

효율적인 지방행정서비스 전달을 위한 민간자원의 활용 방안

I. 문제의 제기

II. 지역사회 민간자원의 개념과 활용의 필요성

III. 민간자원의 활용 방안

IV. 민간자원의 효율적인 활용 방법(절차)

효율적인 지방행정서비스 전달을 위한 민간자원의 활용 방안

I. 문제의 제기

- 21세기에 들어서면서 각국은 지방화, 정보화, 세계화 등의 시대적인 흐름에 적응하기 위하여 국정운영의 기본 틀을 중앙정부 중심체제에서 지방정부 중심체제로 전환 해나가고 있음
- 이는 교통통신의 발달에 따른 정보화와 세계화의 큰 변화 속에서 중앙정부의 역할을 점차 축소되고 지방의 역할과 비중이 점차적으로 커져가는 추세를 반영한 것임
- 참여정부 출범과 함께 지방분권화 작업이 급속도로 추진되면서 다양한 지방행정서비스 제공에 대한 지방자치단체의 책임과 역할이 강화되었음
- 행정서비스전달에 대한 지방의 책임과 역할 강화에 대해서 반대를 표명하는 다음과 같은 일부 의견이 있음
 - 행정서비스제공에 대한 중앙정부의 책임 회피 가능성
 - 독자적 행정서비스기획 및 자율적 집행에 대한 지방정부의 준비 미흡
 - 재정불균형에 의한 지역간 격차 심화 가능성
- 그러나, 행정서비스 수요자의 입장에서 보면, 다음과 같은 측면에서 지방자치단체를 중심으로 한 행정서비스의 전달체계 강화는 필요한 것이라고 판단됨
 - 행정서비스에 대한 일선행정기관의 권한과 의무를 강화하는 것
 - 공공기관의 일방적 행정행위가 아닌 공공과 민간의 거버넌스에 의한 행정서비스 제공
- 지방자치단체 중심의 행정서비스 전달체계 강화추세에 따라서 지방자치단체에서 수행해야 할 행정서비스 수요는 급격하게 증가됨
- 따라서 현재의 공무원 인력만으로는 늘어나는 행정수요에 효율적으로 대응하기가 어렵게 됨

- 부족한 공무원 인력으로 인하여 발생하는 행정서비스 제공의 사각지대를 해소하고, 수요자(주민) 중심의 행정서비스 전달체계를 구축하기 위해서는 지역사회의 민간자원과 연계된 지방행정서비스 전달시스템을 구축하는 것이 필요함

II. 지역사회 민간자원의 개념과 활용의 필요성

■ 지역사회 민간자원의 개념과 유용성

- 지역사회자원은 지역내에 내재된 잠재적 자원이고 구성원들의 주체적인 인식이나 노력으로 얼마든지 배양되고 강화될 수 있는 성질의 것임
- 지역사회자원은 본질적으로 구성원들의 인간관계, 사회적 관계 등에 내재된 무형의 것임
- 이러한 지역사회자원을 발굴하여 개발하는 원동력이 지역사회역량(Community Capacity)이라고 할 수 있음
- 지역사회역량에 대한 학자들의 견해는 다음과 같음
 - 지역사회 삶의 질을 증진시키기 위하여 주민들이 개별적으로 혹은 집단적으로 동원한 일련의 자원 혹은 힘(Easterling, Gallagher, Drisko & Johnson, 1998)
 - 지역사회가 제공하고 이용할 수 있는 능력들에 대한 총체적인 표현(Jackson, 1999)
 - 집단의 문제를 해결하고 지역의 안녕과 유지와 증진을 위한 수단이 될 수 있는 인간자본, 조직자본, 사회자본의 상호작용(Chaskin, 2001)
- 이러한 지역사회자원의 유용성이 확인되면서 관련 학자들뿐만 아니라 정부와 국제기구에서조차도 지역사회자원을 활용하려는 노력을 하고 있음
 - 예를 들면, 세계은행(World Bank)은 지역사회자원에 관한 인터넷 홈페이지를 운영하고, 그 안에서 지역사회지원 측정을 위한 각종 도구를 정리하여 소개하고 있음
 - 영국이나 캐나다 정부와 주요 대학에서도 지역사회자원에 관한 연구나 프로그램을 소개하고 있음
- 지역의 민간자원은 지역사회역량을 구성하는 중심적인 요소로서 매우 중요함
- 이들 민간자원을 활용하여 지역주민의 삶의 질을 향상시키고 지역의 안녕과 질서를 유지할 수 있게 됨

■ 지역사회 민간자원과 유사개념

① 사회자본(Social Capital)

- 상호이익을 위하여 조정과 협력을 촉진시키는 네트워크, 규범, 신뢰 등과 같은 사회적 조직의 형태
- 사회자본의 개념이 보편화되면서 사회자본의 부정적 측면(배타적 경향 혹은 반사회적 집단 등)이 무시됨
- 사회자본 연구가 ‘관계’에만 치중한 나머지 집단적 활동에 장애가 되는 사회의 구조적 요인은 간과하고 있다는 비판이 제기됨
- 사회자본을 촉진시킴으로써 ‘무엇이 변하는지’에 대한 실제적인 연구가 필요함

