다 19% 낮으며, 일선경찰보다는 단 2%가 높다. 세무공무원과 경찰간부의 급여 격차가 가장 큰 국가는 호주, 프랑스, 그리고 아이슬란드인데, 경찰간부가 세무공무원에 비하여 30% 이상 더 번다. 세무공무원과 일선경찰의 격차가 가장 큰 국가는 슬로베니아, 스페인, 그리고 포르투갈이다. 경찰간부는 세관원보다 평균 33% 더 번다. 이러한 격차는 호주와 노르웨이에서 가장 크고, 포르투갈, 스웨덴, 그리고 한국에서 가장 낮다. 평균적으로, OECD 국가에서 이민국 직원은 일선경찰보다 5% 적게 번다. 포르투갈, 스페인, 라트비아에서는 이민국 직원의 급여가 경찰보다 높고, 호주, 그리스, 영국에서는 더 낮다.

일인당 국내총생산의 의해 보정하면, 칠레와 포르투갈에서 이 다섯 직종 중 일부에서 높은 급여를 받는다. 반면, 라트비아와 리투아니아는 이러한 직종에서 가장 낮은 급여를 기록했다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2015년에 관한 것이며, 2016년 'OECD 중앙/연방 정부 직원 급여에 관한 설문조사(OECD Survey on the Compensation of Employees in Central/Federal Governments)' 를 통해서

수집되었다. 중앙부처와 청의 공무원은 '공공고용과 관리에 관한 OECD 네트워크(OECD Network on Public Employment and Management)를 통해서 응답하였다.

자료는 구체적인 최일선 서비스 제공 직원(경찰간부 및 수사관, 일선경찰, 이민국 직원, 세관원, 그리고 세무공무원)에 관한 것이다. 직업의 분류와 정의는 국제노동기구(ILO)가 개발한 국제표준직업 분류(ISCO-08)를 적용하였다. 국가마다 이러한 임무를 담당하는 직원이 있지만, 몇몇 국가에서는 구체적인 기능이 구별되지 않는다.

총급여는 세전 임금과 봉급 그리고 고용주가 지불하는 사회적 기여금(사회보험료, 적립형 및 미적립형)을 포함한다. 그리고, 고용주의 사회적 기여금이 아닌 국가예산에 의해 지급되는 연금도 포함한다(대부분 부과방식 연금제도가 이에 해당). 사회적 기여금의 내용은 국가별로 일관성 있는 비교를 위해 건강보험과 연금에 한정하였다.

급여는 OECD 국가계정통계(데이터베이스)의 가계 소비를 위한 구매력평가(PPP)를 사용한 USD로 변환되었다. 근무시간조정을 통해서 근무한 시간의 차이를 보상해주는데, 평균 근무시간과 평균 휴일수를 고려한 것이다.

방법론의 작은 변화로 인해 이전 자료와의 비교는 제한적이다. 방법론에 관한 자세한 정보는 부록 D를 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2012), Public Sector Compensation in Times of Austerity, OECD, Paris.

그림 설명

체코, 독일, 헝가리, 아일랜드, 이스라엘, 일본, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 뉴질랜드, 폴란드, 슬로바키아, 스위스, 터키, 미국과 관련해서는 가용한 자료가 없다.

오스트리아, 덴마크, 아이슬란드, 이탈리아에서 이민국 직원은 경찰에 포함된다. 슬로베니아의 이민국 직원은 경찰간부와 수사관에 포함되었다.

한국과 스웨덴에서는 경찰간부 및 수사관, 그리고 일선경찰이 섞여 있다.

그리스에서는 경찰간부 및 수사관이 경찰과 이민국 직원에 포함된다. 프랑스:

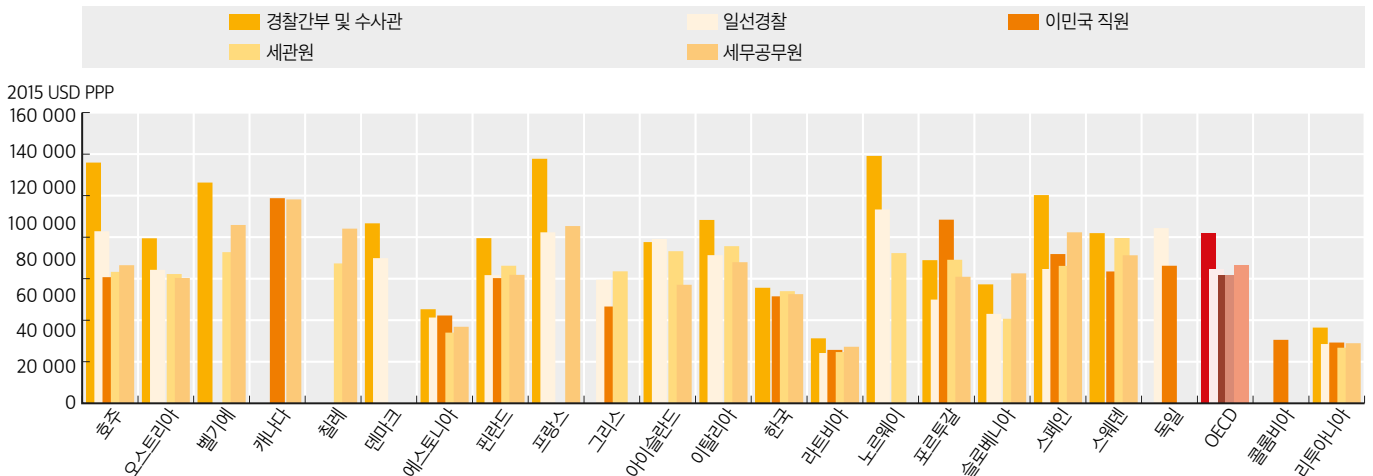
자료는 2014년 것이다(2014년 구매력평가기준을 사용함). 이탈리아: 직원수에 정규직뿐 아니라 파트타임 직원도 포함된다. 한국: 모든 직위에 제공되는 식사수당과 지급수당이 자료에 포함되지 않았다. 미사용 연차수당도 포함되지 않았다. 노르웨이: 공무원 단체협약에 적용되지 않는 직원은 제외되었다.

3.24. 캐나다의 세관원은 이민국 직원에 포함된다.

3.25. 캐나다와 칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다.

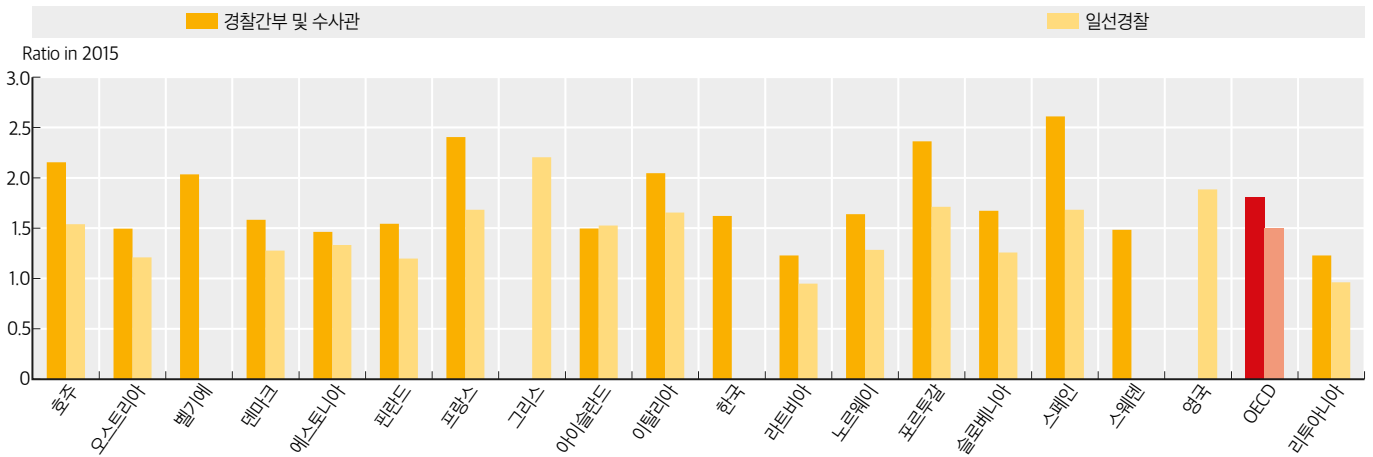
3.26. 덴마크 관련해서는 가용한 자료가 없다. 캐나다의 세관원은 이민국 직원에 포함된다.

3.24. 서비스직의 연 평균 급여 (2015년)



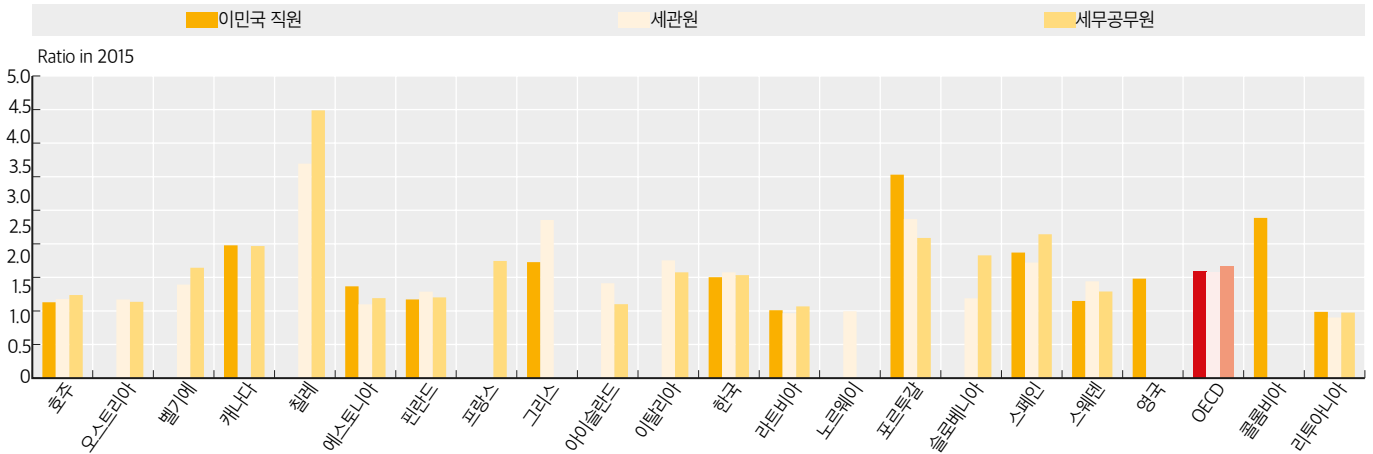
출처: 2016 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

3.25. 일인당 GDP 대비 중앙정부의 경찰간부, 수사관 및 일선경찰의 연 평균 급여



출처: 2016 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

3.26. 일인당 GDP 대비 중앙정부의 이민국 직원, 세관원 및 세무 공무원의 연 평균 급여



출처: 2016 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

3. 공공고용과 급여

교사 봉급

교사 봉급은 정규 교육에 대한 지출과 투자 중 가장 큰 비중을 차지하며, 교사 인력 구조와 교육의 질에 큰 영향을 끼칠 수 있다. 교육부문은 최적일자 고용을 위해 다른 부문과 경쟁한다. 교사 봉급은 졸업생이 교사를 직업으로 선택할지, 계속 교사로 남을 것인지를 선택하는 데 강한 영향을 끼친다. 따라서, 교사 봉급이 높다면, 교사 인력의 고령화 그리고/또는 학령 인구의 증가에 직면하여 숙련된 교사의 안정적인 공급이 가능해진다. 또한 교육 역량이 뛰어난 이들이 교사를 평생 직업으로 선택하게 해준다(OECD, 2016).

교사의 봉급을 비교하기 위하여, 교육의 종류와 수준을 고려한 분석이 이루어졌는데, 초등(primary), 중등(lower secondary), 고등(upper secondary)으로 구분하였다. 여기에 제시된 자료는 공립학교에서 일반적 자격을 갖춘 중등교사의 초임, 중간, 최고 경력의 법정 급여를 비교한 것이다. 국제비교에서 법정 봉급은 단지 하나의 주요한 비교요소 일 뿐이다. 사회적 기여의 차이, 고용주 및 직원의 사회보장기금, 세제, 그리고 보너스 및 공제액의 차이로 인해 전체 급여가 달라진다. 게다가, 교사 봉급은 국내 및 국제 비교 시 필요한 근로 시간과 휴가에 대한 차이가 보정되어 있지 않다. 그렇지만, 이 자료는 OECD 국가에서 교육 경력별 보상의 차이에 대한 지표를 제공할 수 있다.

교사 봉급은 경력에 따라 상승한다. 2014년 평균적으로, OECD 국가에서 15년차 교사들의 법정 연봉은 44,407 USD이다. 국가 별로 급여에 큰 차이가 있다. 룩셈부르크에서는 교사 연봉이 113,000 USD이지만, 헝가리, 체코, 그리고 슬로바키아에서는 20,000 USD 이하이다. 경력에 따른 법정 급여의 상승도 상당히 다양하다. 룩셈부르크의 초임과 최고 등급 급여의 차이는 58,000 USD이지만, 노르웨이, 덴마크, 슬로바키아, 터키, 그리고 체코에서 교사의 호봉 인상 최대 가능액은 10,000 USD도 안된다.

자료가 사용가능한 OECD 국가에서, 교사는 대학교육을 받은 근로자에 비해 평균 91%의 소득을 올린다. 7개의 OECD 국가에서 교사 급여는 대학교육을 받은 근로자보다 높다. 멕시코가 선두주자로, 교사의 급여가 74% 높다. 그리스, 독일, 스위스에서는 교사 급여가 대학교육을 받은 근로자와 비슷한 수준이다. 21개 OECD 국가에서는 교사의 급여가 대학교육을 받은 근로자 급여보다 낮다. 예를 들면, 슬로바키아와 체코의 교사는 대학교육을 받은 근로자보다 절반 정도 번다.

임금)에서 고용주가 지급하는 사회보장기금과 연금(봉급체계에 따른)을 뺀 것이다. 이는 교사 경력 초기에 일반적 자격을 갖추고, 15년 간의 교사 경력 후 최고호봉에 도달한 전일제 교사에 관한 것이다. 이 지표에서 보고된 것처럼 법정 봉급은 실제 정부에 의한 임금 지출, 그리고 교사의 평균 봉급과는 구별되어야 한다. 또한, 이 지표는 이 장에서 제시된 중앙/연방 정부 직원의 급여 자료와 직접적으로 비교할 수 없다.

총 교사봉급은 OECD 국가계정통계(데이터베이스)의 개인소비에 대한 구매력평가(PPP)를 사용한 USD로 변환되었다.

교사의 일반적 자격은 교사가 일반적으로 가져야 하는 자격 수준을 말한다 (즉, 특정 연도에서 대다수 교사가 갖추고 있는 자격요건을 의미함). 일반적 자격이란 최소한의 자격요건을 넘어서는 교사 직업에 필요한 자격증과 자격요건을 포함한다. 이에 대한 정의는 국가 별로 다양하다. 더 자세한 정보는 『한눈에 보는 교육 2016』의 Box D3.2를 참고하기 바란다.

상대적 급여 지표는 『한눈에 보는 교육 2016』(온라인)의 표 D3.2b에서 가져온 것이다. 교사 봉급은 15년 경력자의 법정 급여를 나타낸다. 대학교육을 받은 근로자의 수입은 ISCED 5/6/7/8 수준의 교육을 받은 25-64세의 전일제, 전년제 근로자의 평균 소득을 의미한다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), Education at a Glance 2016: OECD Indicators, OECD, Paris. DoI: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2016-en>.

그림 설명

벨기에에는 BEL(FL)과 BEL(Fr.)로 표기하였다. 영국은 Eengland와 Scotland로 표기하였다. 미국은 실제 기본급 자료이다.

3.27: 에스토니아, 아이슬란드, 라트비아 관련해서는 가용한 자료가 없다. 15년 경력자 급여에 관한 스위스 자료는 없다. 스웨덴 2013년 자료는 실제 기본급이다.

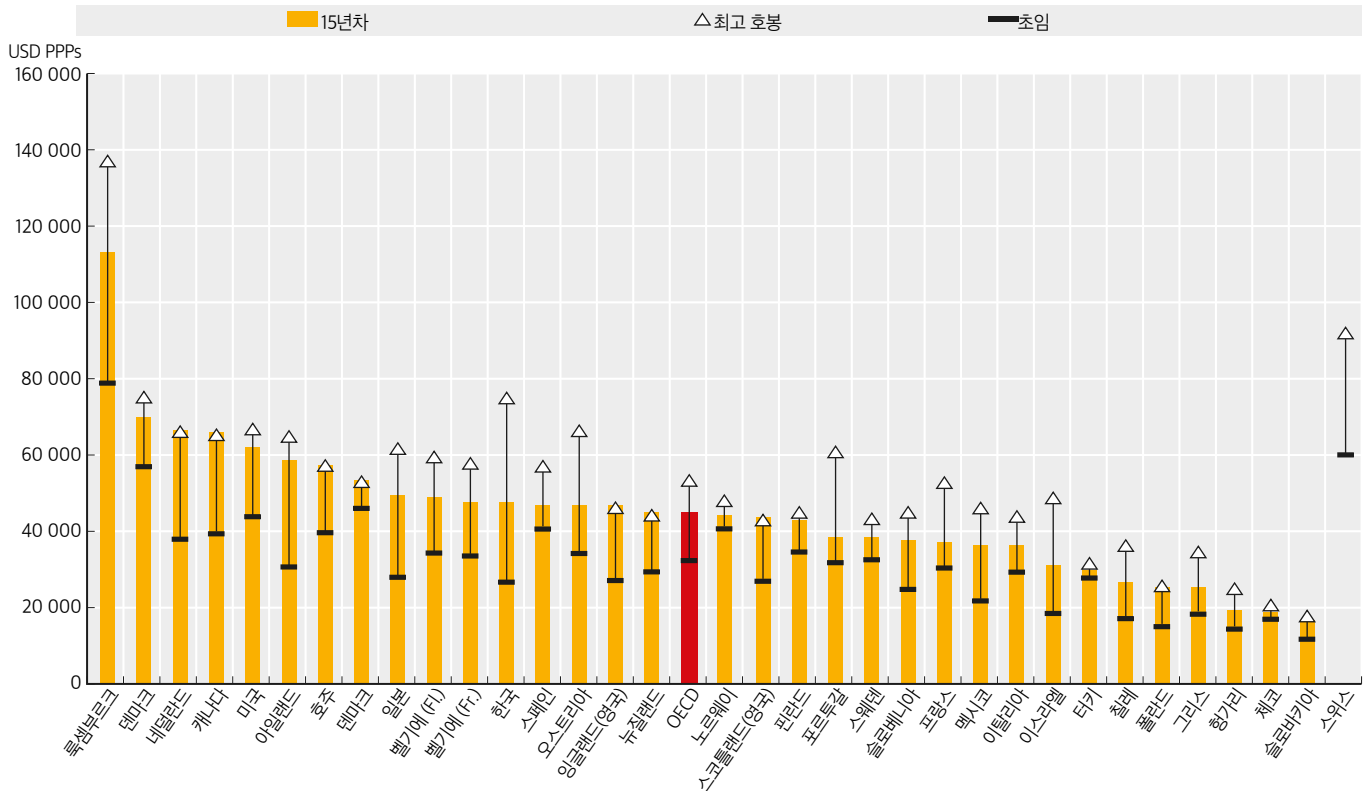
3.28: 에스토니아, 아이슬란드, 일본, 라트비아, 스웨덴 관련해서는 가용한 자료가 없다. 핀란드와 프랑스 자료는 2014년 대신 2013년 것을 사용하였다. 이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

방법론 및 개념 정의

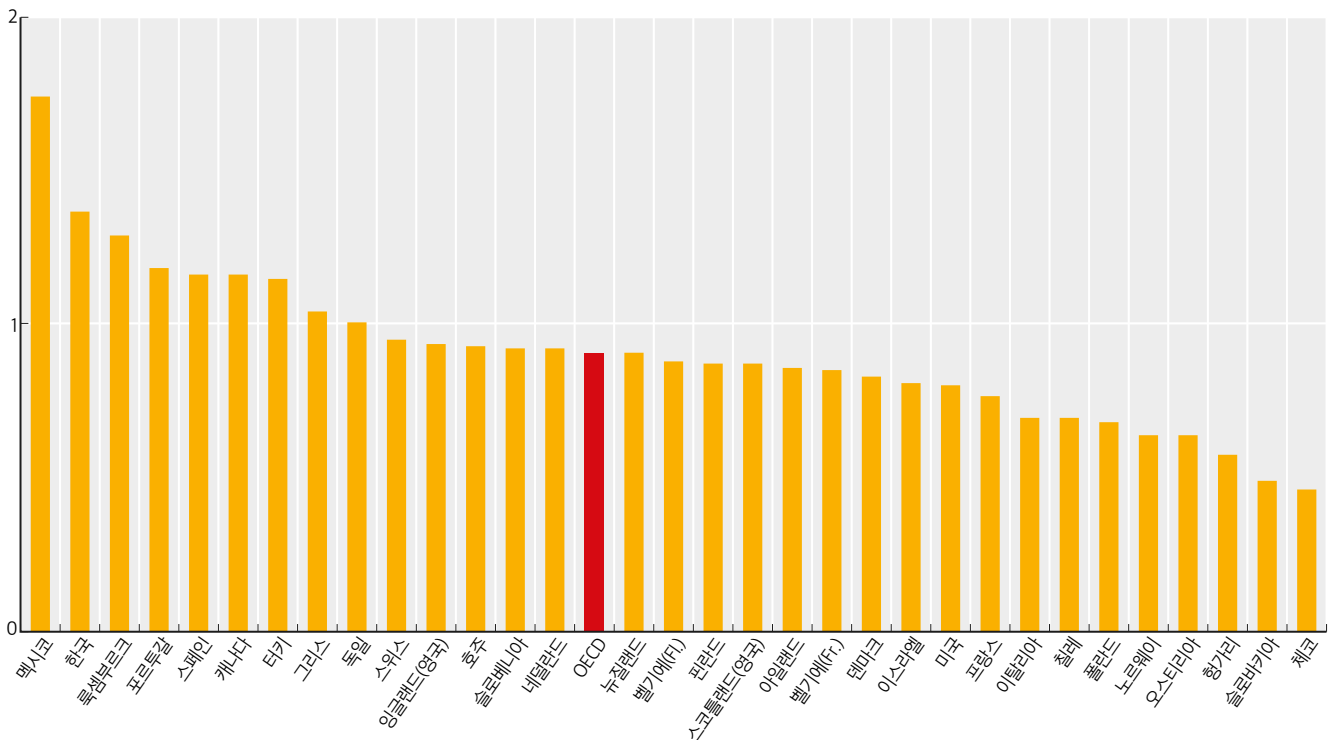
법정 봉급은 공식적인 급여체계에 따라 지급되는 임금을 말한다. 여기서 보고된 봉급은 총액(고용주가 지불하는 과세 전 총

3.27. 중등 공립학교 일반교사의 법정 봉급 (2014년)



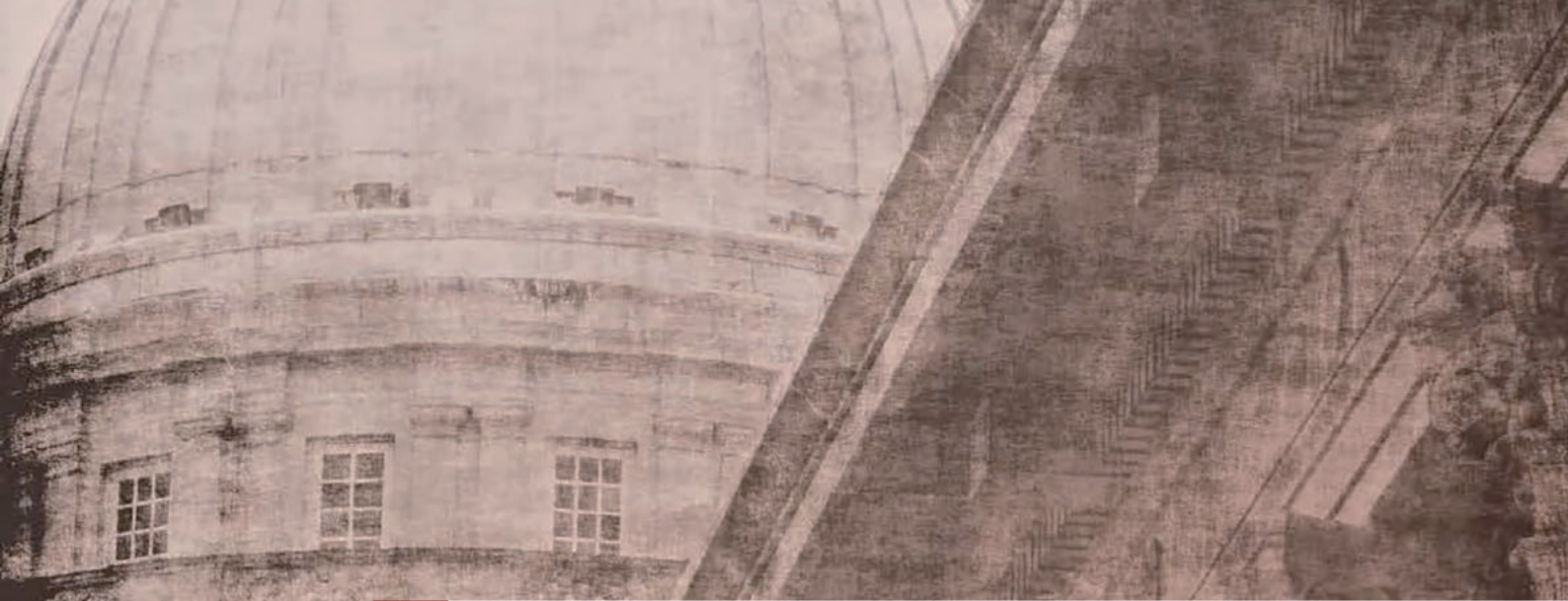
출처: OECD (2016), Education at a Glance 2016: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2016-en>

3.28. 대학졸업 근로자 소득 대비 교사 봉급 비율 (2014년)



출처: OECD (2016), Education at a Glance 2016: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2016-en>





4. 정부기관

특집: 부당위압으로부터의 규제기관 보호관행과 제도

특집: 팔길이 정책자문 시스템

특집: UN의 지속가능발전 목표 시행을 위한 정부 수뇌기관의 준비태세

특집: 국제규제협력에서 국제기구의 역할

4. 정부기관

특집: 부당위압으로부터의 규제기관 보호 관행과 제도

규제기관은 시민과 기업에게 필수적인 서비스를 전달하는 핵심 시장과 핵심 부문에 대한 접근을 보장한다. 규제기관은 품질을 모니터링하고, 기반시설 관리를 가능하게 하며 시장 효율성을 강화시킨다. 기차가 정시에 운행하는지, 수도물이 깨끗한지, 전기나 인터넷이 제대로 작동되는지는 공공단체, 민간부문, 최종 소비자 간의 접점에서 운영하는 이러한 규제 기관들에 의해 결정된다. 이러한 여러 이해관계자는 규제 정책에 영향을 주는 강력한 동기를 가진다. 근본적인 문제는 어떻게 규제기관이 객관적으로, 공정하게, 지속적으로, 이해관계충돌 또는 편견 없이 부당위압을 저지시키는가이다.

공식적으로 또는 법에 따라 거버넌스체제를 만들어 놓는 게 부당위압으로부터 규제기관을 보호하는데 중요하다. 네트워크 부문 규제기관의 독립성에 관한 자료는 OECD의 생산물시장 규제(PMR) 데이터베이스의 일부로 수집되었다. 지표는 부당위압으로부터 규제기관을 보호하는 공식적인 구조를 담고 있다. 점수는 0부터 6까지로, 거버넌스 구조의 독립성을 보여준다. 대부분의 규제기관이 형식적으로는 독립적이지만, 자료를 보면 정부기관 체제마다 상당한 차이가 존재한다. 공식적인 독립성에도 불구하고, 정부가 조정과 점검 기능을 하고, 규제기관에게 지침과 지시를 하는 경우가 흔하다. 예를 들면, 독일의 Bundesnetzagentur는 전기, 가스, 통신 부분에서 가장 독립적이다. 이러한 상황에서만 정부의 지시를 받고, 이 기관의 결정에 대해서는 최종적으로 법원에서만 재고가 가능하다.

공식적인 규정이 실제로 어떻게 실행되는지가 규제기관의 독립성에 중요한 영향을 끼친다. 이러한 관행에 대한 자료는 규제기관의 실제 행태를 보여주는 조직적, 관계적 그리고 맥락적인 측면에 대한 설문조사를 통해 수집되었다. 설문 결과는 규제기관의 생애에 근접성과 의존성에 대한 인식이 독립적 행동 역량을 훼손하기도 하는 중대한 시기가 있음을 알 수 있다. 이러한 중대 시기 중 하나는 이사회 또는 기관장을 추천할 때이다. 대부분의 규제기관에서 행정부가 이사들을 추천한다. 내각, 수상, 혹은 담당 부처 장관이 이러한 추천을 할 수 있다. 6개 규제기관의 경우에서만(예: 멕시코 통신 규제기관) 이사회에 후보를 추천하는 선발위원회가 있다(완전히 독립적이거나 정부와 독립적 인사로 구성되어 있다). 임명 과정은 좀 더 투명하다. 9개 규제기관(예: 프랑스의 에너지 규제위원회)에서 후보자는 의회 청문회와 선거를 거쳐야 한다.

방법론 및 개념 정의

6개 네트워크 업종부문(전기, 가스, 통신, 철도교통 기반시설, 항공 및 항만)의 규제기관 독립성에 관한 생산시장 규제(PMR) 자료는 2013년 규제관리 관행에 관한 300개의 질문을 담은

설문지를 통해 수집되었다. 이 질문의 평균 응답률은 90%였고, 많은 국가들에서 100%의 응답률을 보였다. 자료수집 범위가 낮은 국가는 일본(35%), 룩셈부르크(46%), 캐나다(58%)인데, 모든 부문에 대한 답변이 이루어지지 않아서이다. PMR에 대한 자세한 정보는 www.oecd.org/eco/pmr를 참고하기 바란다.

규제기관의 독립성과 관련된 현실적인 측면에 대한 자료는 2015년 실제 실상에 대한 질문을 통해 수집되었다. 여기에 제시된 결과는 23개국의 44개 규제기관에 관한 것으로 19개 OECD 국가(호주, 오스트리아, 캐나다, 에스토니아, 프랑스, 독일, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 멕시코, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국)의 규제기관을 포함하고, 3개의 가입승인 중인 국가(콜롬비아, 리투아니아, 러시아) 그리고 남아공을 포함하고 있다. 네트워크 부문은 에너지(33%), 교통(13%), 통신(15%), 수도(6%), 결제 서비스(2%)를 가리킨다. 설문조사에 대한 자세한 정보는 www.oecd.org/gov/regulatorypolicy/independence-of-regulators를 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

Koske, I. et al. (2016), "regulatory management practices in OECD countries", OECD economics Department Working Papers, no. 1296, OECD Publishing, Paris.

OECD (2016), Being an Independent Regulator, OECD Publishing, Paris.
OECD (2014), The Governance of Regulators, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

4.1: 특정 부문에 관한 자료가 없을 때(그 국가가 자료를 제공하지 않았거나 또는 특정 부문을 위한 규제기관이 존재하지 않는 경우), 다른 모든 국가들의 평균이 사용되었다. 다음의 경우 경제 규제기관이 존재하지 않는다.

가스(아일랜드), 철도(칠레, 아이슬란드, 뉴질랜드), 항공(독일, 일본), 항만(벨기에, 체코, 핀란드, 독일, 헝가리, 아일랜드, 일본, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 슬로바키아, 스웨덴, 영국). 라트비아, 영국 관련해서는 가용한 자료가 없다.

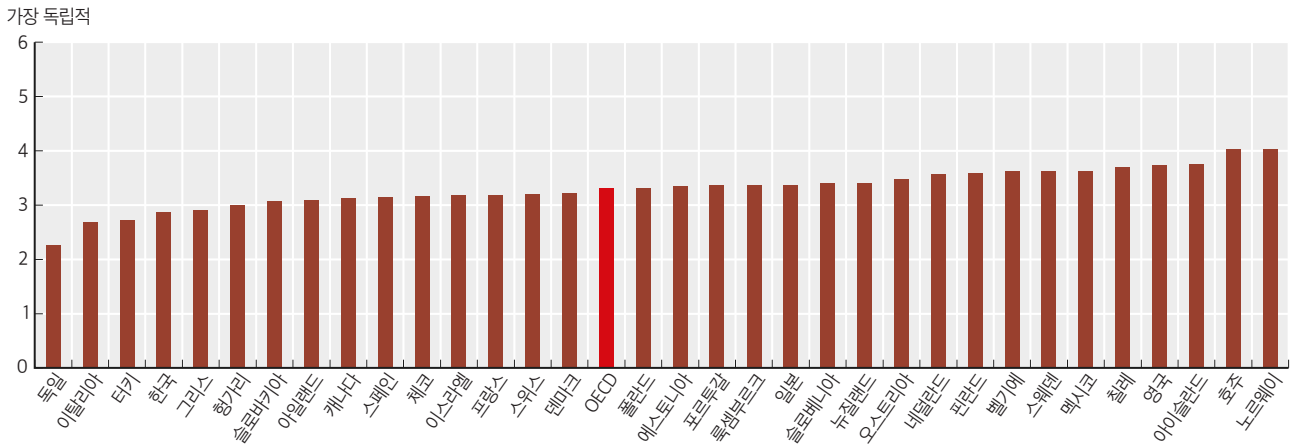
4.2: 13개 규제기관의 추천 권한에 대한 정보가 없다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

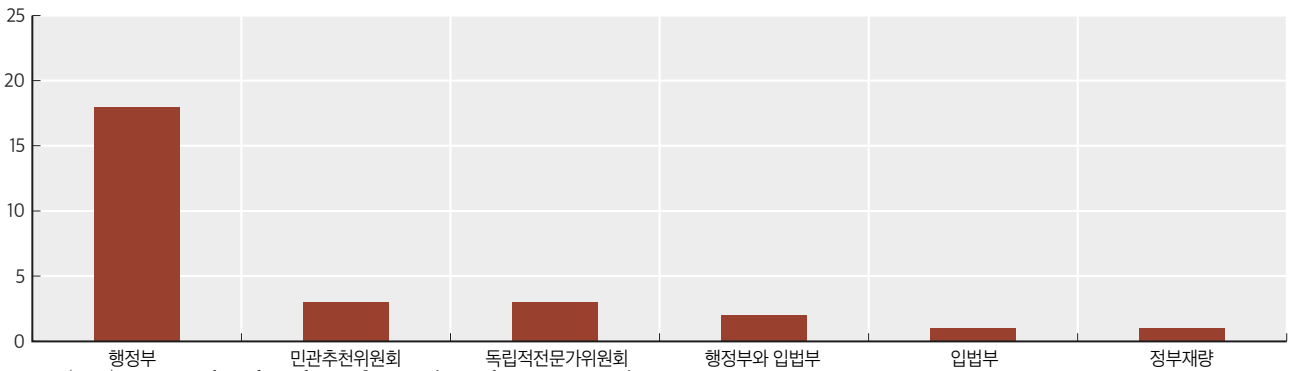
특집: 부당위압으로부터의 규제기관 보호 관행과 제도

4.1. 6개 네트워크 업종 규제기관의 독립성 (2013년)



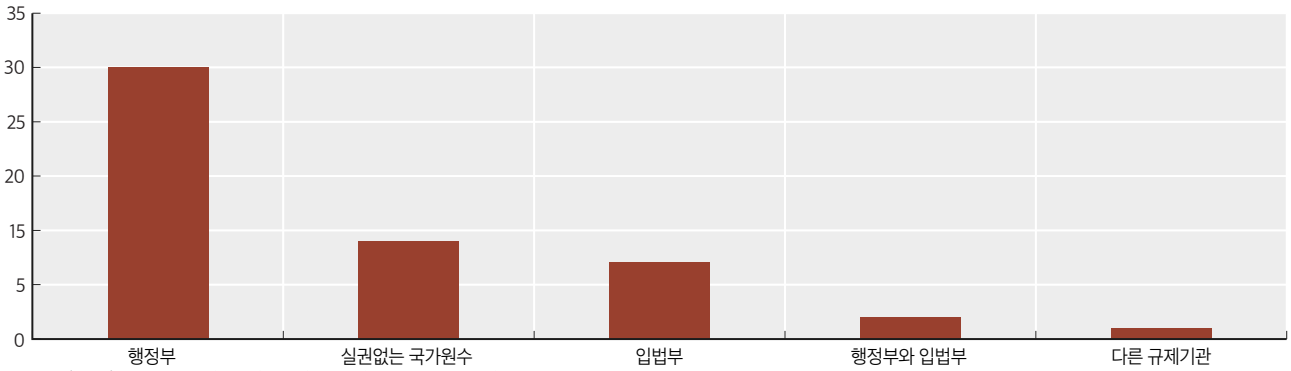
출처: OECD, (2013), Product Market Regulation Database, OECD, Paris, www.oecd.org/eco/pmr.

4.2. 규제기관의 집행위원/기관장 추천권 (2015년)



출처: OECD, (2015), Survey on the Independence of Economic Regulators, OECD, Paris.

4.3. 규제기관의 집행위원/기관장 임명권 (2015년)



출처: OECD, (2015), Survey on the Independence of Economic Regulators, OECD, Paris.

4. 정부기관

특집: 팔길이(arm's length) 정책자문 시스템

각국 정부와 정책결정자는 목적에 맞는 해법을 요구하는 복잡적이고 상호연관된 정책 도전에 직면한다. 이러한 도전을 해결하고 부처할거주의적 접근을 해결할 수 있는 자문과 함께 정책결정을 뒷받침해주는 증거기반 지식 인프라시설이 필요하다. 정책자문 시스템(네트워크 또는 기관 집단)은 지식 인프라의 기둥이다. 이러한 시스템은 정책주기 전체를 통해서, 특히 설계와 시작 단계에서, 정부에게 포괄적인 증거기반 분석을 제공한다. 정책자문 시스템은 영구적 그리고 임시 정책자문기구를 포함한다. 다양한 수명, 구조 및 권한을 가지고 있고, 정부와 분리되어 있거나 또는 팔거리만큼 떨어져 있기도 하다.

‘2016년 OECD 자문시스템 설문조사(2016 OECD Survey on Advisory Systems)’는 정부의 팔길이 자문기관에 초점을 맞춘다. 이 자문기구는 정책개발과 관련이 있지만 정부 내에 위치하지 않는다. 이들은 진행중인 정부의 최신 정책도전을 알만큼 가까이에 있다. 자문기구는 중립적이고 독립적인 정책자문을 제공하는 지식 중개인 역할을 할 잠재력이 있다. 정책 사이클에 적합하고 공공기관 신뢰 유지에 기여하는 자문을 할 수 있다. 이러한 기관은 오랫동안 정부에 자문을 해온 영구적 기관에서 단기간의 시사적 정책 도전에 자문을 제공하는 임시 위원회까지 그 범위가 다양하다. 설문조사 결과는 정책개발에 대한 임시 자문기구의 영향이 매우 클 수 있음을 보여준다. 조사국가의 3분의 1에서 그 영향이 높다고 여겨지고, 반수의 국가에서는 중간 정도 된다고 인식되고 있다.

자문기구는 정책과정에 큰 영향을 끼치고, 밀접한 연관성을 가진다. 따라서, 이러한 기구는 확실하고 투명한 체계 안에서 작동되어야 한다. OECD 설문조사는 각국 정부가 이러한 이슈를 다루기 위해 많은 선제적 조치를 가하고 있다는 증거를 보여준다. 응답한 국가의 60%(9개국)에서 팔길이 정책자문기구는 분명한 권한을 부여하고, 자문기구의 수명과 직원 선발의 기준을 정해주는 공식적인 규제기관에 의해 지배 받는다. 응답한 국가의 94%(15개국)는 영구적인 자문기구가 항상 또는 종종 자문을 하고 있다고 밝히고 있는데, 이들 기구는 편향적인 정책자문을 방지하기 위해 철저히 공적인 검토를 받는다. 자문 결과는 정부 웹사이트나 성명 같은 공식적인 경로를 통해서 공표된다. 또한 훨씬 더 많은 대중과 접촉하는 소셜미디어와 신문을 통해서도 전파된다. 많은 국가에서 투명성과 책임성 기제가 가동 중이나, 더 나은 발전의 여지가 있다. 예를 들어, 응답한 국가의 62%(8개국)에서 정책결정자가 구두로 자문을 요구할 수 있도록 되어 있다. 이는 자문의 투명성에 의문을 불러 일으킬 수 있다. 문서화가 되지 않으면 어떤 자문기구에 의해서 어떤 자문이 왜 이루어졌는지 추적하기 힘들기 때문이다. 동시에, 약 87%의 국가(13개국)에서 영구적인 자문기관이 요청 받지 않은 자문도 한다는 것을 알 수 있었다. 이는 다양한 정책제안을 할 수 있는 환경을 반영하는 좋은 징조이다.

팔길이 정책자문기구가 편향된 자문을 제공하지 않도록 하는 것 역시

부담위압 위험을 다루기 위하여 중요하다. 약 78%의 국가는 가동 중인 영구적 자문기관의 이해충돌을 방지하기 위한 조항을 갖추고 있고, 임시 기구의 경우는 54%의 국가(7개국)에만 이에 대한 조항이 있다. 응답한 국가의 23%(3개국)는 정부의 임시 팔길이 정책자문기구 구성원이 이해관계자와 로비스트와의 접촉을 공개하도록 하고 있다. 영구적인 자문기구 구성권이 로비스트와의 접촉을 공개하도록 한 국가는 11%에 불과하다. 자문기구 구성원의 선물 수령에 관한 조항이 있는 국가는 영구적인 경우 67%, 임시 기구인 경우 54%이다. 때로 일반규제가 존재하지 않지만, 프랑스 같은 몇몇 국가에서는 영구적 자문기구가 공적생활에서 투명성에 관한 특별법의 적용대상이다. 이번 설문 결과는 대부분의 OECD 국가에서 자문 그룹 형성 시 이해관계자의 균형을 맞추는 의무 조항은 없다고 응답한 종전의 설문결과를 보완하고 있는 것으로 나타나고 있다 (OECD, 2014). 정책포획을 방지하기 위해서는 정책결정 시 청렴과 책임성 문화를 조성하는 포괄적인 시스템이 필요하다(OECD, 2017).

방법론 및 개념 정의

자료는 정부와 팔길이만큼 떨어져 있는 자문시스템에 대한 설문조사(2016 OECD Survey on Advisory Systems)을 통해서 수집되었고, OECD 15개국과 리투아니아 정부가 설문대상이었으며, 정성적 인터뷰를 통해 보완되었다(오스트리아, 체코, 그리스, 아일랜드는 제외). 응답자는 중앙/연방 수준의 정부 시각에서 정보를 제공하는 공공 거버넌스 위원회의 대표단과 자문기구의 대표자들이었다.

더 읽어볼 것

OECD (forthcoming), Shaping policy advisory systems for strategic advice a comparative public governance perspective.

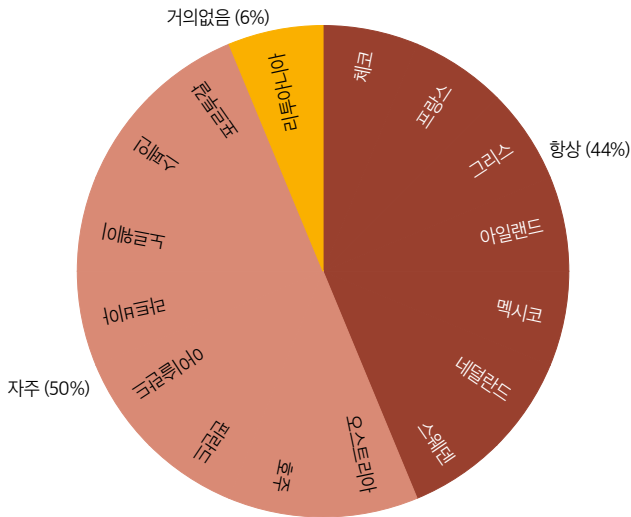
OECD (2017), Preventing Policy capture: Integrity in Public Decision making, OECD Public Governance reviews

OECD (2014), lobbyists, Governments and Public trust, Implementing the OECD Principles for transparency and Integrity in lobbying. vol. 3. OECD Publishing Paris.

그림 설명

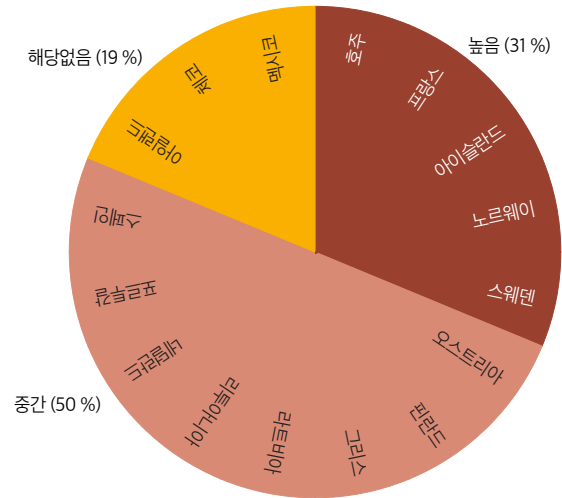
벨기에, 캐나다, 칠레, 덴마크, 에스토니아, 독일, 헝가리, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 한국, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아, 스위스, 터키, 영국, 그리고 미국 관련해서는 가용한 자료가 없다.

4.4. 공적 자문(영구적 자문기구) 가능성



출처: OECD, (2016), Survey on Policy Advisory Systems, OECD, Paris.

4.5. 정책 개발에 임시 정책자문기구의 영향



출처: OECD, (2016), Survey on Policy Advisory Systems, OECD, Paris.

4.6. 부당한 영향력의 문제 해결: 정부와 팔거리를 두고 운영되는 영구 혹은 임시 정책자문기구 (2016)

정책자문기구의 유형	공식규제		규제 조항(regulations include provisions for)								자문요청형식		미의뢰 자문의 공표
	영구적	임시	이해충돌		선물 수령		이해관계자 접촉 공개		로비스트 접촉 공개		서면	구두	
			영구적	임시	영구적	임시	영구적	임시	영구적	임시			
호주	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	×	●
오스트리아	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	●	●	○
체코	●	●	●	●	●	●	○	●	○	●	×	×	●
핀란드	○	○	×	○	×	○	×	○	×	○	●	●	●
프랑스	●	○	●	○	○	○	○	○	○	○	●	○	●
그리스	○	●	×	●	×	○	×	○	×	○	●	●	●
아이슬란드	○	○	×	○	×	○	×	○	×	○	●	○	●
아일랜드	○	●	×	●	×	●	×	●	×	●	●	●	○
라트비아	●	●	○	○	○	○	○	○	○	○	●	●	●
멕시코	●	×	○	×	○	×	○	×	○	×	●	○	●
네덜란드	●	●	●	○	●	●	○	○	○	○	●	○	●
노르웨이	●	●	●	○	●	○	●	○	○	○	●	●	●
포르투갈	○	○	×	●	×	●	×	○	×	○	○	○	●
스페인	●	●	●	●	●	●	○	○	○	○	●	●	●
스웨덴	●	●	●	●	●	●	○	○	○	○	●	●	●
OECD 총계													
● 그렇다	9	9	7	7	6	7	2	3	1	3	13	8	13
○ 아니다	6	5	2	6	3	6	7	10	8	10	1	5	2
X 해당없음	--	1	6	2	6	2	6	2	6	2	1	2	-
리투아니아	●	○	●	●	●	●	●	●	○	○	●	●	●

출처: OECD, (2016), Survey on Policy Advisory Systems, OECD, Paris.

4. 정부기관

특집: UN의 지속가능발전 목표 시행을 위한 정부 수뇌기관의 준비태세

UN 지속가능발전목표(SDGs)는 2015년 9월에 채택되었다. 이것은 사회적, 환경적, 경제적 목표를 포함하고 있으며, 모든 국가(고소득, 중도국, 저소득 국가)가 시민들의 삶을 개선할 것을 요구하고 있다. 지속가능발전목표는 장기적인 특성을 가질 뿐 아니라 광범위하고 복잡하기 때문에 시행에 진전을 보이기 위해서는 정부가 정책영역 및 정부수준 전반에 걸쳐 장기적인 전략과 집행 조치를 조정해야 한다. 그리고, 장기적이고 전략적인 정책 추진을 막는 당면한 경제적, 사회적 압력 같은 장애물을 극복해야 한다.

정부 수뇌기관은 정부의 지속가능발전목표 조직화를 지지하는 중요한 역할을 한다. 각 부처는 여러 분야에 걸치는 정책을 추진하는데 경험이 적지만, 수뇌기관은 정치적 민감성과 결부된 조정에 관한 전문지식을 보유하고 있다.

최근의 OECD 설문조사 결과는 각국이 지속가능발전목표를 실행하는데 정부 수뇌기관의 역할을 인식하고 있음을 보여준다. 19개 OECD 국가에서 정부 수뇌기관은 자체적으로 또는 각 부처와 협력하여 지속가능발전목표 시행을 돕고 있다. 10개 OECD 국가에서는 한 부처 또는 몇몇 부처에 리더십 또는 공동 리더십이 할당되어 있다. 외교부가 가장 많고, 개발부, 환경부, 재무부가 맡고 있는 국가도 있다. 외교부가 개입하고 있다는 것은 정부 수뇌기관이 국내와 외교문제 간의 동반상승 효과를 실현할 필요가 있음을 암시한다. 지속가능발전목표 시행 조정의 핵심 역할로 정부 수뇌기관을 지정할지에 대한 결정은 국가 별로 다양한 수뇌기관의 기능에 달려있다(OECD, 2014).

정부 수뇌기관은 지속가능발전목표의 집행으로 발생하는 많은 중요한 기회와 도전을 파악한다. 흥미있는 점은, 대부분의 중요한 도전을 기회로 인식 한다는 것이다. 전통적으로 대부분의 정부 수뇌기관은 각 집행부처가 협력하도록 약간의 영향력만을 행사하고 있는데, 실제로 19개 OECD 국가는 지속가능발전목표의 집행을 위해 여러 부문에 걸쳐 정책을 조율할 수 있는 강력한 동기와 권한을 받은 것으로 여긴다(OECD, 2014). 유사하게, 12개 OECD 국가에서는 선거주기를 넘어서는 지속가능발전목표의 장기적 시계를 기회로 보고 있다.

8개 국가는 지속가능발전목표의 집행을 조직화하는 데 있어, 추가적인 자원 동원의 필요성을 주요 도전으로 언급하고 있다. 그러나, 몇몇 국가는 이미 자원을 확보하고, 최고의 효과가 나게 자원을 활용하는 단계를 밟아가고 있다. 예를 들면, 노르웨이에서는 17개 지속가능발전목표가 각 해당 부서에 할당되었고, 예산제안서에 각각의 목표에 대한 진행상황을 보고한다. 이러한 체제를 통해서 지속가능발전목표가 정기적인 예산과정에 통합될 수 있고, 각 부서가 결과에 대하여 책임질 수 있게 된다. 많은 국가가 지속가능발전목표를 성과 과정에 연결시킨다. 스웨덴에서는 상위 27개 핵심 정책이 성과예산 시스템에

통합되었다(Shaw, 2016).

방법론 및 개념 정의

2016년 28개 OECD 국가와 가입승인 진행 중인 3개 국가가 지속가능개발목표 시행 계획과 조정에 관한 설문조사에 응답하였다. 응답자는 주로 정부 수뇌기관의 고위공무원이다.

정부 수뇌기관이라는 용어는 수장(대통령 또는 수상, 집합적으로 내각)을 위해 일하는 조직을 가리키는데 교차 기능(전략적 관리, 정책 조정, 성과 감시 및 개선, 정책과정의 정치 관리, 커뮤니케이션과 책임성)을 수행한다. 정부 수뇌기관은 국가별로 서기국, 내각실, 대통령실, 총리실 등과 같은 다양한 기관을 포함한다.

17개 지속가능개발목표는 빈곤을 종식시키고, 불평등과 부당함에 맞서 싸우며, 2030년까지 기후변화에 대응하는 것을 목표로 한다. 이는 2015년 9월 UN 지속가능발전 정상회담에서의 세계 지도자에 의한 채택된 지속가능발전을 위한 2030 의제의 일부이다. 더 자세한 내용은 <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>를 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), "OECD Survey on Planning and co-ordinating the Implementation of the SDGs: First results and key issues", OECD, Paris.
OECD (2014), "centre Stage: Driving Better Policies from the centre of Government", OECD, Paris.
Shaw, t. (2016), "Performance budgeting practices and procedures", OECD Journal on Budgeting, vol. 15/3, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

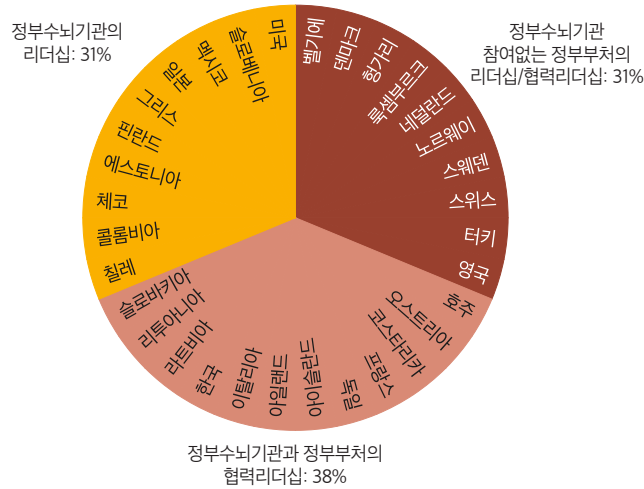
캐나다, 이스라엘, 뉴질랜드, 폴란드, 포르투갈, 그리고 스페인 관련해서는 가용한 자료가 없다.

4.8: 답변은 다음 질문에 대한 반응을 반영한다. "정부 수뇌기관의 관점에서 지속가능개발목표 시행 계획을 조직화하는 과정의 가장 긍정적인 두 가지 면이 무엇이라고 생각하는가?" "기타"라는 답변 선택은 제시되지 않았다. 벨기에와 프랑스 관련해서는 가용한 자료가 없다.

4.9: 답변은 다음 질문에 대한 반응을 반영한다. "정부 수뇌기관의 관점에서 지속가능개발목표 시행 계획을 조직화하는 과정의 가장 큰 두 가지 도전은 무엇이라고 생각하는가?" "기타"라는 답변 선택은 제시되지 않았다. 벨기에 관련해서는 가용한 자료가 없다.

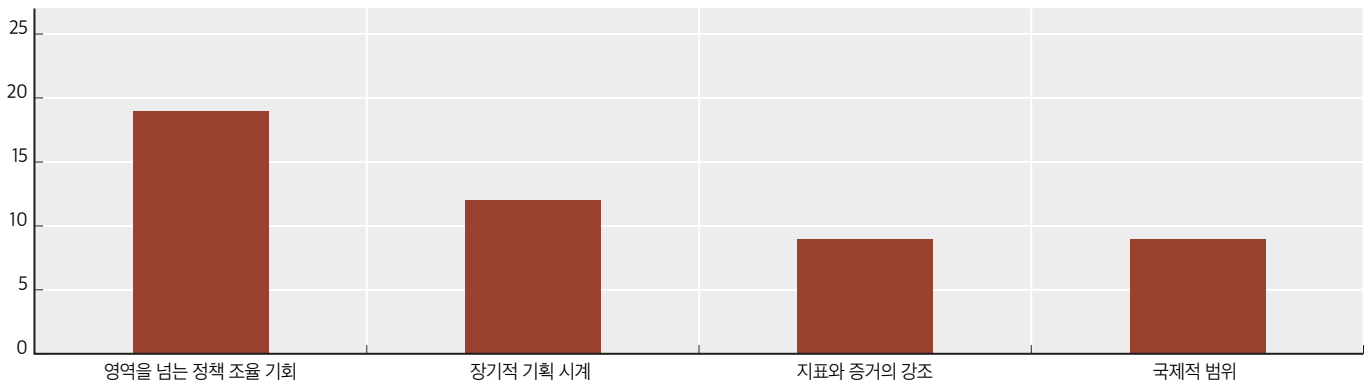
특집: UN의 지속가능발전 목표 시행을 위한 정부 수뇌기관의 준비태세

4.7. UN 지속가능개발목표 달성의 리더십과 협력리더십



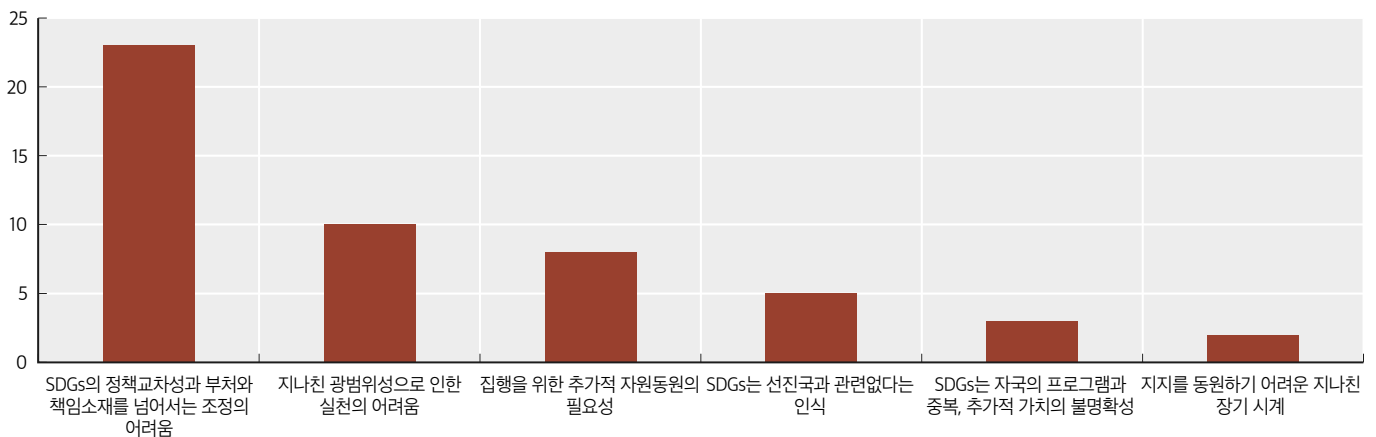
출처: OECD, (2016), Survey on Planning and Co-ordinating the Implementation of the Sustainable Development Goals, OECD, Paris.

4.8. 정부수뇌기관이 꼽은 지속가능개발목표 시행 계획 조직화의 가장 긍정적인 측면 (2016년)



출처: OECD, (2016), Survey on Planning and Co-ordinating the Implementation of the Sustainable Development Goals, OECD, Paris.

4.9. 정부수뇌기관이 꼽은 지속가능개발목표 시행 계획의 가장 도전적인 측면 (2016년)



출처: OECD, (2016), Survey on Planning and Co-ordinating the Implementation of the Sustainable Development Goals, OECD, Paris.

4. 정부기관

특집: 국제규제협력에서 국제기구의 역할

오늘날 국가들이 직면한 거대한 도전은 국경을 초월한다. 기후변화로 인한 위협, 전염병, 테러리즘, 탈세, 불법금융흐름, 그리고 사회적, 경제적 위기는 모두 세계적인 원인과 결과를 가지고 있다. 각국은 공동의 도전을 다루고, 세계적 공공재를 관리하며, 번영과 안전의 공유를 보장하기 위해 전보다 더 노력해야 한다. OECD 국가는 '규제정책과 거버넌스 위원회 권고안'의 원칙 12에서 국제규제협력을 국내 규제 품질의 핵심 요인으로 인식하고 있다.

국제기구는 국제규제협력을 지지하고 정부가 효과적으로 조치를 취할 수 있게 해주는 중요한 역할을 한다. 이들이 개발한 국제 규칙은 지속가능한 세계경제를 지지하는 효과적인 세계적 거버넌스 시스템의 핵심적인 기둥이다. 따라서 이것의 질을 보장하는 것이 매우 중요하다. OECD 보고서 '국제규제협력: 더 나은 세계화를 육성하는 국제기구의 역할(International Regulatory Co-operation: The Role of International Organisations in Fostering Better Rules of Globalisation)'은 국제규칙을 만드는 50개 국제기구의 거버넌스와 규칙제정 관행을 보여준다. 이것은 국제적 규칙과 기준을 설정하는 국제기구의 다양성을 드러내 주고, 국제 규칙 제정에 내재되어 있는 공통점을 강조하고 있기도 하다.

국제기구는 국제규칙과 기준의 기획, 설계, 그리고 개발에 가장 활발하게 관련되어 있다. 국제기구는 정보 교환을 가능하게 해주고, 자료수집, 연구, 정책분석을 통한 증거기반 규칙제정을 지원하며, 좋은 규제관행에 관한 논의를 촉진한다. 이들이 규범, 기준 그리고/또는 최선의 관행을 개발하지만, 법적 구속력이 있는 수단에 의존하는 것은 아니다. 이것은 특히 민간 표준 설정자와 국가 간 네트워크에서 더 그러하다. 반면 정부간 조직은 다양한 법적 효과를 가지는 다양한 수단을 가진다. 대조적으로 국제기구는 법적 구속력이 있는 수단의 개발, 시행, 그리고 법적인 정책 수단의 집행과 관련된 여타 행위와 관련이 적다. 다섯 개의 국제기구에서만 시행과 분쟁처리가 체계적이다. 이러한 조치를 시행하기 위한 제도적인 장치를 가진 국제기구는 거의 없는데, 국제무역기구(WTO)는 매우 드문 예외적 사례다. 위기관리가 체계적인 기구는 EU집행위원회(EC), 국제원자력기구(IAEA)를 포함한 네 개에 불과하다.

국제기구가 효과적으로 운영되려면 국내 정책입안과 통합되어야 하며, 법적인 정책수단 개발 시 효과성과 품질관리를 고려하여야 한다. 대부분의 국제기구는 이해관계자로부터 투입과 피드백을 수집하는 메카니즘을 갖추고 있다. 세 개의 국제기구가 이해관계자에게 견해를 밝힐 기회를 제공하지 않는다. 국제기구는 품질보장을 위한 평가과정을 널리 사용하고 있지 않다. 규제총량이나 향후 효과에 대한 사전평가보다는 집행과 효과에 대한 사후평가가 좀 더 많이 활용되고 있다. 국제기구가 평가를 수행할 권한, 방법론적 능력, 그리고 정보를 가지고 있는 경우는 거의 없다. 따라서 국제기구의 효과에 대한 체계화된

증거는 아직도 제한적이다. 국제기구에 대한 평가 문화의 발전을 위한 더 많이 노력 그리고 국제기구 사무국과 회원국 간의 더 긴밀한 조정이 국제기구 활동이 효과적이라는 증거를 높이는 데 긴요하다.

방법론 및 개념 정의

OECD는 2014년에서 2016년 사이 매년 국제기구의 규범적 역할을 논의하기 위해 국제기구 회의 플랫폼을 주선했었다. 이와 관련해서, OECD는 2015년 50개 국제기구를 대상으로 거버넌스, 작동 양상, 규칙제정 관행, 그리고 집행과 효과 평가를 시험하는 설문조사를 실시하였다. 그 결과가 '국제규제협력: 세계화 규칙을 육성하는 국제기구의 역할(International Regulatory Co-operation: The Role of International Organisations in Fostering the Rules of Globalisation)'에 취합되었고, 국제기구와 OECD 국가에 의해 논의되었다.

여기서 의미하는 국제기구는 상임 사무국, 주소, 웹사이트를 가지고, 규제 활동(예: 법적 수단과 정책기준의 설계, 감시 그리고 시행)에 관여하는 모든 국제적 기구를 말한다. 정부간 기구(예: OECD, WHO, FAO), 초국가적인 유럽연합 집행위원회(European Commission), 범정부 규제 네트워크(예: IOSCO, ICN), 그리고 민간 표준제정 기구(예: ASTM International, ISO) 등이 있다. 따라서 이 보고서는 서로 다른 지위, 권한, 그리고 고객을 갖고 있는 다양한 국제적 행위자를 포괄하고 있다. 설문조사에 참여한 국제기구의 전체 목록은 부록 F에서 볼 수 있다(4.12).

국제규제협력은 “국가간(쌍방, 지역적, 또는 다자간)의 공식적인 또는 비공식적인 어떠한 협정 또는 조직적 합의를 가리킨다. 이는 규제의 설계, 모니터링, 시행, 또는 사후 관리에 있어 협동을 추진하는 것으로 국경을 초월하는 일관성 있는 규칙을 위한 것”이다(OECD, 2013). 국제규제협력은 법적 구속력이 있는 조항뿐 아니라 법적 구속력이 없는 자발적인 합의도 포함한다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), International regulatory co-operation: the role of International organisations in Fostering Better rules of Globalisation, OECD Publishing, Paris.

OECD (2013), International regulatory co-operation: addressing Global challenges, OECD Publishing, Paris.

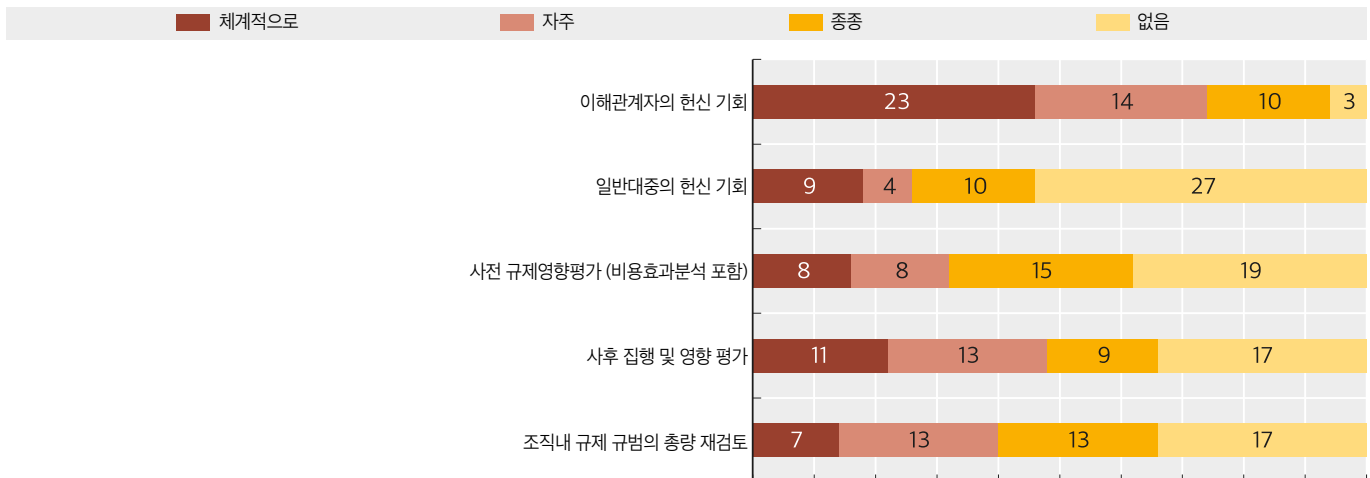
OECD (2014), International regulatory co-operation and International organisations: the cases of the OECD and the Imo, OECD Publishing, Paris.

4.10. 국제기구 규칙 제정의 성격

	정보와 경험의 교환	자료수집	연구와 정책분석	우수규제사례의 토론	규칙, 기준 및 합의된 우수사례의 개발	국제협약 협상	제재의 시행	회원국간 분쟁타결	위기관리
AHWP	■	■	■	■	■	■	○	○	○
APEC	■	●	□	□	□	○	○	○	○
ASTM International	□	□	●	●	■	●	○	○	○
BRS Conventions	■	■	■	■	■	■	○	○	○
CARICOM	□	■	■	■	■	■	○	□	○
CBD	■	■	●	■	■	●	○	○	○
CITES	■	■	■	■	■	○	■	■	■
COMESA	■	■	■	□	□	●	○	□	□
EC	■	■	■	■	■	■	●	■	■
ESCWA	●	●	□	●	●	●	○	○	○
FAO	■	■	■	□	□	□	○	○	○
IAEA	■	■	●	■	■	●	○	○	■
IAF	■	■	●	■	■	■	■	●	○
IAIS	■	■	■	■	□	□	○	○	○
IATA	■	■	■	■	■	○	○	○	○
ICN	□	●	□	■	□	○	○	○	○
IEC	●	○	□	□	□	○	○	○	○
IFAC	■	■	■	□	■	○	○	○	○
ILAC	□	□	□	□	■	■	■	●	●
IMDRF	■	●	□	■	■	○	○	○	○
IMF	■	■	■	□	□	●	●	○	□
IMO	■	■	□	□	■	■	○	○	○
IOSCO	■	●	■	□	■	■	●	●	●
ISO	●	●	●	●	○	○	○	○	○
ITU	□	●	●	□	□	○	○	○	○
NATO	■	●	□	●	□	●	○	○	□
OAS	■	■	■	■	□	●	●	□	□
OECD	■	□	■	■	□	●	○	●	○
OIE	■	■	■	■	■	○	○	○	○
OIF	□	□	■	□	□	●	●	○	○
OIML	■	●	●	□	■	●	○	○	○
OIV	□	□	□	●	□	○	○	○	○
OPCW	■	■	■	■	■	○	○	○	○
OSCE	●	■	□	□	□	○	○	○	□
OTIF	□	□	●	○	□	○	○	○	○
OZONE	□	■	□	□	□	○	○	■	■
PIC/S	■	□	○	■	■	○	○	○	○
SAICM	■	■	□	●	●	□	○	○	○
UNDP	●	□	■	■	●	□	○	●	○
UNECE	■	■	●	■	■	■	●	○	○
UNEP	■	■	●	●	○	■	○	○	○
UNIDO	□	□	□	□	□	□	○	○	□
UNODC	□	□	□	□	□	●	○	○	○
UNWTO	□	■	■	□	□	○	○	○	○
UPU	■	■	■	□	□	○	○	○	□
WCO	■	■	□	■	■	□	○	○	○
WHO	□	■	□	●	■	●	○	○	○
WIPO	■	○	●	□	□	○	○	■	○
WMO	■	■	■	■	■	●	●	●	●
WTO/OMC	■	■	■	■	■	■	■	■	○
Total IOs									
체계적으로 ■	31	28	22	20	28	10	5	5	4
자주 □	14	11	16	21	19	10	0	3	8
중중 ●	5	9	11	8	3	16	8	12	15
없음 ○	0	2	1	1	0	14	37	30	23

출처: OECD, (2016), International Regulatory Co-operation: the role of International Organisations in Fostering Better Rules of Globalisation, OECD Publishing, Paris.

4.11. 국제기구 정책수단의 질 확보



출처: OECD, (2016), International Regulatory Co-operation: the role of International Organisations in Fostering Better Rules of Globalisation, OECD Publishing, Paris.





5. 예산 관행과 절차

성과주의 예산

특집: 성인지예산

지출타당성평가

인프라사업 거버넌스

정부 재무보고의 질

5. 예산 관행과 절차

성과주의 예산

‘OECD 예산 거버넌스 원칙(OECD Principles of Budgetary Governance)’은 각국이 성과, 평가, 그리고 비용 대비 가치를 예산과정에 포함시킬 것을 촉구하고 있다. OECD 내에서, 성과주의 예산은 수십년에 걸쳐 발전하고 있다. 각국 정부는 자원의 할당과 우선순위를 알리기 위하여, 책임성과 투명성을 추진하기 위해, 그리고 행정적 효율성 증가와 공공서비스 향상을 위한 성과 문화를 구축하기 위해서 성과 정보를 사용한다.

‘2016 OECD 성과 예산 설문조사(2016 OECD Performance Budgeting Survey)’에 따르면 성과예산 체제가 26개 OECD 국가에서 표준이 되고 있다(25개국은 의무적이고, 1개국은 선택적으로). 각국 정부는 성과예산의 사용으로 인해 책임성 및 투명성 증진, 그리고 성과문화 추진이 매우 성공적이라고 보고했다. 성과예산을 사용하지 않는 것으로 보고한 국가 중에도, 각 부처가 이를 개발 중인 경우도 있고(벨기에, 이스라엘), 전략적 계획과 성과 보고에 대한 구조와 내용에 관한 지침을 받는 경우도 있다(미국).

성과예산제도를 채택하고 있는 국가의 3분의 2 이상이 예산 협상에 성과정보를 사용함으로써(18개국), 성과를 할당 결정에 명백하게 연결시키고 있다. 성과예산 체제가 없는 2개 국가에서도 유사한 활용을 보고하였다. 2007년과 2011년 설문조사와 비교하면, 각국은 관리적 측면의 결과와 함께 부진한 성과가 낳는 결과를 보고하는 경우가 많아졌다. 예산 결과에 대한 보고는 흔하지 않지만, 예산 동결과 예산 증액은 예산 감액보다 더 많이 발생하는 것으로 보고되었다. 성과 체제의 범 위는 광범위한 것(핵심 국가 지표와 모든 프로그램에 대한 체계적 지표/목표 설정)부터 협소한 것(가장 우선순위가 높은 프로그램에 대한 지표/목표 설정)까지 다양하다. 예산 협상에서의 성과정보 사용은 모든 종류의 성과예산 체제에서 흔하게 일어난다. 그러나, 부진한 성과에 대한 결과는 더 협소한 체제를 가지고 있고 성과예산을 일찍 적용한 국가에서 더 쉽게 발생하는 것으로 보인다.

2016년 OECD 성과예산 지수는 중앙정부 수준에서 성과예산 관행이 얼마나 실제로 성공적인지를 평가하고 있지는 않으나, 어느정도 존재하고 사용되고 있는지를 보여준다. 2011년 이후 성과예산제도의 특정화 정도는 전반적으로 하락하였지만, 예산협상과 결정과정에서 성과정보의 활용은 증가하여, 모든 OECD 회원국의 지수 평균은 유지되고 있다. OECD 국가에 걸쳐 성과예산 관행은 매우 다양하며, 이는 각국의 점수 범위에 반영되어 있다. 몇몇 국가에서 상당한 변화가 관찰되었는데, 오스트리아에서는 2013년 예산 개혁과정의 일부로 성과예산이 도입되었고, 영국은 2016-17년 더 통합된 성과정보 기본틀이 도입되었다. 독일은 2013년 이후 성과 정보를 활용한 예산서의 활용이 증가하였다.

방법론 및 개념 정의

자료는 ‘2016년 OECD 성과 예산(2016 OECD Performance

Budgeting Survey)’ 설문조사에서 얻은 것이다. 응답자는 주로 고위 예산담당 공무원이며, 각국의 현재 예산관행에 대한 자체평가를 반영한다. 자료는 주/지방 정부를 제외한 중앙/연방 정부에 해당된다.

표 5.1은 성과예산 제도의 특징을 강조하는 것이다. 주로 혹은 최소한 가끔씩이라도 예산협상 시 운영 자료와 성과 정보를 활용하는 정부가 있다면, 해당 국가는 예산협상 시 운영 자료와 성과 정보를 활용하는 것으로 된다. 표는, 성과예산 체제가 가끔씩이라도 5가지 관리적 대응을 촉발하는 경우, 부진한 성과에 대한 관리적 대응을 나타내 준다. 표는 예산 동결, 예산 감액, 예산 증액 중 두 가지 이상의 결과를 낳는 경우, 부진한 성과에 대한 예산 결과를 보여준다.

그림 5.2의 종합지수는 10개의 변수를 포함한다. 이 변수는 개발된 성과 정보의 가용성과 종류에 대한 정보, 결과의 감시와 보고 과정, 그리고 성과 정보가 사용되는 지와 어떻게 사용되는지를 포함한다. 이 지수가 성과예산 시스템의 전반적인 품질을 평가하는 것은 아니다. 2011년과 2016년 설문조사의 차이 때문에 비교를 위해 가중치가 적용되었다. 부록 5.1에 이 지수를 구성하는 방법론이 설명되어 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2017), 2016 OECD Performance Budgeting Survey Highlights: Integrating Performance and Results in Budgeting, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/gov/budgeting/Performance-Budgeting-Survey-Highlights.pdf.

Shaw, t. (2016), “Performance budgeting practices and procedures”, OECD Journal on Budgeting, vol. 15/3, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/budget-15-5jlz6rhqdvhh>.

그림 설명

5.1: 성과예산 체제를 사용한다고 보고한 OECD 국가 26개 중 24개국을 포함한다. 아이슬란드는 의무적 체제를 가지고 있지만 설문조사에 필요한 자료를 제공하지 않아서 제외되었다. 일본은 선택적 체제여서 포함되지 않았다. 벨기에, 그리스, 헝가리, 이스라엘, 룩셈부르크, 포르투갈, 그리고 미국은 표준적인 성과예산 체제가 없다고 보고했다.

5.2: 스페인, 슬로바키아는 2016년의 설문조사에 응답하지 않았기 때문에 가용한 자료가 없다. 아이슬란드와 이스라엘은 설문조사에 응답하지 않았기 때문에 2011년 자료가 없다. 라트비아는 2011년에 OECD 회원국이 아니었다. 아이슬란드, 이스라엘, 라트비아, 스페인, 슬로바키아는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

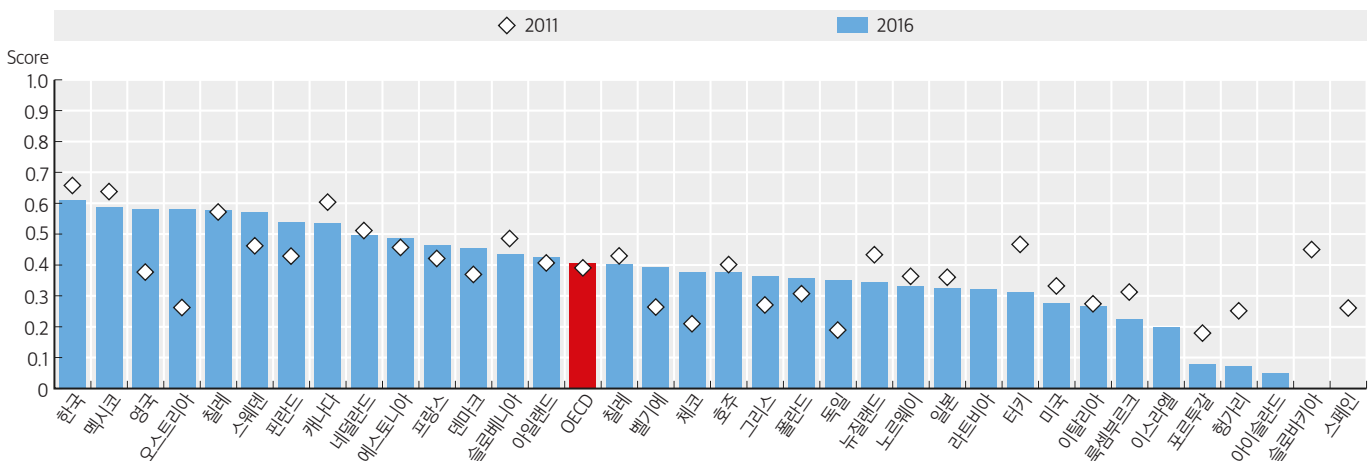
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

5.1. 성과예산 체제의 특징 (2016년)

국가	성과예산 체제의 특징						
	설계			활용		결과	
	성과예산체제의 의무화	모든 프로그램에 체계적인 목표 설정	핵심국가지표사용	운영자료와 성과를 예산협상 시 활용	목표 미달성 시 관리적 대응	목표 미달성 시 예산 결과	
호주	●	●	○	○	○	-	
오스트리아	●	●	○	●	●	○	
캐나다	●	○	○	●	●	○	
칠레	●	○	○	●	○	○	
체코	●	○	○	●	●	●	
덴마크	●	○	-	●	●	●	
에스토니아	●	●	●	○	○	○	
핀란드	●	○	○	●	○	○	
프랑스	●	●	●	●	●	○	
독일	●	●	●	●	○	■	
아일랜드	●	○	○	●	○	○	
이탈리아	●	●	○	○	○	○	
한국	●	●	●	●	●	○	
라트비아	●	○	●	○	○	○	
멕시코	●	●	●	●	○	○	
네덜란드	●	○	○	●	●	○	
뉴질랜드	●	●	○	○	●	○	
노르웨이	●	○	○	○	●	○	
폴란드	●	●	●	●	○	○	
슬로베니아	●	●	○	●	○	○	
스웨덴	●	○	●	●	○	●	
스위스	●	○	●	●	○	○	
터키	●	○	●	●	○	○	
영국	●	○	●	●	●	○	
OECD 전체							
● 도입	24	11	11	18	10	3	
○ 미도입	0	13	12	6	14	19	
미응답	0	0	1	0	0	2	

출처: OECD (2016), Survey of Performance Budgeting, OECD, Paris

5.2. 중앙정부에서 성과예산 관행의 활용 (2011년과 2016년)



출처: OECD (2016), Survey of Performance Budgeting, OECD, Paris

5. 예산 관행과 절차

특집: 성인지 예산

오늘날, 공공정책과 공공자원 할당에 많은 적든 간에 남녀간 격차와 불평등이 내재화 되어 있는 듯하다. 몇몇 국제기구와 다른 기관들은 성 주류화(gender mainstreaming) 추진을 위하여 솔선수범해 왔다. 즉, 성 불평등을 적극적으로 없애려는 목적을 갖고 공공부분은 물론 더 넓은 경제 분야에서 공공정책의 설계와 검토 시 성별로 차별적인 영향을 평가하는 활동을 포함한다. 성인지예산은 예산과정에서 성주류화를 적용시키는 것이다. 이는 특별한 과정과 분석 수단을 통해서 예산과정 내에 분명한 성인지적 관점을 통합시키는 것과 관련이 있다. 남녀간 불평등과 격차를 다룰 목적으로 성인지 정책을 추진하는 것이다.

‘2016년 OECD 성인지예산 설문조사(2016 OECD Survey on Gender Budgeting)’에 따르면, OECD 국가의 3분의 1정도(12개국)가 예산과정에 성주류화를 도입하였다. 나머지 OECD 국가 중, 이탈리아는 성인지예산 도입을 계획 중이며, 체코와 터키는 성인지예산 도입을 적극적으로 고려하고 있다. 성인지예산은 대부분 지난 10년 이내에 도입되었고, 가장 근본적인 도입 사유로 남녀간 불평등이 언급되었다.

성인지예산 관행이 국가별로 다양하지만, 그 시스템을 크게 세 개의 범주로 나눌 수 있다: 1) 성별 영향 평가가 개별 정책 결정 그리고/또는 자금 할당에 영향을 미치는 성인지 자원 할당, 2) 전체 예산이 성별 평가의 대상인 성별 평가 예산, 3) 성별 욕구(needs) 평가가 예산 과정의 일부인 욕구기반 성인지 예산. 세 범주는 대체로 점증주의적이다. 성별 평가 예산이 있는 국가는 보통 성인지 자원 할당을 실시하고, 욕구기반 성인지 예산을 실시하는 국가 또한 보통 성별 평가 예산을 실시하기 때문이다. 성인지예산을 실시하는 OECD 국가의 3분의 2(8개국)는 첫번째 또는 두번째 범주에 속한다. 4개 국가에서만 예산과정의 일부로 한 성별 욕구를 평가한다(오스트리아, 멕시코, 네덜란드, 노르웨이).

성인지예산을 실시하는 국가 중 절반(6개국)에서 성인지예산 도구가 정책설계 그리고/또는 결과물에 중요한 변화를 가져온 구체적인 사례가 있었다고 지적한다. 보통 성인지예산으로 인해 성평등 개선을 위한 정책 개발이 촉진된 사례들이다. 성인지예산 도입이 예산 할당에 변화를 초래한 사례는 좀 더 제한적이다. 많은 국가에서 성인지예산의 도입이 여전히 새로운 것이기 때문에, 성인지 예산의 영향은 앞으로 더 폭넓게 가시적으로 드러날 것이다.

성인지예산을 아직 공식적으로 도입하지 않은 대다수 국가들도 정책결정 과정에 어떤 형태로든 성별 대응적 정책을 시행하고 있고, 결과적으로 지출에 영향을 끼칠 것이다. 이러한 접근의 특성과 질은 모든 새로운 정부 정책에 덧붙여지는 형식적인 성평등에 대한 언급에서부터 더 구조적이고 체계화된 성별 영향 평가까지 그 범위가 매우 다양하다.

방법론 및 개념 정의

자료는 ‘2016년 OECD 성인지예산 관행 설문조사(2016 OECD Survey on Gender Budgeting Practices)’에서 온 것이다. 응답자는 대부분 OECD 회원국의 예산담당 고위공무원이다. 라트비아를 제외한 모든 OECD 회원국으로부터 답변을 받았다(라트비아는 자료 수집 당시 OECD 회원국이 아니었다). 답변은 당시 각국의 관행에 대한 평가를 보여준다. 대부분, 답변은 중앙/연방 정부에 관한 것이고 주/지방 수준의 성인지예산은 제외되었다.

2016년 OECD 성인지예산 관행 설문조사는 성인지예산 시스템의 유형분류체계 개발에 사용되었다. 성인지예산을 도입한 국가는 성인지예산 집행의 수단과 방법에 대하여 답변하였다. 각국이 사용한 수단과 방법은 각국의 성인지 예산 시스템의 특성을 보여준다. OECD는 이러한 정보를 사용하여 성인지 예산 시스템을 크게 세 개의 범주로 구분하였고, 이는 표 5.4에 제시되었다.

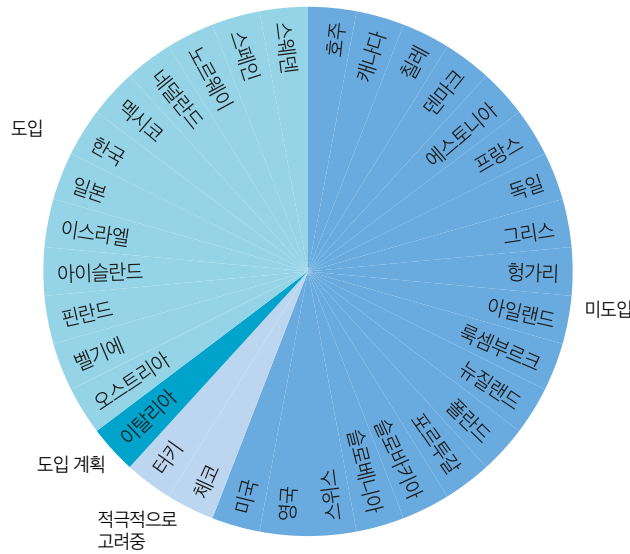
더 읽어볼 것

OECD (2016), “Gender Budgeting in OECD countries”, OECD Publishing, Paris,
www.oecd.org/gender/Gender-Budgetingin-OECD-countries.pdf
OECD (2016), 2015 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life, OECD Publishing, Paris,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264252820-en>.

