

보조금 운영에서 성과주의 예산개혁 과제

- 복지부문을 중심으로 -

이 재 원 (부경대학교 행정학과 전임강사)

전통적으로 공공부문의 재정은 예산지출 과정중심의 관리통제 지향적으로 운영되었지만 최근에는 피정보다는 실제 현장에서의 성과에 초점을 맞추는 성과주의 개혁이 강조되고 있다. 본 논문에서는 전략기획, 집행재량, 그리고 성과에 대한 책임으로 요약되는 성과지향적인 예산개혁의 핵심논리를 분석하면서 이를 중앙-지방 정부간 재정관계에서 중요한 비중을 차지하고 있는 보조금제도개편에 적용하는 방안을 모색하였다.

I. 문제제기

재원배분 결정자의 의도에 따라 정책이 집행되기 때문에 재원을 소유하는 주체의 보조금 지원방식에 따라 관련 사업 운영의 성격이 결정된다. 따라서 지방재정에서 중앙 혹은 상위단체로부터 이전되는 보조금의 비중이 높을 경우, 지방정부의 성과주의 개혁을 위한 주요한 부분으로 이전재정운영에 대한 검토가 필요하다. 자주재원을 중심으로한 성과지향 예산개혁이 사업부서와 예산부서간 관계변화에 초점을 맞추는 것이라면, 의존재원운영에서 예산개혁은 중앙-광역-기초로 이어지는 정부간 재정체계에 대한 관심에서 출발한다.

투자재원의 귀속 주체에 따라 개혁의 대상이 다를 수 있지만 성과중심 개혁¹⁾의 논리에서 추구하는 핵심 내용은 보조금에 대해서도 동일한 맥락에서 접근될 수 있다. 한정된 투자재원으로 성과를 극대화하기 위해서는 중앙의 기획과 이에 따른 보조금 재원의 전략적 배분이 필요하다. 또한 집행단계에서 신속하고 유연한 대응을 위한 재원 운영에서의 재량 확대논리 역시 보조금제도에서도 그대로 적용될 수 있다. 즉, 동일 프로그램 범주내 하위 보조사업간 지원배정 조정, 집행잔액 인정 여부, 보조사업을 요구할 때 준용하는 예산편성 단가의 탄력적 적용 등이 해당된다. 그리고 보조금 지원에 대해 투입이 아닌 구체적 성과를 중심으로 평가하고 이를 공개하며, 평가결과에 따라 재정 인센티브와 벌칙을 부여하는 장치 등에 대한 논의 역시 마찬가지로 적용될 수 있다.

이 글에서는 최근 공공부문 개혁의 한 축을 형성하고 있는 성과주의 예산 개혁의 핵심 내용과 과거 예산개혁과의 차별성 등에 대해 이론적으로 조망한 다음, 지방정부에 지원되는 보조금 운영체계가 안고 있는 각종 쟁점들을 성과지향적 예산의 시각에서 (특히 복지분야를 중심으로)

1) 본 논문에서는 50년대 미국의 성과주의 예산개혁과 구분할 필요가 있는 경우를 제외하고, 성과주의 예산, 성과중심 예산, 성과지향 예산, 결과중심 예산 등은 기본적으로 동일한 의미를 갖는 것으로 사용하였다.

체계적으로 조명하고 이에 대한 개선과제들을 모색하고자 한다.

Ⅱ. 성과주의 예산개혁에 대한 이론적 접근

1. 성과주의 재정개혁의 가치지향

예산에서 성과를 강조하는 것은 최근의 일이 아니다. 투자의 성과를 위한 노력은 예산개혁의 출발점이라고 하는 성과주의 예산(Performance Budgeting) 개혁이 추진되었던 수십년 전으로 거슬러 올라간다.²⁾ 최근 공공부문에서 재정관리, 회계책임 그리고 예산개혁 등과 관련하여 많은 주장들이 등장하고 있는데, 여기에서는 공통적으로 “기획과 결과 혹은 성과중심”의 개혁이 필요하며 서구 주요 국가들은 이미 10여년전부터 추진하였다는 점을 강조한 바 있다(이계식·문형표, 1995; GAO, 1997; Rubin, 1996; Schick, 1990 등). 80년대 이후 예산개혁의 보편적인 특징으로 자리매김되는 성과주의 예산개혁은 국가별로 형식과 내용에서는 차이가 있어도 대체로 집권적인 전략기획, 분권적인 집행과정, 그리고 성과평가와 결과에 대한 책임강화 등의 세 가지 가치지향을 담고 있다.

첫째, 중앙집권적 전략기획과 지출총액 통제 : 무한경쟁 국면의 일반화와 지역개발에서 틈새영역의 가치에 대한 개인식 등과 같은 급변하는 정책환경에 대해 지방정부들은 보다 능동적으로 대응해야 한다. 이에 따라 “일반적”인 기획에서 “전략적” 정책기획이 강조된다. 지역의 종합 비전 혹은 전략을 개발하는 단계에서 집행부서 개별 시책의 단순 종합에 머물렀던 분권적 상향식 접근보다는 환경변화, 수요자 선호, 그리고 지역 잠재력을 고려한 집권적인 하향식 접근방식이 선호되고 있다. 이와 같은 시대적인 경향을 반영하여 공공부문에서는 정책을 기획하고 평가하는 과정에서 기획관리부서의 집권화 경향이 전반적으로 보편화되고 있다.³⁾

집권적 기획기능과 더불어 재정부문에서는 예산총액관리라는 새로운 개념들이 적용되고 있다. 정책결정자가 부서들의 예산요구를 기다리고 있는 전통적인 예산과는 달리, 새로운 형태의 성과중심 예산과정은 예산부서에서 사업부서에 대한 지출한도를 설정하면서 시작한다. 이는 전통적인 상향식과는 달리 상당히 하향적인 것이다. 최고 정책결정자들은 큰 그림을 중심으로 상세한 것은 신경쓰지 않는 대신, 시민들이 정부에 무엇을 원하는지를 결정하려고 노력한다. 성과에 대한 정보와 시민들의 선호에 바탕을 두고 정책결정자들은 지역의 전반적인 정책방향을 설정한다.

둘째, 예산 집행과정에서의 자율성 확대 : 전통적인 통제체제에서 엄격한 항목별 지출통제

2) “예산에서 가장 중요한 것은 성취되는 업무 혹은 서비스와 해당 업무 혹은 서비스에 대한 소요 비용이다.” 이는 1949년 미국 후버위원회에서 전통적으로 사용하고 있는 투입지향적인 품목별 예산제도를 개혁하기 위해 성과주의 예산제도를 주창하면서 언급한 첫 번째 주장이다(Jordan & Hackbart, 1999:68). 이후 반세기가 지났지만 예산제도 혹은 예산운영 현실에서는 변하는 것이 크게 없다. 다만, 최근의 성과주의 개혁은 공공부문 전반에 걸친 포괄적이고 체계적인 “성과”에 초점을 맞추고 있어 성과 혹은 결과지향 예산제도(result-oriented budgeting)라고 표현하기도 한다.

