

지방자치단체 협력 활성화를 위한 합동평가지표 개발



연구진

주희진 | 한국지방행정연구원 부연구위원

박현욱 | 한국지방행정연구원 부연구위원

연구 요약

1. 연구의 배경 및 목적

- 행정 환경의 변화와 행정 수요의 복잡화 등으로 인해 업무의 성과를 점검하는 평가 지속적 확대
 - 지방자치단체 평가는 그동안의 성과를 점검하고 향후 성과 향상 기여를 목적으로 함
 - 매년 실시되는 지방자치단체 합동평가는 2009년부터 행정안전부를 중심으로 통합하여 실시

- 새로운 행정변화에의 능동적 대처를 위한 지방자치단체 간 연계·협력의 필요성 확대
 - 중앙집권적·성장중심의 경제개발방식 채택으로 극심한 지역불균형 문제 발생 및 광역행정의 중요성 강조
 - 행정수요의 증가에 대응하고 지방재정의 비용 부담 감소를 위한 지자체 간 적극적 협력 필요성이 증가하고 있으나 여전히 미흡한 수준
 - 우리나라 지방자치단체 간 협력제도는 지방자치법을 통하여 명시되고 있으며, 2020년 12월 전부개정된 지방자치법에서는 지자체 간 협력지원 규정 신설·강화되는 등 지자체 간 협력이 중시됨
 - 새정부의 「지역균형발전 비전 대국민 발표」(2022.4.27.)에서는 국정과제 5번에 지방자치단체 간 협력 기반 강화를 명시하고 있으며, 이 중 3번째 실천과제로 지방자치단체조합 등 지방자치단체 간의 협력 활성화를 명시하고 있음
 - 「초광역협력 지원전략」(2021.10.14., 관계부처 합동)에서는 초광역사업 평가체계를 마련하기 위하여 지역 간 연계·협력 정도를 종합적으로 진단할 수 있는 지표를 구성한다고 명시하고 있으며, 협력추진을 지원하기 위하여 자치단체 합동평가지표에 연계·협력 실적 반영을 검토한다고 발표한 바 있음

- 이에 지방자치단체의 자발적 연계·협력을 유도하고 우수사례의 확산을 통하여 행정 서비스의 효율성을 제고할 필요성 제기
 - 이를 위하여 첫째, 지방자치단체 간 연계·협력을 반영한 지방자치단체 합동 평가의 필요성을 검토함
 - 둘째, 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 개발
 - 셋째, 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표의 도입 가능성을 검토하고 평가 지표 매뉴얼을 도출함

2. 주요 연구내용 및 정책 제언

- 기존의 지방자치단체 등 간 연계·협력 평가체계 문제점
 - 「지방자치단체 협력·갈등 관리 업무편람», 「협업 우수사례집», 「반값다협업」 등 유사·중복 평가 다수
 - 유사·중복 평가로 인하여 이에 대응하는 피평가자의 피로도 가중
 - 행위주체별 구분 없이 민-관, 관-관 형태 혼재
 - 사업발굴 과정, 문제해결 방식 등에 있어서 민-관과 관-관 협력은 차이가 존재하므로 별도의 시각 필요
 - 성과 위주의 우수사례 제출 및 평가
 - 상대적으로 장기간이 소요되고, 사업을 수행하는 과정에서 다양한 현안이 발생하는 사업의 특성을 고려하지 못한 평가체계
- 정부업무평가 평가지표 체계 검토를 통한 지방자치단체 간 연계·협력 평가를 위한 1차 지표안 개발
 - 중앙행정기관 평가 중 특정평가는 주요정책, 규제혁신, 정부혁신, 정책소통 및 적극소통 분야에서 평가가 이루어 있음

- 주요 시사점으로는 노력부터 달성도, 체감도까지 정책의 전 과정이 평가의 범위로 삼고 있으며, 평가지표 간소화 등을 통해 부처 부담을 완화하기 위해 가점부여 방식을 채택하고 있음
- 지방자치단체 평가 중 합동평가는 정부 국정목표에 부합하는 국가 주요시책을 중심으로 평가 항목 구성
 - (2023년 평가지표 기준) 다양한 분야에 대한 지방자치단체 등 간의 연계·협력을 측정하는 지표는 12개 존재
 - 12개 사례 모두 정성지표의 방식으로 평가되고 있으며, 우수사례를 제출하는 방식으로 측정
 - 사례의 내용이나 특성 등에 따라 평가항목 및 배점은 다르지만, 공통적으로 지자체노력도, 연계·협력성, 효과성 및 확산가능성을 평가항목으로 제시

□ 1차 지표안에 대한 전문가·공무원 설문조사 및 심층인터뷰를 통한 최종지표안 도출

- 최종 평가지표의 개발 방향
 - ‘연계·협력’에 대한 개념 정의 및 구체적 범위 제시
 - 지역적 여건 반영 및 연계·협력의 사업적 특성 고려
 - 성과 측정의 어려움 등을 고려하여 성과보다는 과정평가에 초점
 - 장기적 관점에서 지속적인 연계·협력이 가능할 수 있도록 지자체의 협력 기반 마련 노력 유도
- 최종 평가지표의 선정
 - 과정평가(계획수립 적절성, 지자체 노력도), 성과평가(효과성), 가점부여(현장대응성)으로 구성
 - (과정평가 1, 사업착수단계 평가) 계획수립 적절성
 - 현황 등 여건분석 : 지역특성, 환경 및 여건 등 현황분석에 기초한 시책 개발
 - 주민 등 이해관계자 의견수렴 : 지자체의 일방적 추진이 아닌 다양한 주체들의 의견수렴 노력

- (과정평가 2, 사업수행단계 평가) 지자체 노력도
 - 협조체제 구축 노력 : 별도의 인력·조직·예산 확보, 조례 제정 등
 - 유사한 문제를 가지고 있는 타 지방자치단체에 연계·협력 제안
 - 기관장 등 조직 내 관심도 : 단체장 및 주요 간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등
 - 주민 관심도 : 주민홍보 등
- (성과평가, 사업완료단계) 효과성
 - 문제해결 기여도
 - 타 지자체로의 확산가능성
- (가점부여) 현장대응성
 - 사업수행 난이도 : 부처간 이해 및 이해관계자 간 이해 참여, 기술적·정치적 요인 등으로 장기 미해결 과제 등
 - 갈등조정장치 마련 및 활용정도 : 연계·협력 과정에서 발생하는 다양한 갈등에 대한 조정장치 마련 여부 및 활용정도

〈표 1〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표: 최종지표

평가기준	배점	평가내용	
계획수립 적절성 (30)	20	• 현황 등 • 여건분석	• 지역 특성, 환경 및 여건 등 현황분석에 기초한 시책 개발
	10	• 주민 등 이해관계자 의견수렴	• 지자체의 일방적 추진이 아닌 다양한 주체들의 의견수렴 노력
지자체 노력도 (40)	15	• 협조체제 구축 노력	• 별도의 인력·조직·예산 확보, 조례 제정 등
	5	• 연계·협력의 주 책임 여부	• 유사한 문제를 가지고 있는 타 지방자치단체에 연계·협력 제안
	10	• 기관장 등 조직 내 관심도	• 단체장 및 주요 간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등
	10	• 주민관심도	• 주민홍보
효과성 (30)	20	• 문제해결 기여정도	
	10	• 타 지자체로의 확산 가능성	

평가기준	배점	평가내용	
위기 대응성	가점 3	<ul style="list-style-type: none"> • 사업수행 • 난이도 	<ul style="list-style-type: none"> • 부처간 이해 및 이해관계자간 이견 참여 • 기술적, 정치적 요인 등으로 장기 미해결 과제 등
		<ul style="list-style-type: none"> • 갈등조정장치 마련 및 활용정도 	<ul style="list-style-type: none"> • 연계·협력 과정에서 발생하는 다양한 갈등에 대한 조정장치 마련 여부 및 활용정도

○ 지방자치단체 간 연계·협력의 개념 정의

- 지방자치단체 간 연계·협력이란, ① 둘 이상의 지방자치단체가, ② 공동의 목표를 가지고, ③ 자원과 노력을 투입하여, ④ 지역현안 문제를 해결하는 등의 새로운 공공가치를 창출하는 행위임
- ① 둘 이상의 지방자치단체
 - 광역 간 / 광역-기초 간 / 기초 간
 - 동일 권역권 내 뿐만 아니라 타 광역권 내 광역-기초, 기초-기초 간 연계·협력 포함 (예. 강원-경인 이천시, 시흥시-인천남동 등)
- ② 공동의 목표
 - 지역 당면 문제에 대한 인식 공유
 - 목표 함께 설정
- ③ 자원과 노력 투입
 - 공동 문제를 해결하기 위하여 별도의 인력, 비용, 시간 등을 투입
 - 공식적/비공식적 협력체계 마련
- ④ 새로운 공공가치 창출
 - 각 기관이 보유한 자원, 기능의 단순 합을 넘어, 더 높은 수준의 결과 창출
 - 예) 복잡한 사회문제 해결, 국민만족도 제고, 예산 절감 등

○ 평가대상 사례의 범위

- 단순한 공동사업(매칭사업 등)이 아닌,
- 지역에 당면한 문제를 당사자인 지방자치단체가 스스로 적극적으로 발굴하여

- 그 문제를 해결하기 위하여 타 지방자치단체와 별도의 노력을 투입하여 연계·협력한 사례

□ 지방자치단체 간 연계·협력 합동평가지표 도입 가능성 검토

- 기존에 제출된 지방자치단체 간 협력 우수사례에 대한 신규 평가지표(안) 적용하여 시범평가
- 대부분의 제출된 평가내용에서 신규 평가지표 항목 반영 가능하여, 평가자료 작성을 위한 별도의 추가적 노력 불필요 및 평가 일원화 가능
 - 다양한 경로로 유사·중복하여 이루어지던 지자체 간 협력사업 평가를 지방자치단체 합동평가로 일원화 가능
 - 현재와 유사한 수준의 평가내용으로 피평가자의 평가자료 작성을 위한 추가적인 부담 최소화
- 다만, 현재의 대부분의 평가자료는 '과정' 보다는 '성과'에 초점을 둘 수 있도록 적극적 안내 필요
 - 사업수행의 과정에 보다 높은 가중치(총 70점)를 부여함으로써 피평가자로 하여금 평가자료가 성과보다는 과정에 보다 초점을 둘 수 있도록 유도
 - 사업의 설계(연계·협력의 필요성 검토)와 사업진행과정에 대한 초점으로 타 지자체에 벤치마킹 할 수 있는 방안 위주로 평가자료 작성 안내 필요
 - 국가 등의 시책에 대한 단순한 공동대응이 아닌 지역의 현안을 지자체가 적극적으로 발굴하여 자발적인 연계·협력의 필요성 인식 유도
 - 연계·협력 과정에서 발생하는 각종 갈등 등에 대한 구체적 대응방안 제시 위주의 평가를 통하여 타 지자체에 시사점을 제공할 수 있도록 평가자료 작성 안내 필요

Contents

지방자치단체 협력 활성화를 위한 합동평가지표 개발

제1장 | 서론

제1절 연구의 필요성과 목적	3
1. 연구의 배경 및 필요성	3
2. 연구의 목적	4
제2절 연구의 범위와 방법	6
1. 연구의 범위	6
2. 연구의 구성체계 및 방법	7

제2장 | 이론적·제도적 논의

제1절 성과관리와 평가지표의 선정	11
1. 성과관리	11
2. 평가지표	13
제2절 지방자치단체 간 연계·협력	16
1. 광역행정과 지역 간 연계·협력의 의의	16
2. 지방자치단체 간 연계·협력 관련 이론 검토	19
3. 우리나라 지방자치단체 간 연계·협력 활성화 관련 제도	22
제3절 우리나라 지방자치단체 평가제도	36
1. 우리나라 평가제도 개관	36
2. 정부업무평가 평가지표 체계	42
제4절 소결론 : 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 1차 도출	56

제3장 | 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 개발을 위한 설문분석

제1절 설문분석 개요	61
제2절 설문분석 결과	66
1. 설문조사 결과	66

2. 심층 인터뷰 결과	72
제3절 소결론: 최종 평가지표 도출	79
1. 설문분석 결과종합	79
2. 지방자치단체 간 연계·협력의 개념정의 및 사례의 범위	80
3. 최종 평가지표 도출	83

제4장 | 신규 평가지표를 적용한 시범평가

제1절 시범평가 개요	89
제2절 지방자치단체 간 연계·협력 사례 시범평가	91
1. 기존 지방자치단체 등 간의 연계·협력 평가체계 문제점	91
2. (충남) 시·군 간 경계지역의 가축사육 제한거리 조정 공동 합의	91
3. (파주) 공동제설체계 구축 사업	96
제3절 소결론: 시범평가 결과 종합 및 시사점	99

제5장 | 결 론

제1절 연구결과 요약	105
1. 주요 연구내용 및 정책 제언	106
제2절 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표의 도입 가능성	111
제3절 지방자치단체 간 연계·협력 지표 매뉴얼	116

【참고문헌】

123

【부 록】

125

1. 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 개발을 위한 설문지	125
2. 공무원 설문조사	132
3. 우리나라 지자체 간 협력제도 현황	140

표목차

〈표 2-1〉 성과지표 유형: 측정방식별	14
〈표 2-2〉 광역행정의 연혁(광역행정 관련 지방자치법 개정)	17
〈표 2-3〉 지방자치단체 간 협력 관련 이론	21
〈표 2-4〉 지방자치법 전부개정을 통한 지방자치단체 간 관계의 변화	23
〈표 2-5〉 지방자치법상 지방자치단체 간 협력제도	26
〈표 2-6〉 윤석열 정부의 지방분권 관련 15대 국정과제 및 실천과제	27
〈표 2-7〉 지방자치단체조합 운영 현황('20년 말 기준)	34
〈표 2-8〉 특정평가 평가항목: 주요정책 부문	43
〈표 2-9〉 특정평가 평가항목: 규제혁신 부문	44
〈표 2-10〉 특정평가 평가항목: 정부혁신 부문	45
〈표 2-11〉 특정평가 평가항목: 정책소통 부문	45
〈표 2-12〉 특정평가 평가항목: 적극행정 부문	46
〈표 2-13〉 특정평가 평가항목: 종합	47
〈표 2-14〉 2023년 지방자치단체 합동평가 중 지방자치단체 간 연계·협력 관련 지표 ('22년 실적 기준)	51
〈표 2-15〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 지자체 노력도	53
〈표 2-16〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 연계·협력성	53
〈표 2-17〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 효과성	54
〈표 2-18〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 확산가능성	54
〈표 2-19〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 기타	55
〈표 2-20〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표: 1차 도출(초안)	57
〈표 3-1〉 설문조사 내용	62
〈표 3-2〉 인구통계학적 특성: 전문가 설문	64
〈표 3-3〉 인구통계학적 특성: 공무원 설문	65

〈표 3-4〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 도입에 대한 인식: 평균점수	67
〈표 3-5〉 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가방법	68
〈표 3-6〉 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가지표 도입 시기(전문가만)	68
〈표 3-7〉 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가대상(전문가만, 복수응답)	69
〈표 3-8〉 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가대상(공무원만)	69
〈표 3-9〉 지방자치단체 간 연계·협력의 평가항목의 적절성: 평균	70
〈표 3-10〉 지방자치단체 간 연계·협력의 평가지표 설명의 적절성: 평균	71
〈표 3-11〉 지방자치단체 간 연계·협력의 평가지표 가중치	72
〈표 3-12〉 인터뷰 결과: 적합성	72
〈표 3-13〉 인터뷰 결과: 연계·협력성	73
〈표 3-14〉 인터뷰 결과: 효과성	74
〈표 3-15〉 인터뷰 결과: 확산가능성	74
〈표 3-16〉 인터뷰 결과: 주민 관심도	75
〈표 3-17〉 인터뷰 결과: 현장대응성(사업 난이도)	75
〈표 3-18〉 인터뷰 결과: 현장대응성(갈등조정장치 마련)	76
〈표 3-19〉 인터뷰 결과: 평가대상(범위) 관련	76
〈표 3-20〉 인터뷰 결과: 구체적 측정 지침 마련	77
〈표 3-21〉 인터뷰 결과: 시범평가 필요성	78
〈표 3-22〉 평가항목에 대한 심층 인터뷰 결과: 종합	78
〈표 3-23〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표: 최종지표	86
〈표 4-1〉 시범평가틀	90
〈표 4-2〉 시범평가 결과: 시·군 간 경계지역의 가축사육 제한거리 조정 공동 합의	95
〈표 4-3〉 시범평가 결과: 공동시설체계 구축 사업	98
〈표 5-1〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표: 1차 도출(초안)	107
〈표 5-2〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표: 최종지표	108
〈표 5-3〉 평가지표 상 우수사례 명시 예시	112
〈표 5-4〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 매뉴얼	119

그림목차

〈그림 2-1〉 성과관리 추진체계	12
〈그림 2-2〉 지자체 간 연계·협력 제도 그림	24
〈그림 2-3〉 정부업무평가 체계	38
〈그림 2-4〉 지방자치단체 합동평가 절차	40
〈그림 2-5〉 지방자치단체 합동평가 운영체계	42

제 1 장

서 론

제1절 연구의 필요성과 목적

제2절 연구의 범위와 방법

제1장 서론

제1절 연구의 필요성과 목적

1. 연구의 배경 및 필요성

- 행정 환경의 변화와 행정 수요의 복잡화 등으로 인해 업무의 성과를 점검하는 평가는 계속 확대되고 있음
 - 지방자치단체가 다양한 업무를 효과적으로 수행하고 업무의 성과를 향상시키기 위해 각 지방자치체의 역량이 강화되어야 하며, 이를 위하여 정기적인 성과점검을 통한 향상 노력이 필요함

- 지방자치단체 평가는 지방자치단체의 현재 상태를 점검하고 향후 나아갈 방향을 정할 수 있다는 의의가 있음
 - 지방자치단체를 대상으로 실시하는 평가는 1998년까지 중앙행정기관만을 대상으로 평가하던 것을 1999년부터 16개 광역자치단체까지 평가의 대상으로 확대 적용하기로 정부 방침이 변경되면서부터 실시되었음
 - 지방자치단체의 업무성과를 평가하는 제도는 「정부업무평가기본법」을 근거로 하여 합동평가, 자체평가, 개별평가 등이 있음

- 매년 실시되는 지방자치단체 합동평가는 2009년 합동평가부터는 중앙부처별 지방자치단체 평가를 행정안전부 중심으로 통합하여 실시하고 있음
 - 지방자치단체 합동평가는 1999년 시범평가(2개 분야 5개 부문), 2000년 종합평가(10개 부처 50개 시책)를 시작으로 매년 실시되고 있음
 - 행정안전부는 정부업무평가기본법의 위임을 받아 2001년 8월 1일 지방자

치단체 합동평가위원회 운영규정을 제정하여 운영하고 있음

- 지방자치단체 합동평가는 위원회 산하에 설치된 합동평가단에서 실시
- **지방자치가 발달함에 따라 새로운 행정변화에 능동적으로 대처하기 위해 상호의존적, 수평적 협력관계가 요구되고 있음**
 - 지역이기주의 등으로 인한 지역 간 갈등이 점차 증대되고 있는 가운데, 지방자치단체 간의 협력과 조정은 그 중요성과 필요성이 더욱 요구되고 있음
 - 따라서 지방자치단체간의 협력방안을 조정하고 유도할 수 있는 합리적인 방안을 모색하는 것이 필수요건이라 할 수 있음
- **지방자치단체 간 연계·협력의 필요성이 확대되고 있는 가운데 지방자치단체의 연계·협력에 대한 자발적 노력 유도를 위한 방안 모색 필요**
 - 지방자치단체의 연계·협력을 유도는 방법으로서 평가항목의 반영은 상대적으로 짧은 시간에 자발적인 노력을 유도할 수 있다는 점에서 본 연구의 필요성이 제기됨

2. 연구의 목적

- **본 연구는 지방자치단체의 자발적 연계·협력을 유도하고, 우수사례 확산을 통한 행정서비스의 효율성 제고를 목적으로 함**
 - 최근 지방자치단체 간 연계·협력에 대한 필요성 및 관련 사무가 증대됨에도 불구하고 여전히 연계·협력 노력은 미흡한 실정임
 - 또한 현행 지방자치단체 합동평가 지표에는 지방자치단체 간 연계·협력 정도를 측정할 수 있는 항목이 제시되어 있지 않음
 - 이에 본 연구는 위의 목적을 달성하기 위하여 연구범위별 세부 목적을 설정하면 다음과 같음

□ 지방자치단체 간 연계·협력에 대한 합동평가 지표 신설 실효성 검토

- 지방자치단체 간 연계·협력의 주요 속성을 도출
- 합동평가 등 다양한 지방자치단체 평가의 지표 검토를 통하여 타 지표와의 유사성, 차이점 등 검토
- 지방자치단체 간 연계·협력도 지표 개발 관련 지방자치단체 의견 수렴

□ 지방자치단체 간 연계·협력을 평가하기 위한 정량지표, 정성지표 개발 검토

- 효과성, 대표성, 활용·전파 가능성, 자치단체 노력도 등 합동평가 기준에 맞게 자치단체 간 연계·협력 실적 평가기준 개발
- 평가지표에 대한 정당성, 도입 가능성 등 분석

제2절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

□ 시간적 범위

- 본 연구를 통하여 개발된 평가지표는 2024년 지방자치단체 합동평가 항목에의 신설(반영)을 목표로 함
- 지방자치단체의 시범평가는 연구수행 시점인 2022년을 기준으로 함

□ 내용적 범위

- 지방자치단체 간 연계·협력을 반영한 지방자치단체 합동평가 필요성 도출
 - 현행 지방자치단체 평가제도, 지방자치단체 합동평가 관련 선행연구 분석
 - 기존 합동평가 지표 현황 분석은 2023년 지방자치단체 합동평가 지표('22년 실적)를 대상으로 함
 - 지방자치단체 간 연계·협력 현황 및 실태분석을 통한 평가지표 신설 필요성 도출
- 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 개발
 - (1단계) 지방자치단체 간 연계·협력 평가 방향 모색
 - (2단계) 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 대안 개발
- 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표의 적용(도입) 가능성 검토
 - 신규 지표에 대한 지방자치단체의 의견 조사
 - 신규 지표를 적용한 시범평가
 - 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 최종 선정

□ 대상적 범위

- 2023년 지방자치단체 합동평가 항목

- (지방자치단체 의견 수렴) 17개 광역시도
- (시범평가) 2021년과 2022년에 행안부 등 중앙부처에 제출된 지방자치단체 간 협력 우수사례

2. 연구의 구성체계 및 방법

□ 문헌연구

- 선행연구 검토
- 우리나라 지방자치단체 평가제도 검토
- 지방자치단체 합동평가 내용검토
- 지방자치단체 간 연계·협력 제도 및 실태분석

□ 설문 및 심층 인터뷰

- 전문가 설문 및 심층인터뷰
 - 지방자치단체 간 연계·협력 지표 신설의 필요성, 정당성
 - 신규 지표의 도입 및 적용 가능성 여부 (문제점 검토)
 - 지방자치단체 간 연계·협력 지표 개발에 대한 평가
- 공무원 설문조사
 - 지방자치단체 간 연계·협력도 지표 개발 관련 지자체 의견 수렴
 - 신규 평가지표에 대한 지자체 의견 수렴

□ 신규 지표를 적용한 지방자치단체 간 연계·협력 시범평가

- 신규 지표를 적용한 시범평가

□ 연구의 구성체계



제 2 장

이론적·제도적 논의

제1절 성과관리와 성과지표의 선정

제2절 지방자치단체 간 연계·협력

제3절 우리나라 지방자치단체 평가제도

제4절 소결론 : 지방자치단체 간
연계·협력 평가지표 1차 도출

제2장 이론적·제도적 논의

제1절 성과관리와 평가지표의 선정

1. 성과관리¹⁾

□ 성과의 개념

- 성과는 효과성이나 생산성의 개념으로 이해되는 경우도 있으며, 효과성, 능률성, 생산성, 효율성, 공공성, 대응성 등의 개념을 포함하는 상위 개념으로 파악되기도 함(이용필, 2016; 신민선 외, 2020: 74)
 - 특히 공공부문에서 성과에 대한 개념은 투입 대비 산출 정도, 산출로 인한 결과(효과) 및 영향력까지를 모두 포함하는 광범위한 개념으로 받아들여지고 있음(황혜신 외, 2021: 13)

□ 성과관리의 의미

- 성과관리는 일반적으로 조직 목표를 효과적으로 달성하기 위하여 성과를 체계적으로 관리하고 통제하는 활동을 의미함
 - 정부실패를 극복하기 위해 관리적 차원의 대안 중 하나로 등장한 성과관리는 국민에 대한 정부의 책임성 및 정부 운영의 효율성 확보를 위해 필요성이 증대됨
- 정부부문의 성과관리는 기관의 임무와 비전, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 미리 제시하고, 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동을 의미함(「정부업무평가기본법」 제2조)
 - 즉 성과관리란, 각 기관이 그 임무달성을 위해 전략적 관점에서 계획을 수

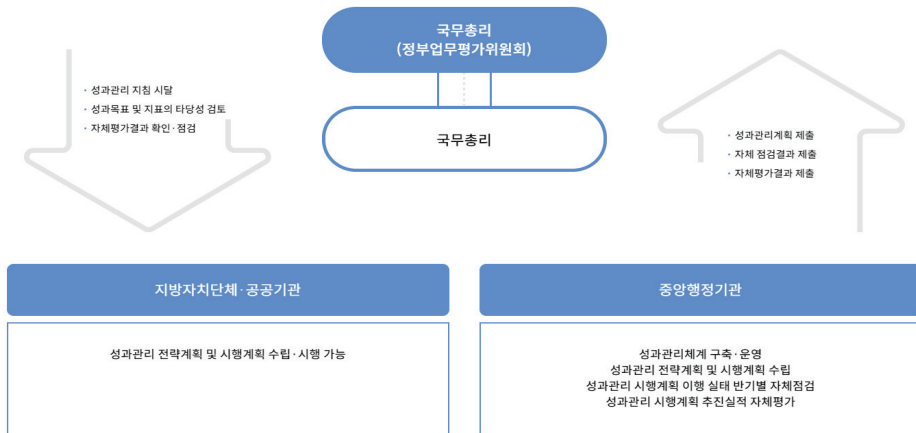
1) 이하의 내용은 “정부업무평가위원회” 홈페이지를 참고하여 작성하였음.

(https://www.evaluation.go.kr/psec/intro/intro_1_2_2.jsp, 검색일: 2022.05.23.)