그림 설명

라트비아 관련해서는 가용한 자료가 없다.
이스라엘 자료에 대한 정보는
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

5.3. 성인지 예산의 추진 상태 (2016년)



출처: OECD (2016) Survey of Gender Budgeting, OECD, Paris.

5.4. 성인지 예산제도의 유형화 (2016년)

성인지 예산제도 유형	성인지 예산제도 활용									
	사전적 성별 영향평가	자원할당시 젠더시각반영	사후적 성별 영향평가	집행설계시 젠더시각반영	지출타당성 평가시 젠더시각반영	젠더관련 예산분석	성인지 기본분석	성인지 예산 회계감사	육구기반 성인지 예산	
1) 성인지 자원 할당	Belgium	●	○	○	○	○	○	○	○	○
	Japan	○	●	○	○	○	○	○	○	○
	Finland	○	●	○	●	○	○	○	○	○
	Iceland	●	●	●	●	○	○	●	○	○
	Israel	●	○	●	○	○	●	●	○	○
2) 성별 평가 예산	Korea	○	●	○	●	●	○	●	○	○
	Spain	●	●	●	●	○	●	●	●	○
	Sweden	●	○	●	●	●	○	○	●	○
	Austria	●	○	●	●	○	●	●	○	●
3) 육구기반 성인지 예산	Mexico	●	●	●	●	○	●	●	○	●
	Netherlands	●	●	●	●	○	●	●	●	●
	Norway	●	●	○	○	○	●	○	●	●
OECD 전체										
● 성인지예산 수단 사용	9	8	7	8	2	6	7	4	4	
○ 성인지예산 수단 미사용	3	4	5	4	10	6	5	8	8	

출처: OECD (2016) Survey of Gender Budgeting, OECD, Paris.

5. 예산 관행과 절차

지출타당성평가

세계금융위기 이후, OECD 국가에서 지출타당성평가 사용이 급격하게 증가하였다. 지출타당성평가의 목적은 두 가지이다. 정부가 총지출 수준을 더 잘 통제할 수 있게 하고, 지출 우선순위결정을 개선시키는 것이다. 지출타당성평가 활용 경험이 더 많은 국가는 지출 우선순위 결정을 개선시키는데 초점을 맞출 수 있고, 새로운 지출 우선순위를 위한 재정적 여유를 가질 수 있게 된다. 많은 OECD 국가가 처한 재정적 어려움을 고려하면, 특히 예산과정에서 지속적으로 사용될 경우 이러한 도구가 매우 유용할 것이다.

2011년에는 16개 OECD 국가가 지출타당성평가를 사용했지만, 2016년에는 23개국 사용하고 있다. 5개 국가에서 미래에 지출타당성평가를 사용할 것을 고려하고 있다(오스트리아, 에스토니아, 이스라엘, 노르웨이, 터키). 지출타당성평가를 시행하는 70% 이상의 국가에서 이제 다수의 평가를 사용한다. 이는 지출타당성평가가 재정적 압박에 대한 임시대책이 아니라 예산과정에 자리잡은 새로운 요소가 되고 있음을 보여준다. 지출타당성평가가 제도화되기 위해서는, 적합하게 설계되어야 한다. 이를 위해서는 재정건실화를 위한 즉흥적인 도구가 아니라 예산준비 진행의 한 부분으로서 새롭게 설계될 필요가 있다. 게다가, 지출타당성평가가 자원집중적 활동이기 때문에, 가능한 비용효율적으로 설계되는 것이 중요하다.

역사적으로 표적 연간 평가(네덜란드와 덴마크)와 주기적인 포괄적평가(영국)의 두 가지 지출타당성평가 모델이 있다. 표적 지출타당성평가는 처음에 결정된 구체적인 검토 주제에 초점을 맞추는 것이다. 반면, 포괄적평가는 사전에 정해진 검토 주제에 제한되지 않고 더 심도 있게 지출을 검토한다. 그러나, 포괄적 지출타당성평가가 문자 그대로 모든 것을 검토하지는 않는다. 지금까지, 새로 시작하는 국가 사이에서 제한적 지출타당성평가보다는 포괄적평가가 더 선호된다.

지출타당성평가 거버넌스 모델은 어떻게 그리고 언제 각 기관이 지출타당성평가와 연관이 있는지 결정한다. 지출타당성평가 과정에서 역할과 책임에 대해서는, 과정에 대한 확실한 정치적 관리와 방향 설정이 중요하다. 주로 중앙예산기관이 지출타당성평가에 대한 접근을 주도한다(벨기에, 캐나다, 프랑스, 핀란드, 아일랜드, 라트비아, 멕시코, 뉴질랜드, 스위스, 영국). OECD 회원국 중 소수의 국가에서는 대통령 또는 총리실이 지휘하는데(이탈리아, 룩셈부르크), 각기 상반된 결과를 보여주고 있다. 다른 OECD 국가들은 양 모델이 혼합된 지출타당성평가 거버넌스를 채택하는 경향을 보이는데, 이 경우에는 다수의 정부 담당자가 상당한 책임을 지고 있다. 일본에서는 정부 밖 외부 전문가가 지출타당성평가 절차에서 주된 책임을 맡고 있다.

지출타당성평가의 인기가 상승하고 있지만, 그 결과가 항상 분명한 것은 아니다. 10개 OECD 국가는 과거 지출타당성평가의 재정적 목표가 90%

이상 달성되었다고 결론 내렸다(캐나다, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 룩셈부르크, 스웨덴, 스위스, 멕시코, 영국). 그러나, 9개 OECD 국가는 지출타당성평가의 재정적 결과물에 대한 아무런 정보도 얻지 못했다(호주, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 일본, 폴란드, 포르투갈, 미국). 더 어려운 상황은, 13개 OECD 국가에서 과거 지출보고서의 성과 목표 달성 여부에 대한 정보가 없다는 점이다. 지출타당성평가 집행과 효과성을 더 잘 추적한다면 개선의 여지가 있을 것이다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2016년 것이며, 2016년 OECD 성과예산 설문조사의 질문에 대한 각국의 답변을 이용한 것이다. 설문조사 답변은 주로 OECD 국가의 예산담당 고위공무원이 했다. 35개 OECD 회원국 중 33개 국에서 답변을 받았고, 각국의 현재 관행과 절차에 대한 자체 평가를 나타낸다. 자료는 중앙/연방 정부에 관한 것이고 주/지방 수준의 성과예산 관행은 제외되었다.

제한적 지출타당성평가는 전체 정부 지출의 0% - 5%에 해당하고, 광범위 지출타당성평가는 5% - 20%를 포함하며, 그리고 포괄적 지출타당성평가는 정부 지출의 20% - 100%를 다룬다.

중앙예산당국은 공공 자금의 전체(또는 대부분)를 보호하고 관리하는 책임을 지고 있는 공공 기관 또는 몇몇 공동으로 조율된 기관이다. 흔히 중앙정부의 재무부 소속이다.

그림 5.6은 정부에서 수행된 지출타당성 평가 시 담당 기관별 얼마나 많은 절차를 책임졌는지를 전체 지출타당성 평가 절차 대비 백분율로 보여준다. 모든 절차는 동등한 가중치로 계산되었다.

더 읽어볼 것

OECD (2017), “2016 OECD Performance Budgeting Survey Highlights: Integrating Performance and results in Budgeting”, OECD Publishing, Paris,

www.oecd.org/gov/budgeting/Performance-Budgeting-Survey-Highlights.pdf.

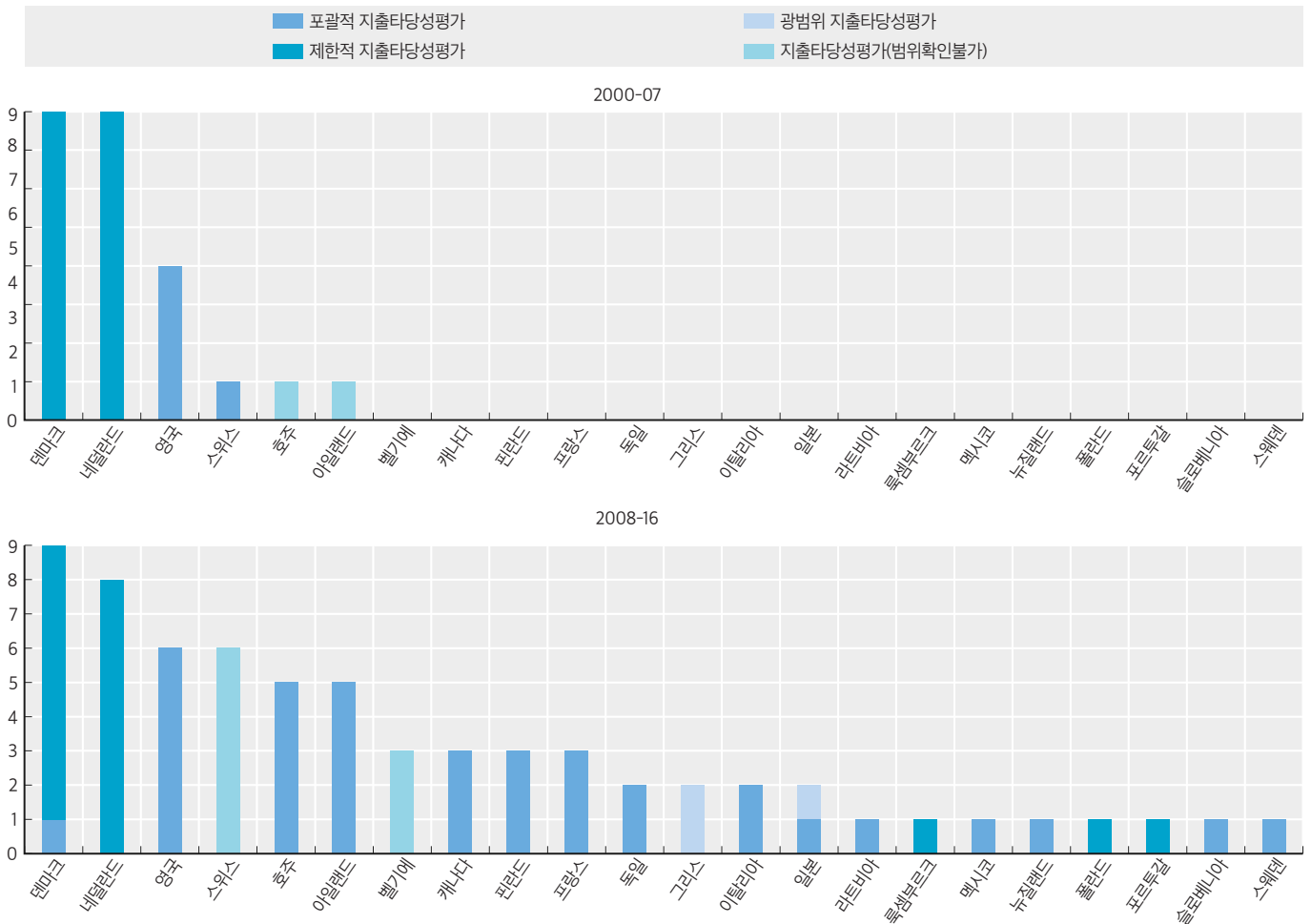
OECD (2008), “Performance Budgeting: a User’s Guide”, OECD Policy Brief, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/gov/budgeting/Performance-Budgeting-Guide.pdf.

그림 설명

5.5: 자료는 2008년에서 2016년 3월 4일에 해당한다. 지출타당성평가를 사용하고 있는 OECD 국가만 나타났다. 미국은 지출타당성평가를 사용하지만 횟수와 범위에 대한 정보는 제공하지 않았다.

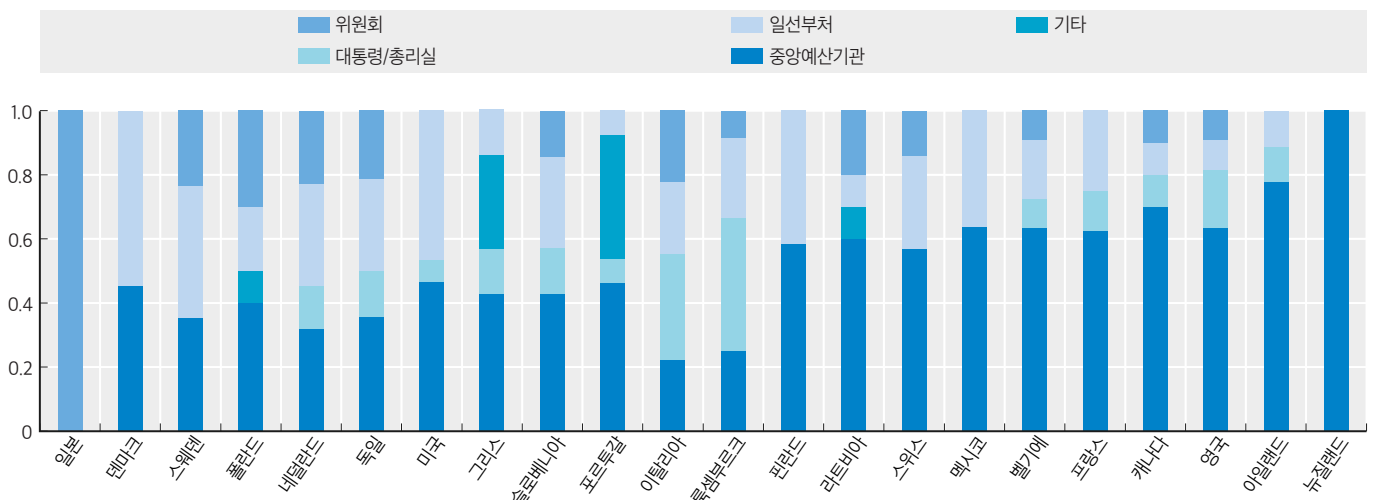
5.6: 지출타당성평가를 사용하고 있는 OECD 국가만 나타났다. 호주는 지출타당성평가를 사용하지만 거버넌스 모델에 대한 정보는 제공하지 않았다.

5.5. 지출타당성평가의 빈도와 범위 (2000-2007년과 2008-2016년)



출처: OECD (2016), Performance Budgeting Survey, OECD, Paris

5.6. 지출타당성평가 거버넌스 모델 (2016년)



출처: OECD (2016), Performance Budgeting Survey, OECD, Paris.

5. 예산 관행과 절차

인프라사업 거버넌스

높은 품질의 인프라사업은 장기적으로 포용적 발전의 근간이 된다. 그렇지만, 인프라사업 프로젝트는 가끔 시간 계획, 주어진 예산과 서비스 전달 목표를 맞추지 못한다. 이는 종종 인프라사업을 위한 각국 거버넌스 체제의 결점 때문이다.

훌륭한 인프라사업 거버넌스는 비용대비 가치와 감당할 수 있는 비용을 촉진시킬 뿐 아니라, 사용자와 시민에게 신뢰받는 방식으로 적합한 프로젝트가 실현되도록 도와준다. 인프라사업 거버넌스가 성공하기 위해서는 명확한 규제 및 제도적 틀 그리고 중앙과 하위 정부 사이의 균정한 조정 그리고 자산 주기 동안 지속가능한 성과가 요구된다. 또한, 포괄적인 준비 단계가 필요한데, 이는 감당할 수 있는 비용과 비용효율성에 기초한 전체적인 전략적 기획, 공개적이고 투명한 우선순위결정 기제와 결정과정을 포함한다(OECD, 2017). 그러나, 복합적인 인프라사업 정책의 특성 때문에 명확하고 일관성 있는 전략적 비전을 설계하는 것이 매우 어렵다. 성장, 생산성, 감당할 수 있는 비용, 포괄적 개발, 환경보호 같은 복합적이고 잠재적으로 모순적인 목표를 다루어야 하기 때문이다.

전략적인 장기 기획은 성공적인 인프라사업 개발을 위한 핵심 요소이다. 그러나 OECD 국가 중 절반만이 모든 부문을 관통하는 장기적인 전략적 인프라사업 시각을 갖고 있다. 장기적 비전을 완성하기 위해서, 단기적으로는 서로 다른 정책 목표, 기존의 인프라사업 욕구 그리고 예산제약을 고려하면서 각국 정부는 프로젝트의 우선순위를 결정해야 한다. 2016년에 수집된 자료에 의하면, 16개 OECD 국가들은 우선순위에 따른 최종후보 목록을 준비하고 있다. 9개 국가(호주, 오스트리아, 헝가리, 이탈리아, 한국, 네덜란드, 뉴질랜드, 터키, 영국)는 이 두 가지 접근법을 결합시키고 있다. OECD 국가에서 교통 병목현상과 지역개발 목표는 전략적 인프라사업의 가장 일반적인 추동력이다. 4개 국가에서만 기후변화를 중요한 동인으로 보고했다.

우선순위결정, 승인 및 재원조달은 비용대비 가치, 감당할 수 있는 비용, 투명성, 책임성을 확인할 수 있는 공식적인 기준에 의거해 이루어져야 한다. 비용대비 가치는 정부가 판단하는 프로젝트 전체 기간 동안 기대되는 양, 질, 특성, 가격(비용)의 최적조합으로 정의될 수 있다. 이것은 비용편익의 절대적 관점에서, 또는 상대적인 관점에서 다른 전달 모델(delivery modalities)과 비교해 평가될 수 있다. 비용대비 가치는 감당할 수 있는 비용과 지속가능성을 보장하기 위해 필수적이다. 그리고 정책결정자가 프로젝트의 우선순위를 정하고 그로 인해 사회 전체에 최대가치를 생산할 수 있게 도와준다.

장기적인 전략적 계획의 일부로 강력한 비용편익 분석을 받게 하는 것이 최종후보를 선별하고 프로젝트에 재원을 조달하는 중요한 기준이 되지만, 주로 정치적 동기도 인프라사업 투자 결정에 핵심 요인이

된다. 시민 또는 기업의 강력한 이해가 프로젝트 우선순위결정에 핵심요인이지만, 재원조달과 승인에 관한 한 그만큼 중요하지는 않다. OECD 국가의 50%만이 인프라사업 프로젝트의 비용대비 절대적 가치를 보장하기 위한 체계적 과정을 가지고 있다. 그리고 다양한 전달 방식 중에서 최종 낙점의 근거가 항상 정량적, 비교적 분석에 기초하는 것은 아니다.

방법론 및 개념 정의

모든 그림의 자료는 2016년 OECD 인프라사업 거버넌스 설문조사에서 나온 것이다. 설문조사는 2016년 초에 실시되었고, 26개 OECD 국가를 포함한다. 설문지에 대한 응답자는 대부분 중앙/연방 재무부와 다른 연관 부처의 고위공무원이다.

인프라사업 거버넌스는 상호작용을 위한 과정, 수단과 규범, 정책결정, 인프라사업 서비스를 제공하는 정부와 상대기관에 의한 모니터링 등을 포괄한다. 따라서 인프라사업 거버넌스는 정부기관 내부의 상호작용 그리고 정부와 민간부문 사용자 및 시민과의 상호작용과도 관련이 있다.

전략적 인프라사업 계획과 프로젝트 우선순위 결정과 승인이라는 두 가지 핵심 기둥에 관한 자료는 온라인을 통해서 볼 수 있다(부록 F 참조).

더 읽어볼 것

OECD (2017), "Getting Infrastructure right: a Framework for Better Governance", OECD Publishing, Paris.

OECD (2017), "review of Gaps and Governance Standards of Public Infrastructure in Chile", OECD Publishing, Paris.

OECD(2012), Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

캐나다, 그리스, 아이슬란드, 이스라엘, 라트비아, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 그리고 미국 관련해서는 가용한 자료가 없다.

5.7: 아일랜드는 2015년에 출간된 6-7년의 종합적인 중기적 인프라사업 계획을 갖고 있다. 멕시코의 인프라사업계획은 협소한 관점에서 중앙정부에만 해당된다. 오스트리아, 스페인, 그리고 헝가리에서, 계획은 중앙정부 수준만을 가리킨다. 종합적인 장기 전략적 인프라사업 계획이 없는 국가에게만 장기적 분야별 인프라사업 계획에 대해 질문하였다. 호주와 벨기에, 지역과 지방 당국이 주로 인프라사업 투자를 책임지고 있는데, 주어진 설문은 중앙/연방 정부에만 해당된다.

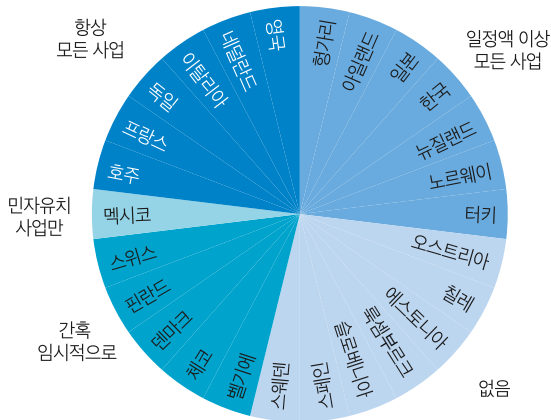
5.9: 일본은 질문에 답하지 않았다.

5.7. 인프라 프로젝트 기획과 우선순위 결정에 대한 전략적 접근의 유무

Country	전반적인 장기 전략적 인프라 계획	중앙과 하위정부를 연계하는 계획	장기적인 부문별 인프라 계획	프로젝트의 우선순위 선정
호주	●	●	-	●
오스트리아	●	○	-	●
벨기에	○	-	●	○
칠레	○	-	●	●
체코	○	-	●	○
덴마크	○	-	○	●
에스토니아	○	-	●	●
핀란드	○	-	○	○
프랑스	○	-	●	○
독일	○	-	●	○
헝가리	●	○	●	●
아일랜드	○	-	-	●
이탈리아	●	●	-	●
일본	●	●	-	○
한국	●	●	-	●
룩셈부르크	○	-	○	●
멕시코	●	-	-	○
네덜란드	●	-	-	●
뉴질랜드	●	●	-	●
노르웨이	○	-	●	○
슬로베니아	○	-	●	●
스페인	●	○	-	○
스웨덴	●	●	-	○
스위스	○	-	●	●
터키	●	●	-	●
영국	●	●	-	●
OECD 전체				
● 도입	13	8	10	16
○ 미도입	13	3	3	10

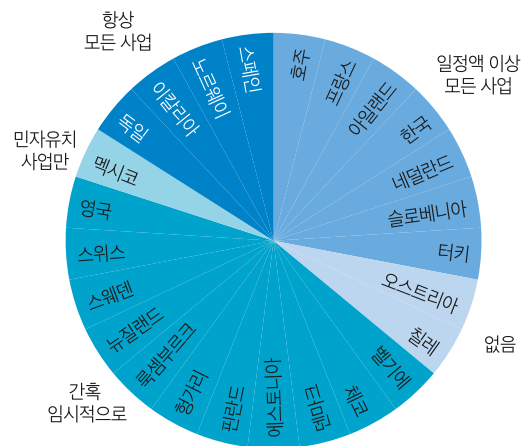
출처: OECD (2016), Survey of Infrastructure Governance, OECD, Paris.

5.8. 인프라 프로젝트의 비용대비 절대적 가치를 확인하는 공식적 절차 (2016년)



출처: OECD (2016), Survey of Infrastructure Governanc, OECD, Paris.

5.9. 전달 모델 간 정량적 비교 과정 (2016년)



출처: OECD (2016), Survey of Infrastructure Governance, OECD, Paris.

5. 예산 관행과 절차

정부 재무보고의 질

재무보고는 건전한 재무관리의 토대가 된다. 좋은 품질의 재무보고는 정부의 재무 결정에 있어 필수적이다. 각국 정부가 현재의 재무 위치를 정확히 파악하도록 보장해 준다. 재무보고는 또한 입법자, 감사관, 대중이 정부에게 재무성과에 대한 책임을 지도록 하는 기제이기도 하다. 마지막으로 재무보고는 시장과 다른 이해관계자에게 중요한 정보원이다. 정부의 금융 활동과 경제적 결정에 대한 의미를 이해할 수 있게 해준다.

좋은 품질의 재무보고에는 세 가지 범주가 있다. 보고된 재무 활동의 특성 면에서 완성도, 포함된 기관 면에서 포괄성, 그리고 외부기관의 검증 정도에 관한 진실성이다.

OECD 국가 중 4분의 3 정도는 순수한 현금회계에서 발생주의회계로 이동함으로써 각국 정부의 재무보고 완성도를 향상시켰다. 발생주의회계를 채택한 국가는 자산과 부채를 보고하고, 부채가 대응하는 자산과 일치하는지 보여주고, 정부의 활동과 결정이 재정 부담을 야기하는지를 평가하는 대차대조표를 만든다. 그러나, 국가마다 대차대조표의 활용 정도는 다양하다. 예를 들어, OECD 국가 중 공무원 연금은 11개 국가, 천연자원은 3개 국가에서 대차대조표에 보고된다.

재정활동은 각기 다른 정부 수준에서 수행된다. 정부기관, 연기금 또는 지방정부는 상당한 자금을 모으고, 사용하고, 어떤 경우는 빌릴 수도 있다. 이러한 공공 주체의 금융 위치에 관한 정보가 집중되지 않고, 통합되거나 공개되지 않으면, 공공재정의 투명성은 더 제한적이 된다. 그러나, 5개의 OECD 회원국(14%)에서만 재무제표에 공공부문 전체의 개요를 제공한다.

정부에 의해 준비된 재무 정보에 대한 외부의 독립적인 평가 그리고 공공 평가는 재무보고서의 진실성에 대한 중요한 보호장치이다. 모든 OECD 국가에서, 연말 재무보고서는 국가마다 최고 감사기구에 의한 독립된 외부 감독 또는 회계감사를 받아야 한다. 이러한 감사를 시행하기 위해서, 19개 OECD 국가에서 국제 회계감사기준이 사용되고 있다(56%). 감사 기법은 발생주의회계를 적용함과 동시에 현대화 되었다.

전반적으로, 지난 20년 동안 각국 정부 재무보고서의 완성도와 포괄성에 분명한 발전이 있었다. 그러나, 최고감사기구의 감사보고서의 많은 부분에서 재무보고서의 다양한 문제에 대해 언급하고 있다. 각국 정부의 재무보고서 관행에서 여전히 발전의 여지가 있음을 보여주는 것이다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2016년 OECD 발생(accruals) 설문조사에서 온 것이다. 설문조사 응답자는 재무부의 고위공무원이다. 응답은 각국의 당시 관행의 자체 평가를 나타낸다.

발생주의회계는 관련된 현금을 언제 받는지 또는 지불하는지,

그리고 자산과 부채가 대차대조표에 언제 기록되는 지와 무관하게, 근본적인 경제적 사건이 발생한 시점에 금융거래가 재무보고서에 예산이 편성되거나 인정되는 방식이다.

최고감사기구는 회계감사국 혹은 감사원 같은 독립적인 국가기구로, 무엇보다도, 정부의 연간 재무보고서를 감사하고 통제한다.

더 읽어볼 것

OECD/IFac (2017), “accrual Practices and reform experiences in OECD countries”, OECD Publishing, Paris,

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264270572-en>.

cavanagh J. (2016), “Implementing accrual accounting in the Public Sector, International monetary Fund”, Washington, Dc, www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=44121.0

그림 설명

5.12: 발생주의회계 보고서와 현금회계 보고서 둘 다를 시행한다고 답한 국가(체코와 헝가리)는 “발생주의”로 분류하였다. 룩셈부르크는 “현금”으로 분류되어 있지만 발생주의회계로 전환할 계획이다.

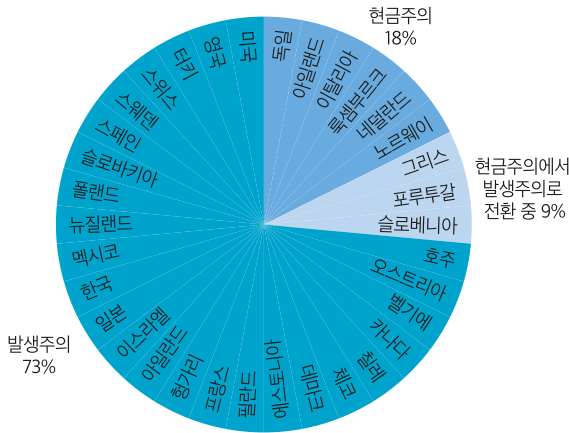
5.13: “중앙정부”에 있는 몇몇 국가들은 재무보고서가 사회보장기금을 포함한다고 명시하였다(헝가리, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인). “중앙과 지방정부”에 있는 국가는 모두 사회보장기금을 포함한다.

5.14: 호주에서는, 천연자원이 주정부 소유이며 연방정부 재무보고서에 보고되지 않는다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

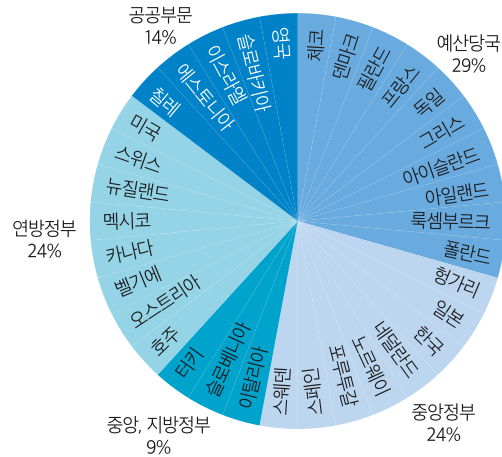
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

5.12. 연간 재무보고서의 회계 기본 (2105년)



출처: OECD (2016), Accruals Survey, OECD, Paris.

5.13. 연간재무보고 적용 기관 (2015년)



출처: OECD (2016), Accruals Survey, OECD, Paris.

5.14. 발생주의회계 채택 혹은 전환중인 국가의 연간 재무보고서에 포함되는 자산과 부채 (2015년)

	세수예정액	천연자원	토지·건물	인프라 자산 (민자유치 사업제외)	민자사업 자산과 부채	유산	방위자산과 채고	파생상품	공무원· 군인연금	사회적 급여	회계메카니즘
호주	■	▲	■	■	■	■	■	■	■	▲	●
오스트리아	■	▲	■	■	■	■	■	■	▲	▲	●
벨기에	▲	×	■	■	▲	▲	■	■	▲	▲	□
캐나다	■	▲	■	■	■	■	■	▲	■	■	●
칠레	■	▲	■	■	▲	■	■	■	■	▲	□
체코	■	▲	■	■	▲	■	■	■	■	×	●
덴마크	■	×	■	■	■	▲	■	■	■	▲	●
에스토니아	■	▲	■	■	■	×	■	■	■	■	●
핀란드	▲	▲	■	■	■	■	■	■	▲	▲	●
프랑스	■	×	■	■	■	■	■	■	▲	■	●
그리스	■	▲	■	■	■	■	■	■	▲	▲	●
헝가리	■	▲	■	■	▲	▲	■	▲	×	▲	□
아이슬란드	■	▲	■	■	▲	▲	■	▲	■	▲	●
이스라엘	■	■	■	■	■	▲	■	■	■	■	□
일본	■	×	■	■	■	×	■	■	×	■	□
코리아	■	▲	■	■	■	▲	■	■	■	■	□
멕시코	▲	▲	■	■	▲	▲	■	×	■	▲	●
뉴질랜드	■	▲	■	■	■	■	■	■	■	■	●
폴란드	■	▲	■	■	■	■	■	×	×	■	□
포르투갈	▲	▲	■	■	▲	▲	■	■	▲	■	□
슬로바키아	■	×	■	■	■	×	■	■	■	■	●
슬로베니아	■	▲	■	■	▲	■	■	■	▲	×	●
스페인	■	▲	■	■	▲	■	■	■	▲	▲	□
스웨덴	■	■	■	■	×	■	■	■	■	▲	●
스위스	■	▲	■	■	×	▲	▲	■	▲	▲	●
터키	■	▲	■	■	■	▲	■	■	■	▲	●
영국	■	▲	■	■	■	■	■	■	■	▲	●
미국	■	▲	■	■	■	▲	■	■	■	▲	●
OECD 전체											
■ 대체대조표에 보고	24	3	26	25	16	12	22	21	11	9	
▲ 공시 보고	2	2			4	3		2	4	2	
▲ 보고 안함	2	18	2	3	6	10	6	3	10	15	
● 국제회계기준에 부합한 회계감사 소견											19
□ 순용융제 혹은 다른 유형의 통제											9
× 적용 불가		5			2	3		2	3	2	

출처: OECD (2016), Accruals Survey, OECD, Paris.

한눈에 보는 정부





6. 인적자원관리

인적자원관리의 위임

직원성과관리

고위공무원을 위한 차별화된 인적자원관리 관행

고위직 임명에 대한 정치적 영향

데이터 기반 인적자원관리

직원 설문조사

6. 인적자원관리

인적자원관리의 위임

직원 선발, 채용, 보수, 근무조건, 그리고 해고 같은 인적자원관리 결정은 중앙 인적자원관리 당국에서 직접 하거나 또는 각 부처, 부서, 혹은 기관에 위임된다. 적절한 조건과 최소한의 기준이 갖추어져 있다면, 권한위임을 통해 공공부문 관리자가 직원을 더 잘 지휘할 수 있게 된다. 권한위임이 인적자원관리 결정에 있어 각 조직 특유의 자격요건과 직원 개개인의 장점 모두를 고려할 수 있게 해주기 때문이다. 이를 통해 인적자원관리 계획과 경영전략을 더 잘 조정하도록 이끌 수 있다. 그러나, 어느 정도 수준의 공통된 인사관리 기준과 중앙의 감독이 없는 권한위임은 종종 불균등한 급여체계를 야기하고, 범정부적인 전략적 인적자원관리 계획을 제한시키며, 직원채용 결정에 친족등용 및 정치적 간섭의 기회를 내주게 된다.

여기에 제시된 종합지수는 중앙정부 각 부처의 인적자원관리 권한위임 정도를 요약해서 보여준다.

설문결과는 OECD 국가에서 인적자원관리에 대한 하나의 모델 또는 기준이 없다는 것과, OECD 국가의 권한위임 범위가 상당히 다양하다는 것을 보여준다. 2016년에 몇몇 OECD 국가에서 권한위임의 정도가 매우 높았는데, 슬로바키아와 스웨덴이 가장 두드러진 예이다. 슬로바키아에는 최저기준을 감독하고 인적자원 계획 또는 표준 성과 과정을 수립하기 위한 유용한 자료를 수집하는데 기여할 중앙인사관리 부서가 없다. 스웨덴에서는 권한위임이 중앙 인적자원 당국에 의해 관리되는 효과적인 기준과 함께 실시되고 있어 더 효과적인 위임이 가능하게 하고 있다. 반면에, 룩셈부르크와 이스라엘은 상대적으로 낮은 수준의 권한위임을 보여준다. 이들 국가에서는 중앙 인적자원관리 기구가 인사 결정에 더 큰 책임을 진다.

거의 모든 OECD 국가(독일과 슬로바키아는 제외)의 중앙/국가/연방 수준에 최소한 한 개의 인적자원관리 부서가 있다. 22개의 OECD 국가에는 최소한 몇 개의 핵심 인적자원관리 기능을 맡고 있는 중앙 부서가 있다. 그 중 가장 일반적인 것이 급여 설정, 성과평가 시스템 수립, 행동강령 및 윤리 문제에 관한 것이다. 11개의 OECD 국가(호주, 오스트리아, 벨기에, 핀란드, 프랑스, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 포르투갈, 슬로베니아, 그리고 스웨덴)는 각 부처를 조정하는 역할을 하는 중앙인사관리 부서가 있지만, 공식적으로 인사관리 기능을 책임지고 있지는 않다.

2010년에 마지막으로 설문조사가 실시된 이후, 슬로바키아, 독일, 이탈리아, 그리고 아일랜드에서 권한위임이 상당히 증가하였다. 그러나 반대로, 체코는 점점 더 중앙집권화 되었다. 네덜란드에는 직무가족시스템(Job Family System)과 성과관리시스템 같은 좀 더 중앙집권화된 인적자원 정책과 모든 부처를 위한 공유서비스(Shared Services)가 있다. 특정 국가의 이러한 변화에도 불구하고, 어떤

한 방향으로 흘러가는 분명한 경향을 확인할 수는 없다. 각 부처에 가장 자주 위임되는 인적자원 기능은 다양한 급여 비율 관리(예컨대, 상여금), 훈련, 그리고 개인 경력 관리이다. 중앙 인적자원 부서와 재무부는 급여 시스템, 성과평가시스템, 행동강령 및 윤리문제 같은 일반적인 관리 문제에 더 개입하려는 경향이 있다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2016년과 2010년 것이며, 2016년 및 2010년 OECD 전략적 인적자원관리에 관한 설문조사를 통해 수집되었다. 응답자는 대부분 중앙정부 인적자원관리 부서의 고위공무원이고, 자료는 중앙정부의 인적자원관리 관행을 나타낸다. 설문조사는 모든 OECD 국가(2010년 룩셈부르크와 라트비아는 제외)에 의해 실시되었고, OECD 가입승인 중인 콜롬비아, 코스타리카, 그리고 리투아니아도 참여하였다. 중앙정부에 의해 통치되는 조직뿐 아니라 공무원의 정의는 국가마다 다양하다. 이 점을 비교 시에 참고 해야 한다. 공무원단, 공무원, 관료라는 용어가 이 장에서 혼용된다.

인적자원관리 관행의 권한위임에 관한 지수는 다음 변수로 구성된다(중앙인사관리 기구의 존재와 조직 내의 직책의 수와 종류를 결정하는 각 부처의 역할, 급여와 다른 비용 사이의 예산 허용 범위 할당, 직원 보수 수준, 직위 분류, 채용과 해고, 그리고 고용 조건). 지수 범위는 0(권한위임 없음)에서 1(높은 수준의 권한위임)까지이다. 자료가 없는 국가는 평균 점수로 대체하였다.

국가별 상세 정보와 지수를 구성하는 방법론과 인수에 대한 자세한 정보는 온라인의 부록을 참고하기 바란다. 지수를 구성하는 변수와 비중은 전문가 판단에 기초한다. 이것은 논의를 발전시킬 목적으로 제시되었고, 시간이 지남에 따라 발전되어 갈 것이다.

더 읽어볼 것

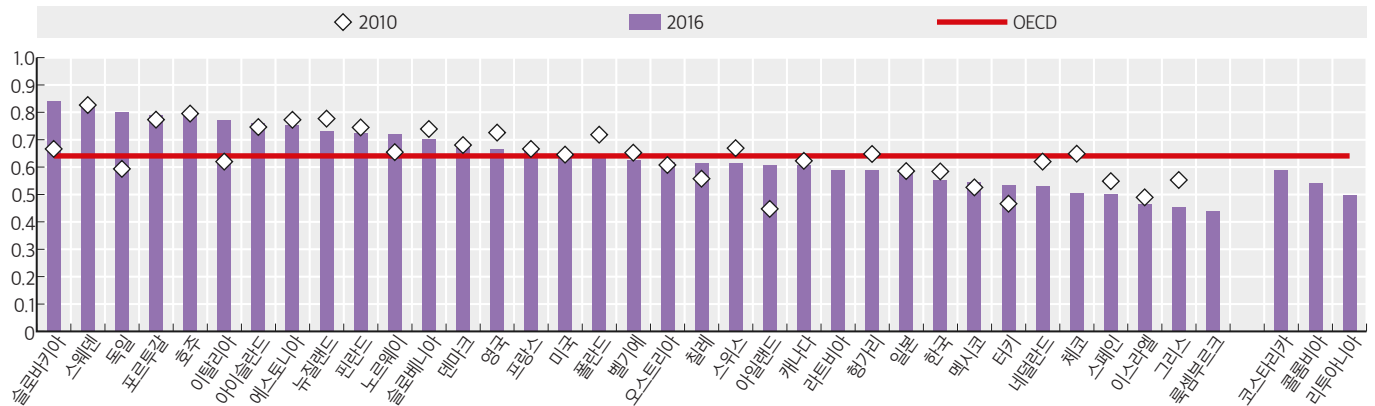
OECD (2011), Public Servants as Partners for Growth: toward a Stronger, leaner and more equitable Workforce, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

6.1 중앙정부 부처의 인적자원관리 위임 정도 (2016년과 2010년)



출처: OECD (2016, 2010) Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

6.2 중앙정부 부처로 인적자원관리 책임의 위임 (2016년)

	급여체계의 일반적 관리 (봉급 수준, 호봉)	근로조건의 유연성 (시간 등)	급여와 여타 비용 간 예산 배정	성과평가체계	기본급 외 급여 관리/성과연동급여	조직 내 정책의 종류와 수	공무원 채용
호주	■	■	■	■	■	■	■▲
오스트리아	◆	◆	■	◆	■	◆	■
벨기에	◆	◆	■	◆	◆	■	◆
캐나다	◆	◆◆	■	◆■	◆◆	■	■▲
칠레	◆■	■	◆■	◆■	◆■▲	◆■	◆■
체코	◆	◆■	◆	◆	◆■	◆◆	■
덴마크	◆	◆■	◆	■▲	■	■	■▲
에스토니아	■	■▲	■	■	■	■	■
핀란드	◆■	◆	■	◆	■	■	■
프랑스	◆	◆■▲	◆■	◆■▲	◆	◆■	◆■▲
독일	■	■	■	■	■	■	■
그리스	◆	◆	×	◆	×	×	◆
헝가리	◆	■	◆■	◆	◆◆■	◆■	■
아이슬란드	◆	■▲	■	×	◆■	■	■▲
아일랜드	×	◆	◆	■	×	■	◆◆
이스라엘	◆	◆	◆	■	◆	◆	◆
이탈리아	◆■	◆■	■	■	■	■	■
일본	◆	◆	×	◆	◆	◆	◆
한국	◆	◆	◆	◆	◆	×	◆
라트비아	◆	◆■	◆■	◆	■	◆■	■
룩셈부르크	◆	◆	◆	◆	×	◆	◆
멕시코	◆	◆■	◆■	◆■	◆■	◆■	◆■
네덜란드	◆	◆■	◆	◆	◆	■	■
뉴질랜드	■	■	×	◆	◆	×	■
노르웨이	◆	◆	◆■	■▲	■▲	■	■▲
폴란드	■	■	◆■	◆	■	■	■
포르투갈	■	■	■	■	■	■	■
슬로바키아	■	■	■	■	▲	■	■
슬로베니아	◆	■	◆	■	■	◆	■
스페인	◆	◆	◆◆	◆◆	■	◆◆	◆◆
스웨덴	■	■▲	■	■▲	■▲	■	■▲
스위스	◆	◆■	◆	◆	■	◆	◆▲
터키	◆	■	◆	◆	◆	◆	◆
영국	■	■	◆	■	■	■	■
미국	◆	■	■	◆	■	■	■
OECD 총계							
중앙인사기구 ◆	19	14	18	15	7	11	8
중앙인사기구+부처/기관에 어느정도 자율성 부여 ◆	6	7	2	6	8	5	6
3 부처/기관 ■	12	23	20	18	23	23	25
4 국/팀 수준 ▲	0	4	0	4	4	0	8
x = 해당사항없음	1	0	3	1	3	3	0
콜롬비아	◆	■	×	◆	◆	◆■	×
코스타리카	◆	×	◆	◆	■	◆	◆
리투아니아	◆	◆	◆	◆	◆	■	■

출처: OECD (2016), Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

한눈에 보는 정부

6. 인적자원관리

직원성과관리

제한된 자원을 신중하게 관리하면서 공공서비스의 품질, 접근성, 그리고 대응성을 향상시키기 위해서는 공공부문의 효과적인 성과관리가 요구된다. 정책과 서비스에 대한 적절한 성과 지표를 정의내림으로써 직원들의 성과목표에 영향을 줄 수 있다. 이러한 관행은 직원들이 조직의 목표가 무엇인지 인지하게 해 주고, 결과적으로 조직 내에서 자신을 파악하고, 어떻게 그러한 조직적 목표에 가장 잘 기여할지를 이해하게 해 준다. 성과평가는 지속적이고 투명한 방식으로 개인 및 집단의 노력을 인정하는 것이기 때문에 더 나은 성과를 위한 강력한 장려책이 되기도 한다. 성과평가는 기량의 격차를 파악하는데 도움이 되고, 전략적 인적관리 계획과 훈련에 반영될 수 있다.

오늘날, 대부분의 OECD 국가는 중앙정부 직원에 대해 의무 적용되는 공식적인 성과평가 제도를 가지고 있다. 종합지표를 통해 인적자원관리 결정에 영향을 주는 성과평가의 사용을 가능하게, 공식적 요구조건, 직원의 성과평가를 위한 도구와 의미 등이 포함된다. 칠레와 영국은 다른 OECD 국가에 비해 인적자원 결정과정에 성과평가를 더 많이 포함시킨다. 반면, 스페인과 아이슬란드는 공식화된 직원에 대한 성과평가를 의무적으로 실시하지 않고, 노르웨이와 슬로바키아는 일부 직원에 대해서만 실시한다. 16개 OECD 국가는 현재 직원 성과관리를 개혁의 한 부분으로 여긴다. 최근 캐나다와 아일랜드에서는 새로운 성과관리 시스템이 시행되고 있다. 캐나다는 전체 연방 공공서비스에 걸친 단일 시스템을 표준화했고, 아일랜드는 만족 또는 불만족의 두 단계로 평가를 단순화시켰다.

성과관리 결과와 연관된 직원 보상 문제는 많은 OECD 국가에서 도전과제로 남아있다. 성과 인센티브는 진급 같은 경력 발전의 기회와 보수를 포함한다. 보너스 형식의 성과급의 활용(18개국) 또는 성과기반 급여의 영구적 인상(21개국)은 2010년에 마지막으로 설문조사가 실시된 이래 상대적으로 안정되어 있다. 성과급은 적용되는 직원의 지위에 따라, 목표와 인센티브가 개인에 적용되는지 또는 그룹에 적용되는지에 따라, 순위가 활용되는 범위에 따라, 그리고 보상의 크기에 따라 그 범위가 다양하다. 덴마크와 일본은 다른 국가에 비해 더 광범위하게 성과급을 활용하고 있다. 두 국가 모두 정부 직원 대부분에게 일회성 성과 상여금과 성과기반 급여의 영구적 인상의 조합을 통해서 성과급을 적용한다. 이 경우, 성과급은 직원 기본급의 40%를 넘는다. 한편, 폴란드에서는 성과급이 특정 직종에만 활용된다. 벨기에, 그리스, 아이슬란드, 룩셈부르크, 멕시코, 그리고 터키는 성과급을 전혀 사용하지 않는다고 보고했다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2016년과 2010년 기준이며, 2016년 및 2010년 OECD 전략적 인적자원관리에 관한 설문조사를 통해 수집되었다. 응답자는 대부분 중앙정부 인적자원관리 부서의 고위공무원이고, 자료는 중앙정부의 인적자원관리 관행을 나타낸다. 2016년 설문조사는 모든 OECD 국가에 의해 실시되었고, OECD 가입승인 중인 콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아도 참여하였다. 중앙정부에 의해 통치되는 조직뿐 아니라 공무원의 정의는 국가마다 다양하다. 이 점을 비교 시에 참고 해야 한다. 공무원단, 공무원, 관료라는 용어가 이 장에서 혼용된다.

성과평가에 관한 지수는 다음 변수로 구성된다(공식적인 성과평가의 존재, 성과평가 도구의 사용, 성과평가 범주, 그리고 승진, 보수, 계약 갱신 시 성과평가의 중요성). 성과급에 관한 지수는 다음 변수로 구성된다(성과급 기제의 사용과 이에 기반한 직원 범주, 일회성 보너스 그리고/또는 점수 가산, 기본급 중 성과급의 최대 비율). 지수 범위는 0(사용하지 않음)에서 1(높은 사용)까지이다. 자료가 없는 경우는 평균 점수로 대체하였다.

지수는 성과평가의 공식적 사용과 중앙정부의 성과급에 대한 정보를 제공하지만, 집행에 관한 정보나 수행하는 업무의 질에 관해서는 아무런 정보도 제공하지 않는다.

국가별 상세 정보와 지수 작성시 사용한 방법론과 요인에 대한 자세한 정보는 온라인의 부록을 참고하기 바란다. 지수를 구성하는 변수와 비중은 전문가 판단에 기초한다. 이것은 논의를 발전시킬 목적으로 제시되었고, 시간이 지남에 따라 발전되어 갈 것이다. 가중치와 응답한 국가의 수가 변했기에, 성과평가에 관한 『한눈에 보는 정부』 2011년 판과 2017년 판의 지수 사이의 비교는 주의를 기울여야 한다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), *engaging Public employees for a High-Performing civil Service*, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

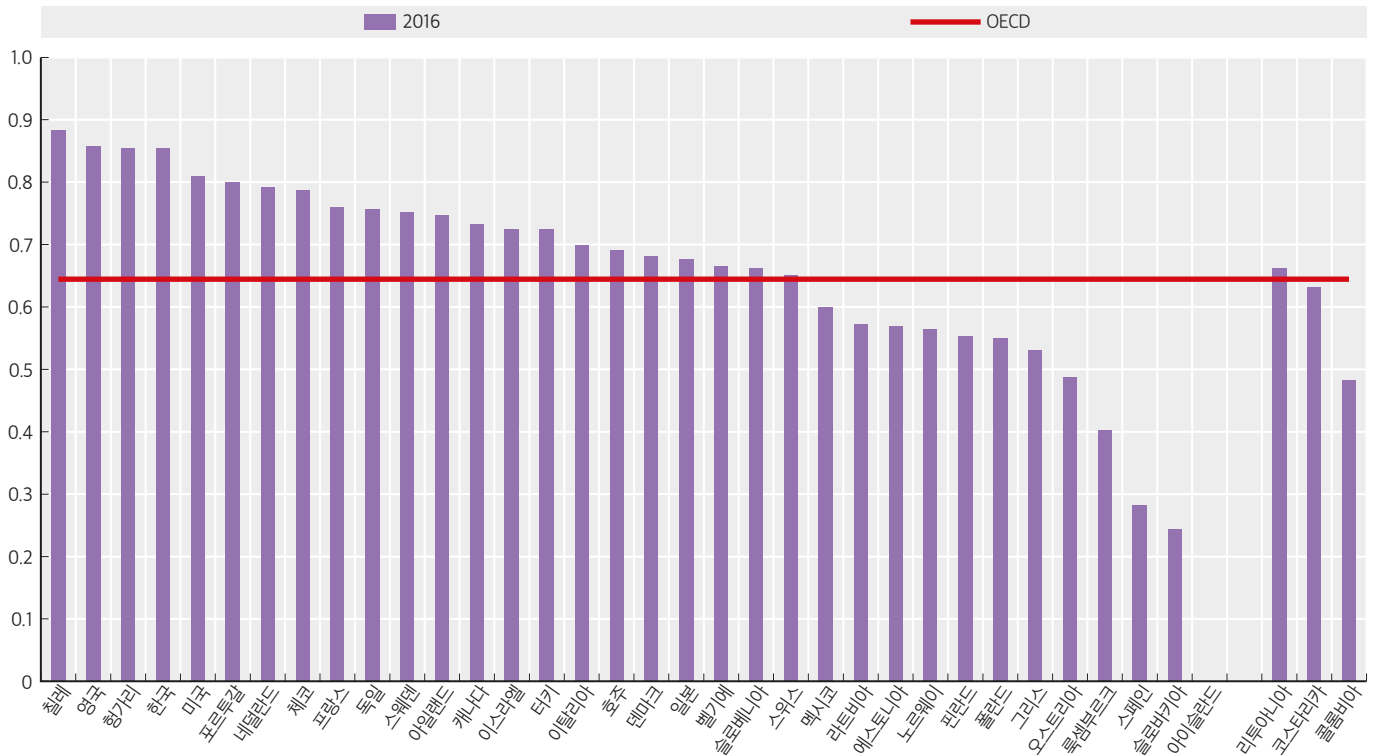
6.3 뉴질랜드 자료는 포함되지 않았다.

6.4 OECD 국가 평균은 성과급 시스템이 없다고 보고한 6개 국가(벨기에, 그리스, 아이슬란드, 룩셈부르크, 멕시코, 터키)를 포함한다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

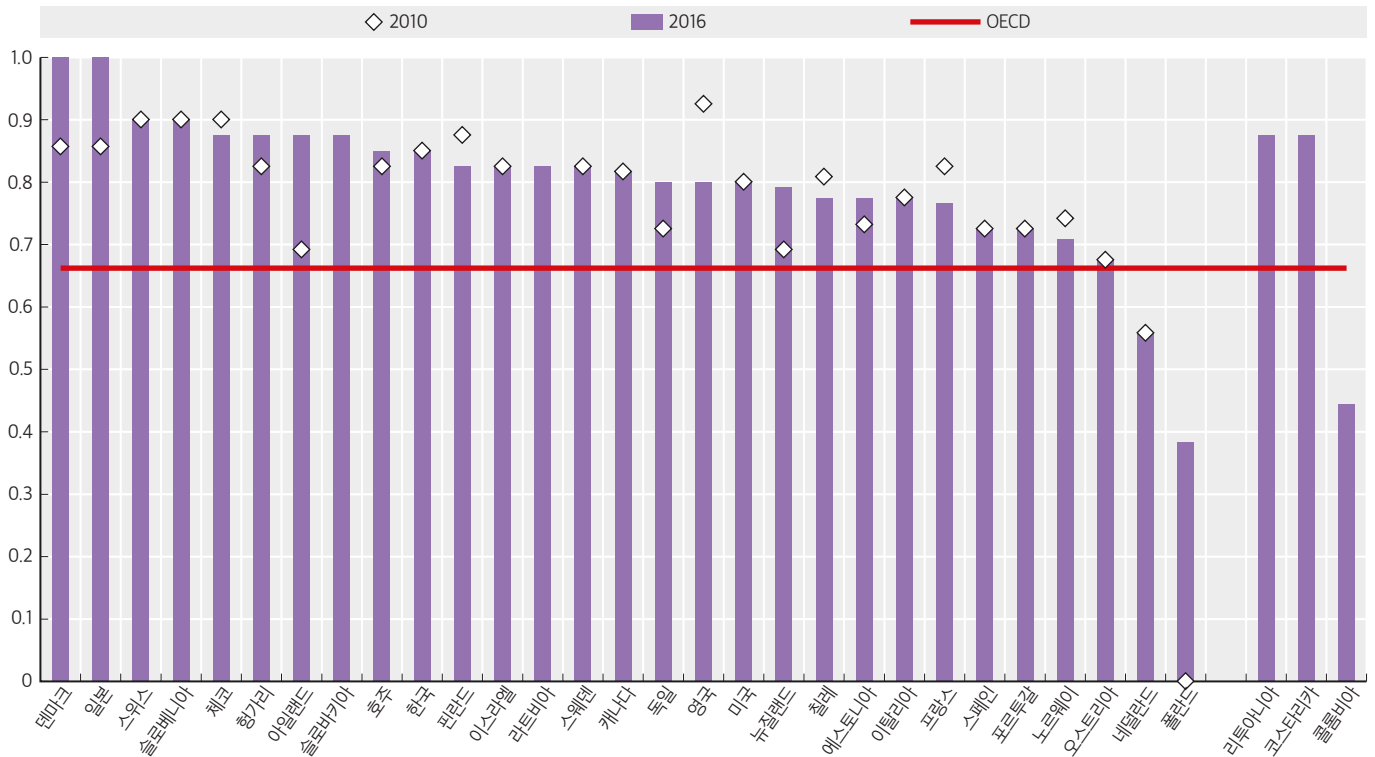
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

6.3. 중앙정부 인사 결정 시 성과평가의 사용 정도 (2016년)



출처: OECD (2016), Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

6.4. 중앙정부 성과급의 사용 정도 (2016년)



Source: OECD (2016, 2010) Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

6. 인적자원관리

고위공무원을 위한 차별화된 인적자원관리 관행

고위공무원은 정책을 결정하고 전달하는 중요한 위치에 자리잡고 있다. 이들은 도전적인 정책 의제를 신속하게 실행하는 리더십 능력을 보여주어야 한다. 그리고, 증거기반 정책 결정에 기여하기 위해서 제도적 전문지식과 공직 경험을 잘 활용해야 한다. 고위공무원에게 기대되는 것은, 정치적으로 즉각 반응하고, 그들이 봉사하는 시민을 깊이 이해하며, 높은 성과를 보이는 공공부문 조직을 효과적으로 조정하는 관리자가 되는 것이다. 따라서, 정부의 성과, 민첩성, 그리고 효율성 향상은 부분적으로 고위공무원의 질과 능력에 달려있다.

최고관리자의 중심적 역할을 인지하기에, 스웨덴과 슬로바키아를 제외한 모든 OECD 국가는 별도의 인적자원관리 정책 하에 관리되는 고위공무원단을 두고 있다. 종합지표는 별도의 관리 원칙과 관행이 최고관리자에게 적용되는 범위를 보여준다. 이 종합지표는 고위공무원이 분리된 공무원 그룹으로 간주되는지, 직장생활 초기에 리더와 잠재적 능력을 파악하는 정책이 존재하는지, 그리고 고위공무원에 대한 별도의 성과평가 관행이 있는지를 검토하는 것이다. OECD 국가 중, 프랑스, 캐나다, 영국은 고위공무원 관리의 제도화 수준이 가장 높다.

대부분의 OECD 국가에서, 다른 직원에 비해 고위공무원의 능력 개발과 성과 개선을 장려하는데 더 큰 중점을 두고 있다. 총 19개 OECD 국가가 고위공무원을 위한 특별 성과관리 시스템을 가지고 있고, 9개 국가는 고위공무원이 다른 공무원과 동일한 성과관리 제도의 적용을 받는다. 가장 흔한 고위공무원에 대한 성과관리 시스템은 성과급(18개국), 성과미흡으로 인한 해고(15개국), 기간제 고용계약(15개국), 장관과 성과계약(14개국) 혹은 행정부수반과 성과계약(10개국)이 있다. 9개 OECD 국가는 고위관리직에서 360도 평가를 활용한다고 보고했다.

오늘날 OECD 국가에서 고도로 숙련된 고위 지도자를 개발하고 선발하는 것은 인적자원 개혁에 있어 가장 중요한 우선순위 중 하나이다. 24개 국가에서는 고위공무원에게 구체적으로 적용되는 기술역량에 대한 방침이 있고, 고위공무원은 다른 공무원에 비해 더 중앙집권화된 과정을 통해서 채용된다(22개국). 많은 국가에서 최근 효과적인 공공부문 리더십에 대한 변화하는 기대치를 고려하여 고위공무원의 기술역량 프로필을 재검토하고 있다. 예를 들어, 네덜란드의 새로운 리더십 비전은 반성, 협동, 그리고 청렴이다. 이러한 리더십 개발의 강조에도 불구하고, 13개 국가에서만 경력 초기에 잠재적 고위관리자를 파악하고, 8개 국가에서만 대학 졸업생을 채용하고 고위관리직으로 개발하는 프로그램(심화 프로그램)이 있다고 보고했다. 자질 있는 후보자에게 초기에 능력 개발과 리더십 개발에 대한 기회를 제공한다면, 공무원조직에 인재를 모을 수 있고, 일찌감치 멘토링과 능력개발을 가능하게 할 수 있을 것이다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2016년 것이며 2016년 OECD 전략적 인적자원관리에 대한 설문조사를 통해 수집되었다. 응답자는 대부분 중앙정부 인적자원관리 부서의 고위공무원이며, 자료는 중앙정부의 인적자원관리 관행을 나타낸다. 설문조사는 모든 OECD 국가와 OECD 가입 승인 중인 콜롬비아, 코스타리카, 그리고 리투아니아에서도 실시되었다. 중앙정부에 의해 통치되는 조직뿐 아니라 공무원의 정의는 국가마다 다양하다. 이 점을 비교 시에 참고 해야 한다. 공무원단, 공무원, 관료라는 용어가 이 장에서 혼용된다.

고위공무원에 대한 지수는 다음의 변수로 구성된다(별도의 고위공무원단의 존재, 잠재적인 고위공무원의 조기 발견 정책의 존재, 고위공무원에 대한 중앙에서 규정한 기술역량의 활용, 고위공무원을 위한 별도의 채용, 성과관리 그리고 성과급의 활용). 지수의 범위는 0(인적자원관리가 고위공무원을 위해서 구분되지 않음)에서 1(인적자원관리가 고위공무원을 위해서 매우 분화됨)까지이다. 자료가 없는 경우는 평균 점수로 대체하였다. 지수는 고위공무원이 얼마나 잘 관리되고, 그들의 성과가 어떤지를 나타내는 지표는 아니다.

국가별 상세 정보와 지수를 구성하는 방법론과 요인에 대한 자세한 정보는 온라인의 부록을 참고하기 바란다. 지수를 구성하는 변수와 비중은 전문가 판단에 기초한다. 이것은 논의를 발전시킬 목적으로 제시되었고, 시간이 지남에 따라 발전되어 갈 것이다. 성과평가에 관한 『한눈에 보는 정부』 2011년 판과 2017년 판의 지수 사이의 비교는 주의를 기울여야 한다. 가중치와 응답한 국가의 수가 다양하기 때문이다.

더 읽어볼 것

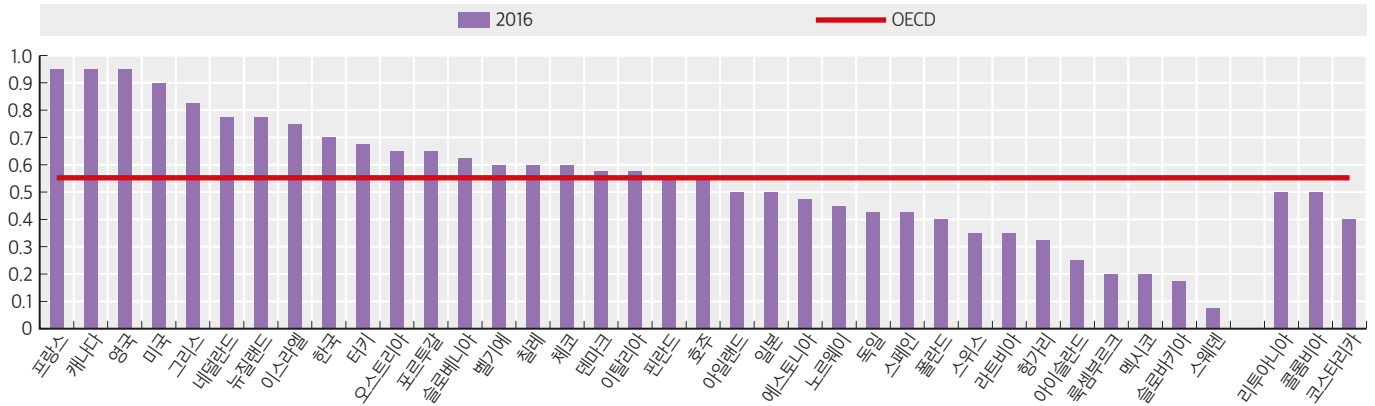
OECD (2016), engaging Public employees for a High-Performing civil Service, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

6.5. 중앙정부 고위공무원에 대한 별도의 인사관리 시행 정도



출처: OECD (2016), Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

6.6. 중앙정부 고위공무원 인사관리 관행 (2016년)

호주	고위공무원단의 존재	고위공무원 경력이동의 장려	중앙집권화된 고위공무원 선발	일반 공무원보다 짧은 정년	고위공무원 성과관리체제의 존재	고위공무원 성과관리체제의 특정요소 D1단계에서 성과계약 저성과자 해고
호주	●	●	●	○	●	◆□
오스트리아	●	○	○	●	◆	●
벨기에	●	○	○	●	○	●
캐나다	●	●	●	○	●	□
칠레	●	○	●	○	●	◆□
체코	●	○	●	○	○	×
덴마크	●	○	●	●	○	□
에스토니아	●	○	●	●	●	○
핀란드	●	●	●	○	●	○
프랑스	●	●	●	●	●	◆
독일	●	●	●	○	○	×
그리스	●	○	○	○	◆	○
헝가리	●	●	○	○	○	×
아이슬란드	●	○	○	●	○	×
아일랜드	●	●	●	●	●	◆
이스라엘	●	●	○	●	○	○
이탈리아	●	○	○	○	●	◆
일본	●	○	○	○	◆	×
한국	●	○	○	●	○	□
라트비아	●	●	●	○	●	◆
룩셈부르크	●	○	○	○	○	×
멕시코	●	○	○	○	◆	○
네덜란드	●	●	●	●	◆	◆□
뉴질랜드	●	●	○	●	●	□
노르웨이	●	○	○	○	●	◆□
폴란드	●	○	○	○	○	×
포르투갈	●	○	●	●	○	◆
슬로바키아	○	○	○	○	○	×
슬로베니아	●	○	●	●	◆	×
스페인	●	○	○	○	◆	◆
스웨덴	○	○	●	●	◆	○
스위스	●	○	●	○	◆	◆
터키	●	●	●	●	◆	◆
영국	●	●	●	○	●	□
미국	●	○	●	○	●	○
OECD 총계	33	14	22	18	19	15
시행 = ●						
시행 안함 = ○						
모든 공무원에게 동일 = ◆					9	
장관과 성과계약 (D1단계에서) ◆						14
행정부수반과 성과계약(D1단계에서) □						10
해당사항없음 = x						
Costa Rica	●	○	○	○	◆	○
Colombia	●	○	●	●	●	◆
Lithuania	●	●	○	○	●	◆

출처: OECD (2016), Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

출처: OECD (2016), Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

한눈에 보는 정부

6. 인적자원관리

고위직 임명에 대한 정치적 영향

전문적이면서 정치적으로 공정한 공무원조직은 정책적 조인과 공익에 부합하는 정책집행을 위한 높은 수준의 역량, 청렴, 그리고 지속성을 보장한다. 고위직 임명 결정에 정치적 영향력을 행사하는 것은 정치적 견해를 공유하는 사람을 임명함으로써 공무원조직으로부터 대응성을 보장하려는 정부의 바람에서 생겨나는 것일 수 있다. 그러나, 합당한 수준의 투명성과 책임성(공개적 비준과 선출된 공무원에 의한 심사)없이, 높은 수준의 정치적 영향력은 정실인사와 편파의 확산을 야기할 수 있다. 이는 공무원조직의 전문화를 저해한다. 또한 정치적 영향은 높은 수준의 고위관리직 인사이동을 초래할 수 있는데, 이로 인해 장기적인 개선과 개혁을 관리감독하는데 요구되는 관리적 안정성과 지속성의 결핍이 발생한다. 게다가, 공무원 임명 결정에의 정치적 영향은 효과적인 리더가 되는데 필요한 기술과 역량을 갖춘 공공관리자 보다는 정치적 인사를 선호하는 결과를 낳을 수 있다. 만약 공공관리자가 리더십이나 정책 역량이 아니라 정파에 근거하여 임명되었음을 시민들이 인식한다면, 궁극적으로 공공기관이 신뢰를 잃는 결과를 낼 수 있다.

OECD 국가에서 정치적으로 영향을 받은 인사이동 수준은 정치 그리고/또는 정파가 공무원조직 임명에 어느 범위까지 역할을 하는지 보여주는 하나의 지표가 된다. 고위공무원의 네 단계 수준 중(D1이 가장 높은 고위공무원이고, D4가 가장 낮음), 낮은 단계(D3과 D4)가 정권교체에 따른 인사이동 경험이 가장 적다. 반면, 정치적 동기로 인한 인사이동이 고위직(D1과 D2)에서 상대적으로 많다. 가장 인사이동이 많은 직위는 종종 장관에 의해 임명되는 장관 정책자문관들이다.

칠레, 스페인, 그리고 터키에서는 새로운 정부 선출 이후 공무원조직의 상위 두 계급에서 체계적으로 모든 자리가 바뀐다. 칠레 정부는 이러한 고위직 인사이동과 연관된 문제점을 인식하고, National Civil Service Directorate와 Senior Executive Service에 의해 이러한 이슈에 대응하는 조치를 취하고 있다. 헝가리와 슬로바키아에서는 새로운 정부와 함께 최고 계급(D1)의 모든 공무원 직위가 바뀐다.

17개 OECD 국가(오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 아이슬란드, 아일랜드, 일본, 룩셈부르크, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 스웨덴, 영국, 그리고 미국)에서는 정권 교체 시 때 네 개의 공무원 계급에서 인사이동이 없거나 매우 적다. 이러한 경향은 의원내각제 국가 또는 고위직에 안정성과 전문화의 오랜 전통이 있는 국가에서 보인다.

인적자원관리 부서의 고위공무원이며, 자료는 중앙정부의 인적자원관리 관행을 나타낸다. 설문조사는 모든 OECD 국가와 OECD 가입 승인 중인 콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아에서도 실시되었다. 중앙정부에 의해 통치되는 조직뿐 아니라 공무원의 정의는 국가마다 다양하다. 이 점을 비교 시에 참고 해야 한다. 공무원단, 공무원, 관료라는 용어가 이 장에서 혼용된다.

고위직공무원의 네 계급을 정의하기 위해 여기서 사용된 분류(D1에서 D4)는 국제노동기구(ILO)가 개발한 국제표준직업 분류(ISCO-08)를 채택하였다. 각 계급에 대한 상세한 설명은 온라인의 부록을 참고하기 바란다. 장관 정책자문관은 정책결정의 기초로 정부가 활용하는 아이디어와 계획을 제공하는 정치적 자문가를 가리킨다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), engaging Public employees for a High-Performing civil Service, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

방법론 및 개념 정의

자료는 2016년 것이며, 2016년 OECD 전략적 인적자원관리에 대한 설문조사를 통해 수집되었다. 응답자는 대부분 중앙정부

6.7. 정권교체에 따른 자리 바꿈 (2016년)

장관 정책자문관, 고위 관리자 (D1 D2), 중간 관리자 (D3 D4)

	장관 정책자문관	고위 관리자		중간 관리자	
		D1	D2	D3	D4
호주	■	⊙	○	○	○
오스트리아	■	○	○	○	○
벨기에	●	○	○	○	○
캐나다	○	○	○	⊙	○
칠레	●	●	●	■	■
체코	●	⊙	○	⊙	⊙
덴마크	●	○	○	○	○
에스토니아	■	○	○	○	○
핀란드	●	○	○	○	○
프랑스	●	⊙	○	○	○
독일	○	⊙	○	○	○
그리스	●	⊙	⊙	⊙	⊙
헝가리	●	●	■	⊙	⊙
아이슬란드	●	○	○	○	○
아일랜드	●	○	○	○	○
이스라엘	■	■	⊙	○	○
이탈리아	●	■	○	○	○
일본	○	○	○	○	○
한국	●	■	⊙	○	○
라트비아	●	⊙	⊙	○	○
룩셈부르크	○	○	○	○	○
멕시코	⊙	⊙	⊙	⊙	⊙
네덜란드	○	○	○	○	○
뉴질랜드	○	○	○	○	○
노르웨이	○	○	○	○	○
폴란드	●	■	⊙	⊙	○
포르투갈	●	○	○	○	○
슬로바키아	●	●	■	⊙	⊙
슬로베니아	■	⊙	○	○	○
스페인	●	●	●	⊙	○
스웨덴	●	○	○	○	○
스위스	⊙	⊙	○	○	○
터키	●	●	●	■	⊙
영국	●	○	○	○	○
미국	●	○	○	○	○
OECD 총계					
All (95-100%) ●	21	6	3	0	0
Many (50-94%) ■	5	3	2	2	1
Some (5-49%) ⊙	2	9	6	8	6
None (0-5%) ○	7	17	24	25	28
콜롬비아	●	●	■	⊙	⊙
코스타리카	●	■	○	○	○
리투아니아	●	⊙	○	○	⊙

출처: OECD (2016), Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

한눈에 보는 정부

6. 인적자원관리

데이터 기반 인적자원관리

디지털 전환은 공공부문의 전반에 영향을 끼치고 있으며 인적자원관리도 예외는 아니다. 데이터는 정책결정자가 현재의 맥락을 이해하고, 경향을 파악하고, 미래를 위한 계획을 세우며, 위험을 관리할 수 있게 도와준다. 공무원조직 인력에 관한 데이터는 인력의 구성에 대해, 그리고 공무원 채용, 유지, 및 성과 관리를 위한 공무원조직의 능력에 대한 통찰력을 얻는데 도움을 줄 수 있다. 이것은 효과적인 전략적 인적자원 기획과 관리에 대한 매우 중요한 투입이다. 중앙에서 자료를 모으고 유지할 때, 조직을 벤치마킹하고 개혁을 알리는 강력한 도구가 될 수 있다. 게다가, 인력 데이터는 인력의 다양성과 효과적인 인적자원관리에 관한 투명성과 책임성을 보장하는 강한 기제가 될 수 있다.

거의 모든 국가가 직원 수, 성별과 나이에 대한 자료를 중앙에서 관리하고 있다. 18개 OECD 국가에서는 장애 상태에 대한 자료를 관리하고 있다. 9개 OECD 국가에서만 기타 소수집단에 대한 자료를 수집한다. 총 21개 OECD 국가에서는 표준화된 방식으로 핵심 인력의 교육 정도에 대한 자료를 수집한다. 한국, 슬로베니아, 스위스가 중앙 데이터베이스에 높은 수준의 표준화된 인적자원관리 자료를 가지고 있는 것으로 나타난다. 슬로바키아와 폴란드 같은 국가에서는, 많은 행정 자료가 수집되거나 중앙에서 관리되지 않기 때문에 비교 목적으로 사용 가능하지 않다. 몇몇 국가는 인적자원관리 자료를 분산적인 방식으로 수집하고 저장한다. 예를 들어, 독일은 직원의 다양한 특성에 대해 자료를 수집하지만 중앙에서 자료를 관리하지 않는다.

데이터 수집은 단지 데이터 기반 인적자원관리의 첫 번째 단계일 뿐이다. 데이터는 통찰력을 제공하고 책임성을 지지하는 방식으로 분석되고 관리자와 정책결정자에게 전달될 필요가 있다. 대부분의 OECD 국가는 국민, 정치적 레벨(예컨대, 의회), 그리고 고위공무원에게 정기적으로 보고하기 위해 인적자원 데이터를 제시한다. 25개 OECD 국가에서, 데이터는 인적자원 기획에 체계적으로 포함되고, 보통 대시보드 형태로 관리자에게 전달된다. 반면, OECD 국가의 절반 이하에서 이러한 데이터를 훈련 계획의 정보로 사용하거나(12개국) 관리 성과를 평가하는데 사용한다(15개국). 대다수 OECD 국가(28개국)는 행정부 인력 데이터가 정부의 오픈 데이터 포털 같은 데를 통해 적극적으로 온라인에서 공유된다.

직원의 경력개발을 추적하고 더 나은 인적자원관리에 영향을 미치는 데이터를 연결시킬 수 있는 데이터 시스템 개발은 많은 OECD 국가에 있어서 여전히 도전과제로 남아 있다. 예를 들어, 다양한 연령 혹은 여러 가지 인구집단 별 공무원 비율 추적을 공무원조직의 포괄적인 특성을 평가할 수 있는 유용한 정보를 제공해 줄 수 있다. 그러나,

이러한 종류의 지표에 대한 정보를 제공할 수 있는 국가는 거의 없다. 포용성을 추적하는 것은 아마 공무원조직 내 소수집단을 더 잘 고려할 수 있는 데이터셋 구축을 필요로 할 것이다. 많은 앵글로색슨 국가는 상대적으로 광범위한 범주를 개발했지만, 유럽 국가는 주로 젠더에 초점을 맞추는 경향이 있다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2016년 것이며 2016년 OECD 전략적 인적자원관리에 대한 설문조사를 통해 수집되었다. 응답자는 대부분 중앙정부 인적자원관리 부서의 고위공무원이며, 자료는 중앙정부의 인적자원관리 관행을 나타낸다. 설문조사는 모든 OECD 국가와 OECD 가입 승인 중인 콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아에서도 실시되었다. 중앙정부에 의해 통치되는 조직뿐 아니라 공무원의 정의는 국가마다 다양하다. 이 점을 비교 시에 참고 해야 한다. 공무원단, 공무원, 관료라는 용어가 이 장에서 혼용된다.

행정부 인적자원관리 자료의 수집과 가용성에 관한 지수는 중앙/연방 수준에서 다음의 행정데이터 기록의 유무를 측정한다(직원의 수, 지급, 기능, 나이, 성별, 장애, 기타 소수자 여부, 교육 정도, 재직기간, 사용하는 언어, 계약 종류, 노조 가입, 비상근 근무, 기타 유연근무조건, 총 병가 사용일 수, 교육 일수, 특별 휴가 사용, 공무원조직 내 이동성, 인사교체, 퇴직, 사직, 그리고 해고). 지수의 범위는 0(중앙정부 수준에서 자료 수집 정도가 낮음)에서 1(중앙정부 수준에서 자료 수집 정도가 높음)까지이다. 자료가 없는 경우는 평균 점수로 대체하였다.

국가별 상세 정보와 지수를 구성하는 방법론과 인수에 대한 자세한 정보는 온라인의 부록을 참고하기 바란다. 지수를 구성하는 변수와 비중은 전문가 판단에 기초한다. 이것은 논의를 발전시킬 목적으로 제시되었고, 시간이 지남에 따라 발전되어 갈 것이다.

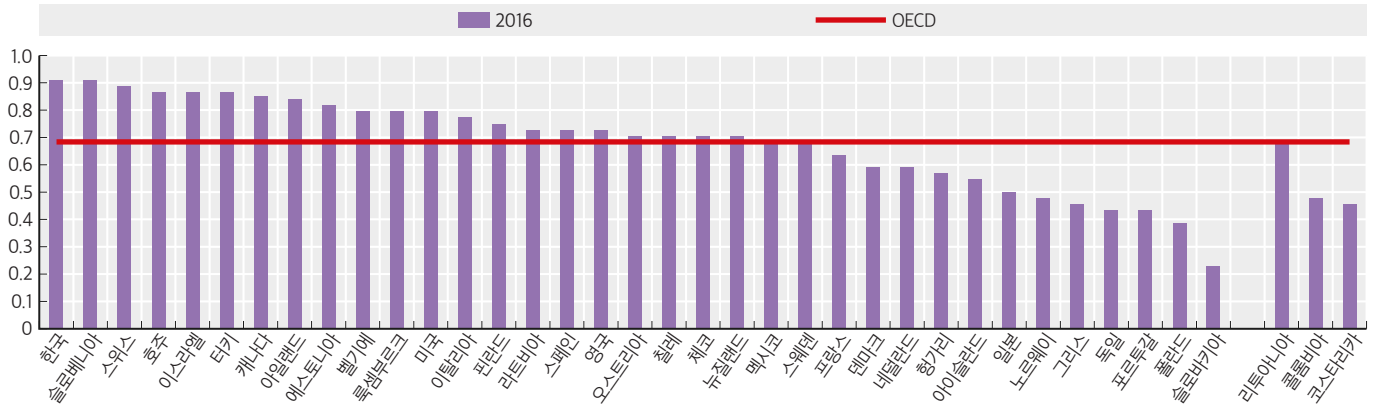
그림 설명

국가별 상세 정보와 지수를 구성하는 방법론과 인수에 대한 자세한 정보는 온라인의 부록을 참고하기 바란다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

6.8. 중앙정부 행정부인적자원데이터의 구축과 사용가능성 (2016년)



출처: OECD (2016), Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

6.9. 중앙정부 행정부인적자원데이터의 활용 (2016년)

	주기적 보고	관리적 의사결정용 대시보드	인력기획시스템과 주기에 통합	조직훈련기획에 정보제공	성과평가 (관리직 등) 단체협상	데이터공개
호주	■◆□	●	●	●	●	◎
오스트리아	■◆□	●	●	●	○	◎
벨기에	◆□	○	●	○	○	◎
캐나다	■◆□	●	●	○	●	◎
칠레	□	○	○	○	○	◎
체코	◆□	●	●	○	●	◎
덴마크	■	●	○	●	○	◎
에스토니아	■◆□	●	●	○	○	◎
핀란드	◎	○	○	○	○	◎
프랑스	◆□	○	●	○	●	◆
독일	■	●	○	○	○	◎
그리스	◎	○	○	○	○	◎
헝가리	◎	○	●	●	○	◎
아이슬란드	■◆□	●	○	○	○	◎
아일랜드	■□	●	●	●	●	◎
이스라엘	■◆□	○	●	○	○	◎
이탈리아	■◆□	○	●	○	○	◎
일본	□	●	○	○	○	◎
한국	■◆□	●	●	●	●	◎
라트비아	■◆□	○	●	○	○	◎
룩셈부르크	◆□	○	○	○	○	◎
멕시코	■◆□	○	●	●	○	◆
네덜란드	■◆□	●	●	○	●	◎
뉴질랜드	■◆□	●	○	●	●	◎
노르웨이	◎	○	○	○	○	◎
폴란드	■◆□	●	○	○	○	◎
포르투갈	■◆□	○	●	●	○	◎
슬로바키아	◆	○	●	●	○	◆
슬로베니아	■◆□	○	○	○	●	◎
스페인	■◆□	●	●	●	○	◎
스웨덴	■◆□	●	●	○	●	◎
스위스	◆□	●	●	○	○	◎
터키	■◆□	●	●	●	●	◎
영국	■◆□	●	●	○	○	◎
미국	■◆□	●	●	○	○	◎
OECD 총계		22	25	12	15	19
시행 = ●						
시행 안함 = ○						
고위공무원에게 보고 ■	23					
정치적 레벨에 보고 ◆	26					
국민에게 보고 □	28					
데이터의 적극적 온라인 공유 ◎						28
요청에 의해서만 데이터 제공 ◆						4
콜롬비아	■□	○	●	●	○	◎
코스타리카	◆	○	○	○	○	◆
리투아니아	■◆□	●	●	●	○	◎

출처: OECD (2016), Strategic Human Resources Management Survey, OECD, Paris.

한눈에 보는 정부

6. 인적자원관리

직원 설문조사

직원 설문조사는 공공 조직이 업무와 작업환경에 대한 직원의 인식을 평가하고 모니터링할 수 있게 해 준다. 업무와 고용주에 대한 직원의 밀착도, 직장에서의 웰빙, 관리와 리더십에 대한 인식 같은 성과 관련 지표에 대한 유용한 정보를 제공해 줄 수 있는 것이다. 또한 직원 설문조사는 직장 내에서 괴롭힘과 차별에 대한 직원의 인식 같은 다양성 및 포용성과 관련된 중요한 지표를 측정하고 평가할 수 있게 해 준다. 동일한 설문조사가 여러 정부기관을 망라해 실시되면, 설문결과를 성과를 벤치마킹하고, 직무열의가 높고 낮은 영역을 파악하며, 정보에 근거한 적절한 관리적 대응과 공무원 개혁을 착수하는데 사용할 수 있다. 설문조사가 정기적으로 실시되면, 개혁 조치의 영향을 포함한 시간에 따른 변화를 추적할 수 있다.

OECD 국가에서 직원 설문조사는 널리 퍼져있다. 5개 OECD 국가에서만 설문조사를 하지 않는다. 설문조사를 실시하는 국가에서 설문조사의 범위는 다양하다. 19개 국가는 전체 중앙 행정부에 걸쳐서 중앙집권화된 설문조사를 실시한다. 또한 19개 국가는 개별 부처/기관에서 다양한 설문조사를 실시한다. 대부분의 OECD 국가는 정기적으로 직원 설문조사를 실시한다. 14개 국가는 연간 설문조사를 실시하고, 7개 국가는 격년으로 실시하며, 10개 국가에서는 더 드물게 실시한다. 덧붙여, 직원 설문조사는 OECD 10개 국가(아직 직원 설문조사를 사용하지 않는 많은 국가를 포함함)에서 현재 개혁하려는 영역에 해당하고, 다른 16개 국가에서는 중요한 개혁 논의 대상이다.

직원 설문조사의 내용 또한 국가별로 다양하다. 대부분의 OECD 국가는 직원의 참여(engagement), 동기부여, 만족도, 헌신을 평가하기 위해 직원 설문조사를 활용한다. 직원의 웰빙(일과 삶의 균형, 스트레스, 업무강도)에 관한 지표와 직원의 관리 및 리더십 인식 또한 중요한 부분이다. 직원 설문조사를 부패 또는 이해충돌 같은 청렴 이슈를 평가하기 위해 활용하는 국가는 훨씬 적다. 노동 생산성에 대한 지표가 될 수 있는, 기량이 직무에 잘 맞는지에 대한 부분은 자주 평가되지 않는다. 민간 및 공공 부문에서 기술역량을 적절하게 배치하는 조직 능력이 생산성 향상의 중요한 동력이라고 OECD 연구들이 제안한 바와 같이, 이는 개발만 하면 유용한 지표가 될 것이다. 미국의 자료를 보면 연방 정부 직원이 민간 부문 기준에 비해 능력의 활용도가 상당히 낮음을 알 수 있다.

