

지방자치
30년,
개혁과
성공의
새 길을 여는
KRILA

정책연구 2025-24

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 평가체계 구축 연구

안지선, 김건위



▣ 참여연구진

저 자 안지선, 김건위

연구진 연구책임자 안지선 | 한국지방행정연구원 부연구위원
공동연구원 김건위 | 한국지방행정연구원 연구위원

연구요약

1. 연구 목적

- 강원 미래산업글로벌도시 개발 종합계획의 평가체계(안) 마련
 - 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획(이하 ‘종합계획’)은 강원 특별법 제29조에 근거하여 10년 단위로 수립하는 도내 최상위 법정계획임
 - 본 연구는 강원특별자치도의 출범 배경과 종합계획의 성격을 고려하여 중장기 계획의 추진 성과를 점검·관리할 수 있는 평가체계(안) 설계에 목적을 둬
 - 이를 통해 종합계획의 이행력을 제고하고, 지속가능한 책임행정의 구현 및 정책품질 향상에 기여할 수 있을 것으로 기대함

2. 평가체계 설계를 위한 이론적·제도적 고찰

- 본 연구는 성과관리 및 평가 이론, 우리나라 공공부문의 성과관리 규율체계, 중장기계획의 이행평가 및 지방자치단체 주요 평가 사례를 종합적으로 검토함
- 이론적·제도적 고찰을 통해 시사점을 도출하고, 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획의 평가체계(안) 설계 시 고려해야 할 사항을 제시함
 - **이론적 타당성 확보:** 논리 모형, 목표관리제(MBO), 균형성과표(BSC) 등 검증된 성과관리 이론을 기반으로 평가체계를 설계하되, 중장기계획의 특수성을 반영해야 함
 - **법·제도 정합성 확보:** 관련 법령과 조례에 바탕을 둔 평가체계를 구축하고, 미비한 법제의 정비와 지침 마련 등으로 법적 기반을 강화해야 함
 - **사례의 모범성 반영:** 주요 중장기계획의 이행평가 및 광역자치단체 업무평가 경향성을 참고하되, 강원특별자치도의 상황에 맞게 조정해야 함
 - **균형 잡힌 평가체계:** 정량평가와 정성평가, 내부평가와 외부평가, 정책 추진 단계별 평가, 타당성-기능성-정당성 가치 등의 균형 있는 고려가 필요함

- **실행 가능성 중시:** 평가 부담을 최소화하고, 현장에서 유용하게 활용될 수 있는 평가체계를 설계해야 함
- **개선 지향적 접근:** 통제와 처벌이 아닌, 학습과 개선 중심의 평가 문화를 조성할 수 있어야 함
- **단계적 발전 계획:** 초기에는 간소한 평가체계를 운영하되, 평가 경험이 축적되면 평가체계를 고도화하고, 주민 등 이해관계자 참여를 확대해야 함

3. 강원특별자치도 종합계획과 평가제도 현황

- 본 연구는 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획」의 구성과 추진체계, 도내 성과관리와 평가제도 현황, 주요 평가위원회 특징을 살펴봄
- 이를 바탕으로 종합계획 평가체계(안) 설계 시 다음과 같은 평가대상의 설정, 지표체계의 구성, 평가 방법 및 절차 등의 설계가 필요함을 도출함
 - **구조적 특성 반영:** 종합계획 지표 평가와 주요사업 추진실적 평가를 이원화하여 전체적인 방향과 궁극적인 목표 달성도를 점검(저량관리)하는 동시에, 개별 사업의 연간 수행 현황을 점검(유량관리)할 필요가 있음
 - **내용적 특성 반영:** 정량평가와 정성평가를 통합한 평가 방식을 채택하고, 외부 전문가 등을 포함해 평가의 공정성과 객관성을 확보해야 함
 - **실행적 특성 반영:** 사업주체 간의 긴밀한 협력을 도모하고 대규모 재정투입 계획의 실현 가능성을 높일 수 있도록 사업 운영의 적절성, 사업비 확보와 집행 노력 등을 주요 지표로 설정하고 평가 배점에 높은 가중치를 부여함
 - **맥락적 특성 반영:** 종합계획의 수립 배경과 유관 계획, 정책목표와의 정합성 등을 고려하여 정책 부합도, 도정 기여도, 수혜자 만족 등의 다차원적 요소를 평가지표에 포함하고 평가영역별 가중치를 설정함
 - **환경적 특성 반영:** 중장기계획이 지닌 불확실성을 고려하여 환경 변화의 대응 노력과 사업·계획의 유연한 조정 등을 평가 항목에 반영하고, 평가결과가 차년도 사업·계획 등에 환류되는 평가체계의 설계가 필요함

4. 강원 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 평가체계(안)

- 본 연구는 주요 이론과 사례로부터의 시사점, 종합계획의 특성과 평가체계 적용
함의 등을 바탕으로, 강원특별자치도 종합계획 평가체계(안)을 설계함
 - 이하에서 제시하는 평가체계(안)의 내용은 4차례에 걸친 전문가 자문회의와
3차례에 걸친 현장 관리자 및 실무자 의견, 연구진 논의 등을 거쳐 도출됨

[표 1] 강원특별자치도 종합계획 평가체계(안)

구분	내용
평가 목적	<ul style="list-style-type: none"> • 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획」의 추진 상황을 주기적으로 점검·평가하여 계획의 실행력 제고 및 성과 달성 도모, 책임행정 구현 • 평가결과에 기반한 차년도 계획 수정 및 사업 조정, 정책 개선 등으로 환경 변화에 탄력성을 지닌 적응적 관리 지원, 정책 학습 및 질적 향상 등에 기여
기본 원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 객관성과 공정성의 확보, 실용성과 효율성의 지향 • 발전성과 환류가능성의 구현, 유연성과 지속가능성의 균형
운영 전략	<ul style="list-style-type: none"> • 핵심과제 중심의 평가: 저장(stock)과 유량(flow)의 통합 관리 <ul style="list-style-type: none"> - 저장관리: 목표지표 10개 + 관리지표 59개 실적 점검(monitring) - 유량관리: 전체 698개 사업과제 중에서 핵심사업을 선별 평가(evaluation) • 정량평가와 정성평가의 균형적 구성 + 사업 특성에 따른 조정 • 내부평가와 외부평가의 연계: 자체점검 + 독립적 검증체계 병행 • 평가부담 최소화 및 환류 강화
평가 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 종합계획 지표(69개) + 주요 사업과제(200개 내외 선정) <ul style="list-style-type: none"> - 종합계획 지표: 종합계획 목표지표 10개 + 추진전략별 관리지표 59개 - 주요 사업과제: 698개 사업과제 중에서 전략적 중요도가 높은 사업과제 선정
평가 기간	<ul style="list-style-type: none"> • 해당연도 1월 1일 ~ 12월 31일 (1년 주기) * 평가기준일: 12월 31일
평가 방식	<ul style="list-style-type: none"> • 종합계획 지표 평가: 정량평가(100%) • 주요 사업과제 평가: 정량평가(60점) + 정성평가(40점) + 가점(최대 5점) <ul style="list-style-type: none"> - 정량평가: (1차) 과제담당 부서·기관 자체점검, (2차) 평가총괄부서 검증 - 정성평가: 분야별 외부 전문가로 구성된 평가위원 평가 - 가점: (1차) 항목별 주관부서 평가, (2차) 평가총괄부서 검증
평가 활용	<ul style="list-style-type: none"> • 평가결과 공개: 평가점수 절대평가를 통한 5단계 등급 부여 • 평가 환류 및 활용: 우수부서 포상(조직성과 가점 적용), 성과분석을 통한 계획 수정·보완(예산 절감 및 일몰, 자원 재배분, 중복사업 통·폐합 등) <ul style="list-style-type: none"> - 평가결과 부진, 미추진 사업은 부서장 책임하에 사유 분석 및 개선방안 마련

- (저량 및 유량관리를 위한 평가) 10년 단위 중장기계획의 특수성을 반영하기 위해 평가대상은 '종합계획 지표'와 '주요 사업과제'라는 두 축으로 구성함
 - 종합계획 지표는 저량(stock) 관리 측면에서 69개 지표(목표지표 10개와 9대 추진전략별 관리지표 59개)의 2033년 목표치 대비 현재 수준을 평가함
 - 주요 사업과제는 유량(flow) 관리 측면에서 전체 698개 사업과제 중에서 전략적 중요도가 높은 약 200개의 핵심사업을 선정하여 추진실적을 평가함
 - 즉, 장기 목표의 달성 수준과 연간 추진실적을 동시에 점검할 수 있도록 함

[표 2] 종합계획 평가항목 및 배점(안): 기본 모형

(단위: 점)

평가대상	평가항목		평가지표	배점			
종합계획 지표	정량 평가	목표지표	목표 달성도	• 2033년 목표치 대비 달성도	100%		
		관리지표	목표 달성도	• 2033년 목표치 대비 달성도	100%		
주요 사업과제	정량 평가	집행	사업비 확보	• 종합계획(실천계획)의 사업비 확보율	15	30	60점
			사업비 집행	• 확보한 예산의 집행률	15		
	성과	목표 달성도	과제별 지표정의서상 목표 달성도	• 과제별 지표정의서상 목표 달성도	30	30	
					계획	정책 부합도	
	정성 평가	집행	운영 적절성	• 예산 확보 및 재정 운영의 적절성 • 추진체계 구축 및 운영 노력			
					변화 대응도	• 내·외부 환경 변화 대응 및 위험 관리	
		성과	도정 기여도	• 사업과제의 중요도 및 난이도			
					수혜자 만족	• 수혜자 중심 및 만족도 제고 노력	
	가점	자체 노력도		• 평가총괄부서 판단하에 추후 결정 - 예) 제도 개선, 도민홍보 실적 등			

주: 예산이 소요되지 않는 제도개선 과제 등 비예산 사업과제의 평가항목별 배점은 본 보고서의 [표 4-4] 참고

- (정책추진 상황을 연계한 평가) 계획-집행-성과라는 정책의 생애주기를 고려하여 평가항목을 설계하고, 정량·정성평가를 통합 적용한 평가체계를 설계함
 - 저량관리를 위한 종합계획 지표 평가는 2033년 목표치 대비 현재의 달성 수준을 100점 만점 기준으로 정량평가함

- 유량관리를 위한 주요 사업과제 평가는 정량평가 60점, 정성평가 40점, 가점 최대 5점의 배점 구조를 적용함
 - 정량평가는 집행(사업비 확보 및 집행 30점) 및 성과(목표 달성도 30점) 중심으로 평가함
 - 정성평가는 계획(정책 부합도 10점), 집행(운영 적절성 및 변화 대응도 15점), 성과(도정 기여도 및 수혜자 만족도 15점)를 종합적으로 평가함
 - 예산 사업과 비예산 사업 등 사업의 유형과 추진 상황에 따른 평가항목의 차등 적용 방안을 제시하여 평가의 공정성과 현장 적용성을 제고함
 - 사업의 계획부터 실제 추진과 최종 성과에 이르기까지 전 과정을 평가할 수 있도록 함으로써, 평가결과 환류 시 유용한 정보를 제공할 수 있도록 함
- **(실무 적용과 정책 개선을 고려한 평가)** 정성평가를 위한 5개 항목(정책 부합도, 운영 적절성, 변화 대응도, 도정 기여도, 수혜자 만족)별로 구체적인 확인목록 (Checklist)을 두어 해당 개념을 명확히 평가할 수 있도록 함
- 평가자가 사업부서의 실적자료 등에서 어떠한 점을 중점적으로 살펴보아야 하는지 제시함으로써, 평가자 간의 일관성을 확보할 수 있도록 함
 - 사업부서가 준비해야 할 증빙자료의 범위와 내용을 예측 가능하게 함으로써 평가 준비의 부담을 경감시킬 수 있도록 함
 - 강원특별자치도가 추구하는 정책 방향과 일치하는 사업이 우대받을 수 있도록 하고, 종합계획의 목적과 특수성을 고려하여 평가항목 및 배점을 설계함
 - 평가절차는 평가계획의 확정부터 평가결과의 활용까지 체계화하여 제시함
 - 성과평가는 그 자체가 목적이 아니라 정책 개선을 위한 수단이라는 인식하에 평가결과를 반영한 차년도 계획과 예산 조정, 부진과제 개선, 우수사례 확산, 주민참여 및 소통 등 구체적인 정책 활동과 연계될 수 있도록 함

5. 평가체계 운영 및 고도화를 위한 정책제언

□ 평가체계 운영을 위한 제언: 주요 관계자의 역할

- 종합계획 평가체계의 성공적인 운영을 위한 주요 관계자(평가총괄부서, 사업부서, 평가위원회)를 도출하고, 각 주체의 역할과 책무를 정립함
 - 평가총괄부서: 평가 총괄, 자료 검증, 위원회 지원, 결과 종합, 환류체계 관리
 - 사업부서: 사업과제 추진, 이행 점검, 지표 및 실적자료 관리, 사업과제 개선
 - 평가위원회: 평가 수행, 자문 제공, 평가체계 개선 기여

□ 평가체계 고도화를 위한 제언: 단계별 추진과제

- 종합계획 평가체계의 단계별 추진과제로, (단기) 제도적 기반 강화 및 성공적 안착 유도, (중장기) 성과관리 문화 정착 및 평가체계 고도화, (장기) 주민 체감을 고려한 정책 우선순위 설정 등을 제안함
 - 단기: 조례 개정을 통한 평가체계 명확화, 평가 지침 및 운영 규정 명문화, 사업부서 수용성 제고, 평가위원과 담당자 교육 실시, 형식적 평가 지양 등
 - 중장기: 학습과 개선 중심의 평가문화 정착, 우수사례 확산 도모, 평가지표의 주기적 개선, 평가체계 운영에 대한 상위평가(meta evaluation) 실시 등
 - 장기: 주민 체감형 평가기법을 활용한 정책방향 개선 및 우선순위 도출 등

제 1 장 서 론

제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구 배경과 필요성	3
2. 연구 목적과 기대효과	4
제2절 연구의 범위 및 방법	5
1. 연구 대상과 범위	5
2. 연구 방법과 추진체계	5

제 2 장 평가체계 설계를 위한 이론적·제도적 고찰

제1절 성과관리의 필요성과 기본 방향	11
1. 성과관리와 중장기계획의 평가 논의	11
2. 중장기계획의 성과관리와 평가	16
제2절 중장기계획의 평가체계 설계 유의점	32
1. 평가체계 설계의 주요 원칙	32
2. 평가체계 설계 시 기본적 고려사항	36
3. 중장기계획 평가의 특수성과 고려사항	38
제3절 공공부문의 성과관리 규율체계와 주요 평가사례	41
1. 근거법령 및 규율체계	41
2. 중장기계획의 이행평가 주요 사례	47
3. 지방자치단체 자체평가 주요 사례	57
제4절 소결: 정책동향 및 사례분석의 시사점	64
1. 이론적 고찰을 통한 시사점	64
2. 제도 및 주요 사례로부터의 시사점	66
3. 종합적 시사점 및 설계 방향	69

목 차

제 3 장 강원특별자치도 종합계획과 평가제도 현황

제1절 강원 미래산업글로벌도시 개발 종합계획의 이해	73
1. 종합계획의 수립 배경과 기본 구상	73
2. 종합계획의 구성과 추진체계	75
3. 연차별 이행목표와 성과목표치	77
제2절 강원특별자치도 성과관리 및 평가제도 현황	81
1. 도정 주요 평가제도 개관	81
2. 조직성과평가 운영체계 검토	84
3. 주요 평가위원회 구성과 특징	89
제3절 소결: 종합계획 평가체계 적용의 시사점	95
1. 종합계획의 특성과 시사점	95
2. 평가체계 설계의 종합적 함의	98

제 4 장 강원 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 평가체계(안)

제1절 평가체계 설계의 기본 방향	101
1. 평가의 목적과 원칙	101
2. 평가체계 설계의 주요 전략	106
제2절 평가대상과 지표체계	113
1. 평가대상과 주기	113
2. 평가항목과 배점	115
3. 지표별 점검항목과 측정방법	117
제3절 평가위원회 구성과 운영	125
1. 위원회 법적근거와 지위	125
2. 위원회 구성과 회의 운영	125

제4절 평가절차와 결과의 활용	129
1. 평가절차와 일정	129
2. 평가결과의 공개 및 활용	130

제 5 장 결론 및 정책제언

제1절 연구결과의 종합	135
1. 평가체계(안)의 설계 과정	135
2. 평가체계(안)의 기본 구조와 특징	136
제2절 평가체계 안착을 위한 정책제언	139
1. 평가체계 운영을 위한 제언: 주요 관계자의 역할	139
2. 평가체계 고도화를 위한 제언: 단계별 추진과제	142
참고문헌	149
부 록	153

표 목차

표 2-1	성과의 개념 및 분류	12
표 2-2	논리 모형을 활용한 정책·사업 성과관리의 이점	18
표 2-3	정책·사업 운영의 단계별 논리 모형 활용법	21
표 2-4	정부업무 성과관리 및 평가제도의 주요 변화	42
표 2-5	지방시대 종합계획의 연차별 시행계획 평가지표	50
표 2-6	지역균형발전사업의 자체평가 평가지표	52
표 2-7	지역균형발전사업의 상위평가 평가지표	53
표 2-8	지역사회보장계획의 연차별 시행계획 평가지표	56
표 2-9	제주국제자유도시 종합계획의 주요 사업과제 평가지표	58
표 2-10	광역자치단체의 성과관리제도 운영근거 검토 목록	60
표 2-11	광역자치단체의 자체평가 대상 및 방법 관련 규정	61
표 2-12	광역자치단체의 자체평가 주체 관련 규정	63
표 3-1	강원특별자치도의 법적 지위와 권한	74
표 3-2	종합계획 추진전략별 정책과제와 사업과제 현황	76
표 3-3	종합계획 추진주체별 사업과제 현황	77
표 3-4	종합계획의 3대 목표 달성을 위한 목표지표(총 10개)	78
표 3-5	종합계획의 9대 추진전략 수행을 위한 관리지표(총 59개)	79
표 3-6	강원특별자치도 조직성과평가 개요: BSC기반 성과평가	85
표 3-7	강원특별자치도 조직성과평가 개요: 주요업무 추진실적 평가	87
표 3-8	강원특별자치도 조직성과평가 개요: 가·감점 평가	88
표 3-9	강원특별자치도 주요 평가위원회 현황	92
표 4-1	종합계획 평가체계 설계의 기본 방향	112
표 4-2	2025년도 추진실적 평가대상 배분(안): 주요 사업과제	114
표 4-3	종합계획 평가항목 및 배점(안): 기본 모형	115
표 4-4	종합계획 평가항목 및 배점(안): 변형 모형	116
표 4-5	평가등급체계와 부여 방식(안)	130

그림 목차

그림 1-1	본 연구의 구성체계 및 흐름도	7
그림 2-1	정책·사업 성과관리를 위한 논리 모형의 개념 체계	17
그림 2-2	유형별 논리 모형의 강조점	20
그림 2-3	목표관리제(MBO)에 의한 목표설정 과정	23
그림 2-4	목표관리제(MBO)에 의한 성과관리 과정	25
그림 2-5	균형성과표(BSC)를 통한 전략적 성과관리 체계도	26
그림 2-6	민간부문과 공공부문의 BSC 관점체계 비교	28
그림 2-7	평가체계 설계의 원칙: 타당성, 기능성, 정당성	35
그림 2-8	정부업무 성과관리제도의 주요 절차와 내용	43
그림 2-9	정부업무 성과관리 추진체계	44
그림 2-10	지방시대 종합계획의 구성과 성과관리 추진체계	48
그림 2-11	지방시대 종합계획의 연차별 시행계획 평가 개요	49
그림 2-12	지방시대 종합계획의 연차별 시행계획 종합평가를 위한 추진체계 ...	51
그림 2-13	지역균형발전사업 종합평가를 위한 추진체계	54
그림 3-1	강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 개요	75
그림 3-2	강원특별자치도 성과평가체계 개요	83
그림 4-1	종합계획 평가절차와 일정(안)	129
그림 5-1	중요도-만족도 분석(IPA)에 따른 유형 분류	147

제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

제1절

연구의 배경 및 목적

1. 연구 배경과 필요성

□ 강원특별자치도 출범과 미래산업글로벌도시 조성 법제화

- 강원도는 2023년 6월 「강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법」 시행과 함께 사무·권한의 확대와 특례를 인정받을 수 있는 ‘강원특별자치도’로 출범함
- 해당 특별법을 개정한 「강원특별자치도 설치 및 미래산업글로벌도시 조성을 위한 특별법」(이하 ‘강원특별법’)이 2024년 6월 시행되면서 미래산업글로벌도시¹⁾ 개발에 관한 종합계획 수립이 의무화됨(강원특별법 제29조)
- 강원특별자치도는 중장기 발전 방향과 추진과제 등을 담은 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획(2024~2033)」을 2024년 11월 확정 고시함(강원특별자치도, 2024)
 - 해당 계획은 미래산업 육성, 글로벌 경쟁력 강화, 균형발전 등을 주요 목표로 하며, 산업·경제·교육·환경 등 다분야 정책과제를 망라함
 - 10년 주기로 수립하는 도 단위의 최상위 법정계획으로서(강원특별법 시행령 제14조), 비전 달성과 지속가능한 발전의 이정표 역할을 함

□ 종합계획 이행관리를 위한 평가체계 구축 필요성

- 중장기계획은 경제·사회 여건과 기술 전환 등 정책환경의 변화에 따라 조정이 필요하며, 고시 계획의 실행력을 담보하고 실제 성과와의 편차를 적시에 파악하기 위한 목적에서 정기적 이행평가가 필수적임(OECD, 2022)

1) 강원특별자치도가 표방하는 미래산업글로벌도시란 “과학기술 혁신과 기후변화 등이 가져오는 새로운 산업사회로의 전환에 대응하여 첨단산업 육성, 자유로운 기업활동, 국제적 수준의 인력양성, 지속가능한 환경관리 및 국제교류의 중심기능이 활성화되는 지역적 단위”를 말함(강원특별법 제2조)

- 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획(2024~2033)」(이하 ‘종합계획’)은 대규모 투자계획과 다분야 융복합 정책을 다루고 있으므로, 이를 통합적으로 평가할 수 있는 관리체계의 구축이 요구됨
 - 특별법에 따른 자치권 확대와 특례 부여를 활용하여 미래산업을 육성하고 도시경쟁력을 강화하기 위해서는 추진 중인 정책·사업의 이행 상황과 효과를 점검하고 환류하는 과정이 필수적임
 - 이러한 과정은 종합계획의 성공적인 안착을 돕고, 정책·사업의 방향을 수정하거나 보완하는 데 중요한 근거를 제공할 수 있음
- 종합계획의 근간이 되는 강원특별법 제31조제1항은 해당 계획의 평가를 명시하고 있음
 - 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 종합계획심의회 설치 및 운영에 관한 조례」 제13조는 종합계획의 사업을 매년 평가하도록 규정하고 있음
 - 평가 기준과 절차, 방법 등에 관한 사항은 종합계획심의회 심의를 거쳐 수립해야 하며, 필요 시 평가사무를 전문기관에 위탁할 수 있음

2. 연구 목적과 기대효과

□ 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획의 평가체계(안) 마련

- 본 연구는 강원특별자치도의 출범 배경과 종합계획의 성격을 고려하여 중장기 계획의 추진 성과를 점검·관리할 수 있는 평가체계(안) 마련을 목적으로 함
- 이를 통해 종합계획의 이행력을 제고하고, 지속가능한 책임행정의 구현 및 정책 품질 향상에 기여할 수 있을 것으로 기대함
 - 평가체계 구축을 통해 중장기계획 추진의 일관성을 확보하고, 성과 점검을 통한 목표달성도 향상에 기여하고자 함
 - 평가결과에 기반한 차년도 계획 수정과 사업 조정, 정책 개선 등으로 환경 변화에 탄력성을 지닌 적응적 관리계획 운영에 기여하고자 함

제2절

연구의 범위 및 방법

1. 연구 대상과 범위

□ 시간적·공간적 범위

- 본 연구는 2025년 강원특별자치도 전역(본청과 18개 시·군)을 대상으로 함
 - 제도의 현황과 사례 등은 구득 가능한 최신 자료를 기준으로 하며, 연구에 시사점을 줄 수 있는 과거자료를 포함함

□ 내용적 범위

- 본 연구는 종합계획의 주요 사업과제 추진 성과와 실적관리 지표를 점검하기 위한 평가체계의 설계를 내용적 범위로 함
 - 종합계획의 성과관리체계 전반을 다루되, 이행성과를 평가하고 환류하는 과정을 설계하는 데 중점을 둠

2. 연구 방법과 추진체계

□ 문헌연구: 선행연구 및 규율체계 검토

- (선행연구 검토) 정책관리, 성과관리, 성과평가 등에 관한 주요 문헌을 검토하며 이론적 토대를 구축하고 연구의 방향을 설계함
- (법·제도 검토) 지방자치단체의 정책성과 및 업무수행, 공공부문의 성과관리 및 평가 등에 관한 법규를 검토하며 기본적인 규율체계를 파악함

□ 사례연구: 주요 평가체계 비교 분석

- (중장기계획의 평가사례 분석) 주요 개발계획 및 종합계획의 연차평가 사례를 비교 분석하며 평가 기준과 방법, 절차 등의 주요 경향성을 도출함

- (도내 유관계획 및 평가제도 분석) 도정 핵심사업의 원활한 추진과 정책품질 향상 등을 목적으로 운영되고 있는 평가제도들의 현황을 검토함
 - 해당 사례들의 평가체계를 비교 분석하여 평가문화와 관행 등을 확인함
 - 경로의존성 여부 등을 파악하여 평가체계의 성공적인 안착 요인을 탐색함

□ 실태조사: 현장 관리자 및 실무자 의견조사

- (대상) 도내 유관계획 및 평가제도, 주요 사업부서 관계자
- (목적) 평가체계 현황 및 운영·관리상의 어려움을 파악하고, 보완 또는 개선이 필요한 사항을 청취함으로써, 종합계획 설계의 주안점을 발굴하기 위함
 - 강원특별자치도의 특수성과 내부 조직문화 등을 고려함으로써, 평가체계의 수용성과 적응성을 제고하기 위함
 - 기존 평가제도 운영 과정에서 경험하는 실무적 애로사항 및 평가 부담 파악, 평가 환류체계의 작동 여부 등 평가결과의 실효성 점검
 - 평가 수용성, 성과관리 문화, 부서 간 협력 관행 등 조직문화 이해
- (방법) 구조화된 조사지를 바탕으로 유선 또는 대면 면담을 진행

□ 전문가 자문: 평가체계 타당성 및 적합성 검증

- 본 연구의 논리 구조와 평가체계(안) 도출 과정의 적절성 및 타당성을 강화하고, 지역 여건을 고려한 정책제언의 정합성 등을 확보하기 위함

| 그림 1-1 | 본 연구의 구성체계 및 흐름도



제 2 장

평가체계 설계를 위한 이론적·제도적 고찰

제1절 성과관리의 필요성과 기본 방향

제2절 중장기계획의 평가체계 설계
유의점

제3절 공공부문의 성과관리 규율체계와
주요 평가사례

제4절 소결: 정책동향 및 사례분석의
시사점

평가체계 설계를 위한 이론적·제도적 고찰

제1절

성과관리의 필요성과 기본 방향

1. 성과관리와 중장기계획의 평가 논의

1) 성과와 성과관리

□ 성과의 개념

- 조직의 성과관리를 위해 선행해야 할 핵심과제는 성과(performance)의 개념을 명확히 확립하는 것임
 - 성과 정의에 따라 제도 설계와 지표 선정, 측정 및 평가 방법론 등이 달라질 수 있음. 성과 개념에 대한 합의는 조직 성과관리의 출발점이자 필수 요소에 해당함(Boyne, 2002; van Dooren et al., 2015)
- 성과는 일차적으로 ‘조직과 그 구성원이 목표 달성을 위해 수행한 제반 활동의 결과’로 이해할 수 있으며(Poister et al., 2014), 성과를 바라보는 관점에 따라 다양한 성과 정의와 평가 척도를 고려할 수 있음
 - 예컨대 효과성(effectiveness) 관점에서 성과는 당초 설정한 목표 대비 달성 수준으로 판단하나, 효율성(efficiency) 관점에서는 비용의 절감, 시간의 단축, 업무과정의 최적화와 같은 투입 대비 산출로 성과를 판단함
 - 공정성(equity)이나 대응성(responsiveness) 관점에서는 사업의 직접적 수혜대상이나 이해관계자들의 만족도, 서비스 접근의 형평성 등을 성과 판단의 중요 기준으로 설정함
- 학계에서는 성과의 다차원성을 고려하여 개념을 세분화하는 노력이 지속되어 왔음. 공동성 외(2011), van Dooren et al.(2015) 등은 성과를 측정 수준, 달성에 소요되는 시간, 성취하고자 하는 가치의 유형, 성과 및 행동의 질 등에 따라 다음과 같이 세분화하여 정의함

- 측정 수준: 정책이나 사업의 논리적 흐름에 따라 성과를 투입(input), 활동(activity), 산출(output), 결과(outcome), 영향(impact)으로 구별함
- 달성 시간: 성과 달성에 소요되는 시간을 고려하여 단기적 성과, 중기적 성과, 장기적 성과, 세대적 성과로 대별함
- 성취 가치: 성취하고자 하는 가치의 유형에 따라 경제적 가치, 민주적 가치, 공익적 가치로 분류함
- 성취와 행동의 질: 성과 획득의 양적·질적 측면을 고려하여 생산으로서의 성과(production), 역량과 능력으로서의 성과(competency and capacity), 좋은 결과로서의 성과(good results), 지속가능한 결과로서의 성과(sustainable results)로 구분함

【표 2-1】 성과의 개념 및 분류

구분		정의 및 주요 특징
측정 수준	투입 (input)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업(과제)에 소요되는 유·무형의 자원 <ul style="list-style-type: none"> - 예) 유형 자원: 예산, 장비, 시설, 인적자원 등 - 예) 무형 자원: 법적·정치적 요구와 지원, 주민 요구와 지원, 시민단체의 요구와 지원, 시장(market)의 요구와 지원 등
	활동 (activity)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업(과제) 이행에 필요한 단위업무로서, 성과에 대한 인과관계를 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 예) 정보 수집, 회의 개최, 고객 접촉, 업무 감독, 기안 작성 등
	산출 (output)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업(과제)를 수행하여 일차적으로 얻는 재화 및 서비스로, 계량화가 용이 <ul style="list-style-type: none"> - 예) DB 구축, 고객상담 건수, 적발 건수, 교육 인원수, 법안 제출 등
	결과 (outcome)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업(과제) 수행을 통해 나타나는 최종적인 상태나 변화를 의미 • 민간기업에서 측정하는 수익률, 성장률, 시장점유율 등이 여기에 해당하며, 공공부문은 목표물을 식별하기가 곤란하여 양적인 측정에 어려움 존재 <ul style="list-style-type: none"> - 예) 산업 재해율, 도로 안전도, 취업 인원, 법 제정 등
	영향 (impact)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업(과제)를 통해 창출된 결과물에 대하여 주민 또는 고객이 체감하는 정도, 해당 사업이 초래한 환경적·문화적 변화 등을 의미
달성 시간	단기적 성과	<ul style="list-style-type: none"> • 월별, 분기별, 반기별, 연차별로 측정될 수 있는 성과
	중기적 성과	<ul style="list-style-type: none"> • 2~5년간의 달성 기간이 소요되는 성과
	장기적 성과	<ul style="list-style-type: none"> • 10년, 20년 등 장기적 시간이 소요되는 성과
	세대적 성과	<ul style="list-style-type: none"> • 30년, 50년, 100년 등 세대 이동을 통해 변화를 관찰할 수 있는 성과
성취 가치	경제적 가치	<ul style="list-style-type: none"> • 경제학·경영학 관점의 성과로, '주어진 일을 얼마나 잘 하는가'와 연관됨 • 생산성을 의미하는 효율성, 효과성, 비용효과성 등으로 개념화되기도 함

구분		정의 및 주요 특징		
민주적 가치	민주적 가치	<ul style="list-style-type: none"> • 법학·정치학 관점의 성과로, 의사결정과정에서 초점을 두어 성과를 평가함 • 합법성, 투명성, 참여, 의사결정의 형태, 공정성 등을 포괄하는 개념임 		
	공익적 가치	<ul style="list-style-type: none"> • 인류학·미래학 관점의 성과로, '해야 할 일을 찾아서 하고 있는가'를 의미함 • 조직의 미래 방향을 이해하고, 현재 시점에서 해야 할 일을 적극적으로 찾아 실행하는 것으로, 국가비전, 국민정체성 등의 가치가 여기에 해당됨 		
성취와 행동의 질	구분	성취한 것의 질에 대한 고려		
			무	유
	행동의 질에 대한 고려	무	생산으로서의 성과 (production)	좋은 결과로서의 성과 (good results)
		유	역량과 능력으로서의 성과 (competency & capacity)	지속가능한 결과로서의 성과 (sustainable results)

출처: 공동성 외(2011: 2-6), van Dooren et al.(2015: 3) 내용을 토대로 재구성

□ 성과관리의 개념

- 성과관리(performance management)는 성과를 체계적으로 관리하기 위한 일련의 활동으로써, Behn(2002)의 분류에 따라 협의와 광의의 차원에서 구분할 수 있음
- 협의의 성과관리는 미시적 관점에서 개별 구성원의 성과 향상을 도모하기 위한 인적자원관리(human resource management) 측면의 접근을 의미함
 - 조직 구성원 개인의 업무목표 설정, 성과평가, 보상체계 등에 초점을 맞춤
- 광의의 성과관리는 거시적 관점에서 조직 전체의 목표 달성을 위한 전략적 관리 체계로서의 접근을 의미함(조윤직 외, 2014)
 - 조직의 비전과 전략, 중장기 목표와 연도별 성과계획 등을 통합적으로 설계하고 관리하는 데 중점을 둠
- 과거에는 성과관리가 내부통제나 인적자원 관리의 수단으로 인식되어 협의의 개념이 주를 이루어 왔으나, 1990년대 이후 신공공관리론(new public management)의 확산과 함께 조직의 전략적 관리 수단으로 인식되기 시작함
 - 책무성 확보를 위한 핵심 기제로 확산됨(Pollitt & Bouckaert, 2011)

- 근래에는 개인의 성과평가 항목에 조직의 목표 달성도를 반영하는 등 개인과 조직의 목표를 통합해 관리하는 추세가 강화되고 있음(Nigro & Kellough, 2014; 안지선·조운직, 2018)
- 이는 광의의 성과관리체계가 성과관리의 보편적 개념으로 정착했음을 시사함
 - 우리나라 정부조직의 성과관리체계를 규정하고 있는 「정부업무평가 기본법」에서도 성과관리를 광의의 관점에서 다음과 같이 정의하고 있음
 - 성과관리란 “정부업무를 추진함에 있어서 기관의 임무, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동”을 말함(정부업무평가 기본법 제2조제6호)
 - 이 정의는 우리나라 정부조직의 성과관리가 계획의 수립부터 집행, 평가, 환류에 이르는 전 과정을 포괄하는 순환적 관리체계임을 분명히 하고 있음
- 관련 논의를 종합해 보면, 성과관리란 조직과 그 구성원이 달성하고자 하는 성과의 수준을 명확히 설정하고, 성과 달성의 정도를 주기적으로 평가하며, 생산된 성과정보를 조직의 전략적 의사결정과 학습, 이해관계자 소통 등에 적극 활용하는 전략적 관리체계라고 정의할 수 있음
 - 성과관리는 조직의 전략적 우선순위를 설정하는 도구로써, 조직과 구성원의 구체적인 성과목표를 변환시키는 작동 기제에 해당함(Pollitt, 2001)
 - 성과관리는 조직의 목표 달성을 위한 인과적 수단들을 논리적으로 설계하고, 이를 주기적으로 측정하여 미래 의사결정에 필요한 신뢰성 높은 성과정보를 생산하는 일련의 과정으로 이해해 볼 수 있음(OECD, 2022)
 - 성과관리는 목표 달성에 필요한 정보를 생산하고, 이를 정책 결정과 조직 운영에 체계적으로 활용해 나가는 하나의 관리 형태로 볼 수 있음(van Dooren et al., 2015)
 - 성과관리는 증거기반의 의사결정, 조직 학습, 성과에 대한 책무성 확보를 통해 조직성과를 지속적으로 개선해 나가는 체계적이고 통합적인 접근법임(National Performance Management Advisory Commission, 2010)

2) 공공조직의 성과관리

- 일반적으로 공공부문의 성과관리는 민간부문에 비해 더욱 큰 도전과 복잡성에 직면하게 되는데, 공공조직이 추구해야 할 목표의 다양성과 모호성, 다층적 이해관계자 구조, 정치적 의사결정의 특수성 등에서 기인함(Boyne, 2002; Brewer & Selden, 2000; Meier, 2007; Selden & Sowa, 2004)
 - 첫째, 공공부문에 요구되는 목표는 본질적으로 모호하거나 상충되는 경우가 많아 성과의 명확한 정의와 측정을 어렵게 만들
 - 예를 들어 경제 성장과 환경 보전, 효율성과 형평성, 혁신과 안정성 등은 동시 추구가 어려운 가치들에 해당함
 - 둘째, 공공조직을 둘러싼 이해관계자(stakeholders)가 광범위하여 그들이 기대하는 성과 수준을 합리적으로 설정하고 합의하는 것에서부터 많은 어려움이 따름(Plant & Douglas, 2006; 안지선·조운직, 2018)
 - 정부, 의회, 주민, 언론, 시민단체, 전문가 집단 등 이해관계자마다 각기 다른 기대와 요구를 가짐
 - 셋째, 공공조직의 기능이 광범위하거나 불분명한 경우가 많아 활동의 직접적 결과를 인식하거나 그 효과를 객관적으로 평가하는 데 어려움이 있음
 - 특히 사회 전반의 가치 변화나 장기적인 공익 증진을 목표로 하는 정책 등은 단기간에 가시적인 성과 측정이 어려움(van Dooren et al., 2015)
- 이러한 이유로 공공조직의 성과는 개념 정의와 측정이 민간조직만큼 용이하지 않으나, 기본적으로 효율성(efficiency)과 효과성(effectiveness) 등이 공공 부문 성과의 핵심 기준으로 통용되고 있음
 - 공정성(equity), 대응성(responsiveness), 투명성(transparency), 책무성(accountability) 등도 공공조직 성과의 중요한 평가 기준으로 강조되고 있음(Brewer & Selden, 2000; Bonye, 2002)
- Boyne(2002)은 조직을 둘러싼 이해관계자들이 중시하는 가치에 따라 조직의 성과가 다르게 정의될 수 있으므로, 조직의 성격이나 목표, 목적, 활용 영역 등에 따라 다차원적으로 접근할 필요가 있다고 보았음

- 이는 공공조직 성과평가에서 단일한 척도보다는 복합적이고 균형 있는 지표 체계가 필요함을 시사함
- 공공조직의 특성에서 기인하는 성과관리의 어려움에도 불구하고, 많은 공공 조직은 다음과 같은 목적에서 다양한 성과관리제도를 도입하며 조직의 전략적 관리를 도모하고 있음(공동성 외, 2011; 조윤직 외, 2014)
 - 조직의 비효율성 제거와 행정서비스의 질적 제고: 한정된 재원을 효율적으로 사용하고, 주민이 체감할 수 있는 행정서비스 질의 향상을 위한 관리 도구로 성과관리를 활용하고 있음
 - 책무성 확보 및 구현: 주민의 세금으로 운영되는 공공조직의 성과를 투명하게 공개하고 책임을 다하기 위한 핵심 수단으로 성과관리제도를 운영하고 있음
 - 구성원의 역량 강화 및 조직 학습 촉진: 체계적인 성과 측정과 환류를 통해 조직 구성원이 자신의 업무 성과를 성찰하고 개선하며, 조직 전체가 지속적으로 학습하고 발전하는 문화를 조성하고자 함

2. 중장기계획의 성과관리와 평가

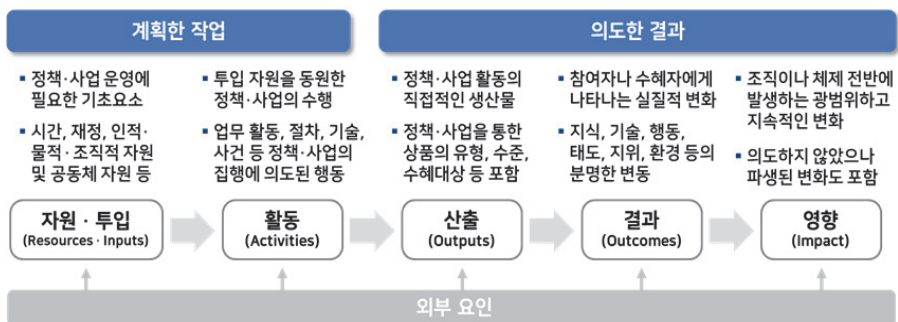
1) 정책·사업 성과관리의 기본 모형

(1) 논리 모형(Logic Model)

- 논리 모형(Logic Model)은 정책이나 사업의 성과를 체계적으로 관리하기 위해 개발된 도구로, ‘계획한 작업’과 ‘의도한 결과’ 간의 논리적 연계성을 설명하는 모형임(W.K. Kellogg Foundation, 2004)
 - 계획한 작업(planned work)은 정책·사업에 투입되는 자원과 수행하고자 하는 의도된 행동들을 의미함
 - 의도한 결과(intended results)는 정책·사업을 통해 달성하고자 하는 모든 변화와 성과 즉, 산출(output), 결과(output), 영향(impact)을 포괄함
 - 정책·사업 개입의 인과 논리를 명시화하는 접근법으로써, 프로그램 논리(program logic), 논리 도표화(logic mapping), 이론에 기반한 현실적인 평가 전략 등의 용어와 개념으로 대체가 가능함(Hills, 2010)

- 논리 모형은 정책·사업 운영에 필요한 요소들의 인과관계를 명확히 함으로써, 참여자들이 전체 논리를 이해하고 공유할 수 있도록 지원함
 - 이를 통해 정책·사업에 대한 비판적 성찰이 가능함(McCawley, 2001)
- 논리 모형의 개념 체계와 요소들 간의 인과적 흐름을 나타낸 것은 다음과 같음
 - 자원과 투입(resources & inputs): 정책·사업 운영을 가능하게 하는 기초 요소로써, 시간, 재정, 인적·물적·조직적 자원 및 공동체 자원 등을 포함함
 - 활동(activities): 투입된 자원을 동원하여 정책·사업을 수행하는 과정으로, 업무 활동, 절차, 기술, 사건 등 정책·사업 집행에 의도된 행동을 의미함
 - 산출(outputs): 활동의 직접적인 생산물로써, 정책·사업을 통해 제공되는 상품의 유형과 수준, 수혜 대상 등을 포괄함
 - 결과(outcomes): 정책·사업 참여자나 수혜자에게 나타나는 실질적인 변화로써, 지식, 기술, 행동, 태도, 지위, 환경 등의 변동을 나타냄
 - 영향(impact): 정책·사업 활동의 결과로 인해 지역사회나 조직, 체제 전반에 발생하는 광범위하고 지속적인 변화를 의미함
 - 의도한 변화뿐만 아니라, 의도하지 않았으나 파생된 변화도 포함함
 - 외부 요인(external influences): 정책·사업의 성과에 긍정적 또는 부정적 영향을 미치는 외적인 요인들로, 경제 상황, 정치적 환경, 사회문화적 변화, 기술 발전, 자연재해 등을 포함함

