

제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 개선 연구

—

주 현 정



발 간 사

지방보조금은 지방자치단체가 법인·단체, 개인 등이 수행하는 사무 또는 사업 등을 지원하기 위해 교부하는 것으로 국가보조금과는 구별됩니다. 지방보조금은 정부와 민간의 협력과 거버넌스 촉진, 민간이 주도하여 지역 주민의 행정수요를 충족하고 지자체의 사회발전 및 주민복지 향상을 위한 중요한 업무입니다.

지방보조금의 긍정적 효과에도 불구하고 선심성 예산 지급 및 부정수급 문제, 예산의 경직성 등에 대한 비판이 제기되고 있습니다. 특히 제주는 다른 지방자치단체에 비하여 지방 보조금 지출이 높아 행정안전부가 전국 지방자치단체를 대상으로 수행하는 「FY2021지방자치단체 재정분석 종합보고서」에서도 제주특별자치도의 높은 지방 보조금 지출로 인한 세출관리의 비효율성을 지적하고 있습니다.

제주특별자치도는 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」, 「제주특별자치도 지방보조금 관리 조례」, 「제주특별자치도 지방보조금 통합관리 운영지침」 등에 근거하여 지방보조사업의 ‘성과평가’와 ‘3년 단위 유지필요성 평가’를 시행하고 있으나 운영 평가 기준에 대한 의문이 제기되고 있습니다.

한정된 지방재원을 효율적이고 형평성 있게 사용하기 위해서는 사업의 우선순위와 건전한 재정 운영을 위한 지속적인 관리와 개선이 필요합니다. 경직적으로 집행되고 있는 보조금을 조정하여 기존 보조금 재원을 다른 재정사업이나 신규 보조 사업으로 책정한다면 보조금 수혜자 증대 및 자원의 효율적 배분에도 기여할 수 있을 것입니다.

본 연구는 제주특별자치도 지방보조금의 효율적 운용을 위하여 지방보조사업평가시스템의 실태분석 및 개선방안을 도출하였습니다. 본 연구가 지방보조사업의 효율적인 운용에 도움이 되길 바라며, 연구를 완성하기 위하여 도움을 주신 모든 분들께 감사를 드립니다.

2023년 7월

제주연구원장 양 덕 순

목차 CONTENTS

I. 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
1-1 연구의 배경 및 필요성	1
1-2 연구의 목적 및 기대효과	3
2. 연구의 내용 및 방법	3
2-1 연구의 범위	3
2-2 연구의 내용	4
2-3 연구의 방법	4
II. 제주특별자치도 지방보조금 현황	6
1. 지방보조금 제도 개요	6
2. 지방보조금 현황	8
3. 소결	13
III. 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 현황 및 문제점	14
1. 지방보조사업 평가시스템 현황	14
2. 지방보조사업 평가시스템의 문제점	20
2-1 평가대상	20
2-2 평가주체	24
2-3 평가시기	27
2-4 평가지표	27
3. 소결	29

IV. 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 개선방안.....	31
1. 국내외 평가시스템 우수 사례	31
1-1 해외사례	31
1-2 국내사례	37
1-3 시사점	52
2. 개선방향.....	55
3. 개선방안	58
V. 결론	66
참고문헌	68
Abstract	70

표 차례

〈표 Ⅱ -1〉 지방보조금의 분류.....	7
〈표 Ⅱ -2〉 2022년도 제주특별자치도 지방보조금 교부 현황	8
〈표 Ⅱ -3〉 제주특별자치도 지방보조금 비중 변화(2017~2022년도)	9
〈표 Ⅱ -4〉 연도별 지방보조금 교부 현황(2017~2022년도)	11
〈표 Ⅱ -5〉 제주특별자치도 부서자체평가 대상 사업 수(2020~2022년도)	11
〈표 Ⅱ -6〉 제주특별자치도 지방보조사업 지원 금액별 현황 (2021년도 사업)	12
〈표 Ⅲ -1〉 제주특별자치도 지방보조금 보조사업 평가표	17
〈표 Ⅲ -2〉 제주특별자치도 지방보조금 3년 단위 유지필요성 평가 검토서	18
〈표 Ⅲ -3〉 제주특별자치도 지방보조금 평가점수 범위	19
〈표 Ⅲ -4〉 제주특별자치도 지방보조사업 운용평가 방식 주요 내용	20
〈표 Ⅲ -5〉 2023년도 제주특별자치도 지방보조금관리위원회 심의 현황.....	21
〈표 Ⅲ -6〉 제제주특별자치도 지방보조사업 통계목별 현황 (2021년도 사업).....	22
〈표 Ⅲ -7〉 제주특별자치도 지방보조사업 평가점수별 현황 (2021년도 사업).....	24
〈표 Ⅲ -8〉 지방보조금관리위원회 심의 시 세부분과	25
〈표 Ⅲ -9〉 제주특별자치도 지방보조사업 분야별 현황 (2021년도 사업).....	26
〈표 Ⅲ -10〉 22년 지방보조금관리위원회 성과평가 결과	27
〈표 Ⅲ -11〉 22년 지방보조금관리위원회 3년 단위 유지 필요성 평가 결과.....	29
〈표 Ⅲ -12〉 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템의 주요 문제점.....	30

표 차례

〈표 IV-1〉 연방정부의 보조사업 성과 감사 항목	32
〈표 IV-2〉 켄터키 농업국의 지방 행사 프로그램 보조금 평가표	32
〈표 IV-3〉 버지니아의 FY2020-2021 지방보조금 평가표	33
〈표 IV-4〉 Wetaskiwin 카운티 FCSS(Family and Community Support Services)의 지방보조금 평가표	34
〈표 IV-5〉 영국 포티세드 타운 의회의 평가지표	35
〈표 IV-6〉 일본의 주요 지방자치단체 보조금 평가기준	36
〈표 IV-7〉 국고보조사업 연장시 주요 평가 지표 및 기준	38
〈표 IV-8〉 지방자치단체 주요재정사업 평가지표	39
〈표 IV-9〉 지방자치단체 주요재정사업 평가지표별 측정방법[예시1]	40
〈표 IV-10〉 지방자치단체 주요재정사업 평가지표별 측정방법[예시2]	41
〈표 IV-11〉 서울특별시의 평가 절차 및 방법	42
〈표 IV-12〉 서울특별시의 지방보조금 평가 기준표(민간보조)	43
〈표 IV-13〉 부산광역시의 지방보조금 평가 기준표(민간보조)	44
〈표 IV-14〉 충청남도의 지방보조사업 성과평가표	47
〈표 IV-15〉 경상남도의 2021년('20회계연도) 지방보조금 평가 기준	48
〈표 IV-16〉 지방보조금 평가 기준 비교표	54
〈표 IV-17〉 보조사업 금액별 구간 및 평가방법(안)	59
〈표 IV-18〉 지방보조금관리위원회의 성과평가 및 3년 단위 유지필요성	61
〈표 IV-19〉 평가를 위한 기준	63
〈표 IV-20〉 제주특별자치도 지방보조금 보조사업 평가표 개선(안)	64

그림 차례

〈그림 Ⅰ-1〉 지방보조금의 범위	1
〈그림 Ⅰ-2〉 지방보조사업 관리체계	3
〈그림 Ⅰ-3〉 연구 체계도	5
〈그림 Ⅱ-1〉 지방보조금 지원 절차	7
〈그림 Ⅱ-2〉 시도별 지방보조금비율(2021년도 결산 기준)	9
〈그림 Ⅱ-3〉 연도별 지방보조금 비중	10
〈그림 Ⅲ-1〉 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템	14
〈그림 Ⅲ-2〉 제주특별자치도 지방보조금 운용평가 절차	16
〈그림 Ⅲ-3〉 제주특별자치도 지방보조사업 통계목별 현황 (2021년도 성과평가 대상사업) ...	22
〈그림 Ⅲ-4〉 제주특별자치도 지방보조사업 통계목별 현황 (2021년도 3년단위 유지관리 평가 대상사업)	23
〈그림 Ⅳ-1〉 일본의 지방자치단체 행정평가 시스템	36
〈그림 Ⅳ-2〉 충청남도의 지방보조사업평가 추진 절차	45
〈그림 Ⅳ-3〉 강원도의 지방보조사업 추진 흐름도	50
〈그림 Ⅳ-4〉 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 개선 기본구상	57
〈그림 Ⅳ-5〉 지방보조금사업 평가 방식 개선(안).....	60

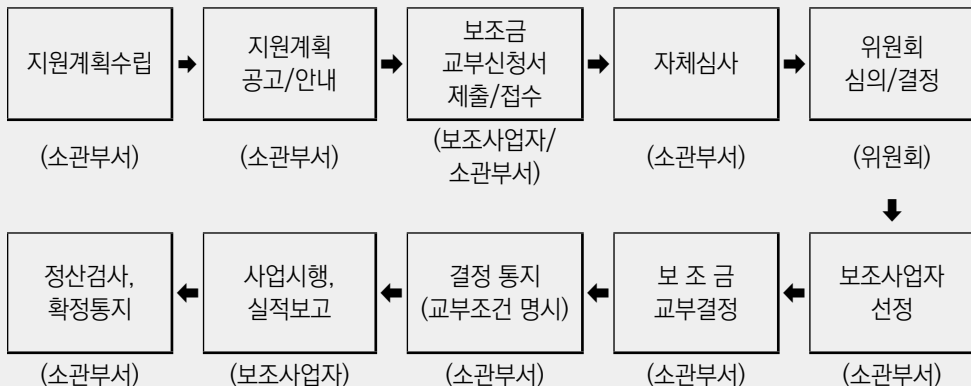
I. 서론

- 지방보조금은 “지방자치단체가 법령 또는 조례에 따라 다른 지방자치단체, 법인·단체, 개인 등이 수행하는 사무 또는 사업 등을 조성하거나 이를 지원하기 위하여 교부하는 보조금” 등을 말함
- 지방보조금의 긍정적 효과에 따라 지방보조금의 규모도 증가하고 있으나, 선심성 예산 지급 및 부정수급 문제, 예산의 경직성 등에 대한 비판이 제기되고 있음(이재원, 2019)
- 이에 따라 정부는 지방보조금총액한도제를 도입하여 지방보조금의 급격한 증가를 예방하고, 2023년도 지방보조금법을 개정하여 지방보조사업에 대한 관리를 강화하고 있음
- 제주특별자치도 역시 지방보조금의 효율적 운용을 위하여 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」, 「제주특별자치도 지방보조금 관리 조례」, 「제주특별자치도 지방보조금 통합관리 운영지침」 등에 근거하여 지방보조사업의 ‘성과평가’와 ‘3년 단위 유지필요성 평가’를 시행하고 있으나, 지방보조사업관리에 대한 문제가 지적되고 있음
 - 도의회와 도감사위원회에서 보조사업 평가 기준 및 보조금관리위원회의 전문성 등 제주특별자치도의 지방보조사업 운용 관리 및 평가방식에 대해 지적함
- 행정안전부는 「FY2021 지방자치단체 재정분석 종합보고서(2022.12.)」에서 제주특별자치도의 높은 지방 보조금 지출로 인한 세출관리의 비효율성을 지적함
 - 지방보조금이 세출에서 차지하는 비중은 제주 10%, 광역시·도 평균 1.82%, 전국 평균 5.26%, 시(기초) 평균 7.16%
- 지방보조금의 증가는 지방자치단체에서 사용할 수 있는 공적부문의 재원을 감소시키므로 지방보조금의 효율적 관리가 필요함
- 본 연구에서는 제주특별자치도에서 수행하는 지방보조사업의 효율적 운용 및 성과평가의 내실화를 위하여 제주특별자치도 지방보조사업의 평가시스템을 개선하고자 함
- 효율적인 보조금 관리는 경직적·관행적으로 집행되고 있는 보조사업 예산을 다른 재정 사업이나 신규 보조 사업에 투입하도록 하여 보조금 수혜자의 다양화 및 자원의 효율적 배분에도 기여할 수 있을 것임

II. 제주특별자치도 지방보조금 현황

- 지방보조금은 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률(약칭:지방보조금법, 2021.1. 제정)」에 의하여 관리되고 있음
- ‘제주특별자치도 지방보조금 통합관리 운영 지침(2022.12.29.개정)’에는 지방보조금의 목적 및 근거, 예산 편성 및 지원대상, 지방보조사업자 선정 및 교부, 정산 및 관리, 지방보조사업 운용평가, 지방보조사업의 기준보조율 및 관련 서식 등이 제시됨
- 지방보조금의 종류는 보조 대상에 따라 ‘공공단체 보조’와 ‘민간보조’로 분류됨
 - 공공단체 보조 : 자치단체 경상·자본보조, 예비군육성지원 경상·자본보조, 교육기관에 대한 보조
 - 민간 보조 : 민간경상사업보조, 민간자본사업보조, 민간행사사업보조, 민간단체 법정운영비보조, 사회복지시설 법정운영비보조, 사회복지사업보조, 운수업계보조
- 지방보조사업의 심의는 지방보조금 예산 편성 시, 지방보조금 관련 조례안의 지방 의회 제출 시, 지방보조사업 운용평가 시 등이 있으며, 심의 주체는 제주특별자치도 지방보조금관리위원회임

〈지방보조금 지원 절차〉



출처: 제주특별자치도 지방보조금 통합관리 운영지침(2022.12..29.개정)

- 2022년도 제주의 지방보조금은 6,949억 원이며 세출결산액에서 약 10.2%를 차지함
 - 6개 세부 항목 중 민간경상보조, 사회복지시설보조, 사회복지사업보조의 비중이 높음

〈제주특별자치도 지방보조금 연도별 현황(2017-2022년도)〉

(단위: 백만원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
세출결산액(A)	4,118,605	4,840,797	5,232,830	5,496,047	5,953,566	6,845,106
지방보조금(B)	555,710	521,400	553,842	558,769	595,421	694,884
비중(B/A*100)	13.49	10.77	10.58	10.17	10	10.2

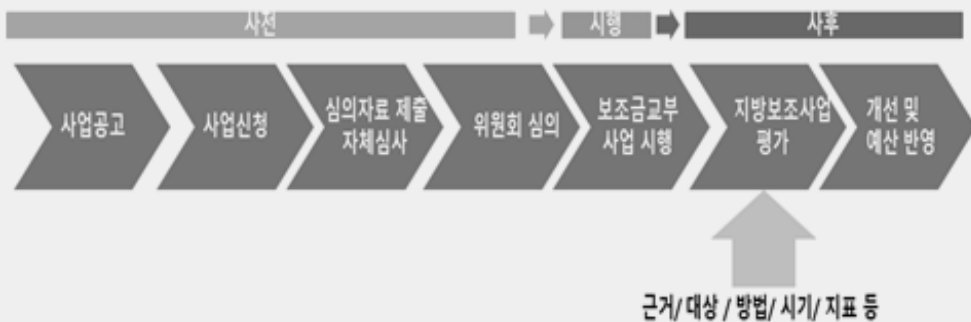
출처: 제주특별자치도 내부자료

- 2021년도 기준, 성과평가 대상 사업은 1,399건, 3년단위 유지관리 사업은 1,439건임
- 예산별 지방보조사업은 성과평가와 3년단위 유지관리 사업 모두 최소 1백만원부터 최대 63억까지 다양하며, 1천만원 이상부터 1억 미만 사업 비중이 높음

Ⅲ. 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 현황 및 문제점

- 지방보조사업 평가시스템은 지방보조사업 실시 후에 사업을 평가하는 것으로 평가의 근거, 주체, 대상, 기간, 평가지표 등이 포함됨

〈그림 Ⅲ-1〉 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템



- 지방보조사업의 평가는 1) 성과평가(3년 단위 유지필요성 평가 사업 외 보조사업)와 2) 3년단위 유지필요성 평가로 분류하며, 세부사업별 운영평가 절차는 성과평가와 3년단위 유지필요성 평가 모두 부서 자체평가(1단계) 후 보조금관리심의위원회(2단계)의 심의를 받음

- 최근 3년간 제주특별자치도에서 수행한 지방보조사업 평가결과를 분석하고 지방보조사업 평가시스템의 문제점을 평가대상, 평가주체, 평가시기, 평가지표별로 도출함
- 평가대상의 경우 보조금관리위원회의 심의대상 사업 과다, 보조사업의 민간경상사업보조와 민간행사사업보조의 편중 등의 문제점이 있음
- 평가주체 부문에서는 자체평가 점수의 과대화, 분과별 전문적인 평가의 어려움 등이 있음

〈제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템의 주요 문제점〉

구분	주요 내용
평가대상	· 보조금관리위원회의 심의대상 사업 과다 · 보조사업의 민간경상사업과 민간행사사업 편중 및 통계목간 구분 모호
평가주체	· 부서 자체평가의 과대화 · 분과별 전문적 평가의 어려움 · 보조금관리위원회의 형식적인 평가
평가시기	· 평가주기의 불일치로 성과평가결과의 익년도 예산 미반영
평가지표	· 평가지표 항목의 적정성 문제 · 평가지표의 배점기준 모호 · 분과별 점수 분포 상이

IV. 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 개선방안

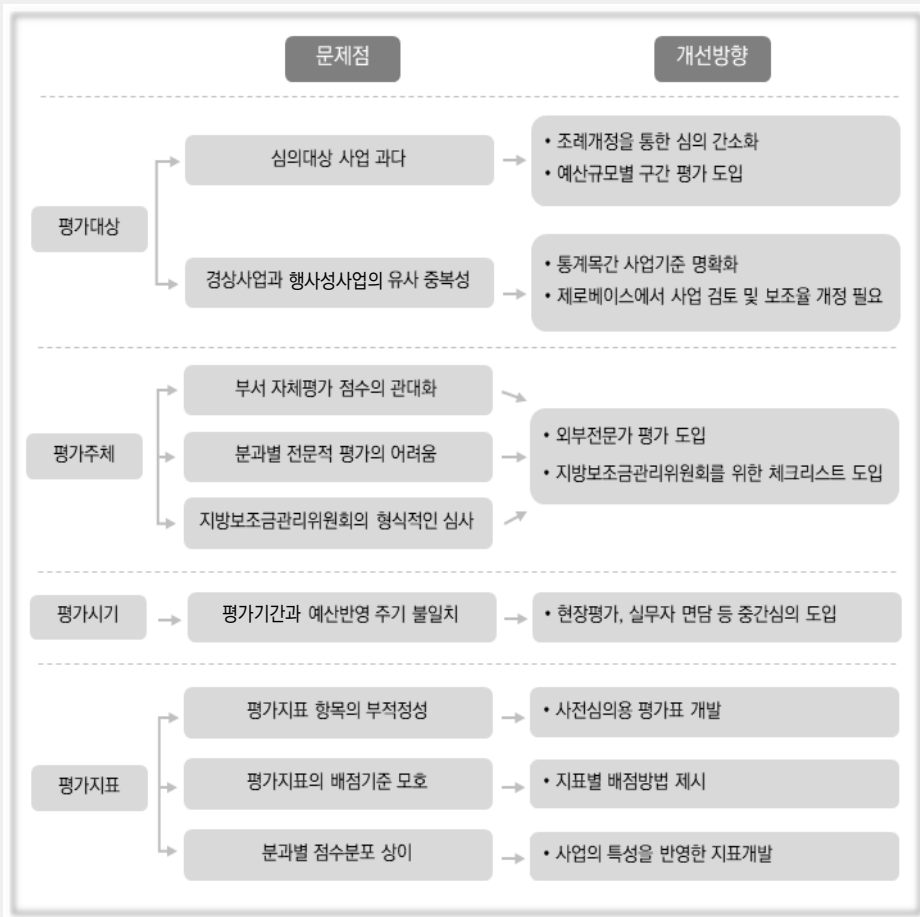
- 지방보조사업 평가시스템의 개선방안을 도출하기 위하여 국내외 사례를 분석함
- 해외사례의 경우 보조사업 심사를 위하여 계획, 보조사업자의 역량, 경력, 예산의 4가지 항목에 대한 기준을 선정하고 온라인 평가가 활성화되어 있음
 - 미국은 보조사업의 지역 커뮤니티 기여도, 수혜자 수, 사회문제 해결 등에 대한 평가 비중이 높음
 - 일본은 보조사업의 계획부터 실행, 평가, 개선까지 보조금의 관리가 순환적·체계적으로 이루어지고 있으며 1차 평가는 사업부서의 내부평가, 2차 평가는 전문가, 학자, 실무자, 시민, 관련 단체 등 제3자에 의한 객관적인 평가가 이루어지고 있음

○ 국내사례는 행정안전부의 국고보조사업평가와 지방자치단체의 주요재정사업평가, 주요 지방자치단체별 지방보조금 관리 체계를 조사함

○ 이에 따라 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템의 주요 개선방향은 다음과 같음

- (평가대상) 조례개정을 통한 평가간소화 사업 확대, 지방보조사업의 성격별·내용별 분류 및 평가율 조정
- (평가주체) 외부전문가평가 도입, 지방보조금관리위원회를 위한 체크리스트 개발
- (평가시기) 사업의 중간심의 및 현장 방문 의무화
- (평가지표) 사전심의, 사후평가에 대한 평가지표 개발, 평가지표의 배점기준 선정, 사업의 특성을 반영한 평가지표 개발

