

정책보고서 2005-14

## 2004년도 복권기금사업 평가

김미숙 서문희 김유경 박세경 이태진  
배화옥 한동우 김은정

보건복지부·한국보건사회연구원

## 머리말

복권기금은 자발적인 준조세의 성격을 띤 재원으로 부족한 공공재원을 보충할 수 있는 중요한 사회복지재원이 된다. 2002년부터 시작되어 수익성이 급상승하소 있는 로또복권기금은 취약계층 등 복지의 사각지대에 놓여있는 대상자들에게 매우 중요한 자원이 된다.

외국에서도 복지분야 뿐 아니라 문화, 예술, 교육, 환경 등 공익성이 있는 분야에서 복권기금이 활발하게 활용되고 있다. 복권에 참여하는 국민들은 복권에 참여함으로써 얻게 되는 기쁨뿐 아니라 어려운 이웃을 돕는다는 긍지까지 가지게 된다. 아직까지 우리나라는 선진국과 같이 국민 1인당 복권구매액이 다달하지는 않았지만, 통합로또복권이 나온지 얼마되지 않았음에도 불구하고 수익성이 급증하고 있어, 로또복권 판매에 의한 기금조성은 매우 긍정적인 상황이다.

문제는 복권기금을 얼마나 유용하고 투명하게 사용하여 기금이 공익성을 제고하느냐에 달려있다. 한편, 복지분야에서 복권기금은 2004년 최초로 7개 사업에 배분되었다. 기금이 배분되어 각 사업이 시작된 지 얼마 되지는 않았지만, 각 사업에 있어서 기금이 얼마나 효과적이며 효율적으로 사용되었는지를 평가하여 향후 기금의 활용방안 및 기금 모금의 활성화 방안을 마련하는 것은 중요한 작업이라고 판단된다.

이에 본 연구에서는 7개 사업에 대한 평가 지표를 개발하고 서면 및 현장 평가를 실시하여 기금의 활용성과를 평가하고자 하였다. 이러한 작업을 통해서 향후 다양화될 복권기금사업에 대한 평가기준으로 활용할 수 있을 것이고, 기금이 보다 유용하게 활용될 수 있는 기초자료가 될 수 있을 것이다.

본 연구는 본 연구원의 김미숙 부연구위원의 책임하에 서문희 부연구위원, 김유경 책임연구원, 박세경 책임연구원, 이태진 책임연구원, 강남대학교 사회복지학과 한동우 교수, 본원의 배화옥 주임연구원과 김은정 연구원의 공동연구로

진행되었다. 각 연구진들의 평가 분야는 다음과 같다.

재가장애인 주택보수지원	배화옥
방문도우미지원	한동우
위기가정지원	박세경
조건부시설 등 지원	김미숙
노숙인 보호센터 설치운영	이태진
아동전문기관설치	서문희
소외지역 총소년 문화복지사업	김유경

연구진들은 본 연구를 위해서 지원을 아끼지 않았던 보건복지부 이민원 사무관, 각 사업의 담당사무관 혹은 서기관 그리고 담당, 복지자원정책과 최창덕 담당께 사의를 표한다. 아울러 원고 검독을 통해서 유익한 평을 해준 본 연구원의 최은진 부연구위원과 김성희 책임연구원께 감사의 마음을 전한다.

끝으로 본 보고서에 수록된 내용은 연구진의 의견이며 본원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2005년 3월  
한국보건사회연구원  
원장 박 순 일

## 목 차

요 약 .....	11
제1장 서 론 .....	77
제1절 연구의 필요성 및 목적 .....	77
제2절 연구내용 .....	78
제3절 연구의 방법 .....	79
제2장 각종 기금에 대한 이론적 고찰 .....	80
제1절 기금사업의 의의 .....	80
제2절 복권기금의 기능 및 유형 .....	83
제3절 해외 복권기금사업 .....	93
제3장 사업별 평가지표 및 평가결과 .....	97
제1절 평가개요 .....	97
제2절 재가장애인주택보수지원 .....	102
제3절 방문도우미지원 .....	109
제4절 위기가정지원 .....	128
제5절 조건부신고시설 등 지원사업 .....	141
제6절 노숙인 상담보호센터 설치운영 사업 .....	158
제7절 아동보호전문기관 설치 .....	170
제8절 소외지역 청소년 문화복지 개선사업 .....	181

제4장 정책적 제언 .....	196
제1절 기금사용의 투명성과 구체성 확보 .....	196
제2절 다양한 사업발굴 방안 .....	197
제3절 주체간의 협력 강화방안 .....	200
제4절 복권참여 활성화 방안 .....	201
제5장 결론 .....	204
참고문헌 .....	206

## 표 목 차

〈표 2- 1〉	공적기금사업의 종류 .....	81
〈표 2- 2〉	복권법 시행으로 변화된 복권발행체제 .....	85
〈표 2- 3〉	국내사행 산업별 시장규모와 추이 .....	87
〈표 2- 4〉	2003년도 복권시장 현황 (결산기준) .....	87
〈표 2- 5〉	전 세계 복권시장 규모의 국제비교 .....	87
〈표 2- 6〉	로또복권수익금 사업용도 .....	89
〈표 2- 7〉	영국의 복권기금 분배기관 및 내용 .....	94
〈표 3- 1〉	2004년도 보건복지부 복권기금사업 .....	100
〈표 3- 2〉	평가 대지표 및 세부내용과 배점 .....	101
〈표 3- 3〉	평가기준표 및 배점구성 .....	105
〈표 3- 4〉	사업내용의 적정성 차원: 20점 .....	106
〈표 3- 5〉	사업운영의 성과: 45점 .....	107
〈표 3- 6〉	사업운영의 효율성 제고노력: 35점 .....	108
〈표 3- 7〉	사업의 개요 .....	110
〈표 3- 8〉	2004년도 자활간병교육센터 신청 현황 .....	115
〈표 3- 9〉	복권기금 가사·간병 방문도우미사업 참여자현황(11월23일 현재)	116
〈표 3-10〉	복권기금 가사·간병 방문도우미사업 수혜자현황(11월23일 현재)	117
〈표 3-11〉	가사·간병 도우미 교육센터 .....	117
〈표 3-12〉	2004 가사·간병 방문도우미 교육센터 선정기관 운영조건 ....	118
〈표 3-13〉	가사·간병 방문도우미 사업 예산 집행 현황 .....	119
〈표 3-14〉	센터별 예산지원 현황 .....	119

〈표 3-15〉	평가지표 및 평가개요 .....	120
〈표 3-16〉	위기가정지원사업의 지원현황(2004년 12월 현재) .....	133
〈표 3-17〉	위기가정지원사업 지원계획 대비 집행실적1)(2004년 12월 현재)	
134		
〈표 3-18〉	위기가정지원의 평가내용과 지표 및 평가결과 .....	139
〈표 3-19〉	지역별 기능보강사업비 총계(조건부+개인시설) .....	145
〈표 3-20〉	지역별 조건부시설 신고전환지원사업 .....	146
〈표 3-21〉	지역별 개인운영시설 기능보강지원 사업 .....	147
〈표 3-22〉	지역별 개인운영시설 공공요금지원 사업 액수 .....	148
〈표 3-23〉	조건부시설 등 평가지표 .....	149
〈표 3-24〉	사업내용의 적정성 차원: 20점 .....	150
〈표 3-25〉	사업운영의 성과 차원: 45점 .....	151
〈표 3-26〉	사업운영의 효율성 제고노력: 35점 .....	152
〈표 3-27〉	사업내용의 적정성 차원 .....	154
〈표 3-28〉	사업운영의 성과 차원 .....	156
〈표 3-29〉	사업운영의 효율성 제고노력 .....	157
〈표 3-30〉	조건부시설 등 복권기금사업 평가 결과 집계 .....	158
〈표 3-31〉	전국 노숙인 지역별 현황(2004년 11월) .....	160
〈표 3-32〉	노숙인 상담보호센터 설치운영의 평가지표 .....	162
〈표 3-33〉	사업내용의 적정성 지표 .....	163
〈표 3-34〉	사업운영의 성과 지표 .....	164
〈표 3-35〉	사업운영의 효율성 제고노력 지표 .....	165
〈표 3-36〉	사업내용의 적정성 평가결과 .....	167
〈표 3-37〉	사업운영의 성과 평가결과 .....	168
〈표 3-38〉	사업운영의 효율성 제고노력 평가결과 .....	169
〈표 3-39〉	노숙인 상담보호센터 설치운영의 평가지표 .....	170
〈표 3-40〉	아동학대예방센터 현황 .....	172
〈표 3-41〉	아동보호종합센터 건물 매입 진행상황 .....	177

〈표 3-42〉	평가지표 및 평가 개요 .....	180
〈표 3-43〉	소외지역 문화복지 개선사업의 사업내용, 예산 및 일정 .....	183
〈표 3-44〉	연구용역사업의 평가지표 .....	185
〈표 3-45〉	사업내용의 적정성 차원: 20점 .....	187
〈표 3-46〉	사업운영의 성과 차원: 45점 .....	188
〈표 3-47〉	사업운영의 효율성 제고노력 차원: 35점 .....	189
〈표 3-48〉	사업내용의 적정성 .....	191
〈표 3-49〉	사업운영의 성과 .....	192
〈표 3-50〉	사업운영의 효율성 제고노력 .....	194
〈표 3-51〉	연구용역사업의 평가 결과 집계 .....	195
〈표 4- 1〉	각국의 로또 복권수익금 사용처 현황 .....	197
〈표 4- 2〉	우리나라 국민 1인당 복권구입비 .....	202

## 그림 목차

[그림 2-1]	복권위원회 사무처 조직도 .....	86
[그림 2-2]	각 부처에 배분된 복권수익기금 현황 .....	90
[그림 2-3]	보건복지부의 복권기금 사업비중 .....	91
[그림 3-1]	수혜자 선정절차 1 .....	113
[그림 3-2]	수혜자 선정절차 2 .....	114
[그림 3-3]	위기가정지원 사업추진체계 .....	130
[그림 3-4]	미신고시설 복권기금신청 절차 .....	142

## 요 약

### 제1장 서론

#### 제1절 연구의 필요성 및 목적

- 복권기금은 공공재원을 보충하기 위한 수단으로 만들어진 것인데, 이는 국민의 자발적인 참여에 의해 재원을 마련하는 것이므로 조세 저항이 적은 장점이 있음.
  - 각 부처에서는 개별법에 근거해서 다양한 복권을 발행하여 왔는데 2002년에는 이를 통합한 연합복권인 ‘로또복권’이 발행되었음.
  - 로또복권의 수익금은 당초 예상의 10배를 넘어 연간 1조원 이상이나 되고 있음(김현아, 2003). 현재 로또복권 수익금은 복권발행 근거 법률에 의거해서 10개 목적에만 사용이 가능하도록 되어 있음(김현아, 2003).
  - 보건복지부의 경우는 2004년 현재 7개의 사업에 총 1,218억원을 로또복권기금으로부터 지원받아 사업을 추진 중에 있음.
  - 이러한 사업에 기금이 얼마나 효율적이고 투명하게 사용되는지에 대한 모니터링을 통해서 기금의 효과성을 제고할 수 있을 것임.
- 이에 본 고에서는 보건복지부에 지원된 로또복권기금의 사업이 얼마나 효과적이 효율적으로 배분되어 사용되었는지를 평가하는 것을 목적으로 하고 있음.
  - 각 사업별로 평가지표를 개발하고, 평가단을 구성하여 평가한 결과를 제시하였음.
  - 이를 통해 기금이 대상자의 삶의 질을 어느 정도 향상되었는지를 점검하여 향후 복권기금의 활용계획을 수립하는데 기초 자료로 활용할 수 있게 될 것임.

## 제2절 연구내용

- 상기의 목적을 달성하기 위해서 본 연구에서는
  - 첫째, 각종 기금의 유형과 특성에 대해서 살펴보았음. 그리고 복권기금의 대해서 정의, 종류, 보건복지부 복권기금 사업의 개용 등을 살펴보았음. 아울러 해외에서 실시되고 있는 복권기금사업을 소개하였음.
  - 둘째, 보건복지부 복권기금사업에 대한 평가지표를 구성하였음. 2004년 지원된 총 7개 사업에 대한 개별 평가 지표 구성내용을 살펴보았음.
  - 셋째, 평가지표에 근거하여 실제 평가한 결과를 제시하였음.
  - 마지막으로 평가결과를 바탕으로 향후 복권기금을 보다 효율적으로 사용할 수 있는 방안을 마련하였음.

## 제3절 연구의 방법

- 본 연구를 위해서 기금사업에 대한 국내외 문헌고찰을 하였음.
  - 기금사업의 의의와 활용서, 그리고 국내외 복권기금사업의 내용 등에 대한 이론적 고찰을 하였음.
- 아울러 평가지표 개발을 위해서 각 사업 내용과 복권위원회 평가지표를 기반하였음.
- 평가를 위해서 서면평가를 중심으로 진행하였음.
  - 기금을 지원받은 사업에 대한 평가지표를 기반으로 해서 평가를 하였음.
- 마지막으로 지표의 내용 점검, 평가결과 활용방안 논의 등을 위해서 학계전문가, 담당공무원, 기타 전문가와의 정책간담회를 통해서 의견을 수렴하였음.
  - 여러 차례의 회의를 통해서 지표 구성에 대한 의견을 수렴하여, 보다 객관적이고 과학적인 평가도구를 개발하려 하였고, 평가결과의 활용방안 및 향후 평가 방향에 대한 의견을 수렴하였음.

## 제2장 각종 기금에 대한 이론적 고찰

### 제1절 기금사업의 의의

- 기금사업은 이를 운영하는 주체에 따라 공공부문의 기금사업과 민간부문의 기금사업으로 구분할 수 있는데, 이들은 법령 혹은 기관의 정관에 기초하여 각 분야에서 추구하고자 하는 목적을 투명적이면서 전문적으로 달성하고자 설립되었음.

— 이들 기금사업들은 기금운용의 실태를 평가하여 그 결과를 국민과 국회에 공개함으로써 기금운용의 투명성과 효율성을 제고하고, 기금운용에 대한 종합적이고 전문적인 분석을 통해 기금 정책 수립 및 제도 개선에 기여함.

#### 1. 공적기금사업의 종류

- 공적기금은 분야별로 다양하게 나뉨.
  - 복지 및 노동분야, 산업 및 과학분야, 교육·문·외교 분야, 연금 분야, 보증 및 보험분야가 그것임.
  - 복지 및 노동분야에는 11개 기금이 설치되어 있는데, 대표적인 것으로 고용보험기금, 국민건강증진기금, 군인복지기금 등을 들 수 있음.

### 제2절 복권기금의 기능 및 유형

#### 1. 복권기금사업의 정의

- 복권기금의 정의
  - 복권은 일반소비자 입장에서는 높은 상금에 당첨될 경우 높은 부로 인한 신분상승의 기회를 가져주며, 국가적인 측면에서는 정부사업을 위한 재원확보 수단이 됨.

- 일반적으로 조세나 국채 발행 등의 재원조달 수단은 한계를 가지고 있지만, 복권은 일반 조세에 비해 저항이 거의 없고, 다른 재원조달 수단에 대한 보완적 도구로 사용될 수 있기 때문임.
- 그러나 공공을 위한 재원을 확보함에 있어 자발적이고 건전한 오락행위는 외형적으로는 문제가 없어 보이나, 실제로 복권을 구입하는 자는 상대적으로 가난한 사람들로, 이들의 지출로 조성된 재원을 공공사업에 쓴다는 것은 형평성의 원리에 어긋나며, 국민의 사행심을 조장할 수 있다는 지적이 있음(김상현, 1998). 그럼에도 복권은 합리적인 소비 행위이고 오락 혹은 게임이라는 견해가 더 지배적임(이영훈, 2003).
- 우리나라의 복권사업은 1969년 9월 서민주택 건설을 위한 추첨식 주택 복권을 필두로, 1990년 즉석식 복권의 도입, 복수발행기관체제로의 변화 등 복권시장의 구조적 변화가 일어났음.
  - 이후 각 부처가 개별법에 근거하여 경쟁적으로 복권발행에 참여하면서 유통비용 상승, 사행성 등의 많은 문제점 등이 지적되어 왔음.
  - 이에 보다 건전한 선진형 복권인 로또복권이 도입되었고, 복권발행비용의 절감함과 동시에 공익기금 조성 확대의 효과를 기대하였음.

#### □ 복권위원회의 기능과 조직

- 복권수익금을 합리적으로 배분하고 투명하게 사용함으로써 국민복지를 증진하고 복권사업의 건전한 발전을 위해 「복권및복권기금법」에 의해 2004년 4월1일에 국무총리 소속하에 복권위원회를 설치하였음.
- 2002년 12월에 도입된 로또복권 수익금(2003년 약 1.3조원)이 당초 예상(1,000억원)의 10배 이상에 달함에 따라 수익금 사용의 효율성과 투명성을 확보하기 위한 제도적 장치를 마련할 필요성이 대두되었음.
- 2004년 복권기금운용계획안을 5월 25일 국무회의 의결을 거쳐 확정하였는데, 2004년 4월 이후에는 로또복권, 주택복권을 포함한 모든 복권의 판매수입, 복권발행경비 등을 복권기금에 계상하여 통합관리하며,

복권판매수입 중 당첨금·수수료를 제외한 복권수익금은 동법에서 정한 공익목적 등에 사용하게 됨.

- 복권위원회의 구성은 국무조정실장(위원장), 민간위원 13인, 정부위원 11인 등 총 25인으로 구성되어 있음.
- 한편 복권위원회에 사무를 효율적으로 처리하기 위하여 사무처를 설치하였는데, 사무처는 1처 1심의관 5과로 구성되어 있음.

## 2. 복권기금사업의 규모 및 용도

- 국내 사행산병별 시장규모와 추이를 살펴보면 가장 규모가 큰 것이 경마로 2003년 현재 총 6조1천억원에 달하고, 그 다음이 복권으로 4조2천억원에 달함.
- 2002년까지만 해도 복권은 경륜·경정보다 규모가 적었는데, 최근에 이르러 그 규모가 갑작스럽게 대규화하였음.
- 2003년도 복권시장의 유형별 규모를 보면 추첨식·즉석식·전자식은 합해서 4,310억원으로 수익률은 23.0%에 이르고 로또복권은 3조8천억원으로 수익률은 34.2%에 이름.
- 1인당 복권 판매액은 2001년을 기준으로 싱가포르가 약 419달러로 가장 높으며, 미국, 영국이 각 143달러, 122달러의 수준임(이영훈, 2003).
- 우리나라는 2003년 경우 약 54달러로 2001년 일본의 64달러보다 약간 낮은 수준임.
- 정부는 「복권 및 복권기금법」 제23조제1항의 규정에 의하여 복권수익금을 배분하고 있는데, 2004년 4월 이후의 복권수익금 9,864억 원 중 30%(2,959억원)은 법에서 규정한 바에 따라 국민체육진흥기금, 과학기술진흥기금, 사회복지 공동 모금회(30%중 5%; 148억원) 등 9개의 기존 복권발행기관에 배분하여 기존 사업용도에 사용하고, 나머지 복권수익금의 70%(6,905억원)은 공익사업재원으로서 법에서 정한 바에 따라 임대주택건설사업, 소외계층에 대한 복지사업, 국가유공자에 대한 복지사

업, 문화·예술진흥 및 문화유산보전사업, 재해 및 재난 등에 대한 지원 사업(시행령) 등 새로운 용도에 사용하였음.

- 우리나라 로또복권 수익금은 10개의 사업에만 사용하도록 되어 있음.

### 3. 보건복지부 복권기금 사업

— 보건복지부는 「복권 및 복권기금법」에 의거하여 국무총리산하 복권위원회에 9개 사업을 신청하여, 그 중 7개 사업 1,218억원을 확보하였음.

- 보건복지부가 복권기금 1,218억원으로 지원하는 사업은 재가 장애인 주택보수 지원(96억원), 방문도우미 지원(176억원), 위기가정 지원(219억원), 미신고복지시설 등 지원(511억원), 노숙인보호센터 설치 운영(15억원), 아동보호종합센터 설치(202억원), 소외지역 청소년 문화복지사업(5천만 원)임.

#### ☐ 재가 장애인 주택보수 지원

— 1~6급 등록 장애인 중 기초생활보장수급자 및 차상위 계층을 대상으로 주택소유 수급자 및 임대주택 거주 수급자 등 총 6000가구에 가구당 320만원씩 재가 장애인 주택 개·보수비를 지원함.

- 지원사업내용으로는 화장실 개조, 보조손잡이 설치, 문턱 낮추기, 싱크대 높이조절, 도배, 장판 등의 사업과 기타 장애인들의 주택 내 편의시설 및 안정장치 또는 이동편의를 위한 시설의 설치 및 제거 사업 등임.

#### ☐ 방문도우미 지원

— 차상위계층 등 근로능력이 있는 저소득층 4,500명이 참여하여 제공하는 사업으로 저소득 노인·장애인·중증질환자·소년가장 등 저소득 취약계층에게 필요한 가사·간병서비스를 제공함.

#### ☐ 위기가정 지원

- 이혼, 아동·노인학대, 가계파탄 등으로 위기에 처한 가정 중 기초생활 보장수급자는 아니지만 긴급한 경제적 지원이 필요한 약 3만 가정에 생계비와 의료비를 지원함.
- 생계비는 2개월간 가족원 수에 따라 차등 지원하며(4인 가족 기준 월 429천원) 검사비, 치료비 등으로 본인이 부담하는 의료비에 대하여 1인당 100만원의 범위 내에서 지원함.

#### ☐ 미신고복지시설 지원

- 신축, 증·개축 등 기능보강사업이 필요한 미신고복지시설과 개인이 운영하는 사회복지시설 장비보강 등에 510억원을 지원하여 미신고복지시설의 제도권 진입을 유도하고 개인이 운영하는 복지시설생활자의 복지 수준 향상을 꾀할 계획임.

#### ☐ 노숙인보호센터 설치운영

- 서울역 인근지역의 노숙인 350명과 부근의 쪽방거주자에게 상담서비스 및 목욕, 세탁, 일시숙박, 의료서비스 등을 제공하기 위한 상당보호센터를 설치하여 운영함.

#### ☐ 아동보호종합센터 설치

- 현재 아동학대예방센터의 치료·상담 기능과 아동일시보호시설의 아동 보호기능을 종합한 아동학대종합센터를 전국 10개소에 설치함.
- 아동학대종합센터에서 아동학대 신고전화 1391만으로도 아동학대와 관련된 모든 서비스를 받을 수 있도록 할 계획으로 응급치료실, 심리검사실, 부모상담실, 학대아동쉼터를 한 곳에 설치하여 피학대와

동의 특성에 따라 전문적인 치료와 상담을 받을 수 있도록 하고, 아동뿐만 아니라 학대 행위자의 치료·교육을 병행하여 아동이 신속하게 가정으로 복귀할 수 있도록 함.

#### ☐ 소외지역 청소년 문화복지사업

- 청소년 문화복지 사업은 저소득층 아동·청소년을 위해 건전 도서보급 사업을 실시함.
- 이에 따라 우선 권장도서를 발굴하고 지역사회 사회복지사가 도서를 전달하며, 저소득층 아동·청소년은 인터넷에 독후감을 게재하여 저명한 대학교수 등이 평가·시상하는 체계를 개발하여 구축할 계획임.

### 제3절 해외 복권기금사업

#### 1. 영국

- ☐ 영국의 국민복권(national lottery)은 1994년 11월에 도입되어 지역사회발전을 위한 기금조성을 목적으로 국민복권지원기관이 영국전역에 설립되었음.
  - 1997년까지 예술, 스포츠, 문화유산, 자선, 밀레니엄사업에 지원되었다가 1998년에 국민복권법이 개정되어 환경, 교육, 건강과 관련된 분야(new opportunity)가 새롭게 포함되었음.
- ☐ 영국의 국민복권기금은 6개 위원회에 분배되어 좋은 동기를 지닌 단체들이 복권기금을 신청할 경우, 이를 선정하여 지원하고 있음.
- ☐ 영국은 1994년 국민복권제도가 도입된 이래 2년간 28억 파운드(5조3천억원)의 수익을 올렸음(양건열, 1999).
  - 지금까지 16세 이상 국민의 90%가 복권을 구입하였고, 1997년 말까지 47억 파운드가 예술, 스포츠, 문화유산, 자선, 밀레니엄 사업에 지원되었음(양건열, 1999).

- 영국의 복권기금은 다양한 분야에 지원이 되고 있으면서 매우 효율적인 보조금 지원절차를 보여줌.
  - 각 민간단체들이 보조금을 신청하도록 하여 각 기금이 제시한 목표에 부합되는 단체를 선정 지원하고 있는데, 이러한 절차를 통해서 각 단체들이 자신들의 사업을 스스로 기획하고 집행할 수 있어서 각 지역 공동체가 자치적으로 움직일 수 있는 하나의 기회를 제공하게 됨.
  - 특히, 공공기금 ‘새로운 기회’의 지원을 결정하기 위해 문화부 장관이 임명하는 위원장을 포함하는 총 13명의 위원들이 3년 임기로 임명되어서 기금운영을 투명하게 결정함.
  - 또한 매년 한번씩 열리는 공개회의를 벌여서 운용내역에 대한 공개토의가 진행될 수 있도록 하고 있음.
  - 그리고 각 회개년도의 결산자료를 홈페이지에 공개함으로써 기금운영의 투명성을 더욱 강화하고 있음.

## 2. 미국

- 1964년, 뉴햄프셔 주에서 최초로 도입된 이래 미국의 복권 시장은 440억 미국 달러 시장으로 확대되었음.
  - 2004년 8월 시점에서는 39개 주와 콜롬비아 특별구에서 판매되고 있으며, 향후 10년 사이에 모든 주에서 복권이 발매될 것으로 예측함.
- 복권역사가 오래된 미국은 각 주마다 주복권법(State Lottery Act)을 두고 복권관리위원회를 설치, 조성된 공익기금을 목적에 맞게 엄격하게 집행하고 있는데,
  - 관련 근거법에는 일반적으로 발행기관의 설립, 발행기관의 운영 및 당첨금 과제, 미지급 당첨금의 사용, 구매가격과 조성기금의 사용을 포함한 비용관계, 소매인 관리문제, 금지조항 등이 자세히 정의되어 있음.
  - 특히 관련 근거법이 일반적으로 제약보다는 발행기관에 많은 위임을

주고 판매시장 변화에 적응할 수 있도록 규정하고 있음.

- ☐ 복권을 판매하여 조성된 기금을 복권발행 목적에 맞는 공익사업에 활용하고 있는데, 호주의 오페라 하우스나 미국의 하버드 대학 등은 복권을 통해 조성된 기금으로 지어진 대표적인 건축물이라 할 수 있음.
  - 기금의 사용처는 각 주별로 명확히 밝히고 있으며, 사용처별로 지출된 기금액수가 1달러까지 공개됨.

### 제3장 사업별 평가지표 및 평가결과

#### 제1절 평가개요

##### 1. 평가의 목적과 기본방향

- ☐ 복권기금을 평가하는 주요 목적은 복권기금을 효율적으로 운영하기 위해 기금사업의 추진상황 및 성과를 중점적으로 평가함으로써 복권기금에 대한 국민적 체감효과를 제고하고,
  - 다른 한편으로는 복권기금에 대한 체계적 평가를 통해 복권기금 운영상의 문제점을 지속적으로 발굴·개선함으로써 복권정책기관으로서의 위상을 제고하는데 있다고 명시하고 있음(복권기금위원회, 2004).

- ☐ 평가는 성과만이 아니라 과정도 포함되어 있음.

#### 제2절 보건복지부 복권기금사업 평가 개요

- ☐ 2004년도 복권기금에서 지원한 보건복지부 관련 사업은 총 7개 사업이 됨 (표 참조).

〈표 1〉 2004년도 보건복지부 복권기금사업

사업명	액수	지원대상	사업과명
재가장애인 주택보수지원	96억원	16개시도	장인인정정책과
방문도우미 지원	176억원	16개시도(자활후견기관 등)	자활지원과
위기가정 지원	219억원	16개시도 (시군구 위기가정 SOS 상담소)	인구가정정책과
조건부신고시설 등 지원	511억원	16개시도	복지지원정책과
노숙인보호센터 설치운영	15억원	서울시	복지지원정책과
아동보호 전문기관 설치	202억원	10개시도(지방아동학대예방센터)	아동정책과
소외지역 청소년 문화복지사업	5천만원	미래인력연구원(재단법인)	아동정책과

자료: 보건복지부, 「내부자료」, 2004.

□ 사업별 평가를 위해서 보건복지부는 「복권기금사업평가단」을 구성하여 운영하였음.

- 복권기금사업평가단의 단장은 기초생활보장심의관으로 하며, 사업과가 속하는 국의 주무과장(2004년도 복지정책과장, 노인복지정책과장, 장애인정책과장) 및 복지지원과장, 전문가(한국보건사회연구원, 학계전문가) 등 총 15명 내외로 평가단을 구성하였음.
- 평가단에서는 사업과의 소관사업에 대한 자체평가를 실시하였음.

## 2. 보건복지부 복권기금사업 평가유형

□ 평가는 크게 정량평가와 정성평가로 나누어짐.

- 본 사업에서는 정량평가를 원칙으로 하되, 양적인 측면에서 파악할 수 없는 사항은 사업의 성격상 필요에 의해서 정성평가를 실시하였음.
- 각 사업은 기금 배분시기, 사업 시작시기, 사업 진행 정도 등에 있어서 매우 상이한 양상을 보이고 있음.
- 따라서 지표를 개발함에 있어서 사업별로 대지표는 공통으로 하되 대지표에 소속한 하위 지표는 사업의 진척사항과 내용 및 특성을 반영하여 차별적으로 구성하였음.
- 대지표는 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 사업운영의 효율성 제

고노력의 3차원으로 구성됨.

- ☐ 사업내용의 적정성이란 사업이 목적과 내용에 있어서 적합성이나 연계성이 있는지를 평가하는 것을 말하고, 아울러 사업대상이나 수혜자 선정 시 합리성 및 투명성이 담보되었는지를 파악하는 것임.
- ☐ 사업운영의 성과는 대지표의 핵심적인 부분으로서 사업이 계획에 대비해서 어느 정도 집행되었는지의 집행실적, 사업목표 및 기대효과 달성정도, 사업대상 또는 수혜자의 만족 및 개선정도(이는 사업이 어느 정도 진행된 경우만 파악 가능), 사업추진으로 인한 사회적 기여도를 파악하는 것임.
- ☐ 마지막으로 사업운영의 효율성 제고노력은 평가지표와 평가체계가 합리적으로 구성되었는지(일종의 자체평가), 사업성과에 대해 체계적인 홍보노력을 하였는지, 사업운영 방식에 대한 개선 노력을 하였는지 등을 평가하는 것임.
- ☐ 총 배점은 100점으로 하였으나, 사업별 지표의 수는 사업마다 다르게 구성하였음.
  - 대지표의 배점은 사업내용의 적정성 20점, 사업운영의 성과 45점, 사업운영의 효율성 제고노력 35점으로 하였음.

〈표 2〉 평가 대지표 및 세부내용과 배점

대지표	세부내용	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성 - 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	20
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적 - 사업목표 및 기대효과 달성정도 - 사업대상 또는 수혜자의 만족도 및 개선정도 - 사업추진으로 인한 사회적 기여도	45
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 평가지표와 평가체계의 합리성 - 사업성과에 대한 체계적 홍보노력 - 사업운영방식의 개선노력	35
총 점		100

주: 세부내용은 사업별로 다름. 여기서는 전체적인 틀을 제시한 것임.

## 제2절 재가장애인주택보수 지원

## 1. 평가지표 개발

## □ 평가기준표 및 배점구성

- 대지표의 배점기준에 따라 사업내용의 적정성 20점, 사업운영의 성과 45점, 사업운영의 효율성 제고노력 35점으로 배당함.
- 사업내용의 적정성 하위지표로 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성 10점, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성 10점을 배당함.
- 사업운영의 성과 하위지표로는 사업비 최초계획 대비 집행실적 10점, 사업목표 달성정도 15점, 지역간 배분 형평성 10점, 사업추진으로 인한 사회적 기여도 10점을 배정함.
- 사업운영의 효율성 제고노력의 하위지표로는 평가지표와 평가체계의 합리성 10점, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력 15점, 사업운영 방식의 개선노력 10점을 각각 배정함.
- 따라서 총계는 100점으로 구성됨.

〈표 3〉 평가기준표 및 배점구성

평가지표	세부내용	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	10
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상 시설의 개선정도	10
	- 사업추진으로 인한 사회적 기여도	10
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 평가지표와 평가체계의 합리성	10
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	15
	- 사업운영방식의 개선노력	10
	총 점	100

## □ 사업내용의 적정성 평가지표 및 배점

- 사업내용의 적정성은 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성을 파악하기 위해 2문항, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성을 파악하기 위해 2문항, 총 4문항으로 구성함.
- 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성을 파악하기 ‘1.1.1 장애상태 및 유형, 주택상황을 고려한 주택 개·보수사업을 실시하는가?’와 ‘1.1.2 주택 개보·수 사업을 통하여 재가장애인의 일상생활 편의를 도모하고 생활불편 해소 가능한가?’를 평가문항으로 구성함.
- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성을 파악하기 위해 ‘1.2.1 수혜자를 선정할 때 수혜자에 대한 자격기준 명시, 선정절차 명문화, 수혜자 선정을 위한 공개적 공고 등의 절차가 모두 이루어지는가?’와 ‘1.2.2 장애인가구 선정 시 시군구청장의 선정기준과 판단기준은 타당한가?’를 평가문항으로 구성함.
- 각 문항을 5점 척도를 평가하여 총 배점은 20점이 됨.

〈표 4〉 사업내용의 적정성 차원: 20점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
1. 사업내용의 적정성	1.1 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	1.1.1 장애상태 및 유형, 주택 상황을 고려한 주택 개·보수 사업을 실시하는가?	① 전혀 고려하지 않음 ② 고려하지 않음 ③ 보통 ④ 고려함 ⑤ 매우 고려함	5
		1.1.2 주택 개보·수 사업을 통하여 재가 장애인의 일상생활 편의를 도모하고 생활불편 해소 가능한가?	① 전혀 불가능함 ② 불가능함 ③ 보통 ④ 가능함 ⑤ 매우 가능함	5
	1.2. 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	1.2.1 수혜자를 선정할 때 수혜자에 대한 자격기준 명시, 선정절차 명문화, 수혜자 선정을 위한 공개적 공고 등의 절차가 모두 이루어지는가?	① 전혀 그렇지 않음 ② 그렇지 않음 ③ 보통 ④ 그럼 ⑤ 매우 그럼	5
		1.2.2 장애인가구 선정시 시군구청장의 선정기준과 판단기준은 타당한가?	① 전혀 타당하지 않음 ② 타당하지 않음 ③ 보통 ④ 타당 ⑤ 매우 타당	5

□ 사업운영의 성과 평가지표 및 배점

- 사업운영의 성과는 사업비 최초계획 대비 집행실적, 사업목표 및 기대효과 달성정도, 사업대상 시설의 개선정도, 사업추진으로 인한 사회적 기여도의 총 4개의 평가문항으로 구성함.
- 사업비 최초계획 대비 집행실적에 있어서는 ‘2.1.1 사업비 최초 계획과 집행비용은 차이는?’을 평가문항으로 구성하고 10점 척도로 평가함.
- 사업목표 및 기대효과 달성정도는 ‘2.2.1 사업계획에 기반을 두어 어느 정도 기대효과를 달성하는가?’를 평가문항으로 구성하고 15점 척도로 평가함.
- 사업대상 시설의 개선정도를 위해서는 ‘2.3.1 사업으로 인한 재가장애인의 주택 개선은 어느 정도 이루어졌는가?’를 10점 척도로 평가함.
- 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 ‘2.3.1 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도 인가?’를 10점 척도로 평가함.
- 사업운영 성과차원의 총 배점은 45점이 됨.

〈표 5〉 사업운영의 성과 차원: 45점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
2. 사업운영의 성과	2.1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2.1.1 사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2.2. 사업목표 및 기대효과 달성정도	2.2.1 사업계획에 기반을 두어 어느 정도 기대효과를 달성하는가?	③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2.3. 사업대상 시설의 개선정도	2.3.1 사업으로 인하여 재가장애인의 주택 개선은 어느 정도 이루어졌는가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
	2.4. 사업추진으로 인한 사회적 기여도	2.4.1 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	10

□ 사업운영 효율성 제고노력 평가지표 및 배점

- 사업운영 효율성 제고노력은 평가지표와 평가체계의 합리성, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력, 사업운영 방식의 개선노력의 총 3개 평가문항으로 구성함.
- 평가지표와 평가체계의 합리성은 ‘3.1.1 평가 지표와 평가체계의 합리성 정도는 어떠한가?’를 평가문항으로 구성하고 10점 척도로 평가함.
- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력은 ‘3.2.1 시군구 및 시도 공무원의 사업홍보 노력 정도는 어느 정도인가?’는 15점 척도로 평가함.
- 사업운영 방식의 개선노력은 ‘시군구 및 시도 공무원의 사업의 비용효율성 제고를 위한 노력 정도는 어느 정도 인가?’는 10점 척도로 평가함.
- 사업 운영 효율성 제고 노력의 총 배점은 35점이 됨.

〈표 6〉 사업운영의 효율성 제고노력: 35점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 평가지표와 평가체계의 합리성	3.1.1 평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?	② 매우 비합리적 ④ 비합리적 ⑥ 보통 ⑧ 합리적 ⑩ 매우 합리적	10
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3.2.1 시군구 및 시도 공무원의 사업 홍보노력 정도는? 직업재활사업수행을 위해 정기적으로 다양한 매체와 직접적인 활동을 통해 홍보 노력하는 경우	③ 매우 소극적 ⑥ 소극적 ⑨ 보통 ⑫ 적극적 ⑮ 매우 적극적	15
	3.3. 사업운영 방식의 개선노력	3.3.1 시군구 및 시도 공무원의 사업의 비용효율성 제고를 위한 노력 정도는?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10

## 2. 평가결과

□ 재가 장애인 지원대상 가구조사 실시

- 보건복지부는 전국의 시·도에 2004년 6월 16일부터 7월 23일까지 1개월 이상 사업지원 대상이 될 수 있는 재가 장애인 현황을 파악하고 주택보수 신청을 받기 위하여 재가 장애인 가구조사를 3회 실시하였음.
- 당초 중증장애인인 1~3급의 지체 또는 뇌병변 장애인이 있는 6,000가구를 우선적 지원대상으로 산정하였으나 대상가구가 충분히 선정되지 않아 조사를 거듭하면서 1~6급 등록 장애인으로 확대 선정하였음.
- 조사결과 16개 시·도에서 보건복지부로 주택보수를 신청한 것으로 보고된 재가 장애인 가구 수는 4,736가구로 복권기금에서 소요되는 예산은 7,578백만 원으로 산정됨.
- 주택보수를 신청한 재가 장애인 가구를 장애유형별로 보면 지체(2,739), 뇌병변(648), 시각(528), 정신지체(301), 청각(189), 정신(147), 신장(74), 언어(36), 기타(74)로 구성되어 있고 장애등급별로 보면 1급(1,314), 2급(1,511), 3급(1,048), 4~6급(863)으로 구성되었으며 생활정도를 살펴보면 기초수급자(3,949), 저소득자(787)로 구성되어 있음(표 3-와 3-참조).

#### □ 중간 사업평가의 가구조사와 사업결과의 문제점

- 지금까지 재가 장애인 주택보수사업의 가장 큰 문제점은 첫째, 신청가구수가 부족하여 당초 선정하기로 예상하였던 6,000가구에서 1,264가구(21.1%)가 채워지지 않았다는 점임. 지원대상 가구 수의 부족에 따라 기금 가운데 2,022백만 원을 집행하지 못하는 문제가 생김.
- 둘째, 사업기간이 2004년 9월~12월까지 최단기간인 4개월 동안 책정되어 있다는 문제점이 있음. 지방자치단체에서는 1차 추경예산이 6월 초로 종료되기 때문에 시도별 지방비를 확보할 수 없게 되었음. 이를 해결하기 위해서는 사업비의 이월사용을 건의할 수밖에 없는 실정임.
- 셋째, 2004년 6월~7월에 사업지원 대상자 조사를 실시하였기 때문에 연내 사업을 마무리하지 못하고 해를 넘기게 된 결과를 낳았음. 결론적으로 앞서 구성한 평가지표를 기반으로 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 그리고 사업운영의 효율성 제고노력에 대한 구체적인 항목

별 평가를 내릴 수 없었음.

### 제3절 방문도우미지원

#### 1. 평가결과

##### ☐ 가사·간병 방문도우미 사업의 평가기준

- 사업내용의 적합성과 연계성
- 사업운영의 성과
- 사업운영의 효율성 제고능력

〈표 7〉 평가지표 및 평가개요

평가영역	평가지표	평가개요
사업내용의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업내용의 적합성과 연계성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성</li> <li>- 사업대상, 사업체계(선정절차) 선정과정의 합리성 및 투명성</li> <li>- 사업대상 선정과정의 합리성</li> <li>- 교육센터선정 심사위원 공정성과 투명성</li> <li>- 교육센터 선정기준의 합리성</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 적정성 적절</li> <li>- 적정성 적절</li> </ul>
사업운영의 성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업운영의 성과               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업비 최초계획대비 집행실적</li> <li>- 예산집행의 타당성</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업비계획대비 집행실적 높음</li> <li>- 예산집행 타당성 높음</li> </ul>
사업운영의 효율성 제고능력	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업운영의 효율성 제고능력               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가지표와 평가체계의 합리성</li> <li>- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력</li> <li>- 사업운영방식의 개선 노력</li> </ul> </li> </ul>	사업진행 후 추후 평가

#### 가. 사업내용의 적합성

##### 1) 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성

☐ 사회적 취약계층에 대한 보호 서비스를 저소득층에 대한 교육을 통해 사회

적 일자리의 성격을 갖는 사업으로 진행하였다는 점에서 매우 시의 적절한 사업으로 평가됨.

- 10월말 현재 방문도우미 참여자수가 3,698명으로, 이 사업의 목적의 하나인 근로능력이 있는 저소득층에게 일자리를 제공한다는 목적에 적합하게 수행되었다고 볼 수 있음.
- 가사·간병 방문도우미 사업에 있어 목표의 적절성은 목적에 부합되게 적절하게 운영되고 있다고 볼 수 있음.
  - 참여 방문도우미의 가사지원 및 간병서비스를 받은 수혜자들은 노인, 장애인, 질환자, 소년가장 등 13,233명으로 저소득 취약계층에 대한 사회복지서비스를 제공한다는 목적에 부합하고 있음.
  - 가사·간병 방문도우미 사업은 거동이 불편한 노인이나 소년가장, 질환자, 또는 출산, 육아로 어려움이 있는 여성장애인을 대상으로 하는 경우 매우 적절한 서비스라고 할 수 있음.
  - 가사지원이나 간병서비스는 여성들이 비교적 쉽게 수행할 수 있는 일이기 때문에 특별한 기술이 없는 경우에도 참여할 수 있어 타당성이 있음.
- 교육센터의 경우 가사·간병 방문도우미 사업 참여자에 대한 전문 간병교육을 실시하고, 표준화된 간병교육 프로그램 개발 및 교육교재 개발이 중요한 사업내용으로 제시되고 있음.
  - 가사·간병 방문도우미 사업에 있어 지속적으로 전문 인력을 개발하기 위해 필요한 내용이라 볼 수 있음.
  - 그러나 표준화된 간병교육 프로그램 개발이나 교육교재 개발과 전문 방문도우미 교육이 동시에 사업이 진행되어야 하는 어려움이 있음.
  - 교육센터는 수혜자들에게 질 높은 전문 서비스를 제공할 수 있는 전문 간병인 교육에 중점을 두는 것이 더 타당하다고 봄.

## 2) 사업대상, 사업체계(선정절차) 선정과정의 합리성 및 투명성

### □ 사업대상 선정과정의 합리성

- 가사·간병서비스 수혜자는 기초생활보장수급자 여부에 상관없이 가사·간병이 필요한 저소득 취약계층을 수혜대상으로 거동이 불편한 노인, 질환자, 소년소녀가장, 장애인 특히 임신·출산·육아로 어려움이 있는 여성장애인을 중심으로 하여,
- 가사지원이나 간병서비스가 필요하지만 경제적 부담능력이 없는 저소득 층에게까지 사회복지서비스를 수혜자를 확대하고 있으므로 일정 정도 사각지대를 해소할 수 있는 적절하고 합리적인 대상 선정이라 할 수 있음.

### □ 수혜자 선정절차

- 서비스대상자가 읍면동 또는 시군구에 신청하거나 지방자치단체, 보건소, 병원, 복지관, 자활후견기관 등에서 대상자를 발굴하고 의뢰가 가능하도록 되어 있음.
- 이는 서비스 수혜자 선정에 있어 직접신청과 타 기관이나 단체를 통해 신청도 가능하게 되어 있어 대상자 발굴이나 이러한 서비스를 모르는 취약계층에게도 기회가 주어질 수 있으므로 적절한 절차라고 판단됨.
- 시군구에서 서비스에 대한 수요를 조사하여 수혜자 명부를 작성하게 하고, 기초생활보장수급권자, 경로연금수급자, 저소득층의 순으로 우선 순위를 정하여 수혜자를 선정하고, 다른 사업으로 이미 가사·간병서비스를 받고 있는 수혜자를 제외시킨 절차는 타당함(중복 서비스를 피하고 많은 대상에게 서비스제공 가능).
- 거주지, 병원 등 장소 구분 없이 지방자치단체나 보건소, 병원, 복지관 등에서 서비스를 요청할 수 있고, 특별한 사정이 없는 한 요청을 받은 시도(시군구)에서 서비스를 실시하도록 한 조항은 권역별 사업과 연관하여 타당한 절차라고 볼 수 있음.
- 참여 신청자 중 조건부수급자나 일반수급자, 특례수급자도 가능하나 가

사·간병사업이 아닌 다른 자활근로사업에 참여중인 자의 참여를 제한한 것은 서비스의 중복제공과 마찬가지로 고용에 있어도 중복을 피함으로써 더 많은 참여자들에게 고용의 기회를 제공할 수 있으므로 적절한 절차로 타당하다고 할 수 있음.

- 사업 참여자의 법적지위 및 근무조건에 있어 근로기준법(제14조)의 근로자로서 근로유지형 또는 사회적 일자리형의 자활근로사업 방식을 준용함으로써 참여자의 지속적인 일자리 창출이 가능하므로 적절하다고 봄.
- 수혜자에 대한 가사·간병도우미 배정시 지리적 접근성을 고려하여 수혜자의 주소지 인근에 거주하는 참여자를 배치하도록 조치함으로써 방문도우미가 좀 더 쉽게 근로를 지속할 수 있는 여건을 제공하는 배려로 합리적인 절차라고 할 수 있음.

### 3) 교육센터 선정 심사위원의 공정성과 투명성

- ☐ 심사위원회회의를 공무원, 학계전문가, 시민단체, 지역주민 등 10명 내외의 위원으로 함으로써 다양한 의견을 반영할 수 있도록 한 것은 공정한 조치라고 할 수 있으나, 관련 실천현장에서 근무하고 있는 종사자들도 심사위원회에 포함시켜 교육센터 선정시 좀 더 객관적인 시각을 갖고 심사가 이루어질 수 있는 측면도 고려해 볼 필요가 있을 것임.
- ☐ 선정심사를 위해 신청단체의 시설장 면담이나 현지실사, 지역의 다양한 주민들의 의견 청취 등의 규정을 두어 공정성과 투명성을 담보할 수 있는 의무규정이 필요함.
- ☐ 교육센터 선정기준의 합리성
  - 교육센터를 선정함에 있어서 사전에 가사·간병 방문도우미 사업과 관련하여 회의를 개최하고 학계와 연구원 및 지자체 등의 관련전문가들의 의견을 청취한 것은 교육센터가 지향해야하는 바를 명확하게 제시할 수 있는 의견들을 수렴할 수 있는 타당한 절차라고 할 수 있음.

