

KRILA Focus
2012. 11



지방자치단체 합동평가 발전 방안

KOREA
RESEARCH
INSTITUTE FOR
LOCAL
ADMINISTRATION

Summary

1999년 시범평가를 실시한 이후 현재까지 매년 시행되고 있는 지방자치단체 합동평가는 국가위임사무 등에 대한 지방자치단체의 업무 성과를 점검하고 업무 역량 향상을 위한 목적으로 수행되고 있다. 본 연구는 현재 지방자치단체 합동평가의 내용을 평가환경, 평가투입, 평가과정, 평가결과를 기준으로 고찰하고, 합동평가의 문제점과 향후 발전 방안을 중앙부처, 행정안전부, 지방자치단체, 합동평가단을 기준으로 제시하고 있다.

-
- I. 서론 _ p2
 - II. 지방자치단체 합동평가의 내용 _ p3
 - III. 지방자치단체 합동평가의 운영 실태 및 문제점 _ p12
 - IV. 지방자치단체 합동평가의 발전 방안 _ p16

KRILA Focus 제53호(2012. 11)

내용문의 한국지방행정연구원 류영아 수석연구원
02-3488-7320 / vitamin@krila.re.kr

배포문의 발간 담당자(02-3488-7399)

본 내용은 한국지방행정연구원 홈페이지를 통해서도 볼 수 있습니다.

www.krila.re.kr

KOREA
RESEARCH
INSTITUTE FOR
LOCAL
ADMINISTRATION

지방자치단체 합동평가 발전 방안

류영아 (수석연구원)

지방자치단체 합동평가 발전 방안

I. 서론

- 지방자치단체 합동평가는 1999년 시범평가(2개 분야 5개 부문)와 2000년 종합평가(10개 부처 50개 시책)를 시작으로 매년 실시되어 오고 있는 평가로, 평가대상은 16개 시·도(필요시 시·군·구 실적 포함)임
 - 특히 2009년 합동평가부터는 중앙부처별 지방자치단체 평가를 행정안전부 중심으로 통합하여 실시하고 있음
 - 지방자치단체 합동평가는 평가를 통해 지방자치단체의 현 상황을 확인한다는 점에서 성과를 점검하는 역할을 하고, 어느 부분이 미흡한지 파악한다는 점에서 향후 성과향상에 기여하는 목적을 가지고 있음

- 지방자치단체 합동평가는 지방자치단체를 평가대상으로 하는 평가 중에서 가장 규모가 크고 예산도 많이 소요되며 역사가 오래되었고 중앙부처의 개별평가를 통합하여 실시하는 평가라는 의의가 있음
 - 평가의 중요도에 비해 연구가 상대적으로 부족한 실정이고 특히, 합동평가와 관련 있는 중앙부처, 행정안전부, 지방자치단체, 합동평가단 등 평가 이해관계자(stakeholders) 중심으로 고찰한 접근은 부족한 상황임

- 매년 실시하고 있는 지방자치단체 합동평가의 제도 및 실시과정을 분석하고 각 평가 이해관계자들을 중심으로 운영실태 및 문제점과 개선 방안을 제시하는 것이 필요함
 - 특히, 2013년 지방자치단체 합동평가를 준비해야 하는 현 시점에서 활용할 수 있는 방안을 제시하고자 함

II. 지방자치단체 합동평가의 내용

1. 평가 환경

1) 합동평가 제도

- 우리나라의 성과관리 및 각종 평가는 2001년 1월 제정된 「정부업무등의평가에관한 기본법」에서 시작하여 2006년 3월 제정된 「정부업무평가기본법」을 근거로 하고 있음
 - 합동평가 역시, 「정부업무등의평가에관한기본법」(법률 제6347호)과 「정부업무평가 기본법」(법률 제7928호)을 근거법으로 하고 있음
- 「정부업무평가기본법」 제21조 1항에 따르면, 지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무, 국고보조사업, 그 밖에 대통령령이 정하는 국가의 주요시책 등에 대하여 국정의 효율적인 수행을 위하여 평가가 필요한 경우에는 행정안전부장관이 관계 중앙의 소관부처의 장과 합동으로 평가를 실시할 수 있음

지방자치단체 합동평가 내용

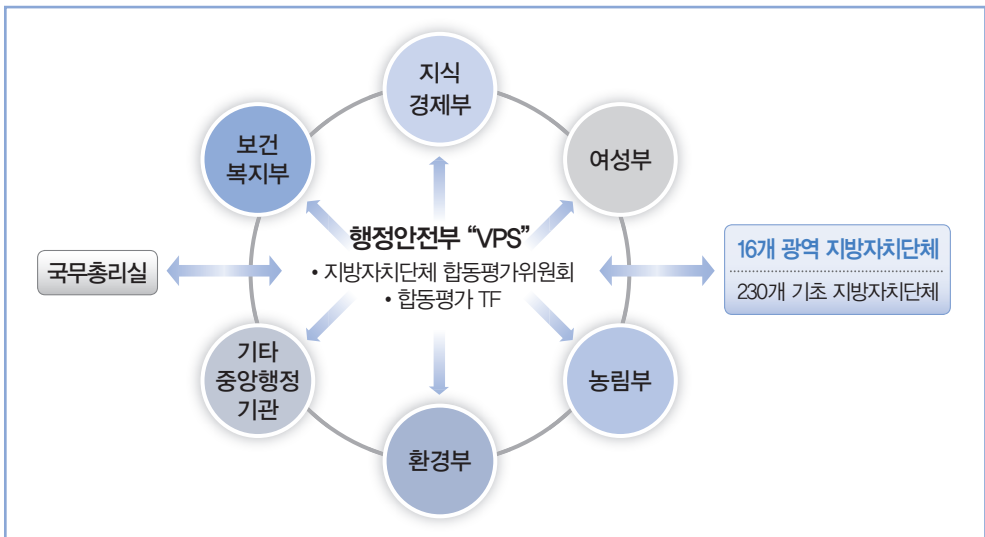
| 구분 | | 내용 |
|-------|------------|--|
| 평가 환경 | 합동평가 제도 | • 「정부업무평가기본법」(2006년 3월 제정)을 기본으로 함 |
| | 합동평가 목적 | • 국정의 통합성과 효율성 확보 |
| 평가 투입 | 합동평가 인력 | • 행정안전부에서 구성한 '합동평가단' |
| | 합동평가 예산 | • 특별교부세 등 소요예산 약 400억원 |
| 평가 과정 | 합동평가 시기 | • 통상적으로 매년 3월~7월에 전년도 12월 31일 실적을 기준으로 평가 |
| | 합동평가 방법 | • 온라인 실적평가(VPS), 현지검증, 고객체감도 조사 등 |
| | 합동평가 내용 | • 일반행정, 사회복지, 보건위생, 지역경제, 지역개발, 문화관광, 환경산림, 안전관리, 중점과제 등 분야별 주요 지표 |
| 평가 결과 | 합동평가 결과 공개 | • (법규 상)매년 평가결과 공개 |
| | 합동평가 결과 활용 | • 분야별로 평가결과가 우수한 지방자치단체에게 재정 인센티브 지급 • 우수사례집 발간 |