② 지역사회능력(Community competence)

- 심리학에서 기원된 개념
- 명확한 개념의 부재와 측정구조에서의 지역사회 구성원의 제한된 참여로 개념화가 어려움
- 설문을 통하여 측정된 개인수준의 데이터의 조합만을 지역사회 지표로 제공함

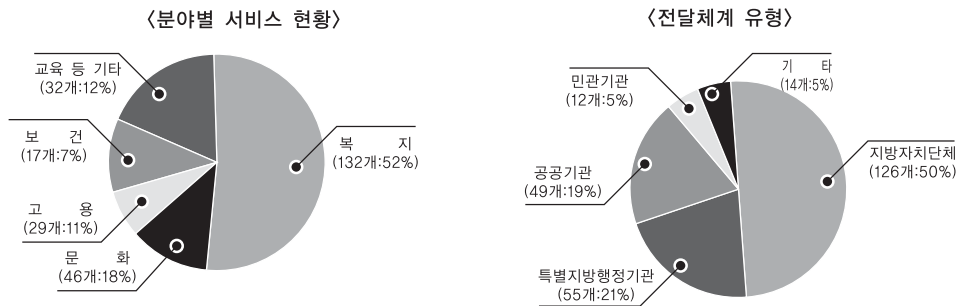
③ 지역사회능력개발(Community Empowerment)

- 1990년대 중반부터 다른 개념들이 많이 사용되면서 점차 의미가 흐려짐
- 지역사회역량개발(Empowerment)은 지역사회에서 취약한 집단과 그들의 삶에 영향을 미치는 자원과 의사결정에 통제를 증가시키는 행동에 초점을 맞추고 있음
- 반면에 지역사회역량(Community Capacity)은 권력의 배분이 상대적으로 형평성 있게 이루어지는 상황에서 사용됨
 - 우선 순위에 근거한 지역사회의 합의를 기반으로 활동을 촉진하는데 초점을 맞추고 있음

■ 민간자원 활용의 필요성

① 지방행정서비스 전달체계의 변화

- 현재, 우리나라의 주민은 평균 256개(중앙부처 216개, 시도 26개, 시군구 14개) 주민 생활지원서비스를 5개 전달체계를 통해 제공받고 있음
- 분야별 서비스의 유형과 전달체계의 유형은 다음의 그림과 같음(행정자치부, 2006)



- 현행 지방행정서비스 전달체계의 문제점은 다음과 같음
 - 서비스에 대한 종합적인 정보창구 부재로 어떤 지원혜택을 어디서 받을 수 있는지 서비스의 수요자(수혜자)인 주민이 알기가 곤란함
 - 지방행정서비스 전달체계는 공급자 중심의 서비스 제공체계로 수요자는 대상 서비스 별로 일일이 다른 기관·부서를 방문해야 하는 불편을 겪게 되어서 고객 중심의 one-stop 서비스의 실현이 어렵게 되어 있음
 - 부처간, 민간-공공간 협력체계가 미흡하여 서비스의 중복·누락이 발생하고, 자원이 비효율적으로 활용되는 사례가 많이 발생하고 있음
- 이러한 문제점을 해결하기 위하여 정부는 2006년도에 민·관 협력의 맞춤형 통합서비스 전달체계구축이라는 목표를 설정함
 - 주민에게 필요한 다양한 서비스를 통합적으로 제공(통합성)
 - 주민이 원하는 서비스를 접근이 쉽고 편리하게 제공(접근성)
 - 기관별 서비스를 연계하여 중복·누락 방지(효율성)
 - 지역사회와의 공공-민간간 협력네트워크를 구축(협력성)

- 지방자치단체 중심의 행정서비스 전달체계 강화추세에 따라서 주민생활과 밀접한 관련이 있는 행정서비스는 지방자치단체를 중심으로 전달체계를 구축함
 - 즉 보건, 복지, 고용, 주거, 문화관광, 생활체육, 평생학습, 안전관리 등의 서비스를 시군구 등 기초자치단체를 중심으로 통합적으로 전달하는 시스템을 구축함
 - 이를 위한 주민생활지원서비스 혁신시책이 2007년부터 각각의 시군구 별로 구체적으로 추진될 예정임
- 이에 따라서 지방자치단체에서는 행정서비스 전달 시스템을 비롯한 전반적인 지방행정체제의 혁신이 필요하게 됨
- 주민서비스혁신을 위한 통합행정서비스의 제공을 위하여 지방에서는 조직기구의 개편과 더불어 새로운 행정수요의 발생에 따른 업무량이 지속적으로 증가됨
- 이에 따라서 조직을 늘리고 인력의 충원이 필요하지만, 열악한 지방재정여건상 조직확대와 인력 충원은 쉽지 않은 일임
- 지방행정서비스를 효율적으로 전달하기 위해서는 지역사회내의 민간자원을 발굴하여 지방자치단체의 서비스전달 파트너로 활용하는 것이 필요함

