

민간위탁 시설 운영 평가지표 개발

A Study on the Assessment of the Contracting out of
the Daejeon Metropolitan Government

김 용 동

연구진

연구책임

- 김용동 /도시경영연구실 선임연구위원

요약 및 정책건의

■ 연구의 배경 및 필요성

- 대전광역시도 업무의 효율화 및 서비스 질 제고, 공무원의 증원 억제 등을 목적으로 민간위탁 시설과 사무는 지속적으로 확대되어 왔으며, 2011년 현재 민간위탁 시설 및 사무는 59개소에 달하고 있음
- 대전광역시는 민간위탁시설 운영의 결과, 시 행정조직 경량화에 기여하고, 시 재정운영 절감 효과 등을 가져왔으나,
- 위탁시설 노후화에 따라 낮은 수준의 서비스로 인해 시 이미지 실추 및 저품질의 공공서비스를 제공할 개연성이 높아질 가능성이 제기되는 실정임
- 이러한 정책 환경 하에서 민간위탁시설 관리 운영 방향을 점검해보고 민간위탁시설이 설립 목적에 걸맞게 운영되고 있는지를 검토하고 시설의 운영이 잘될 수 있는 제도적 장치를 강구할 필요가 있음
- 이러한 정책적 개입의 하나가 민간위탁시설의 운영에 대한 타당한 평가를 시도하는 것임
- 성과평가는 민간위탁 시설 계약 단계에서 명시된 프로그램의 집행내용과 운영실적을 평가하여 재 위탁 여부를 결정하는 중요한 단계임
- 그러나 현재 제도적 미비와 운영 평가에 대한 내용이 빈약하고, 표준화된 매뉴얼이 제시되지 않아 체계적인 분석 평가가 이루어지지 못함
- 특히 각 위탁시설의 특성을 고려하지 않고 평가지표(20개)를 일률적으로 모든 시설에 적용하여 평가함으로써 평가의 타당성에 의문을 제기하는 현실로 이에 대한 개선이 요구되는 실정임
- 따라서 일률적인 평가지표에 의한 평가에서 탈피하여 평가의 타당성을 제고시켜 줄 새로운 평가지표를 개발할 필요성이 대두됨

■ 연구의 목적 및 내용

- 민간위탁시설에 대한 평가 지표의 타당도와 신뢰도가 미흡하다는 문제의 인식에서 출발하여 민간위탁시설 운영에 대한 평가 제도를 체계화하려는 것임
- 이를 위해서 이 연구는 다음과 같은 연구목적을 설정함
 - 첫째 민간위탁시설의 운영에 평가에 대한 정의와 평가 현황 분석을 통해 민간위탁시설 운영 평가의 방향을 정립하고자 함
 - 둘째 성과평가가 보다 적실성 있고 이를 통해서 민간위탁시설의 서비스를 향상시키는데 활용될 수 있도록 평가지표를 개발함
 - 셋째 평가지표가 현실적으로 적용될 수 있도록 지표별로 평가정의서를 제시함
- 이 연구는 대전광역시에서 민간 위탁된 공공서비스 시설 운영의 성과를 제고시키기 위한 방안의 일환으로 타당성 있고 신뢰성 있는 성과 평가를 시행하고자 하며, 이를 위한 평가지표를 개발하는데 연구의 중점이 두어짐
- 연구를 통해 대전광역시 민간위탁시설의
 - 민간위탁을 통하여 최초 목적에 부합하고 향후에도 안정적으로 공공서비스를 제공하며, 업무 효율성이 증가될 수 있도록 다양한 민간위탁시설의 비교평가를 위한 평가영역의 범주화
 - 평가영역별로 적절한 평가 지표 개발과 지표에 대한 평가정의서 작성
 - 평가 지표 개발을 바탕으로 민간위탁 시설에 대한 객관적 평가를 통해 운영의 효율성 제고에 기여하고, 대전광역시 민간위탁시설 담당 부서의 효율적 관리 기반을 제공하고자 함

■ 연구결과

○ 평가대상 기관의 범주화

- 민간위탁시설을 위탁관리의 목적, 시설이 제공하는 공공서비스의 성격, 즉 외부효과를 바탕으로 한 독점성 정도, 고객의 특성, 사용료 여부, 위탁대행료 여부에 따라 범주화함

명칭	특성	평가중점	시설명
종합복지시설 (7개소)	운영효율, 불특정다수, 저렴한 요금,	이용확산, 운영효율	근로자종합복지회관 3, 종합복지관 4 개소
문화레저시설 (5개소)	운영효율, 저렴한 요금, 공공서비스	이용확산, 운영효율, 시설유지관리	평송청소년문화센터, 청소년수련마을, 어린이회관, 만인산푸른학습원, 한밭야구장
보육시설 (6개소)	운영효율, 특정고객, 경쟁적서비스	운영효율, 시설유지관리	어린이집, 6 개시설
시립병원 (3개소)	위탁대행비 무, 시장가격 제공	이용확산, 시설유지관리	시립병원 3개시설
기타(무료이용 시설)(6개소)	운영효율, 공공성, 무료이용,	이용확산, 시설유지관리	시민천문대, 보육정보센터, 노인복지관, 관광안내소, 체육회관, 호수공원레저관리동

○ 평가지표 개발

- 논의된 평가지표 중에서 범주별로 평가함에 있어 타당성이 높고 실행가능성이 높은 지표를 선정하여 평가지표를 구성함
- 전체 총점은 100점으로 하되, 민간위탁시설의 운영 목표를 고려하여 배점을 달리 부여함
- 이에 따라 개발된 지표를 보면 민간위탁시설의 범주에 따라 복지시설지표, 문화레저시설 지표, 무료이용시설 지표, 보육시설 지표, 병원시설 지표를 개발함

< 예시> 종합복지시설 평가지표

성과분야	배점	평가기준 및 항목	평가방법
효율성 (30)	3	- 전후 총사업비 비율	계량
	3	- 운영비 비율 - 외 8개 지표	계량
효과성 (25)	3	- 목적 사업 프로그램수	계량
	3	- 직원 1인당 이용자수 - 외 6개 지표	계량
조직혁신 (22)	3	- 전문인력 보수교육 여부	비계량
	4	- 외부관련 전문가 집단 활용 여부 - 외 5개 지표	비계량
공공성 (23)	4	- 자체 개보수비율	계량
	3	- 환경정비 및 시설물의 청결도 - 외 6개 지표	비계량
소계	100		

○ 평가정의서 개발

- 범주화된 시설의 지표로 개발된 지표들에 의거 평가(점수화)가 되도록 개의 평가정의서 개발

<예시> 평가 정의서 : 전후 총사업비 비율

평가지표 정의서 (1)										
평가부문	효율성									
평가항목	전후 총사업비 비율									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	-	4영역	3	5영역	3
지표성격	계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ (당해년도 총사업비/전년도 총사업비) X 100 ○ 전년도에 비하여 당해년도 사업비 비율이 <ul style="list-style-type: none"> - 1.1 이상인 경우 상기 배점을 모두 부여 - 1.0 이상 1.1 미만 : 배점 X 0.95 - 0.9 이상 1.0 미만 : 배점 X 0.9 - 0.8 이상 0.9 미만 : 배점 X 0.5 - 0.8 미만 : 0점 부과 									

■ 정책건의

1) 공공기관의 지속적 지도 감독

- 우리나라의 경우 대부분 직접적인 방문조사나 이용자를 대상으로 한 대민 공공 서비스 기능의 효율적 수행을 위한 만족도조사 등을 생략한 채 서류적인 조사나 실태조사에 전적으로 의존하는 경향이 높음
- 민간위탁이 이루어졌다고 해서 행정기관에서 막연히 수탁기관에서 공공서비스 기능을 잘 수행할 수 있을 것이라고 판단하기 보다는 적절한 자문위원회의 구성이나 분기별 또는 반기별 결과보고를 통하여 지속적으로 자문하고 수행 실적을 모니터링하는 것이 필요함

2) 성과중심 계약

- 관리적 측면보다는 성과중심의 계약으로 전환할 필요가 있음
 - 지금까지 연도별, 분기별, 반기별 일정 회수로 위탁사무를 평가하는 관리적 측면에서 접근하기 보다는 최초 계약에 의한 성과목표의 달성도를 중심으로 한 사업수행이 이루어질 필요성이 있음
- 따라서 엄격한 평가를 중심으로 성과계약제를 채택함으로써 공정성, 객관성 타당성을 얻을 수 있는 제도적 방안을 마련할 필요가 있음

3) 개별사업에 대한 평가지표로 평가

- 민간위탁사업에 대해 단일적 평가지표에 의한 평가보다는 개별사업에 대한 개별평가지표를 가지고 체계적으로 평가할 필요가 있음
 - 또는 적어도 사업영역별 평가지표로 전문적인 평가작업이 수행될 필요가 있음
 - 개별평가지표는 성과중심계약이 확대되고, 객관적이고 타당한 평가가 수년동안 지속되었을 경우 이를 바탕으로 시행이 가능하다고 봄

4) 평가위원의 전문성 제고

- 평가의 전문성은 평가자의 전문성 문제로 귀결되는 사항임
 - 그러므로 전문성을 담보한 유용한 정책정보 산출이라는 평가 본연의 기능이 달성되기 위해서는 평가체계 개선 등과 같은 하드웨어 측면에서의 접근보다는 평가자와 평가문화 등의 소프트웨어적인 사항의 중요성을 새롭게 인식할 필요가 있음
- 특정 제도의 성과는 제도 자체보다는 제도를 움직이는 사람에 크게 좌우될 수 있다는 관점에서, 개인으로서의 평가자 또는 집단으로서의 평가위원회의 전문성은 민간위탁시설 평가의 전문성을 제고할 수 있는 핵심요인이 될 것임
 - 특히, 특정 제도의 성과는 제도 자체보다는 제도를 움직이는 사람에 크게 좌우될 수 있다는 관점에서, 개인으로서의 평가자 또는 집단으로서의 평가

- 위원회 전문성은 민간위탁시설 평가의 전문성을 제고할 수 있는 핵심요인이 될 것임
- 따라서 평가자 선정 시 평가 전문가 풀의 제도화·체계화하여 객관적 선정이 되도록 하여 전문성을 제고시킬 필요가 있음

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 배경과 목적	3
1. 연구의 배경 및 필요성	3
2. 연구의 목적	5
제2절 연구의 범위와 방법	6
1. 연구의 범위	6
2. 연구의 방법	6
제3절 연구의 내용과 한계	8
1. 연구의 내용	8
2. 연구의 한계	10
제2장 민간위탁 운영성과 평가에 관한 이론	13
제1절 민간위탁의 과정과 성과 평가	15
1. 민간위탁의 개념적 정의	15
2. 공공서비스 민간위탁의 이론적 배경	21
3. 우리나라 민간위탁의 도입 배경과 현황	25
4. 민간위탁의 과정	32
제2절 성과 평가의 중요성과 성과 평가 모형	36
1. 성과평가의 중요성	36
2. 성과의 의미와 성과의 기준	39
3. 성과 평가의 모형	43
4. 민간위탁 가능사업에 대한 기준 설정과 평가기준화	45
제3절 평가 지표 개발의 고려 사항과 사례	47
1. 평가지표 개발 시 고려 사항	47
2. 민간위탁사업 평가지표의 사례	50
제4절 대전광역시 민간위탁시설 평가 지표 개발 방향	52
1. 평가지표 설정을 위한 전제	52
2. 평가지표 개발 방향	53
3. 평가 지표의 모형	54

제3장 대전광역시 민간위탁시설 운영과 평가 실태	57
제1절 대전광역시 민간위탁 추이와 운영 실태	59
1. 민간위탁 등장과 추이	59
2. 민간위탁 대상	62
3. 민간위탁 시설(사무) 현황	63
제2절 민간위탁 추진 절차	68
1. 민간위탁 추진 구상	68
2. 민간위탁 추진계획 수립	68
3. 지방의회 심의의결	72
4. 수탁자 선정	73
5. 위·수탁계약(협약) 체결	75
6. 수탁자 선정	76
7. 위·수탁계약(협약) 체결	77
제3절 민간위탁시설 운영 평가 실태	80
1. 평가 운영부서와 목표	80
2. 평가 대상 시설	81
3. 평가 방법	82
4. 평가 결과에 대한 환류	84
5. 평가과정에 있어서 문제점과 개선할 사항	86
제4장 민간위탁시설 평가지표 개발	87
제1절 민간위탁시설의 평가상 분류	89
1. 2011년 평가 대상 시설	89
2. 평가대상 시설의 범주화	91
제2절 평가지표의 분류와 정의	96
1. 효율성 지표	96
2. 효과성 지표	102
3. 조직혁신 지표	104
4. 공공성 지표	107
제3절 평가지표의 개발	111
1. 종합복지시설 평가지표	112

2. 문화레저시설 평가지표	113
3. 보육시설 평가지표	114
4. 병원시설 평가지표	115
5. 기타(무료이용)시설 평가지표	116
제4절 평가지표 정의서 개발	117
1. 효율성 지표 정의서	117
2. 효과성 지표 정의서	123
3. 조직혁신 지표 정의서	126
4. 공공성 지표 정의서	130
제5장 결어 및 정책제언	135
제1절 결어	137
제2절 정책 제언	141
참고문헌	144
부록[1] 민간위탁사업 이용자 평가조사표	146

표 목 차

<표 2-1> 민간위탁 관련 개념의 비교	20
<표 2-2> 중앙정부의 민간위탁에 관한 법률규정	29
<표 2-3> 민간위탁 성과분석 : 종합적 요인	46
<표 2-4> 서울지역 청소년프로그램 민간위탁 평가지표의 구성내용	51
<표 2-5> 한국소리문화의전당 평가지표	51
<표 2-6> 대전광역시 민간위탁시설 운영 평가지표 구성내용	55
<표 3-1> 분야별 민간위탁 현황	60
<표 3-2> 수탁자 유형별 현황	61
<표 3-3> 민간위탁 시설(사무)현황	64
<표 3-4> 수탁업체 선정 방법의 장·단점 비교	71
<표 3-5> 민간위탁 평가대상 시설('10년)	81
<표 3-6> 민간위탁시설 평가 항목 및 배점현황('09년)	83
<표 3-7> 2010 년 민간위탁시설 평가 등급	84
<표 4-1> 민간위탁 평가대상 시설(2011년)	89
<표 4-2> 평가 대상 시설의 속성	92
<표 4-3> 주요 특징별 분류	93
<표 4-4> 평가대상 시설의 범주	94
<표 4-5> 종합복지시설 평가지표	112
<표 4-6> 문화레저시설 평가지표	113
<표 4-7> 보육시설 평가지표	114
<표 4-8> 병원시설 평가지표	115
<표 4-9> 기타(무료이용)시설 평가지표	116

그림 목 차

<그림 2-1> 서비스 공급방식에 있어 민간위탁의 위치	17
<그림 2-2> 민영화 유형과 민간위탁	18
<그림 2-3> 운영 성과 지표 개념	41
<그림 3-1> 민간위탁 시설 현황	60
<그림 3-2> 민간위탁사무현황	61
<그림 3-3> 민간위탁시설(사무)의 연도별 변화 추이	62

제 1 장

서 론

제1절 연구의 배경과 목적

제2절 연구의 범위와 방법

제3절 연구의 내용과 한계

제 1 장 서 론

제1절 연구의 배경과 목적

1. 연구의 배경 및 필요성

- 최근에는 ‘정부혁신’이란 이름으로 전 세계적 차원에서 공공부문의 효율성 제고 및 공공부문에 경쟁논리의 도입이 확산되고 있는 실정
- 정부조직은 내재적인 한계로 인하여 정부실패로 이어지게 되며, 정부실패를 극복하기 위하여 세계 각국에서는 행정개혁을 지속적으로 추진하여 옴
- 이러한 행정개혁은 세계화에 따른 정부 경쟁력 강화 요구, 정부 기능 확대에 따른 재정적자의 축소 요구, 정부와 민간시장의 기능을 확대함으로써 성과와 책임성을 강조하는 성과관리제도의 확산으로 요약됨
- 우리나라에서는 IMF 외환 위기를 기점으로 하여, 공공부문의 개혁이 본격적으로 논의되었음¹⁾
- 이에 따라 정부기능의 한 부분을 민간에 위탁하여 추진하고자 하는 움직임이 강하게 일어나고, 이에 대한 해외 성공 사례가 소개되기 시작함
- 이 때 주로 해외의 성공사례로 제시된 것은 우리나라와 비슷한 경제환경에 처하였다가 효율적인 정부조직으로 거듭나게 된 영국의 공공부문 개혁과, 자발적으로 정부조직을 축소하여 공공부문 개혁을 성공적으로 추진한 뉴질랜드의 사례들이 대표적임
- 이 연구에서는 신공공관리 개혁의 대표적인 상표인 민간위탁에 초점을 맞추고자 함

1) 강영훈 외, 2005, 『울산지역 민간위탁의 효과분석 및 평가방안 연구』, 울산발전연구원, p.1.

- 외환 위기 이전에도 공공서비스의 민간위탁은 이루어져 왔으나, 외환 위기 이후 정부차원에서 명시적으로 민간위탁을 촉진하는 각종 지침과 제도를 도입하고 이에 따라 민간위탁이 확산되고 있음
- 이러한 민간위탁은 정부의 핵심적인 기능적 차원이라기보다는 지방자치단체의 공공서비스 부문에서 활발하게 이루어지고 있음
- 특히 자치단체의 민간위탁은 대부분 사회복지시설 등 복지사업 관련 서비스, 체육 및 청소년 시설, 환경위생서비스, 공공시설 및 청사관리 등으로 나타나고 있음
- 이를 통해 지방자치단체에서 주로 시설관리 업무가 민간위탁의 주요 대상으로 자리 잡고 있음을 알 수 있음
- 대전광역시도 업무의 효율화 및 서비스 질 제고, 공무원의 증원 억제 등을 목적으로 민간위탁 시설과 사무는 지속적으로 확대되어 왔으며, 2011년 현재 민간위탁 시설 및 사무는 59개소에 달하고 있음
- 대전광역시는 민간위탁시설 운영의 결과, 시 행정조직 경량화에 기여하고, 시 재정운영 절감 효과 등을 가져왔으나,
- 위탁시설 노후화에 따라 낮은 수준의 서비스로 인해 시 이미지 실추 및 저품질의 공공서비스를 제공할 개연성이 높아질 가능성이 제기되는 실정임²⁾
- 이러한 정책 환경 하에서 민간위탁시설 관리 운영 방향을 점검해보고 민간위탁시설이 설립 목적에 걸맞게 운영되고 있는지를 검토하고 시설의 운영이 잘될 수 있는 제도적 장치를 강구할 필요가 있음
- 이러한 정책적 개입의 하나가 민간위탁시설의 운영에 대한 타당한 평가를 시도하는 것임
- 성과평가는 민간위탁 시설 계약 단계에서 명시된 프로그램의 집행내용과 운영 실적을 평가하여 재 위탁 여부를 결정하는 중요한 단계임

2) 대전광역시 정책기획관실 내부자료, 2011.

- 그러나 현재 제도적 미비와 운영 평가에 대한 내용이 빈약하고, 표준화된 매뉴얼이 제시되지 않아 체계적인 분석 평가가 이루어지지 못함
- 특히 각 위탁시설의 특성을 고려하지 않고 평가지표(20개)를 일률적으로 모든 시설에 적용하여 평가함으로써 평가의 타당성에 의문을 제기하는 현실로 이에 대한 개선이 요구되는 실정임
- 따라서 일률적인 평가지표에 의한 평가에서 탈피하여 평가의 타당성을 제고시켜 줄 새로운 평가지표를 개발할 필요성이 대두됨

2. 연구의 목적

- 지방자치단체에서 민간위탁 시설은 확대되고 있으나, 공공재원 투입 이후 활용도에 있어서 개선 여지가 많기 때문에 사후 활용과 관련된 정책개발이 요구됨
- 이 연구는 민간위탁시설에 대한 평가 지표의 타당도와 신뢰도가 미흡하다는 문제의 인식에서 출발하여 민간위탁시설 운영에 대한 평가 제도를 체계화하려는 것임
- 이를 위해서 이 연구는 다음과 같은 연구목적을 설정함
 - 첫째 민간위탁시설의 운영에 평가에 대한 정의와 평가 현황 분석을 통해 민간위탁시설 운영 평가의 방향을 정립하고자 함
 - 둘째 성과평가가 보다 적실성 있고 이를 통해서 민간위탁시설의 서비스를 향상시키는데 활용될 수 있도록 평가지표를 개발함
 - 셋째 평가지표가 현실적으로 적용될 수 있도록 지표별로 평가정의서를 제시함

제2절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

- 외환위기 이후 작은 정부를 지향하고자 하는 정부의 노력은 민간위탁을 촉진하는 각종 지침과 제도에서 찾아볼 수 있으나 실질적으로는 공무원 수의 증가 등과 같은 자료에 의하여 작은 정부를 지향하는 실질적인 효과가 나타나지 않고 있다는 사회적 비판이 나타나고 있음
- 그러나 이 연구에서는 민간위탁을 통하여 작은 정부를 지향하고자 하는 정부의 목적이 달성되었는가 하는 측면보다는 실질적으로 민간위탁이 이루어진 사업이 본래 목적과 같이 효율적으로 추진되고 있으며, 그 성과가 나타나고 있는가 하는 점을 고려한 민간위탁사업의 평가 작업에 초점을 두고 이루어질 것임
- 이에 따라 대전광역시에서 민간위탁을 실시하고 있는 27개의 위탁시설을 중심으로 분석하여 평가 집단을 분류하고
- 민간위탁시설 운영의 효율성 제고를 위해 영역별로 평가지표와 지표의 정의서를 개발하여 제시하고자 함

2. 연구의 방법

1) 문헌 연구

- 민간위탁시설 관련 기존 연구 자료를 수집하여 분석하고 운영관련 자료와 평가 관련 자료를 수집 분석함
- 민간위탁 필요성과 절차, 민간위탁시설 운영 성과는 무엇인지에 대한 자료를 수집 분석함
- 평가제도의 설계를 위해서 평가관련 각종 문헌을 분석

2) 심층 면접

- 심층면접은 관련 공무원과 수탁기관의 업무담당자를 대상으로 하는데, 이의 목적은 두 가지임
- 하나는 운영 평가제도 도입에 앞서서 운영 현황의 어려움 등 심층적인 자료를 얻고자 실시함
- 둘째는 현재 실시되고 있는 평가에 대한 사고, 평가지표의 적용과 문제점 등을 알고자 실시함

3) 전문가 워크숍

- 마지막 연구단계에서 전문가 워크숍(Focus group)을 통해 민간위탁시설 운영 관련 공무원과 민간위탁시설 지표 개발과 평가에 참여한 연구원들과의 회의, 학계의 전문가들을 연구평가자문회의 형식으로 평가 지표 개발 연구에 참여하게 하고,
- 이 결과를 평가 지표 개발에 반영함으로써 연구 결과의 타당성을 제고시킴

제3절 연구의 내용과 한계

1. 연구의 내용

- 민간위탁이 증대되는 추세가 일반화된 이유는³⁾,
 - 무엇보다도 행정기능의 민영화가 거스를 수 없는 시대적 흐름이 되어, 정부는 공공서비스를 공급하는데 민간의 전문성을 인정하고 보다 적극적으로 시장 경제의 경쟁원리를 도입하려 하였음
 - 행정기능의 비대화와 저효율에 대한 자성적 비판으로, 사회 전반에 행정개입이 증가하다 보니 재정규모도 역시 팽창하였고 이에 따라 관료제의 심화 등 많은 역기능을 초래하여 행정기능의 생산성과 효율성을 제고하기 위한 조치들을 강구함
 - 지방정부의 재정적 취약성으로, ‘세금은 적게 그러나 서비스는 많게’라는 주민들의 기대가 다양화되어 가면서 급증하는 행정수요에 능동적으로 대응해야 하는 지방정부의 매우 취약한 재정력에 대한 대처방안으로 민간위탁이 구체화됨
- 공공서비스 시설의 민간위탁 문제는 복합적인 요인에 의해서 영향을 받으나, 지방정부의 재정적 부담 증가로 인해 매우 중요하게 부각됨
 - 공공시설 중에서도 문화복지시설이나 체육복지시설은 선진국에 비해 공급율이 여전히 낮음에도 불구하고 시설의 공급 및 운영에 대한 정책이념적 도전에 직면하곤 함
 - 관리 운영 형태 측면에서도 적합한 관리운영조직의 선택문제에 대한 논란도 지속됨
- 민간위탁시설의 운영 관리와 관련된 기존 연구는 민간위탁시설의 운영 관리에 책임이 있는 지방자치단체나 관리기관이 자체적으로 운영관리 효율화를 위한 노력을 해 나가는데 도움이 되는 지식을 산출하는 것임

3) 손순옥, 2008, “지방정부의 민간위탁과정의 개선방안에 관한 연구”, 강원대학교대학원 박사학위논문, p. 14.

- 만일 지방자치단체나 운영기관이 전사적 전략경영이나 고객만족도 제고 노력을 시책으로 추구할 의지를 보이지 않는다면 민간위탁시설의 운영 효율화는 달성되지 않을 것임
- 따라서 이 연구는 지방자치단체 수준에서 민간위탁시설의 운영관리의 목표와 성과를 규정하고, 이를 상대적으로 비교 평가할 수 있는 제도를 고안한다는 점에 중점을 둔다는 점에서 기존 연구와 구별됨
- 한편 공공시설의 운영관리에 대한 평가를 시도한 연구로는, 시군구의 문화기반시설을 대상으로 문화관광부와 한국문화정책연구원의 『문화기반시설 관리운영평가연구』(2004)가 있고, 체육과학연구원의 『공공체육시설의 운영관리 평가제도 도입방안』(2007), 울산발전연구원의 『울산지역 민간위의 효과 분석 및 평가방안 연구』가 있음
- 이들 연구는 평가지표에 대한 연구로서, 시사를 받을 수 있는 내용이 적지 않을 것으로 생각됨
- 이 연구는 대전광역시에서 민간 위탁된 공공서비스 시설 운영의 성과를 제고시키기 위한 방안의 일환으로 타당성 있고 신뢰성 있는 성과 평가를 시행하고자 하며, 이를 위한 평가지표를 개발하는데 연구의 중점이 두어짐
- 연구를 통해 대전광역시 민간위탁시설의
 - 민간위탁을 통하여 최초 목적에 부합하고 향후에도 안정적으로 공공서비스를 제공하며, 업무 효율성이 증가될 수 있도록 다양한 민간위탁시설의 비교평가를 위한 평가영역 분류
 - 평가영역별로 적절한 평가 지표 개발과 지표에 대한 평가정의서 작성
 - 평가 지표 개발을 바탕으로 민간위탁 시설에 대한 객관적 평가를 통해 운영의 효율성 제고에 기여
 - 지방정부 민간위탁시설 담당 분서의 효율적 관리 기반 제공함
- 이를 위한 목적으로 다음과 같은 내용의 연구를 수행함
 - 제1장은 서론으로 연구의 배경 및 목적, 방법을 기술함

- 제2장 민간위탁시설 운영과 평가에 관한 이론적 배경을 고찰하고 연구의 방향을 제시하는데, 민간위탁의 의의와 목적, 민간위탁 절차와 평가의 의의, 평가제도와 평가 지표, 평가지표 개발 방향 등을 고찰함
- 제3장은 대전광역시 민간위탁시설 운영과 평가 현황을 검토함
- 제4장에서는 대전광역시 민간위탁시설을 서비스 성격, 요금제도, 위탁비 여부 등을 근거로 영역별로 분류하고, 이에 타당한 지표들을 구성하여 평가지표를 만들고, 지표에 대한 정의서를 제시함
- 제5장에서는 내용을 요약하고 정책을 제안함

2. 연구의 한계

- 대부분의 지방자치단체에서 이루어지고 있는 민간위탁은 시설관리업무에 있고, 대전광역시에서 민간위탁사업 중 시설로 분류된 총 27개 사업을 살펴보면 공공서비스의 공급자와 수요자의 측면에서 매우 다양한 면이 나타나고 있음
- 즉 현재 민간위탁이 이루어지고 있는 공공서비스가 주로 주민의 상당수가 찾는 문화레저시설, 사회적 약자의 편익을 도모하기 위한 복지시설, 또 한편으로는 체육시설과 공공기관 및 청사관리 등이 포함되어 있음
- 이는 수요자 측면에서 볼 때 일관성 있는 평가지표를 개발하는 것이 얼마나 어려운가 하는 점을 간접적으로 보여주는 것이라 할 수 있음
- 이러한 한계를 극복하고 가능한 범위에서 적절한 평가지표를 개발함으로써 민간위탁의 본래 취지를 달성하면서도 효율성을 증진시킬 수 있는 지표개발의 필요성이 제기된다고 할 수 있음
- 따라서 현재의 시점에서 민간위탁의 성과를 분석하고 타당성과 개선방안에 대해 연구하는 것은 의의가 있다고 할 수 있으며, 지금까지 개별 사례 중심의 성과를 거론하거나 일반론적 관점에서 논리적인 찬반의견을 개진한 보고서는 있으나 민간위탁을 전체적인 관점에서 분석하고 개선방안으로 새로운 평가지표를 산출한 보고서는 없었다고 봄

- 아직까지 민간위탁이 초기단계에 머물고 있는 것이 우리나라의 현실이지만
 - 민간위탁이 가지는 일반적인 매력이나 작은 정부를 지향하고자 하는 정부의 노력,
 - 공무원총정원제도로 인한 지방자치단체의 현실적인 문제 등을 고려하고,
 - 신규 건립되는 시설물의 운영인력 정원을 확보할 수 없는 지방자치단체의 현실적인 한계 및
 - 기존 지방자치단체에서 신규업무인력 수요를 확보하기 위하여 공공시설 서비스를 손쉽게 민간위탁으로 전환하고자 하는 유혹 등을 고려하면 민간위탁의 대상 사업은 나날이 증대할 것으로 예상됨
- 따라서 지금까지의 민간위탁 사례를 분석하고 적절한 평가모형을 개발하는 것은 향후 증대할 수 있는 공공서비스의 효율적인 관리적 차원에서 적절한 것으로 판단됨
- 이러한 점을 반영하여 첫째는 민간위탁(contracting-out) 중 시설에 초점을 둔 연구를 진행하였으나,
 - 사무의 민간위탁으로도 연구가 진행될 필요성이 제기되며,
 - 다음으로는 개혁을 위한 다양한 방법론으로 언급되고 있는 아웃소싱(outsourcing)에 대한 논의를 진행시킬 필요가 있음

제 2 장

민간위탁 운영 성과 평가에 관한 이론

- 제1절 민간위탁의 과정과 성과평가
- 제2절 성과의 의미와 성과 평가 모형
- 제3절 평가 지표 개발 전제
- 제4절 대전광역시 평가지표 개발 모형

제2장 민간위탁 운영성과 평가에 관한 이론

제1절 민간위탁의 과정과 성과 평가

1. 민간위탁의 개념적 정의

1) 행정자치부의 개념적 접근

- 행정자치부에서는 지방자치단체가 민간위탁을 추진함에 있어 접할 수 있는 문제점을 해소하기 위하여 『민간위탁 실무편람』을 작성하여 배포하였음
 - 이에 따르면 “민간위탁”을 “... 지방자치단체의 사무를 공무원을 통해 직접 처리하지 않고 법인·단체 또는 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 하여 공공의 목적을 달성하는 것...”이라고 정의하고 있음⁴⁾
 - 이러한 정의에 따라 “...조직의 경량화...저렴한 행정비용...행정서비스의 효율적 공급 ...경영적 시각... 공공부문에서 직접 서비스를 공급하지 않고 민간을 통해 ...”라고 부연하고 있는 점을 볼 때, 민간위탁을 민간전문가의 활용을 통한 경제적 효율성 제고의 관점에서 보고 있음⁵⁾
- 또 행정업무를 민간위탁하는 이유로는 첫째, 행정조직의 비대화를 억제하고, 둘째 민간의 특수한 전문기술을 활용함으로써 행정사무의 능률을 높이고, 셋째 국민생활과 직결되는 단순 행정업무를 신속하게 처리하는 데 있다고 기술함⁶⁾

2) 민간위탁 개념의 학술적 접근

- 일반적으로 민영화(privatization)는 정부가 제공하던 공공서비스를 민간부문의 영리적·비영리적 조직을 이용해서 제공하는 것을 말함

4) 대전광역시, 2010, 『2010 민간위탁 실무편람』, p. 11.

