

# 서울시 복지정책 효과성 제고를 위한 간이평가 도입방안 연구



# 서울시 복지정책 효과성 제고를 위한 간이평가 도입방안 연구



# 제 출 문

서울특별시장 귀하

본 보고서를 『서울시 복지정책 효과성 제고를 위한  
간이평가 도입방안 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2012년 12월

서울시복지재단 대표이사 임 성 규



## ＝ 연구진 ＝

연구 책임 : 서 종 녀 (서울시복지재단 연구개발부 부연구위원)

## ＝ 자문위원 ＝

- 김 둘 순 (한국여성정책연구원 중앙성별영향분석평가센터 연구위원)  
민 소 영 (경기대학교 사회복지학과 교수)  
박 성 희 (공주대학교 교육학과 연구교수)  
박 정 수 (이화여자대학교 사회과학부 행정학 교수)  
송 인 자 (한국양성평등교육진흥원 교육부 부장)  
이 근 주 (이화여자대학교 사회과학부 행정학 교수)  
이 원 희 (한경대학교 행정학과 교수)  
임 준 (가천대학교 메디컬캠퍼스 의학전문대학원 예방의학 교수)  
정 순 둘 (이화여자대학교 사회복지전문대학원 교수)  
주 영 수 (한림대학교 성심병원 산업의학과 교수)  
진 미 윤 (LH공사 토지주택연구원 정책경영연구실 수석연구원)  
홍 인 옥 (도시사회연구소 소장)  
김 은 경 (서울시 복지정책과 복지정책팀 주무관)





# 연 · 구 · 요 · 약

## 1. 연구개요

### ■ 연구배경과 목적

- 정부가 결정한 정책의 변경 및 왜곡을 예방하고 그 과정에서 정책 집행자들이 해야 할 일이 무엇인지에 대한 가이드 제시 필요
  - ‘정책실명제’는 의사결정 과정과 관련자를 알아볼 수 있도록 하여 행정의 책임성과 투명성 제고
  - ‘사전검토항목’제도는 정책의 형성 및 채택 과정에서 정책의 효과성을 높이기 위한 방안으로 활용
- 정책의 형성 및 채택 과정에서 적절한 정책수단을 선택하고 이를 가능하도록 하기 위한 조치와 정책 집행 이후에 실제 효과를 확인할 수 있는 체계 구축 필요
- 본 연구의 목적은 서울시 담당 공무원에게 복지현장에 대한 정보(또는 자원)를 파악하게 하고 복지 수요자를 깊이 있게 이해하여 복지사각지대를 최소화할 수 있는 간이평가 자가진단 체크리스트 제안
  - 서울시 복지시책에 대한 담당공무원의 복지마인드를 제고하여 정책 및 사업 집행에 대한 정책 책임성 확보

### ■ 연구내용 및 방법

- 연구내용
  - 정책 및 관련 제도를 조사하고 간이평가 자가진단 체크리스트 제안
  - 서울시 복지정책 효과성 제고를 위한 간이평가 자가진단 운영방안 제안
- 연구방법
  - 관련 제도 및 문헌을 통해 정부의 의사결정 과정을 포함한 일련의 정책과정 평가 내

- 용을 조사하고 사회복지정책의 분석틀 조사
- 학계 및 현장 전문가의 자문회의와 정책포럼을 통해 정책의 전 과정에 걸친 간이평가 자가진단 체크리스트 논의

## 2. 정책·사업 평가 현황

- 국내외 사례를 통해 파악한 평가 현황(표 1)
  - 정책과정의 활동과 결과에 대한 평가는 주로 정부부처에서 실시하고 개별 단위 사업에 대한 내용 점검, 방향성 제시 등 사업의 진단·점검은 지자체를 중심으로 이행
  - 영국은 복지정책에 개입되는 다양한 관련자들이 복지 문제를 해결하기 위한 방법을 안내해 줌으로써 정책결과의 부작용을 최소화하는 장치 마련
- 국내도 다양한 관련자가 복지정책에 개입되면서 이들과 협력할 수 있는 방안에 대해 파악할 수 있는 안내 필요

〈표 1〉 평가 및 진단 현황 정리

구분	내용	평가 및 진단 영역
정책품질관리	정책과정의 노력과 활동 평가	정책형성, 정책홍보, 정책수립단계, 정책집행단계, 정책평가환류 단계 등 5개 단계 평가
정부업무평가	주요정책사업의 목표와 추진일정, 목표의 달성도 등 평가	정책과제, 국정관리역량, 국민만족도 등을 평가(특정평가)
공공기관평가	개별 기관의 근거법 또는 특성에 맞는 지표 개발 후 평가	계획-집행-산출/결과-평가결과의 활용 등 정책 전체 과정 평가
성과관리	수립된 계획에 근거하여 업무 추진 결과 평가	집행과정 및 결과에 대해 경제성, 능률성, 효과성 등 평가
사전검토 항목(서울시)	서울시책사업 계획 수립시 필요한 점검 내용 검토	시민참여, 관련 및 기타 고려사항, 타 자원의 활용, 관계기관 및 단체 협의 등 검토
행사 운영 사전 점검 체크리스트 (서울시)	행사 운영 전 행사 소모성 경비에 대한 계획내용 점검	행사장소 및 행사용 시설물 설치, 행사운영, 프로그램 구성, 홍보물 등 점검
사회서비스 사업 설계 체크리스트	자체개발형 사업에 대한 설계 방향성 제시	사업목표, 바우처설계가능성, 시장관리 측면 등 점검

구분	내용	평가 및 진단 영역
복지 체크리스트(영국)	법원이 아동의 이익을 대변하기 위해 복지 보고서를 작성할 때 참고할 내용 제시	아이소윈, 아동육구, 상황변화, 관련 특성, 피해의 위험, 보호자 역량, 법원의 권한 범위 등 작성
좋은 공공정책 체크리스트(호주)	좋은 공공정책을 기술하기 위해 필요한 사항 제시	합법성 및 접근성, 문서관리, 원칙, 절차, 프로세스 검토, 구조와 레이아웃, 언어, 유용성 등 점검

### 3. 간이평가 자가진단 체계(안)

#### 1) 사회복지정책 분석 틀

##### ■ 복지 대상자

● 복지사각지대 개념(구인화백학영, 2008; 최균 외 3인, 2011)(그림 1)

- 첫째, 법적으로 사회보장 프로그램에 참여할 자격이 부여되지 않은 집단(프로그램 적용대상 제외, 자격측면)
- 둘째, 프로그램의 적용대상은 되지만 프로그램 적용범위에는 포함되지 않아 수급권을 얻지 못하는 집단(프로그램 적용범위 제외, 보장측면)
- 셋째, 프로그램 적용이 되고 해당 급여의 수급요건을 갖추었지만 급여를 받지 않는 경우
- 그 외 사회보장제도의 급여수준에 의한 사각지대 존재



[그림 1] 사회복지 사각지대(최균 외 3인, 2011:8)

● 복지 사각지대 유형(홍성대, 2011)

- 소득·재산 중심의 급여자격 기준의 기계적 적용에 의한 사각지대(공공부조, 사회복지서비스, 기타 복지제도)
- 신청주의에 따른 사각지대(공공부조, 사회복지서비스, 기타 복지제도)
- 단편적 급여설계로 인한 사각지대(전체 사회복지제도)
- 제도가입 대상 관리미흡으로 인한 사각지대(사회보험)

● 사각지대를 최소화하기 위한 사각지대 진단 개념을 설정하여 평가 실시 필요

- 사각지대는 형성 원인에 따라 다양한 유형으로 분류되며 그 유형에 따라 사각지대에 처한 대상의 특징이나 사각지대 해소 방법 등이 다름

■ 사회복지정책의 평가 요소

● 사회복지정책 가치

- 사회복지정책의 가치는 복지서비스가 어떻게 제공되어야 할 것인가의 문제에 관한 방향성 제시
- 목표 달성 수단으로서의 사회복지정책의 실천과 관련된 가치들을 선택
- Gilbert & Terrel(1974)이 제시한 사회복지정책 기본 가치는 평등성, 형평성, 적절성 등으로 구분
- 현외성(2004)이 제시한 사회복지정책 기본 가치는 정책목표와 관련된 가치에서부터 단계적 목표와 연관된 가치, 정책수단과 연계된 가치, 정책의 실천에 따른 가치 등이 있으며 평등, 형평, 사회적 적절성, 효과성, 효율성, 편익성과 접근성 등으로 구분

● 사회복지정책 구성요소

- 사회복지정책 구성요소(Gilbert & Terrell, 2005)는 사회적 할당, 사회적 급여, 사회적 급여의 전달체계, 재정 등으로 구분

● 사회복지정책 평가지표

- 사회복지정책은 일반적으로 투입, 과정, 산출의 세 가지 측면으로 분류
- 일반 행정과 공통점 및 차이점을 지니고 있는 사회복지행정은 하나의 조직 내에서 이루어지는 1) 정책의 형성과 정책을 운영목적들로 전환하는 것, 2) 프로그램의 디자

인과 실행, 3) 재원 확보 및 자원 할당, 4) 조직 내부 및 조직 상호간의 운영 관리, 5) 인력관리 및 슈퍼비전, 6) 조직 대표 및 홍보·섭외활동, 7) 지역사회 교육, 8) 조직의 생산성 향상을 위한 모니터링·평가·혁신 등의 과정으로 구성

## ■ 평가의 차별성

### ● 복지 대상자

- 본 연구에서 복지사각지대를 최소화하기 위해 복지사각지대 대상별 유형분류를 통해 각각의 사각지대를 최소화하기 위한 사회복지정책 평가요소와 대안 제시(표 2)

〈표 2〉 복지사각지대 대상별 유형분류와 평가요소

복지사각지대 대상	사각지대 유형	대안	평가요소
프로그램 적용대상 제외	소득기준에 의한 사각지대	대상자 선정 기준 다양화	형평성
프로그램 적용범위 제외	단편적 급여설계 사각지대	욕구에 부합한 정책설계	적합성
급여를 받지 않는 경우	신청주의 사각지대	홍보 및 신청절차, 서비스 이용방법 등에 대한 간소화	접근성

- 사각지대를 최소화하기 위한 방안으로 복지 대상자 평가는 형평성, 적합성, 접근성 등의 사회복지정책 가치 사용

### ● 영역 분류(표 3)

- 본 연구에서 제시하는 영역은 모든 사회복지정책이 아니라 사회복지정책 중에서 주거, 건강, 교육 등 3개 영역의 복지정책 포함
- 주거, 건강, 교육 영역별 개별 부서 사업이 아니라 서울시 복지건강실 복지정책관 산하 시책사업 중에서 3개 영역에 부합하는 정책만 대상
- 이유는 개별 부서사업의 모든 사업이 복지정책과 관련된 사업이 아니므로 복지정책 관 산하 사업만을 대상으로 영역별 특성을 파악할 수 있도록 설계하기 위함

〈표 3〉 주거·건강·교육 영역별 서울시책 사업 현황(2012년 6월 기준)

영역	사업명	내용
주거	장애인 전환서비스 지원	-탈시설 장애인의 지역사회 자립생활을 위한 개별적 전환 서비스의 체계적 연계와 관리 -내용: 자립생활 체험홈 및 자립생활 가정 운영
	전세주택보증금제공	-탈시설 장애인이 영구임대주택 등 입주가 어려운 차상위 120% 이하 체험홈 퇴소 장애인에게 지원 -내용: 전세보증금 지원
	노숙인 주거지원	-자활의지와 지원조건을 갖춘 노숙인에게 주거 지원 -내용: 전세보증금 지원, 그룹홈 운영(임대보증금 및 사례 관리비 지원), 임대보증금 무이자 융자 지원
건강	저소득층 의료급여 지원	-저소득층과 국가에서 보호해야 하는 대상자를 의료급여 수급자로 선정하여 의료비를 지원하고 관리 -내용: 건강생활유지비(1종), 외래진료입원 등(2종)
	노숙인 의료급여 시행	-노숙인 보호 및 건강복지증진을 위해 의료급여 제공 -내용: 비급여항목에 대한 본인부담금 지원 및 노숙인 진료시설 지정
	노숙인 의료지원	-노숙인의 건강관리 및 질병 치료를 위해 개인별 병력 관리(시설과 진료기관 연계 관리) -내용: 무료진료소 운영, 건강검진, 진료 및 치료비 지원
교육	저소득시민 부가지원	-기초생활수급자 등 저소득 시민의 최저생활수준을 충족하기 위해 법정 급여 외 서울시 자체의 부가급여 지원 -내용: 교육경비(중고등학생 교통비, 중고 신입생 교복비) 지원
	저소득자녀 교육자금 적립지원 꿈나래 통장	-저소득가구 자녀의 교육자금 마련 지원 -내용: 만12세 이하 자녀가 있는 가구 중 참가자의 저축액에 대해 일정기간 동일 금액을 매칭 적립지원

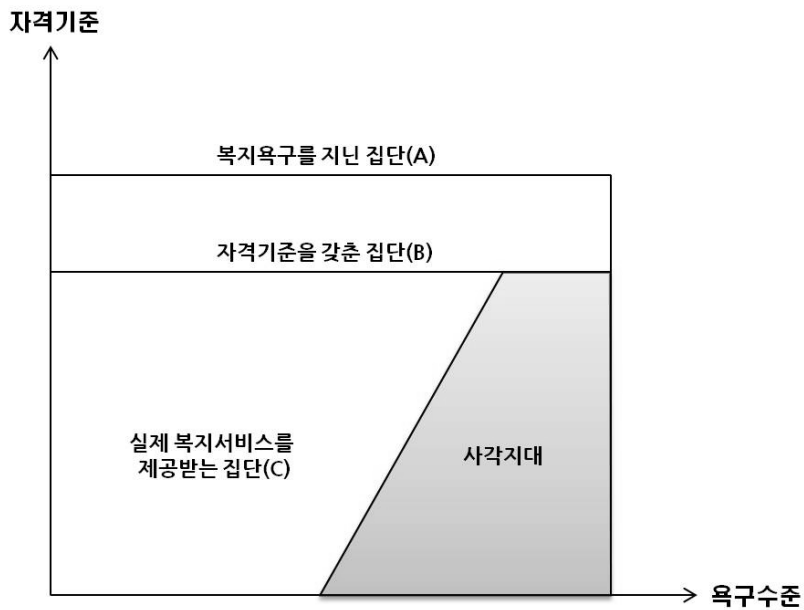
주) 위 내용에서 일시적 복지지원인 ‘긴급복지지원’과 ‘취약계층 위기긴급사업’ 등은 제외함.  
출처: 서울시 내부자료 참고함.

## 2) 간이평가 기본 방향

### ☐ 복지사각지대 최소화

- 복지사각지대를 최소화하기 위해 복지서비스 대상별 다양한 서비스의 통합적인 운영과 함께 서울의 지역특수성을 반영할 수 있는 체계 마련

- 서울시 복지 정책 수립전·후 복지사각지대의 특성 및 욕구수준, 그리고 그들을 위한 정책수단(접근성 향상) 등을 평가하여 복지사각지대를 최소화하여 자원의 효율성 극대화
  - 효율적 배분은 전체 인구(혹은 가구) 가운데 복지욕구를 지닌 집단(A), 자격기준을 갖춘 집단(B)과 실제 복지서비스를 제공받는 집단(C)에서 B에 속하면서 C에 속하지 않는 집단, 즉 사각지대의 규모를 줄이는 것(그림 2)



[그림 2] 복지대상 소득기준과 욕구수준에 따른 사각지대 분포

#### ■ 부처간 연계를 통한 사업의 효과성 제고

- 서울시 복지시책이 다양한 복지수요자의 욕구를 충족시키기 위해서는 단일 서비스 지원이 아니라 다양한 서비스 지원 체계 구축
- 복지시책의 정책형성 및 채택, 집행 때 복지건강실뿐만 아니라 다른 부서 사업과의 연계성, 타 부처와의 역할 분담 및 재정 등의 논의 계획 필요

### 3) 간이평가 자가진단 추진 방법

#### ■ 평가대상 및 수행주체

- 간이평가 자가진단 적용 대상 사업은 주거복지, 건강복지, 교육복지 등과 관련된 서울시 자체 신규 복지시책사업
  - 우선 적용 대상 사업 선정기준은
  - 첫째, 서울시 자체 신규 사업 중 대상 범위가 넓고 파급효과가 큰 주요 복지시책 사업
  - 둘째, 법령의 제·개정을 통해 신규 또는 변경되는 복지시책 사업
  - 셋째, 그 외 평가가 필요하다고 판단되는 경우
- 수행주체는 서울시 복지건강실 복지정책과와 서울시 복지건강실 복지정책관 산하 복지시책 담당 공무원으로 구분
  - 서울시 복지건강실 복지정책과는 간이평가 자가진단 지침 안내서를 개발·보급, 간이평가 자가진단 추진 계획 수립 및 평가 결과를 종합하여 작성, 결과보고서를 중심으로 제도개선 및 지원 방안(민관 협력, 통계 자료 등) 모색
  - 서울시 복지건강실 복지정책관 산하 복지시책 담당 공무원은 직접 소관하는 정책이나 사업에 대한 간이평가 자가진단을 실시한 후 보고서 작성

#### ■ 평가시기

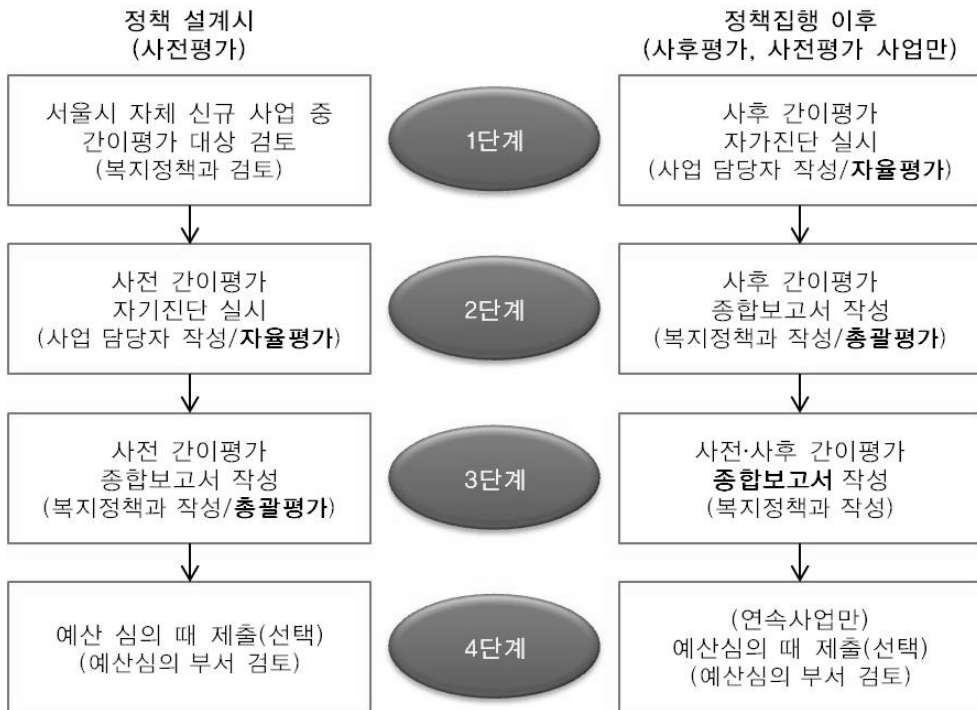
- 사전과 사후 시기로 나누어서 평가
- 사전에 실시하는 평가(정책설계 단계)
  - 사전에 적절한 정책수단을 선택하고 이를 가능하도록 하기 위해 해당 사업 진단
- 사후에 실시하는 평가(정책집행 이후)
  - 서울시 복지시책의 실제 효과를 확인하고 측정함으로써 복지시책의 효과성과 효율성 제공

#### ■ 추진 체계(그림 3)

- 평가 유형은 자율평가와 총괄평가로 구분
- 간이평가 자가진단 체크리스트를 활용한 자율평가는 복지시책 담당 공무원이 작성하고 내용은 담당하고 있는 업무에 대해 결과보고서 작성



- 간이평가 자가진단 결과보고서에 근거하여 작성하는 총괄평가는 서울시 복지건강실 복지정책과에서 추진(자체적으로 작성 또는 연구용역 추진)하고 내용은 핵심 정책 또는 사업에 대한 평가 결과 종합보고서 작성



[그림 3] 간이평가 자가진단 추진체계

#### 평가 체계(표 4)

- 간이평가 자가진단은 담당 공무원에게 복지현장에 대한 정보를 파악하게 하고 복지 수요자를 이해하여 복지사각지대를 최소화시키는데 목적
- 복지 대상자의 형평성, 적합성, 접근성 등과 사업 영역(주거복지, 건강복지, 교육복지)별 효율성, 효과성, 적정성 등 진단(표 5)

〈표 4〉 간이평가 자가진단 체계

정책 단계	복지 대상자 체계	영역(주거·건강·교육)별 체계
투입 및 과정	형평성(대상자 선정기준) 적합성(육구 부합성)	-
	접근성(홍보·서비스이용 절차)	효율성(전달체계)
산출 및 결과	-	효과성(산출·결과 목표 달성) 적정성(문제해결 수단의 충분성)

〈표 5〉 간이평가 자가진단에 활용된 개념

구분	내용
형평성	-대상자의 특성에 따라 공정한 나눔(fair shares)을 의미하는 개념으로 소득계층 간, 지역간의 형평성을 포함함. -복지사각지대를 최소화하기 위해 복지 대상자의 특성(소득, 연령 등)에 따라 선정했는가를 판단함.
적합성	-주어진 상황에서 문제설정이 제대로 되었는가를 평가하는 개념임. -복지사각지대를 최소화하기 위해 육구에 부합한 정책을 설계했는가를 판단하는 기준임. -예를 들어, 경기가 어려울 때, 실업을 정책문제로 설정했는가 아니면 환경개선을 정책문제로 설정하는가의 문제임.
접근성	-지리적 요건, 지불능력, 사전정보 등의 이용 가능성 등을 평가하는 개념임. -복지 대상자의 특성을 고려하여 공간, 정보, 의사소통, 홍보 등을 평가함.
효율성	-목표를 달성하기 위해 어느 정도 투입되었는가를 평가하는 개념임. -본 연구에서 측정하는 효율성은 복합적인 육구를 해결하기 위해서 유관 부서기 간의 연계에 초점을 두어 평가함.
효과성	-목표의 달성도를 의미하는 개념으로 산출(output)과 결과(outcome)로 구분함. 산출은 양적인 개념인 반면 결과는 질적인 개념임. -산출은 정책 집행 완료 후 즉시 평가가 되며 직접적인 목표 달성도를 의미하며 결과는 중기적 평가로서 정책의 실질적 목표 달성도를 의미함.
적정성	-주어진 문제를 해결하기 위한 수단의 충분성과 관련된 개념임. -예를 들어, 5만 명의 실업을 해결하기 위해 정책이 개입되면서 1천 명의 실업자 만 구제한다면 이는 수단이 충분하지 못한 것임.

