

사회보장제도 평가체계 개선 및 평가지표 개발

고속자 외



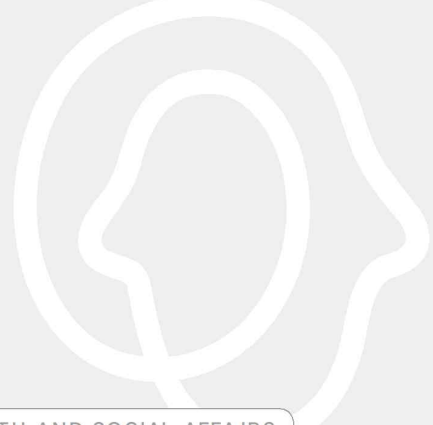


제1장 서론	3
제2장 재정사업 성과평가제도 현황 및 사회보장 제도평가의 시사점	8
제1절 재정사업평가제도 현황	10
제2절 최근 재정사업평가 제도의 변화	32
제3절 사회보장 정책평가 현황 및 진단: 사회보장위원회를 중심으로	44
제4절 문제해결형 성과관리 원칙 및 주요국 사례	53
제5절 다부처 연계 사업 성과관리 원칙 및 주요국 사례	75
제6절 사회보장영역의 성과관리 및 평가를 위한 시사점	85
제3장 사회보장 사업군의 분류 체계	97
제1절 평가대상 사업군의 분류	99
제2절 사회보장사업의 사업군 기반 분류	105
제4장 사회보장제도의 평가지표 개발 방안	133
제1절 사회보장제도 평가지표 개발	135
제2절 성과관리 및 평가를 위한 통합지수 산출	145
제3절 사회보장사업의 적정성(Adequacy) 평가지표 및 분석 방안	155
제5장 사회보장 행정데이터를 활용한 소득보장사업군 평가체계	172
제1절 소득보장사업군 평가의 개괄	174
제2절 소득보장사업군 평가 지표	186
제3절 행정데이터를 활용한 성과 평가를 위한 제언	204
제6장 사회보장 제도 평가체계 개선을 위한 거버넌스 구축 방안	209

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제 1 장 서론

1. 근거기반 사회보장평가의 역할 증대

- 근거기반정책의 수행을 위해 정책기획, 의사결정, 집행, 평가, 환류 등의 정책과정 전반에 대해 모니터링하고, 사회보장 분야의 주요 정책과 정책목표 간의 인과관계를 평가할 필요 증대
- 사회보장 분야의 정책 및 재정사업은 한번 도입되면 이후 조정이 어려운 측면이 있으므로, 사회보장 분야의 주요 정책에 대한 엄밀한 효과성 평가 및 분석이 요구됨.

2. 실효성 있는 사회보장평가 필요

- 지속적으로 사회보장제도에 대한 투자와 지출이 되고 있음에도 불구하고, 시의적절한 평가가 부재하여, 양적으로 사회보장제도가 확대되고 있으나 체감도 높은 효율적인 사업으로 이행하기에 한계가 있음.
- 개별 사회보장제도에 대한 효율성 및 효과성을 평가하고 이를 기반으로 개별사업의 조정이 요구되나, 평가와 근거에 기반하여 사업 조정이 이루어지고 있는 못한 실정임.
- 성과평가보다는 산출로 구성된 평가지표를 중심으로 평가가 진행되어 제도의 영향에 대한 정보를 파악하기가 어려움.
- 정책평가가 대부분은 목표달성 수준을 초과하였는지 아니면 미달하였는지를 중심으로 이루어져 정책 개선을 위한 방향 설정이 제안되기 어려움.

3. 기존의 사회보장제도평가에 대한 제한점을 점검하고 개선 방안 도출 필요

□ 사회보장사업의 분류와 평가 방식 검토

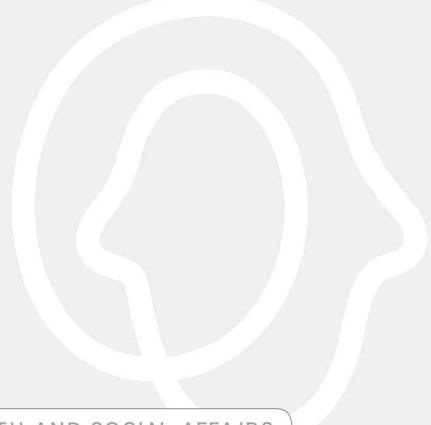
- (사업군별 평가) 사회보장 사업의 사업별 평가는 전국민에 대한 사회보장제도가 얼마나 효과적인 기능을 하는지 판단하기 어려우며, 따라서 사업군 단위의 평가 필요(강신욱외, 2015)
- 사업군별 평가는 개별 사업의 설계상 한계를 파악하기 용이하며, 개별 부처 대상평가에서 벗어나 통합적으로 사업을 평가할 수 있음.
- 사회보장 사업의 개별 사업별 평가는 전국민에 대한 사회보장제도가 얼마나 효과적인 기능을 하는지 판단하기 어려움.
 - 개별 사업의 기획·실행 과정 등에서의 한계를 파악하고, 개별 부처 대상평가에서 벗어나 통합적으로 사업을 평가하기 위한 평가 방식의 도입이 필요함.

□ 사회보장평가를 위한 개선 방안 마련 필요

- 데이터 등 평가 기반을 마련하고 제도 평가 활용하기 위한 방안 마련 필요
 - 사회보장 사업들이 개별적으로 분산된 구조 속에서 실행되고 있어 종합적 성과를 비교하기에 한계가 있음.
 - 개별적인 분산된 사업들에 대한 자료 및 데이터 관리가 원활하게 되지 않아 평가에 필요한 자료원 확보가 용이하지 않음.
- 평가 방법(분석틀)
 - 기본평가를 위한 공통지표는 크게 설계 관련 지표, 투입 및 집행 관련 지표, 산출관련 지표, 성과관련 지표 등으로 구분되며, 사회적 이슈에 대한 핵심 평가 등 심층평가를 통한 제도 개선방안 도출
 - 기본평가와 심층평가의 경계가 모호하고 평가 주제별로 분석틀이 다양

4. 연구목적

- 사회보장제도평가를 위한 사업군의 분류, 사업군 기반의 평가체계 마련
 - 현행 제도·사업을 대상, 기능 등을 기준으로, 사업군 및 사업군 내 개별사업의 평가 체계 마련
- 사회보장제도평가를 위한 사업군별 평가지표 개발
 - 사업군별 특성에 적합한 평가 지표 개발
 - 제도 평가를 위한 공통지표 개발
 - 사업군별 표준화된 성과지표 및 영향지표 제시
- 제3차 사회보장기본계획의 이행 및 목표달성에 기여할 수 있는 제도 평가방안 마련



제2장

재정사업 성과평가제도 현황 및 사회보장 제도평가의 시사점

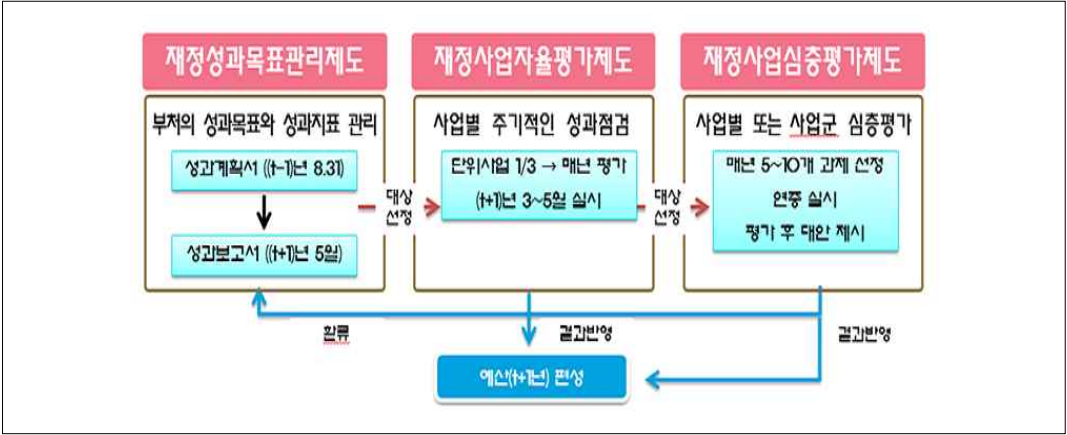
제2장

재정사업 성과평가 현황 및 사회보장제도평가의 시사점

제1절 재정사업평가제도 현황

- 재정사업평가는 예산이 소요되는 재정사업의 성과를 평가하여 이를 예산 및 제도 개선에 환류함으로써 재정운영의 효율성과 효과성을 확보하기 위한 평가제도임.
- 재정사업 성과관리제도가 시범 도입되어 2003년부터 예산과 기금을 포괄해 재정사업 전반에 대한 성과목표와 성과지표를 사전에 설정하는 성과계획서 작성이 이루어지면서 본격적으로 시행
 - 재정사업 평가제도는 노무현 정부의 국가재정운영계획, 총액예산배분제, 재정 성과관리제도, 디지털 예산회계제도 등 4대 재정개혁의 일환으로 도입됨
 - 2005년에 체크리스트방식의 재정사업 자율평가 제도가 도입
 - 같은 해 재정사업 심층평가 시범사업을 도입, 2006년부터 본격시행
 - 현재 재정사업 성과평가를 위해 재정사업 목표관리제도, 재정사업 자율평가제도, 핵심사업평가제도, 재정사업 심층평가제도 등이 운영되고 있음.
 - 재정사업목표관리제도는 재정사업의 성과목표와 성과지표를 설정하여 성과를 관리하는 성과목표관리체계임
 - 재정사업자율평가제도는 부처 자율적으로 재정사업의 주기적인 성과를 점검하고 평가하기 위한 제도임
 - 재정사업심층평가는 재정사업군별로 재정지출이 사업효과를 발생시켰는지에 대한 인과관계를 심층적으로 평가하기 위한 제도임

[그림] 재정사업평가체계 현황



- 재정사업 평가제도 이외에 특정영역의 재정사업을 평가하는 보조사업평가, 기금평가, 복권기금 사업평가가 별도로 존재함.
 - 보조사업평가는 국고보조사업의 성과와 관리적절성을 평가하여 보조사업의 지출 효율성을 제고하기 위한 목적으로 운영되고 있음
 - 기금사업평가는 기금으로 수행하는 사업의 성과를 평가하여 그 결과를 사업 제도개선 및 예산편성에 환류하고자 시행되는 평가임
 - 복권기금 사업평가는 복권기금 사업의 성과를 평가하여 평가결과를 복권기금 배분에 활용함으로써 복권기금 사용의 효율성과 효과성을 제고하기 위해 실시되는 평가임

1. 재정성과목표관리제도

- 재정성과목표관리제도(performance monitoring)란 각 부처의 임무, 전략목표, 프로그램 목표 또는 단위사업 목표를 달성하기 위한 성과지표 목표치를 중심으로 부처 전체 예산사업의 계획과 성과를 모니터링하는 것을 말함.
- 평가목적

- 재정성과목표관리제도는 미국의 GPRA(Government Performace Result Act)를 참고하여 도입되었으며, 재정사업의 성과 목표와 지표를 설정하고 달성 여부를 보고함으로써 재정운영의 투명성과 효과성을 제고하기 위해 시행

□ 평가대상

- 재정성과목표관리제도의 성과관리 대상은 예산분류체계 상 프로그램임
 - 재정성과목표관리제도의 성과관리 대상은 단위사업이었으나 2020년부터 성과관리의 부담을 완화하고 대국민 책임성을 제고하기 위하여 성과관리 대상을 프로그램 수준으로 상향하였음.
 - 제도 개편 이후 프로그램 수준에서 성과 목표와 성과지표를 설정하고, 기획재정부는 매년 성과 목표와 지표의 적절성을 점검하고 있음.
- 중앙행정기관의 재정 성과목표는 임무, 비전, 전략목표, 프로그램의 성과 목표 체계에 의해 관리되고 있음.
 - 성과지표는 프로그램 목표 또는 단위사업의 목적을 달성하기 위한 지표로 설정하여 대표성과 포괄성을 유지하도록 하고 있음.
 - 목표 달성 여부를 성과지표에 의해 판단하고 그 결과를 예산편성에 환류하게 되므로 올바른 지표 설정은 성과관리의 핵심요소라 할 수 있음.

[그림] 재정성과목표관리제도의 평가체계



자료) 한국조세재정연구원 재정성과평가센터 홈페이지를 참고하여 작성함 (2022.12.10.)

□ 평가체계

- 재정성과목표관리제도는 점수가 부여되는 평가체계가 아니라 재정사업의 목표달성 여부를 측정하고 관리하는 성과관리 체계임.
- 재정성과목표관리제도 하에서 중앙행정기관은 성과계획서와 성과보고서를 작성하여 기획재정부와 국회에 제출해야 함.
 - 부처는 재정사업의 프로그램별 성과 목표와 성과 목표의 달성여부를 확인하는 성과지표와 목표치를 포함하는 성과계획서를 작성하고 있음.
 - 부처는 재정사업의 성과를 성과보고서를 통해 보고해야 하며 성과보고서는 성과지표의 목표치 달성 여부, 성과 부진의 원인 및 개선사항에 관한 내용을 포함하고 있음.
 - 부처의 성과 목표와 성과지표 수립의 적정성을 한국조세재정연구원과 외부전문평가단이 점검하고 있음.

□ 평가환류

- 프로그램 수준에서 성과지표와 목표치 달성여부가 국회에 제출되고 관련 내용이 공개됨

- 국가재정법 상에는 성과보고서의 내용을 반영하여 예산을 환류한다고 규정되어 있으나 성과지표의 목표치를 미달한 사업이나 외부평가기관에 의해 지적받은 사업이 실제 예산에 환류되는 경우는 많지 않음

2. 재정사업자율평가제도

□ 재정사업자율평가제도

- 재정사업자율평가란 각 부처가 소관 재정사업을 매년씩 자체적으로 1/3씩 평가하여 예산편성에 활용하는 제도로, 그 결과를 예산편성 등 재정운용에 활용하는 한편 미흡한 점에 대해서 각 부처에 제도개선을 권고하여, 재정사업 효율화를 지원하는 제도임.
- 재정사업자율평가제도는 재정성과목표관리제도 재정사업심층평가제도와 함께 재정성과관리제도의 핵심적 요소 가운데 하나임

□ 평가목적

- 재정사업자율평가제도는 미국의 PART (Performance Assessment Rating Tool)을 벤치마킹 하여 도입되었으며 재정사업의 성과를 정부부처 자체적으로 평가하여 이를 재정운영에 환류함으로써 재정의 책임성을 높이기 위해 시행되고 있음.

□ 평가대상

- 원칙적으로 예산 및 기금이 투입되는 모든 성과관리 대상 재정사업으로 단위사업이 기준임
 - 다만, 평가중복 최소화를 위해 R&D, 재난안전, 균형발전, 복권기금 사업과 중복되는 사업은 평가대상 사업에서 제외
- 인건비, 기본경비 등 평가의 실익이 적은 사업은 평가대상에서 제외되며 제외

대상 사업이라 하더라도 소관부처의 재량에 따라 평가가 가능함.

- 다만, 2022년 평가부터 성과관리의 책임성과 직접적인 예산 환류를 위해 평가단위를 세부 사업으로 하향할 예정임.

□ 평가수행체계 및 방법

- 평가는 부처가 자체적으로 구성한 자체평가위원회에 의해 실시되며 기획재정부 부처 자체평가 결과에 대하여 보통 및 미흡사업 위주로 확인·점검을 실시함.
 - 평가점수 부여는 자체평가위원이 평가지표별로 점수를 정성적으로 부여하는 체크리스트 방식으로 실시됨.
 - 기획재정부는 확인·점검 결과 평가 관대화 등 부적절함이 확인된 경우 지출 구조조정 재검토.

□ 평가지표

- 계획, 관리, 결과, 환류 단계별로 부처가 평가지표를 자율적으로 결정하여 평가를 수행함.
 - 계획, 관리, 결과, 환류 별로 배점을 부여하고 공통기준을 적용하기 어려운 경우 가감점 지표를 전체 배점의 5%를 넘지 않는 수준에서 설정함.
 - 평가지표를 부처 자율적으로 결정하더라도 사회적 가치 구현사업에 대해서는 가점부여를 의무화함.

〈표〉 재정사업자율평가의 부처 자체 평가지표

단계	평가기준	배점(점)
계획	사업내용이 적당하고 추진방식이 효율적인가?	10점
관리	예산이 계획대로 집행되었는가?	30점
결과	계획된 목표는 달성하였는가? 사업의 성과는 우수한가?	40점
환류	평가결과 및 외부지적사항을 사업구조개선에 환류하였는가?	10점
감점	타 평가 및 국회, 감사원, 언론 등 외부기관에서 사업성과 미흡 등으로 문제점을 지적받았는가? 등	최대5점
가점	사회적 가치 구현사업인가? 등	최대5점

자료: 기획재정부. (2022a) 2021 재정사업평가 통합안내서.

□ 평가결과 환류

- 평가결과는 3단계로 등급화되며 자체평가결과에 따라 미흡사업에 대한 지출 구조조정 실시함.
 - 전체 평가대상 사업에 대하여 사업 수 및 예산 규모별로 우수 20% 이하, 보통 70%내외, 미흡 10% 이상의 상대평가 실시함.
 - 미흡사업에 대해 부처는 성과개선대책을 수립하고 지출 구조조정을 실시하며, 이 때의 총 구조조정 규모는 평가대상 사업 예산의 1%임.
 - 재정사업 자율평가 결과는 열린 재정을 통해 공개되고 있음.

3. 핵심사업평가제도

- 사업부처 간 협업 통해 일자리 · 혁신성장 관련 주요 사업의 성과관리의 필요성에 의해, 재정혁신 3대 기조에 맞추어(포용성, 생산성, 민주성)핵심사업 평가제도 18년도 도입
 - (포용성) '사람 중심'의 적극적 재정운용 뒷받침
 - (생산성) 현장위주 집행관리 강화를 통한 실질적 성과 제고
 - (민주성) 성과관리 전 과정에 국민참여·정보공개 확대
- 일자리·성장동력 확충 등 80개 핵심사업 평가 실시
 - 평가추진방식
 - 매분기 현장조사 실시 결과 및 현장 애로사항 조치결과 보고
 - 현장조사를 통해 발굴된 제도개선 과제 이행여부 확인·점검
 - 연간 종합평가 결과보고

○ 평가결과의 환류

- (제도개선) 관련규정·지침 개정 및 집행절차 등 개선안 마련
- (구조조정) 양적 지출구조조정을 포함, 사업구조 개편 등 질적 구조조정 방향 마련

〈표〉 핵심사업 평가대상: 2018년기준

구분	평가대상수	관련부처
일자리	15개 사업	고용부 등 6부처
성장동력확충	18개 사업	중기부 등 10부처
소득기반확충	10개 사업	복지부 등 6부처
안심국가	23개 사업	국방부 등 14부처
인적자원개발	14개 사업	교육부 등 7부처

4. 재정사업심층평가제도

□ 재정사업심층평가제도(program evaluation)란 재정사업자율평가 결과에 따라, 추가적으로 정밀 검토가 필요하다고 판단되는 사업, 부처간 유사, 국회·감사원 등 타 기관에서 심층 평가의 필요성을 제기한 사업, 중복사업 또는 예산 낭비 소지가 있는 사업, 향후 지속적인 재정지출 급증이 요구되는 사업, 심층분석을 통해 사업추진 성과를 점검할 필요가 있다고 판단되는 사업 등을 대상으로 깊이 있게 분석 평가하는 것을 말함.

□ 평가목적

- 재정사업 심층평가의 목적은 주요 재정사업의 추진 과정과 성과를 객관적으로 점검하고 성과에 영향을 미치는 원인을 심층적으로 분석하여 원활한 사업목적의 달성과 효율적인 사업 추진을 위한 방안을 도출함으로써 재정운영의 성과를 제고하기 위함.

□ 평가대상

- 정부의 예산이 편성된 모든 개별 재정사업이며 개별사업, 사업군, 핵심사업,

제도에 대해 평가가 실시됨.

- 초창기에는 개별 재정사업에 대해 심층평가가 실시되었으나, 범부처에 걸쳐있는 재정사업의 성과를 분석하고 평가하기 위해 현재는 사업군을 포함하여 평가가 실시되고 있음.
- 2018년 도입된 핵심사업 평가 대상사업도 심층평가 대상이며 핵심사업평가는 부처의 핵심 단위사업 또는 세부 사업을 대상으로 중기 시계 하에 집행현황 점검·집행 애로사항 해소 등 주기적인 과정관리 및 사업성과·상위 목표 달성기여도 등에 대해, 외부평가단에 의한 과정평가형식으로 평가하고 있음.
- 2015년 이후부터는 재정사업의 성과에 영향을 미치는 재정제도 경우도 심층평가 대상이 되어 평가가 실시되고 있음.

□ 평가수행체계 및 방법

○ 재정사업 심층평가를 위해 심층평가 수행기관, 심층평가 추진단, 심층평가 관리기관을 두어 평가를 진행함 .

- 심층평가 수행기관은 심층평가를 수행하는 기관으로 기관의 내부 및 외부 전문가로 구성된 평가 연구진을 구성하여 평가를 직접적으로 수행
- 심층평가 관리기관은 심층평가 제도에 대한 일반적 사항 및 과제의 일정 및 행정관리에 대한 지원을 위해 지정
- 심층평가 추진단은 평가결과의 타당성을 제고하고 자료의 수집 확보 등 평가의 원활한 진행을 위해 구성되며 기획재정부 공무원, 심층평가 수행기관 및 관리기관, 외부 전문가로 구성됨.
- 심층평가는 평가의 타당성을 제고하고 실질적인 환류 내용 도출을 위해 양적 및 질적 분석에 의해 평가를 실시함.

○ 양적분석은 설문조사나 행정자료를 활용하여 사업의 성과에 대한 인과관계를 분석하고 제도개선안을 도출함.

○ 질적분석은 인터뷰 및 현장조사를 통해 사업의 문제점을 진단하고 개선안을

제시함

□ 평가지표

- 재정사업 심층평가는 사업의 성과와 적절성을 기준으로 평가를 실시함.
 - 사업의 성과는 효과성, 효율성, 형평성, 지속가능성을 기준으로 평가함.
 - 사업의 적절성은 사업설계의 적정성과 사업운영방식의 적절성으로 구분하여 평가함.

□ 평가결과 환류

- 기획재정부 장관은 심층평가 결과를 토대로 지출성과 제고 방안을 마련하고 관계부처에 통보
 - 심층평가 대상과 관련된 부처는 지출성과 제고방안에 대한 후속조치를 이행해야 하며 예산 요구시 이를 반영하여 예산을 편성하고 요구해야 함.
- 기획재정부 장관은 부처에 후속조치에 대한 자료를 요구할 수 있으며 지출성과 방안을 이행하지 않을 경우 예산편성시 예산을 감액할 수 있음.
 - 심층평가 관리기관은 심층평가 결과의 주요 내용을 수행기관의 홈페이지 등에 공개함.

5. 국고보조사업평가

□ 평가목적

- 국고보조사업평가는 국고보조사업 연장 여부를 결정하는 평가로 국고보조사업 연장평가라 지칭됨
- 보조사업 연장평가는 기존 보조사업을 객관적으로 평가하여 보조사업의 합리성과 효율성을 제고
 - 2022년 존속기간이 만료되는 보조사업에 대하여 실효성 및 재정지원의 필

요성을 평가하여 3년 이내의 범위에서 해당 보조사업의 존속기간 연장 여부 판단

○ 근거 : 「보조금 관리에 관한 법률」 제15조

제15조(보조사업의 존속기간과 연장평가)

- ① 대통령령으로 정하는 보조사업을 제외한 보조사업의 존속기간은 3년 이내로 한다.
- ② 기획재정부장관은 존속기간이 만료되는 보조사업에 대하여 실효성 및 재정지원의 필요성을 평가하여 3년 이내의 범위에서 해당 보조사업의 존속기간을 연장할 수 있다. 존속기간이 연장된 보조사업에 대해서도 또한 같다.
- ③ 기획재정부장관은 제2항에 따른 평가를 실시하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조사업평가단을 구성·운영할 수 있다.
- ④ 기획재정부장관은 제2항에 따른 보조사업에 대한 평가결과를 「국가재정법」 제33조에 따른 예산안과 함께 국회에 제출하여야 한다.

□ 평가대상

○ 「보조금 관리에 관한 법률」 제2조의2에 해당하는 보조사업 중 동법 제15조에 따라 2022년에 존속기간(3년)이 만료되는 사업

- 따라서 2022년 보조사업 연장평가는 2019년 평가를 받은 사업과 2020년 신규사업을 대상으로 실시
- 동법 시행령 제6조에 따라 존속기간의 설정이 적합하지 않은 사업에 대해서는 평가대상에서 제외

〈보조금 관리에 관한 법률 시행령〉

제6조(보조사업의 존속기간 설정 제외대상 사업) 법 제15조제1항에서 "대통령령으로 정하는 보조사업"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 말한다.

1. 「국가재정법」 제7조제2항제4호의2에 따른 의무지출 사업
2. 「국가재정법」 제38조에 따른 예비타당성조사 또는 「지방재정법」 제37조에 따른 재정투자사업 심사 결과 사업타당성이 인정되어 진행 중인 계속사업
3. 「국가재정법」 제40조에 따라 포괄보조금으로 편성한 사업
4. 그 밖에 존속기간의 설정 취지에 적합하지 아니한 사업으로서 보조사업의 존속기간을 3년 이내로 한정할 필요가 없다고 기획재정부장관이 인정하는 사업

□ 평가내용

○ 「보조사업의 타당성」, 「보조사업 관리의 적정성」으로 구분

- 「보조사업의 타당성」은 법령 및 목적의 타당성, 사업의 효과성, 사업의 필요성, 재정지원 규모의 적정성, 사회적 가치 실현을 평가
- 「보조사업 관리의 적정성」은 사업자 선정의 적정성, 사업집행 및 관리의 적정성, 부정수급 관리의 적정성, 자체 사업관리 노력, 평가결과 이행여부, 실행 집행을 평가

□ 평가수행체계 및 방법

- 세부평가 항목별로 평점을 부여하고, 평가점수의 총합이 85점 이상인 경우에만 ‘정상추진’
 - 평가위원(1차 평가), 분과회의(2차 검증), 조정위원회(3차 재검증)
- 서면평가 → 1차 대면평가 → 2차 대면평가 → 추가심사의 단계를 거쳐 최종결과 도출
- 서면평가
 - 부처가 작성한 「기초조사보고서」 및 제출자료를 근거로 서면심사 결과 도출
 - 평가위원이 1차 평가하고, 분과회의 검증 및 조정위원회 재검증을 거쳐 결과 도출
 - 평가단은 평가보고서 및 평가표를 작성하고 다음의 평가결과를 도출하여 부처에게 통보
 - ① 즉시폐지, ② 단계적폐지, ③ 통폐합, ④ 감축, ⑤ 사업방식변경, ⑥ 정상추진
 - 부처는 평가보고서에 대한 「1차 소명의견서」를 작성하여 제출
- 1차 대면평가
 - 서면평가 결과 및 「1차 소명의견서」를 바탕으로 사업별 1차 대면평가 실시
 - 평가위원이 1차 평가하고, 분과회의 검증 및 조정위원회 재검증을 거쳐 결과 도출

- 평가단은 평가보고서 및 평가표를 작성하고 다음의 평가결과를 도출하여 부처에 통보 ① 즉시폐지, ② 단계적폐지, ③ 통폐합, ④ 감축, ⑤ 사업방식 변경, ⑥ 정상추진
- 부처는 평가보고서에 대한 「2차 소명의견서」를 작성하여 제출

○ 2차 대면평가

- 1차 대면평가 결과 및 「2차 소명의견서」를 바탕으로 사업별 2차 대면평가 실시
- 평가위원이 1차 평가하고, 분과회의 검증 및 조정위원회 재검증을 거쳐 결과 도출
- 평가단은 평가보고서 및 평가표를 작성하고 다음의 평가결과를 도출하여 부처에 통보 ① 즉시폐지, ② 단계적폐지, ③ 통폐합, ④ 감축, ⑤ 사업방식 변경, ⑥ 정상추진

○ 추가심사

- 2차 대면평가 결과(즉시폐지·단계적폐지·통폐합만 해당)에 심각한 이견이 있거나 평가보고서에 기술된 내용이 사실과 달라 총괄팀이 추가심사를 실시할 필요가 있다고 판단하는 경우에만 예외적으로 추가심사

□ 평가지표

○ 보조사업 타당성(80점)

〈표 6〉 국고보조사업 연장평가 평가항목 (보조사업의 타당성)

평가항목		세부평가항목	배점
1-1 보조사업 법령 및 목적의 타당성		① 보조사업과 관련한 법령과 규칙 등 보조금 지급 근거가 명확하고 타당한지를 고려	2.0
		② 국가의 지원이 반드시 필요하거나 국정과제 등 주요 정책방향에 부합하는 등 목적이 명확하고 타당한지를 고려	8.0
1-2 보조사업의 효과성		① 보조사업의 내역사업 및 기간, 규모 등이 합리적으로 설정되어 있는지 고려	10.0
		② 보조사업이 당초에 계획한대로 집행하고, 계획한 목표를 효과적으로 달성하였는지 고려	10.0
		③ 보조사업이 상위 정책목표 달성에 충분히 기여하고 있는지 고려	10.0
1-3 보조사업의 필요성		① 보조금 외 다른 정책수단은 없는지, 유사·중복되는 다른 재정사업은 없는지 고려	20.0
		② 보조사업의 실수혜자 및 잠재적 수혜자가 명확하고 광범위하여 지속적인 추진이 필요한지 고려	10.0
1-4 재정 지원 규모의 적정성 *	소규모	(50억 미만 사업만 해당) ① 보조사업 운영에 따른 행정비용(운영비 등), 효율적 운영을 감안할 때 소규모 보조사업을 별도로 운영하는 것이 실효성이 있고 적절한지 여부를 고려	4.0
	중·대규모	(전체사업) ② 현행 보조율이 「보조금법 시행령」상 기준보조율을 준수하는지를 고려하고, 「보조금법 시행령」상 기준보조율이 없는 경우에는 현행 보조율이 합리적인 보조율 산정기준에 근거하는 지를 고려 ③ 목표 달성과 관련성이 부족한 사업비가 포함되어 있는지 여부를 고려	6.0
	대규모	(200억 이상 사업만 해당) ④ 단기(0~3년), 중기(3~6년), 장기(7년 이상) 사업들에 대한 재정소요액 추계가 되어있으며 적절한지를 고려	4.0
1-5 사회적가치 실현 (가감점 최대 △3.0 ~ +3.0**)		① 사회적 가치 실현에 직접적으로 기여하는지를 고려 (정부혁신 종합 추진계획, '18.3)	최대 3.0
		② 관련 법령 등을 위반하여 사회적 가치 실현에 부정적인 영향을 주는지 고려	최대 △3.0

자료: 기획재정부. (2022b). 국고보조사업평가 성과평가 편람.

○ 보조사업의 관리의 적정성 분석(20점)

〈표 7〉 국고보조사업 연장평가 평가항목 (보조사업의 관리의 적정성)

평가항목		세부평가항목	배점					
2-1 보조 사업자 선정의 적정성*	지자 체보 조	① 보조사업 선정 및 교부절차 등에 대하여 지자체 비용부담능력의 적정성, 지자체의 사업추진 의지, 사전절차 이행여부 등이 포함된 규정을 마련하고 이를 준수하여 사업자를 적절하게 선정하는지 고려	2.0					
	민간 보조	① 민간보조사업자 선정 및 교부절차 등에 대하여 공모절차 준수여부, 보조사업자 선정 기준 제시, 교부조건 충족 검토 등이 포함된 규정을 마련하고 이를 준수하여 사업자를 적절하게 선정하는지 고려	3.0					
2-2 보조사업 집행 및 관리의 적정성		① 보조사업 집행현황, 점검 등에 관한 규정을 마련하고 이를 준수하여 적절하게 집행하는지 고려	3.0					
		② 보조금 반환, 중요재산 관리, 정산 및 회계감사, 정보공시 등에 관한 규정을 마련하고 이를 준수하여 적절하게 관리하는지 고려	2.0					
2-3 보조사업 부정수급 관리의 적정성		① 적절한 부정수급 방지대책을 마련하고 있는지 고려	5.0					
		② 부정수급 방지를 위한 노력이 충분히 이루어지고 있는지 고려	5.0					
2-4 자체 사업관리 노력 (가감점 최대 △3.0 ~ +3.0*)		① 사업관리를 위한 자체 점검 노력이 우수한지 고려 - 부정수급 자체적발 실적이 외부적발 실적보다 많은 경우 등	최대 3.0					
		② 부정징후 모니터링 시스템을 통해 통보된 부정수급 의심사업에 대해 국고보조금통합관리지침에 따라 적절하게 조치하였는지 고려 - 부정징후 모니터링 시스템을 통해 통보된 부정징후 사업에 대한 조치현황	최대 △3.0					
2-5 평가결과 이행여부 (감점 최대 3.0)		① 과거 평가결과를 준수하고, 제도개선을 위한 조치가 이루어졌는지 고려 - 평가결과 준수 여부, 제도개선 권고사항 이행 실적 등	최대 △3.0					
2-6 실집행 실적 (감점 최대 3.0)		① 예산 대비 실집행 실적(3년평균 실집행률)을 고려하여 감점 부여	최대 △3.0					
		<table border="1"> <tr> <td>3년 평균 실집행률</td><td>85미만~78%</td><td>78미만~70%</td><td>70%미만</td></tr> <tr> <td>배점</td><td>△1</td><td>△2</td><td>△3</td></tr> </table>		3년 평균 실집행률	85미만~78%	78미만~70%	70%미만	배점
3년 평균 실집행률	85미만~78%	78미만~70%	70%미만					
배점	△1	△2	△3					

자료: 기획재정부. (2022b). 국고보조사업평가 성과평가 편람.

□ 평가결과 환류

○ 평가결과는 기획재정부 장관에 의해 해당 부처로 통보되며, 다음 6가지 유형으로 분류되어 예산체계에 반영됨.

- (즉시 폐지) 해당 보조사업을 2022년말 폐지(2023년 예산 반영 불가)
- (단계적 폐지) 해당 보조사업의 일몰기한 설정(2023년말 폐지 또는 2024년말 폐지)
- (통폐합) 유사사업 및 관련사업과 통합

- (감축) 지원 필요성은 인정되나, 지원 적정규모가 감소한 경우 감액
 - (사업방식변경) 내역사업별 통합, 수혜자 대상 조정 등
 - (정상 추진) 적정 소요 지원(실효성 및 재정지원 필요성 인정)
- 평가단 및 보조사업 연장평가 전문기관이 최종 평가보고서를 기획재정부 장관 및 보조금관리위원회에 제출한 때에는 기획재정부 홈페이지 및 해당 중앙관서 홈페이지 등을 통해 그 평가 결과를 공개함.

6. 기금사업평가제도

□ 평가목적

- 기금운용평가는 기획재정부가 기금으로 수행하는 사업의 성과를 평가하여 그 결과를 사업 제도개선 및 예산편성에 환류하고자 시행되는 평가제도임
- 기금운용평가는 사업운영부문과 기금존치평가로 구분되며, 국가재정법 제 82조 및 동법시행령 제37조의2에 법적 근거를 두고 있음

<p style="text-align: center;">〈국가재정법〉</p> <p>제82조(기금운용의 평가) ① 기획재정부장관은 회계연도마다 전체 기금 중 3분의 1 이상의 기금에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 운용실태를 조사·평가하여야 하며, 3년마다 전체 재정체계를 고려하여 기금의 존치 여부를 평가하여야 한다.</p> <p style="text-align: center;">〈국가재정법 시행령〉</p> <p>제37조의2(기금운용의 평가) ① 기획재정부장관은 법 제82조제1항에 따라 기금의 사업 성과 및 여유자금 운용의 적정성 등을 평가한다.</p>
--

- 기금운용평가(사업운영부문)은 기획재정부가 기금으로 수행하는 사업의 성과를 평가하여 그 결과를 사업 제도개선 및 예산편성에 환류하고자 시행되는 평가제도임

□ 평가대상

- (기금존치평가부문) 총 67개 기금 중 18개 기금에 대하여 평가함.
- 재원구조의 적정성 평가지표에 대해 일부 평가 실익이 없는 기금은 해당 지

표에 대해 평가대상에서 제외

- (평가제외) 공무원연금기금, 군인연금기금, 공적자금상환기금, 예금보험기금채권상환기금

〈표 9〉 2022년 기금존치평가 대상기금

유형	기금명
존치1팀 (9개)	공무원연금기금, 농림수산업자신용보증기금, 수산발전기금, 소상공인시장진흥기금, 순국선열·애국지사사업기금, 신용보증기금, 예금보험기금채권상환기금, 주택금융신용보증기금, 지역신문발전기금
존치2팀 (9팀)	공적자금상환기금, 군인연금기금, 기술보증기금, 농어가목돈마련저축장려기금, 사법서비스진흥기금, 양성평등기금, 자동차사고피해자지원기금, 주택도시기금, 청소년육성기금

□ 평가수행체계 및 방법

- 기금존치평가는 기금의 설치목적 및 역할에 대한 종합적인 분석과 기금이 수행하는 사업 및 재원구조에 대한 적정성 검토를 통해 기금 제도개선 및 기금의 존치여부를 평가하여 재정운용의 합목적성과 효율성을 제고하고, 국민부담 경감에 기여하고자 실시됨
 - 기금존치평가는 개별사업의 적정성, 재원구조의 적정성, 기금존치의 타당성 등 3개 지표로 구성되며, 평가세부내용은 아래와 같음

〈표 10〉 기금 존치평가 기준

평가지표	세부평가지표	평가기준
① 개별사 업의 적정성	①-1 사업설치 목적의 유효성	1. 사업의 설치목적 및 추진근거가 명확한가? 2. 사업의 중장기 운용계획이나 방향이 당초 또는 변경된 설치목적과 일관적인가? 3. 사업의 설치목적을 달성할 충분한 가능성이 있는가?
	①-2 사업주체·운영 의 적합성	1. 사업을 예산(일반회계, 특별회계)으로 집행할 경우 적절한 집행이 불가능한가? 2. 사업을 민간에서 더 효율적으로 할 수 없는가? 3. 사업이 효율적으로 운영되고 있는가?
	①-3 사업의 중복성·유사성	1. 예산으로 수행하는 사업 중 중복되거나 유사한 사업이 없는가? 2. 타 기금에서 수행하는 사업 중 중복되거나 유사한 사업이 없는가?
② 재원구 조의 적정성	②-1 재원조성방법 의 적정성	1. 기금의 과거 5개년 및 향후 3년 누적의 자체수입이 동기간 [사업비+기금운영비+공자기금이자상환+차입금이자상환]의 2/3 이상인가? 2. 기금의 과거 5개년 및 향후 3년 누적의 총 수입에서 동기간 정부내부수입과 차입금의 합이 차지하는 비중이 1/2 이하인가? 3. 수익자, 원인자, 손괴자 부담원칙에 부합하지 않는 재원이 없는가?
	②-2 중기가용자산 규모의 적정성	1. 기금이 중기가용자산을 적정규모만큼 보유하고 있는가?
③ 기금존 치의 타당성	③-1 기금목적의 유효성	1. 경제·사회적 환경변화를 고려할 때 현재 상황에서도 여전히 기금의 설치목적이 유효한가? 2. 기금의 중장기 운용계획이 설치목적을 달성하기에 적합한가?
	③-2 타기금과의 중복성·유사성	1. 기금이 수행하는 사업이 아닌 기금 자체의 설치목적이 중복되거나 유사하지 않은가?
	③-3 특수한 정책적 필요성	1. 정부정책, 특별법 등 예외적으로 기금으로서 유지할 필요가 있는가? 2. 기금이 사회적가치를 실현하고 있는가?

자료: 기획재정부, 한국조세재정연구원. (2022). 2022년 기금존치평가보고서.

□ 평가지표

- 평가지표는 계획·관리·결과·환류 단계별 지표 및 가·감점 지표를 활용하고, 자체평가위원회를 구성하여 자체평가 실시하여 우수/보통/미흡으로 평가결과 산출
- 평가결과 미흡 등급 사업은 지출구조조정 계획, 성과관리개선 계획을 마련하여야 함

□ 평가결과 환류

- 평가결과는 개별사업 적정성에 대하여 (사업) 존치/개선/이전/통합/폐지, 재원구조 적정성에 대하여 적정/부적정, 기금존치 타당성에 대하여 (기금) 존치/조건부존치/통합/폐지로 구분되며, 평가결과에 대한 추진사항 및 이행실적을 주기적으로 기획재정부에 제출하고 홈페이지에 공시하여야 함

7. 복권기금성과평가

□ 평가목적

- 복권법에 따라 복권기금에 사용하는 사업의 성과를 평가하기 위한 목적임
 - 복권법 §22③ : ‘복권위원회는 복권기금을 사용하는 사업의 성과를 평가하고 그 평가 결과를 제27조에 따른 복권기금운용계획안에 반영할 수 있다.’
 - 「복권 및 복권기금법」제22조제3항 및 같은 법 시행령 제15조의2제2항

□ 평가대상

- 2021년 복권기금 지원 101개*(법정 71개, 공익 30개) 사업
 - 과학기술진흥기금(여유자금 운용) 등 평가실익이 없는 1개 사업 제외
- 세부사업별 평가를 기준으로 하되, 평가의 효율성을 감안하여 필요시 단위사업 또는 내역사업으로 평가
- 2022년 성과평가 대상사업은 국회 심의 과정을 거쳐 차년초 별도 통보
- 집행, 성과, 환류, 가·감점의 4개 부문, 14개 지표

□ 평가수행체계 및 방법

- 계량, 비계량, 감점·가점 지표별 구분 평가
- (계량, 2개 지표) 예산집행률, 성과목표치 달성도
- (비계량, 8개 지표) 지표별 측정기준(평가내용)의 충족도를 7등급 절대평가

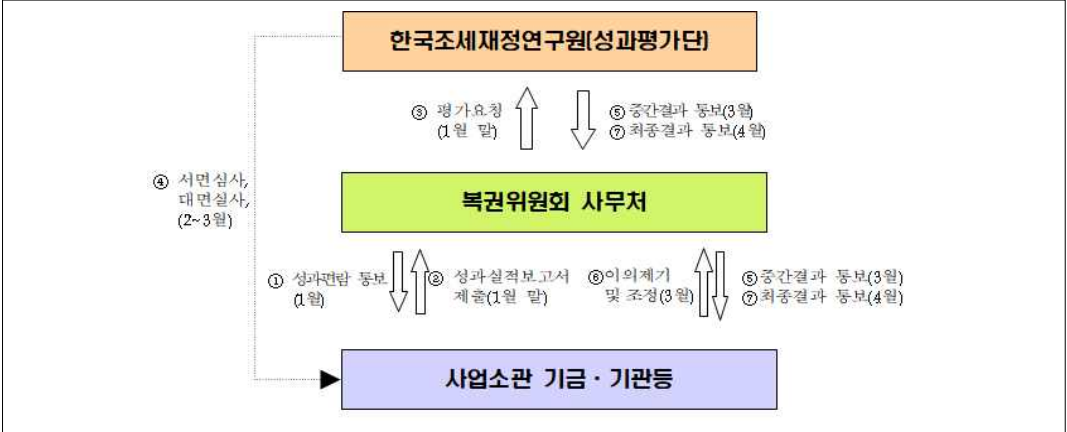
- 기준충족도 90% 이상(1등급) ~ 40% 미만(7등급)
- (감점·가점) ±4% 범위 내로 운용(법정배분기관 평가 가점 별도)

〈표 11〉 평가등급

매우 우수	우수	보통	미흡	매우 미흡
90점 이상	80점 이상 ~90점 미만	70점 이상 ~80점 미만	60점 이상 ~70점 미만	60점 미만

- (평가 절차) 편람 통보(1월, 복권위)→ 사업별 실적보고서 제출(익년 1월말, 피평가기관)→ 서면평가 및 대면실사(2~3월, 평가단)→ 이의제기 및 조정(3월말)→ 결과 확정(4월말, 복권위 위결)

〔그림 2〕 복권기금평가 평가절차



자료: 기획재정부. (2022c). 복권기금사업 성과평가 편람.

□ 평가지표

〈표 12〉 복권기금사업평가 평가지표

부 문	평가지표	배 점	
		계속 사업	신규 사업
집 행	1. 당초 계획에 비추어 사업예산을 적기에 차질없이 효율적·합리적으로 집행하였는가?	25	35
	1-1. 사업예산이 계획대로 집행된 정도 : 예산집행률(계량지표)	15	25
	1-2. 당초 사업계획과 소요예산 집행간의 일치 정도	5	5
	1-3. 예산절감 및 집행률 제고 노력	5	5
성 과	2. 성과지표와 목표치가 합리적으로 설정되어 있으며 당초 계획된 목표치를 달성하였는가?	50	50
	2-1. 사업 목적의 사회적 가치 반영 정도	4	4
	2-2. 성과지표의 타당성	5	5
	2-3. 성과목표치의 적정성	5	5
	2-4. 성과지표의 연간목표치 달성 정도 : 목표달성도(계량지표)	36	36
환 류	3. 사업체계가 효과적이고 사회적 가치를 적절히 반영하였으며 사업평가 등의 환류가 적절히 이루어졌는가?	25	15
	3-1. 사업추진·집행실태점검사업평가 체계 및 사회적 가치의 절차 반영의 적절성	15	15
	3-2. 사업평가 등의 환류	10	-
합 계		100	100
가 점 · 감 점	가점. 복권기금사업을 통해 사회적 가치가 증진되고 있음을 홍보하는 등 복권기금에 대한 긍정적 인지도 제고에 기여하였는가?	+4	+4
	감점. 사업추진 과정에서 복권관련 법령·지침상 의무를 위반하였는가?	△4	△4
	가점. 법정배분기관은 신규사업 발굴 노력과 계속사업의 지출 구조조정 노력을 하였는가?	+2	

자료: 기획재정부. (2022c). 복권기금사업 성과평가 편람.

□ 평가결과 환류

○ 전년도 사업 평가결과는 차년도 복권기금운용계획안에 반영

- 2021년 평가 → 2023년 계획안 반영, 2022년 평가 → 2024년 계획안 반영

○ 원칙적으로 우수 이상 사업은 증액, 미흡 이하 사업은 감액 조정

- 사업수요, 자원 여건 등 종합적 고려하여 사업 특성에 따라 탄력적으로 적용
- 미흡 이하 사업 중 전년대비 감액이 곤란한 경우, 성과개선 계획서를 5월말

제출, 해당 연도 평가시 이행 점검

- 법정배분기관의 성과평가 점수는 예산 규모를 고려한 사업별 점수와 기관평가 가점을 합산 → 법정배분비율 가감조정 반영
 - ‘성과평가 90 : 자금소요평가 10’ 비중으로 산출한 기관별 종합순위 적용

□ 심층평가

- (평가 대상) 3년 연속(‘19~’21년) 성과평가 미흡 이하 사업에 대하여 심층평가를 실시함
- (평가 내용) 사업의 구조적 低성과 원인 분석 후 사업 축소, 폐지 또는 성과개선 방안 등을 제시·권고
- (평가 절차) 심층평가단 구성(3월중)→ 대상사업 확정(4월초)→ 심층평가(서면 및 대면) 실시(4월중)→ 결과보고서 확정(5월중)

8. 부담금운용평가제도

□ 부담금운용평가제도의 목적

- 각 부담금의 부과목적, 부과실태, 사용내용의 건전성 및 부과절차의 공정성 등을 지속적으로 점검·평가하여 부담금을 적정하게 운용하기 위함

〈표〉 부담금운용평가제도의 평가기준

평가항목	평가기준
부담금 부과 타당성 검토	<ul style="list-style-type: none"> · 부담금으로서 존치 필요성 여부 · 일몰제(존속기한)도입 가능성 여부 · 조세(과태료, 사용료 등 포함)로의 전환 필요성 여부
부담금의 사용용도의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> · 사용용도가 법령에 명확하게 규정되어 있는지 여부 · 기금, 특별회계로 귀속되어 부과목적과 달리 사용되고 있는지 여부 · 부담금이 납부의무자의 집단적 이익을 위해 사용되고 있는지 여부
부담금 부과기준의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> · 징수액 증가율이 높은 부담금의 부과요율 인하 가능성 · 부담금 요율수준을 관련되는 조세나 다른 부담금의 요율 등과 비교하여 적정성 검토 · 부담금 연체 시 적용되는 강제징수 절차 및 가산금 수준의 적정성 검토
부담금의 감면, 면제조항의 적정성 검토	<ul style="list-style-type: none"> · 감면제도, 환급제도, 납입고지 및 연장제도, 신고납입제도, 이의제기제도 등 납부의무자 권익 보호를 위한 규정이 있는지 여부 등을 검토
유사한 부담금의 통합운영 가능성 검토	<ul style="list-style-type: none"> · 부담금간 또는 조세와 부과대상 및 부과목적 등의 중복 여부 검토
법률 규정화, 권리구제절차 등 여부	<ul style="list-style-type: none"> · 부과요건, 부과절차 등이 법률의 명확한 규정이 있는지 여부 검토

자료: 부담금운용평가제도 지침

제2절 최근 재정사업평가 제도의 변화

1. 재정사업평가의 문제점

□ 평가 중복과 평가 부담의 심화

○ 평가제도 간 중복으로 성과평가제도가 너무 많이 존재하고 이로 인한 부처의 업무부담과 평가에 대한 피로도가 높음

- 기획재정부의 재정사업평가와 국무조정실의 정부업무평가 간에 평가의 중복이 발생하고 있음.
- 재정사업 내에서도 재정사업자율평가, 보조사업 평가, 복권기금 평가 간에 중복이 발생하고 있으며, 하나의 사업에 평가제도별 평가 결과가 상이하여 평가 결과의 신뢰성이 낮음.
- 최근 개별 정책영역에서 국가연구개발평가, 지역균형발전사업평가, 재난안전사업평가, 일자리사업평가, 중소기업지원사업평가, 성인지예산사업평가

등에서 평가가 독립적으로 시행되어 부처의 평가에 대한 피로도가 높은 상황임.

□ 평가 결과의 낮은 수용성

- 평가 부담이 심화되고 현장과 유리된 체크리스트 방식의 정성적 평가로 평가 결과에 대한 타당성이 높지 않아, 수용성이 낮아져 평가가 형식화하는 경향이 나타남.
 - 현장에 대한 이해가 낮은 상태로 사업의 성과를 평가하여, 평가 결과의 타당성과 신뢰성이 높지 않음.
- 평가 보고서에 의한 형식적 평가로 사업 수행과정에서 발생한 문제점을 해결하여 성과를 제고하는데 문제해결형 성과관리에 한계를 보임.

□ 평가의 실효성 저하

- 재정사업 자율평가의 10% 미흡사업 예산 삭감이 폐지되고 평가에 대한 부처의 자율성이 강화됨에 따라 평가결과에 대한 예산 환류기능이 약해져 평가의 실효성이 저하됨.
- 재정성과목표관리제도의 경우, 국회에 제출하는 성과계획서와 성과보고서의 내용이 방대하고, 소관 상임위 등에서 활용도 저조하여 제도의 실효성이 약함.
- 재정사업자율평가제도의 경우, 부처 자율로 실시되고 있으나 개별사업의 미흡사업에 대한 의무 예산삭감이 폐지되어 예산환류기능이 약해짐.
 - 의무지출사업, 증액소요사업 등 예산삭감이 어려운 사업을 미흡사업으로 평가하여 예산심의 과정에서 예산삭감을 최소화되는 한편, 우수사업에 대한 인센티브는 부족함.
- 재정사업심층평가의 경우도 예산환류와 제도개선에 대한 정책대안을 도출하나 일선 부처와 개별사업에서 의무 환류 규정이 없이 평가 결과가 사업개선 및 예산조정을 위해 제한적으로 환류되고 있음.

