요약 및 정책건의

1 연구개요

1 1 연구배경

- ㅇ 정부합동평가는 지방자치단체가 위임받아 처리하는 국가위임사무, 국고보조사업, 국가시책사업에 대하여 중앙정부가 평가하는 국내최대규모의 평가제도
- ㅇ 24개 중앙정부부처가 참여하는 정부합동평가는 257개의 세부지표에 대한 평가로 약 130여명의 평가위원이 6~12개월에 걸쳐 평가
- ㅇ 정부합동평가에서 서울시의 실적이 저조하여(2013년도 최하위 등급) 이에 대한 개선 및 대응방향 탐색이 필요
  - 지난 5년간 가등급을 받은 분야는 1개 분야뿐이고, 사회복지분야는 5년 연속 최하위등급(다급) 평가

1 2 연구목적

- ㅇ 정부합동평가에 대한 서울시의 실적개선을 위한 대응방안 모색

2 연구내용

2 1 정부합동평가 개념 및 평가분야

- ㅇ 정부합동평가는 지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무와 국가 주요시책 등에 대하여 국정의 효율적인 수행을 위하여 실시하는 평가

- 안전행정부 장관이 관련된 중앙행정기관의 장과 합동으로 9개 평가분야에 40여개의 평가시책을 구성하여 실시

2.2 정부합동평가체계 문제점

- 첫째, 평가체계의 구조적인 측면에서 정부합동평가는 주민 입장에서의 민주성·책임성에 대한 고려가 상대적으로 적은 편
- 둘째, 평가 결과에 따라 지방교부세를 지급하기 때문에 지방교부세 주무부서인 안전행정부가 평가를 주관하는 것은 부적합
- 셋째, 평가대상 분야는 중앙정부부처의 필요에 따라 추가되기도 하고 임의 삭제되기도 하는 등 평가체계가 일관되지 못하고 하향식으로 구성
- 넷째, 평가대상 분야별 시책 선정에서 객관성 확보가 미흡하여 핵심시책이 아닌 경우 평가결과의 신뢰성 담보에 한계
- 다섯째, 평가등급은 특·광역시와 도 부문으로 나누어 부여하고 있지만, 평가 시에는 동일한 평가지표를 모든 지자체에 일괄적용함에 따라 지역의 특성반영 미흡
- 여섯째, 평가대상이 되는 시책의 중단기 구분없이 일괄적으로 평가를 진행하고 있어 제대로 된 시책 평가가 어려움.

2.3 서울시 정부합동평가 실적

- 서울시의 정부합동평가 실적은 전반적으로 부진함. 특히 사회복지, 보건위생 분야는 지난 5년간 최하위 등급을 받고 있음.

표 3-10 서울시 정부합동평가의 연도별 평가등급

	평가연도					
	'13년	'12년	'11년	'10년	'09년	비고
계	1-1-7	1-6-2	1-4-4	1-5-2	1-2-6	
일반행정	다	가	다	나	다	
사회복지	다	다	다	다	다	5년 연속 "다"등급
보건위생	다	나	다	다	다	4년 "다"등급
지역경제	다	나	나	나	다	
지역개발	나	나	다	-	가	
문화관광	가	나	나	-	다	
환경산림	다	나	나	가	나	
안전관리	다	다	나	나	나	
중점과제	다	나	가	나	다	

자료 : 서울시 내부자료(2013)

2 4 서울시 정부합동평가 실적 저조원인 분석

- ㅇ 첫째, 서울시는 타 지자체에 비해 인구규모 등 평가지표의 모수가 상대적으로 커, 저평가되고 있음.
  - [예시]보건위생분야에서 보건소 임산부 등록관리율 지표 : 임산부 수가 많은 서울시는 인구가 많은 지자체로서의 특성반영이 안 되어 다른 시·도에 비해 상대적으로 불리
- ㅇ 둘째, 평가대상이 광역자치단체이므로 서울시뿐만 아니라, 자치구의 기관위임사무 등도 평가대상에 포함되어 자치구의 협력 없이는 높은 등급을 받기가 어려운 구조임.
  - [예시]유연근무제이용인원 비율 : 서울시의 유연근무제 준수율은 평균 이상(5%)이지만, 용산구를 제외한 대부분의 자치구가 기준 이하로 저조
- ㅇ 셋째, 사무와 사업에 대한 담당실·국의 관심도가 낮아 이에 대한 예산배정이나 사무분담 자체가 되지 않아 평가실적이 좋지 않음
  - [예시]사회복지분야 지자체 안전지도 제작물 : 서울시에서는 여성가족

