

2024년
VOL.2

KIPA 정부혁신

KOREA INSTITUTE OF
PUBLIC ADMINISTRATION

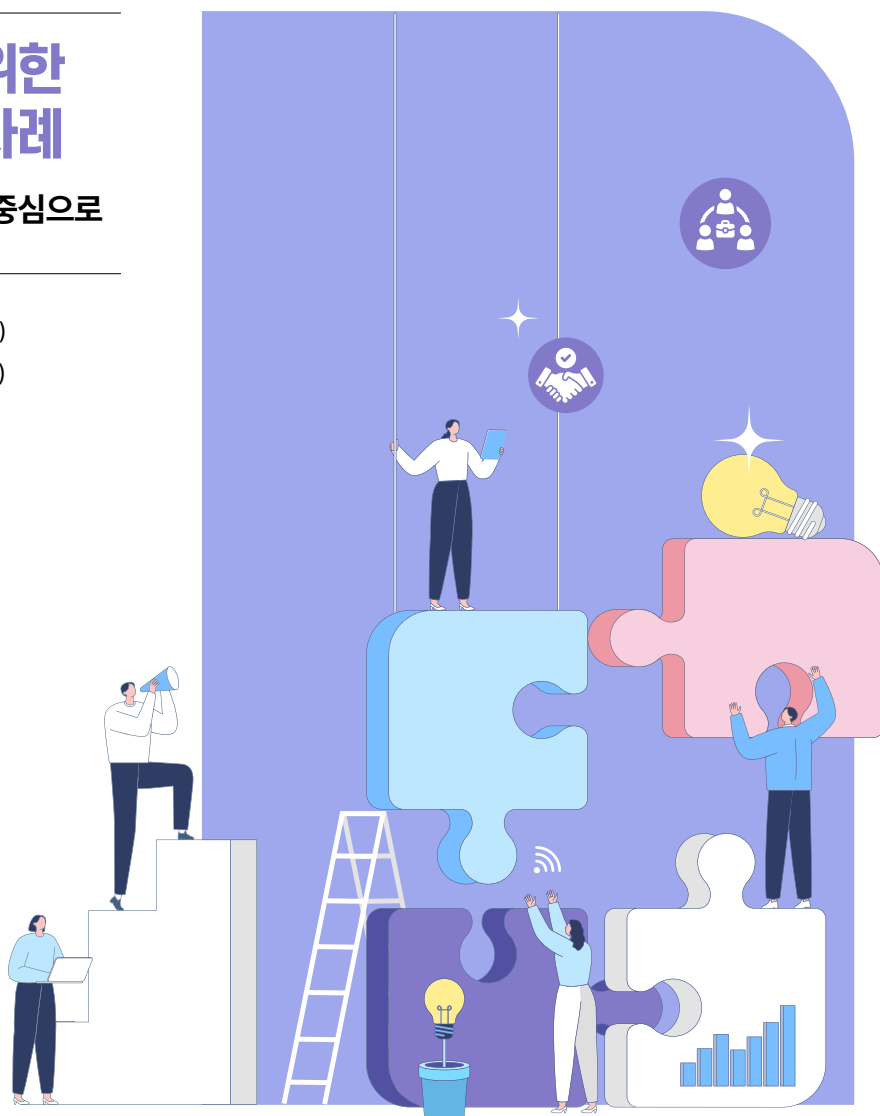
트렌드

협업 활성화를 위한 정부혁신 해외 사례

🇬🇧 영국과 🇺🇸 미국 사례를 중심으로

우하린 부연구위원(행정혁신연구실)

송방현 연구보조원(행정혁신연구실)



협업 활성화를 위한 정부혁신 해외 사례



영국과 미국 사례를 중심으로



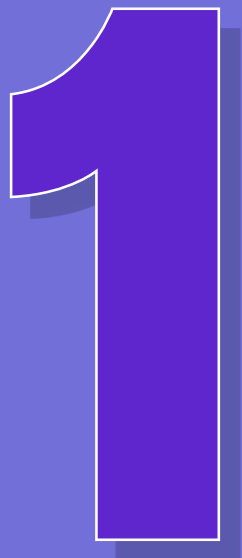
우하린 부연구위원 | 송방현 연구보조원



협업 활성화를 위한 정부혁신 해외 사례

영국과 미국 사례를 중심으로

배경 및 연구 목적



1. 배경

- 저출산·고령화, 환경오염, 신종전염병 등장, 기후변화, 저성장·양극화 등 단일 조직차원에서 해결할 수 없는 새롭고 복잡한 문제가 지속적으로 등장하고 있음
- 정책난제(wicked problem)는 문제발생의 원인을 정확하게 정의하거나 효과적인 해결방법의 탐색 및 적용이 어려운 문제를 의미하며, 문제 그 자체의 변동성(volatility), 불확실성(uncertainty), 복잡성(complexity), 모호성(ambiguity)을 특징으로 함(이사빈 외, 2022)
 - 정책난제는 국민의 삶의 질에 부정적 영향을 미칠뿐 아니라 사회와 커뮤니티 내 갈등의 원인이 되기도 하므로 해결이 시급하게 이루어져야 함
- 정책난제는 부처에 부여된 권한과 자원을 활용하여 문제를 해결하던 기존의 방식으로 해결하기 어려우며, 문제를 중심으로 여러 기관이 보유한 전문성과 자원을 활용하고 공동으로 책임을 지는 ‘협업’ 방식을 적용할 때 효과적으로 문제해결을 할 수 있음
 - 미국의 경우, 9.11테러 및 허리케인 카트리나(Katrina) 대응 과정에서 연방정부, 주정부, 지방정부 및 유관 기관 간 협업 실패로 인해 국민의 불안감 증폭, 재산 및 인명피해의 증가 등 사회적 재난이 증가하게 되었음
 - 새롭게 등장한 기술과 사회현상에 기반한 문제, 에너지 전환, 온라인 플랫폼, 청년 정책 등과 같은 사회적 난제는 문제발생 원인과 결과 사이의 인과관계에 대한 정보가 부족하고, 시스템의 구조나 메커니즘을 파악하기 어렵기 때문에 정책문제의 파급효과 정도 또한 추정하기 어려움
 - 따라서 정책난제는 단독 부처에 의한 해결이나 특정 부처 중심으로 문제를 해결할 것이 아니라 과제를 중심으로 부처 간 조율과 협업 추진하는 난제중심 거버넌스나 통합조정 체계 구축을 위한 조직구조를 재조정할 필요가 있음. 또한 정책난제의 복잡성을 고려했을 때, 각 부처는 전통적인 정책수단의 활용을 벗어나 혁신적인 정책패키지의 개발·활용 필요가 있음
- 윤석열 대통령은 “문제 해결을 위한 행동하는 정부”가 될 것을 강조하고 부처 간 협업 활성화를 위한 제도적 지원을 주문함
- 윤석열 대통령은 국민이 불편을 겪는 현안을 빠르게 해결하기 위해 여러 기관이 ‘원팀’이 되어 과제발굴과 추진할 것을 주문하였으며, 이를 위해 정부혁신정책협의회 등과 같은 범정부적 활동 지원체계를 마련함



문제 해결을 위한 부처 간 협업을 강조하는 대통령 말씀

“과학적인 코로나 방역 기조 하에 방역당국을 중심으로 책임감 있게 **원팀으로 협업하라.**”

(2022.7.11. 질병관리청장 보고)

“정부는 현장의 목소리를 바탕으로 **민생문제 해결과 정책 추진**에 더욱 힘을 쏟아주시기를 당부드립니다.”

(2023.11.14. 제47회 국무회의)

“국민 앞에서 **모든 공직자는 원팀**이며, “**부처간 인사교류를 대폭 확대**해서 부처 간 벽을 허물고 협력을 강화할 수 있도록 제도적 뒷받침을 하겠다.”

(2023.12.26. 제55회 국무회의)

“올해는 과제를 중심으로 부처 간 칸막이를 허물고, 협력을 활성화할 수 있도록 **인사교류·예산지원 등 구체적 장치를 마련**해달라.”

(2024.1.8. 한덕수 국무총리와의 주례회동)

“앞으로도 국민이 원하는 과제를 중심으로 부처 간에 벽을 허물고 긴밀하게 협업하여, **문제를 신속하게 해결**해 나갑시다.”

(2024.1.16. 제4회 국무회의)

2. 연구목적

● 협업 촉진을 위한 다양한 노력을 경험한 해외 사례 연구 필요

- 본 연구는 정부 부처 간, 정부와 유관 기관 간 협업 활성화 방안을 제시하고자 해외 주요국의 성공적인 협업 추진 사례를 분석하고, 우리나라 정부의 문제해결 역량 강화를 위한 시사점을 도출하는데 그 목적이 있음
- 본 연구는 한국의 부처 간 협업 활성화를 위한 정책 현황과 관련 연구를 살펴보고, 해외 주요국에서 도입·활용하고 있는 협업 활성화 정책사례를 분석함. 협업 활성화를 위해 해외 정부가 채택한 정책의 특징을 세부 정책과제 중심으로 살펴봄
- 협업을 촉진하는 방법으로써 전문가나 전문성을 활용하는 방법(collaboration through people)과 조직구조나 의사결정 구조 등 과정 설계를 통한 방법(collaboration through process)을 고려해볼 수 있음(Fountain, 2013)
 - 전문가를 활용하여 협업을 촉진하는 방법으로서 영국의 겸임장차관제(Joint Minister)와 미국의 특별정책조정관(Policy Czar)을 살펴봄
 - 시스템 재설계를 통해 협업을 촉진하는 방법으로서 공동기획(영국의 성과시행계획, 미국 범정부 우선순위 목표), 공동자원활용(공동예산제), 공동집행(호주 정부협의체 운영) 제도를 살펴봄

- 해외의 경우 ‘협업(collaboration)’은 주로 민-관 협업 혹은 파트너십(partnership)을 일컫는 경우가 많음. 본 연구에서는 복잡성과 불확실성을 특징으로 하는 정책문제 해결을 위한 정부 ‘부처 간 협업’을 중심으로 살펴봄

그림 1 연구 내용



출처: 저자 작성.



협업 활성화를 위한 정부혁신 해외 사례

영국과 미국 사례를 중심으로

협업 관련 최근 연구 동향



1. 선행연구 검토

● 협업의 목적과 성공 요인 및 장애요인에 관한 최신 연구를 검토하고 다음과 같은 공통점을 도출함

- 협업은 정책문제 해결, 공공서비스 개선, 합리적 정책결정을 위한 체계 마련, 자원 공유 등을 위해 추진하는 것으로 나타남
- 협업이 실패하거나 협업 추진과정에서 장애가 발생하는 원인으로는 각 조직 간 권한 경쟁, 리더십의 부재, 경직적 조직문화, 상호불신, 자원부족, 협업을 위한 법·제도 부재 등으로 나타남
- 조직체제와 인적 구성, 보유 전문성과 자원, 조직문화 등이 상이한 기관 간 협업을 성공적으로 수행하기 위해서는 협업과 조정 전략 수립, 협업 당사자들 간 커뮤니케이션, 인사교류, 경쟁적 조직문화를 개방적·협력적 문화로 바꾸려는 노력, 협업 촉진을 위한 법·제도 마련, 인센티브 제공 등이 필요함

표 1 | 협업 관련 선행연구 비교

저자 (출판년도)	협업대상	협업 목적	성공 요인	장애 요인	개선방안
성용은·윤병훈. (2020).	· 경찰조직 내	· 경찰조직 내 부서 칸막이 해소	· 업무 및 공간에서 발생하는 복잡성 해소 노력 · 구성원 간 소통	· 할거주의 경향 발생 · 조직 내 지식, 기술, 경험 등에 의해 형성된 하위문화 · 인센티브 및 과제할당 제도, 부서 간 상호작용과 협동을 제약하는 공간배치 · 고객의 과도한 요구	· 과제할당 우선순위를 낮추고 성과중심 인센티브를 강조하지 않아야 함 · 적절한 공간배치 · 복잡성을 낮추기 위해 노력 · 구성원의 의견 반영을 위한 실질적 채널 마련
김정해 외. (2021).	· 애자일 조직	· 예측 불가능한 위험과 리스크에 빠른 대처 · 조직 생존 가능성 높임	· 단기적 경쟁 우위에 초점 · 신속한 프로토타입 강조 및 빠른 실패 수용 · 전통적 조직구조에 대한 재고 · 신속한 소규모 팀 구성과 재구성 · 신속한 국내외 협업이 가능한 디자인 활용 · 민첩한 학습 추구 · 민첩성을 리더십의 주요 역량으로 고려 · 유연한 보상 방법 · 예산 관련 법령의 유연화 · 이해관계자의 직접적 참여	· 계획이나 예산 변경 시 경직성 · 정부 내부 절차와 우선 순위에 대한 조정 문제 · 대부분의 애자일 조직 운영은 신기술 기반 기업 혹은 소규모 회사에 적합하여 정부 규모 적용에 어려움 존재 · 자원활용에 대한 복잡한 조정절차	· 이해관계자 참여 증가로 인한 계획 변경 시 유연성 필요 · 관료제적 관행 극복 노력 · 정부의 큰 업무 단위를 세분화하여 수행 · 필요한 자원의 즉각적 지원을 위한 모니터링 시스템 마련 필요

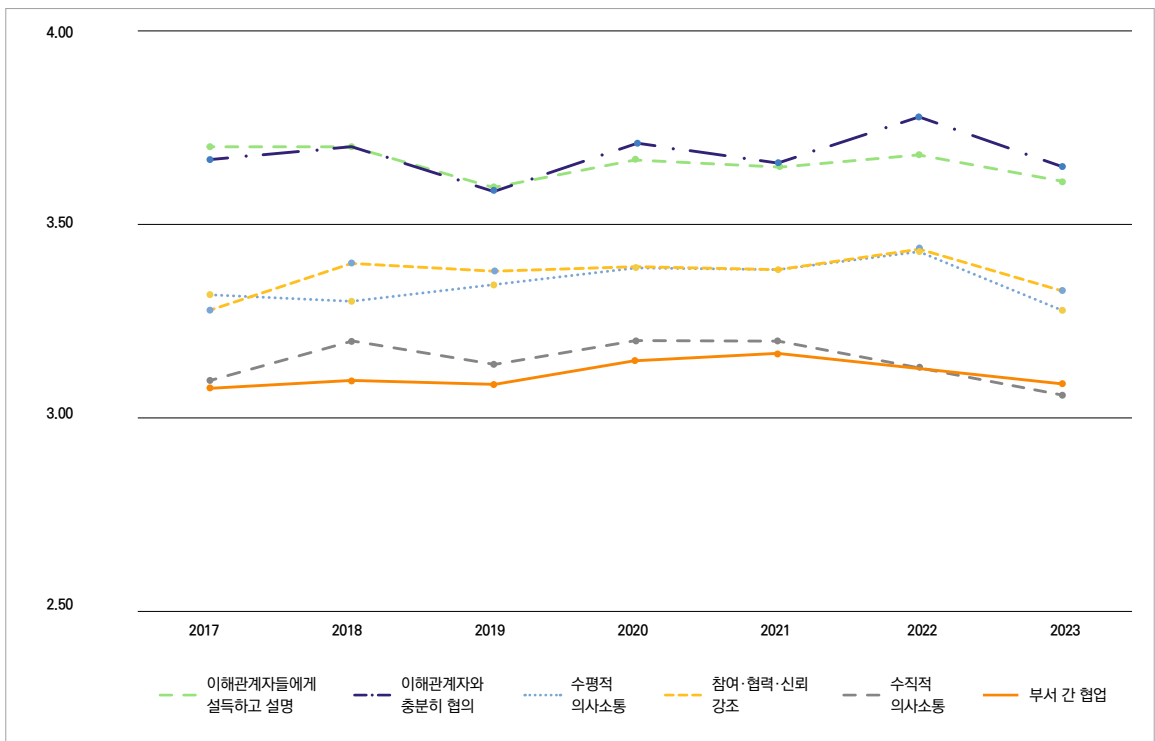
저자 (출판년도)	협업대상	협업 목적	성공 요인	장애 요인	개선방안
남보람. (2022).	• 부서 간	• 부서 간 칸막이 현상 해소	• 이해와 소통을 위한 별도 인력, 제도, 예산 마련 • TF 구성	• 실물 칸막이 제거로 인한 프라이버시 침해, 업무간 섭 발생	• 과학적 기법에 의한 업무 분장 • 개별 구성원의 높은 전문 성 확보 • 관련 조직문화 형성
이광희· 박정호. (2022).	• 부처 간	• 다부처 정책조정	• 단독기구, 협의체의 조정 • 분석(합리)적 조정 • 기능 재배분 • 성과관리 • 권위, 힘, 설득 • 최고 의사결정권자 주도 조정 • 다양한 이해관계자의 직접적 조정	• 수직적이고 공식화된 조정시스템 • 협업의 책임과 권한 불명확 • 회의 과다 의존 • 실세 장관의 과도한 영향력 행사 • 절충과 타협문화 부족 • 설득중심의 조정 역량 부족	• 범정부적 기획 차원의 정책조정 기능 필요 • 예산 기능의 효율화 필요 • 조정을 위한 정부조직 관리 강화 필요 • 구성원 역량 교육 필요
권향원· 최낙현. (2023).	• 부처 간	• 부처 간 칸막이 현상 해소	• 별도의 전문기관을 설립 하고, 기획 · 조정 · 연계 역할 부여하여 운영	• 전문화, 부서화, 계층제, 분업 등의 사유로 인한 조 직 간 칸막이 • 개별 조직들 간 별도의 근 거법령, 재원근거, 집행방 식으로 분산된 업무체계	• 별도의 전담기관 설립 • 싱가포르, 대만, 중국은 공동적으로 강력한 외청 을 두어 특정정책을 전담하도록 함
권향원· 김현중. (2023).	• 부처 간	• 부처 간 칸막이 현상 해소	• 정책대상집단 종사자들의 적극적인 개선과 대치를 위한 전략적인 행태(기관 간 네트워킹, 정책의제화)	• 비효율적 업무처리 방식 (병목현상, 레드테이프, 터널효과, 정치적 관계) • 성과보상 체계 (정보의 흐 름 방해, 학습효과 저해) • 조직 구조(부처 이기주의, 문화적 부족 형성, 파킨슨 법칙)	• 조직목표의 명확화 • 사일로 간 정보공유를 위한 커뮤니티 활성화 • 협업을 중시하는 가치 공유 • 개인 단위 성과관리 체계 개편 • 업무처리절차(SOP) 개선 • 기능 중심의 조직 구조 개편
남궁근· 우하린. (2023).	• 부처 간	• 부처 간 중복 정책, 갈등발생 가능성이 높은 프로그램을 성공적으로 조정	• 계층형 정책조정도구 • 시장형 정책조정도구 • 네트워크형 정책조정 도구	• 권위주의 정부 • 집권세력의 정치성향	• 정책조정 목적으로 제시 한 정책 중복성과 비밀관 성 방지 • 정책 갈등의 최소화 • 합의된 정책 우선순위 추구