〈제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 개선 기본구상〉



V. 결론

- 지방보조사업은 「지방재정법」에 의거하여 관리하고 있었으나 2021년도에 제정된 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률(지방보조금법)」에 근거하여 운용되고 있음
 - 2023년 4월 「지방보조금법」이 개정되어 지방보조금의 지자체별 자율성 강화, 지방보조금통합관리시스템 구축, 부정수급 방지 강화, 보조금 3억 이상 시 감사인을 통한 실적보고서 검증 및 10억 원 이상 회계감사 의무화 등 보조사업 실적 보고 강화 등의 내용이 포함됨
- 지방보조금은 지방자치단체가 민간이 수행하는 사업에 지급하는 것으로 민간과 정부의 협력 및 거버넌스 촉진에 긍정적인 역할을 할 뿐만 아니라 정부가 직접 수행하기 어려운 사업을 민간에서 발굴하여 적시성 있게 대응함으로써 수요자 맞춤형의 정책 목표를 달성할 수 있음
- 그러나 보조사업의 경직성, 선심성 사업 배분, 부정수급 문제 등으로 보조사업 관리의 중요성이 높아지고 있음
 - 특히 제주도는 다른 지방자치단체에 비하여 보조사업비중이 세출에서 차지하는 비중이 높아 행정안전부의 재정분석보고서에서도 세출 관리의 비효율성에 대하여 언급함
- 본 연구는 제주특별자치도의 지방보조사업 평가시스템을 개선하기 위하여 제주의 지방보조사업 운용 실태를 분석하고 문제점 및 개선방안을 도출함
- 제주 지방보조사업 평가시스템의 문제점은 평가인력 대비 평가대상 사업과다, 자체평가의 관대화, 평가와 예산편성간 주기 불일치, 평가지표의 배점기준 모호 등이 있음
- 이를 개선하기 위해서는 조례 개정을 통한 평가 절차 간소화 사업 확대, 지방보조금관리심의 대상 사업 축소, 외부전문가 평가 도입, 계속사업에 대한 분기별 중간 심의, 성과지표 개선 등이 있음
 - 그 외에도 2010년 이후 개선되지 않은 기준보조율의 재설정, 사업의 특성을 반영한 평가지표 개발, 보조사업 선정을 위한 사전심의용 평가지표 개발 등이 필요함
- 한정된 지방재원을 효율적이고 형평성 있게 사용하기 위해서는 사업의 우선순위와 건전한 재정 운영을 위한 지속적인 관리와 개선이 필요함

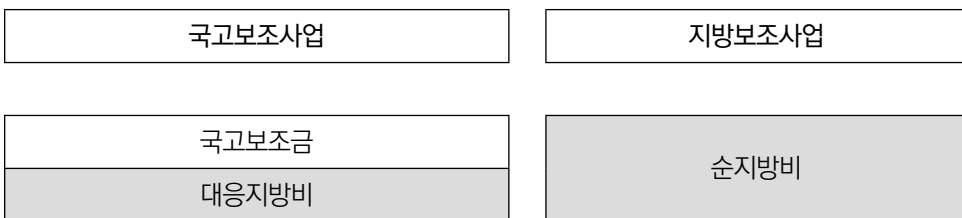
I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1-1 연구의 배경 및 필요성

- 지방보조금은 “지방자치단체가 법령 또는 조례에 따라 다른 지방자치단체, 법인·단체, 개인 등이 수행하는 사무 또는 사업 등을 조성하거나 이를 지원하기 위하여 교부하는 보조금” 등을 말함(지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률 제2조 제1항)
- 「지방보조금법」에 명시된 지방보조금에는 지방자치단체가 교부하는 순지방비와 국고보조사업 지원을 위한 대응지방비가 있음

〈그림 1-1〉 지방보조금의 범위



- 지방보조금은 정부실패 또는 시장실패의 보완, 정부와 민간의 협력과 거버넌스 촉진, 민간의 창의성을 활용한 재정의 효율적 자원배분 등의 긍정적인 기능이 있음(윤태섭, 이삼주, 김성주, 2016)
- 지방보조금의 긍정적 효과에 따라 지방보조금의 규모도 증가하고 있으나, 선심성 예산 지급 및 부정수급 문제, 예산의 경직성 등에 대한 비판이 제기되고 있음(이재원, 2019)
 - 2019년 결산기준 지방보조금 연평균 증가율 9.1%, 지방자치단체 세출예산 연평균 증가율 8.8%(류민정, 2022)

- 이에 따라 정부는 지방보조금총액한도제를 도입하여 지방보조금의 급격한 증가를 예방하고 있으며, 2023년도 지방보조금법을 개정하여 지방보조금통합관리망 구축·운영, 부정수급 처벌 대상 확대 등 지방보조사업에 대한 관리를 강화하고 있음
 - ‘지방보조금총한도액’은 지방자치단체의 보조금 예산 편성 시 총한도액 범위 안에서 사업의 우선 순위를 고려하여 선정하는 제도이며, 산정기준은 전년도 보조금 한도 기준액(전년도 보조금 총 한도액)×(1+최근 3년간 일반회계 자체수입 평균 증감율)임. 단, 보조금 총한도액의 증가율은 전체예산(일반회계+기타특별회계)의 증가율(편성년도와 전년도 당초예산 대비)을 초과할 수 없음
- 제주특별자치도 역시 지방보조금의 효율적 운용을 위하여 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」, 「제주특별자치도 지방보조금 관리 조례」, 「제주특별자치도 지방보조금 통합관리 운영지침」 등에 근거하여 지방보조사업의 ‘성과평가’와 ‘3년 단위 유지필요성 평가’를 시행하고 있음
- 그러나, 도의회와 도감사위원회에서 보조사업 평가 기준 및 보조금관리위원회의 전문성 등 제주특별자치도의 지방보조사업 운용 관리 및 평가방식에 대해 지적하고 있음
 - 제12대 상임위 제413회 제1차 행정자치위원회(23.2), 도감사위원회 2022년도 축산분야 보조사업 관리실태(23.3)
- 행정안전부는 「FY2021 지방자치단체 재정분석 종합보고서(2022.12.)」에서 제주특별자치도의 높은 지방 보조금 지출로 인한 세출관리의 비효율성을 지적함
- 제주의 경우 지방보조금이 세출에서 차지하는 비중은 10%로 다른 지방자치단체에 비하여 높은 비중을 차지하고 있음
 - 광역시·도 평균 1.82%, 전국 평균 5.26%, 시(기초) 평균 7.16%(2020년 세출 결산액 기준) (「2022년 제주특별자치도 재정관리보고서」 제주특별자치도, 2022.7.)
 - 2021년도 제주특별자치도가 지원한 지방보조사업의 수는 2,840개이며 총 5,954억 원을 지출함
- 지방보조금의 증가는 지방자치단체에서 사용할 수 있는 공적부문의 재원을 감소시키므로 지방보조금의 효율적 관리가 필요함
- 이에 따라 제주특별자치도 지방보조사업의 효율적 운용을 위하여 현재 운용되고 있는 지방보조사업 평가시스템의 문제점을 진단하고 개선방안을 도출하는 것이 필요함

1-2 연구의 목적 및 기대효과

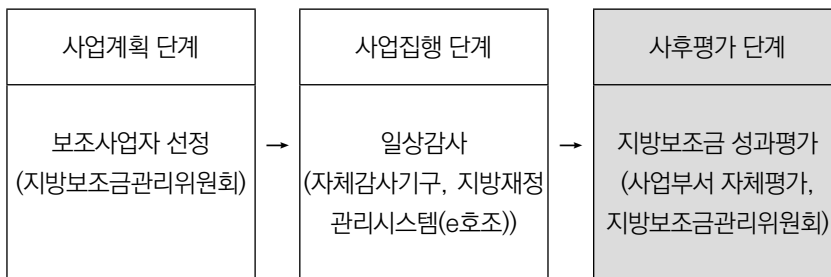
- 본 연구에서는 제주특별자치도에서 수행하는 지방보조사업의 효율적 운용 및 성과평가의 내실화를 위하여 제주특별자치도 지방보조사업의 평가시스템을 개선하고자 함
- 지방보조사업의 평가시스템 개선을 통하여 지방보조사업의 투명성 및 신뢰성을 제고하고 재정운용의 효율성 제고에 기여하고자 함
- 효율적인 보조금 관리는 경직적·관행적으로 집행되고 있는 보조사업 예산을 다른 재정사업이나 신규 보조 사업에 투입하도록 하여 보조금 수혜자 증대 및 자원의 효율적 배분에도 기여할 수 있을 것임

2. 연구의 내용 및 방법

2-1 연구의 범위

- 시간적 범위 : 2020~2022년도 지방보조사업 대상
- 공간적 범위 : 제주특별자치도
- 내용적 범위: 1) 민간보조사업(제주특별자치도 지방보조사업 운용평가 대상) 중 ‘성과평가’ 및 ‘3년 단위 유지필요성 평가(계속사업)’ 대상 사업
2) 지방보조금 관리 체계 중 사후평가 단계

〈그림 1 -2〉 지방보조사업 관리체계



2-2 연구의 내용

■ 본 연구의 주요 내용은 다음과 같음

■ 첫째, 지방보조사업 운용 현황 분석

- 지방보조금 제도 검토
- 제주특별자치도 지방보조금 운용 규모 및 현황 분석

■ 둘째, 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 현황 및 문제점 도출

- 평가시스템 현황
- 성과평가 결과 분석
- 평가 대상, 평가 주체, 평가 시기, 평가 지표 등의 측면에서 문제점 도출

■ 셋째, 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 개선방안 제시

- 국내외 우수사례 검토
- 개선방안 도출

2-3 연구의 방법

■ 문헌연구

- 제도검토, 현황분석, 선행연구 검토

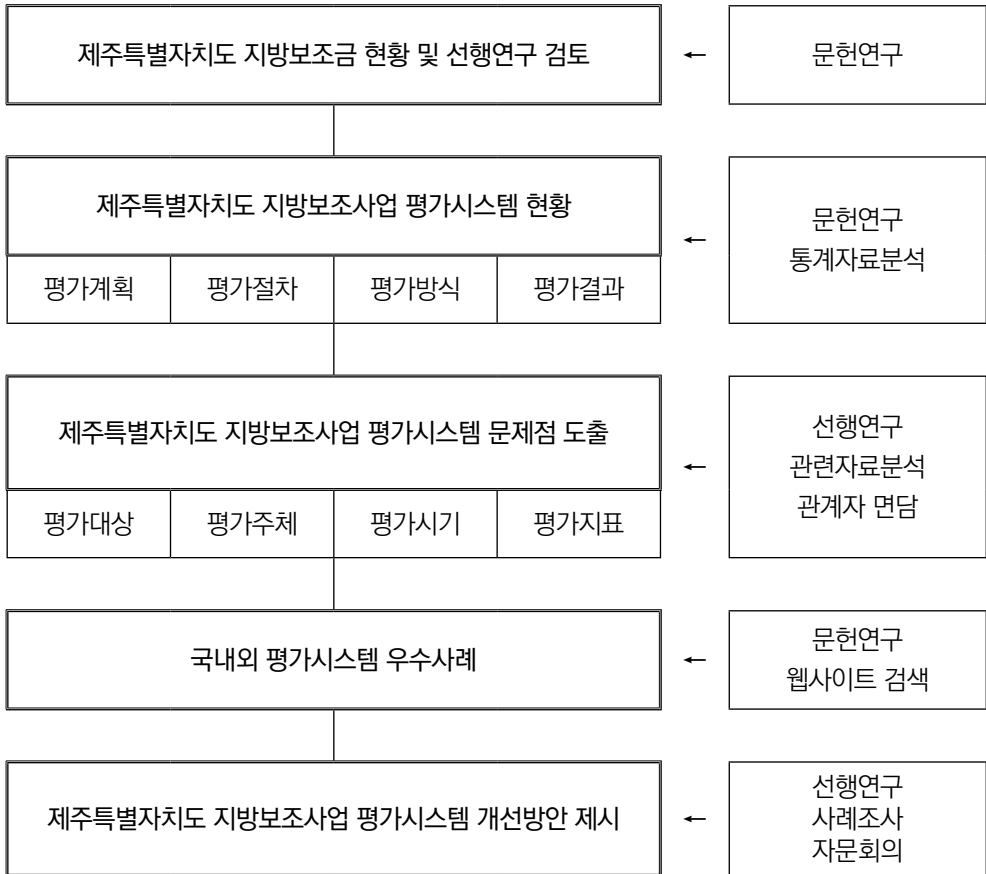
■ 해외 및 국내 사례조사

- 해외 및 다른 지방자치단체의 지방보조금 평가 방식 사례조사

■ 전문가 활용 및 의견 수렴

- 전문가 포럼 2회 운영, 사업부서 등 보조사업 담당자 면담 등

〈그림 1-3〉 연구 체계도



II. 제주특별자치도 지방보조금 현황

1. 지방보조금 제도 개요

- 지방보조금은 기존에는 「지방재정법」의 ‘지방보조금의 관리 부문’에 근거하여 운영되었으나, 2021년 7월부터는 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률(약칭:지방보조금법, 2021.1.제정)」에 의하여 관리되고 있음
- 제주특별자치도는 ‘제주특별자치도 지방보조금 통합관리 운영 지침(2022.12.29.개정)’에 근거하여 지방보조금을 운용하고 있음
 - 제주특별자치도의 지방보조금은 지방자치단체 지방보조금 관리에 관한 법률, 시행령 및 시행규칙, 지방재정법, 지방재정법 시행령, 제주특별자치도 지방보조금 관리 조례, 지방보조금 관리 기준, 행정안전부의 지방자치단체 예산편성운영기준, 지방자치단체 회계관리에 관한 훈령에 근거함
- ‘제주특별자치도 지방보조금 통합관리 운영 지침(2022.12.29.개정)’에는 지방보조금의 목적 및 근거, 예산 편성 및 지원대상, 지방보조사업자 선정 및 교부, 정산 및 관리, 지방보조사업 운용평가, 지방보조사업의 기준보조율 및 관련 서식 등이 제시됨
- 지방보조금의 종류는 보조 대상에 따라 ‘공공단체 보조’와 ‘민간보조’로 분류됨
 - 공공단체 보조 : 자치단체 경상·자본보조, 예비군육성지원 경상·자본보조, 교육기관에 대한 보조
 - 민간 보조 : 민간경상사업보조, 민간자본사업보조, 민간행사사업보조, 민간단체 법정운영비보조, 사회복지시설 법정운영비보조, 사회복지사업보조, 운수업계보조
- 지방보조금은 보조 내용에 따라 경상보조와 자본보조로 분류할 수 있음
 - 경상보조는 ‘인건비, 운영비, 여비, 용역비 등 소모성 경비’를 지원하는 것을 말함
 - 자본보조는 ‘시설 건축, 토지매입, 자산 취득 등 투자성 경비’를 지원하는 것을 말함¹⁾

1) 「국고보조금이해하기-제도,사업,시스템」, 한국재정정보원, 2018

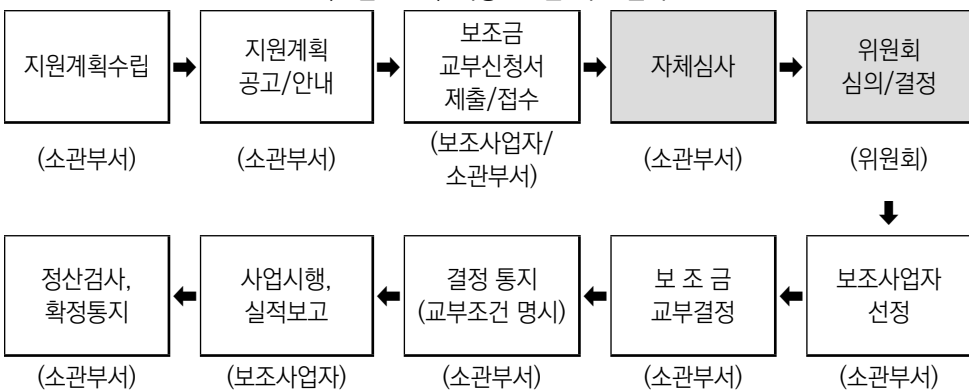
〈표 II-1〉 지방보조금의 분류

	구분	세부 항목	
대상별	공공단체 보조	자치단체, 공기관, 교육기관 등	자치단체 경상·자본보조, 예비군육성지원 경상·자본보조, 교육기관에 대한 보조
	민간보조	법인 또는 단체, 개인	민간경상사업보조, 민간자본사업보조, 민간행사사업보조, 민간단체 법정운영비보조, 사회복지시설 법정운영비보조, 사회복지사업보조, 운수업계보조
내용별	경상보조	보조사업자의 경상적 사업경비 지원을 위한 보조	
	자본보조	보조사업자의 자본형성을 위한 보조	

출처:「지방보조금 관리기준」(행정안전부 예규 제2022-236호, 2022.12.28. 일부개정)

- 지방보조금은 법령 또는 조례에 근거하여 제주특별자치도의 사무와 관련된 사업비를 예산에 편성할 수 있음
- 보조사업 수행자는 매년 도지사에게 예산을 신청하여야 하며, ‘제주특별자치도 지방보조금 관리위원회’의 심의 후 예산 편성이 가능함
 - 지방보조금은 국고보조금, 시·도비보조금, 국가직접지원 사업 보조금을 제외한 순지방비 예산임
- 지방보조사업의 심의는 지방보조금 예산 편성 시, 지방보조금 관련 조례안의 지방 의회 제출 시, 지방보조사업 운용평가 시 등이 있음
 - 단, 연례 반복사업, 당초예산 대비 30% 이하 증액사업은 서면심의 가능
- 심의 주체는 제주특별자치도 지방보조금관리위원회이며, 심의 방식은 실무검토 후 분과위원회, 전체위원회 심의로 이루어짐

〈그림 II-1〉 지방보조금 지원 절차



출처: 제주특별자치도 지방보조금 통합관리 운영지침(2022.12..29.개정)

- 사업부서는 지방보조금의 중복 교부, 부적격자에게 교부되지 않도록 보조사업자의 지원 이력 등을 체계적으로 관리해야 함
- 지방보조사업은 매년 성과평가를 수행해야 하며 평가결과는 예산에 반영됨
- 계속적으로 운영되는 보조사업은 3년마다 유지 필요성 평가 후 지방보조금관리위원회의 심의를 받아야 함
- 지방보조금의 교부 방법은 '보조사업자용 보탭e시스템'을 통한 온라인 교부 신청을 원칙으로 함
- 보조사업자는 자부담이 있을 경우 자부담 통장 등 관련 서류 제출 외에도 지방보조사업자 관리카드(지방재정관리시스템 e-호조)를 작성하여 제출해야 함
 - 지방보조사업 관리카드(3년간 관리)와 보조사업 이력관리는 보조사업 성과평가(매년)와 3년 단위 유지 필요성 평가에 활용됨

2. 지방보조금 현황

- 지방보조금 비중은 세출결산액에서 지방보조금이 차지하는 비율을 의미함
- 2022년도 제주의 지방보조금은 6,938억 원이며 세출결산액에서 약 10.1%를 차지함
 - 6개 세부 항목 중 민간경상보조, 사회복지시설보조, 사회복지사업보조의 비중이 높음

〈표 II-2〉 2022년도 제주특별자치도 지방보조금 교부 현황

(단위: 백만원, %)

구분	합계	일반회계	기타특별회계
지방보조금(A)	693,775	689,166	4,609
민간경상보조(307-02)	232,620	232,093	527
민간단체운영비보조(307-03)	18,843	18,843	0
민간행사보조(307-04)	21,500	21,484	16
사회복지시설보조(307-10)	177,305	177,305	0
사회복지사업보조(307-11)	151,427	151,427	0
민간자본사업보조(402-01)	92,080	88,014	4,066
세출결산액(B)	6,845,106	6,080,300	764,806
지방보조금 비중(A/B×100)	10.1	11.3	0.7

*공기업특별회계 제외

*공공단체보조(자치단체 자본·경상보조, 예비군육성지원 자본·경상보조, 교육기관에 대한 보조) 제외

출처: 제주특별자치도 내부자료

- 연도별 지방보조금 현황을 보면 2017년도에는 5,557억원에서 2022년도 6,938억 원으로 증가하였으나 총 세출결산액에서 지방보조금이 차지하는 비중은 13.49%에서 10.1%로 감소함

〈표 II-3〉 제주특별자치도 지방보조금 비중 변화(2017-2022년도)

(단위: 백만원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
세출결산액(A)	4,118,605	4,840,797	5,232,830	5,496,047	5,953,566	6,845,106
지방보조금(B)	555,710	521,400	553,842	558,769	595,421	693,775
비중(B/A*100)	13.49	10.77	10.58	10.17	10.00	10.14

대상회계: 2017년 일반회계, 2018년 이후 일반회계+기타특별회계

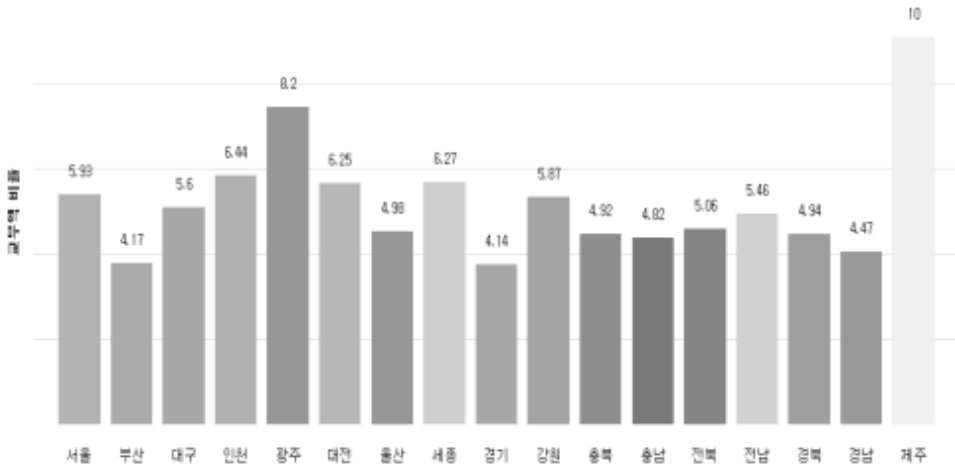
출처: 제주특별자치도 내부자료

- 그러나 다른 지방자치단체와 비교하여 볼 때 지방보조금의 비율은 높은 것으로 나타남

- 2021년도 기준 주요 지역의 지방보조금 비율은 광주 8.2%, 강원 5.87%, 전남 5.46%, 충북 4.92%인데 반해 제주는 10%임

〈그림 II-2〉 시도별 지방보조금비율(2021년도 결산 기준)

(단위: %)