□ 재정사업 성과에 대한 국민의 체감부족

- 재정사업평가 결과는 포괄적으로 보고서나 보도자료 형식으로 공개되어 개별 사업 평가결과에 대한 정보비대칭이 발생
 - 성과평가결과가 공개되고 있으나 사업 위주의 원본 보고서 형태로 공개되어 국민이 체감하는 상위단계의 재정성과정보 제공에 한계가 있음.
- 평가과정에서 국민의 의견수렴 기회의 제한
 - 개별사업의 평가에서 정책수혜자의 만족도를 측정하여 성과지표로 활용하고 있으나, 참여의 범위와 강도가 체계적이지 않고 부처마다 상이함.

□ 평가 거버넌스의 체계성과 안정성 부족

- 분절적 평가체계를 조정하고 평가결과의 실효성을 높이기 위한 통합적인 조정 체계와 안정적인 법적 근거가 마련되어야 하나, 재정사업평가를 조정하는 평가 조정체계가 부재하고, 전체 재정사업평가의 원칙과 운영을 규정하는 법령이 부재함.
 - 국무조정실에 정부업무평가위원회가 있으나 정부업무평가결과를 보고받고 확정하는 형식적 기능에 머물러 있음.
 - 재정사업평가를 총괄하는 기획재정부에도 범부처 재정관련 평가들을 총괄 및 조정하는 체계가 부재함.

2. 최근 재정사업평가의 개선 동향

가. 제도개선의 방향

□ 평가단위

- 성과계획서의 국회 활용과 국민 관심도가 낮아짐에 따라, 성과계획서상 성과 지표 설정 단위를 기존 단위사업에서 프로그램 단위로 상향
- 이를 위해 2020년부터 매년 30여명의 분야별 민간전문가로 구성된 평가단에서 부처가 제출하는 프로그램 단위의 성과 목표와 성과 지표에 대한 컨설팅을

수행하고 있음.

- 반면 재정사업자율평가의 경우 예산 환류의 구체성을 위해 기존 단위 사업에서 세부사업으로 전환함.

□ 평가지표

- 재난안전사업평가, 연구개발사업평가, 균형발전사업평가, 일자리사업평가, 중소기업지원사업 평가 정책단위별 평가가 증가함에 따라 부처의 평가부담이 가중되고 평가효율성 저하현상이 발생
- 평가중복과 부담을 해결하기 위해 현재 개별정책영역에서의 재정사업에 대한 통합을 준비 중임
 - 통합을 위해 전체 평가를 포괄하는 공통평가지표 (예산집행율, 성과지표 달성도)와 개별평가를 위한 특성평가지표로 나누어 평가 예정

□ 평가방법

- 평가의 수용성을 높이고 제도개선에 실질적으로 환류하여 성과를 개선하고 위해 현장모니터링을 기반으로 하여 문제를 해결하는 핵심평가제도 도입
- 평가위원의 체크리스트 중심으로 수행하는 정성적 평가의 신뢰성과 타당성을 제고하기 위하여 근거기반 실험방식의 평가 도입 검토
 - 예를 들어, 예비타당성 조사 개선안에서는 복지사업의 시범사업이 근거기반 평가결과를 통해 사업의 효과를 입증할 경우 예비타당성 조사를 면제해 줄 예정임.

□ 평가공개

- 차세대 디브레인에 재정사업 속성정보 및 성과정보를 포함하여 공개 확대
- 부처별 재정사업 성과의 대국민 주목도와 책임성 강화를 위해 부처별로 2~4개의 대표성과지표를 선정하여 연말 국민에게 공개할 예정임.
 - 부처 대표 성과지표는 부처사업의 대표성, 국제비교가능성, 과거 추세분석

가능성, 대국민 중요성(국정과제)을 고려하여 선정하고, 『열린재정』 등 온라인 플랫폼을 통해 공개 예정

□ 평가환류

- 재정사업평가의 환류를 강화하기 위해 부처별로 재정사업자율평가 대상의 사업예산 1%를 의무적으로 감액하도록 제도화하였음
 - 기타정책영역에서의 평가 환류를 강화하기 위해 개별평가결과를 재정사업 평가와 통합하여 예산을 환류하는 것을 검토

□ 평가 거버넌스

- 평가의 중복과 비효율을 줄이고 평가역량을 강화하기 위해 부처별로 성과관리 담당관 두도록 제도화
 - 평가체계의 지속성과 실효성 제고를 위해 국가재정법에 성과관리장을 신설하고 평가원칙, 평가대상, 평가방법, 평가환류, 평가공개, 평가 거버넌스에 관한 내용을 신설하였음
 - 특히, 평가정책의 통일성을 위해 성과관리 시행계획을 매년 작성하도록 의무화하였음

나. 주요 개선 제도

- 재정사업 평가제도의 문제점을 개선하기 위하여 기획재정부는 다음과 아래와 같은 다양한 제도개선안을 추진함.

□ 핵심사업 평가제도 도입 운영 (18~20년)

- 재정사업평가제도가 성과에 대한 인식 제고, 재정운영 정보공개 등 일부 성과가 있었으나 불합리한 예산 환류구조와 제도개선안의 환류 부족으로 제한적 성과를 내는데 그침

- ☑ 핵심사업 평가제도 도입 운영(2018~2020년)
- ☑ 프로그램 성과목표관리의 개편(2020년)
- ☑ 재정사업 성과관리의 실효성 제고 (지출구조조정 및 다부처 사업성과관리) (2021년)
- ☑ 재정사업 성과관리 및 평가 관련 법령 체계화 (2021년)
- ☑ 재정사업의 성과정보 확대와 부처 대표성과지표 공개 (2022년)
- ☑ 재정사업평가가 효율성제고를 위한 평가제도 통합체계 추진 (2022년)

○ 이에 대한 반성으로 재정사업성과관리에 선택과 집중원칙을 구현하고 상시적인 현장모니터링을 통한 문제점 발견과 개선을 통해 성과를 제고하는 핵심사업 평가제도를 2018년 도입하여 2021년까지 운영함

- 미국의 경우 미국의 경우 PART(자율평가 원형)의 한계를 인식하여 2010년 폐기, 특정 중요 정책을 상시 모니터링하는 체제로 개편

○ 선택과 집중을 통한 성과관리 역량 집중

- 일자리 및 성장동력 확충 등 80개 핵심사업 평가 실시
- 3년 동안 분기별로 집행과정 현장 모니터링을 통해 현장중심으로 지속 평가
- 사업구조재설계, 재정투입방향 제시하여 지출혁신 합리적·객관적으로 뒷받침

○ 운영 방식

- 매분기 현장조사 실시 결과 및 현장 애로사항 조치결과 보고
- 현장조사를 통해 발굴된 제도개선 과제 이행여부 확인·점검
- 연간 종합평가 결과보고

○ 평가결과 환류

- (제도개선) 관련규정·지침 개정 및 집행절차 등 개선마련
- (구조조정) 양적 지출구조조정을 포함, 사업구조 개편 등
- 질적 구조조정 방향 마련

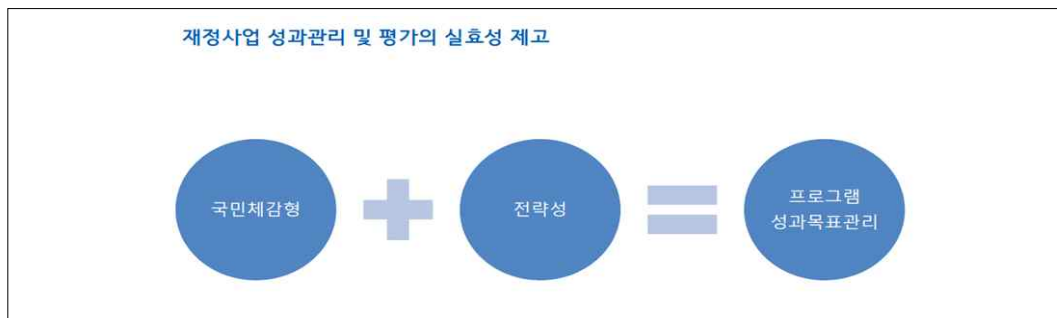
※ 핵심재정사업 성과관리
<ul style="list-style-type: none"> • 2022년 재정사업성과관리 기본계획에서는 기존 핵심사업 평가를 확대 계승하여 핵심재정사업 성과관리체계를 구축할 예정임 • (대상) 10개 내외 재정사업(群)에 대해 성과제고를 목표로 중장기적 시계에서 재정당국 중심으로 전주기(편성·집행·평가) 관리 • (관리방식) 사업(群)별 전담 성과관리팀(기재부, 관련부처, 전문가)을 구성하여 수시 현장점검 및 집행관리, 성과평가 실시 • (환류) 수시점검에서 파악된 집행 애로사항을 신속히 해소하고 평가에 기반한 사업재설계 및 자원 재배분 등을 통해 성과창출 지원

□ 프로그램 중심의 재정성과목표관리제도 도입

○ 단위사업 중심의 성과목표관리 한계를 극복하기 위해 프로그램 중심으로 성과목표관리 체계를 전환

- 단위사업 중심의 성과관리는 거시적·전략적 성과관리 및 국민이 체감할 수 있는 결과위주의 성과관리가 곤란하며 고위층 참여를 통한 부처 전체 차원의 성과관리 추진에도 애로

[그림] 재정사업 성과관리 및 평가의 실효성 제고 방안



○ 개선내용

- 52개 중앙부처 성과계획서를 현 단위사업 중심에서 프로그램 중심으로 개편
- 2020년 후 시범사업 실시 후 2021년부터 프로그램 토대로 성과계획서와 성과보고서의 프로그램 목표와 성과지표 설정

- 부처가 설정한 프로그램 목표와 성과지표는 프로그램 목표 및 지표 외부평가단과 한국조세재정연구원 재정성과평가센터의 협업으로 개선 컨설팅을 진행한 후 조정하여 국회에 최종 제출
- 컨설팅은 프로그램 목표 논리체계의 적절성과 프로그램에 설정한 성과지표의 적절성을 중심으로 진행되며 서면심사와 부처와의 대면조정을 거쳐 부처의 최종 프로그램 목표와 성과지표를 확정
 - a. 1차로 현 전략목표-프로그램-단위사업-세부사업의 목표체계를 프로그램 중심 성과목표관리 체계로 재구조화
 - b. 2차로 재구조화된 프로그램 성과목표체계에 프로그램별 성과지표 재설정

〈표 9〉 프로그램 목표성과관리 성과지표 점검기준

K	ey (핵심성)	핵심적·포괄적인 성과일 것!
S	pecific (구체성)	구체적·명확할 것!
M	asurable (측정가능성)	측정 가능할 것!
A	tttributable (원인성)	프로그램의 성과와 관련 있을 것!
R	eliable (신뢰성)	검증이 가능하고 일관성이 있을 것!
T	imely (적시성)	성과측정 시기와 맞을 것!

자료: 기획재정부. (2020). 프로그램 선정 및 성과지표 설정지침. 기획재정부.

- 국가재정법 성과관리 장의 신설 및 평가 거버넌스 개편
 - 재정사업성과평가의 평가 거버넌스와 운영 안정성을 확보하기 위하여 국가재정법에 성과관리의 장을 신설하고 매년 재정사업 성과관리 기본계획을 발표
 - 신설된 성과관리 장에는 재정사업 성과관리의 정의, 원칙, 추진체계에 대한 규정이 명문화됨
 - 또한 재정 성과관리 기본계획의 수립과 재정사업 성과관리의 역량강화, 재정사업 성과정보의 공개규정이 명문화됨
 - 특히 재정사업의 성과관리의 부처 책임성을 높이기 위하여 부처 내에 재정성

과책임관과 재정성과 운영관을 두도록 의무화

〈국가재정법 제 4장의 이 성과관리의 주요내용〉

제85조의2(재정사업의 성과관리)

① 정부는 성과중심의 재정운용을 위하여 다음 각 호의 성과목표관리 및 성과평가 결과를 내용으로 하는 재정사업의 성과관리(이하 "재정사업 성과관리"라 한다)를 시행한다.

제85조의3(재정사업 성과관리의 원칙)

① 정부는 재정사업 성과관리를 통하여 재정운용에 대한 효율성과 책임성을 높이고 노력하여야 한다.

제85조의4(재정사업 성과관리 기본계획의 수립 등)

① 기획재정부장관은 재정사업 성과관리를 효율적으로 실시하기 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항을 포함하여 재정사업 성과관리 기본계획을 수립하여야 한다.

1. 재정사업 성과관리 추진의 기본방향
2. 재정사업 성과관리의 대상 및 방법에 관한 사항
3. 재정사업 성과관리 관련 연구·개발에 관한 사항
4. 재정사업 성과관리 결과의 활용 및 공개에 관한 사항
5. 재정사업 성과관리 관련 인력 및 조직의 전문성·독립성 확보에 관한 사항
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 재정사업 성과관리 업무의 발전에 관한 사항

제85조의5(재정사업 성과관리의 추진체계)

① 각 중앙관서의 장과 기금관리주체는 재정사업 성과관리를 위한 추진체계를 구축하여야 한다.
 ② 각 중앙관서의 장은 재정사업 성과관리 중 성과목표관리를 책임지고 담당할 공무원(이하 "재정성과책임관"이라 한다), 재정성과책임관을 보좌할 담당 공무원(이하 "재정성과운영관"이라 한다) 및 개별 재정사업이나 사업군에 대한 성과목표관리를 담당할 공무원(이하 "성과목표담당관"이라 한다)을 지정하여 재정사업 성과목표관리 업무를 효율적으로 수행하도록 하여야 한다.

제85조의11(재정사업 성과관리의 역량강화)

각 중앙관서의 장은 재정사업 성과관리 담당 공무원의 전문성 및 역량이 제고될 수 있도록 교육프로그램의 개발·운영 등에 노력하여야 하며, 기획재정부장관은 이를 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.

제85조의12(성과정보의 관리 및 공개)

① 기획재정부장관은 재정사업 성과목표관리 및 성과평가 결과 등 성과정보(이하 이 조에서 "성과정보"라 한다)가 체계적으로 관리될 수 있도록 재정사업 성과정보관리시스템을 구축·운영하여야 하며, 성과정보를 공개할 수 있도록 필요한 조치를 마련하여야 한다.

□ 재정사업 성과관리의 실효성 제고

○ 재정사업의 성과관리와 평가에 대한 실효성을 제고 하기 위하여 재정사업 성과관리 및 평가결과를 예산 및 제도개선예의 환류강화를 추진

○ (예산환류 강화) 부처자율로 실시하였던 재정사업 자율평가의 예산환류를 평가대상사업 예산의 1%를 지출조정 하도록 의무화 하였으며 예산환류의 명확성과 구체성을 높이기 위하여 평가단위를 세부사업으로 전환

- (지출구조조정방안 마련) 자체평가 결과에 따라 미흡사업에 대해 지출구조조정안 마련

- 개별 사업들에 대한 구조조정 규모는 부처 자율적으로 결정하되, 총 구조조정 규모는 평가대상 예산의 1%
- 미흡사업만으로 지출구조조정 목표 달성이 어려운 경우 보통 사업까지 구조조정 대상에 포함하여 지출구조조정 계획 마련
- 지출삭감 불가능 사업은 지출구조조정의 모수가 되는 평가 대상 예산 금액에서 제외

○ 성과관리 강화: 다부처 사업 (협업예산) 성과관리

- 부처별 거시적인 「프로그램 단위 성과목표관리」로 전환함에 따라 다부처에 연계된 사업별 성과관리 필요
- 다부처 협업예산 사업군 및 주요 회의체를 통해 성과관리 시급성이 제기된 재정현안 중 다부처 성과관리 대상 선정
- 다부처 성과계획서 작성, 과제별 통합지표·분야지표·협업지표 설정, 부처간 유기적 협력이 가능토록 성과관리
- 다부처 사업 성과관리 방법과 원칙
 - a. 장애요인 해소: 타부처 영역에서 병목현상이 발생하여 타부처에서 해당 장애요인을 해소 필요
 - b. 공동인프라 형성: 서비스 수요자 혹은 공급자를 위한 공동인프라 구축 필요
 - c. 중첩·분절분야 해소: 병렬적 사업 추진 등으로 인한 중첩분야 및 사각지대를 해소 필요
 - d. 거버넌스 구축: 구체적인 사업내용 및 부처간 역할체계를 마련하고 재정 성과포털

□ 재정사업 성과정보의 관리 및 공개의 강화

- 국민에 대한 재정사업 성과관리의 평가의 책임성을 높이고 국민의 재정사업성과관리 및 평가제도의 체감성을 높이기 위하여 체계적으로 재정사업 성과정보를 관리하고 공개할 수 있는 제도 마련

- 과거 재정사업성과평가결과를 DB화 하여 코드를 부여하고 성과정보를 체계적으로 관리
- 차세대 디브레인에 재정사업의 속성정보 및 성과정보 포함
- 현재 PDF보고서 형태로 부처별로 공개하고 있는 성과평가정보를 열린재정에 개별사업별로 공개하고 국민이 보다 쉽게 재정사업의 성과를 확인할 수 있는 재정사업 성과포털 개발 추진
- (부처별 대표 성과지표 공개) 특히 재정사업의 성과에 대한 대 국민 체감도와 책임성을 제고하기 위해 2023년부터 부처별로 2~3개의 대표성과지표를 열린재정에 공개예정
 - (추진목적) 국민들이 각 부처의 목표와 성과를 종합적으로 명확하게 알 수 있도록 성과지표를 정비하고 대국민 공개 강화
 - (추진근거) 국가재정법 제85조의4 (재정사업 성과관리 기본계획의 수립 등)
 - 대표 성과지표 선정방식
 - a. 부처별로 재정성과책임관 및 재정성과운영관이 부처 대표 지표를 자체 평가위원회의 검토를 거쳐 선정하고 기획재정부, 한국조세재정연구원, 프로그램 목표 및 성과지표 평가단이 최종 점검 후 확정
 - b. 선정기준은 핵심성, 포괄성, 국민체감도 및 수용성, 신뢰성 및 균형성, 시계열 추세확인이 가능한 지표

〈표 10〉 부처 대표 성과 지표 선정기준 포함 검토

핵심성	국정과제, 업무계획, 예산규모가 큰 사업 등 핵심업무에 포함되어 관리되는 재정사업의 지표
포괄성	일부사업만이 아닌 전체를 포괄하는 의미있는 결과지표
국민 체감성 및 수용성	국민이 이해하기 쉽고 수용 가능성이 높은 지표
신뢰성 및 균형성	성과지표의 측정방법, 근거 등에 대해 공식적인 자료를 활용할 수 있고, 출처를 명확히 제시할 수 있으며 국제비교가 가능한 지표
중장기 성과관리 지원	시계열 추세 변화를 확인하여 중장기 성과를 견인할 수 있는 지표

자료: 기획재정부. (2022d). 부처별 대표 성과지표 선정 가이드라인.

〈표 11〉 보건복지부 대표성과지표

부 처	임 무	대표 성과지표
보건복지부	포용적 복지국가	빈곤층 복지수혜 비율
		국민일반건강검진 수검율
		노인돌봄서비스 이용 비율

자료: 기획재정부. (2022d). 부처별 대표 성과지표 선정 가이드라인.

□ 평가효율성 제고를 위한 평가제도 통합 및 연계

- 재정사업평가의 중복으로 평가의 신뢰성과 효율성이 낮아짐에 따라 평가시기·방식 등을 표준화하여 평가중복 및 피평가부담을 최소화하고 미흡사업 중심의 지출 구조조정 및 제도개선 강화하여 평가의 효율성 제고
- 통합평가체계 구축
 - 피평가부담을 최소화하기 위해 사업평가의 평가항목·시기 등을 표준화하고, 원칙적으로 1사업-1평가 추진
 - (공통평가지표): 재정사업자율평가와 재난안전사업 평가등 개별정책영역평가에서 공통으로 평가할 수 있는 예산집행율, 성과지표 달성도를 공통지표로 하고 개별정책영역의 특수성을 반영한 특성지표로 이원화하여 평가제도 통합
 - (평가결과환류) 예산환류·이력관리 등이 용이하도록 평가대상 사업단위(세부사업) 및 평가등급(3등급, 우수-보통-미흡) 일원화하고 6개 부처 11개 평가제도에 대해 평가결과에 따른 평가대상 예산의 일정비율(예: 최소 1%) 구조조정 원칙 도입하여 공통 환류
 - (평가일몰) 중장기적으로 존치실익이 낮은 평가는 통폐합, 평가제도 신설시 재정당국 협의 의무화 및 일몰제 도입

제3절 사회보장 정책평가 현황 및 진단: 사회보장위원회를 중심으로

- 본 절에서는, 사회보장기본계획의 이행력을 제고하기 위한 평가 방안을 모색하고자 함.
 - 개별 과제의 추진실적 점검이나 주요 정책 영역의 사후적인 평가 외의 다른 수단을 제시하고자 함.
 - 문제해결형 성과관리로서, 주요 쟁점이 되는 문제를 선별하여 데이터 기반의 주기적인 모니터링, 심층 현장조사, 그리고 다부처 협업의 거버넌스를 통해 문제해결을 시도하자는 제안임.
- 코로나19를 거치면서 사회보장정책의 중요성은 더욱 크게 부각되었고, 사회보장정책이 제공하는 서비스와 혜택이 사각지대 없이 적시에 적절한 수준으로 제공하는 것이 중요하다는 것을 확인하였음.
 - 미래의 유사한 위험에 대비해서도 재원의 확대와 더불어 보장정책의 실효성 향상이 필요. 사회적 위험의 요소가 다양해지고, 발생빈도가 높아지면서 국가가 제공하는 사회보장정책과 서비스를 확대하고 실효성을 높일 필요가 있음.
 - 재원의 확대와 더불어 사회보장정책의 효과성을 확보하기 위해서, 5개년 단위의 사회보장기본계획이 수립되고 있으며 기본계획 추진을 위한 연간 시행계획이 수립되고 있음.
- 우리나라의 사회보장 정책의 성과관리 및 평가를 수행하는 중앙 조직으로서 사회보장위원회가 있음.
 - 사회보장위원회는 우리나라 사회보장정책 전반을 관리하고 추진하는 임무를 가진 범정부적인 위원회임.
 - 우리나라에서는 다부처 정책을 견인하는 거버넌스로서 범정부적인 위원회를 수립하여 운영하고 있음.
 - 이러한 다부처 정책으로서의 사회보장정책을 효과적으로 추진하기 위한 수단의 하나로써 평가제도가 활용되고 있음.

- 범정부적인 정책의 효과적인 추진과 관리를 위한 수단으로써 모니터링과 평가는 중요한 역할을 함.
 - 보건복지부 소속의 사회보장위원회 내에 평가전문 위원회가 있으며, 평가전문 위원회가 사회보장 정책의 성과관리와 평가에 있어서 주도적인 역할을 함.
 - 개별 사회보장 정책이나 사업은 다양한 성과관리와 평가제도를 통해 평가받지만, 사회보장 시스템이라는 관점에서 포괄적인 평가를 수행하는 곳은 사회보장위원회임.
- 사회보장위원회는 크게 두 가지 평가 수단을 활용하고 있음.
- 사회보장기본계획의 연간 추진실적을 평가하고, 제도평가를 시행하고 있음.
 - 사회보장기본계획은 사회보장정책의 중기계획의 성격을 가지고 있으며, 연간 추진실적 평가를 통해 사회보장기본계획 추진 상황의 연간 모니터링의 역할을 함.
- 사회보장기본계획은 사회보장정책의 중기계획이며, 사회보장시행계획은 중기계획의 달성을 위해 추진하는 과제들의 연간 시행계획임. 이에 더하여 선별적으로 심층분석을 하기 위한 제도평가를 시행하고 있음.
- 사회보장기본계획의 이행력을 제고하기 위한 수단으로서 연간 시행계획과 제도평가가 있음.
 - 그러나 연간 시행계획은 개별 과제의 추진실적 점검에 치중하고 있으며, 기본계획과의 연관 관계가 구체적이지 않은 한계가 있음.
- 제도 평가는 주요 정책 영역별로 순환하여 모두 심층평가하는 시도와 선별적으로 문제가 되는 쟁점 영역을 평가하는 방식이 시도된 바 있음.
- 이러한 노력에도 불구하고 제도평가를 통해 구체적으로 사회보장기본계획의 이행력을 제고할 수 있는 방안의 도출이 미비한 한계가 있었음.
- 제2차 사회보장기본계획을 살펴보면, 정책 영역을 고용과 교육, 소득, 건강, 사회

서비스의 4대 핵심분야로 구분하고 있음.

- 4대 핵심분야 아래에 13개의 중점 추진과제를 설정하고 있으며, 중점 추진과제 하부에 103개의 세부 과제가 포함되어 있음.
 - 세부 과제 담당 부처는 세부 과제의 연간 계획을 수립하고 추진함. 그리고 연간 계획의 추진을 모니터링할 수 있도록, 과제별로 연간지표와 목표치가 설정되어 있음.

[그림 1] 제2차 사회보장기본계획('19~'23) 비전 및 전략

비전	국민 모두가 함께 잘사는 포용사회			
추진 원칙 및 전략	포용적 사회보장체계 구축	사회보장 제도의 연계·조정 강화		
	지역사회 중심 서비스 이용체계 구축	포용과 혁신의 상호보완체계 구축		
중장기 목표	국민 삶의 질 향상 : OECD 28위('17) → 20위('23) → 10위('40)			
4대 핵심 분야별 목표 및 중장기 방향 ('40)	<div><div>고용</div><div>자영업 근로자 비중 축소 22.3%('17) ▶ 15.0%('40)</div><div>◆ 노동형태 다양화, 노동이동 증가에 대응하는 일자리 안전망 확충 ◆ 평생학습체계 구축 및 인적자원 역량 제고</div></div>			
	<div><div>소득</div><div>상대빈곤율 완화 17.4%('17) ▶ 11.3%('40)</div><div>◆ 공공부조 역할 강화 및 청년층·장년층 등 근로연령층의 소득보장 확대 ◆ 초고령사회에 대응하여 1인 1연금 및 다층노후소득보장 체계 확충</div></div>			
	<div><div>건강</div><div>건강수명 연장 73세('16) ▶ 78세('40)</div><div>◆ 건강보험 보장성 강화로 의료비 부담 경감 ◆ 의료이용체계의 효율화로 건강보장의 지속가능성 제고</div></div>			
	<div><div>사회서비스</div><div>GDP 대비 사회서비스 투자 비율 확대 5.7%('15) ▶ 10.7%('40)</div><div>◆ 생애주기별·대상별 다양한 사회서비스 확충 ◆ 지역사회에서 주거·돌봄·의료 등 통합 서비스를 제공하는 지역사회 통합돌봄 완성 및 질 높은 사회서비스 인력 양성</div></div>			
핵심 추진 과제 ('23)	고용·교육	소득	건강	사회서비스
	1. 인적 자원의 역량 제고 및 차별 없는 출발선 제공 2. 일자리 안전망 확충 및 적극적 노동시장 정책 강화 3. 노동시장 격차 완화 및 일·생활균형 달성	1. 취약계층의 인간다운 삶을 위한 공공부조 제도 역할 강화 2. 근로 연령층 소득보장 확대 3. 노후소득보장체계 확충	1. 건강보험 보장성 강화 및 건강보장의 지속가능성 제고 2. 필수의료 보장 3. 예방적 건강관리 체계 구축	1. 생애주기별, 대상별 사회서비스 확충 2. 지역사회 중심 서비스 보장체계 구축 3. 공급체계의 공공성 강화 및 신뢰성 제고
기반	• 사회투자 확대 • 사회보장 이용체계의 연계 강화 • 차세대 사회보장 정보시스템 구축 및 정책 분석의 과학화			

자료: 관계부처 합동. (2019). 제2차 사회보장기본계획.

□ 2020년 시행계획의 정책분야별 소관부처 현황은 아래 표와 같음.

○ 보건복지부가 47개의 세부과제를 담당하고 있으며, 고용부 22개, 교육부 9개, 여가부 8개 등 총 15개 부처에서 사업을 추진함.

〈표 1〉 제2차 사회보장기본계획 2020년 시행계획 정책분야별 소관부처

구분	세부과제	소관부처
4대 핵심분야		
고용·교육 보장	41개	교육부, 고용부, 복지부, 여가부, 과기정통부, 산자부
소득 보장	14개	복지부, 기재부, 고용부, 금융위, 농식품부
건강 보장	24개	복지부, 금융위, 질병청, 보건처, 환경부
사회서비스 보장	20개	복지부, 여가부, 산자부, 문체부, 행안부, 국토부
추진기반	4개	복지부, 행안부
계	103개	총 15개 부처

자료: 사회보장위원회 사무국. (2020). 제2차 사회보장기본계획(‘19~’23) 2021년 시행계획 수립 및 2020년 추진실적 평가 지침을 참고하여 작성

□ 평가 절차는 부처의 자체평가와 외부 전문기관의 2차 평가로 이루어짐.

○ 평가결과와 수용성 및 투명성 제고를 위해 전문기관 평가 과정에서 부처의 의견소명 및 전문가 검토 과정 등을 거쳐 평가결과를 확정함.

□ 사회보장 연간 시행계획의 추진실적 평가 기준은 아래 표와 같음.

○ 사업 계획, 집행, 성과의 세 영역에 대해 평가하며, 부처의 자체평가를 평가 항목별로 적정성을 점검하고, 과제별로 주요 성과, 문제점, 개선방향 등에 대한 의견을 작성하여 종합평가 후 3개 등급으로 평가함.

○ 부처 자체평가 시에는 평가지표별로 ‘정상추진’, ‘개선필요’로 평가하고, 전문기관 종합평가 시에는 ‘우수’, ‘정상추진’, ‘개선필요’로 최종 평가등급을 부여함.

〈표 2〉 추진실적 평가 세부기준

구분	평가지표	세부 평가사항	평가등급	비고
계획	사업목적 및 내용의 적정성	○ 사업목적과 내용의 적정성 판단	정상추진/ 개선필요	공통지표
집행	집행계획이행 수준	○ 추진일정 및 예산계획 적정 이행여부		
	사업관리의 적정성	○ 이해관계자, 협업 및 모니터링 등 사업관리체계의 적정성		
성과	성과지표 달성수준	○ 성과지표의 적정성 및 성과목표치 달성 여부	-	평가전문기관 정성평가지표
	사업 우수성	○ 사업효과의 질적인 우수성		
종합평가			우수/정상추진/ 개선필요	평가전문기관 최종 확정

자료: 사회보장위원회 사무국. (2020). 제2차 사회보장기본계획('19~'23) 2021년 시행계획 수립 및 2020년 추진실적 평가 지침. p. 10

- 사회보장 시행계획의 평가는 세부과제별로 사업의 계획, 집행, 성과를 점검하여, 세부과제별로 설정된 추진계획과 성과지표를 바탕으로 연간 추진실적을 점검하므로, 모니터링 기능을 한다고 볼 수 있음.
- 이러한 연간 시행계획에 대한 추진실적 점검과 더불어, 사회보장위원회는 제도평가를 실시함.
 - 제도 평가 도입 초기에는 사회보장 기본계획의 핵심 분야 내의 쟁점을 중심으로 주기적으로 순환해서 평가하는 방식과 사회적 현안으로 부각되는 쟁점을 평가하는 방식을 혼용했음.
 - 사회보장정책 평가대상 사업 335개를 선정하고, 해당 사업들을 기능별 · 생애주기별 구분에 따라 7개 기능(27개 사업군)으로 분류하였음.
- 사회보장제도의 제도평가는 기본평가와 핵심평가로 구분하여 추진되었음.
 - 기본평가는 분류된 27개 사업군을 평가대상으로 삼고, 사회보장제도의 공통평가지표의 적용을 통해 평가하였음.
 - 1차 사회보장기본계획의 주기인 5년에 맞추어 전 사업군을 돌아가면서 평가하는 것을 목표로 삼았음.

〈표 3〉 기본평가와 핵심평가

구분	기본평가	핵심평가
평가 대상	27개 사업군	사회적 이슈 및 관심도가 높은 사업
평가 주기	정례적 평가	매년 2~3개 평가

자료: 사회보장위원회 사무국. (2016). 사회보장위원회 2016년 운영계획.

- 최근에는 이러한 투트랙(two-track)접근법을 버리고, 매년 중요하다고 판단되는 쟁점과 관련된 사업군을 중심으로 제도평가를 실시하고 있음.

○ 최근 연구에는 평가 이전에 현황 파악이 필요한 과제에 대한 연구가 제도평가를 통해 이루어지기도 함.

- 이러한 변화가 생긴 이유는, 기존의 기본평가와 핵심평가 사이의 구분이 실질적으로는 의미가 미약하였기 때문임.

□ 제도평가는 개별 정책/제도/사업에 대한 데이터 기반의 현황 파악 및 평가를 지향하고 있음.

○ 사회보장위원회의 제도평가는 사업평가(program evaluation)에 가깝다고 볼 수 있지만, 정책에 대한 임팩트 평가(impact evaluation)를 필수 요소로 포함하지는 않기 때문에 심층적인 정책 현황 파악 및 진단에 가까움.

□ 사회보장기본계획을 모니터링하고 평가하는 체계는 아래 표와 같음.

○ 기본계획의 연간 시행계획 추진실적에 대해 매년 평가하고, 기본계획의 중간 연도에는 중간평가, 최종 연도에는 종합평가를 실시함.

- 이러한 틀은 제1차 기본계획에 대해 수립되고 평가가 이루어졌음.

○ 현실적으로는 중간평가와 종합평가와 연간평가 사이의 큰 차이는 없으며, 주요 대표 지표를 통해 기본계획의 추진 성과를 추가적으로 점검한다는 정도의 차이가 있음.

〈표 4〉 제1차 사회보장 기본계획 평가체계

구분		내용
성과평가	평가단계	연도별 시행 계획 추진 점검(매년) → 중간평가(2016년) → 종합평가(2019년)
	시행계획 점검	관계 부처의 연도별 시행 계획 목표 달성도를 매년 점검
	중간평가	사회보장계획의 2014~2015년 성과에 대하여 2016년에 중간평가
	종합평가	사회보장기본계획의 2014~2018년 성과에 대하여 2019년에 종합평가
결과 활용		평가결과는 사회보장(실무)위원회 보고·심의를 거쳐 해당 부처에 결과 통보 및 개선 필요 사항 권고

자료: 사회보장위원회 사무국. (2015). 사회보장기본계획(2014~2018) 2015년도 시행계획. p. 31.

- 사회보장위원회의 시행계획 추진실적 평가나 제도평가는 모두 외부 기관이나 전문가에 위탁하여 수행됨.
 - 제도평가의 평가 주제는 사회보장위원회 내의 의견을 모아서 선정하고 있음.
 - 사회보장위원회가 평가 결과를 활용하는 방식은 어느 정도 개선되어, 우수 기관 표창과 더불어 개선이 필요한 사업에 대한 컨설팅이 시행되고 있음.
 - 사회보장위원회가 부처를 견인할 수단이 미약하다는 한계 내에서, 환류를 적극적으로 하려는 노력이라고 볼 수 있다.
- 이러한 사회보장위원회가 운영하고 있는 사회보장 정책에 대한 성과는 다음과 같음.¹⁾
- 첫째, 다부처 정책과 사업의 특성을 가진 사회보장 정책을 포괄할 수 있는 거버넌스 구조는 가지고 평가제도가 운영되고 있음.
 - 사회보장위원회의 위원장은 국무총리로서 다부처 정책의 성격이 강한 사회보장정책을 관할할 수 있는 권한을 가지고 있으며, 평가는 사회보장기본계획에 포함된 정책을 대상으로 이루어지고 있음.
 - 둘째, 기본계획의 이행 실적은 연간 이행계획을 통해 추진실적을 확인 점검하는 모니터링 수준으로 이루어짐.
 - 이와 더불어, 정책을 보다 포괄적이고 심층적으로 평가하는 작업은 제도평가를 통해 이루어지고 있음.
 - 셋째, 추진실적 평가 결과는 사업개선을 위한 권고사항 제시와 기본계획에의 환류를 통해 이루어지도록 되어 있음.
 - 보다 직접적인 환류 기제는 기관포상과 미흡 정책이나 사업에 대한 컨설팅 지원을 통해 작동함.
 - 평가 결과는 사회보장위원회 내에서 공유되며, 필요에 따라서는 국무총리

1) 저자가 참여한 연구인 고재이 외. (2021). 사회보장 재정 위기 감지 및 대응을 위한 분석적 기반 연구. pp. 264-267의 논의를 정리하였다.

가 주재하는 사회보장위원회나 실무위원회를 통해 관계부처에 환류할 수 있는 채널은 확보되어 있음.

□ 현행 사회보장위원회의 사회보장 정책 평가의 한계는 다음과 같음.

○ 첫째, 평가 결과의 체계적 환류를 할 수 있는 방안의 마련이 미흡함.

- 기관 포상이나 컨설팅은 환류를 위한 적극적인 노력이기는 하지만, 사회보장위원회가 정책을 조정하고 견인할 수 있는 권한과 수단에 한계가 있음으로 인해, 평가 과정에서 관련 부처의 참여를 활성화하는 데에 어려움이 있음.
- 이런 문제는 우리나라의 정부 조직에서 위원회 조직이 가진 공통적인 한계임.

○ 둘째, 제도평가의 목적과 관점을 명확히 하여 구체적인 정책 대안을 도출할 필요성이 있음. 개별 정책의 효과성 평가를 기반으로, 정책 대안 도출을 위한 종합적 분석이 필요함.

- 종합적 분석에서는 사회보장 정책 평가에서 검토해야 할 기준을 다면적으로 설정할 필요성이 있음.
 - 보장 수준의 적정성, 정확한 타겟팅, 형평성을 평가하고, 정책 간의 관계도 분석해야 함. 정책 간의 중첩, 중복, 분절화 문제를 검토하여, 소규모 개별 사업으로 파편적으로 이루어지고 있는 영역의 문제 해소가 필요함.
- 더불어 어려워지는 재정여건을 고려할 때, 비용 대비 효과성에 대한 검토도 필요함.
 - 사회 정책의 비용 대비 효과성에 대해서도 최근에는 연구가 일부 이루어지고 있으므로, 사회 정책 사이의 비용 대비 효과성 비교를 통한 정책적 우선순위를 설정하는 데에 도움이 되는 평가 정보를 생산할 필요가 있음.

○ 셋째, 사회보장 위원회의 평가 관련 역량 확보가 필요함.

- 사회보장정책의 효과성, 형평성을 분석하기 위한 데이터의 생산과 분석, 정책 간의 연계성 분석, 재정의 지속가능성 분석 등을 종합적으로 진단할 수

있는 인프라 구축이 필요함.

- 이런 과제는 중장기적인 투자가 필요하므로, 현재의 위원회 거버넌스로는 추진이 용이하지 않음. 위원회 사무국의 인력의 순환보직 체제와 비상임 위원 체제의 한계로 인해 중장기적인 시계의 확보가 어려운 여건이라고 볼 수 있음.

제4절 문제해결형 성과관리 원칙 및 주요국 사례

- 사회보장기본계획의 이행력 제고를 위해서는 두 가지 문제의 개선이 필요함.
 - 사회보장기본계획의 목표 달성을 견인할 수 있는 과제에 대해 적시성 있게 문제를 식별하고 해결할 수 있고, 다부처 협업을 견인할 수 있는 성과관리 방안의 마련이 필요함.
- 대부분의 정부에서 신규사업이나 정책의 개발과 기획은 중요하게 여기지만, 해당 사업이 제대로 실행되어 의도한 결과를 만들어 내는 지에 대한 관심은 상대적으로 미약함.
 - 정부의 정책이나 사업은 기획도 중요하지만, 동시에 집행과정의 성공적인 관리와 집행과정에서의 새로운 학습을 통한 사업 개선도 중요한데, 대부분의 정부에서 사업이나 정책의 실행과정은 소홀히 여겨지는 경향이 있음.
- 사회보장 기본계획의 실행력 제고를 위해서는, 계획의 실행 과정을 모니터링하고 실행과정에서의 문제를 해결해 나가는 과정이 제대로 운용되는 것이 중요함.
 - 여기서는 사업의 실행과정에 대한 효과성을 높이기 위한 주요 요소들을 주요 국가 사례를 통해 소개하고자 함.

1. 효과적인 사업의 실행을 위한 주요 요소

가. 활동 영역별 정책 집행 효율화

1) 사업계획의 실행가능성에 대한 평가

- 첫째, 사업의 효과적인 실행을 위한 첫걸음은 사업 계획의 실행 가능성에 대한 평가임. 사업 계획의 실행 가능성에 대한 독립적인 타당성 평가를 실행하는 국가는 많지는 않지만, 일부 국가에서는 사업 실행 계획에 대한 타당성 평가를 실시하고 있음.
- 영국에서는 임시적이기는 하지만 내각부 EDS(Economic and Domestic Affairs Secretariat) 및 집행국(Implementation Unit)에서 사전 집행안을 검토하는 역할을 수행함.
- 반면, 캐나다와 호주에서는 영국보다 포괄적인 접근방식을 개발하여 추진하고 있음.
 - 2011년부터 호주 내각부 집행국(Cabinet Implementation Unit, CIU))에서는 내각에 제출된 모든 중위험 및 고위험 정책안에 대한 실행가능성을 평가하고 있음.
 - 호주의 내각부 집행국은 총리내각부(Department of Prime Minister and Cabinet, PMC)에 설치되어 있음.
- 캐나다 정부는 추밀원 사무처(Privy Council Office, PCO)에서 내각에 제출되는 모든 정책안에 대한 조사를 실행하고 있음.
 - 재무부, 재무위원회 사무국(Treasury Board Secretariat) 및 추밀원 사무처는 내각 각서 개발 단계 및 내각 정책위원회 승인 후에 정책이행 문제를 논의하기 위해 각 부처와 회의를 진행하고 있음.

〈참고〉 캐나다의 부처 비용추계 검증조직 “비용추계센터
(Costing Centre of Excellence, CCE)”

- 캐나다 재무위원회 사무국은 내각의 의사결정에 사용되는 비용추계의 신뢰성 제고를 위해 “비용추계센터”를 설립
 - 약 30명으로 이루어진 비용추계센터는 다음의 두 가지 주요 기능을 수행
 - (부처 비용추계 검증) 내각 각서 과정에서 부처의 최고 재무 책임자가 제출한 비용 추정치를 검증하기 위한 비용추계 모델링 수행
 - (능력 개발) 비용추계 전문가에게 교육, 지침 및 파견 기회를 제공하여 캐나다 공공 서비스 전반의 전문성 제고
- 독립적인 조언과 조사를 제공하는 비용추계센터의 독립성은 재무위원회 사무국장(프로그램, 규정 및 지침 담당) 대신 캐나다 감사국장(재정관리 및 감사 담당)에게 직접 보고함으로써 보호되고 있음

2) 효과적 실행을 위한 정책 전문가 역량 개발

- 두 번째로, 정책이나 사업의 효과적인 실행을 위해서는 조달, 프로젝트 관리 및 변화 대응능력 등 다양한 능력이 필요하며, 실행 단계마다 다른 전문성이 요구되므로 이를 위해서는 정책 전문가 대상의 교육과 훈련이 필요함.
- 영국 집행국에서는 주요 재정사업 당국과 협력하여 내각부 정책 아카데미를 통해 사업의 실행 교육과정을 제공하고 있음.
 - 2013년 8월부터 호주 내각부 집행국(CIU)에서는 일선 부처와 총리내각부(PMC)의 정책 전문가를 위해 “집행 계획 연수”를 진행하고 있음.
 - 참가자들에게 집행 계획의 기본 요소를 가르치고 엄격한 계획이 어떻게 보이는지에 대해 상담함으로써 내각에 제출하는 집행계획의 기준을 제고하기 위한 목적으로 연수를 설계하였음.

3) 정책 연구소 설립 · 운영을 통한 실행 과정 및 전달체계 개선

□ 세 번째로, 정책 연구소를 통해 사업이나 정책의 실행과정에서의 학습과 정책 개선이 이루어지도록 하고 있음.

- 여러 국가에서 정책 연구를 설립·운영 중이며, 각 국가의 정책 연구소는 다양한 형태를 보이고 있음. 특히 증거기반의 정책 개발과 실행에 초점을 둔 정책 연구소가 글로벌하게 확산되고 있음.

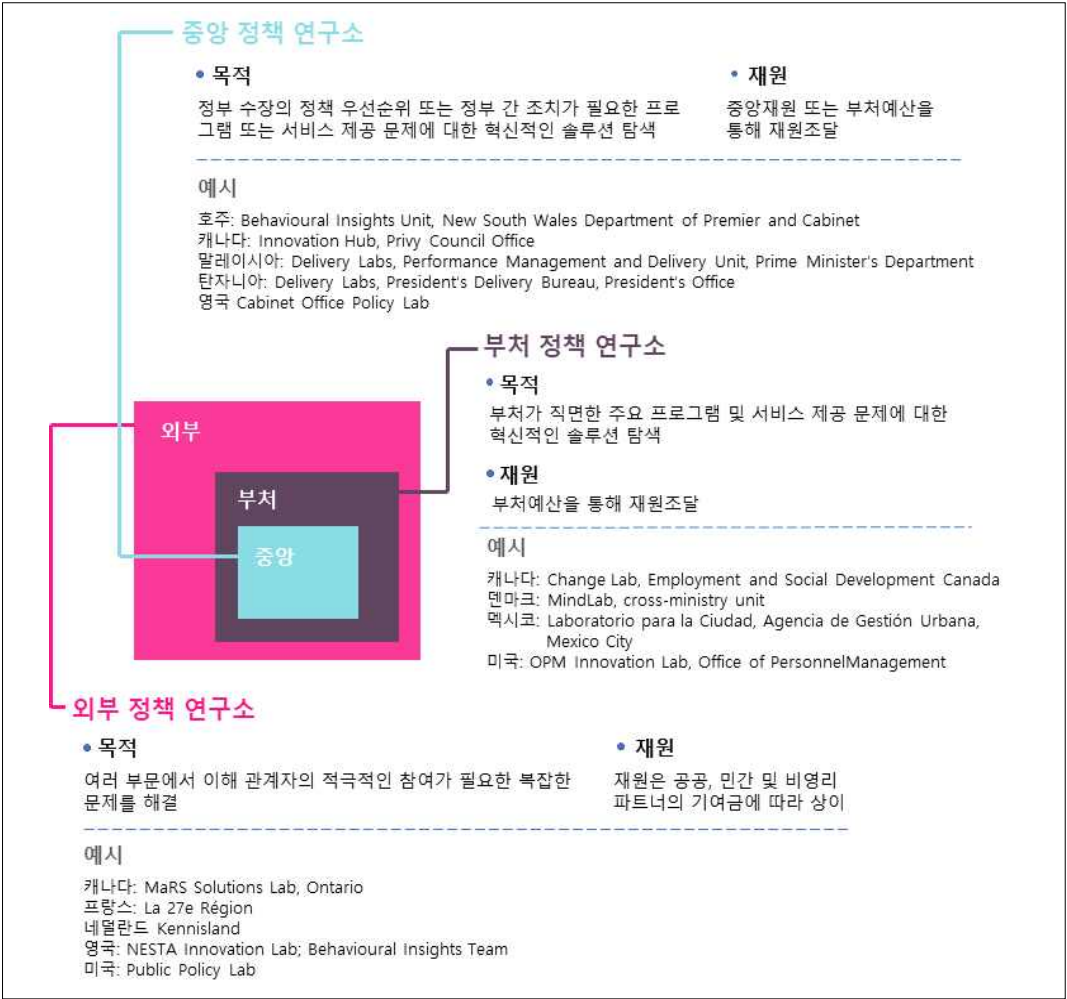
○ 말레이시아 총리실은 정부를 위한 내각의 핵심 우선순위에 대한 실행 계획을 개발하기 위해 다양한 이해 관계자들을 모으는 팝업 형태의 연구를 운영하고 있음.

- 덴마크의 부처 간 MindLab은 공무원에게 특정 서비스 전달 문제를 해결할 수 있는 혁신 공간과 도구를 제공하는 역할을 함.

○ 이러한 정책 연구소는 빅 데이터 분석에서 민족학에 이르기까지 다양한 방법론을 사용하지만, 대부분은 정책 입안자가 최종 사용자 관점에서 정책 또는 서비스 제공 문제를 이해하도록 돕는 데 공통된 노력을 기울이고 있음.

○ 정책 연구소는 현재 여러 정부의 중앙 기관에 의해 활용되고 있을 뿐만 아니라, 정부 외부에도 설립·운영되고 있는 사례가 있음.

[그림 2] 각국 정책연구소 현황



나. 우선순위에 따른 전략적 접근

- 정부 정책의 효과적 실행을 위해서는 우선순위에 따른 전략적 접근법이 필요함.
- 정부의 정책 우선순위는 정부 구조와 명확하게 일치하지 않는 경우가 있고, 기존 기획-집행과정의 엄격한 계층구조는 중앙정부에서 전달체계의 문제를 감지 하더라도 중앙에서 변화를 주도하기가 어려운 경우가 종종 발생함.
- 세계 각국에서는 정책이나 사업의 집행관리 조직(delivery unit)의 신설을 통해

정책 우선순위의 진행 상황을 모니터링하고 관리하는 추세가 확산되었음.

○ 집행관리 조직의 기능은 다음과 같음.

- 부처별 성과 데이터의 지속적인 흐름을 분석하여 주요 정책 우선순위에 대한 진행 상황을 추적함.
- 현장 방문을 통해 집행 장애를 식별하고 문제를 해결하기 위해 추가 자원이 필요한 곳을 확인함.
- 정부 고위 의사결정자에게 공약사항 이행에 대한 주기적인 진행 보고서를 제공함.
- 정부 수반과 부처 고위 간부가 참여하는 점검회의체를 운영함.
 - 이러한 회의체는 정책 실행과 관련된 문제를 제기하고 해법을 브레인스토밍 할 수 있는 장을 제공함.

○ 집행관리 조직은 2001년 영국에서 PMDU(Prime Minister's Delivery Unit)를 설립하며 최초 등장하였음. 영국 정부는 2010년 PMDU를 폐지하고 2011년 내각부에 집행국(implementation unit)을 만들었는데, 설립에서 약간의 차이가 있음에도 불구하고 PMDU와 거의 유사한 기능을 함.

□ 2000년대 후반부터 집행관리 조직 모델은 현지화의 과정을 거쳐 6개 대륙에 전파되었으며, 최근 설치 사례가 아래와 같이 증가하고 있음.