□ 자활간병교육센터의 선정기준

- 기관의 간병교육 수행의지, 사업계획서의 현실성 및 달성가능성, 신청인의 추진의지 및 책임능력, 권역 내 교육실시 계획, 해당지자체의 추진의지 등의 항목으로 구성되었음.
- 이는 지속적인 사업추진을 위해서는 전문 가사도우미와 간병도우미의 인력의 확보가 최우선적인 사안임을 감안할 때 매우 타당한 기준 항목이라고 할 수 있음.
- 기관의 간병도우미에 대한 교육에 대한 책임의식과 수행의지는 지속적으로 전문 간병도우미 인력을 키워내는 데 매우 중요한 기준임.
- 사업계획서의 현실성과 달성 가능성은 이 사업이 정착할 수 있는 중요한 성과와 관련이 있으므로 매우 중요한 선정 기준임.
- 교육센터의 책임의식과 수행의지는 해당 지자체의 협조와 지원이 체계적으로 이루어질 경우 지속적으로 사업이 진행될 수 있고 또 조기에 정착할 수 있으므로 교육센터 선정에 있어 고려해야 할 기준으로 타당함.
- 권역별 교육센터 선정에 있어 참여자의 규모나 접근성을 고려하여 선정한 것은 매우 적절한 결정이라고 할 수 있음.
- 방문도우미로 참여하고자 하는 사람들이 방문도우미로써 전문 교육을 받고자 하는 경우, 보다 쉽게 접근할 수 있도록 지역을 안배함으로써 보다 많은 전문 인력을 양성할 수 있는 매우 적절한 결정이었다고 평가할 수 있음.

나. 사업운영의 성과

1) 사업비 최초계획대비 집행실적

- 가사·간병 방문도우미 사업의 참여자수는 3,698명으로 2004년 목표인원인 4,500명의 82.2%로 나타났으며, 11월23일 현재 3,910명으로 목표의 87%에 달하고 있음.

- 방문도우미 참여자의 경제상태를 살펴보면 11월 23일 현재 저소득층(실제 소득이 최저생계비의 121%~150%)이 1,350명, 차상위계층(최저생계비의 101%~120%)의 참여자수가 1,728명, 수급자가 699명이며, 전담관리자가 133명임.
  - 이러한 참여자 현황은 이 사업의 목적의 하나인 근로능력이 있는 저소득층에게 일자리를 제공한다는 목적에 부합하고 있으며, 참여자의 인원 또한 11월 23일 현재 2004년 목표의 87%에 도달하고 있고 참여자가 계속 늘고 있어, 당초의 목표에 도달할 수 있을 것으로 기대됨.
  - 그러나 사업 인건비 외 사회보험료, 배상보험료, 자재비 등이 사업비에 반영되지 않아 실제 목표인원보다 실적이 낮아질 우려가 있음.
- 방문도우미의 가사지원 및 간병서비스를 받은 수혜자들의 숫자는 2004년 11월 23일 현재 총 13,233명이며, 이 중 노인수혜자가 6,335명이고, 장애인의 경우가 3,115명, 질환자가 3,310명, 소년가장 170명, 기타가 303명임.
  - 수혜자들은 저소득 취약계층으로, 본 사업의 목적에 부합하고 있음.

## 2) 예산집행의 타당성

- 가사·간병 방문도우미사업에 11월까지 집행될 금액은 13,000백만 원이고, 12월에 집행 소요될 예상액은 4,550백만 원임.
  - 11월까지 집행된 예산이 2004년 전체 예산의 74%를 차지하고 있어 적절하게 예산이 집행되고 있다고 볼 수 있음.
  - 총 예산 중 미 집행된 26%의 좀 더 효율적으로 집행되기 위해서는 가사·간병방문도우미 교육사업에 대하여는 복권기금이 지원되었음을 일반국민이나 수혜자가 인지할 수 있도록 다각적인 홍보수단을 강구할 필요성이 있음.
  - 방문도우미 교육사업의 목적을 달성할 수 있도록 가사·간병교육센터의 사업관리 및 운영에 대한 효율적인 관리방안을 마련하고 사업목적외의

용도로 자금이 집행되는 사례가 없도록 조치할 필요가 있음.

### 3. 사업운영의 효율성 제고노력

- ☐ 사업운영의 효율성은 평가지표와 평가체계의 합리성, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력, 사업운영방식의 개선노력으로 구성되어 있음.
  - 이 기준에 의한 평가는 현재 시점에서 평가하기가 적절치 않은 것으로 판단됨.
  - 현재 운영되고 있는 가사·간병 방문도우미 파견사업과 교육센터가 사업초기 상태이므로 사업이 좀 더 진행된 후 사업운영의 효율성에 대한 평가가 이루어져야 할 것임.
  - 또한 사업의 성과나 진행 상황에 대한 기록이 이 기준에 대한 평가를 하는데 적절하게 구성되어 있지 않음.

### 4. 위기가정지원

#### 가. 평가지표

- ☐ 전술된 바와 같이 복권기금이 실제로 시·군·구에 배정된 것이 2004년도 하반기이기 때문에 동 기금을 활용한 위기가정지원사업에 대한 현 시점에서의 평가는 다소 무리가 있음.
  - 특히 사업자체가 완결되지 않고 다음 연도로 이월되었기 때문에 사업 결과에 대한 최종평가를 실시할 수도 없었음.
  - 따라서 위기가정사업에 대한 금번 평가의 이러한 한계를 전제로 하고 있음.
- ☐ 2004년도 복권기금 사업운영평가 중 위기가정지원사업 평가의 대지표 영역은 타 분야와 동일하게 적용하기 위하여 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 그리고 사업운영의 효율성 제고노력 등으로 함.

□ 3대 대지표의 배점 및 하위지표와 배점은 다음과 같으며, 각 영역의 총점은 100점으로 하였음.

- 사업내용의 적정성영역은 사업목적 및 목적에 따르는 사업내용의 적정성 10%, 지원대상 선정과정의 합리성 및 투명성을 10%를 고려하여 총 20점을 배정하였음.
  - 하위지표로서 위기가정지원사업의 목적이 최근에 나타나는 가족문제에 대한 정부의 적극적 지원의지를 반영하고 긴급한 상황의 가족에게 조속한 지원을 제공함으로써 가족의 안정성을 유지하여야 하는 사업의 목적이 구체적으로 피력되었는가를 평가하였음.
  - 또한 지원대상의 선정기준이 뚜렷하게 제시되어 있고, 실제로 선정이 객관적으로 이루어 졌는가를 평가하였음.
  - 마지막으로 긴급지원을 제공하기 위한 지원절차가 절적한가를 평가하였음.
- 사업운영 성과영역은 위기가정지원을 위하여 복권기금에서 배정된 사업비의 최초계획대비 집행실적을 10%, 사업효과와 기대효과 달성정도, 대상자 만족도, 그리고 사회적 기여도를 각각 15%씩 고려하여 총 45점을 배정하였음.
  - 하위지표로서 최초계획대비 예산집행 실적이 80%이상인 경우는 우수(15점/5점), 60%이상의 경우는 보통(12점/3점), 그리고 30%미만인 경우는 미흡(10점/1점)으로 평가하였음.
  - 생계비지원 목표가구 수 달성정도와 의료비지원 목표 대상자 수도 이와 동일한 방식으로 평가하였음.<sup>1)</sup>
  - 한편, 위기가정지원사업을 통하여 긴급한 지원을 필요로 하는 가정의 욕구가 충족되었는가에 대한 이용자 만족도 평가와 동 사업을 통한 사회적 기여도에 대한 평가를 포함하였음.

1) 최종평가의 경우, 예산집행실적과 생계비지원 목표가구 수 및 의료비 지원자 수에 대한 평가 지표는 각 5점을 배정하였으나, 이번 평가가 종결사업에 대한 평가가 아니기 때문에 배점을 각 15점으로 조정하였음.

— 사업운영의 효율성영역에 대해서는 평가지표와 평가체계의 합리성 5%, 사업성과에 대한 홍보 20%, 그리고 사업운영 방식의 개선노력을 10%씩 고려하여 총 35점을 배정하였음.

- 하위지표로서 평가의 합리성을 비롯하여 사업홍보 및 홍보의 결과로서 기대되는 지역주민의 인지도를 평가하도록 하였음.
- 또한 사업운영과정에서 나타나는 문제점을 해결하고 클라이언트/대상자 중심의 서비스를 전달하기 위한 담당공무원의 노력을 검증하도록 하였음.<sup>2)</sup>

〈표 8〉 위기가정지원의 평가지표 및 척도

영역	평가내용	평가지표	배점	평가척도
사업내용 적정성 (20%)	- 사업목적에 따르는 사업내 용의 적정성 - 지원대상 선 정과정의 합리 성 및 투명성	- 위기가정지원사업의 목적이 명확하게 제시되었는가?	5점	① 매우 불명확 ② 대체로 불명확 ③ 보통 ④ 대체로 명확히 제시 ⑤ 매우 명확히 제시
		- 지원대상의 선정기준은 뚜렷 하게 제시되었는가?	5점	① 구체적 선정기준 없음 ② 대체로 뚜렷한 기준 없음 ③ 보통 ④ 대체로 뚜렷한 기준제시 ⑤ 매우 뚜렷한 기준제시
		- 지원대상자의 선정이 객관적 으로 이루어지는가?	5점	① 전혀 객관적이지 못함 ② 대체로 객관적이지 못함 ③ 보통 ④ 대체로 객관적 ⑤ 매우 객관적
		- 긴급지원을 제공하기 위하여 지원절차는 적절한가?	5점	① 매우 부적절 ② 대체로 부적절 ③ 보통 ④ 대체로 적절 ⑤ 매우 적절

2) 최종평가의 경우, 홍보의 적절성과 지역사회 주민의 인지도를 각각 10점씩 배점하였으나 이번 평가가 종결사업에 대한 평가가 아니기 때문에 인지도평가를 제외하고 홍보수행에 대한 평가를 20점으로 조정하였음.

〈표 8〉 계속

영역	평가내용	평가지표	배점	평가척도
사업운영 성과 (45%)	- 사업비 최초 계획대비 집행 실적 - 사업효과 및 기대효과 달성 정도 - 사업 대상 자 만족도 - 사업 추진 의 사회적 기여도	- 위기가정지원사업의 최초계 획대비 예산집행실적은 우수한 가?	5점	① 30% 미만 ② 40% 이상 ③ 60% 이상 ④ 70% 이상 ⑤ 80% 이상
		- 사업계획 시 제시된 생계비 지원목표 가구를 달성하였는 가?	5점	① 30% 미만 ② 40% 이상 ③ 60% 이상 ④ 70% 이상 ⑤ 80% 이상
		- 사업계획 시 제시된 의료비 지원목표 대상을 달성하였는 가?	5점	① 30% 미만 ② 40% 이상 ③ 60% 이상 ④ 70% 이상 ⑤ 80% 이상
		- 위기가정지원사업을 통해 긴 급지원을 필요로 하는 가정의 욕구가 충족되었는가?	15점	⑦ 매우 불만족 ⑨ 대체로 불만족 ⑪ 보통 ⑬ 대체로 만족 ⑮ 매우 만족
		- 위기가정지원사업을 통해 사 회적으로 가족해체의 예방 및 가족의 안정성을 유지하는 기 능을 수행하였는가?	15점	⑦ 기능수행 못함 ⑨ 기능수행 거의 못함 ⑪ 보통 ⑬ 대체로 수행 ⑮ 매우 우수하게 수행
사업운영 효율성 (35%)	- 평가지표와 평가체계의 합리성 - 사업 및 사업성과에 대한 체계적 홍보노력 - 사업운영 방식의 개선노력	- 위기가정지원사업을 평가하기 위한 평가지표와 평가체계는 합리적인가?	5점	① 매우 비합리적 ② 대체로 비합리적 ③ 보통 ④ 대체로 합리적 ⑤ 매우 합리적
		- 위기가정지원사업에 대한 홍보는 적절하게 수행되었는가?	10점	⑥ 홍보실적 없음 ⑦ 사업홍보를 일부실시 ⑧ 시도단위 홍보실시 ⑨ 시군구별 홍보실시 ⑩ 대주민 홍보실시
		- 위기가정지원사업에 대한 홍보의 결과 지역사회 주민의 사업인지도는 어떠한가?	10점	⑥ 전혀 모르고 있음 ⑦ 들어 본 적은 있음 ⑧ 사업내용을 약간 알고 있음 ⑨ 대체로 알고 있음 ⑩ 매우 잘 알고 있음
		- 위기가정지원사업의 운영을 효과적으로 관리하기 위하여 공무원의 노력정도는 어떠하였는가?	5점	① 매우 소극적 ② 대체로 소극적 ③ 보통 ④ 대체로 적극적 ⑤ 매우 적극적
		- 위기가정지원사업의 효율성을 제고하기 위하여 적절한 조치가 취해졌는가?	5점	① 매우 부적절 ② 대체로 부적절 ③ 보통 ④ 대체로 적절 ⑤ 매우 적절

주: 1) 동 평가지표는 사업이 완결되었을 경우를 고려하여 개발하였음.

### 나. 평가 결과

- 위기가정지원사업에 대한 평가는 「복권기금사업평가단」에 의하여 평가지표(안)를 이용하여, 보건복지부 담당공무원과의 면접을 통한 기초 자료의 확보 및 서면평가를 중심으로 이루어 졌음.
- 사업내용의 적정성에 대한 평가결과
  - 위기가정지원사업의 목적은 최근 가족을 둘러싼 환경적 변화를 고려하고 가족이 당면한 문제를 해결할 수 있도록 지원하는 것으로 명확하게 제시되어 있음.
  - 지원대상의 선정기준이 사업지침에 명백하게 제시되어 있음.
    - 선정기준뿐만 아니라 대상자 선정과 발굴을 위한 각 시·군·구의 위기가정SOS상담소와 읍·면·동 주민자치센터의 역할 및 연계체계를 마련하고 있음.
    - 지원대상자 선정이 객관적으로 이루어 질 수 있도록 선정심사조사표를 개발하여 활용하고 있음.
  - 동 사업의 특성상 조속한 지원을 위하여 지원절차를 간소화하고 신고 또는 지원 후 7일 이내에 지원여부 결정을 위한 조사를 마치고 10일 이내에 지급하도록 하고 있음.
- 사업운영 성과에 대한 평가결과
  - 복권기금으로부터 지급된 위기가정지원사업비 총액에 대비하여 68.4%를 교부·집행하였음.
    - 생계비지원은 목표가구 18,720가구를 초과로 달성하였으나, 의료비지원은 목표지원자 11,700명의 30.0%에 불과함.
  - 사업효과 및 기대효과 달성정도 및 사업대상자 만족도평가는 금번 평가에서 제외하였음.
  - 사업추진으로 인한 사회적 기여도 또한 사업종결 이후 최종평가에서 이루어져야 할 것임.

□ 사업운영의 효율성 제고노력에 대한 평가결과

- 복권기금평가단의 기본 평가영역을 활용하여 구체적인 평가지표를 마련하였음.
  - 투입된 자원대비 비용효과성을 고려하고, 투입→전환→산출→환류의 과정을 평가할 수 있도록 지표내용의 구체성이 다소 미흡함.
- 사업 및 사업성과에 대한 홍보노력은 사업담당 공무원과의 인터뷰를 통하여 간접적으로 평가하였기 때문에 주관적 의견이 상당부분 반영되었음.
- 사업운영 방식의 개선노력을 살펴보면, 사업계획 시에 고려하지 않았던 운영과정의 문제 및 어려움을 해결하기 위하여 대상자의 선정과정을 수정하였고, 사업기간을 연장하는 등, 사업의 효율성을 제고하기 위한 담당공무원의 행정적 노력은 적절하였던 것으로 판단됨.

□ 위기가정지원사업에 대한 평가결과 총점은 86점으로 집계되었으나, 전술된 바와 같이 금번 평가가 최종적으로 종결된 사업에 대한 성과평가라기 보다는 사업진행과정에 대한 평가라는 점을 고려하여야 함.

- 사업진행 과정상의 문제점을 해결하고 향후 사업추진 전략에 대한 수정·보완과 보다 효과적인 서비스의 전달을 위하여 동 평가결과가 활용될 수 있을 것으로 기대됨.
- 특히, 사업의 종결이후에는 위기가정지원사업을 통하여 경제적 위기에 처한 가정에 대한 긴급지원의 효과성과 지원대상자의 만족도 등의 평가를 적절히 수행함으로써 긴급구호정책의 일환으로서 동 사업이 중요한 역할을 수행하도록 하여야 할 것임.

〈표 9〉 위기가정지원의 평가내용과 지표 및 평가결과

영역	평가내용	평가지표	배점	결과
사업 내용 적정성 (20%)	- 사업목적에 따르는 사업내용의 적정성 - 지원대상 선정과정의 합리성 및 투명성	- 위기가정지원사업의 목적이 명확하게 제시되었는가?	5점	5점
		- 지원대상의 선정기준은 뚜렷하게 제시되었는가?	5점	5점
		- 지원대상자의 선정이 객관적으로 이루어지는가?	5점	5점
		- 긴급지원을 제공하기 위하여 지원절차는 적절한가?	5점	5점
사업 운영 성과 (45%)	- 사업비 최초계획 대비 집행실적 - 사업효과 및 기대효과 달성정도 - 사업대상자의 만족도 - 사업추진으로 인한 사회적 기여도	- 위기가정지원사업의 최초계획대비 예산집행실적은 우수한가?	15점 (5점)	12점
		- 사업계획 시 제시된 생계비 지원목표 가구를 달성하였는가?	15점 (5점)	15점
		- 사업계획 시 제시된 의료비 지원목표 대상수를 달성하였는가?	15점 (5점)	10점
		- 위기가정지원사업을 통해 긴급지원을 필요로 하는 가정의 욕구가 충족 되었는가?	불가 (15점)	—
		- 위기가정지원사업을 통해 사회적으로 가족해체의 예방 및 가족의 안정성을 유지하는 기능을 수행하였는가?	불가 (15점)	—
		- 위기가정지원사업을 평가하기 위한 평가지표와 평가체계는 합리적인가?	5점	4점
사업 운영 효율성 (35%)	- 평가지표와 평가체계의 합리성 - 사업 및사업성과에 대한 체계적 홍보노력 - 사업운영 방식의 개선노력	- 위기가정지원사업에 대한 홍보는 적절하게 수행되었는가?	20점 (10점)	16점
		- 위기가정지원사업에 대한 홍보의 결과 지역사회주민의 사업인지도는 어떠한가?	불가 (10점)	—
		- 위기가정지원사업의 운영을 효과적으로 관리하기 위하여 공무원의 노력정도는 어떠한가?	5점	5점
		- 위기가정지원사업의 효율성을 제고하기 위하여 적절한 조치가 취해졌는가?	5점	4점
		총 점	100점	86점

주: 1) 동 평가지표는 사업이 완결되었을 경우를 고려하여 개발하였음. 따라서 사업종결이 이루어지지 않은 위기가정지원사업의 현 시점에서는 일부항목의 배점을 조정하여 평가를 실시하였음.

## 제5절 조건부신고시설 등 지원사업

## 1. 평가지표

- ☐ 현재 조건부신고시설 등과 관련하여 로또기금이 얼마나 유용하게 사용되었는지를 평가할 수 있는 대지표로 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 사업운영의 효율성 제고노력을 적용하였음.
- 대지표의 하위지표로 사업의 특성, 진행상황 등을 고려하여 선정하였음.

〈표 10〉 조건부시설 등 평가지표

대지표	세부내용	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	10
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상 시설의 개선정도	10
	- 사업추진으로 인한 사회적 기여도	10
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 평가지표와 평가체계의 합리성	10
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	15
	- 사업운영방식의 개선노력	10
총 점		100

- ☐ 각 대지표별 하위지표와 배점은 다음과 같음.
- 사업내용의 적정성 지표의 하위지표로 선정된 것은 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성 10점, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성 10점을 적용하였음.
- ☐ 사업운영의 성과에 있어서는 사업비 최초계획 대비 집행실적 10점, 사업목표 달성정도 15점, 지역간 배분 형평성 10점, 사업추진으로 인한 사회적 기여도 10점을 선정 및 배정하였음.
- ☐ 마지막으로 사업운영의 효율성 제고노력의 하위지표로 평가지표와 평가체

계의 합리성 10점, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력 15점, 사업운영 방식의 개선노력 10점을 배점하였음. 총 점수는 100점임.

□ 하위평가지표는 평가문항과 척도는 다음 세 개의 표에 제시하였음.

〈표 11〉 사업내용의 적정성 차원: 20점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
1. 사업내용의 적정성	1.1사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	1.1.1 조건부시설 및 개인운영 시설에 대한 시설 신축, 증개축, 공공요금지원 내용이 적절한가?	① 매우 부적절 ② 부적절 ③ 보통 ④ 적절 ⑤ 매우 적절	5
		1.1.2 시설 지원을 통한 미신고 시설의 제도권 진입 및 생활인의 삶의 질 제고가 가능한가?	① 둘 다 불가능 ② 제도권 진입만 가능 ③ 둘 다 보통 ④ 삶의 질 제고만 가능 ⑤ 둘 다 가능	5
	1-2. 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	1.2.1 시설지원이 필요한 시설에 이루어졌나?	① 전혀 그렇지 않음 ② 그렇지 않음 ③ 보통 ④ 그럼 ⑤ 매우 그럼	5
		1.2.2 시도 선정위원회의 구성 및 역할은 타당한가?	① 둘 다 부적절 ② 구성만 적절 ③ 둘 다 보통 ④ 역할은 타당 ⑤ 모두 타당	5

〈표 12〉 사업운영의 성과 차원: 45점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
2. 사업운영의 성과	2.1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2.1.1 사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2.2. 사업목표 및 기대 효과 달성정도	2.2.1 사업목표 대비 기대효과 달성정도는 어느 정도인가?	③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2.3. 사업대상 시설의 개선정도	2.3.1 사업으로 인한 시설의 (향후) 개선정도는 어떠한가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
	2.4. 사업추진으로 인한 사회적 기여도	2.4.1 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	10

〈표 13〉 사업운영의 효율성 제고노력: 35점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 평가지표와 평가 체계의 합리성	3.1.1 평가지표와 체계의 합리성정도는 어떠한가?	② 매우 비합리적 ④ 비합리적 ⑥ 보통 ⑧ 합리적 ⑩ 매우 합리적	10
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3.2.1 시군구 및 시도 공무원의 사업 홍보노력 정도는?	③ 매우 소극적 ⑥ 소극적 ⑨ 보통 ⑫ 적극적 ⑮ 매우 적극적	15
	3.3. 사업운영 방식의 개선노력	3.3.1 시군구 및 시도 공무원의 사업의 비용효율성 제고를 위한 노력정도는?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10

- 향후 성과 평가가 가능한 지표로는 다음과 같은 것 지표들을 고려해 볼 수 있음. 특히 시설생활자 만족도는 시설의 증개축 등이 종료된 2006년 후에는 반드시 파악되어야 할 사항임.
- 향후 사용가능한 성과 평가 지표
  - 신고시설로 전환한 시설수
  - 화재보험가입율
  - 시설생활자 만족도
  - 시설 설비 개선정도: 거실, 화장실, 조리실, 비상재해시설 등
  - 시설 개보수후 시설의 쾌적성, 편리성, 안전성
- 각 지표별 평가는 주로 서면 평가를 중심으로 하였고, 아울러 보건복지부 담당공무원과의 인터뷰를 통한 시도 및 시군구 공무원의 노력정도를 간접적으로 평가하였음.

## 2. 평가 결과

### 가. 사업내용의 적정성

- 조건부신고시설 등에 대한 복권기금 사업의 지원 목표는 정부로부터 어떠한 지원도 받지 못하고 있는 사회복지 지원의 사각지대에 있는 사회복지시설에 대한 지원을 하여 생활자의 복지수준을 향상시키고, 미신고복지시설의 증개축을 통해서 제도권 진입을 도모하기 위한 것이라고 되어 있음.
  - 목적을 달성하기 위한 방법으로 제시된 것은 시설의 신축, 증개축, 공공요금, 화재보험료 지원임.
  - 미신고시설이 제도권에 진입하지 못하게 된 주요 이유는 시설이 기준 미달된 상태이거나 무허가시설 및 열악한 시설 환경에 기인한다는 점을 볼 때, 시설에 대한 신축, 증개축의 방법은 타당함.
  - 따라서 1.1.1에 서는 5점을 주었고, 이로 인해 생활인의 삶의 질이 향상

될 가능성에 있어서도 5점을 부여하였음.

□ 다음으로 지원이 필요한 시설에 지원이 이루어졌나에 있어서는 선정과정에서 신고시설로의 전환가능성, 시설장의 신고시설로의 전환의지, 지역의 여건 등 다양한 사항을 종합적으로 고려하여 우선순위를 정하도록 되어 있는 절차는 타당하다고 봄.

— 시설 선정기준은 시설 유형별로 상이한데, 우선 조건부신고시설의 경우는 크게 신축지원, 매입지원, 시설증개축, 환경개선으로 구분됨.

— 여기서 지원 대상에서 제외되는 시설은 시설장의 자격기준, 시설종사자 기준 등의 미달로 신고시설로의 전환이 불가능한 시설임. 다만 복지부에서는 차후 양성과정 교육이수 희망자, 개인운영시설 종사자 유예조치 등으로 기준을 충족할 수 있는 시설도 지원하여 지원대상의 폭을 넓혔음.

— 따라서 이 항목에서는 5점을 배정하였음.

〈표 14〉 사업내용의 적정성 차원

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
1. 사업내용의 적정성	1.1 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	1.1.1 조건부시설 및 개인운영 시설에 대한 시설 신축, 증개축, 공공요금지원 내용이 적절한가?	① 매우 부적절 ② 부적절 ③ 보통 ④ 적절 ⑤ 매우 적절	5
		1.1.2 시설 지원을 통한 미신고 시설의 제도권 진입 및 생활인의 삶의 질 제고가 가능한가?	① 둘 다 불가능 ② 제도권 진입만 가능 ③ 둘 다 보통 ④ 삶의 질 제고만 가능 ⑤ 둘 다 가능	5
	1.2 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	1.2.1 시설지원이 필요한 시설에 이루어졌나?	① 전혀 그렇지 않음 ② 그렇지 않음 ③ 보통 ④ 그림 ⑤ 매우 그림	5
		1.2.2 시도 선정위원회의 구성 및 역할은 타당한가?	① 둘 다 부적절 ② 구성만 적절 ③ 둘 다 보통 ④ 역할은 타당 ⑤ 모두 타당	4
총 점				19

- 시군구에서 선정된 대상 시설은 시도에 보내지고 시도에서는 선정위원회를 구성하여 선정위원회에서 시설에 대한 평가를 상 중 하로 함.
  - 선정위원회의 구성은 공무원, 학계전문가, 시민단체, 지역 주민 등 최대한 다양한 층으로 구성하였고 선정상의 계획성을 위해서 필요하다면 시설장 면담, 현지 실사, 지역주민 의견 청취 등을 하도록 되어 있음. 그러나 이러한 사항들이 의무규정이 아니어서 선정상의 공정성과 투명성을 담보할 수 있는 의무규정이 필요하다고 봄.
  - 다양한 층을 대표하는 선정위원회의 구성은 타당한 것으로 보임. 다만 제도권 시설에서 근무하고 있는 시설종사자들도 위원회에 포함시켜 시설에 대한 객관적인 시각을 갖고 선정이 될 수 있는 측면도 고려해 볼 필요가 있을 것임.
  - 따라서 선정위원회의 구성 및 타당성과 관련해서는 4점을 주었음.

#### 나. 사업운영의 성과

- 사업비 최초 계획 대비 집행 실적에 있어서는 초기에는 조건부시설 등에 511억 가량이 배정되었는데, 실제로 집행한 규모는 510억으로 파악되었음.
  - 예산 배정은 계획과 거의 같게 사용되었으므로 총 10점 만점에 10점을 배정하였음.
- 사업목표 대비 기대효과 달성정도에 있어서는 현재는 기금이 배정된 상태이어서 향후의 가능성을 타진하는 평가만이 가능한데, 시설의 개보수와 증개축, 그리고 개인운영시설에 대한 공공요금 지원을 통해서 시설이 제도권에 포함되고, 생활인을 삶의 질이 향상되는 등의 획기적인 개선이 가능하리라고 판단됨.
  - 따라서 이 지표에서는 15점을 배정하였음.
- 사업으로 인한 시설의 개선정도에 있어서는 현재로써는 평가가 어렵고 다만 향후에 시설이 상당히 개선될 것으로 판단하였으나, 시설의 증개축시

포함되기는 하였으나 장애인 편의시설과 같은 부가적인 설비가 필요한 점을 고려하여 8점을 배정하였음.

— 시설의 노후, 열악성, 안전하지 못함 등의 문제들이 제거되고 시설들의 쾌적성, 편리성, 안전성 등이 회복될 수 있으리라 봄.

□ 마지막으로 사회추진으로 인한 사회적 기여도는 매우 긍정적이라고 판단되어 10점을 배정하였음.

— 시설의 설비 및 공공요금 지원을 통해 전반적인 시설의 환경이 획기적으로 변함을 통해 취약계층에 대한 사회적 기여도가 크리라고 봄.

〈표 15〉 사업운영의 성과 차원

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
2. 사업운영의 성과	2.1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2.1.1 사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2.2. 사업목표 및 기대효과 달성정도	2.2.1 사업목표 대비 기대효과 달성 정도는 어느 정도인가?	s③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2.3. 사업대상 시설의 개선정도	2.3.1 사업으로 인한 시설의 (향후) 개선정도는 어떠한가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
	2.4. 사업추진으로 인한 사회적 기여도	2.4.1 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	8
총 점				43

#### 다. 사업운영의 효율성 제고노력

□ 사업운영이 효율적이 되도록 어느 정도 담당 공무원 등이 노력했나에 있어

서는 우선, 평가지표와 평가체계의 합리성을 살펴보았는데, 이에 대해서는 공무원들이 비교적 합리적인 평가지표와 체계를 통해서 사업의 효율성을 제고하는 노력을 경주하였다고 판단되나, 보다 객관적이고 수량적인 지표가 없는 점을 고려해서 8점을 배정하였음.

- 다음으로 사업성과에 대해 시도 및 시군구 공무원들이 어느 정도 체계적인 노력을 기울였는가에 대해서는 이들의 적극성 정도를 고려하여 12점을 배정하였음.

— 다양한 업무로 인해 조건부신고시설 등에 대한 지원사업에 대한 홍보가 어느 정도는 달성되기는 했지만 충분히 모든 시설이 이해하고 숙지하기에는 부족한 면이 있다고 평가되고 있음.

- 마지막으로 시군구 및 시도 공무원이 사업의 비용효율성을 위한 노력정도에 있어서 이들의 역할과 기능이 상당히 컸다고 판단되어 10점을 배정하였음.

〈표 16〉 사업운영의 효율성 제고노력

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 평가지표와 평가체계의 합리성	3.1.1 평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?	② 매우 비합리적 ④ 비합리적 ⑥ 보통 ⑧ 합리적 ⑩ 매우 합리적	8
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3.2.1 시군구 및 시도 공무원의 사업 홍보노력 정도는?	③ 매우 소극적 ⑥ 소극적 ⑨ 보통 ⑫ 적극적 ⑮ 매우 적극적	12
	3.3. 사업운영 방식의 개선노력	3.3.1 시군구 및 시도 공무원의 사업의 비용효율성 제고를 위한 노력 정도는?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
총 점				30

## 라. 총점

- ☐ 세 차원의 대지표의 세부항목 평가 결과 조건부시설 등에 대한 복권기금사업 총점은 92점으로 집계되었음.
- 그러나 이 점수만을 가지고 조건부시설 등에 대한 복권기금사업이 성공적이었다거나 별로 성공적이었다고 속단할 수는 없음.
  - 사업이 이제 막 시작 단계에 있고, 실사 평가를 하기가 어려운 점 등도 있고, 정량적으로 판단하기 어려운 요소들도 많이 있어서 평가자의 주관적인 판단이 많이 개입되었음을 인정하지 않을 수 없기 때문임.
- ☐ 향후에는 평가 지표를 보다 정교히 하고, 사업이 진척된 후의 효과를 분석하여 보다 객관적이고 합리적인 평가지표 개발과 평가가 이루어져야 할 것임.

〈표 17〉 조건부시설 등 복권기금사업 평가 결과 집계

대지표	세부내용	점수
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	9
	소계	19
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상 시설의 개선정도	10
	- 사업추진으로 인한 사회적 기여도	8
	소계	43
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 평가지표와 평가체계의 합리성	8
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	12
	- 사업운영방식의 개선노력	10
	소계	30
총 점		92

## 제6절 노숙인 상담보호센터 설치운영 사업

## 1. 평가지표

- ☐ 노숙인 상담보호센터의 복권기금을 지원한 것은 2004년 12월이고, 신규 설

치되는 상담보호센터의 개소는 2005년 2월이며, 확장 이전되는 상담센터의 개소는 2005년 3월임.

- ☐ 2004년 복권기금 평가에서는 복권기금 운영상의 일반평가만이 가능하며, 기금사업 수혜대상자에 대한 만족도 조사는 불가능함.
- ☐ 따라서 여기에서는 복권기금이 노숙인 상담보호센터 설치운영에 얼마나 적절하고 유용하게 사용되었는지를 평가할 수 있을 것임.
  - 이러한 복권기금의 사업운영을 평가하는 대지표로 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 사업운영의 효율성 제고노력으로 구분함.
- ☐ 대지표에 따른 하위지표와 배점은 다음과 같음.
  - 사업내용의 적정성 지표는 총 20점으로, 그 하위지표로 사업목표와 사업내용의 적합성 10점, 사업대상 선정과정의 합리성·투명성 10점을 배정
  - 사업운영의 성과 지표는 총 45점으로, 그 하위지표로 사업비 최초계획대비 집행실적 10점, 사업목표에 대한 기대효과 달성정도 15점, 사업대상의 개선 가능성 10점, 사업추진으로 인한 사회적 기여도 10점을 배정함.
  - 사업운영의 효율성 제고노력 지표는 총 35점으로, 그 하위지표로 사업운영 방식의 개선노력 10점, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력 15점, 평가지표와 평가체계의 합리성 10점으로 배정함.
  - 이에 총 점수는 100점으로 함.

〈표 18〉 노숙인 상담보호센터 설치운영의 평가지표

대지표	세부내용	배점
사업내용의 적정성	사업목표와 사업내용의 적합성	10
	사업대상 선정과정의 합리성·투명성	10
사업운영의 성과	사업비 최초계획대비 집행실적	10
	사업목표에 대한 기대효과 달성정도	15
	사업대상의 개선 가능성	10
	사업추진으로 인한 사회적 기여도	10
사업운영의 효율성 제고노력	평가지표와 평가체계의 합리성	10
	사업운영 방식의 개선노력	10
	s사업성과에 대한 체계적 홍보노력	15

□ 노숙인 상담보호센터 설치운영의 평가 하위지표에 대한 평가문항 및 척도는 다음과 같음.

— 사업내용의 적정성 지표 평가문항

- 사업목적과 사업내용의 적합성은 ‘노숙인 상담보호센터의 신규 신설, 확장이전 내용이 적절한가?’에 대한 문항으로 파악하였으며, 10점으로 배점함.
- 사업대상 선정과정의 합리성과 투명성은 ‘상담보호센터의 신규 신설이 필요한 지역에 설치되었는가?’라는 문항과 ‘확장 이전하는 상담센터 선정은 타당하게 이루어졌는가?’라는 문항으로 파악하였으며, 각각 5점씩 배점함.

〈표 19〉 사업내용의 적정성 지표

구분	평가문항	척도	배점
사업목적과 사업내용의 적합성	1. 노숙인 상담보호센터의 신규 신설, 확장이전에 있어서 집행한 내용이 적절한가?	②매우 부적절 ④부적절 ⑥보통 ⑧적절 ⑩매우 적절	10
사업대상 선정과정의 합리성·투명성	1. 상담보호센터의 신규 신설이 필요한 지역에 설치되었는가?	①전혀 그렇지 않음 ②그렇지 않음 ③보통 ④그럼 ⑤매우 그럼	5
	2. 확장 이전하는 상담보호센터 선정은 타당하게 이루어졌는가?	①매우 부당함 ②부당함 ③보통 ④타당 ⑤매우 타당함	5

— 사업운영의 성과 지표 평가문항

- 사업비 최초 계획대비 집행실적은 ‘사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?’이라는 문항으로 파악하였으며, 10점으로 배정함.
- 사업목표에 대한 기대효과 달성 정도는, ‘사업목표에 대한 기대효과는

어느 정도인가?’라는 질문으로 파악하였으며, 15점으로 배점함.

- 사업대상의 개선 가능성은, ‘노숙인 상담보호센터에 맞는 편의시설로 활용이 가능한가?’라는 질문으로 파악하였으며, 10점으로 배점함.
- 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 ‘사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?’라는 문항으로 파악하였으며, 10점으로 배점함.

〈표 20〉 사업운영의 성과 지표

구분	평가문항	척도	배점
사업비 최초계획대비 집행실적	사업비 최초 계획과 집행 비용의 차이는?	①계획보다 모자람 ⑤계획보다 많음 ⑩계획과 같음	10
사업목표에 대한 기대효과 달성정도	사업목표에 대해 기대효과는 어느 정도인가?	⑤미달 ⑩보통 ⑮충족	15
사업대상의 개선 가능성	노숙인 상담보호센터에 맞는 편의시설로 활용이 가능한가?	②불가능 ④거의 불가능 ⑥보통 ⑧약간 가능 ⑩가능	10
사업추진으로 인한 사회적 기여도	사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	②거의 없음 ④적음 ⑥보통 ⑧있음 ⑩매우 많음	10

— 사업운영의 효율성 제고노력 지표

- 평가지표와 평가체계의 합리성은 ‘평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?’라는 문항으로 파악하였으며, 10점으로 배점함.
- 사업운영 방식의 개선노력은 ‘담당공무원의 사업을 위한 비용효율성 제고 노력은 어느 정도인가?’라는 문항으로 파악하였고, 10점으로 배점함.
- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력은 ‘상담보호센터에 대한 홍보노력은 어느 정도인가?’라는 문항으로 파악하였으며, 15점으로 배점함.

〈표 21〉 사업운영의 효율성 제고노력 지표

구분	평가문항	척도	배점
평가지표와 평가체계의 합리성	평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?	②매우 비합리적 ④비합리적 ⑥보통 ⑧합리적 ⑩매우 합리적	10
사업운영 방식의 개선노력	담당 공무원의 사업을 위한 비용효율성 제고 노력은 어느 정도인가?	②전혀 없음 ④별로 없음 ⑥보통 ⑧큼 ⑩매우 큼	10
사업성과에 대한 체계적 홍보노력	상담보호센터에 대한 홍보노력은 어느 정도인가?	⑤소극적 ⑩보통 ⑮적극적	15

☐ 정성적인 평가 자료로, 사업계획서 및 자체사업평가보고서 등을 통한 서면 평가와 현장평가를 실시하여 하도록 함.

☐ 향후 성과평가의 지표로는 다음과 같은 항목으로 파악할 수 있음.

- 드롭인 센터의 정체성 : 운영목적의 명확성, 이용시설의 정체성, 지역사회자원 활용도
- 지역사회 연계성 : outreach 실적, 의료체계 연계, 쉼터 연계, 취업관련 연계
- 시설이용 실적 : 이용실적, 이용자대비 관련서비스 연결실적, 시설이용자 관리정도
- 제공되는 서비스의 적절성 : 세탁 및 샤워, 여가 및 휴식, 숙박, 식사, 응급진료, 상담 및 자활프로그램
- 인력 및 시설 상태 : 종사인력 적절성, 시설 관리상태, 지역사회자원 활용도
- 이용자 만족도조사 (현장조사)

☐ 평가수행

- 본 사업의 평가는 「복권기금사업평가단」에서 노숙자 상담보호센터 설

치운영에 대한 평가지표를 개발, 보건복지부의 담당공무원을 대상으로 서면으로 진행되었으며, 서울시 담당공무원 및 구세군 드롭인 센터 운영장, 그리고 노숙인 관련단체의 관계자와 면담을 통해 간접적으로 의견을 반영하여 평가함.

## 2. 평가결과

- ☐ 노숙인 상담보호센터의 설치운영에 대한 복권기금의 목표는 쉼터입소를 기피하고 거리에서 생활하는 노숙인들의 편의를 위해 건강 및 위생 관리, 안전사고로부터 예방하기 위한 것이라 할 수 있음.
- ☐ 이러한 노숙인 상담보호센터 설치를 위해 1개소의 신규 상담보호센터를 설치, 1개소의 기존 상담보호센터를 확장 이소하도록 함.
  - 이러한 목적을 위해 현재 집행된 것은 상담보호센터를 위해 부동산을 매입한 상태이므로, 이에 대한 평가만이 가능함.

### 가. 사업내용의 적정성

- ☐ 노숙인 상담보호센터의 신규 신설, 확장이전을 위해 현재 집행한 부동산 매입은 가장 우선적인 과정임. 그러나 매입한 부동산에 대한 리모델링, 특히 신규 설치되는 상담보호센터의 경우 위탁운영 기관의 선정 및 제공서비스의 정비 등 수행되어야 할 과제가 아직 많이 남아있는 실정임.
  - 따라서 사업목적과 사업내용의 적합성 항목에 대해 8점을 부여함.
- ☐ 신규 신설되는 상담보호센터가 과연 필요한 지역에 설치되었는지에 대해서는, 노숙인의 이동이 가장 잦으며 또한 쪽방거주자도 쉽게 접근하는 위치인 서울역 주변으로 선정함으로써 적절하였다고 볼 수 있음.
  - 이에 신규 신설되는 상담보호센터가 필요한 지역에 설치되었는지에 대해서는 5점을 부여함. 향후 운영주체 선정과정에 대한 평가가 반영되어야 할 것임.

- 확장 이전되는 상담보호센터 선정은 타당하게 이루어졌는가에 있어서, 과연 기존의 드롭인 센터 중 구세군 드롭인 센터로 선정한 점에 대해 다소 평가자의 주관적 판단이 있을 수 있음.
- 특히 다른 드롭인 센터와의 객관적 실적비교나 현지 실사, 서비스의 전문성 등의 객관적인 기준을 근거로 선정하였는지에 대해 다소 형평성 문제의 소지가 있을 수 있음.
  - 따라서 확장 이전되는 상담보호센터의 선정의 타당성에 대해서는 3점을 부여함.

〈표 22〉 사업내용의 적정성 평가결과

구분	평가문항	척도	점수
사업목적과 사업내용의 적합성	노숙인 상담보호센터의 신규 신설, 확장이전에 있어서 집행한 내용이 적절한가?	②매우 부적절 ④부적절 ⑥보통 ⑧적절 ⑩매우 적절	8
사업대상 선정과정의 합리성·투명성	1. 상담보호센터의 신규 신설이 필요한 지역에 설치되었는가?	①전혀 그렇지 않음 ②그렇지 않음 ③보통 ④그럼 ⑤매우 그럼	5
	2. 확장 이전하는 상담보호센터 선정은 타당하게 이루어졌는가?	①매우 부당함 ②부당함 ③보통 ④타당 ⑤매우 타당함	3
총점			16

#### 나. 사업운영의 성과

- 노숙인 상담보호센터 설치운영을 위한 사업비 최초 계획과 집행 실적을 살펴보면, 사업계획 초기 당시 1개의 상담보호센터만을 신설하고자 하여 15억 원을 배정받았으나, 증가하고 있는 여성노숙인의 보호를 위해 시설 확장이

필요한 1개소 드롭인 센터를 위해 25억원을 추가로 신청함.

— 따라서 예산배정은 초기 계획보다 높게 사용되었기 때문에 사업비 최초 계획 대비 집행실적에 대해 5점을 부여함.

- 사업목표에 대한 기대효과 달성 정도에 대해서는, 현재 상담보호센터를 마련하기 위한 건물매매계약을 체결하고 리모델링을 시행중인 과정이므로 목표에 대한 기대효과를 평가하기가 쉽지 않음. 단지 노숙인이 가장 밀집한 위치에 상담보호센터를 신설, 확장하게 되는 사업이 수혜대상인 노숙인의 위생과 건강관리에 매우 중요한 역할을 하게 될 것은 분명함.

— 따라서 사업목표에 대한 기대효과 달성에 대해 15점을 부여함.

- 신설되는 상담보호센터와 확장되는 상담보호센터가 노숙인 상담보호센터에 맞는 편의시설로 활용가능성이 있는지에 대해서, 신설되는 센터와 확장 이전되는 센터의 차이가 다소 있지만 모두 노숙인의 편의시설로 활용하기에 쉽게 변형가능하며 안전성, 접근성, 편리성 측면에서 대체로 적절하다고 판단됨.

— 단지 확장되는 센터의 건물이 1970년에 건축된 건물이므로 건물의 낙후성 및 안전성 측면을 감안할 때, 사업대상의 개선 가능성에 대해 8점을 부여함.

- 사업추진으로 인한 사회적 기여도에 대해서 매우 긍정적으로 평가함. 각종 질병에 노출되어 있는 거리노숙자와 쪽방거주자의 건강관리 측면에서 뿐만 아니라 노숙자들의 청결한 위생관리를 통해 일반시민의 불편을 해소하는 측면에서도 상담보호센터는 매우 긍정적인 기여를 하게 됨.

— 이에 사업추진으로 인한 사회적 기여도에 10점을 부여함.

〈표 23〉 사업운영의 성과 평가결과

구분	평가문항	척도	점수
사업비 최초계획대비 집행실적	사업비 최초 계획과 집행 비용의 차이는?	①계획보다 모자람 ⑤계획보다 많음 ⑩계획과 같음	5
사업목표에 대한 기대효과 달성정도	사업목표에 대해 기대효과는 어느 정도인가?	⑤미달 ⑩보통 ⑮충족	15
사업대상의 개선 가능성	노숙인 상담보호센터에 맞는 편의시설로 활용이 가능한가?	②불가능 ④거의 불가능 ⑥보통 ⑧약간 가능 ⑩가능	8
사업추진으로 인한 사회적 기여도	사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	②거의 없음 ④적음 ⑥보통 ⑧있음 ⑩매우 많음	10
총점			38

## 다. 사업운영의 효율성 제고 노력

- ☐ 사업운영에 대한 평가지표와 평가체계가 합리적이었는가에 대해서, 상담보호센터 설치운영이라는 측면에 대한 평가지표가 객관적이고 정량적이었다기보다 다소 주관적이었다는 점을 고려할 때, 8점을 부여할 수 있음.
- ☐ 담당공무원이 상담보호센터의 설치운영을 위해 비용효율성 제고를 위한 노력을 어느 정도 하였는지에 대해서 대체로 이들의 노력이 있었음을 인정할 수 있음. 그 이유는 노숙인 관련시설은 기피시설로 건물매입이 어려운 점을 감안해야함.  
— 따라서 담당공무원의 사업의 비용효율성 제고 노력에 10점을 부여함.
- ☐ 마지막으로 담당공무원의 상담보호센터에 대한 홍보노력에 대해서는 거리노숙자들의 만족도 및 인지여부로 판단하여야 하는 것이 보다 정확하겠으

나 현재 이에 대한 평가는 어려움이 있음.

— 다만 노숙인 관련 관계자와 노숙인 당사자들에게 상담보호센터가 신설된다는 정보를 확인할 수 있었으며 이를 반영하여 10점을 부여함.

〈표 24〉 사업운영의 효율성 제고노력 평가결과

구분	평가문항	척도	점수
평가지표와 평가체계의 합리성	평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?	②매우 비합리적 ④비합리적 ⑥보통 ⑧합리적 ⑩매우 합리적	8
사업운영 방식의 개선노력	담당 공무원의 사업을 위한 비용효율성 제고 노력은 어느 정도인가?	②전혀 없음 ④별로 없음 ⑥보통 ⑧큼 ⑩매우 큼	10
사업성과에 대한 체계적 홍보노력	상담보호센터에 대한 홍보노력은 어느 정도인가?	⑤소극적 ⑩보통 ⑮적극적	10
총점			28

#### 라. 총점

□ 노숙인 상담보호센터 설치 운영에 대한 복권기금사업 평가는 총 82점으로 집계됨.

— 그러나 현재까지의 노숙인 상담보호센터 설치운영 사업은 초기에 불과하며 신설되는 상담보호센터의 운영 위탁기관 선정, 인력지원, 서비스 지원 등 지원프로그램 기획의 수많은 과제들을 수행해야 함.

— 따라서 보다 정확한 상담보호센터 설치운영 사업에 대한 평가는 상담보호센터가 운영되고 나서 앞서 제시한 평가지표에 기반을 둔 평가가 필요함.