【그림 2-1】 정책·사업 성과관리를 위한 논리 모형의 개념 체계



출처: McCawley(2001: 1), W.K. Kellogg Foundation(2004: 1-3) 내용을 참고하여 재구성

- 논리 모형은 정책·사업의 가치와 목표를 명확히 정립하고, 활동 전략의 수립과 이행 및 평가에 이르기까지 이해관계자들의 소통을 돕는 도구로써, 주요 성과를 효과적으로 전달하고 공유하는 수단에 해당함
- 논리 모형을 활용한 정책·사업의 성과관리는 각 운영 단계별로 다음과 같은 이점을 제공함
 - 계획과 설계 단계: 정책·사업의 목표와 과제 등을 사전에 명확히 정의하고, 논리의 공백이나 문제점을 조기에 발견하여 해결할 수 있도록 함
 - 정책·사업의 모든 내용과 각 구성요소 간의 연계에 대해 공유된 이해를 구축함으로써, 주요 이해관계자들의 소통과 협력을 촉진함
 - 집행과 관리 단계: 활동과 결과 사이의 핵심적인 인과관계에 대해 정책·사업 의사결정자의 관심을 집중시킴
 - 타당성과 신뢰성, 유용성을 갖춘 성과정보를 수집하여 정책·사업의 추진 상황을 체계적으로 점검할 수 있도록 함
 - 평가와 의사소통 단계: 평가의 설계와 과정, 결과 활용의 단계에서 이해관계자들의 적극적인 참여를 독려할 수 있음
 - 평가정보의 활용 방법에 대한 주요 이해관계자들의 동의를 구축하는데 기여하며, 향후 의사결정에 활용 가능한 근거를 제공함

| 표 2-2 | 논리 모형을 활용한 정책·사업 성과관리의 이점

구분	정책·사업 성공의 준거	논리 모형의 적용 이점
계획과 설계	사전에 잘 정의된 정책·사업의 목표와 과제, 주요 외부효과들	정책·사업 논리의 공백이나 문제점을 조기에 발견하여 해결할 수 있음
	개연성과 가능성을 모두 지닌 정책·사업의 목표와 과제들	정책·사업의 모든 내용과 각 구성요소 간의 연계에 대해 공유된 이해를 구축할 수 있음
집행과 관리	타당성과 신뢰성, 유용성을 지닌 성과정보의 획득 가능성	활동과 결과 사이의 핵심적 인과관계에 대해 의사결정자의 관심을 집중시킬 수 있음
평가와 의사소통	평가정보의 활용 방법에 대한 이해관계자들의 동의	평가의 설계와 과정, 결과 활용의 단계에서 이해관계자들의 참여를 독려할 수 있음

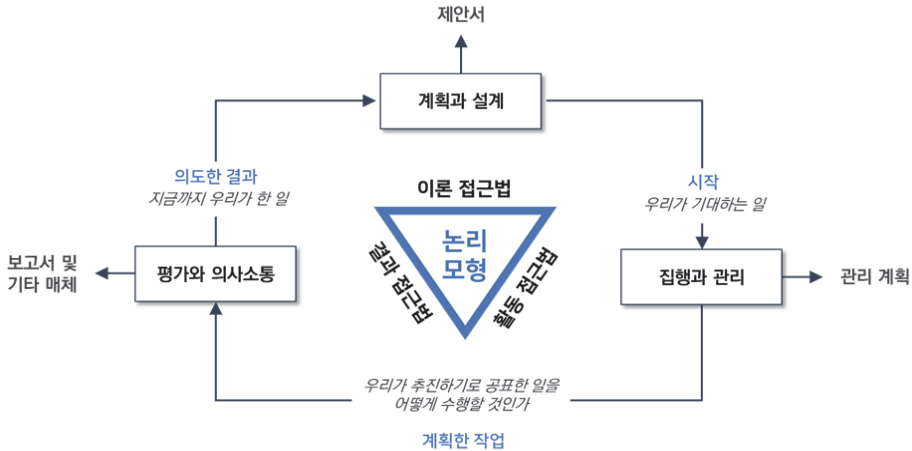
출처: W.K. Kellogg Foundation(2004: 6) 내용을 참고하여 재구성

□ 논리 모형의 세 가지 유형

- W.K. Kellogg Foundation(2004)은 논리 모형을 사업 성과관리에 활용하는 주안점에 따라 다음의 세 가지 유형으로 분류함
 - 단일한 모형을 선택하지 않고 여러 유형을 통합하여 활용하는 것도 가능함
 - 논리 모형을 통해 달성하고자 하는 성과관리 목표와 해당 사업의 특성, 생애 주기 등을 고려하여 모형을 선택하거나 적용 방안을 강구할 필요가 있음
- 첫째, 이론 접근법 모형(theory approach models)은 정책·사업의 인과관계에 주목하여 계획과 설계에 영향을 미치는 변화의 작동원리(mechanism) 분석을 강조하는 모형임
 - 해당 정책·사업을 구상하게 된 배경, 대처하고자 하는 문제의 본질, 정책·사업의 전제조건 등에 대해 풍부한 설명을 제공할 수 있는 모형으로, 사업의 전체적인 틀(big picture)을 소개하는 제안 단계에서 특히 유용함
 - 성과관리를 위해서는 정책·사업을 통해 얻고자 하는 것(what)뿐만 아니라 그것을 성취하기 위한 방법(how)을 이해하는 것이 중요하므로(Weiss, 1998), 이 모형을 통해 정책·사업의 기저 논리를 충분히 탐구할 필요가 있음
- 둘째, 활동 접근법 모형(activities approach models)은 계획의 집행과 관리에 초점을 맞추어 정책·사업의 세부적인 내용을 파악하고, 계획한 작업을 체계적으로 연계시키는 데 주의를 기울이는 모형임
 - 해당 정책·사업으로 무엇을 하고자 하는지, 정책·사업 집행을 위해 따라야 할 세부 절차에는 어떠한 것들이 있는지 명확한 설명을 제공할 수 있는 모형으로, 정책·사업을 일상적으로 점검하고 관리하는 실무 단계에서 가장 유용함
 - 이 모형은 관리자와 실무자가 정책·사업의 진행 상황을 실시간으로 점검하고 문제 발생 시 신속하게 대응하는 데 기여함
- 셋째, 결과 접근법 모형(outcomes approach models)은 정책·사업을 통해 달성하고자 하는 궁극적인 결과에 중점을 두고, 사업의 자원이나 활동이 실행 가능한 범위 내에서 기대하는 결과들로 이어지는지 관심 갖는 모형임
 - 자원의 투입과 활동, 산출, 결과, 영향으로 이어지는 단계별 작동원리의 개연성(plausibility)과 타당성(validity)을 검증하는 데 효과적인 모형임

- 정책·사업의 성과를 평가하고 그 결과를 이해관계자들에게 보고하기 위한 평가 전략을 설계하는 단계에서 특히 유용함

【그림 2-2】 유형별 논리 모형의 강조점



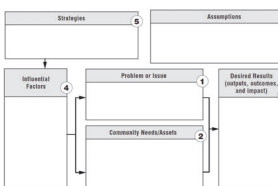
출처: W.K. Kellogg Foundation(2004: 9) 내용을 참고하여 재구성

○ W.K. Kellogg Foundation(2004)은 정책·사업 운영의 단계별로 논리 모형을 활용할 수 있는 방법을 다음과 같이 소개하고 있음

- 계획과 설계 단계: 정책·사업 계획의 명료화를 위해 문제와 쟁점의 기술, 관련 수요와 자산의 구체화, 기대하는 결과의 명시, 영향 요인의 식별, 전략 및 가정의 서술 등을 수행함
- 집행과 관리 단계: 정책·사업의 진척도를 표시하기 위해 자원의 투입과 활동, 산출, 결과, 영향 등을 구체적(specific)이고 측정가능(measurable)하며 행위지향적(action-oriented)이고 현실적(realistic)이며 시간이 명시된(timed) 방식으로 기술함
- 평가와 의사소통 단계: 정책·사업의 평가 및 소통을 위한 중점영역의 선정, 핵심 청중의 파악, 평가 질문의 정리, 정보 활용 방법의 기재, 지표의 작성, 기술적 지원의 필요성 판단 등을 수행함

- 논리 모형은 정책·사업의 가치와 목표에 대한 개념을 정립하고, 구체적인 활동 전략을 수립하며, 이를 체계적으로 이행 및 평가하는 과정에서 내·외부 이해관계자의 이해와 소통을 촉진하는 데 기여할 수 있음

【표 2-3】 정책·사업 운영의 단계별 논리 모형 활용법

1. 계획과 설계	정책·사업 계획의 명료화																															
 <p>The diagram illustrates the Logic Model process. It starts with 'Strategies' and 'Assumptions' at the top. Below them are 'Individual Factors' (4), 'Problem or Issue' (1), and 'Community Needs/Assets' (2). These lead to 'Desired Results (outputs, outcomes, and impact)' (3). Arrows indicate the flow from left to right, with feedback loops from 'Desired Results' back to 'Individual Factors' and 'Community Needs/Assets'.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 문제 및 쟁점: 정책·사업을 통해 해결하거나 대처하려는 시안을 기술 • 수요와 자산: 정책·사업 계획을 이끄는 사회적 수요와 자산을 구체화 • 기대하는 결과: 단기적·장기적으로 예상되는 성과를 기술하며 희망하는 결과 또는 미래 비전을 명시 • 영향 요인: 정책·사업에 영향을 줄 것으로 예상되는 요소를 열거 • 전략: 기대하는 결과 달성에 도움이 될 만한 성공 전략 또는 모범 사례들을 나열 • 가정: 수립한 전략들이 어떻게, 왜 효과를 낼 수 있을 것으로 추측하는지 제시 																															
2. 집행과 관리	정책·사업 진척도 점검																															
<table border="1" data-bbox="197 914 473 1108"> <thead> <tr> <th>RESOURCES</th> <th>ACTIVITIES</th> <th>OUTPUTS/SHORT TERM RESULTS</th> <th>SHORT & LONG TERM OUTCOMES</th> <th>IMPACT</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Are the resources available to support the program or activity as well as needed or desired?</td> <td>Are the activities planned or carried out as well as planned for the program or activity?</td> <td>Are outputs being produced as planned or desired? Are outputs, outcomes, or services desired?</td> <td>Are short and long term outcomes being achieved as planned or desired? Are short and long term outcomes being achieved as planned or desired?</td> <td>Are impact goals being achieved as planned or desired? Are impact goals being achieved as planned or desired?</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	RESOURCES	ACTIVITIES	OUTPUTS/SHORT TERM RESULTS	SHORT & LONG TERM OUTCOMES	IMPACT	Are the resources available to support the program or activity as well as needed or desired?	Are the activities planned or carried out as well as planned for the program or activity?	Are outputs being produced as planned or desired? Are outputs, outcomes, or services desired?	Are short and long term outcomes being achieved as planned or desired? Are short and long term outcomes being achieved as planned or desired?	Are impact goals being achieved as planned or desired? Are impact goals being achieved as planned or desired?						<ul style="list-style-type: none"> • 자원: 활동을 지원할 수 있는 자원 또는 영향 요인들을 기술 • 활동: 계획하고 있는 수행 활동들을 나열 • 산출: 활동별로 기대되는 직접적인 생산물을 기재 • 결과: 활동별로 기대되는 단기·장기 결과물을 명시 • 영향: 각 활동이 10년 내 가져올 것으로 예상되는 영향 서술 <ul style="list-style-type: none"> - 구체적(specific)이고, 측정가능(measurable)하며, 행위 지향적(action-oriented)이고, 현실적(realistic)이며, 기간을 명시(timed)하는 형태로 기술 																
RESOURCES	ACTIVITIES	OUTPUTS/SHORT TERM RESULTS	SHORT & LONG TERM OUTCOMES	IMPACT																												
Are the resources available to support the program or activity as well as needed or desired?	Are the activities planned or carried out as well as planned for the program or activity?	Are outputs being produced as planned or desired? Are outputs, outcomes, or services desired?	Are short and long term outcomes being achieved as planned or desired? Are short and long term outcomes being achieved as planned or desired?	Are impact goals being achieved as planned or desired? Are impact goals being achieved as planned or desired?																												
3. 평가와 의사소통	정책·사업 평가 및 소통																															
<table border="1" data-bbox="197 1228 473 1404"> <thead> <tr> <th>Evaluation Focus Area</th> <th>Questions</th> <th>Use</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <table border="1" data-bbox="197 1321 473 1404"> <thead> <tr> <th>Focus Area</th> <th>Questions</th> <th>Indicators</th> <th>Technical Assistance Needed</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Evaluation Focus Area	Questions	Use													Focus Area	Questions	Indicators	Technical Assistance Needed													<ul style="list-style-type: none"> • 중점영역: 정책·사업에서 가장 중요한 측면의 요소들을 열거 • 청중: 중점영역별로 해당 정책·사업에 관심 가질만한 청중을 명시 • 질문: 중점영역별로 청중이 해당 정책·사업에 질문할 사항을 정리 • 정보 활용: 청중의 질문에 대해 평가정보를 활용할 방법을 기재 • 지표: 정책·사업 및 참여자들의 상황을 나타내는 정보를 기술 • 기술 지원: 지표와 관련된 자료를 수집하고 분석할 수 있는 평가 및 자료관리 전문기술의 보유 수준을 표기
Evaluation Focus Area	Questions	Use																														
Focus Area	Questions	Indicators	Technical Assistance Needed																													

출처: W.K. Kellogg Foundation(2004: 14-61) 내용을 참고하여 재구성

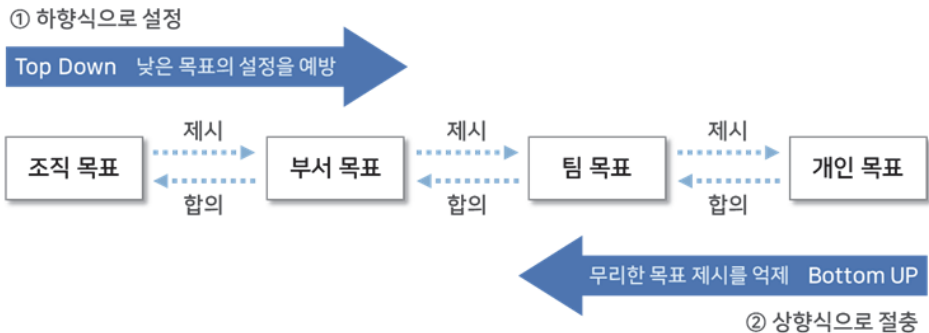
(2) 목표관리제(MBO, Management by Objectives)

- ‘목표관리제’ 또는 ‘목표에 의한 관리’로 표현되는 MBO(Management by Objectives)는 개인의 성과목표를 조직 전체의 성과목표와 연계하여 조직을 효율적·효과적·전략적으로 관리하려는 목적에서 개발된 성과관리 기법임
 - 평가기법의 측면에서는 ‘결과에 의한 관리(Management by Results)’로 지칭되기도 함
- 최초의 개념은 현대 경영학의 아버지로 불리는 Peter F. Drucker(1954)가 제시하였는데, 그는 성과목표가 명확할수록 조직과 개인의 성과 달성도가 증대하는 점에 주목함
- 이를 토대로, 조직의 최상위 전략목표에서부터 개인의 세부 과업에 이르기까지 일련의 목표가 긴밀하게 연결될 수 있는 관리체계가 필요함을 주창함
 - Drucker의 선구적인 주장 이후로 McGregor(1957), Odiorne(1965), Hughes(1965), Humble(1970) 등의 이론과 실증 연구가 뒷받침되면서 MBO는 단순한 관리 기법을 넘어선 경영철학의 하나로 중요한 의미를 갖게 됨 (Ivancevich, 1972; DeNisi & Pritchard, 2006)
 - 민간조직뿐만 아니라 공공조직에서도 유의미한 성과 향상 효과를 이끌어 낸다는 것이 다수의 연구결과를 통해 입증됨(Rodgers & Hunter, 1992)
- MBO의 핵심 원리는 모든 조직구성원의 참여를 통한 성과목표 및 실행계획의 수립에 있음
- 이는 조직관리 측면에서 구성원의 협력과 동기부여, 업무 권한의 이양 등을 촉진하는 한편, 성과관리의 측면에서 목표설정의 합리성과 성과평가의 공정성 및 수용성을 제고하는 이점을 지님
 - MBO를 통한 자기통제와 자율성의 부여는 조직구성원의 몰입을 증진시키고, 조직의 발전과 목표 달성을 위한 혁신 의지 등을 견인함(Drucker, 1954)
 - 기존의 근무평정은 개인의 특성이나 행동 양식에 기반을 둬에 따라 평가자의 주관성을 배제하기 어려웠으나, MBO는 사전에 합의된 정량적 목표 달성도 라는 객관적인 실적평가에 근거하고 있어 많은 관심을 받게 됨

□ 성과관리 기법으로서 MBO의 실행 절차

- MBO를 통한 성과관리의 실행 절차는 선행연구를 종합하여 크게 다섯 단계로 구분해 볼 수 있음(Drucker, 1954, Odiorne, 1965)
- 첫째, 조직의 상위목표와 부서차원의 중위목표, 개인차원의 하위목표를 순차적으로 세분화하면서 각 단계별 책임과 권한, 평가 기준 등을 합의하여 설정함
 - 조직의 존재 이유와 기능에 근거하여 전체 목표 및 전략을 수립하고, 이를 달성하기 위한 부서별·개인별 목표와 세부 시행계획 등을 구체화함
 - 이때 목표는 SMART 원칙에 입각해 구체적이고(specific), 측정 가능하며(measurable), 달성 가능하고(attainable), 현실적이며(realistic), 시간의 제약을 담은(time-bounded) 형태로 설정함(안지선·이정철, 2024)
 - 성과목표는 조직의 구성원과 함께 결정해야 하며, 양적·질적 측면을 모두 고려하고, 도전적이면서도 동기부여가 되는 수준으로 설정해야 함
 - 지나치게 낮은 목표는 동기를 저하시키고, 지나치게 높은 목표는 좌절감을 유발하므로, 적절한 긴장과 도전의식을 불러일으키는 수준의 목표 설정이 중요함
 - 조직의 모든 계층이 적극적·능동적으로 참여하여 자신의 목표와 역할, 책임, 권한, 실행계획, 평가 기준 등을 합의하고, 이러한 내용을 문서화해 명시적으로 공유해야 함

| 그림 2-3 | 목표관리제(MBO)에 의한 목표설정 과정

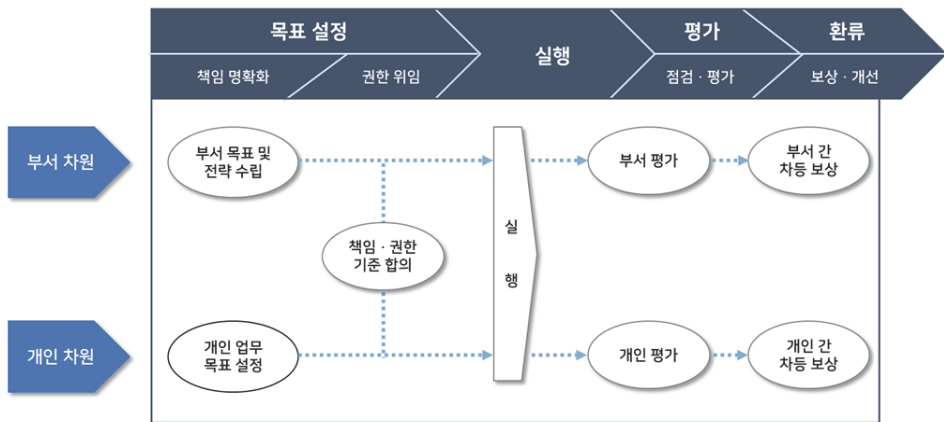


출처: Drucker(2012) 내용을 참고하여 작성

- 둘째, 업무를 수행하며 수직적·수평적 계층 간의 지원과 협력을 적극 추진함
 - 업무에 관한 지식과 의견을 적극적으로 경청하는 수평적인 조직문화와 열린 의사소통의 문화를 정착시키는 것이 중요함
 - 상급자는 해당 업무에 대한 전문성과 경험을 바탕으로 하급자에게 적절한 권한을 위임하거나, 지도 및 조언을 통해 업무 관련 지식을 전달해야 함
 - 정태적인 보고서 중심의 관리보다는 성과목표 달성을 위한 지속적인 점검과 개선방안 제시에 중점을 둔 환류가 중요함
 - 문제가 발생했을 때 사후적으로 책임을 묻는 방식보다는 사전에 어려움을 파악하고 함께 해결책을 모색하는 발전적 관리에 방점을 두어야 함
- 셋째, 설정된 목표의 진척 상황을 주기적으로 점검하고, 그 결과를 구성원에게 환류하여 목표 달성을 지원함
 - 목표 대비 실적 수준을 분석하고, 차이가 발생한 원인을 진단하며, 필요 시 목표를 조정하거나 추진 방법을 개선해야 함
 - 점검 주기는 업무 성격에 따라 달라질 수 있으나, 일반적으로 분기별 또는 반기별 점검이 권장됨
 - 수치적 달성률뿐만 아니라 목표 달성을 위한 노력과 과정상의 어려움, 외부환경의 변화 등을 종합적으로 고려해야 함
- 넷째, 연말 또는 정책·사업의 종료 시점에 목표 달성도를 종합적으로 평가하고, 그 결과에 따른 적절한 보상을 제공함
 - 평가는 사전에 합의된 정량적·정성적 기준에 따라 공정하게 이루어져야 하며, 평가결과를 승진과 보수, 교육훈련 기회 등 다양한 형태의 보상과 연계함
 - 중요한 것은 성과목표 달성을 위한 보상체계를 필수적으로 수립하되, 차별이 아닌 성장과 발전에 초점을 맞추어야 한다는 것임
- 다섯째, 성과목표의 달성 과정과 평가결과를 통해 얻은 교훈을 바탕으로, 다음 기간의 목표를 더욱 정교하게 설정함
 - 성과목표를 달성하지 못한 경우, 그 원인을 분석하고 다음 연도 목표 수립 등에 반영하는 발전적 접근이 필요함

- MBO의 순환적 과정은 일회성 관리가 아닌 지속적인 개선(continuous improvement)의 관점에서 추진됨
- 이러한 순환적 과정을 통해 조직과 개인은 점진적으로 역량을 강화하고 성과를 제고해 나갈 수 있음

[그림 2-4] 목표관리제(MBO)에 의한 성과관리 과정



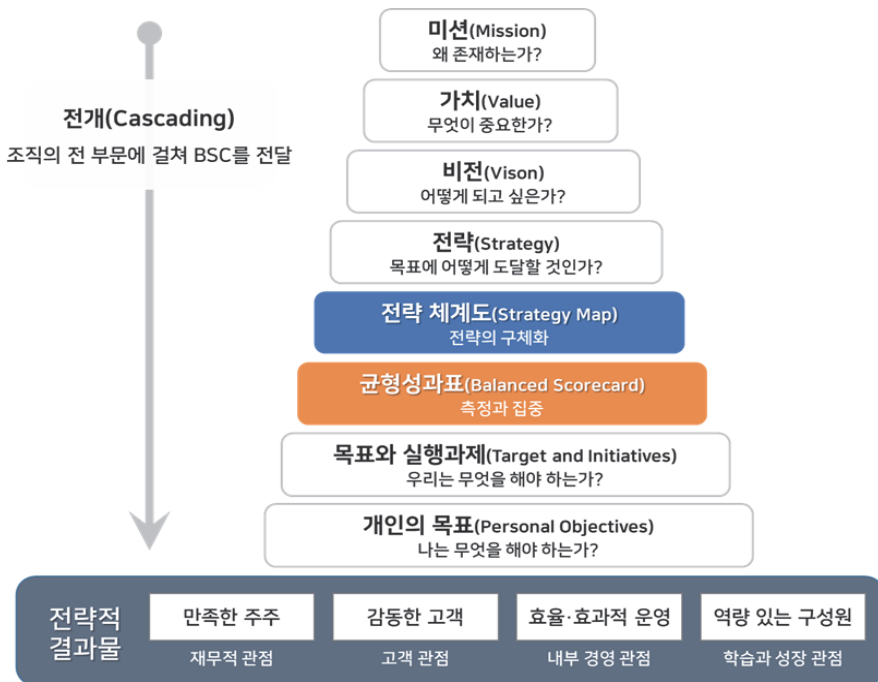
출처: Drucker(2012) 내용을 참고하여 작성

(3) 균형성과표(BSC, Balanced Scorecard)

- 우리말로 ‘균형성과표’로 명명되는 BSC(Balanced Scorecard)는 Kaplan & Norton(2001)이 개발한 전략적 성과관리 기법으로써, 전통적인 경영관리 방식이 재무적 성과에만 편중되어 온 한계를 극복하기 위해 고안됨
 - 매출액이나 영업이익 같은 재무지표는 조직의 미래 성장을 위한 구체적인 방향성을 제시하지 못하여 장기적 경쟁력을 약화시킨다는 문제를 내포함
 - 업무수행 방식이나 구성원의 역량 등 조직 운영에 관한 시사점을 제공하는 데 한계가 있음
 - 산업혁명 시대에는 생산물의 공급이 곧 판매로 이어지며 기업이 성장할 수 있었으나, 현대 경영환경에서는 고객의 욕구를 선제적으로 파악해 맞춤형 가치를 제공할 수 있는 능력이 중요해짐

- 이에 따라 양적·질적 성과를 아우르는 통합적인 관리체계의 필요성이 대두됨
- BSC는 재무적 성과와 비재무적 성과, 단기 성과와 장기 성과, 내부 역량과 외부 환경을 포괄하는 네 가지 관점을 통해 조직의 하부 단위에서 상위목표에 이르기 까지 합일치된 성과관리를 도모할 수 있도록 함(Kaplan & Norton, 2001)
- BSC의 장점은 조직의 존재 목적과 전략을 실행 가능한 구체적인 과제로 연결 하여 조직의 모든 계층이 일관된 방향으로 정렬되도록 한다는 점임
- BSC 측정지표들은 조직의 전략을 조직 구성원에게 전달하는 의사소통의 도구이자, 성과를 진단하고 개선하는 환류의 수단으로 기능함
- BSC는 단순한 성과측정 도구를 넘어 전략적 학습체계로 기능하며, 조직이 변화하는 환경에 적응하고 지속적으로 개선해 나갈 수 있는 기반을 제공함 (Kaplan & Norton, 2004)

【그림 2-5】 균형성과표(BSC)를 통한 전략적 성과관리 체계도



출처: Kaplan & Norton(2004: 33) 토대로 저서 내용을 참고하여 재구성

□ BSC의 네 가지 관점

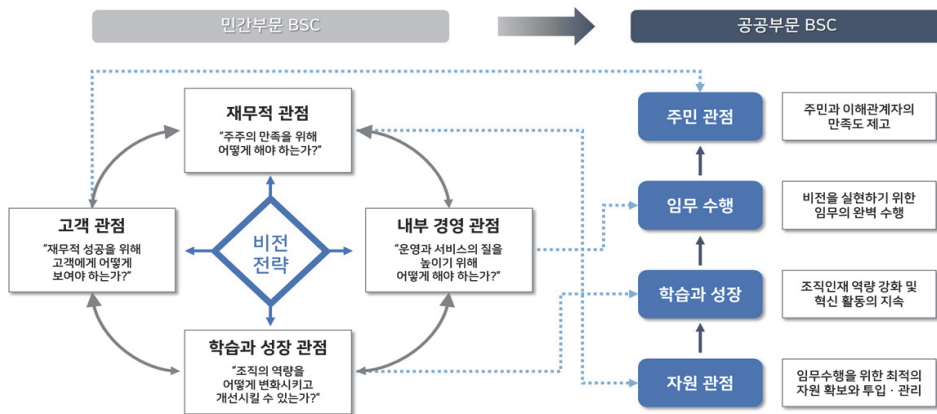
- BSC를 개발하고 제안한 Kaplan & Norton(1992, 1996)은 미래 조직이 주목해야 할 성과측정 및 전략관리의 관점으로 다음의 네 가지를 제시함
- 첫째, 재무적 관점(financial perspective)은 조직의 경제적 성과를 평가하는 관점으로, 수익 증대와 비용 절감을 위한 자원의 효율적 활용에 관심을 둠
 - BSC에서 재무적 관점은 다른 세 가지 관점의 최종 결과물에 해당함
 - 주요 측정지표는 영업이익률, 투자수익률, 경제적 부가가치 등임
- 둘째, 고객 관점(customer perspective)은 조직의 가치 창출 대상인 고객에게 주목하여 그들의 욕구와 만족도를 향상시키는 데 초점을 맞춤
 - 여기서 고객은 개인뿐만 아니라 정부기관, 협력조직, 지역사회 등 다양한 이해관계자(stakeholders)가 포함될 수 있음
 - 주요 측정지표는 시장 점유율, 고객 유치율, 고객 유지율, 고객 만족도 등임
- 셋째, 내부 경영 관점(internal business perspective)은 고객의 기대 충족을 위해 조직 내부의 업무 효율성과 효과성을 추구하는 관점임
 - 혁신과 사후관리 등을 포괄하여 적절한 업무 수행 방법 모색에 주안점을 둠
 - 주요 측정지표는 업무처리시간, 운영원가, 품질 수준, 불량률 등임
- 넷째, 학습과 성장 관점(learning & growth perspective)은 조직의 미래 경쟁력을 좌우하는 무형자산에 방점을 두어 구성원의 역량이나 정보시스템 개선 등에 관심을 가짐
 - 앞선 세 가지 관점이 목표한 성과를 이끌어 내는 데 기저가 되는 관점으로, BSC의 네 가지 관점 중에서 가장 미래지향적인 관점이기도 함
 - 주요 측정지표는 직원 만족도, 직원 유지율, 직원역량지수, 교육훈련시간, 정보시스템 활용도, 지속 공유율 등임

□ 공공부문에서의 BSC 적용

- BSC는 민간기업의 경영관리에서 시작되었으나, 2000년대 이후 공공부문으로 빠르게 확산함

- 공공부문의 비효율을 개선하고 행정서비스 질을 높이고자 하는 움직임과 함께 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등으로 빠르게 전파됨
 - 우리나라는 2004년 해양경찰청이 중앙행정기관 최초로 BSC를 도입함
 - 지방자치단체 중에서는 2005년 경기도 부천시가 11개 부서를 대상으로 BSC를 시범 도입한 것이 계기가 됨(황성수·이용균, 2017)
- 공공부문의 BSC는 민간부문과의 상이한 특성을 고려하여 네 가지 관점체계를 재구성해 운영되기 시작함
- 민간부문의 BSC는 학습과 성장을 통한 내부 운영체계의 개선으로 고객 만족을 이끌어 내고 기업의 재무 성과를 극대화하는 데 방점을 둠
 - 민간부문 관점체계: 학습과 성장(A) → 내부 경영(B) → 고객(C) → 재무(D)
- 이와 달리 공공부문의 BSC는 한정된 자원 내에서 학습과 성장을 거듭하며 정책 과업을 완수하고, 국민의 만족과 삶의 질 향상, 공공가치의 실현을 도모하는 데 관심을 둔다는 차이가 있음(최태선 외, 2016)
 - 공공부문 관점체계: 자원(D) → 학습과 성장(A) → 임무 수행(B) → 국민(C)²⁾

| 그림 2-6 | 민간부문과 공공부문의 BSC 관점체계 비교



출처: 채은경 외(2019) 참고하여 재구성

2) 혹은 재무적 성과를 정책의 성과로 대체하여 민간부문과 유사한 관점체계를 갖고 BSC를 실행해 나가는 경우도 있음(이병기 외, 2006). * 학습과 성장(A) → 임무 수행(B) → 국민(C) → 정책 성과(D)

2) 중장기계획에서 연차평가의 역할과 기능

- 성과관리는 계획의 목표를 구체적인 성과로 전환하고, 자원의 효율적 배분과 정책의 책임성을 제고하기 위한 수단임
 - OECD(2022)는 성과관리체계를 “정책목표-지표-데이터-환류”의 연속적 구조로 정의하며, 이를 통해 정책결정 과정에 투명성을 부여할 것을 권고함
- 중장기계획의 성과관리는 계획수립 시점의 목표 설정으로 끝나는 것이 아니라, 계획기간 동안 지속적으로 추진 상황을 점검하고 평가하여 환류하는 순환적 과정이어야 함
 - 중장기계획의 성과관리는 장기적인 비전과 목표를 단기적 행동 계획으로 구체화하고, 그 결과를 다시 계획에 반영하는 순환 구조 형성이 바람직함
 - 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 역시 단순한 방향성의 제시를 넘어 성과 기반의 관리체계로 구축할 필요가 있음
 - 목표 달성의 확인을 넘어 자원배분과 정책결정 등에 기여해야 함
- 이러한 맥락에서 연차평가는 중장기계획의 실행력 확보와 조기경보(early warning) 기능을 수행하며, 자원의 효율적 배분을 지원하는 도구로 역할함
 - 10년 단위의 중장기계획은 방향성을 제시하는 동시에 사회·경제·기술 변화에 대한 적응성을 가질 필요가 있으며, 연차평가는 계획의 적응성을 높이는 데 기여할 수 있을 것으로 기대됨
 - 중장기 시계에서의 계획일지라도 외부환경 변화에 적절한 대응이 필요함
 - 매년 이행 상황을 점검하고 필요 시 조정하는 매커니즘 구축이 중요함
 - 정량·정성지표를 고려하여 정책의 실질적 효과를 평가하는 것이 중요함

□ 이행점검 및 진도관리 기능

- 연차평가는 중장기계획에서 설정한 목표가 계획대로 달성되고 있는지를 정기적으로 점검하는 기능을 수행함
- 10년 단위 중장기계획을 최종연도에만 평가한다면 목표 달성이 어려운 과제의 사전 개선 기회를 상실하게 되므로, 매년 추진 상황을 점검하여 계획 대비 실적 차이를 확인하는 것이 중요함

□ 조기경보(Early Warning) 기능

- 연차평가는 목표 달성이 어려울 것으로 예상되는 사업이나 부진과제, 위험요인 등을 조기에 식별하여 대응할 수 있는 기능을 제공함
- 문제가 심화되기 전에 선제적으로 대응할 수 있는 기회를 제공함으로써, 최종 목표 달성의 가능성을 높임

□ 정책 조정 및 개선 기능

- 연차평가는 중장기계획의 목표와 전략, 사업 내용, 수행 방법 및 추진체계 등을 조정하고 개선할 수 있는 기능을 제공함
- 외부환경 변화나 추진과정에서 나타난 문제점에 대응하여 계획의 수정 및 자원 재배분 등을 할 수 있는 근거자료를 제공함

□ 학습 및 역량 강화 기능

- 연차평가는 우수사례와 미흡사례의 발굴·분석 과정에서 조직 전체의 학습을 촉진하고 정책 추진 역량을 강화하는 데 기여함
- 우수사례의 성공 요소는 다른 사업으로 확산하고, 미흡사례는 원인 분석과 개선 방안의 도출을 통해 지속적인 개선이 이루어지도록 함

□ 책임성 제고 및 동기부여 기능

- 연차평가는 사업부서 담당자를 비롯한 조직 전체에 목표 달성의 책임의식을 제고하고, 성과 달성을 위한 동기부여 기능을 제공함
- 평가결과를 공개하고 우수사례에 대한 보상을 제공함으로써, 적극적이고 책임감 있는 사업 추진을 유도함

□ 중장기 목표와 단기 실행의 연계 기능

- 연차평가는 중장기계획의 최종목표를 매년 구체적인 실행과제로 분해하고, 목표달성 여부를 평가함으로써, 중장기 목표와 단기 실행을 유기적으로 연계하는 기능을 제공함

- 이를 통해 증장기계획이 추상적인 선언에 그치지 않고 실질적인 정책 추진으로 이어질 수 있도록 함
- 연차평가의 다면적 기능이 효과적으로 작동하기 위해서는 명확한 평가 기준과 방법, 실효성 있는 환류 방안 등이 마련되어야 하며, 이는 평가체계 설계의 핵심 과제라고 할 수 있음

제2절

중장기계획의 평가체계 설계 유의점

1. 평가체계 설계의 주요 원칙

1) 평가체계 설계 원칙의 이론적 기반

- 효과적인 평가체계는 기술적인 정확성뿐만 아니라 실질적인 활용 가능성과 사회적 신뢰성 등을 동시에 확보해야 하므로, 체계적인 설계 원칙에 기반할 필요가 있음
- 공공부문의 성과 측정과 평가 분야의 주요 학자인 Geert Bouckaert(1993)은 평가체계가 효과적으로 운영되기 위한 요소로 크게 세 가지 - 타당성(Validity), 기능성(Functionality), 정당성(Legitimacy)을 제시함

□ 타당성(Validity): 평가의 이론적·기술적 정합성 확보

- 타당성은 평가를 통해 측정하고자 하는 실제의 성과나 행동, 결과 등을 정확하게 포착하는 정도를 의미함(van Dooren at el., 2015)
 - 평가도구나 절차가 의도한 바를 제대로 측정하고 있는지를 의미함
- 평가결과가 의미 있는 정보로 활용되기 위해서는 평가체계의 구성이나 내용이 이론적·기술적 정합성을 갖추어야 함
- 타당성이 확보되지 않으면 평가결과가 왜곡되거나 무의미한 정보로 전락하여 정책 개선에 기여할 수 없을 뿐만 아니라 잘못된 의사결정을 유도할 수 있음
- 평가체계의 타당성을 확보하기 위해서는 다음의 사항을 고려해야 함
 - 목표와 지표의 논리적 연계: 성과지표가 계획의 비전과 목표, 추진전략 등과 직접적이고 명확하게 연계되어야 하며, 지표의 달성이 곧 목표의 달성으로 이어지는 논리적 인과관계(logic model)가 성립되어야 함
 - 측정대상의 특성 반영: 측정대상(정책, 사업 등)의 고유한 특성을 반영하여 지표를 구성해야 하며, 획일적이거나 형식적인 지표 설정은 지양해야 함

- 지표체계의 완결성: 지표 간의 중복이나 누락을 최소화하고, 중요한 성과 영역이 빠짐없이 포괄될 수 있도록 지표체계의 완결성을 확보해야 함
- 측정 및 자료수집 기반의 확보: 지표는 객관적인 측정이 가능해야 하며, 신뢰할 수 있는 자료의 출처와 수집 방법 등을 명확히 갖추어야 함
- 다층적 지표체계의 구성: 최종 결과(outcome)에 해당하는 지표뿐만 아니라 추진과정 및 중간성과를 확인할 수 있는 선행지표를 포함하여, 중장기계획의 장기적 성과 달성 경로를 단계적으로 점검하는 것이 필요함

□ **기능성(Functionality): 평가의 실질적 활용성과 실행 가능성 확보**

- 기능성은 평가체계가 실제의 운영이나 활용 과정에서 효과적으로 작동하는 정도를 의미함(Geert Bouckaert, 1993)
 - 평가체계가 설계한 대로 작동하며, 평가를 통해 생성된 정보가 의사결정이나 성과 개선 등에 얼마나 유용하게 활용되고 있는지를 의미함
- 평가과정이 복잡하거나 과도한 비용을 소요하진 않는지, 평가정보가 당초의 수집 목적이나 주요 이해관계자가 기대하는 정보 요구사항 등을 충족하는지에 관한 사항을 포함함
- 평가결과가 단순한 보고자료에 머무르지 않고, 정책 조정이나 예산 배분, 성과 관리 등에 실제로 반영되어야 하며, 평가절차가 지나치게 복잡하거나 과도한 비용 또는 인력을 소요한다면 기능성이 낮은 평가체계라 할 수 있음
- 평가체계의 기능성을 제고하기 위해서는 다음의 사항을 고려해야 함
 - 평가절차의 효율성: 평가절차와 지표체계를 간결화하게 구성하여 과도한 행정부담을 초래하지 않으면서도 필수적인 성과정보를 효과적으로 생산할 수 있도록 설계해야 함
 - 의사결정과 실질적 연계: 평가결과가 실질적인 정책결정(예: 사업 조정, 재원 배분, 제도 개선, 인력 배치 등)에 활용될 수 있도록 명확한 연계체계를 구축하고, 평가결과의 활용방안을 구체적으로 마련해 두어야 함
 - 맞춤형 정보 제공: 주요 이해관계자(정책부서, 의회, 주민, 언론, 전문가 등)의 정보 요구가 다양함을 염두에 두고, 각 수요자에게 필요한 형태로 평가결과를 제공하는 맞춤형 보고체계를 고민할 필요가 있음

- 환류체계의 제도화: 평가결과의 환류가 임의적이거나 형식적으로 이루어지지 않도록 환류 절차별 책임주체와 이행 방법 등을 명문화해야 함
- 평가 역량과 기반 구축: 평가의 안정적 수행을 위한 조직 역량(예: 전문인력, 예산, 시스템)을 확보하고, 자료 관리 기반을 지속적으로 개선해 나가야 함

□ **정당성(Legitimacy): 평가체계의 사회적 수용성과 신뢰성 확보**

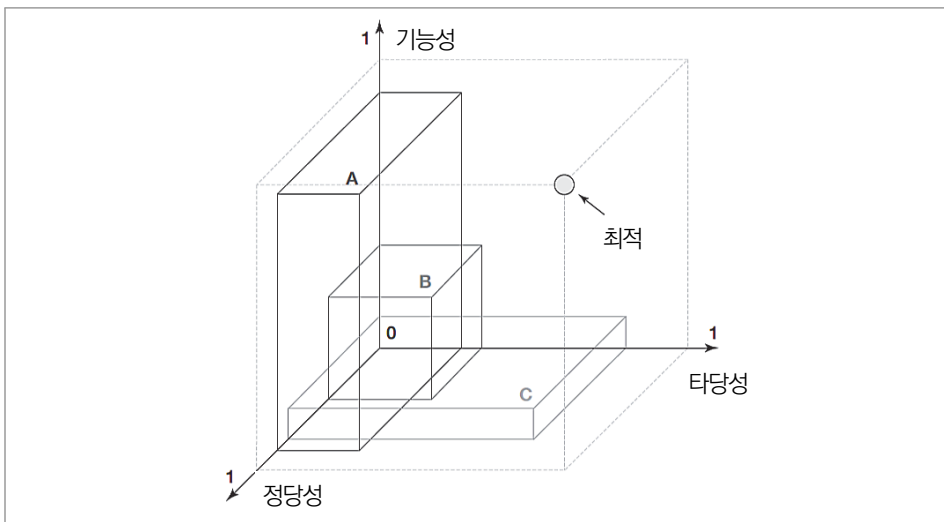
- 정당성은 평가체계가 다양한 이해관계자들에게 공정하고 적절하며 신뢰할 수 있다고 인정받는 정도를 의미함(Geert Bouckaert, 1993)
- 특정 집단에 대한 편향이나 정보의 소외 없이 공정하고 객관적인 평가가 이루어지고 있는지, 사회적·법적으로 분쟁의 소지가 없도록 평가 절차와 기준을 설계 및 공개하여 피평가자의 수용성 등을 확보하고 있는지를 포함함
- 정당성이 결여된 평가체계는 아무리 기술적인 정교함을 갖추었다라도 이해관계자의 저항에 직면하거나 형식적인 절차로 전락할 가능성이 높음
- 평가체계의 정당성을 확보하기 위해서는 다음의 사항을 고려해야 함
 - 법·제도적 근거 명확화: 평가체계의 운영 근거를 법규나 지침 등에 명시하여 절차적 정당성을 확보하고, 평가의 구속력과 안정성을 보장할 필요가 있음
 - 평가위원회의 전문성과 대표성: 평가위원회에 관련 분야 전문가를 포함하여 전문성을 확보하고, 다양한 이해관계자 의견이 반영될 수 있도록 평가위원의 대표성을 균형 있게 고려해야 함
 - 평가의 독립성 보장: 평가위원회의 독립성을 보장하여 정치적·행정적 압력으로부터 자유로운 평가가 이루어지도록 해야 함
 - 투명성과 신뢰성 제고: 평가의 기준과 절차, 결과 등을 투명하게 공개하고, 피평가자 의견수렴 과정 등을 포함하여 평가의 신뢰성을 확보할 필요가 있음
 - 이의제기 및 검증 절차 제도화: 평가결과에 대한 이의제기나 재검토 요청 절차를 제도화하여 명백한 오류나 불공정한 평가의 시정 기회를 보장하고 사회적 분쟁 가능성을 최소화할 필요가 있음