○ 북미: 미국(매릴랜드), Governor's Delivery Unit, 2008, 캐나다(온타리오), Strategy and Results Branch, 2008

○ 유럽: 영국, Implementation Unit, 2011(PMDU, 2001~2010 대체), 웨일즈, First Minister's Delivery Unit, 2011, 루마니아, Delivery Unit, 2014

○ 아시아: 파키스탄, Performance Delivery Unit, 2013, 말레이시아, Performance Management Delivery Unit, 2009, 인도네시아, Presidential Working Unit for Supervision and Management of Development, 2009

○ 남미: 칠레, Unidad de Gestión del Cumplimiento, 2010, 브라질(Minas

Gerais), Escritório de Prioridades Estratégicas, 2011

- 아프리카: 라이베리아, Program Delivery Unit, 2010, 르완다, Coordination Unit, 2008, 시에라리온, Strategy and Policy Unit, 2008, 탄자니아, President's Delivery Bureau, 2013
- 호주: Cabinet Implementation Unit, 2003

〈표〉 집행관리 조직 모델의 주요 현지화 내용

구분	내용
1. 누구의 우선순위를 점검 하는가?	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 수장 <ul style="list-style-type: none"> - 현재 운영되고 있는 집행관리 조직의 대다수는 정부 수장이 설정한 우선순위를 따름 - 여기에는 호주, 브라질(Minas Gerais), 웨일즈, 미국(Maryland)이 포함 • 내각 <ul style="list-style-type: none"> - 말레이시아의 성과관리 집행국에 설정된 우선순위는 내각 워크숍을 통해 결정 • 연정 <ul style="list-style-type: none"> - David Cameron과 Nick Clegg는 영국의 집행국에서 모니터링하는 우선순위를 공동으로 결정 • 부처 <ul style="list-style-type: none"> - 네덜란드의 중앙 집행관리 조직이 폐지되기 전 모니터링하는 목표는 대부분 부처에서 설정 - 영국 집행국은 자체 사업계획에 명시된 약속을 이행하는 과정에서 이루어진 진행상황을 설명하기 위해 부처에 시간을 할애
2. 점검하는 우선순위는 무엇인가?	<ul style="list-style-type: none"> • 주요 서비스 제공 목표 <ul style="list-style-type: none"> - 원래 형태의 PMDU는 보건(예: 대기 시간), 교육(예: 문해력), 내무(예: 범죄율) 및 교통(예: 철도 지연) 등 특정 부처의 서비스 제공 우선순위를 모니터링하는 데 중점을 두었으며, 매릴랜드 주지사의 집행관리 조직은 여전히 동 접근 방식을 대부분 따르고 있음 • 우선 순위가 높은 성과 목표 <ul style="list-style-type: none"> - 영국의 집행국은 광대역 출시, 수출 촉진 및 주택 시장 개입을 포함하여 경제 성장을 촉진하기 위한 다양한 계획을 모니터링 - 특정 결과에 기여할 것으로 예상되는 계획 포트폴리오에 대한 이러한 초점은 브라질(Minas Gerais)과 호주의 내각부 집행국에서 채택
3. 내부 vs. 외부 투명성	<ul style="list-style-type: none"> • 내부 투명성 <ul style="list-style-type: none"> - 웨일즈, 온타리오, 호주 및 영국을 포함한 집행관리 조직은 주로 내부 투명성과 책임을 추진하는 메커니즘임. - 집행관리 조직은 주요 서비스 제공 우선순위의 진행 상황에 대한 최신 정보를 정부 수장에게 제공하고 부처가 책임을 질 수 있도록 하며, 정보는 공개되지 않음 • 외부 투명성 <ul style="list-style-type: none"> - 여러 집행관리 조직의 운영은 외부 투명성 및 책임 의제와 연결 - 매릴랜드 주지사의 집행관리 조직은 거의 실시간으로 주지사의 전략목표에 대한 진행 상황을 측정하는 성과 대시 보드를 유지 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 핵심 성과 지표는 "순조롭게 진행 중", "처리 중" 또는 "진행 부족"으로 표시 - 칠레의 집행관리 조직도 매릴랜드와 유사한 시스템을 운영하고 있으며, 매릴랜드와 칠레 모두 부처가 지원하는 데이터와 함께 성과 대시보드를 온라인으로 공개 - 매릴랜드 주지사의 집행관리 조직은 점검회의의 요약 및 회의에 사용된 모든 시각 자료를 공개

〈표〉 집행관리 조직 모델의 주요 현지화 내용: 계속

구분	내용
4. 어떻게 문제를 해결하는가?	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 수반 주재 점검회의 <ul style="list-style-type: none"> - 말레이시아, 웨일즈, 시에라리온 및 매릴랜드를 포함한 관할 구역에서는 집행관리 조직에서 작성한 진행상황 보고서를 사용하여 결과 및 성과 개선 방법을 논의하기 위해 정부 책임자를 회의에 소집 • 혁신 연구소 <ul style="list-style-type: none"> - 말레이시아와 탄자니아의 집행관리 조직은 프로그램 및 서비스 제공 문제를 해결하기 위해 집행 전문가(일선 실무자 포함)를 구성하여 6~8주 팝업 정책 연구소를 구성 • 심층 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 영국 집행국의 주요 임무는 부처와 협력하여 우선순위가 높은 프로젝트에 대한 6주 기간의 검토를 수행하는 것임 <ul style="list-style-type: none"> ▸ 여기에는 집중적인 현장조사, 이해 관계자와 결과 논의, 모니터링 되는 실행계획 작성이 포함 - 호주의 내각부 집행국과 브라질(Minas Gerais)의 집행관리 조직에서도 유사한 방법을 사용

다. 주요 예산사업 관리

- 주요 예산사업의 효과적인 관리를 위해, 다수 국가(특히 영국)에서 고위험 프로젝트에 대해서는 중앙 감독을 통합하고 강화하기 위한 시스템을 개발함.
- 2011년 영국 내각부에 주요 프로젝트 관리국(Major Projects Authority)이 설립되어, 기존 주요 프로젝트에 대한 전체적인 이해를 촉진하고 프로젝트 관리 문제해결에 개입함.
- 포트폴리오 수준에서 주요 프로젝트 관리국은 범정부 프로젝트 리스트(정부 주요 프로젝트 포트폴리오)를 관리함.
 - 각 프로젝트에는 통합 보증 및 승인 계획이 있어야 하며 부처에서 제출해야 하는 분기별 성과 데이터를 기반으로 집행 신뢰도 등급이 부여됨.
- 주요 프로젝트 관리국의 활동(특히 성공적인 집행 가능성을 나타내는 "신호등" 등급 시스템의 사용)은 문제가 "시스템 주변에 표시"될 수 있도록 하고 문제가 있는 프로젝트가 정상으로 돌아갈 수 있도록 자원의 전용이 가능하게 함(참고: 미흡 프로젝트에 대한 주요 개입' 참조).

- 부처 수준에서 이러한 등급 표기는 장관과 고위 공무원의 프로젝트 정보 접근성을 높이고 책임성을 강화할 수 있음을 의미함.

〈참고〉 미흡 프로젝트에 대한 주요 개입

- 영국의 주요 프로젝트 관리국에서는 실패 위험에 처한 프로젝트(즉, 신호등 등급에서 빨간색/주황색의 집행 신뢰도 평가를 받은 프로젝트)를 다시 정상화하는데 도움이 되는 다양한 도구를 개발하고 있으며, 이러한 직접적인 개입에는 다음이 포함

□ 추가 검토

- 특별 PAR(Project Assessment Review) 수행 - 최대 10일까지 계속될 수 있는 프로젝트 성과에 대한 심층 조사로 집행 문제를 해결하기 위한 일련의 권장 사항 제공
 - PAR 권장 사항을 실행하는 데 충분한 진전이 있었는지 여부를 결정하기 위해 후속 조치 실행 계획(Follow up Assurance of Action Plan) 검토도 시행

□ 프로젝트 재설정

- 주요 프로젝트 관리국 직원은 문제가 있는 프로젝트에 대한 새로운 집행 청사진을 작성하는 데 도움을 줄 수 있음
 - 2013년 주요 프로젝트 관리국장은 주요 프로젝트 관리국, 정부 디지털 서비스 및 해당 부처의 도움을 받아 3개월간 Universal Credit 프로그램의 재설정을 이끔

□ 사례 회의(case conferences)

- 프로젝트 팀과 회의를 조직하여 우려 사항을 해결하고 시정 조치에 합의
- 이러한 회의는 일반적으로 1.5~2시간 동안 지속되며 주요 프로젝트 관리국은 합의된 조치가 취해졌는지 확인하는 책임을 짐

- 웨일즈 정부는 상업 및 PPM(Programme and Project Management) 부서를 통하여 정부 포트폴리오에서 가장 복잡하거나 가장 규모가 큰 예산 프로젝트 20개에 대한 가시성을 제공하는 보고 프로세스를 도입하였음.

- Queensland는 정부의 주요 프로젝트 포트폴리오에서 고위험 또는 대규모 예산 이니셔티브의 성과를 모니터링하기 위해 전략 프로젝트 프로그램 위원회(Strategic Project Program Board)를 구성하였음.

- 캐나다 재무위원회도 마찬가지로 연방 부처가 고위험 주요 프로젝트에 대한 정기적인 성과 정보를 제출하도록 요구하고 있음.
- 다만, 인력부족 등 리소스 제한으로 인한 중앙 감독의 활동범위 제한, 프로젝트 검토 결과와 예산과의 연계 미흡, 정치적 영향으로 인한 공정성 침해 문제 등 중앙 감독의 효과성 제고를 위한 개선 필요성도 있음.
- 재정사업의 집행관리 제고를 위해서는 중앙에서 운영되는 실무 커뮤니티 (community of practice) 구축, 전문적인 지위 인정, 교육 편성 등 다양한 조치를 취할 필요가 있음.
- 실무 커뮤니티는 사업 집행 업무를 담당하는 실무자 간의 네트워크를 구축하여 상호학습과 동기부여가 일어나도록 하는 목적으로 운용됨.
- 호주의 Policy Implementation Network, 영국의 Civil Service Project Leaders Network, 웨일즈의 Project and Programme Management Community of Practice 및 소규모로 운영되는 Senior Responsible Owner Network는 모두 네트워킹 기회를 제공하고, 문제를 논의하고, 해결책을 브레인스토밍하고, 외부 의견을 경청할 수 있는 정기적인 회의를 개최함.
- 프로젝트 관리에 대한 전문적인 지위를 인정하는 것이 프로젝트 관리 업무를 여타 정부 기능과 동등한 기반을 갖게 하는 데 크게 기여함.
- 캐나다 및 영국 등에서는 공식적으로 인정된 일련의 “전문직” 또는 “기능적 커뮤니티”가 있으며, 이들은 정책 및 홍보에서부터 법률, 감사에 이르기까지 전략적으로 중요한 기능을 제공하고 있음.
- 영국에서는 프로젝트 집행 전문직이 있으며 주요 프로젝트 관리국이 동 기능을 지원하고 전문화하는 데 주도적인 역할을 수행함. (‘참고: 영국의 주요 프로젝트 리더십 아카데미(Major Projects Leadership Academy; MPLA)’ 참조)

〈참고〉 영국의 주요 프로젝트 리더십 아카데미(MPLA)

□ 2012년 2월 개원한 MPLA는 주요 프로젝트 관리국, Oxford 대학의 Saïd Business School 및 Deloitte 간의 파트너십으로 운영

○ 고위 프로젝트 관리자는 과제를 완료하고 12개월 동안의 집중적인 기숙과정(residential course)에 참석

- 동 과정의 명성은 영국 공직사회에서 프로젝트 관리의 전문적인 지위를 높이는 데 큰 도움

○ 커리큘럼은 개별 평가(심리 측정 테스트, 360도 성과 검토 및 최종 패널 평가), 프레젠테이션, 워크숍, 세미나, 기술 및 상업적 능력, 리더십 스킬, 프로젝트 기획 및 보증과 같은 영역에 대한 과제를 결합

□ 일부 국가에서는 정부 전반에 걸쳐 프로젝트 집행 표준을 제고하기 위해 중앙정부 주도의 프로젝트 리더십 교육을 제공함.

○ 영국의 주요 프로젝트 리더십 아카데미 과정의 커리큘럼은 주요 프로젝트 관리국에서 개발한 리더십 역량 프로필에 맞게 조정·운영하고 있음.

○ 다만, 하위 리더십 수준에서는 실무자가 이용할 수 있는 교육에 한계가 있으나 이를 극복하기 위한 노력도 존재함.

- 일부 기관(특히 HM Revenue and Customs)과 위임된 행정부(예: 웨일즈)는 프로젝트 계층화를 통해 실무자를 위한 자체 과정을 개발하고 있음.

- 또한, 스코틀랜드 정부의 멘토링 제도, 웨일즈 정부의 프로젝트 및 프로그램 관리 실무 커뮤니티와 교류하는 웨일스 MPLA 졸업생 사례가 있음.

□ 일부 국가에서는 정부 전반에 걸쳐 프로젝트 관리 지원을 제공하는 중앙 기관을 설치하기도 함.

○ 남아공의 Technical Assistance Unit과 온타리오의 Transformation Consulting Services Branch는 프로젝트를 수행하는 부처에 조직 내 컨설팅 서비스를 제공하기 위해 설립되었음.

라. 성과평가

- 성과평가 정보를 활용하여 사업이나 정책의 연장, 확장 또는 종료 등에 관한 결정에 활용할 수 있음.
- 정부에서 이루어지는 대부분의 평가 활동은 부처와 기관의 책임하에 이루어짐. 중앙 관할 기관은 부처가 평가 정보를 활용하여 실행 계획 및 집행사항을 개선하도록 유도하지만, 이를 방해하는 다양한 수요 및 공급 측면의 장벽이 존재함.(‘참고: 수요 및 공급 측면 방해요소’ 참조)

〈참고〉 수요 및 공급 측면 방해요소

□ 수요 측면 장벽

- 평가 정보가 학습의 일부로 간주되지 않고 언론상에 ‘성공’ 또는 ‘실패’로 비추어지는 환경은 부처가 위험회피 성향을 갖도록 함
- 남아공 정부의 평가 활동에 대한 조사에 따르면 54%의 부처가 평가 정보가 "학습 및 개발의 기회로 취급되지 않는다"고 보고
 - 평가에 대한 다른 장벽으로는 고위 간부의 지원 부족(45%), 영향력 없는 평가 기관(39%), 성과에 도전할 기회를 제한하는 엄격한 계층구조(27%), 증거 기반 의사결정 부재(27%), 프로그램 평가에 대한 강력한 문화 부재(40%) 등이 있었음

□ 공급 측면 장벽

- 평가가 수행되는 방식과 관련하여 공급 측면 문제가 다양하게 나타남
- 감사 기관에서 제기하는 일반적인 우려 사항에는 평가 범위 및 품질, 평가를 수행할 수 있는 부처의 역량, 의사 결정자가 평가 결과에 접근할 수 있는지 여부가 포함

- (평가 모니터링) 부처의 평가활동에 대한 중앙 관할기관의 감독 사례로 캐나다를 꼽을 수 있음.
- 캐나다의 경우 사업 부처의 평가 활동에 대한 모니터링 시스템을 구축·운영

하고 있음. 캐나다의 부처 및 기관은 재무위원회 사무국(Treasury Board Secretariat; TBS)에 평가 지출 데이터와 함께 기타 운영정보 및 문서(예: 평가 보고서 및 평가기관의 직원 수준에 대한 통계)를 제출할 의무가 있음.

○ TBS의 감독 의무는 연간 역량 평가 수행, 성과평가 시스템 관리 등으로 구분할 수 있음.

- 연간 역량 평가를 위해, 재무위원회의 CEE(Center of Excellence for Evaluation)는 평가 요구 사항을 충족하기 위한 부처의 역량을 모니터링 하는 연간 보고서(Annual Report on the Health of the Evaluation Function)를 작성함.
- 보고서는 평가수행을 위한 자원(지출, 직원 수준 및 외부 계약자 활용), 부처별 거버넌스 및 부처별 평가정보의 사용과 같은 지표에 중점을 두고 작성됨.
- 성과평가 시스템 관리를 위해, 부처의 관리업무를 평가하는데 사용되는 평가도구인 재무위원회 사무국의 MAF(Management Accountability Framework)를 활용함.
- CEE는 MAF의 평가항목 중 부처별 평가 기능의 역량을 평가할 책임이 있음. CEE에서 발행하는 평가 역량에 대한 연간 MAF 등급은 6가지 주요 기준을 기반으로 함.

〈표 26〉 평가 역량에 대한 연간 MAF 등급 기준

관리분야: 평가	
기준	내용
평가의 질 (50%)	<input type="checkbox"/> 평가 보고서의 질 <input type="radio"/> 평가 보고서가 건전하고 신뢰할 수 있는 방식으로 관련성과 성과를 일관되게 다룬 증거
	<input type="checkbox"/> 평가능력 <input type="radio"/> 양질의 평가 결과물을 생산할 수 있는 충분한 능력을 가진 평가 기능이 있다는 증거
	<input type="checkbox"/> 평가기능에 대한 프로그램 지원 <input type="radio"/> 차관이 평가를 효과적으로 지원하는 데 충분한 성과정보를 사용할 수 있도록 프로그램 관리자가 성과 측정을 개발하고 구현하도록 보장한다는 증거
평가의 활용 (50%)	<input type="checkbox"/> 평가범위 <input type="radio"/> 의사 결정을 지원하기 위해 포괄적인 평가정보 사용 가능
	<input type="checkbox"/> 평가의 활용 <input type="radio"/> 평가 결과가 정책 및 프로그램 개선, 지출 관리, 내각 의사 결정 및 공개보고를 지원하는 데 사용된다는 증거
	<input type="checkbox"/> 평가보고서의 적시 배포 <input type="radio"/> 평가 결과가 프로그램을 통해 달성한 결과에 대한 정부의 책임을 지원하기 위해 TBS 및 캐나다인이 사용할 수 있다는 증거

□ (평가지원) 중앙 관할기관은 지침 및 권고 개선, 평가역량 강화를 통해 일선부처의 평가업무 지원 수요에 대응할 수 있음.

○ 지침 및 권고

- 성과평가에 대한 규정이 수많은 정책 문서에 걸쳐 배치되어 있다면 이를 단일 참고문서로 통합하여 부처가 성과평가 업무를 일관되고 효과적으로 추진할 수 있도록 할 필요가 있음.
- 또한 부처와 기관에 지침 해석에 대한 도움을 수시로 제공할 필요가 있음. 캐나다의 CEE는 다양한 평가지침을 개발했으며 규정 준수 질문에 대응함

○ 평가역량 강화

- “수요 중심 평가 시스템”을 만드는 것이 필요함. 수요 중심 평가 시스템이 작동하게 되면, 평가정보가 정책, 프로젝트 및 프로그램을 개선하는 데 사용될 가능성이 높아짐.
- 이를 위해서는 근거 기반 의사 결정 추진을 통해 역량 구축, 전문화 및 부처 문화의 변화가 필요함.
- 캐나다 및 남아공 정부는 정부 전반에 걸쳐 인정받는 평가 전문직의 개발을

지원하고 있음. 이를 위해서는, 중앙 관할기관이 충분한 능력과 전문성을 갖추어야만 적절한 지원기능을 수행할 수 있음.

〈표 27〉 “수요 중심 평가 시스템” 구축

활동	주요 예시
교육·훈련	<input type="checkbox"/> 호주 ○ 재무부는 최근 성과 및 프로그램 프레임워크에 따라 정부 활동을 측정, 평가 및 보고하는 방식을 다루는 재정관리 및 예산 교육 프로그램을 설계 <input type="checkbox"/> 캐나다 ○ CEE는 연방 평가 전문가를 위한 커리큘럼을 개발 <input type="checkbox"/> 남아공 ○ DPME(Department of Performance Monitoring and Evaluation)는 프로그램 관리자와 부처의 평가 부서에 평가 방법론 및 평가 관리 방법을 포함한 다양한 교육 과정을 제공
역량기준	<input type="checkbox"/> 캐나다 ○ CEE는 부처의 평가부서가 "직원이 요구하는 평가 전문 지식을 정의"하는 데 도움을 주는 역량 개요 템플릿을 발행 <input type="checkbox"/> 남아공 ○ DPME는 부처의 모니터링 및 평가 부서의 채용 관행을 지원하기 위해 역량 지침을 개발
실무 커뮤니티	<input type="checkbox"/> 남아공 ○ DPME는 정부 평가 실무자 및 정부 및 기타 부문의 이해 집단을 위한 전문적인 실무 커뮤니티 역할을 하는 국가 모니터링 및 평가 네트워크를 구축. 네트워크는 이벤트 개최와 온라인 토론 포럼을 주최 <input type="checkbox"/> 캐나다 ○ CEE는 온라인 실무 커뮤니티와 함께 부처의 평가 책임자를 위한 정부 간 회의 및 실무 그룹을 주최
증거 기반 의사 결정 지원	<input type="checkbox"/> 영국 ○ 내각부는 What Works National Adviser를 임명 - 증거 센터 네트워크의 개발을 감독 - 정부 전반에 걸쳐 네트워크의 접근 방식 촉진 및 장관과 정부 지도자들에게 정책과 지출 결정에 증거기반의 효과에 대해 조언하는 What Works Network Council을 설립하고 의장직을 수행 <input type="checkbox"/> 남아공 ○ DPME는 고위 관리자와 국회의원들에게 증거 기반 정책 결정 및 실행을 위한 지원을 구축하기 위해 평가에 대한 정보 및 교육 세션을 제공
기술적 지원	<input type="checkbox"/> 남아공 ○ DPME는 평가 수행시 부처에 현장 지원을 제공하는 전문 부서를 신설

자료: 저자 작성

2. 시사점

가. 제도적 구조

□ 사업이나 정책의 실행과정을 모니터링하고 지원하는 유능한 조직의 수립과 운용이 중요한 정책 수단으로 활용되고 있음. 소위 말하는 정부 중앙조직(center of government)의 중요성이 부각되고 중앙조직의 중요한 기능 중의 하나가 문제해결형 성과관리 및 집행과정 관리라는 인식이 국제기구와 다양한 국가에 확산되어 있음.

○ 사업이나 정책의 실행 과정을 모니터링하고 지원하기 위한 중앙기관의 제도화는 아래 그림 같은 형태로 다양할 수 있음.

- 스펙트럼의 한쪽 끝에는 규정 준수에 초점을 맞추는 고도로 중앙 집중화된 기관 유형이 있으며, 다른 쪽 끝에는 부처 내 역량 구축에 초점을 맞춘 분권화 지원에 초점을 둔 기관 유형이 있음.

○ 중앙집권화된 형태인 사무국 및 특별 기관의 기능은 다음과 같음.

- 중앙정부는 사무국과 특별 기관을 활용하여 주요 프로젝트의 정부 간 포트폴리오를 적극적으로 관리하고, 공약사항을 이행하는 부처의 진행상황을 추적하며, 평가 및 정책안 개발과 같은 영역에서의 기준이 준수되고 있는지를 점검하는 역할을 함.
- 이러한 작업의 목표는 내부 투명성과 책임성을 개선하고 현장에서의 문제를 식별하고 사업 기획과 실행과정에서의 문제를 해소하는 것임.
- 주요 사례로서는, 영국의 주요 프로젝트 관리국, 매릴랜드 주지사의 집행관리 조직, 그리고 캐나다 추밀원 사무처 내의 정책 사무국을 꼽을 수 있음.

○ 집권화 정도에 있어서 중간 형태인 SWAT 팀은 중앙 조직이 부처를 지원하는 기능을 수행함.

- 부처에게 일방적으로 특정 정책이나 사업을 실행하고 성과를 창출하도록 강제하고 평가하는 방식이 아니라, 부처가 해당 문제에 대해 관심을 가지고 적극적으로 움직일 수 있도록 부처와 신뢰를 구축하고 기술적인 지원을 함.
- 주요 사례로서는 남아공의 Technical Assistance Unit, 온타리오의

Transformation Consulting Services Branch를 꼽을 수 있음.

[그림] 제도적 모델의 기본 유형



자료) 저자 작성

- 마지막으로 부처 내의 센터 형태로 존재하는 조직은, 부처 내에서 정책 개발과 사업관리 기능을 전문화하는 데에 도움을 주는 역할을 함.
 - 지침 제작, 커리큘럼 및 교육 프로그램 개발, 실무 커뮤니티 구성, 역량 요소 구축, 부처의 질문을 처리하는 상담 유형의 서비스를 제공함.
 - 주요 사례로는, 웨일즈 정부의 프로젝트 관리 전문 센터, 영국의 주요 프로젝트 리더십 아카데미, 캐나다의 CEE가 포함됨.

나. 성공요인

- 다음에서는 기관이 성과관리, 문제해결 및 역량 구축 기능 등을 통해 정부 전반에 걸쳐 효과적인 정책 실행을 할 수 있도록 하는 성공요인을 정리함.

1) 성과 관리

- 첫 번째는 성과관리임. 성과관리는 정책 실행을 견인하는 중요한 수단으로써, 중앙 관할기관은 지속적으로 정치적 지지를 확보하도록 해야 함.
 - 정치적 지지는 감독 기능을 수행하는 중앙 관할기관이 제대로 작동할 수 있도록 하는 필수 요소임.

- 정치적 지원이 약화됨에 따라 중앙 조직에 대한 부처의 협력과 부처 간의 협력도 감소할 수 있으며, 조직과 제도 자체가 유지되지 못하는 경우도 볼 수 있음.
- 중앙 관할기관에서 성과관리를 위해 평가 결과에 근거한 등급 시스템을 활용할 수도 있음. 이 때, 발표되는 등급의 신뢰성 확보를 위해 외부검증 기제를 포함하도록 할 필요가 있음.
 - 중앙 관할기관이 성과관리 및 역량 구축 기능을 모두 담당하는 경우 성과평가 결과가 상향되어 나타날 우려가 있으므로, 외부검증 과정을 수행하여 객관성을 확보할 필요가 있음.
- 성과관리와 관련된 쟁점 중의 하나는 사업 조직의 입장에서 정보 생산과 제출의 부담이 너무 크다는 것임. 이러한 정보 생산 및 관리 관련 부담의 감소를 위해서는, 관련 중앙 행정기관들이 정보를 상호 공유하는 체제의 수립이 필요함.
 - 필요한 성과정보를 표준화하여 사업 부서의 정보 생산 부담을 감소시키는 노력도 필요함.
 - 아래 그림과 같이 사업 부서에서 실행하는 정책이나 사업이 다수의 중앙기관의 권한에 속할 수 있으므로, 중앙 감독 기관 간의 협업체계 수립이 필요함.
- 성과관리를 통한 정책의 실행과정을 개선하기 위해서는, 부처의 적극적 참여와 협력이 중요함.
 - 부처의 협력을 활성화하기 위해서는 중앙 관할기관이 성과관리의 목적과 기대 효과 등을 명확히 공유하는 것이 중요함.
 - 시간과 인력과 같은 자원은 항상 모자라기 마련이므로, 성과관리의 효과적 실행을 위해서는 부처 간의 협력도 중요함.
 - 예를 들어, 영국의 주요 프로젝트 관리국은 장관과 사무차관(Permanent Secretary)의 요청을 받아 관리국의 관리 대상이 아닌 프로젝트를 심층 검토하는 도움을 주기도 함.
 - 호주 내각부 집행국, 매릴랜드 주지사의 집행관리 조직, 온타리오의 전략

및 결과 부서를 포함한 많은 중앙 기관은, 해당 기관의 원래의 관할 대상이 아닌 기관에 대해서도 제공할 수 있는 지원 내용을 공개적으로 제시하고 있음.

- 이러한 공개적인 지원 의사의 표현은, 지원의 필요성이 인정될 경우, 추가 자원제공을 노력하겠다는 표현, 내부 개혁을 추진하는 부처 간부들을 지원하겠다는 약속, 집행에 대한 외부 장애물을 제거하기 위해 정부의 고위 의사결정자들의 참여를 이끌어내겠다는 약속 등 다양한 형태를 취할 수 있음.

2) 문제해결 기제의 작동

□ 두 번째는 문제해결 기제의 작동임. 문제해결을 담당하는 중앙 조직은 수요를 충족시키기 위해 유연한 인력 운용 모델을 운용해야 할 필요가 있음.

- 사업 부서에 대해 컨설팅 서비스를 제공해야 하는 중앙 조직의 서비스에 대한 수요는 일정하지 않으므로, 수요에 대응할 수 있는 유연한 인력 운용이 필요함.

- 기술지원 부서와 중앙정부 정책 연구소 등은 파견 및 단기 계약을 통해 필요에 따라 운영을 확장할 수 있는 유연성과 함께 민첩성을 유지할 필요가 있음.

- 만약 이러한 유연한 인력 운용이 이루어지지 않는다면, 조직 내 컨설팅 서비스를 제공하는 중앙 조직은 활동을 크게 제한하거나 인적구성이 부처의 수요와 일치하지 않을 수 있는 대규모 영구 조직을 유지할 가능성이 큼.

- 부처에서 프로그램 및 프로젝트의 집행 경험이 있는 직원의 보유함으로써 중앙 관할기관에 대한 신뢰성을 확보할 수 있음.

- 사업 부서의 입장에서는 중앙 관할기관의 전문성이나 지식에 대해 의문을 가질 수 있으므로, 실제 해당 영역에서 사업을 실행해본 경험이 있는 직원이 중앙 관할기관에서 일할 경우 신뢰도를 높일 수 있음.

- 이를 위해서는 중앙 관할기관과 일선부처와의 인적교류 활성화를 통해 중앙 관할기관의 문제해결 능력 제고하는 방식을 활용할 수 있음.

- 호주의 내각부 집행국, 캐나다의 비용추계센터(CCE), 온타리오의 Strategy and Results Branch에서 사용하는 파견 프로그램은 직원 이동성을 높이고 지속적으로 집행업무 경험을 보충할 수 있는 효과적인 방법으로 인정되고 있음.

[그림] Broadband Delivery UK의 중앙 감독



3) 중앙 관할기관의 정책적 지원

- 셋째, 중앙 관할 기관이 개입하고 도와줄 수 있는 상황이 명확히 설정되어야 함. 시간과 인력 등의 제약으로 인해 중앙 관할기관은 사업 부처에서 요청하는 기술 지원 서비스에 대해 선별적으로 대응할 수 밖에 없음. 그러므로, 중앙 관할기관은 개입사유, 제공된 지원 유형, 개입 목적 달성 등에 대해 명확히 하는 것이 필요함.
- 예를 들어, 남아공의 Technical Assistance Unit은 매주 열리는 프로젝트 선정위원회를 활용하여 부처의 지원 요청을 고려하고 지원 여부를 결정함.
 - 위원회는 부처의 요청이 기관의 임무 및 자원 역량에 적합한지 여부에 대한 예비 평가를 함.
 - 위원회의 예비평가 이후, 지정된 프로젝트 관리자가 기관에서 개발한 도구

를 사용하여 위원회의 예비 평가를 통과한 프로젝트의 진단 평가를 완료함.

- 진단 평가에서는, 부처의 요구와 제공되어야하는 지원의 종류에 대한 검토를 함.
- 위원회에서는 동 진단 평가 결과를 고려하여 프로젝트 승인 여부를 결정함.

4) 성과관리를 위한 역량 구축 및 활용

□ 마지막으로, 효과적인 성과관리와 정책 실행을 위해서는, 역량 구축과 활용이 필요함. 프로젝트 관리 업무의 전문화를 추진할 필요도 있음. 프로젝트 관리에 대한 전문 인력의 유출 방지 대책이 필요하며, 전문가 양성을 위한 교육 프로그램 개발하고 운영할 필요가 있음.

○ 영국 주요 프로젝트 관리국은 주요 프로젝트 리더십 아카데미를 운영하고, 캐나다 비용추계센터(CCE)는 비용추계 전문가를 위한 전문교육 과정을 운영하고, CEE는 평가 전문가를 위한 역량 지침을 제공하고 있음.

○ 정부 내에 정책 집행의 중요성에 대한 문제 인식을 공유하고 확산할 필요가 있음. 실행가능한 정책 개발을 위해서는, 중앙 정부의 정책 담당자가 부처 사업 집행의 중요성을 이해하는 것이 중요함.

- 예를 들어, 호주의 내각부 집행국은 중앙정부 직원에게 집행 문제에 대한 이해를 제고하기 위한 별도의 교육을 제공함.
- 그리고 내각부 집행국 직원들은 내각부의 정책 부서를 정기적으로 방문하여 집행 계획을 논의함으로써, 정책 부서의 정책 개발 및 기획에 집행 관련 쟁점을 고려하여 반영하도록 함.

○ 그리고 중앙 관할 기관이 사업 부처에 기술적 지원을 제공할 때, 부처별 문화 차이를 고려할 필요가 있음. 부처의 조직 문화를 반영하여 기술지원이 이루어진다면, 일선 부처의 수용도도 증가할 것으로 기대됨.

제5절 다부처 연계 사업 성과관리 원칙 및 주요국 사례

1. 다부처 연계 사업 성과관리의 필요성

- 행정부는 개별 조직 중심의 업무를 수행하고, 유인체계도 개별 조직 중심으로 형성되어 있어, 다수 조직의 협업을 필요로 하는 업무 수행방식의 작동이 용이하지 않음.
- 산업혁명 이후, 선출직 공무원이 행정직 공무원(커리어 관료)을 통제하고 영향력을 억제하는 수단으로, 수직적으로 분할된 조직 구조와 입법부에 의한 통제를 활용하여 왔으며, 이로 인해 개별 조직의 위계질서 중심의 조직 문화가 정부 업무 수행에 있어서 지배적인 형태가 되었음..
- 실제 현실에 있어서는 다수 조직의 협업이 필요한 상황이 존재하기 때문에, 부처 간의 협업을 촉진하기 위한 특수한 형태의 조직(위원회, 협의회 등)을 운영하고, 공통 서비스를 활용하는 경우가 있긴 하지만, 전통적인 수직적 관료조직이라는 기반 위에 덧입혀진 부가적인 조직이라는 한계가 있음.
- 이러한 어려움에도 불구하고 아래와 같은 이유로 인해, 다부처 관련 사업의 효과적인 추진 및 관리체계의 수립과 운영의 필요성이 부각되고, 각국에서 다양한 노력이 이루어지고 있음.
 - 다수의 부처의 업무 영역을 아우르는 난제의 해결 필요성 증가
 - 비용 절감과 효율적 업무 추진을 위해 다수 부처의 협업이 필요한 경우 증가
 - 업무나 시스템의 중복 분절 중첩 등의 문제 완화 필요 증가
 - 국민에게 일관된 원스톱 서비스 형태의 서비스 제공 필요 증가
 - 정보통신 기술의 발전에 따라 공통 플랫폼이나 시스템의 활용 가능성 증가

2. 다부처 연계사업 관리 및 협업의 주요 쟁점

- 다부처 사업관리는 다음과 같은 점에서 단일 부처 사업관리와 차이가 있지만, 관

리에 필요한 기술과 관리 과정에 필요한 공통적인 역량이 있기는 함. 예를 들어, 전문성과 역량을 동원하고 활용하는 능력, 재원의 지속적 확보 능력, 문제해결 능력, 의사결정 및 갈등해소 구조의 수립하는 능력, 그리고 규칙을 정하고 추진하는 능력을 꼽을 수 있음.

○ 다부처 사업관리는 다른 조직과 일한다는 점에서 간접 관리(indirect management)를 할 수 밖에 없으며 설득과 협상에 기초한 협업 능력이 중요함.

- 이러한 협업 능력과 더불어 관리시스템의 수립도 필요함. 특히 의사결정 과정, 역할 분담, 성과관리 시스템 등의 수립이 필요함.

○ 다부처 사업관리가 성공하기 위해서는, 부처 조직을 넘어서는 권한, 정당성 및 신뢰도의 유지가 있어야 하며, 이는 개별 부처의 자율성을 포기하는 대가 보다 협업함으로써 얻는 이익이 크다는 인식이 공유되어야 가능함.

- 왜냐하면, 다부처 사업 추진에는 단일 부처 사업 추진 보다 많은 거래비용이 발생하기 때문임.

가. 다부처 협업의 장애요인

□ 다부처 협업의 장애 요인으로서는 행정 조직의 수직적 구조(Stovepipe), 행정부를 통제하는 입법 구조, 책임소재의 불명확성, 공동재원 활용을 어렵게 하는 예산 구조 등을 꼽을 수 있음.

○ 첫째, 행정 조직의 수직적 구조로 인해, 개별 조직 내의 사업과 업무를 통해서 개인이 성과를 인정받기 때문에, 협업에 대한 유인체계가 거의 없음. 항상 개별 조직의 사업이 타 부처의 사업보다 우선순위에 있을 수 밖에 없는 조직 구조를 가지고 있음.

- 우리나라의 국가연구개발사업의 다부처 연계사업 추진 경험을 살펴보면, 기획은 다부처 사업으로 시작해도, 실제 예산확보 및 집행과정 등에서는 결국 개별 조직이 개별 조직의 사업을 우선적으로 추진하여 협업이 이루어지기 어려움.

- 둘째, 행정부를 통제하는 입법 구조가 장애요인으로 작동함. 입법부에서 행정부를 통제하는 중요한 수단 중의 하나가, 개별 조직에게 주어진 임무와 예산사업 범위 내에서 업무를 수행하고 책임지도록 하는 것임.
 - 입법부에서 행정부의 다부처 연계사업 관점에서 책임을 묻기 어렵기 때문에, 행정부의 개별 조직들이 다부처 연계사업의 기획과 추진에 유인을 가지기 어려움. 다시 말해 입법부에서 협업 관련 책무성에 대한 관심이 있지 않으므로, 개별 부처 입장에서는 협업 관련 유인이 약하다는 것임.
- 셋째, 책임 소재의 불명확성으로 인해 협업의 유인 확보가 어려움. 다부처 사업의 경우, 부처 간의 역할과 책임 구조를 명확히 설정하지 않으면, 책임 소재 자체가 불명확해지는 문제가 발생함.
 - 이러한 문제로 인해, 다부처 연계사업에 대응되는 책무성 확보 방안이 없이는, 결국은 개별 부처 중심으로 업무가 추진될 수 밖에 없음.
- 마지막으로, 공동 재원으로 활용을 어렵게 하는 예산 구조도 장애요인임.
 - 예산 자체가 개별 조직과 사업에 연계되어 편성되고 집행되는 구조이므로, 다부처 연계 사업으로 설정하더라도 결국은 개별 조직의 예산으로 개별 관련 사업들이 편성되고 집행됨.
 - 협업의 성공 사례를 살펴보면, 공동 재원의 편성이 가능하지 않더라도, 최소한으로 공동 업무 추진을 위한 조직(사무국) 정도의 예산이 별도로 편성되는 것이 바람직하다고 보고되고 있음.

1) 협업 장애요인 1 : 행정 조직의 수직적 구조(Stovepipes)

- 첫 번째 협업 장애요인인 행정 조직의 수직적 구조(Stovepipes)의 극복을 위한 노력은 다음과 같음.
- 최근 30여년간은 보다 유연하고 혁신적인 조직 구조를 행정조직에 심으려는 노력이 이루어짐. 시장과 계약이 중요한 수단으로 활용되고, 네트워크, 파트너십, 협업 등의 시도가 이루어짐.

○ 그럼에도 불구하고, 이러한 새로운 수단들은 전통적인 관료조직의 구조를 기반으로 부가적으로 활용되는 한계가 있었음.

□ 행정부의 조직 구조는 아래와 같이 3가지 형태로 분류할 수 있음.

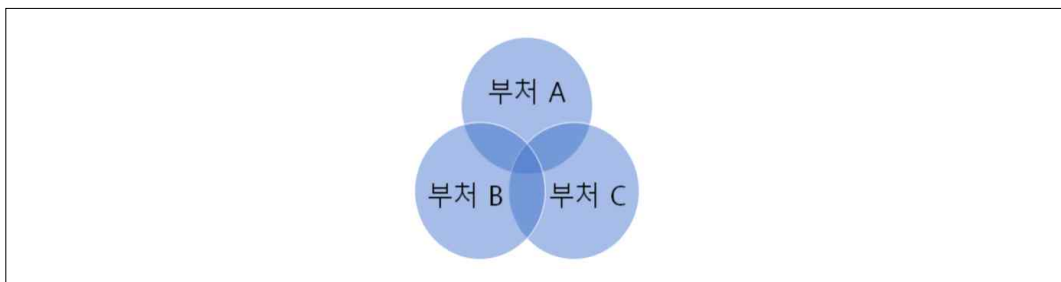
○ 첫째, 전통적인 수직적 관료조직으로서, 개별 조직의 자율성과 권한을 기반으로 작동하며, 중앙 조직이 부처별 업무를 효과적으로 구조화하여 범정부적 정책 목표를 달성하는 구조임.

[그림] 행정부 조직구조: 수직적 관료조직



○ 둘째, 공통의 목표, 절차를 수립하고 부처 간의 협업을 시도하는 협업 모델로서, 개별 부처의 사업 영역 중 일부가 중첩되고 중첩된 영역에서 공통 목표를 설정하고 협업을 추진하는 모델임.

[그림] 행정부 조직구조: 협업모델



○ 셋째, 조직 간의 협업을 기반으로 네트워크를 이루는 모델로서, 부처별 영역을 강조하기보다는 협업이 일상화된 조직 구조이며, 아래 그림은 미국 부시 행정부 당시의 25개 부처의 실제 협업 사업의 연결 구조임.

- 협업을 촉진하는 위해서 협업 활동에 대한 법적인 기반에 근거한 정당성이 부여되는 것이 바람직하지만, 대부분의 경우 비공식적인 협상, 계획, 그리고 절차에 근거하여 협업이 시도되고 있는 한계가 있음.
- 아직은 입법부와 관계에서 협업 관련 어젠더가 본격적으로 주목받고 있지 못한 한계가 있음

3) 협업 장애요인 3: 책임소재의 불명확성

- 세 번째 협업 장애요인으로서 책임 소재의 불명확성임. 전통적인 행정조직의 책임성은 개별 조직이 책임지고 있는 사업이나 정책에 대해 책임지는 구조이며, 협업 사업이나 정책에 대한 책임성 소재는 불명확한 경우가 대부분임.
- 협업 사업이나 정책에 책임 부처나 책임자를 지정하는 형태의 시도가 최근에 이루어지고, 개별 부처가 협업해야 하는 내용을 구체적으로 명시함으로써 책임 소재를 명확히 하려는 시도가 이루어지고는 있지만, 근본적인 한계가 있음.
- 협업 사업이나 정책의 추진에는 실험적인 요소가 포함되며, 협업을 추진해 나가면서 학습이 이루어지고 사업이나 정책의 내용이 개발되는 경우가 많으므로, 사전적으로 책임 소재를 개별 부처에 명확히 부여하는 계획을 수립하는 것이 용이하지 않을 수 있음.
- 뉴질랜드가 10개의 범정부적으로 달성하고자 하는 결과(Results)를 설정하고 추진한 사례에서, 사전에 구체적인 전략이나 계획을 수립하는 것보다는 추진하는 과정에서의 적응적 학습과 환류가 성과 창출에 더욱 중요하다는 사실이 관찰되었음.
- 협업 사업이나 정책 추진 계획 수립에서, 행정부 내에서 자체적으로 책임 소재를 분명히 설정하려는 시도와 더불어, 입법부의 이해와 지지가 수반되어야지만, 개별 부처 책임자들이 협업 사업이나 정책에 우선순위를 둘 수 있음.

4) 협업 장애요인 4: 공동자원 설정과 활용을 저해하는 예산제도

- 네 번째 협업 장애요인으로서 공동 자원 설정과 활용을 저해하는 예산제도임. 예산을 개별 부처의 개별 프로그램을 기준으로 편성되고, 개별 프로그램의 설정한 목적과 기준에 부합하도록 사용되어야만 하므로, 협업 사업을 위한 지출이 이루어지기 위해서는 협업 사업의 계획과 개별 사업의 연계라는 추가적인 과정이 필요함.
- (개별 프로그램별 예산편성: silo) 개별 부처의 개별 사업을 위해 편성된 예산의 지출용도는 제한적인 경우가 대부분이므로, 시너지 발생이 가능하더라도 타 부처의 사업을 돕기 위한 용도로 지출하기가 불가능한 경우가 대부분임
- (분절화된 예산 사업: fragmentation) 유사 목적으로 추진되는 사업이 다수의 부처에서 다수의 사업으로 추진되는 경우가 많고, 서로 연계 또는 자원의 공동 활용을 통해 사업의 규모나 질을 개선하는 데에 활용되지 못함. 사업 수혜조건이나 지출기준의 상이함에 따라, 사각지대 발생 및 수혜자 입장에서의 서비스의 통합적 활용이 어려움.
- (사업효과의 외부성 내재화 곤란: wrong pocket problem) 특정 사업이 다수 부처의 사업 대상자에게 혜택을 창출할 수 있지만, 특정 사업 담당 부서의 입장에서는 이러한 외부성을 내재화하지 못해 과소 투자가 이루어질 수 있음.
- 예를 들어, 공공 주택이나 노후 주택의 화장실 개선을 통해 노인의 낙상을 감소시키면, 국민건강보험 지출이나 기타 노인 보건 지원 프로그램의 지출을 감소시킬 수 있지만, 주택 담당 조직인 국토교통부의 입장에서는 이러한 혜택이 부처에 내재화되지 않기 때문에, 해당 사업에 과소 투자할 위험이 있음
- 협업 사업이나 다부처 사업을 사전적으로 기획하더라도, 공동 예산이 뒷받침되지 않으면, 사업계획과 실제 예산편성 및 지출이 별개로 이루어지는 한계에 직면하게 됨. 공동 자원이 부처간의 협업을 촉진하는 하나의 요소가 된다고 알려져 있음.

- 공동 재원 자체를 별도의 단위로 편성하는 경우, 법적인 근거에 기반하는 경우도 있을 수 있지만, 예산당국과 입법부의 이해와 지원 가운데에서 비공식적으로 존중하고 편성하는 형태가 대부분임.
- 실질적으로는 개별 부처의 개별 사업의 예산이지만, 실제 예산편성 과정에서 협업 과제를 명시화하고, 이와 연관되어 개별 예산을 적극적으로 반영하는 형태가 대부분임. 이 경우, 개별 사업의 독립성은 여전히 유지되며, 개별 사업별 결산 및 성과평가가 이루어짐. 우리나라의 협업 예산도 이 형태에 해당됨
- 공동 재원 자체를 별도의 예산편성 단위로 설정하고, 다양한 개별사업 재원에서 기여하는 구조를 수립하기 위해서는 별도의 법적 근거가 필요할 수 있으며, 예산법률주의를 채택하는 국가에서는 별도의 법적 근거를 기반으로 공동 재원 프로그램을 설정하는 경우도 간혹 발견됨.
 - 이런 경우, 개별 사업별로 별도의 정산이나 성과평가를 할 필요는 없으며, 공동 재원 프로그램의 총괄적인 성과평가와 개별 기여 사업별 재원 기여와 집행에 관한 보고만 이루어짐.
- 공동 재원 자체를 별도의 단위로 편성하는 경우, 법적인 근거에 기반하는 경우도 있을 수 있지만, 예산당국과 입법부의 이해와 지원 가운데에서 비공식적으로 존중하고 편성하는 형태가 대부분임
 - (Braiding) 실질적으로는 개별 부처의 개별 사업의 예산이지만, 실제 예산 편성 과정에서 협업 과제를 명시화하고, 이와 연관되어 개별 예산을 적극적으로 반영하는 형태가 대부분임. 이 경우, 개별 사업의 독립성은 여전히 유지되며, 개별 사업별 결산 및 성과평가가 이루어짐. 우리나라의 협업 예산도 이 형태에 해당됨.
 - (Blending) 공동 재원 자체를 별도의 예산편성 단위로 설정하고, 다양한 개별 사업 재원에서 기여하는 구조를 수립하기 위해서는 별도의 법적 근거가 필요할 수 있으며, 예산법률주의를 채택하는 국가에서는 별도의 법적 근거를 기반

으로 공동 자원 프로그램을 설정하는 경우도 간혹 발견됨. 이런 경우, 개별 사업별로 별도의 정산이나 성과평가를 할 필요는 없으며, 공동 자원 프로그램의 총괄적인 성과평가와 개별 기여 사업별 자원 기여와 집행에 관한 보고만 이루어짐.

나. 다부처 협업의 장애요인 극복 사례

- 이러한 협업 장애 요인의 극복을 위한 다양한 시도들을 살펴보고자 함.
- 다부처 연계사업의 효과적인 추진과 관리를 위해서는 다음의 요소들이 필요함.
 - 협업을 위한 관계관리 역량, 절차 수립 및 운영 역량이 필요하며, 본 연구는 다부처 연계사업의 성과관리에 초점이 있으므로, 다부처 연계사업을 관리하기 위한 절차나 시스템 수립과 운영에 관련된 부분에 초점을 두고 분석함.
- 협업을 위한 절차 수립을 위해 다음과 같은 요소가 포함되어야 함.
 - 달성하고자 하는 공동의 목표 설정
 - 협업 조직들의 역할과 책임 명확화
 - 협업 조직 간 협약(agreement)의 공식화
 - 협업 관련 업무 수행을 위한 공통의 운영절차 또는 조직 수립
 - 협업 과제를 위한 적절한 예산 및 인력 확보
 - 의사소통 채널의 수립
 - 추진 과정에서의 학습을 통해 추진 계획 및 내용의 지속적 수정
 - 협업을 통해 달성하고자 하는 공동의 결과(shared outcome)는 국민의 입장에서 다수의 공공조직의 개입과 외부 요인에 의해 경험하는 결과를 의미함.
- 공동의 결과를 관리(manage)한다는 것은, 다수의 조직이 협업(collaboration, joint work)을 통해 책임을 공유하고 공동의 결과 창출을 위해 노력하는 것을 의

미함.

- 협업한다는 의사결정을 하기 위해서는 단일 조직이 각자 결과 창출을 위해 노력하는 것보다, 다수의 조직이 협업할 경우 보다 나은 결과를 창출할 수 있다는 점을 분명히 해야 함.
- 협업을 추진하기 위해서는 협업이 공동의 결과 창출을 위해 더욱 우수한 방법이라는 근거와 협업 방식이 사전적으로 명확해야 하며, 동시에 해당 근거를 확인하기 위한 성과관리 방안이 마련되어야 함.
- 뉴질랜드의 2012년 수립하여 추진한 10개의 공동 결과의 거버넌스 구조와 성과를 비교 분석한 결과(Scott R.J. and Boyd R. 2015)에서 아래와 같은 요소들이 협업 성과 창출에 도움이 되었다고 보고하고 있음.
- 협업에 관련된 핵심 조직의 수요가 많을수록 협업 추진이 어려우며, 3개의 조직 이상이 핵심 조직으로 협업을 추진할 경우, 협업이 효과적 추진에 애로가 발생하였음.
 - 다수의 조직이 협업할 경우, 성과 창출에 핵심적인 조직을 3개 이내로 구성하고, 다른 조직은 필요에 따라 협업을 요청하는 형태로 운영하는 것이 바람직함.
- 협업을 위해서는 협업을 기획, 실행, 관리할 수 있는 조직(사무국)이 필요하며, 사무국이 공동 사무국일 경우, 협업이 더욱 실효성 있게 추진될 가능성이 높음.
- 사전적으로 구체적인 로드맵이나 청사진을 개발하고 수립하는 것 보다는, 협업 추진과정에서 새롭게 발견되는 사실과 변화하는 상황에 유연하게 대응하면서 협업을 추진하는 것이 성과 창출에 효과적인 경향이 있음.
 - 물론 해결하고자 하는 문제의 성격에 따라, 사전적인 계획 수립이 가능하고 중요할 수도 있지만, 추진과정에서의 학습과 변화 대응이 중요함.

〈표〉 뉴질랜드 협업 성과(2012-2017) 달성에 영향을 미치는 요소 분석 결과

구분	협업 과제 관리의 주요 요소
분명한 성공 요소	협업을 위한 핵심 조직의 수효
부분적(Probable) 성공 요소*	이미 존재하는 조직 간의 협업 관련 관계
	장관회의와 협업 조직의 연계
	의사결정의 다층적 구조 수립(상위-중간-하위 매니저)
잠재적(Possible) 성공 요소**	공동 사무국
	Quick Win
	합의된 성과측정 기준
영향력이 미약한 요소***	결과와 성과목표의 연계
	중앙 조직의 관여
	시드 펀딩(seed funding)
	구체적 전략과 청사진 수립
	고위 의사결정자 간의 잦은 회의(frequent meetings of chief executive streeing groups) 매월(Results 1-4) 또는 분기별(Results 5-10) 회의가 이루어졌음

* 협업 성과 창출에 어느 정도 영향을 미치는 것으로 관찰된 요소
** 협업 성과 창출에 영향을 미쳤을 것으로 예상되지만, 관찰되지는 않은 요소
*** 영향력이 미약한 요소의 경우, 협업 목표의 난이도와 복잡성으로 인해 영향력이 관찰되지 않았을 가능성도 존재하므로, 해당 요소들이 영향력이 없다고 단언하기는 어려움

제6절 사회보장영역의 성과관리 및 평가를 위한 시사점

- 사회보장 재정사업평가체계는 부처의 사회보장기본계획 및 시행계획 수립지원, 추진실적평가, 제도평가로 구성되어 있어, 제도개선을 위해 최근 재정사업평가 제도 개편에서의 시사점을 참고할 수 있음 .
- 또한, 사회보장위원회는 사회보장정책 영역의 범정부적인 거버넌스 체계를 지니고 있어, 사회보장위원회를 중심으로 한 문제해결형 성과관리 체제 수립과 운영, 전략적 목표 달성을 위한 협업 과제의 도출과 성과관리 체계의 마련 등을 제시하고자 함.
- 사회보장정책의 중기 계획인 사회보장 기본계획의 실행력을 제고하는 수단으로서의 성과관리와 평가제도의 개선 및 운용 방안에 대한 제언을 하고자 함.