〈표 25〉 노숙인 상담보호센터 설치운영의 평가지표

대지표	세부내용	점수
사업내용의 적정성	사업목표와 사업내용의 적합성	8
	사업대상 선정과정의 합리성·투명성	8
사업운영의 성과	사업비 최초계획대비 집행실적	5
	사업목표에 대한 기대효과 달성정도	15
	사업대상의 개선 가능성	8
	사업추진으로 인한 사회적 기여도	10
사업운영의 효율성 제고 노력	평가지표와 평가체계의 합리성	8
	사업운영 방식의 개선노력	10
	사업성과에 대한 체계적 홍보노력	10
총점		82

## 제7절 아동보호전문기관 설치

## 1. 평가 지표 및 평가결과

## 가. 사업내용의 적정성

□ 2004년도 아동보호종합센터 설치사업 내용의 적정성은 사업목적과 사업내용의 적합성·연계성, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성과 투명성의 두 가지 측면에서 검토할 때 전체적으로 긍정적으로 평가됨.

— 사업목적과 사업내용의 적합성·연계성은 적절함. 장기간 보호와 치료를 필요로 하는 아동에게 적절한 서비스를 제공하지 못하였는데, 이번 에 복권기금으로 물리적 공간과 시설설비를 확보함으로써 아동학대 발생 예방은 물론 학대아동 보호와 치료, 가해자 교육 등 종합적 기능을 할 수 있게 된 것으로 평가됨. 더불어 국가가 아동복지법으로 규정한 책임을 상당부분 할 수 있을 것으로 기대됨.

— 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성과 투명성 역시 긍정적으로 평가됨. 아동학대예방센터는 사업의 주체가 각 시도이므로 특별히 사업대상자의 합리성과 투명성을 평가할 여지는 없음. 다만 사업대

상은 전국 시도 아동학대예방센터 중에서 서울특별시 중 한 곳은 아동 상담소가 이를 위탁 운영하고 있으므로 중앙아동학대예방센터에 설치 한다는 계획도 지역별 형평성 차원에서 적절한 조치였다고 평가됨.

#### 나. 사업운영의 성과

- 사업운영의 성과는 사업비 최초 계획대비 집행실적, 사업목표 및 기대효과 달성정도, 사업대상 및 수혜자의 만족도 및 개선사항, 사업추진으로 인한 사회적 기여도라는 공통지표를 적용해 볼 때 사업비 최초 계획대비 집행실적은 어느 정도 평가가 가능하겠지만 그 이외의 3가지 지표는 현재 시점에서 평가하기는 어려움.
- 첫 번째 지표인 사업비 최초 계획 대비 집행실적도 현재로서는 매입비만 제시되어 있고 리모델링이나 장비구입 등이 추진되는 과정에 있어서 온전한 수치를 제시하기는 어려우나, 신축 예정 비용을 포함한 건물 비용은 총 164억 1천만으로 건물매입비로 책정된 복권기금 예산 18,840백만 원의 87%를 차지하고 있음. 10% 정도가 리모델링에 사용될 것이므로 건물매입비는 예산대비 95% 정도가 사용될 전망이다.
- 이외의 성과 지표는 새로 설치된 아동보호종합센터에서 일정기간 동안 사업이 실시된 후에 평가가 가능함.
  - 두 번째 사업목표 및 기대효과 달성정도는 아동학대 응급치료실 이용자 수, 미술·놀이치료실 이용자수, 부모상담실 이용자 수, 심리치료실 이용자 수, 강의실·부모교육실 이용자 수, 아동학대 피해아동을 위한 쉼터 이용자 수, 격리 보호율, 일시 보호아동의 보호기간, 기신고아동의 재신고율과 같은 개별지표의 적용이 가능할 것임.
  - 세 번째 사업대상 및 수혜자의 만족도 및 개선사항은 만족도 조사 등으로 평가 자료가 수집되어야 함. 마지막으로 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 아동학대 발생 건수, 아동학대 발생 빈도의 변화로 측정할 수 있음.

〈표 26〉 평가지표 및 평가 개요

평가영역	평가지표	평가 개요	점수
사업내용의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업목적과 사업내용의 적합성·연계성</li> <li>- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성과 투명성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 적정성 상</li> <li>- 적정성 상</li> </ul>	98
사업운영의 성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업비 최초 계획대비 집행실적</li> <li>- 사업목표 및 기대효과 달성정도               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 응급치료실 이용자 수,</li> <li>· 미술·놀이치료실 이용자수,</li> <li>· 부모상담실 이용자 수,</li> <li>· 심리치료실 이용자 수,</li> <li>· 강의실·부모교육실 이용자 수,</li> <li>· 학대 피해아동 컴퓨터 이용자 수,</li> <li>· 격리 보호율,</li> <li>· 일시 보호아동의 보호기간,</li> <li>· 기신고아동의 재신고율</li> </ul> </li> <li>- 사업대상 또는 수혜자의 만족도 및 개선사항               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 아동 만족도</li> <li>· 센터 직원 만족도</li> </ul> </li> <li>- 사업추진으로 인한 사회적 기여도               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 아동학대 발생 건수,</li> <li>· 아동학대 발생 빈도의 변화</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업비 계획대비 집행실적은 높음</li> <li>- 그 이외 3개 지표는 추후 평가</li> </ul>	95
사업운영의 효율성 제고 노력	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가지표와 평가체계의 합리성</li> <li>- 사업성과에 대한 체계적 홍보 노력               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 안내문 게시 여부</li> <li>· 홍보물 배포 수</li> </ul> </li> <li>= 사업운영방식의 개선 노력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 새로운 건물에서의 사업실시 후 평가</li> </ul>	-

## 다. 사업운영의 효율성 제고 노력

- 사업운영의 효율성은 평가지표와 평가체계의 합리성, 사업성과에 대한 체계적 홍보 노력, 사업운영방식의 개선 노력으로 구성되어 있는 바, 이 역시 현재 시점에서 평가하기는 적절하지 않다. 새로이 마련되는 건물에서 새로운 설비와 시설을 갖추고 사업을 실시한 다음에 평가되어야 함.

## 제8절 소외지역 청소년 문화복지 개선사업

## 1. 평가지표

□ 소외지역 청소년의 문화복지 개선사업과 관련하여 로또기금 사용의 유용성 평가는 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 사업운영의 효율성 제고노력 등 3개영역을 적용하였음.

— 영역별 평가지표는 사업의 특성, 진행상황 등을 고려하여 선정하였음.

〈표 27〉 연구용역사업의 평가지표

평가영역	평가지표	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	10
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상의 개선정도	10
	- 사업추진으로 인한 기여도	10
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 사업수행인력의 적절성	13
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	10
	- 사업추진방법의 적합성	12
총 점		100

□ 각 영역별 평가지표와 배점은 다음과 같음.

— ‘사업내용의 적정성’의 평가지표로 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성에 10점, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성에 10점을 적용하였음.

— ‘사업운영의 성과’의 측정은 사업비 최초계획 대비 집행실적에 10점, 사업목표 및 기대효과 달성정도에 15점, 사업대상의 개선정도에 10점, 사업추진으로 인한 기여도에 10점을 배정하였음.

— ‘사업운영의 효율성 제고노력’의 평가지표로 사업수행인력의 적절성에 13점, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력에 10점, 사업추진방법의 적합

성에 12점을 배점하였음.

— 3개영역을 합친 총 점수는 100점임

□ 각 영역별 평가지표, 평가문항과 척도는 다음 표에 제시하였음.

〈표 28〉 사업내용의 적정성 차원: 20점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
1. 사업내용의 적정성	1-1. 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	1-1-1 연구용역사업의 연구내용은 소외지역 청소년 문화복지 개선사업을 추진하기 위한 마스터플랜으로서 적절하게 구성되어 있는가?	① 매우 부적절 ② 부적절 ③ 보통 ④ 적절 ⑤ 매우 적절	5
		1-1-2 연구용역사업에서 제시하고 있는 소외지역 청소년 문화복지개선사업의 추진체계, 추진일정, 계획 등은 실현가능성이 높은가?	① 실현 가능성이 낮음 ③ 보통임 ⑤ 실현 가능성이 높음	5
	1-2. 사업대상 또는 수혜자 선정과 정의 합리성, 투명성	1-2-1 연구용역사업은 연구를 수행하기에 적합한 기관에 의뢰되었는가?	① 적합하지 않음 ⑤ 적합함	5
		1-2-2 연구용역과정 절차는 타당한가?	① 부적절함 ⑤ 타당함	5

〈표 29〉 사업운영의 성과 차원: 45점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
2. 사업운영의 성과	2-1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2-1-1 연구용역사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2-2. 사업목표 및 기대효과 달성정도	2-2-1 연구용역사업목표 대비 기대효과 달성은 어느 정도인가?	③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2-3. 사업대상의 개선정도	2-3-1 연구용역사업으로 인한 소외지역 청소년층의 (향후) 개선 정도는 어떠한가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
	2-4. 사업추진으로 인한 기여도	2-4-1 연구용역사업추진으로 인한 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	10

〈표 30〉 사업운영의 효율성 제고노력 차원: 35점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 사업수행인력의 적절성	3-1-1 연구용역사업의 수행 인력은 전문성과 다양성 측면에서 적절하게 구성되어 있는가?	③ 둘 다 부적절 ⑥ 보통 ⑨ 하나만 적절 ⑬ 모두 적절	13
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3-1-1. 연구용역사업결과에 대한 홍보노력 정도는?	② 매우 소극적 ④ 소극적 ⑥ 보통 ⑧ 적극적 ⑩ 매우 적극적	10
	3.3. 사업추진 방법의 적합성	3.3.1 연구방법이 적절하고 합리적으로 이루어졌는가?	③ 부적합 ⑥ 미흡 ⑨ 보통 ⑫ 적합	12

- 향후 동 사업의 성과 평가가 가능한 지표로는 다음과 같은 지표들을 고려해 볼 수 있음.
  - 체계적인 사업추진여부를 평가하기 위하여 사업의 적절성, 사업의 형평성, 사업의 효과성(사이버공동체 사이트 접속건수, 독후감 제출 참여 청소년수, 멘토링 참여자수, 소외청소년 독서량 등), 사업의 효율성 등이 측정되어야 할 것임.
  - 사이버공동체 구축모형의 타당성 측정을 위하여 목적성(명확성), 적절성, 정확성, 신뢰성, 용이성, 환류성 등 6개영역의 평가가 가능함.

## 2. 평가결과

### 가. 사업내용의 적정성

- 복권기금사업의 일환으로 수행된 연구용역사업인 ‘소외지역 청소년 문화복지 개선사업 연구’는 동 사업을 효율적으로 수행하기 위한 마스터플랜으로서의 성격을 가짐.
  - 동 사업의 목표는 문화적, 교육적으로 소외된 청소년층에게 계발기회를 기회를 제공하여 불평등을 완화시키는데 있음.
  - 용역보고서인 ‘소외지역 청소년 문화복지 개선사업 연구’에는 동 사업을 추진하기 위한 안내서로서 연구내용이 적절하게 구성되어있음
  - 따라서 연구내용의 적절성 문항에 5점을 부여하였음.
- 용역보고서에서 제시하고 있는 사업수행 추진체계, 추진일정, 계획 등은 검증되지는 않았으나 합리적이고 구체적인 방안 등을 제시하고 있어서 실현가능성이 높은 것으로 평가됨.
  - 용역연구결과의 실현가능성 문항에 5점을 배점하였음.
- 본 연구용역사업의 주제는 소외지역 청소년층의 문화복지적 접근성 제고에 초점을 두고 있기 때문에 용역사업의 수행은 청소년 관련 연구를 지속적으

로 수행하고, 사업을 수행할 수 있는 인력과 경험이 있는 연구기관인 경우 바람직할 것임.

— 이러한 측면에서 동 연구사업을 수행한 연구기관은 연구 분야와 직접적인 관련성이 떨어지며, 연구인력 및 사업수행인력 등이 미흡하여 동 용역사업을 수행하기에 적합한 편은 아니라고 판단됨.

— 연구수행기관의 적합성 문항에 3점을 부여하였음.

□ 연구용역과정 절차 측면에서 볼 때 동 사업과 관련성이 떨어지는 특정기관에 연구용역을 의뢰한 부분은 부적합한 측면이 있음.

— 그러나 동 사업에 대한 최초의 제안을 미래인력연구원에서 시도한 특수한 상황을 감안할 때 연구용역절차의 타당성 문항에 3점을 배점하였음.

〈표 31〉 사업내용의 적정성

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
1. 사업내용의 적정성	1-1. 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	1-1-1 연구용역사업내용은 소외지역 청소년 문화복지 개선 사업을 추진하기 위한 마스터 플랜으로서 연구내용이 적절하게 구성되어 있는가?	① 매우 부적절 ② 부적절 ③ 보통 ④ 적절 ⑤ 매우 적절	5
		1-1-2 연구용역사업에서 제시하고 있는 소외지역 청소년 문화복지개선사업의 추진체계, 추진일정, 계획 등은 실현가능성이 높은가?	① 실현 가능성이 낮음 ③ 보통임 ⑤ 실현 가능성이 높음	5
	1-2. 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	1-2-1 연구용역사업은 연구를 수행하기에 적합한 기관에 의뢰되었는가?	① 적합하지 않음 ③ 보통임 ⑤ 적합함	3
		1-2-2 연구용역과정 절차는 타당한가?	① 부적절함 ③ 보통임 ⑤ 타당함	3
		총점		

#### 나. 사업운영의 성과

- 사업비 최초 계획 대비 집행 실적에 있어서는 당초 연구용역사업비로 5천만 원이 배정되었으며, 실제로 집행한 규모도 5천만 원이 집행되어 사업비의 계획 대비 집행비율은 100%로 나타남.
  - 따라서 예산 배정은 계획과 같게 사용되었으므로 사업비 계획 대비 집행 실적 문항에 10점을 부여함.
- 사업목표 대비 기대효과 달성정도를 평가하면, 용역보고서는 동 연구사업의 이론적인 검토, 사업대상 범위, 사업추진체계, 세부 추진일정 및 계획에 이르기까지 사업수행에 필요한 내용들이 총 망라되고 있음.
  - 연구결과는 사업추진 실행계획서로서 유용한 연구 자료로 판단되며, 연구결과를 바탕으로 효율적, 효과적인 사업수행의 가능성이 높다고 판단됨.
  - 따라서 사업목표 대비 기대효과 달성정도 문항에 15점, 사업추진으로 인한 사업추진의 기여도 문항에 10점을 배정하였음.
- 사업대상의 개선정도는 실제 사업이 수행된 후 사업의 효과성 측정에서 산출될 수 있는 지표이며, 동 사업은 현재 연구용역사업을 통하여 실행계획만이 수립된 상태임.
  - 그러나 용역연구결과를 근거로 소외지역 청소년층의 문화복지 개선사업이 추진될 경우 소외 청소년층의 정보복지, 문화복지의 기회확대와 접근성 제고로 향후 청소년의 전인적 문화자질이 함양되고 사회적 인재의 배출 가능성이 비교적 높다고 판단됨.
  - 따라서 사업대상의 개선정도 문항에 8점을 부여하였음.

〈표 32〉 사업운영의 성과

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
2. 사업운영의 성과	2-1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2-1-1 연구용역사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2-2. 사업목표 및 기대효과 달성정도	2-2-1 연구용역사업목표 대비 기대효과 달성정도는 어느 정도인가?	③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2-3. 사업대상의 개선정도	2-3-1 연구용역사업으로 인한 소외지역 청소년층의 (향후) 개선정도는 어떠한가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	8
	2-4. 사업추진으로 인한 기여도	2-4-1 연구용역사업추진으로 인한 사업수행의 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	10
총점				43

## 다. 사업운영의 효율성 제고 노력

- ☐ 연구용역사업 운영의 효율적인 운영을 위한 노력을 측정하는 지표로 사업수행인력의 적절성, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력, 사업추진방법의 적합성 등세 지표를 중심으로 측정하였음.
- ☐ 연구용역사업을 수행하기에 적합한 사업수행인력의 조건은 전문성과 다양성 측면에서 평가하였음.
- 본 용역사업의 수행 인력은 총 7명으로 연구인력 전원이 현직 교수로서 전문성이 높다고 판단되며, 연구 분야의 다양성 측면에서는 사회학 분야, 경영학 분야, 정치학, 소비자아동학 분야 등 전공분야도 다양하게 분포되어 있는 것으로 판단됨.

— 따라서 사업수행능력의 적절성 문항에 13점을 배점하였음.

- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력을 보면 연구용역결과가 보고서로 인쇄되어 사업수행과 관련되는 등 연구원의 전문위원에게 배포된 상태임.

— 이외에도 사업이 착수되는 대로 관련 사업조직 등에 홍보 전략이 계획되어 있어 비교적 체계적으로 노력하고 있다고 판단되어 8점을 배정하였음.

- 사업추진방법의 적합성 측정은 연구용역사업을 수행한 연구방법이 얼마나 적합한가를 기준으로 평가하였음.

— 동 사업을 위하여 각종 문헌조사, 온라인 시스템 관련 업체의 방문조사, 자문회의 등이 실시되었음.

— 따라서 동 연구사업을 수행하기 위한 연구방법이 적절하고 합리적으로 이루어 졌다고 판단되어 이 문항에 12점을 배정하였음.

〈표 33〉 사업운영의 효율성 제고노력

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 사업수행인력의 적절성	3-1-1 연구용역사업의 수행 인력은 전문성과 다양성 측면에서 적절하게 구성되어 있는가?	③ 둘 다 부적절 ⑥ 보통 ⑨ 하나만 적절 ⑬ 모두 적절	13
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3-1-1. 연구용역사업결과에 대한 홍보노력 정도는?	② 매우 소극적 ④ 소극적 ⑥ 보통 ⑧ 적극적 ⑩ 매우 적극적	6
	3.3. 사업추진 방법의 적합성	3.3.1 연구방법이 적절하고 합리적으로 이루어졌는가?	③ 부적합 ⑥ 미흡 ⑨ 보통 ⑫ 적합	12
총점				31

### 라. 총점

- 3개영역의 평가지표의 측정 결과 ‘소외지역 청소년 문화 복지 개선사업 연구’에 대한 용역사업 총점은 90점으로 집계되었음.
- 그러나 이 점수만을 가지고 연구용역에 대한 복권기금사업이 우수하다고거나 미흡하다고 속단할 수는 없음.
  - 본 복권기금사업의 평가는 연구용역사업의 결과물인 최종보고서와 복지부 내부자료, 연구자와의 면담을 중심으로 평가자의 주관적인 판단에 의한 정량적인 평가를 하였기 때문에 객관성과 정확성이 다소 떨어지는 점이 있음을 지적하는 바임.
- 향후 사업평가는 평가자의 주관성을 최소화할 수 있도록 보다 객관적이고 정교한 평가지표 개발이 요구됨.
- 평가방법도 현장평가, 사업대상자 만족도 등 객관적인 측정이 함께 이루어져야 할 것임.

〈표 34〉 연구용역사업의 평가 결과 집계

평가영역	평가지표	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	6
	소계	16
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상의 개선정도	8
	- 사업추진으로 인한 기여도	10
	소계	43
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 사업수행인력의 적절성	13
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	6
	- 사업추진방법의 적합성	12
	소계	31
총 점		90

## 제4장 정책적 제언

- 복권기금은 부족한 공공자원을 보충할 수 있는 효과적인 자원동원 방안임.
  - 사용에 있어서 융통성과 신속성이 있어서 필요한 곳, 특히 취약계층의 급박한 필요에 즉시로 대응할 수 있다는 점에서 매우 커다란 장점이 있음.
- 로또복권기금이 계속해서 증가하고 있는 상황에서 이 기금을 보다 효과적이고 효율적으로 활용하고 또한 보다 활발하게 기금을 조성할 수 있는 방안을 마련하는 작업이 필요함.
  - 여기서는 그 일환으로 다섯 가지 정책적 제안인 기금사용의 투명성과 구체성 확보, 다양한 사업 발굴, 주체별 협력 강화, 복권참여 활성화 방안 등을 제시하였음.

### 제1절 기금사용의 투명성과 구체성 확보

- 공공재원으로써 복권기금의 사용효과를 제고할 수 있기 위해서는 가장 우선적으로 기금 사용에 대한 투명성과 구체성이 확보되어야 함.
  - 로또복권이 정확하게 어떻게 사용되었는지에 대한 정확한 정보 공개가 있을 때 기금에 대한 신뢰성이 제고될 수 있을 것임.
  - 기금이 구체적으로 어떻게 사용되었는지를 공개할 때 이 기금에 참여한 대상자들은 간접적인 기부에 대한 자부심도 가질 수 있게 될 것임 (이영훈, 2003).
- 아울러 기금이 역진적인 특성을 최소화하려는 노력이 필요함.
  - 즉, 복권이 주로 서민층의 구매에 의해서 이루어지는 것이 되지 않도록 모든 계층들이 참여할 수 있도록 유도하는 노력이 필요함.
- 현재 우리나라에서는 기금을 사용하는데 있어서 주택, 복지, 과학, 지역개발 등으로 나뉘는데, 사용처가 제대로 공개되지 않고 있고, 5개 부처의 로또복권 수익금은 소관부처 기금에 편입되어 타 수입과 구분되지 않은 상황임(윤정숙, 2003).

- 따라서 기금의 출처에 대한 투명성이 확보되어야 하고, 현재 10개 목적사업에만 사용되고 있는 기금의 활용이 적정한지에 대한 재검토가 필요함.
- 아울러 복권의 사용처, 복권기금의 유용성과 준조세로써의 필요성 등에 대한 홍보 전략이 수립되어야 할 것임.

## 제2절 다양한 사업 발굴 방안

- ☐ 외국의 경우 복권기금을 다양한 분야인 교육, 문화, 복지, 환경 등에 사용하고 있는데, 우리나라의 경우는 주로 단기 현안적 사업에 복권기금을 사용하고 있음.
  - 복권수익금의 사용의 목표와 가치가 분명히 명시되지 않은 채, 발행부처가 계획한 기존의 사업을 중심으로 지원하고 있음(윤정숙, 2003).
- ☐ 우리나라에서는 복권기금이 주로 취약계층의 삶의 질 향상을 위해 사용하도록 규정되어 있으나, 이에 대한 전면적인 검토를 통해서 기금의 사용범위를 점차적으로 확대해 나갈 필요가 있다고 봄.
  - 기금의 활용도를 넓혀서 유용하게 사용되면 될 수록 이에 대한 사회적 인식이 긍정적으로 바뀌어서 더 많은 사람들이 기금에 참여할 수 있게 될 것임.
- ☐ 사회복지분야의 경우 사회복지위원회가 개최되어 복권기금을 사회복지 사각지대에 있는 취약계층을 문제의 해소를 위해 복권기금을 활용할 것을 건의하였음.
  - 위원회를 통해서 복권기금에 대한 홍보와 함께 새로운 사업을 발굴할 수 있는 기회를 제공하는데 주력하도록 함.

## 제3절 주체간의 협력 강화방안

- ☐ 복권기금을 둘러싸고 다양한 주체가 연관되어 있다. 사업의 수혜자를 비롯

해서, 시군구 담당공무원, 시도공무원, 보건복지부 담당자, 복권위원회 담당자 등이 주요 주체라고 할 수 있음.

- 복권기금사업은 아직까지 주체별 유기적인 협력체계가 미흡할 뿐 아니라, 담당주체들도 명확하게 어떠한 사업을 어떻게 지원해야 하는 가에 대한 지침을 갖고 있지 못한 문제점이 있음.
- 특히, 복권위원회로부터의 분명한 사업지침이 없는 상태에서 지자체에서는 사업 집행 상의 어려움과 혼란이 따름.
- 또한 위원회에서는 인적으로도 복권이나 기금운용에 있어 전문성이 떨어지고, 담당자도 여러 번 바뀌어(조직이 새로 구성되다 보니) 작년 한 해는 복권기금업무가 자리를 잡아가는 과정이었음.
- 지자체도 준비가 제대로 안된 상황에서 사업을 진행해야 했기 때문에, 체계적으로 사업이 진행되지 못한 면이 많았음.

□ 각 주체별로 명확한 역할분담이 필요하고 아울러 복권기금의 기능 및 효과에 대한 명확한 인식을 할 수 있도록 지침이 필요함.

- 이를 통해 기금이 적재적소에 배분되어 필요한 대상자에게 제공될 수 있게 될 것임.

□ 복권위원회에서는 각 주체별 주요 업무에 대한 지침을 마련하고, 아울러 기금의 의의와 기능에 대한 기본 안을 제공해야 함.

- 시군구 공무원은 필요한 대상자와 사업을 발굴하고, 기금사업에 대한 지원을 받고 있음. 이때 시민의 요구와 필요가 제대로 반영될 수 있도록 각종 장치의 마련이 필요함.
- 시도 공무원은 지원 대상자에 대한 객관적이고 공정한 심사를 거쳐서 최종 대상자를 확정함.
- 확정된 대상자 및 사업을 보건복지부에 보고하면 이를 검토 한 후 최종 결정을 하도록 함.

## 제4절 복권참여 활성화 방안

- 규모와 수익성이 증가하고 있는 로또복권의 경우 저소득층 및 취약계층을 위한 기금의 중요한 원천이 되고 있음.
  - 복권은 자발적인 세금이고 지출비용에 비해서 많은 금액을 받을 수 있는 게임이라고 할 수 있음(김상현, 2003).
  - 복권은 사행적 게임에 대한 사회적 욕구를 충족시켜주는 게임 산업 중 가장 사행심이 적은 제도인 동시에 유용한 공공재원의 조달방식이 됨 (김상현, 2003).
- 복권에 의해 조성된 기금은 공익의 목적으로 사용되므로 구매자는 당첨될 수 있는 기회와 함께 사회 및 국가산업 발전에 기여할 수 있다는 자긍심을 가질 수 있음.
  - 그럼에도 이러한 내용에 대한 홍보가 미흡해서 복권에 대한 인식이 사행심을 조장한다는 등 부정적인 경우가 대부분임.
- 문제가 되는 것은 복권기금의 소득 역진성에 있는데, 김상현(1998)의 연구 결과에 의하면 복권의 참여는 계층과는 무관한 것으로 나타났음.
  - 즉, 복권기금이 주로 서민층의 참여에 의해서 조성되는 것은 아니라는 것임.
  - 단, 복권이 미성년자에 대한 판매는 사회적으로 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로, 복권 판매에 있어서 미성년자에 대한 판매는 금지하는 법적 장치를 강화하도록 함.
- 우리나라의 경우 선진국과 비교했을 때 복권구매액이 낮은 수준이고, GDP 대비 복권판매액 또한 낮은 상황임(김상현, 1998).
  - 우리나라 1일당 복권 구매 액은 1995년 89천원, 1997 7.97천원으로 감소하다가 2000년 이후부터 113천원으로 다시 회복세를 나타내고 있음 (김상현, 1998).

- 복권은 초기에는 높은 판매를 기록하다가 점차 판매수익이 떨어지는 경향을 보임.
  - 따라서 이러한 감소를 막기 위해서 새로운 프로그램을 도입하는 것이 중요함(김상헌, 1998).
  - 이때 잠재적인 비구매자들이 복권에 참여할 수 있게 될 것임.
- 보다 적극적으로 복권이 개인에게 가져다 줄 수 있는 이점과 수익금 활용을 통한 사회적인 기여 등을 홍보하여 많은 사람들이 참여할 수 있도록 해야 할 것임.

## 제5장 결론

- 로또복권 판매액과 수익금이 4조를 상회하는 가운데 그 중의 일부인 30% 가량인 1조가량은 기금으로 조성될 것으로 예상됨(윤정숙, 2003).
  - 문제는 증가하는 기금을 어떻게 투명하고 공정하게 배분하여 그 효과성과 효율성을 높일 수 있나 에 있음.
  - 아직까지는 기금사업 발굴에 있어서 한계가 있고 기금이 얼마나 투명하게 사용되었나를 평가하기에는 시기상조인 측면이 있음. 아울러 사업의 담당 주체 간에 유기적인 협조가 이루어지지 않아서 사업의 발굴과 기금 배분이 효율적으로 이루어지고 있지는 못한 상황임.
  - 특히 중요한 것은 기금이 시민의 욕구와 필요에 기반을 둔 것이어야 한다는데 아직까지는 이러한 장치가 정착되어 있지 못한 실정이다.
  - 또한 현재 10개의 사업에만 사용되고 있는 기금의 합목적성에 대한 사회적인 합의도 미약한 상황임.
- 본고에서는 7개에 사업에 대한 평가지표를 개발하고 사업의 시행 과정이지만 평가를 실시하였음.
  - 평가에 있어서 사업의 시행초기 및 과정이라는 한계로 인해서 평가가

제대로 수행되기 어려운 상황이었기는 하지만, 기금이 제대로 활용되었는지를 판단하는 것은 매우 중요한 작업이기 때문에 중간 점검의 의미에서 평가를 실시하였음.

- 그 결과 대체적으로 보건복지 분야에서의 기금사업은 어느 정도 적정하게 수행되고 있는 것으로 평가되었음.
- 대지표로 선정된 사업내용의 적정성, 사업의 운영성과, 사업운영의 효율성 제고 노력 등에서 어느 정도 소기의 성과는 거둔 것으로 볼 수 있음.
- 그러나 보다 객관적이고 명확한 사업의 성과평가는 사업의 완결된 후 수혜자에 대한 만족도 조사, 사업의 효과 평가 등을 통해서 확인하는 후속작업이 필요함.

□ 현재 선택된 7개 사업이외에 시급한 사업이 있나 에 대한 검토가 필요하고, 각 사업별 운영 주체간의 유기적인 협력관계의 유무, 담당자의 새로운 사업 발굴 노력 등도 검토되어야 할 사항들임.

- 아울러 국민들이 복권에 참여할 수 있도록 복권기금에 대한 홍보와 기금의 공익성에 대한 홍보를 통해서 참여자는 오락과 동시에 취약계층에 대한 지원을 하고 있음을 인식하도록 해야 함.

□ 이러한 다각적인 노력을 통해서 부족한 공공재원을 보충할 수 있는 복권기금이 보다 원활하게 모금될 수 있게 될 것이고 기금에 대한 신뢰도가 제고될 수 있게 될 것임.

- 아울러 보다 다양한 사업 발굴을 통해서 공공재원이 보호하지 못하는 사회복지의 사각지대에 복권기금과 같은 재원을 활용할 수 있어야 할 것임.

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구의 필요성 및 목적

사회복지의 재원은 사회복지시설의 생존, 유지, 성장에 필수적인 요소이다. 사회복지의 재원은 제공주체에 따라 크게 공공재원과 민간재원으로 나누어질 수 있다. 공공재원이란 정부보조금으로 조세를 통해서 정부가 시설에게 지원해주는 재원인데, 재정의 규모와 공급의 측면에서 안정적이라는 장점이 있으나, 이를 사용할 때 과도한 행정 절차가 필요하고 융통성이 낮으며, 시설은 이를 사용하기 위해서 과도한 업무가 필요하다는 문제점이 있다(김영중, 2001). 아울러 공공재원에 의존하다보면 정부의 사회복지비 부담이 과중해지는 문제를 안고 있다.

민간재원이란 개인, 기업, 기관(종교단체, 사회단체, 공공기관)들로부터 지원받는 재원을 말한다. 민간재원은 이용시 융통성 있게 필요한 분야에 사용할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 민간재원의 총량을 늘리기 위해 노력하다 보면 후원자들의 취향과 욕구에 민감해지고, 사회복지가 본래의 사명에는 둔감해지게 되는 문제점이 수반된다(김영중, 2001). 또한 민간재원은 제공자의 상황과 경제적 여건에 의해 유동적이어서, 안정성이 낮다는 문제점이 있다(김영중, 2001).

복권기금은 공공재원을 보충하기 위한 수단으로 만들어진 것인데, 이는 국민의 자발적인 참여에 의해 재원을 마련하는 것이므로 조세 저항이 적은 장점이 있다. 각 부처에서는 개별법에 근거해서 다양한 복권을 발행하여 왔다. 그런데 이로 인해 다양한 문제점이 지적되었다(김현아, 2003). 첫째, 복권발행기관과 복권종류가 지나치게 많다는 점, 둘째, 복권발생기관간 과다경쟁으로 유통비용이 상승하게 되고 공공재원 조달의 효율성은 떨어지면서 국민의 사행심만을 조장시키는 부작용이 있는 점 등이다. 이러한 문제점을 극복하고자 온라인 연합 복

권인 ‘로또복권’이 발행되었다. 이를 통해 복권발행비용이 절감되었고, 동시에 공익기금 조성확대의 효과를 거둘 수 있게 되었다.

로또복권의 수익금은 당초 예상의 10배를 넘어 연간 1조원 이상이나 되고 있다(김현아, 2003). 현재 로또복권 수익금은 복권발행 근거 법률에 의거해서 10개 목적에만 사용이 가능하도록 되어 있다(김현아, 2003).<sup>3)</sup> 보건복지부의 경우는 2004년 현재 7개의 사업에 총 1,218억원을 로또복권기금으로부터 지원받아 사업을 추진 중에 있다. 사업에는 재가장애인주택보수지원사업(96억원, 장애인 정책과), 방문도우미지원(176억원, 자활지원과), 위기가정지원(219억원, 인구가정 정책과), 조건부신고시설 등 지원(511억원, 복지자원정책과), 노숙인보호센터 설치운영(15억원, 복지자원정책과), 아동보호 전문기관 설치(202억원, 아동정책과), 소외지역 청소년 문화복지사업(5천만 원, 아동정책과) 등이 포함된다. 이러한 사업에 기금이 얼마나 효율적이고 투명하게 사용되는지에 대한 모니터링을 통해서 기금의 효과성을 제고할 수 있을 것이다.

이에 본 고에서는 보건복지부에 지원된 로또복권기금의 사업이 얼마나 효과적이 효율적으로 배분되어 사용되었는지를 평가하는 것을 목적으로 하고 있다. 각 사업별로 평가지표를 개발하고, 평가단을 구성하여 평가한 결과를 제시하였다. 이를 통해 기금이 대상자의 삶의 질을 어느 정도 향상되었는지를 점검하여 향후 복권기금의 활용계획을 수립하는데 기초 자료로 활용할 수 있게 될 것이다.

## 제 2 절 연구내용

상기의 목적을 달성하기 위해서 본 연구에서는 첫째, 각종 기금의 유형과 특성에 대해서 살펴보았다. 그리고 복권기금의 대해서 정의, 종류, 보건복지부 복권기금 사업의 개용 등을 살펴보았다. 아울러 해외에서 실시되고 있는 복권기금사업을 소개하였다.

둘째, 보건복지부 복권기금사업에 대한 평가지표를 구성하였다. 2004년 지원

---

3) 자세한 사업내용은 2장에서 다루었다.

된 총 7개 사업에 대한 개별 평가 지표 구성내용을 살펴보았다.

셋째, 평가지표에 근거하여 실제 평가한 결과를 제시하였다. 각 지표별 평가 결과 및 총 평가점수, 항목간의 비교 등을 실시하였다.

마지막으로 평가결과를 바탕으로 향후 복권기금을 보다 효율적으로 사용할 수 있는 방안을 마련하였다. 아울러 향후 기금을 원활하게 조성할 수 있는 방안에 대해서도 제시하여, 복권기금의 재원확보 방안을 고찰하였다.

### 제 3 절 연구의 방법

본 연구를 위해서 기금사업에 대한 국내외 문헌고찰을 하였다. 기금사업의 의의와 활용서, 그리고 국내외 복권기금사업의 내용 등에 대한 이론적 고찰을 하였다.

아울러 평가지표 개발을 위해서 각 사업 내용과 복권위원회의 평가기준을 기반으로 하였다. 이를 위해 보건복지부 담당자들과 정책간담회 등을 통한 의견 수렴을 하였다.

평가를 위해서 서면평가와 현장평가를 동시에 수행함으로 진행하였다. 기금을 지원받은 사업에 대한 평가지표를 기반으로 해서 평가를 하였고, 아울러 평가단이 직접 각 사업별로 대표 사례를 선정해서 현장 평가를 병행하였다.

마지막으로 지표의 내용 점검, 평가결과 활용방안 논의 등을 위해서 학계전문가, 담당공무원, 기타 전문가와의 정책간담회를 통해서 의견을 수렴하였다. 여러 차례의 회의를 통해서 지표 구성에 대한 의견을 수렴하여, 보다 객관적이고 과학적인 평가도구를 개발하려 하였고, 평가결과와 활용방안 및 향후 평가 방향에 대한 의견을 수렴하였다.

## 제 2 장 각종 기금에 대한 이론적 고찰

### 제 1 절 기금사업의 의의

기금사업은 이를 운영하는 주체에 따라 공공부문의 기금사업과 민간부문의 기금사업으로 구분할 수 있는데, 이들은 법령 혹은 기관의 정관에 기초하여 각 분야에서 추구하고자 하는 목적을 투명하면서 전문적으로 달성하고자 설립되었다.

이들 기금사업들은 기금운용의 실태를 평가하여 그 결과를 국민과 국회에 공개함으로써 기금운용의 투명성과 효율성을 제고하고, 기금운용에 대한 종합적이고 전문적인 분석을 통해 기금 정책 수립 및 제도 개선에 기여한다. 본 고에서는 분야별 공적기금을 살펴본 뒤, 복권기금에 대해서 살펴보았다.

#### 1. 공적기금사업의 종류

공적기금은 분야별로 다양하게 나뉜다. 복지 및 노동분야, 산업 및 과학 분야, 교육·문화·외교 분야, 연금 분야, 보증 및 보험 분야가 그것이다. 각 분야별로 다양한 기금이 설치되어 있는데, 다음 <표 2-1>은 기금사업에 대한 내용이 정리되어 있다.

특히 복지 및 노동 분야에는 11개 기금이 설치되어 있는데, 대표적인 것으로 고용보험기금, 국민건강증진기금, 군인복지기금 등을 들 수 있다. 각 기금들은 대상별로 소기의 목적을 달성하고자 설치되었다. 이중 장애인고용촉진 및 직업재활기금과 국민건강증진기금의 성격에 대해서 살펴보기로 하겠다.

〈표 2-1〉 공적기금사업의 종류

분야	기금명
복지&노동 (11개)	고용보험기금, 국민건강증진기금, 군인복지기금, 근로자복지진흥기금, 보훈기금, 산업재해보상보험및예방기금, 순국선열애국지사사업기금, 응급의료기금, 임금채권보장기금, 장애인고용촉진및직업재활기금, 한강수계관리기금
분야	기금명
산업 및 과학 (13개)	과학기술진흥기금, 국민주택기금, 농수산물가격안정기금, 농지관리기금, 방위산업육성기금, 수산발전기금, 원자력연구개발기금, 전력산업기반기금, 정보화촉진기금, 중소기업공제사업기금, 중소기업진흥및산업기반기금, 축산발전기금, 특정물질사용합리화기금
교육&문화&외교 (10개)	관광진흥개발기금, 국민체육진흥기금, 남북협력기금, 대외경제협력기금, 문예진흥기금, 문화산업진흥기금, 방송발전기금, 사학진흥기금, 여성발전기금, 청소년육성기금
연금	공무원연금기금, 국민연금기금, 군인연금기금, 사립학교교원연금기금
보증&보험	기술신용보증기금, 농림수산업자신용보증기금, 부실채권정리기금, 산업기반신용보증기금, 수출보험기금, 신용보증기금, 예금보험기금, 주택금융신용보증기금

#### 가. 장애인고용촉진 및 직업재활기금

「장애인고용촉진및직업재활법」 제 59조 규정에 의하여 장애인고용촉진 및 직업재활기금이 노동부장관에 의하여 90년 9월 17일부터 실시되었다. 기금은 공단의 운영, 고용장려금의 지급, 장애인고용촉진 및 직업재활사업을 원활히 수행하기위하여 설치하였으며, 재원은 정보출연금과 부담금으로 이루어지나 실제 대부분의 기금은 부담금에 의하여 이루어지고 있다.

실제 장애인고용촉진 및 직업재활은 사업주가 지니고 있는 책임도 있지만 정부의 책임이 상당부분 있다는 것을 감안한다면 이 부분에 있어서는 다분히 문제가 제기 될 수도 있는 부분이다. 그리고 기금의 성격상 용도에 대해서는 규정할 수밖에 없는데, 크게 ① 장애인을 위한 직접적인 지원 ② 사업주에 대한 지원 ③ 공단 및 직업재활실시기관에 대한 지원으로 한정하여 법 목적에 부합

하게 하였다.<sup>4)</sup>

기금의 사업은 직업재활센터, 전문직업평가센터, 직업재활시설, 장애인단체에서 기관별로 사업이 이뤄지고 있다. 직업재활기금사업의 선정은 사업계획을 공고, 설명회를 개최하고 프로포절을 접수받아 기준에 의거하여 선정하며 수행기관인 직업재활센터 35개소, 전문직업평가센터(직업재활센터 중 4개소), 장애인 직업재활시설 중 직업훈련시설 20개소, 작업활동시설 30개소, 보호작업시설 60개소, 장애인복지단체 25개소도 사업계획서를 바탕으로 선정기준안에 기초하여 선정하였다.

#### 나. 국민건강증진기금

우리나라는 OECD국가 중에서 가장 높은 수준의 흡연율을 보이고 있는 국가 중 하나로, 높은 흡연율로 국민의 건강이 위협받고 있을 뿐 아니라 의료비 등 경제, 사회적 부담이 크게 증가하였다. 이에 따라 우리나라 정부에서는 「국민건강증진법」을 1995년에 제정하고, 국민건강증진기금을 조성하여 흡연율 감소 및 흡연예방, 건강증진사업의 지원을 하여 왔다.

국민건강증진기금은 국민건강증진사업을 원활히 수행하기 위하여 설치되었는데, 국민건강증진기금의 설치목적은 「국민건강증진법」 제 22조에 규정되어 있다.<sup>5)</sup> 이 기금의 조성재원은 담배사업자(갑당 2원)와 의료보험자(예방보건사업비의 5%)의 부담금으로 마련되었다. 그러다 2002년부터 건강보험자의 부담금은 출연되지 않으며, 담배사업자의 부담금만으로 기금이 조성되고 있다. 2002년부터는 담배 한 갑당 150원이 국민건강증진기금으로 조성되었다가 2004년 하반기에 인상될 예정인 담배값 500원 중 204원이 국민건강증진기금으로 조성될 예정이어서 담배 한 갑 당 354원이 이 기금의 재원으로 조성된다.

기금의 사용처는 「국민건강증진법」 제 25조 1항 제9호 규정에 의하여 만성

4) <http://work.freeget.net/graphic/law/law05.php>

5) 국민건강증진법 제 22조 : 「국민건강증진사업의 원활한 추진에 필요한 재원을 확보하기 위하여 기금을 설치한다」

퇴행성질환의 관리사업, 지도·훈련사업, 건강증진을 위한 체육활동 지원사업 등이다. 우리나라 금연정책 및 금연사업은 정부에서 주요한 위치를 차지하고 있고, 국민건강증진기금에 의존하고 있다. 건강증진 교육 및 홍보사업, 건강증진 및 질병예방의 점검진 사업과 기타사업(보건소 등 지원)도 이 기금에 의해 지원되고 있다.<sup>6)</sup>

## 제 2 절 복권기금의 기능 및 유형

### 1. 복권기금사업의 정의

#### 가. 복권기금의 정의

복권은 일반소비자 입장에서는 높은 상금에 당첨될 경우 높은 부로 인한 신분상승의 기회를 가져주며, 국가적인 측면에서는 정부사업을 위한 재원확보 수단이 된다. 일반적으로 조세나 국채 발행 등의 재원조달 수단은 한계를 가지고 있지만, 복권은 일반 조세에 비해 저항이 거의 없고, 다른 재원조달 수단에 대한 보완적 도구로 사용될 수 있기 때문이다. 그러나 공공을 위한 재원을 확보

6) 2004년 국민건강증진기금의 공고된 사업내용은 다음과 같다. 금연정책과 관련하여 금연교육 및 캠페인, 직장인, 지역주민, 군인전투경찰 등성인 대상 금연교육, 흡연예방 및 금연에 관한 홍보교육용 월간지 발간, 각종 금연홍보물의 제작·배포, 효과적인 금연관련 홍보 및 캠페인, 청소년 대상 학교 순회 흡연예방교육, TV등 언론매체를 통한 금연홍보사업을 실시한다. 건강증진교육 및 홍보사업으로는 암예방 홍보사업(암예방 및 조기검진을 위한 홍보교육), 에이즈 예방 홍보교육(일반대중에 대한 에이즈 예방홍보·교육, 에이즈 예방홍보사업 성과평가 체계구축 및 성과평가), 에이즈 담당요원 훈련 지원(에이즈 전담강사 및 상담원 양성을 위한 훈련지원, 민간 에이즈 상담요원 훈련프로그램 개발 및 평가), 에이즈감염인 관련 프로그램 운영(에이즈감염인 복지, 재활프로그램 운영 : 감염인 직업기술 교육 등), 성인병 등 만성질환예방홍보(직장인 및 보건소 실무자에 대한 성인병예방 홍보교육, TV 및 라디오 등을 활용한 효과적인 프로그램의 제작 및 홍보), 절주 홍보교육 및 캠페인(음주에 대한 올바른 인식과 절주문화 환경조성을 위한 대 국민 홍보교육/캠페인, 담배 및 주류광고 모니터링)이다.

함에 있어 자발적이고 건전한 오락행위는 외형적으로는 문제가 없어 보이나, 실제로 복권을 구입하는 자는 상대적으로 가난한 사람들로, 이들의 지출로 조성된 재원을 공공사업에 쓴다는 것은 형평성의 원리에 어긋나며, 국민의 사행심을 조장할 수 있다는 지적이 있다(김상현, 1998). 그럼에도 복권은 합리적인 소비행위이고 오락 혹은 게임이라는 견해가 더 지배적이다(이영훈, 2003).

우리나라의 복권사업은 1969년 9월 서민주택 건설을 위한 추첨식 주택복권을 필두로, 1990년 즉석식 복권의 도입, 복수발행기관체제로의 변화 등 복권시장의 구조적 변화가 일어났다. 이후 각 부처가 개별법에 근거하여 기술복권, 복지복권, 기업복권, 자치복권, 관광복권 등이 도입되었고 경쟁적으로 복권발행에 참여하면서 유통비용 상승, 사행성 등의 많은 문제점 등이 지적되어 왔다.

이에 보다 건전한 선진형 복권인 로또복권이 도입되었고, 복권발행비용의 절감함과 동시에 공익기금 조성 확대의 효과를 기대하였다. 로또복권을 포함한 복권사업의 정당성과 관련한 문제점을 충분히 인식하면서, 복권으로 발생한 재원을 효율적이고 투명하게 사용하자는 움직임이 일고 있다.

#### 나. 복권위원회의 기능과 조직

복권수익금을 합리적으로 배분하고 투명하게 사용함으로써 국민 복지를 증진하고 복권사업의 건전한 발전을 위해 「복권및복권기금법」에 의해 2004년 4월1일에 국무총리 소속하에 복권위원회를 설치하였다. 복권위원회의 설치근거 및 목적은 「복권및복권기금법」 제 13조 제1항에 의하면 ‘복권의 발행, 관리, 판매, 복권수익금의 배분, 사용 등에 관한 업무를 수행하는 것’으로 되어 있다(복권위원회, 2004).

「복권및복권기금법」의 제정배경은 첫째, 과거에는 건교부, 과기부 등 10개 기관이 개별 법률에 근거하여 각기 복권사업을 영위함에 따라 과당 경쟁에 따른 복권시장의 난립 등의 문제점이 발생하였다(복권위원회 홈페이지). 둘째, 복권수익금이 여타 재원과 섞여 사용됨에 따라 국민들이 복권사업의 효과를 체감하기 곤란하고 복권수익금의 사용내역을 투명하게 공개하는데 어려움이 있었

다. 셋째, 복권발행기관이 분산되어 있고 복권사업을 관리할 수 있는 제도적 기반이 미비하여 종합적이고 체계적인 복권시장 정비 및 감독이 곤란하였기 때문이었다. 아울러 2002년 12월에 도입된 로또복권 수익금(2003년 약 1.3조원)이 당초 예상(1,000억원)의 10배 이상에 달함에 따라 수익금 사용의 효율성과 투명성을 확보하기 위한 제도적 장치를 마련할 필요성이 대두되었다.