립하고, 한정된 자원을 효율적으로 활용하여 업무를 추진한 후, 조직의 역량과 성과를 정확히 측정하여 그 결과를 정책의 개선이나 자원배분, 개인의 성과보상에 반영함으로써 조직의 전반적인 효율성을 높이고자 하는 과정임(정부업무평가위원회 홈페이지, 2022)

- 요컨대, 성과관리는 일 잘하고 책임있는 정부를 통하여 국민에게 더 높은 수준의 행정서비스를 제공하고자 하는 것임

〈그림 2-1〉 성과관리 추진체계



출처: 정부업무평가 홈페이지

□ 성과관리의 도입 배경

- 주로 외국의 민간기업에서 시작되었지만 정부의 효율성 제고를 위해 1990년대부터 공공부문에서 활발하게 도입되기 시작함
 - 국민들의 기대수준이 빠르게 향상됨에 따라 증가되는 정부지출은 효율적 정부를 더욱 요구하게 됨
 - 또한 국가 간의 경쟁과 점차 빨라지고 있는 기술의 진보 등 사회경제적 환경변화에 대한 적극적 대응과 신속한 문제 해결이 가능한 정부 기능의 중요성이 증대됨

- 우리나라는 국가경쟁력 강화와 정부 효율성 제고 요구가 증가함에 따라 1990년대 후반부터 정부업무평가, 재정사업평가, 정보화 평가 등 기관을 대상으로 한 결과지향적인 성과관리제도를 부분적으로 채택함
- 2003년에는 중앙행정기관 4급이상 공무원을 대상으로 목표관리제를 도입하고, 2004년 10월부터는 이를 직무성과계약제도로 발전시켜 공무원 개인에게까지 성과관리제도를 확대·적용함

※ 직무성과계약제도

: 장·차관 기관의 책임자와 실·국장 과장간에 성과목표 및 지표 등에 관하여 공식적인 성과계약 (Performance Agreement)을 체결하고, 그에 따라 당해연도의 개인의 성과를 평가한 후 결과를 성과급 승진 등에 반영하는 인사관리시스템

- 피평가기관의 평가로 인한 업무부담 감소 등 성과관리제도 개선을 위해 2006년 「정부업무평가기본법」을 제정하여 본격적으로 정부업무 성과관리를 추진
 - 중앙행정기관은 ‘성과관리 전략계획(5년 단위)’ 및 ‘성과관리 시행계획’, ‘자체평가 계획(1년 단위)’을 수립
 - 계획에 따라 소관 정책 등을 스스로 평가하고, 그 결과를 정책·조직·예산·인사·보수 등에 반영

2. 평가지표

□ 성과측정을 위한 평가지표의 의의

- 평가지표의 개념
 - 지표는 공공프로그램이나 기관의 성과를 계량하기 위한 여러 측면에 대한 지표를 의미함
 - 이는 성과목표 달성정도를 측정할 수 있는 방향을 알려주는 역할을 수행함

○ 평가지표의 유형

- 성과평가의 측정 방법에 따라 정량지표와 정성지표로 구분할 수 있음(이광희 외, 2016: 12; 황혜신 외, 2021: 15 재인용)

〈표 2-1〉 성과지표 유형: 측정방식별

구분	정량지표	정성지표
정의	• 결과가 구체화된 양적 수치로 측정가능	• 결과가 수치로 측정 불가능
특성	• 평가자의 주관이 개입할 수 없음 • 여러 번 측정 하여도 동일한 결과 도출	• 평가자의 주관에 개입될 가능성 존재 • 여러 번 측정할 경우 동일한 결과를 도출하기 어려움
사례	• 해외건설 수주액 • 증감률, 건수, 금액, 달성률 등	• 만족도, 인지도 조사 • 국정과제 만족도 등

출처 : 기획재정부(2021: 23), 황혜신 외 (2021: 15) 내용을 재수정

□ 평가지표 선정의 논리

○ 평가지표는 성과관리의 주요 대상이 무엇인지 나타냄

- 평가지표 선정을 위해서는 해당 사업에서 주요한 부분에 대해 측정하고, 그 결과를 통해서 무엇을 관리할 것인지에 대한 근거를 수립하는 것이 필요함(강영철, 2009: 12)

○ 평가지표로 선정된 이후에는 해당 지표를 달성하기 위한 활동이 수행되기 때문에 평가지표를 선정하는데 주의가 요구됨

- 따라서 평가지표는 사업이나 과제의 핵심활동을 반영하는 대표적이며 핵심성과지표가 선정되어야 함
- 특히 성과가 명확하게 정의되기 어려운 공공부문에서는 사업이나 과제가 달성하고자 하는 목표가 평가지표화 되어야 함(제갈돈 외, 2008; 서영빈 외, 2018: 115)

□ 지방자치단체 합동평가 지표개발 방향(2023년 평가 기준)²⁾

○ 효과성

- 그간 각 지자체가 추진해 온 국정과제와 주요시책에 대해 주민이 체감할 수 있는 핵심성과를 측정
- 국정철학 및 국정과제의 정책목표의 구현을 위한 주요시책 성과 창출 및 점진적 평가지표 선정

○ 대표성

- 평가 결과가 각 지역이 창출한 성과를 정확히 반영할 수 있도록 핵심 국정 성과를 대표할 수 있는 지표를 선정
- 단순 인력·재원 및 물자의 투입 또는 정책 수행의 과정보다는 정책의 산출과 결과를 평가하는 지표 개발

○ 공정성·수용성

- 지자체별 사이한 여건을 고려하여 노력과 성과를 공정하게 측정하기 위해 평가지표 설계 시 지역 특성 반영
- 보정지수 등의 수단을 활용하여 지역 환경에 맞는 지표를 설정함으로써 지자체의 수용도 및 정책추진 유인 제고

○ 지자체 평가부담 완화

- 코로나19 총력대응 상황 지속, 자치분권 확대 추진 등을 고려하여 지자체의 평가부담 완화 필요
- 중앙부처별 개별평가를 합동평가로 통합 추진하여 평가 효율성 제고(중복평가 방지) 및 지자체 평가부담 완화

2) 행정안전부(2021). 「2023년('22년 실적) 지자체 합동평가 지표개발 추진계획」 참고.

제2절 지방자치단체 간 연계·협력

1. 광역행정과 지역 간 연계·협력의 의의

1) 광역행정의 의의

- 60년대 이후 중앙집권적·성장중심의 경제개발방식을 채택해온 우리나라는 극심한 지역불균형의 문제가 사회적 문제로 대두되었음
 - 노무현 정부 이후, 지역 불균형 문제를 완화하기 위한 다양한 국가균형발전 정책들을 지속적으로 추진해 왔지만, 실효성은 여전히 미흡한 수준임
 - 4차 산업혁명, 디지털 경제의 대두 등 시대적 변화 속에서 기존 행정구역의 틀 내에서 공공서비스를 공급해야 하는 현재와 같은 경직된 체계 속에서는 균형발전과 자치분권을 동시에 추구하기 어려움(이소영·박진경, 2021: 21)
- 수도권 집중 현상을 해결하고 국가균형발전을 위하여 광역행정의 중요성이 강조되고 있음
 - 광역행정은 광역자치단체간, 광역·기초자치단체간, 기초자치단체간 상호협력에 의한 행정수행체계를 총괄하는 의미로 사용됨(행정안전부, 2019: 6)
 - 지방자치단체 관할 행정구역 범위를 넘어서 발생하는 특정한 행정수요에 대한 공공서비스를 제공하기 위해 사무처리 영향권 내에 있는 인접 또는 둘 이상 지방자치단체가 행정사무를 통합적으로 처리하는 행정수행체제와 방식을 의미함(행정안전부, 2019: 6)
- 광역행정의 연혁을 지방자치법 개정 내용에 따라 살펴보면 다음과 같음

〈표 2-2〉 광역행정의 연혁(광역행정 관련 지방자치법 개정)

일자	주요내용
1988. 4. 6	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체 상호간 협력제도 신설 - 협력사업, 사무위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합 등
1989.12.30	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체조합 사무기능 강화 - 특정사무의 전부 또는 일부 → 하나 또는 둘 이상의 사무로 명확화
1999. 8.31	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체장 등 협의체 설립 근거 - 지방자치단체장·지방의회 의장 등 상호간 교류·협력 증진, 공동문제 협의
2011. 7.14	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체장 등 협의체 의견 제출권 신설 - 지방자치와 관련된 법률의 제·개정, 폐지가 필요한 경우 ※ 중앙행정기관의 장은 2개월 이내에 검토결과를 통보(의무화)
2020.12.9	<ul style="list-style-type: none"> 특별지방자치단체 설립 신설 - 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정 목적을 위하여 광역적으로 사무처리가 필요할 때 설치 가능

출처 : 행정안전부(2019), 「지방자치단체 협력·갈등관리 업무편람」. 일부 수정

□ **지난 정부부터 지역균형뉴딜이 핵심적인 국정과제로 부상하면서, 행정구역 광역화와 연계한 ‘메가시티(megacity)’가 주목받고 있음(김예성 외, 2021: 1)**

- 메가시티의 사전적 의미는 매우 큰 도시(a very large city)로 인구 1,000만 명 이상인 도시를 의미함
- 그러나 국내에서 논의되고 있는 메가시티는 단일 대도시를 의미하기보다는 행정적으로는 구분되어 있으나, 핵심도시를 중심으로 통근·통학 등 일상생활 또는 경제활동이 기능적으로 연계되어 있는 대도시권을 의미하며, ‘광역경제권’, ‘광역도시권’이라고 할 수 있음(부산연구원, 2020; 김예성 외, 2021: 1)

□ **현재 비수도권 광역자치단체를 중심으로 국가균형발전을 도모하고 지역 경쟁력을 확보하기 위한 전략으로서 메가시티가 추진되고 있음**

- 메가시티 추진 수단 중 하나인 광역연합은 지방자치단체가 상호 협력을 통해 광역행정을 효율적으로 처리하고, 시·도 단위로 분산된 혁신자원을 통합

해 규모의 경제를 실현하며, 광역교통망체계를 구축하여 지역 간 연계를 강화하는 것을 의미함(김예승 외, 2021: 1)

2) 지방자치단체 간 협력관계의 필요성

□ 지방자치단체 간 협력관계의 필요성

- 행정수요의 증가에 대응하며 지방재정의 부담 감소를 위해 적극적 협력 필요
 - 특히 수도권 일극 중심의 우리나라의 경우 국가균형발전을 도모하고 지역 경쟁력을 확보한다는 측면에서 지방자치단체 간 협력은 그 중요성이 더욱 커지고 있음
- 이에 지방자치단체 간 협력관계, 더 나아가 광역행정이 가지는 기능을 살펴보면 다음과 같음(행정안전부, 2019: 6)
 - 지방분권에 대한 협력 기제로서 역할 수행
 - 지방분권과 협력은 반대 관계가 아니라 상호 보완관계로 지방분권이 강화될수록 행정주체간 연결고리로서 협력도 강화됨
 - 특정한 행정수요에 대하여 규모의 경제 구현 가능
 - 지방자치단체 행정구역을 넘어서는 행정수요에 대해 공동으로 협력하여 지방행정과 행정서비스의 형평적·능률적 배분을 가능케 함
 - 지방자치단체 기능·사무 재배분
 - 기존 지방자치단체 수준에서 처리가 곤란하거나 처리할 능력이 없는 경우 공동처리 등을 통해 기능·사무배분의 활동을 수행할 수 있음

□ 그러나 지방자치단체 간의 실질적인 연계·협력은 몇 가지 어려움에 직면하고 있음 (최용환, 2019, 이소영 외, 2021)

- 지방자치단체 간 연계·협력에 대한 인식적 측면
 - 광역경제권 연계·협력사업의 목적과 분야에 대한 인식이 부족하여 높은 성과가 기대되는 사업이 발굴·선정되지 못하고 있음
 - 자치단체의 낮은 사업 기획 및 추진 역량으로 형식적인 형태가 여전히 대

부분을 이루고 있는 실정임

- 또한 지자체별·사업별 자기 완결성만 꾀하는 칸막이식 사업구조, 저조한 사업 참여율 또한 문제점으로 지적될 수 있음

○ 연계·협력 사업의 추진 과정적 측면

- 자치단체 간 협력은 일반적으로 주민의 의사에 관계없이 지방자치단체가 주로 사업을 추진하는 경우가 많이 발생함
 - 반면 주민의 의사를 고려하고자 하더라도 지역 주민들이 해당 사업에 대해 관심이 없을 경우에는 협력에 따른 동의를 받기 어려운 경우도 있음
- 지방자치단체 간 협력은 상호간의 발전을 위한 장기적인 측면에서 추진하기보다는 단기적인 지방적 이해관계에 따라 사업을 추진하는 경우가 많기 때문에 포괄적인 협력관계를 기대하기 어려움

○ 연계·협력을 위한 제도적 측면

- 연계·협력 관련 사업을 추진하기 위한 주요 체제가 미흡한 수준이며 이에 따라 추진기구 및 경험이 낮은 경우가 많음
- 사업 선정 시 총량 및 지역별 안배를 고려하는 과정에서 오히려 함량에 미달하는 사업이 선정되기도 함

2. 지방자치단체 간 연계·협력 관련 이론 검토

□ 지방자치단체 간 협력 관련 이론³⁾

- 정부간 관계론(inter-governmental relation: IGR)은 지방정부간 권한과 이해관계를 둘러싼 분쟁을 지방정부 간에 대등하고 수평적 관계에 입각하여 사전적 해결수단으로 지방자치단체간 협력을 강조함

3) 이하의 내용은 차미숙 외(2014). “지역행복생활권 실현을 위한 지역간 연계협력 활성화 방안 연구”. pp ‘19~24’, 최용환(2019). “지방자치단체 간 협력 활성화를 위한 지원방안”, pp. ‘9~11’의 내용을 토대로 본 연구에 맞게 수정하여 작성하였음

- 이는 1960년대 이후 미국의 연방정부와 지방정부간, 지방정부 상호간 관계를 성명하는 포괄적 이론으로서, 정부간 관계를 협력적 분리형, 중첩형 권위형, 내포적 권위형으로 구분 제시하였음
- 경영학적 협력론으로 파트너십모형, 교환모형, 협상모형, 공동생산모형 및 활동공유모형 등이 있음
 - 파트너십 모형(partnership model)은 주체간 공통의 목적을 달성하기 위하여 지속적으로 협력하는 행위 또는 조직행태로서 파트너십을 강조함
 - 교환 모형(exchange model)에서 모든 조직은 참여조직들이 관계유지를 통해 상호이익이나 소득을 얻을 수 있다고 판단할 때 형성되며, 우리나라의 지방자치단체 간 행정협의회나 사무위탁 등이 전형적인 사례로 제시됨
 - 협상 모형(bargaining model)에서 지자체간 협력은 공동의 문제를 해결하기 위해 협상이라는 수단을 통해 주고받는 교환관계이며, 서로 상충되는 이익을 조정해나가는 과정이나 행태를 강조함
 - 공동생산모형(co-production model)에서 지방자치단체들은 공동생산의 참여자로서 상호작용을 통해 각종 공공재나 공공서비스를 공동 생산한다고 보았으며, 우리나라의 지방자치단체 조합이 이에 해당한다고 볼 수 있음
 - 활동공유 모형은 기업경영에서 활동을 공유하는 이유는 서로 다른 주체들이 수행하는 사업간 연계에서 오는 이득이 그렇지 않은 경우에 비해 크기 때문이라고 봄
- 지역간 협력론은 지자체의 협력사업 참여목적과 방법을 설명한 이론으로 행정구역 분절로 발생하는 지역문제 해결을 위해 기능지역 중심으로 지자체들의 협력을 통해 다양한 사업을 진행한다고 주장함
 - 지역 간 협력은 지역간의 상호작용을 촉진하여 공간통합의 중요한 수단으로 활용 가능하며 유럽통합의 이론적 토대가 되고 있음

〈표 2-3〉 지방자치단체 간 협력 관련 이론

이론	개념
정부간 관계론	<ul style="list-style-type: none"> - 정부 간의 관계를 포괄하는 개념으로 연방정부와 지방정부 간, 지방정부와 지방정부간의 협력이나 대항관계 등의 상호작용을 설명하는 이론 - 지방정부간 권한과 이해관계를 둘러싼 분쟁을 지방정부간 대등한 수평적 관계에 입각한 사전적 해결수단으로 지방자치단체간 협력을 강조함
경영학적 협력론	<p>파트너십 모형</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공동의 목적을 달성하기 위하여 협력하는 행위 또는 조직행태를 의미 - 재정·인적자원 획득기회 증대, 문제해결 능력 향상, 이익의 증대, 중앙정부에 대한 요구의 힘 증가, 불확실성의 감소 등이 참여 동기
	<p>교환모형</p> <ul style="list-style-type: none"> - 모든 조직은 참여조직들이 관계유지를 통해서 상호이익이나 소득을 얻을 수 있다고 판단할 때 형성 - 우리나라 지방자치단체간 행정협의회, 사무위탁 등이 전형적인 사례로, 상호 기대이익이 충분하지 않으면 활성화되지 못함
	<p>협상모형</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공동된 문제에 대하여 관련 지방자치단체간의 합의를 형성함으로써 서로 상충되는 이익을 조정해나가는 과정이나 행태 - 이해관계가 상호보완 되어 협조적, 동반자적 측면을 갖는 것이 있는 반면 이해가 상반, 경쟁적이며 적대적인 면을 갖는 것이 있음
	<p>공동생산 모형</p> <ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체들이 공동생산적 참여자로서 직접 참여함으로써 그들 간에 상호작용을 통해서 각종 공공재 또는 공공서비스를 생산하는 과정 - 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 사무를 처리하기 위하여 설립된 지방자치단체 조합이 해당되며, 외국은 다양하게 설립·운영되고 있음
	<p>활동공유 모형</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기업경영에서 활동을 공유하는 이유는 서로 다른 주체들이 수행하는 사업간의 연계에서 오는 이익이 그렇지 않을 경우에 비해 크기 때문임 - 시장원리를 근거로 합증연형하게 되고 여기에 디지털 융합화가 더해져 강자들만이 네트워크상에 연결되는 가치네트워크의 형태로 진화하게 됨
지역간 협력론	<ul style="list-style-type: none"> - 행정구역 분절로 발생하는 지역문제 해결을 위해 기능지역 중심으로 지자체들의 협력을 통해 다양한 사업을 진행 - 지역간 협력은 지역간 상호작용을 촉진하여 공간통합의 중요한 수단으로 활용 가능하며, 유럽통합의 이론적 토대가 되고 있음

출처: 지역발전위원회(2012, 최용환(2019: 11) 재인용

□ 지방자치단체의 협력의 유형 (이소영·박진경, 2021: 23)

- 지역간 협력의 유형도 협력 주체, 대상, 협력방식, 범주, 자원동원 방식 등에 따라 다양한 유형으로 구분할 수 있음(이소영 외, 2021: 23)
 - 협력주체에 따른 분류로는 광역자치단체간, 기초자치단체간 및 광역과 기초자치단체간 협력으로 나눌 수 있음
 - 협력대상에 따른 분류로는 혐오시설, 도로·교통, 공공시설, 지역경제·개발, 교육 및 연구개발, 친선교류, 환경보전, 행사개최, 일반 행·재정 등으로 나눌 수 있음
 - 국가균형발전특별법 등 법적 근거를 기준으로 보면 재난·재해, 환경 보전, 역사문화, 보건·의료사업, 관광, 광역도시계획 등으로 나눌 수 있음

3. 우리나라 지방자치단체 간 연계·협력 활성화 관련 제도

1) 지방자치법상 지자체 간 협력제도

□ 2020년 12월에 전부개정된 지방자치법은 지방자치단체 간 관계에 있어 많은 변화가 있었음

- 전부개정된 지방자치법은 지방자치단체 간 연계·협력을 활성화하기 위한 다양한 제도적 장치를 마련하고 있음
 - 사무의 공동처리를 위하여 다른 지방자치단체로부터 요청을 받은 지방자치단체는 협력하도록 하였으며, 관계 중앙행정기관의 장은 지방자치단체 간의 협력 활성화를 위하여 필요한 지원을 할 수 있도록 규정(제164조)
 - 지역 간 재정 불균형 해소를 위한 국가·지자체, 자치단체 간 재정조정을 하도록 국가와 자치단체의 노력 명시(제136조)
 - 행정협의회 구성·설립 시 지방의회에 보고 간소화로 활성화 제고(제169조)
 - 국가와 지방자치단체 간의 협력을 도모하고 지방자치 발전과 지역 간 균형발전에 관련되는 중요 정책을 심의하기 위하여 중앙지방협력회의 설치 명시(제186조)

- 국제교류·협력에서 지방자치단체의 역할을 명시하고 협력할 수 있는 근거 명시(제193조~제195조)
- 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무 처리를 위하여 특별지방자치단체 설치 근거 규정(제199조~제211조)

〈표 2-4〉 지방자치법 전부개정을 통한 지방자치단체 간 관계의 변화

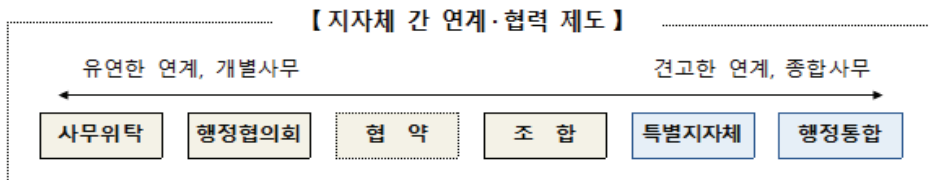
주요 내용	구 지방자치법	현 지방자치법	비고
1. 지방자치단체 간 갈등관계 해결 및 협력지원 1) 매립지 관할 결정 절차 개선 2) 경계조정 절차 신설 3) 자치단체 간 협력 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 매립지 관할 관련 이견이 없는 경우에도 중분위 절차를 거쳐 결정 (미규정)	<ul style="list-style-type: none"> • 분쟁 없는 경우도 별도 심의결절차 생략 등 결정 가능 • 자치단체 간 자율협의체를 통해 경계조정 협의 추진 / 미해결 시 중분위 심의를 거쳐 조정 가능 • 관계 중앙행정기관 장의 자치단체 간 협력 활성화를 위한 필요한 지원규정 신설 	\$5
			\$6
			\$164
2. 지방재정의 조정	(미규정)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 간 재정불균형 해소를 위해 국가·지자체, 자치단체 간 재정조정을 하도록 국가와 자치단체의 노력 명시 	\$136
3. 행정협의회 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 행정협의회 구성 시, 자치단체 간에 정한 규약을 지방의회 의결 후 고시 • 설립 시 지방의회의 의결 필요 • 자치단체 간 협력에 대한 지원근거 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 행정협의회 구성 시, 자치단체 간에 정한 규약을 지방의회에 보고한 후 고시 • 설립 시 지방의회에 보고로 간소화 • 관계 중앙행정기관의 장은 협력활성화를 위해 필요한 지원 가능 	\$169
4. 중앙지방협력회의 신설	(미규정)	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙지방협력회의 설치 근거 마련 	\$186
5. 지방외교 강화 (국제교류·협력)	(미규정)	<ul style="list-style-type: none"> • 국제교류·협력에서 지방자치단체의 역할 명시 • 외국지방자치단체, 민간기관, 국제기구와 협력 • 해외사무소의 효율적 설치·운영 	\$193 ~ \$195
6. 특별지방자치단체 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 세부사항 미규정 	<ul style="list-style-type: none"> • 광역사무의 효율적 처리를 위한 특별지방자치단체 설치, 구성, 운영 등 규정 	\$199 ~ \$211

주요 내용	구 지방자치법	현 지방자치법	비고
		<ul style="list-style-type: none"> • 2개 이상의 자치단체가 공동으로 광역사무 처리를 위해 필요시 특별지방자치단체 설치·운영 근거 규정 	

출처 : 장인봉(2020: 322) 재인용

- 한편, 지방자치법은 지방자치단체 협력제도로 협력사업, 사무위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합, 지방자치단체의 장 등의 협의체, 특별지방자치단체 등을 규정하고 있음

〈그림 2-2〉 지자체 간 연계·협력 제도 그림



출처: 행정안전부(2021)

- 협력사업(지방자치법 제164조)
 - 지방자치단체는 다른 지방자치단체로부터 사무의 공동처리에 관한 요청이나 사무처리에 관한 협의·조정·승인 또는 지원의 요청을 받으면 법령의 범위에서 협력해야 함
- 사무위탁(지방자치법 제168조)
 - 지방자치단체나 그 장은 소관 사무의 일부를 다른 지방자치단체나 그 장에게 위탁하여 처리할 수 있음
- 행정협의회(지방자치법 제169조 ~ 제175조)
 - 지방자치단체는 2개 이상의 지방자치단체에 관련된 사무의 일부를 공동으로 처리하기 위하여 관계 지방자치단체 간의 행정협의회를 구성할 수 있음

- 지방자치단체의 장은 시·도가 구성원이면 행정안전부 장관과 관계 중앙 행정기관의 장에게, 시·군·자치구가 구성원이면 시·도지사에게 보고해야 함

○ 지방자치단체조합

- 2개 이상의 지방자치단체가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 필요가 있을 때에는 규약을 정하여 지방의회의 의결을 거쳐 시·도는 행정안전부 장관의 승인, 시·군·자치구는 시·도지사의 승인을 받아 지방자치단체조합을 설립할 수 있음
- 다만, 지방자치단체조합의 구성원인 시·군·자치구가 2개 이상의 시·도에 걸쳐 있는 지방자치단체조합은 행정안전부 장관의 승인을 받아야 함

○ 지방자치단체의 장 등의 협의체

- 지방자치단체의 장이나 지방의회의 의장은 상호 간의 교류와 협력을 증진하고, 공동의 문제를 협의하기 위하여 전국적 협의체를 설립할 수 있음

○ 특별지방자치단체

- 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때에 특별지방자치단체를 설치할 수 있음
- 특별지방자치단체를 구성하는 지방자치단체는 상호 협의에 따른 규약을 정하여 구성 지방자치단체의 지방의회 의결을 거쳐 행정안전부 장관의 승인을 받아야 함

〈표 2-5〉 지방자치법상 지방자치단체 간 협력제도

구 분	협력제도	제도의 개요	근거규정
법인 설립 불필요	협력사업	지방자치단체는 다른 지방자치단체로부터 사무의 공동처리, 사무처리의 협의·조정·승인 또는 지원요청이 있는 경우 법령의 범위 내에서 협력	§164
	사무위탁	지방자치단체 또는 그 장은 소관 사무의 일부를 다른 지방자치단체 또는 그 장에게 위탁·처리	§168
	행정협의회	지방자치단체는 2개 이상의 지방자치단체와 관련된 사무 일부를 공동으로 처리	§169 ~ §175
	지방자치단체의 장 등의 협의체	지방자치단체의 장이나 지방의회의 의장아 상호 간의 교류와 협력 증진, 공동문제 협의	§182
별도 법인 설립 필요	지방자치단체 조합	2개 이상의 지방자치단체가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리	§176 ~ §181
	특별지방자치 단체	2개 이상의 지방자치단체가 특정 사무를 효율·광역적으로 제공·운영하기 위해 기존 행정구역에 관계 없이 설치하여 사무 처리	§2, §199 내지 §211