#### 4) 간이평가 자가진단(안)

##### ■ 사전 간이평가 자가진단

- 목적은 서울시복지시책 정책·사업의 효과성 및 책임성을 확보하기 위해 사전에 적절한 정책수단을 선택하고 이를 가능하도록 하기 위해 해당 사업 진단

- 평가 시기는 서울시 신규 자체 복지시책 사업의 계획서 작성 시점
- 적절한 정책수단을 선택하고 해당 사업을 진단하기 위해 선택가능한 범주를 모두 제시하여 담당 공무원이 활용할 수 있는 수단에 대해 생각할 수 있도록 설계
- 사전 간이평가 자기진단 체크리스트(안)(표 6)

〈표 6〉 사전 간이평가 자기진단 체크리스트(안)

단계	대분류	중분류	체크리스트	근거
투입	대상자 선정기준	소득	<input type="checkbox"/> 소득1~2분위 <input type="checkbox"/> 소득3~4분위 <input type="checkbox"/> 소득5~6분위 <input type="checkbox"/> 소득7~10분위 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		대상자 연령	<input type="checkbox"/> 7세 이하(미취학 아동) <input type="checkbox"/> 8~13세 <input type="checkbox"/> 14~19세 <input type="checkbox"/> 20~29세 <input type="checkbox"/> 30~49세 <input type="checkbox"/> 50~69세 <input type="checkbox"/> 70세 이상 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		가구 유형	<input type="checkbox"/> 국민기초생활보장수급자 <input type="checkbox"/> 한부모가족보호대상자 <input type="checkbox"/> 차상위 자활대상자 <input type="checkbox"/> 차상위 본인 부담 경감 대상자 <input type="checkbox"/> 차상위 장애수당 대상자 <input type="checkbox"/> 기타 경제적으로 어려워 지원이 필요한 가구 <input type="checkbox"/> 그 외 (                      ) <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		가족 형태	<input type="checkbox"/> 단독 가구 <input type="checkbox"/> 부부만의 가족 <input type="checkbox"/> 부부와 미혼 자녀로만 구성된 가족 <input type="checkbox"/> 편부(모)와 미혼자녀로 구성된 가족 <input type="checkbox"/> 부부와 양친(또는 편친) 부모로 구성된 가족 <input type="checkbox"/> 부부와 양친(또는 편친) 부모 <input type="checkbox"/> 자녀로 구성된 가족 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		가구 수	<input type="checkbox"/> 1인 가구(단독가구) <input type="checkbox"/> 2인 가구 <input type="checkbox"/> 3인 가구 <input type="checkbox"/> 4인 가구 이상 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		만성질환 유무	<input type="checkbox"/> 만성질환 없음 <input type="checkbox"/> 만성질환 있음 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	

단계	대분류	중분류	체크리스트	근거
과정		지역격차	<공통> <input type="checkbox"/> 지자체별 소득수준 <input type="checkbox"/> 지자체별 사회복지 예산 <사업> <input type="checkbox"/> 지자체별 임대주택 공급량 <input type="checkbox"/> 지자체별 주택점유형태 <input type="checkbox"/> 지자체별 공공의료 기관수(또는 의료인력) <input type="checkbox"/> 지자체별 민간의료 기관수(또는 의료인력) <input type="checkbox"/> 지자체별 교육기관 수(초·중·고등학교) <input type="checkbox"/> 그 외 (            )	
		기타 기준	<input type="checkbox"/> 직접 작성 (            )	
	육구 부합성	주 육구	<input type="checkbox"/> 주거 <input type="checkbox"/> 건강 <input type="checkbox"/> 교육	
		부가 육구	<input type="checkbox"/> 소득 보장 <input type="checkbox"/> 교육 보장 <input type="checkbox"/> 고용 보장 <input type="checkbox"/> 의료 보장 <input type="checkbox"/> 주거 보장 <input type="checkbox"/> 복지서비스 <input type="checkbox"/> 그 외 (            ) <input type="checkbox"/> 없음	
	홍보	대상	<input type="checkbox"/> 일반 시민 <input type="checkbox"/> 저소득층 <input type="checkbox"/> 아동·청소년 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 어르신 <input type="checkbox"/> 여성 <input type="checkbox"/> 가족 <input type="checkbox"/> 그 외 (            ) <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		방법	<input type="checkbox"/> 신문 광고 <input type="checkbox"/> 방송(TV,라디오 등) 매체 <input type="checkbox"/> 우편 발송 <input type="checkbox"/> 광고(버스, 지하철 등) <input type="checkbox"/> 거리 홍보 <input type="checkbox"/> 그 외 (            ) <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
서비스이용	절차	<input type="checkbox"/> 인터넷 <input type="checkbox"/> 전화 <input type="checkbox"/> 우편 <input type="checkbox"/> 방문 접수 <input type="checkbox"/> 그 외 (            ) <input type="checkbox"/> 해당사항 없음		
전달체계	중앙부처 및 산하기관 연계성	<공통> <input type="checkbox"/> 보건복지부(복지) <사업> <input type="checkbox"/> 국토해양부 <input type="checkbox"/> NH공사 <input type="checkbox"/> 보건복지부(보건) <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 교육과학기술부 <input type="checkbox"/> 교육청 <input type="checkbox"/> 그 외 (            )		
	서울시 유관부서와 업무협의 유무	<사업> <input type="checkbox"/> 주택정책실 <input type="checkbox"/> 복지건강실 보건정책관 <input type="checkbox"/> 교육협력국 <input type="checkbox"/> 그 외 (            )		

단계	대분류	중분류	체크리스트	근거
		전달 단위 (복지 대상자와 관련된 기관)	<input type="checkbox"/> 서울시 <input type="checkbox"/> 자치구 <input type="checkbox"/> 동주민센터 <input type="checkbox"/> 사회복지시설 <input type="checkbox"/> 서울시 산하 기관 <input type="checkbox"/> 그 외 (            )	
		사업 전담인력 연계 유무	<input type="checkbox"/> 유관부서기관 연계로 인력 전문성 확보 <input type="checkbox"/> 유관부서기관 연계로 인력 적정성 확보	

■ 사후 간이평가 자가진단

- 목적은 서울시복지시책 정책·사업의 실제 효과를 확인함으로써 복지시책의 효과성 제고
- 평가 시기는 서울시 신규 자체 복지시책 사업의 집행 이후 시점
- 서울시복지시책의 실제 효과를 확인하기 위한 진단이므로 정책집행 결과에 대한 유무로 설계
- 사후 간이평가 자가진단 체크리스트(안)(표 7)

〈표 7〉 사후 간이평가 자가진단 체크리스트(안)

단계	대분류	중분류	체크리스트	예	아니오	근거
과정	대상자 선정기준	형평성	이 사업의 자격기준 선정 과정상 문제는 없었는가?			
			이 사업의 자격기준을 가진 대상자에게 기회가 공평하게 제공되었는가?			
	욕구 부합성	적합성	이 사업의 자격기준에 알맞은 대상자에게 지원된 주 욕구 수준은 적합했는가?			
			이 사업의 자격기준에 알맞은 대상자에게 지원된 부가 욕구 수준은 적합했는가?			
	홍보·서비스 이용	접근성	이 사업의 자격기준에 알맞은 대상자에게 지원되는 과정(이용, 기회제공 등)에 문제가 없었는가?			
	전달체계	효율성	관련 부서와 기관과의 협조사항은 문제가 없었는가?			
			이 사업의 전담 인력 지원은 계획대로 집행되었는가?			

단계	대분류	중분류	체크리스트	예	아니오	근거
			(중대한 여건 변화와 정책의 수정이 있는 경우) 적절한 대응을 마련해서 집행했는가?			
산출 및 결과	목표 달성	산출 효과성	이 사업에서 제시한 목표치를 달성했는가?			
			이 사업의 목표를 달성하기 위한 예산 집행율은 적정했는가?			
	결과 효과성	이 사업의 목적이 자격기준을 가진 대상자에게 실질적으로 효과가 있었는가?				
	문제 해결 수단의 충분성	적정성	이 사업의 문제 해결을 위해 사용된 수단은 충분했는가?			

#### 4. 간이평가 체계 구축 및 기대효과

##### ■ 간이평가 체계 구축

###### ● 점검 및 환류 체계 구축

- 시범적으로 간이평가 자가진단 체크리스트를 활용하고 그 효과성을 검증하고 난 뒤 사업을 확대할 수 있는 장기적 관점의 점검 및 환류 체계 계획수립 필요
- 평가에 대한 점검 및 환류 체계 계획수립과 함께 담당 공무원이 간이평가에 자발적으로 참여할 수 있는 방안 구축
- 담당 공무원이 복지사각지대를 최소화하기 위한 정책적 노력과 집행 과정에서 부서 간 협조체계 형성으로 인한 사업의 효율성과 효과성을 향상시키기 위한 노력 독려

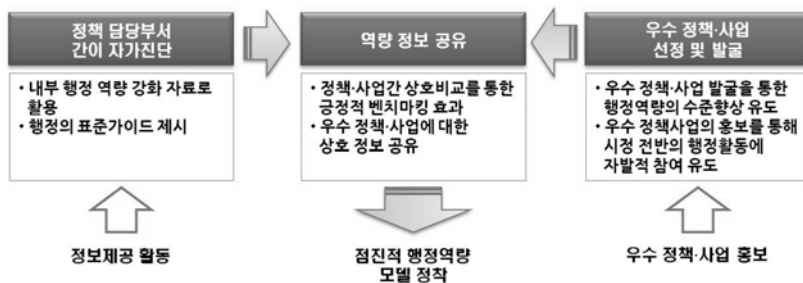
###### ● 평가의 통합

- 서울시 복지건강실 복지정책관 자체적으로 실시하도록 제안되었지만 서울시 또는 중앙정부에서 실시되는 평가가 많으므로 점차적으로 평가체계의 통합 고려
- 각각의 평가가 다른 목적을 갖고 있다하더라도 정책계획과 집행 과정의 문제점 및 실패요인을 최소화하여 정책의 효과성을 높이기 위한 것이므로 담당 공무원의 업무량을 낮추면서 정책의 효과성을 극대화할 수 있도록 평가체계 설계

- 특히 사업간 연계성을 강화하기 위한 평가지표는 ‘사전검토항목’지표와 연계해서 활용하면 사업간 분절화 문제가 일부 해결
- 평가의 통합체계 구축은 비용효과성 문제와 담당 공무원의 역량을 향상시킬 수 있는 계기 마련

#### ■ 간이평가 기대효과(그림 4)

- 정책설계 품질 개선
  - 간이평가는 정책 수혜자의 복지체감도와 만족도를 높이기 위한 복지행정 수준을 높일 수 있는 계기
  - 정책 과정에서 필요한 점검사항을 매뉴얼화함으로써 문제를 해결하여 업무 프로세스를 개선할 수 있는 효과 제공
- 정책의 영향을 받는 지역 주민과 정책결정자에게 정보 제공
  - 정책 및 사업 시행으로 인해 나타날 욕구충족 정도 및 효과 등을 분석하여 복지시책에 대한 구체적인 정보 제공
- 효과적인 정책 집행을 위한 적절한 자원 분배
  - 정책설계 진단을 통해 정책대상자 중 사각지대를 최소화하고 자원의 분배에 있어 형평성 제고
- 간이평가 자가진단을 통한 행정역량 강화 및 우수사례 발굴·확산
  - 담당 공무원의 자율적 참여를 통해 복지시책 행정역량을 강화하고 우수사례를 발굴하여 지속적으로 운영



[그림 4] 간이평가 자가진단 활용 기대효과





# □ 목 · 차 .....

<b>제1장 연구개요</b> .....	1
1. 연구배경과 목적 .....	3
2. 연구내용 및 방법 .....	4
<b>제2장 정책·사업 평가 현황</b> .....	5
1. 중앙정부의 정책 평가 현황 .....	7
2. 개별 사업 평가 현황 .....	25
3. 국외 사례 .....	29
4. 요약 .....	32
<b>제3장 간이평가 자가진단 체계(안)</b> .....	33
1. 사회복지정책 분석 틀 .....	35
2. 간이평가 기본 방향 .....	44
3. 간이평가 자가진단 추진 방법 .....	46
4. 간이평가 자가진단(안) .....	49
<b>제4장 간이평가 체계 구축 및 기대효과</b> .....	53
1. 간이평가 체계 구축 .....	55
2. 간이평가 기대효과 .....	56
<b>■ 참고문헌</b> .....	59
<b>■ 부록</b> .....	61



# 표 · 목 · 차

〈표 2-1〉 정책품질관리 정책단계별 내용	8
〈표 2-2〉 정책품질관리 단계별 점검사항	9
〈표 2-3〉 정책사례 집필시 체크리스트 내용	11
〈표 2-4〉 정부업무 평가제도의 변천 개요	13
〈표 2-5〉 중앙행정기관 평가 개요	14
〈표 2-6〉 중앙행정기관평가의 자체평가 주요 내용 및 평가 방법	15
〈표 2-7〉 중앙행정기관평가의 특정평가 대상	16
〈표 2-8〉 국민만족도 평가 내용	17
〈표 2-9〉 지방자치단체의 평가 구분	17
〈표 2-10〉 합동평가 및 개별평가 내용	18
〈표 2-11〉 지방자치단체의 자체평가 평가방법	19
〈표 2-12〉 개별 법률에 의한 평가 대상	20
〈표 2-13〉 정부업무평가기본법에 의한 평가 대상 및 내용	21
〈표 2-14〉 성과측정의 8가지 목적	25
〈표 2-15〉 자체개발형사업 바우처설계 체크리스트	28
〈표 2-16〉 호주 좋은 공공정책 조건	30
〈표 2-17〉 좋은 공공정책 체크리스트	31
〈표 2-18〉 평가 및 진단 현황 정리	32
〈표 3-1〉 사회복지정책의 기본적 가치 내용	38
〈표 3-2〉 사회복지정책 가치의 내용과 유형	38
〈표 3-3〉 사회복지정책의 평가지표	40
〈표 3-4〉 복지사각지대 대상별 유형분류와 평가요소	41
〈표 3-5〉 주거·건강·교육 영역별 서울시책 사업 현황(2012년 6월 기준)	43
〈표 3-6〉 간이평가 자가진단 체계	48
〈표 3-7〉 간이평가 자가진단에 활용된 개념	48
〈표 3-8〉 사전 간이평가 자가진단 체크리스트(안)	49
〈표 3-9〉 사후 간이평가 자가진단 체크리스트(안)	52

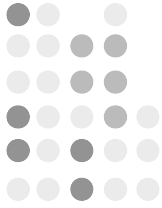
# 표 · 목 · 차

〈부록표 1〉 기획 · 계획단계 검토사항 .....	63
〈부록표 2〉 기획 · 계획단계 지표 .....	64
〈부록표 3〉 집행단계 검토사항 .....	65
〈부록표 4〉 집행단계 지표 .....	65
〈부록표 5〉 결과단계 검토사항 .....	66
〈부록표 6〉 결과단계 지표 .....	66
〈부록표 7〉 평가 상황에서 사전평가와 사후평가의 차이 .....	67
〈부록표 8〉 서울시 복지정책 간이평가 사전 체크리스트 양식 .....	67
〈부록표 9〉 서울시 복지정책 간이평가 사후 체크리스트 양식 .....	69

# 그림 · 목 · 차

[그림 2-1] 정책품질관리 추진체계도 .....	7
[그림 2-2] 성과관리 개념도 .....	22
[그림 2-3] 성과관리 추진체계도 .....	24
[그림 2-4] 서울시 사전검토항목(예시) .....	26
[그림 3-1] 사회복지 사각지대 .....	35
[그림 3-2] 현행 공공부조제도에 의한 기초생활보장 현황 .....	36
[그림 3-3] 복지 대상자 자격기준과 욕구수준에 따른 사각지대 분포 .....	45
[그림 3-4] 간이평가 자가진단 추진체계 .....	47
[그림 4-1] 간이평가 자가진단 활용 기대효과 .....	56
[그림 4-2] 간이평가 자가진단 추진체계도 .....	57





# 제1장 | 연구개요 |







## ① 연구개요

### 1. 연구배경과 목적

중앙정부는 정책결정의 투명성을 확보하고 담당 공무원의 책임성을 높이기 위해 ‘정책실명제’를 시행하고 있다. 1998년 「사무관리규정」<sup>1)</sup>에 근거하여 시행된 정책실명제는 기안문의 결재선상에 있는 관련자는 표시되나 그 외 정책 입안 및 집행에 참여한 다른 관련자들의 실명 및 의견은 표시되지 않았다. 이에 정책에 참여한 관련자들의 실명 및 관련 기록 등을 기록하고 보존함으로써 행정의 투명성을 높이고자 하였다. 정책실명제란 주요 정책의 결정 및 집행 과정을 종합적으로 기록하고 보존하여 행정의 책임성과 투명성을 확보하기 위하여 시정 운영 주요핵심 과제 사업 및 100억 이상 예산이 투입되는 대규모 사업 등을 대상으로 매년 정책실명제 대상사업으로 선정하여 공개하고 있다(서울시 홈페이지 참고)<sup>2)</sup>. 2012년 서울시 복지건강실 복지정책관 산하 정책실명제 대상사업은 ‘서울시민복지기준 마련(복지정책과, 신규 사업)’과 ‘희망플러스·꿈나래통장 사업(희망복지지원과, 지속 사업)’이 포함되어 있다(서울시, 2012).

서울시는 자체 시책사업 중 정책의 대내외적인 영향을 미리 검토하고 문제점을 최소화하여 불필요한 자원 낭비를 최소화하기 위해 ‘사전검토항목’ 제도를 운영하고 있다(서울시 홈페이지 참고)<sup>3)</sup>. 이 제도는 정책 담당자 스스로 문제발생 가능성과 시행착오를 최소화하기 위해 관련 내용을 체크리스트 형태로 개발하여 운영하고 있다. 서울시 주요 정책이나 사업의 계획 수립시 사용하고 시민참여, 유관기관 협의는 물론 취약계층, 고용효과, 성인지 등을 의무적으로 검토하도록 하였다. 시민참여 고려, 법령 및 기타 고려, 타자원의 활용, 관계기관 및 단체 협의 등 총 4개 항목에 11개 사항을 점검하고 그 결과를 사업 결재문서의 첫 페이지에 게재하고 있다.

1) 「사무관리규정」은 2011년에 전부 개정을 통해 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」으로 변경함. 현재는 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」 제63조(정책의 실명 관리)에 근거함.

2) 서울시 홈페이지 (출처: [http://spp.seoul.go.kr/main/administration/publicinfo/financial\\_realname.jsp](http://spp.seoul.go.kr/main/administration/publicinfo/financial_realname.jsp), 검색일: 2012.12.01)

3) 서울시 홈페이지 (출처: <http://gov.seoul.go.kr/archives/10323>, 검색일: 2012.12.01)

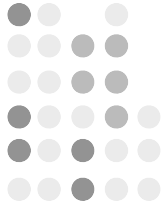
‘정책실명제’는 의사결정 과정과 관련자를 알아볼 수 있도록 하여 행정의 책임성과 투명성을 제고하기 위한 것이고 ‘사전검토항목’ 제도는 정책의 형성 및 채택 과정에서 정책의 효과성을 높이기 위한 방안으로 활용되고 있다. 이는 정부가 결정한 정책의 변경 및 왜곡을 예방하고 그 과정에서 정책 집행자들이 해야 할 일이 무엇인지에 대한 가이드를 제시하고 있다. 즉, 정책의 형성 및 채택 과정에서 적절한 정책수단을 선택하고 이를 가능하도록 하기 위한 조치와 정책 집행 이후에 실제 효과를 확인할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있다.

본 연구의 목적은 서울시 담당 공무원에게 복지현장에 대한 정보(또는 자원)를 파악하게 하고 복지 수요자를 깊이 있게 이해하여 복지사각지대를 최소화할 수 있는 간이평가 자가진단 체크리스트를 제안하고자 한다. 이를 통해 서울시 복지정책에 대한 담당공무원의 복지마인드를 제고하여 정책 및 사업 집행에 대한 정책 책임성을 확보하고자 한다.

## 2. 연구내용 및 방법

본 연구의 내용은 정책 및 관련 제도를 조사하고 간이평가 자가진단 체크리스트(안)을 제시하였다. 이와 함께 서울시 복지정책 효과성 제고를 위한 간이평가 자가진단 운영방안을 제안하였다.

연구 목적을 달성하기 위한 연구방법은 관련 제도 및 문헌을 통해 정부의 의사결정 과정을 포함한 일련의 정책과정 평가 내용을 조사하고 사회복지정책의 분석틀을 조사했다. 이를 기반으로 학계 및 현장 전문가의 자문회의와 정책포럼을 통해 정책의 전 과정에 걸친 간이평가 자가진단 체크리스트를 논의하고 서울시 복지정책의 효과를 제고할 수 있는 방안을 제안하였다.



## 제2장 |

## 정책·사업 평가 현황 |



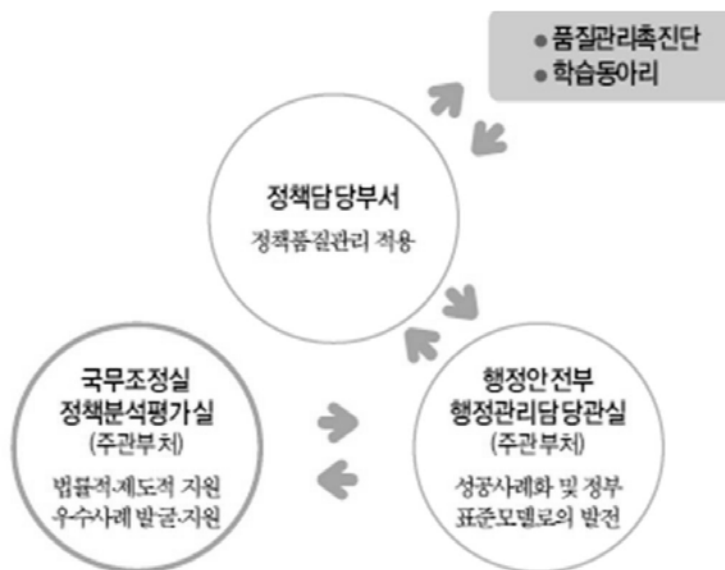


## ② 정책·사업 평가 현황

### 1. 중앙정부의 정책 평가 현황

#### 1) 행정안전부 정책품질관리<sup>4)</sup>

행정안전부(2008) ‘정책품질관리’는 정부가 정책실패 및 부실정책을 방지하기 위하여 정책의 품질을 체계적으로 관리·개선하려고 행하는 총체적인 노력과 활동을 의미한다. 여기서 “정책품질”이란 정부의 의사결정 과정을 포함한 일련의 정책과정을 통해 산출되는 사업이나 서비스가 당초 의도대로 성공적으로 실현되어 국민의 만족도 향상시킬 수 있는 정도라고 할 수 있다. 정책품질관리의 추진체계는 [그림 2-1]과 같다.



