

2013년 지역과 마을을 위한 ‘성과주의 예산/지표’ 이해를 위한 자료집

• 2014년 1월 •

{ 차례 }

● 자료집 제작 목적 및 활용법 4

제1부 성과주의 예산

1. 국회예산정책처, 『국가재정법 이해와 실제』 8

- ① 성과중심의 재정운용 8
- ② 성인지 예산 18

2. 기획재정부/한국조세연구원, 「재정사업 성과지표 개발 매뉴얼-
현장에서 통하는 성과지표 개발」 22

3. 기획재정부/한국조세연구원, 「재정사업 성과지표 개발 매뉴얼-
일반재정사업 성과지표 사례집」 27

4. 한국정책평가연구원, 「성과목표체계 재구축 및 목표지향적 성과
지표체계 개발」 47

5. 성과관리체계의 합리화 방안 52

- ① 하연섭, 「사업특성별 성과관리제도의 유효성에 관한 연구」 52
- ② 윤지웅, 「자체평가 성과지표 체계 개선을 위한 논리모형 적용의 가능성 탐색 :
에너지분야 관련 정부사업을 중심으로」 55

제2부 지표

- 1. 사회지표60
 - ① 통계청, 『한국의 사회지표』60
 - ② 조공장 외, 『사회영향평가 지표 개발 및 운영 가이드라인 마련 연구』69

- 2. 삶의 질83
 - ① 동넵, 『GDP는 틀렸다』83
 - ② 한국사회학회, 『국민 삶의 질 측정을 위한 분석틀』87
 - ③ 최영준 외, 『OECD 사회지표의 재구성 : 한국사례로의 적용』 106
 - ④ 최항섭 외, 『2020년 한국사회의 질적수준 제고를 위한 미래연구』 112

- 3. 지역 115
 - ① 서울시, 희망서울생활지표 115
 - ② 한국지방행정연구원, 『일본에서 가장 행복한 지역주민』 121
 - ③ 신원득 외, 『지방의회의 의정지표 개발에 관한 연구』 125
 - ④ 최석현 외, 『경기도 지역 결핍지수 개발방안 연구』 139

- 4. 복지 147

- 5. 문화 161
 - ① 서울대학교 사회발전연구소, 『노블레스 오블리주 지표개발을 위한 연구용역』 161
 - ② 전경옥 외, 『2012 재한 외국인 사회통합 지표 및 지수 측정』 166

자료집 제작 목적 및 활용법

아름다운재단의 도움을 받아서 2012년과 2013년 ‘주민참여로 행복예산 만들기’를 진행할 수 있었다. 중앙정부와 지방자치단체 예산 과정에 시민(주민)의 참여는 너무나 당연하게 민주주의 원칙과 가치의 실현을 위해 정당하고 지지되어야 한다. 하지만 지역과 마을의 민주주의 진전과 맞물려 예산 과정에 시민(주민) 참여는 구체적인 연결고리를 찾는 것이 쉽지 않다는 것과 현실적인 어려움을 가지고 있다. 그리고 우리가 바라는 지역과 마을의 민주주의 원칙과 가치를 기반 한 예산 과정에 시민(주민)의 참여는 현실에서는 구현되거나 달성되지 않을지도 모르는 영원한 긴장 관계인지도 모른다. 왜냐하면 지역과 마을의 민주주의가 더 진전될수록 예산 과정에 시민(주민)의 참여에 대한 의미와 운영의 요구는 더 향상될 수밖에 없으며, 지역과 마을의 민주주의가 일시적으로 왜곡되거나 후퇴할 때에는 예산 과정에 시민(주민)의 참여는 민주주의 원칙과 가치에 따라서 더 선명하고 명확해질 수밖에 없기 때문이다.

2012년 좋은예산센터에서는 많은 연구들과 사례를 듣고 경험하게 되면서, 예산 과정에 시민(주민)의 참여만으로도 지역과 마을의 행복의 증진될 수 있다는 사실을 알리고, 공유할 수 있었다. 2013년 예산 과정에 시민(주민)의 참여를 구체적으로 준비하는 과정에서 예산 과정이 지역과 마을을 측정하고 수치로 가시화하여 정책과 예산 등에 반영되고 표현되는 영향력에 대해 알게 되었다. 물론 우리가 살아가는 지역과 마을을 측정하고 수치로 가시화하여 반영하고 표현하는 것이 한계가 있음을 명확하다. 그러나 현재 운영되고 있는 지역과 마을의 많은 시민(주민) 참여의 제도들은 바로 우리의 정당한 의문에도 불구하고, 수치와 지표를 기본으로 운영되고 있다. 카프카는 “인간에 대한 무관심을 체험할 수 있는 직업을 찾기 위해서 법학을 택했다”는 말을 하였다. 지역과 마을에서 예산 과정의 시민(주민) 참여를 더욱 현실적이고 구체적으로 고민하기 위해서는 이제 성과주의 예산과 지표에 대해 더 많은 이해가 필요한 시기이다.

이 자료집은 지역과 마을에서 예산 과정에 시민(주민) 참여를 고민하고, 시도하는 이들에게 성과주의 예산과 지표에 대한 이해에 도움을 주기 위해서 제작되었다. 그리고 2012년, 2013년 좋은예산센터에서 ‘주민참여로 행복예산 만들기’를 진행하면서 느꼈던 어려움을 지역과 마을에서 경험하지 않기를 희망한다. 이번 자료집은 불친절한 방식이고, 아쉬움이 있지만, 2012년 2013년 성과주의 예산과 지표에 대한 이해에 도움이 되었던 자료들을 요약하여 정리하는 형식으로 구성되었다. 자료집의 불친절함과 아쉬움은 바로 좋은예산센터가 가야할 길이 아직도 멀다는 것을 의미하며, 그래도 자료집을 구성하고 제작함은 지역과 마을에서 성과주의 예산과 지표에 대한 이해의 시급성 때문이다.

자료집의 1부는 성과주의 예산 관련 자료들을 소개하고, 요약하는 방식으로 구성되었으며, 2부는 지표 관련 자료들을 소개하고, 요약하는 방식으로 구성되었다. 1부 성과주의 예산에서는 성과중심의 재정운용과 성인지예산에 대한 이해를 돕기 위해서 국회예산정책처, 『국가재정법 이해와 실제』의 내용을 정리하였다. 중앙정부와 지방자치단체의 재정사업 성과 지표를 이해하기 위한 자료로는 기획재정부와 한국조세연구원의 「재정사업 성과지표 개발 매뉴얼-현장에서 통하는 성과지표 개발」과 「재정사업 성과지표 개발 매뉴얼-일반재정사업 성과지표 사례집」의 내용을 정리하였다. 성과관리체계의 개선의 방법론을 소개하기 위해서 한국정책평가연구원에서 작성한 「성과목표체계 재구축 및 목표지향적 성과지표체계 개발」의 내용을 정리하였다. 성과관리체계의 합리화 방안과 고려 사항들을 ‘하연섭, 「사업특성별 성과관리제도의 유효성에 관한 연구」’와 ‘윤지웅의 「자체평가 성과지표 체계 개선을 위한 논리모형 적용의 가능성 탐색 : 에너지분야 관련 정부사업을 중심으로」’을 통해 알아보았다.

2부 지표에서는 다양한 사회지표의 형식을 이해하고 소개하기 위해서 통계청의 『한국의 사회지표』와 ‘조공장 외, 「사회영향평가 지표 개발 및 운영 가이드라인 마련 연구」’의 내용을 정리하였다. 삶의 질과 관련된 지표들은 성장 중심의 지표 체계의 반성의 내용을 담고 있는데, ‘동녘, 『GDP는 틀렸다』’, ‘한국사회학회, 「국민 삶의 질 측정을 위한 분석틀」’, ‘최영준 외, 「OECD 사회지표의 재구성 : 한국사례로의 적용」’, ‘최항섭 외, 「2020년 한국사회의 질적수준 제고를 위한 미래연구」’의 내용을 정리하였다. 지역과 관련된 지표 중에서는 흥미를 가지고 볼 수 있는 지표와 다양한 지역의 상황에서 활용할 수 있도록, ‘서울시, 희망서울생활지표’, ‘한국지방행정연구원, 『일본에서 가장 행복한 지역주민』’, ‘신원득 외, 「지방의회의 의정지표 개발에 관한 연구」’, ‘최석현 외, 「경기도 지역 결핍지수 개발방안 연구」’의 내용을 정리하였다. 복지 관련 지표 중에서는 재정과 복지를 연결시키는 ‘고경환 외, 「복지재정DB구축과 지표분석」’을 정리하였고, 미래 예측과 복지를 연결시키는 ‘김준현 외, 「서울시 복지영향사전평가제도 도입에 관한 연구」’의 내용을 정리하였다. 문화 관련 지표로는 지표 생성의 방식을 보여주는 ‘서울대학교 사회발전연구소, 「노블레스 오블리주 지표개발을 위한 연구용역」’의 내용을 정리하였고, 해외 여러 나라에서 활용되고 있는 다문화 관련 지표를 소개하기 위하여 ‘전경옥 외, 「2012 제한 외국인 사회통합 지표 및 지수 측정」’의 내용을 정리하였다.

2년 동안 검토하였던, 많은 자료의 내용이 분량 조절의 문제로 빠지게 된 것은 아쉬움이 남으며, 좀 더 지역과 마을에서 더 쉽게 활용할 수 있는 내용으로 구성하지 못한 이유는 아직은 성과주의 예산과 지표에 대한 이해와 역량이 부족함을 보여주는 것으로 자료집을 참고하고, 활용하려는 분들의 많은 양해를 부탁드립니다. 불친절하고 아쉬움이 많은 자료집이지만, 이 자료집을 계기로 지역과 마을에서 많은 분들이 함께 관심을 가지고 자주 이야기한다면 앞으로 더 풍성한 내용과 논의가 가능할 것으로 기대한다.



제1부

성과주의 예산

1. 국회예산정책처, 『국가재정법 이해와 실제』, 2012년

① 성과중심의 재정운용¹⁾

○ 도입배경

대부분의 OECD 국가들은 성과중심의 재정운용제도를 시행하고 있는데, 이는 1980년대 이후 누적되기 시작한 재정적자에 대응하기 위하여 1990년대부터 시작되었다. 각국 정부는 공공서비스의 감소 없이 정부지출을 축소하기 위한 방안으로 그 결과 중기예산제도와 성과관리제도가 도입하였다. 중기예산제도는 예산의 감축가능성을 높이기 위한 것이고 성과관리 제도는 재정지출의 성과와 효율성을 제고하기 위한 것인데, 이 같은 제도를 통해 각국 정부는 불요불급한 지출을 억제하고 정부성과 및 책임성을 제고하는 데에 노력을 기울이고 있다.

<OECD 국가에서의 성과관리제도 도입 배경>

과제	방향	대책	목적
과다한 재정적자	공공서비스 유지, 지출축소	중기예산	재원의 효율적 배분
		성과관리 제도	재정지출의 효율성과 효과성 제고

<대한민국 성과관리제도 도입 배경>

과제	방향	대책	목적
<ul style="list-style-type: none"> ■ 투입위주의 예산편성으로 인한 성과의식 결여 ■ 미래의 재정부담에의 대응 	정부 재정지출의 효율성 및 효과성 제고	<ul style="list-style-type: none"> ■ 재정성과관리제도 도입 ■ 예산요구 시 성과계획서와 성과보고서 제출 	재정성과평가 통해 성과가 우수한 사업은 예산지원 확대
		재정성과평가 통해 성과가 낮은 사업은 예산감축 및 폐지 검토	

국제적 행정환경의 변화에 따라 우리나라에서도 ‘성과(결과)중심의 관리제도’를 도입하고자 하였으며, 당시 국무조정실의 기관평가제, 기획예산처의 재정성과관리제도, 행정자치부의 목표관리제 등이 모두 성과관리제도 도입을 염두에 두고 실시된 제도들이다. 참여정부가 출범한 후, 각 행정기관들에 의해 중복적으로 운영되어 온 성과관리제도를 통합하여 운영할 필요성이 제기되고, 2006년 「정부업무평가기본법안」과 「국가재정법안」을 국회에 제출되고, 각각 2006년 4월과 10월 동 법안이 국회를 통과하게 된다. 성과관리제도의 도입 목적은 투입을 중심으로 하는 전통적인 사업 추진방식에서 벗어나 성과

1) “국회예산정책처, 『국가재정법 이해와 실제』, 2012년.”의 내용을 참고하여 요약하였다.

(결과)를 중심으로 사업을 추진함으로써 사업의 효율성·효과성·책임성을 제고하는 데에 있다. 우리나라에서 성과관리제도가 도입되게 된 배경을 요약하면, “① 재정사업의 성과를 제고하기 위한 것이며, ② 미래의 재정수요에 대비하기 위해 성과관리제도 도입이 시급하였기 때문”이라고 할 수 있다.

<대한민국 성과관리제도 추진 현황>

일자	추진내용
1999. 1.	성과주의 예산제도 도입 및 추진계획 마련 - 16개 기관을 선정하여 시범사업 실시
1999. 12.	2000년 예산의 국회 확정 이후, 16개 시범사업기관이 성과계획서를 최종 수정, 제출
2000. 3~4	16개 시범사업의 성과계획서를 기획예산처 홈페이지를 통해 일반국민에 공개 2001년 예산과 관련한 시범사업 추진방침을 2001년 예산안편성지침을 통하여 시달 - 12개 기관을 시범사업 대상으로 추가 선정(총 28개 기관)
2001. 6.	2002년 성과계획서 및 2000년도 성과보고서 작성지침 시달 - 11개 기관을 시범사업 대상으로 추가 선정(총 39개 기관)
2003. 5.	성과중심의 재정운영으로 전환하기 위해 성과관리제도 도입 - 주요 재정사업(예산+기금)의 목표와 성과지표를 사전에 설정하고 지표에 의한 평가결과에 의해 재정사업을 관리하는 제도
2003. 12.	정부사업의 성과평가를 위한 지표 선정 - 선행부처 22개 기관의 주요 재정사업 30%에 대하여 성과목표와 성과지표 개발
2004. 5.	2004년도 성과관리제도 시행지침 시달 - 기획예산처에 예산을 요구할 때 재정사업으로 달성하고자 하는 성과목표와 목표달성 여부를 측정할 수 있는 지표를 제시하는 「성과계획서」를 작성, 제출해야 함 - 「성과계획서」에 제시된 성과지표의 목표치와 재정사업 집행 후 달성한 실적치를 비교, 분석하여 해당 사업의 집행방식을 개선하거나 예산규모를 조정하는 등 예산편성 과정에 환류
2004. 11.	정책·성과 중심의 프로그램 예산체계 도입 - 정책사업으로서의 개별 프로그램이 예산편성, 집행, 결산, 평가 등 재정운영 전 과정상의 중심적 역할 수행
2005	성과관리제도의 보완을 목적으로 재정사업자율평가제도 도입
2006	9월 「국가재정법」 국회 통과 2006년 성과계획서 및 성과보고서 시행지침을 마련 - 기획예산처는 각 부처 재정지출의 효율성·책임성을 높이기 위해 2006년 성과계획서 및 성과보고서의 시행지침을 마련하여 22일 각 부처에 통보 재정사업 심층평가 실시
2007	2007회계연도 1월부터 「국가재정법」이 시행됨으로써 재정사업 성과관리 제도의 법적 근거 마련 성과계획서를 정부업무평가기본법에 의한 성과관리 시행계획으로 통합

2008	대상부처 모든 사업을 포괄하는 부처별 성과보고서(2007년분)가 처음으로 작성 완료
2009. 5.	성과계획과 성과관리시행계획을 분리(2010회계연도부터)
2010. 5.	성과보고서 최초 작성 및 국회 제출

성과관리제도는 공공부문의 사업이나 업무활동이 예전과 같이 주어진 절차에 따라 수행하는 것에 그치는 것이 아니라 실제 민간 경영자들과 같이 사업의 성과(Performance)를 외부에 보여주어야 하는 시대적·사회적 요구에 부응하려는 노력의 일환으로 볼 수 있다. 한편 이러한 성과관리가 사업과 업무의 성과에 대한 점검에서 그치고, 그 결과로 인한 어떠한 변화가 있지 않다면, 성과관리의 본래 목적인 보다 효과적이고 효율적인 사업 수행 및 바람직한 성과도출을 이끌어내기보다는 형식적인, 요식행위에 그칠 가능성이 있다.

○ 성과관리제도의 개념 및 주요 내용

국회예산정책처는 성과관리제도를 기존의 투입·통제 중심의 방식을 벗어나 성과관리를 통해 획득된 성과정보를 바탕으로 정부업무 수행의 책임성을 제고하며, 예산의 편성·심의·집행·결산의 전 과정을 성과위주로 운용하는 제도라고 한다. 그리고 기획예산처는 성과관리제도를 재정사업의 목표와 성과지표를 설정하고 지표에 의한 평가결과를 재정운영에 반영하는 제도로서 일정 재정사업(사업군)을 통해 달성하려는 성과목표를 사전에 설정하고, 성과목표의 달성여부를 측정할 수 있는 계량화된 성과지표를 개발하여 성과목표와 성과시행결과를 지표에 의해 비교 평가하여 결과를 재정운영에 환류하는 제도라고 한다.

「국가회계법」 제8조제1항에서는 각 중앙관서의 장과 기금관리주체로 하여금 재정활동의 성과관리체계를 구축하도록 규정하는 한편, 「정부업무평가기본법」 제2조제6호에서는 ‘성과관리’란 정부업무를 추진함에 있어 기관의 임무, 중·장기 목표연도별 목표 및 성과지표를 수립하고 그 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 정리하는 일련의 활동으로 규정하고 있다. 즉, 성과관리란 각 기관이 그 임무달성을 위해 전략적 관점에서 계획을 수립하고, 한정된 자원을 효율적으로 활용하여 업무를 추진한 후, 조직의 역량과 성과를 정확히 측정하여 그 결과를 정책의 개선이나 자원배분, 개인의 성과보상에 반영함으로써 조직의 전반적인 효율성을 높이하고자 하는 과정으로 이해할 수 있다. 현재 성과관리제도는 크게 재정성과목표관리제도, 재정사업자율평가제도, 심층평가제도로 나뉘어 운영되고 있다.

○ 재정성과목표관리제도

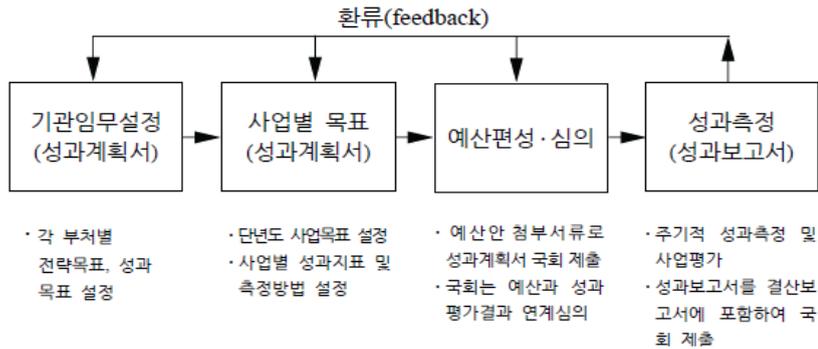
각 부처의 임무, 전략목표, 성과목표, 성과지표, 목표치를 중심으로 부처 전체 예산사업의 계획과 성과를 점검하는 것을 말하며, 재정성과목표관리제도는 「국가재정법」 제8조(성과중심의 재정운영), 제34조(예산안 첨부서류) 제8호, 제71조(기금운용계획안 등의 첨부

서류) 제4호, 「국가회계법」 제14조(결산 보고서의 구성) 제4호, 제15조(결산보고서의 작성) 제4항의 규정에 따라 운영되고 있다.

재정성과목표관리제도에서는 사업별(관리과제별) 성과목표와 추진계획을 설계하고, 사업 집행 이후 목표했던 산출과 결과를 달성하였는지에 대해 점검·평가하여, 획득한 성과정보를 다시 예산 및 성과계획 등에 환류시키는 일련의 활동을 의미하며, 이러한 일련의 활동은 재정운용의 효율성 제고와 밀접한 관련을 갖게 된다. 각 부처는 먼저 기관의 임무 및 전략목표를 결정하고 그에 따라 성과목표를 설정하고, 다음으로 성과목표를 달성하기 위한 개별 관리과제의 성과지표를 설정한 후 성과계획서를 작성하게 된다.

재정성과목표관리제도는 성과계획서와 성과보고서를 중심으로 이루어지고 있으며, 성과계획서 및 성과보고서는 기획재정부가 정하는 성과계획서, 성과보고서작성 지침에 근거하여 매년 작성하게 된다. 성과계획서란 중앙관서의 장이 기관의 전략목표 및 당해 연도 성과목표 달성을 위해 수립하는 연도별 시행계획이며, 성과계획서는 기관의 임무·전략목표 등을 설정하고 「국가재정법」에 의한 중·장기 재정운용계획을 반영하며 관련 법령에 의한 중·장기 계획뿐만 아니라 당해 연도의 성과목표·성과지표 및 과거 3년간의 성과결과 등이 포함된다.

<재정성과목표관리제도의 운용체계>



각 정부기관은 성과계획서에 그간의 정책성과, 해당연도의 정책추진 방향을 제시하고 해당 기관의 조직, 인원 등 일반현황과 재정현황을 작성하도록 되어 있고, 성과목표체계에 따라 임무²⁾, 비전³⁾, 전략목표⁴⁾, 성과목표⁵⁾를 논리적인 흐름에 맞게 순차적으로 작성하며, 각 성과목표를 달성하기 위한 관리과제⁶⁾의 이행정도를 측정하기 위한 성과지표⁷⁾와

2) 조직이 존재하는 근본적인 목적을 의미하며, 기관 고유의 사명과 역할을 나타낸다.
 3) 조직이 추구하는 장기적인 목표와 바람직한 미래상으로 조직의 전략방향설정 기능을 수행한다.
 4) 해당기관이 최대 중점을 두고 지향하는 정책방향을 의미한다.
 5) 전략목표 달성을 위한 구체적인 행동방향을 나타내며, 연간단위의 단기적이고 구체화된 계획이다.
 6) 성과목표 달성을 위한 개별 정책 또는 사업을 의미한다.
 7) 성과목표 및 관리과제의 달성정도를 측정하는 잣대이다.

목표치를 설정하고 있으며, 아울러 성과목표와 관리과제의 주요내용 및 해당 관리과제와 관련된 예산사업의 내역을 제시하게 된다.

<정부 성과계획서상 성과목표체계>



성과보고서란 성과계획서에서 목표한 바를 어느 정도 달성하였는지를 계획 대비 실적의 형식으로 점검하는 결과보고서를 말한다. 성과보고서의 경우 「국가회계법」 제15조에서 성과계획서 작성 시 설정된 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성하도록 하고 있기 때문에 성과계획서에 제시된 임무, 비전, 전략목표, 성과목표 및 그 주요 내용들에 대해서는 성과계획서와 동일하게 작성해야 한다. 추가적으로 성과지표에 대한 실적 및 성과달성률을 산정하도록 되어 있으며, 목표달성 기여도와 목표달성 과정 및 성과미달성 원인 분석과 향후 성과이행방안 등이 제시되어야 한다.

○ 재정사업자율평가제도

재정사업자율평가는 “기획재정부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 주요 재정사업에 대한 평가를 실시하고 그 결과를 재정운용에 반영할 수 있다”는 조항(제8조제6항)에 근거해 기획재정부가 주관해 실시하고 있다. 재정사업자율평가란 각 부처가 소관 재정사업을 매년 1/3씩 자체적으로 평가하여 예산편성에 활용하는 제도이며, 구체적으로는 주요 재정사업을 주관하는 부처가 해당 사업에 대해 자율평가하고 기획재정부가 확인·점검하여 그 결과를 예산편성 등 재정운용에 활용하는 한편, 미흡한 점에 대해서 각 부처에 제도개선을 권고하여 재정사업 효율화를 지원하는 제도이다.

재정사업자율평가는 평가결과를 통해 세출 구조조정 등 예산과의 연계를 강화하고, 지속

적인 재정지원 필요성이 없거나 유사·중복사업 등으로 평가받은 사업의 경우 추진여부를 재검토하여 예산을 편성하며, 사업별 평가결과를 제도 개선 등에 적극 활용하기 위해 실시된다. 재정사업자율평가 결과, ‘매우 우수’, ‘우수’ 등급을 받은 사업에 대해서는 전년예산대비 10%를 증액하고, ‘미흡’등급을 받은 사업에 대해서는 전년예산대비 10% 삭감 또는 사업폐지 검토라는 예산반영 원칙이 세워져 있다. 이 같은 예산반영원칙은 기획재정부가 해마다 작성해 각 부처에 예산편성 시 활용하게 하고 있는 정부의 연도별 「예산안 편성지침 및 기금운용계획안 작성지침」상의 “성과관리 지침”에 나와 있으며, 이 지침에 따르면 ‘매우 미흡’ 등급 사업은 예산삭감 원칙 적용과 함께 사업폐지도 검토하며, 평가 결과 3회 연속 ‘미흡’ 등급 사업은 원칙적으로 폐지되게 된다.

○ 재정사업심층평가제도

재정사업심층평가는 「국가재정법」 제8조제6항부터 제8항까지에 그 근거를 두고 있으며, 구체적인 사항은 시행령에 위임되어 있다. 「국가재정법 시행령」 제3조는 기획재정부장관이 재정사업심층평가를 실시할 수 있는 대상을 규정하고 있는 바, “재정사업자율평가 결과 추가적으로 정밀검토가 필요하다고 판단되는 사업, 부처 간 유사 사업, 국회·감사원 등 타 기관에서 심층평가의 필요성을 제기한 사업, 중복사업 또는 예산낭비 소지가 있는 사업, 향후 지속적으로 재정지출이 급증할 것으로 예상되는 사업, 심층 분석을 통해 사업 추진성과를 점검할 필요가 있다고 판단되는 사업” 등을 대상으로 깊이 있게 분석·평가하는 것을 말한다.⁸⁾

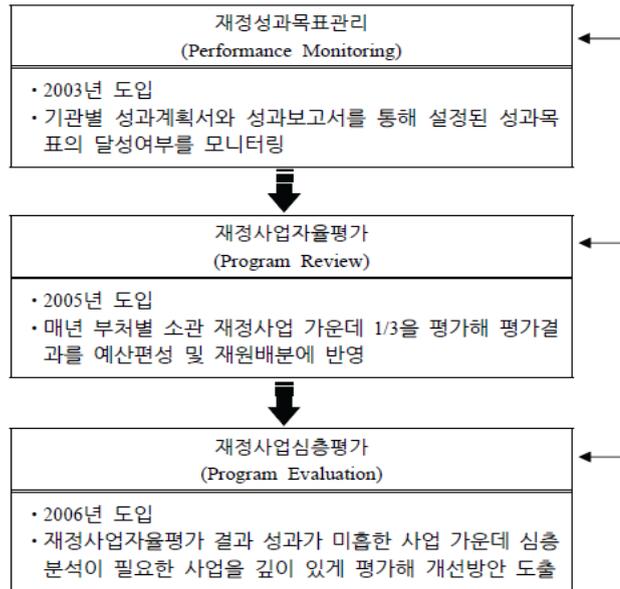
재정사업심층평가제도와 재정사업자율평가를 비교하면 그 주체가 각 중앙관서의 장 또는 기금관리주체가 아닌 기획재정부장관이라는 점에서 구별될 수 있으며, 재정사업자율평가는 매년 전체 성과목표 1/3에 해당하는 관리 과제를 대상으로 하고 있으나, 심층평가는 자율평가 결과 및 국회와 같은 외부기관의 지적사항 등을 종합적으로 반영하여 그 대상을 선정하고 있다는 점에서도 구분될 수 있다. 또한 재정사업자율평가가 정형화된 일련의 질문들로 구성된 체크리스트 점검을 통하여 그 성과를 평가하고 있는데 반하여 심층평가는 이를 계량분석 등 과학적인 기법을 활용하여 해당 사업의 추진내용과 성과의 인과관계를 분석하여 사업추진체계를 개선한다는 점에서도 차별성이 있다.⁹⁾ 2009년까지의 심층평가는 개별사업을 대상으로 이루어져 왔으나, 2010년부터 심층평가 대상을 사업군으로 변경하여 실시하고 있는데, 이는 기존의 심층평가가 재정지출의 효율성 제고 등 나름대로의 성과를 거두어 왔으나 그 대상을 개별사업으로 한정함에 따라 파급효과 역시 제한적일 수밖에 없었다는 점을 고려한 것이다.

8) 한국개발연구원에서 작성해 활용하고 있는 재정사업심층평가지침에 따르면 재정사업심층평가제도는 계량분석 등 과학적 기법을 동원하여 문제가 제기된 사업들의 성과를 분석·평가하고, 그 성공요인과 실패요인을 파악하여 해당 사업의 운용 체계를 개선하고 재정의 효율성을 제고하는 것을 목적으로 하고 있다.

9) 기획재정부는 2005년 노인일자리지원사업, 해외취업지원사업, 지역전략산업진흥사업 등 3개 사업에 대해 심층평가를 시범실시하였고, 2006년부터 본격적으로 심층평가를 실시하고 있으며, 2005년부터 2009년까지 5년간 총 42건에 대한 평가를 완료하였다.

○ 재정성과관리제도간의 관계

<재정성과목표관리제도, 재정사업자율평가제도, 심층평가제도와 그 관계>



재정성과관리를 위한 재정성과목표관리제도, 재정사업자율평가제도, 심층평가제도는 상호 밀접하게 연관되어 있다. 첫째, 각 부처는 재정성과목표관리제도를 제대로 운영해야 재정사업자율평가의 결과를 긍정적으로 받을 수 있고 사업도 원활하게 추진할 수 있다. 둘째, 재정사업자율평가제도는 재정사업심층평가제도와 밀접하게 연관되어 있는데, 재정사업자율평가 결과 성과가 미흡한 사업은 재정심층평가의 대상이 될 수 있기 때문이다.

○ 성과관리제도의 법적 기반

성과관리제도의 법적 근거는 국가재정법 및 국가회계법, 정부업무평가 기본법에 있으며, 주요 내용은 국가재정법 제34조, 제71조에서 성과계획서를 예산안 및 기금운용계획안에 첨부서류로서 규정하고, 국가회계법 제14조 내지 15조에서 결산보고서의 구성요소로서 성과보고서를 규정하였다. 「국가회계법」은 복식부기·발생주의 회계제도의 근거법으로서 2007년 10월 제정되어, 2009년 1월 1일부로 시행되고 있는데, 동법이 제정됨에 따라 정부와 국회는 회계·결산의 결과를 국가재정 운용과정에 활용할 수 있게 되었다. 「국가회계법」 상의 성과관리 규정으로는 제14조(결산보고서의 구성)제4호, 제15조(결산보고서의 작성)제4항이 있다.

<국가재정법 및 국가회계법 상의 성과관리 관련 규정>

제도	관련 법조문 및 주요내용
성과계획서	국가재정법 제34조, 제71조 → 예산안 및 기금운용계획안의 첨부서류로서 성과계획서 규정
성과보고서	국가회계법 제14조 내지 제15조 → 결산보고서의 구성요소로서 성과보고서 규정, 성과계획서에서 정한 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성하도록 규정
재정사업 자율평가	국가재정법 시행령 제3조 전단 → 재정사업자율평가 실시 규정
재정사업 심층평가	국가재정법 시행령 제3조 후단 및 각호 → 재정사업심층평가의 실시 및 대상사업 규정

정부업무평가기본법의 주요 내용은 통합적 정부업무 평가제도의 구축과 정부업무평가기본계획 수립과 정부업무평가위원회의 설치 및 임무, 정부업무평가의 종류 및 절차, 평가 결과의 활용에 대해 규정하고 있다. 「정부업무평가기본법」에 근거하여 정부업무평가위원회에서 성과관리전략 및 시행계획수립지침을 작성하고 통지하고, 「국가재정법」에 근거하여 기획재정부에서 같은 업무를 수행하면서 시행계획과 성과계획을 분리하여 운영하게 된다. 이에 따라 「정부업무평가기본법」상 중앙행정기관에서는 전략계획, 시행계획을 수립하고 이행점검 및 자체평가, 결과활용을 수행하고, 국가재정법에 근거한 예산편성 관련부처에서는 성과계획 수립 및 성과보고서 작성, 재정사업자율평가 및 심층평가, 그리고 성과정보의 활용을 수행하고 있다.

<「정부업무평가 기본법」의 주요 내용>

법조항	주요내용
제3조 통합적 정부업무 평가제도 구축	중앙행정기관 및 그 소속기관에 대한 평가는 통합실시가 곤란한 경우를 제외하고 이 법의 규정에 의해 통합실시
제4조 성과관리전략계획	기관의 전략목표 달성을 위한 중장기계획 수립
제5조 정부업무평가기본계획수립	성과관리전략계획에 기초하여 당해 연도 성과목표 달성을 위한 연도별 시행계획 수립
제8조 정부업무평가기본계획 수립	국무총리는 위원회의 심의 의결을 거쳐 정부업무의 성과관리 및 정부업무평가에 관한 정책목표와 방향을 설정한 정부업무평가기본계획을 수립
제9조 정부업무평가위원회의 설치 및 임무	정부업무평가의 실시와 평가기반의 체계적 구축을 위한 정부업무평가위원회 설치
제14조 내지 제20조 정부업무평가의 종류 및 절차	자체평가계획 수립, 평가절차, 평가결과에 따른 재평가, 지방자치단체의 자체평가, 특정평가 반영사항, 특정평가 절차 등의 규정
제26조 내지 제30조	평가결과의 공개 및 보고, 평가결과의 인사·예산에의 반

평가결과의 활용	영 및 결과에 따른 보상, 평가결과에 따른 시정조치 등을 규정
----------	------------------------------------

○ 재정성과목표관리제도의 운영절차

재정성과목표관리제도의 성과계획서 및 성과보고서의 운영절차를 살펴보면, 정부의 예산안 및 결산 국회제출시기와 맞물려 있다.

<성과계획서 및 성과보고서의 운영절차>

일시		주요내용
(n-1)년도	5월 중	성과계획서 작성지침 통보
	~ 6.30	성과계획서 작성 및 기획재정부에 제출
	7.1~8.31	기획재정부의 사전검토 및 보완요청
	회계연도 개시 90일전	기획재정부 의견을 반영하여 예산안과 함께 국회에 제출
	~ 12.31	기획재정부의 보완 요구사항, 국회의 심의결과를 반영하여 성과계획서 수정
n년도	1.1~12.31	예산 집행
	1월 중	성과보고서 작성지침 통보
	~ 2.28(29)	성과보고서 작성 및 기획재정부에 제출
(n+1)년도	~ 4.10	감사원 제출
	~ 5.20	감사원 검사 및 기획재정부에 송부
	~ 5.31	감사원 의견반영 및 결산보고서와 함께 국회제출

「국가재정법」 제8조 및 제34조에 따르면 정부는 회계연도 개시 90일 전까지 예산안과 함께 성과계획서를 국회에 제출하도록 되어 있으며, 동법 제8조 및 「국가회계법」 제14조 내지 제15조에 따라 5월 31일까지 국가결산보고서와 성과보고서를 국회에 제출하도록 되어 있다. 법적 기반을 토대로 성과관리와 예·결산심사 과정의 연계성을 통해 재정사업의 효율성 제고가 필요하고, 이를 위해 성과관리 결과를 예·결산 과정으로 환류시킬 수 있는 시스템 구축이 필요하다. 「국가재정법 시행령」 제4조(재정사업의 균형발전영향평가)에서는 기획재정부장관이 재정사업자율평가를 실시할 때에 국가균형발전에 대한 평가를 실시할 수 있다고 규정하고 있으며, 시행령 상의 이 조항은 재정사업평가 시 ‘균형발전’ 요소도 포함해 평가할 수 있다는 점을 알려주고 있지만 현재의 재정사업자율평가 항목에는 이를 포함하여 실시하고 있지는 않다.

○ 조세지출에 대한 성과관리

「국가재정법」 제16조(예산의 원칙)제3항에서는 정부에게 재정지출 및 조세지출의 성과를 제고하여야 한다는 의무를 부과하고 있다. 특히 「국가재정법」 제27조제1항에서 규정하고 있는 조세지출예산서를 작성할 때에는 성과관리를 실시하여야 한다는 점을 명확히

하고 있다. 또한 「조세특례제한법」 제142조(조세특례의 사전·사후관리)제3항에서는 대통령령으로 정하는 조세특례사항에 대하여 중앙행정기관의 장은 조세감면으로 인한 효과분석 및 조세감면제도의 존치 여부 등에 대한 의견서(조세감면평가서)를 매년 5월 31일까지 기획재정부장관에게 제출하여야 한다고 규정하고 있다.

조세지출에 대한 성과관리와 조세지출 관련 법안의 국회심의를 효과적으로 하기 위해서는 조세감면평가서를 국회 소관 상임위원회에 제출하는 방안에 대해 검토할 필요가 있으며, 성과관리에 있어서도 세출예산과 조세지출예산의 통합재정관리가 부재하기 때문에 향후 「국가재정법」에서는 성과관리와 「조세특례제한법」에서의 사후관리를 연계하여 관리하는 시스템이 필요하다.

② 성인지 예산¹⁰⁾

○ 도입배경

「국가재정법」에서 성인지 예산은 여성과 남성에게 미치는 효과를 평가하고, 이를 예산 편성에 반영하기 위한 목적을 가진다. 우리나라의 성인지 예산은 1990년대 후반 여성단체 예산운동의 일환으로 전체예산 대비 여성관련 예산을 분석하여 정부와 정당에 예산요구안을 제출하면서 시작되었다.

2006년 국회 예산결산특별위원회에서 「성인지 관련 재정연구를 위한 TF」를 구성하고 「성인지 예산안 작성지침」을 제시하여 정부의 「2007년도 예산안편성지침」에 포함토록 하였다. 2006년 말 「국가재정법」 제정 시 성인지 예산서의 법적근거를 마련하고 2010년부터 정부가 성인지예산서와 결산서를 국회에 제출하도록 의무화하였다.¹¹⁾ 제정 이후 2010년 5월 17일 전반적인 법 규정을 개정하여 성인지 예산서의 포괄범위에 기금을 포함하는 등 관련 규정을 정비하였으며, 기존에 대통령령에서 규정하고 있던 성인지 예산서의 내용을 법률에서 규정하도록 보완하였다.

○ 성인지 예산의 추진경과

국가 재정운용에 성별영향을 고려하는 성인지 예산은 양성평등을 구현하는 하나의 도구로서 개발되었으며, 1984년부터 도입·시행한 호주의 사례가 UN과 OECD 등의 국제기구를 통해 소개되면서 본격적으로 논의되기 시작하였다. 1995년 북경 세계여성대회에서 성주류화(gender main-streaming) 전략의 주요 의제로 채택되면서 현재 세계 90여개 국가에서 다양한 형태로 시행되는 것으로 알려지고 있다.

대한민국 성인지 예산제도 도입경과를 살펴보면, 2002년 11월 국회 여성위원회가 여성단체연합의 국회에 제출한 「성인지적 예산정책 마련을 위한 청원」을 반영하여 「성인지적 예산편성 및 자료제출 촉구결의안」을 채택한 후 본회의에서 의결되었고, 2006년 말 「국가재정법」 제정을 계기로 성인지 예산서의 법적 근거 마련과 더불어 2010년도 예산안부터 정부의 성인지 예산서·결산서의 국회 제출이 의무화되었다.

성인지 관련 제도로 「성별영향분석평가법」이 제정(2011. 9. 15)되었으며, 2012년 3월

10) 엄밀하게 성인지 예산은 성과주의 예산의 범주로 구분할 수 없지만, 지역과 마을에서 성과주의 예산과 성인지 예산이 함께 고민되어야 하는 측면이 많기 때문에 “국회예산정책처, 「국가재정법 이해와 실제」, 2012년.”의 내용을 참고하여 요약하였다.

11) 2010년 5월 17일 「국가재정법」 제68조의2(성인지 기금운용계획서의 작성), 제73조의2(성인지 기금결산서의 작성)의 신설을 통해 성인지 기금운용계획서와 성인지 기금결산서도 2011회계연도 기금운용계획안 및 기금결산부터 제출하도록 의무화하였다.

16일부터 성별영향분석평가가 실시되고 있다. 동법 제5조에 따르면 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제정·개정을 추진하는 법령과 성 평등에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등에 대해 분석평가를 실시하여야 하며, 제9조에 따르면 기관장들은 평가결과를 정책에 반영하고 여성가족부장관에게 제출하여야 하며, 성인지 예산서 및 기금운용계획서의 작성에 반영하도록 노력하여야 한다. 지방자치단체에서도 성인지 예산제도가 「지방재정법」(2011년 3월 8일, 일부 개정)에 따라 시행되고 있는데, 지방자치단체의 장은 성인지 예산서를 작성하고 지방정부 결산서에 첨부하여야 하며, 성인지 예산서 내용 및 작성기준 등은 「지방자치법」 시행령에 명시되어 있는데, 시행체계가 행정안전부장관이 여성가족부장관과 협의하여 정하는 작성 기준 및 방식 등에 따라 작성해야 한다.

대한민국 성인지 예산제도는 다른 나라와는 달리 「국가재정법」에 명시적인 법적 근거를 두고 시행되고 있으며, 「국가재정법」에서 성인지 예산제도는 재정운용에 있어서 예산이 여성과 남성에 미치는 영향평가, 「성인지 예산서」 및 「성인지 결산서」의 작성 및 국회 제출 등을 규정하고 있다.

○ 성인지 예산의 개념 및 필요성

정부예산은 성중립적(gender neutral) 또는 몰성적(gender blind)인 것으로 가정하기 때문에, 여성과 남성의 경제·사회적 역할과 상황, 수요의 차이를 고려하지 않은 재정 운영은 현재의 성 불평등한 사회를 유지 또는 개선하지 못할 우려가 존재한다. 성인지 예산제도는 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 예산의 편성, 심의, 집행, 결산과정에서 고려하여 국가재원이 효율적이고 성평등한 방식으로 사용될 수 있도록 예산의 배분구조와 준칙을 변화시키고자 하는 것으로 예산의 어떤 특정 범주가 아니라 ‘자원배분과정’의 의미를 가지게 된다.

성인지 예산은 국가재정지출을 성인지적 관점에서 분석하여 재정지출이 성평등에 미치는 영향을 파악하고 이를 예산과정에 반영하기 위한 제도라고 할 수 있으며, 여성을 위한 별도의 예산이 아니며 여성과 남성의 성별 균형을 위하여 분배하는 예산은 아니다. 성평등 문제와 무관해 보이는 예산사업이라 하더라도 의도하지 않게 성 불평등한 효과를 가져 올 수 있으며, 성인지 예산제도는 성평등 효과를 분석하여 불평등한 효과를 가져 오는 사업구조를 변화시켜 양성평등을 이루도록 노력해야 한다. 성별 영향 분석을 통하여 사업의 대상 집단을 파악할 수 있으며, 대상 집단의 특성에 따라 사업을 재구성하여 비용 감소 또는 편익 증대의 효과를 얻을 수 있게 된다.

○ 성인지 예산서의 구성

성인지 예산서에서는 부처의 성평등 목표, 성인지 예산사업 총괄표가 포함되고, 개별사업에서는 사업명, 예산안, 사업목적, 정책대상, 사업내용, 성평등 목표 분야, 성평등 기대효과, 성별 수혜분석, 성과목표를 작성한다. 성인지 결산서는 부처별로 성평등 목표 현황, 성평등 목표 추진결과, 성인지 결산 사업 총괄표가 포함되고, 개별사업에서는 사업명, 사업목적, 정책대상, 성평등 목표, 집행실적, 성평등 효과분석, 평가가 포함된다.

<2012년 성인지 예산서(2011년)와 2010년 성인지 결산서(2011년)에
나타난 성인지 예산서 및 결산서 작성 내용>

	성인지 예산서	성인지 결산서
부처	<ul style="list-style-type: none"> ① 성평등 목표 ② 성인지예산 사업 총괄표 	<ul style="list-style-type: none"> ① 성평등 목표 현황 ② 성평등 목표 추진결과 (지출액, 수혜여성비율) ③ 성인지 결산 사업 총괄표
개별사업	<ul style="list-style-type: none"> ① 사업명 ② 다음연도 예산안 ③ 사업목적 ④ 정책대상 ⑤ 사업내용 ⑥ 성평등 목표 분야 ⑦ 성평등 기대효과 ⑧ 성별 수혜 분석 (사업대상자, 수혜자, 예산현황) ⑨ 다음연도 성과목표 	<ul style="list-style-type: none"> ① 사업명 ② 사업목적 ③ 정책대상 ④ 성평등 목표 ⑤ 집행실적 ⑥ 성평등 효과분석 (사업대상자, 수혜자) ⑦ 평가

○ 성인지 대상사업의 선정기준 및 대상

기획재정부장관과 여성가족부장관은 성인지 예산 대상 사업 선정기준 및 방식 등을 협의하여 작성기준을 제시하며, 이러한 기준에 따라서 각 중앙관서의 장은 각 부처 사업 중 성인지 대상사업을 선정하고 성인지 예산서를 작성하게 된다. 2012년 성인지 예산서의 작성대상은 제3차 여성정책기본계획의 대상 사업과 기존 성인지예산서 작성사업, 기타 성별영향분석이 가능한 사업으로 나누어졌으며, 구체적으로는 첫째, 제3차 여성정책기본계획¹²⁾ 대상사업이 성인지예산서 작성 대상 사업이 되며, 둘째, 기존 성인지예산서 작성사업이 성인지예산서 작성 대상사업이 되며, 셋째, 위의 사업 외에도 성별 수혜분석이 가

12) 「여성발전기본법」에 의하여 여성가족부장관은 5년마다 여성정책에 관한 기본계획을 수립하여야 하며, 이러한 여성정책기본계획은 정부가 추진할 정책 중 성평등을 실현하기 위한 정책들을 포괄적으로 기획하는 국가계획이다.

능하고, 분석결과 성 불평등 개선의 여지가 큰 사업이 선정되었다.

○ 성별영향분석평가

성별영향평가(Gender Impact Assessment)는 정책과정에서 나타나는 성차별적 영향을 제거하고 정책이 양성 평등 관점에서 기획·수행되도록 하기 위하여 여성 및 남성에게 미치는 영향을 분석·평가하는 것이다. 2002년 「여성발전기본법」에 근거 규정을 신설하여 추진하였으나, 「여성발전기본법」에는 선언적 조항만 있어 각 기관의 책임 있는 추진을 이끌어내기에 어려움이 있다는 지적에 따라 2011년 9월 15일 「성별영향분석평가법」을 제정하였다.

이 법에 따라 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제·개정을 추진하는 법령과 기타 성평등에 영향을 미치는 계획 및 사업 등에 대해서는 분석평가를 실시하고 그 결과를 정책에 반영하도록 노력하여야 하며, 이와 같이 정책에 반영한 결과를 여성가족부장관에게 제출하게 되어 있다. 또한, 여성가족부장관은 분석평가 대상 중에 중요한 사항에 대해서는 특정성별영향분석평가를 실시할 수 있으며, 중앙행정기관 및 지방자치단체에 정책 개선권고를 할 수 있다.

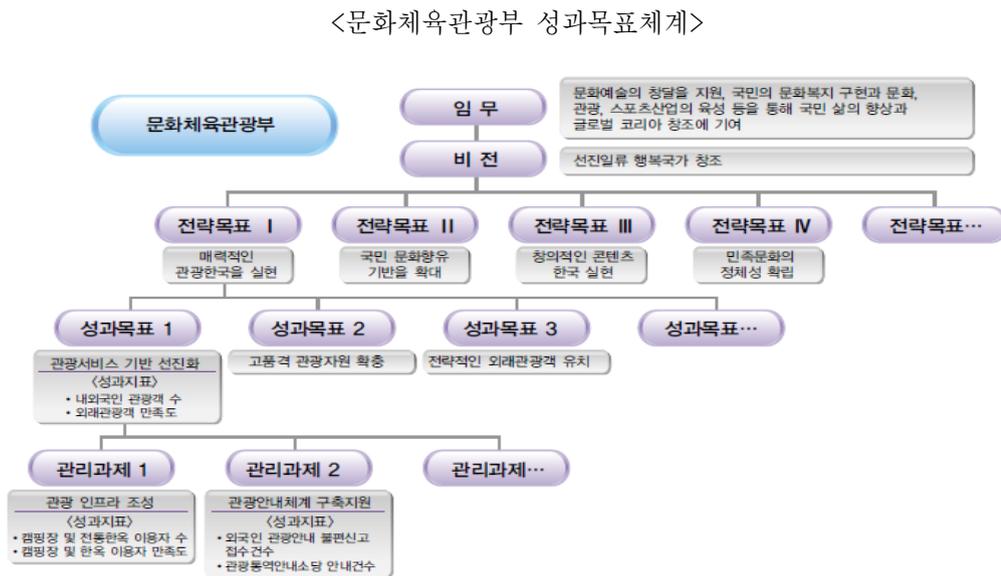
2. 기획재정부/한국조세연구원, 「재정사업 성과지표 개발 매뉴얼-현장에서 통하는 성과지표 개발」, 2012년

○ 성과관리의 개념



성과관리는 정부업무의 추진에 있어 기관 임무, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동을 가리킨다.

○ 성과지표의 개념



성과지표는(Performance Indicator)는 성과목표 또는 관리과제가 추구하는 목적 달성 여부를 측정하는 도구이며, 성과지표는 명확하고 구체적인 개념과 측정산식(측정방법)으로 표현되어야 한다.

○ 성과지표의 유형

성과지표는 사업추진 단계별로 투입·과정·산출·결과 지표로 구성되고, 사업목적과의 연계 정도에 따라 핵심지표와 일반지표로 구분된다.

<단계별 성과지표>

단계별 성과지표	내용 및 설정 예시 (직업훈련학교 지원사업의 경우)	특성
투입(input) 지표	사업추진에 투입된 재원과 인력, 기타의 자원을 나타냄 <예산 집행률(%)=(예산집행액/예산확보액)×100, 투입인원(명), 투입시간(시간)>	예산집행과 사업 진행과정상의 문제점을 발견하는 데 도움
과정(process) 지표	사업진행과정에서 나타나는 산출물의 양을 나타냄 <훈련학교 건설 공정률(%)=(당해 연도까지 집행건설비 누계액/전체 훈련학교 건설비 총액)×100>	사업진도 등 사업추진 정도를 중간 점검하는 데 도움
산출(output) 지표	사업완료 후 나타나는 1차적 결과 또는 산출물을 나타냄 <직업훈련 수료자 수(명)>	사업이 의도한 1차적 목표를 달성하였는가를 점검하는 데 도움
결과(outcome) 지표	사업완료 후 나타나는 궁극적인 결과를 나타냄 <직업훈련 참가자 취업률(%)=(취업자/수료자)×100>	사업이 의도한 최종목표의 달성정도를 측정하는 데 도움

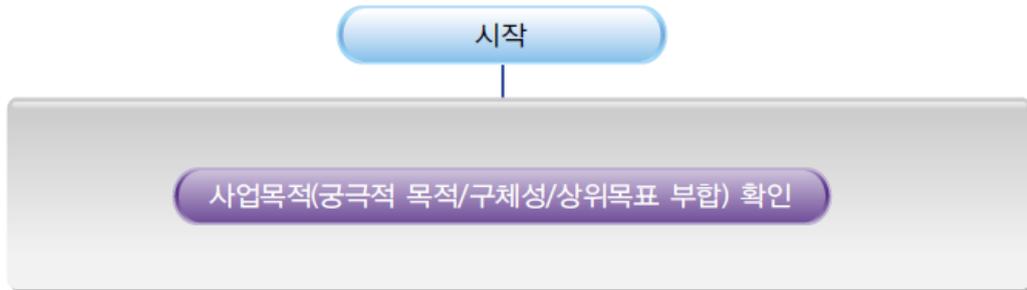
○ 바람직한 성과지표 개발의 3단계

재정사업 성과지표 개발 과정은 3단계 7항목의 순서도로 “1단계는 재정사업의 ① 목적(궁극적 목적-구체성·명확성-상위목표 부합도) 파악, 2단계는 사업목적에 부합하는 ② 투입, ③ 과정, ④ 산출, ⑤ 결과지표 도출, 3단계는 단계별 성과지표 중 ⑥ SMART 점검을 통해 ⑦ 최종지표 선택”으로 구성할 수 있다.

성과지표 개발의 첫 단계는 해당 사업이 이루고자 하는 목적이 무엇인지 구체적으로 파악해 보는 것이다. 사업목적은 ① 사업을 통해 달성하고자 하는 궁극적인 목적이어야 하고, ② 구체적·명확하게 표현되어야 하며, ③ 상위 성과목표·조직 임무와 부합되어야 한다. 1단계 구체적 사업 목적의 파악에 있어서 궁극적 목적은 사업추진을 통해 이루고자 하는 결과 및 궁극적 목적을 파악하는 것이며, 표현의 구체성은 궁극적 사업목적은 구체적으로 명확하게 표현되고, 상위 목표 부합¹³⁾은 구체적이며 명확하게 표현된 궁극적인

사업목적은 상위 성과목표 및 조직의 임무와 부합하여야 한다. 또한, 사업목적 달성을 위해 사업을 수행할 경우 의도하지 않은 부정적 효과, 즉 피해야 할 결과가 발생할 소지가 있으므로 이에 대한 점검이 필요하다.