5) 강영훈외, 2005, 『울산지역 민간위탁의 효과분석 및 평가방안 연구』, 울산발전연구원, p. 5.

6) 대전광역시, 2010, 『2010 민간위탁 실무편람』, p. 14.

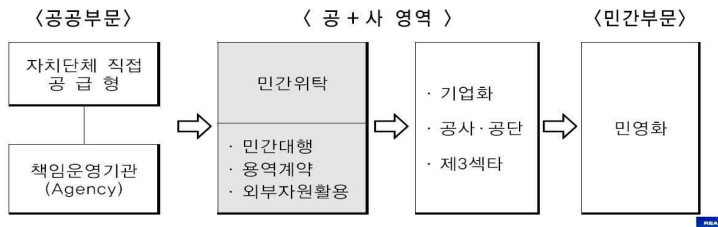
- 따라서 민영화는 절약과 능률의 확보, 작은 정부의 구현, 민간영역의 활성화, 주민 결정권의 확대 등의 필요성에 의해 대두됨
- 민영화의 방법으로는 주식 등과 같은 자신 매각을 통한 공기업의 민영화, 정부기능의 민간이양, 정부간 계약(inter-government agreement), 보조금 지급(granting), 지정·허가에 의한 독점판매권(franchising), 구매권(vouching), 공동생산(co-production), 규제완화 등이 있음
- 작은 정부를 지향하고자 하는 세계적인 추세에 따라 민영화의 확대도 다양하게 추진되고 있으며, 이의 장점으로는 효율성 제고, 규모의 경제, 행정의 민주성 제고, 업무의 전문성 제고, 행정서비스의 질적 제고, 민간경제의 활성화 등이 언급되고 있음
- 이에 반하여 민영화를 추진함에 있어 단점으로는
 - 공공서비스의 책임을 민간부문으로 전가가능성,
 - 관련 부처 및 공무원간 결탁이나 이권의 연루가능성,
 - 수익성이 높고 다루기 쉬운 고객에게 충실하지만 저소득층에는 소홀하게 다루어 지거나 아예 서비스를 기피할 개연성,
 - 정부의 지식, 기술, 관리능력을 축적할 기회의 박탈 가능성,
 - 이윤보장이 안될 경우 언제라도 서비스 공급의 공공성을 무시하고 사업을 포기할 가능성
 - 현실적으로 원가계산에 기초한 서비스 제공비용(공공비용)이 정부에 의해 공급될 때보다 상승할 가능성이 언급되고 있음
- 이와 같이 민영화는 정부실패를 치유하기 위한 방법으로 시장의 원리를 정부에 도입하거나 정부기능을 시장에 맡기는 것을 뜻하는 것으로 매우 포괄적으로 사용하고 있음
- 이러한 광의적 민영화 개념은 공공서비스 민간위탁의 범주를 포함하고 있는 것도 사실이지만, 이 연구의 주제인 민간위탁 그 자체만을 도출하여 분석하고 평가하기 위하여

- 민영화를 공공서비스의 소유·생산·공급 전체를 민간에 이전하는 협의의 민영화 개념으로 분리하고
- 민간위탁은 서비스의 공급에 대한 최종적인 책임은 정부가 지니면서 서비스의 생산과 제공은 계약을 통하여 개인이나 단체, 기업 등 민간부문에 이전하는 것으로 분리하여 정의하고자 함

3) 공공서비스 민간위탁의 유형

- 광의의 민영화 개념에 포함되는 민간위탁의 개념을 협의의 민영화와 구별하려고 시도하였지만, 민간위탁의 개념에도 여전히 포괄성이 존재하고 있다는 점을 고려할 때, 다양한 유형이 나타날 수 있음
- 이를 위해서는 우선적으로 정부조직 및 공공서비스의 유형적 측면에서 살펴볼 필요성이 있음
- 공공서비스 형태를 정부의 관점에서 살펴보면, 직접공급형(사업소, 책임운영기관), 민간위탁(민간대행, 용역계약, 외부자원활용), 간접공급형(지방공사, 공단, 제3섹터), 민간공급형(민간업체, 민영화, 민자유치) 등으로 구분할 수 있음
- 이 분류의 특징은 직접공급형에서 민간공급형으로 갈수록 공익성보다 기업성이 커지는 것을 알 수 있음

<그림 2-1> 서비스 공급방식에 있어 민간위탁의 위치



7) 대전광역시, 2010, 『2010 민간위탁 실무편람』, p.11.

- 한편 재원부담과 서비스 제공을 기본 매트릭스로 구성한 유형이 있음
- 공공조직과 민간조직의 소유와 재원부담의 매트릭스에 다른 유형⁸⁾에서는 민간위탁은 제Ⅲ유형에 속함

<그림 2-2> 민영화 유형과 민간위탁

재정부담(Funding)			서비스제공(Delivery)
정부	민간		
I	II	정부	
III	IV	민간	

- 민간위탁의 유형을 위탁의 목적(성격)에 따라 분류하면⁹⁾
 - 경제성·능률성 기준 : 환경위생, 공공시설 운영, 시설관리, 정수·점검관리
 - 전문적 지식·기술 수준 : 조사 연구, 상담, 연수
 - 가치성·공동성 기준 : 자원봉사, 복지, 홍보·조사, 모니터링, 감시 등
- 민간위탁 유형을 계약방식으로 분류하면¹⁰⁾ 서비스 계약에서 양여권 계약으로 갈수록 민간의 참여(재원조달 책임 등)와 자율성 수준이 높아짐
 - 서비스 계약(service contract) : 가장 단순한 방법으로 자치단체가 운영 및 관리와 전반적인 책임을 지고, 일정한 범위의 제한된 서비스만 외부 조달하는 방법으로, 이는 자치단체가 모든 사업 리스크와 고정자산 및 운영자금의 재원조달을 하며, 계약기간은 1-2년 이내의 단기간으로 설정되며, 업무의 일부분을 아웃소싱하는 경우에 해당됨

8) Rainey, Hal G., Backoff, R. W. and Levin, C. L. (1976). "Comparing Public and Private Organizations", Public Administration Review, 36: 233-46.
 9) 김정민(1999), 자원봉사자에 대한 공공서비스 민간위탁에 관한 연구: 광주광역시로 중심으로, 전남대학교 대학원 행정학과 석사학위 논문
 10) 최병대(2001), 민간위탁의 효과성 평가 : 서울시 탄천하수처리장을 중심으로, 2001 한국행정학회 동계 학술대회 자료집

- 관리운영계약(management contract) : 수탁자는 정해진 위탁관리비로 시설의 운영과 관리책임을 지는데, 자치단체가 신규투자나 운영자금의 조달 같은 재정적 책임을 짐, 수탁자는 신규투자나 운영상의 재정적 책임은 없으며, 계약기간은 보통 3-5년 정도이나 조건에 따라서는 장기간의 계약도 가능한 형태로 문화 시설을 일정기간을 정해 민간업체(단체)에 위탁하는 방식임
- 임대차계약(lease contract) ; 민간임대업자가 자치단체에 임대료를 지불하고 일정 기간 시설을 임대·운영하는 방식으로 자치단체가 시설소유권을 보유하고, 신규 시설투자와 재원조달 및 중요 시설교체 등에 책임을 짐. 민간사업자는 시설의 운영과 유지관리를 위한 사무실, 차량, 간단한 보수 등 운영자금을 조달하게 됨, 이 방식은 자치단체는 자본투자 리스크를, 민간사업자는 상업상의 리스크를 부담하는 형태로 계약기간은 보통 5-10년 정도로 중장기적임
- 양여권계약(concession) : 민간사업자가 시설의 운영, 보수, 유지관리 및 서비스 향상을 위한 신규 자본투자에 이르기까지 공급 전반에 대하여 책임을 지는 형태로, 민간사업자가 투자 수준과 자본 회수 기간에 따라 보통 20-30년 장기간에 걸쳐 계약이 이루어짐. 위탁기관의 법적 성격을 기준으로 할 때 독점적 지위를 가진 공단 또는 지자체 출연 재단법인 위탁이 종종 이루어짐.
- 민간위탁시설은 계약방식을 적용할 경우 관리운영계약에 해당됨

4) 연구목적에 적합한 민간위탁 개념 정의

- 민영화의 한 방법으로서 사용되고 있는 민간위탁에 관한 학술적 접근에서 민영화란 공급과 생산을 모두 민간에 이전하는 것을 뜻하지만
- 민간위탁이란 개념에서는 공급은 정부에서 담당하고 생산을 민간에 계약에 의해 위임하는 것을 뜻하는 협의적 개념을 도입하고 있음
- 따라서 공공서비스의 민간위탁은 정부가 생산하던 공공서비스를 민간이 대신하고, 그 생산비용과 관련된 제비용을 정부가 생산자인 민간에게 직접 지불하며, 공공서비스의 직접적인 소비자 또는 수혜자인 주민은 세금 등을 통해 간접적으로 부담하는 방식으로 정의함

- 한편 민간위탁과 아웃소싱을 구분하는 것은 어려우며, 실제 혼용하여 사용되기도 함
- 민간위탁의 근거가 되는 우리나라 '행정권한의위임및위탁에관한규정' 제2조 제2호 등을 비롯한 관련규정에서도 민간위탁을 포괄적으로 정의하고 있어 실질적으로 민간위탁과 아웃소싱을 구별하여 사용하고 있지 않음
- 대전광역시가 발간한 『민간위탁 사무편람』에서는 민간위탁의 유사개념¹¹⁾으로 '민간대행', '용역계약', '외부자원활용(outsourcing)'을 들고 있음¹²⁾
- 엄밀하게 구분하자면 민간위탁은 해당 조직 전체나 업무의 수행·수직적 관련 업무를 모두 외부에 맡기는 방식을 말하며, 아웃소싱은 핵심 업무를 제외한 업무나 기능의 일부를 외부에 맡기는 것에서 차이가 있음
- 즉 좁은 의미로 민간위탁은 전면 위탁의 개념으로 사용하고, 아웃소싱은 민간위탁과 별개의 개념이 아니라 민간위탁의 한 유형인 부분위탁의 개념으로 정의할 수 있을 것임¹³⁾
- 이 연구에서는 민간위탁의 이러한 개념들을 활용함

<표 2-1> 민간위탁 관련 개념의 비교

구분	정부직접생산	민간위탁	민영화
서비스 내용의 규정 주체	정부	정부	민간사업자
서비스의 구입자	정부	정부	일반국민(정부포함)
서비스의 생산자	정부	민간사업자	민간사업자
자본자산의 획득·건설	정부	정부	민간사업자
자본자산의 소유	정부	정부	민간사업자

자료 : 김기운, 2001, "민간위탁을 통한 지방행정의 효율성 제고 연구".

11) 행정자치부, 2003, 『지방자치단체 사무의 민간위탁 실무편람』, pp. 5-7.

12) 대전광역시, 2010, 『민간위탁 사무편람』, p. 11.

13) 강영훈외, 2005, 울산발전연구원, p. 13.

2. 공공서비스 민간위탁의 이론적 배경

1) 정부 실패

- 시장 상황의 수급에 의하여 작동되는 민간 경쟁 시장은 최적의 선호와 효용 및 가격이 결정되는 가장 효율적인 시스템으로 인정되고 있음
 - 즉 사회적으로 최적의 효용이 유지되도록 시장이 최적 생산량을 결정하게 된다고 인정되어 있음
- 그럼에도 불구하고 시장메카니즘도 공공재(public goods), 외부성(externality), 독점(monopoly), 정보의 비대칭(asymetry of information) 등의 구조적인 한계에 의하여 시장실패(market failure)가 발생하게 됨
 - 이러한 시장실패는 정부의 개입을 정당화하는 가장 강력한 이론적 배경으로 받아들여짐¹⁴⁾
- 또한 선진국에서 사회복지의 진전에 따라 정부의 공공서비스 수요가 증가되었고, 이 과정에서 형평성이 강조되면서 정부의 기능과 서비스가 확대되었음
 - 그러나 1970년대 오일 쇼크 이후 1980년대 세계적인 경기침체가 지속되었고, 특히 1990년대 WTO의 설립 이후 세계화의 급속한 진전과 함께 세계가 하나의 시장으로 통합되어지는 과정에서 국가 간 경쟁이 심화되고 재정적자의 감소와 국가 경쟁력 강화를 위한 정부개혁이 본격적으로 추진됨
- 이러한 정부개혁은 시장실패에 대한 정부개입의 타당성에 대한 재검토에서 시작됨
 - 시장실패가 발생한다고 해서 당연히 정부의 개입이 정당화되는 것이 아니라, 명확한 시장실패가 존재하고 시장실패가 지속적으로 강화·유지되며, 정부의 개입이 가장 효율적인 최적의 대안인 경우에 국한해야 한다는 것임

14) C. Jr. Wolf, 1988, *Markets or Governments : Choosing between Imperfect Alternatives*, 2nd ed., MIT Press, pp. 20-30.

- 이러한 정부개입의 최소화는 기본적으로 정부가 가진 내재적인 한계인 정부 실패(government failure)에 대한 인정을 전제로 하고 있음
 - 정부실패란 결국 시장실패를 보완하기 위한 정부활동이 본래 의도한 결과를 나타내지 못하거나 기존의 상태를 더 악화시키는 경우를 의미함¹⁵⁾
- 정부실패가 발생하는 원인으로는 서비스의 독점적 생산과 공급(비시장 메카니즘에 의한 서비스 공급), 목표의 불명확성과 이에 따른 명확한 성과측정의 어려움, 이에 따른 기술적 비효율성(X-inefficiency) 등에 기인한다고 주장됨
 - 정부조직은 내재적인 한계로 인하여 정부실패로 이어지게 되며, 정부실패를 극복하기 위하여 세계 각국에서는 행정개혁을 지속적으로 추진하여 왔음
 - 이러한 행정개혁은 세계화에 따른 정부 경쟁력의 강화 요구, 정부 기능의 확대에 따른 재정적자의 축소 요구, 정부와 민간 시장의 경계 파괴 등으로 인하여 가속화되고 있음¹⁶⁾
- 정부의 공공서비스는 경쟁시장에 의하지 아니하고, 독점적으로 공급되기 때문에 관료들은 소비자의 선호에 의한 시장가격에 의한 평가를 받지 못함
 - 이에 따라 최적의 생산조직이나 규모를 평가하지도 못하게 됨
 - 확보된 예산과 지출규모에 의하여 서비스 규모와 개인들에 대한 평가를 하기 때문에 조직 확대와 예산 극대화 추구 행태를 나타내게 되는 것임
 - 이러한 행태는 조직 내부의 기회비용의 증가를 가져오는 조직경제학적 관점의 X-비효율성을 나타내게 되어, 관료들은 공익보다는 조직과 개인의 사익을 추구하며
 - 이에 따라 불필요한 비용과 재정의 증가를 가져오게 되어 결국 국가 전체적인 관점에서 예산의 비효율성이 증가하게 되는 것임

15) 최병선, 2000, 『정부규제론』, 법문사.

16) 강영춘외, 2005, 『울산지역 민간위탁의 효과분석 및 평가방안 연구』, 울산발전연구원, p. 2.

2) 공공선택론

- 공공재적 성격이 강한 공공서비스 업무를 시장에 위탁하는 것은 공공서비스도 공급과 생산의 분리를 통하여 지역주민들의 최적 선택을 반영하고 효율성을 제고할 수 있다고 하며, 이를 공공선택론(public choice theory)이라 함
- 공공선택론은 원래 합리적 투표행태에서 비롯된 것으로 공공재에 대한 최적의 선택을 반영하는 집합적인 선택에 관한 이론임
 - 이를 위해서는 경제적인 합리적 행위자, 최적의 선택을 위한 정보, 거래 비용의 최소화 등이 전제가 됨
- 공공선택론은 시장이론에 근거한 것으로 다음과 같이 요약할 수 있음¹⁷⁾
 - 첫째 개인의 선택은 기본적으로 집합적 행위의 기초임
 - 둘째 개인 선택은 개인 선호의 표현이고, 개인 선호들은 서로 다르며, 서로 갈등 관계에 있음, 따라서 갈등은 사회생활에 내재되어 있고, 조직화는 그 갈등을 관리하는 수단임
 - 셋째 규칙은 제도적 선호들을 조정하기 위하여 필요함
 - 넷째 시간과 정보, 그리고 자원의 한계 뿐만 아니라 개인과 집단의 선호 차이는 의사결정의 전략을 극대화하기 보다는 만족화하게 하는 경향이 있음
 - 다섯째 만족화의 전략들은 전형적으로 이전의 의사결정에 점증적으로 영향을 받음
- 따라서 공공선택론에서는 공급(provision)과 생산(production)을 구별하고 있음
 - 공급이란 어떤 공공재화의 서비스를 이용가능 하도록 할 것인지를 결정하는 것으로 시민들의 선호 만족을 기준으로 결정되며, 생산이란 공공재화와 서비스를 어떻게 이용가능 하도록 할 것인지를 결정하는 것으로 효율성을 기준으로 결정된다고 함

17) 손기정, 2001, "지방행정서비스의 민간위탁에 관한 연구 : 전라남도 사례와 대상사무선정을 중심으로", 한남대학교 박사학위논문.

- 따라서 규모의 경제가 불가능한 생산능력(효율성)을 가진 소규모 자치정부도 시민선호를 만족시키기 위한 공급능력을 가지고 있다는 것을 증명하고 있음

3) 신공공관리론

- 공공서비스가 가진 내재적인 한계인 정부실패라는 기본적인 이론이 있지만, 정부개혁과 민간위탁의 확산에 직접적인 영향을 미친 것은 정부의 비대화와 비효율성에 따른 문제점, 그리고 이를 해결하기 위한 방법론으로서 등장한 신공공관리론(New Public Management)임
- 경기침체가 지속됨에 따라 비대화된 정부기능을 유지하기 위한 재정적자를 더 이상 감내할 수 없을 정도가 되자 정부의 비효율성 개혁을 통한 생산성 제고는 세계적인 관심사가 되었음
 - 이는 또한 선거권을 가진 국민들이 바라는 가장 큰 요구사항 중 하나가 되어 정부에서도 이를 최우선적으로 추진하게 되었음
 - 이러한 요구는 공공부문의 기능과 규모의 재검토를 통한 작은 정부의 지향, 관리의 개혁을 통한 생산성 제고를 위한 정책으로 표현하게 됨
- '작으면서도 효율적인 정부'에 대한 많은 논의가 이루어졌고, 이러한 방법론으로 대두된 것이 1990년대의 신공공관리론임
 - 신공공관리론은 명확한 체계가 있는 것은 아니며, 이에 대한 비판과 실체에 대한 논란이 있기도 하지만 영국을 중심으로 공공부문 관리의 새로운 모형으로 대두됨
 - 신공공관리론은 영국의 신공공관리주의(New Managerialism)와 미국의 기업가적 정부(Entrepreneurial Government Model)를 모두 포괄하는 모형으로서 현실적으로는 대처리즘에 기반하고 있고, 사상적으로는 신자유주의에 기반을 두고 있음
- 신공공관리론의 형태는 다양하지만, 다음과 같은 핵심원칙을 포함하고 있음¹⁸⁾
 - 정책이 아니라 관리에 초점을 두고, 성과평가와 효율성을 우선

18) 서필언, 2002, "책임운영기관의 효율적 운영에 관한 연구", 경희대학교 행정학과 박사학위논문.

- 부처를 상호 사용자 지불(user-pay)원칙을 다루는 기관으로 분해
- 준영리 부문과 경쟁을 촉진하기 위해 민간위탁을 이용
- 비용을 감축
- 산출 대상과 제한된 기간 동안의 계약, 관리에 있어서 재량, 재정적인 보상을 강조하는 관리 행태 등
- 이러한 신공공관리론이 민간위탁에 미친 영향은
 - 기존 정부업무 중에서 정부가 개입해야 할 업무와 개입하지 않아야 할 업무를 구분하고
 - 정부 업무 중에서도 민간에 맡기는 것이 더 효율적인 업무를 구분하며,
 - 정부 기능 수행방식을 개혁하는 것임
 - 이러한 원칙에 따라 정부업무의 민간위탁이 활성화되게 됨

3. 우리나라 민간위탁의 도입 배경과 현황

1) 민간위탁의 배경과 현황

- 우리나라에서 민간위탁제도가 선진국의 일반적인 민간위탁의 배경과는 달리 IMF 관리체제를 거치면서 일반화되고 활성화된 측면이 강함
 - 선진국에서는 시장실패를 경험하면서 정부의 개입이 정당화되었고, 또 정부의 공공서비스 부문 개입에 따른 정부실패를 통하여 민간위탁의 단계로 나아가고 있음
- 우리나라에서는 급속한 경제성장 과정에서 후발자 이익을 얻기 위한 정책적 개입에 따라 정부주도가 과도하게 이루어져 시장실패를 경험할 계기가 사실상 없었다고 보아야 함
 - 그러나 정부부문의 과도한 성장일변도 정책으로 인한 문제로 인하여 1998년 IMF 관리체제를 맞게 되는 위기에 처함
 - 이에 따라 우리나라는 4대 부문의 개혁과제(재벌개혁, 금융개혁, 노동개혁, 정부

- 개혁)를 내걸었고, 공공부문에서도 상당한 범위에서 민간위탁이 이루어지고 활성화되는 계기가 되었음
- 이전의 역대 정부에서도 민간위탁이 정책적으로 추진되었으나, 이를 뒷받침할 만한 제도나 유인체계, 정부의 적극적 의지가 부족하였음
 - 1997년까지 민간위탁의 현황은 674건에 불과하였으며, 위탁업무의 대부분이 청소·쓰레기 수거, 사회복지시설 운영, 단순 체육시설 위탁이 주를 이루고 있음¹⁹⁾
 - 그러나 1998년 경제위기를 극복하는 과정에서 공공부문의 비효율성을 극복하고, 민간시장의 효율성을 공공부문에 도입하여 공공부문의 경쟁력을 향상시키고자 하는 취지에서 민간위탁이 활성화됨
 - 이에 따라 행정자치부에서는 민간위탁의 필요성을 다음과 같이 정리하고 있음²⁰⁾
 - 공공부문을 축소하고 민간의 영역을 확대하여 민간의 자율성 신장
 - 민간의 전문성과 경영기법을 공공관리에 도입하여 주민에 대한 질 높은 서비스를 제공하고 동시에 행정의 전문기술을 제고시킴
 - 행정조직에 시장경제 원리를 도입하여 서비스의 상품화와 기업성 제고
 - 공공부문의 축소로 행정조직의 경량화에 기여하며, 바람직한 행정개혁을 추진
- 즉 정부는 '작으면서도 효율적인 정부'를 내세워 작은 정부, 정부혁신 및 민간위탁 활성화 등으로 민간위탁제도가 활성화됨과 동시에 공공부문에 강요되기 시작함
 - 공공서비스와 관련해서 정부는 1998년 1단계 지방자치단체 구조조정을 추진하면서 직접 관리하고 있던 사무 중 민간에 맡겨 효율성을 더 제고할 수 있거나 시장성이 있는 사업을 중심으로 민간위탁을 추진하게 됨

19) 당시 사회복지시설의 민간위탁이 44.6%, 체육시설 9.4%, 환경위생 9%였다고 함, 이수장, 2000, "공공서비스의 민간위탁에 관한 연구", 『산학기술연구』 제10권 제1호, 강남대 산학기술연구소.

20) 박재영, 2001, "지방정부의 민간위탁 평가 및 과제 : 민간위탁의 현주소와 앞으로의 과제", 『지방행정도시문제』 제50권 568호, 대한지방행정공제회.