[그림 2-1] 정책품질관리 추진체계도 (행정안전부, 2008:4)

4) 행정안전부(2008), 「정책품질관리 매뉴얼」, 자료 정리.

[그림 2-1]을 보면, 정책담당부서는 정책품질관리에 적용되는 사업을 선정하고 품질관리촉진단과 학습동아리 활동 계획을 수립한다. 행정안전부 행정관리담당관실(주관부처)은 정책담당부서에서 제출한 보고서를 중심으로 성공한 사례에 대한 사례집을 만들고 이를 정부 표준 모델로 발전시킬 수 있도록 기획한다. 국무조정실 정책분석평가실(주관부처)은 정책품질관리에 적용된 사업의 정책내용을 분석하여 법률적·제도적 지원방안을 모색하고 우수사례를 발굴하여 지원하는 업무를 담당한다.

정책품질관리의 정책단계(표 2-1)는 정책형성, 정책홍보, 정책수립, 정책집행, 그리고 정책평가·환류 등 5단계로 구분된다. 그리고 정책 단계별 주요 사항(표 2-1)과 단계별 점검사항(표 2-2)을 제안하고 있다.

〈표 2-1〉 정책품질관리 정책단계별 내용

정책형성단계	주요 착안사항
정책형성	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정책의제화 되기 전까지의 과정 이해</li> <li>•정책화하여 해결해야 할(제기된) 문제의 본질 파악</li> <li>•기존의 성공·실패한 유사정책 파악</li> <li>•향후 대강의 추진방안</li> </ul>
정책홍보	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정책형성, 정책발표, 정책집행, 정책평가의 모든 단계별·대상별 홍보전략 구상</li> <li>•국민들에게 정책의 중요성을 알리고 강조하기 위한 방안 마련</li> <li>•언론, 시민단체, 전문가그룹 등을 통한 강력한 관련 메시지 전달 방법 강구</li> <li>•홍보의 주체는 누가 될 것인가?(대통령, 장관, 주무국장 등)</li> </ul>
정책수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정책 대안의 발굴</li> <li>•정책화를 위한 관련 제반 법규에 대한 확인 및 충분한 사전 검토</li> <li>•정책대안의 결정에 있어 이해집단 및 관련 집단과의 최선의 합리적인 의사소통 방안 강구</li> <li>•정책과정에서의 제약요인을 사전에 파악하고, 그러한 제약요인이 정책과정에 미칠 영향에 대해 검토</li> </ul>
정책집행	<ul style="list-style-type: none"> <li>•결정된 정책의 효과적 집행에 대한 검토</li> <li>•정책집행의 일관성 확보를 위해 우선순위가 변경되지 않도록 조치</li> <li>•정책목표에 부합되게 정책이 집행되도록 중간 점검 및 현장 확인</li> </ul>
정책평가·환류	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정책결정 및 정책집행과정에서 그 방법과 시행이 적절하였는지 평가</li> <li>•실패요인 분석과 재발방지 조치</li> <li>•정책의 장단점에 대한 분석평가 및 환류조치(학습방안) 강구</li> </ul>

정책품질관리 단계별 점검사항에서 ‘정책형성’ 단계는 정책의제화되기 전까지의 과정을 이해하는 것으로써 정책화하여 해결해야 할(제기된) 문제의 본질을 파악한다. 기존의 성공 및 실패한 유사정책을 파악하여 향후 대강의 추진방안을 파악하는 단계이다. ‘정책수립’ 단계는 정책 대안을 발굴하는 것으로써 정책화를 위한 관련 제반 법규의 확인과 충분한 사전 검토를 실시한다. 정책대안의 결정에 있어 이해집단 및 관련 집단과의 최선의 합리적인 의사소통 방안을 강구하여 정책과정에서 제약요인을 사전에 파악한다. 또한 이러한 제약요인이 정책과정에 미칠 영향에 대해 검토한다.

‘정책집행’ 단계는 결정된 정책의 효과적 집행에 대해 검토함으로써 정책집행의 일관성 확보와 우선순위가 변경되지 않도록 조치한다. 정책목표에 부합되게 정책이 집행되도록 중간 점검 및 현장 확인을 실시한다. ‘정책평가 및 환류’ 단계는 정책결과와 정책집행과정에서 방법과 시행이 적절했는지를 평가하는 것으로써 실패요인 분석과 재발방지에 대한 조치를 파악한다. 정책의 장·단점 분석평가와 환류조치(학습방안) 등에 대해 강구한다.

〈표 2-2〉 정책품질관리 단계별 점검사항

정책단계	점검 사항수	점검사항
계	필수점검 42개 자율점검 13개	
정책형성	필수점검 4개 자율점검 4개	(필수)정책현안의 현황과 실태는?
		(필수)무엇이 문제인가, 문제의 원인은?
		(필수)이 문제를 어떻게 하자는 것인가?
		(필수)국내·외 유사사례는 있는가, 관련 통계 및 자료 분석은?
		(자율)외부로부터의 요구는?
		(자율)정책현장 확인이 필요한가, 필요하다면 그 내용은? (자율)정책추진을 지방에서 직접 하는 것이 타당한가, 타당하다면 그 이유와 내용은?
정책홍보 (모든 단계 적용)	필수점검 8개 자율점검 2개	(필수)대상별 여론파악은?
		(필수)홍보목표·전략, 메시지는?
		(필수)예상쟁점 및 대응논리는?
		(필수)단계별, 대상별 홍보방안은?
		(필수)홍보효과 및 영향력 측정은?
		(필수)정책발표 사전협의는?
		(필수)정책발표 주체·형식·시기는?

정책단계	점검 사항수	점검사항			
		(필수)언론 보도사항은? (자율)사전홍보 방안은? (자율)대책(홍보전략 수정/오보대응/건전비판 수용)은?			
	필수점검 15개 자율점검 6개				
정책수립	정책목표설정	(필수)도달하고자 하는 궁극적 목적은? (필수)이루고자 하는 목표는? (필수)추진하려는 내용과 대상은? (필수)추진방법과 기간은? (필수)소요인력은 몇 명이며 동원방법은? (자율)소요예산은 얼마이며 조달방법은? (자율)기타 자원은 무엇이 필요하며 확보방안은?			
		계획의 사전타당성 검토	(필수)사회적 형평성이나 국민적 지지도는? (필수)예상되는 부작용이나 충돌하는 국가적·사회적 이익은? (필수)다른 대안은 충분히 검토하였는가? (자율)예상되는 성과와 비용은?		
			관계부처·기관 협의 및 이견조정	(필수)협의대상 부처 및 기관은? (필수)협의과정에서 문제가 제기될 가능성이 있는 사항이나 요구사항은 무엇이며 그 근거는? (필수)문제가 제기되는 사항들을 어떻게 해결할 것이며, 언 제까지 가능한가? (필수)적극적으로 도와줄 기관은 어디이며 자원확보 방안은? (자율)협의절차 및 이견조정	
				갈등관리 및 정책영향평가	(필수)갈등관리 필요성이 있는가, 있다면 어떻게 하겠는가? (필수)정부, 국가의 다른 목표, 권장사항(장애인 고용, 저소 득층 지원, 지역균형발전 등)은 충분히 반영되었는가? (필수)정책의 집행(환경, 교통, 규제 등)으로 국민에게 미치 는 영향평가 및 대책은? (자율)찬성하는 사람들과 집단은 누구이며, 찬성하는 이유는? (자율)반대하는 사람들과 집단은 누구이며, 이들이 반대하는 이유는 무엇이며, 요구사항은?
					정책집행



정책단계	점검 사항수	점검사항
		(필수)애로 및 장애요인과 극복 대책은?
		(필수)중대한 여건변화와 정책의 수정·변경의 필요성은?
		(필수)정책현장의 여론·만족도 등을 통해 평가하고 그 결과를 반영하여 집행계획을 수정, 보완하고 있는가?
		(자율)정책추진 경과 및 운영 실태를 정책현장에서 주기적으로 확인하고 있는가?
정책평가, 환류단계	필수점검 9개	(필수)평가의 주체는?(내/외부)
		(필수)평가 시기는?
		(필수)무엇을 평가할 것인가?
		(필수)어떻게 평가할 것인가?
		(필수)정책성과 달성도는?
		(필수)잘된 점과 미흡한 점은?
		(필수)평가결과 시사점은?
		(필수)성과관리(인사·보수·예산 등)와의 연계는?
(필수)지식관리 활용방안은?		

출처: 행정안전부(2008), 「정책품질관리매뉴얼」, pp.8-10.

정책품질관리에서 정책사례를 집필할 때 참고할 수 있는 체크리스트를 제안하고 있다. 체크리스트 내용은 정책형성 단계, 정책수단의 검토, 정책집행 및 평가, 종합 등으로 구분하여 제안하고 있다. 자세한 내용은 <표 2-3>과 같다.

<표 2-3> 정책사례 집필시 체크리스트 내용

구분	체크리스트 내용
정책형성 단계	①사회(혹은 정부 내)에서 제기된 문제인지 서술한다. ②이 문제 해결을 위해 정부는 어떤 수순을 밟아 의제설정을 하였는지 설명한다. ③정책형성과정에 대해 사례(case)의 국면별로 상세히 기술한다. ④지금와서 생각해 볼 때 의제설정 및 정책결정과과정에서 아쉬웠던 점이나 정책 실무담당자로서 애로사항은 없었는지에 대해서 서술한다.
정책수단의 검토	⑤정책목표를 달성하기 위해 당초 고려된 대안들에 대해 서술한다. ⑥정책대안을 수렴해나가는 합리적인 의사결정 단계가 있었는지, 없었다면 왜 없었는지, 있었다면 구체적으로 어떤 과정을 거쳤는지에 대해 서술한다. ⑦각 대안을 부적절하게 만들 수도 있는 제약요인 및 미래예측에 대한 적절한 검토가 있었는지에 대해 서술한다.

구분	체크리스트 내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>-정책대안의 집행시 나타나게 될 사회적 영향 및 파급효과에 대한 적절한 검토가 있었는가,</li> <li>-정책집행으로 인해 예상되는 사회적 효과를 기대편익과 기대비용으로 나누어서 검토해 보았는가,</li> <li>-결정된 정책대안을 집행할 경우 혜택을 볼 집단과 피해를 볼 집단에 대한 적절한 검토가 있었는가,</li> <li>-어떤 집단이 어떤 편익과 비용을 경험하게 될 것인지, 그 크기가 각각 어느 정도인지에 대한 적절한 검토가 있었는가,</li> <li>-각각의 정책대안에 대한 비용과 편익 그리고 분배효과에 따른 우선순위 검토가 있었는가,</li> <li>-이러한 계산에 사용된 자료 근거와 주된 가정은 무엇인가 등에 대해 서술한다.</li> </ul>
정책집행 및 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>⑧선택된 대안에 대한 집행계획은 적절하였는지의 여부에 대해 서술한다.</li> <li>⑨선택된 대안은 명확하고, 일관성이 있으며, 정책 이해관계자(대상 집단)들이 이해하고 접근하기 쉽게 되어 있는지(정책 이해관계자들이 자신의 견해를 밝힐 수 있는 정당한 절차와 기회가 보장되었는지)에 대해서 서술하고, 만약 그렇지 못했다면 그 이유에 대해서 구체적으로 서술한다.</li> <li>⑩정책집행에 대한 순응(compliance)이 얼마나 잘 확보될 수 있는지에 대한 검토가 있었는지를 서술한다.</li> <li>⑪정책평가 및 환류는 적절하게 이루어졌는지, 만약 그렇지 못했다면 그 요인은 무엇인지에 대해서 서술한다.</li> <li>⑫지금 와서 생각해 볼 때 정책집행 및 정책평가과정에서 아쉬웠던 점이나 정책실무담당자로서 애로사항은 없었는지에 대해서 구체적으로 서술한다.             <ul style="list-style-type: none"> <li>-선택된 대안은 명확하고, 일관성이 있으며,</li> <li>-정책 이해관계자(대상 집단)들이 이해하고 접근하기 쉽게 되어 있는지(정책 이해관계자들이 자신의 견해를 밝힐 수 있는 정당한 절차와 기회가 보장되었는지)에 대해서 서술하고,</li> <li>-만약 그렇지 못했다면 그 이유에 대해서 구체적으로 서술한다.</li> </ul> </li> </ul>
종합	<ul style="list-style-type: none"> <li>⑬종합적으로 정책결정-정책집행-정책평가 및 환류의 전 과정을 생각하면서(혹은 부분적으로만 적용되는 경우도 마찬가지), 각 단계마다 잘된 점은 무엇이며 잘못된 점이 있다면 왜 그랬는지에 대해 상세히 기술한다.</li> </ul>

출처: 행정안전부(2008), 「정책품질관리매뉴얼」, pp.58-59.

## 2) 정부업무평가<sup>5)</sup>

1961년에 도입된 정부업무평가는 국정운영의 능률성, 효과성 및 책임성을 확보하기 위해 중앙행정기관 등이 행하는 정책 등을 평가한다(표 2-4). 평가대상기관은 중앙행정기관과 지방자치단체이고 평가결과를 종합하여 익년도 초에 정부업무평가보고회를 개최하거나 국무회의에 보고하고 있다. 정부업무평가의 평가방법은 자체평가와 특정평가로 구분된다.

자체평가는 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 소관 정책 등을 스스로 평가하는 방법이다. 각 부처는 2011년 성과관리시행계획상 관리 과제를 대상으로 전자통합평가시스템을 활용하여 스스로 평가를 실시한다. 성과관리시행계획은 중앙행정기관의 장이 매년 수립하는 업무계획서로서 당해년도 소관 기관의 주요정책·사업의 목표와 추진일정, 목표의 달성도를 측정할 수 있는 성과지표를 포함한다.

〈표 2-4〉 정부업무 평가제도의 변천 개요

단계 내용	도입	과도		재정비	발전	통합
	기획조정실	경제기획원	행정조정실	행정조정실	국무조정실	국무조정실
담당기관 시기	'61.9~'81.10	'81.11~'90.3	'90.4~'94.12	'94.12~'98.2	'98.3~'06.3	'06.4~현재
내용	516 직후 1961년 정부부문에 최초로 심사분석제도를 도입하여 기획조정실에서 정부정책의 평가 기능을 수행	1981년에 심사분석 업무를 경제기획원 심사평가국으로 이관	행정조정실에 정책 평가기능 신설	경제기획의 심사분석업무와 행정조정실의 정책평가업무를 통합하여 심사평가기능 수행 -정부투자기관 평가는 경제기획원에서 계속 수행	국민의 정부 출범과 함께 심사평가제도를 대폭 개편하여 기관 평가제도 도입	참여정부 출범 이후 통합적 정부업무평가제도 및 성과관리제도 도입 추진
근거	정부의기획및 심사분석에관한규정 (대통령령 제6143호 1972. 4)	정부기획및심사분석에관한규정 (대통령령 제0821호 1982.5)	정부주요정책 평가및조정예 관한규정 (총리령 제364호 1990.4)	정부업무의심사평가및조정예 관한규정 (대통령령 제4531호 1995. 2)	정부업무등의 평가에관한기본법 (법률제6347호 2001.1.8)	정부업무평가 기본법 (법률제7928호 2006.4.1)

출처: 국무조정실(2007), p.8.

5) 국무총리 정부업무평가위원회 홈페이지 (<http://www.psec.go.kr>, 검색일: 2012.12.01)와 정부업무평가위원회(2007) 자료를 참고함.

(1) 중앙행정기관<sup>6)</sup>

중앙행정기관의 평가 대상 기관은 39개이며 자체평가와 특정평가로 구분된다(표 2-5). 중앙행정기관은 성과관리 시행계획의 관리과제에 대해 자체평가를 실시한다.

특정평가는 국무총리가 중앙행정기관을 대상으로 국정의 통합적 관리를 위해 기관별 핵심과제의 추진 성과와 종합적 정책관리 역량 등을 평가한다. 이 평가는 핵심과제, 일자리창출과제, 서민생활 안정 과제, 녹색성장, 정책관리 역량, 정책홍보, 규제개혁, 정책 및 민원만족도 등에 대해 평가한다.

〈표 2-5〉 중앙행정기관 평가 개요

구분		평가시행 기관	평가총괄 관련기관	
자체평가	성과관리 시행계획의 관리과제	중앙행정기관 장	(자체평가위원회)국무총리실	
특정평가	정책과제	국무총리 (정부업무평가위원회)	국무총리실	
				핵심과제
				일자리 창출
				서민생활 안정
	국정관리 역량			녹색성장
				정책관리 역량
				정책·홍보
	국민만족도			규제개혁
정책만족도				
	민원만족도			

출처: 중앙행정기관위원회 홈페이지([http://www.psec.go.kr/pmo\\_psec/?sub\\_num=431](http://www.psec.go.kr/pmo_psec/?sub_num=431), 검색일: 2012.11.29)

중앙행정기관의 자체평가 주요 내용 및 평가방법은 〈표 2-6〉과 같다. 중앙행정기관의 자체평가는 평가지표와 지표별 배점 및 측정방법 등을 100% 자율로 선정하고 정량평가 이외 정성평가를 병행할 수 있다. 평가결과는 상대등급화하여 지속적으로 추진할 수 있도록 하고 있다. 평가항목(예시)은 성과지표의 목표 달성도, 성과지표의 적절성, 계획수립의 적절성, 시행과정의 적절성, 정책 효과성 등이다.

평가방법은 자체적으로 추진하고 만약 자체평가결과에 대해 객관성 및 신뢰성에 문제가 있다면 재평가할 수 있다. 자체평가 실시를 위해 자체평가계획에 평가대상, 평가방법, 세부평

6) 국무총리 정부업무평가위원회 홈페이지 (<http://www.psec.go.kr>, 검색일: 2012.12.01)

가일정 등을 포함하여야 하고 자체평가위원회는 위원장 1인을 포함하여 10인~30인 이내로 구성해야 한다. 반기 동안 추진한 업무평가와 목표 달성도를 스스로 점검하고 그 결과를 자체 평가에 반영해야 한다.

〈표 2-6〉 중앙행정기관평가의 자체평가 주요 내용 및 평가 방법

구분	내용
주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 부처가 기관특성 및 업무특성을 반영할 수 있도록 평가지표, 지표별 배점 및 측정 방법 등을 100% 자율로 선정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가지표는 각 부처의 특성에 맞게 개발·활용하되, 계획수립시 필요한 경우 pool 참고</li> </ul> </li> <li>• 정량평가 외에 정성평가를 병용               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정성평가는 정량평가를 통해 파악하기 어려운 정책 파급효과, 문제점 및 원인분석, 대안제시 등 질적 측면에 대해 서술적으로 평가</li> </ul> </li> <li>• 평가결과 상대등급화를 지속 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가결과가 성과급 등에 활용될 수 있도록 상대평가 등급기준을 적용</li> </ul> </li> <li>• 평가항목(예시)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 성과지표의 목표 달성도, 성과지표의 적절성, 계획수립의 적절성, 시행과정의 적절성, 정책 효과성 등</li> </ul> </li> </ul>
평가 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자체평가추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 각 부처는 정부업무평가시행계획에 따라 평가대상, 평가방법, 세부평가일정 등이 포함된 자체평가계획 수립</li> <li>- 자체평가위원회는 위원장 1인을 포함하여 10인~30인 이내로 구성</li> <li>- 반기 동안 추진한 업무성과 목표달성도를 스스로 점검하고 그 결과를 자체 평가에 반영</li> </ul> </li> <li>• 자체평가 실태 점검               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자체평가결과는 부문별 자체평가 총괄관련기관에서 자체평가 실태 점검 등 실시</li> <li>- 정부업무평가위원회는 자체평가 실태 점검 등의 사항을 최종 심의·의결</li> <li>- 실태 점검 방법은 자체평가 시행에 대한 객관성 및 공정성 여부를 점검</li> </ul> </li> <li>• 재평가 실시               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자체평가결과에 대한 확인·점검 결과, 자체평가의 객관성 신뢰성에 문제가 있어 다시 평가할 필요가 있다고 판단되는 때에는 정부업무평가위원회 심의·의견을 거쳐 재평가 실시</li> </ul> </li> </ul>

중앙행정기관의 특정평가 기본방향은 국정을 통합적으로 관리하기 위하여 필요한 정책 등을 특정평가 분야로 선정하여 평가하는 것으로써 평가 대상기관의 업무 특성을 최대한 반영하여 차별화된 평가를 실시한다. 평가방법, 평가기준, 평가지표를 지속적으로 개발·보완하여 평가의 통합 및 객관성·공정성을 제고하고 있다. 평가대상은 정책과제 4개 분야, 국정관리 역량 3개 분야, 국민만족도 2개 분야 등으로 구분하고 있다(표 2-7).

〈표 2-7〉 중앙행정기관평가의 특정평가 대상

평가분야		평가대상
정책과제	핵심과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기관별 '11년 성과관리시행계획 또는 '11년 부처 업무 보고 과제 중 부처핵심기능 또는 '11년 국정운영 기조와 밀접한 연관이 있는 과제</li> <li>-장관급 기관: 3개, 차관급 기관: 2개</li> <li>-상반기: 업무계획 전체 과제 추진상황 점검</li> <li>-하반기: 주요 정책과제를 종합적으로 평가</li> </ul>
	일자리창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기관별 '11년 업무계획 중 일자리 창출 관련 과제에 대한 계획수립, 집행 및 성과 등을 평가</li> </ul>
	서민생활 안정과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>•부처별 성과관리 : 시행계획상의 성과목표 중 서민생활 안정과 밀접한 정책과제를 선정하여 정책형성→집행→성과 등 정책 단계별로 평가</li> </ul>
	녹색성장	<ul style="list-style-type: none"> <li>•녹색성장 국가전략 및 중앙추진계획 이행사항</li> <li>•관련 정책의 추진성과</li> </ul>
국정관리 역량	정책관리 역량	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기관별 이슈관리, 대·내외 관계역량, 통계선진화기반 조성, 나눔과 배려 관련 정책수행, 행정관리 효율화 노력 등을 평가</li> </ul>
	정책·홍보	<ul style="list-style-type: none"> <li>•'10년 국정운영기조와 연계한 홍보기획 및 부처간 협력노력, 뉴미디어 홍보활동 등 평가</li> </ul>
	규제개혁	<ul style="list-style-type: none"> <li>•각 중앙행정기관의 규제개혁 추진노력 및 성과, 고객만족도 등 평가</li> </ul>
국민 만족도	정책만족도	<ul style="list-style-type: none"> <li>•각 부처의 핵심정책 만족도를 국민 및 전문가가 직접 평가(연1회)</li> </ul>
	민원만족도	<ul style="list-style-type: none"> <li>•각 부처가 제공하는 민원행정서비스 (인터넷민원 포함) 만족도를 민원인이 직접 평가 (상·하반기 연2회)</li> </ul>

출처: 중앙행정기관위원회 홈페이지([http://www.psec.go.kr/pmo\\_psec/main.jsp?sub\\_num=433](http://www.psec.go.kr/pmo_psec/main.jsp?sub_num=433), 검색일: 2012.11.29)

국민만족도 평가는 정책만족도와 민원만족도로 구분한다(표 2-8). 대상 기관은 동일하지만 설문대상이 일반 국민과 전문가, 일반 국민과 인터넷 민원인으로 구분하여 각각의 조사항목을 별도로 제안하고 있다. 정책만족도는 해당 정책 전반에 대해 느끼는 총체적인 만족도를 조사하고 민원만족도는 해당 민원서비스 전반에 대해 느끼는 총체적인 만족도를 조사한다. 정책만족도 조사내용은 주요정책의 민주성, 적정성, 대응성, 효과성이고 민원만족도 조사내용은 접근성, 신속성, 대응성, 공정성 등이다. 특히 민원만족도 조사는 일반 국민과 인터넷 민원인의 상황에 따라 조사 항목을 다르게 제안한다.