2) 평가체계 설계 원칙의 통합적 적용

□ 원칙 간 상호보완성과 균형의 중요성

- Bouckaert(1993)이 제시하는 세 가지 원칙(타당성, 기능성, 정당성)은 평가 체계를 설계하는 과정에서 기술적인 정합성과 운영의 효율성, 사회적 신뢰 등을 종합적으로 고려할 필요성을 제기함(van Dooren at el., 2015)
 - 타당성이 높더라도 기능성이 낮다면 평가결과가 정책의 개선으로 이어지지 못하며, 정당성이 결여될 경우에는 이해관계자의 저항에 부딪쳐 평가체계가 제대로 작동하지 않을 수 있음
 - 기능성을 강조하여 평가체계를 지나치게 간소화하면 타당성이 훼손될 수 있고, 정당성 확보를 위한 절차가 과도할 경우에는 기능성이 저하될 수 있음
- 중장기계획의 평가체계 설계 시, 각각의 요소를 독립적으로 확보함과 동시에 상호 간의 균형과 조화를 고려한 통합적인 접근이 필요함

|그림 2-7| 평가체계 설계의 원칙: 타당성, 기능성, 정당성



출처: van Dooren at el.(2015: 133) 그림 재인용

□ 중장기계획 평가체계 설계의 시사점

- 중장기계획은 다년간에 걸친 사업 추진과 다수의 이행과제, 다양한 이해관계자 참여 등을 수반하므로, 세 가지 원칙 간의 균형적 설계가 더욱 중요함
- **타당성 확보:** 장기적 목표달성 경로를 점검할 수 있는 중간성과지표 등 선행지표를 포함하여 다층적 지표체계를 구축하고, 종합계획의 비전과 목표와의 논리적 연계성을 명확히 해야 함
- **가능성 확보:** 다수의 세부 이행과제를 동일한 수준으로 평가하지 않고 핵심과제 중심으로 선별하며, 현재 시행 중인 성과관리 및 평가제도와 연계해 평가부담을 최소화하고 환류체계를 고도화할 필요가 있음
- **정당성 확보:** 외부 전문가를 포함한 평가위원회를 구성하고, 평가결과를 투명하게 공개하며, 정책환경 변화에도 불구하고 평가체계가 안정적으로 유지될 수 있는 제도적 기반을 갖추어야 함
- 세 가지 원칙이 통합된 평가체계는 평가의 정합성과 객관성, 공정성, 실용성, 수용성, 신뢰성 등을 제고하는 동시에, 중장기계획의 지속가능성과 실행력을 강화하는 토대가 될 것으로 기대함

2. 평가체계 설계 시 기본적 고려사항

- 중장기계획의 평가체계는 단기적 성과에 매몰되지 않고, 장기적 비전과 목표 달성에 기여할 수 있는 방향으로 설계하는 것이 중요함
- 이를 위해 평가지표는 계획의 핵심목표와 직접 연계되도록 설계·구성할 필요가 있으며, 유연성과 확장성을 갖추어야 함
- 평가과정은 객관성, 공정성, 투명성 등의 공공가치 실현에 기반하여야 하며, 평가결과의 환류를 고려한 자료 생성 및 축적 방식의 고민도 필요함
 - 평가결과가 단순한 문서 작성을 넘어 정책 개선과 예산 배분 등 정책과정에 실질적으로 활용될 수 있는 환류체계를 염두에 둘 필요가 있음

□ **평가목적 및 대상의 명확화**

- 평가가 단순한 실적 확인에 그치지 않고, 계획의 목표달성도를 높이는 데 실질적으로 기여할 수 있도록 평가 목표와 방향성을 확인해야 함
- 평가결과를 차년도 계획 수립 및 예산 배분에 어떻게 활용할 것인지 평가계획에 구체적인 내용을 포함할 필요가 있음
 - 평가등급 부여를 넘어 문제점 분석과 개선방안 도출에 중점을 두어야 함

□ **평가지표의 균형적 구성**

- (정량지표와 정성지표) 지표가 계획의 핵심목표와 직접적인 연관성을 가지며, 객관적 수치로 측정 가능하고 계획의 이행 수준 파악에 적절한지 확인해야 함
- (추진지표와 성과지표) 사업의 수행 여부나 추진도를 확인할 수 있는 지표(예: 공정률, 예산집행률)뿐만 아니라, 사업을 통한 실제 변화를 측정할 수 있는 성과지표(예: 만족도 상승률, 실적 개선율)를 모두 포함할 필요가 있음
- (지표 간 정합성) 종합계획의 주요 목표와 하위 실행과제의 지표가 유기적으로 연계되어 있는지 점검해야 함
 - 상위목표 달성이 하위과제 성과를 종합해 측정할 수 있는 구조를 갖춰야 함

□ **자료 확보 및 분석의 용이성**

- 평가에 필요한 자료를 어떻게 확보하고 분석할 것인지 사전에 계획해야 함
- 자료의 수집 주기와 절차, 책임관리부서 등을 명확히 설정하고, 자료의 신뢰성 확보를 위한 방안도 마련해야 함
- 수집 자료를 효과적으로 분석 및 활용할 수 있는 시스템 구축을 검토해야 함

□ **평가주체 및 방법의 다양화**

- 평가의 공정성과 전문성 확보를 위해 평가주체와 방법을 다양하게 구성하였는지 확인해야 함

- 평가주체: 내부평가(자체점검·평가)뿐만 아니라, 평가의 객관성을 담보할 수 있는 외부전문가(위원회, 전문 평가기관 등)가 참여하는 평가방식을 병행
- 평가방법: 서면 등 자료에 기반한 평가뿐만 아니라 현장 방문, 전문가 심층 면담, 주민 의견조사 등 정성적 방식의 평가도 실시

- 서면평가를 통해 기본 실적을 확인하고, 주요 사업에 대한 현장 실사를 통해 실제의 추진 상황을 점검하여 평가하는 방식 등을 고려할 필요가 있음

□ 차년도 계획을 위한 환류 및 활용

- 평가결과를 바탕으로 금년도 계획·사업의 문제점을 진단하고 개선방안을 도출하며, 이를 차년도 계획에 반영하는 것에 대하여 구속성을 부여할 필요가 있음
- 차년도 사업예산 배정에 인센티브 또는 패널티를 부여하거나, 우수사례의 공유 및 확산 시스템을 구축하는 방안 등의 적극적인 모색도 필요함
- 평가대상 부서가 평가과정에 참여할 수 있도록 하여 평가의 수용성을 제고하고, 평가결과의 환류로 개선방안을 함께 모색하는 협력체계 구축이 중요함

□ 평가부담 완화 및 행정 효율성

- 평가를 위한 평가는 지양할 필요가 있으며, 평가과정이 과도한 행정부담으로 이어지지 않도록 평가절차와 자료 요구사항이 합리적인지 점검해야 함
- 이미 수행하고 있는 다른 평가와의 중복성을 검토하고, 통합·연계하여 피평가 대상의 부담을 감축시킬 수 있는 방안 모색이 필요함

3. 중장기계획 평가의 특수성과 고려사항

- 중장기계획은 성과의 달성까지 장기간이 소요되고 경로의존성 및 외부환경 변화에 민감하다는 특성을 지니므로, 일반적인 단년도 계획 평가와 구별되는 설계·운영상의 특수성이 요구됨

□ **시간의 지연성과 불확실성**

- 중장기계획의 궁극적 목표는 최소 수년에서 수십 년에 걸쳐 달성되는 것이므로, 단년도 성과지표만으로는 최종 목표의 달성 여부를 판단하기 어려움
- 최종성과지표뿐만 아니라 중간성과지표나 선행지표를 체계적으로 설정하여, 장기적 목표 달성의 진행 상황을 단계적으로 점검할 수 있는 지표체계 구축이 필수적임

□ **경로의존성과 정책의 연계성**

- 계획 초기의 정책수단 선택, 투자 우선순위의 결정 등이 이후 성과에 지속적이고 누적된 영향을 미칠 수 있으며, 일단 특정 경로로 진입한 이후에는 중간 교정이 용이하지 않을 수 있음
- 평가체계가 계획 추진의 초기 단계에서부터 정책방향의 적절성과 자원배분의 효율성 등에 대한 조기경보 기능을 수행할 수 있도록 설계할 필요가 있음

□ **정책 복합성과 다부문 협업의 필요성**

- 중장기계획은 경제, 사회, 환경, 교육, 국제협력 등 다부문에 걸친 복합적 정책 목표를 포괄하므로, 단일부서·단일지표 중심의 평가로는 종합계획의 성과를 온전히 파악하기 어려움
- 따라서 부문별 평가와 종합평가를 병행하고, 부문 간 시너지 효과와 정책 간 상충 여부 등을 종합적으로 검토할 수 있는 다차원적 평가체계가 요구됨
 - 부서의 경계를 넘는 과제는 공동 성과지표나 협업지표 도입이 필요할 수 있음

□ **프로세스 및 거버넌스 평가의 중요성**

- 중장기계획의 성공은 최종 성과뿐만 아니라 집행체계의 적절성, 부문 간 협업 구조의 효과성, 외부환경 변화에 대한 대응력 등에 의해 크게 좌우됨
- 정량지표 중심의 평가를 넘어 추진체계의 적정성, 이해관계자 참여의 충실성, 정책조정 실효성 등을 포함한 질적 평가요소를 반드시 수반해야 함

□ 자료 수집의 지속성과 표준화

- 중장기계획 평가는 최소 10년 이상의 장기간에 걸쳐 지속적으로 수행되므로, 연속적이고 일관된 자료 수집 및 표준화된 관리체계가 뒷받침되어야 함
- 평가지표의 개념, 측정 단위, 자료 출처, 측정 주기, 책임부서 등을 명확히 규정한 지표정의서를 작성하고, 자료의 재현가능성(reproducibility)을 확보하기 위한 문서화 및 표준화 절차를 마련해야 함

□ 정치·제도 변화에 대한 대응력

- 지방선거, 중앙정부의 정책방향 전환, 조직개편 등 정치·제도적 변화에도 불구하고 중장기계획의 목표와 평가체계가 안정적으로 유지될 수 있도록 법·제도적 기반을 강화해야 함
- 이를 위해 평가위원회의 법적 근거, 평가주기와 절차, 평가결과의 활용 등을 강원특별법 시행령 또는 조례 등에 명문화하여 제도적 구속력을 확보해야 함

□ 재정지원의 유연성과 단계성

- 중장기계획의 불확실성과 외부환경 변화 가능성을 감안하여 일괄적 예산지원 보다는 단계적 예산지원 및 성과 확산도가 높은 사업에 대한 조건부 인센티브 지급 형태가 바람직함
- 다만, 불확실성이 큰 신규·혁신 사업의 경우 과도한 성과 압박이 정책 혁신을 저해하지 않도록 유의해야 하며, 재정연계는 부분적이고 점진적인 형태로 적용하는 것이 적절함

□ 투명성과 책임성의 균형

- 평가결과는 투명하게 공개하여 행정의 책임성을 확보하되, 과도한 처벌적 연계로 인해 공무원의 도전적 정책추진 의지가 위축되지 않도록 균형을 유지해야 함
- 평가의 주된 기능을 처벌이 아닌 학습과 개선에 두며, 평가결과는 차년도 계획 수정, 예산 재배분, 정채수단 조정 등 건설적 환류로 이어지도록 설계해야 함

제3절

공공부문의 성과관리 규율체계와 주요 평가사례

1. 근거법령 및 규율체계

1) 정부업무 성과관리제도 개관

□ 정부업무 성과관리의 개요

- 우리나라 지방자치단체의 성과관리는 「정부업무평가 기본법」에 따른 정부업무 성과관리제도에 운영근거를 두고 있음
- 기본법 제2조에 비추어 정부업무 성과관리제도는 국정운영의 능률성과 효과성, 책임성을 확보하기 위해 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등이 수행하는 정책·사업 등의 계획 수립과 집행, 결과의 점검 및 평가를 위한 관리 활동으로 정의할 수 있음(정부업무평가 기본법 제2조)
 - 기본법 제4조는 관계기관의 계획 수립과 집행 과정의 자율성은 존중하되, 그 결과의 책임성을 확보할 수 있는 성과관리제도 운영을 기본 원칙으로 제시하고 있음(정부업무평가 기본법 제4조)
- 정부업무에 대한 성과관리 및 평가제도 도입은 1961년부터이나, 현재와 같이 관계기관의 평가를 통합해 운영하게 된 것은 2006년 「정부업무평가 기본법」을 제정·시행하면서부터임(국무조정실, 2022)
 - 개별법의 적용을 받고 있던 각종 평가들을 통합하고 체계화하여 성과관리의 실효성을 제고하고자 기본법을 마련함
 - 중앙행정기관을 필두로 하는 정책 및 기관평가 방식에서 벗어나 관계기관이 스스로 평가제도를 확립하여 운영하는 형태로 변화해 옴(〈표 2-4〉 참고)
- 국무총리는 정부업무 성과관리 및 평가를 주관하는 자로서, 제도의 기본방향을 담은 정부업무평가 기본계획과 전년도 평가결과 등을 반영한 연도별 시행계획을 수립하여야 함(정부업무평가 기본법 제8조)
 - 기본계획은 최소 3년마다 그 타당성을 검토하여 수정·보완해야 함

【 표 2-4 】 정부업무 성과관리 및 평가제도의 주요 변화

구분	과도기		재정비	개편	통합	
	도입기	과도기				
담당 기관	국무총리 기획조정실	경제기획원 국무총리 행정조정실	국무총리 행정조정실	국무총리 국무조정실	국무총리 국무조정실	
운영 시기	1961.09 ~1981.10	1981.11 ~1990.04	1990.04 ~1994.12	1994.12 ~1998.02	1998.03 ~2006.03	2006.04 ~ 현재
주요 내용	심사분석 제도 도입	심사분석 업무 이관	정책평가 기능 신설	심사분석과 정책평가 통합	기관평가 제도 도입	통합적 평가 및 성과관리 도입
	<ul style="list-style-type: none"> 정부부문에 심사분석 도입 경제개발계획 추진상황 및 집행결과 평가 	<ul style="list-style-type: none"> 경제기획원이 심사분석 수행, 예산사항 조정 비예산은 국무 총리가 조정 	<ul style="list-style-type: none"> 심사분석제도 한계 인식 국무총리 주도 부처별 특정 정책평가 도입 	<ul style="list-style-type: none"> 경제기획원의 심사분석과 국무총리 행정조정실의 정책평가 통합 	<ul style="list-style-type: none"> 정책평가 외에 기관평가 도입 단순 과제중심 평가를 넘어 기관 경쟁 유도 	<ul style="list-style-type: none"> 개별평가를 통합 실시 기관 자체평가 중심으로 평가 제도 운용
법적 근거	정부의 기획 및 심사분석에 관한 규정 (대통령령)	정부의 기획 및 심사분석에 관한 규정 (대통령령)	정부 주요정책 평가 및 조정 에 관한 규정 (총리령)	정부업무의 심사평가 및 조정 에 관한 규정 (대통령령)	정부업무 등의 평가에 관한 기본법 (법률)	정부업무평가 기본법 (법률)

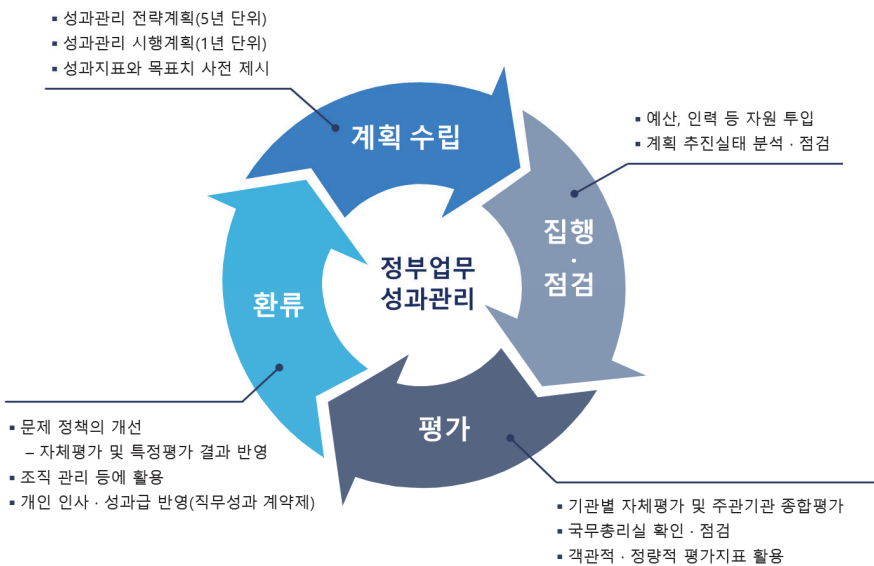
출처: 국무조정실(2022). 정부업무평가 백서(2017~2021). 14쪽 <표 1-2-1>; 정부업무평가 홈페이지(www.evaluation.go.kr) 정부업무평가제도. 참고하여 작성

□ 지방자치단체에 대한 정부업무 성과관리

- 정부업무 성과관리제도의 운영 절차는 크게 4가지 - 계획의 수립, 집행과 점검, 평가, 그리고 평가결과의 환류로 구분할 수 있음
- 지방자치단체와 그 소속기관은 중·장기 목표 달성을 위한 계획(성과관리전략 계획)과 해당연도 성과목표 달성을 위한 계획(성과관리시행계획)을 자율적 판단하에 수립할 수 있음(정부업무평가 기본법 제5조제5항 및 제6조제6항)
 - 즉, 지방자치단체와 그 소속기관의 성과관리계획 수립은 강행규정이 아닌 임의규정 형태를 취하고 있음
 - 성과관리전략계획이 해당 조직의 5년 단위 목표 달성을 위한 계획이라면, 성과관리시행계획은 성과관리전략계획의 추진을 위한 1년 단위 계획에 해당함(국무조정실, 2025)
- 기본법상 지방자치단체의 성과관리계획 수립은 필수가 아니나, 소관 정책 등의 자체평가 계획 수립과 평가, 그 결과의 공개는 강행규정으로 명시되어 있음(정부업무평가 기본법 제5조제5항, 제6조제6항, 제18조제1항 및 제3항, 제26조)

- 반면, 중앙행정기관과 그 소속기관은 성과관리전략계획 및 성과관리시행 계획의 수립이 필수적임(정부업무평가 기본법 제5조제1항 및 제6조제1항)
 - 중앙행정기관과 그 소속기관은 조직의 임무와 전략목표 등을 담은 성과 관리전략계획의 타당성을 적어도 3년마다 검토하여 수정·보완 조치를 해야 함(정부업무평가 기본법 제5조제2항)
 - 성과관리시행계획은 해당연도 성과목표 등을 제시하는 과정에서 과거 3년간의 수치를 포함해야 하며, 목표치를 객관적·정량적으로 측정할 수 있는 성과지표의 설정이 요구됨(정부업무평가 기본법 제6조제2항)

[그림 2-8] 정부업무 성과관리제도의 주요 절차와 내용

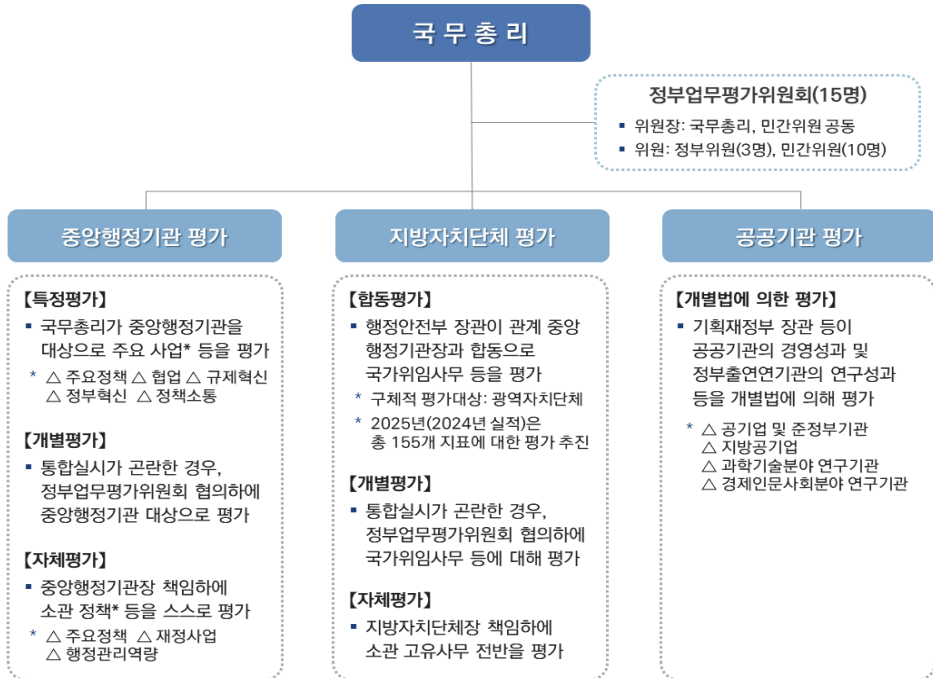


출처: 국무조정실(2025). 2025년도 정부업무평가 시행계획(안); 정부업무평가 홈페이지(www.evaluation.go.kr) 성과관리제도. 참고하여 작성

□ 지방자치단체에 대한 평가: 합동평가, 개별평가, 자체평가

- 지방자치단체와 그 소속기관에 대한 평가는 중앙행정기관에 의한 합동평가와 개별평가, 그리고 지방자치단체의 자체평가로 분류됨(국무조정실, 2025)
- 합동평가는 국가 주요시책 등에 대한 개별 지방자치단체의 추진 상황을 관계 중앙행정기관이 합동으로 평가하여 국정운영의 통합성과 효율성, 책무성 등을 확보하려는 데 목적을 두고 있음(정부업무평가 기본법 제2조 및 제21조)
- 개별평가는 지방자치단체가 국가로부터 위임받은 사무나 국고보조사업 등에 대하여 합동평가와는 별도 평가가 필요한 경우에 실시함
- 자체평가는 지방자치단체가 소관 정책·사업 등을 스스로 평가하는 것으로(정부 업무평가 기본법 제2조), 자율적인 평가와 개선 유도에 방점을 두고 있음

| 그림 2-9 | 정부업무 성과관리 추진체계



출처: 국무조정실(2025). 2025년도 정부업무평가 시행계획(안). 2쪽 그림 참고하여 작성

□ **본 연구의 대상도 지방자치단체의 자체평가 일종에 해당**

- 강원특별자치도가 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 종합계획심의회 설치 및 운영에 관한 조례」 제13조에 의거하여 실시 예정인 종합계획 평가는 「정부업무평가 기본법」상 지방자치단체의 자체평가에 해당함
- 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획(2024~2033)」의 이행 상황을 점검하기 위해 소관 정책·사업 등의 평가항목을 자율적으로 구성하고 평가하려 한다는 점에서 기본법상의 자체평가 요건에 부합함

2) 평가위원회 구성과 운영

□ **정부업무평가위원회**

- 「정부업무평가 기본법」 제9조는 정부업무 성과관리제도의 기반 구축과 평가 업무의 수행을 위해 국무총리 산하의 정부업무평가위원회 설치를 규정하고 있음
- 해당 위원회는 위원장 2명을 포함한 15명 내외의 평가위원 구성을 전제하고 있으며, 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년을 기본으로 하되, 한 차례 연임이 가능함(정부업무평가 기본법 제10조제1항, 제2항, 제5항)
 - 2025년 기준으로 평가위원은 당연직 4명(국무총리, 기획재정부장관, 행정안전부장관, 국무조정실장)과 위촉직 11명으로 구성됨
 - 위촉직 위원 중에서 대통령이 지명하는 자와 국무총리가 공동위원장이 됨
- 위촉직 위원은 평가 관련 전공자로서 대학 또는 연구기관의 경력을 가진 자, 1급 이상 공무원 경력자, 관련 학식과 경험이 풍부하다고 인정되는 자 중에서 대통령이 위촉하는 자로 함(정부업무평가 기본법 제10조제3항)
- 평가위원은 이해충돌의 사유 등이 존재하거나 존재할 것으로 판단되는 경우, 해당 사안의 심의·의결에 참여하지 않아야 함
- 위원회 회의 개시를 위해서는 재적위원 과반수의 출석이 필요하며, 출석위원 과반수의 찬성을 얻어야 해당 안건을 의결할 수 있음(정부업무평가 기본법 제10조제6항)

□ 중앙행정기관의 자체평가위원회

- 중앙행정기관이 설치하는 자체평가위원회는 위원장 1명을 포함해 10명 이상 30명 이내로 구성해야 함(정부업무평가 기본법 시행령 제11조제1항)
 - 위원장은 위촉직 위원 중에서 해당 중앙행정기관의 장이 지명하는 자로 함
- 평가의 공정성과 객관성 확보를 위해 전체 평가위원의 2/3 이상은 위촉직으로 구성하며(국무조정실, 2025), 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년을 기본으로 함(정부업무평가 기본법 시행령 제11조제4항)
 - 평가주관기관인 국무조정실은 위촉직 위원의 연임 등에 관한 기준을 각 중앙행정기관이 별도로 마련하여 운영할 것을 주문하고 있음(국무조정실, 2025)
 - 위원회 위원 구성의 다양성 확보를 위해 특정 직업군이 60%를 넘지 않도록 하고, 위원회 활동의 충실성 제고를 위해 특정 위원이 3개 기관을 초과하여 중복 위촉되거나 4회 이상 연임하는 것은 제한할 것을 권고함
- 위촉직 위원은 평가나 소관 업무에 대한 전문지식과 경험이 풍부한 자, 또는 관계 공무원 중에서 해당 중앙행정기관장이 위촉 또는 지명함(정부업무평가 기본법 시행령 제11조제3항)

□ 지방자치단체의 자체평가위원회

- 지방자치단체가 설치하는 자체평가위원회의 규모에 관한 사항은 「정부업무평가 기본법」이나 동법 시행령상에 특별히 규정되어 있지 않음
- 「정부업무평가 기본법」 제18조제2항은 지방자치단체장이 자체평가를 위한 조직과 위원회를 자율적 판단하에 구성 및 운영하도록 하고 있음
 - 자체평가의 대상이나 절차 등에 관한 사항도 자유롭게 정하도록 함
- 다만, 평가의 공정성과 객관성을 담보하기 위해 평가위원의 2/3 이상을 위촉직 민간위원으로 구성할 것을 필수 요건으로 규정하고 있음(정부업무평가 기본법 제18조제3항)
- 정부업무평가의 주관기관인 국무조정실은 각 지방자치단체가 지역의 여건을 고려한 평가지표를 개발하고, 자체평가위원회에 의한 정성·정량평가 시행 등으로 평가결과의 변별력을 제고할 것을 권고함(국무조정실, 2025)

- 행정안전부 장관은 지방자치단체의 평가지표, 평가방법, 평가기반 구축 등에 관한 지원을 할 수 있음(정부업무평가 기본법 제18조제4항)

2. 중장기계획의 이행평가 주요 사례

1) 지방시대 종합계획

□ 평가목적과 대상

- 지방시대 종합계획은 2023년 제정·시행된 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조에 근거하여 5년 단위로 수립되는 법정계획임
 - 해당 특별법은 「국가균형발전 특별법」과 「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」을 통합하여 제정됨
 - 인구와 산업의 수도권 집중에 따른 지역 불균형 해소와 지역별 특성에 맞는 자립적 균형발전정책 추진을 독려하기 위해 마련됨
- 해당 계획은 지방주도의 균형발전 및 책임 있는 지방분권의 실현을 위해 중앙정부와 지방자치단체 등이 수립하는 범정부계획임
 - 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 최상위 계획으로서, 중앙정부와 지방자치단체, 그리고 해당 특별법 제62조에 따른 지방시대위원회가 협의하여 수립하는 계획임(대통령직속 지방시대위원회, 2023)
- 지방시대 종합계획의 효율적 추진과 연차별 이행을 위해 중앙정부와 지방자치단체 등은 매년 시행계획을 수립하고, 그 결과를 평가하여야 함(지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 제6조~제9조, 제11조, 제73조)
 - 지방시대 시행계획은 지방시대 종합계획의 효율적 추진과 연차별 이행을 독려하기 위해 1년 단위로 수립하는 계획임
 - 중앙정부와 지방자치단체 등은 매년 해당연도 시행계획의 추진실적을 평가하고, 그 결과를 대통령과 국회 등에 보고하여야 함
- 2023년 11월 확정된 「제1차 지방시대 종합계획(2023~2027)」에 맞추어 2024년부터 연도별 시행계획의 추진과 평가가 이루어지고 있음

- 연차별 시행계획의 평가대상은 중앙행정기관(부문별 시행계획), 광역자치단체(시·도 시행계획), 그리고 초광역권 지방자치단체(초광역권 시행계획)임
 - 제1차 지방시대 종합계획은 비수도권 지역을 4+3 초광역권으로 설정함
 - 4대 초광역권은 충청권, 광주·전남권, 대구·경북권, 부산·울산·경남권, 3대 특별자치권은 강원권, 전북권, 제주권으로 분류됨(대통령직속 지방시대위원회, 2023)

그림 2-10 | 지방시대 종합계획의 구성과 성과관리 추진체계



주: 기재된 특별법은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」을 의미하며, 법제처 국가법령정보센터 (<https://www.law.go.kr>)에서 관련 조문을 확인함(2025.11.03. 조회 기준)

출처: 대통령직속 지방시대위원회(2023). 제1차 지방시대 종합계획(2023~2027) 바탕으로 연구자 작성

□ 평가체계 개관

- 연차별 시행계획 평가는 해당연도 전략·사업 수립 내용의 타당성, 정책추진 과정의 집행 효율성, 목표 달성도 및 성과를 진단하기 위한 평가체계로 구성됨
 - 계획의 타당성: 비전·목표·추진전략의 적절성, 추진체계의 적절성
 - 집행의 효율성: 예산 집행률, 운영의 적절성(추진 일정과 상황 대응 등)
 - 목표 달성도 및 성과: 계획한 성과목표치 달성 수준
- 평가항목과 세부 기준은 존재하나, 항목별 배점 없이 자체평가와 종합평가를 진행하며, 평가결과를 종합한 평가등급을 부여하지 않는 것이 특징적임

【그림 2-11】 지방시대 종합계획의 연차별 시행계획 평가 개요



출처: 대통령직속 지방시대위원회·산업연구원·한국지방행정연구원·한국산업기술기획평가원(2024). 2025년 지방시대 시행계획 수립 설명회 자료집. 바탕으로 연구자 작성

- 해당연도 추진실적의 점검과 환류를 도모하고, 차년도 시행계획의 완성도를 제고하려는 데 방점을 둔 평가로써, 시행계획의 추진 노력을 서열화하지 않기로 한 방침에 따른 것임(대통령직속 지방시대위원회 외, 2024)
 - 후술하는 지역균형발전사업 평가와의 연관성 등을 고려하여 피평가기관의 부담을 덜고, 지방주도의 자율 개선 및 시행계획 추진 노력을 독려하고자 평가결과를 점수화 또는 순위화하지 않기로 함

【표 2-5】 지방시대 종합계획의 연차별 시행계획 평가지표

평가항목	평가대상	평가지표	점검항목
계획의 타당성	공통	• 비전·목표 및 추진전략의 적절성	• 계획의 취지와 목적에 부합하는 비전·목표·전략인지 평가
		• 유관 법정계획의 반영 적절성	• 유관 법정계획의 내용을 적절히 반영하였는지 평가
	전략 초광역	• 추진체계의 적절성	• 계획 추진 거버넌스와 내·외부 자원조달 설정이 적절한지 평가
집행의 효율성	사업중심과제, 예산사업	• 예산 집행률	• 계획한 예산의 집행률 평가
	제도중심과제, 비예산사업	• 운영 적절성	• 추진일정의 설정과 이행, 내·외부 상황 변화 대응이 적절하였는지 평가
목표달성도 및 성과	공통	• 목표 달성도	• 계획한 성과목표치를 얼마나 달성했는지 평가

주: 지방시대 종합계획의 연차별 시행계획 평가는 항목별 배점 없이 자체평가와 종합평가를 실시함. 평가결과를 종합한 평가등급이나 순위도 부여하지 않음

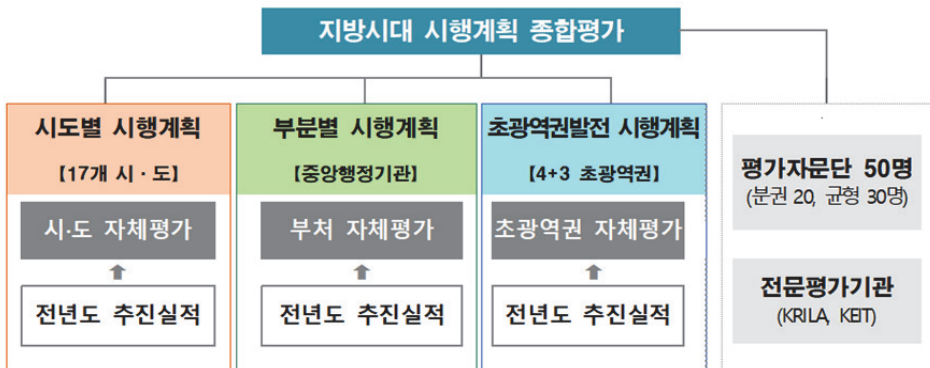
출처: 대통령직속 지방시대위원회·산업연구원·한국지방행정연구원·한국산업기술기획평가원(2024). 2025년 지방시대 시행계획 수립 설명회 자료집. 바탕으로 연구자 작성

□ 평가위원회 구성과 운영

- 지방시대 종합계획의 연차별 시행계획 평가는 피평가기관에 의한 자체평가와 평가자문단에 의한 종합평가로 이루어짐
 - 2024년 시행계획은 피평가기관의 자체평가(2025년 2~3월), 평가자문단에 의한 종합평가(2025년 3~5월)를 거쳐 연차보고(2025년 8월)를 진행함

- 자체평가는 위원회 구성이 필수는 아니며 피평가기관의 판단에 따라 결정함
- 종합평가는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제11조를 근거로 지방시대위원회가 조직한 평가자문단 50명을 통해 수행함
 - 평가자문단은 종합계획의 평가영역을 고려하여 지방자치분권 분야 20명, 지역균형발전 분야 30명의 분야별 전문가로 구성하여 운영함

[그림 2-12] 지방시대 종합계획의 연차별 시행계획 종합평가를 위한 추진체계



출처: 대통령직속 지방시대위원회·한국지방행정연구원(2025). 2025년 지역균형발전사업 및 지방시대 시행계획 평가자문단 구성 계획(안). 바탕으로 연구자 작성

2) 지역균형발전사업

□ 평가목적과 대상

- 지역균형발전사업은 국토의 균형적 발전에 목적을 둔 사업으로서, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제74조에 따른 지역균형발전특별회계를 재원으로 함
- 정부는 특별회계로 지원하는 사업의 효율성을 제고하고 바람직한 사업 추진을 독려하기 위해 매년 지역균형발전사업의 기획과 집행 내용을 검토하고, 성과 달성도 및 균형발전 기여도 등을 평가하고 있음(대통령직속 지방시대위원회·한국산업기술기획평가원, 2025)

- 평가대상은 해당연도 지역균형발전특별회계로 추진된 사업이며, 예산편성의 주체에 따라 지역지원계정과 지역자율계정으로 나누어 평가를 진행함
 - 지역지원계정은 중앙행정기관이 특정 목적의 달성을 위해 사업의 용도와 금액 등을 설계하여 지원하는 사업 방식임
 - 지역자율계정은 지방자치단체 등이 자신의 여건과 상황을 고려하여 사업의 내용을 자율적으로 결정해 예산을 편성하고 집행하는 방식임

□ 평가체계 개관

- 지역균형발전사업의 평가는 피평가기관의 자체평가와 대통령직속 지방시대 위원회가 주관하는 상위평가로 양분됨
- 자체평가가 사업의 기획-집행-성과를 확인하기 위한 평가체계로 구성된다면, 상위평가는 자체평가의 과정 및 결과의 적절성을 평가하는 순서로 이루어짐

【표 2-6】 지역균형발전사업의 자체평가 평가지표

(단위: 점)

평가항목	평가대상	평가지표	점검항목	배점
사업기획	지원계정	• 기획의 타당성 및 구체성	• 균형발전 목표와의 부합성	20 / 10
			• 세부내용의 구체성과 적절성	20 / -
	자율계정	• 환류 및 개선의 적절성	• 지적사항 반영한 기획의 적절성	- / 10
			• 사업의 계획 및 구성	5
사업집행	지원계정	• 예산 집행의 효율성	• 계획수립의 적절성 및 합리성	5
			• 사업 운영의 적절성	5
	자율계정	• 추진체계 및 사업 집행	• 예산집행률과 효율적 집행 노력	10 / 10
			• 추진체계 구축 및 모니터링	30 / 20
사업성과	지원계정	• 목표 달성도	• 집행률과 집행률 제고 노력	10
			• 균형발전 기여효과	20
	자율계정	• 성과 및 균형발전 기여효과	• 추진체계 구축 및 모니터링	20
			• 해당연도 성과목표 달성도	20 / 25
자율계정	• 성과 및 균형발전 기여효과	• 12개 세부 항목의 기여효과	- / 25	
		• 성과지표·목표 적절성 및 달성도	35	
자율계정	• 성과 및 균형발전 기여효과	• 12개 세부 항목의 기여효과	25	

주: 100점 만점 기준임. 지원계정 배점의 좌측은 신규사업, 우측은 계속·종료사업에 대한 것임
 출처: 지방시대위원회·한국산업기술기획평가원(2025). 지역균형발전사업 2025 평가백서. 바탕으로 연구자 작성

- 다만, 시·군·구 지역자율계정은 지역지원계정 및 시·도 지역자율계정과는 다르게 자체평가와 상위평가 모두 사업의 기획-집행-성과의 형태로 평가함
- 자체평가는 지역지원계정과 지역자율계정 모두 100점을 만점으로 하는 배점 체계를 두고 있으며, 평가점수를 산출하여 등급을 부여함
- 상위평가의 경우, 지역지원계정은 점수 없이 적절 또는 부적절로 평가결과를 같음하는 반면, 지역자율계정은 100점 만점으로 점수와 등급을 부여하고 있음
- 평가등급은 대상 사업을 상대평가하여 우수, 보통, 미흡 중에서 하나를 부여함
 - 지원계정은 사업 수 4개 이상일 때 상대평가, 3개 이하일 때 절대평가로 등급을 부여하며, 계속사업이 아닌 신규·종료사업은 등급 없이 점수만 부여함
 - 시·도 자율계정은 상대평가 실시 후 사업 수를 기준으로 등급을 배분하나, 시·군·구 자율계정은 평가대상 기초자치단체 수를 기준으로 등급을 부여함
- 평가결과는 차년도 특별회계 예산편성, 우수사례 발굴·홍보, 포상 등에 활용됨

표 2-7 | 지역균형발전사업의 상위평가 평가지표

(단위: 점)

평가항목	평가대상	평가지표	점검항목	배점
평가과정	지원계정	• 자체평가위원회 구성 및 운영	• 위원회 구성의 적절성	적절/부적절
			• 위원회 운영의 적절성	적절/부적절
	자율계정 (시·도)	• 자체평가위원회 구성 및 운영	• 위원회 구성의 적절성	10
			• 위원회 운영의 적절성	10
평가결과	지원계정	• 평가등급 부여의 적절성 • 자체평가 결과의 적절성	• 등급 부여의 적절성	적절/부적절
			• 등급 배분 기준의 준수 및 자체평가 적절성	적절/부적절
	자율계정 (시·도)	• 자체평가 대상 선정 및 평가등급 배분 기준 준수 • 자체평가 결과	• 평가대상 선정의 적절성	10
			• 평가등급 배분 기준 준수	10
평가환류	자율계정 (시·도)	• 자체평가 결과의 환류계획	• 지출 구조조정의 적절성	10
			• 사업 구조조정의 적절성	20

주: 1) 시·도 자율계정은 100점 만점 기준임

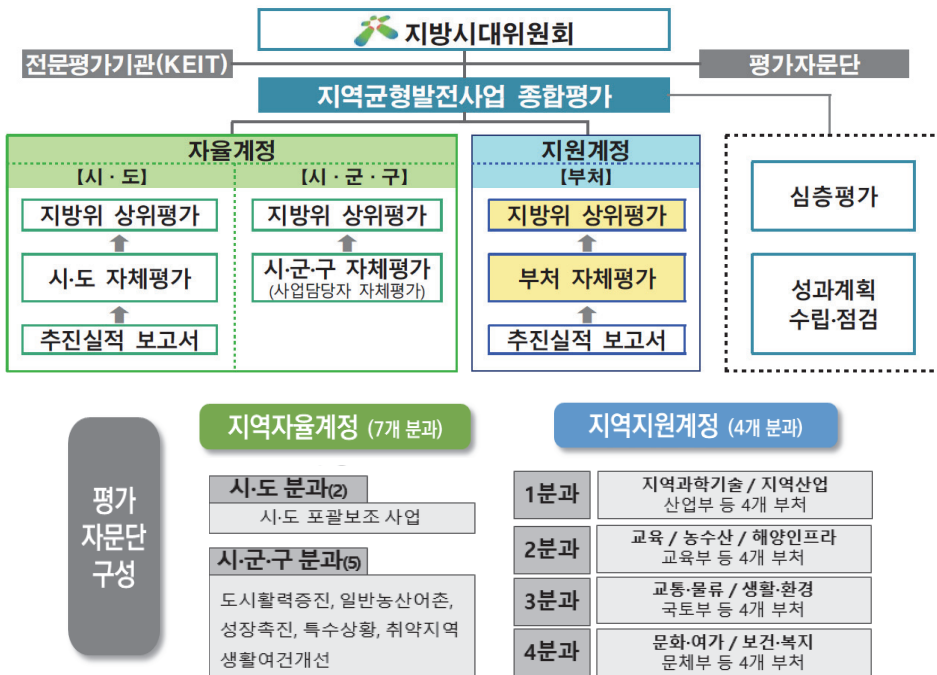
2) 시·군·구 지역자율계정은 자체평가와 상위평가에 동일한 지표를 적용함

출처: 지방시대위원회·한국산업기술기획평가원(2025). 지역균형발전사업 2025 평가백서. 바탕으로 연구자 작성

□ 평가위원회 구성과 운영

- 지역균형발전사업 평가는 피평가기관(중앙행정기관 및 지방자치단체)에 의한 자체평가, 그리고 지방시대위원회가 구성한 평가자문단의 상위평가로 구성됨
 - 2024년 실적 평가는 피평가기관의 자체평가(2025년 1~2월), 평가자문단의 상위평가(2025년 3~4월)를 거쳐 결과보고(2025년 4~5월)가 이루어짐
- 지역지원계정 및 지역자율계정 사업의 자체평가위원회 구성은 의무사항임
- 종합평가는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제11조를 근거로 지방시대위원회가 조직한 평가자문단 100명을 통해 실시함
 - 평가자문단은 지역지원계정 4개 분과, 지역자율계정 7개 분과로 운영됨

[그림 2-13] 지역균형발전사업 종합평가를 위한 추진체계



출처: 대통령직속 지방시대위원회·한국사업기술기획평가원(2024). 2025년 지역균형발전사업 평가지침(지원·제주·세종 계정). 1쪽 그림; 대통령직속 지방시대위원회(2024). 2025년 지역균형발전사업 및 지방시대 시행계획 평가자문단 구성 계획(안). 2쪽 그림. 재구성

3) 지역사회보장계획

□ 평가목적과 대상

- 지역사회보장계획은 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제35조에 근거하여 지방자치단체가 4년 단위로 수립되는 법정계획임
- 광역과 기초자치단체별로 지역 실정에 맞는 지역사회보장계획을 수립하고, 매년 해당 계획의 이행을 위한 연차별 시행계획을 별도로 수립하여야 함
- 지역사회보장계획의 평가는 지역사회 복지서비스의 효율성과 효과성을 진단하고 문제점을 파악하여 지역사회 복지 성과를 개선하려는 데 목적을 두고 있음
 - 이를 통해 주민복지 증진과 사회적 형평성 실현, 계획의 지속적이고 효과적인 운영을 도모하고자 함
- 해당 법률 제39조에 근거하여 보건복지부 장관은 시·도 및 시·군·구의 지역사회보장계획 시행결과를 평가하여야 하고, 사회보장위원회에 보고하여야 함