2. 공무원 인식 조사

● 협업에 대한 소극적 인식

- 한국행정연구원에서 실시한 다년간(2017년~2023년)의 설문조사에 따르면 우리나라 중앙 및 지방행정기관의 공무원들은 '부서 간 협업의 원활 정도'에 대해 보통 수준(3.08~3.17점/5점 만점)이라고 응답함
- 협업의 활성화를 위한 기관 내 상하 간(수직적), 직원 간(수평적) 의사소통에 대해서는 비슷한 수준으로 인식하고 있으나, 수평적 의사소통(3.32~3.43점/5점 만점)이 수직적 의사소통(3.06~3.20점/5점 만점)에 비해 조금 더 활발한 것으로 인식하고 있음
- 부서 간 협업을 위해 이해관계자들에게 설득하고 설명하거나, 충분히 협의하는 등 응답자 개인 수준에서의 노력은 상대적으로 높게 나타났으나(3.59~3.78점/5점 만점), 기관 수준에서의 참여·협력·신뢰에 대한 조직문화(3.28~3.44점/5점 만점)는 상대적으로 낮게 인식하고 있는 것으로 조사됨

Ⅰ 그림 2Ⅰ 협업에 대한 공무원의 인식

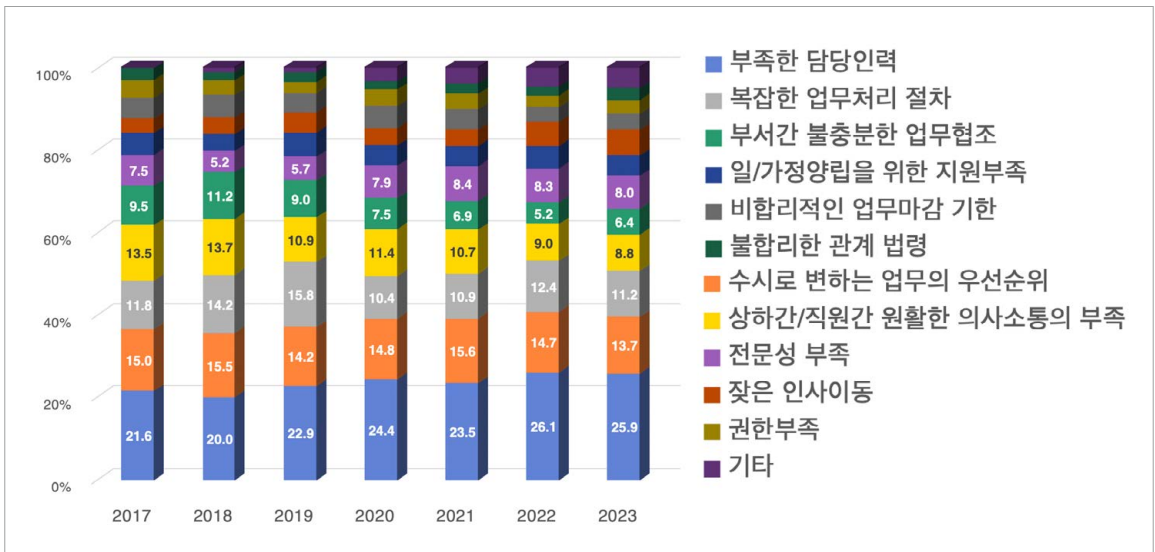


출처: 한국행정연구원. 2017~2023년 공직생활실태조사. 저자 재정리.

● 협업을 저해하는 요인에 대한 인식

- 우리나라 공무원들은 부처 내 혹은 부처 간 협업이 잘 안되는 이유로 ‘부족한 담당 인력’, ‘수시로 변하는 업무의 우선 순위’, ‘복잡한 업무처리 절차’, ‘상하 간/직원 간 원활한 의사소통의 부족’, ‘부서 간 불충분한 업무 협조’, ‘전문성 부족’ 등을 지적함
- 이러한 요인들은 다년간 중복적으로 지적되어 왔는데, 특히 ‘담당 인력의 부족’과 ‘전문성 부족’을 협업 저해 요인으로 인식하는 응답자의 수가 시간의 경과에 따라 증가하고 있음
- 따라서 공공부문 내 협업 활성화를 위해서는 이러한 요인들을 우선적으로 해결할 필요가 있음

그림 3 | 협업의 저해 요인



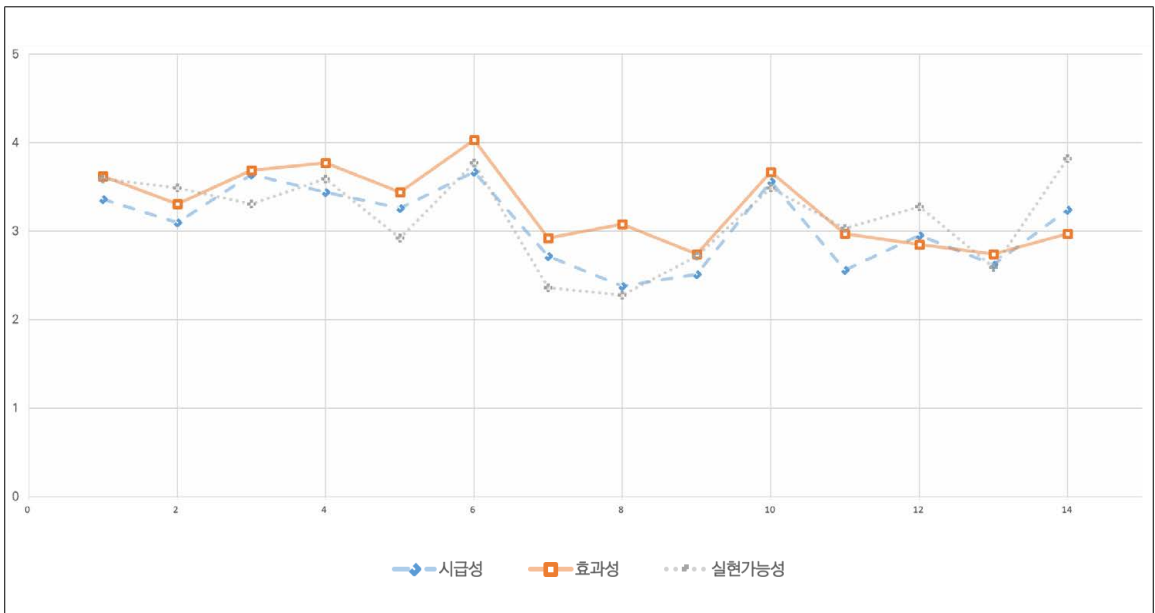
출처: 한국행정연구원. 2017~2023년 공직생활실태조사. 저자 재정리.

3. 전문가 조사

● 협업 증진을 위한 정책 대안

- 전문가 40인을 대상으로 한 조사에서, 공공서비스 혁신을 위한 부처 간 협업을 증진하기 위해서는 ‘원스탑 서비스 통합센터 신설’, ‘국무조정실의 범정부 협업 운영 및 관리’, ‘협업 역량 교육 프로그램 및 교재 개발’ 대안이 가장 시급하게 추진되어야 할 방안으로 선정됨(강정석 외, 2024)
- 이러한 대안은 협업 증진을 위해 추진 필요성이 높을 뿐 아니라 실제 시행 시 효과성과 실현 가능성 또한 높을 것으로 평가됨

그림 4 | 정부 간 협업 강화를 위한 정책 대안



출처: 강정석·김정해·조세현·조유선, (2024)를 참조하여 저자 재구성

- 그 외에도 협업 예산 pool 제도, 협업평가 제도 및 정부업무평가와의 연계, 부처 간 인사교류 강화, 미국 대통령실 아젠다의 협업 디자인 차용 등과 같은 대안의 시행도 필요한 것으로 선정되었음

협업 활성화를 위한 정부혁신 해외 사례

영국과 미국 사례를 중심으로

한국의 협업 활성화 추진 현황



1. 연혁 및 개요

● 역대 정부는 정부혁신과 공공서비스 개선을 위해 부처 간 협업을 지속적으로 강조해옴

- 노무현 정부는 전문성을 갖춘 공무원들의 부처 간 교류를 통해 칸막이 해소와 협업이 증대될 것으로 보았으며, 이를 위해 총액배분 자율편성 예산제와 고위공무원단 제도를 도입함. 또한 부처 간 협업을 위해 기존의 종이문서를 전자문서로 전환하고 민원24, 온나라시스템 구축 등과 같은 전자정부 기반을 구축하였음
- 이명박 정부는 협업 활성화를 위해서는 개방적이고 통합적인 시각을 갖추는 것이 필요하다고 보았으며, 이를 위해 대국, 대과제 중심의 국정운영 기조를 채택하였음. 협업을 강조하는 융합행정 제도를 도입하고, 행정정보 공동 이용 확대하였음. 또한 제도 활성화를 위해 기존 '사무관리규정'을 '행정업무의 효율적 운영에 관한 규정'으로 개정하였음
- 박근혜 정부는 개방·공유·소통·협력을 국정운영의 중요 기조로 설정하고, 이를 실현하는 방안으로서 기관 간 협업 강화를 전면적으로 내세운 정부3.0을 시행하였음. 협업 활성화를 위해 협업책임관, 협업지원관, 협업이음터 등을 신설하고 정보공개 확대, 공공데이터 개방과 공유 기반을 마련하였음
- 문재인 정부는 국민의 삶 향상을 위한 부처 간 협력뿐 아니라 정책결정과정에서의 시민 참여를 강조하였음. 협업의 형태로서 지역공동체 활성화를 강조하였고, 기관 간 협업을 위한 기반으로서 협업정원제와 보통교부세를 신설하였음
- 윤석열 정부는 문제해결을 위한 부처 간 협업을 강조하며, 디지털플랫폼정부를 기반으로 한 협업 추진, 협업정원제 마련 등을 통해 실제 협업에 필요한 인프라 구축과 인력 풀 마련에 힘쓰고 있음. 또한 정부업무평가 특정평가에 협업부문을 신설함으로써 실질적인 부처 간 협업 추진뿐 아니라 성과창출에도 힘쓰도록 하고 있음

표 2 역대 정부의 부처 간 협업 지원 제도 비교

구분	노무현 정부	이명박 정부	박근혜 정부	문재인 정부	윤석열 정부
추진 배경	- 인터넷, 직접 참여 요구, 탈권위 필요 - 북유럽식 국가 운영 시스템에 대한 관심 증가	- 시장권력의 성장으로 정부-시장 관계에 대한 재검토 - 탈이데올로기 경향	- 정보통신기술 발달 - 탈추격기의 정부경쟁력 제고 필요	- 국가 공공성 추락 - 정책과정에 직접 참여하고자 하는 광장 민주주의 현상	- 감염병 확산, 디지털 전환 가속화 등 정책 환경 변화 - 국민소통 기반 추진 체계 개편
추진 가치	투명·분권·성과	개방·자율·창의	개방·공유·소통·협력	참여·협력·신뢰	투명성·공정성·효율성
비전	국민과 함께 하는 일 잘하는 정부	섬기는 정부	신뢰받는 정부, 국민행복 국가	국민주권 정부의 실현	일 잘하고 신뢰받는 정부
협업 지원 제도	- 총액배분 자율편성 예산제 도입 - 고위공무원단 도입	대국·대과제 등 융합 행정 도입	- 기관간 협업 강화 - 협업책임관, 협업 지원관, 협업 이음 매니저(협업실무자) 지정	- 지역공동체 활성화 - 협업정원(2019) - 보통교부세(2019년 신설~2023년 일몰)	- 부처별 업무보고를 주제별 '민생토론회'로 변화 - 중앙부처·공공기관이 참여하는 범정부 정책협의회 운영
인프라·시스템	- 전자정부 기반 구축 - 민원24·온나라시스템 구축	행정정보 공동이용 확대	- 정보공개 확대 - 공공데이터 개방·공유 기반 마련	보조금24·국민비서 도입	- 디지털플랫폼정부 추진 - 부처 인사 자율성 제고 종합계획 발표(2022.9.)
관련 법령	사무관리규정	행정업무의 효율적 운영에 관한 규정	행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정	- 행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정 - 행정절차법 개정	행정업무의 운영 및 혁신에 관한 규정
주요 특징	- 효율·봉사·투명·분권·참여 중심 - 정부 내부 프로세스 및 인프라 구축 중점	- 실용성을 중심으로 정부기능 효율화 - 민간의 자율적 역량 중시	4대 가치(개방·공유·소통·협력) 중심 - 정부 서비스 제공에 중점	- 참여와 협력을 통한 공공성 회복 중점 - 공공성·참여·협력을 중시 - 자발적·자율적 혁신	- 국민생활에 직결된 문제 신속해결 중점 - 국민과 투명한 소통 강조 - 국민체감형 범정부 혁신

출처: 관계부처 합동, (2023). 정부혁신 추진방향. p. 39를 참조하여 저자 재작성.