〈표 2-8〉 국민만족도 평가 내용

구분	정책만족도	민원만족도
대상기관	39개 중앙행정기관	
설문대상	일반 국민, 전문가	일반·인터넷 민원인
조사내용	주요정책의 민주성, 적정성 등	민원처리의 접근성, 신속성 등
조사항목	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정책에 대한 체감만족도               <ul style="list-style-type: none"> <li>-해당 정책 전반에 대해 느끼는 직관적·총체적 만족도</li> </ul> </li> <li>•항목별 만족도: 민주성, 적정성, 대응성, 효과성               <ul style="list-style-type: none"> <li>-민주성: 정책수립·집행과정에서 고객의 의견수렴 및 공개와 소통을 통한 정책협조 노력 정도</li> <li>-적정성: 전략목표, 성과목표, 정책수단 등 정책의 구체적 내용이 적정하게 설정된 정도</li> <li>-대응성: 정책추진 과정에서 정책환경의 변화를 극복하고 문제점을 시정·보완하기 위해 노력한 정도</li> <li>-효과성: 정책이 당초에 의도한 계량·비계량의 성과가 실제로 나타난 정도</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정책에 대한 체감만족도               <ul style="list-style-type: none"> <li>-(인터넷·일반) 해당 민원서비스 전반에 대해 느끼는 직관적·총체적 만족도</li> </ul> </li> <li>•항목별 만족도: 접근성, 신속성, 대응성, 공정성               <ul style="list-style-type: none"> <li>-접근성: (인터넷) 민원신청 시 인터넷 홈페이지 접근과 서식 입력이 쉽고 간편한 정도 (일반) 민원 담당공무원과의 면담·통화와 서식 작성이 쉽고 간편한 정도</li> <li>-신속성: (인터넷·일반) 민원 담당공무원이 관련 업무를 신속하게 처리한 정도</li> <li>-대응성: (인터넷) 인터넷 민원시스템에서 민원처리 진행상황을 쉽게 알 수 있는 정도 (일반) 민원 담당공무원이 친절하고 정중하게 민원인을 응대하는 정도</li> <li>-공정성: (인터넷·일반) 민원처리 결과의 근거나 이유가 합리적이고 공정한 정도</li> </ul> </li> </ul>

(2) 지방자치단체평가<sup>7)</sup>

지방자치단체 평가는 중앙행정기관에 의한 평가와 지방자치단체의 자체평가로 구분된다(표 2-9). 이 중 중앙행정기관에 의한 평가는 합동평가와 개별평가로 구분된다.

〈표 2-9〉 지방자치단체의 평가 구분

구분	평가시행기관	비고
중앙행정기관에 의한 평가	합동평가	중앙행정기관 합동, 지방자치단체 합동평가위원회 구성·운영
	개별평가	개별 중앙행정기관, -
지방자치단체의 자체평가	지방자치단체의 장	-

출처: 중앙행정기관위원회 홈페이지([http://www.psec.go.kr/pmo\\_psec/?sub\\_num=429](http://www.psec.go.kr/pmo_psec/?sub_num=429), 검색일: 2012.11.29)

7) 국무총리 정부업무평가위원회 홈페이지 (<http://www.psec.go.kr>, 검색일: 2012.12.01)

중앙행정기관에 의한 평가대상기관은 광역 및 기초 지방자치단체이다. 합동평가는 국가위임사무, 국고보조사업, 국가 주요시책 등(지자체 고유사무 제외)에 대하여 행정안전부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 합동으로 평가한다. 개별평가는 업무 특성·평가시기 등으로 합동평가를 하기 곤란한 경우에 정부업무평가위원회와 협의하여 관계 중앙행정기관이 개별적으로 평가하고 있다.

합동평가와 개별평가의 추진 방법은 대상 시책사업을 선정하여 평가를 실시하고 이 후 평가결과에 대해 정부업무평가위원회에 보고해야 한다. 그리고 평가 결과를 활용할 수 있는 방안, 예를 들어 중앙정부의 예산지원 또는 다양한 인센티브 방안을 마련해야 한다. 이와 관련된 평가절차 및 세부내용은 <표 2-10>과 같다.

<표 2-10> 합동평가 및 개별평가 내용

구분		내용
합동평가	대상 시책 선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정안전부장관은 지방자치단체 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 합동평가 실시계획을 수립하고 정부업무평가위원회에 제출(평가 실시 3개월 전)</li> <li>• 행정안전부에서 합동평가 실시계획 수립시 중앙행정기관의 개별평가 요청에 대해서도 타당성을 검토·조정</li> <li>- 행정안전부장관 소속 지방자치단체합동평가위원회에서 지방자치단체평가 관련 사항을 심의·의결을 거친 합동평가 실시계획을 해당 중앙행정기관 및 지방자치단체에 통보</li> </ul>
	평가 실시 및 보고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정안전부, 관련 중앙행정기관 및 전문가 등으로 [합동평가단]을 구성·운영</li> <li>• 평가단 구성·운영시 정평위원 또는 총리실 평가관 참여 검토</li> <li>- 중앙행정기관은 평가의 실효성 제고를 위해 실적검증 및 기관방문 확인 등의 합동평가 과정에 적극 참여</li> <li>- 행정안전부(지방자치단체합동평가위원회)는 합동평가 결과를 정부업무평가위원회에 보고</li> </ul>
	평가결과 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정안전부는 관련 중앙행정기관과 협의하여 정책개선 방안 등 조치사항을 마련하고, 해당 지방자치단체에 통보</li> <li>- 평가결과를 중앙정부의 예산지원 등과 연계하여 환류 강화</li> </ul>
개별평가	대상 시책 선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 중앙행정기관은 국가 위임사무 등에 대하여 업무의 특성·평가시기 등으로 인하여 합동평가가 어려운 경우 정부업무평가위원회와 협의하여 예외적으로 실시</li> <li>• 행정안전부가 합동평가 대상과제 선정시 개별평가 대상으로 분류한 과제에 대해 정부업무평가위원회에서 필요성을 심의</li> <li>- 정부업무평가위원회의 협의를 거친 시책에 대하여는 평가실시계획을 수립하여 지방자치단체 및 정부업무평가위원회에 통보</li> </ul>



구분		내용
평가 실시 및 보고		<ul style="list-style-type: none"> <li>•해당 중앙행정기관에서 평가실시</li> <li>•평가결과는 평가 종료 후 평가보고서 및 요약보고서를 정부업무평가위원회에 제출</li> </ul>
평가결과 활용		<ul style="list-style-type: none"> <li>•관련 중앙행정기관은 정책개선 방안 등 조치사항을 마련하고, 해당 지방자치단체에 통보</li> <li>•중앙행정기관별로 시상 등 인센티브 방안을 마련하여 환류 강화</li> </ul>

지방자치단체의 자체평가는 그 소속기관의 정책 등을 포함하여 주요 업무, 중점시책 등 업무전반을 평가대상으로 선정한다. 평가방법은 평가계획을 수립하고 평가실시 및 공개를 통해 평가 결과를 처리하는 방법을 취하고 있다(표 2-11).

〈표 2-11〉 지방자치단체의 자체평가 평가방법

구분	내용
평가계획수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>•지방자치단체의 장은 자체평가계획에 따라 자체평가를 실시하고, 그 평가결과는 인터넷에 공개</li> <li>-당해 지방자치단체의 임무, 전략목표 및 성과목표에 관한 사항</li> <li>-당해 연도 주요정책 등의 내용에 관한 사항</li> <li>-자체평가의 기본방향에 관한 사항</li> <li>-자체평가조직 및 자체평가위원회의 구성·운영에 관한 사항 (자체평가위원의 3분의 2 이상은 민간위원으로 구성)</li> <li>-자체평가 대상 및 방법에 관한 사항</li> <li>-자체평가 결과의 활용 및 조치에 관한 사항</li> <li>-그 밖에 자체평가에 관한 주요 사항</li> </ul>
평가실시 및 공개	<ul style="list-style-type: none"> <li>•지방자치단체의 장은 자체평가계획에 따라 자체평가를 실시하고, 그 평가결과는 인터넷에 공개</li> <li>•행정안전부장관은 평가지표, 평가방법, 평가기반의 구축 등에 관하여 지방자치단체를 지원</li> </ul>
평가결과의 처리	<ul style="list-style-type: none"> <li>•지방자치단체의 장은 자체평가계획에 따라 평가결과의 활용 및 조치 실시</li> </ul>

### 3) 공공기관평가<sup>8)</sup>

공공기관평가는 정부업무평가기본법에서 열거하고 있는 개별법률에 의한 평가와 정부업무

8) 국무총리 정부업무평가위원회 홈페이지 (<http://www.psec.go.kr>, 검색일: 2012.12.01)

국가기록원 홈페이지(<http://contents.archives.go.kr/next/content/listSubjectDescription.do?d=005054&pageFlag>, 검색일: 2012.11.29)

평가기본법에 따라 소관 중앙행정기관의 장이 정부업무평가위원회와 협의하여 실시하는 평가로 구분하고 있다. 공공기관의 특수성·전문성을 고려하고 평가의 객관성·공정성을 확보하기 위해 공공기관 외부 기관이 평가를 실시토록 의무화하고 있다.

### (1) 개별법률에 의한 평가

개별법률에 의한 평가대상은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 등 7개 법률에 근거하여 실시하고 있다. 개별법률에 의한 평가 유형은 법 제22조 제2항에 의거한다. 자세한 내용은 <표 2-12>와 같다.

<표 2-12> 개별 법률에 의한 평가 대상

근거법률	평가대상 공공기관 유형	평가주체
공공기관의 운영에 관한 법률	공기업 및 준정부기관	기획재정부장관 (공기업·준정부기관 경영평가단)
국가재정법	기금	기획재정부장관 (기금운영평가단)
과학기술기본법	연구회(관련 법에 의해 설립된 연구회), 산하 출연연구기관 등	관계중앙행정기관의 장 - 교육과학기술부장관 - 방위사업청장
과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률	과학기술분야 정부출연연구기관	3개 연구회 (기초기술연구회, 산업기술연구회, 공공기술 연구회)
정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률	정부출연연구기관	경제인문사회연구회
지방공기업법	지방공기업	행정안전부장관 (경영평가기관 지정)
지방자치단체출연연구원의 설립 및 운영에 관한 법률	지방자치단체 출연연구원	지방자치단체장 (경영평가전문기관 지정)

출처: 국가법령정보센터(<http://contents.archives.go.kr/next/content/listSubjectDescription.do?d=005054&pageFlag=> 검색일: 2012.11.29)

평가를 위한 세부 절차는 다음과 같다. 평가를 실시하고자 하는 공공기관은 평가계획을 수립하여 정부업무평가위원회에 제출하고 정부업무평가위원회는 제출된 평가계획에 대해 통합평가 지표체계와의 부합여부 등을 검토하여 의견을 제시한다. 평가실시기관은 평가실시 후

제도개선사항을 포함한 평가결과를 지체 없이 정부업무평가위원회에 제출하고 정부업무평가위원회는 사전 협의된 평가계획에 따라 평가가 완료되었는지에 중점을 두고 검토한다. 또한 평가실시 후 제도개선사항을 포함하여 평가결과를 제출한다. 평가를 실시한 공공기관의 장은 평가결과를 전자통합평가체계 및 인터넷 홈페이지 등을 통해 공개한다.

## (2) 정부업무평가기본법에 의한 평가

개별법률에 의한 평가대상이 아닌 공공기관에 대해 소관 중앙행정기관의 장이 평가의 필요성이 있다고 판단하여 정부업무평가위원회와 협의하여 지정하는 공공기관이 대상이다. 정부업무평가 기본방향과의 조화, 불필요한 평가대상 확대 방지 등을 위해 지정시 정부업무평가위원회와 협의를 의무화한다. 중앙행정기관의 장은 평가의 필요성이 있다고 판단되는 소관 공공기관을 자체평가위원회의 심의를 거쳐 정부업무평가위원회에 제출한다. 중앙행정기관의 장은 평가하고자 하는 공공기관 평가계획을 수립하여 평가실시 3개월 이전까지 정부업무평가위원회에 제출한다. 정부업무평가기본법에 의한 평가는 평가의 필요성, 통합평가지표체계와의 부합여부, 평가대상 중복 여부, 평가시기 일원화 여부 등을 기본으로 평가한다. 세부적인 사항은 <표 2-13>과 같다.

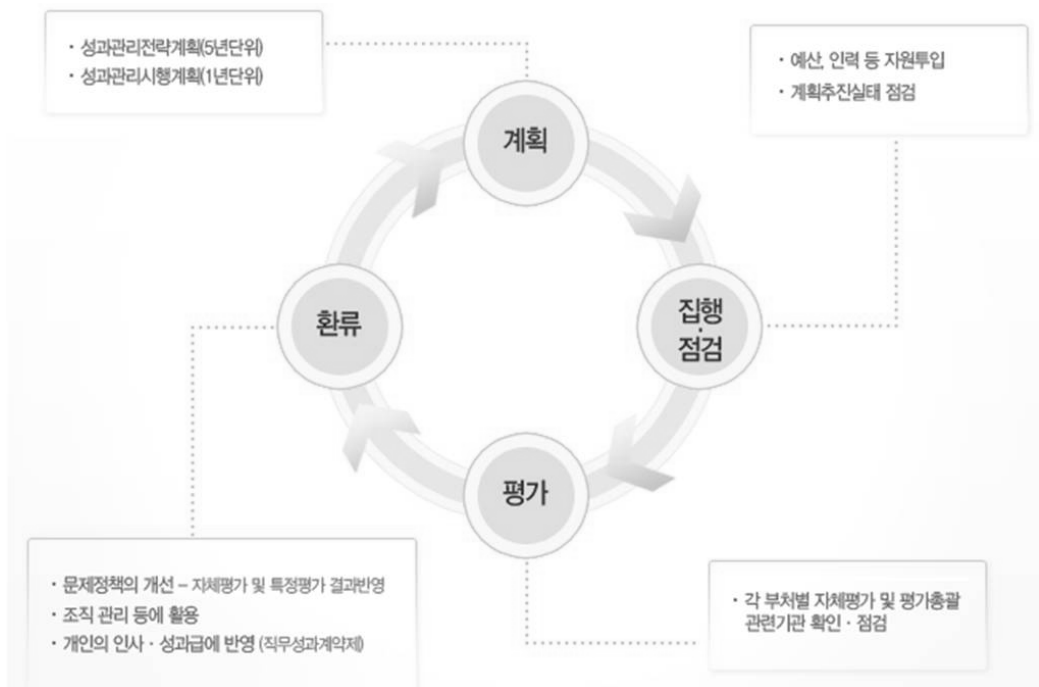
<표 2-13> 정부업무평가기본법에 의한 평가 대상 및 내용

검토대상	세부 검토사항
평가의 필요성	-평가의 목적 및 기대효과 등
통합평가지표 체계와의 부합여부	-기관에 공통적으로 적용하는 평가항목 및 기관에 따라 달리 적용하는 평가 항목으로 구성되어 있는지 여부 -업무과정별 평가지표체계(계획-집행-산출/결과-평가결과)의 활용)로 구성되어 있는지 여부
평가대상 중복여부	-동일한 평가내용을 서로 다른 기관이 평가하는지 여부 -동일한 평가항목 내 평가지표간 중복이 있는지 여부 -상이한 평가항목간의 평가지표간 중복이 있는지 여부
평가시기 일원화 여부	-평가항목 또는 평가지표를 동일한 시기에 평가하지 않고 시점을 달리하여 평가하는지 여부 -동일한 실적기간을 대상으로 평가하는지 여부

출처: 국가기록원 홈페이지(<http://contents.archives.go.kr/text/content/ldSubjectDescription.do?c=0050548&pageFlag=> 검색일: 2012.11.29)

#### 4) 성과관리제도<sup>9)</sup>

정부의 “성과관리”는 기관의 임무와 비전, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 미리 제시하고, 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동을 의미한다(정부업무평가기본법). 성과관리란 각 기관이 그 임무달성을 위해 전략적 관점에서 계획을 수립하고, 한정된 자원을 효율적으로 활용하여 업무를 추진한 후, 조직의 역량과 성과를 정확히 측정하여 그 결과를 정책의 개선이나 자원배분, 개인의 성과보상에 반영함으로써 조직의 전반적인 효율성을 높이고자 하는 과정이다. 성과관리의 궁극적 목적은 일 잘하고 책임 있는 정부를 만들어 국민에게 질 높은 행정서비스를 제공하고자 하는 것이다. 성과관리는 계획단계, 집행·점검단계, 평가단계, 환류단계 등으로 구분된다(그림 2-2).



[그림 2-2] 성과관리 개념도(출처: 홈페이지 자료)

9) 국무총리 정부업무평가위원회 홈페이지 (<http://www.psec.go.kr>, 검색일: 2012.12.01)

계획단계를 보면, 2007년부터 중앙행정기관은 5년 단위의 ‘성과관리 전략계획’을 수립하여 기관의 임무와 비전, 전략목표와 5년 단위 성과목표를 제시해야 한다. 실행계획인 ‘성과관리 시행계획’을 수립하여 당해 연도의 성과목표와 이를 달성하기 위한 정책(사업)과 성과지표를 제시해야 한다. 국무총리 소속 정부업무평가위원회(국무총리·민간 공동위원장)는 중앙행정기관의 목표체계와 성과지표의 적절성을 검토·조정하는 등 계획 수립을 지원한다.

집행·점검 단계에서 중앙행정기관은 주어진 자원을 효율적으로 배분하여 정책을 추진하고 과제의 추진과정과 실적 등 이행상황을 점검하여 목표달성에 차질이 없도록 관리한다. 특히 2005년부터 정책품질관리제도를 도입하여 사회적 파급효과가 큰 주요 정책에 대해서는 정책 단계별로 정책품질관리매뉴얼에 따른 점검 사항을 확인·관리하여 정책 실패를 예방하고 정책의 품질제고를 도모한다.

평가단계에서 중앙행정기관은 매년 4월에 평가계획을 수립하고 연말실적을 기준으로 다음해 1~3월간 자체평가를 실시해야 한다. ‘성과관리시행계획’의 관리과제와 과제별 성과지표는 중앙행정기관 자체평가의 대상과제 및 성과지표로 활용한다. 단, 국무총리는 정부 내에서 지속적 관리가 필요한 시책, 다수 부처 관련 시책, 현안시책 등에 대하여 다음해 1~3월간 특정평가를 실시한다.

평가결과의 환류단계는 기관차원과 개인차원으로 구분하여 진행한다. 먼저, 기관차원의 평가결과 환류는 자체평가와 자체평가에 대한 평가총괄관련기관의 확인·점검 결과 정책 등 문제점이 발견되면 중앙행정기관의 장은 자체 시정조치 또는 감사를 실시하고, 그 결과를 ‘정부업무평가위원회’에 제출하는 등 정책의 지속적인 개선을 추진한다. 다음으로 개인차원의 평가결과 환류는 과제를 추진한 개인의 성과와 연계하여 인사에 반영한다. 4급 이상 공무원은 직무성과계약서를 통해 5급 이하 공무원은 근무성적 평가를 통해 평가결과가 개인의 인사에 반영되도록 제도화하였다.

성과관리는 지방자치단체, 중앙행정기관, 공공기관에서 실시한다. 정부업무평가위원회는 성과관리 지침을 시달하고 성과관리 대상기관은 성과관리계획서를 제출한다. 이후 정부업무평가위원회는 성과목표 및 지표의 타당성을 검토한 뒤 대상기관에서 제출한 점검결과와 자체평가결과서를 확인하고 점검한다(그림 2-3). 국내는 1990년대 중반까지 정책의 결과보다는 예산이 제대로 투입되었는지 주어진 업무를 절차에 맞게 수행했는지 등의 투입과 집행 측면을 중점적으로 관리했지만 1990년대 후반부터는 정부업무평가, 재정사업평가, 정보화평가 등 결

과지향적인 성과관리제도를 부분적으로 채택하고 있다.



[그림 2-3] 성과관리 추진체계도(출처: 홈페이지 자료)

성과관리는 공공부문의 관리자가 왜 성과를 측정해야 되는지를 파악하기 위함이고 측정 목적은 성과개선의 목표를 지원하고 관리자들이 성과측정을 활용하기 위함이다(Beha, 2003: 박해욱·주재복, 2009 재인용). 성과개선의 목표를 지원하기 위한 내용은 평가, 통제, 예산, 동기부여, 홍보, 처하, 학습 등 7개 항목에서 측정될 수 있으며 마지막인 성과개선은 관리자들이 성과측정을 활용하기 위함이다(표 2-14). 8개의 성과측정은 조직의 성과를 향상시키고 정책결정의 품질을 제고하며 기관의 책임성을 기여할 수 있다는 점에서 중요한 의의를 지니고 있다.

〈표 2-14〉 성과측정의 8가지 목적

평가	내가 맡고 있는 기관이 잘하고 있는가?
통제	부하 직원들이 일을 올바르게 수행하도록 어떻게 확실하게 할 것인가?
예산	내가 맡고 있는 기관은 어떠한 프로그램에, 누구에게, 무슨 프로젝트에 돈을 사용하는가?
동기부여	성과향상에 필요한 일을 일반 직원들, 중간관리자들, 영리, 비영리 조직 관계자들, 일반 시민들에게 어떻게 하도록 할 것인가?
홍보	정치 지도자들, 의원들, 이해관계자들, 언론인들, 그리고 일반 시민들이 내 기관이 잘하고 있다고 어떻게 확신을 갖도록 할 것인가?
치하	무슨 업적을 냈을 때 기관의 주요한 행사를 통해 그 성공에 대해 축하할 것인가?
학습	왜 어떤 일은 잘 되고 잘 되지 않는 것인가?
성과개선	누가 무슨 일을 다르게 하면 성과가 개선될까?