□ 평가체계 개관

- 법령상 지역사회보장계획의 연차별 시행계획 평가는 수립계획 내용의 충실성, 시행과정의 적정성, 시행결과의 목표달성도, 지역주민의 참여도와 만족도 등을 평가요소로 고려하도록 하고 있음(사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행규칙 제33조제1항)
- 「제5기(2023~2026) 지역사회보장계획」에 대한 2024년도 시행계획 평가를 위해 보건복지부가 설정한 평가기준은 법령상의 요소보다 다양한 평가항목을 고려하고 있음(보건복지부, 2025)
 - 계획내용의 충실성: 내용의 합리성, 변경의 적절성, 상위계획 연계성 등
 - 시행과정의 적정성: 입법 실적, 모니터링 수행 실적, 자체평가 수행 실적 등
 - 시행결과의 목표달성도: 대표성과의 탁월성, 성과목표 달성도 등
 - 지역주민의 참여도 및 만족도: 주민참여 및 만족도 제고 노력의 우수성
 - (광역시·도 대상) 시·군·구 조정 및 평가: 계획 점검 및 조정의 적절성 등
 - 사업관리 및 역량강화 노력: 지역사회보장지표 이 및 통계관리 실적 등

표 2-8 | 지역사회보장계획의 연차별 시행계획 평가지표

(단위: 점)

평가항목		평가지표	점검항목	유형	배점
계획내용의 충실성		• 계획수립 내용의 합리성	• 구성의 체계성	정성	2.5
			• 내용의 타당성	정성	2.5
		• 시행계획 변경의 적절성	• 변경 내용의 적절성	정성	5
			• 변경 절차의 적절성	정량	10
		• 계획수립 절차 및 기한 준수	• 절차 이행과 기한 준수	정량	5
		• 상위계획과의 연계성	• 상위계획 연계 수립의 적절성	정성	5
시행과정의 적정성		• TF 운영의 적절성	• 계획 수립 TF 구성과 운영	정성	5
		• 입법·행정·재정지원 적정성	• 입법 실적, 행·재정 지원 실적	정성	5
		• 모니터링 운영의 적정성	• 시행계획 모니터링 수행 실적	정성	10
시행결과의 목표달성도	지자체 사회보장 사업	• 자체평가 운영의 적정성	• 시행계획 자체평가 수행 실적	정성	10
		• 대표성과의 탁월성	• 시행결과의 대표성과	정성	10
		• 우수사업의 탁월성	• 지자체 선정 우수사업과 내용	정성	5
	지역 사회보장 균형발전	• 성과목표 달성도	• 세부과업(사업)별 시행결과	정량	2.5
		• 지역사회보장 급여 이용 및 제공기반 구축 결과의 탁월성	• 시·군·구 사회보장 급여 이용 및 제공기반 구축 대표성과	정성	10
		• 지역역량 강화 결과의 탁월성	• 시·군·구 역량 강화 대표성과	정성	10
		• 지역사회 거버넌스 구축 결과의 탁월성	• 지역사회 거버넌스 구축 대표성과	정성	10
		• 지역사회보장 인프라 확충 결과의 탁월성	• 시·군·구 사회보장 인프라 확충 대표성과	정성	10
		• 성과목표의 달성도	• 세부과업(사업)별 시행결과	정량	2.5
		지역주민의 참여도 및 만족도	• 주민참여 제고 노력의 우수성	• 참여도 제고 노력의 우수성	정성
• 주민만족 제고 노력의 우수성	• 만족도 제고 노력의 우수성		정성	7.5	
시·군·구 조정 및 평가 (광역시·도 대상)	• 시·도의 시·군·구 지역사회 보장계획 점검·조정 적절성	• 조정·권고 실적	정성	(10)	
	• 시·도의 시·군·구 평가 체계성	• 결과보고서 평가의 체계성 • 제출기한 준수 및 제출률	정성 (5) 정량 (5)		
사업관리 및 역량강화 노력	• 지역사회보장지표 이용 및 통계관리의 충실성	• 지역사회보장지표 이용 및 통계관리 실적	정성	2.5	
	• 지역사회보장계획 역량 강화 노력	• 보건복지부 컨설팅 참여 및 교육 참여 실적	정량	2.5	

주: 시·도는 140점 만점, 시·군·구는 120점 만점임. 괄호로 표시한 시·군·구 조정 및 평가는 시도 평가에만 적용함
출처: 보건복지부(2024). 재5기('23~'26) 지역사회보장계획 2024년도 연차별 시행계획의 시행결과 평가 기준 및
평가지표. 바탕으로 연구자 작성

3. 지방자치단체 자체평가 주요 사례

- 본 연구는 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획의 평가체계 구축에 시사점을 줄 수 있는 주요 사례로 다음을 검토함
 - 첫째는 제주특별자치도가 시행 중인 제주국제자유도시 종합계획 평가임
 - 특별법에 따라 수립된 중장기계획의 연도별 이행실적을 점검하기 위한 성과평가 사례로, 본 연구의 대상과 밀접한 연관성을 지님
 - 둘째는 각 광역자치단체가 자치법규를 통해 명문화한 성과평가 사례임
 - 해당 광역자치단체의 업무성과 창출과 전략목표 달성을 위해 시행 중인 부서·개인 성과평가의 기반이 되는 자체평가의 주요 내용을 명문화된 법규를 통해 확인하고자 함

1) 제주국제자유도시 종합계획

□ 평가목적과 대상

- 제주국제자유도시 종합계획은 2006년 제정·시행된 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제140조에 근거한 법정계획임
- 2025년 현재 「제3차 제주국제자유도시 종합계획(2022~2031)」이 추진 중임
- 해당 종합계획의 평가는 「제주특별자치도 제주국제자유도시 종합계획심의회 설치·운영 및 광역시설계획의 고시 등에 관한 조례」 제5조의2에 근거함
- 제주특별자치도는 종합계획의 실행력 확보와 주기적인 점검·관리체계를 마련하기 위해 다음과 같은 원칙에 기반하여 종합계획 평가를 진행하고 있음
 - 전문가 중심의 공정하고 객관적인 평가, 종합계획과 실천계획 간의 정합성, 예산의 확보·배분·집행의 적절성, 목표 달성도 및 과제 수행체계의 충실성
- 평가대상은 종합계획에 제시된 134개 지표와 132개 사업과제의 실천계획임
 - 134개 계획·관리지표: 계획지표 22개 + 전략별 관리지표 112개
 - 132개 사업과제: 핵심사업 17개 + 전략별 관리사업 115개

□ 평가체계 개관

- 제주국제자유도시 종합계획 평가는 134개 계획·관리지표에 대한 달성도 평가 및 132개 사업과제에 대한 정량·정성평가로 구분할 수 있음
- 계획·관리지표의 달성도 평가는 평가총괄부서의 확인·점검을 통해 이루어짐
- 주요 사업과제에 대한 정량평가는 각 사업과제의 목표 달성도와 사업비 확보율 및 집행률을 산출하고, 그 비율에 따라 배점을 부여하는 내부평가에 해당함
- 해당 사업과제를 담당하는 부서 또는 기관이 자체점검하여 제출한 실적을 평가총괄부서가 검증하는 순으로 이루어짐
- 주요 사업과제에 대한 정성평가는 외부전문가가 각 사업과제의 계획, 집행, 성과 수준을 정성적으로 판단하여 점수를 부여하는 외부평가에 해당함

【 표 2-9 】 제주국제자유도시 종합계획의 주요 사업과제 평가지표

(단위: 점)

평가항목		평가지표	배점		
			기본	비예산	예산 미확보
		합계	100	100	86
정량평가 (내부평가)	목표 달성도	• 과제별 지표정의서상 목표 달성도	35	35	35
	사업비 확보율	• 종합계획 실천계획상 사업비 확보율	17.5	-	3.5 ^{주2)}
	사업비 집행률	• 확보된 예산에 대한 사업비 집행률	17.5	-	-
정성평가 (외부평가)	정책 추진방향과의 부합도	• 사업목적, 정책방향, 실천계획상 추진계획과의 부합도	10	20	10
	예산확보 노력 및 부서 간 협업, 의견 수렴	• 예산 확보 노력 • 부서(기관) 간 협조 • 이해관계자(전문가) 의견 수렴	10	20	27.5
	사업의 효과, 수혜자 만족도	• 사업의 효과성, 수혜자 만족도 • 국제자유도시 인지도 상승	10	25	10
가점	자체 노력도	• 제도개선 실적(2점), 만족도 조사(1점) • 도민 홍보(1점), 업무보고(1점)	최대 5점		

주: 1) 비예산 사업은 비예산 사업, 또는 부득이한 사유로 인한 중단·지연되어 예산이 없는 사업 등을 의미함.

해당 사업의 정량평가 항목 중 일부는 외부전문가에 의한 정성평가를 통해 점수를 부여함

2) 예산 미확보 사업은 사업비 확보율 점수로 최하점인 3.5점을 부여함

출처: 제주특별자치도(2024). 제3차 제주국제자유도시종합계획 2024년 추진상황 평가계획, 재구성

- 그 밖에도 주요 사업과제 평가에는 제도개선, 만족도 조사, 도민 홍보, 업무 보고 등의 자체노력 실적을 검토하여 최대 5점까지 가점을 부여함
- 주요 사업과제에 대한 평가는 정량·정성평가 점수와 가점을 합산하여 5개 등급(우수, 양호, 보통, 다소미흡, 미흡) 중 하나를 부여함
 - 평가항목별 합산 점수의 구간에 따라 우수(90점 이상), 양호(80~89점), 보통(70~79점), 다소미흡(60~69점), 미흡(60점 미만) 순으로 등급을 부여함
- 평가결과는 제주국제자유도시 종합계획심의회 심의를 거쳐 도의회에 보고되며, 미흡 등급을 받은 사업과제는 소관 부서에서 그 사유를 분석하여 개선방안과 함께 보고해야 함
 - 부진하거나 미추진된 사업 등은 제3차 종합계획의 수정 반영 및 사업의 일몰 등을 검토하여 조치함(제주특별자치도, 2024)

2) 광역자치단체별 업무평가

□ 광역자치단체의 성과관리제도 운영근거 분석

- 본 보고서 제2장 제1절에서 소개한 것처럼 지방자치단체의 자체평가에 관한 사항은 「정부업무평가 기본법」에 따라 각 지방자치단체의 장이 정하고 있음
- 본 연구는 강원특별자치도와 동일한 행정계층에 속해 있는 지방자치단체들의 성과관리 실태를 분석하기에 앞서 해당 제도들의 운영근거를 검토함
- 법제처 국가법령정보센터(www.law.go.kr)에서 ‘업무평가’, ‘성과평가’, ‘성과관리’ 등을 주제어(keyword)로 하는 자치법규를 수집하여 각 광역자치단체의 명문화된 성과관리제도 현황을 살펴봄
- 조사 결과, 17개 광역자치단체는 조례가 아닌 시행규칙의 형태로 성과관리 및 평가에 관한 자치법규를 제정해 보유하고 있는 것으로 확인됨
 - 관련 법규의 최초 제정 이후, 모두 한 차례 이상 법규를 개정한 것으로 나타남
 - 마지막 개정 이후 15년간 규정 변화 없이 법규를 보유 중인 곳들도 있음
 - 본 연구에서 검토한 성과관리 및 평가에 관한 자치법규 목록은 다음과 같음

【표 2-10】 광역자치단체의 성과관리제도 운영근거 검토 목록

구분	자치법규명	최초 제정일	현행 규정 시행일
서울	서울특별시 업무 등의 평가에 관한 규칙	2001.11.26	2025.01.20
부산	부산광역시 성과관리 및 성과평가에 관한 규칙	2008.01.16	2009.03.04
대구	대구광역시 성과관리 및 성과평가에 관한 규칙	2008.11.10	2015.04.10
인천	인천광역시 업무평가에 관한 규칙	2003.05.19	2022.12.30
광주	광주광역시 성과관리 및 평가에 관한 규칙	2007.12.15	2023.08.07
대전	대전광역시 업무평가규칙	2008.05.09	2019.01.01
울산	울산광역시 주요업무 평가 규칙	2003.03.06	2020.10.29
세종	세종특별자치시 성과관리 및 평가에 관한 규칙	2012.10.22	2024.10.10
경기	경기도 성과관리 및 평가에 관한 규칙	2003.03.17	2012.06.01
강원	강원특별자치도 성과관리 및 성과평가에 관한 규칙	2008.07.11	2023.06.09
충북	충청북도 성과관리 및 평가에 관한 규칙	2009.06.12	2024.12.27
충남	충청남도 주요업무 평가 규칙	2003.04.30	2021.06.30
전북	전북특별자치도 성과관리 및 평가에 관한 규칙	2003.02.07	2024.01.12
전남	전라남도 주요업무 등의 평가에 관한 규칙	2003.02.05	2023.03.09
경북	경상북도 성과관리 및 평가에 관한 규칙	2007.03.29	2013.06.20
경남	경상남도 업무 등의 평가에 관한 규칙	2003.02.13	2020.12.31
제주	제주특별자치도 성과관리·평가에 관한 규칙	2007.07.18	2009.12.16

출처: 법제처 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 2025년 11월 4일 조회 기준

□ 평가의 대상 및 주기

- 대부분의 광역자치단체는 성과관리계획 등에 포함된 성과목표와 성과지표를 자체평가의 대상 업무로 규정하고 있으며, 본청 및 직속기관, 사업소 등을 평가 대상 기관으로 명시하고 있음(〈표 2-11〉 참고)
- 평가 주기는 정기평가를 기준으로 연간 2회를 실시하는 곳이 가장 많음
 - 연 1회(6곳): 광주, 세종, 강원, 충남, 전남, 경북
 - 연 2회(8곳): 인천, 대전, 울산, 경기, 충북, 전북, 경남, 제주
 - 연 4회(3곳): 서울, 부산, 대구

【표 2-11】 광역자치단체의 자체평가 대상 및 방법 관련 규정

구분	자체평가 주체		평가시기
	평가대상 업무	평가대상 기관	
서울	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리계획서의 성과목표·주요사업, 주요업무계획·시행계획의 주요시책·사업 자치구가 행하는 국가 또는 시 위임사무와 보조금 등 각종 지원사업 중에서 시장이 필요하다고 인정하는 업무 	<ul style="list-style-type: none"> 본청 실·국·본부 3급 이상 소속 행정기관 투자기관 및 출연기관 4급 이하 소속 행정기관 중에서 시장이 필요하다고 인정하는 기관 	연 4회 (매 분기)
부산	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리시행계획에 포함된 전략목표·성과목표 및 성과지표 	<ul style="list-style-type: none"> 본청 실·국·본부 및 과·담당관·팀 기관장이 4급 이상인 직속기관과 사업소 및 그 하부조직 	연 4회 (매 분기)
대구	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리시행계획에 포함된 전략목표, 성과목표 및 성과지표 	<ul style="list-style-type: none"> 본청 실·국·본부 및 실·과 기관장이 4급 이상인 직속기관과 사업소 및 그 하부조직 	연 4회 (매 분기)
인천	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리계획에 포함된 전략목표·성과목표·성과지표와 시정 주요 정책 등 군·구가 행하는 국가 또는 시의 위임 및 재위임 사무와 보조금 등 각종 지원사업 중 시장이 필요하다고 인정하는 업무 	<ul style="list-style-type: none"> 본청 실·국·본부 기관장이 3급 이상인 직속기관 및 사업소, 출장소 등 기관장이 4급 이하인 소속행정기관, 지방공공기관 중에서 시장이 필요하다고 인정하는 기관 	연 2회 (매 분기)
광주	<ul style="list-style-type: none"> 시의 비전, 전략 등에 기초하여 개발한 성과목표 및 성과지표 	<ul style="list-style-type: none"> 본청, 직속기관, 사업소, 출장소 및 합의제행정기관의 부서장이 4급 이상인 부서 직속기관, 사업소장의 직근 하위부서장이 5급인 부서와 사업소장이 5급인 부서 	연 1회
대전	<ul style="list-style-type: none"> 다수 시민의 권리·의무와 관련된 시책 10억 이상의 예산이 소요되는 사업 시장 공약사업 다수 시민과 관계된 자치법규 제·개정 관련 법령과 협약 등에 따라 민간과 시가 일정한 역할을 정하여 협력하는 사업 자치구가 국가 또는 시의 위임·재위임을 받아 수행하는 사무와 보조금 등을 통하여 추진되는 각종 지원 사업 	<ul style="list-style-type: none"> 행정기관, 출자기관, 출연기관 자치구 	연 2회 (매 분기)
울산	<ul style="list-style-type: none"> 자체적으로 선정한 업무의 추진내용 및 집행성과 	<ul style="list-style-type: none"> 본청, 직속기관, 사업소, 출장소 	연 2회 (매 분기)
세종	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리계획에 포함된 전략목표·성과목표, 시정 주요정책 등 	<ul style="list-style-type: none"> 본청, 직속기관, 사업소 합의제행정기관의 실·과·담당관 등의 부서 단위 읍·면·동 	연 1회

구분	자체평가 주체		평가시기
	평가대상 업무	평가대상 기관	
경기	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리계획에 포함된 전략목표 및 성과 목표, 성과지표 도정 주요정책 	<ul style="list-style-type: none"> 본청 실·국, 실·과 및 준하는 조직 기관장이 4급 이상인 직속기관·사업소 및 그 하부조직 	연 2회 (매 반기)
강원	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리 및 평가계획의 성과목표에 대한 추진실적 	<ul style="list-style-type: none"> 본청, 직속기관, 출장소, 사업소의 부서장 직급이 4급 이상인 부서 	연 1회
충북	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리시행계획에 포함된 전략목표·성과목표 및 지표 	<ul style="list-style-type: none"> 「충청북도 행정기구 설치조례 시행규칙」에 따른 전 부서 	연 2회 (매 반기)
충남	<ul style="list-style-type: none"> 주요 업무에 대한 과제와 지표 시장 군수가 위임받아 처리하는 도 위임사무, 도비보조사업, 도정 주요시책 등 	<ul style="list-style-type: none"> 실·국·원·본부, 직속기관, 사업소 시·군 	연 1회
전북	<ul style="list-style-type: none"> 부서별 전략목표와 성과지표 	<ul style="list-style-type: none"> 본청, 직속기관, 사업소 등 전 부서 	연 2회
전남	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리계획의 집행상황 자체 선정한 업무의 추진내용과 집행성과 	<ul style="list-style-type: none"> 본청, 소속기관 및 사업소 	연 1회
경북	<ul style="list-style-type: none"> 성과관리계획에 포함된 전략목표, 성과목표 및 성과지표 도정 주요정책 	<ul style="list-style-type: none"> 실·국·원·본부 실·과 및 그에 준하는 조직 기관장이 4급 이상인 직속기관·사업소 및 그 하부조직 	연 1회
경남	<ul style="list-style-type: none"> 평가계획의 평가대상 업무 	<ul style="list-style-type: none"> 본청, 직속기관, 사업소 	연 2회 (매 반기)
제주	<ul style="list-style-type: none"> 평가계획의 전략목표, 성과목표, 성과지표 	<ul style="list-style-type: none"> 본청 실·국·단·본부·과·담당관 기관장이 4급 이상인 소속기관, 합의제행정기관, 하부행정기관 	연 2회 (매 반기)

주: 평가시기는 정기평가 기준

출처: 법제처 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 2025년 11월 4일 조회 기준

□ 평가위원회 구성 및 운영

- 각 광역자치단체는 실·국장급 이상의 공무원과 성과관리·평가 전문가로 자체 평가위원회를 구성하고 있으며, 약 10~40명의 평가위원을 둘 수 있도록 규정함
- 위원장은 행정부시장 또는 기획조정실장이 맡는 편이며, 위원 중에서 호선하거나 시·도지사가 임명하는 경우도 있음
- 대부분은 평가 관련 업무를 전문기관에 위탁할 수 있도록 규정하고 있음
 - 다만, 임의규정 형식으로 위탁 근거를 두고 있어 규정의 존재가 곧 위탁의 실시를 의미하는 것은 아니며, 위탁의 범위와 내용이 상이할 수 있음

【표 2-12】 광역자치단체의 자체평가 주체 관련 규정

구분	자체평가 주체				평가관련 업무 위탁
	명칭	위원수	위원장	위원	
서울	업무평가위원회	10~15명	기획조정실장	• 실·국장급 이상 공무원 • 평가업무 전문가	○
부산	성과평가위원회	10~20명	행정부시장	• 3급 이상 공무원 • 성과평가 전문가	○
대구	성과평가위원회	10~30명	위원 중 호선 (필요시 행정부시장)	• 실·국장급 이상 공무원 • 성과평가 전문가	○
인천	업무평가위원회	10~25명	행정부시장	• 실·국장급 이상 공무원 • 지자체 평가업무 전문가	○
광주	성과평가위원회	10~20명	기획조정실장	• 실·국장급 이상 공무원 • 성과관리·평가 전문가	×
대전	성과평가위원회	40명 이내	행정부시장	• 실·국장급 이상 공무원 • 성과관리·평가 전문가	×
울산	업무평가위원회	20명 이내	위원 중 호선	• 실·국장급 이상 공무원 • 평가업무 전문가	○
세종	성과평가위원회	20~35명	행정부시장	• 실·국장급 이상 공무원 • 성과관리·평가 전문가	○
경기	성과평가위원회	15명 이내	기획조정실장	• 실·국장급 이상 공무원 • 평가업무 전문가	○
강원	성과평가위원회	10~20명	기획조정실장	• 실·국장급 공무원 • 성과관리·평가 전문가	○
충북	성과평가위원회	20~30명	행정부지사	• 13개 실·국·본부장 • 성과관리·평가 전문가	×
충남	자체평가위원회	15~25명	위원 중에서 도지사가 임명	• 실·국장급 이상 공무원 • 평가분야 전문가	○
전북	자체평가위원회	8명	행정부지사	• 실·국·본부·원장 • 평가 전문가	○
전남	도정평가위원회	10~25명	위원 중에서 도지사가 임명	• 실·국장급 이상 공무원 • 평가업무 전문가	○
경북	성과평가위원회	15~25명	행정부지사	• 실·국장급 이상 공무원 • 평가업무 전문가	○
경남	업무평가위원회	10~25명	행정부지사	• 실·국·본부장 이상 공무원 • 평가업무 전문가	×
제주	성과평가위원회	15~30명	위원 중 호선	• 실·국장급 이상 공무원 • 행정시 부시장 • 성과관리·평가 전문가	○

주: 규정의 부재는 ×, 존재는 ○ 표시

출처: 법제처 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 2025년 11월 4일 조회 기준

제4절

소결: 정책동향 및 사례분석의 시사점

- 본 장에서는 성과관리 및 평가 이론, 우리나라 공공부문의 성과관리 규율체계, 중장기계획 이행평가 및 지방자치단체 주요 평가사례를 종합적으로 검토함
- 이론적·제도적 고찰을 통해 도출한 시사점을 정리하고, 이를 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획의 평가체계(안) 설계에 반영하고자 함

1. 이론적 고찰을 통한 시사점

□ 논리 모형의 단계별 적용 필요성

- 논리 모형은 자원의 투입, 활동, 산출, 결과, 영향이라는 논리적 연계를 통해 정책·사업의 성과를 체계적으로 관리할 수 있는 유용한 도구임
- 논리 모형에 따른 단계별 운영 전략을 고려하여, 종합계획 평가체계 설계 시 다음의 사항을 염두에 둘 필요가 있음
 - 단기-중장기 지표의 균형: 단기적으로는 산출과 결과 지표를 중심으로 평가 하되, 중장기적으로는 영향 지표의 비중을 높여가야 함
 - 단계별 인과관계 점검: 투입이 산출로, 산출이 결과로 이어지는 논리적 연계를 평가항목에 반영하여, 성과 달성의 과정을 종합적으로 점검해야 함
 - 정성평가의 중요성: 정량지표만으로는 논리 모형의 각 단계가 적절히 연계 되고 있는지 파악하기 어려우므로, 정성평가를 통해 추진 과정의 질적 측면을 평가해야 함

□ MBO와 BSC의 통합 적용 필요성

- 목표관리제(MBO)와 균형성과표(BSC)는 전략과 목표, 성과 간의 연계를 중시 하는 전략적 성과관리기법이라는 공통점을 지님
- MBO와 BSC가 갖는 정책·사업 관리상의 통합적 시사점을 적용하여 종합계획 평가체계 설계 시 다음의 사항을 반영할 필요가 있음

- MBO의 명확한 목표 설정: 개별 정책·사업별로 SMART 원칙(구체성, 측정 가능성, 달성가능성, 관련성, 시간제한성)에 부합하는 목표와 성과지표를 설정하고, 이를 평가의 기준으로 활용해야 함
- BSC의 균형 잡힌 관점: 재무적 성과뿐만 아니라 이해자 만족, 내부 운영의 효율성, 조직 학습 및 성장 등 다양한 성과를 고려함으로써, 특정 관점에 편중되지 않은 균형 잡힌 평가체계를 구축해야 함
- 전략적 정렬: 종합계획의 비전과 목표가 각 사업의 목표로 구체화되고, 다시 성과지표로 연결되는 전략적 정렬(strategic alignment)을 확보해야 함

□ 연차평가의 역할 및 기능 정립

- 중장기계획에서 연차평가는 단순한 실적 확인을 넘어 다음과 같은 역할을 수행할 수 있어야 함
 - 조기경보 기능: 목표 달성이 어려울 것으로 예상되는 정책·사업을 조기에 발견하고, 적시에 개선 조치를 함
 - 정책 조정 기능: 정책·사업을 추진하는 중에 마주하게 된 문제점이나 환경 변화에 대응하여 정책·사업의 내용 또는 방법을 조정함
 - 학습 및 개선 기능: 우수사례와 미흡사례를 분석하여 조직 전체의 학습을 촉진하고, 정책 품질을 지속적으로 개선함
 - 책임성 제고: 평가결과를 공개하고 차년도 계획에 반영함으로써, 정책 추진의 책임성을 확보함

□ 타당성-기능성-정당성 확보

- 평가체계는 타당성, 기능성, 정당성의 원칙을 모두 확보하는 동시에, 이들 간의 균형을 유지할 수 있는 방향으로 설계되어야 함
 - 타당성 확보: 평가지표가 종합계획의 궁극적 목표와 논리적으로 연계되고, 정책·사업의 성과를 적절히 측정할 수 있어야 함
 - 이를 위해 평가지표 개발 시 일선 담당자와 전문가 등의 검토가 요구됨
 - 기능성 확보: 평가체계가 실제로 작동하고, 평가결과가 정책·사업 개선에 유용하게 활용될 수 있어야 함

- 과도하게 복잡하거나 많은 자료가 필요한 평가는 형식화될 가능성이 높음
- 정당성 확보: 평가과정이 공정하고 투명하며, 평가결과를 신뢰할 수 있다는 이해관계자들의 인정을 얻을 수 있어야 함
- 이를 위해 외부 전문가가 참여하는 평가위원회 구성, 명확한 평가 기준의 제시, 이의신청 절차 마련 등이 필요함

□ 중장기계획의 특수성 고려

- 중장기계획의 평가는 단년도 정책·사업의 평가와 상이한 특수성을 가지므로, 종합계획 평가체계 설계 시 다음의 사항을 고려해야 함
 - 시간 지연성 대응: 장기적 성과는 단기간에 나타나기 어려우므로, 중간 성과 지표나 선행지표를 활용하여 진행 상황을 점검해야 함
 - 복잡성 대응: 이해관계가 복잡하거나 다자간의 연대가 필요한 정책·사업은 거버넌스의 구성이나 연계·협력 수준 등에 대한 정성평가가 중요함
 - 불확실성 대응: 환경 변화에 유연한 대처 능력 등에 대한 평가 고려가 필요함

2. 제도 및 주요 사례로부터의 시사점

□ 평가중복에 따른 행정부담 최소화 필요

- 지방자치단체는 다양한 평가제도(정부업무평가, 조직성과평가, 개별 정책·사업 평가 등)를 운영하고 있으므로, 평가 중복에 따른 행정부담 최소화가 필요함
 - 평가 통합 및 연계: 기존의 평가제도와 종합계획 평가를 최대한 연계하여, 중복되는 자료 제출을 지양하고 평가 절차의 간소화를 도모해야 함
 - 평가 일정 조정: 여러 평가가 동시에 집중되지 않도록 연간 평가 일정을 조정함으로써, 일선부서의 평가 부담을 분산시켜야 함

□ 지방시대 종합계획 평가 사례의 적용

- 지방시대 종합계획은 5년 단위로 수립되며, 연차별 시행계획에 대한 평가를 매년 시행하고 있음

- 계획 부합성 평가: 개별 정책·사업이 종합계획의 비전과 전략에 부합하는지를 평가하는 항목을 두어 전략적 정렬(strategic alignment)을 점검함
 - 집행 효율성 및 운영의 적절성 평가: 정책·사업 추진체계의 구성과 내용, 예산 확보 및 집행 실적, 환경 변화의 대응력 등을 평가함
 - 목표 달성도 평가: 성과목표치 대비 현재의 달성 수준을 검토함
 - 서열화 지양: 현재 상황을 점검하고 개선하는 평가체계 운영에 방점을 둠
- 적용 방안: 계획-집행-성과라는 단계별 평가구조를 채택하고, 평가 초기에는 등급 미부여 또는 간소한 등급 체계의 설정을 고려함

□ 지역균형발전사업 평가 사례의 적용

- 지역균형발전사업은 자체평가와 상위평가를 병행하며, 정량평가와 정성평가를 통합한 평가체계를 운영하고 있음
- 자체점검 및 평가 선행: 사업부서가 자체평가를 실시한 후, 외부 전문가로 구성된 위원회가 상위평가를 실시하는 2단계 평가구조를 두어, 사업부서의 자기점검 기능을 강화함
 - 정량·정성평가 연계: 예산 집행률, 목표 달성도 등과 같은 정량평가와 함께 추진체계의 적절성, 변화 대응력 등을 판단하는 정성평가를 병행함
 - 차등 배점: 정책·사업의 특성에 따라 정량평가와 정성평가의 배점을 다르게 구성하여 평가의 공정성을 확보함(예: 비예산 사업은 정성평가 배점을 높임)
- 적용 방안: 내부평가와 외부평가, 정량평가와 정성평가를 모두 담은 통합형 평가체계를 구축하고, 정책·사업 특성을 고려한 유형별 배점체계를 설정함

□ 지역사회보장계획 평가 사례의 적용

- 지역사회보장계획은 연차별 시행계획에 대한 정책단계별 평가체계와 상세한 배점체계를 두고 있음
- 항목별 상세 배점의 설정: 평가항목을 세분화하고 각 항목의 배점을 제시하여 평가자와 피평가자 모두가 평가기준을 정확히 이해할 수 있도록 함
 - 증빙자료 명시: 제출자료를 명시하여 평가 준비의 예측 가능성을 제고함

- 적용 방안: 평가지침에 평가항목별 배점 기준과 증빙자료 목록 등을 상세히 제시하여 평가의 명확성과 일관성, 예측가능성 등을 확보함

□ 제주국제자유도시 종합계획 평가 사례의 적용

- 제주국제자유도시 종합계획은 10년 단위의 중장기계획으로, 종합계획 지표와 주요 사업과제를 함께 평가하고 있음
 - 이원적 평가구조: 10년 단위 목표치 대비 현재의 달성 수준을 확인하기 위한 ‘종합계획 지표 평가’와 주요 사업과제의 해당연도 추진 실적을 점검하기 위한 ‘주요 사업과제 평가’를 병행하고 있음
 - 가점의 고려: 주요 사업과제 평가는 정량평가와 정성평가 점수 이외에 자체 노력도 가점 항목을 두어 정책·사업 추진의 도전적 시도와 노고를 고려함
 - 5단계 등급제: ‘우수-양호-보통-미흡-매우미흡’으로 평가결과를 제시함으로써, 정책·사업 간의 비교와 개선방향 설정이 용이하도록 함
- 적용 방안: 특정 시점의 상태(status)와 일정 기간의 활동을 종합적으로 검토할 수 있도록 종합계획 지표와 주요 사업과제에 대한 통합적 평가구조를 설계하고, 가점 항목과 5단계 평가등급제 설정을 고려함

□ 17개 광역자치단체 업무평가부터의 시사점

- 다양한 평가 운영 방식: 각 광역자치단체마다 평가대상, 평가주기, 평가위원회 구성, 전문기관 위탁 여부 등을 지역 실정에 맞추어 설계 및 운영하고 있음
 - 외부평가 확대 추세: 평가의 객관성과 전문성을 확보하기 위해 외부 전문가 비중을 높이고 있으며, 일부는 전문기관에 평가를 위탁하고 있음
- 적용 방안: 종합계획 평가의 목적과 강원특별자치도의 조직 규모, 인력, 예산 등의 여건을 고려하여 적합한 평가 운영 방식을 채택함
 - 외부 평가위원을 일정률 이상 설정하여 평가의 독립성과 전문성을 확보함
 - 초기에는 전략적 중요도가 높은 정책·사업을 중심으로 평가하고, 점차 평가 대상을 확대하는 단계적 접근을 고려함

3. 종합적 시사점 및 설계 방향

- 이상의 시사점을 종합하여 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획(2024~2033)」의 평가체계(안)은 다음과 같은 방향으로 설계되어야 함
 - **이론적 타당성 확보:** 논리 모형, 목표관리제(MBO), 균형성과표(BSC) 등 검증된 성과관리 이론을 기반으로 평가체계를 설계하되, 중장기계획의 특수성을 반영해야 함
 - **법·제도 정합성 확보:** 관련 법령과 조례에 바탕을 둔 평가체계를 구축하고, 미비한 법제의 정비와 지침 마련 등으로 등 법적 기반을 강화해야 함
 - **사례의 모범성 반영:** 주요 중장기계획 이행평가 및 광역자치단체의 업무평가 경향성을 참고하되, 강원특별자치도의 상황에 맞게 조정해야 함
 - **균형 잡힌 평가체계:** 정량평가와 정성평가, 내부평가와 외부평가, 정책 추진 단계별 평가, 타당성-기능성-정당성 가치 등의 균형 있는 고려가 필요함
 - **실행 가능성 증시:** 평가 부담을 최소화하고, 현장에서 유용하게 활용될 수 있는 평가체계를 설계해야 함
 - **개선 지향적 접근:** 통제와 처벌이 아닌, 학습과 개선 중심의 평가 문화를 조성할 수 있어야 함
 - **단계적 발전 계획:** 초기에는 간소한 평가체계를 운영하되, 평가 경험이 축적되면 평가체계를 고도화하고, 주민 등 이해관계자 참여를 확대해야 함
- 이러한 점을 본 연구 제4장에서 제시할 종합계획 평가체계(안)의 핵심 원칙과 구체적인 내용 설계에 반영함

제 3 장

강원특별자치도 종합계획과 평가제도 현황

제1절 강원 미래산업글로벌도시 개발
종합계획의 이해

제2절 강원특별자치도 성과관리 및
평가제도 현황

제3절 소결: 종합계획 평가체계 적용의
시사점

강원특별자치도 종합계획과 평가제도 현황

제1절

강원 미래산업글로벌도시 개발 종합계획의 이해

1. 종합계획의 수립 배경과 기본 구상

□ 특별자치도 출범 의미와 종합계획의 위상

- 지방자치단체가 복잡·다변화하는 행정수요에 대응하고, 지역 특성을 고려한 맞춤형 정책을 추진하기 위해 고려해 볼 수 있는 수단 중 하나는 특별법에 의한 사무·권한의 특례 부여 방식 즉, 특별자치시·도의 출범임
 - 「지방자치법」 제197조는 지방자치단체의 지위와 조직 운영상의 특수성을 고려할 필요가 있는 경우, 별도 법률에 따른 특례를 인정받을 수 있도록 함
 - 해당 지방자치단체는 그 자체로 법인격을 지닌 주체로서 종전보다 확대된 계획권·집행권·예산권을 행사할 수 있음(〈표 3-1〉 참고)
- 강원도는 자치권의 확대와 지역경쟁력 강화 등의 목적에서 강원특별법을 제정·시행하며 2023년부터 강원특별자치도로 출범함
- 이듬해에는 10년 단위로 수립하는 도내 최상위 법정계획인 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획(2024~2033)」을 공표하며 지역의 발전 방향과 주요 시책을 제시함(강원특별자치도, 2024)

□ 강원특별자치도 종합계획 구상의 중점 요소

- (저성장 장기화 타개) 미래 유망산업 집중 육성을 통한 성장동력 확보
 - 반도체, 바이오·헬스, 미래 모빌리티, 미래 에너지, 푸드테크, ICT 산업 등
- (정주인구 감소 대응) 국내·외 방문객 유치를 통한 생활인구 확대
- (지방소멸 대응 공간구조 재편) 지역 인프라 개선 및 낙후지 도민 집적

【표 3-1】 강원특별자치도의 법적 지위와 권한

구분		지역경쟁력 제고를 위한 주요 수단				
		지방자치단체 간 협력				기능 강화를 통한 독자적 역량 제고
		기능적 연계			구조적 조정	
		행정협의회	지방자치단체 조합	특별 지방자치단체	지방자치단체 행정구역 통합	특별법에 의한 권한 특례
법적 근거		지방자치법 제169~175조	지방자치법 제176~181조	지방자치법 제199~211조	지방자치법 제5조	지방자치법 제197~제198조
추진 방식	지방의회 의결	불필요 (보고는 필요)	필요	필요	필요	필요
	타 기관 승인·보고	필요	필요	필요	필요	필요
		기초협의회는 광역단체 보고, 광역협의회는 행안부 등 보고	기초조합은 광역단체 승인, 광역조합은 행안부 승인	행정안전부 승인	행정안전부 승인	행정안전부 승인
보유 권한	계획권	부재	제한적 존재	존재	존재	중전보다 확대
	집행권	부재	제한적 존재	존재	존재	중전보다 확대
	예산권	부재	부재	존재	존재	중전보다 확대
법인격 설치		불필요	필요	필요	필요	불필요
사무처리 범위		비제한	제한	비제한	비제한	비제한
법적 구속성		미약	중간	강력	매우 강력	매우 강력
행정구역 변경		없음	없음	없음	있음	없음
체제개편 비용		없음	조합 사무소 인력운용비, 사무관리비	특자체 사무처 및 의회 인력운용비, 법규 제·개정 등	조직·인력·재원 구조 개편비, 법규 제·개정 등	없음

구분	특별법에 의한 권한 특례(특별자치시·도) 사례			
	제주특별자치도	세종특별자치시	강원특별자치도	전북특별자치도
법적근거	제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법	세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법	강원특별자치도 설치 및 미래산업글로벌도시 조성을 위한 특별법	전북특별자치도 설치 및 글로벌생명경계도시 조성을 위한 특별법
설치목적	실질적 지방분권 보장, 국제자유도시 조성	국가균형발전, 행정중심복합도시 조성	실질적 지방분권 보장, 미래산업글로벌도시 조성	실질적 지방분권 보장, 글로벌생명경계도시 조성
출범일	2006.07.01	2012.07.01	2023.06.11	2024.01.18

출처: 최지민(2023); 전대욱·주희진(2023), 법제처 국가법령정보센터(2025.08.01 조회) 참고하여 연구자 작성

2. 종합계획의 구성과 추진체계

□ 종합계획의 구성체계

- 종합계획의 비전은 ‘국가 신성장 동력을 선도하는 미래산업도시! 누구나 찾고 싶고 살고 싶은 글로벌 도시!’임(강원특별자치도, 2024)
- 종합계획은 3대 목표 및 9대 추진전략으로 구성되며 ‘산업’, ‘관광’, ‘정주’를 주제어(keyword)로 함
 - 구성체계: 3대 목표, 9대 추진전략, 45개 정책과제, 698개 사업과제
- 산업·관광·정주의 유기적 연계 및 분야별·시군별 특화전략의 추진에 방점을 두고 있음

〔그림 3-1〕 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 개요

비전	국가 신성장 동력을 선도하는 미래산업도시! 누구나 찾고 싶고 살고 싶은 글로벌도시!		
목표	[산업] 미래산업 선도도시 미래산업 매출액 9.1조원 → 20조원	[관광] 찾고 싶은 열린 도시 국내·외 방문인구 1.5억명 → 2.5억명	[정주] 살고 싶은 쾌적 도시 삶의 질 만족도 전국 7위 → 5위 이내
추진 전략	① 5+1 첨단전략산업 클러스터 조성 ② 지역경제 선도 지역연고 미래산업 육성 ③ 국내 최고의 기업하기 좋은 산업 생태계 조성	④ 사통발달 물류·교통망 완성 ⑤ 5+1 관광벨트 조성으로 글로벌 관광도시 도약 ⑥ 국내·외 체류형 생활인구 증대	⑦ 국내 최고의 정주생태계 조성 ⑧ 농산어촌 미래 삶의 터전으로 전환 ⑨ 미래선도 글로벌 인재 양성

출처: 강원특별자치도(2024). 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획. 6쪽 [그림] 재구성

□ 사업과제의 구성과 특징

- 종합계획 추진을 위한 사업과제는 ‘도 전략사업’과 ‘시·군 단독사업’으로 구분할 수 있음(〈표 3-2〉 참고)
 - 698개 사업과제: 도 전략사업 565개, 시·군 단독사업 133개

- 도 전략사업은 도청과 교육청이 기획·주도하는 추진사업과 제도개선 과제에 해당하며, 특정 시·군의 사업일지라도 국가계획 등 상위계획에 반영된 사업, 도청과 협의가 완료된 공모사업 등을 포함함
- 시·군 단독사업은 국가계획 등 상위계획에 반영되지 않은 사업, 정부나 도청 사업부서와 추가 협의가 필요한 사업, 미확정 공모사업, 도 전략사업으로 반영하기에는 중·장기적 검토가 필요한 사업 등을 일컬음
- 698개 사업과제의 주요 내용을 살펴보면, 유관기관의 협력이나 타 시·도 연계, 장기적 투자를 필요로 하는 사업과제가 많으므로, 중장기적 관점의 평가체계 마련이 중요할 것으로 판단됨

【표 3-2】 종합계획 추진전략별 정책과제와 사업과제 현황

(단위: 개)

3대 목표	9대 추진전략	정책 과제	사업과제			
			합계	도 본청	교육청	시·군
합계		45	698	291	17	390
1. 도 전략사업		45	565	291	17	257
미래산업 선도도시	① 5+1 첨단전략산업 클러스터 조성	6	61	43	-	18
	② 지역경제 선도, 지역연고 미래산업 육성	3	20	3	-	17
	③ 국내 최고의 기업하기 좋은 산업 생태계 조성	7	70	29	-	41
찾고싶은 열린도시	④ 사통발달 물류·교통망 완성	4	34	33	-	1
	⑤ 5+1 관광벨트 조성으로 글로벌 관광도시 도약	3	144	34	-	110
	⑥ 국내·외 체류형 생활인구 증대	5	41	18	-	23
살고싶은 쾌적도시	⑦ 국내 최고의 정주생태계 조성	7	80	72	-	8
	⑧ 농산어촌 미래 삶의 터전으로 전환	5	62	41	-	21
	⑨ 미래선도 글로벌 인재 양성	5	37	9	17	11
제도개선 및 초광역 사업		-	16	9	-	7
2. 시·군 단독사업		-	133	-	-	133

출처: 강원특별자치도 내부자료. 재구성

| 표 3-3 | 종합계획 추진주체별 사업과제 현황

(단위: 개)

합계		도청		18개 시·군				교육청	
698		291		390				17	
도청 및 교육청	국제 협력관	기획 조정실	재난 안전실	특별 자치국	문화 체육국	복지 보건국	농정국	산림 환경국	소방본부
	5	17	6	1	14	27	26	21	2
	경제국	산업국	건설 교통국	미래 산업국	관광국	해양 수산업	농업 기술원	경제자유 구역청	도 교육청
23	44	55	8	17	21	1	3	17	
18개 시·군	춘천시	원주시	강릉시	동해시	태백시	속초시	삼척시	홍천군	횡성군
	15	36	45	20	19	15	24	15	11
	영월군	평창군	정선군	철원군	화천군	양구군	인제군	고성군	양양군
23	21	18	34	15	26	15	29	9	