직원 설문조사는 또한 다양성 및 포용성과 연관된 이슈를 평가하고 대응하는 강력한 도구가 될 수 있다. 10개의 OECD 국가만이 직장의 포용성을 평가하는데 설문조사를 직접적으로 활용하고, 12개 국가는 괴롭힘 경험에 대하여, 15개 국가는 차별에 대해 질문한다. 남성과 여성, 다양한 연령 그룹, 또는 소수집단 그룹의 구성원 같은 인구통계학적 지표에 따라 설문조사 결과를 나누어 보고, 응답의 차이를 살펴보는 것 또한 소중한 통찰력을 제공해 줄

수 있다. 예를 들어, 미국의 참여 지수(US engagement index)는 5개의 인구통계학적 범주에 걸쳐 분석되고, 특히 인기가 없어 충원이 어렵지만 꼭 필요한 직무(mission critical occupations)에 대한 분석에도 사용된다. 이러한 방식으로, 직원 설문조사는 적합한 인력을 끌어 모으기 위한 더 나은 고용주 브랜드 전략과, 직원을 유지하기 위해 표적화된 인적자원관리 전략을 개발하는데 도움을 준다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2016년 것이며 2016년 OECD 전략적 인적자원관리에 대한 설문조사를 통해 수집되었다. 응답자는 대부분 중앙정부 인적자원관리 부서의 고위공무원이며, 자료는 중앙정부의 인적자원관리 관행을 나타낸다. 설문조사는 모든 OECD 국가와 OECD 가입 승인 중인 콜롬비아, 코스타리카, 그리고 리투아니아에서도 실시되었다. 중앙정부에 의해 통치되는 조직뿐 아니라 공무원의 정의는 국가마다 다양하다. 이 점을 비교 시에 참고 해야 한다. 공무원단, 공무원, 관료라는 용어가 이 장에서 혼용된다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

6.10. 직원 설문조사의 범위와 내용 (2016년)

	중앙행정부 조사	정기적 조사	직원 설문조사에서 평가된 내용					
			직원 인게이지먼트	기술역량매치 (직무와 직원간)	포용성(소수자 등)	직장 일체감	직장내 경력	일과 삶의 균형
호주	■□	▲△	●	●	●	●	●	●
오스트리아	■	◆	●	○	○	○	●	●
벨기에	□	▲⊙	●	●	○	○	○	●
캐나다	■□	▲◆	●	●	●	●	●	●
칠레	■◆□	△□◆	○	●	○	○	●	●
체코	■□	△	●	○	○	○	○	●
덴마크	□	△	●	●	○	○	○	●
에스토니아	■□	▲△⊙◆	●	○	●	●	○	○
핀란드	■□	△	●	○	○	○	●	●
프랑스	■◆□	◆	○	○	○	○	●	○
독일	□	▲	○	○	○	●	●	●
그리스	○	×	×	×	×	×	×	×
헝가리	○	×	×	×	×	×	×	×
아이슬란드	■□	▲△	●	●	●	●	●	●
아일랜드	■	⊙	●	●	○	○	●	●
이스라엘	■	△	●	●	●	●	●	●
이탈리아	□	◆	○	○	○	○	●	●
일본	○	×	×	×	×	×	×	×
한국	■	◆	●	○	○	○	○	●
라트비아	■	⊙	○	○	○	●	●	●
룩셈부르크	○	×	×	×	×	×	×	×
멕시코	■◆	△	●	●	○	●	○	●
네덜란드	◆□	⊙◆	●	○	○	●	●	●
뉴질랜드	□	▲	●	●	●	○	●	●
노르웨이	■	◆	●	●	●	●	●	●
폴란드	□	▲	○	○	○	○	○	○
포르투갈	■	⊙	○	○	○	○	○	○
슬로바키아	◆	▲	○	○	○	○	●	○
슬로베니아	□	□	○	○	○	●	●	○
스페인	○	×	×	×	×	×	×	×
스웨덴	□	⊙	●	●	●	●	●	●
스위스	■	△◆	●	○	○	○	●	●
터키	◆□	▲△	●	○	○	●	●	●
영국	■	△	●	●	●	●	●	●
미국	■◆□	△	●	●	●	●	●	●
OECD 총계			21	14	10	16	22	24
예. 전체 중앙행정기관에 대한 중앙집권화된 설문조사 ■	19							
예. 행정 영역별로 자체 설문조사 실시 ◆	7							
예. 부처/정부별로 자체 설문조사 실시 □	19							
실시 안함 ○	5							
실시 ●								
x: 해당사항없음		5	5	5	5	5	5	5
필요시 ▲		11						
매년 △		14						
격년 ⊙		7						
3년 이상 가끔 ◆		10						
리투아니아	○	×	×	×	×	×	×	×
콜롬비아	■□	▲△◆	●	○	○	●	○	●
코스타리카	○	×	×	×	×	×	×	×

Source: oecd (2016), Strategic Human resources management Survey, oecd, Paris.

한눈에 보는 정부





7. 공공부문 청렴도

공공부문 청렴시스템을 위한 제도적 장치

청렴 정책 시행을 위한 조정기제

공공 청렴 시스템의 모니터링과 평가

내부 통제와 위기관리

7. 공공부문 청렴도

공공부문 청렴 시스템을 위한 제도적 장치

일관성 있고 포괄적인 공공부문 청렴 시스템을 구축하기 위해서는 많은 요소가 필요하기 때문에, 시스템 설계, 집행, 그리고 지속적인 모니터링과 평가를 지원하는 적합한 제도적 장치가 마련되어야 한다. 그러한 이유로, 각국은 기관의 권한을 명확히 해야 하고, 각 조직이 책임을 효과적으로 수행하기 위한 충분한 자원과 능력을 갖추도록 보장해야 한다.

각국 정부가 공공 청렴 시스템을 어떻게 조직하는지는 매우 다양하다. 그리고, 많은 경우 한 개 이상의 기관이 책임을 분담한다. 그러나, 행정부 내 각 부처가 각자 많은 청렴 정책을 설계하고 지휘하는 책임을 맡고 있는 분산된 접근이 만연하다. 청렴 원칙과 행동강령부터 이해충돌 관리, 로비 활동에 대한 투명성, 내부 통제와 위기 관리에 관한 정책에 이르기 까지 분산된 접근이 널리 퍼져 있다.

국가적 청렴 또는 반부패 전략 설계도 마찬가지이다. 그렇지만 몇몇 국가에서는 행정부의 정부 수뇌기관이 주도권을 잡고 있는 경우도 있다(8개국). 정부 수뇌기관이 이러한 역할을 하는 이유는 다양하다. 더 포괄적인 접근을 지원하기 위해, 기관 사이의 조정 그리고/또는 더 많은 감독을 보장하기 위해서다. 예를 들면, 캐나다에서는 재정위원회(treasury Board Secretariat)가 이러한 핵심 기능을 수행한다. 영국의 경우에는 총리실이 이 역할을 맡아서, 반부패 전략 개발 책임이 있는 여러 부처의 집단으로 구성된 합동 반부패 부서를 지휘한다.

어떤 국가에서는, 자율적인 독립기관이 더 중요한 역할을 한다. 이러한 독립기관은 정부와 팔길이만큼 떨어져 있다고 여겨지고, 이들의 권한은 행정부를 초월할 수 있다. 예를 들어, 멕시코의 국가반부패시스템(NACS)은 헌법에 명시되어 있고, 시민사회 대표에 의해 주재되는 조정위원회가 이끈다. 국가반부패시스템 조정위원회는 국가 반부패 실행계획을 설계한다. 라트비아에서는 2002년 이후 부패 예방 및 방지 부서(KNAB)가 반부패를 전문으로 하는 부서를 지휘해왔다. 다른 여러 활동 중, KNAB는 국가 반부패 프로그램의 집행을 개발하고 조정하는 책임을 맡고 있다. 일본의 국가공공서비스 윤리사회(National Public Service Ethics Board)는 국가 공무원의 의무에 적용되는 윤리 유지를 담당하고 있다.

이러한 기관은 아마 내부고발자의 항의를 접수하는 책임도 맡고 있을 것이다. 비밀유지와 익명성 보호가 보장되는 큰 자율성에 의해 혜택을 입는 것이다. 그러나, 몇몇 국가에는 캐나다의 공공부문 청렴위원(Public Sector Integrity Commissioner) 같은 전용 기관이 있다. 유사한 이유로, 다른 종류의 독립기관(선거관리기관, 감사원 같은) 역시 보통 정치자금 관련 정책(15개국)과 통제 및 감사(15개국)에 관한 책임을 맡고 있다. 이러한 단체에서는 효과적인

감시감독을 보장하기 위해서 독립성이 중요하게 여겨진다.

방법론 및 개념 정의

자료는 31개의 OECD 회원국과 6개의 비회원국에서 ‘OECD 2016년 공공부문 청렴에 관한 설문조사(OECD 2016 Survey on Public Sector Integrity)’를 통해 수집되었다. 설문조사 응답자는 청렴 정책을 담당하는 해당 중앙/연방 정부의 공무원이다.

“공공 청렴 시스템”이라는 용어는 법, 규제, 정책, 그리고 관행을 포함하는 시스템과 공공부문의 청렴에 기여하는 공무원, 단체 및 부서를 의미한다.

“중앙 청렴 기관 또는 부서”는 조직적 단위(부처, 부서, 분야, 분과, 팀/테스크포스, 위원회 등)를 가리킨다. 이러한 부서가 중앙정부 전반에 걸친 청렴 정책을 책임진다.

정부 수뇌기관(Centre of government)은 수장(대통령, 수상, 내각을 집합적으로)을 위해 일하는 행정구조를 가리킨다. 정부 수뇌기관은 국가 별로 다양한 이름을 가지고 있다. 사무국, 국무조정실, 수상관청, 대통령사무실, 각료이사회 사무실 등이 있다.

“자율적 독립기관”이라는 용어는 재정적, 행정적, 기능적 독립성을 가지는 조직이다. 법(보통 헌법)에 의해 보호받고 구체적인 정책 포트폴리오/의제에 의해 임무를 부여 받는다.

더 읽이볼 것

OECD (2017), Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD, Paris.

OECD (2017), “OECD Integrity review of Peru”, OECD Publishing, Paris.

OECD (2017), “OECD Integrity review of Mexico”, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

아르헨티나, 브라질, 페루 관련 자료가 특별히 포함되었다.

7.1: 미국 청렴 시스템의 전체 정책은 각각 특정 임무와 관할권을 갖고 있는 개별 조직이나 기관에 의해 개발되고 집행된다.

7.1. 청렴 시스템 정책의 설계 책임을 맡은 기관

	국가 청렴 그리고/혹은 반부패 전략의 설계	관련된 청렴정책 설계					
		행동강령/공직윤리	공무원 이해충돌	내부고발자	로비	정당 및 선거 보조금	행정부 내부감사 및 통제
호주	▲	●	●	●	●	●	●
오스트리아	▲◆	●▲	▲	●▲	▲	●	▲■
벨기에	●▲	▲	▲	▲■	▲	▲	▲■
캐나다	●▲	●▲	●▲	●■	●■	■	●▲
칠레	▲■	▲	■	▲■	■	■	●▲
체코	▲	▲	▲	▲	▲	▲■	▲■
에스토니아	▲	-	▲	▲	▲-	-	■
핀란드	▲	▲◆	▲	▲	□	▲■	▲
프랑스	▲	▲■	▲■-	▲	▲■	▲■	▲■◆
독일	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲■
그리스	▲	▲	▲	▲	▲	▲	●▲■
헝가리	▲	■	●▲	■	▲	▲■	▲
아이슬란드	●▲	●	●■	●▲	●▲	▲■	▲
아일랜드	□	-	▲	▲	▲	▲	-
이탈리아	■	▲■	■	▲■	-	-	▲■-
일본	●■	●▲■	●■	■	□	-	▲
한국	▲■	▲	▲	▲	▲	■	■
라트비아	■	●	■	●	■	■	▲
멕시코	■	▲	▲	▲	■	■	▲■
네덜란드	▲	▲	▲	■	▲	▲	▲
뉴질랜드	●▲	●▲■	●▲■	●▲■	●■	●▲■	●▲■
노르웨이	□	▲	▲	▲	▲	▲	▲
폴란드	▲	●	□	▲	●	■	▲
포르투갈	■	■	■	■	□	■	▲
슬로바키아	▲	▲	●▲	▲	□	▲	●▲■
슬로베니아	●▲■	●▲■	●▲■	▲■	▲■	▲	▲
스페인	●▲	●▲	●▲	□	●▲	●▲	●▲
스웨덴	■	■	■	■	□	-	-
스위스	▲■◆	▲	▲	▲■	●	●	▲■
영국	●◆	●	●	●	●	■	●■
미국	□	▲	▲	▲	●▲-	▲■	●▲■
OECD 전체							
● 중앙정부	8	11	10	7	9	5	9
▲ 정부부처 내 부서	21	21	21	21	16	16	25
■ 독립적 기구	10	8	10	12	7	15	15
◆ 조직간 위원회	3	1	0	0	0	0	1
□ N/A	3	0	1	1	5	0	0
- 기타	0	2	1	0	3	4	3
아르헨티나	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲
브라질	●	▲	▲	□	□	■	▲
콜롬비아	●▲■	■	▲	■	●	■	●▲■
코스타리카	●	▲	▲■	▲■	□	■	◆
리투아니아	●■◆	●	■	□	■	■◆	▲-
페루	◆	●	●	●■◆	◆	■◆	■

출처: OECD (2016), Survey on Public Sector Integrity, OECD, Paris

7. 공공부문 청렴도

청렴 정책 시행을 위한 조정기제

공공부문 청렴 시스템은 다양한 구체적인 정책 영역을 책임지는 다수의 행위자로 구성된다. 뿐만 아니라, 이러한 행위자는 그 범위가 중앙과 하위(지역 및 지방) 수준의 정부에 이른다. 따라서 기관 간의 수직적, 수평적 조정에 대한 기제가 정부 전체에 이르는 효과적인 집행을 실현시키는데 있어 매우 중요하다. 또한 공공 자원 낭비 그리고/또는 비효율적인 정책으로 이어질 수 있는 중복과 분열을 방지하는데 있어서도 중요하다.

많은 청렴 시스템이 분산되어 있다. 71%의 국가(22개국)에서, 주정부 또는 지방정부가 자율성을 가지고 자체의 청렴 정책을 결정할 수 있다. 이러한 국가는 많은(전체는 아니지만) OECD의 연방 그리고 준연방 국가를 포함하는데 벨기에, 스페인, 스위스 같은 국가들이다. 사실, 청렴위험이 지역과 행정 관할권에 따라 상당히 다양하고, 친편일률적인 접근이 비효율적인 것을 감안하면, 많은 국가에서 지방 청렴시스템이란 개념이 더 사리에 맞다., 예를 들면, 주정부와 지방정부는 공공서비스 전달에 상대적인 이점이 있어 시민이나 기업과의 상호작용이 많은데, 이는 부패가 발생할 기회가 되기도 한다. 이들은 사회지출 또는 공공조달 계약 같은 높은 수준의 위험이 따르는 지출을 하기 때문에 추가적인 통제수단을 요구한다. 예를 들면, 2015년 OECD에서 63%의 공공조달 지출이 하위정부 수준에서 발생했다.

비록 주정부와 지방정부가 청렴 정책의 설계와 집행에 있어 자율적이지만, 종종 조정기제를 통해 중앙정부의 지원을 받는다. 사실, 소수의 국가(3개국)만이 아무런 조정기제도 가동하지 않고 있다. 가장 일반적인 지원 형식은 중앙정부 청렴 기관에 의해 지침을 받는 경우(9개국), 구체적인 청렴 위원회와 정기적인 회의를 하는 경우(11개국), 정책 설계 자체에 주정부와 지방정부가 참여하는 경우(7개국)가 있다.

좀 더 공식적인 조정 접근을 채택한 다른 국가도 있다. 예를 들어, 에스토니아, 일본, 멕시코, 뉴질랜드에서는 중앙정부와 지방정부 간의 법적 협약 또는 계약이 활용된다. 다른 방식과는 달리, 이러한 협약은 상호합의한 목표와 계획을 준수하도록 행위자를 구속시킬 수 있다. 그러나, 전체적으로 많은 조정 수단을 동시에 채택하는 국가는 거의 없다. 이는 직원의 잦은 변동, 조정과 연관된 높은 행정적 부담, 조정이 정책결정 권한을 방해할 수 있다는 지방정부 수준의 염려 같이 흔히 언급되는 어려움을 반영한 것일 수 있다.

조정은 또한 여러 부분에 걸친 정책을 한 방향으로 모으고, 순응을 보장하기 위해서도 중요하다. 따라서, 특정 중앙정부 기관이나 부서가 제시하는 규범적인 요구가 가장 일반적인 도구이고(29개국), 상시 지침이 그 다음이다(22개국). 많은 국가(17개국)가 각 부처에서 자체 청렴 부서를 가동할 것을 요구한다. 결과에 대해 책임을 질

수 있는 구체적인 중심 기관을 파악할 수 있기 때문에 조정이 훨씬 용이해진다. 오스트리아, 캐나다, 그리고 독일에서는 각 부서의 윤리 담당 공무원들이 좋은 조치를 교환하고 조언을 구하는 네트워크를 구축하였다.

방법론 및 개념 정의

자료는 31개의 OECD 회원국과 6개의 비회원국에서 ‘OECD 2016년 공공부문 청렴에 관한 설문조사(OECD 2016 Survey on Public Sector Integrity)’를 통해 수집되었다. 설문조사 응답자는 청렴 정책을 담당하는 해당 중앙/연방 정부의 공무원이다.

중앙정부는 국가에 따라 종종 연방 또는 국민정부로 불린다. 이 설문조사에서 의미하는 중앙정부는 중앙 수준에서 통치되고 재원을 지원받는 제도적 부서와 주로 중앙정부에 의해 재원을 지원받는 비영리 기관으로 구성된다. 이 설문조사에서는, 중앙정부의 행정부만 고려되었다.

하위정부는 주(지역) 또는 지방(지방자치) 정부 행정부를 가리킨다. 이 설문조사에서는 행정부만 고려되었다.

더 읽어볼 것

OECD (2017), Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD, Paris.

OECD (2017), “OECD Integrity review of Peru”, OECD Publishing, Paris.

OECD (2017), “OECD Integrity review of Mexico”, OECD Publishing, Paris.

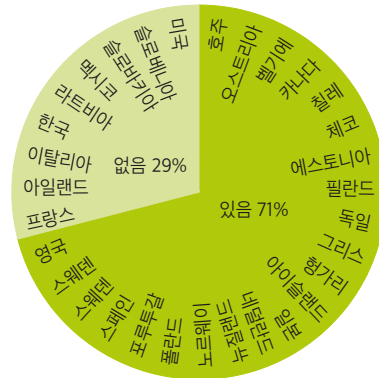
그림 설명

아르헨티나, 브라질, 그리고 페루 관련 자료가 특별히 포함되었다.

7.2: 프랑스에서는 국가 법률 하에 있는 독립기관이 국가 및 하위 정부 수준 둘 다의 청렴 정책을 책임지고 있다. 법적으로 정의된 틀 안에서, 지방정부 기관은 자체 집행 메커니즘을 독립적으로 채택할 자유가 있다.

7.3: 벨기에, 네덜란드, 노르웨이, 그리고 미국에서는, 중앙과 지방정부 기관이 청렴 시스템의 많은 주제별 요소에 대해 비공식적으로 조정에 참여한다.

7.2. 지방정부의 자율적인 청렴 정책



출처: OECD (2016), Survey on Public Sector Integrity, OECD, Paris.

7.3 청렴 정책의 조정메카니즘

	중앙과 지방정부 청렴 담당 기관 사이의 조정					부처간 청렴 정책의 통일성을 위한 메카니즘의 종류			
	특정 청렴 위원회의 정기회의	중앙정부기관의 지도	청렴정책의 조직관 설계	법적협약/중앙과 지방정부간 MOU	조정부재	규범적 요구조건 (예: 정책과 가이드)	중앙정부기관의 지도	부처별 청렴 부서 혹은 담당관의 지정	중앙정부 기관장의 장관회의 참여
호주	●					●		●	
오스트리아	●		●			●		●	
벨기에					●	●	●	●	
캐나다						●	●	●	
칠레		●				●	●		●
체코						●		●	
에스토니아	●			●		●			
핀란드	●					●	●		●
프랑스					●	●	●	●	
독일		●				●	●	●	
그리스		●	●			●	●		
헝가리		●	●			●	●		
아이슬란드						●	●		
아일랜드						●	●		
이탈리아	●	●	●			●	●	●	
일본				●		●	●	●	
한국		●	●			●	●	●	●
라트비아			●			●	●	●	
멕시코	●	●		●		●	●		●
네덜란드						●	●	●	
뉴질랜드	●	●		●		●	●	●	
노르웨이	●	●				●	●		
폴란드					●	●	●		
포르투갈						●			
슬로바키아	●							●	
슬로베니아			●			●	●	●	●
스페인	●					●	●	●	
스웨덴	●					●	●		●
스위스						●			
영국						●	●	●	●
미국						●	●	●	
OECD 전체	11	9	7	4	3	29	22	17	7
아르헨티나		●		●		●	●		●
브라질	●	●		●		●		●	
콜롬비아		●				●	●		
코스타리카		●				●			●
리투아니아		●				●	●	●	●
페루	●					●	●	●	

출처: OECD (2016), Survey on Public Sector Integrity, OECD, Paris.

7. 공공부문 청렴도

공공 청렴 시스템의 모니터링과 평가

다른 공공정책에서처럼, 성과평가는 더 효과적인 공공 청렴 정책의 설계를 위한 증거를 제공한다. 또한 청렴 정책에 대한 순응을 모니터링하고, 잠재적 병목현상을 감지하고, 드러나지 않은 청렴 위기를 파악하기 위해 정책결정자를 도움으로써 집행을 지원한다.

대부분의 OECD 국가들과 동반 국가들은 공공부문 청렴 정책을 모니터링하고 평가하는 접근을 가동 중인데, 에스토니아, 라트비아, 포르투갈, 그리고 스위스는 예외이다. 평가는 한 기관에 의해 중앙에서 수행될 수도 있고, 각 부처와 다른 공공부문 조직에 의해 개별적으로 수행될 수도 있다. 행정부내 중앙정부가 조사 하는 가장 흔한 사항은 행동강령과 부정위험 매핑(mapping)의 존재와 품질, 그리고 이해충돌 정책과 재산공개 정책의 존재와 준수이다.

각국은 성과정보를 수집하기 위해 다양한 수단을 활용한다. 직원 설문조사(14개국), 인터뷰와 포커스 그룹(8개국), 여론조사(6개국), 사례연구(7개국) 등이 있다. 그러나, 가장 많이 활용되는 것은 조직의 내부 행정 자료이다. 18개 국가가 이러한 정보원을 활용하고 있다고 보고했다. 행정 자료는 종종 손쉽게 사용가능하기 때문에 많이 사용된다. 실제로, 이는 조직관리에 포함된 사항인 경우가 많다. 그러나, 행정 자료는 보통 청렴 계획의 투입과 산출만을 반영한다(예산 및 직원 자료, 훈련 또는 회의, 참가한 참석자, 재산 공개 등).

이러한 정보가 분명히 가치있는 것이지만, 달성하고자 하는 정책 결과(예: 결과의 품질, 청렴 가치의 내재화 등)와 관련된 통찰력을 제공하기에는 한계가 있다. 청렴 시스템의 모니터링과 평가 관련 균형 잡힌 분석들을 위해서는, 행정자료가 외부 기관(시민, 기업 등)의 추가적인 정보원에 의해 보완되어야 한다. 예를 들어, 멕시코의 국가통계청(INEGI)은 연방, 주, 그리고 시군 당국에 의해 전달되는 공공서비스의 표준 표본에서 시민의 부패 경험에 관한 상세한 자료를 수집한다. 또한 국가통계청은 다양한 공공기관의 부패 인식 정도에 관한 설문조사를 정기적으로 시행한다. 한국의 국민권익위원회는 부패방지시책평가(Anti-Corruption Initiative Assessment)와 청렴도 평가(Integrity Assessment)를 개발했다. 이는 반부패 정책 집행에 있어 조직을 모니터링하고 벤치마킹하기 위한 설문조사로부터 얻은 정량적 행정 자료와 인식 자료를 결합한 것이다. 헝가리 감사원은 정기적인 질문지로 공공부문 기관을 평가하는데, 그 결과 부패위험지수 개발을 위한 투입을 제공하게 된다.

방법론 및 개념 정의

자료는 31개의 OECD 회원국과 6개의 비회원국에서 ‘OECD 2016년 공공부문 청렴성에 관한 설문조사(OECD 2016 Survey on Public Sector Integrity)’ 를 통해 수집되었다. 설문조사 응답자는 청렴 정책을 담당하는 해당 중앙/연방 정부의 공무원이다.

“공공 청렴 시스템”이라는 용어는 법, 규칙, 정책, 조치를 포함하는 시스템이며, 또한 공공부문의 청렴에 기여하는 공무원, 기관, 그리고 부서를 의미한다.

더 읽어볼 것

OECD (2017), Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD, Paris.

OECD (2009), “Integrity in Government: towards output and outcome measurement”, OECD, Paris.

OECD (2009), “measuring Government activity”, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

아르헨티나, 브라질, 페루 관련 자료가 특별히 포함되었다.

7.4: 캐나다에서는, 행동강령의 존재가 종종 평가에 포함된다. 행동강령의 질에 대한 평가는 널리 알려져 있지 않거나 다양하다. 폴란드에서는 개별 평가가 지금까지 2014년에 한 번 실시되었다. 호주, 오스트리아, 캐나다, 헝가리, 뉴질랜드, 노르웨이, 슬로바키아, 스웨덴, 영국, 그리고 미국에서는 청렴 시스템의 요소가 각 분야의 전문가에 의해 개별 단체 또는 기관을 통해 모니터링되고 평가된다. 범위와 방법은 다양할 수 있다.

7.4. 공공부문 청렴 시스템의 평가 (범위와 방법)

	평가 대상						평가방법				
	이해충돌 정책의 존재와 준수	행동강령의 존재와 질	재산 공개정책의 존재와 준수	람/부패/ 부정 위험 매핑시책의 존재와 질	부패/부정 위험의 완화를 위한 내부통제의 존재와 강도	공무원의 청렴정책에 대한 인식 정도	행정조직 데이터	자원설문조사	인터뷰/ 포커스그룹	여론조사	사례연구
호주	●	●	○	●	●	●	●	●	○	○	○
오스트리아	-	-	-	-	-	-	○	●	○	○	●
벨기에	◆	●	▲	◆	▲	▲	○	●	●	○	○
캐나다	▲	-	▲	◆	▲	◆	●	●	○	○	○
칠레	●	◆	●	●	●	●	●	●	●	○	○
체코	●	●	N/A	●	○	●	●	○	○	○	○
에스토니아	공공청렴시스템에 대한 중앙의 평가 없음										
핀란드	-	-	-	-	-	-	○	○	○	○	○
프랑스	●	●	●	◆	◆	◆	●	○	○	○	○
독일	○	○	N/A	●	●	○	●	○	○	○	○
그리스	▲	◆	●	◆	●	●	●	○	○	○	○
헝가리	○	○	○	●	○	○	●	○	●	○	○
아이슬란드	○	○	○	○	○	○	○	●	○	○	○
아일랜드	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
이탈리아	●	●	●	◆	●	-	●	○	○	○	●
일본	▲	●	●	N/A	◆	●	●	○	●	○	○
한국	●	●	○	●	●	●	●	●	○	●	●
라트비아	공공청렴시스템에 대한 중앙의 평가 없음										
멕시코	●	●	●	-	-	▲	●	●	○	○	○
네덜란드	●	●	●	●	●	●	●	●	●	○	○
뉴질랜드	▲	▲	▲	▲	▲	▲	○	●	○	●	○
노르웨이	-	-	-	-	-	-	●	●	●	●	●
폴란드	-	●*	-	-	-	●*	●	○	○	○	○
포르투갈	공공청렴시스템에 대한 중앙의 평가 없음										
슬로바키아	-	-	-	-	-	-	○	○	○	○	○
슬로베니아	●	●	●	●	●	●	○	○	○	●	●
스페인	●	●	●	●	▲	◆	●	○	○	●	○
스웨덴	-	-	-	-	-	-	○	●	●	○	●
스위스	공공청렴시스템에 대한 중앙의 평가 없음										
영국	●	▲	●	▲	◆	▲	●	●	○	○	○
미국	-	-	-	-	-	-	●	●	●	●	●
OECD 전체											
● 상시	11	12	10	9	8	10	18	14	8	6	7
◆ 자주	1	2	0	5	3	3	9	13	19	21	20
▲ 때때로	4	2	3	2	4	4					
○ 전혀 실시하지 않음	4	4	5	2	4	3					
- 알수없음/ 다양함	7	7	7	8	8	7					
아르헨티나	공공청렴시스템에 대한 중앙의 평가 없음										
브라질	공공청렴시스템에 대한 중앙의 평가 없음										
콜롬비아	○	○	●	◆	◆	▲	●	●	○	○	○
코스타리카	공공청렴시스템에 대한 중앙의 평가 없음										
리투아니아	공공청렴시스템에 대한 중앙의 평가 없음										
페루	○	▲	◆	◆	◆	○	●	○	○	○	○

출처: OECD (2016), Survey on Public Sector Integrity, OECD, Paris.

7. 공공부문 청렴도

내부 통제와 위기관리

공공부문을 포함한 모든 조직은 부정과 부패 같은 조직 안팎의 청렴위험에 취약하다. 이러한 위험을 파악하고, 분석하고, 대응하는 기제가 없으면, 경제적 손실, 보안 결함, 그리고 평판 손상 같은 부정적 결과로 이어질 수 있다. 결과적으로, 이러한 영향은 시민의 공공서비스에 대한 자부심과 정부에 대한 신뢰를 약화시킬 수 있다.

공공부문 조직에서 청렴을 보호하기 위해서, 효과적인 내부 통제 시스템과 위기관리 활동이 중요하다. 특히, 재정관리, 정보기술, 공공조달 같은 고위험 영역에서 더 그러하다. 위험기반 접근법을 택함으로써, 공공부문 조직은 비용효과적인 통제를 적용할 수 있다. 이는 조직에 심한 부담을 주거나 효율성을 방해하지 않으면서 감독을 강화할 수 있는 것이다. 동시에, 이를 통해서 직원들이 통제를 과하게 엄격한 부담이라고 여기는 인식을 감소시킬 수 있고, 청렴에 대한 내부적 책무를 강화시킬 수 있다.

기관의 내부 통제 시스템의 소유권은 누가 뭐래도 관리자에게 있다. 이들이 위험방지의 최일선에 있다 (IIA, 2013). 구체적으로, 관리자는 내부 통제 시스템과 위기관리 기능의 설계, 집행, 모니터링, 그리고 개선을 책임지고 있다. 많은 국가에서 법과 정책에 이러한 사항이 포함되어 있다. 이러한 활동에 대한 관리자의 권한을 보장하는 법은 관리자에게 동기를 부여할 수 있고, 각국 정부가 위임된 감독과 책임을 다 할 수 있게 도와준다. 대부분의 국가에서 법으로 행정부 관리자가 모니터링과 집행 통제(26개국), 위기관리(22개국) 활동을 책임지도록 한다고 보고했다. 또한, 조사된 국가의 절반 정도(16개국)에서는 관리자가 특히 청렴 위기관리 정책을 책임지도록 하는 법이 있다.

각국 정부는 또한 관리시스템과 일과 내에서 내부 통제 기능과 활동을 주류적 활동으로 만들어야 하는 집행상의 도전에 직면해 있다. 예를 들어, 설문조사에 답한 OECD 국가 중 11개 국가는, 각자 알아서 관료적으로 네모박스에 체크만 하고 넘어가는 식과는 대조적으로, 청렴을 진작하고 조직의 성과를 개선시키는 도구로써 내부 통제 과정을 추진함에 보통 또는 심각한 어려움이 있음을 나타냈다. 9개 국가는 정치적 리더쉽과 행정부 고위 계층의 지원 부족을 보통 또는 심각한 어려움으로 언급했다.

전략적 목표에 청렴을 포함하는 중앙 내부감사 기능이 있는 경우, 정부가 청렴위험에 대해 일관성 있게 대응하고, 조화를 이룰 수 있다. 중앙에 있는 복수의 기관에 대한 감사는 사용가능한 감사 자원(예를 들어, 부정 수사 또는 사이버 보안전문가)의 활용도를 높이고, 구조적이고 교차되는 이슈를 파악하는 정부의 능력을 강화시키며, 범정부적 관점에서 대응 조치를 실행하게 해 준다. 동시에, 중앙집권화된 내부 감사 기능은 외부 통제로 인식될 수 있으며, 개별 기관의 시스템과 작동에 대한 지식이 부족한 외부자로 인식될 수

있다. 15개 OECD 국가가 한 개 이상의 정부 부처 감사를 맡고 있는 중앙 내부감사 기능이 있다고 보고했다. 이 중 10개 국가는 권한 또는 전략에 있어 청렴 목표에만 전념하는 중앙 감사기능을 가지고 있다.

방법론 및 개념 정의

자료는 31개의 OECD 회원국과 6개의 비회원국에서 ‘OECD 2016년 공공부문 청렴에 관한 설문조사(OECD 2016 Survey on Public Sector Integrity)’를 통해 수집되었다. 설문조사 응답자는 청렴 정책을 담당하는 해당 중앙/연방 정부의 공무원이다.

“내부 통제”라는 용어는 거버넌스와 관리 책임을 진 자 그리고 재무 보고, 운영효율성 및 적용가능한 법과 규제에 대한 순응 등 기관 목표를 달성해야 하는 내부자 의해 설계, 집행, 그리고 유지되는 과정이다. 이는 Treadway 위원회의 COSO(Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)의 내부통제 관련 통합체계에 따른 정의다. 더 자세한 정보는 www.coso.org/IC.htm를 참고하기 바란다.

위기관리는 기관 관리 시스템의 통합된 부분으로, 각 기관의 고위관리자, 부서 관리자, 그리고 다른 직원에 의해 영향을 받으며 기관에 영향을 끼칠 수 있는 잠재 위험과 기회 (그리고 양자의 상호의존)을 발견하고, 이해하며 평가하도록 설계되어 있다. 위기관리는 잠재위험과 기회를 위험허용한도 내에서 관리하고 적절한 공개와 기관 목표 성취와 관련된 합리적인 확신을 제공한다.

더 읽어볼 것

OECD (2017), Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD, Paris.

OECD (2015), Recommendation on Public Procurement, OECD, Paris.

The Institute of Internal auditors (2013), “three lines of Defense in effective risk management and control”, IIA Position Paper, the Institute of Internal auditors, altamonte Springs, www.theiia.org/goto/3Lines.

그림 설명

아르헨티나, 브라질, 페루 관련 자료가 특별히 포함되었다.

7.6: 체코와 칠레는 중앙 감사 기능을 개발할 계획을 가지고 있다.

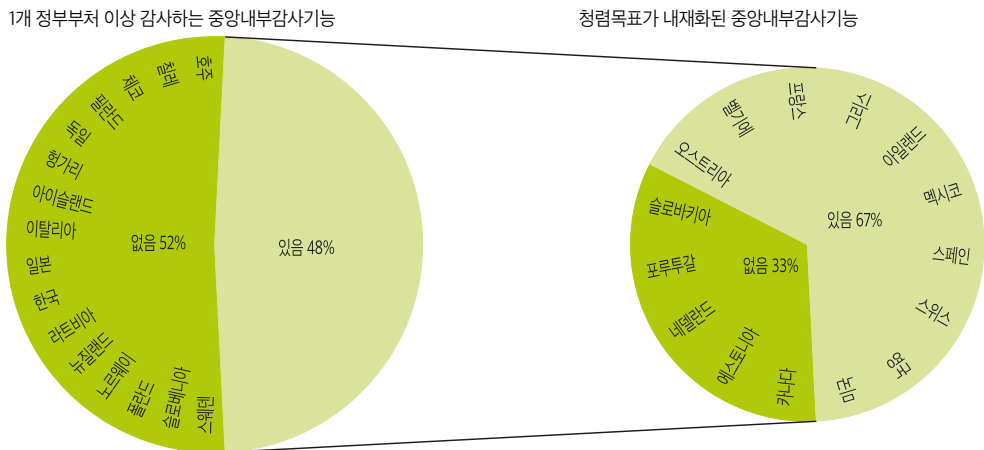
스웨덴 국가감사원은 의회에 속해 있는 외부 감사기관으로 공공부문 전체를 감사한다.

7.5. 행정부 부서관리자의 내부통제와 위험관리정책 시행의무화법

	네(내부통제 관련)	네(위험관리정책관련)	네(청렴/부패위기관리 특별조항)
호주	●		●
오스트리아	●	●	●
벨기에	●	●	
캐나다	●	●	●
칠레	●	●	●
체코	●	●	
에스토니아	●	●	
핀란드	●	●	
프랑스	●	●	
독일	●	●	●
그리스	●	●	
헝가리	●	●	●
아이슬란드			
아일랜드			
이탈리아	●	●	●
일본	●		
한국	●	●	●
라트비아	●		
멕시코	●	●	●
네덜란드	●	●	●
뉴질랜드	●	●	●
노르웨이			
폴란드	●	●	
포르투갈	●		
슬로바키아	●	●	●
슬로베니아	●	●	●
스페인	●	●	●
스웨덴			
스위스	●	●	●
영국			
미국	●	●	●
OECD 전체	26	22	16
아르헨티나			
브라질	●	●	
콜롬비아	●	●	●
코스타리카	●	●	
리투아니아	●	●	●
페루	●	●	

출처: OECD (2016), Survey on Public Sector Integrity, OECD, Paris.

7.6. 전략적청렴목표 하 중앙집권화된 내부통제기능의 존재 여부



출처: OECD (2016), Survey on Public Sector Integrity, OECD, Paris.

한눈에 보는 정부





8. 규제 거버넌스

공공부문 청렴시스템을 위한 제도적 장치

청렴 정책 시행을 위한 조정기제

공공 청렴 시스템의 모니터링과 평가

내부 통제와 위기관리

8. 규제 거버넌스

이해관계자의 규제 개발 참여

이해관계자 참여는 규제 정책의 중요한 요소이다. 이해관계자 참여는 규제에 의해 영향을 받는 시민, 기업, 시민사회 및 커뮤니티 구성원의 관여를 통해서 규제가 공익에 관여하도록 보장하는 것을 도와준다. 이해관계자 참여는 해결해야 할 정책문제와 그것을 다루는 가능한 해법에 대해서 이해관계자로부터 아이디어, 전문 지식, 그리고 증거를 수집함으로써 규칙 제정의 질을 향상시키게 된다. 또한 규제가 사용자 중심이 되고, 규제의 지배를 받는 이들의 욕구에 대응할 수 있게 해 준다. 영향을 받는 모든 당사자와 협의함으로써, 이해관계자 참여는 정책의 포괄성을 강화시키고 규제의 소유권 개념을 발생시킨다. 이로 인해 규제에 대한 정부 신뢰, 사회적 결속력, 그리고 순응이 강화된다.

OECD 규제 정책과 거버넌스 지표(iREG)는 '2012 규제정책과 거버넌스에 관한 OECD 권고사항(2012 OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance)'에 기술된 조치에 의거해 OECD 국가들이 어떻게 규제 방식에 개선을 이루었는지를 보여주는 첫번째 포괄적 증거를 제시하고 있다. 이 조치를 더 많이 채택한 국가가 더 높은 지표점수를 기록했다. 종합지표는 동일한 가중치를 가지는 네 개의 범주로 구성된다. '방법론'은 이해관계자의 참여를 위한 방법과 수단에 대한 정보를 수집한 것이다. '감독과 품질 통제'는 이해관계자 참여 관행을 모니터링하고 평가하는 기제에 관한 정보를 기록한다. '체계적 적용'은 공식적인 요구조건과 얼마나 자주 조치를 실행되는지를 기록한다. '투명성'은 개방 정부 원칙과 관련된 정보를 기록한다. 각 범주의 최고점은 1이고, 종합지표의 총점은 0에서 4까지이다. 『한눈에 보는 정부 2015』에서 iREG를 위한 기초 자료가 제시되었고, 이번 판에서는 설문조사를 기초로 하여 구성된 세 개의 종합지표가 포함되었다. 이해관계자 참여에 관해서 여기에 제시된 iREG 종합지표는 'OECD 행복지수(OECD Better Life Index)'의 "시민 참여" 관점을 평가하는데 사용되었던 주요 지표 중 하나이다.

대부분의 OECD 국가는 이해관계자 참여 관행을 채택하고 있고, 이해관계자 참여를 실시하기 위한 방법을 개발했다. OECD 국가는 다양한 형식의 이해관계자 참여를 활용한다. 공공 온라인상담에서 사회적 파트너와의 공식적인 협의, 그리고 비공식적 협의 기제까지 그 범위가 다양하다. 투명한 이해관계자 참여 체계와 감독 및 품질관리에 투자한 캐나다, 에스토니아, 멕시코, 슬로바키아, 영국, 미국 같은 국가가 높은 점수를 받았다. 예를 들어, 높은 점수를 받은 국가는 이해관계자 참여 과정을 모든 대중에게 공개하고, 이해관계자의 견해와 그에 대한 정부의 대응을 출간한다. 이 국가들은 이해관계자 참여의 감독을 위한 제도적 책임을 부여하고, 이해관계자 참여 시스템(멕시코의 규제 개선을 위한 연방 위원회(COFEMER) 같은)의 기능에 대한 정보를 출간한다. 체계적으로 공공 협의를 수행하지 않는 국가는 낮은 점수를 나타냈다. 규제 개발 과정의 후반부에만 이해관계자와 협의하거나 의견을 제출할

최소한의 기간도 없는 국가들로, 아일랜드, 이스라엘, 일본, 그리고 포르투갈 등이 포함된다. 대부분의 OECD 국가에서 하위 규제 개발에 관한 이해관계자 참여 지표 점수가 기본법 개발보다 조금 낮다. 이는 하위규제 개발 과정이 좀 더 느슨하기 때문이다.

방법론 및 개념 정의

OECD 규제 정책과 거버넌스 지표(iREG)는 OECD 규제정책 위원회의 대표자와 중앙정부 공직자들이 OECD 규제 지표 설문조사에 제공한 답변에 의한 것이다. 이 설문조사는 2014년에는 모든 OECD 국가들과 유럽연합 집행위원회, 2016년에는 라트비아를 대상으로 실시되었다. 자료는 행정부에 의해 발의된 기본법과 하위규제에만 해당한다. 많은 OECD 국가에서 대부분의 기본법은 행정부에 의해 발의되는데, 멕시코와 한국은 예외적으로 높은 비율의 기본법이 입법부에 의해 발의된다(각각 90.6%, 84%). 미국에서는 기본법이 행정부에 의해 전혀 발의되지 않기 때문에 기본법에 대한 질문이 해당되지 않는다. iREG 지표에 대한 자세한 정보는 온라인의 부록에서 찾아볼 수 있다.

www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-andgovernance.htm

기본법은 입법부에 의해 승인되어야 하는 규제이다. 하위규제는 정부수반, 각 부처 장관 혹은 내각에 의해 승인될 수 있는 것이다.

더 읽어볼 것

OECD (forthcoming), Best Practice Principles on Stakeholder Engagement in Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015), OECD Regulatory Policy Outlook 2015, OECD Publishing, Paris.

OECD (2012), 2012 OECD Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, OECD Publishing, Paris.

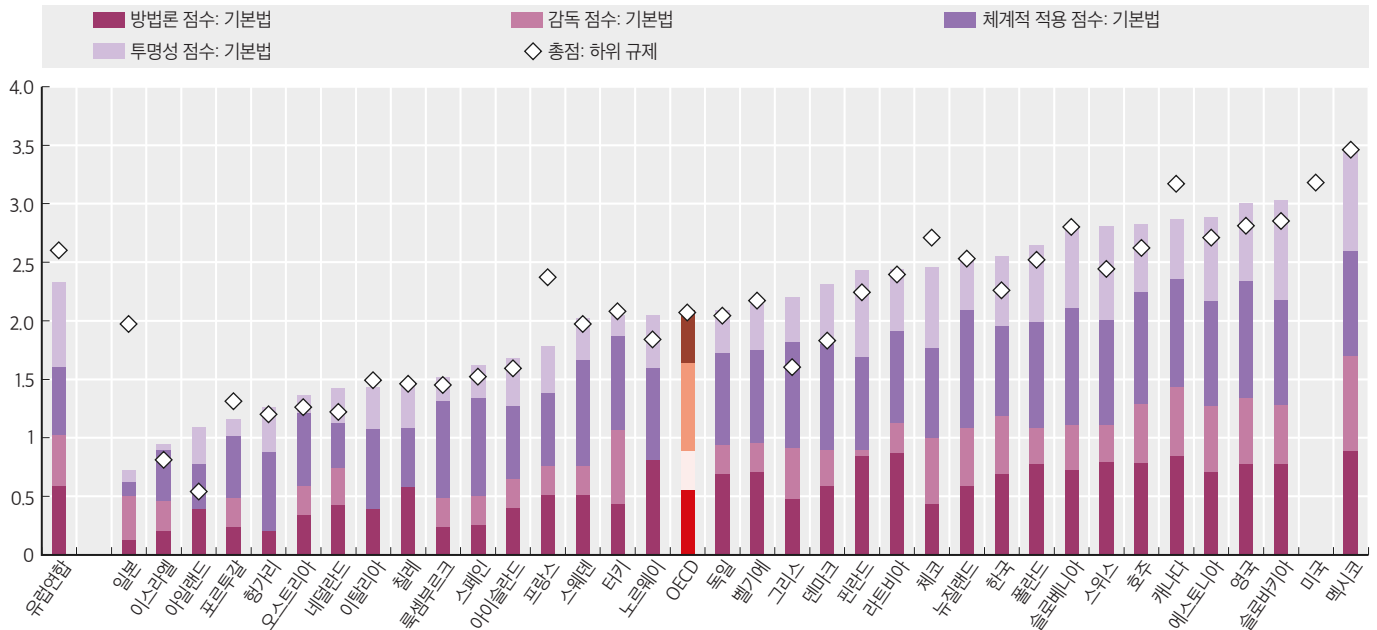
그림 설명

8.1: 국가 점수는 기본법에 대한 총점수 순으로 제시되었다. 예외적으로 미국은 하위규제 기준 점수이다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

8.1. 규제 개발 시 이해관계자의 참여 (2014년)



출처: OECD (2015), Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG), OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm>.

8.2. 이해관계자 참여의 최소 기간, 개방성, 그리고 답변 기제 (2014년)

	기본법 제정 시 최소 협의 간 공식 요건화	누구든 협의에 참여 가능	협의 의견에 대한 규제당국의 답변 온라인 공개
호주		▲	○
오스트리아	✓	+	○
벨기에	✓	▲	□
캐나다		■	○
칠레		+	○
체코		+	○
덴마크		■	□
에스토니아	✓	■	□
핀란드	✓	■	□
프랑스		+	○
독일		+	○
그리스	✓	■	○
헝가리	✓	■	□
아이슬란드		+	○
아일랜드		●	○
이스라엘		●	○
이탈리아		+	○
일본		●	○
한국	✓	■	○
라트비아	✓	■	○
룩셈부르크	✓	+	○
멕시코	✓	■	□
네덜란드		+	○
뉴질랜드		■	◇
노르웨이		■	○
폴란드	✓	+	◇
포르투갈		+	○
슬로바키아	✓	■	□
슬로베니아	✓	■	○
스페인		+	○
스웨덴	✓	■	○
스위스	✓	■	◇
터키	✓	●	○
영국		■	□
유럽연합	✓	+	□
OECD 총계	18		
n 모든 기본법		16	
▲ 주요 기본법		2	
▣ 일부 기본법		13	
l 없음		3	
q 기본법에 대한 모든 공공 협의			6
r 주요 기본법에 대한 공공 협의			2
² 기본법에 대한 일부 공공 협의			3
m 없음			23

출처: OECD (2015), Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG), OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm>.

한눈에 보는 정부

8. 규제 거버넌스

규제영향분석

규제영향분석(RIA)은 공공정책 목표를 규제할지, 그리고 어떻게 규제할지에 대해 결정자들을 지원하기 위한 문서 및 과정이다. 규제영향분석은 정책 문제를 다루기 위한 최선의 해법을 파악하는데 있어 정책결정자를 도움으로써 규제의 설계를 개선시키는데 도움을 준다. 규제영향분석은 정책목표를 달성하기 위한 규제와 비규제 대안별 비용과 편익을 검토하는 것으로, 이는 사회에 가장 큰 혜택을 제공할 수 있는 접근이 무엇인지 파악하기 위한 것이다. 규제영향분석은 규제 제안에 내재된 상충관계를 지적함으로써 정책 일관성을 추구하는데 도움을 줄 수 있다. 그리고 규제로 인해서 누가 혜택을 받는지, 누가 비용을 감당해야 할지를 파악하는데 도움을 줄 수 있다. 또한 규제영향분석은 정책결정에 있어 증거의 사용을 향상시킬 수 있고, 불필요한 규제로 인한 규제 실패 또는 필요한 규제를 시행하지 않는 문제를 피할 수 있게 도와준다. 마지막으로, 규제영향분석은 증거를 문서화하고 정책결정의 책임성을 증가시킨다.

여기에 제시된 지표는 OECD 규제 정책과 거버넌스 지표(iREG)의 일부와 증거기반 정책결정 과정의 적용을 평가하기 위한 핵심 OECD 지표이다. 이것은 '2012 규제정책과 거버넌스에 관한 OECD 권고사항(2012 OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance)'에 기술된 조치에 기초한 것이다. 이 조치를 더 많이 채택한 국가가 더 높은 지표 점수를 기록했다. 종합지표는 동일한 가중치를 가지는 네 개의 범주로 구성된다. "방법론"은 규제영향분석에 포함된 여러 평가에 관한 정보를 수집하는 것이다. "감독과 품질관리"는 규제영향분석의 품질을 모니터링하고 보장하는 기제를 기록한다. "체계적 적용"은 공식적인 필요조건과 규제영향분석이 얼마나 자주 수행되는지를 기록한다. "투명성"은 규제영향분석이 얼마나 개방적인지를 기록한다. 각 범주의 최고점은 1이고, 종합지표의 총점은 0에서 4까지이다.

사실상, 모든 OECD 국가가 규제영향분석을 실행하기 위한 공식적인 필요조건과 방법론을 도입했다. 캐나다와 영국 같이 방법론에 높은 점수를 기록한 국가는 단순한 규제의 잠재적인 비용 평가를 넘어선다. 이 국가는 규제 제안의 폭넓은 영향을 평가하고, 규제의 중요도에 비례하는 규제의 깊이를 결정하고, 준수와 집행 문제를 고려한다. 지표 점수가 높은 대부분의 국가는 규제영향분석 시스템에서 투명성과 감독에 투자해 왔다(예를 들면, 체코, 에스토니아, 독일, 멕시코, 그리고 영국). 이는 중앙 기관에서의 규제영향분석의 온라인 발간, 부정확한 영향평가의 수정을 위해 돌려보내는 감독 기관의 설립, 또는 규제영향분석 시스템에 관한 성과 보고서 출간 같은 조치들을 포함한다. 하위규제에 대한 지표의 OECD 평균은 기본법에 비해 조금 낮다. 격차가 가장 확연한 국가는 덴마크, 그리스, 아이슬란드로 기본법에 대한 점수가 상당히 높다.

규제영향분석은 규제 거버넌스의 필수적인 부분이다. 그리고 다른 규제

관리 수단에 통합되어야 한다. 공공 협의를 위해 규제영향분석 문서를 공개하는 것은 규칙제정 과정에 투명성과 분석을 위한 자료와 정보를 획득할 기회를 제공한다. 그러나, OECD 국가 중 18%만에서만 모든 또는 중요한 새 기본법에 대해 규제영향분석을 실시하기 위한 공공 협의 수행을 필수 요건화하고 있다. 규제영향분석은 규제의 집행 후 평가에 필요한 기준을 확립함으로써, 정책 목표 달성 여부 등에 관한 규제의 사후평가를 위한 길을 열어 줄 수 있다. 규제영향분석을 사후평가와 연결시키는 것은 여전히 진행 중이다. OECD 국가 중 40%의 국가에서만 새로운 기본법을 개발할 때 규제의 정책 목표의 달성을 평가하기 위한 과정을 파악하고 있다.

방법론 및 개념 정의

OECD 규제 정책과 거버넌스 지표(iREG)는 OECD 규제정책 위원회의 대표자와 중앙정부 공직자들이 OECD 규제 지표 설문조사에 제공한 답변에 의한 것이다. 이 설문조사는 2014년에는 모든 OECD 국가들과 유럽연합 집행위원회를 대상으로 실시되었다. 자료는 행정부에 의해 발의된 기본법과 하위규제만 해당한다. 많은 OECD 국가에서 대부분의 기본법은 행정부에 의해 발의되는데, 멕시코와 한국은 예외적으로 높은 비율의 기본법이 입법부에 의해 발의된다(각각 90.6%, 84%). 미국에서는 기본법이 행정부에 의해 전혀 발의되지 않기 때문에 기본법에 대한 질문이 해당되지 않는다. iREG 지표에 대한 자세한 정보는 온라인의 부록에서 찾아볼 수 있다. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-andgovernance.htm.

기본법은 입법부에 의해 승인되어야 하는 규제이다. 하위규제는 정부수반, 각 부처 장관 혹은 내각에 의해 승인될 수 있는 것이다.

더 읽어볼 것

arnold, c. et al. (2016), "Building regulatory policy systems in OECD countries", OECD Regulatory Policy Working Papers, no. 5, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015), OECD Regulatory Policy Outlook 2015, OECD Publishing, Paris.

OECD (2012), 2012 OECD Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, OECD Publishing, Paris.

그림 설명

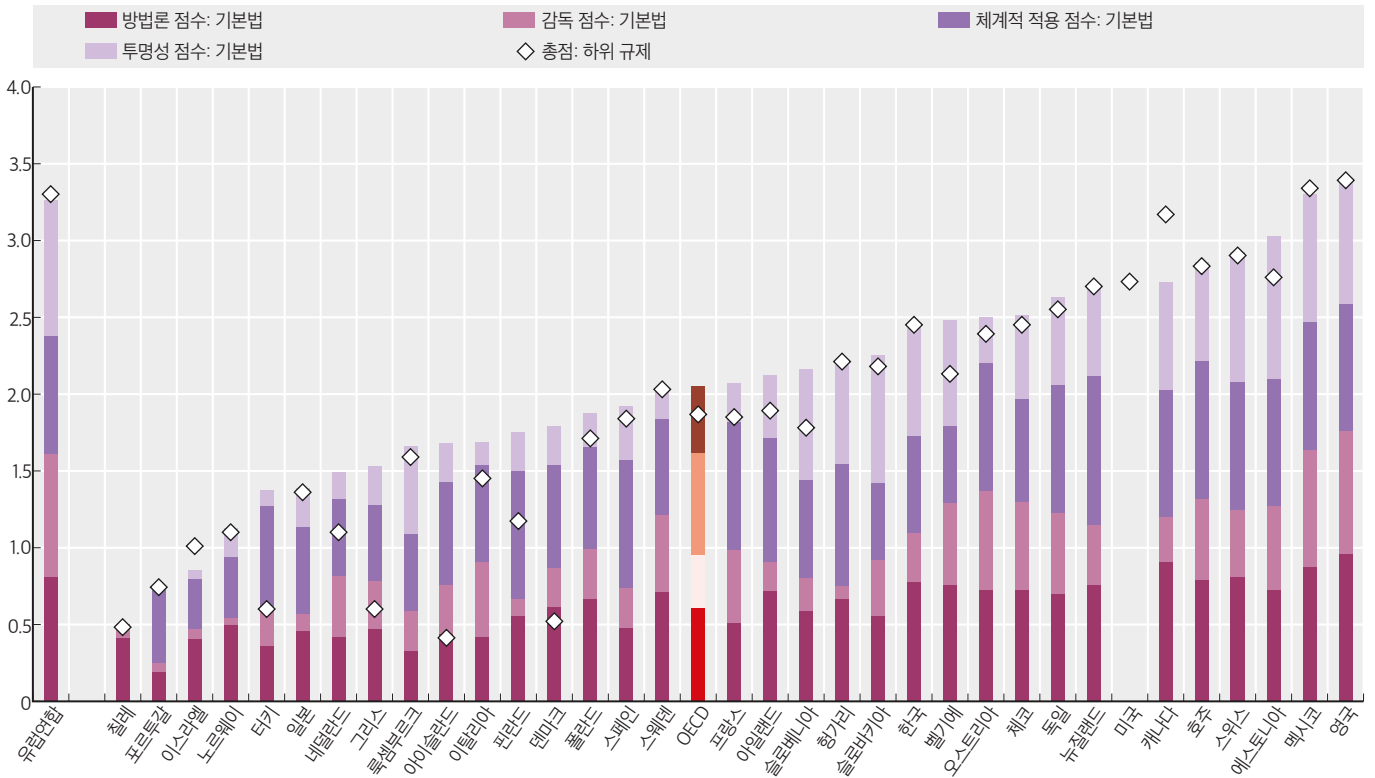
라트비아 관련해서는 가용한 정보가 없다.

8.3: 국가 점수는 기본법에 대한 총점수 순으로 제시되었다. 예외적으로 미국은 하위규제 기준 점수이다.

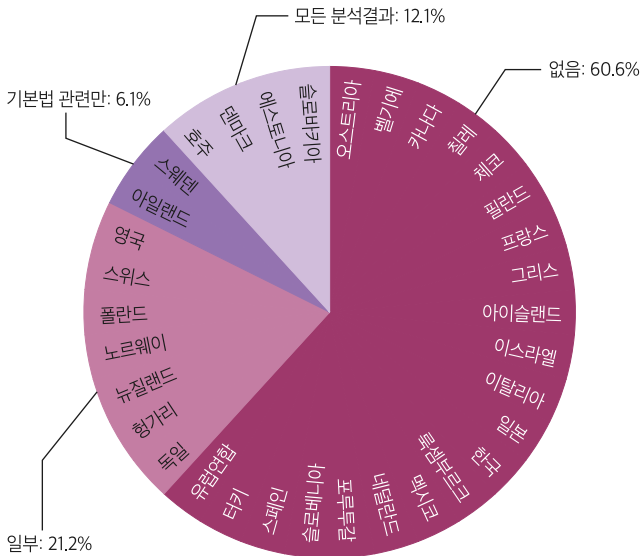
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

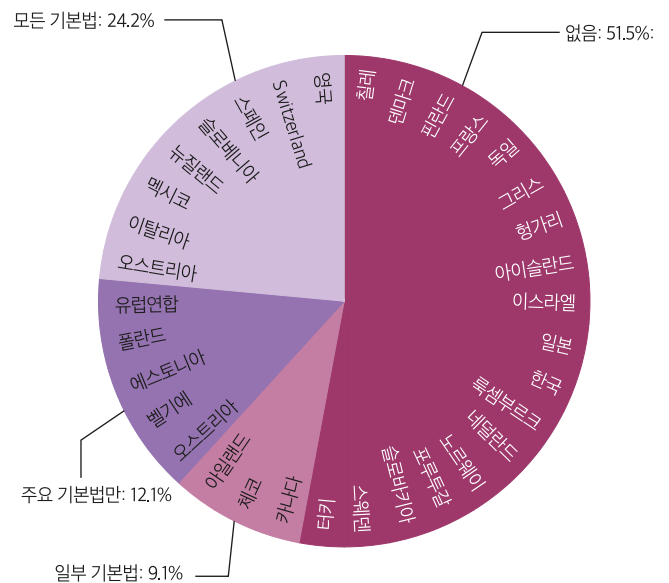
8.3. 규제 개발 시 규제영향분석 시행(2014년)



8.4. 기본법 제정 시 공공 협의를 위한 규제영향분석의 발간을 요구하는가? (2014년)



8.5. 기본법 제정 시, 규제기관이 법의 목적 달성도 평가 과정을 마련하도록 요구하는가? (2014년)



8. 규제 거버넌스

규제사후평가

규제가 목적에 잘 부합하도록 보장하기 위해서는 규제 평가가 필수적이다. 집행이 다 이루어진 다음에야, 직접적, 간접적, 그리고 의도하지 않은 결과 등이 포함된 규제의 효과와 영향이 완전히 평가될 수 있다. 규제는 사회적 선호도 또는 기술 발전 같은 변화로 인해서 시대에 뒤쳐질 수 있다. 검토 또는 평가 과정 없이는, 시간이 흐르면서 번문옥례(red tape)와 규제 비용이 자연 증가한다. 이는 시민의 일상 생활을 악화시키고, 기업의 효율적인 기능을 방해하게 된다. 사후평가는 규제 주기의 마지막 단계로 고려되어서는 안된다. 잠재적으로 개선이 가능한 영역과 규제 계획의 수단을 이해하기 위해서 규제 사이클을 되돌아 보는 계획적이고 책임있는 과정이 되어야 한다. 또한 사후평가는 규제 성과의 투명성과 책임성을 증가시키는 도구이므로, 정부 활동에 대한 신뢰를 증가시킨다.

사후평가에 대한 OECD 규제 정책과 거버넌스 지표(iREG)는 '2012 규제정책과 거버넌스에 관한 OECD 권고사항'에 기술된 조치에 기반을 둔 것이다. 이 조치를 더 많이 채택한 국가가 더 높은 지표를 기록했다. 종합지표는 동일한 가중치를 가지는 네 개의 범주로 구성된다. "방법론"은 사후평가에 사용된 여러 평가에 관한 정보를 수집하는 것이다. "감독과 품질 관리"는 사후평가의 질을 모니터링하는 기제를 기록한다. "체계적 적용"은 사후평가의 공식적 요구조건과 여러 종류의 활용을 기록한다. "투명성"은 사후평가의 개방성을 기록한다. 각 범주의 최고점은 1이고, 종합지표의 총점은 0에서 4까지이다.

기본법에 대한 사후평가 iREG 지표의 평균은 1.48로, 새로운 규제 개발을 위한 이해관계자 참여와 규제영향분석에 관한 지표보다 점수가 낮다. 이는 많은 OECD 국가에서 사후평가 집행이 사전 규제 거버넌스 도구보다 우선순위가 낮음을 보여주는 것이다. OECD 국가에서 사후평가에 대한 체계적인 접근이 광범위하게 퍼져있지 않고, 매우 다양한 방법론이 적용되고 있다. 많은 국가에서 여전히 표준화된 평가 기법이 부족하고, OECD 국가의 3분의 1 정도에서만 사후평가를 실시할 때 규제의 기본 정책 목표가 달성되었는지를 체계적으로 평가한다. 반면, 사후평가를 빈번히 수행하는 국가에서는 이해관계자를 그 과정에 개입시키고, 평가 결과를 공개한다. 호주와 영국을 포함한 소수의 OECD 국가에서만 사후평가의 감독 및 품질관리 기제를 가동 중이다.

많은 OECD 국가에서, 기본법과 하위법의 사후평가 관행에 대한 점수는 미미한 차이를 보인다. 캐나다와 미국은 하위규제에 대한 지표에서 상당히 높은 점수를 받았는데, 이는 이 국가의 규제체제에서 하위규제가 중요한 역할을 한다는 사실을 반영한 것이다. 다른 한편으로, 칠레와 폴란드에서는 하위규제보다 기본법의 지표가 더 높은 점수를 나타냈다.

대부분의 OECD 국가(27개국)는 원칙에 기반한 사후 검토를 수행한다. 즉, 이들 국가는 어느 규제에 검토 또는 개혁이 필요한지를 파악하는 초기

필터링 단계에서 규제의 특정 측면에 초점을 맞춘다. 대부분의 국가는 행정적 부담과 준수 비용의 감소, 또는 경쟁 촉진에 초점을 둔다. 각국 정부는 개별 규제의 평가에서 좀 더 전략적이고 체계적인 평가로 방향을 전환할 수 있다. 이는 포괄적이고 깊이 있는 검토를 수행해야 가능한데, 정책 결과에 초점을 맞추면서, 규제 체제가 해당 영역 전체에 끼친 누적 영향을 검토할 때 가능하게 된다. 지금까지, 9개 OECD 국가만이 이러한 검토를 수행하고 있다. 동시에 평가를 수행할 수 있는 능력을 구비하는 것이 필요하다. 각국에서 대규모 개혁을 위해서는 각 부문 또는 정책 영역별로 포괄적이고 깊이 있는 평가를 정기적으로 수행하는 상설 기구를 설립하면 도움을 받을 것이다.

방법론 및 개념 정의

OECD 규제 정책과 거버넌스 지표(iREG)는 OECD 규제정책 위원회의 대표자와 중앙정부 공직자들이 OECD 규제 지표 설문조사에 제공한 답변에 의한 것이다. 이 설문조사는 2014년에는 모든 OECD 국가들과 유럽연합 집행위원회를 대상으로 실시되었다. iREG 지표에 대한 자세한 정보는 온라인의 부록에서 찾아볼 수 있다. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-andgovernance.htm.

기본법은 입법부에 의해 승인되어야 하는 규제이다. 하위규제는 정부수반, 각 부처 장관 혹은 내각에 의해 승인될 수 있는 것이다.

더 읽어볼 것

arnold, c. et al. (2016), "Building regulatory policy systems in OECD countries". OECD Regulatory Policy Working Papers, no. 5, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015), OECD Regulatory Policy Outlook 2015, OECD Publishing, Paris.

OECD (2012), OECD 2012 Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, OECD, Paris.

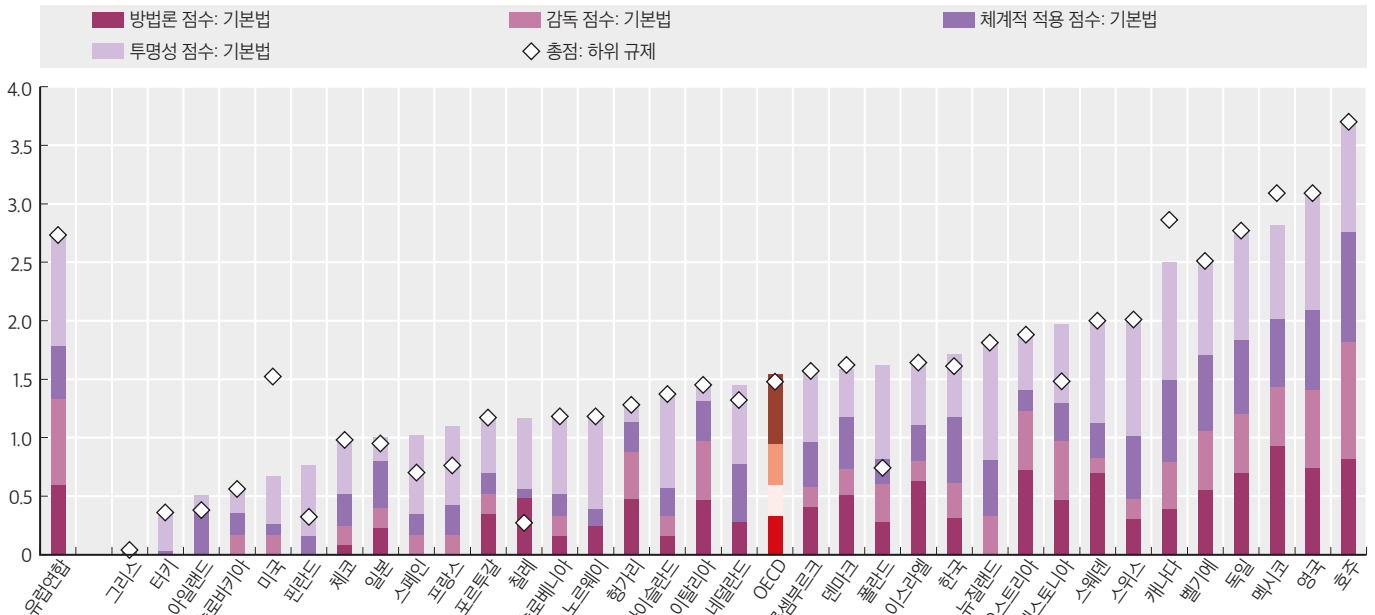
그림 설명

라트비아 관련해서는 가용한 정보가 없다. .

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

8.6. 규제사후평가 (2014년)



출처: OECD (2015), Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG), OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm>.

8.7. 규제 전체에 대해 지난 12년간 시행된 임시 검토 (2014년)

	원칙에 기반한 검토	기업과 시민이 규제효과, 결과 및 부담에 관한 정보를 제공하는 공개 검토	규제, 규제과정, 규제결과의 지역 간, 영역 간, 심층 검토 그리고 다른나라와의 비교 검토	심층 검토
호주	✓	✓	✓	✓
오스트리아				
벨기에	✓	✓		✓
캐나다	✓	✓	✓	✓
칠레				
체코	✓			
덴마크	✓	✓		
에스토니아	✓			
핀란드	✓	✓		
프랑스	✓			✓
독일	✓			
그리스			✓	
헝가리	✓			
아이슬란드	✓			✓
아일랜드	✓			
이탈리아	✓			
일본				✓
한국			✓	
룩셈부르크	✓	✓	✓	
멕시코		✓	✓	✓
네덜란드	✓	✓		
뉴질랜드	✓			✓
노르웨이	✓			
폴란드	✓	✓		
포르투갈				
슬로바키아	✓	✓		
슬로베니아	✓			
스페인	✓			
스웨덴	✓			
스위스	✓	✓	✓	
터키				
영국	✓	✓		✓
미국	✓	✓		
유럽연합	✓	✓	✓	✓
OECD 총계	27	13	6	9

출처: OECD (2015), Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG), OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm>.

한눈에 보는 정부

8. 규제 거버넌스

정책설계와 전달에 행동통찰의 적용

행동통찰(Behavioural Insights)은 정책과 규제를 통해서 시민과 소비자의 복지를 개선하려는 목표를 가지는데, 이러한 정책과 규제는 연구를 기반으로 형성되고, 경험과 관찰을 이용해서 얻어진다. 행동통찰은 정책결정에 있어 증거기반 접근을 택하고, 집행을 고려하기 전에 이슈와 문제 해결을 위해 다양한 접근을 시험한다. 행동통찰은 전통적인 경제적 전략, 그리고 심리학, 인지과학 및 다른 사회과학의 통찰력을 혼합하여 사용함으로써, 합리적 행동으로 생각되는 기존의 가정에 도전하고 그것을 대체하는 행동 양식을 찾아낸다.

행동통찰은 상대적으로 단순하면서도 효과 있는 새로운 해법을 만들어 내는 유용한 수단으로서 각국 정부 사이에서 인기를 얻고 있다. 행동통찰은 정부의 개입이 기대했던 결과를 얻지 못하게 방해하는 행동 편향(behavioral biases)을 직접적으로 다룬다. 이 방법의 새로운 영역은 개인의 의사결정을 넘어서 조직 행동에 영향을 주고자 하는데, 이는 각국 정부가 규제를 받는 영역과 공공 및 민간 조직 같은 데 효과적인 영향을 끼치도록 해준다.

2017년에 OECD는 유일무이한 특별 설문조사로 전세계의 많은 영역에 걸쳐 행동통찰 적용을 조사하였는데, 소비자보호, 교육, 에너지, 환경, 재정, 보건과 안전, 노동시장, 공공서비스 전달, 조세, 그리고 통신을 포함한다. 조사결과는 행동통찰이 더 이상 잠시 유행하는 단기적인 경향이 아니라 많은 국가에서 정착되고 있음을 보여준다. 또한, 행동통찰의 적용이 현재 실행되고 있는 것보다 더 많은 잠재력이 있음을 보여주고 있다. 행동통찰은 특정 시점에서만 사용되는데 새로운 정책의 초기 연구/진단 단계가 아니라, 이후 정책의 설계 및 집행 단계에서 주로 사용되는 것으로 보인다. 이는 정책이 이미 집행 중일 때, 집행 및 순응의 미세한 조정과 개선을 위해 적용됨을 뜻한다. 행동통찰의 다음 단계는 정책을 평가하고 설계 할 때 이를 고려하는 것이다.

실험결과의 평가는 미래의 발전을 위해서 관심을 두어야 할 또 하나의 영역이다. 좋은 과학적 방법은, 특히 무엇이 가능하고 무엇이 불가능한지 가정을 내리기 위해, 결과와 영향에 대한 평가를 필요로 한다. 그러나, 설문결과를 보면, 36%의 경우만이 평가가 이루어졌고, 30%는 평가를 받지 않았다. (아마 평가를 시행하지 않은 결과로) 답변을 하지 않은 34%의 일부를 계산에서 제외하더라도, 행동통찰 적용의 효과를 약화시킬 위험이 있기 때문에 향후 더 많은 개발이 필요한 분야로 보인다.

투명성에 관한 실험결과는 엇갈린 평가를 보인다. 보고된 사례연구의 50% 정도가 출간되었는데, 대부분 정부 또는 기관 보고서와 온라인(컨설팅회사, 국제기관 또는 민간 파트너) 또는 학술논문과 조사보고서를 통해서이다. 나머지 경우는 내부 문건(9%)을 통해 출간되거나 또는 정보를 제공하지 않았는데(41%), 결과가 아직 출간되지 않았음을 의미한다.

각국 정부가 행동통찰력 활용에 진전을 보이면서, 어떤 것이 효과가 있는지에 대해 공유하는 것이 점점 중요해 지고 있다. 예를 들어, 미국의 사회 및 행동과학팀(Social and Behavioural Sciences Team)과 영국의 행동통찰팀(Behavioural Insights Team)은 둘 다 연간 보고서를 출간한다. 정기적인 결과 보고는 두 가지 이득을 가져 올 수 있는데, 하나는 공공기관의 행동통찰 적용 관련 윤리 문제를 다루는 것이고, 다른 하나는 행동통찰 적용의 높은 기준을 유지하게 하는 것이다.

방법론 및 개념 정의

제시된 자료는 OECD '2016 행동통찰 사례연구 설문조사(2016 Behavioural Insights Case Study Survey)' 에서 온 것이며, 행동통찰 적용의 다양성과 국가 및 부문의 시행 상태를 파악하기 위해 OECD 대표자, 학계 및 업계 종사자 네트워크를 대상으로 했다. 22개의 OECD 국가와 동남아시아의 총 59개 기관(온라인의 부록 참조), 유엔개발계획(United Nations Development Programme), 세계은행(World Bank)이 설문조사에 답변했다. 전체 응답자의 82%는 중앙정부 부서 소속이며 규제와 조세 담당이다(동일 비율로 배분). 하위정부와 지방정부, 중앙은행, 국제기구, 정부 프로그램, 그리고 매우 전문화된 목적으로 마련된 기관이 나머지를 구성한다. 설문조사와 행동통찰 연구에 대한 자세한 정보는 온라인을 참고하기 바란다. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/behavioural-insights.htm.

더 읽어볼 것

OECD (2017), Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from around the World, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264270480-en>.

OECD (2016), Protecting Consumers through Behavioural Insights: Regulating the Communications Market in Colombia, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255463-en>.

lunn, P. (2014), Regulatory Policy and Behavioural Economics, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264207851-en>.

그림 설명

8.8: 자료는 행동통찰 적용에 대해서 “최소한 일부 시기에”, “예”라고 답한 기관을 나타낸다.

8.9, 8.10: 59개 응답자가 158개의 사례연구를 제공했다. 오스트리아, 벨기에, 체코, 에스토니아, 그리스, 아이슬란드, 일본, 한국, 라트비아, 룩셈부르크, 멕시코, 노르웨이, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아, 그리고 터키 관련해서는 가용한 자료가 없다. 매우 선진화된 행동통찰팀을 갖고 있는 싱가포르, UNDP, 그리고 세계은행 관련 자료가 특정적으로 포함되었다.

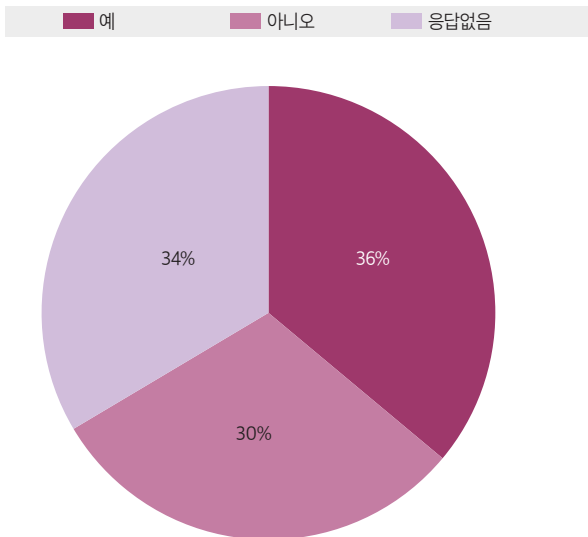
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

8.8. 정책단계별 “적어도 일정기간” 행정통찰을 사용한 공공기관 비중 (2016년)

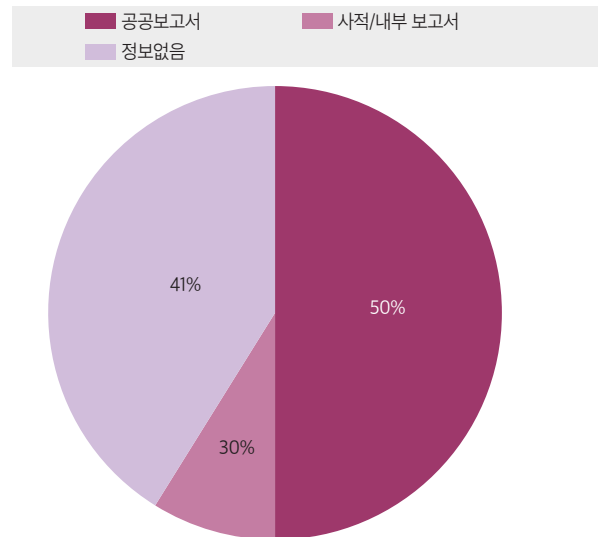
	연구/진단 단계	설계 단계	집행 단계
호주	▼	●	●
캐나다	▼	●	●
덴마크	■	■	■
핀란드	●	●	●
프랑스	●	■	■
독일	▼	▼	▼
헝가리	■	■	■
아일랜드	●	●	●
이스라엘	●	●	●
이탈리아	●	●	■
네덜란드	●	●	●
뉴질랜드	●	●	●
포르투갈	■	●	■
스페인	▼	▼	▼
스웨덴	■	■	■
스위스	■	■	●
영국	●	●	●
미국	●	●	●
OECD 총계			
l >66%	9	11	10
t 33.1% to 65.9%	5	2	2
n <33%	4	5	6
콜롬비아	▼	▼	▼
브라질	■	●	■
싱가포르	●	●	●
남아공	*	*	*
유엔개발계획(UNDP)	●	●	●
세계은행	■	●	●
X 응답 없음			
X No Response			

8.9. 실험결과가 평가된 사례연구 비율 (2016년)



출처: OECD (2016) Behavioural Insights Case Study Survey, OECD, Paris.

8.10. 행동통찰 사례연구 발간 방법 (2016년)



출처: OECD (2016) Behavioural Insights Case Study Survey, OECD, Paris.





9. 공공조달

공공조달 규모

전략적 공공조달

전자조달

중앙구매기관

사회기반시설 프로젝트의 조달과 전달

9. 공공조달

공공조달 규모

공공조달은 정부와 공기업에 의한 재화, 서비스, 노동의 구입을 의미한다. 공공조달은 정부에 의해 권한을 행사하고 더 넓은 정책 목표를 달성하기 위한 전략적 도구로 점점 더 사용되고 있다. 기본원칙과 기존 규칙을 따르는데 더하여, 각국 정부는 이러한 핵심 정부 기능의 효율성과 효과성을 향상시키기 위한 노력을 기울이고 있다. 요구를 파악하고, 제공할 사람 또는 조직을 결정하고, 협의된 기간 내에 기대되는 품질로 구입한 것의 전달을 보장하는 것으로부터, 공공조달은 공공부문 성과와 시민의 만족도에 영향을 미친다. 사실, 공공조달은 중앙정부뿐 아니라 하위정부와도 관련이 있다. OECD 국가에서 지출하는 많은 부분(63%)이 하위정부 수준에서 이루어지기 때문이다.

OECD 국가에서 공공조달은 국내총생산의 약 12%에 달하는 큰 규모인 각국의 핵심 경제활동으로, 멕시코의 5.1%에서 네덜란드의 20.2%까지 그 범위가 다양하다. 공공 부문과 민간 부문 간의 밀접하고 복합적인 상호작용과 함께 공공조달의 큰 규모는 다양한 위험에 노출된다. 전체 조달 주기 동안 낭비, 부실관리, 그리고 부패의 위험이 있다. 이러한 정부의 강력한 구매능력은 결과적으로 더 넓은 경제에 영향을 주게 된다. 시간에 따른 OECD 국가에서 지출되는 공공조달의 평균 수준이 상당히 안정적이지만, 몇몇 국가에서는 다소 불안정하다. 공공조달의 경제적인 영향력은 경기후퇴 상황에서 더 확연하다. 국내총생산 대비 공공조달 지출의 상대적인 규모가 2007년에서 2009년 사이 증가하였다(+1.5 p.p.). 재정적 압박 하에서, 이러한 중요한 공공 자원 지출을 더 잘 관리하기 위한 새로운 기술과 도구를 개발하고 적용시킴으로써 각국 정부는 공공조달 시스템의 개혁을 추진하고 있다. 몇몇 예로 공공조달 과정의 능력 개발 전략, 디지털화, 그리고 자동화가 있고, 주로 중앙 구매기관을 통한 전략적 수요 집약이 있다.

공공조달은 정부가 위임받은 권한을 행사해 시민에게 공공서비스를 제공하는 것을 도와준다. 평균적으로 의료 지출이 가장 큰 비율을 나타내는데, OECD 국가에서 거의 3분의 1이 이에 해당한다(29.8%). 벨기에(47%), 이탈리아(44.8%), 일본(44.5%), 독일(42%)에서는 공공조달 지출의 40% 이상을 나타낸다. 공공조달 지출 구조의 다양성은 각국 공공서비스의 구체적인 목록을 반영한다. 경제문제(17%), 교육(11.9%), 국방(10.1%), 그리고 사회적 보호(9.8%)가 OECD 국가의 공공조달 지출에서 중요한 비중을 나타낸다. 국민의 사회적 안녕과 밀접하게 연관된 이러한 큰 지출 영역은 종종 높은 위험이 감지되곤 한다. 따라서 효율적이고 효과적인 공공조달은 시민의 요구에 대응하고, 좋은 거버넌스의 핵심 요소로, 공공부문의 신뢰를 회복시키는데 필수적이다.

방법론 및 개념 정의

일반 정부조달 지출의 규모는 국가계정체계(SNA)를 기반으로 한 OECD 국민계정통계(데이터베이스) 자료를 사용하여 추산하였다. 일반정부 조달의 정의는 중간소비(자체 사용을 위한 정부의 재화와 용역 구매, 예를 들어 회계 혹은 정보통신 서비스), 총 고정자본형성(매출과 고정자산을 제외한 자본 취득, 예를 들어 새로운 도로 건설), 그리고 시장 생산자를 통한 현물 형태의 사회적 이전(일반정부에 의해 구입되고 시장 공급자가 생산하여 가구에 공급하는 재화와 용역의 구입)의 총합이다. 공공기업은 공공조달 추정치에서 제외되었다.

일반정부 공공조달 지출에 관한 자료는 정부기능분류(COFOG)에 따라 그림 9.2에 분류되어 있다. 각 범주에 포함된 지출의 종류에 대한 더 상세한 정보는 부록 C에서 볼 수 있다.

기능에 따른 일반정부 조달 지출 구조의 변화, 2012-2015년, 그리고 정부 수준 별 일반정부 조달, 2007, 2009, 2015년에 관한 자료는 온라인을 통해서 볼 수 있다(부록 F 참조).

더 읽어볼 것

OECD (2016), Public Governance Reviews; Improving ISSSTE's Public Procurement for Better Results, oecD Publishing, Paris.

OECD (2015), "recommendation of the council on Public Procurement", OECD, Paris, www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf.

OECD (2015), Government at a Glance 2015, OECD, Paris.

그림 설명

칠레 관련해서는 가용한 자료가 없다. 코스타리카, 러시아, 남아공의 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

네덜란드의 일반정부 조달의 많은 부분은 시장 생산자를 통한 현물 형태의 사회적 이전으로 사용된다. 이러한 상대적으로 높은 수준은 부분적으로 국가의 학비 보조금 시스템, 그리고 민간제공자에 의한 개인 구매를 국가가 보조하는 의무 건강보험 시스템 때문이다.

9.1: 터키 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

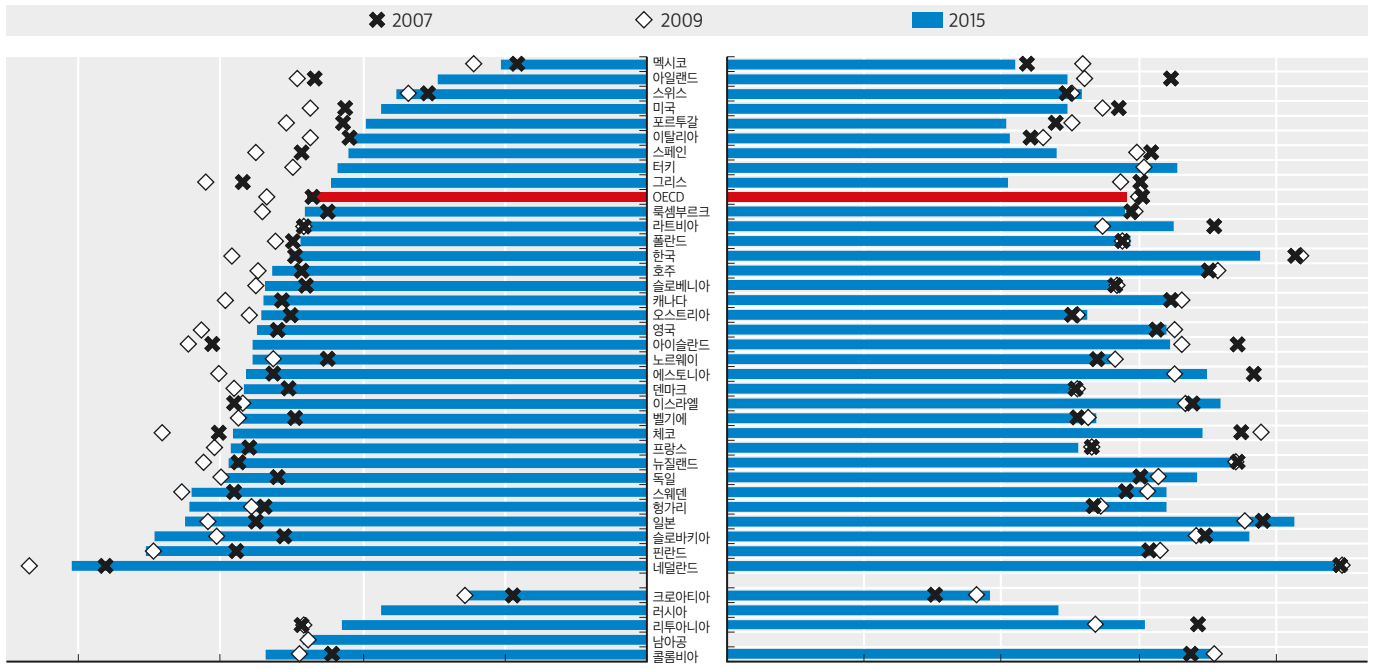
9.2: 호주, 캐나다, 멕시코, 뉴질랜드, 터키와 관련해서는 가용한 자료가 없다.