출처: 박해욱·주재복(2009) 재인용, p.8.

## 2. 개별 사업 평가 현황

### 1) 서울시책사업 계획 수립시 사전 검토<sup>10)</sup>

서울시책사업 계획 수립시 사전 검토 제도의 목적은 정책결정 전 수요자 입장을 배려하고 사후 문제발생 가능성 시행착오를 최소화하기 위함이다. 이는 담당자 스스로 문제발생 가능성과 시행착오를 최소화하기 위함이다. 운영방법은 서울시 전 부서의 정책, 사업 계획 수립시 ‘사전 검토항목’ 작성을 의무화하고 운영내용은 시민참여, 유관기관 협의는 물론 취약계층, 고용효과, 성인지 등 11개 사항을 의무적으로 사전에 검토하는 것이다.

사전검토항목 내용(그림 2-4)은 「시민참여 고려사항」에서 시민, 이해당사자, 전문가, 음브즈만 등의 참여여부를, 「법령 및 기타 고려사항」에서 교통, 환경, 재해 영향평가 실시 및 관련법령 검토, 취약계층, 장애인, 성인지, 고용유발효과, 장애인, 갈등발생가능성 등을, 「타 자원의 활용」에서 중앙부처, 민간기업의 인적/물적 자원 활용을, 「관계 기관 및 단체 협의」에서 중앙부처나 산하기관과의 사전협의 등이다.

10) 서울시 사전검토항목 제도 홈페이지 (<http://gov.seoul.go.kr/archives/10323>, 검색일: 2012.07.01)

 <span style="float: right;">함께 만드는 서울, 함께 누리는 서울</span>	
 사전 검토항목	
※ 해당사항이 없을 경우 '무' 표시하시기 바랍니다.	
검토항목	검 토 여 부 (■ 표시)
시민참여 고려사항	● 시 민 : 유 ■ ( 1000인 원탁회의 ) 무 □
	● 이 해 당 사 자 : 유 ■ ( 1000인 원탁회의 ) 무 □
	● 전 문 가 : 유 ■ ( 복지기준추진위원회 ) 무 □
	● 옴 브 즈 만 : 유 □ ( ) 무 ■
법령및기타 고려사항	● 법 령 규 정 : 교통 □ 환경 □ 재해 □ 기타 □ 무 ■
	● 기 타 : 고용효과 □ 노동인지 □ 균형인지 ■ 취약계층 ■ 성인지 ■ 장애인 ■ 디자인 □ 갈등발생 가능성 □유지관리 비용 □ 무 □
	● 중 앙 부 처 : 유 □ ( ) 무 ■
타 자 원 의 활 용	● 민 간 단 체 : 유 □ ( ) 무 ■
	● 기 업 : 유 □ ( ) 무 ■
	● 관 계 기 관 : 유 ■ ( 서울시교육청 ) 무 □
관계기관및 단체 협의	● 관 련 단 체 : 유 ■ ( 서울시정개발연구원 ) 무 □

[그림 2-4] 서울시 사전검토항목(예시)



## 2) 서울시 ‘행사운영 내실화를 위한 운영지침’의 사전점검 체크리스트<sup>11)</sup>

본 제도의 목적은 행사 소모성 경비에 대해 원점에서 재검토하고, 예산낭비 여부를 크로스 체크할 수 있도록 시스템을 마련하는 것이다(서울시 내부자료, 2012). 점검 대상기관은 서울시 산하 실·본부·국 및 사업소, 투자출연기관이고 대상사업은 행사운영비, 민간행사보조, 행사관련 시설비 등으로 편성된 행사성 사업이다.

체크리스트 내용은 행사장소 및 행사용 시설물 설치에서 서울시 및 산하기관 청사와 부대시설 이용여부, 행사 간소화 기본원칙에 부합하는지 여부, 전광판 설치계획시 최소 수량 설치 여부, 행사장 설치시설 간소화 여부 등이다. 행사운영은 행사부서의 자체기획·운영 여부, 안내도우미·경호원 배치 여부, 사회자는 서울시 내부인사 또는 산하기관 소속 아나운서 활용 여부이다. 프로그램 구성은 관행적·의례적인 유사 행사프로그램이 있는지 여부, 행사목적과 무관한 단순 축하성 공연이 있는지 여부이다. 홍보물은 안내현수막·포스터·행사용 인쇄물 등 수량이 적정한지 여부, 1회성 행사용 영상물 제작 여부, 기념품·경품 등 제공계획이 있는지 여부이다.

## 3) 사회서비스 바우처 중 자체개발형 사업 설계 체크리스트<sup>12)</sup>

본 사업의 목적은 사회서비스 바우처사업 중 자체개발형 사업에 대한 설계 방향성을 제시하기 위함이다. 자체개발형 사업은 사업목적, 바우처설계가능성 그리고 시장관리측면 등 3가지 특성을 고려하여 설계한다. 지역사회서비스혁신사업은 기회균등, 사회통합, 예방의 선제 대응이라는 사업목표를 가지고 이를 구체화시키기 위한 노력이 있어야 한다. 자체개발형 사업의 운영 수단적 측면은 전자바우처의 전자식 운용체계를 고려해야 하고 운용체계의 점검항목은 전자식 바우처의 설계가능성, 투명성과 효율성 측면을 고려해야 한다. 마지막으로 바우처제도가 기본적으로 설계가능한지에 대해 판단하는 시장관리요소를 파악해야 한다. 사회서비스 시장관리측면은 시장에서 운용될 수 있는 가격, 공급자, 관리자의 관리요소 등을 고려해야 한다. 구체적인 내용은 <표 2-15>와 같다.

11) 서울시 내부 자료(2012) 참고함.

12) 김윤수(2007) 자료 참고함.

〈표 2-15〉 자체개발형사업 바우처설계 체크리스트

구분	내용	체크리스트
지역사회 서비스 혁신 사업목표	가치 지향 (목적)	<input type="checkbox"/> 사회투자 <input type="checkbox"/> 보편적/잔여적 사회서비스 <input type="checkbox"/> 지역적 욕구 반영
	대상자	<input type="checkbox"/> 아동 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 노인 <input type="checkbox"/> 여성 <input type="checkbox"/> 가족 <input type="checkbox"/> 공동체 <input type="checkbox"/> 외국인근로자 <input type="checkbox"/> 기타
	일자리	<input type="checkbox"/> 일자리 창출 정도(기존 사업 내) <input type="checkbox"/> 산업 활성화 가능(신규 산업진입)
전자 바우처 이용 가능성	바우처설계 가능성	<input type="checkbox"/> 전자시스템 구축가능성 - 서비스 내용의 범위와 한계 명시 - 지정제공기관의 명시(가맹점 번호 등) - 사업기간의 설정 - 예상물량의 설정 - 대상자 선정기준의 유무(소득, 욕구, 재산 등) <input type="checkbox"/> 제공기관의 중도포기 제재 <input type="checkbox"/> 사업유형의 구분
	투명성 관리	<input type="checkbox"/> 부정수급방지 <input type="checkbox"/> 정산-환급관리 용이 <input type="checkbox"/> 부정행위 관리 여부
	효율성 관리	<input type="checkbox"/> 성과목표 및 성과관리 여부 <input type="checkbox"/> 지방정부의 업무량 감소 <input type="checkbox"/> 중앙부처의 업무량 감소
시장 관리	가격 산정	<input type="checkbox"/> 바우처 서비스가격 조사 <input type="checkbox"/> 중앙정부지원범위 <input type="checkbox"/> 지방정부(시도/시군구)지원범위 <input type="checkbox"/> 본인부담범위
	공급자 확보	<input type="checkbox"/> 공급기관의 다양화(독점/완전시장) <input type="checkbox"/> 공급기관의 사업수행능력 및 인력확보
	지자체 자율의지	<input type="checkbox"/> 홍보관리 분담 <input type="checkbox"/> 정책 집행(일정관리) <input type="checkbox"/> 바우처의 공급기관 관리 <input type="checkbox"/> 바우처 수요자 자격승인

자료: 김윤수(2007), p.181.

### 3. 국외 사례

#### 1) 영국의 복지 체크리스트(Welfare Checklist)<sup>13)</sup>

영국의 「아동법(Children Act)」은 1989년에 제정되어 1991년에 시행되었다. 이 법은 아동의 보호를 위한 제반 관련법이 통합 형태로 제시되어 있고 아동의 부모, 지방정부, 그리고 법원이 아동의 보호에 대해 책임을 갖고 있다. 영국의 아동법 체계는 법원의 명령이 중요한 부분을 차지하고 이러한 명령은 지방정부와 부모에 대해 행해지고 있다. 법원의 개입이 필요한 경우이라도 법의 기본 원칙은 아동의 복지(child's welfare)를 최우선으로 해야 한다는 것이다(법 제1조 제1항). 아동의 최우선적인 이익이 필요할 때는 국가가 가정에 개입할 수도 있다는 근거를 제시하고 있다(법 제1조 제5항). 1989년에 제정된 이 법은 아동의 복지를 위해 아동의 주거를 부모의 의사에 반하여 법원에서 신속하게 결정할 수 있게 된 것이 가장 중요한 점이라고 할 수 있다(전경근이은정, 2006). 법원은 아동이 심각한 위해에 처하거나 아동의 이익을 대변할 때 아동의 복지에 기반하여 보고서를 작성해야 한다. 이 보고서는 자녀 및 가정 법원의 자문·지원서비스(Child and Family Court Advisory and Support Service, CAF/CASS)에서 작성되는 “복지 보고서(welfare report)”이며 이 보고서를 작성하기 위해서는 7가지 핵심 정보, 즉 복지 체크리스트(welfare checklist)를 포함해야 한다.

복지 체크리스트(welfare checklist)는 첫째, 아동의 나이와 이해수준을 고려할 때 확인 가능한 아동의 희망과 감정(아동의 소원), 둘째, 아동의 신체적, 정신적, 그리고 교육 등에 대한 욕구(아동의 욕구), 셋째, 아동의 상황 변화에 따른 가능한 효과(상황 변화), 넷째, 제반 상황을 고려할 때 법원이 판단하는 아동의 연령, 성별, 배경 및 특성(관련 특성), 다섯째, 고통을 받거나 고통의 위험요소에 대한 피해 정도(피해의 위험), 여섯째, 법원이 아동의 욕구와 부합되는 질문을 기준으로 아동의 부모 또는 보호자(부모 이외)의 적합정도(보호자 역량), 일곱째, 1989년 제정된 아동법에 근거한 법원이 사용가능한 권한의 범위(권한의 범위) 등이다.

아동의 복지에 영향을 미치는 명령을 실행할 때 활용되는 복지 체크리스트는 중요한 구성 요소이다. 하지만 복지 체크리스트 점검 기준은 폭 넓게 해석될 수 있고 여기에 열거되지 않은 사항을 고려할 수도 있다. 영국의 복지 체크리스트는 법원이 아동을 강제적으로 보호할

13) 본 내용의 아동법은 영국 국립 보존 기록관 홈페이지(<http://www.legislation.gov.uk>, 검색일: 2012.11.29)를 참고함.

필요가 있을 때 적정 절차를 보장하면서 법적으로 정의되지 않아 모호한 아동의 문제에 대해 제안하는 일종의 해결책이다(박주영, 2008).

## 2) 호주의 공공 정책 체크리스트

호주의 공공정책은 사회적으로 좋은 결과를 가지고 오는 정책으로써 ‘good policy(좋은 정책)’를 지향한다(이정희 외 4인, 2010). 공공정책의 조건은 정책의 목적으로 기술된 사항에 대해 실질적으로 정책이 달성할 수 있는 좋은 정책을 의미한다. 이를 위한 공공정책의 조건은 <표 2-16>과 같다.

<표 2-16> 호주 좋은 공공정책 조건

- 좋은 정책은 유익해야 한다. 공적인 가치를 창조하고, 정책 변화는 개인, 조직, 서비스에 유익해야 한다. 의도되었든 의도되지 않았든 발생한 결과에 대한 분석은 정책 작업의 중요한 측면이다.
- 새로운 정책을 형성하거나 기존 정책을 수정하는 경우, 이에 대한 분명한 근거를 제시하는 것이 핵심적인 첫 단계이므로 정책은 필요한 것이어야 한다.
- 정책변화에 의해 수정되어야 할 문제나 설정되어야 할 방향은 시작단계부터 분명해야 하며, 좋은 정책결정은 장단기적으로 시스템에 미치는 영향을 고려하여야 하여 끝을 염두에 두어야 한다.
- 정부는 정책공약에 기초하여 세워지고, 정책은 정부와 기업의 목표에 조응하는 변화의 도구이므로, 좋은 정책은 정부와 부서의 목적에 맞춰 조정되어야 한다.
- 좋은 정책은 잘 알려져 있고, 간결해야 하며, 철저해야 한다. 좋은 정책은 합리적이고, 포괄적이며, 전체적이고, 균형적인 분석을 위해 증거와 정보를 사용하며, 질적·양적 정보가 적용된다.
- 좋은 정책은 윤리적이다. 공공부문 근로자들의 행동규범은 모든 공무원들이 그들의 업무에 적용시킬 수 있는 책임성과 존경, 진실성의 원칙을 강조한다.
- 좋은 정책은 투명하다. 과정은 분명하게 의사소통이 이루어지고, 널리 이해될 수 있는 정책을 개발하는데 사용되어야 한다. 그들은 초기단계부터 정책변화에 의해 영향을 받을 수 있는 개인과 조직과 관계를 맺어야 한다.
- 좋은 정책은 이해할 수 있어야 한다. 명확성과 경제성은 좋은 정책의 핵심적인 특징이다. 좋은 정책에 대한 설명은 2~3페이지를 넘지 않아야 하며, 쉬운 언어로 기술되어야 한다. 정책은 가능한 쉽게 이해할 수 있는 분명한 메시지를 가지고 기술되어야 한다.
- 좋은 정책은 변화와 개선이 가능해야 한다. 따라서 상황이 변화함에 따라, 재검토되고, 개선되며, 때로는 폐기되고, 교체되어야 한다.
- 효과적인 정책개발과 실행은 부서의 이정표와 목표에 조응하며, 새롭게 나타나는 장애물과 방향의 변화에 빠르게 대응해야 하므로 좋은 정책은 적시에 제시되어야 한다.
- 좋은 정책은 실행가능 해야 한다. 좋은 정책은 실행과정에서의 장애물을 예측하고, 우리의 정책적 환경에 변화하는 현실에 적용될 수 있어야 한다.

자료: 이정희 외 4인(2010), pp.54-55.

울런공대학교(University of Wollongong, UOW)에서 개발한 좋은 공공정책 체크리스트 (good policy checklist)는 <표2-17>과 같다. 세부 내용은 8개 항목으로 구성되어 있다.

<표 2-17> 좋은 공공정책 체크리스트

구분	내용	
합법성 및 접근성	<input type="checkbox"/> 해당 기관(또는 사람) 승인 <input type="checkbox"/> 중앙관리	<input type="checkbox"/> 관심 있는 사람들의 쉬운 접근성
문서 관리	<input type="checkbox"/> 버전 번호 <input type="checkbox"/> 최근 버전 확인 가능 <input type="checkbox"/> 승인 권한과 정확한 결재선 <input type="checkbox"/> 승인 날짜	<input type="checkbox"/> 유효 날짜 <input type="checkbox"/> 변천사 <input type="checkbox"/> 정책 관리인
원칙	<input type="checkbox"/> 문서 제목 명확하게 서술 <input type="checkbox"/> 분명한 정책 목적 <input type="checkbox"/> 정책 범위의 정의와 설명 <input type="checkbox"/> 확인되는 목표와 목적	<input type="checkbox"/> 원칙 설명 <input type="checkbox"/> 정의된 약관/단어 <input type="checkbox"/> 필수 요구 사항/분명한 조치 <input type="checkbox"/> 관련 문서와의 연계
절차	<input type="checkbox"/> 제안된 정책을 준수할 수 있는 방법에 대한 정보 포함	<input type="checkbox"/> 개인 책임 명확하게 진술 <input type="checkbox"/> 관련 절차와 가이드에 대한 연계
프로세스 검토	<input type="checkbox"/> 검토에 대한 명확한 책임	<input type="checkbox"/> 검토 기간 명시
구조와 레이아웃	<input type="checkbox"/> 템플릿과 형식 일치 <input type="checkbox"/> 스타일 가이드와 부합 <input type="checkbox"/> 부문의 구조화 <input type="checkbox"/> 논리적 구성 <input type="checkbox"/> 명확한 정보	<input type="checkbox"/> 일반 분야에서 특정 분야로 전개 <input type="checkbox"/> 인용된 정보 <input type="checkbox"/> 인용된 짧은 단락 <input type="checkbox"/> 쉽고 사용자 중심의 디자인
언어	<input type="checkbox"/> 일반 영어로 분명히 표현 <input type="checkbox"/> 모호하지 않고 간결 <input type="checkbox"/> 친숙한 단어 선호 <input type="checkbox"/> 전문 용어, 성차별적 언어 사용안함	<input type="checkbox"/> 불필요한 기술적 표현 최소화 <input type="checkbox"/> 인용문 기술적 표현 <input type="checkbox"/> 인용한 짧은 단락
유용성	<input type="checkbox"/> 식별 가능 <input type="checkbox"/> 다른 정책과 일치성 <input type="checkbox"/> 예상 사용자가 쉽게 따라함	<input type="checkbox"/> 효율적으로 구현가능하고 한정된 자원과 업무량 부담 고려 <input type="checkbox"/> 예상 사용자의 요구 충족 <input type="checkbox"/> 환경을 향상시킬 수 있는 가능성

주) 체크리스트 내용 중 대학과 관련된 지표는 연구자가 일부 수정함.

출처: 호주 울런공대학교 홈페이지 자료

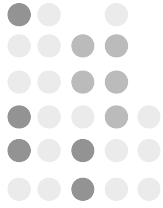
([http://www.uow.edu.au/content/idcplg?IdcService=GET\\_FILE&dDocName=UOW060324&RevisionSelectionMethod=latestReleased](http://www.uow.edu.au/content/idcplg?IdcService=GET_FILE&dDocName=UOW060324&RevisionSelectionMethod=latestReleased), 검색일: 2012.11.29)

#### 4. 요약

국내외 사례를 통해 파악한 평가 현황을 보면(표 2-18), 정책과정의 활동과 결과에 대한 평가는 주로 정부부처에서 실시하고 개별 단위 사업에 대한 내용 점검, 방향성 제시 등 사업의 진단·점검은 지자체를 중심으로 행해졌다. 영국은 복지정책에 개입하는 다양한 관련자들이 복지 문제를 해결하기 위한 방법을 안내해 줌으로써 정책결과의 부작용을 최소화하는 장치를 마련하고 있다. 따라서 국내도 다양한 관련자가 복지정책에 개입되면서 이들과 협력할 수 있는 방안에 대해 파악할 수 있는 안내가 필요하다.

〈표 2-18〉 평가 및 진단 현황 정리

구분	내용	평가 및 진단 영역
정책품질관리	정책과정의 노력과 활동 평가	정책형성, 정책홍보, 정책수립단계, 정책집행단계, 정책평가환류 단계 등 5개 단계 평가
정부업무평가	주요정책사업의 목표와 추진일정, 목표의 달성도 등 평가	정책과제, 국정관리역량, 국민만족도 등을 평가(특정평가)
공공기관평가	개별 기관의 근거법 또는 특성에 맞는 지표 개발 후 평가	계획-집행-산출/결과-평가결과의 활용 등 정책 전체 과정 평가
성과관리	수립된 계획에 근거하여 업무 추진 결과 평가	집행과정 및 결과에 대해 경제성, 능률성, 효과성 등 평가
사전검토 항목(서울시)	서울시책사업 계획 수립시 필요한 점검 내용 검토	시민참여, 관련 및 기타 고려사항, 타 자원의 활용, 관계기관 및 단체 협의 등 검토
행사 운영 사전 점검 체크리스트(서울시)	행사 운영 전 행사 소모성 경비에 대한 계획내용 점검	행사장소 및 행사용 시설물 설치, 행사운영, 프로그램 구성, 홍보물 등 점검
사회서비스 사업 설계 체크리스트	자체개발형 사업에 대한 설계 방향성 제시	사업목표, 바우처설계가능성, 시장관리 측면 등 점검
복지 체크리스트(영국)	법원이 아동의 이익을 대변하기 위해 복지 보고서를 작성할 때 참고할 내용 제시	아이소원, 아동육구, 상황변화, 관련 특성, 피해의 위험, 보호자 역량, 법원의 권한 범위 등 작성
좋은 공공정책 체크리스트(호주)	좋은 공공정책을 기술하기 위해 필요한 사항 제시	합법성 및 접근성, 문서관리, 원칙, 절차, 프로세스 검토, 구조와 레이아웃, 언어, 유용성 등 점검



# 제3장

# 간이평가 자가진단 체계(안)







### ③ 간이평가 자가진단 체계(안)

#### 1. 사회복지정책 분석 틀

##### 1) 복지 대상자

간이평가의 목적은 서울시 담당 공무원에게 복지현장에 대한 정보를 파악하게 하고 복지 수요자를 깊이 있게 이해하여 복지사각지대를 최소화하기 위함이다. 사각지대의 개념은 협의와 광의로 정의할 수 있다(양재진, 2011). 협의의 사각지대는 사회적 급여와 서비스가 필요한 상황에서 사회보장의 혜택을 보지 못하는 상황이며 광의의 사각지대는 수급권을 확보하였다 하더라도 제공되는 급여와 서비스의 수준이 불충한 경우와 공공복지 외에 법정 기업복지 혜택에서 제외된 경우이다.

취약계층은 협의는 물론 광의의 사각지대에 모두 해당되지만 본 연구의 복지 대상자는 공공 부문 관점에서 본 사각지대로 한정하여 분류기준을 보면 다음과 같이 정의할 수 있다. 복지사각지대 개념은 첫째, 법적으로 사회보장 프로그램에 참여할 자격이 부여되지 않은 집단(프로그램 적용대상 제외, 자격측면), 둘째, 프로그램의 적용대상은 되지만 프로그램 적용범위에는 포함되지 않아 수급권을 얻지 못하는 집단(프로그램 적용범위 제외, 보장측면), 셋째, 프로그램 적용이 되고 해당 급여의 수급요건을 갖추었지만 급여를 받지 않는 경우 등으로 구분된다(구인화백학영, 2008). 그 외 사회보장제도의 급여수준에 의한 사각지대도 있다(최균 외 3인, 2011).