<1단계, 구체적 사업 목적의 파악>



2단계는 궁극적 사업목적 확인 결과를 토대로 사업 추진단계별 투입-과정-산출-결과지표를 개발하는 단계이며, 해당 사업의 목적 및 활동과 연관된 각각의 성과지표를 최대한 많이 도출하여 실제 이용 가능한 성과지표 풀(pool)을 충분히 확보하는 것이 중요하다.

<2단계, 추진단계별 성과지표 도출>



투입지표 도출은 사업추진을 위해 투입되는 물적·인적 자원을 확인하고 이를 나타내는 투입지표를 도출하는 단계이다. 투입지표는 사업에 소요되는 비용 정보를 제공하고, 예산 집행과 사업 진행과정상의 문제점을 발견하는데 도움을 준다. 다만, 투입지표로는 사업의

13) “임무-비전-전략목표-성과목표-관리과제”로 이어지는 성과관리 체계는 하위 목표가 상위 목표에 달성에 기여할 수 있도록 논리적으로 연계되어야 한다.

공극적인 성과 측정이 어려우므로 사업의 결과 달성 여부를 판단할 수 없다.

과정지표 도출은 사업진행과정에서 나타나는 산출물의 양을 확인하고 이를 나타내는 과정지표를 도출하는 과정이다. 과정지표는 현재의 사업 진행 상태(비용, 일정)을 파악하여 사업 추진 정도를 중간 점검하는데 도움을 준다. 다만, 과정지표로는 사업의 공극적인 성과 측정에 한계가 있으므로 사업의 결과 달성 여부를 판단할 수 없다.

산출지표의 도출은 투입과 사업 활동을 거쳐서 생산된 산출물(재화 및 서비스)을 확인하고 이를 나타내는 산출지표를 도출하는 단계이다. 산출지표는 재정사업의 성과를 판단하는 근간이 되고 사업이 의도한 1차적 목표를 달성하였는가를 점검하는데 도움을 준다. 산출지표는 사업담당자가 투입하는 재정으로 통제할 수 있는 활동과 직접 연관되어 관리가 보다 용이하지만, 산출지표가 사업의 의도된 결과로 이어질 수도 있으나 단순 산출지표만으로는 사업의 결과 달성 여부를 판단할 수 없다.

결과지표는 산출물을 통해 나타나는 정부사업의 공극적인 성과를 보여주는 지표이다. 산출지표는 당초 사업이 의도했던 목적 달성 여부의 확인에 한계가 있으므로, 정부 사업이 국민들에게 제공한 혜택을 측정하여 제시할 수 있도록 결과지표를 개발·설정하여야 한다. 또한 사업범위와 목적에 부합하는 최종 결과를 명확히 설정하여 이를 의미 있게 측정할 수 있는 결과지표를 설정하여야 한다. 결과지표는 해당 사업으로 인한 성과를 측정하는 것이므로 해당 사업으로 인한 효과보다 다른 외부요인에 의한 효과가 더 크지 않도록 설정해야 한다. 신규 또는 완료 전 사업의 경우에도 결과지표를 제시해야 한다.

사업의 완료 전까지는 과정지표로 사업의 진행과정을 점검하지만 다음의 이유로 결과지표를 제시할 필요가 있다. ① 사업 완료 후, 당초 목적대로 사업이 이루어졌는지 확인할 수 있도록 결과지표에 필요한 데이터의 사전 수집·관리가 필요하다. ② 사업 완료 후에 사업평가 시 기초자료로 사용해야 한다. ③ 결과지표를 사전에 제시함으로써 포괄적이거나 추상적인 사업목적을 명확하고 구체적으로 보여주어야 한다.

3단계는 2단계에서 도출된 성과지표의 풀(pool) 중에서 SMART 기준에 따라 성과지표를 점검한 뒤 최종성과지표를 결정하는 단계이다. SMART 기준에 부합하는 적절한 선정지표를 선정한 뒤, 최종 성과지표로 사용할 바람직한 지표를 결정해야 한다. 바람직한 지표는 사업목적과 연계된 결과지표 위주로 선정되어야 하고, 정량·계량 지표 위주로 선정되어야 하고, 핵심적인 결과지표 위주로 관리하는 지표수가 너무 많지 않도록 선정되어야 한다.¹⁴⁾

14) 핵심지표와 일반지표를 합하여 가급적으로 세 개 내외로 선정한다.

<SMART : 명확성/측정가능성/원인성/신뢰성/적시성>

S	pecific	명확할 것	일관성 있는 성과 데이터의 수집과 공정한 비교를 위해 성과지표는 명확하고 알기 쉽게 정의 되어야 함
M	asurable	측정 가능할 것	성과지표는 측정을 위한 데이터가 존재해야 하며 사용에 제약이 크지 않아야 함
A	ttributable	사업의 성과와 관련 있을 것	해당 사업 성과의 변화가 성과지표의 변화를 가져와야 함
R	eliable	신뢰성이 있을 것	성과지표는 제3자가 검토하더라도 일관된 결과가 나올 수 있어야 하고, 가급적 공식적이고 객관적인 통계정보를 활용할 수 있도록 함
T	imely	성과측정 시기와 맞을 것	성과측정 대상년의 성과정보가 성과측정 전에 나와야 함

SMART 기준을 모두 충족하는 성과지표 중에서 다음 사항을 고려하여 최종 성과지표를 선정한다. 사업목적 달성여부를 점검할 수 있는 결과지표 위주로 선정하고, 달성된 성과의 정도를 명확히 파악할 수 있도록 비계량(정성지표)보다는 계량(정량)지표를 선정하고,¹⁵⁾ 측정산식은 계량적 측정이 가능하도록 명확하고 구체적이어야 한다. 아울러, 궁극적인 목적 달성 여부 측정을 위해 핵심적인 결과지표 위주로 선정하고, 관리하는 지표수가 너무 많지 않도록 주의해야 한다.

<지표개발 순서도>



15) 성과를 정량적으로 측정하기 곤란한 경우 대안지표로서 정성지표를 선정할 수 있으나, 이 경우 과정 또는 산출 지표로서의 정량지표를 병행 설정해야 한다.

3. 기획재정부/한국조세연구원, 「재정사업 성과지표 개발 매뉴얼-일반재정사업 성과지표 사례집」, 2012년.

○ 일반재정사업 개념 및 분류기준

일반재정사업이란 예산 및 기금이 투입되는 모든 재정사업 중 R&D사업과 정보화 사업을 제외한 모든 사업을 의미한다. 일반재정사업 유형별로 성과지표 설정이 가능하며, 이런 이유에서 사업유형 분류는 성과관리에 있어 중요함을 갖는다. 성과 지표 개발시 사업 유형별 비교를 통한 참고가 가능하도록 우리나라 재정사업자율평가 대상사업을 중심으로 각 사업을 23개의 사업유형으로 구분하였다.¹⁶⁾

○ 사업유형별 23개 분류기준 및 개념

	사업유형	개념 및 사업 예시
1	검사·인증·조사·연구	검사(심사), 인증, 평가, 조사, 연구 등
2	교류·협력	국제교류, 국내 및 국제 협력사업, 국제협약대응 및 이행사업 등
3	교육·훈련	각종 교육 및 훈련 활동
4	구매사업	장비, 공구, 기구, 도서, 미술품 등 구입
5	구조개선	기관 및 사업체의 통폐합 및 이전
6	기관운영 지원	경상경비 보조 또는 경영개선을 위한 기관운영 지원
7	대민서비스 제공 및 지원	각종 대민 서비스 제공 및 해당 서비스 제공비용 지원
8	방지·예방·단속사업	방지·예방·단속 관련 활동
9	보상금·보조금 (인센티브 포함)	보상금 및 인센티브 성격의 보조금
10	사회보장 보조 및 기타 보조금	일정 기준을 충족한 대상에 대한 급부 제공 인센티브 성격이 강한 법정보상 및 보조금과 구분
11	시설확충·개선	시설 및 건물, 건축물의 설비 확충(토지매입 포함)과 개선을 위한 사업활동
12	신용·용자	신용보증(대위변제), 이차보전, 투자·용자 등
13	유통·마케팅	유통 및 마케팅 활동 지원사업
14	인력양성·운영·활용	특정 분야에 대한 인력 양성 및 운영
15	자원유지보전	국가기록물, 문화재, 산림자원, 생태계 등의 유지, 보수, 보전, 보존 활동

16) 사업유형에 따른 분류 기준은 성과지표 개발이 필요한 사업에 대해 동일하거나 유사한 사업유형의 성과지표를 벤치마킹하여 지표개발에 드는 시간을 절약할 수 있지만, 재정사업의 유형이 매우 다양하므로 23개의 수단별 분류기준으로 모든 재정사업을 포함하기에는 한계가 있다.

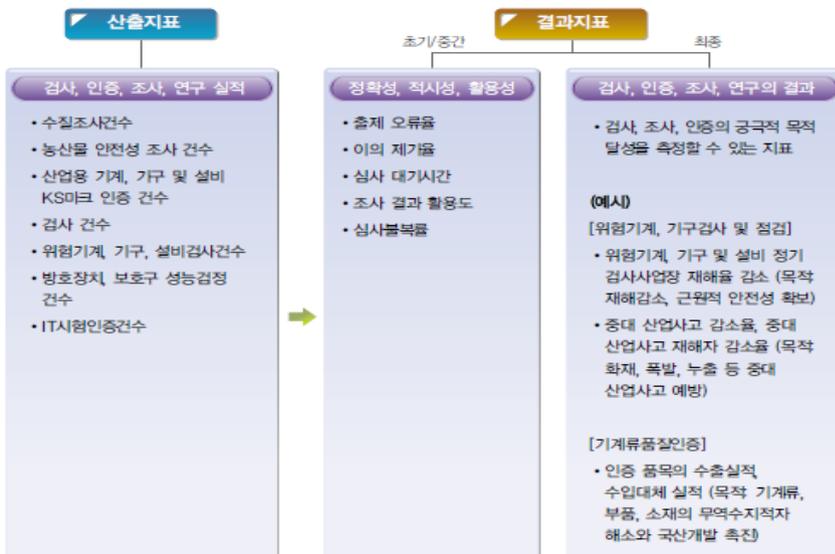
16	정책연구용역 및 연구사업	연구개발 및 정책연구 사업으로 예산편성지침상 '용역비' 해당 사업
17	종합사업	사업목적 달성을 위해 다양한 사업활동을 수행하는 경우
18	컨설팅 제공 및 지원	컨설팅 서비스 제공 및 컨설팅 비용의 일부를 지원
19	통계자료 조사 및 제공	통계자료 조사 및 통계조사 결과 제공
20	행사	정부가 주관하는 기념일 행사, 국내외 문화 및 예술 공연, 체육행사, 박람회, 전시회 등의 행사
21	행정집행	강제적 행정수단을 이용하여 의무를 이행하도록 유도
22	홍보·방송	단순 정보전달 또는 의식, 행태 등의 변화를 목적으로 홍보 및 방송 관련 활동
23	SOC	도로, 철도, 항만, 공항 등 대규모 토목 공사

○ 일반재정사업 유형별 성과지표 설정 사례

- 검사·인증·조사·연구

검사·인증·조사·연구 사업유형은 검사(심사), 인증, 평가, 조사, 연구 등을 주된 활동으로 하는 사업으로 주요 사업 활동은 검사, 안전성 조사, 품질 인증, 실태조사, 조사 및 연구 등이 있다. 검사·인증·조사·연구 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, ① 정확성 ② 적시성(심사 대기시간 등) ③ 활용성을 측정할 수 있어야 한다. 또한, 검사, 인증을 통한 궁극적인 목적 달성 여부를 평가할 수 있는 결과지표를 설정하는 것이 바람직하다. 조사 연구 사업은 조사 연구물의 활용도 및 전문가 만족도 등 조사 연구물의 질적 측면을 파악할 수 있는 지표 제시가 필요하다.

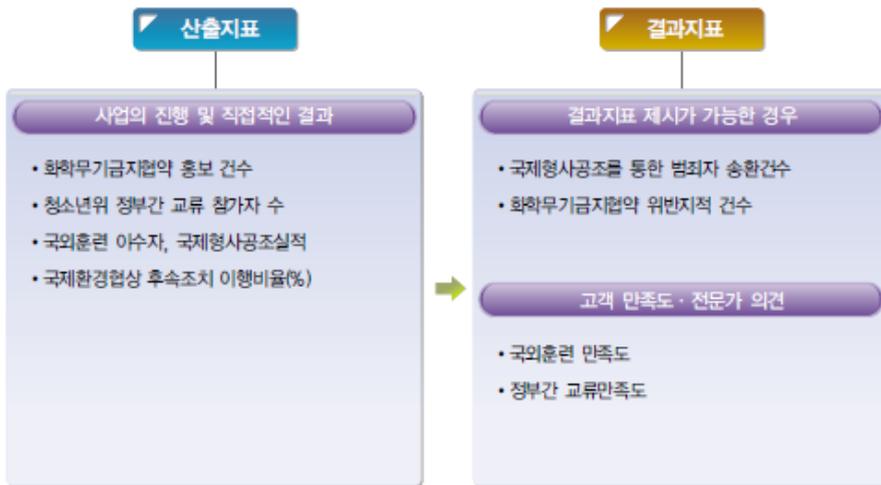
<검사·인증·조사·연구 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 교류·협력 사업

교류·협력 사업유형은 상호 교류 및 협력 증진을 위한 기술 및 업무 협력, 조약 체결, 협약대응·이행, 우호 증진 등을 주된 활동으로 하는 사업으로 주요 사업 활동은 국제협력 및 국제협약 체결, 국제협력 및 국제협약 대응 및 이행사업, 국제교류를 위한 초청 사업, 민간 국제교류사업에 대한 지원 등이 있다. 교류·협력 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 사업 중 사업의 성격 및 추진단계에 비춰 결과지표의 제시가 가능한 경우 사업의 궁극적인 결과를 나타낼 수 있는 결과지표를 제시하여야 한다. 사업의 결과가 장기적으로 나타나서, 결과의 측정이 어려운 일부 국제교류 및 협력사업의 경우에는 수혜자가 비교적 뚜렷한 경우에는 수혜자 중심 지표를 사용하고 사업의 질을 제시할 수 있는 성과지표를 병행 사용하고, 정략적이며 구체적인 성과 데이터의 수집이 어려운 경우에는 전문가 패널 등 정성적 자료를 수집하여 성과지표로 활용이 가능하다. 아울러, 국제협약 이행·대응 사업일 경우 협약의 이행 정도·수준을 나타내는 성과지표를 제시하도록 한다.

<교류·협력 사업유형의 성과영역 및 지표 유형>



- 교육·훈련

교육·훈련 사업유형은 학업 및 전문성(능력) 향상을 위한 교육·훈련, 의식함양 및 적응 교육, 훈련, 취업 관련 교육·훈련 등을 주된 활동으로 하는 사업으로 주요 사업 활동은 교육 및 훈련과정 개설 및 운영, 교육장 구축, 교육운용을 위한 강사비/통신비 등 지원 등이 있다. 교육·훈련 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 사업의 성과지표는 기본적으로 교육의 질과 공급량에 대한 정보를 제시하고 당초 교육을 통해 기대했던 목적을 얼마나 달성했는지를 측정하도록 노력해야 한다. 교육 프로그램을 통해 교육 참가자의 지식, 기술, 태도, 행동 등이 변화될 수 있다. 궁극적인 변화는 교육생들이 교육 프로그램을

듣고 난 후에 나타나기 때문에 측정하기가 어렵지만 지식과 태도는 교육기간 동안 변화할 수 있으므로 교육 후 교육만족도 설문조사를 통해 측정할 수 있다. 참가자들이 자신의 지식, 태도 행동에 대해 직접 평가하는 경우 정보를 빠르고 편리하게 얻을 수 있으나, 생산된 정보의 품질을 신뢰하지 못할 수 있으므로 객관적인 평가를¹⁷⁾ 병행하여 측정하는 것이 바람직하다.

<교육·훈련 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 구매사업

구매 사업유형은 사업목적 달성을 위해 장비, 공구, 기구, 도서, 미술품 등의 구매 관련 활동을 하는 사업으로 주요 사업 활동은 각종 구매가 해당된다. 구매 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 구매 활동의 경우 구매의 과정이 비교적 단기로서 사업수행에 장

17) 교육과정에 대한 학습성과를 측정할 수 있는 시험 등의 방법이 있다.

기가 소요되는 시설확충·개선 또는 SOC 사업보다 결과지표의 활용에 있어 용이하다는 특성이 있다. 따라서 단순 투입 및 투입을 통한 산출지표를 지양하고 산출을 통해 나타난 결과를 제시하는 결과지표를 이용하는 것이 바람직하다.

<구매 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 구조개선 사업

<구조개선 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



구조개선 사업유형은 산업·조직의 경쟁력 제고를 목적으로 해당 부문이나 요소에 대한 통폐합·지원 등을 통해 규모를 조정하는 활동의 사업으로 주요 사업 활동은 규모감축·구조조정, 매매·임대차·교환분할, 정비 지원, 시설이전 등이 있다. 구조개선 사업유형 성과관

리를 위한 지표 개발 시, 당초 구조개선 사업을 통해 이루고자 했던 경쟁력 제고 등의 효과가 실제로 나타났는지 확인할 수 있도록 이를 측정하는 성과지표를 제시해야 한다. 구조개선 사업 활동의 1차적 결과뿐 아니라 구조개선을 통한 변화/효과를 확인할 수 있는 최종 결과를 확인할 수 있는 결과지표를 개발하여야 한다.

<구조개선 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 기관운영 지원

기관운영 지원 사업유형은 경상경비 보조 또는 경영개선을 위한 기관운영 지원 사업으로 주요 사업 활동은 기관운영비 지원, 기관인건비 지원 등이 있다.¹⁸⁾ 기관운영 지원 사업 유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 기관운영 지원에 속하는 사업은 크게 경상적 경비 보조와 경영개선 지원으로 나누어 지표 설정을 생각해 볼 수 있다. 경상적 경비보조는 기관운영 실적 및 기관 이용자 만족도, 기관 운영을 통한 최종 목적 달성 여부를 입증할 지표이고, 경영개선 지원은 경영개선 정도를 보여줄 수 있는 지표이다.

18) 특정 사업을 수행하는 것을 목적으로 해당 기관을 지원하는 경우에는 해당 사업 유형에 적합하도록 분류를 시도해야 한다.

<기관운영 지원 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 대민서비스 제공 및 지원

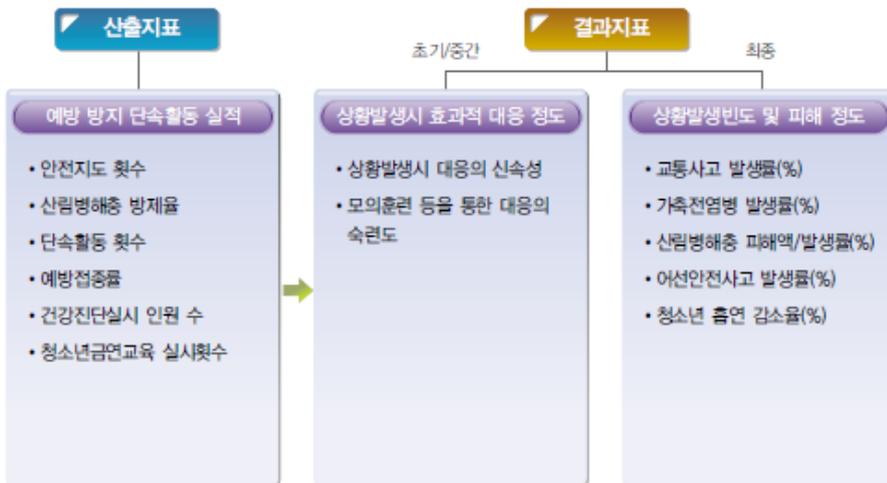
대민서비스 제공 및 지원 사업유형은 법률서비스, 변리상담 서비스, 심리 상담 등 각종 대민서비스를 제공하거나 해당 서비스 비용을 지원하는 활동이 사업으로 주요 사업 활동은 여권발급, 재난피해자 심리상담, 민·형사 소송대리 등 법률구조, 지식재산권 분쟁관련 소송비용 지원 및 무료 변리상담 서비스 제공, 채불근로자 임금채권행사 소요비용 지원, 청소년 상담/지원활동, 보훈도우미(무료간병, 가사지원 등) 등이 있다. 대민서비스 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 심리상담, 법률서비스 등은 상담을 통한 회복 정도 및 승소율과 같은 결과지표를 고려해 볼 수 있고, 발급업무 등 단순 서비스 제공의 경우에는 발급시간 단축, 민원불편사항 감소 등 서비스의 질을 측정할 수 있는 결과지표를 제시해야 한다. 도우미를 통한 지원활동에 대해서는 수혜자 만족도와 더불어, 전체 서비스 수혜대상 중 실제 수혜자 수 등 서비스 제공 정도를 측정할 수 있는 지표를 고려할 수 있다.

<대민서비스 제공 및 지원 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 방지·예방·단속

<방지·예방·단속 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



방지·예방·단속 사업유형은 특정 사건·상황·현상 등이 일어나지 못하게 사전에 미리 대처하거나 이를 억제하는 활동, 또는 예방과 방지를 위한 단속 활동이 수행되는 사업으로 주요 활동은 안전지도 및 안전심사, 예방접종시행/검진/구제, 농작업재해예방관리, 산림병해충방제, 해양오염방지활동, 안전조업지도/불법어업단속, 유해·불량제품 합동단속 등이 있다. 방지·예방·단속 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 교통사고, 범죄 등 발생빈도가 상대적으로 높은 경우에는 발생건수를 제시하고, 발생빈도가 매우 낮은 경우에는 특정상황발생 방지 및 유사시 효과적 대응에 필요한 핵심사항을 성과지표로 제시할 수 있다. 예방·단속사업의 경우에는 예방접종률, 단속실적 등 산출행위가 사업의 결과와 직

결되는 경우가 많으므로 산출지표를 병행하여 제시할 필요가 있다.

- 보상금·보조금(인센티브 포함)

보상금·보조금 사업유형은 보상금 및 행정목적 달성을 위한 인센티브 성격의 보조금 지급 관련 활동이 주된 사업으로 사업 활동은 소득보전 및 폐업지원, 상수원보호구역 주민 지원사업, 장애아동 입양양육보조금 지원, 추가생산비 및 소득차이 보조, 고령자고용촉진 장려금 등이 있다. 보상금·보조금 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 보상·보조금의 수혜자 수와 같은 산출지표는 사업 물량의 규모에 따라 자동 도출될 수 있는 지표이므로 가급적 사업추진을 통한 궁극적 혜택을 측정할 수 있는 결과지표 개발이 필요하다. 다만, 단기적으로 제3변수 통제에 어려움 등을 감안할 때 사업수행만으로 얻을 수 있는 일차적인 결과지표를 이용하면서, 장기적으로 평가에 이용할 수 있는 통계 구축 노력이 필요하다. 아울러, 보상금의 경우에는 적정 대상자에게 지급되었는지 여부와, 서비스의 질적 측면이 보완되어야 한다.¹⁹⁾

<보상금·보조금 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 사회보장 보조 및 기타 보조금

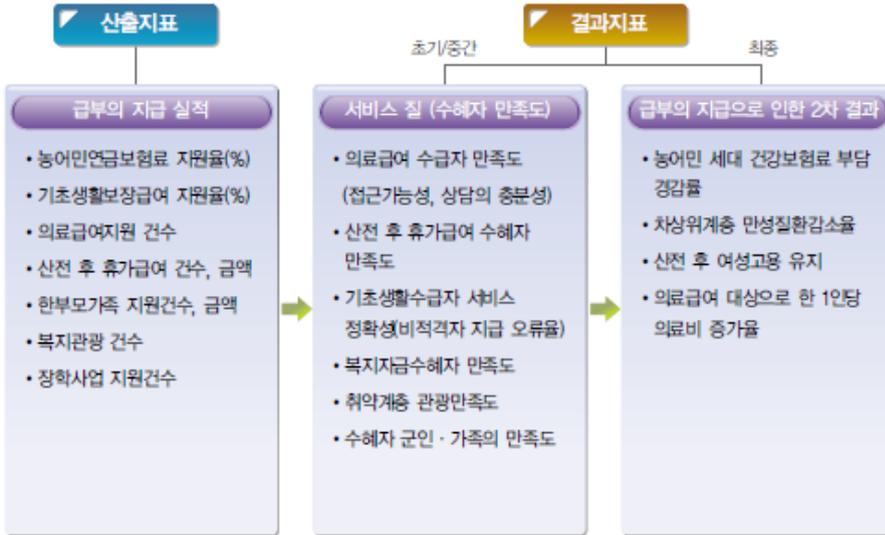
사회보장 보조 및 기타 보조금 사업유형은 일정 기준을 충족한 특수 수혜대상자에 대한 사회보장(사회보험·공공부조·사회복지서비스) 등 급부 제공 활동이 주된 사업으로 주요 사업 활동은 농어민연금보험료 지원, 기초생활보장급여 지원, 기초생활보장 등의 의료급여, 차상위계층 의료급여, 산전 후 휴가급여, 호국장학금 급여 등이 있다.²⁰⁾ 사회보장 보조 및

19) 서비스의 질적 측면에는 서비스 제공의 적시성, 서비스 접근성과 이용의 편리성, 서비스 정확성(처리과정의 오류, 부정수급 등) 등이 있다.

20) 사회보장 보조 및 기타 보조금은 인센티브 성격이 강한 각종 보조금 및 보상금과 구분된다.

기타보조금 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 가급적 단순한 지급실적과 같은 산출지표보다는, 급부 제공으로 인하여 발생하는 수혜자들의 변화를 제시할 수 있는 결과 지표 제시가 필요하다. 이 외에도 사회보장서비스의 적시성, 접근성, 편리성 등 서비스의 질적 측면을 측정할 수 있는 결과지표 제가가 가능할 것이다.

<사회보장 보조 및 기타 보조금 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 시설확충·개선

<시설확충·개선 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



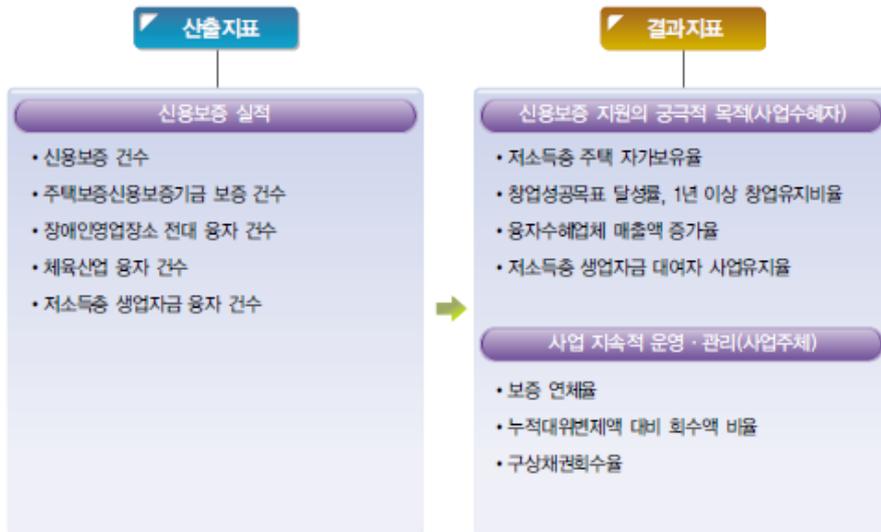
시설확충·개선 사업유형은 시설 및 건물, 건축물의 설비 확충(토지매입 포함) 및 개선과

관련된 활동이 주된 사업으로 주요 사업 활동은 사무용/주거용/후생·관리시설 등 시설 신축, 시설 증·개축 및 개선 등이 있다. 시설확충·개선 사업유형의 성과관리를 위한 지표 개발 시, 사업의 성격에 따라서 공정률 지표의 사용이 불가피한 경우가 있을 수 있으나, 사업의 목적 달성 여부를 반영하는 결과지표의 사용을 염두에 두고 성과지표를 개발하도록 노력해야 한다. 현실적 문제로 인해 과정지표를 사용하는 경우라 하더라도 사업이 완료되는 시점에 사용할 수 있는 결과지표를 개발하고 이를 측정하기 위한 성과정보를 수집해야 하고, 일부 완료된 부분이 있을 경우 이에 대한 결과지표를 과정지표와 함께 병행하여 사용하여야 한다.

- 신용·융자

신용·융자 사업유형은 개인 또는 기업이 부담하는 여러 채무에 대해 보증을 제공하는 신용보증(대위변제), 특정 정책목적에 위하여 필요한 자금을 조달금리보다 낮은 금리로 융자하기 위하여 지원하는 이차보전, 투자·융자 등의 사업으로 주요 사업 활동으로 대학 학자금 대부, 산재근로자 정착금 및 대학학자금, 장애인근로자 자동차 구입 및 직업생활 안정자금, 생활안정자금 대부 및 체불생계비 대부, 주택보증신용보증공급, 자영업전대전 지원, 영업장소지원, 체육용구업체 융자, 체육시설업체 융자, 스포츠서비스 융자, 저소득층 생업자금 융자 등이 있다. 신용·융자 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 대부분의 부처에서 제시하는 신용보증 재원액은 적절한 결과지표로 볼 수 없으며, 건수나 대출액 등의 투입지표에서 벗어나 사업목적 중심의 결과지표 제시가 필요하다. 신용보증의 경우 추가적으로 재무적 관점에서 연체율, 구상채권회수율 등을 고려할 수 있다.

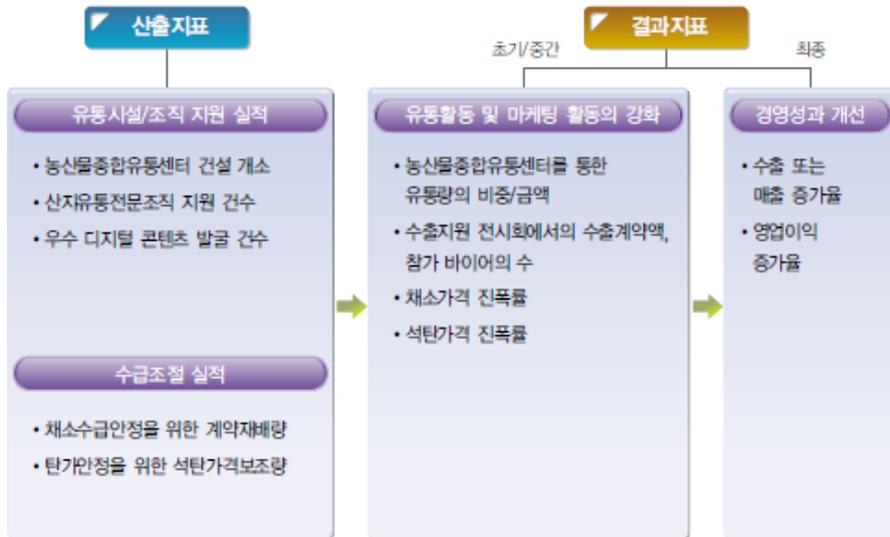
<신용·융자 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 유통·마케팅

유통·마케팅 사업유형은 유통 및 마케팅활동 지원 등과 관련된 사업으로 주요 사업 활동은 별도 유통센터 건설 및 지원, 유통협약명령으로 과잉생산, 가격폭락 등 수급불안시 산지 폐기 및 품질규제, 임산물유통시설 지원, 저장·건조시설 지원, 홈페이지, 유통정보, 해외전시회 참가, 세일즈단 파견, 사이버전시상담, 사후관리, 해외IT지원센터 운영, IT협력단 파견, 해외전시회지원, 수출상담센터 운영 등이 있다. 유통·마케팅 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 유통시설 건설 및 개선 지원사업의 경우 단순 산출지표보다 사업의 궁극적 목적을 나타낼 수 있는 결과지표 개발이 필요하며, 유통·마케팅을 위한 전시회, 박람회 개최 사업이 추가 될 경우 행사 사업유형을 참조하여야 한다.

<유통·마케팅 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 인력 양성·운영·활용

인력 양성·운영·활용 사업유형은 특정 분야에 대한 인력 양성 및 운영과 관련된 사업으로 주로 특정 분야의 전문가, 국가대표선수, 군인, 경찰 등의 인력을 양성하고 운영하기 위한 기본적인 물자지원사업이며, 교육을 포함한 장학제도, 연구지원, 경영컨설팅 활동지원, 기술향상지원 등의 인력 양성을 위한 다양한 형태의 사업이 포함된다. 주요 사업활동은 방위 전략 유지(급식, 피복, 의무물자 지원 등), 충원 활동, 국가대표 육성, 특정분야 우수 인력 양성 등이 있다. 인력 양성·운영·활용 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 인력 양성 및 운영에 들어가는 단순 산출, 투입지표보다 인력운영의 성과를 나타내는 결과지표를 개발하도록 노력해야 한다. 인력양성사업으로 배출된 자격을 갖춘 인력의 수, 혹은 양성된 인력이 관련분야 발전에 기여한 실적과 인력 운영의 목적을 달성하고 있는

지를 나타내는 활동 능력의 정도를 보여줄 수 있는 지표의 제시가 필요하다. 초기단계에는 행정서비스를 평가하고, 중간단계에서는 투입/산출로부터 파생된 변화 혹은 편익을 평가, 최종단계에서 개선된 최종 상태를 평가하도록 한다.

<인력양성·운영·활용 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 자원유지보전

<자원유지보전 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



자원유지보전 사업유형은 국가기록물, 문화재, 산림자원, 생태계 등의 유지, 보수, 보전,

보존과 관련된 활동이 주된 사업으로 주요 사업 활동은 국가주요기록물 수집/보존/관리, 국립공원 내 자연생태계 보전, 구조관리체계 구축, 지정지구 정비 등 보존사업, 덕수궁 복원정비, 고건축물 보수정비, 자생식물단지 조성, 사립수목원 지원, 신품종출원 활성화, 품목별 분석 등이 있다. 자원유지보전 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시 공통적으로 관리대상에 대한 활용정도를 측정할 수 있는 이용자(관람자) 수 등을 고려할 수 있으며, 보호대상의 개체 수 등 보존상태를 측정할 수 있는 결과지표와 병행하여 전체 관리 대상 중 현재 관리되고 있는 정도를 나타내는 과정지표 제시가 필요하다.

- 정책연구용역·연구

정책연구용역·연구 사업유형은 연구개발 및 정책연구 사업으로 예산편성 지침상 용역비에 해당하는 사업으로 주요 사업 활동은 연구기반 조성, 연구개발 지원, 연구조사 지원, 학술행사 개최 등이 있다. 정책연구용역·연구 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 연구개발 지원사업(용자 포함)의 경우 지원(용자)실적을 산출지표로서 사용할 수 있으나, 연구성과를 나타내는 논문 수 및 인용건수, 특허권이나 실용실안 건수 등을 결과지표로 사용하는 것이 바람직하고, 유물 발굴의 경우 발굴 유물 수에 더하여 발굴된 유물로 무엇을 알 수 있었는가를 나타내는 연구 성과(논문 및 저술 등)를 결과지표로 사용하는 것이 바람직하고, 정책연구의 결과지표로는 연구결과를 토대로 만들어진 정책 및 정책에 활용된 정도를 사용하는 것이 바람직하다.

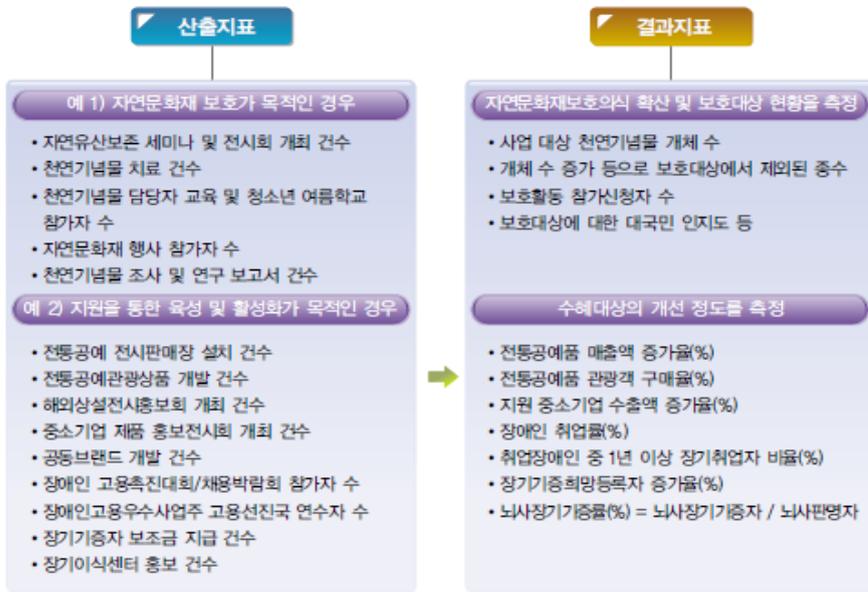
<정책연구용역·연구사업 유형의 성과영역 및 지표유형>



- 종합사업

종합사업 사업유형은 산업육성, 문화재보호 등 사업목적 달성을 위한 교육, 홍보, 컨설팅 지원, 연구, 조사 등 다양한 사업 활동을 수행하는 사업이다. 종합사업 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 해당 사업의 궁극적인 목적 달성 여부를 측정할 수 있는 결과지표를 제시해야 한다. 일례로 특정 개체보호를 위해 다양한 사업활동이 수행되는 경우 보호활동을 통한 보호 개체의 개체 수 증가율, 특정 산업 육성을 위해 다양한 사업활동이 수행되는 경우 지원활동을 통한 지원대상(업체 등)의 매출액이나 생산품 소비량이 결과지표로 활용될 수 있다. 단일한 사업목적에 대해 다양한 사업유형이 하나의 사업으로 추진되는 경우에는 개별 사업유형에 대한 각각의 성과지표를 나열하기보다는 최종 사업목적과의 인과관계가 명확한 결과지표를 제시하는 것이 중요하다.

<종합사업 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 컨설팅 제공 및 지원

컨설팅 제공 및 지원 사업유형은 지자체, 중소기업, 농가 등에 컨설팅 서비스를 제공하거나 컨설팅 비용의 일부를 지원하는 활동이 주된 사업으로 주요 사업 활동은 지역문화 현황 및 정책에 대한 종합컨설팅, 새기술보급 및 현장애로기술 개발과제 시범, 대상농가별 집중컨설팅, 중소기업컨설팅 비용지원, 임업기술지도보급 등이 있다. 컨설팅 제공 및 지원 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 개별 컨설팅을 통한 개선 및 효과를 측정할 수 있는 결과지표를 제시하여야 한다. 경영컨설팅의 경우 해당 기업체의 경영개선 정도를 나타내는 지표를 제시하고, 기술 및 정보를 제공하는 컨설팅의 경우 해당 기술 및 정

보전달의 신속성 및 이에 대한 활용 정도를 측정하는 결과지표를 제시하여야 한다.

<컨설팅 제공 및 지원 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 통계자료 조사 및 제공

<통계자료 조사 및 제공 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



통계자료 조사 및 제공 사업유형은 통계자료 조사 및 통계조사결과 제공과 관련된 사업으로 주요 사업 활동은 통계자료 조사, 통계자료 제공 등이 있다. 통계자료 조사 및 제공 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 통계자료 조사 및 제공 사업이 성과지표로 통계품질, 통계 이용 정도, 이용자 만족도를 제시하는 것이 바람직하다. 통계 품질에 관련

된 지표를 제시할 때에는 관련성(이용자의 수요에 맞는 통계 생산), 정확성(추정값과 모집단의 참값과의 차이), 정시성(계획된 시간 준수하여 통계자료 공표) 등이 고려되어야 한다. 또한 이용자 만족도 조사시에는 접근성(통계자료에 접근이 가능한 정도, 이용자들이 손쉽게 원하는 형태의 자료 이용 가능성), 일관성/비교성(시간적, 공간적 비교 가능성), 서비스성(공표매체의 단선성, 미시통계자료 제공, 통계지표의 단순성, 자료전환 및 가공의 용이성 등) 등이 고려되어야 한다. 가능하다면 효율성 관련 지표로 함께 고려되어야 하며, 효율성은 통계작성시 사용된 예산, 인력, 시간 대비 이용빈도, 조사 및 수집방법의 효율성 등이 있다.

- 행사

행사 사업유형은 정부가 주관하는 기념일 행사, 국내의 문화 및 관광 행사, 체육행사, 전시·박람회 등의 행사 추진 사업으로 주요 사업 활동은 정부 주관 국경일·기념일 행사 개최, 국내외 문화·예술행사 개최, 주기적 체육행사 개최, 전시회·박람회 개최 등이 있다. 행사 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 행사에 참여가 자발적으로 이루어지는 경우는 참여자의 규모 측면을 제시하는 성과지표도 의미가 있으며, 일회성 행사인 경우 참여자의 만족도 또한 의미 있는 성과지표에 해당된다. 그러나 행사개최 자체에 대한 지표보다는 행사 개최의 궁극적 목적 달성 여부를 측정할 수 있는 결과지표를 개발하도록 노력해야 한다.²¹⁾

<행사 사업유형의 성과영역 및 지표유형>

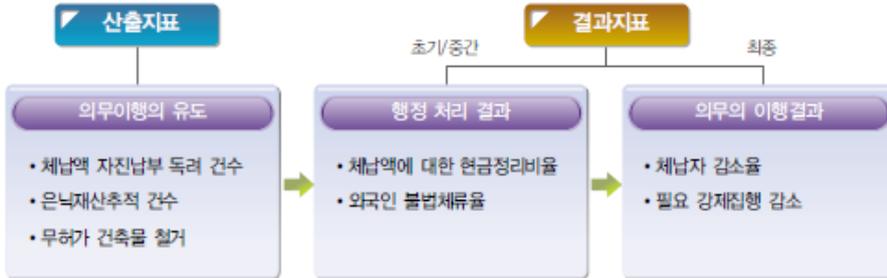


21) 1회성 행사일 경우라도 사후평가 등을 통해 행사사업의 양적/질적 성과를 파악하여 이를 관리하여야 한다.

- 행정집행

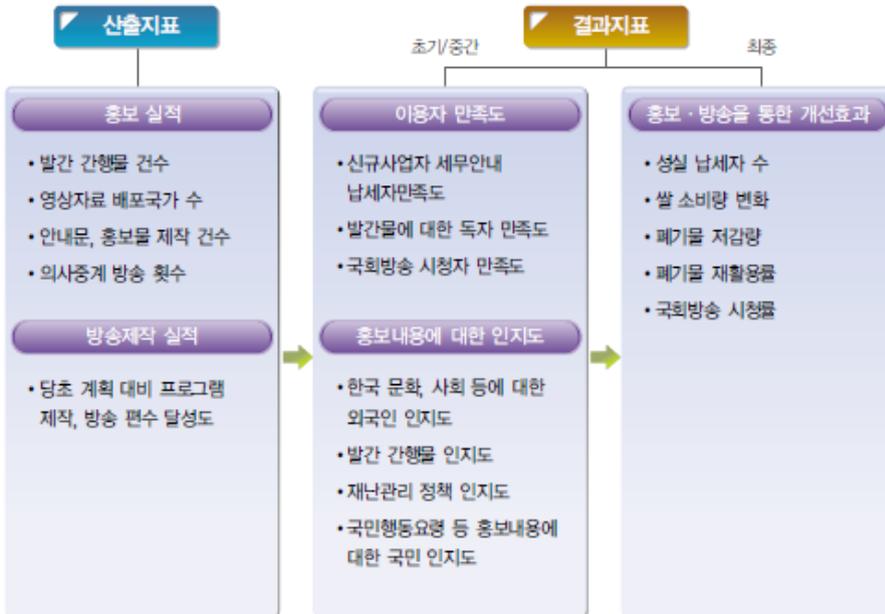
행정집행 사업유형은 강제적 행정 수단을 이용하여 의무를 이행하도록 유도하는 사업으로 주요 사업 활동은 행정상 강제집행에 소요되는 예산 지원 등이 있다. 행정집행 사업 유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 행정집행이 이루어져 의도된 결과를 측정할 수 있는 지표를 설정하는 것이 중요하다.

<행정집행 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



- 홍보·방송

<홍보·방송 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



홍보·방송 사업유형은 단순 정보전달이나 이미지 제고 등 특정목적에 위한 홍보활동과 방송제작, 지원, 운영 등 방송산업 관련 활동이 주된 사업으로 주요 사업 활동은 정기간

행물 발행, 영상자료 배포, 정기/비정기 간행물 발간, 재난관리 정책홍보, 지하철 재난예 방 홍보, 세금안내 홍보물 제작, 세금납부 안내, 쌀소비촉진 홍보, 폐기물감량 홍보, 프로그램 제작비 등 지원 등이 있다. 홍보·방송 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 홍보사업은 정보전달 자체가 목적인 경우와 전달된 정보를 통해 인식 및 행동변화를 목적으로 하는 경우를 나눌 수 있다. 정보전달 자체가 목적인 경우에는 홍보물에 대한 인지도나 구독자 수 등을 제시할 수 있으며, 인식 및 행동변화를 목적으로 하는 경우에는 해당사업의 목적달성 여부를 별도로 측정하거나, 이를 대표할 수 있는 통계자료 활용을 통해 결과지표로 제시할 수 있어야 한다. 홍보 목적의 방송 사업일 경우 방송된 산출물의 품질을 측정할 수 있는 성과지표를 제시하도록 하고, 시청자 만족도, 해당 방송 프로그램의 시청률 등이 고려될 수 있다.

- SOC

<SOC 사업유형의 성과영역 및 지표유형>



SOC 사업유형은 도로·철도·항만·공항 등 사업완성을 수년을 요하는 토목·건축 사업으로 연차별 소요 등 사업내용이 사전에 구체화될 수 있는 사업으로 주요 사업 활동은 인프라 구축을 위한 토목 및 건설공사 등이 있다. SOC 사업유형 성과관리를 위한 지표 개발 시, 실제 건설 결과물, 서비스 조달결과, 사용자가 느끼는 서비스의 질 영역에 대한 개발이 필요하다. 사업 결과의 가시화에 장기가 소요될 경우에는 사업진행 과정에 대한 과정지표(공정률 등)의 사용이 가능하다. 그러나 현실적 문제로 인해 과정지표를 사용하는 경우라 하더라도 사업이 완료되는 시점에 사용할 수 있는 결과지표를 개발하고 이를 측정하기 위한 성과정보를 수집해야 하며, 일부 완료되어 활용되는 부분이 있을 경우에는 이에 대한 결과지표를 과정지표와 함께 병행하여 사용하여야 한다. 아울러, 산출단계에서는 공

정 및 완공 실적, 결과단계에서는 완공물의 조달 결과(이용 실적) 및 사용자가 느끼는 서비스의 질(만족도 및 사회·경제적 효과)을 측정할 수 있다.

4. 한국정책평가연구원, 성과목표체계 재구축 및 목표지향적 성과지표체계 개발²²⁾

○ 정부업무 성과관리의 개념

정부업무평가기본법에 따르면, 정부부문의 ‘성과관리’란 기관의 임무, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동을 의미한다. 성과관리란 각 기관이 그 임무달성을 위해 전략적 관점에서 계획을 수립하고, 한정된 자원을 효율적으로 활용하여 업무를 추진한 후, 조직의 역량과 성과를 정확히 측정하여 그 결과를 정책의 개선이나 자원배분, 개인의 성과보상에 반영함으로써 조직의 전반적인 효율성을 높이고자 하는 과정이다. 따라서 성과관리의 궁극적인 목적은 일 잘하고 책임 있는 정부를 만들어 국민에게보다 질 높은 행정서비스를 제공하는 것이라 할 수 있다.

<정부업무 성과관리의 4단계 과정>



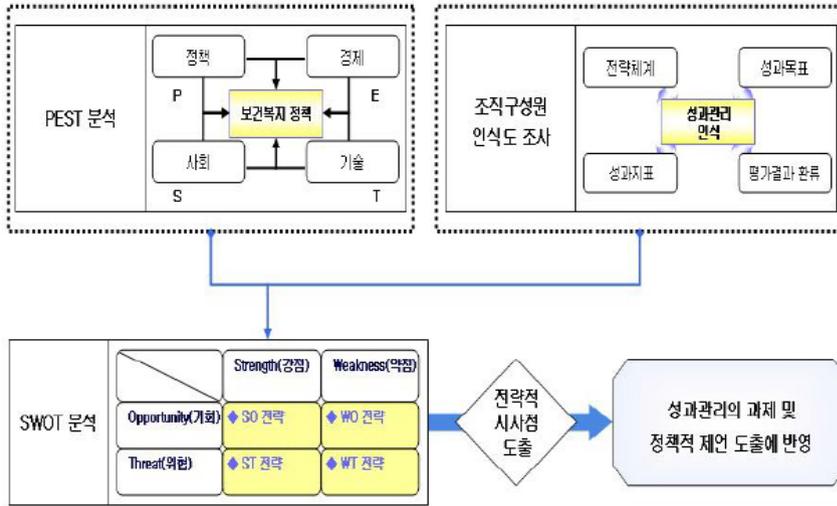
○ 성과관리와 내·외부 환경분석

환경분석은 정책 추진방향을 이해하고 세부 과업을 추진해 나가는데 있어 필수 요소로 작용한다. 환경분석은 정책에 대한 내·외부 환경요인의 분석을 토대로 향후 성과관리의 과제 및 정책적 제언 도출에 반영하기 위해 필요한 분석절차이다. 환경분석은 정책·경제·사회·기술적 환경요인에 대한 PEST분석과 조직의 전략과 성과관리에 대한 조직구성원의

22) “한국정책평가연구원, 「성과목표체계 재구축 및 목표지향적 성과지표체계 개발」, 보건복지부, 2010년.”의 내용을 참고하여 요약하였다.

인식도 조사, 실무담당자와의 인터뷰 등을 통해 중요한 시사점을 도출하고, 조직의 정책 추진의 내부적 강점 및 약점, 외부적 기회 및 위협요인을 종합하여 SWOT 분석을 실시하는 체계로 이루어진다.

<성과관리와 환경분석 개요>



한 사회의 보편적 환경변화는 그 사회와 이해관계를 형성하고 있는 모든 집단에 직·간접적으로 영향을 미치게 된다. 그러므로 조직의 성과목표체계 재구축과 향후 정책 방안에 대한 모색을 하는데 있어서 대외 환경의 변화로부터 발생하는 기회 또는 위기 요인에 대한 분석과 통찰은 중요한 선결과제가 된다.

○ 성과지표체계 개선

- 성과지표의 개념

우리나라 「공무원 성과평가 등에 관한 규정(대통령령 제20787호)」 제10조 2항에서는 성과계약의 성과목표 달성도를 성과지표에 근거하여 평가하도록 규정하고 있다. 성과지표(performance indicator)란 조직의 임무, 전략목표, 성과목표의 달성여부를 측정하는 척도로서 성과를 측정할 수 있도록 계량적 혹은 질적으로 나타낸 것을 말하며, 이에 따라 업무실적에 대한 평가가 이루어진다. 또한 핵심성과지표(key performance indicator)란 핵심성공요인의 성공적인 수행여부를 판단할 수 있는 기준으로서, 정책비전 및 성과목표의 달성여부와 관련된 가장 기본적인 측정수단이 된다. 성과지표에 의해 객관적이고 정확하게 성과의 달성수준을 측정할 수 없는 경우에는 성과관리의 목적을 달성할 수 없기 때문에 성과지표는 성과관리의 가장 중요한 요소라 할 수 있다.

- 성과지표의 중요요소와 기능

- 계량화의 기능 : 성과지표는 설정된 목표로 나아가는 추진상황을 점검하고 성과를 측정하는 기능을 한다.
- 단순화의 기능 : 성과지표는 정책의 중요한 추세를 강조하여 주요 정책문제를 쉽게 이해하고 수용하게 하는 기능을 한다.
- 의사전달의 기능 : 국민들로 하여금 정부의 행위가 초래하는 영향과 결과를 예상할 수 있도록 하여 개인의 행위와 활동에 변화를 주는 기능을 한다.

- 성과지표의 활용

- 정책목표 실행의 관리 수단 - 핵심성과지표(KPI)의 선정이 잘못되었을 시, 정책목표의 달성에 중대한 영향을 미칠 수 있고, 그런 의미에서 핵심성공요인(CFS)으로부터 도출되는 핵심성과지표는 기간의 정책목표를 달성하기 위한 관리지표로서 활용된다.
- 정책목표 실행의 커뮤니케이션 수단 - 정책목표의 실행은 조직내 어느 한 부서 또는 한 계층에 의해서만 이루어지는 것이 아니며, 그러기 위해선 정책목표 실행에 대한 조직간, 개인간, 업무간의 연계성이 있는 지표가 존재해야 한다. 이러한 의미에서 핵심성과지표(KPI)는 정책목표가 원활하게 달성되기 위한 구성원간의 대화의 지표로서 활용된다.
- 정책목표 실행의 측정수단 - 정책목표 실행과 관련하여 결과와 그에 따른 합리적인 피드백을 할 수 있는 수단이 필요하고, 이러한 의미에서 KPI는 정책 목표에 대한 결과측정과 피드백을 통한 향후 방향에 대한 지침으로 활용된다. 그리고 현재 우리나라에 있어서의 성과지표의 활용은 주로 여기에 해당된다.
- 정책목표 실행의 결과에 대한 동기부여수단 - 정책목표의 실행이 조직 내에서 지속적으로 유지되기 위해서는 조직구성원에 대해 그 실행결과에 대한 동기부여가 필요하며, 이러한 의미에서 KPI는 차별적인 동기부여의 지표로서 활용이 된다.