아이슬란드 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.

한국 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

공공조달 규모

9.1. 일반정부 조달이 GDP 및 총정부지출에서 차지하는 비중(2007년, 2009년, 2015년)



출처: OECD National Accounts Statistics (database). Data for Australia are based on a combination of Government finance statistics and National Accounts data provided by the Australian Bureau of Statistics.

9.2. 일반정부 조달의 기능별 구조 (2015년)

	일반 정부 서비스	국방	치안/안전	경제	환경보호	주택	건강	문화/종교	교육	사회보장
오스트리아	11.6	1.4	3.0	22.0	1.3	0.7	35.7	4.1	9.1	11.0
벨기에	11.1	1.4	1.9	9.7	3.1	1.1	47.0	2.9	8.6	13.1
체코	5.5	3.3	4.0	21.5	6.5	3.1	31.4	4.9	14.9	4.9
덴마크	14.8	4.3	2.6	11.7	1.4	0.6	30.6	5.5	12.9	15.6
에스토니아	11.8	8.7	3.0	20.6	3.2	2.0	25.4	6.3	15.9	3.2
핀란드	21.9	4.7	2.3	14.0	0.7	0.9	21.9	3.6	12.2	17.7
프랑스	8.0	5.8	2.4	12.5	4.3	2.7	38.3	3.9	6.7	15.6
독일	9.5	3.8	3.4	9.6	2.6	1.2	42.0	2.5	7.1	18.4
그리스	22.6	8.0	1.1	18.6	5.6	1.9	29.3	2.6	8.1	2.2
헝가리	15.4	1.4	3.2	26.0	6.4	4.3	23.2	5.7	9.4	5.1
아이슬란드	10.8	0.0	5.3	12.0	2.4	1.6	31.1	11.0	16.8	9.1
이스라엘	6.3	1.2	4.6	15.3	3.2	5.5	33.2	4.2	9.3	17.1
이스라엘	7.4	28.4	3.3	2.7	2.5	1.5	30.1	4.2	10.0	10.0
이탈리아	11.3	3.0	3.2	10.5	8.1	3.3	44.8	4.2	5.7	5.8
일본	6.5	3.2	2.1	14.1	5.8	1.9	44.5	1.5	7.0	13.4
한국	10.8	11.4	3.0	19.2	4.5	4.8	30.3	2.9	10.7	2.5
라트비아	11.6	3.8	6.1	21.5	3.1	5.9	15.3	6.2	19.5	6.8
룩셈부르크	9.7	0.6	2.0	22.1	3.7	2.8	30.9	4.9	11.0	12.4
네덜란드	6.6	2.2	3.3	12.6	5.0	1.6	36.0	3.2	8.7	20.9
노르웨이	10.9	6.6	2.5	20.4	4.2	4.3	25.6	4.4	10.9	10.2
폴란드	6.5	5.9	4.1	27.5	3.8	4.6	27.0	5.1	11.1	4.4
포르투갈	9.9	3.1	5.9	22.2	2.0	2.2	32.2	3.1	16.8	2.5
슬로바키아	9.4	2.6	5.6	28.3	4.2	3.6	34.9	3.1	6.4	2.0
슬로베니아	9.3	1.5	2.8	24.2	6.3	3.8	30.0	6.1	12.2	3.7
스페인	11.0	3.5	3.8	16.9	6.3	2.9	31.5	5.5	10.7	8.0
스웨덴	19.0	4.2	2.9	13.4	1.0	3.4	21.8	3.0	15.1	16.1
스위스	21.8	5.7	5.7	16.4	4.4	1.5	2.2	3.1	18.1	21.1
영국	3.1	10.7	6.0	13.0	4.4	1.3	31.8	2.9	13.4	13.4
미국	9.8	21.3	6.4	23.4	0.0	2.6	13.5	1.4	18.3	3.3
OECD	9.1	10.1	4.2	17.0	3.1	2.4	29.8	2.6	11.9	9.8
코스타리카	5.5	0.0	8.1	13.2	3.9	4.5	36.0	1.9	21.3	5.6
리투아니아	6.8	5.0	5.0	23.0	3.6	2.1	25.1	3.5	16.5	9.5

출처: OECD National Accounts Statistics (database); Eurostat Government finance statistics (database).

한눈에 보는 정부

9. 공공조달

전략적 공공조달

정부는 시기적절하고 경제적이면서 효율적인 방식으로 임무를 달성하는데 필요한 재화와 서비스를 전달하면서, 공공조달을 이차적인 정책 목표를 추구하는데 지속적으로 활용한다. 공공조달의 대규모성에 암시되어 있는 조달의 경제적 결과와 건전한 공공 거버넌스와의 높은 관련성은 정부가 공공조달을 전략적 정책 수단으로 활용하여 국가 우선순위에 따라 환경적, 경제적, 그리고 사회적 도전에 대응하는 추가적인 정책 목표를 달성하게 한다.

환경적 고려사항은 지속적으로 공공조달을 통해 다루어지는 핵심 정책 목표이다. 설문조사를 실시한 거의 모든 OECD 국가(29개국)에서 중앙정부 차원 그리고 특정 조달 기관에 의해 개발된 다양한 정책과 전략을 통해서 친환경조달을 지지한다. 2014년과 비교하면, 친환경공공조달을 위한 정책을 개발한 두 개(에스토니아, 슬로바키아) 국가가 더 있다. 중앙 차원의 정책은 종종 공공조달을 어떻게 집행할지에 관한 상세한 지침을 동반하는데, 에스토니아의 환경부, 아일랜드의 환경보호국에서 개발된 것들이 있다. 또한 구체적인 입법조항으로 각국 정부가 조달의 에너지 효율성, 환경적 고려사항, 생애주기별 비용을 고려하도록 요구한다.

OECD 국가에서 공공조달 정책과 전략은 경제 정책을 포함시키는데 점점 더 많이 사용되는데, 특히 중소기업의 참여와 성장을 진흥하는데 활용된다. 많은 OECD 국가(21개국)에서 중소기업을 지지하기 위한 접근으로 추첨을 통한 계약 분배가 가장 널리 사용된다. 호주, 이스라엘, 한국을 포함한 절반 이상의 국가(20개국)에서 지침을 사용하고, 공공조달에서 중소기업을 지원하기 위해 훈련과 연수를 활용한다(17개국). 특히, 유럽연합 국가들은 2014년 공공조달 유럽연합 지침의 이행을 통해서 공공조달의 전략적 사용을 강화했다. 지침의 이행은 더 단순화되고 융통성 있는 공공조달을 통해서, 그리고 계약 추첨 참여를 장려함으로써 공공조달에 대한 중소기업의 접근을 용이하게 했다.

칠레, 그리스, 아이슬란드, 일본, 그리고 슬로바키아는 예외이나, 많은 OECD 국가(24개국)에서 수요 측면 정책의 혁신적인 정책의 하나로서, 공공조달이 혁신적인 재화와 서비스를 지원하는데 활용된다. 전략적인 혁신 조달을 지원하기 위한 다양한 수단이 존재하는데, 법적 수단과 좀 더 포괄적인 정부 프로그램으로부터 가장 널리(16개국) 사용되는 지침 같은 비법률적인 수단까지 그 범위는 다양하다. 덜 빈번하게는, 오스트리아, 라트비아, 터키에서처럼 특별지정과 경매우선권을 통해 구체적인 입법조항과 정책으로 혁신적인 재화와 서비스의 우선권을 규정한다. 가끔 멕시코와 스페인에서처럼 수수료 면제와 혁신적 기업에 대한 할당을 포함한 특별우대를 규정하기도 한다. 또한 마지막 완성단계의 혁신적인 상품과 서비스의 시장 진입을 돕기 위한 사전적 상업 조달을 지원하는

정부 프로그램도 있다. 캐나다의 캐나다혁신만들기프로그램(Build in Canada Innovation Program)과 덴마크의 시장개발기금(Market Development Fund)이 그 예이다.

방법론 및 개념 정의

자료는 '2016년 OECD 공공조달에 관한 설문조사(2016 OECD Survey on Public Procurement)' 를 통해 수집되었다. 이 설문조사는 지방-중앙 수준과 인프라사업 프로젝트의 전략적 공공조달, 전자조달, 중앙구매기관, 그리고 공공조달에 초점을 맞춘 것이다. 총 30개 OECD 국가와 OECD 가입 승인 중인 3개 국가(콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아), 그리고 동반국가인 인도가 이 설문조사에 응답했다. 설문조사 응답자는 중앙정부 수준의 조달 정책을 맡고 있는 국가 대표자와 중앙구매기관의 고위 공직자이다.

유럽연합집행위원회는 친환경 공공조달의 개념을 “친환경적으로 조달되지 않을 경우에 제공되는 재화, 서비스, 노동력과 비교할 때, 생애주기별 환경적 영향을 감소시키는 재화, 서비스, 노동력을 조달하는 과정”으로 정의하고 있다.

혁신을 위한 공공조달의 전략적 사용은 연구와 개발, 그리고 혁신적인 상품과 서비스의 시장흡수를 통한 혁신을 촉진시키려는 의도를 가진 모든 종류의 공공조달 관행으로 정의된다.

더 읽어볼 것

OECD (2017), Public Procurement for Innovation: Good Practices and Strategies, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015a), “recommendation of the council on Public Procurement”, OECD, Paris,

www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf.

OECD (2015b), “Procurement - Green procurement”, OECD, Paris, www.oecd.org/gov/public-procurement/green/.

그림 설명

9.5: 호주의 'ICT 지속가능발전계획(ICT Sustainability Plan)'은 2015년 6월에 완료되었지만, 호주의 '영연방 조달 규정(Commonwealth Procurement Rules)'이 담당자들로 하여금 각 조달에 관계된 금융적/비금융적 비용을 고려하도록 하게 하고 있는데, 환경적 지속가능성이 아니라 다른 것도 포함한다. 노르웨이에서는 2007년 첫 번째 국가 사업계획인 '공공조달의 환경 및 사회적 책임(Environmental and Social Responsibility in Public Procurement)'을 채택했으나 이후 폐지했다.

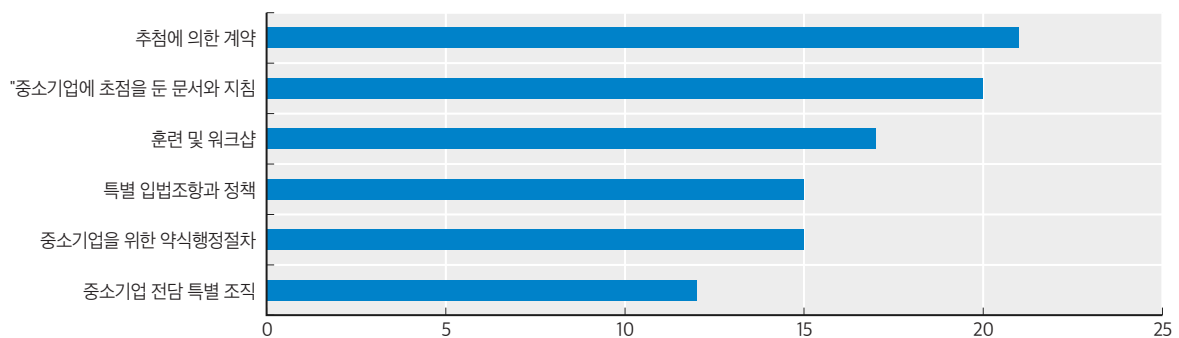
9.6: 구체적인 입법조항에 특별지정과 경매우선권이 포함된다.

9.5. 이차적 정책목표를 지원하기 위한 공공조달의 전략/정책의 개발

	환경적 공공조달		중소기업		혁신적 재화와 서비스	
	2016	2014	2016	2014	2016	2014
호주	■	●	●	●	●	●
오스트리아	◆◆	●	◆◆	◆	◆◆	●
벨기에	◆◆	◆◆	●	●	●	●
캐나다	◆◆	◆◆	●	●	◆	●
칠레	◆◆	◆◆	◆◆	◆◆	○	●
체코	..	..	..	..	..	..
덴마크	●	●	●	●	●	●
에스토니아	●	○	●	○	●	○
핀란드	◆◆	●	◆	◆	◆◆	◆
프랑스	..	◆◆	..	◆◆	..	◆◆
독일	●	●	●	●	●	●
그리스	◆	◆◆	◆	●	○	○
헝가리	●	◆	●	●	●	●
아이슬란드	●	●	○	○	○	○
어일랜드	●	●	●	●	●	●
이스라엘	●	..	●	..	○	..
이탈리아	●	◆	◆	◆	◆	◆
일본	●	●	●	●	○	●
한국	●	●	●	●	●	●
라트비아	●	..	●	..	◆	..
룩셈부르크	..	◆◆	..	◆◆	..	◆
멕시코	●	●	●	●	●	●
네덜란드	◆	◆	◆	◆	◆	◆
뉴질랜드	◆◆	◆◆	◆◆	◆◆	◆◆	◆◆
노르웨이	◆	■	◆	◆◆	◆◆	◆◆
폴란드	◆◆	●	●	●	●	●
포르투갈	●	●	●	◆	◆	◆
슬로바키아	◆	○	●	○	○	○
슬로베니아	●	◆◆	●	●	●	●
스페인	●	◆◆	●	◆◆	●	◆◆
스웨덴	●	◆◆	●	●	●	●
스위스	..	◆◆	..	◆◆	..	◆
터키	●	●	●	●	●	●
영국	●	●	●	●	●	●
미국	..	●	..	●	..	◆◆
OECD 전체						
● 중앙수준에서 개발된 전략/정책	25	26	24	24	19	22
◆ 조달기관에서 개발된 내부 전략/정책	11	14	8	12	9	11
■ 폐지	1	1	0	0	0	0
○ 미개발	0	2	1	3	6	4
.. 정보부재	6	3	6	3	6	3
콜롬비아	●	◆	●	●	●	●
코스타리카	●	●	●	●	○	○
인도	○	..	●	..	◆	..
리투아니아	●	..	●	..	●	..
러시아	..	○	..	●	..	○

출처: OECD (2016, 2014), Survey on Public Procurement, OECD, Paris.

9.6. 중소기업의 공공조달 참여 지원정책 접근법



출처: OECD (2016), Survey on Public Procurement, OECD, Paris.

9. 공공조달

전자조달

공공 부문에서 디지털기술 사용은 효율성의 추동력이며 정부를 더 개방적이고, 혁신적이며, 신뢰할 수 있게 만들어 정책의 효과적인 집행과 모니터링을 도와준다. 특히, 전자조달은 조달과정의 자동화와 표준화를 통해서 비용과 시간을 절약하게 해 주고, 공공조달 시스템의 투명성과 책임성을 향상시킨다

전자조달의 혜택을 인식하면서, 각국은 공공조달 과정을 점점 더 디지털화하고 있다. 설문조사를 실시한 모든 OECD 국가에서 전자조달 시스템을 시행하고 있고, 종종 구체적인 조달 기관의 전자조달 시스템과 더불어 중앙 플랫폼을 운영하고 있다. 그러나, 이러한 시스템의 기능들은 국가마다 매우 다양하다. 전자조달 시스템은 공공조달 정보를 출간하고 저장하는데 가장 많이 사용된다. 스웨덴을 제외하고, 설문조사를 실시한 모든 국가(29개국)는 국가 중앙 전자조달 시스템에서 입찰을 공시하고, 계약 낙찰을 알린다. 거의 모든 OECD 국가(26개국)에서 입찰서류 역시 국가 전자조달 시스템에서 제공된다. 덴마크, 폴란드, 스웨덴, 영국은 예외인데 이들 국가는 전자조달 시스템 또는 구체적인 조달 기관 웹사이트에서 제공된다. OECD 국가의 절반 정도(15개국)에서는, 하위정부 수준의 구매당국 역시 중앙 전자조달 시스템을 이용한다.

전자조달 시스템의 거래 측면과 관련된 기능이 제공되는 OECD 국가는 더 적다. 21개 국가의 중앙 전자조달 플랫폼은 온라인 입찰을 제공하지만, 온라인 역경매(11개국), 청구서 전자 제출(19개국), 온라인 카탈로그(11개국)를 제공하는 국가는 더 적다. 몇몇 국가들은 더 많은 거래 기능의 시행을 계획 중이다. 예를 들어, 캐나다, 이스라엘, 그리고 슬로베니아는 내년에 온라인 입찰 시행을 계획하고 있다. 유럽연합집행위원회는 2018년까지 유럽연합 회원국에서 온라인 입찰을 의무화하는 것을 포함해 조달 주기 전체를 포괄하는 전자조달 시스템으로 전환하는 것을 지원하는 계획을 발전시켰다.

전자조달 시스템을 다른 전자정부 시스템에 통합시키는 것은 아직 OECD 국가에서 흔하지 않다. 공공조달을 전체 공공 재정관리, 예산, 그리고 서비스 전달 과정에 통합시키는 것은 더 나은 정보 전달, 표준화, 자동화를 통해 공공자원을 더 잘 활용할 수 있는 잠재력을 갖게 하고, 책임성을 증가시키는데 도움을 준다. 또한 전자조달 시스템은 공공조달을 다른 전자정부 기술 시스템에 연결시키는 것을 지원하고 가능하게 해 줄 수 있다. OECD 국가에서, 전자조달 시스템은 기업 등록(8개국), 조세 등록(7개국), 예산 시스템(6개국), 그리고 사회보장 데이터베이스(6개국)에 가장 많이 연동되어 있다. 핀란드, 폴란드를 포함한 몇몇 국가에서는, 전자조달과 다른 전자정부 시스템의 통합이 정부 의제의 일부이다.

각국 정부는 플랫폼의 추가 기능들의 시행과 다른 전자정부 기술과

시스템의 통합을 통해서 전자조달 시스템을 확장시키고 있는데, 이는 공공조달 주기의 디지털화로 인한 더 많은 혜택을 누리기 위해서이다. 그러나, 에스토니아, 핀란드, 한국, 그리고 포르투갈을 포함한 10개의 OECD 국가(33%)에서만 전자조달 시스템 활용으로 인한 효율성을 평가하고 있다. 이들은 시간과 비용의 관점에서 절약을 포함해, 효율성의 다양한 원천에 초점을 맞춘다.

방법론 및 개념 정의

자료는 '2016년 OECD 공공조달에 관한 설문조사(2016 OECD Survey on Public Procurement)' 를 통해 수집되었다. 이 설문조사는 지방-중앙 수준과 인프라사업 프로젝트의 전략적 공공조달, 전자조달, 중앙구매기관, 그리고 공공조달에 초점을 맞춘 것이다. 총 30개 OECD 국가와 OECD 가입 승인 중인 3개 국가(콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아), 동반국가인 인도가 이 설문조사에 응답했다. 설문조사 응답자는 중앙정부 수준의 조달 정책을 맡고 있는 국가 대표자와 중앙구매기관의 고위 공직자이다.

"전자조달"은 조달 주기 전반에 걸쳐 서면 절차를 대체하거나 재설계하면서 디지털 기술과 통합시키는 것을 뜻한다.

"공공조달 주기"는 욕구평가, 경쟁 및 낙찰, 지급과 계약관리, 그리고 이후 진행되는 모니터링 또는 감사를 포함하는 일련의 관련 활동을 뜻한다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), The Korean Public Procurement Service: Innovating for Effectiveness, OECD Publishing, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264249431-en>.

OECD (2015), "recommendation of the council on Public Procurement", OECD, Paris,
www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf.

그림 설명

체코, 프랑스, 룩셈부르크, 스위스, 그리고 미국과 관련해서는 가용한 정보가 없다.

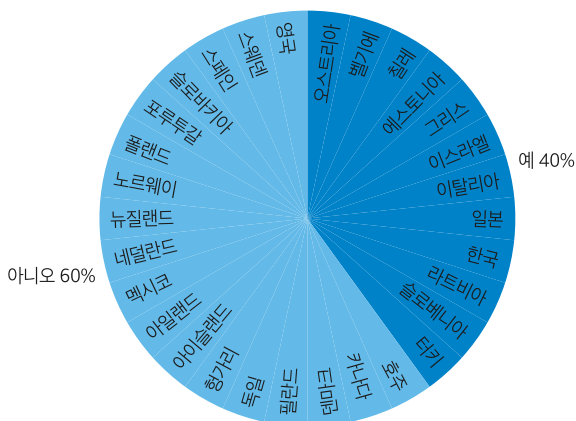
9.7: 폴란드에서는 입찰서류가 조달기관의 웹사이트 또는 업종별 조달기관의 전자조달 시스템에서 제공된다.

9.7. 전자조달 기능의 제공

	입찰 공시	입찰서류제공	전자입찰	전자역경매	낙찰 공지	전자송장	온라인 카탈로그
호주	●	●	●	○	●	○	○
오스트리아	◆	◆	◆	◆	●	●	◆
벨기에	●	●	●	●	●	◆	●
캐나다	●	●	○	○	●	◆	◆
칠레	●	●	●	○	●	○	●
덴마크	◆	◆	◆	◆	◆	◆	○
에스토니아	◆	◆	●	●	●	◆	○
핀란드	●	●	●	●	●	●	◆
독일	◆	◆	◆	○	◆	○	○
그리스	●	●	●	●	●	○	○
헝가리	●	●	○	○	●	○	○
아이슬란드	●	●	○	○	●	●	○
아일랜드	●	●	●	○	●	○	○
이스라엘	◆	◆	○	●	●	●	○
이탈리아	◆	◆	◆	◆	◆	●	●
일본	◆	◆	◆	○	◆	◆	◆
한국	●	●	●	○	●	●	●
라트비아	◆	◆	●	○	◆	○	○
멕시코	●	●	●	●	●	○	○
네덜란드	●	●	●	○	●	○	●
뉴질랜드	●	●	●	●	●	◆	●
노르웨이	●	●	◆	○	●	◆	◆
폴란드	●	◆	○	●	●	○	●
포르투갈	●	●	●	●	●	○	●
슬로바키아	●	●	●	●	●	○	○
슬로베니아	●	●	○	●	●	●	●
스페인	●	●	●	○	●	●	●
스웨덴	◆	◆	◆	◆	◆	◆	○
터키	●	●	●	○	●	○	○
영국	●	◆	◆	◆	●	◆	◆
OECD Total							
● 중앙 전자조달시스템 기능	29	26	21	11	29	10	11
◆ 특정 조달기관의 전자조달시스템 기능	1	4	3	5	1	7	5
○ 불가능	0	0	6	14	0	13	14
Colombia	●	●	●	○	●	●	●
Costa Rica	●	●	●	●	●	●	●
India	◆	◆	◆	◆	●	○	◆
Lithuania	●	●	●	●	●	●	◆

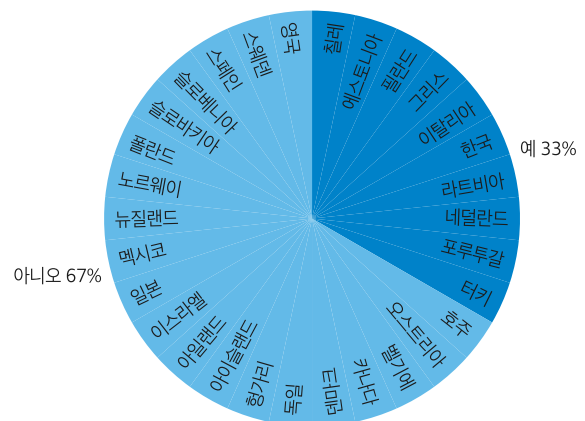
출처: OECD (2016), Survey on Public Procurement, OECD, Paris.

9.8. 다른 전자정부 기술과 전자조달시스템의 통합



출처: OECD (2016), Survey on Public Procurement, OECD, Paris.

9.9. 전자조달시스템 활용의 효과 측정



출처: OECD (2016), Survey on Public Procurement, OECD, Paris.

9. 공공조달

중앙구매기관

중앙집권화된 구매활동으로 인해 규모의 경제, 낮은 거래 비용, 능력과 전문성의 향상을 통한 더 좋은 가격 등 많은 혜택을 본다. OECD 국가는 중앙구매기관(CPBs)의 설립을 통해서 조달활동의 수요와 산출을 집약할 때 발생하는 혜택을 누린다. 중앙구매기관은 중앙집권화된 구매활동과, 가능하다면 보조적인 구매활동도 제공하는 계약기관(CAs)으로 정의된다.

OECD 국가(28개국)에서 대부분의 중앙구매기관의 핵심 역할은 기본협정(FAs) 혹은 다른 통합 조달 수단의 체결이다. 기본협정은 공공조달 과정에서 효율성 개선과 비용 대비 높은 가치를 추구한다. 이를 위해서 공급과 수요 양쪽에서 규모의 경제를 만드는 총구매력(aggregated purchasing power)과 중앙구매기관의 전문지식을 활용한다. 그러나, 모든 재화와 서비스가 이러한 수단으로 조달될 수는 없다. OECD 각국 정부는 이러한 조달 방식의 대상이 되는 재화와 서비스를 주의깊게 선택한다. 기본협정의 대상이 되는 재화와 서비스의 선택은 보통 공급시장의 경쟁력, 계약기관에 대한 영향, 그리고 재구매에 달려 있다.

OECD 국가에서 최근 중앙구매기관 역할의 발전을 보면, 중앙구매기관이 효율성에 도움이 되는 전략적 역할을 하고 있음을 재확인시켜 준다. 2014년 이후, 독일, 노르웨이, 폴란드, 슬로바키아를 포함한 많은 더 많은 OECD 국가에서 중앙구매기관이 기본협정 수립의 역할을 맡고 있다. 동시에 2016년에 다른 계약기관을 대신하여 중앙구매기관이 구매를 하는 국가(19개국)는 2014년에 비해 적다. OECD 국가의 중앙구매기관은, 비용 대비 가치를 높이기 위해, 기본협정과 역동적인 구매시스템 같은 조달 수단의 개발과 활용을 통하여 전략적 수요 집약에 점점 더 초점을 맞추고 있다. 다른 중앙구매기관의 공통된 역할에는 공공 조달(10개국)을 맡고 있는 공직자들에 대한 훈련을 조율하고, 계약기관 관련 정책을 수립하는(9개국) 것이다.

21개(77%)의 OECD 국가에서는 중앙 수준 정부의 계약기관이 중앙구매기관에 의해 수립되는 기본협정을 의무적으로 사용하도록 되어 있다. 한국과 슬로바키아에서는 지방 수준을 포함한 모든 공공 부문의 계약기관에서 의무이다. 중앙 수준 정부에서 모든 계약기관에 대해 기본협정이 의무적인 오스트리아, 포르투갈, 스페인 같은 국가에서는 종종 지방 수준에서도 자발적으로 기본협정을 사용한다. 이런 종류의 방식은 중앙구매기관과 공급자 둘 다에게 기본협정 사용에 대한 확실성을 준다. 기본협정의 의무적 사용에 대한 장점에도 불구하고, 6개 OECD 국가의 중앙구매기관은 계약기관이 기본협정을 자발적으로 사용하도록 한다. 이런 방식은 규제의 이질성 같은 중앙집권화에 대한 다양한 장애물 때문일 수 있다. 이러한 방식 하에서는, OECD 국가에서 중앙구매기관이 경쟁력 있는 수단을

개발하는 것이 주요 목표임에도 불구하고, 중앙구매기관이 시장에서 경쟁력을 유지하기 위한 특별한 압력 하에 놓인다.

방법론 및 개념 정의

자료는 '2016년 OECD 공공조달에 관한 설문조사(2016 OECD Survey on Public Procurement)' 를 통해 수집되었다. 이 설문조사는 지방-중앙 수준과 인프라사업 프로젝트의 전략적 공공조달, 전자조달, 중앙구매기관, 그리고 공공조달에 초점을 맞춘 것이다. 총 30개 OECD 국가와 OECD 가입 승인 중인 3개 국가(콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아), 동반국가인 인도가 이 설문조사에 응답했다. 설문조사 응답자는 중앙정부 수준의 조달 정책을 맡고 있는 국가 대표자와 중앙구매기관의 고위 공직자이다.

중앙집권화된 구매 활동은 영구적으로 수행되는 것으로, 다음 형태 중 하나이다. 계약기관을 위한 공급 그리고/또는 서비스의 구입, 공공계약의 낙찰, 또는 계약기관을 위한 노동, 공급, 또는 서비스 기본협정의 체결.

"계약기관"은 조달 활동을 수행하는 모든 주, 지역, 지방 당국을 의미한다.

"기본협정"은 재화, 서비스, 그리고 어떤 경우에는 노동의 공급을 위해서 한 개 이상의 경제 운영자와 맺는 협약이다. 이 협약의 목적은 최고 가격, 기술 명세서 최저 기준, 그리고 가능한 경우 예상되는 수량에 관해 일정 기간 내에 한 개 이상의 계약기관에 의해 낙찰되는 계약에 적용 되는 조건을 확립하는 것이다.

더 읽어볼 것

OECD (2017), Public Procurement in Chile: Policy Options for Efficient and Inclusive Framework Agreements, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015), "recommendation of the council on Public Procurement", OECD, Paris,

www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf.

그림 설명

9.10: 그림은 다수의 중앙구매기관이 존재하는 중앙 수준의 중앙구매기관을 의미한다. n/a는 중앙조달기관이 존재하지 않는 경우를 나타낸다.

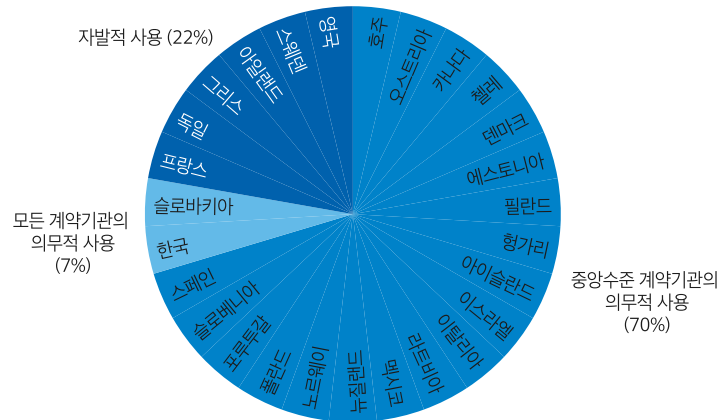
9.11: 벨기에, 체코, 아일랜드, 룩셈부르크, 스웨덴, 스위스, 그리고 미국 관련해서는 가용한 자료가 없다. 일본과 네덜란드는 중앙구매기관이 없다.

9.10. 중앙구매기관의 역할

	계약기관의 주문관련 기본협정의 혹은 다른 통합조달수단의 제공		수요와 구매를 집약하는 계약기관으로 기능		공공조달 공무원의 훈련을 조율		계약기관관련 정책 형성	
	2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014
호주	●	N/A	●	N/A	○	N/A	○	N/A
오스트리아	●	●	●	○	●	○	○	○
벨기에	●	●	●	○	○	○	○	○
캐나다	●	●	●	●	●	○	○	○
칠레	●	●	○	○	●	●	●	●
체코	..	..	..	..	..	..	..	..
덴마크	●	●	●	○	●	○	●	●
에스토니아	●	●	●	○	○	○	○	○
핀란드	●	●	●	●	○	○	○	○
프랑스	●	●	●	●	○	●	○	○
독일	●	○	●	●	○	○	○	○
그리스	●	●	●	●	○	●	●	●
헝가리	●	●	●	●	○	○	○	○
아이슬란드	●	●	○	○	●	●	○	○
아일랜드	●	●	○	●	●	●	●	●
이스라엘	●	..	○	..	●	..	●	..
이탈리아	●	●	○	○	○	○	○	○
일본	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
한국	●	●	●	●	●	●	○	○
라트비아	●	..	●	..	○	..	○	..
룩셈부르크	..	○	..	●	..	○	..	○
멕시코	●	●	○	●	●	●	●	●
네덜란드	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
뉴질랜드	●	●	●	●	●	●	●	●
노르웨이	●	○	●	●	○	○	○	○
폴란드	●	○	●	●	○	○	○	○
포르투갈	●	○	○	●	○	○	○	○
슬로바키아	●	○	○	●	○	○	○	○
슬로베니아	●	●	●	●	○	○	○	○
스페인	●	●	●	●	○	○	●	●
스웨덴	●	●	○	○	○	○	○	○
스위스	..	●	..	●	..	●	..	●
터키	○	○	○	●	○	○	○	○
영국	●	●	●	●	○	●	●	●
미국	..	●	..	●	..	●	..	●
OECD Total								
● 있음	28	23	19	22	10	11	9	10
○ 없음	1	6	10	7	19	18	20	19
.. 정보 없음	4	3	4	3	4	3	4	3
브라질	..	○	..	●	..	●	..	●
콜롬비아	●	●	○	○	○	●	○	●
코스타리카	●	●	●	○	○	●	○	●
인도	●	..	○	..	○	..	○	..
리투아니아	●	..	○	..	○	..	○	..
러시아	..	N/A	..	N/A	..	N/A	..	N/A

출처: OECD (2016, 2014), Survey on Public Procurement, OECD, Paris.

9.11. 중앙구매기관 기본협정의 의무적 혹은 자발적 사용



출처: OECD (2016), Survey on Public Procurement, OECD, Paris.

한눈에 보는 정부

9. 공공조달

사회기반시설 프로젝트의 조달과 전달

사회기반시설 프로젝트는 핵심 공공서비스 전달에 있어 정부의 핵심 과제이고, 한 국가의 경제적 능력, 인간개발, 사회통합, 그리고 환경적 지속가능성에 대해 직접적인 영향을 끼친다. 일단 프로젝트가 계획되고 재정계획이 결정되면, 정부는 과제 수행을 위해 사용자와 시민에게 신뢰받는 비용 효율적인 방식으로 프로젝트를 진행하는 것이 매우 중요하다.

사회기반시설 프로젝트를 어떻게 제공할지에 대한 결정은 철저한 평가 그리고 위험분담과 비용 대비 가치 사이의 주의깊은 균형과 관련이 있다. 제공 방식의 선택이 종종 프로젝트와 시장의 특성 보다는 습관에 기초한다는 이유로 비판을 받는다. 설문조사에 답한 15개(54%)의 OECD 국가는 전달 방식을 포함한 사회기반시설 프로젝트 관련 정책 개발을 책임지는 특정 기관을 갖고 있지 않다. 이는 사회기반시설 프로젝트 관련 전달 방식 선택에 있어 일관된 방법론의 적용을 어렵게 할 수 있다. 13개(46%) OECD 국가는 사회기반시설 프로젝트를 위한 개발 정책을 전담하는 기관(또는 기관들)을 보유하고 있다. 이러한 기관은 대부분 중앙정부의 전담 부서이다. 그리스는 업종별 전담 부서가 하나 가동 중이다. 덴마크에서는, 중앙구매기관이 사회기반시설 프로젝트를 위한 개발 정책을 맡고 있다.

공공조달을 전략적 사회기반시설 거버넌스 도구로 사용하는 것은 공공조달의 효과적인 전달에 도움을 준다. 구체적인 제공 방식과 상관없이, 19개 OECD 국가에서, 그리고 설문조사를 실시한 모든 OECD 국가에서 최소한 부분적으로라도 공공조달 법률과 규제가 사회기반시설 프로젝트에 적용되는데, 터키만 예외이다. 공공조달 체계는 종종 사회기반시설 프로젝트의 규모와 복잡성에 기인하는 위험과 부패에 대응하는데 도움을 준다. 투명성, 공정성, 그리고 경쟁을 포함한 공공조달을 지배하는 주요 원칙이 지속적으로 적용되고 있는 한편, 몇몇 국가는 위험을 더 완화시키기 위해 사회기반시설 구축에 대한 추가적인 국가 체계와 지침을 개발해왔다. 지침은 종종 특정 전달 방식에 따라 제공된다. 예를 들어, 독일, 라트비아, 노르웨이에서는 민관 파트너십을 위한 지침이 존재하고, 호주에는 국가 협력계약이 있다.

방법론 및 개념 정의

자료는 '2016년 OECD 공공조달에 관한 설문조사(2016 OECD Survey on Public Procurement)' 를 통해 수집되었다. 이 설문조사는 지방-중앙 수준과 인프라사업 프로젝트의 전략적 공공조달, 전자조달, 중앙구매기관, 그리고 공공조달에 초점을 맞춘 것이다. 총 30개 OECD 국가와 OECD 가입 승인 중인 3개 국가(볼리비아, 코스타리카, 리투아니아), 동반국가인 인도

이 설문조사에 응답했다. 설문조사 응답자는 중앙정부 수준의 조달 정책을 맡고 있는 국가 대표자와 중앙구매기관의 고위 공직자이다.

“공공 사회기반시설”은 설비, 구조, 네트워크, 시스템, 시설, 재산, 장비 또는 물적자산 그리고 그것을 이용하는 기업을 의미하는데, 시장이 스스로 제공할 수 없는 정치적으로 위임된 기본적인 수요를 충족시키는 공공 재화 또는 재화를 제공한다.

사회기반시설 건설관련 위험분담과 공공통제는 사회기반시설 제공 방식(설계시공일괄방식, 설계시공분리발주방식, 협력계약, 민관 파트너십, 양도, 그리고 민간공급)간의 큰 차이가 존재한다. 더 자세한 정보는 OECD(2015a)의 91쪽을 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), “High-level Principles for Integrity, transparency and effective control of major events and related Infrastructures”, OECD, Paris, www.oecd.org/gov/ethics/High-Level_Principles_Integrity_Transparency_Control_Events_Infrastructures.pdf.

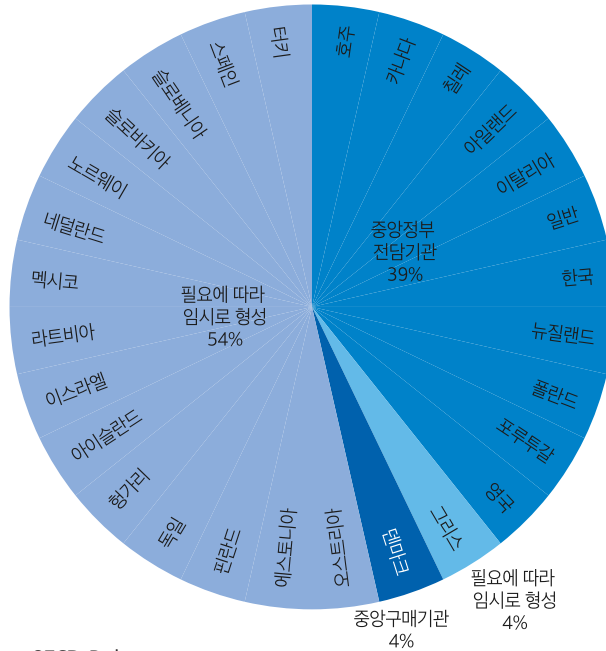
OECD (2015a), Effective Delivery of Large Infrastructure Projects: The Case of the New International Airport of Mexico City, OECD Public Governance reviews, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264248335-en>.

OECD (2015b), “recommendation of the council on Public Procurement”, OECD, Paris, www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf.

그림 설명

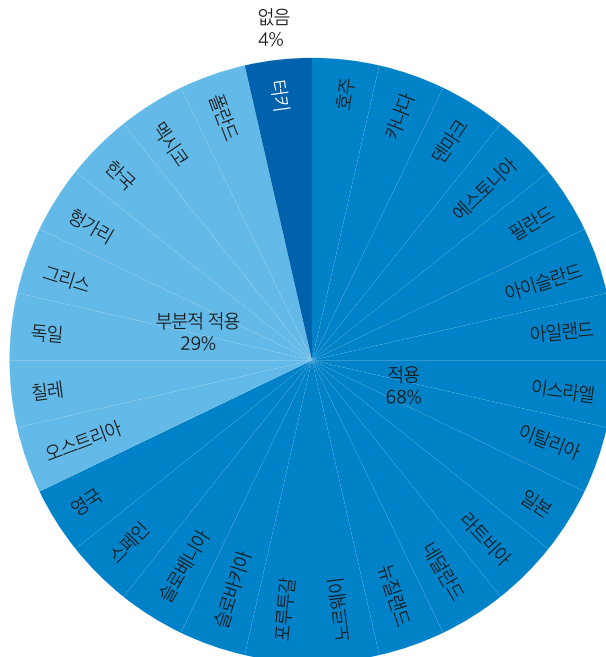
벨기에, 체코, 프랑스, 룩셈부르크, 스웨덴, 스위스, 그리고 미국과 관련해서는 가용한 정보가 없다. 9.13: “부분적으로(*)”는 공공조달 법규와 규제가 부분적으로 적용되고, 사회기반시설 프로젝트의 일부 또는 전체에 관한 특별법과 규제가 있는 경우이다.

9.12. 사회기반시설 프로젝트 정책 개발 담당 기관(기관들)



출처: OECD (2016), Survey on Public Procurement, OECD, Paris.

9.13. 사회기반시설 프로젝트에 공공조달 법규와 규제의 적용



출처: OECD (2016), Survey on Public Procurement, OECD, Paris.





10. 열린정부

열린정부의 전략과 목표

열린정부의 조정과 인적자원관리

열린정부 전략의 모니터링과 평가

시민의 정책형성 참여

정부자료 공개

10. 열린정부

열린정부의 전략과 목표

각국은 열린정부 개혁이 민주주의, 포용적 성장, 그리고 더 효율적인 공공 거버넌스의 촉매로서의 역할을 하고 있음을 인정하고 있다. 투명성, 책임성, 참여라는 열린정부 원칙은 공무원과 시민을 더 역동적이고, 상호 이익이 되며, 상호 신뢰에 기반을 둔 사이로 만들면서 관계를 변화시킬 수 있는 잠재력을 갖고 있다. 열린정부 개혁이 잘 조율된 방식으로 집행된다면, 그 자체로 끝나는 것이 아니라 더 넓은 정책 목표를 달성하기 위한 도구를 제공할 수 있다. OECD는 보고서 『열린정부: 세계적 상황과 나아갈 길(Open Government: The Global Context and the Way Forward)』에서 열린정부를 “민주주의와 포용적 성장을 키우는 투명성, 책임성, 참여의 원칙에 의해 고무된 혁신적이고 지속가능한 공공정책과 조치에 기초하는 협치 문화”로 정의내린다.

각국이 열린정부 추진계획의 집행을 통해서 달성하고자 하는 많은 정책 목표는 열린정부 개혁의 다양하고 수평적인 특성을 반영한다. 예를 들어, 벨기에, 체코, 독일의 주요 목표는 공공 부문의 투명성 개선이다. 호주와 캐나다 같은 다른 국가는 열린정부가 경제 성장에 끼칠 수 있는 영향을 인정하면서 전통적인 접근을 넘어선다. 그리스는 부패 방지 및 척결이라는 주요 목표를 위해 열린정부 추진계획을 집행하고, 한국은 공공기관에 대한 시민의 신뢰를 증가시키고자 한다.

이러한 다면적 맥락에서, 국가 수준에서 열린정부의 공유된 정의와 포괄적인 국가 전략은 열린정부 개혁이 국가정책목표 달성에 기여하면서 잘못된 정책목표는 피하는 긍정적 기여를 강화한다. 이런 이유로, 개입된 모든 이해관계자가 하나의 정의에 동의하는 것이 성공적인 집행을 위해 매우 중요하다. OECD 국가 중 17개국(49%)이 열린정부에 대한 하나의 정의를 가지고 있다. 이들 중 10개 국가(29%)는 자국에 맞춘 정의를 만들었는데, 캐나다, 칠레, 프랑스, 룩셈부르크, 그리고 네덜란드 같은 국가이다. 예를 들어, 네덜란드는 열린정부를 “투명하고, 편리하고, 접근 가능한 정부”로 정의한다. 캐나다는 “더 많은 개방성, 책임성, 참여를 위해서 정부 문서와 절차에 대해 일반 시민이 접근 권리를 가지는 협치 문화”로 정의한다. 단일의 국가 정의가 중요한 한편, 공공 부문 전체와 관련된 모든 이해관계자의 완전한 인식과 인정이 매우 중요해진다. 이는 의도된 결과, 특히 각국이 열린정부 개혁으로 인한 혜택을 받을 수 있도록 해주는 포괄적인 열린정부 전략의 강한 기반을 제공하기 위해서이다.

중앙 수준의 행정부, 그리고 지방 수준의 해당 기관에게 명확한 지침을 제공하기 위해서는 중장기적인 포괄적이며 일관성 있는 국가 열린정부 전략이 필요하다. OECD 국가 중 17개국(49%)은 원하는 대로 쓸 수 있는 단일한 전략적 문서를 가지고 있다(국가 전략, 국가실행계획 등). 이들 국가 중 13개국(76%)은 열린정부 추진계획을 위한 전략적 근거로서 연 2회의 열린정부 파트너십 실행계획을 활용하고 있다. 이러한 실행계획이 집행 중심이고 효과지향적이지만, 포괄적인

열린정부 전략 만이 실행계획 내에 다양하게 분산되어 있는 계획을 국가 정책 목표에 맞게 조율할 수 있다. 이는 효과적인 범정부적 조정에 있어 필수적이다.

방법론 및 개념 정의

2015년에, OECD는 “열린정부 조정과 정책 주기에서의 시민 참여에 관한 설문조사(Survey on Open Government Coordination and Citizen Participation in the Policy cycle)”를 실시하였고, 54개국이 답변했다. 모든 OECD 국가와, 13개의 라틴 아메리카 국가, 카리브해 지역, 인도네시아, 리투아니아, 모로코, 필리핀, 루마니아, 튀니지가 설문조사에 답변했다. 열린정부 의제를 담당하고 있는 고위 정부 공직자가 설문조사에 답변했다. 설문조사는 두 부분으로 나누어져 있다. 첫 번째 부분은 국가 수준에서 열린정부에 대한 기존의 접근에 초점을 맞춘 것으로 열린정부를 책임지고 있는 주요 기관이 답변을 했다. 두 번째 부분은 각국의 보건부와 재무부가 답변했으며, 전체 정책 과정에서 시민 참여에 대한 현 접근법에 대해 초점을 맞추었다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), Open Government: The Global Context and the Way Forward, OECD Publishing, Paris, DoI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en>

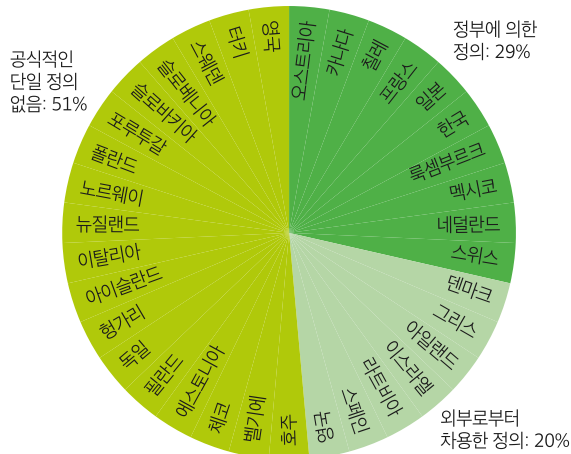
그림 설명

10.3: 뉴질랜드 정부는 우선순위 목록에서 우선순위를 정하는 업무는 하지않았다. 뉴질랜드의 Better Public Services Results Programme과 Open Government Partnership Action Plan 같은 모든 정부 프로그램에 걸쳐 이러한 우선순위 요소들이 담겨 있다(뉴질랜드의 실행계획 중 선별된 열린정부 파트너들(OGP)이 공공서비스를 향상시키고, 공공 청렴을 증가시키며, 공적 자원을 더 효과적으로 관리한다).

이스라엘 자료에 대한 정보는

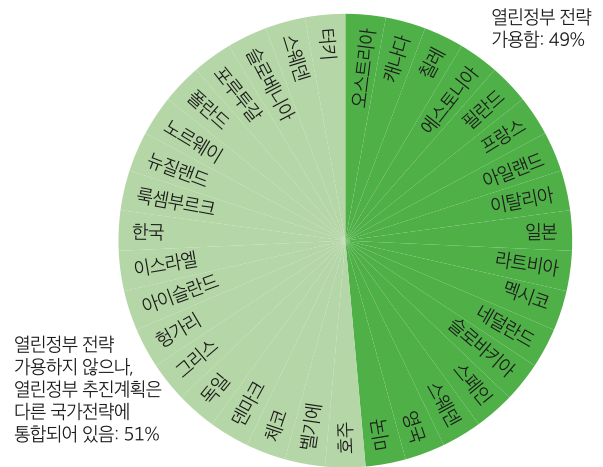
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

10.1. 열린정부에 대한 단일 정의(definition)의 존재 (2015년)



출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

10.2. 열린정부 전략의 존재 (2015년)



출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

10.3. 열린정부 개혁의 핵심 정책 목표 (2015년)

Main Objectives to implement open government initiatives	국가	OECD 총계
공공부문의 투명성 개선	벨기에, 칠레, 체코, 덴마크, 독일, 헝가리, 이탈리아, 일본, 라트비아, 네덜란드, 폴란드, 슬로바키아, 스페인, 스위스, 터키	15
공공부문의 책임성 개선	프랑스, 아일랜드, 이스라엘	3
시민과 기업의 욕구에 대한 공공부문의 대응성 개선	룩셈부르크, 스웨덴, 영국	3
공공기관에 대한 시민의 신뢰 증가	아일랜드, 한국, 슬로베니아	3
정책결정에서 시민 참여의 개선	에스토니아, 핀란드	2
공공부문의 효과성 개선	오스트리아, 노르웨이	2
공공부문의 효율성 개선	포르투갈, 미국	2
경제 성장	호주, 캐나다	2
부패 방지 및 척결	그리스	1
공공 문제 해결에 기여하고, 시민의 삶의 질에 긍정적인 영향을 미치며 사회적 후생을 창출	멕시코	1
기타	뉴질랜드	1

출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

10. 열린정부

열린정부의 조정과 인적자원관리

전체를 포괄하는 광범위한 열린정부 전략의 효과적인 집행은 구상중인 개혁이 연계되어 있는 환경에 크게 달려 있다. 이런 전략을 관통하는 특성은 적합한 인적, 재정적 자원과 결부된 강력한 정부 수뇌기관의 조정과 리더십이다. 열린정부 개혁의 효과적인 거버넌스는 공무원에게 공공협의를 설계하고 집행하는 능력, 공공 정보의 접근을 요구하는 시민, 언론인, 그리고 시민사회에 대응하는 능력, 자료 공개 같은 열린정부 정책의 집행을 필요로 한다.

35개 OECD 국가 중 많은(77%) 국가(27개국)에서 열린정부 전략과 추진계획을 수평적으로 조정하는 전담 사무소가 있다. 이러한 사무소의 존재는 효율적인 조정의 중요한 요소이다. 열린정부 전략 및 관련 추진계획의 집행을 안내하고 조종하는 이 사무소의 능력은 사무소 위치를 포함한 많은 요인에 의해 크게 좌우된다. 이러한 사무소를 운영 중인 26개 OECD 국가 중, 16개 국가(62%)에서는 아이슬란드, 이스라엘의 경우처럼 정부수반실 내에 있거나, 오스트리아, 벨기에처럼 국무조정실/수상관청/각료이사회에 위치한다. 다른 10개 국가(38%)는 다른 부처에 이 사무소가 있는데, 핀란드에서는 재무부에 위치하고, 슬로베니아에서는 행정부에 위치한다. OECD는 열린정부 의제를 책임지는 특정기관을 권고하지는 않지만, 고위 정치인들과 모든 층위의 행정부 공무원의 지지를 동원하는 조정사무소의 역할이 열린정부 개혁의 성공적인 집행을 위해서 필수적이다.

만약 열린정부 전략과 추진계획의 설계와 집행에 관계된 공무원이 이의 혜택을 인식하고 있다면, 더 좋은 가시적인 결과를 산출할 수 있다. 대부분(35개국 중 32개국)의 국가는 정부가 운영되는 방식의 변화를 위한 노력이 필요함을 인정하고, 열린정부 개혁을 지지하는 공무원의 능력을 개발하기 위한 조치를 취하고 있다. 18개 OECD 국가(51%)는 수동적인 인식 제고를 넘어서는 추진계획을 세우고, 국립행정학교 커리큘럼에 열린정부 원칙과 조치에 관한 과목을 추가했다. 뿐만 아니라 많은(57%) 국가(35개 중 20개국)에서 일반 공공부문 가치 체계에 열린정부 원칙을 포함시키고, 35개 중 23개 국가(66%)에서 특별 안내책자와 행동강령을 개발했다.

또한, 각국 정부는 다양한 수단을 통해서 열린정부 추진계획의 집행을 추진하고 있다. 예를 들어, 여러 국가 중, 캐나다, 에스토니아, 이탈리아, 노르웨이, 폴란드, 그리고 스페인에서는 열린정부 원칙과 조치가 인적자원역량체계에 포함되어 있다. 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 체코, 핀란드, 한국, 멕시코, 그리고 노르웨이는 열린정부 원칙과 관행을 공직자의 성과 협의와 책임성 체계에 포함시키고 있다.

공직자가 열린정부 원칙과 조치 집행에 대한 진척을 공개적으로(35개 OECD 국가 중 11개국) 또는 내부적으로(35개 OECD 국가 중 9개국)

보고하도록 하는 것은 공직자의 책임성을 강화시키고 공공 자원의 비효율적인 관리를 피할 수 있게 해 준다. 결국, 이러한 모든 접근은 열린정부 개혁이 시기적절하고, 지속가능하며 효과적인 방식으로 집행될 수 있게 해주는 중요한 조력자이며 촉매가 될 수 있다. 여전히, 3분의 1에 해당하는 국가에서는 중앙 수준에서 열린정부 추진계획의 집행을 촉진하는 구체적 실행을 아직 취하지 않고 있다.

방법론 및 개념 정의

2015년에, OECD는 “열린정부 조정과 정책 주기에서의 시민 참여에 관한 설문조사(Survey on Open Government Coordination and Citizen Participation in the Policy cycle)”를 실시하였고, 54개국이 답변했다. 모든 OECD 국가와, 13개의 라틴 아메리카 국가, 카리브해 지역, 인도네시아, 리투아니아, 모로코, 필리핀, 루마니아, 그리고 튀니지가 설문조사에 답변했다. 열린정부 의제를 담당하고 있는 고위 정부 공직자가 설문조사에 답변했다.

OECD에 의한 정부 수뇌기관의 정의는 정부 수반과 각료이사회에 직접적인 지원과 조언을 제공하는 기관 또는 사무소이다. 대부분의 국가에서 정부 수뇌기관은 정부 수반이 내리는 질 높은 정책결정 지원, 정부 정책 조정, 정부 전략 집행에 대한 모니터링이라는 세 개의 핵심 역할을 한다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), Open Government: The Global Context and the Way Forward, OECD Publishing, Paris. DoI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en>

그림 설명

10.4: 캐나다와 그리스에서는 2015년 이후 열린정부 정책에 새로운 발전이 있었는데, 『한눈에 보는 정부』 이번 판에는 반영되지 않았다.

10.5: 캐나다에서 “다른(other)”은 부서가 열린정부 지침의 집행을 도와주기 위해서 개발된 훈련 자료를 의미한다. 그리스에서는 법에 의해 매년 자연인 또는 법인 대상 공공데이터 사용 콘테스트를 열고 (공개자료의 효과적 이용에 기반한 앱 개발), 자료 공개와 재사용 정책의 효과적이고 혁신적인 절차를 밝은 공공 기관에게 우수상을 수여한다.

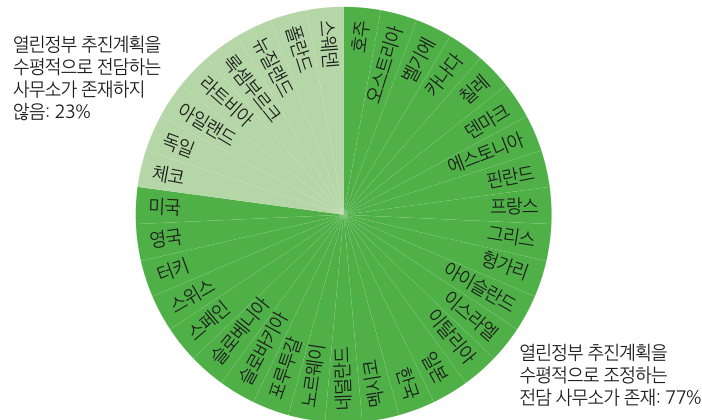
덴마크에서는 2015년 이후 열린정부 정책에 새로운 발전이 있었는데, 『한눈에 보는 정부』 이번 판에는 반영되지 않았다. Information on data for Israel:

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

10.4. 열린정부 추진계획의 수평적 조정 담당사무소의 존재 (2015년)



출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

10.5. 열린정부의 역량개발과 집행축진을 위한 주요 추진계획 (2015년)

국가	국립행정학교 교육과정에 열린정부 원칙과 조치에 관한 과목을 추가	공직자의 역량 개발 관련			열린정부 추진계획의 집행을 촉진 관련					
		일반 공공부문 가치 체계에 열린정부 원칙을 포함	특별 안내책자와 행동강령을 개발	구체적 실행 없음	열린정부 원칙과 조치를 인적자원 역량체계에 포함	열린정부 원칙과 관행을 공직자의 성과 협의 및 평가와 책임성 체계에 포함	공직자가 주기적으로 열린정부 원칙과 조치 집행에 대한 진척을 공개적으로 보고하는 것을 의무화	공직자가 주기적으로 열린정부 원칙과 조치 집행에 대한 진척을 내부적으로 보고하는 것을 의무화	구체적 실행 없음	
오스트리아	○	●	●	○	○	○	●	○	○	○
벨기에	○	○	○	●	○	●	○	○	○	●
캐나다	○	○	○	○	●	●	●	○	●	○
칠레	○	●	●	○	○	○	●	○	○	○
체코	○	●	○	○	○	○	○	○	○	○
덴마크	○	○	●	●	○	○	○	○	○	●
에스토니아	○	○	●	○	●	○	○	○	○	○
핀란드	●	●	●	○	○	○	●	○	●	○
프랑스	●	●	○	○	○	○	○	○	○	○
독일	●	○	●	○	○	○	○	○	○	○
그리스	●	●	●	○	○	○	○	○	○	○
헝가리	●	●	●	○	○	○	○	○	○	○
아이슬란드	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
아일랜드	○	●	○	○	○	○	○	○	○	○
이스라엘	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
이탈리아	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
일본	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
한국	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
라트비아	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
룩셈부르크	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
멕시코	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
네덜란드	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
뉴질랜드	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
노르웨이	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
폴란드	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
포르투갈	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
슬로바키아	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
슬로베니아	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
스페인	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
스웨덴	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
스위스	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
터키	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
영국	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
미국	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
OECD 총계	18	20	24	3	7	8	11	10	12	
시행	●									
시행 안함	○									
모름	-									

출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

10. 열린정부

열린정부 전략의 모니터링과 평가

정부가 활용할 수 있는 모니터링과 평가 메카니즘은 투명성, 책임성, 그리고 시민 참여 영역에서 정책 설계와 집행을 개선하는데 매우 중요하다. OECD는 모니터링을 “관리자와 주요 이해관계자에게 할당된 예산의 집행정도와 목표 달성과 진척에 관한 지표를 가지고 지속적으로 [...] 개입하기 위해 특정 지표관련 데이터의 체계적 수집을 활용하는 지속적인 기능”으로 정의한다(OECD, 2009). 평가는 “진행 중이거나 완료된 프로젝트, 프로그램 또는 정책, 정책 설계, 집행 그리고 결과에 대한 체계적이고 객관적인 평가”로 정의된다. 목적은 목표의 연관성과 이행, [...] 효율성, 효과성, 영향 그리고 지속가능성을 결정한다. 평가는 믿을 수 있고 유용한 정보를 제공해야 하고, 수혜자와 제공자 모두의 정책 결정 과정에 얻은 교훈을 통합시킬 수 있어야 한다(OECD, 2009).

적합한 모니터링과 평가 시스템 없이는, 열린정부 전략과 추진계획이 민주주의를 향상시키고 포용적 성장을 추진할 수 있는 가능성을 제공할 수 없게 된다. 열린정부 전략을 관통하는 특성은 여러 영역에 걸친 영향에 대한 종합적 견해를 발전시키는 것이 매우 복잡한 데 있다. 특정 부문에 대한 정책 추진이 어떻게 더 넓은 전략 목표와 연결되는지에 대한 철저한 이해가 또한 요구된다. 따라서, 각국은 이러한 복잡성을 해결할 적합한 모니터링과 평가 방법을 설계해야 하는 도전에 직면해 있다.

대부분(86%)의 국가(35개 중 30개)는 열린정부 추진계획을 모니터링한다. 이 중 다수인 77%가 열린정부 추진계획과 관련된 각각의 공공 기관의 활동에 대한 일반적인 모니터링에 의존한다. 더욱이 열린정부 파트너십(OGP) 회원국은 열린정부 파트너십의 독립적 보고 메카니즘 또는 열린정부 파트너십의 필수 연례자체평가를 실시한다. 많은 국가에서 이 밖에도 단일기관으로부터 임시적 모니터링 기제에 이르기까지 다른 유형의 모니터링 기제를 활용하기도 하고, 모든 열린정부 추진계획을 모니터링하는 전담사무소가 활용되기도 한다. 예를 들어, 열린정부 추진계획을 모니터링 한다고 답변한 30개 중 9개 국가에서 필요에 따라 특별 모니터링 기제를 사용한다. 핀란드에서는 열린정부 집행 지지(Open Government Implementation Support) 단체의 형식을 취하고 있고, 영국은 열린정부 네트워크(Open Government Network)를 활용한다. 보통 이러한 특별 위원회의 임무는 열린정부 전담사무소의 활동을 지지한다. 공공 부문과 시민사회의 모든 관련 이해관계자와 민간 부문이 열린정부 정책과 추진계획의 개발과 집행에 기여하도록 보장해주는 것이다. 모니터링은 올바른 집행을 실현시키기 위해 필수적인데, 열린정부 전략 또는 추진계획이 끼칠 수 있는 긍정적, 부정적 영향에 대한 철저한 평가만이 정책 결정자에게 현 추진계획의 성취도를 높이고 미래 정책의 설계 및 집행을 향상시킬 수 있는 가능성을 제공할

수 있다.

그러나, 많은 국가가 열린정부 추진계획의 진전에 대한 자료를 수집하지만, 절반(OECD 국가 중 20개국, 59%)만이 그 영향을 평가하기 위해 이러한 자료를 사용한다. 영향을 평가하는 것으로 나타난 19개 중 16개 국가(84%)에서는 각 공공기관의 평가 활동을 활용한다. 19개 OECD 국가 중 영향평가에 사용하는 접근법을 명시한 5개 국가에서는 평가 과정에 NGOs가 참여한다(캐나다, 체코, 멕시코, 스페인, 미국). 열린정부 추진계획을 모니터링하는 접근법과 유사하게, 열린정부 파트너십의 독립 보고 메카니즘과 자체평가 보고서는 열린정부 추진계획의 영향을 평가하는 모든 OECD 내 열린정부 파트너십 국가에 의해 사용된다. 열린정부 전략과 추진계획의 영향에 대한 증거 부족은 이해관계자와 시민의 욕구에 표적화된 전략을 설계하고 집행하는 각국의 발전을 막는다.

방법론 및 개념 정의

2015년에, OECD는 “열린정부 조정과 정책 주기에서의 시민 참여에 관한 설문조사(Survey on Open Government Coordination and Citizen Participation in the Policy cycle)”를 실시하였고, 54개국이 답변했다.

특별 기제(ad hoc mechanisms)는 OECD 국가 별로 다른 형식을 취한다. 특별 기제의 제도적 기원과 권한에 따라, 모니터링, 평가 또는 조정이 업무에 포함될 수 있다. 특별 기제는 열린정부 조정 위원회, 열린정부 집행 지지 단체 또는 열린정부 네트워크의 형식을 취할 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), Open Government: The Global Context and the Way Forward, OECD Publishing, Paris. DoI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en>

그림 설명

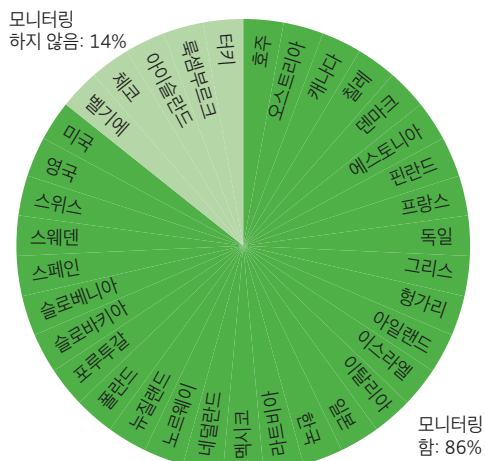
10.7: 룩셈부르크는 이 질문에 답변하지 않았다.

10.8: 열린정부 추진계획을 평가한다고 답변한 국가만이 영향을 평가하는 접근법에 대한 질문을 받았다. 터키는 열린정부 추진계획을 평가하지만 이 질문에 답변하지 않았다.

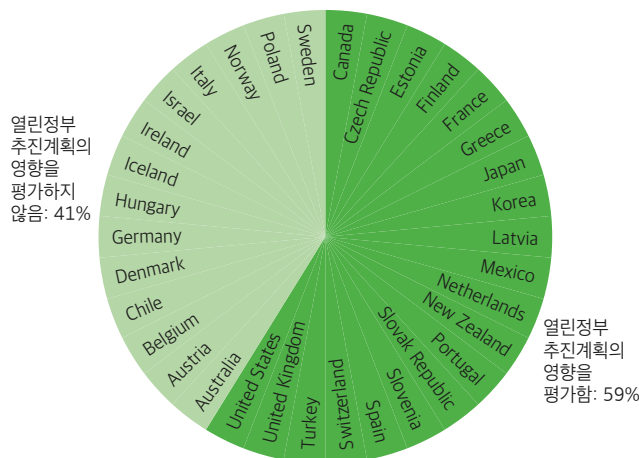
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

10.6. 열린정부 추진계획에 대한 모니터링 (2015년)



10.7. 열린정부 추진계획의 영향평가 (2015년)



출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

10.8. 열린정부 추진계획 평가 접근법 (2015년)

국가	열린정부 추진계획의 영향을 평가하는 방법							
	영향에 초점을 둔 특별 평가기제	열린정부에 관계된 공공기관별 일상적 평가활동	시민과 이해관계자 대상 설문조사	공무원 대상 설문조사	열린정부 추진계획이 특정 영역에 미친 영향에 대한 정부차원의 연구	NGO에 의한 독립적 분석	민간기업에 의한 독립적 분석	열린정부 분석(자체분석과 독립적 보고기제)
캐나다	○	○	○	○	○	●	○	●
체코	○	●	●	○	○	●	○	●
에스토니아	○	●	●	○	○	○	○	●
핀란드	○	●	○	●	○	○	○	●
프랑스	●	●	○	○	○	○	○	●
그리스	●	●	●	●	●	○	○	●
일본	○	○	●	○	○	○	○	○
한국	○	●	○	○	○	○	○	●
라트비아	○	●	○	○	○	○	○	●
멕시코	●	●	○	●	○	●	○	●
네덜란드	○	●	○	○	○	○	○	●
뉴질랜드	○	●	○	○	○	○	○	●
포르투갈	○	●	○	○	○	○	○	○
슬로바키아	○	●	○	○	○	○	○	●
슬로베니아	○	●	○	○	○	○	○	○
스페인	○	●	●	○	●	●	●	●
스위스	●	○	○	○	○	○	○	○
영국	○	●	○	○	○	○	○	●
미국	○	●	○	○	○	●	○	●
OECD 총계	4	16	5	3	2	5	1	15
시행	●							
시행 안함	○							

출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

10. 열린정부

시민참여형 정책 만들기

정책결정에서 효과적인 시민 참여는 열린정부 개혁의 핵심이며, 정책 결정자와 시민 간의 관계를 새롭게 하는 잠재력을 가진다. 유권자의 투표율이 하락하고, 공공기관에 대한 신뢰 수준과 정당 가입자 수가 낮은 시대에, 정부는 단순한 서비스 제공자의 역할에서 탈피해서 관련 이해관계자와 더 가까운 동반자 관계를 지향해야 할 필요를 인식하고 있다.

정책결정에서 시민 참여에 대한 안내 책자, 지침 또는 전략 같은 매우 중요한 문서는 시민 참여에 대한 좀 더 통합적인 접근으로 향하는 중요한 단계를 마련해 준다. 공무원과 시민은 서로 다른 개념으로 참여 과정에 착수할 수 있는데, 이는 포괄적인 전략 문서에 의해 분명해질 수 있다. 일관성을 보장하기 위해서, 시민 참여 전략은 열린정부를 만드는 노력에 통합되어야 한다. 그러나, OECD 국가 중 절반 이하(16개국, 46%)만이 이러한 문서를 활용하고 있다.

시민을 위해 정책을 손에 만질 수 있는 성과로 만들어 내는 것은 정책 주기의 각기 다른 단계별 참여의 정도와 타이밍에 크게 달려있다. 설문조사를 실시한 30개 재무부 중 22개(73%)는 시민이 공무원 조직의 업무에 대해 피드백을 제공할 수 있도록 하고 있다. 이스라엘, 일본, 룩셈부르크의 보건부에서 시민의 참여가 가장 일반적이고, 24개 국가 중 18개(75%) 국가의 보건부에서 정책 입안 단계에 시민 참여가 일어난다. 그렇지만, 재무부와 보건부 양자 모두 정책 영향 평가에 대한 시민참여는 50% 이하에 머무른다.

설문조사 결과는 정책 결정 과정에서 각각 다른 시민 참여 정도를 비교해보면 보건부 같은 서비스제공 부처가 시민과 더 활발하게 협의를 보여준다. 이는 정책 우선순위를 결정하는 시작 단계와 집행 단계에서 특히 더 그러하다. 추진계획에 시민이 참여하는 정도에서 재무부가 보건부보다 더 높은 유일한 단계는 피드백 제공 단계이다. 시민과의 협의에 더해서, 스웨덴 보건부는 비정부 조직은 물론 환자, 고령자 또는 다양한 지역을 대표하는 여러 옹호단체로부터 받은 피드백을 활용한다. 30개 중 28개(93%)의 재무부와 모든 보건부에서 시민이 정책 과정에 참여한다. 그러나, 각국은 시민의 정책결정 참여가 시민생활에 긍정적인 영향을 끼치는 더 좋은 정책을 만드는지를 평가할 때, 아직 시민의 피드백을 잠재력만큼 충분히 포함시키지는 못하고 있다.

방법론 및 개념 정의

2015년에, OECD는 “열린정부 조정과 정책 주기에의 시민 참여에 관한 설문조사(Survey on Open Government Coordination and Citizen Participation in the Policy cycle)” 를 실시하였고, 54개국이 답변했다. 모든 OECD 국가와, 13개의

라틴 아메리카 국가, 카리브해 지역, 인도네시아, 리투아니아, 모로코, 필리핀, 루마니아, 그리고 튀니지가 설문조사에 답변했다. 열린정부 의제를 담당하고 있는 고위 정부 공직자가 설문조사에 답변했다. OECD 설문조사는 두 부분으로 나누어져있다. 첫 번째 부분은 국가 수준에서 열린정부에 대한 기존의 접근에 초점을 맞춘 것으로 열린정부를 책임지고 있는 주요 기관이 답변을 했다. 두 번째 부분은 각국의 보건부와 재무부가 답변했으며, 전체 정책 과정에서 시민 참여에 대한 현 접근법에 대해 초점을 맞추었다. 전체적으로, OECD 국가의 32개의 재무부와 24개의 보건부가 설문조사에 답변을 제출했다. 모든 부처가 모든 질문에 답한 것은 아니며, 이는 아래 10.10의 공백을 설명한다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), Open Government: The Global Context and the Way Forward, OECD Publishing, Paris. DoI:

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en>

OECD (2009), Measuring Government Activity, OECD Publishing, Paris,

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264060784-en>

Involve (2009), open Government: beyond static measures,

<http://www.oecd.org/gov/46560184.pdf>

그림 설명

10.9: 이 질문은 열린정부 조정을 책임지는 주요 기관에 의해 답변되었다.

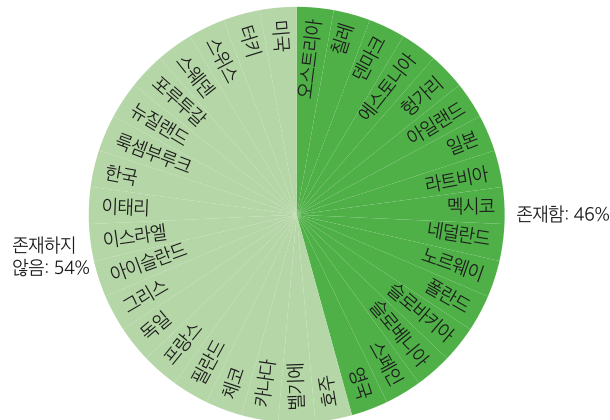
10.10: mF: 재무부, mH: 보건부, n.a.: 설문조사 또는 이 질문에 답변하지 않은 부서

미국, 한국, 라트비아의 부서는 설문조사 또는 이 특정 질문에 답변하지 않았다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

10.9. 시민참여에 초점을 둔 포괄적 문건의 존재 (2015년)



출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

10.10. 중앙/연방 수준 재무부와 보건부의 정책주기별 시민의 참여 (2015년)

국가	정책우선순위 파악 단계		정책초안형성 단계		정책집행 단계		공공서비스에 대한 피드백 단계		정책영향 평가 단계		정책과정에 시민 미참여	
	재무부	보건부	재무부	보건부	재무부	보건부	재무부	보건부	재무부	보건부	재무부	보건부
호주	○	○	○	○	○	●	●	○	○	○	○	○
오스트리아	○	●	○	●	●	●	●	●	○	○	○	○
벨기에	○	●	○	●	○	○	○	●	●	○	○	○
캐나다	○	○	●	○	○	●	○	●	○	●	○	○
칠레	○	답변 안함	○	답변 안함	○	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함	○	답변 안함
체코	●	●	●	●	●	○	●	○	●	○	○	○
덴마크	○	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함	○	답변 안함
에스토니아	○	●	●	●	○	●	●	●	○	●	○	○
핀란드	●	●	●	●	●	●	●	●	○	●	○	○
프랑스	○	●	●	●	●	●	○	○	○	●	○	○
독일	○	●	○	●	○	○	○	○	○	○	○	○
그리스	○	○	●	●	○	○	●	●	○	○	○	○
헝가리	●	○	○	●	○	○	●	●	○	●	○	○
아이슬란드	○	○	○	●	○	●	●	●	○	○	○	○
아일랜드	○	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함	○	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함
이스라엘	○	○	●	●	○	○	○	●	○	●	○	○
이탈리아	○	답변 안함	○	답변 안함	○	답변 안함	○	답변 안함	○	답변 안함	●	답변 안함
일본	○	○	○	●	○	○	○	○	○	○	●	○
룩셈부르크	●	●	○	●	○	●	●	●	●	○	○	○
멕시코	●	○	○	○	●	○	●	●	●	○	○	○
네덜란드	○	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함
뉴질랜드	●	●	●	○	●	○	○	○	○	○	○	○
노르웨이	○	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함
폴란드	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	○
포르투갈	●	●	●	●	○	●	●	●	○	○	○	○
슬로바키아	답변 안함	○	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함	○
슬로베니아	●	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함	○	답변 안함
스페인	●	○	●	○	●	○	○	○	○	○	○	○
스웨덴	○	●	●	○	●	○	○	○	○	○	○	○
스위스	○	●	●	○	●	○	○	○	○	○	○	○
터키	○	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	●	답변 안함	○	답변 안함
영국	●	●	○	●	●	●	●	●	●	●	○	○
OECD 총계	10	14	18	18	12	13	22	17	12	11	2	0
참여	●											
참여 안함	○											

출처: OECD (2015), "Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle", OECD, Paris.

10. 열린정부

정부자료 공개

정부자료 공개(ODG)는 사회발전과 경제 발전을 위한 강력한 수단이 될 수 있다. 또한 정부자료 공개는 시민주도 접근과 함께 공공서비스 설계를 개선시키고, 공공부문 효율성을 증진시키며, 공공 부문 효율성 강화와 공공 부문 청렴 및 책임성에 박차를 가함으로써 공공 거버넌스 강화에 사용될 수 있다. 정부자료 공개의 가용성, 접근성 그리고 공공, 민간, 시민 관계자, 정부에 의한 재사용을 보장하는 것은 증거기반 정책과 포용적 정책을 설계하고, 공공 부문 안팎의 혁신을 촉진하며, 시민이 더 나은 정보에 입각한 개인적 결정을 내리는 것을 가능하게 해 준다.

정부자료 공개가 가져올 혜택을 인식하면서, 지난 5년 동안 정부 자료에 대한 접근성을 개선하는 정책 채택을 장려하기 위해서 많은 국제적 수단이 활용되었다. 예를 들어, 2013년에 ‘G8 오픈 데이터 헌장(G8 Open Data Charter)’ 이 채택되었고, 2015년에는 ‘국제 오픈 데이터 헌장(ODC, International Open Data Charter)’이 뒤를 이었으며, ‘G20 반부패 오픈 데이터 원칙(G20 Anti-Corruption Open Data Principles)’ 또한 2015년에 채택되었다. OECD ‘공공데이터 개방지수(OURdata Index: Open-Useful-Reusable data Index)’ 는 (국가 정부자료 공개 정책 검토와 분석 작업과 더불어) 정부자료 공개를 추진하기 위해 노력하는 회원국을 지원하기 위해서 OECD에 의해 개발된 도구 중 하나이다. 이것은 선별된 지표에 대한 각 국가의 상대적인 장점과 단점을 정리하고, 조치가 가능한 영역의 파악을 돕고자 한다. OECD 공공데이터 개방지수는 OECD에 의해 개발된 틀에 기초하여 중앙/연방 수준의 IODC 원칙의 집행 수준을 평가한다. 2017년 판 OECD 공공데이터 개방지수에서 3개의 핵심 연구결과를 얻었다.

첫째, 각국 정부가 개방적이고 자유로운 접근가능한 형태의 다량의 데이터 제공을 지원하기 위한 중요한 노력을 했다. 그러나, 데이터의 재사용을 위한 적극적 지원을 위해서는 더 노력이 필요하다. 예를 들어, 대부분의 국가가 법적으로 타당한 이유가 없는 한 모든 정부 데이터가 개방되어야 하는 “기본적으로 개방” 정책을 채택했다. 그러나, 중앙/연방 수준에서, 국가마다 정부 밖(해커톤과 공동창작 같은)과 정부 내(설명회와 공무원 훈련을 통해서)에서 데이터의 재사용을 장려하는 정도는 매우 다양하다. 게다가, 자료 공개에 대한 경제적, 사회적 영향과 공공 부문 성과에 대한 자료 공개의 영향을 모니터링하는 국가는 거의 없다.

둘째, OECD에 의해 수집된 자료에 따르면, 특히 체코, 라트비아, 슬로바키아, 슬로베니아 같은 동유럽 국가를 포함해 최근에 정책 개발에 착수한 많은 국가에서 집행 격차(implementation gap)가 있는 것으로 나타난다. 반면 정부자료 공개를 일찍 채택한 한국, 프랑스, 영국, 그리고 미국은 자료 가용성, 접근성, 그리고 재사용을 촉진하는 다양한 정책을 도입하고 실행할 수 있었다.

셋째, 많은 OECD 국가에서, 이해관계자는 사용자가 필요로 하는 데이터셋의 종류를 파악하기 위해서 정기적으로 각 부처 및 기관과 협의한다. 그러나 소수의 국가에서만 중앙/연방 수준에서 교환, 협력, 그리고 크라우드소싱 플랫폼으로 인정되는 데이터 포털을 개발했다. 이 데이터 포털에서는 사용자가 자료를 제출하고 지속적인 개선을 위해서 자료의 품질과 한계에 대한 피드백을 제공하기 위한 권한을 가진다. 사용자에게 권한을 주고, 기업, 시민사회 조직 그리고 정부 조직 간의 교환을 위한 플랫폼을 지원하는 것은 데이터의 더 많은 재사용과 효과를 촉진하는데 핵심이 되는데, 이는 IODC원칙의 중요한 요소이다.

방법론 및 개념 정의

자료는 2016년 11월과 12월에 실시한 OECD 정부자료 공개에 대한 설문조사에서 온 것이다. 설문조사 응답자는 대부분 OECD 회원국의 정보통신 책임자이다. 답변은 각국의 정부자료 공개에 대한 현재의 관행과 절차에 관한 자체 평가를 나타낸다. 자료는 중앙정부/연방정부에만 해당되는 것이고, 주정부/지방정부 수준의 정부자료 공개 사례는 제외하였다. 기본 체계의 변화로(G8 오픈 데이터 헌장에서 국제 오픈 데이터 헌장으로) 인해 2017년 판의 자료는 2014년 판과 비교될 수 없다.

종합지수는 국제 오픈 데이터 헌장 원칙과 OECD 저작물에 서술된 방법론에 기초하고 있다(Ubaldi, 2013). OECD 정부자료공개 지수는 140개의 자료점을 포함한다. 방법론에 대한 설명과 기초 자료는 온라인의 부록을 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2017) G20 compendium on the use of open data for anti-corruption across G20 countries (forthcoming)

OECD (2016), open Government Data review of Mexico: Data reuse for Public Sector Impact and Innovation, OECD Publishing, Paris. DoI:

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264259270-en>

Ubaldi, B. (2013), “open Government Data: towards empirical analysis of open Government Data Initiatives”, OECD Working Papers on Public Governance, no. 22, OECD, Paris,

<http://dx.doi.org/10.1787/5k46b4f03s7-en>.

그림 설명

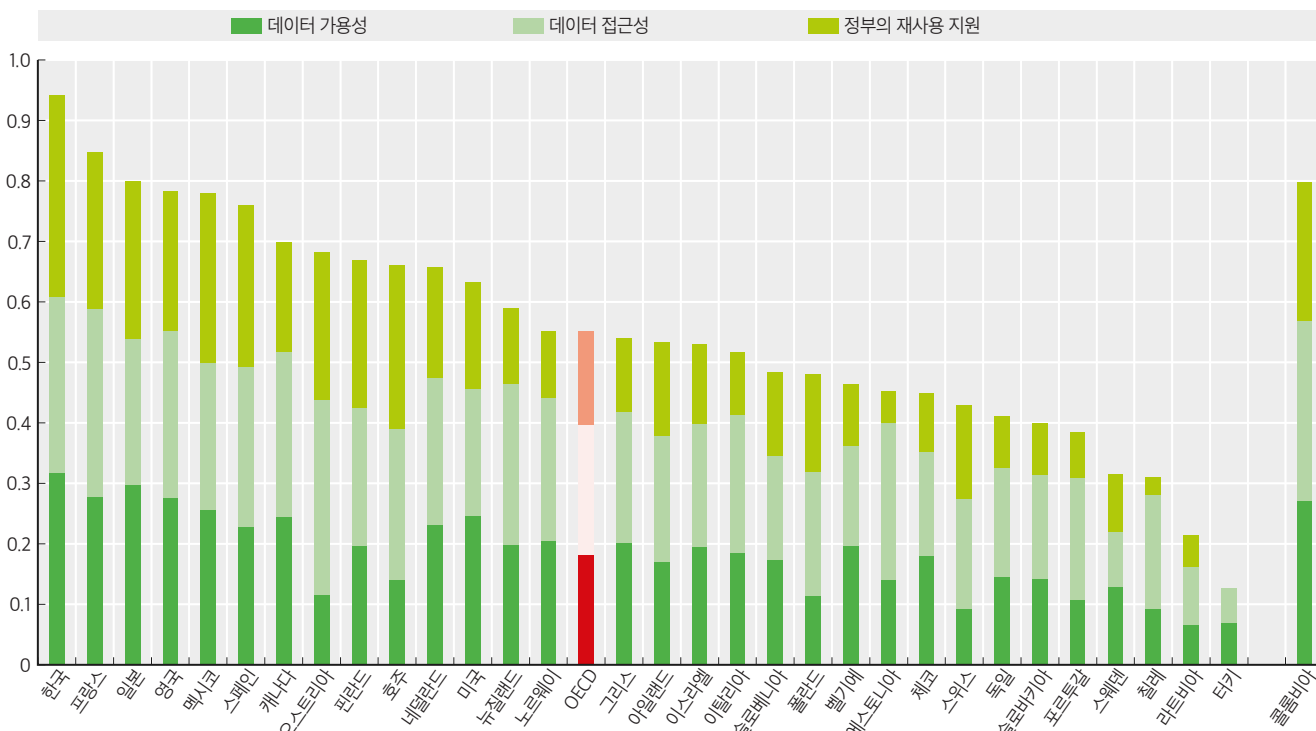
헝가리, 아이슬란드, 룩셈부르크 관련해서는 가용한 자료가 없다. 덴마크는 중앙/연방 데이터 포털이 없다. 따라서 지표에 표시되지 않았다.

