

출장보고서

1. 보고일자: 2010. 5. 6
2. 출장자: 고영선
3. 출장기간: 2010년 5월 3일(월)~6일(목)
4. 출장지: 미국 Washington DC
5. 출장목적: World Bank가 주최한 회의에 참석하여 발표
 - 회의제목: Public Sector Courses for PREM Learning Week: Medium Term Issues in Public Finance Management
 - World Bank의 한 부서인 PREM(Poverty Reduction and Economic Management)이 World Bank의 직원들(특히, 현장에서 개도국에 대한 금융지원과 정책권고를 담당하는 직원들)을 상대로, 재정운용체계에 대한 지식공유 및 교육훈련을 목적으로 개최한 회의임.
 - 발표제목: Country Case Study: South Korea
6. 출장일정
 - 5월 3일(월): 서울 출발, 미국 도착
 - 5월 4일(화): 회의 참석
 - 5월 5일(수): 미국 출발
 - 5월 6일(목): 서울 도착
7. 관찰사항
 - 본 회의는 중기재정관리체계(medium-term expenditure framework: MTEF)에 관한 각국의 경험을 살펴보고 성공요인과 실패요인을 찾아 바람직한 MTEF 도입방안을 모색하는 데 목적이 있음.
 - 이와 더불어 PREM에서 구상하고 있는, MTEF의 효과에 대한 실증분석의 틀을 제시하고 의견을 구하는 것도 목적임.
 - 본인은 한국의 경험을 발표하였는데, 본인 외에 각국(가나, 아르메니아, 러시아, 나미비아, 르완다, 필리핀)의 경험을 World Bank 직원 또는 컨설턴트들이 발표하였음.

- World Bank의 내부직원들을 상대로 개최된 회의인 만큼 발표 및 토론의 내용이 객관적이고 분석적이었는데, 개도국에서 MTEF가 정착되지 못한 경우가 많다는 점, MTEF의 효과성에 대해 회의적인 시각이 많다는 점은 본인에게 매우 새로운 사실이었음.
- MTEF가 정착되지 못하는 이유는 여러 가지가 있겠으나, 본인이 본 회의결과를 바탕으로 판단할 때 다음과 같이 실패요인을 정리할 수 있음.
 - 복잡성: 정책결정자 및 국민들이 그 내용을 쉽게 이해할 수 있어야 하나 그렇지 못한 경우 MTEF는 정책결정과정에서 사용될 수 없음. 예컨대, 가나의 경우 성과주의와 연계하여 MTEF를 도입하였고, 그 결과 중기재정계획서가 1,600페이지에 달하는 등 실용성이 떨어졌음.
 - 포괄범위: 정부의 모든 재정활동을 포괄하지 못할 경우에도 MTEF는 정책결정과정에서 별다른 영향을 미치지 못하며, MTEF를 우회하는 재정활동을 유발할 수 있음.
 - 예산항목 분류체계: 예산항목 분류체계(classification system)와 MTEF상의 분류체계가 다를 경우 중기재정계획은 예산편성과정에 영향을 미치기 어려움.
 - 예산부처의 주인의식(ownership): 예산부처가 MTEF의 필요성을 인지하고 해당 국가의 사정에 맞는 형태로 이를 직접 설계하여 도입하지 않을 경우 MTEF는 정착될 수 없음. 개도국의 경우 흔히 외부 컨설턴트가 처음부터 끝까지 MTEF를 설계하여 통째로 당국에 제공하는 경우가 많은데, 이는 실패가능성이 높음.
- 우리나라는 이런 문제점을 모두 극복한 결과, 성공적으로 MTEF가 도입되었다고 볼 수 있음.
 - 복잡성: 국가재정운용계획은 적당한 분량으로 보이며, 앞 부분에 간단한 요약문을 포함하고 있음.
 - 포괄범위: 일반회계 및 특별회계뿐 아니라 기금까지 포괄하고 있음.
 - 예산항목 분류체계: MTEF의 도입과 더불어 프로그램 예산체계를 도입하면서 국가재정운용계획 및 예산항목 분류체계가 일치되었음.
 - 예산부처의 주인의식: 우리나라에서는 MTEF가 철저히 예산당국의 주도(당시 기획예산처)로 도입되었음.

- 한편 일부 국가의 사례는 다른 관점에서 흥미로웠음.
 - 러시아: 3년 단위로 예산을 편성하고 있음. 따라서 별도의 MTEF가 있는 것이 아니라, 예산 자체가 MTEF임.
 - 필리핀: 별도의 정당이 존재하지 않으며, 대통령의 권한은 의회의 여당을 기반으로 하지 않음. 예산과 자리를 나누어주는 것을 통해 권한을 유지하고 있음. 그러다보니 연도 중에 수시로 예산이 변경되고 있으며, 합리적인 재정관리체계가 정착되지 못하고 있음.
- PREM에서는 MTEF의 효과를 계량적으로 측정하기 위한 작업을 추진 중
 - 즉, MTEF 도입여부에 관한 각국의 자료를 수집하고, 각국의 재정성과를 총량적 재정규율(aggregate fiscal discipline), 배분적 효율성(allocative efficiency), 기술적 효율성(technical efficiency)의 관점에서 파악한 후, 이러한 성과에 MTEF가 어떤 영향을 미쳤는지 살펴보는 작업임.
 - 회의석상에서 발언하지는 않았지만, 별로 유용한 결과가 도출될 것으로 보이는 않았음. 예컨대, 배분적 효율성을 측정하기 위해 교육지출 또는 의료지출의 비중이 얼마나 많이 증가하였는가를 살펴보겠다고 하는데, 교육지출 또는 의료지출의 ‘적정 수준’을 모르는 상황에서 단순히 이들 지출이 증가하는 것만으로 배분적 효율성이 향상되었다고 결론짓는 것은 개념적으로 심각한 문제를 내포하고 있음.

8. 첨부문건

- Course program
- 발표문