② 총액인건비제의 실시

- 총액인건비제도는 총액인건비의 범위내에서 각각의 자치단체가 인력과 조직기구를 자율적으로 관리하도록 허용하는 제도임
- 총액인건비가 지방자치단체의 지역실정에 맞는 행정수요를 적정하게 반영할 수 있도록 총액인건비는 매년 산정하고, 자치단체 조직이 지방행정 여건변화에 부응할 수 있도록 관리됨
- 지방자치단체는 행정자치부가 제시한 『총액인건비』를 기준으로 인건비 예산을 편성하고 의회의 의결을 거쳐서 집행하게 됨
- 『총액인건비』는 해당 자치단체의 특성을 고려하여 산정된 적정수준의 인건비이므로

실제 인건비와 반드시 일치하는 것은 아님

- 따라서 지방자치단체는 총액인건비의 범위 내에서 합리적으로 예산을 편성·운영하도록 노력해야 함
 - 즉 지방자치단체는 총액인건비의 범위 내에서 기구 및 정원을 운영하여야 하며,
 - 지방의회는 기구·정원 조례의 심의·의결 과정에서 총액인건비가 준수되도록 감시·견제하는 역할을 수행하여야 함
- 총액인건비제도가 시행되더라도 대부분의 자치단체들은 총액인건비가 현재와 비슷한 수준으로 결정되거나 오히려 감액되기 때문에 인력보강이나 조직기구의 확대를 기대하기가 어렵게 됨
- 따라서 앞으로 지속적으로 증가될 것으로 예상되는 지방행정서비스의 사각지대를 예방하고 지역주민에게 필요한 행정서비스를 효율적으로 전달하기 위해서는 지역내의 민간자원과의 행정서비스 전달을 위한 연계시스템을 구축하여야 함

Ⅲ. 민간자원의 활용 방안

- 행정서비스 제공에 있어서의 효율성과 유효성은 공무원과 주민 모두가 기대하는 바임
- 지방자치단체에서 행정서비스를 제공하는 방법은 제공 주체에 따라서 다음과 같이 구분됨
 - 공무원에 의한 제공방법
 - 공사/공단 등 제3섹터에 의한 방법
 - 민간에 의한 방법
- 민간에 의한 행정서비스 제공방법은 다시 다음과 같이 구분할 수 있음
 - 사기업에 의한 방법
 - 근린주민단체에 의한 방법
 - 기타 비영리단체에 의한 방법
 - 자원봉사자 또는 주민을 자치단체 행정기관에서 활용하는 방법

■ 민간위탁

- 민간위탁은 어떤 서비스를 일정한 수준 이상 혹은 좀 더 질 높게 제공하는 사기업 또는 비영리조직에 지방자치단체가 경비를 지불하는 구속적인 협정임
- 주민은 조세 또는 이용요금의 형태로 지방자치단체에 경비를 지불하고 지방자치단체가 계약자에게 경비를 지불함
- 민간위탁은 가장 널리 사용되고 있는 행정서비스전달의 민간자원 활용방법임
- 공공사업, 교통사업, 건강, 복지서비스, 총무서비스, 공공안전서비스 등에서 많이 이용됨
- 민간위탁은 공개입찰을 통하여 기업간의 경쟁을 유도하여 지방자치단체의 비용을 절감할 수 있음
- 민간위탁의 또 다른 잠재적인 이점은
 - 상근직원을 고용하지 않고 일시적으로 서비스의 수준을 향상시킬 수 있으며
 - 계절적인 서비스를 제공하는 지방자치단체에게 유익하다는 점임
 - 외부에서는 얻을 수 없는 고도의 전문적인 기술을 지방자치단체가 획득할 수 있다는 장점도 가지고 있음
- 민간위탁을 실시하기에 가장 용이한 것은
 - 현재의 직원에게, 예를 들면, 해고와 같은 불리한 영향을 주지 않는 경우
 - 여럿의 잠재적인 공급자가 있고 경쟁이 비용을 낮추는데 도움이 되는 경우
 - 선거로 선출된 공직자 및 주민들로부터 민간위탁에 대한 지시나 요청이 있는 경우
 - 지방자치단체가 민간위탁계약 혹은 감시에 관한 경험을 가지고 있는 경우 등임

■ 독점권(프랜차이즈)