2. 국무조정실

● 국무조정실은 국정운영의 효율성 제고를 위해 정부업무평가 특정평가 평가부문에 부처 간 ‘협업’ 부문을 신설함(2024.4.11. 국무회의)

- 협업부문 평가의 신설 목적은 부처 간 칸막이를 해소하고, 협업을 통해 정책성과를 제고함으로써 국민에 대한 책무를 강화하기 위함
- 평가방법은 부처 간 협업을 통해 성과창출이 필요한 협업과제를 선정하고, 개별 협업과제에 대한 유관기관 간 협업 노력과 협업 성과를 중점적으로 평가함
 - 중앙행정기관은 과제 단위의 협업 평가에 더해 기관 단위의 주요 정책, 규제 혁신, 정부 혁신, 정책 소통 등 5개 부문으로 평가를 받게 됨
 - 주요 정책 부문은 정책 효과·목표 달성 평가 비중을 높이고, 이행 노력 평가 비중은 축소해 정책 성과를 중점적으로 평가함
 - 규제 혁신 부문은 정량 평가 비중을 줄이고 정성 평가 비중을 높이며, 다수 부처와 다양한 이해관계가 얽힌 규제 개선을 독려하고자 기관 간 협업 정도를 새롭게 반영함
 - 평가항목은 협업노력도(40%), 협업성과(50%), 국민만족도(10%)로 구성됨
 - 「전문가 평가단」 구성 등을 통해 협업노력과 성과를 정량·정성적으로 평가하고, 일반국민 만족도 조사를 실시하여 부처 간 협업에 대한 다면적 평가를 수행할 예정임
 - 협업과제를 통해 제공된 서비스의 최종 수혜자인 국민이 직접 평가하고 그 결과를 반영한다는 점에서 부처의 정책에 대한 관심과 노력이 증가할 것으로 예상됨

표 3 | 협업부문 평가 내용

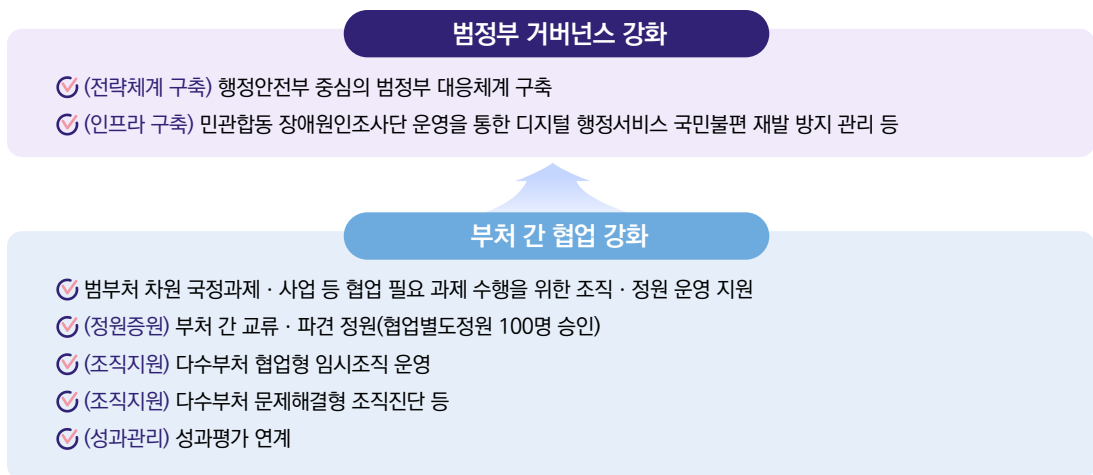
평가항목	평가지표	평정	비중
협업노력도	• 협업과제 추진을 위한 유관기관 간 협업 노력 - 과제별 이행계획 완수 여부, 과제 난이도 및 장애요인 극복을 위한 기관 노력	정량/정성	40%
협업성과	• 국민에게 체감되는 실질적 효과 - 협업과제 추진실적에 대한 효과 등	정성	50%
국민만족도	• 협업과제에 대한 국민만족도 조사 (전문리서치 기관 조사)	정성	10%

출처: 국무조정실. (2024). 2024년도 정부업무평가 시행계획(안), p.5.

3. 행정안전부

- 행정안전부는 부처 간 원활한 협업 추진을 위해 범정부 차원의 거버넌스 강화라는 목표를 제시하고, 협업을 통한 문제해결의 실효성을 위해 ‘조직설계 + 인력증원 + 성과관리’라는 체계를 마련하였음¹⁾
- 사회문제 해결을 위한 정책 수립과 집행을 담당하는 부처의 실행력 증진을 위한 방안으로서 조직지원과 정원 운영 지원을 제공함
 - 범정부 차원에서는 협업 시 요구되는 정보공유용 행정망, 소통창구 운영 등 인프라 구축을 통한 협업 지원을 제공
 - 예를 들어, 협업형 임시조직 운영과 문제해결형 조직진단을 통해 협업 추진이 가능한 조직구조를 마련하고, 부처 간 교류와 파견을 통해 실제 업무를 수행하는 인력증원을 지원함. 지속적인 협업 추진을 위해 협업 효과성에 대한 성과평가를 수행함

| 그림 5 | 행정안전부의 협업 활성화를 위한 전략체계



출처: 행정안전부. (2024)를 참조하여 저자 작성

- 행정안전부는 중앙부처 간, 지방자치단체 간, 민간-정부 부처 간 협업 활성화를 위해 다양한 사업과 지원 제도를 운영하고 있음
 - (중앙부처 간 협업) 이상기후 관련 부처(농식품, 국토, 환경부 등) 공동연구를 통해 풍수해 예방기준과 방재기준 가이드라인 개선
 - (지방자치단체 간 협업) ‘공공협약’ 제도 도입으로 협력수요에 신속 대응하여 관할구역에 구애받지 않는 주민중심 행정 실현, 공동 · 협력사업에 특별교부세 지원, 지자체 간 적극적 협력 유도

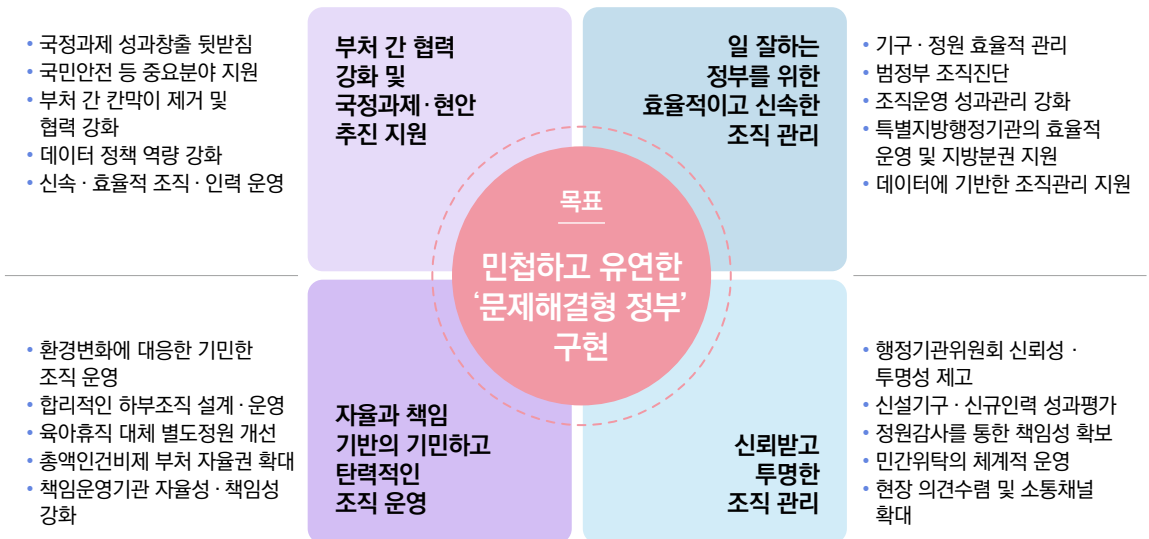
1) 행정안전부. (2024). 2024 행정안전부 업무계획. pp. 4-19를 참조하여 작성

- (중앙-지방정부 간 협업) 중앙-지자체 보조금관리시스템 연계를 통해 중복지원 방지, 부정징후 패턴 모니터링, 중앙-지방 간 사업정보 연계 및 중복사업 검색체계 마련, 행정안전부-지방자치단체 핵심인재 교류
- (민간-정부 간 협업) 지방소멸대응기금을 민간투자자와 연계해 '지역활성화투자펀드' 조성, 대규모 사업에 필요한 자원 확보, 기업-지방자치단체 간 인재 교류 제도화

● **행정안전부는 민첩하고 유연한 '문제해결형 정부' 구현을 정부조직관리의 기본 목표로 설정하고, 이를 실현하기 위한 방안으로서 '부처 간 협력 강화 및 국정과제·현안 추진 지원'을 제시하였음**

- 급변하는 행정 환경에 빠르게 대응하고 정부 전반의 정책수행 역량을 제고하기 위해 부처 간 칸막이를 허무는 한편, 긴밀한 협조체계 유지를 세부 과제로 설정함. 행정안전부는 부처 간 협력을 통한 대국민 서비스의 질 제고를 위해 협업 별도정원제, 협업형 조직모델 개발 등 협업 지원을 위한 제도를 마련하고 있음
- 협업 별도정원제는 저출생·고령화 대응, 미래대비 신기술 확보, 약자복지·사회안전 등 시급한 민생과제 해결을 위해 관련 부처 간 협업과제 선정과 협조체계 구축을 목적으로 함. 협업 별도정원에 대한 인센티브 제공 및 파견정원 운영 절차 간소화를 통해 효율적인 인력관리를 하고자 함
- 협업형 조직모델 개발은 다수 부처가 협업을 통해 해결하고자 하는 정책문제에 집중하여 문제해결을 위한 최적의 조직모델을 설계함

그림 6 | 2024년도 정부조직관리 추진전략 및 과제



출처: 행정안전부. (2024). 2024년도 정부조직관리지침. p. 1.

4. 인사혁신처

- 인사혁신처는 협업을 수행하는 공무원을 대상으로 인센티브 제공, 부처 간 인사 교류를 통한 협업 추진, 분야 전문성을 지닌 인재 채용을 통한 협업 활성화 전략을 추진하고 있음
- (파견제도) 국가적 사업의 수행이나 혹은 업무와 관련된 행정지원이나 연수, 그 밖의 능력개발 등을 위해 필요한 경우 소속 공무원을 다른 국가기관 등에 일정 기간 근무하도록 하는 제도로써 가장 일반적으로 활용되고 있음
- (인사교류) 부처 간 인사교류는 직급과 목적에 따라 수시, 계획, 전략적 인사교류제도로 구분하여 운영하고 있음
 - 수시 인사교류: 4~9급 일반직 공무원 간 교류로 맞벌이, 육아, 부모봉양 등 공무원의 고충해소 목적
 - 계획 인사교류: 실·국장급, 과장급, 실무자급 및 민간 전문가를 대상으로 하는 교류제도로써 정부 인력의 균형있는 배치를 통한 전문 지식의 효율적 활용, 국가정책 수립과 집행의 연계성 확보를 주요 목적으로 함
 - 전략적 인사교류: 부처 간 갈등 발생 소지가 있어 상호 이해가 필요하거나, 업무가 유사해 전문성을 공유·활용할 수 있는 분야를 대상으로 국·과장급 인사의 교류를 통한 부처 간 칸막이 해소와 동시에 협업행정 구현 도모를 목적으로 함
- (개방형 직위 제도) 전문성이 특히 요구되거나 효율적인 정책 수립을 위해 필요한 경우, 공직 내·외부에서 적격자를 선발하여 운영하는 직위임. 특히 민간의 우수한 인재를 다양한 정책분야에 유치함으로써 공직 사회에 새로운 활력을 불어넣고 정부경쟁력을 향상하는데 목적이 있음



협업 활성화를 위한 정부혁신 해외 사례

영국과 미국 사례를 중심으로

해외 사례



● **본 연구는 정책난제 해결을 위한 부처 간 협업에 초점을 두고 있으며, 협업 활성화 방안으로서 전문성 확대와 시스템 재설계 측면에서 해외 사례를 살펴봄**

- Fountain(2013)은 부처 간 협업의 성공을 위해 조직차원에서 선택가능한 전략으로서 1) 협력관계 구축 스킬을 갖춘 관리자를 통한 협업 추진, 2) 기관 간 역량 강화 프로세스를 통한 협업 추진 전략을 제시함
 - 협력관계 구축 스킬은 문제와 관련된 분야 전문성 혹은 조직 간 관계 촉진 역량을 의미하며, 협업 전문 관리자, 팀, 네트워크를 활용하는 전략임(Fountain, 2013: 19-25)
 - 기관 간 협업 역량 강화 프로세스 구축 전략은 협업에 참여하는 기관의 공통 목표 설정, 역할과 책임 지정, 공식화, 자원 확보 및 활용, 효과적인 커뮤니케이션 채널 구축을 활용하는 전략임(Fountain, 2013: 26-30)
 - 성공적인 협업을 위해서는 기관의 환경과 협업 목적에 대한 이해를 바탕으로 전문성을 활용하거나 시스템 재설계를 통해 기관의 경계를 넘나들며 일할 수 있도록 해야 함
- 본 연구는 Fountain(2013)의 협업 활성화 전략에 따라 해외 사례를 조사·분석하고 우리나라에의 시사점을 도출함
 - 전문성을 활용하는 방법으로서 영국의 겸임장차관제와 미국의 특별정책조정관 제도를 조사함
 - 기관 간 협업 활성화를 위한 인프라 및 시스템 재설계 사례는 정책과정에 따라 공동기획-공동자원활용-공동집행으로 구분하며, 공동기획은 영국의 성과시행계획과 미국의 범부처 우선순위 목표 제도, 공동자원활용은 영국 등에서 활용하고 있는 공동예산제, 공동집행은 호주 정책협의체의 집행 사례를 조사함

표 4 | 협업 활성화 전략에 따른 해외 사례 구분

구분		해외 사례
전문성		영국 겸임장차관제
		미국 특별정책조정관
시스템	공동기획	영국 성과시행계획 미국 범부처 우선순위 목표
	공동자원활용	공동예산제
	공동집행	호주 정책협의체 집행

출처: 저자 작성

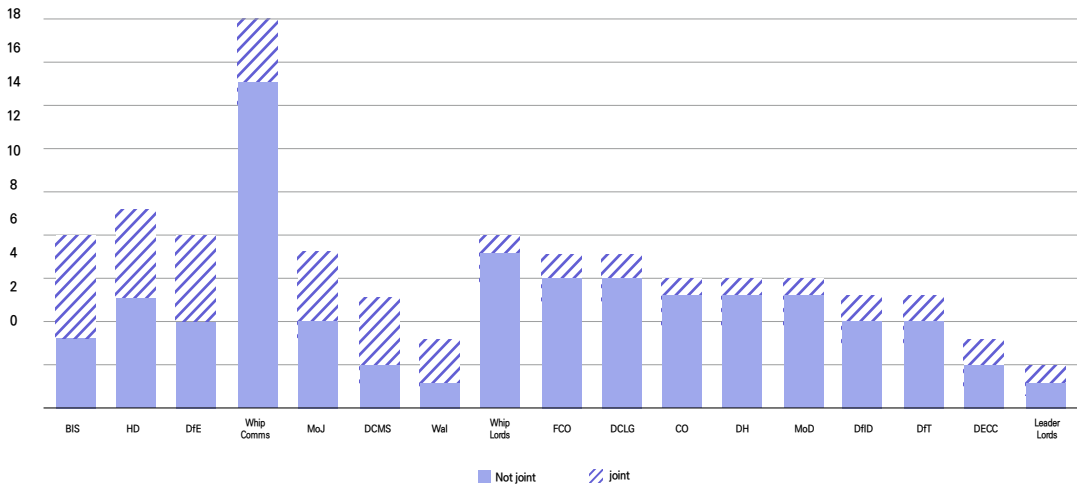
1. 전문가를 활용한 방법

● 영국 겸임장차관제(Joint Minister)²⁾

- 영국은 정책문제 해결에 있어서 각 분야의 전문성을 지닌 장관들이 부처 간 유기적 협업을 통해 문제를 해결하도록 겸임장차관제를 운영하고 있음
 - 1990년대 정부 운영의 통합과 조정을 강조한 ‘Joint-up Government’ 개념 등장 후, 유관 정책분야 간 공통적인(cross-cutting) 정책문제를 해결하기 위한 수단으로써 활용됨
 - 협업과 조정을 통한 정책의 수립 및 집행이 필요하다고 생각되는 분야에 겸임장차관을 임명하며, 해당 분야의 높은 전문성과 인지도를 가진 인물의 전문성 활용과 협업을 통해 문제를 해결
- 영국의 장관 제도는 내각장관(Secretary of State), 부장관(Minister of State), 정무차관 (Parliamentary Under-Secretary of State) 등이 있으며, 겸임장관의 지명은 주로 부장관과 정무차관의 수준에서 이루어짐
 - 부장관(Ministry of State)과 정무차관(Parliamentary Under-Secretary of State)의 주요 임무는 부처 내에서 직업공무원과 함께 내각장관이 위임한 특정 정책분야에 대한 업무 수행, 의회 대응, 정책 입법 및 실행, 위기 대응 관리임
 - 겸임장차관은 특정 정책에 대한 총리의 관심과 정치적 의사를 국민이나 정책 대상자에게 어필하는 역할을 수행
- 2015년 기준 영국 거의 모든 부서에 최소 한 명 이상의 겸임장차관이 있으며, 이는 부처 간 유기적인 협업과 조정을 통해 문제를 해결하고자 하는 영국 정부의 의도를 보여줌과 동시에 오늘날의 정책문제는 더 이상 단독 기관에 의한 해결이 어렵다는 점을 시사함