자세한 방법론과 기초 자료는 온라인의 부록을 참고하기 바란다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

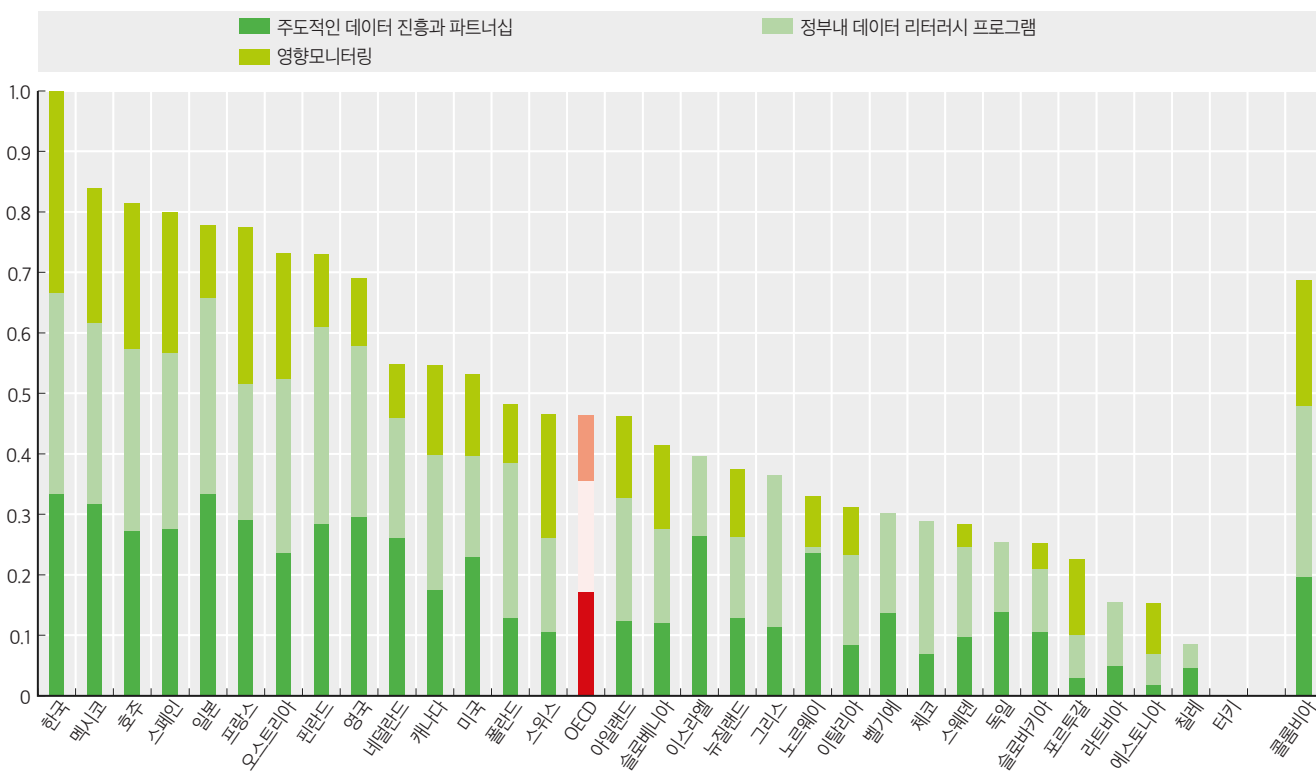
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

10.11. 개방적이고 유용하며 재사용 가능한 정부 데이터 (공공데이터개방지수, 2017년)



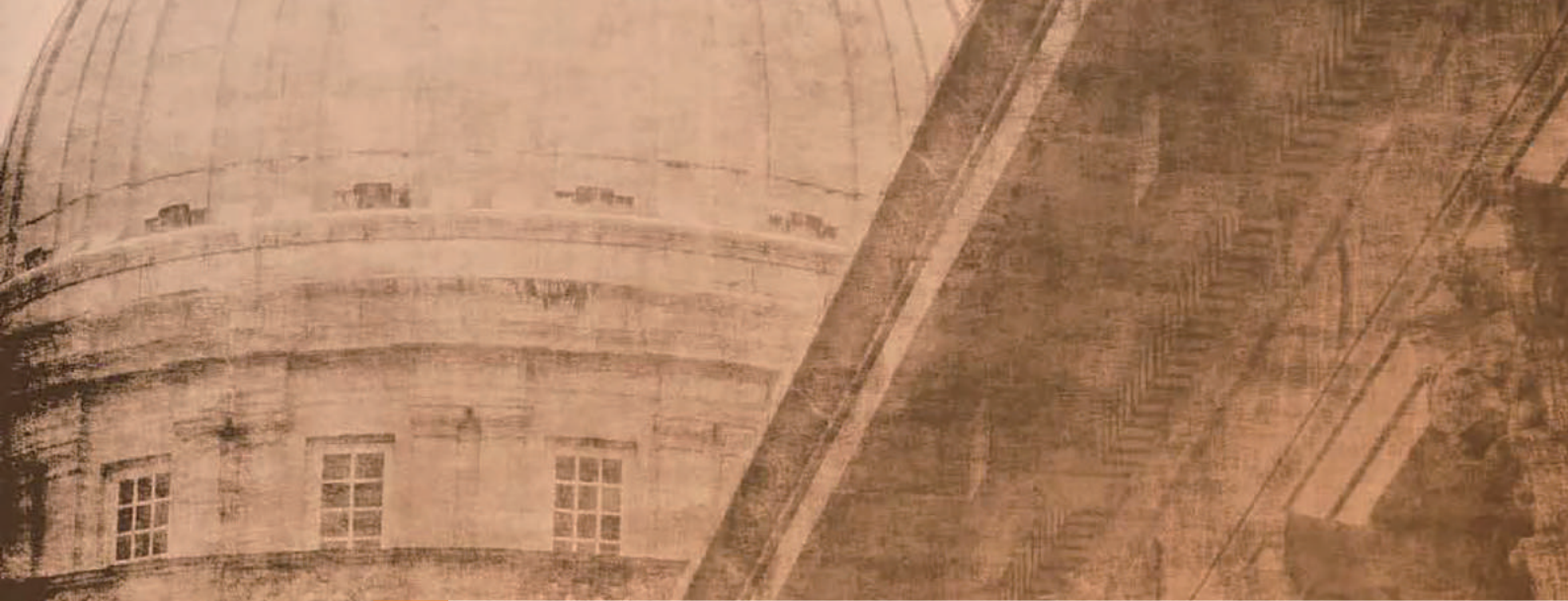
출처: OECD Survey on Open Government Data

10.12. 공공데이터개방지수, 데이터 재사용에 대한 정부지원 (pillar 3, 2017년)



출처: OECD Survey on Open Government Data





11. 공공부문 혁신과 디지털정부

인적자원관리 전략과 프로그램의 혁신

공공부문 혁신을 위한 지지 구조

공공부문 혁신을 위한 재원조달 기제

공공서비스 전달의 디지털전환

11. 공공부문 혁신과 디지털정부

인적자원관리 전략과 프로그램의 혁신

각국 정부는 재정적 압박, 기술적 변화, 인구통계 변화, 그리고 공공 부문에서 혁신적인 대응을 요구하는 시민의 기대에 직면하고 있다. 그 결과, 많은 국가에서 혁신을 조성하는 방법을 실험하고 있다. 공무원들은 혁신에 기여할 능력, 동기, 그리고 기회가 필요하다. 따라서, 인적자원관리는 공공부문 혁신을 지원하는 중요한 수단이다. 이러한 지원은 관리자와 최전선에서 일하는 직원들이 새롭고 개선된 방식으로 공공서비스를 전달할 수 있는 아이디어를 내도록 해 준다. 혁신을 위한 능력을 강화시킬 수 있는 인적자원관리에는 인센티브 제도와 포상, 경영 및 리더십 접근, 직원의 채용, 훈련, 이동성, 보상과 관련된 조직적 관행 그리고 자율성 및 작업 방식 같은 직무 설계 요소가 포함된다.

혁신의 개념이 핵심 인적자원관리 기능을 OECD 국가에 보급하기 시작했다. 이는 훈련과 개발에서 가장 잘 드러나는데, 60%의 OECD 국가에서 직원에게 어떤 형식으로든 혁신 훈련을 실시하고 있다. 훈련은 혁신 개념을 공공부문에 확산시키기 위한 첫 걸음이 될 수 있으며, 소규모 전문가 그룹에 제한되지 않는다. 많은 국가에서 리더십 개발에 주안점을 두고 있다. 조직의 운전, 전략적 계획, 인사관리 능력을 갖춘 지도자와 관리자가 더 혁신적인 공공부문을 만드는 데 있어 매우 중요하다. 벨기에, 캐나다, 그리고 한국 같은 국가는 핵심 인사관리 과정에 혁신을 포함시킴으로서 한 단계 더 나아가고 있다. OECD 국가의 46%에서는 혁신이 역량 체제에 포함되어 있고, 40%의 국가에서는 성과관리 논의에 포함되어 있다. 31%의 국가에서는 채용 지침에 혁신이 포함되어 있고, 23%에서는 승진 범주에 속한다. 채용과 승진은 직원의 경력과 조직에 크게 영향을 주는 어려운 결정이다. 훈련, 역량 분석, 성과 논의에 포함시키는 것은 혁신을 논하고 혁신이 직원 개발에 기여한 바를 검토하는 기초를 제공한다. 이러한 발전은 공공부문에서 이 단계의 혁신 개념이 성숙한 단계에 이르렀음을 나타내주는 것이라 할 수 있다. 각국은 혁신을 인적자원관리에 더 깊숙이 반영하기 전에 이 개념을 시험하고 있기 때문이다.

공공부문에서 혁신에 직접적으로 영향을 주고, 동기를 부여하는 인적자원관리 평가가 있다. 이동성(mobility) 프로그램은 숙련기술을 불러올 뿐 아니라, 아이디어와 정보 공유, 견해의 다양성을 장려하는데, 이는 혁신에 도움을 주는 것으로 나타난다. 그러나, 혁신을 이동성 프로그램과 연결시키는 것이 널리 확산되어 있지는 않다. 혁신상(innovation awards)은 자칫 간과될 수 있었던 혁신을 공유하고, 성공적인 혁신을 알리고, 고무시키며, 심지어는 재현하는 것 까지도 도와줄 수 있는 사례연구를 수집하는 플랫폼을 제공한다. 63%의 OECD 국가는 중앙수준에서 혁신상을 마련하고 있다. 이는 혁신을 축하하는 문화 조성에 도움을 준다. 종합해 보면, 많은 OECD 국가가 혁신의 최종 산출물을 인식하고 보상하고 있음을 알 수 있다. 그러나, 혁신을 가능하게 하는 적합한 동기와 인적자원관리 과정을

파악하는 것이 대부분의 중앙 행정부에서 도전으로 남아있다.

방법론 및 개념 정의

이 부분의 자료는 OECD 국가의 '2016 OECD 중앙정부/연방정부의 전략적 인적자원관리에 대한 설문조사(2016 OECD Survey on Strategic Human Resources Management in Central/Federal Governments)' 에서 온 것이다. 응답자는 대부분 중앙정부 인적자원관리 부서의 고위 공직자이다.

설문조사는 모든 OECD 국가에 의해 실시되었다.

제시된 자료는 혁신 개념이 중앙/연방 인적자원관리 체제, 전략, 그리고 프로그램에 어느 정도 포함되어 있는지를 잡아낸다. 중앙 행정부의 규모와 범위는 국가 별로 매우 다양하므로, 비교 시 이점이 고려되어야 한다. 인적자원관리와 혁신 임무의 중앙집권화/분권화 범위 또한 국가 별 비교에 영향을 끼친다.

이번 설문조사를 위해 정의된 공공 부문 혁신은 공공 가치를 창조하는데 운용되는 새로운 아이디어를 의미하고, 다음의 특성을 가진다(참신함: 혁신이 도입된 맥락에 비하여 새로운 접근을 도입한다. 집행: 혁신은 단지 아이디어가 아니라 집행되어야 한다. 영향: 혁신은 효율성, 효과성, 그리고 사용자 또는 직원 만족을 포함하는 더 나은 공적 결과(public results)를 목표로 한다).

이동성 프로그램에 대한 측정은 공무원 이동성의 촉진이라는 목표에 혁신이 명확하게 언급되어 있는 상황인지를 나타낸다. 모든 국가가 중앙정부/연방정부 수준에서 이동성 프로그램을 가지고 있는 것은 아니다.

더 읽어볼 것

OECD (forthcoming), "core skills for public sector innovation: a beta model of skills to promote and enable innovation in public sector organisations," OECD, Paris.

OECD (2017), "Innovation Skills in the Public Sector: Building capability in chile," OECD, Paris.

그림 설명

일반적으로 이동성 프로그램이 혁신에 긍정적인 영향을 주기 때문에 이동성 프로그램에 대한 질문으로 "공무원조직에 이동성을 장려하는 구체적인 프로그램이 있는가?"가 사용되었다.

11. 공공부문 혁신과 디지털정부 인적자원관리 전략과 프로그램의 혁신

11.1. 중앙/연방 정부 인적자원관리 기본들과 프로그램에 반영된 혁신

	역량체계	훈련과 발전프로그램	채용전략/지침	성과평가	승진기준	리더십개발체계 (혹은 프로그램)	이동성 프로그램	혁신상
호주	○	○	○	○	○	○	●	●
오스트리아	○	●	●	○	○	●	●	●
벨기에	●	●	●	●	○	●	●	○
캐나다	●	●	●	●	●	●	●	●
칠레	●	●	○	○	○	○	○	●
체코	○	●	●	●	●	●	○	○
덴마크	●	●	○	○	○	○	○	○
에스토니아	●	●	○	○	○	●	○	○
핀란드	●	●	○	○	○	●	○	●
프랑스	○	●	○	○	○	●	○	●
독일	○	●	○	○	○	○	○	●
그리스	●	●	●	●	●	●	○	○
헝가리	○	○	○	○	○	○	○	○
아이슬란드	○	○	○	○	○	○	○	○
아일랜드	○	○	○	○	○	○	○	●
이스라엘	●	●	○	●	○	●	●	●
이탈리아	○	●	●	○	○	○	●	●
일본	○	●	○	●	●	●	○	●
한국	●	●	●	●	●	●	●	●
라트비아	●	○	○	○	○	●	○	○
룩셈부르크	○	○	○	○	○	○	○	○
멕시코	●	●	○	○	○	○	●	●
네덜란드	○	○	○	○	○	○	○	●
뉴질랜드	○	○	○	○	○	○	○	●
노르웨이	○	○	○	○	○	●	○	○
폴란드	○	●	○	●	○	○	○	●
포르투갈	●	●	○	●	○	●	○	○
슬로바키아	○	●	○	●	○	○	○	●
슬로베니아	●	○	○	●	●	●	○	●
스페인	●	●	●	●	●	○	○	●
스웨덴	○	○	○	○	○	○	○	●
스위스	○	○	○	○	○	●	○	○
터키	●	●	●	●	●	●	○	○
영국	●	●	●	●	○	●	●	●
미국	○	○	●	○	○	●	○	●
OECD 전체								
● 포함	16	21	11	14	8	19	9	22
○ 불포함	19	14	24	21	27	16	26	13

출처: OECD (2016) Survey on Strategic Human Resources Management in Central/Federal Governments of OECD Countries, OECD, Paris.

11. 공공부문 혁신과 디지털정부

공공부문 혁신을 위한 지지 구조

공공부문 혁신 달성은 어렵고 추가적인 표적화된 지원과 자원을 요구한다. 최근, 공공부문 혁신을 전담해서 지원하는 조직 및 구조의 종류와 수에서 상당한 발전이 있었다(OECD, 2017). 몇 가지 예를 들자면, 팀, 부서, 실험실, 네트워크가 있다. 이 중, 혁신중점 네트워크(innovation-focused networks)와 혁신 실험실이 가장 많은 관심을 모으고 있다. 네트워크는 혁신 담당자들이 혁신 집행을 위한 아이디어, 관행, 도전을 공유할 수 있는 공간을 제공함으로써 인해 공공부문 혁신을 지지하고 동기를 부여한다. 혁신을 전담하는 부서/실험실은 혁신에 대한 장애물을 해결하는데 도움을 줄 수 있다. 이들은 혁신적 과정 및 방법 적용에 관한 조직적인 지식을 만들도록 지원할 수 있고, 문제 해결에 대한 더 협동적이고 조화로운 접근을 지원할 수 있다. 이는 다른 새로운 도구, 방법, 기술을 한 데 모아 교차적, 다학제적 접근을 채택함으로써 부처간 칸막이 사고에 대처하는 데 도움을 준다.

OECD 국가는 다양한 방식의 혁신을 지지하는 다양한 종류의 네트워크와 실험실을 보여준다. 표 11.2의 자료는 대부분의 OECD 국가(22개국)가 중앙정부 수준에서 혁신중점네트워크를 가지고 있음을 보여준다. OECD 국가의 혁신가 네트워크의 가장 일반적인 목적은 경험을 공유하여 회원을 돕는 것이지만, 훈련을 통해서 회원의 능력을 키우고, 구체적인 프로젝트 개발을 지원하며, 공공기관에 조언과 지침을 제공하는데 활용되기도 한다. 예를 들어, 체코, 에스토니아, 핀란드, 영국의 네트워크는 위의 모든 임무를 진행하고 있다.

설문조사를 실시한 25개 국가 중 많은 OECD 국가(21개국)가 중앙정부/연방정부 수준에서 한 개 이상의 혁신 실험실을 보유하고 있다. 혁신에 대한 인지도를 높이고, 조언 제공, 훈련, 그리고 네트워크가 혁신 실험실의 가장 일반적인 임무이다. 17개 OECD 국가에서, 혁신 실험실은 혁신 프로젝트를 직접적으로 지원하고, 15개 국가에서는 실험을 위한 공간을 제공하여 위험 부담에 대한 안전한 환경을 만든다. 중앙정부/연방정부 수준의 다양한 혁신 조직에도 불구하고, 최근 연구에서 공통성이 드러나는데, 대부분 결과 지향적이고 프로젝트에 기반을 둔다는 점이다(OECD, 2017). 이는 덴마크의 MindLab과 멕시코의 Lab para la Ciudad의 사례이다.

혁신 실험실과 네트워크의 상대적인 새로움으로 인하여, 이 분야는 새로이 부상하는 조직 및 네트워크와 더불어 지속적으로 진화하고 있다. 지속적인 변화 상태에도 불구하고, 이러한 실험실과 네트워크의 업무 및 기능에 대한 검토는 각국 정부가 어떻게 공공부문 혁신을 지원할지에 대한 통찰력을 제공해 준다. 이는 각 국가가 현 위치를 인지하고 비교할 수 있게 해 주고, 어떤 모델이 존재하고 어떤 조직적 맥락이 있는지를 파악하고, 다른 국가의 경험으로부터 배울 수 있게 해 준다.

방법론 및 개념 정의

이 부분의 자료는 OECD 국가의 ‘2016 OECD 중앙정부/연방정부의 전략적 인적자원관리에 대한 설문조사(2016 OECD Survey on Strategic Human Resources Management in Central/Federal Governments(SHRM))’ 와 ‘2017년 공공부문 혁신 조력자에 관한 설문조사(2017 Survey on Public Sector Innovation Enablers(SPSIE))’ 에서 온 것이다. 인적자원관리 설문조사 응답자는 대부분 중앙정부 인적자원관리 부서의 고위 공직자이다. 설문조사는 모든 OECD 국가에 의해 실시되었다. SPSIE 설문조사 응답자는 다양한 부서의 공공부문 혁신을 다루는 중앙정부 고위 공직자이다. 설문조사는 25개 OECD 국가에 의해 실시되었다.

두 설문조사를 위해 정의된 공공 부문 혁신은 공공 가치를 창조하는데 운용되는 새로운 아이디어를 의미하고, 다음의 특성을 가진다 (참신함: 혁신이 도입된 맥락에 비하여 새로운 접근을 도입한다. 집행: 혁신은 단지 아이디어가 아니라 집행되어야 한다. 영향: 혁신은 효율성, 효과성, 그리고 사용자 또는 직원 만족을 포함하는 더 나은 공적 결과(public results)를 목표로 한다).

SPSIE 설문조사를 위해 정의된 혁신 실험실은 공공부문 혁신을 전담하고, 공공부문의 성과(더 나은 공공서비스, 더 나은 결과물, 더 큰 효율성 또는 더 효과적인 공공정책)를 개선시킬 새로운 방식을 발견하고 집행하기 위해 정부를 지원하는 조직(기관/단체/부서/실험실/허브)을 의미한다.

SHRM 설문조사는 공무원조직에 걸쳐 있는 혁신중점네트워크의 범위를 평가했다.

더 읽어볼 것

OECD (2017), “Fostering Innovation in the Public Sector”, OECD, Paris.

그림 설명

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

11. 공공부문 혁신과 디지털정부

공공부문 혁신을 위한 지지 구조

11.2 중앙/연방정부의 공공부문 혁신을 위한 지원 구조 (2016/2017년)

	혁신중점네트워크		혁신 실험실	
	N	활동	N	활동
호주	▲	경험공유, 특정 혁신프로젝트, 조언과 지침, 온라인커뮤니티 형성,	▲	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 네트워킹
오스트리아	●	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트	▲	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 투자, 네트워킹
벨기에	○	-	▲	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 투자, 네트워킹
캐나다	●	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트	●	조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 네트워킹
칠레	○	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트	●	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 투자, 네트워킹
체코	▲	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트, 조언과 지침	NA	NA
덴마크	▲	경험공유, 온라인커뮤니티 형성	▲	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 혁신의 전달, 네트워킹
에스토니아	▲	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트, 조언과 지침	▲	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 투자, 네트워킹
핀란드	●	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트, 조언과 지침, 온라인커뮤니티 형성,	▲	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 투자, 네트워킹
프랑스	●	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트	▲	인지, 조언, 훈련, 실험, 혁신의 전달, 투자, 네트워킹
독일	▲	훈련, 경험공유	▲	훈련
그리스	○	-	NA	NA
헝가리	○	-	○	-
아이슬란드	○	-	○	-
아일랜드	●	훈련, 경험공유	○	-
이스라엘	●	경험공유, 특정 혁신프로젝트	NA	NA
이탈리아	▲	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트, 온라인 커뮤니티 형성	●	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 네트워킹
일본	▲	-	●	혁신프로젝트 지원, 혁신의 전달, 네트워킹
한국	●	훈련	▲	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 투자, 네트워킹
라트비아	○	-	○	-
룩셈부르크	○	-	NA	NA
멕시코	▲	-	●	조언, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 네트워킹
네덜란드	▲	훈련, 경험공유, 온라인 커뮤니티 형성	●	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달
뉴질랜드	▲	경험공유, 특정 혁신프로젝트	NA	NA
노르웨이	▲	경험공유	NA	NA
폴란드	▲	훈련, 경험공유	○	-
포르투갈	○	-	●	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 투자, 네트워킹
슬로바키아	○	-	▲	조언, 혁신의 전달
슬로베니아	○	-	●	인지, 조언, 훈련
스페인	●	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트	●	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 혁신의 전달, 네트워킹
스웨덴	○	-	●	인지, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 네트워킹
스위스	○	-	NA	NA
터키	○	-	○	-
영국	▲	훈련, 경험공유, 특정 혁신프로젝트, 온라인 커뮤니티 형성	▲	인지, 조언, 훈련, 혁신프로젝트 지원, 실험, 혁신의 전달, 투자, 네트워킹
미국	▲	경험공유, 특정 혁신프로젝트+	NA	NA
OECD 전체				
	13	None	6	None
	8	One	10	One
	14	Several	11	Several
	NA	No answer	NA	No answer
	35	N of respondents	27	N of respondents

출처: OECD(2016), Survey on Strategic Human resources management in central/Federal Governments of oecD countries, oecD, Paris; oecD (2017), Survey on Public Sector Innovation enablers in central/Federal Governments of oecD countries, oecD, Paris.

11. 공공부문 혁신과 디지털정부

공공부문 혁신을 위한 재원조달 기제

재정적 혜택은 공공부문의 혁신 추진에 중요한 역할을 할 수 있다. 대부분의 국가에서 빠듯한 예산 제약 속에서도, 예산 도구의 전략적 사용과 목표하는 결과와 결부된 유연성은 공공부문의 혁신을 지원할 수 있다. 중앙 혁신 기금 또는 효율성 배당금 같은 재정적 혜택은 혁신을 자극할 수 있다. 그리고, 혁신 주기 내내 지원할 수 있는, 특히 아이디어를 얻고 큰 규모로 결과를 복제하기 위한 공공조직의 능력을 지원하고 영향을 끼친다.

OECD 국가에서 최근에 생겨난 관행으로서, 혁신 기금은 공공부문 혁신 착수 여부와 방식을 결정하는 중요한 역할을 할 수 있다. 그러나 성공은 다음과 같은 몇몇 중요한 요인에 달려 있다. (새로운 자원을 사용하기 위한 유연성, 전략적 대응을 허락하기 위한 기금의 분열 방식, 기관이 혁신을 통해서 성과를 향상시키기 위한 전략적 투자를 하게 하는 몇 년 간 예상가능한 예산)(OECD, 2014, 2017). 더욱이, 수평적 예산 자료를 도입하는 것이 개별 기관의 범위를 초월하는 혁신을 조성하는데 도움을 줄 수 있다(OECD, 2017).

표 11.3의 자료는 설문조사를 실시한 25개 국가 중 14개국에서 중앙정부/연방정부 수준에서 최소한 한 개의 전담 혁신 기금이 있고, 9개 국가에서는 한 개 이상이 있음을 보여준다. 설문조사를 실시한 국가 중 가장 많은 국가에서(12개국) 중앙 예산에서 재원을 얻고, 소수의 국가(벨기에, 캐나다, 영국, 이탈리아)는 기금 출처가 부처/기관 수준이다. 예산 보유자를 위한 더 큰 예산 유연성과 투입 통제의 완화를 도입하는 것이 많은 국가의 예산 개혁의 특징이다(OECD, 2014). 대부분의 OECD 회원국이 세부 한도를 두고 있지만, 운영비를 일시불로 지출한다. 게다가, 대부분의 OECD 회원국은 예산지출을 받고 미사용된 자금의 이월을 허가한 이후에 경영진이 예산항목을 넘어서 자금을 재할당할 수 있게 해주고 있다. 이것은 구체적인 혁신 자금의 유무와 상관없이 혁신을 위해서 매우 중요하다. 혁신 프로젝트 집행과 연관된 높은 불확실성 때문이다. 게다가, 몇몇 국가(이탈리아, 폴란드, 포르투갈)는 중앙 예산 재원과 유럽연합 기여금 같은 서로 다른 재원을 결합시킨다.

재원이 중앙정부/연방정부 수준에 위치하지만, 많은 재원들이 지방 공공 조직과 민간 부문 기관을 수혜자로 지목하기도 한다. 많은 조직이 다양한 의도의 목표 그룹을 가지고 있음을 유의해야 한다. 이는 혁신의 관통하는 특성과 재원 마련 방식의 유연성이 필요함을 시사한다.

혁신 프로젝트의 수행, 다른 곳에서 집행되는 혁신적 해법의 지원, 그리고 시제품 만들기 등이 각 국가의 혁신을 위해 마련된 기금의 주요 목적이다. 프로젝트의 규모 확대, 실험, 혁신 프로젝트 성공의 평가가 그 다음 목적이다. 공공부문에서 혁신 전용 기금은 상대적으로 새로운 것이기 때문에, 성격이 매우 다양하고 종종 폭넓은 디지털 전환으로

구체적인 정책 영역 프로젝트를 지원한다(예를 들어 보건, 고령화). 마찬가지로, 재원의 금전적 규모도 매우 다양하다. 대부분의 경우, 자금이 대규모로 귀속되어 배정되거나, 지출의 백분율로 정의되기 때문에 예측하는 것이 어렵다.

방법론 및 개념 정의

이 부분의 자료는 ‘2017년 공공부문 혁신 조력자에 관한 설문조사(2017 Survey on Public Sector Innovation Enablers(SPSIE))’에서 온 것이다. SPSIE 설문조사 응답자는 다양한 부서의 공공부문 혁신을 다루는 중앙정부 고위 공직자이다. 설문조사는 25개 OECD 국가에 의해 실시되었다.

설문조사를 위해 정의된 공공 부문 혁신은 공공 가치를 창조하는데 운용되는 새로운 아이디어를 의미하고, 다음의 특성을 가진다(참신함: 혁신이 도입된 맥락에 비하여 새로운 접근을 도입한다. 집행: 혁신은 단지 아이디어가 아니라 집행되어야 한다. 영향: 혁신은 효율성, 효과성, 그리고 사용자 또는 직원 만족을 포함하는 더 나은 공적 결과(public results)를 목표로 한다).

설문조사에서 혁신 기금은 공공부문의 혁신 프로젝트/프로그램을 시도하고, 수행하거나, 또는 규모를 확대시키기 위해 사용되는 모든 자금으로 정의된다(혁신 보조금, 사회 혁신 채권, 그리고 혁신에 사용되는 효율성 배당금이 포함되지만 꼭 이것만 해당되는 것은 아니다). 혁신 전용 기금이 부재하더라도, 다른 재원마련 체계가 있으므로 공공부문의 혁신 재원이 없다는 의미는 아니다.

더 읽어볼 것

OECD (2017), “Fostering Innovation in the Public Sector,” OECD, Paris.
OECD (2014), “Budgeting Practices and Procedures in OECD countries”, OECD, Paris.

그림 설명

호주, 칠레, 체코, 그리스, 이스라엘, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 노르웨이, 스위스, 그리고 미국과 관련해서는 가용한 자료가 없다.

11. 공공부문 혁신과 디지털정부

공공부문 혁신을 위한 재원조달 기제

11.3. 중앙/연방 정부의 공공부문 혁신 전용 기금의 특징 (2017년)

	재원의 출처			재원의 목적								
	재원의 수	중앙정부 예산	예산부처	기타 (EU)	실험	시제품 만들기	위험 완화	프로젝트 구현	혁신적 해법의 지원	프로젝트 확장	평가	혁신적 프로그램에 대한 포상
오스트리아	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
벨기에	▲	-	✓	-	-	-	-	✓	-	-	-	-
캐나다	●	-	✓	-	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	-
덴마크	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
에스토니아	▲	✓	-	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	-
핀란드	▲	✓	-	-	✓	-	-	✓	✓	✓	-	-
프랑스	▲	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-
독일	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
헝가리	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
아이슬란드	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
아일랜드	●	✓	-	-	-	✓	-	-	✓	-	✓	✓
이탈리아	●	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	-
일본	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
한국	▲	✓	-	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓
라트비아	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
멕시코	▲	✓	-	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	-
네덜란드	▲	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
폴란드	▲	✓	-	✓	-	✓	-	✓	✓	-	-	-
포르투갈	●	✓	-	✓	-	-	-	✓	-	-	-	-
슬로바키아	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
슬로베니아	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
스페인	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
스웨덴	●	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓
터키	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
영국	▲	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	-
OECD 전체												
전체		12	4	3	9	10	6	11	10	9	8	4
	9	▲ 여러 가지										
	5	● 한가지										
	11	○ 없음										
	-	불포함										
	✓	포함										

출처: OECD (2017), Survey on Public Sector Innovation Enablers in Central/Federal Governments of OECD Countries, OECD, Paris.

11.4. 혁신 기금의 특정 지원 대상 (2017년)

	국가들 (기금의 수)	기금의 수
공공부문 조직	벨기에(1), 에스토니아(2), 핀란드(2), 이탈리아(1), 네덜란드(2), 폴란드(1), 스웨덴(1)	10
국가/연방정부 수준 조직	캐나다(1), 핀란드(2), 프랑스(2), 영국(1), 아일랜드(1), 한국(1) 멕시코(2), 네덜란드(1), 폴란드(1)	12
하위 정부 조직	핀란드(2), 프랑스(2), 영국(3), 한국(1), 멕시코(2), 네덜란드(1), 폴란드(1)	12
특정한 목적을 위한 공공조직 (학교, 병원 등)	벨기에(3), 영국(3), 멕시코(2), 네덜란드(3), 폴란드(1)	12
민간영리조직	에스토니아(1), 핀란드(1), 영국(4), 네덜란드(1), 폴란드(2)	9
민간비영리조직	에스토니아(1), 핀란드(1), 영국(3), 네덜란드(1), 폴란드(2), 포르투갈(1)	9

출처: OECD (2017), Survey on Public Sector Innovation enablers in central/Federal Governments of OECD countries, OECD, Paris.

11. 공공부문 혁신과 디지털정부

공공서비스 전달의 디지털전환

사회와 경제의 디지털전환은 급변하는 서비스 전달 관행이다. 공공부문에서 서비스를 제공하는 새로운 접근법은 공공서비스 전달과 연관된 시민의 기대를 상승시켰다. 대응 서비스에서 적극적인 서비스 전달 메카니즘으로의 변화는 사용자 요구에 더 잘 대응할 수 있는 기회를 제공한다. 이는 전자정부에서 디지털정부로의 변화에 의해 가능해진 것이다. 이해관계자의 폭넓은 참여를 통해서 공공가치를 창조하면서, 디지털기술을 사용하는 것이 정부의 현대화와 혁신 전략의 통합된 부분으로 인식된다. 그렇지만, 이를 달성하기 위해서, 각국 정부는 공공서비스 전략의 디자인과 전달에 있어서 시민의 요구와 욕구를 더 잘 파악하고, 이해하며, 통합시켜야 한다. 공공 자료는 정부가 공공서비스 전달 과정을 더 잘 디자인하고 조정하게 해주면서, 시민 중심에서 시민이 주도하는 방식으로 움직이게 하는 강력한 자산이다.

2016년에, OECD 회원국에서 36%의 시민들이 공공기관 웹사이트를 통해서 작성한 양식을 제출했다. 지난 10년 간, 개인의 디지털정부 서비스 이용이 급격하게 증가하였는데, 2006년 이후 OECD 회원국의 평균은 세 배가 되었다. 이는 각국 정부의 디지털화 노력으로 인한 좋은 결과와 시민의 디지털 서비스 전달 채널의 채택 증가를 반영하는 것이다. 그러나, 다양한 집단의 디지털정부 서비스 활용에 대한 차이가 지속되고 있다. 각국 정부는 맞춤형 공공서비스 전달 접근법을 개발하기 위해 이러한 차이를 인식할 필요가 있고, 공공부문의 디지털화에 따른 새로운 형태의 디지털 소외를 만들지 않도록 해야 한다.

디지털정부 서비스 사용자의 교육 수준을 비교해 보면 상당한 차이를 발견할 수 있다. 평균적으로, 2016년 OECD 국가에서 교육 수준이 높은 이들은 54%가 공공기관 웹사이트를 통해서 작성된 양식을 제출한 반면, 교육수준이 낮은 이들은 17%에 불과했다. 이러한 교육 수준 별 디지털정부 서비스 사용의 차이가 북유럽 국가(덴마크, 핀란드, 노르웨이 같은)에서는 크지 않고, 에스토니아, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 라트비아, 그리고 포르투갈에서는 더 두드러진다. 소득수준과 연령 또한 공공기관의 디지털 상호작용 수준에 영향을 끼치는 것으로 보인다. OECD 회원국에서 평균적으로, 최고 소득분위(가장 부유한)에 해당하는 이들의 약 49%가 공공기관 웹사이트를 통해서 작성된 양식을 제출하기 위해 인터넷을 사용했고, 최저 소득분위(가장 가난한)에서는 약 25%가 사용했다. 게다가, 25-54세 연령 그룹의 약 42%가 공공부문 웹사이트를 사용하여 온라인으로 작성된 양식을 제출한 반면, 55-74세 그룹은 24%만이 온라인을 사용했다. 공공서비스 이용을 위해 디지털 수단 채택에 있어 차이는 서로 다른 욕구와 관련이 있을 수 있지만, 집단 간의 사회경제적 불평등에 의해 영향을 받는 다양한 디지털 기술 수준과도 관련이 있다.

디지털 상호작용을 강화하고 육성하기 위한 방식으로서의 디지털 전환을 조성하기 위해서, 많은 국가들이 “한 번만 원칙”을 채택하고 있다.

이것은 시민과 기업이 행정부에 같은 정보를 단 한 번 만 제공하도록 하는 것이다. 이를 달성하기 위해서는 각국 정부가 데이터 보안과 사생활 보호에 대한 국가 및 국제 기준을 지키면서, 후선업무 운영을 개편해야 한다. 그렇게 하면, 공공기관이 시민과 기업의 데이터를 교환하고 재사용할 수 있다. “한 번만 원칙”과 증가하는 머신러닝(machine learning) 및 인공지능 기술의 침투와 결부된 공공부문 기관 간의 적극적인 데이터 교환의 폭넓은 채택을 통해서, 각국 정부는 시민의 욕구를 더 잘 이해하고, 디지털로 이용가능한 서비스 전달을 가능하게 할 수 있다.

방법론 및 개념 정의

자료는 유로스타트 정보사회 데이터셋과 OECD ICT 데이터베이스에서 온 것이다. “공공기관”은 공공 및 행정 서비스를 가리킨다(예: 세금, 세관, 기업등록, 사회보장). 자료는 지방, 지역, 국가 수준에 해당한다.

고소득은 상위 25% 소득 수준에 해당한다(최고 소득분위). 저소득은 하위 25% 소득 수준에 해당한다(최저 소득분위). 학업적 성취는 교육에 대한 국제기준분류(International Standard Classification of Education)에 기초한 것이다. 더 자세한 정보는 <http://ec.europa.eu/eurostat/>를 참조하기 바란다.

더 읽어볼 것

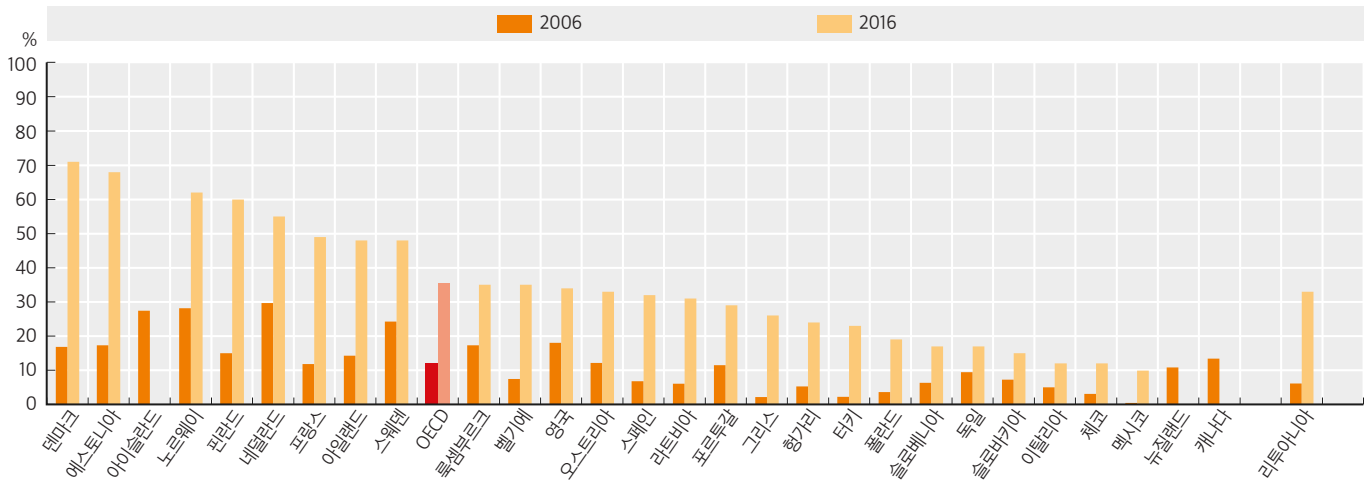
- OECD (2016), “Digital Government toolkit”, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/governance/digital-government/toolkit/>.
- OECD (2014), Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm>

그림 설명

- 호주, 한국, 이스라엘, 일본, 그리고 미국과 관련해서는 가용한 자료가 없다.
- 11.5: 캐나다, 폴란드, 스웨덴, 터키, 영국의 자료는 2006년 대신 2007년 것을 사용했다. 멕시코 자료는 2016년 대신 2015년 것을 사용했다. 캐나다, 칠레, 아이슬란드, 뉴질랜드 자료는 시계열 자료 부재로 인해 OECD 평균에 포함되지 않았다.
- 11.6: 비유럽 OECD 회원국과 관련해서는 가용한 자료가 없다. 멕시코 자료는 2016년 대신 2015년 것을 사용했다.
- 11.7: 비유럽 OECD 회원국과 아이슬란드, 이탈리아, 스웨덴, 영국과 관련해서는 가용한 자료가 없다.
- 11.8: 비유럽 OECD 회원국과 아이슬란드, 스위스 관련해서는 가용한 자료가 없다. 멕시코 자료는 2016년 대신 2015년 것을 사용했다.

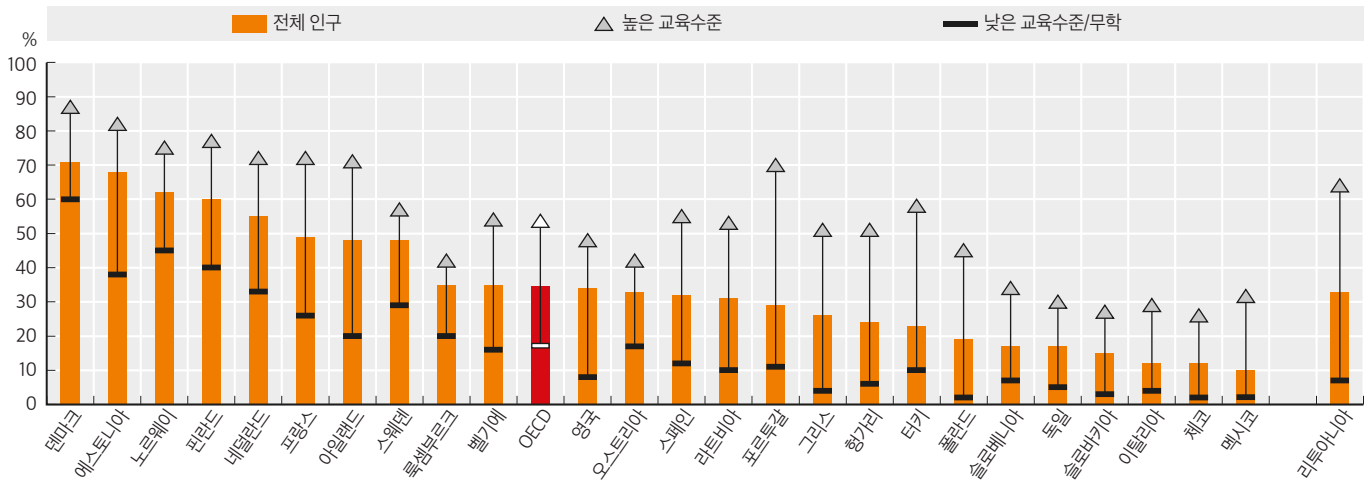
11. 공공부문 혁신과 디지털정부 공공서비스 전달의 디지털전환

11.5. 지난 12개월 내에 공공기관 웹사이트에서 서류제출을 위해 인터넷을 사용한 개인 (2006년과 2016년)



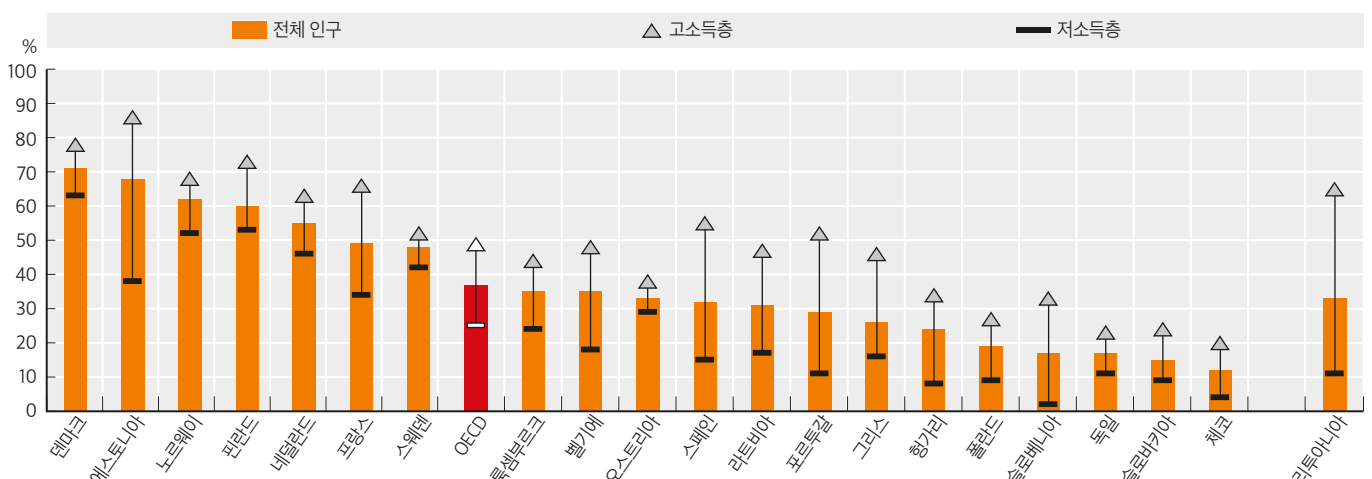
출처: OECD, ICT database, OECD, Paris; Eurostat, Information Society database, Eurostat, Luxembourg.

11.6. 지난 12개월 내에 공공기관 웹사이트에서 서류제출을 위해 인터넷을 사용한 개인 (교육수준별, 2006년과 2016년)



출처: OECD, ICT database, OECD, Paris; Eurostat, Information Society database, Eurostat, Luxembourg.

11.7. 지난 12개월 내에 공공기관 웹사이트에서 서류제출을 위해 인터넷을 사용한 개인 (소득수준별, 2006년과 2016년)



출처: OECD, ICT database, OECD, Paris; Eurostat, Information Society database, Eurostat, Luxembourg.

한눈에 보는 정부





12. 위기관리와 커뮤니케이션

OECD 회원국의 재난에 대한 사회경제적 영향

중대 위험 거버넌스

위험 커뮤니케이션의 동향

12. 위기관리와 커뮤니케이션

OECD 회원국의 재난에 대한 사회경제적 영향

OECD 회원국은 지난 수십 년간 재난에 의해서 상당한 영향을 받아왔는데, 이의 경제적 충격이 점차 증가하고 있다. 재난은 자연재해, 전염병, 주요 산업 또는 기술적 사고, 그리고 악의적 행동으로 발생할 수 있다. 지난 30년 간, OECD 회원국에서 재난의 횡수가 연간 약 100회에서 300회 이상으로 증가하였고, 연간 수천억 달러의 손실을 초래했다. 즉각적인 눈에 띄는 결과는 사망자 발생과 자산의 파괴이다. 그리고 장기적인 영향은 경제적 흐름의 붕괴로 인해 누적된다. 대규모의 중대한 사회기반시설 또한 위험에 처할 수 있다. 2011년 동일본 지진의 여파에서 목격되었듯이 대단히 파괴적인 영향을 끼친다. 이러한 대규모 재난은 각국 정부가 위험 거버넌스 정책을 강화시키도록 만들었다. 이는 이해관계자와 지역사회가 위험을 파악하고 평가하며, 국가 및 지방 수준에서 회복력을 증가시키는 수단을 시행함으로써 가능했다.

OECD 국가에서 재난 위험은 불균등하게 분포되어 있다. 인구가 더 많고 밀집되어 있는 국가가 더 자주 재난에 직면한다. 연간 평균 재난 발생 횟수가 가장 많은 국가는 호주, 일본, 멕시코, 터키, 그리고 미국이다(그림 12.1). 1980-2016년 시기 동안 연간 평균 경제적 피해 면에서, 재난으로 인해 가장 큰 손실을 입은 국가는 이탈리아, 일본, 그리고 미국이다. 그러나, 1995-2015년 사이 소득에 영향을 끼친 재난과 관련해서는 다른 양상을 보인다. 지진 활동이 현저하고 최근 도시 중심지가 지진에 의해 파괴되었던 칠레와 뉴질랜드 같은 국가는, 소득에 비해 피해율이 가장 높았다. 일본과 미국 같은 경제대국은 경제규모대비 피해가 상대적으로 적다. 큰 경제는 충격 흡수에 도움이 된다. OECD 뿐 아니라 더 넓은 범위의 국가를 분석해보면, 일인당 국내총생산이 낮을수록 재난으로 인한 사망자수가 많고, 일인당 국내총생산이 높은 국가는 경제적 영향이 크지만 사망자수가 더 적다(OECD, 2014).

평균적으로, OECD 국가의 재난으로 인한 경제적 손실이 상대적으로 국내총생산에 비해 크지 않지만, 특히 작은 국가에서는 특정 주요 재난이 대규모 경제적 결과를 가져온다. 2010년 칠레, 2011년 뉴질랜드 크라이스트처치의 지진으로 인한 피해는 연간 국내총생산의 20% 정도에 해당했다. 국가적 관점에서 카트리나 같은 태풍은 단지 연간 국내총생산의 0.1%의 피해를 입혔다고 할 수 있다. 그러나, 해당 지역과 직접적으로 영향을 받는 집단에게는 1250억 USD로 추정되는 손실을 입혔기에 그 무게가 다르게 느껴진다. 재난 이후 현지의 경제적 영향은 지역 경제 생산량의 상당한 하락을 불러올 수 있다. 소비자 및 기업 신뢰가 떨어지면서 부문의 불균형과 부정적 영향뿐 아니라 지역 공공재정에 상당한 부정적 영향을 초래한다.

중대한 위험은 예상하지 못한 경로로 빠르게 전개될 수 있다. 여러 지역사회, 경제 부문, 그리고 국경을 넘어 경계를 뛰어넘는

충격을 야기할 수 있는 것이다. 예를 들어, 2010년 아이슬란드의 에이야파달라이외쿠들 화산의 폭발은 유럽 대기에 많은 화산재를 발생시켰고, 유럽 영공의 위험한 상황으로 인해 많은 항공편이 취소되었다. 항공편 취소는 항공산업에 큰 경제적 손실을 입혔고, 쉽게 상하는 품목을 포함한 항공에 의존하는 여러 산업의 공급망 또한 붕괴되었다.

재난이 이러한 광범위하고 경계를 초월하는 연속적인 결과를 가지고 오기 때문에, 미래를 위해 더 잘 준비하기 위해서는 과거 사건으로부터 교훈을 얻고 미래에 발생할 수 있는 국경을 초월하는 취약점을 예측하는 것이 중요하다. 이러한 이유로, 각국 정부와 민간부문 관계자는 새로운 사고가 필요하다. 그리고, 미래의 충격을 완화시키기 위해 적합한 위험 거버넌스 전략을 정립하기 위해 파트너십을 통해 협력할 필요가 있다.

방법론 및 개념 정의

재난에 관한 자료는 벨기에의 Catholic university of Louvain-Brussels에 의해 개발된 EM-DAT, OFDA/CRED 국제 재난 데이터베이스(www.emdat.be)에 기초한 것이다. 데이터베이스에 있는 재난은 다음의 기준 중 최소한 하나를 충족시켜야 한다. 10명 이상의 사망자가 보고된 경우, 100명 이상의 국민이 비상사태 선언의 영향을 받고, 국제 협력을 요청한 경우. 각 재난의 경우, 기록된 수치는 사건이 일어난 시점의 손상가액에 상응한다. 수치는 사건이 발생한 연도에 해당된다. 연간 국내총생산 자료는 OECD 국가계정통계(National Accounts Statistics 데이터베이스)를 사용하였다.

“중대 위험”은 전략적으로 가장 심각한 위험을 일으킬 수 있는 위협과 위험을 가리키는 데, (i)중대 위험이 될 개연성 혹은 가능성 때문에 그리고 (ii)갑작스러운 사건(예: 지진, 산업재해, 테러사건), 점진적인 사건(예: 전염병), 그리고 안정된 상태의 위험(대표적으로 부정 거래 또는 조직 범죄) 등의 파괴적 결과가 국가적 중요성을 낳는 경우를 뜻한다.

더 읽어볼 것

OECD (2014), “Boosting resilience through Innovative risk Governance”, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209114-en>.

그림 설명

자세한 그림 설명은 Statslinks에 제시되어 있다.

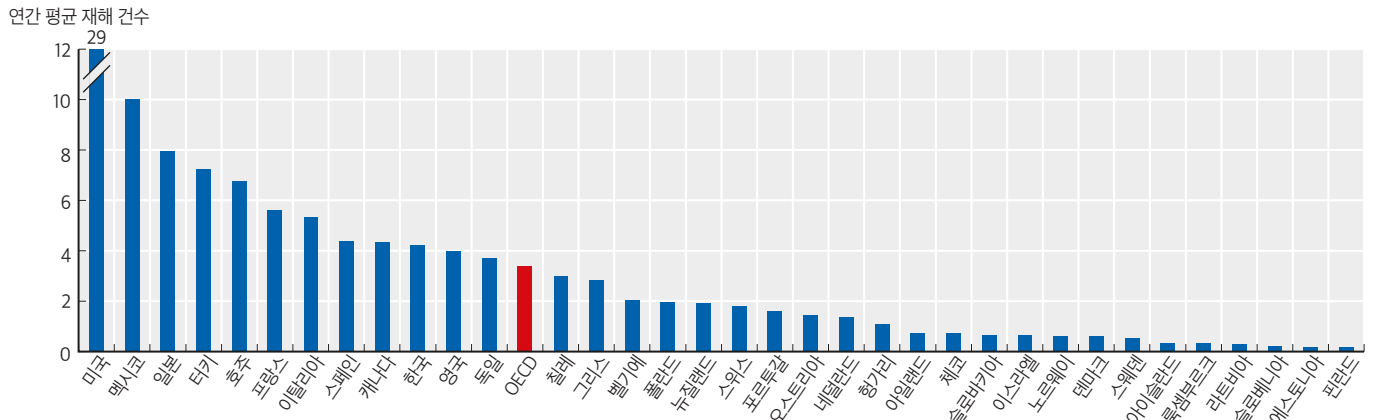
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

12. 위기관리와 커뮤니케이션

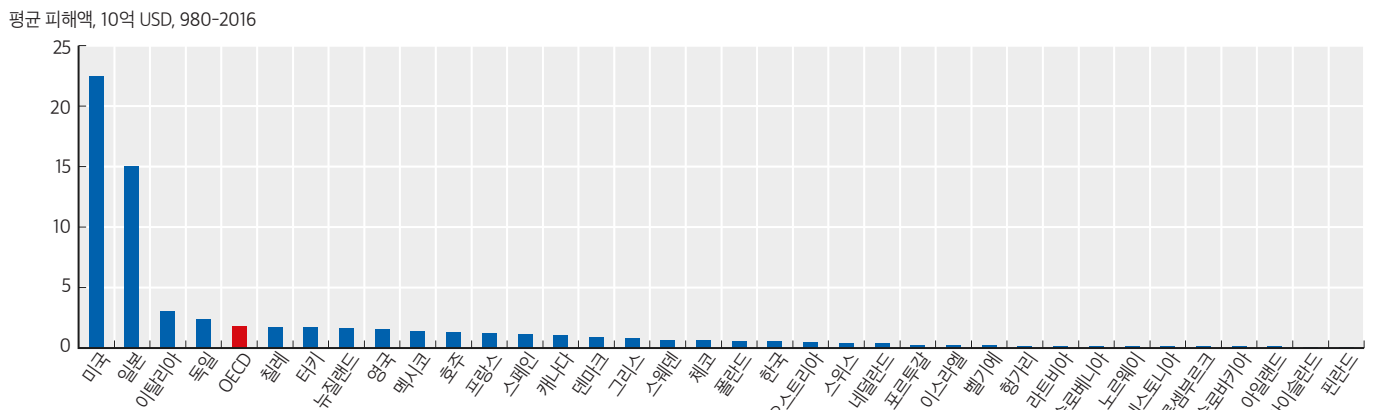
OECD 회원국의 재난에 대한 사회경제적 영향

12.1. OECD국가 연간 평균 재해 건수 (1980-2016)



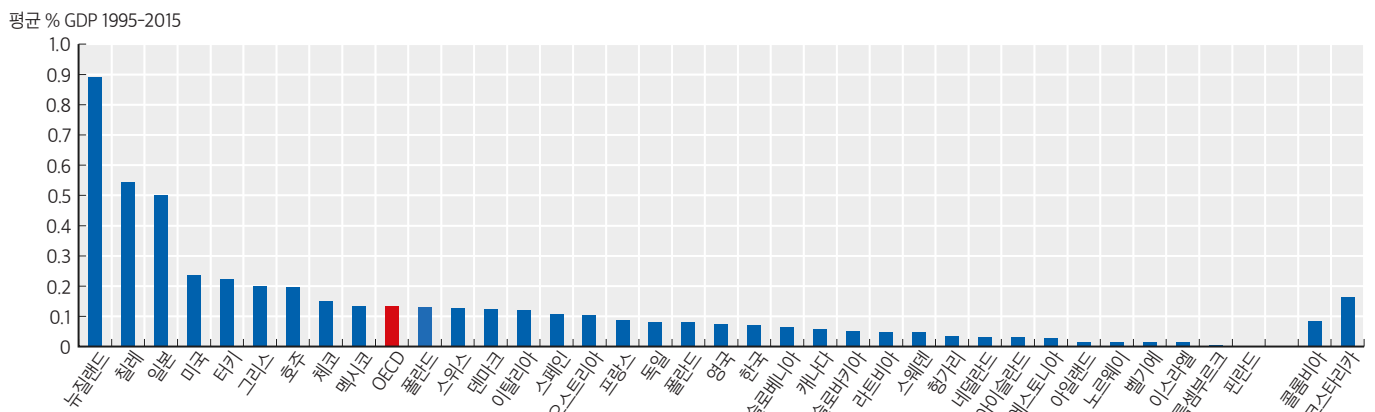
출처: Guha-Sapir, EM-DAT: CRED/OFDA International Disaster Database, Université Catholique de Louvain, Brussels, Belgium, www.emdat.be, accessed March 2017.

12.2. OECD국가 평균 재난 피해액 (1980-2016)



출처: Guha-Sapir, EM-DAT: CRED/OFDA International Disaster Database, Université Catholique de Louvain, Brussels, Belgium, www.emdat.be, accessed March 2017.

12.3. OECD국가 GDP 대비 평균 재난 피해 (1995-2015)



출처: Guha-Sapir, EM-DAT: CRED/OFDA International Disaster Database, Université Catholique de Louvain, Brussels, Belgium, www.emdat.be, accessed March 2017. GDP data from: OECD national account database, accessed on March 2017.

12. 위기관리와 커뮤니케이션

중대 위험 거버넌스

‘2014년 OECD 중대 위험 거버넌스에 대한 권고안(2014 OECD Recommendation on the Governance of Critical Risks)’은 중대 위험 거버넌스에 “포용적 정책결정에 참여하는 이해관계자들과 조율하기 위해 모든 국가 및 지방 수준 정부 행위자들이 참여해야 한다”고 권고한다. 시민과 이들 재산의 보안과 안전에 대한 범사회적 접근의 목표는 영토를 보전하고, 중대한 사회기반시설과 잘 작동하는 시장을 유지하도록 돕는 것이다. OECD 국가는 위험 거버넌스의 높은 품질을 달성하기 위해 헌신하고 있고, 위험 관리 정책의 강력한 집행을 돕는다. 시민과 기업은 정부가 가능한 넓은 범위의 위험과 글로벌 충격에 대비하고, 이를 효율적으로 처리할 것을 기대한다.

OECD는 회원국이 전(全)재난적(all-hazards) 국가 전략을 개발할 것 또한 권고한다. 위험 식별과 평가, 위험 방지와 완화, 준비성과 대응, 그리고 회복과 재건이라는 위험 관리 주기의 모든 단계에 대한 통합된 비전을 제공하는 것을 권고하는 것이다. 2016년에 OECD는 중대 위험 거버넌스에 대한 권고안 집행에 관한 모니터링 설문조사를 실시했다. 이는 대부분의 국가(29개국)가 중대 위험을 관리하기 위한 국가 전략을 수립했고, 이 국가 중 대부분(24개국)이 모든 재난적 접근법을 따르고 있음을 보여준다. 거의 대부분의 OECD 국가가 강력한 제도적 능력, 자원, 그리고 정부 수뇌기관의 리더십에서 나오는 지속적인 책무가 필요함을 인식하고 있다. 그 결과로, 대부분의 국가(28개국)에서 중앙정부 기관에 중대 위험 관리를 조정하는 리더십 또는 임무를 부과하고 있다. 네 개 국가만이 중대 위험 관리를 위한 리더십을 맡고 있는 지휘 조직 또는 조정 부서를 보유하고 있지 않다.

중대 위험 관리는 정부와 여러 수준에 걸친 많은 부서 및 기관과 관계가 있다. 따라서 이러한 정책의 효과적인 거버넌스는 복잡한 지형을 다루는 조정 메커니즘을 요구한다. 설문조사는 정책형성 과정에서 지휘 기관이 다양한 국가 및 지방 이해관계자와 협의하고 있음을 보여준다. 많은 국가(26개국)가 위험 분석에 관한 국가 전문가를 참여시키는 특별 컨퍼런스를 활용한다. 응답한 국가(23명)의 반 이상에서 중대 사회기반시설 보호에 관한 정책 대화에 정부 공직자가 참여하는 국가 워크숍을 실행한다. 그리고, 절반 정도(20개국)가 컨퍼런스를 통해서 NGO 및 이익집단과 협의한다. 소수의 국가는 소셜미디어(6개국), 온라인 협의(6개국), 시민에게 공개된 타운홀미팅(2개국) 같은 시민 참여를 지원하는 메커니즘을 가동하고 있다. 앞으로는 더 많은 사용자 집단에 닿을 수 있는 소셜미디어와 가상 플랫폼 등을 통해서 시민과 더 직접적으로 소통할 필요가 있다. 더 포용적인 정책결정은 규제 준수 비율, 더 명확한 책임성, 그리고 궁극적으로 더 회복력 있는 커뮤니티로 이끄는 범사회적인 접근을 조성한다.

방법론 및 개념 정의

사용된 자료는 32개 OECD 국가와 3개의 OECD 가입승인 중인 국가(콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아)의 ‘2016년 중대 위험 거버넌스에 대한 설문조사(2016 OECD Survey on the Governance of Critical Risks)’에 대한 국가별 답변에서 온 것이다. 질문은 위험 거버넌스 주제와 선별된 위험 관리 측면에 초점을 맞춘 것이다. 응답자는 중앙정부 수준에서 운영되는 위험 거버넌스 정책과 관행에 대한 정보를 제공하도록 요청 받았다. 중앙정부/연방정부는 내각 또는 중역실, 책임운영기관을 포함한 행정부의 모든 부처/부서를 포함한다. 지방정부 부처와 부서, 공기업, 그리고 공사는 포함하지 않는다.

범사회적 접근은 개인에서부터 정부 단체, 기업, 비정부 조직, 그리고 제3부문까지 모든 이해관계자의 참여로 구성된다.

더 읽어볼 것

OECD (forthcoming), “Implementing the recommendation on the Governance of critical risks: overview of country Progress”, OECD Publishing, Paris.

OECD (2014), “OECD recommendation on the Governance of critical risks”, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/gov/risk/Critical-Risks-Recommendation.pdf.

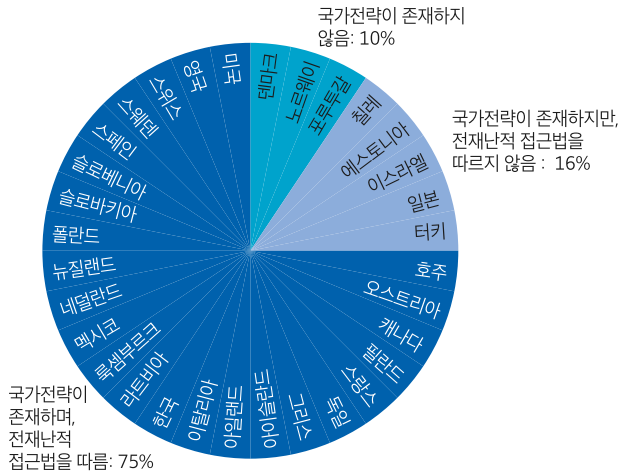
그림 설명

12.5: “정부가 중대 위험 관리를 위한 국가수준의 리더십을 맡고 있는 기관(지휘 조직 또는 조정 부서)을 보유하고 있는가?”라는 질문에 “예”라고 답한 국가만 포함한다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

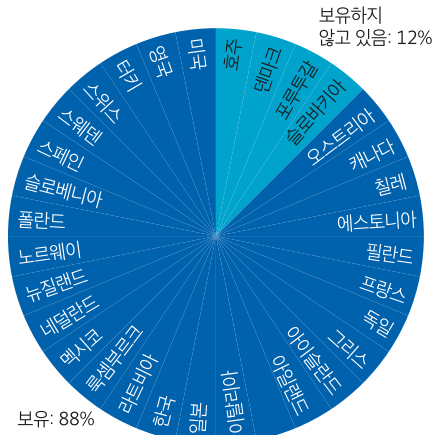
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

12.4. 중대위험 거버넌스 국가전략 (2016년)



출처: OECD (2016), Survey on the Governance of Critical Risks, OECD, Paris.

12.5. 중대위험 거버넌스의 지휘 기관



출처: OECD (2016), Survey on the Governance of Critical Risks, OECD, Paris.

12.6. 중대위험 관리 관련 중앙/연방 지휘기관의 위기 거버넌스 기능

위기 거버넌스 기능	위기 거버넌스 기능										
	위험관리 정책의 설계/작성	우선순위 설정과 이에 따른 자원배분	성과목표의 설정	정책집행 인센티브 제공	정책집행 모니터링	정책 집행평가	평가결과의 공표	범정부부처 정책일관성 증진	정책목표의 상충 관리	중앙과 지방정부간 정책조정	정부와 비정부기관 협력조정
호주	○	○	×	○	○	○	×	○	○	○	○
오스트리아	○	○	○	○	○	○	●	●	○	●	●
캐나다	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
칠레	●	○	○	●	○	○	○	●	●	●	●
덴마크	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
에스토니아	●	○	○	○	●	●	●	●	○	●	●
핀란드	○	○	○	○	●	●	○	●	○	○	●
프랑스	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
독일	○	○	○	○	○	○	○	●	○	○	●
그리스	●	○	○	●	●	●	○	●	○	○	●
아이슬란드	○	●	●	●	○	○	●	●	○	○	●
아일랜드	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
이스라엘	●	●	●	○	●	●	○	●	○	●	●
이탈리아	●	○	○	○	●	●	●	●	●	●	●
일본	●	○	○	○	○	○	○	●	○	○	○
한국	●	○	●	●	●	●	○	●	○	●	●
라트비아	○	○	○	○	●	●	○	○	○	●	●
룩셈부르크	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
멕시코	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
네덜란드	●	○	●	●	●	●	●	●	●	●	●
뉴질랜드	●	●	○	○	○	○	○	●	●	○	○
노르웨이	●	○	○	●	●	●	●	●	○	●	●
폴란드	●	○	○	○	●	●	●	●	○	○	○
포르투갈	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
슬로바키아	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
슬로베니아	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
스페인	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
스웨덴	●	○	●	●	●	●	●	●	●	●	●
스위스	●	○	○	○	●	●	○	●	○	○	○
터키	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
영국	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
미국	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
OECD 총계											
● 있음	20	12	12	14	19	20	16	25	14	22	23
○ 없음	9	17	16	15	10	9	12	4	15	7	6
× 해당없음	3	3	4	3	3	3	4	3	3	3	3
코스타리카	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
콜롬비아	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
리투아니아	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

출처: OECD (2016), Survey on the Governance of Critical Risks, OECD, Paris.

12. 위기관리와 커뮤니케이션

위험 커뮤니케이션의 동향

위험 커뮤니케이션은 재난으로 인한 미래 손실과 피해를 감소시키기 위한 정부의 위기 관리 전략의 기본이다. 위험 커뮤니케이션은 위험에 대한 노출과 특정한 취약점에 대한 가정, 기업, 그리고 지역사회에서의 인식을 높이고, 어떠한 방지책, 완화책, 그리고 대비책을 사용할지 알려준다. 따라서 이러한 정책수단의 투자 관련 공적 토론이 더 많은 정보 하에 이루어진다.

‘OECD 위험 커뮤니케이션 정책과 관행에 관한 설문조사(Survey on Risk Communication Policies and Practices)’(2015)는 각국 정부가 위험 커뮤니케이션에 앞장서고 있음을 보여준다. 15개 국가(그리고 콜롬비아)에서는 지방정부와 이 기능을 공유하고 있다. 몇몇 국가에서는 민간부문이 기초적인 분석을 위한 과학 정보를 제공하고, 대중에게 위험을 방송하고 알리는 위험 커뮤니케이션 역할을 한다. 민간부문은 또한 산업 또는 원자력 같이 위험한 활동과 연관된 사고 발생 시 공공기관과 대중에게 정보를 공유한다. 이 설문조사는 답변한 OECD 국가 중 9개 국가에서만 민간부문이 위험 커뮤니케이션에서 공식적인 역할을 하고 있음을 보여준다.

치안과 공공 안녕을 제공하는 정부의 기본 책임은 사회 전체가 개입하는 효과적인 위험 커뮤니케이션에 의해 발전된다. 중대 위험 거버넌스에 관한 OECD 설문조사(2016)는 31개 국가가 이러한 접근법을 따르고 있음을 보여준다. 29개 국가에서 보호가 필요한 압박한 중대 위험에 앞서 일반에게 정보를 제공하고 있고, 27개 국가는 위험에 관한 정보를 교환함으로써 자기방위와 회복력 구축 수단에 대한 투자를 고무시키려는 시도를 하고 있음을 알 수 있다.

메시지 제공자와 메시지를 받는 사람 간의 쌍방향 커뮤니케이션 채널의 사용이 효과적인 위험 커뮤니케이션을 증진시키는 것으로 나타난다. 이는 개인이 정부에게 다양한 커뮤니티와 이해관계자 집단에 대한 위험에 관한 좀 더 세분화된 정보를 제공할 수 있게 하고, 그에 따라 위험 관리 결정을 재측정할 수 있게 한다. 결과적으로는 정부에 대한 신뢰와 정책의 신뢰성을 강화시키게 된다. 2016년 설문조사를 통한 증거는 OECD 국가에서 쌍방향 커뮤니케이션 망이 잘 구축되어 있음을 보여주었고, 20개 국가에서 이해관계자와의 쌍방향 커뮤니케이션 플랫폼을 제공하고 있음을 알 수 있다. 2015년 설문조사를 보면, 12개 국가에서 시민이 정부에게 피드백 또는 상호작용하는 메커니즘을 사용하고 있다. 소셜 미디어는 상호작용할 수 있는 인터넷 플랫폼의 기능을 함으로 인해서 위험에 관한 대화를 지원하는 강력한 채널이다.

효과적인 위험 커뮤니케이션은 특정 집단에 따라 적응하고, 다양한 인구통계와 사회적 맥락에서 요구하는 특정 위험관리 요구에 따라 맞춰진다. 예를 들면, 고령자는 비상 상황에 반응하는데 신체적 제약이 있다. 그리고 위험 커뮤니케이션에서 초등학생은 성인과 다르게 취급된다. 각국은 구체적인 집단에 대한 맞춤형 위험 커뮤니케이션을 제공하기 위해 중요한 노력을 기울이고 있다. 2016년

설문조사는 OECD 국가 중 절반 이상(24개국)이 취약 그룹을 겨냥한 커뮤니케이션을 실시하고 있음을 보여준다.

위험 커뮤니케이션이 행동 방식에 끼치는 영향에 대한 정책 평가는 원하는 목표가 달성되었는지를 구별하는데 있어 중요하다. 그리고 정책 설계의 개선을 위한 교훈을 모으는데 있어 중요하다. 11개 국가에서 위험 커뮤니케이션 노력의 영향을 평가하기 위한 노력을 하고 있음에도 불구하고, 구체적인 결과를 보고한 국가는 거의 없다.

방법론 및 개념 정의

사용된 자료는 ‘OECD 중대 위험 거버넌스에 관한 설문조사(OECD Survey on the Governance of Critical Risks)’(2016)와 ‘OECD 위험 커뮤니케이션 정책과 관행에 관한 설문조사(OECD Survey on Risk Communication Policies and Practices)’(2015)에 기초한 것이다. 이 두 설문조사는 OECD 회원국과 OECD 가입승인 중인 국가(콜롬비아, 코스타리카)에서 실시되었다. 응답자는 대부분 중앙정부 부서의 공직자이다.

위험 커뮤니케이션은 시민과 자산의 위험 노출에 대한 정보를 교환하는 것이다. 목표는 위험에 대한 이해도를 유지하거나 개선하고, 위험에 대한 인식에 영향을 주고, 파악된 위험에 대해 개인 또는 집단이 적합한 대응을 하도록 준비시키는 것이다.

쌍방향 커뮤니케이션은 쌍방이 서로에게 정보를 전달하는데 참여해서 정보를 소통하는 형태이다.

위험 커뮤니케이션의 법적 또는 공식적 책임을 맡고 있는 담당자에 대한 더 자세한 정보는 온라인을 통해 부록 F에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), “trends in risk communication Policies and Practices”, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264260467-en>.

OECD (2014), “OECD recommendation on the Governance of critical risks”, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/gov/risk/Critical-Risks-Recommendation.pdf>.

그림 설명

12.8: 해당사항 없음은 “정부가 위험 커뮤니케이션에 대한 범사회적 접근을 장려하는가?”라는 질문에 “예”라고 답변한 국가를 의미한다.

12.9: 해당사항 없음은 “시민이 정부에게 하는 피드백 또는 상호작용 메커니즘이 존재하는가?”라는 질문에 답변을 하지 않았거나, “모른다”라고 답한 경우이다.

12.10: 해당사항 없음은 “당신 나라에서 위험 커뮤니케이션의 영향을 평가하기 위한 연구활동이 존재하는가?”라는 질문에 답변을 하지 않았거나, “모른다”라고 답한 경우이다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

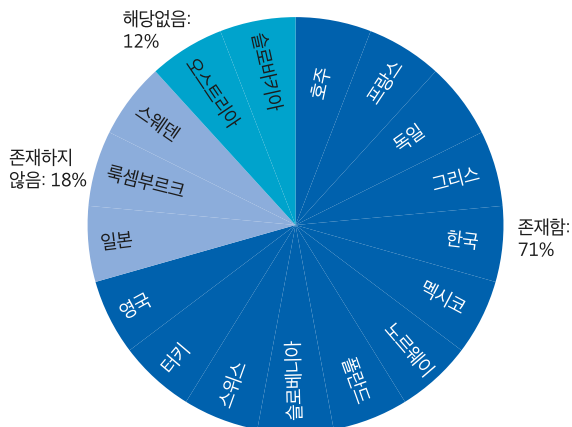
12. 위기관리와 커뮤니케이션 위험 커뮤니케이션의 동향

12.8. 광범위커뮤니케이션을 장려하는 중앙/연방 정부 위험커뮤니케이션의 목적

	포용성 함양		자(自)보호책 장려		양방향커뮤니케이션 증진	
	취약인구집단에 대한 표적화된 커뮤니케이션	공교육체제를 통한 가구별 복구책의 진흥	자보호 및 복구력 형성에 투자를 촉진하는 정보	급박한 중대 위험대비 보호책에 대한 사전 정보제공	대비 필요성에 대한 토론 지원	이해관계자와 쌍방향 위험커뮤니케이션을 위한 플랫폼
호주	○	○	●	●	●	●
오스트리아	○	●	●	●	●	●
캐나다	●	○	●	●	●	●
칠레	●	●	●	●	○	○
덴마크	○	○	●	○	○	●
에스토니아	○	○	○	●	●	○
핀란드	●	●	●	●	●	●
프랑스	●	●	●	●	●	●
독일	●	●	●	○	○	○
그리스	○	○	●	●	○	●
아이슬란드	●	○	●	●	○	●
아일랜드	●	●	●	●	○	○
이스라엘	●	●	●	●	○	○
이탈리아	●	●	●	●	●	●
일본	●	●	●	●	○	●
한국	●	●	●	●	●	●
라트비아	●	●	○	●	○	○
룩셈부르크	●	○	○	○	○	○
멕시코	●	●	●	●	●	●
네덜란드	●	●	●	●	●	●
뉴질랜드	●	●	●	●	●	●
노르웨이	●	○	●	●	○	○
폴란드	×	×	×	×	×	×
포르투갈	○	●	○	●	○	○
슬로바키아	○	●	●	●	○	●
슬로베니아	●	●	●	●	○	○
스페인	●	●	●	●	●	○
스웨덴	●	●	●	●	●	●
스위스	●	●	●	●	●	●
터키	●	●	●	●	○	○
영국	●	○	●	●	●	●
미국	●	●	●	●	●	●
OECD 총계						
● 목적으로 가진	24	22	27	29	16	20
○ 목적으로 가지지 않음	7	9	4	2	16	12
× 해당없음	1	1	1	1	1	1
콜롬비아	●	○	●	●	●	●
코스타리카	●	●	●	●	●	●
리투아니아	●	●	●	●	○	●

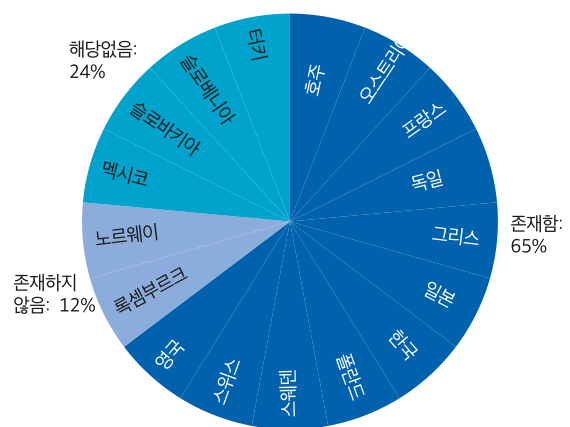
출처: OECD (2016), Survey on the Governance of Critical Risks, OECD, Paris.

12.9. 대정부 시민 피드백과 상호작용 메커니즘 (2015년)



출처: OECD (2015), Survey on Risk Communication Policies and Practices, OECD, Paris.

12.10. 위험 커뮤니케이션 영향 분석 연구 (2015년)



출처: OECD (2015), Survey on Risk Communication Policies and Practices, OECD, Paris.





13. 핵심 정부 성과

정부신뢰

소득 재분배

법의 지배

공공부문 효율성

공공부문 비용효과성

13. 핵심 정부 성과

정부신뢰

신뢰는 개인 또는 조직의 활동에 대한 긍정적인 인식으로 이해된다. 이러한 긍정적인 인식은 실제 경험에 기초하는 것이지만, 대부분 개인의 주관적인 평가에 의해 결정된다. 정부신뢰는 정부의 효과성과 경제적 발전의 동력이 되며, 정부 활동 결과의 평가항목이다. 정부에 대한 신뢰는 규제와 조세제도를 더 잘 준수하게끔 하고, 사회적, 정치적 합의를 촉진하고, 시민의 단기적 희생을 요구하는 정책 승인을 증진시키며, 개방적이고 포용적인 거버넌스 과정이 가능하도록 시민을 참여하게 한다. 정부신뢰는 또한 투자와 소비를 촉진시킴으로써 경제성장을 돕는다. 정부신뢰 수준은 시민이 정부를 믿을 수 있고, 즉각적으로 대응하며, 공정하고, 그리고 위협으로부터 시민을 보호할 수 있고, 효과적으로 공공서비스를 전달한다고 여기는지에 의해 영향을 받는다.

OECD 국가 간의 정부신뢰 수준은 매우 다양하고, 시간이 흐르면서 변화한다. 사회적, 경제적, 문화적 요인이 국가 정부신뢰 수준 차이에 큰 영향을 끼친다. 결과적으로, 여기서 절대적인 신뢰 수준보다는 시간에 따른 신뢰 수준 변화가 초점이 된다. 최신 자료는 금융위기가 시작되기 한 해 전인 2007년 수치와 비교된다. 평균적으로, OECD 국가 시민의 절반 이하(42%)가 국가 정부에 신뢰를 가지고 있으며, 이는 2007년 이후 3% 하락한 것이다. 20% 이상의 가장 큰 정부신뢰 하락이 발생한 국가는 칠레, 핀란드, 그리스, 슬로베니아이다. 반대로 이스라엘, 독일, 슬로바키아에서는 유사한 비율로 신뢰도가 증가하였다. 그러나, 시간에 따른 신뢰 수준 변화는 조심스럽게 해석될 필요가 있다. 경제적 상황, 정치적 변화(예: 선거), 또는 재난이나 큰 스캔들(예: 부패 사건) 같은 다른 주요 사건을 포함한 많은 요인에 의해 영향을 받을 수 있다. 게다가, 시민에 의한 기대는 정부의 대응보다 더 빠른 속도로 커질 수 있다. 새로운 요구에 반응하는 정부의 능력에 대한 시민의 신뢰가 도전을 받을 수 있는 것이다.

각 국가에서 정부신뢰는 리더십에 대한 시민의 승인, 감지되는 정부의 부패 확산과 강한 상관관계가 있다. 정부가 도덕적으로 매우 청렴한 것으로 인식될수록, 더 많은 사람들이 정부를 신뢰한다. 유사하게, 국가 지도자의 행동과 그에 따른 여론이 정부기관에 대한 인식에 영향을 줄 수 있다.

방법론 및 개념 정의

정부신뢰의 측정은 인식조사에 의존하는 경우가 많다. 자료는 '갤럽 월드 폴(Gallup World Poll)'에 의해 수집되었는데, 정부신뢰를 측정하기 위해 가장 널리 사용되는 설문조사이다. 이것은 OECD 국가와 다른 주요 국가를 대상으로 매년 정부신뢰 수준에 대한 자료를 수집하는 유일한 설문조사이다. GWP는

비율적 증화 확률표본 추출에 기초하여 자료를 수집하고, 대부분의 국가에 대해서 약 1,000명의 표본을 사용한다.

GWP의 방법론은 다음과 같은 몇 가지 한계를 가진다. 국가 정부에 대해 신뢰하는지 아닌지에 대한 한 가지 질문을 통해서 정부신뢰를 측정한다. 설문조사 질문에서 국가 정부의 특정 부분을 명시하지 않거나 정책과 정부관료를 구별하지 않는다. GWP의 설문조사로는 시민이 정부를 신뢰하거나 또는 불신하게 되는 원인이 되는 정부 활동을 확인할 수 없다.

갤럽 월드 폴에 관한 더 자세한 정보는 www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), "trust in government", OECD, Paris, www.oecd.org/gov/trust-in-government.htm.

OECD (forthcoming), "trust in government: towards actionable policy insights." Background paper, OECD, Paris.

그림 설명

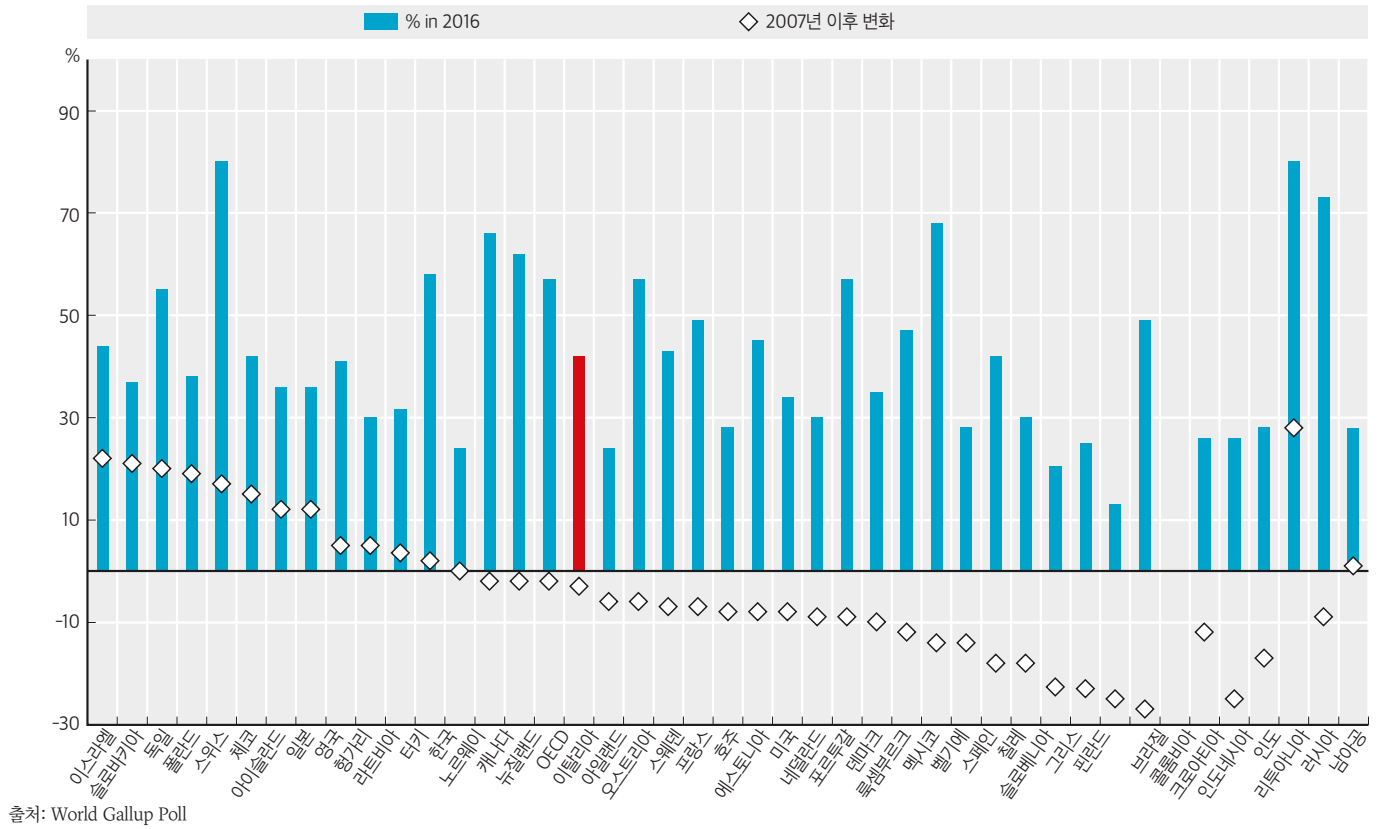
2016년 캐나다, 아이슬란드, 미국의 정부에 대한 신뢰에 관한 자료는 약 500명의 시민 표본에 기초한 것이다.

자료는 "당신은 정부를 신뢰하는가?"라는 질문에 "예"라고 답한 백분율을 가리킨다. 오스트리아, 핀란드, 아일랜드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스위스 자료는 2007년 대신 2006년 것을 사용했다. 아이슬란드, 룩셈부르크 자료는 2007년 대신 2008년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

13.1. 2016년 정부신뢰와 2007년 이후 변화



13. 핵심 정부 성과

소득 재분배

지난 수십년 동안 많은 OECD 국가에서 소득 불평등이 커지고 있고, 많은 국가에서 사상 최고치를 유지하고 있다. 세금과 공적이전을 통한 소득 재분배는 가난과 불평등 감소에 도움을 주고, 그럼으로써 경제를 강화시키고 사회의 행복을 촉진시킨다. 소득 불평등은 개인과 가족의 생활 상태뿐 아니라 건강, 기회의 평등, 사회적 결속력, 정부기관 신뢰에도 깊은 영향을 끼친다. 소득 불평등은 장기적 경제성장 또한 방해하는데, 이것은 특히 저소득 가정이 교육과 기술에 투자할 기회를 제한시키기 때문이다. 결과적으로 이러한 소득불평등이 경기가 좋을 때는 덜하지만, 경제 위기 시 그리고 그 이후는 더 크게 고용기회를 떨어뜨린다(OECD, 2015).