- 성과지표 개선의 대원칙

- 정책비전 및 정책목표와의 일치성 원칙 - 정책비전, 정책목표 및 과제, 핵심성공요인(CFS)에 정확히 집중될 수 있도록 성과지표를 선정해야 한다.
- 측정 가능성의 원칙 : 성과지표는 객관성을 확보할 수 있도록 일정 기간별로 측정 및 평가가 가능하여야 함을 의미한다.
- 개선 가능성의 원칙 : 성과지표는 가치 개선에 도움이 될 수 있도록 해당 분야의 개선 가능성을 고려하여 개선 잠재력이 높은 분야를 자극할 수 있어야 함을 의미하며, 이 원칙은 성과지표가 우리의 업무를 개선시켜줄 수 있는 지표가 되어야 함을 의미한다.
- 관리 가능성의 원칙 : 성과지표는 성과결과에 대한 책임한계가 명확하게 결정될 수 있

어야 함을 의미한다.

- 목표설정 가능성의 원칙 : 성과지표는 관리 가능한 분야를 대상으로 목표, 즉 기준 설정이 가능해야 함을 의미한다.
- 상대적 중요도의 원칙 : 핵심성과지표(KPI)의 종류와 수는 지표관리 및 성과측정항목의 특성에 맞게 제한하되, 기관의 특성을 반영할 수 있는 방향으로 설계되어야 함을 의미하며, 이는 지표의 적절한 가중치를 뜻한다.
- 충분성의 원칙 : KPI 선정시 조직이 결정한 성과목표를 충분히 달성할 수 있도록 지표의 내용이 불투명하거나 지표항목간의 구분이 모호하지 않도록 해야 함을 의미하며, 이 원칙은 지표가 실제 담당자들이 추진하는 업무를충분히 대변할 수 있어야 함을 의미한다.
- 비교 가능성의 원칙 : KPI는 원칙적으로 계속성을 유지하여 성과측정 및 조직 관리의 안정성을 확보하고, 연도별 성과와 개선 정도를 비교할 수 있어야 한다.

- 성과지표의 지표 유형

- 산출물 지표 : 건수, 면적, 연장, 인원, 대수 등의 단순 산출물이 여기에 해당된다.
- 달성도 지표 : 계획대비 실적, 표준대비 실적 등이 여기에 해당된다.
- 경제성 지표 : 수익률이나 비용대비 실적 등이 여기에 해당된다.
- 개선도 지표 : 증가율이나 감소율 등이 여기에 해당된다.
- 효율성 지표 : 업무의 정확성, 신속성, 비용절감 정도 등이 여기에 해당된다.
- 이용도 지표 : 고객이용도, 자원활용도 등이 여기에 해당된다.
- 파급효과 지표 : 고용파급효과, 소득파급효과, 생산파급효과 등이 여기에 해당된다.
- 만족도 지표 : 서비스 만족도, 정책만족도, 시설만족도 등이 여기에 해당된다.

<성과지표 개선시 체크사항>

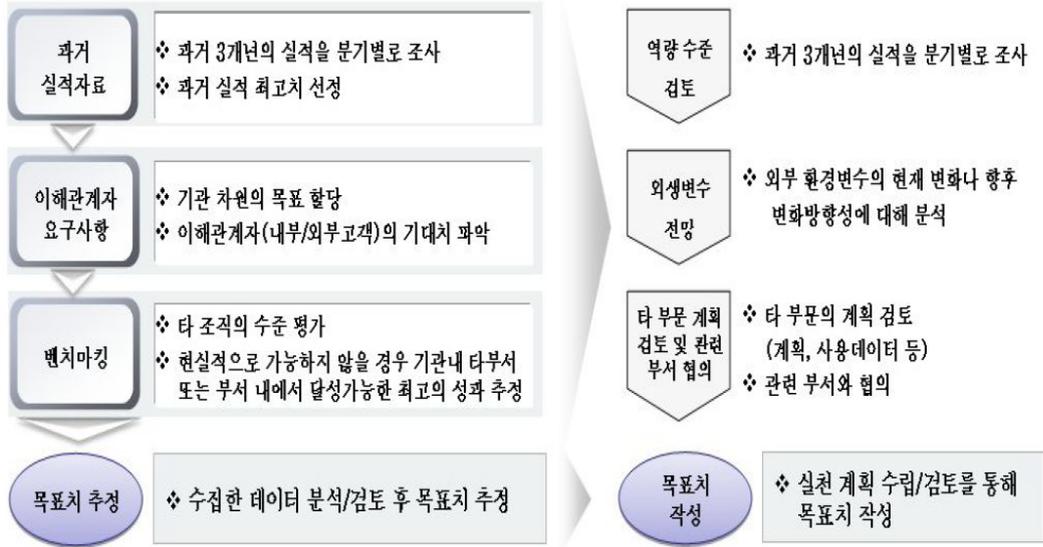
구분	설명
상황/환경	현재 당면하고 있는 문제 및 상황이 어떠한지 검토
투입물	이러한 문제를 해결하기 위해 어떠한 자원이 필요한지를 검토
산출물/지표	이러한 자원의 투입결과 생산된 재화 및 용역은 무엇인지를 검토
중간결과/지표	이러한 산출물로 인해 1차적으로 발생하는 변화의 모습은 어떠한 것인지를 검토
최종결과/지표	이 사업을 통해 궁극적으로 어떠한 변화를 바라고 있는지를 검토
지표점검	각 단계에서 설정된 지표가 바람직한 지표의 조건과 부합되는지를 검토

○ 성과지표의 목표치 설정

목표치란 성과지표의 달성수준에 대한 계획을 수치로 표현하는 것을 말한다. 합리적인 목표치는 담당자의 업무에 대한 동기부여와 목표달성에 대한 성취욕을 제고시키는 긍정

적인 역할을 한다. 성과평가는 부서간 상호 비교를 통한 서열화를 수반하므로, 공정하고 수용성 있는 목표의 설정이 반드시 전제되어야 한다.

<목표치 설정의 방법>



- 목표치 설정의 원칙

- 도전적 목표치가 되도록 설정함 - 도전적 목표치란 담당자가 전력을 다해 노력하였을 경우에 가까스로 달성할 수 있는 수준을 말한다.
- 달성 가능한 목표치가 되도록 설정함 - 타 조직이 이미 달성한 경우가 있거나 담당자가 노력하여 달성이 가능한 수준을 말한다.
- 상위지표 목표치와의 연계가 되도록 설정함 - 조직의 목표치를 성정함에 있어 상위지표 목표치와의 맥락이 일치하는 지를 연계성의 관점에서 고려하여 목표치를 설정한다.
- 난이도의 일관성이 유지되도록 설정함 - 달성난이도 측면에서 단위조직간 동일한 수준을 유지할 필요가 있다.

5. 성과관리체계의 합리화 방안²³⁾

① 하연섭, 사업특성별 성과관리제도의 유효성에 관한 연구²⁴⁾

○ 사업 특성과 성과관리제도

우리나라에서 운용되고 있는 성과주의예산제도는 성과와 예산의 직접적인 연계라는 측면에서 전 세계적으로 매우 독특한 사례이다. 성과관리제도와 관련해서는 여러 가지 쟁점들이 제기되고 있지만, 사업의 특성에 따라 성과측정의 가능성이 다를 수 있고 이러한 성과측정의 가능성이 성과평가 결과에 영향을 미칠 수 있다는 문제제기가 오래 전부터 있어 왔다. 실제 사업의 수행 정도가 아니라 사업이 지니는 특성이 성과평가 결과에 큰 영향을 미칠 수 있다는 문제제기인 것이다. 사업의 특성이 성과평가결과에 미치는 영향은 두 가지 차원에서 나타날 수 있다. 첫 번째 차원은 사업의 특성이 성과점수에 미치는 영향이다. 보다 구체적으로, 관리하기 용이하거나 측정하기 용이한 사업은 성과평가 결과가 상대적으로 높게 나올 가능성이 있다. 두 번째 차원은 사업의 특성이 성과점수의 변이성(variability) 혹은 편차(dispersion)에 미치는 영향이다. 측정하기 용이한 사업은 보다 정확하게 측정할 수 있기 때문에 성과평가 편차가 그리 크지 않을 가능성이 높다.

○ 8가지 차원의 사업의 특성 비교

- 유형적인(tangible) 사업과 무형적인(intangible) 사업

성과측정의 가능성이 모든 사업에서 동일하다고 할 수는 없다. 유형적 서비스는 반복되는 서비스를 제공하는 측정가능하고 표준화된 활동을 의미하는데, 유형적 서비스의 성과를 측정하는 것은 전혀 어려운 일이 아니다. 무형적이며 개별화된 서비스는 일상적이긴 하지만 개인의 욕구와 상황에 맞추어 서비스를 제공해야 하는 프로그램을 의미하는데, 이러한 서비스에 대해서는 성과지표를 개발하는 것이 불가능하지 않으나 쉽지만은 않다.

- 성과지표의 특성에 따른 구분

성과관리의 논리모형을 따를 경우 성과지표는 투입, 활동(혹은 과정), 산출, 결과 지표로 이루어지게 된다. 성과관리에서 지표선정의 궁극적인 방향은 결과지표를 활용하는 것이지만 사업의 성격 때문에 결과지표를 활용하는 것이 불가능한 경우들이 많다.

23) 한국정책학회/한국조세연구원 공동 정책 세미나, 「성과관리체계의 합리화 방안」, 2013년 5월.

24) “하연섭, 「사업특성별 성과관리제도의 유효성에 관한 연구」, 2013년.”의 내용을 참고하여 요약하였다.

- 사업의 장·단기에 의한 구분

사업담당자들이 갖는 가장 큰 불만은 사업의 결과가 장기적으로 나타나는 사업의 경우에는 성과를 측정하기 매우 어렵기 때문에 성과평가에서 불이익을 받는다는 것이다. 사실, 연 단위로 평가하는 성과관리제도 하에서 효과가 나타나는데 수년이 걸리는 장기적인 사업은 결과를 측정하기가 매우 어렵다. 그러나 이 문제는 현실의 성과측정에서는 큰 문제를 야기하지 않을 수도 있다. 왜냐하면 정기적인 사업이라 할지라도 성과지표는 모두 단기적인 지표를 활용하기 때문이다. 즉, 유사 지표(proxy indicators)를 활용할 가능성이 높다는 것이다. 유사 지표를 활용하기 때문에 사업의 결과를 정확히 반영하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없을 것이다.

- 정책유형에 따른 구분

Lowi의 정책분류 방식에 따르면, “구성적(constituent) 사업, 규제적(regulatory) 사업, 배분적(distributive) 사업, 재분배적(redistributive) 사업”으로 구분할 수 있다. 현실적으로 구성적 사업은 그리 많지 않고, 규제적 사업, 배분적 사업, 재분배적 사업이 주를 이루게 된다. 그리고 정책 유형에 따라서 결과에 영향을 미치게 된다.

- 사업수행 방식에 따른 사업의 구분

재정사업 자율평가에서 사업수행 방식을 직접수행, 지자체보조, 민간보조, 용자출자, 출연, 투자 등으로 구분하고 있으며, 직접수행+ 민간보조, 직접수행+ 지자체보조, 직접수행+ 용자 등의 혼합형태도 나타나고 있다. 사업의 수행방식이 성과평가 결과에 미치는 영향에 대해서 선행연구에서는 직접수행방식이 간접수행방식 보다 지속적으로 높은 결과를 보이는 것으로 나타났다.

- 예산규모에 따른 사업의 구분

예산규모가 평가결과에 영향을 미칠 수도 있다. 예산규모와 사업평가 결과의 관계에 대해서는 이른바 예산규모가 큰 사업일수록 사업평가 결과가 양호할 것이라는 예측이 지배적이다.

- 사업의 수행기간에 따른 사업의 구분

사업의 수행기간이 평가결과에 영향을 미칠 수도 있는데, 사업의 수행기간이 길면 길수록 사업의 수행경험이 쌓이기 때문에 평가결과가 유리한 방향으로 사업을 관리·운영할 가능성이 커진다.

- 지표의 수에 따른 사업의 구분

지표의 수가 많으면 많을수록 사업추진 주체가 사업의 성격을 다각적으로 파악하고 성과 달성을 위해 노력하는 것을 의미하므로 지표 수가 많을수록 결과가 높을 것으로 예측할 수 있다.

② 윤지웅, 자체평가 성과지표 체계 개선을 위한 논리모형 적용의 가능성 탐색 : 에너지분야 관련 정부사업을 중심으로²⁵⁾

○ 자체평가제도 개요

2000년대 초반 우리나라는 기존에 산발적으로 이루어지던 정책평가를 보다 체계적으로 수행하고 이를 정책형성 및 수립과정에 환류하기 위하여 보다 정치하고 체계적인 평가시스템을 본격적으로 도입하였다. 새로운 사업평가제도의 도입의 기저에는 ‘정부사업의 논리개발을 위해서 정부사업이 무엇을 해서 무엇을 얻고자하는 것인가를 파악해야 한다’는 내용이 깔려있다. 대부분의 정부사업은 기획→선정→사업수행→종료의 순서로 진행된다. 우리나라의 경우에는 정부업무평가위원회의 정부업무 성과관리체계를 통해 성과관리체계에서는 임무→비전→전략목표→성과목표로 이어지는 위계(hierarchy)가 존재하고 있다.

자체평가란 자율성을 모토로 하는 자체평가는 자율평가의 형태로 스스로의 반성형식을 사용하면서, 정부업무 및 공공부문의 제반업무와 관련하여 정책 및 사업을 수립·시행하는 기관이 스스로 평가대상에 관한 유용한 정보 또는 지식을 얻기 위해서 일정한 의도와 목적으로 고려한 평가기준을 정립하여 이 기준에 따라 평가대상을 신뢰성 및 타당성 있게 측정하는 것을 말한다. 그리고 다양하고 분절적인 평가제도들의 통합이 필요하게 되어 기본법을 제정하면서 비록 물리적 통합이기는 하지만 통합의 근거를 마련한 것을 자체평가의 시작으로 인식 할 수도 있다.²⁶⁾

성과관리 계획수립, 성과집행, 성과평가라는 일련의 성과관리 사이클 내에서 정부업무를 추진하도록 하여, 보다 체계적으로 계획을 바탕으로 하는 평가에 초점을 두어 명실상부하게 성과평가의 의미를 가지도록 하였다. 자체평가의 목적은 해당부처의 정책성과개선에 두어야 하며, 보다 구체적으로는 부처의 임무, 전략목표, 성과목표, 성과지표로 평가하도록 하였다. 즉 자체평가제도는 직접적으로 평가를 수행하고, 자율적인 평가기준과 평가지표를 설정하는 자율지향적인 운영방향, 평가업무의 중복성을 줄이고 전체적인 통합적 평가를 이끌어내는 통합지향적 운영방향, 성과계획을 체계적으로 구축하는 성과지향적인 운영방향, 인사 및 성과 등의 개인평가와 조직 및 예산과의 연계된 활용지향적인 운영방향을 지니고 있다.

○ 평가 과정

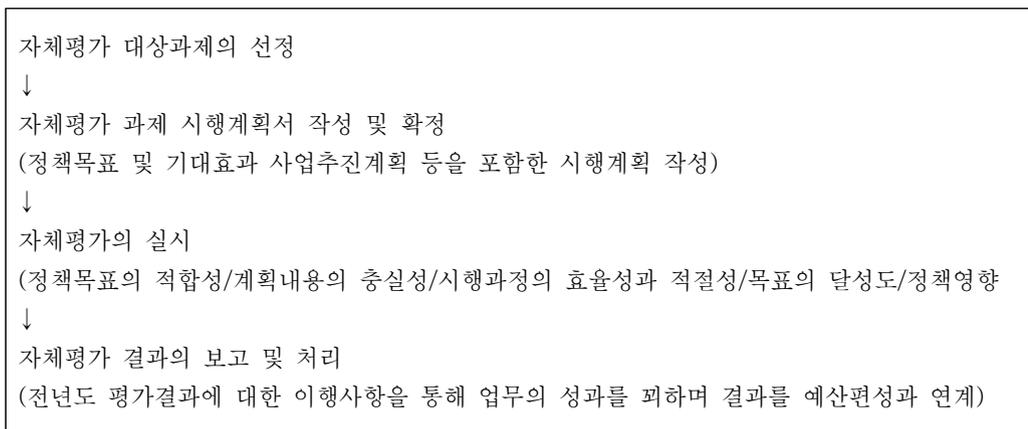
중앙행정기관에서 자체평가를 위한 활동은 자체평가 대상과제의 선정으로부터 시작된다.

25) “윤지웅, 「자체평가 성과지표 체계 개선을 위한 논리모형 적용의 가능성 탐색 - 에너지분야 관련 정부사업을 중심으로」, 2013년.”의 내용을 참고하여 요약하였다.

26) 통합평가 중심이라는 기본운영방향은 여러 가지 평가 제도를 하나로 통합한다는 것을 의미한다.

각 중앙행정기관은 매년 1월에 주요업무계획을 고려하여 부서별로 업무를 분류하고 자체평가 대상과제를 선정한다. 자체평가 대상과제를 선정할 때 일반적으로 고려하는 기준은 “첫째, 국정과제 또는 대통령 지시사항 관련 주요사항 등을 포함한다. 둘째, 주요업무계획에 포함되어 있는 시책 사업은 원칙적으로 포함한다. 셋째, 연두 업무보고에 포함된 각 부처별 혁신과제를 포함한다. 넷째, 주요업무계획에는 없으나 부서별 핵심 고유기능이 제외되지 않도록 조정한다. 이상의 기준들을 고려하여 각 부서에서는 자체평가 대상과제를 선정하며, 각 부서에서 선정된 자체평가 과제는 부서별로 자체조정을 거쳐 국무조정실에 매년 1월 28일까지 보고한다.

<자체평가제도 평가 과정>



각 부처는 선정된 자체평가 대상과제별로 정책목표 및 기대효과, 사업추진계획 등을 포함하여 자체평가 시행계획을 작성한 후 자체평가위원회의 심의를 거쳐, 국무조정실로 시행계획을 제출하여야 한다. 시행계획서를 작성하기 위해서는 다음의 몇 가지 사항을 반드시 포함되어야 한다. 첫째, 자체평가 대상과제의 정책목표 및 기대효과를 계량화하여 객관적으로 제시하여야 한다. 둘째, 정책목표와 하위정책 목표 및 수단을 적절하게 선정하기 위하여 대상과제를 대과제-중과제-단위사업으로 구성한다. 셋째, 사업추진계획을 중과제별로 작성한다. 그러므로 시행계획서에서는 중과제별로 측정하기 위한 지표를 제시하되 직접지표와 간접지표로 구분하여 제시한다. 각 부처에서 작성된 자체평가 시행계획은 국무조정실에 제출되어 검토를 받는다. 자체평가 시행계획은 정책목표 및 기대효과 명료화와 구체화 여부, 정책목표와 하위 정책목표 및 수단 간의 적절성, 그리고 과제별 세부 추진계획의 충실성 등을 중심으로 검토된다. 국무조정실은 자체평가 계획의 검토 후 필요시, 시행계획의 보완 및 관련자료 제출을 요청할 수 있으며 3월 말까지 자체평가시행계획을 확정한다.

자체평가는 원칙적으로 매 반기별로 실시하며, 연초부터 당해반기까지의 누계추진실적을 기준으로 평가한다. 자체평가를 위한 평가기준은 주요정책과제 공통평가 기준에 준하여

평가하도록 하며, 기관별로 별도의 기준이나 착안사항을 보완하여 평가할 수 있도록 하였다. 특히, 부서별 성과상여금 관리, 목표관리제 등과의 연계를 위하여 기관별 평가기준 및 방법을 조정 보완하도록 유도하고 있다. 각 중앙행정기관들은 자체평가위원회를 구성하여 평가를 실시하고 소위원회를 활성화하며, 세미나 간담회 현장점검 등을 통하여 실질적 평가활동이 이루어질 수 있도록 노력하여야 한다. 아울러 자체평가의 내실화와 평가제도의 발전에 기여할 수 있도록 정책 및 행정서비스에 대해 각 기관실정에 적합한 국민만족도 조사모델을 개발하여 실시하고 그 결과를 평가에 활용하도록 하였다.

자체평가는 부처의 성과개선에 기여할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 자체평가를 통한 성과측정의 목표가 무엇인지를 명확히 하고, 목표달성을 위한 적절한 측정방법을 택하는 것이 필요하다. 자체평가 결과를 제출할 때, 각 중앙행정기관들은 전년도 평가결과에 대한 이행사항을 함께 제출하도록 하여 평가결과가 업무의 성과향상(Improve)에 반영될 수 있도록 한다. 또한 평가결과가 부진하거나 또는 시행상의 문제점이 발생하거나 예상되는 경우에 이에 대한 조치계획을 수립하여 통제하도록(Control) 한다. 자체평가 결과는 인터넷에 공개됨으로써 자체평가가 부처의 공공관계를 개선하는(Promote) 데 기여하도록 하고 있다. 또한 자체평가 결과를 예산편성과 연계하며(Budget), 감사가 필요한 사항에 대해서는 자체감사를 실시하고(Control), 평가결과를 성과급여에 반영하도록 하여(Motivate) 평가의 실효성을 높이도록 한다.

세부적으로 사업을 평가하는데 있어 사업계획 단계, 성과계획 단계, 집행단계, 결과단계의 네 가지로 나누어 각 단계별 세부적인 항목을 평가한다. 사업계획단계에서는 사업목적의 명확성과 타당성, 사업구성 및 추진방식의 적절성, 다른 사업과의 유사중복성 등에 대한 질문을 통하여 검토를 한다. 성과계획 단계는 사업목적과 성과지표와의 연계성, 목표치와 합리적 설정여부를 검토한다. 집행단계에서는 사업이 계획대로 집행되었는지, 추진실태를 정기적으로 모니터링하였는지 등을 검토한다. 결과단계에서는 계획된 양적 성과의 달성정도, 사업성과의 질적 우수성 정도, 사업의 효과성 정도를 검토한다.

<자체평가의 단계와 그에 따른 질문>²⁷⁾

단계	질문
1. 사업계획 단계	1.1 사업목적이 명확하고 타당한가?
	1.2 사업의 구성 및 추진방식
	1.3 다른 사업과 불필요한 유사중복이 없게 사업이 설계되었는가?
2. 성과계획 단계	2.1 성과지표가 사업목적과 명확한 연계성을 가지고 있는가?
	2.2 성과지표의 목표치가 합리적으로 설정되어 있는가?
3. 집행 단계	3.1 사업이 계획대로 집행되었는가?
	3.2 사업추진실태를 정기적으로 모니터링하고 개선하고 있는가?

27) 국무총리실, 「2009년도 정부업무평가 세부시행계획」, 2009년.

4. 결과 단계	4.1 계획된 성과가 양적으로 달성되었는가?
	4.2 사업성과가 질적으로 우수한가?
	4.3 객관적으로 종합적인 성과분석을 실시하였으며, 분석결과 사업이 효과적으로 수행되었는가?

자체평가의 단계와 그에 따른 질문들이 검토되면, 자체평가체계를 구성한다. 구체적으로 평가항목별로 평가지표와 그 측정방법을 개발하는데, 개별 부처는 정책목표와 성과목표에 따라서 개별 사업의 평가항목을 성과달성도, 계획수립의 적정성, 시행과정의 적절성, 정책효과성 등 4가지 항목 측면에서 평가하며, 각각의 평가항목별로 개발된 지표와 그 측정방법에 입각하여 평가한다.

<자체평가체계>²⁸⁾

평가항목	평가지표	측정방법
성과 달성도	성과지표의 목표달성도	▪ 성과관리시행계획에 제시된 성과지표의 목표달성도
	성과지표의 적절성	▪ 성과지표의 대표성 확보 및 목표치의 적극적 설정
계획 수립의 적절성	계획 수립 시 사전조사, 의견수렴의 충실성	▪ 관련통계현황·사례 조사 및 이해관계자(정책수요자)·전문가 의견수렴 여부
	정책분석의 적절성	▪ 정책효과 또는 장단점 분석과 분석결과 도출된 개선·보완 필요사항에 대한 대책 수립 여부
시행 과정의 적절성	추진일정의 충실성	▪ 과제별 추진계획 준수 여부
	행정여건·상황 변화에 대한 대응성	▪ 모니터링 등을 통해 파악된 여건·상황변화에 적시에 적절히 대응하였는지 여부
	관련기관·정책과의 연계성	▪ 관련기관·정책과의 연계 및 협조체제를 구축하고 이를 운영하였는지 여부
정책 효과성	정책영향이 발생한 정도	▪ 계획 수립 시 예상한 정책효과 발생 여부 ▪ 해당과제가 상위목표(성과목표) 달성에 기여한 정도

28) 국무총리실, 「2009년도 정부업무평가 세부시행계획」, 2009년.



제2부

지 표

1. 사회지표

① 한국의 사회지표¹⁾

○ 한국의 사회지표 개요

사회지표는 ‘사회’와 ‘지표’의 복합용어로서, 단순한 통계 이상의 것을 의미한다. 사회지표 창시자인 바우어(Raymond Bauer)는 사회지표란 “우리의 가치와 목표를 지향하여 우리가 어디에 서 있으며 어디로 가고 있는가를 평가할 수 있는 통계, 통계 계열 및 다른 형태의 모든 증거”라고 정의하고 있으며, 그 기능으로서 사회지표는 “사회여건의 상태와 변동을 요약함으로써 현존하거나 파생되는 중요한 사회적 문제를 지적하고 사회정책과 프로그램의 성과를 전달”하는데 도움을 주고 있다. 따라서 여기서 ‘사회’란 ‘경제’에 대응되는 것이 아니라 경제학이 사회과학의 한 분야인 것과 같이 경제를 포함한 보다 광의의 개념이기 때문에 사회지표의 체계 속에서 지표체계를 구성하는 여러 경제지표는 물론 인구, 가족, 노동, 보건, 주거·교통, 환경, 안전 등 여러 관심영역의 지표를 포괄하고 있다.

사회지표(Social Indicators)란 변화하는 역사적 흐름속에서 우리가 처해 있는 사회적 상태를 종합적이고 집약적으로 나타냄으로써 사회구성원들의 삶의 질을 전반적으로 파악할 수 있는 척도이다. 사회지표의 작성목적은 국민의 삶의 질과 복지정도 등을 양적인 측면은 물론 질적으로도 파악할 수 있도록 하고, 현 사회 상태를 종합적·체계적·균형적으로 알 수 있게 하는 정보의 역할을 하며, 사회구조변화나 관심분야를 파악하여 각종 사회개발정책의 계획수립이나 정책결정 및 효과측정에 유용한 기초자료를 제공함에 있다.

한국의 사회지표는 통계청과 통계 작성기관에서 작성한 기존 통계자료를 재분류하거나 가공하여 지표를 작성하였으며, 또한 주관적 의식이나 사회적 관심사에 관해서는 사회조사를 통해 자료를 수집하여 지표를 작성하였다. 한국의 사회지표는 1979년 이후 매년 발간되고 있다.

○ 사회지표의 기능

사회지표는 한 사회의 주요 측면의 상황에 있어서 종합적이며 균형적인 판단을 가능하게 하여 주는 규범지향적인 관심의 성격을 가진 통계라고 할 수 있으며, 사회지표의 기능은 구체적으로 ① 국민생활의 수준 측정, 국민생활의 양적인 측면은 물론 질적인 측면에도 관심을 두어 그 수준 측정을 가능하게 하므로 개인 및 사회의 전반적인 복지 정도를 파

1) “통계청, 『2012 한국의 사회지표』, 2013년.”의 내용을 참고하여 요약하였다.

악하는데 도움을 준다. ② 사회상태의 종합적인 측정, 각 사회상태간의 상호 관련성을 파악하여 사회상태에 대한 조합적이고 체계적이며 균형적인 측정을 가능하게 해 주는 정보의 역할을 한다. ③ 사회변화의 예측, 사회상태를 역사적 흐름속에서 나타내 줌으로써 앞으로의 사회경향 및 변화를 예측할 수 있게 할 뿐만 아니라 규범적인 사회적 가치에 의해 바람직한 방향으로 사회변화를 유도 관리할 수 있게 한다. ④ 사회개발정책의 성과 측정, 사회개발정책의 성과를 측정하는 것뿐만 아니라 의도하지 않았던 부수적이며 간접적인 효과, 특히 발전과정에서 발생하는 역기능까지도 측정하게 해줌으로써 사회개발정책의 문제점을 파악하여 효율적인 정책설정을 위한 방향을 제시한다.

○ 사회지표의 작성 경위

사회통계 체계화에 관한 UN(UN 통계위원회 제17차 회의 의결, 1972년)의 권고에 의거하여 UNFPA의 자금지원을 받아 1975년 10월부터 한국개발연구원(KDI)과 공동으로 「인구통계 개선 : 개발계획작성을 위한 사회경제지표」에 관한 연구조사 사업을 수행하여 1978년 350개 지표를 최초로 체계화하였음.

이것을 토대로 1979년에 128개 지표를 작성하여 최초로 공표한 이후 사회 변화에 부합하는 새로운 지표체계의 필요에 따라 1987년, 1995년, 2004년 3차에 걸쳐 사회지표를 개편하여 체계를 개선하였다. 2012년에는 저출산·고령화, 사회통합, 다문화가구, 공정사회 구현 등 최근 우리 사회의 급격한 변동 및 국민의 신규 관심영역을 반영할 필요성이 대두되어 4차로 지표체계를 개편하였고, 이에 따라 11개 부문의 총 255개 통계표를 작성하게 되었다.

○ 사회지표 체계

- 인구 부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
총인구	1-1	총인구, 자연증가율, 인구성장률
인구구성	1-2	성 및 연령별 인구
	1-3	평균연령 및 중위연령
	1-4	부양비 및 노령화지수
	1-5	성 및 연령별 혼인상태
출생	1-6	연령별 출산율과 합계출산율
사망	1-7	성 및 연령별 사망률
	1-8	성별 출생시 기대수명
인구이동	1-9	성 및 내외국인별 국제인구이동
	1-10	시·도별 등록외국인 수
	1-11	시·도별 인구

	1-12	지역별 전·출입인구 및 순인구 이동률
--	------	----------------------

- 건강부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
건강상태	2-1	주요 사인별 사망률
	2-2	성별 영아사망률
	2-3	성별 경핵신고신환자율과 성 및 연령별 당뇨병 고혈압 유병률
	2-4	성 및 연령별 스트레스인지율과 우울증상경험률
	2-5	성 및 연령별 주관적 건강평가
	2-6	성 및 연령별 유병률, 유병일수 및 와병일수(2주간, 0세 이상)
건강결정 요인	2-7	성 및 연령별 현재흡연율, 간접흡연노출률 및 고위험 음주율
	2-8	성 및 연령별 신체활동실천율, 비만유병률
	2-9	저체중아 출생률
보건의료 시스템	2-10	인구 천명당 의사수, 간호사수 및 병상수
	2-11	암 검진 수검률
	2-12	국가필수예방접종 접종별 예방접종률(만3세)
	2-13	제왕절개 분만율
	2-14	GDP 대비 국민의료비와 국민의료비 중 공공의료비 비율
	2-15	성, 연령별 의료서비스 만족도

- 가구와 가족부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
가족 및 가구구성	3-1	일반가구와 집단가구의 종류별 구성
	3-2	가구원수별 가구분포와 평균 가구원수
	3-3	일반가구 가구주의 성 및 연령구성
	3-4	혈연가구의 세대수별 가구구성
	3-5	가족형태 가구구성
	3-6	분거가족 가구주의 특성 및 가족관계별 분거이유와 분거기간 (가구주, 복수응답)
	3-7	외국출신 부부의 분포
	3-8	가구의 세대구성 및 연령별 노인인구
가족형성	3-9	평균 초혼, 이혼 및 재혼연령
	3-10	초혼의 성별 연령 분포
	3-11	이혼의 성별 연령 분포
	3-12	재혼의 성별 연령 분포
	3-13	조혼인율, 조이혼율 및 재혼건수
	3-14	재혼의 성별 초/재혼 비율
	3-15	외국인과의 혼인 및 이혼건수
	3-16	부모의 특성별 첫 자녀 출산연령
	3-17	모의 첫 자녀 출산연령과 평균연령
가족생활	3-18	연령 및 교육수준별 가사분담에 대한 실태

	3-19	부모의 생존 및 동거여부별 부양책임자(생활비 주제공자)
	3-20	미취학자녀의 보육기관 이용현황
	3-21	가족관계별 접촉빈도
	3-22	가족관계별 만족도
가족규범	3-23	성, 연령 및 교육수준별 결혼에 대한 견해
	3-24	성, 연령 및 교육수준별 이혼에 대한 견해
	3-25	성, 연령 및 교육수준별 재혼에 대한 견해
	3-26	성, 연령 및 교육수준별 국제결혼에 대한 태도

- 교육부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
교육기회	4-1	유치원 취원을 및 교원1인당 아동수
	4-2	학교급 및 성별 취학률
	4-3	학교급 및 성별 진학률
	4-4	학교급 및 성별 학업중단율
	4-5	가구주의 교육수준 및 소득수준별 가구당 교육비 지출률
	4-6	부모의 교육수준 및 소득수준별 사교육 참여율과 사교육비
	4-7	사회인구학적 특성별 평생교육 참여율 및 참여시간
	4-8	교육단계별 GDP대비 공교육비
	4-9	GDP 대비 재원별 연구개발투자비
	4-10	25세 이상 인구의 성 및 연령별 학력구성비
	4-11	성 및 연령별 평균 교육년수
교육의 조건과 과정	4-12	학교급별 도서관 이용 및 독서정도
	4-13	학생의 학교생활 만족도
	4-14	학교급 및 사유별 교원퇴직률
	4-15	학교급별 교원 1인당 학생수
	4-16	학교급별 학급당 학생수
교육효과	4-17	학교급별 졸업생 취업률
	4-18	교육수준별 월평균 임금수준
	4-19	교육수준 및 소득수준별 학교교육의 효과에 대한 인식
	4-20	전공과 직업의 일치도에 대한 인식
	4-21	교육수준 및 소득수준별 교육기회의 충족도 및 미충족 이유
	4-22	학습영역별 평생학습의 성과에 대한 인식
	4-23	학교급별 학업성취도
	4-24	인구 만 명당 대학생수 및 박사학위 취득자수
	4-25	IMD 교육경쟁력 국가 순위

- 노동부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
인적자원	5-1	성 및 연령별 경제활동참가율과 고용률
	5-2	성별 실업률과 장기실업자 비중
	5-3	성별 취업자의 산업별 구성비
	5-4	성별 취업자의 직업별 구성비
	5-5	성별 취업자의 종사상 지위별 구성비
	5-6	임금근로자의 고용형태별 취업시간
취약계층 취업현황	5-7	성별 청년층의 취업현황
	5-8	성별 고령층의 취업현황
	5-9	장애인 의무고용현황
	5-10	외국인의 성, 연령 및 체류자격별 경제활동상태
임금 근로자의 근로조건	5-11	성별 임금근로자의 고용형태별 구성비
	5-12	성별 임금근로자의 사업체 규모별 구성비
	5-13	성별 임금근로자의 근로시간, 근속연수 및 월평균임금액
	5-14	임금근로자의 노동생산성과 실질임금증가율
	5-15	임금근로자의 최저임금영향을 및 미달자 비율
	5-16	임금근로자의 사회보험 가입률
	5-17	실업급여 수급인원, 평균수급일수 및 임금대체율
	5-18	산업개해현황
	5-19	성 및 직종별 근로여건 만족도
	5-20	임금근로자의 성, 연령 및 교육수준별 시간당 임금 수준
노사관계	5-21	노동조합 조직률, 노사분규건수, 근로손실일수

- 소득과 소비부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
소득	6-1	GDP 및 GNI, GDP 디플레이터
	6-2	1인당 GDP 및 GNI
	6-3	국민처분가능소득 및 개인처분가능소득
	6-4	원천별 월평균소득
	6-5	농가의 소득원천별 구성비
	6-6	국민총처분가능소득의 구성
	6-7	노동소득분배율
	6-8	가구소득과 부채의 변화
	6-9	가구 평균 순자산
	6-10	성, 연령 및 교육수준별 소득만족도
소득분배	6-11	소득분배지표
	6-12	순자산액 5분위별 자산 및 부채현황(전체가구평균)
소비와 물가	6-13	GDP 대비 및 1인당 민간과 정부의 소비지출액(당해년 가격)
	6-14	재화형태별 국내소비지출 구성비(당해년 가격)
	6-15	가구 소비지출 항목별 구성비

	6-16	소비자물가 및 생활물가 상승률
	6-17	소비자 피해구제 처리현황
	6-18	성, 연령 및 교육수준별 소비생활 만족도
저축 및 투자	6-19	민간 및 정부의 총저축률과 총투자율 및 투자재원자립도
조세 및 재정	6-20	조세부담률과 사회보장부담률
	6-21	국가채무 규모와 GDP 대비 국가채무비율

- 주거와 교통부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
주택 공급관리	7-1	주택보급률과 인구 천명당 주택수
	7-2	건설기관별 주택건설실적
	7-3	건축년도별 및 주택종류별 주택노후도
	7-4	주택규모별 공공임대주택재고
	7-5	주택규모별 주택재고
주거상황	7-6	주거점유형태별 가구분포
	7-7	주거공간
	7-8	소득계층별 주택마련 소요년수
주택시장	7-9	주택종류별 주택가격과 전세값
	7-10	주거비부담
	7-11	성, 연령 및 지역별 주택자금 조달방법
	7-12	주거점유형태별 현주택 거주년수
	7-13	소득별 자가 마련까지 이사횟수
주거의 질	7-14	주거유형, 소득계층 및 지역별 주거만족도
	7-15	주거유형, 소득계층 및 지역별 주거환경만족도
	7-16	시설형태별 가구비율
	7-17	소득계층별 주거편의시설 접근성
교통시설	7-18	교통기반 시설규모
	7-19	자동차 등록현황
	7-20	자동차 주차장 확보율
교통체계	7-21	교통수단별 여객 수송실적 및 분담률
	7-22	화물 수송실적
	7-23	통근·통학 교통수단
	7-24	통근·통합 소요시간
	7-25	대중교통 만족도
교통비용	7-26	교통부문 가구 지출액
	7-27	교통사고비용
	7-28	도로교통 혼잡비용
	7-29	물류비용
교통복지	7-30	교통약자 특별교통수단 도입률
교통환경	7-31	교통부문 에너지 소비

	7-32	차종별 차령
	7-33	차종별 평균 연비

- 환경부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
오염물질 배출	8-1	온실가스 종류별 배출량
	8-2	대기오염물질 종류별 배출량
	8-3	하폐수 발생량
	8-4	해양오염사고 물질별 유출량
	8-5	폐기물 발생량
	8-6	화학물질 배출량
	8-7	원자력 발전소별 방사성폐기물 발생량
자연자원 이용	8-8	용도별 물 이용량
	8-9	최종에너지 종류별 소비량
	8-10	신재생에너지 종류별 생산량
	8-11	임목벌채
	8-12	어업형태별 어획량
생활환경	8-13	수계별 수질오염도
	8-14	주요도시의 대기오염도
	8-15	해수오염도
	8-16	지역별 소음공해도
	8-17	먹는 물의 수질현황
	8-18	용지 종류별 토양오염도
	8-19	농약오염에 대한 불안감 정도
	8-20	혈중 중금속 농도
	8-21	성, 연령 및 지역별 환경체감도
생태환경	8-22	보호지역 현황
	8-23	갯벌면적
	8-24	산림면적
	8-25	멸종위기 야생 동식물 현황
	8-26	한국산 생물종 현황
환경관리	8-27	상수도 보급률
	8-28	하수도 보급률
	8-29	환경보호지출
	8-30	GDP 및 정부예산 대비 환경예산
	8-31	환경종류별 부담금

- 안전부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
자연재해	9-1	태풍, 호우 및 대설 발생빈도와 피해액
	9-2	황사, 폭염, 한파 발생일수
안전사고	9-3	법규위반별 교통사고
	9-4	교통수단별 사고발생 건수와 사상자수
	9-5	교통안전시설
	9-6	화재 발생건수, 건당 피해액 및 사망자수
	9-7	주택형태별 화재보험 가입건수, 가입금액 및 보험료
	9-8	소방관수 및 소방자동차수
	9-9	아동안전사고 사망률
	9-10	집단 식중독 환자수
안전의식과 평가	9-11	성 및 연령별 자기 및 타인의 준법수준에 대한 평가
	9-12	성 및 연령별 사회안전에 대한 인식
범죄	9-13	형법범 중 주요범죄 발생건수
	9-14	형법범 중 주요 범죄별 범죄자수
	9-15	유형별 범죄발생건수
	9-16	유형별 범죄자수 및 여성범죄자 비율
	9-17	주요 범죄별 범죄자의 평균 연령
	9-18	주요 범죄별 소년범죄자 비율
	9-19	범죄유형별 외국인 범죄자
	9-20	범죄 피해자의 사회인구학적 특성
형사사법 활동	9-21	GDP 대비 경찰지출액
	9-22	경찰관수 및 순찰차량수
	9-23	교도관수 및 수용예산
	9-24	법률 구조, 상담건수 및 개업 변호사수
	9-25	소송사건처리(인구 만명당)
	9-26	공공기관 CCTV 설치/운영
	9-27	범죄 미신고 이유
	9-28	형사사업기관의 성과
	9-29	교정시설 수용현황

- 문화와 여가부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
문화와 여가 생활의 기반	10-1	예술행사 수
	10-2	문화예술시설 수
	10-3	공공 체육시설 수
	10-4	도서관 종류별 이용자수
	10-5	케이블TV, 위성방송 가입 가구수
	10-6	통신서비스 종류별 가입자수
	10-7	생활시간배분 : 활동종류별 평균사용시간

	10-8	소득분위별 문화여가비 및 정보통신비
문화예술 활동	10-9	문화예술 및 스포츠 관람(복수응답)
	10-10	문화예술교육 종류별 참여율(복수응답)
	10-11	문화예술활동(창작/발표)
	10-12	독서인구 비율(복수응답)
	10-13	영화 관람객 수
여가체육 활동	10-14	사회성여가 참여(자원봉사/동호회 활동) 비율 및 참여시간
	10-15	휴가활용(경험률, 사용일수)
	10-16	성 및 연령별 여가활동 만족도
	10-17	여가활동 종류별 평균 여가시간
	10-18	성 및 연령별 국내관광여행 및 해외여행 횟수와 비율(복수응답)
	10-19	성 및 연령별 레저시설 종류별 이용률(복수응답)
미디어 활용	10-20	성 및 연령별 생활체육 참여율
	10-21	신문보는 인구
	10-22	성 및 연령별 인터넷이용률과 이용시간(주평균)
	10-23	성 및 연령별 인터넷서비스 이용률(종류별)
	10-24	성 및 연령별 인터넷 중독률

- 사회통합부문

하위영역	통계표 번호	통계표명
정치참여	11-1	성, 연령 및 지역별 대통령, 국회의원 및 지방의회 선거 투표율
	11-2	국회 및 지방의회 여성의원 비율
사회참여	11-3	성, 연령 및 교육수준별 사회단체 참여(복수응답)
	11-4	성, 연령 및 교육수준별 자원봉사활동(복수응답)
	11-5	성, 연령 및 교육수준별 현금기부(복수응답)
역능성	11-6	성, 연령 및 교육수준별 사회적 이동 가능성에 대한 태도
	11-7	성, 연령 및 교육수준별 주관적 계층의식
	11-8	성, 연령 및 교육수준별 주관적 만족감
	11-9	성, 연령별 자살률
	11-10	성, 연령 및 교육수준별 자살충동원인
사회적 소통	11-11	성, 연령 및 교육수준별 사회적 관계 종류별 소통 정도
사회보장	11-12	GDP 대비 및 정부예산 대비 사회복지예산
	11-13	공적연금 수급자와 수급자 비율
	11-14	공적연금 총액과 1인당 연평균 급여액
	11-15	건강보험 가입자의 수진율과 1인당 연평균 급여액
	11-16	지역별 기초생활보장 대상자와 급여액
	11-17	지역별 의료급여 대상자와 급여액
	11-18	사회복지 생활시설 종류별 시설수와 평균 종사자수 및 수용인원

② 사회영향평가 지표 개발 및 운영 가이드라인 마련 연구²⁾

○ 사회영향평가

사회영향평가는 제안된 사업으로 인해 사람들의 삶의 질에 어떠한 변화가 일어날지 예측하고 예상되는 부정적인 영향을 저감하기 위한 제도적 장치이다. 개인이나 공동체가 평가의 대상이기 때문에 평가 과정에서 다양한 이해관계자의 참여와 의견 조정이 매우 중요하다. 따라서 사회영향평가를 위해서는 다양한 이해관계자가 참여하여 사업이 인간의 삶의 질에 미치는 영향을 보다 종합적으로 분석하고 쟁점을 도출할 수 있는 지표가 필요하다.

사회영향평가가 제대로 운영되지 못하는 이유를 다음과 같이 여섯 가지 정도로 정리해 볼 수 있다. 첫째, 환경의 범위가 협소하게 규정되어 있다. 둘째, 사업자 및 승인기관의 역할이 미비하다. 셋째, 평가기법이 어렵다. 넷째, 평가기준이 없거나 법적 기준이 사업자에 유리한 경우가 많다. 다섯째, 현황조사에서 쟁점을 다루지 않는다. 여섯째, 전문가 및 행정 중심의 환경평가가 이루어지고 있다.

<사회영향평가 10가지 쟁점³⁾>

핵심 도전	요약 설명
1. 영향평가의 수용과 도입	지배적인 정책 결정 문화가 영향평가를 가치 추가 과정이자 도구로 보지 않는 곳에서는, 단순히 칸 메우는 일로 변질될 수 있다.
2. 영향평가 과정과 타이밍	영향평가가 의도한 역할을 완전히 수행하기 위해서는 충분히 이른 시기에 시작되고 전체 정책 개발 과정과 같이 진행되면서 정보를 전달하는 과정(단지 보고서가 아니라)으로 이해될 필요가 있다.
3. 사회영향을 고려하려는 노력	사회영향이 원칙적으로 영향평가의 범위(scope)에 포함되고 가이드라인이 동일한 비중을 둔다고 해도, 실제로는 경제적 영향에 초점을 맞추는 경우가 많다.
4. 사회영향에 대한 정의	사회영향이라는 용어는 매우 광범위해 비전문가에게 거의 의미가 없다. 관련 사회영향을 고려하도록 영향평가자들을 안내하기 위해 어느 정도 방향성을 지닐 필요가 있다.
5. 분석의 비례 수준	분석의 깊이와 범위는 영향의 중요성에 비례해야 한다는 것이 일반적이지만, 이 원칙을 운영하기 위한 범주와 메커니즘을 규정하는 것은 매우 어려운 편이다.
6. 분석 방법, 도구, 자료 원천	사회영향을 정량적으로 평가하는 적절한 도구, 모델, 자료 원천의 부족은 효과적인 사회영향평가와 관련하여 가장 빈번히 언급되는 도전 중 하나이다. 대부분의 사회영향평가는 순수하게 정성적이며,

2) “조공장 외, 『사회영향평가 지표 개발 및 운영 가이드라인 마련 연구』, 한국환경정책·평가연구원, 2011년.”의 내용을 요약하여 정리하였다.

3) TEP and CEPS. 2010. *Study on Social Impact Assessment as a tool for mainstreaming social inclusion and social protection concerns in public policy in EU Member States.*

	매우 표면적인 경우가 많다.
7. 역량과 전문성	사회 정책을 정기적으로 취급하지 않는 공무원도 사회영향평가를 수행하는 데 필요한 지식을 지녀야 하므로, 활자로 된 가이드라인을 통해 교육이나 임시 지원과 같은 다른 방법을 보완할 필요가 있다.
8. 이해관계자 협의	적절한 창구와 과정이 보장된다면, 이해관계자의 의견과 피드백은 효과적인 평가질 통제 메커니즘을 나타낼 뿐만 아니라 사회영향 분석을 위한 자료와 정보의 중요한 원천이 될 수 있다.
9 정치적 의사결정 지원	영향평가의 주요 목적 중 하나는 정치적 의사결정과정, 특히 정부의 입법기구에 정보를 전달하는 것이다. 그러나 정치인이 영향평가를 의사결정 지원에 실제 이용하는 것은 현재 상당히 제한적이다.
10. 평가질 통제 및 시스템 모니터링	효과적인 (내외부) 평가질 통제 메커니즘은 영향평가의 질을 보장하기 위해 중요하다. 사회적 차원은 통합영향평가 시스템을 위한 중심적인 평가질 통제/모니터링 부문에 나타나지 않는 경우가 많다.