1. 전반적 개선 방향

□ 최근 재정사업평가는 재정사업 성과관리 기본계획의 방향과 같이 (1) 성과관리 및 평가의 효율성 제고 (2) 성과관리 및 평가의 실효성 제고 (3) 성과관리 및 평가의 대국민 책임성과 투명성 제고 (4) 성과관리 및 평가의 안정적 거버넌스 체계 구축으로 정리될 수 있으며 이러한 방향에 맞추어 사회보장기본계획의 평가제도 개선에 대한 방향을 생각해 볼 수 있음

□ 성과관리 및 평가의 효율성 제고

○ 사회보장기본계획 평가의 경우 효율성에 대한 이슈는 크지 않으나 재정사업 평가 및 정부업무평가에 대한 평가부담이 큰 상태에서 일선 부처 사업담당자에는 일정 부분 평가부담으로 다가올 수 있음

- 특히 추진실적 평가의 경우 평가추진체계가 2019년 평가체계 개편으로 간소화 되었음에도 불구하고 일선부처에서 형식적으로 대응하는 경우가 많아 선택과 집중에 의해 일부 핵심과제만 평가하고 나머지는 평가절차를 대폭 간소화 하는 방향을 검토할 수 있음
- 제도평가의 경우 재정사업 심층평가 및 타 평가제도와 평가대상에서 일부 중복이 있기 때문에 평가 실시 전 사전협의를 통해 평가대상을 조정함으로써 평가의 비효율을 줄일 수 있음

□ 성과관리 및 평가의 실효성 제고

○ 사회보장기본계획의 가장 큰 문제점은 평가결과의 환류에 대한 수단부족으로 평가가 형식화되고 있다는 점이며 이에 대한 개선을 위해 (1) 문제해결 중심 평가제도 도입 (2) 사회보장기본계획 평가 간 연계 강화 (3) 다부처 과제 성과관리 (4) 평가결과 환류의 실효성 강화 방안 등을 검토해 볼 수 있음

○ (문제 해결형 평가제도 도입) 재정사업평가의 핵심평가를 참조하여 구조적인 미흡사업을 선별하여 현장모니터링을 실시함으로써 환류의 신속성을 높여 성과를 제고하는 평가방안을 검토할 수 있음

- 다만, 문제해결형 평가제도의 성공을 위해서는 사회보장위원회의 평가전문성, 부처와의 유기적 협조체제, 현장의 미시적인 데이터에 대한 충분한 축적과 분석이 선행되어야 함
- (평가 간 연계) 사회보장기본계획의 평가체계는 세부제도간 연계가 부족하기 때문에 연계를 강화할 필요가 있음
 - 추진실적평가에서 구조적이고 반복적인 미흡과제가 제도평가 대상과제로 이어지지 않고 있어 미흡과제에 대한 제도평가 의무화를 검토할 필요가 있음
- (다부처 과제에 대한 성과관리 강화) 사회보장기본계획의 목표달성을 위해서는 사실상 부처간의 협업과 이에 대한 성과관리 필수적이나 현재 사보위의 평가는 분절적으로 실시되어 효과가 크지 않았음
 - 사회적 파급효과가 큰 과제와 목표를 중심으로 2~3개의 다부처 과제를 선정하고 집중적으로 성과관리를 실시하는 것을 검토할 수 있음
 - 다부처 사업관리의 성공을 위해서는 부처간 책임범위를 명확히 하고 부처간 협업과 이전을 조정할 수 있는 조정기구가 핵심이기 때문에현 사회보장위원회에의 위상, 자원, 역량에 대한 강화가 필요함
- (환류의 실효성 강화) 사회보장평가의 경우 환류에 대한 수단이 매우 부족하며 이를 보강하기 위해 타부처와의 공동평가나 의무환류규정을 신설하는 검토해볼 필요가 있음
 - 실질적으로 환류를 강화할 수 있는 방법으로 예산권한을 가진 기획재정부나 조직권한을 가진 행정안전부와 제도평가를 공통으로 실시하는 방안을 검토해 볼 수 없음
 - : 예를 들어, 기획재정부와의 공동평가 시 평가대상을 협의하여 선정하고 평가담당에 사보위와 기재부의 담당자를 공동으로 지정하여 평가실시 후 공통으로 제도개선과 예산에 대한 환류를 실시할 수 있음
 - 사회보장 기본법에 사회보장평가 결과를 기초로 사회보장위원회에 예산에 대한 1차적인 심사권을 부여하거나 제도개선 권고안을 부처가 의무적으로

수용하는 것을 명문화할 수 있음

□ 성과관리 및 평가의 대국민 책임성과 투명성 제고

- 사회보장 기본계획의 평가결과의 공개범위와 내용이 미흡하며 평가결과에 대한 국민이 느끼는 체감도와 접근성도 매우 낮은 상태임
- 보고서 형태로 제한적으로 공개되고 있으며 대국민 접근성도 부족 하기 때문에 세부과제 평가결과를 국민에게 자세하게 공개하는 플랫폼 개발을 검토할 필요가 있음
 - 또한 관련 플랫폼에서 사회보장기본계획의 주요 목표를 인포그래픽으로 만들어 국민들에게 목표와 현재까지의 달성치를 명확하게 공개할 필요가 있음
- (사회보장 대표 성과지표 개발) 사회보장기본계획의 주요영역인 보건, 돌봄, 급여, 사회서비스별로 대표성과지표를 개발하고 주요영역별 성과를 언론보도, 유튜브, SNS에 적극적으로 공개하여 사회보장기본계획의 목표와 성과에 대한 대국민 책임성과 체감도를 높이는 것을 검토할 수 있음

□ 성과관리 및 평가의 거버넌스 명확성 및 역량 제고

- 사회보장 기본계획의 성과관리의 평가의 주체는 (1) 사회보장위원회 사무국 (2) 사회보장위원회의 평가전문위 (3) 한국보건사회연구원 사회보장평가센터로 나누어져 있는데 각각의 역할이 명확하지 않고 역량 및 책임성이 부족한 상태임
- 핵심사업평가나 다부처 연계 성과관리를 위해선 현재 분절적으로 운영되어 역할이 모호하고 역량이 부족한 거버넌스 체계의 명확성과 역량제고가 필수적임
- 이를 위해 사회보장위원회의 평가전문위원회의 역할과 위상을 지금보다 강화하고 보사연의 평가센터의 기능과 조직을 확대할 필요가 있음
- 자문과 보고의 성격에 머무르고 있는 평가전문위원회의 기능을 강화하여 추진 실적 계획수립 및 제도평가에 실질적으로 참여할 수 있도록 역할을 부여하는

검토할 수 있음

- 평가전문위원회가 재정사업평가 프로그램 평가단과 같이 사회보장기본계획 및 시행계획의 수립에 실질적 역할을 할 수 있는 실질적 컨설팅 장치 마련
 - 제도평가에 평가단의 일원으로 참여하거나 평가자문위원으로 참석이 의무화
 - 문제해결형 평가제도나 다부처 과제 성과관리제도 도입 시 평가전문위원이 주도적으로 평가에 참여
- 보사연의 평가센터의 예산과 인원을 확충하여 실질적으로 사회보장 평가를 지원할 수 있도록 자원을 투입할 필요가 있음
- 보건, 돌봄, 급여, 사회서비스 영역별로 석박사급 평가인력 추가 배치

2. 주요 제도별 개선 시사점

□ 시행계획 수립지원

- 현재 사회보장위원회 평가전문위원의 형식적 지원에서 평가전문위원과 부처의 담당자가 실질적으로 협의하는 컨설팅중심으로 강화할 필요가 있음
- 시행계획 수립지원의 핵심내용은 성과지표의 점검이나 시행계획 수립단계에서 성과지표에 대한 개선내용이 추진실적평가에 적절하게 반영되지 않고 있어 평가전문위원의 컨설팅 또는 자문내용을 의무적으로 반영하는 장치를 검토
 - 재정사업평가의 경우 프로그램 중심 성과관리로 개편된 후 외부 전문가로 구성된 지원팀을 구성하여 부처와의 대면 협의를 통해 성과계획서의 내용을 실질적으로 수정하고 개선하고 있음

□ 추진실적 평가

- 현장중심 평가를 강화하기 위해 부처와의 대면평가를 강화할 필요가 있음

- 미흡과제에 대한 실질적인 환류를 위해 전문가의 개선권설팅을 의무화하고 부처의 환류 여부에 대한 평가와 점검을 강화할 필요가 있음
 - 개별과제 및 연례적 미흡과제에 대한 평가결과를 온라인 포털 등에 세부적으로 공개하여 대국민 책임성과 체감도를 높일 필요가 있음
- 문제해결형 평가제도 도입 시 부처의 부담을 완화하고 평가역량과 자원을 핵심과제에 집중하기 위하여 추진실적 평가절차를 간소화
 - 평가지표를 간소화하여 부처의 평가부담 간소화
 - : 계획 및 과정 평가지표를 삭제하고 성과지표 달성도, 성과의 질적 우수성만을 평가

□ 제도평가

- 증거기반 평가를 강화하기 위하여 행정데이터, 빅데이터 및 정책실험을 활용한 평가를 강화할 필요가 있음
 - 증거기반 평가를 위해 평가예고제를 통해 관련 데이터를 부처가 미리 준비할 수 있도록 유도할 필요가 있음
- 평가의 실효성을 강화하기 위해 평가결과의 대국민 공개를 실질화 (공청회 의무 개최 등)할 필요가 있음
- 평가결과의 환류강화를 위해 기획재정부 및 행정안전부와 공동평가 추진
 - 평가대상을 사전에 조율하여 중복을 피하고 공동평가단 구성
 - 평가결과에 대해 공동 제도개선안을 마련하고 예산과 조직은 기획재정부나 행정안전부가 환류하고 제도개선안은 사보위에 환류
- 사회보장위원회의 평가결과를 부처가 의무적으로 반영할 수 있는 제도적 수단을 검토 필요 있음
 - 국회의 결산시정명령과 같이 사회보장위원회의 시정명령과 준수 의무에 대한 법적근거를 마련
- 평가전문위원의 평가참여를 제도화

- 해당분야에 전문성이 있는 평가전문위원은 평가위원이나 평가 자문단으로 개별평가에 참여 평가연구진과 공동 제도개선안 마련

3. 문제해결형 성과관리 체제 수립과 운영²⁾

- 사회보장위원회가 운용하고 있는 성과관리 및 평가 수단을 보면, 중기계획인 기본계획, 연간 추진실적 관리를 위한 연간 이행계획, 그리고 제도 평가로 구성되어 있음.
- 기본계획의 이행력 제고를 위한 수단으로 활용할 수 있는 것은, 연간 이행계획 추진실적 평가와 제도평가임.
- 연간 추진실적 평가의 한계는, 개별 부처의 과제들이 설정한 목표치를 달성하였는지를 점검하는 데에 그치고 있다는 점임.
 - 물론 이행계획 추진 실적 점검을 통해, 개선사항을 식별하여 환류함으로써 기본계획이 담고 있는 정책 목표를 달성하는 데 기여할 수 있음.
 - 그러나 이행계획 추진 실적 평가 과정에서 생산되는 정보의 한계가 있음. 개별 과제의 성과지표와 목표치 설정의 객관성 확보를 위한 절차와 노력에 한계가 있음.
 - 중앙 조직인 사회보장위원회가 성과정보의 적정성을 보장하는 문지기의 역할을 해야 하지만, 현실적으로 이러한 기능을 수행하는 데에 한계가 있음.
- 그리고 연간 이행계획의 성과정보는 단년도 초점의 활동과 산출지표 중심으로 구성되어, 해당 과제의 추진을 통해 달성하고자 하는 기본계획의 결과와의 연계성 해석에도 어려움이 있음.
 - 기본계획의 이행력 제고 수단으로서 작동하기 위해서는, 개별과제가 기본계획이 달성하고자 하는 목표와의 연관성이 분명해야 하며, 개별과제의 목표도 중기적 시계로 설정될 필요가 있음.
 - 이러한 구조가 명확히 설정되지 않은 상황에서는 연간 이행계획 추진 실적

2) 박노옥(2021b)의 권고사항을 근거로 활용

평가를 통해, 기본계획이 설정한 목표 달성을 견인하기는 어려움.

□ 이에, 앞에서 소개한 문제해결형 성과관리는 통상적인 연간 이행실적 관리의 한계를 극복하기 위한 시도로 고려해 볼 수 있음.

○ 문제해결형 성과관리는 포괄적이며 일상화된 추진실적 점검 수준에서 한걸음 더 나아가 구체적인 실행력을 제고하는 성과관리 방식임. 이러한 접근법은 2001년 Tony Blair 정부의 Delivery Unit의 설치와 운영 이후, 글로벌하게 확산되었음.

□ 문제해결형 성과관리는 정부 중앙조직의 경영기능을 강화하고 정부가 직면한 난제를 해결하기 위한 노력임. 다만, 사회보장위원회가 문제해결형 성과관리 체제를 수립하여 운용하고자 한다면, 다음과 같은 요소를 확보해야 함.

○ 의사결정과 환류를 위한 거버넌스 구조, 적시성 있는 성과관리를 위한 데이터 수집 및 분석 역량, 그리고 문제 식별과 해소책 도출을 위한 현장 조사 역량임.

○ 먼저, 거버넌스 구조를 살펴보면, 고위 의사결정자들이 정책의 실행에 책임을 지고 문제를 해결하는 거버넌스 수립이 필요함.

- 사회보장위원회 평가전문위원회가 성과관리를 책임지는 중앙조직의 역할을 하고, 부처간의 협의를 통한 문제해결이 필요한 쟁점이 도출되는 경우 논의의 장이 되는 상위 수준의 협의체가 필요함.

- 현행 사회보장위원회 구조에서는 실무위원회에 상정되어 구체적인 안에 합의가 이루어지면, 사회보장위원회에 상정하여 의결하는 형태로 운영이 가능함.

□ 다시 요약하면, 사회보장위원회의 평가전문위원회는 문제해결형 성과관리제도를 운영하고, 주기적인 모니터링 과정에서 쟁점이 발생하면, 해당 부처 내에서 해결 가능한 경우는 평가전문위원회 수준에서 부처와 합의를 도출하여 개선사항을 명시화하여 실무위원회에 보고하고 차년도 이행계획에 반영함.

○ 모니터링 과정에서 발견한 쟁점이 해당 부처가 해결할 수 있는 쟁점이 아닌 경

우, 실무위원회에 상정하여 쟁점 해소 방안에 대한 논의를 하고 합의안을 도출함. 해당 합의안은 사회보장위원회에 보고하여 이행력을 확보하도록 함.

□ 사회보장위원회 평가전문위원회 내에 문제해결형 성과관리를 전담하는 조직의 수립이 필요함. 관리대상 정책 또는 과제를 담당하는 팀과 데이터 분석팀이 필요함.

○ 전담 조직의 역할은 분기별 모니터링 데이터 분석을 통한 쟁점 도출과 현장 조사를 통한 문제점 식별 및 해결책 도출임. 소위 말하는 실행팀(delivery unit, implementation unit)의 역할을 담당함.

□ 다음으로, 선별된 사회보장 정책이나 과제에 대한 분기별 모니터링 지표를 설정함. 분기별 모니터링 지표는 결과지표가 바람직하지만, 과제의 특성 상 과정이나 산출 지표를 활용할 수도 있음.

○ 가급적 10여개의 이내의 과제나 정책을 선택하여 관리 대상으로 선정하는 것이 바람직함. 사회보장 기본계획의 중점 정책 영역이나 지표와 연관된 과제를 선정하는 것이 바람직함.

○ 그리고 지나치게 외부요인이 크게 작동하는 과제는 적절하지 않음.

□ 마지막으로 현장집행 조사의 실효성 확보가 필요함. 분기별 모니터링은 사전에 설정된 지표를 중심으로 이루어지고, 해당 지표의 달성에 문제가 발생하면 현장 집행 조사에 착수함.

○ 현장집행 조사에서는 다양한 사업관계자들과의 면담과 더불어 사업집행과정의 적정성을 진단할 수 있는 도구를 개발하여 객관적인 진단을 추진함.

4. 전략적 목표 달성을 위한 협업과제의 도출과 성과관리³⁾

□ 사회보장정책의 주요 영역에서의 변화를 견인하기 위해서는 다양한 부처의 개별

3) 박노옥(2021a)의 권고사항을 근거로 활용

과제 간의 적절한 역할 분담과 시너지 창출이 중요함.

- 사회보장정책은 다부처 정책이므로 범정부적 거버넌스 구조인 사회보장위원회를 수립하여 운영하고 있음. 다부처 정책을 효과적 성과창출을 위해 협업과제의 도출과 성과관리를 가능하게 하는 체제의 수립과 운용이 필요함.
- 사회보장기본계획에서 협업이 중요한 정책 영역의 결과를 선정하여, 사회보장위원회 평가전문위원회가 관리하고 목표 달성을 견인하는 제도를 운영할 수 있음.
- 이러한 다부처 협업 과제의 성공을 위해서는 크게 네 가지 요소가 필요함.
 - 달성하고자 하는 목표의 전략적 선정
 - 책무성 확보 방안 마련
 - 협업 과정의 효과적 관리
 - 협업을 통한 성과의 주기적 보고

□ 첫째, 다부처 협업의 성공적 추진을 위해서는 목표 선정부터 전략적으로 이루어질 필요가 있음. 소수의 문제에 집중하는 것이 바람직하며, 해결해야 하는 문제 선정에 있어서 관련 부처와의 충분한 협의가 필요함.

- 다부처 협업과제 선정 시, 기존에 수립된 협업 관련 경험이 있는 영역을 먼저 선정하는 것이 바람직함.
- 궁극적인 결과나 산출 보다는 중간단계의 결과를 선정할 필요가 있음. 그리고 달성하고자 하는 목표, 목표치, 그리고 성과지표 간의 연관성 확보도 중요함.
- 성과창출의 동기 부여를 위해서 달성하고자 하는 목표를 국민에게 널리 알리는 것도 필요할 수 있음.

□ 둘째, 책무성 확보도 중요함. 다부처 사업의 효과적 추진을 위해서는 책무성을 어떤 방식으로 배분할 것인지가 중요한 문제임. 공동 책임은 결국 누구의 책임도 아니라는 상황으로 귀결되지 않기 위해서, 다부처 목표의 성과를 명시적으로 설정하고 유인체계와 연계시키는 것이 중요함.

- 협업 과제의 목표 달성을 위해, 구체적으로 개별 부처나 조직의 책임을 명확히 하는 방식도 있을 수 있고, 협업과제의 목표 달성에 대해서 공동의 책임으로 설정하는 방식도 있을 수 있음.
 - 뉴질랜드의 경험에 따르면, 기본적인 책무성이 작동하는 환경에서는, 다부처 사업의 결과에 대해, 관련 부처의 고위 의사결정자들이 공동책임을 지도록 함으로서 의미 있는 성과를 창출할 수 있음.
 - 다부처 사업의 결과에 대해, 주무 부처가 궁극적 책임을 지고, 기여하는 협업 부처는 협업 기여 부분에 대해서만 책임을 지는 형태로 유인체계를 디자인 했을 경우, 협업 부처의 주인의식이 약해지는 부작용 위험이 있었음.
 - 뉴질랜드의 경험에서는, 결과에 대한 개별 조직의 책임에서, 행동에 대한 개별 조직의 책임, 그리고 마지막에는 결과에 대한 공동 책임 구조로 변화하였음.
- 셋째, 협업 과정의 관리가 필요함. 협업의 시작은 단순하게 시작하고, 협업 경험의 축적을 통해 신뢰 구축과 지식 공유를 통해 보다 정치화된 협업체계를 구축해 나가는 것이 효과적임.
- 협업 기관은 2~3개 부처가 적절하여, 다수가 될 경우 효과적인 협업이 이루어지는 데에 어려움이 있다. 그 이상의 부처가 참여하는 것이 필요할 경우에는 2~3개 부처를 핵심 협업 부처로 설정하고, 그 이외의 부처는 필요에 기반한 협업부처로 지정하여, 필요할 때에만 참여하도록 하는 것이 효과적임.
- 넷째, 협업 성과의 모니터링과 보고체계의 수립이 필요함. 협업의 성과는 4색 신호등(초록, 노랑, 주황, 빨강) 체제로 할 수도 있으며, 추세를 보여주는 그래프는 필수적으로 활용하는 것이 바람직함.
- 지나치게 특정 목표치의 달성 여부에 집착하지 않고, 추세를 기반으로 협업의 성과 창출 정도를 판단하도록 하는 것이 바람직함.
 - 뉴질랜드의 경우, 10개의 다부처 결과 영역에 대한 성과가 6개월 단위로 발표되었으며, 미디어의 상당한 주목을 받았음.

○ 성공사례는 적극적으로 홍보하고 벤치마킹 사례가 되도록 함으로써, 참여하는 기관 종사자의 사기를 진작하는 효과를 창출할 수 있음.

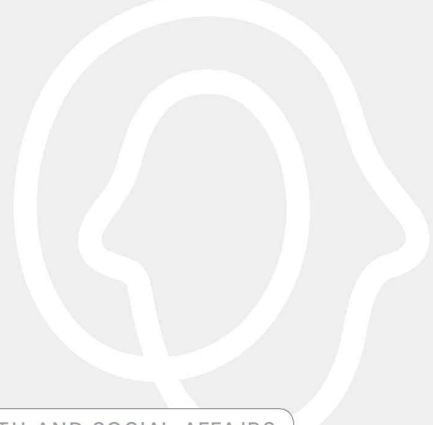
□ 마지막으로 다부처 협업 과제의 성과관리를 위한 별도의 조직이 필요함. 문제해결형 성과관리를 위해 전담 조직이 필요함.

○ 사회보장위원회 평가전문위원회 소속의 전담 조직 형태로 필요하다고 앞에서 논했는데, 해당 전담 조직이 다부처 협업 과제를 관리할 수 있음. 문제해결형 성과관리의 대상으로 다부처 협업 과제를 설정할 수 있음.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제3장

사회보장 사업군의 분류 체계

제3장 사회보장 사업군의 분류 체계

제1절 평가대상 사업군의 분류

1. 사업군의 정의 및 분류

□ 평가대상 사업군의 정의⁴⁾

- ‘동일한 정책 목적’ 하에 이를 달성하기 위해 실시되고 있는 복수의 사업들로 구성된 집합체를 말함.
 - ‘정책 목적(goals)’이라 함은 사업 또는 사업군이 의도하는 바람직한 결과로서 추상적이고 측정되기 어려운 결과물(outcome)의 형태로, 사업에 따라 발생하는 관측 가능한 산출물(output)인 목표(objective)와는 차이가 있음.
- 사업군의 정의에 따른 모든 사업군이 평가대상 사업군과 일치하지 않을 수 있음. 즉 정책입안자 또는 예산당국 등이 판단하는 일반적인 사업군과 평가대상 사업군 간에 차이가 존재
 - 동일한 정책목적이라는 조건에서는 일반적인 사업군과 평가대상 사업군 간에 차이가 존재하지 않으나, 구체적인 산출물인 목표에 있어서는 평가 가능한 목표인지 여부에 따라 차이가 존재
- 사업군의 정의는 사업평가의 주요항목에 대한 평가가능성도 고려하여 정의되어야 하며, 사업군으로 분류되었다고 하더라도 모든 사업군에 대한 평가가 이루어질 수 있는 것은 아님.
 - 따라서 평가가능성을 고려하여 사업군을 정의할 경우, 가용 자료 및 대상

4) 재정사업 심층평가 지침의 내용

사업 목표의 이질성 등으로 인하여 다수의 사업들이 사업군으로 정의되지 못하면서 일반적으로 인식되는 사업군의 범위가 축소될 가능성이 있음.

□ 평가대상 사업군의 분류

- 사업군 평가의 가장 이상적 유형으로 사업군의 효과성 평가 가능
- 개별 사업 효과성 분석을 통해 사업군 차원에서 효과 비교시, 대상의 차이로 제한은 있지만, 효과성 평가가 가능한 유형
- 개별 사업 목표 간의 비교 가능성이 결여되어 사업군 차원의 평가는 불가

□ 평가 가능 사업군의 구성

[평가대상 사업군의 분류 기준]

1. 분석대상(unit of analysis)의 확정성
 - 사업의 대상이 누구인지에 대한 대상 파악이 중요하며, 대상이 확정될 경우 분석단위(예: 가구, 개인, 기업)가 동질적인지 이질적인지는 부차적인 문제임.
2. 사업목표의 측정 및 비교 가능성
 - 효과성 평가가 가능하도록 사업이 지향하는 바가 수량화 될 수 있는 지표로 측정 가능하고 동일한 기준(performance standard)에 의해 사업의 성과가 상호 비교가 가능하여야 함.

□ 평가 방식

- 개별 단위사업(단일 사업평가, program evaluation)에 대한 평가를 수행할 수 있으나, 성과목표가 다른 사업과 상호 연계되어 있는 경우, 단일 사업의 평가를 통해서만 종합적인 평가 및 이를 통한 개선방안의 도출에 어려움이 있음. 따라서 성과목표 및 상호 연계되어 있는 사업들을 하나의 '사업군'으로 묶어 평가를 수행
- 매년 성과가 미흡하거나 제도개선이 요구되는 사업(군)에 대하여 제도(심층)평가 실시
 - 심층적으로 정량적인 평가방법론을 적용. 구체적인 제도개선안과 지출효율화 방안 도출

2. 사업군 분류를 위한 기초작업

□ 사업의 특성 및 사업군의 개요 파악

○ 사업군에 속한 각 사업에 대한 특성 및 내용 파악

- 추진배경과 지향하는 공통의 목적(common objective)이 무엇인지,
- 각 개별사업의 도입배경과 이후 어떠한 과정을 통해 제도적인 변화를 겪게 되었는지,
- 각 사업을 도입하고 시행함에 있어 법적·행정적 근거는 무엇인지,
- 사업의 주체와 대상은 누구이며 사업추진에 있어 정책적 노력은 어떠한 전달체계를 통해 수행되고 있는 지를 살펴보는 작업을 수행

○ 이론적 모형의 구성, 이해관계자의 의견 청취 및 수요분석, 평가의 쟁점사항 파악, 평가요소의 결정 등을 중심으로 수행

○ 사업군의 논리모형 구성

○ 분석을 위한 자료의 확보

- 1차 자료의 수집: 행정데이터, 표본 설문조사(sample survey), 심층면접(intensive interview), 집중면접(focus group interview) 등
- 2차 자료 수집: 1차 자료에 비해 금전적, 시간적 비용을 현저히 절감할 수 있다는 장점과 기존의 검증된 자료를 활용함에 따라 자료의 신뢰성이 확보될 수 있는 장점. 행정조사자료 또는 통계자료 활용

○ 이해관계자 의견 청취 및 사업의 사전점검

- 계획과정: ① 사업의 도입배경, ② 사업의 목적과 추진근거, ③ 유사·중복 사업의 여부, ④ 사업의 방식 등을 점검
- 집행: ① 사업관련 재정소요의 현황 및 추이, ② 수혜율(take-up rate: 사각지대, 과수요에 따른 재정부담의 가능성), ③ 사업 추진상의 문제점, ④ 전달체계 등을 점검

- 성과: ① 성과목표와 성과지표의 관리(성과지표의 적절성), ② 자체 성과평가 여부 및 결과의 환류과정, ③ 계획 대비 성과의 달성도, ④ 정책 수요자의견 수렴 등

○ 평가의 쟁점사항 파악

- 계속사업의 경우 제도의 변화와 연관사업과의 관련성도 평가의 쟁점사항 파악 시 필수적으로 고려

○ 평가요소의 결정(평가의 항목)

○ 평가요소는 크게 ① 적절성, ② 효과성, ③ 전달체계 또는 집행성과 분석, ④ 기타 분석 등

- 기타 평가요소로는 비용효과분석, 비용편익분석, 재정사업을 통한 니즈(Needs)의 충족정도 평가 등의 분석방법을 활용
- 비용효과분석, 비용편익분석과 사회지표(social indicators), 설문조사(survey), 핵심정보원(key informants), 포커스집단 면담(focus group interview)과 공개 토론(open discussion) 등을 통한 니즈(Needs)의 충족정도 평가 등

□ 제도 평가시 고려사항

- 일반적 사업은 기간이 정해져 있고 투입되는 비용이 명확한 반면, 복지사업은 지속적인 재정지출이 요구되는 경우가 많고 소요 비용 역시 사전에 확정하기 어려움.
- 또한, 효과가 발생하는 시기가 분명하지 않으며, 효과의 발생 경로 역시 특정하기가 쉽지 않음.
- 복지사업의 경우에는 동일한 사업내용에서도 다양한 방식의 전달체계들이 존재하며, 더욱이 전달체계에 따라 사업의 효과성 또한 달라질 수 있음.
- 중앙정부와 지방자치단체, 공공기관, 민간기구 등에 걸쳐 복잡하고 다양한 전달체계를 거쳐 집행

- 형평성에 대한 검토를 위해서는 유사 사업과의 중복 수혜 가능성, 또는 수혜대상 집단 선정 기준 및 적절성 등에 대한 면밀한 검토가 필요

3. 2016~2018년에 추진한 사회보장분야 사업군 평가방식의 한계와 문제점

□ 평가의 한계점

- 평가와 관련한 가이드라인 미흡(부재)
- 성과평가에 필요한 행정데이터 등 정보의 구체성이 보장되지 않아 평가 내용의 활용도가 미흡
- 사회보장 분야의 정책 범위는 소득보장, 사회보험, 사회서비스 등이며, 이때 정책 및 제도 구성, 재원 조달, 수급자 및 제공자 등 운영 환경과 관리 속성이 다양하고 서로 다른 특성을 지니고 있어, 다른 정책 평가 분야의 평가 정책 경험을 그대로 사회보장 평가 분야에 반영하는 것은 한계가 있음.
- 평가 업무가 정착되기 위해서는 평가 주제 선정 및 평가 목적이 명확해야 하나, 평가 주제 선정 및 주제별 목적에 관해서 공식적, 체계적인 과정이 미흡함.
 - 평가와 관련된 사항들은 평가 대상 선정에서 평가자 선정, 평가 과정, 평가 결과, 평가 후 사후관리 등과 관련한 단계에서 절차와 평가정보 제공절차가 명확하지 않음.
- 제도평가는 성과 관리 제도에 시행되고 있는 심층 평가와 유사성이 있어 차별화하기 위한 방안 마련 필요함.
 - 재정성과관리제도는 재정 운용의 모든 과정을 성과 중심으로 관리함으로써 예산 절감 및 공공 부문의 효율성을 제고하려는 목적임.
- 행정데이터를 활용할 수 없거나 평가 필요성이 낮은 사업대상이 제도평가에 포함되어 심층평가의 기능을 수행하지 못하고 FGI를 통한 질적 분석 중심으로 평가 결과가 제시되고 있음.

- 사회보장 기획조사연구를 통하여 예전의 기본평가에서 수행한 내용, 즉 사업증복성, 투입 및 집행, 행정데이터의 활용유무 등을 포괄할 필요가 있음.
- 제도 평가는 효율성과 사각지대 관리(현금급여), 전달 체계 등의 영역에서 사업의 효과성이나 효율성에 근거하여 평가 필요

○ 성과의 결과에 대한 원인을 파악할 수 있는 경로 분석이 부족함.

- 서로 다른 사업들의 효과가 정책목표에 어떻게 어느 정도 기여하는지에 대해 정책결정자에게 이해하도록 할 필요가 있음.

□ 전 부처에 걸친 포괄적 평가로 평가부담이 높음

○ 부처 전체를 대상으로 한 재정사업의 포괄적 평가로 평가 필요성이 낮은 사업이 평가대상으로 선정되어 평가를 위한 비용, 시간 등의 경제적 비용 소요

○ 성과관리제도를 운영하고 있는 OECD 국가들 중 대부분은 각국이 처한 특유한 여건상의 문제 외에 공통적인 문제

- 제도를 개선시키기 위해 필요한 요소들로서, 예를 들어 어떻게 하면 성과 측정의 정확성을 높일 수 있을 것인지, 성과에 대한 정보를 예산절차에 환류하는 효과적인 절차를 어떻게 실행할 것인지, 그리고 주요 정책결정자들의 관심을 획득하는 문제와 성과정보의 질을 높이는 문제 등

□ 평가가 형식적으로 이루어질 개연성이 높아 평가수용성이 낮음

○ 기존의 체크리스트 방식의 평가로는 사업에 대한 평가 정보를 도출하기가 어려움

○ 현장에 대한 이해가 낮은 상태에서 평가를 수행하게 되어 평가 타당성이 높지 않음.

○ 평가보고서에 대한 형식적 평가로 사업수행과정에서 발생한 문제점을 관리, 모니터링하여 사업의 성과를 실질적으로 개선하는데 한계가 있음.

□ 평가관련 전문가의 부족

□ 평가 보완방안

- 제도평가 모의적용의 수행
- 제도평가 지침서 마련
- 제도평가를 위한 사전기획연구 수행

제2절 사회보장사업의 사업군 기반 분류

1. 중앙 사회보장사업 현황

□ 사회보장사업의 범위 설정

- 사회보장사업은 정부의 사업 가운데 사회보장 기능을 수행하는 사업이라고 볼 수 있음(강신욱 외, 2015. p55-57).
 - 『사회보장기본법』 상에서 사회보장이란“ 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다”고 규정(제3조 1호)
 - 사회보장사업을 타 사업과 구분하는 가장 중요한 근거는 기능적 측면으로써, 국민들을 사회적 위험으로부터 보호하거나 또는 국민들이 건강한 사회의 일원으로 생활하는 데 필요한 욕구를 지원해주는 기능을 의미한다 할 수 있음.

□ 사회보장사업의 분류 요소 설정 및 분류기준 마련

- 사회보장사업의 분류 요소: 기능별, 생애주기별, 경제적 특성별, 가구특성별, 급여유형별, 전달체계유형별, 재원별 등
- 현재 제공되고 있는 사회보장사업이 다양한 방식으로 분류되고 있음.
 - “복지로”에서의 사회보장사업 분류

- SOCX에서의 사회보장사업 분류

○ 사회보장제도 전수 DB에서의 선별 분류 결과 활용

- 사회보장제도 전수 DB에서 세부 사업 1,060개(사회보장분야 재정관리사업 제외: 포함할 경우 1,310개)

Dbrain & 예산서 세부단위		복지로	방향
특징	전 부처의 사회보장사업에 대한 분류 및 재정 (사업수=N개)	전 부처 사업 중에 일부 사업 포함	사회보장제도 DB를 기준(내역사업포함) 으로 사업군 분류 + 보다 세분화 (현금, 현물, 바우처, 지역화폐 등)
자료	예산 및 결산 서비스유형 사업대상 사업내용 등	사회보장정보원 중앙 360개	
사업별 예산 전체 중앙사업		수혜자 정보 공급자 정보	자료원의 사업별 연계를 통하여 사업군별 기획-투입-과정-산출-결과-성과(영향)에 대한 전체 자료 활용

2. SOCX와 사회보장제도 전수 DB의 사회보장사업 포함범위 비교

□ 사회보장사업의 범위를 포괄하고 있는 SOCX와 전수DB의 사업 포함범위를 보면, 전수DB의 경우 약 33개 부처를 포괄하고 있으나 SOCX에서는 “청”, “위원회”는 포함하고 있지 않음.

○ 따라서 전수DB에서의 사회보장사업 포괄범위가 SOCX의 사업목록보다 많음.

〈표〉 SOCX와 사회보장제도 전수 DB의 사회보장사업 포함범위

SOCX	전수 DB (33개)
고용노동부	경찰청 고용노동부
과학기술부	공정거래위원회 과학기술부
교육부	교육부
국가보훈처	국가보훈처
국방부	국가인권위원회 국방부
국토교통부	국세청 국토교통부
기획재정부	금융위원회 기획재정부
	농림축산부 농촌진흥원
문화체육부	대법원 문화재청 문화체육부
법무부	방송통신위원회 법무부
	법제처 병무청
보건복지부	보건복지부
산업통상부	산림청 산업통상부
(보건계정일부)	식약처
여성가족부	여성가족부
인사혁신처	외교부
	인사혁신처
(보건계정일부)	중소벤처부
통일부	질병관리청
행정안전부	통일부
	행정안전부
	환경부

주: SOCX의 경우 2019년 잠정치 데이터(내부자료)를 활용함.

□ 전수DB에서는 사회보험의 경우 별정우체국연금, 건강보험, 장기요양보험, 사학연금, 고용보험을 포함하고 있지 않지만, SOCX에서는 사회보험을 모두 포함하고 있음.

○ SOCX에서 고용부 또는 법무처에서 수행하고 있는 일자리 사업은 ALMP의 형태로 포괄하고 있는 반면에, 구체적으로 포함하고 있는 ALMP의 사업내역을 제시하고 있지 않아 중앙사업별 직접 비교는 어려움.

○ SOCX의 보건의 경우에서도 개별 사업 분류에 따라 포함한 것이 아니라 보건
계정의 목록의 일부 총계를 포함하고 있어 사업별 비교가 어려움.

〈표〉 중앙정부 사회보장사업 목록의 포함 방식

SOCX	전수 DB
ALMP 일부(고용안정, 직업능력)의 사업 총계(총지출) 포함	중앙정부 개별사업 목록 포함
교육Database (취학전 유아교육비지원+장애아교육지원)의 총계(총지출) 포함	
보건(보건계정의 집합보건의료: 국방부, 교육부, 법무부포함)의 총계(총지출) 포함	

□ 전수DB에서는 포함하고 있지 않으나, SOCX에서 포함하고 있는 사회보장사업
목록은 다음과 같음.

〈표〉 중앙정부 사회보장사업 중에 SOCX에서만 포함하고 있는 사업목록

부처	프로그램	세부사업
국방부	장병보건및복지향상	군어린이집 운영지원
국세청	국세행정지원	직장어린이집 운영
국토교통부	도시철도경영개선지원	이동편의시설 설치지원
기재부	공용재산취득(농림부, 통일부)	농림축산검역본부 직장어린이집 신축 통일부 하나원시설 취득
문화재청	미분류(내부자료)	고궁릉 할인(노인, 장애인, 청소년)
산업통상부	에너지지원정책	서민충가스시설개선
여성가족부	여성·아동인권보호및가족지원	디지털 성범죄 피해자 지원 한부모가족 무료법률구조 취약·위기가족지원

주: 2019년 기준이므로 2022년 현재 수행하고 있는 사업과 차이가 있을 수 있음.

3. 사회보장 사업군 분류 유형 사례

□ 주요 키워드를 활용한 분류 요소 사례는 다음의 표와 같음

〈표〉 사회보장사업 분류 요소 사례

구분	내용
기능	- 어떤 위험으로부터 국민을 보호하고자 하는가, 어떤 욕구를 지원하는가 · 질병예방 및 치료, 돌봄 및 보호, 교육, 고용유지와 취업지원, 빈곤예방 및 기본적 생활 보장 등
대상	- 어떤 대상을 보호하고자 하는가 · 생애 주기/인구사회학적 특성/ 경제적 특성/ 소득계층/ 개인 또는 가구단위
급여유형	- 어떤 수단으로 국민을 지원하고자 하는가 · 현금의 직접 지원, 현금 지출의 할인 또는 감면, 서비스의 직접 지원, 현물의 직접지원 등
전달체계	- 어떤 방식으로 급여를 국민에게 전달하는가 · 공공/민간 등
재원	- 어떤 재원을 근거로 시행하는 사업인가 · 일반회계, 특별회계, 기금, 조세지출 등
부처	- 어느 부처의 사업인가

자료: 강신욱 외(2015)의 내용을 재정리함.

□ 복지로의 사회보장사업 분류

- ‘복지로(www.bokjiro.go.rk)’를 통해 사회보장사업의 목록과 내용을 제공하고 있음.
- 복지서비스: 중앙부처 363개

〈표〉 복지로의 사회보장사업 분류: 2022년 복지로 가이드

생애주기 ①

유형=7

임신/출산	영유아	아동	청소년
청년	중장년	노년	

가구상황 ②

유형=6

저소득	장애인	한부모
다자녀	다문화 · 탈북민	보훈대상자

관심주제 ③

유형=14

신체건강	정신건강	생활지원	주거	일자리
문화여가	안전 · 위기	보육	교육	임신 · 출산
입양 · 위탁	보호 · 돌봄	서민금융	법률	기타위기별상황별지원

구분	세부 유형
생애주기	임신/출산 영유아 아동 청소년 청년 중장년 노년
가구상황	저소득 장애인 한부모 다자녀 다문화·탈북민 보훈대상자
서비스내용/주제	신체건강 정신건강 생활지원 주거 일자리 문화여가 안전·위기 보육 교육 임신·출산 입양·위탁 보호·돌봄 서민금융 법률 기타위기별상황별지원

〈표〉 사회보장사업 분류 사례

구분	세부 유형
교육	초중고생 교육지원(16) 대학생 학비지원(9) 성인평생학습지원(11)
돌봄	영유아 보육 지원(14) 아동돌봄(10) 아동 및 청소년 보호(30) 성인돌봄(8) 성인(안전)보호(14)
의료지원	아동건강의료지원(14) 노인건강의료지원(5) 취약계층 의료비지원(27) 질환예방 및 치료지원(25)
고용	고용장려금(12) 직접일자리제공(14) 고용서비스(15) 직업훈련(10) 창업지원(12)
주거지원	주거비 지원(9) 주택개량지원(16) 공공임대주택공급(10)
생활지원	자립생활지원(11) 가족 및 지역복지서비스 지원(11) 문화여가생활지원(14) 재해 및 기타피해 보호(5)
생계	기초생활보장(9) 노인·장애인 생활보장(7) 기타 생계지원(15)

자료: 강신욱 외, 2015

□ 사업의 주요 목적 및 기능별 분류

○ 사업의 목적 및 기능 유형에 따라 10개 영역으로 구분하기도 함.

〈표〉 사회보장사업의 목적 및 기능에 따른 사업군의 분류

구분	세부 유형
보호/돌봄	보육 아동돌봄 아동보호
요양/돌봄	장기요양 성인돌봄 성인보호
건강/의료	의료일반 예방 및 질환관리(신체/정신) 질병치료(신체/정신) 의료기타 재활 의료기기/보장구 임신/출산
생계(소득)	기초생활 생계일반 생활안정 생계기타
생활지원	안전 권익보장 사회적 관계 형성 심리정서 지원 이동 장제 사회서비스일반
교육	교육일반 학교교육 학습지원 장애/특수교육 교육기타
고용	직업능력개발 및 직업교육 직업유지지원 및 자립지원 창업 및 취업지원
주거	주거일반 생활환경 에너지 주택 주거기타
문화여가	문화 및 체육, 관광
재해보상	재해 보상

4. 사업군 분류 절차

- 사회보장제도 전수DB를 기준으로 제시한 사업목록을 활용하여 평가 DB구성함.
 - 부처별 예산사업설명서에서 제공하고 있는 사업목적, 성과지표, 산출식, 활용자료(성과지표 출처) 등을 데이터베이스화하여 정리함.
- 사업군 분류를 위한 절차
 - STEP1) 자료의 정형화된 형태로 전환
 - 세부사업단위(일부 내역사업단위)의 자료를 띄워쓰기 기준으로 단어 분리
 - 음절의 조사 제거
 - 빈도추출
 - STEP2) 자료에서 빈도를 확인하여 유관단어 발굴 및 추출
 - STEP3) 사업목적에 활용된 주요 키워드를 활용하여 사업군 구성
 - STEP4) 주요 키워드를 활용한 분류 요소 사례는 다음의 표와 같음
- 평가 DB구성 및 사업군 분류를 위한 데이터베이스 구축 개요는 아래의 표와 같음.
 - DB구성은 프로그램-단위사업-세부사업-내역사업으로 구성

〈표〉 사회보장사업 사업군의 분류를 위한 데이터베이스 구축 개요

구분	세부 유형
사업 기본 정보	사업명 사업유형 사업목적 사업시행근거법
서비스 대상	생애주기별: 영유아(0-5세), 아동(초등생), 청소년(중고등생, 18세미만), 청년(18~39세), 중장년(40~64세), 노인(65세이상) 지원단위: 개인 및 가구/ 시설(기관) 및 단체 자격조건: 기초생활수급자/차상위계층/저소득층/일반
서비스 내용	급여유형: 현물, 현금, 바우처, 서비스
지원 방법 (전달체계)	신청 및 지원기관 선별기준: 선별체크리스트
제도유형	사회보험/공공부조/사회서비스/사회수당 보장성격: 소득보장(현금성급여)/서비스보장(현물, 바우처, 서비스 등)
사업예산 정보	전년도 예산액 총예산액
기타 분류	생애주기 대상특성 장애유형 및 등급 가구유형 소득구분 지원유형 서비스분류

〈연계키〉

분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	소관명	회계명	계정명	분야명	부문명	프로그램명	단위사업명	세부사업명
80	81	1100	1133	300	보건복지부	일반회계		사회복지	기초생활보장	기초생활보장	긴급복지	긴급복지
80	81	1100	1137	309	보건복지부	일반회계		사회복지	기초생활보장	기초생활보장	자활지원	근로능력있는수급자의탈수급지원

〈사업목적 및 사업규모〉

사업기간	국고보조율(%)	사업목적	근거법	사업시작년도
계속	서울 50% 지방 80%	갑작스러운 위기사유로 생계유지 등이 곤란한 저소득 위기가구를 신속하게 지원하여 위기상황에서 벗어나게 함으로써 빈곤계층으로의 추락 방지	긴급복지지원법	06년
계속	서울 40~60% 지방 70~90%	근로능력 있는 빈곤층의 근로유인 및 자산형성지원을 통한 자립·자활 촉진	국민기초생활보장법	'04.

〈사업목적 및 전달체계〉

시행방법	수행주체	사업수혜자	제도개선/변경사항
직접수행, 지자체 보조	보건복지부, 지자체	위기상황에 처한 저소득 가구	
지자체경상보조	보건복지부, 지방자치단체, 한국자활복지개발원	근로능력 있으며 일반 노동시장 취창업중인 기초수급자, 차상위계층	

〈대상자 및 지원내용 : 복지로 및 행정데이터 연계〉

대분류	중분류	소분류	대상기준1	지원 내용
생계지원	긴급복지지원제도		기준 중위소득 75%(1인 기준 145만 8,609원, 4인 기준 384만 810원) 이하	주지원:생계,의료,주거,사회복지,시설이용 부가지원:교육,연료비,해산비,장제비,전기요금 민간기관·단체 등 연계
생계지원	긴급주거지원		주소득자의 사망, 화재 또는 자연재해 등 갑작스러운 위기상황으로 인하여 생계유지가 곤란한 저소득 가구로서 「긴급복지지원법」에 따라 긴급지원대상자로 선정된 사람	매입임대, 전세임대 등의 입주 자격 부여(공급물량 범위 내)
생계지원	에너지바우처		「국민기초생활 보장법」에 따른 생계·의료급여 수급 세대 중 노인, 영유아, 장애인, 임산부, 중증질환자, 희귀질환자, 중증난치질환자, 한부모가족, 소년소녀가정(가정위탁보호아동 포함)이 포함된 세대	전기, 도시가스, 지역난방, 연탄, 등유, LPG를 구입할 수 있는 전자바우처 지원
취업지원	희망저축계좌(Ⅰ,Ⅱ)	유형1	· (생계급여·의료급여 수급가구) 소득인정액이 기준 중위소득 40% 이하인 가구 중 · (근로활동) 가구원 중 일하는 사람이 있어야 하며, · (소득기준) 신청 당시 가구 전체의 총 근로·사업소득(보장기관 확인소득 제외)이 기준 중위소득 40%의 60% 이상인 가구	· 매월 10만 원 이상 저축 시(매월 전월 23일~현월 22일 입금마감일 이전) 정부지원금 30만 원 매칭 지원(탈수급 시 지원금 전액 지급) · 정책대상별 추가지원금(탈수급장려금, 내일키움장려금, 내일키움수익금 등) 추가 지급 가능
취업지원	희망저축계좌(Ⅰ,Ⅱ)	유형2	· (소득기준) 소득인정액이 기준 중위소득 50% 이하인 주거급여·교육급여 수급가구 및 기타 차상위 계층 가구 · (근로기준) 현재 근로 활동중이며 근로·사업소득이 있는 가구	· 매월 10만 원 저축 시(매월 전월 23일~현월 22일 입금마감일 이전) 정부지원금 10만 원 매칭 지원(정해진 교육 및 사례관리 모두 이수 및 지원금의 50% 이상에 대한 사용용도 증빙완료 시 전액 지급) · 정책대상별 추가지원금(내일키움장려금, 내일키움수익금 등) 추가 지급 가능
취업지원	청년내일저축계좌		· (가입연령) 신청 당시 만 19세~34세(단, 수급자·차상위자는 15~39세까지 허용) · (근로·사업소득) 연간 근로·사업소득이 600만 원 초과~2,400만 원 이하(단, 수급자·차상위자는 연간 근로·사업소득 기준 면제) · (가구소득) 기준 중위소득 100% 이하 · (재산) 대도시 3억 5천만 원, 중소도시 2억 원, 농어촌 1억 7천만 원 이하	· 매월 본인 저축 납입자에 한하여 본인 저축액 10만 원(매월 전월 23일~현월 22일 입금마감일 이전) 대비 정부지원금 10만 원(중위소득 50% 초과~100% 이하), 30만 원(중위소득 50% 이하) 정액 매칭(3년간 통장 유지, 근로활동 지속, 교육 이수, 자금사용 계획서 제출 시 적립금 전액 지급) · 정책대상별 추가지원금(근로소득공제금(생계급여 수급청년), 탈수급장려금, 내일키움장려금, 내일키움수익금 등) 추가 지급 가능

〈성과 및 평가지표〉

no	성과지표	'19년사업 성과/효과	'20년사업 성과/효과	측정산식	자료원
1	긴급지원 신속처리율(%)	89.1	94.8	총 지원건수 중 3일 이내 지원 결정비율(단, 의료지원은 5일 이내)	사회보장정보시스템
2	긴급생계지원 평균지원기간(일)	지표폐지			
1	희망·내일키움통장지원율	69.1	74.1	(희망·내일키움통장 지급해지자 수)/ (희망·내일키움통장 가입자수)	자활정보시스템

no	지적사항	재정사업평가결과	기타
1	반복적 추정 편성을 지양하고 필요한 계층이 신속히 지원받을 수 있도록 적정 예산 확보 필요	기획재정부의 상위평가(심층평가) 결과: (2021년 보조사업 연장평가, 정상추진(86.7점)) 전반적으로 관련 법령에 근거하여 사업이 정책목표에 맞게 추진되고 있음. 코로나19 장기화로 인한 중앙부처 및 지방자치단체의 재난지원금의 유사중복성에 대한 지적이 제기될 수 있으나, 긴급복지 사업을 중심으로 예상 못한 재난에 대한 사회보장이 이루어 지도록 하는 것이 바람직함	
2			
1	청년희망키움통장 가입률 제고를 위한 제도 개선 요구/자산형성지원사업 신규 신청자 선정 시 타 유사사업 참여여부 확인 등 중복 참여 방지 방안(전산시스템 구축) 마련		

5. 생애주기별 사회보장사업군: 내역사업 기준

- 전수DB의 목록을 기준으로 하여, 사업목적에서 생애주기별(영유아, 아동, 청소년, 청년, 중장년, 노인) 사업대상을 명확히 밝히고 있는 사업을 선별함.

가. 영유아 및 아동 대상 사업군

- 영유아 및 아동을 대상으로 사업을 운영하고 있는 세부 내역사업은 다음의 표와 같음.