〈표 2-2〉 복권법 시행으로 변화된 복권발행체제

복권종류	법적근거	복권발행기관	수탁사업자	재수탁사업자
체육복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	국민체육진흥공단	없음
기업복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	중소기업진흥공단	
복지복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	근로복지공단	인터넷사업자
녹색복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	산림조합중앙회	
보훈복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	한국보훈의료공단	없음
엔젤복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	사회복지공동모금회	인터넷사업자
관광복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	제주도	
주택복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	국민은행	
기술복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	과학기술인공제회	
자치복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	지방재정공제회	
로또복권	복권 및 복권기금법	복권위원회	국민은행	없음

주: 기술복권의 위탁사업자는 '04.3.3.1 한국과학문화재단에서 과학기술인공제회로 변경  
 자료: 복권위원회, 「내부자료」, 2004.

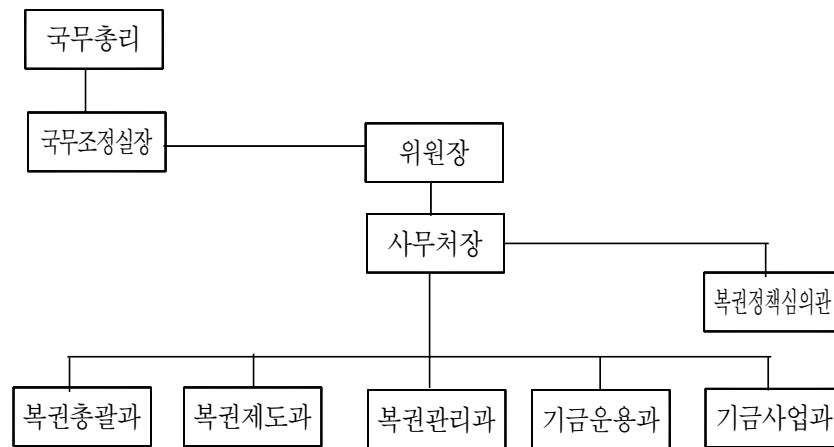
이러한 문제점을 해결하기 위해서 복권발행기관을 단일화하고 복권기금을 설치하여 복권수익금을 체계적으로 관리할 수 있도록 복권위원회가 구성된 것이다.

2004년 복권기금운용계획안을 5월25일 국무회의 의결을 거쳐 확정하였는데, 2004년 4월 이후에는 로또복권, 주택복권을 포함한 모든 복권의 판매수입, 복권발행경비 등을 복권기금에 계상하여 통합관리하며, 복권판매수입 중 당첨금·수수료를 제외한 복권수익금은 동법에서 정한 공익목적 등에 사용하게 된다.

복권위원회의 구성은 국무조정실장(위원장), 민간위원 13인, 정부위원 11인 등 총 25인으로 구성되어 있다. 한편 복권위원회에 사무를 효율적으로 처리하기 위하여 사무처를 설치하였는데, 사무처는 1처 1심의관 5과로 구성되어 있다.

그림에서 제시되었듯이 사무처장 아래 복권정책 심의관을 두고 있고, 심의관 아래에는 5개 과인 복권총괄과, 복권제도과, 복권관리과, 기금운용과, 기금사업과를 두고 있다.

[그림 2-1] 복권위원회 사무처 조직도



자료: 복권위원회, 「내부자료」, 2004.

## 2. 복권기금사업의 규모 및 용도

국내 사행산업별 시장규모와 추이를 살펴보면 가장 규모가 큰 것이 경마로 2003년 현재 총 6조1천억 원에 달하고, 그 다음이 복권으로 4조2천억 원에 달한다. 2002년까지만 해도 복권은 경륜·경정보다 규모가 작았는데, 최근에 이르러 그 규모가 갑작스럽게 대규화하였다.

〈표 2-3〉 국내사행 산업별 시장규모와 추이

연도	구분	경마	경륜·경정	카지노	복권
2002	매출액(억원)	76,491	24,121	8,378	9,796
	구성비(%)	64.4	20.3	7.1	8.2
2003	매출액(억원)	61,753	21,965	10,535	42,341
	구성비(%)	45.2	16.3	7.7	31.0

자료: 복권위원회 홈페이지.

2003년도 복권시장의 유형별 규모를 보면 추첨식·즉석식·전자식은 합해서 4,310억원으로 수익률은 23.0%에 이르고 로또복권은 3조8천억 원으로 수익률은 34.2%에 이른다.

〈표 2-4〉 2003년도 복권시장 현황 (결산기준)

구분	판매액	수익금	수익률
총계	42,341억원	14,004억원	33.1%
추첨식·즉석식·전자식	4,310억원	993억원	23.0%
로또복권	38,031억원	13,010억원	34.2%

자료: 복권위원회 홈페이지.

1인당 복권 판매액은 2001년을 기준으로 싱가포르가 약 419달러로 가장 높으며, 미국, 영국이 각 143달러, 122달러의 수준이다(이영훈, 2003). 우리나라는 2003년의 경우 약 54달러로 2001년 일본의 64달러보다 약간 낮은 수준이다.

〈표 2-5〉 전 세계 복권시장 규모의 국제비교

국가	연도	전체 매출액(백만 달러)	1인당 매출액 (달러)
한국	2003	2,532.0	53.5
미국	2001	40,943.3	143.2
호주	2001	1,786.6	92.3
영국	2001	7,240.9	121.6
독일	2001	8,858.1	108.1
프랑스	2001	6,272.5	105.5
일본	2001	8,091.7	63.6
싱가포르	2001	1,702.2	418.7
전체	2001	125,579.4	-

자료: 이영훈, 「한국 로또시장의 현황과 정책과제」, 국제심포지엄 발표자료, 시장경제연구원, 2003.

정부는 「복권및복권기금법」 제23조제1항의 규정에 의하여 복권수익금을 배분하고 있는데<sup>7)</sup>, 2004년 4월 이후의 복권수익금 9,864억 원 중 30%(2,959억원)은 법에서 규정한 바에 따라 국민체육진흥기금, 과학기술진흥기금, 사회복지공동모금회(30%중 5%; 148억원) 등 9개의 기존 복권발행기관에 배분하여 기존 사업용도에 사용하고, 나머지 복권수익금의 70%(6,905억원)은 공익사업재원으로 서 법에서 정한 바에 따라 임대주택건설사업, 소외계층에 대한 복지사업, 국가 유공자에 대한 복지사업, 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업, 재해 및 재난 등에 대한 지원사업(시행령) 등 새로운 용도에 사용하였다. 우리나라 로또복권 수익금은 표에 제시되었듯이 10개의 사업에만 사용하도록 되어 있다.

---

7) 복권위원회에서 지원하는 사업의 개요는 다음과 같다.

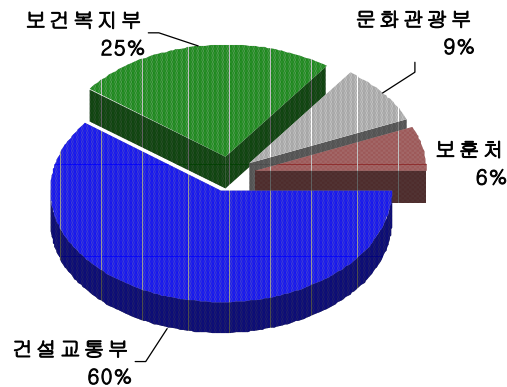
- 국민임대주택의 건설 등 저소득층의 주거안정 지원사업
- 미신고복지시설 지원, 아동보호종합센터 지원 등 저소득층·장애인에 대한 복지사업
- 무형문화재 전승지원, 문화재 긴급보수 등 문화유산보존사업
- 기타 복권 및 복권기금법 제23조제3항의 규정에 의한 공익사업
- 당첨금·수수료 지급 등 복권사업

〈표 2-6〉 로또복권수익금 사업용도

부처 (복권명)	배분율	기금명 (근거법률)	용도
건설교통부 (주택복권)	28.00	국민주택기금 (주택건설촉진법)	국민임대주택, 소형주택 건설지원, 영세민전세가금등
과학기술부 (기술복권)	14.68	과학기술진흥기금 (근로자복지기본법)	과학기술 개발지원
노동부 (복지복권)	6.20	근로자복지진흥기금 (근로자복지기본법)	중소기업 근로자 복지증진
행정자치부 (자치복권)	6.07	지역개발사업지원 (지방재정법)	지역개발 지원
중소기업청 (기업복권)	7.42	중소기업진흥 및 산업기반기금 (중소기업진흥및제품구매촉진에관한 법률)	중소기업 창업 지원 등
산림청 (녹색복권)	6.82	산림환경기능증진기금 (산림법)	산림자원 보호 및 육성
제주도 (관광복권)	6.20	제주도관광진흥및개발기금 (제주국제자유도시특별법)	제주도 종합개발 지원
문화관광부 (체육복권)	12.12	국민체육진흥기금 (국민체육진흥법)	체육시설 투자 지원 등
보건복지부 (엔젤복권)	5.00	사회복지사업및활동지원재단 (사회복지공공모금회법)	사회복지사업 지원
국가보훈처 (플러스 복권)	7.50	국가유공자복지증진사업지원조달 (한국보훈복지의료공단법)	국가유공자 지원
계	100 (100)	-	

자료: 국무조정실 자료, 2003.

[그림 2-2] 각 부처에 배분된 복권수익기금 현황

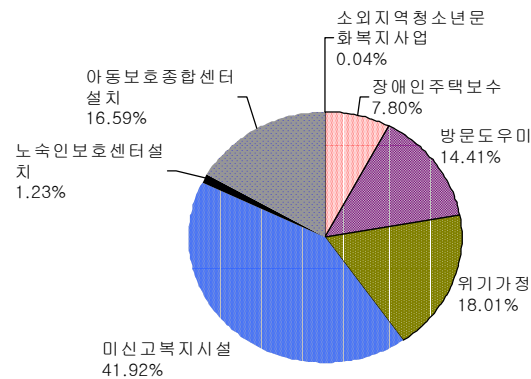


그림을 통해 알 수 있듯이 정부는 공익사업재원으로 배분된 복권수익금의 70%인 6,905억원 중, 서민 주거생활 안정 및 부동산 시장 안정을 위해 공익사업 재원의 56%인 3,851억원을 20평형 이하 국민임대주택 건설에 투입하였다. 이 임대주택은 시중 임대료의 50~70% 수준으로 임대되며 2012년까지 100만호 건설을 목표로 추진 중이며, 금번 복권기금 재원으로 '04년도 계획분의 10만호 중 약 2만호 건설 분을 지원할 계획이다. 미신고 복지시설 지원, 외국인근로자 종합지원 센터, 재가 장애인 주택보수 등 소외계층에 대한 복지사업부문에는 공익사업재원의 23%인 1,601억원을 지원하였다. 문예회관·지방문화원 등의 문화 프로그램 개발 및 전통예술 대중화·세계화 사업, 문화재 재해 긴급보수 등의 문화·예술진흥 및 문화유산 보존사업에는 555억원(공익사업재원의 8%)을, 지방보훈병원 재활시설 신축, 보훈병원 의료장비 구입, 광복회관 개보수 등 국가유공자 복지사업에는 411억원(공익사업재원의 6%)을 투입하였다(국무조정실, 2004).

### 3. 보건복지부 복권기금 사업

보건복지부는 「복권및복권기금법」에 의거하여 9개의 사업을 국무총리산하 복권위원회에 9개 사업을 신청하여, 그 중 7개 사업 1,218억원을 확보하였다. 보건복지부가 복권기금 1,218억원으로 지원하는 사업은 재가 장애인 주택보수 지원(96억원), 방문도우미 지원(176억원), 위기가정 지원(219억원), 미신고복지시설 등 지원(511억원), 노숙인보호센터 설치 운영(15억원), 아동보호종합센터 설치(202억원), 소외지역 청소년 문화복지사업(5천만원)이다. 다음은 사업별로의 비중을 그림으로 나타낸 것이다.

[그림 2-3] 보건복지부의 복권기금 사업비중



#### 가. 재가장애인 주택보수 지원

1~6급 등록 장애인 중 기초생활보장수급자 및 차상위 계층을 대상으로 주택소유 수급자 및 임대주택 거주 수급자 등 총 6000가구에 가구당 320만원씩 재가 장애인 주택 개·보수비를 지원한다. 지원사업내용으로는 화장실 개조, 보조손잡이 설치, 문턱 낮추기, 싱크대 높이조절, 도배, 장판 등의 사업과 기타 장애인들의 주택 내 편의시설 및 안정장치 또는 이동편의를 위한 시설의 설치 및

제거사업 등이다.

#### 나. 방문도우미 지원

차상위계층 등 근로능력이 있는 저소득층 4,500명이 참여하여 제공하는 사업으로 저소득 노인·장애인·중증질환자·소년가장 등 저소득 취약계층에게 필요한 가사·간병서비스를 제공한다.

#### 다. 위기가정 지원

이혼, 아동·노인학대, 가계파탄 등으로 위기에 처한 가정 중 기초생활보장수급자는 아니지만 긴급한 경제적 지원이 필요한 약 3만 가정에 생계비와 의료비를 지원한다. 생계비는 2개월간 가족원 수에 따라 차등 지원하며(4인 가족 기준 월 429천원) 검사비, 치료비 등으로 본인이 부담하는 의료비에 대하여 1인당 100만원의 범위 내에서 지원한다.

#### 라. 미신고복지시설 지원

신축, 증·개축 등 기능보강사업이 필요한 미신고복지시설과 개인이 운영하는 사회복지시설 장비보강 등에 510억원을 지원하여 미신고복지시설의 제도권 진입을 유도하고 개인이 운영하는 복지시설생활자의 복지수준 향상을 꾀할 계획이다.

#### 마. 노숙인보호센터 설치운영

서울역 인근지역의 노숙인 350명과 부근의 쪽방거주자에게 상담서비스 및 목욕, 세탁, 일시숙박, 의료서비스 등을 제공하기 위한 상당보호센터를 설치하여 운영한다.

#### 바. 아동보호종합센터 설치

현재 아동학대예방센터의 치료·상담 기능과 아동일시보호시설의 아동보호기능을 종합한 아동학대종합센터를 전국 10개소에 설치한다. 아동학대종합센터에서 아동학대 신고전화 1391만으로도 아동학대와 관련된 모든 서비스를 받을 수 있도록 할 계획으로 응급치료실, 심리검사실, 부모상담실, 학대아동쉼터를 한 곳에 설치하여 피학대아동의 특성에 따라 전문적인 치료와 상담을 받을 수 있도록 하고, 아동뿐만 아니라 학대 행위자의 치료·교육을 병행하여 아동이 신속하게 가정으로 복귀할 수 있도록 한다.

#### 사. 소외지역 청소년 문화복지사업

청소년 문화복지 사업은 저소득층 아동·청소년을 위해 건전 도서보급사업을 실시한다. 이에 따라 우선 권장도서를 발굴하고 지역사회 사회복지사가 도서를 전달하며, 저소득층 아동·청소년은 인터넷에 독후감을 게재하여 저명한 대학교수 등이 평가·시상하는 체계를 개발하여 구축할 계획이다.

### 제 3 절 해외 복권기금사업

#### 1. 영국

영국의 국민복권(national lottery)은 1994년 11월에 도입되어 지역사회발전을 위한 기금조성을 목적으로 국민복권지원기관이 영국전역에 설립되었다. 1997년까지 예술, 스포츠, 문화유산, 자선, 밀레니엄사업에 지원되었다가 1998년에 국민복권법이 개정되어 환경, 교육, 건강과 관련된 분야(new opportunity)가 새롭게 포함되었다. 영국의 국민복권기금은 6개 위원회에 분배되어 좋은 동기를 지닌 단체들이 복권기금을 신청할 경우, 이를 선정하여 지원하고 있다. 다음은 국민복권을 분배하는 기관이다.

영국은 1994년 국민복권제도가 도입된 이래 2년간 28억파운드(5조3천억 원)의 수익을 올렸다(양건열, 1999). 지금까지 16세 이상 국민의 90%가 복권을 구입하였고, 1997년 말까지 47억 파운드가 예술, 스포츠, 문화유산, 자선, 밀레니엄 사업에 지원되었다(양건열, 1999).

〈표 2-7〉 영국의 복권기금 분배기관 및 내용

분배기관	내용
잉글랜드예술진흥원 (The Arts Council of England)	예술복권기금은 예술 활동, 예술에 대한 시민들의 참여, 예술시설의 수리와 건립을 포함하여 넓은 영역에 지원
영국스포츠진흥원 (The English Sports Council)	스포츠복권기금은 건물, 설비, 모든 연령의 재능 있는 운동가, 세계스포츠 경기, 다양한 프로젝트 지원
문화재복권기금 (Heritage Lottery Fund)	박물관, 미술관, 유적(역사적 건축), 시골과 공원을 보호하고 확충하는데 사용됨. 보조금은 역시 유산과 관련하여 국민들의 접근성 제고, 이해와 참여를 높이기 위해 사용됨.
밀레니엄위원회 (The Millenium Commission)	지역사회보조 밀레니엄수상계획하여 지원
국민자선위원회 (The National Charities Board)	지역사회의 삶의 질을 개선하는 단체와 사회적 불이익을 받고 있는 이들을 도와주는 자선단체들에게 보조금을 지원한다. 주요 보조금프로그램은 ‘지역사회 어려움, 빈곤, 불이익’이다.
새로운 기회기금 (The New Opportunity Fund)	이 기관은 건강, 교육, 환경프로젝트를 지원하기 위해 설립된 기관으로써 주요지원분야는 건강생활센터, 방과 후 활동, 정보커뮤니케이션 기술을 교사와 사서들에게 훈련시키는 일이다.

영국의 복권기금은 다양한 분야에 지원이 되고 있으면서 매우 효율적인 보조금 지원절차를 보여준다. 각 민간단체들이 보조금을 신청하도록 하여 각 기금이 제시한 목표에 부합되는 단체를 선정 지원하고 있는데, 이러한 절차를 통해서 각 단체들이 자신들의 사업을 스스로 기획하고 집행할 수 있어서 각 지역공동체가 자치적으로 움직일 수 있는 하나의 기회를 제공하게 된다. 특히, 공공기금 ‘새로운 기회’의 지원을 결정하기 위해 문화부 장관이 임명하는 위원장을 포함하는 총 13명의 위원들이 3년 임기로 임명되어서 기금운영을 투명하게 결정한다. 또한 매년 한번씩 열리는 공개회의를 벌여서 운용내역에 대한 공개토

의가 진행될 수 있도록 하고 있다. 그리고 각 회계년도의 결산자료를 홈페이지에 공개함으로써 기금운영의 투명성을 더욱 강화하고 있다.

## 2. 미국

1964년, 뉴햄프셔 주에서 최초로 도입된 이래 미국의 복권 시장은 440억 미국 달러 시장으로 확대되었다. 2004년 8월 시점에서는 39개 주와 콜롬비아 특별 구에서 판매되고 있으며, 향후 10년 사이에 모든 주에서 복권이 발매될 것으로 예측된다.

복권역사가 오래된 미국은 각 주마다 주복권법(State Lottery Act)을 두고 복권관리위원회를 설치, 구성된 공익기금을 목적에 맞게 엄격하게 집행하고 있는데, 관련 근거법에는 일반적으로 발행기관의 설립, 발행기관의 운영 및 당첨금 과제, 미지급 당첨금의 사용, 구매가격과 조성기금의 사용을 포함한 비용관계, 소매인 관리문제, 금지조항 등이 자세히 정의되어 있다. 특히 관련 근거법이 일반적으로 제약보다는 발행기관에 많은 위임을 주고 판매시장 변화에 적응할 수 있도록 규정하고 있다는 점은 특이할 만하다<sup>8)</sup>. 그리고 복권을 판매하여 조성된 기금을 복권발행 목적에 맞는 공익사업에 활용하고 있는데, 호주의 오페라 하우스나 미국의 하버드 대학 등은 복권을 통해 조성된 기금으로 지어진 대표적인 건축물이라 할 수 있다.

각 주별로 살펴보면, 캘리포니아 경우 복권판매액 중 52.5%는 상금으로 사용되며 34%이상은 교육예산으로 사용되어야 한다는 조건에 따라 140억 달러 이상의 공립학교 교육예산이 지원되었다. 뉴욕주의 경우도 67년 복권제도를 실시하여 현재까지 179억 달러를 교육비로 지원하였다. 이 외에도 조지아주, 일리노이주, 미시간주, 미주리주 등은 교육부문에만 복권기금을 사용하고 있고, 콜로라도주는 공원, 레크레이션, 야생동물보호, 공공건물 등으로 사용처를 규정하고 있다. 오리건 주는 경제개발에, 펜실베이니아 주는 노인프로그램에 각각 복권기금을 투입하고 있으며, 위스콘신 주는 재산세 구제라는 독특한 목적에 복권기

8) 노윤정, 「복권문화 이대로 좋은가」, 문화일보, 2003.8.16

금을 활용하고 있다.

기금의 사용처는 각 주별로 명확히 밝히고 있으며, 사용처별로 지출된 기금 액수가 1달러까지 공개된다.

### 3. 시사점

이상에서 살펴본 것처럼 외국에서는 복권기금에 대한 국민의 참여가 활발하고 다양한 사업에 기금이 사용됨을 보았다. 영국의 경우 특히 다양한 분야에 복권기금이 활용되고 있었고, 기금은 공공재원의 중요한 부분 중의 하나로 자리 잡았다. 미국에서도 주요한 공공시설 등은 복권기금을 통해서 설립되었음을 보았다.

복권기금 지원 대상 사업을 선정함에 있어서도 다양한 단체들이 사업에 지원할 기회를 부여하고 있고, 투명하게 사업을 선정하도록 운영회를 공정하게 운영하고 있었다.

특히 외국의 복권기금에서 얻을 수 있는 점은 기금의 사용내역에 대한 철저한 공개와 투명화에 있었다. 이러한 투명성과 기금 사용의 공익성 때문에 더 많은 국민들이 복권에 참여하고 있다고 할 수 있다.

우리나라의 경우도 복권기금의 활용에 있어서 보다 다양한 사업을 발굴해야 하겠고, 사용된 기금은 철저하게 사용내역이 공개되어 투명성을 확보할 수 있어야 할 것이다. 복권기금의 사용이 투명해지고 다양하고 필요한 공익적인 사업에 투입될 때, 보다 많은 국민들이 복권에 참여할 수 있게 될 것이다.

## 제 3 장 사업별 평가지표 및 평가결과

### 제 1 절 평가개요

#### 1. 평가의 목적과 기본방향

복권기금은 부족한 공공자원을 보충하는 기금으로 기금사용의 융통성과 신속성, 기존의 재원을 활용할 수 없는 사각지대에 있는 대상에 대한 지원 등 다양한 장점을 가지고 있다. 그런데 기금이 얼마나 잘 활용되고 소기의 목적을 달성했나는 살펴보기 위해서는 기금사업에 대한 평가가 필수적이다.

복권위원회에 의하면 복권기금을 평가하는 주요 목적은 복권기금을 효율적으로 운영하기 위해 기금사업의 추진상황 및 성과를 중점적으로 평가함으로써 복권기금에 대한 국민적 체감효과를 제고하고, 다른 한편으로는 복권기금에 대한 체계적 평가를 통해 복권기금 운영상의 문제점을 지속적으로 발굴·개선함으로써 복권정책기관으로의 위상을 제고하는데 있다고 명시하고 있다(복권기금위원회, 22004).

평가의 기본방향으로 복권위원회가 설정한 것에 의하면 다음과 같다(복권위원회, 2004).

- 복권기금의 체계적 평가를 위하여 복권위원회에 『복권기금성과관리심의회』를 구성 운영한다.
- 사업집행 종료 후 실시하는 일반평가의 문제점을 보완하기 위해 사업추진과정의 평가와 사업집행실태 점검을 병행 추진한다.
- 복권기금을 지원하는 모든 사업을 평가대상으로, 일반평가, 핵심사업평가, 만족도 조사로 구분하여 실시한다.
  - 사업계획서, 자체사업평가보고서 등을 통한 서면평가 및 현장평가를

병행 실시함으로써 평가의 객관성을 확보한다.

- 복권기금 지원사업별 성과목표 및 성과지표 설정 등 성과관리를 통한 평가를 실시한다.

※ '04년도는 평가지표에 따른 기금평가를 실시하고, '04~'05년간 성과목표, 성과지표 개발 등 성과관리체계를 완비하여 '05년부터 적용한다.

- 평가결과는 차년도 기금운영계획 수립시 적극 반영한다.

위에서 제시된 것 같이 평가는 성과만이 아니라 과정도 포함되어 있다. 아울러 평가는 서면평가와 현장을 평가를 겸하도록 되어 있다. 이러한 평가결과는 향후 기금 운용계획시 반영하여 기금이 효율적으로 활용되는데 평가의 의의가 있다.

## 2. 평가의 종류 및 평가대상

복권위원회에서는 평가의 종류를 크게 일반평가, 핵심사업평가, 만족도 조사의 세 가지로 구분하고 있다. 일반평가 복권기금이 지원하는 모든 사업을 평가 대상으로 하여 매 1회 정례적으로 평가를 실시하는 평가를 말한다. 여기에는 다음과 같은 사업이 포함된다.

- 「복권 및 복권기금법」 제23조 제3항에 의한 복권기금 지원사업(70/100)
  - ① 임대주택 건설 등 저소득층 주거안정 지원사업
  - ② 국가유공자 복지사업
  - ③ 저소득층·장애인 및 성폭력, 가정폭력, 성매매 피해여성 등 소외계층 복지사업
  - ④ 문화·예술진흥 및 문화유산 보존사업
  - ⑤ 재난 등 지원사업
- 「복권및복권기금법」 제23조 제1항에 의한 복권수익금 법정배분사업(30/100)
  - ① 과학기술진흥기금
  - ② 국민체육진흥기금

- ③ 근로자복지진흥기금
- ④ 중소기업진흥 및 산업기반기금
- ⑤ 지방자치단체
- ⑥ 제주도개발사업특별회계
- ⑦ 사회복지공동모금회
- ⑧ 산림환경기증진자금
- ⑨ 한국보훈복지의료공단

－ 복권기금수입, 기금관리 및 사업운영비 등(기금관리비, 위원회 사업운영, 복권사업운영, 온라인복권, 인쇄·전자복권)

두 번째 핵심사업 평가란 복권기금 지원사업 중 사업비중 및 대외적 관심도가 매우 높아 특별관리가 필요한 사업을 중심으로 선정한다. 여기에는 국민임대주택사업, 성폭력, 가정폭력 여성보호 지원사업 등이 포함된다.

마지막으로 만족도 조사는 일반국민, 복권사업 이해관계인, 기금사업 수혜대상자 등을 대상으로 복권기금운용 전반에 대한 만족도를 실시하는 것인데, 만족도는 2005년부터 본격적으로 실시하기로 되어 있다.

이러한 평가의 종류와 대상을 놓고 볼때 보건복지부가 지원받은 사업에 대한 평가는 저소득층, 장애인 등 취약계층을 위한 사업으로 일반평가에 해당하고, 만족도 조사는 사업의 진행일정 상 2004년도 평가에서는 수행이 어려워, 주로 서면 및 현장 평가 중심으로 이루어졌다.

### 3. 보건복지부 복권기금사업 평가 개요

2004년도 복권기금에서 지원한 보건복지부 관련 사업은 총 7개 사업이 된다(표 참조). 각 사업의 액수, 지원대상에 있어서 상이함을 보인다. 아울러 사업의 선정과정 등에 있어서도 사업별로 상이한 과정에서 이루어졌다. 보다 자세한 사업별 사항에 대해서는 각 절에서 다루었다.

〈표 3-1〉 2004년도 보건복지부 복권기금사업

사업명	액수	지원대상	사업과명
재가장애인 주택보수지원	96억원	16개시도	장애인정책과
방문도우미 지원	176억원	16개시도(자활후견기관 등)	자활지원과
위기가정 지원	219억원	16개시도(시군구 위기가정 SOS 상담소)	인구가정정책과
조건부신고시설 등 지원	511억원	16개시도	복지지원정책과
노숙인보호센터 설치운영	15억원	서울시	복지지원정책과
아동보호 전문기관 설치	202억원	10개시도(지방아동학대예방센터)	아동정책과
소외지역 청소년 문화복지사업	5천만 원	미래인력연구원(재단법인)	아동정책과

자료: 보건복지부, 「내부자료」, 2004.

사업별 평가를 위해서 보건복지부는 「복권기금사업평가단」을 구성하여 운영하였다. 복권기금사업평가단의 단장은 기초생활보장심의관으로 하며, 사업과가 속하는 국의 주무과장(2004년도 복지정책과장, 노인복지정책과장, 장애인정책과장) 및 복지지원과장, 전문가(한국보건사회연구원, 학계전문가) 등 총 15명 내외로 평가단을 구성하였다. 평가단에서는 사업과의 소관사업에 대한 자체평가를 실시하였다.

#### 4. 보건복지부 복권기금사업 평가유형

평가는 크게 정량평가와 정성평가로 나누어진다. 본 사업에서는 정량평가를 원칙으로 하되, 양적인 측면에서 파악할 수 없는 사항은 사업의 성격상 필요에 의해서 정성평가를 실시하였다.

각 사업은 기금 배분시기, 사업 시작시기, 사업 진행 정도 등에 있어서 매우 상이한 양상을 보이고 있다. 따라서 지표를 개발함에 있어서 사업별로 대지표는 공통으로 하되 대지표에 소속한 하위 지표는 사업의 진척사항과 내용 및 특성을 반영하여 차별적으로 구성하였다. 대지표는 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 사업운영의 효율성 제고노력의 3차원으로 구성된다.

사업내용의 적정성이란 사업이 목적과 내용에 있어서 적합성이나 연계성이 있느냐를 평가하는 것을 말하고, 아울러 사업대상이나 수혜자 선정시 합리성 및

투명성이 담보되었는지를 파악하는 것이다. 사업운영의 성과는 대지표의 핵심적인 부분으로서 사업이 계획에 대비해서 어느 정도 집행되었는지의 집행실적, 사업목표 및 기대효과 달성정도, 사업대상 또는 수혜자의 만족 및 개선정도(이는 사업이 어느 정도 진행된 경우만 파악 가능), 사업추진으로 인한 사회적 기여도를 파악하는 것이다. 마지막으로 사업운영의 효율성 제고노력은 평가지표와 평가체계가 합리적으로 구성되었는지(일종의 자체평가), 사업성과에 대해 체계적인 홍보노력을 하였는지, 사업운영 방식에 대한 개선 노력을 하였는지를 평가하는 것이다.

총 배점은 100점으로 하였으나, 사업별 지표의 수는 사업마다 다르게 구성하였다. 다만 대지표의 배점은 사업내용의 적정성 20점, 사업운영의 성과 45점, 사업운영의 효율성 제고노력 35점으로 하였다.

〈표 3-2〉 평가 대지표 및 세부내용과 배점

대지표	세부내용	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성 - 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	20
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적 - 사업목표 및 기대효과 달성정도 - 사업대상 또는 수혜자의 만족도 및 개선정도 - 사업추진으로 인한 사회적 기여도	45
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 평가지표와 평가체계의 합리성 - 사업성과에 대한 체계적 홍보노력 - 사업운영방식의 개선노력	35
총 점		100

주: 세부내용은 사업별로 다름. 여기서는 전체적인 틀을 제시한 것임.

## 제 2 절 재가장애인주택보수지원

### 1. 사업실시 배경

재가장애인의 주거는 비장애인과 마찬가지로 취침, 취사, 위생 등 기초적 욕구를 해결해주는 장소일 뿐만 아니라 장애로 인하여 가정 밖의 여러 사회활동을 하지 못하고 가정 내에서만 생활할 수밖에 없는 경우가 많아 장애인의 삶의 질과 직결된 주요한 공간이 된다. 특히 중증장애인의 경우 기초적 생활뿐만 아니라 치료와 요양과 같은 가정 외적인 욕구도 집 안에서 해결해야 할 확률이 단연히 높아 주거는 장애인의 삶을 더욱더 결정하는 터전이 된다. 따라서 주택이 부실하거나 위생적이지 못하게 되면 장애인의 복지수준이 현격히 낮아지고 경우에 따라서는 생존까지 위협받을 가능성이 높아진다고 말할 수 있다.

지금까지 재가장애인에 대한 국가지원은 주로 기본적인 생존보장 즉, 생계비 지원에 머무르고 있다. 더욱이 국가에서 지원되고 있는 생계비 수준이 현실적이지 못하여 장애인의 기본적 복지욕구사항인 소득보장조차 어려운 경제적 수준을 유지하기 때문에 장애인이 많다. 이 때문에 장애인이 거주하는 주택이 노후하더라도 주택을 보수하는데 비용을 들일 형편이 되지 못한다. 특히 극빈한 장애인들의 경우 주택이 거주하기에 불가능할 정도로 구조와 시설이 불량하고 위생상 피폐한 수준이 되어도 주택개량에 드는 추가비용의 여유가 없을 수밖에 없다. 또한 장애인의 각 장애유형에 따라 일상생활에서의 활동과 동작을 어렵게 하는 주택구조와 편의시설이 개량·보수되거나 설치되어야 함에도 불구하고 대다수 재가장애인들의 주택은 장애인의 신체적 특성을 전혀 고려하지 않고 일반주택의 사양을 따라 지어져 주택구조나 설비가 된 상태가 많다. 따라서 장애인의 일상생활 편의를 위해 주택 개·보수 사업이 시급한 실정이다.

2000년도 장애인실태조사에 따르면 재가장애인들이 겪는 주택의 불편사항 가운데 재래식 화장실, 문턱 높이, 싱크대 높이, 지붕이나 벽 등의 파손 등이 으뜸으로 파악되었다(변용찬 외, 2001). 따라서 장애인이 가정에서 생활하는데 불편함이 없도록 화장실 개조, 문턱 낮추기, 싱크대 높이 조절, 파손된 지붕수리

등 장애인들의 거주하는 주택을 개·보수하여 장애인의 일상생활 편의를 도모할 필요가 있음을 시사해 주고 있다.

동 조사 자료에서 재가장애인들이 현재 생활하고 있는 주택의 불편한 점을 고려하여 개조할 의사가 있는지를 알아본 결과 개조 필요성이 있다고 응답한 장애인은 19%로 나타나고 있다. 특히 장애유형별로는 장애의 특성상 이동에 불편이 있는 뇌병변장애와 지체장애의 개조 필요도가 비교적 높게 나타나는 차이를 보이고 있다. 현재 주택을 개조한 경우를 제외하고 주택개조에 드는 비용을 용자해 준다면 개조할 의사가 있는지를 알아본 결과 전체 14.4%의 장애인이 개조할 의사가 있는 것으로 응답하였다. 장애유형별로는 주택개조 필요성과 마찬가지로 뇌병변장애와 시각장애 및 지체장애의 개조여부가 비교적 높게 나타나고 있다(변용찬 외, 2001).

이상과 같이 살펴본 결과로는 생활이 어려운 저소득 재가장애인의 주택 개보수비를 지원하여 가정내에서 생활하는데 불편함이 없도록 주거용 편의시설을 조성하고 이동에 장애가 없도록 주거시설 등을 개선함으로써 장애인의 일상생활 편의를 증진해야 할 것이다. 「장애인복지법」 제24조에 의하면 국가와 지방자치단체는 공공주택 등 주택을 건설할 경우에는 장애인에게 우선분양 또는 임대할 수 있도록 노력하여야 하며 주택의 구입자금·임차료 또는 개보수 비용을 지원할 수 있도록 규정해 놓고 있다. 따라서 국가 또는 지방자치단체의 지원을 통해 재가장애인의 장애유형, 주택 개보수 희망여부, 주택의 시설설비 상태 및 불량상태, 개보수에 필요한 비용 등 모든 내용을 총체적으로 파악한 후 재가장애인 주택의 개보수사업을 실시함으로써 장애인의 일상생활 편의를 도모하고 전체적으로 장애인의 삶의 질을 향상시킬 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

## 2. 재가장애인주택보수사업 개요

재가장애인주택보수사업의 목적은 장애인이 거주하고 있는 주택의 개보수사업을 지원하여 재가장애인의 일상생활 편의를 도모하고 더 나아가 장애인의 삶의 질을 향상시키고자 하는 것이다.

사업기간은 2004년 9월부터 2004년 12월까지 4개월로 짧은 기간으로 책정되어 있다. 사업내용을 구체적으로 살펴보면 먼저 대상자 선정은 기초생활보장수급자 및 차상위계층중 등록장애인으로서 자가 소유자 및 임대주택 소유자를 지원대상으로 한다. 장애등급이 높은 자, 가구원 중 장애인이 많은 가구, 지체장애·뇌병변장애·시각장애가 있거나 다른 장애유형이 중복된 장애인 가구, 고령장애인, 경로연금지급 저소득 장애인, 그리고 소득수준이 낮은 장애인을 우선 순위로 한다.

지원방식은 재가장애인 6천가구를 지원대상으로 선정하여 가구당 3천2백만원을 지원하되 복권기금과 지방자치단체에서 비용을 양분하여 각각 50%씩 부담하는 방식을 취한다. 전체적인 사업예산은 총 19,200백만 원으로 본 사업을 위하여 복권기금에서 지원된 예산은 총 9,600백만 원이다.

지원사업의 주요 분야를 보면 화장실 개조, 보조손잡이 설치, 문턱 낮추기, 싱크대 높이조절 및 주택개조시 파손된 도배, 장판 등을 교체해 주고 그 밖에 장애인들의 주택내 편의시설 및 안전장치 설치, 이동편의를 위한 시설설치 혹은 제거 등을 주 내용으로 하고 있다.

### 3. 사업시행체계

사업추진 총괄 및 감독은 보건복지부이나 사업시행주체는 시·군·구이다. 따라서 국무총리실 복권위원회 → 보건복지부 → 시·도 → 시·군·구의 순서로 사업 예산집행을 거친다. 각 시·군·구청장이 지원대상 재가장애인 가구를 선정하여 시·도에 보고하고 각 시·도는 선정된 지원대상 가구목록에 의거 기금교부신청서와 사업계획서를 2004년 8월 5일까지 보건복지부에 제출하도록 되어 있다.

### 4. 평가지표 개발

재가장애인주택보수지원사업의 평가는 앞서 평가개요에서 마련된 대지표의 배점구성에 준하기로 한다. 따라서 사업내용의 적정성 20점, 사업운영의 성과 45점, 사업운영의 효율성 제고노력 35점으로 배당하였다. 사업내용의 적정성 하

위지표로 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성 10점, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성 10점을 배당하였다. 사업운영의 성과 하위지표로는 사업비 최초계획 대비 집행실적 10점, 사업목표 달성정도 15점, 지역간 배분 형평성 10점, 사업추진으로 인한 사회적 기여도 10점을 선정 및 배정하였다. 그리고 사업운영의 효율성 제고노력의 하위지표로는 평가지표와 평가체계의 합리성 10점, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력 15점, 사업운영 방식의 개선노력 10점을 각각 배정하였으며 총계는 100점으로 구성된다.

〈표 3-3〉 평가지준표 및 배점구성

평가지표	세부내용	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	10
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상 시설의 개선정도	10
	- 사업추진으로 인한 사회적 기여도	10
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 평가지표와 평가체계의 합리성	10
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	15
	- 사업운영방식의 개선노력	10
총 점		100

세부평가의 문항과 척도는 다음과 같이 구성하였다. 사업내용의 적정성으로 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성을 파악하기 위해 ‘1.1.1 장애상태 및 유형, 주택상황을 고려한 주택 개·보수사업을 실시하는가?’와 ‘1.1.2 주택 개보·수 사업을 통하여 재가장애인의 일상생활 편의를 도모하고 생활불편 해소 가능한가?’를 평가문항으로 구성하였다. 두 번째로 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성을 파악하기 위해 ‘1.2.1 수혜자를 선정할 때 수혜자에 대한 자격기준 명시, 선정절차 명문화, 수혜자 선정을 위한 공개적 공고 등의 절차가 모두 이루어지는가?’와 ‘1.2.2 장애인가구 선정시 시군구청장의 선정기준과 판단기준은 타당한가?’를 평가문항으로 구성하였다. 각 문항을 5점 척도를 사용하여 평가하고, 사업내용의 적정성 차원의 총 배점은 20점이 된다.

〈표 3-4〉 사업내용의 적정성 차원: 20점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
1. 사업내용의 적정성	1.1 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	1.1.1 장애상태 및 유형, 주택 상황을 고려한 주택 개·보수 사업을 실시하는가?	① 전혀 고려하지 않음 ② 고려하지 않음 ③ 보통 ④ 고려함 ⑤ 매우 고려함	5
		1.1.2 주택 개보·수 사업을 통하여 재가장애인의 일상생활 편의를 도모하고 생활불편 해소 가능한가?	① 전혀 불가능함 ② 불가능함 ③ 보통 ④ 가능함 ⑤ 매우 가능함	5
	1.2. 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	1.2.1 수혜자를 선정할 때 수혜자에 대한 자격기준 명시, 선정절차 명문화, 수혜자 선정을 위한 공개적 공고 등의 절차가 모두 이루어지는가?	① 전혀 그렇지 않음 ② 그렇지 않음 ③ 보통 ④ 그럼 ⑤ 매우 그럼	5
		1.2.2 장애인가구 선정시 시군구청장의 선정기준과 판단기준은 타당한가?	① 전혀 타당하지 않음 ② 타당하지 않음 ③ 보통 ④ 타당 ⑤ 매우 타당	5

사업운영의 성과는 총 4개의 평가문항으로 구성하였다. 우선 사업비 최초계획 대비 집행실적에 있어서는 ‘2.1.1 사업비 최초 계획과 집행비용은 차이는?’을 10점 척도로 평가하고, 사업목표 및 기대효과 달성정도는 ‘2.2.1 사업계획에 기반하여 어느 정도 기대효과를 달성하는가?’를 15점 척도로 평가한다. 사업대상 시설의 개선정도를 위해서는 ‘2.3.1 사업으로 인한 재가장애인의 주택 개선은 어느 정도 이루어졌는가?’를 10점 척도로 평가하고, 마지막으로 ‘2.3.1 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도 인가?’를 10점 척도로 평가하기로 한다. 사업운영 성과차원의 총 배점은 45점이 된다.

〈표 3-5〉 사업운영의 성과: 45점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
2. 사업운영 의 성과	2.1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2.1.1 사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2.2. 사업목표 및 기대효과 달성정도	2.2.1 사업계획에 기반하여 어느 정도 기대효과를 달성하는가?	③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2.3. 사업대상 시설의 개선정도	2.3.1 사업으로 인하여 재가장애인 주택 개선은 어느 정도 이루어졌는가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
	2.4. 사업추진으로 인한 사회적 기여도	2.4.1 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	10

사업운영 효율성 제고노력은 총 3개 평가문항으로 구성하였다. ‘3.1.1 평가지표와 평가체계의 합리성 정도는 어떠한가?’를 10점 척도로 파악하였고, ‘3.2.1 시군구 및 시도 공무원의 사업홍보 노력 정도는 어느 정도인가’는 15점 척도로, ‘시군구 및 시도 공무원의 사업의 비용효율성 제고를 위한 노력 정도는 어느 정도 인가?’는 10점 척도로 평가하였다. 사업 운영 효율성 제고 노력의 총 배점은 35점이다.

〈표 3-6〉 사업운영의 효율성 제고노력: 35점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 평가지표와 평가체계의 합리성	3.1.1 평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?	② 매우 비합리적 ④ 비합리적 ⑥ 보통 ⑧ 합리적 ⑩ 매우 합리적	10
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3.2.1 시군구 및 시도 공무원의 사업 홍보노력 정도는? 직업재활사업수행을 위해 정기적으로 다양한 매체와 직접적인 활동을 통해 홍보 노력하는 경우	③ 매우 소극적 ⑥ 소극적 ⑨ 보통 ⑫ 적극적 ⑮ 매우 적극적	15
	3.3. 사업운영 방식의 개선노력	3.3.1 시군구 및 시도 공무원의 사업의 비용효율성 제고를 위한 노력 정도는?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10

## 5. 평가결과

보건복지부는 전국의 시·도에 2004년 6월 16일부터 7월 23일까지 1개월 이상 사업지원 대상이 될 수 있는 재가장애인의 현황을 파악하고 주택보수 신청을 받기 위하여 재가장애인 가구조사를 3회 실시하였다. 당초 중증장애인인 1~3급의 지체 또는 뇌병변 장애인이 있는 6,000가구를 우선적 지원대상으로 산정하였으나 대상가구가 충분히 선정되지 않아 조사를 거듭하면서 1~6급 등록 장애인으로 확대 선정하였다.

조사결과 16개 시·도에서 보건복지부로 주택보수를 신청한 것으로 보고된 재가장애인 가구 수는 4,736가구로 복권기금에서 소요되는 예산은 7,578백만 원으로 산정되었다. 주택보수를 신청한 재가장애인 가구를 장애유형별로 보면 지체(2,739), 뇌병변(648), 시각(528), 정신지체(301), 청각(189), 정신(147), 신장(74), 언어(36), 기타(74)로 구성되어 있고 장애등급별로 보면 1급(1,314), 2급(1,511), 3급(1,048), 4~6급(863)으로 구성되었다. 생활정도를 살펴보면 기초수급자(3,949), 저소득자(787)로 구성되었다.

이상에서 보는 바와 같이 재가장애인 주택보수사업의 가장 큰 문제점은 첫째, 신청가구수가 부족하여 당초 선정하기로 예상하였던 6,000가구에서 1,264가구(21.1%)가 채워지지 않았다는 점이다. 지원대상 가구수의 부족에 따라 기금 가운데 2,022백만 원을 집행하지 못하는 문제가 생긴다. 둘째, 사업기간이 2004년 9월~12월까지 최단기간인 4개월 동안 책정되어 있다는 점이다. 지방자치단체에서는 1차 추경예산이 6월초로 종료되기 때문에 시도별 지방비를 확보할 수 없게 된다. 이를 해결하기 위해서는 사업비의 이월사용을 건의할 수밖에 없는 실정이다. 셋째, 2004년 6월~7월에 사업지원 대상자 조사를 실시하였기 때문에 연내 사업을 마무리하지 못하고 해를 넘기게 되었다. 결론적으로 앞서 구성한 평가지표를 기반으로 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 그리고 사업운영의 효율성 제고노력에 대한 구체적인 항목별 평가를 내릴 수 없었다.

### 제 3 절 방문도우미지원

#### 1. 사업개요

노령화·경기침체 등 사회여건의 변화로 인해 독거노인·장애인·중증질환자, 소년가장 등 저소득 취약계층에 대한 가사지원 및 간병서비스의 수요가 증가하고 있다. 이러한 서비스 욕구에 부응하여 정부는 2001년부터 기초생활수급자의 자활사업의 일환으로 가사·간병도우미 사업을 추진하고 있으나, 대상과 서비스의 내용에 있어 제한적으로 시행되고 있는 실정이다. 또한 가사·간병서비스가 꼭 필요하지만 경제적 부담능력이 없어 제공받지 못하는 저소득 취약계층의 가사지원 및 간병 서비스의 욕구가 커짐에도 불구하고 서비스를 제공받지 못하고 있어 이들에게 무료간병이나 가사지원 등 사회복지서비스를 제공할 필요성이 점차 크게 대두되고 있다. 이에 정부는 복권기금을 활용하여 『가사·간병방문도우미』사업단을 조직하여 저소득 취약계층에게 가사지원 및 간병서비스를 제공하는 사업을 실시하였다.

이 사업의 주된 목적은 저소득 노인과 중증질환자·소년가장 등 저소득취약 계층에게 필요한 무료간병·가사지원 등 사회복지서비스를 제공하고 차상위 등 근로능력이 있는 저소득층에게 공익성 높은 사회적 일자리를 제공하여 일을 통한 탈빈곤을 촉진하고자 하는 것이다. 이를 위해 '04년 복권기금사업으로 가사·간병 방문도우미 사업을 추진하였다.

#### 가. 사업내용

가사·간병서비스의 사업기간은 2004년 8월 1일부터 12월 31일까지 총 5개월 간으로 17,550백만 원의 예산으로 운영을 하고 있다. 주요사업 내용은 가사·간병 방문도우미파견과 방문도우미 교육이다. 주요 사업비용을 살펴보면 무료 간병·가사도우미의 인건비 지급액이 15,750백만 원이고 가사·간병도우미 교육을 위한 교육장 운영비 및 교육 프로그램 지원액이 1,800백만 원이다.