2) 본 내용은 김정해 외. (2021)를 참고하여 작성하였음

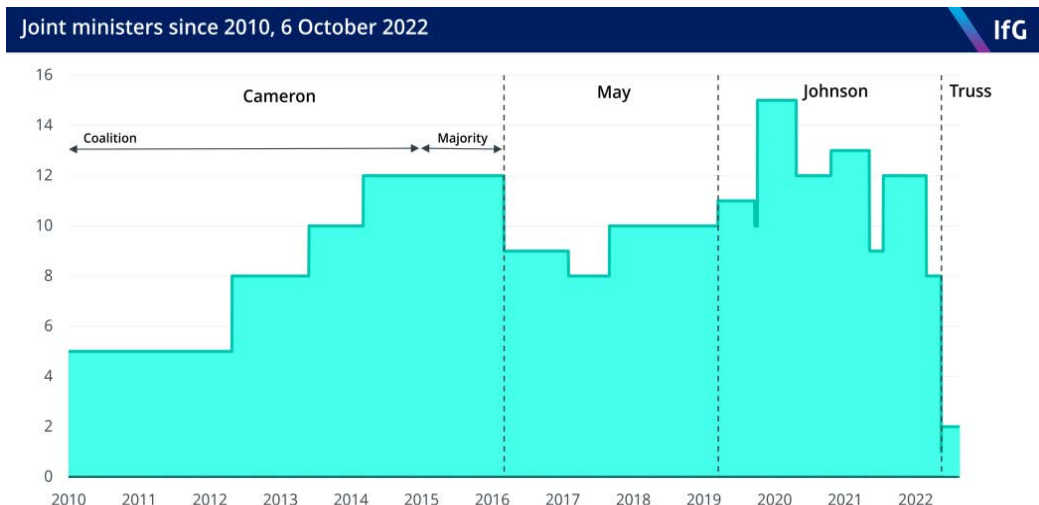
그림 7 | 영국 부서별 겸임장차관 현황 (2015년 12월 16일 기준)



출처: Nicola Hughes. (2016.1.14.) Ministers Reflect: On the Role of Joint Ministers. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/article/comment/ministers-reflect-role-joint-ministers> (접근일: 2024.6.18)

- 겸임장차관제는 2010년 이후 경제·정치·기술 문제의 복잡성으로 인한 사회문제를 해결하고자 지속적으로 증가하였으나 최근 들어 감소 추세에 들어섬

그림 8 | 영국의 겸임장차관 수 변화(2010-2022년 6월)



Source: Institute for Government analysis of IfG ministers database. Notes: This chart includes ministers who simultaneously held roles in two or more departments, excluding titles of Deputy Prime Minister, Lord President of the Council and Lord Privy Seal. Ministers who also hold women and equalities briefs are excluded from this chart as the Government Equalities Office is a sub-unit in the Cabinet Office, not its own department.

CC BY-NC

출처: Institute for Government. (2023.1.9.). Joint Ministers Since 2010, 6 October 2022. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/data-visualisation/joint-ministers-2010-6-october-2022> (접근일: 2024.6.23.)

- **겸임장차관은 대개 2개 부처를 겸임하는데 3개 부처 겸임 경우도 존재함. 예를 들어, 건물·안전화재·지역사회부장관은 내무부와 주택지역사회지방정부를 겸임하고 있으며, 공공혁신부장관은 내각부와 재무부를 겸임**
 - 겸임장차관은 자신이 겸임하는 모든 부처의 내각장관에게 관련 업무에 대하여 보고하는 의무를 지님
 - 별개의 업무 처리를 위해 겸임장차관을 임명하는 경우에는 각 업무를 비전일제(part-time)처럼 수행함
- **겸임장차관제 운영의 주요 목적은 칸막이(silo)로 인한 업무의 비효율성을 방지하는 것임**
 - 겸임장차관은 정부 전반에 걸쳐 일관성과 협력을 촉진할 의무가 있음. 이를 위해 부처 간 다양한 연결고리를 만드는 것이 겸임장차관의 주요 임무임
 - 반대로, 이러한 이유로 겸임장차관은 본인이 어느 부처 소속인지 확신하지 못할 수 있고, 양 부처 관련 회의와 연설이 늘어나 일정 관리에 부담이 생길 수 있음. 또한 두 부서 모두를 이해하고 좋은 업무관계를 구축해야 하는 노력이 추가됨(Hughes, 2016)
- **겸임하고 있는 부처가 서로 다른 방식으로 조연하거나, 서로 상충되는 조연을 할 수도 있어 겸임장차관의 전문성이 더욱 요구됨**
 - 겸임장차관은 국민의 요구에 대해 민감하게 대응해야 하며, 현안에 대한 전문 지식과 이해를 바탕으로 부처 간 갈등 발생 시 중립적인 입장에서 의사결정과 조정할 수 있는 역량이 필요함

● 미국 특별정책조정관(Policy Czar)

- **특별정책조정관(Policy czar)은 특정 정책분야의 전문성을 바탕으로 부처 간 조정과 협력을 위해 대통령 지시로 임명된 고위 공무원임**
 - 특별정책조정관은 프랭클린 루스벨트(1933-1945) 대통령 시기에 설치되었으며, 사회문제의 거대화·복잡화에 따라 지속적으로 그 수가 증가하고 있는 추세임
 - 대통령이 관심을 갖는 정책 문제나 국정과제를 해결하고, 다양한 부처 간 협력을 통해 정책의 일관성과 효과성을 높이기 위한 도구로서 특별정책조정관을 활용함
 - 예를 들어, 오바마 대통령은 기후변화, 환경보호, 의료보험 개혁 부문에 정책적 관심을 두었으며, 효과적인 정책문제 해결을 위해 에너지 특별정책조정관, 의료 특별정책조정관을 임명하였고, 바이든 대통령은 아시아 국가 대상 외교·국방·경제 전략 추진을 위해 인도태평양 특별정책조정관을 신설하였음
- **대통령은 특별정책조정관을 통해 정책 집행 및 조정을 효율적으로 관리하고자 하며 이는 중앙집중화 및 정치화를 통해 연방정부의 관료제를 통제하려는 대통령 전략과도 관련 있음(Vaughn, 2014: 523-524)**
 - 오바마 대통령은 취임 초기부터 의료보험, 재정위기, 식품안전성 등 핵심 정책 추진과 혁신을 위해 여러 부처가 연계된 정책조정 권한을 지닌 다수의 특별정책조정관을 임명하였음(남궁근 · 우하린, 2023)
 - 이후 오바마 대통령은 금융위기, 보건개혁, 기후변화 등 긴급한 문제의 해결을 위해 여러 특별정책조정관을 임명하였으며, 역대 미국 행정부 중 가장 많은 분야에 특별정책조정관을 설치한 정부가 되었음

| 표 5 | 역대 미국 행정부의 특별정책조정관 임명 추세

대통령	재임 기간	배정된 특별정책조정관 수	실제 임명된 특별정책조정관 수	상원 인준 미통과된 특별정책조정관 수
프랭클린 루스벨트	1933-1945	11	19	18
해리 트루먼	1945-1953	6		5
드와이트 아이젠하워	1953-1961	1		0
린든 존슨	1963-1969	3		1
리처드 닉슨	1969-1974	3	5	
제럴드 포드	1974-1977	2		
지미 카터	1977-1981	2	3	2
로널드 레이건	1981-1989	1		
조지 H.W. 부시	1989-1993	2	3	0
빌 클린턴	1993-2001	8	11	7
조지 W. 부시	2001-2009	33	49	28
버락 오바마	2009-2017	38	50	39
도널드 트럼프	2017-2021	2	42	40

출처: Glenn Beck. (2009.8.21.) Glenn Beck Program: Radio Clip. <https://www.glennbeck.com/content/articles/article/198/29391/>
(접속일: 2024.6.14.); Vaughn & Villalobos. (2012)를 참조하여 저자 재정리

| 표 6 | 오바마 행정부에서 임명된 특별정책조정관

특별정책조정관	직무 담당자	행정 직위
TARP Czar	Herb Allison	재무부 금융 안정 담당 차관보
Intelligence Czar	Dennis Blair	국가 정보 국장
NASA Czar	Charles F. Bolden	NASA 관리자
Weapons Czar	Ashton Carter	국방부 조달, 기술 및 군수 담당 차관보
Technology Czar	Aneesh Chopra	OSTP 부국장, 최고 기술 책임자
Copyright Czar	Victoria Espinel	지적 재산권 집행 조정관
California Water Czar	David J. Hayes	내무부 차관보
Science Czar	John Holdren	OSTP 이사 겸 대통령 과학기술 보좌관
Drug Czar	Gil Kerlikowske	국가 마약 통제 정책 담당 이사
War Czar	Douglas Lute	대통령 보좌관, 이라크 및 아프가니스탄 국가 안보 부보좌관
Regulatory Czar	Cass Sunstein	OMB 정보 및 규제 사무국 국장
Performance Czar	Jeff Zients	OMB 부국장 겸 최고 성과 책임자

출처: Vaughn & Villalobos. (2012: 329). 저자 재정리

● 특별정책조정관제의 성공 요인

- Vaughn(2014: 530-534)은 특별정책조정관이 특정 정책문제를 성공적으로 해결할 수 있었던 요인으로서 전문성(Expertise), 역할의 명확성(Clarity), 최고의사결정자인 대통령에의 접근성(Access), 분석력(Analysis)을 제시함
- **전문성: 특별정책조정관은 특정 정책문제에 대한 전문성과 기술을 기본적으로 갖추어야 함**
 - 빌 클린턴 정부는 나날이 심각해져 가는 에이즈 확산을 방지하고자 에이즈 특별정책조정관을 신설하고, 초대 에이즈 특별정책조정관으로서 크리스틴 게비를 임명하였음. 크리스틴 게비는 레이건 정부 시절 대통령 직속 HIV 감염병 위원회 위원과 미국 주정부 및 자치령 보건책임자협의회에의 에이즈 테스크 포스 위원장을 역임한 경험이 있었음. 이러한 경력을 바탕으로 에이즈 확산 방지 정책수립을 주도하였으며, 다부처 장관을 설득하여 협업에 참여하도록 함 (Clinton Digital Library, n.d.)
- **명확성: 특별정책조정관으로서 달성해야 할 성과목표가 명확하고 일관성을 갖추도록 특별정책조정관은 협업 대상 기관의 탐색과 담당자 설득을 효과적으로 할 수 있음**
 - NASA 특별정책조정관이었던 Charles Bolden는 NASA의 주요 임무 중 하나로 ‘무슬림 국가들과의 협력 증대’를 언급하여 NASA의 핵심 업무와 관련 없다는 논란과 비판을 받음(Villalobos & Vaughn, 2010: 27)
- **접근성: 사안 해결과 관련하여 언제든지 대통령에게 긴밀하게 접근할 수 있어야 함. 대통령에의 접근성은 특별정책조정관이 대통령을 대변할 수 있는 권한을 부여받았음을 나타냄**
 - 에너지 특별정책조정관 윌리엄 사이먼은 리처드 닉슨 대통령과 긴밀한 접근성을 통해 큰 권한을 행사하였으나, 전임자인 존 러브는 접근성 부족으로 에너지 문제에 대한 대통령의 주목을 받지 못함
- **분석력: 특별정책조정관은 임명 초기 문제를 분석하고 해결 전략을 수립하는 데 시간을 할애하여 유관 기관과의 관계를 구축하고, 주요 이해관계자와의 협업 기회를 포착해야 함**
 - 약물 특별정책조정관 빌 베넷은 임명 초 180일을 할애하여 국가전략을 수립하여 성공적인 영향력을 행사한 반면, 전쟁 특별정책조정관 더글러스 루트는 임명 후 1년이 지나서야 포괄적인 검토를 수행했는데, 이는 향후 특별정책조정관으로서의 역할 수행에 많은 제한을 초래함
- **특별정책조정관은 특정 정책분야의 이해관계자, 학자, 정부 부처, 관료 등의 정책 입장을 조정할 수 있는 역량이 있어야 하며, 해결책을 제시할 수 있는 행정가여야 함**

● 특별정책조정관제 실패 사례

- 특별정책조정관을 비판하는 입장에서는 특별정책조정관의 임명과 유지에 소요되는 정치적, 조직적 비용이 그들의 활동으로 인한 편익보다 더 많다고 주장함
 - 특별정책조정관은 국회와의 갈등, 행정부 내의 권한 충돌 혹은 중복 문제가 발생할 수 있으며 이로 인한 정치적 저항의 발생 가능성이 있음
 - Kenneth Feinber는 금융구제조치(TARP)의 집행보상담당 특별정책조정관으로서 2009년 월스트리트 주요 기업들의 임원 보수를 대통령의 승인 없이 대폭 삭감하였는데, 이는 특별정책조정관의 법적 권한을 넘어서 결정이었다는 논란을 일으킴(Villalobos & Vaughn, 2010: 15, 26)
 - 정보 특별정책조정관이었던 존 네그로폰테는 정보 커뮤니티에 대한 경험 부족으로 신뢰성이 적었으며, 약물 남용 특별정책조정관인 제롬 자페는 전문성은 있었지만 관리경험 부족으로 행정적으로 무능하다는 평가를 받음
 - 미국 의회는 특별정책조정관이 특정 분야에 대한 전권을 가진 고위직 공무원임에도 상원의 인준없이 대통령에 의해 임명이 가능하기 때문에 이들의 역량에 대한 검증없이 임명될 가능성이 높고, 그로인한 비용은 국민에게 전가된다고 비판함(Feingold, 2009)
- 정책문제 해결을 위해서는 특별정책조정관이 지닌 전문성을 적극적으로 활용하는 한편 법적·윤리적 기준의 준수 여부를 모니터링할 필요가 있음

2. 시스템 재설계를 활용한 방법

● 부처 간 협업은 정책기획-정책결정-정책집행 등 정책의 전 과정에서 가능하므로 각 단계별 협업 활성화를 위한 해외 사례를 살펴봄

- 공동기획 단계에서는 문제해결을 위한 공동목표 설정, 협업 성과 창출을 위한 측정가능한 지표 설정 등이 필요하며, 이러한 내용을 반영한 영국의 성과시행계획, 미국의 범정부 우선순위 목표 제도를 살펴봄
- 협업에 소요되는 예산 마련이 협업 추진에 있어 실질적인 어려움으로 지적되고 있으며, 이러한 문제 해결방법으로서 공동자원활용 사례를 살펴봄. 실제 영국에서 시행한 중앙집중형 협업 예산 방식과 부처 간 협업 예산 편성 방식을 살펴봄
- 공동집행은 부처 간 협업뿐 아니라 중앙-지방정부 간 활발하게 이루어지는 협업 형태이며, 호주 정책협의회의 보건·복지 서비스 정책 분석을 통해 성공요인을 도출함
- 공동기획, 공동자원활용, 공동집행이 성공적으로 이루어지기 위해서는 각 부처와 관련된 법령·제도 검토, 협업 툴 등 인프라 구축 등 사전 작업이 필요함

| 그림 9 | 협업 활성화를 위한 시스템 재설계



출처: 저자 작성

(1) 공동기획

● 영국 성과시행계획(Outcome Delivery Plan)

- 영국 정부는 신공공관리 기조 아래 예산 사용의 효율성과 책임성 강화 방안으로서 부처별 비전-전략-실행과제-성과 간 연계를 강조해왔으며, 이를 위해 각 부처 단위의 성과관리계획(Single Departmental Plan)을 매년 발표해왔음
- 2019년 영국 재무부는 부처 단위의 성과관리계획의 한계점과 정책문제의 효과적 해결을 위한 방안으로서 예산과 성과관리의 통합적 운영 전략을 담은 '성과시행계획(Outcome Delivery Plan)'의 도입 제안을 담은 보고서를 발간함
 - 기존의 각 부처 단위의 성과관리계획은 정책효과성의 창출과 측정보다는 투입된 자원에만 초점, 정책결정-집행-평가과정과 성과관리틀(performance framework)의 연계 부족, 단일 부처의 성과에만 초점을 둔 나머지 정부 전반의 정책 성과창출이나 연계 부족이라는 한계점을 지님