2) 합동평가 목적

- 평가는 앞으로의 의사결정 과정에 도움이 되고자 정책·사업 과정의 개선, 행정의 책임성·책무성 확보, 예산 배정의 효율화 등을 목적으로 한다고 볼 수 있음

- 합동평가는 지방자치단체가 수행하는 국가위임사무 등의 추진상황을 평가·환류함으로써 국정의 통합성과 효율성을 확보하기 위해 실시하는 것임
 - 즉, 「정부업무평가기본법」의 목적에서 밝히고 있는 것처럼 통합적인 성과관리 체계를 구축하고 자율적인 평가역량을 강화하여 국정운영의 능률성·효과성·책임성을 향상시키는 것을 평가목적으로 하고 있음

지방자치단체 합동평가 기본 틀



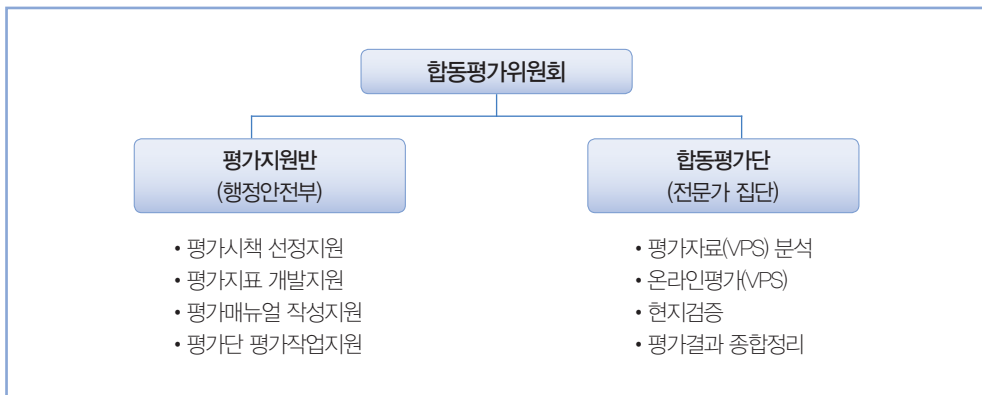
2. 평가 투입

1) 합동평가 인력

- 합동평가를 직접 수행하는 인력은 각 중앙부처에서 추천하고 행정안전부에서 위촉한 ‘합동평가단’으로, 지방자치단체 합동평가위원회 산하에 위치하고 있음
 - 합동평가단은 매년 초 교수와 박사급 연구원 등 약 150명의 민간전문가로 구성되고 서면평가팀과 현지검증팀으로 구분됨
 - 서면평가팀은 평가분야마다 평가위원 2명이 각각 독립적으로 VPS 시스템 상에서 평가하고 이후 협의검증과 최종검증을 실시하는 팀이고, 현지검증팀은 직접 지방자치단체에 가서 입력내용과 이의신청 내용 등을 확인, 점검하여 점수화하는 팀임

- 행정안전부에서 합동평가단 중 각 분야별로 1~2명의 전문가를 위촉하여 '합동평가단 평가검증 TF'를 따로 구성하고 있음
 - 합동평가 검증 TF는 합동평가단이 평가한 내용을 확인·보완하고 보고서를 작성하는 작업을 수행함

지방자치단체 합동평가 인력



2) 합동평가 예산

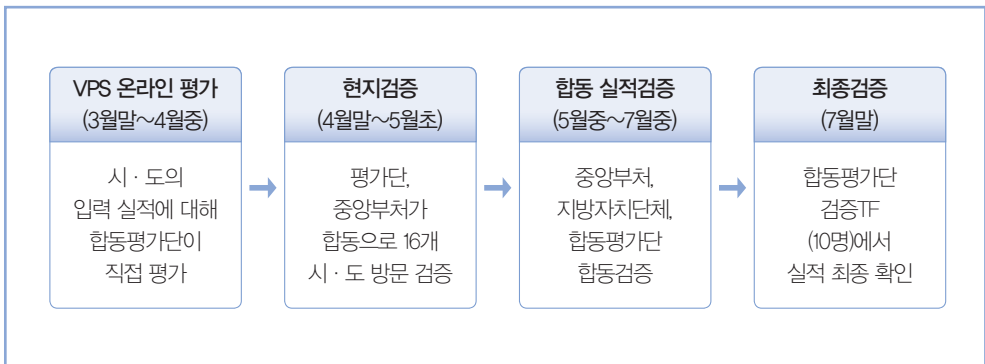
- 평가 예산은 평가의 질을 유지할 수 있는 적정한 수준의 예산이 배정되어야 하는데 평가의 지속성과 안정성을 위해 평가 예산은 일회성이 아니라 제도적으로 확보될 필요가 있음
 - 평가 우수 지방자치단체에 대한 재정 인센티브 규모는 연초에 확정하지 않고 연말 재정 상황에 따라 확정하기 때문에 매년 변동하고 있음
- 행정안전부에서 집행하는 합동평가의 소요 예산은 약 400억원 정도로 매년 조금씩 변동하고 있음
 - 합동평가 소요 예산 중 평가결과 환류에 따른 특별교부세는 분야별 '가등급'인 경우 7억원으로, 통상적으로 '가등급'에게 지급되는 재정 인센티브만 63억 정도로 추산됨
 - 평가 결과에 따라 시와 도를 구분하여 우수한 '가등급(시2개, 도3개)', 보통인 '나등급(시3개, 도3개)', 미흡한 '다등급(시2개, 도3개)'을 대상으로 특별교부세를 지급하고 있음