〈표〉 영유아 및 아동 대상 사업군

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
경찰청	자치경찰지원(여경)	아동청소년보호 및 수사활동(자치)	실종예방 및 신속발견체계
경찰청	자치경찰지원(여경)	아동청소년보호 및 수사활동(자치)	아동안전지킴이집 운영
경찰청	자치경찰지원(여경)	아동청소년보호 및 수사활동(자치)	가정폭력·아동 등 학대근절
경찰청	자치경찰지원(여경)	아동청소년보호 및 수사활동(자치)	사회적약자 대상 성폭력피해확인 및 예방
고용노동부	기금운영비	여성고용촉진시설지원운영	
고용노동부	일가정양립지원	직장어린이집지원	공공직장어린이집 등 운영지원
고용노동부	일가정양립지원	직장어린이집지원	직장어린이집 설치지원
고용노동부	일가정양립지원	직장어린이집지원	직장보육교사 등 인건비지원
고용노동부	일가정양립지원	직장어린이집지원	중소기업 직장어린이집 운영비 지원
고용노동부	일가정양립지원	직장어린이집지원	거점형 공공 직장어린이집 설치
교육부	유아교육비 보육료 지원	유아교육비 보육료 지원	
국가인권위원회	사회적 약자 및 소수자 인권보호	취약분야 인권개선	아동인권 증진
기획재정부	아동복지시설 기능보강	아동복지시설 기능보강	
기획재정부	사회복지공동모금회지원	사회복지공동모금회지원	저소득 아동·청소년 야간보호사업
기획재정부	아동복지시설 아동치료 재활지원 사업	아동복지시설 아동치료 재활지원 사업	
기획재정부	입양아동 가족지원	입양아동 가족지원	입양아동 양육수당
농림축산식품부	농촌복지증진	농촌보육여건개선	농촌공동아이돌봄센터
농림축산식품부	농산물소비활성화 및 식생활개선	초등돌봄교실 과일간식지원 시범사업	
법무부	인권증진	아동인권 증진	아동학대 사건관리 회의지원
법무부	인권증진	아동인권 증진	아동인권 증진 인식 개선 홍보 및 교육
법무부	인권증진	아동인권 증진	아동인권 증진 연구
법무부	성폭력 피해자보호 및 지원	진술조력인 양성 및 배치	진술조력인 수당
법무부	성폭력 피해자보호 및 지원	피해자 국선변호사 지원	국선변호사 수당
법무부	성폭력 피해자보호 및 지원	피해자 국선변호사 지원	국선전담변호사 운영
보건복지부	나주병원운영(손익)	나주병원 병원관리 및 운영(손익)	병원관리운영
보건복지부	국립정신건강센터 운영(손익)	국립정신건강센터 병원관리 및 운영(손익)	공공정신건강사업
보건복지부	춘천병원 운영(손익)	춘천병원 병원관리 및 운영(손익)	공공정신건강사업
보건복지부	장애인의료재활지원	공공어린이재활병원 건립	공공어린이재활병원 건립
보건복지부	장애인의료재활지원	공공어린이재활병원 건립	공공어린이재활센터 건립
보건복지부	응급의료 안전망 및 생활화 지원	응급처치 활성화 지원	아동응급처치 교육

주: 전수DB에서 사업목적에 제시한 키워드를 중심으로 사업군에 포함. 최종적으로 사업에 대한 리뷰가 필요함.

〈표〉 영유아 및 아동 대상 사업군: 계속(1)

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
보건복지부	공공보건의료지원	공공전문진료센터 지원	중증 어린이병원 기능강화(단기입원병동 설치)
보건복지부	공공보건의료지원	공공전문진료센터 지원	중증 어린이병원 기능강화(중증어린이 진료기능 강화)
보건복지부	오송생명과학단지지원센 터 운영	오송보건의료행정타운관리운 영	직장어린이집보조
보건복지부	사회복지전달체계	사례관리 전달체계 개선	취약계층 아동통합 서비스 지원
보건복지부	사회복지전달체계	사례관리 전달체계 개선	아동보호체계 구축 지원
보건복지부	어린이집 관리	공익제보자 신고포상금	
보건복지부	어린이집 관리	부모 모니터링단 운영지원	
보건복지부	어린이집 관리	어린이집 교원 양성 지원	보육교직원 보수교육
보건복지부	어린이집 관리	어린이집 교원 양성 지원	누리과정 연수 지원
보건복지부	어린이집 관리	어린이집 부정·이용불편신고 및 현지조사 지원	
보건복지부	어린이집 기능보강	어린이집 기능보강	어린이집 환경개선
보건복지부	어린이집 확충 및 환경개선	어린이집 확충	국공립 신축
보건복지부	어린이집 확충 및 환경개선	어린이집 확충	국공립 확충 및 품질관리 지원
보건복지부	아동보호 및 권리보장	아동권리보장원 운영 지원	고유사업비
보건복지부	장애인의료재활지원	공공어린이재활병원 건립	공공어린이재활병원 건립
질병관리청	감염병예방관리	국가결핵예방	결핵홍보
보건복지부	만성질환예방관리	국가건강검진사업 운영	영유아건강검진 지원
보건복지부	보건소 건강증진	구강건강관리	아동치과주치의 사업지원단
보건복지부	모자보건사업	모자보건사업	고위험 임신부 지원사업
보건복지부	건강보험 지원	차상위계층 지원	본인부담차액 지원
보건복지부	가정양육수당 지원사업	가정양육수당 지원사업	
보건복지부	어린이집 관리	보육사업관리	
보건복지부	어린이집관리	육아종합지원센터 지원	중앙육아종합지원 센터 운영
보건복지부	어린이집지원	공공형어린이집	공공형어린이집 운영비
보건복지부	어린이집 지원	보육교직원 인건비및 운영지원	보육교직원 인건비
보건복지부	어린이집 지원	보육교직원 인건비및 운영지원	어린이집 운영지원
보건복지부	영아수당 지원	영아수당 지원	
보건복지부	영유아보육료 지원	영유아보육료 지원	0~2세 보육료
보건복지부	가정입양 및 위탁 지원	가정위탁 지원운영	가정위탁아동 상해보험료 지원
보건복지부	가정입양 및 위탁 지원	가정위탁 지원운영	입양·가정위탁아동 심리치료 지원

〈표 〉 영유아 및 아동 대상 사업군: 계속(2)

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
보건복지부	가정입양 및 위탁 지원	가정위탁 지원운영	전문아동보호비 지원
보건복지부	가정입양 및 위탁 지원	가정위탁 지원운영	입양대상아동 보호비 지원
보건복지부	방과후 돌봄지원	지역아동센터 지원	지역아동센터 운영비 지원
보건복지부	방과후 돌봄지원	지역아동센터 지원	지역아동센터 환경개선비 지원
보건복지부	방과후 돌봄지원	지역아동센터 지원	특성별 지역아동센터 추가지원
보건복지부	방과후 돌봄지원	지역아동센터 지원	아동복지교사 파견지원
보건복지부	방과후 돌봄지원	지역아동센터 지원	지역아동센터 시도지원단 운영
보건복지부	방과후 돌봄지원	지역아동센터 지원	돌봄인력 한시지원
보건복지부	아동·청소년 정책연구 및 통계조사	아동안전사고예방사업	교육콘텐츠 개발·보급
보건복지부	아동발달지원계좌	아동발달지원계좌(보조)	
보건복지부	아동보호 및 권리보장	아동학대 예방 및 피해아동 보호	아동보호전문기관 운영
보건복지부	아동보호 및 권리보장	아동학대 예방 및 피해아동 보호	아동보호전문기관 신규설치
보건복지부	아동보호 및 권리보장	아동학대 예방 및 피해아동 보호	국가아동학대정보시스템 유지관리
보건복지부	아동보호 및 권리보장	아동학대 예방 및 피해아동 보호	국가아동학대정보 시스템 운영
보건복지부	아동자립지원	보호종료아동 자립수당 지급	자립수당 자치단체 경상보조
보건복지부	아동자립지원	요보호아동 자립지원	요보호아동 행사지원
보건복지부	아동자립지원	요보호아동 자립지원	경계선지능아동 자립지원
보건복지부	요보호아동 그룹홈 운영 지원	요보호아동 그룹홈 운영 지원	요보호아동 그룹홈 운영
보건복지부	요보호아동 그룹홈 운영 지원	요보호아동 그룹홈 운영 지원	학대피해아동쉼터 설치 및 운영
보건복지부	모자보건사업	모자보건사업	고위험 임신부 지원사업
보건복지부	아동수당 지원	아동수당 지급	아동수당 급여
보건복지부	아동수당 지원	아동수당 지급	제도운영사업비
보건복지부	아동수당 지원	아동수당 지급	지자체사업비지원
보건복지부	저출산대응인구정책	저소득층 기저귀·조제분유 지원	
보건복지부	저출산대응인구정책	첫만남이용권	첫만남이용권 지원
보건복지부	장애인선택적복지	장애아동가족지원	발달재활서비스
보건복지부	장애인선택적복지	장애아동가족지원	언어발달지원
보건복지부	장애인선택적복지	장애아동가족지원	장애아가족양육 지원
보건복지부	장애인소득보장	장애수당(차상위등)	
산림청	산림복지서비스 제공운영	산림서비스도우미	유아숲교육 운영

〈표 〉 영유아 및 아동 대상 사업군: 계속(3)

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
식품의약품안전처	집단급식소 위생강화	어린이 먹을거리 안전관리 강화	
여성가족부	아동·여성안전정책 지원	아동·여성안전교육문화사업	성 인권교육
여성가족부	아동·청소년 성보호정책 지원	성범죄자 신상공개 및 청소년 성보호활동 지원	신상정보 고지 제도 운영
여성가족부	아동·청소년 성보호정책 지원	성범죄자 신상공개 및 청소년 성보호활동 지원	성범죄자 취업제한 및 신고의무제도 운영
여성가족부	아동·청소년 성보호정책 지원	성범죄자 신상공개 및 청소년 성보호활동 지원	성범죄자 재범방지교육
여성가족부	아동·청소년 성보호정책 지원	성범죄자 신상공개 및 청소년 성보호활동 지원	성범죄 예방 및 홍보
여성가족부	한부모가족지원(기금)	한부모가족자녀 양육비 등 지원	아동양육비
여성가족부	가정폭력성폭력 피해회복 및 재발방지 사업	가정폭력 피해자 지원	여성긴급전화 1366센터 운영
여성가족부	가정폭력성폭력 피해회복 및 재발방지 사업	가정폭력성폭력재발방지 사업	성폭력 가해 아동청소년 교육
여성가족부	가정폭력성폭력 피해회복 및 재발방지 사업	폭력피해 이주여성 지원	이주여성보호시설 운영지원
여성가족부	가족정책 기반구축	가족역량강화 지원	청소년부모 아동양육비 지원 실증연구
여성가족부	아이돌봄 지원	아이돌봄 지원	영아종일제
여성가족부	아동·청소년 성보호 활동	아동·청소년 성범죄 예방교육 및 피해자 치료재활	청소년성문화센터 설치운영
여성가족부	아동·청소년 성보호 활동	아동·청소년 성범죄 예방교육 및 피해자 치료재활	성매매 피해아동·청소년 통합지원
보건복지부	감염병예방관리	국가결핵예방	결핵홍보
통일부	북한이탈주민 사회적응지원	북한이탈주민 정착금 지급	가산금
행정중심복합도시건설청	행정중심복합도시건설청 운영	국립박물관단지 운영	
환경부	대기오염 발생원 관리	어린이통학차량 LPG차 전환지원	
환경부	사전예방 보건정책	어린이 건강보호 종합대책 추진사업	어린이 건강보호 기반구축
환경부	사전예방 보건정책	어린이 건강보호 종합대책 추진사업	유해어린이용품 안전관리
환경부	사전예방 보건정책	어린이 건강보호 종합대책 추진사업	어린이활동공간 환경안전관리 강화
환경부	사전예방 보건정책	어린이 건강보호 종합대책 추진사업	환경성질환 예방관리 교육
환경부	사전예방 보건정책	환경성질환 예방 및 사후관리사업	어린이 환경보건 출생코호트

〈표 〉 영유아 및 아동 대상 사업군: 현금 지원 사업

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
기획재정부	입양아동 가족지원	입양아동 가족지원	입양아동 양육수당
보건복지부	가정양육수당 지원사업	가정양육수당 지원사업	
보건복지부	아동발달지원계좌	아동발달지원계좌(보조)	
보건복지부	아동자립지원	보호종료아동 자립수당 지급	자립수당 자치단체 경상보조
보건복지부	아동수당 지원	아동수당 지급	아동수당 급여
보건복지부	장애인소득보장	장애수당(차상위등)	
여성가족부	한부모가족지원(기금)	한부모가족자녀 양육비 등 지원	아동양육비

〈표〉 청소년 대상 사업군

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
경찰청	사회적약자보호	사회적약자보호	위기청소년 선도
경찰청	사회적약자보호	사회적약자보호	실종예방 및 신속발견체계
경찰청	사회적약자보호	사회적약자보호	아동안전지킴이집 운영
경찰청	사회적약자보호	사회적약자보호	가정폭력아동 등 학대근절
경찰청	사회적약자보호	사회적약자보호	여성청소년보호활동 홍보 및 지원
경찰청	자치경찰지원(여경)	아동청소년보호 및 수사활동(자치)	위기청소년 선도
경찰청	자치경찰지원(여경)	아동청소년보호 및 수사활동(자치)	여성청소년보호활동 홍보 및 지원
고용노동부	청년직업정보제공	한국잡월드운영지원	사업비
고용노동부	청년진로맞취업지원(일반)	직업정보제공 및 직업지도	직업정보제공
고용노동부	근로조건개선지원	최저임금 준수 지도·홍보	최저임금 준수 지도·홍보
고용노동부	근로조건개선지원	연소근로자 근로조건보호	연소근로자 근로조건보호
고용노동부	장애인고용지원	장애인취업지원	
교육부	대학미래역량 강화	대학 내 양성평등 확산 및 성희롱 성폭력 근절 지원	대학 성희롱성폭력 근절 지원 중앙센터 운영
교육부	장애인 교육지원	국립대학 부설 특수학교 설립	부산대 부설 특수학교 설립
교육부	장애인 교육지원	국립대학 부설 특수학교 설립	학교교원대 부설 특수학교 설립
교육부	특수교육 내실화 기반구축	특수교육 내실화 기반구축	장애인 생애단계별 지원
교육부	고졸 취업 활성화 지원	중앙취업지원센터 운영 지원	
교육부	맞춤형 국가장학금 지원	맞춤형 국가장학금 지원	국가장학금 지원
교육부	고등학교 무상교육	고등학교 무상교육	
교육부	장애인교육지원	장애학생교육지원	대학의 장애학생지원센터 운영지원
기획재정부	청소년자립생활관 지원	청소년자립생활관 지원	
기획재정부	사회복지공동모금회지원	사회복지공동모금회지원	저소득 아동·청소년 야간보호사업
농림축산식품부	축산물수급관리	축산물수급관리	학교우유급식
대법원	사법제도개선 및 사법서비스진흥	소년보호 등 지원	소년보호재판지원
문화체육관광부	생활체육 활성화	스포츠강좌이용권 지원	스포츠강좌이용권 지원
문화체육관광부	장애인체육육성	장애인 생활체육 지원	장애인 생활체육활동 지원
법무부	소년보호	청소년비행예방	근로자 인건비
법무부	강력범죄 등 피해자 보호지원	형사조정을 통한 피해회복지원	형사조정위원회 수당
질병관리청	감염병예방관리	국가결핵예방	결핵홍보
보건복지부	모자보건사업	모자보건사업	청소년산모 임신출산의료비지원
보건복지부	모자보건사업	모자보건사업	청소년산모 임신출산의료비 지원
보건복지부	장애인선택적복지	발달장애인지원	바우처시스템구축 및 운영

〈표 〉 청소년 대상 사업군: 계속

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
여성가족부	아동·여성안전정책 지원	아동·여성안전교육문화사업	성 인권교육
여성가족부	아동·청소년 성보호정책 지원	성범죄자 신상공개 및 청소년 성보호활동 지원	신상정보 고지 제도 운영
여성가족부	아동·청소년 성보호정책 지원	성범죄자 신상공개 및 청소년 성보호활동 지원	성범죄자 취업제한 및 신고의무제도 운영
여성가족부	아동·청소년 성보호정책 지원	성범죄자 신상공개 및 청소년 성보호활동 지원	성범죄자 재범방지교육
여성가족부	아동·청소년 성보호정책 지원	성범죄자 신상공개 및 청소년 성보호활동 지원	성범죄 예방 및 홍보
여성가족부	청소년생활환경개선 및 폭력·가출예방	청소년치료재활센터 건립	청소년치료재활센터 건립(정상권)
여성가족부	청소년 관련 산하기관 등 지원	한국청소년상담복지개발원 운영지원	인건비
여성가족부	청소년관련 산하기관 등 지원	한국청소년활동진흥원 운영지원	인건비
여성가족부	청소년수련시설 건립	국립청소년수련시설 건립	임대형 민자사업 정부 지급금(영덕 김제센터)
여성가족부	청소년수련시설 건립	국립청소년수련시설 건립	국립청소년생태센터 건립
여성가족부	청소년유해환경대응능력제고	청소년 매체활용 역기능 해소	청소년 인터넷·스마트폰 과의존 예방·해소
여성가족부	청소년유해환경대응능력제고	청소년 매체활용 역기능 해소	청소년 인터넷게임 건전이용제도 운영 등
여성가족부	청소년시설 및 단체지원	청소년수련시설 운영지원	청소년지도사 배치지원
여성가족부	청소년시설 및 단체지원	청소년수련시설 운영지원	청소년수련시설 종합평가
여성가족부	청소년시설 및 단체지원	청소년수련시설 운영지원	청소년수련시설 종합안전위생점검
여성가족부	청소년시설 및 단체지원	청소년수련시설 운영지원	한국청소년수련시설 협회지원
여성가족부	청소년 참여 및 활동지원	청소년정책 참여지원	청소년참여기구 운영
여성가족부	청소년 참여 및 활동지원	청소년정책 참여지원	청소년계 행사
여성가족부	청소년 참여 및 활동지원	청소년정책 참여지원	청소년단체활동지원
여성가족부	한부모가족지원(기금)	청소년한부모 아동양육 및 자립지원	아동양육비
여성가족부	가정폭력성폭력 피해회복 및 재발방지 사업	가정폭력성폭력재발방지 사업	성폭력 가해 아동·청소년 교육
여성가족부	가족정책 기반구축	가족역량강화 지원	청소년부모 아동양육비 지원 실증연구
여성가족부	청소년생활환경개선 및 폭력·가출예방	청소년 유해환경 개선 및 피해예방	청소년 근로권익 보호
여성가족부	청소년생활환경개선 및 폭력·가출예방	청소년 유해환경 개선 및 피해예방	국립청소년인터넷드림마을 운영
여성가족부	청소년생활환경개선 및 폭력·가출예방	청소년 유해환경 개선 및 피해예방	인터넷중독 전담 상담사 배치
여성가족부	청소년생활환경개선 및 폭력·가출예방	청소년 유해환경 개선 및 피해예방	유해매체물 심의 및 매체 자율정화 등
여성가족부	청소년생활환경개선 및 폭력·가출예방	청소년 유해환경 개선 및 피해예방	청소년유해환경 개선

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
여성가족부	청소년생활환경개선 및 폭력가출예방	청소년 유해환경 개선 및 피해예방	청소년 가출예방 프로그램 및 운영경비
여성가족부	청소년 체험활동기회확대	청소년 국제교류지원	청소년국제교류 프로그램
여성가족부	청소년 체험활동기회확대	청소년 국제교류지원	스카우트 활동지원
여성가족부	청소년 체험활동기회확대	청소년활동 지원	청소년프로그램 공모사업
여성가족부	청소년 체험활동기회확대	청소년활동 지원	청소년어울림마당 지원
여성가족부	청소년정책 기반강화	여성청소년 생리용품 지원	생리용품 지원
여성가족부	아동·청소년 성보호 활동	아동·청소년 성범죄 예방교육 및 피해자 치료재활	청소년성문화센터 설치·운영
여성가족부	아동·청소년 성보호 활동	아동·청소년 성범죄 예방교육 및 피해자 치료재활	성매매 피해아동·청소년 통합지원
여성가족부	청소년사회안전망구축	청소년복지시설 운영지원	청소년쉼터
여성가족부	청소년 사회안전망 구축	청소년치료재활센터 운영	
여성가족부	청소년 참여 및 활동지원	청소년 문화체험 및 교류활동	
여성가족부	청소년 참여 및 활동지원	청소년방과후활동 지원	방과후아카데미 운영지원단 운영
여성가족부	청소년 참여 및 활동지원	청소년방과후활동 지원	청소년방과후아카데미 운영지원
보건복지부	감염병예방관리	국가결핵예방	결핵홍보
통일부	북한이탈주민 정착 행정지원	북한이탈주민 정책 및 지원체계 운영	북한이탈주민 청소년학교 지원
행정중심복합도시건설청	지방행정시설 건립	창의진로교육원 건립	

〈표〉 청년 대상 사업군

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
고용노동부	고용지원인프라운영	청년센터 운영	온라인 청년센터
고용노동부	고용지원인프라운영	청년센터 운영	오프라인 청년센터
고용노동부	한국산업인력공단출연	직업능력개발인프라구축	직업방송 제작 및 운영
고용노동부	고용창출장려금	청년추가고용장려금	청년추가고용장려금
고용노동부	고용창출장려금	청년채용특별장려금	청년채용특별장려금
고용노동부	고용창출장려금	청년추가고용장려금	
고용노동부	세대간상생고용지원	세대간상생고용지원	
고용노동부	청년내일채움공제(고보)	청년내일채움공제(고보)	
고용노동부	사업주능력개발지원금	사업주직업훈련지원금	미래유망산업맞춤형 훈련
고용노동부	사업주능력개발지원금	사업주직업훈련지원금	산업계주도청년맞춤형훈련
고용노동부	사회적기업 육성	사회적기업진흥원운영지원	청년등사회적기업가육성
고용노동부	중소기업청년인턴제	청년일자리창출지원	청년디지털일자리
고용노동부	중소기업청년인턴제	청년일자리창출지원	청년일자리도약장려금
고용노동부	청년내일채움공제(일반)	청년내일채움공제(일반)	
고용노동부	청년직업정보제공	한국잡월드운영지원	사업비
고용노동부	청년진로및취업지원(일반)	직업정보제공 및 직업지도	직업지도
고용노동부	청년진로 및 취업지원	청년취업진로 및 일경험 지원	대학일자리(플러스)센터
고용노동부	청년진로 및 취업지원	청년취업진로 및 일경험 지원	중소기업청년직무체험프로그램
고용노동부	청년진로 및 취업지원	청년취업진로 및 일경험 지원	청년친화강소기업선정
고용노동부	청년진로 및 취업지원	청년취업진로 및 일경험 지원	공정채용인프라구축*
고용노동부	청년진로 및 취업지원	청년취업진로 및 일경험 지원	청년친화형기업 ESG
고용노동부	청년진로 및 취업지원	해외취업지원	K-Move스쿨
공정거래위원회	소비자권익증진 지원	소비자권익증진 지원	청년소비자 역량 제고 및 디지털 디바이드 해소
교육부	교육환경 개선 지원사업	행복기숙사지원사업(사학진흥기금)(용자)	
교육부	맞춤형 국가장학금 지원	맞춤형 국가장학금 지원	대학생 근로장학금 지원
교육부	맞춤형 국가장학금 지원	맞춤형 국가장학금 지원	희망사다리 장학금 지원
교육부	장애인교육지원	장애학생교육지원	대학의 장애학생지원센터 운영지원
국세청	취업 후 학자금 상환제도 운영지원	취업 후 학자금 상환제도 운영지원	안내문 인쇄비 등
국토교통부	도시재생지원	도시재생지원(출자)	
국토교통부	주택정책지원	청년월세 한시 특별지원	
국토교통부	공공임대주택지원(용자)	집주인임대주택사업	
국토교통부	임대주택지원	임대주택리츠출자	공유주택모태펀드출자

〈표〉 청년 대상 사업군: 계속

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
금융위원회	금융소비자보호	조세 및 고용보험 소득정보연계추진	
기획재정부	서민금융 활성화지원	청년·대학생 소액금융 지원	
농림축산식품부	스마트농업육성	스마트팜 청년창업보육센터	보육운영비
농림축산식품부	농촌지역개발(농특)	농촌공동체활성화지원	농촌재능나눔
농림축산식품부	농촌지역개발(농특)	청년농촌보급자리조성	
농림축산식품부	농촌정착지원	청년농업인영농정착지원	
병무청	병역의무자지원	병역의무자지원	사회복무요원 건강보험료·수강료 등 지원
보건복지부	부곡병원 운영(손익)	부곡병원 병원관리 및 운영(손익)	정신건강전문요원 수련사업
보건복지부	의료인력 양성	의료인력 양성 및 적정수급 관리	간호인력 취업지원
보건복지부	지역자율형 사회서비스 투자사업	지역자율형 사회서비스 투자사업	산모신생아건강관리
보건복지부	정신건강증진사업	정신건강증진사업	통합정신건강증진사업
보건복지부	정신보건시설기능보강	정신의료서비스 및 당사자 지원	(신규)청년중독관리사업
보건복지부	지역자율형 사회서비스 투자사업	지역자율형 사회서비스 투자사업 및 일자리 운영	지역사회서비스청년사업단 운영
보건복지부	아동자립지원	보호종료아동 자립지원 체계구축	자립지원 전담인력 배치
해양수산부	귀어귀촌지원	청년어촌정착지원	
행정안전부	주민참여 지역문제해결 확산	주민참여 지역문제해결 확산	청년자립 및 활력지원
행정안전부	지역일자리창출	지역주도형 청년일자리사업	지역주도형 청년일자리
행정안전부	지역일자리창출	지역주도형 청년일자리사업	지역주도형 청년일자리 운영

〈표〉 중장년 대상 사업군

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
고용노동부	고용창출장려금	장년고용지원	장년고용지원
고용노동부	제주기관업무지원	국민취업지원제도(균특)	국민취업지원제도 II유형(취업성공패키지지원)
고용노동부	국민취업지원제도	국민취업지원제도	국민취업지원제도 II유형(취업성공패키지지원)
고용노동부	청년진로및취업지원(일반)	직업정보제공 및 직업지도	직업지도
고용노동부	장년희망찾기지원	신중년 사회공헌활동지원	신중년 경력형 일자리
고용노동부	중장년층취업지원	중장년층취업지원	중장년일자리희망센터
고용노동부	중장년층취업지원	중장년층취업지원	고령자고용지원서비스역량강 화
고용노동부	중장년층취업지원	중장년층취업지원	장년고용연구지원
고용노동부	장애인고용지원	장애인취업지원	
문화체육관광부	생활체육 활성화	스포츠친화기업 선정?지원	
산림청	산촌활성화지원	산촌활성화지원	국유림활용산촌활성화

〈표〉 노년 대상 사업군

부처	단위사업명	세부사업명	내역사업명
고용노동부	기금운영비	고령자고용촉진캠페인	장년고용인식개선캠페인
고용노동부	기금운영비	고령자고용환경개선용자사업운영	
고용노동부	고용장려금(용자)	고용장려금(용자)	일자리함께하기설비투자용자
고용노동부	고령자고용촉진지원	장년고용안정지원금	고령자고용연장지원금
고용노동부	중장년층취업지원	중장년층취업지원	고령자인재은행
고용노동부	중장년층취업지원	중장년층취업지원	고령자고용지원서비스역량강화
국가보훈처	국가유공자등 복지시설운영	보훈요양원 건립	강원권 보훈요양원 건립
국가보훈처	국가유공자 등 복지지원	국가유공자 등 노후복지지원	재가복지지원
국가보훈처	국가유공자 등 복지지원	국가유공자 등 노후복지지원	노인생활지원용품
국가보훈처	국가유공자등복지지원	국가유공자등 노후복지지원	재가복지지원
국가보훈처	국가유공자등복지지원	국가유공자등 노후복지지원	노인생활지원용품
국가인권위원회	사회적 약자 및 소수자 인권보호	취약분야 인권개선	노인인권 증진
국토교통부	교통약자이동편의증진	교통약자이동편의증진	저상버스도입보조
국토교통부	공공임대주택지원(용자)	집주인임대주택사업	
농림축산식품부	농촌복지증진	농업?농촌사회적가치확산지 원	사회적 농업 활성화 지원
대법원	사법제도개선 및 사법서비스진흥	사법서비스 향상	법원의후견적 기능강화
보건복지부	고령친화산업육성	고령친화산업육성	고령친화우수제품 (사업자) 지정제도
보건복지부	고령친화산업육성	고령친화산업육성	사용성평가 시스템 운영
보건복지부	노인요양시설확충	노인요양시설 확충	노인요양시설 확충(기능보강)
보건복지부	노인요양시설확충	노인요양시설 확충	재가장기요양기관 인권교육
보건복지부	사회복지사업지원	민간사회복지자원육성지원	사회복지자원봉사육성지원
질병관리청	감염병예방관리	국가결핵예방	결핵 고위험군 등 취약계층 결핵 및 잠복결핵 검진
보건복지부	응급의료 안전망 및생활화 지원	독거노인·중증장애인응급안 전안심서비스	
보건복지부	기초연금 지원	기초연금지급	기초연금급여
보건복지부	노인관련기관지원	노인단체 지원	노인복지 민간단체 지원
보건복지부	노인관련기관 지원	노인보호전문기관	중앙노인보호전문기관 운영지원
보건복지부	노인돌봄서비스	노인맞춤돌봄서비스	노인맞춤돌봄서비스
보건복지부	노인돌봄서비스	노인맞춤돌봄서비스	중앙노인돌봄지원기관 운영지원
보건복지부	노인돌봄서비스	노인맞춤돌봄서비스	노인맞춤돌봄서비스 사업관리
보건복지부	노인일자리지원	노인일자리 및 사회활동지원	노인일자리 및 사회활동지원 확대
보건복지부	보건복지 상담 센터	보건복지 상담 센터	상담사 인건비
질병관리청	국립목포병원 운영(손익)	목포병원 병원관리 및 운영(손익)	찾아가는결핵예방사업
보건복지부	감염병예방관리	국가결핵예방	결핵 고위험군 등 취약계층 결핵 및 잠복결핵 검진

6. 기능별 사회보장사업군

〈표〉 소득보장 및 현금성 지원 대상 사업군

부처	프로그램	단위	세부사업
고용노	고용안전망확충	실업급여	조기재취업수당
고용노	고용안전망확충	실업크레딧지원	실업크레딧지원(고보)
고용노	고용안전망확충	자영업자 실업급여	자영업자 실업급여
고용노	고용창출	고용장려금(용자)	고용장려금(용자)
고용노	직업능력개발	능력개발용자지원	직업훈련생계비대부(용자)
고용노	직업능력개발	한국산업인력공단능	산업현장일학습병행지원
고용노	근로조건보호및복지증진	근로자복지지원	퇴직연금사업운영
고용노	근로조건보호및복지증진	근로자생활안정자금	생활안정자금(용자)
고용노	산재보험	산재근로자복지	산재근로자생활안정자금(용자)
고용노	산재보험	산재보험급여	산재보험급여
고용노	산업재해예방	진폐근로자보호	건강진단지원금
고용노	고용안전망확충	실업크레딧지원	실업크레딧지원(일반)
고용노	고용평등증진	모성보호육아지원	고용보험 미적용자 출산급여
고용노	근로조건보호및복지증진	체불청산지원 용자	체불청산지원 용자(용자)
고용노	장애인고용증진	장애인고용증진용자	장애인고용증진용자(용자)
교육부	사립학교교직원연금 등 지급	연금급여	연금급여
교육부	사립학교교직원연금 등 지급	재해보상급여	재해보상급여
교육부	사립학교교직원연금 등 지급	퇴직수당급여	퇴직수당급여
교육부	기초생활보장	교육급여	교육급여
국가보	제대군인지원	제대군인대부지원	제대군인대부관리
국가보	보훈의료복지	국가유공자 등 복지	국가유공자 등 노후복지지원
국가보	제대군인	제대군인대부지원	제대군인대부(용자)
국가보	보훈심사및보상	수당	4?19혁명공로수당
국가보	보훈심사및보상	수당	6?25자녀수당
국가보	보훈심사및보상	수당	고엽제수당
국가보	보훈심사및보상	수당	무공영예수당
국가보	제대군인지원	제대군인생활안정	제대군인전직지원금
국방부	군인연금(연금정책)	군인연금	퇴직급여
국토교	도시재생활성화	도시재생지원	도시재생지원(용자)
국토교	주택시장안정및주거복지향상	주택정책지원	주거급여 지원
국토교	자동차및교통정책	자동차사고피해지원	피해자지원
국토교	임대주택지원(용자)	공공임대주택지원	민간임대(용자)
국토교	임대주택지원(용자)	전세임대주택지원	전세임대(용자)
기획재	복권기금운영(취약계층지원)	서민금융 활성화지	서민금융 활성화지원
기획재	복권기금운영(취약계층지원)	입양아동 가족지원	입양아동 가족지원
농림축	농촌복지및지역활성화	농가소득안정(복지)	농업인 건강연금보험료 지원
농림축	농촌복지및지역활성화	농가소득안정(복지)	농지연금(용자)
문화체	예술의창작역량 및 사회적가	예술창작역량강화	예술인생활안정자금
보건복	국민연금운영(급여지급)	국민연금급여지급	국민연금급여지급
보건복	국민연금운영	국민연금 복지사업	노후긴급자금 대부사업
보건복	국민연금운영	국민연금제도운영	실업크레딧 지원사업
보건복	건강보험제도운영	건강보험 지원	차상위계층 지원
보건복	건강보험제도 운영	건강보험 지원	한국형 상병수당 시범사업
보건복	국민연금운영	국민연금제도운영	저소득 지역가입자 보험료 지원

〈표〉 소득보장 및 현금성 지원 대상 사업군(2)

부처	프로그램	단위	세부사업
보건복지	기초생활보장	기초생활급여	생계급여
보건복지	기초생활보장	기초생활급여	재산장제급여
보건복지	기초생활보장	긴급복지	긴급복지
보건복지	기초생활보장	의료급여	의료급여
보건복지	기초생활보장	자활지원	근로능력있는수급자의탈수급지원
보건복지	기초생활보장	자활지원	생업자금 이차 및 손실보전금
보건복지	기초생활보장	자활지원	자활사업
보건복지	노인생활안정	기초연금 지원	기초연금지급
보건복지	노인생활안정	노인보호시설 지원	영주귀국 사할린한인 정착비
보건복지	보육지원강화	영아수당 지원	영아수당 지원
보건복지	아동보호 및 복지 강화	아동자립지원	보호종료아동 자립수당 지급
보건복지	저출산대응 및 인구정책지원	아동수당 지원	아동수당 지급
보건복지	장애인생활안정지원	장애인소득보장	장애수당(기초)
보건복지	장애인생활안정지원	장애인소득보장	장애수당(차상위등)
보건복지	장애인생활안정지원	장애인소득보장	장애인연금
보건복지	장애인생활안정지원	장애인소득보장	장애인의료비지원
보건복지	장애인생활안정	장애인일자리지원	장애인일자리지원
산업통상	산업지원 및 산업육성	임업인정책자금 및	임업인재해복구 긴급지원
중소벤처	소상공인?전통시장지원	소상공인지원(기금)	소상공인창업지원
통일부	북한이탈주민정착지원	북한이탈주민 사회	북한이탈주민 정착금 지급
환경부	환경보건관리	환경피해 사후관리	가습기살균제 피해자 지원
환경부	석면기금관리	석면피해관리	석면피해구제수당

□ 향후 지속적으로 효과적인 평가(메타평가 포함)를 위한 사업별 평가 DB를 구성할 필요가 있음.

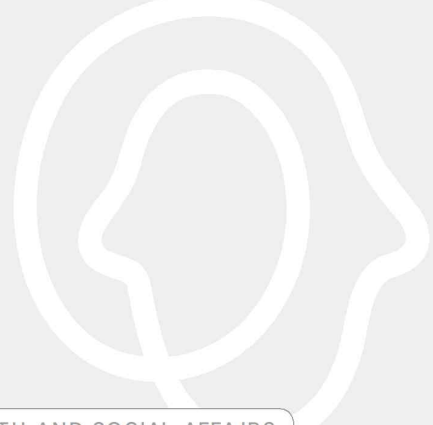
□ 사회보장제도 평가 대상 사업군의 선정 방안 마련

○ (기본평가) 사업군의 1/3개를 선정하여 연도별로 순환되는 구조 또는 주기적으로 사회보장사업을 평가 지표 중심으로 모니터링 하는 방법 도입 필요

○ (심층평가) 중점평가과제(사회적 이슈, 심층분석이 필요한 개별 제도 및 사업)에 대한 전문가 견해 적용하여 우선순위 평가 대상의 사업군 선정

- (A) 문제의 크기(size of the problem)
- (B) 문제의 심각성(seriousness of the problem)
 - 문제의 위급성 증감
 - 타인에 대한 영향력
 - 문제에 대한 경제적 비용의 크기

- (C) 효과성(effectiveness)
- (D) 적절성, 경제성, 수용가능성, 가용자원(데이터포함), 인프라 등



제4장

사회보장제도의 평가지표 개발 방안

제1절 제목

제2절 제목

제4장 사회보장제도의 평가지표 개발 방안

제1절 사회보장제도 평가지표 개발

1. 사업군별 특성을 고려한 평가지표 개발: 공통지표의 개발

□ 사회보장제도의 사업군별 기본평가에 적용되는 공통지표 개발

○ 설계-투입/집행-산출-성과-영향 등의 관한 표준적 지표 설정

□ 공통지표 구성 사례

구분	기본평가 공통지표	
	평가지표	주요내용
설계	대상자 설정의 포괄성	- 잠재적 지원대상자 중 몇 %를 정책지원대상으로 설정하고 있는지 평가
	대상자의 표적화	- 사업의 대상으로 설정된 집단에서 사업군의 보호가 필요한 집단이 차지하는 비중을 평가
	사업간 관계	- 사업군내 세부사업의 대상자 설계시 대상자 중첩 또는 누락여부 확인 - 사업군내 세부사업의 지원내용에 대한 유사, 중복 여부
투입/집행	재원투입의 충분성	- 사업군의 규모를 고려할 때 충분한 예산투입이 이루어졌는지를 평가
	지원방식의 적정성	- 세부사업의 급여유형(현금, 현물 등)에 대한 특정 정책수단예의 편중 여부에 대해 정량평가 - 사업별 지원방식이 적절하게 이루어졌는지를 정성평가
산출	사업대상자의 수급률	- 수요대비 수급률은 적절한가에 대한 평가
	사업(급여)의 충분성	- 세부사업의 대상자 1인당 급여액(또는 서비스 지출액)이 적절한가에 대한 평가
성과	사업군 성과 달성도	- 사업군이 목표한 성과(육구 충족률)는 달성되었는가를 평가
영향	사회, 경제적 영향	- 사업군 관점에서 사회, 경제적 영향에 대한 정성적 평가 - 사업군의 정책적 제언(포괄성, 정책적 배려, 참여율제고, 잔달체계 개선, 사업성과 향상 방안 등)

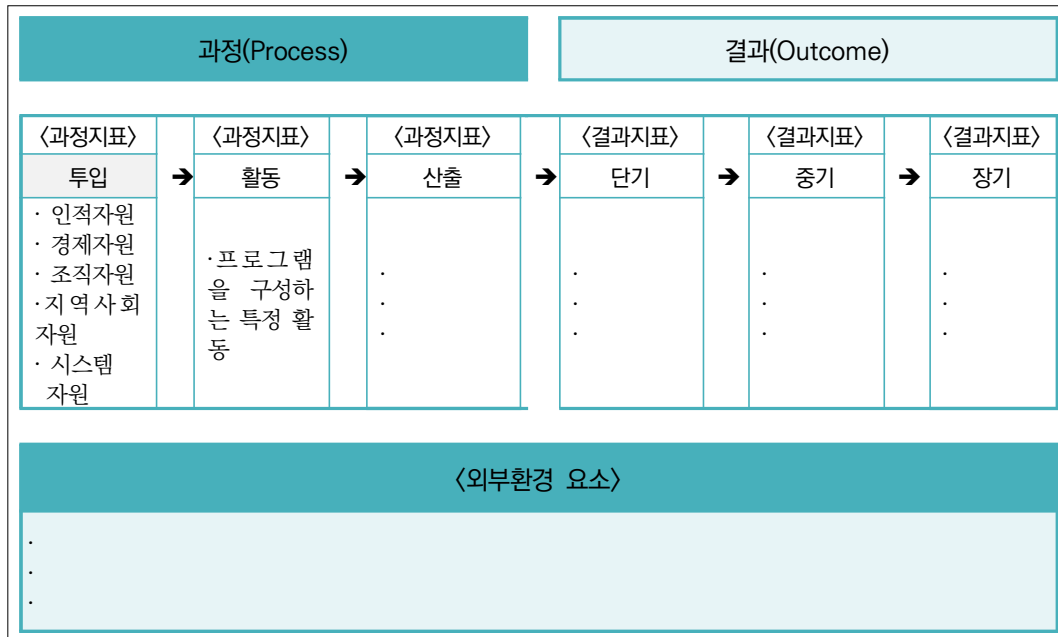
〈표〉 평가지표 사례

단계	평가지표	주요 내용	평가 구분		평가 기준	측정방법
설계	대상자 설정의 포괄성	본 사업이 필요한 대상자를 얼마나 포괄하는가?	혼합	정량	대상자 포괄성	이용자 수/대상자 수*100
				정성	대상자 포괄의 충분성(종합)	사업 대상 설정 전반
	대상자의 표적화 정도	지원 대상자가 욕구가 강한 집단에 집중되어 있는가?	혼합	정량	대상자 선정 및 지원 내용 구성에서의 욕구 수준 반영 여부	욕구 수준별 대상자 선정 및 급여 수준 결정 체계 존재 여부(있다/없다)
				정성	표적화 적절성(종합)	대상자 표적화 전반
	사업 간 관계	지원 대상 및 사업 내용이 중복되거나 사각지대가 발생하고 있지 않은가?	정성	정성	타 사업과의 유사/중복 여부	사업 대상, 급여/지원 내용
				정성	사각지대 존재 여부	사업 대상, 급여/지원 내용
	모니터링의 체계성	모니터링을 통해 여건, 상황 변화에 적절히 대응했는가?	혼합	정량	모니터링단 구성 및 운영	모니터링단 구성 및 운영 여부
				정성	모니터링 체계성(종합)	모니터링 체계 전반(구성 및 운영 현황 포함)
투입	자원 투입의 충분성	지원 대상의 규모를 고려한 예산 및 인적자원 투입이 충분한가?	혼합	정량	단위 인구당 투입 사업 예산	이용자 1인당 투입예산=사업예산/이용자 수
				정량	단위 인구당 투입 인적자원	이용자 1인당 투입 인적자원=투입인적자원/이용자 수
				정성	자원 투입 충분성(종합)	자원 투입 충분성 전반
	사업 예산의 적절성	총예산 대비 실제 사업비가 차지하는 비중은 적절한가?	혼합	정량	실제 사업비 비중	실제 사업비 비중=경상비 제외 사업비/총사업비*100
				정성	사업 예산의 적절성(종합)	사업예산의 적절성 전반(연차별 예산 반영의 노력 정도 포함)
	지역적, 시기적 자원 투입의 적절성	자원 투입(사업의 집행, 급여의 제공)이 지역적, 시기적으로 적절하게 이루어졌는가?	정성	정성	지역적 자원 투입 적정성(종합)	지역적 자원 투입 적정성 전반
				정성	시기적 자원 투입 적정성(종합)	시기적 자원 투입 적정성 전반

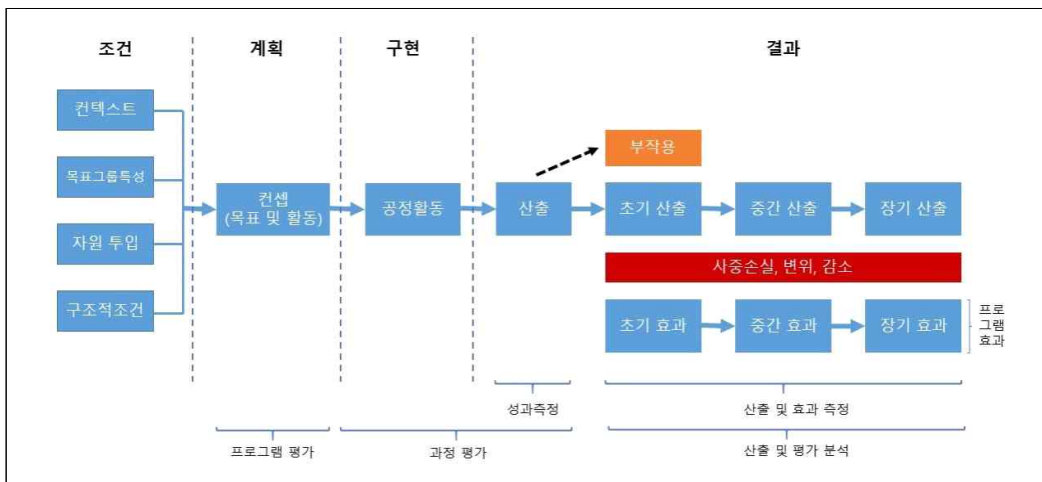
단계	평가지표	주요 내용	평가 구분	평가 기준	측정방법	
산출	서비스 수급의 적정성	서비스 수요 대비 수급률은 적정한가?	혼합	정량	신청률	신청률=신청자 수/대상자 수*100
				정량	인정률	인정률=인정자 수/신청자 수*100
				정량	수급률	수급률=수급자 수/인정자 수*100
				정성	수급의 적정성(종합)	수급의 적정성 전반
	사업 만족도	사업의 이용자들이 만족하였는가?	혼합	정량	이용자 만족도 조사 실시 여부	사업 진행 과정에서 이용자 만족도 조사 존재 여부(있다/없다)
				정량	이용자 만족도 결과 반영 여부	이용자 만족도 조사 결과에 대해 반영하거나 수정한 실적 여부(있다/없다)
				정성	이용자 만족도 반영의 적정성(종합)	이용자 만족도 반영의 적정성 전반
	사업의 효율성	사업 수행 시 기관 간 연계 협력 및 지역사회 연계를 통해 사업을 효율적으로 실시하였는가?	혼합	정량	관련 기관과의 연계 및 협력 실적 여부	지역사회의 자원 활용 및 개발을 위한 협력 실적 여부(있다/없다)
				정성	관련 기관과의 연계 및 협력 효율성(종합)	지역사회의 관련 기관과의 연계나 협력 실적 효율성 및 자원 활용성 전반
성과	성과 달성 여부	사업의 목표를 달성하였는가?	혼합	정성	목표 설정의 적정성	성과 목표 설정 근거의 객관성 및 합리성
				정량	목표 달성률	달성률=달성/목표*100
				정성	성과 달성 수준(종합)	성과 달성 수준 전반
	평가의 환류	사업 과정 및 성과에서 전년도 사업 평가 결과를 환류(반영)하였는가?	정성	정성	사업 환류의 적정성 및 체계성	전년도 사업성과 및 평가 결과의 환류 적정성 및 체계성
				정성	성과 개선 노력의 적절성	성과 개선 노력의 적절성 및 타당성

2. 사업군 세부 성과지표 및 영향지표 개발

[그림] 논리모형(예시)



[그림] impact map model 프레임 예시



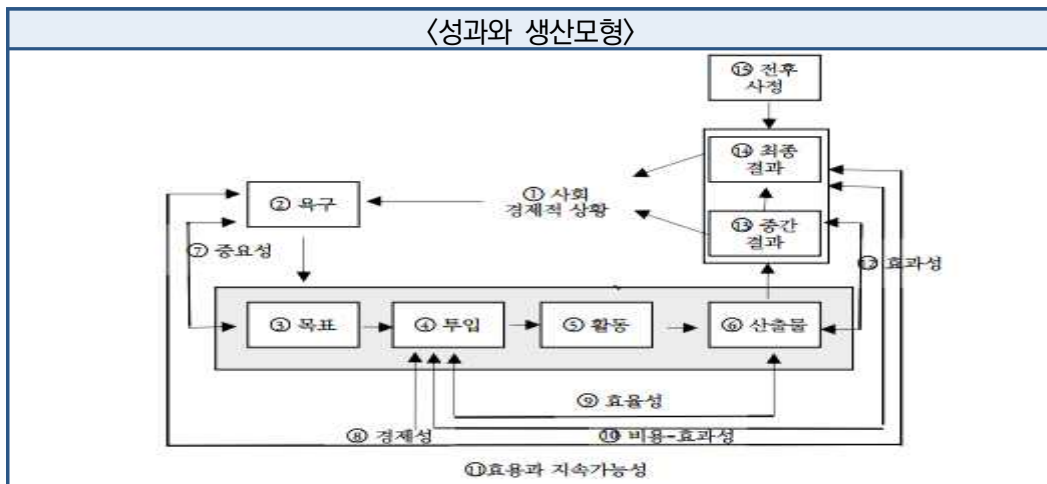
자료: WHO Europe(2017).

□ 사업군의 성과(효과성) 평가를 위한 조건

- 효과성을 계량적으로 측정하기 위해 측정대상을 정의 - 성과지표의 산식 -자료 수집 - 자료분석 등의 과정이 필요하지만, 실제로 측정 가능성의 문제가 수반 됨.

- 아래 그림의 3번~6번까지의 자료는 대부분 공급자 위주로 정리되어 있어, 실제 제도를 통해 수혜를 받는 대상자를 기준으로 한 자료 수집 또는 행정 데이터를 구축 중에 있음.
- 이러한 한계로 12번의 효과성을 계량적으로 분석하지 못하고 있는 실정이며, 또는 효과성 분석을 위해서는 지속적인 자료의 축적으로 시계열자료 활용이 필요함.
- 수혜자의 만족도 조사, 주관적 인식 등으로 대체하는 경향이 발생.

○ 사업군의 성과평가를 위해서는 사회보장사업의 분류를 일원화하여 연계할 필요가 있음



자료: van Dooren et al.(2015)

□ 사회보장제도 평가를 위한 공통지표의 구성

○ 수요자 중심, 효과성 중심의 평가지표 구성

○ 공통지표는 효과평가를 중심으로 구성하되, 효과에 영향을 미칠 수 있는 요인들의 정책 설계-투입-산출 등 단계에서 어떻게 나타나고 있는지를 평가

□ 사업군의 특성을 반영하여 공통지표 & 특성화 지표를 개발, 선정 및 평가

○ 사업군의 경우 개별사업과 달리 포괄적 목표를 설정하고 모든 사업군에 해당하는 공통지표와 사업군의 특성을 반영한 특성화 지표를 개발하여 평가에 활

용

- 근거에 기반하여 사회문제가 무엇인지를 밝히고, 이러한 문제에 영향을 주게 되는 결정요인분석을 통하여 이를 감소시킬 수 있는 정책적 전략을 마련하는 방향으로 지표 설계
- 양적·질적 자료 분석을 통하여 문제의 규모와 긴급성을 파악하고 기존의 정책과 새롭게 도입하고자 하는 중재(intervention)를 개발, 평가하여 정책의 잠재적 기여도, 직·간접 효과, 장·단기 편익 등의 효과 및 영향이 검토되어야 함.