지니계수(Gini coefficient)는 한 국가 내 인구의 소득분배를 보여주는 불평등 측정의 기준이다. 모든 사람의 소득이 같을 때 0이 되고, 한 사람이 모든 소득을 다 가질 때 1이 된다. 소득 재분배 정책의 효과는 조세와 이전지출 전후의 지니계수를 비교함으로써 측정할 수 있다. 소득 불평등은 모든 OECD 국가에서 조세 및 이전을 통해서 감소된다. 조세 및 공적 이전 전 평균 소득의 평균 16% 정도의 재분배가 발생한다. OECD 국가의 3분의 1 정도에서 불평등은 공적이전과 조세제도를 통해서 20% 이상까지 줄어든다. 재분배 수준은 아일랜드와 핀란드에서 가장 높다. 칠레, 한국, 멕시코, 터키를 포함한 소수의 국가에서는 소득 재분배로 인한 불평등 변화가 5% 이하이다.

2013년의 OECD 국가의 평균 소득 불평등 수준은 경제위기 시작 이전인 2007년과 비교하면 대체로 비슷하다. 2007년에서 2013년 사이 가구 가치분소득의 불평등이 가장 크게 하락한 국가는 아이슬란드와 라트비아이고, 불평등이 가장 크게 증가한 국가는 에스토니아, 슬로바키아, 스페인, 스웨덴이다. 이러한 국가에서 보통 시장소득의 가장 큰 부분인 근로소득이 특히 소득하위 10%의 노동인구에서 감소했다. 상위 10%의 근로소득의 손실은 최소이거나 오히려 증가했다. 이것은 OECD 회원국의 폭넓은 변화를 반영하는 것이다. 특히 하위 10%에 대한 근로소득이 감소한 반면 평균 근로소득과 상위 10%의 소득은 변화가 없거나 증가했다. 칠레는 근로소득 성장 증가에 있어 선두주자로, 저소득 가구에도 마찬가지이다. 평균 근로소득은 경제위기의 영향을 강하게 받은 국가에서 가장 현저히 감소했고, 그리스와 스페인 같은 국가에서 결과적으로 높은 실업률과 임금 하락이 발생했다(OECD, 2016).

방법론 및 개념 정의

재분배는 전체 인구의 가구시장소득(공적연금이전과 가구 세금으로 조정되지 않은 임금, 배당금 등과 같은 총 시장소득)과 가구 가치분소득(직접적인 정부이전을 더하고 직접세를 감한

순계)에 대한 지니계수를 비교함으로써 측정된다. 가구 규모의 차이에서 오는 오차를 동등한 규모로 조정하기 위해서 가구 크기의 제곱근으로 가구 소득을 나누었다. 실제 근로소득은 물가상승률을 반영한 임금과 자영업 소득에 해당한다.

자료는 'OECD 소득분배 데이터베이스(OECD Income Distribution Database, IDD)'에서 온 것이다. 이 데이터베이스는 국가별 정보자료(가구 설문조사 및 행정 기록)와 일반적인 정의, 분류, 그리고 자료 처리에 기초한 것이다. OECD IDD를 위해 사용된 자료 수집 방법은 국제 비교 및 자료의 시간적 일관성을 최대화하기 위한 것이다. 이는 비교 가능한 추정치를 끌어내기 위한 일반적인 규약과 통계적 규약에 의해 얻어진다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), "Income inequality remains high in the face of weak recovery", Inequality Update, november 2016, OECD, Paris.

OECD (2015), "In It together: Why less Inequality Benefits all", OECD Publishing, Paris.

그림 설명

13.2 호주, 핀란드, 헝가리, 이스라엘, 멕시코, 네덜란드, 미국 자료는 2013년 대신 2014년 것을 사용했다. 일본, 뉴질랜드 자료는 2013년 대신 2012년 것을 사용했다. 헝가리, 멕시코, 터키의 시장소득은 세금 공제 이후 그리고 공적이전 전이므로 자료를 엄격하게 비교할 수 없다.

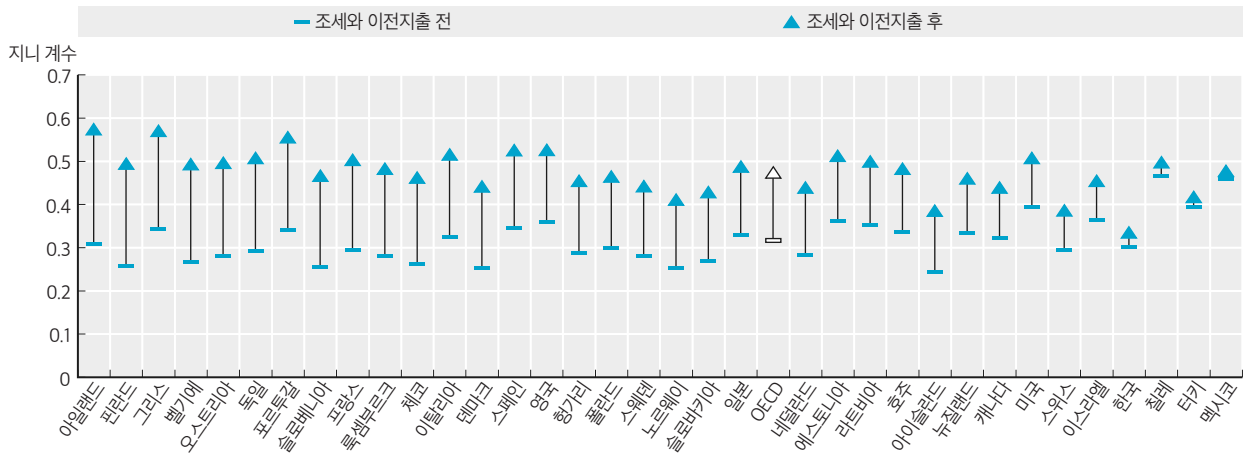
13.3: 호주, 프랑스, 독일, 이스라엘, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴, 미국 자료는 2007년 대신 2008년 것을 사용했다. 일본 자료는 2007년 대신 2006년 것을 사용했다. 칠레, 스위스 자료는 2007년 대신 2009년 것을 사용했다. 스위스 자료는 공백이 있고, 결과를 엄격하게 비교할 수 없다. OECD 평균 수치에 스위스는 포함되지 않는다.

13.4: 스위스는 관련해서는 가용한 자료가 없다. 호주, 프랑스, 독일, 이스라엘, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴, 그리고 미국 자료는 2007년 대신 2008년 것을 사용했다. 칠레와 일본 자료는 2007년 대신 2006년 것을 사용했다. 호주, 핀란드, 헝가리, 이스라엘, 한국, 멕시코, 네덜란드, 그리고 미국 자료는 2013년 대신 2014년 것을 사용했다. 일본, 뉴질랜드 자료는 2013년 대신 2012년 것을 사용했다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

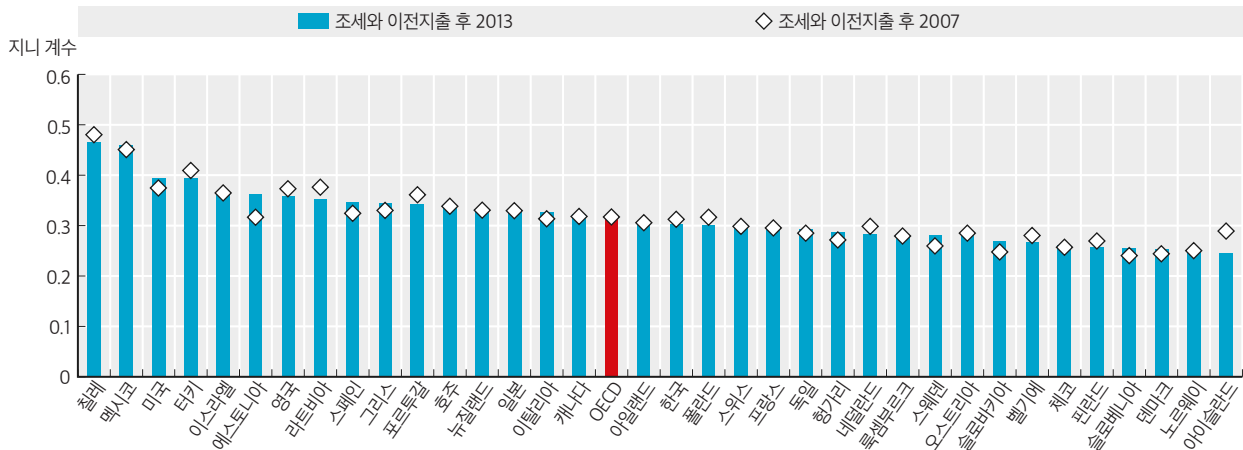
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

13.2. 조세와 정부이전 전후의 소득불평등 차이 (2013)



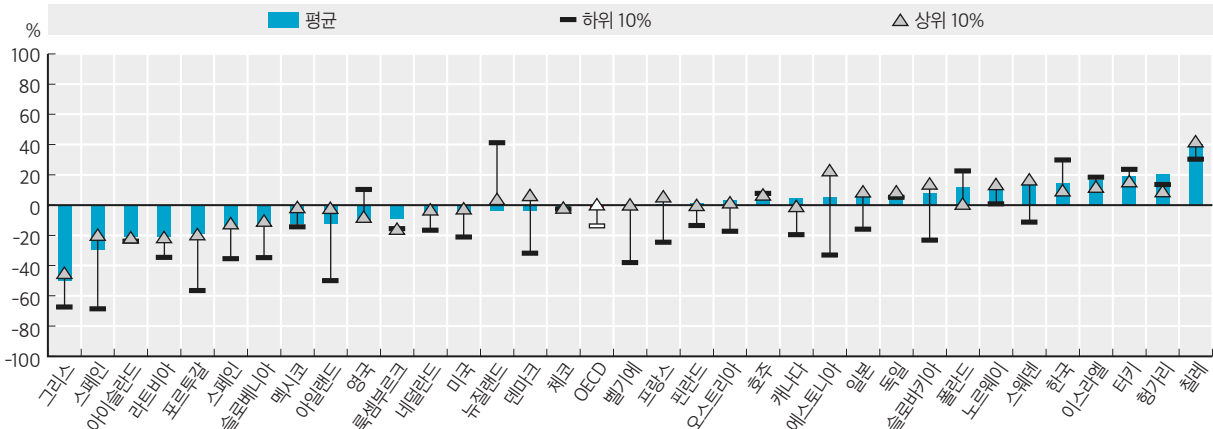
출처: OECD Income Distribution Database.

13.3. 조세와 정부이전 후 소득불평등의 2007년과 2013년 차이



출처: OECD Income Distribution Database.

13.4. 소득집단별 실질근로소득의 2007년과 2013년 사이의 변화 (근로연령대 인구)



출처: OECD Income Distribution Database.

13. 핵심 정부 성과

법의 지배

법의 지배는 모든 개인과 정부를 포함한 모든 조직에 동일한 규칙, 기준, 그리고 원칙이 적용될 필요가 있다는 생각을 의미한다. 이 개념이 현실에서는 법과 사법에 대한 동등한 접근을 제공하고, 사법제도의 예측가능성, 신뢰성 그리고 책임성을 보장하는 법률, 강령, 절차 등을 통해 집행된다. 법의 지배는 좋은 공공 거버넌스의 핵심 요소로 인식된다. 안녕과 질서 유지, 공공 재화와 서비스 제공, 효과적인 부패 통제, 그리고 경제 발전의 핵심적인 전제조건이기 때문이다.

법의 지배에 대한 기존의 정의는 여러 가지이다. 이 출간물은 ‘세계 사법정의 프로젝트 (World Justice Project)’ 에 의해 개발된 모델을 사용하는데, 법의 지배에 대한 개념화와 측정에 대한 가장 체계적인 접근법 중 하나이다. 이 방법론에 따르면, 법의 지배에 다음 4가지 보편적인 원칙이 있다. 1. 정부와 공직자 및 직원, 그리고 개인 및 민간 단체는 법에 의해 책임을 진다. 2. 법은 명확해야 하고, 공개되어야 하며, 안정적이면서 공정해야 한다. 법은 균등하게 적용되어야 하고, 개인 및 사유재산의 보장을 포함한 기본권을 보호해야 한다. 3. 법의 제정, 관리, 그리고 집행 과정은 누구에게나 접근가능하고 공평하며 효율적이어야 한다. 4. 재판은 충분한 수로 구성되고, 적절한 자원을 가지고 있으며, 공동체 구성원을 반영하는 자격을 갖춘 윤리적이고 독립적인 대표자와 중립적 인사에 의해 시의적절하게 수행되어야 한다.

세계 사법정의 프로젝트는 법의 지배의 여러 개념을 측정하기 위한 8개의 요소를 통해서 법의 지배를 측정한다. 이러한 요소 중 2개의 결과가 여기에 제시되어 있다. 정부권력의 제한 그리고 기본권 보호이다. 요소 점수는 0에서 1사이이며, 1은 가장 높은 점수이고, 0은 가장 낮은 점수이다.

정부권력의 제한을 측정하는 요소는 “통치하는 이들이 법에 얽매어 있는 범위”를 판단한다. 이것은 정부 권력과 공직자 및 직원의 권력이 법에 의해 제한되고 책임을 지게끔 만들어진 헌법적 그리고 제도적 수단들을 모두 포함하고 있다. 또한 정부권력에 대한 자유롭고 독립적인 언론 같은 비정부기구의 견제가 포함된다. 이러한 항목에 대한 OECD 평균은 0.75로, OECD 회원국의 거의 절반 정도가 0.8에 다다른다. 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴 같은 많은 북유럽 국가와 오스트리아, 네덜란드, 뉴질랜드가 특히 이 항목에서 좋은 성과를 보인다. 반면, 헝가리, 멕시코, 터키는 0.5 이하의 점수를 획득했다. OECD 가입승인 중인 국가와 다른 주요 국가 중 코스타리카만이 OECD 평균점수 이상을 얻었다.

기본권 보호에 관한 측정은 효과적인 법 집행과 법의 적절한 과정, 그리고 국제법 아래서 확립된 다양한 인간의 기본권과 노동권의 고수를 포함한다. 대부분의 OECD 회원국과 가입승인 중인 국가,

그리고 다른 주요 국가에서 이 부문의 점수는 정부권력의 제한 부문의 점수와 매우 유사하다. OECD 평균은 0.77로 아주 미미하게 높다. 헝가리와 슬로베니아는 예외적으로 정부권력의 제한보다 기본권 보호 점수가 상당히 높다. 인도, 우크라이나는 기본권보다 정부권력 제한에 더 높은 점수를 획득했다. 결과적으로, 이 두 요소에는 강한 긍정적 상관관계가 있다. 이러한 결과는 정부권력의 견제와 균형을 확립한 국가가 기본권 또한 보장한다는 사실을 시사한다.

방법론 및 개념 정의

데이터는 법치 지표의 개념적 틀에 기초한 세계 사법정의 프로젝트에 의한 설문지로부터 수집되었다. 설문지는 일반인들과 법률전문가를 대표하는 표본집단에게 배포되었다. 일반인의 경우, 가장 큰 3개의 도시에서 1,000명의 확률표본 응답자를 선별하였다. 법률전문가의 경우, 국가 별로 평균 24명의 전문가에게 설문조사를 실시 하였다. 일반인들의 설문조사를 위해서는 지역 여론조사회사 서비스를 이용하였다. 28개 OECD 국가에 대해 사용 가능한 자료가 있고, 또한 OECD 가입승인 중인 국가 또는 주요 국가(9개)의 정보도 사용 가능하다. 각각의 항목을 점수화하기 위해 사용된 모든 변수들은 코드화 되었고, 0과 1 사이 점수로 표준화(normalized)되었다. 여기서 1은 가장 높은 점수이고, 0은 가장 낮은 점수이다.

정부권력의 제한과 기본권 관련 요소에 대한 더 자세한 정보는 다음 링크에서 각각 찾아볼 수 있다.

<http://worldjusticeproject.org/factors/constraints-government-powers>, <http://worldjusticeproject.org/factors/fundamental-rights>.

더 읽어볼 것

World Justice Project (2016), “rule of law Index 2016”, World Justice Project, Washington, Dc,

http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/media/wjp_rule_of_law_index_2016.pdf.

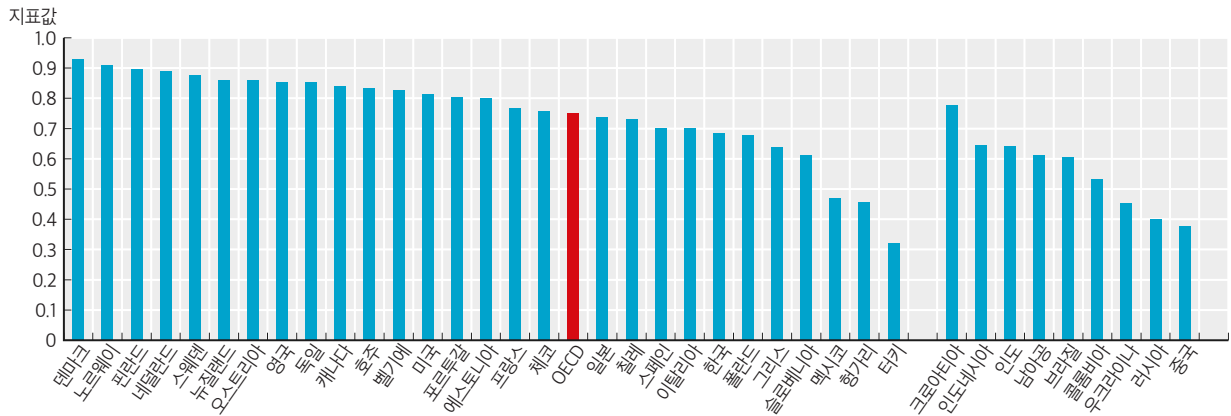
그림 설명

아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 라트비아, 룩셈부르크, 슬로바키아, 그리고 스위스 관련해서는 가용한 자료가 없다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

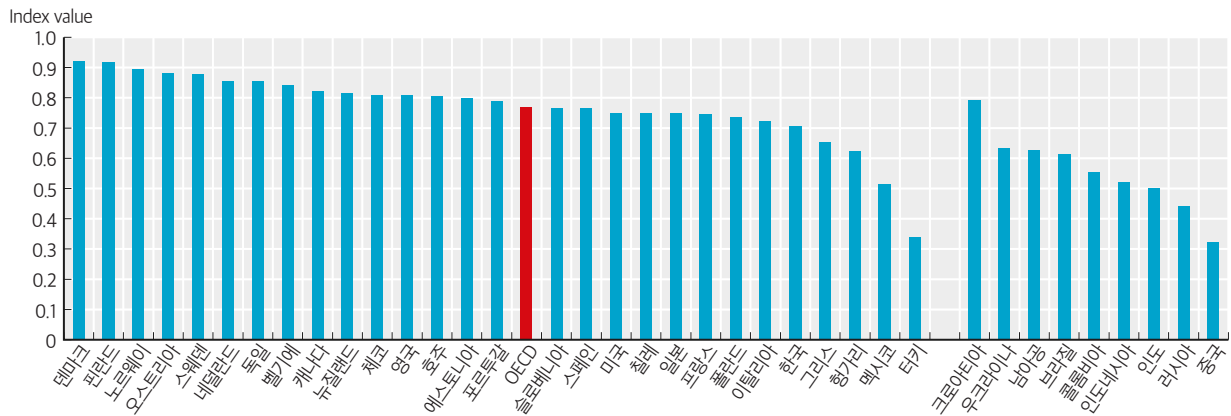
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

13.5. 정부권력의 제한 (2016년)



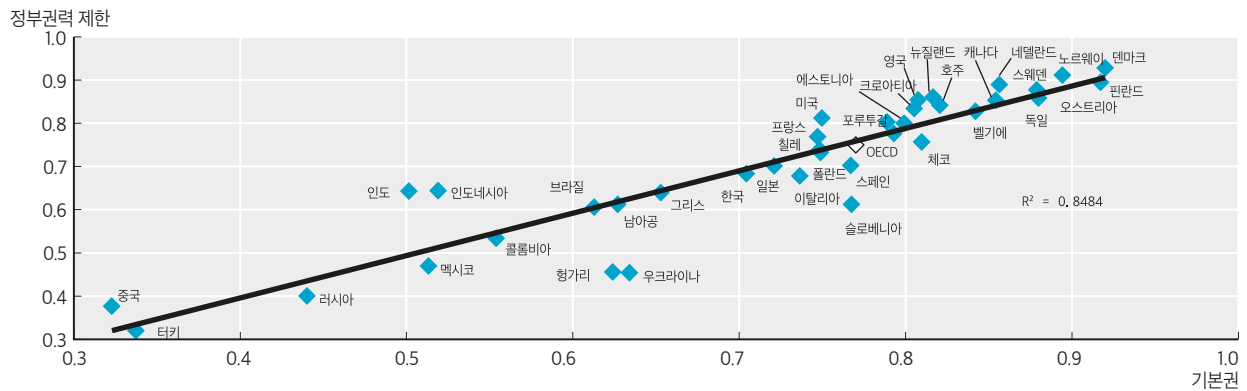
출처: World Justice Project.

13.6. 기본권 (2016년)



출처: World Justice Project.

13.7. 정부권력 제한 대 기본권 (2016년)



출처: World Justice Project.

13. 핵심 정부 성과

공공부문 효율성

예산계약은 정부와 공공조직에 효율성을 높이도록 점점 더 많은 압력을 가하고 있다. 경제적 관점에서, 효율성은 한 개 이상의 투입(또는 생산 요소)과 한 개 이상의 산출물 사이의 관계를 말한다.

비용 대비 가치 같은 효율성 및 관련 개념은 의료서비스 영역에서 가장 많이 논의되는 관점이다.

많은 OECD 국가에서, 고령화 인구와 상승하는 의료기술 비용은 의료서비스 지출의 급격한 증가를 이끌고 있다. 따라서 많은 국가에서 서비스의 높은 품질 유지를 보장하면서 의료지출 증가에 대처하기 위해, 돌봄서비스의 조정을 개선하기 위해 여러 정책을 혼합해서 집행하고 있다.

예를 들어 당뇨, 천식, 만성 폐쇄성 폐질환 같은 많은 만성질환 문제가 불필요하고 많은 비용이 드는 병원 이용을 피하기 위해서 1차 의료 시스템에서 치료될 수 있다. 피할 수 있는 병원 입원의 비율(병원 밖에서 치료 받아야 하는 환자가 만성질환으로 병원에 입원하는 경우)은 1차 의료 시스템의 효율성에 대한 좋은 지표이다. 2013년에 피할 수 있는 병원 입원의 비율이 오스트리아, 한국, 그리고 뉴질랜드에서 특히 높았고, 이탈리아, 포르투갈, 스위스에서 낮았다. 장기적으로 지속적인 의료서비스를 제공하고, 복합적인 의료서비스가 필요한 환자에게 맞춤 서비스를 조정하고, 환자 스스로 학습하고 관리하도록 지원하는 것은 OECD 국가에서 실시되는 다양한 정책 옵션이다. 이러한 정책은 불필요한 병원 입원을 감소시키고 환자 치료 관리의 효율성을 증가시키기 위한 것이다. 만성질환 환자의 매우 낮은 병원입원 비율이 환자가 병원 외부에서 좋은 품질의 의료서비스를 받는다는 의미는 아니다.

환자가 병원에 입원해야 할 때, 평균재원일수(ALOS)는 많은 국가에서 비용을 줄이기 위한 중요한 정책 이슈가 되었다. 다른 모든 조건이 동일할 때, 재원일수가 짧으면 자원필요량이 감소되고 환자당 병원비가 줄게 된다. 따라서 주어진 자원에 비해 많은 수의 환자가 치료를 받을 수 있다. 그러나 평균재원일수가 짧으면 의료서비스의 강도가 더 높아지고, 하루당 비용이 더 높아지는 경향이 있다. 또한 재원일수가 지나치게 단축되는 경우에는 건강결과에 좋지 않은 영향을 주거나 환자의 안정과 회복에 역효과를 가져올 수 있다.

대부분의 국가에서 지난 10년 간 평균재원일수가 감소하였다. 2004년 8일을 약간 넘었던 것이 2014년에는 7일을 약간 넘었다. 각 국가는 치료의 질을 유지하거나 향상시키면서 병원 평균재원일수를 낮추기 위한 다양한 전략을 사용해왔다. 이러한 전략에는 빠른 퇴원 프로그램 개발과 더불어 병상 수 감축이 포함한다. 이렇게 함으로써 환자는 가정으로 돌아갈 수 있고 후속 치료를 받을 수 있게 된다. 그리고 외과적 수술을 줄이도록 하는 것도 이러한 전략에 포함된다(OECD,

2013).

방법론 및 개념 정의

지표는 인구 100,000명 당 15세 이상의 천식, 만성 폐쇄성 폐질환, 그리고 당뇨의 1차 진단으로 인한 병원 입원 횟수이다. 비율은 2010년 15세 이상 OECD 인구에 대해 연령과 성별로 표준화한 것이다.

“평균 병원재원일수(ALOS)”는 환자가 병원에서 지내는 평균 일수를 가리킨다. 이것은 일반적으로 1년 동안 모든 입원환자들이 병원에 머문 총 일수를 퇴원(이유불문)수로 나누어 계산한다. 한나절 입원(day cases)은 제외된다.

더 읽어볼 것

OECD (2015), “Health at a Glance 2015: OECD Indicators”, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2015-en.

그림 설명

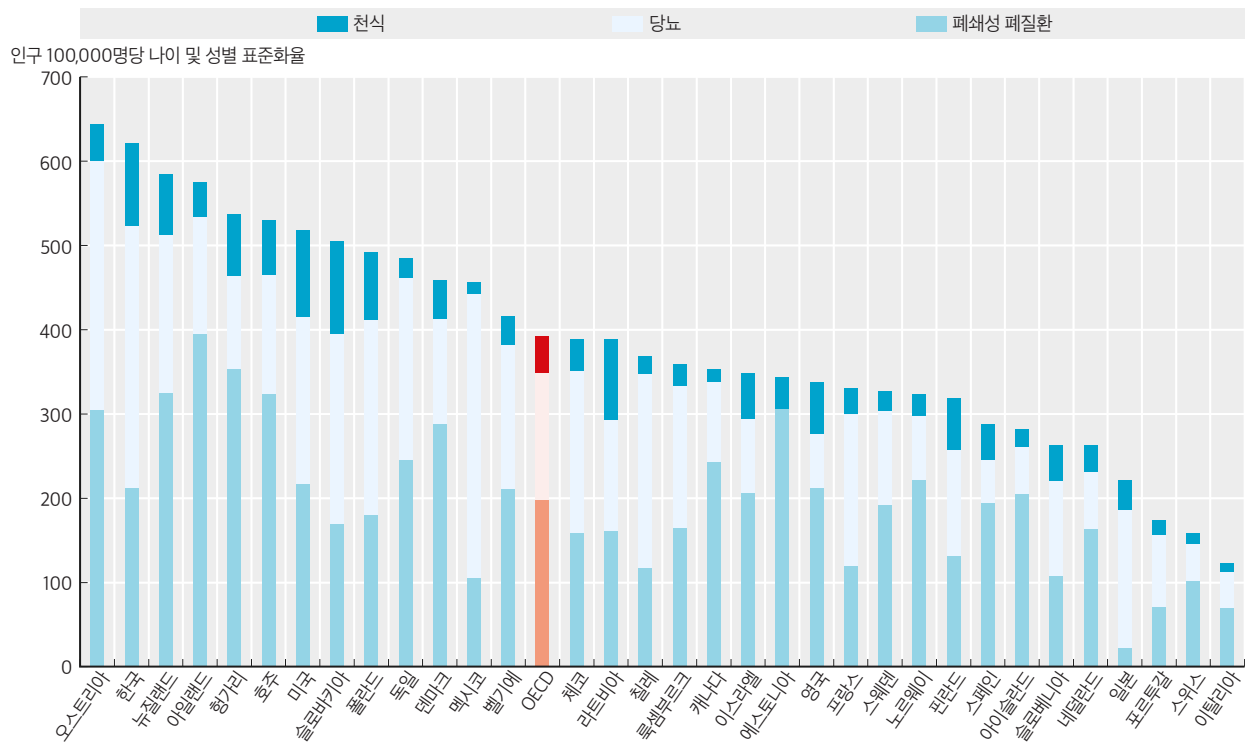
13.8: 아이슬란드와 룩셈부르크는 3년을 평균 낸 것이다.

13.9: 한국, 폴란드 자료는 2004년 대신 2005년 것을 사용했다. 중국 자료는 2004년 대신 2000년 것을 사용했다. 콜롬비아 자료는 2014년 대신 2009년 것을 사용했다. 호주, 벨기에, 캐나다, 칠레, 덴마크, 프랑스, 뉴질랜드, 미국, 그리고 콜롬비아 자료는 2014년 대신 2013년 것을 사용했다. 일본 자료는 2014년 대신 2012년 것을 사용했다. 그리스 자료는 2014년 대신 2011년 것을 사용했다. 캐나다, 일본, 네덜란드 자료는 근치적 치료만 의미하고, 병원에서의 장기적 치료는 제외한 것이다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

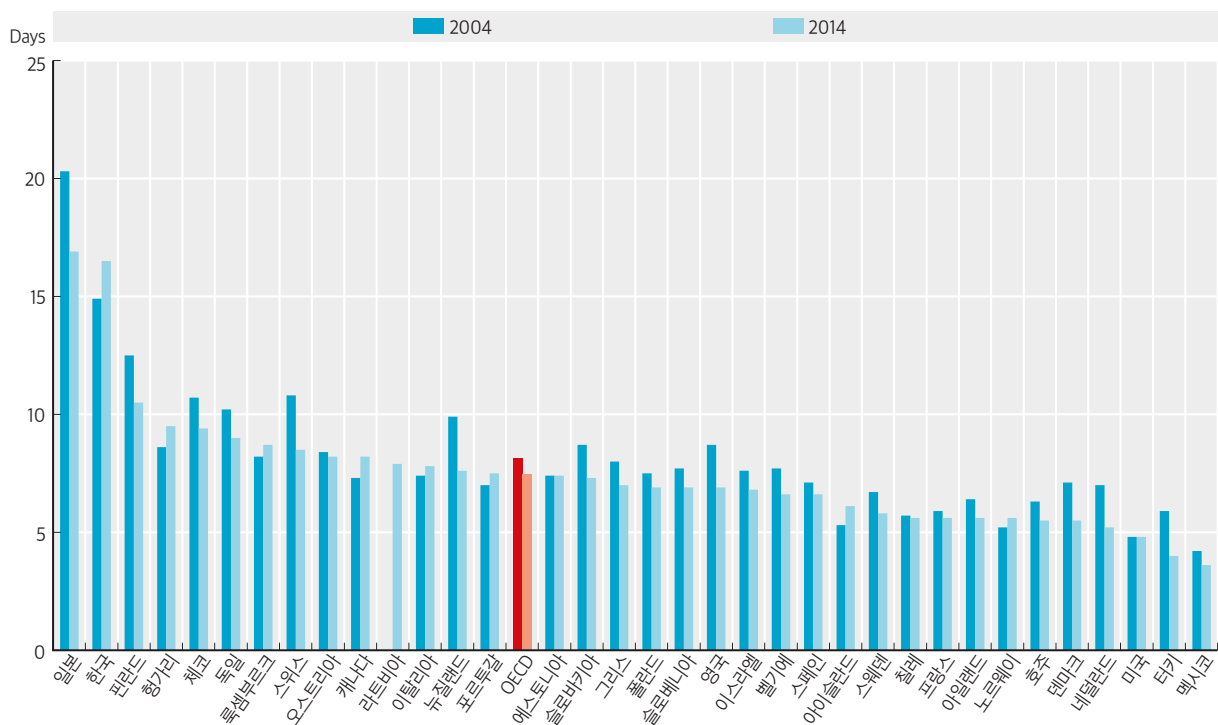
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

13.8. 천식, 당뇨, 그리고 만성 폐쇄성 폐질환의 성인 입원 (2013년 혹은 근접년)



출처: OECD, Health Statistics.

13.9. 평균 입원일수 (사유불문, 2004년과 2014년)



출처: OECD, Health Statistics.

13. 핵심 정부 성과

공공부문 비용효과성

공공부문 비용효과성은 각 부문의 투입(인적 또는 재정적)과 결과물 간의 관계를 살펴봄으로써 측정할 수 있다. 일반적으로, 결과물은 보건 증진, 학습 증진, 만족 증진, 그리고 신뢰 증진의 관점에서 공공 프로그램과 서비스의 효과를 말한다. 빠듯한 예산 제약의 관점에서, 공공서비스의 비용효과성 개선이 중요하다. 궁극적으로 시민이 가장 신경 쓰는 것이 결과물이고, 정부 또한 지출을 잘 활용하는지 보여줄 필요가 있기 때문이다. 그러나, 최종 결과의 일부가 공공서비스의 덕분으로 여겨지지만, 보건, 교육, 그리고 사람들의 삶의 측면에 있어서 많은 다른 요소들이 이러한 결과에 영향을 끼치기 때문에 종종 원인에 대한 이슈가 존재한다.

의료서비스

의료서비스의 비용효과성은 의료비총액(또는 전체 보건지출의 75%에 해당하는 보건에 대한 공공지출만)과 출생 시 기대수명의 관계를 살펴봄으로써 측정될 수 있다. 출생 시 기대수명은 의료서비스 결과에 대한 일반적인 지표이다. 그러나, 수명만 측정하고 사람들의 건강과 관련된 삶의 질을 평가하지 않으므로 의료서비스의 효과성 지표로서는 제한적인 가치를 지닌다. 또한 기대수명은 의료서비스 활동과 지출 이외의 사람들의 생활 및 업무 환경(교육, 소득 수준, 물리적 환경(예: 환경 오염), 행동방식 요인(흡연, 알코올 소비, 영양 등과 같은) 등을 포함하는 다른 많은 요인의 영향을 받는다

의료비 지출이 클수록 수명이 길어지는 경향이 있지만, 의료서비스 지출이 증가할수록 이 관계는 약해진다. 이것은 일정 지출 수준 이후에는 국가 간 기대수명 차이의 대부분이 지출의 품질과 다른 환경적 행동방식 요인에 의해 설명될 수 있음을 보여주는 것이다. 이스라엘, 이탈리아, 일본, 한국, 그리고 스페인은 의료지출에 비해 기대수명이 높다. 반면에, 헝가리, 라트비아, 멕시코, 그리고 미국은 의료서비스 지출 수준에 비해 낮은 기대수명을 보여주고 있다. 멕시코와 미국에서는 전체 의료비용의 절반 정도가 민간 부문에서 온다. OECD 평균과 이 두 국가의 낮은 기대수명과 차이는 의료서비스에 대한 공공지출이 고려되면 감소한다(온라인 그림 참조).

교육

3년 마다 수행되는 'OECD국제학업성취도평가'(the OECD Programme for International Student Assessment, PISA)는 수학, 읽기, 과학의 세 영역에 대해 15세 학생들의 성취도를 평가한다. 2015년 PISA 평가는 특히 과학에 초점을 맞추었다. PISA 점수에 근거한 학생의 학습 결과물과 6세에서 15세 사이 학생 당 누적 교육비 지출 간의 비교를 통해 교육 시스템의 비용효과성에 대해 일반적인 평가를 한다. 그러나, 사용된 지출 변수에서 부모에 의해 지불된 추가시간은 제외되었는데, 이는 많은 국가에서 교육지출의 중요한

비율을 차지한다.

과학과 읽기 PISA 점수는 누적지출과 긍정적인 상관관계를 보인다. 그러나, 이 관계는 학생 당 누적지출이 낮은 수준에서 더 크게 나타난다. 특정 지출 수준(구매력 기준 80,000 USD) 이상이 되면, 학생 성취도는 교사의 자질, 학생의 사회경제적 배경, 학교의 운영방식 등과 같은 다른 요인에 달려있는 것으로 보이기 때문이다. 캐나다, 에스토니아, 핀란드, 일본, 한국, 그리고 폴란드 같은 국가들은 학생 당 OECD 평균과 비슷하거나 덜 소비하지만, 더 좋은 성과를 낸다. 반면, 아이슬란드와 룩셈부르크는 OECD 평균보다 학생 당 지출이 높지만 과학과 읽기 점수가 평균보다 낮다.

방법론 및 개념 정의

기대수명은 주어진 연령대에 특정 사망률에 근거해서 평균적으로 사람들이 얼마나 오래 사는지를 측정하는 것이다. 의료서비스에 관한 총 지출은 의료 관련 재화와 서비스의 최종 소비(즉, 경상지출)에서 의료서비스 인프라에 대한 자본투자를 뺀 것으로 측정한다. 이는 공공 및 민간 부문에 의한 의료서비스와 재화, 공공보건, 예방프로그램, 그리고 행정에 대한 지출을 포함한다.

"학생 당 지출에 관한 자료"는 2013년 회계연도에 해당된다. 학생 당 비용은 교육기관(공립 및 사립)의 총지출을 풀타임 등록자수로 나누는 것이며, 핵심서비스와 보조서비스를 포함한다. 국가별로 교육과정 기간이 다르기 때문에, 학생 당 연간 지출은 학생 당 실제 총지출을 완전히 반영하지 않을 수 있다. 성취도 점수는 15세의 과학과 읽기 2015 PISA 평가에 근거한 것이다.

"출생 시 기대수명과 인구 당 공공 의료지출의 관계, 2014"를 보여주는 그림 13.13는 온라인을 통해서 부록F에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

OECD (2015), "Health at a Glance 2015: OECD Indicators", OECD Publishing, Paris,

http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2015-en.

OECD (2016), "education at a Glance 2016: OECD Indicators", OECD Publishing, Paris,

<http://dx.doi.org/10.187/eag-2016-en>.

OECD (2016), "PISA 2015 results (volume I): excellence and equity in education", PISA, OECD Publishing, Paris,

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en>.

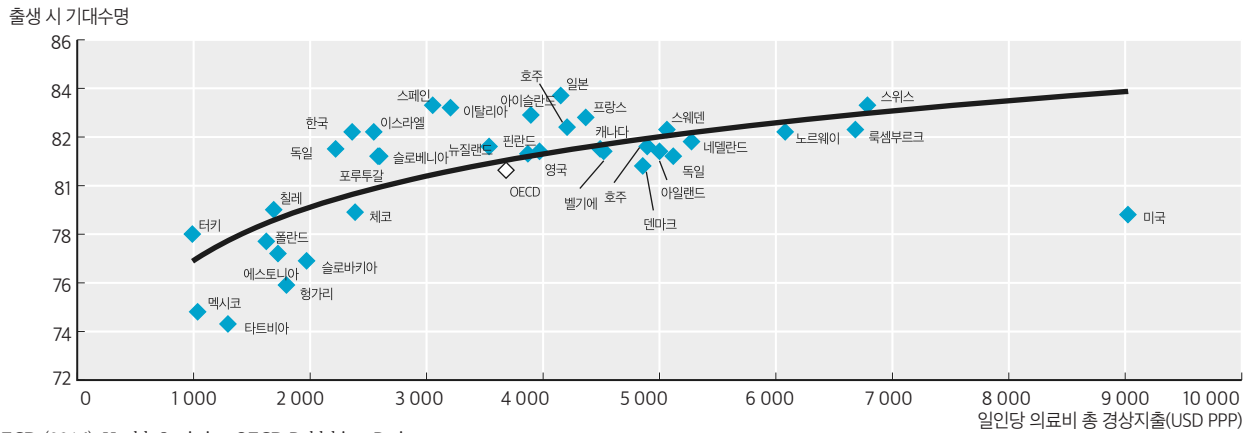
그림 설명

13.11: 그리스의 누적지출 자료는 가용하지 않다.

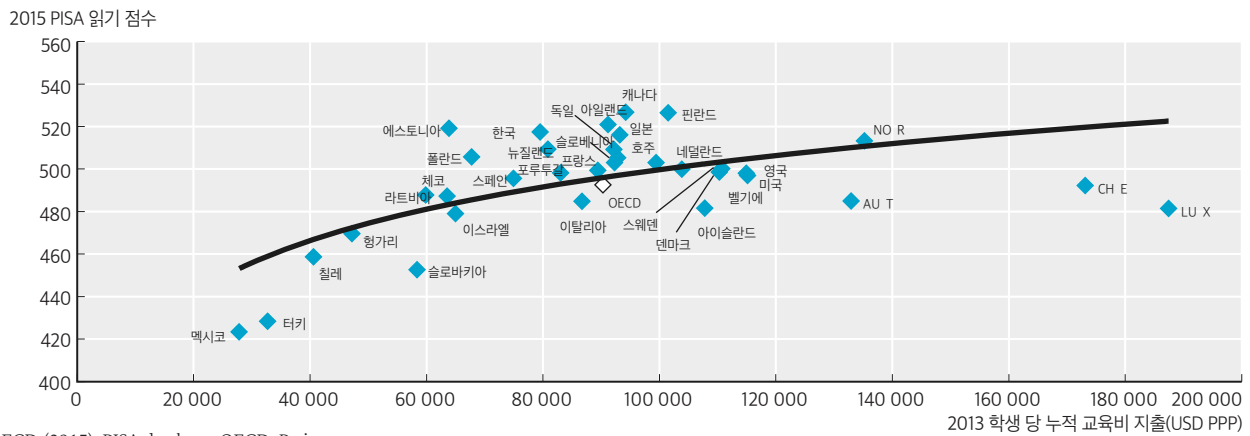
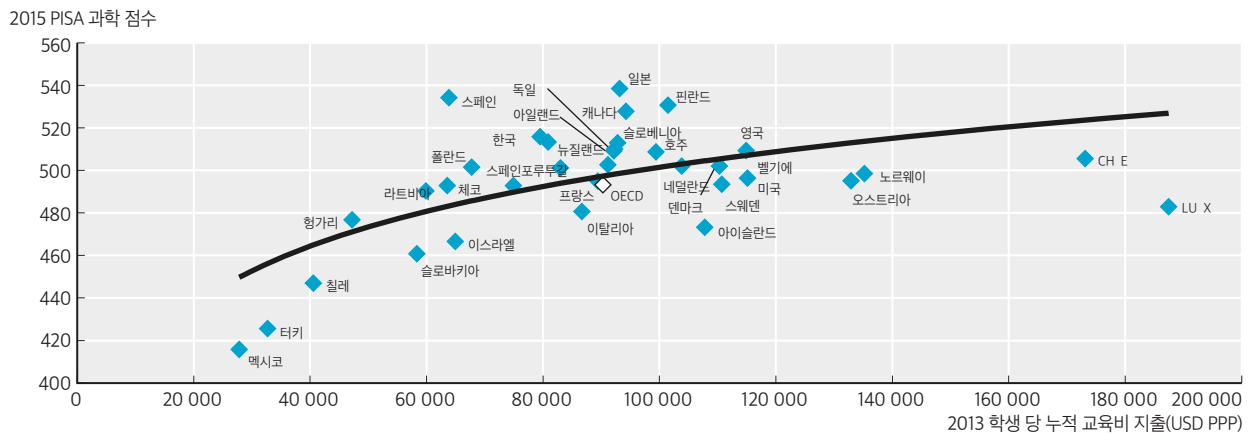
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

3.10. 출생 시 시대수명과 일인당 의료비 총경상지출 (2014년)



3.11. 15세 학생의 2015년 OECD국제학업성취도평가 점수와 6세부터 15세까지 학생당 누적교육비지출 (2013년)







14. 대시민서비스

대시민서비스 성과표

공공서비스와 기관에 대한 시민만족도

의료에 대한 금전적 및 지역적 접근성

교육에 대한 금전적 접근성

법률 및 사법제도 접근성

의료제도의 환자 욕구 대응성

교육제도의 학생 욕구 대응성

민사사법 서비스의 적시성

의료서비스의 질

학생들의 학업성취도와 형평성

재판제도의 효과성과 공정성

14. 대시민서비스

대시민서비스 성과표

이번 장에서는 처음으로 일련의 성과표를 제시한다. 이것은 OECD 국가가 대시민서비스의 접근성, 대응성, 그리고 품질을 추진하는데 있어 얼마나 잘 하고 있는지 밝히기 위해 디자인된 것이다. 이러한 성과표가 어느 국가가 전체적으로 가장 좋은 공공서비스를 제공하는지를 파악하는 것은 아니다. 이 성과표는 선별된 지표에 대한 각국 제도의 핵심 특징을 요약해서 보여준다. 지표는 정책에 대한 우선순위 영역을 파악하는데 도움을 주는 OECD 대시민서비스 기본틀에 기초한 것이다. 이러한 성과표는 요약표의 형태를 취하고, 의료서비스, 교육, 그리고 사법의 세 부문에 초점을 맞춘다. 세 부문 각각에 선별된 핵심 지표가 제시되었다. 세 개의 주요 기준에 기초한 지표는 1)정책 연관성, 2)자료 가용성, 3)자료 해석력(즉, 높은/낮은 수치가 더 좋은/더 나쁜 성과를 분명하게 의미)이다.

대시민서비스 기본틀

접근성	대응성	질
감당할 수 있는 비용	공손함과 처리	효과적인 서비스 및 결과물 제공
지리적 인접성	특별 목구에 대한 서비스 대응	서비스 제공 및 결과물의 일관성
정보의 접근성	적시성	보안/안전

대부분의 성과표에서, 각 국가는 세 개의 그룹으로 분류된다. 1)상위 3분의 1, 2) 중간 3분의 1, 3)하위 3분의 1. 또한, 각 국가가 다른 그룹과 얼마나 근접한지에 관한 자세한 정보를 제공하기 위해서 구체적인 국가 순위가 각 칸에 표시되어 있다. 순위는 각 지표에 대해서 자료가 가용한 국가의 수(모든 국가가 포함될 경우 최고 35개)에 기초한 것이고, 3개의 그룹으로 분리되어 있다. 추이 데이터가 사용가능할 때, 화살표는 각 국가의 지표에 대한 절대점수(반드시 전체 순위인 것은 아님)가 상승(↑), 하락(↓), 유지(→)되는지를 나타낸다. 지표와 방법론에 대한 더 자세한 정보는 “제14장: 대시민서비스”에서 볼 수 있다.

많은 국가에서 공공 및 민간 제공자가 함께 의료서비스와 교육서비스를 전달한다. 종종 민간병원 또는 사립학교에 의해 제공되는 서비스의 많은 부분이 어느 정도의 접근성을 보장하기 위해 정부의 지원을 받는다. 많은 국가에서 병원 또는 학교에 대한 가용한 데이터가 공공과 민간을 항상 명확하게 구분하고 있지 않고 있다. 따라서 공공기관과 민간기관의 성과를 비교평가하는 가능성은 제한적이다. 앞으로 이에 대한 데이터 구축과 연구가 필요할 것이다. 또한 비교 데이터의 가용성은 의료서비스와 사법 절차의 접근성, 대응성에 대한 지표에 있어 더 제한적이다. 이는 설문 도구의 일치화(harmonization) 부족 또는 비교가능한 행정 데이터의 가용성 한계 때문이다.

서비스 접근성

의료서비스, 교육서비스, 그리고 사법서비스에 대한 접근성은 사람들의 지불 능력(이러한 서비스가 공공 자원에 의해 지원되지 않을 때), 지역적 근접성, 그리고 이러한 서비스를 대한 충분하고 올바른 정보를 갖는 정도에 달려 있을 것이다.

대부분의 OECD 국가는 핵심 의료서비스에 대해 보편적인(또는 거의 보편적인) 비용보장을 하고 있다. 예외적으로 그리스, 폴란드, 그리고 미국은 꽤 많은 비율의 인구가 여전히 보장받고 있지 못하다. 질병 비용에 대한 금전적 보호는 의료보험을 가지고 있는지 뿐 아니라 보험이 적용되는 재화와 서비스의 범위와 이러한 재화와 서비스가 얼마만큼 보장되는지에 달려 있다. 의료서비스와 재화를 보장하는 정도에 있어서 OECD국가들의 의료제도에 중요한 편차가 있다. 프랑스, 영국 같은 국가에서는 가구에서 의료서비스와 재화를 위해 직접 지불하는 금액이 전체 소비에 비해서 상대적으로 낮다. 한국, 멕시코 같은 다른 몇몇 국가에서는 보편적인(또는 준보편적인) 보장이 이루어진다. 그러나, 여러 의료서비스와 재화가 보장되는 비용의 비율이 상대적으로 낮고, 상당한 금액을 가구가 지불해야 한다.

모집단기반 설문조사로 보고된 의료서비스 미충족은 특정 인구집단의 접근성 문제를 평가하는 좋은 방법이다. 이 장에서 의료서비스 미충족에 대한 자료는 두 개의 주요 정보원에서 온 것이다. 1)2015년 소득과 생활조건에 대한 유럽연합 통계(2015 European Union Statistics on Income and Living Conditions Survey, EU-SILC), 2)11개 유럽 및 비유럽 OECD 국가(성과표에는 없지만 “제14장: 대시민서비스”에 있음)에 대한 2016년 영연방 기금 국제 의료정책 설문조사(2016 Commonwealth Fund International Health Policy Survey). 오스트리아, 슬로베니아 같은 국가는 그리스, 폴란드, 미국 같은 보편적 의료보장이 없는 국가보다 의료요구의 미충족이 낮다고 보고했다.

모든 OECD 국가에서, 교육제도는 5-14세 어린이들에게 초등 및 중학교에 대한 보편적인 접근성을 제공한다. 유아기 교육과 고등교육의 비용을 감당할 수 있는 지는 가구의 지불 능력에 크게 달려있다. 유아기 교육과 고등교육을 위한 사적지출(직접적인 가계지출을 포함한)이 벨기에, 덴마크, 노르웨이 같은 국가에서 상대적으로 낮은 반면, 호주와 미국에서는 높다. 대부분의 국가는 고등교육 접근성을 지원하기 위한 대출, 장학금, 또는 보조금

프로그램을 실시하고 있다.

대학에 최초진학하는 학생의 수는 뉴질랜드(외국 학생들의 높은 비율로 인한)에서 가장 높고, 룩셈부르크, 멕시코에서 가장 낮다. 룩셈부르크에서는 많은 학생들이 외국에서 공부하기 때문에 특히 학사 수준의 최초입학 비율이 낮다.

사법접근성은 주로 사람들의 경제적 능력에 달려있지만, 법적 이슈를 해결할 수 있는 절차와 단계에 대한 인식의 정도에도 달려 있다. '세계 사법정의 프로젝트(World Justice Project, WJP)'에 의해 수집된 자료는 사법접근성에 대한 금전적 장벽이 독일, 네덜란드, 그리고 뉴질랜드에서 가장 낮은 반면, 멕시코, 터키, 그리고 미국에서 가장 높음을 보여준다. '대체적 분쟁 해결제도(Alternative Dispute Resolutions, ADR)'에 대한 접근 또한 개인이 법원 제도 밖에서 분쟁을 해결하는데 중요한 열쇠가 된다. WJP 지표에 따르면, 대체적 분쟁 해결 제도(ADR)는 덴마크, 한국, 노르웨이에서 가장 접근하기 쉽고 효과적이다. 반면, 이탈리아와 멕시코 같은 국가에서는 법원 제도 밖의 분쟁 해결을 촉진시키고 지원하기 위한 더 많은 노력이 필요하다. 13개 OECD 국가에 대한 더 자세한 설문조사 자료가 올해 처음으로 "제14장: 대시민서비스"에 제공되었다. 특히 분쟁 해결을 위한 금전적 장애물과 법적 조치를 취하고 법률지원을 받는 데 필요한 정보에 대한 인지와 접근성에 관한 조사다.

서비스의 대응성

대응성을 평가하는 핵심 기준은 서비스 별로 다양하다. 의료와 사법에서는 개입과 절차의 적시성이 특히 중요하다. 반면, 교육에서는 보통 학생이 적합한 자료와 교육학적 방법에 의해 혜택을 받는 범위를 살펴봄으로써 대응성을 평가한다.

11개 OECD 국가에서 수집된 자료를 보면, 환자가 진료(일반의)를 위해 기다리는 시간과 전문의 예약을 위한 대기 시간이 네덜란드에서 상대적으로 낮은 반면, 노르웨이, 캐나다에서 더 높다. 프랑스와 독일에서는 의사예약(일반의)을 위한 시간이 상대적으로 길다. 반면, 이 두 국가에서 인구의 5% 이하가 전문의 예약을 위해서 2개월 이상 기다렸다고 보고했는데, 설문조사에 참여한 11개 OECD 국가의 평균인 14% 그리고 캐나다와 노르웨이의 25% 이상에 비해서는 매우 낮다.

1심 민사, 상사, 그리고 행정 사건을 해결하기 위해 필요한 시간은 해당 년도에 처리되는 사건의 수, 전통적인 법체제, 법원에서 사용되는 디지털 기술의 범위 등의 요소에 달려 있다. 가용한 자료에 기초하면, 1심 사건을 해결하기 위한 시간은 그리스와 이탈리아에서 가장 길다. 행정 사건 진행의 예상기간은 그리스에서는 4년 이상, 이탈리아에서는 2년 반 이상이다. 반면, 슬로베니아와 스웨덴에서는 4개월 이하이다. 1심 사건을 해결하기 위한 시간이 덴마크, 에스토니아, 헝가리, 슬로베니아, 그리고 스웨덴에서 2012년 이후 크게 개선되었고, 체코, 핀란드, 슬로바키아에서는 악화되었다.

모든 OECD 국가가 다양한 사회경제적 배경의 학생들의 욕구에 교육제도를 부응시키고자 분투하고 있다. 교육제도의 대응성은 교육제도 수준, 학교 수준, 그리고 교사의 수준의 3개의 다른 수준에서 평가될 수 있다. 전체적으로, 호주, 캐나다, 스웨덴, 그리고 미국이 학교의 자료 사용가능성, 학교에서의 학습 도움 지원, 적응형 교수법의 활용에 관한 지표에서 우수하다. 호주, 캐나다, 미국에서 약 60%의 학생이 수업 내용을 이해하는데 어려움이 있을 때 교사가 개인적인 도움을 제공한다고 답했는데, OECD 평균은 48%이다.

서비스의 질

의료서비스, 교육, 사법에 대한 모든 인구집단의 서비스 질과 결과물을 개선시키는 것이 OECD 회원국의 핵심 정책 우선순위이다.

의료서비스에서, 서비스의 질은 적어도 부분적으로 OECD 국가의 주요 3대 사망원인(심장마비, 뇌졸중, 암)으로 인한 사망률을 살펴봄으로써 평가할 수 있다. 이러한 주요 사망 원인으로 인한 사망률에 대한 국가별, 시간에 따른 편차는 대체로 건강의 비의료적 결정요인(흡연, 식습관 같은 생활방식)에 의한 것이다. 그리고, 의료서비스 개입의 질이 문제의 초기 진단과 효과적인 치료 제공에 중요한 역할을 한다. 2000년 이후 대부분의 국가에서 이 3개의 중요한 사망원인에 대한 예방, 초기 진단, 치료가 상당히 향상되었다. 그리스, 헝가리, 그리고 터키의 심장마비와 뇌졸중 사망률은 여전히 높지만, 하락하고 있다. 프랑스에서는 심장마비와 뇌졸중으로 인한 사망률이 OECD 국가 중 가장 낮지만, 유방암(그리고 다른 종류의 암)의 사망률이 높고, 상승하고 있다.

국제학업성취도(PISA)에 대한 OECD 프로그램은 3년에 한번씩, 15세 이상 학생의 과학, 수학, 그리고 읽기 성취도를 평가한다(최근 2015년에는 과학에 초점을 둠). 캐나다, 에스토니아, 핀란드, 독일, 일본, 한국, 네덜란드, 그리고 슬로베니아의 학생들이 3개 과목 모두에서 상대적으로 높은 성취도를 보인다. 반면, 칠레, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 룩셈부르크, 멕시코, 슬로바키아, 그리고 터키의 학생들은 3개 과목 모두에서 낮은 성취도를 보인다. 지난

14. 대시민서비스

대시민서비스 성과표

10년 간, 이스라엘, 노르웨이, 포르투갈에서 평균 PISA 과학 점수가 10점 이상 상승되었다. 반면, 핀란드, 헝가리, 그리고 슬로바키아에서는 25점 이상 하락하였다.

매년, 세계사법정의프로젝트(World Justice Project)는 '법치주의 지수(Rule of Law Index, RuLI)'를 발표하는데, 시민과 전문가 설문조사에 기초하여 법치주의 집행의 효과성과 공정성의 정도에 대한 핵심 측정치를 제공한다. 핵심 측정치 가운데, RuLI는 민사사법제도의 효과적인 집행, 민사 사법제도가 정부의 부당한 영향으로부터 자유로운 정도, 개인적인 불만을 해결하기 위해 사람들이 폭력을 사용하는 것을 피하는 정도에 대한 지표를 포함한다. 북유럽 국가(덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴)와 오스트리아는 이 3개의 지표에서 최고 성과를 보이는 반면, 멕시코와 터키 같은 국가는 개선의 여지가 있다.

성과표 1. 서비스 접근성

	상위 3분의1
	중위 3분의1
	하위 3분의1

국가는 알파벳 순으로 나열되었다. 각 칸의 숫자는 자료가 가용한 모든 국가 가운데에서 각 국가의 위치를 나타낸다. 화살표는 상승(↑), 유지(→), 하락(↓)을 나타낸다. 추이 데이터를 위한 연도는 그림 설명에 나와 있다. 기호가 없는 것은 가용한 추이 데이터가 없음을 의미한다.

지표에 대한 자세한 설명은 “제14장: 대시민 서비스”를 참조하기 바란다.

지표	의료			교육			사법	
	의료 접근성 (금전적 그리고 다른 이유)			교육 접근성			법과 사법서비스 접근성	
	의료보장 적용률	가구소비대비 의료지출의 본인부담	미충족 의료요구	교육비의 사적 지출	4세 입학률	최초 대학진학률	민사사법제도의 접근성 및 적절한 비용	대체적 분쟁해결제도의 접근성, 공평성 및 효과성
호주	1	25	해당없음	32*	23	해당없음	20	4
오스트리아	1	18	1	5	18	14	12	25
벨기에	1	24	14	3	4	16	5	8
캐나다	1	10	해당없음	23	해당없음	해당없음	24	10
칠레	1	31	해당없음	28	25	4	7	22
체코	1	7	6	12	24	15	14	13
덴마크	1	15	12	9	7	3	4	3
에스토니아	2	14	25	6	해당없음	해당없음	15	11
핀란드	1	19	19	1	26	22	17	21
프랑스	1	3	11	11	1	해당없음	19	7
독일	1	5	3	18	5	18	2	6
그리스	3	33	24	해당없음	30	해당없음	21	23
헝가리	1	32	15	21	14	25	25	26
아이슬란드	1	22	20	8	해당없음	5	해당없음	해당없음
아일랜드	1	16	16	7	16	해당없음	해당없음	해당없음
이스라엘	1	21	해당없음	25	3	13	해당없음	해당없음
이탈리아	1	20	21	13	11	24	23	27
일본	1	9	해당없음	31	12	8	10	5
한국	1	35	해당없음	30	15	해당없음	6	1
라트비아	1	28	23	10	20	해당없음	해당없음	해당없음
룩셈부르크	1	2	7	해당없음	6	27	해당없음	해당없음
멕시코	1	27	해당없음	20	21	26	27	28
네덜란드	1	23	4	19	10	12	1	9
뉴질랜드	1	8	해당없음	24*	17	1	3	17
노르웨이	1	17	9	2	9	6	13	2
폴란드	2	12	22	16	28	9	18	15
포르투갈	1	30	18	26	19	17	11	14
슬로바키아	2	11	13	17	27	21	해당없음	해당없음
슬로베니아	1	6	2	14	22	11	16	20
스페인	1	29	5	22	8	10	8	18
스웨덴	1	26	8	4	13	19	9	16
스위스	1	34	10	해당없음	31	7	해당없음	해당없음
터키	1	1	해당없음	15	32	2	26	24
영국	1	4	17	27*	2	20	22	19
미국	3	13	해당없음	29*	29	23	28	12

* 호주, 뉴질랜드, 영국, 그리고 미국에서 교육에 대한 사적 지출이 높은 것은 대출금과 장학금을 받는 학생의 비율이 높은 것과 연관이 있다. 이 4개 국가에서 고등교육 수준 학생의 80% 이상이 공적 대출, 보조금 그리고/또는 장학금을 받는다(『한눈에 보는 정부 2017』의 그림 14.12 참조).

Note: 의료서비스 적용과 균집화는 다음 방식으로 생산되었다. 상위 3분의 1(의료서비스 적용률이 95%에서 100% 사이), 중위 3분의 1(의료서비스 적용률이 90%에서 95% 사이), 하위 3분의 1(의료서비스 적용률이 90% 이하). 프랑스는 제한된 관측치 수에 의존하고 사법제도의 접근성과 질의 관점에서 객관적 상황이 반영되지 않을 수 있는 세계사법정의프로젝트(World Justice Project)라는 하나의 정보원을 사용하는 데 대해 우려하고 있다.

Source: OECD Health Statistics (2016), OECD education at a Glance (2016), World Justice Project (rule of law Index, 2016)

성과표 2. 서비스 제공의 대응성

14. 대시민서비스

대시민서비스 성과표

	상위 3분의1
	중위 3분의1
	하위 3분의1

국가는 알파벳 순으로 나열되었다. 각 칸의 숫자는 자료가 가용한 모든 국가 가운데에서 각 국가의 위치를 나타낸다. 화살표는 상승(↑), 유지(→), 하락(↓)을 나타낸다.

지표에 대한 자세한 설명은 “제14장: 대시민 서비스”를 참조하기 바란다.

지표	의료			교육			사법		
	의료서비스제공 적시성			학생육구에 대한 학교의 대응성			1심 판결의 적시성		
	최근 진료 시 당일 혹은 다음날 의사예약	최근 진료 시 의사예약 6일 이상 대기	전문의 예약 대기시간	교육자료 부족지수	학교 내 학습도움 가능성	적응형 교수법의 사용	민사, 상사, 행정 및 기타 사건 해결 소요시간	민사:상사사건 해결 소요시간	행정사건 해결 소요시간
호주	3	3	6	3	6	4	해당없음	해당없음	해당없음
오스트리아	해당없음	해당없음	해당없음	10	35	33	3→	3→	
벨기에	해당없음	해당없음	해당없음	25	25	26	해당없음	해당없음	16
캐나다	11	10	11	1	7	2	해당없음	해당없음	해당없음
칠레	해당없음	해당없음	해당없음	7	32	8	해당없음	해당없음	해당없음
체코	해당없음	해당없음	해당없음	16	17	29	10↓	7↓	15
덴마크	해당없음	해당없음	해당없음	11	1	7	1↑	8↑	해당없음
에스토니아	해당없음	해당없음	해당없음	20	20	22	2↑	2↑	4↑
핀란드	해당없음	해당없음	해당없음	23	14	14	8↓	13↓	10↓
프랑스	8	6	2	14	15	27	14↓	16↓	11
독일	9	11	1	22	24	32	해당없음	9↑	12↑
그리스	해당없음	해당없음	해당없음	29	26	24	16	15↓	18↑
헝가리	해당없음	해당없음	해당없음	33	18	25	5↑	5↑	5↑
아이슬란드	해당없음	해당없음	해당없음	2	10	13	해당없음	해당없음	해당없음
아일랜드	해당없음	해당없음	해당없음	28	27	18	해당없음	해당없음	해당없음
이스라엘	해당없음	해당없음	해당없음	31	16	20	해당없음	해당없음	해당없음
이탈리아	해당없음	해당없음	해당없음	34	34	28	15↑	19↓	17↑
일본	해당없음	해당없음	해당없음	35	9	34	해당없음	해당없음	해당없음
한국	해당없음	해당없음	해당없음	30	28	23	해당없음	해당없음	해당없음
라트비아	해당없음	해당없음	해당없음	13	13	9	11↓	12↑	6↑
룩셈부르크	해당없음	해당없음	해당없음	15	2	30	해당없음	1↑	9
멕시코	해당없음	해당없음	해당없음	32	33	6	해당없음	해당없음	해당없음
네덜란드	1	2	4	12	21	16	6↓	4	8↓
뉴질랜드	2	1	9	17	8	3	해당없음	해당없음	해당없음
노르웨이	10	9	10	18	29	11	해당없음	해당없음	해당없음
폴란드	해당없음	해당없음	해당없음	5	12	21	4↓	10↓	3↓
포르투갈	해당없음	해당없음	해당없음	24	11	1	17↑	17↑	해당없음
슬로바키아	해당없음	해당없음	해당없음	21	19	31	12↓	18↓	14↓
슬로베니아	해당없음	해당없음	해당없음	8	23	해당없음	7↑	11↑	1↑
스페인	해당없음	해당없음	해당없음	27	31	15	13↑	14↓	13↑
스웨덴	4	8	7	9	5	12	9↑	6↑	2↑
스위스	7	5	5	4	22	19	해당없음	해당없음	해당없음
터키	해당없음	해당없음	해당없음	26	30	17	해당없음	해당없음	해당없음
영국	5	5	8	19	3	10	해당없음	해당없음	7↑
미국	6	7	3	6	4	5	해당없음	해당없음	해당없음

Note: 사법 판결 시간 비교의 적시성에 대한 지표는 2010-2014년에 해당한다. 포르투갈 자료는 2014년 대신 2012년 것을 사용했다. 룩셈부르크 행정절차 자료는 2014년 대신 2010년 것을 사용했다. 오스트리아, 그리스, 이탈리아의 민사, 상사, 행정 및 다른 사건(1심)을 해결하기 위해 필요한 시간에 대한 자료는 2014년 대신 2012년 것을 사용했다. 벨기에, 체코, 룩셈부르크(행정 사건만), 네덜란드(민사, 상사 사건)에 대한 추이 데이터는 가용하지 않다. 적응형 교수법 사용에 관한 지표는 학생이 “많은 수업”, “모든 수업 또는 거의 모든 수업”에서 주제나 수업을 이해하는데 어려움이 있을 때 교사가 개인적인 도움을 제공한다고 보고한 학생의 비율을 포함한다.

Source: Commonwealth Fund Health Policy Survey (2016), OECD PISA 2015 (database) and CEPEJ 2016 (database).

성과표 3. 서비스 전달의 질

	상위 3분의1
	중위 3분의1
	하위 3분의1

Note: 국가는 알파벳 순으로 나열되었다. 각 칸의 숫자는 자료가 가용한 모든 국가 가운데에서 각 국가의 위치를 나타낸다. 화살표는 상승(↑), 유지(→), 하락(↓)을 나타낸다. 추이 데이터를 위한 연도는 그림 설명에 나와 있다. 기호가 없는 것은 가용한 추이 데이터가 없음을 의미한다.

지표에 대한 자세한 설명은 “제14장: 대시민서비스”를 참조하기 바란다.

지표	의료서비스 (예방 및 치료 포함)			교육			사법		
	사망률-급성심근경색증 (심장마비)	사망률-뇌혈관질환 (뇌졸중)	여성유방암 사망률	과학성취도 평균점수	수학성취도 평균점수	읽기성취도 평균점수	민사사법제도의 효과적 집행	민사사법제도가 부당한 정부영향력으로부터 자유로움	개인의불만 해소를 위해 폭력을 행사하지 않음
호주	15↑	8↑	10↑	8↓	18↓	13	10	5	12
오스트리아	20↑	9↑	19↑	20↓	15	25	5	10	6
벨기에	14↑	12↑	31↑	14	10↓	17	11	12	13
캐나다	18↑	3↑	15↑	4	5↓	1	13	6	5
칠레	27↑	26↑	5→	33	33	32	18	22	28
체코	26↑	29↑	12↑	23↓	21↓	24	16	14	4
덴마크	10↑	18↑	35↑	15	7	15	8	3	3
에스토니아	7↑	20↑	17→	2	4	4↑	19	13	14
핀란드	29↑	22↑	7↑	3↓	8↓	2↓	6	7	2
프랑스	1↑	1↑	23↑	21	19	16	15	19	22
독일	21↑	10↑	25↑	10	11	9	3	4	11
그리스	30↑	32↑	18↑	32↓	32↓	31	26	25	25
헝가리	31↑	33↑	30↑	28↓	28↓	30	25	26	10
아이슬란드	28↑	21↑	29→	29↓	24	27	해당없음	해당없음	해당없음
아일랜드	32↑	16↑	34↑	13	13	3	해당없음	해당없음	해당없음
이스라엘	3↑	4↑	33↑	30	30↑	29↑	해당없음	해당없음	해당없음
이탈리아	11↑	24↑	20↑	27	23↑	26↑	27	20	26
일본	2↑	17↑	4→	1	1	6↑	4	15	7
한국	5↑	25↑	1→	5	2↓	5↓	9	17	19
라트비아	24↑	35↑	21↑	25	27	23	해당없음	해당없음	해당없음
룩셈부르크	8↑	6↑	24→	26	26	28	해당없음	해당없음	해당없음
멕시코	35↓	19↑	3→	35	35	35	28	27	27
네덜란드	9↑	13↑	28↑	11↓	6↓	12	7	1	16
뉴질랜드	33↑	23↑	22↑	6↓	16↓	8	14	11	9
노르웨이	23↑	11↑	9↑	18↑	14↑	7↑	1	2	8
폴란드	12↑	27↑	16→	16	12	10	20	21	17
포르투갈	13↑	28↑	11↑	17↑	22↑	18↑	23	16	24
슬로바키아	22↑	34↑	27→	31↓	29↓	33	해당없음	해당없음	해당없음
슬로베니아	19↑	30↑	32→	7	9	11	21	24	20
스페인	6↑	7↑	6↑	24	25	21↑	22	23	21
스웨덴	25↑	14↑	8↑	22	17	14	2	8	1
스위스	4↑	2↑	14↑	12	3	22	해당없음	해당없음	해당없음
터키	34↑	31→	2	34	34	34↓	24	28	23
영국	17↑	15↑	26↑	9	20	19	12	9	15
미국	16↑	5↑	13↑	19	31	20	17	18	18

Notes: 의료 서비스: 2004-2014년(또는 가능한 가장 근접한) 사이의 비교. 화살표는 2 p.p. 이상의 상승 또는 하락을 반영하는 것이다. 교육: 2006-2015년 사이의 비교. 통계학적으로 의미있는 변화만 표시되었다. 사법: 가용한 추이 변화가 없다. 프랑스는 제한된 관측치 수에 의존하고 사법제도의 접근성과 질의 관점에서 객관적 상황이 반영되지 않을 수 있는 세계사법정의프로젝트(World Justice Project)라는 하나의 정보원을 사용하는 데 대해 우려하고 있다.

Source: OECD Health Statistics (2016), OECD PISA 2015 (database), World Justice Project (Rule of Law Index, 2016)

14. 대시민서비스

공공서비스와 기관에 대한 시민만족도

재정긴축 환경에서 공공서비스 조직은 서비스에 대한 효과적이고 건전한 결정을 하기 위해 점점 더 고객의 피드백에 의존한다. 대부분의 OECD 국가에서 공공부문 조직, 부서, 그리고 기관은 정기적으로 공공서비스에 대한 사용자와 시민만족도를 모니터링한다. 이는 개혁의 효과를 평가하고, 추가적인 조치를 요구하는 영역을 파악하기 위한 것이다. 현재 공공서비스의 시민만족도 비교는 국가수준(같은 국가의 부처와 기관 사이)과 국가 전체 둘 다에서 설문조사 도구와 방법론의 표준화 부재로 인해 제한적이다.

‘갤럽 세계 여론조사’(Gallup World Poll)에 의해 정기적으로 수집된 자료로 시민들의 만족도 비교 분석이 가능한데, 특히 OECD 국가와 동반 국가의 의료, 교육, 사법 영역에서의 다양한 공공서비스를 분석한다. 서비스의 시민만족도 국가 간 비교의 해석은 주의 깊게 이루어져야 한다. 이 개념이 문화적 요소, 미디어 캠페인 등과 같이 서비스 접근성과 질을 넘어서는 다른 많은 요인에 의해 영향을 받을 수 있기 때문이다.

2016년에, 평균적으로 OECD 국가 국민의 70%는 거주하는 도시나 지역의 의료서비스 이용가능성과 질에 만족한다고 답했다. 이것은 금융위기 이전의 만족 수준과 비슷하다(71%). 시민만족도는 벨기에, 노르웨이, 스위스에서 가장 높다. 반면, 칠레, 그리스에서 가장 낮는데, 의료서비스에 만족한다고 보고한 시민이 10명 중 4명이다. 지난 10년 간 의료서비스 만족도는 터키에서 가장 크게 증가한 반면, 그리스, 아이슬란드, 일본에서 가장 크게 하락했다. 그리스에서는 이러한 하락이 보건에 대한 공공지출의 대규모 삭감과 동시에 일어났는데, 이는 경제위기와, 공공적자와 부채 감소를 위한 연이은 긴축정책을 따른 것이다(OECD, 2014).

OECD 국가에서 대부분의 국민은 그들의 교육제도와 학교에 대해 만족한다고 보고했다. 2016년에 OECD 국가에서 평균적으로 67%의 국민이 도시나 그들이 거주하는 지역의 교육제도와 학교에 대해 만족한다고 보고했다. 이것은 금융 및 경제위기 이전의 만족도 수준과 비슷하다. 교육제도에 대한 시민만족도는 아일랜드, 노르웨이, 스위스에서 가장 높은 반면, 칠레와 그리스에서 가장 낮다.

지난 10년 동안 교육제도에 대한 시민만족도가 이스라엘에서 가장 크게 증가했다. 반면, 칠레, 헝가리, 멕시코, 스페인에서 가장 크게 감소했다. 이스라엘의 만족도 증가는 같은 기간 동안 특히 수학과 과학의 OECD PISA 점수의 큰 향상과 관련이 있다. 사법제도와 법원에 대한 만족도는 일반적으로 의료 및 교육 제도의 만족도보다 낮다. 2016년에 평균적으로 OECD 국가의 국민 중 55%가 사법제도와 법원에 만족한다고 보고했는데, 2007년 이후 2 p.p 증가한 것이다. 의료서비스와 교육 같은 다른 서비스와 비교해 볼 때, 사법제도와 법원에 대해 신뢰도 수준은 실제 서비스에 대한 경험에 영향을 덜 받는다. 의료제도와 교육제도에 비해서

법원을 경험한 사람이 더 적기 때문이다.

2016년에 사법제도와 법원에 대한 신뢰도는 덴마크, 노르웨이, 그리고 스위스에서 가장 높는데, 10명 중 8명의 국민이 이러한 기관을 신뢰한다고 답변했다. 반대로, 사법제도와 법원에 대한 신뢰도가 가장 낮은 국가는 칠레와 이탈리아로 인구의 4분의 1 이하가 신뢰한다고 보고했다. 지난 10년 간, 사법제도와 법원에 대한 신뢰도가 체코, 독일, 일본, 그리고 아일랜드에서 가장 크게 증가한 반면, 터키에서 가장 크게 감소했다.

방법론 및 개념 정의

자료는 ‘갤럽 세계 여론조사(Gallup World Poll)’에 의해 수집되었다. 이것은 일반적으로 각 국가 내 1,000명의 대표 표본에 근거한 것이다. 이 설문조사에 대한 더 자세한 정보는 www.gallup.com/home.aspx에서 볼 수 있다.

의료서비스에 대한 만족도 자료는 “당신이 살고 있는 도시 또는 지역에서 높은 품질의 의료서비스 이용 가능성에 대해 만족하는가, 만족하지 않는가?”에 대한 답변으로 “만족한다”고 답한 사람의 백분율이다.

교육에 관한 자료는 “당신이 살고 있는 도시 또는 지역에서 교육제도 또는 학교에 대해 만족하는가, 만족하지 않는가?”에 대한 답변으로 “만족한다”고 답한 사람의 백분율이다.

사법에 관한 자료는 “당신이 살고 있는 도시 또는 지역에서 사법제도와 법원에 대해 신뢰하는가, 신뢰하지 않는가?”에 대한 답변으로 “예”라고 답한 사람의 백분율이다.

지역 경찰에 대한 시민만족도는 온라인에서 볼 수 있다(부록 F 참조).

그림 설명

오스트리아, 핀란드, 아일랜드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스위스 자료는 2007년 대신 2006년 것을 사용했다. 아이슬란드와 룩셈부르크 자료는 2007년 대신 2008년 것을 사용했다. 중국 자료는 2016년 대신 2013년 것을 사용했다.

14.3: 중국 관련해서는 가용한 자료가 없다. 한국에 대한 자료는 조사의 신뢰성 문제 때문에 게재되지 않았다. OECD는 향후 사법제도와 법원에 대한 자료의 질을 향상시키기 위해 노력할 것이다.

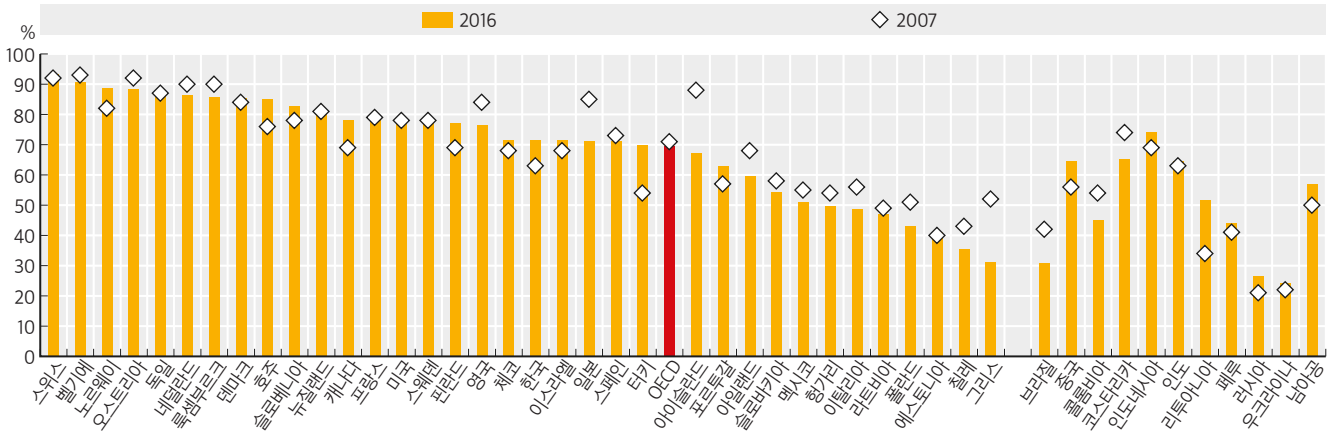
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

14. 대시민서비스

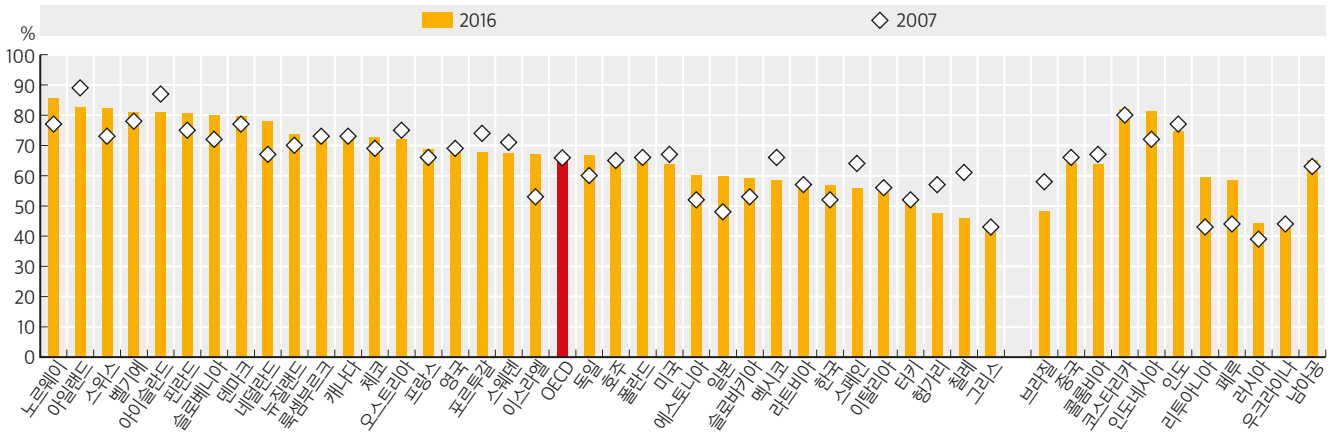
공공서비스와 기관에 대한 시민만족도

14.1. 의료보장제도에 대한 시민 만족도 (2007년과 2016년)



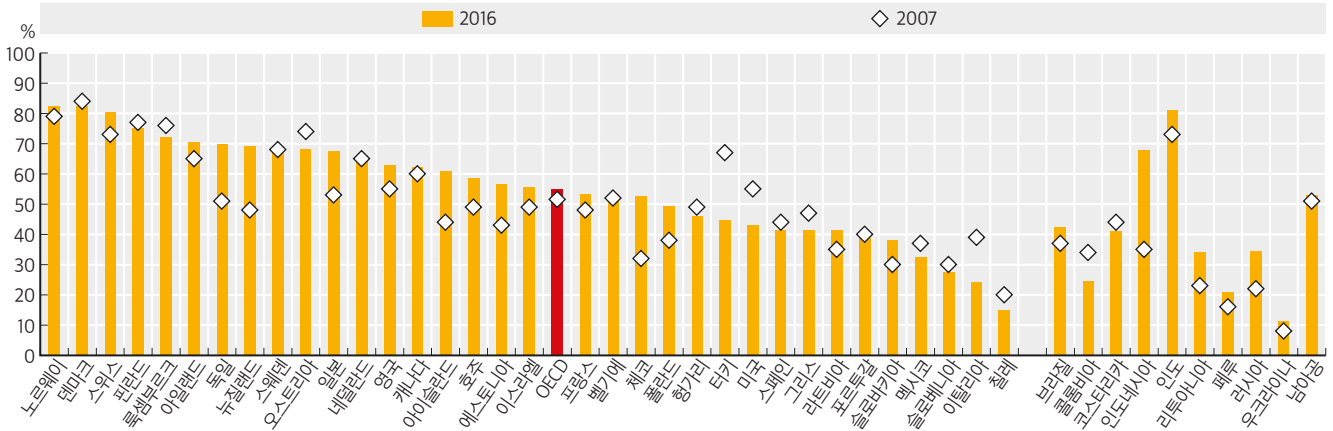
출처: Gallup World Poll (database)

14.2. 교육제도와 학교에 대한 시민 만족도 (2007년 2016년)



출처: Gallup World Poll (database)

14.3. 사법제도와 법원에 대한 시민 만족도 (2007년 2016년)



출처: Gallup World Poll (database)

14. 대시민서비스

의료에 대한 금전적 및 지역적 접근성

의료서비스와 재화를 보장하는 정도에 있어 OECD국가의 의료제도에 중요한 편차가 있다. 대부분의 국가에서 병원방문과 의사진료에 대해서는 정부보조가 높고 약국, 치과, 안과(안경)에 대해서는 직접부담이 높다. 이로 인해 상대적으로 많은 사람들이 후자에 대한 서비스와 재화가 불충분하다고 보고하였다.

필요에 근거해 제공되는 정부지원 의료서비스와 대조적으로, 가계에서 직접 부담하는 본인부담금은 사람들의 지불능력에 달려있다. 2014년 OECD 회원국에서 평균적으로 총 가계소비의 2.8%가 의료비로 사용되었다. 이 비율은 그리스, 헝가리, 한국, 스위스에서 4% 이상이었고, 프랑스, 독일, 룩셈부르크, 터키, 그리고 영국에서는 2% 이하였다.

대국민 설문조사를 통해 알 수 있듯이 미충족된 의료서비스 욕구는 특정 인구집단의 접근성 문제를 평가하는 좋은 방법이다. 여기서 제시된 의료욕구 미충족에 대한 자료는 두 개의 주요 정보원에서 온 것이다. 1) 2015년 소득과 생활조건에 대한 유럽연합 통계(2015 European Union Statistics on Income and Living Conditions Survey, EU-SILC). 이 설문조사는 사람들에게 지난 해에 검진이 필요하다고 느꼈지만 서비스가 너무 비싸거나, 대기시간이 너무 길거나, 이동시간이 오래 걸리거나 거리가 너무 먼 등의 여러 가지 이유로 진료를 받지 못한 적이 있는지를 묻는 것이다. 2) 2016년 영연방 기금 국제 의료정책 설문조사(2016 Commonwealth Fund International Health Policy Survey). 이 설문조사는 지난 해 비용 문제 때문에 사람들이 의학적 문제가 있을 때 의사를 만나지 않은 적이 있는지, 의사가 추천한 검진이나 치료를 건너뛴 적이 있는지, 처방약 조제를 하지 않거나 복용을 건너뛴 적이 있는지를 질문한다.

EU-SILC 설문조사에 포함된 모든 유럽 국가에서 2015년 저소득층이 고소득층보다 의료욕구 미충족을 보고하는 비율이 더 높았다. 그리스, 이탈리아, 라트비아에서 특히 격차가 컸다. 저소득층이 검진을 제대로 받지 못하는 가장 흔한 이유는 비용 때문이었다. EU-SILC 설문조사에 따르면, 치과치료에 대한 필요 미충족을 보고한 사람들의 비율이 2015년 EU 국가에서 평균적으로 병원 진찰보다 50% 더 높았다.

유사하게, 11개 OECD 국가에서 실시된 2016년 영연방 기금 국제 의료정책 설문조사(2016 Commonwealth Fund International Health Policy Survey)의 결과는 저소득 가구의 사람들이 중위 이상의 소득이 있는 사람들에 비해 의료욕구 미충족이 더 높은 것으로 보고되었다. 미국은 11개 국가 중, 비용 때문에 의료욕구 미충족을 보고한 사람들의 비율이 가장 높은 국가로, 중위 소득 이상의 가구에서는 32%, 저소득 가구에서는 43%의 성인이 의료서비스 비용 문제가 있다고 보고했다. 앞서 언급한 비용으로 인한 의료 서비스 문제를 보고한 사람들의 비율은 스위스에서 상대적으로 높았고, 영국에서는 가장 낮았다.