3. 평가 과정

1) 합동평가 시기

- 합동평가 실시 시기는 통상적으로 매년 3월~7월(2012년의 경우 3월 5일부터 7월 31일)로, 합동평가 대상은 전년도 12월 31일을 기준으로 한 실적임
 - 매년 연초에 합동평가단 위촉식과 평가지표 워크숍을 통해 합동평가단과 지방자치단체가 그 해 합동평가에 대한 내용을 익히는 자리를 마련함
 - 3월초부터 4월초까지 전국 16개 지방자치단체가 전년도 실적을 VPS 상에 입력하고, 각 지방자치단체가 입력한 실적에 대하여 타 지방자치단체가 열람을 하면서 이의가 있을 경우 이에 대한 이의신청을 하게 함
 - 4월 중순까지 약 1주일간 합동평가단이 VPS 온라인 평가를 실시하고 지표별 평가 보고서를 작성함
 - 4월말부터 5월초까지 중앙부처 담당공무원, 행정안전부 공무원, 합동평가단이 시·도를 직접 방문하면서 현지검증을 실시함
 - 5월 중순부터 7월 중순까지 협의검증 과정에서 VPS 온라인 평가와 실제 현지검증 간의 격차를 보완하고, 해당 분야별 전문가끼리 협의하면서 7월말까지 최종검증을 실시함
 - 9월말까지 합동평가 최종보고서를 작성하여 공개하고, 중앙부처와 협의하면서 익년도 합동평가를 위한 지표선정 작업에 착수함
 - 연말에 합동평가 결과에 대한 인센티브 등을 제공하면서 업무 성과를 보상함

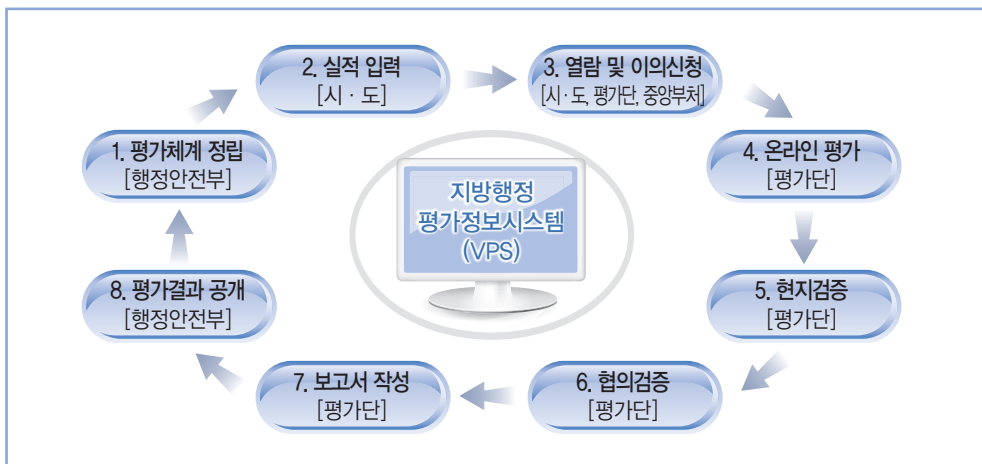
지방자치단체 합동평가 시기



2) 합동평가 방법

- 합동평가 방법은 온라인 실적평가(VPS), 현지검증, 협의검증, 고객만족도 조사 등임
 - 합동평가단이 지방행정평가정보시스템(<http://www.vps.go.kr>) 상에 접속하여 전국 16개 시·도가 입력한 전년도 실적을 확인하고 타 지방자치단체가 입력한 이의신청을 열람하면서 각 시·도의 실적을 점수화하는 온라인 실적평가(VPS)를 실시함
 - 온라인 실적평가가 실시되는 동안 전문 리서치 기관에 의뢰하여 전화설문조사 방식으로 고객만족도 조사를 실시하는데, 이 때 고객만족도 조사를 실시하는 시책은 주민 생활과 밀접하게 관련 있는 시책으로 매년 행정안전부가 결정함
 - 합동평가단이 지방자치단체를 방문하여 온라인 상으로 입력한 수치와 실제 자료를 확인하고 점수화하여 지방행정평가정보시스템 상에 입력하는 현지검증 과정을 거침
 - 온라인 실적평가와 현지검증을 마친 이후에는 해당 분야별 평가자끼리 대면하여 점수를 확인하고 수정하는 협의검증과 최종검증을 실시하는데, 이 때 고객만족도 조사 결과도 고려함
 - 평가 결과는 시부, 도부로 구분하여 상대평가하고 가등급(시2개, 도3개), 나등급(시3개, 도3개), 다등급(시2개, 도3개)으로 구분하여 등급화함
 - 평가 결과를 기반으로 평가결과 보고서를 작성하고 작성된 최종보고서를 합동평가 위원회 및 정부업무평가위원회에 보고하는 것으로 평가를 마침

지방자치단체 합동평가 과정



3) 합동평가 내용

- 합동평가는 일반행정, 사회복지, 보건위생, 지역경제, 지역개발, 문화관광, 환경산림, 안전관리, 중점과제 등의 분야를 평가대상으로 하고 있고, 중앙 소관부처의 여러 시책과 시책의 하부에 위치하는 지표 등으로 구성됨
 - 1999년부터 2001년까지는 추진역량, 주요시책, 주민만족도 등 세 분야를 평가대상으로 하였고, 2002년 이후부터는 추진역량을 주요시책으로 흡수하여 주요시책과 주민만족도 등 두 분야를 평가대상으로 하고 있음