출처: 강원특별자치도 내부자료. 재구성

□ 투자규모와 자원조달계획

- 투자소요예산: 약 131조원(국비 53%, 민자 20%, 지방지 25%, 교육청 2%)
 - 재원 구성: 국비 69억원, 민간투자 27조원, 지방비 32조원(도비 14조원, 시군비 18조원), 교육회계 3조원
 - 주요 투자처: 정주 생태계 조성(48조원), 물류·교통망(32조원), 미래산업(18조원), 5+1관광벨트(17조원)

3. 연차별 이행목표와 성과목표치

□ 연차별 이행목표

- 종합계획(2024~2033년)의 연차별 이행목표는 세 가지로 구분해 볼 수 있음
 - 1단계(2024~2026년): 기반 구축 및 동력 확보
 - 2단계(2027~2030년): 본격화 및 성과 창출
 - 3단계(2031~2033년): 완성 및 고도화

□ 3대 목표 달성을 위한 목표지표(총 10개)

- 산업: 클러스터별 기업 유치(사업체 수), 일자리(종사자 수), 출하(매출)액
- 관광: 내·외국인 방문객 수, 관광수입(숙박방문객 비중, 여행지출액)
- 정주: 지역생활 만족도, 도시지역 인구비율

【표 3-4】 종합계획의 3대 목표 달성을 위한 목표지표(총 10개)

3대 목표	평가지표		2033년 목표치		측정자료 및 판단기준
미래산업 선도도시	① 반도체 및 ② 미래에너지	사업체 수 종사자 수 출하(매출)액	사업체	70개소	광업제조업조사(산업편) 반도체 KSIC(261, 262) 미래에너지 KSIC(201)
			종사자	5,600명	
	출하(매출)		3.0조원		
	③ 바이오·헬스		사업체	160개	광업제조업조사(산업편) 바이오 KSIC(21) 디지털 헬스케어 KSIC(271)
			종사자	10,000명	
	출하(매출)		4.0조원		
④ 미래모빌리티	사업체	70개	광업제조업조사(산업편) KSIC(30)		
	종사자	5,200명			
출하(매출)	2.8조원				
⑤ 푸드테크	사업체	700개	광업제조업조사(산업편) KSIC(10)		
	종사자	23,000명			
출하(매출)	8.3조원				
⑥ ICT	사업체	3,600개	과학기술정보통신부 ICT 실태조사 (정보통신방송서비스, 소프트웨어 및 디지털콘텐츠)		
	종사자	13,200명			
출하(매출)	1.9조원				
찾고 싶은 열린도시	⑦ 총 방문객 내국인 방문객 수 외국인 방문객 수	방문객	250,000명	강원관광재단 관광동향분석	
		내국인	247,500명		
		외국인	2,500명		
⑧ 숙박 방문객	숙박방문객 비중 당일여행 지출액 숙박여행 지출액	숙박 방문	70%	문화체육관광부 국민여행조사	
		당일 지출	8.4만원		
		숙박 지출	20.7만원		
살고 싶은 쾌적도시	⑨ 지역생활 만족	지역생활 만족도	광역자치단체 기준 5위 이내	지방시대위원회 균형발전지표 만족도 조사	
	⑩ 도시지역 인구	용도지역 상 도시지역 인구비율	도시지역 인구비율 90%	한국국토정보공사 도시계획현황 (KOSIS 도시지역 인구)	

주: 1) 광업제조업조사 괄호 안의 숫자는 한국표준산업분류(KSIC) 세부번호를 의미함
 2) ICT 실태조사 정부통계는 강원·대전·세종·충북·충남 자료가 통합하여 공개되고 있으므로, 강원테크노파크가 과학기술정보통신부에 제출하는 원자료를 활용함
 출처: 강원특별자치도(2024). 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획. 바탕으로 재구성

□ 9대 추진전략 수행을 위한 관리지표(총 59개)

| 표 3-5 | 종합계획의 9대 추진전략 수행을 위한 관리지표(총 59개)

9대 전략	평가지표	2033년 목표치	측정자료 및 판단기준		
1) 5+1 첨단전략산업 클러스터 조성	① 사업체수	5천개 이상	강원테크노파크 자체조사		
	② 종사자수	6만명 이상			
	③ 출하(매출)액	22조원 이상			
2) 지역경제 선도, 지역연고 미래산업 육성	① 산업단지 면적	34km ² (약 1천만평)	한국산업단지공단 산업단지현황조사		
	② 산업단지 생산	20조원			
3) 국내 최고의 기업하기 좋은 산업 생태계 조성	③ 산업단지 고용	6만명	무역협회 무역통계 통계청 창업기업동향 도 자체조사		
	④ 산업단지 수출	40억달러			
	⑤ 수출액	50억달러			
	⑥ 기술기반업종 창업(개사)	6,000건			
	⑦ 백년기업·유망중소기업(누계)	1,000개사			
	4) 사통발달 물류·교통망 완성	① 고속도로 연장		540km	통계청 시·군별 도로현황 도 및 시군 자체조사 광역 1개소, 시·군 18개소 국가물류통합정보센터 자료 대한민국자유무역지역 지정 국가물류통합정보센터 자료
		② 지능형 교통체계(ITS)		27개 서비스	
③ 광역·시군 교통정보센터		19개소			
④ 화물공영차고지		3개소			
⑤ 자유무역지역 조성		1개 지역			
⑥ 물류터미널		1개소			
5) 5+1 관광벨트 조성으로 글로벌 관광도시 도약	① 국가 생태관광지역 지정(누계)	18개소	시군별 1지역씩 지정 신규 지정 및 운영 포함 동해안 바닷가 단절구간 도 및 시군 자체조사 도 및 시군 자체조사 도 및 시군 자체조사 도 및 시군 자체조사 도 및 시군 자체조사		
	② 문화·체험복합관광단지(누계)	16개소			
	③ 바닷가 자동차길 구간 연결	35.1km 연결			
	④ 문화공연 횟수	연간 330회			
	⑤ 도서관 확충(누계)	346개소			
	⑥ 박물관·미술관 확충(누계)	140개소			
	⑦ 관광분야 민간투자(누계)	8조원			
6) 국내·외 체류형 생활인구 증대	① 위케이션 상품운영	18개 시·군	도 및 시군 자체조사 도 자체조사 농축산부 농촌관광 실태조사 통계청 귀농어·귀촌인통계		
	② 장기체류 외국인 수	3천명			
	③ 농촌관광 방문객	2천만명			
	④ 귀농귀촌 인구	4만명			
7) 국내 최고의 정주 생태계 조성	① 역세권 개발(누계)	9건	도 및 시군 자체조사 매년 3건 이상 국책사업 추진 (택지) 49개 지구, 15.4km ² (도시) 21개 지구, 2.9km ² (구획정리) 27개 지구, 9.2km ²		
	② 스마트시티 조성(누계)	44개			
	② 도시(지구)개발	97개 지구, 27km ²			

9대 전략	평가지표	2033년 목표치	측정자료 및 판단기준	
9대 전략	④ 공공주택 건립	13개 지구	매년 1개 지구 추가 조성	
	⑤ 지적재조사(누적)	729천 필지	불부합지 563천 필지 완료	
	⑥ 고정밀 지적데이터 구축	18개 시·군		
	⑦ 육아기본수당	10세 미만 대상	2026년까지 복지부 협의 완료	
	⑧ 국공립 어린이집 확충(누적)	166개소	신규 9개소	
	⑨ 공공형 어린이집 지원(누적)	112개소	신규 5개소	
	⑩ 노인요양시설 완공(누적)	24개소	신규 7개소	
	⑪ 원격의료 시범사업	시범사업 확산	2025~2027 사업기반 구축, 2026년 이후 고도화 및 확산	
	⑫ 건강생활 실천율	38.0%	통계청 건강생활실천율 (금연·금주·걷기 모두 실천 비율)	
	⑬ 상수도보급률	97.8%	통계청 상수도보급률	
	⑭ 하수도보급률	95.1%	통계청 하수도보급률	
	⑮ 초미세먼지 농도	13 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	도민이 체감 대기질 개선	
	⑯ 순환이용률(폐기물감축 재활용)	86.2%	환경부, 폐기물 발생 및 처리현황	
	⑰ 재난취약지역 CCTV 설치	320개소	IoT센서, 방송시설, 지능형 영상분석시스템 구축	
	8) 농산어촌 미래 삶의 터전으로 전환	① 스마트팜	18개소	시군별 1스마트팜 이상 추진
		② 농가소득	8천만원	2013~2023년 강원 농가소득 증가율 적용, 연평균 4.2% 증가
		③ 해양생태계 복원	해조류 산업화	생태환경 복원 3단계 추진
④ 양식수산물 생산량		4,876톤	현재 대비 30% 증가 목표	
⑤ 스마트APC		10개소	농산물산지유통센터를 스마트APC로 전환	
⑥ 산림-목재클러스터		5개 지역	태백, 삼척, 영월, 평창, 정선	
⑦ 목재문화체험장(누적)		12개 시·군		
⑧ 산림휴양시설(누적)		자연휴양림 35개소 산림욕장 58개소 숲속야영장 10개소	자연휴양림 3개소, 산림욕장 20개소, 숲속야영장 4개소 신규 조성	
⑨ 조림사업		2,693ha		
⑩ 숲가꾸기		28,804ha		
9) 미래선도 글로벌 인재 양성	① 직업계고 신입생 총원률	90%		
	② 타 시도 학생 유치	1,000명	강원형 마이스터고 연계	
	③ 외국인 유학생 유치	1,000명		
	④ 학교시설 개축	60개동	40년 이상 경과 노후학교	
	⑤ 그린스마트스쿨 개축	98개동	40년 이상 경과 노후학교	

출처: 강원특별자치도 내부자료. 재구성

제2절

강원특별자치도 성과관리 및 평가제도 현황

1. 도정 주요 평가제도 개관

1) 평가근거와 운영방향

□ 평가근거와 규율체계

- 강원특별자치도는 도정 운영의 능률성과 효과성·책임성을 향상시키고, 정책의 성과와 품질, 도민 만족도 등을 제고하기 위한 노력을 경주하고 있음
- 이를 위해 「정부업무평가 기본법」에 의거한 성과관리 및 성과평가 시행, 「강원특별자치도 성과관리 및 성과평가에 관한 규칙」의 적용, 강원특별법에 따른 자발적인 성과 노력을 기울이고 있음
 - 상기 법규는 도정의 전략목표 달성을 위한 성과관리체계의 구축과 합리적 운영, 성과 중심의 조직문화를 정착시키는 제도적 장치로 기능하고 있음

□ 성과관리 기본방향

- (자율성과 책임성의 균형 추구) 업무계획의 수립과 정책·사업의 추진 과정에 자율성을 부여하되, 그 결과에 대해 명확한 책임을 확보할 수 있도록 설계함
- (성과 중심의 조직문화 형성 지향) 균형성과표(BSC, Balanced Scorecard) 기반의 성과관리제도 운영으로 전략목표와 성과지표의 체계적 관리를 도모함
- (투명성과 공정성 확보) 객관적이고 전문적인 평가방법을 적용하고, 평가과정을 투명하게 공개하여 평가의 신뢰성을 제고함
- (통합적 성과관리체계의 구축) 조직평가와 개인평가를 연계하고, 평가결과를 인사 및 예산 등에 통합적으로 연계하여 성과관리제도의 실효성을 높임

□ 평가제도 운영방향

- 강원특별자치도는 평가제도의 실효성을 확보하고 도정 핵심사업과의 연계성 강화를 위해 다음과 같은 평가제도 운영방향을 설정함(강원특별자치도, 2025)

- 도정 핵심사업과의 연계 및 환류 기능 강화
 - 미래산업글로벌도시 조성을 위한 주요 업무와 성과지표의 연동 및 발굴
 - 평가결과가 도정 성과를 나타내는 척도로 인식될 수 있도록 평가의 정책 연계성 제고
- 성과지표 품질 향상의 지속적 도모
 - 외부 전문가를 통한 성과지표 개발 및 보완, 품질평가 기능 강화
 - 정책의 추진과정보다는 결과 확인과 성과측정을 지향하는 지표의 구성
- 조직구성원이 공감할 수 있는 평가제도 운영
 - 평가방법의 객관성 및 전문성 확보로 제도의 신뢰성 제고
 - 조직의 성과가 개인에 대한 보상으로 이어지는 평가체계 구축

2) 성과평가체계 개관

□ 평가대상

- 강원특별자치도 성과평가의 대상은 조직단위와 개인단위로 구분됨
- 조직단위 평가대상은 도 본청 및 직속기관, 출장소, 사업소 중에서 부서장의 직급이 4급 이상인 부서를 기본으로 함
- 개인단위 평가대상은 성과관리 대상 부서에 소속된 공무원으로, 특히 5급 이상 공무원의 직무성과평가가 체계적으로 이루어지고 있음(〈그림 3-2〉 참고)
 - 다만, 성과중심 조직문화 형성 등을 위해 필요성이 인정되는 경우에는 평가 대상을 확대하여 운영할 수 있도록 유연성을 부여하고 있음

□ 평가주기

- 강원특별자치도 성과평가는 다층적인 평가주기를 두어 운영되고 있음
- 해당연도 추진실적에 대한 정기평가는 연 1회 주기로 시행되고 있으나, 효율적 성과관리를 위해 필요하다고 판단되는 경우에는 분기 또는 반기 단위 중간평가를 실시할 수 있음

- 급변하는 행정환경 변화 등에 탄력적으로 대응하기 위해 전체 또는 특정 업무에 대한 수시평가도 가능함
- 성과관리 대상 부서의 장은 성과지표의 성격에 따라 월별, 분기별, 반기별, 연간 등의 단위로 추진실적을 성과관리시스템에 입력하여야 함

□ 평가체계의 구조

- 강원특별자치도의 성과평가체계는 조직성과와 개인성과에 대한 평가가 유기적으로 결합된 구조로 설계됨
- 부서평가와 개인평가의 통합은 조직 전체의 성과와 개인의 기여도를 동시에 파악할 수 있게 함으로써 실효성 있는 성과관리를 가능하게 함
- 평가결과는 우수부서에 대한 포상, 우수직원 선발을 위한 인사가점의 부여, 5급 이상 직원의 성과연봉 책정을 위한 평가점수 산출 등에 활용되고 있음

| 그림 3-2 | 강원특별자치도 성과평가체계 개요

조직 성과 평가	BSC기반 성과평가(45점)		주요 업무추진 실적평가(55점)		가·감점 평가
	성과지표 달성도 (25점)	성과지표 품질 (20점)	현안업무 추진실적 (30점)	주요성과 노력도 (25점)	가점(최대 +5) 감점(최대 -1)
개인 성과 평가	고위공무원	직무수행 역량(100점)			
	실·국장 (2·3·4급)	조직성과평가 반영 (80점)		성과계약 목표달성도 (20점)	조정점(±5) * 도지사
	과장 (4급)	조직성과평가 반영 (70점)	성과계약 목표달성도 (15점)	직무수행 역량평가 (15점)	조정점(±5) * 도지사
	과장·팀장 (5급)	조직성과평가 반영 (60점)	성과계약 목표달성도 (20점)	직무수행 역량평가 (20점)	조정점(±5) * 부지사 * 글로벌본부장

출처: 강원특별자치도(2025). 2025년 성과관리 및 평가계획. 5쪽 그림 재구성

2. 조직성과평가 운영체계 검토

1) BSC기반 성과평가

(1) 성과지표 달성도 평가

□ 부서 고유지표 평가

- 평가총괄부서(정책기획관실)의 평가지침에 따라 각 팀별로 1개씩 성과지표를 개발하여 제출하고, 전문가 컨설팅을 거쳐 평가대상 성과지표를 확정함
 - 도정 역점시책, 공약, 현안사업과 연계된 정량지표 발굴에 중점을 둠
 - 전년도 품질평가에서 하위 10% 미만을 기록한 성과지표는 제외함
- 팀별로 확정된 성과지표마다 목표치 대비 달성 수준을 확인하여 점수를 부여함
 - 각 부서가 성과관리시스템에 입력한 목표 달성도에 따라 점수를 자동 산출함
 - 실적을 허위로 입력하거나 증빙자료를 첨부하지 않을 경우, 0점으로 처리함
- 부서 고유지표의 성과목표치를 100% 달성할 경우, 15점 만점을 부여함

□ 공통지표 평가

- 공통지표는 전체 부서에 적용이 가능한 정량지표를 발굴하여 선정함
 - 2025년은 도정혁신 및 조직문화 개선 실적(3점), 도정 홍보 실적(2점), 재정 신속 집행률(2점), 정보보안 실적(2점), 나눔 및 봉사활동 실적(1점)임
- 각 공통지표의 주관부서에서 자체평가 기준에 따라 달성 수준을 평가하고, 그 결과를 취합하여 점수를 부여함. 모든 항목을 충족할 경우, 10점 만점을 부여함

(2) 성과지표 품질평가

- 내·외부 위원으로 구성된 평가단이 부서 고유지표에 대한 품질을 평가함
 - 내부위원(약 60명)은 평가대상 부서 직원 1명씩을 추천받아 구성함
 - 외부위원(20명)은 당연직(1명) 및 위촉직(외부 전문가 19명)으로 구성함
- 도정 기여도와 난이도 측면에서 평가위원별로 매긴 점수의 평균값을 산출하고, 20점 만점 기준의 환산 점수를 부여함

- 도정 기여도 12점, 난이도 8점으로 구성되며, 내부위원보다 외부위원 평가 점수에 더 많은 가중치를 부여함(내부위원 총 5점, 외부위원 총 15점)

[표 3-6] 강원특별자치도 조직성과평가 개요: BSC기반 성과평가

구분		주요 내용																																											
평가개요		<ul style="list-style-type: none"> • (평가대상) 본청, 직속기관, 사업소 등의 팀 단위 • (대상기간) 2025년 1월 1일 ~ 11월 30일(11개월) ▶ 평가시기: 2025년 12월 • (평가항목) 성과지표 달성도 평가 + 성과지표 품질평가 																																											
성과지표 달성도 평가 (25점)	부서 고유지표 (15점)	<ul style="list-style-type: none"> • (평가방법) 성과관리시스템에 입력한 목표치 대비 달성도에 따라 점수를 산출 • (점수부여) 목표치 100% 달성 시, 15점 만점 부여(절대평가) * 허위실적 입력 또는 증빙자료 미첨부 시, 0점 처리 * 지표정의서상 제출하기로 한 자료와 실제 첨부한 증빙자료의 일치 여부는 평가총괄부서(정책기획관실)에서 최종 판단 																																											
	공통지표 (10점)	<ul style="list-style-type: none"> • (평가방법) 공통지표별 주관부서에서 자체 평가기준에 따라 지표 달성도를 평가하고, 그 결과를 평가총괄부서(정책기획관실)에 제출 • (평가배점) 모든 항목 충족 시, 10점 만점 부여(절대평가) * 도정혁신 및 조직문화 개선 실적(3점), 도정 홍보 실적(2점), 재정 신속 집행률(2점), 정보보안 실적(2점), 나눔·봉사 활동 실적(1점) 																																											
성과지표 품질평가 (20점)		<ul style="list-style-type: none"> • (평가방법) 내·외부 위원별로 평가한 항목별 점수의 평균값을 산출 * 내부위원: 평가대상 부서 6급 이상 직원 1명씩 추천·선발해 구성(약 60명) * 외부위원: 당연직(1명) 및 위촉직(외부 전문가 등 19명) 성과평가위원 구성 • (평가배점) 모든 항목 100% 충족 시, 20점 만점 부여(절대평가) 																																											
		<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">평가항목</th> <th colspan="4">등급별 배점</th> <th rowspan="2">평가기준</th> </tr> <tr> <th>S</th> <th>A</th> <th>B</th> <th>C</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>도정기여도</td> <td>12점</td> <td>11점</td> <td>10점</td> <td>9점</td> <td rowspan="2"> <ul style="list-style-type: none"> • 정책 효과성 및 공익성 등 지역사회 공헌이 큰 지표인가? • 도정 주요시책 등 파급효과 크고 중요도가 높은 지표인가? </td> </tr> <tr> <td>내부위원</td> <td>3</td> <td>2.5</td> <td>2</td> <td>1.5</td> </tr> <tr> <td>외부위원</td> <td>9</td> <td>8.5</td> <td>8</td> <td>7.5</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 도민 삶의 질 향상에 미치는 긍정 효과가 큰 지표인가? </td> </tr> <tr> <td>난이도</td> <td>8점</td> <td>7.6점</td> <td>7.2점</td> <td>6.8점</td> <td rowspan="3"> <ul style="list-style-type: none"> • 정책, 예산 등의 변화요인 등 불확실성이 높은 지표인가? • 민원 제기 또는 제기 가능성이 높은 사업 관련 지표인가? • 내·외부 장애요인 발생 등 특별한 노력이 필요한 지표인가? </td> </tr> <tr> <td>내부위원</td> <td>2</td> <td>1.8</td> <td>1.6</td> <td>1.4</td> </tr> <tr> <td>외부위원</td> <td>6</td> <td>5.8</td> <td>5.6</td> <td>5.4</td> </tr> </tbody> </table>	평가항목	등급별 배점				평가기준	S	A	B	C	도정기여도	12점	11점	10점	9점	<ul style="list-style-type: none"> • 정책 효과성 및 공익성 등 지역사회 공헌이 큰 지표인가? • 도정 주요시책 등 파급효과 크고 중요도가 높은 지표인가? 	내부위원	3	2.5	2	1.5	외부위원	9	8.5	8	7.5	<ul style="list-style-type: none"> • 도민 삶의 질 향상에 미치는 긍정 효과가 큰 지표인가? 	난이도	8점	7.6점	7.2점	6.8점	<ul style="list-style-type: none"> • 정책, 예산 등의 변화요인 등 불확실성이 높은 지표인가? • 민원 제기 또는 제기 가능성이 높은 사업 관련 지표인가? • 내·외부 장애요인 발생 등 특별한 노력이 필요한 지표인가? 	내부위원	2	1.8	1.6	1.4	외부위원	6	5.8	5.6	5.4
		평가항목		등급별 배점					평가기준																																				
			S	A	B	C																																							
		도정기여도	12점	11점	10점	9점	<ul style="list-style-type: none"> • 정책 효과성 및 공익성 등 지역사회 공헌이 큰 지표인가? • 도정 주요시책 등 파급효과 크고 중요도가 높은 지표인가? 																																						
		내부위원	3	2.5	2	1.5																																							
		외부위원	9	8.5	8	7.5	<ul style="list-style-type: none"> • 도민 삶의 질 향상에 미치는 긍정 효과가 큰 지표인가? 																																						
		난이도	8점	7.6점	7.2점	6.8점	<ul style="list-style-type: none"> • 정책, 예산 등의 변화요인 등 불확실성이 높은 지표인가? • 민원 제기 또는 제기 가능성이 높은 사업 관련 지표인가? • 내·외부 장애요인 발생 등 특별한 노력이 필요한 지표인가? 																																						
내부위원	2	1.8	1.6	1.4																																									
외부위원	6	5.8	5.6	5.4																																									

주: BSC기반 성과지표 = 45점 만점

출처: 강원특별자치도(2025). 2025년 성과관리 및 평가계획. pp.7-8, p.25. 수정 보완하여 작성

2) 주요업무 추진실적 평가

(1) 현안업무 추진실적

- 평가총괄부서(정책기획관실)의 지침에 따라 각 부서(과)별로 주요 현안업무를 3개 내외로 선정하여 제출하고, 관계부서 논의를 거쳐 평가대상을 확정함
 - 해당연도 주요업무 시행계획과 연계한 현안업무 선정을 기본으로 함
 - 시행계획에 포함되지 않은 사업일지라도 도지사 공약, 역점시책 관련 사업은 주요 현안업무로 선정이 가능함
- 확정된 현안업무의 추진실적에 대해 성과평가위원회가 도정 기여도, 대표성, 난이도, 노력도, 파급효과 등을 종합적으로 평가하여 점수를 부여함
 - 성과평가위원회는 당연직(1명) 및 위촉직(외부 전문가 19명)으로 구성함
 - 각 평가위원은 평가대상 업무를 상대평가하여 4개 등급 중 하나를 부여함
 - S등급 20%, A등급 30%, B등급 40%, C등급 10% 배분 비율을 적용함
- 평가점수는 30점 만점이며, 평가위원별로 부여한 상대평가(등급) 점수를 평균하여 현안업무별 최종점수를 산출한 후, 부서 점수를 환산함
 - S등급 30점을 기준으로 3점씩 하락하는 배점체계(27점, 24점, 21점)를 둬

(2) 주요성과 노력도

- 주요성과 노력도는 도지사, 부지사, 본부장 및 소관 실·국장이 부서별 업무추진 실적과 역량, 지시사항 이행 등을 종합적으로 평가하여 점수를 부여함
 - 도정 현안 및 핵심과제의 추진실적, 도지사 공약사항 및 지시사항 이행 수준, 합동평가 등 기관 수상 실적, 업무추진 역량과 팀워크 등을 정성평가함
- 평가점수는 25점 만점이며, 실·국장 10점, 본부장 및 부지사 10점, 도지사 5점 범위 내에서 정해진 비율을 고려하여 상대평가를 실시하고, 점수를 차등 적용함
 - 실·국장, 본부장 및 부지사는 평가대상 부서(과)를 S등급 20%, A등급 30%, B등급 40%, C등급 10% 비율로 배정하여 각각 10점, 9점, 8점, 7점을 부여함
 - 도지사는 배분 비율 없이 평가대상 부서(과)에게 5점 이내의 점수를 부여함

【표 3-7】 강원특별자치도 조직성과평가 개요: 주요업무 추진실적 평가

구분	주요 내용																																	
평가개요	<ul style="list-style-type: none"> • (평가대상) 본청, 직속기관, 사업소 등의 부서(과) 단위 • (대상기간) 2025년 1월 1일 ~ 11월 30일(11개월) ▶ 평가시기: 2025년 12월 • (평가항목) 현안업무 추진실적 평가 + 주요성과 노력도 평가 																																	
현안업무 추진실적 평가 (30점)	<ul style="list-style-type: none"> • (평가대상) 부서별 대표 현안업무(3개 내외)에 대한 추진실적 • (평가주체) 강원특별자치도 성과평가위원회(20명) <ul style="list-style-type: none"> * 당연직(1명) 및 위촉직(외부 전문가 등 19명) 성과평가위원 구성 * 현안업무를 6개 분야(일반행정, 경제산업, 환경관광, 복지보건, 농업해양, 건설안전)로 구분하고, 각 분야별로 평가위원을 3~4명씩 배정하여 평가 • (평가항목) 도정기여도, 대표성, 난이도, 노력도, 파급효과를 종합적으로 평가 <ul style="list-style-type: none"> * 도정기여도: 시책·사업이 도정에 기여하는 중요도 * 대표성: 시책·사업 내용이 부서를 대표할 수 있는 정도 * 난이도: 시책·사업 추진 시, 환경 및 제반 여건의 어려운 정도 * 노력도: 시책·사업 추진을 위한 부서 구성원 및 조직의 노력 정도 * 파급효과: 시책·사업이 도정 발전과 도민 삶의 질 향상에 미치는 긍정 효과 • (점수부여) 평가위원별로 평가대상 업무에 대해 상대평가(등급 부여) <ul style="list-style-type: none"> * 위원별 점수를 평균하여 현안업무별 최종점수를 산출 후, 부서 점수로 환산 <table border="1" style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>등급</th> <th>S</th> <th>A</th> <th>B</th> <th>C</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>비율</td> <td>20%</td> <td>30%</td> <td>40%</td> <td>10%</td> </tr> <tr> <td>점수</td> <td>30점</td> <td>27점</td> <td>24점</td> <td>21점</td> </tr> </tbody> </table>					등급	S	A	B	C	비율	20%	30%	40%	10%	점수	30점	27점	24점	21점														
등급	S	A	B	C																														
비율	20%	30%	40%	10%																														
점수	30점	27점	24점	21점																														
주요 성과 노력도 평가 (25점)	<ul style="list-style-type: none"> • (평가내용) 지시사항 이행, 부서역량 등을 종합적으로 고려한 정성평가 • (평가주체) 도지사, 행정·경제부지사 및 글로벌본부장, 소관 실·국장 • (점수부여) 평가위원별로 평가대상 부서(과)에 대해 상대평가(등급 부여) <ul style="list-style-type: none"> * 실·국장(최대 10점) + 행정·경제부지사 및 글로벌본부장(최대 10점), 도지사(5점 이내 점수 부여) <table border="1" style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th rowspan="2">구분</th> <th>등급</th> <th>S</th> <th>A</th> <th>B</th> <th>C</th> </tr> <tr> <th>비율</th> <td>20%</td> <td>30%</td> <td>40%</td> <td>10%</td> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>실·국장</td> <td>점수</td> <td>10점</td> <td>9점</td> <td>8점</td> <td>7점</td> </tr> <tr> <td>본부장 및 부지사</td> <td>점수</td> <td>10점</td> <td>9점</td> <td>8점</td> <td>7점</td> </tr> <tr> <td>도지사</td> <td>점수</td> <td colspan="4">5점 이내 부여</td> </tr> </tbody> </table>					구분	등급	S	A	B	C	비율	20%	30%	40%	10%	실·국장	점수	10점	9점	8점	7점	본부장 및 부지사	점수	10점	9점	8점	7점	도지사	점수	5점 이내 부여			
구분	등급	S	A	B	C																													
	비율	20%	30%	40%	10%																													
실·국장	점수	10점	9점	8점	7점																													
본부장 및 부지사	점수	10점	9점	8점	7점																													
도지사	점수	5점 이내 부여																																

주: 주요업무 추진실적 평가 = 55점 만점

출처: 강원특별자치도(2025). 부서별 주요업무 추진실적 평가계획. pp.1-4, 수정 보완하여 작성

3) 가감점 평가

- 가감점 평가는 BSC기반 성과평가(45점)와 주요업무 추진실적 평가(55점)에 이은 추가적인 고려 항목으로써, 최대 5점의 범위 내에서 점수를 부여함
- 2025년에는 가·감점 요소로 총 11개 항목(가점 10개, 감점 1개)을 선정함
- 각 항목의 주관부서에서 자체평가 기준에 따라 달성 수준을 평가하고, 그 결과를 취합하여 점수를 부여함
- 모든 항목을 충족하더라도 가점은 최대 5점까지 부여하며, 감점은 평가 항목이 1개이므로 최대 -1점이 적용됨

표 3-8 | 강원특별자치도 조직성과평가 개요: 가감점 평가

구분	주요 내용
평가개요	<ul style="list-style-type: none"> • (평가대상) 본청, 직속기관, 사업소 등의 부서(과) 단위 • (대상기간) 2025년 1월 1일 ~ 11월 30일(11개월) ▶ 평가시기: 2025년 12월 • (평가항목) 가점, 감점
가점 항목 (최대 +5점)	<ul style="list-style-type: none"> • (평가주체) 항목별 평가주관부서 • (평가배점) 총 10개 항목, 최대 +5점 부여 <ul style="list-style-type: none"> ① 합동평가 목표 달성 및 우수사례 선정 ② 기관 수상 실적 ③ 국비 확보 실적 ④ 사회공헌사업 추진 실적 ⑤ 그림자·행태규제 개선 사례 발굴 실적 ⑥ 부패방지 청렴활동 운영 실적 ⑦ 신기술제품 및 혁신제품 구매 실적 ⑧ (예비)사회적기업, 마을기업 생산품 구매 실적 ⑨ 중증장애인 생산품 우선 구매 실적 ⑩ 인권교육 이수 실적
감점 항목 (최대 -1점)	<ul style="list-style-type: none"> • (평가주체) 항목별 평가주관부서 • (평가배점) 총 1개 항목, 최대 -1점 부여 <ul style="list-style-type: none"> ① 합동평가 정량지표 목표 미달성

출처: 강원특별자치도(2025). 2025년 성과관리 및 평가계획. p.10. 수정 보완하여 작성

3. 주요 평가위원회 구성과 특징

1) 강원특별자치도 위원회 제도 개관

(1) 규율체계

- 현재 강원특별자치도가 설치·운영 중인 위원회는 「강원특별자치도 각종 위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례」를 통해 규율되고 있음
- 해당 조례는 “도민의 참여와 위원회 의사결정의 합리성·공정성·투명성” 제고를 위원회 운영의 기본 원칙으로 제시함(조례 제1조)
- 위원회는 도내 소관 사무에 대한 자문, 조정, 협의, 심의, 의결 등의 기능 수행을 목적으로 설치되어 운영 중에 있음(조례 제2조제1항)

(2) 위원회 구성

- 도지사는 해당 위원회의 설치 목적 달성과 기능 수행에 필요한 적정 규모의 위원 수, 참여위원의 자격 요건 등을 고려하여 위원회를 구성해야 함
- 위촉직 위원은 강원특별자치도 홈페이지나 공보 등을 통해 미리 인원과 자격, 선정 기준 등을 공지하여 모집하는 공개 방식을 기본으로 함(조례 제6조제2항)
 - 다만, 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공개모집을 하지 않아도 됨
 - 공개모집 15일 경과에도 희망자가 없거나 위원 정수가 부족한 경우
 - 위원회 특성상 참여 가능자가 한정되어 공개모집이 불가한 경우
 - 긴급한 사안으로 특정 안건을 심사·심의 또는 의결하고 해산하는 경우
 - 그밖에 도지사가 공개모집이 불가하다고 인정하는 경우
- 위촉직 위원은 관계 법령이나 조례상의 특별한 규정이 없는 한 다음과 같은 사람 중에서 해당 위원회의 기능을 고려하여 위촉함(조례 제6조제1항)
 - 도의회가 추천한 도의원 및 도지사가 필요하다고 인정하는 사람
 - 학술연구기관이나 비영리민간단체 등의 추천을 받은 자
 - 위원회 참여를 희망하는 도민

- 청년 및 지역인재의 정책참여를 독려하기 위해 위촉직 위원의 10% 이상은 청년 위원으로 위촉하고, 수도권 위원 위촉은 50% 미만을 유지하도록 노력해야 함 (조례 제6조제3항 및 제4항)
- 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년 이내를 기본으로 하되, 다른 법령이나 조례 등에서 임기를 규정하고 있는 경우, 그에 따름(조례 제6조제5항)
- 위촉직 위원은 동일한 사람이 4개 이상의 위원회에 위촉 중이거나, 동일 위원회에 연속하여 네 차례 이상 위촉되지 않도록 해야 함(조례 제6조제6항)
 - 다만, 다음의 어느 하나에 해당하는 경우는 예외로 함
 - 철도, 궤도, 민속학, 고대사 등과 같은 특수분야의 전문가
 - 특정 안건을 심사·심의하거나 의결하고 해산하는 위원회
- 공무원인 위원은 전체 위원수의 30% 이하로 구성하기 위해 노력해야 함(조례 제6조제8항)
- 도지사는 위원의 임기가 만료되지 않았더라도 다음의 어느 하나에 해당한다면, 해당 위원의 위촉을 해지할 수 있으며(조례 제8조), 해촉된 날부터 2년 이내에는 해당 위원을 재위촉하지 않는 것을 기본으로 함(조례 제6조제9항)
 - 심신의 장애로 직무 수행이 어려운 경우, 직무 관련 비위 사실이 있는 경우
 - 직무태만이나 품위손상 등으로 도지사가 적합하지 않다고 인정하는 경우
 - 해당 위원회 및 안건의 제척 사유에 해당함에도 불구하고 회피하지 않은 경우
 - 위원 스스로가 위촉 해제를 희망한 경우

(3) 위원회 운영

- 위원장은 위원회 회의 개최를 위해 7일 전까지는 회의 일정과 안건을 문서로써 위원들에게 통지하여야 함(조례 제9조)
 - 회의자료는 회의 개최 3일 전까지 배부하는 것을 기본 원칙으로 함
 - 다만, 회의 내용에 보안이 필요하거나, 위원장이 긴급한 사안에 해당한다고 인정하는 경우에는 예외로 함

- 위원회 회의는 공개가 기본 원칙이나, 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 비공개로 할 수 있음(조례 제10조)
 - 법령 또는 다른 조례상에 비공개가 규정된 경우, 위원장이 필요하다고 인정하는 경우, 재적위원 과반수의 요구가 존재하는 경우
- 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」상 비공개 사유에 해당하지 않는 회의는 안전과 주요 내용, 논의 결과를 담은 회의록을 회의종료 10일 이내에 도청 홈페이지를 통해 공개해야 함(조례 11조)
 - 위원장은 위원들에게 회의록 공개 사항을 사전에 고지해야 함
 - 회의에서 많은 논의가 이루어져 정해진 기한 내 공개하기 어려운 경우에는 1회에 한하여 10일의 범위 내에서 공개 기한을 연장할 수 있음
- 회의에 출석한 위원 중에서 강원특별자치도 소속 공무원이 아닌 자는 예산의 범위 내에서 참석수당과 여비, 심사수당을 지급할 수 있음(조례 제16조)
 - 위원회의 의결 또는 위원장의 명으로 공무를 수행하는 중에 발생한 여비는 「강원특별자치도 공무원 여비 조례」에 근거하여 지급함

2) 도내 주요 평가위원회 현황

- 본 연구는 종합계획 평가체계 구축에 시사점을 얻기 위해 강원특별자치도 내 주요 위원회의 설치 목적과 기능, 위원회 구성과 운영체계 등을 검토함
- 도청 홈페이지에 게시된 2025년 9월말 기준 설치 위원회 중에서 본 연구에 참고가 될 수 있는 주요 위원회 5개를 선정하여 살펴봄(〈표 3-9〉 참고)
- 본 연구의 대상인 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획」이 특별자치도 출범에 따라 수립된 점, 10개년 중장기 종합계획에 해당되는 점, 대규모 재원소요가 예상되는 점, 지역경쟁력 강화 및 성과관리를 목적으로 한 계획이라는 점 등을 고려하여 연관성 있는 평가·심의 위원회를 선정함
 - 검토 대상 위원회: 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 종합계획심의회, 지방시대위원회, 투자심사위원회, 지속가능발전위원회, 성과평가위원회
- 각 위원회의 근거법령과 행정자료 등을 참고하여 위원회 현황을 조사·정리함

표 3-9 | 강원특별자치도 주요 평가위원회 현황

(단위: 명)

위원회명	설치목적	규모와 구성				
		인원	당연직	위촉직	위원 자격	위원장
미래산업글로벌도시 종합계획심의회	미래산업글로벌도시 개발 종합계획 수립·변경·폐지·평가 등 심의·의결	23	3	20	도지사, 부교육감, 산림청의 고위공무원, 도의원, 전문가* 등 * 의료·보건·사회복지, 교육·관광·문화·예술, 농·임·수산·축산업, 환경, 지역산업·개발 등	도지사
지방시대위원회	지방자치분권 및 지역 균형발전에 관한 계획 수립과 사업 추진 등 심의·의결	20	1	19	도지사, 도의원, 도청 공무원, 추천인*, 관련 전문가 등 * 지방시대위원장, 시장, 군수, 도의회 의장, 대학, 연구기관, 기업, 공공기관, 비영리단체가 추천한 사람	위원 중 도지사 임명
투자심사위원회	재정 투자사업 사전 필요성 심사 등	15	3	12	공무원, 국공립학교의 교원, 관련 전문가 등	위원 중 호선
지속가능발전위원회	지속가능발전 계획 수립 및 정책 추진, 지속가능성 평가 등 심의·자문	20	6	14	행정부지사, 기획조정실장, 경제·사회·환경 분야 실·국장, 도의원, 관련 전문가* * 시민단체, 학계, 산업계 등	(공동위원장) 행정부지사, 위촉위원 중 호선
성과평가위원회	성과평가 계획 및 결과 심의	20	1	19	실·국장급 공무원, 성과관리·평가 전문가	기획 조정실장

주: 1) 2025년 9월말 기준

2) 위원회명에서 '강원특별자치도'는 생략하여 기재함

출처: 강원특별자치도청 홈페이지 - 각종 위원회 등 기본 현황. 바탕으로 연구자 작성

- 강원특별자치도의 주요 평가위원회는 특별자치도로서의 자율성과 책임성을 동시에 구현하는 핵심적 거버넌스 장치로 기능하고 있음
- 각 위원회는 고유한 설치 목적과 전문 영역을 가지며, 위원 구성과 위원장 선출 방식 등에서 해당 위원회 특성을 반영한 차별화된 운영체계를 갖추고 있음
- 다양한 이해관계자의 참여가 중요한 위원회는 분야별·직종별 대표성을 강화하고, 전문성이 요구되는 위원회는 전문가 중심의 위원 구성 전략을 취하고 있음

(1) 위원회 설치 목적과 기능

- 미래산업글로벌도시 종합계획심의회의(이하 ‘종합계획심의회’)는 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획(2024~2033년)」의 수립과 변경, 폐지, 평가 등에 필요한 사항을 심의·의결하기 위한 기구임
 - 「강원특별자치도 설치 및 미래산업글로벌도시 조성을 위한 특별법」 제31조 및 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 종합계획심의회 설치 및 운영에 관한 조례」에 근거하고 있음
- 지방시대위원회는 강원특별자치도와 관련된 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 사항을 심의·의결하기 위한 기구임
 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제67조 및 「강원특별자치도 지방시대위원회 구성 및 운영 조례」를 설치·운영의 근거로 함
- 투자심사위원회는 강원특별자치도의 재정 투자사업 예산(안)을 편성하기 전에 그 필요성과 타당성을 심사하기 위한 기구임
 - 「지방재정법」 제37조에 근거하여 해당 위원회를 설치·운영함
- 지속가능발전위원회는 강원특별자치도의 지속가능발전 기본전략 및 추진계획의 수립, 변경, 지속가능성 평가 등에 관한 사항을 심의·자문하기 위한 기구임
 - 「지방가능발전 기본법」 제20조 및 「강원특별자치도 지속가능발전 기본 조례」 제11조~제20조를 위원회 설치·운영의 근거로 함
- 성과평가위원회는 강원특별자치도의 성과관리 및 평가계획, 성과평가 및 결과, 제도 개선 등에 관한 사항을 심의하기 위한 기구임
 - 「정부업무평가 기본법」 제18조 및 「강원특별자치도 성과관리 및 성과평가에 관한 규칙」 제13조~제20조에 설치·운영 근거를 두고 있음

(2) 위원회 구성과 운영체계

- (위원회 규모와 구성) 검토대상 위원회는 20명 내외의 당연직·위촉직 위원으로 구성되며, 위촉직 비율이 과반 이상을 차지하고 있음. 효율적인 회의 운영과 충분한 전문성 확보 등을 고려한 조치로 판단됨

- 「정부업무평가 기본법」은 평가위원회 규모를 계획의 범위와 성격에 따라 10명 이상, 최대 50명 범위 내에서 충분한 전문성 확보를 권장하고 있음
- 검토대상 5개 위원회 중에서 미래산업글로벌도시 종합계획심의회의가 23명으로 가장 많고, 투자심사위원회가 15명으로 가장 적음
- 위촉직 위원의 비율은 지속가능발전위원회가 70%로 가장 낮고, 지방시대위원회와 성과평가위원회가 95로 가장 높음

○ **(위원의 자격 요건)** 검토대상 위원회는 해당 위원회의 설치 목적과 기능에 따라 해당 분야의 전문성과 경험을 중시하는 방향으로 위원을 구성하고 있음

- 미래산업글로벌도시 종합계획심의회의는 도지사, 부교육감, 산림청의 고위 공무원, 도의원, 관련 분야(의료·보건·사회복지, 교육·관광·문화·예술, 농·임·수산·축산업, 환경, 지역산업·개발) 전문가, 실·국장 등으로 구성됨
- 지방시대위원회는 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 학식과 경험이 풍부한 추천인(지방시대위원장, 시장, 군수, 도의회 의장, 대학·연구기관·기업·공공기관·비영리단체 추천인), 도지사, 도의원, 공무원 등으로 구성됨
- 투자심사위원회는 지방재정 또는 투자심사에 관한 학식이나 전문성을 갖춘 공무원, 국공립학교의 교원, 관련 분야 전문가 등으로 구성됨
- 지속가능발전위원회는 행정부지사, 기획조정실장, 경제·사회·환경 분야의 담당 실·국장, 도의원, 지속가능발전에 관한 지식과 경험을 풍부하게 지닌 시민사회단체·학계·산업계 전문가 등으로 구성됨
- 성과평가위원회는 실·국장급 공무원 및 성과관리·평가 전문가로 구성됨