3) 미국 주정부의 20년동안 예산개혁과정을 분석한 리(Lee)의 연구결과에서는, 주정부정책결정자와 중앙예산부서(Central Budgeting Department)에서는 목표와 한도에 대한 통제를 강화하였다는 점을 발견한 바 있다. 1970년과 비교하면, 그들은 우선순위를 구체화하고 현금실령을 설정하고 부서들로 하여금 예산요구서를 작성하는 방식을 설명하는데 보다 초점을 맞추었다. 또한 개별 사업부서로 하여금 생산성과 효과성을 측정하는 지표를 요구하였으며 이를 예산요구서나 부속서류를 통해 제출토록 하였다. 그러한 자료를 요구하라고 하는 주정부의 비율은 70년대 25%에서 90년에는 90%까지 급증하였다(Lee, 1991).

는 거시적 재정통제와 미시적 효율성 확보라는 두 가지 측면 모두에서 부정적으로 작용한다고 비판되었다. 대신 집행과정에서 재량을 확대함으로써 사업 관리자들로 하여금 효율성을 제고시키도록 유도하며, 이에 따라 사업책임자들에게 부여된 엄격한 지출목표를 달성할 수 있는 것으로 기대되고 있다. 상세한 투입항목의 설정을 통한 재정통제는 성과지향적 구조, 성과측정, 그리고 인센티브 장치로 대체된다. 일반적인 예산상 인센티브로서는 재원관리에서 연도말 지출에 대한 유연성(불용액 유연성)을 확대하고 상세한 지출항목들을 프로그램별로 통합시키는 방안이 주로 사용된다.⁴⁾

상세 항목의 통합과 재원배정에서 재량성 확대 역시 분권화를 위한 일반요소이다. 그러한 조정은 과도한 예산지출항목의 설정을 억제하고 항목간 전용을 쉽게 하여 재원사용에 유연성을 높이기 위한 것이다. 사업부서가 회계연도 기간에 사용할 수 있는 총액규모만 설정해 두고 급여까지 포함하여 모든 행정관리항목을 통합하여 단일 운영경비 항목으로 묶는 것이 보편화되고 있다.

셋째, 결과에 대한 책임 강화 : 예산집행에서 사업부서의 재량성을 확대하는 다른 한편으로 재정의 성과를 강조하고 달성한 성과에 대해 인센티브와 책임을 강화시키는 것이 성과중심 예산개혁의 또다른 핵심이다. 중앙예산부서와 개별 사업부서들은 목표, 구체적인 성과측정지표, 그리고 가능한 계량지표 등에 대해 서로 계약을 체결한다.⁵⁾ 예산개혁의 새로운 접근은 재정운영에서 집권과 분권을 동시에 요구한다. 형식적으로, 이 두 가지 요구가 양립할 수 없는 것처럼 보이지만, 사실상 조직들은 분권을 위해 집권을 강화하는 방식으로 운영된다. 따라서 새로운 예산개혁 노력이 기대한 효과를 달성하기 위해서는 목표, 권한, 책임성에 대한 구체화 작업이 선행되어야 한다(Cothran, 1993:450).

2. 과거와는 차별적으로 재등장한 新성과주의 개혁

80년대의 침체국면이 지속되고 지구적 차원에서의 경쟁 상황이 전개되면서, 선진국가들은 성과중심적인 재정운영체계를 확립하고 재정지출의 낭비요인을 제거하여 민간부문과 효율성 경쟁이 가능한 수준까지 재정체계를 강화하고 있다(Mascmarenhas, 1996:13). 다시 등장한 성과주의 예산의 개념은 단순하다. 즉 목표, 결과, 그리고 재원이 모두 연계한다는 것이다(Schick, 1990:27). 재원에 대한 합의도출과 교환하면서, 관리자들은 구체화된 표적을 달성하도록 기대된다. 이러한 방식에서 예산이 움직이기 위해서는 성과측정지표가 재원결정과 연관될 수 있도록 이용가능해야 한다. 최근의 경향은 과거 예산개혁에서 추구했던 요소를 그대로 가지고 있다. 성과주의 예산(Performance Budgeting)에서 제시한 성과측정, 사업별 예산(Program Budgeting)에서 도출된 기능별 분류, 목표관리(MBO)에서 추구하는 목표의 협상, 영기준예산(ZBB)에서 도출된 목표별 우선순위 설정 등이다. 그러나 이전의 개혁과는 다

4) 연도말 불용액에 대한 사업부서 자체 보유를 인정하는 정책의 전환은 중기 기간에 개별 부서들에 대한 재원수준의 배정과 관련된다. 새로운 개혁기조에서는 장래 명시적인 재원할당 수준이 미리 설정되기 때문에 이전 연도의 과소지출로 인해 차기연도의 재원배분이 감소되지 않는다. 일부 국가에서는 중장기 재정계획에 따라 다음 연도에 할당된 재원 중 일부를 현년도에 앞당겨 빌려쓰기도 한다. 연도말 예산집행의 유연성은 대체로 성공적인 것으로 평가되고 있다(OECD, 1997:40).

5) 호주에서는, 「프로그램 관리와 예산」(Program management and budgeting : PMB)제도에서 개별적인 조직과 관리자별 급여가 연계되도록 만들었다. PMB는 기획목적, 예산, 집행전략, 그리고 사업결과 평가에 초점을 맞추고 있다(OECD, 1997:42).

른 것이 있다.

최근의 개혁은 상대적으로 단순하며 문서작업과 분석관련 업무부담이 많지 않도록 설계되었다. 관리자별로 보다 많은 재량을 부여하고 대신 “책임”을 강조한다. 또한 관료조직을 기업조직으로 전환하여 공공관리 문화를 변화시키려고 한다. 연방차원의 개혁을 추진하는 미국에서, 예산개혁은 재정부문에 국한되지 않았다. 클린턴 행정부는 목표관리(MBO), 총체적 품질관리(TQM), 정부성과평가단(National Performance Review)의 활동과 같은 혁신적인 방안을 추진하면서 성과주의 예산제도를 부활시켰다(ICMA, 1997).⁶⁾