2) 윤석열 정부의 지방분권 국정과제⁴⁾

□ 윤석열 정부의 균형발전 기본방향

- 균형발전정책 추진을 통한 지역 간 발전격차 수렴과 국민통합을 도모하기 위하여 “진정한 지역주도 균형발전”, “혁신성장 기반 강화”, “지역특성 극대화”의 3대 약속 및 15대 국정과제 도출
 - 우리나라는 극심한 지역 간 격차 및 양극화 현상으로 인하여 지역민들은 상대적 박탈감 및 소외감이 팽배한 실정임
- 다수 국민의 호응을 끌어낼 수 있는 과제를 중점 발굴하고, 실질적 추진 주체인 지자체 및 지역민의 적극적 동참과 협력 유도를 목표로 하고 있음

4) 이하의 내용은 제20대 대통령직인수위원회에서 발표한 「지역균형발전 비전 대국민 발표」(2022.4.27)을 토대로 작성하였으며, 추후 국정과제 발표에 따라 세부내용은 달라질 수 있음

〈표 2-6〉 윤석열 정부의 지방분권 관련 15대 국정과제 및 실천과제

국 정 과 제		실천과제 (76개)	
①	지방분권 강화	<ul style="list-style-type: none"> 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정 지방자치단체의 기관구성 다양화 주민자치위원회 및 주민자치회의 개선 지방분권 사전평가제도 개선 	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체의 자치권 강화 지방의회의 자율권 확대 자치경찰권 강화
		• 특별자치시·도의 법적·행정적 위상 제고(제주·강원·세종)	
②	지방재정력 강화	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정 권한 강화를 위한 재정자주도 기반의 목표 설정 균형발전특별회계 및 국고보조금 제도 개선 지방보조금 통합관리시스템 구축 및 재정진단 	<ul style="list-style-type: none"> 지방 자주재원 확충 현금성 복지사업 관리제도 도입 지방재정 위기 관리제도 개선
③	지방교육 및 인적자원 양성체계 개편	<ul style="list-style-type: none"> 학교 교육 다양화를 위한 교육자유특구 운영 지역대학에 경쟁력 제고를 위한 지자체 책임성 강화 학교 등 교육기관에 대한 규제와 평가 제한 	<ul style="list-style-type: none"> 지방교육재정교부금 지원을 지역대학까지 확대 공공기관 지역인재 의무채용 확대 개방과 공유에 기반한 고등교육 생태계 조성
④	지방자치단체의 기획 및 경영역량 제고	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체의 정책기능 확대 지방자치단체 간 정책경쟁 촉진 	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체의 인적 역량 제고를 위한 규제 완화 중복감사와 직무감사 개선으로 적극행정 분위기 조성
⑤	지방자치단체 간 협력 기반 강화	<ul style="list-style-type: none"> 초광역지역정부(메가시티)의 설치 및 운영 지방자치단체 간 관계 개선 	<ul style="list-style-type: none"> 분권혁신특구의 조성 지방자치단체조합 등 지자체간 협력 활성화
⑥	지방자치단체의 자기책임성 강화	<ul style="list-style-type: none"> 주민투표제도의 개선 지방감사제도의 독립성 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 지방의회의 투명성 제고 및 역할 확대
⑦	지방투자 및 기업의 지방이전 촉진	<ul style="list-style-type: none"> 조세 및 규제특례지역("기회발전특구(ODZ, Opportunity and Development Zone, 가칭)" 지정 및 운영 지방투자 및 기업 지방이전 활성화를 위한 제도 개선 	
⑧	공공기관 지방 이전	<ul style="list-style-type: none"> 공공기관 추가 이전 주변지역 상생발전을 통한 지역발전 선도 	<ul style="list-style-type: none"> 혁신도시 활성화를 통한 지역혁신거점 기능 강화
⑨	농산어촌 지원강화 및 성장환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> 농어촌 청년뉴타운 조성 쾌적한 친환경축산단지 조성 농산어촌 생활인프라 구축 이웃사촌 돌봄 주민운동 	<ul style="list-style-type: none"> 기술자본집약형 스마트팜 혁신 클러스터 조성 촌소득원개발특별지구 조성 산촌, 어촌의 특화사업 확대

국 정 과 제		실천과제 (76개)	
⑩	대형 국책사업을 통한 국토의 새로운 성장거점 형성	<ul style="list-style-type: none"> 미래전략도시 행정수도 세종 완성 대구경북 통합신공항 조기 건설 및 항공물류 산업화 	<ul style="list-style-type: none"> 새만금 국제투자진흥지구 개발 제주 제2공항 조속 착공 및 신항만 건설
		<ul style="list-style-type: none"> 지역균형발전을 위한 예비타당성조사 제도 개편 	
⑪	기업기반 지역혁신생태계 조성 및 역동성 제고	<ul style="list-style-type: none"> 지방대학 기반 「혁신 캠퍼스 타운」 조성 지역기업 글로벌 혁신성장생태계 조성 지역 소상공인 및 중소기업 정책금융 지원 강화 지역금융 지원체제 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 혁신융합캠퍼스(산학융합지구) 활성화 지역혁신 벤처펀드 조성 및 지역투자 플랫폼 구축 개별 지역기업 밀착·원스톱 서비스 추진체계 개편
		<ul style="list-style-type: none"> 신성장 산업의 권역별 육성 지원 지역주도 신산업 육성 및 글로벌 경쟁력 제고 글로벌 신산업·혁신특구 지정 및 육성 지역 산업단지 고도화 지역일자리 역량강화 및 지역맞춤형 일자리 사업 재구조화 	
⑬	지역사회의 자생적 창조역량 강화	<ul style="list-style-type: none"> 지역대학을 활용한 로컬크리에이터 인력 양성 골목산업 생태계를 뒷받침하는 로컬 인프라 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 로컬 브랜딩, 골목상권 육성 및 산업화 촉진 동네·마을 로컬 브랜딩 마스터플랜 수립 및 정책연계 강화
		<ul style="list-style-type: none"> 중앙-지역 정책연계 투자협약제도 유연성 확보 참여, 협력, 혁신을 통한 로컬 창조생태계 구축 	
⑭	지역 특화 사회·문화 인프라 강화	<ul style="list-style-type: none"> 지역의 '기초 사회·문화 인프라' 개념 정립 및 강화 지역특화 로컬 콘텐츠 타운 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 각 지역 고유의 문화·체육·관광 인프라 조성 및 활력 제고
		<ul style="list-style-type: none"> 지역 공동체 인프라 조성 및 지역 커뮤니티 활동 촉진 	
⑮	지역 공약의 충실한 이행	<ul style="list-style-type: none"> 국정과제와 연계한 지역균형발전 정책 수립으로 시너지 제고 	
		<ul style="list-style-type: none"> 지역공약 이행을 포함한 지역균형발전 지표 재편해 지속적 관리 	
		<ul style="list-style-type: none"> 지역공약 총괄·조정·점검하는 추진체계 마련해 실천 동력 확보 	
		<ul style="list-style-type: none"> 공약사업 중심으로 지역주민 의견 수렴해 지역정책 체감도 제고 	

출처 : 제20대 대통령직인수위원회(2022). p. 3.

□ 지방자치단체 간 연계·협력 활성화

- 윤석열 정부는 지방분권과 관련하여 15개 국정과제 76개 실천과제를 제시하였음
- 이 중 국정과제 5번은 “지방자치단체 간 협력 기반 강화”의 3번째 실천과제로서 지방자치단체 간 협력 활성화를 명시하고 있음
 - 지방자치단체가 단독으로 사무를 처리하기 어려운 경우, 지방자치단체 간 수평적인 협력을 통하여 해결하도록 지방자치단체조합 등 지자체 간 협력제도를 시범사업 등으로 활성화하는 방안 강구

※ (국정과제 5) 지방자치단체 간 협력 기반 강화

- 초광역지역정부(메가시티) 확대 설치 및 운영
 - 경제권역별 5개 초광역지역정부(메가시티) 확대 설치 및 운영
 - 지방법률제정권, 초광역지역계획권, 산업경제·교통·환경·안전 기능 등을 초광역지역정부에 부여
 - 특별지방행정기관의 초광역지방정부 이관 추진
- 분권혁신특구의 조성
 - 분권혁신특구(가칭)를 설치·운영하여 지역경제발전 선도 기반 마련
 - 특구 내 4차 산업혁명 대응을 위한 AI 등 첨단산업, R&D, 스타트업, IP(지적 재산권)·기술사업화 기능 유치
 - 규제·세제·교육·치안·자치제도 등 특구 내 특례를 인정하고, 지방분권 테스트베드로 육성
- 지방자치단체조합 등 지방자치단체 간의 협력 활성화
 - 지방자치단체가 단독으로 사무 처리하기 어려운 경우, 지방자치단체 간 수평적인 협력을 통하여 해결하도록 지방자치단체조합 등 지자체 간 협력제도를 시범사업 등으로 활성화하는 방안 강구
- 지방자치단체 간 관계 개선
 - 시·도의 과도한 간섭으로부터 시·군·구 자치행정의 자율성을 제고하기 위해 법·제도적 기반 개편

3) 초광역협력 지원전략⁵⁾

□ 추진배경

- 수도권 과밀화와 지역위기 문제 해결
 - 수도권 과밀화는 주거 문제 및 교통혼잡 등 비효율을 가속화하고 미래 성장동력을 약화시킴
 - 비수도권 인구감소 등 지역위기 대응을 위해 글로벌 경쟁력을 갖춘 지역 경제·생활권 육성을 통한 분산이 필요함
- 미래환경 대응 및 글로벌 경쟁력 강화
 - 기후변화, 4차 산업혁명 등 미래환경 변화에 대비하여 기능별 유연한 권역 형성을 통해 행정구역을 넘어서는 공동문제 해결, 융복합 네트워크를 통한 규모의 경제·집적의 이익 실현 필요
 - 미국, 영국, 일본 등 세계적으로도 글로벌 경쟁력 제고를 위해 지역 간 협력을 국가 전략으로 추진하고 있음
- 균형발전을 위한 지역 주도적 협력 움직임 활발
 - 지난 정부의 광역권 사업은 정부 주도, 획일적 방식 등으로 지속적인 추진에 한계가 있었으나,
 - 최근에는 지역이 주도하는 초광역협력(예. 동남권 메가시티 등)의 움직임이 활발하게 나타나고 있음

□ 초광역협력 비전 및 목표, 지원전략

- 초광역협력의 개념
 - 지역 주도의 연계·협력을 통해 단일 행정구역을 넘어 초광역적 정책·행정수요에 대응하여 지역의 경쟁력 제고
 - (메가시티와의 관계) 메가시티는 인접지역 간 협력의 한 형태로서 경쟁력

5) 이하의 내용은 관계부처의 합동으로 작성된 「초광역협력 지원전략(안)」(2021.10.14.)의 내용을 토대로 작성하였음

이 있는 대도시권 형성을 지향, 초광역협력은 기능적·공간적 협력을 포괄하는 개념임

○ 비전 및 목표, 지원전략

- (비전) 유연한 권역별 협력을 통한 지역혁신성장과 국가균형발전
- (목표) 글로벌 경쟁력을 갖춘 지역 경제·생활권으로의 육성
- (지원전략)
 - (지역주도 협력체계) 초광역협력 지원기반 구축, 협력단계별 차등지원
 - (방방곡곡 생기 도는 공간) 단일 경제·생활권 조성을 위한 지원 확대
 - (일자리가 생겨나는 지역혁신) 초광역협력 전략산업 육성
 - (안정되고 품격 있는 삶) 지역대학 혁신 및 교육·일자리·정주여건 연계

□ 초광역협력 지원방안

○ 초광역협력 지원 기본방향

- 초광역협력 지원의 법적 근거 및 재정지원 체계 등 기반을 구축하고, 지역주도 초광역협력 활성화를 위한 범정부 통합지원 체계 마련
- 지역 간 협력 단계별 차등지원으로 신속한 성공모델 창출 및 확산 유도
- 국토교통·산업·인재양성 등 분야별 초광역협력 촉진 정책 도입

○ 초광역협력 지원기반 구축

- 초광역협력의 법적 근거 마련 및 계획 수립
 - (법적근거) 균특법에 초광역권 정의, 초광역협력사업 추진·지원근거 마련, 국토기본법·국토종합계획에 공간구조·발전전략 등 초광역권 계획 도입
 - (계획수립) 지역 주도로 수립한 「초광역권발전계획」에 대해 범부처 협의·조정 등을 통해 확정 후 국가균형발전 5개년 계획에 반영
- 예산 전 주기에 걸친 재정지원 체계 구축
 - (예비타당성 조사) SOC 사업 예비타당성 대상기준 상향 조정 추진
 - (예산편성) '22년 초광역협력 시범사업 반영(223억원), 국고보조율 상향(50 → 60%)

- (평가·집행) “초광역사업 평가체계” 마련, 평가결과 및 예산 연계 추진
 - * 지역 간 연계·협력 정도를 종합적으로 진단·평가할 수 있도록 정량·정성 지표로 구성
- 지역 맞춤형 지원체계 수립
 - (협력추진 지원) 지역 추진체계 간 연계·협력 지원, 초광역협력사업 지속 발굴 및 시범사업 지원, 자치단체 합동평가 지표에 연계·협력 실적 반영 검토
 - (범부처 사업패키지 지원) 범부처 ‘초광역 사업 지원메뉴판’을 구성하고 지역발전 투자협약을 통해 맞춤형 지원
 - (조직·인력) 초광역협력 사무 증가에 대한 지방인력 수요를 지자체 기준 인건비 산정 시 적극 반영
 - (지역균형 뉴딜 연계) 초광역 단위별 지역균형 뉴딜 추진계획 수립 및 사업 발굴을 통해 지역이 주도하는 디지털·그린 신성장동력 마련 추진
- 범정부 통합지원 추진체계 마련
 - (협의회) 중앙부처 연계·협력, 통합지원의 실효성 강화를 위해 관계부처 협의·조정기능을 수행하는 “범정부 초광역 지원협의회(가칭)” 신설
 - (전담조직) 「초광역협력 지원전략」 실행을 위한 후속조치 등 초광역협력 총괄지원·관리를 위해 정부 내 전담조직 설치 및 인력 보강
 - (전문기관) 초광역협력 지원 전문기관을 지정하여 사업선정·컨설팅 및 지역 추진체계 등을 지원
- 협력단계별 차등 지원: 신속한 성공모델 창출 유도
 - 견고한 연계의 형태 및 지원 필요성
 - 초광역협력의 안정성·지속성을 담보할 수 있는 추진체계구축 시 국가 차원의 획기적 지원을 통해 성공사례 창출 및 확산 유도
 - 특별지방자치단체 지원 방안
 - (설치·운영 지원) 특별지방자치단체의 원활한 설치 및 안정적 운영 지원
 - (국가사무 이관) 특별지자체가 필요로 하는 국가사무의 적극 위임 추진

- (초광역특별협약) ‘초광역계획’의 성공적 추진을 지원하는 제도 도입
- 행정통합 지원체계 마련
 - 광역자치단체 간 자율적 행정통합 지원을 위한 법적 기반 구축
- 분야별 초광역협력 촉진 정책 도입
 - (공간) 단일 경제·생활권 조성을 위한 지원 확대
 - 네트워크 연계의 핵심요소인 광역 교통망 조성
 - 인재·자본·일자리 선순환을 위한 단계별 거점 육성
 - (산업) 초광역협력 전략산업 육성
 - 지역 주도의 초광역권 전략산업 선정·지원
 - 초광역권 전략산업 지원체계 확충
 - 기업의 지역 투자 확대 환경 조성
 - (사람) 지역대학 혁신 및 교육·일자리·정주여건 연계
 - 초광역권 지역대학 혁신 및 지역인재 양성
 - 초광역권 지역인재 양성을 위한 인센티브 마련
 - 초광역권 단위 지역 협업체계 및 범부처 거버넌스 구축

4) 우리나라 지자체 간 협력제도 운영 현황⁶⁾

□ 지방자치단체조합

- 2개 이상의 지방자치단체가 구성원이 되어 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 목적으로 설립된 법인(지방자치법 제176조제1항, 제2항)
- 조합은 자치단체간 협의, 규약제정, 지방의회 의결, 조합설립 신청 및 승인의 순으로 설립
- 2020년 말 기준으로 지방자치단체조합은 7개가 운영되고 있음

6) 이하의 내용은 행안부에서 제공한 내부자료(“지방자치법 상 자치단체 간 협력제도”, 2020년 말 기준)를 토대로 작성하였음

〈표 2-7〉 지방자치단체조합 운영 현황('20년 말 기준)

연번	명 칭	구성 지자체	목 적	승인일자
1	부산·진해 경제자유구역청	부산·경남	부산·진해 경제자유구역 내 각종 인·허가사무 및 외자유치 등	'04. 1. 20.
2	광양만권 경제자유구역청	전남·경남	광양만권 경제자유구역 내 각종 인·허가사무 및 외자유치 등	'04. 1. 20.
3	대구·경북 경제자유구역청	대구·경북	대구·경북 경제자유구역 내 각종 인·허가사무 및 외자유치 등	'08. 6. 10.
4	지리산권관광개발조합	남원·장수·구례· 곡성·함양·산청· 하동	지리산 인근 7개 시·군 관광개발사업 공동 추진	'08. 9. 5.
5	지역상생 발전기금조합	17개 시·도	수도권 규제 합리화 이익을 지방상생발전 재원으로 활용	'10. 5. 3.
6	천안·아산 상생협력센터 관리조합	천안·아산	천안·아산 상생협력센터 운영의 효율성 및 독자성 확보	'17. 11. 29.
7	강원남부권 관광개발 조합	태백·횡성· 영월·평창·정선	강원남부권 광역관광개발사업의 효율적 추진	'18. 3. 8.

□ 사무위탁

- 업무의 중복 방지 등 예산 절감 효과를 높이기 위해 당해 지방자치단체 사무의 일부를 다른 지방자치단체에 위탁하여 처리하는 것(지방자치법 제168조 제1항)
 - 예로는 상·하수도 및 쓰레기처리 등 환경시설에 대하여 인근 자치단체와 공동이용이 가능한 분야를 선정하여 처리하는 것 등이 있음
- 2020년 말 기준으로 사무위탁은 22건이 운영되고 있음 (부록 2 참고)

□ 행정협의회

- 지방자치단체가 2개 이상의 지방자치단체와 관련된 특정 사무의 일부를 공동으로 처리하기 위하여 설치하는 협의기구(지방자치법 제169조제1항)
- 행정협의회는 자치단체간의 협의, 유약제정, 지방의회 의결, 고시, 보고의

순으로 구성할 수 있음

- 2020년 말 기준으로 행정협의회는 88개가 운영되고 있음 (부록 2 참고)

□ 특별지방자치단체의 설립

- 특별지방자치단체에 대한 법적근거 신설('22.1월 시행)
 - 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때 특별지방자치단체 설치(지방자치법 제 199조~제211조)
- 특별지방자치단체를 구성하는 지방자치단체는 상호 협의에 따른 규약을 정하고, 지방자치단체의 지방의회 의결을 거쳐 행정안전부장관의 승인을 받아 법인으로서의 특별지방자치단체 설치 가능
- 2021년 7월 부울경 특별지방자치단체 합동추진단이 설치되어 국내 최초 메가시티 구축 추진

제3절 우리나라 지방자치단체 평가제도

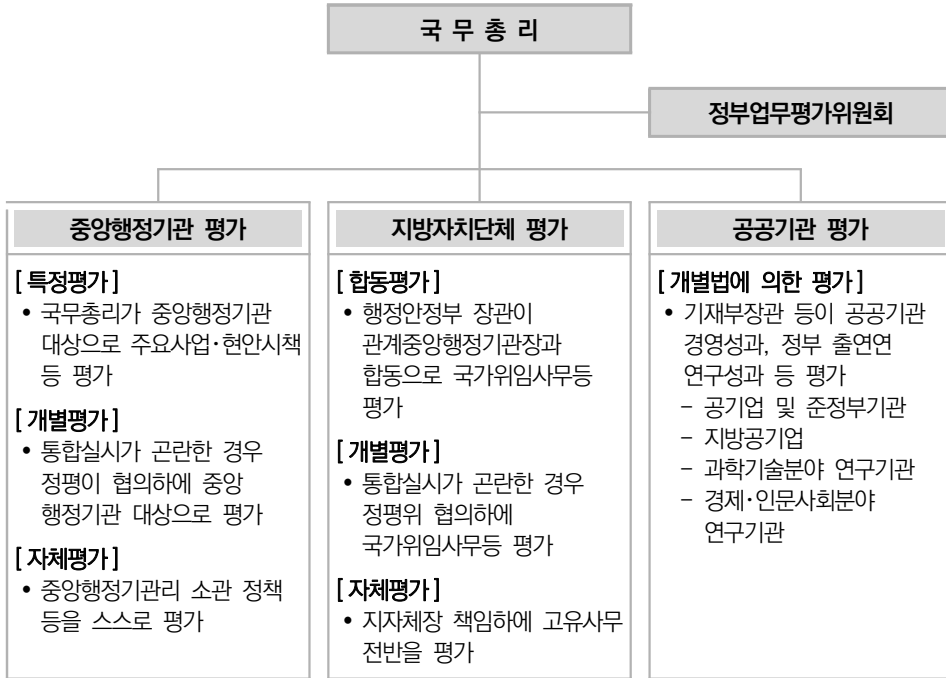
1. 우리나라 평가제도 개관

1) 우리나라 정부업무평가 개요

- 정부업무평가는 중앙행정기관·지방자치단체·공공기관 등의 통합적인 성과관리체제의 구축과 자율적인 평가역량의 강화를 통하여 국정운영의 능률성·효과성·책임성 향상을 목적으로 함
 - 우리나라 정부업무평가는 2006년 시행된 「정부업무평가기본법」에 법적근거를 두며, 중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관 등을 대상으로 통합적인 성과관리체계 구축과 자율적인 평가역량을 강화할 수 있도록 하고 있음
 - 이를 위하여 매년 중앙행정기관, 지자체, 공공기관 대상 각종 정책평가 및 성과관리에 관한 기본사항을 정하는 연도별 시행계획을 수립, 추진하고 있음(정평법 제8조)
- 우리나라 정부업무평가의 주요 평가방향은 다음과 같음(2022년 평가기준, 국무조정실, 2022: 2))
 - 올해 각 기관이 역점 추진하는 주요정책을 증점적으로 평가
 - 올해 각 기관이 국정과제 추진과 국정성과 창출을 위해 역점 추진하는 주요 정책을 중심으로 평가하여 기관의 정책성과와 책임성을 제고
 - 정부업무평가를 통한 정책개선·정부혁신 기여 확대
 - 정부업무평가가 기관의 실질적인 정책개선, 정부혁신 등 국정 성과 창출에 기여할 수 있도록 평가를 통한 정책점검 및 심층분석 기능 강화
 - 코로나19 극복, 민생회복 등 국정현안 대응 노력과 성과도 반영
 - 각 기관의 코로나19 극복과 민생경제 회복 등 주요 국정현안 대응을 위한 노력 및 성과를 평가에 반영

- 평가제도의 효율적 운영·관리를 통해 피평가기관의 부담 완화
 - 개별평가 제도를 지속 점검·관리하여 개별평가 남설 방지, 평가간 유사·중복 해소, 평가체계의 타당성 제고 등 추진
 - 새정부 출범 등 정책환경 변화 고려, 필요시 시행계획 수정 추진
 - 새 정부 출범, 국제정세 변동가능성 등 정책환경 변화를 평가에 탄력적으로 반영하기 위해 필요시 정평위 의결을 거쳐 시행계획 수정 추진
- 우리나라 정부업무평가의 종류는 중앙행정기관 평가, 지방자치단체 평가 및 공공기관 평가 등이 있음
- 중앙행정기관 평가
 - (특정평가) 국무총리가 중앙행정기관을 대상으로 주요사업·현안시책 등을 평가
 - (개별평가) 통합실시가 곤란한 경우 정평위 협의하에 중앙행정기관 대상으로 평가
 - (자체평가) 중앙행정기관이 소관 정책 등을 스스로 평가
 - 지방자치단체 평가
 - (합동평가) 행정안전부 장관이 관계 중앙행정기관장과 합동으로 국가위임사무 등 평가
 - (개별평가) 통합실시가 곤란한 경우 정평위 협의하에 국가위임사무 등 평가
 - (자치평가) 지자체장 책임하에 고유사무 전반을 평가
 - 공공기관 평가
 - (개별법에 의한 평가) 기재부장관 등이 공공기관 경영성과, 정부 출연연 연구성과 등 평가

〈그림 2-3〉 정부업무평가 체계



출처: 국무조정실(2022), 2022년 정부업무평가 시행계획

2) 우리나라 지방자치단체 평가제도

□ 우리나라 정부업무평가 중 지방자치단체를 대상으로 하는 평가는 자체평가, 합동평가, 특정평가 등이 있음

○ 「정부업무평가기본법」 제18조부터 제21조까지 지방자치단체에 대한 평가 종류를 명시하고 있음

- 자체평가는 지방자치단체 차원에서 스스로 정책 등의 성과를 평가하는 것임(제18조)
- 합동평가는 지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무, 국고보조사업 그 밖에 대통령령이 정하는 국가의 주요시책 등에 대하여 국정의 효율적인 수행을 위하여 평가가 필요한 경우 행정안전부장관이 관계

- 중앙행정기관의 장과 합동으로 지방자치단체를 평가하는 것임(제21조)
- 원칙적으로 지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 사무 등은 합동평가의 대상이지만, 중앙행정기관의 장은 국가위임사무 등에 대하여 업무의 특성·평가시기 등으로 인하여 별도로 평가를 실시하여야 하는 불가피한 사유가 있는 경우 평가대상, 방법 등에 관하여 위원회와 협의를 거쳐 평가할 수 있도록 한 개별평가도 명시하고 있음(제21조 제5항)