○ 사회영향평가 지표 개발

- 국내 사회영향평가 지표

<연구자 : 한경구 외(1998년), 대상 : 시화호>

항목	측정지표
사회조직 및 정치 과정	마을 내 각종 사회 조직의 변화
	인구 감소로 인한 조직의 통폐합 및 기능의 변화
	새로운 조직의 출현
	조직 리더십의 변화
	사업 및 보상 요구와 관련된 정치조직의 변화 등
경제, 산업, 인구 과정	농업과 수산업 및 관광업에 대한 기대와 현실
	그 변화와 대응 양상
	인구의 진출 및 감소
	그 영향과 전망 등
상징과 의례	종교, 신앙, 의례 생활에 대한 영향 (상징적·도덕적 공간의 변화 내지 상실로 인한 문제)
생애사	주민의 삶의 변화를 잘 보여주는 생애사의 수집 및 분석

<연구자 : 이시재(2001년), 대상 : 동강>

항목	측정지표
지역특성과 주민	인구구성
	인구추이
	교통, 의료, 교육 등 기초 생활시설
	계절적 유입 인구

	가구당 평균 가족수
	직업분포
정주성과 생활의 질	고향(출생지)
	이주 의사
	가족의 타지역 거주 여부
	개인적인 생활조건
	지역적인 생활조건
	동강의 의미
관광객 증가에 따른 동강에 대한 인식 변화	
영월댐에 대한 찬성과 반대	영월댐에 대한 찬성과 반대
홍수피해에 대한 인식	홍수 피해 경험
	수해로부터 안전한가?
	현 거주지역의 홍수 피해 가능성
	댐 건설에 홍수예방 효과(감소, 야기, 무관)
정보와 신뢰	댐 건설에 대한 정보
	결정과정에 주민의사 반영
	충분한 보상 여부
	댐 건설관련 정보 커뮤니케이션 통로
	기관 및 단체에 대한 신뢰
댐 건설과 사회영향	댐 건설이 지역에 도움이 되는가
	댐 건설이 개인에 도움이 되는가
	댐 건설에 의해 생길 영향평가
지역발전의 전망	지난 10년간의 변화
	향후 10년간의 발전전망
	발전방향(상업, 관광산업, 농업·관광 등)

<연구자 : 박재목(2002년), 대상 : 동강>

항목	측정지표
지역사회 변화	부채 규모 및 발생원인
	주민지원사업
	계절적 유입 인구
	지역개발에 대한 기대
	환경 훼손과 오염
지역운동 구조의 변화	보상지향 세력의 분화
	보전지향 세력의 개편
	개발지향 세력의 출현
이해관계의 대립	「자연휴식지」 지정과 이해관계의 대립
	「생태계보전지역」 지정과 이해관계의 대립

<연구자 : 구도완/김성주(2006년), 대상 : 은평 뉴타운>

항목	측정지표
인구	인구추이
	거주세대 구성(가옥주 및 세입자)
	가옥 구성 변화
주거	거주기간
	주민 이주력
	주거소유현황(토지, 주택 별도 조사)
	주택 형태
	주거에 대한 만족도
	사업기간 중 이주 예정 지역
	사업기간 중 주거 소유 형태(구입, 전세, 월세 등)
	재이주 의사(사업 완료 후 돌아올 계획) 및 그에 따른 이유
사업에 대한 주민 평가와 요구	지역적 측면에서 사업에 대한 평가
	개인 및 가족적 측면에서 사업에 대한 평가
	사업에 있어 우선적 고려사항 (보상, 취약계층 대책, 재이주, 주민참여 등)
	보상에 관한 만족도
생활환경 만족도	주택에 대한 만족도
	살기 좋은 곳
	이웃관계
	주차
	교통
	녹지환경
	학교
	치안
	쇼핑
	여가문화시설
의료보건시설	
경제	직업분포
	소득수준
	주관적 계층의식
주거권과 환경에 대한 주민의식	주거권에 대한 의식
	환경의식
사업 추진과정 및 집합적 대응활동	사업추진과정 및 집합적 대응활동
공동체의 해체	공동체의 해체

<연구자 : 구자진/이무춘(2008년), 대상 : 댐 건설사업>

항목	측정지표
문화재	문화재 보호구역 지정 여부
	문화재 분포 현황
	지역 공동체 문화
인구	인구 현황
	인구 증감
	인구 구성
산업	산업구조
	산업별 취업인구
	산업규모 및 생산액
	산업배치 현황
	산업진흥계획
교통	도로 교통량
	도로망 현황
	대중교통수단 운영
	교통시설물 및 운영체계
	도로 수용 용량 대비 실제 이용률
	주차 시설
	차량 보유 현황
주거	이주민 발생수
	가구 및 주택보급률
	주거환경의 적절성
	주거의 소유 현황
	주택의 형태 및 구조
교육	피아노, 미술학원 등 사교육 시설
	교육시설 현황
	교육환경
	통학수단
공공시설	공공시설 분포 현황
	공공시설 이용 실태
	공공시설 수용 능력
	범죄 발생률

<연구자 : 손정혁(2010년), 대상 : 사용 후 핵연료 중간저장 및 처분시설>

항목	측정지표
지역 사회	사업에 대한 찬반의사
	공동체 관계(신뢰 및 갈등)
	이해집단 관계(신뢰 및 갈등)
	정확한 정보 제공 여부
	사업의 투명성
	전체 지자체 중 시설 수용군락의 의견 존중성
	숙의적 의사 표명 기회
	미래 세대 및 소수 의견 집단의 의견 표출 기회
	행정기관의 설명 책임
	지도자의 변화
	의사소통
	결정 주체의 대중 지지성
	사회적 여결망
문화 자원	보호구역 지정 여부
	문화재(유형 및 무형)
	역사 자원
경제성	사업 타당성(B/C 분석)
	사회기반시설 확장
	장기적인 경제적 보상 여부
	집단적 경제적 보상
	개인별 경제적 보상
인구	인구현황 (총인구수, 세대수, 인구밀도 등 인구밀집지역조사)
	인구증감현황 (자연증감, 외국인 증감, 사회적 증감, 임시적 유입 유출)
	절차 및 근원적 공정성
건강 및 의식	안전의식(위험)
	환경의식, 경제성장과 환경 보전 가치
	행복감, 생활만족도
	가치관
	불안과 스트레스
	어업권, 양식장, 농작물 등에 대한 피해 예측 및 대책
산업	지역주민 고용 및 수입 특성
	토지소유자 분포, 토지 이용 현황 및 계획
	대상 사업의 특성 및 계획
	인근 지가 및 임대료의 변화
	대상 사업과 주변 산업과의 연계성
	주거

- 해외 사회영향평가 지표

<연구자 : Schooten et al. (2003년)>

항목	측정지표
건강과 사회 행복	자신이나 가족의 사망
	공동체의 사망률
	영양공급
	실제 신체적 건강과 수정능력
	인지된 건강
	정신 건강
	소망
	자율성
	낙인 혹은 비정상 취급
	사업에 대한 감정
주거환경의 질 (살기 좋음)	주거환경의 질(실제 및 인지)
	여가와 오락 기회 및 시설
	환경적 어메니티 가치/미적 질
	주거 시설의 이용 가능성
	주택의 물리적 질(실제 및 인지)
	주택의 사회적 질
	물리적 기반시설의 적정성
	사회 기반시설의 적정성과 접근성
	개인 안전과 위험 노출(실제 및 인지)
	폭력 범죄(실제와 인지)
경제적 영향과 물질적 행복	노동량
	삶의 표준
	경제적 번영과 복원력
	수입
	재산 가치
	고용
	환경 기능 대체 비용
	경제 의존성
	국가 채무 부담
	문화 가치의 변화
문화 영향	문화적 모욕
	문화적 통합
	문화적으로 주변화된 경험
	문화의 상업적 착취
	언어 혹은 방언의 상실
	자연과 문화적 유산
	가족과 공동체 영향

	가족 구성원 및 선조에 대한 의무
	가정 폭력
	사회연결망
	공동체 정체성과 연결
	공동체 응집력(실제 및 인지)
	사회적 차별과 불평등
	사회적 긴장과 폭력
제도/법/정치/평등 영향	정부 기구의 기능
	정부 및 정부 기구의 통합성
	보유권 혹은 법적 권리
	보조금
	인권
	의사결정 과정 참여
	법적 절차와 조언에 대한 접근성
성평등	영향 형평성
	여성의 신체적 통합성
	여성의 개인적 자율성
	생산 지향적 노동의 성별 구분
	가사 노동의 성별 구분
	재생산 노동의 성별 구분
	자원에 대한 통제와 접근의 성별 구분
여성의 정치적 자유	

<Benchmark Consulting (2007년)>

항목	측정지표
인적 자본	건강 통계와 의료 서비스 접근권
	인구
	고용과 수입 경향
	교육 수준, 입학생수, 졸업률, 훈련 프로그램
사회 자본	공동체 주거 기간
	이주 역사, 미래 이주 전망
	공동체 응집력(예 : 타인에게 의존할 수 있다고 느끼는 비율)
	사회연결망(의사소통, 공동체 프로젝트, 자원 보전)
	공동체 조직 회원수
	공동체 조직수
	생활환경에 대한 만족도
	장소 연결성에 대한 인식
	자원 활용을 위해 협업할 수 있는 능력
	공동체 공동의 목표를 위한 집단의 존재
	주정부 혹은 연방정부의 지역 대표
종교 제도	

시민 활기	공동체에서 개인의 정체성
	공동체 서비스에 대한 만족
	지방 정부에 대한 인식 정도와 신뢰
	집단 간 신뢰의 존재, 특히 지방 정부와 시민 사이
신체적·정신적 건강	개인 건강 보고서
	스트레스
	유아 사망률, 사망률, 기대 수명
	알코올 소비와 같은 건강 관련 통계
오락	지역의 오락 기회와 시설(실내와 실외)
	실외 오락 기반시설
과정	장소감
	여성의 리더십 역할과 기업가 정신
	공동체에서 효과적인 리더십의 존재 인식

<뉴욕 (2001)>

항목	측정지표
인구·주거	이주할 주민의 사회경제적 특징이 조사지역 전체 주민의 사회경제적 특징과 뚜렷이 구별되는지
	이주할 주민이 조사지역 내 총인구에 큰 비율을 차지하는지
	제안된 사업이 조사지역 내 특정 인구그룹의 손실을 가져오는지
	기존 인구의 특징 및 크기와 비교해서 다른 사회경제적 특징을 가진 인구의 상당수가 유입되는지
	지역의 부동산 가격에 악영향을 미치는 부동산이 직접적으로 이전하는지
	지역의 사회경제적 상황을 변화시키기에 충분한 인구 구성요소가 직접적으로 이전하는지
	기존의 주택과 비교해 고비용 주택이 건설되는지
	주변 지역을 더욱 매력적으로 만드는 비주거용도의 건물 및 시설이 상당수 계획되는지
	유사한 간접 영향을 끼치는 토지 이용이 계획되는지
	산업
영향 받는 사업 및 공공계획이나 규제에 의해 보호, 보존되는지	
영향 받는 사업 및 기관이 공동체의 특징을 규정하는 데 주요한 역할을 수행하고 있는지	
공동체의 특징을 변화시킬 정도의 사업 및 피고용인의 이전이 일어나는지	
제안된 프로젝트가 기존 경제 패턴을 변화시킬 새로운 경제 행위를 도입하는지	
기존 경제 패턴을 변화시키거나 그러한 추세를 촉진시키기 위해 특정한 지역 산업 분야에 집중을 지원하는지	
지역 내 상업용 부동산의 가격에 악영향을 미쳤던 부동산을 이전시켜 상업 임대비 상승을 조장하는지	

	지역 내 사업을 직접적으로 지원하는 토지의 사용을 제거하는지
	지역 내 기존 사업의 소비 기반이 되는 주민, 노동자, 관광객을 이주시키는지
	지역 내 긍정적인 동향을 상쇄하고, 투자를 이끄는 노력을 저해하며, 부동산 가격을 감소시켜, 토지이용의 패턴을 변화시키는지
	그 위치와 상관없이 특정 산업의 현황에 주요한 영향을 미치는지
	특정 산업의 경제적 생존력을 훼손하고 고용을 감소시키는지
토지이용	제안된 사업에 의한 개발이 주변지역의 토지이용과 대립하는지
	제안된 사업에 의한 개발이 토지이용정책 및 공공계획과 대립하는지
	제안된 사업에 의한 개발이 토지이용의 특성을 변화시키는지
	제안된 사업에 의해 개발이 토지이용에 심각한 영향을 미치는지
도시디자인	도시 디자인(건물 형태, 도로형태 및 구조, 가두환경, 보행자 활동 등)이 변화되는지
시각적 자원	시각적 특성(주요 공공경관 등) 또는 공공의 접근성을 주요하게 변화시키는지
역사적 자원	역사적 자원에 직접적으로 심각한 영향을 미치는지
	역사적 자원에 대한 공공의 조망에 영향을 미치는지
사회경제적 상황	직접/간접 이전, 인구, 고용 및 산업의 유입, 인구 및 고용의 특성에의 변화를 주요하게 유발하는지
교통	교통량, 자동차의 종류가 마을 특성에 영향을 미치는지
	교통과 관련된 서비스의 수준(교통패턴, 도로분류, 주택가 도로의 교통량 등)을 변화시키는지
소음	소음에 있어 심각한 악영향을 미치는지
공립학교	50명 이상의 초중등생의 유입 or 150명 이상의 고등생의 유입
도서관	도서관에 대한 주책의 비율이 5% 이상 증가
보건소	600채 이상 이상의 저·중소득 주택 유입
보육시설	50명 이상의 자격 어린이를 둔 저·중소득 주택 수
소방서	직접영향 (이전 및 물리적 변화)
파출소	직접영향 (이전 및 물리적 변화)

<AEP (2009년)>

항목	측정지표
문화자원	주요한 역사자원에 대한 심각한 부정적 영향을 미치는지
	고고학적 자원에 대한 심각한 부정적 영향을 미치는지
	고생물학적 자원을 직·간접적으로 파괴하는지
	유물을 훼손하는지
인구 및 주거	직·간접적으로 상당한 인구 증가를 유발하는지
	대체주택의 건설을 필요로 필요로 하는 상당수의 기존 주택이 이주되는지
	상당수의 인구가 이주되는지
공공서비스	정부시설(소방서, 경찰서, 학교, 공원)의 건설 및 변경을 유도하는지
운송 및 교통	도로교통체계의 수용능력 및 기존 교통부하에 심각한 영향을 미치

	는지
	지정된 도로를 위해 지정된 서비스 수준의 초과를 유발하는지
	항공교통 패턴을 변화시키는지
	디자인 특성 및 부적절한 사용에 의해 재해를 증가시키는지
	부적합한 긴급 접근경로(emergency access)가 생기는지
	대안적인 운송 수단을 지원하는 계획 및 프로그램과 상충하는지

<원칙과 사회영향평가를 위한 가이드라인(2003)>

항목	측정지표
인구변화	인구밀도 & 변화
	민족 & 인종구성 & 인구분포
	이주 주민
	일시적 전입인 & 전출인
	주기적인 주거민의 양상
공동체 & 제도적 구조	자발적 단체(voluntary association)
	이익단체 활동
	지방정부의 크기와 구조
	변화에 대한 역사적 경험
	고용/소득 특성
	장애인 고용의 형평성
	지방/지역/국가적 관계
	산업/상업의 다양성
현재 도시계획	
정치적, 사회적 자원	권력과 권위의 분포
	신입과 숙련자와의 갈등
	이해관계자들의 확인
	이해관계와 영향을 받는 정당
	지휘능력과 특성
유기적 협동	
공동체와 가족의 변화	위험, 건강, 안전의 인지
	해임/재배지체 대한 걱정
	정치적, 사회적 제도에 대한 믿음
	거주의 안전성
	교제의 밀도
	제안된 조치에 대한 태도
	가족 및 친분 관계
행복에 대한 걱정	
공동체 자원	공동체 기반의 변화
	토착 인구
	토지이용 용도 변경
	문화적, 역사적, 종교적, 지질학적 자원에 대한 효과

<Mitchell and Parkins (2011년)>

측정지표
인구 증가율
삶의 질에 대한 개인의 평가
편익의 평등한 분배
교육률
통제의 위치
건강
순 저축
산업에 대한 지역 통제력
통제감
장소감
지역의 순 편익
문화적 활력
경제적 다양성
사회연결망
복원력
공포로부터의 자유(안전 수준)
기반시설과 서비스 개발
민주적 의사 결정
물
자원봉사주의
지역의 순 편익의 다양성
기업가정신
사회 서비스 및 시설의 양/이용성
자살률
알코올 중독, 흡연, 기대 수명
공식 제도 신뢰
생물다양성
지속가능한 생계
개인 정체성
토지자원 보호를 위한 사회제도

<누스바움의 능력지표>4)

구분	의미	변수
생명	<p>평균적인 수준에서 인간 삶의 끝까지 살 수 있음. 조기사망하지 않음. 무가치한 삶으로 줄어들기 전까지의 삶.</p>	기대 수명
신체적 건강	<p>재생산 능력과 건강한 신체, 적절한 영양 섭취, 적절한 주거.</p>	<p>활동 제약, 재생산 능력, 적절한 영양 섭취, 적절한 주거</p>
신체적 안전	<p>이곳에서 저곳으로 자유롭게 이동할 수 있음. 가정폭력과 성폭력을 포함하여 폭력적인 공격으로부터 안전함. 재생산 문제의 선택과 성적 만족감에 대한 기회를 지님.</p>	<p>낮 안전, 밤 안전, 이전의 폭력적 공격, 미래의 폭력적 공격, 과거 성폭력, 미래 성폭력, 과거 집안 폭력, 미래 집안 폭력, 성적 만족, 재생산 선택</p>
감각, 상상, 사고	<p>감각을 이용하고, 상상하고 생각하고 추론할 수 있음. ‘진실로 인간적인’ 방식으로 이런 것들을 함. 적절한 교육에 의해 개발될 수 있도록 정보를 습득하는 방식. 읽기·쓰기 및 기초적인 수학적·과학적 훈련에 결코 제한이 없음. 스스로의 선택, 종교적, 문화적, 음악적 작품과 행사를 경험하고 생산하는 데 상상력과 사고력을 이용할 수 있음. 정치적, 예술적 관점에서 표현의 자유와 종교의 자유 보장하는 마음. 즐거운 경험을 하고 이익이 없는 고통을 피할 수 있음.</p>	<p>교육, 상상 이용, 정치적 의사표현, 종교 활동, 즐거운 활동</p>
감정	<p>자기 외부의 사물과 사람들에 애착을 가질 수 있음. 우리를 사랑하고 돌봐주는 사람을 사랑하는 것, 그들의 부재를 몹시 슬퍼하는 것, 일반적인 사랑, 비애, 갈망, 감사, 정당화된 분노를 경험하는 것. 감성적 발달을 공포와 근심으로 꺾지 않는 것(이 능력을 지원받는 것은 자기 발달에서 매우 중요한 것으로 보이는 인간 교체를 지원하는 형태를 의미함).</p>	<p>친구 만들기, 가족의 사랑, 느낌 표현, 불면, 긴장감</p>
실용적 이성	<p>선에 대한 인식을 형성할 수 있음. 자기 삶의 계획을 비판적으로 반성할 수 있음(양심의 자유와 종교 준수의 보호를 수반함).</p>	<p>좋은 삶의 개념, 인생 계획, 인생 평가, 유익한 역할</p>
관계	<p>타인과 함께 살아갈 수 있음. 다른 인간 존재를 인정하고 관심을 보임. 다양한 형태의 사회 작용에 관여함.</p>	<p>타인 존중, 휴일 갖기, 친구 만나기, 타인 생각, 쓸모없다는 느낌,</p>

4) Anand, P. et al. 2009. "The Development of Capability Indicators". *Journal of Human Development and Capabilities*, 10(1) : 125~152.

	다른 이의 상황을 상상할 수 있음. 창피당하지 않고 자존감 있는 사회적 기초, 타인과 동등한 가치를 지닌 위엄있는 존재로 취급받을 수 있음. 이는 인종, 성, 취향, 민족, 카스트, 종교, 국적에 따라 차별 받지 않음을 수반한다.	과거 차별(인종, 성, 종교, 나이, 성 취향), 미래 차별(-)
다른종	동물, 식물, 자연 세계와의 관계에 관심을 지니고 살아갈 수 있음.	다른 종 고려
놀이	웃고, 놀고, 레저 활동을 즐길 수 있음.	여가 즐기기
자신의 환경 통제	정치적-삶을 통치하는 정치적 선택에 효과적으로 참여할 수 있음, 정치 참여의 권리를 지님, 자유 연설과 결사를 보장받음. 물질적-(땅과 이동할 수 있는 재화) 소유물을 가질 수 있음, 타인과 동등한 기초에서 소유권을 지님, 타인과 동등한 기초에서 고용 기회를 지님, 부당한 수색과 압류로부터 자유를 지님. 업무에서, 인간 존재로서 실용적인 이유에서 일 할 수 있음, 의미있는 관계를 형성함.	정치 참여, 집 소유, 직장에서 과거차별(-), 미래 차별, 기대 검문, 직업 기술, 직장 내 유익한 역할, 동료와의 관계, 동료로부터 존중

지표는 계획, 집행, 모니터링, 보고, 관리 등 사업 관리 전 과정에 걸쳐 이용될 수 있다. 무엇보다 중요한 것은, 지표가 사업의 진전 사항 및 사업의 영향과 성과를 측정하는 도구이며, 모든 이해관계자에 대해 정당성과 책임성을 보장하는 단순하고 신뢰할 수 있는 수단이라는 점이다. CCBA et al(2010)에 따르면 지표를 개발할 때 유의할 점은 여러 가지가 있는데, 먼저 기존에 상당한 노력을 통해 개발된 지표들을 잘 활용할 필요가 있다. 다음으로 각각의 지표는 하나의 명료한 의미나 장보를 전달해야 한다. 쉽게 조사하여 기록하고 해석할 수 있어야 추구하는 결과물을 명확하게 인지할 수 있고, 이는 사업자 및 이해관계자에게 도움이 된다. 이와 함께 덜 중요한 물음에 대한 정확한 답보다는 몇 개의 중요한 물음에 대략적인 답을 제공하는 데 초점을 맞추고, 지나치게 많은 불필요한 자료를 만드는 경향은 피해야 한다. 마지막으로 지표는 동일한 조건과 절차에서 동일한 측정 결과가 나올 수 있도록 객관성과 신뢰성을 확보해야 한다.

2. 삶의 질

① GDP는 틀렸다⁵⁾

○ 세계 경제를 개혁할 새로운 경제 지표가 필요하다

우리가 건설할 문명의 형태는 그것을 측정하는 방식에 따라 달라진다. 그 이유는 매우 단순하다. 측정 방식이 우리가 사물에 부여하는 가치를 변화시키기 때문이다. 우리의 측정체계는 평균값을 기본으로 생각하게 만든다. 만약 우리가 계속해서 평균값을 중심으로 생각한다면, 현실과 동떨어진 데이터를 바탕으로 우리의 믿음이 형성되고, 의사결정이 이루어질 것이다. 평균적인 개인이라는 것은 존재하지 않는다. 증대되는 불평등은 평균값과 현실 사이의 간극을 점점 더 넓혀놓고 있다. 평균에 대해 이야기하는 것은 불평등에 대한 이야기를 회피하는 방법의 하나다.

국민의 복지를 증진하는 것이 경제 본연의 임무다. 경제 그 자체가 목적은 아니다. 계량 체계가 이론의 구성이나 가설의 검증, 그리고 우리의 신념까지도 좌지우지할 수 있다. 환경을-대기오염, 수질오염, 소음공해 등-등한시하는 계량 방식은 국민 대다수에게 매우 절실하고 중요한 사안을 충분히 고려할 수 없게 한다. 세계화로 인해 한 나라 안에서 국민들이 취할 수 있는 물질적 행복과 자국 내의 생산량 사이에 괴리가 확대될 가능성이 높아졌다. 세계화로 인해 한 나라 안에서 국민들이 취할 수 있는 물질적 행복과 자국 내의 생산량 사이에 괴리가 확대될 가능성이 높아졌다. 세계화가 GNP(자국민이 외국에서 생산한 것을 포함한 국민총생산)와 GDP(외국 기업이 국내에 들어와 생산한 것을 포함한 국내총생산) 간의 차이가 지니는 의미를 더욱 심화시키는 가운데, 아이러니하게도 국민에 추점을 맞춘 계산 방식인 GNP는 생산에 초점을 맞춘 계산 방식인 GDP에 자리를 내주었고, 거의 사용되지 않고 있다. 둘 사이의 커다란 정치적 의미가 담겨 있다. 경제활동 가운데 많은 부분이 가정 내에서 이루어진다. 개인의 행복과 복지에 미치는 영향을 살펴보면, 가게 내에서 이루어지는 경제활동이 시장에서의 생산보다 훨씬 크다. 따라서 생산의 중심이 이동했다는 것이 반드시 인간의 행복과 복지가 향상되었다는 것을 의미하지는 않는다. 선진국들은 많은 개발도상국들에게 천연자원 개발 산업의 민영화를 권고하지만, 그것 때문에 이윤의 대부분이 해외로 빠져나간다는 것에 대해서는 한마디도 하지 않는다. 자원을 채굴하면 당연히 GDP는 증가한다. 그렇지만 이윤이 해외로 빠져나가는 것을 감안한 계정인 GNP는 반드시 증가하는 것은 아니다. 또한, 자원의 고갈과 보건, 환경 등에 미치는 부정적인 영향을 함께 감안한다면, 해당 국가 국민들의 부는 증대되는 것이 아니라 축소된다.

5) “조지프 스티글리츠/아마르티아 센/잘 폴 피투시, 박형준 역, 『GDP는 틀렸다』, 동녘, 2011년.”을 참고하여 요약하였다.

○ 누구를 위한 보고서인가

사회경제적 현상의 통계적 측정치와 국민들의 체감지수 사이에 존재하는 괴리에 대한 몇 가지 설명이 있다.

- 통계적 개념 자체는 올바르는데, 측정 과정이 불완전하다.
- 올바른 개념은 무엇이고, 상이한 개념들을 적절하게 사용한다는 것 자체가 무엇인지 논란거리고 남아 있다.
- 불평등도에 심대한 변화가 있을 경우(일반적으로 소득분배에 변화가 생기면), 일인당 국내총생산 혹은 여타 일인당으로 계산된 총량 지표들은 대부분의 사람들이 처한 상황을 제대로 평가하지 못한다.
- 일반적으로 사용되는 통계 지표들이 사람들의 행복에 더 많은 영향을 미치는 사회적 현상들을 제대로 잡아내지 못할 수 있다.
- 통계적 수치의 사용방식에 문제가 있을 경우 여러 경제 현상에 대한 왜곡된 그림이 만들어질 수 있다.

현재의 행복은 소득 같은 경제적 자원뿐만 아니라 비경제적 삶의 요소들과도 밀접한 연관이 있다. 거기에는 사람들이 무엇을 하고, 무엇을 할 수 있는지, 무엇을 느끼고, 어떤 자연환경 속에서 살고 있는지 등의 수없이 많은 측면들이 포함된다. 특정한 수준의 행복이 지속될 수 있는가의 여부는 얼마만큼 자연적, 물질적, 인간적, 사회적 자본 보유량을 후세에 물려줄 수 있느냐에 달려 있다. 보고서가 전달하고 싶은 메시지는 이제 경제활동 측정 시스템이 현대 경제체제의 구조적 변화를 더 잘 반영할 수 있도록 진화해야 할 시점에 도달했다는 것이다.

○ 삶의 질을 측정하는 새로운 지표

물질 자원에(혹은 상품에 대한 사람들의 지배력에) 기초한 접근 방식은 하나같이 큰 결함이 있다.

- 자원은 하나의 수단이며, 사람마다 수단을 행복으로 전환시키는 방식이 다르다.
- 여러 자원들 중 많은 부분이 시장에서 매매되지 않는다. 매매되는 경우에도 그 가격은 개인에 따라 천차만별이기 때문에 일괄적으로 실질 소득을 비교하는 것은 매우 문제가 많다.
- 인간의 행복을 결정하는 요소들 중 대부분은 사람들이 살고 있는 환경과 불가분의 관계다. 그렇기 때문에 사람들이 각 요소들을 치환 관계로 설정한다고 해도 그 요소들을 대체 추정 가격 산출이 가능한 자원으로 간주해 표현할 수는 없다.

‘삶의 질’의 측정 방식을 고민하는 과정에서 세 가지 개념적 접근 방식이 주목을 끌었다.

- 심리학적 연구와 밀접한 관계 속에서 발전해온 것으로 주관적인 행복의 개념에 기초한다. 사람들이 자신의 삶에 대해 ‘행복한’ 또는 ‘만족한’ 느낌을 바라는 것이 인간의 보편적 목표라는 것은 동서고금을 막론하고 많은 문화적 조류에서 발견되기 때문이다.
- 역량 개념에 뿌리를 두고 있다. 역량 중심 접근 방식은 사회 정의의 철학적 개념에 기초를 둔다. 그 기본 성격은 사람들이 생각하는 인간의 목적을 반영하며, 그들이 가치를 두는 목표를 추구하고 실현하는 능력을 존중한다는 의미를 담고 있다. 그리고 다양한 역량들 사이에 존재하는 상호 보완적 성격을 강조하고, 인간의 다양성을 인정하며, ‘행복한’ 사회를 설계하는 데 중요한 역할을 하는 윤리적 원칙들에 주목한다.
- 경제학 전통 안에서 발전되어온 것으로 공정한 배분이라는 개념에 기초한다. 사람들의 선호도를 존중하는 방식으로 삶의 질이 지니는 다양한 비금전적 측면을(시장에서 거래되는 재화와 용역의 범위를 넘어서) 강조한다. 이 접근 방식은 각각의 비금전적 측면들의 특정한 참조 지점에 대해 현재 사람들이 처한 상황과, 선호도에 관한 정보가 각각 필요하다.

<삶의 질을 결정하는 주요 범주별 지표>⁶⁾

범주	지표	내용
건강	사망률	▪ 특이 사항 없음
	질병률	▪ 사람들의 신장과 몸무게, 의사의 진단, 특정 질병 등록, 설문조사를 통한 보고 등 다양한 자료에 기초하여 측정. ▪ 질병의 발생 정도, 사람들에게 미치는 영향(치료의 질) 포함. - 사람들에게 영향을 미친다는 증거들에도 불구하고, 정신적인 문제를 측정하는 경우는 매우 드물고 치료받지도 못하고 있음.
	건강불평등	▪ 저소득계층은 많은 건강 문제를 고통 받으면서 일찍 생을 마감하는 경향이 있으며, 이러한 경향은 단순히 사회경제적 층위의 단순히 사회경제적 층위의 밀바다만 해당되는 것이 아니고, 사회경제적 서열을 따라 전체적으로 적용됨.
교육	교육 수준	▪ 입학률, 교육비 지출, 학교 자원, 졸업률, 교육기간, 읽기.쓰기.산술 능력 등 ▪ 교육을 잘 받을수록 더 나은 건강 상태, 낮은 실업, 더 많은 사회적 연결망, 더 높은 시민·정치적 참여를 특징으로 하며, 경제적 생산성을 뒷받침하는 기술과 능력을 제공하기 때문에 중요하다고 강조되어 왔음.
	교육 불평등	▪ 저소득 계층의 대학 교육 성취율 - 저소득 계층의 젊은이는 빈곤의 위험이 높고, 수입이 팬찮은 일자리에서 배제되는 경향이 있기 때문에, 학습 결과의 불평등을 측정하는 것이 특히 중요함.

6) “조공장 외, 『사회영향평가 지표 개발 및 운영 가이드라인 마련 연구』, 한국환경정책평가연구원, 2011년. pp 50~51.”을 재인용하였다.

	어린 시절 교육	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 특이 사항 없음.
개인적 활동	품위 있는 일자리	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 비표준 고용, 고용과 임금에서 성별 격차, 사무실에서 차별, 평생학습 기회, 장애인의 고용 기회, 노동 시간과 비정교 노동 시간, 일과 생활의 균형, 노동 사고와 물리적 위험, 노동 강도, 사회적 대화와 노동자의 자율성 - 임금 노동은 사람들에게 정체성과 사고 기회를 제공하기 때문에 삶의 질에 중대한 영향을 미침.
	비임금 가사노동	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 육아, 쇼핑, 청소 등 - 전체 가족 서비스량과 잡일의 남녀 분배 정도를 평가한다는 관점에서 중요함.
	통근	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 시간, 교통 접근성과 가격 - 노동의 질 측면에서 중요함.
	여가	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 여가 시간, 햇수, 장소, 타인의 존재, 문화 행사 참여, 빈곤의 여가(육아로 휴일에 집에만 있어야 되는 것 등)
정치적 목소리와 거버넌스	정치적 목소리	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 민주주의의 작동, 보통 선거권, 자유로운 언론, 시민사회단체, 헌법의 권리, 개별법에서 규정된 권리 - 공공 정책을 수정할 수 있는 기회를 제공하고, 관료와 공공 제도의 책임을 분명히 하며, 사람들의 필요와 중요한 결핍상황에 주의를 기울이게 함. 또한 경제적 효율성, 사회적 형평성, 공공 삶의 포용성을 모두 고려하여 핵심 쟁점에 대한 갈등을 줄이고 합의를 형성할 수 있음.
사회적 관계	사회적 관계	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 과거 : 조직의 회원수, 활동 빈도(예: 봉사활동) 등 ▪ 최근 : 시민·정치 단체 참여, 다양한 조직의 회원으로서 활동, 이웃 및 가족과의 관계, 정보와 소식을 얻는 방법, 타인에 대한 신뢰, 사회적 고립, 필요한 정보 지원 정도, 노동 참여와 종교 활동, 인종·종교·계급 간 우정 - 사회적 관계는 편익을 강조하여 사회 자본이라고도 하며, 시장과 정부 주도의 프로그램은 개인들 간의 관계를 약화시킬 수 있음.
환경적 조건	직접적 환경	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대기 오염, 수질 오염, 위해 물질, 소음
	간접적 환경	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기후변화, 탄수 및 물 순화 변화, 생물다양성 손실과 자연 재해
	어메니티	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 여가 장소에 대한 접근권 등 - 사람들의 범주에 따라 삶의 질에 미치는 환경 조성의 영향이 다르기 때문에 환경 조건에 대한 사람들의 주관적 느낌을 측정하는 조사도 필요함.
개인 안전	안전	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 범죄, 사고, 가정 폭력, 분쟁으로 인한 폭력, 자연 재해 및 기후변화에 따른 신체적 위험 - 범죄피해 가능성에 대한 설문조사는 중요한 측정 도구임.

② 국민 삶의 질 측정을 위한 분석틀⁷⁾

○ 사회지표와 삶의 질

사회과학의 연구 분야로서 사회지표는 미국에서 1960년대 중반 시작되었다. 그 출발점은 미국의 항공우주국(NASA)에서 미국의 우주계획이 미국 사회에 미치는 영향과 부작용을 측정하고 예측하기 위해 시작한 연구였다. 1960년대 사회지표운동 형태로 등장한 삶의 질에 대한 관심은 2000년대 들어서 새롭게 높아지고 있다. 이들 두 시기 간에는 국민들의 웰빙을 포괄적으로 분석하는 것에 초점을 두고 사회적 측정과 벤치마킹을 통해서 정책형성을 적극적으로 이끌어가고자 한다는 공통점이 있지만 상당한 차이도 보인다. 1960년대에는 풍요의 시대에 산업사회의 지속적 발전을 모형화하기 위한 방안으로서 사회적 측정이 역할을 해야 한다는 낙관적 분위기 속에서 삶의 질에 대한 관심이 일종의 사명감과 책임감에 의해 고무되었다. 반면 최근의 삶의 질에 대한 논의는 글로벌 경제 위기 이후 늘어나는 불평등과 불안감 속에서 이루어진다. 따라서 삶의 질 개념은 과거 인류 문명의 부단한 진보의 결과라는 낙관적 의미로부터 최근 정책적 선택이 사회 및 환경 영역에 대해 미칠 영향을 고려해야 한다는 공유(sharing)와 균형(balancing)의 신중한 의미로 그 의미가 바뀌었다.

삶의 질 개념에 대한 현재까지의 잠정적 결론은 다음과 같다.

- ‘삶의 질’ 개념은 GNP 등 기존의 경제지표 중심의 생활여건이나 삶의 조건을 파악하는 것의 한계로 인해 등장한 개념이다.
- ‘삶의 질’ 개념은 포괄성을 지님과 동시에 개념적 모호성을 수반하는 특징을 보인다.
- 삶의 질 및 사회지표 개념은 규범적 성격을 지닌다.
- 삶의 질은 사회구성원 개인의 삶의 질만을 의미하는 것이 아니라 ‘전체사회의 질(societal quality)’과도 관계된다.

○ 삶의 질 측정에 대한 다양한 접근

사회지표를 통해 측정되는 내용인 ‘삶의 질’ 개념에 대한 조작화 노력은 크게 두 가지 대별되는 방향으로 진행되었다. 하나는 스칸디나비아의 접근이고 다른 하나는 미국의 접근법이다. 스칸디나비아 접근법은 자원 및 객관적 생활조건에 배타적으로 초점을 맞추는 반면, 미국의 접근법은 조건과 과정의 최종 결과물로서 개인의 주관적 웰빙을 강조한다. 객관적 사회지표는 개인의 평가와 독립적인 사회적 사실을 제시하는 통계이고, 주관적 사회지표는 사회적 조건에 대한 인식 및 평가의 측정값이다.

7) “한국사회학회, 「국민 삶의 질 측정을 위한 분석틀」, 통계개발원, 2011년.”의 내용을 요약하여 정리하였다.

객관적 지표를 강조하는 스칸디나비언 전통에서, 복지(스칸디나비언 접근에서 ‘복지’는 ‘삶의 질’과 동일한 의미로 사용)는 ‘가용한 결정요인 자원이 주어진 조건하에서 개인이 자신의 삶의 조건을 통제하고 의식적으로 방향지울 수 있는 장악력’으로 정의된다. 이 관점에서는 개인의 삶의 수준을 평가하는 데 초점이 주어지고, 따라서 자신의 상황에 대한 개인의 평가는 거의 영향을 미치지 않는다. 삶의 질에 대한 이러한 관념은 인간발달 접근(Human Development Approach)에 의해 구체화되었다. 객관적 지표의 옹호자들은 사회지표는 사회정책을 안내해야 하고, 정책결정자에게 사회문제의 실태와 그 문제해결 노력의 결과에 대한 정보를 제공해야 한다는 입장이다. 이 정보는 논란의 여지가 없는 객관적 사실이어야 하고, 이런 과학적 진실이 합리적인 정책결정을 가능하게 한다고 보고 있다. 그런데 주관적 지표는 정책과정에 왜곡을 가져오고, 과학적 관리를 방해하는 비합리성을 야기한다고 보고 있다. 가치나 목적과 같은 규범적 기준으로 실제 조건을 비교하여 삶의 조건이 좋고 나쁨을 판단할 수 있다는 가정 하에서 객관적 지표 활용이 출발했다. 이러한 가정이 다음 세 가지 사항에 대한 사회 전체적이고 정치적인 합의가 존재한다는 중요한 선결조건을 필요로 한다. 첫째, 복지 고려사항으로 적합한 차원들이 무엇이고, 둘째 어떤 조건이 나쁘고 좋은 것인지, 셋째 사회가 나아가야 할 방향이 어디인지에 대한 합의가 그것이다. 하지만, 이런 합의가 어떤 경우에는 명료하나 그렇지 않은 경우도 많이 있다.

미국의 삶의 질에 대한 연구는 주관적 지표를 우선적으로 강조한다. 이 전통은 공리주의 철학에 기초한 것으로 이 전통에서는 삶의 질은 ‘주관적 웰빙’으로 규정된다. 삶의 질은 개인에 의해 주관적으로 인식되고, 경험된 것으로 간주된다. 이러한 관점에서 사회발전의 궁극적 목표는 개인 시민의 주관적 웰빙으로 규정되고, 이것이 삶의 질 측정의 기준이 되어야 한다. 따라서, 주관적 웰빙의 관점에서 보통 사람 자신이 자신의 삶의 질 평가의 가장 적합한 전문가이다. 가장 중요한 주관적 웰빙의 지표는 만족감과 행복감의 측정이다. 주관적 지표를 강조하는 입장은 사회정책에서 다음과 같은 이유로 주관적 지표의 필요성을 주장한다. 첫째, 사회정책은 단순히 물질적 문제에 머무는 것이 아니라 정신적 문제도 목표로 하는데, 주관적 목표는 주관적 지표를 필요로 한다. 둘째, 물질적 목표에서 성취도 항상 객관적으로만 측정될 수 있는 것이 아니며, 경우에 따라서 주관적 지표가 더 나올 수 있다. 셋째, 측정의 포괄성에 있어서 현재의 종합척도는 별다른 의미가 없고, 주관적 만족 지표의 활용으로 포괄성이 보다 잘 확보된다. 넷째, 객관적 지표로 정책결정자의 공중의 선호(preferences)를 잘 알 수 없기 때문에 정책결정자는 여론으로부터 확보한 추가 정보가 필요하다. 다섯째, 정책결정자는 결핍(wants)과 욕구(needs)를 구분해야 하며, 욕구에 대한 만족은 주관적 지표에 의해 측정될 수밖에 없는 것이다. 주관적 지표의 강조는 삶의 질을 궁극적으로 개인 시민들에 의해 인식되어야 하고, 바로 그들에 의해 가장 잘 평가될 수 있다는 가정 하에서 출발한다. 객관적 지표를 강조하는 스칸디나비언들은 주관적 지표 사용에 대해, 만족의 정도는 부분적으로 열망의 수준에 의해 결정된다고 비판한다. 또한 주관적 지표 사용과 관련해서 정보의 타당도와 신뢰도에 대해

의문을 제기하기도 한다.

스칸디나비아인들의 객관적 지표와 미국의 주관적 지표에 대한 논쟁에는 일반적 합의가 존재하는데, 객관적 지표와 주관적 지표 모두를 활용해야 한다는 입장이다.

○ 삶의 질 지수 구성 체계 및 산출 방법

<삶의 질 측정 지표 구성안>

대분류	중분류 (29)	객관적 지표 (55)	주관적 지표 (28)
소득/ 소비	소득, 소비 및 자산	1인당 GNI, 균등화된 가구중위소득, 균등화된 가구중위소비, 가구평균 순자산, 균등화된 가구가처분소득 지니계수, 상대적 빈곤율	소득만족도, 소비생활 만족도
	고용 및 임금	고용률, 실업률, 근로자평균근로소득	일자리만족도
	복지	공적연금가입률, 실업급여 수혜율, GDP 대비 사회복지지출 비율	
	주거	1인당 주거면적, 주거빈곤가구비율, 통근/통학 소요시간	전반적 주거환경 만족도
교육	교육기회	유치원취학률, 고등교육기관 이수율, 평생교육 참여율, 학업 중단율	
	교육자원	교원 1인당 학생수, GDP대비정부부담공교육 비비중, 학생 1인당 사교육비 지출액	
	교육성과	PISA 백분위 순위	학교교육의 효과, 학교생활만족도
건강	건강상태	기대수명, 건강보정수명, 주요만성질환 유병 률, (소득계층별)건강집중(불평등)지수	주관적 건강, 스트레스인식정도
	건강행위 및 환경	비만율, 중등도이상 신체활동 실천율	
문화/ 여가	여가시간 및 활용	평균여가시간	여가활용 만족도, 시간부족에 대한 인식
	문화활동	1인당 평균국내여행일수, 문화예술 및 스포츠 관람률, 독서인구비율	
가족/ 공동체	가족관계		가족접촉빈도, 가족관계 만족도
	가족형태	한부모가구비율, 독거노인비율	
	사회적 관계	가까운 친구수, 자살률	사회적 관계망
	공동체 참여	사회단체 참여율	지역사회에 대한 소속감
민주적 참여	정치참여	선거참여율	정치관심, 정치효능감
	시민적 의무	자원봉사활동 참여율	시민적 덕목
	시민적 권리		부패인식지수, 시민적권리 인식

	관용		이민에 대한 태도
	신뢰		일반신뢰, 제도신뢰
환경	에너지	신재생 에너지 비율, 에너지 빈곤층 비율	
	대기	미세먼지 농도, 오존주의보 및 경보 발령 횟수	
	물	수질 오염도, 상수도 보급률 지역별 격차	
	폐기물	폐기물 재활용 비율	
	기후변화	온실가스 배출량	
	환경의 질	1인당 도시공원/녹지면적	체감환경 만족도, 환경문제불안도
안전	범죄	강력범죄발생률, 범죄피해가구	사회안전에 대한 인식도, 야간보행에 대한 안전도
	사고	도로 사망률, 아동안전사고 사망률, 아동학대 건수, 재해율, 화재발생건수	
주관적 만족			주관적 만족감, 긍정/부정 정서 경험의 균형

<통계개발원 '삶의 질' 측정>

대분류	중분류	객관적/주관적	세부지표
소득/소비	소득수준	객관적	1인당 GNI, 가계부채비율, 월평균 흑자율
		주관적	소득만족도
	소비생활	객관적	소비자물가지수
		주관적	소비생활만족도
소득분배	개관적	소득집중도, 노동소득분배율, 상대적 빈곤율	
건강	보건의식행태	객관적	건강검진수검률, 생활체육참여비율, 흡연율, 1인당 주류소비량
	의료서비스	객관적	천명당 의사수, 십만명당 의료시설 병상수, 의료비 본인부담률
	건강상태	객관적	기대수명, 주요 만성질환 사망률, 암사망률
주관적		주관적 건강평가, 스트레스 인식정도	
노동	고용상태	객관적	비농가실업률, 고용률, 여성경제활동참가율, 비정규직 비중, 실업급여 수혜율
	근무환경	객관적	주당근로시간, 실정임금총액, 성별임금격차, 산업재해율
주관적		일자리 만족도	
교육	교육기회	객관적	고등교육기관 이수율, 유치원 취학률, 특수교육대상자 진학 및 취업률, 평생교육 참여율
		주관적	교육기회 충족도
	교육자원	객관적	교원 1인당 학생수, 학생 1인당 장서수, 가구당 교육비 지출률, GDP대비 정부부담 공교육비 비율
		주관적	교육비 부담

	교육효과	주관적	학교생활 만족도
주거/ 교통	주택수급	객관적	주택전세가격지수, 연소득대비 주택가격비, 자가거주비율, 주택보급률
		주관적	노후주택비율, 1인당 주거면적, 1인당 공원 및 녹지면적
	주거환경	객관적	주거만족도, 거주지역 만족도
		주관적	주거환경 만족도
교통의 질	객관적	통근/통학 소요시간	
	주관적	교통시설 이용 편리성	
안전	안전상태	객관적	강력범죄발생률, 교통사고 발생건수, 사고 사망률, 아동안전 사고 사망률, 집단식중독 발생 환자수, 화재발생건수
		주관적	사회안전에 대한 인식, 범죄피해 두려움
	안전인프라	객관적	경찰관 1인당 인구수
		주관적	교통안전시설 만족도, 야간보행 두려움
가족	가족형성	객관적	조혼인율, 합계출산율, 조이혼율
	가족형태	객관적	소년소녀가장 가구비율, 한부모 가구비율, 독거노인비율
	아동양육	객관적	보육시설(인구비), 보호시설 아동 비율
	가족관계	주관적	가족관계 만족도
환경	환경상태	객관적	수질오염도, 소음공해도, 미세먼지배출량, 온실가스 배출량, 농약사용량
		주관적	환경오염에 대한 체감
	환경관리	객관적	자원재활용비율, 환경보호지출액
사회 통합	사회적 배제	객관적	GDP 대비 사회복지지출 비율, 자살률, 공공연금 수급자 비율
		주관적	사회이동 가능성, 소득분배에 대한 신뢰, 부패인식지수
	사회자본	객관적	사회단체 참여율, 헌혈자 비율, 자원봉사자 비율, 민간 기부자 비율
		주관적	일반인에 대한 신뢰, 사회에 대한 신뢰, 부패인식지수
문화/ 여가	문화기반시설	객관적	문화예술 시설수, 도서관 열람석수, 공공체육시설 면적, 예술행사수
	문화/ 여가자원	객관적	평균 여가시간, 문화여가서비스 지출비율
		주관적	생활시간 부족 정도
	문화여가활동	객관적	문화활동 참가율, 국제여행일수
주관적		여가활용만족도	

- 물질적 조건

물질적 조건은 1차적으로는 사회적 존재로서 인간이 생물체로서 생존하기 위한 기본 요건이며, 2차적으로는 사회적 존재로서 인간이 자신의 가치를 실현하는 생활을 할 수 있는 기본 요건의 기능을 수행한다. 물질적 조건은 직접적으로 삶의 질에 영향을 미친다. 그러나 물질적 조건이 삶의 질에 영향을 미치는 것은 분명하지만, 물질적 조건과 삶의 질이 비례관계에 있지는 않은 것으로 판단된다. 물질적 조건은 자신의 삶의 질을 향상시키기 위해 자신의 권한으로 사용 및 배분, 처분이 가능한 물질적 자원(material

resources)의 보유량 물질적 자원을 창출할 수 있는 과정의 보유여부로 구분할 수 있다. 개인들이 향유하는 삶의 질은 현재의 물질적 조건뿐만 아니라 미래에도 지속될 수 있는 물질적 조건의 지속가능성에도 영향을 받는다. 개인적인 차원에서 물질적 조건의 지속가능성은 보유한 자산의 축적수준이나 경제활동의 수준 또는 질 등에 의존하지만, 사회적 차원에서의 지속가능성은 복지시스템의 구축정도라고 할 수 있을 것이다. 즉, 복지시스템은 다양한 사유로 인해 개인적인 힘으로 물질적 조건을 창출하기 어려워 물질적 생존이 위협받을 때 이를 보완해주는 시스템이다. 따라서 복지 시스템은 물질적 조건 중에서 사회적 차원의 지속가능성을 측정하는 대표적인 지표라고 할 수 있을 것이다.

<물질적 조건의 세부지표>

중분류	객관적/주관적 지표	지표명	지표방향	지표설명	자료출처
소득, 소비 및 자산	객관적 지표	1인당 GNI	+	국민의 소득수준을 파악하기 위한 가장 대표적인 자료임	한국은행, 국민계정
		균등화된 가구 중위소득	+	OECD 균등화지수를 이용하여 산출한 가구당 중위소득	통계청, 가계동향조사
		균등화된 가구 중위소비	+	OECD 균등화지수를 이용하여 산출한 가구당 중위소비	통계청, 가계동향조사
		가구 평균 순자산	+	가구당 자산총액에서 부채총액을 차감하여 가구 평균을 계산	통계청, 가계금융조사
		균등화된 가구 가처분소득 지니계수	-	OECD균등화지수를 이용하여 산출한 가구가처분소득의 지니계수, 전체가구(인구)의 소득불평등도를 나타내는 지표로 0에서 1사이 값을 가지며, 1에 가까울수록 불평등도가 높은 상태	통계청, 가계동향조사
	상대적 빈곤율	-	소득수준으로 정렬한 상태에서 한가운데 소득(중위소득)의 50% 미만(OECD 기준)의 인구 비중, 빈곤인구를 파악하고 부의 불균형정도를 추산할 수 있으며, 사회적 형평성을 가늠할 수 있는 주요 소득분배지표	통계청, 가계동향조사	
	주관적 지표	소득만족도	+	귀하는 현재 소득이 있습니까? 있다면 본인의 소득에 만족하십니까? ① 매우 만족 ② 약간 만족 ③ 보통 ④ 약간 불만족 ⑤ 매우 불만족	통계청, 사회조사
소비생활 만족도		+	귀하는 현재의 전반적인 소비생활(의식주, 여가 및 취미생활 등에 대한 소비)에 어느 정도 만족하고 있습니까? ① 매우 만족 ② 약간 만족 ③ 보통 ④ 약간 불만족 ⑤ 매우 불만족	통계청, 사회조사	

고 용, 임 금	객관적 지표	고용률	+	만15세 이상 인구 중 취업자가 차지하는 비율	통계청, 경제활동인구조사
		실업률	-	경제활동인구 중 실업자가 차지하는 비율	통계청, 경제활동인구조사
		근로자 평균 근로소득	+	임금근로자의 월평균 근로소득	고용노동부, 고용형태별 근로실태조사
	주관적 지표	일자리 만족도	+	귀하는 현재의 일자리에 대해 전반적으로 얼마나 만족하고 계십니까? ① 매우 만족 ② 약간 만족 ③ 보통 ④ 약간 불만족 ⑤ 매우 불만족	통계청, 사회조사
복 지	객관적 지표	공적연금 가입률	+	18세 이상 취업자 중 군인연금을 제외한 공적연금 가입자의 비율	국민연금관리 공단, 사학연 금 관리 공단, 공무원연금관 리공단
		실업급여 수혜율	+	실업자 중 실업급여를 받고 있는 사람의 비율	고용노동부, 고용보험급지 급자료 통계 청, 경제활동 인구조사
		GDP대비 사회복지지출 비율	+	OECD 요구기준에 따른 GDP 대비 사회복지지출 비율	보건복지부, 행정통계
주 거	객관적 지표	1인당 주거면적	+	가구원수 대비 주택의 거주공간이 적절한지를 파악할 수 있는 지표	국토해양부, 주거실태조사
		주거 빈곤가구 비율	+	국토해양부의 최저주거기준 미달 가구의 비율	국토해양부, 조거실태조사
		통근/통학 소요시간	-	통근과 통학시에 소요되는 시간을 파악하는 주거환경 및 교통의 질을 파악하기 위한 지표	통계청,인구조 택총조사
	주관적 지표	전반적 주거환경 만족도	+	현재 살고계신 전반적인 주거환경에 어느 정도 만족하십니까? ① 매우 만족 ② 약간 만족 ③ 보통 ④ 약간 불만족 ⑤ 매우 불만족	국토해양부, 주거실태조사

- 교육

개인들이 향유하게 되는 삶의 질은 인간과 환경의 상호작용과정을 통해 결정되는 바, 교육은 이러한 상호작용의 원리를 습득하고 적용하는 능력을 배양하는 역할을 수행한다. 교육은 다양한 측면에서 삶의 질에 영향을 미친다. 결국 교육은 개별 구성원의 삶의 질과 사회전체의 양적, 질적 여건을 제고할 수 있는 역량을 배양하는 기제임과 동시에 각

구성원간 삶의 질의 격차를 줄일 수 있는 가장 중요한 사회적 수단으로 평가된다. 따라서 교육은 특히 개인적 차원에서 삶의 질을 구성하는 가장 중요한 요인 중의 하나로 평가된다.