〈표 1〉 주요 국가별 성과주의 예산개혁의 주요 내용

국가별	주요 개혁내용
미 국	<ul style="list-style-type: none"> ○ Chief Financial Officer's Act(1990)부터 성과지표 개발 ○ 「Government Performance and Result Act(1993) 제정 ○ GAO에서 성과중심의 감사로 정책 전환 ○ 대부분의 주정부에서 결과중심의 성과주의 예산으로 전환
영 국	<ul style="list-style-type: none"> ○ Financial Management Initiatives(1982)에서 성과주의 개혁 출발 ○ 예산 = 성과에 대한 계약으로 인식 전환 ○ 「공공지출백서」에서 성과 측정 지표 제시 ○ 성과지표 수를 확대하기 보다는 지표의 질과 구체성 강조
호 주	<ul style="list-style-type: none"> ○ Program Management and Budgeting(1988)에서 성과주의 개혁 본격화 ○ 집행권한위임과 효율성 배당 ○ 사업계획의 일환으로 예산서에 포함되는 성과측정 도입
캐 나 다	<ul style="list-style-type: none"> ○ Envelope Budgeting(1979)을 통해 성과주의 예산개혁 추진 ○ 포괄적 정책부문별로 총액배정과 부문내에서 집행재량 확대 ○ 「장관의 권한 및 책임강화를 위한 개혁」(1986)에서 분권화 가속 추진 ○ 결과에 대한 책임 강조, 구체적 목표제시와 측정방법 제시 의무
뉴질랜드	<ul style="list-style-type: none"> ○ The Public Finance Act(1989)이후 예산과 부서 산출물의 직접 연계 ○ The State Sector Act(1988)의 사무차관제와 연계하여 성과계약 운영 ○ 산출물에 대한 측정, 발생주의 회계의 전면도입, 재무보고와 성과보고

과거 개혁은 합법성, 효율성, 그리고 효과성을 추구하였던 반면, 최근의 개혁에서는 “동기부여”에 초점을 맞춘다. 새로운 접근에서는 과거 개혁의 목적과 많은 부문에서 결합하지만, 의도하는 목적을 프로그램 관리자들에게 자원배분과 관련하여 보다 많은 권한을 주는 분권화된 인센티브 체제로 접근하고 있다. 대신 관리자들은 결과에 대해 책임져야 한다. “집행의 재량과 결과에 대한 책임”이라는 두 가지 요소가 기업주의 예산운영의 핵심적인 부분이다.

한편, 1993년부터 GPRA를 추진하는 미국의 개혁 기조에서는 과거의 예산개혁과 형식은 유사하지만 내용에서는 차별화되는 세 가지 특징이 있다(GAO, 1997). 우선, 기획과 예산을 연계하고 이를 통해 집행부의 책임을 연계하며 정부의 개별 부서들이 예산과정에 명시적으로 참여한다. PPBS와 ZBB에서는 의도적으로 의회의 감독과 자원배분 과정으로부터 사업부서를

6) 즉, 개혁관심의 대상이 「성과에 대한 보고」와 부서별 수준의 「자원사용에서 유연성 증대」로 전환된다(Coethran, 1993). 또한 예산개혁이 독립적인 정책대상이 아니라 보다 높은 수준에서 부서별로 고객지향적인 책임경영을 강화하는 정부개혁의 핵심 하위요소로 자리매김되고 있다(양기용, 1999).

고립시킨 가운데 일방적으로 성과계획을 개발하도록 지시했기 때문에 실패한 것으로 진단하였다. 특히 목적, 목표, 그리고 활동들이 묶여져서 논의되지 못했고 또 예산부서와 사업부서간 합의가 안되었기 때문에, 어떠한 성과를 달성해야 하고, 어떻게 측정해야 하는지 혹은 재원결정과 관련된 성과정보를 통합하는 방식 등에 대한 합의가 형성되지 못했다.

둘째, 성과주의 예산의 개념은 형태와 초점을 달리하면서 계속 진전되고 있다. 과거 개혁 노력에서는 후버위원회에서 권고하였던 효율성 개념이 지속되고 있으며 PPBS와 ZBB의 복합적이고 기계적인 과정을 통해 계량적인 수준에서 측정 가능할 정도로 실현되었다.

셋째, 획일적인 표준화 보다는 예산개혁에서 다양하고 유연적인 접근이 중요하다는 점을 인정하였다. 예산은 선택의 과정이며 모든 개혁노력은 활동의 결과에 초점을 맞추는 예산선택의 합리성을 향상시키기 위한 것이다. 성과주의 예산에 대한 어떠한 단일 개념 규정도 연방정부 의사결정자의 과거와 현재의 필요와 관심 범위를 포괄하지 못한다는 것이 역사적으로 증명되었다. 즉, 개념규정이 다양한 것은 예산과정에서 참여자의 역할이 다르다는 것을 반영한다.

Ⅲ. 보조금 운영에 대한 성과주의 쟁점 : 복지부문을 중심으로

1. 전략기획보다는 일반기획 중심

1) 복지예산 결정 및 배분과정에서 수요자 참여 미흡

복지부문은 국가에서 대상자들에 대한 일방적 혜택 지원이라는 성격이 강하였기 때문에 수혜를 받는 대상자 입장에서 적극적으로 복지재원의 배분과정에 참여하기 힘들다. 또한 각종 복지계획들은 국비지원사업 중심으로 추진되기 때문에 실제 복지수혜자들이 상대적으로 참여하기 용이한 일선행정기관인 시군단위의 참여도 활발하지 못한 경향이 있다.

중앙의 표준화된 관점에서 기본계획이 수립되고 지방은 여기에 대한 매칭펀드를 부담할 뿐이며, 지방의 자체 계획 수립 자체가 비중을 차지하기 힘들다. 중앙에서는 시군별로 지역특성을 반영한 복지계획들이 수립되기를 기대하지만 (지방의 기획능력 취약성 여부를 떠나) 실제 대부분의 사업에서 중앙정부의 지침에 따라 보조금이 지원되면 해당 지침을 그대로 수용하는 것이 (특히 감사와 관련하여) 안전하기 때문에 지방의 자체 기획이 힘들다.

합리적인 재정운영을 위해서는 투자의 편익을 향유하는 수요자의 선호를 최대한 고려해야 하는데 복지재정의 성격상 불특정 다수에 대한 표준적 지원이 이루어지기 때문에 수혜자들의 개인적 참여가 활성화되기는 힘들다. 이해관계를 같이하는 관련 단체 중심으로 정부의 재정정책 결정과정에 참여하여 합리적인 예산과정을 도출할 필요가 있다. 하지만, 중앙집중식 복지계획 수립과 지방단위의 실천이라는 복지재정의 특징상 실제 지역복지정책을 수행하는 일선기관 혹은 지역의 민간단체들이 중앙에서 전문적으로 결정되는 예산배분과정에 직접적으로 참여하는 데는 한계가 있다.