- 독점권(프랜차이즈)라는 것은 민간조직에게 일정한 구역 내에서 공공서비스를 제공할

수 있는 권리를 부여해 주는 협정을 말함

- 주민 또는 이용자는 서비스 제공자에게 직접 서비스 비용을 지불함
- 지방자치단체는 서비스의 수준, 질, 서비스 이용자에게 부과되는 가격 등을 규제하여야 함
- 일본이나 미국 등 선진국에서는 생활·산업고형 폐기물의 수집, 공익시설, 공항관리, 차량 견인 및 보관, 구급서비스, 긴급의료서비스 등의 분야에서 프랜차이즈 제도가 많이 활용되고 있음
- 프랜차이즈 제도의 중요한 장점은 지방자치단체가 서비스의 수준과 요금구조에 대한 통제를 유지하면서 서비스의 전달을 민간부문에 이양할 수 있다는 점임
- 프랜차이즈 제도는 주민이 다양한 서비스 제공자(복수의 기업이 특허를 받는다고 가정해서)가 무엇을 제공할 것인가를 알고 있기 때문에 소비자(주민)가 자유로이 자신의 의사에 따라서 서비스 제공자를 변경시킬 수 있는 경우에도 매우 유용한 제도임
- 서비스의 비용은 프랜차이즈를 받는 경우에 매우 중요한 문제가 됨
 - 서비스 제공자들 사이에 경쟁이 거의 이루어 지지 않는다면, 주민의 부담은 무거워질 것임
 - 더욱이 이용자가 서비스에 대하여 직접 비용을 지불하여야 하기 때문에 비용지불이 곤란한 사람들의 수요를 충족시키는데 어려움이 있음
 - 따라서 바우처와 같은 다른 수단과 연계시키는 것이 바람직할 것임

■ 보조(조성)제도

- 보조는 민간조직 또는 개인이 서비스를 제공하는 것을 가능하게 하는 재정적 또는 현물에 의한 조성임

- 보조조치의 활용은 다음과 같은 경우에 가능함
 - 통상 서비스에 대한 수요의 범위를 특정하게 규정하는 것이 곤란하다거나,
 - 서비스가 기술적으로 복잡하다거나,
 - 서비스의 목적을 어떻게 해서 달성하는가가 불확실한 경우 등
- 보조에 의해서 서비스를 필요로 하고 있지만, 비용을 지불할 능력이 없는 집단에 서비스를 제공하는 것이 가능하게 됨
- 보조는 건강 등에 관하여 인적 서비스를 제공하는데 가장 많이 이용됨
- 통상, 비영리조직이 보조의 담당자가 됨
- 보조는 주민의 이익에 관한 서비스이면서 지방자치단체에 있어서는 어느 정도 염가로 또는 제대로 제공되지 않는 서비스를 사기업이 제공하도록 장려하는 것에 적합한 방법임
- 서비스 제공을 위한 인력과 전문지식을 가지고 있는 민간조직이 이미 구역 내에서 서비스를 제공하고 있는 경우에 보조가 가장 적당한 방법임
- 조성조치는 일반적으로는 엄격한 이행조건을 가지고 있지 않기 때문에 보조를 받는 조직은 지역의 관여 및 사업에 대한 주민의 감시를 필요로 함
- 또, 자격이 있는 서비스 제공자가 선정되면, 정실이 문제가 되지 않도록 하기 위하여 지방공무원은 보조자격조건 및 선택 절차를 투명하고 객관적으로 할 필요가 있음

■ 지불표(voucher)

- 지불표(voucher)시스템은 주민(소비자)이 어떤 조직으로부터 서비스를 구입할 것이냐를 선택하는 것이 가능하게 해 줌
- 주민은 서비스를 구입하는데 이용되는 금전적 가치를 가지고 있는 쿠폰을 받게 됨

- 예를 들면, 지불표(voucher)는 고령자인 특정한 사람들이 서비스를 이용할 수 있도록 하기 위하여 통상적으로 이용됨
- 현재, 일본이나 미국의 지방자치단체에서는 교통, 주간보호, 아동복지서비스 등에 대해서 주민에게 지불표(voucher)제공하고 있음
- 지불표(voucher)는 지방자치단체에 의해서 광범위하게 사용되고 있을 뿐만 아니라 특정한 주민에게만 이익을 줄 수 있는 서비스에 대해서도 널리 이용될 수 있도록 할 가능성이 있음
 - 예를 들면, 개인이 서비스를 직접 받을 수 있게 되는 건강이나 복지서비스에 이용될 수 있게 됨
- 지불표(voucher)가 성공하기 위해서는
 - 고객(소비자)이 공급자를 변경시키는 것이 곤란해서도 안되고,
 - 시간이 걸려서도 안됨
 - 더욱이 지불표(voucher)의 실시 절차가 고객에게 불편을 주어서도 안되며,
 - 지방자치단체에 지나친 비용이 전가되어서도 안됨

■ 자원봉사제도

- 자원봉사는 현금지출에 대해서는 보상을 받아도 직접적인 보수는 받지 않으면서 지방자치단체를 위하여 개인적으로 활동하는 것을 말함
- 자원봉사제도는 레크레이션, 공중안정, 사회복지사업 등에서 자주 활용되고 있음
 - 직업적인 기능을 필요로 하는 경우도 포함하여 많은 장소에서 자원봉사 활동자들을 볼 수 있음
- 자원봉사 활동자들은
 - 주민들에게 직접적으로 서비스를 제공하는 활동(예를 들면, 고령자로부터 전화의뢰를 받아서 차를 운전하는 dial a ride program에 참여하는 활동)
 - 지방자치단체에 정책적인 조언을 하는 활동(예를 들면, 지방자치단체에서 설치하고