<교육의 세부 지표>

중분류	객관적/주관적 지표	지표명	지표방향	지표설명	자료출처
교육 기회	객관적 지표	유치원 취학률	+	유치원 취학적령(3~5세) 인구 중 유치원(국/공/시립 유치원)에 다니고 있는 아동의 비율	교육과학기술부, 교육통계연보
		고등교육 기관 이수율	+	25~64세 인구 중 고등교육기관을 이수한 사람의 비율	교육과학기술부, 교육통계연보
		평생교육 참여율	+	평생교육은 지식과 기술, 역량을 향상시키고자 하는 목적으로 삶의 과정을 통해 이루어지는 모든 학습 과정임	교육과학기술부, 평생학습개인실태조사
		학업 중단율	-	중/고등학교에서 학업을 중단하는 학생(질병, 품행, 부적용 및 기타의 사례에 의한 제적, 중퇴 및 휴학자)의 비율	교육과학기술부, 교육통계연보
교육 자원	객관적 지표	교원 1인당 학생수	-	전임교사 이상인 재직교원수 대비 재적학생수	교육과학기술부, 교육통계연고
		GDP대비 정부부담 공교육비 비중	+	교육활동 지원을 위해 공공 회계절차를 거쳐서 지출이 이루어지는 교육경비 중 민간부담을 제외한 정부부담 공교육비 총액의 GDP 대비 비중	기획재정부, 교육과학기술부, 행정통계
		학생 1인당 사교육비 지출액	-	전체 초중등교육 관련 사교육비 총액을 초중등학생수로 나눈 금액	통계청, 사교육비조사
교육 성과	객관적 지표	PISA 과목별 점수 순위	+	PISA(국제학업성취도평가) 시험 수학, 읽기, 과학 각 과목별 점수순위 백분율 합산	OECD
	주관적 지표	학교교육의 효과	+	귀하는 현재 학교교육의 생활취업 및 직업에 활용에 대한 효과에 대하여 어떻게 생각하십니까? (학생여부에 관계없이, 사회구성원으로서 현재 학교교육의 효과에 대한 일반적인 생각을 표시합니다) ① 매우 효과있다 ② 약간 효과있다 ③ 보통이다 ④ 별로 효과없다 ⑤ 전혀 효과없다 ⑥ 모르겠다	통계청, 사회조사

		학교생활 만족도	+	귀하는 전반적인 학교생활에서 어느 정도 만족하고 있습니까? ① 매우 만족 ② 약간 만족 ③ 보통 ④ 약간 불만족 ⑤ 매우 불만족	통계청, 사회조사
--	--	-------------	---	----------------------------------------------------------------------------------	--------------

- 건강

건강은 얼마나 오래 사는가(삶의 양 혹은 길이)와 더불어 얼마나 잘 사는가(삶의 질) 모두에 큰 영향을 미친다. 건강은 개인이 어떤 상태에 있는가, 즉 삶의 질이 어떠한가에 의해 크게 영향을 받기도 하고 아울러 다른 영역에서의 삶의 질에 다양한 영향을 주기도 한다. 현대 사회에서 복지(welfare)와 안녕(wellbeing) 모두에 건강한 삶을 누리는 것은 가장 기본적인 요건으로 포함되어 있다. 사회의 과학기술 특히 생명과학기술이 발달하면서 인간의 건강에 많은 긍정적인 결과를 가져왔다. 하지만 사회가 점점 더 복잡해짐에 따라 새로운 건강의 위험요소들이 생겨나고 있으며, 특히 비만과 스트레스는 선진국 국민들의 건강을 위협하는 요인이 되고 있다. 글로벌한 차원에서 또한 개별 사회 차원에서 건강불평등의 문제 또한 지속적으로 심화되는 상황이다. 건강에 대한 정의 또한 관점에 따라 다양하고 시대에 따라 변화하고 있다. 건강은 흔히 질병, 부상이나 장애가 없는 즉 건강의 유해요인으로부터 자유로운 상태로 정의되어 왔다. 하지만 보다 적극적으로 세계보건기구(WHO)에서는 “건강이란 단순히 질병이 없는 상태가 아니고 신체적, 정신적, 사회적으로 완전히 안녕한 상태”라고 정의하였다. 또한 세계가정의학회에서도 건강을 신체적 기능과 관련시켜 “주어진 여건하에서 일정 기간에 걸쳐 주관적, 객관적으로 평가할 수 있는 수행, 적응 및 대처 능력”을 지닌 것으로 정의한다. 결국 건강에 대한 인식은 그동안 단순히 오래 사는 것 즉 생존의 측면에서 이해하던 것이 질병이나 장애로부터의 자유라는 개념으로 바뀌었고 또 다시 일상적 활동을 수행할 수 있는 개인의 능력을 강조하는 개념으로 바뀌어온 것이다. 개인적 차원에서 삶의 질과 건강의 관계를 살펴보면 건강 상태가 좋은 개인은 주관적 삶의 만족도가 높을 뿐 아니라 다양한 삶의 영역에서 활발한 활동을 할 수 있는 능력을 갖추므로써 성공적으로 살 수 있다. 사회적 수준에서도 건강은 삶의 질에 영향을 미친다. 건강은 기본적으로 유전적 요인에 의해서 타고나는 부분이 상당히 중요한 부분을 차지한다. 건강에서 유전적 요인이 중요하기는 하지만 유일한 결정요인은 아니다. 오히려 개인의 건강에 대한 관리와 노력, 사회 환경적 요인 그리고 보건 서비스의 접근가능성과 질에 따라서 건강은 크게 영향을 받는다. 그동안 건강에 대한 접근을 질병이나 장애가 없는 것으로부터 적극적인 신체, 정신, 사회적 능력으로 바뀌어 왔다.

<건강의 세부 지표>

중분류	객관적/주관적 지표	지표명	지표방향	지표설명	자료출처
건강	객관적 지표	기대수명	+	연령대별로 이후 몇 년이나 더 생존할 수 있는가를 평균적으로 계산한 연수	통계청, 생명표
		건강보정수명	+	전체 평균수명(0세의 기대수명)에서 질병이나 부상으로 고통 받은 기간을 제외한 건강한 삶을 유지한 기간	보건복지부, 건강정책과
		주요 만성질환 유병률	-	주요 만성질환 ⁸⁾ 에 대한 연간 의사진단 유병률(인구 천명당)(만 30세 이상)	보건복지부, 국민건강영양조사
		(소득계층별) 건강집중(불평등) 지수	-	사회경제적인 순위 인구누적백분율에 대한 건강상태의 누적백분율 ⁹⁾	별도논문참조 및 국민건강영양조사 이용 생산
	주관적 지표	주관적 건강	+	귀하의 건강은 대체로 어떠하십니까? ① 매우 좋다 ② 좋은 편이다 ③ 보통이다 ④ 나쁜 편이다 ⑤ 매우 나쁘다	통계청, 사회조사
		스트레스 인식정도	-	귀하는 지난 2주 동안 일상생활에서 스트레스를 어느 정도 느꼈습니까? ① 매우 많이 느꼈다 ② 많이 느낀 편이다 ③ 조금 느낀 편이다 ④ 거의 느끼지 않는다	통계청, 사회조사
건강행위 및 환경	객관적 지표	비만율	-	체질량지수(BMI, kg/m ²) 기준 25이상인 분율(만 19세 이상)	보건복지부, 국민건강영양조사
		중등도 이상 신체활동 실천율	+	최근 일주일동안 평소보다 몸이 매우 힘들거나 숨이 많이 가쁜 격렬한 신체 활동을 1일 20분 이상, 주 3일 이상 실천 또는 최근 1주일 동안 평소보다 몸이 조금 힘들거나 숨이 약간 가쁜 중등도 신체활동을 1회 30분 이상, 주 5일 이상 실천한 분율(만 19세 이상)	보건복지부, 국민건강영양조사

8) 고혈압, 당뇨병, 고콜레스테롤혈증, 천식, 알레르기성비염, 아토피피부염이 주요 만성질환에 해당한다.

9) 소득4분위인구집단을 독립변수로 하고 국민건강영양조사의 삶의 질 지표 EQ-5D의 소득4분위집단별 평균 건강지수를 종속변수로 하여 얻은 표준화 회귀계수의 값, EQ-5D는 건강관련 삶의 질의 5가지 차원의 기술체계를 종합한 지표이다.

- 문화와 여가

문화는 한 집단의 성원들의 집합적 행동양태, 즉 삶의 방식을 지칭하는 것으로 인류학이나 사회학에서 이해된다. 일반적으로 사회경제적 발전수준이 높아짐에 따라서 문화활동 및 사물 역시도 발전하는 것으로 인식되어져 왔다. 그것은 문화활동을 뒷받침할 수 있는 경제적 자원이 늘어나는 동시에 문화활동을 전담할 수 있는 전문가집단이 증가하기 때문이다. 여가 또한 다양한 방식으로 접근할 수 있다. 삶의 질이 높아지려면 양적 측면에서 여가시간이 충분히 확보되어야 할 필요가 있으며 질적 측면에서도 확보된 여가시간을 즐겁고 만족스럽게 보낼 수 있는 가능성이 높아져야 할 필요가 있다. 사람들의 가치와 행동은 모든 수준에서 문화적 요인에 영향 받는다. 문화적 요인은 또한 개인들이 자신의 경험을 이해하는데 배경이 되는 의미의 체계와 전통을 제공한다. 여가시간을 스포츠와 같은 신체적 활동이나 문화예술과 같은 정신적 활동으로 잘 활용하면 일이나 그밖의 사회생활에서 오는 스트레스를 벗어날 수 있게 도와준다. 스포츠나 문화예술 활동 모두 다른 사람들과 함께 어울릴 수 있는 기회를 제공하기 때문에 가족과 공동체 구성원과의 결속을 다지며 자신의 인생에 대한 성찰의 기회를 제공한다. 사회적 수준에서 볼 때 예술 및 문화적 산물은 사회적 상황과 추세를 반영하는 동시에 그것을 비판적 안목에서 바라보고 미래의 바람직한 방향을 제시하고자 한다. 그러한 의미에서 문화와 여가는 사회적 성찰의 거울인 동시에 사회적 비전을 담고 있다. 다른 한편에서 문화와 여가에 관련된 활동은 일종의 성장산업이다.

<여가와 문화 세부지표>

중분류	객관적/주관적 지표	지표명	지표방향	지표설명	자료출처
여가시간 및 활용	객관적 지표	평균 여가시간	+	하루 평균 소비하는 여가시간 (만 10세 이상 인구)	통계청, 생활시간조사
	주관적 지표	여가활동 만족도	+	귀하는 평소 여가생활에 만족하십니까? ① 매우 만족 ② 약간 만족 ③ 보통 ④ 약간 불만족 ⑤ 매우 불만족	통계청, 사회조사
		시간 부족에 대한 인식	-	평소 바쁘거나 시간이 부족하다고 느끼는 경우가 있습니까? ① 항상 그렇다 ② 그런 편이다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않은 편이다 ⑤ 전혀 그렇지 않다	통계청, 생활시간조사
문화활동	객관적 지표	1인당 평균 국내 여행일수	+	지난 1년간 1인당 국내여행(숙박 및 당일여행)의 평균 참가일수 (만15세 이상 인구)	한국문화관광연구원, 국민여행실태조사
		문화예술 및	+	조사시점을 기준으로 지난 1년간 공연	통계청,

	스포츠 관람률		장, 전시장 또는 체육시설에 가본 적이 있는 사람들의 비율	사회조사
	독서인구 비율	+	조사시점기준 지난해 1년간 독서(주간 지, 월간지 등 잡지류 포함, 교과서 및 참고서 제외)를 한 경험이 있는 사람의 비율	통계청, 사회조사

- 가족과 공동체

가족 및 공동체로부터 얻을 수 있는 서비스와 정서적 만족을 삶의 질과 연결시키려는 노력은 새로운 것이 아니다. 그러나 기존 연구들은 가족과 공동체를 다루는 방식에 있어서 가족가치를 중시하고 가족과 공동체의 기능이 중첩되는 부분이 많은 한국의 특성을 고려했을 때 두 가지 문제를 가지고 있다. 첫째, 가족을 삶의 질 영역의 독립적인 하위영역으로 두지 않고 다른 하위 영역의 일부로 간주하거나 아예 삶의 질과 무관한 것으로 제외하는 경향이다. 둘째, 가족과 공동체를 분리하여 이들 각각의 삶의 질에 미치는 영향을 파악하려는 시도이다. 결론적으로 한국인의 삶의 질 논의에서 가족과 공동체는 하나의 틀 안에서 다루어져야 한다. 가족관계는 개인의 삶의 질 측면에서 가장 중요한 부분이라 할 수 있다. 가족 및 친족과의 활발한 접촉, 즉 가족 내 상호작용은 다양한 형태의 감정적 및 물질적 자원의 교환을 촉진한다. 뿐만 아니라 효과적인 가족관계는 공동체에 의해 제공되는 서비스를 둘러싼 상호작용을 가능케 한다.

<가족과 공동체 세부지표>

중분류	객관적/주관적 지표	지표명	지표방향	지표설명	자료출처
가족관계	주관적 지표	가족접촉 빈도	+	직계가족(부모형제자매)과의 평균 접촉 정도, 형제자매, 자녀, 부친, 모친과의 접촉 정도 평균으로 계산	성균관대학교 서베이리서치센터 한국종합사회조사
		가족관계 만족도	+	만족한다고 느끼는 응답자 비율(15세 이상), 가족관계에 있어 가족생활 전반에 대해 어느 정도 만족하고 계십니까? ① 매우 만족 ② 약간 만족 ③ 보통 ④ 약간 불만족 ⑤ 매우 불만족	통계청, 사회조사
가족형태	객관적 지표	한부모 가구비율	-	일반가구 중 한부모와 미혼자녀로만 구성된 가구 비율	통계청, 추계가구
		독거노인 비율	-	65세 이상 인구 중 혼자 살고 있는 노인 가구 비율	통계청, 추계인구 및 가구
사	객관적	가까운	+	직장, 이웃, 모임(단체)에서 가깝게 지내	성균관대학교

회 적 관 계	지표	친구수		는 사람들의 수	서베이리서치 센터 한국중 합사회조사
	주관적 지표	사회적 관계망	+	도움을 받을 수 있는 사람이 있다고 응 답한 비율(15세 이상), 다음과 같은 상황 이 발생했을 때 도움을 받을 수 있는 사 람(가족, 친척, 친구, 이웃, 직장동료 등) 이 몇 명이나 있습니까? (각각의 경우) ① 몸이 아파 집안일을 부탁할 경우 ② 갑자기 많은 돈을 빌릴 일이 생길 경우 ③ 낙심하거나 우울해서 이야기 상대가 필요한 경우	통계청 사회조사
	객관적 지표	자살률	-	인구 10만 명 당 자살자 수	
공 동 체 참 여	객관적 지표	사회단체 참여율	+	단체활동에 참여한 적이 있다고 응답한 사람의 비율(15세 이상)	통계청, 사회조사
	주관적 지표	지역사회에 대한 소속감	+	살고 있는 지역(시군구)에 대해 가깝게 느끼는 정도, 귀하는 귀하가 살고 있는 지역(시군구)에 대해 얼마나 가깝게 느끼 십니까? ① 매우 가깝게 ② 다소 가깝게 ③ 별로 가깝지 않게 ④ 전혀 가깝지 않 게	성균관대학교 서베이리서치 센터 한국중 합사회조사

- 시민사회와 민주적 참여

시민사회와 민주적 참여를 통해 삶의 질을 파악하려는 시도 역시 기존 삶의 질 논의가 지나치게 경제적, 물질적, 환경적 조건 등 눈에 보이는 여건의 개선에 편중되어 진행된 경향이 있다는 자성에서 출발한다. 실제 삶의 질을 객관적 조건들로만 보려는 시도들은 그 성과의 이면에 개인들 간, 집단들 간 불평등의 심화를 은폐한다는 비판이 존재한다.

<시민사회와 민주적 참여 세부지표>

중 분 류	객관적/ 주관적 지표	지표명	지표 방향	지표설명	자료출처
정치 참여	객관적 지표	선거 참여율	+	대통령선거 투표율	중앙선거관리 위원회 대통 령선거총람
	주관적 지표	정치관심	+	정치에 대한 관심 정도, 귀하는 정치에 대해 얼마나 관심을 가지고 계십니까? ① 매우 관심 있다 ② 약간 관심 있다 ③ 보통이다 ④ 별로 관심 없다 ⑤ 전혀	성균관대학교 서베이리서치 센터 한국중 합사회조사

				관심 없다	
		정치적 효능감	+	<p>개인의 행위가 지역의 정치·행정과정에 영향을 줄 수 있으며, 꼭 준다고 믿는 정도, 귀하는 다음 각 사항에 대하여 어느 정도 또는 반대하시는지 말씀해 주십시오.</p> <p>1) 나 같은 사람은 정부가 하는 일에 대해 어떤 발언권도 없다</p> <p>2) 일반 시민들은 정치에 상당한 영향을 미친다</p> <p>3) 나는 우리나라가 당면하고 있는 중요한 정치문제를 잘 이해하고 있다</p> <p>4) 대부분의 사람들은 정치나 정부에 대해 나보다 더 잘 알고 있다</p> <p>5) 우리가 뽑은 국회의원들은 선거공약을 지키려고 노력한다</p> <p>6) 나는 대부분의 공무원들이 국가를 위해 최선을 다한다고 믿는다</p>	성균관대학교 서베이리서치 센터 한국중 합사회조사
	객관적 지표	자원봉사 활동참여율	+	15세 이상 인구 중 자원봉사 참여자수가 차지하는 비율	통계청, 사회조사
시 민 적 의 무	주관적 지표	시민적 덕목	+	<p>민주국가에서 개인의 의무에 대해 중요하게 생각하는 정도, 좋은 국민이 되는데 어느 정도 중요한가에 대한 정도(각각에 대해 전혀 중요하지 않다 부터 매우 중요 하다 까지 1~7점을 준다면 몇 점을 주시겠습니까?)</p> <p>1) 선거 때 항상 투표한다</p> <p>2) 결코 탈세하려고 하지 않는다</p> <p>3) 법과 규칙을 항상 지킨다</p> <p>4) 정부가 하는 일을 늘 지켜본다</p> <p>5) 사회단체나 정치단체에서 적극적으로 활동한다</p> <p>6) 다른 의견을 가진 사람들의 생각을 이해하기 위해 노력한다</p> <p>7) 조금 비싸더라도 정치윤리 또는 환경을 좋은 상품을 선택한다</p> <p>8) 나보다 못사는 한국에 있는 사람들을 돕는다</p> <p>9) 나보다 못사는 외국에 있는 사람들을 돕는다</p> <p>10) 언제든지 국가가 필요로 하면 기꺼이</p>	성균관대학교 서베이리서치 센터 한국중 합사회조사

				군대에 간다	
시민적 권리	주관적 지표	부패 인식지수	+	정치를 포함한 공공부문의 부패에 초점을 맞추고 있으며, 다양한 기관에서 실시한 공공부문의 부패 관련 설문조사 및 전문가 평가자료를 활용하여 매년 1회씩 산출(10점 만점), 부패를 사적이익을 위한 공적 직위의 남용으로 정의	국채투명성기구
		시민의 권리인식	+	<p>개인의 권리의 중요성에 대한 인식(7점 척도 6개 문항에 대한 평균점수), 개인의 권리의 중요성 정도(각각에 대하여 전혀 중요하지 않다부터 매우 중요 하다 까지 1~7점을 준다면 몇 점을 주시겠습니까?)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 모든 국민이 적정 생활수준을 유지하는 것 2) 정부가 소수자 집단의 권리를 존중하고 보호하는 것 3) 정부가 모든 사람을 지위에 관계없이 평등하게 대하는 것 4) 정치인들이 정책을 결정하기 전에 국민의 의견을 참작하는 것 5) 공공정책을 결정할 때 국민에게 많은 참여기회를 주는 것 6) 정부가 하는 일에 반대할 경우 시민들의 불복종 운동에 참가할 수 있는 것 	성균관대학교 서베이리서치센터 한국종합사회조사
관용	주관적 지표	이민에 대한 태도	+	<p>한국에 살거나 일하려고 온 이민자에 대한 의견은? (찬성과 반대의 정도 1~5)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 한국경제에 도움 2) 한국인의 일자리 빼앗아간다 3) 인력부족 직종 매워준다 4) 일반적으로 부자보다는 가난한 사람에게 더 피해준다 5) 새로운 문화와 아이디어로 한국사회 좋게 한다 6) 이민자 늘면 우리 고유 문화와 전통에 대한 자긍심 낮아짐 7) 우리의 전통과 풍습을 공유하는 것이 바람직 8) 사회갈등 심화 9) 정부가 노력해도 갈등은 증가 10) 인구감소를 위해 어쩔 수 없는 선택 11) 그들 복지를 위해 우리가 부담하는 	성균관대학교 서베이리서치센터 한국종합사회조사

				세금 늘어남	
신뢰	주관적 지표	일반신뢰	+	일반 사람들에 대한 신뢰 정도, 귀하는 일반적으로 사람들을 신뢰할 수 있다고 생각하십니까? 아니면 조심해야 한다고 생각하십니까? ① 항상 조심해야 ② 대체로 조심해야 ③ 대체로 신뢰 ④ 항상 신뢰	성균관대학교 서베이리서치 센터 한국중 합사회조사
		기관신뢰	+	주요 사회기관들에 대한 신뢰정도, 3점 척도 16개 문항(기관) 각각에 대한 평균 점수, 우리나라의 주요 사회기관들입니다. 이 기관들을 이끌어가는 사람들을 어느 정도 신뢰하십니까?	성균관대학교 서베이리서치 센터 한국중 합사회조사

- 환경

생태계와 자연자원을 포함한 자연환경은 인간의 생존과 삶의 질을 규정하는 가장 근본적인 조건을 자리매김하고 있다. 이는 각종 환경오염으로 인한 환경 악화와 대규모 개발에 따른 생태계 파괴가 전 세계적으로 확산된 20세기 후반 이후 더욱 뚜렷하게 드러나고 있는 현상이다. 특히 기후변화 문제와 인류의 생존에 위협을 가할 수 있는 전 지구적인 환경문제로 대두되면서 환경의 중요성에 대한 인식은 날로 높아지고 있다. 환경은 지속 가능한 발전(sustainable development)을 구성하는 3대 축(경제성장, 환경보전, 사회발전)의 하나로서 환경오염과 자원고갈을 방지하는 차원에서의 경제발전은 인류가 추구해야 할 새로운 패러다임으로 인정받고 있다.

<환경 세부지표>

중분류	객관적/주관적 지표	지표명	지표방향	지표설명	자료출처
에너지	객관적 지표	신재생 에너지 비율	+	총 1차 에너지 공급 중 신재생에너지(태양광, 바이오, 풍력, 수력, 연료전지, 폐기물, 지열 등)가 차지하는 비중	IEA OECD
		에너지 빈곤층 비율	-	(외국기준) 적정 난방수준으로 실내온도를 유지하기 위해 가구경상소득의 10% 이상을 광열비로 지출하는 가구의 비율	통계청 가계동향조사
대기	객관적 지표	미세먼지 농도	-	대기오염물질 중의 하나인 미세먼지는 천식과 같은 호흡기계 질병의 악화, 폐기능의 저하를 초래, 시정을 악화시키는 물질로써 다른 대기오염 물질에 비해 시민들의 체감도가 높은 지표, 인구 10만 이상의 도시 주거지역에서 인구가중	World Bank, OECD

				평균연간농도(micrograms/cubic meter)	
		오존주의보 및 경보 발령 횟수	-	연간 오존주의보나 경보가 발령된 총 횟수	환경부, 환경통계
물	객관적 지표	수질오염도	-	생물학적 산소요구량(BOD)으로 측정	환경부, 환경통계
		상수도 보급률 지역별 격차	-	162개 상수도 사업자 중 상위 10%와 하위 10% 간 보급률 % 차이	환경부 상수도통계
폐기물	객관적 지표	폐기물 재활용 비율	+	각 항목별(폐지, 고철, 금속캔, 페타이어, 유리) 발생폐기물 중 재활용되는 비율	환경부, 환경통계
기후 변화	객관적 지표	온실가스 배출량	-	국제기준(IPCC Guideline)에 따른 6개 온실가스, CO2/N2O/CH4/HFCs/PFCs/SF6	지식경제부, 온실가스 인벤토리 및 작성체계 연구
환경의 질	객관적 지표	1인당 도시공원/녹지면적	+	도시지역 공원과 녹지면적/도시지역의 총인구	국토해양부, 도시계획현황
	주관적 지표	체감 환경 만족도	+	1년전과 비교하여 좋아졌다고 느끼는 응답자 비율(15세 이상), 살고 있는 지역의 환경은 1년전과 비교하여 어떻게 변화되었다고 생각하십니까? (대기/수질/토양/소음-진동/녹지환경)의 5가지 영역 ① 매우 좋아졌다 ② 약간 좋아졌다 ③ 변화 없다 ④ 약간 나빠졌다 ⑤ 매우 나빠졌다	통계청, 사회조사
		환경문제 불안도	+	환경변화와 관련하여 불안하지 않다고 응답한 사람의 비율(15세 이상), 귀하는 환경변화와 관련된 다음의 문제들로 인해 어느 정도 불안을 느끼십니까? (지구 온난화로 인한 기후변화-가뭄, 홍수 등) ① 전혀 불안하지 않다 ② 별로 불안하지 않다 ③ 보통 ④ 약간 불안 ⑤ 매우 불안	통계청, 사회조사

- 안전

안전은 국가가 국민의 삶의 질을 보완하기 위해 제공해 주어야 하는 가장 본질적인 기반(basis)에 해당한다고 할 수 있다. 전통적으로 안전 영역은 대부분 범죄와 사법체제와 관련한 내용에 초점을 맞추어 지표체계를 구축하여 왔다. 그러나 우리나라의 경우 교통, 식

품 위생, 직장 업무 등과 관련한 사고 위험이 우리 사회의 건강성을 위협하는 요인으로 크게 대두되고 있기 때문에 이를 하나의 독립된 중분류 범주로 포함하였다.

<안전 세부지표>

중분류	객관적/주관적 지표	지표명	지표방향	지표설명	자료출처
범죄	객관적 지표	강력범죄 발생률	-	(강력범죄건수/주민등록인구)×100,000	대검찰청 범죄분석
		범죄피해 가구	-	범죄피해를 당했다고 응답한 가구의 비율	통계청, 사회조사
	주관적 지표	사회 안전에 대한 인식도	+	전반적인 사회안전영역에 안전하다고 응답한 비율(15세 이상), 귀하는 우리 사회가 전반적으로 얼마나 안전하다고 생각하십니까? ① 매우 안전 ② 비교적 안전 ③ 보통 ④ 비교적 불안 ⑤ 매우 불안	통계청, 사회조사
		야간 보행에 대한 안전도	+	없다고 응답한 사람의 비율(15세 이상), 집 근처에는 야간에 혼자 걷기가 두려운 곳이 있습니까?	통계청, 사회조사
	사고	객관적 지표	도로 사망률	-	인구 10만명당 교통사고 사망자수
아동안전 사고 사망률			-	만 14세 이하 연령의 사고 사망률	통계청, 사망원인통계
아동 학대 건수			-	전국아동보호전문기관 및 129 콜센터를 통해 신고, 접수된 아동학대 현황 중 일 반상담 건수를 제외한 사례 중 아동학 대로 판정되어 보호된 사례 건수	보건복지부 아동권리과
재해율			-	(재해자수/상시근로자)×100	고용노동부, 산업재해발생 현황
화재발생 건수			-	빈번히 일어나고 있는 안전사고 중 하나로서 화재예방을 위한 기반을 보여주는 지표로 전체 화재 발생건수 집계	소방방재청, 화재통계연보

- 주관적 만족

주관적 만족은 삶의 질 특히 개인 수준에서 삶의 질을 측정하는 대표적인 지표의 하나이다. 사람들의 삶을 좀 더 나은 것으로 만드는 데 있어 중요하다고 여겨지는 사회적 환경을 측정하고 평가하는 사회지표나 경제적인 활동의 구조와 추세를 통해 삶의 질을 측정하는 경제지표와 같은 객관적인 지표들이 삶의 질에 대해 유용한 정보들을 제공한다. 부분의 합과 전체가 다를 수 있듯이 객관적인 조건들의 합은 개인이 느끼는 삶 전반에 대

한 만족감과 항상 일치하는 것은 아니다. 사회지표의 대표적인 한계점은 항목 설정을 결정할 정대적인 기준이 없다는 점이다. 하지만 주관적 측정치들은 모집단을 대표하는 표본을 구할 수 있다는 장점이 있다. 주관적 측정치는 전체 구성원들의 관점을 보다 폭 넓게 반영하고, 대다수의 안녕감에 영향을 주는 구체적인 요인들을 파악하는데 도움이 될 수 있다. 사회지표는 자료를 취합하고 분석하는 데 있어서도 어려움이 있다. 삶의 질을 측정하는 ‘완벽한’ 객관적 목록을 만들었다고 하더라도, 삶의 질에 영향을 미치는 정도에 따라 각각의 요소들에 얼마만큼의 중요도를 부여해야 하는 경우가 있다. 다양한 사람과 다양한 문화에 따라 각각의 요소에 가치를 부여하는 정도는 달라질 수 있기 때문에 정해진 공통의 기준을 마련하기 어렵다. 삶의 질에 대한 주관적인 측정치는 다양한 영역들간의 중요도를 비교 할 근거를 마련해줄 수 있다. 경제적 활동의 추세와 구조를 분석하고 측정하는 다양한 방법들은 사회적인 지표에 대안적인 객관적 지표로서 사용될 수 있다. 사회지표와 마찬가지로 경제지표에서도 지표에 어떤 지수가 들어가고 어떤 지수가 제외 되는 지에 대한 문제가 있다. 그리고 전반적인 안녕감을 파악하는데 있어 경제적인 지표만으로 충분한가의 문제가 있다. 또한 경제지표의 항상 자체만으로는 그 원인이 긍정적인 것인지 아닌지를 알기 어렵다. 타인의 눈에 의해 관찰 될 수 있는 객관적인 지표만으로는 삶의 질적 수준을 완전히 파악하기는 어렵다. 그것은 삶의 부분 부분에 대한 정보를 제공할 수는 있으나 삶을 바라보는 개인의 포괄적인 관점은 반영되지 않는다. 주관적인 측정치는 객관적인 측정치와 대치되는 것이 아니라, 이들이 포섭하지 못하는 삶의 측면들을 담아주는 중요한 보완적인 측정 장치이다.

③ OECD 사회지표의 재구성 : 한국사례로의 적용¹⁰⁾

○ 사회지표, 사회지표 운동

전통적인 사회지표는 다음의 문제점들을 내포하고 있다. 첫째, 사회변화의 맥락, 원인과 결과, 그리고 개선 노력이 혼재되어 있다. 둘째, 사회지표를 통해서 어떤 정책의 변화가 필요한지에 대한 정책적 함의를 도출하기 어렵다. 셋째, 급변하는 사회를 보여주기엔 유연한 틀을 가지고 있지 못 하다(산업사회에서 후기 산업사회로, 이주민의 증가, 젠더 관계의 변화 등). 넷째, 주관적 변수들이 상대적으로 적다.

최초의 사회지표에 관한 연구와 ‘사회지표운동(Social Indicator Movement)’은 경제발전 중심의 정부 전략과 이에 따른 부작용이 중요한 원인으로 작용하였다. 그 당시 대부분의 통계가 경제에 관한 것이고, 사회의 변화와 국민들의 복지를 보여주는 지표가 부재하다는 인식이 널리 퍼지기 시작하였다. 이에 경제성장이 자동적으로 사회발전을 견인할 것이라는 인식에서 벗어나 두 발전 사이의 인과관계에 대한 의문을 던지고, 경제성장에 뒤따르는 사회적 비용에 관심을 갖기 시작하였다. 하지만 1980년대 후반에는 사회지표운동이 ‘사망’했다고 인식되었고, 사회지표운동이 실패한 원인은 정책친화성의 결핍과 정치제도적 지표들을 간과했기 때문이라고 주장되었다.

초기 사회지표운동은 사회지표가 가지고 있는 단순한 기대는 사회상황을 지속적으로 보여주면 사회가 좋아질 것이라는 가정이었다. 하지만, 어떻게 양적인 지표들이 정책 결정 과정에 핵심적 요소로 들어갈 수 있는지에 고려가 부족하였고, 결과적으로 사회지표는 연설에 사용되는 일부 수치 정도의 배경 지식으로 취급되는 경향이 강하였다. 따라서 뚜렷한 정책적 효과가 보이지 않는 사회지표는 실패할 수밖에 없으며, 정책 담론을 형성하는 데 중요한 역할을 할 필요가 있음이 제기되었다. 사회지표의 정책적 활용도에 대해서는 사회지표운동이 시작된 1960년대부터 꾸준히 제기되었는데, 사회지표는 첫째 현재 사회의 상태를 보여줄 수 있어야하며, 둘째는 존재하는 사회적 문제를 해결할 수 있는 수단에 대한 효과성이나 비용 같은 것들을 보여줄 수 있어야 한다. 사회지표운동의 실패에도 불구하고 두 가지 유산이 존재한다. 첫째는 여러 사회적 개념들이 계속 정제되고 발전하고 있다는 것이며, 둘째는 국가 내에서 다양한 사회보고(social reporting)가 행해지고 있다는 것이다. 그러나 대부분의 정부의 통계가 국정을 운영하면서 파생되는 정보이며, 정부가 하는 정책이나 제도의 운영에 관한 정보제공에 머무는 경우가 많으며, 상대적으로 정확한 사회를 보여주거나 정책수단에 대한 효과성 등은 다루어지지 않을 때가 많다.

10) “최영준/김진욱/정혜주, 「OECD 사회지표의 재구성, 한국사례로의 적용」, OECD 대한민국 정책센터 사회정책본부, 2011년”의 내용을 요약하여 정리하였다.

○ OECD 사회지표 소개

OECD 사회지표의 장점은 사회정책에도 적용될 수 있으며, 인구-가족-소득-사회보장 등 투입과 배경이 되는 변수 그리고 결과 변수들이 혼재되어 있는 기존의 분석틀과 달리, 맥락, 원인, 그리고 이에 대한 정책적 노력과 결과들을 분리해서 보여주면서 사회적 변화와 복지측정이라는 두 목적을 동시에 추구할 수 있게 된 것이다.

<OECD가 제시한 사회지표 틀>

정책목표	자립 측면 Self-sufficiency	형평성 측면 Equity	건강 측면 Health	사회응집 측면 Social cohesion
사회적 맥락 ¹¹⁾ Social Context				
사회적 상황 ¹²⁾ Social status				
사회적 반응 ¹³⁾ Social responses				

<OECD가 제시한 사회지표 자립 영역의 지표>

정책목표	자립 지표	
사회적 상황 Social status	고용	SS1-1 경제활동참여율 SS1-2 실업률 SS2-1 고용형태 분포 SS2-2 직무만족도 SS2-3 주당 근로시간 SS2-4 월평균임금(고용형태별) SS2-5 전체 근로자 대비 재해자 수
	교육	SS1-3 25~64세 인구 학력별 분포 SS1-4 가구당 교육비 지출비용 SS1-5 학생의 학교생활 만족도(초/중/고) SS1-6 학업 성취도(PISA, TIMSS) SS2-6 초/중/고/대학 등록 비율 SS2-7 교육 기회의 미충족 이유 SS2-8 교육비 부담 인식
	보육	SS1-7 보육시설 이용률(5세 이하) SS1-8 소득대비 자녀 양육비 SS1-9 보육시설 교사 1인당 유아 수 SS2-9 미취학 아동의 엄마 취업률 SS2-10 엄마의 취업률과 일과 보육 양립의 어려움 SS2-11 유치원 취원율 SS2-12 보육비 부담 인식 SS2-13 보육/교육기관 이용 만족도

- 11) 사회적 맥락은 정책에 직접적으로 관련을 주지 않은 사회적 변수들이나 장기적으로 영향이 있는 조건들이다.
 12) 사회적 상황은 정책의 계획과 집행에 직접적으로 관련되는 사회적 상황을 일컬으며 빈곤과 같은 지표가 이에 속한다.
 13) 사회적 반응은 정부를 대표로 하는 사회가 하는 대응과 노력을 일컬으며, 복지지출과 같은 지표들이 이에 속한다.

	장애	SS1-10 장애인 현황 SS1-11 장애인의 경제활동참가율 SS2-14 장애인 종사상 지위별 취업자 구성비 SS2-15 장애인 유형별 장애인 취업자 구성비 SS2-16 부문별 장애인 의무고용 현황 SS2-17 장애인 교육 수준 SS2-18 장애인유형별 교육수준
사회적 반응 Social responses	고용	RS1-1 고용보험 가입률/미가입률 RS1-2 산재보험 가입률/미가입률 RS2-1 직업훈련 실시인원 RS2-2 실업급여 수급자 비율(실업자 대비) RS2-3 실업급여(고용보험) 지출(GDP 대비) RS2-4 산재보험 지출(GDP 대비) RS2-5 적극적 노동시장 지출(GDP 대비) RS2-6 노인일자리 창출 및 제공건수
	교육	RS1-3 학생1인당 공교육비 RS1-4 GDP 대비 공교육비 RS2-7 교원 1인당 학생 수(초/중/고) RS2-8 방과 후 교실 이용현황(학생 수 대비) RS2-9 사교육비(GDP 대비)
	보육	RS1-5 영유아 보육료 지원 현황 RS1-6 GDP 대비 보육지원 예산 RS2-10 아동수당:고려 사항 RS2-11 보육시설 현황 RS2-12 출산휴가 이용현황 RS2-13 육아휴직 이용현황
	장애	RS1-7 장애수당 및 장애아동수급자 수 RS1-8 직업재활시설 현황(이용 전체 장애인 대비 이용 장애인 비율) RS2-14 장애수당 지출(공공사회지출대비) RS2-15 장애연금 수급자 수(국민연금 내) RS2-16 장애연금 지출(공공사회지출대비)

<OECD가 제시한 사회지표 형평성 영역의 지표>

	차원 및 구분		일차지표 (Primary Indicators)	이차지표 (Secondary Indicators)
사회적 상황 Social status	경제적 형평성	불평등	SE1-1 지니계수 SE1-2 5분위분배율	SE2-1 기업규모별 임금격차 SE2-2 정규직/비정규직 임금격차 SE2-3 자산불평등
		빈곤	SE1-3 절대적빈곤율 SE1-4 상대적빈곤율	SE2-4 노인빈곤율 SE2-5 아동빈곤율 SE2-6 장기빈곤율 SE2-7 빈곤갭
	사회적 형평성	성차별	SE1-5 남녀격차지수	SE2-8 성별임금격차 SE2-9 가구주 성별 빈곤율 격차 SE2-10 고위직 종사자 중 여성 비율 SE2-11 비정규직 종사자 중 여성 비율
		다문화 수용	SE1-6 국내 거주 외국인 수 SE1-7 이민자, 외국인, 타인종에 대한 관용도	SE2-12 이민자 수 SE2-13 외국 유학생 수 SE2-14 국제결혼비율 SE2-15 외국인 노동자 인종별 직종 분포

		장애인 차별	SE1-8 장애유형별 장애출현율 SE1-9 사회적 차별 정도 SE1-10 장애인의 차별인지 수준	SE2-16 집밖 활동시 불편 여부 SE2-17 취업 장애인이 직종분포 SE2-18 취업 장애인의 평균 취업기간
사회적 반응 Social responses	경제적 형평성	사회 지출수준	RE1-1 공공복지지출 RE1-2 총사회복지지출	RE2-1 법정민간급여지출 RE2-2 자발적인간복지비 지출 RE2-3 총사회복지지출 중 공공지출 비율
		소득보장	RE1-3 공적연금 수급자 비율 RE1-4 공적연금 평균 소득 대체율	RE2-4 노후생활준비방법 RE2-5 경로연금 수급현황 RE2-6 노인가구 소득 중 공적이전 비중 RE2-7 공공부조 수급자 비율 RE2-8 공공부조급여 수준
		노동시장 및 조세	RE1-5 최저임금수준 RE1-6 조세지출수준	RE2-9 최저임금적용 노동자 비율 RE2-10 최고소득세율 RE2-11 최고증여/상속세율
	사회적 형평성	성차별	RE1-7 가시노동분담수준	RE2-12 성별 부모휴가 이용율 RE2-13 부모휴가급여의 임금대체율
		다문화 수용	RE1-8 다문화 관련 공공지출	RE2-14 다문화 가정 지원센터 수
		장애인 차별	RE1-9 장애인의무고용이행율 RE1-10 장애인편의시설설치현황	RE2-15 장애인의무고용부담금액 RE2-16 특수학급 운영 학교 현황

<OECD PSR 모델에 기반한 건강지표의 분류>

	차원 및 구분	일차지표 (Primary Indicators)	이차지표 (Secondary Indicators)
사회적 맥락 Social Context	N/A		
사회적 상황 Social status	일반적 건강	HS1-1 기대여명 HS1-2 성별 기대여명 HS1-3 자가보고 건강수준 HS1-4 유병율 HS1-5 영아사망율 HS1-6 저체중아출산율 HS1-7 성인사망율 HS1-8 사회경제적 건강불평등	HS2-1 연령별 기대여명 HS2-2 건강기대여명 HS2-3 성별 건강기대여명 HS2-4 성별 건강불평등 HS2-5 지역별 건강불평등 HS2-6 인종별 건강불평등 HS2-7 모성사망율
	원인별 건강	HS1-9 주요 질환별 사망률 HS1-10 주요 질환별 유병율 HS1-11 주요 질환 사회경제적 건강불평 등	HS2-8 주요 만성질환 사망률 HS2-9 주요 만성질환 유병율 HS2-10 주요 정신질환 사망률 HS2-11 주요 정신질환 유병율 HS2-12 주요 감염성질환 사망률 HS2-13 주요 감염성질환 유병율 HS2-14 주요 외상성질환 사망률 HS2-15 주요 외상성질환 유병율 HS2-16 기타 건강불평등
	보건의료	HS1-12 의료이용율	HS2-17 의료서비스 불만 이유

	시스템의 수준, 접근성, 질, 반응성	HS1-13 의료서비스에 대한 만족도 HS1-14 사회경제적 의료이용 불평등	HS2-18 의료미충족율 HS2-19 과부담의료비 지출 가구 비율 HS2-20 서비스별 사회경제적 의료이용 불평등 HS2-21 성별 의료이용 불평등 HS2-22 인종별 의료이용 불평등 HS2-23 지역별 의료이용 불평등
	행태적 건강 결정요인의 수준	HS1-15 건강검진율 HS1-16 흡연율 HS1-17 음주율 HS1-18 규칙적 운동 실천율	HS2-24 스트레스 인식도 HS2-25 아침식사하기 실천율 HS2-26 적정수면시간 실천율 HS2-27 휴식충분도 HS2-28 소아비만율 HS2-29 소아 발육부진율
사회적 반응 Social responses	의료 재정 및 공적의료보장	HR1-1 건강보험 가입율 HR1-2 의료보호 가입율 HR1-3 총 의료비(GDP 대비) HR1-4 1인당 총 의료비 HR1-5 총의료비 중 공공의료비 비중 HR1-6 노인장기요양보험 수급자	HR2-1 건강보험 사각지대 인구비율 HR2-2 재원별 총의료비 구성비 HR2-3 기능별 국민의료비 구성비 HR2-4 건강보험 지급율 HR2-5 민간보험 지급율 HR2-6 건강보험 관리운영비 비율 HR2-7 민간보험 관리운영비 비율 HR2-8 인구 10만명 당 의사 수 HR2-9 인구 10만명 당 한의사 수 HR2-10 인구 10만명 당 치과 의사 수 HR2-11 인구 10만명 당 조산사 수 HR2-12 인구 10만명 당 간호사 수 HR2-13 인구 천명 당 급성기 병상 수 HR2-14 인구 천명 당 만성기 병상 수 HR2-15 의료기관 종별 공공병상 점유율 HR2-17 응급의료기관 현황
	의료 전달체계의 인력 및 조직	HR1-7 인구 10만명 당 의사 수 HR1-8 인구 천명 당 병상수 HR1-9 병상수 기준 공공병원 점유율	
	공중보건 및 예방적 서비스	HR1-10 보건수, 보건지수, 보건진료소 수 HR1-11 소아예방접종율 HR1-12 노인 인플루엔자 접종율 HR1-13 5대 암 검진율	

<OECD가 제시한 사회지표 사회적 응집 영역의 지표>

	차원 및 구분	일차지표 (Primary Indicators)	이차지표 (Secondary Indicators)
사회적 맥락 Social Context			
사회적 상황 Social status	사회병리	범죄 SC1-1 각종범죄 발생건수 SC1-2 강력범죄 발생건수	SC2-1 가정폭력 발생건수 SC2-2 성폭력 등 성범죄 발생건수 SC2-3 아동학대발생건수 SC2-4 미성년(청소년) 범죄건수
	비행/일탈/위험행동	SC1-3 자살율 SC1-4 성인의 문제성 음주 비율	SC2-5 청소년 자살율 SC2-6 노인 자살율 SC2-7 유형별 청소년 유해행동 실태

	주관적 응집인식	만족도	SC1-5 삶의 만족도 SC1-6 생활시간 만족도	SC2-8 청소년 인터넷·게임중독 비율 SC2-9 학교 집단따돌림 SC2-10 유형별 성인의 중독	
		불안	SC1-7 국방/치안에 대한 불안수준 SC1-8 시간 부족에 대한 인식	SC2-11 노후생활만족도 SC2-12 장애인생활만족도 SC2-13 대인관계 만족도 SC2-14 가족관계 만족도 SC2-15 공공서비스 만족도 SC2-16 사회에 대한 소속감	
	사회적 자본	신뢰	SC1-9 사회에 대한 일반적 신뢰수준 SC1-10 부패인식정도 SC1-11 사회의 공정성	SC2-17 미래에 대한 불안 정도 SC2-18 피곤함 수준 SC2-19 외로움/고립감	
		네트워크	SC1-12 친구/이웃과의 교류빈도 SC1-13 모임에 참석하는 친목단체의 수	SC2-20 정부/공공기관에 대한 신뢰정도 SC2-21 공무원에 대한 신뢰정도 SC2-22 상업적 거래관계의 신뢰정도 SC2-23 주변사람에 대한 신뢰 SC2-24 가족에 대한 신뢰	
	사회적 반응 Social responses	사회병리	범죄	RC1-1 강력범죄 검거율 RC1-2 수감자 수	RC2-1 아동보호전문기관 긴급출동/상당 RC2-2 보호관찰 청소년 수 RC2-3 가정폭력 위기개입 상담건수
			비행/ 일탈/ 위험행동	RC1-3 위기전화(자살) 상담건수 RC1-4 학교 상담전문교사수	RC2-4 대안학교 학생수 RC2-5 가출청소년 컴퓨터이용 실태 RC2-6 알콜/약물중독 프로그램 참여자 수 RC2-7 성인의 중독관련 전화상담 건수
사회적 자본		참여	RC1-5 대선 및 총선 투표율 RC1-6 자원봉사 참여율 RC1-7 교계활동시간	RC2-8 참여 및 봉사활동시간 RC2-9 후원(기부) 인구 RC2-10 종교활동시간 RC2-11 레저시설이용율 RC2-12 레저활동시간	

④ 2020년 한국사회의 질적수준 제고를 위한 미래연구14)

○ 사회의 질의 구성요소

- 포용성 : 한국사회는 얼마나 다른 민족, 다른 계층, 다른 가치에게 포용적인가?
- 공정성 : 한국사회는 얼마나 공정하게 경쟁할 수 있는 사회인가?
- 안전성 : 한국사회는 인구, 경제, 안보, 에너지, 환경 문제에 얼마나 안전한가?
- 창의성 : 한국사회는 창의성은 산업, 인재, 기술을 통해 어느 정도 발현되는가?

<포용성 수준 현황과 미래전망>

	포용성
긍정적 예측	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2020년 다문화 가족인구는 2010년 150만명에서 2배 이상 늘어난 340만명 정도로 증가할 것이다. 본격적인 다문화 사회로 변화되는 것에 대해 대비가 절실히 필요하다. ▪ 2011년 유럽, 미국, 중국, 일본문화에 대한 포용성은 높은 수준이며, 2020년에는 더 높아질 것이다. ▪ 2011년 동남아, 탈북/조선족에 대한 포용성은 낮은 수준이지만, 2020년에는 중간 값 이상으로 높은 수준이 될 것이다. 이는 이들 문화에 대한 접촉빈도의 증가와 더불어 글로벌의식의 확산에 의해 영향을 받을 것이다. ▪ 2020년 복지에 대한 지출비중은 2008년에 비해 1.5배 증가할 것이다(GDP 대비 8.3%에서 12.86%로 상승). ▪ 2020년 자원봉사에 참여하는 국민들이 2009년에 비해 1.8배 증가할 것이다 (19.3%에서 28.84%로 증가).
부정적 예측	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2020년에도 아프리카/아랍문화에 대한 포용성은 여전히 낮은 수준에 머물 것이다. 지리적, 심리적 거리감이 쉽게 좁혀지지 않는 문화이다. ▪ 2020년 빈곤율은 2011년에 비해 거의 줄어들지 않을 것이다. ▪ 복지지출 증가, 자원봉사 참여 증가에도 불구하고 상대적 빈곤율은 증가할 것이고, 2020년에도 여전히 양극화가 진행 중일 것이다. ▪ 2020년 실업률은 2010년에 비해 1.26배 증가할 것이며, 이는 역시 1997년 외환 위기 이후부터 꾸준히 지속되고 있는 추세이다(3.7%에서 4.66%로 증가) ▪ 2020년 청소년세대는 여전히 기성세대를 잘 포용하지 못하고 있을 것이다. ▪ 2020년 국민들은 아직 정부와 잘 소통한다고 생각하지는 못하고 있을 것이다.

<공정성 수준 현황과 미래전망>

	공정성
긍정적	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2020년 사회부패지수는 2011년보다 약간 나아질 것이다(부패지수 순위 30위에서

14) “최향섭 외, 「2020년 한국사회의 질적수준 제고를 위한 미래연구」, 기획재정부, 2011년.”의 내용을 요약하여 정리하였다.

예측	<p>23위 정도로 상승)</p> <ul style="list-style-type: none"> 2020년 남녀간의 경쟁에서의 공정성은 2011년에 비해 크게 개선되어 성차별이 많이 없어지는 사회가 될 것이다.
부정적 예측	<ul style="list-style-type: none"> 부패지수의 하락에도 불구하고 2020년 사회지도층의 부패는 여전하여 국민들의 불신 역시 지속될 것으로 보인다. 2020년 여전히 기회가 공정하게 주어지지 않아 계층간 이동가능성에서 큰 개선이 없을 것으로 보인다. 이는 사교육문제를 제대로 해결하지 못하고 있는 상황이 지속되고 있고, 2020년에도 여전히 학벌이 성공의 중요한 변수가 될 것이기 때문이다. 2020년 사립대 연간 평균등록금은 2011년에 비해 1.15배 증가할 것이다(742만원에서 853만원으로 크게 증가), 사립대 등록금 감축을 위한 학생들의 시위, 교육부의 대학구조조정이 뚜렷하게 전개될 것이다. 2020년 1인당 월평균 사교육비는 2010년에 비해 1.47로 비교적 큰 값으로 증가할 것이다(25만원에서 35만원으로 증가) 2020년에 일반 시민들간에도 서로 신뢰하는 수준에서 큰 개선의 여지가 보이지 않으며, 여전히 낮은 신뢰사회로의 문제점들을 겪게 될 것이다. 미디어의 공정성은 높아질 것이지만 선진국 수준에는 여전히 못 미칠 것이다.

<안전성 수준 현황과 미래전망>

	안전성
긍정적 예측	<ul style="list-style-type: none"> 저출산고령화 문제가 심각해지고 있지만, 정부의 인구정책이 효율적으로 실시되면서 2020년에 인구문제는 어느 정도 해결되기 시작할 것이다. 2020년에 기후이변으로 인한 재난재해가 증가하게 될 것이지만 정부의 재난방지정책, 국민들의 기후환경문제에 대한 인식 전환 등으로 인해 안전성은 2011년보다 많이 향상될 것이다. 2020년 국가안보에 있어 2011년 보다 많이 나아진 비교적 안전한 사회가 될 것이다. 2020년 강력범죄로부터 비교적 안전한 사회가 될 것이다.
부정적 예측	<ul style="list-style-type: none"> 2020년에는 5,143만명, 2030년에는 5,216만명까지 인구가 증가하여 정점을 기록한 후, 감소하기 시작하여 2060년에는 4,369만명까지 인구가 감소할 것이다. 2020년 전체 인구의 15.7%가 65세 이상인 고령사회가 될 것이며, 2030년에 24.3%, 2060년에는 40.1%까지 증가하여 초고령사회가 될 것이다. 2020년 노부모를 자녀가 부양해야 한다는 의식이 2011년에 비해 크게 줄어들 것이다(0.7배 수준으로 감소 전망, 36%에서 23.67%로 감소). 2020년 이혼율은 2011년에 비해 1.15배 증가할 것이며, 이는 2000년 초반부터 꾸준히 지속되고 있는 추세이다(33.7%에서 39.94%로 증가). 2020년 인구감소문제보다 더욱 심각한 위험은 가족해체로 인한 심리적 안식처의 소멸의 위험이다(가정의 안식처로의 기능 수준 2011년 4.5/10에서 2020년 3.7/10으로 오히려 하락). 2020년에는 일일 쓰레기 배출량이 2009년 비해 1.4배 정도 늘어날 것이다(1.00kg에서 1.38kg으로 증가).

<창의성 수준 현황과 미래전망>

창의성	
긍정적 예측	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2020년 음악, 영화를 중심으로 하는 한류는 여전히 한국문화산업에 있어 중요한 기여를 할 것이다. ▪ 2020년 다양한 사람들과의 협업을 통한 창의적 작업이 활발하게 이루어지게 될 것이다. ▪ 2020년 GDP대비 연구개발 투자율을 보면, 2009년에 비해 1.39배 증가할 것이다 (3.57%에서 4.95%로 증가). ▪ 2020년 여가시간 중 자기계발시간을 확보하게 될 것이다(비율은 2009년에 비해 1.33배 증가, 6.1%에서 8.16%로 증가). ▪ 2020년 창의적 제품을 위한 기술투자 수준도 2011년에 비해 1.7배 이상 향상될 것이다. ▪ 2020년 한국은 창의적 기술의 수준에 있어서 선진국에 근접하게 될 것이다.
부정적 예측	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2020년에도 창의적 사업의 실패 후에 재기할 수 있는 기회가 여전히 잘 주어지지 않는 사회, 즉 패자의 위험이 상존하는 문제를 해결하지 못하고 있을 것이다.

<한국 사회의 질과 관련된 지표>

다문화 가족인구	정부신뢰도	GDP대비 공공복지지출 비율	자원봉사자비율
1인당 사회기부액	노부모부양의식	이혼율	빈곤율
1인당 일일 쓰레기 배출량	실업률	사립대 연간 평균 등록금	1인당 월평균 사교육비
인구당 범죄발생율	GDP대비 연구개발 투자율	여가시간 중 자기계발시간 비율	부패지수 순위

3. 지역

① 서울시, 희망서울생활지표¹⁵⁾

○ 희망서울생활지표란?