2) 복지계획과 재정계획의 연계 미흡

복지문제가 사회적 쟁점으로 부각될 때마다 어느 정도는 이미 폐기되어 있는 각종 복지정책들이 쏟아지고 있지만 정부의 예산편성에서는 여전히 경제투자를 중심으로한 별도의 논리가 작동하고 있어 정책제시에 따른 재정적 실천력이 뒷받침되지 못하고 있다. 복지이외의 다른

국가계획에서도 확인되는 일반적인 특징 중 하나는 재정투자를 실제 집행하기 앞서 관련 부문의 수요자들이 가지는 기본적인 욕구와 사회발전단계별 기본 재정수요 파악이 충실히 이루어지지 않아 계획과 실제 예산운영이 일관성을 확보하지 못한다는 점이다.⁷⁾

복지부문의 경우는 특히 이러한 쟁점이 부각되고 있는데, 국가최저수준에 대한 분석과 합의 도출 없이 재정형편을 고려한 대중적인 복지재정운용 경향이 지배적이다. 경우에 따라서는 수요자 중심의 재정계획을 수립하기보다는 가용예산을 총액수준에서 확보한 이후 형편에 따라 지원기준을 결정하는 역산방식이 적용되기도 한다. 복지분야의 국고보조금 지원의 경우 사업별로 지방비 부담 비중이 다양하게 설정되어 있어 객관적인 기준 정립이 필요한데, 이는 사업의 재정적 성격에 따라 지방비 비율이 결정되지 못하고 사업 초기의 재정형편에 맞추었기 때문이라는 지적도 있다.⁸⁾

〈표 2〉 대규모 복지시설의 관외 거주자 분포 예시

(단위 : 명, 백만원, %)

	시설수용자분포				지방비부담	
	합계	당해시군	도내타시군	타시도	도비	시군비
오순절평화의 마을 (경기도 여주군)	114 (100.0)	3 (2.6)	105 (92.1)	6 (5.3)	162	162
가평꽃동네 (경기도 가평군)	1,454 (100.0)	60 (4.1)	802 (55.2)	592 (40.7)	472	472

주 : 지방비 부담액은 2000년도 당초예산액임. 자료 : 경기도 예산담당관실.

3) 복지시설운영에서의 재정외부성에 대한 고려 미흡

전액 보조금 지원이 아닌 경우 지방비가 부담되어야 하는데 현행 제도에서는 사업의 입지 지역을 중심으로 분담비율이 규정되어 있다. 따라서 서비스의 사회적 중요성과 파소 공급여부, 그리고 실제 이용과정에서의 지리적 파급효과가 충분히 고려되지 못하고 있다. 예를 들어, 〈표 2〉에서와 같이 경기도 가평군 「가평꽃동네」와 여주군 「오순절평화의 마을」의 경우를 보면, 시설 입주자들 중에서 관내 거주자의 비중은 매우 미미하지만 국·도비 지원기준에 따라 군비 부담을 시설 소재지 자치단체가 부담하게 됨에 따라 재정이 열악한 군의 부담이 가중되어 시설수용 수요자가 발생할 경우 (시설 여유분이 있어도) 암묵적으로 기피되고 있다.

한편, 기초단위 관할구역을 기준으로 개별시설에 대해 보조금을 지원하면 동일 생활권내 시군간 중복투자 문제가 발생한다. 즉 파급효과가 광역화되는 시설에 대한 투자가 급증하지만 보조금 지원은 1시군 1개시설의 원칙을 적용하고 있어 공동투자가 사실상 힘들다(예. 자활센

7) 1998년 4월초에 중앙에서 지방에 전달된 한시생활보호사업은 중앙의 「표준화된 계획」이 투자의 비효율성으로 연계되었던 좋은 사례로 지적되고 있다. 한시생활보호대상자가 증대되면 경노연금, 보육료, 학비, 의료보호 등과 같이 자동적으로 지급되어야 하는 항목이 많은데 이러한 비용에 대한 재원조치없이 추진하여 시군에서 많은 혼란이 야기되었다. 더욱이 지방비 부담이 매칭되어야 하는 경우에는 국가적 차원에서 표준적인 수준의 서비스가 제공되어야 하는 사업부문에서도 지방재정의 격차에 따라 지원 수준이 차등화되어 복지의 지리적 불균등 현상을 창출하고 있다(경기도, 1999).

8) 예를 들면 「장애인직업재활시설기능보강」의 경우는 국비와 도비가 각각 50:50이지만 유사한 유형의 서비스를 제공하는 「장애인직업재활시설운영」에 대한 재원구성은 70:30이다. 또한 「장애인 자녀교육비」는 국비와 시군비가 80:20이며 「저소득주민자녀학비지원」은 국비:도비:시군비가 80:10:10으로 설정되어 있다.

터, 복지회관 등). 더욱이 광역자치단체의 기획기능이 취약할수록 개별적으로 보조금이 운영되어 중복투자 혹은 규모경계 확보 부족 등의 비효율성이 발생할 가능성이 크다. 또한 각종 복지 시설들이 혐오시설로 인식되면 실제 수혜자들이 이용하기 불편한 생활권 밖에 설치되는 경향도 있는데 광역대응체계를 갖추지 않을 경우 적정 규모의 시설투자가 추진되어도 이용 혹은 서비스 공급실적은 기대만큼 이루어지기 힘들게 된다.

2. 경직적인 통제지향의 보조금 집행과정

현행 보조금 체계가 안고 있는 일반적인 쟁점으로서, 단위 사업별로 보조예산이 배분될 경우에는 지방의 자율·탄력적인 의사결정이 곤란하다는 점이 지적되고 있다. 복지재정의 상당부분이 보조금 형식으로 지원되기 때문에 보조금이 안고 있는 투입지향적인 일반 쟁점들이 동일하게 지적된다. 즉 사업별 재원전용이나 연도말 집행잔액(불용액) 등에 대해 일반 행정적인 관리·통제 측면에서 관련 재원이 운영되어 실질적인 서비스의 효과 혹은 성과에 대한 관심은 상대적으로 약화된다.

우선, 예를 들어 생계비의 경우, 예산과목이 세분화되어 있어 집행잔액을 고려한 연도말 조정이 불가피하지만 지방의 자율적인 예산전용은 제도적으로 매우 힘들거나 불가능하다. 세부사업별로 배정된 예산이 조정되어야할 상황이 인지되었을 때 즉각 대응하지 못하고 통상적으로 중앙의 추경예산편성과 이에 따른 광역 및 기초자치단체의 추경 편성이 이루어진 이후에 가능하기 때문에 그 만큼 서비스의 효과가 감소된다.

둘째, 중앙정부 중심의 하향적 계획에 바탕을 두고 전국 시군이 같은 방향으로 재정투자가 이루어지기 때문에 지역의 실정을 반영하지 못하여 각종 복지시설(예, 의료장비, 복지회관 등)의 과다공급 및 과소공급, 그리고 민간부문과의 중복투자 등으로 인한 비효율성 문제가 창출된다.⁹⁾

셋째, 종류는 많으나 재원배정 규모가 적은 영세보조금이 많아 세분화될 경우 관련 행정절차가 복잡하여 즉시 서비스 시행에 곤란할 뿐 아니라 실제 복지서비스 공급보다는 문서작업에 상대적으로 많은 시간을 배분하게 된다. 더욱이 영세 사업의 경우는 사업의 효과성에 상당한 의문이 제기되어 생색내기에 그친다는 재정 낭비적인 측면이 부각되기도 한다.