○ **(위원장 선출 방식)** 검토대상 위원회는 해당 위원회의 기능을 고려한 리더십 구조를 형성하고 있음. 전략적 중요도가 높은 위원회는 도지사 또는 부지사가, 전문성이 중시되는 위원회는 실무 책임자가 위원장을 맡아 운영하고 있음

- 미래산업글로벌도시 종합계획심의회의는 도지사가 위원장 역할을 수행하며, 지방시대위원회는 위원 중에서 도지사가 임명하도록 규정하고 있음
- 지속가능발전위원회는 행정부지사와 위촉위원 중 호선한 자를 공동위원장으로 두며, 투자심사위원회는 위원 중에서 호선하여 결정하고 있음
- 성과평가위원회는 기획조정실장이 위원장직을 맡아 회의를 운영함

제3절

소결: 종합계획 평가체계 적용의 시사점

- 본 장에서는 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획」의 구성과 추진체계, 강원특별자치도 내 성과관리 및 평가제도 현황, 주요 평가위원회의 운영 방식과 특징 등을 살펴봄
- 이를 바탕으로 종합계획 평가체계(안) 설계 시 고려해야 할 평가대상의 설정, 지표체계의 구성, 평가 방법 및 절차 등의 특성과 시사점을 도출함

1. 종합계획의 특성과 시사점

1) 계획의 구조적 특성

□ 10년 단위 중장기계획의 다층적 위계구조

- 종합계획은 10개년(2024~2033년)에 걸친 중장기 계획으로, 4단계의 위계 구조와 연차별 이행목표를 두고 있음
 - 3대 목표, 9대 추진전략 아래 45개 정책과제를 배치하고, 이를 구체화한 698개 사업과제라는 위계구조를 가지고 있음
 - 3대 목표 달성을 위한 목표지표 10개와 9대 추진전략 수행을 위한 관리지표 59개에 대하여 2033년까지의 성과목표치를 설정하고 있음

□ 평가체계 적용의 시사점

- 종합계획 수준에서 거시적 성과지표를 통해 전체 방향과 목표 달성도를 평가하고, 사업과제 수준에서의 세부 지표를 두어 구체적인 실행력을 점검하는 방식이 필요함
 - 2033년 목표치 대비 평가시점의 상태를 점검(저량관리)하는 한편, 1년간의 수행 활동과 산출물을 확인(유량관리)하는 평가 방식의 구성이 필요함

2) 계획의 내용적 특성

□ 정량목표와 정성목표의 복합적인 추구

- 종합계획은 미래 신산업 육성과 글로벌도시 개발이라는 비전하에 산업·관광·정주를 주제어(keyword)로 하는 복합적인 목표를 설정하고 있음
 - 사업체 수, 종사자 수, 매출액, 내·외국인 방문객 수, 등 정량적으로 측정 가능한 성과목표뿐만 아니라 글로벌 경쟁력 강화, 주민 삶의 질 향상과 같은 주관적 판단이 요구되는 성과목표도 존재함

□ 평가체계 적용의 시사점

- 정량·정성목표의 동시 추구가 필요하므로, 정량평가와 정성평가를 균형 있게 조합한 평가 방식의 채택이 필요하며, 정성평가 시 외부 전문가를 포함하여 평가의 공정성과 객관성을 확보하는 것이 적절함

3) 계획의 실행적 특성

□ 사업 실행의 주체와 추진 방식의 다양성

- 종합계획은 도청과 교육청이 직접 추진하는 사업, 18개 시·군과 협력하여 전개하는 사업, 민간투자 유치를 통한 사업 등 다양한 실행 주체와 추진 방식을 계획하고 있음
 - 사업계획상 수조원에 달하는 재정투입이 요구되며, 중앙정부, 강원특별자치도청 및 교육청, 관할 18개 시·군 및 산하기관, 타 지방자치단체, 시민사회 단체, 민간기업, 연구기관 등의 다층적 협력체계를 필요로 함

□ 평가체계 적용의 시사점

- 관계기관과의 원활한 연계·협력이 중요하고 대규모 재정투입이 필요한 만큼, 협력체계의 구축과 운영, 사업비 확보와 집행 노력 등을 주요 평가지표로 설정할 필요가 있음

4) 계획의 맥락적 특성

□ 강원특별자치도 출범과 미래산업글로벌도시의 조성

- 종합계획은 강원특별자치도 출범 후 수립한 첫 번째의 대규모 종합계획으로서, 자치권 확대와 지역경쟁력 강화라는 정책목표를 지님
 - 미래 유망산업의 집중 육성을 통한 성장동력 확보, 국내·외 방문객 유치를 통한 생활인구 확대, 공간구조 재편을 통한 지역 인프라 개선 및 낙후지역 도민의 집적 등에 중점을 두고 있음

□ 평가체계 적용의 시사점

- 개별 사업과제가 강원특별자치도의 설치 목적에 부합하며 정책목표 달성에 얼마나 기여하는지 등을 평가할 수 있는 성과지표의 설정이 필요함
 - 계획의 취지 및 목표와의 정합성, 사업의 중요도와 파급효과 등을 평가하여 한정된 자원의 효율적 배분과 우선순위 설정의 자료로 활용할 필요가 있음

5) 계획의 환경적 특성

□ 불확실한 미래 환경 변화 대응의 필요성

- 종합계획은 10개년에 걸친 중장기계획이므로, 계획 기간 중 산업구조의 변화, 기술 혁신, 국제 정세 등에 따른 예기치 못한 환경 변화를 마주할 수 있으며, 이것이 계획 추진에 영향을 미칠 가능성이 있음
 - 미래 환경의 불확실성은 중장기계획이 가진 본질적 특성에 해당함

□ 평가체계 적용의 시사점

- 환경 변화의 대응 노력과 적응, 당초 계획의 시의적절한 조정 등을 평가요소로 고려할 필요가 있으며, 계획과 사업의 적절한 수정을 위해 평가결과 환류의 작동원리가 평가체계에 내재될 수 있도록 해야 함
 - 환경 변화를 지속적으로 점검하고, 환경 변화로 인해 추진이 불가능하거나 효과성이 현저히 낮아진 사업은 과감한 조정이 이루어질 수 있도록 해야 함

2. 평가체계 설계의 종합적 함의

- 이상에서 도출한 종합계획의 주요 특성은 다음과 같은 평가대상의 설정과 지표체계의 구성, 평가 방법 및 절차 등의 설계가 필요함을 시사함
 - **구조적 특성 반영:** 종합계획 지표 평가와 주요사업 추진실적 평가를 이원화하여 전체적인 방향과 궁극적인 목표 달성도를 점검(저량관리)하는 동시에, 개별 사업의 연간 수행 현황을 점검(유량관리)할 필요가 있음
 - **내용적 특성 반영:** 정량평가와 정성평가를 통합한 평가 방식을 채택하고, 외부 전문가 등을 포함해 평가의 공정성과 객관성을 확보해야 함
 - **실행적 특성 반영:** 사업주체 간의 긴밀한 협력을 도모하고 대규모 재정투입 계획의 실현 가능성을 제고할 수 있도록 사업 운영의 적절성, 사업비 확보와 집행 노력 등을 주요 지표로 설정하고 평가 배점에 높은 가중치를 부여함
 - **맥락적 특성 반영:** 종합계획의 수립 배경과 유관 계획, 정책목표와의 정합성 등을 고려하여 정책 부합도, 도정 기여도, 수혜자 만족 등의 다차원적 요소를 평가지표에 포함하고 평가영역별 가중치를 설정함
 - **환경적 특성 반영:** 중장기계획이 지닌 불확실성을 고려하여 환경 변화의 대응 노력과 사업·계획의 유연한 조정 등을 평가 항목에 반영하고, 평가결과가 차년도 사업·계획 등에 환류되는 평가체계의 설계가 필요함
- 이러한 내용을 본 연구 제4장에서 제시할 종합계획 평가체계(안)의 핵심 원칙과 구체적인 설계 내용에 반영하고자 함

제 4 장

강원 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 평가체계(안)

제1절 평가체계 설계의 기본 방향

제2절 평가대상과 지표체계

제3절 평가위원회 구성과 운영

제4절 평가절차와 결과의 활용

강원 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 평가체계(안)

제1절

평가체계 설계의 기본 방향

1. 평가의 목적과 원칙

1) 평가의 목적

□ 책임행정의 구현 및 정책·사업의 적응적 관리

- 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획(2024~2033)은 강원 특별법 제29조에 근거하여 10년 단위로 수립하는 도내 최상위 법정계획임
- 종합계획의 평가체계는 강원특별자치도가 도민 등 주요 이해관계자에 대한 책무성(accountability)을 확보하고, 종합계획의 성공적 안착을 이끌어 낼 수 있는 이행관리 체계 구축에 방점을 둠
 - 평가결과를 바탕으로 계획 수정, 사업 조정, 정책 개선 등을 유도하여 미래 불확실성에 대응하는 적응적 관리(adaptive management)를 지원함
- 이를 통해 도정의 전략적 정책 의사결정을 지원하고, 사업 추진의 효율성 향상을 도모하며, 도민의 신뢰 제고에 기여하고자 함

□ 종합계획의 이행력 제고와 조기경보 기능 수행

- 평가체계는 종합계획에 담긴 정책목표와 추진과제가 실제로 이행되고 있는지를 체계적으로 점검하고, 목표치와 실제 성과 간의 괴리를 조기에 발견하여 문제 상황을 적시에 시정 조치를 할 수 있는 조기경보(early warning) 기능을 수행함
- 이를 통해 종합계획의 실행력을 담보하고, 정책환경 변화에 따른 탄력적 대응을 가능하게 하며, 궁극적으로는 강원특별자치도의 지속가능한 발전을 지원하는 데 평가의 핵심 목적이 있음

- 중장기적 목표 달성 경로상에서 발생할 수 있는 정책환경의 변화 및 집행상의 문제점을 적시에 파악하고자 함

□ 정책학습과 환류를 통한 종합계획의 질적 향상 도모

- 평가체계는 단순히 성과 달성 여부를 확인하는 사후적 점검 도구가 아니라, 정책집행 과정에서 발견되는 문제점과 개선사항을 환류하여 종합계획 자체의 질적 향상을 도모하는 학습 도구로 기능할 수 있음
- 평가를 통해 정책수단의 적절성, 예산배분의 효율성, 추진체계의 실효성 등을 재점검하고, 계획 조정, 자원 배분, 제도 개선 등과 연계하여 종합계획 목표 달성의 가능성을 제고하고 실행력을 강화함
 - 중장기계획의 특성상 불확실성이 높고 환경 변화에 민감한 점을 고려할 때, 평가를 통한 학습과 환류는 계획의 지속성을 유지하는 핵심 기제로 작용함
- 종합계획의 성공적인 달성을 지원하는 컨설팅 및 학습 수단 역할을 지향함

2) 평가의 기본 원칙

□ 객관성과 공정성의 확보

- 종합계획 평가는 명확한 기준과 투명한 절차에 따라 수행되어야 하며, 주관적 판단이나 자의적 해석이 개입될 여지를 최소화해야 함
- 이를 위해 외부 전문가가 참여하는 독립적 평가위원회를 구성하고, 평가지표와 배점, 측정방법 등을 사전에 명확히 규정하여 평가의 객관성을 확보해야 함
 - 명확하게 정의된 평가지표와 측정 기준, 그에 따라 수집된 객관적 자료와 실적에 기반한 평가를 실시해야 함
- 평가과정과 결과를 투명하게 공개하여 이해관계자의 신뢰를 제고하고, 평가의 공정성에 대한 사회적 합의 및 수용성을 형성할 수 있어야 함

□ 실용성과 효율성의 지향

- 평가체계는 과도한 행정부담을 초래하지 않으면서도 실질적인 정책개선 효과를 창출할 수 있도록 실용적으로 설계되어야 함
- 이를 위해 기존의 조직성과평가, 재정사업평가 등 도정 주요 평가제도와의 연계성을 고려하여 중복 평가를 방지하고, 평가대상과 지표를 핵심과제 중심으로 선별하여 평가의 효율성을 제고해야 함
 - 도정의 성과관리 및 평가제도 운영 현황을 고려하여 불필요한 행정 부담을 최소화하는 범위 내에서 종합계획 평가를 설계해야 함
- 평가를 위한 별도의 자료 수집보다는 기존 행정 데이터와 통계자료를 최대한 활용함으로써, 평가에 소요되는 비용과 시간을 최소화할 필요가 있음

□ 발전성과 환류가능성의 구현

- 종합계획 평가는 미흡한 부분의 개선점을 제시하고 우수한 사례를 확산시킴으로써 종합계획 전반의 질적 향상을 견인할 수 있도록 설계·운영되어야 함
 - 평가를 단순한 성과 점검이나 상벌 수단으로 활용하기보다는, 정책·사업의 질적 개선을 위한 학습 기회로 적극 활용할 필요가 있음
- 평가결과가 차년도 계획 수립과 예산편성, 정책수단 조정 등에 실질적으로 반영될 수 있도록 환류체계를 명확히 설계하고, 평가를 통해 도출된 정책제언이 실제의 정책 개선으로 이어질 수 있는 제도적 장치를 마련해야 함
 - 환류를 통해 정책집행 과정의 문제점을 진단하고, 개선 요구 및 재조정을 추진하는 발전적인 평가체계 운영에 방점을 두어야 함
- 평가위원회는 단순한 점수 부여 기구가 아니라, 컨설팅을 제공하는 자문기구의 역할을 병행하면서 사업추진 및 평가의 발전적 기능을 강화할 수 있어야 함

□ 유연성과 지속가능성의 균형

- 중장기계획은 정책환경의 변화와 예측 불가능한 충격에 노출되어 있으므로, 평가체계에 경직된 잣대를 적용하기보다는 상황 변화에 대응이 가능하도록 설계되어야 함

- 동시에 정권교체나 조직개편 등 정치·제도적 변화에도 불구하고 평가체계가 안정적으로 유지될 수 있도록 법적 근거를 명확히 하고, 장기적·연속적 데이터 관리체계를 구축함으로써 평가의 지속가능성을 확보해야 함
- 평가결과를 과도한 처벌 수단으로 활용하여 정책 혁신을 저해하는 것은 지양하면서도, 명백한 이행 지연이나 예산집행의 부적정 사례들에 대해서는 환류와 재조정을 요구하는 등 책임성과 유연성 간의 균형을 추구해야 함

□ **평가 원칙 종합: 객관성, 공정성, 실용성, 발전성, 유연성, 지속가능성의 구현**

- 외부 전문가가 참여하는 평가위원회 구성 및 투명한 절차 준수
- 실적과 자료에 기반하며, 타 제도의 연계성이 높아 부담이 적은 평가
- 제도와 사업의 질적 개선을 지향하는 발전적 평가체계
- 종합계획의 목표 달성을 지원하고, 정책·사업의 문제점을 조기에 발견해 개선하는 데 기여하는 방향자 역할을 지향

3) 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 평가의 고려사항

- 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획」은 첨단산업 육성, 국제 교류 활성화, 지속가능한 환경관리 등 복합적이고 장기적인 정책목표의 달성을 지향하므로, 평가체계 설계 시 다음과 같은 사항을 특별히 고려해야 함

□ **미래산업 및 장기성과의 불확실성**

- 미래산업은 연구개발 투자에서 상용화 및 시장진입에 이르기까지 통상 5~10년 이상이 소요되며, 기술혁신의 불확실성과 글로벌 시장 변화에 따라 성과의 발현 시점과 규모가 크게 달라질 수 있음
- 단기 성과지표 중심의 평가체계는 정책 왜곡을 초래할 우려가 있으므로 유의가 필요하며, 중간성과 및 선행지표를 두어 장기적 성과의 달성 가능성을 점검하고 필요한 조치들로 대응해야 함

- 글로벌 경기 변동, 국제무역 질서 재편, 기술 패러다임 전환, 국가의 정책방향 변화 등에 따라 지역단위 종합계획의 성과가 크게 달라질 수 있음
- 외부 영향요인을 고려할 수 있는 정성적 판단요소를 평가과정에 포함하고, 불가항력에 따른 미달성 목표는 합리적 조정이 가능하도록 유연성을 확보해야 함

□ 목표의 복합성과 다차원성

- 종합계획은 경제 성장(산업 육성, 일자리 창출), 사회 발전(교육·문화 인프라 확충, 삶의 질 향상), 환경의 지속가능성(탄소중립, 생태계 보전), 국제협력(글로벌 네트워크 구축) 등 다차원의 목표를 동시에 추구하고 있음
- 다차원적 성과를 판단하기 위해서는 복합적인 평가지표가 필요하겠으나, 지나치게 복잡한 지표는 행정부담을 초래하므로, 핵심지표를 엄선하여 정량평가와 정성평가를 균형 있게 구성해야 함

□ 데이터 확보의 어려움

- 산업·고용 통계의 시차 문제, 지역 단위의 세밀한 통계 부족, 주민 만족도나 삶의 질 지표 등 질적요소의 측정 어려움 등으로 일부 평가지표는 데이터 확보에 한계를 마주할 수 있음
- 도 차원의 장기 패널 데이터 구축, 중앙-지방-민간 데이터 연계체계 마련, 자체 설문조사 실시 등 데이터 인프라 강화 방안의 병행 추진을 검토할 필요가 있음

□ 정책 연속성을 위한 제도화

- 지방선거 주기(4년)와 종합계획 수립 주기(10년) 등의 불일치로 인하여 중장기 계획의 정책 연속성 확보가 어려울 수 있으므로, 법·제도 기반의 강화가 필요함
- 종합계획 평가체계를 제도화하고, 평가위원회에 외부 전문가를 다수 포함시키며, 평가결과를 투명하게 공개함으로써 정치적 영향을 최소화하고 정책의 지속가능성을 제고해야 함

2. 평가체계 설계의 주요 전략

1) 핵심과제 중심의 평가: 저량과 유량의 통합관리

- 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획은 3대 목표 달성을 위한 10개의 목표지표와 9대 추진전략별 59개 관리지표(총 69개 종합계획 지표), 그리고 이를 달성하기 위한 698개 사업과제로 구성됨
- 이러한 구성체계를 반영하여 종합계획 평가체계는 저량(stock)관리 차원의 '종합계획 지표 평가'와 유량(flow)관리 차원의 '사업과제 평가'로 설계함

□ 저량(stock) 관리: 목표지표 및 전략별 관리지표 평가

- 저량(stock)은 특정시점에 측정되는 상태(status)를 의미함
 - 예를 들어 어떠한 기업에 대한 특정시점의 재무 건전성, 자산 규모, 부채 수준 등은 해당 기업의 재무 상태가 얼마나 안정적인지, 투자 또는 성장의 기초체력이 얼마나 충분한지 가늠할 수 있게 함
- 종합계획의 목표지표(10개)와 전략별 관리지표(59개)는 강원도의 산업경쟁력, 교육 인프라, 환경의 지속가능성 등 특정시점의 누적된 성과 수준을 나타냄
- 저량지표는 매년 현재 수준을 점검하고 목표치와의 격차를 분석함으로써, 중장기 목표 달성 경로에 정상적으로 진입해 있는지 확인시켜 주는 기준점 역할을 함

□ 유량(flow) 관리: 사업과제 평가와 점검

- 유량(flow)은 일정기간 동안 발생한 활동과 산출물을 의미함
 - 예: 어떠한 기업의 특정기간 매출, 비용, 영업이익, 거래량 등의 정보는 해당 기업의 경영활동 성과, 운영 효율성, 시장 경쟁력 판단 등에 도움을 줌
- 종합계획의 698개 사업과제는 10년 단위 종합계획의 목표 달성을 위해 연간 추진되는 정책사업 및 과제으로써 유량관리의 대상에 해당함
- 다만, 698개 사업과제 전체를 세세하게 평가하는 것은 과도한 행정부담을 초래하고 평가의 효율성을 저해하므로, 핵심과제 중심의 선별적 평가 전략을 채택함

□ 중장기계획의 특성을 고려한 복합적 운영 전략

- 저량과 유량은 서로 다른 측면에서 조직의 상태와 활동을 보여주므로, 두 가지를 통합하여 평가할 때 종합계획의 성과를 입체적으로 파악할 수 있음
 - 예컨대 목표지표의 ‘첨단산업 고용 증가율’이 성과목표치를 미달하는 경우, 관련한 사업과제(예: 기업유치 지원사업, 인력양성 프로그램)의 추진실적과 집행내용을 분석함으로써 원인을 진단하고 개선방안을 도출할 수 있음
 - 반대로 사업과제의 집행률과 산출물은 양호하나 목표지표의 개선이 미흡한 경우, 해당 사업과제 추진의 적절성이나 정책수단의 타당성을 재검토하는 방안을 고려해 볼 수 있음
- 본 평가체계는 저량과 유량을 각각 독립적으로 점검 및 평가하되, 양자 간의 연계성을 분석하고 정책 환류에 활용하는 통합형 평가체계로 설계함
 - 저량관리: 목표지표 10개 + 관리지표 59개 실적 점검(monitring)
 - 유량관리: 698개 사업과제 중에서 핵심사업을 선별 평가(evaluation)
- (저량관리) 종합계획 3대 목표 및 9대 추진전략의 달성도 파악을 위해 마련된 69개 종합계획 지표의 2033년 성과목표치 대비 현재의 성과 수준을 점검함
- (유량관리) 종합계획 달성을 위한 698개 사업과제의 연간 추진실적을 점검하는 가운데 핵심사업은 외부 전문가를 포함한 평가위원회를 구성하여 추진 활동의 적절성, 변화 대응성, 성과 노력도 등을 추가적으로 평가함

2) 정성평가와 정량평가의 균형적 구성

□ 정량평가 중심의 객관적 성과 측정

- 평가의 객관성과 신뢰성 확보를 위해 목표지표 달성도, 예산 집행률, 사업 추진율 등 계량화가 가능한 지표를 중심으로 정량평가를 실시함
- 정량지표는 명확한 측정단위와 산식, 자료수집 방법과 출처 등을 지표정의서에 명시하여 평가의 일관성과 재현가능성을 높이고, 연도별·부문별 비교분석이 가능하도록 함

□ **정성평가를 통한 질적 측면 보완**

- 중장기계획의 성과는 계량화된 산출물뿐만 아니라 추진과정의 적절성, 이해관계자 참여의 충실성, 정책 간의 연계성, 외부환경 변화의 대응 등 질적 측면에 의해서도 크게 좌우됨
- 평가항목에 추진체계의 적정성, 협업 및 거버넌스, 정책환경 대응력 등 정성적 평가 요소를 포함하고, 외부 전문가의 판단과 현장실사, 이해관계자 의견 수렴 등을 통해 종합적으로 평가해야 함
- 정성평가는 5점 척도 또는 3단계 등급(우수, 보통, 미흡) 등 일정한 기준을 마련하여 주관성을 최소화하되, 평가위원의 전문적 판단을 존중하여 평가의 타당성을 제고할 필요가 있음

□ **정량·정성평가의 적절한 배점 구성**

- 평가항목별 배점은 정량평가 60~70%, 정성평가 30~40% 수준으로 구성하여 객관적인 성과 측정과 질적 판단 간의 균형을 유지함
 - 다만, 평가대상 과제의 성격에 따라 탄력적으로 조정할 수 있으며, 연구개발 사업이나 신규 시범사업 등은 정성평가 비중을 높이는 방안도 고려 가능함

3) 내부평가와 외부평가의 연계

□ **내부평가: 실무부서의 자체점검 및 평가**

- 종합계획을 추진하는 일선부서는 소관 사업과제의 추진실적을 자체점검 및 평가하고, 주기적으로 추진현황 보고서를 작성하여 평가총괄부서에 제출함
- 내부평가는 사업 추진의 진행상황을 일상적으로 점검하고, 문제점을 조기에 발견하여 자체적으로 시정조치를 취할 수 있도록 하는 자율관리 기능을 수행함
- 내부평가는 기존의 조직성과평가나 재정사업 자율평가 등과 연계하여 중복을 최소화하고, 평가를 위한 별도의 자료 작성 부담을 경감시킬 필요가 있음

□ **외부평가: 평가위원회의 독립적 평가**

- 평가위원회는 외부 전문가(학계, 연구기관, 민간단체 등)를 중심으로 구성하고, 내부평가 결과와 제출자료를 바탕으로 독립적인 외부평가를 실시함
- 외부평가는 내부평가의 적절성과 신뢰성을 검증하고, 전문적 식견에 기반하여 정책 추진의 적절성, 효율성, 효과성 등을 종합적으로 평가하며 개선방안을 제시하는 컨설팅 기능을 수행함
- 외부평가는 평가의 객관성과 공정성을 제고하고, 이해관계자와 도민의 신뢰를 확보하는 데 핵심적인 역할을 함

□ **내부평가와 외부평가의 연계 구조**

- 내부평가는 외부평가의 기초자료로 활용되며, 외부평가는 내부평가 결과의 타당성을 검증하고 보완하는 역할을 수행함으로써, 양자가 상호보완적으로 작동하는 연계 구조를 구축함
- 연계 검증을 통해 평가의 효율성과 신뢰성을 확보하고 환류체계를 강화하여 평가가 형식적인 절차에 그치지 않고 실질적인 정책 개선으로 이어지도록 함

4) 평가부담 최소화 및 환류 강화

□ **핵심지표·과제 중심의 간소화된 평가**

- 평가지표의 과잉 설정은 자료 수집과 분석에 과도한 행정부담을 초래하고, 평가의 실효성을 저해할 수 있으므로, 종합계획의 목표 달성 여부를 판단하는 데 필수적인 핵심지표를 엄선하여 평가체계를 단순화함
- 698개 사업과제 전체를 동일한 수준으로 평가하지 않고, 전략적 중요도와 예산 규모, 파급효과 등을 고려하여 핵심적인 사업과제를 선별하여 평가함
- 비평가대상 사업과제는 일선부서가 소관 사업과제의 추진 상황이나 종합계획 지표(목표지표 및 관리지표) 실적을 주기적으로 점검하여 기록하는 간이 점검 방식으로 갈음함

□ 기존 평가제도 연계를 통한 중복 평가의 방지

- 종합계획 평가의 고유성과 특수성을 고려하되, 강원특별자치도가 운영 중인 기존 평가제도와 연계성을 고려하여 중복평가를 최소화할 수 있도록 함
 - 예를 들어 종합계획 지표(목표지표 및 관리지표) 평가는 조직성과평가의 부서 성과지표와 연계하고, 사업과제 평가는 재정사업평가 결과 등을 활용함으로써 별도의 자료 작성 부담을 경감시키도록 함

□ 발전적 환류 중심의 평가제도 운영

- 평가결과를 과도한 처벌 수단으로 활용하는 것은 지양하며, 성과 미달 부서나 사업에 대한 패널티 부여보다는 원인 분석과 개선방안 도출에 중점을 둠
 - 처벌보다는 사업의 지속성 확보 및 개선 요구, 재조정 등을 중시하는 학습 및 교정 중심의 환류 구조를 설계함
- 종합계획 평가는 추진 상황의 점검이나 문제점의 조기 발견을 위한 도구임을 강조하고, 행정통제의 수단이 아닌 정책 개선의 도구로 인식할 수 있도록 함
- 평가결과는 차년도 계획 수정, 예산 재배분, 정책수단 조정 등 건설적 환류로 연결될 수 있게 하고, 평가결과가 과도한 책임 연계로 이어져 혁신적인 사업 추진을 저해하지 않도록 유의함
 - 다만, 명백한 집행 지연이나 부적정 사례 등에 대해서는 시정조치가 필요함
 - 우수 사례를 확산·공유함으로써 학습과 개선의 선순환 구조를 형성해야 함

□ 유연한 재정 연계 및 인센티브의 적용

- 중장기계획의 불확실성을 감안하되, 성과 확산도가 높거나 우수한 성과를 보인 사업에 대해서는 부분적 인센티브를 적용하여 사업 추진의 동력을 확보함
- 불확실성이 큰 미래산업 및 신규 사업과제 등은 단계적 또는 조건부 식의 자금 지원 방식으로 유연한 재정 지원이 이루어질 수 있도록 근거를 마련함

□ 데이터 기반 평가와 디지털 인프라 구축

- 평가를 위한 별도의 자료 수집보다는 연계·활용 가능한 국가승인통계 및 행정 데이터 등을 최대한 활용하여 추가적인 자료 수집 비용과 시간을 절감함
- 중장기적으로는 종합계획 실적관리 시스템을 구축하여 부서별로 추진실적을 실시간 입력하고 자동으로 지표값이 산출되도록 하며, 평가위원회는 시스템을 통해 자료를 열람하고 평가를 수행할 수 있도록 디지털 인프라를 구축함
- 데이터의 표준화와 재현가능성 확보를 위해 지표별 정의, 측정단위, 측정방법, 출처, 책임부서 등을 명시한 지표정의서를 작성하고 주기적으로 관리함

□ 평가결과의 투명한 공개와 정책환류 제도화

- 평가결과 요약보고서는 도청 홈페이지 등을 통해 투명하게 공개하여 도민의 알 권리를 보장하고, 행정의 책임성을 제고함
- 평가위원회의 정책제언과 개선권고 사항은 관련 부서에 공식적으로 통보하고, 해당 부서는 일정 기간 내에 조치계획을 수립하여 총괄부서에 제출하며, 이를 차년도 계획 수립 시 반영하도록 함
- 평가결과는 도의회에 보고하고, 필요 시 예산편성 및 조직·인력 운영 등에 참고 자료로 활용하여 평가의 실효성을 확보함

5) 종합계획 평가체계 설계의 기본 방향 종합

- 본 절은 종합계획의 평가가 단순한 성과점검이 아닌 정책의 학습·개선·혁신 촉진 체계로 작동해야 함을 강조함
- 평가체계는 ‘이행 점검·관리 → 성과평가 → 환류·개선’의 선순환 구조로 마련되어야 하며, 객관성·공정성·실용성·발전성·유연성 등의 기본 원칙을 바탕으로 설계되어야 함
- 이를 바탕으로 강원특별자치도의 지속가능한 발전을 지원하는 실질적 도구로 기능해야 함

표 4-1 | 종합계획 평가체계 설계의 기본 방향

구분		내용
평가의 목적		<ul style="list-style-type: none"> 책임행정의 구현 및 정책·사업의 적응적 관리 종합계획의 이행력 제고 및 조기경보 기능 수행 정책학습과 환류를 통한 종합계획의 질적 향상 도모
평가체계 설계	기본 원칙	<ul style="list-style-type: none"> 객관성과 공정성의 확보 실용성과 효율성의 지향 발전성과 환류가능성의 구현 유연성과 지속가능성의 균형
	주요 전략	<ul style="list-style-type: none"> 핵심과제 중심의 평가: 저장(stock)과 유량(flow)의 통합 관리 <ul style="list-style-type: none"> 저장관리: 목표지표 10개 + 관리지표 59개 실적 점검(monitoring) 유량관리: 698개 사업과제 중에서 핵심사업을 선별 평가(evaluation) 정량평가와 정성평가의 균형적 구성 내부평가와 외부평가의 연계: 자체점검 + 독립적 검증체계 병행 평가부담 최소화 및 환류 강화 <ul style="list-style-type: none"> 핵심지표·과제 중심의 간소화된 평가 기존 평가제도 연계를 통한 중복 평가의 방지 발전적 환류 중심의 평가제도 운영 데이터 기반 평가와 디지털 인프라 구축 평가결과의 투명한 공개와 정책환류 제도화
	평가 구조	<ul style="list-style-type: none"> 계획 수립 → 이행 상황 점검·관리 → 성과평가 → 환류·개선
기대효과		<ul style="list-style-type: none"> 도정 정책의 실행력 강화 정책의 투명성과 책임성 제고 지속가능한 발전관리 기반 구축 지역 혁신 및 도민 신뢰 향상

- 본 연구는 제2장에서 검토한 이론적·제도적 고찰과 주요 사례로부터의 시사점, 제3장에서 살펴본 강원특별자치도 종합계획의 특성과 평가체계 적용의 함의 등을 바탕으로, 종합계획 평가체계(안)을 설계함
- 이하에서 제시하는 평가체계(안)의 내용은 4차례에 걸친 전문가 자문회의와 3차례에 걸친 현장 관리자 및 실무자 의견, 연구진 논의 등을 거쳐 도출됨

제2절

평가대상과 지표체계

1. 평가대상과 주기

1) 기본 구조

□ 평가대상: 종합계획 지표(69개) + 주요 사업의 추진실적

- 평가대상은 크게 저량관리와 유량관리 측면으로 구성하여 강원특별법에 따른 미래산업글로벌도시 조성 목적 달성에 부합할 수 있도록 함
- **종합계획 지표:** 저량(stock) 관리 측면에서 종합계획상의 목표지표(10개) 및 9대 추진전략별 관리지표(59개)의 달성 수준을 평가함
 - 종합계획에 수록된 2033년 목표치 대비 현재의 수준을 비교 점검함
- **주요 사업의 추진실적:** 유량(flow) 관리 측면에서 전체 사업과제(698개) 중 중요도가 높은 사업과제를 선정하여 추진실적을 평가함
 - 본 평가의 목적과 원칙을 고려하여 전략적 중요도가 높은 사업과제의 선정 및 평가를 추진함
 - 추진실적은 해당 사업과제의 성과 수준과 추진 과정에 대한 평가를 포함함

□ 평가주기: 연차평가(매년) ≧ 중간평가(5년차), 종합평가(10년차)

- 평가는 연 1회 실시하는 연차평가를 기본으로 하며, 해당연도 12월 31일 기준 추진 상황에 대한 평가가 이루어지도록 함
- 본 종합계획이 미래 10년을 목표로 수립된 중장기계획임을 고려하여 5년차와 10년차 평가는 각각 중간평가와 종합평가의 의미를 갖도록 함
 - 별도의 중간평가 또는 종합평가를 실시하지 않더라도 해당연도 연차평가가 본 종합계획의 중간·최종 성과를 점검하는 평가임을 인지할 필요가 있음

2) 2025년도 추진실적 평가대상

□ 평가대상: 종합계획 지표(69개) + 주요 사업과제(200개 내외)

- 종합계획 지표: 목표지표 10개 + 전략별 관리지표 59개
- 주요 사업과제: 698개 사업과제 중에서 전략적 중요도가 높은 사업과제
 - (선정 기준) 9대 추진전략별 사업과제의 구성 비율, 추진주체별 사업과제의 우선순위, 평가대상 추천 의견, 도지사 공약사업 등 고려하여 선정함
 - 추진주체(도청 18개 실국, 교육청, 시·군)별로 사업 우선순위 및 실천계획 자료를 취합하고, 평가총괄부서의 판단 및 전문가 검토 등을 거쳐 선정함
 - (제외 기준) 시·군 단독사업, 완료사업, 미추진 사업, 계속사업이더라도 사업 추진시기가 도래하지 않아 추진실적이 없는 사업 등은 제외함

【표 4-2】 2025년도 추진실적 평가대상 배분(안): 주요 사업과제

(단위: 개)

3대 목표	9대 추진전략	사업 과제	비율		평가대상 배분	
			비율1	비율2	1안	2안
합계		698	100.0	-	200	-
1. 도 전략산업		565	80.9	100.0	162	200
미래산업 선도도시	① 5+1 첨단전략산업 클러스터 조성	61	8.7	10.8	17	22
	② 지역경제 선도, 지역연고 미래산업 육성	20	2.9	3.5	6	7
	③ 국내 최고의 기업하기 좋은 산업 생태계 조성	70	10.0	12.4	20	25
찾고싶은 열린도시	④ 사통발달 물류·교통망 완성	34	4.9	6.0	10	12
	⑤ 5+1 관광벨트 조성으로 글로벌 관광도시 도약	144	20.6	25.5	41	51
	⑥ 국내·외 체류형 생활인구 증대	41	5.9	7.3	12	15
살고싶은 쾌적도시	⑦ 국내 최고의 정주생태계 조성	80	11.5	14.2	23	28
	⑧ 농산어촌 미래 삶의 터전으로 전환	62	8.9	11.0	18	22
	⑨ 미래선도 글로벌 인재 양성	37	5.3	6.5	11	13
제도개선 및 초광역 사업		16	2.3	2.8	5	6
2. 시·군 단독사업		133	19.1	-	38	-

주: 200개 사업과제 기준의 평가대상 배분(안)을 나타낸 것임. 이를 기준으로 평가대상을 가감하여 선정함

2. 평가항목과 배점

1) 종합계획 지표 평가: 내부 정량평가

- 종합계획 지표 평가는 2033년 목표치 대비 달성도를 100점 만점으로 평가함
 - 평가총괄부서가 수치 확인을 위한 자료를 수집하여 점수를 산출함

2) 주요 사업과제 평가: 내부 정량평가 + 외부 정성평가 + 가점

- 사업과제 평가는 정량평가(60점), 정성평가(40점), 가점(최대 5점)으로 구성됨
- 정량평가는 과제별 목표 달성도와 사업비의 확보율 및 집행률 등을 수치로써 확인하고, 그 비율에 따라 배점을 부여하는 내부평가에 해당함
 - 사업부서가 자체점검하여 제출한 결과를 평가총괄부서가 검증함
- 정성평가는 해당 사업과제의 계획, 집행, 성과에 대하여 외부 전문가로 구성된 평가위원회가 정성적으로 판단하여 점수를 부여하는 외부평가에 해당함

【표 4-3】 종합계획 평가항목 및 배점(안): 기본 모형

(단위: 점)

평가대상	평가항목		평가지표	배점				
종합계획 지표	정량 평가	목표지표	목표 달성도	• 2033년 목표치 대비 달성도		100%		
		관리지표	목표 달성도	• 2033년 목표치 대비 달성도		100%		
주요 사업과제	정량 평가	집행	사업비 확보	• 종합계획(실천계획)의 사업비 확보율	15	30	60점	
			사업비 집행	• 확보한 예산의 집행률	15			
		성과	목표 달성도	• 과제별 지표정의서상 목표 달성도	30	30		
	정성 평가	계획	정책 부합도	• 계획의 취지 및 목적 부합성		5	10	40점
				• 세부 내용의 구체성과 실행가능성		5		
		집행	운영 적절성	• 예산 확보 및 재정 운영의 적절성		5	15	
			변화 대응도	• 추진체계 구축 및 운영 노력		5		
		성과	도정 기여도	• 사업과제의 중요도 및 난이도		10	15	
			수혜자 만족	• 수혜자 중심 및 만족도 제고 노력		5		
	가점	자체 노력도		• 평가총괄부서 판단하에 추후 결정 - 예) 제도 개선, 도민홍보 실적 등		최대 5점		

- 비예산과제는 ‘사업비 확보’, ‘사업비 집행’과 같은 실적이 존재할 수 없으므로, 주요 사업과제에 대한 정량·정성평가 비율을 다르게 설정할 필요가 있음
 - 기본 모형의 정량평가 60점, 정성평가 40점 구조를 전환하여 변형 모형은 정량평가 30~40점, 정성평가 60~70점 구조를 제안함
 - 예: 정량평가를 30점으로 낮추고 정성평가를 70점으로 상향함
 - 예산과제에 해당하더라도 사업예산을 확보하지 못한 과제에 대해 별도의 배점체계를 두는 방안도 고려해 볼 수 있음
 - 본 연구대상과 밀접한 유사성을 지니는 제주특별법에 따른 종합계획 평가는 제2장의 <표 2-9>와 같은 형태로 예산 미확보 사업의 배점을 달리하고 있음
 - 10년 단위 종합계획 평가를 처음 시도하는 강원과 달리 제주특별법은 제3차 종합계획을 시행 중이므로, 해당 사례를 참고할 필요가 있음

[표 4-4] 종합계획 평가항목 및 배점(안): 변형 모형

(단위: 점)

평가대상	평가항목			평가지표	배점			
					예산과제		비예산과제	
종합계획 지표	정량 평가	목표지표	목표 달성도	• 2033년 목표치 대비 달성도	100%			
		관리지표	목표 달성도	• 2033년 목표치 대비 달성도	100%			
주요 사업과제	정량 평가	집행	사업비 확보	• 종합계획(실천계획)의 사업비 확보율	15	30	-	-
			사업비 집행	• 확보한 예산의 집행률	15	-	-	-
	성과	목표 달성도	• 과제별 지표정의서상 목표 달성도	30	30	30	30	
	정성 평가	계획	정책 부합도	• 계획의 취지 및 목적 부합성	5	10	10	20
				• 세부 내용의 구체성과 실행가능성	5	10	10	20
		집행	운영 적절성	• 예산 확보 및 재정 운영의 적절성	5	-	-	-
			변화 대응도	• 추진체계 구축 및 운영 노력	5	15	10	20
	성과	도정 기여도	• 내외부 환경 변화 대응 및 위험 관리	5	-	10	-	
		수혜자 만족	• 사업과제의 중요도 및 난이도	10	15	20	30	
	가점	자체 노력도	수혜자 만족	• 수혜자 중심 및 만족도 제고 노력	5	-	10	-
평가총괄부서 판단하에 추후 결정 - 예) 제도 개선, 도민홍보 실적 등			최대 5점					

주: 비예산은 예산이 소요되지 않는 제도개선 과제 등임

- 가점 항목인 ‘자체 노력도’에는 추진과제가 많은 부서, 또는 평가대상 과제수가 많은 부서의 노고를 반영할 수 있는 세부 지표 등의 포함을 제안함
 - 예: 전체 사업과제 대비 해당 부서가 추진하는 사업과제의 비율 등

3. 지표별 점검항목과 측정방법

1) 종합계획 지표 정량평가

□ (목표 달성도) 2033년 목표치 대비 달성도

- 종합계획 목표지표(10개) 및 관리지표(59개)에 대한 2033년 성과목표치를 100%로 기준 삼고, 해당연도 12월 31일 기준의 달성 수준을 비율로 환산함
 - 2033년까지 달성해야 할 성과목표치(〈표 3-4〉, 〈표 3-5〉 참고) 대비 현재의 달성 수준을 100% 척도로 환산하여 도출하는 것임
 - 평가시점에 구득 가능한 최신 자료를 기준으로 현재 수준이 성과목표치의 어느 수준에 이르렀는지 산출함

2) 주요 사업과제 정량평가

□ (사업비 확보) 종합계획상 사업비 확보율

- 종합계획(또는 실천계획)에 명시한 해당연도 소요예산 대비 실제 확보한 예산 비율로 평가함
 - 연간 계획 예산: 해당연도 계획서에 기재한 총 사업비(국비, 도비, 시·군비, 민간투자 등 모든 재원 포함)
 - 실제 확보 예산: 해당연도 동안 실제로 확보한 총 사업비(본예산, 추가경정예산, 이월예산, 전용·이체 예산 등 포함)
- 평가점수 부여 편의를 위해 구간별 배점체계를 둘 것을 제안함(15점 만점)
 - 예: 사업비 확보율 100% 이상(15점), 80~99%(12점), 60~79%(9점), 40~69%(6점), 40% 미만(3점)

- 외부환경 변화, 상위계획 변경, 타당성 재검토 등 정당한 사유로 사업 규모가 축소되어 계획 예산이 감액된 경우, 변경된 계획 예산을 기준으로 사업비 확보율을 재산정함
 - 이 경우, 계획 변경의 사유와 절차가 적법하게 이루어졌음을 증빙해야 함

□ (사업비 집행) 확보한 예산의 집행률

- 해당연도에 확보한 예산 대비 실제 집행한 예산 비율로 평가함
 - 확보 예산: 해당연도에 실제로 확보한 총 사업비(본예산, 추가경정예산, 이월 예산, 전용·이체 예산 등 포함)
 - 집행 예산: 해당연도 12월 31일 기준으로 실제 지출된 예산액(계속비, 명시 이월, 사고이월 등 포함)
 - 지출 원인행위가 아닌 실제 지출액을 기준으로 함
- 평가점수 부여 편의를 위해 구간별 배점체계를 둘 것을 제안함(15점 만점)
 - 예: 사업비 집행률 90% 이상(15점), 70~89%(12점), 50~79%(9점), 30~49%(6점), 30% 미만(3점)
- 예산 절감, 실제 소요액 감소, 입찰 잔액 등 불용액 발생 사유가 정당한 경우, 이를 감안해 평가점수를 부여함

□ (목표 달성도) 과제별 지표정의서상 목표 달성도

- 사업과제별 지표정의서에 명시한 해당연도 성과목표치 대비 달성 수준의 비율로 평가함
 - 연간 목표치: 해당연도 지표정의서에 기재한 성과목표치
 - 달성 실적: 해당연도 12월 31일 기준으로 실제 달성한 성과 실적
- 외부환경 변화, 상위계획 변경, 수요 변화 등으로 목표치 조정이 불가피한 경우, 목표치를 상향 또는 하향 조정하고, 조정된 목표치를 기준으로 달성률을 산정함
 - 목표치 상향 조정: 도전적 목표 설정에 대한 가점 부여 등을 고려할 수 있음
 - 목표치 하향 조정: 조정 사유가 정당하지 않거나 사업을 추진하려는 의지가 부족하다고 판단되는 경우, 정성평가에서 감점하는 방안도 고려 가능함

- 목표치 조정 절차: 사업부서는 조정 사유와 근거를 명시하여 평가총괄부서에 제출하고, 평가총괄부서는 해당 내용을 검토하여 승인 여부를 결정함
- 평가점수 부여 편의를 위해 구간별 배점체계를 둘 것을 제안함(30점 만점)
 - 예: 목표 달성도 100% 이상(30점), 90~99%(27점), 80~89%(24점), 70~79%(21점), 70% 미만(18점)
- 조사·통계자료의 시차가 존재하여 평가시점에 성과를 측정하기 어려운 경우, 구득 가능한 최근 자료를 실적으로 제출하되, 시차를 명확히 밝히도록 함

3) 주요 사업과제 정성평가

- 사업과제에 대한 정성평가는 앞서 제시한 사업과제의 정량평가가 형식적으로 이루어지거나 부작용을 초래하지 않도록 보완하는 역할을 수행함
- 사업부서가 설정한 성과지표의 타당성, 목표치 설정의 적정성 등을 확보하여 정량평가가 갖는 한계를 보완하는 데 기여함
- 사업과제 정성평가를 위한 5가지 항목(정책 부합도, 운영 적절성, 변화 대응도, 도정 기여도, 수혜자 만족)을 점검하는 과정에서 평가위원이 참고할 만한 세부 요소로 다음과 같은 확인목록(Checklist)을 제안함

□ (정책 부합도) 계획의 취지 및 목표 부합성

- 종합계획의 비전과 목표에 부합하는 사업과제를 설정하였는가?
 - 사업과제의 목적이 종합계획의 비전 실현에 직접적으로 기여하는가?
 - 사업과제의 추진 방향이 종합계획의 목표와 일치하는가?
 - 사업과제 설계 시 종합계획의 비전·목표를 명시적으로 고려하였는가?
- 사업과제의 추진 논리가 종합계획의 핵심전략과 유기적으로 연결되는가?
 - 사업과제가 종합계획의 특정 전략 또는 정책과제에 명확히 연계되는가?
 - 사업과제와 종합계획 간의 논리적 연결고리가 제시되어 있는가?
 - 관련한 사업과제와 연계효과를 창출할 수 있도록 설계되어 있는가?