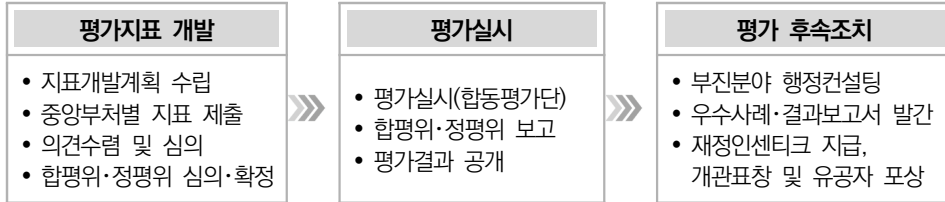
□ 지방자치단체 합동평가의 의의

- 합동평가는 지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무, 국고 보조사업 그 밖에 대통령령이 정하는 국가의 주요시책 등에 대하여 국정의 효율적인 수행을 위하여 평가가 필요한 경우 행정안전부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 합동으로 지방자치단체를 평가하는 것임(「정부업무평가기본법」 제21조)
- 합동평가는 중앙정부의 예산이 투입된 국가위임사무 등이 지자체에서 효율적으로 수행되고 있는지를 점검하는 것을 목적으로 중앙정부에서 실시하는 대규모 평가임
 - 그동안 지자체에 대해 개별적으로 평가해 오던 중앙부처는 합동평가를 통해 해당 업무를 평가하게 되었기 때문에 합동평가의 지표선정 등에 직접 관여하고 있음(류영아, 2016: 30)

□ 지방자치단체 합동평가 개요

- (평가목적) 국정 주요시책 등의 지자체 추진상황을 평가·환류함으로써 국정의 통합성, 효율성, 책임성 확보 및 지자체 부담 완화
- (평가대상) 17개 시·도(시·군·구 실적 포함)
- (평가주체) 지방자치단체 합동평가위원회 산하 합동평가단
- (평가체계) 3년 주기로 지표개발 및 평가 시행

〈그림 2-4〉 지방자치단체 합동평가 절차



○ (평가절차)

- (기본계획 수립단계) 평가시책의 확정, 지표 개발을 위한 계획, 평가결과 활용계획 등 확정
- (평가지표의 개발단계) 시책별 지표개발 워크숍, 지표별 가중치 산정 및 점수부여 기준 산정
- (평가실시계획 수립단계) 합동평가실시계획이 정책평가위원회에서 의결되며, 지방자치단체에 통보, 세부평가 일정 확정
- (합동평가실시 단계) 지방행정평가정보시스템을 통한 온라인 실적 입력, 시·도 상호검증 및 이의신청, 합동평가단의 온라인 실적평가(1차), 이의 신청 현지 방문 검증(2차), 지자체·중앙부처·평가단 합동검증, 합동평가단 최종 검증(3차), 합동평가단 평가작업과는 별도로 전문기관에 의한 고객체감도 조사 시행

□ 지방자치단체 합동평가 운영체계

○ 합동평가위원회

- (근거) 「정부업무평가기본법」은 지방자치단체 합동평가를 추진하기 위하여 지방자치단체합동평가위원회(합동평가위원회)의 설치·운영 명시(법 제21조 제4항)
- (구성) 위원장 1인을 포함한 20인 이하의 위원으로 구성하되, 평가의 객관성 및 공정성을 확보하기 위하여 위원의 3분의 2 이상은 평가에 관한 전문적인 지식과 경험이 풍부한 민간전문가로 구성(영 제18조)

- (기능) 합동평가위원회는 아래와 같은 사항을 심의(운영규정 제3조)
 - 지방자치단체 평가의 실시계획 수립에 관한 사항
 - 평가일정 및 평가방법에 관한 사항
 - 평가대상과제 선정 및 평가지표에 관한 사항
 - 평가결과의 활용에 관한 사항
 - 합동평가단의 구성·운영에 관한 사항
 - 지방자치단체 행정 컨설팅 수행에 관한 사항
 - 평가지표 개발 추진단 구성·운영에 관한 사항
 - 기타 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항

○ 합동평가단

- (근거) 합동평가위원회 산하에 합동평가단을 설치하여 합동평가의 분야별 평가 실시(운영규정 제8조 제1항)
- (구성) 단장 1인을 포함하여 200인 내외로 구성(운영규정 제8조 제2항, 제4항)
 - 합동평가 대상 분야의 민간 및 공공부문 연구기관, 학회 등의 전문가
 - 합동평가 대상시책 부처의 자체 평가위원
 - 기타 합동평가와 관련한 업무경험을 갖춘 분야별 전문가 등

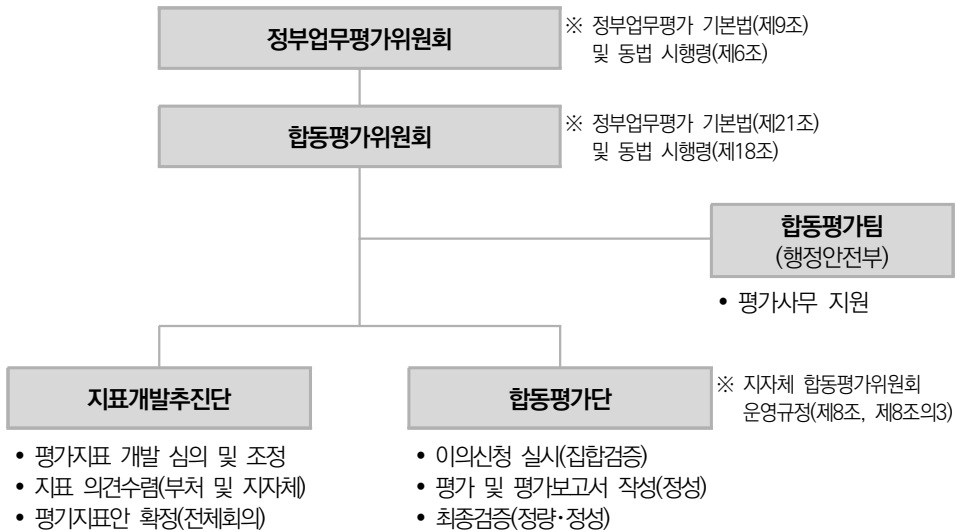
○ 행정 컨설팅단

- (근거) 합동평가위원회 산하에 행정 컨설팅을 추진하기 위하여 행정 컨설팅단 설치(운영규정 제8조의2 제1항)
- (구성) 단장 1인을 포함하여 50인 내외로 구성(운영규정 제8조의2 제2항, 제4항)
 - 합동평가 대상 분야의 민간 및 공공부문 연구기관, 학회 등의 전문가
 - 합동평가 대상시책 부처의 자체 평가위원 및 담당공무원
 - 기타 합동평가 및 대상시책과 관련한 업무경험을 갖춘 분야별 전문가

○ 평가지표 개발 추진단

- (근거) 합동평가위원회 산하에 평가지표 개발 추진단을 설치할 수 있음 (운영규정 제8조의3 제1항)
- (구성) 단장 1인을 포함하여 50인 내외로 구성(운영규정 제8조의3 제2항)

〈그림 2-5〉 지방자치단체 합동평가 운영체계



2. 정부업무평가 평가지표 체계⁷⁾

1) 중앙행정기관 평가: 특정평가

□ 기본방향

- 45개 중앙행정기관을 대상으로 국무총리가 주요 정책, 규제혁신, 정부혁신, 정책소통, 적극행정 등 부문별 평가를 통해 국정 통합 관리 및 국정성과 제고
- 올해 각 기관의 국정과제 추진과 국정성과 창출을 위해 역점 추진하는 주요 정책을 중심으로 평가하여 기관의 정책성과와 책임성 제고

7) 이하의 내용은 「2022년 정부업무평가 시행계획」(국무조정실, 2022)의 내용을 토대로 작성하였음

- 새 정부 출범, 국제정세 및 세계경제 변동가능성 등 정책환경 변화에 따른 각 기관의 적절한 대응노력을 평가에 반영

□ 평가 부문별 평가지표

○ 주요정책 부문(65점)

- 평가방향

- 올해 각 기관이 역점을 두고 추진하는 주요 정책을 중심으로 평가
- 평가대상 주요정책 외에 각 기관의 국정현안 대응을 위한 노력 및 성과도 평가에 반영
- 새 정부 출범, 국제정세 및 세계경제 변동가능성 등 정책환경 변화에 따른 각 기관의 적절한 대응노력을 평가에 유연하게 반영

- 평가항목

〈표 2-8〉 특정평가 평가항목: 주요정책 부문

평가항목	평가지표	평정	비중
이행 노력	• 과제 이행을 위한 투입노력, 절차·시한 준수 등 - 기관장 노력, 분기 점검결과, 입법노력, 갈등관리 등	정량/정성	25%
목표 달성도	• 사전에 설정된 연간 목표치 달성여부 - 성과지표로 표시된 목표치 또는 완수해야 할 세부목표 달성 여부 등	정량/정성	25%
정책 효과	• 국민에게 체감되는 실질적 효과 - 당초 의도한 효과, 장기적 효과 등	정성	35%
국민 만족도	• 기관 소관 주요정책에 대한 국민만족도 조사 (전문리서치 기관 조사)	정성	15%

※ 기관 가점(5점) : 국정현안 대응(주요정책 과제 외에 발생한 정책 현안에 대한 기관의 대응노력과 성과 등)

- 평가방법

- 기관별로 올해 역점 추진정책을 선정, 각 정책에 대한 평가를 통해 기관 점수를 산출하고 평가등급 부여
- 정책별 정책효과 및 만족도에 대해 전문가 평가단과 일반 국민이 평가

○ 규제혁신 부문(10점)

- 평가방향

- 규제혁신 플랫폼 추진 및 기업활동·국민생활 분야 핵심규제 개선에 대한 성과 평가로 규제혁신 추진 동력 확보
- 규제혁신을 위한 부처의 노력 및 성과, 국민·기업의 체감을 종합평가
- 절대평가 확대(상대평가 지표 축소) 등을 통해 피평가기관 평가부담 완화

- 평가항목

〈표 2-9〉 특정평가 평가항목: 규제혁신 부문

평가항목	평가지표	평정	비중
핵심분야 규제혁신	<ul style="list-style-type: none"> • 분야별 규제혁신 노력 및 성과 <ul style="list-style-type: none"> - 기관의 과제발굴 노력 및 개선 여부 등 • 분야별 규제혁신 효과 <ul style="list-style-type: none"> - 규제혁신에 따른 경제·사회적 효과 등 	정성/정량	60%
규제 전주기 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 규제비용 감축 등 규제품질 관리 노력 및 성과 	정성/정량	20%
규제혁신 소통 및 체감도	<ul style="list-style-type: none"> • 국민소통 노력 및 규제개혁만족도 조사 	정성/정량	20%

- 평가방법

- 평가지표 특성에 따라 정성·정량평가를 병행하고, 국민체감 반영을 위해 ‘민관합동 규제혁신평가단’ 운영 및 규제개혁만족도 조사 실시
 - * 정성평가 : 규제혁신 노력·효과·만족도 등
 - 정량평가 : 규제혁신 실적치, 달성률, 이행률 등

○ 정부혁신 부문(10점)

- 평가방향

- 정부혁신 역점분야 중심으로 혁신성과를 체계적으로 평가하여 구체적·가시적인 정부혁신 성과에 집중
- 정부혁신 가치를 공직사회에 내재화하기 위해 기관의 혁신역량 및 조직문화 혁신 성과 평가 실시
- 비대면 정책환경 확산에 대응한 평가 강화

- 평가항목

〈표 2-10〉 특정평가 평가항목: 정부혁신 부문

평가항목	평가지표	평정	비중
혁신 역량	• 기관장의 혁신리더십, 혁신 학습활동	정성	10%
혁신 성과	• 참여와 협력 성과 - 국민참여 부처 간 협업 등 • 국민체감 공공서비스 혁신성과 - 디지털 기반 서비스, 선제·포용적 서비스 등 • 일하는 방식 혁신성과 - 디지털·데이터 기반 업무효율화, 조직문화 혁신 등	정량/정성	75%
국민 체감도	• 국민평가단·일반국민 체감도 평가	정성	15%

- 평가방법

- 행안부 정부혁신 ‘전문가 평가단’ 및 과제주관부처 평가단이 정량·정성 평가
- 공개모집을 통해 ‘국민평가단’을 구성하여 혁신성과 국민체감도 평가 실시

○ 정책소통 부문(15점)

- 평가방향

- 국정과제 및 주요정책에 대한 범정부 소통협력과 외신 소통성과 중점 평가
- 온라인 기반 소통 활동 확대와 국민 체감도 평가 강화

- 평가항목

〈표 2-11〉 특정평가 평가항목: 정책소통 부문

평가항목	평가지표	평정	비중
정책소통 활동	• 부처협업 활동 • 보유자원(부처 보유매체 등) 활용	정량/정성	12%
정책소통 성과	• 언론(내, 외신) 및 온라인 소통성과 • 주요정책 및 기관장 소통성과	정량/정성	68%
체감도	• 소통만족도 • 온라인 체감도	정량/정성	20%

- 평가방법
 - 각 기관별 국민소통 활동 및 성과에 대한 정량·정성 평가
 - 분기·반기별 등 중기적으로 평가하여 연말 종합평가에 반영

○ 적극행정 부문(3점, 가점)

- 평가방향
 - 일선 현장 적극행정 활성화 노력 및 추진성과, 국민·공무원의 체감을 종합평가
 - 평가지표 간소화 및 단순 정량지표 축소를 통해 부처 부담 완화
 - 부처별 주요성과 실적 관리를 통해 실질적 적극행정 추진성과 평가
- 평가항목

〈표 2-12〉 특정평가 평가항목: 적극행정 부문

평가항목	평가지표	평정	비중
적극행정 활성화 노력	<ul style="list-style-type: none"> • 실행계획 수립의 적정성 및 기관장 이행 노력도 • 적극행정위원회·사전컨설팅 등 제도 활용 실적 • 우수공무원 선발 및 파격적 인센티브 부여 실적 • 적극행정 교육 및 홍보실적 	정량/정성	30%
적극행정 추진성과	<ul style="list-style-type: none"> • 추진실적 제출, 우수사례 성과 	정량/정성	40%
적극행정 체감도	<ul style="list-style-type: none"> • 국민·공무원 적극행정 체감도 	정량	30%

- 평가방법
 - 평가지표의 특성을 고려하여 인사처와 '적극행정 종합평가단'이 정량·정성 평가
 - 외부전문기관을 통한 공무원·국민체감도 평가 실시

○ 종합

- 이상의 내용을 토대로 중앙행정기관 특정평가 평가항목을 종합하여 제시하면 다음 〈표 2-13〉과 같음

〈표 2-13〉 특정평가 평가항목: 종합

구 분	총 배점	평가항목		
		항목명	평정	비중
주요정책	65점	이행노력	정량/정성	25%
		목표달성도	정량/정성	25%
		정책효과	정성	35%
		국민만족도	정성	15%
규제혁신	10점	핵심분야 규제혁신	정량/정성	60%
		규제 전주기관리	정량/정성	20%
		규제혁신 소통 및 체감도	정량/정성	20%
정부혁신	10점	혁신역량	정성	10%
		혁신성과	정량/정성	75%
		국민체감도	정성	15%
정책소통	15점	정책소통 활동	정량/정성	12%
		정책소통 성과	정량/정성	68%
		체감도	정량/정성	20%
적극소통	3점	적극행정 활성화 노력	정량/정성	30%
		적극행정 추진성과	정량/정성	40%
		적극행정 체감도	정량	20%

2) 지방자치단체 평가: 합동평가

□ 기본방향

- 정부 국정목표에 부합하는 국가 주요시책 중심으로 평가 항목 구성
 - 사회복지, 지역경제, 안전관리 등 각 부처에서 중점적으로 추진하고 있는 분야별 주요 시책을 중심으로 평가항목 선정
- 자치분권 강화에 따른 분권형 평가체계 구축 및 국민 눈높이 평가 추진
 - 합동평가 각 단계별 지자체 참여범위 확대 및 평가결과의 공개 강화, 국민 평가단을 구성하여 국민 눈높이에 맞는 평가 추진

□ 평가항목

- 2021년 실적 지표 총 116개 지표 중 108개 지표*에 대한 평가 실시
 - * 코로나19 상황을 고려하여 총 33개 지표 조정(한시적 평가유예 8개, 목표치 하향 등 25개)
 - (신규/계속) 신규지표 21개(19.4%), 계속지표 87개(80.6%)
 - (정량/정성) 정량지표 87개(80.6%), 정성지표 21개(19.4%)
 - (부처별) 행안부 22개, 여가부 11개, 복지부 10개 등 27개 부처

□ 평가 방법

- (정량평가) 시·도별로 부여된 목표치의 달성 여부를 평가
- (정성지표) 우수사례 총 83건(정성지표별 시도구분 각 2건) 선정
 - * 부분평가 1개(3-3-8-가. 연안사고 예방활동 추진)는 시부 1건, 도부 2건 선정
- (국민평가) 시·도에서 제출한 우수사례 총 34건 중 10건 선정
 - * (평가대상) 각 시·도별로 제출한 정성지표 우수사례 중 2건을 선정하여 제출

□ 평가지표

- 정량지표
 - 국정목표-국정전략-국정과제
 - 평가지표
 - 해당 정책(과제)의 추진성과를 측정하기 위한 “지표명” 기재
 - 지표성격
 - 사무/국고보조사업/‘국가주요시책/기타 4가지 중 선택과 그 근거 기재
 - 지표유형
 - 정량/정성

- ▶ 정량 : 지자체별 성과목표를 부여(수치화)하고, 목표달성도를 평가
(절대평가)
- ▶ 정성 : 지표별 지자체의 우수사례(주요성과 등)를 평가단이 선정
(상대평가)
- 공통/부분
 - ▶ 공통 : 평가대상이 모든 시·도, 시·도(시군구 포함), 시군구일 경우
(공통적인 경우)
 - ▶ 부분 : 평가대상이 일부 지자체만 있는 경우(부분적인 경우)
- 정순/역순
 - ▶ 정순 : 실적이 높아질수록 목표 달성
 - ▶ 역순 : 실적이 낮아질수록 목표 달성
- 지표설명
 - 지표명 설명 : 지표의 내용을 전반적으로 파악하기 쉽도록 상세히 기재
 - 평가근거 : 평가시행 근거법률 기재, 없을 시 “없음” 기재
- 측정방법
 - 산식 : 해당 지표를 측정하기 위한 산식 작성
(정성평가의 경우 “지표명” 기재)
※ 특별한 경우를 제외하고 우수사례는 시·도별 1건으로 설정
 - 목표치 : 목표 달성의 기준값
 - 산식설명 : 산식에 대한 구체적인 설명 기재
 - 평가대상 : 광역지자체/광역·기초지자체/기초지자체 3가지 중 선택
- 시스템 구현서식
 - 해당 지표에 관하여 지자체 합동평가시스템(VPS)에 구현할 서식으로 표의 마지막 칸은 목표치와 비교할 수 있는 목표 달성률(값) 기재
- 증빙자료
 - 산식(실적)에 대한 지자체 증빙자료 “불필요/필요” 기재

□ 평가결과 활용

- 시도와 도부를 구분하여 평가결과 우수 광역지자체 공개
- 합동평가 결과에 따른 맞춤형 행정컨설팅 실시
- 평가 결과에 따른 성과분석보고서 및 우수사례집 발간
- 평가결과에 따른 재정인센티브(특별교부세) 지급 및 유공자 포상
- 각 부처의 지자체 합동평가 결과 정책환류 실태 점검

3) 2022년 지방자치단체 합동평가 지표 분석⁸⁾

: 지방자치단체 간 연계·협력 관련 평가지표를 중심으로

□ 지방자치단체 간 연계·협력 관련 지표 현황

- 2022년 실적을 대상으로 평가하는 2023년 지방자치단체 합동평가에서 지방자치단체 간 연계·협력을 직접적으로 측정하여 평가하는 항목은 없음
- 다만, 다양한 분야에 대하여 지방자치단체 간 연계·협력의 정도가 평가지표 중 하나로 제시된 사례는 총 12개가 있음(〈표 2-17〉)
 - 총 12개의 사례는 모두 정성지표의 방식으로 평가되고 있으며, 우수사례를 제출하는 방식으로 측정됨
- 사례의 내용이나 특성 등에 따라 평가항목 및 배점은 다르지만, 공통적으로 지자체노력도, 연계·협력성, 효과성 및 확산 가능성을 평가항목으로 제시함

8) 이하는 「2023년도(’22년실적) 지방자치단체 합동평가 평가지표 및 매뉴얼」을 기준으로 분석하였음

〈표 2-14〉 2023년 지방자치단체 합동평가 중 지방자치단체 간 연계·협력 관련 지표
(‘22년 실적 기준)

평가사례	지표 번호	평가항목				기타
		지자체 노력도	연계· 협력성	효과성	확산 가능성	
자원봉사 활성화 추진 우수사례	1-2-2-가	지자체 노력도 (20)	연계· 협력성 (25)	효과성 (20)	확산 가능성 (15)	창의성 (20)
비만예방사업 우수사례	3-1-3-다	지자체 노력도 (30)	연계· 협력성 (20)	효과성 (20)	활용·전파 (20)	차별성 (10)
저출산 대책(임신, 출산 지원 등) 우수사례	3-2-1-다	지자체 노력도 (30)	지역사회 연계·협력 (30)	사업의 효과성 (20)	전파·활용 가능성 (20)	
여성폭력 방지 및 피해자 지원체계 구축·개선 우수사례	3-4-4-라	노력도 (30)		효과성 (25)	타지자체 전파 가능성 (20)	차별성 (25)
독서문화진흥 및 도서관 특성화 우수사례	3-5-1-나	지자체 노력도 (30)	연계· 협력성 (30)		확산 가능성 (20)	창의성 (20)
문화가 있는 날 정책 추진 우수사례	3-5-1-마	지자체 노력 (35)	지역 내 연계 및 협력(35)	효과성 및 독창성 (30)		
대학 및 지자체 연계·협력 우수사례	4-2-1-마	지자체 노력도 (30)	연계· 협력성 (15)	효과성 (25)	활용전파 가능성 (30)	
목재이용 우수사례	4-3-1-아	지자체 노력도 (20)	연계 및 협력성 (20)	효과성 (30)	전파 가능성 (10)	독창성 (10) 활용성 (10)
자치경찰사무 관련 주요 시책 추진 우수사례	1-4-1-가	지자체 노력도 (40)	연계기관 등 협업(40)		확산 가능성 (20)	
시도 공공보건의료위원회 활동 우수사례	3-1-4-다	지자체 노력도 (25)	연계·협력(2 0)	효과성 (10)	확산 가능성 (10)	법정계획의 이행충실성 (25) 활동 사례의 난이도 (10)

평가사례	지표 번호	평가항목				기타
		지자체 사업 추진 노력 정도(20)	지역사회 연계· 협력성 (30)	효과성 (30)	활용·전파 가능성 (20)	
쉽고 바른 공공언어 개선 행정 서비스 우수사례	3-5-1-다					
지방예산낭비 방지 및 절감 우수사례	4-1-2-나	지자체 노력도 (40)		효과성 (20)	활용·전파 가능성 (20)	독창성 (20)

□ 평가항목별 측정방법 분석

- 지방자치단체 간 연계·협력을 측정하기 위한 평가지표를 개발하기 위하여 본 연구는 부처간(기관간) 협업을 측정 지표로 선정한 12개 사례를 토대로 각 항목의 세부 측정방법을 도출하고자 함
- 지자체 노력도
 - 12개 사례에서 모두 지자체의 노력도를 평가항목으로 사용하고 있음
 - 지자체 노력도는 해당 사업을 추진하기 위한 수행주체인 자치단체의 다양한 측면에서의 적극적인 노력으로서, 인식적 측면, 과정적 측면, 제도적 측면 등으로 구분할 수 있음
 - 인식적 측면(관장 및 조직 내 관심도 등)
 - 과정적 측면(주민의견수렴, 시도와 지자체간 소통·협력 정도, 부서 간 협업 정도 등)
 - 제도적 측면(행정역량투입정도, 관련자 역량 강화를 위한 워크숍 등)
 - 다만, 지자체 노력도에 해당하는 내용은 “연계·협력성”의 내용과 중복되는 내용이 일부 포함되어 있어 평가의 혼란을 줄이기 위하여 명확한 구분 기준 마련이 필요할 것으로 사료됨

〈표 2-15〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 지자체 노력도

항 목	측정방법
지자체 노력도	<ul style="list-style-type: none"> • 행정역량 투입정도(제도정비, 계획마련, 예산·인력확보, 조례제정 등) • 기관장 및 조직 내 관심도(단체장 및 주요간부 등의 현장 행보, 간담회, 인터뷰, 지시사항, 점검회의 등) • 관련자 역량 강화를 위한 워크숍, 교육 • 주민의견수렴 과정 수행 및 반영 노력 등 사업운영의 충실성 • 시도와 지자체간 소통·협력 정도 평가(환류계획 수립 및 시행여부 등 포함) • 부서 간 협업 정도 • 사업 추진을 위한 시도의 노력 도출 정도 • 해당 지자체 현황, 지역여건 등 지자체 특성에 따른 시책 개발하고 사업화하려는 노력

○ 연계·협력성

- 연계·협력성은 사업을 추진하는 과정을 평가하는 과정지표임
- 다양한 주체들과의 소통과 협력의 정도로서, 연계·협력의 대상으로 내용이 세분화되고 있음
 - 중앙과 자치단체 간, 광역과 기초 간, 타 자치단체 간, 지자체와 주민 간, 지자체와 유관기관 간 등

〈표 2-16〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 연계·협력성

항 목	측정방법
연계·협력성	<ul style="list-style-type: none"> • 시책 추진과정에서 자치단체 일방적 추진이 아닌 지역사회의 다양한 주체들의 참여와 협업 체계를 효과적으로 만들어 내었는지의 수준(지역주민의 사전의견 수렴 여부 등) • 중앙행정기관, 타자치단체, 유관기관 등과의 협업정도 • 지역사회 자원(기관 태 타부서·주민센터 등 유관기관 및 민간자원 등)과의 연계·협력 노력 • 정책의 원활한 추진을 위한 민간단체 및 지역주민과의 협력체계 구축 및 협업한 정도 • 광역자치단체와 기초자치단체 간의 협력체계 구축 정도

○ 효과성

- 효과성은 사업추진의 성과로서 결과지표로 볼 수 있음
- 주로 사업의 결과로 나타나는 구체적이고 가시적인 양적·질적 성과를 제시하고 있으며, 사례에 따라 사업성과의 지속성 여부도 제시되고 있음
- 다만, 사업의 효과가 장기적·비가시적인 특징을 가지는 공공서비스의 특성을 고려하여 이를 반영한 성과를 도출할 필요 있음

〈표 2-17〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 효과성

항 목	측정방법
효과성	<ul style="list-style-type: none"> • 사례를 활용한 문제 해결 여부 및 지속적인 활용 가능성 정도 • 해당 사례의 시행으로 확인 가능한 양적·질적 성과 • 해당 성과의 지속성 여부 • 더 많은 국민들이 일상에서 체감할 수 있는 사업의 효과성