넷째, 연도말 불용액을 일괄적으로 국고에 반납하도록 규정되어 있어 연도말 과다집행의 문제가 발생하거나 지방 복지재정 운영의 신속성이 저해되고 있다. 복지수혜자들의 지리적 이동이 빈번한 지역에서는 단위사업별로 소요예산규모를 정확히 산정하기가 힘들기 때문에 일정 수준의 여유 재원이 확보되어야 한다. 하지만 보조금을 중심으로 재정이 운영되기 때문에 재정관리상 정확한 결산이 필요한 데 이 과정에서 지역실정을 충분히 고려되지 못하여 지방복지재정 운영에서 유연성이 저해되고 있다.¹⁰⁾

9) 민간부문과 중복투자될 가능성이 있는 경우에 대해 예를 들면, 보건소 MRI 장비 확충에 대해 보조금을 지원할 경우 동일 생활권내 위치한 민간병원에서 MRI장비가 설치되어 있어도 일선 보건소의 국고보조금 신청에 따라 국비가 지원된다. 이 경우 동일 생활권내에서 의료장비의 중복투자로 인한 비효율성이 발생하게 된다.

10) 예를 들어, 경기도의 경우 1999년에 거택보호자 관련 생계비가 80억원 정도가 삭감되었다. 이는 집행잔액을 고려하여 전국 표준적인 기준에서 삭감된 것이다. 하지만 경기도의 인구가동요인을 고려하면 집행단계에서의 신속적인 재정운영을 저해하게 된다. 20일 지급이후 정산하여 국고로 반납할 경우 추가요인이 발생하면 재차 보조금을 신청해야 하는 등 행정절차가 번잡해지는 비효율성이 야기된다. 즉 생계

〈표 3〉 보건 복지 분야의 영세보조금 예시

분 야 별	경기도 국교보조 내시(2000년도)
○가족계획시설비	5,700만원
○청소년성교육 교관훈련비	288만원
○임산부·영유아 검진	1,300만원
○장애인 체육관 운영	3,200만원
○장애인 공동생활가정 운영	3,700만원
○수화통역센터 운영	2,400만원
○노인단기보호사업	4,900만원
○노인건강진단비	2,600만원

주 : 경기도 31개 시군에 배분되는 총액으로 시군당 백만원 이하의 단위로 지급되고 있음.
 자료 : 경기도 예산담당관실

IV. 성과중심 지방복지재정 체계 구축을 위한 정책과제

1. 행정중심의 일반계획에서 수요자 중심의 전략계획으로 전환

1) 지방의 복지기획 기능 강화를 위한 포괄보조

복지정책의 대부분은 중앙정부 차원에서 개발·결정되고 자치단체를 통해 주민들에게 전달되는 하향식 체제 속에서 전개되었다. 다양한 지역실정을 고려할 때, 현장 혹은 성과중심의 복지계획을 수립하는 과정에서 지방의 역할이 중요하게 부각되는데, 지방단위에서 의미있는 복지계획들이 수립·집행되기 위해서는 무엇보다 복지재정체계에 대한 재구축이 필수적이다. 행정적으로는 계획수립과정에서 지방의 자율성과 적극적인 참여를 유도할 수 있지만, 실제 정책을 뒷받침하는 재원이 국비보조중심으로 형성되면 결산 및 각종 감사 등의 이유로 중앙의 계획을 그대로 준용할 수밖에 없기 때문이다. 따라서, 지방의 적극적인 복지계획을 유도하기 위해서는 사업단위별로 세분화되어 있는 복지재정중 상당부분을 부문별로 포괄 지원하거나 별도의 포괄보조장치를 마련해야 한다.

한편, 지역에 따라서는 시군별로 소규모 시설의 분산 투자를 강화할 필요가 있는 경우도 있는 반면, 대도시권역에서는 경우는 생활권의 분포를 고려할 때 거점 지역에 광역적으로 대규모 시설에 집중 투자하는 것이 바람직하다. 전자는 입지접근상의 효율성이 부각되고 후자의 경우는 규모와 범위의 경제 측면에서 효율적이다. 따라서 중앙에서는 지역계획이 갖추어야 할 최소요건(예, 시설에 대한 접근 시간, 서비스 공급 수준, 시설당 재정한도액 등)을 설정하고 주어진 제약하에서 관련 시군들간의 공동투자 혹은 도와 시군간의 공동투자 협정 등을 체결하여 자치단체가 최적의 시설을 운영할 수 있는 장치를 마련할 필요가 있다.

복지재정이 기초자치단체 중심으로 운영되면 지리적 외부성으로 인한 비효율성 문제가 항상 발생할 여지가 있다. 따라서 중장기적 관점에서 광역자치단체의 기능 강화를 위한 「광역별 복

비가 20일에 지급되지만 매월 말일 전까지 신청요인이 발생하면 해당 월에 생계비를 모두 지급해야 하기 때문이다.

지실링제」¹¹⁾ 등과 같은 장치를 마련하여 광역 중심으로 포괄보조를 지원하고 채용의 최적 배분을 유도하며, 중앙에서는 광역자치단체의 계획을 심사·평가를 강화하는 방안도 구상할 수 있다.

이 경우 중앙에서는 대상사업들을 선정하여 자치단체에 시달하기 보다는, 중앙과 지방의 이해관계가 일치하는 지방복지부문을 중심으로 대상사업의 범위를 설정하고 제한된 범위 내에서 광역자치단체가 선택한 사업을 조례로 규정하고 해당 시군에 대해 단위사업별로 재원을 배분하면 된다. 중앙 차원에서 지역의 구체적 단위사업까지 모두 심의한다는 것은 행정여력이나 전문성 등을 감안하면 현실적으로 힘들기 때문에 표준 기준에 따른 평면적인 지원에 그칠 수밖에 없다. 광역단체가 복지재원운영을 담당하여 단위사업을 설정하면 관련된 의사결정 과정에 소요되는 시간을 단축시키는 동시에 집행과정에서의 번거로운 문서과정을 대폭 감소시킬 수 있는 이점도 부각된다.

2) 복지수혜 대상자들에 대한 기본욕구조사와 단계별 재정계획

재정형편에 따라 재원이 배분되는 기존 관행에서 벗어나 실제 수혜자들의 시각에서 필요한 기초적인 복지욕구 조사가 선행되고 이에 기초하여 재정계획이 수립되어야 한다. 복지 욕구는 단순히 주요 국가들과의 복지 수준 비교를 통해 선형적으로 전제될 필요는 없을 것이다. 사회적·시대별·지역별로 다양하게 등장하기 때문에 공공부문 일방적 시각에서 접근하기 보다는 실제 수요자 입장에서 쌍방향으로 접근되어야 한다.