〈표 3-7〉 사업의 개요

사업기간	2004. 8. ~ 2004. 12	
사업예산	가사·간병도우미 파견	15,570백만 원
	가사·간병도우미 교육	1,800백만 원
	계	17,550백만 원

먼저, 무료간병·가사도우미는 실제 소득이 최저생계비의 150% 이하인 자로 가사도우미 2,400명, 간병도우미 2,100명으로 총 4,500명으로 구성되어 있다. 이들을 통해 제공되는 서비스 내용은 노인, 장애인, 중증질환자, 소년가장 중 시군구에서 선정된 사람들을 대상으로 청소, 빨래, 취사, 말벗, 간병 등 간병도우미와 가사도우미 서비스를 제공한다. 가사·간병도우미참여자 1인에게는 1일 25,000원(실비 3,000원)포함의 급여가 지급되고 있으며, 사업은 시도가 자활후견기관협회(시도지부)에게 민간위탁을 하여 실시하고 있다.

다음으로 가사·간병 도우미 교육을 위한 교육장 운영비 및 교육프로그램 지원에 있어서는 교육장 기본운영비와 강사료 등의 교육프로그램을 지원한다. 가

사·간병 도우미는 2004년 9월말 현재 2,782명이 참여하고 있으며, 수혜자는 11,067명이다. 이들을 위한 교육센터는 총 5개소가 지정되어 운영되고 있는 데 교육센터는 권역별로 중부권, 충청권, 호남권, 영남북부권, 영남남부권 등으로 나누어져 있다.

#### 나. 추진방향

가사·간병 도우미 사업의 추진방향을 살펴보면, 복권기금을 재원으로 하는 사업으로 예산집행에 있어 자활근로사업과 구분하여 시행되고 있다. 사업단 운영은 지자체 여건에 맞게 별도운영 또는 통합하여 추진 가능하다.

#### 다. 대상자 선정

##### 1) 가사·간병서비스 수혜대상자

가사·간병서비스의 대상자는 기초생활보장수급 여부에 상관없이 가사·간병이 필요한 저소득 취약계층을 수혜대상으로 하고 있으며, 이 밖에 거동이 불편한 노인, 질환자, 소년소녀가장, 장애인(특히 임신·출산·육아로 어려움이 있는 여성장애인) 등을 대상으로 한다.

##### 2) 가사·간병도우미

가사·간병 도우미는 가사·간병서비스가 가능한 근로능력이 있는 자로서 가구 '실제소득이 최저생계비의 150%이하'인 저소득계층으로, 이 사업에 참여를 신청한 자로서 시·군·구청장은 읍·면·동에서의 참여 신청자에 대한 신속한 확인조사를 실시하여 저소득층의 사업 참여 대기기간을 최소화 하여 선정하도록 한다. 특히 행정자치부 공공근로사업 대기자, 한부모 가정(모·부자), 기 조사된 차상위계층, 실직가정, 일시생계곤란가구 등에 대하여 사업 참여를 적극 유도하도록 한다. 그러나 가사·간병서비스의 참여자는 조건부수급자나 일반수급자,

특례수급자도 가능하나 다른 자활근로사업에 참여중인 사람은 제한하였다.

#### 라. 사업 참여자의 법적지위 및 근무조건

사업 참여자의 법적 지위는 근로기준법(제14조)의 근로자로서, 날마다 고용계약이 새로 체결되고 해지되는 ‘일용근로자’이며, 산업재해보상보험, 고용보험, 국민연금, 건강보험에 가입되고<sup>9)</sup> 근무자의 업무상 재해 등은 근로기준법이 정하는 바에 의하여 처리된다.

근무조건은 1일 7시간, 주 5일 근무(토·일요일, 공휴일 휴무)를 원칙으로 하며, 근무시간은 09:00-17:00으로 한다. 급여는 교통비, 간식비 등의 실비 3,000원을 포함하여 1일 25,000원을 지급하고 자활근로사업의 기술·경력자에 대한 규정은 적용하지 않는다. 사회 보험료의 본인부담금에 대해서는 급여지급전 원천징수한다.

#### 마. 사업실시 방법

사업의 수행형태는 민간기관 위탁이나 지자체에서 직접 시행할 수 있다. 지자체에서 직접 시행하는 경우 시군구에서 사업을 실시한다. 사업유형은 신규가사·간병방문도우미사업단을 구성하여 실시하는 것으로 근로유지형 또는 사회적 일자리형 자활근로사업단 방식을 준용하도록 한다. 별도의 가사·간병사업단을 신규로 구성하여 실시하는 것을 원칙으로 하나 기존 자활근로사업단에 방문도우미 참여자를 추가 투입하여 추진하는 경우에는 예산은 반드시 구분하여 집행한다.

사업단 참여인원이 15인 이상인 경우에는 사업비 범위 내에서 일정기간 별도의 전담관리자를 활용할 수 있다.<sup>10)</sup> 또한 가사·간병 방문도우미 사업단의 참여인원이 15인 미만인 경우에는 참여자 중 1인을 사업전담 보조관리자로 활용할

9) 단, 수급자의 경우에는 국민연금, 건강보험 적용에서 제외된다.

10) 추가 15인 초과 시마다 1인씩 추가 가능하며, 필요시 사업실시기관에서 채용하며 급여(1인당 월 1백만 원 범위내 사회보험료 별도 지급가능)는 사업비에서 지출한다.

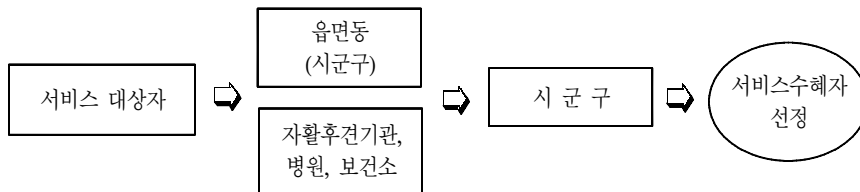
수 있으며, 사업전담관리자는 참여자에 대한 출·퇴근 관리, 사업장 관리 등의 행정보조업무를 담당한다.

## 2. 사업대상자 선정 절차

### 가. 가사·간병서비스 수혜자

가사·간병서비스 수혜자 선정절차는 서비스 수급 희망자가 읍면동 또는 시군구에 신청하거나, 지방자치단체 또는 보건소, 병원, 복지관, 자활후견기관 등에서 대상자를 발굴하거나 의뢰가 가능하도록 하였다.

[그림 3-1] 수혜자 선정절차 1



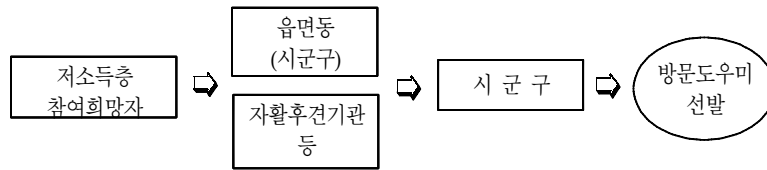
또한 시·군·구에서 서비스에 대한 수요를 조사하여 수혜자 명부를 작성하고 사업규모를 감안하여, ①기초생활 수급권자 ② 경로연금수급자 ③ 저소득층의 우선순위에 따라 수혜자를 선정하도록 되어 있다. 또한 다른 사업으로 이미 가사 간병 서비스를 받고 있는 수혜자는 제외하였으며, 거주지, 병원 등 장소 구분 없이 지방자치단체나 보건소, 병원, 복지관 등에서 서비스를 요청할 수 있게 되어 있어 수혜자가 서비스를 희망하여 신청하는데 용이하도록 되어있으며, 특별한 사정이 없는 한 요청을 받은 시·도(시·군·구)에서 서비스를 실시하였다.

### 나. 가사·간병 방문도우미

방문도우미는 참여 희망자가 읍·면·동 또는 자활후견기관에 신청하고 시·군·

구에서 사업규모를 감안하여 방문도우미를 선발하여 사업실시 기관에 통보하는 절차를 거친다.

[그림 3-2] 수혜자 선정절차 2



참여 신청자 중 <sup>사업실시기</sup>조건부수급자나 일반수급자, 특례수급자도 가능하나 <sup>관</sup>가사·간병사업이 아닌 다른 자활근로사업에 참여중인 자는 참여를 제한하고 있다. 사업 참여자의 법적지위는 근로기준법(제14조)의 근로자로서 날마다 고용계약이 새로 체결되고 해지되는 ‘일용근로자’로 본다. 또한 산업재해보상보험과 고용보험, 국민연금, 건강보험의 4대보험에 가입된다. 그러나 수급자의 경우 국민연금과 건강보험의 적용은 제외된다.

#### 다. 교육센터기관

가사·간병 방문도우미 사업을 2004년 하반기부터 시작하였는데, 방문도우미에 대한 가사·간병교육을 담당할 전문교육기관을 설치·운영하여 질 높은 서비스를 제공하고 전문 간병인을 육성할 필요성이 대두됨에 따라 간병교육장 설치·운영을 위한 복권기금 중 18억원을 확보하였다.

간병교육센터의 주요기능은 가사·간병 방문도우미 사업 참여자에 대한 전문 간병교육 실시, 간병사업 전담관리자 교육교재 개발, 가사·간병 방문도우미사업 정착을 위한 연구 및 자문이다. 각 권역별 교육센터를 선정하기 위해 2004년 9월1일~15일까지 15일간 가사·간병 방문도우미 교육센터 공모 신청을 접수한 결과 <표 3-8>와 같이 10개 시·도 17개 기관이 신청하였다.

〈표 3-8〉 2004년도 자활간병교육센터 신청 현황

권역	시·도	신청기관	비고
4	10	17	
중부권 (3)	서울(3)	우리사랑케어복지센터(정춘선)	개인
		한국자활후견기관협회	사단법인
		신사종합사회복지관	학교법인 환원학원
	인천(-)	-	-
	경기(-)	-	-
	강원(-)	-	-
충청권 (6)	대전(3)	대전 YWCA	-
		한국자활후견기관협회(대전지부)	대전서구자활후견기관
		사회복지법인 밝은세상	-
	충남(-)	-	-
충북(3)	충북사회복지협의회	사회복지법인	
	청주 YWCA	청주여자기독교청년회	
	대한예수교장로회 충북노회유지재단	재단법인	
영남권 (6)	부산(1)	한국자활후견기관협회(부산지부)	
	대구(1)	사회복지법인 불교사회복지회	광역자활지원센터
	울산(1)	울산광역시	지자체
	경남(2)	사회복지법인인애복지재단 경남종합사회복지관	마산시
		의료법인 선의료재단	김해시
	경북(1)	사회복지법인 선린복지재단	칠곡군 설치
	호남권 (2)	광주(1)	한국자활후견기관협회(광주지부)
전남(-)		-	-
전북(1)		한국노인의 전화 전북지회	전주시
제주(-)		-	-

자료: 보건복지부, 『내부자료』, 2004.

가사·간병 방문도우미 교육센터 신청은 <표 3-8>과 같이 총 17개 기관이 응모하여 1차 서류 심사와 2차 면접심사를 거쳐서 중부권 (서울, 인천, 경기, 강원) 1개소, 충청권 (대전, 충남, 충북) 1개소, 호남권 (광주, 전남, 전북) 1개소, 영남 북부권 (대구, 경북) 1개소 및 영남 남부권 (울산, 부산, 경남) 1개소 등 최종 5개소가 선정되었다. 심사위원은 보건복지부 공무원, 학계전문가, 연구기관, 시민단체 등 위원장 1인에 심사위원 6인으로 구성되어 있다. 자활간병교육센터의 선정기준은 기관의 간병교육 수행의지, 사회계획서의 현실성 및 달성가능성, 신청인의 추진의지 및 책임능력, 권역내 교육실시 계획, 해당지자체의 추

진의지 등이다.

교육센터의 지원기간은 2004년 10월~12월(3개월) 및 2005년 1~12월(12개월)이다. 사업추진 실적을 점검하여 2년 단위로 지정여부를 결정하되, 2004년 신규기관의 경우 2005년 12월까지 지원하기로 되어 있다. 지원방법은 광역자치단체의 책임 하에 직영 또는 민간위탁 형태로 추진한다. 위원회의 구성은 공무원, 학계전문가, 시민단체, 지역주민 등 10명 내외의 위원으로 구성하도록 되어 있다.

### 3. 집행현황 (성과)

#### 가. 가사·간병 방문도우미 사업 현황

가사·간병 방문도우미 사업의 2004년도 목표인원은 4,500명이며, 2004년도 9월말 현재 참여자 인원은 2,782명이고 10월말 현재 3,698명으로 나타났다. 이를 좀 더 자세하게 살펴보면 가사·간병 방문도우미 참여자는 저소득층(실제소득이 최저생계비의 121~150%)이 1,350명, 차상위층(실제소득이 최저생계비의 101~121%)이 1,728명, 수급자가 699명, 가사·간병 방문도우미 참여자의 전담관리자의 인원은 133명으로 11월 23일 현재 3,910명이다. 이는 2004년 목표인원의 87%에 해당된다. 또한 수혜자 현황을 살펴보면 노인 6,335명, 장애인 3,115명, 질환자 3,310명, 소년가장 170명, 기타 303명으로 총 13,233명이 서비스를 제공받았다(표 3-10).

〈표 3-9〉 복권기금 가사·간병 방문도우미사업 참여자현황(11월23일 현재)

	04년 목표인원		9월말	10월말	참여자 현황(명)				
					계	저소득 (121~150%)	차상위 (120~101%)	수급자	전담 관리자
계	4,500	87%	2,782	3,698	3,910	1,350	1,728	699	133

자료: 보건복지부, 『내부자료』, 2004.

〈표 3-10〉 복권기금 가사·간병 방문도우미사업 수혜자현황(11월23일 현재)

참여자 현황(명)					
계	노인	장애인	질환자	소년가장	기타
13,233	6,335	3,115	3,310	170	303

자료: 보건복지부, 『내부자료』, 2004.

#### 나. 가사·간병 도우미 교육센터 현황

가사·간병 도우미 교육센터의 선정기준은 신청기관의 간병교육 수행의지, 사업계획서의 현실성 및 달성가능성, 신청인의 추진의지, 책임능력, 권역내 교육 실시계획, 해당 지자체의 추진의지 등이다. 당초 가사·간병도우미 교육센터는 선정지역 및 기관을 참여자의 규모 및 접근성 등을 고려하여 2004년 9월1일부터 15일까지 신청을 받아 심사 후 4개 권역, 4개 기관을 설치<sup>11)</sup>할 계획이었으나, 접근성 문제, 신청기관의 교육능력 등을 고려하여 영남권에 2개소 설치가 바람직하다는 심사위원 의견을 반영하여 영남북부권과 영남남부권 2개소를 선정하여 총 5개소가 결정되었고 선정기관은 다음과 같다(표 3-11).

〈표 3-11〉 가사·간병 도우미 교육센터

권역	교육센터명
중부권(서울·인천·경기·강원)	한국자활후견기관협회
충청권(대전·충북·충남)	대전YMCA
호남권(광주·전북·전남)	한국자활후견기관협회 광주지부
영남북부권(대구·경북)	사회복지법인 불교사회복지회
영남남부권(울산·부산·경남)	울산광역시

자료: 보건복지부, 『내부자료』, 2004.

위의 선정기관에 대하여 별도의 운영조건을 부여하여 관할지역에 대한 책임 교육을 실시하도록 하고, 교육센터 참가자에 대한 교육을 책임지고 직접교육하거나 위탁교육을 실시하는데 있어 관할지역 참가자 교육비용은 교육센터에서

11) 중부권, 충청권, 영남권, 호남권의 4개소

전액 부담한다. 각 관할지역 선정기관의 운영조건은 아래<표 3-12>과 같다.

<표 3-12>을 보면, 모든 교육센터의 운영조건은 관할지역에 대한 책임교육이 전제가 되고 있으며, 중앙간병교육센터의 경우 간병교육센터의 연계 및 총괄의 임무를 부가되었다. 또 영남남부간병교육센터의 경우 경남 서부지역에 대한 교육장 마련 또는 위탁교육실시 등의 대책을 강구하는 운영조건이 있고, 호남간병교육센터의 경우에는 제주지역에 대한 프로그램 운영지원이 조건으로 부가되었다.

<표 3-12> 2004 가사·간병 방문도우미 교육센터 선정기관 운영조건

명칭	지정기관	관할지역	운영조건
중앙간병교육센터	한국자활후견기관협회	서울·인천·경기·강원	-관할지역에 대한 책임교육 -간병교육센터 연계총괄
충청간병교육센터	대전YWCA	대전·충북·충남	관할지역에 대한 책임교육
영남북부간병교육센터	사회복지법인 불교사회복지회	대구·경북	관할지역에 대한 책임교육
영남남부간병교육센터	울산광역시	울산·부산·경남	-관할지역에 대한 책임교육 -경남 서부지역에 대한 교육장 마련 또는 위탁교육실시 등 대책강구
호남간병교육센터	한국자활후견기관협회(광주지부)	광주·전북·전남	-관할지역에 대한 책임교육 -제주지역에 대한 프로그램 운영지원

자료: 보건복지부, 『내부자료』, 2004.

### 3) 가사·간병 방문도우미 예산 집행 현황

가사·간병 방문도우미 예산 집행현황을 살펴보면, 2004년 총 예산 17,550백만원 중 교부 신청금 13,050백만원 중 복권위원회의 교부액 11,421백만원이 지원되었다. 이중 10월까지 가사·간병 방문도우미 사업과 관련하여 7,875백만원이 집행되었고, 교육센터 집행 액이 1,760백만원이었다. 또한 사업에 필요한 11월 중 집행소요액이 3,375백만원으로 이중 10월말까지 사업 집행을 결과 남은 잔액인 1,786백만원 을 충당하고 나면 추가로 필요한 금액이 1,589백만원이다.

〈표 3-13〉 가사·간병 방문도우미 사업 예산 집행 현황

(단위: 백만 원)

04년 예산	교부신청	복권이 교부	집행			집행 잔액	11월중 소요액	추가교부 필요금액
			계	10월까지 집행액	교육센터 집행액			
17,550	13,050	11,421	9,635	7,875	1,760	1,786	3,375	1,589

자료: 보건복지부, 『내부자료』, 2004.

2004년도 가사·간병 방문도우미 교육센터 운영지원과 관련하여 선정기관에 대한 예산지원을 살펴보면 담당, 기능 및 권역의 범위에 따라 설치·운영비를 차등 지원하였다. 지원금액은 설치비와 운영비, 프로그램비로 나누어 지원하였는데, 설치비에는 구입 및 임차료, 시설 공사 및 교육장 설비비 등이 포함되고, 운영비에는 인건비, 교육운영비, 기자재 구입비, 홍보, 교육프로그램 개발비 등이 포함된다. 프로그램비에는 강사비, 교재·실습비, 워크샷 등 교육행정경비 등이 지원된다. 가사·간병 방문도우미 교육센터 선정기관별 예산지원은 다음의 <표 3-14>와 같다.

〈표 3-14〉 센터별 예산지원 현황

(단위: 백만원)

구분	계	중앙센터	충청센터	호남센터	영남북부센터	영남남부센터
계	1,800	630	300	420	210	240
설치비	900	350	150	200	100	100
운영비	600	200	90	140	70	100
프로그램비	300	80	80	80	40	40

주: 설치비: 구입 및 임차료, 시설공사 및 교육장 설비비 등

운영비: 인건비, 교육운영비, 기자재구입비, 홍보, 교육프로그램 개발비 등

프로그램 지원: 강사비, 교재, 실습재료비, 워크샷 등 교육행정경비 등

자료: 보건복지부, 『내부자료』, 2004.

예산지원액을 살펴보면 중앙센터가 630백만 원이고 충청센터 300백만 원, 호남센터 210백만 원, 영남북부센터 210백만 원, 영남남부센터가 240백만 원 담당, 기능 및 권역의 범위에 따라 설치·운영비를 차등 지원하였다. 예산지원 기

간은 2004년 10월~12월까지 3개월 및 2005년 1월~12월까지 12개월 동안 지원된다. 그리고 사업추진 실적을 점검하여 2년 단위로 교육센터 지정여부를 결정하지만, 2004년 신규기관인 경우에는 2005년 12월까지 지원한다. 또한 사업추진 실적평가 결과에 따라 2006년 계속지원 여부를 결정한다.

#### 4. 평가

가사·간병 방문도우미 사업의 평가목적은 복권기금을 통한 저소득층과 장애인 등 소외계층에 대한 복지사업의 성과 및 문제점을 평가함으로써 사업의 효율성 및 사업목표 달성정도를 파악하고자 함이다. 또한 사업대상과 수혜자의 선정과정을 평가하여 기금운용의 합리성 및 투명성을 제고하기 위함이다. 이에 가사·간병 방문도우미 사업을 사업내용의 적합성과 연계성, 사업운영의 성과, 사업운영의 효율성 제고능력의 세 가지 평가지표를 기준으로 평가하고자 한다.

〈표 3-15〉 평가지표 및 평가개요

평가영역	평가지표	평가개요
사업내용의 적정성	* 사업내용의 적합성과 연계성 -사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성 -사업대상, 사업체계(선정절차) 선정과정의 합리성 및 투명성 .사업대상 선정과정의 합리성 .교육센터선정 심사위원 공정성과 투명성 .교육센터 선정기준의 합리성	-적정성 적절 -적정성 적절
사업운영의 성과	* 사업운영의 성과 -사업비 최초계획대비 집행실적 -예산집행의 타당성	-사업비계획대비 집행실적 높음 -예산집행 타당성 높음
사업운영의 효율성 제고노력	* 사업운영의 효율성 제고노력 -평가지표와 평가체계의 합리성 -사업성과에 대한 체계적 홍보노력 -사업운영방식의 개선 노력	사업진행 후 추후 평가

## 가. 사업내용의 적합성과 연계성

### 1) 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성

노령화·경기침체 등 사회여건의 변화로 인해 독거노인·장애인·중증질환자·소년가장 등 저소득 취약계층에 대한 가사지원 및 간병서비스의 수요가 증가하고 있는 시점에서 이 사업은 저소득 노인, 장애인, 중증질환자, 소년가장 등 저소득 취약계층에게 필요한 무료간병, 가사지원 등 사회복지서비스를 차상위계층 등 근로능력이 있는 저소득층이 제공함으로써, 저소득 취약계층에 대한 사회복지서비스를 제공함과 동시에 저소득층에게 일자리를 제공하는 두 가지 목적을 가지고 추진되었다.

가사·간병 방문도우미 사업의 참여자 현황을 살펴보면 10월말 현재 방문도우미 참여자수가 3,698명으로, 이러한 참여자 현황은 이 사업의 목적의 하나인 근로능력이 있는 저소득층에게 일자리를 제공한다는 목적에 적합하다. 또한 참여 방문도우미의 가사지원 및 간병서비스를 받은 수혜자들의 현황을 살펴보면 11월 23일 현재 총 13,233명이다. 이러한 수혜 대상자를 살펴보면 노인, 장애인, 질환자, 소년가장 등으로 가사·간병서비스가 꼭 필요하지만 경제적 부담능력이 없어 서비스를 제공받지 못하는 저소득 취약계층에게 서비스가 제공되고 있어 저소득 취약계층에 대한 사회복지서비스를 제공한다는 목적에 부합하고 있음을 보여준다. 그러므로 가사·간병 방문도우미 사업에 있어 목표의 적절성은 목적에 부합되게 적절하게 운영되고 있다고 볼 수 있다.

가사·간병 방문도우미 사업은 무료간병과 가사지원서비스 사업으로 구성된다. 이는 거동이 불편한 노인이나 소년가장, 질환자, 또는 출산, 육아로 어려움이 있는 여성장애인을 대상으로 하는 경우 매우 적절한 서비스라고 할 수 있다. 또한 가사지원이나 간병서비스는 대부분 여성들이 쉽게 접근 할 수 있는 근로이기 때문에 특별한 기술이 없는 경우에도 참여할 수 있어 타당성이 있다. 교육센터의 경우 가사·간병 방문도우미 사업 참여자에 대한 전문 간병교육을 실시하고, 표준화된 간병교육 프로그램 개발 및 교육교재 개발이 중요한 사업

내용으로 제시되고 있다. 이는 가사·간병 방문도우미 사업에 있어 지속적으로 전문 인력을 개발하기 위해 필요한 내용이라 볼 수 있다. 그러나 표준화된 간병교육 프로그램 개발이나 교육교재 개발과 전문 방문도우미 교육이 동시에 사업이 진행되어야 하는 어려움이 있다. 그러나 가사·간병 방문도우미사업의 목적을 살펴보면 방문도우미에 대한 가사, 간병교육을 담당할 전문교육기관을 설치하고 운영하여 질 높은 서비스를 제공할 수 있는 전문 간병인 육성이다. 그러므로 교육센터의 경우 전문 간병인 교육에 중점을 두는 것이 더 타당하다고 본다. 또한 사업내용의 연계성 측면에서 살펴보면, 가사·간병 방문도우미들이 가사지원과 간병서비스를 실시하고 좀 더 전문적인 인력을 구축하기 위해 교육센터를 두어 교육을 지원하는 것은 적절하게 연계성을 가지고 있다고 본다.

## 2) 사업대상, 사업체계, 선정과정(선정절차)의 합리성 및 투명성

### ① 사업대상 선정과정의 합리성

가사·간병서비스 수혜자로 선정되기 위해서는 기초생활보장수급자 여부에 상관없이 가사·간병이 필요한 저소득 취약계층을 수혜대상으로 선정하였고, 거동이 불편한 노인, 질환자, 소년소녀가장, 장애인 특히 임신·출산·육아로 어려움이 있는 여성장애인을 중심으로 수혜자를 선정하였다. 이는 가사지원이나 간병서비스가 필요하지만 경제적 부담능력이 없는 저소득층에게까지 사회복지서비스를 수혜자를 확대하고 있으므로 일정 정도 사각지대를 해소할 수 있는 적절하고 합리적인 대상 선정이라 할 수 있다.

수혜자 선정절차를 살펴보면 서비스대상자가 읍면 또는 시군구에 신청하거나 지방자치단체, 보건소, 병원, 복지관, 자활후견기관 등에서 대상자를 발굴하고 의뢰가 가능하도록 되어 있다. 이는 서비스 수혜자 선정에 있어 직접신청과 타기관이나 단체를 통해 신청도 가능하게 되어 있어 대상자 발굴이나 이러한 서비스를 모르는 취약계층에게도 기회가 주어질 수 있으므로 적절한 절차라고 판단된다. 또한 시군구에서 서비스에 대한 수요를 조사하여 수혜자 명부를 작성하게 하고, 기초생활보장수급권자, 경로연금수급자, 저소득층의 순으로 우선순

위를 정하여 수혜자를 선정하고, 다른 사업으로 이미 가사·간병서비스를 받고 있는 수혜자를 제외시킨 절차는 타당하다고 본다. 이는 서비스의 중복 제공을 피할 수 있으며, 보다 많은 사람들에게 서비스를 제공할 수 있기 때문이다.

또한 거주지, 병원 등 장소 구분없이 지방자치단체나 보건소, 병원, 복지관 등에서 서비스를 요청할 수 있게 되어있어 수혜자가 서비스를 희망하여 신청하는데 용이하도록 되어있으며, 특별한 사정이 없는 한 요청을 받은 시·도(시·군·구)에서 서비스를 실시하도록 한 조항은 권역별 사업과 관련하여 타당한 절차라고 볼 수 있다.

가사·간병 방문도우미는 가사지원과 간병서비스가 가능한 근로능력이 있는 자로서 가구의 실제소득이 최저생계비의 150%이하인 저소득 계층을 중심으로 선정하였다. 참여 신청자의 신청 및 선발절차를 살펴보면 참여희망자가 읍면 또는 자활후견기관에 신청하고 시군구에서 방문도우미를 선발하여 사업실시 기관에 통보하는 절차를 거친다. 참여 신청자 중 조건부수급자나 일반수급자, 특별수급자도 가능하나 가사·간병사업이 아닌 다른 자활근로사업에 참여중인 자는 참여를 제한하고 있다. 이는 서비스의 중복제공과 마찬가지로 고용에 있어서도 중복을 피함으로써 더 많은 참여자들에게 고용의 기회를 제공할 수 있으므로 적절한 절차로 타당하다고 할 수 있다. 또한 사업 참여자의 법적지위 및 근무조건에 있어 근로기준법(제14조)의 근로자로서 근로 유지형 또는 사회적 일자리형의 자활근로사업 방식을 준용함으로써 참여자의 지속적인 일자리 창출이 가능하므로 적절하다고 본다. 또한 수혜자에 대한 가사·간병도우미 배정시 지리적 접근성을 고려하여 수혜자의 주소지 인근에 거주하는 참여자를 배치하도록 조치함으로써 방문도우미가 좀 더 쉽게 근로를 지속할 수 있는 여건을 제공하는 배려로 합리적인 절차라고 할 수 있다.

## ② 교육센터 선정 심사위원의 공정성과 투명성

교육센터의 지원기간은 2004년 10월~12월(3개월) 및 2005년 1~12월(12개월)이다. 사업추진 실적을 점검하여 2년 단위로 지정여부를 결정하되, 2004년 신규기관의 경우 2005년 12월까지 지원하기로 되어 있다. 지원방법은 광역자치

단체의 책임 하에 직영 또는 민간위탁 형태로 추진한다. 위원회의 구성은 공무원, 학계전문가, 시민단체, 지역주민 등 10명 내외의 위원으로 구성하도록 되어 있다.

교육센터 심사위원회는 학계, 연구원, 사회단체 등 민간전문가와 복지부 등 최대한 다양한 층으로 구성하였다. 이러한 다양한 층을 대표하는 심사위원회를 구성한 것은 타당한 것으로 보이며, 현장에서 근무하고 있는 종사자들도 심사위원회에 포함시켜 교육센터 선정시 좀 더 객관적인 시각을 갖고 심사가 이루어질 수 있는 측면도 고려해 볼 필요가 있을 것이다. 또한 선정심사를 위해 신청단체의 시설장 면담이나 현지실사, 지역의 다양한 주민들의 의견 청취 등의 규정을 두어 공정성과 투명성을 담보할 수 있는 의무규정이 필요하다고 본다.

### ③ 교육센터 선정기준의 합리성

교육센터의 주요기능으로 가사·간병 방문도우미 사업 참여자에 대한 전문 간병교육을 실시하고 간병사업 전담관리자 교육 등 사업실시기관에 대한 지원 등의 기능이 있으며, 표준화된 간병교육 프로그램 개발 및 교육교재를 개발하고 가사·간병 방문도우미 사업 정착을 위한 연구 및 자문을 제공하는 기능을 가진다. 이러한 기능을 할 수 있는 교육센터를 선정함에 있어서 사전에 가사·간병 방문도우미 사업과 관련하여 회의를 개최하고 학계와 연구원 및 지자체 등의 관련전문가들의 의견을 청취하였다. 이는 교육센터가 지향해야하는 바를 명확하게 제시할 수 있는 의견들을 수렴할 수 있는 타당한 절차라고 할 수 있다.

가사·간병 방문도우미 교육센터 신청공모에는 총 17개 기관이 응모하였으며 1차서류 심사와 2차 면접심사를 거쳐서 최종 5개소가 선정되었다. 심사위원은 보건복지부 공무원, 학계전문가, 연구기관, 시민단체 등 위원장 1인에 심사위원 6인으로 구성되어 있다.

자활간병교육센터의 선정기준은 기관의 간병교육 수행의지, 사업계획서의 현실성 및 달성가능성, 신청인의 추진의지 및 책임능력, 권역 내 교육실시 계획, 해당지자체의 추진의지 등의 항목으로 구성되었다. 이는 지속적인 사업추진을 위해서는 전문 가사도우미와 간병도우미의 인력의 확보가 최우선적인 사안임을

감안할 때 매우 타당한 기준 항목이라고 할 수 있다. 즉, 기관의 간병도우미에 대한 교육에 대한 책임의식과 수행의지는 지속적으로 전문 간병도우미 인력을 키워내는 데 매우 중요한 기준이라 할 수 있다. 또한 사업계획서의 현실성과 달성 가능성은 이 사업이 정착할 수 있는 중요한 성과와 관련이 있으므로 매우 중요한 선정 기준이라 할 수 있다. 마지막으로 이러한 교육센터의 책임의식과 수행의지는 해당 지자체의 협조와 지원이 체계적으로 이루어질 경우 지속적으로 사업이 진행될 수 있고 또 조기에 정착할 수 있으므로 교육센터 선정에 있어 고려해야 할 기준으로 타당하다고 할 수 있다. 권역별 교육센터 선정에 있어 합리성을 살펴보면, 처음에 중부권, 충청권, 호남권, 영남권의 4개 권역을 중심으로 4개 기관을 설치할 계획에서 참여자의 규모나 접근성을 고려하여 영남권을 영남북부권과 영남남부권으로 나누어 5개 기관으로 선정한 것은 매우 적절한 결정이다. 그 이유는 방문도우미로 참여하고자 하는 사람들이 방문도우미로써 전문 교육을 받고자 하는 경우, 보다 쉽게 접근할 수 있도록 지역을 안배함으로써 보다 많은 전문 인력을 양성할 수 있는 매우 적절한 결정이었다고 평가할 수 있다. 이는 방문도우미로 참여할 의지가 있을 경우 타 지역보다는 지역 내에 접근이 용이한 교육센터를 이용하기가 쉬우며, 만일 교육센터가 너무 멀리 있거나, 지역 내에 없을 경우 타 지역에까지 가서라도 전문적인 교육을 받고자 하는 노력은 감소될 수 있기 때문에 접근성을 고려하여 지역을 선정한 것은 타당하다고 할 수 있다.

#### 나. 사업운영의 성과

##### 1) 사업비 최초계획 대비 집행실적

노령화·경기침체 등 사회여건의 변화로 인해 독거노인·장애인·중증질환자·소년가장 등 저소득 취약계층에 대한 가사지원 및 간병서비스의 수요가 증가하고 있다. 이러한 가사지원 및 간병 서비스요구가 커짐에 따라, 가사·간병서비스가 꼭 필요하지만 경제적 부담능력이 없어 서비스를 제공받지 못하는 저소득

취약계층에게 서비스를 제공하기 위해 『가사·간병방문도우미』 사업단을 조직하였다. 이 사업의 목적은 저소득 노인, 장애인, 중증질환자, 소년가장 등 저소득 취약계층에게 필요한 무료간병, 가사지원 등 사회복지서비스를 차상위계층 등 근로능력이 있는 저소득층이 제공함으로써, 저소득 취약계층에 대한 사회복지서비스를 제공함과 동시에 저소득층에게 일자리를 제공하는 두 가지 목적을 가지고 추진되었다.

가사·간병 방문도우미 사업의 참여자 현황을 살펴보면 10월말 현재 방문도우미 참여자수가 3,698명으로 2004년 목표인원인 4,500명의 82.2%로 나타났으며, 11월23일 현재 3,910명으로 목표의 87%에 달하고 있다. 또한 방문도우미 참여자의 경제상태를 살펴보면 11월 23일 현재 저소득층(실제소득이 최저생계비의 121~150%)이 1,350명, 차상위계층(최저생계비의 101~120%)의 참여자수가 1,728명, 수급자가 699명이었다. 여기에 전담관리자가 133명이다. 이러한 참여자 현황은 이 사업의 목적의 하나인 근로능력이 있는 저소득층에게 일자리를 제공한다는 목적에 부합하고 있으며, 참여자의 인원 또한 11월 23일 현재 2004년 목표의 87%에 도달하고 있고 참여자가 계속 늘고 있어, 12월말까지 목표에 도달할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 사업 인건비 외 사회보험료, 배상보험료, 자재비 등이 사업비에 반영되지 않아 실제 목표인원보다 실적이 낮아질 우려가 있다. 이는 유사사업인 행자부의 공공근로사업의 경우 주·월차 및 사업비, 사회보험료 등 이 별도로 반영되고 있으며, 노동부의 사회적 일자리의 경우에도 사회 보험료가 별도로 반영되고 있으므로 이에 대한 고려가 필요하다고 생각된다.

이러한 방문도우미의 가사지원 및 간병서비스를 받은 수혜자들의 현황을 살펴보면 11월 23일 현재 총 13,233명이다. 이 중 노인수혜자가 6,335명이고, 장애인의 경우가 3,115명, 질환자가 3,310명, 소년가장 170명, 기타가 303명이다. 이러한 수혜자를 살펴보면 가사·간병서비스가 꼭 필요하지만 경제적 부담능력이 없어 서비스를 제공받지 못하는 저소득 취약계층에게 서비스가 제공되고 있어 저소득 취약계층에 대한 사회복지서비스를 제공한다는 목적에 부합하고 있음을 보여준다. 그러므로 가사·간병 방문도우미 사업에 있어 목표의 적절성은 목적에 부합되게 적절하게 운영되고 있다고 볼 수 있다.

## 2) 예산집행의 타당성

가사·간병 방문도우미 예산 집행현황을 살펴보면 2004년 총 예산 17,550백 만 원에서 교부신청금은 13,050백 만 원이다. 이중 복권위원회의 교부액 11,421백 만 원이 지원되었다. 10월까지 가사·간병 방문도우미 사업과 관련하여 7,875백 만 원이 집행되었고, 교육센터 집행액이 1,760백 만 원이었다. 또한 사업에 필요한 11월중 집행소요액이 3,375백 만 원으로 이중 10월말까지 사업 집행을 결과 남은 잔액인 1,786백 만 원을 충당하고나면 추가로 필요한 금액이 1,589백만 원이다. 그러므로 11월까지 집행될 금액은 13,000백만 원이고 12월에 집행 소요될 예상액은 4,550백만 원이 된다. 이는 11월까지 집행된 예산이 2004년 전체 예산의 74%를 차지하고 있어 적절하게 예산이 집행되고 있음을 알 수 있다. 그리고 26%의 12월 예산이 좀 더 잘 집행되기 위해서는 복권기금이 지원으로 추진된 가사·간병방문도우미 교육사업에 대하여는 복권기금이 지원되었음을 일반국민이나 수혜자가 인지할 수 있도록 다각적인 홍보수단을 강구할 필요성이 있다. 특히 시·도지사는 방문도우미 교육사업의 목적을 달성할 수 있도록 가사·간병교육센터의 사업관리 및 운영에 대한 효율적인 관리방안을 마련하고 사업목적 외의 용도로 자금이 집행되는 사례가 없도록 조치할 필요성이 있다. 또한, 시·도지사는 가사·간병 교육센터에 대한 지도·감독의무를 성실히 수행하여야 하며, 특히 가사·간병 교육센터 지정 운영조건으로 제시된 내용에 대한 이행상태를 확인하여야 할 것이다.

## 다. 사업운영의 효율성 제고노력

사업운영의 효율성은 평가지표와 평가체계의 합리성, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력, 사업운영방식의 개선노력으로 구성되어 있어 현재 시점에서 평가하기는 적절하지 않다. 현재 운영되고 있는 가사·간병 방문도우미 파견사업과 교육센터가 사업초기 상태이므로 사업이 좀 더 진행된 후 사업운영의 효율성에 대한 평가가 이루어져야 할 것이다.

## 제 4 절 위기가정지원

### 1. 위기가정지원사업의 개요

외환위기를 겪은 이후 한국경제는 다소 회복세를 보였으나 국내외 경제여건의 급속한 변화 등으로 인하여 향후 경제전망을 긍정적으로만 예측할 수 있는 상황은 아니다. 특히 경제위기로 국민의 상당수가 높은 실업률에 고통 받고 있으며, 경기가 회복되더라도 우리나라의 경제적 상황이 과거처럼 고성장·저실업의 구조로 회귀하기 보다는 선진국형인 저성장·고실업의 형태로 변화될 것이라는 전망이 있다. 이러한 경제구조의 변화는 개별가정에 적지 않은 영향을 주고 있으며, 결국 개인과 가족의 삶의 질까지 변화시키고 있다.

급격한 실업증가와 장기간의 고실업 상태의 진행이 모든 가족에게 문제를 야기하고 가족해체를 초래하는 것은 아니라 할지라도, 가장 또는 가족원의 경제력 상실은 가족원 전체에 심각한 경제적 스트레스를 야기하고 이로 인한 신체적, 심리적 문제를 유발할 수 있다. 또한 소득의 감소 또는 상실로 인한 가족자원의 한계는 직·간접적으로 가족원들 간의 원활한 상호작용에 부정적 영향을 미쳐 가족관계의 악화 및 갈등을 초래할 가능성이 높다.

한편, 최근에는 실업충격의 확산과 이로 인한 가족갈등의 심화로 가족동반자 살 및 배우자의 가출, 별거, 이혼 또는 자녀양육의 포기 등이 언론을 통하여 자주 보도되고 있다. 이러한 상황을 종합하여 볼 때, 경제적 문제로 인한 가족해체가 급속하게 증가하고, 이에 사회 곳곳에서 위기가정에 대한 우려의 목소리가 높아지고 있는 실정이다.

이러한 배경 하에 복권기금을 이용한 보건복지부의 「위기가정지원사업」은 위기가정에 대한 긴급 경제적 지원을 통해 가정이 가족원 보호기능을 안정적으로 유지할 수 있도록 지원함으로써 가족해체를 예방하고 궁극적으로는 가족의 삶의 질 향상 및 사회통합을 목적으로 한다.

동 사업에서 규정하고 있는 위기가정이라 함은 가구원 소득의 감소 또는 상실 등으로 인한 경제적 위기상황의 가정을 포함하여 가족구성원간의 갈등, 학

대, 폭력 등으로 인하여 적절한 가족부양, 양육, 보호 및 교육 등의 기능을 수행하기 곤란하여 외부의 즉각적인 개입과 지원을 필요로 하는 가정으로 규정하고 있다. 특히, 2004년 9월부터 12월까지<sup>12)</sup> 4개월간 한시적으로 진행하고자 하는 위기가정지원사업의 대상은 국민기초생활보장수급자를 제외한 긴급한 경제적 지원이 필요한 위기가정이다.

위기가정지원사업에서 제공되는 경제적 지원은 크게 생계비 지원과 의료비 지원으로 구분되는데, 생계비 지원의 경우 2개월간 최저생계비 가운데 식료품비(41%)에 해당하는 금액을 가족원수에 따라 차등적으로 지원한다.<sup>13)</sup> 한편, 경제적으로 어려운 가정에서 질병 등으로 인한 의료비 지출은 가정경제에 또 다른 부담으로 작용하게 될 수 있기 때문에 의료비 지원이 이루어지도록 하였다. 의료비 지원의 경우 각종 검사비, 치료비 등 본인부담 의료비를 1인당 100만원 이내에서 지원한다. 사업계획의 단계에서 총 21,294백만 원(전액 복권기금사업 예산으로 충당함)의 예산을 활용하여 생계비 지원의 경우 약 19천여 가구를 지원할 계획이었으며, 의료비의 경우 약 12천여 명에 대한 지원예정이었다.

## 2. 복권기금을 이용한 위기가정지원사업의 세부추진 내용

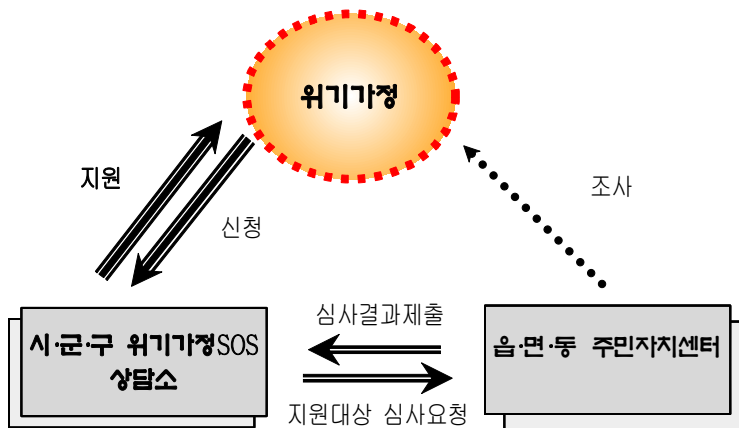
위기가정지원사업의 세부추진 내용을 살펴보기에 앞서 동 사업의 시행체계를 살펴보면, 사업의 총괄추진 및 감독은 보건복지부 인구가정 정책과에서 담당하도록 하였다. 그리고 예산집행은 국무총리실 복권위원회를 거쳐 보건복지부와 시·도를 통해 개별 시·군·구에서 집행되도록 하였다. 따라서 실질적인 사업시행은 읍·면·동의 협조를 받아 시·군·구의 위기가정SOS상담소에서 이루어졌다. 단, 사업추진에 있어 긴급한 경제적 어려움에 처한 가정의 생계비 및 의료

12) 경기침체 등으로 경제적 위기를 겪고 있는 가정이 증가함에 따라 위기가정지원 사업기간을 2005년 3월 31일까지 연장하여 수행하고 있음.

13) 보건복지부 인구가정정책과에서 제시한 가족원수별 생계비 지급기준은 1인 가족의 경우 월 150천원이고, 2인 가족 248천원, 3인 가족 341천원, 4인 가족 429천원, 5인 가족 488천원, 그리고 6인 가족 551천원이며, 7인 이상 가족의 경우 가족원 1인 추가시 63천원을 추가로 지급하도록 하였음(위기가정 지원사업 안내, 2004).

비 지원대상이 사회복지공동모금회의 ‘빈곤가정 위기지원사업’ 지원대상자와 중복되지 않도록 주의가 요구되었다.<sup>14)</sup>

[그림 3-3] 위기가정지원 사업추진체계



#### 가. 지원대상자의 선정

위기가정지원사업의 지원은 각 시·군·구에 설치된 위기가정 SOS 상담소에 위기가정지원 신고 또는 도움을 요청한 가정 중에서 주 소득원(primary income earner)의 사망, 질병, 부상, 사고, 사업부도 및 파산 등으로 갑작스럽게 생계가 어려워진 경우와 이혼, 가족원의 가출, 행방불명 등으로 생계유지가 힘든 경우에 이루어진다. 또한 천재지변이나 화재 등으로 재산과 소득상의 손실이 발생하여 생계에 문제가 발생하거나 기타 가정상황의 악화로 가계파탄에 이른 가정

14) 사회복지공동모금회에서 시행한 동 사업은 2004년 7월부터 12월 15일까지 국민기초생활보장 급여를 지원받지 못하고 있는 저소득층 가운데 생계비의 긴급한 지원이 필요한 지역주민을 대상(비수급 빈곤층 우선지원)으로 하며, 가구당 60만원 이내로 1회에 한하여 가구별 계좌입금을 원칙으로 진행되었음. 또한 저소득층 임원환자(3일 이상)의 일반 의료비(수술비용, 입원보증금 등 본인부담금)를 200만원 이내로 가구별 1회 지원하는데, 생계비 지원대상자와 중복되지 않도록 하였음.

을 지원대상으로 하도록 하였다. 그 밖에 시장·군수·구청장이 긴급한 지원이 필요하다고 인정하는 경우 등에 대하여 신청가구의 최근 3개월간 월평균 소득을 감안하여 선정하도록 하였다. 단, 국민기초생활보장수급자이거나 사회복지시설 생활자 및 2004년도 사회복지공동모금회의 생계비 또는 의료비를 지원받은 경우에는 지원에서 제외되며, 차상위계층 가운데 의료급여 지원대상자는 의료비는 지원받을 수 없도록 규정하였다.<sup>15)</sup>

#### 나. 지원절차 및 방법

동 사업을 통해 지원이 이루어지는 과정을 간략히 요약하면 다음과 같다. 지원을 희망하는 위기가정은 시·군·구 위기가정 SOS상담소에 신청서를 접수해 마치고 나면 지원신청가정이 거주하는 읍·면·동에서 해당가정의 기본사항에 대한 조사의뢰가 이루어진다. 즉, 신청서가 접수된 후, 해당 읍·면·동의 사회복지전담공무원이 지원신청 가정에 대한 조사결과<sup>16)</sup>에 따라 지원여부를 통보하고, 지원이 결정된 경우 지원금이 가구별 계좌로 입금되어 이루어지도록 하였다.

위기가정지원은 긴급한 상황에 대한 공적지원의 일환으로 실시되기 때문에 지급과정의 신속성이 매우 중요하다. 따라서 신청일로부터 7일 이내에 조사를 완료하고 그 결과를 신청자에게 통보하되, 10일 이내에 지원대상자의 계좌로 지급·조치하는 것을 원칙으로 하였다. 그러나 시장·군수·구청장이 긴급하다고 판단할 경우에는 조사가 완료되기 전에도 직권으로 선지급이 가능하도록 하여, 긴급한 상황에 대한 신속한 지원이 이루어지도록 하였다.