정책담당관이 담당할 지표라고 하는데, 아동안전지도 제작에 대한 예산 자체가 확보되지 않아 실적자체가 전무한 실정

- ㅇ 넷째, 평가세부지표가 단순 증가율로 되어 있는 경우 기존 실적이 높아 저평가가 불가피한 경우가 있음.
  - [예시] 기부식품 제공 활성화 정도 : 서울시는 다른 시·도에 비해 기부식품제공사업이 안정화되어 있어 실적이 월등히 높으나, 전년대비 증가율 중심의 단순평가지표로 인하여 저평가

3 정책건의

3 1 내부평가제도를 정부합동평가제도와 연계

- ㅇ 서울시 성과관리계획을 평가할 때, 정부합동평가의 지표와 연계하여 선제적으로 대응
- ㅇ 서울시는 내부평가제도로서 기관평가, 목표관리제, 실적가점심사, 시정평가, 시정리스크평가, 핵심사업평가 등이 있고, BSC(Balanced Score-card, 균형성과 평가제도)에 기반을 둔 성과관리계획의 평가도 실시
- ㅇ 정부합동평가의 평가지표와 연계성이 높은 지표들은 연동시켜 평가부담을 덜도록 유도

3 1 1 정부합동평가 대비를 위한 자치구의 관리역량에 대한 평가실시

- ㅇ 서울시는 정부합동평가에 대비하여 자치구에 대한 선행적 평가를 실시하는 것이 필요하며, 이에 대해 일정한 정도의 인센티브를 부여하는 것이 바람직

3.2 평가담당부서의 역량강화 및 리더십 확보

- 평가담당부서의 인력을 위한 평가대비 교육 및 업무 우선순위 조정을 해주고, 평가담당공무원에 대한 영향력을 확보할 수 있는 방안 마련

3.2.1 평가담당부서의 책임자(국,과장)의 리더십을 강화할 수 있도록 권한 부여

- 실적입력 이전에 경영기획관이나 기획조정실장이 주재하는 점검회의 개최 필요
- 매년 반복되는 시책은 우선 선별하여 사전에 실적점검 필요

3.3 평가등급 상향이 가능한 분야 집중관리

- 역대 정부합동평가에서 '가 등급'이나 '나 등급'을 받았던 평가분야는 집중관리를 통해 '가 등급'을 회복하거나 유지하도록 노력
- 2013년의 평가에서 가등급을 받았던 문화관광분야와 2012년 평가에서 가등급을 받았던 일반행정분야는 가등급 유지 및 회복 추진
- 2012년과 2013년에 연속으로 나등급을 받았고, 2009년에 가등급을 받았던 지역개발분야는 가등급을 회복하도록 노력
- 2012년 평가에서 나등급을 받았던 보건위생, 환경산림, 지역경제분야는 나등급을 회복하고 가등급으로 상향조정되도록 박차
- 역대평가에서 지속적으로 다등급을 받았던 분야는 사업역량 제고 및 실적입력의 우선순위를 높이도록 책임관리 필요
- 사회복지, 안전관리분야는 5년 혹은 4년 연속으로 다등급을 받고 있는데, 이 분야는 담당자 교육 및 행정컨설팅을 통하여 사업관리 역량을 제고하고 실적입력에 최우선순위를 부여하도록 독려
- 부진사업분야는 그 원인을 파악하고 개선방안을 마련하여, 불합리한 부분은 중앙정부부처에 지표개발회의 시 지속적으로 개선 건의

3 4 평가시스템의 불합리한 문제점에 대한 개선방안 건의

- 성숙한 지방자치시대의 안착에 부합하지 않는 평가영역이나 평가시책, 평가지표의 문제점을 지속적으로 제기하고 평가대상그룹을 인구규모, 재정자립도, 도시화정도에 따라 차이를 두고 평가
- 서울시와 같이 인구규모가 큰 경우에는 모수대비 실적건수가 상대적으로 적거나, 단순증가율로 되어 있는 평가지표는 절대치가 높음에도 불리한 평가를 받는 사례가 발생
- 서울시는 재정자립도가 높아 정부합동평가의 대상이 되는 국고보조사업의 비율이 낮아, 상대적으로 평가실적입력에 업무의 우선순위를 두기 어려운 경우가 발생
- 정부합동평가는 시부-도부의 구분만이 아니라 인구규모에 따라 500만 이상-300만 이상-100만 이상-100만 이하의 4그룹으로 나누어 평가하고, 재정자립도도 70% 이상과 그 이하 그룹으로 나누어 평가를 달리하여야 함.