- 사업과제의 필요성과 추진 근거가 명확히 제시되어 있는가?
 - 사업과제의 추진 배경과 문제의식이 구체적으로 서술되어 있는가?
 - 현황 분석 및 수요 조사 등 객관적 자료에 기반한 근거가 제시되어 있는가?
 - 사업과제를 추진하지 않을 경우, 예상되는 문제나 기회 손실이 명확한가?
- 상위계획 및 관련 법령과의 정합성을 확보하였는가?
 - 상위계획(국가 및 도 계획)의 추진 방향과 일치하는가?
 - 관련 법령 및 조례 등의 법적 근거를 명확히 제시하고 있는가?
 - 법령 및 상위계획과 충돌하거나 위배되는 요소는 없는가?
- 계획 수립 시 설정한 추진 방향과 실제 사업과제의 내용이 일치하는가?
 - 계획서의 사업과제 목적과 실제 추진 내용이 일관성을 유지하는가?
 - 사업과제의 핵심적인 추진 방향이 변경 없이 유지되고 있는가?
 - 계획 변경이 있었다면, 그 사유와 절차가 합리적으로 설명되는가?

□ (정책 부합도) 세부 내용의 구체성과 실행가능성

- 사업과제의 추진 내용이 구체적으로 제시되어 있는가?
 - 사업과제의 추진 내용이 추상적이지 않고 구체적으로 기술되어 있는가?
 - 무엇을, 어떻게, 언제까지 추진할 것인지 명확하게 제시되어 있는가?
 - 사업과제의 세부 활동 및 산출물을 구체적으로 정의하고 있는가?
- 사업과제의 규모와 범위가 적절하게 설정되어 있는가?
 - 사업과제의 공간적 범위(대상 지역 등)가 명확하게 설정되어 있는가?
 - 사업과제의 규모(예산, 인력 등)가 사업과제의 목적 달성에 적정한가?
 - 사업과제의 범위를 과도하게 확대하거나 축소하지 않았는가?
- 사업과제의 추진 일정과 방법이 현실적이고 실행 가능한가?
 - 연차별·단계별 추진 일정이 구체적으로 제시되어 있는가?
 - 추진 방법(직접 추진, 용역, 위탁 등)이 명확하고 실행 가능한가?
 - 주요 절차와 난이도를 고려한 현실적인 일정 계획을 수립하였는가?

- 관련 부서·기관 간의 협력체계나 역할 분담을 고려하고 있는가?
 - 사업과제 추진에 필요한 협력 부서 및 유관기관을 파악하고 있는가?
 - 부서·기관별 역할과 책임을 명확하게 정의하고 있는가?
 - 협력을 위한 협의체 구성, 정기회의 등 협력 방안이 마련되어 있는가?
- 세부 전략이나 단계별 계획이 체계적으로 구성되어 있는가?
 - 사업과제의 목표 달성을 위한 세부 전략이 논리적으로 구성되어 있는가?
 - 단계별 추진(준비·착수·실행·완료) 계획이 체계적으로 제시되어 있는가?
 - 각 단계별 목표, 활동, 산출물이 명확하게 연결되는가?

□ (운영 적절성) 예산 확보 및 재정 운영의 적절성

- 사업과제 추진에 필요한 예산 규모를 타당하게 산정하였는가?
 - 사업과제 예산의 산출 근거가 구체적이고 명확한가?
 - 세부 항목별(인건비, 사업비, 간접비 등) 예산 배분이 합리적인가?
 - 예비비 또는 우발 상황에 대비한 예산이 적절히 반영되어 있는가?
- 자체재원 및 외부재원 확보를 위한 구체적 노력이 있었는가?
 - 자체재원 확보를 위한 내부부서와의 협력이 이루어졌는가?
 - 외부재원 확보를 위한 적극적인 신청·건의 노력이 있었는가?
 - 재원 확보 실적 및 향후 계획이 구체적으로 제시되어 있는가?
- 중장기 재정계획과의 연계성을 고려하고 있는가?
 - 사업과제가 중기지방재정계획에 반영되어 있는가?
 - 연차별 재원조달 계획이 재정 여건과 부합하는가?
 - 사업과제 완료 후 유지·관리 비용이 재정계획에 반영되어 있는가?
- 재원 조달 방식의 다각화(민간투자 유치, 기금, 후원 등)를 검토하였는가?
 - 다양한 재원조달 방안을 고려하였는가?
- 예산 대비 사업의 효과성(비용 대비 효과)이 분석되어 있는가?
 - 사업과제의 경제적 타당성을 검토하였는가?
 - 투입 예산 대비 기대한 성과(산출물, 효과)가 명확히 제시되어 있는가?

□ (운영 적절성) 추진체계 구축 및 운영 노력

- 사업과제 추진을 위한 전담조직 또는 협업체계가 마련되어 있는가?
 - 전담조직의 구성(인력, 권한, 예산 등)이 적절한가?
 - 전담조직이 없다면, 부서 간 협업체계가 구축되어 있는가?
- 추진주체 간의 역할 분담과 의사소통 체계가 명확한가?
 - 주관부서, 협력부서, 외부기관 등의 역할이 명확하게 구분되어 있는가?
 - 의사결정체계(보고 라인, 승인 절차 등)가 명확한가?
 - 정기회의, 보고체계 등 소통 구조가 확립되어 있는가?
- 사업과제 추진 일정관리 및 성과 점검체계가 구축되어 운영 중인가?
 - 정기적인 진행상황 점검이 실시되고 있는가?
 - 점검 결과를 환류하여 사업과제 개선에 활용하고 있는가?
- 추진 과정에서의 문제해결 및 조정 노력을 확인할 수 있는가?
 - 사업과제 추진 중에 발생한 문제를 파악 및 기록하고 있는가?
 - 문제해결을 위한 대책회의 또는 조정 절차가 이루어졌는가?
 - 부서 간 이견 조율, 민원 대응 등 갈등관리 노력이 확인되는가?
- 사업 추진 역량(전문성, 경험 등)을 충분히 확보하고 있는가?
 - 사업과제 담당 인력이 관련 분야 전문성 또는 경험을 보유하고 있는가?
 - 외부 전문가 자문, 용역 발주 등을 통해 전문성을 보완하고 있는가?
 - 담당자 교육·연수, 선진 사례조사 등 역량 강화 노력이 확인되는가?

□ (변화 대응도) 내·외부 환경 변화 대응 및 위험 관리

- 내·외부 환경 변화에 대한 점검 및 대응 전략이 마련되어 있는가?
 - 사업과제 추진 환경에 대한 점검이 이루어지고 있는가?
 - 환경 변화가 미치는 영향을 전망하고 대응 전략을 수립하였는가?
- 위험요소에 대한 예측과 대응 방안이 충분한가?
 - 사업과제 추진 과정에서 발생 가능한 위험요소를 사전에 파악하였는가?
 - 각 위험요소별 발생 가능성과 영향 수준을 예상하였는가?

- 위험 발생 시 대응 방안(위험관리 계획)이 구체적으로 마련되어 있는가?
- 계획 수립 이후 발생한 상황 변화에 유연하게 대응하였는가?
 - 예상치 못한 환경 변화에 신속하게 대응하였는가?
 - 변화된 상황에 맞춰 사업과제의 내용, 방법, 일정 등을 적절히 조정하였는가?
 - 대응 과정에서의 의사결정은 합리적이고 투명하게 이루어졌는가?
- 예기치 못한 문제 발생 시 대안 마련이나 수정 계획이 적시에 이루어졌는가?
 - 돌발 상황 발생 시 신속한 상황 파악과 보고가 이루어졌는가?
 - 대안 마련을 위한 긴급 회의, 자문 등이 적시에 실시되었는가?
 - 수정된 계획이 관련 절차(보고, 승인 등)를 거쳐 공식화 되었는가?
- 변화 대응을 위한 계획 수정의 절차와 기준을 갖추고 있는가?
 - 사업과제의 계획 변경이 필요한 상황과 기준이 명확하게 정의되어 있는가?
 - 계획 변경 시 거쳐야 할 절차(내부 결재, 위원회 심의 등)가 명확한가?
 - 계획 변경 이력이 체계적으로 관리 및 기록되고 있는가?

□ (도정 기여도) 사업과제의 중요도 및 난이도

- 도정 핵심과제나 도지사 공약과의 연계성이 높은가?
- 타 사업과제 대비 중요도가 높고 지역 발전에 미치는 파급효과가 큰가?
 - 타 사업과제와 비교하여 전략적 중요도가 높은가?
 - 지역의 발전(경제, 사회, 문화, 인프라 개선 등)에 실질적으로 기여하는가?
 - 사업과제의 성공이 지역의 브랜드 가치나 대외 인지도 향상에 기여하는가?
- 사업과제의 성과를 대표할 수 있는 명확한 목표치를 설정하였는가?
 - 목표치가 도전적이면서도 달성 가능한 수준으로 설정되어 있는가?
 - 성과지표가 사업과제의 본질적 성과를 잘 반영하고 있는가?
 - 중간 점검이 가능하도록 단계별 목표를 설정하고 있는가?
- 해당 사업의 추진 환경(법·제도, 재정, 사회적 여건 등)이 우호적인가?
 - 사업과제 추진에 필요한 법·제도적 기반이 갖추어져 있는가?
 - 지역사회, 주민, 이해관계자의 지지와 협조를 확보하고 있는가?

- 재정 여건이 사업을 완수하기에 충분한가?

- 사업과제 추진의 난이도를 파악하고, 극복하기 위한 전략을 수립하였는가?
 - 유사 사례 분석이나 선행연구를 통해 성공 가능성을 검토하였는가?
 - 인·허가, 이해관계 조정 등 어려운 과제를 구체적으로 파악하였는가?
 - 난이도 극복을 위한 전략(전문가 자문, 시범사업 등)이 마련되어 있는가?

□ (수혜자 만족) 수혜자 중심 및 만족도 제고 노력

- 사업과제의 주요 수혜자와 수혜 범위를 명확하게 설정하였는가?
 - 직접적인 수혜자가 구체적으로 정의되어 있는가?
 - 간접적인 수혜자 또는 파급효과 대상을 고려하고 있는가?
 - 수혜자 선정 기준이 명확하고 공정하게 제시되어 있는가?
- 사업과제 설계 및 추진과정에 수혜자 의견을 파악 및 반영하였는가?
 - 수혜자 수요조사(설문, 간담회 등)를 실시하였는가?
 - 수렴된 의견을 사업과제의 내용, 방법, 일정 등에 실질적으로 반영하였는가?
 - 의견 수렴 과정과 반영 내역이 투명하게 공개 또는 기록되어 있는가?
- 수혜자의 접근성과 편의성 향상을 위한 노력이 충분한가?
 - 사업과제 정보가 다양한 채널을 통해 충분히 제공되고 있는가?
 - 온·오프라인 접근성이 모두 보장되어 있는가?
 - 신청 및 참여 절차가 간편하고 이해하기 쉬운가?
- 수혜자 불만 및 민원에 대한 대응 체계가 효과적으로 운영되고 있는가?
 - 수혜자 불만이나 문의를 접수하는 창구가 운영 중인가?
 - 민원 처리 절차와 기한이 명확하게 설정되어 있는가?
 - 민원 처리 결과에 대한 환류가 신속하고 정확하게 이루어지고 있는가?
- 사업과제가 수혜자의 실질적인 만족과 삶의 질 향상에 기여하는가?
 - 사업과제의 성과가 수혜자에게 체감되고 실질적 변화를 가져왔는가?
 - 사업과제가 수혜자의 경제·사회·문화적 삶의 질 개선에 기여하였는가?
 - 사업과제가 지역사회로부터 긍정적 평가와 지지를 받고 있는가?

제3절

평가위원회 구성과 운영

1. 위원회 법적근거와 지위

□ 종합계획심의회 산하 평가위원회로 운영

- 평가위원회는 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 종합계획심의회 설치 및 운영에 관한 조례」 제13조에 따른 종합계획의 평가를 위한 기구임
- 해당 조례의 상위법인 강원특별법 제31조는 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 종합계획심의회의 주요 기능 중 하나로 '종합계획의 평가에 관한 사항'을 명시하고 있음
- 종합계획심의회는 종합계획의 수립과 조정 등에 관한 심의 기구에 해당하므로, 위계상 평가위원회를 종합계획심의회 산하 기구로 운영할 것을 제안함
 - 평가제도의 개선이나 활용 과정에 종합계획의 주요 사안을 고려하기 위함
- 조례상에 조문을 추가하여 종합계획 평가를 위한 신규 위원회를 설치하거나, 현재 운영 중인 성과평가위원회의 활용을 명시하는 방안을 고려해 볼 수 있음
 - 성과평가위원회는 「강원특별자치도 성과관리 및 성과평가에 관한 규칙」 제13조에 따라 설치된 위원회를 가르킴
 - 해당 위원회는 도내 성과관리 및 평가계획, 성과평가 및 결과, 성과관리 및 평가제도 개선 등에 관한 사항을 심의하는 기능을 수행함(강원특별자치도 성과관리 및 성과평가에 관한 규칙 제14조)

2. 위원회 구성과 회의 운영

□ 위원회는 20명 내외로 구성

- 일반적으로 평가위원회는 평가대상의 규모와 범위, 분과 구성 여부 등을 고려해 적절한 인원 규모를 결정함

- 「정부업무평가 기본법」은 평가위원회 규모를 계획의 범위와 성격에 따라 변동 가능한 것으로 명시하고 있음
- 10명 이상, 최대 50명 범위 내에서 충분한 전문성 확보를 권장하고 있음
- 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획은 본청과 교육청, 18개 시·군을 아우르는 10년 단위 중장기계획 평가임을 고려할 때, 50명 내외의 평가위원회 구성이 적절할 수 있음
- 다만, 도 전략사업 중에서 주요 핵심사업을 선정하여 평가할 예정이므로, 15~20명 내외의 인원 구성도 적절할 것으로 판단함
 - 앞서 검토한 지방자치단체의 주요 자체평가위원회 사례에 기반한 판단임
 - 운영 효율성과 실효성 측면에서 의사결정의 신속성 및 전문성을 확보하고 내·외부 의견 수렴의 균형을 도모하는 데 적절할 것으로 판단함
 - 과소 인원은 주요 사업 평가를 위한 전문성의 폭이 제한될 우려가 있고, 과대 인원은 의사결정의 속도와 실질적 토론 효율을 저하시킬 수 있음
 - 종합계획심의회 사례(23명)를 고려하여 유사 또는 축소 구성할 것을 제안함

□ 평가위원 60% 내외는 위촉직으로 구성

- 「정부업무평가 기본법」 제18조제3항은 평가의 공정성과 객관성 확보를 위해 지방자치단체가 설치하는 위원회의 위촉직 민간위원을 전체 인원의 2/3 이상 구성할 것을 규정하고 있음
- 「강원특별자치도 각종 위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례」 제6조제8항은 전체 위원 중에서 공무원인 위원의 수를 30% 이하로 구성하기 위해 노력할 것을 주문하고 있음
- 행정주도의 내부평가를 지양하고 평가의 신뢰성 담보를 위해 위촉직 민간위원 비율을 60% 내외의 범위로 고려할 것을 제안함

□ 평가위원은 전문성을 우선하되, 다양성 확보를 고려

- 평가위원 구성 시 전문성 보유자를 우선하여 위촉하고, 공정성과 독립성 확보, 지역대표성 반영, 주민대표 참여 및 실효성 확보 등을 고려할 필요가 있음

- 공공·행정 실무자 비중이 높을 경우 행정논리에 치우칠 수 있으므로 전문가 중심으로 구성하되, 필요 시 실무 협의체의 별도 운영을 제안함
- (전문성 확보) 도시계획, 산업정책, 교통, 환경, 행·재정, 지역사회 등 다양한 분야의 전문성을 확보한 외부 전문가를 위촉함
 - 도시계획 및 산업정책 중심의 구성에서 벗어나 환경, 문화, 사회, 인구 등 다분야 통섭형 전문가를 포함할 필요가 있음
 - 미래산업글로벌도시 성격상 경제성뿐만 아니라 지속가능성과 삶의 질 측면의 평가도 중요하기 때문임
 - 다만, 미래산업글로벌도시 조성의 특성상 첨단산업, 바이오헬스, 미래 모빌리티, 에너지, ICT 등 산업별 전문성을 갖춘 평가위원을 포함할 필요도 있음
 - 종합계획 수립 참여 연구진, 도정 성과평가위원회 위원 등 종합계획에 대한 이해도가 높은 위원의 위촉도 고려할 필요가 있음
- (독립성 확보) 이해충돌 문제에서 자유로운 전문가 위주로 구성함
 - 산하기관 관계자는 후순위로 고려하는 등 평가의 독립성 확보를 위해 노력함
- (지역대표성 통합 반영) 별도의 시·군 위원회 구성 없이도 도내 시·군 출신 인사를 위원 중 일부로 선발할 경우, 지역 대표성 확보 및 지역균형 반영이 가능할 것임
- (민간 및 시민사회 참여) 주민 의견수렴 활성화를 위해 도 단위에서 시민단체, 경제단체 등의 참여도 고려함
 - 주민대표의 참여는 정책의 수용성 제고와 체감형 평가 측면에서 필수적이나, 형식적인 참여에 그칠 수 있으므로 도민 공모제보다는 주민참여예산위원회, 마을만들기 네트워크 등 기존 참여기구를 통한 추천이 적절할 수 있음

□ 위원장은 부지사 또는 기획조정실장이 수행

- 현재 종합계획심의회 위원장은 도지사가 맡고 있으므로(강원특별법 제31조), 심의회 산하 기구로 위계를 설정한 평가위원회는 부지사 또는 기획조정실장이 수행하는 것을 제안함
- 위원장은 단순한 회의 주재자가 아니라 평가의 방향과 기준을 설정하는 조정자 역할 수행을 권장함

- 위원 중 내부 공무원은 평가실무 지원, 도정 정책연계 및 질의응답을 담당하고, 외부 전문가는 독립적인 평가와 전문적 검토, 객관적 의견 제시 등을 수행함
 - 현장 점검, 관계자 면담 등을 통한 이행 점검과 현장중심 평가를 지향함
 - 평가절차의 단계별 책임 주체를 명확히 규정하고, 연차별 성과공유 워크숍 등을 병행하는 방안을 고려해 볼 필요가 있음
 - 사전평가(자체점검), 1차 외부검토(평가위원), 현장장문 및 면접조사, 종합평가 및 권고안 작성 등 흐름에 맞추어 역할과 책무를 명시함

□ 단발성 조직이 아닌 상설자문단 성격으로 활용

- 제도적 기반의 마련 측면에서 ‘(가칭)강원특별자치도 중장기계획 관리 조례’를 제정하고, 평가위원회의 구성 및 운영 사항 등을 포함하는 방안의 검토가 필요함
 - 현재는 종합계획심의회 설치 조례상에 종합계획의 평가 기준과 절차, 방법 등을 수립하여 심의회 심의를 거칠 것을 명시하고 있을 뿐임(강원특별자치도 미래산업글로벌도시 종합계획심의회 설치 및 운영에 관한 조례 제13조)
- 만약 「강원특별자치도 성과관리 및 성과평가에 관한 규칙」 제13조에 따라 설치되는 성과평가위원회를 활용한다면, 조례 제정은 필요하지 않을 것임
- 조례에 기반한 평가위원회를 설치·운영하지 않더라도 ‘종합계획 평가단 운영 지침(안)’ 등을 마련하여 평가체계를 명문화하는 조치가 필요해 보임
- 평가위원회는 단발성 조직이 아닌 ‘성과관리 상설자문단’ 성격으로 운영하여 중장기계획의 지속성과 책임성을 확보할 필요성이 있음
- 형식적 평가기구가 아니라, 강원특별자치도의 정책학습과 혁신을 촉진하는 성과관리 플랫폼으로 기능할 필요가 있음
 - 평가 과정에서 추가 확인이 필요하다고 판단되는 부서나 평가 결과가 저조한 부서를 대상으로 현장 점검과 면담을 실시해 문제점과 개선사항을 도출하고, 이를 정리한 권고안을 심의회에 제출하는 방안 등을 고려해 볼 수 있음

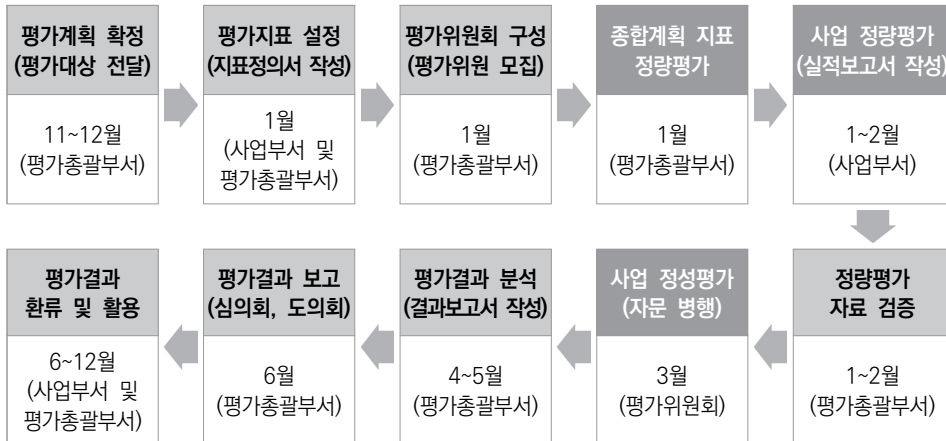
제4절

평가절차와 결과의 활용

1. 평가절차와 일정

- 평가절차는 평가계획의 확정, 종합계획 지표에 대한 정량평가(평가총괄부서), 주요 사업에 대한 정량평가(사업부서) 및 정성평가(평가위원회), 평가결과의 분석, 평가결과 보고, 평가결과 환류 및 활용의 수순으로 진행됨

| 그림 4-1 | 종합계획 평가절차와 일정(안)



- **(평가계획 확정)** 평가계획에는 해당연도 평가대상 사업과제도 포함함
- **(지표 설정)** 평가지표는 개별 사업부서가 작성한 지표정의서를 토대로 설정함
- **(평가 준비)** 평가총괄부서는 외부 전문가를 포함한 평가위원을 모집·구성함
- **(종합계획 지표 정량평가)** 평가총괄부서는 종합계획의 목표지표(10개)와 관리지표(59개)에 대한 달성도를 파악하여 2033년 목표치와 비교함
- **(주요 사업과제 정량평가)** 사업부서는 평가대상 사업과제를 자체 점검하고, 정량평가 실적보고서를 평가총괄부서에 제출함
- **(정량평가 자료 검증)** 평가총괄부서는 사업부서가 제출한 주요 사업과제의 정량평가 실적보고서와 종합계획 지표의 정량평가 자료 등을 확인·검증함

- (주요 사업과제 정성평가) 평가위원은 평가총괄부서로부터 주요 사업과제 평가를 위한 일체 자료를 전달받고 정성평가를 실시하며 자문 기능을 병행함
- (평가결과 분석) 평가총괄부서는 주요 사업과제의 평가결과를 종합해 평가 점수를 산출하고 평가등급을 부여한 후, 해당연도 평가결과 보고서를 작성함
- (평가결과 보고) 평가총괄부서는 평가결과를 종합계획심의회에 보고하고, 사업부서 이의신청을 거친 후, 심의회 심의·의결을 받아 평가결과를 확정함
- (평가결과 환류 및 활용) 평가총괄부서는 평가결과를 공개하고, 사업부서 등에 평가결과의 활용 및 환류를 독려함

2. 평가결과의 공개 및 활용

1) 평가결과의 공개

- 최종 평가결과는 지표별 합산점수를 절대평가 또는 상대평가하여 부여함
 - 상대평가는 지표별 득점에 의한 순위 부여를 원칙으로 하되, 부문별 격차 등의 고려가 필요할 경우 위원회 심의를 거쳐 조정하는 방안을 둘 수 있음
 - 허위·오류 기재 등으로 공정한 평가를 저해한 경우, 최하위 등급을 부여함
- 등급은 5단계 또는 3단계 방식을 고려할 수 있고, 대외적으로 공개하는 등급과 내부 활용(부서·개인평가 및 보상 등)을 위한 등급체계를 달리하는 것도 가능함

표 4-5 | 평가등급체계와 부여 방식(안)

5단계 방식	구분	우수	양호	보통	미흡	매우미흡
	절대평가	90점 이상	80~89점	70~79점	60~69점	60점 미만
상대평가	10% 내외	20% 내외	30% 내외	20% 내외	10% 이내	

3단계 방식	구분	우수	보통	미흡
	절대평가	85점 이상	70~84점	69점 이하
상대평가	20% 내외	60% 내외	20% 내외	

- 10년 단위 종합계획 시행 초기의 기반 구축을 위한 단계에 해당하고, 첫 평가를 앞두고 있는 만큼, 5단계 절대평가 방식을 적용할 것을 제안함
 - 시행착오를 겪을 수 있는 초기 단계이고 기준점의 설정이 필요한 시기이므로 평가등급을 5단계로 세분화하고, 경쟁적인 순위 부여 방식보다는 절대평가 방식으로 사업 진척도를 점검하는 것이 적절할 것으로 판단됨

2) 평가결과의 활용

- (차년도 계획 반영) 평가결과에 기반한 사업 수정·제외 또는 통·폐합, 정책방향 재설계, 신규사업 추가 발굴, 정책수단 변경 검토, 종합계획 보완 등
 - 집행 부문 점수가 부진한 사업: 집행 애로사항 등 파악, 지원방안 모색
 - 목표 달성률이 지속적으로 저조한 사업: 목표치 재검토, 추진 방법 등 변경
 - 목표 달성률이 계속해서 과도하게 높은 사업: 성과목표치 상향 조정 등 검토
 - 환경 변화로 추진이 불가능하거나 효과성이 낮아진 사업: 축소·중단 검토
- (차년도 예산 조정) 사업 예산 재편, 불필요한 예산 절감 또는 일몰, 자원 재배분
- (부진과제 개선) 평가결과 미흡 또는 미추진 사업은 소관 부서장 책임하에 부진 사유를 분석하고 개선방안을 제출하고, 평가총괄부서 등은 사업 이행을 관리
 - 다년간 평가 데이터가 축적되면 종합적인 관점에서 성공·실패 요인 등 분석
- (우수사례 보상) 우수사례 발굴 및 공유, 포상 제공, 부서평가 또는 개인평가 가점 등에 연계 적용
- (평가기반 제고) 평가체계의 지속적 개선(메타평가), 담당자 교육 및 역량 강화
 - 평가체계 개선 의견을 수렴하여 반영 가능한 사항부터 순차적으로 개선
 - 종합계획 평가위원: 평가항목과 배점 등 지표체계의 적절성, 평가방법 및 절차의 효율성, 평가 변별력, 기타 개선 필요사항 등
 - 평가대상 부서 관계자: 평가의 공정성, 평가 부담도, 평가 유용성 등
- (주민참여 및 소통) 평가결과의 주요 내용을 주민 친화적 형태(인포그래픽, 카드 뉴스 등)로 가공하여 배포하고, 주민 의견을 수렴하여 차년도 계획 등에 반영
 - 주민 의견 수렴 창구 운영: 홈페이지 게시판 개설, 설문조사 실시 등

제 5 장

결론 및 정책제언

제1절 연구결과의 종합

제2절 평가체계 안착을 위한 정책제언

제1절

연구결과의 종합

1. 평가체계(안)의 설계 과정

□ 중장기 종합계획 평가체계의 기본 틀 마련

- 본 연구는 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획」의 이행성과 점검·관리를 위한 평가체계의 구축을 목적으로 수행됨
- 중장기계획 평가의 기본 방향과 주요 쟁점, 법·제도 현황과 유사사례 검토 등을 바탕으로 평가체계를 도출함
 - 본 보고서 제2장 이론적·제도적 고찰을 통한 정책동향 및 사례분석의 시사점, 제3장 도정 주요 평가제도와 성과관리 현황 분석을 통한 평가체계 적용의 시사점 등을 종합적으로 고려함
 - 성과관리 및 정책평가의 주요 개념과 원칙, 방법론을 살펴보고, 평가체계 설계의 기본 원칙을 확립함. 관련 법령과 성과관리제도를 검토하여 종합계획 평가체계의 법적 근거와 제도적 정합성을 확보함
 - 유사 중장기계획의 평가체계 비교 분석을 통해 평가대상의 선정 방식, 평가항목의 구성과 배점체계, 평가 절차 등의 주요 경향성을 파악함
 - 강원특별자치도 내 평가제도와 문화, 관행, 경로의존성 등을 파악하고, 종합계획 평가체계의 안착을 위한 제반사항을 고려함
 - 문헌연구를 수행하는 가운데 성과관리 및 정책평가, 지방행정 분야 전문가 등의 집단 토의를 거쳐 평가체계를 도출함
 - 평가체계의 타당성 및 적절성, 평가영역의 포괄성, 평가항목의 명확성, 평가배점의 합리성, 평가절차의 실행 가능성 등에 대한 의견을 청취함
 - 학계 전문가 및 실무자 의견 등을 종합하여 평가체계를 설계함

2. 평가체계(안)의 기본 구조와 특징

□ 저량 및 유량관리를 위한 평가

- 중장기계획의 특수성을 반영하고자 평가대상을 크게 ‘종합계획 지표’와 ‘주요 사업과제’라는 두 축으로 구성함
 - 종합계획 지표는 저량(stock) 관리 측면에서 69개 지표(목표지표 10개와 9대 추진전략별 관리지표 59개)의 2033년 목표치 대비 현재 수준을 평가함
 - 주요 사업과제는 유량(flow) 관리 측면에서 전체 698개 사업과제 중 전략적 중요도가 높은 약 200개의 핵심사업을 선정하여 추진실적을 평가함
- 장기적 목표의 달성 수준과 연간 추진실적을 동시에 점검할 수 있도록 함

□ 정책추진 상황을 연계한 평가

- 계획-집행-성과라는 정책의 생애주기를 고려하여 평가항목을 설계하고, 정량 평가와 정성평가 방식을 통합 적용하는 평가체계를 설계함
 - 저량관리를 위한 종합계획 지표 평가는 2033년 목표치 대비 현재의 달성 수준을 100점 만점 기준으로 정량평가함
 - 유량관리를 위한 주요 사업과제 평가는 정량평가 60점, 정성평가 40점, 가점 최대 5점의 배점 구조를 적용함
 - 정량평가는 집행(사업비 확보 및 집행 30점) 및 성과(목표 달성도 30점) 중심으로 평가함
 - 정성평가는 계획(정책 부합도 10점), 집행(운영 적절성 및 변화 대응도 15점), 성과(도정 기여도 및 수혜자 만족도 15점)를 종합적으로 평가함
 - 가점은 평가총괄부서 판단하에 추후 결정하도록 함
 - 예산 사업과 비예산 사업 등 사업의 유형과 추진 상황에 따른 평가항목의 차등 적용 방안을 제시하여 평가의 공정성과 현장 적용성을 제고함
- 사업의 기획부터 실제 추진과 최종 성과에 이르기까지 전 과정을 평가할 수 있도록 함으로써, 평가결과 환류 시 유용한 정보를 제공할 수 있도록 함

□ **실무 적용과 정책 개선을 고려한 평가**

- 정성평가를 위한 5개 항목(정책 부합도, 운영 적절성, 변화 대응도, 도정 기여도, 수혜자 만족)별로 구체적인 확인목록(Checklist)을 두어 해당 개념을 명확히 평가할 수 있도록 함
 - 평가자가 사업부서의 실적자료 등에서 어떠한 점을 중점적으로 살펴보아야 하는지 제시함으로써, 평가자 간의 일관성을 확보할 수 있도록 함
 - 사업부서가 준비해야 할 증빙자료의 범위와 내용을 예측 가능하게 함으로써 평가 준비의 부담을 경감시킬 수 있도록 함
- 강원특별자치도가 추구하는 정책 방향과 일치하는 사업이 우대받을 수 있도록 하고, 종합계획의 목적과 특수성을 고려하여 평가항목 및 배점을 설계함
- 주요 법령과 도내 평가제도 경향성을 고려하여 평가위원회는 20명 내외 규모, 민간위원 비율 60% 내외 범위로 구성하고, 단발성 조직이 아닌 상설자문단 성격으로 활용할 것을 제안함
 - 평가위원회는 위계상 종합계획심의회 산하 기구로 설정하고, 부지사 또는 기획조정실장이 위원장을 맡아 운영할 것을 제안함
 - 조례에 기반하여 신규 위원회를 설치하거나, 현재 운영 중인 강원특별자치도 성과평가위원회를 활용하는 방안을 제안함
 - 조례에 기반한 별도 평가위원회를 설치·운영하지 않더라도 종합계획 평가단 운영 등에 관한 지침 마련이 필요함을 제안함
- 평가절차는 평가계획의 확정부터 평가결과의 활용까지 체계화하여 제시함
 - 평가절차의 주요 일정(안)과 행위주체별 활동 등을 순차적으로 제안함
- 평가결과는 지표별 합산점수를 5단계 또는 3단계 방식으로 절대평가 또는 상대평가하여 공개하는 방식을 다양하게 소개하되, 종합계획 시행 초기에는 5단계 절대평가 방식의 채택을 제안함
 - 기준점의 설정이 필요한 시행 초기인 만큼, 평가등급을 5단계로 세분화하고 경쟁적인 순위 부여 방식보다는 절대평가 방식으로 사업 진척도를 점검하는 것이 적절할 것으로 판단함

- 평가결과의 활용과 환류에 중점을 둔 개선지향적 평가체계를 지향함
 - 성과평가는 그 자체가 목적이 아니라 정책 개선을 위한 수단이라는 인식하에 평가결과를 반영한 차년도 계획과 예산 조정, 부진과제 개선, 우수사례 확산, 주민참여 및 소통 등 구체적인 정책 활동과 연계될 수 있도록 함

제2절

평가체계 안착을 위한 정책제언

1. 평가체계 운영을 위한 제언: 주요 관계자의 역할

- 종합계획 평가체계의 성공적 운영을 위해서는 주요 관계자의 역할과 책무가 명확히 정립되어야 함
- 본 연구는 평가총괄부서, 사업부서, 평가위원회라는 세 주체를 중심으로 평가체계 운영을 위한 역할과 책무를 다음과 같이 제안함

□ 평가총괄부서: 평가 총괄, 자료 검증, 위원회 지원, 환류체계 관리

- 평가총괄부서는 종합계획 평가의 전 과정을 기획하고 조정하며 총괄 관리하는 핵심 주체로서, 다음과 같은 역할과 책무를 수행하여야 함
- (평가 총괄) 연간 평가계획을 수립하고 대상 사업을 선정하며 실적자료 취합, 평가위원회 운영 지원 등 평가일정의 행정 전반을 총괄함
 - 평가 기준과 방법을 명확히 제시하여 평가자와 피평가자 모두가 평가체계를 정확히 이해할 수 있도록 함
 - 정량평가와 정성평가 결과를 취합하여 종합점수를 산출하고 등급을 부여함
 - 평가결과에 대해 사업부서가 이의제기할 수 있는 절차를 마련하여 운영함
- (자료 검증) 사업부서가 제출한 자료의 정확성과 적절성을 검증하고, 필요 시 보완을 요청하거나 현장 확인을 통해 자료를 검증함
 - 특히 사업비 확보 및 집행 실적, 목표 달성도 등의 수치가 정확한지 확인하고, 증빙자료가 충분한지 점검함으로써 평가의 객관성과 신뢰성 확보를 도모함
- (평가위원회 운영 지원) 평가위원을 모집하고 위촉 절차를 진행하며, 위원회 회의를 준비하고 운영함
 - 평가위원들에게 필요한 자료를 제공하고, 평가과정에서 발생하는 질의에 대응하며, 평가위원 의견을 수렴하여 평가체계를 지속적으로 개선함

- **(평가결과 종합 및 분석)** 평가결과를 분석하여 주요 성과와 미흡사항, 개선과제 등을 도출하고, 이를 담은 평가결과 보고서를 작성함
 - 평가결과를 종합계획심의회의와 도의회 등에 보고하고, 평가결과를 공개함
 - **(환류체계 관리)** 평가결과가 차년도 계획 수립 및 예산 편성 등에 반영될 수 있도록 관계 부서와 협의하고, 우수·부진 사업에 대한 후속조치를 실시함
 - 평가결과 미흡 또는 미추진 사업은 개선방안 및 조치계획 제출을 요구하고 이행 여부를 점검·관리함
 - 평가결과 우수 사업은 포상하고, 우수사례의 확산 및 학습을 유도하여 종합 계획 평가가 정책의 실질적인 개선으로 이어질 수 있도록 함
- **사업부서: 사업 추진, 이행 점검, 지표 및 실적자료 관리, 사업 개선**
- 사업부서는 종합계획의 사업과제를 추진하는 주체로서, 평가대상 사업과제의 추진실적을 관리 및 보고하는 과정에서 다음의 역할과 책무를 지님
 - **(사업과제 추진 및 이행점검)** 연초 수립한 계획에 따라 사업과제를 성실히 추진하고, 추진과정에서 발생하는 문제점을 적시에 파악하여 해결함
 - 사업과제 추진을 위한 주요 사안(인·허가, 예산 확보, 용역 발주 등)의 달성 여부를 주기적으로 점검하고, 일정의 지연이나 문제 발생 시 신속히 대응함
 - **(지표 및 실적자료 관리)** 사업과제의 추진과정에서 발생하는 각종 데이터와 문서를 체계적으로 기록하고 보관함
 - 사업비 확보 및 집행 내역, 목표 달성 실적, 추진과정에서의 주요 의사결정, 이해관계자 의견 수렴 활동, 환경 변화의 대응 이력 등 평가에 필요한 자료를 평소에 충실히 관리함
 - **(실적보고서 작성 및 제출)** 평가총괄부서가 제시한 평가계획과 지침 등에 따라 정량평가 및 정성평가에 필요한 실적보고서를 작성하고 증빙자료를 제출함
 - 각 항목에 대해 사실에 근거한 내용을 성실히 기술하고 근거자료를 첨부함
 - 실적보고서는 정해진 기한 내에 제출하며, 평가총괄부서의 보완 요청이 있을 경우 신속히 대응함

- **(평가결과 활용 및 사업 개선)** 평가결과 미흡 사항의 원인을 분석하고 구체적인 개선·조치계획을 수립하여 추진함
 - 개선·조치계획은 실행 가능한 내용으로 작성하며, 계획대로 이행함
 - 우수사례로 선정된 경우에는 성공요인을 분석하고 다른 사업에도 적용할 수 있는 방안을 모색함

□ **평가위원회: 평가 수행, 자문 제공, 평가체계 개선 기여**

- 평가위원회는 종합계획 평가의 공정성과 전문성을 담보하는 핵심 기구로서, 다음과 같은 역할과 책무를 수행하여야 함
- **(공정하고 객관적인 평가 수행)** 평가위원은 사업부서가 제출한 자료를 면밀히 검토하고, 각 평가 항목에 대해 객관적이고 일관된 기준으로 평가함
 - 개인적 선호나 편견을 배제하고, 자료에 근거하여 평가를 수행함
 - 필요한 경우 추가 자료를 요청하거나 현장 확인, 담당자 면담 등을 실시하여 평가의 정확성을 제고함
- **(전문성에 기반한 평가와 자문)** 평가위원은 자신이 축적한 전문 지식과 경험을 바탕으로 평가대상 사업의 적절성, 효과성, 효율성 등을 심도 있게 평가하고, 정책 개선을 위한 건설적 제안을 제공함
 - 평가과정에서 발견한 사업과제의 주요 문제점과 개선점을 구체적으로 제시하고, 실행 가능한 개선방안을 제안함
 - 특히 미흡 사업은 단순히 낮은 점수를 부여하는 것에 그칠 것이 아니라 왜 미흡한지, 어떻게 개선할 수 있는지에 대한 구체적 조언을 제공함
 - 평가결과 우수 사업은 성공요인을 탐색하고 다른 사업으로 확산할 수 있는 방안을 제안함
- **(평가체계 개선에 기여)** 평가지표나 평가방법, 평가절차 등에서 개선이 필요한 사항을 발견하면 평가총괄부서에 해당 내용을 제안함
 - 평가체계가 종합계획의 특성과 정책 환경의 변화를 적절히 반영하고 있는지 점검하고, 필요한 경우 평가체계의 수정·보완을 건의함

- (평가의 중립성과 독립성 견지) 평가위원은 외부의 부당한 압력이나 영향으로부터 독립하여 평가를 수행함
 - 평가대상 사업과 이해관계가 있는 경우에는 해당 사업의 평가에서 회피함
 - 평가과정에서 알게 된 정보는 반드시 비밀로 유지하고, 평가결과가 공개되기 전에는 외부에 누설하지 않음