□ 평가의 사전 기획을 통한 지표 생산

- 다수의 사회보장제도를 설계할 때 평가를 위한 사전·사후의 비교 차이 또는 통제 집단 및 비교집단을 설정해야 하나, 이를 사전에 설계하여 추적·관리하기가 힘든 경우가 많음
 - 개별적인 분산된 사업들에 대한 자료 및 데이터 관리가 원활하게 되지 않아 평가에 필요한 자료원 확보가 용이하지 않음.
- (사보위) 정책 설계-투입-산출 단계에서의 지표생산은 사보위의 자체 모니터링 체계와 연계하여 자체 생산할 수 있는 구조 확보 ⇒ 사전 기획 & 투입 및 과정지표 산출
- (전문가) 정책(제도)의 효과성 또는 직·간접 영향에 대한 평가에 집중할 수 있도록 함. ⇒ 제도평가

3. 사회보장제도 모니터링 지표 산출 및 DB 구축

□ 소득보장사업 평가에서의 행정데이터 활용

- 현재 사회보장정책에 대한 성과 평가에 활용되는 주요 데이터와 한계점
- 행정데이터(사보위)를 활용한 기존 성과지표의 보완
- 성과지표를 위한 행정데이터(사보위)의 추가 필요 자료, 설문조사, 질적 데이터 등의 활용

□ 자료원: 행정데이터(사업별 수급자 연결자료), 조사자료(복지패널, 가금복)

〈표〉 소득보장 사업군의 범위: 가용 행정데이터

단위사업명	세부사업명	세세부사업명
기초생활급여	생계급여	
	재산급여	
	장제급여	
	의료급여	
	주거급여	
	교육급여	
긴급복지	긴급복지	생계지원
		의료지원
		주거지원
		교육지원
자활지원	자활사업	자활근로 (근로유지형/사회서비스형/시장진입형/인턴도우미형)
		차상위 자활근로 (‘22종료) 자활장려금
자활지원	근로능력있는수급자의탈수급지원	희망키움통장(I)
		희망키움통장(II)
		내일키움통장
		청년희망키움통장
		(‘22신규) 청년저축계좌
		(‘22신규) 희망저축계좌(I)
		(‘22신규) 희망저축계좌(II)
		(‘22신규) 청년내일저축계좌(차상위이하)
장애인소득보장	장애수당(기초)	장애수당
	장애수당(차상위등)	장애아동수당
	장애인연금	장애인연금
기초연금지원	기초연금지급	
근로장려세제	근로장려세제	
고용보험	두루누리 사회보험료 지원	
국민연금	두루누리 사회보험료 지원	
실업급여	실업크레딧 지원	
농지연금	농지연금	

〈표〉 행정데이터 세부 구성 내용(일부): 2020년 1월 1일 ~ 2020년 12월 31일

변수명	항목	설명
세대 정보	KEY중복	KEY 중복표시 중복1,비중복0
세대 정보	세대일련번호	동일세대 같은 번호 부여
세대 정보	가구원번호	동일 세대내 개인연번
세대 정보	세대원수	세대원수
세대 정보	세대주여부	세대주 1번, 세대주 외 0번
세대 정보	세대주와의 관계	본인, 배우자, 자녀, 배우자의 자녀, 부, 모, 형제, 자매, 동거인 등
세대 정보	세대구성일자	세대구성 일자
세대 정보	세대구성사유	신규, 전입, 이전세대주전출, 이전세대주사망 등
	생년월일	생년월일

변수명	항목	설명
소득정보	종합소득_사업소득총수입금액	
소득정보	종합소득_부동산소득총수입금액	
소득정보	종합소득_근로소득총수입금액	
소득정보	종합소득_사업소득금액	
소득정보	종합소득_부동산소득금액	
소득정보	종합소득_근로소득금액	
소득정보	종합소득_총결정세액	
소득정보	종합소득_지방소득세산출세액	
소득정보	종합소득_농어촌특별세총결정세액	
소득정보	종합소득_기납부세액	
소득정보	종합소득_지방소득세기납부세액	

변수명	항목	설명
장려세제	장려세제_KEY	
장려세제	장려세제_근로장려심사금액	
장려세제	장려세제_근로장려수급 대상여부	
장려세제	장려세제_가구원구성코드	
장려세제	장려세제_부양자녀수	
장려세제	장려세제_자녀장려심사금액	
장려세제	장려세제_자녀장려수급 대상여부	

변수명	항목	설명
희망키움통장1	참여여부	미참여: 0, 참여: 1
희망키움통장1	참여기간(개월)	1월1일~12월31일 동안 사업에 참여한 개월 수
희망키움통장2	참여여부	미참여: 0, 참여: 1
희망키움통장2	참여기간(개월)	1월1일~12월31일 동안 사업에 참여한 개월 수
내일키움통장	참여여부	미참여: 0, 참여: 1
내일키움통장	참여기간(개월)	1월1일~12월31일 동안 사업에 참여한 개월 수
청년희망키움통장	참여여부	미참여: 0, 참여: 1
청년희망키움통장	참여기간(개월)	1월1일~12월31일 동안 사업에 참여한 개월 수

변수명	항목	설명
고용보험	두루누리 사회보험료 지원여부	미지원: 0, 지원: 1
고용보험	두루누리 사회보험료 지원기간(개월)	1년 동안 지원 받은 개월 수
고용보험	두루누리 사회보험료 지원액(1년)	1년 동안 지급받은 총액
국민연금	가입자_두루누리 사회보험료 지원대상 여부	지원대상 아님: 0, 지원대상: 1
국민연금	가입자_두루누리 사회보험료 근로자 지원액	1월1일~12월31일 동안 근로자 지원액
기초연금	수급여부	비수급: 0, 수급: 1
기초연금	수급유형	단독:1, 부부1인:2, 부부2인:3
기초연금	수급기간(개월)	1월1일~12월31일 동안 기초연금을 지급받은 개월 수
기초연금	급여액(1년)	1월1일~12월31일 동안 통장에 입금된 급여의 총액
실업급여	실업크레딧 지원여부	미지원: 0, 지원: 1
실업급여	실업크레딧 지원기간(개월)	1월1일~12월31일 동안 급여를 지급받은 개월 수

변수명	항목	설명
긴급복지지원	지원여부	
긴급복지지원	총급여액(1년)	
긴급복지지원	생계지원여부	
긴급복지지원	생계지원액(1년)	
긴급복지지원	주거지원여부	
긴급복지지원	주거지원액(1년)	
긴급복지지원	의료지원여부	
긴급복지지원	의료지원 횟수	
긴급복지지원	의료지원액(1년)	
긴급복지지원	교육지원여부	
긴급복지지원	교육지원액(1년)	

변수명	항목	설명
자활근로	참여여부	
자활근로	참여기간(개월)	
자활근로	자활참여유형	
자활근로	참여중인 자활근로사업 유형	
자활근로	자활근로참여지급액	
자활장려금	참여여부	
자활장려금	참여기간(개월)	
자활장려금	급여액(1년)	
차상위 자활근로	참여여부	
차상위 자활근로	참여유형	
차상위 자활근로	참여기간(개월)	
차상위 자활근로	급여액(1년)	

〈표〉 행정데이터 구성: 2020년 1월 1일 ~ 2020년 12월 31일

구성	소관부처	출처
세대 정보	행안부	행정안전부
가구 정보	통계청	통계청
소득정보	국세청	국세청
소득정보	국세청	국세청
소득정보	국세청	국세청
소득정보	국세청	국세청
소득정보	국세청	국세청
소득정보	국세청	국세청
장려세제	국세청	국세청
재산가액정보	행안부	한국지역정보개발원
보장성보험	금융위	한국신용정보원
부채	금융위	한국신용정보원
국민연금	복지부	국민연금공단
국민연금	복지부	국민연금공단
기초생활보장	복지부	한국사회보장정보원
긴급복지지원	복지부	한국사회보장정보원
자활근로	복지부	한국사회보장정보원
기초연금	복지부	한국사회보장정보원
노인맞춤돌봄서비스	복지부	한국사회보장정보원
노인 장애인 응급안전안심서비스	복지부	한국사회보장정보원
노인일자리사업	복지부	노인인력개발원
장애정보	복지부	한국사회보장정보원
장애인연금	복지부	한국사회보장정보원
장애인 일자리	복지부	한국장애인개발원
장애인바우처	복지부	한국사회보장정보원
아동수당	복지부	한국사회보장정보원
양육수당	복지부	한국사회보장정보원
보육료 지원	복지부	한국사회보장정보원
아이돌봄서비스	여가부	여성가족부
한부모가족지원	여가부	한국사회보장정보원
다문화가족지원서비스	여가부	여성가족부
청소년특별지원서비스	여가부	여성가족부
새일센터	여가부	여성가족부
고용보험	고용부	근로복지공단

구성	소관부처	출처
실업급여	고용부	한국고용정보원
산재보험	고용부	근로복지공단
취업성공패키지	고용부	한국고용정보원
재정지원일자리사업	고용부	한국고용정보원
청년내일채움공제	고용부	한국고용정보원
국민내일배움카드	고용부	한국고용정보원
청년구직활동지원금	고용부	한국고용정보원
장애인고용업무시스템	고용부	한국장애인고용공단
퇴직연금	고용부	통계청
임대주택(LH)	국토부	LH공사
임대주택(SH)	국토부	SH공사
임대주택(GH)	국토부	GH공사
주택임대차계약	국토부	한국부동산원
사립학교교직원연금	교육부	사립학교교직원연금공단
학적정보	교육부	
특수교육	교육부	
유아학비	교육부	시도교육청 / KERIS
국가장학금	교육부	한국장학재단
학자금대출	교육부	한국장학재단
공무원연금	인사처	공무원연금공단
군인연금	국방부	국군재정관리단 / 국방전산정보원
보훈급여금	보훈처	국가보훈처
별정우체국연금	우정사업본부	별정우체국연금관리단
주택연금	금융위	한국주택금융공사
농지연금	농식품부	한국농어촌공사
건강보험	복지부	건강보험공단
노인장기요양보험	복지부	건강보험공단
통합문화이용권(문화누리카드)	문화부	한국사회보장정보원
스포츠강좌이용권	문화부	국민체육진흥공단
법률구조	법무부	대한법률구조공단

제2절 성과관리 및 평가를 위한 통합지수 산출

1. 통합지수의 산출

□ 통합지표(Composite Indicators: CIs)는 국가의 정책 성과를 비교하기 위한 유용한 지표로 인식되면서 점차 다양한 분야에서 확대 적용하고 있음.

□ 통합지표 개발을 위한 단계

○ Step 1. 이론적 틀 설계

- 통합지표(composite indicators)를 산출하기 위해서는 우선 이론적 틀 (framework)이 구축되어야 함. 이론적 틀은 현상을, 그리고 전체적인 크기와 상대적인 중요성을 반영하는 가중치 및 개인적 지표들이 포함된 하부 구성요소들을 측정(measured)할 수 있는 형태로 명료하게 정의. 원칙적으로 이와 같은 과정은 측정이 '가능(available)'한 지표가 아니라 측정하기 '바람직함(desirable)' 지표들을 기반으로 해야 함.

○ Step 2. 변수선정

- 통합지표의 변수들은 타당성, 연관성, 시기적절성, 접근성 등을 기반으로 하여 선택되어야 함. 개별 변수를 선정할 때에 이론적 틀을 기반으로 해야 하지만, 데이터 선택 과정 속에서 지표 군을 하나로 정의하는 개념이 없을 수도 있기 때문에 다소 주관적일 수 있다음 또한 적절한 데이터가 없을 경우 통합지표를 산출하는 데 제약을 받을 수 있음. 이 경우 대리지표(proxy measure)가 활용될 수 있는데, 적합한 데이터를 사용할 수 없거나, 국가별 비교가능성에 제약이 따를 경우에 사용될 수 있음.

○ Step 3. 무응답 대체

- 통합지표 산출 시에 결측치가 없는 완전한 데이터셋이 필요하지만, 현실적으로 결측치가 없는 데이터 셋을 구성하기는 어려움이 따르며, 이에 결측치에 대한 대체 과정을 통해 데이터를 보완해야 함.

○ Step 4. 다변량분석

- 데이터에 잠재적으로 내재된 부분들은 통합지표를 산출하기 전에 주의 깊게 분석될 필요가 있음. 하부그룹의 변수를 그룹으로 묶을 경우에 가능한 개별 지표들이 충분하고 적절하게 현상을 설명하고 있는 지를 살펴보아야 하며, 이와 같은 결정은 전문가의 의견에 근거하거나 데이터 셋의 통계적 구조를 기반으로 해야 함.

○ Step 5. 데이터의 정규화

- 표준화(normalization)는 데이터셋의 지표들이 종종 다른 측정 유닛을 가

지고 있으므로, 그 어떤 데이터 축적(aggregation)보다도 우선적으로 요구되는 부분이다. 다양한 표준화 도구들이 존재함.

〈표〉 데이터 표준화 방법

방법	계산식
1. Ranking	$I_{qc}^t = \text{Rank}(x_{qc}^t)$
2. Standardisation (z-score)	$I_{qc}^t = \frac{x_{qc}^t - x_{qc=\bar{c}}^t}{\sigma_{qc=\bar{c}}^t}$
3. Min-Max	$I_{qc}^t = \frac{x_{qc}^t - \min_c(x)}{\max_c(x) - \min_c(x)}$
4. Distance to reference country	$I_{qc}^t = \frac{x_{qc}^t}{x_{qc=\bar{c}}^{t0}} \text{ or } \frac{x_{qc}^t - x_{qc=\bar{c}}^{t0}}{x_{qc=\bar{c}}^{t0}}$
5. Categorical scales	$I_{qc}^t = \begin{cases} 0 & \text{if } x_{qc}^t < p^{15} \\ 20 & \text{if } p^{15} \leq x_{qc}^t < p^{25} \\ 40 & \text{if } p^{25} \leq x_{qc}^t < p^{65} \\ 60 & \text{if } p^{65} \leq x_{qc}^t < p^{85} \\ 80 & \text{if } p^{85} \leq x_{qc}^t < p^{95} \\ 100 & \text{if } p^{95} \leq x_{qc}^t \end{cases}$
6. Indicators above or below the mean	$I_{qc}^t = \begin{cases} 1 & \text{if } w > (1+p) \\ 0 & \text{if } (1-p) \leq w \leq (1+p) \\ -1 & \text{if } w < (1-p) \end{cases}$

자료) OECD, 2008

○ Step 6. 가중치 및 통합

- 다양한 지표를 통합할 경우에 영역별 가중치가 필요하며, 이러한 가중치 산출을 위해 요인분석, data envelopment 분석, unobserved component 분석(UCM)등의 통계적 모형을 활용할 수 있으며, 예산할당과정(BAP), 계층분석과정(AHP), 결합분석(CA)등의 전문가 참여방법(participatory method)을 활용하여 도출할 수 있음.

○ Step 7. 타당도 및 민감도 분석

- 통합지표를 구조화할 때, 가령 지표를 선정하고, 데이터를 표준화하고, 가중치 및 통합 방법을 생각할 때 몇 가지 주관적 판단이 영향을 줄 수 있으므로, 불확실성과 민감도 분석의 조합은 통합지표의 일관성을 도출해내고 신뢰성을 확보할 수 있음.

○ Step 8. 재검토

2. 통합지수의 사례

가. 인구 고령화 대응 정책에 대한 통합 지표 개발

- 노인의 사회활동 참여 및 노인 일자리 사업 등에 대한 전반적인 고령화 대응 정책의 통합적 지표가 부재함.
 - 고령화 대응 국정과제 추진 및 성과 측정과 관련하여 우리나라 고령사회의 전반적인 변화를 측정하고 정책의 효과성을 평가하기 위해 활용할 수 있는 통합 지표가 부재한 상황임.
 - 노인 빈곤율, 노인 자살률 등 기존에 활용되고 있는 노인 관련 단일 지표는 다양한 노인관련 정책의 추진 성과를 보여주기에는 한계가 있음.
- 우리나라 고령화 대응정책 평가를 위한 고령화 대응지수 개발
 - 노인 관련 지표의 정의, 산출방식, 지표 산출결과 등에 관한 DB 구축 필요
- HAI(Healthy Ageing Index)⁵⁾
 - 헬시 에이징(Healthy Ageing)이란, 차별받지 않고 사회에 참여할 수 있으며, 자립적이고 양질의 삶을 향유할 수 있도록 하기 위해 신체적, 사회적, 정신적 건강 기회를 최적화하는 과정을 의미
 - 주요 선진국에서는 인구고령화에 따른 건강정책의 목표를 건강 수명(healthy life expectancy)의 연장에 두고, 생애 건강한 삶의 기간을 확대시키는데 필요한 보건의료정책을 실행하고 있음. 즉, 건강하지 못한 삶의 기간(또는, 생활 기능장애의 기간)이 대부분 노년기에 발생하고 있기 때문에, ‘헬시 에이징

5) The Swedish National Institute of Public Health, Healthy Ageing: A Challenge for Europe, 2006

(healthy ageing)' 전략을 통해서 건강한 노후 삶의 기간연장에 대응하고 있음

- 헬시 에이징 인덱스(Healthy Ageing Index: HAI)는 헬스 에이징에 영향을 줄 수 있는 영역(domain)인 건강결정요인 및 헬시 에이징의 결정요인 등을 참고해서 선정하고, 선정된 각 지표를 통합하여 지수화함.

□ Global AgeWatch Insights로 재구성된 Global AgeWatch Index

- 이 지수는 2012년 헬프에이지 인터내셔널(HelpAge International)에서 노인 복지의 다차원 측정으로 시작
 - 허약함이나 사회적 고립 또는 체력과 같은 개인의 노화의 다양한 측면에 사용되는 종합적인 척도가 아님.
- 목표는 "빈곤 퇴치, 건강 개선 및 노인 포용 증진에 대한 정부의 진행 상황을 모니터링하기 위한" 도구를 개발하기 위함.
- 다만, 이와 같은 통합지표의 중요한 특징 중 하나는 정기적으로 업데이트되는 것이 가장 중요

□ Active Aging Index

- 2010년 EU와 UN 유럽경제위원회(UN Economic Commission for Europe) 간의 협력으로 시작
- 국가 통계 기관에서 수집한 데이터를 다국적 조사 데이터, 특히 European Social Survey 및 SHARE와 결합
- 지수의 초점은 웰빙이 아니라 활동이라는 AgeWatch의 초점과 다름.
 - 사회와 경제에 적극적으로 참여하는 데 필요한 자산과 자원(예: 좋은 건강) 즉, 활동 측정(광범위하게 이해됨)과 능력 측정을 결합
 - 노인의 잠재력이 어느 정도 실현되는지 측정하여 활성 노화에 대한 강력한 증거 기반을 생성
 - 단일 국가로 관심이 이동. 국가가 아닌 개인에게 적용할 수 있는 능동적 노화 척도의 개발(Age UK's에서 취한 접근 방식) 노년의 웰빙 지수

○ AgeWatch와 마찬가지로 AAI는 정책 모니터링을 위한 도구로 인식되고 있음.

○ AAI의 4영역

고용	사회참여	일상생활의 자립, 건강, 안정	역량 및 환경
4개지표	4개지표	8개지표	6개지표
55~59세 고용률 60~64세 고용률 65~69세 고용률 70~74세 고용률	55세 이상 인구의 자원봉사 활동 55세 이상 인구의 손·자녀에 대한 돌봄 지원 55세 이상 인구의 성인에 대한 수발 지원 55세 이상 인구의 다양한 형태의 정치참여	(55세이상) 신체활동 (55세이상)의료기관접근성 75세이상 자립생활 노인 중위소득의 상대비율 65세이상 상대적 빈곤위험 65세이상 물질적 박탈 55이상 물리적 안전 체감도 55~74세의 평생학습 참여	55세기준 기대여명 55세기준 건강수명 55세기준 정신건강수준 55~74세 ICT사용 55세이상 사회적관계 55세이상 교육수준

- 한국노인인력개발원에서는 ‘우리나라의 AAI(Active Ageing Index) 개발 및 산출방안 기초연구(2015)’를 통해 고령화 지수 측정 방법과 가능성에 대한 고찰을 시도하였으며, 서울연구원에서는 ‘활동적 노화지수의 서울시 적용가능성 검토(2016)’를 통해 서울시의 활동적 노화지수를 측정한 바 있음.

□ Hartford Aging Index(활동적 노년지수)

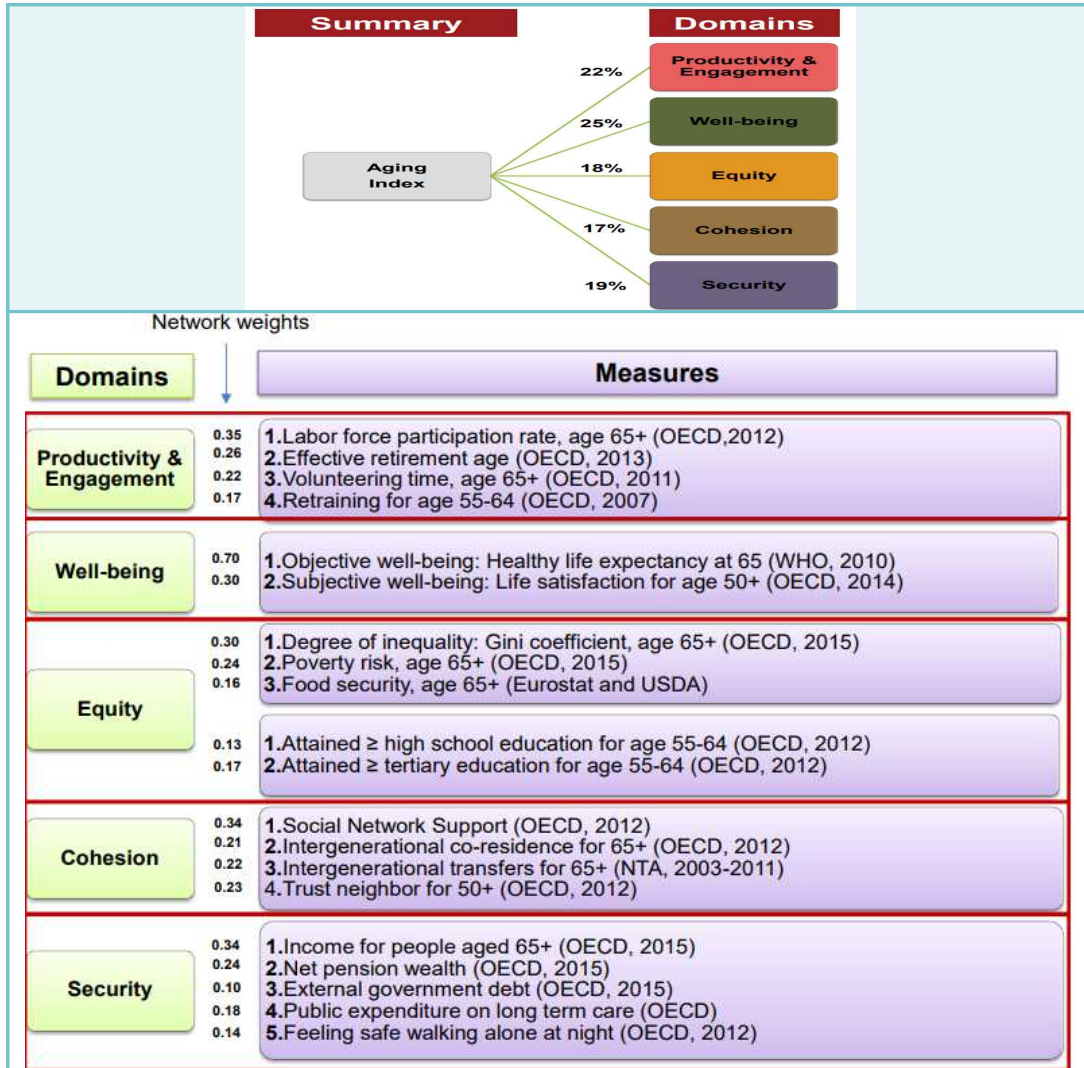
○ Hartford Aging Index는 John W. Rowe, Dana P. Goldman, Cynthia Chen, Julie Zissimopoulos 등에 의해 제안된 것으로 국가별로 당면한 고령사회 문제에 얼마나 적절히 대응하고 있는지를 확인할 수 있게 하는 표준화된 지표(고령사회 대응지수)임.

○ Hartford Aging Index는 생산성 및 사회참여(Productivity & Engagement), 웰빙(Well-being), 형평성(Equity), 통합력(Cohesion), 안정성(Security)과 같은 5개 영역과 20개 세부항목으로 구성

○ Hartford Aging Index의 구성

생산성 및 사회참여	웰빙	형평성	통합력	안정성
노동 참여율 (65세 이상) 실제은퇴연령 자원봉사 참여시간 (65세이상) 재교육 참여(55~64세)	건강기대여명(65세) 삶의 만족도(50세 이상)	지니계수(65세이상) 빈곤위험(65세이상) 식량안보(65세이상) 고등학교이수(55~64세) 고등교육이수(55~64세)	사회적지지(65세이상) 이웃신뢰(50세이상) 세대간이전(65세이상) 세대간공동거주(65세 이상)	소득(65세이상) 순연금자산 장기요양보호공공지출 물리적안전 정부대외부채

자료: 배재운, 허진무, 이인혁, 이경희, 최보라, 임수아, 이현진, 송명호(2019). 활동적 노년지수 산출 및 분석에 관한 연구. 경기: 한국노인인력개발원



자료) John W. Rowe(2018.4.5) OECD Presentation: "Measuring the Adaptation of Countries to Societal Aging"

나. 저출산 대응 정책에 대한 통합 지표 개발

- 저출산을 넘어 초저출산(lowest-low fertility) 상태로 진입하였음에도 불구하고 저출산 문제를 전반적이고 종합적으로 조망하는 연구는 많지 않고, 저출산의 원인이 되는 특정한 측면만을 강조하여 기술하고 설명할 뿐, 저출산의 다원적이고

다층적인 본질을 다루고 있지 못하는 한계를 지니고 있음.

- 뿐만 아니라 한 사회의 전반적인 저출산 현황을 나타내는 측정지표 역시 출산의 결과물인 합계출산율에만 주로 의존하여, 저출산 현상을 설명하고 예측할 수 있는 지표를 개발하는 데에는 상대적으로 소홀하였다고 할 수 있음.
- 따라서 저출산에 영향을 주는 내외적 요소 및 정책지표를 통합한 단일 지표를 통하여 저출산 정책을 모니터링 할 수 있는 평가지표 생산이 필요.

□ 지표체계는 지표를 작성하는 목적에 따라 내용과 구성이 달라짐.

- 지표체계를 구성하는 방법은 인과관계 접근방식(cause-effect chain framework)과 주제접근방식(theme framework)으로 구분
 - 인과관계 접근방식은 측정하고자 하는 현상에 영향을 미치는 요인들을 중심으로 지표를 도출.
 - 주제접근방식은 파악하고자 하는 현상을 분야별로 구분한 후 분야별 정책 목표에 따라 하위분야로 세분화하고 이에 따라 관련지표를 선정.

영역	출산친화지표		
		평가지표	지표측정목표
인구 (객관지표)	1	해당지역 가임기 유배우 여성 비율/ 여성 인구 중 가임기 여성 비율	가임 가능 여성
	2	초혼여성의 평균연령/ 평균초혼연령	임신노출 및 가능기간
	3	해당지역 초산여성의 평균연령/평균초산연령	첫째자녀 출산 이후 임신노출 및 가임 가능 여성
	4	해당지역 초혼(발생)률	해당지역의 초혼발생률
	5	해당지역 이혼율	결혼안정성에 대한 기대
	6	가임기 유배우 여성 중 2자녀 이상 비율	기존 자녀수
인구 (주관지표)	1	자녀가 반드시 있어야 한다고 생각하는 비율	자녀필요성에 대한 가치관
	2	해당지역 여성 중 결혼의 필요성을 느끼는 비율	결혼의 필요성에 대한 가치관
	3	계획/기대/이상자녀 수	계획, 기대, 혹은 이상적인 자녀수
	4	해당지역 이상자녀 수가 둘 이상이라고 응답한 비율	해당지역의 전반적인 출산 분위기
경제 (객관지표)	1	가구 소득수준(저소득 가구비율)	(가구) 소득수준
	2	해당지역 1인당 평균 지역생산액	지역생산액수준
	3	유배우 남성의 소득 감소분	가구 소득의 안정성
	4	자가 혹은 전세비율	주거상황
	5	해당지역 주택 평균 매매가격	안정적 주거 확보의 용이성
	6	유배우 남성취업자중 상용직 비율	고용지위의 안정성
	7	해당지역 청년 남성 취업률	청년 남성의 취업률
경제 (주관지표)	1	육아휴직 이용여성의 직장복귀율 혹은 육아휴직 이용여성의 직장복귀 가능성에 대한 평가	육아휴직 후 직장복귀 가능성에 대한 평가

영역	출산친화지표		
		평가지표	지표측정목표
보육 (객관지표)	1	6세 이하 아동 월평균 양육비/교육비	양육/교육부담
	2	해당지역 초·중고 학생 1인당 월평균 사교육비	양육/교육부담
	3	남편 가사분담정도	남편의 가사/양육 분담 정도
	4	부부이외 친지의 양육도움이 가능한 비율	가족 및 친지의 양육도움
보육 (주관지표)	1	해당지역 남성중 가사책임은 부인에게 있다고 생각하는 비율	남성의 양육(및 양성평등) 인식
	2	가구 내 양육비부담인식 비율	양육비 부담에 대한 주관적 평가
지원제도/ 정책		직장에서의 교육/ 보육비 지원 수혜비율	직장 교육비 및 보육비 지원
		유배우 취업여성의 출산휴가제도 이용가능 비율/이용률	출산휴가제도 가용성
		유배우 취업여성의 직장보육시설 이용가능 비율/이용률	직장보육시설 가용성
		유배우 취업여성의 유연근로제도 이용가능 비율/이용률	유연근로제 가용성
		신생아도우미 지원 이용자 비율	신생아 도우미지원 이용 가능성
		해당지역 가임기 여성 1인당 평균 출산관련 예산액	지역 출산양육비용 예산액 규모
		해당지역 출산/보육관련 예산 비중	지역의 정책적 의지1
		해당지역 하위지자체 출산조례 제정 비율	지역의 정책적 의지2
인프라 (객관지표)	1	해당지역 가임기 여성 10만명당 산부인과 수	출산의료서비스 접근성
	2	해당지역 6세 이하 아동 천명당 보육시설 수	보육인프라 가용성
	3	보육인프라의 질	보육인프라 질
인프라 (주관지표)	1	지역사회 안전에 대한 인식	지역사회의 안전에 대한 인식
	2	해당지역의 출산분위기	이웃/거주지역의 출산장려 분위기

자료: 김정석, 황선재, 송유진, 김혜영(2013). 지표체계안 개발을 위한 제언: 출산환경 및 행태지표를 중심으로. 조사연구(2013.11) 14권 3호 p73-114.

다. 청년정책 통합지수 산출

	청년정책 지수의 구성 요인 및 내용
청년정책지수	- 차원(대분류 정책) 중요도에 차원 달성도를 곱해 산출된 점수들의 합 - 청년정책지수는 100점 만점으로 변환해 산정
차원 중요	- 기본계획상에 포함된 일자리, 교육, 주거, 생활, 참여 등 정책 분야를 청년정책 기본계획의 5가지 차원으로 구성 - 5대 정책의 수혜자인 청년들이 요구하는 정책의 우선순위를 중요도로 적용 - 5대 차원 중요도의 합은 100%로 가정
요인 중요도	- 일자리 분야에 속한 직업훈련지원, 취업비용지원 등 중분류 과제명에 대한 중요도 - 예) 일자리분야의 중요도가 30%로 측정된다면 직업훈련지원(5%), 취업비용지원(10%), 취업연계지원(10%), 고용환경개선(15%)로 구성
세부유형 중요도	- 일자리 분야 중 직업훈련지원을 세부유형으로 구분한 항목에 대한 중요도 - 예) 일자리분야의 직업훈련지원의 중요도가 5%로 측정된다면 이를 구성하는 세부유형 중요도는 직무교육지원(1%), 국내기업 체험형(2%), 해외기업 체험형(0.5%), 자격증 취득지원형(1.5%)로 구성
정책사업 중요도	- 청년정책 기본계획 상에 포함된 각 부처의 개별과제들에 대한 중요도 - 각 요인에 포함된 개별과제들의 예산 합 대비 개별과제들의 예산액 비율을 구해 산정
정책사업 달성도	- 개별 정책과제의 성과지표로 측정 후 목표치와 비교한 달성도를 절대점수로 환산 - 예) 100% 또는 초과 달성 시 100점, 100% 미만은 달성도를 점수화 (달성도 80% → 80점)
세부유형 달성도	- 정책사업 달성도에 정책과제 중요도를 곱한 점수들의 합
요인 달성도	- 세부유형 달성도에 세부유형 중요도를 곱한 점수들의 합
차원 달성도	- 요인 달성도에 요인 중요도를 곱한 점수들의 합

주: 청년정책지수(5대 차원중요도*차원달성도의 합, 100점 만점)

자료: 이철선(2020) 청년정책 영역별 기초방향 수립연구. 한국보건사회연구원. p139.

제3절 사회보장사업의 적정성(Adequacy) 평가지표 및 분석 방안

1. 적정성(Adequacy)에 대한 개념적 정의

□ 사회보장사업의 성과 등을 분석할 때 적정성(Adequacy)은 자주 등장하는 용어이지만, ‘적정성’이 무엇을 의미하는지, ‘적정성’을 어떻게 측정할 수 있는지, ‘적정성’ 측면에서 사업의 평가는 어떻게 이루어질 수 있는지 등에 대해 명료하고 일원화된 정의는 존재하지 않음.

□ 다소 포괄적이고 추상적인 방식으로 보면, 적정성은 단어의 의미 그대로 ‘너무 적지도 너무 많지도 않은 상태’라 볼 수 있는데, 대체로 사회보장제도 내에서도 현금성 급여를 제공하는 정책에 관한 분석에서 많이 적용되고 있음

□ ILO(International Labour Office, 2011)에서는 사회보장(social security)의 과제로 1) 포괄성 (to cover all in need), 2) 사회적·경제적으로 적정한 급여 제공(to provide benefits adequate in both social and economic terms, 3) 지속가능한 재정 확보(to secure sustainable financing)를 제시함.

○ 첫 번째와 두 번째는 ‘적정성’ 측면에서 긴밀하게 연관된 개념이지만, 급여 수준 측면에서 고려된 두 번째 항목의 ‘적정성’은 다음과 같이 두 가지 측면에서 정의함.

- 사회적 적정성(social adequacy): 사회보장급여가 사회보장정책의 목표를 달성하는 데 기여하고, 급여수준과 근로기간 동안의 세금/기여금 납부 수준이 공평(fair)한 경우
- 경제적 적정성(economic adequacy): 사회보장급여가 고용정책, 재정정책, 기타 경제정책과 시너지 효과를 가지며, 의도하지 않은 경제적 결과를 발생시키지 않는 경우

□ Anasaloni, Ruelens, Nicaise, and Goubin(2021)에서는 사회 보호(social protection)정책의 효과성 평가를 위해 정책의 산출물(output) 측면에서 다음의 두 가지를 고려하였으며, 이때 적정성 역시 급여 수준 관점에서 정의됨

○ 접근성(Accessibility): 도움이 필요한 사람에게 정책이 닿을 수 있는 역량

- 이는 강신욱 외(2015)에서 제시된 포괄성과 표적화율(targeting)을 모두 포함하는 개념으로, 도움이 필요한 사람이 관련 정책에 대한 접근성이 높아 질수록 사회보장정책의 효과성도 높아진다는 시각에 기반함

○ 적정성(Adequacy): 받아들일 수 있는 수준의 소득(an acceptable level of income)을 지급할 수 있는 역량

□ 국제사회보장협회(International Social Security Association, ISSA)에서는 적정성 프로젝트(the Adequacy Project)의 일환으로 퇴직소득(retirement income)과 실업보험(unemployment benefit)의 적정성 분석 모형 구축을 시

도함

- 퇴직소득과 실업보험 각각의 단일 사업에 대한 적정성 분석을 시도한 ISSA 연구에서는 사업별 정책 목표를 고려하여 이와 연계한 적정성을 판단하고자 함
 - 후술하겠지만, 이들 연구에서는 사업별 정책 목표가 여러 가지이기에, 해당 사업의 적정성 판단은 단순히 하나의 차원(대표적 예: 급여 수준의 적정성)에서만 살펴볼 수 없고, 해당 정책이 달성하고자 하는 정책 목표와 연계하여 다차원적으로 고려해야 함을 제시(ISSA, 2015; ISSA, 2016)
- 기존 연구의 ‘적정성’ 분석에서 정의한 적정성 개념을 일부 살펴보았는데, 이 외 연구에서도 ‘적정성’의 개념이 적용된 사회보장정책은 주로 퇴직연금 등 노후에 받는 현금성 급여 형태의 소득에 중점을 두고 있으며, ‘적정성’을 측정하는 지표로 가장 많은 활용되는 것은 (소득)대체율(replacement rate)임
- 후술하겠지만, 소득대체율을 측정하는 방식은 여러 가지가 있으며, 대체율 산정시 분모에 들어가는 기준 소득을 무엇으로 고려할 것인지, 분자에 들어가는 소득은 어떻게 산출할 것인지, 정책의 대상이 되는 인구집단 전체를 고려하여 산출할 것인지, 하위 집단을 구분하여 산출할 것인지 등에 따라 다양하게 정의될 수 있음
 - 대체로 분모에는 ‘필요로 하는 소득수준’이 고려되는데, 이는 최저생계비 또는 근로기간 동안의 평균적 소득수준이 될 수도 있는 등 정책의 목표에 따라 달라질 수 있음
 - 분자에는 ‘정책에서 지급되는 급여수준’이 고려되는데, 장기적으로 급여가 지급되는 정책(예: 연금형태 급여) 등 정책 유형에 따라 산출방식이 달라질 수 있음
- 현금성 급여 이외에 현물(사회서비스) 정책에 대한 적정성은 주로 ‘수요-공급’ 측면에서 논의가 이루어지고 있는데, 큰 틀에서 보면 현금성 급여의 ‘적정성’ 개념과 크게 다르지 않음
- 즉, 필요로 하는 정도(수요) 대비 공급이 얼마나 이루어지고 있는지를 측정함

- 정리하자면, 사회보장정책 유형에 따라 ‘적정성’을 나타내는 지표는 상이하게 정의될 수 있지만, 기본적인 개념은 정책에 대한 수요 대비 공급 수준으로 이해할 수 있음
- 정책에 대한 수요는 사회적 위험에 대비하여 필요한 수준 또는 정책 목표를 달성하기 위해 필요한 수준으로 고려할 수 있음
 - 다만, 전자의 개념에서 볼 때, 정책의 ‘적정성 수준’은 사회적 위험 중 국가가 보호해야 하는 수준을 의미하며, 사회적 합의가 필요한 영역임
 - 모든 종류의 사회적 위험을 국가가 보호해야 하는 것은 아니며, 보호해야 하는 사회적 위험에 대해서도 100%를 모두 지원해야 하는 것은 아님
- 이를 고려하면, 사회보장정책 평가 측면에서 ‘적정성’은 전자보다는 후자의 개념에 가깝다고 판단되지만, 이것 역시도 정책목표가 양적 수치로 표현되지 않는다면, 적정성을 판단하기 위한 양적 목표에 대한 사회적 합의가 필요함. 양적 목표가 주어진 경우, 적정성은 정책이 갖는 목표를 달성하는 데 필요한 만큼의 공급이 이루어지고 있는가를 판단하는 개념으로 정의할 수 있음

2. 적정성 분석 사례

- ‘적정성’에 대한 포괄적 정의를 반영하는 세부적인 차원(dimension) 및 관련 지표(indicator)는 각 정책(사업군)별 목표를 반영하여 다양하게 설정될 수 있음. 여기서는 관련 선행연구에 기반하여 적정성 측정 차원 및 지표 사례를 살펴보고자 함

가. 현금 급여 정책에 대한 적정성 분석 사례

1) 사회보호정책(social protection provision): 현금성 급여 중심

- Anasaloni et al. (2021)에서는 벨기에의 실업급여, 상병수당, 장애수당, 사회보

조수당, 가족수당 정책을 대상으로 각각의 정책에 대한 접근성(Accessibility) 및 적정성(Adequacy)을 분석하였는데, 각각에 대한 측정 지표로 다음 항목들을 고려함

- 접근성 측정 지표 중 포괄률(coverage rate)을 활용함. 이는 특정 위험(예: 실업)에 노출된 사람 중 실제 관련 정책(예: 실업급여)의 수혜자 비율을 나타내는 것으로, 정책의 효과성을 가장 잘 반영하는 것으로 판단함

〈표 1〉 접근성 측정 관련 지표 예

지표	정의 (산출식)	설명
정책접근율 (benefit access rate)	$\frac{\text{실제 수혜자수}}{\text{대상인구(reference population)}}$	분모는 넓은 의미에서 사회보장급여가 필요할 수 있는 대상을 의미함
포괄률 (coverage rate)	$\frac{\text{실제 수혜자수}}{\text{잠재적 수혜자수}}$	분모는 해당 정책의 급여가 보호하는 위험에 노출될 수 있는 대상을 의미함
적격자 비율 (eligibility rate)	$\frac{\text{자격을 충족하는 인구수}}{\text{잠재적 수혜자수}}$	분자는 해당 정책의 자격조건을 충족하는 대상을 의미함
수급율 (take-up rate)	$\frac{\text{실제 수혜자수}}{\text{자격을 충족하는 인구수}}$	

주: Anasaloni et al. (2021), Figure 2.1의 내용 및 설명을 번역하여 표로 작성함

- 적정성 측정 지표로는 소득 관점에서 주로 정의되는 (소득)대체율과 이전소득 비중 중 후자를 적용함. 사회보호정책의 주된 목표가 빈곤완화 임을 고려하여, 빈곤을 산출시 활용되는 소득기준(예: 중위소득)이 직접 적용되는 이전소득비중 지표를 활용

〈표 2〉 적정성 측정 관련 지표 예

지표	정의 (산출식)
대체율 (replacement rate)	$\frac{\text{사회적 위험 발생시 소득}}{\text{사회적 위험 발생 이전 소득}}$
이전소득 비중 (transfer share)	$\frac{\text{중위 급여액}}{\text{중위소득(개인/가구)}}$

주: Anasaloni et al. (2021), Figure 2.2의 내용 및 설명 중 일부를 번역하여 표로 작성함

- 장애연금을 대상으로 급여수준의 적정성을 분석한 사례는 다음과 같음(강성호·홍성우, 2009).

○ 급여수준의 적정성을 소득관점 및 지출관점 두 가지 측면에서 분석

- 소득관점: 장애로 인해 발생하는 근로소득(또는 경제적 능력) 손실분 대비 장애연금 급여의 수준 분석
- 지출관점: 현재의 장애연금 급여 수준으로 장애인의 소비수준을 어느 정도 충당하고 있는지 분석

○ 두 가지 관점에서의 분석 모두 동일한 방법론을 활용하였는데, 간략하게 살펴 보면,

- 일차적으로 비장애인을 대상으로 근로소득(경제적 능력) 및 소비함수를 추정 후, 여기서 추정된 회귀계수와 장애인의 인적 특성 정보를 활용하여 장애인의 잠재적 근로소득 및 소비수준을 산출
- 장애인을 대상으로 실제 소득과 소비수준 자료를 통하여, 앞서 산출된 잠재적 소득 및 소비수준의 차이는 장애로 인해 발생한 소득(또는 소비) 변화분으로 볼 수 있으며, 기존의 장애연금 급여수준이 이 차이를 얼마만큼 보상해주고 있는지 그 비율을 산출한 것으로 적정성 판단의 지표로 활용
 - 해당 비율이 어느 수준이어야 적정하다고 볼 것인지는 별도의 합의가 필요한 문제이며, 여기서는 ‘적정성’을 판단하기 위한 측정가능한 지표로 해당 비율은 제시한 것임.

2) 특정 사업(또는 정책)에 대한 다차원적 적정성 분석 사례: 퇴직소득 및 실업급여

□ 국제사회보장협회(ISSA)의 적정성 프로젝트에서는 사회보장급여와 서비스가 주어진 목표를 달성하기 위해서는 근본적으로 이들이 ‘적정하게’ 제공되고 있어야 한다고 보았으며, 이때 ‘적정성’에 대한 정의는 달성하고자 하는 목표와 연계하여 다차원적으로 이루어져야 한다고 제시함.

○ 예를 들어, 퇴직소득제도(retirement income)의 경우, 일차원적으로 급여수준으로만 제도의 적정성을 판단한다면, 해당 제도가 갖는 다른 목표들(예: 제도의 지속가능성)과 상충관계를 고려할 수 있음.

- ‘적정성’을 다차원적으로 정의한다 하여도 여전히 어떻게 측정할 것인가의 문제는 남아있음. 측정 자체가 어려운 차원이 있을 수 있고, 관련 데이터가 부족하거나, 주관적·질적 판단만 가능한 부분이 있을 수 있음. 이외에도 추가적으로 ‘적정성’을 구성하는 다양한 차원(관점)들 간에 가중치를 어떻게 부여할 것인가에 대한 논의도 필요함.
- 여기서는 ISSA에서 제시한 퇴직소득과 실업보험에 대한 적정성 모형을 간단히 살펴보고자 함.

□ 퇴직소득(노후소득보장제도)에 대한 적정성 분석(ISSA, 2015)

- 퇴직소득제도의 다양한 목표들(예: 은퇴이후 충분한 소득 보장, 세대간 공평한 재정적 부담 및 제도 지속성, 다른 급여제도와 유기적 관계 설정 등)을 고려한다면, 적정성에 대한 정의는 다차원적으로 이루어질 수밖에 없음
- Brimblecombe(2013)에서는 퇴직소득제도를 대상으로 다차원적 적정성을 정의하기 위해 다음과 같은 요소를 고려해야 한다고 제시함
 - 현재의 급여가 수혜자의 요구(needs)를 충족시키고 있고, 그 결과 제도의 목표를 달성하는데 기여하고 있는가
 - 최소 수준이 아닌 적정 수준의 급여 및 서비스를 제공함으로써, 사회보장제도에 대한 대중의 신뢰를 향상시키고 있는가
 - 적정 사회보장급여는 인센티브를 제공할 수 있어야 함. 예를 들어, 기여금을 납부하여 얻는 급여와 일반조세로 재원이 조달되어 제공되는 급여가 유사하다면, 기여금을 납부하는 제도에 참여할 유인이 없음
 - 적정 사회보장급여는 다른 고용 및 경제 관련 지표들과 시너지 효과를 낼 수 있어야 함. 즉 경제적 비효율성 감소 및 경제 발전에 긍정적인 영향을 창출해야 함
 - 적정 사회보장급여는 보건, 가족 등 기타 사회적 성과를 달성하고자 하는 다른 정책 목표들에도 기여할 수 있어야 함
- <표 3>은 ISSA(2015)에 제시된 퇴직소득제도 적정성 평가 차원과 각 차원에

해당하는 지표를 나타냄

- 적정성 평가 차원은 7가지로 제시되어 있으며, 가장 기본적인 급여수준을 포함하여, 다른 제도와 관계(두 번째 및 네 번째), 세대간 형평성 및 지속가능성, 대상의 포괄성, 행정절차의 적정성 등으로 구성됨
- 가장 대표적인 급여수준 차원은 소득대체율 지표와 자가 소유 비율을 이용하여 적정성을 평가하고자 하는데, 소득대체율의 경우 다양한 측면에서 지표를 구성함
 - prospective replacement ratio: 20세에 노동시장에 진입하여 연금수급연령까지 근로하였을 때 연금소득의 소득대체율
 - current replacement ratio: 현 시점에서 은퇴하여 연금을 받는 자의 소득대체율
 - historic replacement ratio: 은퇴연령에 가까운 연령대 근로자(예: 50~59세)의 근로소득 대비 은퇴한 연령대(예: 65~74세)의 연금소득 비율

〈표 3〉 ISSA에서 제시한 퇴직소득제도(retirement benefit) 적정성평가 차원 및 지표

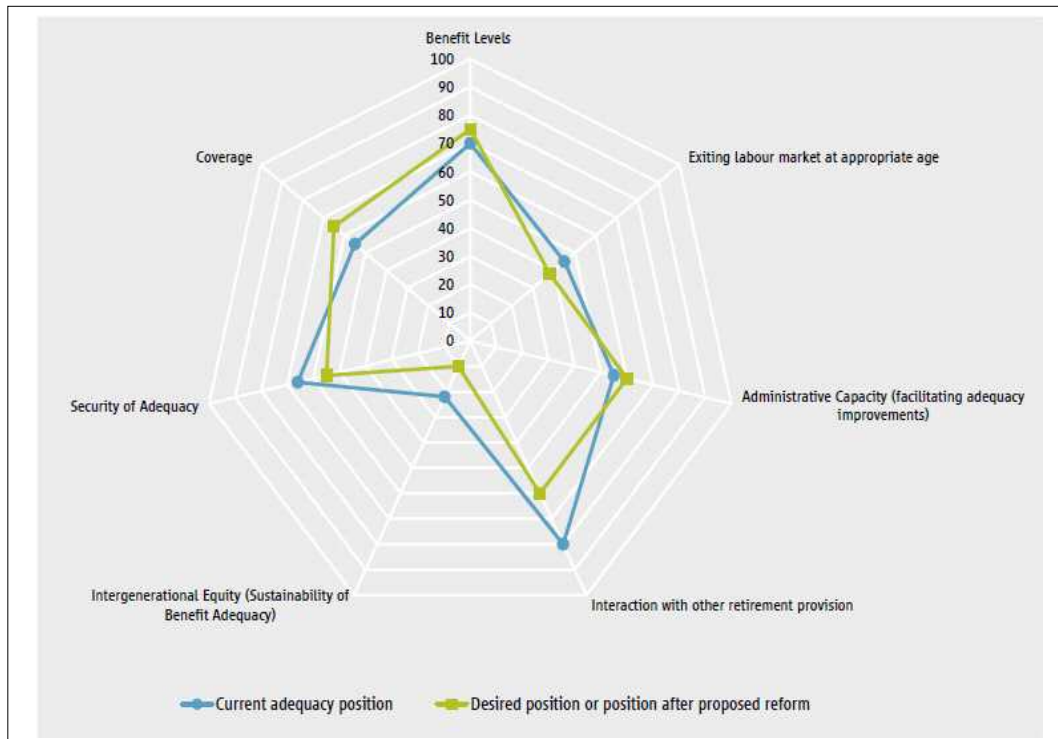
차원 (Parameter)	관련 지표 (Indicators used)
1. 급여수준 (Benefit levels)	1.1 Prospective replacement rate: 20세부터 수급연령까지 근로하는 자의 소득대체율
	1.2 Current replacement rate: 현재 은퇴한 자의 소득대체율
	1.3 Historic replacement rate: 은퇴가 가까운 연령대 근로자의 근로소득 대비 은퇴한 연령대의 연금소득 비율
	1.4 Home ownership rates: 자가 소유 비율 (은퇴소득의 적정성 고려시 주거비용이 일정부분 영향을 미침을 고려)
2. 노동시장에서의 적정 은퇴연령 (Exiting the labour market at the correct age)	2.1. 연금수급자 중 근로활동을 하는 사람 비중
	2.2 연금수급자의 노동시장 은퇴연령이 노동시장정책에서 목표하는 연령대와 일관성이 있는가
	2.3 은퇴시점 연장 가능성: 연금수급자가 연금수급 및 조건을 연기할 수 있는 지 등의 여부
	2.4 은퇴연령에 근접한 근로연령층의 지속적 노동시장참여(retention)를 유인하는가
3. 행정적 적정성 (Administrative adequacy)	3.1 급여가 정기적으로 지급되는가
	3.2 수급액 증가를 위해 추가적인 기여금 납부 가능 여부
	3.3 노후계획을 세울 수 있도록 적절히 연금 정보가 제공되는지 여부
	3.4 기여금 납부 및 연금지급 부서와의 접근성
	3.5 연금수급을 위해 필요한 서류의 양
4. 다른 은퇴급여와의 상호작용 (Interaction with other retirement provision)	4.1 다른 사회보장 및 보충급여 여부
	4.2 배우자에게 제공되는 급여나 독립적인 자격 존재 여부
	4.3 3층/개인 연금의 존재 여부
5. 세대간 형평성 및 급여 적정성의 지속가능성 (Intergenerational equity & sustainability of benefit adequacy)	5.1 2010-2050 부양비(dependency ratio) 증가
	5.2 2010-2050 공적연금지출 증가
	5.3 기대여명 고려서 일반적 은퇴연령
	5.4 2010년 및 2050년 절대적 부양비 수준
6. 적정성 보장 (Security of adequacy)	6.1 확정급여형 제도 존재 여부
	6.2 평균 연금의 역사적 변동성
	6.3 10년 정도의 기여금 미납이 수급액에 미치는 영향
	6.4 저소득층의 연금 수준
	6.5 연금 또는 일시불 지급 정도
	6.6 자동조정장치 등에 따른 연금액 감소 여부
	6.7 재정부담의 분담
7. 포괄성 (Coverage)	7.1 노동시장 참여중인 근로자에 대한 법적 포괄범위
	7.2 실질적 포괄 범위(effective coverage): 실제 기여금 납부자 대비 연금수급자 비율
	7.3 연금수급연령에 대한 실질적 포괄 정도
	7.4 자영업자 및 이민근로자에 대한 포괄 여부
	7.5 연금수급을 위한 다른 자격조건들