- 다음 해 1999년 2단계 조직개편에서는 기능중심의 구조개혁을 추진하면서 유사 중복기능의 축소, 사무의 민간위탁, 읍면동 기능전환 등 3가지 부문의 기능조정에 중점을 둠
- 즉 민간위탁을 구조조정 추진 전략의 하나로 본격 추진함으로써 지방자치단체에서 민간위탁을 본격적으로 추진하도록 한 것임
- 특히 2단계 구조조정 기간 중 민간위탁을 추진하는 기본방향으로
 - 민간의 경쟁력이 높은 사무를 중심으로 위탁
 - 수탁여건이 높은 시 등 대도시는 위탁 비중을 높임
 - 체계적인 추진을 위해 연차적으로 계획을 수립하여 추진²¹⁾
- 2단계 지방자치단체 구조조정 지침에서 민간위탁 추진 중점 대상 기능으로는
 - 공익성 보다 생산성과 효율성이 요구되는 비교적 단순 집행기능
 - 민간참여로 전문성과 서비스의 질을 높일 수 있는 기능
 - 전문적 지식과 기술을 요하는 시험·연구·조사기능
 - 비영리단체에 위탁·관리하는 것이 보다 효과적인 기능임
- 이러한 배경과 함께 행정, 정치, 경제, 사회, 문화적 환경에도 불구하고, 민간위탁이 활성화된 계기는 신자유주의의 확산 이라는 경제 이념적 측면도 있지만
 - 가장 중요한 것은 경제위기를 극복하는 과정에서 작은 정부를 지향하는 정부의 방침에 따라 지방자치단체에 조직·인력의 자율성을 부여하면서도 ‘공무원 총정원제’라는 한계와 범위를 지정한 것에 기인한 바 큼
 - 중앙정부는 지방자치단체에게 조직과 공무원의 축소를 강요하였고,
 - 지방자치단체는 경제적 상황과 재정적 상황을 고려하여 조직과 인력의 감축에서 손쉽고 문제가 없이 접근할 수 있는 방법의 하나로 직영사업소의 민간위탁을 채택하는 경우가 많아짐에 따라 활성화됨

21) 박재영, 2001, 참조

2) 민간위탁의 법적 근거

- 우리나라 민간위탁제도에 관련된 법령은 다양하며, 이를 크게 3가지로 구분할 수 있음
 - 첫째 민간위탁에 관한 일반 법령으로서, 정부조직법, 지방자치법, 행정권한의 위임·위탁규정 등
 - 둘째 이와 관련된 부문별 일반 절차와 제도를 규정한 법령으로서 지방공기업법, 지방자치법, 지방재정법, 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 등
 - 셋째 구체적인 부문에 대한 민간위탁의 근거가 되는 법률로서 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률, 사회복지사업법, 지방교육자치에 관한 법률, 문화예술진흥법, 도서관 및 독서진흥법, 그리고 지방자치단체별 관련조례 등이 있음
- 먼저 일반법령으로서 정부조직법을 살펴보면,
 - 정부조직법 제6조 제3항에는 민간위탁제도의 기본적인 근거를 마련하고 있음
 - 지방자치단체와 관련한 지방자치법 제96조에서는 지자체 사무의 위탁에 대하여 규정하고 있음
 - 지방자치법 제103조에서는 지방공무원 정원에 관한 규정을 두고 있어 이를 근거로 하여 각 지방자치단체에서는 지방공무원조례를 제정하고 있어 이 규정이 민간위탁의 중요한 규정이 되고 있음
- 민간위탁에 관한 기본규정이 되는 법령은 1998년에 제정된 ‘행정권한의위임및위탁에관한규정’임
 - 여기서는 민간위탁의 정의, 민간위탁의 기준, 민간위탁의 대상업무, 민간위탁기관의 선정기준, 지휘감독에 관한 사항, 계약취소에 관한 사항 등을 자세하게 규정하고 있음
 - 그러나 실제적인 절차와 내용이 없어 선언적인 수준에 그치고 있음
- 민간위탁의 절차에 관한 법령은 ‘국가를당사자로하는계약에관한법률’로 계약체결에 관한 규정을 두고 있음
 - 또 ‘지방재정법’에서는 정부 보조 공공시설의 설치 및 공공시설의 민간위탁에

관하여 규정하고 있음

- 지방재정법 제109조 2항의 근거에 의해 지방자치단체에서는 개별적으로 민간 위탁에 관한 기본조례를 제정하고 있음
- 민간위탁에 관련된 규정을 정리하면 아래 <표 2-2>와 같음

<표 2-2> 중앙정부의 민간위탁에 관한 법률규정

구분	내용
근거	행정기관은 소관 사무 중 조사, 검사, 검정, 관리업무 등 국민의 권리의무와 직접 관계되지 않는 사무를 법인단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있음
추진 주체	행정기관은 민간위탁의 필요성, 타당성 등을 정기적, 종합적으로 판단하여 필요한 때에 민간위탁을 하여야 함
대상 사업	행정기관은 단순시설행위인 행정작용, 공익성 보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, 특수한 전문지식 및 기술을 요하는 사무, 기타 국민생활과 직결된 단순행정사무를 민간위탁할 수 있음
수탁 기관 선정	행정기관은 수탁자를 선정할 때 인력과 기구, 재정적인 부담능력, 시설과 장비, 기술보유의 정도, 책임능력과 공신력, 지역간 균형분포 등을 종합적으로 검토하여 적절한 기관을 선정하여야 함
위탁 업무의 서비스 성격서	<ul style="list-style-type: none"> ● 행정기관은 민간위탁 사무의 처리에 필요한 사무처리지침을 시달하고 수탁사무의 처리에 필요한 적절한 조치를 하여야 함 ● 행정기관은 사무처리의 지연, 불필요한 서류의 요구, 처리기준의 불공정, 수수료의 부당징수 등 문제점을 종합적으로 검토하여 이를 방지할 보완조치를 강구하여야 함 ● 수탁기관은 수탁사무의 종류별로 처리부서, 처리기간, 처리절차, 처리기준, 구비서류의 서식과 수수료 등을 구분하여 명시한 사무편람을 작성하여 행정기관의 승인을 얻은 후 비치함 ● 행정기관은 수탁기관을 지휘감독하며, 필요할 경우 위탁한 사무에 관하여 필요한 지시나 조치를 명할 수 있음 ● 행정기관은 수탁기관에 대하여 필요한 사항을 보고하게 할 수 있음 ● 행정기관은 수탁사무의 처리가 위법 또는 부당하다고 인정되는 때에는 그 처분을 취소하거나 정지시킬 수 있음 ● 행정기관은 위탁사무의 취소 또는 정지의 사유를 문서로 통보하고 의견진술의 기회를 주어야 함 ● 행정기관의 장은 위탁사무의 처리결과에 대하여 매년 1회 이상 감사를 하여야 함 ● 행정기관의 장은 감사 결과 사무처리가 위법 또는 부당하다고 인정되는 때에는 적절한 시정조치를 할 수 있고, 관계임원 및 직원에 대해 인사조치를 요구할 수 있음

자료 : 울산발전연구원, p. 23.

3) 우리나라 민간위탁에 대한 평가

- 경제위기를 극복하는 과정에서 본격적으로 추진되기 시작한 우리나라의 민간위탁제도는 아직까지 민간위탁이 이루어진 시간적 기간이 길지 않아 그 성과를 측정하고 평가하기에는 상당한 어려움이 있음
- 선진국은 시장실패, 정부실패를 경험하면서 민간위탁이 활성화됨으로써 분명한 목적을 가지고 있어 효율성에 근거한 시장적 가치평가에 최우선 가치를 두고 있는 반면
 - 우리나라에서는 그러한 경험이 부재한 상황에서 경제위기를 헤쳐 나가는 과정에서 작은 정부를 지향하는 조직 축소적 측면에서 접근한 경우가 대부분으로 선진국과 같은 평가기준의 접근을 어렵게 함
- 여기서는 우리나라에서 민간위탁제도의 도입으로 나타난 문제점을 언급함으로써 이러한 문제점을 해소할 수 있는 방안을 모색하는데 초점을 두고자 함
 - 정부의 민간위탁 확대정책은 전세계적 추세이고, 물적·인적 인프라가 제대로 구비되어 있으면 좋은 제도이기는 하지만
 - 정부기능의 확대로 모든 공공적인 업무를 정부가 단독으로 수행하기 어렵고
 - 민간부문에서도 일정부분 이를 공동부담하거나 수행하여야 하며
 - 학교교육, 복지서비스 등에서는 오래 전부터 정부와 민간이 공동 또는 협력하여 수행해 온 사례도 있음
- 정부의 민간위탁이 주로 이루어지고 있는 분야와 사업체는
 - 이해관계가 독점적인 혜택이 수반되지 않는 인허가 및 행정처리 등 대형업무의 민간위탁으로 이 경우 대부분이 전문성을 가진 단체나 법적인 대표단체이며
 - 복지·체육·공원 등 공공복지시설서비스의 민간위탁으로 이 경우는 주로 지방시설관리공단을 설립하여 위탁이 이루어지고 있으며
 - 청소, 검침 등 일반 시민생활과 밀접한 서비스로서 단순기능과 서비스 개선이 요구되는 분야이며

- 마지막으로 문화시설의 민간위탁이 이루어지고 있으며, 이 분야에서는 공공성을 가지고 있지만 수익자 부담의 원칙에 따라 운영되고 있는 사업소나 공기업에 대한 완전 민영화 논의도 활발하게 이루어지고 있음
- 민간위탁의 추진 과정에서 나타난 문제점으로는
 - 경쟁시장이 형성되지 않거나 수탁업체의 지나친 이윤추구 : 지방자치단체의 민간위탁계약에서 1998-2000년 기간의 계약 중 수익계약이 73%로 나타남
 - 공무원들의 마인드와 자세 부족 : 조직감축과 인력감축에 따른 소극성
 - 민간위탁 추진 활성화를 위한 법령과 제도의 미비 : 외국에서는 민간위탁의 타당성 검토, 절차, 성과 평가에 대한 구체적인 규정과 지침이 있으나 우리나라에서는 아직까지 이러한 제도가 미흡
 - 민간위탁에 대한 인센티브가 부족함 : 인센티브가 부족하여 수탁업체에 대한 위탁비용에 부가가치세를 부담하도록 하는 등으로 오히려 민간위탁을 통하여 비용이 상승하고, 이를 감추기 위하여 순수 민간업체 보다는 공단 등에 주로 위탁이 이루어지는 경우가 발생하고 있는 점 등을 들 수 있음
- 행정자치부에서는 2004년 발간된 『지방자치단체 사무의 민간위탁 실무편람』에서 5개의 민간위탁사업을 대상으로 한 성과 분석을 하고 있음
 - 이에 따르면 행정자치부가 예로 든 5개의 사업²²⁾에서는 사업 성과가 나타나고 있다고 분석함
 - 즉 민간위탁을 통하여 지속적인 이용객 유치와 운영경비 절감으로 적자 상태였던 재정이 흑자로 전환되었음을 알 수 있으며,
 - 전문적인 시설물 관리기술을 활용함으로써 민간위탁 이후 3년간 1,881백만원의 예산 절감 효과가 있음을 보임
 - 시설물 이용 현황 측면에서도 매년 이용객이 증가하고 있으며, 수지가 개선되고 있으며, 이는 민간위탁을 통한 민간부분의 전문기술과 전문경영기법이 적용됨

22) 5개의 민간위탁사업으로는 (재)진주문화예술재단의 문화예술회관, 홍의장군광망우당기념사업회의 총익사, (재)통영 총렬사의 제송당, (재)마산교구천주교회 유지재단의 자연학습원, (주)녹연의 금원산자연휴양림 사업임

- 으로써 공공서비스의 효율성이 증대하고 있는 것으로 분석되고 있음
- 이는 지방자치단체의 보조금 축소에도 불구하고, 자체수입과 법인부담금의 지속적인 증가가 동시에 이루어 낸 결과임
 - 특히 자체수입의 경우 적극적 이용객 유치로 매년 증가하고 있으며, 수지균형을 유지하기 위하여 매년 운영경비의 일부를 수탁기관이 부담함으로써 법인부담금의 증가에 기인한 결과임
 - 지출적인 측면에서는 민간위탁 이전보다 지출은 감소하였으나, 매년 수입액의 증가에 따른 필요적 경비의 지출이 다소 늘어난 것으로 판단되나, 전체 수입액의 증가에 비하여 지출액의 증가는 상대적으로 감소한 것에 기인하여 수지 개선이 이루어진 것으로 판단됨
- 이러한 결과로 볼 때, 기초자치단체 및 광역자치단체 단위에서도 민간위탁을 통하여 나름대로 분명한 성과가 나타나고 있다고 추정할 수 있음
 - 특히 민간위탁이 이루어지는 목적이 공공서비스 부문에 민간시장 메카니즘 도입을 통하여 경영의 효율성, 민간전문가의 전문적 기술 및 기법의 적용을 통한 서비스의 질적 개선 등과 같은 선진국에서 나타나는 바와 같은 효율성의 증대 효과가 나타나고 있는지 평가가 필요한 시점임

4. 민간위탁의 과정

- 민간위탁 과정은 위탁사무를 선정하고 위탁의 계획을 세워 수탁자를 선정하는 단계서부터 수탁자의 활동을 관리 감독하고 평가하여 다시 위탁하거나 새로운 위탁자를 선정하는 일련의 과정을 의미함
- 상술하면 수탁자를 모집하고, 선정하며, 서로 계약을 체결함으로써 위탁이 이루어짐
 - 그 후 위탁자의 관리감독, 평가가 진행됨

- 일련의 과정이 종결되면 다시 위탁자의 선정단계가 개시됨
- 이 과정의 적절성이 궁극적으로 민간위탁의 성과를 좌우하게 됨

1) 수탁자 모집

- 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제12조에는 행정기관은 민간수탁기관을 선정하고자 할 때 공개모집하도록 되어 있음
- 이 경우 최초 위탁은 공개경쟁에 의하고, 미리 위탁의 기준, 절차, 방법 등을 자체 게시판이나 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공고하여야 함
- 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 제12조(경쟁입찰의 성립)에는 경쟁 입찰은 2인 이상의 유효한 입찰로 성립됨
- 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 제7조에는 계약을 체결하고자 하는 경우에는 일반경쟁에 부쳐야 한다고 명시되어 있음

2) 수탁자 선정

- 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제12조에서는 행정기관은 민간위탁 사무의 수탁자를 선정하고자 하는 때에는 인력과 기구, 재정적인 부담능력, 시설과 장비, 기술보유의 정도, 책임능력과 공신력, 지역 간 균형분포 등을 종합적으로 검토하여 적절한 수탁기관을 선정하도록 되어 있음
- 시설의 수탁자 선정을 위하여 당해 시설을 설치한 국가 또는 지방자치단체는 '수탁자선정심의위원회'를 두어야 함
- 국가 또는 지방자치단체는 수탁자를 선정할 때에는 선정위원회의 심의를 거쳐야 함

3) 계약서 작성

- 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제12조 2규정에는 행정기관은 민간수탁기관이 선정된 때에는 민간수탁기관과 위탁에 관한 계약을 체결하여야 함

- 행정기관은 민간수탁기관과 위탁에 관한 계약을 체결하는 때에는 계약 내용에 민간위탁의 목적, 위탁수수료 또는 비용, 위탁기간, 민간수탁기관의 의무, 계약 위반 시의 책임, 기타 필요한 사항을 포함하여야 함
- 사회복지사업법 시행규칙 제23조에는 위탁기관이 시설을 위탁하여 운영하고 자 할 때에는 다음 내용이 포함된 계약을 체결하여야 함
 1. 수탁자의 성명 및 주소
 2. 위탁 계약 기간
 3. 위탁 대상 시설 및 업무 내용
 4. 수탁자의 의무 및 준수사항
 5. 시설의 안전관리에 관한 사항, 시설종사자의 고용승계에 관한 사항
 6. 계약 해지에 관한 사항
 7. 기타 시설의 운영에 필요하다고 인정하는 사항
- 위탁계약 기간은 5년 이내로 함
- 다만 위탁자가 필요하다고 인정하는 때에는 선정위원회의 심의를 거쳐 그 계약기간을 갱신할 수 있음
- 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙 제47조(계약서의 작성)에서는 지방자치단체의 장은 계약상대자를 결정한 때에는 지체없이 표준 계약서에 의하여 계약을 체결하여야 함

4) 지도 점검

- 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제13조 규정에는 위탁기관은 민간위탁 사무의 처리에 대하여 민간수탁기관을 지휘·감독하며, 필요하다고 인정되는 때에는 민간수탁기관에 대하여 위탁한 사무에 관하여 필요한 지시를 하거나 조치를 명할 수 있음
- 위탁기관은 민간수탁기관에 대하여 필요한 사항을 보고하게 할 수 있음

- 위탁기관은 민간수탁기관의 수탁사무의 처리가 위법 또는 부당하다고 인정되는 때에는 그 처분을 취소하거나 정지시킬 수 있음
- 동 규정에 의하며 위탁기관의 장은 민간위탁사무의 처리 결과에 대하여 매년 1회 이상 감사를 하여야 함
- 위탁기관의 장은 감사 결과 민간위탁사무의 처리가 위법 또는 부당하다고 인정된 때에는 민간수탁기관에 대하여 적절한 시정조치를 할 수 있고, 관계 임원 및 직원에 대하여는 인사조치를 요구할 수 있음

5) 성과 평가

- 민간위탁의 성과평가는 매우 중요한 의미를 가질 수 있음
- 공공서비스의 공급 주체가 공공에서 민간으로 전환된 것과 함께, 민간위탁에 의한 공공서비스의 생산과 공급에 대한 정성적, 정량적 측면에서의 성과평가가 요구되지만 현실적으로 이에 대한 규정은 미흡한 실정임
- 특히 관련 규정에 대해서는 대부분 법적 근거를 갖고 있지 못함
- 성과평가의 필요성에 의해 일부 자치단체에서 민간위탁에 대한 성과평가를 수행하고 있는 실정임

6) 재위탁

- 기존 수탁자에 대하여 운영실적을 고려하여 선정심의위원회의 심사를 거쳐 재위탁할 수 있음

제2절 성과 평가의 중요성과 성과 평가 모형

1. 성과평가의 중요성

1) 성과평가의 중요성

- Osborne & Gaebler는 『정부재창조(Reinventing Government)』라는 저서에서 ‘측정되는 것이 실행된다. 만약 당신이 결과를 측정하지 않으면 실제로부터 배울 수가 없다. 만약 당신이 성공을 알지 못한다면 그것에 대해 보상할 수가 없다’고 주장함
- 즉 평가되고 측정되어야 조직 학습이 생기고 향상될 수 있다는 의미임
- 성과평가가 보다 적실성이 있고 이를 통해서 민간위탁시설의 서비스를 향상 시키는데 활용되려면
- 성과평가의 기준을 보다 명확하게 하고 표준화된 매뉴얼을 준비하여야 하며, 이 때 서비스 만족도, 프로그램 내용, 이용자의 호응도 등의 질적인 지표를 중시하여야 함
- 평가 결과는 문제점을 발굴하고 시정하는 방향으로 활용하여, 문제가 있는 수탁체는 기술적 지원을 하되 시정이 안 될 경우 불이익을 주는 방안 검토와 우수한 운영을 하는 수탁체는 인센티브를 제공하여야 함
- 생산이 매우 단순한 경우에 비하여 생산과정이 복잡하거나 성과의 측정이 어려운 서비스의 경우는 수탁자의 기회주의적 행동으로 위·수탁자간 대리인 실패가 발생함으로, 이를 수탁자의 기회주의적 행동을 막을 수 있는 장치로서 공정한 제3의 성과평가 전문기구를 설치할 필요가 있음
- 민간수탁자의 책임성을 확보하기 위한 하나의 방법으로 성과계약(performance contract)이 있는데, 이는 사전에 민간수탁자가 제공하고자 하는 서비스 기준을 정하고 그 기준을 계약자가 얼마나 이행하고 있는가에 따라 지방자치단체가 대가를 지불하는 것임

- 기존의 수탁자가 재계약하는 경우에도 성과평가의 결과가 적절하게 반영되어야 함
- 성과평가 단계는 계약단계에서 명시된 프로그램의 집행내용과 위탁 연장을 위해 그 동안의 운영실적을 평가하여 재위탁 여부를 결정하는 중요한 단계임
- 그러나 제도적 미비와 운영 평가에 대한 내용이 없고 표준화된 매뉴얼이 제시되어 있지 못하여 체계적인 분석이 이루어지지 못하고 있는 실정임
- 이렇다 보니 시설에서 서비스가 제대로 전달되었는지, 프로그램의 질은 어느 정도인지 등을 평가하는데 한계가 있음
- 현재 이루어지고 있는 성과평가가 기 수탁자에게 기득권을 인정하되 형식을 갖추기 위한 하나의 형식화된 과정에 불과하다는 비판도 있음

2) 성과평가 활용

- 성과평가가 보다 적실성 있고 이를 통해서 민간수탁시설의 서비스 질을 향상 시키는데 활용되어야 함, 이를 위해서는
- 첫째, 성과평가의 기준을 보다 명확하게 하고 표준화된 매뉴얼을 준비해야 함
 - 이때 서비스 만족도, 프로그램 내용, 이용자의 호응도 등의 질적인 지표를 중시해야 함²³⁾
 - 이를 위해서는 전문기관으로 하여금 지역조사 및 수혜자 만족도 조사 등을 행하게 하며, 이를 통합지표로 산정하여 활용하도록 함
- 둘째, 평가 결과의 활용
 - 평가 결과는 문제점을 발굴하고 시정하는 방향으로 활용하여, 문제가 있는 수탁체에는 기술적 지원을 하되 시정이 안될 경우 불이익을 주는 방안을

23) 한국지방행정연구원(2008)에 의하면 미국정부의 민간위탁 추진절차 중 성과측정의 예로서 성과측정은 프로그램이 의도한 결과를 어느 정도 달성했는가를 평가하며, 성과측정에 있어서 근본적인 질문은 프로그램이나 서비스가 향상되었는가 하는 것임. 또한 성과측정은 서비스의 효과, 결과, 또는 질의 측면을 평가하며 이는 공공이 관심있을 만한 성과이어야 하며, 단순히 달성된 작업량이나 사용된 자원만이 아님, 일반적으로 성과는 프로그램의 광의의 목표이며 이 목표는 일련의 척도들에 의해서 측정될 수 있음

- 검토하고, 우수한 운영을 하는 수탁체는 자치단체장 표창 등의 인센티브를 제공함
- 또한 평가 결과는 재위탁 과정에 반영되어야 하는데, 이를 위해서 성과평가의 결과를 재위탁시에 의무적으로 반영될 수 있도록 조례 등의 제도적 장치 마련이 필요함
- 셋째, 성과평가를 위한 전문기구의 설치
 - 서비스의 성과측정이나 생산이 매우 단순한 경우에 비하여 생산과정이 매우 복잡하거나 성과의 측정이 어려운 서비스의 경우는 수탁자의 기회주의적 행동으로 위·수탁자간에 소위 대리인 실패가 발생함
 - 지방정부가 위탁자로서 전문가적 위치에 있는 민간 생산자(수탁자)의 업무 수행을 감시하고 그 성과를 평가하는 것이 결코 용이하지 않음
 - 따라서 지방정부보다 수탁생산자의 능력이 월등히 크다면 수탁자의 기회주의적 행동 가능성은 매우 높음
 - 이러한 대리인 실패가 발생하는 것은 기본적으로 수탁자와 위탁자간 정보의 비대칭성이 존재하여 사후에 계약을 변경할 때 비대칭적으로 많은 정보를 갖고 있는 수탁자가 자기에게 유리하도록 악용하기 때문임
 - 따라서 공공서비스의 민간위탁 시설의 효율성 제고를 위해서는 수탁자의 기회주의적 행동을 막을 수 있는 장치를 강구해 두어야 함
 - 즉 공정한 제3의 기관(연구소 등)이 위·수탁자 간에 존재하는 전문성의 차이를 매워주는 역할을 해야 함
 - 전문기구를 설치하여 공정한 입장에서 민간위탁의 성과를 평가하는 방안을 검토해야 함
- 성과계약(performance contract)
 - 정부서비스 제공에 있어서 민간위탁이 지배적 방법이 되고 있음에도 가장 문제가 되고 있는 것이 책임성임

- 민간위탁이 도입된 이래 책임성을 어떻게 하면 확보할 수 있을까 하는 것이 연구자나 실무자 모두에게 있어서 관심거리임
- 공공서비스의 민간위탁시 서비스의 성격상 그 성과를 평가하기 어려운 관계로 특히 민간수탁자의 책임성이 요구됨²⁴⁾
- 이러한 측면에서 성과계약은 근래 민간위탁의 책임성 확보를 위한 하나의 방법으로 논의되고 있음
- 성과계약의 의미가 무엇인지에 대한 일반적 내용은 대체로 다음과 같이 정리해 볼 수 있음
 - ① 민간수탁자가 성취해야 할 목표의 구체적 명시
 - ② 제공해야 할 서비스 량의 결정
 - ③ 고객에 대한 영향의 측정
- 따라서 사전에 민간수탁자가 제공하고자 하는 서비스의 기준(benchmarks)을 정하고, 그 기준을 민간수탁자가 얼마나 이행하고 있는가에 따라 지방정부가 대가를 지불하는 것임

2. 성과의 의미와 성과의 기준

1) 성과의 개념

- 성과(performance)의 개념은 매우 다의적이며 복합적임
- 성과 측정의 대상은 투입(input)과 과정(process)을 통해 발생하는 1차적인 산출물(output)과 2차적인 산출 결과(outcomes)로 나뉘볼 수 있음
- 결과(outcomes)는 1차적 산출물(output)을 통한 이해관계자들의 니즈 충족 또는 조직이 실현하고자 하는 가치 실현 등을 의미함

24) G. Manser, 1974, "Further Thoughts on Purchase of Service", *Social Casework*, 55(7), 422.

- 1차적 산출물(output)은 단기적 성과이고 결과(outcomes)는 장기적인 성과라고 볼 수 있음²⁵⁾
- 기능주의적 관점은 조직의 효율성에 초점을 두고 내적인 통제와 관리를 강조했다면, 파워이론이나 제도이론 등은 조직 내적 차원에서 성과를 보려는 것에서 한 단계 나아가 조직 외부 환경과의 관계가 조직 행동과 형태, 조직 성과에 미치는 영향을 본 것임
- 즉 조직 내부 관리를 통한 효율성(efficiency) 제고가 곧 조직의 성과라는 관점은 지금까지 축적된 조직 연구들의 결과로 봤을 때 상당히 협소한 시각이라고 볼 수 있음
- 조직의 성과를 단순히 효율성 측면에서만 보다가 다양한 조직 이해관계자들의 욕구를 만족시키고 추상적인 가치를 달성했는지 여부를 따지는 효과성(effectiveness)까지 고려하게 된 이유도 이런 조직 이론의 발달과 연관됨
- 결국 조직의 성과라는 개념은 단일하고 객관적인 개념이라기 보다는 어떤 관점에서 보느냐에 따라 달라진다고 할 수 있음
- 즉 성과에 대한 다차원적 이해가 전제가 되어야 함을 의미함

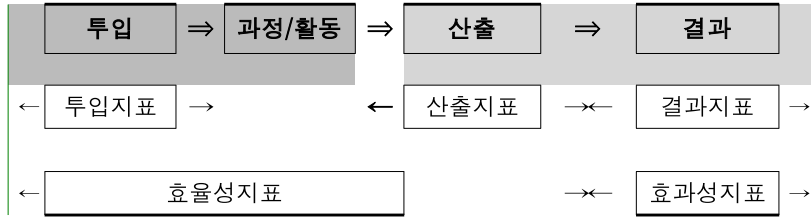
2) 성과의 지표

- 일반적으로 조직의 성과평가에서 사용되는 성과 개념은 투입(input)을 통해 1차적으로 생산해 낸 산출물(output)과 이에 따른 결과(outcomes)라고 할 수 있음
- 운영에 대한 성과 지표는 효율성과 효과성을 포함하는 지표임
 - 효율성(efficiency)은 투입(input) 대비 산출(output)을 의미함
 - 효과성(effectiveness)은 산출(output)을 통해 실현하고자 하는 조직의 가치, 이해관계자의 니즈 달성 정도임

25) R. M. Kanter & D. V. Summers, 1987, "Doing well while doing Good : Dilemma of Performance Measurement in Nonprofit Organization and the Need for a Multiple-Constituency Approach", in W.W. Powell(ed.), *The Non Profit Sector: A Research Handbook*, New Haven, Conn. : Yale University Press.