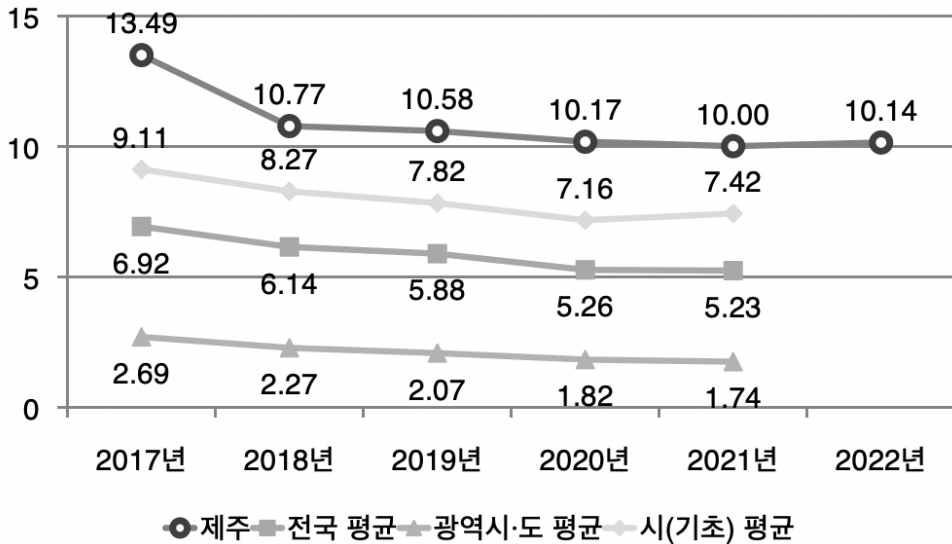
주: 일반회계+기타특별회계, 산식: 교부액/세출결산액*100

출처: 지방재정365

- 제주는 기초자치단체가 없는 단층제 구조로 제주시와 서귀포시의 지방보조사업이 포함되어 지방보조금이 다른 지방자치단체에 비해 높으나, 전국 평균 5.23%에 비해서도 높은 수준임
- 연도별 지방보조금 비중은 시(기초)는 소폭 증가하였으나 전국과 광역시·도는 감소하는 추세임

〈그림 II-3〉 연도별 지방보조금 비중

(단위: %)



대상회계: 2017년 일반회계, 2018년 이후 일반회계+기타특별회계

기준연도: 각 연도별 결산

자료출처: 지방재정365 및 제주도 내부자료

- 연도별 지방보조금 교부 현황을 보면 민간경상사업보조와 사회복지시설보조, 사회복지사업 보조의 비중이 높음
- 특히, 민간행사사업보조는 코로나19이후 기존에 236억원에서 2020년도에 54억원으로 급감하였다가 다시 증가하는 추세임

〈표 II-4〉 연도별 지방보조금 교부 현황(2017~2022년도)

(단위: 백만원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
지방보조금(A)	555,710	521,401	553,842	558,769	595,422	693,775
민간경상보조(307-02)	137,964	147,521	156,256	147,505	177,109	232,620
민간단체운영비보조(307-03)	11,148	13,794	14,616	15,306	17,083	18,843
민간행사보조(307-04)	24,512	27,715	23,613	5,440	11,042	21,500
사회복지시설보조(307-10)	130,542	147,131	157,992	163,748	170,632	177,305
사회복지사업보조(307-11)	65,512	76,394	94,352	133,908	137,884	151,427
민간자본사업보조(402-01)	186,030	108,846	107,013	92,862	81,672	92,080
세출결산액(B)	4,118,605	4,840,797	5,232,830	5,496,047	5,953,566	6,845,106
지방보조금 비중(A/B×100)	13.49	10.8	10.6	10.2	10.0	10.1

대상회계: 2015~2017년 일반회계, 2018년 이후 일반회계+기타특별회계

기준연도: 2022년 결산

자료출처: 제주도 내부자료

■ 부서자체평가대상사업은 2020년도 총 3,101건에서 2021년 2,528건으로 감소하였다가 2022년 2,840건으로 소폭 증가함

- 2022년 성과평가 대상 사업은 1,399건, 3년단위 유지관리 사업은 1,439건임

〈표 II-5〉 제주특별자치도 부서자체평가 대상 사업 수(2020~2022년도)

연도	기관별	합계(A+B)	성과평가(A)	3년단위 유지필요성평가(B)
2020	계	3,101	2,945	156
	서귀포시	820	753	67
	제주시	918	829	89
	도보청	1,363	1,363	-
2021	계	2,528	2,326	202
	서귀포시	659	606	53
	제주시	715	679	36
	도보청	1,154	1,041	113
2022	계	2,840	1,399	1,441
	서귀포시	717	321	396
	제주시	748	316	432
	도보청	1,375	762	613

주: 엑셀파일을 저자가 취합한 것으로 제주도에서 공식적으로 발표하는 수치와 차이가 있을 수 있음

출처: 제주도청 내부자료

■ 지원 금액별 지방보조사업은 성과평가와 3년단위 유지관리 사업 모두 최소 1백만원부터 최대 63억까지 다양하며, 1천만원 이상부터 1억 미만 사업 비중이 높음

- 성과평가의 경우 1천만원이상부터 5천만원 미만 사업은 제주도 본청이 344건, 제주시 143건, 서귀포시 136건임. 10억 이상의 사업도 제주도 본청 12건, 제주시 8건, 서귀포시 3건이 있음
- 3년단위 유지관리 사업은 1천만원이상부터 5천만원 미만 사업은 제주도 본청이 280건, 제주시 126건, 서귀포시 140건임. 10억 이상의 사업도 제주도 본청 19건, 제주시 22건, 서귀포시 8건이 있음

〈표 II -6〉 제주특별자치도 지방보조사업 지원 금액별 현황 (2021년도 사업)

(단위: 건수)

예산규모	성과평가(n=1,399)			3년단위 유지관리 사업(n=1,439)*		
	도본청	제주시	서귀포시	도본청	제주시	서귀포시
최소값(단위:천원)	1,404	1,000	1,000	158	1,000	1,000
최대값(단위:천원)	3,956,000	6,300,000	1,370,000	21,600,000	5,765,577	3,629,215
500만원 미만	62	34	37	43	64	50
500만원 이상 -1천만원 미만	96	31	51	69	32	48
1천만원 이상 -5천만원 미만	344	143	136	280	126	140
5천만원 이상 -1억 미만	119	39	37	91	74	60
1억 이상 -10억 미만	129	61	57	110	114	89
10억 이상	12	8	3	19	22	8
합계	762	316	321	612	432	395

*3년단위 유지관리 사업 중 도본청 사업 'KBS제주 시청자음악회'와 서귀포시 사업 '2021년 중장년 기술창업 센터 운영(국가직접지원사업)'은 예산 미반영

출처: 제주도청 내부자료

3. 소결

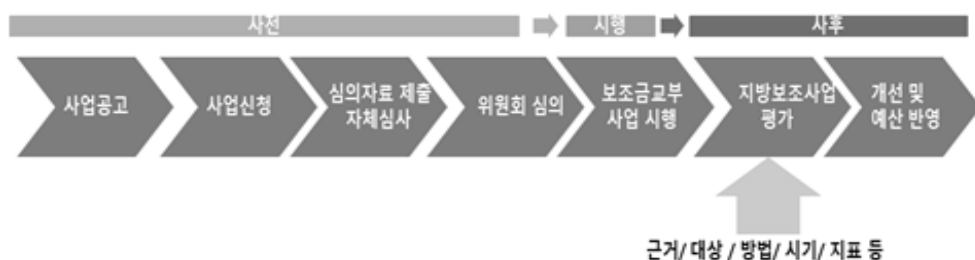
- 지방보조금은 2021년 이후 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률(약칭:지방보조금법, 2021.1.제정)」에 의하여 관리되고 있음
- 제주특별자치도는 '제주특별자치도 지방보조금 통합관리 운영 지침(2022.12.29.개정)'에 근거하여 지방보조금을 운용하고 있음
- 2022년도 제주의 지방보조금은 6,938억 원이며 세출의 약 10.1%를 차지함
 - 6개 세부 항목 중 민간경상보조, 사회복지시설보조, 사회복지사업보조의 비중이 높음
 - 연도별 지방보조금 교부 현황을 보면 민간경상사업보조와 사회복지시설보조, 사회복지사업보조의 비중이 높음
- 제주특별자치도의 경우 보조사업의 비중은 10%로 유지되고 있으나 보조금 규모는 증가하는 추세에 있음
 - 그 원인은 신규 사업에 대한 엄밀한 심의가 이루어지지 않거나, 현재 지원 중인 보조 사업에 대한 일몰이 유연하게 이루어지지 않는다고 판단할 수 있음
- 지방보조금의 효율적인 관리를 위하여 보조사업의 신규평가 및 일몰평가가 제대로 수행되고 있는지 파악할 필요가 있으며, 제주특별자치도의 지방보조사업 평가시스템에 대한 전반적인 검토가 필요함

Ⅲ. 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 현황 및 문제점

1. 지방보조사업 평가시스템 현황²⁾

- 제주특별자치도는 효율적인 재정운용을 도모하고 평가결과 공개를 통한 도민 알권리 보장 및 집행의 투명성 확보를 위하여 지방보조사업 운용평가(성과평가, 3년단위 유지필요성 평가)를 수행하고 있음
- 지방보조사업은 사업 시행 전 공고, 신청, 자체심사 및 심의 등의 절차를 거쳐 사업 시행 후 평가 및 환류 등의 사후 평가 과정이 있음
- 지방보조사업 평가시스템은 지방보조사업 실시 후에 사업을 평가하는 것으로 평가의 근거, 주체, 대상, 기간, 평가지표 등이 포함됨

〈그림 Ⅲ-1〉 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템



- 제주특별자치도는 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」, 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률 시행령」, 「제주특별자치도 지방보조금 관리 조례」에 의거하여 지방보조사업을 관리하고 있음
 - 「제주특별자치도 지방보조금 관리 조례」에는 보조대상 사업, 지방보조금관리위원회 설치 관련, 교부기준 및 방법, 성과평가 반영 등이 명시됨

2) 세부 내용은 「2022년 지방보조사업 운용평가 계획(2022.5., 제주특별자치도)」을 발췌함

■ 지방보조사업 평가는 「2022년 지방보조사업 운용평가 계획(2022.5., 제주특별자치도)」에 구체적으로 명시됨

- 지방보조금 시행 및 교부신청, 정산, 전산관리시스템, 서식 등 세부 사항은 「보조사업자 지방보조금 예산편성 및 집행기준 매뉴얼(2022, 제주특별자치도)」, 「제주특별자치도 지방보조금 통합 관리 운영지침(2022.12.29.개정, 2023.1.2.시행, 제주특별자치도)」 등 참고

■ 민간보조사업의 범위는 다음과 같음

- 민간단체 법정운영비 보조, 사회복지시설 법정운영비 보조, 민간경상사업보조, 민간행사사업보조, 민간자본사업보조, 사회복지사업보조 등이 해당됨
- 단, 국고보조사업, 시·도비보조사업, 국제행사나 전국 단위 시도순회 행사 관련 보조사업, 예비군육성지원보조사업, 운수업계보조사업, 교육기관보조사업 등은 제외됨

■ '2020년 지방보조사업 운용평가 계획(22.5.)'에는 2021년 회계연도를 기준으로 일반회계와 특별회계 사업을 포함한 총 2,840개 사업이 평가 대상임

- 성과평가(3년단위 유지필요성 평가대상 외 보조사업) 1,397개 사업
- 3년단위 유지필요성 평가 1,443개 사업

■ 매년 시행되는 성과평가와 3년 이상 유지되는 사업에 대한 3년단위 유지관리 평가사업 모두 사업부서와 지방보조금관리위원회에서 평가함

- 1단계 자체평가는 사업부서에서 수행하며, 2단계는 총괄부서(예산담당관실)의 주도로 지방보조금관리위원회에서 평가함

■ 사업완료 후 익년도 7월말까지 평가 실시(2022년 기준)이며 평가 일정은 다음과 같음

- (사업부서) 지방보조사업 운용평가 자료 작성 : 5.3.
- (예산부서) 지방보조사업 운용평가 계획 통보 : 5.27.
- (사업부서) 부서자체 평가 실시 및 자료 제출 : 6.17.
- (지방보조금관리위원회) 지방보조금관리위원회 심의 : 7~8월

■ 평가는 1) 성과평가(3년 단위 유지필요성 평가 사업 외 보조사업)와 2) 3년단위 유지필요성 평가로 분류하며, 세부사업별 운영평가 절차는 성과평가와 3년단위 유지필요성 평가 모두 부서 자체평가(1단계) 후 보조금관리심의위원회(2단계)의 심의를 받음

■ 성과평가는 평가표와 실적보고서를, 3년단위 유지필요성 평가는 평가표와 유지필요성 검토서를 기준으로 평가함

〈그림 III-2〉 제주특별자치도 지방보조금 운용평가 절차



출처: 「2022년 지방보조사업 운용평가 계획(2022.5., 제주특별자치도)」

- 평가는 사업계획의 적정성, 사업관리의 적정성, 사업성과의 달성도 등 3가지 분야를 기준으로 평가함
- 보조사업 평가표는 사업계획 15점, 사업관리 25점, 사업성과 60점, 총 10개의 지표로 구성됨
- 3년 단위 유지필요성은 사업개요, 사업추진 실적, 성과 등을 기재해야 함
- 보조사업 평가표는 체크리스트에 따라 정량적인 점수를 도출하는 반면, 3년 단위 유지필요성 평가 검토서는 사업추진 실적을 제외하면 정성적인 평가 위주로 작성함

〈표 III-1〉 제주특별자치도 지방보조금 보조사업 평가표

구분	평가지표		배점기준				평가 점수
			미흡←----- →탁월				
	합 계					0	
사업 계획 (15)	1-1 다른 보조사업과 유사·중복되지 않는가? - 국비, 타부서 사업과 유사중복 여부 정도(중복:0 ~ 중복아님:10)		0 ←----- 10				
	1-2 보조사업자의 사업계획이 효율적이고 적절한가?	사업 계획 객관성 사업 추진 인력 적정 및 전문성, 집행계획의 적정성 여부	2	3	4	5	
사업 관리 (25)	2-1 보조사업자가 사업추진 실태를 주기적으로 관리하고, 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는가? - 민간보조금관리시스템 등록 관리 / 사업추진 중 문제점 발생 시 해결 여부		2	3	4	5	
	2-2 사업이 계획대로 집행되었는가?	-예산의 계획성 및 집행을 적정여부	2	3	4	5	
		-회계서류 등 증빙자료의 구비 상태	2	3	4	5	
		-사업계획 및 사업비 변경 여부	2	3	4	5	
	2-3 예산절감 또는 집행의 효율성을 제고한 실적이 있는가? -보조금 관리의 투명성(인건비 등 카드결제 불가 제외전용카드 사용여부) -사업추진 효율성(내·외부 비예산 자원활용에 따른 예산 절감)		2	3	4	5	
	2-4 지원목적별 기준보조율이 적정하게 적용되었는가? - 사업계획, 계획 변경 및 정산 등 보조율 적정 반영 여부		-10 ←----- → 0				
	2-5 집행과정에서 민원을 야기하거나 예산을 낭비한 사실이 있는가? - 의회, 감사, 언론 등 예산낭비 지적 또는 민원 야기		-10 ←----- → 0				
	2-6 보조사업 완료 후 2달 이내 정산하였는가?(미준수 : -10점)		-10				
사업 성과 (60)	3-1 계획된 성과를 달성하였는가?	-추진일정 달성도(일정에 따른 추진 여부) (지연일 60일 ↑:4, 60일 ↓:6, 30일 ↓:8, 정상추진:10)	4	6	8	10	
		-사업계획(양) 달성도(계획된 사업 추진 여부) (60% ↓:7, 69% ↓:10, 89% ↓:13, 90% ↑:15)	7	10	13	15	
		-사업계획(질) 달성도(사업계획서,정산보고서 등) (60% ↓:7, 69% ↓:10, 89% ↓:13, 90% ↑:15)	7	10	13	15	
	3-2 계속 지원할 필요성이 인정되는가?	-자체사업 평가 객관성(성과의 허위·과장 여부)	2	3	4	5	
		-예산 투입 대비 효과(정도)	2	3	4	5	
		-사업의 파급 효과 및 사회문제 해결성(정도)	2	3	4	5	
		-지역사회 발전 기여도(도민편익 향상도)	2	3	4	5	

출처: 「2022년 지방보조사업 운용평가 계획(2022.5., 제주특별자치도)」

〈표 Ⅲ-2〉 제주특별자치도 지방보조금 3년 단위 유지필요성 평가 검토서

☐ 보조사업 개요

○ 사업명 : “부기사업명 붙임 참고 작성”

○ 예산액 : 천원(기준보조율 ○-○ 70%)

○ 사업목적 :

○ 지원근거 : 법령, 조례 구문까지 기재

☐ 사업관리(실적)

○ 사업비 집행현황

(단위 : 천원)

연도별	예산액 (A)	집행액			집행률(B/A)	2022년 예산
		합계	보조금 (B)	자부담		
2019년					%	
2020년					%	
2021년					%	

☐ 추진실적

연도별	보조사업자	주요사업내용	자체평가점수
2019년	○○○ 외 ○명	· (사업집행내용 위주 작성)	
2020년		·	
2021년		·	

○ 지원목적별 기준보조율 적용 적정성 여부 :

○ 정산서류 구비 여부 :

○ 사업추진 시 예산절감 내역 :

○ 사업 민원야기, 예산낭비 지적 기사(감사, 언론 등) : 회

☐ 사업추진 성과(실적)

○ 사업계획 달성도

 - 양적 달성(상세히)

 - 질적 달성(상세히)

○ 계속지원 필요성(구체적으로 작성)

 -

☐ 2022년 예산편성현황

○ 예산액 : 천원

○ 산출기초

 -

○ 현재까지 추진상황

 - -

☐ 자체평가

○ 잘된 점

 -

○ 미흡한 점

 -

☐ 종합의견 : ☐ 계속지원 ☐ 지원축소(감액) ☐ 지원중단

출처: 「2022년 지방보조사업 운용평가 계획(2022.5., 제주특별자치도)」

- 평가결과는 점수에 따라 5개의 등급으로 구분되며 95점 이상 매우우수(10%), 90~94점 우수(20%), 85~89점 보통(40%), 80점~84점 미흡(20%), 79점 이하 매우 미흡(10%)으로 구분됨

〈표 III-3〉 제주특별자치도 지방보조금 평가점수 범위

평가 점수	평가 등급	배분 비율	비 고
95점 이상	매우우수	10%	○ 성과평가 ① 자체평가 · 부서별 상위 80% 사업: 계속지원 · 부서별 하위 20% 사업(하위점수순) : 감액20%(80%만 적용) 또는 미반영 ② 보조금관리위원회 심의: 성과평가대상 사업 수(감액제외 대상사업 제외) 10% 범위에서 추가 감액 조정 가능 ○ 3년단위 유지필요성 평가 ① 자체평가 → ② 보조금관리위원회심의 : 계속지원, 감액, 미반영 사업 결정
90점~94점	우수	20%	
85점~89점	보통	40%	
80점~84점	미흡	20%	
79점 이하	매우미흡	10%	

출처: 「2022년 지방보조사업 운용평가 계획(2022.5., 제주특별자치도)」

- 특히, 감액 또는 미반영 사업에 ‘법정운영비, 국가직접지원사업, 일몰사업’은 제외되며, 자체평가 사업별 점수분포는 상대평가로 배점(부서별 5건 미만인 경우 절대평가)함
- 성과평가와 3년단위 유지필요성 평가를 구분하여 각각 배분비율을 적용하도록 함
- 평가결과는 익년도 예산편성 시 반영할 뿐 아니라, 민간보조금관리시스템에 등록 후 (2022년도 기준 6.15.까지) 성과평가결과를 도민에게 공개하도록 함
- 2022년도 제주특별자치도는 지방보조금사업 환류 체계를 다음과 같이 강화함
- (지방보조금관리위원회 심의 대상 확대) 지방보조금관리위원회는 ‘3년 단위 유지필요성 사업’만 심의 대상이었으나 제주특별자치도는 ‘성과평가 사업’까지 지방보조금관리위원회 심의 대상으로 확대하여 보조금 관리 체계를 강화함
 - (미흡사업 비율 상향) 성과평가 시 미흡사업을 기존의 15%에서 20%로 상향하여 보조금 관리 체계를 강화함
- 이상의 제주특별자치도 지방보조사업 운용평가 방식을 정리하면 다음과 같음

〈표 III-4〉 제주특별자치도 지방보조사업 운용평가 방식 주요 내용

항목	세부 내용
목적	· 지방보조사업 운용평가를 통한 효율적 재정운영 및 예산 환류 · 평가 결과 공개를 통한 도민 알권리 보장 및 투명성 확보
평가근거	· 지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 제26조 ~ 제27조 · 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제16조 · 「제주특별자치도 지방보조금 관리 조례」 제23조
평가대상	· 총 2,840개 사업 · 2021년 예산서상 부기사업 기준, 일반회계 및 특별회계(자체재원) · 적용과목: 민간단체 법정운영비 보조, 사회복지시설 법정운영비 보조, 민간경상사업보조, 민간행사사업보조, 민간자본사업보조, 사회복지사업보조 ※ 제외: 국고보조사업, 국제행사 또는 전국 단위 시도순회 행사 사업, 예비군육성
평가분류	· 성과평가: 총 1,397개 사업(3년 단위 유지필요성 평가대상 이외 보조사업) · 3년 단위 유지필요성 평가: 총 1,443개 사업
평가지표	· 사업계획: 유사·중복 사업 여부, 사업계획의 효율성·적절성 · 사업관리: 사업관리 및 점검 여부, 계획성 및 낭비요인 점검 · 사업성과: 성과 달성 여부, 계속지원 필요성 여부

출처: 「2022년 지방보조사업 운용평가 계획(2022.5., 제주특별자치도)」

2. 지방보조사업 평가시스템의 문제점

2-1 평가대상

■ 평가대상과 관련하여 보조금관리위원회의 심의 대상 사업 과다와 민간경상사업과 민간행사 사업에 대한 편중 및 중복성의 문제가 있음

- 지방보조금법 제5장26조에는 지방보조금관리위원회의 기능과 역할을 명시하고 있으며 지방보조금관리위원회는 위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성해야 함

■ 이러한 지방보조금관리위원회의 심의 사업 과다는 제주특별자치도의회 행정사무감사에도 지적사항으로 제기됨³⁾

- '23년도 2차 보조금심의위원회 3분과에서는 8시간 동안 763건을 심의하였는데 이는 1시간에 95건, 1개 안건 당 검사 기간이 1분 미만이 소요된 것임. 자료를 사전에 배포했다하여도 심의건 수가 과다하다고 지적함

3) 제주도 보조금심의위, 8시간 763건... 제대로 된 심사가능?'(미디어제주, 23.5.16.)