서울시 희망서울생활지표는 행정투명성, 주민참여도, 재정건전성 등 새로운 삶의 질, 시정운영 투명성 등을 측정하는 지표로 개발하여 매년 성과를 시민들에게 보고하겠다는 취지에서 시작되었다.



희망서울생활지표는 크게 “1. 서울의 객관적인 정보를 제공하는 통계성 지표 2. 기존의 시정 사업의 성과를 보여주는 지표 3. 새로운 서울시 역점사업을 보여주는 지표” 3개 파트로 구성된다. 15개 분야는 ‘복지/경제/주거/여성/교육/환경/문화/건강/안전/도시재생/교통/마을공동체/열린시정/재정/시민일반’으로 구분된다.

15) “서울특별시 홈페이지, <http://socialindex.seoul.go.kr/mainIdx/mainIdx.do>”의 내용을 요약하여 정리하였다.

○ 분야별 지표

- 시민복지(27개 지표)

노후준비 방법(년)	독거노인 비율(년)	노인의 월평균 소득(년)
노인의 정기적 사회활동 참가형태(년)	연도별 최저생계비(년)	장애인 현황(유형별)
사회복지시설 확충 개소수(년)	기초생활보장수급자율(반기)	비수급 빈곤층 지원인원수(년)
노인의료복지시설 보급률(년)	노인돌봄서비스 수혜자수(반기)	노인의료복지시설 입소율(분기)
장애인 직업재활시설 수(분기)	장애인 편의시설 설치율(년)	중증장애인 활동보조지원 장애인 수(분기)
장애아동 재활치료 인원(분기)	공공분야 장애인 일자리수(년)	장애인 일자리 통합지원센터 취업지원실적(년)
노숙인 일자리 지원수(분기)	어르신 일자리 참여자 수(반기)	전체예산대비 사회복지예산 비율(년)
사회복지종사자 인건비 인상률(년)	서울디딤돌 기부 업체수(반기)	생활시설 입소장애인 탈시설자수(분기)
서울형 무장애 인증 시설물수(분기)	정보취약계층 사랑의 PC 보급대수(분기)	친환경음식문화 개선 실천운동전개 참여업체 수(반기)

- 주거안정(23개 지표)

인구 천명당 주택수(년)	주택보급률(년)	자가주택비율(년)
공동주택(아파트, 연립) 분포 현황(년)	아파트 매매 가격 (59~90㎡, 84~85㎡) (년)	아파트 전세 가격 (59~90㎡, 84~85㎡) (년)
1인당 주거면적(년)	공공임대보증금 용자 세대수(년)	무주택자 전세보증금 용자알선(년)
장기저세주택 거주세대 수(년)	신축건축물 에너지사용 감축기준 적합률(년)	공공임대주택 비율(년)
한옥보전 진흥누계(년)	희망하우징 주택수 (대학생 주택) (년)	공공관리 정비자금 용자지원 실적(년)
주택바우처 지원 가구소(년)	서울형 집수리 가구수(년)	정비사업시행 원주민 재입주율(년)
최저주거수준 미달가구(년)	기반시설 지원 개소수(년)	공공관리 지원 개소수(년)
생활환경만족도(년)	전월세 보증금 지원센터 상담건수(분기)	

- 시민건강(17개 지표)

성인 흡연률(년)	비만도(년)	평균수명(년)
자살률(년)	인구 10만명 당 의료기관수 분포(년)	보건소 만족도(년)
국가필수예방 접종률(년)	무료 이동 진료실	치매조기검진 및

	이용 인원수(분기)	예방등록 관리자수(년)
농수산, 축산물 안전성 수거검사 건수(반기)	식중독 발생 환자수(인구 백만명당)	어린이 아토피 안심학교 개소수(년)
도시보건시설수(년)	공공진료 시민수(년)	간접흡연 피해 경험률(년)
대사증후군 등록 관리자수(분기)	방문건강관리 등록 가구수(년)	

- 여성가족(25개 지표)

어린이집 평가인증 시설수(년)	가정생활 만족도(년)	가사노동 부담정도(년)
가정폭력 상담건수(년)	보육방법(년)	가족 중 고민 의논 상대(년)
시립쉼터 이용 가출 청소년 수(년)	사회서비스 여성일자리 지원수(분기)	위원회 여성참여율(년)
보육시설 만족도(년)	국공립 어린이집 확충수(년)	안심보육모니터링 시설수(년)
장애아통합보육 지정 시설수(년)	영유아플라자 이용자수(분기)	결식아동 급식 제공처수(분기)
토요일 운영 지원 지역 아동센터수(년)	아동돌봄미 서비스 지원수(분기)	상담시설 이용 청소년수(반기)
여성폭력피해자 주거 지원수(년)	한부모가족지원 세대수(년)	청소년 대안교육 지원 인원수(반기)
여성안심귀가서비스 등록자수(반기)	외국인 생활환경 만족도(년)	여성문화 예술 나눔 참여자수(분기)
공동육아 활성화 지원 공동체 수(반기)		

- 경제(33개 지표)

시민이 생각하는 퇴직적정 연령(년)	65세 이상 노인들의 작업현황(년)	서울시민의 직업현황(년)
성별 경제활동 참가율(년)	경제 고통지수(년)	지역내 총생산(년)
창업사업체 비율(년)	노동분쟁 건수(년)	기업의 사업환경 만족도(년)
외국인이 느끼는 서울시 물가수준(년)	부동산 자산 비중(년)	서울시민 가구 부채율 및 부채유형(년)
1인당 개인소득(년)	직업 및 직업 만족도(년)	서울일자리플러스센터 취업자수(분기)
실업률	외국인 투자유치 규모(분기)	협동조합 설립수(년)
중소기업 육성자금 융자지원금액(년)	도시브랜드지수(년)	전통시장이용고객 만족도(년)
마을기업 육성수(년)	직업훈련생 취업률(년)	사회투자자금 조성액(년)
청년창업기업 육성 개소수(반기)	청년인턴의 정규직 전환율(반기)	사회적기업 만족도(년)
창조전문인력 양성수(반기)	노동복지센터 설치율(년)	기업이 느끼는 사업상 규제(년)
기업이 느끼는 조세부담(년)	외국도시 및 국제기구와의	도시농업 활성화

	교류협력 추진 건수(반기)	기반 조성(년)
--	----------------	----------

- 문화관광(19개 지표)

예술관람률(년)	영화관람률(년)	스포츠경기 관람률(년)
서울시 문화재수(년)	공연건수 및 전시횟수(년)	문화예술지원 건수 및 액수(년)
유형문화재 지정 건수(년)	무형문화재 지정 건수(년)	성곽 복원실적(년)
1인당 공공체육시설 면적(년)	공공체육시설 이용인원(년)	공공도서관 확충 개소수(년)
문화환경 만족도(년)	마을형 문화공간 확충운영(년)	방한 외국인 관광객 수(분기)
관광호텔 객실 이용률(년)	관광 숙박시설 객실수(년)	외래관광객 재방문 의향(년)
한국관광 만족도(년)		

- 교육(20개 지표)

학습준비물 지원수준 만족도(년)	교원 1인당 학생수(년)	고교생의 대학 진학률(년)
학생 1인당 사교육비 지출현황(년)	거주지역 교육 만족도(년)	평생교육 참여율(년)
교육지원 전출금 지원비율 확대(년)	문화예술 교육지원 학교수(년)	방과후 학교 지원학교 수(년)
청소년 주말활동 프로그램 제공 수(년)	주말행복체험 프로그램 참가학생 수(년)	친환경무상급식 대상자 단계별 확대(년)
서울동행 수혜 학생수(년)	학자금 대출이자지원 수혜 대학생수(년)	저소득대학생 장학금 지원 학생수(반기)
저소득가정 고등학생 장학금 지원자 수(반기)	마을 교육재능기부 참여자수(년)	초등돌봄학교 설치율(년)
평생학습포털 사이버강좌 참여자 수(년)	학부모 참소리단 교육지원사업 의견수렴 횟수(년)	

- 도시재생(4개 지표)

영세상인 재입점 비율(년)	도시관리계획 입안시 주민설명회 개최건수(년)	10분 거리 공공서비스시설 확충율(부족현황 대비)
공공지원 주거지 정비계획 수립구력 수(년)		

- 환경(28개 지표)

대기만족도(년)	소음도(년)	아리수 음용률(년)
총에너지 소비량(년)	1인당 전력소비량(년)	1인 1일당 물 소비량(년)
미세먼지 농도(년)	다중이용시설 실내공기질 기준 적합률(년)	태양광 발전시설 보급량(반기)
한강수계 수질오염도(년)	1인당 공원면적(년)	가로환경 녹시율(년)
생활폐기물 발생량(년)	생활폐기물 재활용율(년)	청소민원 해결기간

		(4일 이내 처리율) (년)
신·재생에너지 보급률(년)	학교, 기업 등 건물 에너지 효율화사업 참여개소수(년)	에코마일리지 참여 가구수(반기)
에코마일리지 학교, 기업 등 단체 참여 개소수(반기)	노후 옥내급수관 개량가구수(분기)	수돗물 수질검사 항목수(년)
아파트 열린녹지 조성면적(년)	서울 주요 하천의 수질(년)	온실가스(CO2) 배출량(년)
지천 생태복원 개소수(년)	소음민원 저감률(반기)	한강생태공원 확충(년)
건축물 석면해체 제거동수(년)		

- 교통(23개 지표)

시내버스 교통사고 건수(년)	어린이 교통사고 건수 (12세 이하) (년)	대중교통이용 만족도(년)
대중교통 이용객수 (지하철, 버스) (년)	보행자 사망자수(년)	보행환경 만족도(년)
서울시 도로통행 속도(년)	정류소 버스정보 안내 단말기 설치대수(년)	자전거 도로 연장(년)
자전거 이용률(년)	자전거 이용 환경 만족도(년)	시내버스 배차 정시성(년)
친환경 교통수단 보급대수(반기)	저상버스 도입대수(년)	중앙버스전용차로 확충(년)
택시 승차거부 신고건수(분기)	교통신호 정지율(년)	주택가 주차장 확보율(년)
자율적 기업체 수요관리 참여 기업수(년)	버스 운행속도(년)	장애인 콜택시 30분 이내 탑승률(분기)
교통정보 이용 인원수(분기)	교통사고 잦은 곳 개선 지점 수(년)	

- 안전(25개 지표)

여성이 느끼는 밤거리 위험도(년)	범죄피해에 대한 두려움 정도(년)	흉악사건 발생건수(년)
청소년 범죄 발생건수(년)	소방관 1인당 인구수(년)	경찰관 1인당 인구수(년)
화재발생건수(년)	화재사상자수(년)	교통사고 인명피해수(년)
5대범죄(살인, 강도, 강간, 절도, 폭력) 발생건수(년)	풍수해 가구수(년)	노후 하수관거 정비(년)
시민이 느끼는 도시위험도(년)	119 구급차 5분내 현장 도착률(분기)	119 돌보미서비스 제공 인원수(분기)
건설 공사장 재해율	생활안전 길라잡이 시민 제공분야(년)	하수관거 통수능력 향상(년)
시민이 함께 하는 안전점검 횟수(반기)	안전관리 모범업소 인증률(년)	재난위험시설(D-E급) 해소수(년)
도시시설물 정밀안전진단 결과 정비율(반기)	재난취약가구 안전서비스 지원 가구수(반기)	안전리더 육성 인원(년)
저소득층 안전서비스 이용료 지원자 수(년)		

- 마을공동체(1개 지표)

마을공동체 형성 지원(분기)		
-----------------	--	--

- 참여행정(25개 지표)

서울시민 중 자원봉사자 비율(년)	시민 기부율(년)	SNS 이용률(년)
정보공개비율(년)	서울시 홈페이지 방문자 수(분기)	서울시 홈페이지 이용자 만족도(년)
시민생활불편신고 처리율(분기)	시 대표 소셜미디어 시민 참여자수(반기)	서울톡톡 홈페이지 월 방문 수(반기)
고충민원 처리기간 준수율(분기)	서울 신뢰도(년)	민원배심법정 개최 횟수(분기)
민원처리 스피드 건수(분기)	정보소외계층 스마트기기 체험·활용교육인원(분기)	소비자상담결과 피해 구제율(분기)
시민제안 정책반영 건수(분기)	무료법률상담실 이용만족도(년)	120 다산콜 이용시민 만족도(반기)
청렴도 측정결과(권익위) (년)	정책워크숍 참여자 만족도(반기)	시민감사옴부즈만 권익구제 활동수(분기)
서울시 공공DB 공개 종수(년)	공공무선인터넷(WiFi) 인프라 확충개소수(년)	민간단체 공모사업 평가결과 우수사업 비율(년)
홍보콘텐츠 제작 및 배포(년)		

- 재정(12개 지표)

1인당 지방세 부담액	시민이 느끼는 회계/계약처리 만족도(년)	인터넷 등을 통한 지방세 간편납부 비율(반기)
시민 1인당 예산액(년)	서울시 예산규모 및 분야별 배분비율(년)	시 예산대비 채무비율(년)
시민1인당 채무부담액(년)	투자기과 채무규모(년)	재정자주도(년)
통합재정수지비율(년)	지방세 세입 신장률(년)	시유재산 수입 증가율(년)

- 시민일반(10개 지표)

인구증감률(년)	출산율(년)	국적별 외국인 현황(년)
외국인과의 혼인(년)	고령자현황(년)	부양비 및 노령화지수(년)
다문화 사회에 대한 태도(년)	서울시민으로서의 자부심(년)	서울 계속 거주 의향(년)
시민 행복지수(년)		

② 일본에서 가장 행복한 지역주민¹⁶⁾

○ 일본의 낮은 GNH

GNH는 Gross National Happiness의 약어로 일반적으로 ‘국민총행복도’나 ‘국민총행복량’ 등으로 번역되어진다. 이제까지는 국가발전, 지역발전, 더해서 기업발전에서는 GNP(국민총생산)나 GDP(국내총생산), 즉 경제력이나 생산력이라고 하는 경제의 규모나 강함을 측정하는 척도가 사용되어 왔다. 그러나 이제부터 GNH, 즉 사람의 행복도라고 하는 새로운 기준으로 국가발전, 지역발전, 기업발전을 추진해 나가고자 하는 생각이다.

○ 개요

지역주민의 행복도란 관점에서 일본 47개 도도부현의 행복도 현실에 대하여 지표화·서열화한 것으로, 조사연구의 방법은 지역의 행복도를 객관적으로 보여주고 있다고 생각되는 지표를 다양한 사회경제통계를 활용·추출하는 방법으로 착수하였다. 본 조사연구의 목적은 47개 도도부현민의 행복도에 서열이나 평점을 부여하는 것은 아니며, 서열이나 평점을 통한 객관적 사실에 기반하여 문제의 소재를 이해·인식하고, 그것에 토대하여 지역주민의 행복도 만들기 대책, 즉 지역주민의 행복하게 되는 지역 만들기를 이야기 하고자 한다.

○ 지표 체계

- 생활·가족부문

합계특수출생률	여성 1인(15세~49세)이 그 해에 낳은 평균적인 아이의 수. 수치가 높으면 아이를 출산할 수 있는 환경이 좋다고 판단하고 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
미혼율	그 해의 15세 이상 인구 1,000명당 미혼건수. 이 수치가 낮을수록 지역주민의 행복도가 높아지는 것으로 하였음.
전입률	그 해의 타 도도부현으로부터의 전입자가 해당 도도부현의 인구에서 점하는 비율. 수치가 높을수록 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
교제비비율	그 해의 가계소비지출에서 점하는 교제비지출의 비율. 수치가 높으면 지역주민과의 관계성이 강한 것으로 판단하고, 지역주민의 행복도가 높아지는 것으로 하였음.
주택보유율	그 해에 거주세대가 있는 주택수에서 자기주택자 수의 비율. 수치가 높으면 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
1인당 다다미수(평수)	그 해 자기보유주택의 평면적을 세대인구로 나누어 다다미수로

16) “사카모토 코우지 편저, 한국지방행정연구원 역, 『일본에서 가장 행복한 지역주민』, 한국지방행정연구원/한국행정DB센터, 2012년.”을 요약하여 정리하였다.

	환산한 것. 수치가 높으면 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
하수도 보급률	그 해의 인구에서 접하는 하수도 처리인구의 비율. 수치가 높으면 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
생활보호피보호실 인원비율	그 해의 생활보호피보호 실재인원을 인구 1,000으로 나눈 비율. 수치가 낮으면 생활보호세대인구가 적다고 판단하고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
보육소 수용정원 비율	그 해의 보육소 수용정원수를 0세부터 4세 인구로 나눈 비율. 이 비율이 높으면 양육지원시설이 충실한 것으로 판단하고, 행복도가 높은 것으로 하였음.

- 노동·기업부문

이직률	그 해의 15세 이상 인구에서 취업자 및 취업경험자에 접하는 이직비취업자의 비율. 수치가 낮으면 직장만족도가 높은 것으로 판단하고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
총 실제노동시간	그 해의 상용노동자 1인당 월간 정규근무시간과 시간외 근무시간의 합계. 수치가 낮으면 노동부하가 낮고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
직업보유율	그 해의 15세 이상을 접하는 직업보유자(수입을 얻을 목적으로 일을 하고 있는 사람)의 비율. 이 비율이 높으면 취업의 기회가 많고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
정사원비율	그 해의 고용자에서 접하는 정사원의 비율. 수치가 높으면 고용안정도가 높고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
계속취업희망자비율	그 해의 직업보유자에서 접하는 계속취업희망자의 비율. 수치가 높으면 직장만족도가 높고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
직업보유자의 평균 계속취업기간	그 해 직업보유자의 평균계속취업기간. 그 기간이 길면 직장만족도가 높고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
완전실업률	그 해 노동력인구에서 접하는 완전실업자수의 연간평균비율. 수치가 낮으면 취업률이 높고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
장애인고용률	그 해에 있어 장애인고용촉진법이 정한 기업의 장애인 고용 비율. 수치가 높으면 규정준수 기업이 많고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
결손법인비율	그 해의 민간법인기업에서 접하는 결손법인(적자기업)의 비율. 수치가 낮으면 재무가 건전한 기업이 많고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
작업소 평균공임월 지급액의 실적	그 해의 작업소(장애인취로지원시설)에서 일하는 장애인의 평균공임(월급). 수치가 높으면 장애인의 수입이 많고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.

- 안전·안심부문

10만 명당 형법범죄 인지건수	그 해의 인구 10만 명에 대한 형법범죄 인지건수. 수치가 낮으면 안전·안심할 수 있는 지역사회이고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
10만 명당 공해고충건수	지역공공단체가 수리한 그 해의 인구 10만 명에 대한 공해고충건수. 수치가 낮으면 지역사회의 공해 등이 적고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
10만 명당 교통사고 발생건수	그 해의 인구 10만 명당 교통사고 발생건수(인신사고). 수치가 낮으면 지역사회의 안심·안전도가 높고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
10만 명당 화재건수	그 해의 인구 10만 명당 화재발생건수. 수치가 낮으면 지역주민의 안심·안전도가 높고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
100만 연실질노동 시간당 노동재해율	그 해 100만 노동시간당 노동재해건수(사상자). 수치가 낮으면 취업자의 근로환경이 정비되어 있고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
1인당 지방채현재액	그 연도말 지방채 발행잔고. 수치가 낮으면 지역사회 차금이 적고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
1세대당 부채현재액	그 해의 1세대당 평균 부채의 현재액. 수치가 낮으면 가족의 차금이 적고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
1세대당 저축현재액	그 해 1세대당 평균 저축현재액. 수치가 높으면 가족의 장래대비정도가 높고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
65세이상 1인당 노인복지비	그 해의 도도부현 회계에서 65세 이상 인구 1인에 대한 노인복지비. 수치가 높으면 노인복지에 대한 예산이 풍족하고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
도움 및 돌봄 요구자 비율	그 해의 인구에서 접하는 도움·돌봄을 요구하는 사람의 비율. 수치가 낮으면 사회적 약자가 적고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
고민 및 스트레스 보유자비율	그 해의 인구에서 접하는 고민·스트레스 보유자의 비율. 수치가 낮으면 스트레스가 있는 사람이 적고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
고민이나 스트레스로 상담을 원하지만 상담 받지 못하고 있는 자의 비율	그 해의 고민·스트레스 보유자에서 접하는 상담불가능한 사람의 비율. 수치가 낮으면 고민·스트레스를 상담할 수 있는 사람이 주변에 있고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.

- 의료·건강부문

1일중 휴양·휴식 시간	그 해의 10세 이상 인구(남녀평균)의 1일 생활시간에서 접하는 휴양·휴식시간. 수치가 높으면 무리한 생활을 하지 않고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
1일중 취미·오락 시간	그 해의 10세 이상 인구(남녀평균)의 1일 생활시간에서 접하는 취미·오락 시간. 수치가 높으면 취미·오락 시간이 길고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
1인당 의료비	그 해의 인구 1인당 의료비(의료기관에 지불된 경비). 수치가 낮

	으면 거강하다고 판단하고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
10만 명당 병원·진료소의 병상수	그 해의 인구 10만 명당 병원(병상수 20개 이상)의 병상수와 진료소(병상수 19개 이하)의 병상수의 합계. 수치가 높으면 의료 시설이 충분하고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
10만 명당 의사수	그 해의 인구 10만 명당 의사의 수. 수치가 높으면 의료종사자가 지역사회에 많고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
10만 명당 노쇠사망자수	그 해의 인구 10만 명당 노쇠사망자수. 수치가 높으면 건강한 주민이 많고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
10만 명당 자살사망자수	그 해의 인구 10만 명당 자살사망자수. 수치가 낮으면 자살자가 적고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
평균수명(남)	그 해의 남성평균수명. 수치가 높으면 장수하고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.
평균수명(여)	그 해의 여성평균수명. 수치가 높으면 장수하고, 지역주민의 행복도가 높은 것으로 하였음.

③ 지방의회의 의정지표 개발에 관한 연구¹⁷⁾

○ 의정활동에 대한 선행연구

- 행정안전부 성과지표의 체계(2007년)

부문		의정성과 공표지표
지방의회 운영현황	회기운영	▪ 본회의 개최 일수 ▪ 위원회 개최 일수
	출석률	▪ 지방의원 출석률
	의정비	▪ 의정비 지급액
	의정연수	▪ 국외여비 집행액 ▪ 지방의원 연수실적
지방의정활동 성과	조례 제·개정	▪ 자치조례제개정 비율 ▪ 조례 발의 비율 ▪ 조례 심의 시간
	예산·결산 심의	▪ 예산 수정액 비율 ▪ 지적 사업 비율 ▪ 전문가 참여 비율
	행정사무감사·조사	▪ 행정사무감사 실적 ▪ 행정사무조사 실적
	대민활동	▪ 청원 처리 실적 ▪ 민원 처리 활동
	의사운영	▪ 안건 처리 실적

- 박종관/유준석(2005년)

평가분야	측정지표	지표유형
정치적 합리성	▪ 조례제정 및 개폐	- 정성/정량
	▪ 조례 내용의 다양성	- 정성
	▪ 시민의 의견수용 정도	- 정성
	▪ 예산심의 기간(예산심의 충실정도)	- 정성/정량
	▪ 분야별 증감현황(시민의 관심 반영)	- 정성/정량
	▪ 감사, 시정 및 처리요구, 건의 정도	- 정성/정량
주민 대응성	▪ 감사를 통해서 개선된 정도	- 정성
	▪ 의정활동 시 지역민원처리 정도	- 정성/정량
	▪ 주민에 대한 행정편의 제공 혹은 확대	- 정성
	▪ 시민과의 유대관계 강화 활동	- 정성
주민통합성	▪ 지역발전에 기여 정도	- 정성
	▪ 주민들 간 갈등문제 해결 정도	- 정성
	▪ 주민통합에 기여 정도	- 정성

- 조선일(2005년)

평가분야	측정지표	지표유형
의원대표성 전문성	▪ 여성의원비율, 학력분포, 의원경력, 전문직 비율, 연수·연찬·세미나개최실적, 국외연수실적	- 정량
조례제정·개폐	▪ 자주조례제정비율, 의회발의비율, 심의시간	- 정량
예산·결산심의	▪ 감사지적건수, 조사실시건수, 시정질의 건수	- 정량

17) “신원득/이상미/박재용, 『지방의회의 의정지표 개발에 관한 연구』, 경기개발연구원, 2010년.”의 내용을 요약하여 정리하였다.

행정감사·조사	▪ 감사지적건수, 조사실시건수, 시정질의 건수	- 정량
회의개최· 위원회활동	▪ 회의시간, 의원출석율, 건의안·결의안 발의건수, 상임위처리 건수, 특별위원회처리안건수, 소위원회 공개여부	- 정량
대민·대의활동	▪ 주민의견수렴실적, 청원처리실적, 민원처리비율·의정활동공개 실적, 의회건의안 및 결의안 제출	- 정량

- 전영평(2007년)

평가분야	측정지표	지표유형
입법 및 의결	▪ 의안처리(조례 및 의결)	- 정량
집행감시 및 견제	▪ 의안발의	- 정량
주민대표	▪ 조례의 제·개정 및 폐지	- 정량

- 김영수(2007년)

평가분야	측정지표	지표유형
조례제·개정	▪ 자주조례제정실적, 지방의회 조례발의 실적, 조례안 심의시 간	- 정성/정량
예산·결산심의	▪ 예산안의 항목수, 예산심의 소요시간, 예산 삭감 또는 수정 비율, 주민 공개정도, 전문가 참여, 결산검수위원의 수	- 정성/정량
행정감사·조사	▪ 지적건수, 감사기관수, 감사일수, 시정질의 및 조치요구 건수	- 정성/정량
지방의회운영	▪ 지방의회 회기, 보수 및 회의일수, 상임위 설치수와 구성 및 운영, 사무처의 지원현황, 특별위 처리건수, 의장단·상임위 교체율, 전문위원 운영, 지방의원 운영, 지방의원 직업, 지방 의원 비리건수	- 정성/정량
대민활동	▪ 공식적 주민의견수렴 모임횟수, 청원 및 민원처리비율, 의정 활동의 공개실적, 여성의원비율	- 정성/정량
대집행부관계	▪ 단체장의 재의요구건수, 대법원제소 건수	- 정성/정량

- 강인호 외(2002년)

평가분야	측정지표		지표유형
입법기능	예·결산심의	▪ 예·결산처리건수 ▪ 예산안 수정가결수	- 정량
	조례제·개정	▪ 조례안처리건수 ▪ 의원발의총수	- 정량
통제기능	행정사무감사 및 조사	▪ 행정사무감사건수 ▪ 행정사무감사증가율	- 정량
	시정질의	▪ 시정질문건수 ▪ 시정질문내용 및 성격비율	- 정량
주민대표기능	민의 반영	▪ 청원심사건수	- 정량

- 유광호/박기광(2005년)

평가분야	측정지표		지표유형
대표기능	형식적 대표성	▪ 주민지지도(득표율)	- 정량

	실질적 대표성	▪ 연간 진정 및 청원건수	- 정량
의결기능	회의운영노력	▪ 연간회기총일수, 1일평균심의건수	- 정량
	의안심의 전문성	▪ 동의·승인안의 연간 처리건수, 가결 및 부결 비율, 결의·건의안의 원안 및 수정가결비율	- 정량
입법기능	입법전문성 입법의지력	▪ 연간 조례건수, 가결 및 부결비율, 원안 및 수정비율, 의원의 조례발의 비율	- 정량
견제·감시기능	감사·조사실적	▪ 연간 감사 및 조사건수	- 정량
	시정질의실적	▪ 연간 시정 및 건의건수	- 정량
	예·결산 실적	▪ 예·결사처리건수, 예산안수정가결비율	- 정량

- 박기관(2005년)

평가분야	측정지표		지표유형
주민대표기능	주민대표성	▪ 투표율, 의원1인당주민수/연간 진정 및 청원건수	- 정량
의결기능	의결활동	▪ 연간회기총일수, 1일평균심의건수/동의·승인안의 연간처리건수, 가결 및 부결비율, 결의·건의안의 원안 및 수정가결비율	- 정량
입법기능	조례 제·개정 활동	▪ 연간 건수, 가결 및 부결비율, 원안 및 수정비율/의원의 발의비율	- 정량
견제·감시기능	감사 및 조사활동	▪ 연간 감사 및 조사건수, 연간 시정 및 건의 건수, 자료요구건수/질의의원수, 연간질문건수/예·결산처리건수, 예산안수정가결비율	- 정량

- 강상원 외(2008년)

평가분야	측정지표		지표유형
입법기능	조례 제·개정	▪ 의원1인당 연평균 조례안 처리건수, 의원 및 위원회 발의 조례안의 비율, 집행부 발의 조례안의 수정가결 비율	- 정량
통제기능	예·결산 심의	▪ 예산안의 수정가결 비율	- 정량
	행정사무감사	▪ 의원1인당 연평균 감사기관의 수, 의원1인당 연평균 행정사무감사처리 건수	- 정량
주민대표기능	청원처리	▪ 의원1인당 연평균 청원처리건수, 청원의 채택 비율	- 정량
	진정처리	▪ 의원1인당 연평균 진정처리건수	- 정량

- 송진섭 외(2009년)

평가분야	측정지표		지표유형
조례제정·개정활동	주민만족도 한계요인	▪ 의원조례 발의 현황	- 정성/정량
예산심의활동	주민만족도 한계요인	▪ 예산 증감 현황, 예산심의 기간, 의회 낭비성 예산(관공비) 추이	- 정성/정량
행정사무감사	주민만족도	▪ 행정사무감사, 시정/처리요구, 건의현황	- 정성/정량

활동	의회-집행부		
구정질의 활동	주민만족도 구정질의	▪ 시정질의 건수	- 정성/정량
주민의견수렴 활동	주민만족도 한계요인	▪ 의회의 시민의견수렴(진정, 청원) 현황	- 정성/정량

- 김성호 외(2002년)

평가분야	측정지표		지표유형
조례 제·개정	입법정책 전문성	▪ 의원학력, 의원경력, 전문직의원비율, 전문가초빙횟수, 의원연수이수실적	- 정량
	조례제정 개폐실적	▪ 자주조례제정비율, 조례발의비율, 조례심의시간	- 정량
예산·결산 심의	예산심의	▪ 집행부편성제출예산안수정율, 전문가·주민대표참여실적	- 정량
	결산심의	▪ 지적사업비비율, 결산보고서 홍보실적, 전문가참여율	- 정량
행정사무 감사·조사	행정사무감사	▪ 감사지적건수	- 정량
	행정사무조사	▪ 조사실시건수	- 정량
	시정질의	▪ 시정질의건수	- 정량
지방의회운영	회의개최	▪ 의원1인당회의시간, 의원출석율, 의원1인당건의안결의안발의건수	- 정량
	위원회활동	▪ 상임위원회 안건처리건수, 특별위원회 안건처리건수, 회의결과공개실적	- 정량
대민활동	주민대표활동	▪ 주민의견수렴실적, 청원처리실적, 주민민원처리비율, 의정활동공개실적	- 정량
	대외활동	▪ 의원1인당 청원·건의안제출건수, 협력활동분담금 비율	- 정량

○ 의정지표의 개용

<의정지표의 유형과 의미>

유형	지표의 의미
환경 (environment)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의정활동이 시작되기 위하여 갖추어야 할 기본적 법적 요건 ▪ 활동주체(지방의회)가 존재하기 위하여 선행적으로 실시되어야 할 선거 ▪ 선거에 의하여 주민의 참정권한이 부여되는 지방의원의 신분 ▪ 지방의회가 주민대표기관으로서 갖는 지위
투입 (input)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의정활동과정에서 사용되는 자원의 명세를 지칭 ▪ 유형적 자원(물적자원과 인적자원 등의 기반여건)과 무형적 자원(법적·제도적 여건 및 운영형태 등)
과정/활동 (activity)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의정활동과정에 초점을 맞추는 것으로 투입과 산출을 연계시킴 ▪ 산출물로 전환하기 위하여 고려될 수 있는 요소로서, 대외적 측면인 고객(주민)과의 연계성과 대내적인 내부활동과정으로 구분될 수 있음
산출	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의정활동 결과 생산된 산출물로 조직환경(정책형성 등)에서의 직접적인 변화

(output)	<p>를 수반할 것으로 예측되는 것</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 달성하고자 하는 목표치와 산술적으로 연계시킬 수는 없으나, 타 활동주체와의 상대적인 비교는 가능함
영향 (impact)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 산출결과에서 비롯되는 과급효과로서 정책수정이나 예산 등의 변화 등을 의미함 ▪ 특히 지역주민이 실제로 느끼는 만족도 등의 정도와 집행기관에서의 조직 및 사업 등의 변화 ▪ 결과와 영향은 시간범주로 구분할 수도 있으며, 장기간 행태변화 및 사업이 초래한 환경적·문화적 변화 등을 포괄하기 때문에 측정이 매우 어려움

의정지표의 경우, 의정활동의 결과 초래되는 것을 기준으로 하는 경우 그 가치가 무엇이냐에 따라 ‘책무성’, ‘민주성’, ‘공익성’ 등의 가치와 관련된 지표로 구분할 수도 있다. ‘책무성’ 지표는 그 지역 주민의 주체인 주민을 대리하여 지역의 의사결정자로서의 역할을 부여받은 지방의원이 마땅히 수행해야 하는 책무를 성실하게 수행하고 있는지 여부를 측정할 수 있는 지표이다. ‘민주성’ 지표는 정치적 관점에서 지방의회가 주민을 잘 대표하고 있는지, 주민참여를 도모하고 있는지 등을 평가함과 아울러, 법적 측면에서 의사결정과정의 적법성과 적절성, 투명성 등을 측정할 수 있는 지표가 될 것이다. ‘공익성’ 지표는 지방의회가 당해 지역 주민의 안녕과 번영을 위하여 해야 할 일을 찾아서 수행하고 있는지, 지방의회가 지역발전에 어떠한 역할로 어느 정도의 기여를 하였는지 등을 평가할 수 있는 지표가 된다.

양질의 의정지표 개발을 위해서는 지표의 요건들이 다음에 부합해야 한다.

- 타당성 : 지방의회가 의정활동을 통해 의도하는 최우선 사항, 즉 의정활동의 핵심 목적에 초점이 맞춰져야 할 것이다. 어떤 목표와 활동이 중요한지를 이해하고, 성과달성의 기준을 정할 필요가 있다.
- 명료성 : 정부수집의 일관성 및 비교의 공정성을 보장하기 위해서 의정지표는 분명하고 이해하기 쉽게 정의되어야 한다. 또한 의정정보를 접할 주민 등 사용자가 이해할 수 있는 범위 내에서 지표가 기술되도록 하는 것이 중요하다.
- 방향성 : 지표치의 변화에 대해 명확하고 모호하지 않은 해석이 가능해야 하는 바, 지표치의 증가가 의정활동의 개선을 의미하는지 퇴보를 의미하는지가 분명해야 한다. 지방의회의 활동성과를 구체적이고 객관적으로 나타내줄 수 있기 위해 의정성과지표는 호·불호, 정(+).부(-), 강·약 등의 방향성을 가져야 하며, 이를 위해 서열척도 이상의 수준으로 측정되어야 한다.
- 기인성 : 성과지표를 통해 제공되는 의정정보의 개선은 의정활동의 개선을 통해서만 가능할 수 있도록 지표가 고안되고 평가되어야 한다.
- 균형성 : 전반적인 지표체계는 결과(outcomes)와 사용자의 관점을 포함하여 의정활동의 주요한 측면들을 포괄적으로 반영하는 의정체계를 제공해야 한다. 지표체계는 또한 지표수지비용과 얻어낸 정보의 가치 사이의 균형도 반영해야 한다.

다.

- 적시성 : 의정지표를 통해 얻게 되는 정보는 시간적으로 적절한 의미를 가질 수 있도록 적시성을 갖춰야 하며, 정보의 사용자가 원하는 주민 혹은 공무원 등에 적절한 시기에 제공될 수 있도록 해야 한다.
- 비교가능성 : 서로 다른 지방의회 간의 비교와 시간에 따른 의정활동에 있어서의 상호 비교가 가능토록 해야 한다.
- 구득성 : 의정지표가 타당성과 적절성을 갖추었다 하더라도 지표를 객관적으로 측정할 수 있는 자료를 확보할 수 없다면 그 의정지표를 활용하기 어렵게 된다. 따라서 지표는 입증가능한 방법으로 정보와 자료를 수집함으로써 지표치가 산출될 수 있어야 한다.
- 활용성 : 누가 정보를 사용하고, 어떻게 왜 정보가 사용될 것인지를 이해하는 것이 중요하다. 정보에 관심이 있거나 정보를 필요로 하는 이해관계자들에 의해 성과 정보가 사용될 것이고, 그들이 더 나은 의사결정을 하는 데 도움을 주거나 그들의 의무사항에 답해주기 위해 의정지표들이 고안될 것이다.

○ 의정지표 개발

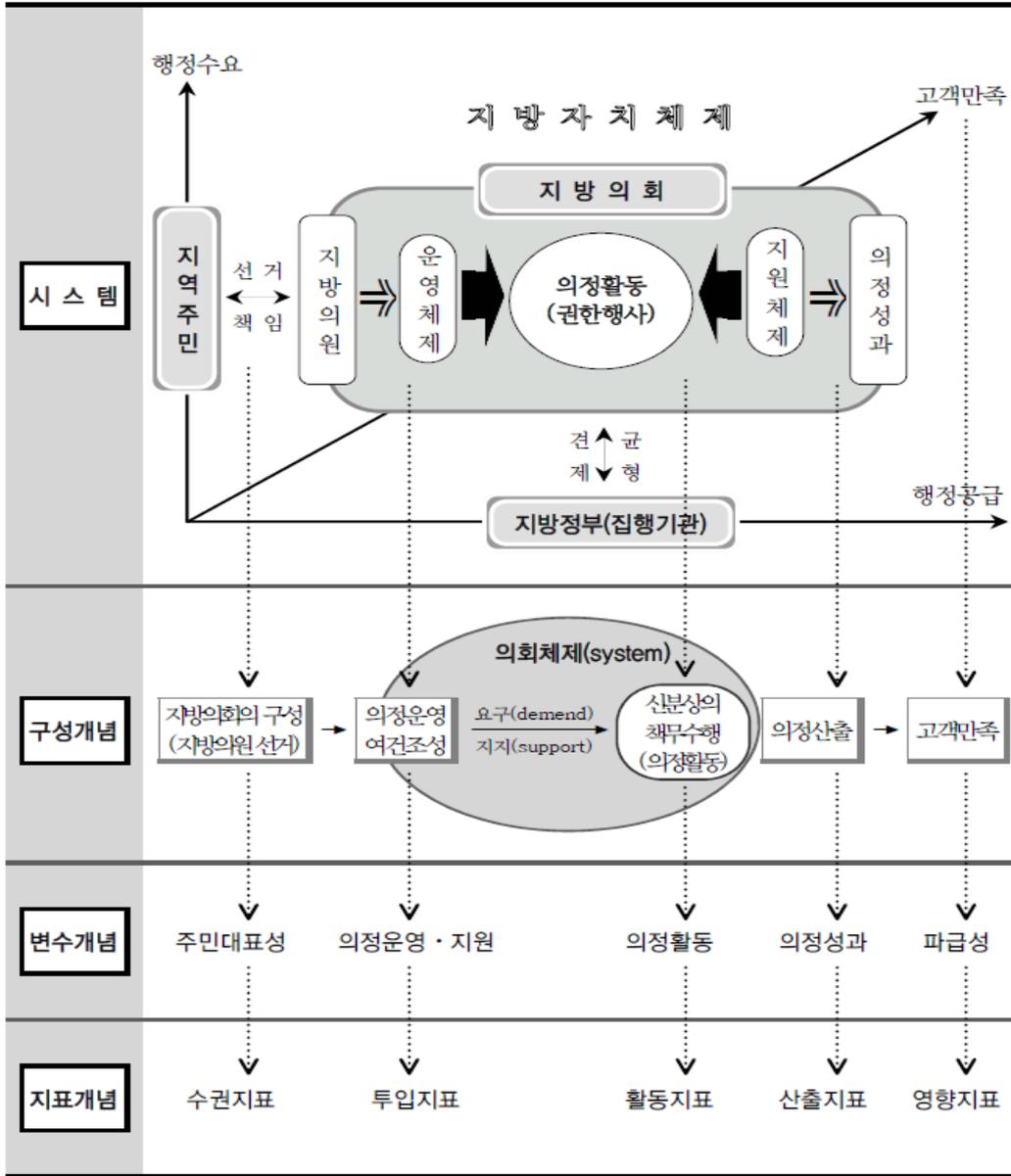
<지방의회·지방의원의 의정활동>

구분	지방의회의 의정활동	지방의원의 의정활동
공식적 의정활동	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조례 제·개정 ▪ 행정사무 감사·조사 ▪ 예산심의 ▪ 결산심의 ▪ 행정사무처리상황 점검(보고청취) ▪ 대집행부 질의 ▪ 건의 ▪ 결의 ▪ 동의·승인 ▪ 청원처리 ▪ 진정처리 ▪ 공청회·주민간담회 ▪ 세미나·토론회 ▪ 의정보고회 ▪ 국제교류 ▪ 의정운영 ▪ 의정홍보 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 회의출석(본회의, 위원회) ▪ 입법발의 ▪ 정책대안 제시 ▪ 협의·조정 ▪ 문제제기 ▪ 질의 ▪ 발언 ▪ 자료요구 ▪ 보고 ▪ 청원소개 ▪ 직행수행(위장, 위원장 등) ▪ 공청회·주민간담회 참여 ▪ 세미나·토론회 참여 ▪ 의정보고회(지역구) 개최
비공식적 의정활동	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 현장방문 ▪ 연구활동 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 현장방문 ▪ 연구활동(연구모임가입 등) ▪ 지역사회활동 ▪ 주민과의 유대 강화 활동 ▪ 봉사활동 ▪ 인터넷활동(토론게시판 운영 등)

<의정활동 프로세스에 따른 의정성과>

					
의정활동 (기능)구분	문제발견	과제설정	문제분석	의원간 토의	의결
정책입안	<ul style="list-style-type: none"> 현장방문 연구활동 청원·진정검토 주민의견수렴 (간담회 등 개최) 국내외시찰 	<ul style="list-style-type: none"> 의안제출 집행부 제안 	<ul style="list-style-type: none"> 공청회 정책토론회 현장조사 연구활동 	<ul style="list-style-type: none"> 위원회 심의 	<ul style="list-style-type: none"> 조례 등의 제정 및 개폐
주민대표	<ul style="list-style-type: none"> 청원·진정검토 주민의견수렴 (간담회, 인터넷 등) 연구활동 	<ul style="list-style-type: none"> 의안제출 (동의안, 결의안, 청원, 진정) 집행부 제안 	<ul style="list-style-type: none"> 연구활동 정책토론회 세미나 주민간담회 	<ul style="list-style-type: none"> 동의안·결의안 심의 청원·진정 심의 	<ul style="list-style-type: none"> 동의안 의결 결의안 의결 청원·진정 처리
감시·통제	<ul style="list-style-type: none"> 현장방문 연구활동 주민감사청구 검토 집행부보고 청취 	<ul style="list-style-type: none"> 감사·조사 자료요구 예·결산안 제출 	<ul style="list-style-type: none"> 현장방문 연구활동 대집행부 질문 행정사무처리 상황점검 예·결산안 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 상임위원 감사·조사 실시 예·결산 심의 	<ul style="list-style-type: none"> 시정요구 예·결산 승인
	↓		↓		↓
의정 영역	투입	과정		산출(성과)	
	<ul style="list-style-type: none"> 청원·진정 접수시스템 주민의견수렴장치 주민의 정치적 지지 의정활동경비 의정활동시간 의정지원인력 의정자료 	<ul style="list-style-type: none"> 의원발의안 집행부발의안 집행부 보고 주민의견 청원·진정 감사·조사 요구자료 예·결산안 	<ul style="list-style-type: none"> 공청회 결과 주민간담회 결과 정책토론 결과 현장조사 결과 연구활동 결과 	<ul style="list-style-type: none"> 조례·규칙 의결동의안·결의안 처리된 청원·진정 집행부 시정요구(안) 	<ul style="list-style-type: none"> 정책입안결과 청원·진정 처리결과 시정조치결과 예산절감

<의정활동 운용의 시스템과 표출 지표의 구성개념>



○ 의정지표의 설정

- 수권지표

구분	지표명	산 식
명목적 대표성	지방의원 1인당 주민수	$\frac{\text{주민등록인구 수}}{\text{의원정수}}$
실질적 대표성	지방의원 당선자 득표율	$\frac{\text{2(개별 의원 당선자 득표율} \times \text{당해 선거구 투표율} \times 100)}{\text{지역구의원정수}}$ <p>* 의원당선자 득표율 : $\frac{\text{당선자득표수}}{\text{유효투표수}}$ ‘유효투표’란 공직선거법 제179조(무효투표)에 의하여 무효 처리 되지 아니하고, 어느 후보자에게 기표한 것인지가 명확한 투표를 의미함.</p> <p>* 선거구 투표율 : $\frac{\text{투표자수}}{\text{선거구유권자수}}$</p>

- 투입지표

구분	지표명	산 식
기 반 여 건	의회비 비중	$\frac{\text{의회비 예산총액} + \text{의회사무처(과) 경비예산}}{\text{자치단체예산총액}} \times 100$ <p>* 의회경비 : 지방자치단체 세출예산과목 중 의회비(205) 편성목 예산 * 의회사무처(과) 경비 : 자치단체별 의회사무처(과) 내에 편성한 예산으로, 의회비(205) 과목 예산은 제외</p>
	자체수입 대비 의정비 비중	$\frac{\text{의원 1인당 의정비 연액(年額)}}{\text{자치단체 주민 1인당 자체수입액}} \times 100$ <p>* 의정비 : 지방의원에게 매월 지급되는 '의정활동비+월정수당' * 자체수입액 : 지방세(보통세+목적세(지방교육세 제외)) + 세외수입(경상적세외수입+임시적세외수입) * 주민 1인당 자체수입액 : 자치단체 자체수입액을 해당 자치단체 주민등록인구로 나눈 금액</p>
	의원 1인당 지원인력	$\frac{(\text{사무처공무원수} \times \text{가중치}) + (\text{입법지원전문요원수} \times \text{가중치})}{\text{의원정수}}$ <p>* 가중치는 지원인력 중 사무처공무원, 입법지원전문요원 역할의 상대적 중요도</p>
	자료지원기반	$\frac{\text{연간 의회자료실 도서구입비}}{\text{의원정수}}$
운 영 여 건	실질적 회의시간 (순회의시간 비율)	$\frac{\text{순 회의시간}}{\text{총 회의시간}} \times 100$ <p>* 순(順)회의시간 = 총회의시간 - 정회시간</p>
	본회의 출석률	$\frac{\sum(\text{본회의 출석의원 수} / \text{재적의원 수}) \times 100}{\text{연간 본회의 개의횟수}}$
	상임위원회 출석률	$\frac{\sum(\text{상임위원회 출석의원 수} / \text{위원정수}) \times 100}{\sum \text{상임위원회 회의 개의횟수}}$
	위원회 운영 다양성	$\frac{\text{상임위원회 종류(수)} + \text{특별위원회 종류(수)}}{\text{집행부 실·국} + \text{직속기관} + \text{사업소 수}}$

- 활동지표

구분	지표명	산 식
의 제 형 성 과 정	의정활동전파도	$\frac{(\text{방송출연횟수} \times \text{가중치}) + (\text{칼럼 및 기고문 게재건수} \times \text{가중치})}{\text{의원정수}}$ <p>* 방송출연은 지방의원이 TV·라디오 등 매체의 토론회, 좌담회, 인터뷰 등에 출연하여 자치단체 현안 문제나 정책 관련 의견 개진을 한 경우. 단순 보도 출연 제외</p>
	전문의정치향도	$\frac{\text{토론회, 연찬회, 세미나, 포럼, 심포지움, 워크샵, 간담회 등 개최횟수}}{\text{상임위원회 수}}$ <p>* 토론회, 연찬회, 세미나, 포럼, 심포지움, 워크샵, 간담회 등은 해당 의회 또는 위원회의 공식 주관 행사에 한정. 의원 개인 주최의 행사는 제외</p>
		$\frac{\text{의원연구단체 구성(수)} \times \text{연구모임 개최횟수}}{\text{비회기 총일수}}$
	국제교류노력도	$\frac{\text{방문·초청교류 참여의원수}}{\text{의원정수}}$ <p>* 방문 및 초청에 의한 국제교류는 해당 의회 또는 위원회의 공식 주관 국제교류활동에 한정. 의원 개인차원의 국제교류활동은 제외 * 참여의원 수는 누적 연인원</p>

구분	지표명	산 식																																																
정 책 의 정 핵 심 과	안전심의의 실효성 (질의·답 변의 적실성)	<p style="text-align: center;">질의유형별 상대적 비율 지수 = $Atype(\%) \cdot 0.5 + Btype(\%) \cdot 0.4 + Ctype(\%) \cdot 0.1 + Dtype(\%) \cdot 0$</p> <p>* $Atype$ 비중 = $\frac{Atype \text{ 질의유형(의원수)}}{\text{질의의원총수}} \times 100$ (* B, C, Dtype 산식 동일)</p> <p>* 질의유형은 회의록을 근거로 정성평가</p> <p>* 평가대상은 조례(안)심사, 행정사무감사, 업무보고, 예산심의에 대한 위원 회의 회의로, 각 회의별 1개 사례씩 위원회를 안배하여 표본추출함.</p> <p>* 일문일답식 질의에 한정(일괄질의·일괄답변 제외)</p> <p>* 평가기준 :</p> <table border="1" data-bbox="421 595 1142 826"> <tr> <td>A type</td> <td>배경설명→현상진단→문제점제시→대안제시→대책(보완)요구 등의 과정을 논리적으로 갖추고 있는 질문유형</td> </tr> <tr> <td>B type</td> <td>배경설명→현상진단→대책(보완)요구 등의 과정을 갖추고 있으나, 대안제시가 없이 향후 보완방향만을 유도하는 질문유형</td> </tr> <tr> <td>C type</td> <td>배경설명→현상진단·문제점제시→대안제시→대책(보완)요구 등 논리적 과정 없이 단순히 의문해소·현황파악 차원의 질문유형</td> </tr> <tr> <td>D type</td> <td>현상 및 문제점에 대한 중구난방식 언급을 통하여 비논리적인 자기주장만을 고집하는 질문유형</td> </tr> </table> <table border="1" data-bbox="421 840 1135 1072"> <thead> <tr> <th rowspan="2">질의 유형</th> <th rowspan="2">질의 영역</th> <th colspan="3">체계화된 질문</th> <th colspan="2">비체계화된 질문</th> </tr> <tr> <th>이슈(문제) 제기에 대한 배경의 설명</th> <th>객관적 근거에 의한 현상의 진단</th> <th>향후대안 제시 및 대책의 요구</th> <th>의문해소 및 현황파악</th> <th>비논리적인 자기주장</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A type</td> <td></td> <td>YES</td> <td>YES</td> <td>YES</td> <td>NO</td> <td>NO</td> </tr> <tr> <td>B type</td> <td></td> <td>YES</td> <td>YES</td> <td>NO</td> <td>NO</td> <td>NO</td> </tr> <tr> <td>C type</td> <td></td> <td>NO</td> <td>NO</td> <td>NO</td> <td>YES</td> <td>NO</td> </tr> <tr> <td>D type</td> <td></td> <td>NO</td> <td>NO</td> <td>NO</td> <td>NO</td> <td>YES</td> </tr> </tbody> </table>	A type	배경설명→현상진단→문제점제시→대안제시→대책(보완)요구 등의 과정을 논리적으로 갖추고 있는 질문유형	B type	배경설명→현상진단→대책(보완)요구 등의 과정을 갖추고 있으나, 대안제시가 없이 향후 보완방향만을 유도하는 질문유형	C type	배경설명→현상진단·문제점제시→대안제시→대책(보완)요구 등 논리적 과정 없이 단순히 의문해소·현황파악 차원의 질문유형	D type	현상 및 문제점에 대한 중구난방식 언급을 통하여 비논리적인 자기주장만을 고집하는 질문유형	질의 유형	질의 영역	체계화된 질문			비체계화된 질문		이슈(문제) 제기에 대한 배경의 설명	객관적 근거에 의한 현상의 진단	향후대안 제시 및 대책의 요구	의문해소 및 현황파악	비논리적인 자기주장	A type		YES	YES	YES	NO	NO	B type		YES	YES	NO	NO	NO	C type		NO	NO	NO	YES	NO	D type		NO	NO	NO	NO	YES
	A type	배경설명→현상진단→문제점제시→대안제시→대책(보완)요구 등의 과정을 논리적으로 갖추고 있는 질문유형																																																
B type	배경설명→현상진단→대책(보완)요구 등의 과정을 갖추고 있으나, 대안제시가 없이 향후 보완방향만을 유도하는 질문유형																																																	
C type	배경설명→현상진단·문제점제시→대안제시→대책(보완)요구 등 논리적 과정 없이 단순히 의문해소·현황파악 차원의 질문유형																																																	
D type	현상 및 문제점에 대한 중구난방식 언급을 통하여 비논리적인 자기주장만을 고집하는 질문유형																																																	
질의 유형	질의 영역	체계화된 질문			비체계화된 질문																																													
		이슈(문제) 제기에 대한 배경의 설명	객관적 근거에 의한 현상의 진단	향후대안 제시 및 대책의 요구	의문해소 및 현황파악	비논리적인 자기주장																																												
A type		YES	YES	YES	NO	NO																																												
B type		YES	YES	NO	NO	NO																																												
C type		NO	NO	NO	YES	NO																																												
D type		NO	NO	NO	NO	YES																																												
	행정사무감사 자료활용도	<p style="text-align: center;">자료활용건수 $\frac{\text{자료활용건수}}{\text{감사자료요구건수}} \times 100$</p> <p>* 자료활용건수는 행정사무감사 진행과정에서 실제로 활용된 자료의 수</p> <p>* 자료활용여부는 행정사무감사 회의록을 근거로 판단되며, 자료를 분석·해석한 경우와 단순 소개·인용한 경우를 모두 포함</p>																																																
	행정사무감사 증인활용도	<p style="text-align: center;">유효증인수 $\frac{\text{유효증인수}}{\text{참석증인수}} \times 100$</p> <p>* 참석증인 중 유효증인은 단순히 배석해있지 아니하고, 업무보고 혹은 답변, 증언에 나서 실제로 발언한 증인을 의미</p>																																																

- 산출지표

구분	지표명	산 식
정 책 결 정	의회발의 조례안 비중	$\frac{\text{의회발의 조례안 건수}}{\text{전체 조례안 건수}} \times 100$ <p>* 제정조례안, 개정조례안을 모두 포함 * 의회발의 조례안 : 의원, 위원회(위원장) 발의의 조례안</p>
	자주조례 제정 비율	$\frac{\text{의회발의 자주조례 제정건수}}{\text{의회발의 조례제정건수}} \times 100$ <p>* 의회발의 제정조례안 중에서 자치사무에 관한 조례안 비중을 의미함</p>
	사업지원 조례안 비중	$\frac{\text{의회발의 사업지원 조례안 건수}}{\text{의회발의 조례안 건수}} \times 100$ <p>* 의회발의 제정조례안, 개정조례안을 모두 포함 * 사업지원 조례안 : 조직 및 인적자원 관리, 재정관리 등과 같은 경상적 · 관리적 내용이 아니라, 주민복지증진을 위한 사 업 및 행정서비스 관련 사안을 규정하는 조례안</p>
조 정 통 제	수정 예산 비율	$\frac{\text{수정 예산액}}{\text{집행부제출 예산액}} \times 100$ <p>* 수정 예산액 : 지방의회의 예산심의에 의한 증액 또는 감액 예산액의 절대값 합계 * 본예산 및 추가경정예산 포함</p>
	감사 지적 건수	$\frac{\text{시정·처리요구건수}}{\text{총 감사대상기관 수}}$
	건의·결의안 채택건수	$\frac{\text{건의안 채택건수} + \text{결의안 채택건수}}{\text{총 회기 개최횟수}}$

○ 후쿠시마초의회의 의회평가지표

의정성과의 평가 및 공시활동을 제도적으로 실시하고 있는 일본의 기초의회가 있다. 일본 홋카이도에 위치한 후쿠시마초 의회이다. 후쿠시마초의회에서는 2005년부터 의회 활성화 노력의 일환으로 의회 및 의원에 대한 평가를 실시하고 있다. 후쿠시마초의회가 자체적으로 이화 같은 평가를 실시하게 된 배경은 지방분권개혁과 재정악화의 자치환경 하에서 지방의회가 주민을 위해 중요한 정책을 결정하는 기관으로서 집행기관에 대한 비판 및 견제, 감시의 권한을 충실하게 수행할 수 있도록 의회를 활성화해야 한다고 보았기 때문이다. 2005년 의회운영위원회 주관으로 자체평가를 시작한 후쿠시마초의회는 2009년 <후쿠시마초의회기본조례>에 관련 조항을 명시하여 의회 및 의원의 평가를 공식화, 의무화하였다.