[그림 3-1] 사회복지 사각지대(최균 외 3인, 2011:8)

현행 공공부조제도에 의한 기초생활보장 현황(그림 3-2)은 국민기초생활보장 수급자의 근로능력, 가구특성 및 욕구의 차이와 관계없이 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여와 각종 수당이 모두 주어지고 있다(박순일, 2005). 그 외 비수급빈곤층을 포함한 대부분의 차상위 계층, 빈곤위험계층, 생활위험계층은 정책적 사각지대에 놓여있다. 현재 우리나라의 사회보장 제도의 적용대상 제외에 의한 사각지대는 어느 정도 해결되었지만 프로그램 적용범위 제외와 급여를 받지 못하는 사각지대는 매우 심각하다(구인화·백학영, 2008).

구분	근로무능력자	근로능력미약자	근로능력자	욕구별 급여 <sup>2)</sup>	가구특성별 수당 <sup>2)</sup>
생활위험	생계급여 + 기타현물급여			주거지원	경로연금 장애수당 보육지원
빈곤위험 (차상위, 비수급 빈곤층 포함)					
최저 생계비 120% 기초 보장 수급선 <sup>1)</sup>	빈곤 (수급자)	생계급여 + 기타현물급여	생계급여+기타현물급여+자활급여 (복지부·노동부)	주거급여 (주거지원) 의료급여 교육급여	경로연금 장애수당 보육지원

주: 1) 기초보장수급선은 기초보장 수급자로 선정되기 위한 기준, 즉 소득인정액기준과 부양의무자기준의 상한선임.

2) 욕구별 급여와 가구특성별 수당은 해당 욕구와 특성을 가진 가구에게만 지급됨.

자료: 한국보건사회연구원 내부 자료.

[그림 3-2] 현행 공공부조제도에 의한 기초생활보장 현황(박순일, 2005:68)

복지 사각지대의 유형을 보면(홍성대, 2011), 소득·재산 중심의 급여자격 기준의 기계적 적용에 의한 사각지대(공공부조, 사회복지서비스, 기타 복지제도), 신청주의에 따른 사각지대(공공부조, 사회복지서비스, 기타 복지제도), 단편적 급여설계로 인한 사각지대(전체 사회복지제도), 마지막으로 제도가입 대상 관리미흡으로 인한 사각지대(사회보험) 등이다. 먼저, 소득·재산 중심의 급여자격 기준의 기계적 적용에 의한 사각지대는 소득자산에 따라 자격을 부여하고 있으나 복지서비스 욕구는 소득재산과 관계가 없기 때문에 많은 문제가 나타난다. 둘째, 신청주의에 따른 사각지대는 복지서비스에 대한 홍보와 신청접수 방법이 대상자에 적합하지 않아 서비스 욕구에 대해 대상자 스스로 인식하지 못하고 있어 발생하고 있다. 셋째,

단편적 급여설계로 인한 사각지대는 다양한 개인의 욕구를 종합적으로 사정하여 제공하는 것이 아니라 근로무능력자/근로능력자로 이분화하여 제공하기 때문에 생계급여를 받더라도 고용지원 기회를 얻지 못해 곤란한 경우가 발생한다. 마지막으로 제도가입 대상 관리미흡으로 인한 사각지대는 사회보험제도의 특성상 대규모 미가입 집단과 영세사업장의 의도적 가입 회피 등으로 발생한다. 사각지대는 형성 원인에 따라 다양한 유형으로 분류되며 그 유형에 따라 사각지대에 처한 대상의 특징이나 사각지대 해소 방법 등이 다를 수 있다. 따라서 사각지대를 최소화하기 위한 사각지대 진단 개념을 설정하여 평가를 실시해야 한다.

## 2) 사회복지정책의 평가 요소

### (1) 사회복지정책 가치

사회복지정책(social welfare policy)은 고용, 소득, 음식, 주택, 보건의료, 사회관계 등 기본적 욕구 충족을 위해 급여(현금, 현물, 서비스 등)를 제공하는 것이다. 사회복지정책의 가치는 복지서비스가 어떻게 제공되어야 할 것인가의 문제에 관한 방향성을 제시한다. 목표 달성 수단으로서의 사회복지정책의 실천과 관련된 가치들을 선택한다.

Gilbert & Terrel(1974)이 제시한 사회복지정책 기본 가치는 평등성, 형평성, 적절성 등으로 구분하고 있다. 현외성(2004)이 제시한 사회복지정책 기본 가치는 정책목표와 관련된 가치에서부터 단계적 목표와 연관된 가치, 정책수단과 연계된 가치, 정책의 실천에 따른 가치 등이 있으며 평등, 형평, 사회적 적절성, 효과성, 효율성, 편익성과 접근성 등으로 구분하였다(표 3-1). 평등은 수량적 평등, 비례적 평등, 기회의 평등이 있고 여기서 기회의 평등은 과정상의 기회만을 똑같이 주는 것을 의미한다. 교육복지가 기회의 평등에 초점을 맞추고 있다. 형평은 개인의 욕구, 능력, 노력, 기여에 따라 사회적 자원을 상이하게 분배하는 것을 의미한다. 사회적 적절성은 지원해 주는 수준이 신체적·정서적 안녕에 적절한 정도인지를 의미한다. 효과성은 어느 정도 욕구 충족의 목표 달성에 적합했는가를 의미하며 효율성은 희소한 사회적 자원을 어떻게 적절하게 해결했는가를 의미한다. 마지막으로 편익성과 접근성은 욕구를 가진 대상자를 어떻게 편리하게 그리고 쉽게 접근하여 복지서비스를 제공받게 할 수 있는가와 관련된 가치이다.

〈표 3-1〉 사회복지정책의 기본적 가치 내용

구분	내용
평등	- 수량적 평등, 비례적 평등, 기회의 평등이 있음. - 기회의 평등은 과정상의 기회만을 똑같이 주는 것을 의미함.
형평	- 개인의 욕구, 능력, 노력, 기여에 따라 사회적 자원을 상이하게 분배하는 것을 의미함.
사회적 적절성	- 지원해 주는 수준이 신체적·정서적 안녕에 적절한 정도인지를 의미함.
효과성	- 어느 정도로 욕구(need) 충족의 목표 달성에 적합했는가를 묻는 것임.
효율성	- 희소한 사회적 자원을 어떻게 적절하게 해결했는가를 묻는 것임.
편의성과 접근성	- 욕구를 가진 대상자를 어떻게 편리하게 그리고 쉽게 접근하여 사회복지서비스를 제공받을 수 있게 할 것인가에 대한 내용임.

출처: 현외성(2004), pp.72-75 참고.

사회복지정책 가치의 내용과 유형(김학만, 2005)에서(표 3-2) 좁은 의미의 사회복지정책의 가치는 평등, 공평, 적절성 등으로 분류되고 넓은 의미의 사회복지정책의 가치는 인간존중, 민주주의, 집합주의 등으로 유형화할 수 있다. 본 연구에서 사회복지정책의 평가기준으로 활용되는 기준은 좁은 의미의 사회복지정책 가치로 한정한다.

〈표 3-2〉 사회복지정책 가치의 내용과 유형

구분	내용	유형
좁은 의미의 사회복지정책 가치	사회복지정책의 처리의 기준, 원칙, 일반적 지침, 사회복지정책의 평가 기준	평등, 공평, 적절성
넓은 의미의 사회복지정책 가치	사회복지정책의 가치와 이상적 미래와 관련 됨. 사회복지의 본질 가치, 궁극 가치, 최고 가치, 이상적 미래상	인간존중, 민주주의, 집합주의

출처: 김학만(2005), p.126.

## (2) 사회복지정책 구성요소<sup>14)</sup>

사회복지정책 구성요소는 학자마다 다른 견해를 나타내고 있다. 본 연구에서는 Gilbert & Terrell(2005)이 제시한 구성요소를 중심으로 정리하고자 한다.

사회복지정책 구성요소(Gilbert & Terrell, 2005)는 사회적 할당, 사회적 급여, 사회적 급여의 전달체계, 재정 등으로 구분하였다. 먼저, 사회적 할당의 기반(혹은 근거)에 대한 것으

14) 남찬섭·유태균 역(2009) 자료를 정리함.

로써 복지가 향상될 대상, 즉 수혜자가 누가 될 것인가에 대한 규정이 명확해야 한다. 사회적 급여에 대한 수급자격을 누가 가질 것인가를 결정하는데에는 수많은 기준들이 사용된다.

둘째, 사회적 급여의 형태는 사람들이 받기로 된 급여가 어떤 것인가에 관련 된 것이다. 사회적 급여의 성격과 관련된 전통적인 선택은 급여를 현금으로 제공할 것인가 아니면 현물로 제공할 것인가이다. 이 외 권력, 증서, 기회와 같은 다른 여러 가지 것들이 포함된다.

사회적 급여를 전달하기 위한 전략은 결정된 급여를 수급자격을 가진 소비자들에게 전달하기 위한 조치가 마련되어야 한다. 전달체계의 설계에는 서비스 전달체계의 전체적인 구조, 서비스 전달 단위들간의 연결, 전달단위는 지리적 위치, 서비스 전달을 담당할 인력의 자질과 능력 등에 대한 선택이 포함된다. 서비스 공급자로부터 서비스 소비자에 이르는 서비스의 흐름을 원활하기 위한 전략을 논의해야 한다.

사회적 급여에 필요한 재정을 마련하기 위한 방법은 재원에 관한 선택과 재정이 재정원천으로부터 서비스 공급자에게 이루는 방식에 관한 선택으로 이루어진다. 공적 재원을 사용할 것인가, 민간 재원을 쓸 것인지, 아니면 이 두 가지 재원을 모두 선택할 것인가를 선택해야 한다. 정부를 어느 정도 개입시킬 것인가, 어떤 형태의 조세를 징수할 것인가가 선택되어야 한다. 재정은 보조금 지급방식, 목적의 구체화 정도, 보조금 지급시기 등과 같이 재정 지원 구조에 영향을 미치는 행정적 조건에도 관련이 있다.

### (3) 사회복지정책 평가지표<sup>15)</sup>

사회복지정책은 일반적으로 투입, 과정, 산출의 세 가지 측면으로 분류된다(표 3-3). 먼저, 투입요소는 환경적 평가지표를 구성한다. 사회복지 목적을 달성하기 위해 보다 상위체계인 사회체계로부터 인적·물적 자원을 받아들이고 체계의 과정을 통하여 사회복지정책의 결과적 산물인 유·무형의 산출을 가져오게 된다. 투입과 관련된 평가지표로는 사회복지 자원과 사회복지의식 등 2가지 차원에서 검토된다. 사회복지자원은 복지서비스의 제공을 위하여 투입되는 인력과 자원 등 가시적 자원이고 사회복지의식은 ‘사회가 사회복지사업에 어느 정도의 자원을 투입하고자 하며’, ‘투입되는 자원에 대하여 어떻게 인식하고 있는가?’ 그리고 ‘어느 정도의 열망을 가지고 있는가?’ 등을 포함한다. 사회복지의식은 사회복지에 어느 정도의 자원이 투입되는가의 여부를 결정하는데 영향을 미치게 된다.

15) 박미옥(2007:195-196)과 박성복(2009:29-33) 자료를 정리함.

과정요소는 사회복지 체계 내에서 사회복지자원이 어떻게 배분되는가를 보여주는 투입요소에 영향을 많이 받게 된다. 과정요소에 해당하는 정책평가지표는 정책분석과 관련된 대안 평가기준이 해당되며, 객관적 평가지표에는 비용편익비가 주요한 척도가 되고, 주관적 지표로는 성과지표와 관련된 소망성과 절차적 평가기준이 여기에 해당된다. 절차적 평가기준은 분석적 합리성과 정치적 민주성 등을 들 수 있다.

산출요소는 사회복지정책의 집행측면과 집행된 결과 및 사회적 영향 등을 포괄하는 가장 핵심적인 정책평가과정이다. 사회복지체제에서 산출된 정책이 초래한 여러 가지 효과와 그 효과를 수용하는 사회적 요구가 어느 정도 일치하는가를 나타내 주는 지표들이 포함된다. 간접적 소득재분배의 효과와 최저생활보장 등의 객관적 지표들과 함께 일반적 정책평가지표인 효과성, 능률성, 만족도, 충분성, 대응성, 형평성, 적합성 등이 여기에 해당된다.

〈표 3-3〉 사회복지정책의 평가지표

체제	지표	객관적 지표	주관적 지표
정책 환경과 투입		<ul style="list-style-type: none"> <li>•정부투입 사회복지예산</li> <li>•사회복지 전문 인력 현황</li> <li>•사회복지시설·기관 현황</li> <li>•복지 대상자 현황</li> <li>•자원봉사자 현황</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•주민참여도</li> <li>•여가활용도</li> </ul>
과정		<ul style="list-style-type: none"> <li>•비용편익비(효과성, 능률성)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•소망성: 분석적 합리성, 정치적 민주성</li> </ul>
산출		<ul style="list-style-type: none"> <li>•소득재분배 효과</li> <li>•최저생활보장</li> <li>•사회적 안전망 완비(1차)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•충분성 (목표달성에 의한 사회문제해결 기여도)</li> <li>•대응성/형평성(정책대상집단의 만족도)</li> <li>•적합성(정책목표의 가치)</li> </ul>

자료: David Stoesz & Howard J. Karger(1990), Charles R. Atherton & Charles S. Prigmore(1979), Neil Gilert & Harry Spect(1974), Dunn(1981), 정정길(1999) 등 분석기준을 단순재구성 함.

출처: 박미옥(2007) 재인용.

일반 행정과 공통점 및 차이점을 지니고 있는 사회복지행정은 하나의 조직 내에서 이루어지는 1) 정책의 형성과 정책을 운영목적들로 전환하는 것, 2) 프로그램의 디자인과 실행, 3) 재원 확보 및 자원 할당, 4) 조직 내부 및 조직 상호간의 운영 관리, 5) 인력관리 및 슈퍼비전, 6) 조직 대표 및 홍보·섭외활동, 7) 지역사회 교육, 8) 조직의 생산성 향상을 위한

모니터링·평가·혁신 등의 과정으로 구성된다(Sarri, 1987:29-30; 박성복, 2009 재인용). 즉, 정책이나 목적과의 상호작용 영역 및 그것을 서비스로 전환시키는 서비스 내용의 생산과 관련된 직접 활동은 핵심체계이며, 그러한 생산 활동을 지원하고 또 전달하는 내·외부의 모든 간접 활동은 관리체계이다(박성복, 2009).

### 3) 평가의 차별성

#### (1) 복지 대상자

본 연구에서 복지사각지대를 최소화하기 위해 복지사각지대 대상별 유형분류를 통해 각각의 사각지대를 최소화하기 위한 사회복지정책 평가요소와 대안을 제시하였다(표 3-4). 복지사각지대 유형별 평가요소와 대안은 복지사각지대의 해결보다는 최소화를 목적으로 제안하였다. 먼저 프로그램 적용대상 제외는 대상자 선정 기준을 다양화함으로써 복지사각지대를 최소화할 수 있다. 현재는 주로 소득과 재산이 기준이 되고 일부 프로그램에는 부양자 기준 등이 포함되어 있다. 복지욕구를 해결하기 위해 소득 기준이 필요하지만 이 외에 다양한 선정 기준의 적용이 필요하다고 판단된다. 이를 평가하는 가치로써 형평성은 이용 대상자의 특성에 따라 배제되었던 문제를 최소화하기 위한 개념이다.

프로그램 적용범위 제외는 복지수요자 욕구에 부합한 정책설계를 통해 단편적 급여설계에 따른 사각지대를 최소화하는 것이다. 근로유무에 따른 지원정책은 근로를 할 수 있다고 하더라도 제반 여건(가족 돌봄 기능 상실, 건강상 이유 등)이 갖춰져 있지 않아 근로를 할 수 없어 사각지대가 발생하게 된다. 이를 평가하는 가치로써 적합성은 복지수요자별 욕구의 차이를 고려하는 개념이다.

〈표 3-4〉 복지사각지대 대상별 유형분류와 평가요소

복지사각지대 대상	사각지대 유형	대안	평가요소
프로그램 적용대상 제외	소득기준에 의한 사각지대	대상자 선정 기준 다양화	형평성
프로그램 적용범위 제외	단편적 급여설계 사각지대	욕구에 부합한 정책설계	적합성
급여를 받지 않는 경우	신청주의 사각지대	홍보 및 신청절차, 서비스 이용방법 등에 대한 간소화	접근성

급여를 받지 않는 경우는 홍보를 했다고 하더라도 스스로 대상자인지 인지를 못하는 경우와 신청절차 등이 복잡하거나 접근성이 낮아 신청하지 못해 발생하는 사각지대이다. 이를 위해서는 홍보를 다양화하거나 신청방법의 간소화와 접근의 편리성 등을 통해 해소할 수 있다. 이를 평가하는 가치로써 접근성은 공간적, 물리적 환경의 편리성과 정보 차단, 인식 부재 등으로 발생하는 사각지대를 최소화하기 위한 개념이다. 따라서 사각지대를 최소화하기 위한 방안으로 복지 대상자 평가는 형평성, 적합성, 접근성 등의 사회복지정책 가치를 사용한다.

## (2) 영역 분류

적용대상 영역은 사회복지정책이다. 하지만 본 연구에서 제시하는 영역은 모든 사회복지정책이 아니라 사회복지정책 중에서 주거, 건강, 교육 등 3개 영역의 복지정책을 포함한다.<sup>16)</sup> 이와 함께 주거, 건강, 교육 영역별 개별 부서 사업이 아니라 서울시 복지건강실 복지정책관 산하 시책사업 중에서 3개 영역에 부합하는 정책만을 대상으로 한다. 이유는 개별 부서사업의 모든 사업이 복지정책과 관련된 사업이 아니므로 복지정책관 산하 사업만을 대상으로 영역별 특성을 파악할 수 있도록 설계하기 위함이다.

주거, 건강, 교육 영역별 서울시책 사업 현황을 보면(표 3-5), 기존 부서별 사업에 대해 대상별 특화된 서비스가 동시에 제공되고 있음을 알 수 있다. 예를 들어, 주거영역은 주택공급과 자금지원 등으로 분류할 수 있다. 이는 주거복지에서 지원되는 사업형태이지만 장애인이나 노숙인에게 적합하게 복지서비스도 동시에 지원되고 있다. 건강영역은 의료기관 이용을 위한 의료비지원과 의료기관 지정을 통해 대상자의 특성에 적합한 의료체계를 구축하고 있다. 교육영역은 저소득층을 대상으로 부가 급여형태로 지원되고 있다. 따라서 복지수요자의 특성 및 욕구수준에 맞춤형 복지를 제공하기 위해서는 주거복지, 건강복지, 교육복지 등은 관련 부서와의 협력을 통해 지원되어야 한다.

16) 2012년 ‘서울시민복지기준’의 영역을 바탕으로 연구를 제안하기 위함임(서울시, 2012.10.23). ‘서울시민복지기준’은 시민생활과 밀접한 5대 영역인 소득, 주거, 돌봄, 건강, 교육 등으로 분류됨.

소득은 주로 소득보장에 초점이기 때문에 초기 연구 범위에서 제외되었고 돌봄 영역은 복지 대상자와 지원서비스가 복지정책 체계에 따라 지원되므로 정책포럼과 내부평가 등에서 논의 후 제외됨.



〈표 3-5〉 주거·건강·교육 영역별 서울시책 사업 현황(2012년 6월 기준)

영역	사업명	내용
주거	장애인 전환서비스 지원	-탈시설 장애인의 지역사회 자립생활을 위한 개별적 전환 서비스의 체계적 연계와 관리 -내용: 자립생활 체험홈 및 자립생활 가정 운영
	전세주택보증금제공	-탈시설 장애인이 영구임대주택 등 입주가 어려운 차상위 120% 이하 체험홈 퇴소 장애인에게 지원 -내용: 전세보증금 지원
	노숙인 주거지원	-자활의지와 지원조건을 갖춘 노숙인에게 주거 지원 -내용: 전세보증금 지원, 그룹홈 운영(임대보증금 및 사례 관리비 지원), 임대보증금 무이자 융자 지원
건강	저소득층 의료급여 지원	-저소득층과 국가에서 보호해야 하는 대상자를 의료급여 수급자로 선정하여 의료비를 지원하고 관리 -내용: 건강생활유지비(1종), 외래진료입원 등(2종)
	노숙인 의료급여 시행	-노숙인 보호 및 건강복지증진을 위해 의료급여 제공 -내용: 비급여항목에 대한 본인부담금 지원 및 노숙인 진료시설 지정
	노숙인 의료지원	-노숙인의 건강관리 및 질병 치료를 위해 개인별 병력 관리(시설과 진료기관 연계 관리) -내용: 무료진료소 운영, 건강검진, 진료 및 치료비 지원
교육	저소득시민 부가지원	-기초생활수급자 등 저소득 시민의 최저생활수준을 충족하기 위해 법정 급여 외 서울시 자체의 부가급여 지원 -내용: 교육경비(중고등학생 교통비, 중고 신입생 교복비) 지원
	저소득자녀 교육자금 적립지원 꿈나래 통장	-저소득가구 자녀의 교육자금 마련 지원 -내용: 만12세 이하 자녀가 있는 가구 중 참가자의 저축액에 대해 일정기간 동일 금액을 매칭 적립지원

주) 위 내용에서 일시적 복지지원인 ‘긴급복지지원’과 ‘취약계층 위기긴급사업’ 등은 제외함.  
출처: 서울시 내부자료 참고함.