- 다른 지역의 사업과 비교해보면, 공주시의 지방보조금 성과평가 대상 사업은 2017년도 354건, 2018년도 331건, 2019년도 365건이며(회계연도 기준)(나라살림연구소, 2020) 제주의 경우 2019년도 2,945건으로 공주시의 약 8배에 해당함
- 2022년도 광주시의 지방보조사업 운용 평가대상 사업은 총 1,028개 사업으로(광주광역시, 2022) 같은 기간 제주의 보조사업평가 대상 사업은 성과평가 사업 1,399건, 3년단위 유지관리사업 1,441건으로 총 2,840건임. 즉, 광주시의 약 2배에 해당함
 - 이 중 평가기관에 의한 평가사업은 750개, 담당부서의 자체평가는 278개임
- 이와 같이 제주특별자치도 지방보조사업의 평가 대상은 연간 약 3천 건 이상이며, 이는 지방보조금관리위원회 1인당 약 200건 내외의 사업을 검토한다고 할 수 있음
- 평가인력 대비 과다한 보조사업 수는 사업 평가의 저해요인이 될 수 있음
- 또한 지방보조금관리위원회는 지방보조사업 운용 평가 외에도 보조금 예산 편성부터 포상금 지급까지 업무가 과다함
 - 지방보조금관리위원회는 지방보조금 예산 편성 시, 지방보조금 관련 조례안 지방의회 제출 시, 지방보조금과 지방보조사업자의 재원분담 사항 결정시, 신고포상금 지급 시, 지방보조사업의 운용평가 시 등 총 7가지 업무에 대해 심의를 해야 함(단, 대통령령으로 정할시 심의 생략 가능)
- 올해 지방보조금관리위원회에서는 공모사업과 조례사업에 대한 사업자 선정에 대한 심의를 1차, 2차, 3차, 5차 위원회에서 심의하였으며, 총 심의 건수는 각각 236건, 1,181건, 1,490건, 758건임. 1인당 평균 심의건수도 최소 15건에서 99개에 달함

〈표 II-5〉 2023년도 제주특별자치도 지방보조금관리위원회 심의 현황

(단위: 건수)

분과	1차(2.13)	2차(3.2)	3차(3.30)	5차(4.19)
1분과	154	265	329	301
2분과	1	156	488	123
3분과	81	760	673	334
합계	236	1,181	1,490	758
1인당 심의건수	15.7	78.7	99	50.5

출처: 서귀포시청 홈페이지

- 2021년도 제주특별자치도의 지방보조사업을 통계목별로 분류한 결과, 성과평가의 경우 도분청에서는 민간경상사업보조가 370건으로 가장 많고 그 다음으로 민간자본사업보조와 민간행사사업보조의 비중이 높음

- 제주시의 경우 민간자본사업보조가 가장 많으며 그 다음으로 민간경상사업보조의 비중이 높음
- 서귀포시는 민간경상사업보조의 비중이 높으며 그 다음으로 민간자본사업보조가 높음

■ 3년단위 유지관리사업은 도본청, 양 행정시 모두 민간경상사업보조의 비중이 높으며, 그 다음으로 사회복지사업보조의 비중이 높게 나타남

〈표 Ⅲ-6〉 제주특별자치도 지방보조사업 통계목별 현황 (2021년도 사업)

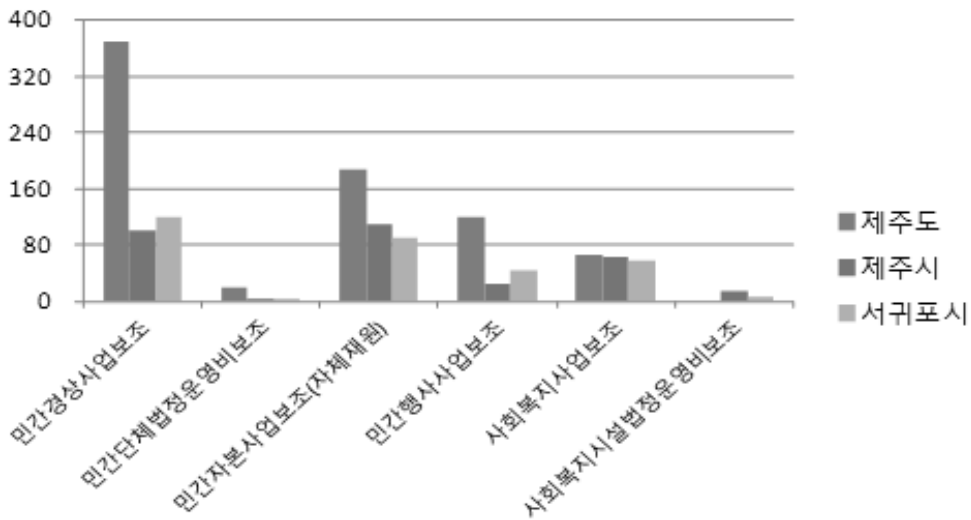
(단위: 건수)

통계목	성과평가(n=1,399)			3년단위 유지관리사업 (n=1,441)		
	도본청	제주시	서귀포시	도본청	제주시	서귀포시
민간경상사업보조	370	101	121	344	158	168
민간단체법정운영비보조	19	4	3	48	28	39
민간자본사업보조(자체재원)	189	110	91	52	63	56
민간행사사업보조	119	25	43	53	9	19
사회복지사업보조	65	63	57	106	135	96
사회복지시설법정운영비보조	0	13	6	10	39	18
합계	762	316	321	613	432	396

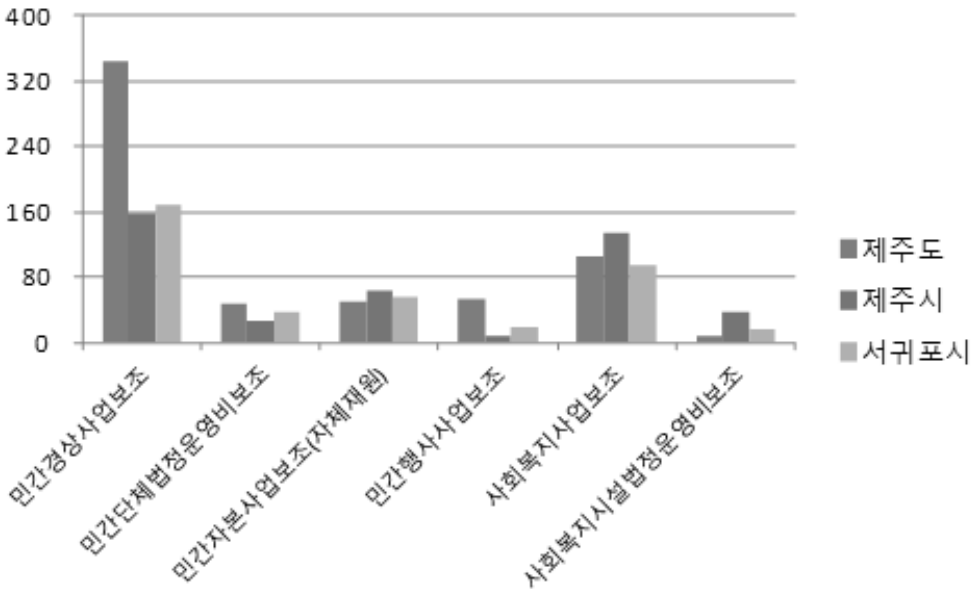
출처: 제주도청 내부자료

〈그림 Ⅲ-3〉 제주특별자치도 지방보조사업 통계목별 현황 (2021년도 성과평가 대상사업)

(단위: 건수)



〈그림 III-4〉 제주특별자치도 지방보조사업 통계목별 현황 (2021년도 3년단위 유지관리평가 대상사업)
(단위: 건수)



■ 또한 민간경상사업과 민간행사사업간 구분이 애매하며, 유사한 성격의 사업이 경상사업보조와 행사사업보조로 지원되고 있음

■ 예를 들어, 제주도의 4·3지원과는 4·3 유족회 등 단체지원과 4·3전국화·세계화 기념사업 등을 위하여 59개의 사업을 수행하고 있으나 민간경상사업보조와 민간행사사업보조가 혼재되어 있음

- ‘제주4·3 희생자 유족회 홍보 소식지 발간’, ‘현안문제 해결을 위한 네트워크 구축’, ‘4·3평화합창단 운영 문화예술사업’, ‘제주4·3 평화인권을 위한 국제연대사업’, ‘4·3과 역사(21호)발간’, ‘제주4·3 대전형무소 수형인 실태조사 자료집 발간’, ‘백조일손묘역 관리비’ 등은 민간경상사업보조
- ‘지역별 위령제 봉행’, ‘제73주년 재일본 제주4·3 희생자 위령제 오사카’, ‘무명천 진아영할머니 추모 문화제’ 등은 민간행사사업보조

■ ‘문화가 있는 날 지역문화 콘텐츠 특성화 사업’, ‘제주영화제 개최지원’, ‘제주국제드론필름 페스티벌 지원’은 민간행사사업보조이며, ‘추자예술섬 디자인아트 플랫폼 조성’, ‘전국 한시 지상백일장’, ‘부처님 오신날 전통문화보존사업’, ‘성탄트리 점등문화 행사’, ‘관음사 사찰음식 체험 프로그램 운영’, ‘각 지역 재외제주도민회 체육 및 문화행사 지원’ 등은 민간경상사업보조로 행사사업과 경상사업의 정확한 의미가 불분명함

2-2 평가주체

- 평가주체와 관련해서는 부서 자체평가 점수의 관대화, 사업의 특성을 반영한 전문적 평가의 어려움, 보조금관리위원회의 형식적인 평가 문제 등이 있음
- 조주복 외(2018)는 강원도 지방보조사업 평가 시 사업자를 선정하는 담당부서가 보조사업의 성과평가까지 담당하여 평가의 관대화 및 낮은 공정성의 문제가 있다고 제시함
 - 자체평가 점수가 낮다는 것은 사업부서에서 보조사업 관리를 부실하게 하고 있으며 향후 담당자들의 성과와 관련이 있으므로 본인이 담당하는 사업에 대한 자체평가 점수를 낮게 책정하기는 어려움
- 제주의 경우, 지방보조사업의 성과평가는 1단계 사업부서의 자체평가, 2단계 지방보조금관리위원회의 평가로 이루어지며, 1단계 보조사업 평가 시 매우 우수 10%이내, 우수 20%이내, 미흡 20% 이상, 매우 미흡 10%를 배분하도록 함
 - 성과평가는 1단계 부서자체 평가 시 상위 80% 사업은 계속 지원, 하위 20% 사업은 감액 또는 미반영을 하도록 하며, 2단계 보조금관리위원회 심의 시 10% 내에서 추가 감액이 가능함
- 그러나 2021년도 지방보조사업의 자체평가 결과 도본청의 경우, 매우우수 38%, 우수 27%, 보통 17%, 미흡 8%, 매우미흡 10%로 나타남. 제주시의 경우 매우우수 36%, 매우 미흡은 20%, 서귀포시는 매우우수가 41%, 매우미흡이 16%로 우수 사업의 비중이 높게 나타나 평가의 관대화 문제를 해소시키지 못하고 있음
 - 성과평가 대상 사업 1,371개 중 126개 사업이 100점으로 9%를 차지함
 - 매우미흡은 10% 이상으로 배분은 되었으나 매우우수가 30%이상을 차지함

〈표 III-7〉 제주특별자치도 지방보조사업 평가점수별 현황 (2021년도 사업)

(단위: 건수)

등급	도본청	제주시	서귀포시
매우우수(95점 이상)	273(38%)	121(36%)	131(41%)
우수(90~94점)	194(27%)	92(27%)	96(30%)
보통(85~89점)	118(17%)	42(12%)	33(10%)
미흡(80~84점)	55(8%)	17(5%)	10(3%)
매우미흡(79점 이하)	73(10%)	66(20%)	50(16%)
합계(1,371)	713	338	320

*미기입은 제외

출처: 제주도청 내부자료

■ 제주특별자치도는 1차 부서자체평가 후 2차 지방보조금관리위원회 평가 시 3개 분과를 운영하고 있음

- 지방보조금관리위원회는 15명의 지방보조금관리위원회 심의위원들이 3개 분과로 나뉘어 심사함
- 사업부서의 자체평가 결과를 바탕으로, 지방보조금관리위원회는 ‘계속지원, 감액, 미반영 사업’을 결정함

■ 1분과는 행정·자치, 2분과는 보건·복지, 문화·관광, 환경·도시, 3분과는 농수축경제로 나뉨

■ 1분과와 3분과는 분과 내에 사업의 성격이 유사하나, 2분과의 경우 보건·복지, 문화·관광, 환경·도시 사업이 동시에 포함되어 있고 2분과의 평가위원은 다양한 분야의 사업을 평가해야 하므로 평가의 전문성 결여에 대한 우려가 있음

〈표 III-8〉 지방보조금관리위원회 심의 시 세부분과

분과	세부 분야
제1분과위원회	· 행정·자치
제2분과위원회	· 보건·복지 · 문화·관광 · 환경·도시
제3분과위원회	· 농수축경제

■ 실제 제주특별자치도의 사업을 분야별로 분류하면 다음과 같음

■ 도본청 사업의 경우 성과평가와 3년단위 유지관리 사업 5번 농수축경제 분과 비중이 가장 높으며 3년단위 유지관리 사업에서는 2번 보건복지 분야가 많아 복지 분야의 지속 사업이 높음

■ 서귀포시의 경우 성과평가 대상사업은 행정자치와 복지 분과 비중이 높으며, 3년단위 유지관리 대상 사업의 경우 복지 분과 비중이 높음

■ 제주시의 경우 복지분과의 비중이 높고 그 다음으로 행정자치 분과가 높음

■ 기능별 보조사업을 분석한 결과 보건복지 분야 사업의 계속 사업 비중이 높게 나타났으며, 이를 긍정적으로 평가하면 보건복지 관련 보조사업의 안정성이 높다고 생각할 수 있으며 부정적으로 평가하면 보건복지 분야 사업의 경직성이 높다고 판단할 수 있음

〈표 Ⅲ-9〉 제주특별자치도 지방보조사업 분야별 현황 (2021년도 사업)

(단위:건수)

분류	분과	담당부서(도본청만 명시)	성과평가(n=1,399)*			3년단위 유지관리 사업 (n=1,441)		
			도본청	제주시	서귀포시	도본청	제주시	서귀포시
1	행정·자치	성평등정책관, 정책기획관, 자치행정과, 4·3지원과, 평생교육과, 평화대외협력과, 예방대응과, 보훈청, 제주소방서, 서귀포소방서, 서부소방서, 동부소방서	152	113	125	140	115	124
2	보건·복지	복지정책과, 노인장수복지과, 장애인복지과, 여성가족청소년과, 보건건강위생과	108	115	99	144	198	131
3	문화·관광	문화정책과, 체육진흥과, 관광정책과, 세계유산본부, 설문대여성문화센터, 돌문화공원관리소	141	18	27	79	15	20
4	환경·도시	저탄소정책과, 건축지적과, 건설과, 교통정책과, 대중교통과, 공항확충지원과, 환경정책과, 물정책과, 생활환경과, 산림휴양과, 상하수도본부	115	8	4	86	14	22
5	농수축경제	미래전략과, 디지털융합과, 정보정책과, 일자리과, 경제정책과, 소상공인기업과, 통상물류과, 친환경농업정책과, 식품원예과, 감귤진흥과, 축산정책과, 동물방역과, 수산정책과, 해양산업과, 해녀문화유산과, 해운항만과, 농업기술원	246	62	66	164	90	99
합계			762	316	321	613	432	396

자료: 제주도청 내부자료

- 평가주체와 관련된 문제로 보조금관리위원회의 형식적인 평가를 들 수 있음
- 2022년도 지방보조금관리위원회의 성과평가 결과를 보면 99%사업이 원안가결임
- 즉, 1단계 사업부서에서 자체평가를 한 사업의 평가 결과가 2단계 지방보조금관리위원회의 평가 결과에 그대로 반영된다고 할 수 있음

- 분과별로 보면 2분과와 3분과의 원안가결 비중이 높은 편이며 형식적인 사업 평가를 해결하기 위한 방안이 필요함

〈표 III-10〉 '22년 지방보조금관리위원회 성과평가 결과

분과별	소 계	원안가결	추가미흡사업	유보	기타
	1,399	1,392	7	0	0
1분과	379	375(98.9)	4(1.1)	0	0
2분과	547	545(99.6)	2(0.4)	0	0
3분과	473	472(99.8)	1(0.2)	0	0

자료: 제주도청 내부자료

2-3 평가시기

- 평가시기와 관련한 문제점으로는 평가주기의 불일치로 인한 성과평가결과의 익년도 예산 미 반영 문제임
- 성과평가는 보조사업이 완료되고 정산이 끝난 다음 해에 이루어짐
 - 즉, 보조사업 완료 후 익년도에 부서자체평가 및 자료 제출이 6월경에 이루어지며, 지방보조금 관리위원회 심의가 7~8월경에 이루어짐
- 평가결과는 익년도가 아닌 내후년 예산에 반영되어 예산 반영의 적기성이 낮음
 - 예를 들어, 건입동 ○○지원사업일 경우 2021년 사업 종료 후 2022년 성과평가가 이루어진 후 계속지원, 예산삭감 등의 평가결과가 나옴. 2023년도 예산은 전년도에 기 편성 되었으므로, 평가결과는 2024년도 건입동 ○○지원사업에 반영됨
- 이는 예산 주기의 불일치에 기인한 것으로 예산은 한 해 전에 미리 편성하게 되며, 전년도에 완료된 결산에 대한 심사 결과는 다음 연도가 아닌 다음다음 연도에 반영됨
- 지방보조사업은 완료 및 정산 후 평가가 가능하므로 평가결과에 대한 환류가 다음 해에 이루어지지 않는다는 문제점이 있음

2-4 평가지표

- 평가지표와 관련해서는 평가지표 항목의 적정성, 배점기준의 모호, 분과별 평가 결과 상이 등의 문제가 있음

- 제주특별자치도가 자체평가 시 사용하는 ‘지방보조사업 평가표’는 사업계획, 사업관리, 사업성과 3개 부문별 총 10개의 평가지표가 있음
- 지방보조금관리위원회는 보조사업자 선정 및 예산 심의 등 사전 심의와 보조사업 완료 후 사후 평가를 수행함
- ‘지방보조사업 평가표’는 사전심의가 아닌 사후평가이며, 평가지표 항목 중 사업계획 부문은 보조사업 선정을 위한 사전 심의 때 완료가 되어야 할 것임
- 즉, 사업계획의 항목 중 다른 보조사업과의 유사·중복성, 보조사업자의 사업계획의 적절성 등은 사업 수행 전에 심의가 끝나야 함
- 사업관리 부문의 지원목적별 기준보조율의 적정성 부문 역시, 사업자 선정 시 사업계획성 등을 검토하는 단계에서 수행되어야 함
- 한편, 지방보조금 보조사업 평가표의 배점기준은 미흡부터 탁월까지 0~10점으로 되어 있거나, 2점, 3점, 4점, 5점으로 체크를 하도록 함
- 평가는 평가자와 관계없이 가능한 객관적이고 일관적인 평가점수를 도출할 수 있어야하며 이를 위해서는 배점기준에 대한 객관적이고 명확한 지침이 제시되어야 함
- 즉, 평가자들의 평가점수에 대한 편차를 줄이기 위해서는 평가지표에 대한 측정방법과 측정기준이 명확하게 제시되어야 함
- 현재와 같은 평가표는 배점기준이 모호하여 평가자의 자의적인 평가가 가능할 것으로 보임
- 2022년도 지방보조금관리위원회의 심의결과를 분과별 점수로 알아보면 다음과 같음
- 3년단위 유지필요성 평가의 경우 1분과는 302개, 2분과는 663개, 3분과는 444개 총 1,409개 사업이 지방보조금관리위원회의 심의 대상임
- 그 중 1분과는 95%의 사업이 계속지원, 2분과는 89%, 3분과는 99.3%의 사업이 계속지원 대상 사업으로 3분과의 사업이 계속지원율이 높고 2분과의 사업이 낮게 나타남
- 특히 분과별 평균 점수는 1분과는 89.1, 2분과는 91.7, 3분과는 92.7로 3분과의 점수가 높음
- 1분과는 평균점수도 낮으며 표준편차가 3분과 중 상대적으로 높아 분과 내 점수의 편차가 높음을 알 수 있음

〈표 III-11〉 '22년 지방보조금관리위원회의 3년 단위 유지 필요성 평가 결과

분과	소 계	계속지원(조건부포함)	감액	미반영	유보	평균	표준편차
	1,409	1,318	45	46	0	-	-
1분과	302	287(95.0)	1(0.3)	14(4.6)	0	89.1	24.6
2분과	663	590(89.0)	42(6.3)	31(4.7)	0	91.7	14.4
3분과	444	441(99.3)	2(0.5)	1(0.2)	0	92.7	12.5