- 2020년 코로나19 확산을 계기로 정부 부처는 ‘사회적 문제 해결을 통한 대국민 책임성 강화’와 ‘문제해결을 위한 정부 부처 간 협업의 중요성’, ‘예산 절감을 통한 정부의 효율적 운영’에 대해 공감하였음. 이를 실행하기 위한 수단으로서 성과시행계획의 도입 및 활용을 추진하게 됨(Institute for Government, 2022: 11-21)
- **고용확대나 환경문제와 같이 영국 정부가 우선적으로 달성하려는 정책목표 달성을 위해서는 각 부처별 성과관리보다는 장기적 관점의 정책접근이 필요하다는 발상의 전환이 이루어짐.** 이에 따라 성과와 예산 간 연계성을 높이고, 각 부처에서 독자적으로 관리해온 정책결과물과 예산을 추적하기 위해 2020년부터 부처 간 성과시행계획을 시행함
- **성과시행계획은 영국 정부가 발표한 ‘우선적 해결이 필요한 정책문제’와 관련된 부처는 3-4개의 우선순위 성과(priority outcomes)를 설정하고, 관련 부처 간 공통목표를 설정함.** 목표달성도를 평가할 수 있는 정량지표를 설정하고, 매년 성과평가 결과와 예산활용도를 연계하여 문제해결을 위한 부처 간 협업 성과를 평가함
 - 매 4년 단위로 영국 정부가 해결해야 할 우선순위 목표에 맞추어, 특정 정책문제와 관련된 부처는 정책자원 투입-집행-효과의 단계별 정책목표를 설정하고, 측정가능한 지표를 개발 및 선정하며, 예산절감(자원 및 인력 감축)과 관련된 세부 사항을 기술하여 발표함
 - 분기별로 부처별 성과시행계획의 이행도, 효과성 등을 분석한 보고서를 발표함
- **성과시행계획의 도입 이후 범부처 단위의 해결노력이 필요한 정책문제에 집중하게 되었으며, 정책효과 창출과 예산절감을 위한 부처 간 조정에 노력을 기울이게 됨**
 - 성과시행계획 도입 이후 각 부처는 정책목표와 전략의 우선순위를 설정하고 범부처 단위의 목표와 부처 목표 간 조정을 위해 부처 간 협업이 자연스럽게 증가하는 결과가 발생하게 되었음
 - 유사 정책의 중복성 감소로 인해 예산감축의 효과가 발생함
- **영국 디지털·문화·미디어·스포츠부(Department for Digital, Culture, Media & Sport)의 성과시행계획은 다음과 같음:**
 - (1단계) 부처 우선순위 성과와 협업 부처를 다음과 같이 설정함:

우선순위 성과	협업 부처
디지털 연결성 향상을 통한 경제 성장 및 생산성 향상	교통부, 지역사회 및 지방정부부
문화, 스포츠, 시민 사회, 산업 등 코로나19의 영향을 가장 많이 받는 분야를 중심으로 국내 및 전 세계 부문의 성장과 발전을 도모	교육부
데이터 및 디지털 기술 사용 확대와 혁신 증대를 통해 성장을 촉진하는 동시에 영국의 경제, 안보, 사회에 대한 디지털 피해를 최소화	내무부
주요 행사와 기념식 등을 통해 지역사회와 국가의 결속력을 강화하고, 특히 젊은이들의 사회 참여 불평등을 감소	교육부

- (2단계) 우선순위 성과 달성에 소요되는 자원 검토(2021-2022년 기준)
 - 예산: 부서 지출 한도(3억 파운드), 자원 예산(감가상각 포함)(2억 파운드), 부처 예산(10억 파운드), 연간 관리 지출(46억 파운드)
 - 인력: 1,615.9명의 전일제 근로자에 상응하는 인력 보유
- (3단계) 각 우선순위와 관련된 업무별 소요되는 예산과 인력 배분

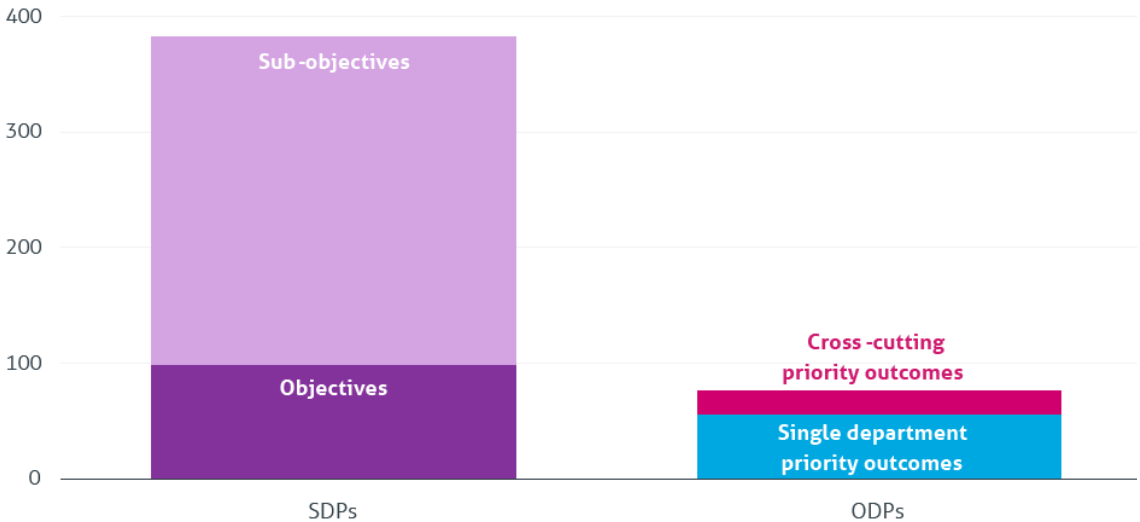
세부 업무	예산 지출 한도 (단위: 파운드)	인력 (단위: 명)
디지털 영국 추진	307.3	133.5
디지털 인프라 구축	116.5	135.3
데이터 윤리 및 혁신 센터	4.5	40.9
정보보안과 온라인 유해 대응	12.2	73.5
정보보안과 디지털 ID	14.9	48.8
데이터 정책	28.4	129.5
미디어와 산업	72.0	65.3
디지털과 기술 정책	18.5	95.7
국제교류	12.8	100.5
시민 사회와 청년	139.3	123.0
예술 및 여행	1,519.2	122.7
스포츠, 도박, 행사	456.2	53.1
영연방 경기	128.9	41.2
예산 및 인력관리 등 지원업무	199.0	423.0

출처: Department for Digital, Culture, Media & Sport. (2021.7.15.).

- (4단계) 성과지표와 지출을 기준으로 평가

우선순위 성과	성과지표
디지털 연결성 향상을 통한 경제 성장 및 생산성 향상	• 기가비트 지원 광대역으로 통과된 지역 비율(FTTP 및/또는 DOCSIS3.1에 액세스할 수 있는 지역 포함) • 4G 커버리지가 제공되는 영국 및 국가/지역의 비율
문화, 스포츠, 시민 사회, 산업 등 코로나19의 영향을 가장 많이 받는 분야를 중심으로 국내 및 전 세계 부문의 성장과 발전을 도모	• 디지털을 제외한 디지털·문화·미디어·스포츠부의 총 부가가치(£) • 국내 관광 방문객 수
데이터 및 디지털 기술 사용 확대와 혁신 증대를 통해 성장을 촉진하는 동시에 영국의 경제, 안보, 사회에 대한 디지털 피해를 최소화	• 디지털 부문의 총가치(£) • 사이버 보안 10단계 중 5개 이상의 조치를 취한 영국 기업 및 단체의 비율
주요 행사와 기념식 등을 통해 지역사회와 국가의 결속력을 강화하고, 특히 젊은이들의 사회 참여 불평등을 감소	• 지난 12개월 동안 시민활동에 참여한 개인의 비율 • 지난 12개월 동안 매주 활동적이거나 상당히 활동적인 개인의 비율 • 정부 및 영국 스포츠 주요 이벤트 프로그램 참여율, 종목별 비율

그림 10 | 개별 부처 성과관리계획(SDP, 2019)과 성과시행계획(ODP, 2020) 시행에 따른 정책목표 수의 변화



출처: Institute for Government. (2022). p.13.

● 미국 범정부 우선순위 목표(Cross-Agency Priority Goals, CAPs)

- 미국 연방정부는 정부성과결과법(Government Performance and Results Act)에 따라 매 4년마다 범정부 우선순위 목표를 설정하고 있음
- 지난 오바마 행정부(2014-2017년)에서는 총 15개의 범정부 우선순위 목표가 설정되었으며, 각 목표별 해당 유관기관은 최소 3개 기관, 많게는 24개 기관이 연관되었음
- 예를 들어, 범정부 우선순위 목표 중 ‘오픈 데이터’는 열린 정부(Open Government) 실현을 위해 모든 부처가 “‘공개된, 기계판독 가능한’ 데이터를 생성하고, Data.gov에서 데이터 활용을 통한 원스탑 서비스 제공”이라는 목표를 설정함
 - ‘오픈 데이터’ 목표 설정과정에 있어 관리예산실(OMB), 백악관 과학기술정책국, 교통부 차관이 주요 협업 참여자였으며, 연방총무청(General Services Administration, GSA)이 참여자 간 조정, 협업 규칙 및 기준 설정, 연방정부 간 오픈데이터 워킹그룹 운영 등의 역할을 담당함
 - 이들은 매 2주마다 정기 회의를 개최하였으며, 분기별로 시민사회 단체와의 모임을 구성하였음. 또한, 연방총무청 연락명단에 있는 800명의 주요 고위직들과 직접 소통하며 의견을 청취함
 - 오픈 데이터 협업 참여자 그룹은 오픈 데이터 실행 계획의 수립, 오픈 데이터 라운드 테이블 개최, 백악관 오픈 데이터 혁신 썬데이(2016년) 개최 등을 추진했으며, 공공 데이터 활용에 관심이 있는 민간 기업과의 협업 기구인 데이터 연합(Data Coalition)을 구성하였음. 그 결과, 부동산 거래 웹사이트(Zillow.com), 공공안전 데이터 포털, 연

방-주-지방 정부가 연계해서 실업자에게 구직과 기술교육 기회를 제공하는 Opportunity Project, 교육부 주관하여 학부모와 학생들이 원스탑으로 대학정보를 검색할 수 있는 College Scorecard 개발 등의 성과를 거둠

- ‘오픈 데이터’ 범정부 우선순위 목표는 부처 간 협업의 성공적인 결과물로서 평가를 받았으며, 이를 계기로 미국은 전 세계 오픈 데이터를 추진하는 동력을 얻게 됨

표 7 | 2014-2017년 범정부 우선순위 목표 관련 주요 특징

범정부 우선순위 목표	공동 책임기관	유관 기관	범정부 우선순위 목표를 위한 거버넌스 그룹	기 존재 여부
고객서비스	OMB, SSA	16	핵심 연방서비스협의회	×
더욱 스마트한 IT 제공	WH, OMB, USDS, VA	4	OMB/USDS	×
카테고리 관리	OMB, DOD	7	카테고리관리협의회, 카테고리 관리, 커뮤니티, 10개 우수센터, PMO	○ (명칭과 목적 변화)
공유 서비스	OMB, GSA	17	공유 서비스 정부 기구, USSM	6개 사업부문
벤치마킹	OMB, GSA	3	집행위원회 사무국, PMC	×
오픈 데이터	WH, OMB	3	기관 간 오픈 데이터 워킹그룹, PMO, 국가데이터과학자(CDS)	○
실험실에서 시장까지 (Lab-to-Market)	WH, DOE	14	실험실에서 시장까지 워킹그룹	○ (공식화됨)
조직구성원과 문화	WH, OPM	변동	관련 3개 커뮤니티, PMC	×
사이버 보안	WH, OMB, OHS, DOD	24	OMB, PMC	○
재향군인의 정신건강	WH, VA, HHS, DOD	3	군인 및 재향군인 정신건강을 위한 기관 간 테스크포스, PMO	○
일자리 창출/ 국외 투자	WH, DOC, DOS	6	기관간 투자 워킹그룹, PMO	○
인프라 허가	WH, OMB, DOT	15	연방허가개선위원회, PMO	○ (명칭과 목적 변화)
STEM 교육	WH, NSF	20	STEM 교육 NSTC 위원회	○ (공식화됨)
내부자 위협	WH, OMB, OPM	14	성과책임위원회, PMO	○
기후 변화	HW, GSA	하위 목표에 따라 다름	연방정부기관 지속가능성에 대한 기관 간 운영 협의회	○

출처: IBM. (2017). p. 20.

(2) 공동자원활용

● 공동예산제³⁾

- 공동예산제는 정책과 프로그램의 효과성 증대를 위해 연방/중앙정부-지방정부가 공동예산을 편성하고 운영하는 방식이며, 주로 국민에게 직접적으로 서비스 제공이 필요한 보건과 복지 분야에서 중앙-지방정부 간 공동예산을 운영하는 경우가 많음
- 영국 정부는 2000년대 중반부터 정부 규모 간소화를 통한 정부혁신을 추진하면서 부처 간, 중앙-지방정부 간, 지방정부-기업 간 연계(joined-up)를 국정운영의 기조로 설정하고 부처 간 협업을 촉진함. 협업에 필요한 예산을 확보하기 위해 중앙집중형 협업 예산 편성과 부처 간 협업 예산을 통합 활용하는 방법을 활용함
- 중앙집중형 협업 예산(pooled budget at the center)
 - 협업에 소요되는 예산을 관리하기 위한 별도의 조직을 중앙정부에 설치함으로써 협업 예산의 운용과정에서 발생가능한 책무성 문제를 예방하고자 함
 - 블레어 정부는 노숙자 감소 정책(Rough Sleepers Initiative) 집행 시, 지방정부에 직접적으로 예산을 지급하는 방식 대신 중앙정부에 예산 전담 조직을 설치하고, 관련 부처 간 예산 칸막이를 극복하고자 예산 활용 및 결과에 대해 직접적으로 책임을 지도록 함
 - 예산 관리 책임기관을 별도로 설치하고 명시함으로써 효율적·효과적인 예산 운영에 대한 책무성의 문제는 회피할 수 있다는 장점이 있음
 - 그러나 정책집행을 담당하는 지방정부나 하위기관의 경우, 예산운용 및 활용과 관련하여 예산을 각출한 다수 부처에 개별적으로 보고해야 하기 때문에 비효율이 발생할 수 있음. 또한 별도의 조직이 예산을 관리하기 때문에 현안 관련 부처의 정책집행에 관한 관심 저하, 부처의 정책 전문성 하락과 같은 단점이 발생할 수 있음
- 부처 간 협업 예산(pooled budget between ministries)
 - 현안 관련 부처의 예산을 통합하여 활용하는 방식으로 협업 예산을 관리하기 위한 별도 조직 설치에 소요되는 비용을 줄일 수 있는 장점이 있음
 - 영국 정부는 약물 중독 치료 정책결정 및 집행을 담당하고 있는 보건부, 법무부, 내무부가 공동으로 예산을 편성·투입하고, 실질적인 예산운용과 감독은 집행기관인 보건부 산하 국립치료기관(National Treatment Agency)이 담당하도록 함
 - 영국 정부는 건강과 사회복지 부문 간 공동자금 조달모델(Better Care Fund)을 만들어 건강서비스와 사회복지 서비스를 통합 제공함. 이를 통해 병원 입원을 감소, 퇴원 지연 감소 등의 성과를 달성함
 - 스코틀랜드 정부는 고령자 돌봄 서비스를 재구성하기 위해 국가 수준에서 예산을 편성하고, 지방자치단체가 지역의 목표와 우선순위에 따라 자금을 사용할 수 있도록 하는 모델(Reshaping Care for Older People)을 만들. 이 모델은 고령인구의 건