지방자치단체 합동평가 내용

| 구분 | 합동평가 대상 분야 | | | | | | | | | 평가 시책 수 | 평가 지표 수 | 소관 부처 수 | 평가 방법 | 평가 결과 공개 |
|--------------|----------------|-----------------|----------|-----------------|-----------------|------------------|----------|----------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------------|------------------------------------|
| | 지방 공공 혁신 | - | - | 지역 경제 활성화 | - | - | - | 주민 안전 관리 | - | | | | | |
| 1999년 | 지방 공공 혁신 | - | - | 지역 경제 활성화 | - | - | - | 주민 안전 관리 | - | 21 | 49 | - | 서면 평가 + 현장 평가 | 국무 총리 정책 평가 위원회에 보고 |
| 2000년 | 일반 행정 혁신 | 복지· 환경 개선 | - | 지역 경제 진흥 | 지역 개발 확충 | - | - | 주민 안전 관리 | - | 50 | 261 | 10 | | |
| 2001년 | 행정 혁신 | 보건 복지· 여성 | - | 산업 경제 | 지역 개발 | - | 환경 관리 | 안전 관리 | - | 62 | 146 | 12 | | |
| 2002년 | 일반 행정 | 주민 복지 | 여성 | 지역 경제 | 지역 개발 | 지방 재정 | 환경 | 주민 안전 | 전자 정부 | 69 | 284 | 12 | 서면 평가 | |
| 2003년 | 일반 행정 | 주민 복지 | 여성 | 지역 경제 | 지역 개발 | - | 환경 관리 | - | - | 31 | 106 | 10 | VPS 평가 + 현장 평가 | 시책별 가, 나, 다 등급 |
| 2004년 | 행정 내부 혁신 | 보건 복지 | 여성 복지 | 지역 경제 | 지역 개발 | 문화 관광 | 환경 관리 | 안전 관리 | 대민 서비스 혁신 | 53 | 168 | 14 | VPS 평가 + 기관 방문 검증 | 분야별 가, 나, 다 등급 |
| 2005년 | 일반 행정 | 보건 복지 | 여성 복지 | 지역 경제 | 지역 개발 | 문화 관광 | 환경 관리 | 안전 관리 | 대민 서비스 | 42 | 125 | 12 | | |
| 2006년 | 일반 행정 | 보건 복지 | 여성 복지 | 지역 경제 | 지역 개발 | 문화 관광 | 환경 관리 | 안전 관리 | 중점 과제 | 46 | 153 | 14 | VPS 평가 + 현장 평가 | 분야별 가, 나, 다 등급 |
| 2007년 | 일반 행정 | 보건 복지 | 여성 복지 | 지역 경제 | 지역 개발 | 문화 관광 | 환경 관리 | 안전 관리 | 중점 과제 | 38 | 243 (세부) | 14 | | |
| 2007년 하반기 | 일반 행정 | 사회 복지 | - | 지역 경제· 개발 | - | - | - | - | - | 8 | 26 | 5 | | |
| 2008년 | 일반 행정 | 사회 복지 | 보건 위생 | 지역 경제 | 지역 개발 | 문화 관광 | 환경 산림 | 안전 관리 | 중점 과제 | 74 | 218 | 20 | | |
| 2009년 | 일반 행정 | 사회 복지 | 보건 위생 | 지역 경제· 개발 | 인사· 여성 정책 | 환경· 산림· 문화 | - | 안전 관리 | 중점 과제 | 38 | 148 | 17 | | |

| 구분 | 합동평가 대상 분야 | | | | | | | | | 평가 시책 수 | 평가 지표 수 | 소관 부처 수 | 평가 방법 | 평가 결과 공개 |
|--------------------|----------------|-----------|----------------|-----------------|-----------------|------------------|----------|----------|----------|---------------|---------------|---------------|----------------------------|----------------------|
| | 예산 조기 집행 | 일자리 창출 | 서민 생활 안정 | - | - | - | - | - | - | | | | | |
| 2009년 경제 살리기 | | | | | | | | | | 13 | 59 | 12 | VPS 평가 + 현장 평가 | 분야별 가. 나. 다 등급 |
| 2010년 | 일반 행정 | 사회 복지 | 보건 위생 | 지역 경제· 개발 | 인사· 여성 정책 | 환경· 산림· 문화 | - | 안전 관리 | 중점 과제 | 38 | 148 | 17 | | |
| 2011년 | 일반 행정 | 사회 복지 | 보건 위생 | 지역 경제 | 지역 개발 | 문화 관광 | 환경 산림 | 안전 관리 | 중점 과제 | 40 | 110 | 24 | | |
| 2012년 | 일반 행정 | 사회 복지 | 보건 위생 | 지역 경제 | 지역 개발 | 문화 관광 | 환경 산림 | 안전 관리 | 중점 과제 | 38 | 105 | 24 | | |
| 2013년 | 일반 행정 | 사회 복지 | 보건 위생 | 지역 경제 | 지역 개발 | 문화 관광 | 환경 산림 | 안전 관리 | 중점 과제 | 40 | 117 | 24 | | |

- 2013년에 실시될 2013년 합동평가(2012년 실적 기준)에서 일반행정 분야의 경우, 총 6개의 시책, 17개의 지표, 39개 세부지표를 평가할 예정임

2013년 일반행정 분야의 평가시책 및 평가지표



4. 평가 결과

1) 합동평가 결과 공개

- 「정부업무평가기본법」 제26조와 27조에 의거하여 합동평가 결과는 매년 공개하고 평가결과는 지방자치단체 합동평가위원회의 심의·의결을 거친 후 정부업무평가위원회에 보고하도록 되어 있음

2) 합동평가 결과 활용

- 「정부업무평가기본법」 제28조와 30조에 의거하여 평가결과를 조직·예산·인사·보수체계에 연계·반영하고 있고 평가결과에 따른 포상·성과급 지급·표창수여 등 보상도 지급되고 있음
 - 평가 분야별로 평가 결과가 우수한 지방자치단체에게 특별교부세 형식으로 재정 지원을 하고 있고 우수사례집을 발간·배포하여 지방자치단체간 벤치마킹을 유도 하는 등 평가결과를 활용하고 있음