3. 소결

- 본 장에서는 지방보조사업의 평가시스템의 일반현황 및 제주특별자치도의 지방보조사업평가시스템을 분석하여 문제점을 도출함
- 제주특별자치도의 지방보조사업은 「지방보조금법」, 「제주특별자치도 지방보조금 관리조례」, 「지방보조사업 운용평가 계획」 등을 근거로 운영됨
- 지방보조사업의 성과평가는 의무사항으로 매해 시행되고 있으며 그 외 계속사업에 대하여 3년단위 유지관리 평가가 수행됨
 - 평가방식은 1단계 부서자체평가 후 2단계 보조금관리위원회의 평가로 이루어짐
- 최근 3년간 제주특별자치도에서 수행한 지방보조사업 평가결과를 분석하고 지방보조사업평가시스템의 문제점을 평가대상, 평가주체, 평가시기, 평가지표별로 도출함
- 평가대상의 경우 보조금관리위원회의 심의대상 사업 과다, 보조사업의 민간경상사업보조와 민간행사사업보조의 편중 등의 문제점이 있음
 - 제주특별자치도의 지방보조사업 평가 건수는 광주시의 2배, 공주시의 8배에 해당함
 - 민간경상사업보조와 민간행사사업보조는 총 보조사업의 50% 이상을 차지함
- 평가주체는 자체평가 점수의 높은 우수 비율, 분과별 전문적인 평가가 어려움
 - 제주특별자치도 지방보조사업 운용지침에는 성과평가 시 매우 우수 사업은 10% 이내, 우수 사업은 20% 이내, 미흡 사업은 20% 이상, 매우 미흡 사업은 10% 이상을 배분하도록 하고 있으나, 실제 2021년도 자체평가 결과 우수 이상 사업이 약 50% 이상을 차지함
 - 지방보조금관리위원회는 15인 이하, 3개 분과로 운용되고 있으며 1개 분과당 5명의 심의위원이 배정됨. 2분과의 경우 보건·복지, 문화·관광, 환경·도시 사업이 포함되어 세 분야를 동시에 평가할 수 있는 전문가를 구하기 어려우며 사업의 특성을 반영한 평가도 어려움

■ 평가지표와 관련해서는 평가지표 항목 및 평가지표의 배점 기준 모호 등이 있음

- 지방보조사업 평가표에는 사업계획 부문에 대한 내용이 포함되어 있으며, 보조사업 선정 시(사전), 보조사업 수행 후(사후) 사전 심의와 사후평가에 대한 각각의 지표 개발 필요
- 또한, 보조사업 평가표의 배점기준은 미흡부터 탁월까지 0~10점으로 되어 있으나 구체적인 배점기준이 제시되지 않음

■ 지방보조사업의 효율적 운용을 위해서는 앞서의 지방보조사업 평가시스템의 문제점에 대한 개선이 필요함

■ 다음 장에서는 국내·외 주요 평가시스템을 검토하고 제주특별자치도 평가시스템의 개선을 위하여 적용할 수 있는 방안을 모색하고자 함

〈표 III-12〉 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템의 주요 문제점

구분	주요 내용
평가대상	· 보조금관리위원회의 심의대상 사업 과다 · 보조사업의 민간경상사업과 민간행사사업 편중 및 통계목간 구분 모호
평가주체	· 부서 자체평가의 관대화 · 분과별 전문적 평가의 어려움 · 보조금관리위원회의 형식적인 평가
평가시기	· 평가주기의 불일치로 성과평가결과의 익년도 예산 미반영
평가지표	· 평가지표 항목의 적정성 문제 · 평가지표의 배점기준 모호 · 분과별 점수 분포 상이

IV. 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 개선방안

1. 국내외 평가시스템 우수사례

1-1 해외사례

- 지방정부의 자치권이 높은 미국은 지방보조금의 지원 대상에 따라 연방정부보조금(federal grants), 주정부보조금(state grants), 지방정부보조금(local grants)으로 구분됨
 - 미국의 정부체계는 연방정부, 주정부, 지방정부로 구성되며, 주(state)는 군(county), 시(city), 읍(town), 리(village)의 하위 행정구역을 가짐
- 보조금은 정부가 하위정부나 공공기관에 지급하는 이전재원 방식과 민간단체에게 정부의 역할을 맡기는 민간보조 방식이 있으며, 한국의 지방보조금과 유사한 기능은 지방정부보조금의 민간지원금임 (김성주, 윤태섭, 2018)
- 미국의 지방보조금은 보조사업관리카드에 의해 관리되며 여기에는 관리번호, 사업명, 관리부서 뿐 아니라 사업의 목적 및 절차, 비용, 자산관리, 사업자 적격성, 지원기간, 성과보고서 등 감사에 대응하기 위한 필수 요소가 포함되며 유형별로 평가항목을 분리함(김성주, 윤태섭, 2018)
 - 필수 요소 사항은 허용활동(Activities allowed) 범위, 허용경비(Allowable Costs) 범위, 정산보고(Cash management), 적정 사업자 선정(Eligibility) 요구, 매칭 여부, 지원기간 제시, 성과보고서 제출 등이 있음
 - 단체지원, 사업지원, 기관 및 시설 지원으로 구분되며 지원 성격에 따라 구비 요건이 다양함
- 보조사업의 성과 평가 및 감사는 연방정부 보조금 관리를 위해 개발된 OMB(Office of Management and Budget in White House)의 10개 지표를 주 정부에서 그대로 적용하거나 사업별로 주 정부에서 개별 지표를 개발·활용함(김성주, 윤태섭, 2018)
- 특히, 미국은 지방자치가 주(state)별로 발달되어 있어 보조금사업에 대한 관리 및 평가가 독립적으로 운영됨

〈표 IV-1〉 연방정부의 보조사업 성과 감사 항목

구분	주요 보조금 감사 항목
1	보조금 예산 대비 인건비 비중 또는 기간 외 사용 보조금
2	필요 경비 이외 초과 배분 여부
3	보조금 중복 수급 여부
4	비효율적 방식 선택으로 인한 초과 경비 발생 유무
5	적정하지 않은 지원 경비 청구 여부
6	사업 범위 밖 또는 사업 기간 외 지출 내역 유무
7	지출 내역 보고 기한 준수 여부
8	비영리기관(NGO)의 경우 간접비 항목 제출 여부
9	조달업체 기준 적합 유무
10	재무관리 제도 적정성 여부

자료: OMB, 김성주, 윤태섭(2018)

1-1-1 켄터키

■ 켄터키 농업국의 보조금 평가지표는 7가지 부문으로 총점에서 보조사업의 커뮤니티 기여도, 행사 기여도, 계획의 적정성 등이 높음 비중을 차지함

■ 행사 참석자 수 및 수혜 받은 농업 관련 사람들 수 역시 평가에 고려함

〈표 IV-2〉 켄터키 농업국의 지방 행사 프로그램 보조금 평가표

평가항목	점수	평가점수
1	커뮤니티 기여도	25
2	행사의 기여도	25
3	제출된 계획의 적정성	20
4	서류 제출 완성도	10
5	보조금으로 수혜를 입은 농업 관련 사람들 수	10
6	계획 달성도	5
7	행사 참석자 수	5
총점	100	

1-1-2 버지니아

■ 버지니아는 지방보조금 평가를 사업의 필요성, 사업의 기여도, 사업방법, 예산 및 관리의 적정성 등 4가지 부문을 중점으로 평가함

■ 사업의 필요성에는 지역 기여도 시급성, 필요성 등의 항목이 고려되며, 사업기여도는 커뮤니티에 미치는 영향, 지역 정체성 및 발전의 부합성 항목이 중요시 됨

〈표 IV-3〉 버지니아의 FY2020-2021 지방보조금 평가표

소재지: 사업명: 사업 유형:	
사업의 필요성	보조사업이 얼마나 지역이나 버지니아에 기여를 했는지 0-5로 나타내시오. ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
	보조사업의 시급성 및 필요성에 대하여 얼마나 잘 설명하였는가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
사업 기여도	지역 커뮤니티에 영향력이 높은가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
	지역 문화나 정체성에 부합하는가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
	지역의 장기적 발전에 기여하는가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
	역사적 자원에 장기적인 영향을 미치는가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
사업 방법	사업의 범위는 시의 기준에 부합하는가? 네, 아니오
	제안된 사업과 활동의 연계성이 높은가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
	최종 생산물이 대중을 교육하는데 얼마나 도움이 되는가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
	보조사업이 Historic Resources Commission의 사업에 도움이 되는가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
예산 및 관리	보조금은 30% 매칭하였는가? 네, 아니오
	30%이상 매칭하였는가? 네, 아니오
	자부담 원천에 대한 설명이 있는가? 네, 아니오
	보조사업을 수행하기 위한 예산 규모의 근거는 충분한가? 네, 아니오
	일정은 잘 계획되어 있는가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)
	보조사업자의 사업 능력은 충분한가? ☐ 해당 없음(0) ☐ 전혀 아님(1) ☐ 조금 (2) ☐ 보통(3) ☐ 잘함(4) ☐ 매우 잘함(5)

출처: https://www.dhr.virginia.gov/wp-content/uploads/2020/02/FY2020-2021_CLG_Grant_Evaluation_Form.pdf

1-1-3 캘리포니아

■ 캘리포니아는 웨타스키윈카운티 FCSS부서에서는 자원봉사자 수, 정책 수혜 대상, 사업의 성과, 사업의 결과, 모니터링 여부 등을 평가 지표로 활용하고 있음

〈표 IV-4〉 Wetaskiwin카운티 FCSS(Family and Community Support Services)의 지방보조금 평가표

평가항목		세부사항
1	자원봉사자 활용 여부	자원봉사자 수, 시간, 의존도
2	목표 대상	보조사업을 통하여 수혜를 받은 사람 수, 참석자 수(어린이/청소년, 노약자, 가족, 성인별)
3	사업 성과	참석자의 독립성 및 역량 강화 기여도, 관계 개선, 자원봉사활동 촉진, 사회적 문제 해결을 위한 관심 및 참여도 향상, FCSS 보조금 목적과 부합성 등
4	사업 결과	주관적 기술
5	사업의 성공적인 결과 수치화	사업의 성공을 계량적으로 제시
6	FCSS펀딩 사업 표시화 여부	간판 제공, 브로셔에 FCSS협찬 명시 등
7	자체적인 성과평과/모니터링 여부	설문조사, 피드백 보고서 등, 모니터링 시기
8	보조사업 성공을 위한 FCSS펀딩 중요도	0-5 범위 내 체크
9	향후 보조금 신청 가능성	향후 FCSS펀딩 지원 여부

출처:file:///C:/Users/user/Downloads/FCSS%20Grant%20Evaluation%20Form%20-%20July%202020_202008181658441355%20(1).pdf

1-1-4 영국 포티셰드

■ 영국 포티셰드 타운 의회(Portishead Town Council)는 보조금 평가를 주관식으로 수행함

■ 평가를 위한 주요 질문은 보조금 전액 사용 여부, 보조금 사용처, 보조사업의 지역커뮤니티 기여도 등이 포함됨

〈표 IV-5〉 영국 포티셰드 타운 의회의 평가지표

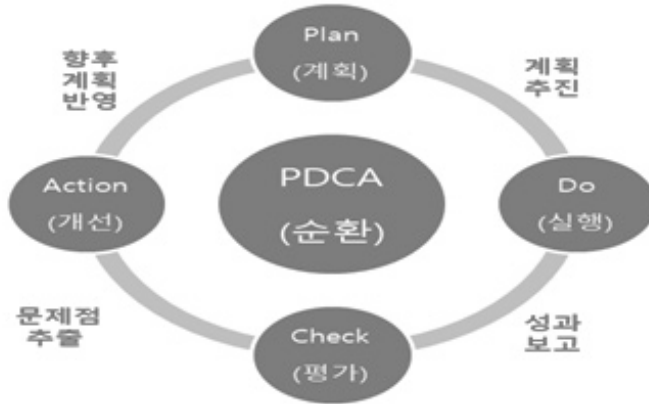
평가항목	
1	기관 명
2	지원받은 보조금 액수
3	보조금을 전부 사용했는가? 그렇지 않다면, 보조금 사용 후 잔액은 얼마인가?
4	보조금은 어디에 사용하였는가?
5	보조금은 지역 또는 커뮤니티에 어떠한 변화를 초래하였는가?(보조금 수혜자 수 또는 보조금에 참여한 사람 수 기재)
6	수혜도는 어떻게 평가하였는가?
7	보조사업을 집행하는 데 어려움은 없었는가? 있다면 설명하십시오.
8	보조금 프로그램 향상을 위한 코멘트

출처: www.portishead.gov.uk

1-1-5 일본

- 일본의 지방보조금 교부단계는 3단계로 첫째, 사업의 목적 및 내용 등을 작성하여 보조금을 신청함. 둘째, 서류 및 현지 조사, 보조금 지원의 적정성 등을 검토하는 등 보조금 심사, 셋째, 보조금 교부 여부를 결정·통지함(김성주, 윤태섭, 2018)
- 지방보조금의 평가는 2015년도에 총무성의 ‘신지방행정개혁지침’에 따라 1차와 2차 평가를 수행하며, 1차 평가는 사업에 대한 평가표 작성 및 행정기관의 내부평가가 이루어지며, 2차 평가는 전문가, 학자, 실무자, 일반시민, 관련단체 등으로 형성된 사무평가위원회에서 3차 평가를 실시함(김성주, 윤태섭, 2018)
- 평가시스템은 PDCA방식으로 계획 추진 후 실행, 실행 후 평가, 문제점 도출 후 개선, 내년도 예산 반영 등 계획부터 환류까지 순환적으로 진행하고 있음

〈그림 IV-1〉 일본의 지방자치단체 행정평가 시스템



자료: 총무성 진지방행정개혁지침(2015), 김성주, 윤태섭(2018)

■ 자치단체별 보조금 평가기준은 시대성, 실현가능성, 공익성 등 지역별로 유사함

〈표 IV-6〉 일본의 주요 지방자치단체 보조금 평가기준

지역	심사기준
아비코시	시의성, 실현성, 창의성, 지역성
도시마구	단체의 적정성, 사업의 적정성, 활동보고 적합성 등
쓰쿠바시	형평성, 효율성, 적정성
쿠니타치시	공정성, 필요성, 경제성
타마시	공익성, 지역성, 시대성, 수요도, 독창성, 계획의 적정성, 단체의 적절성, 효율성, 경제성, 개선 가능성, 시민 협동의 촉진
코마에시	공정성, 사업의 필요성, 공공성
스기나미구	책임의 명확화, 목적이 명확화, 소액 보조금의 재검토, 유사 보조금 통합 및 정리, 포괄보조제도 도입 검토

자료: 김성주, 윤태섭(2018)

■ 평가 결과는 사업 확대, 현상유지, 조정, 휴업·폐업, 통합·변경 등으로 심의하며 이에 따라 향후 보조사업의 방향이 조정됨

1-2 국내사례

1-2-1 행정안전부 국고보조사업평가 매뉴얼

■ 중앙정부의 보조사업에 대해서는 「보조금 관리에 관한 법률(2022.2.18.시행)」에 의거하며 동 법에서는 국가 외의 자가 수행하는 사무나 사업에 국가가 보조금, 부담금, 급부금 등을 반

- 대급부 없이 교부하도록 명시함
- 「보조금 관리에 관한 법률(2022.2.18.시행)」에는 정의, 예산편성 방법, 보조금 교부 신청 및 교부 결정, 보조사업 수행 방법 등에 대해 명시

〈보조금 관리에 관한 법률(전문개정 2011.7.25. 시행 2022.2.18.)〉

제15조(보조사업의 존속기간과 연장평가)

- ①대통령령으로 정하는 보조사업을 제외한 보조사업의 존속기간은 3년 이내로 한다.
- ②기획재정부장관은 존속기간이 만료되는 보조사업에 대하여 실효성 및 재정지원의 필요성을 평가하여 3년 이내의 범위에서 해당 보조사업의 존속기간을 연장할 수 있다. 존속기간이 연장된 보조사업에 대해서도 또한 같다.
- ③기획재정부장관은 제2항에 따른 평가를 실시하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보조사업평가단을 구성·운영할 수 있다.
- ④기획재정부장관은 제2항에 따른 보조사업에 대한 평가 결과 및 해당 결과의 예산안 반영 정도를 「국가재정법」 제33조에 따른 예산안과 함께 국회에 제출하여야 한다. <개정 2021. 6. 15.〉[전문개정 2016. 1. 28.]

■ 평가는 서면평가(1회)와 대면평가(2회) 후 평가단 조정회의 후 최종 승인함

■ 보조사업 선정은 사업의 타당성, 사전절차 이행 여부, 사업관리체계의 적정성, 보조사업의 연내 집행 가능성 여부 등을 기준으로 함 (「국고보조금 통합관리지침(2021.12.16.시행)」)

- 특히, 국고보조금이 100억 이상 투입되는 신규 보조 사업은 적격성 심사 대상이며 보조금관리 위원회에서 심의·의결

■ 보조사업의 존속 및 연장평가는 보조금관리위원회에서 정함

〈표 IV-7〉 국고보조사업 연장시 주요 평가 지표 및 기준

항목	평가지표	세부평가항목	배점
1.보조사업의 타당성(80점)	보조사업의 법령 및 목적의 타당성	보조사업 지급 근거 명확성/국정과제 등 정책방향과 부합성	10점
	보조사업의 효과성	내역·기간·규모 등의 합리적 설정/계획대로 집행 여부/상위 정책목표달성 기여도	30점
	보조사업의 필요성	보조금 외 다른 정책수단 여부, 유사·중복성/수혜자 명확성, 지속적 추진 필요 여부	10점
	재정지원 규모의 적정성	소·중·규모별 보조율 준수여부, 보조율 산정 합리성, 재정소요 사전 계획 여부	10점
	사회적가치 실현	사회적 가치 실현에 직접적 기여도	30점
2.보조사업 관리적정성(20점)	보조사업자 선정의 적정성	지자체보조, 민간보조의 적절성	5점
	보조사업 집행의 적정성	집행, 관리 등 적정성	5점
	보조사업 부정수급 관리의 적정성	부정수급 방지대책 마련 등	10점
	자체 사업관리 노력	자체 점검 노력 우수도	가산점 최대 3점
총평	1) 즉시폐지, 2) 단계적 폐지, 3) 통폐합, 4) 감축, 5) 사업방식변경, 6) 정상 추진		

자료: 국고보조사업 연장평가보고서(기획재정부, 2020.8)를 바탕으로 저자가 재작성

1-2-2 지방자치단체 주요재정사업평가

- 주요재정사업평가는 지방재정의 효율적 운용을 위하여 지방자치단체의 사업부서가 1차로 자체평가한 사업을 예산부서 및 외부전문가가 2차로 평가하는 제도
- 사전심사는 신규 행사성 사업 등을 대상으로 15명 이내의 민간위원회에서 심사함
- 사후평가는 총사업비 기준, 시·도 5억원 이상/ 시·군·구 2억원 이상의 투자성 사업 및 시·도 및 시·군·구의 모든 행사성 사업에 대해 평가함

- 특히, 주요재정사업 사후평가의 경우 행정안전부에서 「지방자치단체 주요재정사업 평가 기준(2020.11.13.개정)」을 제공하고, 평가지표별 평가표 및 측정방법을 명시함
- 평가지표 및 배점은 지방자치단체별로 자율 조정이 가능하나, 기본적으로 평가지표에는 계획 20점, 관리 30점, 성과 및 환류 50점과 11개의 평가지표가 있음

〈표 Ⅳ-8〉 지방자치단체 주요재정사업 평가지표

단계	평가항목	평가지표	평가 배점	평가 결과
계획 (20점)	사업계획의 적정성 (10)	1-1. 사업목적이 명확하고 성과목표 달성에 부합하는가?	2	
		1-2. 다른 사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가?	3	
		1-3. 사업내용이 적정하고 추진방식이 효율적인가?	5	
		소 계	10	
	성과계획의 적정성 (10)	2-1. 성과지표가 사업목적과 명확한 연계성을 가지고 있는가?	5	
		2-2. 성과지표의 목표치가 구체적이고 합리적으로 설정되었는가?	5	
		소 계	10	
관리 (30점)	사업관리의 적정성 (30)	3-1. 예산이 계획대로 집행되도록 노력하였는가?	15	
		3-2. 사업추진상황을 정기적으로 모니터링하고 있는가?	5	
		3-3. 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는가?	10	
		소 계	30	
성과 /환류 (50)	성과달성 및 사업평 가결과의 환류 (50)	4-1. 계획된 성과지표의 목표치를 달성하였는가?	30	
		4-2. 사업이 효과적으로 수행되는지 점검하기 위한 사업평가를 실시하였는가?	10	
		4-3. 평가결과 및 외부지적사항을 사업구조개선에 환류하였는가?	10	
		소 계	50	
	계		100	

자료: 행정안전부 「지방자치단체 주요재정사업 평가기준(2020.11.13.개정)」

- 각 평가지표에 대해서는 평가지표별 측정방법이 구체적으로 제시되어 있어 평가자의 평가를 용이하도록 함
- 예를 들어, 사업계획의 적정성에 대해서는 사업목적이 명확하고 성과목표 달성에 부합하는지의 여부를 '예'와 '아니오'의 판단 기준을 제시하여 평가자들의 평가를 용이하게 함

〈표 IV-9〉 지방자치단체 주요재정사업 평가지표별 측정방법
[예시1:사업계획의 적정성]

평가지표	1-1. 사업목적이 명확하고 성과목표 달성에 부합하는가?(2점)
측정방법	사업목적이 명확하고 구체적이며 성과계획서 상의 성과목표 달성에 부합하도록 사업을 설정했는지 여부를 확인
측정기준	① ‘예’ 판단 기준 (아래요건을 모두 충족) 1 가. 사업을 통해 해결하고자 하는 특정상황/문제, 사업대상자, 이해관계자, 사업수요가 명확하고 구체적인 경우 나. 사업목적과 성과목표달성 간의 연계성(논리적 인과관계)이 분명한 경우 다. 재정지원 필요성이 있는 경우 * 재정지원 필요성 판단 기준 ① 규제 등 정책수단을 통해 사업목적을 달성할 수 있는지 여부 ② 서비스 혜택에서 소외되는 등의 문제점 없이 민간부문에서 서비스 공급의 여지가 있는지 여부 ③ 재정지원 없이도 사업추진이 가능한지 여부 ② ‘아니요’ 판단 기준 가. 사업을 통해 해결해야할 특정상황/문제, 사업대상자, 이해관계자, 사업수요가 불명확한 경우 * 사업목적이 사업내용 및 범위에 비해 포괄적이거나 추상적이지 않아야 함 나. 사업목적과 성과목표 간의 연계성이 미흡한 경우 다. 재정지원 필요성이 없는 경우 ※ 의회, 감사원, 상급기관(중앙부처, 시도) 등 내·외부기관에서 사업목적 및 재정지원 필요성에 대해 문제점을 지적한 경우, 지적내용에 대한 개선 또는 해명이 이루어지지 않으면 ‘아니요’ 처리
평가근거/자료	성과계획서, 사업설명자료 등 사업목적, 사업내용, 사업대상 등을 확인할 수 있는 자료