자료: ISSA(2015), p.6 Table 1의 내용을 번역한 것임

- <표 3>에서 제시된 지표 및 차원에 따라 양적으로 점수를 부여한 후, [그림 1]과 같은 형태의 그래프를 통해, 해당 정책이 추구해야 할 방향과 현재 정책의 상황을 비교함으로써, 현 정책의 적정성을 판단할 수 있으며, 정책 목표를 달

성하기 위해 어떤 지표 및 차원에 영향을 주도록 정책의 개선·보완이 필요한지 검토할 수 있다면, 가장 이상적인 방향으로 적정성 평가가 시행된 것이라 볼 수 있음

[그림 1] 퇴직소득제도 적정성 평가 차원별 도식화



자료: ISSA(2015), p.7의 Figure 1을 인용함

□ 실업보험(Unemployment benefit)에 대한 적정성 분석(ISSA, 2016)

○ 실업급여의 정책 목표에 따라 해당 제도의 적정성을 판단하는데 필요한 차원을 8가지로 제시하였음

- 실업보험의 첫 번째 목표는 실업 기간 적절한 급여를 제공함으로써 소득 상실 위험에 대한 보호를 제공하는 것임. 이와 관련한 적정성 평가 차원으로 대상의 포괄성, 실업급여 유형, 실업급여 수급 자격 기간, 수금액 등 4가지를 제시함
- 실업보험의 두 번째 목표는 적절한 인센티브와 취업지원프로그램 등의 서

비스를 제공함으로써 실업자의 취업촉진을 지원하는 것임. 이와 관련한 적정성 측정 차원으로 실업급여 수급 자격 조건, 취업지원서비스와 관련한 성과, 영향성 차원의 실업률을 제시함

〈표 4〉 ISSA에서 제시한 실업보험(Unemployment benefit) 적정성평가 차원 설정

정책목표	적정성 차원	
노동시장 이행 보장 (to secure the transitions)	- 누가 실업급여를 받을 수 있는가?	- 포괄성(coverage level)
	- 어떤 상황에서 받을 수 있는가?	- 급여유형(type of benefits)
	- 얼마나 오래 받을 수 있는가?	- 자격기간(period of entitlement)
	- 받을 수 있는 금액은 얼마인가?	- 급여수준(benefit level)
취업지원 (to support employment)	- 어떤 조건 하에서?	- 자격조건(eligibility conditions)
	- 어떤 종류의 지원을 받는가?	- 고용지원서비스
	- 어떤 영향을 미치는가?	- 실업률
행정적 적정성	- 어떤 종류의 서비스를 제공하는가?	- 행정, 전달체계 등

자료: ISSA(2016), p.3의 Table 1의 내용을 번역함

○ 〈표 5〉는 〈표 4〉에서 제시된 적정성 판단 차원별로 하위 지표들을 보여줌

- ISSA(2016) 매뉴얼에서는 앞서 살펴본 퇴직소득제도와 유사하게 각 차원별로 100점의 점수를 부여하고 하위 지표별로 총 배점과 지표 산출값별 배점을 어떻게 달리 부여하는지 설명하고 있음
- 〈표 3〉의 지표와 비교시, 큰 틀에서 공통적으로 적용되는 차원은 대상의 포괄성(coverage level)과 급여수준(benefit level)이며, 그 외 적정성 판단 차원은 대상이 되는 정책의 유형과 목표에 따라 다르게 설정될 수 있음을 볼 수 있음
 - 또한, 공통적으로 적용되는 급여수준의 경우에도, 각 정책 특성에 따라 하위 지표는 다양하게 구성될 수 있음을 보여줌

〈표 5〉 ISSA에서 제시한 실업보험(unemployment benefit) 적정성평가 차원 및 지표

차원 (Parameter)	관련 지표 (Indicators used)
1. 포괄성 (Coverage level)	1.1. 법적 포괄범위
	1.2. 실업급여 수급 조건(예: 일정기간 이상 고용보험 가입 등)
	1.3. 특정 대상 포괄여부: (생애)최초구직자, 자영업자, 공무원, 이주근로자 등)
	1.4. 실질적 포괄범위(Effective coverage of the unemployed)

차원 (Parameter)	관련 지표 (Indicators used)
2. 급여유형 (Types of benefits)	2.1. 일시적 근로조정에 따른 급여 여부(일시적 경기악화, 기상문제 등으로 부분적으로 고용관계가 중지되었을 때 지급되는 급여 등)
	2.2. 실업상태에서 파트타임 일자리 구직시 급여지급 여부
	2.3. 노령 실업자에 대한 특별 급여 존재 여부
3. 급여수급 자격기간 (Period of entitlement to unemployment benefits)	3.1. 고용보험에서 지급되는 급여 수급 기간
	3.2. 고용보험 이외 실업보조지원금 지급 기간
4. 실업급여 수준 (Unemployment benefits level)	4.1. 실업기간 시작시점에서의 소득대체율(가구유형별, 소득수준별 산출)
	4.2. 60개월 실업기간동안의 중위소득대체율
	4.3. 60개월 이후 실업기간동안의 소득대체율
	4.4. 1년 이하 실업상태인 자를 대상으로 중위급여 대비 총실업급여 중위값의 비율
	4.5. 60개월 실업상태인 자를 대상으로, 중위급여 대비 총실업급여 및 실업보조금 지원 중위값 비율
	4.6. 실업자 중 빈곤 위험이 있는 비율
5. 자격조건 (Eligibility conditions)	5.1. 자발적 실업자 포함 여부
	5.2. 일자리 거절, 직업훈련 프로그램 미참여 등에 대한 제재 조항 존재 여부 및 제재 강도
	5.3. 구직활동의 입증 빈도
	5.4. 실제 실업급여 수급자 중 제재를 받는 비율
	5.5. 제재에 대한 항고(appeal) 가능성
6. 고용지원 및 적극적노동시장정책 프로그램 (Employment services and active labour market programmes)	6.1. 전체 빈일자리수 대비 공공고용지원서비스를 통해 전달된 일자리수 비율
	6.2. 전체 실업자수 대비 공공고용지원서비스를 통해 전달된 일자리수 비율
	6.3. 전체 구직자 중 12개월 이내 실업상태를 벗어난 구직자 비율
	6.4. 12개월 이상 실업상태에 있던 사람 중 12개월 이내에 직장을 구한 구직자 비율
	6.5. 공공고용지원서비스 이용 후 4개월 내 시점에서 만족하는 일자리 오퍼의 비율
	6.6. 전체 구직자중 공공고용지원서비스를 받은 구직자 비율
	6.7. 공공고용지원서비스를 통해 직업훈련에 참여중인 구직자 비율
	6.8. 적극적노동시장프로그램에 참여중인 장기 구직자(최소 1년 이상) 비율
7. 실업률 (Unemployment rate)	7.1. 전체 실업률
	7.2. 청년 실업률
	7.3. 장기실업률(1년 이상 실업상태)
	7.4. 장애급여를 받는 사람 비율
8. 행정 (Administration)	8.1. 실업급여 첫 신청 후 수급까지 소요기간
	8.2. 규칙적 급여지급
	8.3. 행정절차의 간편성
	8.4. 부정수급 모니터링, 방지할 수 있는 시스템 여부d
	8.5. 이용자 만족도

자료: ISSA(2016), p.25 Table 2의 내용을 번역한 것임

나. 현물(서비스) 정책에 대한 적정성 분석 사례

- 현물 정책, 특히 보육, 노인돌봄 등과 같은 사회서비스를 제공하는 정책에 대한 적정성 분석은 대체로 수요 대비 공급이 적절하게 이루어지고 있는지를 살펴봄
- 사회서비스 정책의 수요 대비 공급 적정성을 판단하는 관점으로 앞서 현금성 급여 분석에서 활용된 주요 공통 차원인 포괄성과 혜택수준을 고려할 수 있음
 - 사회서비스가 주로 관련 시설 또는 기관을 통해 제공됨을 고려할 때, 포괄성 차원이 혜택수준 차원보다 중요한 측면이 될 수 있음
 - 시설 등을 통한 서비스 제공은 공간적/지리적 특성을 갖게 되므로, 지역별 수요-공급의 차이, 공급의 형평성 문제라는 중요한 지표로 고려됨(김세진, 2021; 김은정·유재언, 2013)
 - 현금성 급여 정책의 포괄성 차원을 측정하는 지표도 성이나, 연령 등의 특성에 따른 차이를 고려할 수 있으나, 서비스 정책의 경우에는 상대적으로 지역별 차이에 대한 고려가 중요해짐
 - 한편, 혜택수준의 경우, 현금성 급여 정책과 비교시 적정성을 판단하는데 있어 상대적인 중요도는 낮다고 판단됨. 특히, 서비스 제공에 있어 혜택 수준은 양적 지표(예: 이용횟수 등)보다는 질적지표(예: 보육시설 수준, 교사 수준 등)가 더 중요할 것이나, 이들 지표는 수량화하기 쉽지 않음
- 김세진 외(2021)에 따르면, 사회서비스 분야에서 적정성은 ‘사회복지서비스 전달체계 구축의 주요 원칙’의 한 측면으로 고려되기도 하는데, 동 연구에서는 인프라 측면에서 수요-공급 적정성을 다음과 같이 정의함
 - 형평성 차원에서 수요 대비 자원이 적정하게 분포되어 있는지, 그리고 접근성 차원에서 수요자가 필요(욕구)에 따른 서비스를 적절히 제공받을 수 있는 가능성이 있는지를 파악
 - 노인요양복지시설에 대한 수요와 공급을 다음과 같이 정의한 후, 지역별 수요 변화 추이, 공급변화 추이, 지역별 충족율 추이(정원수 대비 현원수), 시나리오

별 비형평계수 및 조정계수 산출을 통한 공급 형평성 분석 등을 실시함

〈표 6〉 노인요양시설 수요와 공급 정의

구분	기준	사유
수요	기준1	65세 이상 노인 인구 수
	기준2	85세 이상 노인 인구 수
	기준3	장기요양 1~3등급 인정자 수
공급	기준1	노인장기요양보험의 기본적 연령 기준
	기준2	노인의 기능상태가 급격히 악화되는 시점
공급	기준1	노인장기요양보험 인정자 중 시설입소 인원의 70% 이상
	기준2	노인요양(공동생활가정)시설 수
공급	기준1	노인요양(공동생활가정)시설 수
	기준2	노인요양(공동생활가정)시설 정원 수
공급	기준1	시설 인프라
	기준2	노인요양(공동생활가정)시설별 정원이 상이함에 따라 정원 수로 검토

자료: 김세진 외(2021), p.37 〈표 3-1〉 인용

□ 보육서비스를 대상으로 한 연구를 일부 살펴보면,

- 김은정 외(2013)에서는 지역별 보육서비스 대상 인구(만 0~5세 인구) 대비 보육시설 정원 비율, 현원 비율 지표를 산출하여 지역별 수요-공급 적정성을 살펴봄
- 최현수 외(2016)에서는 공간정보를 활용하여 지역별/보육서비스 유형별 수요-공급 지표와 교통접근성 지표 등을 반영한 클러스터링 분석을 실시하였으며, 이를 통해 수요 대비 공급 과잉 지역, 수요 대비 공급 부족 지역 등을 제시함
 - 정책 목표의 달성을 위해서는 수요 대비 적절한 사회서비스 공급이 이루어져야 함을 고려할 때, 공간정보에 근거한 수요-공급 적정성 분석은 정책의 개선 방향에 대해 중요한 정보를 제공할 수 있음
- 한편, 사회서비스의 적정한 혜택 수준은 그 특성상 직접적으로 수치화된 지표 보다는 서비스의 질적 수준을 측정하는 설문조사를 실시하여 이를 수치화하는 방식을 고려할 수 있음
 - 가장 간단하게는 제공되는 서비스에 대한 전체적인 만족도 조사를 고려할 수 있고, 다른 한편으로 서비스의 질적 측면을 반영하는 여러 항목에 대해 설문조사를 실시하여 이를 수치화할 수도 있음
 - 김은정 외(2013)에서는 보육서비스의 질을 측정하는 여러 항목(예: 신뢰성, 대응성 등)에 대해 중요도-만족도 설문조사를 실시함으로써 서비스의

질이 적절한지 파악하고자 하였음

3. 적정성 분석 사례의 시사점

- 지금까지 살펴본 적정성 분석의 선행연구가 시사하는 바는 ‘적정성’이라는 개념적 정의는 변하지 않을지라도, 사회보장사업 또는 사업군 단위에서 ‘적정성’ 측면을 평가할 때 실질적인 의미의 적정성, 즉 적정성을 판단하는 차원과 이를 반영하는 구체적인 하위 지표들은 맥락(context)-사업별 특성-에 따라 달라질 수밖에 없다는 점임
- 적정성 분석시 상대적으로 공통적인 차원으로 볼 수 있는 포괄성(coverage level)과 혜택수준(benefit level)도 현금급여 정책과 현물(서비스) 정책에 동일하게 적용될 수 없음
 - 뿐만 아니라, 앞서 살펴본 것처럼 현금급여 정책 내에서 퇴직소득제도와 실업보험제도의 적정성 분석에 적용되는 실질적인 차원과 지표는 각 제도의 정책목표와 특성에 따라 상이하게 나타남
- 이는 분석 대상이 되는 사업(군)의 내용에 따라 적정성을 분석하는 차원과 지표는 다양하게 고려될 수 있으므로, 모든 사업(군)에 일관적인 또는 획일화된 판단 기준을 적용할 수 없음을 의미함
- OECD(2020)에서는 퇴직소득에 대한 적정성을 평가하는 기본적인 틀로 <표 7>을 제시하였음
 - 첫 번째 단계는 적정성의 목표를 파악하는 것으로, 퇴직소득제도를 예로 들면 ‘빈곤완화’ 또는 ‘은퇴 이후 기본적인 삶의 유지’ 등이 될 수 있음. 즉, 평가대상이 되는 사업(군)에 있어서 적정성이 갖는 의미 또는 적정성으로 달성되어야 하는 정책목표 등이 이에 해당한다고 볼 수 있음
 - 두 번째 단계는 앞서 설정한 목표 대비 적정성을 측정하는 지표들을 구성하는 것임. 앞서 제시한 퇴직소득제도의 목표 대비 적정성을 측정하는 지표로 소득 대체율을 고려할 수 있으며, 이외에도 ISSA의 적정성 프로젝트에서 살펴본 다

양한 차원의 지표를 구성할 수 있음

- 세 번째 단계는 두 번째 단계에서의 지표와 비교할 수 있는 표적(target)을 선정하는 것으로, 이는 적정성의 기준(reference points)을 설정하는 것을 의미함. 예를 들어, 퇴직소득의 소득대체율 60%를 적정한 기준으로 보는 것을 의미함. 이러한 적정성 기준은 지표에 따라 다르겠으나, 대체로는 사회적 논의가 필요한 사항임
- 네 번째 단계는 세 번째의 적정성 기준을 바탕으로 전반적인 적정성 평가
 - 이때 적정성 기준뿐만 아니라 전반적 정책 목표 측면에서 판단할 필요가 있으며, 동일한 정책 목표 하에 보완적으로 시행되는 정책들이 있다면 함께 고려해야 함

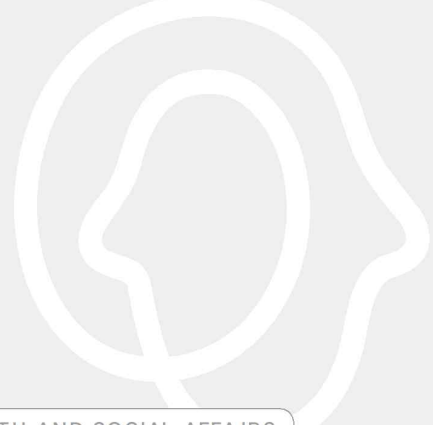
[그림 2] 퇴직소득 적정성 평가를 위한 틀



자료: OECD(2020), p.xx의 Figure 2 인용함

- OECD(2020)의 적정성 평가들은 퇴직소득을 예시로 작성되었지만, 다른 사회보장사업의 적정성을 분석하기 위해서도 유사한 단계적 접근이 필요하다고 판단됨
- 평가대상 사업의 목표 구체화 → 정책 목표 측면에서 적정성 판단 차원 및 측정 지표 구성 → 산출된 결과를 토대로 적정성 평가
- 사회보장사업을 사업군 단위로 분류하는 과정에서 사업목적, 사업대상 등 여러 차원의 기준을 적용하게 될 것임
- 이때, 각각의 사업군은 최소한 사업목적 등 한 가지 이상의 기준에서 동일하거나 유사한 사업들을 포괄하게 될 것임

- 사업군을 분류하는 기준과 유사·중복 사업을 분류하는 기준이 완전히 다를 수는 없을 것임. 본 장에서는 사업군이 분류되었다는 전제 하에 다음의 두 가지 사항을 살펴보고자 함
 - 유사·중복 판단 기준: 사업군내에 포함된 사업들을 대상으로 무엇을 기준으로 혹은 무엇에 우선순위를 두고 유사·중복 여부를 판단할 수 있는지 검토
 - 유사·중복 판정사업에 대한 분석 기준: 유사(혹은 중복)사업으로 판단된 사업을 대상으로 과연 이들 사업의 조정 필요성 여부를 판단할 수 있는 기준에 대한 검토



제5장

사회보장 행정데이터를 활용한 소득보장사업군 평가체계

제 5 장

사례 분석: 소득보장사업을 중심으로

제1절 소득보장사업군 평가의 개괄

1. 연구목적과 데이터 현황

□ 연구목적

- 본 장에서는 사회보장 행정데이터를 이용하여 사회보장제도 중 소득보장사업군의 효과를 평가하는 방법에 대하여 논의함.
- 기존에는 가계금융복지조사 등 서베이 자료에 의해 소득보장사업의 효과를 평가하였음.
 - 서베이 자료는 설문 응답자가 답하는 수급 정보를 활용하는데 이는 실제와는 다를 수 있음(측정오차의 존재).
 - 또한, 제한된 표본을 추출하여 조사하므로 수급자 규모가 작은 사업의 효과성 평가 혹은 전체로서는 수급자 규모가 많더라도 수급집단을 세분류하여 각 집단별 효과를 평가하기 위한 유효한 규모의 표본을 획득하기 어려움.
- 이에 비해 사회보장 행정데이터는 실제 지급된 급여액을 사용하며, 전수 혹은 대규모 표본(예. 전국민의 30%, 약 600만 가구) 추출이 가능하므로 응답오차 및 작은 표본 규모에 따른 문제점은 발생하지 않음.
- 서베이 자료는 응답자에게 과거의 수급 현황을 묻고, 또한 서베이 결과를 분석 가능한 데이터로 전환하는 데 시간이 소요되므로 분석 시점과 수급 시점 사이에 2년 이상의 시차가 존재함.
 - 이에 비해 행정통계자료는 일단 연계 모형을 구축한 후에는 훨씬 빠르게 데이터를 얻을 수 있음.

- 서베이 자료는 하나의 서베이 자료에서 모든 소득보장사업을 망라하기는 어려움. 그래서 다양한 소득보장사업의 효과를 종합적으로 파악하기는 어려움.
 - 이에 비해 행정통계자료는 얼마든지 추가연계가 가능하므로 다양한 소득보장사업의 효과를 종합적으로 파악하는 데 용이함.
- 서베이 자료는 패널자료 구축에 많은 비용이 소요되며, 매년 표본 손실이 발생함.
 - 이에 비해 사회보장 행정데이터는 패널자료 구축이 훨씬 용이하며, 사망이나 이민 등으로 모집단 자체에서 제외되는 경우 이외의 표본 손실을 방지할 수 있음.
- 기존에 사회보장 행정데이터를 이용하여 소득보장사업을 평가한 연구의 예로는 구인회 외(2021)의 「행정데이터를 활용한 다층노후소득보장체계 심층분석」이 있음.
 - 이 연구는 사회보장 행정데이터를 이용하여 공적 및 사적연금 가입현황, 국민연금 실태, 공적 및 사적연금 수급실태 등을 분석하였음.
 - 이 분석 결과를 가계금융복지조사나 노동패널자료를 이용한 분석과 비교하면, 동일한 이슈에 대한 분석에서도 다소 차이가 존재하는데, 이는 응답오차와 표본오차의 영향을 보여 줌.
 - 또한, 구인회 외(2021)의 연구는 서베이 자료보다 자료 수가 훨씬 많아서 성별, 연령대, 소득수준에 따라 세분된 집단에 대한 분석이 가능하였음.
 - 정리하면, 구인회 외(2021)의 연구는 행정통계를 이용한 소득보장사업 효과성 평가의 유용성을 잘 보여줌.
- 한편, 이현주 외(2020)는 본 연구에 앞서서 7% 표본 추출된 행정데이터를 활용하여 사회보장제도 수급현황과 소득보장효과를 분석하였음.
- 이현주 외(2020)에서 사용한 행정데이터와 본 연구의 대상인 행정데이터는 다음과 같은 점에서 차이를 보임.
 - 이현주 외(2020)는 7% 표본인데 비해 본 연구에서 상정하는 행정데이터는

훨씬 대규모 표본(예. 30%)임. 이에 따라 매우 세분류된 집단에 대한 소득 보장사업의 성과 평가와 비교가 가능함.

- 이현주 외(2020)는 가구 정보가 주민등록상의 세대 기준임. 이는 사회보장 급여 지급의 기준이 되는 가구와는 다소 차이가 있음. 본 연구의 데이터는 사회보장급여 지급 기준과 동일한 가구 정보가 존재함.

○ 본 연구는 이현주 외(2020)의 연장선상에서 행정데이터를 활용하여 소득보장 사업을 평가할 때, 구체적으로 무엇을 어떻게 평가할 수 있는가를 제시하고자 함.

- 즉, 사회보장 행정데이터를 활용한 실제 분석을 수행하기에 앞서서, 분석의 기본틀을 제시함으로써 향후 사회보장 행정데이터를 활용한 다양한 연구의 지침 역할을 하려는 것임.

○ 사회보장 행정데이터를 활용한 효과성 평가에서 수행할 첫 번째 과제는 기존에 서베이 자료를 활용한 평가에서 수행했던 효과성 평가를 재현(replicate)하는 것임.

- 즉 응답오차와 표본오차가 없는 행정데이터를 활용한 평가를 통해 현황을 정확하게 파악하며, 기존 서베이 자료를 활용한 평가가 어느 정도 오차를 지녔는가를 파악하는 것임.

○ 두 번째 과제는 기존 서베이 자료로는 표본 수 문제로 수행하기 어려웠던 사업 및 세분된 집단에 대한 효과성 평가임.

- 예를 들어, 자산형성지원(희망내일키움통장) 사업의 경우 수급자 수가 많지 않아서 서베이 자료에서는 의미있는 표본 수를 확보하기 어렵지만, 행정데이터에서는 충분한 표본 수의 확보가 가능함.
- 행정데이터는 표본 수가 많으므로 세분류된 집단, 가령 기초자치단체별로 연령대×소득분위 등으로 구분된 개별 집단에 대한 효과성 분석 및 비교가 가능함.

○ 세 번째 과제는 가구 혹은 개인특성별 다양한 소득보장사업의 총효과를 분석하는 것임.

- 가구 혹은 개인특성별로 몇 개의 소득보장사업을 수혜하며, 그 크기는 어느 정도인지, 시장소득은 유사하더라도 소득보장사업 수혜 내용이 상이한 경우는 왜 그런지 등을 파악하는 것임.
 - 기존에도 개별 사업별로는 관련 행정통계자료가 존재하므로, 개별적인 수급 현황은 파악하고 있었음.
 - 그러나 이는 개별 사업에 대한 것으로, 이들을 망라하여 가구 단위로 전체적인 소득보장사업의 효과를 파악하는 것은 불가능하였음.
 - 본 연구의 대상인 행정데이터는 가구 단위로 다양한 소득보장사업 및 소득 현황 통계를 제공하므로, 총효과의 분석이 가능함.
- 이상과 같은 분석을 통하여 기존 서베이 자료보다 정확하게, 그리고 기존 서베이 자료로는 알기 어려웠던 다양한 효과를 파악할 수 있음.
 - 또한 개별 사업의 행정통계자료로는 분석할 수 없었던 가구 혹은 개인 단위의 다양한 소득보장사업의 효과를 분석할 수 있음.
 - 한편, 본 연구는 소득보장사업군을 대상으로 하는데, 사회보장 행정데이터에는 소득보장사업뿐만 아니라 장기요양급여 등 서비스 급여에 대한 통계도 존재함.
 - 따라서 사회보장 행정데이터를 활용한 연구가 좀 더 의미를 지니려면, 소득보장사업뿐만 아니라 서비스 급여를 포함하여 전체로서의 사회보장사업의 효과를 분석해야 할 것임.

□ 사회보장 행정데이터의 내용

- 사회보장 행정데이터에 포함된 사회보장제도 사업들은 다음과 같음.

〈표 1〉 사회보장 행정데이터의 사회보장제도 사업 목록

일반 재정	현금 급여	무조건	기초생활보장급여: 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여 긴급복지지원: 생계지원, 의료지원, 주거지원, 교육지원 기초연금 장애인연금: 장애인연금, 장애수당, 장애아동수당 아동수당 양육수당 근로장려세제 한부모가족지원: 한부모가족지원, 청소년한부모가족지원, 보훈급여
		근로조 건부	자활근로: 자활근로참여, 차상위 자활근로, 희망키움통장, 내일키움통장, 청년 희망키움통장 노인일자리사업 장애인일자리: 장애인일자리, 중증장애인 직업재활 지원사업 재정지원일자리사업 청년구직활동지원금 청년내일채움공제
	서비스 급여		국민내일배움카드 새일센터 장애인고용업무시스템: 장애인 취업성공패키지, 중증장애인 근로지원인 지원, 근로장애인 전환지원 장애인보조기기지원 장애인바우처: 장애아가족양육지원, 장애인활동지원, 발달재활서비스, 발달장애 인 주간활동서비스, 발달장애인 방과후활동서비스, 여성장애인 출산비용지원 보육료지원: 보육료지원, 시간제보육지원, 시간연장형보육료 지원, 방과후 보육 료지원, 지역서비스투자사업 아이돌봄서비스 노인맞춤돌봄서비스 국가장학금: 국가장학금, 국가우수장학금, 희망사다리장학금 기저귀조제분유지원 난임부부 시술비지원 고위험임산부 의료비지원 산모신생아 건강관리지원 치매검진지원: 치매검진지원, 치매치료관리비지원 통합문화이용권(문화누리카드) 스포츠강좌이용권, 장애인스포츠강좌이용권
			건강보험: 재난적의료비, 소아합환자의료비지원, 암환자의료비지원 노인장기요양보험: 방문요양서비스, 방문목욕서비스, 방문간호서비스, 주야간단 기보호서비스, 기타재가급여, 시설급여, 특별현금급여 고용보험: 두루누리 사회보험료지원, 출산전후휴가급여, 배우자출산휴가급여, 육아휴직급여, 육아기 근로시간 단축급여, 고용보험미적용자 출산급여 고용보험 실업급여: 구직급여, 상병급여, 훈련개발연장급여, 산재보험: 요양급여, 휴업급여, 장해급여, 간병급여, 유족급여, 상병보상연금, 직업재활급여, 노령연금: 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사학연금, 별정우체국연금
	담보부		주택연금 농지연금
	공공주택(SH, LH)		거주 임대주택, 영구임대, 50년 공공임대, 국민임대, 장기전세주택, 행복주택, 재개발임대주택, 다가구원룸매입임대, 장기안심주택, 기존주택전세임대
	퇴직연금		퇴직연금

- 본 연구의 대상은 소득보장사업군이므로, 서비스 급여는 제외하고, 현금급여 사업만을 대상으로 함.
 - 현금급여 사업에는 일반재정(조세)을 재원으로 하는 사업과 사회보험을 재원으로 하는 사업이 있으며, 두 유형 모두 분석대상에 포함됨.
 - 주택연금과 농지연금은 일반재정이 투입되기는 하지만, 주택과 농지를 담보로 하며 나중에 이를 매각하여 비용을 보충하는 사업으로서 통상의 소득보장사업과는 다소 성격이 다르므로 제외함.
- 사회보장 행정데이터에 포함된 개인특성 변수는 다음과 같음.
 - 가구주 여부, 가구원수, 가구원별 성별, 연령, 지역(시군구)
 - 장애 정보(유형, 정도, 장애인연금 부가급여 대상자 유형)
 - 소득 및 소득세(종합소득, 사업소득, 근로소득, 일용소득, 부동산소득, 기타 소득), 재산 및 재산세, 사회보험료, 근로유형(상용직, 일용직, 자영업)
 - 사회보험급여, 사회보장정보원 급여
 - 부동산임대차 여부, 임대 및 임차 보증금/월세
- 소득보장사업 급여 수급과 관련해서는 1년 동안(1월1일부터 12월 31일) 수급 여부, 수급 기간, 수급액 정보가 제시됨.
- 사회보험료 관련해서는 사회보험 가입여부, 가입기간, 보험료 정보가 제시됨.

2. 평가내용

가. 평가항목

□ 강신욱 외(2015)의 평가틀

- 사회보장사업 평가에서는 강신욱외(2015)에서 제시한 사업단계별 평가지표가 기본틀로 널리 활용됨.

○ 강신욱 외(2015)에서 제시한 사업단계별 평가지표는 다음과 같음.

〈표 2〉 강신욱 외(2015)에서 제시한 사업단계별 평가지표

단계	평가지표	주요 내용
설계	대상자 설정의 포괄성	보호가 필요한 집단이 사업 대상자에 포함된 정도
	대상자의 표적화 정도	사업 대상 집단 중 보호가 필요한 집단의 비중
	사업 간 상충/보완 관계	지원 대상 및 사업 내용의 중복 혹은 배제 정도
투입 · 집행	욕구대비 자원 투입의 충분성	지원 대상의 규모 대비 예산과 인력 투입이 충분한가?
	경상비/사업비 비중 적절성	총예산 대비 실제 사업비가 차지하는 비중은 적절한가?
	급여유형 및 지원방식 적절성	급여유형 및 지원단위의 사업별 배치가 적절한가?
	지역·시기적 자원 투입 적절성	자원 투입(사업의 집행, 급여의 제공)이 지역별, 시기별로 적절하게 이루어졌는가?
산출	수급률	수요 대비 수급률은 적절한가?
	급여 충분성	수요 대비 지원이 충분한가?
성과	성과 달성 여부	사업의 목표를 달성하였는가?
	성과 부진 평가	성과가 부진하다면 그 원인은 무엇인가?
기타 영향	사회경제적 영향	간접적 또는 장기적인 파급효과는?
	부작용 여부	사업이 유발하는 부작용은?

○ 강신욱 외(2015)의 평가들은 사업의 설계부터 집행 이후 영향까지 모든 과정을 망라하고 있음.

- 이 중에서 사회보장 행정데이터를 이용한 평가는 산출과 성과 단계의 평가에 가장 적합함.

○ 산출과 성과 단계 평가의 주 내용은 누가 얼마를 수급했으며 그로 인한 소득 증대는 어느 정도인지, 그리고 이러한 개별 가구의 소득변화가 전체로서 빈곤율이나 소득분배 개선에 어떤 영향을 주었는가를 분석하는 것임.

- 〈표 2〉를 기준으로 하면, 산출 단계의 수급률과 급여 충분성, 성과 단계의 성과 달성 여부를 평가하는 것에 해당함.

○ 한편, 설계 단계의 평가도 사회보장 행정데이터를 활용하여 평가할 수 있음.

○ 이하에서는 구체적으로 사회보장 행정데이터를 활용하여 무엇을 평가할 수 있는지를 논의함.

□ 본 연구의 평가항목

- 소득보장사업의 목표는 수요자(욕구가 있는 사람)에 대해 적절한 급여를 지급함으로써 수요(욕구)를 충족하는 것임.
 - 이의 평가는 ①수요자(욕구가 있는 사람)에게 수급이 이뤄졌는가와 ②수급액이 수요(욕구)를 충족하는가의 두 단계로 구분하여 이루어질 수 있음.
- ①수요자(욕구가 있는 사람)에게 수급이 이뤄졌는가의 평가는 다시 ① 수요(욕구가 있는 사람)가 얼마나 선정기준에 따른 자격요건을 갖춘 대상자(법규상 수급대상)에 포함되는가와 ② 법규상 수급대상 중 얼마나 실제 수급을 받는가로 구분할 수 있음.
 - 욕구가 있는 사람을 a, 법규상 수급 대상자를 b, 실제 수급자를 c 라고 하면, ①은 $\frac{a \cap b}{a}$ 로 측정할 수 있으며, ②은 $\frac{b \cap c}{b}$ 로 측정할 수 있음.
 - 그리고 수요자(욕구가 있는 사람)에게 수급이 이뤄졌는가(①)는 $\frac{a \cap c}{a}$ 로 측정할 수 있음.
- 만일 $a \supset b \supset c$ 의 관계가 성립한다면, 즉 실제 수급자는 모두 규정상 수급 대상자로서 부정 수급자는 없으며, 규정상 수급 대상자는 모두 실제 욕구가 있는 사람으로서 욕구가 없지만 수급 대상에 포함되는 경우는 없다면,
 - ①은 $\frac{b}{a}$, ②은 $\frac{c}{b}$ 가 되며, ③은 $\frac{c}{a}$ 가 됨. 그리고 ③= ①×②가 됨.
- 그러나 실제로는 부정 수급자가 있을 것이며, 수급 대상에 포함되지만 욕구가 없는 경우도 있을 것임.
 - 수급 대상에 포함되지만 욕구가 없는 경우는 <표 2>의 대상자 선정의 표적화 정도를 보여줌.
 - 대상자 표적화는 수급 대상 중 실제 욕구가 있는 사람(수급이 필요한 사람)이 얼마나 되는가를 의미함. 즉 수급 대상에 포함되지만 욕구가 없는 사람이 많을수록 표적화 정도는 낮아짐.
 - 대상자 설정의 표적화 수준은 $(1 - \frac{a^c \cap b}{b})$ 에 의해 측정할 수 있음. 여기에

서 $\frac{a^c \cap b}{b}$ 는 수급 대상에 포함되지만 욕구가 없는 경우의 규모(비율)를 나타냄.

- 마찬가지로 부정 수급자(규정상 수급 대상자가 아닌데 수급하는 경우)는 $\frac{b^c \cap c}{c}$ 에 의해 측정할 수 있음.

○ 한편, 표적화 정도는 대상자뿐만 아니라 실제 수급자에 대해서도 측정할 수 있음.

- 이는 실제 수급자 중에 욕구가 있는 사람의 규모를 나타내며, 수급자이지만 해당 사업에 대한 욕구가 없는 경우를 뺀 것임.
- 소득보장사업의 효과성을 평가하는 데는 대상자 표적화 못지않게 수급자 표적화도 중요할 것임.

- 수급자이지만 해당 사업에 대한 욕구가 없는 경우의 규모(비율)는 $\frac{a^c \cap c}{c}$

임. 따라서 수급자의 표적성 정도는 $(1 - \frac{a^c \cap c}{c})$ 에 의해 측정할 수 있음.

○ 수요자(욕구가 있는 사람)가 얼마나 선정 기준에 따른 자격요건 갖춘 대상자(법정상 수급대상)에 포함되는가(㉠, $\frac{a \cap b}{a}$)는 <표 2>의 평가지표 중 대상자 설정의 포괄성에 해당함.

○ 포괄성은 대상자뿐만 아니라 실제 수급자에 대해서도 측정할 수 있는데, 이를 <표 2>에서는 ‘수급률’로 나타냄.

- 이는 욕구가 있는 사람 중 실제 수급을 받는 규모(비율)로서, 앞서 논의한 ㉠ ($\frac{a \cap c}{a}$)이 이에 해당함.

○ 한편 앞서 논의한 수급액이 수요(욕구)를 충족하는가(㉡)는 <표 2>의 평가지표 중 급여 충분성에 해당함.

○ 포괄성, 표적성, 수급률, 급여 충분성은 모두 수요(욕구) 대비로 평가함. 따라

서 이를 원칙대로 평가하려면 수요(욕구)를 파악할 수 있어야 함.

- 사회보장 행정데이터에는 욕구에 관한 정보는 없음. 그 대신 소득 및 재산에 대한 정보가 있음.
- 소득보장사업의 기본적인 수요(욕구)는 소득이 부족하다는 것임. 소득이 부족하다는 것은 주관적인 개념이지만 가구균등화 소득수준으로 어느 정도 짐작할 수 있음.
- 따라서 차선택으로 소득 및 재산 정보로부터 (가구균등화) 소득수준(혹은 빈곤 정도)을 파악하여 이를 수요(욕구)에 대한 간접적인 대리지표로 사용할 수 있음.
- 예를 들어 기초생활보장 급여의 경우, 급여 수급을 통해 빈곤에서 벗어나는 정도로서 급여 충분성을 평가할 수 있을 것임.
- 물론 소득보장사업 중 대상자 선정기준이 소득이 아닌 경우에는 소득수준을 욕구에 대한 대리지표로 사용하기에 부적절할 수 있음. 부족 완화가 목적이 아닌 경우도 많음.
- 따라서 소득수준을 욕구의 대리지표로 사용하는 것은 사업 특성에 따라 탄력적이며 제한적으로 적용해야 할 것임.

나. 평가지표

□ 수급실태

- 수급실태에 관해서는 수급률, 가구/개인의 평균 수급액, 소득 대비 수급액 규모 등을 파악할 수 있음.
- 수급실태가 소득(또는 재산) 수준에 따라 어떻게 다른가를 비교하면, 대략적인 포괄성과 표적성을 파악할 수 있음.
- 수급실태에서는, 개별 소득보장사업의 수급률(해당 사업의 대상자 대비 수급자 규모) 과 수급액 뿐만 아니라 어떤 가구가 어떤 소득보장사업의 혜택을 받는가를 파악하는 것도 필요함.

- 이를 위해서는 우선 가구당 수급 소득보장사업 개수를 파악할 필요가 있음. 즉 0개, 1개, 2개, 3개, 4개, 5개 이상 등과 같은 빈도 분포를 파악하는 것임.
- 이러한 빈도 분포는 다시 소득분위별, 연령대별, 대상 집단별, 지역별 등으로 세분하여 파악할 수 있음.
- 복수의 소득보장사업을 수급하는 가구를 대상으로 수급하는 소득보장사업 간 연결성을 사회연결망 기법 등을 적용하여 파악할 수 있음.

□ 빈곤과 소득분배 개선 효과

○ 빈곤 개선 효과: 빈곤율, 빈곤갭비율 개선 효과

- 빈곤율은 소득이 빈곤선 아래에 있는 가구에 속한 개인의 비율로서, 빈곤선은 가구균등화소득의 중위값의 50%, 40% 등이 흔히 사용됨.
- 빈곤갭은 빈곤선과 빈곤선 미만에 있는 개인의 소득 차이를 나타내며, 빈곤갭비율은 빈곤갭을 빈곤선 소득으로 나눈 값을 의미함. 즉 빈곤선을 벗어나기 위해서는 얼마의 소득이 추가로 더 필요한가를 보여 줌.
- 빈곤율 및 빈곤갭비율 개선 효과는 일차소득의 빈곤율 및 빈곤갭비율과 가처분소득의 빈곤율 및 빈곤갭비율의 차이로 구할 수 있음.
- 빈곤개선 효과분석을 통해 제한적이거나 급여 충분성을 파악할 수 있음.

○ 소득분배 개선 효과는 통상 시장소득과 가처분소득의 소득분배지표(지니계수 또는 십분위분배율 등) 변화로 파악함.

- 시장소득은 1차소득(근로소득, 사업소득, 금융 및 부동산소득, 기타소득 등 본인이 벌어들인 소득)에 사적이전소득을 더한 것임.
- 그러나 사회보장 행정데이터에는 사적이전소득 정보는 없음.
- 따라서 이 경우 소득분배 개선 효과는 1차소득과 가처분소득 소득분배지표 변화로 측정함.
- 가처분소득은 1차소득에서 소득세, 재산세, 사회보험료부담금을 빼고 공적이전소득을 더한 것임.

□ 집단구분

- 소득보장사업의 효과는 하위집단별로 구분하여 파악할 수 있음.
- 하위집단 구분은 소득과 연령에 따른 집단 구분이 가장 기본임.
- 소득집단은 10분위 구분을 기본으로 함.
- 연령집단은 우선 가구주 기준으로 근로연령대 가구와 노인 가구를 구분할 필요가 있음.
 - 또한, 개별 사업의 특성에 맞춰 다양한 연령대로 구분하여 파악할 수 있을 것임.
 - 예를 들면 OECD에서는 연령대를 '18세 미만/18-25세/26-40세/41-50세/51~65세/66~75세/76세 이상'의 7개 집단으로 구분하고 있음.
- 개별 사업에 따라 필요하면 재산수준, 성별, 일자리유형(상용직, 일용직, 자영업), 가구유형(단독, 맞벌이 등) 등 다양한 기준에 의해 구분할 수 있음.
 - 예를 들어 기초연금은 대상이 혼자인지 부부인지의 구분, 근로장려금은 단독·홀벌이·맞벌이, 그리고 자녀유무와 자녀수의 구분이 필요할 것임.

□ 분석단위

- 분석 단위는 개별 사업의 특성에 따라 개인 또는 가구가 될 것임.

다. 제도 변경에 대한 시뮬레이션

- 개별 사업에 따라서는 향후 제도가 확대되었을 때의 효과를 시뮬레이션할 수 있음.
 - 예를 들어 기초연금 급여액을 40만 원으로 인상할 경우의 노인 빈곤 감소 효과를 분석할 수 있음.
 - 이 경우도 현행과 같이 70% 노인에게 모두 40만 원을 지급하는 경우, 지급대상자의 절반인 하위 35%만 40만 원으로 인상할 경우 등 다양한 시나리오를 상정

하여 빈곤 감소 효과를 추정할 수 있음.

○ 이러한 빈곤 감소 효과와 재정소요액을 비교하여 효율성을 평가할 수도 있음.

□ 다른 예로, 기초생활보장의 재산기준을 컷 오프 방식으로 바꿨을 때, 대상자 확대 규모 및 필요한 자원 규모 등을 시뮬레이션 할 수 있음

제2절 소득보장사업군 평가 지표

1. 소득보장사업군 통합 효과

가. 전체 가구에 대한 효과

□ 소득보장사업군 전체의 소득재분배 및 빈곤감소 효과

○ 개별 사업에 대한 평가에 앞서 소득보장사업군 전체, 즉 공적이전소득의 효과에 대한 평가가 필요함.

○ 공적이전소득의 효과는 빈곤감소와 소득분배개선 효과가 대표적임.

- 공적이전소득의 효과는 정부의 소득재분배 효과와는 다소 다름.

- 정부 재정의 소득재분배 효과는 가구의 1차소득(혹은 시장소득)을 늘리는 공적이전소득뿐만 아니라 이를 줄이는 세금(사회보험료 포함)의 영향이 포함되기 때문임.

- 가구의 1차소득과 가처분소득의 차이에는 공적이전소득과 세금이 모두 포함되지만, 공적이전소득의 효과에는 세금이 포함되지 않음에 주의할 필요가 있음.

○ <표 3>은 공적이전소득 및 정부재정의 소득재분배 효과를 파악하기 위한 것임.

- 빈곤 및 소득분배 관련 다양한 지표값의 1차소득, 1차소득+공적이전소득,

가처분소득 기준에 따른 변화를 활용하여 파악하고 있음.

- 표에서 '준경상소득'은 1차소득과 공적이전소득의 합을 의미함.
- 경상소득은 조세(+사회보험료)를 제외하지 않은 것으로 '1차소득+공적이전소득'에 가까움. 하지만 경상소득은 비경상적인, 즉 일시적인 소득증가, 예를 들어 퇴직금 등은 제외됨. 하지만 사회보장 행정데이터에서는 이런 비경상 소득을 구별하기 어려울 뿐만 아니라, 이를 구별할 실익도 약함.
- 사회보장 행정데이터에 의한 '1차소득+공적이전소득'에는 비경상소득도 포함되므로 준경상소득이라고 표현한 것임.

〈표 3〉 소득보장사업과 정부재정의 빈곤감소 및 소득재분배 효과

구분		일차소득(a)	준경상소득(b)	가처분소득(c)	(a-b)	(a-c)
소득재분배	지니계수					
	십분위배율					
빈곤감소	중위40%/중위50%	빈곤율				
		빈곤갭				
		빈곤갭비율				

- 빈곤선은 중위소득의 40%를 기준으로 한 것, 50%를 기준으로 한 것을 모두 사용함.
- 〈표 3〉에서 (a-b)는 공적이전소득의 소득재분배 및 빈곤감소 효과를, (a-c)는 정부재정활동(공적이전소득-조세-사회보험료)의 소득재분배 및 빈곤감소 효과를 보여줌.
 - 예를 들어 일차소득(a), 준경상소득(b), 가처분소득(c)의 지니계수가 각각 0.35, 0.32, 0.30이라면, 지니계수의 (a-b)는 0.03, (a-c)는 0.05가 됨.
 - 이는 공적이전소득의 소득재분배효과는 지니계수를 0.03 낮추는 효과, 정부재정활동의 소득재분배 효과는 지니계수를 0.05 낮추는 효과를 지님을 의미함.
- 분석단위는 가구와 개인 모두 가능함.
 - 가구의 경우는 가구균등화소득을 사용하며, 개인의 경우는 가구균등화소득을 가구원 수에 따라 개인에게 할당한 것을 사용함.

〈표 4〉 소득분위별 정부재정 활동의 혜택과 부담 비교

구분	일차소득(a)	준경상소득(b)	가처분소득(c)	a-b	$\frac{(a-b)}{a}$	a-c	$\frac{(a-c)}{a}$
1분위							
(…)							
10분위							
전체							

○ 〈표 4〉는 공적이전소득 및 정부재정활동(공적이전소득-조세-사회보험료)이 소득분위별로 소득을 얼마나 변화시켰는가를 보여줌.

- (a-b)와 $\frac{(a-b)}{a}$ 는 공적이전소득으로 인한 소득 증가분을 보여주며, (a-c)와 $\frac{(a-c)}{a}$ 는 정부재정활동(공적이전소득-조세-사회보험료)에 따른 소득 변화분을 보여줌.

- (a-b)와 (a-c)는 절대적인 변화량, $\frac{(a-b)}{a}$ 와 $\frac{(a-c)}{a}$ 는 상대적인 변화량을 보여줌.

○ 공적이전소득이 소득분배를 개선한다면, 저소득계층일수록 상대 변화량 지표인 $\frac{(a-b)}{a}$ 가 클 것임.

- 절대 변화량 지표인 (a-b)의 크기가 소득계층에 따라 어떻게 다른 것인지는 명확하지는 않음.

○ (a-c)와 $\frac{(a-c)}{a}$ 는 대체로 저소득층에서는 양의 값, 고소득층에서는 음의 값을 지닐 것임.

○ 〈표 3〉과 〈표 4〉는 전체 소득보장사업에 대한 분석 이외에, 일반재정을 재원으로 하는 소득보장사업(즉 공적연금, 실업급여, 산재급여 제외)에 대해서, 그리고 공적연금을 제외한 나머지 소득보장사업에 대해서 수행하는 것도 필요할 수 있음.

- 이는 기여를 조건으로 하는 사회보험 사업의 목적은 일반재정을 재원으로 사업과는 다소 다르며, 특히 공적연금은 실업 및 산재 급여와 목적이 차별화되기 때문임.

□ 수급가구 실태 분석

- 수급실태는 소득보장사업군 전체 및 주요 소득보장사업별로 살필 필요가 있음.

〈표 5〉 주요 소득보장사업의 수급 현황

구분	공적연금	기초연금	생계급여	근로장려금	아동	장애	기타	전체
대상 가구수								
수급 가구수								
총지급여								
수급률								
급여액평균1								
급여액평균2								

- 급여액평균1은 비수급가구를 포함한 평균급여액으로 총지급여를 대상가구수로 나눈 것이며, 급여액평균2는 수급가구만을 포함한 평균급여액으로 총지급여를 수급가구수로 나눈 것임.
- 수급률은 수급 가구수를 대상 가구수로 나눈 것임.
 - 노인, 아동, 장애 등 특정 인구집단을 대상으로 하는 소득보장사업은 해당 인구집단이 속한 가구가 대상 가구임.
 - 예를 들어 기초연금의 대상 가구 65세 이상 노인이 있는 가구이며, 소득기준은 추가로 고려하지 않음.
 - 생계급여와 근로장려금 등 소득이 기준인 소득보장사업은 해당 사업의 지급기준 소득요건을 충족하는 가구가 대상 가구이며, 재산요건은 추가로 고려하지 않음.
 - 기타와 전체는 전체 가구가 대상 가구가 될 것임.
- 수급실태는 소득보장사업군 전체 및 주요 소득보장사업별로 살필 필요가 있음.

음.

〈표 6〉 소득보장사업의 수급 가구 분포

구분		0개사업	1개사업	2개사업	3개사업	4개사업	5개이상	전체
1분위	가구수							
	비율							100.0
(…)	가구수							
	비율							100.0
10분위	가구수							
	비율							100.0
전체	가구수							
	비율							100.0

○ 〈표 6〉에는 소득분위별 가구의 소득보장사업 수급 개수 분포가 제시되어 있음.

○ 개수는 임의로 정한 것이며, 실제 개수별 분포를 파악한 후 적절하게 구분할 것임.

○ 가구 소득구분은 10분위가 적절하지 않으면 5분위 등 적절한 계층으로 구분할 수 있을 것임.

○ 이러한 수급 가구 분포는 전체 가구에 대한 것 이외에, 노인가구/ 아동가구 등 인구집단별로 구분하여 파악할 필요가 있음. 또한, 저소득계층만 별도로 심층 분석하는 것도 필요할 것임.

○ 또한, 이러한 수급 가구 분포를 지역별로 실시하고 그 결과를 비교함으로써, 지역별 소득보장사업 수급 실태 차이를 분석할 수 있음.

□ 수급 사업간 사회연결망 분석

○ 2개 사업 이상 수급가구를 대상으로 수급사업들의 사회연결망 분석(social network analysis)을 수행할 수 있음.

○ 사회연결망 분석을 통해 사업 간의 연관수급경향, 매개수급경향, 중심수급경

향 등을 파악할 수 있음.

- 연관수급경향은 특정 사업이 다른 사업과 함께 수급되는 정도를 의미하는데, 사회연결망 분석의 주요지표 중 하나인 연결중심성으로 측정할 수 있음.
- 매개수급경향이 높은 사업은 수급가구에게 다른 사업의 수급을 매개해 주는 역할을 수행하는 사업으로 해석할 수 있는데, 사회연결망 분석의 주요지표 중 하나인 매개중심성으로 측정할 수 있음.
- 중심구매경향은 해당 사업이 전체 사업에서 차지하는 영향력을 보여주는 데, 사회연결망 분석의 주요지표 중 하나인 근접중심성으로 측정할 수 있음.

- 직관적으로는 저소득계층을 위한 대표적인 소득보장사업인 기초생활보장 생계급여가 연관수급경향, 매개수급경향, 중심수급경향 모두 가장 높을 것으로 판단됨.
- 사회연결망 분석은 전체가구를 대상으로 하는 이외에 노인가구/근로연령대가구/저소득가구 등 집단별로 구분하여 수행할 수 있을 것임.
- 한편, 사회연결망 분석을 통해 수급 가구를 수급하는 소득보장사업의 내용에 따라 몇 개의 집단으로 유형화할 수 있음.
 - 이러한 유형화를 위해서는 사회연결망 분석의 유사도 분석 및 파당 분석을 적용할 수 있음.
- 수급 가구를 유형화한 후에는, 각 집단의 속한 가구는 어떤 특성을 갖는지(프로파일링)를 판별분석을 적용하여 파악할 수 있을 것임.
- 이러한 사회연결망 분석의 적용은 소득보장사업 수급실태를 다양한 측면에서 이해하는 데 매우 유용함.