3) Institute for Government. (2010), McGuire et al. (2019), 조세현. (2021)를 참고하여 작성

강, 사회복지서비스 등을 통합 제공하는 것을 목표로 함

- 특히 영국 정부 내 검임 장·차관을 보좌하는 조직이 예산 운용에 관한 직접적 통제 및 결재 권한이 없다고 하더라도 예산 투입과 서비스 제공에 이르는 예산 집행과정과 부처에 대한 감독을 직접적으로 함으로써 책무성의 딜레마를 피하면서 협업을 더욱 촉진할 수 있는 제도로 평가되고 있음
- 또한 중앙집중형 협업 예산과 같이 별도의 조직이 예산운용을 담당하고, 정책 담당 부처는 예산투입과 집행을 담당하는 간접적인 방식이 아니라 부처가 협업 정책 설계 및 집행, 예산 투입 등의 모든 과정에 직접적으로 참여할 수 있기 때문에 정책효과성 제고에 기여할 수 있음
- 그러나 부처 간 협업 예산을 별도로 편성하는 경우, 정책에 대한 부처의 관심 수준에 따라 서비스 공급 부족과 같은 문제가 발생할 가능성이 있음
 - 영국 약물 중독 치료 정책 사례의 경우, 법무부와 내무부는 지역사회 내에서 약물 중독에 의해 발생하는 범죄 감소에 관심이 있는 반면, 보건부는 비용효과적인 약물중독 치료에 관심이 있음. 이런 경우 협업 예산에 상대적으로 많은 부분을 투입한 부처의 정책 관심 방향에 따라 서비스의 과소 공급이나 다양한 서비스 개발 저하와 같은 문제가 발생할 수 있음
 - 이에 영국 정부는 약물 중독 치료 서비스 공급을 통한 지역 사회 범죄율 감소로 이익을 얻게 되는 법무부와 내무부가 예산을 공동으로 투입하고, 예산운용에 대한 책임은 정책집행 담당 기관인 보건부에 부여하는 공동 예산 운용 구조를 설계하였음

(3) 공동집행

● 호주 정부협의체(COAG)의 Australian Capital Territory Coordinated Care Trial(ACT Coordinated Care Trial) 프로그램 사례⁴⁾

- 1995년 정부협의체는 호주 국민의 만성질환과 다양한 치료 수요에의 대응성과 효과성 제고의 필요성을 주요 안건으로 상정하였고, 이에 대응하기 위해 Australian Capital Territory Coordinated Care Trial(ACT Coordinated Care Trial) 프로그램을 개발함
- 정부협의체 정기회의에서는 정책집행을 담당하는 주정부와 지방정부가 원활한 서비스 제공을 위해 필요한 재원을 추정하고 재원 마련 방안을 논의하며, 연방정부 차원에서의 지원 사항을 도출함으로써 정부 간 연계를 통해 정책의 타당성과 실효성을 확보하고자 함
- 정책설계는 총리를 중심으로 한 내각(Cabinet), 정부협의체(COAG), 보건복지부(Department of Human Services and Health)가 담당하며, 정책집행은 주정부와 지방정부에서 공동으로 담당함
 - 정부협의체는 본 프로그램의 목적을 다양한 보건 서비스 제공, 예산 조달 방식의 개발, 정부 간 서비스 제공체계의 조정을 통한 국민의 건강 수준 향상, 예산의 효율적 활용으로 설정함

4) Australia Parliamentary Library. (1999)를 참고하여 작성

- 프로그램 운영을 위해 연방정부와 지방정부는 공동으로 예산을 마련하였음
 - IT 시스템 구축, 사무국 운영, 프로그램 평가 등 기반시설 확보에 소요되는 비용은 연방정부와 지방정부가 공동으로 부담하고, 그 외의 비용에 대해서는 연방정부에서 제공함
 - 프로그램 설계 시에는 모든 비용을 중앙-지방정부가 공동으로 부담하는 방안을 고려하였으나, 요양원을 비롯한 노인 케어 프로그램은 민간에서 운영하는 경우가 많았고 이와 관련된 비용은 공동예산으로 이전하기 어려웠기 때문에 공동예산의 적용 범위를 기반시설로 한정함

● 이 프로그램은 1997년 호주 내 5개 주와 수도 준주 지역(Australian Capital Territory, ACT) 내에서 채택되었으며 총 9개의 프로그램이 운영됨

- 대상 지역: North Eastern Health Care Network (VIC), Southern Health Care Network (VIC), HealthPlus (SA), Care 21 (SA), Care Net Illawarra (NSW), Linked Care (NSW), TEAMCare (QLD), Careworks (TAS), Care Plus (ACT)
- 프로그램의 세부 내역은 아래 표와 같음:

표 8 | Australian Capital Territory Coordinated Care Trial 프로그램

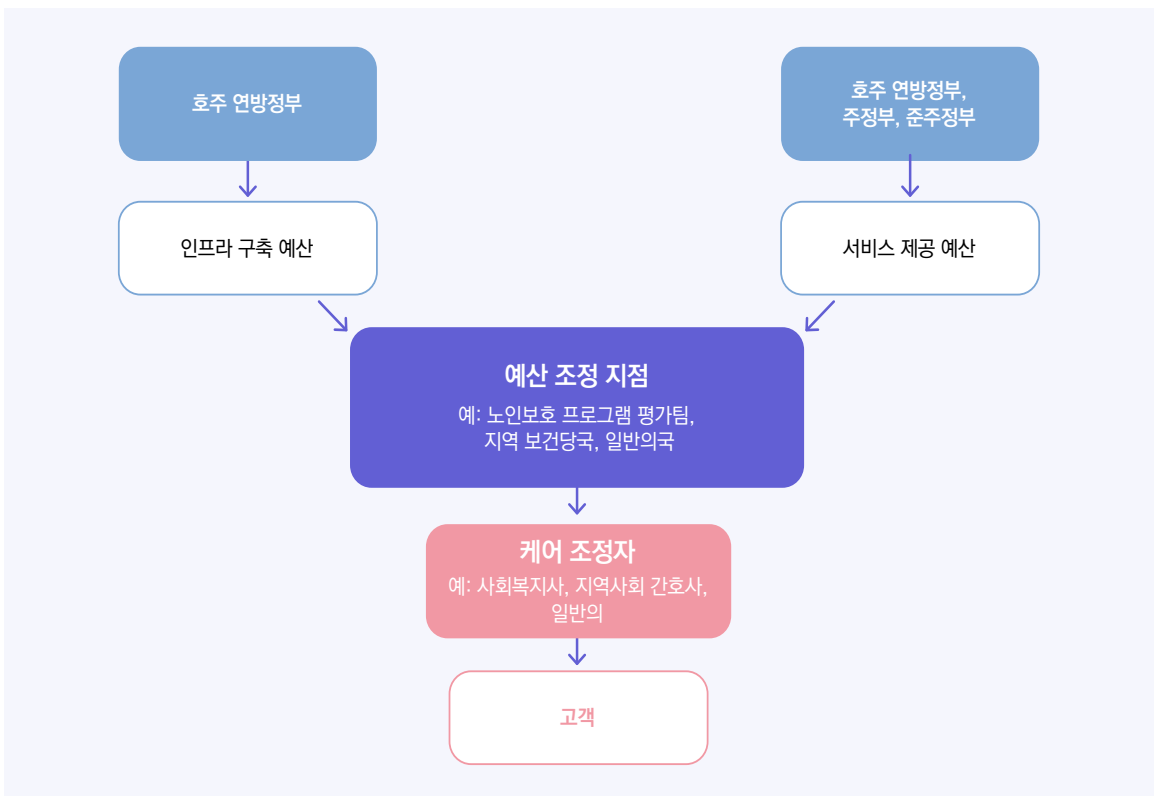
프로그램명	지역	고객 자격 기준		목표인구 수
		연령	기타 기준	
Care 21	아델레이드(SA) 북부 지역	65+ (원주민의 경우 55+)	다양한 의료서비스 수요도, 커뮤니티/의료서비스 활용도	1,200
Care Net	일라와라 지역(NSW)	65+ (원주민의 경우 45+)	위험군 혹은 다양한 서비스 수요	1,800
Care Plus	수도 준주 지역	모든 연령	다양한 의료서비스 수요도, 의료서비스 활용도	2,400
Careworks	태즈메니아 남부	65+	다양한 의료서비스 수요도	1,200
Linked Care	Sydney(NSW)의 혼스비 및 쿨링가이 지역	모든 연령	노인과 장애인을 포함한 만성/복합 질환자	1,500
North Eastern HCN	멜버른(VIC)의 북동부 교외 지역	65+	노인의 일반 질병/장애 (예: 고혈압, 호흡기 질환, 심장병)	1,600
HealthPlus	아델레이드와 에어리 페니슐라(SA)의 중부, 남부, 서부 교외 지역	18+	특정 질병(예: 당뇨) 혹은 복합, 만성 질환	6,000-8,000
Southern Health Care Network	멜버른(VIC)의 남동부 교외 지역	모든 연령	최근 2년 간 4천 호주 달러 이상이 소요된 병원 진료 내역	2,500-3,000
TEAMCare Health	브리즈번(QLD)의 북부 교외 지역	65+ (원주민의 경우 50+)	다양한 서비스 수요도	3,000

출처: Department of Health and Aged Care. (1999). The Australian Coordinated Care Trials: Background Trial Descriptions, pp. 9-11.

● Australian Capital Territory Coordinated Care Trial(ACT Coordinated Care Trial) 프로그램은 다음과 같은 요소로 구성되며, 연방정부 → 주정부/지방정부 → 프로그램 코디네이터 → 고객의 흐름으로 서비스가 제공됨

- 연방 및 주 정부와 계약을 맺은 임상시험 의뢰자 또는 수행자(예: 지역 보건 서비스 또는 일반 진료과)
- MBS, PBS, 가정 및 커뮤니티 케어 프로그램, 병원 등 다양한 연방 및 주 정부 의료 프로그램에서 조달한 자금을 결합한 공동예산(pool). 공동예산은 서비스 제공이 필요하다고 판단되는 모든 환자를 위해서 사용될 수 있음
- 사람(지역 일반의, 지역사회 간호사 또는 지정 코디네이터) 또는 서비스(노인 케어 자문 팀 등)가 수행할 수 있는 케어 조정 프로세스
- 고객(일반적으로 특정 진단 또는 질환으로 치료가 필요한 사람 또는 다양한 만성 질환을 앓고 있는 사람)

그림 11 | 프로그램 참여자 및 서비스 전달체계



출처: Parliamentary Library. (1999). Coordinating Care in an Uncoordinated Health System, p.5.

- **본 프로그램은 고령자와 만성 질환자에게 의료 및 사회복지 서비스를 통합적으로 제공하고, 수요에 맞게 최적화된 다양한 서비스를 제공하며 의료 및 복지서비스 비용의 감축을 달성하였다는 평가를 받음(McGuire et al. 2019: 30, 53~55)**
 - 목표했던 효과 이외에도 아동 면역을, 원주민의 산전건강관리 이용률이 증가하는 부수적인 효과도 관찰되었음
 - 주정부/지방정부 내 주요 이해관계자뿐만 아니라 전문의료진, 의료/서비스 제공자, 비정부기구, 자선단체, 민간의료진과의 협력도 증가하는 효과를 달성함
 - 당초 본 프로그램은 1999년 종료예정이었으나, 프로그램의 효과를 확산하기 위해 호주 정부는 종료 시점을 2000년까지 연장하고 추가로 3,320만 달러의 예산을 편성함



협업 활성화를 위한 정부혁신 해외 사례

영국과 미국 사례를 중심으로

사례 종합 및 시사점



1. 종합

| 표 9 | 협업사례 종합정리표

구분	해외	특징	시사점
전문성	영국 겸임장차관제	- 특정 정책문제와 관련있는 장차관에게 문제 해결 역할을 공동 부여하는 형태 - 겸임장차관은 국민의 요구에 민감하게 대응하는 동시에 총리에게 문제의 심각성과 해결의 중요성을 어필하는 역할	최소 2개 부처 혹은 그 이상의 부처를 겸직하므로 특정 부처의 입장에 매몰되지 않는 중립적인 태도, 통합적인 사고력과 결단력을 갖추어야 함
	미국 특별정책조정관	- 마약, 기후변화, 자동차 산업 등 특정 정책 문제 해결에 필요한 전문지식과 정책결정 및 집행에 필요한 권한을 부여받음 - 의회의 인준없이 대통령에 의해 임명되는 경우가 많으며, 그만큼 대통령에의 접근성이 있는 인물이기 때문에 대통령의 주요 관심 문제의 해결 수단이자 관료제 통제 수단으로서 활용됨	- 특정 문제에 대한 전문지식과 경력, 최고의 사결정자에게 문제해결 과정에 대해 직접적으로 보고를 할 수 있는 접근성을 갖춘 전문가 확보가 정책문제 해결 성공 여부에 영향을 미침 - 특별정책조정관은 최고의사결정자에 의해 발탁된 정부 외부 인사가 많으므로 공직자 윤리 준수와 책무 수행에 대한 모니터링 필요
시스템	공동 기획 영국 성과시행계획 미국 범부처 우선순위 목표	- 협업 참여 기관의 최고의사결정자 간 정기적 회의를 통해 정책설계 방향성 결정, 정책 목표 설정이 이루어짐 - 다부처 공동 목표와 부처별 정책목표를 조정하는 과정에서 정책의 중복성이나 비효율성이 감소될 수 있음 - 협업 참여 기관 중 최상위기관이 협업 규칙 및 기준 설정, 조정, 워킹그룹 운영 등의 역할을 담당함 - 협업 성과 측정을 위해 측정가능한 목표를 설정함으로써 협업 참여 기관의 협업 동기 부여와 성과창출이 가능하도록 함	- 특정 정책문제와 관련 있는 다부처가 공동으로 기획하므로 부처 간 협업에 대한 동의와 목표 조정이 선행되어야 함 - 참여부처 간 원활한 소통을 위한 채널, 정기 회의 등 필요 - 협업 결과에 대해 공동으로 책임을 지는 형태이므로 협업 성과를 측정할 수 있는 측정 가능한 목표 설정이 중요함
	공동 자원 활용 공동예산제	- 협업과제에 소요되는 예산의 관리를 위해 별도 조직을 설치하는 경우, 전문적이고 투명한 예산관리가 가능하나 각 부처별로 예산활용 내역을 보고해야 하므로 비효율 발생 가능 - 부처 간 협업 예산을 통합활용하는 경우, 부처의 관심수준에 따라 정책효과성 제고 혹은 서비스 과소공급과 같은 현상 발생이 가능함	정책문제의 범위, 서비스 전달 체계, 정책대상집단 등에 따라 중앙정부에서 협업 예산 편성과 부처 간 협업 예산 통합 활용 방법을 차별적으로 활용할 필요가 있음
	공동 집행 호주 정책협의체 집행	문제해결을 위한 정책설계, 기반시설 확보에 소요되는 비용은 중앙-지방정부가 함께 부담하고, 그 외 비용은 중앙정부가 부담하고, 공공서비스 제공은 지방정부가 하는 형태	- 협업 참여 기관 간 명확한 역할 분담을 통해 정책 전문성을 확보하고 책임을 부여할 필요가 있음 - 정책집행에 참여하는 기관 간 협의체 조직을 통해 지속적인 소통과 협의 추진 필요

출처: 저자 작성

2. 정책적 시사점

● 전 세계적으로 증가하는 정책난제는 조직 간 협업을 통한 해결이 필요함

- 우리나라 역대 정부는 정책문제 해결을 위해 부처 간 협업을 장려해왔으며, 실질적인 협업 증진을 위해 지속적으로 제도개선을 해왔음
 - 공공부문에서도 경쟁이 심화되면서 정부 부처나 부서 등 단위조직 간 칸막이가 오히려 높아지고 미시적인 접근으로 정책문제를 해결하려는 현상이 관찰되고 있음. 따라서 역대 정부에서 추진한 협업 활성화를 위한 제도 마련과 정책방향은 바람직하다고 볼 수 있음
- 현재 우리나라 정부가 추진하고 있는 협업 활성화 전략과 더불어 해외 주요국에서 활용하고 있는 전문성과 시스템 재설계를 통한 협업 활성화 전략을 도입하는 방안을 고려할 필요가 있음