충분한 수의 의사가 지역별로 잘 분포되어 있어야 의료서비스에 쉽게 접근할 수 있다. 특정 지역에 의사가 부족하면 의료서비스를 받기 위해

이동하는 시간이 증가되고 의료욕구 미충족이 커진다. 의사의 불균형한 분포는 많은 국가에서, 특히 격오지와 인구가 희박한 지역을 갖고 있는 국가에서 더 문제가 되고 있다.

각 국가는 의사들의 지역 선택에 영향을 주기 위해서 다양한 정책 수단을 사용한다. 1) 서비스가 충분하지 못한 지역에서 일하는 의사를 위한 금전적 인센티브 제공, 2) 특정 지역에서 오는 학생들의 의료교육 프로그램 등록 증가, 3) 의사 개원지역 선택 규제(모든 새로운 졸업생 또는 더 구체적으로 해외 졸업생을 표적으로), 4) 서비스가 충분하지 못한 지역의 의사 근무환경 개선을 위한 의료 서비스 전달 재조직화와 원격의료 추진(OECD, 2016).

방법론 및 개념 정의

본인부담금은 공공보험이나 민간보험이 의료 재화나 서비스의 전체 비용을 보장하지 않을 경우 환자가 직접 내는 돈이다. 본인부담금에는 비용분담과 개별가구에 의해 직접 지불되는 기타 비용도 포함된다. 그리고 몇몇 국가에서는 의료서비스 제공자에게 비공식적으로 지불하는 금액의 추정치도 포함된다. 여기서는 의료소비를 위한 지출(즉, 장기요양 비용을 뺀 것)만 제시되었다. 의료욕구 미충족에 대한 자료는 '소득과 생활환경에 관한 유럽공동체 조사'(European-wide survey, EU-SILC)'로부터 온 것이다. 설문조사 응답자들이 받은 질문은 지난 12개월 동안 검진이 필요하다고 느꼈지만 받지 못한 적이 있는지에 관한 것이었다. 그 다음 질문은 왜 의료욕구가 미충족 되었는가이다. 여기에 제시된 자료는 금전적, 지역적, 대기 시간으로 인한 의료욕구 미충족을 포함한다. 저소득층은 가장 가난한 하위 5분의 1에 해당하는 인구를 나타낸다. 고소득층은 가장 부유한 상위 5분의 1의 인구이다.

의사의 수는 정해진 기간에 공공 및 민간기관에서 활발하게 진료하는 일반의와 전문의를 포함한다. 의사의 밀도는 인구 1,000명 당 의료활동을 하는 의사의 수로 정의된다.

영연방 기금에서 온 소득수준 별 비용으로 인한 진료와 치료에 관한 필요 미충족 자료는 온라인에 있다(부록 F 참조).

더 읽어볼 것

OECD (2016), Health Workforce Policies in OECD countries: right Jobs, right Skills, right Places, OECD Publishing.

그림 설명

14.6: 각 국가는 국가 평균의 내림차순으로 정렬되었다. 네덜란드, 스위스 자료는 2015년 대신 2014년 것을 사용했다.

14.7: 뉴질랜드, 영국은 2010년. 캐나다, 칠레, 룩셈부르크, 미국은 2011년. 호주, 벨기에, 덴마크, 이스라엘, 일본, 스웨덴은 2012년. 한국은 2014년. 이스라엘 자료에 대한 정보는

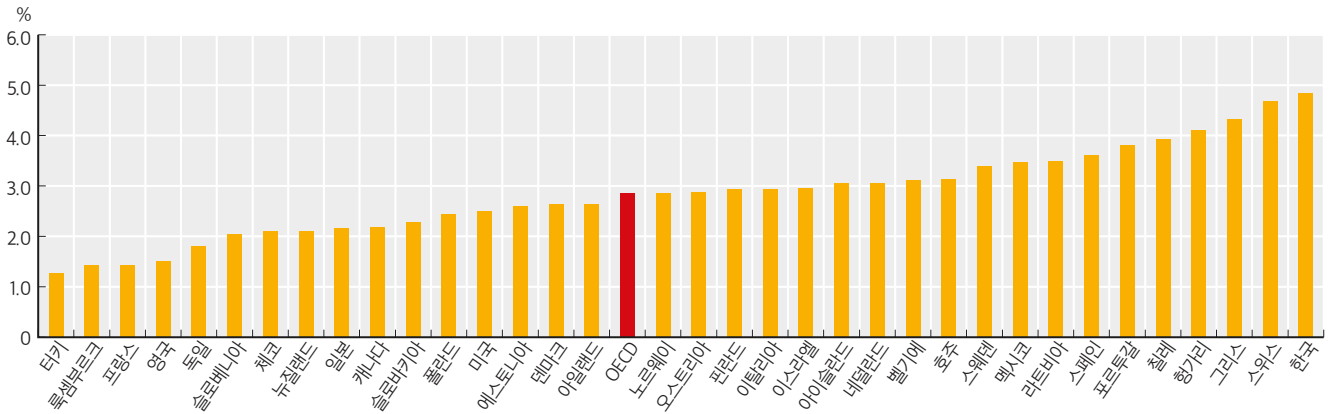
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

한눈에 보는 정부

14. 대시민서비스

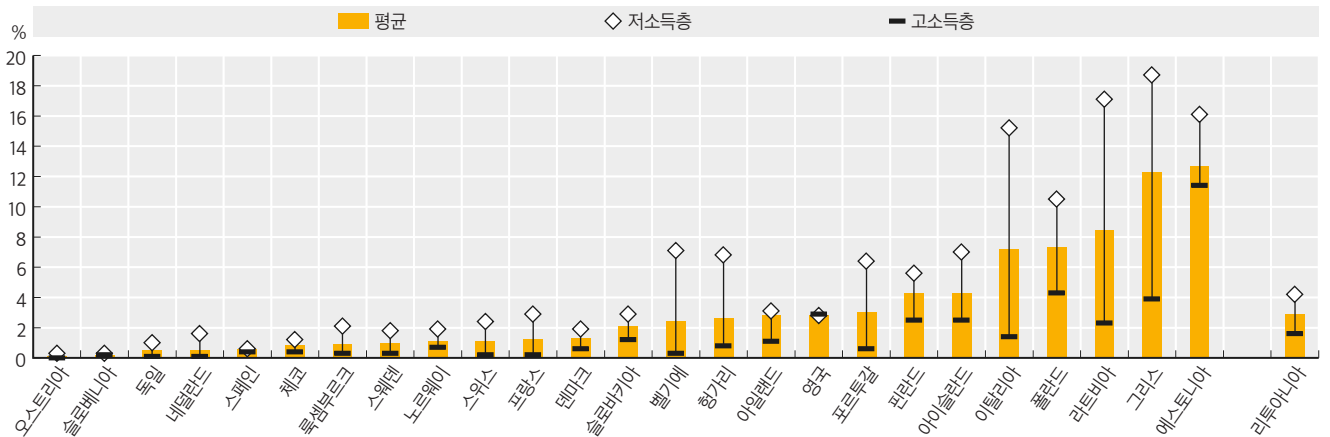
의료에 대한 금전적 및 지역적 접근성

14.5. 본인부담 의료비의 최종가계지출 비중 (2014년)



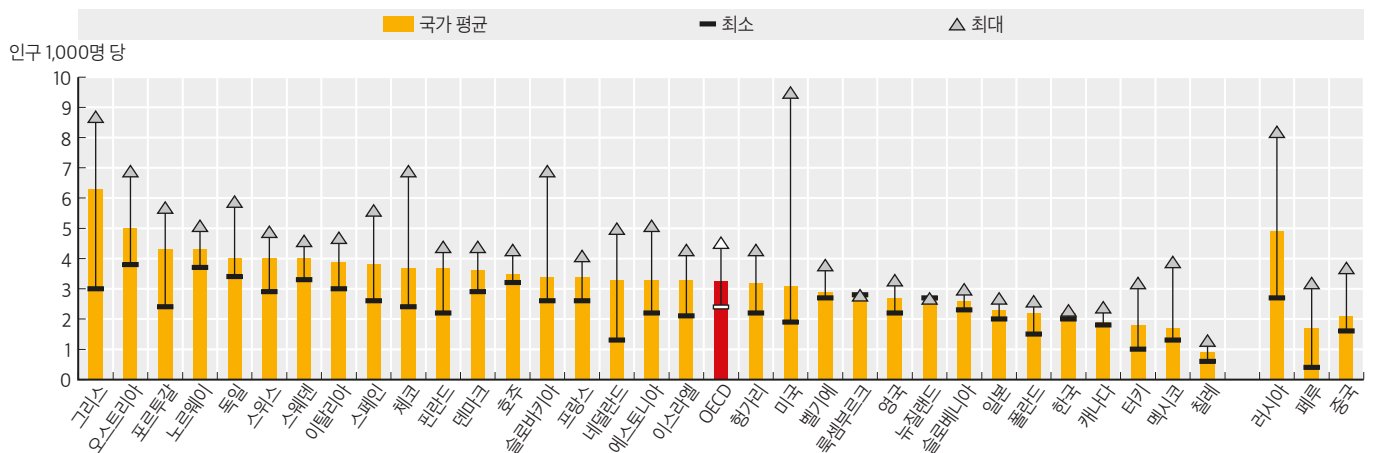
출처: OECD Health Statistics 2016

14.6. 소득수준별 건강검진 미충족 의료 욕구 (2015년)



출처: EU Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC)

14.7. 지역별 의사 밀도 (광역 수준, 2013년)



출처: Regions at a Glance, 2016

14. 대시민서비스

교육에 대한 금전적 접근성

어떤 부모들은 여러 가지 이유로 사립 학교에 보내기도 하지만, OECD 국가의 일반적인 교육제도는 5-14세 어린이들에게 초등 및 중학교에 대한 보편적인 접근성을 제공한다. 유아교육과 고등교육에 대한 접근은 이러한 교육에 대한 높은 비용을 감당할 수 있는 가구의 능력, 고등교육의 경우에는 중등 교육의 성공적인 이수, 그리고 기타 이유에 크게 달려있다.

기초 교육에 대한 보편적인 접근성을 보장하기 위해서 초등 및 중등 교육비의 대부분을 공공부문이 부담한다. 2013년 평균적으로 초등, 중등, 중등 이후의 비고등교육 기관에 대한 지원의 91%가 공공자금에서 비롯되었다. 나머지 9%만 사적 자금에서 비롯되었다(주로 직접적인 가계지출로). 초등, 중등, 중등 이후(비고등) 교육 기관에 대한 사적지출이 칠레(21%), 호주(18%), 멕시코(17%), 뉴질랜드(17%)에서 상대적으로 높다. 반면, 에스토니아와 핀란드에서는 사적지출이 이러한 수준의 교육 기관에 대한 전체 지출의 2% 미만이다. 몇몇 앵글로색슨 국가(호주, 뉴질랜드, 영국)의 가계는 교육에 대한 지출이 높은 경향이 있는데 이것은 사립학교에 더 많이 보내기 때문이다(평균 10%).

유아교육과 고등교육에 대한 사적지출이 상대적으로 높다. 평균적으로, 2013년 OECD 국가에서 유아교육과정과 취학전 아동교육프로그램에 대한 사적지출이 이 수준에 대한 전체 지출의 약 19%를 나타낸다. 이는 초등, 중등 수준의 2배 이상이다. 많은 증거를 통해서 유아교육이 단기적, 중기적 학습 결과에 긍정적인 결과를 가져옴을 알 수 있고, 낮은 사회경제적 배경의 학생들에게 특히 유익함을 알 수 있다.

3세와 4세의 유아교육 등록률이 지난 10년 동안 상당히 증가하고 있지만, 여전히 국가 별 편차가 크다. 유아교육 등록률이 프랑스 또는 벨기에에서는 거의 보편적이지만, 그리스, 스위스, 터키 같은 다른 국가에서는 절반 이하이다. 그리스와 스위스의 어린이는 더 늦은 나이에 취학전아동교육기관에 들어가는데 5세의 90%가 유치원에 등록한다. 각 국가가 취학전아동교육 프로그램을 지속적으로 확장시키기에, 앞으로 접근성, 비용, 프로그램, 교사의 질, 책임성에 대한 부모의 요구와 기대를 고려하는 것이 중요해 질 것이다.

고등교육 수준에서, 고등교육을 통해 얻는 보상이 크기 때문에 개인(또는 그들의 가족)이 교육에 많은 지출을 하는 것이다. 그러나 사회경제적 배경과 무관하게 모든 학생들이 고등교육을 추구할 수 있도록 충분한 자원을 보장하는 것이 가능할 경우에만 이것이 정당화 될 수 있다. 호주, 칠레, 일본, 한국, 그리고 미국을 포함한 몇몇 OECD 국가에서는 고등교육비의 50% 이상이 가계 또는 다른 민간자원에서 비롯된다. 반대로, 고등교육비가 낮거나 거의 없는 북유럽 국가들에서 고등교육에 지출되는 사적 비중도 상대적으로 낮다.

OECD는 만약 현재의 입학 패턴이 지속된다면, OECD 국가에서 평생 동안 최소한 한 번은 고등교육에 진학하는 청년의 비율이 68%가 될 것으로

추정한다. 이 평균은 외국 학생을 제외하면 61%로 하락하고, 25세 이하의 국내 학생만 고려한다면 51%로 감소한다. 그러나, 국가 별로 큰 편차가 있다. 대부분의 국가에서 고등교육에서 가장 큰 비율을 차지하는 것은 학사 프로그램이다.

대부분의 국가에서 고등교육에 대한 접근을 지원하기 위해서 대출, 장학금, 그리고 보조금 프로그램을 가동 중이고, 졸업 후 노동시장의 불확실성으로부터 학생들을 보호하기 위한 지원도 한다. 2013년 OECD는 호주, 뉴질랜드, 노르웨이, 영국, 미국에서 고등교육을 받는 학생의 75% 이상이 이러한 프로그램의 혜택을 받았다고 추정한다. 몇몇 OECD 국가는 고등교육을 받는 학생에게 제공된 지원의 수량화에 어려움을 겪고 있고, 따라서 학생 대출금 자료는 조심스럽게 취급되어야 한다. 많은 국가가 다른 학생들의 공적 또는 국가보증 대출에 대한 특별 조건을 도입하고 있다. 예를 들면 이율, 상환 제도 또는 감면/채무면제 메커니즘 등이다.

방법론 및 개념 정의

모든 그림과 관련된 자료는 UNESCO-OECDEurostat(UOE) 교육통계 자료에서 발췌하였다. 장학금/보조금과 관련된 자료는 특별 OECD 설문조사를 통해서 얻은 것이다.

사적지출은 부분적으로 공공 보조금에 의해 지원되는지와 상관없이 교육기관에 대한 모든 직접적인 지출을 포함한다. 각 국가는 고등교육에 대한 사적 지출 비중의 순서대로 내림차순으로 정렬하였다.

유아 교육(ISCED 0)은 유아 교육(ISCED 01)과 취학전아동교육(ISCED 02)의 두 가지 종류의 프로그램을 포함한다. 유아교육은 의도적인 교육 요소를 가지고 있고, 초등교육 입학 연령 미만의 어린이를 대상으로 한다.

특정 연령의 입학비용은 종류별 고등교육 해당 연령의 최초 입학 수치를 해당 연령 그룹의 전체인구로 나눈 것이다. 입학비용의 합계는 연령의 각 연도 비율을 더한 것이다.

자세한 정보는 www.oecd.org/edu/eag.html을 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), education at a Glance 2016: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.187/eag-2016-en>

그림 설명

14.9: 칠레의 기준 연도는 2013년 대신 2014년이다. 캐나다의 기준 연도는 2013년 대신 2012년이다.

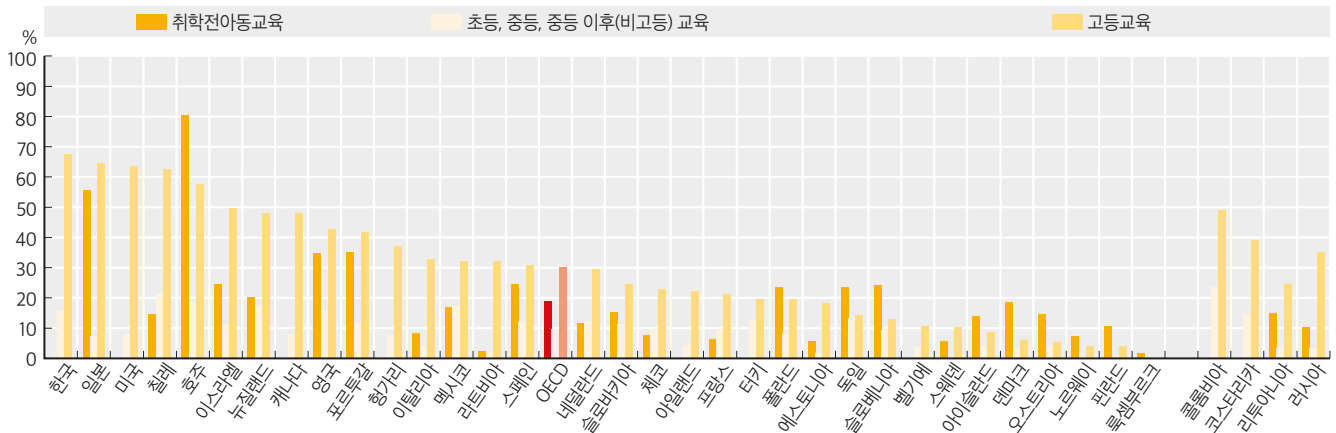
14.11: 아이슬란드 기준 연도는 2014년 대신 2013년이다.

자세한 그림 설명은 『한눈에 보는 교육 2016』의 부록3을 참고하기 바란다.

이스라엘 자료에 대한 정보는

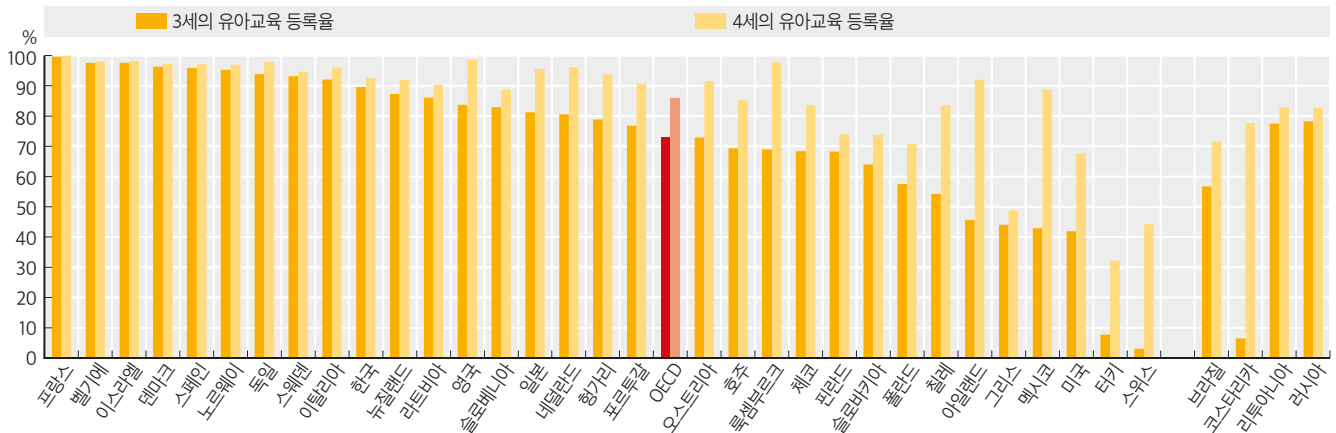
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

14.9. 교육비의 사적지출 비중 (2013년)



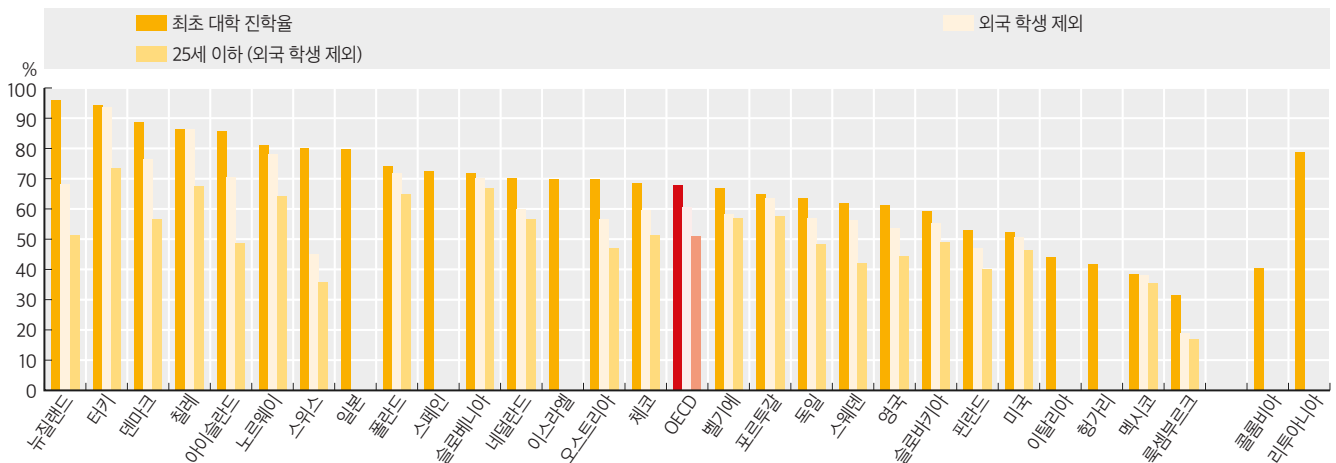
출처: Education at a Glance 2016, Table B3.1 and C2.3.

14.10. 3-4세의 유아 및 초등 교육 등록율 (2014년)



출처: OECD (2016), Education at a Glance 2016, Table C2.1, OECD, Paris.

14.11. 최초 대학 진학율 (2014년)



출처: Education at a Glance 2016, Figure C3.3

14. 대시민서비스

법률 및 사법제도 접근성

모두에게 법률 및 사법제도에 대한 평등한 접근을 가능하게 하는 것은 법치가 제대로 기능하기 위한 필수적인 요소이다. 이는 2030년까지 달성하도록 계획한 지속가능개발 목표(SDG Goal 16)에도 포함되어 있다. 금전적 법률보조 및 법과 법적 절차에 대한 정보에 대한 접근 그리고 사법 및 행정에 대한 이해력과 역량 등을 포함한 사람중심의 효과적이고 효율적인 법률 및 사법서비스는 모든 시민이 법 앞에서 동등한 대우를 받을 수 있게 해주고 OECD회원국의 형평성을 강화시킨다.

인구 조사는 필요한 소송과 지원에 접근을 막는 모든 장벽을 평가하기 위한 유용한 정보를 제공한다. 그러나, 이러한 자료는 제한된 수의 응답자에 기초한 것이고, 문화적 편견에 의해 영향을 받을 수 있으며, 도시 지역에서만 수집되었기 때문에 조심스럽게 해석되어야 한다. 시민 중심의 사법접근성을 증진하기 위해서는, 인구 조사와 행정자료로부터 얻게 되는 사법접근성 관련 서비스와 관련된 증거의 질을 향상시키는 것이 중요하다. 사법수요가 충족되지 않을 경우 개인, 커뮤니티, 그리고 경제에 큰 대가를 치르게 할 수 있다는 사실이 증거를 통해 밝혀졌다. 2016년 세계사법정의프로젝트(World Justice project)에 의해 수집된 General Population Poll의 자료에 근거하면, 지난 12개월 동안 3분의 1의 사람들이 분쟁을 경험했다. 이들 중 38% 정도가 분쟁을 해결하기 위해 소송을 제기했다. 이 비율은 호주, 네덜란드, 미국에서 가장 높고, 한국, 일본, 터키에서 가장 낮다. 이러한 행위는 경찰과 접촉하고, 정부기관에 불만을 접수하고, 법원에 가거나 다른 유형의 행동을 취하는 것을 포함한다.

분쟁을 해결하기 위한 행동을 취하지 않은 것에 대해 응답자가 보고한 가장 일반적인 이유는 신속한 평화로운 해결이거나 조치를 취할 필요를 느끼지 않았기 때문이다. OECD 회원국에서 약 26%의 사람들은 자국의 분쟁 해결 메커니즘에 대한 신뢰 부족으로 조치를 취하지 않았다고 대답했다. OECD 회원국에서 약 23%의 사람들은 금전적 장벽과 절차에 대한 정보 및 이해의 부족을 포함하는 접근 장벽 때문에 행동을 취하지 않았다고 언급하였다.

같은 General Population Poll에 따르면, OECD 회원국에서 약 31%의 사람들이 분쟁을 해결하기 위해 어떤 종류의 법률지원과 상담을 받았다. 법률지원은 변호사, 정부직원, 그리고 다른 이해관계자를 포함한 다양한 이해관계자에 의해 제공될 수 있다. 법률지원을 받는 것이 반드시 분쟁을 해결하기 위한 조치가 취해졌음을 의미하는 것은 아니다.

대부분의 OECD 국가에서 법률지원을 얻기 위한 노력을 하지 않는 주요 이유는 응답자가 법률조언과 상담이 필요하다고 여기지 않기 때문이었다. 법률조언에 접근하기 위한 금전적 장벽이 OECD 회원국에서 약 16%의 사람들에게 의해 법률조언을 요청하지 않는 이유 중 하나로 언급되었다. 이 비율은 독일과 터키에서 가장 낮았고, 한국에서 가장 높았다. OECD 회원국에서 12%의 사람들은 법률지원을 받기 위해서 누구에게 접촉해야 할 지에 대한 인식 부족이 법률지원을 받지 않는 이유라고 언급했다. 몇몇

응답자는 변호사를 신뢰하지 않고, 변호사가 비효율적이라고 느끼거나 또는 다른 이유로 법률지원을 받으려는 시도를 하지 않았다고 답했다.

방법론 및 개념 정의

자료는 세계사법정의프로젝트 Population Poll(2016)에서 온 것이다. 자료는 각 국가의 가장 큰 3개의 도시에서 1,000명의 표본 응답자를 기반으로 했다. 표본은 확률표본이고, 둘 다 대면인터뷰를 통해서(50/50 성별 할당) 인터넷으로 실시되었다. 95%의 신뢰구간이 H에 의해 나타났다.

분쟁은 지난 12개월 동안 가구 또는 개인이 다른 가족, 개인, 다른 가구, 또는 정부와 가진 모든 분쟁을 포함한다. 이것은 토지분쟁, 행정분쟁, 이혼/별거, 가정폭력, 상속, 노동분쟁, 그리고 다른 종류의 분쟁을 포함한다. 이러한 분쟁은 법원, 경찰, 정부, 기타 기관에 의해 해결될 수 있다. 법률지원은 다른 개인 또는 단체, 예를 들어 지역 지도자, 변호사, 준법률가로부터의 법률조언 또는 법적 도움을 의미한다.

접근 장벽은 “무엇을 해야할지 또는 어디로 가야할지 몰라서”, “도와줄 수 있는 사람이 너무 멀리 있어서”, “비용이 너무 비싸서”, “법원이 너무 오래 걸리기 때문에” 조치를 취하지 않았다고 대답한 사람들을 의미한다.

정확한 답변 선택지는 “조언이 필요하다고 생각하지 않았다”, “법적 도움을 받을 금전적 여유가 없다고 생각했다”, “누구에게 연락할지 몰랐다”였다.

“사법 접근성과 대안적 분쟁 해결(종합지표)에 대한 자료는 온라인을 통해서 볼 수 있다(부록 F 참조). 기본적 방법론에 대한 자세한 정보는 <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>를 참고하기 바란다.

더 읽어볼 것

World Justice Project (2016), the rule of law Index 2016, World Justice Project, Washington, Dc.

그림 설명

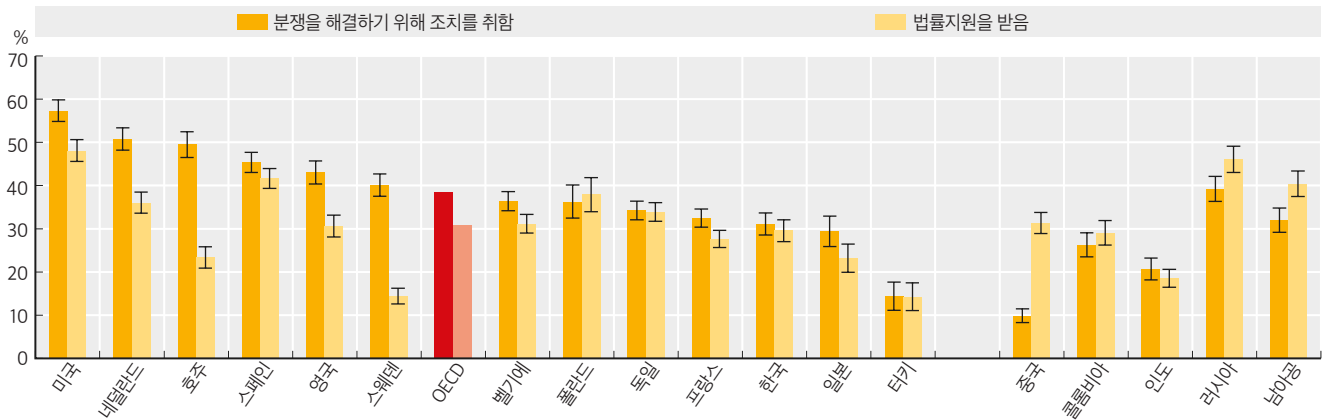
오스트리아, 캐나다, 칠레, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 라트비아, 룩셈부르크, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 그리고 스위스 관련해서는 3개 그림에 대한 자료가 가용하지 않다. 프랑스는 제한된 관측치 수에 의존하고 사법제도의 접근성과 질의 관점에서 객관적 상황이 반영되지 않을 수 있는 세계사법정의프로젝트(World Justice Project)라는 하나의 정보원을 사용하는 데 대해 우려하고 있다.

14.15. Data for Poland are based on a very limited number of observations (<100).

14.15: 폴란드 관련 자료는 매우 제한된 관측치에 기초한 것이다(<100).

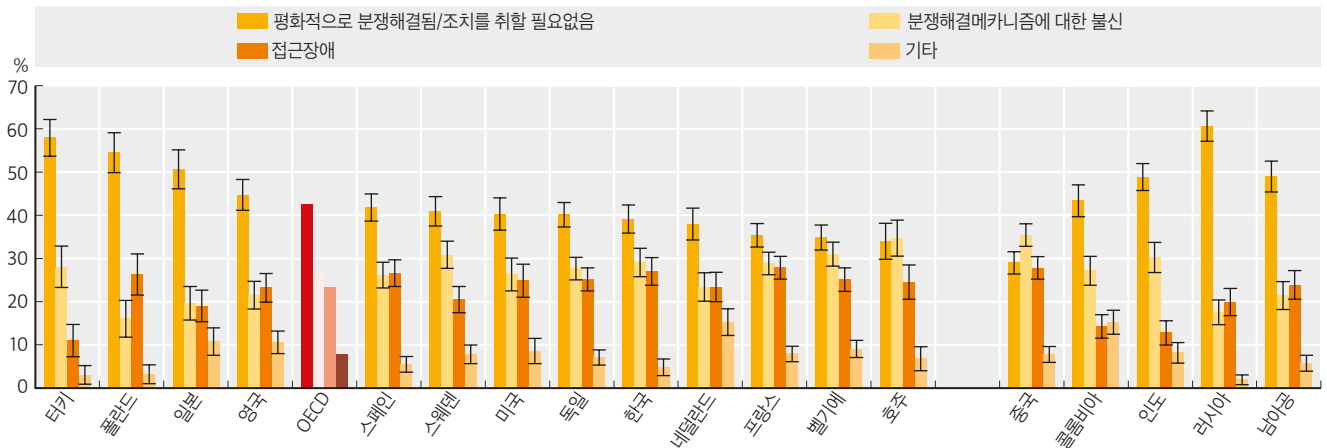
한눈에 보는 정부

14.13. 지난 12개월 동안 분쟁해결을 위해 조치를 취하거나 법률지원을 받은 사람 비율(2016년)



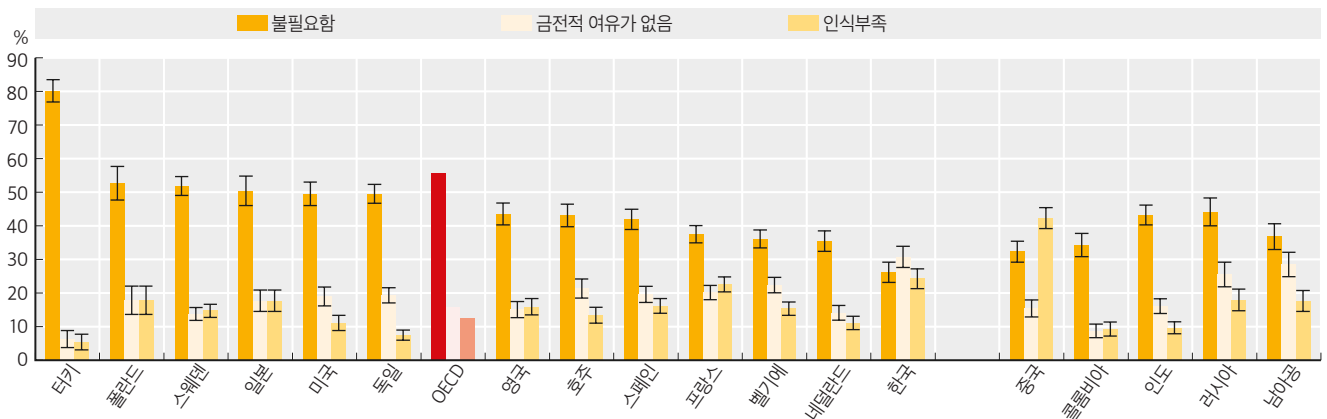
출처: World Justice Project, 2016 General Population Poll

14.14. 분쟁해결을 위한 조치를 취하지 않은 이유 (2016년)



출처: World Justice Project, 2016 General Population Poll

14.15. 분쟁해결을 위한 법률지원을 받지 않는 3대 이유 (2016년)



출처: World Justice Project, 2016 General Population Poll

14. 대시민서비스

의료제도의 환자 욕구 대응성

대응적이고 환자중심적인 의료서비스 전달은 OECD 국가의 의료서비스 정책에 있어 중요한 역할을 한다. ‘환자경험평가(Patient-Reported Experience Measures, PREMs)’ 와 ‘환자결과평가(Patient-Reported Outcome Measures, PROMs)’ 를 수집하는 국가가 증가하고 있다. 이것은 의료제도 자원관리의 모델이 양에 기초하는 것에서 가치에 기초하는 모델로 변화하는 것을 지원하는 것이다(Canadian Institute for Health Information, 2015).

긴 대기시간은 기대되는 치료의 혜택이 지연되고 통증과 장애가 지속되기 때문에 환자의 불만족을 유발할 수 있다. 필요한 치료가 지연되면서 건강상태를 악화시킬 수 있다. 대기시간은 의료서비스의 수요와 공급 간의 복잡한 상호작용의 결과이다. 의료서비스의 수요는 인구집단의 건강 상태, 환자의 선호도, 환자의 비용분담 범위에 의해 결정된다. 긴 대기시간은 전반적으로 또는 특정 지역의 의사 또는 간호사 부족 때문일 수 있다. 그러나 의료서비스 수요에 대응하는 업무 조직이 부실하기 때문일 수도 있다(Siciliani et al., 2013).

2016년 영연방재단의 국제 의료정책 설문조사(2016 Commonwealth Fund International Health Policy Survey)에 참여한 11개 OECD 국가에서, 호주, 네덜란드, 뉴질랜드 인구의 3분의 1 이하는 자신이 필요하다고 느낄 때 당일 또는 다음 날에 담당 의사나 다른 의사를 만날 수 없었다고 보고했다. 이러한 비율이 노르웨이와 캐나다에서는 최소한 절반 이상으로 상승한다. 긴 대기시간의 결과 중 하나는 사람들의 건강문제가 악화될 수 있다는 것이고, 더 많은 사람들이 응급실로 가게 되어, 더 많은 비용이 든다는 것이다. 캐나다에서는 40% 이상의 인구가 지난 2년 간 응급실에 간 적이 있다고 보고했는데, 설문조사를 실시한 11개 국가 중 가장 높은 비율이다.

또한 수입에 따라 대기 시간에 큰 차이가 있다. 모든 OECD 국가에서(네덜란드 제외) 저소득층이 필요한 서비스에 대한 대기 시간이 더 길다고 보고했다. 캐나다와 독일에서 35% 이상의 저소득층이 최근 진료 필요시에 의사 진료를 예약하기 위해 6일 이상을 기다려야 했다고 보고했는데, 고소득층은 27%로 보고되었다. 네덜란드 같은 다른 국가, 또한 뉴질랜드와 호주 같은 큰 국가도 진료 예약을 위해서 오래 기다리는 인구(부유하거나 또는 가난하거나)의 비율이 훨씬 낮다.

전문의 예약을 위한 대기시간 역시 국가별로 매우 다양하다. 평균적으로 OECD 국가 인구의 14%는 전문의 예약을 위해서 2개월 이상 기다렸다고 보고했다. 이러한 비율은 독일, 프랑스, 미국, 네덜란드, 스위스에서는 10% 이하이고, 캐나다와 노르웨이에서는 약 30%이다. 이러한 대기시간은 정확한 진단과 필요한 치료를 지연시키는 결과를 가져올 수 있다.

환자들이 일반적으로 담당 의사와의 소통과 상호작용에 대해서 긍정적인

경험을 했다고 보고했다. 호주, 네덜란드, 뉴질랜드, 스위스, 영국의 인구 중 20% 이하는 담당의사가 진찰 동안 충분한 시간을 할애하지 않거나, 명확한 설명과 이해할 수 있는 용어를 제공하지 않는다고 보고했다. 이 비율은 프랑스와 스웨덴에서 조금 더 높는데, 2013년 이후 증가한 것이다. 다양한 의료제도 특성과 정책이 환자에 대한 의사의 행동방식에 영향을 끼치고, 이는 의료서비스 전달의 조직화, 지불방식, 제도 모니터링 및 환자경험 보고, 환자의 이익보호 관련 법의학 정책을 포함한 환자 경험에 영향을 준다.

방법론 및 개념 정의

자료는 11개 OECD 국가를 포함하는 영연방재단의 2016년 국제 의료정책 설문조사(2016 Commonwealth Fund International Health Policy Survey)에서 얻은 것이다. 자료는 2016년 3월-6월에 각 국가의 18세 이상의 대표표본을 대상으로 실시된 전화 설문조사를 통해서 수집되었다. 최종 국가 모집단의 범위는 1,000명에서 7,124명 사이이다. 최종결과가 각 국가의 인구 집단을 대표하도록 하기 위해서 자료에 가중치가 적용되었다. 자세한 정보는 www.commonwealthfund.org에서 볼 수 있다.

더 읽어볼 것

CIHI - Canadian Institute for Health Information (2015), Wait times for Priority Procedures in Canada, Ottawa.

Commonwealth Fund (2016), “2016 International Health Policy Survey in eleven countries”, November 2016.

Siciliani, L., M. Borowitz and V. Moran (2013), Waiting Time Policies in the Health Sector: What Works?, OECD Health Policy Studies, OECD, Paris.

그림 설명

14.17: 의사나 간호사 예약이 필요하지 않은 성인은 제외하였다.

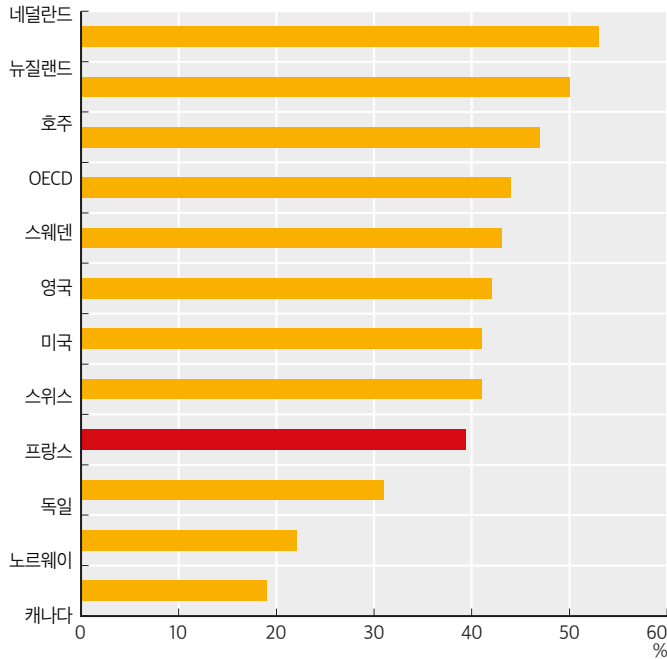
14.18: 각 국가는 가장 최근 진료가 필요했을 때 6일 이상 기다린 성인의 비율을 내림차순으로 정렬하였다. 저소득은 국가 중위소득의 50% 이하의 가계소득으로 정의되었다. 네덜란드와 영국에서는 표본크기가 작다($n < 100$). 네덜란드, 뉴질랜드, 호주, 스위스, 노르웨이에서는 평균 차이가 통계학적으로 중요하지 않다.

14.19: 지난 2년간 전문의를 만났거나 만날 필요가 있었던 사람만을 포함한다.

14. 대시민서비스

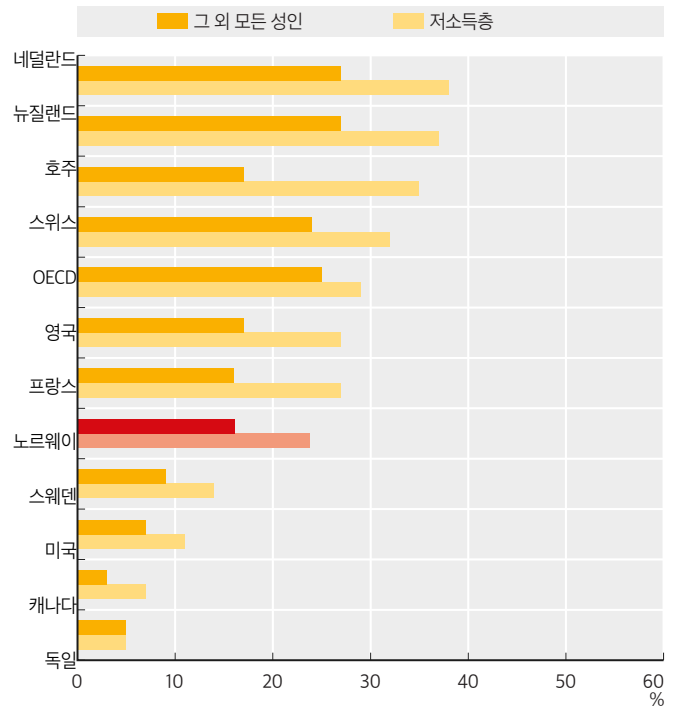
의료제도의 환자 욕구 대응성

14.17. 최근 의료서비스 필요 시 담당 혹은 다른 의사와 당일 혹은 다음날 예약 못한 비율(2016년)



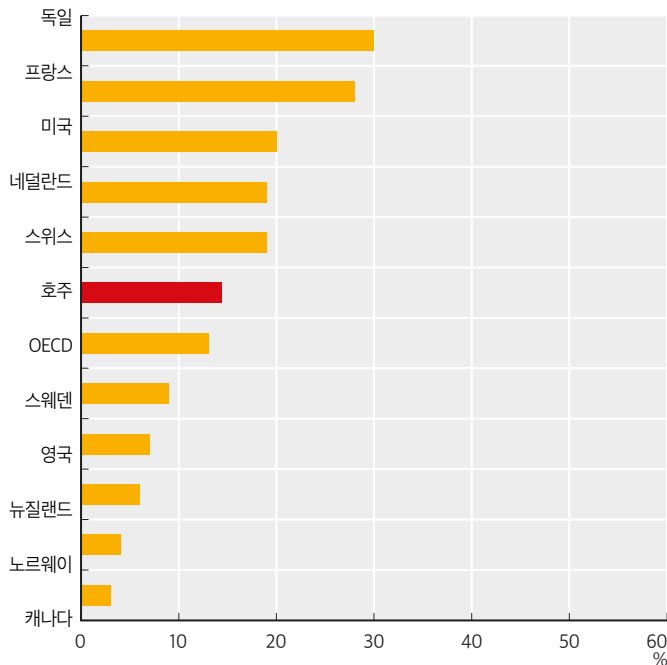
출처: 2016 Commonwealth Fund International Health Policy Survey

14.18. 최근 의료서비스 필요 시 6일 이상 예약 대기율 (소득수준별, 2016년)



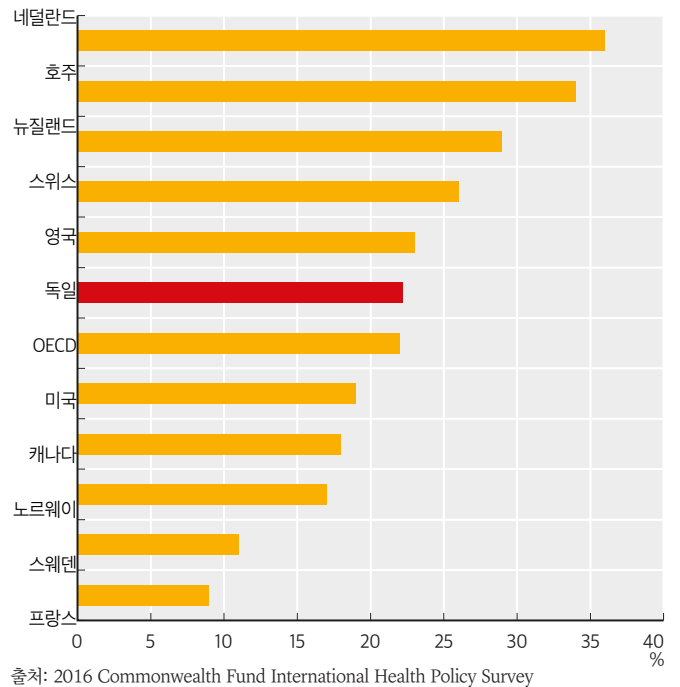
출처: 2016 Commonwealth Fund International Health Policy Survey

14.19. 2개월 이상 전문의 예약 대기율 (2016년)



출처: 2016 Commonwealth Fund International Health Policy Survey

14.20. 담당의사의 진료시간이 충분치 않거나 이해가 되게 설명을 하지 않는 경우 (2016년)



출처: 2016 Commonwealth Fund International Health Policy Survey

14. 대시민서비스

교육제도의 학생 욕구 대응성

모든 OECD 국가는 다양한 배경, 소득수준, 생활환경으로부터의 학생들의 욕구를 충족시키는 교육제도를 만들기 위해 분투하고 있다. 교육제도의 대응성은 3개의 서로 다른 수준에서 평가될 수 있다(교육제도 수준, 학교 수준, 교사의 수준).

교육제도 수준에서, 교육자료 부족 지수는 학교 교장이 학교에서 교육자료와 인프라의 부족이나 낮은 질이 교육을 제공하기 위한 역량을 방해한다고 보고한 정도를 측정하는 좋은 지표이다. PISA 2015의 증거를 통해 교육자료의 부족이나 낮은 질이 학생 성취도에 부정적인 상관관계가 있다는 것을 알 수 있다. OECD 국가에서 교육자료의 부족은 특히 헝가리, 이탈리아, 일본에서 두드러지고, 호주, 캐나다, 아이슬란드에서는 크지 않다. 그러나, 이러한 자료는 인식에 기반을 둔 것으로, 자료 부족의 기준이 국가마다 다를 수 있다.

평균적으로, 교육자료의 부족은 사회경제적으로 혜택을 받은 도시 학교 보다는 사회경제적으로 혜택을 받지 못한, 그리고 지방 학교에서 교육 제공 역량을 크게 방해한다(PISA, 2016).

학교 수준에서는, 학교에 의해 조직된 숙제지원 프로그램이 학생이 숙제를 완성하고, 자신감을 얻도록 하는 환경을 만들어 준다. 특히 그렇지 않으면 방과후 프로그램에 참여하지 않는 학생들에게 더 그렇다(Beck, 1999; Cosden et al., 2001). 2015년 PISA는 처음으로 교장에게 학교가 학생들이 숙제를 할 수 있는 공간을 제공하는지, 그리고 교사가 숙제를 도와주는지에 대해 질문했다.

OECD 국가에서 약 4명 중 3명의 학생이 학교에서 숙제를 할 수 있는 공간이 있는 학교에 재학하고 있다. 일본, 룩셈부르크, 영국에서는 5명 중 3명의 학생이 숙제에 대해 교사의 도움을 받을 수 있는 학교에 다니고 있고, 15세 이상 학생의 최소한 95%가 학교에서 숙제를 할 공간이 있다. 반면, 그리스, 멕시코, 슬로바키아에서는 그 비율이 50% 이하이다. 덴마크, 룩셈부르크, 스웨덴, 영국, 미국에서는 90% 이상의 학생이 숙제를 도와줄 교사가 있는 학교에 다니고 있지만, 오스트리아와 이탈리아에서는 30%의 학생이 이러한 학교에 다니고 있다.

교사 수준을 살펴보면, 적합한 교수법과 교육방법이 다양한 주제에 대한 학생의 흥미를 불러오고, 성취도를 개선시키며, 학생의 학습결과를 증진시킬 수 있다. OECD 국가에서 평균적으로 45%의 학생이 그들의 교사가 “많은 수업” 또는 “거의 모든 수업”을 학습의 욕구 또는 지식 수준에 맞춰 수업을 조정한다고 보고했다. 그리고 48%의 학생은 교사가 주제나 과제를 이해하는데 어려움을 겪을 때 개인적인 도움을 제공한다고 보고했다.

적응형 교수법은 과학 성취도와 긍정적인 상관관계가 있다(PISA, 2016). OECD 국가에서 평균적으로, 학생과 학교의 사회경제학적 상황을 고려하면, 교사가 “많은 수업” 또는 “모든 수업”에서 학습의 욕구와

지식에 맞춰 수업을 조정할 경우, “몇몇 수업” 또는 “한 번도 없는” 경우에 비해서 학생들이 과학에 20점 더 높은 점수를 획득했다. 학생들은 주제나 과제를 이해하는데 어려움이 있을 때 교사가 개인적인 도움을 주는 경우 13점 더 높은 점수를 획득했다. 그리고, 교사가 대부분의 학생이 이해하기 어려운 수업의 구조를 변경했을 때 평균적으로 8점 더 높은 점수를 획득했다.

방법론 및 개념 정의

모든 그림의 자료는 2015년 국제학업성취도(Programme for International Student assessment, PISA)에서 온 것이다. 이것은 72개 국가의 15세 이상의 읽기, 수학, 과학(과학에 초점을 둔) 능력을 평가한 것이다. 기초 자료에 대한 더 자세한 정보는 <http://www.oecd.org/pisa/>를 참고하기 바란다.

교육자료 부족에 관한 지수는 수업을 제공하기 위한 학교의 역량이 방해 받은 정도(“전혀”, “아주 조금”, “어느 정도”, 또는 “많이”)에 대한 교장의 답변에 기초하여 계산되었다. 이는 학교 건물, 난방/냉방 시스템, 교육공간 같은 물리적 인프라와, 교과서, 실험기구, 교육자료, 컴퓨터 같은 교육자료의 부족 또는 부적당함으로 인한 것을 의미한다. OECD 국가에서 지수의 평균은 0이고, 표준편차는 1이다. 플러스 수치는 교장이 교육자료의 부족이 교육을 제공하는 역량을 방해하는 범위가 OECD 평균보다 더 크다고 인식함을 반영하는 것이다. 마이너스 수치는 교장이 교육자료의 부족이 교육 제공 역량을 방해하는 범위가 적다고 믿고 있음을 보여준다.

사회경제적 상황은 경제적, 사회적, 문화적 지위에 대한 PISA 지수에 의해 측정된다.

다음 교육방법이 교사들에 의해 “많은 수업”, “모든 수업 또는 거의 모든 수업”에 사용되었다고 보고한 학생에 기초한다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), PISA 2015 results (volume II): Policies and Practices for Successful Schools, PISA, OECD Publishing, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264267510-en>

그림 설명

14.21: 높은 지수 수치는 교육 자료가 더 부족함을 나타낸다. 각 국가는 교육 자료 부족 지수의 내림차순으로 정렬되었다.

14.23: 슬로베니아 관련 자료는 가용하지 않다.

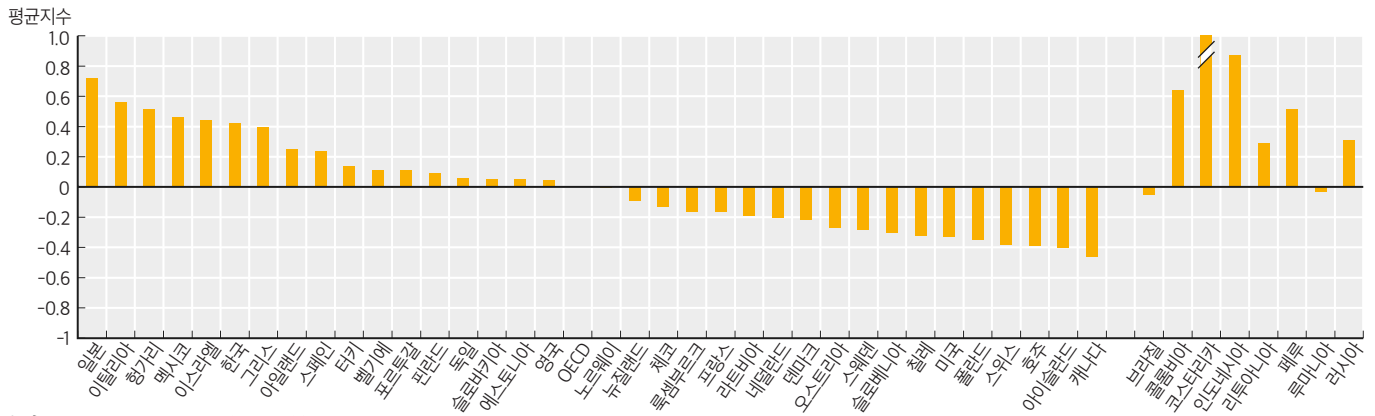
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

14. 대시민서비스

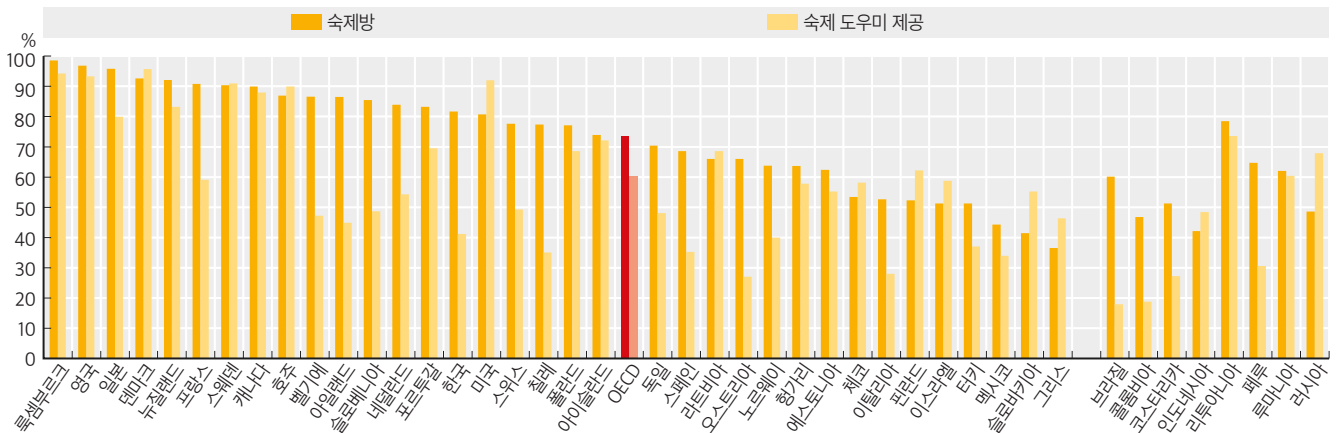
교육제도의 학생 욕구 대응성

14.21. 교육자료 부족지수 (2015년)



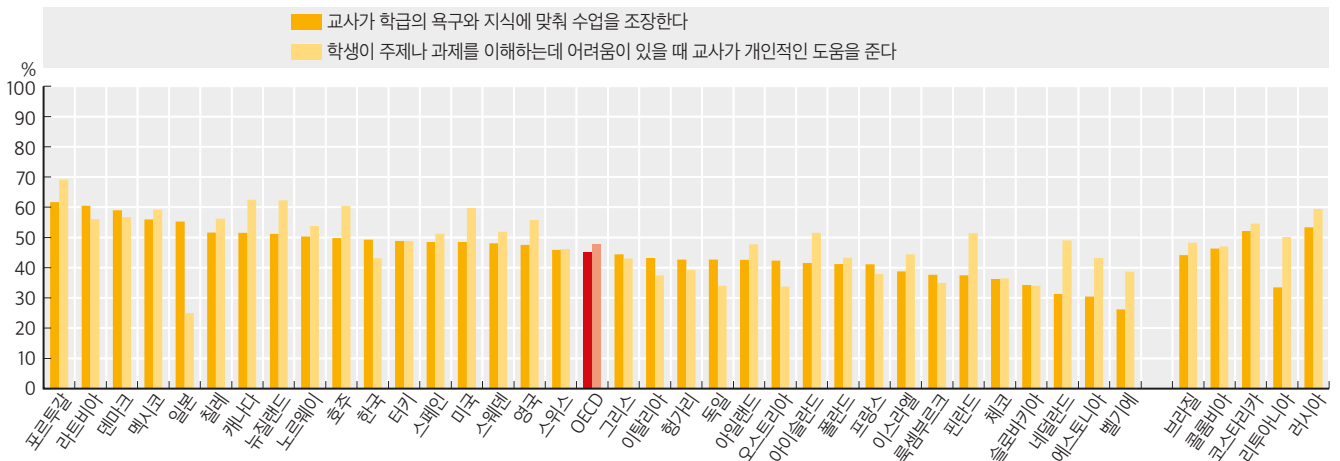
출처: OECD, PISA 2015 Database, Table II.6.2.

14.22. 학습 도우미 제공되는 학교에 다니는 학생 비율 (2015년)



출처: OECD, PISA 2015 Database, Table II.2.46

14.23. 과학 시간에 “다수” 혹은 “매번 혹은 거의 매번” 교사가 적응형 강의를 한다고 응답한 학생비율 (2015년)



출처: OECD, PISA 2015 Database, Table II.2.22

14. 대시민서비스

민사사법 서비스의 적시성

사법수요를 효과적이고 시기적절한 방식으로 해결하지 못하면 경제적 기회에 대한 접근성이 약화되고, 빈곤의 덫이 강화되며, 인간의 잠재능력이 저해된다. 민사사법 절차에 소요되는 시간의 감소는 많은 국가에서 핵심 정책 이슈이다. 적기에 사법적 결정을 못내리면, 시민, 특히 정당한 법적 문제를 갖고 있는 취약계층이 사법제도에 들어와서 이를 활용하는 것을 주저하게 만들고, 사회적으로 더 높은 비용을 야기시킬 수 있다.

격년으로 '사법 효율성을 위한 유럽 위원회(European Commission for the Efficiency of Justice, CEPEJ)'가 민사, 상사, 행정 및 기타(형사가 아닌) 사건의 예상기간(재판기일이라고도 함)에 대한 자료를 수집한다. 재판기일(Disposition time, DT)은 보통 한 사건을 해결하기 위해 소요되는 사법제도의 기간을 측정하는 지표로 사용된다(CEPEJ, 2016). 한 국가에서 사건을 해결하는 법원의 능력이라는 관점(1년 동안 해결된 사건의 수로 측정됨)에서, 재판기일은 주어진 관할권 내 법정예에 의해 재판 중인 사건을 해결하는 데 필요한 최대일수를 예측한다. 재판기일을 통해 재판과정의 예상기간에 대한 중요한 정보를 알 수 있다.

최근의 가용한 자료에 의하면, CEPEJ에 포함된 OECD-EU국가에서 2010년-2014년 사이 민사, 상사, 행정 및 기타(형사가 아닌) 사건의 예상기간이 대체로 개선되었다. 그러나, 관할 구역 별로 중요한 편차가 있다. 2014년 덴마크와 에스토니아에서 예상기간은 40일 이하였다. 반면, 2012년(사용가능한 최근 연도) 포르투갈에서는 2년 이상, 그리스에서는 1년 반 이상이었다.

이혼소송 또는 계약분쟁 같은 민사와 상사 소송 재판에만 초점을 맞추면, 국가 별로 여전히 차이가 있지만 예상기간이 개선되었다. 2014년 오스트리아, 체코, 덴마크, 에스토니아, 헝가리, 룩셈부르크, 네덜란드, 그리고 스웨덴에서 사법절차의 예상기간이 6개월 이하였다. 반면, 이탈리아와 슬로바키아에서는 1년 이상이었다. 예상기간이 가장 크게 감소한 국가는 에스토니아, 룩셈부르크, 슬로베니아이고, 가장 크게 증가한 국가는 네덜란드이다.

민사 및 상사 소송사건과 비교해서, 행정사건 절차의 예상기간이 일반적으로 더 길다. 사용가능한 최근 연도 자료를 보면, 슬로베니아와 스웨덴에서는 4개월 이하이고, 그리스에서는 4년 이상, 이탈리아에서는 2년 반 이상으로 그 범위가 다양하다. 라트비아와 영국에서는 행정사건 절차 시간에 상당한 발전이 있었고, 반면, 슬로바키아는 더 악화되었다.

시기적절한 절차에 더해서, 취약계층을 위한 특별 메커니즘 활용, 그리고 다양한 대안적 분쟁 해결 메커니즘을 포함한 대응적인 민사사법 서비스 역시 사람들의 요구와 능력에 맞춘 다양한 서비스를 수반한다.

방법론 및 개념 정의

모든 그림은 2016년 EU Justice Scoreboard에서 온 것이다. 자료는 2016년 CEPEJ 사법제도 평가에 기초한 것이다. 각 국가는 가용한 최신 자료에서 온 필요한 일수의 오름차순으로 정렬되었다.

소송절차 기간은 법정에서 사건을 해결하는데 필요한 예상시간을 가리키는데, 1심재판에서 판결에 도달하는데 걸리는 시간을 의미한다. 이것은 관측 기간 마지막 날에 계류중인 사건의 수를 같은 기간 내에 해결된 사건의 수로 나누고 365를 곱해서 얻어진다. 이 지표는 사건을 진행하는데 필요한 평균시간의 추정치가 아니라, 특정 제도 내에서 소송 기간에 대한 이론적 평균이다.

소송절차 예상시간에 대한 국가 별 비교는 주의깊게 해석되어야 한다. 사건에 차이가 있고, 국가 별로 포함된 법원의 종류, 자료 수집이나 분류에 차이가 있을 수 있기 때문이다(EU, 2016). 작동하는 정보통신시스템을 통해 얻는 실제 소송기간에 대한 소송 수준 자료 역시 소송절차의 평균시간을 정확하게 파악하는데 필요할 수 있다. 더 자세한 그림설명은 http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm을 참고하기 바란다.

CEPEJ 방법론 하에서, 이 범주는 모든 민사, 상사 소송 및 비소송 사건, 비소송 토지 및 사업등기 사건, 기타 등기 사건, 기타 비소송 사건, 행정법 사건, 기타 비형사 사건을 포함한다.

소송 민사(그리고 상사)사건은 단체 간의 분쟁에 관한 것이다(예: 계약에 관한 분쟁). 반면, 비소송 민사(그리고 상사)사건은 무소송 절차에 관한 것이다(예: 무소송 지불명령). 상사사건은 몇몇 국가에서는 특별 상사법정에 의해 다루어지고, 다른 국가에서는 보통(민사)법정에서 다루어 진다.

행정법 소송은 시민과 지방, 지역, 국가 당국 간의 분쟁에 관한 것이다. 행정법 소송은 몇몇 국가에서는 특별 행정법정에서 다루어지고, 다른 국가에서는 보통(민사)법정에서 다루어 진다.

더 읽어볼 것

cePeJ (2016). european judicial systems efficiency and quality of justice. cePeJ Studies n°. 23.

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

그림 설명

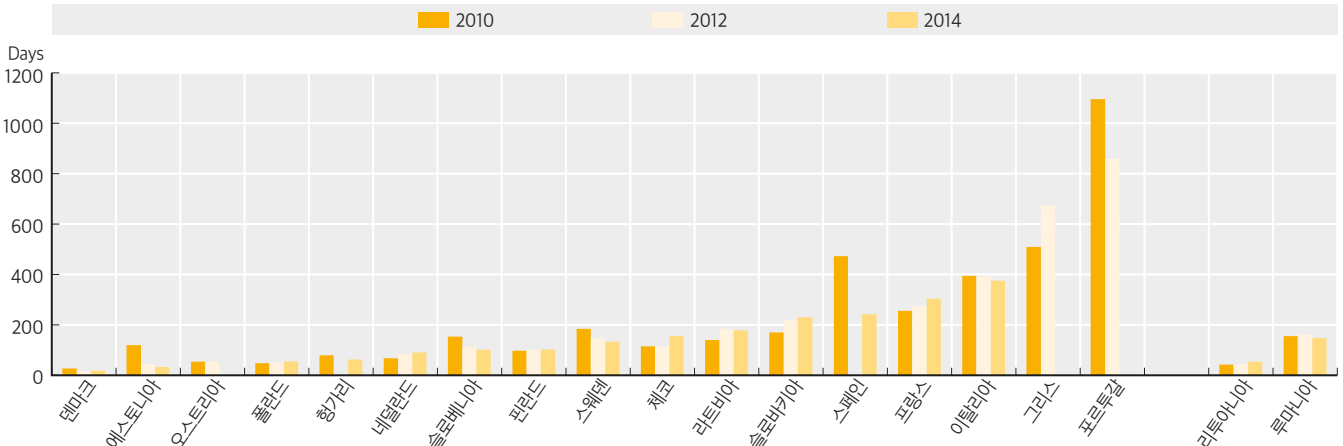
OECD 비유럽 국가의 모든 3개 그림의 자료는 가용하지 않다.

각 국가는 가용한 최신 자료에서 온 필요한 일수의 오름차순으로 정렬되었다.

14.24, 14.25: 2014년 포르투갈 자료는 기술적 제약 때문에 가용하지 않다.

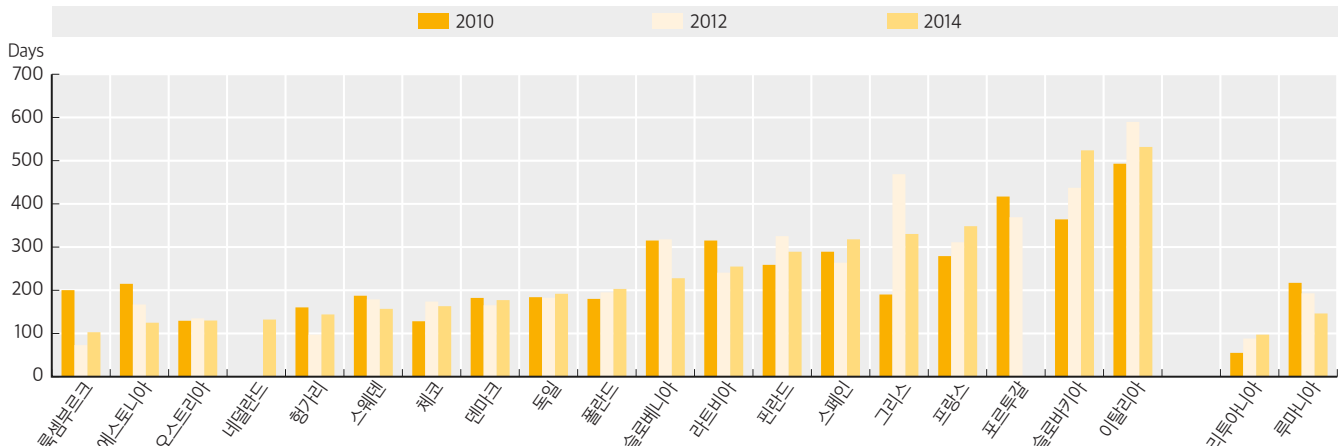
14.26: 영국 자료는 잉글랜드(England)와 웨일즈(Wales)만 포함한다.

14.24. 민사, 상사, 행정 그리고 다른 사건 해결 소요 시간(1심/일수)



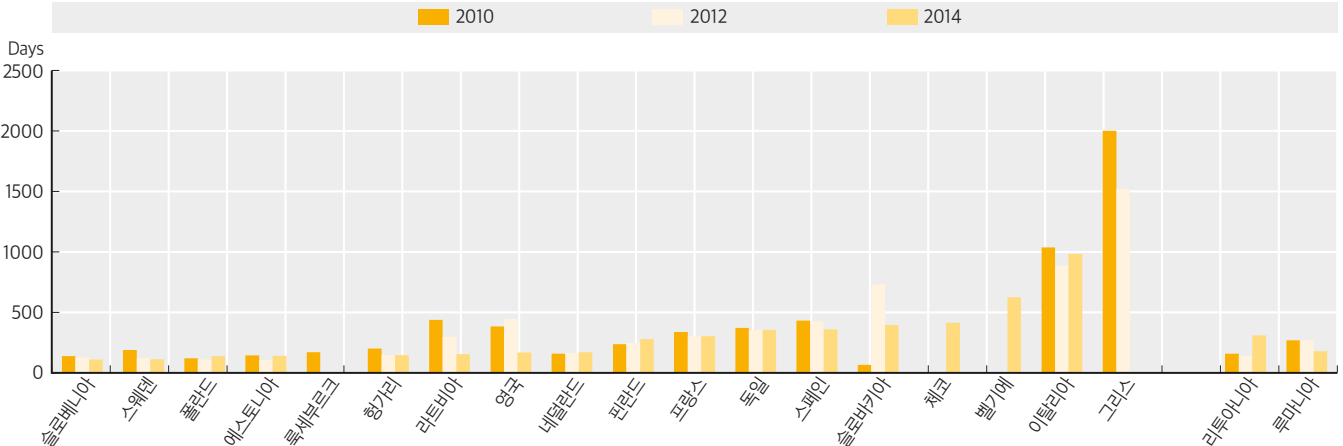
출처: EU Justice Scorecard, Based on the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) study n°23 (2016)

14.25. 민사와 상상 소송사건 해결 소요 시간 (2010-2014년)



출처: EU Justice Scorecard, Based on the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) study n°23 (2016)

14.26. 행정 소송사건 해결 소요 시간(1심/일수, 2010-2014년)



출처: EU Justice Scorecard, Based on the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) study n°23 (2016)

14. 대시민서비스

의료서비스의 질

의료서비스 제공자는 매일 감염질환, 전염병, 생명을 위협하는 질병과 부상을 포함한 다수의 건강문제를 다루어야 한다. OECD 국가에서 가장 흔하고 심각한 건강문제는 심혈관질환(심장마비, 뇌졸중 등)과 다양한 종류의 암이다. 이것들이 단연코 OECD 국가의 두 가지 주요 사망원인이다. 모든 종류의 심혈관질환이 사망의 3분의 1을 차지하고, 암은 모든 사망원인의 4분의 1에 해당한다. 심혈관 문제와 암의 발생이 많은 예방 노력(예: 흡연 감소)에 의해 감소될 수 있는 한편, 의료보장제도는 이러한 건강문제를 조기 발견하고, 이러한 문제가 진단되었을 때 효과적이고 시기적절한 치료를 제공하는 중요한 역할을 한다.

급성심근경색(AMI 또는 심장마비) 환자에 대한 급성환자 치료의 질에 대한 좋은 지표는 병원 입원 이후 30일 사망율이다. 이 지표는 환자의 때맞춘 병원으로의 이동과 효과적인 의학적 개입을 포함한 치료과정을 반영하고, 그 범위가 호주와 스웨덴의 4%에서 멕시코의 28%까지 다양하다. 대부분의 국가(멕시코는 예외)에서, 급성심근경색 사망율은 지난 10년 간 감소했는데, 이것은 환자가 병원에 도착하기 전과 입원 직후의 응급서비스의 개선을 반영하는 것이다. 평균적으로 OECD 국가에서 지난 10년 동안 사망율이 25% 이상 하락하였다.

폐암 다음으로 유방암이 여성암 중 두 번째로 흔한 사망원인이다. 조기진단과 더 효과적인 치료를 통해서 유방암의 사망률이 감소될 수 있다. 대부분의 OECD 국가에서 조기 진단을 위해 특정 나이(흔히 50세 이후) 이후 여성을 위한 유방암 검진 프로그램을 실시하고 있다. 대부분의 OECD 국가에서 지난 10년 간 과거 2-3년 동안 검진을 받은 50-69세 여성의 비율이 증가하고 있지만, 몇몇 국가에서는 여전히 낮다. 2014년 포르투갈, 덴마크, 핀란드, 슬로베니아, 미국에서는 50-69세 여성의 80% 이상이 최근에 검진을 받았다. 멕시코, 슬로바키아에서는 2014년 50-69세 여성의 30% 미만이 검진을 받았는데, 10년 전과 비교하면 상당히 개선된 것이다. 한국과 일본 역시 유방암 검진을 받는 여성의 비율이 상당히 증가했다.

같은 기간 동안 OECD 국가의 유방암 사망률 평균 역시 3.5 p.p. 정도 감소했다. 이러한 감소는 유방암의 조기진단과 치료의 개선이 반영된 것이다. 사망률 감소가 큰 국가는 체코, 네덜란드, 뉴질랜드로 10년 간 6 p.p.가 하락했다. 덴마크도 상당한 하락을 보고했지만, 2014년의 사망률은 여전히 가장 높았다. 한편, 한국, 터키, 일본의 유방암 사망률은 OECD 국가 중 가장 낮은 비율을 유지했음에도, 지난 10년 동안 증가했다.

방법론 및 개념 정의

급성심근경색의 사망율은 입원 이후 30일 이내 사망하는 45세

이상의 비율을 측정하는 것이다. 입원 자료에 기초한 이러한 비율은 처음 입원한 같은 병원에서 일어난 사망을 의미한다. 이송으로 인한 입원은 호주, 벨기에, 덴마크, 헝가리, 아일랜드, 이스라엘, 일본, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 슬로바키아, 그리고 스웨덴을 제외한 모든 국가에서는 제외되었다. 이송을 제외시키면 일반적으로 이송을 제외시키지 않은 국가와 비교했을 때 비율이 증가된다. 비율은 급성심근경색으로 병원에 입원한 2010년 OECD 인구 45세 이상 연령성별 기준이다.

검진 비율은 결과에 영향을 줄 수 있는 설문조사와 프로그램 자료에 기초한 것이다. 설문조사에 기초한 결과는 회상치우침에 영향을 받을 수 있다. 프로그램 자료는 종종 국가 검진 프로그램을 모니터링하기 위해 계산되고, 표적 인구의 편차와 검진 빈도 역시 국가 별 검진 포함에 있어 차이를 유발할 수 있다. 2016년 WHO 사망률 데이터베이스로부터 발췌한 미가공 자료 사망률은 2010년 OECD 인구통계 구조의 연령기준에 맞춰졌다. 이것은 국가 별, 시간 별 인구통계 구조의 편차로 인한 변형을 제거하기 위한 것이다.

급성심근경색으로 인한 사망률과 뇌혈관질환에 대한 추가적인 자료는 온라인을 통해 볼 수 있다(부록 F 참조).

더 읽어볼 것

OECD (2013), cancer care: assuring Quality to Improve Survival, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264181052-en>.

그림 설명

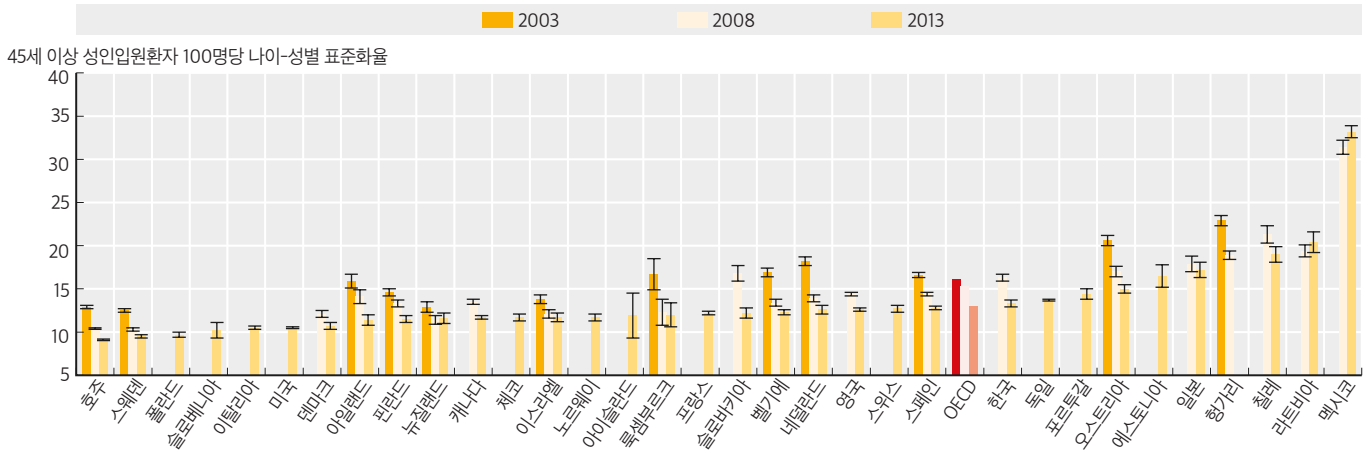
14.27: 이송으로 인한 입원이 포함되었다. H에 의해 95% 신뢰구간이 나타났다. 아이슬란드와 룩셈부르크는 3년 평균이다.

14.28, 14.29: 자세한 그림 설명은 Statslinks를 참조하기 바란다.

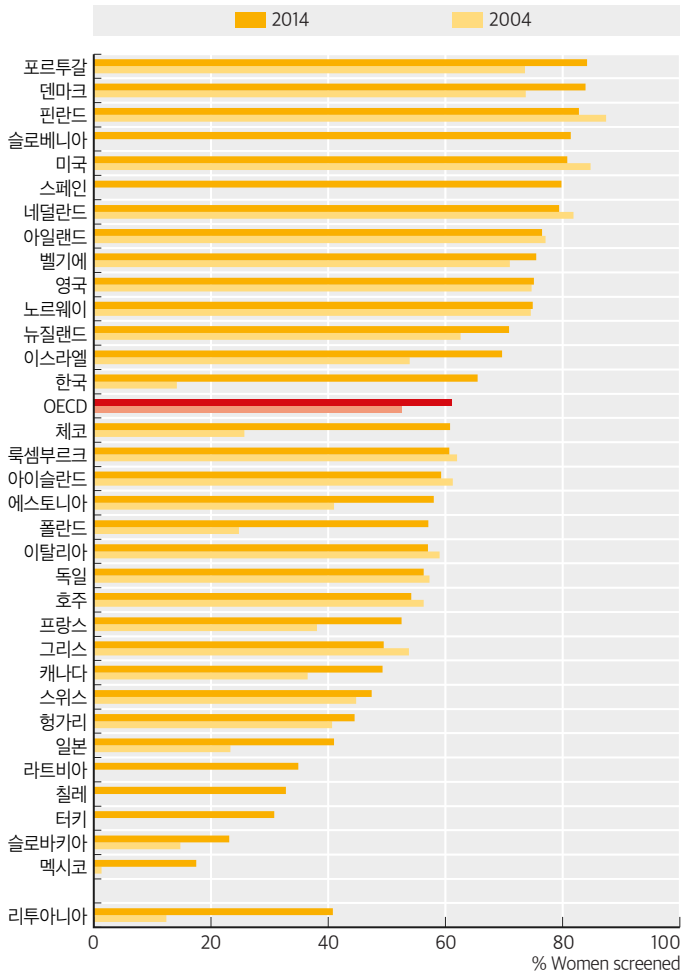
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

14.27. 심장마비로 입원 후 30일 이내 사망률 (2003년, 2008년, 2013년 혹은 최근년)

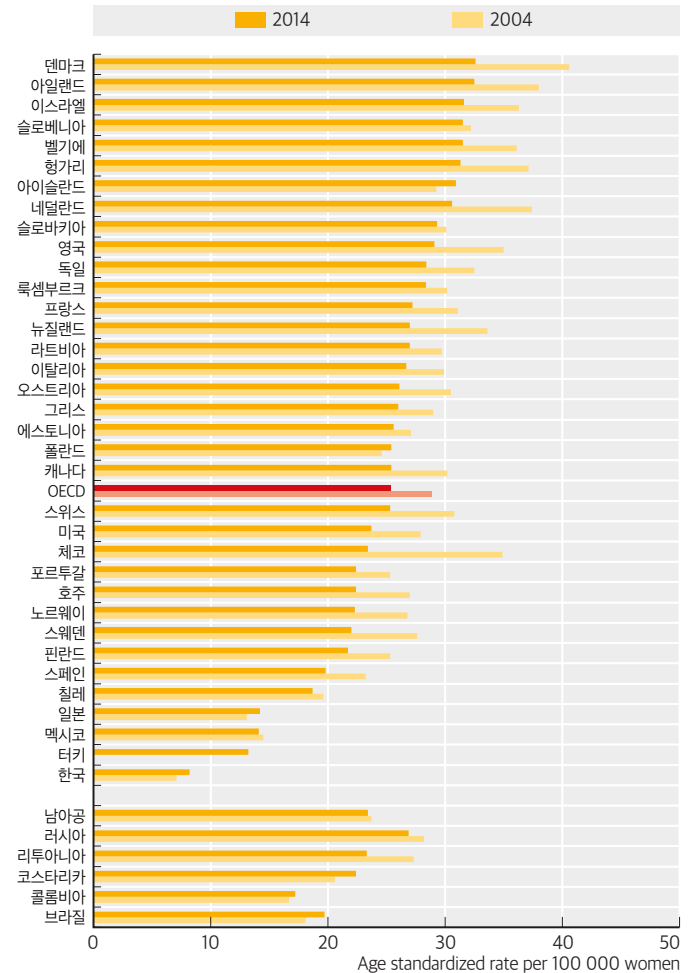


14.28. 50-69세 여성의 유방촬영술 검사율 (2004년, 2014년 혹은 최근년)



출처: OECD Health Statistics 2016 (database)

14.29. 여성 유방암 사망률 (2004년, 2014년 혹은 최근년)



출처: OECD Health Statistics 2015 and World Health Organization database, 2016

14. 대시민서비스

학생들의 학업성취도와 형평성

OECD와 동반 국가에서 교육제도의 주요 목표는 학생과 성인이 완전한 잠재력을 달성하는데 필요한 지식과 기술을 갖추게 하는 것이다. 3년에 한 번씩 실시하는 PISA 조사는 15세 이상 학생의 읽기, 수학, 과학 학습의 결과를 측정한다. PISA는 국가 평균뿐 아니라 다양한 학생집단과 학교 별 점수의 차이 비교도 가능하게 해 준다. 2015년 PISA의 초점은 과학이다. 평가는 3개의 핵심 능력을 측정했다. 과학적 현상을 설명하는 능력, 과학적 질문을 설계하고 평가하는 능력, 자료와 증거를 과학적으로 해석하는 능력.

2015년 최고의 과학 성취도를 보인 OECD 회원국은 OECD 평균이 493점인데 비해 평균점수가 525점 이상인 캐나다, 에스토니아, 핀란드, 일본이었다. 반면, 칠레, 멕시코, 터키는 OECD 국가 중 학생들의 평균이 가장 낮았다. 지난 10년 동안 PISA 과학 평균 점수가 이스라엘, 노르웨이, 포르투갈에서 10점 이상 가장 크게 증가했고, 핀란드, 헝가리, 슬로바키아에서 25점 이상 가장 많이 하락했다.

국가 평균과 달리, 각각의 숙달도(proficiency)에 도달한 학생의 백분율은 각 국가가 수월성을 지원하면서 동시에 학력미달 문제를 얼마나 잘 해결하는지를 보여준다. 최소한 레벨2를 획득하는 것이 특히 중요하다. 레벨2는 청소년이 더 많은 배움의 기회를 활용하고, 세계화된 세상에서 현대 사회의 사회적, 경제적, 시민적 생활에 완전히 참여하기 위해 획득하도록 기대되는 기준점이 되는 숙달 수준이기 때문이다. 과학에서 레벨 2에 도달한 학생은 적합한 설명을 식별하고, 자료를 해석하며, 간단한 실험에서 다루어지는 질문을 파악하기 위한 기본 과학 내용의 지식과 과정을 활용할 수 있다.

캐나다, 에스토니아, 일본, 핀란드에서는 최고 성취자(레벨 5와 6)가 낮은 수준의 성취자(레벨 2)보다 더 많다. 레벨 5와 6에서는 학생이 복합적인 원인과 연관된 익숙하지 않고 복잡한 현상, 사건, 과정을 설명하는 추상적인 과학 아이디어 또는 개념을 활용한다. 멕시코와 터키에서는 최고 성취자가 매우 적은 반면 낮은 성취자 비율이 높다. 40% 이상의 학생이 레벨 2 이하의 성취도를 보인다.

사회경제적으로 혜택을 받지 못한 학생들은 혜택을 받은 학생들에 비해 과학 숙달도의 기준점 수준을 획득하지 못할 확률이 3배이다(OECD, 2016). 평균적으로 OECD 국가 별 과학 성취도에서 13%의 차이가 학생들의 사회경제적 위치에 의해 설명될 수 있다. 캐나다, 에스토니아, 아이슬란드, 이탈리아, 라트비아, 노르웨이, 터키에서는 학생들의 사회적, 경제적 지위가 과학 성취도의 10% 미만을 설명하고, 반면, 프랑스, 헝가리, 룩셈부르크에서는 성취도 변화의 18% 이상이 사회적, 경제적 지위로 설명된다.