2012년 지방자치단체 합동평가 우수사례

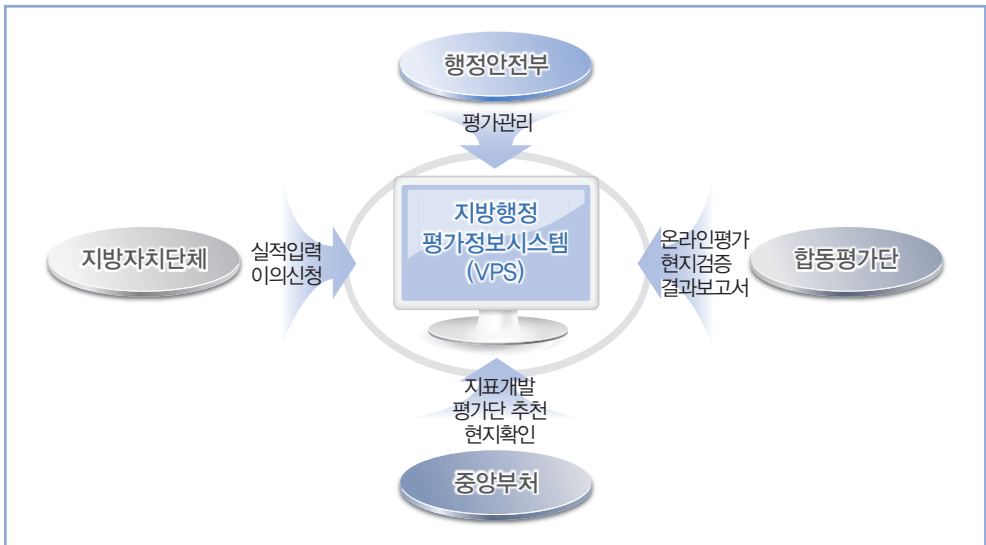
| 분야 | 우수 사례 | 주요 내용 |
|------------|------------------------------------|---|
| 일반 행정 (6건) | • 과태료 사전통지서 PDA 현장 발급(서울, 최우수) | • 금연구역 내 흡연 등 질서위반행위 적발 시, 단속현장에서 PDA를 통하여 사전통지서(가상계좌) 즉시 발급 및 납부 |
| | • 좁은 골목길·시장 진입용 다기능 경량 소방차 운용(부산) | • 고지대·전통시장·주택가 골목길 등 부산의 지형 및 도시여건에 맞게 다기능 경량 소방차 도입 |
| | • 사랑가꿈 (사랑의 집고치기)사업(인천) | • 독거노인, 장애인, 저소득층 등을 대상으로 도배·장판교체, 지붕·화장실 수리, 방수, 물품교체 등 지원 • 대기열 및 사회봉사단체 등 범시민 참여유도로 건전한 기부문화 정착 및 확산 |
| | • 공정사회 구현을 위한 「도민 참여형 감사제도」 도입(충남) | • 전국 최초의 합의제 행정기관인 감사위원회 설치(2011. 7) • 토착비리 감시체제 구축을 위한 도민감사관제 운영 |
| | • 체납정보 원클릭 시스템 구축 (경남) | • 지방세, 차량과태료 등 부서별 개별 관리하는 체납·입류자료를 통합관리하여 전 부서에서 조회 및 납부 안내 • 세외수입 과태료 통합납부시스템 구축(2011. 8) 이후 민원 처리기간 단축 : 평균 25분 |
| | • 민간기록물의 체계적 수집·관리 및 활용 강화(제주) | • 민간기록물의 체계적 보존·관리를 위한 제도 마련 • 민간기록물 수집 「내고장역사찾기」 사업 추진(2008 ~ 2011년) |

| 분야 | 우수 사례 | 주요 내용 |
|------------------------|---|---|
| 보건 사회 복지 (5건) | • 중증장애인 일감만들어주기 지원센터(충북, 최우수) | • 사회참여가 어려운 중증장애인 일감 발굴 및 사회참여 기회 제공 • 직업준비훈련, 신변처리훈련, 자조모임 등을 통한 사회참여 훈련 및 취업자 사후관리 |
| | • 서울시민 체감형 대사중후군 오락(5樂) 프로젝트(서울) | • 25개구 전 자치구 보건소에 통합형 「대사중후군 전문관리센터」 설치·운영 • 「대사중후군 전문관리센터」에서 2011년 관리 받은 대상자(1,223명) 자료 분석 결과, 건강 개선 효과 확인 |
| | • 당뇨합병증 zero화 도시 만들기(광주) | • 만성질환 조기발견 무료검사 실시 및 유소견자 추후 관리 • 올바른 식생활 개선을 위한 식품모형이용 영양상담 및 교육 |
| | • 경로식당 이용 어르신을 위한 DASH 사업(울산) | • 건강 취약계층인 경로식당 이용 어르신을 대상으로 영양과 건강 측면을 고려한 식단 제공 • 저염식 체험회 및 인식개선 교육 : 8회 69명 |
| | • 위기가정 무한돌봄사업 및 무한돌봄센터 설치·운영(경기) | • 위기유형별 맞춤형 서비스 제공 및 지속적인 사례관리를 수요자 중심의 복지전달체계 구축·시행 |
| 지역 경제 개발 (5건) | • 「로컬푸드 건강밥상 꾸러미」 사업(전북, 최우수) | • 완주군에서 핵심과제로 로컬푸드를 채택, 2010년부터 지역의 소농과 고령농, 귀농인 및 마을공동체가 생산한 다양한 제철 먹을거리 공급 • 소비자 회원 3,200가구, 참여농가 150농가, 연매출 17억원 등의 사업성과 도출 (2011년) |
| | • 세계 최초 LED조명분야 프로그램 CDM사업 UN등록 (광주) | • 고효율조명(LED조명)으로 도로조명 교체에 따른 온실가스 감축으로 탄소배출권 확보 • LED 조명(0만등)도입으로 연간 약 1만톤의 탄소배출권 확보 |
| | • 전국 최초, 성공적인 국도변 화물 자동차 휴게소 조성(울산) | • 전국 최초 성공적인 국도변 화물차휴게소 조성 • 화물차 운전자의 충분한 휴식공간 제공 등으로 교통사고 감소에 따른 사회적비용 절감(798백만원, 2011년) |
| | • 광역자원회수시설(소각장) 과열기 사용으로 에너지 재생 산 극대화(경기) | • 단순히 쓰레기만 소각하는 시설이 아닌 자원회수 시설로서 에너지 재생산 • 에너지 회수율 극대화로 주변 개별가구 직접난방 공급, 스포츠센터 운영 및 화훼단지 난방 공급 |
| | • 미래형 농촌브랜드 「행복마을」 조성(전남) | • 한옥을 기본 인프라로 하여 농어촌 정주여건 개선과 주민 소득증대를 위해 전국 최초로 「행복마을 조성사업」 도입 |
| 문화 환경 (5건) | • 도심역사문화탐방 골목투어 운영 활성화(대구, 최우수) | • '달구벌 그때 그시절' 등 지역의 고유한 문화자원을 창조적으로 개발하여 성공적인 관광상품으로 개발 • 대구 중구만의 특화된 스토리텔링 관광산업 육성 |
| | • 민·관·기업체가 함께한 맞춤형 약취저감정책 추진 (대전) | • 대덕산업단지 및 인근 공업지역을 약취관리 지역으로 지정·관리 • 약취유발물질 다량배출 사업장과의 약취저감 자율협약 및 평가 (민·관·전문가) |
| | • 상·하류 상생을 위한 한강살리고/가꾸고/지키기 운동 전개(강원) | • 한강 유역 상생 협력체계 구축 및 상·하류 지역주민이 참여하는 프로그램을 통하여 인간과 자연, 상·하류 공존·공영 한강문화 조성 |
| | • 스마트폰을 활용한 산불상황실 영상시스템 구축 (경북) | • 산불 상황에 기존의 무전기·유선보고 방식에서 실시간 현장 영상과 구두 보고를 종합한 산불진화체계 구축 |
| | • 생애주기별 기념 나무매장 갖기 행사 추진(제주) | • 출생, 결혼, 칠순 등 기념 식수로 가정에서부터 나무사랑 운동 전개 |