자료: 행정안전부 「지방자치단체 주요재정사업 평가기준(2020.11.13.개정)」

■ ‘3-1 사업관리의 적정성’ 부문에서도 예산이 계획대로 집행되도록 노력하였는지에 대하여 4단계 배점 방법을 제시하고 각 단계별 측정을 위한 판단 기준을 명확히 제시하고 있음

〈표 Ⅳ-10〉 지방자치단체 주요재정사업 평가지표별 측정방법
[예시2:사업관리의 적정성]

평가지표	3-1. 예산이 계획대로 집행되도록 노력하였는가?(15점)
측정방법	집행실적 제고를 위한 노력 및 실적을 확인하여 4단계로 점수부여(4단계 배점 방법) 답변 : “아니요” “어느 정도” “상당한 정도” “예” 배점 : 0 5 10 15
측정기준	① ‘예’ 판단 기준 가. 매년 집행계획에 따라 예산이 정상 집행된 경우 * 분기별 집행계획을 준수하고, 집행시기 및 집행대상이 모두 적절한 경우 * 낙찰차액, 경상경비절감계획, 조직개편, 환율변동으로 인한 불용액, 소액의 집행잔액, 자연재해 등으로 인한 전용 등은 정상집행으로 간주 ② ‘상당한 정도’ 판단 기준 가. 집행률은 양호하나, 분기별 집행계획을 준수하지 못한 경우 나. 집행률이 저조하나, 제도개선 노력 등을 통해 집행률이 지속적으로 상승한 경우 ③ ‘어느 정도’ 판단 기준 가. 집행률은 양호하나, 적기 집행이 중요한 사업(예: 난방비 지원사업 등) 임에도 이를 감안하지 않고 집행된 경우 나. 집행률이 저조하나, 집행률 제고노력을 통해 어느 정도 개선이 이루어진 경우 다. 사업수혜대상이 아닌 부적격자에게 자금을 지원하였거나 회계처리상의 문제 등이 발생하였으나, 제도개선을 통해 문제를 해결한 경우 * 예산집행에 대한 국회, 감사원 등 내·외부지적이 발생하여 조치한 경우에도 ‘어느 정도’로 처리 ④ ‘아니요’ 판단 기준 가. 불가피한 사유 없이 예산을 전용하거나 목적 외 용도로 사용한 경우 나. 집행률 부진에 대해 별도의 개선노력이 없는 경우 다. 전년 대비 집행률이 연속적으로 하락한 경우 라. 사업수혜대상이 아닌 부적격자에게 자금을 지원하거나 회계처리상의 문제 등이 발생하였음에도 아무런 조치가 없는 경우
평가근거/자료	e-호조시스템 상에 기록되어 있는 예산집행현황 자료 회계검사보고서, 감사원 감사 및 자체감사결과 등

자료: 행정안전부 「지방자치단체 주요재정사업 평가기준(2020.11.13.개정)」

1-2-3 서울특별시

- 서울특별시는 「서울특별시 지방보조금관리조례」에 의거하여 지방보조금 관리 및 집행
- 평가절차는 1) 사업부서별 자체평가 2)지방보조금심의위원회(기획조정실) 계속사업 평가로 구분하여 평가
- 자체평가는 사업계획, 관리, 성과 3개 부문을 기준으로 평가하며 매우 우수부터 미흡까지 배분함
- 심층심의는 지방보조금심의위원회는 3년 단위 유지 필요성 평가 대상으로 지속, 축소, 폐지로 평가함

〈표 IV-11〉 서울특별시의 평가 절차 및 방법

항목	사업부서 자체평가	심층심의(기획조정실 지방보조금심의위원회 계속사업 평가)
평가대상	국고보조사업을 제외한 지방보조금 사업	3년 단위 유지 필요성 평가 대상 사업
평가내용	보조사업자가 설정한 성과목표 및 성과지표를 참고하여 평가 실시	지방보조금심의위원회에서 사업지속, 축소, 폐지 여부를 심층심의
평가절차	사업담당 자체평가 → 실·과장 확인 → 실·국·본부 순위 조정	보조금심의위원회(재정균형발전담당관 운영)
평가시기	매년 4~5월	매년 6~7월
평가기준	사업계획, 사업관리, 사업성과	목적과 지원의 적정성, 성과의 명확성, 실행 가능성, 효과성 검증
평가방법	·단년도와 계속사업, 공공보조와 민간보조 구분 후 상대평가 ·매우 우수 10%, 우수 20%, 보통 50%, 미흡 20% 배분	지속, 축소, 폐지로 판단
결과산출	심층 심의대상 선정 (80% 사업지속, 20% 미흡 사업 중 사업계속, 사업축소 사업)	심의 결과 토대로 종합평가보고서 작성
환류 및 관리	성과평가 결과 e-호조 성과관리카드에 입력(사업부서) 다음연도 예산편성시 반영(예산담당관) 성과평가 시 홈페이지 공시(재정균형발전담당관) 매년 8월	

출처: 「서울시 지방보조금 운영·관리지침(서울특별시, 2021.3.)」

■ 평가지표는 공공단체 보조와 민간 보조에 따라 지표가 상이함

- 사업계획 15점, 사업관리 40점, 사업성과 45점과 감점 항목이 있으며 공공단체 보조는 총 17개의 평가항목, 민간보조는 18개의 평가항목으로 구성됨
- 보조표에는 보조사업명, 사업유형(계속사업, 단년도사업), 회계구분(일반회계, 특별회계), 통계목(경상보조 등), 예산, 3년이상 계속사업 여부, 담당부서, 등급별 평가결과, '미흡'등급에 대한 사업지속 필요성(사업지속, 축소, 폐지) 등이 명시됨

〈표 IV-12〉 서울특별시의 지방보조금 평가 기준표(민간보조)

항목	세부평가항목	배점
1. 사업 계획 (15점)	법률 및 조례에 명시적 근거여부	3점
	다른보조사업과의 유사·중복성	3점
	성과목표 및 성과지표의 명확성	3점
	사업에 대한 세부적·구체적 설명 여부(일정별·단계별)	3점
	해당 조직의 사업수행 및 사업효과 달성을 위한 예산, 인력 수준 및 획득방법 적정성	3점
2. 사업 관리 (40점)	보조사업자의 사업추진실태 주기적 관리 및 문제점 해결	5점
	계획대로 집행여부	5점
	보조금 용도 외 사용여부	10점
	지출비목에 맞게 적정 사용여부	7점
	부정수급방지대책	3점
	보조금전용카드 사용	3점
	제로페이 우선 사용 원칙에 따라 집행	3점
	보조금과 자부담 비율에 적합한 예산 집행	7점
3. 사업 성과 (45점)	사업종료 후 자체적 분석평가 및 결과(정산)보고서 작성	5점
	계획된 성과목표 달성여부	10점
	집행잔액 기한 내 반납	5점
	시민 편의의 영향정도	10점
	계속 지원 필요성	15점
감점	예산낭비/취득한 중요재산 임의 처분/e-호조 지방보조사업관리카드 미입력/표지판 미설치/행사안전관리미비/실적보고서 제출기한 미준수	최대 20점까지 감점

자료: 「서울시 지방보조금 운영·관리지침(서울특별시, 2021.3.)」바탕으로 저자가 재작성

1-2-4 부산광역시

- 부산광역시는 「부산광역시 지방보조금관리조례」에 의거하여 지방보조금 관리 및 집행
- 매년 성과평가를 실시하고 지속적으로 추진하는 사업은 3년마다 유지 필요성 평가 후 지방보조금심의위원회 심의
- 성과평가의 평가절차는 1차 사업부서, 2차 실국, 3차 재정부서로 3단계로 수행
- 평가지표는 자치단체 보조사업과 민간보조사업으로 구분하여 평가함
 - 평가등급은 4등급으로 나뉘며 자치단체 보조는 매우우수(90점 이상), 우수(89점~80점), 보통(79점~60점), 미흡(60점 미만), 민간보조는 매우우수(90점 이상), 우수(89점~80점), 보통(79점~70점), 미흡(70점 미만)으로 구분
- 평가는 자치단체 보조의 경우 사업계획 15점, 사업관리 45점, 사업성과 40점 등으로 점수가 배분되며, 민간보조의 경우 사업계획 20점, 사업관리 42점, 사업성과 38점으로 사업계획에 더 많은 점수 비중을 두고 있음

〈표 IV-13〉 부산광역시의 지방보조금 평가 기준표(민간보조)

항목	세부평가항목	배점
1.사업 계획 (20점)	다른보조사업과의 유사·중복성	5점
	사업계획의 효율성·적정성	2점
	재원분담 적정성	10점
	보조단체의 사업수행 능력여부	3점
2.사업 관리 (42점)	계획대로 집행여부(예산집행률 10점, 추진시기 5점)	15점
	관련규정 준수 및 정산보고 적정성(보조금 관리 규정 준수 10점, 정산서 및 실적서 기한내 제출 10점, 보고서 누락여부 2점)	22점
	사업추진상황의 정기적 모니터링여부	5점
3.사업 성과 (38점)	계획된 성과 달성(명확한 성과목표 3점, 달성여부 10점)	13점
	집행잔액 기한 내 반납(시정기여도 5점, 주민참여도 등 5점)	15점
	계속 지원 필요성	10점
기타 감점	사업지원근거 법령 여부/표지판 설치 미준수/자부담 없는 경우/부정수급 적발 또는 환수 여부	최대 20점까지 감점

자료: 부산광역시 내부자료를 바탕으로 저자가 재작성

■ 특히, 세부평가항목별로 구체적인 평가 점수 기준을 명시하여 평가의 객관성·용이성에 도움을 주고 있음

- 예를 들어, '사업계획 1-1. 다른 보조사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가?'에 대하여 '해당 없으면(5점), 유사중복 (0점)'으로 제시, '사업계획 1-3. 재원부담(자부담비율)이 적정한가?'에서는 '50%이상(10점), 49%~30%(8점), 29%~10%(5점), 10%미만(0점)'으로 제시함
- 구체적인 점수 기입 기준 제시는 평가자의 평가를 쉽게 할 뿐 아니라 평가자간 점수 편차를 줄이는데도 기여할 수 있음

1-2-5 충청남도

■ 충청남도는 「충청남도 지방보조금 관리지침(충청남도, 2022)」을 수립함

- 「관리지침」에는 지방보조금 제도, 지방보조금관리위원회, 지방보조금 예산편성 및 지원대상, 교부 및 관리, 지방보조사업 운용평가, 중요재산 관리 처분 외에도 2023년 4월 개정된 지방보조금법 및 시행령의 주요 내용이 수록됨

■ 충청남도의 지방보조사업 운용평가는 다른 지역과 마찬가지로 매년 평가를 하고 있음

■ 추진절차는 사업완료 후 다음연도 7월말까지이며 추진체계는 다음과 같으며, 평가 결과는 사업부서 통보 후 다음연도 예산에 반영하도록 함

〈그림 IV-2〉 충청남도의 지방보조사업평가 추진 절차



자료: 「충청남도 지방보조금 관리지침(충청남도, 2022)」

- 충청남도의 보조사업 평가기준은 구분평가와 상대평가이며 구분평가는 일몰사업과 계속사업을 구분하여 이원적으로 평가하는 것이고, 상대평가는 사업의 계획·관리·성과별로 점수화하고 5단계로 구분하여 등급화

- (구분평가) 일몰사업: 자체평가→보조금관리위원회 최종평가

- 계속사업: 자체평가→메타평가→중간평가→심층평가(현지실사 등)→최종평가

- (상대평가) 자체평가 결과 매우우수/우수 20%(계속 지원), 보통 60%(계속 지원, 일부 감액), 미흡/매우미흡 20%(예산 삭감, 지원 중단) 비율 의무화

- 평가지표는 사업계획 20점, 사업관리 40점, 사업성과 40점으로, 총 3개 분야 12개 항목임

- 평가결과는 1)예산 반영, 2)세출구조조정, 3)충청남도 홈페이지 공개, 4)보조금관리위원회 심의자료로 활용함

- ‘보통’ 이상 사업은 계속 지원하되 ‘미흡’이하 사업은 해당사업 시행 시 예산 감액 또는 미반영의 세출구조조정 시행

- 평가결과를 홈페이지에 공개함으로써 도민의 알권리 확대 및 객관성 증대 기여

- 보조금관리위원회 심의 시 과거의 평가 결과를 활용함으로써 사업의 지속적 관리에 기여

〈표 IV-14〉 충청남도의 지방보조사업 성과평가표

분야	평가지표	배점 기준				
		매우 미흡	미흡	보통	양호	탁월
합 계						
사업 계획 (15점)	① 다른 보조사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가? (유사·중복 없음 2점, 유사·중복 있음 0점)	0				2
	② 성과목표 및 성과지표가 명확히 제시되어 있는가?	0	0	1	2	3
	③ 사업에 대하여 세부적이고 구체적으로 설명하고 있는가? (목적, 내용, 대상, 일정, 단계 등 구체적 확인 가능여부)	1	2	3	4	5
	④ 법률 및 조례에 명시적인 근거가 명확한가?	1	2	3	4	5
사업 관리 (50점)	① 사업이 계획대로 집행되었는가? [예산집행률 95%이상 15점, 90%이상 12점, 85%이상 9점, 80%이상 6점, 80%미만 3점 / 단, 집행부진사유가 예산절감으로 인정될 경우 10점]	3	6	9	12	15
	② 사업비 예산과목(지출비목)에 따라 적정히 집행하였는가? (내용 변경 등이 있을 때 사전승인을 받았는지 여부 포함)	3	6	9	12	15
	③ 사업진행중 보조사업자가 사업추진실태를 주기적으로 관리하고, 사업추진중 발생한 문제점을 해결하였는가? [사업추진실적 제출 : 4회 이상 10점, 3회 8점, 2회 6점, 1회 4점, 기타노력 1~5점]	3	6	9	12	15
	④ 보조금과 자부담 비율에 맞춰 예산을 집행하였는가? [보조금과 자부담 비율에 맞게 예산 집행 5점, 비율 위반 시 0점]	0				5
사업 성과 (35점)	① 사업종료 후 사업결과에 대해 자체적으로 분석·평가하고 결과(정산)보고서를 작성·제출하였는가?	1	2	3	4	5
	② 계획된 성과목표를 달성하였는가?	2	4	6	8	10
	③ 당해 사업이 도민의 편익에 상당한 영향을 미치는가?	2	4	6	8	10
	④ 해당사업이 타 자치단체로 확산·전파 가능성이 있는가?	2	4	6	8	10
가점 (10점)	① 최근 3년간 운용평가 결과 매우 우수 이상 등급 존재하는가? [3회이상(3점), 2회이상(2점), 1회이상(1점)]			1	2	3
	② 부정수급방지대책이 구체적으로 마련되어 있는가?					2
	③ 지방보조금 지원 표지판을 설치하였는가?					5
감점 (50점)	① 취득한 중요재산에 대하여 임의로 처분한 사실이 있는가?	-15				
	② 보조금을 용도 외 사용한 사실이 있는가? (변경승인 없는 자의적 집행, 사업기간 종료 후 집행, 교부결정 없는 용도의 사업비 집행 등)	-15				
	③ 사업완료 후 2개월 이내 실적보고서 제출 및 실적보고 후 2개월이내 정산 완료하였는가? [3개월 이내 -5점, 6개월 이내 -10점, 6개월 초과 -20점]	-20	-10	-5		

자료: 「충청남도 지방보조금 관리지침(충청남도, 2022)」

1-2-6 경상남도

■ 경상남도는 「민간보조금 통합관리시스템 보조사업자 매뉴얼(경상남도, 2021.2.)」을 작성하고 보조사업 시스템, 세부업무처리, 민간보조금통합관리시스템 운영방안 등에 대해 제시함

〈표 IV-15〉 경상남도의 2021년('20회계연도) 지방보조금 평가 기준

성과목표	성과지표			배점(100)
1. 계획 (15점) 7개지표	1	다른 보조 사업과 유사·중복 여부(3)		3
	2	필요성 (4)	지원근거	2
			도 주요정책방향 부합여부	2
	3	사업계획의 효율·적절성 (8)	사업목적의 적절성	2
			사업 추진방식의 적절성·효율성	2
			사업비 산정 적정성	2
			자부담 비율 적절성	2
2. 관리 (35점) 9개 지표	1	사업의 계획 적 집행 (20)	당초 집행계획과 일치 여부	6
			교부조건 준수 여부	4
			사업 내용 변경 시 사전승인 여부	3
			사업추진 모니터링 등 사업관리 노력도	4
			보조금 정산보고 기한 준수 여부	3
	2	사업의 체계 적 관리	전용카드 사용	5
			보조금시스템 사용	5
			전용별도계좌 사용	5
3. 성과 (50점) 10개 지표	1	사업 목적 달 성도	사업비 집행을 적정성	4
			사업목표치 달성도	4
			목표 달성의 노력도	2
	2	계속 지원 필 요성	투입 자원 대비 성과의 파급효과	4
			사업 성과의 공익성	4
			지역사회 기여도	4
			지원목적의 타당성	4
			사후관리의 충실성	4
	3	최근 2년간 평가 결과	2019년 사업평가(검증) 결과	10
			2018년 사업평가(검증) 결과	10
가감점(공통) 2개 지표	1	가점	예산절감 또는 사업 효율성 제고 노력	최대5점
	2	감점	법령 및 규정위반, 민원 야기 및 예산을 낭비한 사 실 여부(건당 감점 적용)	최대 △30점

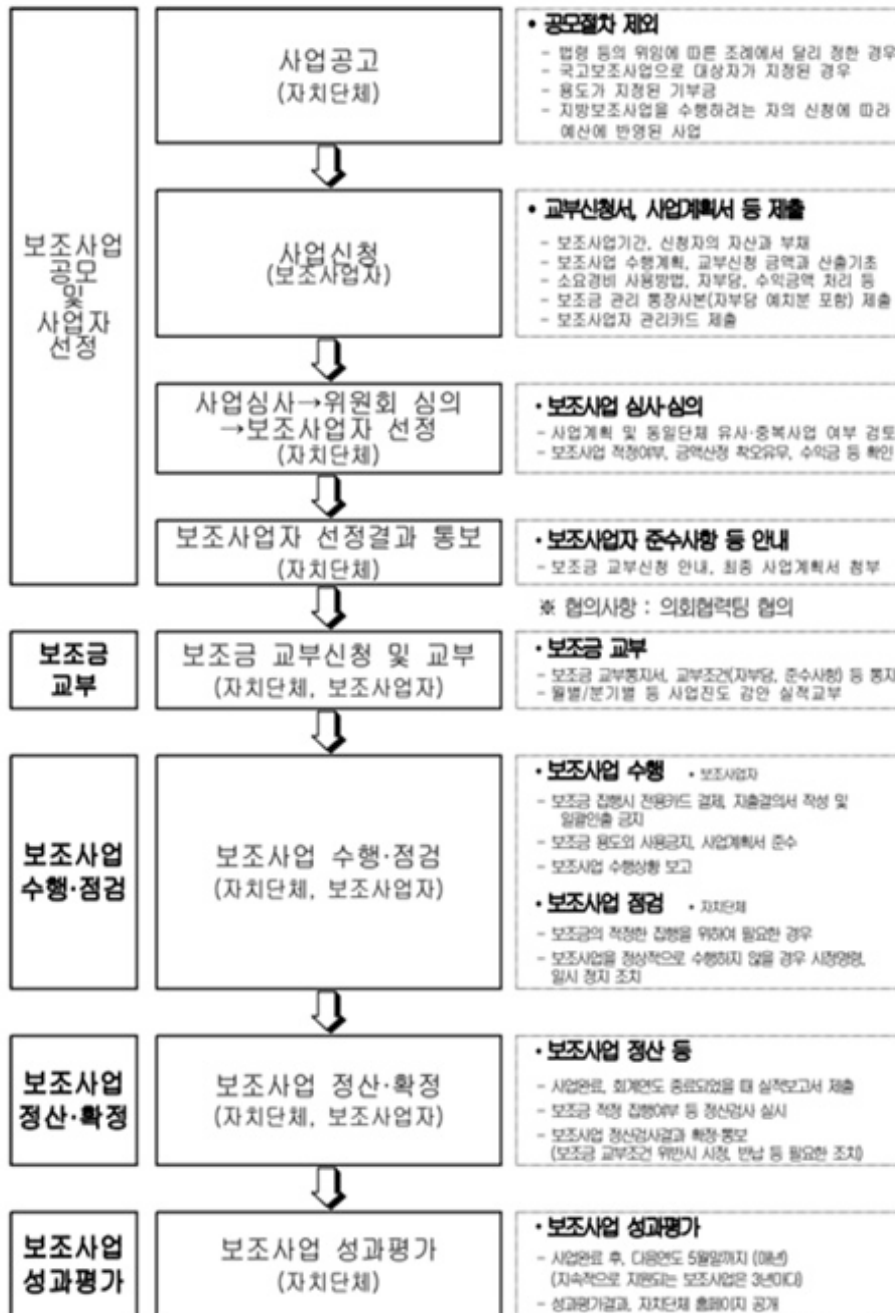
자료: 경상남도 「민간보조금 통합관리시스템 보조사업자 매뉴얼(경상남도, 2021.2.)」