지원방법은 생계비의 경우에는 1개월분씩 2회에 걸쳐 나누어 지원하며, 의료비 지원은 후지원을 원칙으로 하여 영수증을 기준으로 의료기관에 입금한다.

15) 의료비지원의 효과성을 제고하기 위하여 2004년 12월 기준으로 「위기가정지원사업」의 수행기간이 연장되면서 동시에 의료비 지원대상자도 차상위계층 의료급여 지원대상자의 의료급여 비급여 항목을 포함하한 본인부담금을 포함하도록 하였음.

16) 위기가정 지원 신청자에 대한 조사의 주요내용은 신청자의 인적사항을 포함하여 가족사항과 자산현황, 기초생활보장 급여의 수급 여부, 그리고 지원필요성에 대한 의견 등으로 비교적 간단함.

단, 선지원을 희망하는 의료기관의 경우 시장·군수·구청장의 결정에 따라 선지원 여부를 판단한 후 지원이 가능하다. 또한 동일가정에 대해서 생계비와 의료비의 중복지원이 가능하다.

#### 다. 사업비 정산 및 사후관리

위기가정지원사업은 『복권 및 복권기금법』 제 22조와 『예산회계법』 제7조에 근거하여 세출예산과 구분하여 별도로 집행되도록 함으로써 예산집행 행정상의 시간소요를 최대한 단축시키도록 하였다. 또한 지방자치단체에서는 일반예산과 별도의 계정으로 동 사업기금을 관리하도록 하여 신속한 예산집행 및 사업추진이 이루어질 수 있도록 하였다.

### 3. 위기가정지원을 위한 복권기금 집행현황

2004년 12월을 기준으로 위기가정지원사업의 집행현황을 <표 3-16>에 제시하였다. 동 사업의 시행지침에 나타난 바와 같이 대부분의 지역에서 경제적으로 위급한 상황에서 외부의 긴급한 지원이 필요한 가정을 대상으로 생계비와 의료비를 지원하고 있었는데, 전라남도과 경상남도에서는 생계비와 의료비 이외에도 지원대상가정의 상황에 따라 적절하게 사용될 수 있도록 지원유형에 융통성을 갖고 사업이 진행되었다.

동 사업의 지원목표는 생계비지원 18,720가구와 의료비지원 11,700명이었는데, 2004년 12월 현재, 생계비지원은 20,719가구에 지급되어 목표의 초과달성이 이루어졌으나, 의료비지원은 3,463명에 불과하여 목표를 미달하고 있었다.

〈표 3-16〉 위기가정지원사업의 지원현황(2004년 12월 현재)

(단위: 천원, 가구)

시도	2004년 지원계획	지원종류	생계비 지원가구	의료비 지원가구	2004년 실집행액
서울	2,275,000	생계비·의료비	3,713	302	2,110,900
부산	1,706,000	생계비	2,110	521	1,546,000
대구	728,000	생계비·의료비	876	164	728,000
인천	910,000	생계비·의료비	550	82	609,700
광주	714,000	생계비·의료비	1,356	36	714,000
대전	455,000	생계비·의료비	501	73	343,813
울산	455,000	생계비·의료비	501	32	237,000
경기	2,821,000	생계비·의료비	681	293	681,800
가원	1,638,000	생계비·의료비	1,333	260	1,200,000
충북	1,092,000	생계비·의료비	966	70	1,092,000
충남	947,000	생계비·의료비	1,237	463	947,000
전북	1,274,000	생계비·의료비	495	55	637,000
전남	2,002,000	생계비·의료비 등 <sup>1)</sup>	987	219	768,930
경북	2,093,000	생계비·의료비	1,379	180	856,026
경남	1,820,000	생계비·의료비 등 <sup>1)</sup>	3,593	634	1,820,000
제주	364,000	생계비·의료비	441	79	262,000
계	21,294,000	생계비·의료비	20,719	3,463	14,554,169

주: 1) 전남과 경남의 경우 지원종류를 생계비와 의료비로 한정하지 않고 생계비와 의료비를 비롯하여 위기가정지원 신고 또는 신청가정의 상황에 따라 지원종류를 융통성있게 조정하였음.

자료: 보건복지부 인구가정정책과 내부자료, 2004.

한편, 위기가정지원사업의 지원계획 대비 집행실적을 살펴보면, 2004년 12월 현재 총 예산액 21,294,000천원 중에서 14,554,169천원을 실제로 집행하여 사업비 집행실적은 68.4%로 나타났다. 특히 대구광역시, 광주광역시, 충청남도, 그리고 충청북도도 예산액 전액을 집행하고 생계비 지원사업의 일차적으로 완료된 상태였다. 반면, 경기도(24.1%), 전라남도(38.4%), 경상북도(40.9%) 등은 사업비 집행실적인 50%로 미만으로 나타났다.

〈표 3-17〉 위기가정지원사업 지원계획 대비 집행실적<sup>1)</sup>(2004년 12월 현재)  
(단위: 천원, %)

시도	2004년 집행계획	2004년 실집행액	2004년 집행실적
서울	2,275,000	2,110,900	92.8
부산	1,706,000	1,546,000	90.6
대구	728,000	728,000	100.0
인천	910,000	609,700	67.0
광주	714,000	714,000	100.0
대전	455,000	343,813	76.7
울산	455,000	237,000	52.1
경기	2,821,000	681,800	24.1
강원	1,638,000	1,200,000	73.3
충북	1,092,000	1,092,000	100.0
충남	947,000	947,000	100.0
전북	1,274,000	637,000	50.0
전남	2,002,000	768,930	38.4
경북	2,093,000	856,026	40.9
경남	1,820,000	1,572,000	86.4
제주	364,000	262,000	72.0
전체	21,294,000	14,554,169	68.4

주: 1) 동절기 긴급지원을 필요로 하는 위기가정이 급증하여 각 지자체별로 사업이 활발하게 진행되고 있으나, 실적집계 시점의 차이 등으로 인하여 최종집행실적을 반영하지 못하고 있는 경우도 있음을 미리 밝혀두는 바임.

자료: 보건복지부 인구가정정책과 내부자료, 2004.

하지만 이와 같은 집행실적은 이들 지역에서 위기가정지원사업이 활발하게 진행되지 못하고 있거나, 정부의 긴급한 지원을 필요로 하는 위기가정의 규모가 예상보다 작기 때문은 절대로 아닐 것이다. 사실, 동 사업에 대한 사업비 재원으로서 복권기금의 실질적 집행이 2004년도 하반기에야 이루어져, 각 지자체에서 기존의 사업과 새로운 사업을 병행하여 운영하는 과정에서 여러 가지 행정적 어려움이 있었을 것으로 예상된다. 한편, 위기가정에 대한 지원이 진행되는 과정에서 동절기에는 난방비 등의 추가적인 소비가 가계에 요구되었고, 이러한 요구에 적절히 대응할 수 없는 가정에서는 위기가정지원에 대한 욕구가 증가한 것으로 추정된다. 그러나 실적집계가 12월에 진행되면서 동절기에 증가

된 지원수요에 부응하고 이를 실제로 집행하는 과정이 사업실적 확인과정에서 누락되었을 가능성도 매우 높다. 또한 실적집계가 월별로 이루어지지 않았고, 지역별로 실적보고의 시기가 다르기 때문에 실제의 사업실적은 앞서 제시된 <표 3-17>와 다소 차이가 있을 수 있다.

다행히 위기가정지원사업이 2005년 3월 31일까지 연장되면서 동절기 위기가정의 지원에 무리가 없을 것으로 판단된다. 그리고 의료비 지급의 경우 차상위 계층 의료급여 지원대상자에 대한 동 사업의 의료비 지원제외 조항을 의료급여 지원대상자의 본인부담금과 의료급여 비급여 항목 등을 포함하도록 수정하여 의료비지원이 보다 활발하게 이루어 질 것으로 예상된다.

#### 4. 위기가정지원사업의 평가지표 및 평가결과

##### 가. 평가지표

전술된 바와 같이 복권기금이 실제로 시·군·구에 배정된 것이 2004년도 하반기이기 때문에 동 기금을 활용한 위기가정지원사업에 대한 현 시점에서의 평가는 다소 무리가 있다. 특히 사업자체가 완결되지 않고 다음 연도로 이월되었기 때문에 사업결과에 대한 최종평가를 실시할 수도 없었다. 따라서 위기가정사업에 대한 금번 평가의 이러한 한계를 전제로 하고, 복권기금사업평가단에서 제시한 3대 평가 영역, 즉, 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 그리고 사업운영의 효율성을 중심으로 평가를 실시하였다. 다만 미리 밝혀 두는 것은 다음에 제시된 평가지표의 경우 사업이 종료 된 후에 최종적으로 활용할 수 있도록 설계되어 있기 때문에 금번 평가의 한계를 고려하여 배점을 다소 조정하였다.

예를 들어 사업운영 성과에 대한 평가영역에서 최종 평가를 위한 배점은 위기가정지원사업의 최초계획대비 예산집행실적을 5점, 사업계획 시 제시된 생계비 지원목표 달성정도 5점, 사업계획 시 제시된 의료비 지원목표 달성정도 5점, 동 사업을 통한 지원이 위기가정의 욕구충족정도 15점, 그리고 가족해체의 예방 및 가족안정성 유기기능 수행을 15점으로 하였다. 그러나 사업이 완료되기

이전에 실시된 이번 평가에서는 최초계획대비 예산집행실적을 15점, 생계비 지원목표 달성정도와 의료비 지원목표 달성정도를 각각 15점으로 배점하여 평가하였다.

<표 3-18>은 평가영역별 주요 평가내용과 지표<sup>17)</sup> 및 평가결과를 제시하고 있는데, 우선 각 영역별 평가지표를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 사업내용의 적정성 평가영역은 사업목적 및 동 사업의 목적에 따르는 사업내용의 적정성을 10% 고려하고, 지원대상 선정과정의 합리성 및 투명성을 10% 고려하여 총 20점을 배정하였다. 이에 대한 구체적인 평가지표로서 우선 위기가정지원사업의 목적이 최근에 나타나는 가족문제에 대한 정부의 적극적 지원의지(5점)를 반영하고 긴급한 상황의 가족에 대한 조속한 지원을 제공함으로써 가족의 안정성을 유지하여야 하는 사업의 목적이 구체적으로 피력되었는가(5점)를 평가하였다. 그리고 지원대상의 선정기준이 뚜렷하게 제시되어 있고, 실제로 선정이 객관적으로 이루어 졌는가(5점)를 평가하였다. 마지막으로 긴급 지원을 제공하기 위한 지원절차가 절적한가를 평가(5점)하였다.

둘째, 사업운영 성과에 대한 평가영역은 위기가정지원을 위하여 복권기금에서 배정된 사업비의 최초계획대비 집행실적 10%와 사업효과와 기대효과 달성 정도, 대상자 만족도, 그리고 사회적 기여도를 각각 15%씩 고려하여 총 45점을 배정하였다. 구체적인 지표로서 최초계획대비 예산집행 실적이 80%이상인 경우는 우수(15점/5점)<sup>18)</sup>, 60%이상인 경우는 보통(12점/4점), 그리고 60%미만인 경우는 미흡(10점/3점)으로 평가하였다. 그리고 생계비지원 목표가구 수 달성 정도와 의료비지원 목표 대상자 수도 이와 동일한 방식으로 평가하였다. 한편, 위기가정지원사업을 통하여 긴급한 지원을 필요로 하는 가정의 욕구가 충족되었는가에 대한 이용자 만족도 평가와 동 사업을 통한 사회적 기여도에 대한 평가가 사업이 종결된 이후에 이루어지도록 하였다.

셋째, 사업운영의 효율성영역에 대해서는 평가지표와 평가체계의 합리성을

17) 평가지표는 최종사업 평가를 기준으로 제시하고 있으나, 배점 및 평가결과의 보고는 금번 평가의 한계를 고려하여 조정한 배점을 중심으로 논의하였음.

18) 최종평가에서는 동 지표를 5점 배정하였으나, 금번 평가에서는 15점으로 조정하였음.

5%, 사업성공에 대한 홍보를 20%, 그리고 사업운영 방식의 개선노력을 10%씩 고려하여 총 35점을 배정하였다. 구체적인 평가지표로서 평가의 합리성(5점)을 비롯하여 사업홍보가 적절하게 수행되었는가(10점), 사업수행을 위한 공무원의 노력정도(10점), 그리고 사업운영과정에서 나타나는 문제점을 해결하고 클라이언트/대상자 중심의 서비스를 전달하기 위한 담당공무원의 노력(5점)을 검증하도록 하였다. 위기가정지원사업에 대한 홍보의 결과로서 지역사회 주민의 사업 인지도는 사업종결 이후에 평가하도록 하여, 금번 평가에서는 제외하였다.

#### 가. 평가결과

##### 1) 사업내용의 적정성 평가결과

위기가정 지원사업의 사업목적에 따르는 사업내용의 적정성의 경우, 동 사업의 목적은 최근 가족을 둘러싼 환경적 변화를 고려하고 가족이 당면한 문제를 해결할 수 있도록 지원하는 것으로서, 비교적 명확하게 제시되어 있는 것으로 평가하여, 5점 만점에 5점을 부여하였다. 그리고 지원대상 선정과정의 합리성 및 투명성에 대한 평가로서 지원대상의 선정기준이 사업지침에 명백하게 제시되어 있기 때문에 5점 만점에 5점을 부여하고, 선정이 객관적으로 이루어지고 있는가의 지표에 대해서도 5점 만점에 5점을 부여하였다. 즉, 지원대상의 선정기준뿐만 아니라 대상자 선정과 발굴을 위한 각 시·군·구의 위기가정SOS상담소 및 읍·면·동 주민자치센터의 역할 및 연계체계를 마련하고 있기도 하고, 지원대상자 선정이 객관적으로 이루어 질 수 있도록 선정조사표를 개발하여 활용하고 있는 부분을 반영한 결과이다.

한편, 긴급지원을 제공하기 위한 지원절차의 적절성에 대한 평가는 동 사업의 특성상 조속한 지원을 위하여 지원절차를 간소화하고 신고 또는 지원 후 7일 이내에 지원여부 결정을 위한 조사를 마치고 10일 이내에 지급하도록 하고 있는 점을 감안하여 5점 만점에 5점을 부여하였다.

## 2) 사업운영 성과에 대한 평가결과

위기가정지원사업의 최초계획대비 집행실적의 우수성을 평가함에 있어 2004년 12월 현재 복권기금으로부터 지급된 위기가정지원사업비 총액에 대비하여 68.4%를 교부·집행한 것을 고려하여 15점 만점에 13점을 부여하였다. 그리고 최초사업계획에서 제시한 생계비지원은 목표가구 18,720가구를 초과로 달성하였으므로 생계비 지원목표의 달성정도는 15점 만점에 15점을 부여하였다. 그러나 의료비 지원은 목표지원자 11,700명의 30.0% 수준에 불과하고 있어 15점 만점에 10점을 부여하였다.

그리고 사업효과 및 기대효과 달성정도나 사업대상자 만족도, 그리고 사업추진으로 인한 사회적 기여도의 경우 사업이 종결된 이후 주민만족도 조사 등을 별도로 거쳐 확인할 수 있는 상황이므로 금번 평가에서는 제외하였다.

## 3) 사업운영의 효율성제고 노력에 대한 평가결과

평가지표와 평가체계의 합리성에 대한 평가의 경우 복권기금평가단의 기본평가영역을 활용하여 구체적인 평가지표를 마련하였으나, 투입된 자원대비 비용효과성을 고려하고, 투입→전환→산출→환류의 과정을 평가할 수 있도록 지표내용의 구체성이 다소 미흡한 점과 사업대상자의 만족도 등을 실시하지 못한 점을 고려하여 5점 만점에 4점을 부여하였다.

그리고 사업 및 사업성과에 대한 홍보노력의 경우 사업담당 공무원과의 인터뷰를 통하여 간접적으로 확인하였는데, 이번 평가가 주로 서면 평가를 중심으로 이루어졌고, 아울러 사업주무부처인 보건복지부 담당공무원과의 인터뷰를 통한 시도 및 시군구 공무원의 노력정도를 간접적으로 평가하는 한계가 있었음을 미리 밝혀두는 바이다. 사업이 완료된 이후 최종 평가에서는 시군구 공무원에 대한 직접적인 평가가 이루어져야 하겠다. 위기가정사업에 대한 홍보는 적절히 이루어진 것으로 판단되나 여전히 사업내용이 모든 가구에 충분히 전달되지 못한 것으로 파악되어 10점 만점에 8점을 부여하였다.

또한 중앙의 담당공무원과의 인터뷰를 통해 확보한 간접적 근거를 바탕으로 그들의 노력정도와 사업수행실적 등을 종합적으로 고려하여 10점 만점에 9점을 부여하였다. 그리고 사업운영 방식의 개선노력에 대한 평가는 사업계획 시에 고려하지 않았던 운영과정의 문제 및 어려움을 해결하기 위하여 대상자의 선정 과정을 수정하고, 사업기간을 연장하는 등, 사업의 효율성을 제고하기 위한 담당공무원의 행정적 노력은 적절하였던 것으로 판단되기 때문에 5점 만점에 5점을 부여하였다.

〈표 3-18〉 위기가정지원의 평가내용과 지표 및 평가결과

영역	평가내용	평가지표	배점	결과
사업 내용 적정성 (20%)	- 사업목적에 따르는 사업내용의 적정성 - 지원대상 선정과정의 합리성 및 투명성	- 위기가정지원사업의 목적이 명확하게 제시되었는가?	5점	5점
		- 지원대상의 선정기준은 뚜렷하게 제시되었는가?	5점	5점
		- 지원대상자의 선정이 객관적으로 이루어지는가?	5점	5점
		- 긴급지원을 제공하기 위하여 지원절차는 적절한가?	5점	5점
사업 운영 성과 (45%)	- 사업비 최초계획대비 집행실적 - 사업효과 및 기대효과 달성정도 - 사업대상자의 만족도 - 사업추진으로 인한 사회적 기여도	- 위기가정지원사업의 최초계획대비 예산집행실적은 우수한가?	15점 (5점)	13점
		- 사업계획 시 제시된 생계비 지원목표 가구를 달성하였는가?	15점 (5점)	15점
		- 사업계획 시 제시된 의료비 지원목표 대상수를 달성하였는가?	15점 (5점)	10점
		- 위기가정지원사업을 통해 긴급지원을 필요로 하는 가정의 욕구가 충족되었는가?	불가 (15점)	-
		- 위기가정지원사업을 통해 사회적으로 가족해체의 예방 및 가족의 안정성을 유지하는 기능을 수행하였는가?	불가 (15점)	-

〈표 3-18〉 계속

영역	평가내용	평가지표	배점	결과
사업 운영 효율성 (35%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가지표와 평가체계의 합리성</li> <li>- 사업 및 사업성과에 대한 체계적 홍보노력</li> <li>- 사업운영 방식의 개선노력</li> </ul>	- 위기가정지원사업을 평가하기 위한 평가지표와 평가체계는 합리적인가?	5점	4점
		- 위기가정지원사업에 대한 홍보는 적절하게 수행되었는가?	10점	8점
		- 위기가정지원사업에 대한 홍보의 결과 지역사회 주민의 사업인지도는 어떠한가?	불가 (10점)	-
		- 위기가정지원사업의 운영을 효과적으로 관리하기 위하여 공무원의 노력정도는 어떠한가?	10점	9점
		- 위기가정지원사업의 효율성을 제고하기 위하여 적절한 조치가 취해졌는가?	5점	5점
		총 점	100점	

주: 1) 동 평가지표는 사업이 완료되었을 경우를 고려하여 개발하였음. 따라서 사업종결이 이루어지지 않은 위기가정지원사업의 현 시점에서는 일부항목의 배점을 조정하여 평가를 실시하였음.

위기가정지원센터에 대한 금번 평가는 사업이 종료되지 않아 사업의 효과성을 검증하고 향후 사업방향을 제시할 수 있는 목표달성에 대한 평가는 실시하지 못했지만, 과정평가의 견지에서 보았을 때, 위기가정지원사업은 본 사업목적을 달성하기 위하여 비교적 충실하게 수행되고 있는 것으로 판단된다. 이번 평가과정을 통해서 현재의 평가체계 및 지표가 체계이론에 근거한 자원의 투입, 전환, 산출, 환원의 과정에 대한 평가를 충분히 포함하지 못하였고, 투입된 자원대비 효과성을 검증하기 위한 평가지표의 구체성이 다소 미흡한 것을 확인하였다. 따라서 향후 위기가정지원사업이 지속될 경우 사업과정을 통찰할 수 있도록 평가지표의 수정 및 보완이 요구된다.

한편, 보건복지부 담당공무원과의 인터뷰와 근거자료의 수집을 통하여 사업수행과정에 대한 조사 및 공무원의 행정적 노력정도 등을 간접적으로 평가하였다. 이 과정에서 평가자의 주관적 견해나 판단이 상당부분 개입되었음을 인정하지 않을 수 없다. 아울러 현재 사업이 진행 중이어서 지역주민 또는 지원자를 대상으로 사업에 대한 인지도 평가와 긴급지원 수혜자에 대한 만족도 등을

평가하지 못하였기 때문에, 기타 평가항목의 배점을 조정하여 동 평가를 완료하였다.

평가 상의 이러한 한계는 불가피하였으나, 최종적으로 사업이 종료된 후 보다 체계적이고 합리적인 평가를 실시하여 예산활용의 적정성을 제고하고, 가족의 안정성을 유지하여 이들의 최저생활을 보장하고 삶의 질을 향상시킬 수 있는 정책개발에 활용될 것을 기대한다.

## 제 5 절 조건부신고시설 등 지원사업

### 1. 조건부 신고시설 지원사업 개요

조건부신고시설 등의 지원사업은 사회복지 지원의 사각지대에 놓여있는 사회복지 시설에 대한 지원을 통하여 생활자의 복지수준을 향상시키고 미신고복지시설의 제도권 진입을 도모하기 위한 것이다. 사업 기간은 2004년 9월부터 2006년 12월까지로 잠정적으로 정해져 있다.

사업의 대상은 조건부신고시설과 개인운영신고시설인데, 조건부신고시설이란 2005년 7월 31일까지 신고시설 전환을 조건으로 행정처분 등을 유예한 시설로 현재 시군구 조건부신고시설 대장에 등록되어 있는 시설이다. 개인운영신고시설이란 사회복지사업법 및 개별법령이 요구하는 신고요건을 갖춰 시군구에 신고를 완료한 시설로 현재 운영비 등 정부지원을 받지 않고 있는 시설을 말한다.

주요 지원사업 내용은 시설의 신축, 증개축 등 지자체 자본보조사업과 공공요금, 화재보험료 지자체 경상보조사업이 된다. 2004년 현재 총 510억원을 보조하였고, 시설별로는 조건부신고시설 신축에 269억원, 증개축에 186억원을 지원하였고, 개인운영신고시설 기능보강비 51억원, 공공요금 등 지원비 4억원이다.

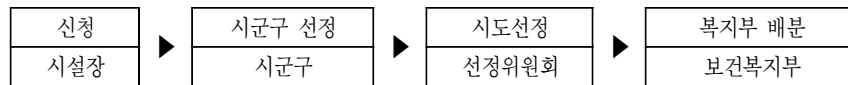
사업 주체별 역할을 보면 보건복지부는 지원사업에 대한 계획을 수립하고 지침을 작성하며, 시도별 사업대상 및 지원액의 배분을 하고, 기타 지원사업 전반에 관한 지원을 한다. 시도는 시군구별 사업대상 및 지원액을 배분하고, 시도내

지원대상시설을 최종선정하며 지원사업에 필요한 지원 및 조정을 한다. 마지막으로 기타 시군구 지원사업 전반에 관한 지도 및 감독을 한다. 시군구는 지원대상 시설 선정 및 지원사업을 실시하고, 신고접수, 하자보수, 자산관리 등 사후관리, 그리고 기타 지원사업 전반에 대한 관리를 담당한다.

## 2. 신청절차

본 사업에 신청하기 위해서는 시설장이 신청서 및 제출서류를 시군구에 직접 접수해야 한다. 그러면 시군구에서는 지원대상 시설을 선정하여 시도 선정위원회에 회부하고, 여기서 최종 심의 의결한 후 보건복지부에 보고하도록 되어 있다.

[그림 3-4] 미신고시설 복권기금신청 절차



자료: 보건복지부, 「조건부신고시설 등 지원사업 안내」, 2004. 7.

### 가. 시군구 신청절차

시군구에서는 접수된 신청서를 검토하여 조건부 신고를 하지 않은 시설, 인권침해 발생시설 등 지원이 부적격하다고 판단되는 시설을 제외한다. 서류심사 후 신축, 매입, 증개축, 환경개선, 장비지원, 공공요금지원 등으로 지원대상 시설을 분류한다. 신청한 시설에 대하여 지원 및 신축, 증개축 등의 타당성 여부와 신고시설 전환, 환경개선 등에 필요한 지원단가 및 총액을 산출한다. 참고로 지원단가 및 총액은 시설장이 산출하도록 하되, 추후 현지 실사시 악의로 지원금액을 과대 신청한 시설은 지원에서 제외된다. 신고시설 전환가능성, 신고시설 전환노력, 시설장의 전환의지, 지역여건 등 다양한 요건을 종합적으로 고려하여 지원순위를 결정한다. 신청한 모든 시설은 서식에 의거하여 시도로 보고한다.

## 나. 시도 선정절차

각 시군구에서는 선정하여 보고한 지원대상 시설을 취합하여 시도 선정위원회에 보고한다. 선정위원회의 구성은 공무원, 학계전문가, 시민단체, 지역주민 등 10명 내외의 위원으로 구성하도록 되어 있다.

시도 선정위원회를 구성한 목적은 지역사회 내 다양한 의견을 수렴하여 사업대상 조건부신고시설 및 개인운영신고시설을 공정하고 투명하게 심사 선정하는데 있다. 선정위원회의 기능은 시군구에서 추천한 조건부신고시설 및 개인운영신고시설을 선정하는데 있다. 선정위원회에서는 선정기준에 의거하여 지원대상시설을 ‘상’ ‘중’ ‘하’로 분류하여 선정한다. 조건부신고시설의 경우 상위권 30%, 중위권 50%, 하위권 20% 비율로 선정한다. 선정위원회에서는 기타 조건부신고시설 및 개인운영시설 선정에 필요한 사항의 심의 의결한다.

지원대상시설 선정시 필요할 경우 시설장 면담, 현지 실사, 지역주민 의견청취 등을 통해 최대한 공정하고 투명하게 선정되도록 한다. 지원대상시설에 대해 선정위원회에서 최종심의 의결한 후 복지부에 보고한다.

## 3. 시설 유형별 선정기준

### 가. 조건부신고시설

우선 시설 및 설비 지원만으로 신고시설 전환이 가능한 시설을 선정한다. 시설 및 설비를 지원하더라도 시설장 자격기준, 시설종사자기준 등 다른 신고요건에 의해 유예기간 내 신고시설 전환이 불가능한 경우는 제외한다. 단, 지원신청 당시에는 시설장 및 종사자 요건을 충족하지 못하였더라도 향후 충족할 계획인 경우 신청접수를 받았다. 아울러 인권침해, 영리목적 등 문제시설은 제외한다. 시설장의 인성, 자질, 신고시설로의 전환의지 등 주관적인 요건도 고려한다.

신축의 경우는 현재 시설로는 신고시설 전환이 법적 및 현실적으로 불가능하다고 판단되는 시설이 대상이 된다. 여기에는 건물 노후 등으로 증개축이 불가능한

시설과 그린벨트, 국립공원, 상수원보호구역 등 시설설치가 불가능한 경우 등이 포함된다. 기타 시설 신축이 효과적이라고 판단되는 경우를 대상으로 한다.

매입(전세포함)의 경우는 신축과 동일한 이유로 신축보다 매입이 효과적인 경우로 신축비용보다 매입비용이 저렴하고, 폐교나 기타 매입이 가능한 여유시설이 존재하여 신축이 불필요한 경우에 해당된다. 소유권자의 동의하에 시군구가 직접 소유권자의 동의 하에 사회복지시설의 장기운영(10년 이상)이 가능할 경우 전세 자금 지원도 가능하다.

시설 증개축은 현 시설에 증개축을 통해 법적요건을 충족할 수 있는 경우로 생활자 수에 비해 시설 규모가 작아 증개축이 필요한 시설, 특정 시설 및 설비가 부족하여 증개축이 필요한 시설 등이 해당한다.

환경개선(개보수)이 필요한 경우는 현재 법적 요건을 충족하고 있으나 생활자의 위생, 안전 등의 사유로 환경개선이 필요한 시설을 말한다. 아울러 신고기준 충족을 위해 장비가 필요한 시설과 기타 생활자 복지수준 향상을 위해 장비 지원도 한다.

#### 나. 개인운영신고시설

문제시설이 아닌 개인운영시설은 원칙적으로 기능보강지원 대상에 포함된다. 또한 개인운영신고시설에 대해서 전기료, 수도료 등 공공요금 및 화재보험료도 지원대상에 포함된다.

#### 4. 사업비 지원규모

사업비 지원규모는 기능보강사업비 총계를 보면 전체 440개 시설(조건부 및 개인운영시설)에 총 507억원을 지원하였다. 지역별로는 경기도에 144개소 시설에 총 167억 가량을 지원하여 가장 많이 지원하였고, 그 다음이 서울로 54개 시설에 58억을 지원하였다. 그 다음은 강원, 전북의 순이고 울산 및 제주지역에는 소수의 시설만이 지원되었다.

〈표 3-19〉 지역별 기능보강사업비 총계(조건부+개인시설)

(단위: 천원)

지 역	시설수	지원액
합 계	440	50,660,000
서울	54	5,758,000
부산	9	750,000
대구	6	660,000
인천	17	2,275,000
광주	10	1,273,000
대전	11	682,000
울산	2	450,000
경기	144	16,664,000
강원	37	3,963,000
충북	28	2,926,000
충남	26	3,022,000
전북	38	4,711,000
전남	21	2,828,000
경북	23	2,260,000
경남	11	2,146,000
제주	3	292,000

조건부시설의 신고전환지원사업에는 총 389개소에 482억원이 지원되었다. 경기도에 가장 많은 133개소에 162억원 가량이 지원되었고, 그 다음은 서울로 52개소에 57억원이 지원되었다. 즉 조건부시설이 많은 지역에 상대적으로 더 많은 기금이 배정되었음을 알 수 있다.

〈표 3-20〉 지역별 조건부시설 신고전환지원사업

(단위: 천원)

지 역	시설수	계
합 계	389	48,160,000
서울	52	5,653,000
부산	7	684,000
대구	6	660,000
인천	16	2,265,000
광주	6	1,085,000
대전	7	619,000
울산	2	450,000
경기	133	16,207,000
강원	33	3,659,000
충북	22	2,652,000
충남	19	2,659,000
전북	35	4,509,000
전남	18	2,623,000
경북	21	2,070,000
경남	9	2,073,000
제주	3	292,000

개인운영시설 기능보강지원사업은 총 51개 시설에 25억원이 지원되었다. 경기도와 강원, 충남 충북지역의 시설에 상대적으로 지원액의 규모가 큰 상황이다.

〈표 3-21〉 지역별 개인운영시설 기능보강지원 사업

(단위: 천원)

지 역	시설수	계
합 계	51	2,500,000
서울	2	105,000
부산	2	66,000
대구	-	-
인천	1	10,000
광주	4	188,000
대전	4	63,000
울산	-	-
경기	11	457,000
강원	4	304,000
충북	6	274,000
충남	7	363,000
전북	3	202,000
전남	3	205,000
경북	2	190,000
경남	2	73,000
제주	-	-

개인운영시설 공공요금지원의 경우는 총 76개 시설에 4억원이 지원되었다. 개인운영시설이 많은 충북, 충남, 광주, 전남 지역에 상대적으로 지원액이 더 많았다.

〈표 3-22〉 지역별 개인운영시설 공공요금지원 사업 액수

(단위: 천원)

지 역	시설수	계
합 계	76	400,000
서울	4	12,693
부산	2	9,760
대구	-	-
인천	1	10,000
광주	6	35,174
대전	3	10,269
울산	-	-
경기	23	116,584
강원	1	8,350
충북	10	42,576
충남	10	55,574
전북	4	26,597
전남	6	36,535
경북	3	13,000
경남	3	22,888
제주	-	-

## 4. 평가지표

조건부신고시설 등에 로또기금이 지원된 것은 2004년 11월이고, 시군구가 시설을 선정하여 예산을 배정한 것은 12월이다. 각 시설이 시설의 증개축을 위해서 공사를 진행하는 것은 2005년 3-4월에 하기로 되어 있고, 6-7월경에는 이를 통해 몇 개의 시설이 신고시설로 전환하였는지를 알 수 있을 것이다. 그리고 그 후 생활인의 만족정도를 평가할 수 있을 것이다.

따라서 현재 조건부신고시설 등과 관련하여 로또기금이 얼마나 유용하게 사용되었는지를 평가할 수 있는 대지표로 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 사업운영의 효율성 제고노력을 적용하였다. 대지표의 하위지표로 사업의 특성, 진행상황 등을 고려하여 선정하였다.

〈표 3-23〉 조건부시설 등 평가지표

대지표	세부내용	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	10
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상 시설의 개선정도	10
	- 사업추진으로 인한 사회적 기여도	10
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 평가지표와 평가체계의 합리성	10
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	15
	- 사업운영방식의 개선노력	10
총 점		100

각 대지표별 하위지표와 배점은 다음과 같다. 사업내용의 적정성 지표의 하위지표로 선정된 것은 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성 10점, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성 10점을 적용하였다.

사업운영의 성과에 있어서는 사업비 최초계획 대비 집행실적 10점, 사업목표 달성정도 15점, 지역간 배분 형평성 10점, 사업추진으로 인한 사회적 기여도 10점을 선정 및 배정하였다.

마지막으로 사업운영의 효율성 제고노력의 하위지표로 평가지표와 평가체계의 합리성 10점, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력 15점, 사업운영 방식의 개선노력 10점을 배점하였다. 총 점수는 100점이다.

하위평가지표는 평가문항과 척도는 다음 세 개의 표에 제시하였다. 사업내용의 적정성은 우선 사업목적과 사업내용의 적합성 및 연계성을 파악하기 위해 두 평가 문항을 작성하였다. ‘1.1.1 조건부시설 및 개인운영시설에 대한 시설신축, 증개축, 공공요금지원 내용이 적절한가?’와 ‘1.1.2시설 지원을 통한 미신고 시설의 제도권 진입 및 생활인의 삶의 질 제고가 가능한가’를 질문하였다. 각 5점 척도를 사용하였다. 두 번째 지표인 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성을 파악하기 위해서 두 평가 문항을 구성하였는데, 첫 번째는 ‘1.2.1 지원이 필요한 지원에 이루어졌나?’와 ‘1.2.2 시도 선정위원회의 구성 및

역할은 타당한가?’를 각 5점 척도를 사용하여 평가하였다. 사업내용의 적정성 차원의 총 배점은 20점이다.

〈표 3-24〉 사업내용의 적정성 차원: 20점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
1. 사업내용의 적정성	1.1 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	1.1.1 조건부시설 및 개인운영 시설에 대한 시설 신축, 증개축, 공공요금지원 내용이 적절한가?	① 매우 부적절 ② 부적절 ③ 보통 ④ 적절 ⑤ 매우 적절	5
		1.1.2 시설 지원을 통한 미신고시설의 제도권 진입 및 생활인의 삶의 질 제고가 가능한가?	① 둘 다 불가능 ② 제도권 진입만 가능 ③ 둘 다 보통 ④ 삶의 질 제고만 가능 ⑤ 둘다 가능	5
	1.2. 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	1.2.1 시설지원이 필요한 시설에 이루어졌나?	① 전혀 그렇지 않음 ② 그렇지 않음 ③ 보통 ④ 그럼 ⑤ 매우 그럼	5
		1.2.2 시도 선정위원회의 구성 및 역할은 타당한가?	① 둘 다 부적절 ② 구성만 적절 ③ 둘 다 보통 ④ 역할은 타당 ⑤ 모두 타당	5

사업운영의 성과 차원에서의 네 지표를 위해서 네 평가문항을 구성하였다. 우선 사업비 최초계획 대비 집행실적에 있어서는 ‘2.1.1 사업비 최초 계획과 집행비용은 차이는?’을 10점 척도로 파악하였고, 사업목표 및 기대효과 달성정도는 ‘2.2.1 사업목표 대비 기대효과 달성 정도는 어느 정도인가?’를 15점 척도로 파악하였다. 사업대상 시설의 개선정도를 위해서는 ‘2.3.1 사업으로 인한 시설의 개선정도는 어떠한가?’를 10점 척도로 평가하였고, 마지막으로 ‘2.3.1 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도 인가?’를 10점 척도로 파악하였다. 사업운영 성과차원의 총 배점은 45점이다.

〈표 3-25〉 사업운영의 성과 차원: 45점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
2. 사업운영의 성과	2.1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2.1.1 사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2.2. 사업목표 및 기대효과 달성정도	2.2.1 사업목표 대비 기대효과 달성정도는 어느 정도인가?	③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2.3. 사업대상 시설의 개선정도	2.3.1 사업으로 인한 시설의 (향후) 개선정도는 어떠한가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
	2.4. 사업추진으로 인한 사회적 기여도	2.4.1 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	10

사업운영 효율성 제고 노력은 총 3개 평가 문항으로 구성되어 있다. ‘3.1.1 평가 지표와 평가체계의 합리성 정도는 어떠한가?’를 10점 척도로 파악하였고, ‘3.2.1 시군구 및 시도 공무원의 사업홍보 노력 정도는 어느 정도인가’는 15점 척도로, ‘시군구 및 시도 공무원의 사업의 비용효율성 제고를 위한 노력 정도는 어느 정도 인가?’는 10점 척도로 평가하였다. 사업 운영 효율성 제고 노력의 총 배점은 35점이다.

〈표 3-26〉 사업운영의 효율성 제고노력: 35점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 평가지표와 평가체계의 합리성	3.1.1 평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?	② 매우 비합리적 ④ 비합리적 ⑥ 보통 ⑧ 합리적 ⑩ 매우 합리적	10
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3.2.1 시군구 및 시도 공무원의 사업 홍보노력 정도는?	③ 매우 소극적 ⑥ 소극적 ⑨ 보통 ⑫ 적극적 ⑮ 매우 적극적	15
	3.3. 사업운영 방식의 개선노력	3.3.1 시군구 및 시도 공무원의 사업의 비용효율성 제고를 위한 노력 정도는?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10

향후 성과 평가가 가능한 지표로는 다음과 같은 것 지표들을 고려해 볼 수 있다. 특히 시설생활자 만족도는 시설의 증개축 등이 종료된 2006년 후에는 반드시 파악되어야 할 사항이다.

□ 향후 사용가능한 성과 평가 지표

- 신고시설로 전환한 시설수
- 화재보험가입율
- 시설생활자 만족도
- 시설 설비 개선정도: 거실, 화장실, 조리실, 비상재해시설 등
- 시설 개보수후 시설의 쾌적성, 편리성, 안전성

각 지표별 평가는 주로 서면 평가를 중심으로 하였고, 아울러 보건복지부 담당공무원과의 인터뷰를 통한 시도 및 시군구 공무원의 노력정도를 간접적으로 평가하였다. 이러한 평가는 향후에는 개선되어야 할 것으로 이번 평가는 최초의 평가이고, 사업의 과정에 대한 평가가 주류를 이루고 있기 때문에 현장 평가보다는 서면 및 인터뷰 등을 통한 간접적인 평가가 불가피한 상황이다.

## 5. 평가 결과

### 가. 사업내용의 적정성

조건부신고시설 등에 대한 복권기금 사업의 지원 목표는 정부로부터 어떠한 지원도 받지 못하고 있는 사회복지 지원의 사각지대에 있는 사회복지시설에 대한 지원을 하여 생활자의 복지수준을 향상시키고, 미신고복지시설의 증개축을 통해서 제도권 진입을 도모하기 위한 것이라고 되어 있다.

목적을 달성하기 위한 방법으로 제시된 것은 시설의 신축, 증개축, 공공요금, 화재보험료 지원이다. 미신고시설이 제도권에 진입하지 못하게 된 주요 이유는 시설이 기준 미달된 상태이거나 무허가시설 및 열악한 시설 환경에 기인한다는 점을 볼 때, 시설에 대한 신축, 증개축의 방법은 타당하다. 선행 연구 결과에서도 미신고시설들이 가장 원하는 지원 분야 중의 하나는 시설에 대한 증개축에 있었다(김미숙 외, 2000). 아울러 미신고시설의 재정적인 열악성을 고려하여 시설에 대한 공공요금을 지원하는 것은 타당하다고 본다. 아울러 안전사고에 대비해서 화재보험료를 지원하는 사업내용도 매우 필요하고 적절하다고 본다.

따라서 1.1.1에 서는 5점을 주었고, 이로 인해 생활인의 삶의 질이 향상될 가능성에 있어서도 5점을 부여하였다.

다음으로 지원이 필요한 시설에 지원이 이루어졌나에 있어서는 서면평가만으로는 판단이 매우 어려운 상황이기기는 하지만, 시설의 선정 기준에 있어서 인권 문제나 시설장의 자질 등 문제의 소지가 있는 시설은 우선적으로 제외하였다는 점에서는 지원대상이 1차적으로 지원이 필요하고 적절한 시설로 좁혀졌다. 조건부신고시설 등이 지원을 받기 위해서는 시설장이 직접 시군구에 신청서와 제출서류를 제출하도록 되어 있다. 시군구에서는 이중 지원대상 시설을 선정하여 시도 선정위원회에 회부한다.

시군구의 선정에서 우선적으로 배제된 시설은 조건부신고를 하지 않은 시설이나 인권침해가 발생한 시설 등의 문제가 있는 시설들이다. 시군구에서는 시설을 지원이 필요한 유형별로 분류하여 지원, 신축, 증개축, 매입의 타당성 여

부를 판단하고, 아울러 이를 통해 신고시설로의 전환 및 환경개선에 필요한 단가를 산출한다.

선정과정에서 신고시설로의 전환가능성, 시설장의 신고시설로의 전환의지, 지역의 여건 등 다양한 사항을 종합적으로 고려하여 우선순위를 정하도록 되어 있는 절차는 타당하다고 본다. 시설 선정기준은 시설 유형별로 상이한데, 우선 조건부신고시설의 경우는 크게 신축지원, 매입지원, 시설증개축, 환경개선으로 구분된다. 여기서 지원 대상에서 제외되는 시설은 시설장의 자격기준, 시설종사자 기준 등의 미달로 신고시설로의 전환이 불가능한 시설이다. 다만 복지부에서는 차후 양성과정 교육이수 희망자, 개인운영시설 종사자 유예조치 등으로 기준을 충족할 수 있는 시설도 지원하여 지원대상의 폭을 넓혔다. 따라서 이 항목에서는 5점을 배정하였다.

〈표 3-27〉 사업내용의 적정성 차원

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
1. 사업내용의 적정성	1.1 사업목적과 사업내용의 성, 연계성	1.1.1 조건부시설 및 개인운영 시설에 대한 시설 신축, 증개축, 공공요금지원 내용이 적절한가?	① 매우 부적절 ② 부적절 ③ 보통 ④ 적절 ⑤ 매우 적절	5
		1.1.2 시설 지원을 통한 미신고시설의 제도권 진입 및 생활인의 삶의 질 제고가 가능한가?	① 둘 다 불가능 ② 제도권 진입만 가능 ③ 둘 다 보통 ④ 삶의 질 제고만 가능 ⑤ 둘다 가능	5
	1-2. 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	1.2.1 시설지원이 필요한 시설에 이루어졌나?	① 전혀 그렇지 않음 ② 그렇지 않음 ③ 보통 ④ 그럼 ⑤ 매우 그럼	5
		1.2.2 시도 선정위원회의 구성 및 역할은 타당한가?	① 둘 다 부적절 ② 구성만 적절 ③ 둘 다 보통 ④ 역할은 타당 ⑤ 모두 타당	4
총 점				19

이때 문제의 소지가 있는 부분은 실사시 시설장이 ‘악의로’ 지원금액을 과대 신청한 경우인데, 시설장이 추정한 금액과 실사팀이 추정한 금액의 차이를 어느 정도 인정해 줄 수 있을가에 대한 객관적인 기준점을 정하기 어려운 문제가 있다. 이 문제를 해결하기 위하여 배정 사업비는 국비 시설기능보강 단가에 현재 생활자수를 반영하여 복권기금 지원수준이 국비 지원기준을 초과하지 않도록 하였다.

시군구에서 선정된 대상 시설은 시도에 보내지고 시도에서는 선정위원회를 구성하여 선정위원회에서 시설에 대한 평가를 상 중 하로 한다. 선정위원회의 구성은 공무원, 학계전문가, 시민단체, 지역 주민 등 최대한 다양한 층으로 구성하였고 선정상의 계획성을 위해서 필요하다면 시설장 면담, 현지 실사, 지역주민 의견 청취 등을 하도록 되어 있다. 그러나 이러한 사항들이 의무규정이 아니어서 선정상의 공정성과 투명성을 담보할 수 있는 의무규정이 필요하다고 본다.

다양한 층을 대표하는 선정위원회의 구성은 타당한 것으로 보인다. 다만 제도권 시설에서 근무하고 있는 시설종사자들도 위원회에 포함시켜 시설에 대한 객관적인 시각을 갖고 선정이 될 수 있는 측면도 고려해 볼 필요가 있을 것이다. 따라서 선정위원회의 구성 및 타당성과 관련해서는 4점을 주었다.

선정위원회가 지원대상 시설을 선정하여 그 결과를 최종심의 의결한 후 보건복지부에 보고하도록 되어 있다. 보건복지부는 시군구와 시도의 선정위원회의 결과를 수용하여 지원대상 시설을 지원하는 역할을 한다. 이러한 일련의 선정 절차는 타당한 것으로 보이며 시설에서 지방 그리고 중앙에 이르는 체계적인 일련의 절차가 연속적으로 이어지는 구조로 볼 수 있다.

#### 나. 사업운영의 성과

사업비 최초 계획 대비 집행 실적에 있어서는 초기에는 조건부시설 등에 511억 가량이 배정되었는데, 실제로 집행한 규모는 510억으로 파악되었다. 따라서 예산 배정은 계획과 거의 같게 사용되었으므로 총 10점 만점에 10점을 배정하였다.

다음으로 사업목표 대비 기대효과 달성정도에 있어서는 현재는 기금이 배정된 상태이어서 향후의 가능성을 타진하는 평가만이 가능한데, 시설의 개보수와

증개축, 그리고 개인운영시설에 대한 공공요금 지원을 통해서 시설이 제도권에 포함되고, 생활인을 삶의 질이 향상되는 등의 획기적인 개선이 가능하리라고 판단된다. 따라서 이 지표에서는 15점을 배정하였다.

사업으로 인한 시설의 개선정도에 있어서도 현재로서는 평가가 어렵고 다만 향후에 시설이 상당히 개선될 것으로 판단하였으나, 시설의 증개축시 포함되기는 하였으나 장애인 편의시설과 같은 부가적인 설비가 필요한 점을 고려하여 8점을 배정하였다. 시설의 노후, 열악성, 안전하지 못함 등의 문제들이 제거되고 시설들의 쾌적성, 편리성, 안전성 등이 회복될 수 있으리라 본다.

마지막으로 사회추진으로 인한 사회적 기여도는 매우 긍정적이라고 판단되어 10점을 배정하였다. 시설의 설비 및 공공요금 지원을 통해 전반적인 시설의 환경이 획기적으로 변함을 통해 취약계층에 대한 사회적 기여도가 크리라고 본다.

〈표 3-28〉 사업운영의 성과 차원

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
2. 사업운영의 성과	2.1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2.1.1 사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2.2. 사업목표 및 기대효과 달성정도	2.2.1 사업목표 대비 기대효과 달성정도는 어느 정도인가?	③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2.3. 사업대상 시설의 개선정도	2.3.1 사업으로 인한 시설의 (향후) 개선정도는 어떠한가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
	2.4. 사업추진으로 인한 사회적 기여도	2.4.1 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	8
총 점				43

다. 사업운영의 효율성 제고노력

사업운영이 효율적이 되도록 어느 정도 담당 공무원 등이 노력했나에 있어서는 우선, 평가지표와 평가체계의 합리성을 살펴보았는데, 이에 대해서는 공무원들이 비교적 합리적인 평가지표와 체계를 통해서 사업의 효율성을 제고하는 노력을 경주하였다고 판단되나, 보다 객관적이고 수량적인 지표가 없는 점을 고려해서 8점을 배정하였다.