III. 지방자치단체 합동평가의 운영 실태 및 문제점

- 지방자치단체 합동평가와 관련 있는 각 이해관계자는 중앙의 시책부처, 행정안전부, 지방자치단체, 합동평가단으로 크게 구분할 수 있음
 - 각 이해관계자들이 지표개발부터 평가결과 보고서 작성까지 합동평가의 전 과정을 담당하고 있음

지방자치단체 합동평가의 이해관계자



1. 중앙부처

1) 평가 과정

- 합동평가 대상 분야, 평가지표, 평가기준 등을 중앙의 소관부처에서 제안하고 행정안전부가 최종 결정한 후 지방자치단체, 합동평가단 등에게 설명하는 과정으로 진행되고 있음
 - 평가지표 선정 과정에 지방자치단체, 합동평가단, 지역 주민의 의견 반영이 미약한 상황이고, 평가 대상 분야·시책·지표 등을 수정할 수 있는 기회가 거의 없음

- 중앙의 소관부처에서는 해당 연도에 강조되는 부분을 평가 대상으로 선정하는 경우가 많기 때문에 전년도 평가지표와의 연속성이 결여되어 있고 지역적인 내용을 평가대상으로 선정하는 경우가 많음
 - 매년 중앙의 소관부처, 행정안전부, 지방자치단체, 합동평가단 등이 연초에 모여서 평가지표에 대한 워크숍을 개최하지만, 짧은 시간 동안 지표를 소개하는 것에 그치는 경우가 대부분임

2. 행정안전부

1) 평가 환경

- 중앙의 시책부처 및 행정안전부가 주도하는 하향적 평가구조를 가지고 있고 지방자치단체 및 평가전문가의 참여가 제한적으로 이루어지고 있음
 - 평가의 효율성에 대해서는 법규에서 정하고 있으나 평가의 민주성에 대해서는 제도적 보장이 없는 상황임

2) 평가 투입

- 행정안전부가 합동평가 주관부처이므로 평가지표 확정부터 각종 행정처리까지 행정안전부가 전담하고 있음
 - 행정안전부 합동평가 담당자의 보직순환으로 인해 동일한 수준의 합동평가 질관리가 되지 못하고 있음

3) 평가 과정

- 매년 해당 중앙부처가 강조하는 시책에 대한 단기적인 평가를 하고 있기 때문에 평가대상 시책의 연속성이 부족함
- 현재의 합동평가 평가지표는 획일적이고 구체화되어서 합동평가가 각 지방자치단체의 업무성과를 제대로 규명해 주지 못하고 있음
 - 지방자치단체 별로 예산, 인구, 면적, 기초자치단체 수 등의 주어진 여건이 다름에도 불구하고 지방자치단체의 특성을 반영한 지표가 없음

4) 평가 결과

- 「정부업무평가기본법」 제26조와 제27조에 의거하여 합동평가 결과는 매년 인터넷 내고장살림(www.laiis.go.kr) 등에 공개하고 평가결과는 지방자치단체 합동평가위원회의 심의·의결을 거친 후 정부업무평가위원회에 보고하도록 되어 있으나, 이러한 법규정에도 불구하고 최근 합동평가 결과보고서는 공개되지 않고 있다는 문제점이 있음
 - 보도자료 형식으로 전체 결과에 대해서만 공개하고 있을 뿐 분야별 평가결과, 세부 내용 등은 공개하지 않고 있음
- 행정안전부에서는 합동평가 우수사례집을 발간하면서 각 지방자치단체 간의 독려를 유도하고 있는데, 우수사례 선정이 지역 간의 안배를 고려한 형식적인 작업이라는 비판을 받고 있음

3. 지방자치단체

1) 평가 환경

- 각 지방자치단체의 평가담당 부서가 VPS에 자료를 입력하면서 합동평가를 총괄적으로 대응하고 있고 각 시책부서는 평가담당 부서가 요구하는 각종 자료를 제출하고 있음
 - 평가부서와 시책부서, 광역자치단체와 기초자치단체 간의 의사소통으로 자료를 입력하고 있고, 이의신청 기간에는 타 지방자치단체가 입력한 실적을 상호 검증하고 있음

2) 평가 투입

- 각 지방자치단체에는 평가담당부서가 합동평가를 총괄하고 있는데, 지방자치단체마다 기획조정실 및 기획관리실 소속이며 부서의 명칭은 유사함
 - 지방자치단체에서 평가를 담당하는 인력은 평가담당부서에서 일하고 있는 직원들로, 지방자치단체에 따라 그 구성원의 숫자는 상이함
 - 기획조정실 등에 소속된 35~50명의 직원 중에서 4~10명이 성과관리 및 평가를 담당하고 있고 합동평가를 전담하는 직원은 시·도별로 1~2명이 배정되어 있음