● 전문성을 활용한 제도 도입 필요성 및 고려사항

- 우리나라는 공동 문제해결을 위한 부처 간 협업보다는 정책조정 수단으로서 국무총리와 부총리제도를 운영해 왔음
 - 우리나라의 국무총리와 국무조정실은 중앙행정기관의 지휘·감독과 국정 주요 정책의 총괄·조정을 담당하고 있으므로 조정 전문기구로 볼 수 있음
 - 현재 국무조정실에는 경제조정실, 규제조정실, 사회조정실, 청년정책조정실이 설치되어 있으며, 다수 중앙행정기관이 관련된 중장기 정책의 기획·관리, 중앙행정기관 행정에 대한 지휘·감독, 정책조정, 갈등해결의 지원, 현안 대책의 수립·추진에 대한 사항을 담당하고 있으므로 부여된 조정 권한을 적극적으로 활용할 필요가 있음
 - 그러나 부처 간 협업을 활성화하는 기제로서 국무총리, 국무조정실, 부총리제도를 활용하기에는 전문성 측면에서 한계가 존재함
- 오늘날의 정책난제가 여러 분야에 연관되어 등장하고 그 해결방법 또한 다각적인 접근을 요구한다는 점을 고려할 때, 영국의 겸임장차관제를 우리나라에 도입하는 방안을 고려해볼 수 있음
 - 부처 간 협업은 다수 부처, 부서 및 유관 기관이 참여하는 형태이므로 국장급에 해당하는 협업조정관의 조정 권한이 다소 제한적일 수 있음. 따라서 범정부 차원의 협업이 요구되는 정책문제의 경우, 전문성과 권한을 겸비한 장차관급을 활용하는 방안도 고려해볼 수 있음
 - 특정 정책문제와 관련있는 부처나 조직이 지닌 전문성과 자원을 공동으로 활용하여 정책문제를 다각적으로 진단·정의하고, 문제해결을 위한 전략 및 계획 수립, 공동집행 과정을 통해 효율적으로 정책문제를 해결하며 그 결과에 대해 부처가 공동으로 책임을 지는 형태로 대응할 필요가 있음
 - 다만 우리나라에 겸임장차관제 도입 시, 실무를 직접적으로 다루면서 관련 예산, 인력, 부처 간 관계를 관장하는 차관급 혹은 실장급으로 적용하여 실행하는 방안을 제안함

- 장관급으로 겸임장관직을 설치할 경우, 세분화된 부처 업무와 입장에 따라 각 부처의 입장만을 내세울 가능성이 높고, 그에 따른 경쟁과 갈등이 증가할 가능성이 높기 때문이다. 영국의 경우, 겸임장차관이 중립적인 입장을 취하지 못하는 경우 정책방향의 혼란, 예산낭비 등 부정적 효과가 발생하였음
- 차관급 혹은 실장급에 설치할 경우, 기존부터 활용되어 온 차관회의, 실무회의 등을 통해 부처 간 소통을 원활하게 할 수 있고 부처 간 입장차이를 줄일 수 있음. 또한, 차관 및 실장급은 정책집행에 소요되는 예산과 인력에 대한 결정권을 갖고 있으므로 문제해결을 위한 협업의 추진력을 확보할 수 있을 것으로 예상됨

● **오랜 기간 해결이 안되고 있는 정책난제와 새롭게 등장하는 사회문제의 예방과 해결을 위해서는 전문성과 최고의 사결정자에게의 접근성을 갖춘 특별정책조정관의 도입을 고려해볼 수 있음**

- 기후변화, 인구감소, 마약, 감염병, 재난 등 기존에는 존재하지 않았던 난제가 우리나라에도 심각한 수준으로 발생하고 있으며, 복잡하고 광범위해진 정책난제를 단일 부처가 오히려 해결할 수 없는 상황에 이룸
 - 이해관계가 복잡하고 정책환경의 다변화 등 대응하기 힘든 난제를 민첩하게 해결할 조직이나 직위 필요
- 윤석열 정부는 민생 및 주요 개혁과제 관련 이해관계 갈등 조정, 국회와 정부 간 실효적이고 실질적인 소통 강화를 위해 정무장관 신설을 고려하고 있음(2024.7.1. 국회 운영위원회 전체회의)
 - 정무장관은 영국과 독일의 총리실 장관, 일본의 내각관방장관과 유사하며, 내각책임제에서는 당연직이지만 대통령제에서는 보기 드문 형태임(권용수, 2010: 120)
 - 그럼에도 우리나라의 정무장관은 대통령이 특별히 지정하는 사무나 대통령이 관심을 갖고 있는 국정과제를 전문적으로 해결하기 위해 설치되었음. 우리나라 정부 수립당시부터 무임소 국무위원, 무임소장관(無任所長官)으로 활용되었으며, 전두환·노태우·김영삼 정부에서 정무장관으로 불리다가 이명박 정부에서 특임장관으로 명칭이 변화하게 되었음
- 정무장관의 성공적인 역할 수행을 위해서는 미국의 특별정책조정관처럼 특정 문제를 집중적으로 해결하는데 역량을 발휘하도록 업무와 권한의 범위를 조정하는 것이 필요함
 - 정무장관은 특정 사무 수행에의 임무만이 부여되기 때문에 다른 부처 장관과의 권한 조정 문제나 타 부처의 협력을 이끌어내기 어려울 수 있다는 한계점이 존재함
 - 또한 과거 정부에서 운영하였던 정무장관 설치 효과성이 뚜렷하게 입증되지 않은 상황에서 정무장관 도입을 위한 정부조직법 개정이라는 현실적인 난관을 뛰어넘어야 하는 어려움이 존재함
 - 따라서 정무장관이 성공하기 위해서는 국가적 차원의 해결이 필요한 중요 정책영역에만 정무장관이 집중할 수 있도록 역할과 업무, 책임 범위를 사전에 명확하게 설계하는 노력이 필요함
- 현재 우리나라 대통령실 특별보좌관이 미국의 특별정책보좌관과 유사한 역할을 수행하고 있다고 볼 수 있으나 특별보좌관은 미국의 특별정책보좌관과 같은 정책적 권한이 주어지지 않아 정책문제 해결활동에 제약이 존재함
 - 특별보좌관은 역대 정부에서 활용되어 온 제도로서 특정 분야에 대한 대통령의 자문을 전담하는 역할을 주로 담당하며 비상근 무보수 명예직이나 활동비와 사무실 등이 지원됨
 - 예를 들어, 윤석열 정부에서는 사이버 안보 위협이 높아지는 대외환경에 대응하기 위해 임종인 고려대학교 석좌교수를 사이버 특별보좌관으로 임명함(2024. 1. 3.)

● 시스템 재조정 사례 도입 필요성 및 고려사항

- **협업의 목적은 ‘사회문제의 해결’이므로 협업 활성화를 위해서는 제도 재설계 방안을 동시에 마련해야 함**
- **부처 간 협업은 곧 정책 기획-집행-평가-환류를 여러 기관이 공동으로 참여한다는 의미이므로 각 부처의 고유 제도나 자원을 통합적으로 활용할 수 있는 재설계 과정이 필요함**
 - 공동기획을 통해 협업 참여 기관의 목표와 협업 목표 조정과 중복성 제거 효과 창출이 가능함. 이를 위해서는 우선적으로 협업에 참여한 기관의 고유 목적과 협업의 목적이 부합할 수 있도록 협업을 통해 추구하는 비전과 목적을 명확히 설정할 필요가 있음
 - 또한 협업 참여 기관 간 공동목적에 대한 이해와 합의, 명확한 의사소통을 위한 규정 마련 등이 필요
 - 정책집행 시 각 참여기관의 명확한 역할 지정, 분업 체계, 예산 배분 등을 사전에 설계함으로써 성공적인 협업이 가능하도록 해야 함
- **정책난제의 본질은 다부처 관련 문제이므로 문제해결을 위한 공동기획이 필요하며, 영국의 성과시행계획이나 미국의 범부처 우선순위 목표제의 벤치마킹을 고려해볼 수 있음**
 - 우리나라 국정과제는 다부처가 담당하는 경우가 많으나, 실천과제별 각 부처가 별도로 이행 및 관리하는 형태로 수행되고 있어 사실상 국정과제 수행과정에서도 부처 간 칸막이가 발생하고 있음
 - 예를 들어, ‘(국정과제 90) 청년에게 주거·일자리·교육 등 맞춤형 지원’ 과제는 국조실·국토부·고용부·중기부·교육부 등 5개 기관이 수행하고 있으나, 세부과제를 살펴보면 ‘90-1 청년 내집마련 기회 확대(국토부)’, ‘90-2 청년 취업지원 혁신(고용부)’, ‘90-3 청년 창업기반 강화(중기부)’, ‘90-4 청년의 미래역량 강화 지원(교육부, 국방부)’, ‘90-5 대학생·청년의 교육 부담 대폭 완화(교육부)’ 등으로 분절적으로 수행되고 있음
 - 영국 성과시행계획, 미국 범부처 우선순위 목표는 국가적 차원에서 우선적 해결이 필요한 소수의 정책문제에 대해 범부처가 협업하는 형태이므로 부처의 정책개발 부담감 감소, 정부 내 중복사업의 감소의 효과가 있는 반면 특정 문제에 대한 집중적인 노력을 기울인다는 점에서 정책효과성을 제고할 수 있음
 - 우리나라는 ‘관계부처 합동’의 형태를 활용하여 중점적으로 추진할 필요가 있는 과제에 대해 공동기획을 하고 있으나, 부처별 설정한 세부과제의 중복성, 예산활용, 집행 등과 관련된 세부 내용에 대한 기획은 공개되지 않아 실제 이행상황과 효과성에 대해 검증할 수 없다는 한계가 존재함
 - 우리나라가 직면한 인구감소, 기후변화, 감염병 대응 등의 이슈는 범부처적 대응과 협업이 필요한 정책난제이므로 이와 관련한 공동기획을 추진해볼 수 있음
 - 영국의 경우, 기존 성과관리계획에서 성과시행계획으로 전환하면서 정책목표를 ‘측정가능한 목표’로 설정하고, 정책의 전 과정(투입-집행-산출-효과)을 측정할 수 있는 지표를 개발하였으며, 지표의 수를 간소화하는 노력을 기울임
 - 목표와 지표의 간소화를 통해 사업 중복성과 예산의 비효율적 사용을 방지하고, 중요한 문제에 부처의 역량과 노력을 집중하는 효과를 거둠
 - 공동기획은 정책난제를 다부처가 공동으로 해결하기 위해 투입한 노력과 그 성과를 측정할 수 있는 목표 설정이 중요한 목표

달성도 점검과 성과평가를 통해 협업 참여동기를 고양할 수 있음

- 영국 성과시행계획의 경우, 매년 발간하는 회계보고서(Spending Report)를 통해 실제 부처 간 협업을 통해 절감된 예산과 감소한 중복사업의 수 등을 국민들에게 공개함으로써 책무성과 예산 집행의 투명성을 확보하고 있음
 - 우리나라의 경우 정부업무평가 포털(evaluation.go.kr)에서 분기별 국정과제 이행점검 보고서가 공개되고 있으나, 부처 간 공동기획으로 인해 발생한 예산·국민편의적 효과에 대해서는 조사 및 발표가 되고 있지 않음
- 미국은 범부처 우선순위 목표 설정을 위해 참여 기관 간 명확한 역할을 설정하고 있으며, 부처별 담당자를 중심으로 소통과 기획이 이루어지고 있음
 - 범부처 우선순위 목표 설정과정에 참여하는 기관 중 최상위기관이 협업 규칙 및 기준 설정, 조정, 워킹그룹 운영 등의 역할을 담당함
 - 참여 기관의 최고이사결정자 간 정기적 회의를 통해 정책설계 방향성 결정, 정책목표 설정이 이루어지고, 협업 참여기관과의 관계를 공고히 하기 위한 비공식적 채널과 중개기관(중개인)을 활용하는 전략을 채택함
- 우리나라의 경우도 다부처가 참여하는 공동기획을 통해 각 기관의 역할과 책임에 대한 논의, 추진 방식 및 소통 내용과 품질 제고에 대한 고려가 필요하며 지속적 협업 참여를 위한 적극적 자세가 요구됨
 - 공동기획의 경우, 부처 간 상충되는 목표나 경쟁으로 인해 갈등이 발생할 가능성이 높으므로 협업 참여 기관의 의지, 명확한 역할 분담, 적극적 소통을 통해 공공서비스 개선과 대국민 책임 확보를 위한 노력이 필요함

● 각 부처가 보유한 인력, 자원, 예산 등을 공동으로 활용할 수 있는 관련 법 제·개정이 필요함

- 각 부처의 예산은 정부조직법에 따라 설치된 중앙관서의 소관별로 구분하여 편성·배분되므로 부처 간 협업 시 통합적으로 예산을 운용하기 보다는 부처 사업비에서 예산을 활용하는 형태로 운영되고 있음
 - 부처 사업비에서 협업에 필요한 예산을 충당하는 형태로 운영되다보니 장기적 노력을 요구하는 정책문제보다는 당해연도 사업을 위주로 예산을 활용하는 행태가 관찰됨
 - 부처 간 협업예산을 통합하여 활용할 경우, 부처의 정책문제 해결에 대한 의지나 관심 수준에 따라 예산배분이 차별적으로 이루어질 수 있으며 그에 따른 정책효과성 감소나 서비스 과소공급과 같은 부정적인 현상이 발생할 우려가 있음
- 또한 우리나라 예산제도 상, 당해연도 사업에 소요되는 예산은 전년 예산회기에서 결정되기 때문에 새롭게 시작하는 협업과제를 추진할 충분한 예산을 사전에 정확히 예측해서 배정하기란 현실적으로 어려움
 - 기관장의 인사나 부처 내 우선순위 사업의 변화 등으로 인해 향후 협업 예산 배분에 영향을 줄 수 있으므로 영국의 중앙집중형 협업 예산(pooled budget at the center) 방식 도입을 고려해볼 수 있음
 - 그러나 협업 예산을 관리하기 위한 별도 조직의 설치를 위한 비용부담과 예산을 각출한 다수 부처에 예산 활용내역을 개별적으로 보고해야 하는 행정적 비효율성이 발생할 수 있음
- 따라서 부처 간 협업과제 지원을 위한 예비비 마련이나 별도 예산 배정이 필요함. 협업을 위한 교부세를 지원하였지만 2023년 일몰되었으므로 향후 협업 예산 pool 마련이 필요한 상황임. 이를 위해서는 국가재정법의 개정이 필요함
 - 정책문제의 범위, 서비스 전달 체계, 정책대상집단 등에 따라 협업 예산액과 부처 간 협업 예산 활용 방법을 자율적으로 정할 수 있도록 가이드 라인 마련이 필요하며, 예산 활용의 투명성 제고를 위해 별도의 협의체나 시민참여 등을 통한 감시 체계 마련도 함께 이루어져야 함

- **공동집행은 다수의 중앙기관뿐 아니라 중앙-지방자치단체, 유관기관의 협업 참여를 이끌어 낼 수 있는 방법으로 서, 공공서비스 제공 과정에서 발생가능한 사각지대를 해소하고 지속적인 정책개선을 달성할 수 있는 방법임**
- 정책설계와 정책집행에 소요되는 인프라 구축 비용은 주관부처가 부담하고, 서비스 제공은 협업 참여 기관이 공동으로 제공하는 형태임
 - 정책집행 과정 중 정책환경, 이해관계자, 활용가능한 자원, 정책대상자 등에서 변화가 발생하는 경우가 많기 때문에 협업 주도 기관과 참여 기관 간 권한과 책임배분이 불명확해질 수 있음. 따라서 집행체계 및 협업 참여 기관의 명확한 역할 분담을 통해 대국민 책무성을 확보할 필요가 있음
 - 정책집행은 광범위한 지역을 대상으로 이루어지므로 협업에 참여하는 기관은 협의체나 정기회의 통해 지속적인 소통과 협의에 참여할 필요가 있음
- 호주의 경우, 공동집행 성과에 대한 평가를 통해 협업성과, 예산활용의 효율성, 정책대상자 및 서비스 내용 조정, 서비스 전달체계의 개선 등 정책환류를 제공함
 - 정책난제는 협업 성과를 정확히 측정하거나 예측하기 어렵다는 특징이 있기 때문에 참여 기관 간 경쟁이나 갈등이 발생할 가능성이 높음
 - 따라서 정책평가를 통해 협업 과정에서 각 기관별 역할수행에 대한 피드백이나 컨설팅을 제공함으로써 정책개선이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있음