대부분의 복지예산이 지방단위로 집행되는 만큼 수요자 중심의 지원이 되기 위해 일차적으로 지방의 실질 참여가 전제되어야 한다. 또한 수요자 중심의 계획이 수립된 이후 파악된 욕구를 충족시킬 수 있을 정도의 재정지원 수준이 계산되어야 한다. 그런데 이때 단일의 재정지원안을 제시하기 보다는 예산배분과정에 참여하는 정책결정자 혹은 복지수혜자들에게 충분한 정보를 지원하기 위해 재정 수준별 복지단계를 명시할 필요가 있다.¹²⁾ 즉 ZBB에서 활용되는 의사결정단위와 유사한 방식으로 재정계획이 수립될 필요가 있다. 예를 들면, ① 기본 복지수준을 유지하기 위한 재정수준, ② 현재 재정수준에서 가능한 복지수준과 ③ 수요자가 기대되는 복지수준을 충족시킬 수 있는 재정규모 등을 동시에 비교 제시하는 방안을 구상할 수 있다.

2. 복지재정 보조금 집행과정의 개혁과제

현장중심 혹은 성과중심의 복지재정 운영을 위해서는 실제 업무를 추진하는 집행단위의 재

-
- 11) 이는 생계비 지원 등과 같이 국가적으로 표준 수준에서 공급되어야 하는 서비스를 제외하고, 지방단위에서의 다양한 서비스 공급 형태가 가능한 부분(특히 시설투자)에 대한 재정보조는 광역자치단체 수준에서 보조금의 실령을 설정하고 세부 계획들은 지방에서 수립토록 유도하는 방안이다. 즉, 지방별로 해당 보조금 재원은 광역자치단체 단위까지만 고려하여 인구나 면적, 혹은 소비규모 등을 기준으로 배분하고, 단위사업에 대해서는 광역자치단체가 도비보조금과 연계하여 재원을 배분하는 방식을 의미한다.
 - 12) 안정적인 복지정책을 추진하기 위해서는 지역 실정을 구체적으로 반영하는 지방중심의 종합복지계획이 수립되어야 한다. 그런데, 지방단위에서 자체적으로 복지계획을 수립해도 재원동원방안이 현실화되기는 매우 힘들다. 특히 복지투자가 보조금 중심으로 이루어지는 현재와 같은 재정구조에서는 보조 가능한 재원규모를 확인할 수 없기 때문에 지역의 복지계획이 가지는 실천력이 높지 않을 수 있다. 이 경우 단일 대안과 재정수준만을 제시하기 보다는 복수의 정책대안과 다양한 재원동원 장치들을 서로 연계·제시하여 정책결정자 혹은 주민들이 자신들이 거주하는 지역의 복지 수준을 결정토록 유도하는 정보 공개 장치로 활용할 수 있도록 하는 것이 현실적인 대안으로 판단된다.

정적 재량을 확대해야 한다. 이를 위해서는 사업별 예산편성을 통한 동일 사업내 예산전용 재량 확대, 집행이후 남은 보조금 잔액에 대한 재원 전용 확대, 연도말 불용액의 일정 비율 자체 보유 인정 등과 같은 집행재량 확대방안들이 마련되어야 한다.

첫째, 보조사업간 할당된 재원을 전용할 수 있는 재량을 확대하여 현장 중심의 탄력적 운영 체계를 구축해야 한다. 보조사업이 실제 의도한 상위목표를 달성하기 위해서는 사업별로 경직적으로 지출을 관리 통제하기보다는 상위목적을 포괄적으로 고려할 때 합리적인 것으로 판단되는 부분에 대해 (사전허가가 아닌 사후적 정산을 통해) 사업간 재원사용의 전용을 인정할 수 있는 유연한 재정운영이 필요하기 때문이다. 즉 사업단위별로 세분화된 예산항목들을 프로그램 패키지별로 묶고(예, 장애인프로그램, 노인프로그램, 여성프로그램 등) 동일 패키지내 예산에 대한 전용 재량을 확대할 필요가 있다.

둘째, 생계비 지원의 경우, 지역특성을 고려하여 보조사업별 여유재원의 일정 비율을 인정하여 해당 자치단체에서 보유할 수 있도록 허용해야 한다. 매월 지급되는 각종 생계비 지원의 경우는 지급 대상자의 거주지 이동 등으로 인해 관련 예산을 정확하게 산정하기 힘들다. 특히 인구의 유동성이 높은 지역에서는 예측이 상대적으로 더욱 힘들다. 따라서 안정적인 재정지원을 위해서는 집행주체인 지방에서는 일정 수준의 유동성(현금) 여유분을 보유해야 하며, 국고보조금의 정산과정에서 이러한 여유분 보유가 인정되어야 한다.¹³⁾

셋째, 연도말에 과다집행되는 낭비를 최소화하기 위해서는 사용하고 남은 보조금 불용액의 일부에 대해 해당 지방이 자체 보유할 수 있게 허용할 필요가 있다. 복지분야 뿐 아니라 여타의 경우에도 보조금의 연도말 집행잔액은 정산후 반납해야 하기 때문에 연도말 과다집행 관행이 있다. 또한 사업수행과정에서 예산이 절감되면 절감된 분만큼 국고에 반납해야 하기 때문에 역시 효율적인 투자를 유도하지 못한다. 따라서, 일단 배정된 보조금의 집행잔액에 대해 전액 모두를 국고에 귀속시키기 보다는 연도말 불용액 일부, 나아가 최소한 사업집행에서의 효율성이 인정된 만큼은 해당 자치단체의 보유분으로 인정할 필요가 있다.

3. 복지성과에 대한 책임 강화

1) 중앙정부의 복지성과 평가 강화

집행단계에서 지방의 재량을 확대하는 동시에 병행되어야 할 작업으로 보조 사업의 실제 성과를 체계적으로 평가하여 의미있는 수준의 인센티브와 벌칙 장치를 마련해야 한다. 기대하는 성과를 확보하기 위해 집행과정에서 재량 확대는 중앙차원에서의 성과평가 강화를 반드시 연계해야 한다. 이를 위해, 재정을 집행하는 시군에 대한 중앙 혹은 상위자치단체의 관리·감독 기능에서 성과평가 기능으로 전환해야 한다. 단순히 규정의 준수 및 이행 여부에 대한 점검보다는 지역 복지 수준의 향상 여부에 대해 평가해야 한다. 평가의 초점은 어느 정도의 재원이 복지에 “투입”되었고 동 재원을 지출하는데 필요한 “법적 요건”은 갖추었는지에 대한 통제 지향적 접근을 넘어 투입한 재원이 어느 정도의 성과를 창출하였는지에 대한 “산출 및 결과중심”의 접근에 맞추어져야 한다. 이를 위해 “복지 성과”를 정확히 반영할 수 있는 측정지표가 체계화 되어야 한다.

13) 실무자들은 안정적인 복지운영을 위해서는 인구이동이 심한 지역에서는 최소한 2~3% 정도의 여유자금은 확보되어야 한다는 의견을 제시하고 있다.