지방자치단체 합동평가 담당 부서

| 지방자치단체 명 | 합동평가 담당 부서 |
|----------|-----------------|
| 서울시 | 기획조정실 평가담당관 |
| 인천시 | 기획관리실 평가조정담당관 |
| 대전시 | 기획관리실 정책기획관 |
| 광주시 | 기획조정실 창조도시정책기획관 |
| 부산시 | 정책기획실 평가담당관 |
| 대구시 | 기획관리실 정책기획관 |
| 울산시 | 기획관리실 기획관 |
| 경기도 | 기획조정실 평가담당관 |
| 강원도 | 기획조정실 기획관 |
| 충청북도 | 기획관리실 성과관리담당관 |
| 충청남도 | 기획관리실 정책기획관 |
| 전라북도 | 기획관리실 성과관리과 |
| 전라남도 | 기획조정실 정책기획관 |
| 경상북도 | 기획조정실 정책기획관 |
| 경상남도 | 기획조정실 정책기획관 |
| 제주특별자치도 | 기획조정실 정책기획관 |

- 지방자치단체 입장에서는 평가 분야별로 평가 결과가 우수한 경우에 특별교부세를 받을 수 있는데 이러한 인센티브도 평가가 성공하는데 필요한 요인이라고 볼 수 있음
 - 2011년 합동평가 결과에 대한 예를 들면, 강원도는 평가대상 총 9개 분야 중 5개 분야에서 최우수 등급인 가등급을 받아 연말에 35억원의 특별 재정 인센티브를 지원받게 되었고, 울산 남구는 사회복지, 문화관광분야에서 최고인 가등급을 받아 우수구로 선정됐으며 이에 따라 1억 6천만원의 인센티브를 지급받았음

3) 평가 과정

- 평가지표 선정 과정을 보면, 합동평가 지표 워크숍에 모인 각 지방자치단체 평가담당자들은 업무성과 및 지역발전에 대한 관심보다는 합동평가에서 좋은 점수를 확보할 수 있는 전략에만 집중하는 경우가 많음
 - 지방자치단체의 역량제고를 위해 필요한 지표보다는 우리 지역이 타 지역보다 점수를 더 많이 받을 수 있는 지표가 선정되는데 초점을 두게 됨

4. 합동평가단

1) 평가 투입

- 현재 합동평가단은 각 중앙부처에서 추천하고 있기 때문에 해당 분야의 전문가이지만 합동평가를 전반적으로 알지 못하는 못하기 때문에, 분야 및 지표 간의 조화가 이뤄지기 어렵고 지엽적인 부분을 강조하기 쉬운 단점이 있음
 - 합동평가를 통해 향후에 활용할 수 있는 정책학습이 될 만한 지식과 정보를 산출하는 것이 어렵고 현 상황을 숫자로 평가하는데 그치고 있는 실정임

2) 평가 과정

- 현재의 합동평가 제도에서는 중앙의 소관부처에서 평가대상, 평가시책, 평가지표 등을 제안하고 행정안전부에서 최종 결정하고 있어서 합동평가단 등 민간전문가가 지표 개발에 참여하지 못하고 있음
 - 이런 방식은 단기적인 목표달성에 치우치게 하고, 평가대상과 평가지표 간의 논리적 연결이 부족하며, 평가를 위한 평가지표를 양산하는 문제가 있음

IV. 지방자치단체 합동평가의 발전 방안

1. 행정안전부

1) 평가 환경

- 합동평가 과정에 지방자치단체의 의견을 수렴하는 절차를 체계화하고 제도적으로 보장하여 중앙과 지방이 상생하는 방향으로 발전시켜야 할 것임
 - 평가지표 개발 단계에서부터 하향식 방식과 상향식 방식이 결합될 수 있도록 지방자치단체 및 합동평가단의 참여와 의견수렴이 활발하게 이루어질 수 있도록 해야 할 것임

2) 평가 투입

- 평가의 객관성을 확보하고 평가의 질을 유지하는 차원에서 합동평가를 주관하는 조직은 행정안전부 내부가 아닌 제3의 기관에서 담당하고, 행정안전부는 간사 역할을 수행하는 것이 필요함
 - 평가 내용에 대해서는 평가전문가가 책임지고, 평가 형식에 대해서는 행정안전부가 책임지는 이원적 구조로 운영하는 방안을 고려할 수 있음
 - 사후 검증 위주의 평가가 아니라 중앙과 지방에 필요한 정보를 제공하는 평가가 될 수 있도록 행정안전부, 합동평가단 등의 업무를 재조정하는 것이 필요함
 - 10년 이상의 역사를 가지고 있고 매년 유사한 시기에 정례화된 평가이니만큼, 앞으로는 평가의 질적 제고를 위해 민간전문가의 참여를 확대해야 할 것임

3) 평가 과정

- 합동평가 지표를 선정할 때, 장기적인 안목에서 평가시책 및 평가지표를 도출하여 평가대상 시책이 연속성을 가져야 할 것임
 - 합동평가가 명실상부한 지방자치단체 통합평가로 자리매김하기 위해서는 중장기적인 전략을 세워서 매년 일정 부분을 달성하는 형식을 취하는 것도 하나의 방안이 될 수 있음
 - 행정서비스의 개선도 또는 향상도를 측정할 수 있는 항목을 합동평가 지표에 강화하여 전년대비 개선의 정도를 평가하는 방안도 고려해 볼 수 있음
- 합동평가 평가지표를 도출할 때, 지방자치단체 별로 예산, 인구, 면적, 기초자치단체 수 등의 주어진 여건이 다르다는 점을 감안해야 함
 - 상대지표를 활용하여 평가하거나, 여건이 유사한 시·도를 그룹화하여 평가하고 평가결과도 유사한 그룹끼리 비교하고 상호 벤치마킹하는 방안을 모색해 볼 수 있음
 - 지역 실정을 반영한 평가가 될 수 있도록 지역특성 지표가 일정 비율 이상을 차지하도록 해야 할 것임

4) 평가 결과

- 합동평가에 대한 일반 국민의 관심을 제고시키고 지방자치단체 합동평가의 수용성을 확보하기 위해서는 최근 평가결과까지 공개하고 합동평가 제도를 홍보하는 것이 필요함
- 합동평가 우수사례집 발간 외에, 합동평가 결과가 부진한 분야에 대한 지방자치단체의 개선 계획서 제출, 합동평가 성과가 미흡한 지방자치단체에 대한 중앙부처의 컨설팅, 미흡하게 평가된 지표나 시책에 대한 개선을 위해 중앙과 지방이 함께 아이디어를 모으는 작업 등이 필요할 것임