<후쿠시마초의회의 의회평가지표>

평가항목	평가내용
1. 의회활성도	①일반질문자수 ②질의자수 ③토론자수 ④의원제안건수
2. 의회공개도	①위원회공개 ②심의기록공개 ③심의전의회의자료공개 ④의회경비공개 ⑤시찰보고공개 ⑥의원협의회공개 ⑦회의공개충실(비디오방영)
3. 의회보고도	①의회홍보지(속보판)발행 ②의회홈페이지운영
4. 주민참가도	①간담회개최 ②의회보고회개최 ③방청자 대응과 참가도 ④휴일 및 야간 의회 개최
5. 의회민주도	①일반질문의 1문1답방식 ②대면방식 ③일반질문 답변서배부
6. 의회감시도	①단체장과 적정관계유지 ②의원협의회의 적절운영 ③의회권능(견제, 비판, 감시)의 적절수행
7. 의회전문도	①정책입안 및 심의능력 향상강화 ②의결권의 범위확대 ③소관사무조사의 충실강화
8. 사무국충실도	①의회장 및 위원회실의 정비충실 ②사무국의 충실강화
9. 적정한 의회기능	①법규정이외의 집행부 부속기관에 위원취임 폐지 ②적정한 의회경비 ③계파의장회 체제정비 ④의회의 자주성강화
10. 연수활동충실강화	①연수의 효율적 개선조치

④ 경기도 지역 결핍지수 개발방안 연구¹⁸⁾

○ 국내외 결핍관련 지수 사례

- 국토연구원, 지역사회통합지수모형(2011년)

최근 전 세계적으로 활발히 논의되고 있는 사회통합(social integration)이론과 좋은 사회(good society)개념에 근거하여 중앙 정부 및 지자체 사회통합 증진정책의 구체적 실현이라는 차원에서 지표를 개발하고자 시도되었다.

<지역사회 통합 지표체계>

목표	영역	세부영역	정의 및 지표예시
지역사회 갈등, 분열 및 격차 최소화	지역사회 안정	가족안정 (해체)	가족안정 및 분열, 사회적 해체현상 의미 ·이혼율, 편부모가족비율, 자살률 등
		지역사회 안정(갈등)	사회질서 준수 및 갈등, 분쟁발생 현상 ·범죄율, 분쟁발생건수, 고소고발건수 등
	지역사회 형평성	형평성 (격차)	공공서비스, 기회에 대한 형평성(균등한 접근) 확보 ·빈곤율, 지역 간 격차수준 등
		포용성 (배제)	사회적 배제집단 및 배제현상을 의미 ·실업률, 고용률, 외국인(다문화)비율, 비정규직 비율 ·다문화가족에 대한 수용여부(주관적 지표)
지역사회 신뢰, 참여 및 협력기반 강화	지역사회 참여	신뢰·협력	개인, 사회, 제도(공공부문 등) 신뢰수준과 협력적 활동 여부 ·어음부도율, 지방세 체납률, 신용불량자비율 ·연계-협력사업 추진, 지역협의체수 ·주민 및 제도에 대한 신뢰도, 이웃관계만족도 ·이웃 간, 지역 내 협력수준 인지(주관적 지표)
		참여	지역사회 활동 및 정치참여와 네트워크(교류) 정도 ·투표율, 자원봉사활동 참여율 ·소속감, 공동체의식, 연대감, 접촉빈도(주관적 지표)
	지역사회 제도역량	제도적지원 및 공공 서비스기반	지역사회통합증진을 위한 제도적지원과 공공서비스기반 확보 여부 ·인구1만당 사회복지시설수, 공공임대주택재고율, 한부모가족 지원예산 등

- 서울연구원, 서울지역 종합진단지표 모형(2011년)

최근 지역재개발을 둘러싸고 지역주민들 간의 갈등 현상이 심화되고 이에 따른 서울시의 지역개발과 지역불균형 정책의 추진에 어려움을 겪고 있어, 이를 해결할 수 있는 거버넌스적 대안이 요구되었다. 이런 이유로 서울시는 도시기본계획의 생활권계획의 실현을 실질적으로 지원함을 물론 추진 중인 지역불균형 해소를 위한 권역별 발전계획 구상을 보다 구체화하고, 모니터링, 평가하기 위한 정책지표가 요구되었다. 특히 이러한 지표를 이용하여 재개발 지구단위 차원에서 이뤄지는 각종 정비사업과 개발 사업들을 지역균형발

18) “최석현/하보란, 「경기도 지역 결핍지수 개발방안 연구」, 경기개발연구원, 2013년.”의 내용을 요약하여 정리하였다.

진과 지역 특성에 맞도록 추진하고, 시민들의 적극적인 협력과 동의를 구하기 위한 자료로 이용하고자 하는 목적을 가지고 서울지역종합진단지표 개발이 이뤄졌다.

<국내 선행연구의 쇠퇴진단 지표>

구분	쇠퇴진단지표		
시군구 차원	인구	노령화지수, 인구 성장률	
	사회	교육수준, 독거노인 가구비율	
	경제	산업	종사자수, 산업별 종사자 비율
		소득	지가수준, 지역가입자 보험료, 도소매업 종사자수
		재정	재정자립도, 지방세액
	주택	노후/신규주택 비율, 공가율	
복지	기초생활수급자수, 소년소녀가장 가구원수, 병상수		
읍면동 차원	인구	노령화지수, 인구성장률	
	사회	독거노인가구비율, 독거노인가구 증감률	
	경제	산업	종사자수-종사자수 증감률, 사업체 규모, 산업별 종사자 비율
		소득	소형주택가구 비율, 도소매업 종사자수
	주택	노후/신규주택 비율	
지구 차원	물리적 지표	대지 및 건축물 이용 상태, 건축물 구조, 건축연도 등	
	경제	가구소득, 고용현황, 학력, 임차여부, 상가 매출액, 상가 영업상태 등	
	사회	결혼가정 비율	

<서울지역 종합진단지표 모형>

부 문	세부 개념	1차 선정지표	지표의 주요 내용 및 선정기준	최종지표 선정
물 리 적 지 속 가 능 성	자 생 력	쇠퇴현상을 나타내는 노후불량 건축물분포	▪ 신축연도 기준의 노후불량건축물 중 쇠퇴현상을 나타내는 건축물의 분포 현황으로 거주안전성과 주거기능성을 동시에 나타냄	쇠퇴현상을 나타내는 노후불량 건축물분포
		건축물 개보수활동	▪ 기존 건물의 관리 및 유지 지속적인 활용의지 노력	건축물의 개보수 여부
		마을가꾸기 운동	▪ 지속적인 마을가꾸기 노력을 통해 커뮤니티에 대한 주민의 관심과 애착을 반영하는 지표	마을가꾸기 노력
	지속적인 건축물활용	▪ 공기, 공실점포를 방치하지 않고 지속적으로 활용하려는 노력으로 대상지 내 자생력과 잠재력을 나타냄	다른 용도로의 전환을 통한 지속적인 건축물의 활용	
편 리 성	대중교통시설 공급현황	▪ 도보권 내 대중교통시설 위치여부와 대중교통을 이용한 타 지역으로의 이동의 편리성을 살펴보는 지표	대중교통시설 현황	
	자동차통행 용이성 및 주차장현황	▪ 도로폭원별 도로망 분포와 주차장 현황을 살펴봄으로써 대상지 내에 자동차 이용에서 편리성, 문제점, 불편사항을 살펴볼 수 있음	도로 및 주차장 현황	
	생활편의	▪ 주민의 일상생활편의를 위한 학교, 구청, 경찰서,	교육시설 및	

		시설현황	주민센터 등 교육시설 및 공공시설이 도보권 내 입지하는지 여부를 판단	공공시설 현황
안전성	방범등 및 CCTV 설치현황	범죄발생이 가능한공간 분포확인	▪ 단순한 설치 여부가 아닌 적정 간격의 설치로 충분히 기능하고 있는지 살펴보아야 함	방범등 및 CCTV 설치 현황
			▪ 보행의 안전을 위해 전방의 위협요인을 감지할 수 없는 경우로 시야가 막힌 경우나 막다른 골목으로 위협에 처했을 때 피하기 어려운 경우를 파악함	범죄 발생 가능한 공간분포
	공원, 하천 등 오픈스페이스분포	▪ 쾌적한 주거환경을 위한 도보권 내 공원 및 오픈스페이스의 분포 현황을 파악함	공원, 오픈스페이스 분포	
쾌적성	주거환경의 위생상태	▪ 위생적이고 쾌적한 주거환경을 위한 골목길 등의 청소 상태, 쓰레기 방치 등 파악	골목길 위생상태	
	지형특성	▪ 구릉지, 수변 등 지형적 특색이 있는 경우 지형에 순응하는 건조 환경이 조성되어야 할 것임	지형특성을 고려한 주거지 조성(선택적)	
경제적 지속가능성	주민의 경제활동	주민의 소득수준	▪ 주민의 경제활동 여부와 주거비용의 지불능력을 나타내는 지표 ▪ 통계자료 구득이 불가능하며, 주민 설문을 통해 구득	커뮤니티의 다양한 특성
		주민연령별 경제활동 현황	▪ 주민의 소득 수준은 현 시점의 주거 지불 능력을 보여줄 수 있지만 미래 시점에서 여전히 주거비용을 지불할 수 있는지를 파악할 수 없음 ▪ 이를 보완할 수 있는 지표로 현재 어느 정도 안정적인 수입원을 가지고 있는지, 얼마나 오랜 기간 동안 경제활동을 유지할 수 있는지를 고려하는 것이 필요하기 때문에 주민의 연령을 고려한 경제활동 현황을 살펴보아야 함	경제활동여부 및 근로형태
	커뮤니티 경제기능	경제기능의 분포	▪ 대상지 내 근린생활시설의 분포를 파악하여, 주민이 일상생활에서 필요한 기능의 수준을 나타내는 지표 ▪ 주거기능 이외에 지속가능한 커뮤니티로서 지역의 활력을 가져올 수 있는 요소가 될 것임	경제기능의 분포
사회적 지속가능성	주민인적특성	독거노인가구/비율	▪ 동단위 이하의 자료 구득이 어려움 ▪ 독거노인가구 중에서는 경제적 여력이 있어 연금 또는 저축액으로 생활이 가능한 가구가 있기 때문에 독거노인 가구 중에서도 저소득 또는 국민기초생활수급가구를 고려하는 것이 바람직함	저소득 취약계층 현황
		국민기초생활수급가구수	▪ 국민기초생활수급가구는 재개발/재건축 등 정비사업 대상지 내 주민 중 주거 불안정 문제로 인해 큰 영향을 받을 수 있는 저소득취약계층으로 고려해야 함	
	안	세입자현황	▪ 지속적인 거주 의 안정성 측면에서 취약한 대상이	세입자 비율

전성		세입자임. 원주민 재정착률을 높일 수 있는 대상으로 볼 수 있음	
	커뮤니티 안전성	<ul style="list-style-type: none"> 커뮤니티의 안전성은 지역 내 주민이 오랜 기간 거주하면서 축적된 주민 간 교류활동, 친밀도, 결속력 등에 의해 형성된 무형자산임 통계데이터가 아닌 주민을 대상으로 한 설문과 인터뷰를 통해 파악해야 함 	주민의 거주기간 및 지속적인 거주 의사
매력	커뮤니티의 조성, 변화 등	<ul style="list-style-type: none"> 커뮤니티가 형성된 독특한 계기, 대상지의 주민에게 영향을 끼친 주변 지역의 변화 등이 대상지의 특성과 거주민의 특성에 영향을 줄 수 있기 때문에 이에 대한 고려가 필요함 	경제기능의 분포

- 부산시, 부산시종합결핍지수(2013년)

<부산시 복합결핍지수 산출식>

영역	지표	산출식
소득결핍 (6)	수급자비	수급자 / 총인구 × 100
	저소득한부모가구원비	저소득한부모가구원수 / 총인구 × 100
	장애인수당수급자비	장애인수당수급자수 / 등록장애인 × 100
	독거노인수급자비	독거노인수급자수 / 65세이상인구 × 100
고용결핍 (5)	긴급의료지원자수	긴급의료지원자수 / 총인구 × 1000
	기초노령연금수급자비	기초노령연금수급자 / 65세이상인구 × 100
	자활대상자비	자활대상자 / 총인구 × 1000
	근로무능력수급자비	근로무능력수급자 / 전체수급자 × 100
건강결핍 및 장애 (12)	장애연금수급자비	장애연금수급자 / 등록장애인 × 100
	공공근로참여자비	공공근로참여자 / 15세이상인구 × 1000
	마을공동체사업참여자비	마을공동체참여자 / 15세이상인구 × 1000
	고령화율	65세이상인구 / 총인구 × 100
	장애인비	등록장애인수 / 총인구 × 100
	스트레스인지율	스트레스인지(대단하+ 많이) / 전체조사대상인구 × 100
	우울감경험률	우울감경험(예) / 전체조사대상인구 × 100
	건강검진비율	건강검진비(非)경험/전체조사대상인구 × 100
	주관적 불건강인지율	불건강인지(나쁨+ 매우나쁨) / 전체조사대상인구 × 100
	만성·급성·사고중독투병경험율	만성·급성·사고중독치료경험자 / 전체조사대상인구 × 100
	침상와병경험율	침상와병경험(예) / 전체조사대상인구 × 100
	결근결석경험율	결근결석경험(예) / 전체조사대상인구 × 100
*교육결핍 (3)	사망률	사망인구 / 총인구 × 1000
	활동보조사업이용률	활동보조사업이용자수 / 총인구 × 1000
	복지바우처이용률	복지바우처이용자수 / 총인구 × 1000
*교육결핍 (3)	교육급여수급자비	교육급여수급자수 / 학령기인구 × 1000
	기초학력미달초등학생비	기초학력미달학생자수 / 전체학생수 × 1000
	법정수급아동비	법정수급아동학생수 / 전체학생수 × 100
주거결핍 (4)	노후불량건축물비	노후불량건축물호수(부산시조례3조2항) / 전체호수 × 100
	과소필지비	과소필지(부산시조례) / 전체필지 × 100
	접도율1)	4m이상 도로 접한 호수 / 전체호수 × 100
*사회안전결핍 (2)	4m미만도로 점유율	4m미만도로 / 전체도로 × 100
	5대범죄율	5대범죄(살인, 강도, 강간, 절도, 폭력)건수 / 전체인구 × 10000
생활여건결핍 (8)	기초질서위반행위발생률	기초질서위반행위2) / 전체인구 × 10000
	어린이집·유치원과 거리	통 중심에서 어린이집·유치원까지 거리
	초등학교와 거리	통 중심에서 초등학교까지 거리
	공공도서관과 거리	통 중심에서 공공도서관까지 거리
	공원과 거리	통 중심에서 공원까지 거리
	주민센터와 거리	통 중심에서 주민센터까지 거리
	병·의원과 거리	통 중심에서 병·의원까지 거리
	5대 시중은행과 거리	통 중심에서 5대 시중은행까지 거리
버스정류소와 거리	통 중심에서 5대 버스정류소까지 거리	

부산결핍지수는 서울시 지역종합진단지표와 비슷한 목적을 가지고 개발을 시작하였다. 하지만 부산시 결핍지수는 그동안 국내에서 이론적으로 활발히 논의되던 결핍 개념과 이를 이용한 영국의 결핍지수 모형을 실제적으로 한국실정에 맞는 형태로 변형하여 적용을 시도했다는 점에서 큰 차이점을 보이고 있다.

- 영국, 결핍지수 개발과 지역발전 정책

<결핍지수 영역(domain)과 지표(indicator)선정>

분야	설명	지표
수입결핍 (income deprivation)	저소득 가정에 포함된 인구수, 소득활동을 하는 가족구성원과 하지 않는 구성원을 모두 포함	· 소득지원(income support) 받는 가정의 성인과 자녀 · 소득기초형구직자급여(Income-based Jobseeker's Allowance)를 받는 가정의 성인과 자녀 · 퇴직자수당(Pension(Guarantee) Credit)을 받는 가정의 성인과 자녀 · 소득지원, 소득기초형 구직자급여, 퇴직자수당을 받지 않으면서, 아동수당(Child Tax Credit)을 받고 주택수당 제외수입이 중간값의 60%인 가정의 성인,자녀 · 자활수당(subsistence support)/주택수당(accommodation support)을 받는 비호신청자(Asylum seeker)
고용결핍 (employment)	노동시장에서 비자발적으로 제외된 생산 연령의 인구수	· 18세-59세 여성, 18-64세 남성 중 실업자수당 신청자(Jobseeker's Allowance, 소득기반, 기여도기반) 둘 다 포함) · 18-59/64세 생산연령 인구 중 능력상실급여(Incapacity Benefit) 신청자 · 18-59/64세 생산연령 인구 중 장애수당(Severe Disablement Allowance) 신청자 · 18-59/64세 생산연령 인구 중 고용과 지원수당(Employment and Support Allowance) 신청자 · 실업자수당의 수혜자가 아닌, 18-24세 인구를 위한 뉴딜(New Deal)의 참여자 · 실업자수당의 수혜자가 아닌, 25세 이상 인구를 위한 뉴딜(New Deal)의 참여자 · 18세 이상 (초기 면접을 거친)편부모를 위한 뉴딜(New Deal)의 참여자
건강결핍 및 장애 (Health Deprivation and Disability)	건강결핍으로 인한 조기사망률과 삶의 질 손실 측정	· 잠재수명손실연수(Years of Potential Life Lost): 나이와 성별을 표준화한 조기사망률 측정 · 상대적 질병과 장애비율(Comparative Illness and Disability Ratio): 나이, 성별 표준화한 이환율/장애 비율 · 급성 이환율(Acute Morbidity): 나이와 성별을 표준화한 응급 입원의 비율 · 기분과 불안장애(Mood and Anxiety Disorder): 기분장애나 불안장애에 시달리는 성인 인구 수
범죄 (Crime)	4대 주요범죄의 발생 비율	· 폭력: 1000명 위험인구 당 19종 폭력관련 범죄 발생률 · 강도: 1000명 위험인구 당 4종 강도관련 범죄 발생률 · 절도: 1000명 위험인구 당 5종 절도관련 범죄 발생률 · 기물파손: 1000명 위험인구 당 11종 기물파손 관련 범죄 발생률

영국의 결핍지수는 영국의 커뮤니티 정책의 일환으로 1994년에 개발이 완료되어 최초로 도입이 된 지수 모형이다. 영국은 20세기 들어 복지국가의 확대에 따라 중앙 집중적인 정책집행체계를 보유하고 있었으나, 1980년대 대처정부가 들어서면서 지역정책 (community policy)라는 이름으로 기존에 중앙정부가 담당하던 지역 사회복지 영역을 지방정부에 이양하면서 분권화된 행정체제로 변화하게 되었다. 하지만 급격한 지방정부로의 권한이행은 낙후지역의 확산과 지역사회복지 부문에서 소외되는 사회적 배제 문제가 심화되는 문제를 낳았고, 1997년 블레어 정부가 들어서면서 이러한 지역사회 내 문제를 해결할 수 있는 새로운 정책들을 제한하게 되었다. 정책의 핵심은 대처정부의 지역정책 패러다임은 지속하면서, 중앙정부는 지역에서 제기된 정책이슈들에 보조적이고 선별적으로 개입한다는 것이었다. 이러한 정책패러다임이 실현되기 위해서는 무엇보다 지역정부가 무엇보다 지역에 대한 명확한 정보를 손쉽게 취득하고 이를 지역주민들과 명확히 이해해야 한다는 데 있었다.

<결핍지수 영역(domain)과 지표(indicator)선정>

분야	설명	지표
교육, 숙련과 양성의 결핍 (Education Skills and Training Disorder)	지역의 교육과 숙련의 결핍을 나타냄 세부분야 : '아동/청소년', '성인'	<ul style="list-style-type: none"> 아동/청소년 · 학생들의 Key Stage 2 (3~6학년에 해당) 영어, 수학, 과학 평균 시험점수 · 학생들의 Key Stage 3 (7~9학년에 해당) 영어, 수학, 과학 평균 시험점수 · 학생들의 Key Stage 4(10~11학년에 해당 혹은 중등교육자격시험, GCSE)의 Average capped point score⁴⁾ · 16세 이후에도 학업을 계속하지 않는 학생 비율 · 중등교육기관의 결석비율 · 고등교육기관에 진학하지 않은 21세 이하 학생 비율
주택과 서비스의 장벽 (Barriers to Housing and Services)	주택과 주요한 지역 서비스에 대한 물리적, 재정적 접근성을 측정 세부분야 : '지리적 장벽'과 '더 넓은 의미의 장벽'	<ul style="list-style-type: none"> 더 넓은 의미의 장벽 · 주거과밀: 거주자의 필요를 충족시키기에 충분하지 않은 공간에 거주한다고 판단되는 인구 수 · 노숙: 지방정부에게 주거지원(housing assistance)을 받는 인구비율 · 주거마련능력: 35세 이하의 세대 중 거주지 소유가 불가능한 수입을 가진 세대 수 지리적 장벽 · 1차 의료기관과의 거리 · 초등학교와의 거리 · 슈퍼마켓 혹은 편의점과의 거리 · 우체국과의 거리
주거환경결핍 (Living Environment Deprivation)	실내외 생활환경의 질 측정	<ul style="list-style-type: none"> 실내 환경 · 열악한 환경의 공공지원 주택 및 민간주택 · 중앙난방시설이 없는 주택 실외 환경 · 공기 질 측정 · 인근주민들 및 근무자들이 부상당하거나 사망한 도로 교통사고 발생 비율

○ 경기도형 결핍지수 개발 모형

<영역별 지표와 산출 단위 분류>

영역(지표수)	통별 자료(18개)	동별 자료(22개)
소득결핍 (5)	수급자비용, 저소득한부모가구원 비용, 장애인수당수급자비용	독거노인수급자비용, 긴급의료지원자비용, 기초노령연금수급자비용
고용결핍 (5)	자활대상자비용	근로무능력수급자비용, 장애연금수급자비용, 공공근로참여비용, 마을공동체사업참여비용
건강결핍 및 장애(12)	고령화율, 장애인비용	스트레스인지율, 우울감경험률, 건강검진비수진율, 주관적 불건강인지율, 침상와병경험율, 결근결석경험율, 만성/급성질환 및 사고 중독 경험율, 사망률, 활동보조사업이용률, 복지바우처이용률
교육결핍 (3)	-	교육급여수급자비용, 기초학력 미달 초등학교생비용, 법정수급 초등학교생비용
주거결핍 (4)	노후불량건축물비용(3조2항조례), 과소필지, 점도율, 4m미만도로점유율	-
사회안전 결핍(2)	-	5대범죄율, 기초질서 위반행위 발생률
생활여건 결핍(8)	어린이집-유치원거리, 초등학교와 거리, 공공도서관과 거리, 공원과 의 거리, 주민 센터와 거리, 병의원과 거리, 5대 시중은행과 거리, 버스정류소와 거리	-

<영국(UK) 결핍지수 영역 및 지표>

영역	영국 잉글랜드의 IMD지표(38개)	
소득결핍	- 소득지원을 받는 가구의 성인과 아동 - 구직자수당을 받는 가구의 성인과 아동 - 공적부조적 연금을 받는 가구의 성인과 아동 - 중위소득 60% 미만으로 아동세 보존(Tax Credit) 가구 중 근로소득세 보존 가구의 성인과 아동 - 중위소득 60% 미만 중 다른 공제가 없는 아동세 보존 가구의 성인과 아동 - 국가보호시설 서비스를 통해 생계지원, 숙소지원을 받는 자	
고용결핍	- 구직수당수령자 - 25세 이상 뉴딜 참여자 - 한부모 뉴딜 참여자 - 노동불능수당수급자 - 중증장애수당수급자	
건강결핍 및 장애	- 잠재수명 손실년수 - 비교 가능한 질병 및 장애발생률 - 병원증상통계중 급성사망자 - 60세 이하 성인 중 심리, 불안장애자 비율	
교육, 기술, 직업훈련	아동/청년	- key-stage 2학생의 평균점 - key-stage 3학생의 평균점, - key-stage 4학생의 평균점 - 정규학교에 다니지 않는 16세 이상 청년 비율 - 중고등학생 결석률 - 대학 미진학 21세 이하 청년비율
	기술	- 기술이 없거나 부족한 성인근로자 비율
주택 및 서비스 장애	광범위한 장애	- 가구 내 과밀, - 홀리스 거주지공급에 대한 district 수락률 - 자가 획득의 어려움
	지리적 장애	- 지역병원(GP Surgery)까지 거리 - 일반상점 혹은 슈퍼마켓까지 거리 - 초등학교까지 거리 - 우체국까지 거리
범죄	- 주거침입 - 절도 - 범죄피해 - 폭력	
생활환경	실내	- 열악한 환경을 가진 임대주택 및 민간주택 - 중앙난방이 되지 않는 주택
	실외	- 대기질 - 보행자 및 자전거 이용자 사고와 관련된 교통사고 수

<경기도 결핍지수 예상지표>

영역	관련 통계원(Data source)	예상지표
소득결핍	-소득 DB -복지 DB	-경제활동참가율, 지니계수, 기초생보자비율, 각종 소득지원 수혜자수 등
고용결핍	-고용보험 DB	-구직급여수령자, 고용복지프로그램참여자(취업희망프로젝트, 희망리본사업 등), 근로무능력자, 장기실업자(1년이상) 등
건강 및 장애	-건강보험 DB	-잠재수명 손실년수, 장애발생률, 중증장기치료환자수, 정신질환장애자수, 자살자수 등
교육 및 기술 직업훈련	-고용보험 DB -국가교육과정 정보센터 DB	-수능점수, 전국학력평가점수, 학교중도탈락자수와 비율, 대학미진학율 -단순노무직종사자 비율, 직장 내 직업훈련미참가율 등
주택 및 서비스 장애	-행정통계	-지역 내 각종 편의시설 수, 초등학교까지의 거리, 보건소까지의 거리, 우체국까지의 거리 등
범죄	-범죄 DB	-주거침입, 절도, 범죄피해, 폭력건수 등
생활환경	-행정통계	-대기질, 보행사고, 자전거 사고건수 등 -열악한 주거환경 관련 통계수치(난방, 냉방, 수도, 전기 등)

4. 복지

① 복지재정DB구축과 지표분석¹⁹⁾

○ KIHASA 복지재정DB

KIHASA 복지재정DB는 2004년 이후 중앙정부와 기초자치단체의 세출예산 중 복지재정을 체계적으로 구축한 것이다. 2012년까지는 중앙정부와 기초자치단체의 복지재정DB를 최신화하는 데 목적이 있었다면, 2013년에는 기초자치단체의 복지재정DB구축의 내실화에 초점을 맞추고 있다. 이에 따라 2013년에는 2012년 복지재정DB를 업데이트하였다. 또한 기초자치단체의 복지재정DB 내실화를 위해 2013년에는 기초자치단체의 세입에 대한 통계를 추가하였고, 세출에 대한 통계를 정교화하였다. 이를 위해 보건복지부 소관 국고보조사업에 대한 실적조사와 자체사업에 대한 탐색조사를 통해 국고보조사업에 대한 데이터베이스 구축을 위한 통계기반을 마련하였다.



19) “고경환/강지원/정창수/김선희, 『복지재정DB구축과 지표분석』, 한국보건사회연구원, 2013년.”의 내용을 요약하여 정리하였다.

KIHASA 복지재정DB는 일반지표와 분석지표로 구성된다. 일반지표는 기초자치단체에 대한 복지재정 현황을 측정하는 데 이용되는 지표이며, 분석지표는 기초자치단체별 복지재정을 비교하는데 이용되는 지표이다.

○ 복지예산 분석

<세출예산 기능별 분류>²⁰⁾

분야	부문	명칭	분야	부문	명칭	분야	부문	명칭
010		일반공공행정(4)	070		환경보호(6)	110		산업중소기업(6)
	011	입법 및 선거관리		071	상하수도·수질		111	산업금융지원
	013	지방행정·재정지원		072	폐기물		112	산업기술지원
	014	재정·금융		073	대기		113	무역 및 투자유치
	016	일반행정		074	자연		114	산업진흥·고도화
020		공공질서 및 안전(2)		075	해양		115	에너지 및 자원개발
	023	경찰		076	환경보호일반		116	산업·중소기업 일반
	025	재난방재·민방위	080		사회복지(8)	120		수송 및 교통(5)
050		교육(3)		081	기초생활보장		121	도로
	051	유아 및 초중등교육		082	취약계층지원		123	도시철도
	052	고등교육		084	보육·가족 및 여성		124	해운·항만
	053	평생·직업교육		085	노인·청소년		125	항공·공항
060		문화 및 관광(5)		086	노동		126	대중교통·물류 등 기타
	061	문화예술		087	보훈	140		국토 및 지역개발(3)
	062	관광		088	주택		141	수자원
	063	체육		089	사회복지 일반		142	지역 및 도시
	064	문화재	090		보건(2)		143	산업단지
	065	문화 및 관광일반		091	보건의료	150		과학기술(3)
				093	식품의약품안전		151	기술개발
			100		농림해양수산(3)		152	과학기술연구지원
				101	농업·농촌		153	과학기술일반
				102	임업·산촌	160		예비비(1)
900		기타		103	해양수산·어촌		161	예비비

<분야·부분별 설정기준-사회복지분야>²¹⁾

분야	부분	부분에 해당하는 업무	정책사업 예시
080	사회복지		
	081	주민 최저 생계 및 기초생활 보장을 위한 업무	
	기초	기초생활급여, 교육급여, 의료급여	국민기초생활보장
	생활	자활지원, 기초보장지원 등	저소득층생활안정지원
	보장	<제외>지방공공근로사업(086 노동)	

20) 자료출처는 “지방자치단체 예산편성 운영기준(훈련 제206호), 별표 7.”이며, 음영부분이 복지재정에 포함되는 항목이다.

21) 지방자치단체 예산편성 운영기준(훈련 제206호), 별표 7.

	082 취약 계층 지원	<p>장애인·아동 등 취약계층 보호 및 복지증진 업무 사회복지 종합지원 정책 장애인·불우아동 등 사회복지(시설물설치 포함) 복지회관운영 사회복지 기반조성, 사회복지 지원정책 사회복지 사업평가 등 지역사회복지 노숙자보호, 부랑인시설보호, 의사상자 및 재해구호 <제외>읍면동에서 운영하는 복지회관(016 일반행정)</p>	취약계층 아동 보호 장애인 복지 증진 부랑인보호 및 지원
	084 보육· 가족 및 여성	<p>여성정책의 기획·종합, 가정폭력·성폭력 방지 및 피해 자보호, 윤락행위 방지, 양성평등 및 여성능력개발, 아 동·보육 관련 업무 여성복지(시설물설치 포함) 가정폭력·성폭력상담소 여성단체 지원 등 남녀차별금지, 여성인력 양성 등 여성의 권익증진 보육인프라 구축, 보육시설 운용, 보육료 지원 가족윤리교육, 가족계획, 가정의례 등 가족문화 모·부자 복지 등</p>	보육·가족 지원 여성 복지 증진
	085 노인· 청소년	<p>노령에 따른 제반 위험(소득상실, 사회생활 참여 저하 등)에 대처하기 위한 제반 업무 청소년 육성·보호·활동지원을 위한 업무 노인 생활안정, 노인 의료보장, 노인 일자리 지원 노인등 사회복지(시설물설치 포함) 노인복지관운영, 장묘사업(묘지공원 조성 포함) 등 청소년 육성, 청소년 활동 지원, 청소년 보호 청소년 시설 용자, 기타 청소년 관련 지원</p>	노인 복지 증진 청소년 보호 및 육성
	086 노동	<p>근로조건의 기준, 노사관계의 조정, 산업안전 보건, 근 로자의 복지후생, 고용정책 및 고용보험, 직업능력개발 훈련, 기타 노동에 관한 업무 근로자지원등 노정관리 실업대책, 고용촉진, 공공근로사업 등 노동행정, 지방노동관서 운영, 노동위원회 고용안정, 고용안정용자지원, 고용알선, 고용환경개선 능력개발, 능력개발용자지원, 직업능력개발 고용보험지원·반환, 고용보험 연구개발, 직업재활지원 장애인근로자 용자, 장애인시설 설치비용 용자 기능경기대회 지원, 고용정보 관리, 직업훈련 지원 산재보험 및 산재예방 관련 업무, 생활안정대부사업 근로자복지지원, 근로자휴양시설지원, 실직자점포용자 기타 고용정책 수립 및 시행 업무</p>	고용 촉진 및 안정 근로자 복지 증진

		공무원노조관련 업무	
	087 보훈	국가유공자와 그 유족에 대한 보훈, 제대군인의 지원 및 군인보험 등 법령이 정하는 보훈에 관한 업무 보훈행정, 보훈의료복지 국가유공자단체사업운영, 국가유공자 복지사업 국가유공자 대부지원, 국가유공자 등 위로·위문 참전유공자지원사업, 제대군인 대부지원, 군인보험 5·18민주유공자 대부지원, 승모사업, 묘소단장사업 독립운동 관련 문헌발간 등 편찬사업 기타 보훈정책 수립 및 시행 업무	국가보훈관리 및 지원
	088 주택	임대주택건설, 수요자용자지원 저소득영세민 전세자금, 주택개량 서민주택구입 및 전세자금·매입임대 재개발이주자 전세자금, 주택관련 금융지원	주거 환경 개선 서민 주거 안정
	089 사회 복지 일반	기초생활보장(081)부터 주택(088)까지 속하지 않는 사항	

<분야부문별 설정기준-보건분야>22)

분야	부문	부문에 해당하는 업무	정책사업 예시
090	보건		
	091 보건 의료	국민보건위생 및 건강증진을 위한 제반업무 의료원·보건소·진료소등 운영, 수도불소화사업 응급의료정보센터, 정신보건센터, 보건환경연구원 등 운영 공중보건 및 공중위생관리, 전염병역학조사·관리 생물테러감시, 한센병·희귀난치성환자 관리 보건관련 연구개발비, 기타 보건행정부 등	방역·구호 건강 증진 병원운영지원 보건환경연구원운영
	093 식품 의약 안전	식품의약품안전에 관한 행정·관리·감독 및 규제 식품·의약품, 의료기기, 화장품 의약회품, 마약등	식품·위생 관리 의약품 관리

<분야부문별 설정기준-교육분야>23)

분야	부문	부문에 해당하는 업무	정책사업 예시
050	사회복지		
	051 유아	지방교육재정교부금법 및 학교급식법 등 개별법에서 유아 및 초·중등 교육에 지원하도록 규정한 업무	유·초중등 교육복지 유·초중등 교육재정

22) 지방자치단체 예산편성 운영기준(훈련 제206호), 별표 7.

23) 지방자치단체 예산편성 운영기준(훈련 제206호), 별표 7.

<p>및 초·중·등 교육</p>	<p>학교체육관 및 훈련장건립, 학교운동부지원 학교급식지원 등(교육비특별회계전출금) 유아교육, 초등교육, 중등교육, 지방교육재정교부금 유아 및 초·중등 부문 관련 사학시설자금 용자 <제외>교육대학운영 및 시설(052 고등교육)</p>	<p>유·초·중등 학교교육</p>
<p>052 고등 교육</p>	<p>고등교육법 제2조에 규정한 학교 교육관련 업무 시·도립대학 운영경비등, 대학교 학술연구 지원 대학·대학원에 관한 기본 정책 수립 및 제도 개선 대학설치·폐지 및 운영지원 등 <제외>산학연구지원(112 산업기술지원), 산업대학, 교 육대학, 전문대학, 방송·통신대학, 시도립전문대학, 기 능대학(053 직업·평생교육)</p>	<p>고등교육 기반 확충 대학 교육복지 확충 고등교육 재정 지원 시·도립대학운영</p>
<p>053 평생· 직업 교육</p>	<p>직업교육 전문기관 및 각 교육기관의 직업교육 관련 업무 및 각종 자격제도 관련 사항 공립전문대학 운영 지원 및 개편 시설비 직업학교등 운영지원 등, 한국직업능력개발원 운영 산업대학운영, 방송통신대학, 전문대학운영 국립공고 등 실업교육 관련 시설 운영 업무 기술대학·기능대학의 설치·폐지 및 운영지원 실업계·인문계 고등학교의 직업교육 산학협동교육, 산업교육, 자격제도, 민간자격국가공인 업무 사회교육 등 정교 학교교육 이외의 교육 전반에 관련 된 업무 <포함>평생교육 및 국제교육, 인적자원개발, 국제교육 진흥원운영, 학술기관운영, 방송대학·통신대학·원격대학 의 설치·폐지 및 운영지원</p>	<p>평생학습체계 구축 직업교육경쟁력 강화</p>

<기초자치단체 복지재정 세출 : 기능별·재원별 분석(2012년)> (단위 : 십억원)

분류		계	국비	시도비	시군구비	분권 교부세
계 (%)		32,591 (100.0)	12,943 (39.7)	6,661 (20.4)	12,514 (38.4)	474 (1.5)
사회복지	기초생활보장	5,145	3,773	572	798	1
	취약계층지원	4,036	1,136	1,363	1,291	246
	보육·가족 및 여성	8,528	3,406	2,676	2,439	8
	보육	7,910	3,225	2,555	2,130	0
	가족여성	618	181	121	309	8
	노인·청소년	7,137	3,487	1,094	2,409	147
	노인	6,740	3,404	1,068	2,121	147
	청소년	397	83	26	288	0
	노동	537	134	124	244	36
	보훈	290	21	41	219	9
	주택	90	7	11	73	-
	사회복지일반	55	17	6	32	-
보건의료	보건의료	2,283	480	320	1,475	8
	식품의약품안전	102	11	14	77	-
교육복지	유아 및 초중등교육	1,329	17	157	1,147	8
	고등교육	25	0	1	23	-
	평생·직업교육	3,034	453	283	2,287	11

<기초자치단체 복지재정 세출 : 기능별·정책사업별 분석(2012년)> (단위 : 십억원)

분류		계	보조사업	자체사업	기타 ¹⁾
계 (%)		32,591 (100.0)	27,182 (83.4)	4,766 (14.6)	643 (2.0)
사회복지	기초생활보장	5,145	4,818	323	4
	취약계층	4,036	3,557	422	56
	보육·가족 및 여성	8,528	8,124	394	10
	보육	7,910	7,675	234	1
	가족여성	618	449	160	9
	노인·청소년	7,137	6,383	747	8
	노인	6,740	6,143	591	7
	청소년	397	240	156	1
	노동	537	442	92	4
	보훈	290	135	155	-
	주택	90	49	36	6
	사회복지일반	55	34	21	0
보건의료	보건의료	2,283	1,280	538	466
	식품의약품안전	102	48	50	4
교육복지	유아 및 초중등교육	1,329	568	754	6
	고등교육	25	5	20	0
	평생·직업교육	3,034	1,740	1,215	79

○ 분석지표 현황과 분석

KIHASA 복지재정DB의 분석지표는 복지규모지표(7개)와 복지수준지표(4개), 복지증감지표(6개)의 총 17개 지표로 구성된다.

복지규모지표는 지방정부의 복지재정수준을 비교할 때 자주 이용되는 지표이다. 가장 빈번하게 활용되는 분석지표는 복지예산비율과 국고부담비율, 지방정부 부담비율이다. 그러나 최근에는 국고부담사업의 증가에 따른 지방정부의 재정부담을 살펴보는 지표로서 자체사업 비율과 자체재원 충당비율의 분석지표도 활용도가 높아지고 있다. 이에 비해 복지결산비율은 세출예산 중 복지예산을 실제로 얼마나 집행했는지를 살펴보는 지표로 활용된다. 복지규모지표는 일반적인 복지재정을 분석하고 기초자치단체의 복지수준을 비교하는 지표이다.

복지수준지표는 각 지방정부의 복지욕구에 따른 정책적 대응을 살펴보는 지표이다. 이러한 지표는 기초자치단체에서 복지욕구를 야기하는 인구학적 변수가 예산에 적절하게 반

영되어 있는지를 살펴볼 수 있다는 장점이 있다.

복지증감지표는 복지재정의 전년 대비 증가수준을 살펴보기 위한 지표이다. 복지재정은 경직성 지출의 비중이 높기 때문에 전년에 비해 증가하는 경우가 많은데 너무 급작스런 증가는 기초자치단체의 재정에 부담으로 작용할 수도 있다. 따라서 복지재정의 전년 대비 증감을 나타내는 분석지표를 통해서 지속적인 관리가 필요하다.

<기초자치단체 복지재정 분석지표 산식>²⁴⁾

지표 유형	지표명	산식
복지 규모 지표 (7개)	복지예산비율	$\frac{\text{복지예산}}{\text{기초자치단체총예산}} \times 100$
	자체사업비율	$\frac{\text{복지예산 중 자체사업비}}{\text{복지예산}} \times 100$
	자체재원 총당비율	$\frac{\text{복지예산}}{\text{자체재원(지방세+세외수입)}} \times 100$
	일반재원 총당비율	$\frac{\text{복지예산}}{\text{일반재원(의존세원+자체세원)}} \times 100$
	국고부담비율	$\frac{\text{복지예산 중 국고보조금}}{\text{복지예산}} \times 100$
	지방정부 부담비율	$\frac{\text{복지예산 중 지방정부부담액}^1)}{\text{복지예산}} \times 100$
	복지결산비율	$\frac{\text{복지결산}}{\text{세출총액}} \times 100$
복지 수준 지표 (4개)	인구1인당 복지예산	$\frac{\text{복지예산}}{\text{주민수}}$
	복지대상자 1인당 복지 수혜액	$\frac{\text{복지예산}}{\text{복지대상자수}}$
	복지대상자 1인당 국비 수혜액	$\frac{\text{복지예산 중 국고보조금}}{\text{복지대상자수}}$
	복지대상자 1인당 지방비 수혜액	$\frac{\text{복지예산 중 지방부담액}}{\text{복지대상자수}}$
복지 증감 지표 (6개)	복지예산 증감비율	$\frac{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{복지예산}}{\text{전년도복지예산}} \times 100$
	자체사업 증감비율	$\frac{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{복지예산 중 자체사업비}}{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{복지예산}} \times 100$
	자체재원 총당 증감비율	$\frac{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{복지예산}}{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{자체재원}} \times 100$
	일반재원 총당 증감비율	$\frac{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{복지예산}}{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{일반재원}} \times 100$
	국고부담 증감비율	$\frac{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{복지예산 중 국고보조금}}{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{복지예산}} \times 100$
	지방정부부담 증감비율	$\frac{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{복지예산 중 지방부담액}}{(\text{현년도} - \text{전년도})\text{복지예산}} \times 100$

24) 지방정부 부담액은 복지예산 중 국고보조금을 제외한 것으로 광역자치단체의 시도비와 기초자치단체의 시·군·구비가 포함되어 있으며, 복지대상자는 0~4세 아동수, 65세이상 노인수, 등록장애인수, 국가보훈대상자수의 합이다.

<분석지표 생산 현황>

구분	지 표 명	중앙정부	기초자치단체
복지규모관련 지표 (7개)	복지예산비율	○	○
	자체사업비율	×	○
	자체재원 총당비율	×	○
	일반재원 총당비율	×	○
	국고 부담비율	×	○
	지방정부 부담비율	×	○
	복지결산비율	×	×
복지수준관련 지표 (4개)	인구1인당 복지예산	○	○
	복지대상자 1인당 복지 수혜액	○	○
	복지대상자 1인당 국비 수혜액	×	○
	복지대상자 1인당 지방비 수혜액	×	○
복지규모의 증감관련지표 (6개)	복지예산 증감비율	○	○
	자체사업 증감비율	×	○
	자체재원 총당 증감비율	×	○
	일반재원 총당 증감비율	×	○
	국고부담 증감비율	×	○
	지방정부부담 증감비율	×	○

<기초자치단체 분석지표 생산 추이>²⁵⁾

지 표 명	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
복지예산비율	○	○	○	○	○	○	○	○	○
자체사업비율	○	○	○	○	○	○	○	○	○
자체재원 충당비율	○	○	○	○	○	○	○	○	○
일반재원 충당비율	○	○	○	○	○	○	○	○	○
국고부담률	○	○	○	○	○	○	○	○	○
지방정부 부담비율	○	○	○	○	○	○	○	○	○
사회복지결산비율	○	○	×	×	×	×	×	×	×
인구 ¹⁾ 1인당 복지예산	○	○	○	○	○	○	○	○	○
복지대상자 1인당 복지 수혜액	○	○	○	○	○	○	○	○	○
복지대상자 1인당 국비 수혜액	○	○	○	○	○	○	○	○	○
복지대상자 1인당 지방비 수혜액	○	○	○	○	○	○	○	○	○
복지예산 증감비율	×	○	○	○	○	○	○	○	○
자체사업 증감비율	×	○	○	○	○	○	○	○	○
자체재원 충당 증감비율	×	○	○	○	○	○	○	○	○
일반재원 충당 증감비율	×	○	○	○	○	○	○	○	○
국고부담 증감비율	×	○	○	○	○	○	○	○	○
지방정부부담 증감비율	×	○	○	○	○	○	○	○	○

25) 내국인만 포함되며, 음영부분은 분석지표에서 삭제되는 지표이다.

② 서울시 복지영향사전평가제도 도입에 관한 연구²⁶⁾

○ 정책 영향사전평가제도

원칙적으로 정책을 개발할 경우, 새로운 정책이 미칠 영향을 사전에 검토해 부정적 영향에 미리 대비해야 한다. 이러한 사전영향은 해당 정책이 의도한 목표들(intended objectives) 기준으로 분석·평가된다. 즉, 특정한 정책의 대상, 효과 등과 관련하여 정책 입안 초기에 미리 의도했던 목표가 달성될 수 있을 것인지에 대해 정책집행단계 이전에 미리 검토해야 하며 그에 대한 확신을 담보할 수 있어야 한다. 하지만 모든 정책은 예상하지 못한 대상에게 의도하지 않은 영향을 미칠 수 있다. 이러한 의도하지 않은 정책영향은 정책의 집행과정에서 나타난 부수적인 결과로서 확인이 가능하다. 그렇기 때문에 추후에 확인된 의도 하지 않은 부정적 정책영향은 그 심각성과 중요성에 비추어 사전영향평가 단계를 보완하는 데 활용된다.

신규 정책이 미칠 영향을 사전 평가할 때 전통적으로 중요하게 다뤄진 분야는 재정적 영향과 정치적 실현가능성(political feasibility)이었다. 하지만 1970년대 이래로 개발 중인 정책이 환경과 지역사회에 미칠 영향이 중요한 검토대상으로 부상하였고, 1990년대 무렵부터는 여성 및 사회적 소수계층의 권리와 후생에 미치는 영향에 대한 관심이 높아지기 시작하였다. 이러한 경향은 정책형성과정에서 개발 중인 정책과 사업이 가져올 수 있는 사회적 순편익(social net benefit)에 대한 관심을 넘어 화폐화하기 어려운 사회적 영향(social impact)으로 강조점이 이동하고 있음을 보여준다.

전통적으로 정책학에서는 정책 등이 결정되기 이전에 검토중인 정책대안이 초래할 결과를 예측하고, 예상된 결과가 국가와 사회에 미칠 영향을 제시하여 정책결정자의 결단이 보다 합리적이고 바람직할 수 있도록 지원하는 합리적 활동을 정책분석(policy analysis)이라고 분류해 왔다. 정책분석은 정책결정과정에서 필요로 하는 정보와 지식을 산출하는 활동으로, 정책대안들이 가져올 결과들을 예측하고 그로 인해 초래되는 사회·경제적 영향 등을 추정하는 활동을 포함하게 되는데, 이 활동을 ‘사전영향평가’ 혹은 ‘사전적 영향평가’라 한다. 한편 정책과정에서 정책 등이 집행된 이후에 집행된 정책 등이 애초에 의도한 결과를 가져왔는지, 나아가 구체적으로 의도한 결과는 얼마나 발생하였는지를 평가하여 추후의 정책집행이나 새로운 대안 모색에 활용하는 합리적 활동도 중요한데, 이를 정책평가(policy evaluation)라 한다. 그리고 정책평가과정에서 이뤄지는 대표적인 활동을 impact assessment, 혹은 impact evaluation이라 하며, 우리말로는 ‘영향평가’라고 통칭한다.

26) “김준현/김경혜, 「서울시 복지영향사전평가제도 도입에 관한 연구」, 서울시정개발연구원, 2011년.”의 내용을 요약하여 정리하였다.

오늘날의 사전영향평가는 종래의 정책분석에서 강조하였던 경제적 영역을 넘어 사회적 영역, 환경적 영역으로 그 검토 분야를 확대, 구체화시켰고 이들 세 가지 분야의 영향에 대해 균형 잡힌 분석을 요구한다.

○ 서울시 복지영향사전평가제도 개요

복지영향사전평가는 서울시의 특정한 정책과 사업들이 서울시민, 특히 취약계층 시민들의 삶의 질에 미칠 수 있는 영향을 사전에 추정하고 평가하는 활동을 말하는 것으로, 계획 중이거나 추진 중인 정책·사업들이 사회적 약자들에게 미칠 수 있는 긍정적인 효과는 극대화시키고, 부정적인 효과는 극소화시키도록 계획과 사업내용을 수정하거나 필요한 대안을 마련하는 활동을 포함한다.