- 이를 그림으로 보면 다음과 같음
 - 즉 성과지표는 투입 대비 산출을 보여주는 효율성 지표와 산출을 통해 달성하고자 하는 효과성 지표를 포함함

<그림 2-3> 운영 성과 지표 개념



- 효율성은 성과를 측정하는 조직 내적 기준
 - 조직이 사용된 자원에 비추어봤을 때 명시된 목표나 목적을 얼마나 잘 달성했는지 여부로 즉 조직의 투입(input) 대비 1차적 산출물(output)의 비율
 - 투입 단위당 산출을 최대로 크게 하는 것이 효율성을 높이는 것임
- 효과성은 1차적인 산출물(output)을 통해 실현한 가치 목표 달성을 의미함
 - 효과성은 성과를 측정하는 조직 외적인 기준
 - 조직이 자원과 각종 유무형의 자원을 공급해주는 이해관계자들의 요구를 얼마나 잘 충족시키고 있는지 여부
 - 1차적 산출물(output)을 통해 실현하고자 하는 조직의 가치, 조직 이해관계자의 니즈 실현 등 2차적 산출물인 결과(outcome)의 달성 정도
 - 조직 이해관계자는 소비자, 주주(주식회사의 경우), 지역사회 주민, 기부자(비영리 기관인 경우), 정부, 직원 등 다양함
 - 조직의 이해관계자가 다양하기 때문에 각 이해관계자들이 원하는 바가 서로 상충되는 경향이 있기에 이를 동시에 만족시켜야 하는 어려움이 있음

- 효율성 제고의 방법
 - 규모의 경제 : 생산량이 증가함에 따라 투입 단위당 평균비용이 최적 생산량에 이를 때까지 감소하며 규모의 경제가 발생함, 이후에는 규모의 비경제가 나타나므로 생산규모를 통해 효율성을 제고할 수 있음
 - 기술 : 기술을 통해 규모를 증가시키지 않더라도 효율성이 증가될 수 있음
 - 경험(학습곡선) : 누적 산출량이 증가함에 따라 단위당 생산 비용이 줄어듦, 단 규모가 지나치게 커서 규모의 비경제가 존재할 때에는 누적산출량 증가에 따른 생산비용이 증가
 - 조직 구조화 및 보상 : 조직구조, 경영통제 시스템, 보상정책 등을 통해 조직을 구조화하여 효율성 제고
- 효율성 제고 방법은 과학적 관리론에 입각한 접근 방식으로 효율성의 증진의 측면에서 조직의 발전을 설명한 기능주의적 조직 관점을 반영함
 - 조직의 형태와 행동, 성과에 큰 영향을 주는 조직 외부 관계자들에 대한 고려는 되지 않음
 - 이는 성과 평가의 효과성 측면에서 고려되어야 함
- 효과성
 - 결과(outcome)지표 ; 결과는 조직이 1차적으로 생산해 낸 산출물(output)의 질(quality)에 초점을 맞추어 측정하는 지표로, 예를 들어 소비자들의 만족, 태도의 변화 등을 들 수 있음
 - 과정(process)지표 : 조직의 산출이 만들어 낸 효과(effect)가 아니라 산출을 하기 위한 노력(effort)을 측정, 이 경우 조직구성원들의 자가진단(self-report)을 하도록 하는 경우가 많은데 정보가 왜곡될 여지가 많음
 - 구조(structural)지표 : 조직이 성과를 달성하기 위해 갖추고 있는 역량을 측정, 대체로 투입을 의미하며, 구조 지표의 대표적인 예로는 인력 수, 인력의 전문성, 예산 등이 있음

3) 효율성, 효과성 및 성과의 관계

- 성과 개념은 다차원성(multi-dimensionality)을 지님
- 성과는 단순히 조직 내적인 효율성을 기준으로만 판단되지 않으며, 조직 외적인 기준인 효과성으로도 봐야 되는 개념임
- 특히 효과성은 조직 이해관계자들의 다양한 관점을 고려한 기준임
- 장기적인 성과와 단기적인 성과의 추구는 서로 상충되는 측면이 있음, 즉 단기적 성과 추구는 장기적 성과 달성에 저해가 되고 장기적 성과 추구는 단기적 성과 달성에 방해가 될 수 있음
- 따라서 조직의 성과는 다차원적 개념이라고 할 수 있음
- 효율성은 성과의 내적 기준으로서 다차원적 개념을 갖는 성과를 평가하는 기준 중에 하나임
- 성과의 다차원성 때문에 모든 조직에 적용될 수 있는 단일하고 보편적인 지표는 불가능함²⁶⁾
- 따라서 모든 조직은 각각의 상황에 맞는 평가방식을 개발해야 됨

3. 성과 평가의 모형

1) 조직 평가의 발달 배경

- 1950-1960년대 미국의 Rand Corporation 이 미국의 국방부를 위해 제안했던 'Planning-Programming-Budgeting' 이래 조직의 성과평가는 판매량, 수익률 등 재무적인 지표가 강조되는 경향이 있었음
- 1980-90년대 경영학계와 기업들 사이에서는 조직의 장기적인 전략과 관련된 비재무적(non-financial)지표가 개발될 필요가 있다는 공감대를 형성함
- 즉 재무적인 지표 외에 비재무적인 지표를 포괄하는 다차원적(multi-dimensional)

26) Johanne Turbide & Claude Laurin, 2009, "Performance Measurement in the Arts Sector: the Case of the Performing Arts, *International Journal of Arts Management*, Vol. 11, No. 2.

- 지표가 필요하다는 공감대가 생김
- 공공부문에서도 OECD를 비롯한 선진국들을 중심으로 정부 혁신 차원에서의 성과 측정이 화두가 됨
- 이는 기업의 단기적 성과 추구와 장기적 성과 추구는 서로 충돌하는 측면이 있기 때문임
- 예를 들어 원가를 절감하고 인력을 삭감하는 등의 방식을 통해 단기적인 성과를 금방 낼 수 있으나, 장기적으로는 기업의 역량을 저하할 가능성이 있기 때문
- 과거의 성과를 보여주는 재무적인 지표로는 기업이 미래의 성과를 위해 역량을 축적해나가고 있는지 여부를 알 수가 없다는 약점이 있다는 것임
- 따라서 단기적 성과를 위한 적정 기준과 장기적 성과를 위한 적정 기준은 다름
- 조직 성과의 다차원적 측면을 고려하기 위해 성과를 단순히 효율성(efficiency)의 관점에서만 보던 것에서 탈피하여 효과성(effectiveness)을 고려하기 시작함
- 이런 관점의 성과평가 모델 중 대표적인 사례가 Kaplan & Norton(1992)의 균형성과평가제도(BSC : Balanced Scorecard)임
- 우리 정부도 BSC 모델을 기반으로 한 성과관리제도를 시행하고 있음

2) 균형성과평가제도

- 균형성과평가제도(Balanced Scorecard)는 조직의 성과를 다차원적이면서 통합적으로 측정하기 위해 Kaplan & Norton(1992)이 개발한 모델로서 전 세계적으로 가장 널리 알려지고 사용되는 모델임
- 이 모델의 특징으로는
- 재무적인 측면에 의존한 조직의 성과 평가는 조직의 성과에 대하여 잘못된 결론을 내리게 된다고 주장하면서 4가지 관점에서 조직의 성과를 종합적으로 평가할 수 있도록 고안함
- 4가지 관점이란 재무적(financial)관점, 고객(customer)관점, 내부 프로세스(internal process), 조직 성장(learning) 및 혁신(innovation) 관점을 의미함

- 장점으로는
 - 조직 내부와 외부요인을 총괄하여 파악하는 통합모형을 제시함 : BSC모형은 조직 내부 차원에서 재무, 내부 비즈니스 프로세스, 조직 구성원 학습 및 성장을 주요 요소로 인식했고, 조직 외부 차원에서는 조직의 주요 이해관계자인 고객을 성과의 주요 요소로 인식함
 - BSC모형은 재무적 성과와 비재무적 성과를 동시에 고려하여 조직의 성과를 균형적으로 바라보게 하며 조직관리 시 조직의 문제를 통합적으로 이해하게 함
 - 성과 간의 상호 갈등 관계를 이해하는데 도움이 됨
- 이 모형의 한계로는
 - 성과관리에 의해 만들어진 성과의 보고 내용과 실제 성과와의 차이가 나는 경우가 있음
 - 높은 수준의 정책결정 과정에는 성과관리를 적용하기 어렵고 낮은 수준에서의 정책결정과정에만 적용하기가 용이함
 - 투입, 과정, 산출, 결과에 이르는 과정이 상당한 시차를 두고 실현됨, 특히 결과(outcome)의 경우 대리변수로 측정되기 때문에 정확히 평가하기 어려움

4. 민간위탁 가능사업에 대한 기준 설정과 평가기준화

- 공공서비스의 민간위탁은 시대적 조류의 성격을 갖게 되지만, 이에 따른 민간위탁사업의 성과평가는 아직까지 체계성을 갖추지 못하고 있음
- 우리나라의 대표적인 문제점 중의 하나가 분명한 기준의 설정에 따른 평가업무가 상대적으로 약한 경우가 종종 나타나고 있는데 민간위탁의 경우도 예외가 아님
- 지금까지 민간위탁시설 운영에 대한 성과평가에 대한 연구는 다음과 같은 3가지 접근방법으로 구분할 수 있음

- 첫째는 종합적 요인분석을 시도하는 것임
- 이것은 단순히 성과평가 뿐 아니라 성공요인과 실패요인을 같이 분석하는 것으로 <표 2>와 같이 분류할 수 있음

<표 2-3> 민간위탁 성과분석 : 종합적 요인

요인분석	구체적 내용	평가 기준
제도 및 환경적 요인	경쟁의 정도(+) 재계약 횟수(+) 책임한계 불명확(-) 법령의 미비(-)	효율성(efficiency)
정책 담당부서의 요인	형식적 감독(-) 의사소통의 원활(+) 공무원 부패(-)	효과성(effectiveness) 형평성(equity)
민간 수탁자 요인	전문적 능력(+) 이윤 집착(-) 계약자의 노력(-)	대응성(responsiveness)

주 : +는 성공요인, -는 실패요인을 의미함

자료 : 울산발전연구원, p.53.

- 둘째는 비용효과성을 평가하는 방법임
- 이에 대해서는 특히 환경위생 등 비용효과성을 직접적으로 의도한 분야에 대한 평가가 많으며, 실제로 민간위탁이 효과를 가져왔다는 연구결과가 발표되기도 함²⁷⁾
- 셋째는 서비스 질을 평가하는 방식으로, 구체적으로 담당자나 고객 등을 대상으로 한 서비스만족도 또는 민간위탁 성과에 대한 인식을 조사하는 방법
- 이러한 방식은 민간위탁사업의 특성상 대민 공공서비스의 질적 강화도를 평가하는 것으로 직접적인 영향을 가질 수 있음
- 그러나 이러한 방식에 있어서도 나타날 수 있는 편차의 문제, 민간위탁기관의 불성실성의 문제 등은 여전히 나타날 수 있음
- 그러나 이러한 대민 서비스 만족도의 조사를 독립적인 기관으로 하여금 수행하게 하여 발생할 수 있는 문제들을 사전에 회피할 수 있음

27) 서정섭, 2001, "지방정부의 민간위탁 평가 및 과제 : 지방자치단체 민간위탁의 집행분석", 『지방행정』 제50권 568호 도시문제?

제3절 평가 지표 개발의 고려 사항과 사례

1. 평가지표 개발 시 고려 사항

1) 비영리 조직의 특성

- 이 연구의 대상인 민간위탁시설은 운영주체가 민간이지만 영리조직이 아니라는 특성이 있음
 - 영리를 목적으로 하지 않는 조직은 영리조직과 다른 다음과 같은 특징이 있음
- 설립 목적
 - 영리조직은 영리 추구가 설립 목적이지만 비영리조직은 수익 창출이 궁극적 설립 목적이 아님
 - 각 조직이 추구하는 설립 목적을 달성하기 위해 해당 서비스를 효과적, 효율적으로 제공하는데 주력함
 - 비영리 조직이 해당 서비스(output)를 통해 달성하고자 하는 설립 목적(outcome)은 보다 추상적이고 다양함
- 다양한 이해 관계자
 - 비영리조직의 경우 정부, 민간 기부자(기업, 개인) 지역사회 등 일반 영리조직과 다른 다양한 이해관계자 집단이 존재함
 - 특히 비영리조직의 경우 누가 주요 이해관계자인지 분명하지 않은 경우도 많음
 - 비영리조직의 경우 자원을 제공하는 이해관계자(정부, 민간 기부자 등)와 서비스 수혜를 받는 이해관계자가 일치하지 않는 경우가 많음

2) 민간위탁시설 운영의 특징

- 기능의 다양성
 - 지방정부가 민간위탁한 시설의 경우 복지, 문화, 체육, 건물유지관리 등 다양한 기능을 수행하고 있어 확일적 목적이 아니라 기능에 따른 분류가 필요함

- 규모의 다양성
 - 시설 규모, 이용자 수, 이용자 범위, 인력, 예산 등 다양한 면에서 규모가 큰 시설도 있고, 서비스 수혜 범위가 한정된 작은 규모의 시설도 있는 등 규모가 다양함
- 다양한 산출물
 - 민간위탁시설의 설립 목적에 따라 제공되는 서비스가 장애인 복지, 체육 q족지, 문화 복지 등 다양한 산출물(output)을 제공하고 있음
- 개방 일수
 - 민간위탁시설의 설립 목적, 무료 또는 유료입장료, 이용요금제도, 이용자 등에 따라 시설의 개방 일 수가 다양함
- 복지 확산주의에 의한 무료정책
 - 제공되는 서비스의 성격이 공공재적 특성이 클수록 복지확산을 위한 무료이용 정책이 추진됨으로 유료 이용객 수를 산출(output)로 고려하는 것은 신중해야 함

3) 지표 개발 시 고려 요건

- 성과를 평가하는 데는 여러 가지 목적이 있음
 - 경영상 통제, 동기 부여, 승진, 조직 학습, 예산분배 등 성과를 평가하는 관점은 여러 가지임
- 다양한 목적에 사용될 수 있는 단일한 평가방법이 현실적으로 존재하지 않음²⁸⁾
 - 문제는 다양한 목적에 사용될 수 있는 보편적인 평가지표를 추구한다는 점임
 - 그러나 모든 평가 목적에 공통적으로 적용될 수 있는 평가지표를 무리하게 고안하려고 한다면 평가의 효과성에 대한 회의적인 인식이 증가할 우려가 있음²⁹⁾

28) Giacomo Pignataro, 2003, Performance Indicators in the Arts, in Ruth Towse(ed.), *A handbook of Cultural Economics*, Northampton : Edward Elgar.

- 평가를 위한 도구로서 지표가 효과적으로 사용되기 위해서는 다음과 같은 전제가 요구됨
 - 지표가 정책을 결정짓는 자료로서 효과적으로 사용되기 위해서는 목표 개념이 잘 설정되어야 함
 - 설정된 목표 개념에 근거하여 현상을 충실히 설명할 수 있도록 설계되어야 함
 - 지표의 구성 항목을 핵심적이며 직접적인 부문에 한정함으로써 지표의 현상 기술 능력을 제고시켜야 함, 이는 평가 지표가 너무 많거나 세분화되지 않도록 유형화하되, 평가 지표의 개념과 지향이 추상적이 되지 않는 수준에서 설정해야 함³⁰⁾을 의미
 - 지표에 의한 평가 결과가 정책을 수립하는데 효과적으로 사용될 수 있도록 정책적 함의를 갖도록 개발되어야 함

3) 성과지표의 개발 방향

- 기능 중심의 공통지표
 - 설립목적 달성을 위하여 공통적인 기능을 수행함에 따라 기능 중심으로 공통지표를 개발
 - 효율성, 효과성, 조직혁신, 공공성 등에 부합되는 지표를 개발
- 영역별 지표
 - 복지시설, 문화시설, 체육시설 등 민간위탁된 시설은 민간위탁시설이란 공통점도 있지만, 이용 요금, 기능의 다양성, 규모의 다양성, 개방일수, 이용자 범위 등 다른 점도 많음
 - 따라서 운영시설의 특성을 반영하여 민간위탁시설을 분류하고, 특성 평가에 적합한 지표를 적용·개발함

29) 한국문화관광연구원, 2010, p. 106.

30) 국립극장, 2009, 『국립극장 성과평가체계 개선방안 연구』.

2. 민간위탁사업 평가지표의 사례

- 민간위탁시설 운영성과에 대한 평가지표는 사업의 성격, 목적, 비용절감, 그리고 위탁에 따른 공공서비스의 질적 수준 제고 등과 같은 일반적 형태가 주류를 이루고 있음
- 실질적으로 행정기관이 대민 공공서비스를 민간기관에 위탁하고 이를 평가하는 기준을 정하는 것은 대단히 복잡한 일임
 - 이러한 현실을 반영하여 일반적인 형태의 평가지표로 민간위탁시설의 운영에 대해 평가하는 것이 대부분임
- 어떠한 사업 목적을 최초 계획대로 달성하기 위해서는 적절한 절차와 과정을 통하여 민간위탁이 이루어져야 함
 - 시설 운영이 위탁된 이후에는 엄격한 평가지표에 따라 성과평가가 이루어져야 함
 - 또 민간위탁이 이루어지고 난 이후에도 행정기관이 지속적으로 민간위탁사업 자체를 모니터링하고 자문하여야 함
- 즉 민간위탁 결정 - 평가지표에 따른 성과평가 - 사업의 모니터링과 자문하는 일련의 과정이 체계적으로 이루어질 때 민간위탁사업 효과는 의도한대로 나타날 수 있을 것임
- 이러한 과정에서 중요한 역할을 차지하는 것이 평가지표임
 - 평가지표는 민간위탁이 최초 계획한 대로 추진되고 있는가 하는 부분에서 부터 계획에 따른 성과의 결과를 추론하는 중요한 작업임
 - 따라서 어떠한 평가지표로 이러한 작업과정이 수행되는가 하는 것은 민간위탁 사업 자체의 성공과 실패를 좌우하는 요소임
- 이러한 평가지표 사례로는 서울지역 청소년 프로그램 민간위탁 시행사업이 있음
 - 청소년 프로그램의 민간위탁사업의 경우는 대부분이 성과평가 위주로 구성 되어 있으며, 참가자 만족도 평가와 함께 담당자가 자체평가하는 과정이 포함 되어 있음

- 서울지역에서 개최되고 있는 청소년 프로그램의 민간위탁사업에 대한 평가 지표는 <표 2- 4>와 같음

<표 2-4> 서울지역 청소년프로그램 민간위탁 평가지표의 구성내용

분 야	평가 방법	평가 내용
성과평가	현장방문, 면접	사업계획서상 제기된 목적, 목표, 기대효과 등
과정수행평가	현장방문, 면접	방문 개요, 안전 점검(캠프 및 야외 활동), 현장 상황, 참가자, 자원봉사자, 담당 진행자, 프로그램 진행 과정, 기타 제언 등
만족도평가	참가청소년 설문조사	이용자 특성, 이용자 태도, 프로그램 진행환경, 프로그램 내용, 지도력 수준, 이용 만족도, 기타 제언 등
자기기업평가	담당자 자기기업조사	사업 목표 영역(합목적성, 충분성, 효과성), 예산운영 영역(효율성), 단체 운영 영역(합리성, 노력성)

자료 : 서울지역 청소년프로그램 민간위탁 시행사업 평가자료 in 울산발전연구원, p.63.

○ 또 하나의 자료로는 전라북도 전주 한국소리문화의전당 민간위탁사업으로 평가표는 <표 2- 5>와 같음

<표 2-5> 한국소리문화의전당 평가지표

사업 목표	성과 목표	배 점
재정관리 및 자립도 제고	재무 및 회계운영 적정화	10
	경영성과 개선 노력	10
	소 계	20
서비스 수준의 향상 및 시설 운영 수준 제고	서비스 수준 제고	15
	시설 및 환경 수준 제고	10
	주민 문화향수 제고	5
	소 계	30
예술성 제고 및 지역예술의 활성화	예술성 제고	13
	지역예술 활성화	12
	소 계	25
책임경영 노력	기관장의 책임경영 노력	5
	조직 및 인사관리 능력의 향상	10
	업무수행의 효율화	10
	소 계	25
합 계		100

자료 : 전북대학교 전라문화연구소, 2002, 『한국소리문화의전당 평가지표에 관한 연구』.

제4절 대전광역시 민간위탁시설 평가 지표 개발 방향

1. 평가지표 설정을 위한 전제

- 대전광역시 민관위탁사업은 점차 확대되고 있음
 - 폐기물처리시설, 노인복지시설, 체육관, 근로자복지회관, 보육원, 평송수련과 같은 문화레저시설 등 다양하게 이루어지고 있음
 - 위탁운영시설의 성격이나 목적이 차이가 있음에도 불구하고 효율성을 기준으로 언급되고 있음
- 물론 작은 정부를 지향하는 중앙정부의 의지 및 공무원 정원제에 따른 신규 공무원 충원의 어려움을 고려할 때, 효율적인 측면이 중요한 것은 사실임
 - 특히 뉴질랜드의 경우와 같이 효율성을 적극적으로 강조하는 국가도 있는 것은 사실임
 - 그러나 뉴질랜드의 효율성에는 사전에 민간위탁 업무분석을 전제로 계약당사자 간에 철저한 계약적 성격을 갖는 성과목표를 부여하고 이를 통하여 간접적으로 민간위탁을 관리하고 있는 실정임
- 하지만 대전광역시의 경우 민간위탁시설의 경우 다양한 성격의 위탁기관들이 있음에도 불구하고, 동일한 평가 기준을 적용하고 있어 개별 위탁기관의 특성이나 목적과는 차이가 있는 것이 평가의 문제점으로 나타남
- 그리고 수년간에 걸쳐 민간위탁 사업이 추진되었다는 점을 고려할 때, 이 시점에서 민간위탁사업의 목적에 대한 평가 지표를 개발하여 엄격하게 모니터링하고 평가하여 더 나은 대민 공공서비스를 제공할 수 있는 여건을 마련하여야 할 것임
 - 이러한 목적을 달성하기 위해서는 효율성이라는 편향적인 평가지표에서 벗어나, 공공서비스의 질적 수준 제고, 목표성과제와 권한의 위임, 지속적인 인적자원의

개발, 재정적 효율성, 경제적 효과성, 관리감독기능의 확보 등을 다양하게 적용한 평가지표를 개발하여 민간위탁시설 운영에 대해 체계적으로 평가할 수 있는 여건을 조성할 필요가 있음

2. 평가지표 개발 방향

- 다양한 성격을 가진 민간위탁사업을 평가할 수 있는 지표로서 위에서 제시한 민간위탁시설 운영 평가지표를 단순히 적용한다는 것은 위험한 일임
- 민간위탁사업의 시설은 설립의 목적, 성격, 사업의 형태 등에 수많은 차이가 있음에도 불구하고, 이를 하나의 평가지표로 일률적으로 평가하는 것은 상당한 반발을 초래할 뿐 아니라 위탁기관으로 하여금 평가의 당위성과 평가 결과에 대한 설득력을 얻을 수 없음
- 따라서 이러한 부분을 해소하기 위하여 대민 공공서비스적 측면이 강조되는 점을 감안하여, 대민 이용자 설문조사를 포함시킴
- 공공서비스의 활용이란 점에서 이용자의 설문 결과는 위탁기관에 직접적인 영향을 미칠 수 있으며,
- 대부분의 경우 다양한 업무 영역의 위탁기관에 대한 일률적이고 단일적 평가 지표의 적합성이 낮을 것으로 예상하여
- 이러한 성과지표에 이용자 만족도를 첨가함으로써 평가지표 만의 성과 분석의 한계를 극복하려고 함
- 그러나 앞으로 민간위탁업무는 지속적으로 증가할 것으로 예상되며, 또 지금 보다는 더욱 다양해 질 것으로 예상되는 바, 공공서비스 기능의 민간위탁은 업무 성격에 적합한 개별적 평가지표를 통하여 수탁기관이 공감할 수 있는 평가지표를 개발하여야 함
- 따라서 일반적인 형태의 단일 평가지표가 가지는 한계를 극복하고, 개별 수탁

기관이나 위탁 유형별 목적, 성격, 목표달성을 위한 접근방식 등에 적합한 평가지표를 발굴하는 것이 이 연구의 과제임

- 특히 대전광역시에는 교육시설(보육, 청소년교육 등)에 대한 위탁이 급속하게 증가하였고, 사회적 욕구에 따라 사회복지시설 또한 증가하고 있으며 민관 협치의 강조와 더불어 위탁기관의 수가 늘어났음
- 이런 현실을 반영하여 공기업인 시설관리공단이 운영하는 시설보다는 민간이 운영하는 사회복지시설과 체육청소년시설에 대한 평가지표의 개발이 중요함
- 일반화된 하나의 평가지표는 개별사업의 영역을 전적으로 반영하는 것은 불가능하며, 유형별로 사업목적에 적합한 평가지표의 개발을 통하여 민간위탁사업 운영의 효율성은 더욱 제고될 것임
- 이러한 현실을 반영하여 민간위탁사업을 평가하기 위한 지표로 대전광역시에서 민간위탁하고 있는 모든 시설을 제공하는 서비스의 특성에 따라 유형별로 분류하고, 이의 특성을 반영한 평가지표 개발하여 민간위탁사업을 평가하고자 함
- 이러한 평가지표 제안에는 현재 민간위탁이 이루어지고 있는 시설의 사업특성을 고려하여 몇 개의 범주로 나눌 수 있을 것임
- 대전광역시 민간위탁시설 운영 평가지표에서는 효율성, 공공성, 조직혁신, 효과성에 대한 현장 방문 및 면접조사를 통한 평가와 함께 공공서비스의 직접적인 수혜자인 이용자 평가를 설문조사하는 병합적 방법을 제시함

3. 평가 지표의 모형

- 앞서 살펴본 사례를 바탕으로 대전광역시 민간위탁사업 평가지표로 다음과 같은 점을 중점적으로 고려하고자 함
- 효율성, 효과성, 조직혁신, 공공성 등에 부합되는 지표를 개발
- 효율성 지표는 투입 대 산출의 비율에 중점을 둔 지표로 구성

- 조직혁신 지표는 효율성 지표 중 과정/활동에 중점을 둔 지표들로 구성
 - 효과성 지표는 조직의 목표달성도와 관련된 지표로 구성
 - 공공성 지표는 민간위탁시설이 공공서비스 생산조직으로 공공조직에서 이에 대한 책임을 지고 있으므로 동종 민간조직에 비해 공익실현의 모범이 되어야 한다는 관점에서 구성된 지표임
- 배점(점수)은 가능한 한 동일하게 적용하나, 범주별 특성에 따라 다르게 부여

<표 2-6> 대전광역시 민간위탁시설 운영 평가지표 구성내용

평가 분야	평가 지표	세부 평가 내용	평가방법	배점
효율성 평가	효율성	전후 총사업비 비율, 운영비 비율, 재정자립도, 사업수지비율, 급여체계의 적정성 등	현장방문, 면접	범주별 부여
효과성 평가	효과성	사업수입 목표달성도, 예산의 목표달성도 등. 이용자 만족도 조사(프로그램의 적정성, 편의성, 프로그램에 대한 대한 만족도 등)	현장방문, 면접 이용자 설문조사	
조직 혁신 평가	조직혁신	전문인력 보수교육 여부, 외부관련 전문가 집단 활용 여부, 외부후원금 활용의 적정성 및 체계적 관리, 민원발생 추이 및 해결노력 등	현장방문, 면접	
공공성 평가	공공성	자체 개보수비용, 환경정비 및 시설물의 청결도, 기초시설(조명, 환기 등) 관리상태, 지역사회에 대한 기여, 근무자 복지 증대 노력 등	현장방문, 면접	

제 3 장

대전광역시 민간위탁시설 운영과 평가실태

제1절 민간위탁 추이와 운영실태

제2절 민간위탁 절차

제3절 민간위탁 운영 평가 실태

제3장 대전광역시 민간위탁시설 운영과 평가 실태

제1절 대전광역시 민간위탁 추이와 운영 실태

1. 민간위탁 등장과 추이

1) 민간위탁의 등장

- 민간위탁이 우리시에 등장한 것은
 - 1988. 1. 1. : 사회복지법인 성재원에 위탁한 시립장애인종합복지관임
 - 1990. 7. 1. : (재)대한구세군유지재단에 위탁한 대전역 · 서대전역 · 동부분실의 상담소운영이며,
 - 1994년 올림픽기념 생활관의 시설이 위탁됨
- 민선자치시대가 본격 출발한 1995년부터 민간위탁이 본격 논의 되어오다가 1998년 IMF로 인한 정부의 공공부문 축소기능에 편승한 효율성과 당위성에 촉발되었음
- 국민의 정부, 참여정부를 거치면서
 - 2008년의 정부조직개편과 함께 지방자치단체의 조직개편이 이루어지면서 기존에 사업소로 운영 중이던 청소년시설이던 민간위탁(만인산 푸른학습원) 등이 위탁되었고,
 - 새로 건립하는 도서관, 주민편의 시설(문화센터) 등은 최대한 민간위탁하는 추세로 전환됨
- 또한, 민간에 위탁하여 운영 중이던 시설 중 민간이 운영하기에 어려운 점이 발생한 경우(기성종합복지관, 올림픽기념 생활관)에도 직접운영으로의 환원보다는 공사 · 공단으로 관리위탁의 형태가 변경되고 있음.

2) 현황

- 업무의 효율화 및 서비스 질 제고, 공무원의 증원 억제 등을 목적으로 민간위탁 시설과 사무는 지속적으로 확대될 것으로 판단되고 있으며, 우리시에서 운영중인 위탁시설의 현황과 변동 추이를 분석해 보면 다음과 같이 확대되고 있음.
 - 즉 시설은 2011년 현재 63개에 달하며, 이중 사무는 ?개에 달하고 있음
- 분야별 민간위탁 현황을 보면 분야별 현황을 보면 체육분야 24개소, 복지분야 16개소로 높은 비중을 차지함

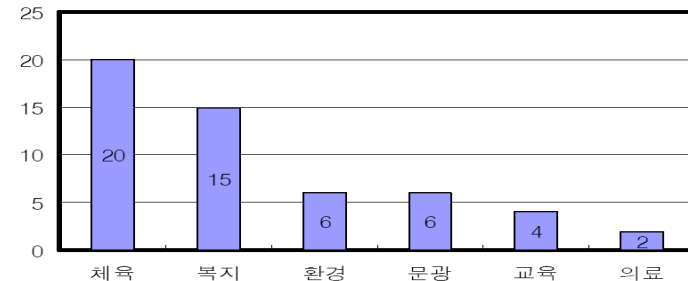
<표 3-1> 분야별 민간위탁 현황

구분	계	체육	복지	환경	문화관광	교육	의료	근로자	기타
시설수	63	24	16	5	5	5	3	3	2

자료 : 대전광역시 정책기획관실, 2011.4.