다음으로 사업성과에 대해 시도 및 시군구 공무원들이 어느 정도 체계적인 노력을 기울였는가에 대해서는 이들의 적극성 정도를 고려하여 12점을 배정하였다. 다양한 업무로 인해 조건부신고시설 등에 대한 지원사업에 대한 홍보가 어느 정도는 달성되기는 했지만 충분히 모든 시설이 이해하고 숙지하기에는 부족한 면이 있다고 평가되고 있다.

마지막으로 시군구 및 시도 공무원이 사업의 비용효율성을 위한 노력정도에 있어서 이들의 역할과 기능이 상당히 컸다고 판단되어 10점을 배정하였다.

〈표 3-29〉 사업운영의 효율성 제고노력

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 평가지표와 평가체계의 합리성	3.1.1 평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?	② 매우 비합리적 ④ 비합리적 ⑥ 보통 ⑧ 합리적 ⑩ 매우 합리적	8
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3.2.1 시군구 및 시도 공무원의 사업 홍보노력 정도는?	③ 매우 소극적 ⑥ 소극적 ⑨ 보통 ⑫ 적극적 ⑮ 매우 적극적	12
	3.3. 사업운영 방식의 개선노력	3.3.1 시군구 및 시도 공무원의 사업의 비용효율성 제고를 위한 노력 정도는?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
총 점				30

## 라. 총점

세 차원의 대지표의 세부항목 평가 결과 조건부시설 등에 대한 복권기금사업 총점은 92점으로 집계되었다. 그러나 이 점수만을 가지고 조건부시설 등에 대한 복권기금사업이 성공적이었다거나 별로 성공적이었다고 속단할 수는 없다. 사업이 이제 막 시작 단계에 있고, 실사 평가를 하기가 어려운 점 등도 있고, 정량적으로 판단하기 어려운 요소들도 많이 있어서 평가자의 주관적인 판단이 많이 개입되었음을 인정하지 않을 수 없기 때문이다.

향후에는 평가 지표를 보다 정교히 하고, 사업이 진척된 후의 효과를 분석하여 보다 객관적이고 합리적인 평가지표 개발과 평가가 이루어져야 할 것이다.

〈표 3-30〉 조건부시설 등 복권기금사업 평가 결과 집계

대지표	세부내용	점수
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	9
	소계	19
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상 시설의 개선정도	10
	- 사업추진으로 인한 사회적 기여도	8
	소계	43
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 평가지표와 평가체계의 합리성	8
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	12
	- 사업운영방식의 개선노력	10
	소계	30
총 점		92

## 제 6 절 노숙인 상담보호센터 설치운영 사업

### 1. 노숙인 상담보호센터(Drop-in Center) 설치운영 사업 개요

노숙인 상담보호센터(Drop-in Center)는 거리에 방치되어 있는 노숙자들을 위

한 개방적인 이용시설로, 기본적인 의식주 생활에서의 취약성을 예방하고 현장에서 발생하는 위급한 상황에서 적극적인 개입(Out reach)을 통해 실질적인 보호대책과 자활을 도모하기 위한 것이다. 최근 경기불황 및 가정해체 등으로 거리노숙인과 여성노숙인은 증가되고 있으며, 쉼터 등 시설입소를 기피하는 노숙인들의 다수가 거리에서 생활하고 있어 이들에 대한 지원대책 확대가 필요한 실정이다. 특히 서울역 주변에는 500여명의 거리노숙인과 주변 쪽방지역에 노숙인으로 전락할 수 있는 쪽방생활자 1,800여명이 집중되어 있으며, 여성노숙인도 증가하고 있어 별도의 생활편의시설이 필요한 상황이다.

이들에 대한 효과적이고 체계적인 보호를 위해서는 ‘노숙인 상담보호센터’ 확대 설치가 필요하다. 따라서 ‘노숙인 상담보호센터’는 거리노숙자에게 기초적인 서비스(세면, 세탁)를 제공하고, 고용·복지관련 정보를 제공하며, 자활사업 참여를 유도하여 탈빈곤·탈노숙을 촉진하도록 하는데 그 목적이 있다.

노숙인 상담보호센터의 기능은 다음과 같다. 첫째, 거리노숙인 및 여성노숙인의 재할 및 자활을 위한 쉼터 입소상담 및 체계적인 지원을 하는 것이다. 둘째, 쉼터의 입소를 기피하며 거리에서 생활하는 노숙인의 위생상태 불량으로 공공시설을 이용하는 일반 시민의 불편사항을 해소하는 기능을 한다. 셋째, 목욕시설이 없는 쪽방거주자를 위해서 목욕 및 이·미용 서비스를 제공하고자 한다. 넷째, 전염병 등 각종 질병에 노출되어 있는 거리노숙인과 쪽방거주자의 건강을 관리하도록 한다. 다섯째, 동절기 거리노숙인의 안전사고 예방을 위해 숙소 및 음식을 제공하는 기능을 한다.

따라서 복권기금을 지원받아 이러한 기능을 수행할 노숙인 상담보호센터를 1개소 확대 및 1개소 신규 설치하고자 한다. 사업기간은 2004년 8월부터 2005년 1월까지로 한다. 복권기금의 지원 예산규모는 2004년 현재 총 39억 6,275만원을 확보하였고, 이 중에서 상담보호센터 신설 설치에 20억원, 상담보호센터 확대이전에 19억 6,300만원을 지원하였다. 이러한 보조금은 상담보호센터의 신설 설치와 확대이전의 건물구입, 리모델링, 비품구입 비용으로 소요되었다.

사업주체는 서울시이며, 운영은 노숙인 사업 참여 법인 또는 종교 단체 등에서 위탁하도록 하고 이에 대해 서울시에서 지도 감독하여 보건복지부에 보고하도록 한다.

## 2. 지원 선정기준 및 선정과정

본 사업은 거리노숙인 및 쪽방 거주자가 밀집되어 있는 서울시의 서울역 주변에 1개의 상담보호센터를 신설하고, 또한 기존의 1개 상담보호센터를 확대 이전하도록 건물을 매입하여 응급서비스를 지원하도록 하는 사업이다.

우선, 신규로 설치되는 노숙인 상담보호센터의 지역을 서울시의 서울역 주변 지역으로 선정하게 된 이유를 고찰해보면, 2004년 11월 현재 전국 노숙인 실태 조사 결과 서울지역의 노숙인은 총 2,756명으로, 쉼터 노숙자가 2,103명, 거리노숙자가 653명으로 나타났으며, 이는 전국 노숙인의 58.7%를 차지하는 수치이다. 따라서 신규로 설치되는 노숙인 상담보호센터 지역을 서울지역으로 선정하고, 서울지역 중 가장 노숙인 이동이 잦은 서울역 주변인 용산구(갈월동)에 상담보호센터를 신설하도록 한 것이다.

〈표 3-31〉 전국 노숙인 지역별 현황(2004년 11월)

지역	쉼터노숙인	거리노숙인	합계
강원	68	12	80
경기	216	212	428
대구	194	127	321
대전	87	93	180
부산	494	220	714
인천	69	34	103
전북	33	9	42
충남	21	9	30
충북	9	0	9
울산	13	0	13
광주	20	0	20
경북	3	0	3
서울	2103	653	2756
합계	3330	1369	4699

자료: 전국실직노숙자대책종교시민단체협의회, 2004

현재 노숙인 상담보호센터는 전국 7개소(서울 4, 부산1, 대구1, 대전1), 특히 서울시에는 4개소(영등포 2개, 서대문 1개, 용산1개)가 운영중이며, 응급구호,

세탁 및 목욕서비스, 휴식, 간단한 간식제공 등 편의시설을 제공하고 있으며, 상담을 통해 정보제공 및 특성에 맞는 전문상담, 병의원, 사회복지시설, 정신보건센터 등으로 연계하고 있다. 그러나 현재 임시적이고 취약한 노숙자 자활사업비 예산으로 지원되며 시범적으로 운영되고 있어 상담보호센터의 기능을 수행하고 있지 못한 실정이다. 특히, 열악한 환경과 제한된 서비스로 증가하는 거리노숙인의 응급보호관리가 이루어지지 못하고 있다.

따라서, 현재 운영중인 노숙인 드롭인센터 중 서울역 부근에 위치한 구세군 드롭인센터를 선정하여 확대 이전하도록 하였다. 이러한 상담보호센터 설치운영에 대한 선정은 서울시에서 보건복지부 복권위원회에 복권기금에 대한 신청서를 제출, 보건복지부에서 복권기금 교부를 결정, 통지하도록 하였다.

### 3. 지원현황

신규 설치되는 상담보호센터는 용산구 갈월동에 위치하며, 지하 1층, 지상 5층의 1,300.54㎡ 건물을 매입하여 기존 시설물을 철거하고 신규 비품을 설치하도록 하였다. 신규 설치하는 상담보호센터의 부동산은 2003년 신축으로 대수선이 필요없이 시설물 철거와 신규 비품 설치가 필요하다. 예산은 부동산 매입가격 19억 8천만원, 철거 및 시설설치비용 5,400만원이 소요되었다. 2005년부터 센터운영에 있어서 운영비의 지방비는 부담 비율에 맞게 서울시에서 지원하도록 한다(국비: 지방비 지원기준 70:30). 개소예정일은 2005년 2월 1일이다.

확장 이전되는 상담보호센터는 구세군 드롭인센터로, 현재 서대문구 미근동에 위치한 센터를 서대문구 합동에 위치한 지하1층, 지상 4층의 498.19㎡ 건물을 매입하여 확충 이전하도록 하였다. 시설 확장하는 상담보호센터의 부동산은 1970년 신축 건물로 안전진단 및 대수선이 필요하다. 예산은 부동산 매입가격 9억 5천만원, 대수선비 4억 5천만원, 비품구입 및 설치비 1억원이 소요되었다. 이 센터의 개소예정일은 2005년 3월 1일이다.

#### 4. 평가지표

노숙인 상담보호센터의 복권기금을 지원한 것은 2004년 12월이고, 신규 설치되는 상담보호센터의 개소는 2005년 2월이며, 확장 이전되는 상담센터의 개소는 2005년 3월이다. 따라서 2004년 복권기금 평가에서는 복권기금 운영상의 일반평가만이 가능하며, 기금사업 수혜대상자에 대한 만족도 조사는 현실적으로 불가능하다.

그러므로 여기에서는 복권기금이 노숙인 상담보호센터 설치운영에 얼마나 적절하고 유용하게 사용되었는지만을 평가할 수 있을 것이다. 이러한 복권기금의 사업운영을 평가하는 대지표로는, 앞서 살펴본 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 사업운영의 효율성 제고노력으로 구분하여 평가할 수 있다.

대지표에 따른 하위지표와 배점은 다음과 같다. 사업내용의 적정성 지표는 총 20점으로, 그 하위지표로 사업목표와 사업내용의 적합성 10점, 사업대상 선정과정의 합리성·투명성 10점으로 배정하였다. 사업운영의 성과 지표는 총 45점으로, 그 하위지표로 사업비 최초계획대비 집행실적 10점, 사업목표에 대한 기대효과 달성정도 15점, 사업대상의 개선 가능성 10점, 사업추진으로 인한 사회적 기여도 10점으로 배정하였다. 사업운영의 효율성 제고노력 지표는 총 35점으로, 그 하위지표로 사업운영 방식의 개선노력 10점, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력 15점, 평가지표와 평가체계의 합리성 10점으로 배정하였다. 이에 총 점수는 100점으로 한다.

〈표 3-32〉 노숙인 상담보호센터 설치운영의 평가지표

대지표	세부내용	배점
사업내용의 적정성	사업목표와 사업내용의 적합성	10
	사업대상 선정과정의 합리성·투명성	10
사업운영의 성과	사업비 최초계획대비 집행실적	10
	사업목표에 대한 기대효과 달성정도	15
	사업대상의 개선 가능성	10
	사업추진으로 인한 사회적 기여도	10
사업운영의 효율성 제고노력	평가지표와 평가체계의 합리성	10
	사업운영 방식의 개선노력	10
	사업성과에 대한 체계적 홍보노력	15

노숙인 상담보호센터 설치운영의 평가 하위지표에 대한 평가문항 및 척도는 다음과 같다. 우선 사업내용의 적정성 지표 평가문항으로는, 사업목적과 사업내용의 적합성은 ‘노숙인 상담보호센터의 신규 신설, 확장이전 내용이 적절한가?’에 대한 문항으로 파악하였으며, 10점으로 배점하였다. 사업대상 선정과정의 합리성과 투명성은 ‘상담보호센터의 신규 신설이 필요한 지역에 설치되었는가?’라는 문항과 ‘확장 이전하는 상담센터 선정은 타당하게 이루어졌는가?’라는 문항으로 파악하였으며, 각각 5점씩 배점하였다.

〈표 3-33〉 사업내용의 적정성 지표

구분	평가문항	척도	배점
사업목적과 사업내용의 적합성	1.노숙인 상담보호센터의 신규 신설, 확장 이전에 있어서 집행한 내용이 적절한가?	②매우 부적절 ④부적절 ⑥보통 ⑧적절 ⑩매우 적절	10
사업대상 선정과정의 합리성·투명성	1.상담보호센터의 신규 신설이 필요한 지역에 설치되었는가?	①전혀 그렇지 않음 ②그렇지 않음 ③보통 ④그림 ⑤매우 그림	5
	2.확장이전하는 상담보호센터 선정은 타당하게 이루어졌는가?	①매우 부당함 ②부당함 ③보통 ④타당 ⑤매우 타당함	5

사업운영의 성과 지표 평가문항은, 사업비 최초 계획대비 집행실적에 대해 ‘사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?’이라는 문항으로 파악하였으며 10점으로 배정하였다. 사업목표에 대한 기대효과 달성정도는 ‘사업목표에 대한 기대효과는 어느정도인가?’라는 질문으로 파악하였으며, 15점으로 배정하였으며, 사업대상의 개선 가능성은 ‘노숙인 상담보호센터에 맞는 편의시설로 활용이 가능한가?’라는 질문으로 파악하였으며, 10점으로 배점하였다. 또한 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 ‘사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?’라

는 문항으로 파악하였으며, 10점으로 배점하였다.

〈표 3-34〉 사업운영의 성과 지표

구분	평가문항	척도	배점
사업비 최초계획대비 집행실적	사업비 최초 계획과 집행 비용의 차이는?	①계획보다 모자람 ⑤계획보다 많음 ⑩계획과 같음	10
사업목표에 대한 기대효과 달성정도	사업목표에 대해 기대효과는 어느정도 인가?	⑤미달 ⑩보통 ⑮충족	15
사업대상의 개선 가능성	노숙인 상담보호센터에 맞는 편의시설로 활용이 가능한가?	②불가능 ④거의 불가능 ⑥보통 ⑧약간 가능 ⑩가능	10
사업추진으로 인한 사회적 기여도	사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	②거의 없음 ④적음 ⑥보통 ⑧있음 ⑩매우 많음	10

사업운영의 효율성 제고노력의 지표에서 평가지표와 평가체계의 합리성은 ‘평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?’라는 문항으로 파악하였으며 10점으로 배점하였으며, 사업운영 방식의 개선노력은 ‘담당공무원의 사업을 위한 비용효율성 제고 노력은 어느 정도인가?’라는 문항으로 파악하였으며 10점으로 배점하였다. 또한 사업성과에 대한 체계적 홍보노력은 ‘상담보호센터에 대한 홍보노력은 어느 정도인가?’라는 문항으로 파악하였으며 15점으로 배점하였다.

〈표 3-35〉 사업운영의 효율성 제고노력 지표

구분	평가문항	척도	배점
평가지표와 평가체계의 합리성	평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?	②매우 비합리적 ④비합리적 ⑥보통 ⑧합리적 ⑩매우 합리적	10
사업운영 방식의 개선노력	담당 공무원의 사업을 위한 비용효율성 제고 노력은 어느정도인가?	②전혀 없음 ④별로 없음 ⑥보통 ⑧큼 ⑩매우 큼	10
사업성과에 대한 체계적 홍보노력	상담보호센터에 대한 홍보노력은 어느정도인가?	⑤소극적 ⑩보통 ⑮적극적	15

또한 정성적인 평가 자료로는, 사업계획서 및 자체사업평가보고서 등을 통한 서면평가와 현장평가를 실시하도록 하였다.

향후 성과평가의 지표로는 다음과 같은 항목으로 파악할 수 있다. 우선, 드롭인센터의 정체성에 대해서는 운영목적의 명확성, 이용시설의 정체성, 지역사회 자원 활용도를 통해 평가할 수 있으며, 지역사회와의 연계성에 대해서는 outreach 실적, 의료체계 연계, 쉼터 연계, 취업관련 연계 실적을 통해 파악할 수 있다. 또한 시설이용 실적은 이용실적, 이용자대비 관련서비스 연결실적, 시설이용자 관리정도로 평가할 수 있으며, 제공되는 서비스의 적절성은 세탁 및 샤워, 여가 및 휴식, 숙박, 식사, 응급진료, 상담 및 자활프로그램의 실시 여부를 통해 평가할 수 있다. 인력 및 시설 상태는 종사인력 적절성, 시설 관리상태, 지역자원 활용도로 평가되며, 또한 현장조사를 통한 이용자 만족도조사를 통해서도 성과평가를 실시할 수 있다.

본 사업의 평가는 「북권기금사업평가단」에서 노숙자 상담보호센터 설치운영에 대한 평가지표를 개발하고, 보건복지부의 담당공무원을 대상으로 서면으로 진행되었으며, 서울시 담당공무원 및 구세군 드롭인센터 운영장, 그리고 노숙인 관련단체의 관계자와 면담을 통해 간접적으로 의견을 반영하여 평가하였다.

## 5. 평가결과

노숙인 상담보호센터의 설치운영에 대한 복권기금의 목표는 쉼터입소를 기피하고 거리에서 생활하는 노숙인들의 편의를 위해 건강 및 위생 관리, 안전사고로부터 예방하기 위한 것이라 할 수 있다. 이러한 노숙인 상담보호센터 설치를 위해 1개소의 신규 상담보호센터를 설치, 1개소의 기존 상담보호센터를 확장 이소하도록 하였다. 이를 위해 현재 집행된 과정은 상담보호센터의 부동산만을 매입한 상태이므로 이에 대한 평가만이 가능하다.

### 가. 사업내용의 적정성

노숙인 상담보호센터의 신규 신설, 확장이전을 위해 현재 집행한 부동산 매입은 가장 우선적인 과정이다. 그러나 매입한 부동산에 대한 리모델링, 특히 신규 설치되는 상담보호센터의 경우 위탁운영 기관의 선정 및 제공서비스의 정비 등 수행되어야 할 과제가 아직 많이 남아있는 실정이므로, 사업목적과 사업내용의 적합성 항목에 대해 8점을 부여하였다.

신규 신설되는 상담보호센터가 과연 필요한 지역에 설치되었는지에 대해서는, 노숙인의 이동이 가장 잦으며 또한 쪽방거주자도 쉽게 접근하는 위치인 서울역 주변으로 선정함으로써 적절하였다고 볼 수 있다. 이에 신규 신설되는 상담보호센터가 필요한 지역에 설치되었는지에 대해서는 5점을 부여하였다. 향후 운영주체 선정과정에 대한 평가가 반영되어야 할 것이다.

확장 이전되는 상담보호센터 선정은 타당하게 이루어졌는가에 있어서, 과연 기존의 드롭인센터 중 구세군 드롭인센터로 선정한 점에 대해 다소 평가자의 주관적 판단이 있었을 수 있다. 특히 다른 드롭인센터와의 객관적 실적비교나 현지 실사, 서비스의 전문성 등의 객관적인 기준을 근거로 선정하였는지에 대해 다소 형평성문제의 소지가 있을 수 있으므로, 확장 이전되는 상담보호센터의 선정의 타당성에 대해서는 3점을 부여하였다.

〈표 3-36〉 사업내용의 적정성 평가결과

구분	평가문항	척도	점수
사업목적과 사업내용의 적합성	노숙인 상담보호센터의 신규 신설, 확장이전에 있어서 집행한 내용이 적절한가?	②매우 부적절 ④부적절 ⑥보통 ⑧적절 ⑩매우 적절	8
사업대상 선정과정의 합리성·투명성	1.상담보호센터의 신규 신설이 필요한 지역에 설치되었는가?	①전혀 그렇지 않음 ②그렇지 않음 ③보통 ④그럼 ⑤매우 그럼	5
	2.확장이전하는 상담보호센터 선정은 타당하게 이루어졌는가?	①매우 부당함 ②부당함 ③보통 ④타당 ⑤매우 타당함	3

#### 나. 사업운영의 성과

노숙인 상담보호센터 설치운영을 위한 사업비 최초 계획과 집행 실적을 살펴보면, 사업계획 초기 당시 1개의 상담보호센터만을 신설하고자 하여 15억원을 배정받았으나, 증가하고 있는 여성노숙인의 보호를 위해 시설 확장이 필요한 1개소 드롭인센터를 위해 25억원을 추가로 신청하였다. 따라서 예산배정은 초기 계획보다 높게 사용되었기 때문에 사업비 최초계획 대비 집행실적에 대해 5점을 부여하였다.

사업목표에 대한 기대효과 달성 정도에 대해서는, 현재 상담보호센터를 마련하기 위한 건물매매계약을 체결하고 리모델링을 시행중인 과정이므로 목표에 대한 기대효과를 평가하기가 쉽지 않다. 단지 노숙인이 가장 밀집한 위치에 상담보호센터를 신설, 확장하게 되는 사업이 수혜대상인 노숙인의 위생과 건강관리에 매우 중요한 역할을 하게 될 것은 분명하므로, 따라서 사업목표에 대한 기대효과 달성에 대해 15점을 부여하였다.

신설되는 상담보호센터와 확장되는 상담보호센터가 노숙인 상담보호센터에

맞는 편의시설로 활용가능성이 있는지에 대해서, 신설되는 센터와 확장 이전되는 센터의 차이가 다소 있지만 모두 노숙인의 편의시설로 활용하기에 쉽게 변형가능하며 안전성, 접근성, 편리성 측면에서 대체로 적절하다고 판단된다. 단지 확장되는 센터의 건물이 1970년에 건축된 건물이므로 건물의 낙후성 및 안전성 측면을 감안할 때, 사업대상의 개선 가능성에 대해 8점을 부여하였다.

사업추진으로 인한 사회적 기여도에 대해서 매우 긍정적으로 평가하였다. 각종 질병에 노출되어 있는 거리노숙자와 쪽방거주자의 건강관리 측면에서 뿐만 아니라 노숙자들의 청결한 위생관리를 통해 일반시민의 불편을 해소하는 측면에서도 상담보호센터는 매우 긍정적인 기여를 하게 될 것이므로, 이에 사업추진으로 인한 사회적 기여도에 10점을 부여하였다.

〈표 3-37〉 사업운영의 성과 평가결과

구분	평가문항	척도	점수
사업비 최초계획대비 집행실적	사업비 최초 계획과 집행 비용의 차이는?	①계획보다 모자람 ⑤계획보다 많음 ⑩계획과 같음	5
사업목표에 대한 기대효과 달성정도	사업목표에 대해 기대효과는 어느정도 인가?	⑤미달 ⑩보통 ⑮충족	15
사업대상의 개선 가능성	노숙인 상담보호센터에 맞는 편의시설로 활용이 가능한가?	②불가능 ④거의 불가능 ⑥보통 ⑧약간 가능 ⑩가능	8
사업추진으로 인한 사회적 기여도	사업추진으로 인한 사회적 기여도는 어느 정도인가?	②거의 없음 ④적음 ⑥보통 ⑧있음 ⑩매우 많음	10

#### 다. 사업운영의 효율성 제고 노력

사업운영에 대한 평가지표와 평가체계가 합리적이었는가에 대해서, 상담보호센터 설치운영이라는 측면에 대한 평가지표가 객관적이고 정량적이었기보다

다소 주관적이었다는 점을 고려할 때, 8점을 부여할 수 있다.

담당공무원이 상담보호센터의 설치운영을 위해 비용효율성 제고를 위한 노력을 어느 정도 하였는지에 대해서 대체로 이들의 노력이 있었음을 인정할 수 있다. 그러한 이유는 노숙인 관련시설이 기피시설로 건물매입이 어려운 점을 감안해야 하기 때문이며, 이에 담당공무원의 사업의 비용효율성 제고 노력에 10점을 부여하였다.

마지막으로 담당공무원의 상담보호센터에 대한 홍보노력에 대해서는 거리 노숙자들의 만족도 및 인지여부로 판단하여야 하는 것이 보다 정확하겠으나 현재 이에 대한 평가는 어려움이 있다. 다만 노숙인 관련 관계자와 노숙인 당사자들에게 상담보호센터가 신설된다는 정보를 확인할 수 있었으며 이를 반영하여 10점을 부여하였다.

〈표 3-38〉 사업운영의 효율성 제고노력 평가결과

구분	평가문항	척도	점수
평가지표와 평가체계의 합리성	평가지표와 체계의 합리성 정도는 어떠한가?	②매우 비합리적 ④비합리적 ⑥보통 ⑧합리적 ⑩매우 합리적	8
사업운영 방식의 개선노력	담당 공무원의 사업을 위한 비용효율성 제고 노력은 어느정도인가?	②전혀 없음 ④별로 없음 ⑥보통 ⑧큼 ⑩매우 큼	10
사업성과에 대한 체계적 홍보노력	상담보호센터에 대한 홍보노력은 어느정도인가?	⑤소극적 ⑩보통 ⑮적극적	10

#### 라. 총점

노숙인 상담보호센터 설치 운영에 대한 복권기금사업 평가는 총 82점으로 집계되었다. 그러나 현재까지의 노숙인 상담보호센터 설치운영 사업은 초기에 불과하며 신설되는 상담보호센터의 운영 위탁기관 선정, 인력지원, 서비스지원 등

지원프로그램 기획의 수많은 과제들을 수행해야 한다. 따라서 보다 정확한 상담보호센터 설치운영 사업에 대한 평가는 상담보호센터가 운영되고 나서 앞서 제시한 성과 평가지표에 기반한 평가가 필요하다.

〈표 3-39〉 노숙인 상담보호센터 설치운영의 평가지표

대지표	세부내용	점수
사업내용의 적정성	사업목표와 사업내용의 적합성	8
	사업대상 선정과정의 합리성·투명성	8
사업운영의 성과	사업비 최초계획대비 집행실적	5
	사업목표에 대한 기대효과 달성정도	15
	사업대상의 개선 가능성	8
	사업추진으로 인한 사회적 기여도	10
사업운영의 효율성 제고노력	평가지표와 평가체계의 합리성	8
	사업운영 방식의 개선노력	10
	사업성과에 대한 체계적 홍보노력	10

## 제 7 절 아동보호전문기관 설치

### 1. 학대아동 보호예방 사업 개요

우리나라는 2000년 7월 개정 아동복지법에 근거하여 학대아동 발생예방 및 보호사업을 실시하고 있다. 이는 급증하는 아동학대문제에 대해 적극적·체계적으로 대처하여 아동학대에 대한 국민인식 제고와 더불어 궁극적으로 학대 및 방임의 위험에 처해있는 아동에 대한 보호를 효과적으로 수행할 수 있도록 도와서 아동의 건전육성 및 권리증진을 도모하기 위한 것이다. 이를 위하여 법적으로 긴급전화 전국 단일번호 [1391]을 마련하고, 전국에 아동보호전문보호기관을 두어 각 4개의 전화선을 확보하여 24시간 운영하도록 하여 학대아동에 대한 보호체계를 갖추는 한편, 아동보호전문기관에 대한 비용보조 근거를 마련하였다. 먼저 법 제23조에서는 국가와 지방자치단체는 아동학대를 예방하고 수시로

신고를 받을 수 있도록 긴급전화를 설치하여야 한다고 규정하였고, 법 제24조는 국가와 지방자치단체는 학대아동의 발견, 보호, 치료에 대한 신속한 처리 및 아동학대예방을 전담하는 아동보호전문기관을 설치하여야 한다고 정하고, 대통령령이 정하는 범위 내에서 아동상담소, 아동복지시설, 아동학대예방협회 등의 비영리법인을 아동보호전문기관으로 지정할 수 있다고 명시하였다. 이러한 아동보호전문기관의 업무는 법 제25조로 학대받은 아동의 발견, 보호, 치료의뢰, 동학대의 예방 및 방지를 위한 홍보, 아동학대행위자를 위한 상담·교육 등, 아동학대행위자, 아동학대행위자로 신고된 자 및 그 가정에 대한 조사, 기타 학대받은 아동의 보호를 위하여 필요한 사항 등으로 정하였다.

이러한 긴급전화 및 아동보호전문기관 설치근거 등 규정에 근거하여 200년부터 전국 16개 시·도에 17개소의 아동학대예방센터를 설치, 운영하고 긴급전화(국번없이 1391) 운영하기 시작하였다.<sup>19)</sup> 이어서 2001년 10월에는 중앙 아동학대예방센터의 운영을 시작하였으며, 2003년에는 학대아동의 접근성을 확대하기 위하여 아동학대예방센터 2개소(경기, 강원)를 증설하였고, 2004년에는 소규모 아동학대예방센터 8개소 설치하였다.

19) 아동보호전문기관의 명칭은 국민들이 아동학대에 대한 인식을 피부로 느낄 수 있고 명칭만으로 기관의 성격을 판단할 수 있는 『아동학대예방센터』로 사용

〈표 3-40〉 아동학대예방센터 현황

아동보호전문기관	설치기관	설치장소(홈페이지)	비고
중앙 아동학대예방센터	굿네이버스 (구.한국이웃사랑회)	서울시 서초구 방배동 877-7호('04.3.27 이전예정) (www.korea1391.org)	보건복지부 (위탁)
서울특별시 아동학대예방센터	서울시아동복지센터	강남구 수서동 산 4-1 (www.seoul.go.kr)	서울시 설치(직영)
서울특별시동부 아동학대예방센터	동부아동상담소	동대문구 장안동 329-1 (www.bhang.seoul.kr)	서울시 설치 (위탁)
부산광역시 아동학대예방센터	부산광역시 아동청소년회관	서구 아미동 2가 125 (1391.busan.kr)	부산시 설치 (직영)
대구광역시 아동학대예방센터	한국복지재단	동구 신암1동 816-7 신암빌딩 2층 (dg1391.or.kr)	
인천광역시 아동학대예방센터	한국어린이보호재단	남구 도화 1동624-236번지 (www.ic1391.org)	
광주광역시 아동학대예방센터	한국복지재단	북구 삼각동 781-1 (www.cyber1391.or.kr)	
대전광역시 아동학대예방센터	굿네이버스	서구 탄방동78-2번지 대광빌딩 4층 (daejon.goodneighbors.org)	
울산광역시 아동학대예방센터	한국어린이보호재단	남구 삼산동1590-7 동양빌딩 5층 (www.ulsan1391.org)	
경기도 아동학대예방센터	굿네이버스	수원장안구 연무동234 한동빌딩201호 (www.iabuse.or.kr)	
경기도북부 아동학대예방센터	굿네이버스	의정부시 의정부2동 동양빌딩 3층 (goyang.goodneighbors.org)	
강원도 아동학대예방센터	한국복지재단	춘천시 석사동 311-5 영재빌딩 3층 (www.1391.org)	
강원동부 아동학대예방센터	월드 비전	동해시 부곡동 5-97 3층	
충청북도 아동학대예방센터	굿네이버스	청주시 상당구 탑동 215-6 (cheongju.goodneighbors.org)	
충청남도 아동학대예방센터	굿네이버스	천안시 성정동 700-3 대광빌딩4층 (chonan.goodneighbors.org)	

〈표 3-40〉 계속

아동보호전문기관	설치기관	설치장소(홈페이지)	비고
전라북도 아동학대예방센터	굿네이버스	전주시 완산구 효자동1가 536-6 2층 (www.chonbuk1391.or.kr)	
전라남도 아동학대예방센터	한국복지재단	순천시 조례동1690-1 (www.e1391.org)	
경상북도 아동학대예방센터	우봉복지재단	경주시 구정동 616-150 (www.i1391.or.kr)	
경상남도 아동학대예방센터	인애복지재단	마산시 회원구 구암2동 31번지 (www.kn1391.or.kr)	
제주도 아동학대예방센터	한국복지재단	제주시 도남동 68-7 (www.ji1391.or.kr)	

현재 아동보호전문기관은 직영하는 서울특별시와 부산광역시 2개소를 제외하고는 모두 민간 복지재단에 위탁으로 운영되고 있다. 종전의 아동학대예방센터가 들어가 있는 공간은 아동학대예방센터 운영을 위탁 받은 복지재단의 재원으로 주로 임대하여 건물을 마련한 것이고, 정부는 인건비와 운영비를 지원하는 형태로 이루어졌다. 이는 아동보호의 정부 책임을 민간에게 의존한 것으로 정부가 역할을 다하지 못한 것으로 평가된다. 특히 민간이 한정된 재원으로 마련한 장소는 아동복지전문기관으로 기능을 다하기에는 협소하였다. 학대아동을 일시 보호할 수 있는 쉼터나 치료할 수 있는 시설설비 및 공간이 미비되어 있어서 학대아동에게 적절한 보호조치를 하지 못하였다. 또한 가해 부모에 대한 교육, 상담 등을 효율적으로 실시하지 못하는 한계를 나타내었다. 아동상담소가 위탁받은 서울시만이 일시보호시설을 제대로 구비하고 있다.

## 2. 복권기금 사업 개요

### 가. 목적 및 기본 방향

이번 사업의 목적은 정부가 학대받은 아동들의 후유증을 최소화하도록 아동

학대 신고 접수 후 가정복귀까지 전문적인 보호·치료를 전담할 아동보호전문기관을 설치하는 것으로, 1시·도당 각각 1개소씩 아동보호종합센터를 설치하여 운영한다는 것이다. 아동보호종합센터는 지역 거점센터로 육성하고 소규모 아동학대예방센터와 유기적으로 연계하여 아동학대예방사업을 효율적으로 추진하고자 한다. 서울지역은 일시보호시설을 구비한 아동복지센터를 기 운영중에 있으므로 중앙아동학대예방센터에 아동보호종합센터를 설치하고자 한다.

이러한 아동보호종합센터(16개소)를 설치하기 위한 건물 매입비 및 시설장비 구입비를 복권기금으로 지원한다. 아동복지법 제24조(아동보호전문기관의 설치)에 근거하여 지방자치단체 자본보조 및 민간 자본보조(국고보조율 100%)로 실시된다.

#### 나. 아동보호종합센터 설치 절차

설치되는 아동보호종합센터는 건물의 소유권 및 관리는 해당 지방자치단체에서 수행하고 운영을 위탁 받은 민간법인(아동학대예방센터)이 아동보호종합센터를 장기 무상·임대하여 운영하는 방식으로 건물 사용권을 부여한다.

아동보호종합센터 건물 매입 및 장비 구입 절차는 시·도는 아동학대예방센터의 위탁운영법인에 기금을 교부하고, 위탁운영법인은 기금으로 건물 매입 후 시·도에 기부 채납하여 소유권을 이전하는 방식이다. 각 시도는 아동보호종합센터 건물 매입 계약 후 15일 이내에 사업착수 보고서를 보건복지부에 제출하도록 하였다.

기부채납과 관련해서는 지방재정법제75조, 지방재정법시행령제82조 및 제83조에 따라 집행하고 기부채납 후 위탁운영은 시·도사무의 위탁에 관한 조례를 준용하였다.

#### 다. 예산 정산 및 사후 관리

아동보호종합센터 설치 예산은 총 20,150백만원이다. 이중 건물 매입 내역이 총 188,840백만원이다. 중앙아동학대예방센터 건물 매입비가 3,300백만원이고,

지방아동학대예방센터는 개소당 15,540백만원이다. 건물매입예산 중 10%의 범위 내에서 리모델링 비용으로 사용 가능하다. 한편 건물내 장비 구입비는 개소당 81,875,000으로 총 1,310백만원이다.

아동학대예방센터의 위탁 운영 법인이 변경되면 무상 임대도 자동으로 종료되고, 신규 위탁 법인에 다시 무상 임대를 실시한다. 시·도는 교부결정 통지를 받은 날로부터 사업 종료시까지 반기별로 익월 10일까지 사업추진상황보고서에 의거하여 사업수행 상황보고서 제출하여야 한다.

정산은 시·도 지방자치단체는 회계연도가 종료한 때 또는 기금사업을 완료한 때에는 그 때로부터 1개월 이내에 국고보조(기금)사업 정산보고서 및 사업실적보고서를 제출하여야 한다.

사후 관리는 시·도 지방자치단체 및 아동학대예방센터의 위탁운영법인은 복권기금으로 취득한 재산에 대하여는 보건복지부의 승인 없이 기금의 교부목적에 위배되는 용도에 사용하거나 양도, 교환, 대여, 담보에 제공할 수 없으며, 보조금으로 취득한 중요재산 관리대장을 비치하여 기록, 관리한다. 승인없이 처분제한 재산을 처분하였을 시에는 당해 복권기금의 교부결정을 취소하고 교부한 기금의 반환 명령이 가능하다.

#### 라. 아동보호종합센터 설치 기준

설치지역은 학대아동의 보호·상담·치료업무를 수행하는데 교통편리 등 적합한 지역에 건축된 건물이어야 한다.

아동보호종합센터는 각 층에는 아동학대피해아동 응급치료실 1개, 사무실 1개 이상, 미술·놀이치료실 1개 이상, 부모상담실 1개 이상, 심리치료실 1개 이상, 강의실·부모교육실 1개, 아동학대 피해아동을 위한 쉼터(거실은 남/녀 분리) 다음의 시설물을 설치하여야 한다.

#### 마. 운영예산 등 그 밖의 사항

아동보호종합센터 건물 유지 및 운영은 아동학대예방센터 예산으로 운영하

고, 추후 지방자치단체 및 아동학대예방센터의 위탁 운영 법인의 추가 지원을 요청하도록 한다.

또한 일시보호시설 운영은 향후 아동 그룹홈으로 지정하여 그룹홈 운영비 및 인건비 지원한다는 방침이다.

아동보호종합센터 홍보시 고려사항으로 아동보호종합센터 건물에 복권기금 지원사항을 명시하고, 건물에 「○○○○아동보호종합센터」 및 「○○○○아동학대예방센터」 간판을 달고, 건물 입구 등 눈에 잘 띄는 위치에 표기한다.

### 3. 아동보호종합센터 설치 집행현황

사업실적을 보면 2004년도 12월 현재 부산광역시를 제외한 중앙과 지방 14개 시도가 아동보호종합센터 건물을 매입하였다. 등기를 마친 경우도 있고 그렇지 않은 지역도 있다.

대부분이 리모델링 중이고 2005년 초에 입주가 예정되어 있다. 가장 먼저 건물을 매입한 대전광역시는 가등기를 필하고 리모델링 중이며 2005년 1월 중순에 입주한다. 한편으로 부산광역시는 직영체계인데 현재 건물을 증축한다는 계획이다. 부산시 건설본부 관계자가 현장을 확인하고 안전점검하고 설계에 착수한 단계이다(표 참조).

매입된 건물은 층수는 3~6층으로 4~5층이 많고, 대지는 최소 광주 74평으로부터 강원 254평으로 지역적 차이가 있다.建平 역시 최소 광주 221평, 최대 강원도 570평으로 차이가 있다. 이는 지역별 지가를 감안하지 않은 일률적 예산 배분의 결과로 볼 수 있다. 건물 매입에 소요되는 비용은 대부분이 9억에서 10억 사이이고, 광주가 8억5천만으로 가장 적다.

〈표 3-41〉 아동보호종합센터 건물 매입 진행상황

(2004년 12월 31 현재)

센 터	매입 여부	건물규모	매입가	비 고
중 앙	○	대 116.2평, 건 306평 지하 1층, 지상 5층	24억	- 법인 등기필, - 리모델링을 위한 설계 및 기술 용역 계약체결(12/28) - 2005년 2월말 입주예정
부 산	△	현 건물 증축예정	10억3천	- 부산시 건설본부 관계자 현장 확인. - 안전점검, 설계착수 단계
대 구	○	대 105평, 건 300평 지하 1층, 지상 5층	9억2천	- 리모델링 중 - 2005년 1월 7일 입주 예정 - 1월 13일 5층(주인) 이사 후 명의이전 및 2차 리모델링 계획
인 천	○	대 110평, 건310평 지하 1층, 지상3층	9억5천	- 2005년 1월 3일 마지막 세입자 철수 후 잔금지급 및 등기예정, - 리모델링 건적 중 - 2005년 2월 15일 이후 입주 예정
광 주	○	대 74평, 건 221평 지상 5층	8억5천 80만	- 12월 31일 계약 - 1월 리모델링 및 2월 입주 예정
대 전	○	대 176평, 건 236평 지상 4층	9억9천 5백	- 가등기 필, 리모델링 중 - 2005년 1월 10일경 입주 예정
울 산	○	대 143평, 건 285평 지상 4층	9억7천	- 등기 필, 리모델링 중
경 기	○	대 145평, 건 350평 지하 1층, 지상 4층	9억3천	- 12월 31일 계약 및 등기접수 - 2월말 세입자 철수 후 리모델링 - 3월 입주예정
강 원	○	대 254평, 건 570평 지하 1층, 지상 5층	9억3천	- 등기 필, 리모델링 중
충 북	○	대 98평, 건 367평 지하 1층, 지상 6층	9억2천 5백	- 12월 28일 계약 체결 - 1월 말 세입자 철수 - 2월말까지 리모델링, 3월 입주 예정
충 남	○	대 98평, 건 283평 지하 1층, 지상 5층	9억5천	- 12월 31일 등기필, - 리모델링 1월 14일 완료예정, - 1월 15일경 입주 예정

〈표 3-41〉 계속

센 터	매입 여부	건물규모	매입가	비 고
전 북	0	대 202평, 건 320평 지하 1층, 지상 3층	9억5천	- 1월 5일 잔금지급 후 명의이전 - 리모델링 중이며, 1월 10일 이후 입주예정
전 남	0	대 160평, 건 303평 지하 1층, 지상 4층	9억	- 등기 필, 12월 30일 리모델링 업체 선정
경 북	0	대 127평, 건 364평 지하 1, 지상 5층	8억7천	- 12월 27일 잔금 지급 및 등기 필, - 리모델링 계획 중
경 남	0	대 156평, 건 281평 지상 4층	9억7천 (예정가)	- 12월 29일 가계약 체결, - 4월초 완공예정의 건축 중인 건물, 내부 구조를 센터와 협의하여 준공, 최종 매 입가는 감정평가 후 결정 예정
제 주	0	대 170평, 건 350평 지하 1층, 지상 4층	8억7천	- 중도금지급과 동시 명의이전 필(12월 30일) - 1월 10일 잔금지급 및 리모델링 시작, - 사무실 1월말 입주

#### 4. 아동보호종합센터 설치사업의 평가 지표 및 평가

##### 가. 사업내용의 적정성

2004년도 아동보호종합센터 설치사업 내용의 적정성은 사업목적과 사업내용의 적합성·연계성, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성과 투명성의 두가지 측면에서 검토할 때 전체적으로 긍정적으로 평가된다.

첫째, 사업목적과 사업내용의 적합성·연계성은 적절하다. 학대아동보호사업에서 학대아동 발생 예방도 중요하지만 학대아동을 위한 보호와 치료, 가해자 대상의 교육 등을 매우 중요함에도 불구하고 그 동안 아동보호전문기관은 적절한 공간, 시설설비의 미확보 등으로 학대아동예방센터로서의 역할이 주가 되어왔고, 학대아동을 위한 종합적 보호기능을 하기에는 적절하지 못하였다. 장기간 보호와 치료를 필요로 하는 아동에게 적절한 서비스를 제공하지 못하였는데, 이번에 복권기금으로 물리적 공간과 시설설비를 확보함으로써 아동학대 발생

예방은 물론 학대아동 보호와 치료, 가해자 교육 등 종합적 기능을 할 수 있게 된 것으로 평가된다. 더불어 국가가 아동복지법으로 규정한 책임을 상당부분 할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성과 투명성 역시 긍정적으로 평가된다. 아동학대예방센터는 사업의 주체가 각 시도이므로 특별히 사업대상자의 합리성과 투명성을 평가할 여지는 없다. 다만 사업대상은 전국 시도 아동학대예방센터 중에서 서울특별시 중 한 곳은 아동상담소가 이를 위탁 운영하고 있으므로 중앙아동학대예방센터에 설치한다는 계획도 지역별 형평성 차원에서 적절한 조치였다고 평가된다.

#### 나. 사업운영의 성과

사업운영의 성과는 사업비 최초 계획대비 집행실적, 사업목표 및 기대효과 달성정도, 사업대상 및 수혜자의 만족도 및 개선사항, 사업추진으로 인한 사회적 기여도라는 공통지표를 적용해 볼 때 사업비 최초 계획대비 집행실적은 어느 정도 평가가 가능하겠지만 그 이외의 3가지 지표는 현재 시점에서 평가하기는 어렵다.

첫 번째 지표인 사업비 최초 계획 대비 집행실적도 현재로서는 매입비만 제시되어 있고 리모델링이나 장비구입 등이 추진되는 과정에 있어서 온전한 수치를 제시하기는 어렵다. 그러나 현재까지 신축 예정 비용을 포함한 건물 비용은 총 164억 1천만으로 건물매입비로 책정된 복권기금 예산 18,840백만원의 87%를 차지하고 있다 10% 정도가 리모델링에 사용될 것이므로 건물매입비는 예산 대비 95% 정도가 사용될 전망이다.

이외의 성과 지표는 새로 설치된 아동보호종합센터에서 일정기간 동안 사업이 실시된 후에 평가가 가능하다. 두번째 사업목표 및 기대효과 달성정도는 아동학대 응급치료실 이용자 수, 미술·놀이치료실 이용자수, 부모상담실 이용자 수, 심리치료실 이용자 수, 강의실·부모교육실 이용자 수, 아동학대 피해아동을 위한 쉼터 이용자 수, 격리 보호율, 일시 보호아동의 보호기간, 기신고아동의 재신고율과 같은 개별지표의 적용이 가능할 것이다. 세 번째 사업대상 및 수혜

자의 만족도 및 개선사항은 만족도 조사 등으로 평가 자료가 수집되어야 한다. 마지막으로 사업추진으로 인한 사회적 기여도는 아동학대 발생 건수, 아동학대 발생 빈도의 변화로 측정할 수 있다.

〈표 3-42〉 평가지표 및 평가 개요

평가영역	평가지표	평가 개요
사업내용의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업목적과 사업내용의 적합성·연계성</li> <li>- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성과 투명성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 적정성 상</li> <li>- 적정성 상</li> </ul>
사업운영의 성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업비 최초 계획대비 집행실적</li> <li>- 사업목표 및 기대효과 달성정도               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 응급치료실 이용자 수,</li> <li>· 미술·놀이치료실 이용자수,</li> <li>· 부모상담실 이용자 수,</li> <li>· 심리치료실 이용자 수,</li> <li>· 강의실·부모교육실 이용자 수,</li> <li>· 학대 피해아동 쉼터 이용자 수,</li> <li>· 격리 보호율,</li> <li>· 일시 보호아동의 보호기간,</li> <li>· 기신고아동의 재신고율</li> </ul> </li> <li>- 사업대상 또는 수혜자의 만족도 및 개선사항               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 아동 만족도</li> <li>· 센터 직원 만족도</li> </ul> </li> <li>- 사업추진으로 인한 사회적 기여도               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 아동학대 발생 건수,</li> <li>· 아동학대 발생 빈도의 변화</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업비 계획대비 집행실적은 높음</li> <li>- 그 이외 3개 지표는 추후 평가</li> </ul>
사업운영의 효율성 제고 노력	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가지표와 평가체계의 합리성</li> <li>- 사업성과에 대한 체계적 홍보 노력               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 안내문 게시 여부</li> <li>· 홍보물 배포 수</li> </ul> </li> <li>- 사업운영방식의 개선 노력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 새로운 건물에서의 사업실시 후 평가</li> </ul>

#### 다. 사업운영의 효율성 제고 노력

사업운영의 효율성은 평가지표와 평가체계의 합리성, 사업성과에 대한 체계적 홍보 노력, 사업운영방식의 개선 노력으로 구성되어 있는 바, 이 역시 현재 시점에서 평가하기는 적절하지 않다. 새로이 마련되는 건물에서 새로운 설비와 시설을 갖추고 사업을 실시한 다음에 평가되어야 한다.