유의미한 성과평가를 위해서는 결과에 따른 인센티브와 벌칙장치가 체계화되어야 한다. 분권화된 집행체계가 효과적으로 작동할 수 있도록 유도하기 위해서는 성과평가에 대한 후속조치로서 집행단위에서 충분히 납득할 수 있을 정도의 유의미한 인센티브와 벌칙장치가 마련되어야 한다. 가장 확실한 방법은 평가결과에 따라 포괄적으로 배분되는 재정배분 규모를 증감시키는 것이다. 따라서 통상적으로 우수 자치단체에 대한 포상으로서 상사업비를 지원하는 수준 이상의 의미있는 재정인센티브 장치가 개발되어야 한다.

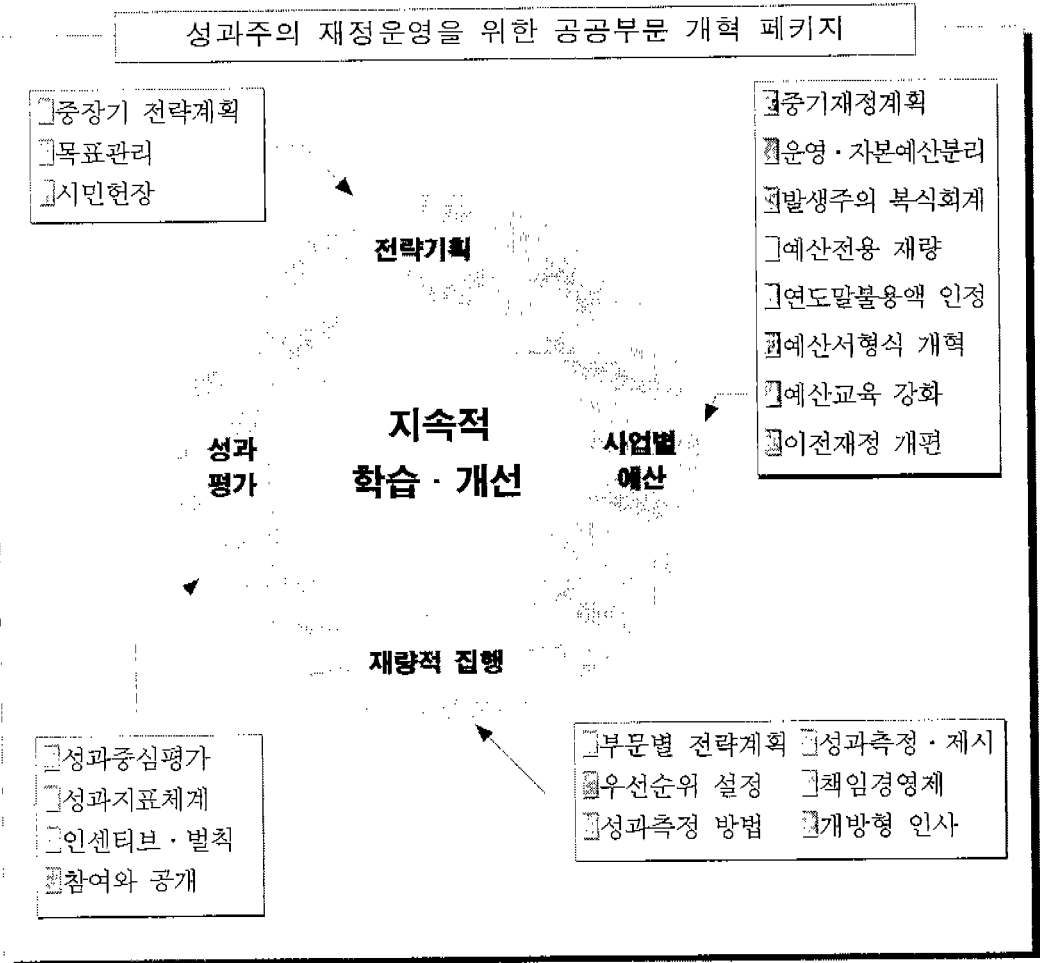
그런데, 복지투자는 지역에 차이없이 동등하게 전개되어야 한다는 점에서 예산증감을 통한 인센티브는 한계가 있다. 이 경우 재정 절차에서 인센티브와 벌칙 장치를 마련할 수 있다. 예를 들면, 연도말 불용액 보유 인정비를 증감, 사업단위별 전용 제량 확대, 보고서 제출 회수 증감 등을 들 수 있다. 마지막으로, 지역주민들에게 복지성공에 대한 평가결과로 확정된 것이라는 사실을 인터넷이나 언론매체 등을 통하여 분명하게 공개하여 지역사회의 참여와 비판을 강화시키는 것도 효과적인 인센티브로 기능할 것이다. 이 때 성과에 대한 공개자료는 그래프나 도표 등 시각적 장치를 충분히 활용하여 일반 주민들이 쉽게 이해할 수 있는 형식으로 작성되어야 한다.

2) 재정책임원칙에 따른 국가책임과 지방책임 구분

지방중심의 성과주의 재정운영을 위해서는 포괄보조기능을 수행하는 재정조정장치의 역할을 증대시키는 동시에 특정 사안별로 지급되는 보조금의 총량적인 규모를 대폭 축소해야 한다. 이를 위해 공공재원의 배분과 재정기능분담 구조를 연계하여 성과달성이라는 기준아래 전면적인 재분류하는 작업이 필요하다. 이 경우 세 가지 정부 계층이 모두 이해관계를 가지고 국비-도비-시군비 형식으로 동시에 연계되는 사업대상이 축소되고 지방의 도덕적 해이를 억제하여 자기책임성이 강화될 수 있을 것으로 판단된다.¹⁴⁾

자주재정 책임원칙에서 정부간 복지기능 분담 원칙은 간단하다. 즉 지방이 선호하는 사업(예, 청소년, 아동, 노인부문 등)은 전액 지방비로 투자하고 선호하지 않고 무임승차 문제가 발생하는 사업(예, 저소득층, 부랑인 부문 등)은 전액 국비나 도비로 총당한다는 구상이다. 이 경우 시군의 복지 실무자들은 자체재원으로 복지사업을 수행할 경우 적절한 예산이 배정되지 못할 가능성이 있다는 점을 지적한다. 도로 등 각종 지역개발사업에 우선적으로 자체예산이 배정되기 때문에 복지투자는 우선순위를 확보하지 못할 것으로 우려한다. 따라서 정부간 복지기능의 전면 재검토가 이루어질 경우에는 지방의 복지투자를 일정 수준까지 유지할 수 있는 장치를 동시에 개발해야 한다. 이러한 장치로서는 지방별 복지비 투자비중에 대한 분석과 공개, 시군유형별 적정 복지비 비중에 대한 가이드 라인 제시, 그리고 중앙의 평가와 인센티브와 같은 장치가 필요하다.