- 민간위탁기관 중에서 시설의 경우는 2010년 현재 53개소이며, 분야별 수는 <그림 3-1>과 같이 체육 20개소, 복지 15개소 등임

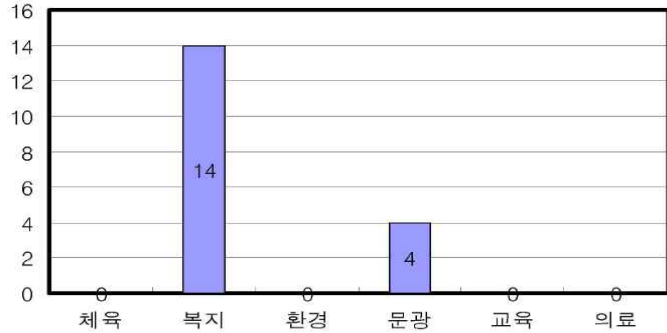
<그림 3-1> 민간위탁 시설 현황



자료 : 대전광역시, 『2010 대전광역시민간위탁시설무편람』, p. 33.

- 민간위탁기관 중에서 시설의 경우는 2010년 현재 53개소이며, 분야별 수는 <그림 3-2>와 같이 체육 24개소, 문광 4개소 임

<그림 3-2> 민간위탁사무현황



자료 : 대전광역시, 『2010 대전광역시민간위탁실무편람』, p. 34.

- 민간위탁시설(사무)을 수탁자 유형별로 보면 공사공단 33 개소로 가장 높은 비중을 차지하고, 비영리법인 15개소, 협회·단체 12개소 등 63개소임

<표 3-2> 수탁자 유형별 현황

구분	계	민간분야					공사·공단
		소계	민간기업	비영리법인	협회단체	대학교	
시설수	63	30	2	15	12	1	33

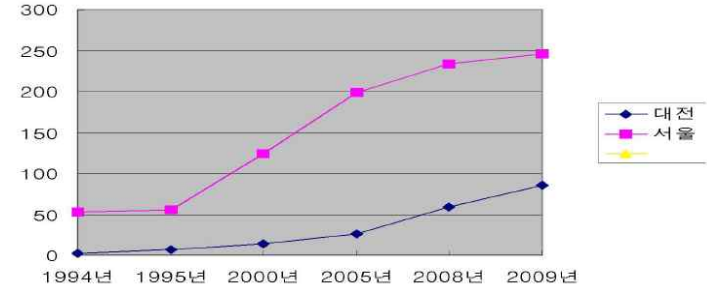
자료 : 대전광역시 정책기획관실, 2011.4.

3) 향후 추이

- 민간위탁에 대한 우리시의 연도별 누적추이를 살펴보면 그간 많은 변화속에서도 지속적으로 증가되는 추세에 있음

- 서울특별시와 대전광역시의 연도별 변화추이를 비교해 보면 지속적으로 민간위탁이 증가함을 알 수 있음 (<그림 3-2> 참조)

<그림 3-3> 민간위탁시설(사무)의 연도별 변화 추이



자료 : 대전광역시, 『2010 대전광역시민간위탁실무편람』, p. 35.

- 향후에도 민간위탁을 활용한 시민참여유도, 재정효율성, 지방행정조직의 경량화를 지속적으로 추진하는 경향이 이어질 것으로 판단되며,
- 또한 행정수요가 폭발적으로 증가하는 현실성을 감안하면 그 수요에 공무원을 모두 투입하여 해결할 수 없을 것이므로
- 민간위탁의 수요는 증가될 전망이므로 이에 대한 업무수행을 위한 역량을 제고시킬 것이 필요함.

2. 민간위탁 대상

- 민간위탁의 대상은 지방행정의 핵심부문을 제외한 여러 영역에서 해당되며, 정책방향 및 우선순위에 따라 다양한 분석을 토대로 결정하게 되는데 항목별로 다음과 같은 기능을 갖춘 영역이 민간위탁의 대상이 됨.³¹⁾

31) 대전광역시, 2010, 『2010민간위탁 실무편람』, pp. 31-32.

1. 민간수행이 효율적인 비교적 단순집행기능

(사례) 주차위반차량 견인 및 관리, 도로유지 · 보수관리, 공원시설 관리, 식당 운영 등

2. 비권력적 시설관리기능 등 민간참여로 전문성을 높일 수있는 기능

(사례) 하수처리장, 쓰레기소각장, 분뇨처리장 운영 등

3. 민간이 더 우수한 전문기술을 갖춘 시험 · 연구 · 조사기능

(사례) 건설안전시험, 교량안전점검, 설계 감리 등

4. 단순집행적인 시설·장비관리기능

(사례) 차량 · 중장비관리, 가로등 · 전기시설관리, 신장비관리, 관광지 · 유적지 관리 등

5. 서비스 제공기능

(사례) 방역, 예방접종, 검사업무, 장묘(납골당, 공원묘지)관리, 시험관리 등

6. 민간이 운영시에 운영이 활성화되는 기능

(사례) 문화예술회관, 체육시설 등 주민이용 개방시설 등

7. 비영리사회단체에 재정보조 등을 통해서 관리가 효율적인 기능

(사례) 각종 복지회관 등 사회복지시설, 도서관, 박물관, 청소년수련시설 등

8. 민간시장기능을 통해 자원동원이 효율적으로 이용 가능한기능

(사례) 양묘, 화훼관리, 잠종관리, 원종관리 등

9. 급속히 발달하는 기술·기능습득이 필요한 사무

(사례) 기술교육, 직업훈련 등

3. 민간위탁 시설(사무) 현황

○ 2011년 4월 현재 대전광역시가 공사 공단을 제외한 민간에 위탁한 시설(사무 포함)은 59개소에 달함

- 이는 정책기획관실에서 평가를 담당하는 시설에 해당됨

- 이 중 시설이 30개소이고, 사무가 29건임

- 대전관광안내소의 경우, 시설이며 4개소로 기재되어 있으나, 수탁기관이 대전광역시관광협회로 동일하여 평가 시 이를 고려해야 할 것으로 보임

<표 3-3> 민간위탁 시설(사무)현황

연번	부서명	위탁시설(사무)	수탁업체	수탁자 유형	현수탁기간	구분
1	일자리추진기획단	대화동 근로자종합복지회관	민주노동대전지역본부	협회·단체	10.1.1-11.12.31	시설
2	"	둔산동 근로자종합복지회관	한국노동대전지역본부	협회·단체	10.1.1-11.12.31	"
3	"	대덕테크노밸리 근로자종합복지회관	한국폴리텍 4대학	대학교	10.10.1-12.9.30	"
4	국제통상투자과	대전국제교류센터 운영	(사)대전국제교류문화원	비영리법인	08.6.1-11.5.31	사무
5	과학특구과	대전시민천문대	(주)천문우주기획	민간기업	10.1.1-12.12.31	시설
6	"	대전산업단지 관리업무	(사)대전산업단지협회	비영리법인	10.8.1-11.7.31	사무
7	시민협력과	대전광역시 자원봉사지원센터	대전보건대학	비영리법인	11.1.1-13.12.31	"
8	"	「대전120콜센터」운영관리	주식회사 케이티	민간기업	10.5.15-11.5.14	"
9	체육지원과	한밭야구장	주)한화이글스	민간기업	04.1.1-해지시	시설
10	"	대전광역시 체육회관	대전광역시 체육회	협회·단체	04.1.1-해지시	"
11	"	감천호수공원 수상레저스포츠 관리동 및 정고	대전광역시 체육회	협회·단체	04.1.1-해지시	"
12	관광산업과	대전관광안내소(대전역)	대전광역시관광협회	협회·단체	11.1.1-12.12.31	시설
13	"	대전관광안내소(서대전역)	대전광역시관광협회	협회·단체	11.1.1-12.12.31	"
14	"	대전관광안내소(대전동물원)	대전광역시관광협회	협회·단체	11.1.1-12.12.31	"
15	"	대전관광안내소(엑스포과학공원)	대전광역시관광협회	협회·단체	11.1.1-12.12.31	"

연도	부서명	위탁시설(사무)	수탁업체	수탁자형	협수탁기간	구분
16	"	문화관광해설사 양성 활용사업	대전광역시 관광협회	협회· 단체	10.1.1- 11.12.31	사무
17	"	대전관광홍보관 운영	대전광역시 관광협회	협회· 단체	11.1.1- 12.12.31	"
18	여성가족 청소년과	평송청소년문화센터	대전 Y M C A	협회· 단체	11.1.1- 13.12.31	시설
19	"	청소년수련마을	대전 청소년 심신수련회	협회· 단체	11.1.1- 13.12.31	"
20	"	대전광역시 어린이회관	기독교연합봉사회	비영리 법인	10.9.11- 12.9.10	"
21	여성가족 청소년과	시청 어린이 집	사회복지법인 동산	비영리 법인	11.2.1- 14.1.31	시설
22	"	문평 어린이 집	(재)세등선원	비영리 법인	09.6.1- 12.2.28	"
23	"	대전광역시립어린이집	사회복지법인 기아대책	비영리 법인	09.3.14- 12.2.28	"
24	"	대전여성문화회관 어린이 집	사회복지법인 중리어린이집	비영리 법인	10.5.19- 13.5.31	"
25	"	대전광역시보육정보센터	(사)대전광역시 보육시설연합회	비영리 법인	08.6.3- 11.6.2	"
26	"	으능정이 어린이 집	(사)대전광역시 보육시설연합회	비영리 법인	09.12.19- 12.12.20	"
27	"	동지 어린이 집	민주노동대전지역본부	협회· 단체	10.4.1- 11.12.31	"
28	"	여성긴급전화1366운영	사회복지법인 대전가톨릭 사회복지회	비영리 법인	10.6.1- 13.5.31	사무
29	"	청소년상담지원센터	기독교연합봉사회	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
30	"	청소년활동진흥센터	대한불교청소년연합회 대전지부	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"

연도	부서명	위탁시설(사무)	수탁업체	수탁자형	협수탁기간	구분
31	"	청소년유해환경감시단	(사)홍사단대전지부	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	사무
32	"	청소년여자쉼터	(재)대한성공회유지 재단	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
33	"	청소년남자쉼터	(재)대한성공회유지 재단	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
34	"	설치형일시청소년쉼터 (청소년드림인센터)	(재)대한성공회유지 재단	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
35	"	이동일시청소년쉼터 (청소년일시이동쉼터)	(재)대한성공회유지 재단	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
36	"	청소년중장기 남자 쉼터	(재)대한성공회유지 재단	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
37	"	청소년중장기 여자 쉼터	기독교연합봉사회	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
38	"	청소년성문화센터	인구보건복지협회 대전충남지회	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
39	노인복지과	대전광역시 노인복지관	(사)대한노인회 시연 회	비영리 법인	08.10.11- 11.10.10	시설
40	장애인복지과	시립산성종합복지관	(사)대전광역시 시각장애인연합회	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
41	장애인복지과	시립산성주민복지관	산성동주민자치 위원회	협회·단 체	11.1.1- 13.12.31	시설
42	"	시립체육재활원	(사)대전광역시 장애인단체총연합회	비영리 법인	10.1.1- 11.12.31	"
43	"	시립장애인종합복지관	사회복지법인 성재원	비영리 법인	11.1.1- 13.12.31	"
44	보건정책과	대전광역시립정신병원	의료법인 성진의료재단	비영리 법인	06.4.24- 11.4.23	"
45	"	대전광역시립 제1노인전문병원	의료법인 밝은마음의료 재단	비영리 법인	09.11.20- 14.11.19	"

연도	부서명	위탁시설(사무)	수탁업체	수탁자형 유	현수탁 기간	구분
46	"	대전광역시립 제2노인전문병원	의료법인 중앙의료재단	비영리법인	10.6.10-15.6.9	시설
47	"	결핵관리사업	대한결핵협회 충청지회	협회·단체	11.1.1-12.12.31	사무
48	"	한센병관리사업	한국한센복지협회 대전충남지부	협회·단체	11.1.1-12.12.31	"
49	"	에이즈예방관리사업	대한에이즈예방협회 대전·충남지회	협회·단체	11.1.1-12.12.31	"
50	"	에이즈예방관리	사)한국에이즈퇴치연맹 대전충남지회	협회·단체	11.1.1-12.12.31	"
51	운송주차과	장애인 콜택시 운행	대전광역시각장애인연합회	비영리법인	11.1.1-13.12.31	"
52	건설도로과	시민공공자전거 타슈무인관리시스템 운영	(주)빅택	민간기업	10.5.17-11.5.16	"
53	상수도사업본부	상·하수도 검침업무(동부)	(주)코아비즈	민간기업	10.4.1-12.3.31	"
54	"	상·하수도 검침업무(중부)	(주)코아비즈	민간기업	10.4.1-12.3.31	"
55	"	상·하수도 검침업무(서부)	(주)쌍용개발	민간기업	10.4.1-12.3.31	"
56	"	상·하수도 검침업무(유성)	(주)쌍용개발	민간기업	10.4.1-12.3.31	"
57	"	상·하수도 검침업무(대덕)	(주)쌍용개발	민간기업	10.4.1-12.3.31	"
58	평생교육문화센터	요보호 여성·아동상담 등에 관한 사무(대전역)	(재)대한구세군유지재단	비영리법인	매년 계약갱신	"
59	공원관리사업소	만인산푸른학습원	(사)홍사단	비영리법인	09.2.1-11.12.31	시설

자료 : 대전광역시 정책기획관실, 2011.4.

제2절 민간위탁 추진 절차

- 대전광역시는 『2010 민간위탁 실무편람』에서 민간위탁 추진 절차를 아래와 같이 7개 단계로 구분하고, 상세히 기술하여 실무자에게 제공하고 있음³²⁾

1. 민간위탁 추진 구상

- 사전에 시행착오를 방지하기 위해 민간위탁수행 경험이 있는 다른 지방자치단체에 자문 또는 자료수집
- 가능한 많은 전문기관·학술연구단체 등에 자문활동을 수행하여 그 결과를 계획서에 반영
 - 특정업자에 편중된 자문활동은 입찰과정에서 불공정 시비를 초래하므로 주의
- 위탁 시 검토 및 고려 요소
 - 관리에 치중하는 것보다 주민편의성 확보
 - 책임성·공정성 등 확보
 - 경제성·능률성·봉사성·전문성 확보
 - 서비스 기능 정지 시에 대비한 대처 기능 확보

2. 민간위탁 추진계획 수립

1) 대상사무(시설)의 위탁가능성 검토

- 기본현황 : 사무(시설)현황, 담당인력, 연간 유지·관리비, 연간 업무처리실적 등
- 직영과 민간위탁 비교
 - 경제적·효율적 측면, 민간위탁에 따른 제약 요인 및 문제점 등

32) 대전광역시, 『민간위탁 실무편람』, pp. 40-59.

- 다른 지방자치단체의 민간위탁 현황 파악 및 분석
- 수탁가능 기관 · 단체 등 조사

2) 위탁대상 사무(시설) 확정

- 적극 권장사무
 - 지방자치단체 기능이라 하더라도 민간에서 수행함이 효율적인 기능
 - 민간부문과 경쟁관계에 있는 기능중 민간부문의 발전이 요청되는 기능
 - 기업적 성격을 지닌 현업기능 및 생산 · 제작기능
 - 비권력적 시설 및 장비관리기능
 - 전문적인 지식과 기능을 요하는 시험 · 연구 · 조사기능
 - 단순집행 또는 서비스제공 기능
- 지양해야 할 사무
 - 위탁시 지나친 수익성 추구로 공공성을 심히 저해할 우려가 있는 사무
 - 시민의 의식주 생활에 직접적인 영향을 미치는 사무
 - 국가의 검증, 시험연구, 공신력이 요구되는 사무
 - 위탁관리시 오히려 서비스의 질을 크게 떨어뜨릴 우려가 있는 사무
- 사무(시설)중 위탁범위 결정
 - 가급적 사무(시설)의 운영전반을 위탁에 포함
 - 위탁대상 사무(시설)의 부분위탁은 민 · 관 이원체제의 운영으로 차후 책임 소재의 불분명으로 인한 다툼의 여지가 있으므로 시설 · 사무운영 전부를 위탁 하는 방향으로 추진
 - 위탁기관이 시설물의 운영관리 목적으로 사용하고 있는 재산을 타시설에 이용할 필요가 없을 때에는 이를 무상으로 수탁기관에게 제공
 - 사유시설물, 지방자치단체에서 임대한 시설물은 위탁대상에서 제외

3) 위탁기간 결정

- 민간위탁 기간은 현지 여건에 따라 자율적으로 결정할 수 있으나, 처음 시행에 따른 부작용과 시행착오를 보완할 수 있도록 3년 정도가 바람직
 - 다만, 일괄입찰방식(Turn-key)에 의한 환경기초시설위탁 등은 신기술축적개발과 연계하여 장기적인 계약기간 검토
- 특별한 경우를 제외하고는 연장할 수 있도록 하는 것은 수탁업자가 안정적으로 신기술도입을 위한 연구개발에 노력할 수 있도록 하고, 기간을 연장하면서 특별한 사유 없이 수탁자에 불이익을 주는 여지를 없애기 위해서임.

4) 위탁개시일 결정

- 사전 준비기간
 - 자치법규 제 · 개정 : 지방의회 등과 일정협의 추진
 - 위탁비용을 위한 원가조사 : 1 ~ 2개월 정도
 - 수탁기관 모집공고 : 계약관계법령에서 정한 기간
- 위탁협약 체결후 준비기간
 - 수탁기관이 운영인력을 전원 확보하고 있지 못할 경우 인력 보충기간
 - 인수 · 인계 시험운영기간
 - 기술요원의 전문교육기간, 기 운영인력 고용승계 등
- 위탁 개시일
 - 신규시설 : 위탁시설의 준공과 동시
 - 환경시설 등은 가능한한 설계 · 시공 · 운영관리를 처음부터 일괄입찰방식 (Turn - Key)으로 추진
 - 기존 운영시설 : 조례제정 → 입찰공고 → 계약 체결 후 준비기간 등 제반행정 절차에 소요되는 시간을 종합산정

5) 위탁비용(예정가) 산정

- 준공과 동시에 위탁할 경우
 - 일정 기간 동안(3년 정도) 실제 운영 중인 유사 규모시설의 처리비용과 전국 평균처리비용을 비교하여 예정가 결정에 참고자료로 활용
- 운영 중인 시설을 위탁할 경우
 - 최근 일정기간(3년 정도)의 결산자료에 기초한 비교분석
 - 당해연도 예산 계상액을 기준으로 자체 산출한 비용
 - 건적가격 또는 원가계산을 통한 산정 등의 방식 활용

6) 수탁업자 선정방법 결정

- 계약관계법령에 의하여 일반경쟁계약을 원칙으로 하며, 예외적으로 제한경쟁 계약(지명경쟁, 수의계약)에 의함.
- 환경기초시설, 사회복지시설, 레크레이션 종합시설 등과 같이 사업의 특성에 따라 입찰방식이나 위탁방식을 적절히 조정하여 탄력적으로 운영

〈표 3-4〉 수탁업체 선정 방법의 장·단점 비교

입찰방법	장점	단점
경쟁(제한) 입찰	업체선정 투명성 확보, 수의계약에 비해 낮은 가격으로 낙찰가능	우수업체 탈락가능, 부적격 업체 낙찰로 부실화 우려
적격심사후 입찰	능력있는 적격업체 선정가능	참가업체가 적어 적격심사의 필요성 희박
수의계약	능력있는 적격업체 선정가능	업체선정의 투명성 결여, 위탁 비용 고가우려
협상에 의한 계약	능력있는 적격업체 선정가능	업체선정의 투명성 결여, 위탁 비용 고가우려

- 민간위탁 대상업체가 대폭 확대되어 최저가 입찰업체를 수탁자로 선정할 경우 재정 부담 능력, 시설 및 장비·기술보유 상태, 책임능력과 공신력이 낮은 업체가 선정될 우려
- 이러한 부실업체를 배제하면서 최적의 수탁자를 선정하기 위해 공개입찰로 하되, 입찰참가자격 심사 후 적격심사에 의한 수탁자를 결정하여 부실업체 낙찰의 단점을 보완하는 것이 최적의 방법임.

7) 위탁조례 제 개정(안) 작성(조례상 민간위탁 근거마련)

- 민간위탁촉진조례가 제정되어 있지 않은 경우에는 조속히 민간위탁 촉진조례를 제정(표준조례안 참조 → 문안작성 → 의회상정)
- 개별조례에 근거가 있는 사무는 개별조례에 의해 위탁
 - 개별조례에 근거가 없는 사무는 민간위탁에 관한 기본조례인 민간위탁촉진조례에서 위탁사무를 명기
- 민간위탁되는 시설에 대하여 개별조례·규칙 등 자치법규를 제·개정할 필요가 있는 부분은 관련 자치법규를 검토 후 개정조치
- 개별시설에 대한 설치·운영조례 등

3. 지방의회 심의·의결

1) 추진기본계획의 공감대 형성

- 안건 상정 전에 상임위원회 등에 사전보고·협의를 통하여 민간위탁에 대한 공감대 형성
- 위탁대상사무(시설)가 속하는 상임위원회 포함

2) 조례 제 개정

- 통상적인 조례 제·개정 절차 및 동의안 제출에 의한
- 사무(시설)의 최초 위탁 시에는 의회 동의

3) 소요예산 확보

- 위탁운영경비 확보(본예산 또는 추경예산) 등을 위해서 그간 직영시 운영경비 현황, 직영·위탁간의 장·단점 분석보고 등

4. 수탁자 선정

1) 수탁기관선정위원회(조정위원회) 구성·운영

- 근 거 : 대전광역시 사무의 민간위탁촉진 및 관리조례
- 구 성 : 위원장과 부위원장 1인을 포함한 6~9명으로 구성
 - 지방의회, 전문가, 관계공무원 등으로 구성하되, 공무원과 외부인사간의 비율이 균형을 이루는 것이 바람직
- 기 능 : 수탁기관 선정을 위한 자격기준 마련, 적격자 심사 등
 - 민간위탁에 따른 서비스 향상, 경영성 등 장·단점 분석 등
- 의 결 : 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결
- 실비보상 : 당해 지방자치단체 공무원이 아닌 위원에게는 조례·규칙이 정하는 바에 따라 수당과 여비 지급

2) 입찰 참가 자격 사전심의

- 수탁능력(기구·인력 구비) 여부
- 수탁업무수행 비용을 충당할 재정부담 능력
 - 신청서 영업상황, 활동상황, 경영계획서, 수지계산서 등 참고

- 시설·장비의 적정 보유상태
- 공신력 보장 여부
 - 신뢰성, 장래성 등 종합검토

3) 자격심사기준 마련

- 심사기준
 - 민간위탁 대상 사무(시설)를 가장 효율적으로 운영할 수 있는 기관·단체 또는 개인을 선정하는 자료로서 민간위탁 대상에 따라 적정한 선정기준 마련·적용
- 평가방법으로는 서류평가, 면접평가, 방문평가 등이 있으나 사실상 지원자가 제출한 사업계획서를 중심으로 한 서면평가를 하고 있는 실정으로 이는 시간상의 제약으로 서면검토에 한계가 발생하는 경우가 대부분임.
 - 따라서, 담당부서에서는 짧은 시간 내 효과적인 평가 선정을 위해 기준에 따라 사업계획서 내용의 개요표를 만들어 배포

4) 수탁자 결정

- 인력과 기구, 재정 부담 능력, 시설과 장비, 기술보유 정도, 책임능력과 공신력을 종합적으로 판단하여 결정
- 환경기초시설 등 시설물 민간위탁 시 관계법령에서 규정하고 있는 유자격자 확인
- 선정 원칙
 - 민간위탁의 목적이 민간의 우수한 기술을 행정에 접목시켜 행정의 경영성과 효율성을 제고시키는데 있다는 점을 감안할 때 산하단체인 시설관리공단 등 공공법인체 보다는 순수 민간법인 및 개인참여가 바람직
 - 국가공인자격증 소지자 활용
 - 책임성이 문제되는 전문적 기술 사무는 가급적 민간보다는 공공단체에 위탁
 - 단순 반복적 집행업무는 공법인 또는 사법인·개인 가능

5. 위 · 수탁계약(협약) 체결

1) 계약서 작성 시 유의사항

- 위탁사무의 범위 명확화
 - 위 · 수탁기관 간 비용부담 범위 및 시설물 보수 · 운영한계 명확화
- 업무처리 기준 설정
- 연간비용 지급단가 결정
 - 연간 총비용을 월별 지급(수탁기관의 청구에 의한 정산지급)
 - 하수처리시설 등의 경우 톤당 단가액으로 지급하는 방법으로 총비용 톤당 단가액을 산출하여 월별 지급
 - 지급방법은 행정여건 등을 감안하여 수탁업체와 협약으로 정함, 다만 지급기간이 길어질 경우 수탁업체의 재정압박으로 시설관리 부실화 등의 문제 발생
- 수탁기관의 노조 파업 시 비상운영대책 등 반영
- 비용청구 및 지출방법 등 예산집행의 투명성 확보
- 협약해제에 관한 사항 등 계약서 작성내용은 변호사 등 전문가 자문병행

2) 주요내용

- 일반적인 사항
 - 계약기간, 계약금액, 위탁내용(위탁시설 · 재산 및 운영방법 등), 위탁조건, 성실의무, 기밀유지, 사건 · 사고보고
 - 계약내용을 위반했을 경우 의무이행 방법, 재산보전을 위한 보험가입
 - 노 · 사 · 정 책임한계 설정
 - 사고발생시 배상문제 등
- 지휘 · 감독사항
 - 위법 · 부당한 처분에 대한 취소 · 정지 · 시정 사항

- 연 1회 이상의 일반감사
- 계약내용의 이행실태에 대한 자료제출 및 이행여부 점검방식
- 기 타
 - 고용승계관련 규정, 성과배분방식
 - 재위탁의 금지, 협약(계약) 이행보증금 등
 - ※ 협약서 2부를 작성 · 날인하여 쌍방보관하되, 협약내용은 공증을 받음

6. 사무 · 시설운영 인계 · 인수

1) 인계 · 인수서 작성

- 계약서와는 별도로 시설물 인계에 따른 인계 · 인수서 작성 필요
 - 시설물 현황, 기구 · 비품 · 기자재 목록 등

2) 대상 시설물 인계

- 인수 시에는 재고자산평가차원에서 위탁대상 시설물 대장을 구비해 구체적인 항목별로 관리하여 운영상태 점검 기능은 물론 계약만료나 해제시 책임소재의 명확화 및 시설 개 · 보수 비용의 산정시 유용하게 활용

3) 기존의 관리인력 고용승계

- 관리인력 고용승계 시 인건비 감축 · 조직 경량화 등 사실상의 민간위탁 효과 나타날 수 있음
- 고용 승계 시에는 재취업알선 프로그램 마련 등으로 기존 인력이 새로운 환경에 적응할 수 있도록 배려
- 고용승계가 되지 못할 경우에는 조직진단 등을 통하여 관련 인력을 타 신규 행정 수요에 탄력적으로 배치함으로써 공무원 신규증원 억제

4) 인수자 시험운전

- 민간위탁에 따른 시행 착오 방지를 위해서 민간위탁 전환 전 1개월 정도 위
· 수탁자 합동으로 시험운영기간을 가지는 것이 바람직

7. 사후 관리

1) 계약서에 기재된 내용의 사후관리 지속추진

- 수수료 징수, 시설물 운영의 성실한 의무, 주민의 시설물 이용편익 증진 등

2) 지도·감독기능 수행

- 업무 개시 이후 감독부서를 지정해 수탁업무 착수계, 총괄 및 분야별 책임자
선임계, 운영조직 및 인력, 비상연락체계도 등 관련서류제출 의무 부과 등 지도
· 감독기능 수행

3) 위탁으로 인한 주민불편 최소화

- 사무처리의 지연, 불필요한 서류 요구, 처리기준의 불공정, 수수료의 부당징수
등 문제점에 대한 종합대책 강구
- 수탁자에 대한 위탁취소, 업무의 정지처분이나 수탁자가 파업이나 파산 등으로
서비스의 공급이 중단될 경우를 대비하여 지방자치단체는 서비스를 계속해서
공급할 수 있는 대안 마련

4) 운영성과 분석

- 분석 주기 : 가능한한 매년 말 1년간 운영성과 분석
 - 공인회계사 회계분석자료 등 활용
- 내 용

- 시설물이용 현황
- 수지분석
 - 수 입 : 보조금, 자체수입(입장료, 임대료, 시설사용료, 기타) 등
 - 지 출 : 인건비, 공공요금, 시설장비유지비 등
- 우수사례
- 문제점 및 대책
- 개선 · 건의사항 등

5) 위·수탁에 따른 현실적 문제점 보완

- 예상되는 문제점
 - 일반 기계시설의 경우 무리한 가동으로 사용·년한 단축
 - 환경기초시설의 경우 약품투입량 미준수
 - 수질오염 배출기준 초과배출 등 불법행위
 - 시설물 관리의 경우 부실한 관리, 노후화 촉진
 - 적자 운영시 수수료(사용료) 인상 추진으로 주민부담
 - 계속 형식적 · 독점적 위·수탁 반복, 부패 · 부작용 발생
 - 노조활동 등으로 서비스 정지 시 주민불편 초래
- 위탁 추진 시 주요 보완사항
 - 매회 형식적인 위·수탁 반복 지양
 - 철저한 평가를 통하여 계약 시 공개경쟁 검토
 - 형식적인 수의계약 지양
 - 일부업체에 독점적 공급으로 인한 비효율 등 폐해 예방
 - 업체 간의 경쟁체제 유도
 - 지나친 최저가 입찰시 서비스 질 저하에 따른 주민피해 예방

- 운영 프로그램 등 전문성이 요구되는 사무 · 시설은 가급적 공사 · 공단보다는 관련 단체 · 협회 등에 위탁하는 것이 바람직

6) 행정기구설치조례 개정

- 운영 중인 '○○사업소'의 사무 · 시설 전체가 민간위탁 되었을 경우에는 행정기구설치조례 및 시행규칙에서 '○○사업소'규정을 삭제하여야 하며
- 행정기구설치조례시행규칙에서 규정한 본청 해당 국 또는 과의 사무분장에 '○○시설'지도 · 감독 규정을 신설하여야 함.