□ 개별 소득보장사업의 소득재분배 및 빈곤감소 효과

- 소득보장사업군 전체의 소득재분배 및 빈곤감소 효과뿐만 아니라 주요 소득보장사업의 개별 효과 및 대상집단별 소득재분배 및 빈곤감소 효과 파악도 필요

함.

〈표 7〉 주요 소득보장사업의 소득재분배 및 빈곤 감소 효과

지표	1차소득	소득분배 및 빈곤 개선 효과							
		공적연금	기초연금	기초보장	근로장려	아동	장애	기타	전체
지니계수									
중위40%/중위50%	빈곤율 빈곤갭 빈곤갭비율								

- 개별 소득보장사업의 값은 1차소득에 해당 소득보장사업의 급여가 더해졌을 때의 지니계수 및 빈곤율(갭) 변화량을 나타냄.
- 예를 들어 1차소득의 지니계수가 0.35인데, 공적연금 소득을 더했을 때의 지니계수가 0.32라면, 공적연금의 지니계수 개선 효과는 -0.03이 됨.

나. 인구집단별 효과

- 소득보장사업군의 평가는 노인/근로연령대/아동/장애인의 네 집단으로 구분하여 각 집단별로 분리하여 평가할 필요가 있음.
- 기초생활보장 급여처럼 대상집단이 모두를 포괄하는 사업이 있는가 하면, 기초연금, 근로장려금, 아동수당, 장애연금 등 특정 집단을 대상으로 하는 사업도 있음.
- 특정 집단을 대상으로 하는 사업의 평가는, 그 사업으로 인해 해당 집단의 소득이 얼마나 높아지고 빈곤율이 얼마나 감소하였는가로 평가해야 하기 때문임.
- 노인집단
 - 〈표 8〉은 노인집단에 대한 소득보장사업의 빈곤감소 효과 분석에 대한 표인데, 전체 노인가구에 대한 것 이외에, 가구 유형별, 즉 단독가구, 부부가구, 비

노인동거가구로 구분하여 평가함.

〈표 8〉 노인가구의 빈곤감소 효과

구분			일차소득(a)	준경상소득(b)	가처분소득(c)	(a-b)	(a-c)
노인가구 전체 단독/부부/비노인동 거가구	중위40%/ 중위50%	빈곤율					
		빈곤갭					
		빈곤갭비율					

- 전술했듯 ‘준경상소득’은 1차소득과 공적이전소득의 합을 의미하며, 가처분소득은 여기에서 조세와 사회보험료를 제외한 것임.
- (a-b)는 공적이전소득의 소득재분배 및 빈곤감소 효과를, (a-c)는 정부재정 활동(공적이전소득-조세-사회보험료)의 소득재분배 및 빈곤감소 효과를 보여줌.

〈표 9〉 노인가구 대상 소득보장사업 수급 현황(수급률, 수금액)

구분	공적연금	기초연금	기초보장	공적연금 기초연금	공적연금 기초보장	기초연금 기초보장	모두 수급	수급 안함	계
1분위									
(...)									
10분위									
전체									

- 공적연금과 기초연금은 대표적인 노후소득보장사업이며, 우리는 빈곤 노인이 많아서 기초보장 급여 수급 노인도 많음.
- 공적연금, 기초연금, 기초보장 수급유형은 $3C0+3C1+3C2+3C3=8$ 개로 구분할 수 있음.
 - 각 유형별 및 소득분위별로 수급비율과 수금액 평균을 제시함.
- 공적연금, 기초연금, 기초보장 급여 이외에 노인일자리 사업도 포함할 수 있음. 이 경우 가능한 조합은 $4C0+4C1+4C2+4C3+4C4=16$ 개가 될 것임.

〈표 10〉 노인가구의 공적이전소득 현황

구분	1차소득 (a)	공적연금	기초연금	기초생보	노인 일자리	기타공적 소득	공적소득전 체(b)	$\frac{b}{(a+b)}$
1분위								
(…)								
10분위								
전체								

- 〈표 10〉에서 소득보장사업별 수급액의 분모는 전체노인 가구임.
 - 즉 소득보장사업별 수급액은 〈표 5〉의 평균수급액1이 됨.
- $\frac{b}{(a+b)}$ 는 노후소득(준경상소득, 1차소득+공적이전소득)에서 공적이전소득이 차지하는 비중을 나타냄.
- 공적연금과 기초연금의 합을 b' 라고 하면 $\frac{b'}{(a+b)}$ 는 공적연금이 노후소득(준경상소득, 1차소득+공적이전소득)에서 차지하는 비중을 나타냄.

〈표 11〉 노인가구의 연금 수급 유형별 소득보장 및 빈곤감소 효과

구분		군인연금	공무원 연금	사학연금	특수직역 연금전체	국민연금	국민연금 +기초연금	기초연금	비수급
소득액	1차소득(a)								
	공적연금(b)								
	기타공적소득(c)								
소득보장 효과	$\frac{b}{(a+b)}$								
	$\frac{(b+c)}{(a+b+c)}$								
빈곤율	a 빈곤율								
	(a+b) 빈곤율								
	(a+b+c) 빈곤율								
빈곤개선 효과	빈곤율격차1								
	빈곤율격차2								

- <표 11>은 노인가구에서 공적연금 및 기타 공적이전소득의 소득보장 및 빈곤 감소효과를 파악하기 위한 것임.
- 공적연금은 노후소득보장을 위한 대표적인 수단이며, 특수직역연금과 국민연금의 노후소득보장효과는 매우 다른 것으로 알려져 있음.
 - 따라서, 특수직역연금, 국민연금 수급, 기초연금 수급 가구 등 공적연금 수급 특성별로 구분하여 노후소득보장과 빈곤감소 효과를 파악할 필요가 있음.
- 집단 구성은 개별 특수직역연금(군인, 공무원, 사학) 수급 가구, 국민연금만 수급하는 가구, 국민연금과 기초연금을 수급하는 가구, 기초연금만 수급하는 가구, 공적연금 비수급 가구의 7개 집단으로 구분함.
 - 개별 특수직역연금 수급 가구 이외에, 특수직역 연금 수급 가구 전체를 묶어서 또 하나의 카테고리로 파악함.
- 빈곤율 셀의 정의는 다음과 같음.
 - ‘a 빈곤율’은 일차소득만으로 측정한 빈곤율임.
 - ‘(a+b) 빈곤율’은 일차소득과 공적연금을 합한 소득으로 측정한 빈곤율임.
 - ‘(a+b+c) 빈곤율’은 일차소득과 모든 공적이전소득을 합한 준경상소득으로 측정한 빈곤율임.
 - 빈곤율격차1은 (a+b) 빈곤율과 a 빈곤율의 차이로서, 공적연금에 의한 빈곤감소 효과를 보여줌.
 - 빈곤율격차2은 (a+b+c) 빈곤율과 a 빈곤율의 차이로서, 공적이전소득에 의한 빈곤감소 효과를 보여줌.
- 소득보장효과는 $\frac{b}{(a+b)}$ 와 $\frac{(b+c)}{(a+b+c)}$ 에 의해, 빈곤감소 효과는 빈곤율격차1과 빈곤율격차2에 의해 파악할 수 있음.

□ 근로연령대(비노인)집단

- 노인집단에 대한 분석과 유사한 방법으로 근로연령대 집단에 대한 분석을 할 수 있음.
- <표 12>는 근로연령대 집단에 대한 소득보장사업의 빈곤감소효과 분석에 대한 표인데, 전체 근로연령대가구에 대한 것 이외에, 가구 유형별, 즉 단독가구, 부부가구, 피부양아동이 있는 가구, 기타가구로 구분하여 평가함.
 - ‘아동가구’는 아동수당 대상이 되는 아동(8세 미만)이 있는 가구임.
 - ‘기타가구’는 2인 이상 가구로서, 부부 가구도 아니고 8세미만 아동이나 노인 이외의 동거인이 있는 가구임. ‘
 - ‘아동가구’는 아동수당의 대상이며, 아동빈곤은 별도로 파악할 필요가 있으므로 별개로 구분하여 분석하는 것임.

<표 12> 근로연령대가구의 빈곤감소 효과

구분			일차소득 (a)	준경상소득 (b)	가처분소득 (c)	(a-b)	(a-c)
전체 단독/부부/아동/기타 가구	중위40%/ 중위50%	빈곤율					
		빈곤갭					
		빈곤갭비율					

- <표 13>은 근로연령대 가구 대상 소득보장사업 중 가장 대표적인 기초보장과 근로장려금의 수급실태 파악을 위해 이들을 분리하여 수급률과 수급액을 파악하고 있음.
 - ‘수급률1’은 전체 근로연령대가구가 분모이며, ‘수급률2’는 중위소득 50% 이하 근로연령대가구가 분모임.
 - ‘기초보장’은 근로장려금을 수급하지 않고 기초보장 급여만 수급하는 가구의 기초보장 수급률과 수급액을 파악하기 위한 것임. ‘
 - 마찬가지로 ‘근로장려금’은 기초보장 급여를 수급하지 않고 근로장려금만 수급하는 가구, ‘기초보장&근로장려금’은 둘 모두 수급하는 가구에 대한 것임.

〈표 13〉 비노인가구 대상 소득보장사업 수급 현황(수급률, 수급액)

구분	기초보장	근로장려금	기초보장& 근로장려금	기타	계
수급률1					
수급률2					
수급액					
전체					

- 〈표 14〉는 근로연령대 가구 중 아동(만 8세미만)가구만을 선별하여 소득보장사업 수급실태를 파악하고 있음.
- ‘수급률1’은 전체 근로연령대가구가 분모이며, ‘수급률2’는 중위소득 50% 이하 근로연령대가구가 분모임.
 - ‘기초보장’은 근로장려금을 수급하지 않고 기초보장 급여만 수급하는 가구의 기초보장 수급률과 수급액을 파악하기 위한 것임.
 - 마찬가지로 ‘근로장려금’은 기초보장 급여를 수급하지 않고 근로장려금만 수급하는 가구, ‘기초보장&근로장려금’은 둘 모두 수급하는 가구에 대한 것임.

〈표 14〉 아동가구 대상 소득보장사업 수급 현황(수급률, 수급액)

	기초보장	근로장려금	아동수당	셋 모두	기타	계
수급률1						
수급률2						
수급액						
전체						

○ 〈표 15〉는 향후 실시하게 될 부모급여의 소득보장 및 빈곤감소 효과를 추정하기 위한 것임.

- 2022년 기준으로 아동수당(만 8세까지 월 10만원), 양육수당(보육시설에 다니지 않는 아동), 영아수당(2022년 이후 출생아에게 만 2세 미만까지 30만원)이 지급되고 있음.
- 2023년부터는 만 1세 미만을 대상으로 월 70만원, 2024년부터는 월 100만 원의 부모급여가 제공됨. 그리고 영아수당은 35만 원으로 인상됨.
- 따라서, 만 1세 미만을 대상으로 양육수당, 부모급여(70만원, 100만원)의 소득보장 및 빈곤감소 효과를 비교할 필요가 있음.

○ 급여액 변화에 따른 효과 추정의 경우, 분석 당시의 상황이 기준인데, 급여액 변화 이후의 상황을 다르므로 다소의 오차는 발생함.

- 따라서 분석 결과의 해석에서는 이를 감안할 필요가 있음.

〈표 15〉 1세 미만 아동가구에 대한 부모급여의 소득보장 및 빈곤감소 효과 추정

구분		2021년	2022년	2023년	2024년	차이1	차이2
소득액	1차소득(a)						
	부모급여등(b)						
	기타공적소득(c)						
소득보장 효과	$\frac{b}{(a+b)}$						
	$\frac{(b+c)}{(a+b+c)}$						
	$\frac{b}{(a+b+c)}$						
빈곤율	a 빈곤율						
	(a+b) 빈곤율						
	(a+b+c) 빈곤율						
빈곤개선 효과	빈곤율격차1						
	빈곤율격차2						

- <표 15>의 각 셀의 정의는 부모급여등(b)과 차이1, 차이2를 제외하면 <표 11>과 동일함.
 - 부모급여등(b)는 2021년에는 아동수당+양육수당, 2022년은 영아수당 30만원, 2023년은 부모급여 70만 원, 2024년은 부모급여 100만 원이 됨.
- 주의할 것은 이는 실제 자료에서 얻은 것이 아니라, 시뮬레이션이라는 점임.
 - 분석자료가 2021년 것이라면, 2021년 만 1세 미만 영아가 있는 집은 아동수당 10만 원만 받거나, 또는 아동수당 10만 원에 양육수당 20만 원을 더한 30만 원을 받았을 것임.
 - 이들은 2022년이였다면 모두 영아수당 30만 원을 받았을 것이며, 2023년이면 부모급여 70만 원, 2024년이면 부모급여 100만 원을 받을 것임.
 - 즉 2022년, 2023년, 2024년의 값은 2021년에 아동수당 또는 양육수당 받은 가구의 수급액을 영아수당 또는 부모급여로 바꾼 것임.
- 차이1은 2023년과 2022년의 차이, 차이2는 2024년과 2022년의 차이임.
 - 즉, 영아수당에서 부모급여로 바뀔에 따른 소득보장효과와 빈곤율 개선 효과의 변화를 파악하기 위한 것임.
- 한편, 2024년 이후를 기준으로 만1세 이전까지 부모급여 100만 원을 받다가, 만1세 이후 영아수당, 아동수당으로 바뀔에 따른 소득 및 빈곤율 변화도 분석할 필요가 있을 것임.
 - 이는 <표 15>와 유사한 방법으로 분석할 수 있음.

다. 개별 사업별 효과

- 소득보장사업군의 사업 중 일부는 개별 사업별 효과를 분석할 필요가 있음.
 - 개별 효과 분석이 필요한 대표적인 사업은 가장 규모가 큰 공적연금(기초연금, 국민연금)과 기초생활보장 급여임.
 - 그밖에 근로장려금, 고용보험급여 등 다양한 사업에 대해 개별 효과를 분석할

필요가 있을 것임.

□ 본 장에서는 다양한 개별 사업 중 국민연금과 기초생활보장 급여 효과 분석을 예시하기로 함.

□ 국민연금

○ 국민연금 관련 데이터에는 가입 현황과 수급 현황이 있음.

- 수급 현황은 현세대 노인의 소득에 대한 것으로 당연히 분석이 필요하지만, 가입 현황도 미래 노인의 소득에 대한 것으로 분석이 필요함.

○ 가입현황은 연령대/성별/소득수준/직종 등 다양한 특성 및 이들의 조합에 따른 가입률, 가입기간을 분석하는 것이 기본이 됨.

○ <표 16>과 <표 17>은 연령대/소득계층/성별로 구분한 가입기간 및 가입률을 분석하기 위한 것임.

〈표 16〉 성별/연령대/소득계층별 국민연금 평균 가입기간(년)

[illegible]

〈표 17〉 성별/연령대/소득계층별 국민연금 평균 가입률(%)

[illegible]

- 그 외에 직종(상용직, 일용직, 자영업자) 특성을 추가하여 분석할 수 있음.
 - 예를 들어 <표 16>과 <표 17>의 성별/연령대/소득수준별 구분에서, 성별 대신 직종을 넣어서 분석할 수 있음.
- 한편, 국민연금 가입현황 통계에는 가입종별 데이터(직장가입자, 지역가입자, 임의가입자, 임의계속가입자)가 있음. 이런 가입자 특성과 성별/소득수준 특성을 결합하여 역시 <표 16> 및 <표 17>과 같은 분석을 할 수 있을 것임.
- 또한, 국민연금 가입현황 통계에는 가입상태(취득, 납부예외, 취득시납부예외)(미고지), 납부예외대상 사유, 두루누리 지원 여부 및 지원액, 실업크레딧 지원 여부 및 지원액 통계도 있는데, 이런 특성의 현황 자체, 그리기 다른 특성과 조합에 의한 현황을 파악할 필요도 있음.
- 국민연금 수급 현황도 가입현황과 유사한 분석을 할 수 있음.
 - 즉 성별/연령대/소득수준으로 구분하여 수급액을 분석할 수 있음.
 - 또한, 성별/연령대/소득수준으로 구분하여 국민연금 및 다른 소득의 구성 현황도 분석할 수 있음.
- 국민연금 수급 관련 통계에는 급여액 이외에 연금종류(노령, 장애, 유족), 노령연금 종류(20년이상/10년이상/조기/소득종사감액/특례/분할연계), 수급기간 등이 있음.
 - 이러한 수급 관련 다양한 특성에 따라 수급액 및 소득보장 및 빈곤 감소 효과 등을 파악할 필요가 있음.
 - 이러한 국민연금 수급에 따른 소득보장 및 빈곤 감소 효과를 파악은 <표 11>과 유사한 방식으로 할 수 있음.
- 사회보장 행정데이터에는 국민연금 이외에 특수직역연금(공무원, 사학, 별정우체국) 통계도 있음.
 - 이러한 특수직역연금에 대해서도 국민연금과 유사한 분석을 할 수 있을 것임.

□ 국민기초생활보장급여

- 국민기초생활보장급여는 이 사업 자체의 효과를 파악하는 것도 중요하지만, 아울러 이 사업의 대상인 저소득계층에 대한 국민기초생활보장급여를 포함한 다양한 소득보장사업의 효과를 파악하는 것이 중요함.
- 우선 국민기초생활보장급여 사업 자체의 효과 파악을 위해서는 다음 표와 같은 분석이 기본적으로 필요할 것임.

〈표 18〉 국민기초생활보장급여 수급 현황

	생계급여	의료급여	주거급여	교육급여	전체
대상 가구수					
수급 가구수					
총지급액					
수급률					
급여액평균					

- 대상가구는 해당 급여 지급기준 소득요건(예. 생계급여는 기준중위소득의 30%)을 충족하는 가구가 대상 가구이며, 재산요건은 고려하지 않음.
 - 단, 교육급여의 경우는 가구원 중 교육급여 대상인 초·중·고 재학생이 있는 경우로 한정함.
 - 사회보장 행정데이터에 초·중·고 재학 여부는 제시되지 않으므로 가구원 연령으로 추정하며, 교육급여 행정통계자료에 의해 이를 보완함.
- 수급률은 수급 가구수를 대상 가구수로 나눈 것임.

〈표 19〉 중위소득 50% 이하(가처분소득 기준) 비노인 가구 대상 공적이전소득의 소득보장 및 빈곤감소 효과

		생계급여수급	생계급여 미수급	전체 미수급
소득액	1차소득(a)			
	기초생활보장 급여(b)			
	기타공적소득(c)			
소득보장효과	$\frac{b}{(a+b)}$			
	$\frac{(b+c)}{(a+b+c)}$			
빈곤율	a 빈곤율			
	(a+b) 빈곤율			
	(a+b+c) 빈곤율			
빈곤개선효과	빈곤율격차1			
	빈곤율격차2			

○ <표 19>는 중위소득 50% 이하 가구를 기초생활보장 생계급여 수급자, 생계급여 제외한 기초생활보장 급여수급자(주로 주거급여일 것임), 전체 기초생활보장급여 미수급자의 세 집단으로 구분하여 소득보장효과와 빈곤개선효과를 파악하기 위한 것임.

- 기초생활보장급여 미수급자는 다시 소득기준은 충족하지만 다른 사유(주로 재산기준일 것임)로 급여를 수급하지 못하는 집단과 소득기준도 충족하지 못하는 집단으로 구분하여 분석할 필요도 있을 것임.

○ 빈곤율격차1은 ‘a 빈곤율’과 ‘(a+b) 빈곤율’의 격차, 빈곤율격차2는 ‘a 빈곤율’과 ‘(a+b+c) 빈곤율’ 격차를 의미함.

- 빈곤율은 통상 중위소득 50%를 기준으로 함.
- 그런데 중위소득 50% 이하 가구를 대상으로 하므로 ‘a 빈곤율’은 정의상 100%일 것임.
- 또한, 기초생활보장급여를 수급하더라도 수급기준이 중위소득 50%를 넘지 못하므로 ‘(a+b) 빈곤율’도 정의상 100%일 것임. 그리고 기초생활보장급여는 보충적 급여이므로 ‘(a+b+c) 빈곤율’도 100%여야 함.

- 따라서, 이 경우는 빈곤율의 기준을 중위소득 50% 대신 40%로 할 필요가 있음.
 - 그리고 빈곤개선효과를 파악하기 위해 빈곤율 대신 빈곤갭 변화를 보는 것이 필요할 수도 있을 것임.
- <표 19>는 비노인가구를 대상으로 한 것인데, 노인가구를 대상으로도 유사한 분석을 할 수 있을 것임.

제3절 행정데이터를 활용한 성과 평가를 위한 제언

1. 사회보장사업 평가에서 행정데이터 활용의 의의

- 사회보장 행정데이터를 활용한 사회보장사업의 성과평가는 기존의 서베이 자료 및 개별 사업의 행정통계로는 파악하기 어려웠던 다양한 성과를 평가할 수 있게 해 줌.
- 행정데이터는 서베이 자료와 달리 응답오차와 표본오차에서 자유로우며, 표본 수가 훨씬 많아서 대상자가 적은 사업의 성과 평가 및 세부집단별 비교 평가가 가능함.
- 개별 사업별 행정통계는 해당 사업의 수급 현황 파악만 가능하지만, 사회보장 행정데이터는 가구 단위로 다양한 소득보장사업 및 소득 현황 통계를 제공하므로, 전체 사업의 효과 및 각 사업 간 연관 효과의 분석이 가능함.
- 정부 업무(사업) 평가는 통상 사업의 설계부터 투입·집행, 산출, 성과, 기타영향 등 해당 사업의 전 과정과 영향을 단계별로 평가함.
- 사회보장사업, 특히 소득보장사업의 목적은 현금급여를 제공함으로써, 수급 가구의 소득을 높이고 빈곤을 개선하는 것임.
- 따라서 소득보장사업 평가의 핵심은 산출과 성과, 즉 누가 얼마를 수급했으며

그로 인한 소득증대는 어느 정도인지, 그리고 이러한 개별 가구의 소득변화가 전체로서 빈곤율이나 소득분배 개선에 어떤 영향을 주었는가를 분석하는 것임.

- 사회보장 행정데이터는 이러한 산출과 성과 평가에 가장 적합함.
 - 기존의 서베이 자료 및 개별 사업별 행정통계로는 이러한 산출·성과 평가에 한계가 존재함.
- 사회보장 행정데이터는 가장 큰 장점은 기존에는 어려웠던 사회보장사업의 산출·성과를 정확하고 상세하게, 그리고 종합적으로 파악하게 해준다는 것을 분명히 인식할 필요가 있음.
- 이러한 인식을 명확히 한다는 것은, 향후 사회보장사업의 평가에서는 행정데이터에 의한 산출·성과 평가를 가장 중요하게, 기본으로 한다는 것을 의미함.

2. 행정데이터를 활용한 소득보장사업군 평가의 기본요소

- 행정데이터에 의한 소득보장사업군 산출·성과 평가에서는 우선 수급실태(수급률, 가구/개인의 평균 수급액, 소득 대비 수급액 규모 등)를 파악해야 함.
 - 수급실태는 물론 개별 사업별 행정통계에 의해서도 파악 가능함.
 - 전술했듯 행정데이터의 장점은 개별 사업별 수급실태 뿐만 아니라 가구 단위로 모든 소득보장사업의 수급 현황을 파악할 수 있다는 데 있음.
 - 따라서 행정데이터에 의한 수급실태 파악에서는 가구 단위의 실태 파악, 즉 어떤 가구가 어떤 소득보장사업의 혜택을 얼마나 받는가, 그리고 이를 세부집단별(소득분위별, 연령대별, 대상 집단별)로 비교하는 것이 필요함.
- 가구 단위 수급실태 파악에서는 사회연결망 기법 등을 적용하여 수급하는 소득보장사업 간 연결성을 파악할 수 있음.

- 본 연구에서 상세히 논의하지는 않았지만, 행정데이터 분석에 머신러닝 기법을 적용한다면 훨씬 다채로운 수급 현황을 파악할 수 있을 것임.
- 예를 들어 비슷한 소득수준의 가구인데 왜 어떤 가구는 다양한 사업의 혜택을 누리는 반면에 어떤 가구는 그렇지 못한가, 유사한 사업의 복수 수급에 따른 효과성 저해 등 다양한 양상을 파악할 수 있을 것임.
- 다음으로 전체 가구 혹은 특정집단(노인, 저소득계층, 근로연령대 등)별로 소득보장 효과(소득분배 개선효과 포함) 및 빈곤 개선 효과를 파악하는 것도 필요함.
- 이러한 수급현황 및 소득보장/빈곤개선 효과를 지역별(광역 및 기초)로 구분하여 비교 평가하는 것도 필요함.
- 정리하면, 행정데이터를 활용한 소득보장사업의 평가에서는 가구 단위의 다양한 소득보장 사업의 수급실태, 전체 혹은 집단별 소득보장 및 빈곤 개선 효과 파악이 기본적으로 이뤄져야 하며, 이러한 실태와 효과에 대한 지역별 비교가 이뤄져야 함.

3. 행정데이터에 의한 평가의 활용성을 높이기 위한 제안

- 행정데이터의 한계
 - 가계금융복지조사나 노동패널 등 서베이 조사는 개인에게 연구자가 궁금한 것을 질문할 수 있음.
 - 이에 따라 행정통계로는 구할 수 없는 다양한 정보를 얻을 수 있음.
 - 행정데이터는 '수급'과 관련한 정보, 즉 수급 대상의 소득액, 재산가액, 연령, 성별, 그리고 수급여부, 수급기간, 수급액 등은 모수 자료를 얻을 수 있음.
 - 그러나 수급 결정 및 수급 내용과 직접 관련되지 않았지만, 평가에 필요한 정보는 얻을 수 없음.

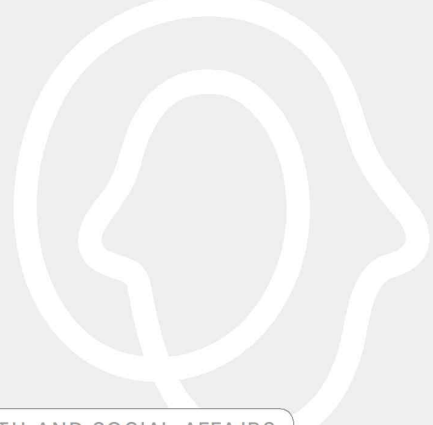
- 대표적인 것이 수요자의 직접적인 욕구에 대한 것임.
 - 사회보장급여의 기본 목적은 수요자의 욕구에 대응하는 급여를 제공하는 것임.
 - 따라서 수요자의 욕구를 파악하는 것은 사회보장사업의 성과 평가에 매우 중요하며, 이에 대한 정보가 없다는 것은 행정데이터의 매우 큰 약점임.
 - 사회보장 행정데이터의 구축에는 시간이 소요되어, 현재는 평가 시점과 이용 가능한 데이터 간에 약 2년의 시차가 존재함.
 - 행정데이터를 정례적인 사회보장사업 평가에 활용하는 데, 2년의 시차는 제약 조건이 됨.
 - 현재 사회보장 행정데이터는 중앙정부 혹은 전국적 사업에 대해서만 구축되어 있음.
 - 사회보장 사업의 재원 규모로는 중앙정부 주도 사업이 압도적이지만 지자체에서 자체적으로 수행하는 사회보장 사업도 중요할 것임.
 - 특히 사회보장사업의 효율성을 높이는 데는 중앙과 지자체가 수행하는 사업 간의 정합성이 중요한데, 현재의 행정데이터로는 이에 대한 분석은 불가함.
- 활용성을 높이기 위한 제안
- 사회보장 행정데이터에 복지패널, 노동패널, 노인실태조사 등 서베이 조사자료를 결합하면 활용성이 훨씬 높아질 것임.
 - 전술했듯 서베이 자료를 통해 수급자의 다양한 욕구에 대한 정보를 얻을 수 있는데, 기존 행정데이터의 수급 관련 정보에 욕구 정보가 결합되면, 욕구에 대해 얼마나 수급이 이뤄지고 있는가라는, 사회보장급여의 기본 목적 달성도를 파악할 수 있을 것임.
 - 서베이 자료 중 가계금융복지조사의 경우 소득은 국세청 자료와 결합하여 사용하고 있는데, 이와 유사하게 행정데이터와 관련 서베이 자료를 결합하여 사용할 수 있을 것임.

○ 중앙정부 사업 정보 이외에 지자체 사업 정보를 결합하면 활용성이 더욱 높아질 것임.

- 정부가 제공하는 사회보장사업의 총효과를 파악하려면 중앙정부 제공 사업 뿐만 아니라 지자체 제공 사업도 함께 파악하는 것이 필요함.
- 지자체 자체 사업 정보가 결합되면, 가구 또는 개인이 수급하는 사회보장사업의 총효과 파악에 유용할 뿐만 아니라, 중앙과 지자체 사업의 효과를 함께 파악함으로써 효율성을 높이는 데 기여할 수 있음.

○ 행정데이터 구축 시간을 단축하여, 평가시점과 이용 가능한 데이터 간의 시차를 줄일 필요가 있음.

- 서베이 자료와는 다르게 행정데이터의 경우, 소득 및 다양한 사회보장사업 데이터의 연결 모형이 체계화된 이후에는, 행정통계를 전산적으로 업데이트만 하면 되므로 시차를 대폭 줄일 수 있을 것임.
- 즉 서베이 자료와 연계하려면 시차를 줄이기 어렵지만 행정데이터만 활용할 때는 시차를 대폭 줄일 수 있을 것임.



제6장

사회보장 제도 평가체계 개선을
위한 거버넌스 구축 방안

제 6 장

사회보장 제도 평가체계 개선을 위한 거버넌스 구축 방안

1. 사보위 제도평가의 차별화 방안

- 기재부의 심층평가는 재정운용의 성과 제고가 주요 목적인 반면, 사보위의 제도 평가는 수급자의 행태 변화(탈빈곤 등), 소득재분배효과 등을 성과로 하여 전달체계개선 등의 제도 개선에 초점을 둔 평가로 수행
 - ※ 기재부의 심층평가는 주요 재정사업의 추진 과정과 성과를 객관적으로 점검하여 원활한 사업목적의 달성과 효율적인 사업 추진을 위한 방안을 도출함으로써 향후 예산편성 및 기금운용계획의 수립, 재정사업의 집행 및 성과관리 등 재정운용의 성과를 제고
- 사업군의 분류: 사업 목표 관련
 - 사회보장제도를 통한 수급자의 행태에 미치는 영향, 소득재분배효과 등 사회적 형평성 측면의 사업목표가 강화된 내용으로 구성
- 선정 기준 관련
 - 수혜대상과 급여 내용, 전달체계와 관련된 구체적인 제도를 근간으로 바우처, 현금급여, 사회서비스 등의 효과 검토를 위해 국세청 자료, 건강보험료, 소득인정액 등의 행정자료 활용이 가능한 영역에서 사업목표를 평가할 수 있도록 구성
- 전달체계 및 재정 관련
 - 실행가능성의 측면에서 기존 전달체계 및 자원조달방식에 대한 접근
 - 중장기적으로 현재의 전달체계 및 자원조달 구조에 대한 평가 포함
- 자료 확보 관련

- 경제성 분석을 위해서는 적합한 자료 확보가 선행되며, 경제성 분석이 가능한 영역을 우선적으로 선정하여 유사사업에 대한 비교가능한 사업군 내의 사업을 비교 평가하도록 구성

□ 성과평가와의 연계 관련

- 사전, 사후 성과평가를 순환적으로 수행하여 사업의 지속 여부 등 결정
- 타 기관에서 수행한 다양한 성과평가 결과에 대한 검토를 통하여 성과평가의 결과가 연계될 수 있도록 구성

2. 사회보장제도 평가 체계 내실화 방안

□ 평가 정책의 명확화

- 평가의 실효성을 높이기 위해서는 평가와 관련한 제반 요소들, 평가 목적, 제반 법규, 평가 수행 체계, 평가 자원, 평가 과정, 평가 결과의 제시와 활용, 이해관계자와의 관계 등을 명확히 해야 함
- 평가 제도 운영과 관련한 기본 사항들에 대해서는 평가지침 형태로 명확히 할 필요가 있음

□ 시행 계획에 대한 성과 평가 등 성과 관리 제도의 실효성 제고 방안

- 개별 부처의 성과 관리와 별개로 사회보장 사업에 대한 정책 목표, 성과 달성, 역할 분담 등을 도모하는 실질적인 역할을 부여할 필요가 있음. 사회보장 기본 계획 및 시행 계획에 대한 성과 평가 결과에 따라 부처 간 협업에 대한 인센티브 제공 등 성과 평가 결과에 실질적인 환류가 가능하도록 제도화할 필요
- 실질적인 성과 관리는 시행 계획 수립 주기와 평가 주기 그리고 환류 시기 등이 잘 조화

□ 사회보장 평가 제도의 실효성 제고 방안

- 사회보장평가의 기본 평가에 대한 메타 평가 결과 문제가 제기되거나 심층 평가의 필요성이 제기되었을 때, 혹은 유사 중복 사업에 대한 조정 이 필요하다는 결과가 도출되었을 때 심층(핵심) 평가로 연계될 수 있도록 해야 함. 기본 평가와 심층(핵심) 평가의 연계를 통해 임의적이고 자의적인 평가 대상 선정을 지양하고 평가에 대한 재정을 효율적으로 운영하는 것이 필요.
- 평가 제도의 유연화와 평가 범위 확대
 - 사회보장 제도 도입 이후 사후적으로 평가를 설계함으로써 성과 평가를 위한 자료 구축 및 활용에 한계가 있었음. 따라서 평가는 주로 마이크로데이터를 활용한 통계적 분석 방법을 활용하거나 국민인식조사 등에 따른 만족도 조사에 한정될 수밖에 없어 사업의 효과성을 엄밀하게 측정할 수 없었음. 또한 사회보장 사업이 도입된 후에는 사업의 효과가 없다 하더라도 부처 간 또는 부처 내 사업의 조정·협약이 사실상 한계를 가지고 있었음. 따라서 사회보장제도의 신설 및 변경 시 평가와 연계되도록 설계할 필요
- 평가의 질 제고 방안
 - 사회보장 분야는 속성이 아주 다른 소득보장, 사회보험, 사회 서비스 등의 분야로 나뉨. 따라서 각기 다른 사회보장 분야에서 평가가 담당해야 하는 기능은 무엇이며 그 기능 수행에는 어떤 평가 방법들이 적합한지 등에 대한 논의를 할 필요가 있음. 구체적 논의에 근거하여 각 분야에 적용 가능한 대표적인 평가방법론을 발굴하고 이를 표준화해 가는 방법을 고려.
- 평가의 외적 체계 개선
 - 「사회보장기본법」과 사회보장 관련 개별법에 각각 근거한 평가 제도 간의 관계 설정은 매우 복잡함. 각각의 법률에 근거하여 수립된 시행 계획의 실적에 대한 성과 평가를 각각 수행하고 있으나 언급한 대로 성과 평가 결과의 활용에 대한 구체적 규정이 없어 각각의 성과평가 제도가 성과 관리 제도로서 기능을 발휘하지 못하고 있음. 사업 범위로 보면 개별법에 근거한 시행 계획의 성과

정보가 기본법에 근거한 시행 계획의 성과 정보보다 더 넓기 때문에 어떤 성과 정보가 더 의미가 있는지는 성과 관리 목표에 달려 있다고 볼 수 있음.

- 성과 관리의 관점에서 볼 때 동일한 사회보장정책에 대해 사회보장시행 계획을 통한 성과 정보와 개별법에 근거한 시행 계획을 통한 성과 정보라는 중복적 성과 정보 생산은 비효율적. 연계 또는 관계 설정보다 성과 평가 일원화를 통해 성과 관리의 원래적 기능을 회복하는 것이 바람직.
- 기본 평가, 심층(또는 핵심) 평가 등 평가 제도 간의 관계 설정 문제는 각각의 평가가 사업군을 대상으로 한다는 점을 연계 및 관리의 시작점으로 삼을 수 있음.

3. 사회보장 제도 평가 거버넌스의 구성

- 심층(핵심)사업평가: 예산 및 기금운용계획의 단위사업 또는 세부사업을 대상으로 중기 시계 하에 집행현황 점검·집행 애로사항 해소 등 주기적인 과정관리 및 사업성과·상위목표 달성 기여도 등에 대한 종합평가를 실시하여 제도보완 및 효율적인 재정운용 방안을 도출하기 위한 평가
- '심층(핵심)사업평가 추진단'구성
 - 사회보장위원회의 평가전문위원회를 통하여 심층(핵심)사업평가를 위한 절차 및 기준을 마련하고 효과적·효율적 평가추진체계 마련

가. 사회보장위원회 내부 조직에 사회보장제도 모니터링 센터 설치

- 모니터링의 목적
 - 제도(또는 정책)의 목적을 달성하기 위한 과정에서 정보를 수집, 분석, 기록, 보고하는 일련의 과정이라 할 수 있음.
 - 제도(또는 정책) 관리를 위한 추이(trend), 경향(pattern)을 식별하고, 전략을 채택, 의사결정을 지원하기 위함임.

- 특정지표에 대한 데이터를 지속적으로 수집하여 제도 또는 정책에 대한 전략, 개입활동, 재원의 지출, 목적에 대한 경과 및 성과 등 진행상황에 대한 일상적인 확인과 점검을 통하여 제도 및 정책이 계획된 방향을 진행되고 있는 지를 확인하는 것임.
- 정책활동 및 자원의 활용에 대해 월별, 분기별, 연간 보고를 통하여 정례화

□ 사회보장제도 모니터링 센터의 논리적 개념 구조

- 경제발전과 인적자원개발에 기여하고 형평성과 경제성장을 촉진하는데 기여하는 사회적 보호 모니터링 및 평가 메커니즘은 빈곤, 취약성 및 불평등을 줄이고 예방하는 주요 목표를 달성하기 위한 과정을 측정하는 도구라 할 수 있음.
- 메커니즘은 사회적 보호 투입, 산출, 결과, 원칙 및 영향에 대한 다양한 관점을 포함한 지표를 식별하고 통합하며, 사회 보호 정책의 차원에 사회 경제적 원칙, 경제 발전의 혜택 재분배를 포함.
- 사회보장정책의 원칙은 대상자(포괄범위)를 확대하고 효율성, 형평성, 투명성을 강화하는데 있음. 이는 좋은 거버넌스, 비용효과성, 효율성, 반응성, 재정의 지속가능성을 포함

사회정책	사회보장정책의 원칙	국가 사회보장정책의 개념적 목적
사회적 경제적 소득의 재분배	좋은 거버넌스 효과적 효율적 지출 책임성 재정적 지속가능성	사회보장제도와 요소들의 재정력 및 집중 대상자 범위의 확대 효율성, 형평성, 투명성 강화

- 사회보장 모니터링 및 평가 메커니즘은 양적 및 질적 방법을 사용하여 수혜자, 예산, 지출 정보를 포함한 서비스 및 행정 DB와 같은 데이터 수집 .
- 데이터는 분석을 위한 비용-편익 비율, 수혜자당 비용을 계산하는 데 활용되어, 빈곤, 취약성 및 불평등 감소와 관련된 지표 평가 지원, 지속가능성을 포함

〈사회보장제도 모니터링 및 평가의 논리적 개념적 구조〉

	목표	인적자원개발 및 보호 (삶의 질 향상)		경제발전	
↑	영향	예방된 그리고 감소된 빈곤, 취약성, 불평등			
	성과	건강수준향상	인적자원개발	생산성증대	개인 및 가구의 경제적 상태 개선
↑	결과	포괄성 증대	서비스 질 향상	돌봄(의료요양) 접근성 및수혜범위 향상	개인 및 가구의 경제력 증가
↑	투입	계획된 투자	실제 투자	우선순위	투자갭(GAP)

〈사회보장제도 모니터링 및 평가 메커니즘의 과정〉

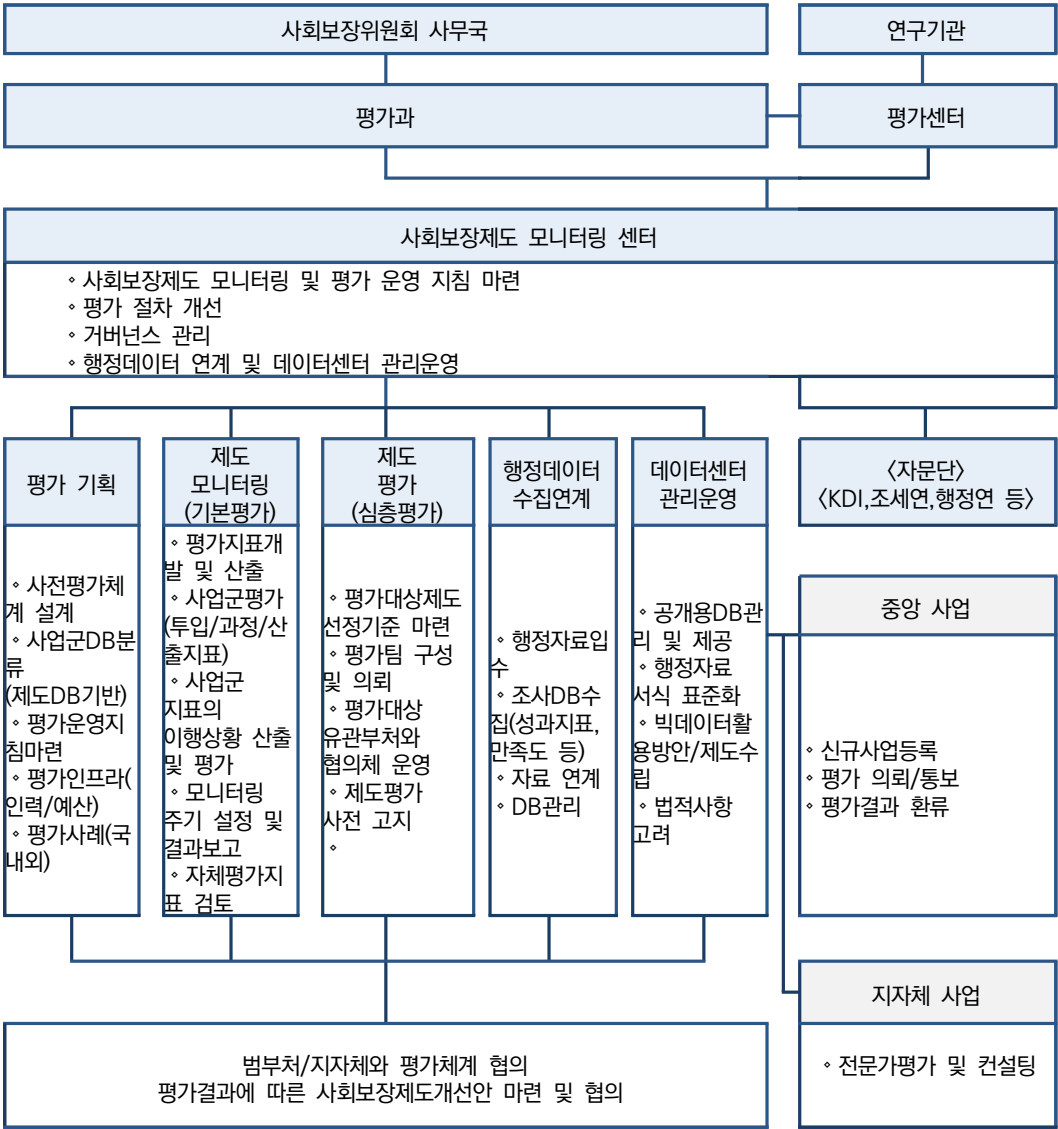
로직모형 단계		목적	결과/지표	
평가 (심층평가)	영향	시간경과에 따른 프로그램의 누적 효과	빈곤, 취약성, 불평등의 예방 및 감소	〈원칙〉 - 좋은 거버넌스 - 효과적 효율적 지출 - 책임성 - 재정적 지속가능성
	성과	사업목적에 대한 대상자 및 의도된 편익의 평가	인적자원개발, 건강수준향상, 생산성증대, 가계의 경제적 상황 향상	
모니터링 (기본평가)	결과	직접 제공된 서비스의 즉각적인 결과 모니터링	대상범위 확대, 서비스 질 향상, 돌봄(의료요양)의 접근성 향상, 수혜 향상, 가구별 자원 증대	
	투입	재정/인력 등 투입 모니터링	계획 및 실제 투자, 우선순위 투자갭	

□ 사회보장제도 모니터링 센터의 역할 및 기능

- 대상에 대한 측정 결과와 관련된 정확한 보고서
- 투입, 산출, 결과, 원칙 및 영향을 다루는 지표 구조
- 진행 상황을 모니터링하고 근거와 수단을 제공하는 데 도움이 되는 데이터 수집
- 계획된 목표와 관련하여 진행 상황과 성과를 비교
- 평가 프레임워크를 위한 데이터 수집의 기초
- 모니터링 및 평가 결과를 보고하고 의사결정에 사용하기 위한 명확한 근거 제공

○ 프로그램 또는 제도의 지속가능성, 데이터 수집 준비, 관리, 분석 및 보고.

[그림] 사회보장제도 모니터링 센터 조직도(안)



모니터링의 유형	
· 프로세스 모니터링(process monitoring)	- 주요 제도 및 정책의 초기 단계동안 수행되며, 자원의 투입 과정과 어떤 활동과 결과물이 전달되는 지를 추적하는 것을 주요 목적으로 함.
	- 자원과 시간의 측면에서 효율성을 중점적으로 검토
· 순응 모니터링(compliance monitoring)	- 기대되는 결과에 따라 규제, 자원배분, 계약요구사항, 윤리적 기준 등을 잘 반영하는 지를 중심으로 보게 되며, 사업의 전 주기에서 특정단계에 대한 요구도가 높음.
· 상황 모니터링(context/situation monitoring)	- 프로젝트를 수행하는 특정 지점에서 기대치 못한 상황 또는 가정에 대한 위험을 식별, 측정하여 사업이 운영될 수 있도록 전반적인 구조를 점검함.
· 재정 모니터링(financing monitoring)	- 주요 제도 및 정책의 재정 효율성을 점검
	- 계획된 단계로 준비된 예산이 집행되는 과정을 점검
· 조직 모니터링(organizational monitoring)	- 조직 내의 커뮤니케이션, 협력, 지속가능성, 역량 개발 등을 점검
· 결과 모니터링(result monitoring)	- 프로젝트가 의도한 결과로 도출되는 지, 의도치 않은 긍정적 또는 부정적 영향이 있는 지를 점검.
	- 평가(evaluation)과의 연계성을 지님. 대상집단에 대한 전반적 효과 및 영향을 제시할 수 있는 데이터 축적.
· 영향 모니터링(impact monitoring)	- 프로젝트 활동이 대상 집단에 미치는 영향을 지속적으로 평가. 영향의 변화를 점검

□ 사회보장제도 모니터링 센터의 주요 업무

- 요구도(needs) 분석
- 제도(정책)의 평가 설계
- 이해관계자의 관련 이슈 논의
- 로직 정의. 지표 설정
- 모니터링 대상 선정, 기획, 스케줄링
- 지표 산출 및 모니터링 실행
- 분석 및 보고
- 평가 결과의 활용
 - 1) 평가 당사자(전문가)는 평가 준비사항, 평가계획, 절차, 브리프, 최종보고 검토를 제공.
 - 2) 분석 결과 및 권고사항 제시
 - 3) 타 조직과의 결과 정보 공유

4. 사회보장제도 모니터링을 위한 평가DB 구축

- 사회보장제도 성과관리를 위한 평가지표 생산 및 구성
- 사업군별 성과관리를 위한 통합 지표 생산
- 부처별 사회보장제도 관련 기본계획 실행 및 성과관리를 위한 성과지표를 데이터 베이스화하여 향후 메타평가에 활용



--- 김태일교수님 ---

- 강신욱, 강혜규, 노대명, 이현주, 이병재. (2015). 사회보장정책평가의 방향과 과제. 사회보장위원회·한국보건사회연구원.
- 구인회, 강상경, 김용득, 홍백의, 정찬미, 한경훈, 김동진. (2020). 사회보장 행정데이터의 효과적 활용 및 발전방안 연구. 보건복지부·서울대학교
- 노대명, 김현경, 정해식, 이원진, 길현종, 오상봉, ... & 권혁진. (2020). 소득보장체계 재구조화 방안 연구: 제도간 연계·조정을 중심으로.
- 이현주, 오옥찬, 이원진, 이윤경, 성재민, 이길제, 박형준, 이병재. (2020). 사회보장정책 효과성 분석을 위한 행정데이터 연계·활용 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 최현수, 황안나, 오옥찬, 이원진, 신재동, 손창균, 윤 건, 한솔희, 오다은. (2021) 사회보장행정 데이터기반정책분석DB 구축방안. 정책보고서. 보건복지부·한국보건사회연구원

--- 박노옥박사님 ---

- 관계부처 합동. (2019). 제2차 사회보장기본계획.
- 박노옥. (2021a). 다부처 연계사업 성과관리 강화 방안 연구. 기획재정부·한국조세재정연구원.
- 박노옥. (2021b). 재정집행관리 효율성 제고 방안. 기획재정부·한국조세재정연구원.
- 사회보장위원회 사무국. (2020) 제2차 사회보장기본계획('19~'23) 2021년 시행계획 수립 및 2020년 추진실적 평가 지침. 사회보장위원회.
- 사회보장위원회 사무국. (2015). 사회보장기본계획(2014~2018) 2015년도 시행계획. 사회보장위원회.
- 사회보장위원회 사무국. (2016). 사회보장위원회 2016년 운영계획. 사회보장위원회.

---오영민교수님 ---

- 기획재정부, 한국조세재정연구원. (2022). 2022년 기금준치평가보고서. 기획재정부, 한국조세재정연구원.
- 기획재정부. (2020). 프로그램 선정 및 성과지표 설정지침. 기획재정부.
- 기획재정부. (2022a) 2021 재정사업평가 통합안내서. 기획재정부.
- 기획재정부. (2022b). 국고보조사업평가 성과평가 편람. 기획재정부.

기획재정부. (2022c). 복권기금사업 성과평가 편람. 기획재정부.

기획재정부. (2022d). 부처별 대표 성과지표 선정 가이드라인. 기획재정부.

기획재정부. (2022e) 기금운용평가 성과평가 편람. 기획재정부.

오영민, 박선영, 신헌태, 김현정, 조명수, 서영은. (2016). 국민건강증진기금 사업평가체계 개발 연구. 한국조세재정연구원, 보건복지부.

--- 박소은박사님---

강성호·홍성우(2009), 장애연금 급여수준 적정성 분석, 국민연금연구원.

김세진·김혜수·이윤경(2021), 노인용양시설의 지역별 수요-공급 적정성 분석, 한국보건사회연구원.

김은정·유재언(2013), 보육서비스 공급 적정성 분석 및 개선방안 연구, 한국보건사회연구원.

최현수·오미애·장동익·양미선·천미경(2016), 공간정보 연계를 통한 보육서비스 인프라 적정성 분석, 한국보건사회연구원.

Brimblecombe, S.(2013), A multivariable definition of adequacy: Challenges and opportunities, International Social Security Review, Vol. 66, pp.171-191.

ISSA(2015), Retirement benefit provision – Measuring multivariable adequacy and the implications for social security institutions

ISSA(2016), ISSA Unemployment benefits adequacy model – User manual

OECD (2020), “A framework for assessing the adequacy of retirement income”, in OECD Pensions Outlook 2020, OECD Publishing, Paris

강혜규 외(2015), 사회보장사업 실태조사 및 유사·중복사업의 조정방안 연구, 한국보건사회연구원.

강혜규 외(2015), 지방자치단체-중앙정부 복지사업의 유사·중복 실태 분석 및 조정방안 연구, 한국보건사회연구원.

강신욱 외(2015), 사회보장정책평가의 방향과 과제

강신욱 외(2017), 사회보장제도 생계지원분야 기본평가, 보건복지부

이규용 외(2016), 사회보장제도 고용복지분야 기본평가, 보건복지부

GAO(2012), 2012 Annual Report: Opportunities to Reduce Duplication, Overlap

and Fragmentation, Achieve Savings, and Enhance Revenue
GAO(2022), Additional Opportunities to Reduce Fragmentation, Overlap, and
Duplication and Achieve Billions of Dollars in Financial Benefits