14) 지방자치단체별로 독자적으로 수립하게 되어 있는 도시기본계획과 마찬가지로 지역의 복지계획을 법정화시켜도 실제 투자재원이 국비중심으로 구성될 경우에는 지방자치단체가 주도적으로 복지계획을 수립하는 것은 매우 힘들 것이다. 5년단위로 수립되고 있는 중기지방재정계획의 경우도 사업부문별로 국도비 지원 여부가 불투명할 경우에는 형식적인 계획에 그치게 된다.



V. 결 론 : 성과주의 패키지형 개혁으로 추진

성과주의 개혁의 핵심은 기획 및 평가기능은 집중되지만 집행 재량은 대폭 확대되고, 이해 당사자의 활발한 참여를 보장하는 성과공개장치가 운영된다는 것이다. 복지재정운영의 경우에도, 중앙 중심의 표준화된 정책에 내재되어 있는 경직성과 확실성, 그리고 통제지향적 관리체제로 인한 비효율성을 극복하기 위해서는 현장에서 참여가 활성화되고 현장중심의 재정체제가 구축되어야 한다. 현장중심의 복지재정 운영을 위해 참여주체들인 시민단체와 지방의 자주책임 원칙에서 활동하여 현장 혹은 지역실정에 적합한 서비스를 제공해야 하며 참여와 비판을 활성화시키기 위해서는 복지수혜자의 체감도를 높여야 한다.

예산운영에서 성과를 강조하는 최근의 경향은 새로운 형태의 제도를 도입 하기 보다는 운영 과정에 대한 개편에 초점을 맞추고 있다. 이를 위해서는 재정부문에 국한된 개혁으로는 한계가 있다. 조직·인력관리, 감사·평가 등을 포함하여 공공부문 전체가 변화되어야 한다. 성과중심의 예산제도 개편을 위해서는 대안적인 예산제도가 기능할 수 있는 토대를 만들어야 한다는

것이다.

보조금 운영체계를 전면 개편하기 위해 성과주의 정부 운영을 위한 내부관리 개혁패키지에서 요구하는 요건들을 동시에 추진해야 한다. 이미 주요국가에서는 십여년 전부터 준비하여 이미 정착단계에 있는 개혁방안들이다. 정부 개혁의 틀 속에서 추진되기 때문에 복지에 국한되어 별도로 개혁되기는 힘들 것이다. 다만 복지정책을 실제 집행하고 있는 각종 시설이나 단체를 중심으로한 시범적 개혁은 충분히 수행할 수 있다. 예를 들어, 보조금으로 운영되는 사회복지관이나 민간복지단체중 일부를 “책임운영기관”으로 지정하고 동 기관으로 하여금 재정과 인력 운영에서 자율성을 대폭 확대하는 동시에 전략 기획과 복지 성과, 그리고 복지성과지표체계 등을 중심으로 계약을 체결하고 인센티브와 벌칙장치를 갖춘 성과평가 및 공개장치를 개발·운영할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 경기도. (1999). 「'98도정주요시책평가결과」. 경기도 시책평가 결과보고서.
- 임성일. (1993). 국고보조금의 지방비부담에 따른 비효율적 자원배분에 관한 연구: 지방자치단체가 선호하지 않는 대상사업의 경우. 「지방행정연구」. 한국지방행정연구원.
- 양기용. (1999). 성과중심 행정개혁과 경기도의 대응과제. 「경기21세기」 23. 경기개발연구원.
- 이계식·문형표 편. (1995). 「정부혁신 : 선진국의 전략과 교훈」. 한국개발연구원.
- 이재원. (1999). 성과지향적 지방재정 운영을 위한 예산과정 개혁. 「한국행정학회보」 33(1).
- CBO(Congressional Budget Office). (1993). *Using Performance Measures in the Federal Budget Process*. Washington, DC : The Congress of the United States.
- Chief Financial Officers Council GPRA Implementation Committe. (1998). *Integrating the Budget Structure, Financial Statements, and Performance Measures into one Understandable Package*. <http://www.npr.gov>.
- Friedman, Mark. (1997). "A Guide to Developing and Using Performance Measures in Results-based Budgeting, Prepared for The Finance Project". <http://www.financeproject.org>.
- GAO. (1997). *Performance Budgeting: Past Initiatives Offer Insights for GPRA Implementation*. Report to Congressional Committee.
- GAO. (1999). *Performance Budgeting : Initial Experiences Under the Results Act in Linking Plans with Budgets*. GAO/ AIMD/GGD-99-67.
- Cothran, D.A. (1993). "Entrepreneurial Budgeting : An Emerging Reform". *Public Administration Review* 53(5).
- ICMA. (1997). *Budgeting : A Guide for Local Government*. IMCA.
- Jordan, Meagan M. & Merl M. Hackbart. (1999). "Performance Budgeting and Performance Funding in the States : A Status Assesment". *Public*

- Budgeting & Finance* 19(1).
- Lee, Robert D. (1991). "Developments in State Budgeting: Trends of Two Decades". *Public Administration Review* 51(3).
- Lee, Robert D. (1997). "A Quarter Century of State Budgeting Practice." *Public Administration Review* 57(2).
- Mascarenhas, R.C. (1996). "Searching for Efficiency in the Public Sector: Interim Evaluation of Performance Budgeting in New Zealand", *Public Budgeting & Finance* 16(3).
- Melkers, Julia, Katherine Wiloughby. (1998). "The State of States : Performance-Based Budgeting Requirement in 47 out of 50". *Public Administration Review* 58(1).
- NASBO. (1997). *Budget Processes in the States*. Washington, D.C.
- OECD. (1997). *Budgeting for the Future*. OECD/GD(97)178.
- OPPAGA. (1996). *A Report on Performance-Based Program Budgeting in Context: History and Comparison*. Office of Program Policy Analysis and Government Accountability. Florida State Government. U.S.A. <http://www.oppga.state.fl.us>.
- Rubin, I. (1996). "Budgeting for Accountability: Municipal Budgeting for the 1990s". *Public Budgeting and Finance* 16(2).
- Schick, A. (1990). "Budgeting for Results: Recent Development in five Industrialized Countries". *Public Administration Review* 50(1).

李在苑: 서울대학교에서 행정학 박사학위(지방공공서비스 공급의 광역화에 관한 연구, 1995.8)를 취득하였으며, 현재 부경대학교 행정학과 전임강사로 재직중이다. 주요 관심분야는 도시정책, 지역개발, 재무행정, 지방재정 등이다. 주요 논문으로는 성과지향적 지방재정 운영을 위한 예산과정 개혁(한국행정학회보, 33(1), 1999), Urban-Rural Conflicts in the Provision of Public Service in Korea(G.P. Chapman, A.K. Dutt, R.W. Bradnock eds. Urban Growth and Development in Asia Volume II, Studies in Development Geography, 공저, 1999) 등이 있다.