7) 민간위탁 시 기존 사업소 등 명칭사용에 관한 사항

- 민간위탁은 시설 · 사무에 대한 권한이 민간에 이관되는 이양과는 달리 시설물의 소유권자와 사무 처리의 효과는 직영하는 것과 같으나, 다만 사무를 처리하는 자의 신분이 직영은 공무원, 민간위탁은 민간인이라는 점에서 엄격 구분됨.
- 즉, 시설 · 사무가 민간에 위탁된다 하더라도 시설의 명칭과 사무의 명칭에는 변동이 있을 수 없고 시설의 역할기능과 사무처리 내용도 위탁기관에서 결정하기 때문에 직영할 때와 같음.
- 위탁사무에 대하여 수탁기관은 위탁기관에서 결정한 범위 내에서 업무처리가 가능하고, 위탁기관의 지도 · 감독을 받는 종속적인 관계에 불과함.
- 따라서, 민간위탁 시설관리와 사무처리가 수혜자인 주민의 입장에서는 직영과 민간위탁의 차이점은 없음.
- 이러한 관점에서 직영체제로 운영하던 시설을 민간위탁 시 지금까지 사용하던 사업소의 명칭을 갑자기 변경하면 행정서비스의 수혜자인 주민들에게 혼란을 주게 됨.

제3절 민간위탁시설 운영 평가 실태

1. 평가 운영부서와 목표

1) 평가 운영부서

- 대전광역시는 민간위탁의 초기 목적달성 및 건전한 시설운영 유도를 위하여 제도개선, 평가 및 지도감독 등을 추진하고 있음
- 제도개선, 평가 및 관리감독 담당부서 지정 근거
 - 대전광역시 행정기구설치조례 시행규칙 제7조 제3항 및 제4항
 - 대전광역시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례 시행규칙 제8조
- 민간위탁사무 제도개선에 관한 담당부서는 정책기획관실로, 민간위탁사무 합리화 처리 제도개선 추진하고 있으며
 - 민간위탁시설에 대한 관리감독은 각 관리 · 감독부서에서 담당하는데, 관리감독 부서에서 수시로 위탁시설 지도감독(년 1회 이상)을 실시함
- 민간위탁시설 운영평가는 정책기획관실에서 담당하며, 운영목표 달성도, 운영성과 및 업무능률성 등 평가(년 1회)를 실시함
 - 예산담당관실에서 공사 · 공단 및 출연 · 출자기관 경영평가를 실시함으로 공사 공단에 대한 위탁한 시설에 대한 평가는 대상에서 제외하고 있음

2) 평가 목표

- 민간위탁 시설 운영평가를 통하여 수탁기관의 건전한 시설운영을 유도하고 경쟁력을 제고시켜 공공성과 서비스 질을 향상 시키고자함
- 중점평가 사항은
 - 위 · 수탁 계약에 따른 위탁시설 운영의 충실성
 - 시민의 기대에 부응하는 서비스 수준 제공 정도

- 이용 실적 및 비용절감 정도, 재정운영 실적
- 위탁에 따른 성과 등

3) 평가 추진방향

- 민간위탁 시설의 공공성과 효율성에 중점을 둔 평가 시행
- 전문가를 포함한 평가단 구성으로 객관성과 공정성 확보
- 평가결과에 대한 환류기능을 강화하여 위탁 본래의 기능 개선

2. 평가 대상 시설

- 2009년에는 총 50개 시설 중 24개 시설을 대상으로 평가
- 제외대상 : 공사·공단 수탁시설, 위탁 후 1년 미만 시설

<표 3-5> 민간위탁 평가대상 시설('10년)

부문별	부서별	평가대상 시설 (21)
레저 시설 (10)	과학산업	• 대전시민천문대
	체육지원	• 한밭야구장
	관광문화재	• 대전관광안내소
	여성가족청소년	• 청소년수련마을 • 평송청소년문화센터
	공원관리사무소	• 만인산푸른학습원
복지 의료 시설 (9)	기 업지 원	• 둔산동 근로자 종합복지회관, • 대화동 근로자종합복지회관
	노 인복 지	• 대전광역시 노인복지관
	장애인복지	• 시립산성주민복지관 • 시립산성종합복지관 • 체육재활원 • 시립장애인복지회관
	보 건정 책	• 시립정신병원 • 시립한가죽노인전문병원
보육 시설 (6)	여 성가 족청소년	• 시청어린이집 • 보육정보센터 • 여성문화회관어린이집 • 문평어린이집 • 응봉정어린이집 • 시립어린이집

- 2010년에는 평가대상 총 62개 시설 중 21개 시설을 대상으로 함(<표 3-5> 참조)
- 제외대상 : 공사·공단 수탁시설(31개), 위탁 후 1년 미만 시설(6개)

3. 평가 방법

1) 평가의 기본 원칙

- 평가의 기본 원칙은
 - 시설별로 작성된 평가표를 중심으로 서면평가, 현장평가를 병행 실시
 - * “평가자료 정의서”에 의거 평가지표별 평가점수 부여
 - 위탁시설 운영 성과에 따른 평가연도 예산증감 판단자료 도출
 - 불필요한 재정투자분야 정비 및 위탁시설 운영 개선방안 마련
- 서면평가는
 - 위탁기관 제출 자료를 토대로 평가표 실적확인·분석 및 평가
 - 서면으로 분석이 가능한 사안에 대하여는 최대한 분석 정립
 - 평가의 공정성과 공감대 확보를 위해 평가반별 의견 조율
- 현장평가는
 - 민간위탁시설에 대한 현황을 대화형식으로 청취
 - 서면 평가 시 미흡한 부분과 과도한 실정에 대한 사실 확인
 - 강평 : 총평, 잘된 점, 미비점 등 설명

2) 평가 지표 및 배점

- 평가지표는 공공성 지표 8개 항목과 효율성 지표 6개 항목으로 평가하며, 부문별 지표 및 내용은 <표 3- 6>과 같음

○ 평가점수 부여

- 평가점수는 기관별 100점 만점으로 하고 각각의 지표별로 상세히 채점
- 지표별 평가점수는 평가자 개별 평가점수를 산술평균하여 배점

<표 3-6> 민간위탁시설 평가 항목 및 배점현황('09년)

평가 부문	평가항목	배점	세부 평가지표	배점 비율
공공성 (45점)	위탁사업의 수탁목적 부합여부	5점	▪ 수탁목적에 부합하는 프로그램 제공	60%
			▪ 수탁목적에 부합하는 인력확보	40%
	업무개선 추진노력	10점	▪ 업무개선 추진실적	100%
	고객만족도	15점	▪ 민원증가율 및 민원처리율	40%
			▪ 고객제감서비스 만족도	60%
	공공성 증진노력	15점	▪ 민간영역과의 중복이나 침해수준	33%
▪ 서비스 제공과 사회적 약자 보호			33%	
▪ 관계법규상 의무 숙지 및 준수여부			34%	
효율성 (55점)	이용실적	10점	▪ 전년대비 이용자 증가율	60%
			▪ 전년대비 직원 1인당 이용자 증가율	40%
	사업 장래성	5점	▪ 전년대비 투자실적	60%
			▪ 전년대비 직원1인당 프로그램수	40%
	비용절감 효과	10점	▪ 직접수행 대비 비용절감 효과	60%
			▪ 재정자립도	40%
	재정운영 실적	10점	▪ 전년대비 인건비 증가율	60%
			▪ 전년대비 사업비 증가율	40%
	경영합리화 실적	10점	▪ 조직·인사관리 경영혁신 실적	60%
			▪ 시 지시(협조) 및 지적사항 처리율	40%
조직운영 효율성	10점	▪ 직원 증가율	60%	
		▪ 직원중 관리자 비율 증가율	40%	

4. 평가 결과에 대한 환류

1) 2010년 평가 결과

- 대전광역시는 서면 및 현장평가 실시 후 최종 평점에 따라 시설부문별로 등급부여를 하고 있으며, 2010년 평가 결과를 보면
- 평가점수 결과 최고점 96점, 최저점 81점, 평균 89점으로 나타남
- 등급별 평가결과를 보면 가등급 1개소, 나등급 7개소, 다등급 12개소로 나타남

<표 3-7> 2010년 민간위탁시설 평가 등급

평가등급	평점대	대상시설
"가" 등급	96~100	1개소
"나" 등급	91~95	7개소
"다" 등급	81~90	11개소
"라" 등급	80이하	없음

○ 지표 항목별 결과

- 공공성 부문 : 45점 만점에 43.11점
- 고객만족도 : 15점 만점에 13.91점
- 효율성 부문 : 55점 만점에 46.02점으로 나타나, 효율성 부문이 미흡한 편임
- 이러한 결과에 따라 조치 사항을 보면
- 공공성 및 효율성 제고에 장애요인 발생 시 즉시 시정 및 제도개선
- 평가결과 우수 민간위탁기관은 표창, 최하 평가(D등급)를 받은 시설은 운영 개선방안 마련 및 대책 보고회 개최
- 평가결과에 따라 수탁계약 해지 및 시비 지원액 결정 자료로 활용

2) 평가 결과 총평

- 21개 위탁시설에 대한 서면·현장 평가를 실시한 결과,
 - 공공성 부분에서는 민간위탁기관이 대체로 수탁목적에 맞는 프로그램 운영 및 업무개선 노력이 우수하며,
 - 효율성 부분에서는 시 직영체제보다는 효율적이었으나, 수탁자별 운영실적은 시설별로 많은 편차가 있음
 - ※ 효율성 차이는 대체로 각기 다른 수탁 시설 특성에서 기인한다고 평가
- 민간위탁시설은 공통적으로 “수탁자의 한계 노출”
 - 대부분의 위탁시설은 기본적인 시설관리는 할 수 있으나, 예산이 수반되는 부분에 대하여는 손길이 못미침
 - 프로그램 개발이나 서비스 향상에 노력을 기울이고 있으나, 재정지원에 의존하고 있어 재정 자립도가 열악한 실정
- 이를 통해 대전광시의 민간위탁시설 운영의 결과
 - 시 행정조직 경량화에 기여 : 평가대상시설 21개소에서는 시행정을 대신하여 376명이 종사하고 있으며, 이는 시전체 직원(3,220명)의 11.7% 규모임
 - 시 재정운영 절감 효과 : 직접 운영할 경우 376명의 인건비는 218억원이 소요(1인 평균 58,168천원)되나 현재 83억 원으로 운영됨으로 135억원 절감 효과 가져옴
 - 민간부문의 시정이해 폭 증대 : 市에서 운영하던 사업을 순수 민간인에게 위탁하여 직접 수행하도록 함으로써 시정 참여기회 제공 및 이해도를 높임
- 민간위탁 시설 운영 평가 결과 미흡한 점을 보면
 - 민간위탁시설 운영 “발전방안 모색” 취약 : 위탁기간이 평균 9년으로 비교적 기간이 적지 않음에도 재정여건 열악 등으로 시설운영에 대한 발전방안 모색이 부족한 편임
 - 시설 노후화가 진행되고 정례적 시설보수 필요 : 위탁시설 노후화에 따라 낮은 수준의 서비스로 인해 市 이미지 실추 및 저품질의 공공서비스를 제공할 개연성이 높아, 노후 시설개선을 위하여 중·단기 시설개선 사업비 확보가 요구됨

5. 평가과정에 있어서 문제점과 개선할 사항

1) 평가 결과 개선사항

- 시설의 노후화가 진행되고 있으나 위탁시설에서는 시설유지 및 관리에만 의존하고 있는 실정이므로 긴밀한 대처가 필요
 - 노후화된 시설에 대하여는 필요한 예산확보 노력 필요
- 인력부족, 재정력 부족 및 시설 여건상 프로그램이 단조로움
 - 인력 및 재정여건 개선으로 다양한 프로그램 운영이 요구됨
- 고객만족도 측정은 각 위탁시설에서는 자체적으로 실시하거나 형식적으로 실시하여 만족도 측정 효과가 미약
 - 감독부서 및 위탁기관 합동으로 객관화된 고객만족도 조사 실시

2) 평가방법 개선사항

- 각 위탁시설의 특성을 고려하지 않고 평가지표(20개)를 일률적으로 모든 시설에 적용함으로써 평가의 타당성 등 문제가 제기되며, 이로 인해 “평가목적 달성”에 일부 한계가 있음
 - 일률적인 평가지표 탈피하여 새로운 평가 지표 개발이 필요함
- 1년 사업이 진행되고 있는 기간(9~10월)에 평가추진으로 평가관계자의 평가자료 작성 및 사업량 비교분석 등 평가진행에 어려움
 - 1년 사업이 종료된 이후 평가함이 타당 / 매년 1~2월중 추진할 필요가 있음
 - ※ 「2011년 위탁시설 평가」 부터는 다음해 1~2월중 실시
- 외부전문기관 평가위원이 최대 9개 민간위탁기관 평가로 평가 업무량 과중 및 전문성 결여
 - 현재 평가분야를 세분화하여, 외부 평가위원 참가자수 확대

제 4 장

민간위탁 시설 평가 지표 개발

제1절 민간위탁시설의 평가상 분류류

제2절 평가지표의 분류와 정의

제3절 평가 지표 개발

제4절 평가지표 정의서 개발

제4장 민간위탁시설 평가지표 개발

제1절 민간위탁시설의 평가상 분류

1. 2011년 평가 대상 시설

- 대전광역시가 민간위탁한 시설의 경우 정책기획관실에 의한 평가대상으로는 2011년 6월 현재 59개 시설과 사무가 있음
- 이는 대전광역시에서 민간위탁한 시설과 사무 중 공사공단에 위탁한 사무는 예산담당관실에서 운영평가를 담당하기에 제외된 수치임
- 이 중에서 시설에 대한 평가 대상을 구분하면 30개 시설이나, 관광안내소의 경우 4개 시설로 되어 있으나 관광협회 1곳에 위탁한 동일한 사무로 1곳으로 하여 27개 시설이 있음 (<표 4-1 참조>)

<표 4-1> 민간위탁 평가대상 시설(2011년)

연번	부서명	위탁시설)	수탁업체	수탁자 유형
1	일자리추진기획단	대화동 근로자종합복지회관	민주노동대전지역본부	협회·단체
2	"	둔산동 근로자종합복지회관	한국노동대전지역본부	협회·단체
3	"	대덕테크노밸리 근로자종합복지회관	한국폴리텍 4대학	대학교
4	과학특구과	대전시민천문대	(주)천문우주기회	민간기업
5	체육지원과	한밭야구장	주)한화이글스	민간기업
6	"	대전광역시 체육회관	대전광역시 체육회	협회·단체
7	"	갑천호수공원 수상레저스포츠 관리동 및 정고	대전광역시 체육회	협회·단체

연번	부서명	위탁 시설)	수탁업체	수탁자 유형
8	관광산업과	대전관광안내소	대전광역시 관광협회	협회·단체
9	여성가족청소년과	평송청소년문화센터	대전 YMCA	협회·단체
10	"	청소년수련마을	대전청소년 심신수련회	협회·단체
11	"	대전광역시 어린이회관	기독교연합봉사회	비영리법인
12	여성가족청소년과	시청어린이집	사회복지법인 동산	비영리법인
13	"	문평어린이집	(재)세등선원	비영리법인
14	"	대전광역시립어린이집	사회복지법인 기아대책	비영리법인
15	"	대전여성문화회관 어린이집	사회복지법인 중리어린이집	비영리법인
16	"	대전광역시보육정보센터	(사)대전광역시 보육시설연합회	비영리법인
17	"	으능정 어린이집	(사)대전광역시 보육시설연합회	비영리법인
18	"	등지 어린이집	민주노동대전지역본부	협회·단체
19	노인복지과	대전광역시 노인복지관	(사)대한노인회 시연합회	비영리법인
20	장애인복지과	시립산성종합복지관	(사)대전광역시 시각장애인연합회	비영리법인
21	장애인복지과	시립산성주민복지관	산성동주민자치위원회	협회·단체
22	"	시립체육재활원	(사)대전광역시 장애인단체총연합회	비영리법인
23	"	시립장애인종합복지관	사회복지법인 성재원	비영리법인
24	보건정책과	대전광역시립정신병원	의료법인 성진의료재단	비영리법인
25	"	대전광역시립 제1노인전문병원	의료법인 밝은마음의료재단	비영리법인
26	"	대전광역시립 제2노인전문병원	의료법인 중앙의료재단	비영리법인
27	공원관리사업소	만인산푸른학습원	(사)홍사단	비영리법인

2. 평가대상 시설의 범주화

- <표 4-1>의 민간위탁시설을 위탁관리의 목적, 시설이 제공하는 공공서비스의 성격, 즉 외부효과를 바탕으로 한 독점성 정도, 고객의 특성, 사용료 여부, 위탁대행료 여부에 따라 구분하고자 함
- 제공하는 서비스의 성격이 공공성이 강한 독점적 서비스인지 시장에서 공급되고 있는 경쟁적 서비스인지 여부
- 위탁 관리의 목적이 유지관리의 효율성 제고인지. 이용자 확대인지 운영비의 절감을 도모하고자 하는 효율성 제고에 중점이 두어지는지 여부
- 서비스 제공대상이 불특정다수인 경우와 회원 및 시설입주자로 제한된 경우가 있음
- 서비스의 이용 시 사용료를 제공하는 경우와 무료로 이용하는 경우로 구분할 수 있음
- 시설 운영에 대한 위탁대행료를 지불하는지의 여부를 검토하여 표시하면 아래 <표 4-2 >와 같음

<표 4-2> 평가 대상 시설의 속성

시설명	위탁 관리 목적		고객 특성		위탁 대행비		사용료			서비스 성격		
	운영 효율	유지 관리	불특정	특정	유	무	무료	저렴	시장 가격	공공 독점	과점	공사 경쟁
근로자종합 복지회관(3개소)	●		■		■			◎		●		
대전시민천문대	●		■		■		●			●		
한밭야구장		○	■		■			○		●		
대전광역시 체육회관		○		□	■		●			●		
감천호수공원수상 레저스포츠관리동		○		□	■		●			●		
관광안내소	●		■		■		●				◎	
평송청소년 문화센터	●		■		■			◎			◎	
청소년수련마을	●		■		■			◎			◎	
대전광역시 어린이회관	●		■		■			◎			◎	
어린이집(6개소)	●			□	■			◎				○
보육정보센터	●		■		■		●			●		
노인복지관	●		■		■		●			●		
시립산성 종합복지관	●		■		■			◎		●		
시립산성 주민복지관	●		■		■			◎		●		
시립체육 재활원	●		■		■			◎		●		
시립장애인 복지관	●		■		■			◎		●		
시립정신병원	●		■			□		○		●		
노인병원(2)	●		■			□		○		●		
만인산 푸른학습원	●		■		■			◎			◎	

- 상기 기준에 의거 <표 4-2>를 동일한 유형별로 분류하면 아래 <표 4-3>과 같이 8가지 특성을 가진 집단으로 분류됨

<표 4-3> 주요 특징별 분류

구분	시설명	주요 특징
●■●●●	근로자종합복지회관3, 종합복지관 4	운영효율, 불특정다수, 저렴한 요금
●■●●●	시민천문대, 보육정보센터, 노인복지관	운영효율, 공공성, 무료이용
○■●●●	한밭야구장	유지관리, 유료이용
○□■●●	체육회관, 호수공원레저관리동	유지관리, 무료이용
●■●●○	관광안내소	운영효율, 무료이용, 과점적 서비스
●■●●○	평송청소년문화센터, 소년수련마을, 어린이회관, 만인산푸른학습원	운영효율, 저렴한 요금, 공공서비스
●□■●○	보육원 6	운영효율, 특정고객, 저렴한 비용, 경쟁적서비스
●■□○●	시립병원 3	운영효율, 위탁대행비 무, 시장가격제공으로 복지확산 노력 강조됨

- 위의 표를 보면 관광안내소나 한밭야구장의 경우처럼 1개 시설만 속해 있어 비교우위를 정하기 어려우므로 유사성이 높은 정도에 따라 통합하여 분류하고자 함
- 가장 중요한 것은 무료로 서비스를 제공하는 경우 사업수익 제고는 한정적이므로 복지확산을 도모하고자 하는 다른 시설을 통합하여 한 영역으로 분류함
- 위탁대행료를 내지 않고 시장가격에 서비스를 제공하는 병원의 경우 서비스 특성을 반영하여 하나의 독자적 영역으로 분류함
- 보육시설(6곳)의 경우 관련법에 엄격히 정해져 있고, 이용자(보육아동)의 수가 제한적이므로 이용확대를 도모할 수 없는 특성도 지니므로 따로 분류하여 평가함

- 공공목적을 달성하는데 있어서 민간위탁의 목적이 운영효율에 두어지며, 복지시설로서 저렴한 요금을 부과하는 시설을 따로 분류하여 평가함
- 운영효율을 제고를 목적으로 하며 이용확산을 도모하고자 하는 특성을 가진 시설들이지만 제공하는 서비스의 성격이 상대적으로 공공성이 덜한 시설들로서 문화레저시설을 따로 분류하여 평가함

<표 4-4> 평가대상 시설의 범주

명칭	특성	평가중점	시설명
종합복지 시설(7개소)	●■●●● 운영효율, 불특정다수, 저렴한 요금	이용확산, 운영효율	근로자종합복지회관 3, 종합복지관 4 개소
문화레저시설(5개소)	●■●●○ 운영효율, 저렴한 요금, 공공서비스	이용확산, 운영효율, 시설유지관리	평송청소년문화센터, 청소년수련마을, 어린이회관, 만인산푸른학습원, 한밭야구장(○■●○●)
보육시설 (6개소)	●□■●○ 운영효율, 특정고객, 경쟁적서비스	운영효율, 시설유지관리	어린이집, 6 개시설
시립병원 (3개소)	●■□○● 위탁대행비 무, 시장가격 제공	이용확산, 시설유지관리	시립병원 3개시설
기타(무료 이용시설 (6개소))	●■●●● 운영효율, 공공성, 무료이용	이용확산, 시설유지관리	시민천문대, 보육정보센터, 노인복지관, 관광안내소(●■●●○) 체육회관, 호수공원레저관리동(○□■●●)

- 이에 따라 특성을 정리하면 아래 <표 4-4>와 같이 5개 영역으로 분류됨
- 제1영역은 종합복지시설로 근로자종합복지회관 3개소, 종합복지관 4개소를 포함
- 제2영역은 문화레저시설로 평송청소년문화센터 등 5개 시설 포함
- 제3영역은 보육시설로 어린이집 6개소를 포함
- 제4영역은 병원시설로 노인병원 등 3개 시설을 포함
- 제5영역은 기타 시설(무료이용시설)로 시민천문대, 노인복지관 등 6개 시설 포함

제2절 평가지표의 분류와 정의

- 평가지표를 효율성, 효과성, 조직혁신, 공공성 지표로 대분류하여 이에 대한 지표들을 도출하고, 이들 중 타당성, 신뢰성, 실행가능성 높은 지표를 찾아 범주에 따라 지표를 체계화함

1. 효율성 지표

- 위탁시설의 운영목표를 달성하는데 있어서 투입(비용)은 절감하고 산출을 향상시키는데 작용하는 지표들로 구성

1) 전후 총사업비 비율

- (당해년도 총사업비/전년도 총사업비) X 100
- 당해년도 사업비와 전년도 사업비를 상호 비교하여, 민간위탁사업의 효율성을 확보하기 위한 방안임
- 전년도에 비하여 당해년도 사업비가 증감하였을 경우, 1.1 이상인 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우 적절하게 부과하며{(ex) 배점× 점수값} 등), 0.8 이하인 경우 이하인 경우 0점을 부과함

2) 운영비 비율

- $\{(\text{당해년도 운영비}/\text{당해년도 총사업비}) \div (\text{전년도 운영비}/\text{전년도 총사업비})\} \times 100$
- 운영비는 사업 목적에 직접적으로 부합하는 비용을 의미하며, 전년도 운영비와 당해년도 운영비를 비교하여 효율성을 측정하는 방안
- 운영비가 전년 대비 증가하였을 경우 1 이상으로 나타나며, 이에 따라 효율적인 사업을 위한 예산배정이라 할 수 있음

- 1 이상인 경우 배점 모두를 부과하고, 그 이하인 경우 적절한 점수(배점X0.9, 0.8 등)를 부과하나, 0.5 이하인 경우 0점으로 처리함

3) 인건비 증감율

- $\{(\text{당해년도 인건비}/\text{당해년도 총사업비}) \div (\text{전년도 인건비}/\text{전년도 총사업비})\} \times 100$
- 전년도 및 당해년도 총사업비 대비 인건비의 구성비로 인건비 증감율을 산출함
- 1 이상인 경우는 0점 처리하고, 1 이하인 경우는 배점의 한도 내에서 적절하게 부과함

4) 재정자립도

- $(\text{총수입}/\text{총지출}) \times 100$
- 민간위탁사업의 주요한 목적의 하나로서 재정자립도는 중요한 의미를 가짐
- 1 이상인 경우는 배점을 부여하고 1 미만부터 0.5까지는 적절하게 배점을 부여하고, 0.5 이하는 0점 처리함

5) 총수입증가율

- $\{(\text{당해년도 총수입} - \text{전년도 총수입})/\text{전년도 총수입}\} \times 100$
- 총수입은 영업수입, 임대수입, 또는 기타 수입으로 구성됨
- 증가하였을 경우 배점을 모두 부여하고, 동일하거나 감소한 경우에는 적절하게 배점함(비율×0.9 등 적절히 배점)

6) 사업수지비율

- $\{(\text{당해년도 사업수입}/\text{당해년도 사업비용}) \div (\text{직전3년간 사업수입}/\text{직전3년간 사업비용})\} \times 100$

- 사업수입과 사업비용에 대한 정의는 위와 동일함
- 사업수지비율이 1이상인 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 (비율×0.9) 부여하며, 0.7 이하인 경우 0점을 부여함

7) 직접사업비 비율

- $\{(\text{당해년도 직접사업비}/\text{당해년도 총사업비}) \div (\text{전년도 직접사업비}/\text{전년도 총사업비})\} \times 100$
- 직접사업비 비율은 전체 사업비 중에서 직접적으로 사업에 관련된 비용이 차지하는 비중을 측정하는 지표임
- 1 이상인 경우는 직접적으로 사업에 투입되는 사업비가 증가하였음을 의미함으로 배점을 모두 부여하고, 1 미만인 경우는 0점을 부여함

8) 목적사업 프로그램 수

- $(\text{당해년도 목적사업 프로그램 수}/\text{전년도 목적사업 프로그램 수}) \times 100$
- 민간위탁사업이지만 공공성 측면에서 지속적으로 다양한 프로그램을 개발하여 이용자(방문자)의 만족도를 제고하여야 하므로 목적사업 프로그램 수는 중요한 의미를 지님
- 1 이상 경우는 배점을 모두 부여하고, 1 이하인 경우는 0점 처리함
- 그러나 방문자(이용자) 수가 적어 구조조정 차원에서 통폐합을 한 경우는 이를 고려하여 평가함

9) 직원 1인당 이용자수

- $\{(\text{당해년도 방문자(이용자)수}/\text{당해년도 총직원수}) \div (\text{전년도 방문자(이용자)수}/\text{전년도 총직원수})\} \times 100$
- 직원 1인당 이용자(방문자)수는 민간위탁사업 시설물을 방문하는 고객의 수를

직원의 수로 나누어 측정하는 지표로, 동 시설물에 대한 업무처리 능력, 이용률 제고 정도와 밀접한 연계성을 가진다고 볼 수 있음

- 따라서 1 이상인 경우는 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 0점으로 처리함

10) 이용자 만족도 조사 결과

- 이용자 만족도 조사는 공공성지표를 구성하는 대표적인 지표이므로, 이용자 만족도 조사결과에 따라 차등하여 점수를 배분함
- 신뢰성있는 조사기관에서 이용자를 대상으로 프로그램 내용, 운영시간, 친절성, 청결성, 재방문용구 등에 대해 조사함
- 이용자만족도조사표의 만족도지표(리커트 5점 척도)에 의거 4점 이상인 경우 배점 모두를 부여하고, 2점 이하인 경우 0점, 중간은 (배점×점수값/4)적절히 점수를 부여함