○ 확산가능성

- 우수사례 제출의 방식을 취하고 있는 정성지표인 사례들의 평가목적은 대부분 우수사례의 타 지자체로의 확산 및 전파를 들고 있음
- 이에 따라 확산가능성은 평가목적의 실행여부를 평가하는 지표로 활용되고 있음

〈표 2-18〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 확산가능성

항 목	측정방법
확산 가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 우수사례가 타 자치단체로의 활용·확산이 가능하여 전국 단위에 적용 가능한 우수사례인지 평가 • 우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용 정도 등 • 단년도의 일회성 사업이 아닌 지속 실현 가능성 여부

○ 기타

- 차별성, 창의성, 독창성 등은 지방자치단체의 여건이나 환경 등 특성을 고려하여 이에 맞는 시책을 개발하거나, 혹은 같은 내용의 사업이라 할지라도 보다 효과적이고 효율적으로 수행하는 방법을 고안한 경우를 측정할 수 있는 항목임
- 법정계획의 이행충실성은 사업의 목표 대비 성과 달성 정도를 의미
- 활동 사례의 난이도는 해당 사례를 수행하는 과정에서 발생하는 문제를 해결하기 위한 노력 정도 등을 측정

〈표 2-19〉 2023년 합동평가 평가항목별 측정방법: 기타

항 목	측정방법
차별성 창의성 독창성	<ul style="list-style-type: none"> • 일반적이고 전형적인 시책이 아닌, 자치단체의 지역적 특성과 현황분석에 기초하여 그에 따른 차별성 있는 시책을 추진했는지의 여부 • 타 자치단체와의 차별성 등 비교우위 평가 • 타 자치체 우수사례를 벤치마킹하여 성과 창출 내용 • 해당 자치단체의 특성을 반영하거나 과거의 방법을 개선하여 시행한 제도 및 시책
법정계획의 이행충실성	<ul style="list-style-type: none"> • 법정 계획에 근거한 정책 목표를 달성하기 위해 내실 있게 반영한 정도 • 법정 계획 이행에 기여한 역할 수행 정도
활동 사례의 난이도	<ul style="list-style-type: none"> • 위원회 활동 범위 또는 사례가 공공의료 협력·육성을 위해 다각적·종합적 의사결정을 할 수 있도록 추진되었는지 평가

제4절 소결론 : 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 1차 도출

- **효율적인 정부업무 추진을 위하여 성과관리의 도입 및 정부업무평가가 시행되고 있음**
 - 정부업무평가 중 중앙행정기관에 대한 평가인 특정평가와 지방자치단체에 대한 평가인 합동평가의 평가항목을 비교하면 평가의 초점이 상이한 것을 확인할 수 있음
 - 특정평가는 정책의 전 과정(역량-과정-성과)를 평가하고 있음
 - 반면, 합동평가는 특정 정책의 개별 사례에 대한 성과 위주의 평가 위주로 이루어지고 있음

- **지역경쟁력 강화 등을 위한 지방자치단체 간 연계·협력 협력의 필요성 증대에도 불구하고 여전히 연계·협력 수준은 미흡한 실정**
 - 사회적·제도적인 측면에서 지방자치단체 간 연계·협력에 대한 필요성과 중요성이 확대되고 있음
 - 지역의 당면문제의 복잡성과 주민의 눈높이 향상에 따라 더 효과적이고 높은 질의 공공서비스가 요구됨
 - 부울경 메가시티를 중심으로 활발하게 논의중인 초광역협력부터, 지자체 간 연계·협력을 강조하는 국정과제, 지자체간 협력을 위한 다양한 제도를 명시한 전부개정된 지방자치법 등 제도적인 측면에서의 지자체 간 연계·협력의 중요성도 높아지고 있음
 - 민-관 협력과는 다른 성격을 가지는 관-관(지방자치단체 간) 연계·협력을 평가하기 위한 평가지표 도입의 필요성이 제기되고 있음
 - 지방자치단체 간 연계·협력을 활성화하기 위하여 그동안 법적, 제도적 노력이 이루어졌지만 그 효과는 여전히 미미한 수준임
 - 이에 지자체의 연계·협력을 유도하기 위한 전략으로서 평가지표의 신설은 지자체 차원의 자발적이고 지속적인 연계·협력 노력을 유도할 수 있을 것임

□ 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표의 1차 도출

- 중앙행정기관에 대한 특정평가와 지방자치단체에 대한 합동평가의 지표를 토대로 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 초안을 도출하면 다음과 같음
- 이는 기존 평가지표와의 통일성을 기하기 위함을 1차 목적으로 도출함
- 한편, 현재의 평가지표가 본 연구의 목적인 지방자치단체 간 연계·협력의 정도를 측정하기 위한 지표로의 적합성 및 추가 고려사항을 도출하기 위한 평가들의 역할을 함께 수행할 것임

〈표 2-20〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표: 1차 도출(초안)

평가기준	평가내용
지자체 노력도	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 행정역량 투입정도(계획마련, 제도정비, 관련 인력·조직 마련, 예산확보, 조례제정 등) • 기관장 및 조직 내 관심도(단체장 및 주요간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등)
적합성	<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 특성과 환경·여건 등 현황 분석에 기초한 시책 개발, 적용 노력 • 타 지방자치단체 우수사례를 벤치마킹하여 성과 창출
연계·협력성	<ul style="list-style-type: none"> • 타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력을 위한 노력 정도 • 관련 시책 추진과정에서 융합·통합적 시각에서 업무추진
효과성	<ul style="list-style-type: none"> • 사례를 활용한 지역문제 해결에 기여한 정도 및 지속적인 활용 가능성 • 해당 사례의 시행으로 확인 가능한 구체적 성과(통계 등 자료 제시)
확산 가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 우수사례의 타 지방자치단체로의 확산 가능성 등 파급효과 • 우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용되는 정도

제 3 장

지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 개발을 위한 설문분석

제1절 설문분석 개요

제2절 설문분석 결과

제3절 소결론: 최종 평가지표 도출

제3장 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 개발을 위한 설문분석

제1절 설문분석 개요

□ 조사개요

- 본 조사는 지방자치단체 합동평가 지표로서 지방자치단체 간 연계·협력 항목을 신설하기 위하여 도입 타당성 및 조사항목 도출을 목적으로 함
- 이를 위하여 전문가와 광역 시도 평가담당 공무원을 대상으로 설문조사 및 심층인터뷰를 수행함
 - 첫째, 전문가와 공무원을 대상으로 평가지표의 초안에 대한 설문조사를 통하여 평가항목의 개념 및 항목구성의 적절성 등을 조사함
 - 둘째, 평가항목 등에 대하여 전문가를 대상으로 한 심층인터뷰를 통하여 최종 평가지표를 도출함
- 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 개발을 위한 조사기간 및 방법은 다음과 같음
 - 전문가 설문조사 및 심층인터뷰는 2022년 5월 12일부터 6월 5일까지 약 3주간 수행됨
 - 공무원 설문조사는 2022년 5월 27일부터 6월 17일까지 약 4주간 진행됨
 - 설문조사는 표준화된 질문지(부록 1, 2 참조)에 자기 기입식 방식으로 수행됨

□ 조사 내용

- 전문가와 공무원을 대상으로 이루어진 설문조사는 크게 평가도입에 대한 인식, 평가방법에 대한 인식, 평가항목의 적절성에 대한 인식 및 평가 항목별

가중치 등으로 이루어짐

- 평가도입에 대한 인식은 지자체 간 연계·협력 사례 현황, 중요성, 필요성 등이 공통질문으로 수행되었으며, 지자체간 연계·협력을 위한 평가 및 평가도구의 필요성(전문가집단), 타 지자체와의 연계·협력 현황(공무원) 등으로 구성됨
- 평가방법에 대한 인식은 평가방법의 종류와 평가대상은 공통설문으로 구성되며, 전문가 집단에게는 추가적으로 평가도입시기를, 공무원 집단에게는 평가지표의 유형을 별도로 설문함
- 평가항목의 적절성에 대한 인식은 지자체 노력도, 적합성, 연계·협력성, 효과성, 확산가능성 등 5개 영역에 대한 평가항목의 적절성 및 지표설명 타당성 등을 설문함
- 평가 항목별 가중치를 부여하기 위하여 항목당 100점 만점의 점수를 부여하도록 함

〈표 3-1〉 설문조사 내용

구 분	평가항목	평가내용	비고
평가 도입	지자체 간 연계·협력 사례 증대	• 최근 지방자치단체 간 연계·협력 사례가 증가하고 있음	공통
	지자체 간 연계·협력 중요성	• 지방자치단체 간 연계·협력의 중요성이 증대되고 있음	
	우수사례 확산 필요성	• 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 우수사례 확산이 필요함	
	지자체간 연계·협력 평가도구 필요성	• 지자체간 연계·협력 정도를 측정할 평가도구가 필요함	전문가
	합동평가에서의 연계·협력 평가 필요성	• 지방자치단체 간 연계·협력에 관한 평가는 개별평가 등이 아닌 지방자치단체 합동평가에서 이루어지는 것이 적절함	
	타 지자체와의 연계·협력 현황	• 최근 3년동안 타 지방자치단체와의 연계·협력이 활발하게 이루어지고 있는지 여부 • 연계·협력 사업의 협력 형태	공무원
평가 방법	평가방법의 종류	• 정량 / 정성 / 혼합	공통

구분	평가항목	평가내용	비고
	평가 도입시기	• 1~2년 이내 / 3~4년 이내 / 5년 이후	전문가
	평가지표 유형	• 공통/부분	공무원
	평가대상	• 광역 / 광역·기초지자체 / 기초	공통
평가 항목	지자체 노력도	행정역량 투입정도 • 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 행정역량 투입정도 - 예) 계획마련, 제도정비, 관련 인력·조직 마련, 예산확보, 조례 제정 등	공통
		관심도 • 기관장 및 조직 내 관심도 - 예) 단체장 및 주요간부 등의 현장행보, 간담회, 인터뷰, 지시사항, 점검회의 등	
	적합성	• 지역의 특성과 환경·여건 등 현황 분석에 기초한 시책 개발, 적용 노력 • 타 지방자치단체 우수사례를 벤치마킹하여 성과 창출	
	연계·협력성	• 타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력을 위한 노력 정도 • 관련 시책 추진과정에서 융합·통합적 시각에서 업무추진 등	
	효과성	• 사례를 활용한 지역문제 해결에 기여한 정도 • 지속적인 활용 가능성 정도 • 해당 사례의 시행으로 확인 가능한 구체적 성과(통계 등 자료 제시)	
	확산가능성	• 우수사례의 타 지방자치단체로의 확산 가능성 등 파급효과 • 우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용되는 정도	
평가 항목별 가중치		• 평가 항목별 가중치	공통

□ 조사 대상

- 지방자치단체 간 연계·협력에 대한 설문조사 응답자의 특성은 다음과 같음
- 전문가 설문 및 심층인터뷰
 - 전체 응답자 21명 중 남성은 12명(57.1%), 여성(42.9%)이며 연령별로는 40대가 14명(66.7%)로 가장 많은 비중을 차지함
 - 소속기관으로는 대학 9명(42.9%), 공공연구기관 8명(38.1%)로 가장 많

은 비중을 차지하였으며 정부기관 등 기타는 각각 3명(14.3%), 1명(4.7%)의 비중으로 나타남

- 전문가 설문 및 심층인터뷰에 참여한 21명의 전문가 전원 정부업무 등 평가수행 경험을 가지고 있으며, 실무 및 연구경력은 6년~10년이 10명(47.6%)로 가장 많은 비중을 차지함

〈표 3-2〉 인구통계학적 특성: 전문가 설문

구 분		표본구성	
		명	%
전체		21	100
성별	남성	12	57.1
	여성	9	42.9
연령	20대	0	0
	30대	4	19.0
	40대	14	66.7
	50대	3	14.3
	60대 이상	0	0
소속기관	대학	9	42.9
	공공연구기관	8	38.1
	정부기관(공공기관 포함)	3	14.3
	기타	1	4.7
정부업무 등 평가수행 경험	있음	21	100
	없음	0	0
실무 및 연구경력	5년 미만	6	28.6
	6년~10년	10	47.6
	11년~15년	4	19.0
	15년 이상	1	4.7

○ 공무원 설문

- 17개 광역시도의 평가담당 공무원을 대상으로 설문조사를 요청하였으며, 이 중 12개 시도(70.6%)에서 총 18명의 담당자가 설문에 응함
- 전체 응답자 18명 중 7급과 6급이 6명(33.3%)로 가장 많은 비중을 차지하였고, 그 다음으로 5급 이상(5명, 27.8%), 8급(1명, 5.6%)의 순으로 나타남
- 공무원 근무경력은 10년~15년 미만이 7명(38.9%)로 가장 많은 비중을 차지하였고, 그 뒤로 5~10년과 15년 이상이 5명(27.8%), 5년 미만(3명, 11.1%)의 순으로 나타남
- 평가분야의 경력은 1~2년이 15명(83.3%)로 가장 많은 비중을 차지하였고, 3~4년이 2명(11.1%), 5~6년이 1명으로 5.6%를 차지함

〈표 3-3〉 인구통계학적 특성: 공무원 설문

구 분		표본구성	
		명	%
전체		18	100
직급	9급	0	0
	8급	1	5.6
	7급	6	33.3
	6급	6	33.3
	5급 이상	5	27.8
공무원 근무경력	5년 미만	3	11.1
	5~10년 미만	5	22.2
	10~15년 미만	7	38.9
	15년 이상	5	27.8
해당분야 업무경력	1~2년	15	83.3
	3~4년	2	11.1
	5~6년	1	5.6
	7년 이상	0	0

제2절 설문분석 결과

1. 설문조사 결과

1) 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 도입에 대한 인식

□ 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 도입에 대하여 전문가는 전반적으로 긍정적으로 인식하는 반면 공무원은 부정적으로 인식하는 것으로 나타남

- 공무원의 경우 특히 “연계·협력성”의 개념의 모호성에 기인한 부정적인 식이 다수를 차지함
 - 이에 효과적인 평가지표 개발을 위해서는 반드시 “지자체 간 연계·협력성”에 대한 명확한 개념정의가 선결되어야 할 것임
- 또한 지역별 추진사업의 규모나 방향이 지역별 특성에 맞게 진행되고 있는 경우가 많아, 공통된 기준을 토대로 연계·협력성의 성과에 초점을 맞춘 지표는 지역별 특성을 간과할 수 있다는 지적 제기
 - 성과창출은 지역마다의 특수성이 상이하여 해당사의 평가기준으로 부적절하기 때문에 해당 사업에 대한 행정수요 충족도를 고려할 필요성 제기
 - 따라서 지자체 간의 연계·협력을 평가하기 위한 항목으로 단순한 사업의 성과에 초점을 맞추는 것은 지양해야 할 것임

□ 그럼에도 불구하고 지방자치단체 간 연계·협력의 중요성에 대해서는 공통적으로 긍정적인 것으로 나타남

- 지방자치단체 간 연계·협력의 사례가 증가하고 있는지 여부에 대하여는 전문가 집단은 3.98, 공무원 집단은 3.44로 비슷한 수준에서 증가하고 있음을 인식하고 있음
- 공무원만을 대상으로 현재 기관에서 최근 3년간 타 지자체와의 연계·협력 사례가 발생하였는지 여부에 대해서도 3.11으로 나타나 지속적으로 협력 사례가 발생하고 있는 것을 확인할 수 있음

- 또한 지방자치단체 간 연계·협력의 중요성에 대해서는 전문가 집단은 4.32로 높게 인식하고 있으며, 공무원 집단 역시 3.67로 높게 인식하고 있음

□ **하지만 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 우수사례 확산에 대하여 공무원의 부정적 인식이 높은 것으로 나타남**

- 전문가 집단은 4.32로 긍정적인 인식이 높은 반면 공무원 집단에서는 3.17으로 나타나 상대적으로 부정적 인식이 강한 것으로 나타남
 - 전문가 심층인터뷰에서도 타 지자체 우수사례 벤치마킹을 통한 성과는 협업의 성과로 보기 힘들다는 의견이 제시된 바 있음

□ **한편, 지방자치단체 간 연계·협력도를 측정하기 위한 평가도구는 필요한 것으로 나타남**

- 전문가 집단만을 대상으로 지방자치단체 간 연계·협력도를 측정하기 위한 평가도구의 필요성 여부에 대하여 1.04로 매우 높은 비중으로 필요성이 있다고 응답함

〈표 3-4〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 도입에 대한 인식: 평균점수

구 분	전문가	공무원
지방자치단체 간 연계·협력 사례 증가에 대한 인식	3.98	3.44
지방자치단체 간 연계·협력의 중요성에 대한 인식	4.32	3.67
지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 우수사례 확산 필요성	4.32	3.17
지방자치단체 간 연계·협력도 측정을 위한 평가도구 필요성(전문가만)	4.11	-
지방자치단체간 합동평가에서의 연계·협력 평가 필요성(전문가만)	1.04 * 그렇다 1, 그렇지 않다 2	-
타 지방자치단체와의 연계·협력 사례 발생 정도(공무원만)	-	3.11

2) 평가방법, 도입시기, 평가대상에 대한 인식

□ 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가방법

- 전문가 집단의 경우, 지방자치단체 간 연계·협력을 평가하기 위한 방법으로 정성평가의 방법이 11명(57.9%)로 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타남
- 공무원 집단의 경우 역시 정성평가가 50%로 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났지만, 불필요하다는 응답도 함께 확인됨

〈표 3-5〉 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가방법

구 분	전문가		공무원	
	명	%	명	%
정량평가	2	10.5	4	22.2
정성평가	11	57.9	9	50.0
기타(혼합)	6	31.6	3	16.7
불필요	-	-	2	11.1

□ 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가지표의 도입시기(전문가만)

- 평가지표의 도입 시기에 대한 전문가 응답 결과 1~2년 이내(2025년 이내)에 도입이 필요하다는 응답이 73.7%로 나타남

〈표 3-6〉 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가지표 도입 시기(전문가만)

구 분	전문가	
	명	%
1~2년 이내 (2025년 이내)	14	73.7
3~4년 이내 (2027년 이내)	5	26.3
5년 이후 (2028년 이후)	0	0

□ 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가대상

- 전문가 집단의 경우, 광역·기초 간 및 기초 간 연계·협력 사업을 대상으로 하는 것이 적절하다는 응답이 43.8%(7명)로 가장 많이 나타남
 - 그 뒤로 기초간(3명, 18.8%), 모든 지자체/광역·기초간(2명, 12.5%)의 순으로 나타남
- 공무원 집단의 경우 광역과 기초자치단체 간 평가가 적절하다는 응답이 55.6%(10명)로 가장 많이 응답하였고, 기초자치단체 간 평가가 적절하다는 응답은 그 뒤인 27.8%(5명)의 비중을 차지함

〈표 3-7〉 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가대상(전문가만, 복수응답)

구 분	전문가	
	명	%
광역 간	0	0
광역·기초 간	2	12.5
기초 간	3	18.8
광역 간 + 광역·기초 간	1	6.2
광역 간 + 기초 간	1	6.2
광역·기초 간 + 기초 간	7	43.8
광역 간 + 광역·기초 간 + 기초 간	2	12.5

〈표 3-8〉 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 평가대상(공무원만)

구 분	공무원	
	명	%
광역지자체	2	11.1
광역·기초지자체	10	55.6
기초지자체	5	27.8

3) 평가항목의 적절성에 대한 인식

- 평가항목의 적절성에 대한 인식은 각 항목에 대하여 5점 척도로 묻는 설문
에 대한 평균치를 제시하여 4점 이상일 경우 적절한 것으로 판단함
 - 4점 미만의 점수가 나타난 경우, 상대적으로 적절성이 떨어져 수정이 필
요한 항목으로 판단함
- 전문가 집단의 경우, 적합성과 확산가능성 항목에 대해서는 각각 3.65점과
3.95점으로 상대적으로 적절하지 못한 것으로 응답함
- 공무원 집단의 경우, 전문가 집단에 비하여 전반적으로 낮은 평균치를 보이
고 있으며, 그 중 특히 확산가능성(3.17점), 지자체 노력도 중 관심도(3.28
점)가 가장 낮게 나타남

〈표 3-9〉 지방자치단체 간 연계·협력의 평가항목의 적절성: 평균

구 분	전문가	공무원
지자체노력도	4.42	3.35
행정역량 투입정도	4.16	3.44
	관심도	3.28
적합성	3.65	3.33
연계·협력성	4.53	3.50
효과성	4.53	3.39
확산가능성	3.95	3.17

4) 평가지표 설명의 적절성에 대한 인식

- 평가지표 설명의 적절성에 대한 인식은 각 항목에 대하여 5점 척도로 묻는
설문에 대한 평균치를 제시하여 4점 이상일 경우 적합한 것으로 판단함
 - 4점 미만의 점수가 나타난 경우, 상대적으로 적절성이 떨어져 수정이 필
요한 항목으로 판단함

- 전문가 집단의 경우, 타 지자체의 우수사례를 벤치마킹하여 성과창출(적합성), 융합·통합적 시각(연계·협력성), 지속활용가능성(효과성), 타 지자체로의 확산가능성 및 실제 업무수행과정에서의 활용성(확산가능성)이 평균 3점대로 상대적으로 낮게 나타남
- 공무원 집단의 경우, 특히 타 지자체의 우수사례 벤치마킹(적합성)이 가장 낮게 나타났으며, 융합·통합적 시각(연계·협력성)과 지속활용가능성(효과성)도 평균 2.00점대 초반으로 상대적으로 낮게 나타남

〈표 3-10〉 지방자치단체 간 연계·협력의 평가지표 설명의 적절성: 평균

구 분		전문가	공무원
지자체 노력도	행정역량 투입정도	4.11	3.33
	관심도	4.00	3.56
적합성	지역특성 반영	4.21	3.44
	타 지자체 우수사례 벤치마킹	3.37	3.06
연계·협력성	타 지자체와의 소통 노력	4.42	3.33
	융합·통합적 시각	3.67	3.17
효과성	지역문제 해결 기여	4.16	3.33
	지속활용 가능성	3.85	3.17
	구체적 성과 제시가능여부	4.05	3.22
확산가능성	타 지자체로의 확산가능성	3.95	3.06
	실제 업무수행과정에서의 활용성	3.55	3.17

5) 평가지표 항목별 가중치에 대한 인식

- 전문가 집단의 경우, 지자체 노력도(21.9점) → 적합성(20.5점) → 연계·협력성(19.9점) → 효과성(19.0점) → 확산가능성(14.2점)의 순으로 나타남
- 공무원 집단의 경우, 지자체 노력도(24.0점) → 연계·협력성(23.0점) → 효과성(19.9점) → 적합성(19.3점) → 확산가능성(14.3점)의 순으로 나타남

〈표 3-11〉 지방자치단체 간 연계·협력의 평가지표 가중치

구 분	전문가	공무원
지자체노력도	26.4	24.0
적합성	20.5	19.3
연계·협력성	19.9	23.0
효과성	19.0	19.9
확산가능성	14.2	14.3

2. 심층 인터뷰 결과

□ 평가항목의 적절성

○ 적합성

- 적합성을 측정하는 항목으로는 지역 여건을 고려한 시책 개발, 타 지방자치단체의 우수사례 벤치마킹 등이 있음
- 적합성 항목에 대한 전반적인 의견으로는 개념이 모호하고 타 항목간의 중복되는 경우가 있다는 점이 지적됨
- 또한 타 지자체에 대한 벤치마킹이 본 항목에 적합하지 않다는 의견이 다수 제시됨
 - 해당 지자체에서 당면한 문제를 해결하기 위하여 연계·협력이 이루어지는 본 사업의 특성 상 단순한 벤치마킹 여부는 크게 중요치 않다는 의견이 제기됨

〈표 3-12〉 인터뷰 결과: 적합성

적합성
<ul style="list-style-type: none"> • 타 지방자치단체에 대한 벤치마킹이 적합성에 해당한다고 보기 어려움 • 단순히 타 지방자치단체에 대한 사례를 벤치마킹하는 것 보다는 해당 지역의 수요 및 특성에 맞게 적용할 필요성이 있음 • 확산가능성(우수사례의 실제 적용 가능성)과 유사한 개념 • 지자체간 연계·협력 사업의 특성과는 맞지 않음

○ 연계·협력성

- 연계·협력성은 타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력 노력과 관련 시책 추진과정에서의 융합·통합적 시각에서의 업무 추진 등의 지표를 제시함
- 본 평가의 목적이 “지자체 간 연계·협력 정도”인데 하위 평가지표명이 이와 동일한 연계·협력성은 오히려 혼란을 가중시킬 수 있다는 우려가 제기됨
- 타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력을 위한 노력은 지자체 노력도 항목과 일부 개념이 중복된다는 의견이 제기됨
- 한편, 관련 시책 추진 과정에서 융합·통합적 시각에서 업무 추진은 개념이 모호하며 주관적 판단의 여지가 높아 평가가 이루어지기 힘들다는 의견도 제시됨

〈표 3-13〉 인터뷰 결과: 연계·협력성

연계·협력성
<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 연계·협력을 평가하기 위한 하위지표로 “연계·협력성”이 포함되므로 해당 지표가 대표 지표처럼 인식될 수 있어 수정 필요 • 타 지방자치단체와의 소통 등의 노력은 지자체 노력도와 개념이 중복됨 • 평가과정에서 주관적 판단의 여지가 높아 제대로 평가되기 어려움 • 지자체 내 부처간 협력으로 통합하는 것이 바람직함

○ 효과성

- 효과성은 문제해결 기여 정도, 지속활용 가능성 정도 및 구체적 성과 제시 가능성 등을 평가지표로 제시함
- 이중 지속적인 활용 가능성에 대하여 순환보직에 따른 담당자의 수시 변경과 이로 인한 사업지속의 어려움, 일회성인 사업의 경우 등을 고려해야 할 필요가 있다는 전문가 의견이 제시됨

〈표 3-14〉 인터뷰 결과: 효과성

효과성

- 지속적인 활용이 필요하지 않은 사례일 수 있음을 고려해야 함
- 일회성 사업이 다수이기 때문에 어느 정도 협업이 지속되었는지 측정 필요
- 순환보직에 따른 협업의 지속 가능성 부재, 담당자 변경에 따른 연계·협력 업무의 단절
- 단순한 정량적인 협업 건수보다는 협업의 지속기간 등을 살필 필요

○ 확산가능성

- 확산가능성은 우수사례의 타 지자체로의 확산 가능성과, 우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용되는 정도 등의 평가지표를 선정함
- 다만, 우수사례의 실제 행정업무 과정에서의 활용은 사업의 특성에 따라 매우 달라질 수 있으며, 특히 연계·협력 사례가 모든 행정업무 수행에 반영되어야 하는 것은 아니라는 점이 지적됨