- 경상남도의 지방보조사업 운용 평가는 사업 완료 후 그 다음해 7월말까지이며 성과평가는 매년 실시하되 계속사업은 3년마다 유지 필요성 평가를 수행함
- 평가대상은 민간 및 자치단체의 보조사업이며 평가기준은 사업계획, 사업관리, 사업성과 등 3개 부문이며 5개의 등급으로 평가함
- 성과평가의 절차는 3월까지 성과평가 기준을 수립하고 7월까지 성과평가 대상 선정 및 성과평가 실시 후 11월에 다음연도 예산에 반영함
- 경상남도의 지방보조금 평가 기준은 다음과 같으며 계획 15점, 관리 35점, 성과 50점 외에 가감점 지표가 있으며, 총 26개 세부지표가 있음
- 이외에도 경상남도는 ‘보조사업 점검 체크리스트’를 제공하여 예산편성부터 교부관리, 집행 정산 및 관리, 사후관리 시 점검사항을 사업부서에서 검토하도록 함
- 특히 ‘사회복지시설 등 민간단체보조금 주요 점검 사항’을 마련하여 예·결산, 회계처리, 계약관리, 후원금 및 물품관리, 급여관리까지 체계적으로 점검·관리하고 있음

1-2-7 강원도

- 강원도는 축제 및 문화예술 등을 포함한 보조금을 효율적으로 운용하기 위하여 「보조금 관리 운용 업무편람(강원도, 2013)」을 작성하고 2015년 1월 1일부터 시행함
 - 업무편람에는 보조금 제도 법·제도·개요, 보조금의 교부·집행·정산 기준, 보조금과 지방보조금의 관리 방안, 보조사업 관련 감사 시 유의사항 등이 제시됨
- 보조금 관리에 대한 규정은 다른 지방자치단체와 유사하며 심의 방식은 1단계 실무검토 후 2단계로 민간전문가와 공무원으로 구성된 15명 이내의 지방보조금심의위원회가 심사함
- 지방보조사업의 성과평가는 사업 완료 후 다음연도 5월 말까지이며 성과평가와 계속 사업에 대해서는 3년 단위 유지 필요성 평가를 실시함
- 평가기준은 사업계획, 사업관리, 사업성과 등 3개 부문으로 행정안전부의 평가 기준을 그대로 준용함
- 성과평가 절차는 다음과 같음
 - 성과평가 기준 수립(3월) → 전년도 보조사업에 대한 성과평가 대상 선정 및 성과평가 시행(5월)
 - 다음연도 예산 반영 (11월)

〈그림 IV-3〉 강원도의 지방보조사업 추진 흐름도



자료: 「보조금 관리 운용 업무편람(강원도, 2013)」

1-2-8 광주광역시

- 광주시의 경우 지방보조사업 운용 평가를 광주전남연구원이 담당하며, 광주전남연구원은 평가계획 수립, 평가 진행, 평가결과 등을 종합적으로 관리할 수 있는 전문 연구진 및 분야별 전문 평가위원을 구성함(광주광역시, 2022)
- 평가내용은 사업의 계획, 사업의 관리, 사업의 성과 3개 분야에 가점과 감점을 부여한 평가 지표를 기본으로 함
 - 사업계획(30점)은 유사중복성, 공익성, 필요성, 시의성, 객관성, 전문성
 - 사업관리(30점)는 사업관리지침 준수 여부, 사업집행의 일관성, 사업집행의 효율성
 - 사업성과(40점)는 성과 달성도, 계속 지원의 필요성
 - 가점(6점)은 지역경제 파급효과, 일자리 창출 효과
 - 감점(-15점)은 용도와 사용 여부, 부정 지적 등
- 2022년도 평가대상 사업은 총 1,028개이나(평가기관 담당 750개, 자체평가사업 278개), 전문 평가위원은 17명이며 부서 자체평가사업을 제외한 750개 사업을 9개 분과로 분류함 (1인당 약 44개 사업을 평가함)
- 분과는 사회·교육/ 여성·청소년/ 공동체·자치/ 문화·체육/ 복지·건강/ 환경·생태/ 도시·교통/ 경제·산업/ 농업임
- 평가단계는 3단계로 이루어지며, 분야별 평가위원 평가, 평가위원 전체회의, 조정위원회 등임
 - 평가위원 전체회의 후 분야별 평가위원과 사업 담당부서간 의견청취가 부서별로 이루어짐
 - 보조사업담당부서는 사업별로 기초조사표를 작성하고 1차 평가 시 평가위원들이 참고함. 기초 조사표에는 보조사업 기본정보, 3년간 성과평가 결과, 사업내용 및 성과, 분야별 평가항목, 가점 자료 기술, 부서의 판정 의견 등이 포함됨
- 평가기준은 사업별 점수에 따라 지원중단, 조건부 추진, 유지 3개 영역이며 세부적으로 지원 중단, 감액, 사업방식변경, 정상추진 등 5개 유형별로 최종 평가함
 - 보조금 재원의 효율성 제고 및 사업자의 책임성 향상을 위하여 민간보조사업 중 하위 15%사업은 재검토(지원중단, 통합), 조건부 추진(감액, 사업방식 변경) 의무화
- 평가과정은 1차 분야별 평가위원이 기초조사표를 근거로 평가함(5개 유형 1차 판정, 판정보류사업 등 2차 평가대상 사업 선정)
- 2차평가는 평가위원 전체회의로 2차평가대상 사업에 대해 추가자료 및 부서 의견 검토, 교차 검토 등 총 5개 유형으로 평가(지원중단, 통합, 감액, 사업방식 변경, 정상 추진)

- 3차평가는 최종조정위원회로 부서별 의견 청취 후 평가단에서 정리한 평가결과에 대해 조정 후 최종 평가 확정(5개 유형별 최종 평가를 바탕으로 평가단이 사업별 평가표 작성)
- 지방보조금관리위원회는 지방보조사업 운영평가 결과 발표 및 심의 등 보고용으로 활용

1-3 시사점

1-3-1 온라인 평가시스템화

- 미국의 경우 다수 지역에서 보조금 포털 사이트를 개설하고, 평가자들이 온라인 시스템에 등록하고 업로드된 보조사업 자료를 검토 후 평가하고 있음
- 하와이의 경우 평가자 1인당 10-20개 사업을 평가하고 있음
- 제주는 지방보조금관리위원회 15인이 약 1,500개의 보조사업을 평가하고 있고, 평가위원이 최소 50개의 사업을 평가한다고 가정하더라도 온라인으로 평가하는 것이 어려울 수 있음
- 그러나, 평가절차의 단순화, 평가지표 및 평가방식을 용이하게 한다면 다수의 사업을 온라인으로 평가하고 관리하는 것이 평가의 이력관리 등 측면에서 장기적으로 효율적일 수 있음

1-3-2 사업 특성별·유형별 맞춤형 평가

- 미국은 각 주(state)별, 부서(department)별로 사업유형에 맞추어 평가를 하고 있음
- 특히 사업의 수혜도, 기여도 등에 대한 평가 비중이 높으며 보조사업이 지역커뮤니티 발전과 지역의 주체성, 역사적 자원을 보존하는데 얼마나 기여하는지에 대한 평가도 함
- 또한 보조사업의 사업부서의 발전이나 사업부서나 상위 지방정부의 정책 목표와 얼마나 부합하는지에 대한 평가도 있음

1-3-3 제3자에 의한 평가

- 하와이의 경우 보조사업 평가자에 대한 기준을 두고 전문가를 선정하고 있음
- 제주 역시, 보조사업 평가자에 대한 기준을 선정하되, 다양한 외부 전문가 풀(pool)을 구성 하여 사업의 유형과 특성에 따라 외부 전문가의 참여를 유도해야 함

1-3-4 평가수혜자에 대한 타겟팅화

- 한정된 재정으로 다양한 보조사업을 수행해야하므로 보조사업의 효율성 및 형평성을 극대화해야 함
- 이를 위해서는 보조사업을 통해 개선하고자 하는 수혜 대상 및 수혜자 수 등의 고려가 필요함
- 해외사례에서는 평가 수혜자를 아동, 청소년, 노인, 성인, 참여자 수 비중 등으로 세분화하여 평가하고 있음
- 제주 역시 보조사업에 대한 평가 시 평가 수혜자 등 파급효과를 고려하여 경제적 파급효과가 높거나 저소득층 수혜를 높이는 등 효율성과 형평성을 증진시킬 수 있는 사업에 대한 고려가 필요함

1-3-5 평가지표의 다양성

- 지방보조금은 「지방재정법」과 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률 및 시행령」을 기본으로 각 지방자치단체별 지방보조금 관리 조례 및 운용계획 등을 통하여 집행되고 있음
- 지방보조금 평가는 3년 동안 지속되는 사업에 대하여 지속여부를 결정하는 3년 단위 유지필요성 사업평가와 그 외 사업에 대한 성과평가가 있음
 - 3년단위 유지필요성 평가는 1차 부서자체평가 후 2차 보조금심의위원회에서 평가함
 - 성과평가는 부서의 자체평가로 수행되었으나 2021년 지방재정법 개정으로 성과평가 역시 보조금심의위원회에서 평가하도록 함
- 평가지표는 국가보조금, 행정안전부, 주요 지방자치단체의 지표를 비교한 결과 사업계획, 사업관리, 사업성과 등 주로 3부문을 중심으로 평가하고 있음
- 평가지표는 크게 행정안전부의 지침과 유사하나 지역별로 세부 항목에 차이가 있음
- 서울특별시는 사업계획 부문 평가 시 민간보조의 경우 법률 및 조례에 지원 근거 명시, 투자심사·부서협의를 등 사전절차 이행을 중시함
- 서울특별시와 부산광역시 모두 사업계획 부문 평가 시 성과목표 및 성과지표의 명확성, 민간보조사업자의 사업수행능력 여부 등을 중요하게 고려함

- 사업관리 부문의 경우 보조사업의 주기적인 관리, 계획대로 진행여부는 공통적으로 평가하고 있으며, 행정안전부와 서울특별시의 경우 예산절감 및 집행효율성 제고와 예산낭비 여부를 평가하고 있으며 부산광역시와 공주시는 보조금 관리 규정 준수 등에 대한 부문을 중심으로 평가함
- 사업성과의 경우 계획대로 성과 달성 여부와 계속 지원 필요성에 대해서는 공통적으로 평가하고 있음

〈표 IV-16〉 지방보조금 평가 기준 비교표

항목	평가지표	제주특별자치도	행정안전부	서울특별시	부산광역시	충청남도	경상남도
사업 계획	유사중복성	○	○	○	○	○	○
	사업계획의 효율성	○	○		○	○	○
	법률 및 조례 근거 명시			○		○	○
	성과목표 및 성과지표의 명확성			○	○	○	
	사전절차 이행			○			
	민간보조사업자의 사업수행 및 효과 달성을 위한 예산, 인력 수준 적정성			○	○		
	사업내용이 적정하고 목적에 부합한 예산 편성 여부				○		○
사업 관리	보조사업 주기적 관리	○	○	○	○	○	○
	계획대로 진행여부	○	○	○	○	○	○
	예산절감, 집행효율성 제고	○	○	○			
	예산낭비 여부	○	○	○			
	보조금 관리 규정 준수여부/실적보고, 정산 내용의 적정한 작성/정산서 및 사업실적보고서 기한내 작성	○			○	○	○
	사업추진상황 정기적 모니터링 여부	○			○	○	○
	보조금과 자부담 비율에 적합한 예산집행	○		○		○	○
사업 성과	계획대로 성과 달성 여부	○	○	○	○	○	○
	계속 지원 필요성	○	○	○	○		○
	사업종료 후 자체적 분석평가 및 결과(정산)보고서 작성/환류			○	○	○	
	시민 편익의 영향정도	○		○		○	○

- 서울특별시와 부산광역시의 경우 사업종료 후 자체 분석평가 및 환류 등에 대한 부문도 평가하고 있음
- 서울특별시와 공주시의 경우 보조사업이 시민에게 미치는 편익 정도에 대해서도 평가하고 있음
- 충청남도는 일몰사업과 계속사업을 구분하여 평가하며, 사업관리와 성과에 대한 점수 비중이 높음
 - 특히, 가점 항목으로 '최근 3년간 운용평가 결과 매우 우수 이상 등급이 존재하는가?'라는 항목은 제주의 평가지표에도 적용 가능함
 - 과거 3년간의 평가결과를 현재 평가에 반영함으로써 평가의 연속성·연계성이 보장됨
- 행정안전부는 행정안전부의 지침을 바탕으로 지역별 특성에 맞는 지표 선정을 권유하고 있으며 다른 지역과의 평가 기준 비교표를 활용하여 제주특별자치도의 지방보조사업을 평가하기 위한 평가지표를 발굴하는 것이 필요함

2. 개선방향

- 제주특별자치도 지방보조사업의 효율적·투명적 운용을 위하여 지방보조사업 평가시스템 개선이 필요함
- 앞 장에서는 지방보조사업 평가시스템의 문제점을 평가대상, 평가주체, 평가시기, 평가지표 측면에서 검토함
 - 지방보조사업 평가시스템의 주요 문제점은 보조금관리위원회의 심의대상 사업 과다, 부서 자체 평가의 관대화, 분과별 전문적 평가의 어려움, 평가지표의 배점기준 모호 등이 있음
- 지방보조사업 평가시스템의 개선방안을 도출하기 위하여 국내외 사례를 분석한 결과, 미국의 경우 연방정부의 보조금 관리 지표를 그대로 활용하거나 지역별로 사업 특성에 맞게 개발하고 있음
- 해외사례의 경우 보조사업 심사를 위하여 계획, 보조사업자의 역량, 경력, 예산의 4가지 항목에 대한 기준을 선정하고 온라인 평가가 활성화되어 있음
 - 미국의 경우 보조사업의 지역 커뮤니티 기여도, 수혜자 수, 사회문제 해결 등에 대한 평가 비중이 높음
 - 일본의 경우 보조사업의 계획부터 실행, 평가, 개선까지 보조금의 관리가 순환적·체계적으로 이루어지고 있으며 1차 평가는 사업부서의 내부평가, 2차 평가는 전문가, 학자, 실무자, 시민, 관련단체 등 제3자에 의한 객관적인 평가가 이루어지고 있음

- 국내사례는 행정안전부의 국고보조사업평가와 지방자치단체의 주요재정사업평가, 주요 지방자치단체별 지방보조금 관리 체계를 조사함
 - 국고보조사업은 서면평가와 대면평가 후 평가단 조정회의를 통하여 결정되며, 보조사업 선정을 위해서는 사업의 타당성, 사전절차 이행여부, 연내 집행 가능성 등의 기준을 적용함. 국고보조사업의 연장을 위해서는 보조사업의 타당성, 관리의 적정성 등을 고려하여 즉시폐지, 단계적 폐지, 통폐합, 감축, 사업방식변경, 정상 추진의 6개의 방식에서 선정함
 - 지방자치단체의 주요재정사업평가는 사업계획, 관리, 성과달성 및 환류 등 3단계에 걸쳐 11개의 지표에 대하여 평가함. 각 평가지표는 측정방법 및 측정기준이 명확히 제시되어 있음
- 서울특별시와 부산광역시의 지방보조금 평가는 공공단체 보조와 민간 보조에 따라 평가지표를 다르게 적용하며, 민간 보조사업의 경우는 서울특별시는 사업성과에 높은 비중을 주는 반면 부산광역시는 사업 관리에 상대적으로 높은 점수를 부여함
- 충청남도의 경우 지방보조사업을 일몰사업과 계속사업으로 구분하여 평가하되, 일몰사업은 자체평가 후 보조금관리위원회의 최종 평가를 받으며, 계속사업은 자체평가 후 메타평가, 중간평가, 심층평가(현지실사), 최종 평가 등 5단계의 평가 단계를 거침
- 경상남도는 사업부서에서 '보조사업 점검 체크리스트'에 따라 예산편성, 교부, 관리, 집행, 정산, 사후관리 등을 종합적으로 검토함. 특히, '사회복지시설 등 민간단체보조금 주요 점검 사항'에 따라 회계, 계약, 후원금 및 물품관리, 급여 등 전반적인 관리를 수행함
- 강원도 역시 다른 지방자치단체와 유사하게 보조사업 공모 및 사업자선정, 보조금 교부, 보조사업 수행·점검, 보조사업 정산·확정, 보조사업 성과평가의 순서로 보조금을 관리하고 있으며, 지방보조금심의위원회는 보조사업 심사와 보조사업 성과평가 업무를 수행함
- 광주광역시는 지방보조사업 운용평가를 광주전남연구원이 수행하고 있으며 연구원에서는 전문평가위원 17명을 구성하고 9개의 분과를 운영함 (사회·교육/여성·청소년/공동체·자치/문화·체육/복지·건강/환경·생태/도시·교통/경제·산업/농업 분과)
 - 평가는 3단계로 이루어지며, 1차 분야별 평가위원 평가(기초조사표를 근거로 1차 판정, 판정 보류사업 등 2차 평가사업 선정), 2차 평가위원 전체회의(추가자료, 부서 의견 검토, 교차검토), 3차 최종 조정위원회(부서별 의견청취)정 후 최종 평가 확정(5개 유형별 최종 평가를 바탕으로 평가단이 사업별 평가표 작성)
 - 지방보조금관리위원회는 평가 결과를 보고하는 상위 기능 역할
- 우수사례 분석결과 전반적으로 온라인평가시스템 활성화, 사업특성별 맞춤형 평가, 제3자에 의한 객관적인 평가, 평가지표의 지자체별 다양화 등의 특성이 있으며, 제주특별자치도에 적용이 가능한 방안은 도입할 필요가 있음
- 이에 따라 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템의 주요 개선방향은 다음과 같음
- (평가대상) 조례개정을 통한 평가간소화 사업 확대, 지방보조사업의 성격별·내용별 분류 및 평가율 조정

- 지방보조금관리위원회의 평가대상 사업을 축소하여 지방보조금관리위원회의 전문적·심층적 평가 지향, 지방보조사업을 제로베이스에서 검토하고 유사·중복 사업 배제

■ (평가주체) 외부전문가평가 도입, 지방보조금관리위원회를 위한 체크리스트 개발

- 제3자에 의한 전문가평가를 통하여 객관성 확보, 지방보조금관리위원회를 위한 평가 기준 제공

■ (평가시기) 사업의 중간심의 및 현장 방문 의무화

- 익년도 예산에 사업평가 결과가 반영되지 못하는 문제를 해결하기 위하여 사업 수행 과정에 중간 점검 및 현장 방문 등 중간심의 도입

■ (평가지표) 사전심의, 사후평가에 대한 평가지표 개발, 평가지표의 배점기준 선정, 사업의 특성을 반영한 평가지표 개발

- 사전심의와 사후평가용 지표 개발 및 이원화, 평가지표에 대한 배점기준 및 방법을 제공하여 평가자 간 평가점수의 오차 축소, 분과별 불이익이 없도록 분과별 특성을 반영한 지표 개발 등

〈그림 Ⅳ-4〉 제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 개선 기본구상



3. 개선방안

첫째, 조례개정을 통한 심의 간소화

- 제주특별자치도 지방보조사업평가는 15명으로 구성된 지방보조금관리위원회에서 약 3천개의 사업을 평가하여 1인당 약 200건의 보조사업을 평가하고 있음
- 「제주특별자치도 지방보조금관리조례」에는 500만원 이하 사업은 부서 자체평가 등으로 갈음하여 심의를 간소화하고 있음
 - 「제주특별자치도 지방보조금 관리 조례」제7조3항 “지방보조금 지원규모가 500만원 이하일 경우 심의업무부담 경감을 위해 심의절차를 간소화할 수 있다.”
- 심의 간소화 사업의 확대는 지방보조금관리위원회의 평가 대상 사업의 축소와 같으며, 이는 지방보조금관리위원회의 사업별 평가에 대한 집중도를 높일 수 있음
- 2021년도 기준, 지방보조사업의 규모는 최소 1백만원부터 최대 63억까지이며 1천만원 이상부터 1억 미만 사업 비중이 높음
 - 실제 500만원 이하 사업은 많지 않으며, 물가상승 등을 고려하여 심의 간소화 사업에 대한 단가 상승이 필요함
- 보조사업은 1천만원 이상~5천만원 미만 사업이 많으므로 이 범주에 있는 사업을 간소화한다면 보조금관리위원회의 심의 대상 사업은 축소될 것임
 - 즉, 물가상승 및 평가의 효율성을 위하여 심의 간소화 사업에 대한 단가 조정에 대한 조례 개정 후 보조금관리위원회의 평가 대상 사업을 축소하는 것이 필요함
 - 1천만원 또는 5천만원 이하 사업의 심의를 간소화하도록 하는 등 조례 개정 필요
- 또한, 평가의 효율화를 위하여 예산 규모에 따라 구간별로 보조사업을 평가하는 것이 필요함
- 예를 들어 1천만원 미만은 1구간, 1천만원 이상~5천만원 미만은 2구간, 5천만원 이상~1억원 미만은 3구간, 1억원 이상~10억원 미만 4구간, 10억 이상은 5구간으로 정할 수 있음
- 소규모 예산인 1~2구간은 부서 자체평가 후 총괄부서에서 검토하도록 하여, 지방보조금관리위원회에서는 5천만원 이상 사업에 대하여 집중적으로 평가하도록 함
- 성과평가 1,399개 사업 중 1천만원 미만의 사업을 간소화한다면, 지방보조금관리위원회의 평가대상 사업은 311건(현재 사업 수의 22%)이 감소할 것이며, 5천만원 미만 사업까지 간소화한다면, 지방보조금관리위원회의 평가대상 사업은 934건(현재 사업 수의 66.7%)이 감소할 것임

- 3년단위 유지관리 사업의 경우, 1천만원 미만의 사업까지 간소화 할 경우 지방보조금관리 위원회의 평가대상 사업은 306건(현재 사업의 21%)이 감소할 것이며, 5천만원 미만까지 간소화할 경우 852건(현재 사업의 59%)의 사업이 평가 대상에서 제외될 것임
- 예산 규모 외에도 일몰사업과 계속사업을 분리하여 일몰사업의 평가를 간소화하고 계속사업을 심층적으로 평가하는 충청남도의 방식을 도입할 필요가 있음

〈표 IV-17〉 보조사업 금액별 구간 및 평가방법(안)

보조사업 금액 구분	구간	평가방법
1천만원 미만	1구간	자체평가 → 예산담당관실(총괄부서) (단, 이슈 사업은 지방보조금관리위원회 평가)
1천만원 이상~5천만원 미만	2구간	
5천만원 이상~1억원 미만	3구간	자체평가 → 지방보조금관리위원회
1억원 이상~10억원 미만	4구간	
10억 이상	5구간	