있는 각종 위원회에 참여하는 활동)

- 지방자치단체의 행정기능 수행을 보조하는 활동(예를 들면, 데이터 처리 부문을 위하여 관련 프로그램을 작성해 주는 활동) 등을 수행함

● 자원봉사자들의 활동범위는

- 지방자치단체 전체에 미치는 자원봉사활동도 있고,
- 개별적인 실국 또는 실과에 활동범위가 한정되어 있는 경우도 있음

● 많은 경우, 자원봉사자들은 유급직원을 대신하여 근무하는 것은 아니지만, 만일 자원봉사자가 없으면, 지방자치단체로부터 제공받지 못할 지도 모르는 서비스를 주민들에게 추가적으로 제공하고 있음

● 자원봉사제도를 활용함으로써 해서

- 지방자치단체는 인력운용의 융통성을 증가시킬 수 있으며,
- 서비스 수준을 개선하고,
- 수요가 늘어나는 사업을 위하여 인력 증원의 압박을 덜 받게 됨
- 또한, 재정사정이 열악한 자치단체에서는 예산을 삭감하더라도 서비스 수준에 영향을 덜 미칠 수 있게 됨

● 자원봉사 활동자들이 생산적으로 지방공무원과 연계하여 서비스의 사각지대를 해소하는데 공헌하기 위해서는 필요한 부문에 적합한 자원봉사자를 선정하고 배치하고 관리하는 것이 중요함

● 이러한 활동은 지방공무원의 몫인데, 지방공무원에 대한 적절한 교육훈련과 더불어 단체장을 비롯한 고위 간부진의 관심과 지원이 필수적임

■ 자조(self help)

● 자조노력사업에서는 서비스의 혜택을 받는 사람과 서비스를 제공하는 사람이 동일한 집단에 속하게 됨

- 장애인이 다른 어려운 장애인을 돕고, 고령자가 고령자를 위한 서비스를 제공하는 제도가 자조(self help)제도임
- 보통 자조(self help)사업은 지방자치단체의 사업을 대신 수행한다기 보다는 지방자치단체의 사업을 보완하는 제도임
- 자조(self help)활동은 개인이 그들 스스로 자신의 노력으로 직접 혜택이나 이익을 받는다는 점에서 자원봉사활동과는 차이가 있음
 - 자원봉사활동은 다른 사람에게 서비스를 제공하고 자기 자신은 그 자원봉사 활동으로부터 특별한 이익을 얻지 못하는 활동임
- 지방자치단체에 있어서 가장 일반적으로 활용되고 있는 자조(self help)활동은
 - 자율방범대, 주민순찰대 등과 같은 공중안전을 위한 활동
 - 이 외에도 보육사업, 고령자대책, 레크레이션, 문화예술사업 등에도 널리 활용할 수 있음
- 자조(self help)활동이 활성화 되면,
 - 지방자치단체의 관련 기구와 인력의 감축이 가능하게 되고,
 - 서비스전달 비용을 절감시킬 수 있음
- 자조(self help)활동은 개인이 필요한 서비스 수준을 결정하고 공급하는 것이 가능하기 때문에 지방자치단체가 관여하는 것 보다도 당사자 스스로 자신에게 의존하는 것을 강조함

■ 규제 및 세제조치

- 규제 및 세제조치는 민간부문에 대하여서비스에 대한 지방자치단체의 관여의 폭을 감소시키기 위한 것임
- 이들 조치는 서비스의 제공비용을 변동시키고 서비스 관련시장 또는 지속적으로 서비스를 제공하려는 조직이나 개인의 결정에 영향을 미침

- 규제 및 세제조치는 도시교통서비스의 한 축을 담당하고 있는 정기노선버스회사 등을 장려하는데 활용됨
- 또한, 아파트 등 공동주택 자치회에서 자신들의 쓰레기 수집이나 도로청소를 장려하는데 활용됨
- 규제 및 세제조치는 지방자치단체의 지출능력 보다도 통치(행정)능력에 의거함
- 규제 및 세제조치는 민간부문에서 서비스를 제공하는 것을 장려하고 공공부문에서의 관여를 줄이기 위한 주된 수단이라고는 말하기 어렵지만, 이들 두 가지 목적을 달성하기 위한 중요한 보완적인 수단으로 고려해 볼 수 있음

IV. 민간자원의 효율적인 활용 방법(절차)

- 지방행정서비스를 효과적으로 제공하기 위해서는 지역 내의 민간자원을 적절하게 활용하는 것이 필요함
- 민간자원을 얼마나 효율적으로 발굴하고 활용하는가는 지방공무원의 역할이라고 할 수 있음
- 지방공무원은 어떤 행정서비스를 제공하려고 할 때, 그 행정서비스와 관련된 특정한 상황을 이해하고 고려해야 함
 - 예를 들면, 고형폐기물 처리비용이 급상승하는 경우, 보다 비용 효과적인 서비스 제공방법이 있는지의 여부를 공무원은 고민을 해야 함
 - 주민의 문화수준향상을 위한 레크레이션 관련 행정비용이 높아짐에 따라서 공무원은 그 행정서비스의 제공을 계속 지방자치단체에서 담당해야 할 것인가 혹은 민간단체 등에 위탁하여야 할 것인가를 고민하여야 함