복지영향사전평가는 취약계층에 대한 정책·사업의 영향에 초점을 맞추고 있는데, 이는 취약계층이 일반 시민들과 구별되는 복지욕구를 가지고 있다는 점을 전제로 삼고 있기 때문이다. 따라서 복지영향사전평가를 통해 파악하고자 하는 내용은 다음과 같다.

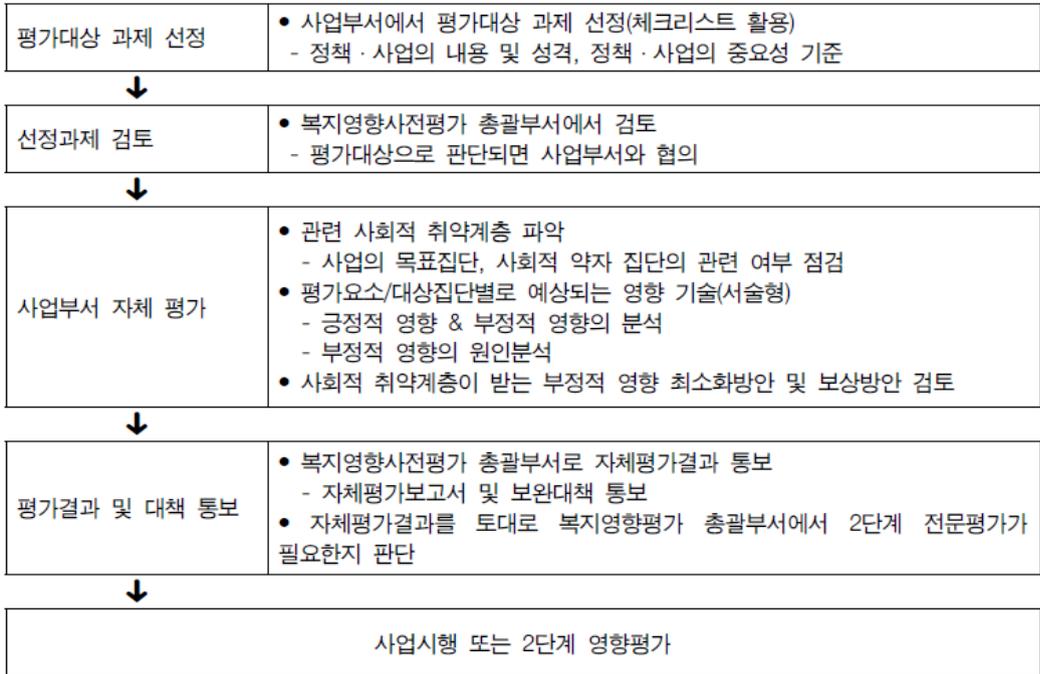
- 서울시 사업이 사회적 취약계층 시민들에게 미치는 차별적 영향 정도
- 사업시행에 따라 사회적 취약계층 시민들이 부담해야 하는 역효과
- 사회적 취약계층 시민들에게 미치는 역효과를 제거할 수 있는 대안
- 사회적 취약계층 시민들에게 미치는 역효과를 완화·보상할 수 있는 방법

복지영향사전평가(안)을 구체적으로 제안하기에 앞서 복지영향사전평가가 전제하고 있는 점과 기본적으로 담고 있는 철학 등을 기본원칙을 4가지로 정리할 수 있다. 첫째, 복지영향사전평가는 최선의 정책대안이 선택될 수 있도록 충분한 정보를 제공하기 위한 지원제도일 뿐, 정책결정을 대체하기 위한 것은 아니다. 둘째, 복지영향사전평가는 사전적으로 이뤄지는 기존의 다양한 사전평가제도들을 통합·대체하기보다 이들을 보완하고자 제안되었다. 셋째, 복지영향사전평가는 검토중인 정책대안과 관련된 이해관계자들을 정책결정 과정에 보다 적극적으로 참여시키는 데 기여하고자 한다. 넷째, 복지영향사전평가는 사업을 담당하는 주무부서의 참여를 강조한다.

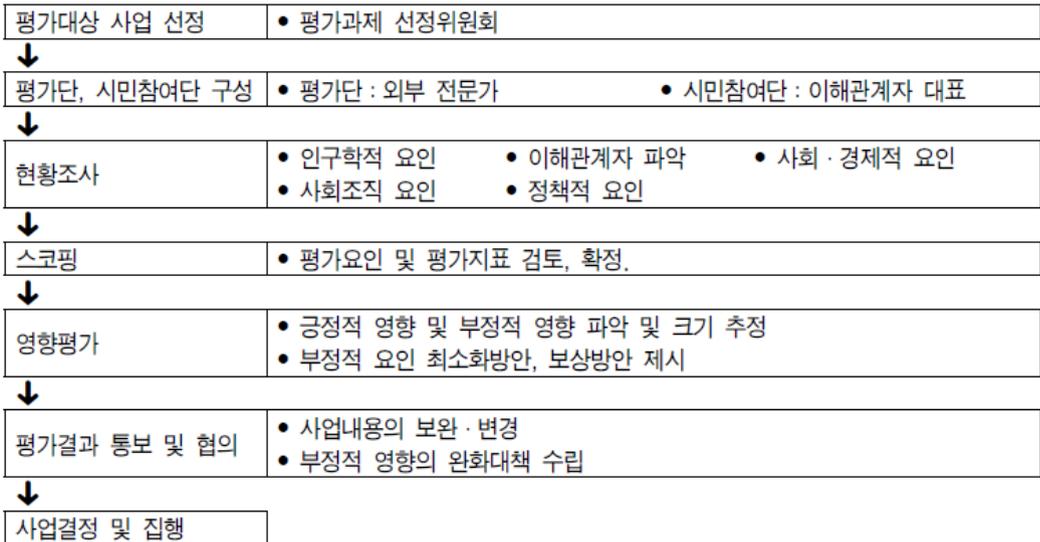
<복지영향사전평가 대상사업 선정 기준(중요성/규모)>

선택 평가항목	세부 평가항목
중요성	1. 서울시의 주요업무계획에 포함된 계획/사업입니까?
	2. 서울시의 중장기발전계획에 포함된 계획/사업입니까?
계획/사업 규모	1. 예산규모가 연간 20억 원이 넘는 계획/사업입니까?
	2. 계획/사업 대상 지역이 2,000㎡ 이상입니까?
	3. 계획/사업 대상 지역 거주세대가 100세대 이상입니까?
	4. 계획/사업에 직접적으로 영향을 받는 서울시민이 2,500명이 넘습니까?

<서울시 복지영향사전평가제도 제1단계 사전평가 절차>



<서울시 복지영향사전평가제도 제2단계 평가 과정>



<서울시 복지영향사전평가제도 제2단계 평과영역 및 평가항목>

평가영역	평가항목
인구	<ul style="list-style-type: none"> • 총인구, 세대수, 인구밀도의 변화 • 사회적 약자의 총인구, 세대수, 비중 변화
주거	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 약자의 가구수, 주택수, 주택보급률의 변화 • 이주대상 사회적 약자 가구수, 인구, 가구당 평균 이주비용
소득, 산업 및 노동	<ul style="list-style-type: none"> • 산업구조 변화에 따른 사회적 약자의 취업 및 근로여건 변화 • 사회적 약자 1인당 소득, 자산 변화
생활환경	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 약자의 건강수준 및 의료비 지출수준의 변화 • 사회적 약자 가구의 교육여건 및 보육환경의 변화 및 그에 따른 가계부담 변동 규모 • 사회적 약자의 물리적 이동편의성 변화 • 사회적 약자의 공공편의시설, 공공서비스 접근성 변화
사회적 자본	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 약자의 가족관계 변화 방향과 그로 인한 가족 유지 가능성의 변화 • 사회적 약자를 포함한 지역공동체의 발전 및 쇠퇴 가능성 • 사회적 약자의 사회참여 기회 변화

5. 문화

① 노블레스 오블리주 지표개발을 위한 연구용역²⁷⁾

○ 사회지표의 개념

사회지표란 역사적 흐름 속에서 우리가 처해 있는 사회적 상태를 총체적이고도 집약적으로 나타내어 생활의 양적인 측면은 물론 질적인 측면까지도 측정함으로써 국민생활의 전반적인 복지정도를 파악 가능하게 해주는 척도이다. 사회지표는 직접 측정하기 어려운 현상이나 과정에 대한 시간상의 변화를 추적하는데 사용한다. 그러나 사회지표는 말 그대로 지표이기 때문에 훨씬 복잡하고 광범위한 현실을 반영하는데 일정한 한계를 지닌다. 사회지표는 다음과 같은 기능을 한다.

<사회지표의 기능>

- 사회정책적 측면에서 정책을 수립하는 데 기초자료를 제공한다.
- 사회지표는 특정 계획에 의해 획득되는 결과를 확인하기 위하여 계획이 끝날 때 도달해야 하는 목표를 양적으로 명확히 진술한다.
- 현재의 사회상태의 측정이 가능하다.
- 현재를 바탕으로 향후의 사회정책의 개발에 기여한다.
- 현재의 사회적 변화를 조정하거나 통제한다.
- 현재 상황에 대한 국내외적 비교를 가능하게 하여 현상분석의 척도기능을 한다.

사회지표 구성시에는 다음과 같은 사항을 고려해야 한다.

<사회지표 구성시의 고려사항>

- 개념지지도(support concept) : 선정한 지표가 연구의 의도에 제대로 부합하는지 여부
- 타당성(validity) : 지표가 의도한 현상을 제대로 포착하는지 여부
- 자료의 활용가능성과 자료의 질 : 활용 가능한 자료가 존재하는지, 믿을만한 자료인지 여부
- 민감성(sensitivity) : 대상의 변화를 충분히 반영하고 있어서 일정 시점을 두고 변화가 이루어지는 경향을 쉽게 판독할 수 있을 만큼 세밀하게 척도가 구성되었는지 여부
- 단순성(simplicity) : 현실의 복잡성을 반영하되, 다양한 수준의 사람들이 쉽게 이해할 수 있는지 여부
- 계량화 가능성(quantitativeness) : 지표들이 쉽게 이해할 수 있는 방법으로 계량화 가능한지의 여부

27) “서울대학교 사회발전연구소, 「노블레스 오블리주 지표개발을 위한 연구용역」, 2009년.”의 내용을 요약하여 정리하였다.

- 인지도(recognition) : 다른 연구자들에 의해 중요한 기여를 한 것을 인지되는 척도들을 사용하고 있는지의 여부
- 객관성(objectivity) : 다른 연구자가 다른 조사, 통계 자료분석 등에 의해 탐구될 수 있도록 호환가능한 분류틀을 갖추고 있는지의 여부

사회지표는 실증적 접근에 기초하여 수량화하므로, 정확성과 타당성의 문제에서 벗어날 수 없다. 사회지표만으로 깊이 있는 사회체계에 대한 이해는 한계를 가지며, 특히 질적인 측면을 지표화 하는데 많은 난점이 존재한다. 또한, 사회체계를 개발하기 이전에 사회체계를 통해 전달하려는 목적이 무엇인가에 대한 합의가 이루어져야 한다. 그러나 추상적 수준에서의 합의는 하기 쉬우나, 구체적 수준에서는 불일치가 발생할 가능성이 높다. 사회지표는 정책의 방향을 제시하는데 사용될 수 있지만, 지표는 어떤 이론에 입각한 체계적 분석의 틀로부터가 아니라 어떤 구체적 요구에 의해 설정될 수 있는 임의성을 가진다.

○ 노블레스 오블리주 지표 개발

노블레스 오블리주에 대한 원론적인 이론 외에 많은 경험적 연구가 축적되지는 않았다. 이러한 상황에서 노블레스 오블리주의 대상과 범위를 확정하기 위하여 의미연결망 분석 기법을 선택하였다. 언론보도를 통해서 일반적으로 사용되는 노블레스 오블리주의 정의를 파악하고, 대상과 행위 간에 관계에 대해 질적으로 파악하기 위하여 기사검색을 통한 의미연결망 구성을 선택하였다. 이는 적절한 키워드를 통해 언론 기사를 검색하고 이를 통계자료의 형태로 코딩하여 그 결과로부터 연결망을 도출해내는 작업을 말한다.

사회 연결망 분석은 사회가 가진 구조나 연결망 형태의 특징을 도출하고 관계성으로 체계의 특성을 설명하거나 체계를 구성하는 단위의 행위를 설명하고자 하는데 목적을 가진다. 주로 사회학에서 다루어진 다양한 구조 개념 중에서 구성적 특성으로서의 구조는 연결망 이론과 가장 밀접한 것으로 인식된다. 사회 연결망 분석은 미시적이든 거시적이든 사람들 사이의 상호작용 관계가 만들어 내는 구조적 규칙성이나 일관성을 파악함으로써 결국은 사회나 집단을 설명할 수 있다는 점에서 사회 구조에 대한 분석방법이다. 사회 연결망 분석은 분석 대상을 단지 사람들의 집단이 아닌 커뮤니케이션 과정에서 드러나는 의미패턴이나 정신적이고 관념적인 수준에서 발생하는 의미들의 관계에 대한 분석으로 확장시킬 수 있다.

한국 사회의 노블레스 오블리주 지표를 구성하는 인자들은 사회적 지도층에 대한 신문기사 네트워크 결과 나타난 준법, 병역, 기부 및 사회적 공헌, 부패 등으로 구성되었으며, 2004년 2004년부터 가능한 통계자료를 모으고, 최근 5년간을 기준으로 11개의 지표를 구성하였다.

<노블레스 오블리주 지표 구성>

1. 준법	1.1 공무원 범죄 1.2 국회의원 범죄 1.3 거버넌스 지표(법치)
2. 병역	2.1 병역의무이행
3. 기부 및 사회적 공헌	3.1 기업의 기부 현황 3.2 기업의 사회공헌(CSR) 3.3 기업의 국가경쟁력(World Competitiveness Report)
4. 부패	4.1 국제투명성지수(CPI) 4.2 거버넌스지표(부패통제) 4.3 국제부패인식도(GCB) 4.4 공공부문부패인식도

<노블레스 오블리주 준법 지표 소개>

	개념/정의	자료	내용
1.1 공무원 범죄	현직 고위직 공무원이 저지른 범죄(직무유기, 직권남용, 뇌물)의 연도별 추이	범죄분석, 총무처연보, 검찰연감, 사법연감에 나타난 공무원 범죄 현황(한국형사정책연구원의 범죄분석통계정보시스템 활용)	직급별 공무원 범죄건수
1.2 국회의원 범죄	국회의원의 범법 행위	선거관리위원회의 국회의원후보자의 전과 기록(당선자 기록 선별)	국회의원 당선자의 전과기록 수
1.3 거버넌스 지표(법치)	국제기구의 국가평가지표 중 법 질서에 해당되는 내용의 지수	World Bank의 WGI(Worldwise Governance Indicators)	WGI의 6개 구성요소 총 276개 개별변수 중 Rule of Law 요소에 해당되는 변수

<노블레스 오블리주 병역 지표 소개>

	개념/정의	자료	내용
2.1 병역의무 이행	고위 공직자(4급 이상)의 직계비속의 병역의무 신고 상황의 연도별 추이	병무청 병역의무 신고 기록	병역의무이행(현역, 공익, 면제) 비율

<노블레스 오블리주 준법 지표 소개>

	개념/정의	자료	내용
3.1 기업의 기부 현황	기업의 매출액 대비 기부금 비율의 연도별 변화 추이	금융위원회 DB에 등록되어 있는 기업별 연간보고서 내 개별 재무재표	매출액 기준 상위 100위까지의 기업 중 비금융 기업의 개별 재무재표에 기재된 있는 매출액 항목, 대비 기부금 항목의 비율.

3.2 기업의 사회적 공헌(CSR)	기업 활동의 사회적 여도	경실연 부성 경제정의연 구조의 경제정의지수	7개 평가항목 45개의 평가지표와 9개의 고려지표 중 기업건전성/기업공정성/사회봉사기여도, 세 항목의 점수
3.3 기업의 국가 경쟁력	기업의 세계시장 경쟁에서 효율적 사회 구조, 제도 및 정책을 제공함으로써 우위를 유지하게 하는 총체적인 능력	IMD의 「세계경쟁력보고서」에 발표된 국가경쟁력지수	기업효율성분야 중 Ethical Practices, Corporate Boards, Auditing and Accounting Practices, Social Responsibility 4가지 항목

〈노블레스 오블리주 부패 지표 소개〉

	개념/정의	자료	내용
4.1 국제 투명성 지수	공공부문의 부패에 대한 인식을 나타내는 부패인식 지수(CPI)	11개의 기관에서 실시한 13개의 설문조사를 근거	CPI지수의 국가간 비교지수 및 순위
4.2 거버넌스 지표 (부패)	국제기구의 국가평가지표 중 부패 통제에 해당되는 내용의 지수	World Bank의 WGI(Worldwide Governance Indicators)	WGI의 Control of Corruption 요소에 해당되는 변수 값
4.3 부패 인식도	부패에 대한 일반 대중의 인식과 경험을 평가하는 대중여론조사 세계부패 바로미터(GCB)	갤럽 인터내셔널의 ‘민중의 소리’ 서베이 60개국의 도시지역 15세 이상 남녀 63,000명 이상	정당과 의회 분야에 대한 국민의 불신도 정부의 반부패 정책평가 향후 부패 문제 전망 구체적 뇌물 공여 경험 등
4.4 공공부문 부패 인식도	정부기관과 직접적인 관련이 있는 기업체 업무 담당자들과 자영업자들의 실질적인 업무처리 경험에 근거한 공공부문 부패인식	한국행정연구원의 <한국공공부문의 부패실태> 인식조사	공직유형별(정치인, 법조인, 고위공직자) 부패만연 정도에 대한 인식

○ 노블레스 오블리주에 대한 인식조사의 지표화

객관적인 자료를 수집하여 이를 토대로 종합적인 노블레스 오블리주 지표를 산출하였지만, 이러한 방식은 다양한 노블레스 집단과 여러 가지 오블리주 영역들에 대한 종합적인 자료 수집이 어려우며, 통계 자료가 축적된 일부 분야만 반영한다는 점에서 제한적이다. 즉, 노블레스 오블리주에 대한 국민들의 기대, 실질적인 오블리주의 이행 상황, 그리고

이에 대한 국민들의 전반적인 평가를 지표에 반영시킬 방법이 필요하다.

<조사문항의 구성>

귀하께서는 다음 집단들이 얼마나 본인과 가족의 병역 의무를 성실히 수행하고 있다고 생각하십니까?					
		매우 못하고 있다	못하는 편이다	잘하는 편이다	매우 잘하고 있다
1	고위공무원	①	②	③	④
2	국회의원	①	②	③	④
3	대기업 최고경영자 및 고위임원	①	②	③	④
4	검찰간부, 대법관 등 고위 법조인	①	②	③	④
5	의사, 변호사, 회계사 등 전문직	①	②	③	④
6	대학교수	①	②	③	④
7	언론인	①	②	③	④
8	노동조합 간부	①	②	③	④
9	시민단체 간부	①	②	③	④

※ 위 답변은 100점 만점으로 환산 시 매우 못하고 있다(0점), 못하는 편이다(33점), 잘하는 편이다(66점), 매우 잘하고 있다(100점)으로 각각 변환되었음.

<전문가 조사 및 대학생 대상 조사 문항의 구성>

다음 행위들 중 어떤 행위들이 사회지도층의 의무(노블레스 오블리주)로서 더욱 중요하다고 보십니까? 보다 중요하다고 보시는 정도에 따라 O표해 주시기 바랍니다.

	←-----→																		개별 행위
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
병역의무수행	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	성실한 납세	
병역의무수행	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	준법	
병역의무수행	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	자선 기부	
병역의무수행	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	공익을 위한 봉사활동	
성실한 납세	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	준법	
성실한 납세	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	자선 기부	
성실한 납세	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	공익을 위한 봉사활동	
준법	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	자선 기부	
준법	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	공익을 위한 봉사활동	
자선 기부	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	공익을 위한 봉사활동	

② 2012 재한 외국인 사회통합 지표 및 지수 측정²⁸⁾

○ MIPEX(Migrant Integration Policy Index) 개요

MIPEX는 2012년 현재 유럽연합 소속 27개 모든 나라와 노르웨이, 스위스, 캐나다, 미국, 호주, 일본 등 총 33개국의 이주 정책 및 법적 제도의 통합도를 평가하는 지표이다. MIPEX 지표 개발과 수집은 유럽연합의 후원으로 영국문화원(British Council)과 벨기에 브뤼셀 소재 이주정책연구소(MPG)의 주도 하에 세계 37개국의 씽크탱크, 비정부기구(NGO), 대학, 연구소 등과의 체계적 협력을 통해 이루어지고 있다. MIPEX 조사연구는 2004년 예비연구로 시작되어, 2007년 발표된 MIPEX II와 2011년 3월 발표된 MIPEX III로 이어지고 있다.

MIPEX의 의의는 첫째, MIPEX는 국제적으로 공신력 있는 연구기관에 의한 객관적이고 체계적인 사회통합도 조사이다. 둘째, 경제수준이 비교적 유사한 국가 간의 국제적 비교를 통해 객관적인 국가 위상을 파악하고 이주 및 통합 정책 개선 여지에 관한 기초 자료를 마련할 수 있다. MIPEX 연구 결과는 유럽회의(Council of Europe)의 이주자 통합 정책 관련 정책 권고(policy recommendation)와 유럽연합 산하 기본권 기구(Fundamental Right Agency)의 보고서, 영국 상원(House of Lords)의 보고서 등에 인용됐으며, 유럽 각국의 시민단체들의 이주정책 관련 입법 제안 자료로도 사용됐다. 유럽의 주요 언론들도 연구결과를 비중 있게 다루어, 민간 분야에서 이주정책과 관련하여 객관적 사실에 근거한 논의의 장을 마련해 왔다. 한편, MIPEX는 최근 국내 학자의 이주 및 통합 정책 연구에도 도입되어 MIPEX 연구 결과에 기반을 둔 정책 평가, 개발에 대한 인식의 저변이 확대되고 있다.

○ MIPEX 평가방법과 지표의 구성

이주 및 통합 정책 관련 연구 경력과 전문성 검토를 통해 MPG의 승인을 받은 개별 국가의 독립적 연구자(correspondents)가 이주자 통합에 관련한 법, 제도, 정책 등의 공식 자료를 바탕으로 1차 지표평가를 시행한다. MPG는 독립적 연구자와 1차 이견 조정과정을 거친 후 각국 연구자가 지정한 동료연구자(peer reviewer)에게 재검토를 의뢰한다. 2차 이견 조정과정은 독립적 연구자, 동료연구자, MPG 대표자 삼자 간의 방문회의, 온라인 화상회의, 이메일 교환 등을 통해 수시로 이루어진다. 협의가 끝난 후 개별 국가의 결과는 MPG 공식 발간 책자와 홈페이지를 통해 공개한다.

1차 평가자는 MPG에게 제공한 126개 항목의 기존 주 지표와 2010년 3차 지표 수집

28) “전경욱 외, 「2012 재한 외국인 사회통합 지표 및 지수 측정」, 법무부 출입국·외국인정책본부, 2013년.”의 내용을 요약하여 정리하였다.

(MIPEX III)에서 신설된 22개 별도항목의 교육 정책에 대한 지표에 대해 응답한다. MPG는 148개의 평가 항목을 다음과 같은 7개 정책 영역(policy areas) 즉, 주제(strand)로 나누고 있다.

- | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ① 노동시장 이동성(Labour market mobility) ② 가족 재결합(Family reunion)
③ 장기거주(Long-term residence) ④ 정치참여(Political participation)
⑤ 국적취득 접근성(Access to nationality) ⑥ 반 차별(Anti-discrimination)
⑦ 교육(Education) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- 노동시장 이동성(Labour market mobility)

노동시장 이동성은 취업 접근성(Access), 취업지원 접근성(Access to general support), 맞춤형 지원(Target support), 근로자 권리(Worker's rights) 등의 4개 하부지표로 구성 되어 있다.

<노동시장 이동성 중 취업 접근성 관련 문항>

취업 접근성
■ 이주자가 취업하는 경우, 내국인처럼 입국 후 즉시 취업이 가능한가? a. 장기거주자 b. 계절 취업자를 제외한 단기 취업가능 거주자 c. 가족상봉을 통해 입국한 외국인
■ 이주자가 민간 부문에서 내국인과 동등한 조건 하에서 취업이 가능한가?
■ 이주자가 공적 부문에서 내국인과 동등한 조건 하에서 취업이 가능한가?
■ 자영업에 종사할 수 있는 체류자격? a. 장기거주자 b. 계절 취업자를 제외한 단기 취업가능 거주자 c. 가족상봉을 통해 입국한 외국인
■ 자영업에 관하여 4번 문항의 체류자격의 제한 조건 외에 다른 조건이 있는가?

<노동시장 이동성 중 취업지원 접근성 관련 문항>

취업지원 접근성
■ 취업관련 공공 고용서비스 수혜 가능여부 : 이주자가 내국인과 동등한 조건 하에서 취업 알선과 공공 고용서비스를 받을 수 있는가?
■ 체류자격에 따른 학비 보조금 등을 포함한 교육 및 직업훈련 접근에 있어서의 평등 : 내국인과 동일하게 학비 보조금 등을 포함한 교육 및 직업훈련에 접근이 가능한가? a. 장기거주자 b. 계절 취업자를 제외한 단기 취업가능 거주자 c. 가족상봉을 통해 입국한 외국인
■ 외국에서 취득한 학력과 전문자격을 인정받을 수 있는가?

<노동시장 이동성 중 맞춤형 지원 관련 문항>

맞춤형 지원
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 국가에 의한 외국에서 취득한 기술, 자격 인정 촉진 : <ul style="list-style-type: none"> a. 관련 국가기관과 정보센터의 존재 b. 절차, 시간, 비용 등에 대한 국가적 기준 존재 c. 전화(conversion)과정/직업에 따른 언어 교육과정에 대한 정보와 정부 또는 비정부 기관에 의한 해외 취득 기술과 자격에 대한 평가 과정에 대한 정보 제공 등
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 외국인의 노동시장 통합 장려를 위한 조치 <ul style="list-style-type: none"> a. 외국인의 실업률을 낮추기 위한 국가적 목표의 존재 b. 이주자 직업훈련을 촉진하기 위한 국가적 목표의 존재 c. 언어교육을 통한 고용가능성 향상을 위한 국가적 목표의 존재
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이주 청소년과 이주 여성의 노동시장 통합 장려 조치 <ul style="list-style-type: none"> a. 이주 청소년에 대한 정책 b. 이주 여성에 대한 정책
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공공 취업 서비스 접근 지원 조치 <ul style="list-style-type: none"> a. 공공 고용 서비스 담당 책임자, 멘토, 코치에 대한 접근 권리 b. 공공 고용 서비스 담당 직원 이주자 특정 요구에 대한 훈련

<노동시장 이동성 중 근로자 권리 관련 문항>

근로자 권리
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 노조 및 일 관련 협상 기구에 가입 및 참여 권리
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 사회보장 제도에 대한 접근 평등 : 실업수당, 노령 퇴직연금, 질병 급여, 출산휴가, 가족수당, 사회부조 등에 있어서 동등한 접근권 보장 여부
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 안전하고 건강한 직업 조건, 해고, 급여, 세금 등에 있어서 동일한 노동 조건에 대한 보장 여부
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이주 노동자의 권리에 대한 적극적 홍보 정책

- 가족 재결합(Family reunion)

가족 재결합은 자격(Eligibility), 지위 획득을 위한 조건(Conditions for acquisition of status), 지위의 안정성(Security of status), 지위에 연계된 권리(Rights associated with status) 등의 4개의 하부지표로 구성되어 있다.

<가족 재결합 중 자격 관련 문항>

자격
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일반적인 초청자의 합법 체류 자격의 유지 기간
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 가족 재결합 자격 획득을 위한 체류 자격의 종류
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 배우자 외 파트너의 초청 자격 <ul style="list-style-type: none"> a. 장기적 관계 유지하고 있는 파트너 b. 공인된 파트너
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 초청자와 배우자의 연령제한
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미성년 자녀 초청 자격 <ul style="list-style-type: none"> a. 미성년 친자녀 b. 양자 c. 공동 양육권 자녀
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 직계 부양 친척 초청 가능 여부

- 성인 자녀 초청 가능 여부

<가족 재결합 중 지위 획득을 위한 조건 관련 문항>

지위 획득을 위한 조건
▪ 출국 전 언어 교육 요건
▪ 언어 요건 면제 <ul style="list-style-type: none"> a. 개인의 교육 수준 b. 연령, 문맹률, 정신적/신체적 장애 수준 등을 고려한 사전 이수 요건 면제
▪ 언어와 사회/문화적 통합 조치
▪ 언어/통합 요건 면제 <ul style="list-style-type: none"> a. 개인의 교육 수준 b. 연령, 문맹률, 정신적/신체적 장애 수준 등을 고려한 사전 이수 요건 면제
▪ 언어/통합 요건 관리자 <ul style="list-style-type: none"> a. 언어 또는 교육 전문가 b. 정부로부터 독립적인 인사들로 사전 조치 관리 여부
▪ 이수 비용
▪ 이수 요건 충족 지원
▪ 지원 비용
▪ 입국 후 언어 교육 요건
▪ 언어 요건
▪ 언어 외 사회/문화적 통합 조치
▪ 언어/통합 요건 면제 <ul style="list-style-type: none"> a. 개인의 교육 수준 b. 연령, 문맹률, 정신적/신체적 장애 수준 등을 고려한 사전 이수 요건 면제
▪ 언어/통합 요건 관리자 <ul style="list-style-type: none"> a. 언어 또는 교육 전문가 b. 정부로부터 독립적인 인사들로 사전 조치 관리 여부
▪ 이수 비용
▪ 이수 요건 충족 지원
▪ 지원 비용
▪ 주거 요건
▪ 경제적 자원 요건
▪ 신청 과정 최대 소요기간
▪ 지원 및 지위 문제에 관한 비용

<가족 재결합 중 지위의 안정성 관련 문항>

지위의 안정성
▪ 가족 재결합 체류자격 유지기간
▪ 자격갱신 거부 또는 철회 이유 <ul style="list-style-type: none"> a. 공공 안녕에 위협 b. 기망에 의한 자격 획득 c. 가족관계 상실 d. 원래 사유 상실(실업, 경제능력 사실 등)

<ul style="list-style-type: none"> ▪ 거부 또는 철회 전 법적 규정에 의한 사전 고려 <ul style="list-style-type: none"> a. 배우자 관계의 공고함 b. 배우자 한국 거주기간 c. 본국 내 유대 관계 d. 신체적 감정적 폭력 등의 사유
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 거부 또는 철회 시 법적 구제 조치 <ul style="list-style-type: none"> a. 결정에 대한 이유 고지 b. 항소권 c. 독립적 행정기관 또는 법원에 대한 대표권 등이 법적 구제조치

<가족 재결합 중 지위에 연계된 권리 관련 문항>

지위에 연계된 권리
▪ 파트너와 성년 자녀의 독립적 거주허가 신청권리
▪ 배우자 사망, 이혼, 결별, 신체적, 감정적 폭력 피해자 인 경우 독립적 거주 허가 신청 권리
▪ 초청자와 같이 거주하는 여타 가족의 독립적 거주 허가 신청 권리
▪ 성인 가족의 교육과 훈련 접근권
▪ 취업과 자영업에 대한 접근권
▪ 사회보장, 사회적 부조, 건강, 거주 접근권

- 교육(Education)

MIPEX III에서 새롭게 추가된 교육 지표는 교육 접근성(Access), 필요 맞춤형 지원(Targeting needs), 새로운 기회제공(New opportunities), 모두를 위한 다문화교육(Intercultural education for all) 등의 4개의 하부지표로 구성되어 있다. MPG는 이주자 교육 정책의 대상자로서 '이주 아동(migrant pupils)'에 대한 정의가 나라마다 다를 수 있다는 인식하에 평가 당사자로 하여금 평가 근거 교육정책의 대상이 되는 이주 아동의 정의를 제시하도록 요청한다. MPG에 의하면 이주 아동에 내국인이든 외국인이든 외국 출생 아동 또는 외국 출생자의 후손, 서류 미비(undocumented) 이주자의 아동, 망명 허용자 자녀 등을 포함할 수 있다.

<교육 중 접근성 관련 문항>

접근성
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 초등이전(유치원 또는 유아원) 교육접근과 지원 <ul style="list-style-type: none"> a. 거주 자격에 상관없이 모든 이주자가 내국인과 같은 권리를 가진 경우 b. 국가 지원을 받을 수 있는 경우
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의무교육 접근권의 경우 체류자격과 관계없이 미등록 외국인 포함 의무교육 받을 권리
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주자의 이전학습 및 언어능력, 해외학습에 대한 의무교육평가 <ul style="list-style-type: none"> a. 표준평가도구로 평가 b. 전문스텝 이용한 평가
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 중등교육 접근과 지원 : <ul style="list-style-type: none"> a. 이주 아동의 성공적인 중등교육 참여제고를 위한 조치 b. 고등교육 진학 제고를 위한 조치
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 직업교육 접근과 지원-국가지원 및 감독하에 견습생 제도 등을 통한 직업훈련 : <ul style="list-style-type: none"> a. 체류자격(미등록 외국인 포함)과 관계없이 내국인과 동일하게 법적 접근권

b. 이주 아동 참여지원 조치
c. 사용자의 이 같은 직업교육 프로그램 제공(홍보, 지원, 지도)
▪ 고등(대학) 교육접근과 지원 : a. 체류자격(미등록 외국인 포함)과 관계없이 내국인과 동일하게 법적 접근권 b. 이주 아동 지원 조치(입학목표, 언어지원, 홍보, 중도탈락 대처 조치)
▪ 의무/비의무 교육에서 조인지도 접근권 a. 이주자언어로 된 교육제도 소개 b. 이주 아동 지원 인력 제공 c. 이주 아동 가족 통역제공

<교육 중 정책대상의 욕구 관련 문항>

정책대상의 욕구
▪ 새 이주 아동 대상 집중적 한국 및 교육제도 소개 프로그램 제공의무 a. 소개 프로그램 존재 b. 부모참여
▪ 이주 아동에 대한 지속적인 언어교육지원 a. 의무교육 b. 유치원 또는 유아원
▪ 46a 문항의 Option3(해당 없음)에 해당하는 경우에는 이 질문을 넘길 것, 언어교육지원 a. 의사소통 b. 학교교육 언어
▪ 46a 문항의 Option3(해당 없음)에 해당하는 경우에는 이 질문을 넘길 것, 언어교육지원 조치 a. 제2외국어 학습기준에 따른 강좌 b. 자격 있는 교사 c. 커리큘럼 국가 감독
▪ 대상이주자에 대한 감독(monitoring) 정책
▪ 이주자집단의 교육환경을 다루는 정책 a. 교육보조, 숙제지원 등의 지원 b. 재정지원
▪ 교사교육에 이주 아동의 학습, 이들에 대한 교사의 대처방안 등을 다루는 강좌 포함 : a. 교사자격 취득 전 교육에 포함 b. 교사업무 수행 중 교육에 포함

<교육 중 새로운 기회제공 관련 문항>

새로운 기회제공
▪ 학교 외에서의 이주민 언어학습 기회 제공 여부
▪ 50a 문항에 Option3(해당 없음)을 선택한 경우에는 이 질문을 넘길 것, 학교 외 이주민언어 교육 시행의 가능 여부 : a. 정규수업 b. 외국어 교육 일환으로 모든 학생에게 개방 c. 일부 국가지원
▪ 이주 아동의 부모 출산국과 문화를 배울 기회
▪ 51a 문항에 Option3(해당 없음)을 선택한 경우에는 이 질문을 넘길 것, 부모 출신국의 문화에 대한 교육 a. 정규수업 b. 학교 커리큘럼에 통합되어 모든 학생에게 개방 c. 일부 국가지원
▪ 교육기관에서 분리감독 a. 이주 아동의 분리감독 b. 특수아동의 분리교육 포함
▪ 사회통합촉진정책 a. 이주 아동이 적은 학교는 더 많이, 많은 학교는 적게 이동아동 충원 b. 이주 아동이 적은 학교와 학교와 연계(교육과정 내외)
▪ 이주 아동 부모 및 공동체 지원책 : a. 이주 아동 학습에 학부모 참여진흥을 위한 공동체 지원의무 b. 이주 아동과 학교를 연계하기 위한 학교단위 지원의무

c. 이주 아동 부모의 학교 거버넌스 참여진흥책

<교육 중 모두를 위한 다문화교육 관련 문항>

모두를 위한 다문화교육
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 문화적 다양성에 대한 인식을 포함한 다문화교육의 목표 전달 <ul style="list-style-type: none"> a. 독자적 교과목 b. 교과목내 일부로 통합
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 사회 내 문화적 다양성에 대한 중요성 인식제고를 위한 국가적 홍보지원
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 학교 구성변화에 따른 교육과정 개편 <ul style="list-style-type: none"> a. 국가 가이드 b. 국가감독 평가, 감시
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이주 아동의 종교적, 문화적 요구에 맞춰 종교적 휴일, 교육활동, 드레스 코드, 식단 등 변경 가능
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이주자 대상 교사양성 <ul style="list-style-type: none"> a. 이주자교사양성과정 참여 장려 b. 교사양성 장려
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 교사교육에 다문화교육 포함 : <ul style="list-style-type: none"> a. 교사자격 취득 전 교육에 포함 b. 교사업무 수행 중 교육에 포함

- 정치참여(Political participation)

정치참여는 선거권리(Electoral rights), 정치적 자유(Political liberties), 자문기구(Consultative bodies), 실행정책(Implementation policies) 등의 4개 하부지표로 구성되어 있다.

<정치참여 중 선거권 관련 문항>

선거권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 중앙 정부직 선거권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지방 정부직 선거권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기초 자치 단체 선거권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기초 자치 단체의 피선거권

<정치참여 중 정치적 자유 관련 문항>

정치적 자유
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 결사권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정당 소속 및 활동 참여
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대중매체(신문, 라디오, 텔레비전 등) 창업권

<정치참여 중 자문기구 관련 문항>

자문기구
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이주민의 자문기구의 존재(국가)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 구성 방식(국가)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지도부 성격(국가)

<ul style="list-style-type: none"> ▪ 자문기구의 법적 제도화(권리, 의무) : 자문권외(국가) <ul style="list-style-type: none"> a. 독립적 보고서, 제안 권리 b. 권고 또는 제안에 대한 국가기관의 대응권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대표성 확보 위한 선정 기준 존재(국가) <ul style="list-style-type: none"> a. 성별 b. 국적/민족별
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이주민의 자문기구의 존재(지방)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 구성 방식(지방)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지도부의 성격(지방)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 자문기구의 법적 제도화(권리, 의무) : 자문권외(지방) <ul style="list-style-type: none"> a. 독립적 보고서, 제안 권리 b. 권고 또는 제안에 대한 국가기관의 대응권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대표성 확보를 위한 선정 기준 존재(지방) <ul style="list-style-type: none"> a. 성별 b. 국적/인종별
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이주민의 자문기구의 존재(서울)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 구성 방식(서울)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지도부의 성격(서울)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 자문기구의 법적 제도화(권리, 의무) : 자문권외(서울) <ul style="list-style-type: none"> a. 독립적 보고서, 제안 권리 b. 권고 또는 제안에 대한 국가기관의 대응권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대표성 확보를 위한 선정 기준 존재(서울) <ul style="list-style-type: none"> a. 성별 b. 국적/인종별
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이주민의 자문기구의 존재(외국인 거주자가 가장 많은 기초자치단체)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 구성 방식(외국인 거주자가 가장 많은 기초자치단체)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지도부 성격(외국인 거주자가 가장 많은 기초자치단체)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 자문기구의 법적 제도화(권리, 의무) : 자문권외(외국인 거주자가 가장 많은 기초자치단체) <ul style="list-style-type: none"> a. 독립적 보고서, 제안 권리 b. 권고 또는 제안에 대한 국가기관의 대응권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대표성 확보를 위한 선정 기준 존재(외국인 거주자가 가장 많은 기초자치단체) <ul style="list-style-type: none"> a. 성별 b. 국적/인종별

<정치참여 중 실행정책 관련 문항>

실행정책
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 국가 단위의 외국인을 위한 적극적 (정책) 홍보 정책
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 국가 단위 자문기구 참여 외국인단체에 대한 공적자금 지원
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 광역단위 자문기구 참여 외국인단체에 대한 공적자금 지원
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 서울 자문기구 참여 외국인단체에 대한 공적자금 지원
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 외국인 거주비율 가장 높은 기초자치단체 자문기구 참여 공적자금 지원

- 장기거주(Long-term residence)

장기거주는 가족 재결합 지표와 동일하게 자격(Eligibility), 지위 획득을 위한 조건(Conditions for acquisition of status), 지위의 안정성(Security of status), 지위에 연 계된 권리(Rights associated with status) 등의 4개의 하부지표로 구성되어 있다.

<장기거주 중 자격 관련 문항>

자격
▪ 상거소(habitual residence) 소요시간
▪ 장기거주에 필요한 체류자격
▪ 학생(pupil/student)으로서 거주한 시기 포함 여부
▪ 자격 부여 전 국외 체재 허용 기간

<장기거주 중 지위 획득을 위한 조건 관련 문항>

지위 획득을 위한 조건
▪ 언어 요건 형태
▪ 언어 요건 수준
▪ 언어 외 사회/문화적 통합 요건
▪ 언어/통합 요건 면제 a. 개인의 교육 수준 b. 연령, 문맹률, 정신적/신체적 장애 수준 등을 고려한 사전 이수 요건 면제
▪ 언어/통합 이수 요건 관리자 a. 언어 또는 교육 전문가 b. 정부로부터 독립적인 인사들로 사전 조치 관리 여부
▪ 출국 전 요건 비용
▪ 출국 전 요건 이수 비용 지원
▪ 지원 비용
▪ 경제적 능력 요건
▪ 지원과정 소요시간
▪ 지원 비용

<장기거주 중 지위의 안정성 관련 문항>

지위의 안정성
▪ 자격유지 기간
▪ 갱신 가능성
▪ 영주권 취득이후 외국 체류 허용 기간
▪ 갱신 거부 또는 철회 이유 : a. 자격 취득시 입증된 기망행위 b. 징역 c. 공공안전 위협 d. 원 취득 조건 상실
▪ 추방 결정시 고려사항 : a. 품행 b. 연령 c. 거주기간 d. 추방시 가족에 미칠 영향 e. 한국에서 유대 f. 본국에서의 유대 g. 거주지 제한 등의 대안적 조치
▪ 추방 예외 : a. 영주권자로 20년 이상 거주 b. 청소년 c. 18세 이상으로서 10세 이전 입국
▪ 거부 또는 철회시 법적 구제 조치 : a. 결정에 대한 이유 고지 b. 항소권 c. 독립적 행정기관 또는 재판 대표권

<장기거주 중 지위에 연계된 권리 관련 문항>

지위에 연계된 권리
▪ 은퇴 후 체류자격 유지
▪ 취업 접근권(공권력 행사 직 제외)
▪ 사회보장, 구제, 건강, 주거 접근권
▪ 학력, 전문자격 인정

- 국적취득 접근성(Access to nationality)

국적취득 접근성은 귀화자격(Eligibility), 국적 획득을 위한 조건(Conditions for acquisition of status), 획득 지위의 안정성(Security of status), 이중국적(Dual nationality) 등의 4개의 하부지표로 구성되어 있다. 국적취득 접근성 지표에서는 가족 재결합 지표와 장기거주 지표의 하부지표 중 지위에 연계된 권리가 이중국적으로 대체되어 있다.

<국적취득 접근성 중 자격 관련 문항>

자격
▪ 1세대
▪ 국적취득 전 해외체류 허용기간
▪ 배우자 거주요건
▪ 파트너, 동거인 거주요건
▪ 2세대(외국인 부모에게서 출생한 자녀)
▪ 3세대(적어도 한명이 한국에서 출생한 외국인 부모의 자녀)

<국적취득 접근성 중 국적 획득을 위한 조건 관련 문항>

국적 획득을 위한 조건
▪ 언어 요건
▪ 언어 요건 면제 a. 개인의 교육 수준 b. 연령, 문맹률, 정신적/신체적 장애 수준 등을 고려한 사전 이수 요건 면제
▪ 언어 요건 관리자 a. 언어학습 전문가 b. 정부기구로부터 독립적
▪ 언어 요건 충족 비용
▪ 언어 요건 충족 비용 지원
▪ 학원 또는 교재 등 언어 요건 지원 비용
▪ 통합 요건 능력
▪ 통합 요건 면제 a. 개인의 교육 수준 b. 연령, 문맹률, 정신적/신체적 장애 수준 등을 고려한 사전 이수 요건 면제

<ul style="list-style-type: none"> ▪ 통합 요건 관리자 <ul style="list-style-type: none"> a. 언어 또는 교육 전문가 b. 정부로부터 독립적인 인사들로 사전 조치 관리 여부
▪ 통합 요건 충족 비용
▪ 통합 요건 충족 비용 지원
▪ 학원 또는 교재 등 통합 요건 지원 비용
▪ 경제능력 요건
▪ 범죄기록 요건
▪ 품행방정 요건
▪ 지원최대 소요시간
▪ 국적취득 지원 비용

<국적취득 접근성 중 획득 지위의 안정성 관련 문항>

획득 지위의 안정성
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 국적취득 거부 부가적 이유 : <ul style="list-style-type: none"> a. 기망에 의한 자격획득 b. 공공안녕의 위협
▪ 임의적 귀화거부
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 거부 또는 철회전 법적 규정에 의한 사전 고려 조치 : <ul style="list-style-type: none"> a. 품행 b. 연령 c. 거주기간 d. 거주자 및 가족에 대한 영향 e. 한국에서의 유대관계 f. 본국에서의 유대관계 g. 대안적 조치(국적대산 영주권 부여 등)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 거부시 법적 구제 조치 : <ul style="list-style-type: none"> a. 결정에 대한 이유 고지 b. 항소권 c. 독립적 행정기관 또는 재판 대표권
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 국적취득 취소 이유 : <ul style="list-style-type: none"> a. 기망에 의한 자격취득 b. 공공 안녕에 실제적 중대 위협
▪ 취소 가능 기간
▪ 무국적이 될 수 있는 국적취득 취소

<국적취득 접근성 중 이중국적 관련 문항>

이중국적
▪ 본국 국적 포기 의무
▪ 2, 3세대 이중국적 허용

- 반 차별(Anti-discrimination)

반 차별은 정의와 개념(Definition and Concepts),²⁹⁾ 적용 영역(Fields of Application), 집행 방법(Enforcement Mechanisms),³⁰⁾ 평등 정책(Equality Policies)³¹⁾ 등의 4개의

29) 정의와 개념 지표는 차별금지법이 직접/간접 차별, 차별속성 등을 적절히 포괄하고 있는지, 즉 차별금지법으로서의 기본적인 요건을 갖추고 있는지를 묻는 7개 문항으로 구성되어 있다.

30) 집행 방법 지표는 사법절차에서 차별 피해자들이 어떻게 대우받고 있는지를 묻고 있는 12개의 문항으로 구성되어 있다.

31) 평등 정책 지표는 평등정책의 수행을 위한 기구의 설치 여부를 확인하는 9개의 문항으로 구성되어 있다.

하부지표로 구성되어 있다.

<반 차별 중 정의와 개념 관련 문항>

정의와 개념
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별이 정의에 포함되어 있는 경우 <ul style="list-style-type: none"> a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 연계를 이유로 한 차별을 정의하고 있는가? <ul style="list-style-type: none"> a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별금지법이 자연인과 법인에 적용되는가? <ul style="list-style-type: none"> a. 사적 영역에 속해 있는 b. 공적 영역의 업무를 수행하는 사적 영역에 속해 있는
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별금지법이 다음에도 적용되는가 <ul style="list-style-type: none"> a. 공적 기구 b. 경찰력
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별금지법은 다음 사항을 금지하는가 <ul style="list-style-type: none"> a. 인종/민족/종교/신념/출신국을 바탕으로 한 폭력, 혐오 또는 차별에 대한 대중선도 b. 이와 같은 범죄를 돕거나 조장 또는 시도하는 것 c. 인종적 프로파이팅
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 결사의 자유, 집회의 자유, 표현의 자유 등이 제한될 수 있는가 <ul style="list-style-type: none"> a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 복합차별(multiple discrimination)을 포괄하는 특별한 규정이 있는가

<반 차별 중 영역과 적용 관련 문항>

영역과 적용
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별금지법은 고용, 고용 훈련 영역에 다음을 포함한다 <ul style="list-style-type: none"> a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별금지법은 교육 영역에 다음을 포함한다 <ul style="list-style-type: none"> a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별금지법은 사회적 보호 영역에 다음을 포함한다 <ul style="list-style-type: none"> a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별금지법은 사회적 편의 영역에 다음을 포함한다 <ul style="list-style-type: none"> a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별금지법은 사적 사회적 서비스 제공 영역에 다음을 포함한다 <ul style="list-style-type: none"> a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별금지법은 건강을 포함한 공적 사회적 서비스 제공 영역에 다음을 포함한다 <ul style="list-style-type: none"> a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적

<반 차별 중 집행 방법 관련 문항>

집행 방법
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별에 대한 이유와 관련없이 피해자에게 다음에 대한 접근권 허용 여부 : <ul style="list-style-type: none"> a. 민사절차 b. 형사 c. 행정절차
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대체적 분쟁해결절차(중재, 조정 등 비사법 절차)가 제공되는지의 여부 <ul style="list-style-type: none"> a. 구속력 유 b. 항소가능
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별 피해자의 접근권 여부

a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
▪ 민사, 행정절차의 소요시간
▪ 민사절차와 행정절차에서 입증책임(burden of proof)의 전환이 이루어지는가
▪ 상황판단(situation testing)과 통계자료(situation data)의 증거를 받아들이는 국가기관이 있는가
▪ 피해자 보복조치에 대한 보호 여부
a. 고용 b. 직업 훈련 c. 교육 d. 서비스 e. 재화
▪ 저소득층을 위한 재정보조나 통역 제공 여부
a. 국선변호사 제공 b. 무료 통역제공
▪ 피해자를 소송과정에서 도울 수 있는가
a. 피해자를 대신해서 법정에 개입 b. 피해자를 지원
c. 피해자가 특정되어 있지 않아도 소송 가능
▪ 개별소송, 집단소송, 민중기소(action popularis)가 가능한가
▪ 제재조치 :
a. 피해자 물질적 손해 배상 b. 정신적 배상 c. 차별에 따라 권리피해 구제
d. 차별에 대한 적극적 조치 e. 차별 방지위한 조치 f. 재범방지
g. 위법행위에 대한 공표 h. 범인에 대한 제재
▪ 인종/종교/국적을 동기로 한 차별이 중대사유로 인정되는가

<반 차별 중 평등 정책 관련 문항>

평등 정책
▪ 다음 문제를 다루기 위해 설립된 특별 평등기구(Specialized Equality Agency)가 있는가
a. 인종과 민족 b. 종교와 신념 c. 국적
▪ 특별기구가 소송에서 차별 피해자를 도울 수 있는 방법
a. 독립적인 법적 조언 b. 독립적인 사실관계의 조사
▪ 준사법기구로서 특별기구 :
a. 결정 구속력 b. 결정에 대한 재심요구 가능여부
▪ 특별기구의 소송에서의 적격 :
a. 원고 대표 사법절차 진행 b. 원고 대표 행정 절차진행 가능 여부
▪ 인권위 명의로 조사가능여부
a. 독립적 조사 b. 결과 집행
▪ 법적으로 국가는(인권위보다) :
a. 정보제공(차별관련) b. 차별에 대한 사회적 담론 보장 c. 시민사회와 구조화된 대화
▪ 국가(중앙정부)단위 :
a. 반차별과 평등법 준수를 보장하기 위한 현행, 미래 입법 체계
b. 정부 내 이 같은 목적 달성을 위한 조직 존재
▪ 법적으로
a. 공적기구의 평등 촉진 의무 b. 공적기구의 민간계약시 비차별 원칙 존중
▪ 법적으로
a. (차별방지 위한) 적극적 조치 b. 적극적 조치에 대한 평가(연구 평가)

이 보고서들은
아름다운재단 2012년/2013년 변화의 시나리오에서
지원해주셨습니다.

2012년 주민참여로 행복예산 만들기

워크숍 자료집

《주민참여예산 비전 공유하기》

《청소년 행복+예산 캠프 경험 나누기》 자료집

《주민이 결정하면 행복해진다》

《주민참여예산운영의 묘를 찾아라》

《행복예산, 어떻게 만들까》

《행복바이러스, 주민참여예산》

2013년 주민참여로 행복예산 만들기

2013년 주민참여예산 조사 보고서

《주민참여예산 의사소통 및 결정 사례 모음》

2013년 주민참여예산 사례 발표회

《주민제안사업_다다익선&군계일학 주민제안, 어떻게 만들까》

《‘주민참여로 행복예산 만들기’를 향한 상상력》

《2013년 지역과 마을을 위한 ‘성과주의예산/지표’ 이해를 위한 자료집》