2. 평가체계 고도화를 위한 제언: 단계별 추진과제

- 종합계획 평가체계의 성공적 안착과 지속적 고도화를 위해서는 시간의 흐름에 따른 단계별 추진과제를 명확히 설정하고 체계적으로 관리할 필요가 있음
- 단기 및 중장기로 구분하여 다음과 같은 추진과제와 관리과제를 제안함
 - 단기(2년 이내): 제도적 기반 강화 및 성공적 안착 유도
 - 중장기(3년차 이후): 성과관리 문화 정착 및 평가체계 고도화
 - 장기(5년차 이후): 주민 체감도를 고려한 정책 우선순위 설정

1) 단기: 제도적 기반 강화 및 성공적 안착 유도

- 평가체계 도입 초기에는 제도적 기반을 강화하고, 평가체계를 성공적으로 안착시키는 데 중점을 두어야 함

□ 법제 정비: 조례 개정 및 세부지침 마련

- 현행 조례는 종합계획 평가의 필요성을 규정하고 있으나³⁾, 평가 기준과 절차, 방법 등에 관한 구체적인 내용은 미비한 상태이므로, 법제 정비가 필요함
- (조례 개정을 통한 평가체계 명확화) 평가의 목적과 원칙, 평가 대상과 주기, 평가 방법과 절차, 평가위원회의 구성과 운영, 평가결과의 활용 등 평가체계에 관한 기본 사항을 조례에 명시함
 - 이를 통해 평가체계를 명문화하고, 주요 관계자의 권한과 책임을 명확히 함

3) 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 종합계획심의회 설치 및 운영에 관한 조례」 제13조

- **(평가 지침 및 운영규정 마련)** 평가체계의 기본 틀을 구체화하여 지표정의서 작성 방법, 실적보고서 양식, 증빙자료 제출 기준, 평가위원 위촉 절차, 평가회의 운영 방식, 평가점수 산출 방법, 평가등급 부여 기준, 이의신청 절차 등을 규정함
 - 평가위원과 사업부서 담당자가 종합계획 평가체계를 쉽게 이해할 수 있도록 함으로써 평가의 일관성과 예측 가능성을 높일 수 있음
 - 사업부서가 자신의 평가결과와 근거를 확인할 수 있도록 하고, 이의신청할 수 있는 절차를 마련하여 평가의 공정성과 신뢰성을 제고하여야 함

□ 성과관리 문화 조성 및 역량 강화

- 종합계획 평가가 형식적인 제도에 그치지 않고 실질적인 정책개선 도구로 작동하기 위해서는 조직 내 성과관리 문화가 조성되어야 하며, 관련 주체들의 역량이 강화되어야 함
- **(평가대상 부서의 수용성 제고)** 평가제도 도입 초기에는 사업부서의 반감이 클 수 있으므로, 본 평가가 사업부서를 통제하거나 문책하기 위한 것이 아니라 사업의 성과를 독려하고 정책은 개선하기 위한 것임을 명확히 전달해야 함
 - 종합계획 평가의 도입 취지와 목적을 충분히 설명하고, 사업부서에 어떠한 도움을 줄 수 있는지 알리면서 본 평가가 지원과 개선의 도구임을 강조함
 - 실적보고서 양식을 간소화하고 작성 요령을 명확히 하여 담당자가 쉽게 작성할 수 있도록 하고, 증빙자료는 필수적인 것만 요구하여 과도한 서류 작업 등의 평가 부담을 최소화할 수 있도록 함
 - 평가결과 미흡사업을 처벌이 아닌 개선의 기회로 활용할 것임을 분명히 하고 원인 분석과 개선방안을 함께 고민하는 접근법을 취하여야 함
 - 평가위원회가 제안한 개선 사항을 사업부서에 전달하고, 필요한 경우 컨설팅이나 교육 등을 지원함
- **(담당자 교육 프로그램 운영)** 평가체계의 효과적 운영을 위해서는 관련자들의 역량 강화가 필요하며, 특히 평가위원과 사업부서 담당자 교육이 중요함
 - 위촉된 평가위원을 대상으로 종합계획의 구조와 내용, 평가체계의 목적과 원칙, 평가 항목과 지표, 평가 기준과 방법, 평가 절차 등을 소개하는 사전교육(orientation)을 실시함

- 사업부서 담당자를 대상으로 평가계획과 일정, 실적보고서 작성 요령, 증빙 자료 준비 방법 등을 교육하고, 추후 평가경험이 축적되면 우수사례를 소개하여 작성의 모범 사례로써 참고할 수 있도록 함
 - 평가총괄부서 담당자를 대상으로 평가 관련 법·제도, 평가방법론, 평가체계 운영 실무, 평가결과 분석 방법, 환류체계 관리 등에 관한 교육을 실시함
 - 전문교육을 지속적으로 실시하고, 다른 지방자치단체나 중앙행정기관 평가 담당자 등과의 교류 기회를 제공하여 역량 강화를 꾀함
- (형식적 평가 지양) 종합계획 평가가 형식적인 절차나 의례로 전락하지 않도록 주의해야 함. 평가가 실질적인 정책 개선으로 이어지지 않고 단순히 점수를 매기고 등급을 부여하는 것에 그친다면, 불필요한 행정 부담으로 인식될 것임
- 평가결과를 차년도 계획 수립과 예산 편성에 실제로 반영하고, 미흡사업에 대한 개선·조치계획을 제출받아 이행 여부를 점검해야 함
 - 우수 사업에는 보상을 제공하여 평가결과가 실질적 의미를 갖도록 해야 함
 - 평가대상 사업은 전략적 중요도가 높은 핵심사업 위주로 선별하여 정하고, 평가절차는 간소화하여 평가에 따른 부담과 피로도를 관리해야 함

2) 중장기: 성과관리 문화 정착 및 평가체계 고도화

- 평가체계가 일정 수준 안착된 후에는 성과관리 문화를 내실 있게 정착시키고 평가체계를 지속적으로 개선 및 고도화하는 데 중점을 두어야 함

□ 성과관리 문화 정착 및 우수사례 확산 도모

- 평가체계가 제대로 작동하기 조직 내 건전한 성과관리 문화를 착근시켜야 함
- (개선 중심의 평가문화 정착) 종합계획 평가가 통제나 처벌을 위한 것이 아니라 학습과 개선을 위한 것이라는 인식이 조직 내 확산되어야 함
 - 평가결과를 통보하는 차원에 머물러서는 안 되며, 사업부서와 평가결과를 함께 검토하고 미흡 사항 및 개선점을 논의하는 시간을 가지면서 상호 학습이 이루어질 수 있도록 해야 함

- 실패를 용인하는 문화를 조성함으로써, 혁신적인 정책 개선을 독려해야 함
 - 혁신적인 시도가 실패한 경우, 그 도전 정신과 노력을 인정하고 또 다른 시도를 할 수 있도록 격려함으로써, 안정적인 길만 선택하기보다는 정책 개선을 위한 도전적인 시도가 더 가치 있다는 메시지를 전달해야 함
- 사업부서 담당자들로 구성된 학습 공동체를 형성하여 평가 경험을 공유하고 우수사례를 나누며 공통적인 어려움을 함께 해결하는 문화 조성이 필요함
 - 종합계획 평가가 단순히 자료를 제출하고 점수를 부여받는 활동이 아니라 지속적인 학습과 정책 개선을 위한 과정임을 체감할 수 있도록 함

○ **(우수사례 확산 도모)** 평가를 통해 발굴된 우수사례를 적극적으로 공유하고, 성과 노력에 상응하는 보상을 제공함으로써, 조직 전체의 역량을 제고하고 성과 창출의 가치를 이해하는 문화를 확산시킬 필요가 있음

- 평가결과 우수 사업에는 표창과 예산 증액, 사업 확대 등의 보상을 제공하고, 담당자에게는 인사 가점, 연수 기회 제공, 성과급 지급 등의 보상을 고려함
- 우수사례가 다른 분야에도 적용되고, 광역-기초 간에도 공유될 수 있도록 워크숍 개최, 컨설팅 지원 등을 통해 수평적·수직적 확산을 도모함

□ 평가체계의 지속적 개선

○ 평가체계는 한 번의 구축으로 완성되는 것이 아니며, 정책 환경의 변화와 평가 경험의 축적에 따라 지속적으로 개선해 나가야 함

○ **(평가지표의 주기적 개선)** 종합계획이 10개년에 걸쳐 추진되는 동안 경제·사회·기술 환경 등이 크게 변화할 수 있으므로, 평가항목과 점검요소의 적절성을 주기적으로 검토하고 개선할 필요가 있음

- 새로운 미래산업 분야가 부상하거나, 글로벌 경쟁 환경이 크게 변화하거나, 중앙정부의 정책 방향이 바뀌는 상황 등을 고려하여 지표를 개선해야 함
- 평가경험이 축적됨에 따라 일부 평가항목은 변별력이 떨어지거나, 배점이 사업별 중요도를 적절히 반영하지 못할 수 있으므로, 점검과 조정이 필요함
- 평가항목을 신설하거나 가점 요소를 추가하는 방안 등을 고려해 볼 수 있음

- **(평가체계 상위평가 실시)** 평가체계 자체의 적절성과 효과성을 평가하는 상위 평가(meta evaluation)를 주기적으로 실시하여 평가체계의 문제점을 파악하고 개선해 나가며, 평가체계의 지속적 고도화를 추진함
 - 평가대상의 선정이 적절한지, 평가항목이 종합계획의 목표와 부합하는지, 평가 기준과 방법이 명확하고 합리적인지, 배점이 타당한지 등을 점검함
 - 평가 과정이 효율적으로 운영되고 있는지, 평가에 따른 행정 부담 수준과 소요비용이 적절한지, 평가일정이 합리적인지 등을 점검함
 - 평가결과가 차년도 계획과 예산에 반영되고 있는지, 우수사례 확산과 미흡 사업의 조치 등 실제 정책 개선에 활용되고 있는지 평가의 효과성을 점검함
 - 평가위원회가 독립적으로 공정한 평가를 수행하고 있는지, 평가과정이 투명하며 이의신청 제도가 적절히 작동하고 있는지 등 평가의 공정성을 점검함

3) 장기: 주민 체감도를 고려한 정책 우선순위 설정

- 본 연구는 종합계획 추진이 초기 단계이고, 처음 시행하는 평가임을 고려해 정책실무자와 전문가 중심의 평가위원회 평가 방식을 채택함
- 평가체계의 안정적인 정착과 객관성 및 전문성 확보 등을 위한 선택이었으나, 중장기적 관점에서는 주민과 기업 등 정책수혜자의 의견을 담은 참여형 평가를 고려해 볼 필요가 있음
- 종합계획의 궁극적인 목적은 도민의 삶의 질을 향상시키고 지역의 지속가능한 발전을 도모하는 데 있으므로, 정책수혜자인 주민과 기업이 종합계획의 추진 상황을 어떻게 인식하고 평가하는지 파악할 필요가 있음
 - 주민 참여형 평가는 정책의 민주적 정당성을 확보하고, 주민의 실제 수요와 정책 간의 괴리를 축소시키며, 정책에 대한 주민의 관심과 지지를 제고하는 효과를 기대해 볼 수 있음

□ 중요도-만족도 분석(IPA)을 통한 정책 우선순위 도출

- 종합계획의 저량(stock) 관리 측면에서 주민이 생각하는 추진전략 및 주요 사업 과제에 대한 ‘중요도’ 및 ‘만족도’ 수준을 조사하고, ‘중요도-만족도 분석’을 통해 정책의 개선방향과 우선순위를 도출해 볼 수 있음

- **(중점 개선 영역)** 중요도는 높으나 만족도가 낮아 2사분면에 위치하는 정책은 ‘중점 개선(concentrate here)’이 요구되는 ‘최우선 과제’로 삼을 필요
 - 인식 개선의 효과가 가장 큰 영역에 해당하므로, 자원과 역량의 집중적인 투입 및 최우선적인 시정 노력을 기울일 필요가 있음
- **(점진 개선 영역)** 중요도와 만족도가 모두 낮은 3사분면의 정책은 최우선이 아닌 ‘차순위 시정 노력’을 투입하는 ‘점진 개선(low priority)’ 전략이 적절
 - 만족도가 낮아 개선의 필요성은 있으나, 중요도가 높지 않은 영역에 해당하므로, 정책 우선순위를 낮추는 것이 적절함
- **(과잉 지양 영역)** 중요도는 낮으나 만족도가 높은 4사분면의 정책은 ‘과잉노력 지양(possible overkill)’이 적절하므로, 일부 노력을 다른 정책으로 전환
 - 현재 상태를 유지하는 비용이 높을 경우에는 한정된 자원과 시정 노력을 다른 정책과제들(2·3사분면 정책 등)에 우선하여 배분하는 것이 바람직함

□ 종합계획 평가체계로의 적용

- 종합계획의 9대 추진전략 및 주요 사업과제를 대상으로, 중요도-만족도 분석(IPA)을 수행하여 정책의 개선방향과 우선순위 설정 등에 참고할 필요가 있음
- 다만, 주민 체감도 파악을 위해 별도의 대규모 조사를 매년 실시하는 것은 비용 및 행정부담 등의 소요가 크므로, 정기적으로 시행하고 있는 기존의 만족도 조사 등에 반영하여 확인하는 것도 방법이 될 수 있음
- 주민 참여형 평가는 그 중요성과 효과에도 불구하고, 도입 초기부터 전면적으로 시행하는 것은 현실적으로 어려울 수 있으므로, 평가경험 축적에 따른 단계적 도입 가능성을 열어둘 필요가 있음
 - 평가 초기에는 본 연구가 제안한 대로 전문가 중심의 평가위원회 평가를 실시 하되, 평가과정에서 주민 의견을 참고자료로 활용할 것을 제안함
 - 평가체계가 어느 정도 안착된 후에는 주민 체감도 조사 및 IPA를 시행하여 주민의 관점에서 종합계획 상황을 점검하고 수정 방향 등을 검토함
 - 평가체계의 안정성을 유지하는 가운데 주민 참여를 점진적으로 확대하여 궁극적으로는 주민 중심의 성과관리 및 평가체계가 운영될 수 있도록 함

참고문헌

[국내 및 해외 문헌]

- 강원특별자치도. (2024). 강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획.
- 강원특별자치도. (2025). 2025년 성과관리 및 평가계획.
- 강원특별자치도. (2025). 부서별 주요 업무 추진실적 평가 계획.
- 공동성·박중훈·이정욱·김진영. (2011). 정부업무 성과관리제도 발전방안 연구. 국무총리실.
- 국무조정실. (2022). 정부업무평가 백서(2017~2021).
- 국무조정실. (2025). 2025년 정부업무 성과관리 운영지침.
- 국무조정실. (2025). 2025년도 정부업무평가 시행계획(안).
- 기획재정부·한국재정정보원. (2025). 재정사업 성과지표 가이드라인.
- 김정욱·안지선. (2021). 인천시 위원회 운영 활성화 방안. 인천연구원.
- 대통령직속 지방시대위원회. (2023). 제1차 지방시대 종합계획(2023~2027).
- 대통령직속 지방시대위원회·산업연구원·한국지방행정연구원·한국산업기술기획평가원. (2024). 2025년 지방시대 시행계획 수립 설명회 자료집.
- 대통령직속 지방시대위원회·한국산업기술기획평가원. (2024). 2024년도 실적평가: 2025년 지역균형발전사업 평가지침(지원·제주·세종 계정).
- 대통령직속 지방시대위원회·한국산업기술기획평가원. (2025). 지역균형발전사업 2025 평가백서.
- 대통령직속 지방시대위원회·한국지방행정연구원. (2025). 2025년 지방분권 평가자문단 (2024년도 지방시대 시행계획 추진실적 평가) 워크숍 자료집.
- 보건복지부. (2024). 제5기('23~'26) 지역사회보장계획 2024년도 연차별 시행계획의 시행결과 평가 기준 및 평가지표.
- 안지선·이정철. (2023). 지방정부 성과측정의 제약과 개선에 대한 질적연구. 한국지방자치학회보, 35(4): 1-26.
- 안지선·조윤직. (2018). 조직 내 정치적 성과평가의 결정요인과 영향에 관한 연구: 서울시 공무원 성과평가를 중심으로. 행정논총, 56(1): 299-337.
- 이미애·안지선. (2023). 인천시민의 공공행복 수준 조사. 인천연구원.
- 이정욱·조문석. (2022). 정부 성과관리·자체평가 운영 실태 점검체계 개선방안 연구. 한국정책학회·국무조정실.

- 이정철·안지선. (2023). 인천시 시정지표 개발 연구. 인천연구원.
- 이재정·정혜진·김지원·유종성. (2020). 정부 중장기계획 평가 방안 연구. 국회미래연구원.
- 전대욱·주희진. (2023). 해오름동맹 상생협약체 발전 방안. 한국지방행정연구원.
- 제주특별자치도. (2024). 제3차 제주국제자유도시 종합계획 2024년 추진상황 평가계획.
- 조남운·정순여·엄상근·이중화·강영준·이순국·주현정·심재섭·양인하. (2022). 제3차 제주국제자유도시 종합계획 평가시스템 구축 연구. 제주연구원.
- 채은경·이미애·김정욱·석종수·정남숙·안지선·서지민·서형준. (2019). 성과 중심의 업무 관리체계 컨설팅 용역. 인천연구원.
- 최인수·전대욱·최지민·강영주·신두섭·주희진·안지선·문혜리. (2024). 지방분권분야 평가체계 수립 및 분권정책 활성화 방안 연구. 한국지방행정연구원.
- 최지민·최인수·전대욱·강영주·김지수·주희진. (2024). 행정환경변화에 대응하기 위한 행정체제개편방안연구. 한국지방행정연구원.
- 최태선·안경섭·임채홍(2016). 지방공기업 성과관리시스템의 효과적 운영방안. 지방공기업평가원.
- 한혜진·현윤정·김호정·류재나·이문환·정아영·김수빈·임갑울·황보은. (2024). 제1차 국가물관리기본계획 '23년도 이행상황 평가 및 평가체계 개선방안 마련 연구. 환경부·한국환경연구원
- 한국건강증진개발원. (2022). 국민건강증진종합계획(HP2020, 2011~2020) 최종성과 분석보고서.
- 황성수·이용균(2017). 지방자치단체의 BSC 성과관리 시스템 운영형태 비교분석에 관한 연구: 기초자치단체 사례를 중심으로. 한국자치행정학보, 31(3): 69-85.
- Behn, R. D. (2002). The psychological barriers to performance management: or Why isn't everyone jumping on the performance-management bandwagon?. *Public Performance & Management Review*, 26(1): 5-25.
- Boyne, G. A. (2002). Public and private management: What's the difference?. *Journal of Management Studies*, 39(1): 97-122.
- Brewer, G. A., and Selden, S. C. (2000). Why elephants gallop: Assessing and predicting organizational performance in federal agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(4): 685-712.
- Bovaird, Tony., & Löffler, Elke. (2009). *Public Management and Governance*. New Yo가, NY: Routledge.

- DeNisi, A. S., & Pritchard, R. D. (2006). Performance appraisal, performance management and improving individual performance: A motivational framework. *Management and Organization Review*, 2(2): 253–277.
- Drucker, P. F. (1954). *The Practice of Management*. New York, NY: Harper & Row.
- Drucker, P. F. (2012). *The Practice of Management, Classic Drucker Collection*, Revised Edition. Burlington, MA: Butterworth-Heinemann.
- Hills, D. (2010). *Logic Mapping: Hints and Tips for better transport evaluations*. London, UK: Tavistock Institute.
- Kaplan, R. S., and Norton, D. P. (1992). The balanced scorecard: Measures that drive performance. *Harvard Business Review*, 70(1): 71–79.
- Kaplan, R. S., and Norton, D. P. (1996). Linking the balanced scorecard to strategy. *California Management Review*, 39(1): 53–79.
- Kaplan, R. S., and Norton, D. P. (2001). Transforming the balanced scorecard form performance measurement to strategic management: Part 1. *Accounting Horizons*, 15(1): 87–104.
- Kaplan, R. S., and Norton, D. P. (2004). *Strategy maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*. Boston: MA, Harvard Business School Publishing Corporation.
- Ivancevich, J. M. (1972). A longitudinal assessment of management by objectives. *Administrative Science Quarterly*, 17(1): 126–138.
- National Performance Management Advisory Commission. (2010). *A Performance Management Framework for State and Local Government: From Measurement and Reporting to Management and Improving*. Chicago, IL: National Performance Management Advisory Commission.
- Nigro, L. G., and Kellough, J. E. (2014). *The New Public Personnel Administration*, 7th Edition. Boston, MA: Wadsworth, Cengage Learning.
- Odiorne, G. S. (1965). *Management by Objectives: A System of Managerial Leadership*. New York, NY: Pitman Publishing Corporation.

- Plant, T., & Douglas, J. (2006). The performance management continuum in municipal government organizations. *Performance Improvement*, 45(1): 43–51.
- Poister, T. H., Aristigueta, M. P., & Hall, J. L. (2014). *Managing and measuring performance in public and nonprofit organizations: An integrated approach*. John Wiley & Sons.
- Rodgers, R., & Hunter, J. E. (1992). A foundation of good management practice in government: Management by objectives. *Public Administration Review*, 52(1): 27–39.
- van Dooren, Wouter., Bouckaert, Geert., & Halligan, John. (2015). *Performance Management in the Public Sector*. 2nd Edition. New York, NY: Routledge.
- W.K. Kellogg Foundation. (2004). *Logic Model Development Guide*. Battle Creek, MI: W.K. Kellogg Foundation.

[뉴스기사 및 보도자료]

강원특별자치도 보도자료. (2024.11.22). 강원특별자치도, 미래산업글로벌도시 개발 종합계획 확정 고시.

[웹사이트]

강원특별자치도. <https://state.gwd.go.kr/portal>
국무조정실 정부업무평가. <https://www.evaluation.go.kr>
법제처 국가법령정보센터. <https://www.law.go.kr>

I. 평가 개요

■ 평가 목적

- 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시 개발 종합계획」의 추진 상황을 주기적으로 점검·평가하여 계획의 실행력 제고 및 성과 달성 도모
- 평가결과에 기반한 차년도 계획 수정과 사업 조정, 정책 개선 등으로 환경 변화에 탄력성을 지닌 적응적 관리계획 운영에 기여

■ 평가 근거

- 「강원특별자치도 설치 및 미래산업글로벌도시 조성을 위한 특별법」 제31조제1항 제5호(종합계획의 평가에 관한 사항)
- 「강원특별자치도 미래산업글로벌도시종합계획심의회 설치 및 운영에 관한 조례」 제13조(종합계획의 평가 등에 관한 사항)

■ 운영 개요

- 평가 대상: 종합계획 지표(69개) + 주요 사업과제(200개 내외 선정)

- ▶ 종합계획 지표: 종합계획 목표지표 10개 + 추진전략별 관리지표 59개
- ▶ 주요 사업과제: 698개 사업과제 중에서 전략적 중요도가 높은 사업과제 선정

- 평가 기간: 2025.01.01.~12.31. (1년 단위) * 평가기준일: 12월 31일
- 평가 방식: 정량평가(60점) + 정성평가(40점) + 가점(최대 5점)

- ▶ 정량평가: (1차) 과제담당 부서·기관 자체점검, (2차) 평가총괄부서 검증
- ▶ 정성평가: 분야별 외부전문가로 구성된 평가위원(총 ○○명) 평가
- ▶ 가점: (1차) 항목별 주관부서 평가, (2차) 평가총괄부서 검증

- 평가결과 등급부여 방식: 평가점수 절대평가를 통한 5단계 등급 부여

구분	우수	양호	보통	미흡	매우미흡
점수	90점 이상	80~89점	70~79점	60~69점	60점 미만

- 평가결과 활용: 우수부서 포상(조직성과평가 가점 적용), 성과분석을 통한 종합계획의 수정·보완(예산절감 및 일몰, 자원 재배분, 중복사업 통·폐합) 등

II. 평가항목 및 점검요소

■ 평가항목 및 배점

- **종합계획 지표 평가:** 내부 정량평가
 - 평가총괄부서가 수치 확인 자료를 수집하여 점수를 산출
- **주요 사업과제 평가:** 내부 정량평가 + 외부 정성평가 + 가점
 - 사업과제 평가는 (예산과제 기준) 정량평가(60점), 정성평가(40점), 가점(5점)
 - ※ 비예산 과제는 정량평가(30점), 정성평가(70점), 가점(5점)
 - 정량평가는 사업부서가 자체점검하여 제출한 결과를 평가총괄부서가 검증
 - 정성평가는 외부전문가로 구성된 평가위원회가 판단하여 점수를 부여
 - 가점은 최대 5점 부여

(단위: 점)

평가대상	평가항목		평가지표	배점				
				예산 사업		비예산 사업		
종합계획 지표	정량 평가	목표지표	목표달성도	2033년 목표치 대비 달성도		100%	100%	
		관리지표	목표달성도	2033년 목표치 대비 달성도		100%	100%	
주요 사업과제	정량 평가	집행	사업비 확보	종합계획(실천계획)의 사업비 확보율	15	30	-	-
			사업비 집행	확보한 예산의 집행률	15		-	-
		성과	목표 달성도	과제별 지표정의서상 목표 달성도	30	30	30	30
	정성 평가	계획	정책 부합도	계획의 취지 및 목표 부합성	5	10	10	20
				세부 내용의 구체성과 실행가능성	5		10	
		집행	운영 적절성	예산 확보 및 재정 운영의 적절성	5	15	-	20
				추진체계 구축 및 운영 노력	5		10	
			변화 대응도	내·외부 환경 변화 대응 및 위험 관리	5		10	
		성과	도정 기여도	사업과제의 중요도 및 난이도	10	15	20	30
	수혜자 만족		수혜자 중심 및 만족도 제고 노력	5	10			
가점	자체 노력도	제도 개선, 홍보실적 등	최대 5점					

주: 비예산은 예산이 소요되지 않는 제도개선 과제, 또는 부득이한 사유로 중단·지연되어 예산이 없는 사업 등임

1. 종합계획 지표 평가

1-1. 종합계획 지표 정량평가 (100% 만점)

■ (목표 달성도) 2033년 목표치 대비 달성도

- 종합계획 목표지표(10개) 및 관리지표(59개)의 2033년 성과목표치를 100%로 기준 삼고, 해당연도 12월 31일 기준 달성 수준을 환산함
 - 2033년 성과목표치 대비 현재의 달성 수준을 100% 척도로 환산 도출
 - 평가시점에 구득 가능한 최신 자료를 기준으로 산출

2. 주요 사업과제 평가

2-1. 주요 사업과제 정량평가 (예산과제 60점, 비예산과제 30점)

■ (사업비 확보) 종합계획상 사업비 확보율 (예산과제 15점, 비예산과제 비해당)

- 종합계획(실천계획)에 명시한 해당연도 소요예산(연간 계획 예산) 대비 실제로 확보한 예산의 비율로 평가함
 - 연간 계획 예산: 국비, 도비, 시군비, 민간투자 등 모든 자원 포함
 - 실제 확보 예산: 본예산, 추가경정예산, 이월예산, 전용·이체 등 포함
 - ※ 외부환경 변화, 상위계획 변경, 타당성 재검토 등 정당한 사유로 사업 규모가 축소되어 계획 예산이 감액된 경우, 변경된 계획 예산을 기준으로 사업비 확보율을 재산정함. 단, 계획 변경 사유와 절차가 적법하게 이루어졌음을 증빙해야 함

사업비 확보	구분	100% 이상	80~99%	60~79%	40~69%	40% 미만
	배점	15점	12점	9점	6점	3점

주: 예산 과제만 해당됨. 비예산 과제는 비평가 항목임

■ (사업비 확보) 확보한 예산의 집행률 (예산과제 15점, 비예산과제 비해당)

- 해당연도에 확보한 예산 대비 실제 집행한 예산 비율로 평가함
 - 확보 예산: 본예산, 추가경정예산, 이월예산, 전용·이체 등 포함
 - 집행 예산: 12월 31일 기준 지출액(계속비, 명시·사고이월 등 포함)
 - ※ 지출 원인행위가 아닌 실제 지출액을 기준으로 함
 - ※ 예산 절감, 실제 소요액 감소, 입찰 잔액 등 불용액 발생 사유가 정당한 경우, 이를 감안해 평가점수를 부여함

사업비 집행	구분	90% 이상	70~89%	50~79%	30~49%	30% 미만
	배점	15점	12점	9점	6점	3점

주: 예산 과제만 해당됨. 비예산 과제는 비평가 항목임

■ (목표 달성도) 지표정의서상 목표 달성도 (예산/비예산 과제 30점)

- 사업과제별로 지표정의서에 명시한 해당연도 목표치 대비 달성 수준의 비율로 평가함
 - 연간 목표치: 해당연도 지표정의서에 기재한 성과목표치
 - 달성 실적: 해당연도 12월 31일 기준으로 실제 달성한 성과 실적
 - ※ 외부환경 변화, 상위계획 변경, 수요 변화 등으로 목표치 조정이 불가피한 경우, 목표치를 상향 또는 하향 조정하고, 조정된 목표치를 기준으로 달성률을 산정함
 - ※ 성과목표치 조정 절차: 사업부서는 조정 사유와 근거를 명시하여 평가총괄부서에게 제출함. 평가총괄부서는 해당 내용을 검토하여 승인 여부를 결정함
 - ※ 조사·통계자료의 시차가 존재하여 평가시점에 성과를 측정하기 어려운 경우, 구득 가능한 최근 자료를 실적으로 제출하되, 시차를 명확히 밝히도록 함

- ▶ 목표치 상향 조정: 도전적 목표 설정에 대한 가점 부여 등을 고려
- ▶ 목표치 하향 조정: 조정 사유가 정당하지 않거나 사업을 추진하려는 의지가 부족하다고 판단되는 경우, 정성평가에서 감점하는 방안 고려

목표 달성도	구분	100% 이상	90~99%	80~89%	70~79%	70% 미만
	배점	30점	27점	24점	21점	18점

주: 예산 과제, 비예산 과제 동일

2-2. 주요 사업과제 정성평가 (예산과제 60점, 비예산과제 30점)

정책 부합도 (예산과제 10점, 비예산과제 20점)

정책 부합도	구분		우수	양호	보통	미흡	매우미흡
	배점	예산과제	10점	8점	6점	4점	2점
		비예산과제	20점	16점	12점	8점	4점
확인 목록 (Check list)	1. 계획의 취지 및 목표 부합성 (예산과제 5점, 비예산과제 10점)						
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합계획의 비전과 목표에 부합하는 사업과제를 설정하였는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제의 목적이 종합계획의 비전 실현에 직접적으로 기여하는가? - 사업과제의 추진 방향이 종합계획의 목표와 일치하는가? - 사업과제 설계 시 종합계획의 비전-목표를 명시적으로 고려하였는가? ○ 사업과제의 추진 논리가 종합계획의 핵심전략과 유기적으로 연결되는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제가 종합계획의 특정 전략 또는 정책과제에 명확히 연계되는가? - 사업과제와 종합계획 간의 논리적 연결고리가 제시되어 있는가? - 관련한 사업과제와 연계효과를 창출할 수 있도록 설계되어 있는가? ○ 사업과제의 필요성과 추진 근거가 명확히 제시되어 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제의 추진 배경과 문제의식이 구체적으로 서술되어 있는가? - 현황 분석 및 수요 조사 등 객관적 자료에 기반한 근거가 제시되어 있는가? - 사업과제를 추진하지 않을 경우, 예상되는 문제나 기회 손실이 명확한가? ○ 상위계획 및 관련 법령과의 정합성을 확보하였는가? <ul style="list-style-type: none"> - 상위계획(국가 및 도 계획)의 추진 방향과 일치하는가? - 관련 법령 및 조례 등의 법적 근거를 명확히 제시하고 있는가? - 법령 및 상위계획과 충돌하거나 위배되는 요소는 없는가? ○ 계획 수립 시 설정한 추진 방향과 실제 사업과제의 내용이 일치하는가? <ul style="list-style-type: none"> - 계획서의 사업과제 목적과 실제 추진 내용이 일관성을 유지하는가? - 사업과제의 핵심적인 추진 방향이 변경 없이 유지되고 있는가? - 계획 변경이 있었다면, 그 사유와 절차가 합리적으로 설명되는가? 						
2. 세부 내용의 구체성과 실행가능성 (예산과제 5점, 비예산과제 10점)							
<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업과제의 추진 내용이 구체적으로 제시되어 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제의 추진 내용이 추상적이지 않고 구체적으로 기술되어 있는가? - 무엇을, 어떻게, 언제까지 추진할 것인지 명확하게 제시되어 있는가? - 사업과제의 세부 활동 및 산출물을 구체적으로 정의하고 있는가? ○ 사업과제의 규모와 범위가 적절하게 설정되어 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제의 공간적 범위(대상 지역 등)가 명확하게 설정되어 있는가? - 사업과제의 규모(예산, 인력 등)가 사업과제의 목적 달성에 적절한가? - 사업과제의 범위를 과도하게 확대하거나 축소하지 않았는가? ○ 사업과제의 추진 일정과 방법이 현실적이고 실행 가능한가? <ul style="list-style-type: none"> - 연차별 단계별 추진 일정이 구체적으로 제시되어 있는가? 							

	<ul style="list-style-type: none"> - 추진 방법(직접 추진, 용역, 위탁 등)이 명확하고 실행 가능한가? - 주요 절차와 난이도를 고려한 현실적인 일정 계획을 수립하였는가? ○ 관련 부서·기관 간의 협력체계나 역할 분담을 고려하고 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제 추진에 필요한 협력 부서 및 유관기관을 파악하고 있는가? - 부서·기관별 역할과 책임을 명확하게 정의하고 있는가? - 협력을 위한 협의체 구성, 정기회의 등 협력 방안이 마련되어 있는가? ○ 세부 전략이나 단계별 계획이 체계적으로 구성되어 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제의 목표 달성을 위한 세부 전략이 논리적으로 구성되어 있는가? - 단계별 추진(준비·착수·실행·완료) 계획이 체계적으로 제시되어 있는가? - 각 단계별 목표, 활동, 산출물이 명확하게 연결되는가?
--	---

■ 운영 적절성 (예산/비예산 과제 20점. 다만, 항목별 세부 점수 상이)

운영 적절성	구분	우수	양호	보통	미흡	매우미흡
	배점	10점	8점	6점	4점	2점
확인 목록 (Check list)	1. 예산 확보 및 재정 운영의 적절성 (예산과제 5점, 비예산과제 비해당)					
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업과제 추진에 필요한 예산 규모를 타당하게 산정하였는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제 예산의 산출 근거가 구체적이고 명확한가? - 세부 항목별(인건비, 사업비, 간접비 등) 예산 배분이 합리적인가? - 예비비 또는 우발 상황에 대비한 예산이 적절히 반영되어 있는가? ○ 자체재원 및 외부재원 확보를 위한 구체적 노력이 있었는가? <ul style="list-style-type: none"> - 자체재원 확보를 위한 내부부서와의 협력이 이루어졌는가? - 외부재원 확보를 위한 적극적인 신청·건의 노력이 있었는가? - 재원 확보 실적 및 향후 계획이 구체적으로 제시되어 있는가? ○ 중장기 재정계획과의 연계성을 고려하고 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제가 중기지방재정계획에 반영되어 있는가? - 연차별 자원조달 계획이 재정 여건과 부합하는가? - 사업과제 완료 후 유지·관리 비용이 재정계획에 반영되어 있는가? ○ 재원 조달 방식의 다각화(민간투자 유치, 기금, 후원 등)를 검토하였는가? <ul style="list-style-type: none"> - 다양한 자원조달 방안을 고려하였는가? ○ 예산 대비 사업의 효과성(비용 대비 효과)이 분석되어 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제의 경제적 타당성을 검토하였는가? - 투입 예산 대비 기대한 성과(산출물, 효과)가 명확히 제시되어 있는가? 					
	2. 추진체계 구축 및 운영 노력 (예산과제 5점, 비예산과제 10점)					
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업과제 추진을 위한 전담조직 또는 협업체계가 마련되어 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 전담조직의 구성(인력, 권한, 예산 등)이 적절한가? - 전담조직이 없다면, 부서 간 협업체계가 구축되어 있는가? ○ 추진주체 간의 역할 분담과 의사소통 체계가 명확한가? <ul style="list-style-type: none"> - 주관부서, 협력부서, 외부기관 등의 역할이 명확하게 구분되어 있는가? 					

	<ul style="list-style-type: none"> - 의사결정체계(보고 라인, 승인 절차 등)가 명확한가? - 정기회의, 보고체계 등 소통 구조가 확립되어 있는가? ○ 사업과제 추진 일정관리 및 성과 점검체계가 구축되어 운영 중인가? <ul style="list-style-type: none"> - 정기적인 진행상황 점검이 실시되고 있는가? - 점검 결과를 환류하여 사업과제 개선에 활용하고 있는가? ○ 추진 과정에서의 문제해결 및 조정 노력을 확인할 수 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제 추진 중에 발생한 문제를 파악 및 기록하고 있는가? - 문제해결을 위한 대책회의 또는 조정 절차가 이루어졌는가? - 부서 간 이견 조율, 민원 대응 등 갈등관리 노력이 확인되는가? ○ 사업 추진 역량(전문성, 경험 등)을 충분히 확보하고 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제 담당 인력이 관련 분야 전문성 또는 경험을 보유하고 있는가? - 외부 전문가 자문, 용역 발주 등을 통해 전문성을 보완하고 있는가? - 담당자 교육·연수, 선진 사례조사 등 역량 강화 노력이 확인되는가?
--	---

■ 변화 대응도 (예산과제 5점, 비예산과제 10점)

변화 대응도	구분		우수	양호	보통	미흡	매우미흡
	배점	예산과제	5점	4점	3점	2점	1점
	비예산과제	10점	8점	6점	4점	2점	

확인 목록 (Check list)	내·외부 환경 변화 대응 및 위험관리 (예산과제 5점, 비예산과제 10점)						
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 내·외부 환경 변화에 대한 점검 및 대응 전략이 마련되어 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제 추진 환경에 대한 점검이 이루어지고 있는가? - 환경 변화가 미치는 영향을 전망하고 대응 전략을 수립하였는가? ○ 위험요소에 대한 예측과 대응 방안이 충분한가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제 추진 과정에서 발생 가능한 위험요소를 사전에 파악하였는가? - 각 위험요소별 발생 가능성과 영향 수준을 예상하였는가? - 위험 발생 시 대응 방안(위험관리 계획)이 구체적으로 마련되어 있는가? ○ 계획 수립 이후 발생한 상황 변화에 유연하게 대응하였는가? <ul style="list-style-type: none"> - 예상치 못한 환경 변화에 신속하게 대응하였는가? - 변화된 상황에 맞춰 사업과제의 내용, 방법, 일정 등을 적절히 조정하였는가? - 대응 과정에서의 의사결정은 합리적이고 투명하게 이루어졌는가? ○ 예기치 못한 문제 발생 시 대안 마련이나 수정 계획이 적시에 이루어졌는가? <ul style="list-style-type: none"> - 돌발 상황 발생 시 신속한 상황 파악과 보고가 이루어졌는가? - 대안 마련을 위한 긴급 회의, 자문 등이 적시에 실시되었는가? - 수정된 계획이 관련 절차(보고, 승인 등)를 거쳐 공식화 되었는가? ○ 변화 대응을 위한 계획 수정의 절차와 기준을 갖추고 있는가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제의 계획 변경이 필요한 상황과 기준이 명확하게 정의되어 있는가? - 계획 변경 시 거쳐야 할 절차(내부 결재, 위원회 심의 등)가 명확한가? - 계획 변경 이력이 체계적으로 관리 및 기록되고 있는가? 						

■ **도정 기여도** (예산과제 10점, 비예산과제 20점)

도정 기여도	구분		우수	양호	보통	미흡	매우미흡
	배점	예산과제	10점	8점	6점	4점	2점
비예산과제		20점	16점	12점	8점	4점	

사업과제의 중요도 및 난이도 (예산과제 10점, 비예산과제 20점)	
확인 목록 (Check list)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도정 핵심과제나 도지사 공약과의 연계성이 높은가? ○ 타 사업과제 대비 중요도가 높고 지역 발전에 미치는 파급효과가 큰가? <ul style="list-style-type: none"> - 타 사업과제와 비교하여 전략적 중요도가 높은가? - 지역의 발전(경제, 사회, 문화, 인프라 개선 등)에 실질적으로 기여하는가? - 사업과제의 성공이 지역의 브랜드 가치나 대외 인지도 향상에 기여하는가? ○ 사업과제의 성과를 대표할 수 있는 명확한 목표치를 설정하였는가? <ul style="list-style-type: none"> - 목표치가 도전적이면서도 달성 가능한 수준으로 설정되어 있는가? - 성과지표가 사업과제의 본질적 성과를 잘 반영하고 있는가? - 중간 점검이 가능하도록 단계별 목표를 설정하고 있는가? ○ 해당 사업의 추진 환경(법·제도, 재정, 사회적 여건 등)이 우호적인가? <ul style="list-style-type: none"> - 사업과제 추진에 필요한 법·제도적 기반이 갖추어져 있는가? - 지역사회, 주민, 이해관계자의 지지와 협조를 확보하고 있는가? - 재정 여건이 사업을 완수하기에 충분한가? ○ 사업과제 추진의 난이도를 파악하고, 극복하기 위한 전략을 수립하였는가? <ul style="list-style-type: none"> - 유사 사례 분석이나 선행연구를 통해 성공 가능성을 검토하였는가? - 인·허가, 이해관계 조정 등 어려운 과제를 구체적으로 파악하였는가? - 난이도 극복을 위한 전략(전문가 자문, 시범사업 등)이 마련되어 있는가?

■ **수혜자 만족** (예산과제 5점, 비예산과제 10점)

수혜자 만족	구분		우수	양호	보통	미흡	매우미흡
	배점	예산과제	5점	4점	3점	2점	1점
비예산과제		10점	8점	6점	4점	2점	

수혜자 중심 및 만족도 제고 노력 (예산과제 5점, 비예산과제 10점)	
확인 목록 (Check list)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업과제의 주요 수혜자와 수혜 범위를 명확하게 설정하였는가? <ul style="list-style-type: none"> - 직접적인 수혜자가 구체적으로 정의되어 있는가? - 간접적인 수혜자 또는 파급효과 대상을 고려하고 있는가? - 수혜자 선정 기준이 명확하고 공정하게 제시되어 있는가? ○ 사업과제 설계 및 추진과정에 수혜자 의견을 파악 및 반영하였는가? <ul style="list-style-type: none"> - 수혜자 수요조사(설문, 간담회 등)를 실시하였는가? - 수렴된 의견을 사업과제의 내용, 방법, 일정 등에 실질적으로 반영하였는가? - 의견 수렴 과정과 반영 내역이 투명하게 공개 또는 기록되어 있는가?

- 수혜자의 접근성과 편의성 향상을 위한 노력이 충분한가?
 - 사업과제 정보가 다양한 채널을 통해 충분히 제공되고 있는가?
 - 온·오프라인 접근성이 모두 보장되어 있는가?
 - 신청 및 참여 절차가 간편하고 이해하기 쉬운가?
- 수혜자 불만 및 민원에 대한 대응 체계가 효과적으로 운영되고 있는가?
 - 수혜자 불만이나 문의를 접수하는 창구가 운영 중인가?
 - 민원 처리 절차와 기한이 명확하게 설정되어 있는가?
 - 민원 처리 결과에 대한 환류가 신속하고 정확하게 이루어지고 있는가?
- 사업과제가 수혜자의 실질적인 만족과 삶의 질 향상에 기여하는가?
 - 사업과제의 성과가 수혜자에게 체감되고 실질적 변화를 가져왔는가?
 - 사업과제가 수혜자의 경제·사회·문화적 삶의 질 개선에 기여하였는가?
 - 사업과제가 지역사회로부터 긍정적 평가와 지지를 받고 있는가?

정책연구 2025-24

강원특별자치도 미래산업글로벌도시
개발 종합계획 평가체계 구축 연구

저 자	안지선 한국지방행정연구원 부연구위원 김건위 한국지방행정연구원 연구위원
발 행 일	2025년 12월 19일
발 행 처	한국지방행정연구원
주 소	(26464) 강원특별자치도 원주시 세계로 21(반곡동)
전 화	033-769-9999
홈 페이지	http://www.krila.re.kr
인 쇄 처	세일포커스(주) 02-2275-6894