〈표 3-15〉 인터뷰 결과: 확산가능성

확산가능성

- 연계·협력 사례가 행정업무 수행에 대한 것은 아닐 가능성을 배제할 수 없음
- 적합성(우수사례 벤치마킹)과 유사한 개념

□ 추가적으로 고려되어야 할 항목

- 초기 평가항목으로 제시된 항목들 외에 지자체간 연계·협력도를 평가하기 위하여 추가적으로 필요한 항목에 대한 사항은 최종적인 평가지표 도출에 고려할 필요가 있는 항목임
- 주민의 관심도
 - 지역 현안의 효과적이고 효율적인 해결을 위해 이루어지는 지자체간 연계·협력 사업의 특성을 토대로 볼 때, 행정의 공급자인 정부 내 관심뿐만 아니라 행정의 수요자인 주민의 관심도 역시 중요한 변수임

- 협력 과정에서 발생하는 갈등으로 주민을 포함한 이해관계자 갈등이 많은 비중을 차지하는 만큼 사업의 계획부터 집행 등 정책의 전 과정에서 주민의 관심이 중요하다
- 주민의 관심을 증진시키기 위한 홍보 등의 노력은 일종의 지자체 노력의 일환으로 볼 수 있음

〈표 3-16〉 인터뷰 결과: 주민 관심도

주민 관심도
<ul style="list-style-type: none"> • 기관장 및 조직 내 관심도 이외에, 주민 관심 사안인지 여부에 대해서도 고려할 필요 있음 • 주민의 서비스 만족도 개선에 대한 인식도 포함되어야 할 것임 • 주민 홍보 등 주민 관심도에 관련한 평가항목 고려 필요 • 주민 수요가 높고 필요성에 공감하는 공동 사업 발굴이 중요 • 지역주민의 수요조사에 기반한 기획, 주민설명회 개최 등 소통노력 등의 고려 필요

○ 갈등 등 위기상황에 대한 대응

- 사업의 중요성이 높음에도 불구하고 지자체간 연계·협력이 어려운 주요 원인으로서는 사업의 성격 자체가 연계·협력이 어려운 경우가 많음
- 특히 많은 행위 주체가 존재하는 만큼 사업을 수행하는 과정에서 연계·협력이 상대적으로 용이한 사업과 그렇지 못한 사업이 있음
- 따라서 단순히 연계·협력의 유무만을 판단하는 것보다는 사업내용에 대한 심층적이고 차등적인 평가가 반드시 고려되어야 할 것임
- 이에 따라 부처간 이해 및 이해관계자 간 이견이 첨예한 사업이나 기술적·정치적 요인 등으로 장기 미해결 과제 등에 대해서는 평가에 대한 추가적인 고려가 이루어져야 할 것임

〈표 3-17〉 인터뷰 결과: 현장대응성(사업 난이도)

현장대응성(사업 난이도)
<ul style="list-style-type: none"> • 연계 및 협력이 발생한 정책의 특성(종류)이 경쟁적인 것인지, 비선호시설에 대한 것인지, 중앙 및 상위 기관에 대한 공동대응 차원인 것인지에 등에 따라 연계·협력의 모습이 극명하게 다르게 나타날 것으로 예상됨 • 연계·협력의 어려운 사업(갈등요소 많은 사업 등)을 동일한 잣대로 평가하면 오류 발생 여지가 많음

- 앞에서도 언급하였지만, 지자체간 연계·협력 과정에서는 많은 이해관계자의 존재로 인하여 갈등은 필연적으로 발생할 수 밖에 없음
- 따라서 이러한 갈등을 중재하고 갈등 발생 시 이를 원만하게 해결할 수 있는 장치의 존재 여부는 장기적으로 지자체간 연계·협력을 촉진하는 수단으로 작용할 수 있음
- 하지만 지자체의 여건 상 모든 지자체가 별도의 갈등조정장치를 마련하는 것은 현실적으로 어려울 수 있으므로, 이는 일괄적으로 적용되는 평가항목이 아닌 별도의 추가 고려사항으로 포함하는 것이 적절할 것임

〈표 3-18〉 인터뷰 결과: 현장대응성(갈등조정장치 마련)

현장대응성(갈등조정장치 마련)

- 지방자치단체 간 협업에는 갈등이 수반되는 경우가 많으므로 이에 대응하기 위하여 연계·협력에 방해가 되는 요소를 사전에 제거하는 노력 필요
- 이해관계자 간 칸막이 수준 고려 필요

□ 기타(평가지표 개발의 방향)

- 평가항목에 대한 의견 외에 평가의 전반적인 방향에 대한 심층 의견도 제시되었음
- 평가대상(범위) 관련
 - 평가대상(범위)와 관련하여 많은 전문가가 광역지자체 간의 연계·협력은 본 평가의 대상으로 적절하지 않다는 의견을 제시함

〈표 3-19〉 인터뷰 결과: 평가대상(범위) 관련

평가대상(범위) 관련

전문가	<ul style="list-style-type: none"> • 합동평가에 포함시킨다면 주 목적은 기초지자체간 연계협력 수범모델을 개발하여 확산시키는데 중점을 두어야 함 • 단순 지자체간 연계 협력 우수사례 발굴이 아니라, 광역 단위에서 기초 지역의 문제 해결을 위해 어떤 지원과 노력을 하였는지를 면밀히 볼 수 있도록 하여야 함
-----	---

평가대상(범위) 관련	
공무원	<ul style="list-style-type: none"> • 광역지자체의 연계·협력은 이미 법·제도적 기반이 마련되어 있어 오히려 평가를 위한 형식적 요식행위가 될 우려가 있음 • 동일한 광역지자체 내의 기초지자체의 연계·협력 혹은 광역과 기초 간의 연계·협력을 평가대상으로 삼아야만 본 평가의 목적인 지자체간 연계·협력 활성화를 실질적으로 달성할 수 있을 것임

○ 구체적 측정 지침 마련

- 지자체별로 연계·협력에 대한 개념정의 및 이해가 다를 수 있기 때문에 구체적인 범위 및 사례를 예시의 제시가 필수적임
- 예컨대, 국고보조사업에서 국비, 도비, 시비의 단순한 공동사업이 본 평가의 대상에 해당되는 연계·협력 사업의 범위에 포함되는지 여부에 대하여 명확한 지침을 제공할 필요가 있음

〈표 3-20〉 인터뷰 결과: 구체적 측정 지침 마련

구체적 측정 지침 마련
<ul style="list-style-type: none"> • 지자체마다 각 지자체별 상황에 따라 연계협력사업에 대한 이해가 다를 수 있음 • 연계·협력 사업의 구체적 예시를 들어 피평가자로 하여금 평가준비에 혼란이 발생하지 않도록 구체적 측정 지침 마련 필요 • 연계협력의 명확한 개념정의 필요. 예컨대 국고보조사업의 국비 50, 도비 30, 시비 20과 같은 단순한 공동사업을 도와 시 간의 협력이라고 보아야 할지, 제외해야 할 것인지 명확한 지침 제공 필요

○ 평가지표에 대한 시범평가 필요

- 평가항목의 적용 가능성, 즉 실제 평가가 이루어질 수 있는지 여부에 대한 파일럿 테스트가 중요함
- 평가가 이루어지는 과정에서 실제 행정환경에 맞지 않는 평가지표인지 여부 및 평가지표를 측정할 수 있는 방안에 대한 고려를 위하여 시범평가를 사전에 수행할 필요가 있음

〈표 3-21〉 인터뷰 결과: 시범평가 필요성

시범평가 필요성	
<ul style="list-style-type: none"> 실제 현장에서 평가에 적용하기 어려운 경우가 많으므로, 파일럿 평가를 수행하여 적용가능성을 충분히 확보하는 것이 필요함 	

□ 이상의 심층인터뷰에서 제기된 내용을 반영하여 평가지표 초안에 대한 수정 필요 여부를 정리하면 다음 〈표 3-22〉와 같음

〈표 3-22〉 평가항목에 대한 심층 인터뷰 결과: 종합

평가항목		평가지표	수정필요 여부
지자체 노력도	행정역량 투입정도	지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 행정역량 투입정도	유지
	관심도	기관장 및 조직 내 관심도	수정
		주민 관심도	신설
적합성		지역의 특성과 환경·여건 등 현황 분석에 기초한 시책 개발, 적용 노력	유지
		타 지방자치단체 우수사례를 벤치마킹하여 성과 창출	수정
연계·협력성		타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력을 위한 노력 정도	수정
		관련 시책 추진과정에서 융합·통합적 시각에서 업무추진 등	수정
효과성		사례를 활용한 지역문제 해결에 기여한 정도	유지
		지속적인 활용 가능성 정도	수정
		해당 사례의 시행으로 확인 가능한 구체적 성과 (통계 등 자료 제시)	수정
확산가능성		우수사례의 타 지방자치단체로의 확산 가능성 등 파급효과	유지
		우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용되는 정도	수정
현장 대응성	사업수행 난이도	부처간 이해 및 이해관계자간 이견 첨예 기술적, 정치적 요인 등으로 장기 미해결 과제 등	신설
	갈등조정장치 마련 및 활용	연계·협력 과정에서 발생하는 다양한 갈등에 대한 조정장치 마련 여부 및 활용정도	신설

제3절 소결론: 최종 평가지표 도출

1. 설문분석 결과종합

□ 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 도입에 대한 인식

- 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 도입에 대하여 전문가는 전반적으로 긍정적으로 인식하는 반면 공무원은 부정적으로 인식하는 것으로 나타났지만, 지방자치단체 간 연계·협력의 중요성에 대해서는 공통적으로 긍정적인 것으로 나타남
- 두 집단에서 공통적으로 “연계·협력성”의 개념 모호성으로 정확한 평가가 어려울 수 있다는 지적이 제기되어 효과적인 평가지표 개발을 위해서는 반드시 “지자체 간 연계·협력성”에 대한 명확한 개념정의가 선결되어야 할 것임
- 또한 지역별 추진사업의 규모나 방향이 지역별 특성에 맞게 진행되고 있는 경우가 많아, 공통된 기준을 토대로 연계·협력성의 성과에 초점을 맞춘 지표는 지역별 특성을 간과할 수 있다는 지적 제기되어 지자체 간의 연계·협력을 평가하기 위한 항목은 단순한 사업의 성과에 초점을 맞추기 보다는 지역적 여건을 전체적으로 고려할 수 있는 방향으로 개발되어야 할 것임

□ 평가방법 및 도입시기에 대한 인식

- 지방자치단체 간 연계·협력을 평가하기 위한 방법으로 정성평가의 방식의 적절한 것으로 나타남
- 최근 지방자치단체 간 연계·협력의 사례 확대 및 관심 증대 등의 환경적 변화에 따라 본 평가지표는 단기간(1~2년 이내)에 도입되는 것이 타당할 것으로 사료됨

□ 평가항목의 적절성

- 평가항목으로서 적합성과 확산가능성은 적합성이 상대적으로 떨어져 재고
 려가 필요한 것으로 나타남
- 지표의 설명에 대해서는 타 지자체의 우수사례를 벤치마킹하여 성과창출(적
 합성), 융합·통합적 시각(연계·협력성), 지속활용가능성(효과성), 타 지자체
 로의 확산가능성 및 실제 업무수행과정에서의 활용성(확산가능성)이 평균 3
 점대로 상대적으로 낮게 나타남

□ 평가항목별 가중치

- 전문가 집단의 경우, 지자체 노력도(21.9점) → 적합성(20.5점) → 연계·협
 력성(19.9점) → 효과성(19.0점) → 확산가능성(14.2점)의 순으로 나타남
- 공무원 집단의 경우, 지자체 노력도(24.0점) → 연계·협력성(23.0점) → 효
 과성(19.9점) → 적합성(19.3점) → 확산가능성(14.3점)의 순으로 나타남

2. 지방자치단체 간 연계·협력의 개념정의 및 사례의 범위

- 본 평가항목은 타 항목에 비하여 “지방자치단체 간 연계·협력”의 개념 및 대
 상사례 범위 선정이 매우 중요함
- 본 평가항목의 도입 목적은 결과로서의 지방자치단체 간 연계·협력의 가시
 적인 성과가 아닌 과정으로서 연계·협력을 유도하고 활성화할 수 있도록 토
 대를 마련하는 것임
 - 따라서 과정적인 측면에 평가가 보다 초점이 맞추어져야 할 것임
 - 특히 장기적인 관점에서 지속적인 연계·협력이 가능할 수 있는 기반을 마
 려할 수 있는 노력을 유도할 수 있는 방향으로 평가지표가 개발되어야 할
 것임

- 또한 지방자치단체 간 연계·협력이 효과적인 공공행정의 제공을 통하여 주민의 삶의 질을 높일 수 있는 수단을 마련한다는 점에서 당면한 지역현안에 대한 문제해결에 초점을 두어야 할 것임
 - 이를 위하여 연계·협력 사업 도입의 당위성으로서 지역현안에 대한 분석 및 주민 등 이해관계자 등과의 소통 등에 대하여 초점을 맞춰야 할 것임
- 한편, 광역지자체 간 연계·협력 사업은 모든 형태를 포함하는 것이 적절할 것으로 사료됨
 - 광역자치단체 간 협력의 경우, 초광역권 사업의 경우 법률 등 제도적 기반을 토대로 사업을 수행하기 때문에 해당 사례가 평가자료로 제출될 경우 타 지자체와의 형평성 문제 등이 제기될 수 있음
 - 그러나 세종시와 같이 기초자치단체가 없는 경우 오히려 타 지자체에 비하여 평가 대상 수가 현저하게 적어질 수 있는 문제가 발생함
 - ‘현재 지자체간 연계·협력이 미흡한 수준’에서 ‘연계·협력을 위한 기반 구축도 마련되지 못한 실정’이라는 점, ‘초광역협력이 부울경 사례 외에는 아직 없다’는 점 등을 고려하였을 때, 본 평가지표는 당초 도입 취지에 맞게 “연계·협력 기반을 마련”하는 것에 초점을 두어야 할 것임
 - 따라서 지자체 간 연계·협력이 미성숙한 단계에서 본 평가의 범위는 모든 연계·협력의 형태(광역 간, 광역-기초 간, 기초 간)를 포함하는 것이 적절할 것으로 사료됨
 - 이때 광역-기초 및 기초 간 사례는 하나의 광역권 내의 협력 뿐만 아니라 타 광역권 내 광역-기초 간, 기초 간 사업도 포함하는 개념임
 - (광역-기초 간 사례 예) 강원도와 경기 이천시 간의 협력사업 등
 - (기초 간 사례 예) 시흥시와 인천남동구 간의 협력사업 등
- 이상의 내용을 종합하여 본 평가항목에서의 “지방자치단체 간 연계·협력”의 개념정의는 다음과 같음
 - 지방자치단체 간 연계·협력이란, “①둘 이상의 지방자치단체가, ② 공동의 목표를 가지고, ③자원과 노력을 투입하여 ④지역현안 문제를 해결하는

등 새로운 공공가치를 창출하는 행위“라고 정의할 수 있음

① 둘 이상의 지방자치단체

- 광역 간, 광역지자체와 기초지자체 간, 기초지자체 간
- 동일 권역권 내 뿐만 아니라 타 광역권 내 광역-기초, 기초-기초 간 연계·협력 포함 (예. 강원-경인 이천시, 시흥시-인천남동 등)

② 공동의 목표

- 지역에 당면한 문제 상황에 대한 인식을 공유
- 구체적인 목표를 함께 설정

③ 자원과 노력을 투입

- 공동의 문제 해결을 위하여 별도의 인력, 비용, 시간 등을 투입
- 공식적/비공식적 협력체계 마련 등

④ 새로운 공공가치 창출

- 각 기관이 보유한 자원이나 기능의 단순 합을 넘어, 더 높은 수준의 결과 창출
- 예) 복잡한 사회문제 해결, 행정서비스에 대한 국민 만족도 제고, 예산 절감 등

○ 한편 이를 위한 평가대상 사례의 범위는 다음과 같이 정의할 수 있음

- 단순한 공동사업(매칭사업 등)이 아닌,
- 지역에 당면한 문제를 당사자인 지방자치단체가 스스로 적극적으로 발굴하여
- 그 문제를 해결하기 위하여 타 지방자치단체와 별도의 노력을 투입하여 연계·협력한 사례

3. 최종 평가지표 도출

- 이상의 논의를 종합하여 최종 평가지표의 개발 방향을 제시하면 다음과 같음
 - ‘연계·협력’에 대한 개념 정의 및 구체적 범위 제시
 - 지역적 여건 반영 및 연계·협력의 사업적 특성 고려
 - 성과 측정의 어려움 등을 고려하여 성과보다는 과정평가에 초점
 - 장기적 관점에서 지속적인 연계·협력이 가능할 수 있도록 지자체의 협력 기반 마련 노력 유도

- 지방자치단체 간 연계·협력도를 평가하기 위한 최종 평가지표는 크게 과정에 대한 평가와 성과에 대한 평가로 나눌 수 있음

- 과정에 대한 평가는 계획 수립의 단계와 사업의 추진과정에 대한 적정성으로 구분할 수 있음
 - 계획수립 적절성(사업착수단계)
 - 지자체간 연계·협력은 단순하게 예산 배분에 의한 공동사업이 아닌 해당 지자체가 당면한 문제를 해결하기 위한 적극적인 노력이 평가의 대상이 되어야 할 것임
 - 따라서 당면한 문제를 객관적이고 종합적인 시각에서 도출하는 사전 단계로서 현황 등 여건분석의 실시 여부가 이 단계에서 이루어져야 하는 첫 번째 단계임
 - 이를 측정하기 위하여 통계자료, 사례조사 등 해당 지자체의 현황 및 여건을 분석한 자료를 증빙자료로 제출할 수 있음
 - 또한 지자체의 일방적인 추진이 아닌 주민이나 이해관계자 등 다양한 주체의 의견을 반영하는 것도 계획 수립 단계에서 이루어져야 함
 - 이를 측정하기 위하여 다양한 주체들과의 의견수렴을 위한 성과물(개최계획, 운영성과)을 증빙자료를 제출할 수 있음

○ 지자체 노력도(사업수행단계)

- 지자체간 연계·협력을 위하여 지자체 내 협조체계를 구축 했는지 여부는 중요하게 고려되어야 할 평가항목임
 - 협조체제는 별도의 인력·조직·예산 등을 확보하거나 혹은 조례를 제정하는 등의 기반을 마련한 것을 의미함
 - 이를 측정하기 위하여 협조체제의 구축·운영현황자료 제출 혹은 관련 당사자 간의 협의 개최 계획 및 운영실적 등의 자료를 제출할 수 있음
- 기관장 등 조직 내 관심도는 해당 사업을 보다 원활하고 강력하게 추진할 수 있도록 함
 - 기관장 등 조직 내 관심도는 단체장 및 주요 간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등으로 측정할 수 있으며,
 - 이를 증빙하기 위해 행사개최계획, 언론보도 등의 자료를 활용할 수 있음
- 한편 대외적 관심도로서 주민 관심도도 지자체 간 연계·협력을 원활하게 수행할 수 있도록 하는 요인임
 - 주민 관심도를 제고하기 위하여 주민 홍보 등의 방안을 고려할 수 있으며,
 - 이는 언론보도나 홍보계획 및 실적 등을 통하여 증빙할 수 있음

□ 성과에 대한 평가는 지자체간 연계·협력을 통하여 거둔 성과에 대한 항목임

○ 효과성(사업완료단계)

- 지자체간 연계·협력 사업의 효과는 크게 문제해결에 대한 기여 정도와 타 지자체로의 확산 가능성을 들 수 있음
- 지역현안문제를 해결하기 위하여 수행한 사업이기 때문에 실질적으로 연계·협력을 통하여 해당 문제가 어느 정도 해결되었는가는 중요한 성과평가 변수임
- 한편, 유사한 문제에 직면하고 있는 타 지방자치단체로의 확산 가능성에

대한 평가를 통하여 장기적인 관점에서 지자체 간 연계·협력 활성화를 유도할 수 있을 것임

□ 지역 및 사업의 특성을 반영하기 위한 현장대응성의 가점 항목 고려

- 연계·협력 사업은 다기관, 다부처 간에 이루어지는 사업이며, 사업내용 자체의 어려움은 그동안 지자체간 연계·협력이 미흡한 가장 큰 이유로 지목될 수 있음
- 따라서 사업의 난이도와 사업추진과정에서 발생하는 다양한 갈등에 대한 대응장치의 마련은 일괄적 평가항목 외에 추가적으로 고려해야 할 것임
 - 사업수행 난이도는 부처간 이해 및 이해관계자의 이견이 첨예하거나 기술적·정치적 요인으로 장기 미해결 과제인 경우에는 높은 사업난이도를 고려하여 가점을 부여할 수 있음
 - 갈등조정장치의 마련 및 활용정도는 연계·협력 과정에서 발생하는 다양한 갈등에 대한 조정장치의 마련 및 활용정도를 측정하는 것으로, 이는 향후에도 지자체간 연계·협력을 가능케하는 기제로 작용할 수 있기 때문에 지자체간 연계·협력을 유도할 수 있는 변수임

〈표 3-23〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표: 최종지표

평가기준		배점	평가내용	근거자료	
변경 전	변경 후				
적합성	계획수립 적절성 (30)	20	<ul style="list-style-type: none"> 현황 등 여건분석 	<ul style="list-style-type: none"> 통계자료, 사례조사 결과 등 근거자료 	
		10	<ul style="list-style-type: none"> 주민 등 이해관계자 의견수렴 		<ul style="list-style-type: none"> 운영실적 및 결과
지자체 노력도 연계협력성	지자체 노력도 (40)	15	<ul style="list-style-type: none"> 협조체제 구축 노력 	<ul style="list-style-type: none"> 협조체제 구축 현황 자료 협의 개최 계획 및 운영실적 등 	
		5	<ul style="list-style-type: none"> 연계·협력의 주 책임 여부 		<ul style="list-style-type: none"> 타 지방자치단체에 연계·협력 요청 공문 등
		10	<ul style="list-style-type: none"> 기관장 등 조직 내 관심도 		<ul style="list-style-type: none"> 행사개최계획, 언론보도 등
효과성 확산가능성	효과성 (30)	10	<ul style="list-style-type: none"> 주민관심도 	<ul style="list-style-type: none"> 언론보도 등 홍보실적 	
		20	<ul style="list-style-type: none"> 문제해결 기여정도 	<ul style="list-style-type: none"> 	
-	현장 대응성	10	<ul style="list-style-type: none"> 타 지자체로의 확산 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> 	
		가점 3	<ul style="list-style-type: none"> 부처간 이해 및 이해관계자간 이견 점에 기술적, 정치적 요인 등으로 장기 미해결 과제 등 연계·협력 과정에서 발생하는 다양한 갈등에 대한 조정장치 마련 여부 및 활용정도 	<ul style="list-style-type: none"> 	

제 4 장

신규 평가지표를 적용한 시범평가

제1절 시범평가 개요

제2절 지방자치단체 간 연계·협력 사례
시범평가

제3절 소결론: 시범평가 결과 종합 및
시사점

제4장 신규 평가지표를 적용한 시범평가

제1절 시범평가 개요

- 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표의 도입가능성을 분석하기 위하여 신규 평가지표를 적용한 시범평가 실시
 - 평가지표에 대한 전문가·공무원 설문조사 결과, 평가지표가 실제 행정환경에서 적용될 수 있는지에 대한 검증 필요성이 다수 제기됨
 - 이에 따라 본 연구에서는 지방자치단체 간 연계·협력 우수사례를 선정하여, 신규 평가지표를 적용한 시범평가를 수행하고자 함

- 분석대상의 선정
 - 광역-기초 간, 기초간의 대표적인 연계·협력 사례를 시범적으로 평가
 - 대상사례는 행정안전부에서 제공하고 있는 지자체간 연계·협력 우수사례 중 본 평가의 대상인 지자체 간 연계·협력 사례 선정

- 평가항목
 - 시범평가를 위한 평가항목은 제3장에서 이루어진 설문분석과 심층인터뷰를 토대로 도출된 최종 평가지표를 적용함

〈표 4-1〉 시범평가틀

평가기준		평가내용
계획수립 적절성 (30)	현황 등 여건분석	
	주민 등 이해관계자 의견수렴	
지자체 노력도 (40)	협조체제 구축 노력	
	연계·협력의 주 책임 여부	
	기관장 등 조직 내 관심도	
	주민관심도	
효과성 (30)	문제해결 기여정도	
	타 지자체로의 확산 가능성	
현장 대응성	사업수행 난이도	
	갈등조정장치 마련 및 활용정도	

※ 시범평가는 특정 사례에 대한 모의평가이므로 점수를 부여하지 않음

□ 다만 본 평가는 시범평가이므로 구체적인 평가점수는 명시하지 않음

- 본 연구에서 선정한 사례는 이미 제공되고 있는 우수사례집을 토대로 수행 되었으므로, 평가내용의 한계 존재
- 따라서 구체적으로 점수를 부여하기 보다는 각 항목이 어떠한 점을 토대로 측정/평가될 수 있는지 등에 보다 초점을 두고자 함

제2절 지방자치단체 간 연계·협력 사례 시범평가

1. 기존 지방자치단체 등 간의 연계·협력 평가체계 문제점

- 「지방자치단체 협력·갈등 관리 업무편람」, 「협업 우수사례집」, 「반값다 협업」 등 유사·중복 평가 다수
 - 유사·중복 평가로 인하여 이에 대응하는 피평가자의 피로도 가중
- 행위주체별 구분 없이 민-관, 관-관 형태 혼재
 - 사업발굴 과정, 문제해결 방식 등에 있어서 민-관과 관-관 협력은 차이가 존재하므로 별도의 시각 필요
- 성과 위주의 우수사례 제출 및 평가
 - 상대적으로 장기간이 소요되고, 사업을 수행하는 과정에서 다양한 현안이 발생하는 사업의 특성을 고려하지 못한 평가체계

2. (충남) 시·군 간 경계지역의 가축사육 제한거리 조정 공동 합의

□ 사례 개요

- 추진배경
 - 기존 법령('15.12.1. 개정 이전)은 주민의 생활환경보전 및 수질보전을 위해 필요시 시·군별 조례로 정하는 바에 따라 가축사육을 제한할 수 있도록 규정(「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」제8조제1항)
 - 충남도내 15개 시·군은 가축사육 제한을 위한 자체 조례를 마련하여 운용하고 있으나, 축종별 가축사육 거리제한 기준이 시·군별로 상이함
 - 조례상 시·군 간 인접한 경계지역의 경우 축사입지제한 근거규정이 없어 거리제한이 중첩되는 곳의 지자체 간 갈등이 다수 발생함
 - 이후 관련 법령 개정('15.12.1)으로 지자체 간 경계지역은 협의를 거쳐