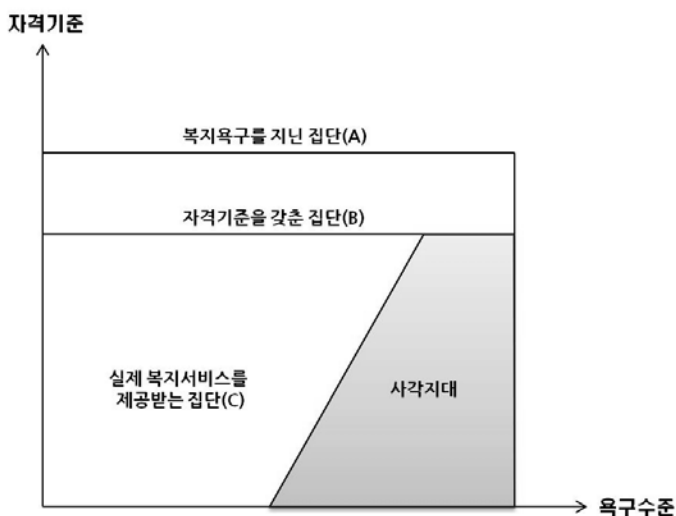
## 2. 간이평가 기본 방향

### 1) 복지사각지대 최소화

복지재정이 증가함에도 불구하고 복지서비스 대상자의 사각지대가 발생하고 서비스 이용에 불편함이 지속되고 있다. 이에 보건복지부는 사회복지통합관리망(행복e음)을 통해 보건·복지 분야의 급여·서비스 이력 및 자격을 통합관리하여 지자체 및 민간단체의 복지사업에 복지자원을 유용하게 활용할 수 있도록 기반을 구축하고 있다. 2010년에 개통되어 운영되기 시작한 사회복지통합관리망(행복e음)은 복지자원의 효율적 발굴, 분배 및 관리가 가능하도록 분산되어 있는 복지자원의 통합운영체계를 구축하여 복지 대상자에게 필요한 복지자원을 적시에, 적절하게 제공할 수 있는 기반을 마련하고 있다. 이를 통해 자원의 공동 활용으로 지역 간, 민·관 간, 사업간 복지자원의 불균형을 해소하고 있다.

이와 함께 2012년부터 16개 부처 293개 복지사업 중 1단계로 198개 사업에 대해 복지자원의 연계·통합을 운영 중에 있고 나머지 95개 사업에 대해 2013년 개통을 목표로 단계적으로 시스템을 구축하고 있다(보건복지부, 2012). 따라서 복지서비스 대상자는 복지·보건·일자리·교육·돌봄·주거 등 전 부처의 다양한 서비스를 통합적으로 상담·연계·제공 받을 수 있게 됨과 동시에 지자체는 부처간 복지사업 정보를 활용하여 다양한 복지서비스 상담 및 안내를 제공할 수 있게 된다.

따라서 복지사각지대를 최소화하기 위해 복지서비스 대상별 다양한 서비스의 통합적인 운영과 함께 서울의 지역특수성을 반영할 수 있는 체계를 마련해야 한다. 이는 서울시 복지정책 수립전·후 복지사각지대의 특성 및 욕구수준, 그리고 그들을 위한 정책수단(접근성 향상) 등을 평가하여 복지사각지대를 최소화하여 자원의 효율성을 극대화하기 위함이다. 효율적 배분은 전체 인구(혹은 가구) 가운데 복지욕구를 지닌 집단(A), 자격기준을 갖춘 집단(B)과 실제 복지서비스를 제공받는 집단(C)에서 B에 속하면서 C에 속하지 않는 집단, 즉 사각지대의 규모를 줄이는 것이다(그림 3-3).



[그림 3-3] 복지 대상자 자격기준과 욕구수준에 따른 사각지대 분포

## 2) 부처간 연계를 통한 사업의 효과성 제고

서울시 복지시책이 다양한 복지수요자의 욕구를 충족시키기 위해서는 단일 서비스 지원이 아니라 다양한 서비스 지원의 체계가 구축되어야 한다. 즉, 복지시책의 정책형성 및 채택, 집행 때 복지건강실뿐만 아니라 다른 부서 사업과의 연계성, 타 부처와의 역할 분담 및 재정 등의 논의가 계획될 필요가 있다.<sup>17)</sup>

대상별로 영역에 대해 욕구를 충족하는 방법은 다양하게 제시될 수 있는데(석재은, 2011), 주거급여는 소득기준과 주거욕구 기준을 함께 고려하여 주거복지 차원을 발전시킬 수 있다. 의료급여는 건강보험과의 보장성 수준의 차이를 해소할 수 있는 제도적 장치가 마련되면 빈곤, 비빈곤의 이분법적 구분보다는 소득기준과 의료욕구의 기준을 함께 고려하여 건강복지 체계를 마련할 수 있다. 교육급여는 현재 중고교생에게 참고서비 및 문방구비와 고등학교 수업료만 보장되지만 교육복지는 현재 여러 부처에서 실시되고 있는 교육복지 프로그램을 연계하면 보다 풍부한 보장내용과 합리적인 수급자격 기준의 적용기준을 개발하여 교육복지 차원을 발전시킬 수 있다.

17) 정책 단계(정책기획, 집행, 결과)별 체크리스트는 2011년 연구결과에 제시(부록 참고)하였으므로 본 연구에서는 부처간 연계를 통한 사업의 효과성 제고에 초점을 둔다.

### 3. 간이평가 자가진단 추진 방법

#### 1) 평가대상 및 수행주체

간이평가 자가진단 적용 대상 사업은 주거복지, 건강복지, 교육복지 등과 관련된 서울시 자체 신규 복지시책사업이다. 우선 적용 대상 사업 선정기준은 다음과 같다. 첫째, 서울시 자체 신규 사업 중 대상 범위가 넓고 파급효과가 큰 주요 복지시책 사업, 둘째, 법령의 제·개정을 통해 신규 또는 변경되는 복지시책 사업, 셋째, 그 외 평가가 필요하다고 판단되는 경우이다.

수행주체는 서울시 복지건강실 복지정책과와 서울시 복지건강실 복지정책관 산하 복지시책 담당 공무원으로 구분된다. 먼저, 서울시 복지건강실 복지정책과는 간이평가 자가진단 지침 안내서를 개발하고 보급한다. 또한 간이평가 자가진단 추진 계획 수립 및 평가 결과를 종합하여 작성한다. 간이평가 자가진단 결과보고서를 중심으로 제도개선 및 지원 방안(민관 협력, 통계 자료 등)을 모색한다. 서울시 복지건강실 복지정책관 산하 복지시책 담당 공무원은 직접 소관하는 정책이나 사업에 대한 간이평가 자가진단을 실시한 후 보고서를 작성한다.

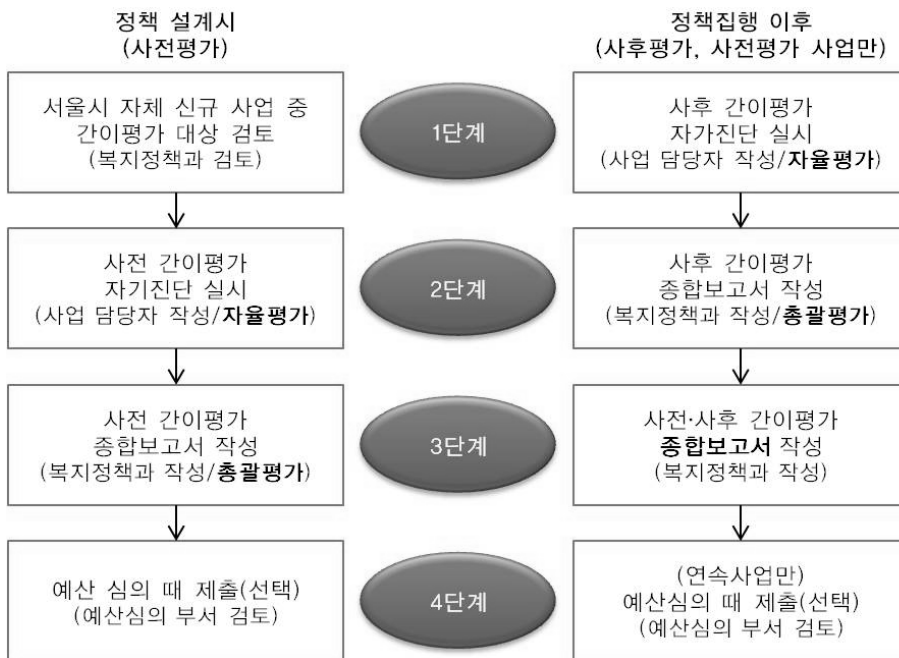
#### 2) 평가시기

간이평가 자가진단은 사전과 사후 시기로 나누어서 평가한다. 사전에 실시하는 평가는 사전에 적절한 정책수단을 선택하고 이를 가능하도록 하기 위해 해당 사업을 진단하는 것이다. 사후에 실시하는 평가는 서울시 복지시책의 실제 효과를 확인하고 측정함으로써 복지시책의 효과성과 효율성을 제공하기 위함이다.

사전 정책설계 단계에서 서울시 복지건강실 복지정책관 산하 복지시책 사업 중 서울시 자체 신규 사업을 선정하여 담당 공무원이 사전 간이평가 자가진단 체크리스트를 통해 간이평가를 실시한다. 그리고 정책집행 이후 사업 담당 공무원이 사전 정책설계 단계에서 평가된 사업을 대상으로 사후 간이평가 자가진단 체크리스트를 활용하여 간이평가를 실시한다. 사전과 사후 시기의 간이평가가 완료되면 복지정책과에서 결과보고서를 취합하여 평가 결과 종합 보고서를 작성하게 된다.

### 3) 추진체계

평가 유형은 자율평가와 총괄평가로 구분한다. 간이평가 자가진단 체크리스트를 활용한 자율평가는 복지시책 담당 공무원이 작성하고 내용은 담당하고 있는 업무에 대해 결과보고서를 작성한다. 간이평가 자가진단 결과보고서에 근거하여 작성하는 총괄평가는 서울시 복지건강실 복지정책과에서 추진(자체적으로 작성 또는 연구용역 추진)하고 내용은 핵심 정책 또는 사업에 대한 평가 결과 종합보고서를 작성한다. 구체적인 추진체계는 [그림 3-4]와 같다.



[그림 3-4] 간이평가 자가진단 추진체계

### 4) 평가 체계

간이평가 자가진단은 담당 공무원에게 복지현장에 대한 정보를 파악하게 하고 복지 수요자를 이해하여 복지사각지대를 최소화시키는데 목적이 있다. 이를 위해 복지 대상자의 형평성, 적합성, 접근성 등과 사업 영역(주거복지, 건강복지, 교육복지)별 효율성, 효과성, 적정성

등을 진단한다(표 3-6). 간이평가 자기진단에 활용된 개념은 <표 3-7>과 같이 재정의하였다.

<표 3-6> 간이평가 자기진단 체계

정책 단계	복지 대상자 체계	영역(주거·건강·교육)별 체계
투입 및 과정	형평성(대상자 선정기준) 적합성(욕구 부합성)	-
	접근성(홍보·서비스이용 절차)	효율성(전달체계)
산출 및 결과	-	효과성(산출·결과 목표 달성) 적정성(문제해결 수단의 충분성)

<표 3-7> 간이평가 자기진단에 활용된 개념

구분	내용
형평성	-대상자의 특성에 따라 공정한 나눔(fair shares)을 의미하는 개념으로 소득계층 간, 지역간의 형평성을 포함함. -복지사각지대를 최소화하기 위해 복지 대상자의 특성(소득, 연령 등)에 따라 선정했는가를 판단함.
적합성	-주어진 상황에서 문제설정이 제대로 되었는가를 평가하는 개념임. -복지사각지대를 최소화하기 위해 욕구에 부합한 정책을 설계했는가를 판단하는 기준임. -예를 들어, 경기가 어려울 때, 실업을 정책문제로 설정했는가 아니면 환경개선을 정책문제로 설정하는가의 문제임.
접근성	-지리적 요건, 지불능력, 사전정보 등의 이용 가능성 등을 평가하는 개념임. -복지 대상자의 특성을 고려하여 공간, 정보, 의사소통, 홍보 등을 평가함.
효율성	-목표를 달성하기 위해 어느 정도 투입되었는가를 평가하는 개념임. -본 연구에서 측정하는 효율성은 복합적인 욕구를 해결하기 위해서 유관 부서·기관간의 연계에 초점을 두어 평가함.
효과성	-목표의 달성도를 의미하는 개념으로 산출(output)과 결과(outcome)로 구분함. 산출은 양적인 개념인 반면 결과는 질적인 개념임. -산출은 정책 집행 완료 후 즉시 평가가 되며 직접적인 목표 달성도를 의미하며 결과는 중기적 평가로서 정책의 실질적 목표 달성도를 의미함.
적정성	-주어진 문제를 해결하기 위한 수단의 충분성과 관련된 개념임. -예를 들어, 5만 명의 실업을 해결하기 위해 정책이 개입되면서 1천 명의 실업자만 구제한다면 이는 수단이 충분하지 못한 것임.

## 4. 간이평가 자가진단(안)

### 1) 사전 간이평가 자가진단

사전 간이평가 자가진단 목적은 서울시복지시책 정책·사업의 효과성 및 책임성을 확보하기 위해 사전에 적절한 정책수단을 선택하고 이를 가능하도록 하기 위해 해당 사업을 진단하기 위함이다. 평가 시기는 서울시 신규 자체 복지시책 사업의 계획서 작성 시점이다. 대상 사업은 서울시 자체 신규 사업으로써 주거복지, 건강복지, 교육복지와 관련된 사업에 적용한다.

사전 간이평가 자가진단은 적절한 정책수단을 선택하고 해당 사업을 진단하기 위해 선택 가능한 범주를 모두 제시하여 담당 공무원이 활용할 수 있는 수단에 대해 생각할 수 있도록 설계하였다. 각각의 범주는 지속적으로 수정하거나 개발할 수 있다. 사전 간이평가 자가진단은 복지 대상자에 대한 질문과 사업 영역별 전달체계를 진단하도록 구성하였다. 정책 단계는 투입과 과정으로 구분하고 투입 단계는 대상자 선정기준, 욕구부합성이고 과정 단계는 홍보·서비스 이용절차와 전달체계로 구분하였다. 사전 간이평가 자가진단 체크리스트(안)은 <표 3-8>과 같다.

〈표 3-8〉 사전 간이평가 자가진단 체크리스트(안)

단계	대분류	중분류	체크리스트	근거
투입	대상자 선정기준	소득	<input type="checkbox"/> 소득1~2분위 <input type="checkbox"/> 소득3~4분위 <input type="checkbox"/> 소득5~6분위 <input type="checkbox"/> 소득7~10분위 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		대상자 연령	<input type="checkbox"/> 7세 이하(미취학 아동) <input type="checkbox"/> 8~13세 <input type="checkbox"/> 14~19세 <input type="checkbox"/> 20~29세 <input type="checkbox"/> 30~49세 <input type="checkbox"/> 50~69세 <input type="checkbox"/> 70세 이상 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		가구 유형	<input type="checkbox"/> 국민기초생활보장수급자 <input type="checkbox"/> 한부모가족보호대상자 <input type="checkbox"/> 차상위 자활대상자 <input type="checkbox"/> 차상위 본인 부담 경감 대상자 <input type="checkbox"/> 차상위 장애수당 대상자 <input type="checkbox"/> 기타 경제적으로 어려워 지원이 필요한 가구 <input type="checkbox"/> 그 외 (                    ) <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	

단계	대분류	중분류	체크리스트	근거
		가족 형태	<input type="checkbox"/> 단독 가구 <input type="checkbox"/> 부부만의 가족 <input type="checkbox"/> 부부와 미혼 자녀로만 구성된 가족 <input type="checkbox"/> 편부(모)와 미혼자녀로 구성된 가족 <input type="checkbox"/> 부부와 양친(또는 편친) 부모로 구성된 가족 <input type="checkbox"/> 부부와 양친(또는 편친) 부모 <input type="checkbox"/> 자녀로 구성된 가족 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		가구 수	<input type="checkbox"/> 1인 가구(단독가구) <input type="checkbox"/> 2인 가구 <input type="checkbox"/> 3인 가구 <input type="checkbox"/> 4인 가구 이상 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		만성질환 유무	<input type="checkbox"/> 만성질환 없음 <input type="checkbox"/> 만성질환 있음 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
		지역격차	<공통> <input type="checkbox"/> 지자체별 소득수준 <input type="checkbox"/> 지자체별 사회복지 예산 <사업> <input type="checkbox"/> 지자체별 임대주택 공급량 <input type="checkbox"/> 지자체별 주택점유형태 <input type="checkbox"/> 지자체별 공공의료 기관수(또는 의료인력) <input type="checkbox"/> 지자체별 민간의료 기관수(또는 의료인력) <input type="checkbox"/> 지자체별 교육기관 수(초·중·고등학교) <input type="checkbox"/> 그 외 (            )	
	기타 기준	<input type="checkbox"/> 직접 작성 (            )		
	욕구 부합성	주 욕구	<input type="checkbox"/> 주거 <input type="checkbox"/> 건강 <input type="checkbox"/> 교육	
		부가 욕구	<input type="checkbox"/> 소득 보장 <input type="checkbox"/> 교육 보장 <input type="checkbox"/> 고용 보장 <input type="checkbox"/> 의료 보장 <input type="checkbox"/> 주거 보장 <input type="checkbox"/> 복지서비스 <input type="checkbox"/> 그 외 (            ) <input type="checkbox"/> 없음	
과정	홍보	대상	<input type="checkbox"/> 일반 시민 <input type="checkbox"/> 저소득층 <input type="checkbox"/> 아동·청소년 <input type="checkbox"/> 장애인 <input type="checkbox"/> 어르신 <input type="checkbox"/> 여성 <input type="checkbox"/> 가족 <input type="checkbox"/> 그 외 (            ) <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	



단계	대분류	중분류	체크리스트	근거
		방법	<input type="checkbox"/> 신문 광고 <input type="checkbox"/> 방송(TV,라디오 등) 매체 <input type="checkbox"/> 우편 발송 <input type="checkbox"/> 광고(버스, 지하철 등) <input type="checkbox"/> 거리 홍보 <input type="checkbox"/> 그 외 (            ) <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
	서비스이용	절차	<input type="checkbox"/> 인터넷 <input type="checkbox"/> 전화 <input type="checkbox"/> 우편 <input type="checkbox"/> 방문 접수 <input type="checkbox"/> 그 외 (            ) <input type="checkbox"/> 해당사항 없음	
	전달체계	중앙부처 및 산하기관 연계성	<공통> <input type="checkbox"/> 보건복지부(복지) <사업> <input type="checkbox"/> 국토해양부 <input type="checkbox"/> LH공사 <input type="checkbox"/> 보건복지부(보건) <input type="checkbox"/> 보건소 <input type="checkbox"/> 교육과학기술부 <input type="checkbox"/> 교육청 <input type="checkbox"/> 그 외 (            )	
서울시 유관부서와 업무협의 유무		<사업> <input type="checkbox"/> 주택정책실 <input type="checkbox"/> 복지건강실 보건정책관 <input type="checkbox"/> 교육협력국 <input type="checkbox"/> 그 외 (            )		
전달 단위 (복지 대상자와 관련된 기관)		<input type="checkbox"/> 서울시 <input type="checkbox"/> 자치구 <input type="checkbox"/> 동주민센터 <input type="checkbox"/> 사회복지시설 <input type="checkbox"/> 서울시 산하 기관 <input type="checkbox"/> 그 외 (            )		
사업 전담인력 연계 유무		<input type="checkbox"/> 유관부서·기관 연계로 인력 전문성 확보 <input type="checkbox"/> 유관부서·기관 연계로 인력 적정성 확보		

## 2) 사후 간이평가 자가진단

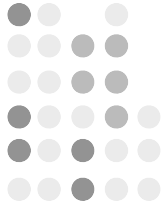
사후 간이평가 자가진단 목적은 서울시복지시책 정책·사업의 실제 효과를 확인함으로써 복지시책의 효과성을 제고하기 위함이다. 평가 시기는 서울시 신규 자체 복지시책 사업의 집행 이후 시점(연(年) 단위로 구분)이고 대상 사업은 사전 간이평가 자가진단 사업으로 한정한다. 운영 방법은 서울시 복지건강실 복지정책관 산하 해당 업무 담당 공무원이 작성한다.

사후 간이평가 자가진단은 서울시복지시책의 실제 효과를 확인하기 위한 진단이므로 정책집행 결과에 대한 유무로 설계하였다. 사후 간이평가 자가진단은 복지 대상자와 사업 영역에 따른 효과를 진단하고 정책 단계는 과정과 산출 및 결과로 구분하였다. 과정 단계는 복지 대상자의 형평성, 적합성, 접근성과 전달체계의 효율성을 산출 및 결과 단계는 사업 영역에

대한 효과성과 적정성 등을 진단하였다. 사후 간이평가 자가진단 체크리스트(안)은 <표 3-9>와 같다.

<표 3-9> 사후 간이평가 자가진단 체크리스트(안)

단계	대분류	중분류	체크리스트	예	아니오	근거
과정	대상자 선정기준	형평성	이 사업의 자격기준 선정 과정상 문제는 없었는가?			
			이 사업의 자격기준을 가진 대상자에게 기회가 공평하게 제공되었는가?			
	욕구 부합성	적합성	이 사업의 자격기준에 알맞은 대상자에게 지원된 주 욕구 수준은 적합했는가?			
			이 사업의 자격기준에 알맞은 대상자에게 지원된 부가 욕구 수준은 적합했는가?			
	홍보·서비스 이용	접근성	이 사업의 자격기준에 알맞은 대상자에게 지원되는 과정(이용, 기획제공 등)에 문제가 없었는가?			
	전달체계	효율성	관련 부서와 기관과의 협조사항은 문제가 없었는가?			
			이 사업의 전담 인력 지원은 계획대로 집행되었는가?			
			(중대한 여건 변화와 정책의 수정이 있는 경우) 적절한 대응을 마련해서 집행했는가?			
산출 및 결과	목표 달성	산출 효과성	이 사업에서 제시한 목표치를 달성했는가?			
		이 사업의 목표를 달성하기 위한 예산 집행율은 적정했는가?				
	결과 효과성	이 사업의 목적이 자격기준을 가진 대상자에게 실질적으로 효과가 있었는가?				
문제 해결 수단의 충분성	적정성	이 사업의 문제 해결을 위해 사용된 수단은 충분했는가?				



## 제4장 |

# 간이평가 체계 구축 및 기대효과





## 4 간이평가 체계 구축 및 기대효과

### 1. 간이평가 체계 구축

#### 1) 점검 및 환류 체계 구축

본 연구에서 제안된 간이평가 자가진단 체크리스트는 점검 및 환류에 대해 체계적인 시스템이 형성되어 있지 않다. 서울시가 현재 실시하고 있는 ‘사전검토항목’제도는 점검에 대한 의무는 있지만 환류에 대한 시스템은 없기 때문에 형식적인 검토로 활용되고 있다. 따라서 시범적으로 간이평가 자가진단 체크리스트를 활용하고 그 효과성을 검증하고 난 뒤 사업을 확대할 수 있는 장기적 관점의 점검 및 환류 체계 계획수립이 필요하다.

평가에 대한 점검 및 환류 체계 계획수립과 함께 담당 공무원이 간이평가에 자발적으로 참여할 수 있는 방안도 구축되어야 한다. 중앙정부에서 실시하는 성과관리평가에서 평가결과가 개인의 인사에 반영되는 것처럼 우수한 정책 사례에 대한 포상이 있어야 된다. 이는 담당 공무원이 복지사각지대를 최소화하기 위한 정책적 노력과 집행 과정에서 부서간 협조체계 형성으로 인한 사업의 효율성과 효과성을 향상시키기 위한 노력을 독려할 수 있다.