- 지방자치단체가 아닌 민간인, 기업, 비영리 민간기관 등에 행정서비스의 제공을 위탁하는 경우에는 다음과 같은 절차와 방법에 따라야 함
 - 제공될 서비스의 선택
 - 서비스의 수준 선택
 - 서비스에 대한 비용지불자 결정
 - 서비스 제공자 확정
 - 최적의 서비스 제공방법 확정

- 이러한 일들은 지방공무원들이 수행해야 하는 역할들임

■ 제공되어야 할 서비스의 선택

- 지방공무원은 주민의 수요를 파악하고 가능한 한 최고 수준의 질 좋은 행정서비스가 제공되도록 하는 의사결정을 내리는 어려운 책무를 맡고 있음

- 우선, 지방자치단체에서 제공하는 서비스를 민간기관에서 제공하는 것이 보다 효과적일 것이라고 판단되는 행정서비스를 찾아내는 것이 필요함

- 현재의 공무원 인력, 비용, 주민편의 등을 고려하여 민간위탁 등이 가능한 행정서비스를 선정하는 것이 필요함

- 민간위탁 등이 가능한 행정서비스를 선택하기 위해서는 다른 지방자치단체의 사례 혹은 외국의 사례 등을 참고하는 것이 바람직할 것임

■ 서비스의 수준 선택

- 지방공무원은 제공되는 서비스의 양과 질을 결정해야 함

- 주민이 현재의 서비스에 대하여 얼마나 만족하고 있는지에 대한 정보 혹은 서비스를 어떻게 변화시켜야 하는가에 대한 제안 등은 서비스의 수준을 선택하는데 매우 도움이 될 것임

- 또한, 지방공무원은 각종 서비스 수준의 비용과 편익을 비교해 보아야 함
 - 예를 들면, 구급서비스의 경우, 모든 긴급통보에 대해서는 10분 이내에 도착하고, 긴급하지 않은 통보에 대해서는 30분 이내에 도착하여야 하며, 각 구급대에는 적어도 1명 이상의 자격을 가진 구급구명사가 배치되어 있어야 한다는 기준을 서비스의 수준으로 선택하여 제시하여야 함

■ 서비스에 대한 비용 지불자의 결정

- 행정서비스에 대한 비용지불자의 결정은 공평성과 깊은 관련이 있음
- 모든 주민에게 행정서비스가 제공되는 경우에는 일반 조세 수입으로 충당하는 것이 보통임
- 주된 행정서비스의 수익자가 명확하게 한정된 경우에는 특별한 세를 부과시킬 수 있음
 - 예를 들면, 000시의 기업 소유자에게 000시 주차장 정비에 관한 세를 부과시킬 수 있음
- 사용자 부담은 서비스의 수익자가 직접 서비스에 대하여 비용을 지불하는 또 다른 형태임
- 때로는 복합적인 방법이 활용되기도 함
 - 예를 들면, 레크레이션 요금이 공원 정비와 관리비용의 일부로 충당되고, 일반조세수입으로 나머지 비용의 일부를 충당함
 - 일반 조세수입이 고령자나 저소득자 등과 같은 일정한 집단의 서비스 비용으로 사용되고, 다른 사람 등은 이용요금으로 서비스의 전체 비용을 지불함
 - 구급서비스의 예를 든다면, 지방공무원은 서비스 제공을 위하여 일반조세수입과 이용자 요금을 조합하여 서비스 비용을 결정할 수 있음
- 이용자에게 비용의 일부가 이용자 요금으로 부과될 수도 있음
 - 다만, 저소득 주민에게는 이용자 요금을 면제시켜 줄 수 있음

■ 서비스 제공자의 확정

- 지방공무원이 어떤 종류의 서비스를 주민에게 공급할 것인가를 결정하면, 다음으로 그들은 모든 가능한 수단들을 강구하여야 함

- 이 때, 효율성, 효과성, 공정성 등을 고려하여야 함

- 많은 경우, 지방자치단체는 서비스를 제공할 공급자들을 경쟁시키기 위하여(비용의 증가를 억제하면서 효과적인 서비스를 제공하기 위하여) 복수의 방법을 혼합하여 이용함
 - 구급서비스의 예를 들면, 소방방재부서에서 일부의 서비스를 담당하고, 자치단체간의 협정, 지역병원과의 계약 등을 통하여 나머지 서비스를 주민에게 제공함

■ 최적의 서비스전달방법의 선택

- 공무원은 어떤 행정서비스 제공방법이 해당 지방자치단체의 실정에 가장 적합한가를 결정할 때,
 - 서비스의 비용
 - 서비스의 효과
 - 서비스의 질
 - 서비스의 수준
 - 다른 지방행정서비스에의 영향
 - 서비스의 혼란 가능성
 - 주민의 수요나 기대에 대한 대응성 등을 고려하여야 함