지난 10년 동안, 칠레, 터키, 미국에서 학생들의 사회경제적 지위에 의해 설명되는 과학 성취도 변화의 비율이 상당히 하락했다. 반면, 체코와

한국에서는 가장 크게 증가했다. 사회경제적 지위에 더해서, OECD 회원국의 이민자 학생과 비이민자 학생 간의 점수에도 상당한 차이가 있다.

혜택을 받지 못한 학생들과 더 일반적으로는 과학에 어려움을 겪는 학생들을 위해서, 도움이 필요한 학생 또는 학교를 위한 추가적인 자원이 투입된다면, 학생들이 과학 능력의 기준 수준에 도달하고, 과학에 대한 평생 동안의 관심을 발전시키는데 도움을 주는 차이를 만들 수 있다. 학생들을 다양한 프로그램 트랙이나 학교로 분류하는 정책을 좀 더 제한적으로 시행하고, 유급을 제한적으로 또 전략적으로 활용하면 모든 학생들이 혜택을 입을 수 있다(OECD, 2016).

방법론 및 개념 정의

모든 그림의 자료는 2015년 ‘국제학업성취도 평가 프로그램(PISA)’ 에서 온 것이다. 이것은 72개 국가에서 15세 학생들의 능력을 평가한 것이다. 기초 자료에 대한 더 자세한 정보는 www.oecd.org/pisa/를 참고하기 바란다.

PISA에서 학생의 사회경제적 지위는 경제적, 사회적, 문화적 지위지수(ESCS)에 의해 추정되었는데, 이것은 학생 가족의 배경과 연관된 몇몇 변수에서 얻은 것이다 (부모의 교육, 부모의 직업, 물질적 부의 대용물로 사용될 수 있는 주택 소유 개수, 가정에서 사용가능한 도서의 수와 기타 교육 자원). 혜택을 받은 학생과 혜택을 받지 못한 학생은 각 국가 내에서 ESCS 지표의 상위/하위 25% 분포로 정의된다.

“이민자와 비이민자 학생 간의 과학 성취도 차이, 2015” 에 대한 그림은 온라인에서 볼 수 있다(부록F 참조). 이민자 학생의 백분율이 6.25% 이상인 국가만 나타냈다.

더 읽어볼 것

OECD (2016), PISA2015 results (volume I): excellence and equity in education, PISA, OECD Publishing, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en>

그림 설명

14.32: 평균에서 편차는 호주, 오스트리아, 체코, 핀란드, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 그리고 슬로바키아에서만 통계학적으로 유의미하다.

평균점수의 변화는 호주, 오스트리아, 체코, 핀란드, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 그리고 슬로바키아에서만 통계학적으로 유의미하다.

14.33: 각 국가는 낮은 성취자 비율의 오름차순으로 정렬되었다.

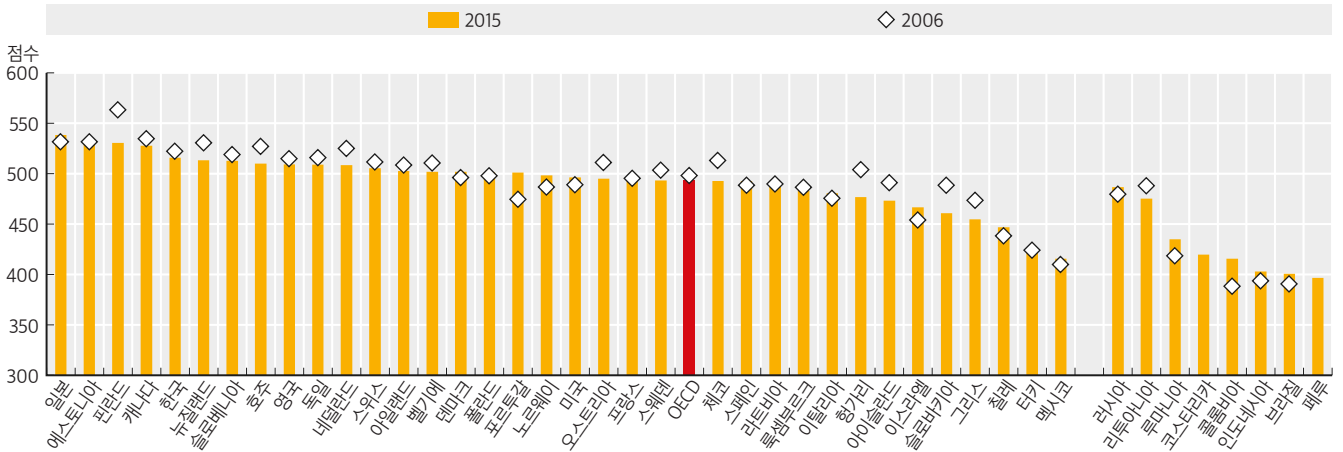
이스라엘 자료에 대한 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

14. 대시민서비스

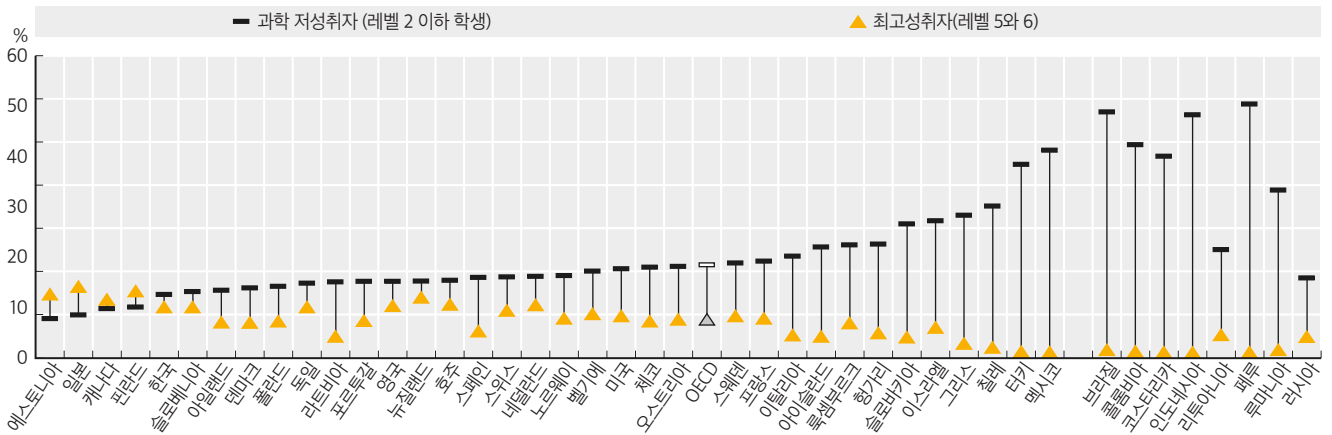
학생들의 학업성취도와 형평성

14.32. PISA 과학성취도 점수의 변화 (2006년과 2015년)



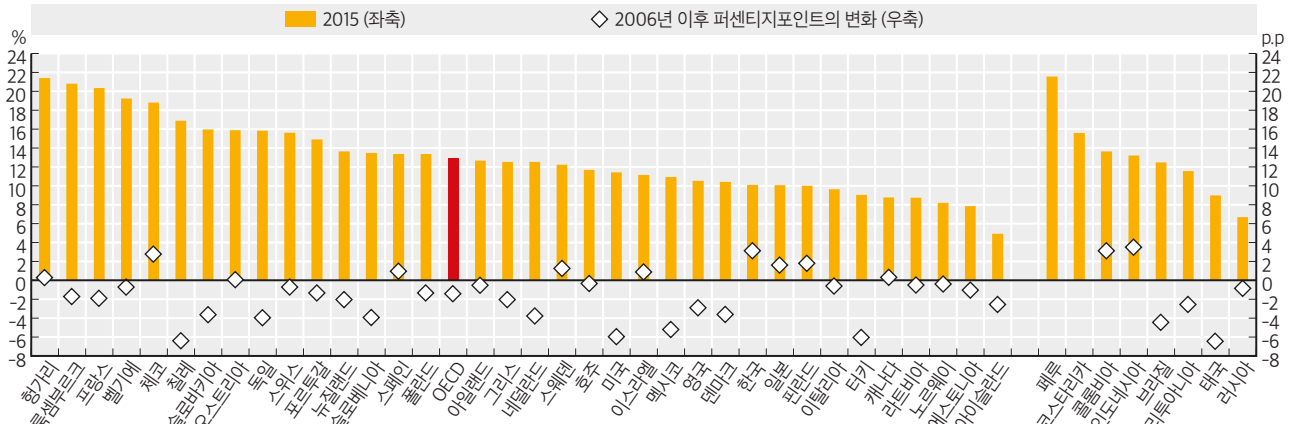
출처: PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education

14.33. PISA 과학성취도 최고 및 저성취자 비율 (2015년)



출처: PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education

14.34. 학생의 사회경제적 지위로 설명되는 과학성취도 변이 비율 (2015년)



출처: OECD, PISA 2015 Database, Tables I.2.3, I.6.1, I.6.3a, I.6.7, I.6.17, I.7.1 and I.7.15a.

14. 대시민서비스

재판제도의 효과성과 공정성

법치의 핵심적인 요소는 법이 존중되고 법적 요구가 충족되며, 위반 시에는 적절한 제재가 분명하게 가해지는 효과적이고 공정한 사법제도에 기초한다. 효과적인 사법제도는 힘있는 단체 및 정부를 포함한 다른 이들의 법 위반에 대항하여 모든 시민들의 권리를 보호해 준다. 그렇지만, 넓은 범위의 행복의 결과물에 영향을 끼치는 잘 작동하는 사법제도와 서비스는 경찰, 수감제도, 기타 사법 및 사회적 행위자 같은 이해관계자의 개입으로부터 분리하기 어렵다.

민사 사법 결정 집행의 효과성과 독립성

민주주의에서 판사 개개인과 전체 사법제도는 불편부당해야하며 모든 외압으로부터 독립적이어야 한다. 이것이 법정에 가는 사람들과 대중이 그들의 사건이 법에 따라 공정하게 법에 따라 판결될 것이라는 신뢰를 가지도록 하는 핵심이다. 매년 많은 시민이 다양한 법적 분쟁을 해결하기 위해서 민사법원에 의존한다. 행정부 또는 입법부, 개인적 소송 당사자, 압력 단체, 미디어, 사리사욕 또는 다른 법관을 포함한 다양한 이해관계자로부터 부당위압이 발생할 수 있다.

세계사법정의프로젝트는 매년 효과적인 민사사법서비스와 정부의 부당위압으로부터의 독립성에 대한 사람들과 전문가의 인식에 대한 자료를 수집한다. 발표된 최신 자료에 따르면, 민사법정이 효과적이라는 인식과 정부의 부당위압으로부터의 독립성 인식 사이에 강한 상관관계가 있다. 민사사법서비스의 전달은 사법적 결정의 효과적인 집행을 수반한다. 2016년 덴마크, 핀란드, 독일, 네덜란드, 노르웨이, 그리고 스웨덴에 거주하는 시민과 사법 전문가가 그들의 민사사법제도가 매우 효과적이며 정부의 영향으로부터 독립적이라고 인식했다.

형사 사법제도의 효과성과 범죄로부터의 시민보호

효과적인 형사 사법제도는 피의자와 피해자의 권리를 보장하면서도 효과적이고 차별없이 형사범죄를 조사하고 판결을 내릴 수 있게 해준다. 보통 범죄율과 재범율이 형사 사법제도 성과를 평가하는 기준으로 사용된다. 그러나, 이러한 제도를 평가하기 위해서는 경찰, 변호사, 검사, 판사, 교도관을 포함한 전체 체제를 고려해야 한다(Botero and Ponce, 2012).

그렇지만, 세계사법정의프로젝트가 수집한 자료에 따르면, 형사 판결제도가 효과적이고 적시성이 있다고 인식되는 것과 분쟁 및 불만을 시정하기 위해 폭력을 사용하지 않는 정도 간에 높은 긍정적 상관관계가 있다. 이것은 형사 판결제도가 효과적인 것으로 인식될 때, 사람들이 그것을 활용하고, 스스로 정의를 실현하려는 행위를 하기보다는 절차를 따르려는 경향을 보인다는 사실을 제시한다.

2016년 멕시코를 예외로 경제규모가 큰 국가들과 비교해 보았을 때, 대부분의 OECD 국가에서 범죄가 효과적으로 통제되고 있다고 느끼는

정도는 높았다. 그러나, 이 분야에서 제시된 다른 지표들은 각 국가별 3대 도시만의 자료가 적용되었다. 데이터는 인식에 기반한 것이며, 자료수집 당시 일어난 특정 사건에 민감할 수 있다. 법정, 경찰, 수감제도와 더 넓은 사회적 결과에 대한 영향 간의 관계와 상호작용을 경험적으로 더 잘 파악하기 위해서는 더 많은 분석과 자료가 필요하다

방법론 및 개념 정의

3개 그림의 자료는 '세계사법정의프로젝트(World Justice Project)'의 법치 지수에서 온 것이다. 이 지수는 해당 지역의 대표적인 여론조사 회사에 의한 일반 대중 설문조사의 답변에 기초한 것이다. 이 설문조사는 각국 3대도시에서 1,000명의 응답자를 표본으로 사용하였다. 그리고 유효한 응답지는 민사법에 관한 전문지식을 갖고 있는 법률관계인과 학자들에 의해 보완되었다. 시간에 따른 점수는 기초 방법론과 설문조사 도구의 변화로 인해 완벽하게 비교가능한 것은 아니다. 기초 자료에 대한 더 자세한 정보는 worldjusticeproject.org/ruleof-law-index를 참고하기 바란다.

“형사 판결제도(Criminal adjudication system)”는 범죄 가해자가 기소되고 처벌받는지를 측정하는 것이다. 또한 이것은 형사판사와 다른 법관이 능숙한지, 그리고 사전심리 구금의 남용 없이 신속한 결정을 하는지를 측정한다.

“사람들이 개인적 불만해소를 위해 폭력에 의존하지 않음”은 시민들 사이의 민사분쟁을 해결하기 위해 협박 또는 폭력에 의존하거나 정부로부터 보상을 추구하는 정도, 그리고 사람들이 군중/폭동 폭력으로부터 자유로운 정도를 측정한다.

“범죄가 효율적으로 통제된다”는 살인, 납치, 강도 및 절도, 무장강도, 갈취를 포함한 일반범죄의 발생 정도를 측정한다. 또한 사람들의 지역사회에 대한 일반적인 인식도 측정한다.

더 읽어볼 것

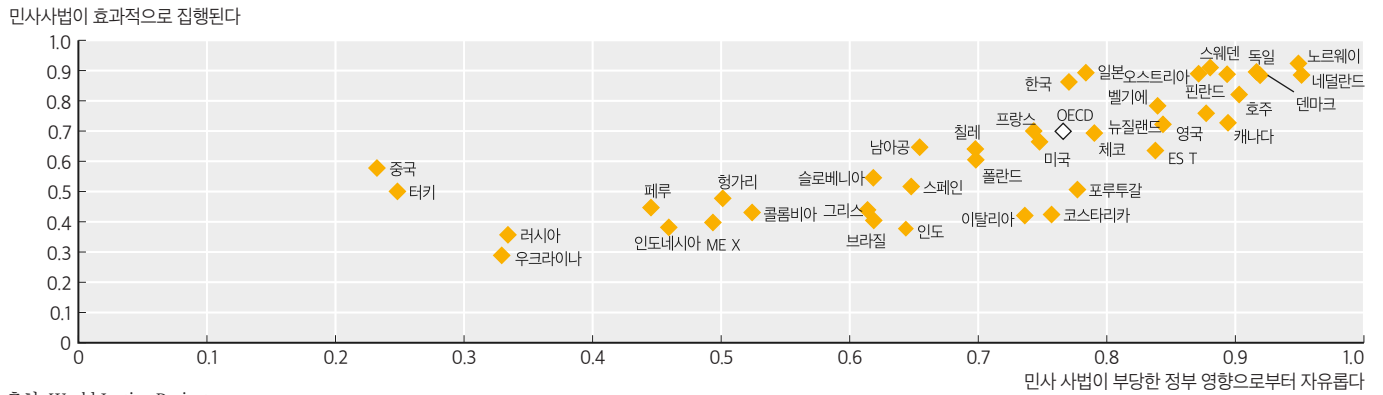
Botero, J. and a. Ponce (2012), measuring the rule of law, WJP Working Paper no. 2, World Justice Project, Washington, Dc.

World Justice Project (2016), the rule of law Index 2016, World Justice Project, Washington, Dc.

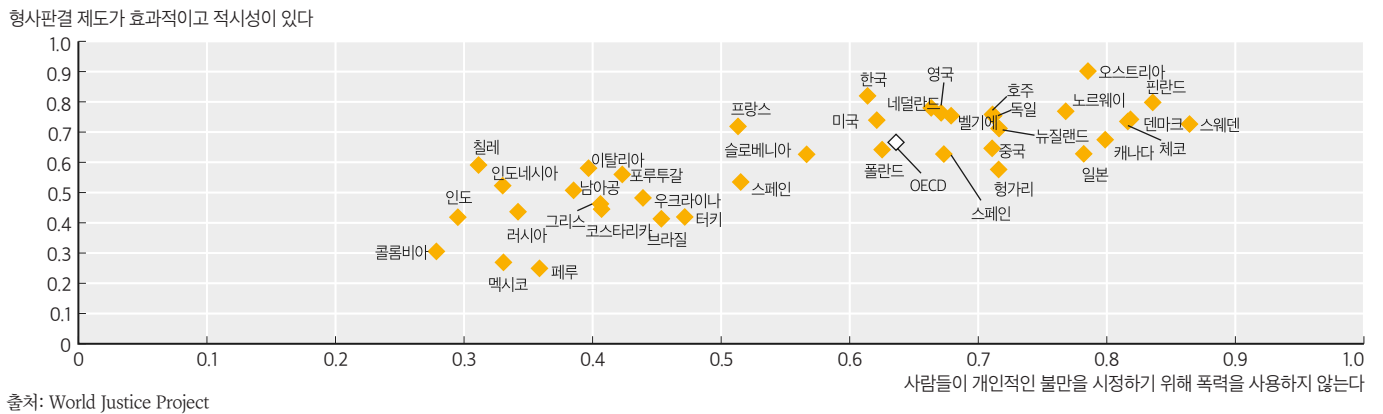
그림 설명

아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 라트비아, 룩셈부르크, 슬로바키아, 그리고 스위스 관련해서는 가용한 자료가 없다.

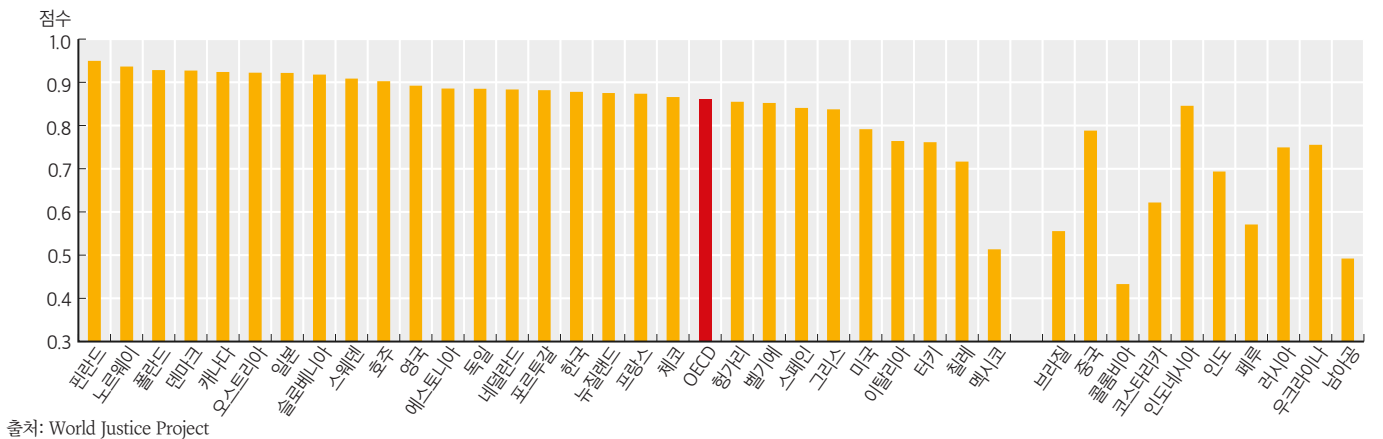
14.36. 민사사법의 효과적 집행과 정부의 부당위압으로부터의 자유로움 (2016년)



14.37. 형사판결제도의 효과성/적시성과 개인적 불만해소를 위한 폭력사용 정도 (2016년)



14.38. 효과적 범죄 통제 (2016년)



부록 A

국민계정통계에서 정부에 대한 국가 보고 시스템과 정보원

표 A.1. 국가별 보고 시스템과 자료 출처

	비 재정 정부계정	재정적 정부 계정
OECD 가입 국가		
호주	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	SNA2008; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
오스트리아	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
벨기에	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*
캐나다	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	SNA2008; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
칠레	SNA1993; OECD Annual National accounts, General government	SNA1993; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
체코	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*
덴마크	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
에스토니아	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*
핀란드	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
프랑스	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*
독일	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*
그리스	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
헝가리	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
아이슬란드	SNA1993; OECD Annual National accounts, General government	SNA2008; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
아일랜드	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
이스라엘	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	SNA2008; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
이탈리아	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*
일본	SNA1993; OECD Annual National accounts, General government	SNA1993; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
한국	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	SNA1993; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
라트비아	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*

표 A.1. 국가별 보고 시스템과 자료 출처(계속)

	비 재정 정부계정	재정적 정부 계정
룩셈부르크	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
멕시코	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	SNA1993; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
네덜란드	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*
뉴질랜드	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	-
노르웨이	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	SNA2008; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
폴란드	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
포르투갈	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
슬로바키아	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*
슬로베니아	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; Eurostat Government financial statistics, Annual financial accounts for general government, consolidated*
스페인	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
스웨덴	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
스위스	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	SNA2008; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
터키	SNA1993; OECD Annual National accounts, General government	SNA1993; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
영국	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
미국	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	SNA2008; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
OECD 가입승인 중인 국가		
콜롬비아	SNA1993; OECD Annual National accounts, General government	SNA1993; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
코스타리카	SNA2008; OECD Annual National accounts, General government	SNA1993(GFSM2001/86)
리투아니아	ESA2010; OECD Annual National accounts, General government	ESA2010; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated
러시아	SNA1993; OECD Annual National accounts, General government	SNA1993; OECD Annual National accounts, Financial balance sheets, consolidated

* 이 국가들을 위한 재정정부통계 정보원은 업데이트 된 Eurostat를 가리킨다(1년에 2번씩). 같은 영역의 다른 국가들은 자료 업데이트가 OECD 국민계정통계(데이터베이스)에서 오는 것이다.

부록 B

정부수입 총계 방식

다음 표는 조세, 사회적 기여금(사회보험료), 판매액, 보조금 그리고 제3장 “공공 재정과 경제”에 제시된 기타 수입에 대한 총계를 OECD 국민계정자료로부터 어떻게 구성하였는가를 알려주는 자세한 정보를 제공하고 있다.

표 B.1. 정부수입 총계

본 보고서의 용어	국가계정체계의 용어	OECD국가계정자료의 코드 (일반정부의 주요 총계)
조세		
간접세	생산과 수입(import)에 대한 세금	GD2R
직접세	소득과 부에 대한 세금	GD5R
자본세	자본세	GD91R
순 사회적 기여금	순수 사회적 기여금	GD61R
판매	시장산출과 최종사용을 위한 산출	GP11_P12R
	기타 비-시장산출을 위한 지불	GP131R
보조금 및 기타정부수입		
현금과 자본 보조금	기타 현금 이전	GD7R
	기타 자본이전과 투자 보조금	GD92R_D99R
보조금	생산에 대한 기타보조금	GD39R
재산 소득	재산소득	GD4R
총 정부수입	총 정부수입	GTR

부록 C

COFOG 함수를 활용한 정부 기능분류

OECD가 개발한 정부기능분류(COFOG)는 자금이 사용된 목적에 따라 국민계정체계(SNA)에 나타난 정부지출자료들을 분류한다. 표 C.1에서와 같이, 일차적 정부기능은 지출자료를 10개의 기능적 집단 즉, 지출의 하위영역(경제분야, 교육, 사회보장 등)으로 나누고, 2차적 정부기능은 각각의 1차적 정부기능을 9개의 하위집단으로 나눈다. 일차적 정부기능자료는 35개 OECD 회원국 중에서 32개에 대한 것이고(시계열 가용성에 따라), 이차적 정부기능자료는 25개의 유럽연합회원국과 이스라엘에 대해서만 얻을 수 있었다.*

표 C.1. 1차적 수준과 2차적 수준의 정부기능분류(COFOG)

1차적 수준	2차적 수준
일반공공서비스	<ul style="list-style-type: none"> ● 행정과 입법, 재정과 재무, 외교부문 ● 해외경제지원 ● 일반서비스 ● 기초연구 ● 일반공공서비스의 연구 개발 ● 일반공공서비스 기타 ● 공공부채의 거래 ● 정부 수준 간 이전 업무
국방	<ul style="list-style-type: none"> ● 군사적 방위 ● 시민방위 ● 해외군사원조 ● 국방연구개발 ● 국방 기타
공공질서와 안전	<ul style="list-style-type: none"> ● 경찰 서비스 ● 소방 서비스 ● 법원 ● 교도소 ● 공공질서 및 안전 연구개발 ● 공공질서 및 안전 기타

* 캐나다, 칠레와 멕시코에 대한 1차적 정부기능분류자료는 가용하지 않다. 최근까지 2차적 정부기능분류자료는 일부 국가의 국내통계 부서에서는 사용되고 있지만, 국제기구수준에서 수집되지 않았다. 더구나, 국가계정체계(SNA)/UN 가이드와 국제통화기금의 정부재정통계 매뉴얼에서 정부 기능분류의 관점을 적용한 실질적인 정보를 제공하지 않기 때문에, 2차적 정부기능분류자료를 국가간에 언제나 완전하게 비교할 수는 없다. 그렇지만, 2005년 Eurostat는 유럽국가를 위한 2차적 정부기능분류자료를 수집하기 위한 토론을 했으며, 국가 계정지출자료에 정부기능분류를 적용할 수 있는 매뉴얼을 개발하기 위한 전담반을 설립하였다. 2차적 정부기능 분류자료는 터키와 모든 OECD의 비유럽국가들에서 이용할 수 없다 (이스라엘은 제외). 또한 EU의 몇몇 회원국에서는 특정 정부기능분류영역에서만 이러한 자료를 이용할 수 있다. OECD에 이러한 자료를 제출하는데 관한 이들 국가들의 합의가 이루어질 수 있도록 노력하고 있다.

표 C.1. 1차적 수준과 2차적 수준의 정부기능분류(COFOG), 계속

1차적 수준	2차적 수준
경제	<ul style="list-style-type: none"> ● 일반적 경제, 상업과 노동 ● 농업, 산림, 어업과 수렵 ● 연료 및 에너지 ● 광업, 제조업, 건설업 ● 운송 ● 통신 ● 기타 산업 ● 경제연구개발 ● 경제 기타
환경보호	<ul style="list-style-type: none"> ● 폐기물 관리 ● 오수관리 ● 공해저감 ● 생물 종 다양성 및 경관보호 ● 환경보호 연구개발 ● 환경보호 기타
주거와 공동체의 쾌적성	<ul style="list-style-type: none"> ● 주택개발 ● 공동체개발 ● 상수도공급 ● 가로조명 ● 주거와 공동체의 쾌적성 연구개발 ● 주거와 공동체의 쾌적성 기타
건강	<ul style="list-style-type: none"> ● 의약품의 생산, 적용, 설비 ● 외래환자서비스 ● 병원서비스 ● 공공보건서비스 ● 건강연구개발 ● 건강 기타
레크리에이션, 문화, 종교	<ul style="list-style-type: none"> ● 레크리에이션과 스포츠서비스 ● 문화서비스 ● 방송 및 언론 서비스 ● 종교 및 기타 공동체 서비스 ● 레크리에이션, 문화와 종교 연구개발 ● 레크리에이션, 문화와 종교 기타
교육	<ul style="list-style-type: none"> ● 미취학 및 초등교육 ● 중등교육 ● 중등 이후의 비고등교육 ● 고등교육 ● 수준이 정의되지 않는 교육 ● 교육에 대한 보조금 ● 교육연구개발 ● 교육 기타
사회보장	<ul style="list-style-type: none"> ● 질병과 장애 ● 노령 ● 유족 ● 가족과 아동 ● 실업 ● 주택개발 ● 기타 사회적 소외계층 ● 사회보장연구개발 ● 사회보장 기타

부록 D

정부 직원 급여에 관한 방법론 및 추가 설명

OECD는 2010년 핵심 부처 중앙정부 내 일반직 급여수준에 관한 데이터베이스를 구축했고, 2012년에 처음으로, 2016년에 다시 업데이트 했다. 이 데이터베이스는 공공부문의 봉급구조와 급여수준에 대해 더 잘 이해할 수 있게 해준다. 관리직에 대한 일반적인 정의가 없고, 국가와 부처 별로 관리직 수준에 숫자에 차이가 있기 때문에 이러한 급여 설문조사는 중앙정부의 구체적인 직종에 대한 일반적인 유형분류체계를 제공한다. 공공부문의 평균 급여 비교는 자칫 사실을 호도할 수 있다. 국가별로 공공부문은 다양하고 서로 다르기 때문이다. 그러나, 이 설문조사는 비교가능한 직업에 대한 급여 자료를 제공함으로써 인해 공공부문에 대해 더 잘 알 수 있게 해준다.

고위관리자, 중간관리자, 전문가, 비서직의 급여 수준 비교를 통해서 OECD 국가 사이의 상대적인 총 보수를 알 수 있다. 여기에는 급여와 임금뿐 아니라 의료보험과 사회보장도 포함된다. 이렇게 함으로써, 급여 수준을 비교할 때, 국가 간에 일관성 있는 비교를 가능하게 하는 전체 비용을 포함하는 접근이 가능하다.

이러한 비교에는 국가 간 경제 발전 수준의 차이를 고려되어야 한다. 따라서, 급여는 일인당 국내총생산의 관점으로 계산되었다. 그러나, 국가 간의 비교는 주의깊게 이루어져야 한다. 다양한 노동시장, 서로 다른 문화 및 정치적 함의, 그리고 동일 직업군에조차도 나라별로 특징적인 그러나 이 분석에서는 보정되지 않은 임금의 차이가 있기 때문이다.

이 설문조사를 통해서 수집된 자료는 OECD 회원국과 가입승인 중인 국가의 비교분석과 급여 정책 및 관행에 관한 연구를 가능하게 해준다. 이 설문조사는 중앙정부/연방정부/국가정부의 직업군 사례에 대한 직원급여의 연간 자료를 수집하는 것을 목표로 한다. 이 설문조사의 목적은 중앙정부의 핵심부처 및 각 부처 내의 일반적인 지위에 대한 급여 수준 데이터베이스를 구축하는 것이다. 이러한 데이터베이스는 OECD 국가 공공서비스의 임금 구조와 급여수준을 더 잘 이해할 수 있게 해준다. 급여수준은 공무원의 보수가 얼마인지를 보여줄 뿐 아니라 중앙정부가 능력있는 공공인력을 끌어들이는 데 경쟁력이 있는지를 보여주는 것이다.

이 데이터셋을 통해서 OECD 사무국은 공무원 급여에 대한 국제비교를 위한 정보를 얻을 수 있다. 그리고, 공공부문의 급여정책에 관한 정책결정이 가능해진다. 특히, 이 설문조사는 다음의 분석을 위한 자료를 수집한다. i) 경쟁력있는 급여를 제공하는 고용주로서의 행정부의 매력과 능력있는 직원을 채용하고 유지하는 행정부의 능력 ii) 직원 범주 간의 차이 그리고 최고와 최저 급여의 압축 비율 iii) 공공인력이 정부에 의미하는 급여 비용의 구조. 이러한 연구 영역을 완전히 이해하기 위해서는 급여 이외의 다른 면도 함께 고려해야 함을 유의해야 한다.

Occupations 직업

비교가능한 데이터베이스를 구축하기 위해서 이 설문조사는 OECD 국가 내 대부분의 부처와 서비스 제공 직원의 일반적인 직업군 분류에 기초한다.

이 설문조사는 OECD 국가와 가입승인 중인 국가의 중앙/연방/국가정부에서 공무원의 급여수준에 관한 자료를 수집한 것이다. 설문조사는 중앙/연방정부 수준에 초점을 맞추었고, 주, 지역, 지방정부 수준과

사회보장기관은 제외된다. 설문조사에서 모든 최고 수준(levels 1)의 정부에서 모든 공기업과 준공기업은 제외되었다. 설문조사는 종종 “기관”, “운영기관”을 나타내는 중앙정부 부처의 후순위 사무소/조직은 포함하지 않는다. D1, D2 지위(Box D.2)와 서비스 제공 직원(Box D.3)은 예외이다.

중앙/연방/국가정부 내의 많은 직업에 관한 정보를 묻는 질문은 최고관리자, 중간관리자, 전문가, 비서직, 네 개의 기본 그룹으로 나누어진다. 선별된 직업은 각 국가에서 상대적으로 대표성을 가지고 있고, 비교가능한 것들이다. 이러한 지위에 대한 정보는 세 개의 핵심 부처(내부부, 재무부, 법무부)와 세 개의 각 부처(교육, 보건, 환경)로부터 수집되었다(Box D.1).

각 국가는 수사관/경감, 경찰관, 이민국직원, 세관원, 세무공무원 같은 최일선 서비스 제공 직원에 관한 정보를 제공하도록 요청받았다.

직업의 분류와 정의는 국제노동기구(International Labour Organisation, ILO)에 의해 개발된 ‘국제 표준 직업 분류(International Standard Classification of Occupations, ISCO-08)’를 적용한 것이다. 소수의 국가는 정부 내 직업을 분류하기 위해서 ISCO 모델을 따른다. 질문지에는 각 국가가 각 직업에 해당하는 일을 밝히고 설명하도록 했다. 각 직업의 업무에 대해 설명하고, 최고 고위직 및 좀 더 낮은 직급의 핵심 임무에 대해서 제출하였다. 설문조사는 컨설턴트가 아닌 일반적인 직원 체제나 규범 하에 있는 직원에 초점을 맞춘 것이다.

Box D.2는 이 설문조사에 포함된 직업의 분류와 정의를 보여주는데, 각 정부에서 상대적으로 일반적으로 여겨지는 것들이다. 전반적으로 관리자에 큰 초점이 맞추어졌다. 관리자로 여겨지는 기준은 최소한 세 명 이상의 업무를 감독하고 지도하는 것이다. 다양한 관리 층위를 구별하는 임무에 대한 자세한 설명을 제공하는 것이 매우 어렵기 때문에 기능에 대한 자세한 설명보다는 계급에 따른 구분에 초점을 맞추도록 옵션이 선택되었다. 관리직에 대한 일반적인 정의가 없고, 관리직 수준의 수가 국가별, 부처별로 다양하기 때문에, 이 설문조사를 위해서 D1은 장관(대통령/수상에 의해 지명되는) 아래의 가장 높은 관리직을 의미하고, 장관에 의해 임명된다(때로 대통령/수상에 의해 지명되기도 한다). 이 설문조사는 D4 관리직 수준까지 포함하지만, 참여 국가가 보고한 경우에는 D5, D6 수준도 포함될 것이다. 관리직의 특별한 경우에는 각 국가에게 자료가 정보의 신뢰성을 고려하여 출간될 수 있는지 질문할 것이다.

“전문가” 범주는 하위직과 고위직으로 나누어졌다. 이 그룹은 인식가능하기 어려운 그룹에 해당하고 매우 다양한 경험을 가진 직원과 관련된다.

Box D.1. 이 설문조사에 포함된 부처의 일반적인 임무

내무부

- 전체 영토 내의 국가의 대표성을 보장함
- 보통선거권에 의한 일반적인 시민의 권리를 보장함
- 지방 분권 틀 내에서 자치단체의 권한 존중을 보장함
- 이민정책을 규정함
- 국가안보정책을 확립하고 조율함
- 평화롭고 안전한 사회 유지를 보장함
- 국내 보안 유지와 헌법질서의 수호를 보장함

재무부

- 정부예산을 계획하고 준비함
- 조세정책을 분석하고 설계함
- 금융기관에 대한 규제를 개발하고 시행함
- 경제 및 재정 발전을 모니터링함
- 국가/중앙/연방정부로부터 하위정부로의 자금 이전을 관리함

법무부

- 사법제도가 잘 기능하도록 보장함
- 특정 분야의 법률과 규제를 준비함
- 정의의 관점에서 공공정책의 주요 방향을 정의하고 집행을 규정함
- 범죄 피해자에 대한 지원을 제공함
- 처벌과 기타 제재의 공정하고 일관성 있는 효과적인 시행을 제공함

교육부

- 일반적으로 초등학교부터 중등 또는 고등학교까지의 국가 교육제도를 규제하고, 조율하고, 조직함
- 공교육에 대한 평등한 접근성을 보장함
- 사립 및 공립 학교와 고등교육기관을 통제하고 평가함
- 교사와 행정인력의 효과적인 관리를 보장함

보건부

- 공공보건정책(예방, 공중위생기관, 전문가 양성)의 설계와 집행
- 스포츠 관련 정책과 약물중독 퇴치 정책을 규정함
- 다른 부처와 협력하여 산업안전 규제와 사회보장을 규정함

Box D.2. 직업군 분류와 정의

고위 관리자

D1 관리자(ISCO-08 1112의 일원)는 장관 또는 사무총장/차관 바로 아래의 고위공무원이다. 이들은 공무원 조직의 일원일 수도 있고 그리고/또는 정부 또는 정부의 수반에 의해 임명될 수 있다. 이들은 정책 문제에 대해 정부에게 조언을 하고, 정부 정책의 해석과 집행을 감독하며, 몇몇 국가에서는 집행권을 가진다. D1 관리자는 내각/각료회의에 참석할 자격이 있지만, 내각/각료회의에 구성원은 아니다. 이들은 부처/사무국 또는 특정 행정분야에 전반적인 방향과 관리를 제공한다. 자치 기관, 분권화된 권력, 수평적 조직, 자율적인 관리자 시스템을 가진 국가에서는 D1 관리자가 단체장에 해당한다.

D2 관리자(ISCO-08 11, 12의 일원)는 D1 관리자의 바로 아래이다. 이들은 다른 관리자의 지원 하에 정책 및 계획을 수립하고 검토하며, 부처 또는 특정 부서의 전반적인 활동을 계획, 지휘, 조정, 평가한다. 이들은 고위 공무원조직의 일원일 수 있다. 이들은 다른 정책 분야의 전문가 팀에게 업무 및 리더십 프로그램의 조직화와 관리에 관한 지침을 제공한다. 이들은 자신들의 감독 하에 있는 특정 행정부서에 대한 목표, 전략, 프로그램을 결정한다.

중간관리자(최소한 3명의 직원에 대한 관리 책임이 있음)

D3 관리자(ISCO-08 12의 일원)는 D2 관리자의 바로 아래이다. 이들은 보통 이사회에 의해서 수립된 지침 내에서 다른 관리자의 지원과 함께 부처 내의 특정 부서/행정부서의 일반적인 기능을 계획, 지휘, 조직화한다. 이들은 특정 분야 내에서 전문가 팀에게 리더십과 관리를 제공한다. 이들은 부서, 분과, 정책 분야의 업무 프로그램과 직원을 개발, 관리한다. 이들은 예산을 수립하고 관리하며, 지출을 통제하고, 자원의 효율적인 사용을 보장한다. 이들은 다른 전문가 팀의 성과를 모니터링하고 평가한다.

D4 관리자(ISCO-08 121의 일원)는 D3 관리자의 바로 아래이다. 이들은 정책 조언, 전략적 계획, 재정계획을 수립하고 운영한다. 이들은 운영절차와 행정절차를 수립하고 지휘하며, 고위관리자에게 조언을 제공한다. 이들은 직원의 선별, 훈련, 성과를 통제하고, 예산을 준비하며, 재정운용을 감독한다. 그리고 지출을 통제하고 자원의 효율적인 사용을 보장한다. 이들은 부서 내의 특정 전문가 팀에게 리더십을 제공한다.

D5 관리자(선택적)(ISCO-08 1211, 1212, 1213의 일원)는 D4 관리자의 바로 아래이다. 이들은 업무 프로그램의 실행을 지휘하고 다른 전문가와 젊은 전문가의 업무를 감독하는 것이 주요 임무인 고위 전문가일 수 있다.

D6 관리자(선택적)(ISCO-08 1211, 1212, 1213의 일원)는 업무 프로그램의 실행을 지휘하고 다른 전문가와 젊은 전문가의 업무를 감독하는 것이 주요 임무인 전문가일 수 있다.

전문가

고위경제전문가/정책분석가(ISCO-08 242, 2422의 일원)는 관리 임무(최대 3명의 직원 관리를 넘어서는)를 맡지 않는다. 그리고, 하급 분석가와 행정직/비서직 직원보다 지위가 높다. 이들은 보통 학사학위가 요구된다. 이들은 하나의 업무 영역 또는 다양한 프로젝트에 대한 리더십 임무를 가지고, 정부 운영과 프로그램의 설계, 집행, 수정을 이끄는 정책을 개발하고 분석한다. 이러한 전문가는 불합리와 시대에 뒤떨어진 규정을 파악하기 위해서 기존의 정책과 제정법을 검토한다. 이들은 정책 옵션을 분석하고 수립하며, 정책변경을 위한 요약보고서와 권고안을 준비한다. 또한, 이들은 공공정책의 영향, 금융 영향, 정치적 및 행정적 타당성을 평가한다. 이 그룹의 직원은 진급을 통해서 관리자가 될 가능성이 있다. 이들의 전문분야는 법률, 경제학, 정치학, 공공행정, 국제관계에서 공학, 환경, 교육학, 보건경제학 등까지 다양하다. 고위 정책분석가/경제전문가는 최소한 5년의 경력이 있어야 한다.

하급 경제전문가/정책분석가(ISCO-08 242, 2422의 일원)는 행정직/비서직 직원보다 지위가 높다.

이들은 보통 학사학위가 요구된다. 이들은 리더십 임무는 없다. 이들은 정부 운영과 프로그램의 설계, 집행, 수정을 이끄는 정책을 개발하고 분석한다. 이러한 전문가는 불합리와 시대에 뒤떨어진 규정을 파악하기 위해서 기존의 정책과 제정법을 검토한다. 이들은 정책 옵션을 분석, 수립하고, 정책변경을 위한 요약보고서와 권고안을 준비한다. 또한, 이들은 공공정책의

영향, 금융 영향, 정치적 및 행정적 타당성을 평가한다. 이들의 전문분야는 법률, 경제학, 정치학, 행정, 국제관계에서 공학, 환경, 교육학, 보건경제학 등까지 다양할 수 있다.

비서직

비서직(일반 사무직)(ISCO-08 411, 4110의 일원)은 대부분 학사학위를 가지고 있지만, 학사학위가 요구되지는 않는다. 이들은 금전 관리, 여행 준비, 정보 요청, 약속과 관련된 다양한 사무 및 행정 임무를 수행한다. 이들은 정보를 기록, 준비, 정리, 분류, 기입한다; 우편물을 정리, 개봉, 발송한다; 보고서와 서신을 준비한다; 직원의 설비 이슈를 기록한다; 전화나 전자문의에 응답하거나 적절한 사람에게 전달한다; 수치를 확인하고, 청구서를 준비하며, 금융거래의 세부정보를 기록한다; 컴퓨터에 정보를 기록하고, 문서를 교정한다. 어떤 이들은 예산 준비, 지출 점검, 계약서초안 작성, 그리고 구매 또는 매입 주문서를 돕는다. 사무직을 지원하는 업무를 감독하는 최고 직급은 범주에서 제외된다.

이 조사는 수사관과 경감, 경찰관, 출입국관리소직원, 세관원, 그리고 세무공무원을 포함한 서비스 전달 직원의 급여에 관한 부분도 포함한다. These occupations are defined using job descriptions taken and adapted from ISCO-08 (Box D.3). 이러한 직업은 ISCO-08(Box D.3)에서 가져온 직업 설명을 사용해서 정의된다. 이것은 정부에 의해 상대적으로 일반적으로 제공되는 몇몇 기능에 대한 서비스 전달 직원의 급여에 대한 이해를 위한 것이다. 여기에는 다른 조사(보통 지방정부와 관련된 보건, 교육서비스 같은)에서는 포함되지 않는 조세행정, 출입국관리, 그리고 치안유지 활동이 포함된다.

이러한 기능은 중앙정부에서 조직되고, 부처 또는 기관에 위치할 수 있다. 어떤 국가에서는 출입국관리 같은 기능이 경찰에 의해 수행되기 때문에 존재하지 않는다는 점을 유의해야 한다. 다른 국가에서는 위에서 언급된 몇몇 기능이 주정부 그리고/또는 지방정부에 의해 수행된다.

Box D.3. 서비스 제공 직원 - 직업 설명

경감과 수사관(ISCO-08 3355의 일원)은 범죄와 관련된 실상과 상황을 조사한다. 이는 혐의자를 확인하기 위해서, 그리고 시설 또는 환경과 사람들의 행태와 관련된 쉽게 이용할 수 없거나 명백하지 않은 정보를 획득하기 위해서인데, 대부분 범죄를 예방하기 위해서이다. 이들의 임무는 범죄를 예방하기 위해서 또는 혐의자를 찾기 위해서 계획되거나 저질러진 범죄에 대한 정보에 접촉하고 정보원을 확보하는 것을 포함한다; 범죄를 해결하기 위해서 증거를 확보, 확인, 분석한다; 범인을 체포한다; 법정에서 증언한다; 기타. 이들은 보통 관리 임무도 맡는다. 경감과 수사관은 보통 학사학위가 요구된다. 그리고/또는 경찰관으로서의 특정 기간(보통 5년 이상)의 경력을 쌓은 이후 승진을 통해 채용된다.

경찰관(ISCO-08 5412의 일원)은 법과 질서를 유지하고, 공공 장소를 순찰하며, 법과 규제를 집행하고 혐의자를 체포한다. 다른 임무는 교통을 정리하고, 사고 발생 시 권한을 발휘하는 것을 포함한다; 사고, 범죄, 자연재해로 인한 희생자를 돕는다; 기타. 경찰관은 보통 3명 이상에 대한 관리 임무를 맡지 않는다. 경찰관은 보통 학사학위가 요구되지 않는다.

출입국관리소직원(ISCO-08 3351의 일원)은 관련 규칙과 규제를 운영하고 집행하기 위해서 국경을 넘는 사람들을 확인한다. 이들의 임무는 불법적으로 국가를 드나드는 사람들을 막기 위해서 국경과 해안을 순찰하는 것이다; 국경을 넘는 사람들이 필요한 허가서와 증명서를 가지고 있는지 확인하기 위해 서류를 확인한다; 법집행, 국외추방, 기소와 연관된 다른 기관들과 조정하고 협력한다; 기타. 출입국관리소직원은 있다 해도 보통 3명 이상에 대한 관리 임무를 맡지 않는다.

세관원(ISCO-08 3351의 일원)은 관련 규칙과 규제를 운영하고 집행하기 위해서 국경을 넘는 운송수단을 확인한다. 이들의 임무는 재화 및 현금의 수출입과 관련한 정부의 법과 규제를 지키고 있는지 확인하기 위해서 국경을 넘는 사람들의 수하물을 검사하는 것을 포함한다; 정부의 법과 규제를 지키고 있는지 확인하기 위해서 국경을 넘는 운송서류와 차량의 화물을 검사한다; 이민법과 세관법을 위반하는 것으로 밝혀진 사람을 구금하고 금지되거나 미신고된 물건을 압류한다; 기타. 세관원은 있다 해도 보통 3명 이상에 대한 관리 임무를 맡지 않는다.

세무공무원(ISCO-08 3352의 일원)은 개인 또는 기업에 의해 지불되는 세금, 관세, 기타 요금의 종류와 금액을 결정하기 위해서 세금신고, 판매영수증, 그리고 기타 서류를 검사한다. 예외적이거나 중요한 경우는 회계담당자 또는 고위 정부직원에게 회부한다. 이들은 조직, 기업, 공공기관에게 세금지불, 의무, 기타 정부요금에 관련된 정부 법률, 규칙, 규제에 대해서, 그리고 공적권리와 의무에 대해서도 조언한다; 납세신고, 판매영수증, 기타 서류를 확인한다; 조세법과 규제에 순응하도록 하기 위해서 제출된 세금신고서와 회계기록, 시스템, 그리고 조직의 내부통제를 조사한다; 기타. 세무공무원은 있다 해도 보통 3명 이상에 대한 관리 임무를 맡지 않는다.

급여

이 조사는 총급여에 초점을 두고 있는데 두 가지 주요 요소가 있다. 1)임금과 봉급, 2)고용주의 사회보장. 보수 수준에 대한 자료는 전일제 정규직에 관한 것이다.

1. 총임금과 봉급은 행정편의 또는 다른 이유로 직원을 대신하여 고용주에 의해 사회보장 기여금(사회보험료), 개인 소득세 등등이 원천징수 되고 사회보험제도가 조세당국 등에 직접 지불된 경우에도, 이 모든 것들을 포함한 금액이다. 고용주의 사회기여금은 총임금과 봉급에 포함되지 않는다. 현물 보상은 설문조사에서 제외되었다(정부가 이것을 제외시킬 수 없는 경우를 빼고, 이런 경우는 상황 설명이 필요함). 총임금과 봉급은 다음을 포함한다.

- 기본임금과 봉급(호봉 규정에 의한)은 정부에 대한 업무 시간과 서비스에 대해 직원에게 주어지는 정기적인 연봉을 의미한다. 임금과 봉급이 주, 월, 또는 다른 간격으로 지불된다 해도, 이 설문조사를 위해서 연봉자료가 요청되었다. 초과근무 수당은 자료에서 제외되었다.
- 추가급여 - 철저한 자료를 얻는 것과 국가 간 비교가능성 보장이 어렵기 때문에, 추가급여는 가장 중요한 범주에만 한정하였다.
- ❖ 비근무 시간에 대한 보상은 연차와 공휴일만 참조한다.
- ❖ 정기적으로 지불되는 상여금과 퇴직금은 연말과 정기 상여금을 의미한다; 이윤분배 상여금; 휴가에 대한 추가수당, 일반적인 휴가에 대한 추가수당과 기타 상여금 및 퇴직금

정기적으로 지불되는 것이 아닌 상여금과 보상금(성과관련 수당)은 자격이 있는 직원의 전반적 성과와 관련된 특별 상여금 또는 기타 특별수당을 의미한다.

2. 고용주의 사회적 기여금은 고용주가 직원을 위한 사회적 혜택(건강보험, 연금)을 확보하기 위해서 사회보장기금 또는 다른 고용관련 사회보험제도에 지불하는 사회적 기여금이다. 고용주의 사회적 기여금은 두 가지로 나뉜다.

- 법정 사회보장제도에 지급하는 고용주 기여금 또는 고령, 연금, 질병, 의료 보장을 위한 민간사회보험제도에 대한 고용주 기여금
고용주의 사회적 기여금은 직원의 사회적 혜택(건강보험, 연금)을 확보하기 위해서 고용주에 의해 사회보장기금 또는 다른 고용관련 사회보험제도에 지불되는 사회적 기여금이다. 어떤 국가에서는, 이러한 사회적 기여금이 공적 제도에 지불되고, 다른 국가에서는 민간 제도에 지불된다. 고용주의 사회적 기여금은 종종 사회적 합의에 의해 만들어진 특정 기금을 포함하기도 한다. 고용주의 사회적 기여금에 대해 수집된 자료는 고용주의 사회적 기여금에서 가장 큰 부분인 의료와 연금에 한정되어 있다.
- 의료와 연금 혜택에 한정되는 고용주에 의해 지불되는 직원을 위한 비직립형 사회적 급여
이것은 기금이나 다른 특정 사회보장제도에 참여하거나 기금을 조성하지 않고 일반정부기관에 의해 직접적으로 지불되는 사회적 급여와 대등하게 만든 대응물이다. 이 기여금은 실제 현금흐름을 포함하지 않기에, 추가로 계산되어야 한다. 많은 국가에서 이러한 비직립형 연금 또는 의료제도가 존재한다.

모든 국가가 설문조사 답변에 사회적 기여금을 포함시킬 수 있는 것은 아니었다(주로 비적립형 연금제도에 대해서). 그 결과, 그러한 국가에 대해서는 다른 자료를 사용해서 이 요소를 추정할 필요가 있었다. 국가계정에서, 비적립형 연금제도의 귀속은 국가 별로 개념적으로 일관성 있게 만들어졌다. 따라서, 국가계정 자료 사용을 통해서 전반적인 고용주의 사회적 기여금 비율을 추정하는 것이 가능했다. 이것은 정부 직원 연금에 관한 기존의 여러 데이터베이스에서 보고된 것이다. 이 출간물을 위한 자료에서 급여 비용을 계산하기 위해 선택된 비율은 해당 국가와 함께 조사하고 협의한 후 선정되었다. 이 부분을 위한 국가계정 정보원은 다음 국가에서 선정되었다. 독일, 그리스, 일본, 노르웨이, 포르투갈, 스페인 그리고 리투아니아. 더 나아가, 벨기에는 이 부분이 급여설문조사와 국가계정 자료에서 온 정보를 합쳐서 추정되었다.

고용주의 기여금이 의료와 연금에 한정되어 있는 연금 설문조사와 반대로, 국가계정체제 하의 자료는 모든 고용주의 사회적 기여금을 고려한다는 점에 주의해야 한다. 따라서 이 정보원이 고려될 때 어느 정도까지는 결과와 과대평가 되었다. 게다가 국가계정 자료는 모든 정부 직원에 대한 고용주의 사회적 기여금 비율을 제공한다. 따라서 이 비율을 활용하는 것은 직업 별 사회적 기여금의 비율에 존재할 수 있는 어떠한 차이를 보여주지 않는다. 설문조사에서 고용주의 사회적 기여금에 대한 자료를 제공한 국가에 대해서는, 정확한 사회적 기여금 자료(직업별로 다양할 수 있는)가 사용되었다.

사회적 기여금의 수준은 근사치일 뿐이다. 고용주와 직원의 사회적 기여금을 통해 직원이 받는 혜택의 양과 질은 각 국가의 기금 및 서비스 관리의 질과 효율성 같은 많은 변수에 달려 있다.

국가 간 비교

구매력평가(PPP) 방법론을 사용하여 급여 자료를 USD로 전환하여 계산하였다. 이것은 환율과 상대적인 가격 수준의 차이를 보완한다. 구매력평가는 각 국가 수도에서의 상대적으로 다양한 생활비는 고려하지 않은 것이다. 많은 국가에서 대다수의 중앙정부 직원이 수도에서 고용된다. 임금은 수도의 상대적인 생활비 차이를 보완해주는 경향이 있다. 구매력평가는 다양한 수준의 합계와 국내총생산에 포함하여 계산된다. 국내총생산에 대한 구매력평가는 최종소비 지출과 총자본형성 둘 다를 포함한다. 실제 개인소비에 대한 구매력평가는 민간 소비요소를 나타내는 모든 가계소비지출을 포함한다. 그리고 개별 가구에 제공되는 정부 최종지출 부분도 포함한다(예: 의료, 교육 등).

다양한 지위의 정부 직원에 대한 각 국가에서 통용되는 급여를 전환하는데 사용된 구매력평가는 민간 소비에 대한 구매력평가이다. 2013년 판 『한눈에 보는 정부』(OECD, 2013) 이전에는 급여가 국내총생산에 대한 구매력평가를 사용하여 전환되었다. 그 결과, 이번 판에 출간된 지위에 따른 평균 급여 USD는 2013년 판 이전에 출간된 수치와 직접적으로 비교가능하지 않다.

OECD는 OECD 국민계정통계 데이터베이스를 통해서 사용가능한 일인당 국내총생산으로 표준화된 자료로 각 국가를 비교하였다. 이 표준화는 각 국가의 평균적인 부의 수준 차이를 제거하기 위한 방식이다.

일인당 국내총생산에 비례하는 직원의 급여 비율은 근로시간에 따라 수정되지 않았다. 이러한 접근법은 비교된 방법 간의 일관성을 유지하기 위한 것이다.

근로시간에 따른 보정을 포함한 연간 급여 비교 계산법
 평균 상대적 연간 급여는 다음과 같이 계산된다.

$$W_{co}^{a'} = \frac{\left(\frac{W_{co}^a}{P_{co}} \right)}{H_{co}^{a'}}$$

$W_{co}^{a'}$ = 구매력평가로 환산한 근로시간으로 보정된 직업군 o 내 국가 c의 평균 연간 급여

W_{co}^a = 국가통화로 표시된 직업군 o 내 국가 c의 평균 연간 급여

P_c = 국가 c의 구매력평가

$H_c^{a'}$ = 국가 c의 평균 근로시간 비율. 이것은 국가 c의 평균 연간 근로시간을 2088로 나눈 것과 같다. 숫자 2088은 공휴일이나 휴가 없이 주당 40시간으로 계산한 1년 동안의 이론적인 근로시간이다. 그 결과 하루에 8시간 근무함에 따라 1년에 평균 261일의 근무일이 된다.

사람들이 실제로 근무한 시간과 연평균 급여(연평균 총봉급과 고용주의 사회적 기여금)의 차이를 계산해서 보정된 연 평균급여를 얻을 수 있게 된다. 실제로, 국가 간 비교가능한 기준으로 직원의 급여를 보고하기 위해서는 보정된 연 평균급여의 계산을 위해서 근로시간(공무원조직의 주당 근로시간, 근로계약서에 명시된 법적 또는 평균 휴일 권리, 그리고 공무원조직에 적용되는 공휴일)의 차이가 사용된다. 모든 관리자(즉, D1, D2, D3, D4 지위)의 주당 근로시간이 매우 다양하기 때문에 자료가 휴일에 대해서만 보정되었다.

근로시간 보정은 표 D.1.에 보고되어 있다.

표 D.1. 근로시간 보정

	계약상 근로시간 시간/주	평균 휴일수	공무원조직에 적용되는 평균 공휴일 수	국가별 평균 근로일수	국가별 연간 평균 근로시간	근로시간 보정에 대한 계수, 주당 시간 및 휴일	근로시간 보정에 대한 계수, 휴일	근로시간 보정에 대한 계수, 비보정
호주	38	20	12	229	1715	0.822	0.877	1.000
오스트리아	40	25	10	226	1806	0.866	0.866	1.000
벨기에	38	26	13	222	1685	0.808	0.850	1.000
캐나다	38	20	11	230	1723	0.826	0.881	1.000
칠레	44	15	10	236	2074	0.995	0.904	1.000
덴마크	37	30	10	221	1633	0.783	0.847	1.000
에스토니아	40	35	9	217	1734	0.831	0.831	1.000
핀란드	36	34	9	218	1581	0.758	0.837	1.000
프랑스	35	25	8	228	1594	0.764	0.873	1.000
독일	41	30	9	222	1818	0.872	0.850	1.000
그리스	40	25	12	224	1790	0.858	0.858	1.000
아이슬란드	40	30	14	217	1734	0.831	0.831	1.000
이스라엘	43	24	9	228	1936	0.928	0.873	1.000
이탈리아	36	32	8	221	1589	0.762	0.847	1.000
일본	39	20	19	222	1718	0.824	0.850	1.000
한국	40	20	15	226	1806	0.866	0.866	1.000
라트비아	40	24	14	223	1782	0.854	0.854	1.000
멕시코	40	20	10	231	1846	0.885	0.885	1.000
네덜란드	36	23	8	230	1654	0.793	0.881	1.000
노르웨이	38	25	10	226	1693	0.812	0.866	1.000
포르투갈	40	22	9	230	1838	0.881	0.881	1.000
슬로베니아	40	29	14	218	1742	0.835	0.835	1.000
스페인	38	22	14	225	1685	0.808	0.862	1.000
스웨덴	40	33	11	217	1723	0.826	0.831	1.000
영국	37	25	8	228	1685	0.808	0.873	1.000
미국	40	20	10	231	1846	0.885	0.885	1.000
콜롬비아	44	15	18	228	2004	0.961	0.873	1.000
리투아니아	40	20	15	226	1806	0.866	0.866	1.000

Source: OECD (2016) Survey on Compensation of employees in Central/Federal governments.

Notes: 표의 수치는 어림되었다. 일주일에 7일 중 5일 근무할 경우 최대 근무일: 261. 하루 8시간 근무 시 최대 근로시간: 2088.

오스트리아: 2011년 1월부터, 휴일수가 연령에 따라 다르다.: FTE는 43세 생일이 7월 1일 이전이면 그 해 240시간(30일/6주)을 부여받는다. 43번째 생일이 6월 30일 이후이면, 다음 해에 240시간의 휴일을 얻는다.

독일: 공공부문 종사자(주당 39시간)와 공무원(주당 41시간)의 계약상 근로시간이 다르다.

이탈리아: 휴일의 법적 근무일이 다양하다. 처음 3년은 30일, 4년째는 32일, 경찰은 연공서열에 따라 두 가지 범위가 있다; 15-25년 근무는 36일, 25년 이상은 45일.

슬로베니아: 평균 연간 휴가일수는 추정치이다. 근로자에게 4주 이상의 연차휴가가 주어진다. 추가적으로, 15세 이하의 자녀 1인당 추가적인 연차휴가 1일을 가질 권리가 있다. 또한 업무성과와 관련해서 공무원은 3일 이하의 연차휴가를 받을 수 있다. 연차휴가는 근무환경이 좋지 않을 경우(소음, 열기) 또는 건강 상태가 나쁠 경우 혹은 조직의 장을 맡았을 경우 3일까지 연장될 수 있다.

스웨덴: 근무일수가 중앙 단체협약에 따라 연령별로 다양하다. 30세 이하 직원은 28일의 휴일, 30-39세 직원은 31일, 40세 이상의 직원은 35일의 휴일을 가진다.

스페인: 연차휴가는 22일이고, 연공서열에 따라 추가되며, 최대 26일이다.

Notes

1. 비영리기관은 설문조사에서 제외되었다.

2. '비적립형'은 사회보장기금이 존재하지 않고 사회적 기여금 납입의 공식적인 기록이 남지 않는 사회적 급여를 가리킨다. 비적립형 연금 또는 의료제도가 많은 국가에 존재한다. 이런 경우, 일반정부 예산에서 공무원 연금/의료 혜택이 지불된다. 많은 국가에서, 직원과 고용주 기여금이 정부직원의 사회적 급여와 연관된 모든 비용을 보장하지는 않는다. 이런 경우, 예산의 특별 비목으로 종종 사회적 급여의 비적립된 부분을 매운다.

부록 E

공공관행과 절차에 대한 종합지수의 방법론

『한눈에 보는 정부』에 제시된 협의의 종합지수는 불연속적이고 정성적인 정보를 요약하는 가장 좋은 방법이다. "많은 각각의 지수에서 공통의 흐름을 발견하려는 시도보다는 종합지수를 활용하는 것이 훨씬 더 수월하다"(Nardo et al., 2004). 그렇지만, 종합지수의 개발과 사용은 논란의 여지가 있다. 이러한 종합지수는 어떻게 만들어지는지에 대한 투명성이 결여될 수 있고, 그 결과 실제로 측정하는 것을 엄밀히 분석하기가 어려운데, 이로 인해 사용자에게 쉽게 그리고 자주 잘못 해석될 수 있다.

OECD는 종합지수와 관련된 일반적인 문제점을 피하거나 해결하기 위해서 몇 가지 단계를 취하고 있다. 이 출판물에 제시된 종합지수는 Handbook on Constructing Composite Indicators(Nardo et al., 2008)에서 정의된 단계를 따르고 있는데, 이는 종합지수 또는 복합지수의 의미있는 구성에 필요한 것이다.

각각의 종합지수는 그 분야에서 합의된 개념을 대표하는 이론적 기본틀에 기초하고 있다. 지수를 구성하는 변수들은 개념과의 연관성에 기초하여 선별되었다. 각 지수는 관련 OECD 전문가집단과 긴밀한 협조 하에 구성되었다. 여기에는 종합지수의 변수 선택에 대한 조언과 가중치 설계가 포함된다.

또한, 종합지표의 타당성과 신뢰성을 보장하기 위한 다양한 통계학적 분석이 수행된다.

- 국가 간 비교를 위해서 지수를 만들기 위해 사용된 설문조사 질문은 국가별로 같다.
- 결측값의 전가에 대한 서로 다른 방법이 탐색되었다.
- 모든 하위지표와 변수가 비교를 위해 표준화되었다.
- 복합지수 구축을 위해서, 모든 하위지표들이 채택 가능한 방법론에 따라 선형방법을 사용하여 종합되었다.
- 측정된 기초개념에 대한 가설을 증명하기 위해서 주요 구성요소 분석이 수행되었다.
- 중복된 변수는 이중으로 계산되거나 가중되는 것을 피하기 위해 제외되었다.
- 중간항목 상관관계를 측정하기 위해 Chronbach's alpha도 계산되었다.
- 마지막으로, 다양한 가중치 옵션에 대한 지표의 강인성을 확고히 하기 위해서 민감도분석(monte Carlo simulation)이 실시되었다.

『한눈에 보는 정부』에 제시된 각각의 종합지수에 대한 자세한 부록은 온라인에서 볼 수 있다. <http://www.oecd.org/gov/govatagrance.htm>.

부록 F

온라인으로 이용가능한 추가 그림

제2장 공공재정과 경제

- 2.5. 국내총생산 대비 순자본이전 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535430>]
- 2.12. 일인당 실질정부채무 연평균 증가율, 2007-15, 2009-15, 2015-16년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534423>]
- 2.27. 주정부와 지방정부의 수입 구조, 2015, 2016년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534442>]
- 2.28. 주정부와 지방정부의 수입 구조, 2015, 2016년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534461>]
- 2.34. 국내총생산 대비 기능별 일반정부 지출, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535449>]
- 2.35. 국내총생산 대비 기능별 일반정부 지출 변화, 2007-2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535468>]
- 2.36. 일반 공공서비스분야 지출구조, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535487>]
- 2.37. 공공질서와 치안분야 지출구조, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535506>]
- 2.38. 경제분야 지출구조, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535525>]
- 2.39. 교육분야 지출구조, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535544>]
- 2.41. 경제적 거래에 의한 일반정부지출 구조의 변화, 2009-2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535563>]
- 2.45. 중앙정부 기능별 지출구조, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535582>]
- 2.46. 주정부 기능별 지출구조, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535601>]
- 2.47. 지방정부 기능별 지출구조, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535620>]
- 2.51. 총투자 대비 정부투자 비율, 2007, 2009, 2015, 2014년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534480>]
- 2.52. 기능별 일반정부 투자 구조, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534499>]
- 2.56. 정부 아웃소싱 지출 구조, 2015, 2016년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534518>]
- 2.59. 사회적 보호 관련 정부지출 구조 변화, 2009-2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535639>]
- 2.60. 보건 관련 정부지출 구조 변화, 2009-2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535658>]

제3장 공공 고용과 급여

- 3.10 전체 고용에서 여성의 비율, 2009, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534537>]
- 3.11 여성을 위한 동등한 기회 지원 정책, 2016년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535677>]

제4장 정부기관

- 4.12. 설문조사에 참여한 국제기구의 전체 목록 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535696>]

제5장 예산 관행과 절차

- 5.10. OECD 국가들의 전략적 인프라사업 계획의 핵심 기둥 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534556>]
- 5.11. 프로젝트 우선순위 결정과 승인 기준 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534575>]

제9장 공공조달

- 9.3 기능별 일반정부 조달 지출 구조의 변화, 2012-2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535715>]
- 9.4 정부 수준 별 일반정부 조달, 2007, 2009, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534594>]

제11장 공공부문 혁신과 디지털정부

- 11.8 지난 12개월 내에 공공기관 웹사이트에서 서류제출을 위해 인터넷을 사용한 개인 (연령별, 2016년) [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534613>]

제12장 위기관리와 커뮤니케이션

- 12.7. 국가 및 지방 이해관계자들과의 협의 메커니즘, 2016년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535734>]
- 12.11. 위험 커뮤니케이션의 법적 또는 공식적 책임을 맡고 있는 담당자, 2015 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933535753>]

Chapter 13. 핵심 정부 성과

- 13.13 출생 시 기대수명과 인구 당 공공 의료지출의 관계, 2014년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534632>]

제14장 대시민서비스

- 14.4 지역 경찰에 대한 시민만족도, 2007, 2016. [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534651>]
- 14.8 소득수준 별 비용으로 인한 진료와 치료에 관한 의료욕구 미충족, 2016년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534670>]
- 14.12. 대학 학부 또는 이와 동등한 학위과정에서 공공 대출, 장학금 또는 보조금 혜택을 받는 학생 비율 관련 공공 기관이 부과하는 수업료 (2013-14년) [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534689>]
- 14.16. 사법접근성과 대체적 분쟁 해결 제도 (종합지표), 2016년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534708>]
- 14.30. 급성심근경색(심장마비)으로 인한 사망률, 2004, 2014년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534727>]
- 14.31. 뇌혈관질환(뇌졸중)으로 인한 사망률, 2004, 2014년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534746>]
- 14.35. 이민자와 비이민자 학생 간의 과학 성취도 차이, 2015년 [<http://dx.doi.org/10.1787/888933534765>]

부록 G

운영위원회 구성

	이름	직위	부처
오스트리아	Mr. Michael Kallinger	Head of Unit for Innovative Administrative Development	Federal Chancellery, Public Service and Innovative Administrative Development
벨기에	Mr. Jacques Druart	Head of International Co-ordination	Federal Chancellery, Public Service Personnel and Organization
캐나다	Ms. Myra Latendresse-Drapeau	Acting Director	Treasury Board of Canada Secretariat
칠레	Ms. Consuelo Herrera	Legal Counsellor	Permanent Delegation of Chile to the OECD
핀란드	Ms. Katju Holkeri	Head of Government Policy Unit	Ministry of Finance
프랑스	Mr. Patrick Le Menes	Senior Advisor for European and International Affairs	Secretariat-General for Government Modernization/Office of the Prime Minister
헝가리	Ms. Zsuzsanna Gregor	First Secretary	Permanent Delegation of Hungary to the OECD and UNESCO
이탈리아	Mr. Stefano Pizzicannella	Director International Relations	Department for Public Administration
일본	Mr. Masanari Yashiro	First Secretary	Permanent Delegation of Japan to the OECD
한국	Mr. KIM Jae Heum	Counsellor	Delegation of Korea to the OECD
네덜란드	Mr. Frans van Dongen	Program Manager	Ministry of interior and Kingdom Relations
노르웨이	Mr. Kleng Bratveit	Advisor	Norwegian Ministry of Public Administration
슬로베니아	Ms. Kludija Korazija	European Affairs and International Cooperation Office	Ministry of the Interior
스웨덴	Mr. Petter Kockum	Public Administration Development Director	Swedish Agency for Public Management
영국	Ms. Liz McKeown	Economist	Cabinet Office

용어해설

용어	한눈에 보는 정부에서의 의미
예산	지출, 수입, 결손이나 잉여와 부채 등이 포함된 정부의 재정계획에 관한 포괄적 내역서. 예산은 공공목표달성을 위해 정부가 공공 자원을 어떻게 쓸 것 인지를 설명하고, 정부 정책의 우선순위가 무엇인지를 밝히는 정부의 핵심 경제정책문서이다.
현금	이전 특정재화나 서비스의 구입에 제한되지 않는 것으로, 정부가 유자격자에게 제공하는 금전적 혜택. 예를 들면, 연금, 실업급여, 개발보조 등.
중앙예산당국(CBA)	중앙예산당국(CBA)은 단일 공공 독립체이거나 중앙/국가/연방 수준의 각 정부에 위치 하는 기관들의 협력체이며, 국가/연방예산의 관리와 보관의 책임이 있다. 많은 국가에서, 종종 중앙예산당국은 재무부에 속하지만, 일반적으로 중앙예산당국은 예산제안서를 만들고, 예산협상을 수행하고, 기금을 분배 또는 재분배하고, 예산법률의 준수를 확보하고, 효율성 점검과 수행평가를 담당한다. 중앙예산당국은 예산집행을 통제하지만, 특정목적의 공공기금의 국고기능을 반드시 책임지는 것은 아니다. 마지막으로, 중앙예산당국의 가장 중요한 역할은 총계적/국가적 재정원칙을 유지하고 점검하며, 예산 지출의 효과성 통제를 강화하는 것이다.
정부 수뇌기관(CoG)	<p>정부 수뇌기관은 수장(대통령, 수상, 내각을 집합적으로)을 위해 일하는 행정구조를 가리킨다. 정부 수뇌기관은 국가 별로 다양한 이름을 가지고 있다. 사무국, 국무조정실, 수상관청, 대통령사무실, 각료이사회 사무실 등이 있다. 많은 국가들에서 정부 수뇌기관은 다양한 기능을 수행하기 위해 한 개 이상의 단위로 구성되어 있다. 정부 수뇌기관의 역할은 행정부 자체의 기능과 밀접하게 관련되어 있다. 즉, 정치적 비전을 반영하고 시민이 부여한 과제를 수행하는 임무를 달성하기 위해 국가의(재정적, 법적, 규제적, 심지어는 군사적) 자원을 배당하는 것이다.</p> <p>시민을 위한 예산 예산관련 시민들을 위한 지침에 대하여 여기서는 입법부에 제출된 연간예산의 중요 요소들에 대한 이해하기 쉬운 요약서로 정의한다. 이것은 연간예산 제안서에 담긴 내용이 무엇이며, 이것들의 효과가 무엇인지를 설명하는 독립적인 문서이다. 더 상세한 문서에 대한 참조나 연관들을 담고 있어서, 지침을 이해하기 위해 독자들이 추가로 다른 참조 사항을 더 보거나, 연관 내용을 더 살펴보아야 할 것을 요구하지는 않는다.</p> <p>공무원 영구적, 또는 장기계약된 국가의 직원으로 정부가 교체되어도 국가직원으로 남아 있다. 또한 공무원은 특정 공공 법률 체계 또는 다른 특정 규정이 적용되는 직원이다.</p>
집합적 재화와 서비스	공동체 전체에 혜택을 주는 재화와 서비스. 예로는, 국방, 공안전과 질서에 관한 정부지출을 포함한다.
종합지수	개별지표를 합쳐 모델에서 정의하고 있는 하나의 지표를 만든 것(Nardo et al., 2005).
자료군(Dataset)	단일주제(예를 들면, 규제의 질)에 관한 지표나 변수들의 집합
효율성	주어진 자원으로 활동한 결과 이루어낸 최대한의 산출(OECD 통계용어)

효과성	목표를 달성한 정도(OECD 통계용어)
유럽계정체계	유럽연합 회원국이 사용하고 있는 국제적으로 양립 가능한 계정체계로 전체 경제(지역, 국가, 회원국 집단 등)와 OECD 통계용어 등 다른 경제체계와의 구성과 관계에 대해 체계적이고 세부적인 기술이 되어 있음. 국가계정체계(SNA)와 완전히 일치한다.
연방국가	하나의 중앙정부와 여러 개의 지방정부 혹은 주정부 사이에서 정치적 권한의 분리가 헌법적으로 보장된 국가 재정규칙 이 보고서의 목적에 따라, OECD는 유럽연합의 정의와 유사하게 사용함. 수치상의 재정규칙은, 예를 들면, 연도내의 원칙이 배제되는 것과 같이, 재정정책의 총계에 관한 영구적 제약을 말한다.
정규직환산인력(FTE)	정규직환산인력의 수는, 정규직으로 일하는 연간노동시간의 평균으로 총 노동시간을 나눈 것이다(OECD 통계용어).
성(Gender)	남성이나 여성에 연관되는 사회적으로 만들어지고 사회적으로 학습된 행동과 기대. 모든 문화는 여자와 남자가 어떤 권리와 힘과 자원을 소유하며, 각 성별로 적절한 행동이 나 활동은 어떤 것들인가에 대한 사회적 기대들의 집합으로 남자와 여자간의 생물학적 차이점을 해석하면서 상세히 설명한다. 인종, 민족성, 계급과 같이 성(gender)은 그 사람의 삶에 있어서 기회와 가능성의 상당부분을 규정하는 사회적 범주이다. 이는 사회와 경제에 그 사람의 참여를 모양 짓는다.
공공부문에서 일반고용의 기본틀	이것은 대부분의 정부직원들의 고용조건과 관련되며, 대부분의 법정 피고용인들에게는 확실하게 관련된다. 이 정의에 따르면, 임시 피고용인은 정부 직원들을 위한 일반고용의 기본틀에 의하여 고용된 것이 아니다. 많은 나라들에서, 단기로 고용된 사람들을 포함한 모든 피고용인들은 몇 가지 예외(이런 경우는 있더라도 아주 극소수의 임시 피 고용주인 경우임)를 제외하고 일반 고용의 기본 틀에서 고용된 것이라는 데 주의해야 한다.
일반정부	일반정부는 다음과 같은 상주 기관으로 구성된다. a)중앙과 지방정부의 모든 기관, b)정부에 의해 재정통제를 받는 모든 비영리기관, c)분리된 기관 단위 또는 중앙, 주, 지방 정부에 전부 속하거나 한 개 정부에 속하는 사회보장기금. 공기업과 준공기업은 정부가 소유한 것이라도 포함되지 않는다. 그러나 정부가 소유한 비기업체로 준공기업이 아닌 것은 일반정부에 포함해야한다 (2008 국가계정체계).
거버넌스	정치적, 경제적, 행정적 권위의 실행
국내총생산	일정 기간 동안 한 국가 내에서 생산된 재화와 서비스 가치에 대한 표준화된 측정치. 특히 이것은 생산에 참여한 모든 국내 구성요소들의 총 부가가치의 합계(산출의 가치에 포함되지 않은 생산물에 대한 세금을 합치고, 보조금을 제외함)와 같다. 구매력 평가로 측정된 재화와 서비스의 최종 사용의 합(중간소비를 제외함)은 재화와 서비스의 수입보다 작고 국내 생산자들에 의해 배분된 주된 소득의 합이다(OECD 통계용어).
독립재정기관(IFI)	공적 자금으로 운영되며, 재정정책과 수행에 관한 비정파적 감독, 분석, 때로는 조언을 제공하는 행정부 혹은 입법부의 법정 기구로 되어있는 독립적 기관. 독립재정기관(IFI)들은 미래를 예측하는 사전진단의 기능을 수행한다(과거지향의 임무를 수행하는 공공 회계감사기관은 독립성이라는 측면에서는 동일하나, 정반대의 기능을 수행한다).
지표	“주어진 분야에 상대적 위치를 보여줄 수 있는 일련의 측정치에 대한 양적, 혹은 질적 측정. 주기적 평가를 통해 지표는 측정대상간 혹은 시간 별 차이나 경향을 보여줄 수 있다.”(Nardo et al., 2005) 개별적 재화와 서비스 주로 각 개인들에게 혜택을 주는 재화와 서비스. 예로는 교육, 건강과 사회보장 프로그램 등이 포함된다.

투입	노동, 자본의 투입. 재화와 서비스의 생산에 사용된 재화와 서비스. “예를 들면, 건강 서비스의 투입에 대한 정의는 의료와 비의료인력의 시간, 의약품, 전력사용, 그 외의 구입된 물품과 장비나 건물 등의 사용에 관한 자본비용 등이다.”(Lequiller, 2005)
노동력	주어진 기간 동안 취업자와 실업자를 포함하는 노동력 혹은 현재 활동인구(OECD 통계 용어). 정부자료공개중앙포탈 중앙정부/연방정부의 공개자료중앙포탈(윈스톱샵 포탈)은 정부 자료에 접근하는 통일된 창구이다. 자료에 대한 접근은 포탈에서 직접적으로 제공되거나 간접적(자료가 위치한 곳으로 다시 보내짐)으로 제공될 수 있다.
결과물	활동을 통한 궁극적인 성과. 결과물은 정부가 의도한 것일 수도 있고 의도하지 않은 것 일수도 있다. 그러나 정부 외적 요인에 의한 것도 포함한다(OECD 통계용어).
산출	정부의 성과평가에서 산출은 정부기관이 생산한 재화와 서비스로 정의된다(예, 수업시간, 산정되었거나 지불된 사회복지 혜택)(OECD 통계용어).
성과정보	성과정보는 정부와 비정부 조직 모두에서 생성되며, 질적이거나 양적인 것 일수 있다. 성과정보는 정부의 정책, 과업, 조직의 투입·과정·산출· 결과물에 대한 일반적 정보와 지표, 계량수치들이며, 궁극적으로는 효과성, 비용효과성과 효율성을 측정하는 데 사용될 수 있다. 예를 들면, 성과정보는 통계학; 정부조직의 재정적·운영적 계정; 정부 조직에 의해 생성된 성과보고서; 정책, 과업 혹은 조직의 평가; 혹은 지출 보고서 등에서 발견된다.
생산성	생산성은 투입량에 대비하여 산출된 양의 비율을 의미한다(OECD 통계용어). 경제학자들은 총 생산성(총 투입에 의해 변화된 총 산출)과 한계생산성(투입단위당 변화된 산출 정도)을 구분한다(Coeil et al., 1999).
공공부문	공공부문은 일반정부 분야와 공기업업을 포함한다. 정부에 의해 소유된 준공기업은 비금융 또는 금융부문에 속한 기업에 속하므로 공공부문의 일부이다(2008 국가계정체계).
공공부문의 과정	공공부문 내에서 광범위하게 적용되는 구조, 절차, 관리
공공 서비스	공공이나 공공기관의 이익을 위해 수행하는 서비스. 공공서비스는 시민들 위해 정부에 의하여 공공부문이 직접적으로 수행하거나 사기업 부문이 제공한 공공서비스에 공적 재정을 보조하는 방식으로 수행된다. 이 용어는 소득과 상관없이 특정 서비스들은 모든 사람들이 이용할 수 있어야 한다는 사회적 합의와 결부되어 있다. 비록 공공부문이 직접 제공하지도 않으며 이에 대한 재정보조도 하지 않는다 할지라도, 사회적·정치적 이유로 공공서비스는 보통은 대부분의 경제적 부문에 적용되는 것 이상의 제한을 받는다.
국민계정체계(SNA)	국민계정체계(SNA)는 국제적으로 합의된 개념, 정의, 분류, 그리고 회계기법에 기초해 만들어진 거시경제 계정, 재정수지 및 표의 논리정연하고 일관성 있는 통합된 집합으로 구성되어 있다. 2009년 유엔 통계위원회 (Statistical Commission)는 국민계정의 개정판에 대한 국제적 기준 개정을 승인하였다. 1993년 국민계정체계가 2008년 국민계정체제로 대체되었다. 2008년 국민계정체계는 이전 것의 기본적인 이론적 틀을 유지한다. 그러나, UN 국민계정위원회의 권한에 따라, 2008년 국민계정체계는 경제의 새로운 측면에 대한 논의를 도입한다. 이것은 점점 더 분석적 관심의 초점이 되어가는 측면에 대해 자세히 설명하고, 폭넓은 범위의 이슈에 대한 지침을 명확히 하는 것이다. 2008년 국민계정체계의 변화는 경제적 환경의 발전, 방법론적 연구의 개선, 그리고 사용자의 필요에 따른 것이다. 유럽연합의 유럽계정체계, 1995는 1993년 국민계정체계과 일치하도록 만들어졌다. 이것의 업데이트는 유럽계정체계, 2010으로, 2008년 국민계정체계를 위한 국제수준의 합의된 권고안과 설명을 포함한다.

- 총고용** 총고용은 국가계정의 생산경계에 해당하는 생산적인 활동에 종사하는 모든 사람들을 포함한다. 고용자들은 주어진 기간 동안 유급으로 고용되거나 또는 자영업을 하는 모든 개인으로 구성된다.
- 신뢰** 신뢰란 개인 또는 조직의 행위에 대한 긍정적인 인식을 가지는 것으로 폭넓게 이해된다. 신뢰는 특정 상황에서 우리가 기대하는 대로 다른 이들이 행동할 것으로 믿게 해 준다. 신뢰는 실제 경험에 기초할 수도 있지만, 대부분의 경우 보는 사람의 관점을 반영하는 주관적인 현상이다.
- 단일 국가** 하나의 중앙정부와 여러 개의 지역 혹은 주의 자치정부 사이에 정치적 권한의 분리가 헌법적으로 보장되지 않은 국가, 그러나 단일국가도 행정적으로는 지방수준의 정부를 가질 수 있다.
- 변수** 수치적 측정이나 할당된 분류(예를 들면, 소득, 나이, 무게 등, 그리고, “직업”, “산업”, “질병” 등)의 범주에 대한 하나 이상의 가치집합을 담당할 수 있는 계측단위의 특성(OECD 통계용어).

경제협력개발기구(OECD)

OECD는 세계화에 따른 경제·사회·환경문제에 대응하기 위해 각국 정부가 함께 모여 노력하는 포럼이다. OECD는 기업 지배구조, 정보, 경제, 고령화와 같은 새로운 변화와 문제에 대처하는 정부를 이해하고, 돕는데 앞장서고 있다. OECD는 각국 정부가 각자의 정책경험을 비교하고, 공통과제에 대한 해결책을 모색하며, 모범 관행을 확인하고 국내외 정책을 조정하기 위해 노력할 수 있는 환경을 제공하고 있다.

OECD 회원국은 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 칠레, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 한국, 라트비아, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 그리고 미국이며, 유럽연합도 OECD의 작업에 참여하고 있다.

OECD의 출판물은 회원국이 동의한 협약, 지침, 기준뿐만 아니라 경제·사회·환경적 문제에 관하여 수집된 통계자료와 결과물들을 널리 전파한다.

한 눈에 보는 정부 2017

Government at a Glance 2017

발행처 : OECD대한민국정책센터 공공관리정책본부

주소 : 서울시 종로구 율곡로 33 안국빌딩 9층

연락처 : 02-3702-7132~4

홈페이지 : <http://www.oecdkorea.org>

※ 이 책의 자료를 사용할 때에는 OECD대한민국정책센터 공공관리정책본부에 문의하시기 바랍니다.

※ 이 책의 내용은 공공본부 디지털 아카이브(<http://public.oecdkorea.org>)에서도 확인 가능합니다.