일정한 구역을 지정·고시하여 가축사육을 제한할 수 있도록 근거를 마련함

- 그러나 지자체 별로 지역 여건이나 조례상 거리제한 기준이 상이하여 인접 시·군 간 협의가 쉽지 않으며 가축사육 제한구역 지정에 따른 지형도면 작성 등 별도의 예산 수반 문제
- 이에 따라 인접 시·군 간 경계지역의 축사입지 갈등의 예방을 위해 가축사육 제한조례 및 제도 정비 등 15개 시·군 공동 협의의 필요성이 제기됨

○ 추진내용

- 충청남도 갈등 관리심의위원회에서 ‘시·군 경계 지역 축사입지 갈등 예방’의 건을 중점관리과제로 지정
- 갈등 영향분석을 통하여 15개 시·군 협의체 구성의 필요성을 인정, 갈등 조정협의회 구성을 통한 논의구조 형성 및 법적 대응 방안 마련 제안
- 인접 시군 간 축사입지 갈등 사전 예방을 위한 ‘가축사육 경계지역 조정협의회’ 구성 및 다수의 토론, 조정협의회 개최
- 관련 법률에서 시·군별 조례로 정하는 바에 따라 가축사육을 제한할 수 있도록 규정하고 있는 만큼, 시·군 가축사육 제한 조례 담당 팀장 간의 실무회의 실시
- 4차례의 조정협의회를 통하여 「15개 시·군 경계지역 축사입지 환경피해 예방 공동 협약」 체결

〈제13회 충청남도 지방정부회의 협약 사항〉

- 도는 시·군의 관련 조례 개정 등 제도 개선을 위한 행정 및 예산 지원
- 시·군은 2021. 4. 1. 시행 목표로 시·군 경계지역 가축사육 제한 관련 조례 개정

- 가축사육제한 지형도면 작성을 위한 추경 예산을 확보하고, 이에 따라 15개 시·군 가축사육 제한구역 지형도면 작성을 위한 도비보조금을 교부함

○ 추진성과

- 전국 최초, 15개 시·군 경계지역 가축사육 제한 조례 개정(21. 4월)

- 15개 시·군 경계지역 가축사육제한 지형도면 고시 완료('21. 8월)
- 시·군 경계지역으로부터 축종별 가축사육 제한거리 설정으로 경계지역 주민 및 지자체 간 갈등 사전 예방
- 경계지역의 축산 악취 발생 사전 예방으로 쾌적한 생활환경 제공
- 광역시·도 경계지역 가축사육제한 법적 근거제기 마련(중앙건의)
 - 인접 타 시·도간 경계지역 축사에 대한 갈등 해결을 위해 정부 차원의 세부 대응방안 마련 필요

□ 항목별 시범평가

○ 계획수립 적절성(30점)

- 충청남도갈등관리심의위원회는 '시·군 경계지역 축사입지 갈등 예방'의 건을 중점관리과제로 지정, 갈등영향분석을 실시('18. 7월)
- 가축사육 제한 관련 인접 시·군간 갈등예방 방안 모색 토론회 개최('18. 11월)
- 갈등영향분석 결과, 협의체 구성을 통한 논의구조 형성 및 법적 대응방안 마련 제한('18. 12월)
 - 15개 시·군 역시 협의체 구성의 필요성을 인정하였으며, 이에 갈등조정협의회 구성 합의

○ 지자체 노력도(40점)

- 인접 시군 간 축사입지 갈등 예방을 위한 '가축사육 경계지역 조정협의회' 구성('19. 4월)
 - 가축사육 경계지역 조정협의회 개최(4회)
 - 시·군 가축사육 제한 조례 담당 팀장 실무회의(2회)
 - 가축사육제한 조례개정(안) 세부내용 논의 영상회의(3회)
- 25개 시·군 경계지역 축사입지 환경피해 예방 공동 협약 체결('20. 2월)
- 가축사육제한 지형도면 작성 추경 예산 확보('20. 5월)
- 가축사육제한 조례 표준조례(안) 및 지형도면 작성 지원계획 알림('20. 6월)

- 15개 시·군 가축사육제한구역 지형도면 작성 도비보조금 교부('20. 7월)

○ 효과성(30점)

- 문제에 대한 효과적인 해결을 위하여 충청남도가 15개 시·군 모두 경계 지역 가축사육 제한 조례를 개정할 수 있도록 지원
- 경계지역 제한거리 일원화로 주민 및 지자체 간 갈등 사전 예방
 - 지속적으로 발생하였던 갈등을 예방하기 위하여 15개 시·군 경계지역 가축사육제한 지형도면 고시
- 인접 시·도 경계지역과 표준기준 마련 추진
 - 경기(광역)-아산/천안/평택/안성(기초) 간 협약 체결 및 제도 개선 추진
 - 충남(아산)-경기(평택) 인접지역 가축사육 제한구역 지정 협의 중
 - 대전, 세종, 전북과의 가축사육제한구역 협의 점차적 추진
- 전국 확산을 위한 정책공유 및 건의
 - 타 시·도 벤치마킹을 위한 추진과정 공유(경북, 전북)
 - 전국 확산을 위한 환경부 정책 건의 지속 추진

○ 현장대응성(가점 3점)

- 지자체 별로 지역 여건이나 조례상 거리제한 기준이 상이하하여 인접 시·군 간 지속적으로 갈등이 발생하였으나, 충청남도는 근본적인 문제 해결을 위해 반드시 전 시·군이 함께 해야 한다는 당위성 설명을 통해 설득
- 모두가 동의하는 기준 통일의 합의 어려움에도 불구하고 지속적인 조정 협의회와 실무회의 토론을 통해 기준안 마련 합의
- 이해관계자(주민-축산업자)간 첨예한 이해충돌이 발생하였으나, 관련부서의 의견 수렴을 통해 문제 발생 최소화

〈표 4-2〉 시범평가 결과: 시·군 간 경계지역의 가축사육 제한거리 조정 공동 합의

평가기준		평가내용
계획수립 적절성 (30)	현황 등 여건분석	<ul style="list-style-type: none"> • 충남갈등관리심의위원회에서 중점관리과제로 지정 • 갈등영향분석 실시 • 가축사육 제한 관련 인접 시·군간 갈등예방 방안 모색 토론회 개최 • 이해관계자(주민, 축산업자)에 대한 관련부서의 의견수렴
	주민 등 이해관계자 의견수렴	
지자체 노력도 (40)	협조체제 구축 노력	<ul style="list-style-type: none"> • 충남도지사-15개 시장·군수 공동협약 체결 • 4차례의 조정협의회 및 2차례의 조례 담당 팀장 실무회의 개최 • 다수의 언론보도
	연계·협력의 주 책임 여부	
	기관장 등 조직 내 관심도	
	주민관심도	
효과성 (30)	문제해결 기여정도	<ul style="list-style-type: none"> • 경계지역 제한거리 일원화로 주민 및 지자체 간 갈등 사전 예방 • 인접 시·도 경계지역과 표준기준 마련 추진 • 전국 확산을 위한 정책과정 공유 및 중앙부처에 지속 건의 추진
	타 지자체로의 확산 가능성	
현장 대응성	사업수행 난이도	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 여건과 제한 규정이 상이하여 시·군 간 합의 어려움 • 15개 시·군에 유사한 갈등 다수 발생 • 주민과 축산업자의 이해충돌 첨예 • 모두 합의하는 기준 통일 마련의 어려움
	갈등조정장치 마련 및 활용정도	

※ 시범평가는 특정 사례에 대한 모의평가이므로 점수를 부여하지 않음

3. (파주) 공동제설체계 구축 사업

□ 사례 개요

○ 추진배경

- 매해 겨울철 눈이 많이 오면 상승적으로 차량이 정체되고, 사고가 급증하는 도로(‘제설 사각지대’)는 주로 지방자치단체의 경계에 위치한 지역
- 지난 2010년 수원과 용인을 연결하는 국도 42호선 영덕고가도로는 폭설에 제설작업 지연으로 피해가 심각한 대표적 사례
 - 수원과 용인 두 지자체 제설 차량이 고가도로 밑에서 회차하면서 고가도로 위는 제설 공백 발생
 - 해당 고가도로가 수원과 용인의 경계 지역을 지나고 있어 행정구역과 책임 소재가 불명확하여 문제 발생
- 고양시와 파주시 경계에 있는 제2자유로의 탐골 지하차도는 도심과 떨어진 외곽 지역으로 두 지자체 모두 신속하게 제설 차량을 출동시키기 어려움
- 양주시와 파주시의 경계에 있는 오르막길은 제설작업이 늦어짐에 따라 빙판이 될 때가 많아 잦은 사고 발생

○ 추진내용

- 파주시장 등이 참석한 확대간부회의를 통해 공동 제설체계를 포함한 ‘겨울철 종합대책’ 논의
- 파주시를 비롯한 3개 지자체(파주, 고양, 양주)는 각 경계 구간에 자동으로 염수를 분사하는 제설 장비와 현장 상황을 실시간으로 점검할 수 있는 모니터링 시스템을 설치하여 동절기 기습 강설 시 초동 대처가 가능하도록 공동 제설 체계 구축
- 파주시는 행안부가 진행하고 있는 ‘공간 통합·시설 공유형 협업 사업 공모’에 참여, 최종 선정됨으로서 총 사업비 5억원 중 3억원을 협업 특별교부세로 보조받음
- 사업비 분담, 시스템 구축, 운영 협력 등 세부사항에 대한 협의 수행

- (파주) 자동 염수 분사 장치 및 모니터링 시스템 구축, 자동 염수 분사 장치 시스템 공동 운영 및 합동 유지 관리
- (고양) 자동 염수 분사 장치 시스템 공동 운영 및 합동 유지 관리
- (양주) 자동 염수 분사 장치 시스템 공동 운영 및 합동 유지 관리

○ 추진성과

- 그간 행정구역과 책임 소재 불명확으로 제설의 사각지대였던 지역 간 경계 구간에 공동 제설 체계를 구축해 지자체 간 협업 실현
- 원격 자동 제설 장비로 초동 대응이 가능해 눈길 사고, 교통 체증 등을 사전에 방지하고 주민 안전을 최우선적으로 보호할 수 있는 기반 마련
- 경계 구간 제설 문제는 전국적으로 문제되고 있는 사안으로 공동 제설 체계 구축은 이에 대한 해결방안을 타 지자체에 제시한 사례임

□ 항목별 시범평가

○ 계획수립 적절성(30점)

- 지역 경계에서 발생하는 제설 사각지대에 대한 문제 인식
- 문제의 원인 분석을 통한 공동 제설 체계 구축 필요성 제시

○ 지자체 노력도(40점)

- 사업비 마련을 위하여 행안부의 공모사업에 응모, 최종 선정되어 특별교부세 지원 획득
- 고양시, 양주시에 공동 제설 체계 구축에 대한 사업 제안 및 운영을 위한 세부사항 합의를 위한 협의 수행

○ 효과성(30점)

- 실시간으로 상황을 점검할 수 있는 모니터링 시스템 설치를 통한 동절기 기습 강설 시 초동 대처로 눈길 사고, 교통 체증 등을 사전에 방지하고 주민 안전을 최우선적으로 보호할 수 있는 기반 마련
- 경계 구간 제설 문제는 전국적으로 문제되고 있는 사안으로 타 지자체에 해결방안 제시

〈표 4-3〉 시범평가 결과: 공동제설체계 구축 사업

평가기준		평가내용
계획수립 적절성 (30)	현황 등 여건분석	<ul style="list-style-type: none"> 지역 경계에서 발생하는 제설 사각지대의 문제 인식 문제의 원인 분석을 통한 공동 제설 체계 구축 필요성 제시
	주민 등 이해관계자 의견수렴	
지자체 노력도 (40)	협조체제 구축 노력	<ul style="list-style-type: none"> 3개 기초지자체 간의 세부 운영사항 협의 행안부 공모사업 응모, 최종 선정하여 특별교부세 지원 획득 주민 홍보를 위한 언론보도
	연계·협력의 주 책임 여부	
	기관장 등 조직 내 관심도	
	주민관심도	
효과성 (30)	문제해결 기여정도	<ul style="list-style-type: none"> 실시간 모니터링 시스템 설치를 통한 초동 대처 가능 전국적으로 발생하고 있는 경계 구간 제설문제에 대한 해결방안 제시 사례
	타 지자체로의 확산 가능성	
현장 대응성	사업수행 난이도	<ul style="list-style-type: none"> 해당 없음
	갈등조정장치 마련 및 활용정도	

※ 시범평가는 특정 사례에 대한 모의평가이므로 점수를 부여하지 않음

제3절 소결론: 시범평가 결과 종합 및 시사점

□ 기존 지방자치단체 등 간의 연계·협력 평가체계의 문제점

- 「지방자치단체 협력·갈등 관리 업무편람」, 「협업 우수사례집」, 「반갑다 협업」 등 유사·중복 평가 다수
 - 유사·중복 평가로 인하여 이에 대응하는 피평가자의 피로도 가중
- 행위주체별 구분 없이 민-관, 관-관 형태 혼재
 - 사업발굴 과정, 문제해결 방식 등에 있어서 민-관과 관-관 협력은 차이가 존재하므로 별도의 시각 필요
- 성과 위주의 우수사례 제출 및 평가
 - 상대적으로 장기간이 소요되고, 사업을 수행하는 과정에서 다양한 현안이 발생하는 사업의 특성을 고려하지 못한 평가체계

□ 시·군 간 경계지역의 가축사육 제한거리 조정 공동 합의

- 본 사례는 가축사육 거리제한 규정이 시·군별로 상이하게 명시되어 있어 시·군 간, 주민과 축산업자 간에 지속적으로 발생해오던 갈등을 충청남도가 주도적으로 해결방안을 마련한 사례임
- 본 사례는 계획수립의 적절성 측면에서 사업을 발굴하고 기획하는 단계에서 큰 시사점을 제공함
 - 현행 법령의 미비점(사각지대)으로 인해 발생한 갈등을 해결하기 위하여 충청남도는 15개 시·군의 공동 합의를 통해 경계지역의 축종별 가축사육 제한거리 기준의 통일성을 인식
 - 이를 충청남도갈등관리심의위원회에서 중정관리과제로 지정하는 등 문제해결을 위한 적극적인 대응방안을 모색
 - 이에 대한 명확한 근거를 제시하기 위하여 갈등영향분석 실시, 갈등토론회 등을 통하여 당면한 문제를 명확히 하였고, 시·군 및 이해관계자에게

문제해결의 당위성 설득

- 해당 사례가 15개 시·군이 조례로서 명시하고 있는 바가 상이함에 따라 발생한 문제임에 따라 이에 대응하기 위한 기관장 및 조직 내부의 적극적인 노력이 강조됨
 - 도·시군, 지자체-지방의회 간 실무 협의를 통하여 현실성 높은 대안을 도출함
 - 도내 15개 시·군의 동시 수행을 위하여 충남도지사-15개 시장·군수 간의 공동 협약을 체결하는 등 조직 내부의 높은 관심도를 확인할 수 있음
- 경계지역 제한거리 일원화, 표준조례안 및 지형도면 작성 등 당면한 문제에 대한 구체적인 해결방안을 제시하는 등 효과성 측면에서 매우 긍정적인 사례로 사료됨
 - 또한 타 지역의 벤치마킹을 위해 추진과정을 공유하는 등 타 지자체로의 확산 가능성 측면에서도 높이 평가할 수 있을 것임
- 오랜 시간 지속적으로 발생한 갈등이며 지자체 간, 이해관계자 간 첨예한 의견대립으로 사업수행 난이도는 높은 수준임
- 이에 따라 갈등조정협의회를 구성하는 등 갈등조정장치를 마련하고 이를 통한 지속적인 의견수렴, 협의를 통하여 갈등 발생을 최소화하였다는 점도 높이 평가할 수 있을 것임

□ 공동제설체계 구축 사업

- 본 사례는 파주시에서 발생하고 있는 문제의 원인 진단을 통하여 실제 그 문제를 해결하기 위하여 타 지자체와의 연계·협력을 한 사례임
 - 지속적으로 해당 지역에서 발생하였던 제설 사각지대의 문제 진단을 통하여 적극적인 해결방안을 모색하였다는 점에서 좋은 평가를 받을 것으로 사료됨
 - 하지만 주민 등 이해관계자 등에 대한 의견수렴의 절차 등에 대한 자료는

공개되지 않아 확인이 불가하였으나, 이에 대한 보완이 필요함

- 본 평가지표의 목적은 지자체 간 연계·협력 체계를 구축할 수 있도록 지자체의 자발적인 노력을 유도하는 것임
 - 이에 따라 특히 연계·협력을 가능케 하는 체제 구축 여부에 대한 평가항목이 포함되어 있으며, 이는 추후 타 지자체의 벤치마킹에 큰 기여를 할 수 있을 것으로 사료됨
 - 다만, 본 사례에서는 3개 지자체 간의 협의가 이루어졌다는 정보만을 획득할 수 있을 뿐 이에 대한 세부적인 사항은 추후 보완이 필요할 것임
- 공동제설체계의 구축을 통한 비상사태에의 초동 대처와 이로 인한 교통사고 등 문제상황 발생의 감소 등 가시적인 성과를 확인할 수 있다는 점에서 높은 효과성을 확인할 수 있음
- 또한 본 사례는 전국적으로 발생하고 있는 경계 구간 제설문제에 대한 해결 방안으로 제시될 수 있다는 점에서 타 지자체로의 확산 가능성도 큰 것으로 사료됨

제 5 장

결 론

제1절 연구결과 요약

제2절 지방자치단체 간 연계·협력
평가지표의 도입 가능성

제3절 지방자치단체 간 연계·협력 지표
매뉴얼

제5장 결 론

제1절 연구결과 요약

- 행정 환경의 변화와 행정 수요의 복잡화 등으로 인해 업무의 성과를 점검하는 평가
 - 지방자치단체 평가는 그동안의 성과를 점검하고 향후 성과 향상 기여를 목적으로 함
 - 매년 실시되는 지방자치단체 합동평가는 2009년부터 행정안전부를 중심으로 통합하여 실시

- 새로운 행정변화에의 능동적 대처를 위한 지방자치단체 간 연계·협력의 필요성 확대
 - 중앙집권적·성장중심의 경제개발방식 채택으로 극심한 지역불균형 문제 발생 및 광역행정의 중요성 강조
 - 행정수요의 증가에 대응하고 지방재정의 비용 부담 감소를 위한 지자체 간 적극적 협력 필요성이 증가하고 있으나 여전히 미흡한 수준
 - 우리나라 지방자치단체 간 협력제도는 지방자치법을 통하여 명시되고 있으며, 2020년 12월 전부개정된 지방자치법에서는 지자체 간 협력지원 규정이 신설·강화되는 등 지자체 간 협력이 중시됨
 - 새정부의 「지역균형발전 비전 대국민 발표」(2022.4.27.)에서는 국정과제 5번에 지방자치단체 간 협력 기반 강화를 명시하고 있으며, 이 중 3번째 실천과제로 지방자치단체조합 등 지방자치단체 간의 협력 활성화를 명시하고 있음
 - 「초광역협력 지원전략」(2021.10.14., 관계부처 합동)에서는 초광역사업 평가체계를 마련하기 위하여 지역 간 연계·협력 정도를 종합적으로 진단할 수

있는 지표를 구성한다고 명시하고 있으며, 협력추진을 지원하기 위하여 자치단체 합동평가지표에 연계·협력 실적 반영을 검토한다고 발표한 바 있음

□ **이에 지방자치단체의 자발적 연계·협력을 유도하고 우수사례의 확산을 통하여 행정서비스의 효율성을 제고할 필요성 제기**

- 이를 위하여 첫째, 지방자치단체 간 연계·협력을 반영한 지방자치단체 합동평가의 필요성을 검토함
- 둘째, 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 개발
- 셋째, 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표의 도입 가능성을 검토하고 평가지표 매뉴얼을 도출함

1. 주요 연구내용 및 정책 제언

□ **기존의 지방자치단체 등 간 연계·협력 평가체계 문제점**

- 「지방자치단체 협력·갈등 관리 업무편람」, 「협업 우수사례집」, 「반값다협업」 등 유사·중복 평가 다수
 - 유사·중복 평가로 인하여 이에 대응하는 피평가자의 피로도 가중
- 행위주체별 구분 없이 민-관, 관-관 형태 혼재
 - 사업발굴 과정, 문제해결 방식 등에 있어서 민-관과 관-관 협력은 차이가 존재하므로 별도의 시각 필요
- 성과 위주의 우수사례 제출 및 평가
 - 상대적으로 장기간이 소요되고, 사업을 수행하는 과정에서 다양한 현안이 발생하는 사업의 특성을 고려하지 못한 평가체계

□ **이에 본 연구는 기존의 정부업무평가(중앙행정기관의 특정평가, 지방자치단체 합동평가) 등의 평가지표를 고려하여 1차 평가지표를 도출함**

- 기존 지방자치단체 합동평가에서 사용되고 있는 지표들 간의 통일성을 기하기 위함을 1차 목적으로 지자체노력도, 적합성, 연계·협력성, 효과성, 확산가능성 등 5가지 평가항목을 도출함

〈표 5-1〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표: 1차 도출(초안)

평가기준	평가내용
지자체 노력도	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 행정역량 투입정도(계획마련, 제도정비, 관련 인력·조직 마련, 예산확보, 조례제정 등) • 기관장 및 조직 내 관심도(단체장 및 주요간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등)
적합성	<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 특성과 환경·여건 등 현황 분석에 기초한 시책 개발, 적용 노력 • 타 지방자치단체 우수사례를 벤치마킹하여 성과 창출
연계·협력성	<ul style="list-style-type: none"> • 타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력을 위한 노력 정도 • 관련 시책 추진과정에서 융합·통합적 시각에서 업무추진
효과성	<ul style="list-style-type: none"> • 사례를 활용한 지역문제 해결에 기여한 정도 및 지속적인 활용 가능성 • 해당 사례의 시행으로 확인 가능한 구체적 성과(통계 등 자료 제시)
확산 가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 우수사례의 타 지방자치단체로의 확산 가능성 등 파급효과 • 우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용되는 정도

□ **평가지표의 도입 정당성, 1차 도출안에 대한 적절성 등을 판단하기 위하여 공무원 설문조사 및 전문가를 대상으로 설문조사 및 심층인터뷰를 실시함**

- 그 결과, 공무원은 전문가에 비하여 평가지표 도입에 대하여 상대적으로 부정적으로 인식하였으나, 지방자치단체 간 연계·협력의 중요성과 필요성에는 공통적으로 공감하는 것으로 나타남
- 평가항목으로서 적합성과 확산가능성은 적합성이 상대적으로 떨어져 재고려가 필요한 것으로 나타났으며, 주민들에 대한 고려, 지역 여건 및 사업의 특성 등에 대한 추가 고려가 필요한 것으로 나타남

□ **이상의 논의를 종합하여 최종 평가지표의 개발 방향 및 최종 지표안을 제시하면 다음과 같음**

- 지방자치단체 간 연계·협력 평가를 위한 합동평가지표 방향은 다음과 같음
 - ‘연계·협력’에 대한 개념 정의 및 구체적 범위 제시
 - 지역적 여건 반영 및 연계·협력의 사업적 특성 고려
 - 성과 측정의 어려움 등을 고려하여 성과보다는 과정평가에 초점
 - 장기적 관점에서 지속적인 연계·협력이 가능할 수 있도록 지자체의 협력 기반 마련 노력 유도
- 설문조사와 심층 인터뷰를 토대로 최종 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표를 도출하면 다음 <표 5-2>와 같음
 - 계획수립의 적절성 (사업착수단계)
 - 지자체 노력도 (사업진행단계)
 - 효과성(사업완료단계)
 - 현장대응성(사업의 난이도, 갈등조정장치의 활용 여부)

<표 5-2> 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표: 최종지표

평가기준	배점	평가내용	
계획수립 적절성 (30)	20	• 현황 등 • 여건분석	• 지역 특성, 환경 및 여건 등 현황분석에 기초한 시책 개발
	10	• 주민 등 이해 관계자 의견수렴	• 지자체의 일방적 추진이 아닌 다양한 주체들의 의견수렴 노력
지자체 노력도 (40)	15	• 협조체제 구축 노력	• 별도의 인력·조직·예산 확보, 조례 제정 등
	5	• 연계·협력의 주 책임 여부	• 유사한 문제를 가지고 있는 타 지방자치단체에 연계·협력의 선제적 제안
	10	• 기관장 등 조직 내 관심도	• 단체장 및 주요 간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등
	10	• 주민관심도	• 주민홍보
효과성 (30)	20	• 문제해결 기여정도	
	10	• 타 지자체로의 확산 가능성	
현장 대응성	가점 3	• 사업수행 • 난이도	• 부처간 이해 및 이해관계자간 이견 철폐 • 기술적, 정치적 요인 등으로 장기 미해결 과제 등
		• 갈등조정장치 마련 및 활용정도	• 연계·협력 과정에서 발생하는 다양한 갈등에 대한 조정장치 마련 여부 및 활용정도

□ 설문조사와 심층인터뷰 결과, 지방자치단체 간 연계·협력의 평가에서 반드시 선행되어야 할 점은 ‘연계·협력’에 대한 명확한 개념정의 및 범위설정이 필요한 것으로 나타남

- 본 평가항목의 도입 목적은 결과로서의 지방자치단체 간 연계·협력의 가시적인 성과가 아닌 과정으로서 연계·협력을 유도하고 활성화할 수 있도록 토대를 마련하는 것이므로 이를 위한 평가지표는 과정적인 측면에 평가가 보다 초점이 맞추어져야 할 것임
- 또한 지방자치단체 간 연계·협력이 효과적인 공공행정의 제공을 통하여 주민의 삶의 질을 높일 수 있는 수단을 마련한다는 점에서 당면한 지역현안에 대한 문제해결에 초점을 두어야 할 것임
- 이에 ‘지방자치단체 간 연계·협력’에 대한 개념정의는 다음과 같음
 - 지방자치단체 간 연계·협력이란, “①둘 이상의 지방자치단체가, ② 공동의 목표를 가지고, ③자원과 노력을 투입하여 ④지역현안 문제를 해결하는 등 새로운 공공가치를 창출하는 행위”라고 정의할 수 있음
 - ① 둘 이상의 지방자치단체
 - 광역 간 / 광역-기초 간 / 기초 간
 - 동일 권역권 내 뿐만 아니라 타 광역권 내 광역-기초, 기초-기초 간 연계·협력 포함 (예. 강원-경인 이천시, 시흥시-인천남동 등)
 - ② 공동의 목표
 - 지역 당면 문제에 대한 인식 공유
 - 목표 함께 설정
 - ③ 자원과 노력 투입
 - 공동 문제를 해결하기 위하여 별도의 인력, 비용, 시간 등을 투입
 - 공식적/비공식적 협력체계 마련
 - ④ 새로운 공공가치 창출
 - 각 기관이 보유한 자원, 기능의 단순 합을 넘어, 더 높은 수준의 결과 창출
 - 예) 복잡한 사회문제 해결, 국민만족도 제고, 예산 절감 등