11) 방문자(이용자)비율

- $\{ \text{당해년도 방문자(이용자)수} / \text{전년도 방문자(이용자)수} \} \times 100$
- 방문자 비율은 전년대비 당해년도 민간위탁시설물에 대한 방문자의 수를 의미하는 지표로, 전년대비 당해년도 방문자수의 증가는 1을 기준으로 평가함
- 1 이상인 경우는 배점을 모두 부여하고, 1 이하인 경우는 0점 처리함

12) 재방문자(재이용자)비율

- $: \{ \text{당해년도 재방문자(이용자)수} / \text{전년도 재방문자(이용자)수} \} \times 100$
- 재방문자(재이용자)수는 민간위탁사업의 목적과 부합하는 측면에서 고려되어 지는 지표이므로, 1 이상인 경우는 배점을 모두 부여하고, 1 이하인 경우는 0점 처리함

13) 전문인력 확보율

- $(\text{고용된 전문인력} / \text{계획된 전문인력}) \times 100$
- 민간위탁사업의 목적이 민간의 전문인력을 확보하여 사업을 효율적으로 운영하는 것을 목적으로 하고 있음
- 1 이상인 경우는 배점을 모두 부여하고, 0.5 이상 1 미만인 경우는 적절한 점수를 부여하며(비율× 배점), 0.5 이하인 경우 0점을 부여함

14) 교육훈련비 비율

- $\{ (\text{당해년도 교육훈련비} / \text{당해년도 총지출}) \div (\text{전년도 교육훈련비} / \text{전년도 총지출}) \} \times 100$
- 민간위탁사업의 목적상 전문인력의 지속적인 업무개발, 능력발휘를 위한 여건 조성이 중요함
- 1 이상인 경우는 배점을 모두 부여하고, 1 미만인 경우는 0점을 부여함

15) 1인당 부가가치

- $\{ (\text{경상이익} + \text{인건비} + \text{순금융비용} + \text{임차료} + \text{조세공과} + \text{감가상각비}) / \text{총인원} \} \times 100$
- 1인당 부가가치는 민간위탁사업을 수행하는 기관의 부가가치 창출능력을 측정하는 지표로, 부가가치는 경상이익, 인건비(복리후생비, 제수당을 포함하는 비용임), 순금융비용, 임차료, 조세공과, 감가상각비의 합계임
- 직전 3개년도 평균보다 클 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하일 경우 적절하게 배분함
- 1인당 부가가치/직전 3개년 1인당 부가가치 평균 = 1 이상일 경우 배점 부여, 그 이하는 배점× 도출값

16) 부가가치율

- { (당해년도 부가가치/당해년도 총매출액) ÷ (전년도 부가가치/전년도 총매출액) } × 100
- 부가가치율은 전년대비 당해년도 부가가치의 비율
- 1 보다 클 경우 당해연도에 더 높은 부가가치를 창출한 것으로 판단되며, 이 경우 배점을 모두 부여하고 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

17) 자금운용계획(년별, 분기별, 월별)작성 여부

- 효율적인 자금운용을 위하여 체계적인 계획 수립 여부가 평가지표임
- 민간위탁시설에서 제시한 자금운용계획을 수립 집행사항에 대한 비계량 평가
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

18) 전년도 회계감사결과 및 결과의 반영여부

- 민간위탁시설에서 제시한 회계감사 결과와 이를 반영했는지에 대한 비계량 평가
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

19) 인력구성 및 배치의 적정성

- 인력구성 및 배치가 당해년도 사업계획을 작성하여 제출할 때와 같이 배치 되어 있는가 하는 점이 평가의 기준임
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가

- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

20) 급여체계의 적정성

- 당해년도 사업계획서로 사업을 시작할 때 계획된 바와 같이 운영되고 있는가 하는 평가기준
- 예산 절감을 목표로 조직 내 근무자에게 감당하기 힘든 노동 강도를 요구하지 않으며, 동종업계에서 열악하지 않은 보수를 지급하는지, 비정규직 노동자의 비율은 어느 정도인지도 고려하여 종합적으로 평가함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 4.0 이하는 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

2. 효과성 지표

- 위탁시설의 운영목표를 어느 정도 달성했는지와 관련된 지표들로 구성

1) 이용자 만족도 조사 결과

- 이용자 만족도 조사는 공공성지표를 구성하는 대표적인 지표이므로, 이용자 만족도 조사결과에 따라 차등하여 점수를 배분함
- 신뢰성있는 조사기관에서 이용자를 대상으로 프로그램 내용, 운영시간, 친절성, 청결성, 재방문용구 등에 대해 조사함
- 이용자만족도조사표의 만족도지표(리커트 5점 척도)에 의거 4점 이상인 경우 배점 모두를 부여하고, 2점 이하인 경우 0점, 중간은 (배점×점수값/4)적절히 점수를 부여함

2) 사업수입 목표달성도

- 수입 실적/예상 수입목표 × 100
- 사업수입목표달성도는 계획 대비 실제 수입을 비교함으로써, 재정자립도를 증가시키고, 민간위탁사업의 효율적인 운영을 촉진하기 위한 지표
- 사업수입목표달성도가 1이상인 경우는 배점을 모두 부여하고, 1 미만인 경우는 0으로 처리

3) 예산의 목표달성도

- 예산미집행액반납비율 = (당해연도예산미집행잔액반납금액/전년도예산미집행잔액반납금액) × 100
- 공공시설 및 체육청소년시설은 최초 사업목적에 대해 예산을 신청하여 활용하지만, 회계연도 말에 예산의 미집행에 따른 반납액이 발생하고 있어 전년대비 당해연도 예산미집행의 반납비율로도 예산의 목표달성도를 계량화할 수 있는 부분이 있음
- 따라서 비계량의 한계를 극복하고 예산의 목표달성도를 계량화하기 위해서 다음과 같이 계량화된 지표를 활용함
- 1이 상인 경우 0점을 부과하고, 1 미만인 경우 배정된 점수를 부여함

4) 제공되는 프로그램의 민간위탁사업 목적 부합도

- 시설물이 제공하는 프로그램이 사업목적에 부합되는가 하는 평가기준
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

5) 프로그램의 적정성

- 시설물이 제공하는 프로그램이 참여하는 이용자 편리를 최대한 반영하여 적정하게 제공되고 있는가(운영시간 등) 하는 점이 평가기준임
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

3. 조직혁신 지표

- 운영 목표를 달성하는데 기여하는 경영과정과 관련된 지표
 - 광의로는 효율성 지표에 포함되며, 투입 대 산출의 비율을 높이는데 기여하는 과정이나 활동과 관련된 지표들로 구성

1) 전문인력의 보수교육

- 민간위탁사업의 본래 목적은 제한된 공무원 수를 증원시키지 않고, 전문기관에 사업을 위탁시킴으로써 민간전문가를 통한 효율성을 극대화시킴에 있음으로 전문인력의 지속적인 보수교육은 중요한 관리지표가 될 수 있음
- 따라서 전문인력의 체계적이고 지속적인 교육을 통하여 업무능력을 향상시키고, 새로운 방법론, 새로운 관리방법을 통하여 효율성을 극대화시키는 전문보수교육이 실시되고 있는가가 평가기준임
- 시설에서 제공하는 자료를 바탕으로 질적 평가함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

2) 인력의 교양교육 이수 여부

- 전문인력의 직능교육, 연수교육도 중요하지만, 이와 더불어 일반직원의 교양교육을 강화하여 공공성을 살릴 수 있도록 추진하는 것이 민간위탁사업의 목적과 연계되어 중요성을 가지므로 일반직원의 교양교육 이수가 평가기준임
- 시설에서 제공하는 자료를 바탕으로 질적 평가함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

3) 외부관련 전문가집단(자원봉사) 활용여부

- 민간위탁사업을 수행하는 기관이 전문기관이지만, 독자적으로 모든 능력을 다 확보하는 것은 어려움이 있으므로, 외부전문가(자원봉사 포함) 집단과의 연계를 통하여 능력을 극대화하고 비용을 줄이는 것이 중요함
- 따라서 외부관련 전문가집단을 활용하여 능력을 개발하고 함양하는 작업을 위해서도 외부전문가집단의 활용여부가 평가기준이 됨
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

4) 외부 후원금 활용의 적정성 및 체계적 관리여부

- 민간위탁시설 중 소외계층을 위한 사회복지시설은 외부후원금이 재정의 주요한 한 부분으로 구성되어 있음
- 외부후원금을 효과적으로 활용하는가는 중요한 평가지표로 구성할 수 있으며, 또한 체계적인 관리 여부가 예산의 배분의 효율성에도 많은 영향을 미칠 수 있으므로 이를 평가지표로 활용함

- 그러나 외부 후원금이 있는 기관(예를 들면 노인복지회관, 장애인복지회관, 시립노인요양원, 시각장애인복지관, 시립노인병원 등)만 이를 활용함
- 후원금의 양적 질적 성격과 활용도를 종합적으로 평가함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 보그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

5) 관련기관 네트워크 활용여부

- 하나의 민간위탁사업을 추진하기 위해서는 다양한 전문가 집단이 필요함
- 특히 주요 위탁시설에 관한 외부전문가 집단의 조력이 필요함과 동시에 하나의 시설 또는 조직을 운영하기 위해서는 관련기관(관련 유사시설, 소방서, 119 구조대, 112 등)의 유기적인 협조관계가 중요함
- 이러한 기관과의 네트워크 여부는 조직의 효율적 운영 및 문제의 사전해결 능력 등을 함양하기 위해 중요한 점이므로 이러한 연계관계를 평가하는 것이 기준임
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
 - 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

6) 민원발생 추이 및 해결노력

- 대부분의 민간위탁시설(사회복지시설 중 일부 제외, 체육시설 청소년시설은 제외)은 님비현상을 유발할 수 있는 시설물이므로, 민원발생 여지가 높아 민원 발생시 해결노력이 중요한 기준으로 평가됨
- 민원 발생 건수 및 해결노력, 결과를 질적으로 평가함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가

- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

7) 조직내 공식 및 비공식 소모임 활성화 여부

- 민간위탁시설물은 공공성과 효율성을 동시에 추구하고 있으므로 이를 추구하기 위해서는 조직원간의 상호신뢰 및 화합의 분위기를 조성하는 것이 중요한 사안임
- 따라서 조직내 소규모 비공식 모임의 활성화를 통하여 조직의 활동성을 강화하는 것은 민간위탁사업의 성과를 가름하는 중요한 사안임으로 이를 평가 기준으로 정함
- 5점 척도를 사용하여 매우 활성화됨, 활성화된 편, 보통, 활성화되지 않은 편 불만, 매우 활성화되지 않음으로 평가
- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

8) 시설물 홍보 활동

- 시설물의 활용도를 제고하고, 주민과 동시에 호흡하도록 유도하여 시설물의 사용을 적극 권장하는 차원에서 시설물의 홍보활동이 중요한 평가기준이므로, 이를 적극 홍보하는 노력을 평가기준으로 정함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

4. 공공성 지표

- 민간위탁시설은 공공의 자금으로 운영비나 시설 등을 제공함으로써 민간위탁 시설은 이용자 뿐 아니라 전체 시민을 위해 기여해야 한다고 생각하며, 또한

운영에 있어서도 사조직에 모범이 되어야 함을 평가하는 지표로서 공공성 지표는 공공이익 실현과 관련된 지표임

- 광의로는 효과성 지표에 포함됨

1) 자체 개·보수 비율

- $\{ (\text{당해년도 보수비용} / \text{당해년도 사업비용}) \div (\text{직전3년간 보수비용} / \text{직전3년간 사업비용}) \} \times 100$
- 사업수지비율이 1 이상인 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우 적절하게 (배점×점수값)부여하며, 0.5 이하인 경우 0점을 부여함

2) 환경정비 및 시설물 청결도

- 민간위탁시설물 중 체육시설 및 청소년시설은 대부분이 운동장 등과 같은 공공편의시설물의 위탁운영이므로, 적극적인 자체 관리 노력 여부에 따라 시설물의 관리가 효율화되고 사용연한을 늘릴 수 있으며, 엄청난 보수 비용을 미연에 방지할 수 있음
- 이러한 노력 여부는 공공시설물의 안정성에도 중요한 영향을 미칠 것으로 판단되어 평가기준으로 적용함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

3) 기초시설(조명, 환기 등) 관리상태

- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

4) 편의시설(방송 냉난방) 관리 상태

- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

5) 위험방지시설(안전펜스, 비상구 등) 관리상태

- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

6) 지역사회에 대한 기여(소외계층배려, 대외봉사활동 등)

- 민간위탁시설물은 원칙적으로 공공시설물이므로, 공공적 성격이 반영되고 있는가 하는 점이 평가의 기준으로 적용됨
- 소외계층을 위한 시설물은 소외계층에 대한 배려가 있는가, 공공시설 및 체육 청소년시설은 시설물의 목적에 적합하도록 공공부문에 적용되고 있는가 또는 지역주민을 위하여 대외봉사활동적 차원에서 운영되고 있는가 하는 점이 평가의 기준임
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

7) 주민 개방도

- 지역내 주민들에 대한 개방도를 고려하여 시설물의 활용도를 극대화시키고, 주민과 함께하는 시설물로 만들어가는 노력을 평가하는 척도로 활용함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가

- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

8) 복지시설 및 제도 확충 노력

- 시설 내 직원의 휴식공간은 있는지? 구비된 복지제도는 무엇인지, 활용실태는 어떠한지를 평가함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

9) 노사분규 발생 및 대처노력

- 노사협의회나 노조가 있는지? 조직내 노사분규가 발생한 사례가 있는지?, 노사분규 발생시 대처 능력이 노동법에 따라 합당했는지 등에 대해 평가함
- 5점 척도를 사용하여 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만으로 평가
- 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여하고, 그 이하인 경우는 적절하게 점수를 부여함

제3절 평가지표의 개발

- 제2절의 평가지표 중에서 범주별로 평가함에 있어 타당성이 높고 실행가능성이 높은 지표를 선정하여 평가지표를 구성함
- 전체 총점은 100점으로 하되, 민간위탁시설의 운영 목표를 고려하여 배점을 달리 부여함
- 이에 따라 개발된 지표를 보면 민간위탁시설의 범주에 따라 종합복지시설 지표(<표 4- 5>), 문화레저시설 지표(<표 4- 6>), 보육시설 지표(<표 4- 7>), 병원시설 지표 (<표 4- 8>), 기타(무료이용)시설 지표(<표 4- 9>)와 같음

1. 종합복지시설 평가지표

<표 4-5> 종합복지시설 평가지표

평가분야	배점	평가기준 및 항목(29)	평가방법
효율성 (33)	4	- 전후 총사업비 비율	계량
	3	- 재정자립도	계량
	3	- 사업수지비율	계량
	3	- 목적 사업 프로그램수	계량
	4	- 직원 1인당 이용자수	계량
	3	- 방문자(이용자) 비율	계량
	4	- 전문인력 확보율	계량
	3	- 교육훈련비 비율	계량
	3	- 자금운용계획(년별, 분기별, 월별) 작성 여부	비계량
	3	- 전년도 회계검사(사업비정산)결과 및 결과의 반영여부	비계량
효과성 (22)	7	- 이용자 만족도 조사	결과 반영
	4	- 사업수입 목표달성도	계량
	3	- 예산의 목표달성도	계량
	4	- 프로그램의 민간위탁 사업목적 부합도	비계량
	4	- 프로그램의 적정성	비계량
조직혁신 (22)	3	- 전문인력 보수교육 여부	비계량
	4	- 외부관련 전문가 집단 활용 여부	비계량
	3	- 외부후원금 활용의 적정성 및 체계적 관리	비계량
	3	- 관련기관 네트워크 활용여부	비계량
	3	- 민원발생 추이 및 해결노력	비계량
	3	- 조직 내 공식 및 비공식모임 활성화 여부	비계량
	3	- 시설물 홍보활동	비계량
공공성 (23)	4	- 자체 개보수비율	계량
	3	- 환경정비 및 시설물의 청결도	비계량
	3	- 기초시설(조명, 환기, 방송 냉난방시설) 관리상태	비계량
	3	- 위험방지시설(안전펜스, 비상구, 소방시설) 관리상태	비계량
	3	- 지역사회에 대한 기여(소외계층 배려, 대외봉사활동 등)	비계량
	4	- 근무자 복지 증대 노력	비계량
3	- 노사 화합 노력	비계량	
소계	100		

2. 문화레저시설 평가지표

<표 4-6> 문화레저시설 평가지표

평가분야	배점	평가기준 및 항목(27)	평가방법
효율성 (34)	4	- 전후 총사업비 비율	계량
	3	- 재정자립도	계량
	4	- 사업수지비율	계량
	3	- 목적 사업 프로그램수	계량
	4	- 직원 1인당 이용자수	계량
	4	- 방문자(이용자) 비율	계량
	3	- 전문인력 확보율	계량
	3	- 교육훈련비 비율	계량
	3	- 자금운용계획(년별, 분기별, 월별) 작성 여부	비계량
	3	- 전년도 회계검사(사업비정산)결과 및 결과의 반영여부	비계량
효과성 (20)	7	- 이용자 만족도 조사	결과 반영
	4	- 사업수입 목표달성도	계량
	4	- 프로그램의 민간위탁 사업목적 부합도	비계량
	5	- 프로그램의 적정성	비계량
조직혁신 (23)	4	- 전문인력 보수교육 여부	비계량
	4	- 외부관련 전문가 집단 활용 여부	비계량
	4	- 관련기관 네트워크 활용여부	비계량
	4	- 민원발생 추이 및 해결노력	비계량
	4	- 조직 내 공식 및 비공식모임 활성화 여부	비계량
	3	- 시설물 홍보활동	비계량
공공성 (23)	4	- 자체 개보수비율	계량
	3	- 환경정비 및 시설물의 청결도	비계량
	3	- 기초시설(조명, 환기, 방송 냉난방시설) 관리상태	비계량
	3	- 위험방지시설(안전펜스, 비상구, 소방시설) 관리상태	비계량
	3	- 지역사회에 대한 기여(소외계층 배려, 대외봉사활동 등)	비계량
	4	- 근무자 복지 증대 노력	비계량
	3	- 노사 화합 노력	비계량
소계	100		

3. 보육시설 평가지표

<표 4-7> 보육시설 평가지표

평가분야	배점	평가기준 및 항목(26)	평가방법
효율성 (30)	5	- 전후 총사업비 비율	계량
	4	- 재정자립도	계량
	4	- 목적 사업 프로그램수	계량
	5	- 전문인력 확보율	계량
	4	- 교육훈련비 비율	계량
	4	- 자금운용계획(년별, 분기별, 월별) 작성 여부	비계량
	4	- 전년도 회계검사(사업비정산)결과 및 결과의 반영여부	비계량
효과성 (23)	8	- 이용자 만족도 조사	결과 반영
	4	- 사업수입 목표달성도	계량
	4	- 예산의 목표달성도	계량
	4	- 프로그램의 민간위탁 사업목적 부합도	비계량
	5	- 프로그램의 적정성	비계량
조직혁신 (23)	3	- 전문인력 보수교육 여부	비계량
	4	- 외부관련 전문가 집단 활용 여부	비계량
	3	- 외부후원금 활용의 적정성 및 체계적 관리	비계량
	4	- 관련기관 네트워크 활용여부	비계량
	3	- 민원발생추이 및 해결노력	비계량
	3	- 조직 내 공식 및 비공식모임 활성화 여부	비계량
3	- 시설물 홍보활동	비계량	
공공성 (24)	4	- 자체 개보수비율	계량
	3	- 환경정비 및 시설물의 청결도	비계량
	3	- 기초시설(조명, 환기, 방송 냉난방시설) 관리상태	비계량
	3	- 위험방지시설(안전펜스, 비상구, 소방시설) 관리상태	비계량
	3	- 지역사회에 대한 기여(소외계층 배려, 대외봉사활동 등)	비계량
	4	- 근무자 복지 증대 노력	비계량
	4	- 노사 화합 노력	비계량
소계	100		

4. 병원시설 평가지표

<표 4-8> 병원시설 평가지표

평가분야	배점	평가기준 및 항목(24)	평가방법
효율성 (30)	5	- 전후 총사업비 비율	계량
	4	- 재정자립도	계량
	5	- 사업수지비율	계량
	4	- 직원 1인당 이용자수	계량
	4	- 전문인력 확보율	계량
	4	- 교육훈련비 비율	계량
	4	- 전년도 회계검사(사업비 정산)결과 및 결과의 반영여부	비계량
효과성 (20)	7	- 이용자 만족도 조사	결과 반영
	4	- 사업수입 목표달성도	계량
	4	- 프로그램의 민간위탁 사업목적 부합도	비계량
	5	- 프로그램의 적정성	비계량
조직혁신 (23)	4	- 전문인력 보수교육 여부	비계량
	4	- 외부관련 전문가 집단 활용 여부	비계량
	4	- 관련기관 네트워크 활용여부	비계량
	4	- 민원발생추이 및 해결노력	비계량
	4	- 조직 내 공식 및 비공식모임 활성화 여부	비계량
	3	- 시설물 홍보활동	비계량
공공성 (27)	4	- 자체 개보수비용	계량
	4	- 환경정비 및 시설물의 청결도	비계량
	4	- 기초시설(조명, 환기, 방송 냉난방시설) 관리상태	비계량
	4	- 위험방지시설(안전펜스, 비상구, 소방시설) 관리상태	비계량
	3	- 지역사회에 대한 기여(소외계층 배려, 대외봉사활동 등)	비계량
	4	- 근무자 복지 증대 노력	비계량
	4	- 노사 화합 노력	비계량
소계	100		

5. 기타(무료이용)시설 평가지표

<표 4-9> 기타(무료이용)시설 평가지표

성과분야	배점	평가기준 및 항목(24)	평가방법
효율성 (30)	4	- 목적사업 프로그램수	계량
	5	- 직원 1인당 이용자수	계량
	5	- 방문자(이용자) 비율	계량
	4	- 전문인력 확보율	계량
	4	- 교육훈련비 비율	계량
	4	- 자금운용계획(년별, 분기별, 월별) 작성 여부	비계량
	4	- 전년도 회계검사(사업비 정산)결과 및 결과의 반영여부	비계량
효과성 (22)	10	- 이용자 만족도 조사	결과 반영
	4	- 예산의 목표달성도	계량
	4	- 프로그램의 민간위탁 사업목적 부합도	비계량
	4	- 프로그램의 적정성	비계량
조직혁신 (22)	4	- 전문인력 보수교육 여부	비계량
	4	- 외부관련 전문가 집단 활용 여부	비계량
	3	- 관련기관 네트워크 활용여부	비계량
	4	- 민원발생추이 및 해결노력	비계량
	4	- 조직 내 공식 및 비공식모임 활성화 여부	비계량
	3	- 시설물 홍보활동	비계량
공공성 (26)	4	- 자체 개보수비용	계량
	4	- 환경정비 및 시설물의 청결도	비계량
	3	- 기초시설(조명, 환기, 방송 냉난방시설) 관리상태	비계량
	3	- 위험방지시설(안전펜스, 비상구, 소방시설) 관리상태	비계량
	4	- 지역사회에 대한 기여(소외계층 배려, 대외봉사활동 등)	비계량
	4	- 근무자 복지 증대 노력	비계량
	4	- 노사 화합 노력	비계량
소계	100		

제4절 평가지표 정의서 개발

- 범주화된 시설의 지표로 개발된 지표들에 대해 정의함
- 영역의 의미는 1영역(종합복지시설), 2영역(문화레저시설), 3영역(보육시설), 4영역(병원시설), 5영역(기타(무료이용)시설)을 의미함

1. 효율성 지표 정의서

1) 전후 총사업비 비율

평가지표 정의서 (1)										
평가부문	효율성									
평가항목	전후 총사업비 비율									
배 점	1영역	4	2영역	4	3영역	5	4영역	5	5영역	-
지표성격	계량지표		자료수집			수탁기관 → 평가단				
세부설명	○ (당해년도 총사업비/전년도 총사업비) X 100 ○ 전년도에 비하여 당해년도 사업비 비율이 - 1.1 이상인 경우 상기 배점을 모두 부여 - 1.0 이상 1.1 미만 : 배점 X 0.95 - 0.9 이상 1.0 미만 : 배점 X 0.9 - 0.8 이상 0.9 미만 : 배점 X 0.5 - 0.8 미만 : 0점 부과									

2) 재정자립도

평가지표 정의서 (2)										
평가부문	효율성									
평가항목	재정자립도									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	4	4영역	4	5영역	-
지표성격	계량지표		자료수집			수탁기관 → 평가단				
세부설명	○ 재정자립도(2점) = (수탁기관 자체예산/총예산)×100 ○ 재정자립도 배점기준 - 재정자립도 1.0 이상인 경우 : 배점 모두 부여 - 재정자립도 0.9 이상 ~ 1.0 미만 : 배점 X 0.9 - 재정자립도 0.8 이상 ~ 0.9 미만 : 배점 X 0.7 - 재정자립도 0.7 이상 ~ 0.8미만 : 배점 X 0.5 - 재정자립도 0.7 이하 : 0점 부여									

3) 사업수지비율

평가지표 정의서 (3)										
평가부문	효율성									
평가항목	사업 수지 비율									
배 점	1영역	3	2영역	4	3영역	-	4영역	5	5영역	-
지표성격	계량지표		자료수집			수탁기관 → 평가단				
세부설명	○ { (당해년도 사업수입/당해년도 사업비용) ÷ (직전 3년간 사업수입/직전 3년간 사업비용) } × 100 ○ 사업수지비율이 1.0 이상인 경우 배점을 모두 부여함 - 0.9 이상 1.0 미만 : 배점 X 0.9 - 0.8 이상 0.9 미만 : 배점 X 0.8 - 0.7 이상 0.8 미만 : 배점 X 0.7 - 0.7 미만 : 0점 부과									

※ 위탁기간이 3년 미만인 경우 2년, 1년 단위로 계상

4) 목적 사업 프로그램 수

평가지표 정의서 (4)										
평가부문	효율성									
평가항목	목적사업 프로그램 수									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	4	4영역	-	5영역	4
지표성격	계량지표		자료수집			수탁기관 → 평가단				
세부설명	○ (당해년도 목적사업 프로그램 수/전년도 목적사업 프로그램 수) × 100 ○ 1.0 이상 경우는 배점을 모두 부여 - 1.0 이하인 경우는 0점 처리함 ※ 방문자(이용자) 수가 적어 구조조정 차원에서 통폐합을 한 경우는 이를 고려하여 평가에 반영함									

※ 목적사업 프로그램 : 민간위탁시설의 목적을 달성하기 위해 운영하는 프로그램

5) 직원 1인당 이용자 수

평가지표 정의서 (5)										
평가부문	효율성									
평가항목	직원 1인당 이용자 수									
배 점	1영역	4	2영역	4	3영역	-	4영역	4	5영역	5
지표성격	계량지표		자료수집			수탁기관 → 평가단				
세부설명	○ { (당해년도 방문자(이용자)수/당해년도 총직원수) ÷ (전년도 방문자(이용자)수/전년도 총직원수) } × 100 ○ 1 이상인 경우는 배점을 모두 부여 - 1 미만인 경우 0점으로 처리함									

6) 방문자(이용자)비율

평가지표 정의서 (6)										
평가부문	효율성									
평가항목	방문자(이용자) 비율									
배 점	1영역	3	2영역	4	3영역	-	4영역	-	5영역	5
지표성격	계량지표		자료수집			수탁기관 → 평가단				
세부설명	○ { (당해년도 방문자(이용자)수/전년도 방문자(이용자)수) } × 100 ○ 위의 평가 비율이 - 1.0 이상인 경우 상기 배점을 모두 부여 - 1.0 미만인 경우 0점 처리									

7) 전문인력 확보율

평가지표 정의서 (7)										
평가부문	효율성									
평가항목	전문인력 확보율									
배 점	1영역	4	2영역	3	3영역	5	4영역	4	5영역	4
지표성격	계량지표		자료수집			수탁기관 → 평가단				
세부설명	○ (고용된 전문인력/계획된 전문인력) × 100 ○ 1 이상인 경우는 배점을 모두 부여 - 0.9 이상 1 미만인 경우 : 배점 X 0.9 - 0.8 이상 0.9 미만인 경우 : 배점 X 0.8 - 0.7 이상 0.8 미만인 경우 : 배점 X 0.7 - 0.7 미만인 경우 0점 부여									

8) 교육훈련비 비율

평가지표 정의서 (8)										
평가부문	효율성									
평가항목	교육훈련비 비율									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	4	4영역	4	5영역	4
지표성격	계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ { (당해년도 교육훈련비/당해년도 총지출) ÷ (전년도 교육훈련비/전년도 총지출) } × 100 ○ 1 이상인 경우는 배점을 모두 부여 - 1 미만인 경우는 0점 부여함 									