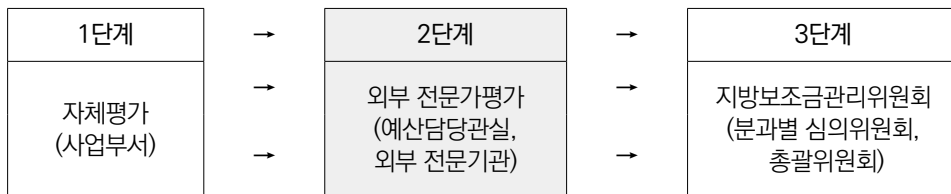
둘째, 유사·중복사업 통합 및 기준보조율 개정 필요

- 제주특별자치도의 보조사업은 민간경상사업과 민간행사사업의 비중이 높고 통계목간 구분이 모호함
- 같은 단체가 다른 통계목으로 보조금 지원을 받을 수 있음
 - 민간단체 법정운영비보조와 민간행사사업보조, 또는 민간행사사업보조와 민간경상사업보조 등 한 단체가 다른 통계목으로 지원받을 수 있음
- 보조금사업의 지역사회 기여도를 높이기 위해서는 수혜자의 다양성을 높이거나 시급성과 필요성이 높은 사업에 대한 지원이 필요함
- 민간경상사업과 민간행사사업에 대한 기준과 정의를 명확히 하고, 관행적으로 이루어지고 있는 보조사업을 제로베이스에서 전면 검토하는 등 유사·중복 사업의 통합이 필요함
 - 제주특별자치도는 2010년 이후부터 지방보조사업의 기준보조율을 설정하고 사업의 성격 및 내용에 따라 보조율을 차등적으로 지원하고 있음
 - 보조율은 기본 50%, 1차산업보호육성 60%, 일반시책 장려 및 보호지원 70%, 시책 적극장려 및 취약계층보호 90%, 사업량/지원단가/기타 지원기준 등을 고려한 사업비 지원은 정액으로 함
 - 지방보조율은 2010년도 이후 개정되지 않았으며 사업의 성격이나 필요성, 지원단체의 자생력 등을 고려하여 보조율에 대한 재설정이 필요함

셋째, 외부전문가평가 도입

- 성과평가 및 3년단위 유지관리 평가 모두 1단계 자체평가 후 2단계 지방보조금관리위원회의 심의를 받음
- 그러나, 자체평가의 경우 사업부서가 담당 사업에 대하여 평가하므로 평가의 관대화가 생길 가능성이 있음
- 제주특별자치도는 지방재정투자사업심사(사전심의), 학술용역사전심의(사전심의), 공유재산심의(사전심의), 주요재정사업평가(사후평가), 공기관대행사업평가(사후평가), 민간위탁사무평가(사후평가) 등을 제주공공투자관리센터, 제주연구원 등 외부전문가에게 의뢰함
- 실제, 공주, 광주광역시 등도 지방보조사업평가를 외부 전문가에게 의뢰하고 있음
- 지방보조금사업심의 역시 외부전문가에게 평가 의뢰를 맡길 경우 내부 자체평가와 지방보조금관리위원회 간 평가 괴리를 좁힐 수 있을 것이며, 과다한 사업을 심의하는 지방보조금관리위원회의 심의 부담을 덜 수 있을 것임
- 예산담당관실이 주체가 되어 외부평가를 실시하거나 외부에 공모·위탁하는 것도 고려해야함
- 제3자의 외부평가는 자체평가의 관대화 문제와 지방보조금관리위원회의 전문성 문제를 해소하고 객관적이고 전문적인 평가를 가능하게 할 것임

〈그림 IV-5〉 지방보조금사업 평가 방식 개선(안)



넷째, 지방보조금관리위원회를 위한 체크리스트 개발

- 현행은 성과평가 및 3년단위 유지필요성 평가 모두 사업부서 자체평가시에만 평가표가 제공되고 있으며, 지방보조금관리위원회는 사업 심의 시 계속지원, 지원축소, 지원중단 등으로만 평가하고 있음
- 지방보조금관리위원회 평가 시 심의 과정, 심의 기준, 심의 근거 등이 불투명하므로 체크리스트 또는 평가지표(안)를 제시하여 지방보조금관리위원회 역시 투명한 심의를 하도록 유도할 필요가 있음
- 지방보조금관리위원들이 간단히 심의할 수 있는 체크리스트는 다음의 표와 같으며, 제주도정과 부합성, 공공성, 수혜도, 제주의 가치와 부합성 등에 대한 내용이 포함됨

〈표 Ⅳ-19〉 지방보조금관리위원회의 성과평가 및 3년 단위 유지필요성

체크리스트	응답
1. 공공성이 높은가?	네 ☐ 아니오 ☐
2. 지역에 미치는 파급효과가 높은가? 수혜자가 많은가?	네 ☐ 아니오 ☐
3. 제주특별자치도가 추구하는 환경, 자연 등의 가치와 부합한가?	네 ☐ 아니오 ☐
4. 도정 정책의 우선순위와 부합하는가?	네 ☐ 아니오 ☐
5. 보조금 지원 없이 자부담 100% 사업으로 자립할만한가?	네 ☐ 아니오 ☐

다섯째, 현장평가·실무자 면담 등 중간심의 도입

- 예산주기의 불일치로 인하여 보조사업평가 결과가 익년도 예산에 반영되지 않는 문제점을 해결하기 위해서는, 매해 지속되는 보조사업의 경우 내년도 예산 편성 전에 현장평가, 분기별 평가 등 중간심의 절차를 도입하는 것이 필요함
- 분기별 보조사업 평가로 사업의 수행 및 관리 정도를 평가할 수 있음
- 특히, 2023년 1월부터 지방보조금관리시스템(보탬e)이 시작되어 전국 지자체의 보조금지원사업과 공모사업 등을 한 눈에 볼 수 있고 부정수급 제보 등 보조금 관리에 대해서도 가능하게 됨
 - 2023년 1월 광역지자체에 지방보조금관리시스템인 보탬e(<https://www.losims.go.kr/sp>)가 개설되고 7월부터는 지방자치단체, 12월에는 행정시에도 시스템이 활용될 예정임
- 향후 보탬e시스템이 안정화되면 실시간으로 보조금 관리를 모니터링 할 수 있음
- 계속사업을 대상으로 중간점검과 보탬e시스템을 활용한 보조사업 중간심의 후 내년도 예산에 반영하는 것이 필요함

여섯째, 사전심의 평가표 개발

- 현재 지방보조금관리위원회는 사업 시행 전 보조사업 선정에 대한 심의와 사업 시행 후 성과평가 등을 수행하고 있음
- 그러나 사후평가에 대한 평가표는 지침이 있으나 사전심의에 대한 평가표는 제공되지 않음
- 특히 사후평가에 대한 평가표에는 사업계획의 적정성, 유사중복성, 성과목표 및 성과지표의 명확한 제시 등 사업 시행 전에 관한 항목이 있으므로 이에 대한 구분이 필요함
- 이에 따라, 사후평가표의 계획 관련 지표는 사전심의용 평가표 개발 시 포함시켜야 함

일곱째, 보조사업 평가표의 명확한 배점기준 설정

- 제주특별자치도 지방보조금 보조사업 평가표는 사업계획 15점, 사업관리 25점, 사업성과 60점 3부문과 이와 관련된 평가지표 10개 항목을 기준으로 평가하도록 되어 있음
- ‘3-1 계획된 성과를 달성하였는가?’에는 추진일정 달성도에 따라 정상추진은 10점, 30일 이내 지연은 8점, 60일 이내 지연은 6점, 60일 이상 지연은 4점으로 명확히 제시됨
- 그러나, ‘1-1 다른 보조사업과 유사·중복되지 않는가?’에서는 중복 0점에서 중복아님 10점으로 범위만 제시되고 구체적인 배점방법에 대해서는 명시되지 않음
- 다른 지표들 역시 배점기준은 제시되어 있으나 구체적인 배점방법은 제시되지 않아 평가자의 주관에 의하여 평가점수의 편차가 클 가능성이 높음
- 따라서, 보조사업 평가표에는 평가의 객관성·공정성 확보와 평가자 간 편차를 낮추기 위하여 명확한 배점기준이 명시되어야 함
- 행정안전부에서는 지방보조사업평가표에 대한 기본 지침을 제시하고 있으나 각 지방자치단체별 여건에 맞게 자율적으로 변경하여 사용하는 것을 권고하고 있음
- 지방보조사업의 평가시스템을 개선하기 위해서는 평가지표에 대한 검토가 필요함
- 우선, 지방보조사업의 평가를 하는 목적에 대하여 다시 한 번 고려해보면, 첫째, 제주특별자치도 예산의 10%를 차지하는 과다한 보조금을 줄이고, 둘째, 현재 보조사업에 대한 문제점, 중복수급, 부정수급, 불요불급성의 낭비성 예산 등을 해결하고 보조사업의 효율적 운용에 기여하기 위해서임
- 즉, 증가하는 보조사업의 효율성·형평성을 위하여 보조사업의 투명성을 보장하고 관리·감독을 강화하기 위하여 행정안전부는 지방보조금 평가에 대한 기준표를 제시하고 분야별 배점 및 내용은 자치단체별로 자율적으로 조정할 수 있도록 허용함
- 실제, 보조사업 평가 기준표는 사업계획 15점, 사업관리 25점, 사업성과 60점으로 구분함
 - 사업계획의 경우 유사중복성, 사업계획의 효율성은 사업 시행 후가 아닌 보조사업 시행 전 보조사업자를 선정하는 심의 단계에서 수행이 되어야 하는 것으로 지표의 중복성이 있음
 - 사업관리의 경우 예산절감, 예산낭비 두 항목이 동시에 포함되어 있어 중복가능성이 있음
 - 사업성과의 경우 60점을 배점하고 있으나 평가지표는 계획대로 성과 달성여부와 계속 지원 필요성 2개로 한정되어, 사업성과를 면밀히 파악할 수 있는 지표 개발이 필요함
- 「정책분석론(William N. Dunn저, 나기산 외 4인, 1994)」에는 정책성과의 평가와 관련하여 “평가는 행위 후에 이루어지는 현재와 과거 지향적이며, ‘정책이 무슨 차이들을 만들었는가?’라는 질문에 응한다.”고 함
 - 즉, 정책평가는 정책 집행 후 이전에 비하여 어떠한 변화를 이끌어냈고, 소기에 추구했던 목적과 목표에 얼마나 기여하였고 성과를 달성하였으며, 정책 집행 이전에 비하여 기존 문제들을 얼마만큼 해결 또는 개선하였는지를 평가해야 함

〈표 IV-19〉 평가를 위한 기준

기준의 유형	질 문	예시적 기준
효과성	가치 있는 결과가 달성되었는가?	서비스 단위
능률성	가치 있는 결과를 달성하기 위하여 단위가격, 얼마나 많은 노력이 요구되었는가?	단위 가격, 순편익, 비용편익비율
충족성	가치 있는 결과의 달성이 문제를 어느 정도 해결하였는가?	고정비용, 고정효과성
형평성	비용과 편익이 상이한 집단들 간에 형평성 있게 분배되고 있는가?	파레토 기준, 라울의 기준, 칼도-히스 기준
대응성	정책결과는 특정 집단의 요구, 선호 또는 가치를 만족시키고 있는가?	시민대상 여론조사와의 일관성
적합성	바람직한 결과(목적)가 실제로 가치 또는 값어치가 있는가?	공공사업계획은 형평적이고 능률적이어야 한다.

자료: 「정책분석론(William N. Dunn저, 나기산 외 4인, 1994(법문사))

■ 「정책분석론(William N. Dunn저, 나기산 외 4인, 1994)」에서는 정책평가를 위한 기준을 6개의 유형으로 분류함

- 평가기준의 유형은 효과성, 능률성, 충족성, 형평성, 대응성, 적합성으로 결과 달성 여부, 문제 해결 정도, 특정집단의 선호 만족도 등을 평가함

■ 즉, 위의 평가 기준은 사업계획보다는 사업 수행 후 결과 자료를 토대로 사업의 성과와 영향성에 중점을 두고 있으며 본 연구의 성과평가지표 개선을 위해 참고하고자 함

■ 다음의 표는 제주특별자치도의 성과평가표의 개선안임. 평가는 간단해야하며 평가자에 따른 평가점수의 편차를 줄이기 위한 배점기준이 명확해야 함

〈표 IV-20〉 제주특별자치도 지방보조금 보조사업 평가표 개선(안)

구분	평가지표	평가 배점	배점기준					평가 결과	
			매우 미흡	미흡	보통	양호	탁월		
사업 계획 (15)	1-1 다른 보조사업과 유사·중복되지 않는가? - 국비, 타부서 사업과 유사중복 여부 정도	5	0	1	3	4	5		
	1-2 성과목표 및 성과지표는 명확히 제시되었는가?	5	1	2	3	4	5		
	1-3 보조사업자의 사업계획이 효율적이고 적절한가? - 사업 계획의 객관성, 사업 추진 인력의 적정 및 전문성, 집행계획의 적정성 여부	5	1	2	3	4	5		
사업 관리 (35)	2-2 사업이 계획대로 집행되었는가? - 예산의 계획성 및 집행을 적정여부/회계서류 등 증빙 자료의 구비 상태/사업계획 및 사업비 변경 여부	15	3	6	9	12	15		
	2-1 보조사업자가 사업추진 실태를 주기적으로 관리하고, 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는가? - 민간보조금관리시스템 등록 관리 / 사업추진 중 문제점 발생 시 해결 여부/사업추진 실적 제출 여부	10	2	4	6	8	10		
	2-3 예산절감 또는 집행의 효율성을 제고한 실적이 있는가? - 보조금 관리의 투명성(인건비 등 카드결제 불가 제외 전용카드 사용여부)/사업추진 효율성(내·외부 비예산 자원활용에 따른 예산 절감)	10	2	4	6	8	10		
사업 성과 (50)	3-1 계획된 성과를 달성하였는가?	추진일정 달성도(일정에 따른 추진 여부)	10	2	4	6	8	10	
		사업계획(양) 달성도(계획된 사업 추진 여부)	10	2	4	6	8	10	
		사업계획(질) 달성도(사업계획서, 정산보고서 등)	5	1	2	3	4	5	
	3-2 계속 지원할 필요성이 인정되는가?	자체사업 평가 객관성(성과의 허위·과장 여부)	5	1	2	3	4	5	
		예산 투입 대비 효과(정도)	10	2	4	6	8	10	
		사업의 파급 효과, 사회문제 해결성(정도), 지역사회 발전 기여도, 도민 편의 향상도(공공성)	10	2	4	6	8	10	
가점 (10)	*최근3년간 성과평가 결과 우수 또는 매우 우수 이상 등급이 있는가?	10	2	4	6	8	10		
감점 (20)	*집행과정에서 민원을 야기하거나 예산을 낭비한 사실이 있는가? -의회, 감사, 언론 등 예산낭비 지적 또는 민원 야기	20	-20	-10	-5	-3	-2		

여덟째, 사업의 특성을 반영한 평가지표 개발

- 제주특별자치도의 성과평가 결과를 보면 분과별 평가점수가 상이함
 - 실제 코로나19로 인하여 행사성 사업이 취소됨에 따라 코로나 기간 동안 문화·체육 사업 등에 대한 점수는 하락함
- 이는 사업의 특성을 반영하지 않은 일률적인 평가표를 적용하는데 따른 문제이며, 향후 사업별 특성을 반영한 평가표 개발이 필요함
- 또한 분과별 평가 시 현재는 상위 10%미만 우수, 하위 20% 이상 미흡 의무화 등 의무적인 점수 배분을 하고 있음
- 점수 배분은 의무적으로 하는 것이 아니라, 각 분과별 점수와 편차를 고려하여 구간을 설정한 후 평균점수를 기준으로 일정구간 이내는 우수, 일정구간 이상은 미흡 등 분과의 특성을 고려한 분과별 구역 선정이 필요함
- 또한 평가표에는 분과별 또는 사업특성별로 사업의 성과를 도출할 수 있는 평가지표의 개발이 필요함

V. 결론

- 지방보조사업은 「지방재정법」에 의거하여 관리하고 있었으나 2021년도에 제정된 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률(지방보조금법)」에 근거하여 운용되고 있음
 - 특히, 2023년 4월 「지방보조금법」이 개정되어 지방보조금의 지자체별 자율성 강화, 지방보조금통합관리시스템 구축, 부정수급 방지 강화, 지자체 지방보조금심의위원회를 지방보조금관리위원회로 명칭 변경 및 기능 강화, 보조금 3억 이상 시 감사인을 통한 실적보고서 검증 및 10억원 이상 회계감사 의무화 등 보조사업 실적 보고 강화 등의 내용이 포함됨
- 지방보조금은 지방자치단체가 민간이 수행하는 사업에 지급하는 것으로 민간과 정부의 협력 및 거버넌스 촉진에 긍정적인 역할을 함
- 또한 정부가 직접 수행하기 어려운 사업을 민간에서 발굴하여 적시성 있게 대응함으로써 수요자 맞춤형의 정책 목표를 달성할 수 있음
- 그러나 보조사업의 경직성, 선심성 사업 배분, 부정수급 문제 등으로 보조사업 관리의 중요성이 높아지고 있음
- 특히 제주는 다른지방자치단체에 비하여 보조사업비중이 세출에서 차지하는 비중이 높아 행정안전부의 재정분석보고서에서도 세출 관리의 비효율성에 대하여 지적함
- 본 연구는 제주특별자치도의 지방보조사업 평가시스템을 개선하기 위하여 제주의 지방보조사업 운용 실태를 분석하고 문제점 및 개선방안을 도출함
- 제주 지방보조사업 평가시스템의 문제점은 평가인력 대비 평가대상 사업과다, 자체평가의 관대화, 평가와 예산편성간 주기 불일치, 평가지표의 배점기준 모호 등이 있음
- 이를 개선하기 위해서는 조례 개정을 통한 평가 절차 간소화 사업 확대, 지방보조금관리심의 대상 사업 축소, 외부전문가 평가 도입, 계속사업에 대한 분기별 중간 심의, 성과지표 개선 등이 있음
- 그 외에도 2010년 이후 개선되지 않은 기준보조율의 재설정, 사업의 특성을 반영한 평가지표 개발, 보조사업 선정을 위한 사전심의용 평가지표 개발 등이 필요함

- 지방보조사업은 민간이 지자체를 대신하여 지역 주민의 행정수요를 충족하고 지자체의 사회 발전 및 주민복지 향상을 위한 중요한 업무임
- 단, 한정된 지방재원을 효율적이고 형평성 있게 사용하기 위해서는 사업의 우선순위와 건전한 운영을 위한 지속적인 관리와 개선이 필요함

참고문헌

- 강원도(감사관실), 2013, 「보조금 관리 운용 업무편람(2013)」
- 경상남도, 2021, 「민간보조금 통합관리시스템 보조사업자 매뉴얼(2021.2.)」
- 광주광역시, 2022, 「2021년 지방보조사업운영평가용역」
- 기획재정부, 2020, 「국고보조사업 연장평가보고서」
- 김성주, 윤태섭, 2018, 「지방보조금의 관리체계 개선방안」 한국지방행정연구원
- 나라살림연구소, 2020, 「공주시 지방보조금 운영효율화를 위한 연구용역」
- 류민정, 2022, 지방보조금 관리운영 실태 및 개선방안, 「지방정부연구」, 제26권 제3호 p.81-107
- 서울특별시, 2021, 「서울시 지방보조금 운영·관리지침」
- 윤태섭, 이삼주, 김성주, 2016, 지방보조금 관리 및 평가체계 개선방향에 대한 제언, 「지방정부연구」, 제20권 제1호 2016 봄, p.161-187
- 이재원, 2019, 「지방재정론」, 윤성사
- 제주특별자치도, 2022, 「2022년 지방보조사업 운용평가 계획(2022.5.)」
- 제주특별자치도, 2022, 「지방보조금 통합관리 운영지침(2022.12.29)」
- 제주특별자치도, 2022, 「2022년 제주특별자치도 재정관리보고서」
- 충청남도, 2022, 「충청남도 지방보조금 관리지침(2022)」
- 행정안전부, 2020, 「지방보조금 관리기준」(행정안전부 예규 제2022-236호, 2022.12.28. 일부개정)
- 행정안전부, 2020, 「지방자치단체 주요재정사업 평가기준(2020.11.13.개정)」
- 행정안전부, 2022, 「FY2021지방자치단체 재정분석 종합보고서(2022.12.)」
- William N. Dunn저, 나기산, 남궁 근, 이희선, 김선호, 김지원 공역, 「정책분석론」 1994, 법문사

Abstract

A Study on the Improvement of the Evaluation System for Local Subsidy Programs in Jeju Special Self-Governing Province

Local subsidies are issued by local governments to support projects carried out to meet the administrative needs of residents and improve social development and residents' welfare using corporations, organizations, and individuals.

Despite the positive effects of local subsidies, criticisms have been raised due to generous budget payments, illegal subsidies, etc. In particular, Jeju accounts for a higher proportion of local subsidies than other local governments.

This study attempts to improve the evaluation system in order to efficiently operate local assistance projects conducted in Jeju and improve performance evaluation.

Problems with the Jeju local subsidy project evaluation system include an excessive number of projects to be evaluated by the local subsidy management committee, liberalization of self-evaluation, and ambiguity of evaluation indicators.

Measures to improve the system include the revision of local law to reduce the number of the evaluated the projects, adding external evaluations between government officers and the local subsidy management committee, and improving evaluation indicators.

연구진

연구책임 주 현 정 제주연구원 부연구위원

정책연구 2023-08

제주특별자치도 지방보조사업 평가시스템 개선 연구

발행인 || 양 덕 순

발행일 || 2023년 7월

발행처 || 제주연구원

63147 제주시 아연로 253

TEL. (064)729-0500 FAX. (064)751-2168

www.jri.re.kr

인쇄처 || 디자인오투

ISBN 979-11-93025-18-5 93350

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 제주특별자치도의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다. 또한 이 보고서는 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.