① 비용

- 어떤 행정수단이 가장 비용이 저렴한가 하는 것 뿐만 아니라 비용의 절약 정도가 수단을 변경시킬 위험을 내포하고 있는 것이 아닌가도 지방공무원이 판단해야 하는 중요한 요소임

- 새로운 행정서비스 전달방법을 채택하는데 필요한 초기비용도 포함된 전체 비용을 고려하여야 함

- 특정한 서비스 전달방법을 선택하게 되면, 비용은 반드시 현재 보다 높아서는 안되는데, 이 점이 주민의 눈에 거슬리기 쉬움
 - 예를 들면, 프랜차이즈에 의한 경우, 이용자는 직접 비용을 지불하여야 하는데, 서비스가 일반조세수입으로 충당되는 경우보다도 비용이 주민의 눈에 띄기 쉬움

② 효과-서비스의 질-서비스의 수준

- 이용되는 행정서비스 전달방법에 관계없이 지방공무원이 제공되는 행정서비스에 대하여 최종적인 책임을 지고 있음
- 따라서 지방공무원은 제공되는 행정서비스의 수준, 질, 효과 등을 고려하여 행정서비스의 전달방법을 선택하고 감시하여야 함
- 바람직한 행정서비스의 수준과 질을 제공할 수 있는 공급자를 다수 확보하고 있는 지방자치단체에서는 편안한 선택을 할 수 있음
- 때로는 지방자치단체가 제공함으로써 달성될 수 있는 특별한 목적도 동시에 고려하여야 함
 - 예를 들면, 지방공무원이 특정한 서비스의 제공에 투입되면, 그렇지 않으면 불가능했을 특수 분야의 사람들에게 취업의 기회를 제공하는 것이 될 수 있음
- 서비스를 제공하기 위하여 자원봉사자를 활용하게 되면, 목표달성에 주민을 끌어들이게 되어 주민의 관심을 높이는 결과를 가져 올 수 있음

③ 다른 지방행정서비스에의 영향

- 행정서비스의 제공방법을 변화시키는 것은 다른 행정에 영향을 미칠 수 있게 됨
 - 예를 들면, 공원관리직원이 겨울철에 제설작업을 하고 있다고 해서 공원관리가 계약에 의해서 외부에 위탁시키는 것에 영향을 미치게 되는가,
 - 계약으로는 커버할 수 없는 홍수 등의 긴급사태가 발생하였을 때는 어떻게 해야 하는가 등임

- 여러 가지 행정서비스 제공 방법에 따라서 파급되는 효과에 대하여 그 득과 실을 비교 분석하여 신중하게 결정하여야 함

4 서비스의 혼란 가능성

- 어떤 종류의 행정서비스 전달 방법이 다른 것보다 그 서비스에 심각한 혼란을 가져 올 가능성을 내포하고 있을 수 있음
- 어떤 종류의 서비스에서 발생하는 혼란은 단순히 불편 정도이지만, 다른 서비스에는 위협한 것이 될 수 있음
- 계약자가 파산한 경우, 자원봉사자가 이용할 수 없게 된 경우, 비영리로 서비스를 제공하던 자가 다른 자금을 상실한 경우 등을 대비하여 지방공무원은 적절한 지원계획을 수립하여야 할 것임
- 또 하나 고려해야 하는 점은 일단 특정한 서비스 전달 방법을 채택한 경우, 그 방법을 변경하는 것이 용이한가에 관한 사항임
 - 즉, 서비스의 제공을 담당할 조직이 효과적이지 않을 경우에 자치단체가 제공자를 변경한다든지 전달방법 전체를 변경하는 것이 얼마나 곤란하고 비용이 드는 것인지를 고려하여야 함

5 주민의 수요나 기대에 대한 대응성

- 어떤 행정서비스 전달방법을 선택하더라도, 주민의 변화하는 수요나 기대를 충족시켜 주는 서비스를 확보하는 것은 지방자치단체가 서비스를 직접 제공하는 경우와 마찬가지로 지방자치단체의 책임임
- 고객(소비자)로서의 주민에 대하여 다음의 3가지 사항을 고려하여야 함
 - 첫째, 서비스를 최초로 시작할 때만이 아니라 주민의 욕구가 변화된 때에도 서비스의 수준과 질을 효과적으로 높일 수 있는 방법을 주민들이 참여한 가운데 모색하여야 함
 - 둘째, 서비스에 불만족한 주민을 위한 해결책을 미리 준비하여야 함
 - 셋째, 몇가지 서비스에 대하여 다양한 전달방법이 있으면, 주민이 다른 서비스나 다른 서비스 제공수단을 선택할 수 있도록 경쟁이 가능하도록 조치하여야 함