2. 지방자치단체

1) 평가 과정

- 중앙의 시책부처, 행정안전부, 인권의 타 지방자치단체 등과 자주 교류하면서 필요한 정보를 수집하는 전략이 필요함
 - 평가지표에 대한 해석, 입증자료 작성 방식, 시·군·구 실적에 대한 관리 등 합동 평가 전반에 걸친 사항들을 상호 파악하는 것이 필요함
- 합동평가 자료를 입력하는 과정에 광역자치단체와 기초자치단체 간, 시책 담당자와 평가 담당자 간에 상호 의사소통하면서 누락없이 자료를 입력하는 것이 필요함
 - 특히, 업무실적과 관련된 첨부자료를 주어진 기간 내에 VPS에 입력하여야 불이익이 없게 되므로, 기간 내 자료를 입력하는 것이 필요함
 - 첨부자료가 방대하다는 이유로 VPS에 탑재하지 못하면 실적으로 인정받지 못하게 되므로 동료의 협조를 받으면서 기간 내에 전체 자료를 탑재해야 함
- 현재 16개 광역자치단체가 실명으로 이의를 제기할 수 있는데, 이렇게 타 지방자치단체의 실적에 대해 이의신청하는 과정에 모든 지방자치단체 공무원이 협력해야 할 것임
 - 타 지방자치단체의 실적을 검토하여 잘못이 있거나 과장된 자료를 지적하면서 합동평가단의 추가 검증을 유도한다는 점에서 적극적인 이의신청이 필요하다고 볼 수 있음

- 현재 중앙의 시책부처, 행정안전부, 합동평가단이 각 지방자치단체에 방문하여 자료 및 상황을 점검하는 현지점검 과정을 거치고 있는데, 현지점검 과정에 지방자치단체의 협조가 필요함
 - VPS 시스템 상으로는 확인할 수 없는 내용을 확인하기 위해 현지점검 과정은 반드시 필요한 과정이므로, 지방자치단체는 현지점검 장소 섭외, 자료 준비 등 관련부서 간의 협력이 필요할 것임

2) 평가 결과

- 합동평가 결과에 대하여 행정안전부가 현재 운영 중인 행정컨설팅 기능을 적극 활용하는 것이 필요함
 - 매년 지방자치단체가 행정컨설팅을 신청하면 행정안전부에서 분야별 전문가로 컨설팅 팀을 구성하고 해당 지역을 방문하여 컨설팅하는 절차로 진행되므로, 필요한 분야에 대한 컨설팅 신청을 고려할 수 있음

3. 합동평가단

1) 평가 투입

- 합동평가단으로 위촉된 각 분야 전문가들이 행정안전부가 주최하는 평가위원 위촉식, 지표 워크숍, 현지검증 등에 적극적으로 참여하는 것이 필요함
 - 분야에 국한된 전문지식 뿐만 아니라 합동평가에 대해서도 전반적으로 알고 있어야 종합적인 견지에서 평가가 가능하므로, 합동평가에 관심을 갖는 것이 필요함

2) 평가 과정

- 평가대상 업무와 평가지표를 선정할 때 민간전문가인 합동평가위원회와 합동평가단의 의견을 적극적으로 반영해야 할 것임
 - 중앙부처의 관심과 지방자치단체의 관심사항이 다르기 때문에 평가지표에 대한 합의가 어렵고, 합의 과정을 거치지 않고 결정된 평가 지표는 평가결과에 대한 수용성을 저하시키기 때문에, 민간전문가의 지표에 대한 초기 점검이 반드시 필요함

2011

- 연구총서 지방세제의 선진화 - 자율성과 책임성 제고
(통권 457)
- 통권 456 지역주도의 일자리 창출전략
- 통권 455 창조적 지역발전 전략
- 통권 454 지방자치 선진화를 위한 지방재정 건전성 강화 방안
- 통권 453 지방자치단체의 관리역량 강화 전략
- 통권 452 지방자치단체의 서비스공급 다원화 전략
- 통권 451 지방자치단체의 협력적 거버넌스 재설계 방안

2010

- 연구총서 녹색성장과 지역특화발전
(통권 450)
- 통권 449 미래환경변화에 대응한 지역발전전략 연구
- 통권 448 환경변화에 대응한 지방세제 개편
- 통권 447 2020 지방재정 그랜드 디자인
- 통권 446 성과창출형 지방정부 시스템 구축
- 통권 445 기초자치단체의 행정서비스전달체계 개선방안
- 통권 444 2020년 지방자치제도 발전모형

2009

- 연구총서 재정분권과 지방소비·소득세
(통권 443)
- 통권 442 저탄소녹색성장의 지역경제발전효과 추정 및 극대화 방안
- 통권 441 지방자치단체 브랜드 자산 측정 및 관리 방안
- 통권 440 지방자치단체 녹색성장 추진전략
- 통권 439 지방자치단체의 일자리창출 역할 강화 방안
- 통권 438 지방자치단체 재정사업의 생산성 제고방안
- 통권 437 지방자치단체의 복지재정 수요변화와 대응전략
- 통권 436 지방자치단체장의 리더십과 조직성과 및 행정발전의 관계에 관한 연구
- 통권 435 지방자치단체의 국가정책 집행 실효성 확보를 위한 사례연구
- 통권 434 지방자치단체의 기초생활질서 확립방안: 주차질서를 중심으로
- 통권 433 유비쿼터스 기반의 재난관리 민관협력체계 구축방안:
태안 허베이스피리트호 유류 유출사고를 중심으로
- 통권 432 지방자치단체의 성과관리 운영실태 및 효과성 분석
- 통권 431 지방공무원교육원의 교육훈련 발전방안
- 통권 430 지역거버넌스 제도화 방안 연구
- 통권 429 통일대비 남북한 지방행정인력 통합에 관한 연구
- 통권 428 지방자치법의 기능적 한계 극복방안: 지방자치법 60주년의 회고와 과제



서울특별시 서초구 반포대로 30길 12-6(서초동) TEL. 02-3488-7399 FAX. 02-3488-7309