#### 2) 평가의 통합

간이평가 자가진단 체크리스트는 서울시 복지건강실 복지정책관 자체적으로 실시하도록 제안되었지만 서울시 또는 중앙정부에서 실시되는 평가가 많으므로 점차적으로 평가체계의 통합을 고려해야 한다. 각각의 평가가 다른 목적을 갖고 있다하더라도 정책계획과 집행 과정의 문제점 및 실패요인을 최소화하여 정책의 효과성을 높이기 위한 것이므로 담당 공무원의 업무량을 낮추면서 정책의 효과성을 극대화할 수 있도록 평가체계가 설계되어야 한다. 예를 들어, 서울시 ‘사전검토항목’제도와 간이평가 사전 자가진단 체크리스트를 통합하여 하나의 평가체계로 구성할 수 있다. 특히 사업간 연계성을 강화하기 위한 평가지표는 ‘사전검토항목’지표와 연계해서 활용하면 사업간 분절화 문제가 일부 해결될 수도 있다.

평가에 대한 경험부족으로 단기적으로 시행착오가 나타나겠지만 평가 지표에서 중복되는 부분과 좀 더 쉽게 활용할 수 있는 방안을 통해 실행 가능성을 향상시킬 수 있다. 따라서

평가의 통합체계 구축은 비용효과성 문제와 담당 공무원의 역량을 향상시킬 수 있는 계기가 될 수 있다.

## 2. 간이평가 기대효과

본 연구는 서울시 담당 공무원에게 복지현장에 대한 정보를 파악하게 하고 복지 수요자를 깊이 있게 이해하여 복지사각지대를 최소화할 수 있는 간이평가 자가진단 체크리스트를 제안하는 것이 목적이다. 간이평가 자가진단 체크리스트의 사전평가는 담당 공무원이 적절한 정책수단을 선택할 수 있도록 제안했고 사후평가는 실제로 효과가 있었는지를 파악하는 목적으로 설계하였다. 이와 같은 간이평가의 기대효과는 다음과 같다(그림 4-1).

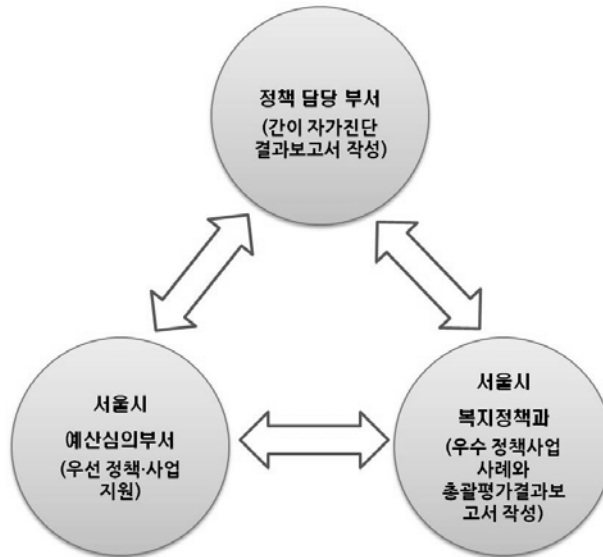


[그림 4-1] 간이평가 자가진단 활용 기대효과

첫째, 정책설계 품질을 개선할 수 있다. 간이평가는 정책 수혜자의 복지체감도와 만족도를 높이기 위한 복지행정 수준을 높일 수 있는 계기가 된다. 정책의 과정에서 필요한 점검사항을 매뉴얼화함으로써 문제를 해결하여 업무 프로세스를 개선할 수 있다. 둘째, 정책의 영향을 받는 지역 주민과 정책결정자에게 정보를 제공한다. 정책 및 사업 시행으로 인해 나타날 욕구충족 정도 및 효과 등을 분석하여 복지시책에 대한 구체적인 정보를 제공할 수 있다. 셋째, 효과적인 정책 집행을 위한 적절한 자원을 분배한다. 정책설계 진단을 통해 정책대상자 중 사각지대를 최소화하고 자원의 분배에 있어 형평성을 이끌어낼 수 있다. 넷째, 간이평가 자가진단을 통한 행정역량 강화 및 우수사례 발굴하여 확산시킬 수 있다. 서울시 복지시

책 간이평가 자가진단 결과를 바탕으로 담당 공무원의 자율적 참여를 통해 복지시책 행정역량을 강화하고 우수사례를 발굴하여 지속적으로 운영될 수 있도록 한다.

부가적으로 활용할 수 있는 내용(그림 4-2)으로 정책 담당부서의 간이평가 자가진단 결과는 서울시 복지정책과에서 우수 정책·사업으로 발전시킬 수 있고 예산심의 때 근거자료로 사용할 수 있다. 서울시 복지정책과는 정책 담당부서의 결과보고서를 중심으로 우수 정책·사업을 표준화하고 서울시 예산심의 때 근거로 제안한다. 그리고 서울시 예산부서는 정책 담당부서와 서울시 복지정책과 자료를 바탕으로 우수 정책·사업에 대해 우선 지원할 수 있는 근거 자료로써 활용할 수 있다.



[그림 4-2] 간이평가 자가진단 추진체계도





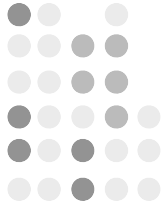
## 참고문헌

- 구인화·백학영(2008), “사회보장의 사각지대: 실태와 영향요인”, 『사회보장연구』, 24(1), pp.175-204.
- 국무조정실(2007), 「정부업무평가 백서」.
- 김윤수(2007), “중앙과 지방정부간 공동정책결정과정 분석: 사회서비스 바우처설계과정을 중심으로”, 『서울행정학회 학술대회 발표논문집』, pp.167-184.
- 김학만(2005), “사회복지정책가치와 노인복지서비스의 발전적 방향”, 『2005년도 한국지방자치학회 하계학술대회』, pp.123-145.
- 남찬섭·유태균 역(2009), 「사회복지 정책론 - 분석틀과 선택의 차원」, Gilbert, N. & Paul Terrell(2005), *Dimensions of social welfare policy*(6th Ed.), 서울:나눔의 집.
- 박미옥(2007), “한국 지방정부의 사회복지정책의 평가”, 『한국거버넌스학회보』, 14(3), pp.189-226.
- 박성복(2009), “사회복지행정의 개념적 특성과 실천적 과제”, 『한국행정논집』, 21(1), pp.21-51.
- 박순일(2005), “복지환경의 변화와 사회안전망의 사각지대”, 『보건복지포럼』, 104, pp.62-77.
- 박주영(2008), “법원의 개입을 통한 강제적 친자분리제도에 관한 고찰: 일본과 영국을 중심으로”, 『가족법연구』, 22(1), pp.167-204.
- 박해육·주재복(2009), 「지방자치단체의 성과관리 운영실태 및 효과성 분석」, 한국지방행정연구원.
- 보건복지부(2012), 「2012 주요업무참고자료」.
- 서울시(2012), 「2012 정책실명제 사업 목록(누리집 게시용)」 자료집.
- 서울시(2012.10.23), “서울시, ‘서울형 기초보장제’로 비수급 19만 명 생계지원” 보도자료.
- 석재은(2011), “맞춤형 최저생활보장을 위한 빈곤정책의 제도개선 방향”, 『보건복지포럼』, 177, pp.10-17.
- 양재진(2011), “우리나라 복지 사각지대의 역사적 형성 및 현 지형 분석”, 『복지 사각지대 해소를 위한 입법 및 정책 방안』 세미나 자료집.

- 이만우(2011), “사회보장제도의 개혁과 사례관리의 기법이 결합되어야(토론문)”, 「복지 사각지대 해소를 위한 입법 및 정책 방안」 세미나 자료집.
- 이정희 외 4인(2010), 「기관 핵심정책의 진단분석과 정책개선방안 연구」, 한국행정연구원.
- 전정근·이은정(2006), 「아동양육에 관한 기본법(안) 마련을 위한 연구」, 여성가족부.
- 최근 외 3인(2011), 「복지사각지대 해소를 위한 상시체계 구축방안: 민간자원 네트워크 구축 방안을 중심으로」, 한국사회복지협의회·사회복지연구원.
- 행정안전부(2008), 「정책품질관리 매뉴얼」.
- 현외성(2004), 「사회복지정책강론」, 서울:양서원.
- 홍성대(2011), “복지 사각지대의 해소방안: 사례관리의 법·제도적 확충”, 「복지 사각지대 해소를 위한 입법 및 정책 방안」 세미나 자료집.

#### <홈페이지>

- 국가기록원 홈페이지 (<http://contents.archives.go.kr/next/content/listSubjectDescription.do?c=005054&pageFlag=>, 검색일 2012.11.29)
- 국무총리 정부업무평가위원회 홈페이지 (<http://www.psec.go.kr>, 검색일: 2012.12.01)
- 서울시 사전검토항목 제도 홈페이지 (<http://gov.seoul.go.kr/archives/10323>, 검색일: 2012.12.01)
- 서울시 정책실명제 홈페이지 ([http://spp.seoul.go.kr/main/administration/publicinfo/financial\\_realname.jsp](http://spp.seoul.go.kr/main/administration/publicinfo/financial_realname.jsp), 검색일 2012.12.01)
- 영국 국립 보존 기록관 (The National Archives) 홈페이지 (<http://www.legislation.gov.uk>, 검색일 2012.11.29).
- 호주 울런공대학교 (<http://www.uow.edu.au>, 검색일: 2012.11.29)



# | 부 록 |





## 부록. 2011년 연구결과

### 1. 단계별 지표

#### ■ 지표설정 단계

- 정책기획, 집행, 결과 단계로 구분함.

#### ■ 기획·계획 단계

- 법률검토, 관련자료·통계검토, 유관기관·사업 중복성 등 개입의 필요성 및 문제를 해결하기 위해 적합한 대안인가와 중복 지원 여부를 평가하고
- 도달할 정책목적의 수준을 측정하고 사각지대 해소를 위한 검토를 실시함.

〈부록표 1〉 기획·계획단계 검토사항

평가항목	목적	내용
법률 검토	-정책을 기획할 때 관련 법률, 조례, 서울시장 방침 등 관련 근거가 있는지를 확인하여 평가 결과를 활용할 수 있도록 함.	-제도적 근거가 있을 때 우수한 것으로 판단함. -근거가 없는 경우 대안을 제시하거나 향후 근거를 마련함.
관련자료·통계검토	-정책문제가 적절하게 규명되고 규명된 정책문제의 해소를 위한 정책수요가 적절하게 제시되었는지를 판단함.	-근거가 되는 내용을 포함한 관련 자료 및 통계검토가 이루어지는가를 판단함. -통계자료가 없는 경우 자료구축을 위한 개선안을 제시함.
유관기관·사업 중복성	-복지시책의 중복성과 누락 등을 파악하기 위해 관련 기관 및 사업(예, 중앙부처, 서울시 자치구, 민간기관 등)을 조사하였는가를 파악함.	-기존에 시행되고 있는 사업에 대해 적절하게 모니터링이 되어 있는지를 점검함.
사각지대 검토	-정책목표가 구체적으로 파악될 수 있도록 설정되어 있는가를 진단함. -계획수립시 사각지대 해소를 위한 조사 결과가 정책에 반영되는가를 판단함.	-직접적인 산출물로 목표가 설정되었는가를 점검함. -사전조사를 통해 표적 집단의 사례조사가 적절했는지를 파악함.

〈부록표 2〉 기획·계획단계 지표

평가항목	사전 평가지표	사후 평가지표
법률검토	근거 법률이 있는가?	근거 법률이 있는가?
	근거 조례가 있는가?	근거 조례가 있는가?
	서울시장 방침이 있는가?	서울시장 방침이 있는가?
관련자료·통계검토	국내·외 사례를 검토했는가?	
	사업 대상에 대한 통계자료를 검토했는가?	
	이 사업 대상에 대한 욕구조사가 이루어졌는가?	
유관기관·사업 중복성	중앙정부부처 및 관내 부처간 사업을 검토했는가?	
	서울시 자치구 사업과의 유사성을 검토했는가?	
	민간단체의 사업과의 유사성을 검토했는가?	
사각지대 검토	표적 집단에 대한 목표치(수치화)가 명확하게 제시되었는가?	표적 집단에 대한 목표치를 달성했는가?
	표적 집단의 범위가 적절한가?	
	표적 집단의 선정 절차가 적절한가?	표적 집단 선정 절차 과정상의 문제는 없었는가?
	표적 집단에 대한 지원 수단(현물, 현금 등)이 적절한가?	표적 집단에 대한 지원 수단(현물, 현금 등)이 적정했는가?

■ 집행 단계

- 정책 및 사업이 집행되는 과정에서 복지 사각지대를 최소화하기 위해 전달체계상의 인력 전문성, 관련 기관간의 협력관계, 홍보 등을 분석하는 단계임.

〈부록표 3〉 집행단계 검토사항

평가항목	목적	내용
지원인력 전문성	-세부 계획의 실행 가능성을 진단함.	-세부계획에 따른 집행에 있어 기관 및 부서차원에서 실행 가능성이 높은지를 파악함.
협력관계	-계획을 집행할 때 관련 기관과의 역할과 사업간 업무 내용이 명료하게 제시되었는가를 판단함.	-집행에서 활동의 내용과 방법이 포괄적이면서 구체적으로 제시되었는지를 파악함.
홍보	-대외적인 홍보를 강화하여 정책에 대한 이해도를 높이고 긍정적인 이미지 제고를 통해 정책의 정당성을 확보할 수 있도록 함.	-정책 자체에 대한 홍보 활동과 정책 대상에게 직접적인 혜택을 지원할 수 있는 활동인지를 판단함. -홍보주체, 홍보방법, 홍보시기 등의 적절성을 판단함.

〈부록표 4〉 집행단계 지표

평가항목	사전 평가지표	사후 평가지표
지원인력 전문성	지원 인력의 규모가 적절한가?	지원 인력의 규모가 적절했는가?
	지원 인력의 전문성이 확보되었는가?	지원 인력의 전문성을 확보하기 위한 방안이 집행 과정상에 포함되었는가?
협력관계	관련 기관 및 정책과의 연계(협조 체계)가 구축되었는가?	관련 기관 및 정책과의 연계(협조 체계)가 제대로 운영되었는가?
	핵심 사업 이외에 부차적인 지원서비스를 위해 공공 및 민간 협력관계를 검토했는가?	핵심 사업 이외에 부차적으로 지원되는 서비스를 위해 공공 및 민간 협력관계가 구축되어 운영되었는가?
홍보	대국민 홍보 계획이 있는가?	대국민 홍보가 제대로 수행되었는가?
	대상 집단에게 고지절차가 제대로 계획되었는가?	대상 집단에게 고지가 제대로 이루어졌는가?

■ 결과 단계

- 사회적 영향을 제고한 필요한 부가적인 다른 정책 도입의 필요성 또는 방향성을 제시하기 위한 단계임.

〈부록표 5〉 결과단계 검토사항

평가항목	목적	내용
적합성	-집행과정상 설정된 내용이 제대로 기능하는지를 판단함.	-성과지표와 사업목적간의 연계성이 있는지를 파악하는 동시에 성과지표의 수행 정도를 파악함.
사회적 효과성	-집행 결과가 복지사각지대를 해소시켜 정책의 사회적 효과성을 추구하는지를 진단함.	-구체적인 반영정도가 나타날 수 있도록 제시되었는지를 판단함. -사각지대 해소를 통한 복지향상 또는 결과가 제대로 이행되었는지를 파악함.
효율성	-정책 및 사업 결과를 점검하고자 하는 시스템이 효율적으로 설정되었는지를 판단함.	-결과에 대한 원인과 문제점을 규명하여 평가결과를 활용하도록 함. -결과로부터 나타난 문제점을 익년도 정책 수립에 반영할 수 있도록 관리과정상의 개선책을 확인함.
지속성	-행정여건 및 상황변화에 대한 대응을 통해 지속적으로 수행할 수 있는지를 판단함.	-모니터링 등을 통해 집행과정상의 문제점을 해결하거나 점검했는지를 파악함. -예산 집행율을 통해 활동내역을 점검함.

〈부록표 6〉 결과단계 지표

평가항목	사전 평가지표	사후 평가지표
적합성	성과지표와 사업목적이 명확한 연계성이 있는가?	성과지표가 제대로 수행되었는가?
사회적 효과성	사업목표가 표적 집단의 복지 향상(소득, 일자리, 생활안정 등)에 기여하는가?	원래 의도했던 목표에 도달했는가?(만족도 조사 결과 등)
효율성	사업목표 달성을 위해 지원과정이 적절한가?	사업목표 달성을 위한 지원과정이 효율적으로 운영되었는가?
		장애 요인에 대해 극복하기 위한 노력을 했는가?
지속성	해당 사업을 통해 배제된 대상은 없는가?	해당 사업의 집행 과정에서 발생한 복지 사각지대를 점검하였는가?
	지역 주민의 삶의 질에 기여하기 위한 모니터링 단계(대상집단 면접, 예산집행 검토 등)가 포함되었는가?	대상 집단 중심의 모니터링이 이루어졌는가?
		예산 집행율은 적정했는가?



## 2. 평가시기별 체크리스트 양식

### ■ 수행되는 시점에 따라 사전평가와 사후평가 구분

- 〈부록표 7〉은 평가 상황에서 사전평가와 사후평가의 차이를 제시함.

〈부록표 7〉 평가 상황에서 사전평가와 사후평가의 차이

평가항목	사전평가	사후평가
평가시점	-서울시 복지정책 계획이전 기획단계에서 사업에 필요한 내용과 절차에 대한 점검체계임.	-서울시 복지정책이 집행된 이후 결과에 대한 모니터링 및 피드백 체계임.
평가목적	-정책의 목적으로 제안한 내용에 대해 실질적으로 정책이 달성가능한지에 대해 파악함.	-정책의 목적으로 제안된 내용에 대해 정책이 달성되었는가를 파악함.
기대효과	-정책의 모든 프로세스를 점검함으로써 합리적 정책수행 및 정책책임제를 실현할 수 있음. -사전평가 결과보고서는 예산심의 때 의사결정자료로 활용할 수 있음.	-정책의 모든 프로세스를 평가함으로써 문제점 발견 및 향후 개선방안을 도출함.

### 1) 사전 평가

### ■ 서울시 복지정책 간이평가의 사전평가에 대한 정책 단계별 확인 사항

〈부록표 8〉 서울시 복지정책 간이평가 사전 체크리스트 양식

단계	평가항목	사전 평가지표	예	아니오	근거
기획 · 계획	법률검토	근거 법률이 있는가?			
		근거 조례가 있는가?			
		서울시장 방침이 있는가?			
	관련자료 · 통계검토	국내·외 사례를 검토했는가?			
		사업 대상에 대한 통계자료를 검토했는가?			
		이 사업 대상에 대한 욕구조사가 이루어졌는가?			
유관기관· 사업 중복성	중앙정부부처 및 관내 부처간 사업을 검토했는가?				
	서울시 자치구 사업과의 유사성을 검토했는가?				
	민간단체의 사업과의 유사성을 검토했는가?				

단계	평가항목	사전 평가지표	예	아니오	근거
	사각지대 검토	표적 집단에 대한 목표치(수치화)가 명확하게 제시되었는가?			
		표적 집단의 범위가 적절한가?			
		표적 집단의 선정 절차가 적절한가?			
		표적 집단에 대한 지원 수단(현물, 현금 등)이 적절한가?			
집행	지원인력 전문성	지원 인력의 규모가 적절한가?			
		지원 인력의 전문성이 확보되었는가?			
	협력관계	관련 기관 및 정책과의 연계(협조 체계)가 구축되었는가?			
		핵심 사업 이외에 부차적인 지원서비스를 위해 공공 및 민간 협력관계를 검토했는가?			
	홍보	대국민 홍보 계획이 있는가?			
		대상 집단에게 고지절차가 제대로 계획되었는가?			
결과	적합성	성과지표와 사업목적이 명확한 연계성이 있는가?			
	사회적 효과성	사업목표가 표적 집단의 복지 향상(소득, 일자리, 생활안정 등)에 기여하는가?			
	효율성	사업목표 달성을 위해 지원과정이 적절한가?			
	지속성	해당 사업을 통해 배제된 대상은 없는가?			
지역 주민의 삶의 질에 기여하기 위한 모니터링 단계(대상집단 면접, 예산집행 검토 등)가 포함되었는가?					

## 2) 사후 평가

### 서울시 복지정책 간이평가의 사후평가에 대한 정책 단계별 확인 사항

〈부록표 9〉 서울시 복지정책 간이평가 사후 체크리스트 양식

단계	평가항목	사후 평가지표	예	아니오	근거
기획 · 계획	법률검토	근거 법률이 있는가?			
		근거 조례가 있는가?			
		서울시장 방침이 있는가?			
	사각지대 검토	표적 집단에 대한 목표치를 달성했는가?			
		표적 집단 선정 절차 과정상의 문제는 없었는가?			
표적 집단에 대한 지원 수단(현물, 현금 등)이 적정했는가?					
집행	지원인력 전문성	지원 인력의 규모가 적절했는가?			
		지원 인력의 전문성을 확보하기 위한 방안이 집행 과정상에 포함되었는가?			
	협력관계	관련 기관 및 정책과의 연계(협조 체계)가 제대로 운영되었는가?			
		핵심 사업 이외에 부차적으로 지원되는 서비스를 위해 공공 및 민간 협력관계가 구축되어 운영되었는가?			
	홍보	대국민 홍보가 제대로 수행되었는가?			
	대상 집단에게 고지가 제대로 이루어졌는가?				
결과	적합성	성과지표가 제대로 수행되었는가?			
	사회적 효과성	원래 의도했던 목표에 도달했는가?(만족도 조사 결과 등)			
	효율성	사업목표 달성을 위한 지원과정이 효율적으로 운영되었는가?			
		장애 요인에 대해 극복하기 위한 노력을 했는가?			
	지속성	해당 사업의 집행 과정에서 발생한 복지 사각지대를 점검하였는가?			
대상 집단 중심의 모니터링이 이루어졌는가?					
예산 집행율은 적정했는가?					



서울시복지재단-2012-20

## 서울시 복지정책 효과성 제고를 위한 간이평가 도입방안 연구

- 발행일 : 2012년 12월
- 발행처 : 서울시복지재단
- 주 소 : 서울시 종로구 신문로2가 1-43
- 전 화 : 02-2011-0400
- 팩 스 : 02-2011-0500
- [www.welfare.seoul.kr](http://www.welfare.seoul.kr)
- 인 쇄 : EM실천(02-875-9744)

이 책의 저작권은 재단법인 서울시복지재단에 있습니다. 무단 전재와 무단 복제를 금합니다.