정기적인 서비스의 평가

- 서비스의 제공자가 그 효율성, 효과성과 공평성을 어느 정도 달성하고 있는가를 지방자치단체에서 확인하기 위하여 공식적이든 비공식적이든 서비스를 평가하는 수단이 필요함
- 직접 주민에게 제공되는 서비스는 형식적인 고객의 평가에 의해서 서비스의 만족도를 조사할 수 있음
- 건의사항을 받거나 문제점 등을 조사하는 것은 보다 비공식적인 방법임
- 정기적인 평가 데이터를 검증하여 지방자치단체는 적당한 서비스 혹은 어느 정도의 서비스 수준에 도달하였는가를 평가할 수 있음
- 새로운 행정서비스 전달방법을 이용하는 초기에는 평가기준을 세심하게 검토하고 모아진 자료들을 서비스에 관한 결정을 내리는데 유익하게 활용하여야 함
- 예를 들면, 사회복지기관의 고객의 수에 관한 정보를 수집하는 것은 해당 프로그램이 가족을 돕는데 어느 정도 성공했는지를 평가할 때에는 반드시 유익한 것은 아님
 - 개개의 고객이 개입된 결과에 관한 데이터가 보다 유익할 것임

내용문의 : 김필두 수석연구원(02-3488-7317, kpd@krila.re.kr)

「자료 회원」안내

재단법인 한국지방행정연구원은 지방자치시대를 맞이하여 지방자치의 항구적인 정착, 발전을 위한 창의적이고 실천적인 조사, 연구 및 정책개발을 통하여 급변하는 행정변화에 대한 지방자치단체의 창의적이고 능동적인 대응을 지원하기 위하여 1984년 한국지방행정연구원육성법(법률 제3809호)에 의거하여 설립된 연구기관입니다.

당 연구원은 설립이래 지방자치 전반에 관한 각종 연구보고서를 발간하여 관련기관 및 인사에게 보급하여 왔습니다. 당 연구원은 유익한 자료를 여러분이 보다 편리하게 받아 볼 수 있도록 자료회원제를 실시하오니 많은 이용 있으시기 바랍니다.

1. 자료회원 가입방법

당 연구원 소정양식의 가입신청서를 작성하여 우편으로 우송하거나 팩스(02-3488-7370)로 전송하여 신청하실 수 있습니다.

또한 연구원 홈페이지(자료회원 가입안내)에서 양식을 Down 받아 작성하시고 메일(leeyong@krila.re.kr)로 신청하실 수 있으며, 직접 홈페이지에서 회원가입신청을 하실 수 있습니다. 가입신청은 연중 수시로 하실 수 있으며, 회원의 자격은 회비를 입금한 날로부터 1년간입니다.(기존 회원은 회비 만 납부)

2. 회원구분, 회비, 자료구독내용, 회비납부방법

회원 구분		회 비	자 료 구 독 내 용	회 비 납 부 방 법
일반회원	개인회원	30,000원	지방행정연구, KRILA FOCUS, 세미나·공청회 초청장 등	○ 지로납부: 지로용지발송(지로번호 7630619)
	기관회원	50,000원		
특별회원	개인회원	100,000원	지방행정연구, 연구보고서, 연구자료집, KRILA FOCUS, 세미나·공청회 초청장 등	○ 은행송금: 국민은행 367-01-0044-581 (예금주: 한국지방행정연구원)
	기관회원	150,000원		

3. 제 출 처 : 한국지방행정연구원 혁신기획실 조성사업팀

(137-873)서울특별시 서초구 서초동 1552-13

T. 02-3488-7363 / F. 02-3488-7370 / E. leeyong@krila.re.kr



<http://www.krila.re.kr>

「지방행정연구」원고모집

한국지방행정연구원에서는 지방자치관련 전문학술지인 「지방행정연구」에 게재 할 논문을 모집합니다.

「지방행정연구」는 1986년 7월에 제1호 발간을 시작하여 그 동안 자치행정, 지방재정·세제, 지역정책분야의 주제에 대한 수준 있는 연구논문들을 게재하여 지방행정의 전문화에 기여하고, 지방자치관련 분야의 활발한 지식교류를 위한 매체의 역할을 수행해 오고 있으며, 2004년 하반기에는 학술진흥재단의 등재후보학술지로 선정되었습니다.

투고하신 원고는 편집위원회에서 정하는 심사절차를 거쳐 한국지방행정연구원 논문심사판정기준에 따라 게재여부를 결정합니다. 관심 있는 전문가들의 적극적인 참여를 기대합니다.

1. 연구지 모집분야 : 자치행정, 지방재정·세제, 지역정책·균형발전
2. 연구지 발간일정 : 연 4회 발간
 - 2007년 3월호(통권 제68호), 2007년 6월호(통권 제69호)
 - 2007년 9월호(통권 제70호), 2007년 12월호(통권 제71호)
3. 논문접수일정 : 연중 수시접수
4. 논문제출방식 : E-mail로 제출 (local@krila.re.kr)
5. 논문작성방식 : 한국지방행정연구원 홈페이지(www.krila.re.kr)의 「지방행정연구지 기고안내」 참조
6. 제출처 : 한국지방행정연구원 혁신기획실 조성사업팀
(137-873)서울특별시 서초구 서초동 1552-13
T. 02-3488-7361 / F. 02-3488-7370 / E. local@krila.re.kr