## 제8절 소외지역 청소년 문화복지 개선사업

### 1. 소외지역 청소년 문화복지 개선사업 개요

#### 가. 사업배경 및 목적

우리나라 청소년의 문화·복지 활동의 실태는 여가, 방송·인쇄매체 부분의 활동 등에 편중되어서 획일적이며 수동적인 특성을 가진다. 청소년들이 선호하는 문화는 공연관람이나 예술활동 같은 순수예술보다 컴퓨터 및 인터넷과 관련된 활동을 선호하는 것으로 나타나고 있다. 그런데, 청소년의 문화·복지활동의 장애요인은 사회·경제적 특성에 따라 차이가 나고 있다. 사회경제적 지위가 높은 청소년층은 시간, 정보 및 지식 부족 등이 주요 장애요인으로 나타나는 반면, 사회경제적 지위가 낮은 청소년층은 경제적, 시설 설비 측면이 문화·복지활동의 접근을 떨어지게 하는 것으로 나타났다.

최근 사회적으로 심화되고 있는 빈곤의 세대간 악순환 현상의 주된 요인 중의 하나로 지식교육 및 문화적 지도의 불평등이 강조되고 있다. 특히 소외지역 등에 거주하고 있는 청소년에 대한 부모의 관심 부족과 지식문화지도의 부재로 인한 계발기회의 상실, 그리고 청소년의 자포자기 등으로 인하여 탈선의 가능성이 증가하고 있다.

국가차원에서 소외계층을 위하여 각종 생계지원 및 복지정책이 이루어지고 있으나 대부분 기초생계에 대한 물질적 지원에 치우쳐 있을 뿐 감수성과 잠재력이 풍부한 청소년층에 대한 문화적, 교육적 기회제공은 전무한 상태에 머물러 있다. 따라서 문화·복지 격차 발생으로 인해 나타나는 계층간의 문제를 예방하고 해결하기 위해서는 청소년들의 문화·복지 향유를 지원할 수 있는 사회적 인프라 구축을 통하여 문화·복지의 접근권이 보장되어야 할 필요성이 제기되고 있다.

이러한 맥락에서 소외지역 청소년의 문화복지사업이 요구된다. 본 사업은 소

외지역 청소년층의 지식정보능력을 단계적으로 강화하여, 소외지역 청소년층의 교육효과를 제고하고, 전인적 문화자질을 함양한다. 그러므로써 지역적으로 불평등하게 나타나는 청소년의 계발기회를 완화시키는데 주요 목적이 있다.

#### 나. 사업내용

본 사업의 내용은 크게 세 가지로 구성된다. 하나는 소외지역 저소득층 청소년을 대상으로 권장도서 및 필독도서 목록을 온라인과 오프라인을 통해 배포하고, 도서는 지방자치단체와 지역별 청소년 지원센터 등 기존 조직과의 유기적인 문화복지망을 구축하여 보급한다. 도서보급의 관리는 사회복지사 등 지방자치단체별 사회복지체제를 활용하여 배포 및 회수하고, 오프라인 지도를 수행한다. 또한 인터넷상에 ‘사이버 독서 공동체’를 마련하여, 온라인 네트워크로 관심분야별 청소년 북클럽을 활성화한다.

그리고 소외지역 청소년들이 온라인에 접속하여 읽은 도서에 대한 독후감을 작성하여 이를 대학교수 및 독서지도사가 평가하고 멘토링을 해주며, 포상 등 인센티브를 제공한다.

#### 다. 사업추진 계획(안)

소외지역 문화복지 개선사업의 사업내용, 예산 및 일정 등을 중심으로 전반적인 사업추진계획(안)<sup>20)</sup>을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 온라인 시스템인 ‘사이버 독서공동체’ 웹 사이트 및 시스템을 2005년 5월까지 구축하고 시험운영기간을 거쳐 2005년 7월부터 웹사이트 운영을 실시한다. 소요예산은 온라인 시스템 구축에 4억 5천만원이 소요될 예정이며, 웹사이트 운영에 2억 5천만원의 예산확보를 계획하고 있다. 그리고 오프라인의 조직 구축은 2005년에 추진하되, 청소년 시설을 활용할 계획이다. 예를 들면 정부지원의 청소년 공부방, 지역아동센터 공부방(민간공부방), 청소년 수련시설(청소년

20) 소외지역 문화복지사업의 추진계획(안)은 보건복지부 내부자료 및 미래인력연구원의 보고서를 근거로 정리한 것임.

수련관과 청소년 문화의 집, 청소년 쉼터, 종합사회복지관) 등이 해당된다. 도서선정 및 배포는 2005년부터 2006년간에 걸쳐 3회 실시하고 방법은 권장도서 선정위원회를 구성하여 동 위원회에서 선정한 도서를 도서 전문업체에 위탁하여 구입·배포할 계획이다. 이를 위하여 9억원의 예산이 소요될 예정이다.

온라인의 독서지도는 온라인 독서지도위원이 상시 지도할 계획이며, 오프라인 독서지도는 동 사업의 연계조직의 독서지도사가 상시 지도한다. 온라인 독서지도를 위하여 2억원의 예산이 계획되어 있다. 또한 2005년부터 상임 추진위원회를 구성하여 사업 전반에 대한 기획과 의사결정 및 다른 하위조직 구성과 함께 활동의 조정을 담당한다. 이를 위하여 2억 4천만원이 계획되어 있다.

〈표 3-43〉 소외지역 문화복지 개선사업의 사업내용, 예산 및 일정

(단위: 백만원)

사업내용		사업예산	사업일정
항목	세부내용		
‘사이버 독서공동체’웹사이트 및 시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 홈페이지 구축</li> <li>• H/W시스템 구축</li> <li>• S/W시스템 개발</li> <li>• 콘텐츠 DB구축</li> <li>• 관리운영 솔루션 개발</li> </ul>	450	2005년 6월까지 구축
웹사이트 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 네트워크 유지</li> <li>• 홈페이지 관리</li> <li>• 온라인 홍보</li> </ul>	250	2005년 7월부터 실시
오프라인 조직구축	• 청소년시설 활용		2005년 구축
도서선정 및 배포	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도서구입</li> <li>• 도서관리</li> </ul>	900	2005년~2006년에 3회 실시
온·오프라인 독서지도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 독서지도사 지도</li> <li>• 사이버 멘토링 활동</li> </ul>	200	2005년~2006년에 상시 지도
추진위원회 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 추진위원회 구성 및 운영</li> <li>• 지자체별 연계조직망 구축 및 관리</li> </ul>	240	2005년 1월
청소년 사이버독서상 및 우수독후감 행사	• 행사개최 및 포상	300	2005년~2006년에 3회 실시

자료: 1) 보건복지부 내부자료, 2004.

2) 미래인력연구원, 「소외지역 청소년 문화복지 개선사업 연구」, 2004.

## 라. 사업효과

소외지역 청소년 문화복지 개선사업은 소외계층 청소년들에게 독서기회 제공 및 멘토링을 통해 지식 및 문화적 주체로 배양하여 지역적 및 소득분배적으로 나타나고 있는 기회박탈과 불평등 현상을 해소한다. 또한 청소년세대에 익숙하고 어필된 사이버 공간의 특징점과 독서교육의 유효성을 최적화 결합하여 문화복지 사각지대인 소외 청소년층에게 우선적 혜택을 부여함으로써 빈곤의 악순환 고리를 끊고 인재개발 및 균형사회 실현에 이바지한다.

## 2. 소외지역 청소년 문화복지 개선사업의 추진 현황

북권위원회에서는 소외지역 청소년 문화복지 개선사업의 추진을 위하여 2004년에 재단법인인 미래인력연구원에 ‘소외지역 청소년 문화복지 개선사업 연구’라는 사업명으로 연구용역을 의뢰하였으며, 2004년 12월에 미래인력연구원이 북권위원회에 최종연구보고서를 제출함으로써 연구용역사업은 종결되었다.

미래인력연구원이 제출한 최종보고서는 총 5장으로 구성되었다. 1장은 소외지역 청소년 독서지도 사업의 필요성을 제시하고 있으며, 2장에는 소외지역 청소년 문화·복지 개선사업의 사업대상을 정의하고 있다. 3장은 소외지역 청소년 문화·복지 개선 사업의 추진 체계에 대해서 소개하고 있다. 본 장의 내용을 보면 전반적인 추진체계 및 조직, 연구원 산하 조직체계 설명 및 역할, 오프라인의 도서보급 및 독서지도를 위한 지역연계조직체계 그리고 온라인 활동 및 지도를 위한 홈페이지 구축 및 운영계획, 기대효과 및 향후 발전방안 등을 소개하고 있다. 4장은 사업의 세부추진일정 및 계획 등이 제시되어 있고, 5장에는 소요예산이 설명되어 있다(미래인력연구원, 2004).

### 3. 소외지역 청소년 문화복지 개선사업의 평가지표

소외지역 청소년의 문화복지 개선사업의 추진을 위하여 2004년도에 선행적으로 ‘소외지역 청소년 문화복지 개선사업 연구’라는 사업명으로 연구용역이 수행되었으며, 동 사업수행에 대한 평가는 동 사업수행이 종료되는 2007년이나 가능할 것이다(미래인력연구원, 2004).

따라서 소외지역 청소년의 문화복지 개선사업과 관련하여 로또기금 사용의 유용성 평가는 연구용역사업에 국한된다. 연구용역사업을 평가할 수 있는 영역으로는 사업내용의 적정성, 사업운영의 성과, 사업운영의 효율성 제고노력을 적용하였으며, 영역별 평가지표는 사업의 특성, 진행상황 등을 고려하여 선정하였다.

〈표 3-44〉 연구용역사업의 평가지표

평가영역	평가지표	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	10
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상의 개선정도	10
	- 사업추진으로 인한 기여도	10
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 사업수행인력의 적절성	13
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	10
	- 사업추진방법의 적합성	12
총 점		100

평가영역별 평가지표와 배점은 다음과 같다. ‘사업내용의 적정성’을 평가하기 위한 지표는 2개로 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성에 10점, 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성에 10점을 적용하였다.

‘사업운영의 성과’를 평가하기 위한 지표는 총 4개로 사업비 최초계획 대비 집행실적에 10점, 사업목표 및 기대효과 달성정도에 15점, 사업대상의 개선정도

에 10점, 사업추진으로 인한 기여도에 10점을 배정하였다.

‘사업운영의 효율성 제고노력’을 평가하기 위한 지표는 3개로 사업수행인력의 적절성에 13점, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력에 10점, 사업추진방법의 적합성에 12점을 배점하였다. 3개영역을 합친 총 점수는 100점이다.

3개의 영역을 평가하기 위한 지표를 구성하는 평가문항과 척도는 <표 3-45>, <표 3-46> 및 <표 3-47>에 각각 제시하였다.

‘사업내용의 적정성’ 평가영역은 먼저 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성을 파악하기 위해 2개의 평가 문항을 작성하였다. ‘1-1-1. 연구용역사업의 연구내용은 소외지역 청소년 문화복지 개선사업을 추진하기 위한 마스터 플랜으로서 적절하게 구성되어 있는가?’와 ‘1-1-2. 연구용역사업에서 제시하고 있는 소외지역 청소년 문화복지 개선사업의 추진체계, 추진일정, 계획 등은 실현가능성이 높은가?’를 질문하였다. 각 5점 척도를 사용하였다. 두 번째 평가지표인 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성을 파악하기 위해서 2개의 평가 문항을 구성하였는데, 하나는 ‘1-2-1 연구용역사업은 연구를 수행하기에 적합한 기관에 의뢰되었는가?’와 ‘1-2-2. 연구용역과정 절차는 타당한가?’를 각 5점 척도를 사용하여 평가하였다. 사업내용의 적정성 영역의 총 배점은 20점이다(표 3-45 참조).

〈표 3-45〉 사업내용의 적정성 차원: 20점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
1. 사업내용의 적정성	1-1. 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	1-1-1 연구용역사업의 연구내용은 소외지역 청소년 문화복지 개선사업을 추진하기 위한 마스터 플랜으로서 적절하게 구성되어 있는가?	① 매우 부적절 ② 부적절 ③ 보통 ④ 적절 ⑤ 매우 적절	5
		1-1-2 연구용역사업에서 제시하고 있는 소외지역 청소년 문화복지개선사업의 추진체계, 추진일정, 계획 등은 실현가능성이 높은가?	① 실현 가능성이 낮음 ③ 보통임 ⑤ 실현 가능성이 높음	5
	1-2. 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	1-2-1 연구용역사업은 연구를 수행하기에 적합한 기관에 의뢰되었는가?	① 적합하지 않음 ⑤ 적합함	5
		1-2-2 연구용역과정 절차는 타당한가?	① 부적절함 ⑤ 타당함	5

‘사업운영의 성과’ 영역의 4개의 평가지표를 측정하기 위해서, 지표당 각 1개의 평가문항을 구성하였다. 먼저 사업비 최초계획 대비 집행실적을 측정하기 위하여 ‘2-1-1 연구용역사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?’을 10점 척도로 평가하였다. 사업목표 및 기대효과 달성정도를 평가하기 위하여 ‘2-2-1 연구용역사업목표 대비 기대효과 달성은 어느 정도인가?’를 15점 척도로 파악하였다. 사업대상의 개선정도를 측정하기 위해서는 ‘2-3-1 연구용역사업으로 인한 소외지역 청소년층의 (향후) 개선정도는 어떠한가?’를 10점 척도로 평가하였다. 그리고 사업추진으로 인한 기여도를 평가하기 위해서 ‘2-4-1 연구용역사업추진으로 인한 기여도는 어느 정도 인가?’를 10점 척도로 파악하였다. 사업운영 성과 영역의 총 배점은 45점이다(표 3-46 참조).

〈표 3-46〉 사업운영의 성과 차원: 45점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	배점
2. 사업운영의 성과	2-1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2-1-1 연구용역사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2-2. 사업목표 및 기대효과 달성정도	2-2-1 연구용역사업목표 대비 기대효과 달성은 어느 정도인가?	③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2-3. 사업대상의 개선정도	2-3-1 연구용역사업으로 인한 소외지역 청소년층의 (향후) 개선정도는 어떠한가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	10
	2-4. 사업추진으로 인한 기여도	2-4-1 연구용역사업추진으로 인한 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	10

사업운영 효율성 제고 노력 영역을 평가하기 위해서 총 3개의 평가지표와 지표당 각 한 개의 평가 문항으로 구성하였다. 사업수행인력의 적절성을 평가하기 위하여 ‘3-1-1 연구용역사업의 수행인력은 전문성과 다양성 측면에서 적절하게 구성되고 있는가?’를 13점 척도로 평가하였다. 사업성과에 대한 체계적 홍보 노력을 측정하기 위하여 ‘3-2-1 연구용역사업결과에 대한 홍보노력은 어느 정도인가?’를 10점 척도로 파악하였다. 그리고 사업추진방법의 적정성을 평가하기 위하여 ‘3-3-1. 연구방법이 적절하고 합리적으로 이루어졌는가?’를 12점 척도로 평가하였다. 사업 운영 효율성 제고 노력의 총 배점은 35점이다(표 3-47 참조).

〈표 3-47〉 사업운영의 효율성 제고노력 차원: 35점

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 사업수행인력의 적절성	3-1-1 연구용역사업의 수행인력은 전문성과 다양성 측면에서 적절하게 구성되어 있는가?	③ 둘다 부적절 ⑥ 보통 ⑨ 하나만 적절 ⑬ 모두 적절	13
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3-1-1. 연구용역사업결과에 대한 홍보노력 정도는?	② 매우 소극적 ④ 소극적 ⑥ 보통 ⑧ 적극적 ⑩ 매우 적극적	10
	3.3. 사업추진 방법의 적합성	3.3.1 연구방법이 적절하고 합리적으로 이루어졌는가?	③ 부적합 ⑥ 미흡 ⑨ 보통 ⑫ 적합	12

연구용역사업의 각 영역 및 지표별 평가는 주로 서면 평가로 미래인력연구원에서 수행한 바 있는 있는 ‘소외지역 청소년 문화복지 개선사업 연구’의 보고서 및 보건복지부 내부자료, 연구자와의 면담 등을 중심으로 평가하였다.

향후 동 사업의 성과 평가가 가능한 지표로는 다음과 같은 지표들을 고려해볼 수 있다. 체계적인 사업추진여부를 평가하기 위하여 사업의 적절성, 사업의 형평성, 사업의 효과성(사이버공동체 사이트 접속건수, 독후감 제출 참여 청소년수, 멘토링 참여자수, 소외청소년 독서량 등), 사업의 효율성 등이 측정되어야 할 것이며, 사이버공동체 구축모형의 타당성 측정을 위하여 목적성(명확성), 적절성, 정확성, 신뢰성, 용이성, 환류성 등 6개 영역의 평가가 가능하다.

#### 4. 소외지역 청소년 문화복지 개선사업의 평가결과

##### 가. 사업내용의 적정성

복권기금사업의 일환으로 수행된 연구용역사업인 ‘소외지역 청소년 문화복지 개선사업 연구’는 동 사업을 효율적으로 수행하기 위한 마스터 플랜으로서의

성격을 갖는다. 동 사업의 목표는 문화적, 교육적으로 소외된 청소년층에게 계발기회를 기회를 제공하여 불평등을 완화시키는데 있다.

용역보고서인 ‘소외지역 청소년 문화복지 개선사업 연구’에는 동 사업의 대상인 소외지역 청소년층의 범위 규명을 비롯하여, 추진위원회 및 사무국 구성, 온라인 시스템 구축 및 운영, 오프라인 조직구축, 도서선정 및 배포, 온·오프라인 독서지도, 우수독후감 시상식 행사 등에 이르기까지 각 사업 방법별 수행방식까지 상세하게 설명되어 있다. 또한 사업 수행에 필요한 조직체계의 성격 및 역할 등을 안내하고 있으며, 홈페이지 구축 및 운영계획 등에 대해서도 상세히 소개하고 있다. 아울러 사업의 세부추진일정 및 계획 등도 일목요연하게 제시되어 있어서 용역보고서는 동 사업을 추진하기 위한 안내서로서 연구내용이 적절하게 구성되어있다고 판단되어 1-1-1 문항에 5점을 부여하였다. 그리고 용역보고서에서 제시하고 있는 사업수행 추진체계, 추진일정, 계획 등은 검증되지는 않았으나 합리적이고 구체적인 방안 등을 제시하고 있어서 실현가능성이 높은 것으로 평가되어 1-1-2 문항에 5점을 배점하였다.

본 연구용역사업의 주제는 소외지역 청소년층의 문화복지적 접근성 제고에 초점을 두고 있기 때문에 동 용역사업의 수행은 청소년 관련 연구를 지속적으로 수행하여 지식 및 정보가 축적된 연구기관이 적절하다. 또한, 사업계획을 바탕으로 시범 사업을 수행해야 하기 때문에 사업을 수행할 수 있는 인력과 경험을 갖추고 있는 연구기관인 경우가 바람직할 것이다. 동 연구사업을 수행한 연구기관인 미래인력연구원은 인적자원의 잠재력을 극대화하고 가장 효율적인 인력배치방법을 모색하는 데 주안점을 두고 있어서 청소년의 문화복지사업을 통한 인적자질 함양 측면에서 관련성이 있으나 연구분야가 청소년과는 관련이 없으며, 연구인력 및 사업인력도 교수출신의 전문가로 구성된 법인인력을 주로 활용하고 있어서 동 용역사업을 수행하기에 적합한 편은 아니라고 판단되어 1-2-1 문항에는 3점을 부여하였다.

본 연구용역사업을 미래인력연구원에서 수행하게 된 배경은 당초 소외지역 청소년의 문화복지 개선사업에 대해서 동 연구원이 복권기금위원회에 제안서를 제출하였고, 복권기금위원회에서는 동 사업에 대한 합리성, 타당성을 검증하기

위한 절차로 연구용역사업을 동 연구원에 의뢰하여 연구결과를 심사한 후 동 사업의 추진을 결정할 예정이다. 따라서 연구용역과정 절차 측면에서 볼 때 동 사업과의 관련성이 떨어지는 특정기관에 연구용역을 의뢰한 부분은 부적합한 측면이 있으나, 동 사업에 대한 최초의 제안을 미래인력연구원에서 시도한 특수한 상황을 감안할 때 1-2-2 항목에는 3점을 배점하였다.

〈표 3-48〉 사업내용의 적정성

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
1. 사업내용의 적정성	1-1. 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	1-1-1 연구용역사업의 연구내용은 소외지역 청소년 문화복지 개선사업을 추진하기 위한 마스터 플랜으로서 적절하게 구성되어 있는가?	① 매우 부적절 ② 부적절 ③ 보통 ④ 적절 ⑤ 매우 적절	5
		1-1-2 연구용역사업에서 제시하고 있는 소외지역 청소년 문화복지개선사업의 추진체계, 추진일정, 계획 등은 실현가능성이 높은가?	① 실현 가능성이 낮음 ③ 보통임 ⑤ 실현 가능성이 높음	5
	1-2. 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	1-2-1 연구용역사업은 연구를 수행하기에 적합한 기관에 의뢰되었는가?	① 적합하지 않음 ③ 보통임 ⑤ 적합함	3
		1-2-2 연구용역과정 절차는 타당한가?	① 부적절함 ③ 보통임 ⑤ 타당함	3
	총점			

#### 나. 사업운영의 성과

사업비 최초 계획 대비 집행 실적에 있어서는 당초 연구용역사업비로 5천만원이 배정되었으며, 실제로 집행한 규모도 5천만원이 집행되어 사업비의 계획 대비 집행비율은 100%로 나타났다. 따라서, 예산 배정이 계획과 같게 사용되었

으므로 2-1 문항에 10점을 부여하였다.

다음으로 사업목표 대비 기대효과 달성정도에 있어서는 연구용역사업의 목적은 본 사업을 수행하기 위한 선행단계로서 이론적 고찰부터 사업수행을 위한 실행계획에 이르기까지 사업추진을 위한 마스터플랜 개발에 초점을 두고 있다. 이런 측면에서 용역보고서는 동 연구사업의 이론적인 검토, 사업대상 범위, 사업추진체계, 세부 추진일정 및 계획에 이르기까지 사업수행에 필요한 내용들이 총 망라되고 있어서 사업추진 실행계획서로서 유용한 연구자료로 판단되며, 연구결과를 바탕으로 효율적, 효과적인 사업수행의 가능성이 높다고 판단되어 2-2-1 문항에 15점, 2-4-1문항에 10점을 배정하였다.

〈표 3-49〉 사업운영의 성과

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
2. 사업운영의 성과	2-1. 사업비 최초계획 대비 집행실적	2-1-1 연구용역사업비 최초 계획과 집행비용의 차이는?	① 계획보다 모자람 ⑤ 계획보다 많음 ⑩ 계획과 같음	10
	2-2. 사업목표 및 기대효과 달성정도	2-2-1 연구용역사업목표 대비 기대효과 달성정도는 어느 정도인가?	③ 매우 미달 ⑥ 미달 ⑨ 보통 ⑫ 충족 ⑮ 매우 충족	15
	2-3. 사업대상의 개선정도	2-3-1 연구용역사업으로 인한 소외지역 청소년층의 (향후) 개선정도는 어떠한가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 큼 ⑩ 매우 큼	8
	2-4. 사업추진으로 인한 기여도	2-4-1 연구용역사업추진으로 인한 사업수행의 기여도는 어느 정도인가?	② 전혀 없음 ④ 별로 없음 ⑥ 보통 ⑧ 많음 ⑩ 매우 많음	10
총점				43

사업대상의 개선정도는 실제 사업이 수행된 후 사업의 효과성 측정에서 산출될 수 있는 지표이나, 동 사업은 연구용역사업을 통하여 실행계획만이 수립된

상태이다. 따라서 용역연구결과를 근거로 소외지역 청소년층의 문화복지개선사업이 추진될 경우, 소외 청소년층의 정보복지, 문화복지의 기회확대와 접근성 제고로 향후 청소년의 전인적 문화자질이 함양되고 사회적 인재의 배출 가능성이 비교적 높다고 판단되어 2-3-1 문항에 8점을 부여하였다.

#### 다. 사업운영의 효율성 제고 노력

연구용역사업의 효율적인 운영을 위한 노력을 측정하는 지표로 사업수행인력의 적절성, 사업성과에 대한 체계적 홍보노력, 사업추진방법의 적합성 등 3개 지표를 중심으로 측정하였다.

연구용역사업을 수행하기에 적합한 사업수행인력의 조건은 전문성과 다양성 측면에서 평가하였다. 본 용역사업의 수행인력은 총 7명으로 연구인력 전원이 현직 교수로서 전문성이 높다고 판단된다. 연구분야의 다양성 측면에서는 사회학 분야 전공자가 전 연구인력의 57.1%를 차지하고, 이외에 경영학 분야, 정치학, 소비자아동학 분야가 각 1명씩으로 구성되어서 전공분야도 다양하게 분포되어 있는 것으로 판단된다. 따라서 연구수행인력의 전문성과 다양성이 높다고 판단되어 3-1-1 문항에 13점을 배점하였다.

사업성과에 대한 체계적 홍보노력을 보면 연구용역결과가 보고서로 인쇄되어 사업수행과 관련되는 동 연구원의 전문위원에게 배포된 상태이고, 이외에 사업이 착수되는 대로 관련 사업조직 등에 홍보전략이 계획되어 있어 비교적 체계적으로 노력하고 있다고 판단되어 3-2-1 문항에 8점을 배정하였다.

사업추진방법의 적합성 측정은 연구용역사업을 수행한 연구방법이 얼마나 적합한가를 기준으로 평가하였다. 동 사업을 위하여 여러 가지 연구방법을 사용하였다. 이론적 고찰을 위하여 각종 문헌조사를 수행하였고, 온라인시스템 구축의 현황 및 애로사항의 파악을 위하여 관련 업체의 방문조사가 이루어졌으며, 연구진과 관련 추진위원, 전문가들로 구성된 자문회의가 연구기간동안 월 1~3회에 걸쳐 실시되었다. 따라서 동 연구사업을 수행하기 위한 연구방법이 적절하고 합리적으로 이루어졌다고 판단되어 3-3-1 문항에 12점을 배점하였다.

〈표 3-50〉 사업운영의 효율성 제고노력

평가영역	평가지표	평가문항	척도	점수
3. 사업운영의 효율성 제고노력	3.1. 사업수행인력의 적절성	3-1-1 연구용역사업의 수행인력은 전문성과 다양성 측면에서 적절하게 구성되어 있는가?	③ 둘다 부적절 ⑥ 보통 ⑨ 하나만 적절 ⑬ 모두 적절	13
	3.2. 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	3-1-1. 연구용역사업결과에 대한 홍보노력 정도는?	② 매우 소극적 ④ 소극적 ⑥ 보통 ⑧ 적극적 ⑩ 매우 적극적	6
	3.3. 사업추진 방법의 적합성	3.3.1 연구방법이 적절하고 합리적으로 이루어졌는가?	③ 부적합 ⑥ 미흡 ⑨ 보통 ⑫ 적합	12
총점				31

## 라. 총점

3개 영역의 평가지표의 측정 결과 ‘소외지역 청소년 문화 복지 개선사업 연구’에 대한 용역사업 총점은 90점으로 집계되었다(표 8-9 참조). 그러나 이 점수만을 가지고 연구용역에 대한 복권기금사업이 우수하다거나 미흡하다고 속단할 수는 없다. 본 복권기금사업의 평가는 연구용역사업의 결과물인 최종보고서와 복지부 내부자료, 연구자와의 면담을 중심으로 평가자의 주관적인 판단에 의한 정량적인 평가를 하였기 때문에 객관성과 정확성이 다소 떨어지는 점이 있음을 지적하는 바이다.

향후에는 평가자의 주관성을 최소화할 수 있도록 보다 객관적이고 정교한 평가지표 개발이 요구되고, 평가방법도 현장평가, 사업대상자 만족도 등 객관적인 측정이 함께 이루어져야 할 것이다.

〈표 3-51〉 연구용역사업의 평가 결과 집계

평가영역	평가지표	배점
1. 사업내용의 적정성	- 사업목적과 사업내용의 적합성, 연계성	10
	- 사업대상 또는 수혜자 선정과정의 합리성, 투명성	6
	소계	16
2. 사업운영의 성과	- 사업비 최초계획대비 집행실적	10
	- 사업목표 및 기대효과 달성정도	15
	- 사업대상의 개선정도	8
	- 사업추진으로 인한 기여도	10
	소계	43
3. 사업운영의 효율성 제고노력	- 사업수행인력의 적절성	13
	- 사업성과에 대한 체계적 홍보노력	6
	- 사업추진방법의 적합성	12
	소계	31
총 점		90

## 제 4 장 정책적 제언

이상에서 보건복지부에서 활용한 7개의 복권기금사업에 대한 평가지표를 개발한 후 각 사업별 평가를 실시하였다. 복권기금은 앞서도 살펴보았듯이 부족한 공공자원을 보충할 수 있는 효과적인 자원동원 방안이라고 할 수 있다. 아울러 그 사용에 있어서 융통성과 신속성이 있어서 필요한 곳, 특히 취약계층의 급박한 필요에 즉시로 대응할 수 있다는 점에서 매우 커다란 장점이 있다고 할 수 있다.

로또복권기금이 계속해서 증가하고 있는 상황에서 이 기금을 보다 효과적이고 효율적으로 활용하고 또한 보다 활발하게 기금을 조성할 수 있는 방안을 마련하는 작업이 필요하다고 판단된다. 여기서는 그 일환으로 다섯 가지 정책적 제안인 기금사용의 투명성과 구체성 확보, 다양한 사업 발굴, 주체별 협력 강화, 복권참여 활성화 방안 등을 제시하였다.

### 제 1 절 기금사용의 투명성과 구체성 확보

공공재원으로써 복권기금의 사용효과를 제고할 수 있기 위해서는 가장 우선적으로 기금 사용에 대한 투명성과 구체성이 확보되어야 한다. 로또복권이 정확하게 어떻게 사용되었는지에 대한 정확한 정보 공개가 있을 때 기금에 대한 신뢰성이 제고될 수 있을 것이다. 기금이 구체적으로 어떻게 사용되었는지를 공개할 때 이 기금에 참여한 대상자들은 간접적인 기부에 대한 자부심도 가질 수 있게 될 것이다(이영훈, 2003). 외국에서 복권이 사회적인 저항없이 활용될 수 있었던 것은 기금사용이 명료하였기 때문이다.

아울러 기금이 역진적인 특성을 최소화하려는 노력이 필요하다. 즉, 복권이 주로 서민층의 구매에 의해서 이루어지는 것이 되지 않도록 모든 계층들이 참

여할 수 있도록 유도하는 노력이 필요하다.

현재 우리나라에서는 기금을 사용하는데 있어서 주택, 복지, 과학, 지역개발 등으로 나뉘는데, 사용처가 제대로 공개되지 않고 있고, 5개 부처의 로또복권 수익금은 소관부처 기금에 편입되어 타 수입과 구분되지 않은 상황이다(윤정숙, 2003). 따라서 기금의 출처에 대한 투명성이 확보되어야 하고, 현재 10개 목적사업에만 사용되고 있는 기금의 활용이 적정한지에 대한 재검토가 필요하다. 아울러 복권의 사용처, 복권기금의 유용성과 준조세로써의 필요성 등에 대한 홍보 전략이 수립되어야 할 것이다.

## 제 2 절 다양한 사업발굴 방안

외국의 경우 복권기금을 다양한 분야인 교육, 문화, 복지, 환경 등에 사용하고 있다. 우리나라의 경우는 주로 단기 현안적 사업에 복권기금을 사용하고, 기금의 반은 저소득 및 국가유공자에 지원하고 있다. 복권수익금의 사용의 목표와 가치가 분명히 명시되지 않은 채, 발행부처가 계획한 기존의 사업을 중심으로 지원하고 있다(윤정숙, 2003).

우리나라에서는 복권기금이 주로 취약계층의 삶의 질 향상을 위해 사용하도록 규정되어 있으나, 이에 대한 전면적인 검토를 통해서 기금의 사용범위를 점차적으로 확대해 나갈 필요가 있다고 본다. 기금의 활용도를 넓혀서 유용하게 사용되면 될 수록 이에 대한 사회적인 시각이 긍정적으로 바뀌어서 더 많은 사람들이 기금에 참여할 수 있게 될 것이다.

〈표 4-1〉 각국의 로또 복권수익금 사용처 현황

국가	도입연도	기금 조성액(2001)	기금사용처
영국	1994	2조 5,944억원	문화예술진흥, 자선사업, 문화유산 보전, 스포츠 육성, 밀레니엄사업, 보건교육환경
미국	1975	16조 6,505억원	교육지원, 일반행정, 교통 및 경제개발, 지방재정, 환경지원, 청소년보호센터 지원, 노인복지 등

〈표 4-1〉 계속

국가	도입연도	기금 조성액(2001)	기금사용처
캐나다	1982	4조 2,012억원	일반재정, 보건관리, 의료지원, 문화증진 등
프랑스	1986	2조 2,377억원	중앙 및 지방정부재원, 스포츠 진흥
호주	1983	1조 4,716억원	일반재정, 의료지원, 레크레이션 및 스포츠단체 지원, 지역사회개발, 예술지원, 영화제 지원 등
홍콩	1983	2조 6,191억원	가정아동복지, 노인의료지원, 재활프로그램, 청소년보호, 재소자교화프로그램, 지역사회개발, 사회복지지원

자료: 국무조정실자료, 김현아, 2003에서 재인용

사회복지분야의 경우 사회복지위원회가 개최되어 복권기금을 사회복지 사각 지대에 있는 취약계층을 문제의 해소를 위해 복권기금을 활용할 것을 건의하였다. 위원회를 통해서 복권기금에 대한 홍보와 함께 새로운 사업을 발굴할 수 있는 기회를 제공하는데 주력하도록 하였다. 최근에 사회복지위원회 간담회에서 제기된 사회복지분야 공동 및 신규 발굴사업, 지역별 건의사항은 다음과 같다(복권위사무처, 2004).

<공통 건의사항>

① 노인 분야

- 노인복지마을 건립, 노인학대 상담실 운영, 이동 목욕차량 등

② 장애인 분야

- 전동휠체어 지원, 보조공학센터 설립, 장애인 올림픽 등 수상자 지원 등

③ 아동 분야

- 퇴소자를 위한 쉼터 마련, 영세민 자녀 대학등록금 보조 등

④ 저소득층 및 소외계층 분야

- 차상위 계층 의료지원, 소년소녀가장 생계비, 미혼모 자활센터 지원

⑤ 기타 분야

- 고구려사(발해사) 연구 박물관 건립, 효행관 건립 등

<신규사업 발굴>

- ① 노인복지마을 건립
  - 전국 자치단체와 협의, 시군당 1개소씩 노인복지마을(Silver town) 건립
- ② 노인상담 센터 건립
  - 청소년 상담센터는 자치단체별로 1개소 이상씩 운영중, 노인 상담센터는 전무한 실정, 우선 각 시도별 1개소라도 건립 필요
- ③ 이동목욕차량 구입 지원
  - 자치단체별로 2~3대 정도 구입비 지원, 운영비는 자치단체에서 부담
- ④ 장애인 이동을 위한 저상형 버스 도입
  - 소관부처가 명확하지 않아 추진에 어려움, 각 시도별로 10대 정도 구입
- ⑤ 아동복지시설 퇴소자를 위한 아파트 전세자금 지원
  - 18세 이상이 되면 아동복지시설을 퇴소, 퇴소하는 아이들을 위하여 기존 아동복지시설 옆에 아파트 등 생활공간 1년 정도 임차비 지원
- ⑥ 아동 가정위탁센터 운영비 지원
  - 아동을 가정에 위탁할 경우 지원금이 7만원에 불과, 기금에서 추가지원
- ⑦ 소년소녀가장 생활 지원
  - 소년소녀가장과 노인단독세대 연결 프로그램 개발 운영, 학습도구(학습지 등) 구입비 지원, 전용 APT 건립(임대아파트 공급시 우선 보급)
- ⑧ 미혼모 자립을 위한 ‘중간의 집’ 건립
  - 미혼모가 일정기간 아이를 돌볼 수 있도록 시도별 2~3개소씩 건립

<지역별 건의사항>

- ① 수도권(서울, 경기, 인천)
  - 기초생활수급자 및 차상위 계층에 대한 사교육비 한시적 지원
    - 11.7 KBS ‘도전골든벨’ 장원자(파주 문산여고 지관순)가 기초생활수급자임
- ② 충청권(대전, 강원, 충남·북)
  - 청주여성발전문화센터 건립 건의

- 총사업비 69억, 연건평 2천3백평 5층 건물, 건물신축비(50억) 지원요망
- ③ 경상권(부산, 대구, 울산, 경남·북)
  - 저소득층 자녀에게 ‘사랑의 교복 보내기 운동’ 추진 건의
  - 기초수급자 자녀중 중·고교 신입생에게 1인당 동·하복 1벌씩 지급(88억)
  - 생명의 전화(1588-9191) 활성화를 위한 운영비 건의
  - 위기관리센터(미국의 211과 유사),상시운영을 위하여 운영비 지원
- ④ 호남권(광주, 전남·북, 제주)
  - 저소득층 노인을 위한 ‘보청기’ & ‘의치’ 지원 건의
  - 70세 이상 저소득 노인을 위한 ‘보청기’ 및 ‘의치’(1인당 30만원 소요) 건의

### 제 3 절 주체간의 협력 강화방안

복권기금을 둘러싸고 다양한 주체가 연관되어 있다. 사업의 수혜자를 비롯해, 시군구 담당공무원, 시도공무원, 보건복지부 담당자, 복권위원회 담당자 등이 주요 주체라고 할 수 있다.

복권기금사업은 아직까지 주체별 유기적인 협력체계가 미흡할 뿐 아니라, 담당주체들도 명확하게 어떠한 사업을 어떻게 지원해야 하는 가에 대한 지침을 갖고 있지 못한 문제점이 있다. 특히, 복권위원회로부터의 분명한 사업지침이 없는 상태에서 지자체에서는 사업 집행 상의 어려움과 혼란이 따른다. 또한 위원회에서는 인적으로도 복권이나 기금운용에 있어 전문성이 떨어지고, 담당자도 여러 번 바뀌어(조직이 새로 구성되다 보니) 작년 한해는 복권기금업무가 자리를 잡아가는 과정이었다.

실제 사업들은 액수나 사회적인 중요성에 있어서 그 비중이 적지 않은 상황이다. 지자체도 준비가 제대로 안된 상황에서 사업을 진행해야 했기 때문에, 체계적으로 사업이 진행되지 못한 면이 많았다.

여러 주체간의 유기적인 협력이 없이는 복권기금사업이 효과적 및 효율적으

로 사용되는 것을 기대하기는 어려울 것이다. 각 주체별로 명확한 역할분담이 필요하고 아울러 복권기금의 기능 및 효과에 대한 명확한 인식을 할 수 있도록 지침이 필요하다. 이를 통해 기금이 적재적소에 배분되어 필요한 대상자에게 제공될 수 있게 될 것이다.

복권위원회에서는 각 주체별 주요 업무에 대한 지침을 마련하고, 아울러 기금의 의의와 기능에 대한 기본안을 제공하도록 한다. 시군구 공무원은 필요한 대상자와 사업을 발굴하고, 기금사업에 대한 지원을 받고 있는데, 이때 시민의 요구와 필요가 제대로 반영될 수 있도록 각종 장치의 마련이 필요하다. 시도 공무원은 지원 대상자에 대한 객관적이고 공정한 심사를 거쳐서 최종 대상자를 확정하도록 한다. 확정된 대상자 및 사업을 보건복지부에 보고하면 이를 검토한 후 최종 결정을 한다.

#### 제 4 절 복권참여 활성화 방안

복권은 공공재원을 마련하는데 중요한 재원 중의 하나로 부각되고 있다. 특히 규모와 수익성이 증가하고 있는 로또복권의 경우 저소득층 및 취약계층을 위한 기금의 중요한 원천이 되고 있다. 복권은 역사적으로도 공공재원의 주요 원천이었는데 예를 들어 중국 한나라 때 만리장성을 축조하는데 사용되었고, 미국의 하버드 대학의 설립기금 및 조지아 주 학생들을 위한 대학교육기금으로 사용되기도 하였다(김상현, 2003).

복권은 자발적인 세금이고 지출비용에 비해서 많은 금액을 받을 수 있는 게임이라고 할 수 있다(김상현, 2003). 복권은 도박이 아니라 단순한 오락 혹은 게임이다. 따라서 별도의 기술이 필요 없고, 구매자는 당첨될 수 있는 평등한 기회를 갖는다(김상현, 2003). 복권은 사행적 게임에 대한 사회적 욕구를 충족시켜주는 게임 산업 중 가장 사행심이 적은 제도인 동시에 유용한 공공재원의 조달방식이 되는 것이다(김상현, 2003).

복권에 의해 조성된 기금은 공익의 목적으로 사용되므로 구매자는 당첨될 수

있는 기회와 함께 사회 및 국가산업 발전에 기여할 수 있다는 자긍심을 가질 수 있다. 그럼에도 이러한 내용에 대한 홍보가 미흡해서 복권에 대한 인식이 사행심을 조장한다는 등 부정적인 경우가 대부분이다.

문제가 되는 것은 복권기금의 소득 역진성에 있는데, 김상현(1998)의 연구결과에 의하면 복권의 참여는 계층과는 무관한 것으로 나타났다. 즉, 복권기금이 주로 서민층의 참여에 의해서 조성되는 것은 아니라는 것이다. 단, 복권이 미성년자에 대한 판매는 사회적으로 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로, 복권 판매에 있어서 미성년자에 대한 판매는 금지하는 법적 장치를 강화하도록 한다.

〈표 4-2〉 우리나라 국민 1인당 복권구입비

구분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
판매매수 (백만매)	525	386	304	162	174	286	529
1인당(매)	11.6	8.5	6.6	3.5	3.7	6.0	11.1
판매액 (억원)	4,017	3,785	3,664	3,230	4,129	5,391	6,520
1인당(원)	89,069	83,187	79,652	69,612	88,038	113,975	136,402

자료: 김상현, 「복권시장의 현황과 문제점」, 2003.

우리나라의 경우 선진국과 비교했을 때 복권구매액이 낮은 수준이고, GDP 대비 복권판매액 또한 낮은 상황이다(김상현, 1998). 우리나라 1인당 복권 구매액은 1995년 89천원, 1997 7.97천원으로 감소하다가 2000년 이후부터 113천원으로 다시 회복세를 나타내고 있다(김상현, 1998). 1인당 복권 판매액은 2001년을 기준으로 싱가포르가 약 419달러로 가장 높으며, 미국, 영국이 각 143달러, 122달러의 수준이다(이영훈, 2003). 우리나라는 2003년의 경우 약 54달러로 2001년 일본의 64달러보다 약간 낮은 수준이다. 따라서 복권시장을 확대하기 위해서는 복권에 대한 홍보와 판매 전략이 수립되어야 할 것이다.

복권은 초기에는 높은 판매를 기록하다가 점차 판매수익이 떨어지는 경향을 보인다. 따라서 이러한 감소를 막기 위해서 새로운 프로그램을 도입하는 것이 중요하다(김상현, 1998). 이때 잠재적인 비구매자들이 복권에 참여할 수 있게

될 것이다. 현재, 우리나라에서는 복권운영이 통합되어 수익금 운영 및 관리가 용이한 상태이다. 보다 적극적으로 복권이 개인에게 가져다 줄 수 있는 이점과 수익금 활용을 통한 사회적인 기여 등을 홍보하여 많은 사람들이 참여할 수 있도록 해야 할 것이다.

## 제 5 장 결론

복권기금은 부족한 공공재원을 보충할 수 있는 재원으로 사용에 있어서 신축성이 있고 기금이 지속적으로 성장하고 있다는 장점을 가지고 있다. 로또복권 판매액과 수익금이 4조를 상회하는 가운데 그 중의 일부인 30% 가량인 1조가량은 기금으로 조성될 것으로 예상된다(윤정숙, 2003).

문제는 증가하는 기금을 어떻게 투명하고 공정하게 배분하여 그 효과성과 효율성을 높일 수 있느냐에 있다. 아직까지는 기금사업 발굴에 있어서 한계가 있고 기금이 얼마나 투명하게 사용되었나를 평가하기에는 시기상조인 측면이 있다. 아울러 사업의 담당 주체간에 유기적인 협조가 이루어지지 않아서 사업의 발굴과 기금 배분이 효율적으로 이루어지고 있지는 못한 상황이다.

특히 중요한 것은 기금이 시민의 욕구와 필요에 기반한 것이어야 한다는데 있다. 그럴 수 있기 위해서는 시민의 의견과 참여가 필수적인데 아직까지는 이러한 장치가 정착되어 있지 못한 실정이다. 또한 현재 10개의 사업에만 사용되고 있는 기금의 합목적성에 대한 사회적인 합의도 미약한 상황이다. 과연 복권기금이 필요한 곳에 적절하게 배분되고 있는지에 대한 전반적인 검토가 필요한 시점인 것이다.

보건복지분야의 경우 작년부터 배분되기 시작한 기금이 아직까지 뚜렷한 효과를 평가하기에는 시기상조인 면이 있다. 본고에서는 7개에 사업에 대한 평가지표를 개발하고 사업의 시행 과정이지만 평가를 실시하였다. 평가에 있어서 사업의 시행초기 및 과정이라는 한계로 인해서 평가가 제대로 수행되기 어려운 상황이었기는 하지만, 기금이 제도로 활용되었는지를 판단하는 것은 매우 중요한 작업이기 때문에 중간 점검의 의미에서 평가를 실시하였다.

그 결과 대체적으로 보건복지 분야에서의 기금사업은 어느 정도 적절하게 수행되고 있는 것으로 평가되었다. 대지표로 선정된 사업내용의 적정성, 사업의

운영성과, 사업운영의 효율성 제고 노력 등에서 어느 정도 소기의 성과는 거둔 것으로 볼 수 있다. 그러나 보다 객관적이고 명확한 사업의 성과평가는 사업의 완결된 후 수혜자에 대한 만족도 조사, 사업의 효과 평가 등을 통해서 확인하는 후속작업이 필요하다.

현재 선택된 7개 사업이외에 시급한 사업이 있나에 대한 검토가 필요하고, 각 사업별 운영 주체간의 유기적인 협력관계의 유무, 담당자의 새로운 사업 발굴 노력 등도 검토되어야 할 사항들이다. 아울러 국민들이 복권에 참여할 수 있도록 복권기금에 대한 홍보와 기금의 공익성에 대한 홍보를 통해서 참여자는 오락과 동시에 취약계층에 대한 지원을 하고 있음을 인식하도록 해야 한다.

이러한 다각적인 노력을 통해서 부족한 공공재원을 보충할 수 있는 복권기금이 보다 원활하게 모금될 수 있게 될 것이고 기금에 대한 신뢰도가 제고될 수 있게 될 것이다. 아울러 보다 다양한 사업 발굴을 통해서 공공재원이 보호하지 못하는 사회복지의 사각지대에 복권기금과 같은 재원을 활용할 수 있어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 국무조정실, 「복권시장안정대책(내부자료)」, 2002.
- 국무조정실, 내부자료, 2004.
- 김상현, 『정부의 복권사업 실태 및 개선방안』, 한국조세연구원, 1998.
- 김상현, 「복권시장의 현황과 문제점」, 2003.
- 김현아, 『로또복권 수익금 활용 및 관리방안』, 한국조세연구원, 1998.
- 노윤정, 「복권문화 이대로 좋은가」, 문화일보, 2003.8.16.
- 복권위원회, 「내부자료」, 2004.
- 복권위사무처, 「복권기금 사용방안 모색을 위한 전국 사회복지위원 간담회 개최결과」(내부자료), 2004. 12.
- 양건열, 「자원의 폭이 넓어진 영국의 국민복권」, 『문화정책개발원 소식』, vol 16, 1999.
- 윤정숙, 「로또복권 수익금 배분을 진단한다: 통합(로또)복권 수익금 배분의 현황 및 통합복구너 제정의 문제점」, 로또복권 수익금 배분의 공정성 및 투명성 확보를 위한 토론회 자료집, 2003.
- 이영훈, 「한국 로또시장의 현황과 정책과제」, 국제심포지엄 발표자료, 시장경제연구원, 2003.