● **본 연구는 협업 활성화를 위해 해외 주요국에서 활용하고 있는 제도 분석을 통해 한국에 적용할 만한 정책적 시사점을 도출하였음**

- 협업은 복잡하고 해결이 어려운 정책 난제 해결하는 대안으로서 향후 더욱 활발히 활용될 것으로 기대됨
- 협업 활성화를 위해서는 기존의 단일 조직 중심적 접근에서 벗어나 범정부적, 통합적, 미래지향적 시각을 갖출 필요가 있으며, 협업에 참여하는 기관은 문제해결이라는 목적 달성을 위해 적극적으로 협력할 필요가 있음
- 본 연구는 전문성을 활용하는 방법으로서 영국 겸임장차관제, 미국 특별정책조정관제를 살펴보았으며, 시스템을 재설계하는 방법으로서 정책과정에 따라 공동기획(영국 성과시행계획, 미국 범부처 우선순위 목표)-공동자원활용(공동예산제)-공동집행(호주 정책협의체)의 사례를 살펴보았음
- 우리나라의 경우, 겸임장차관이나 특별정책조정관 제도 도입 가능성을 검토하여 특정 정책분야의 전문성과 권한을 지닌 전문가를 활용하는 방법의 고도화를 추진해 볼 필요가 있음. 이에 더하여 협업 환경 구축을 위해 시스템을 재설계하는 접근법의 동시적 활용이 필요함

[부록] 오바마 행정부에서 임명한 특별정책조정관

특별정책조정관 명 (Czars title/Label)	행정 직위	직무 담당자	역할 분류	직위 기원	신규
"Afpak"(아프가니스탄과 파키스탄) 특별정책조정관 ("Afpak" Czar, Afghanistan and Pakistan Czar)	아프가니스탄 및 파키스탄 특별 대표	Richard C. Holbrooke	국무장관 임명 (상원 미확인)	국무부	○
에이즈 특별정책조정관 (AIDS Czar)	국가에이즈정책국 국장; 국내정책위원회 위원, 국내정책위원회 회장	Jeffrey Crowley	대통령 (상원 미확인)	대통령	X
아시아 카프 특별정책조정관 (Asian Carp Czar)	아시아 카프 (Carp) 이사, 아시아 카프 지역 조정 위원회 의장, 경제 기회 사무소 이사	John Goss	환경 품질 위원회 임명 (상원 미확인)	환경 품질 위원회	○
자동차 특별정책조정관 (Auto Czar, Car Czar)	재무부 고문, 자동차 태스크포스 책임자	Steve Rattner	재무부 장관 지명 (상원 미확인)	재무부	○
자동차 커뮤니티 및 근로자 특별정책조정관 (Auto Recovery Czar, Autoworker Czar)	대통령 자동차 태스크포스 위원, 자동차 커뮤니티 및 근로자 회복 담당 이사	Ed Montgomery	대통령 (상원 미확인)	대통령	○
국경 특별정책조정관 (Border Czar)	국제 문제 담당 차관보, 국토 안보부 국경 문제 특별 대표	Alan Bersin	국토안보부 장관 지명 (상원 미확인)	국토안보부	X
캘리포니아 물 문제 특별정책조정관 (California Water Czar)	내무부 차관보	David J. Hayes	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
기후 특별정책조정관 (Climate Czar)	기후 변화 특사, 대통령 기후 협상 수석 특사	Todd D. Stern	국무부 장관 지명 (상원 미확인)	국무부	X
기후 특별정책조정관, 에너지 특별정책조정관, 지구온난화 특별정책조정관 (Climate Czar, Energy Czar, Global Warming Czar)	백악관 에너지 및 기후변화 정책국 국장, 에너지 및 기후 변화 대통령 보좌관	Carol Browner	대통령 (상원 미확인)	대통령	X
지적재산권 특별정책조정관 (Copyright Czar)	지적 재산권 집행 코디네이터	Victoria Espinel	대통령 지명, 상원 확인	국회	○
보상 특별정책조정관, 걸프만 원유 유출 특별정책조정관 (Compensation Czar, Pay Czar, Gulf Claims Czar)	TARP 임원 보상 특별 마스터, BP 원유 유출 기금에 대한 보상 청구 특별 마스터	Kenneth Feinberg	재무부 장관 지명 (상원 미확인)	재무부	X
사이버안보 특별정책조정관 (Cyber Czar, Cyber Security Czar)	백악관 사이버 보안실 이사, 사이버 보안 코디네이터	Melissa Hathaway	대통령 (상원 미확인)	대통령	X
사이버 안보 특별정책조정관 (Cyber Czar, Cyber Security Czar)	백악관 사이버 보안 코디네이터	Howard Schmidt	대통령 (상원 미확인)	대통령	X

특별정책조정관 명 (Czars title/Label)	행정 직위	직무 담당자	역할 분류	직위 기원	신규
가정폭력문제 특별정책조정관 (Domestic Violence Czar)	가정 폭력 및 성폭력 문제에 관한 부통령 자문위원	Lynn Rosenthal	부통령 지명 (상원 미확인)	부통령	X
마약문제 특별정책조정관 (Drug Czar)	국가 마약 통제 정책 책임자 (내각 직급 삭제)	R. Gil Kerlikowske	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
경제 특별정책조정관 (Economic Czar)	경제 회복 자문위원회 위원장	Paul A. Volcker	대통령 (상원 미확인)	대통령	○
윤리, 투명성 특별정책조정관 (Ethics Czar, Transparency Czar)	윤리 및 정부 개혁을 위한 대통령 특별 고문	Norm Eisen	대통령 (미확정)	대통령	○
윤리, 투명성 특별정책조정관 (Ethics Czar, Transparency Czar)	백악관 고문	Robert Bauer	대통령 (상원 미확인)	대통령	X
커뮤니티 주도 활동 특별정책조정관 (Faith-Based Czar)	백악관 신앙 기반 및 이웃 파트 너십 사무소 디렉터	Joshua DuBois	대통령 (상원 미확인)	대통령	X
5대호 특별정책조정관 (Great Lakes Czar)	Special Advisor to the EPA Administrator	Cameron Davis	환경 보호국 (상원 미확인)	환경보호국	X
녹색 일자리 특별정책조정관 (Green Jobs Czar)	환경보호국(EPA) 관리자 특별 고문, 녹색 일자리, 기업 및 혁신을 위한 대통령 특별 고문, 백악관 환경 품질 자문 위원	Anthony K. "Van" Jones	대통령 (상원 미확인)	대통령	X
관타나모 만 수용소 특별정책조정관 (Guantanamo Base Closure Czar)	미국 국무부 특사	Daniel Fried	국무부 장관 임명 (상원 미확인)	국무부	X
공중보건 특별정책조정관 (Health Czar)	백악관 보건 개혁국 국장 및 대통령 보좌관	Nancy-Ann DeParle	대통령 (상원 미확인)	대통령 행정명령	X
보건정보기술 특별정책조정관 (Health IT Czar)	미국 보건복지부 보건 정보 기술 국가 코디네이터	David Blumenthal	보건복지부 장관 임명 (상원 미확인)	대통령	X
정보기술 특별정책조정관 (Infotech Czar, Information Czar)	백악관 최고 정보 책임자	Vivek Kundra	대통령 (상원 미확인)	법령에 의해 생성	○
정보보안 특별정책조정관 (Intelligence Czar)	국가 정보 담당 이사	Dennis Blair	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
이란 특별정책조정관 (Iran Czar)	페르시아만 및 서남아시아 특별 고문	Dennis Ross	국무부 장관 지명 (상원 미확인)	국무부	X
제조업 특별정책조정관, 자동차 특별정책조정관 (Manufacturing Czar, Auto Czar, Car Czar)	제조업 정책 수석 보좌관, 대통령 자동차 태스크포스 수석 고문(2009년 7월 13일 스티브 래트너의 후임으로 취임)	Ron Bloom	대통령 (상원 미확인)	대통령	X

특별정책조정관 명 (Czars title/Label)	행정 직위	직무 담당자	역할 분류	직위 기원	신규
중동지방 특별정책조정관 (Middle East Czar)	중동 평화 특사	George Mitchell	국무장관 지명 (상원 미확인)	국무부	X
NASA 특별정책조정관 (NASA Czar)	NASA 관리자	Charles F. Bolden	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
성과 특별정책조정관 (Performance Czar)	미국 최고 성과 책임자 및 관리 예산처 관리국장 대행	Jeffrey Zients	대통령 지명, 상원 확인	국회	○
규제 특별정책조정관 (Regulatory Czar)	관리예산처 정보 및 규제 담당 국장, 관리예산처 정보 및 규제 담당 국장	Cass Sunstein	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
과학기술 특별정책조정관 (Science Czar)	과학기술정책국 국장, 대통령 과 학기술 보좌관, 대통령 과학기술 자문위원회 공동 의장	John Holdren	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
복구 책임 특별정책조정관 (Stimulus Accountability Czar, Stimulus Oversight Czar)	복구 책임 및 투명성 위원회 의장	Earl Devaney	대통령(상원 미확인)	법령에 의해 작성	○
수단 특별정책조정관 (Sudan Czar)	수단 특사	J. Scott Gration	국무장관 지명 (상원 미확인)	국무부	X
부실자산구제 프로그램(TARP)* 특별정책조정관(TARP Czar) *부실자산구제 프로그램 (Troubled Asset Relief Program)	재무부 금융안정 담당 차관보 보좌관	Herbert Allison	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
기술 특별정책조정관 (Technology Czar, Chief Technology Czar)	대통령 과학기술정책실 부국장, 최고 기술 책임자, 대통령 보좌관	Aneesh Chopra	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
대테러 특별정책조정관 (Terrorism Czar)	대통령 국토안보 및 대테러 담당 보좌관	John O. Brennan	대통령 (상원 미확인)	대통령	X
도시문제 특별정책조정관 (Urban Affairs Czar)	백악관 도시 문제 정책실 이사	Adolfo Carrion	대통령 (상원 미확인)	대통령, 행정명령	X
전쟁 특별정책조정관 (War Czar)	대통령 보좌관 겸 이라크 및 아프가니스탄 국가 안보 부보좌관	Douglas Lute	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
군사 무기 특별정책조정관 (Weapons Czar)	국방부 획득, 기술 및 군수 담당 차관보	Ashton Carter	대통령 지명, 상원 확인	국회	X
대량살상무기 특별정책조정관, 핵무기 비확산 특별정책조정관 (Weapons of Mass Destruction Czar, Nonproliferation czar)	대통령 특별 보좌관 겸 백악관 군비 통제 및 대량살상무기, 확산, 테러 담당 조정관	Gary Samore	대통령 (상원 미확인)	대통령	X
에너지 효율최적화 특별정책조정관 (Weatherization Czar)	에너지부 에너지 효율 및 재생 에너지 담당 차관보 수석 정책 고문	Gil Sperling	경력직 현직자	에너지부	X

출처: Vaughn & Villalobos. (2012: 319-329) 저자 재정리

참고문헌

보고서, 학술논문, 단행본 등

- 강정석·김정해·조세현·조유선. (2024). 정책 거버넌스 혁신.
- 관계부처 합동. (2023). 정부혁신 추진방향.
- 관계부처 합동. (2024). 2024년 정부혁신 종합계획.
- 권용수. (2010). 특임장관의 역할에 관한 소고. 입법과 정책, 2(1): 119-146.
- 권향원·김현중. (2023). 정부조직 칸막이 효과(silo effect) 및 분절성에 대한 근거이론 연구: 코로나 위기 대응체계에 대한 의료인들의 경험을 중심으로. 한국인사행정학회보, 22(1): 219-247.
- 권향원·최낙혁. (2023). 정부조직 칸막이 효과(silo effect) 대응에 대한 국제비교연구: 일본, 싱가포르, 중국, 대만의 이민국정 체계를 중심으로. 한국 사회와 행정연구, 33(4): 103-129.
- 국무조정실. (2024). 2024년도 정부업무평가 시행계획(안).
- 김정해. (2016). 협업 지향적 조직 운영을 위한 제도 개선 방안 마련 연구. 한국행정연구원.
- 김정해, 임성근, 정소윤, 이서빈, 편제범. (2021). 코로나 이후 시대의 정부조직 디자인. 한국행정연구원.
- 남궁근. (2023). (민주화 이후) 국정운영(2판). 법문사.
- 남궁근·우하린. (2023). 민주화 이후 역대 정부의 정책조정 비교분석 조직 전문화, 정책조정 메커니즘, 조정역량의 변동패턴을 중심으로. 한국행정연구, 32(1): 27-56.
- 남보람. (2022). 조직 칸막이 현상 해결을 위한 연구와 실제 사례. 국방과 기술, 515: 150-153.
- 성용은·윤병훈. (2020). 한국 경찰조직 내 부서칸막이 인식 연구. 한국치안행정논집, 17(2): 109-129.
- 이광화·박정호. (2022). 국정운영을 위한 효과적인 정책조정에 관한 연구. 행정논총, 60(4): 245-282.
- 이서빈, 윤광석, 정소윤, 윤태원. (2022). 난제해결형 정부조직 현실화를 위한 전략개발과 정책제언(1): 행위자기반모형 기반 시뮬레이션과 행태이론을 중심으로. 한국행정연구원.
- 조세현. (2021.4.16.). 영국의 각료 등 겸임제도 관련 이슈페이퍼. 행정안전부.
- 행정안전부. (2024). 2024년도 정부조직관리지침.
- 행정안전부. (2024). 2024 행정안전부 업무계획.
- 행정안전부. (2021). 반갑다, 협업.
- 한국행정연구원. (2017-2023). 공직생활실태조사.
- Alderwick, H., Hutchings, A., Briggs, A. & Mays, N. (2021). The Impacts of Collaboration between Local Health Care and Non-health Care Organizations and Factors Shaping How They Work: A Systematic Review of Reviews. BMC Public Health 21(1): 753.
- Australia Department of Health and Aged Care. (1999). The Australian Coordinated Care Trials: Background Trial Descriptions.
- Australia Parliamentary Library. (1999). Coordinating Care in an Uncoordinated Health System.
- Fountain, Jane. (2013). Implementing Cross-Agency Collaboration: A Guide for Federal Managers. IBM Center for The Business of Government.
- IBM. (2017). Cross-Agency Collaboration: A Case Study of Cross-Agency Priority Goals.
- Institute for Government. (2010). Shaping Up: A Whitehall for the Future.
- Insistute for Government. (2022). Outcome Delivery Plan.
- McGuire, F., Vijayasingham, L., Vassall, A., Small, R., Webb, D., Guthrie, T., & Remme, M. (2019). Financing Intersectoral Action for Health: A Systematic Review of Co-financing Models. Globalization and Health, 15(86).
- Vaughn, J. S., & Villalobos, J. D. (2012). The Policy Czar Debate. In R. P. Watson, J. Covarrubias, T. Lansford, & D. M. Brattebo (Eds.), The Obama Presidency: A Preliminary Assessment. Albany, NY: SUNY Press.

- Villalobos, J. D., & Vaughn, J. S. (2010). More Czars than the Romanovs? Barack Obama's Czars in Historical and Legal Context. Paper prepared for the Annual Conference of the American Political Science Association.

웹페이지

- Clinton Digital Library. (n.d.). An Unprecedented Problem: The Clinton Administration and HIV/AIDS in the United States. <https://clinton.presidentiallibraries.us/an-unprecedented-problem-the-clinton-administration-and-hiv/aids-in-the-united-states> (접속일: 2024.6.14.)
- Department for Digital, Culture, Media & Sport. (2021.7.15.). DCMS Outcome Delivery Plan: 2021 to 2022. <https://www.gov.uk/government/publications/department-for-digital-culture-media-sport-outcome-delivery-plan/dcms-outcome-delivery-plan-2021-to-2022> (접속일: 2024.6.27.)
- Feingold, Russ. (2009). Statements from the Judiciary Subcommittee on the Constitution. Hearing SD-226 on 'Examining the History and Legality of Executive Branch Czars', United States Senate Committee on the Judiciary. http://judiciary.senate.gov/hearings/testimony.cfm?id=4098&wit_id=4083 (접속일: 2024.6.17.)
- Institute for Government. (2023.1.9.). Joint Ministers Since 2010, 6 October 2022. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/datavisualisation/joint-ministers-2010-6-october-2022> (접근일: 2024.6.23.)
- Nicola Hughes. (2016.1.14.) Ministers Reflect: On the Role of Joint Ministers. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/article/comment/ministers-reflect-role-joint-ministers> (접근일: 2024.6.18)



● 본 KIPA 정부혁신 트렌드의 내용은 한국행정연구원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

발행처 한국행정연구원 | **발행인** 최상한 | **만든 사람들** 우하린, 송방현

통권 제2호 | **발행일** 2024년 7월 | **주소** 서울특별시 은평구 진흥로 235 한국행정연구원 | **전화** 02-2007-0656

홈페이지 www.kipa.re.kr | **디자인·편집** 디자인크레파스 02-2267-0663



한국행정연구원