9) 자금운영계획(년별, 분기별, 월별)작성 여부

평가지표 정의서 (9)										
평가부문	효율성									
평가항목	자금운영계획 작성 여부									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	4	4영역	-	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자금운용에 대한 체계적인 계획 수립 여부에 대한 평가 ○ 5점 척도를 사용하여 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고 총점/평가자수=평점 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 - 3.7이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

10) 전년도 회계검사(사업비 정산)결과 및 결과의 반영여부

평가지표 정의서 (10)										
평가부문	효율성									
평가항목	전년도 회계검사(사업비 정산) 결과 및 결과 반영 여부									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	4	4영역	4	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민간위탁시설에서 제시한 회계검사(사업비 정산) 결과와 이를 반영했는지에 대한 비계량 평가 ○ 5점 척도를 사용하여 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고 총점/평가자수=평점 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 - 3.7이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

2. 효과성 지표 정의서

1) 이용자 만족도 조사 결과

평가지표 정의서 (11)										
평가부문	효과성									
평가항목	이용자 만족도 조사									
배 점	1영역	7	2영역	7	3영역	8	4영역	7	5영역	10
지표성격	결과 반영		자료수집		독립조사기관의 조사결과 → 평가단					
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신뢰성있는 조사기관에서 이용자를 대상으로 프로그램 내용, 운영시간, 친절성, 청결성, 재방문 의도 등에 대해 조사함 ○ 조사표(안)은 부록에 첨부 <ul style="list-style-type: none"> - 문항 중 4, 5, 6, 7, 8번의 결과를 합산 평점을 계산함 ○ 5점 척도를 사용하여 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 전체 문항에 대한 종합 평균 평점을 도출함 ○ 종합 평균 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.1 이상 3.4 미만 : 배점 X 0.4 - 3.1 미만인 경우 : 0점 부과 									

2) 사업수입 목표달성도

평가지표 정의서 (12)										
평가부문	효과성									
평가항목	사업수입 목표 달성도									
배 점	1영역	4	2영역	4	3영역	4	4영역	4	5영역	-
지표성격	계량지표		자료수집		수탁기관 → 평가단					
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 당해연도 수입 실적/예산 수입 목표 × 100 ○ 위의 평가 비율이 <ul style="list-style-type: none"> - 1.0 이상인 경우 상기 배점을 모두 부여 - 1.0 미만인 경우 0점 처리 									

3) 예산의 목표달성도

평가지표 정의서 (13)										
평가부문	효과성									
평가항목	예산의 목표 달성도									
배 점	1영역	3	2영역	-	3영역	4	4영역	-	5영역	4
지표성격	계량지표		자료수집		수탁기관 → 평가단					
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 예산미집행액반납비율 = (당해연도예산미집행잔액반납금액/전년도예산미집행잔액반납금액) × 100 ○ 위의 평가 비율이 <ul style="list-style-type: none"> - 1.0 이상인 경우 0점을 부과 - 1.0 미만인 경우 배점 부여 									

4) 제공되는 프로그램의 민간위탁사업 목적 부합도

평가지표 정의서 (14)										
평가부문	효과성									
평가항목	프로그램의 민간위탁사업 목적 부합도									
배 점	1영역	4	2영역	4	3영역	4	4영역	4	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	○ 제공하는 프로그램이 사업목적에 부합되는가에 대한 평가 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여									

5) 프로그램의 적정성

평가지표 정의서 (15)										
평가부문	효과성									
평가항목	프로그램의 적정성									
배 점	1영역	4	2영역	5	3영역	5	4영역	5	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	○ 제공하는 프로그램이 참여하는 이용자 편리를 최대한 반영하여 적정하게 제공되고 있는가(운영시간 등) 하는 점이 평가기준임 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여									

3. 조직혁신 지표 정의서

1) 전문인력의 보수교육

평가지표 정의서 (16)										
평가부문	조직 혁신									
평가항목	전문인력 보수 교육									
배 점	1영역	3	2영역	4	3영역	3	4영역	4	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	○ 전문인력의 전문보수교육이 실시되고 있는가에 대한 평가임 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여									

2) 외부관련 전문가집단(자원봉사) 활용여부

평가지표 정의서 (17)										
평가부문	조직 혁신									
평가항목	외부전문가집단 활용여부									
배 점	1영역	4	2영역	4	3영역	4	4영역	4	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	○ 외부전문가(자원봉사 포함) 집단과의 연계를 통하여 능력을 극대화하고 비용을 줄이는 것에 대한 평가 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여									

3) 외부 후원금 활용의 적정성 및 체계적 관리여부

평가지표 정의서 (18)										
평가부문	조직 혁신									
평가항목	외부 후원금 활용의 적정성 및 관리실태									
배 점	1영역	3	2영역	-	3영역	3	4영역	-	5영역	-
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 외부후원금의 효과적 활용 및 체계적인 관리 여부가 중요한 평가지표임 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 ※ 후원금이 없는 시설의 경우 이 지표의 그룹별 평균점 부과									

4) 관련기관 네트워크 활용여부

평가지표 정의서 (19)										
평가부문	조직 혁신									
평가항목	관련기관 네트워크 활용 정도									
배 점	1영역	3	2영역	4	3영역	4	4영역	4	5영역	3
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위탁시설에 관한 외부전문가 집단의 조력이 필요함으로 관련 기관(관련 유사시설, 소방서, 119구조대, 112 등)의 유기적인 협조관계에 대한 평가임 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

5) 민원발생 추이 및 해결노력

평가지표 정의서 (20)										
평가부문	조직혁신									
평가항목	민원발생 추이 및 해결 노력									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	3	4영역	4	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민원 발생 건수 및 해결노력, 결과를 질적으로 평가 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

6) 조직내 공식 및 비공식 소모임 활성화 여부

평가지표 정의서 (21)										
평가부문	조직 혁신									
평가항목	조직내 공식 및 비공식 소모임 활성화									
배 점	1영역	3	2영역	4	3영역	3	4영역	4	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조직원간의 상호신뢰 및 화합의 분위기를 조성에 기여하는 조직내 공식 및 소규모 비공식 모임의 활성화 정도를 평가 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

7) 시설물 홍보 활동

평가지표 정의서 (22)										
평가부문	효율성									
평가항목	시설물 홍보 활동									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	3	4영역	3	5영역	3
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시설물의 사용을 적극 권장하는 차원에서 시설물의 홍보활동 노력이 중요한 평가기준 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

4. 공공성 지표 정의서

1) 자체 개·보수 비율

평가지표 정의서 (23)										
평가부문	공공성									
평가항목	자체 개·보수 비율									
배 점	1영역	4	2영역	4	3영역	4	4영역	4	5영역	4
지표성격	계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ { (당해년도 보수비/당해년도 사업비) ÷ (직전3년간 보수비/직전3년간 사업비) } × 100 ○ 위의 평가 비율이 <ul style="list-style-type: none"> - 1.0 이상인 경우 상기 배점을 모두 부여 - 0.85 이상 1.0 미만 : 배점 X 0.9 - 0.70 이상 0.85 미만 : 배점 X 0.8 - 0.50 이상 0.70 미만 : 배점 X 0.7 - 0.5 미만 : 0점 부과 									

2) 환경정비 및 시설물 청결도

평가지표 정의서 (24)										
평가부문	공공성									
평가항목	환경 정비 및 시설물 청결도									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	3	4영역	4	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			평가단 현장 실사			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시설물 수명 증대와 고객만족을 위한 환경정비와 청결도 상태 평가 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

3) 기초시설(조명, 환기 등) 관리상태

평가지표 정의서 (25)										
평가부문	공공성									
평가항목	기초시설(조명, 환기 등) 관리 상태									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	3	4영역	4	5영역	3
지표성격	비계량지표			자료수집			평가단 현장 실사			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시설물 수명 증대와 고객만족을 위한 기초시설(조명시설, 환기시설, 냉난방시설, 방송시설) 관리 상태 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

4) 위험방지시설(안전펜스, 비상구 등) 관리상태

평가지표 정의서 (26)										
평가부문	공공성									
평가항목	위험방지시설(안전펜스, 비상구 등) 관리상태									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	3	4영역	4	5영역	3
지표성격	비계량지표			자료수집			평가단 현장 실사			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시설물 수명 증대와 고객만족을 위한 위험이나 재난방지시설(안전펜스, 비상구, 소화기 등 소방시설) 관리 상태 평가 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

5) 지역사회에 대한 기여(소외계층배려, 대외봉사활동 등)

평가지표 정의서 (27)										
평가부문	공공성									
평가항목	지역사회에 대한 기여									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	3	4영역	3	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회적 약자(소외계층)에 대한 배려, 지역주민에 대한 대외 봉사활동 등에 대한 질적 평가 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 0점 부여 									

6) 근무자 복지 증대 노력

평가지표 정의서 (28)										
평가부문	공공성									
평가항목	근무자 복지 증대 노력									
배 점	1영역	4	2영역	4	3영역	4	4영역	4	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시설 내 직원의 휴식 공간 등 시설, 구비된 복지제도와 이의 확충노력과 활용실태에 대한 질적 종합적 평가 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 배점 X 0.4점 부여 									

7) 노사 화합 노력

평가지표 정의서 (29)										
평가부문	공공성									
평가항목	노사화합 노력									
배 점	1영역	3	2영역	3	3영역	4	4영역	4	5영역	4
지표성격	비계량지표			자료수집			수탁기관 → 평가단			
세부설명	<ul style="list-style-type: none"> ○ 노조나 노사협의회 운영실태, 노사분규 발생 여부 및 대처 능력이 노동법 등 규정에 합당했는지 등에 대해 종합적으로 평가 ○ 5점 척도인 매우 만족(5점), 만족(4점), 보통(3점), 불만(2점), 매우 불만(1점)으로 평가하고, 총점/평가자수=평점 도출 ○ 평점 4.0 이상의 경우 배점을 모두 부여 <ul style="list-style-type: none"> - 3.7 이상 4.0 미만 : 배점 X 0.8 - 3.4 이상 3.7 미만 : 배점 X 0.6 - 3.4 미만 : 배점 X 0.4점 부여 									

제 5 장

결어 및 정책제언

제1절 결어

제2절 정책 제언

제5장 결어 및 정책제언

제1절 결어

- 최근 들어와서 전세계적 차원에서 행정의 효율성이 강조되고, 미국을 비롯한 몇몇 국가에서는 균형재정의 달성을 통하여 재정의 건전성을 확보하기 위하여 행정업무에 대한 대대적인 분석을 통하여 민간위탁 대상사업으로 선정한 것이 대표적 사례임
- 우리나라에서도 행정개혁에 대한 국민적인 관심이 높게 일어나고 있음
 - 이러한 추세를 고려하면, 향후 민간위탁사업의 영역은 더욱 확대될 것이고, 그 대상도 증가할 것으로 예상됨
 - 지방분권이 촉진되면 지방자치단체 차원에서 민간위탁 업무의 양과 범위도 더욱 증가할 것으로 예상됨
 - 대전광역시도 업무의 효율화 및 서비스 질 제고, 공무원의 증원 억제 등을 목적으로 민간위탁 시설과 사무는 지속적으로 확대되어 왔음
- 한편으로 공공서비스의 민간위탁을 추진함에 있어 언제나 논의되는 것은 공공서비스 질적 수준의 제고 가능성과 이를 위해 어떤 기준으로 평가할 것인가의 문제임
 - 이러한 논의에 따라 공공서비스의 질적 수준을 유지하거나 개선하면서 수탁기관을 효율적으로 운영할 수 있는 평가방안을 마련하는 것은 대단히 중요한 일임
- 이러한 정책 환경 하에서 민간위탁시설 관리 운영 방향을 점검해보고 민간위탁시설이 설립 목적에 걸맞게 운영되고 있는지를 검토하고 시설의 운영이 잘될 수 있는 제도적 장치를 강구할 필요가 있음

- 이러한 정책적 개입의 하나가 민간위탁시설의 운영에 대한 타당한 평가를 시도하는 것임
- 성과평가는 민간위탁 시설 계약 단계에서 명시된 프로그램의 집행내용과 운영실적을 평가하여 재 위탁 여부를 결정하는 중요한 단계임
 - 그러나 현재 제도적 미비와 운영 평가에 대한 내용이 빈약하고, 표준화된 매뉴얼이 제시되지 않아 체계적인 분석 평가가 이루어지지 못함
 - 특히 대전광역시의 경우 각 위탁시설의 특성을 고려하지 않고 평가지표(20개)를 일률적으로 모든 시설에 적용하여 평가함으로써 평가의 타당성에 의문을 제기하는 현실로 이에 대한 개선이 요구되는 실정임
 - 따라서 일률적인 평가지표에 의한 평가에서 탈피하여 평가의 타당성을 제고시켜 줄 새로운 평가지표를 개발할 필요성이 대두됨
- 따라서 이 연구는 민간위탁시설에 대한 평가 지표의 타당도와 신뢰도가 미흡하다는 문제의 인식에서 출발하여 민간위탁시설 운영에 대한 평가 제도를 체계화하려는 것임
- 이를 위해서 이 연구는 대민공공서비스의 영역별 복수 평가지표 개발을 통한 평가시스템을 확립하고자 하였음
 - 현재와 같은 단일적 평가지표를 통한 일반적 형태의 평가시스템은 사업의 세부내용이나 민간위탁의 목표달성 정도를 측정하는 것은 대단히 어려워 보임
 - 따라서 개별사업 영역별로 평가지표를 만들어 평가사업을 추진하는 것을 우선적으로 고려하여 평가지표를 만들고, 평가지표가 현실적으로 적용될 수 있도록 지표별로 평가정의서를 제시하였음
 - 그러나 가장 최선의 방법으로는 개별위탁사업에 적합한 개별적 평가시스템을 확정하여 평가하는 방식이라고 할 수 있음
- 한편 아무리 평가가 공정하게 이루어진다해도, 민간위탁사업에 대한 경쟁이 높을 경우, 평가결과 및 선정결과 등에 나타날 수 있는 문제점도 다양하게

제기될 수 있는데, 그 중에서 평가에 대한 문제점으로 다음의 것들을 제시할 수 있음

- 첫째, 피감기관의 평가지표에 대한 반발가능성이 제기될 수 있음
 - 따라서 평가지표를 전면적으로 확대하기 보다는 단계적으로 수정보완의 절차를 거쳐 피감기관이 공감할 수 있는 평가지표를 도출할 필요성이 있음
- 둘째, 우리 시 민간위탁사업의 평가지표에서 직접적으로 제기될 수 있는 문제점으로, 다양한 성격의 대민 공공서비스시설의 목표, 사업내용 등을 영역별 지표로 평가하게 됨에 따라 발생하는 문제
 - 다양한 기능과 이용자, 시설을 고려할 때, 그리고 각 시설물별로 그 목적이나 사업의 내용이 상이함에 따라, 영역별 평가지표를 통하여 평가작업이 이루어지고, 이에 따른 제제약을 비롯한 인센티브, 예산의 증감 등이 이루어졌을 때, 제 평가에 대한 수용의 가능성이 낮을 것임
 - 특히 이러한 점은 다양한 성격의 기관들이 혼재하고 있다는 점에서 찾을 수 있음
 - 민간위탁사업을 계획단계에서부터 목표성과제가 도입될 수 있도록 하는 방안임
 - 이를 통하여 분명한 목표기준을 제시하고 이의 달성도를 측정함으로써 수탁기관의 불만을 해소하고, 또 평가의 객관성이나 투명성을 제고할 수 있는 방안임
- 셋째, 매년 반복적으로 평가기관이 달라졌을 경우나 비전문적인 행정기관에서 평가작업을 수행할 때 발생하는 문제임
 - 이 경우 전문평가기관을 통한 평가시스템의 제도화임
 - 사정에 해박한 업무연계성을 가진 전문기관을 평가기관으로 정하고, 평가기관에서 객관적인 평가지표를 개발하여 이를 근거로 한 평가작업을 수행함
 - 또한 지역에 소재하는 관련 시민단체와의 거버넌스를 통한 평가시스템 방식이 수탁기관으로 하여금 객관성을 확보할 수 있을 것임

- 시민단체는 시정에 대한 참여의식이 높고, 시정에 대한 체계적인 대안을 제시하고 있다는 점을 고려할 때 공공서비스의 민간위탁사업에 대하여 주민의 입장에서 객관적으로 평가사업에 참여할 계기를 마련하는 것이며
- 또 시정에 참여함으로써 시민과 함께 만들어가는 거버넌스체제를 구축한다는 점에서 의의가 있음

제2절 정책 제언

- 민간위탁은 이제 하나의 시대적 조류임
 - 우리에게 제공되는 많은 행정서비스 중의 많은 것들이 민간위탁의 대상임
 - 미국 OMB에서는 연방정부 업무의 59%가 민간위탁 대상업무로 지정될 정도로 그 폭과 범위가 대폭 확대되고 있음
 - 이러한 조류를 반영할 때 민간위탁을 통하여 행정서비스를 제공받게 될 날도 멀지 않았음
- 다른 한편으로 민간위탁사업의 확대는 공공서비스의 질적 저하를 수반한다는 의견이 있음
 - 그렇다면 최소한 현재와 같은 정도의 공공서비스의 질적 수준을 유지하기 위해서 적절한 방안을 마련하여야 할 것임
 - 우선적으로 민간위탁업무의 대상인지 아닌지에 대한 명확한 분석이 이루어져야 할 것임
 - 그리고 민간위탁이 이루어지면 민간위탁 시행목적에 걸맞는 성과평가가 이루어져야 할 것임
 - 물론 이 상태에서 공공서비스의 질적 수준의 제고가 달성되어야 할 것임
 - 그러나 민간위탁사업 확대가 피할 수 없는 현실이라면, 단순한 민간위탁의 경우 공공서비스의 질적 저하를 유도할 수 있다는 것이 사실이겠지만, 엄격한 감독 및 평가를 통하여 효율성을 증대시키고, 공공성을 확보하여 성공적인 공공서비스의 확대가 이루어지는 경우도 많음
- 향후 민간위탁사업은 증가될 것임을 예상할 때, 현 시점에서 지금까지의 민간위탁사업에 대한 평가지표를 개발하여 체계적인 준비를 함으로써 내실있는 평가 및 모니터링을 할 수 있는 여건을 조성하는 것은 의미있는 일임
 - 이러한 맥락에서 향후 발생할 민간위탁과 관련하여 다음과 같은 정책제언을 하고자 함

1) 공공기관의 지속적 지도 감독

- 민간위탁이 이루어졌다고 해서 행정기관에서 막연히 수탁기관에서 공공서비스 기능을 잘 수행할 수 있을 것이라고 판단하기 보다는 적절한 자문위원회의 구성이나 분기별 또는 반기별 결과보고를 통하여 지속적으로 자문하고 수행 실적을 모니터링하는 것이 필요함
- 우리나라의 경우 대부분 직접적인 방문조사나 이용자를 대상으로 한 대민 공공서비스 기능의 효율적 수행을 위한 만족도조사 등을 생략한 채 서류적인 조사나 실태조사에 전적으로 의존하는 경향이 높음
- 작은 정부를 추구한다고 하지만, 관리 및 감독기능까지 모든 것을 수탁기관에 위임한 것은 아니므로 지속적으로 위임한 공공서비스 업무의 직접적 실태조사가 적절히 수행될 때 민간위탁의 실질적인 효과를 달성할 수 있을 것임

2) 성과중심 계약

- 관리적 측면보다는 성과중심의 계약으로 전환할 필요가 있음
 - 지금까지 연도별, 분기별, 반기별 일정 회수로 위탁사무를 평가하는 관리적 측면에서 접근하기 보다는 최초 계약에 의한 성과목표의 달성도를 중심으로 한 사업수행이 이루어질 필요성이 있음
- 성과목표가 분명하지 않음으로써 비용절감 효과, 인원감축 효과, 재정적 효과 등이 불분명하게 나타나는 경우가 흔히 발생하고 있음
 - 그럼에도 불구하고 단순하게 몇 명의 인력으로 어더한 사업을 얼마의 예산을 들여 수행하였다는 평가자료를 내놓음으로써 평가나 사업수행에 대한 공정성을 의심받는 경우도 발생하고 있음
- 따라서 엄격한 평가를 중심으로 성과계약제를 채택함으로써 공정성, 객관성 타당성을 얻을 수 있는 제도적 방안을 마련할 필요가 있음

3) 개별사업에 대한 평가지표로 평가

- 민간위탁사업에 대해 단일적 평가지표에 의한 평가보다는 개별사업에 대한 개별평가지표를 가지고 체계적으로 평가할 필요가 있음
- 또는 적어도 사업영역별 평가지표로 전문적인 평가작업이 수행될 필요가 있음
- 개별평가지표는 성과중심계약이 확대되고, 객관적이고 타당한 평가가 수년 동안 지속되었을 경우 이를 바탕으로 시행이 가능하다고 봄

4) 평가위원의 전문성 제고

- 최근 지방자치단체 전체적으로 민간위탁기관을 대상으로 다양한 형태의 평가가 시행되고 있으나, 평가의 전문성에 대한 문제 제기가 지속적으로 나타나고 있는 실정임
- 즉, 평가대상 기관인 민간위탁시설은 평가의 전문성이 낮아 평가결과를 신뢰하기 어렵다고 주장하고 있으며,
- 평가 당사자인 지방정부는 평가 결과의 전문성과 대안제시의 구체성이 낮다고 판단하여 평가 결과를 적극적으로 활용하지 않는 것으로 나타나고 있음
- 평가의 전문성은 평가자의 전문성 문제로 귀결되는 사항임
- 그러므로 전문성을 담보한 유용한 정책정보 산출이라는 평가 본연의 기능이 달성되기 위해서는 평가체계 개선 등과 같은 하드웨어 측면에서의 접근보다는 평가자와 평가문화 등의 소프트웨어적인 사항의 중요성을 새롭게 인식할 필요가 있음
- 특히, 특정 제도의 성과는 제도 자체보다는 제도를 움직이는 사람에 크게 좌우될 수 있다는 관점에서, 개인으로서의 평가자 또는 집단으로서의 평가위원회의 전문성은 민간위탁시설 평가의 전문성을 제고할 수 있는 핵심 요인이 될 것임
- 따라서 평가자 선정 시 평가 전문가 풀의 제도화·체계화하여 객관적 선정이 되도록 하여 전문성을 제고시킬 필요가 있음

참 고 문 헌

- 강영훈 외(2005), 울산지역 민간위탁의 효과분석 및 평가방안 연구, 울산발전연구원
경기개발연구원(2009), 합리적 성과관리 시스템 구축방안
국립극장(2009), 국립극장 성과평가체계 개선방안 연구
권기창(2004), 사회복지서비스 민간위탁에 관한 연구, 한국지방공기업학회보
김순양·고수정(2004), 지방공공서비스의 민간위탁 과정 비교·분석, 한국사회와 행정연구 15(1)
김재훈(2005), 민간위탁의 계약유형에 관한 연구: 거래비용경제학 및 신제도이론의 적용, 한국행정학보, 39(3)
김정민(1999), 자원봉사자에 대한 공공서비스 민간위탁에 관한 연구: 광주광역시로 중심으로, 전남대학교 대학원 행정학과 석사학위 논문
김채용(2002), 지방자치단체 공공서비스의 민간위탁에 관한 연구, 경남대학교 대학원 박사학위논문
대전광역시(2011), 정책기획관실 내부자료
대전광역시(2010), 민간위탁 실무편람
박순애(2002), 복지시설 민간위탁관리의 문제점과 개선방안: 서울시 청소년수련관의 민간위탁과정을 중심으로, 한국정책학회보, 11(4)
박재영(2001), 지방정부의 민간위탁 평가 및 과제 : 민간위탁의 현주소와 앞으로의 과제, 지방행정도시문제, 제50권 568호, 대한지방행정공제회.
서울시정개발원(2000), 복지시설 민간위탁 운영평가 및 개선방안
서정섭(2001), 지방정부의 민간위탁 평가 및 과제 : 지방자치단체 민간위탁의 집행분석, 지방행정 제50권 568호 도시문제
서필연(2002), 책임운영기관의 효율적 운영에 관한 연구, 경희대학교 행정학과 박사학위논문
손기정(2001), 지방행정서비스의 민간위탁에 관한 연구 : 전라남도 사례와 대안사무선정을 중심으로, 한남대학교 박사학위논문
손기정(2001), 지방행정서비스의 민간위탁에 관한 연구. 박사학위논문. 호남대학교 대학원
손순옥(2008), 지방정부 민간위탁과정의 개선방안에 관한 연구, 강원대학교 대학원 박사학위논문
손순옥(2008), 지방정부의 민간위탁과정의 개선방안에 관한 연구, 강원대학교대학원 박사학위논문
손영현(2001), 지방자치단체의 민간위탁 성과에 관한 연구, 경남대학교 대학원 박사학위논문

울산발전연구원(2005), 울산지역 민간위탁의 효과분석 및 평가방안 연구
 윤기찬(2004), 사회복지서비스 민간위탁사업의 성과평가에 관한 연구, 영남대학교 대학원
 박사학위논문
 이용우(2002), 공공서비스의 효율적 공급을 위한 도시경영과제와 전략, 도시행정학보
 제15집 제1호
 이찬구. (2010). 연구개발 평가의 전문성 제고를 위한 평가위원회 운영방안 : 교육과학
 기술부의 연구개발 사업평가를 중심으로. 「현대사회와 행정」. 20(2) : 237-276.
 정운길(1999), 지방공공서비스의 위탁계약 관리과정에 관한 연구, 동국대학교 대학원
 박사학위논문
 체육과학연구원(2007), 공공체육시설의 운영관리 평가제도 도입 방안
 최병대(2001), 민간위탁의 효과성 평가 : 서울시 탄천하수처리장을 중심으로, 2001 한국
 행정학회 동계학술대회 자료집
 최병선(2000), 정부규제론, 법문사
 최향순(2003), 사회복지시설 민간위탁제도 개선방안, 중앙행정논집 제15집 제2호
 최화식(2002), 지방공공서비스가 자치단체간 주민이동에 미치는 영향에 관한 연구, 동국
 대학교 박사학위논문
 한국문화관광연구원(2010), 문화시설 운영 효율성 지표 개발 연구
 한국행정연구원 (2008), 지방자치단체 사무의 민간위탁 효율성 진단
 행정자치부(2003), 지방자치단체 사무의 민간위탁 실무편람
 C. Jr. Wolf, 1988, *Markets or Governments : Choosing between Imperfect Alternatives*,
 2nd ed., MIT Press, pp. 20-30.
 G. Manser, 1974, " Further Thoughts on Purchase of Service", *Social Casework*,
 55(7), 422.
 Giacomo Pignataro, 2003, Performance Indicators in the Arts, in Ruth Towse(ed.),
A handbook of Cultural Economics, Northampton : Edward Elgar.
 Johanne Turbide & Claude Laurin, 2009, "Performance Measurement in the Arts
 Sector: the Case of the Performing Arts, *International Journal of Arts
 Management*, Vol. 11, No. 2.
 R. M. Kanter & D. V. Summers, 1987, "Doing well while doing Good :
 Dilemma of Performance Measurement in Nonprofit Organization and the
 Need for a Multiple-Constituency Approach", in W.W. Powell(ed.), *The
 Non Profit Sector: A Research Handbook*, New Haven, Conn. : Yale
 University Press.
 Rainey, Hal G., Backoff, R. W. and Levin, C. L. (1976)."Comparing Public and
 Private Organizations", *Public Administration Review*, 36: 233-46,

[부록 1] 민간위탁사업 이용자 평가조사표

민간위탁사업 이용자 만족도 조사

이번 조사는 민간위탁시설을 이용하는 시민을 대상으로 민간위탁시
 설에서 공공서비스가 얼마나 잘 공급되고 있는지 알아보고자 실시되
 니다.

따라서 이번 조사는 시민여러분들이 공공서비스를 이용함에 있어서
 불편한 점을 개선하여 보다 나은 공공서비스를 제공받을 수 있도록
 하는 차원에서 이루어지는 것입니다.

따라서 조사에 포함된 질문에는 정답이 있는 것이 아니며, 응답자
 사이에 일치된 의견이 있는 것도 아닙니다. 다소 불편하시더라도 해
 당되는 모든 항목에 빠짐없이 응답해 주시기 부탁드립니다.

그리고 여러분의 응답은 무기명으로 통계처리될 것이며, 본 목적
 이외에는 절대 사용되지 않을 것입니다.

면접번호:	면접원 :
면접상황:	

기본연구보고서 2011-02

대전광역시 공공도서관 운영 활성화 방안

발행인 이 창 기
발행일 2011년 12월
발행처 대전발전연구원
302-846 대전광역시 서구 월평본1길 39(월평동160-20)
전화: 042-530-3557 팩스: 042-530-3528
홈페이지 : <http://www.djdi.re.kr>

인쇄 : 정밀기획 TEL 042-476-7631 FAX 042-824-7632

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 대전광역시의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다.
출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.