- 한편, 도출된 평가지표가 실제 행정환경에서 적합하게 적용될 수 있는지, 도입하는 과정에서의 문제점 여부 등을 판단하기 위하여 시범평가를 수행함
- 이를 위하여 기존의 지방자치단체 등 간의 연계·협력 평가체계를 살펴본 결과 다음과 같은 문제점 발생
- 「지방자치단체 협력·갈등 관리 업무편람」, 「협업 우수사례집」, 「반갑다 협업」 등 유사·중복 평가 다수
 - 유사·중복 평가로 인하여 이에 대응하는 피평가자의 피로도 가중
 - 행위주체별 구분 없이 민-관, 관-관 형태 혼재
 - 사업발굴 과정, 문제해결 방식 등에 있어서 민-관과 관-관 협력은 차이가 존재하므로 별도의 시각 필요
 - 성과 위주의 우수사례 제출 및 평가
 - 상대적으로 장기간이 소요되고, 사업을 수행하는 과정에서 다양한 현안이 발생하는 사업의 특성을 고려하지 못한 평가체계
- 시범평가의 사례는 기존에 행안부 등에 제출된 연계·협력 우수자료를 토대로 본 평가의 대상에 맞는 사례를 선정함
- 광역-기초 간 사례로는 충청남도의 ‘시·군 간 경계지역의 가축사육 제한 거리 조정 공동합의’ 사례를 선정함
 - 기초 간 사례로는 파주시의 ‘공동재설체계 구축 사업’ 사례를 선정함
- 두 사례 모두 기존에 작성한 범위에서 평가가 어느 정도 가능하였지만, 본 평가의 도입 취지에 비추어 보았을 때, 평가내용을 작성하는 과정에서 기존의 사례작성과는 다른 과정 중심의 평가로 관점의 전환이 필요함

제2절 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표의 도입 가능성

- 기존에도 지방자치단체 간 연계·협력 우수사례는 소개되고 있으나 민-관 협력 및 성과위주의 사례가 다수를 차지하고 있음
 - 그동안의 지자체 연계·협력 우수사례는 관 주도의 협력에서 벗어나 속의민 주주의 측면에서 민-관 협력사례의 소개가 다수를 이루고 있음
 - 제2장에서 살펴본 바와 같이, 초광역협력 지원전략 및 국정과제 등을 토대로 볼 때 민-관 협력뿐만 아니라 관-관, 즉 지방자치단체 간 연계·협력의 활성화를 위한 추가적인 노력이 요구됨
 - 관-관 연계·협력과 민-관 협력은 공동의 문제를 해결하기 위하여 다양한 주체가 협력한다는 점에서는 공통점이 있지만,
 - 사업발굴의 과정, 문제해결의 방식 등에 있어서는 차이가 존재하기 때문에 다른 각도에서 평가가 이루어져야 할 것임
 - 그러나 지금까지의 연계·협력 우수사례를 통한 평가는 이러한 주체간 차이를 구분하지 않고 있음
 - 따라서 관-관, 다시 말해 지방자치단체 간 연계·협력을 종합적으로 평가하고, 나아가 지방자치단체 간 연계·협력을 활성화할 수 있는 토대를 마련하기 위해서는 별도의 평가가 필요할 것임
- 본 연구에서 신규도출한 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표는 결과적인 측면에서의 연계·협력의 성과보다는 사업의 기획 단계 및 과정적 측면을 보다 강조함
 - 지방자치단체 간 연계·협력을 평가하는데 성과위주의 평가지표는 해당 사업의 특성을 반영할 수 없음
 - 지방자치단체 간 연계·협력의 성과는 가시적으로 확인하기 어렵거나 장기적으로 나타나는 경우가 많음
 - 따라서 성과 그 자체보다는 성과를 도출하기 위하여 어떠한 노력을 하였

는지에 보다 초점을 맞출 필요가 있음

- 본 평가지표의 도입 목적은 지방자치단체의 자발적인 연계·협력 노력을 유도하고, 이를 통하여 장기적 관점에서 지자체 간의 연계와 협력을 활성화하는 것임
 - 평가지표 도입 가능성에 대한 공무원 설문 결과, 지자체간 연계·협력은 지자체의 자발적인 노력으로 인한 것이지 평가를 통한 강제적 유도는 효과가 없다는 의견이 제시되기도 함
 - 합동평가에서 제출된 우수사례를 통해 타 지방자치단체로의 시사점을 제공하기 위해서는 구체적인 연계·협력의 과정과 방법에 보다 초점을 맞추어야 할 것임
 - 충남 사례의 경우 “추진과정 실무상 어려웠던 점”을 별도의 항목으로 마련하고, 이에 대한 대응방안을 명시함
 - 이러한 점은 타 지방자치단체로 하여금 연계·협력 과정에 발생하는 주요 문제에 대한 대응방안 마련에 도움을 줄 수 있다는 측면에서 좋은 사례로 사료됨
 - 이를 독려하기 위하여 합동평가지표 중 “우수사례의 범위” 및 “우수사례 예시”에 이와 같은 사항을 명시하여 피평가자로 하여금 과정적인 측면에 초점을 맞춘 평가자료를 제출할 수 있도록 할 필요가 있음

〈표 5-3〉 평가지표 상 우수사례 명시 예시

우수사례

(우수사례 범위) 둘 이상의 지방자치단체가 지역현안 등 당면한 문제를 해결하기 위하여 공식적/비 공식적 협력체계 마련 등을 통하여 성과를 보인 사례

(우수사례 예시)

- 두 개 이상의 지방자치단체의 협력을 통해 공동의 문제를 해결하여 별도의 사업을 수행하여 구체적인 성과를 보인 활동 사례
- 사업 수행을 위한 별도의 협조체계 구축 등 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 토대 마련 사례
- 지방자치단체 간 연계·협력 과정에서 발생하였던 문제점 및 이에 대한 대응방안을 마련한 사례

□ 지방자치단체 간 연계·협력 합동평가지표 도입 가능성 검토

- 기존에 제출된 지방자치단체 간 협력 우수사례에 대한 신규 평가지표(안) 적용하여 시범평가
- 대부분의 제출된 평가내용에서 신규 평가지표 항목 반영 가능하여, 평가자료 작성을 위한 별도의 추가적 노력 불필요 및 평가 일원화 가능
 - 다양한 경로로 유사·중복하여 이루어지던 지자체 간 협력사업 평가를 지방자치단체 합동평가로 일원화 가능
 - 현재와 유사한 수준의 평가내용으로 피평가자의 평가자료 작성을 위한 추가적인 부담 최소화
- 다만, 현재의 대부분의 평가자료는 ‘과정’보다는 ‘성과’에 초점을 둘 수 있도록 적극적 안내 필요
 - 사업수행의 과정에 보다 높은 가중치(총 70점)를 부여함으로써 피평가자로 하여금 평가자료가 성과보다는 과정에 보다 초점을 둘 수 있도록 유도
 - 사업의 설계(연계·협력의 필요성 검토)와 사업진행과정에 대한 초점으로 타 지자체에 벤치마킹 할 수 있는 방안 위주로 평가자료 작성 안내 필요
 - 국가 등의 시책에 대한 단순한 공동대응이 아닌 지역의 현안을 지자체가 적극적으로 발굴하여 자발적인 연계·협력의 필요성 인식 유도
 - 연계·협력 과정에서 발생하는 각종 갈등 등에 대한 구체적 대응방안 제시 위주의 평가를 통하여 타 지자체에 시사점을 제공할 수 있도록 평가자료 작성 안내 필요

□ 합동평가지표로서 지방자치단체 간 연계·협력 지표 도입 방안

- 사회적·제도적인 측면에서 지방자치단체 간 연계·협력에 대한 필요성과 중요성이 확대되고 있음
 - 지역의 당면문제의 복잡성과 주민의 눈높이 향상에 따라 더 효과적이고 높은 질의 공공서비스가 요구됨
 - 부울경 메가시티를 중심으로 활발하게 논의 중인 초광역협력부터, 지자

체간 연계·협력을 강조하는 국정과제, 지자체간 협력을 위한 다양한 제도를 명시한 전부개정된 지방자치법 등 제도적인 측면에서의 지자체 간 연계·협력의 중요성도 높아지고 있음

- 민-관 협력과는 다른 성격을 가지는 관-관(지방자치단체 간) 연계·협력을 평가하기 위한 평가지표 도입의 필요성이 제기되고 있음

〈초광역협력 지원전략(관계부처 합동, 2021) 중〉

○ 초광역협력 지원방안

- 초광역사업 평가체계 마련

- 지역 간 연계·협력 정도를 종합적으로 진단·평가할 수 있도록 정량·정성 지표로 구성

- 협력추진 지원

- 지역 추진체계 간 연계·협력 지원, 자치단체 합동평가 지표에 연계·협력 실적 반영 검토

○ 기존에 제출된 우수사례를 토대로 시범평가를 수행한 결과, 본 평가지표의 대부분의 사항을 충족하고 있음

- 이는 기존의 평가자료를 작성하는 수준에서 난이도, 투입 노력 등이 크게 높아지지 않는다는 것을 의미함

- 이는 평가지표 도입에 대한 공무원 설문 결과, 평가지표 도입에 대한 부정적 의견이 다수 제기된 바, 피평가자에게 큰 부담을 주지 않는 선에서 평가가 이루어질 수 있다는 것을 시사함

○ 그러나 평가내용을 작성하는 과정에서 기존의 사례작성과는 다른 과정 중심의 평가로 관점의 전환이 필요함

- 기존의 사례는 사례의 수행으로 인한 성과에 초점을 맞추어져 작성되었다면, 본 평가항목은 사업을 기획하고 수행하는 과정에 초점이 맞추어져 있다는 것을 강조할 필요가 있음

- 사업을 수행하는 과정에서의 구체적인 노력과 갈등상황이 발생하였을 때의 대처 등에 초점을 둔 평가가 이루어져야 할 것임

- 다만, 하나의 사례를 다수의 지방자치단체가 공동으로 수행하기 때문에 발생하는 평가사례의 중복 문제는 과정평가에 높은 가중치 부여를 통해 해결 가능
- 연계·협력은 그 속성상 공동의 문제를 해결하기 위하여 다수의 행위주체(지방자치단체)가 포함되기 때문에 두 개 이상의 지자체가 같은 사례를 평가사례로 제출할 가능성이 있음
 - 본 지표는 과정평가와 성과평가로 이루어져 있으며, 특히 과정평가(계획수립의 적절성, 지자체 노력도)에 더 높은 가중치를 부여하고 있음
 - 따라서 만약 두 개 이상의 지방자치단체가 같은 사례를 평가사례로 선정하여도 이를 추진하는 초기단계와 수행과정은 각 지자체별로 상이할 것임
 - 계획수립 단계는 연계·협력이 이루어지기 전 단계로서 지역문제에 대한 객관적이고 종합적인 분석이 이루어지는지 여부가 평가대상이므로 동일한 사례라 할지라도 각 지방자치단체의 상황에 따라 평가내용은 달라질 수 있음
 - 지자체 노력도에서는 공동의 협의체를 구성하는 경우라 할지라도 타 지자체와의 협의체 구성을 위한 내부적 노력 정도, 기관장의 관심 및 주민에게 관심 유발 노력 등은 각 지자체마다 다를 것임

제3절 지방자치단체 간 연계·협력 지표 매뉴얼

- 지방자치단체 합동평가의 각 항목은 지표 매뉴얼을 제시하여 피평가자로 하여금 평가항목을 정확하게 인지할 수 있도록 하고 있음

- 지방자치단체 간 연계·협력 지표 매뉴얼을 제시하면 다음과 같음
 - 국정목표, 국정전략, 국정과제, 지표성격, 평가근거 등
 - 본 연구의 국정목표 등은 정부에서 지역균형발전 특별위원회에서 제시한 「지역균형발전 비전 대국민 발표」을 토대로 작성함
 - 지표성격 : 국가주요시책
 - (지방자치법) 지방자치단체는 다른 지방자치단체로부터 사무의 공동처리에 관한 요청 등을 받으면 법령의 범위에서 협력하여야 함(제164조)
 - (지역균형발전 비전 대국민 발표) 지방자치단체 간 협력 기반 강화(국정과제 5), 지방자치단체조합 등 지자체간의 협력 활성화(실천과제 5-3)
 - (초광역협력 지원전략) 지역간 연계·협력 정도를 종합적으로 진단할 수 있는 지표구성 및 자치단체 합동평가 지표에 연계·협력 실적 반영 검토
 - 지표유형
 - 정성지표 : 우수사례 제출을 통한 평가
 - 공통지표 : 평가대상이 모든 시·도(시·군·구 포함)로 공통적인 경우임
 - 측정방법: 산식
 - 지방자치단체 간 연계·협력의 개념 및 평가대상 사례의 범위
 - (개념정의) ① 둘 이상의 지방자치단체가, ② 공동의 목표를 가지고, ③ 자원과 노력을 투입하여 ④ 지역현안문제를 해결하는 등 새로운 공공가치를 창출하는 행위

〈지방자치단체 간 연계·협력의 개념〉

- ① 둘 이상의 지방자치단체
 - 광역지자체 간, 광역지자체와 기초지자체 간, 기초지자체 간
- ② 공동의 목표
 - 지역에 당면한 문제 상황에 대한 인식을 공유
 - 구체적인 목표를 함께 설정
- ③ 자원과 노력을 투입
 - 공동의 문제 해결을 위하여 별도의 인력, 비용, 시간 등을 투입
 - 공식적/비공식적 협력체계 마련 등
- ④ 새로운 공공가치 창출
 - 각 기관이 보유한 자원이나 기능의 단순 합을 넘어, 더 높은 수준의 결과 창출

〈지방자치단체 간 연계·협력 평가대상 사례 범위〉

- 단순한 공동사업(매칭사업 등)이 아닌,
- 지역에 당면한 문제를 당사자인 지방자치단체가 스스로 적극적으로 발굴하여
- 그 문제를 해결하기 위하여 타 지방자치단체와 별도의 노력을 투입하여 연계·협력한 사례

- 시·도(시·군·구 포함)별로 우수사업 1건씩 제출하여 합동평가단에서 정성평가
- 지자체 우수사례의 사업개요, 추진성과 등의 내용을 ① 계획수립 적절성, ② 지자체 노력도, ③ 효과성, ④ 현장대응성(가점)의 4가지 기준으로 평가

○ 측정방법: 우수사례/부적합사례 예시

- 우수사례 범위
 - 둘 이상의 지방자치단체가 지역현안 등 당면한 문제를 해결하기 위하여 공식적/비공식적 협력체계 마련 등을 통하여 성과를 보인 사례
- 우수사례 예시
 - 두 개 이상의 지방자치단체의 협력을 통해 공동의 문제를 해결하여 별도의 사업을 수행하여 구체적인 성과를 보인 활동 사례
 - 사업 수행을 위한 별도의 협조체계 구축 등 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 토대를 마련한 사례

- 지방자치단체 간 연계·협력 과정에서 발생하였던 문제점 및 이에 대한 구체적 대응방안을 마련한 사례
- 부적합사례 범위
 - 중앙부처, 광역지자체(시·도)에서 수립한 정책에 대해 단순 집행·협조 역할을 수행한 사업
- 측정방법: 평가세부기준
 - 계획수립적절성(30점)
 - 지역특성, 환경 및 여건 등 현황분석에 기초한 시책 개발(20점)
 - 지자체의 일방적 추진이 아닌 주민 등 다양한 이해관계자 의견 수렴 노력(10점)
 - 지자체 노력도(40점)
 - 별도의 인력, 조직, 예산확보 및 조례 제정 등 협조체제 구축 노력(15점)
 - 유사한 문제를 가지고 있는 타 지방자치단체에 연계·협력의 선제적 제안 여부(5점)
 - 단체장 및 조직 내 관심도(주요 간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등) (10점)
 - 주민홍보 등 주민관심도 제고 노력(10점)
 - 효과성(30점)
 - 사업의 수행으로 인한 문제해결 기여 정도(20점)
 - 우수사례의 타 지자체로의 확산 가능성(10점)
 - 현장대응성(가점 3점)
 - 사업수행난이도
 - ▶ 부처간·이해관계자 간 이견 참여
 - ▶ 기술적·정치적 요인 등으로 장기 미해결 과제 등
 - 갈등조정장치 마련 및 활용정도
 - ▶ 연계·협력 과정에서 발생하는 다양한 갈등에 대한 조정장치 마련 및 활용정도

〈표 5-4〉 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 매뉴얼

국정목표	6. 대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대		
국정전략	* 「지역균형발전 비전 대국민 발표」(지역균형발전 특별위원회) 기준 6-5. 지방자치단체 간 협력 기반 강화		
국정과제	6-5-3. 지방자치단체조합 등 지자체간의 협력 활성화		
지표명	지자체간 연계·협력 추진 우수사례		
지표성격	〈국가주요시책〉		
	1) 「지방자치법」 제164조 - 지방자치단체는 다른 지방자치단체로부터 사무의 공동처리에 관한 요청 등을 받으면 법령의 범위에서 협력하여야 함 2) 「지역균형발전 비전 대국민 발표」 (지역균형발전 특별위원회, 2022.4.27.) - 지방자치단체 간의 협력을 활성화하기 위한 국정과제(6-5-3. 지방자치단체조합 등 지자체간의 협력 활성화)의 효율적 추진 3) 「초광역협력 지원전략」(2021.10.14.) - 지역 간 연계·협력 정도를 종합적으로 진단·평가할 수 있도록 정량·정성 지표로 구성 - 자치단체 합동평가 지표에 연계·협력 실적 반영 검토		
지표유형	정성	공통	신규
평가근거	○ 「지방자치법」 제164조(지방자치단체 상호 간의 협력) ○ 지방자치단체 간 협력 기반 강화(국정과제)		
지표설명	지표명 설명	공동의 문제를 해결하기 위하여 지자체 간 연계 및 협력한 사업에 대한 우수사례 정성평가	
	평가 필요성	지자체 간 적극적인 연계·협력을 유도하고, 우수사례를 발굴하여 타 지자체에 확산	
	기대 효과	- 타 지자체에 모범이 될 만한 지자체 간 연계·협력 사례 발굴, 확산 - 지역현안 해결 등 공동목표에 대한 둘 이상의 지방자치단체의 연계·협력을 통하여 복잡한 사회문제 해결 및 행정서비스에 대한 주민의 만족도 제고	
	기타 참고사항	해당사항 없음	
측정방법	산식 설명	○ 산식 지방자치단체 간 연계·협력 우수사례(정성평가)	
		<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> ※ 지방자치단체 간 연계·협력이란? ① 둘 이상의 지방자치단체가, ②공동의 목표를 가지고, ③자원과 노력을 투입하여 ④지역현안 문제를 해결하는 등 새로운 공공가치를 창출하는 행위"라고 정의할 수 있음 </div>	

	<ul style="list-style-type: none"> ① 둘 이상의 지방자치단체 <ul style="list-style-type: none"> · 광역지자체 간, 광역지자체와 기초지자체 간, 기초지자체 간 · 동일 권역권 내 뿐만 아니라 타 광역권 내 광역-기초, 기초-기초 간 연계·협력 포함 (예. 강원-경인 이천시, 시흥시-인천남동 등) ② 공동의 목표 <ul style="list-style-type: none"> · 지역에 당면한 문제 상황에 대한 인식을 공유 · 구체적인 목표를 함께 설정 ③ 자원과 노력을 투입 <ul style="list-style-type: none"> · 공동의 문제 해결을 위하여 별도의 인력, 비용, 시간 등을 투입 · 공식적/비공식적 협력체계 마련 등 ④ 새로운 공공가치 창출 <ul style="list-style-type: none"> · 각 기관이 보유한 자원이나 기능의 단순 합을 넘어, 더 높은 수준의 결과 창출
	<ul style="list-style-type: none"> - 시도(시군구 포함)별로 우수사업을 1건씩 제출하여 합동평가단에서 정성평가 - 지자체 우수사례 사업개요, 추진성과 등 내용을 ①계획수립 적절성, ②지자체 노력도, ③효과성, ④현장대응성의 4가지 기준으로 평가
	<p>○ 평가목적</p> <p>우수사례 평가를 통하여 각 지자체가 적극적으로 지자체간 연계·협력을 활성화할 수 있도록 유도하고, 우수사례를 발굴·확산함으로써 국민의 행정만족도 제고에 기여</p>
	<p>○ 우수사례/부적합사례 예시</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; margin: 10px 0;"> <p style="text-align: center;">우수사례</p> <p>(우수사례 범위) 둘 이상의 지방자치단체가 지역현안 등 당면한 문제를 해결하기 위하여 공식적/비공식적 협력체계 마련 등을 통하여 성과를 보인 사례</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 단순한 공동사업(매칭사업 등)이 아닌, ○ 지역에 당면한 문제를 당사자인 지방자치단체가 스스로 적극적으로 발굴하여 ○ 그 문제를 해결하기 위하여 타 지방자치단체와 별도의 노력을 투입하여 연계·협력한 사례 <p>(우수사례 예시)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 두 개 이상의 지방자치단체의 협력을 통해 공동의 문제를 해결하여 별도의 사업을 수행하여 구체적인 성과를 보인 활동 사례 </div>

- 사업 수행을 위한 별도의 협조체계 구축 등 지방자치단체 간 연계·협력을 위한 토대를 마련한 사례
- 지방자치단체 간 연계·협력 과정에서 발생하였던 문제점 및 이에 대한 구체적 대응방안을 마련한 사례

부적합사례

(부적합사례 범위)

- 중앙부처, 광역지자체(시·도)에서 수립한 정책에 대해 단순 집행·협조 역할을 수행한 사업

○ 평가 세부기준

분야	평가항목	평가내용
공 통 기 준	계획 수립 적절성 (30점)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역특성, 환경 및 여건 등 현황분석에 기초한 시책 개발(20점) • 지자체의 일방적 추진이 아닌 주민 등 다양한 이해관계자 의견수렴 노력(10점)
	지자체 노력도 (40점)	<ul style="list-style-type: none"> • 별도의 인력, 조직, 예산확보 및 조례 제정 등 협조체계 구축 노력(15점) • k한 문제를 가지고 있는 타 지방자치단체에 연계·협력의 선제적 지안(5점) • 단체장 및 조직 내 관심도(주요 간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등) (10점) • 주민홍보 등 주민관심도 제고 노력(10점)
	효과성 (30점)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업의 수행으로 인한 문제해결 기여 정도(20점) • 우수사례의 타 지자체로의 확산 가능성(5점)
	위기 대응성 (가점 3점)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업수행 난이도 (부처간·이해관계자 간 이견 첨예 / 기술적·정치적 요인 등으로 장기 미해결 과제 등) • 갈등조정장치 마련 및 활용정도 (연계·협력 과정에서 발생하는 다양한 갈등에 대한 조정장치 마련 및 활용정도)

평가 대상 시·도(시·군·구 포함)

평가 기준일 2023. 12. 31

증빙자료	○ 우수사례명 기재 * 합동평가시스템(VPS)에 직접 입력	
	연번	우수사례명
	1	
○ 우수사례에 대한 주요 성과 등 요약서를 2페이지 이내 작성		
○ 계획서 및 결과보고서		
○ 추진 효과를 설명할 수 있는 보조자료(사진, 언론보도, 각종 조사결과 등)		

참고문헌

- 강영철. (2009). 공공부문 성과지표의 규범적 지향에 관한 연구: 중앙행정기관을 중심으로. 「한국정책과학학회보」, 13(4): 121-141.
- 김순은 외 17명. (2020). 「문재인 정부의 자치분권: 성과와 의의」. 대통령소속 자치분권 위원회.
- 라휘문. (2017). 지방자치단체 평가모형의 재설계: 자체평가, 합동평가, 개별평가의 통합 및 연계모형의 구축. 「한국정책연구」, 17(3): 23-41.
- 류영아. (2010). 지방자치단체 합동평가 영향요인의 상대적 중요도 분석. 「한국정책과학학회보」, 14(4): 243-265.
- 류영아. (2016). PUFA 모형의 적용을 통한 지방자치단체 합동평가 개선방안. 「정책분석평가학회보」, 26(3): 29-59.
- 박해육. (2012). 중앙정부의 지방자치단체평가 개선방안: 합동평가를 중심으로. 「사회과학저널」, 1(2): 91-117.
- 박해육·조형석. (2005). 지방자치단체 합동평가제도의 발전방안. 「방정부연구」, 9(3): 333-351.
- 박해육. (2006). 지방자치단체 합동평가의 실적 상호검증에 관한 연구: 환경관리 분야 이의제기를 중심으로. 「한국행정학보」, 40(1): 249-269.
- 서영빈·이윤식. (2018). 우리나라 지방자치단체 자체평가 성과지표의 논리적 체계에 관한 연구: 노인 일자리사업 평가사례를 중심으로. 「정책분석평가학회보」, 28(4): 113-137.
- 신민선·박지숙·강대중. (2020). 읍·면·동 평생학습센터 성과지표 및 성과모형 개발: 서울시 '동네배움터' 사업을 중심으로. 「평생교육학연구」, 26(2): 71-101.
- 이란희. (2018). 자원봉사센터 종사자의 지방자치단체 합동평가에 대한 인식 연구: 자원봉사 활성화 추진 실적을 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 30(4): 149-173.
- 이소영·박진경. (2021). 「지역 경쟁력 강화를 위한 지역간 협력 활성화 방안」. 한국지방행정연구원.

- 이광희. (2015). 「평가의 정당성 제고를 위한 성과측정 매뉴얼 개발 연구」. 한국행정연구원.
- 이용필. (2016). 「위탁집행형 준정부기관의 성과관리 연구」. 서울대학교 박사학위논문.
- 이윤식·김지희. (2004). 참여정부의 정부업무평가체계 구축방향에 관한 연구. 「한국정책학회보」, 13(1): 189-216.
- 제갈돈·제갈욱. (2008) 공공부문 성과측정의 유용성 제고를 위한 방안에 관한 연구. 「정책분석평가학회보」, 18(4): 239-266.
- 차미숙 외. (2014). 「지역행복생활권 실현을 위한 지역간 연계협력 활성화 방안 연구」. 국토연구원.
- 최용환. (2019). 「지방자치단체 간 협력 활성화를 위한 지원방안」. 충북연구원.
- 최지민 외. (2022). 「지방자치단체의 공적가치 실현방안 연구: 지방자치단체 사회적 가치의 측정지표 개발연구」. 한국지방행정연구원.
- 안혁근 외. (2014). 「지방자치단체 합동평가 평가지표 개선방안 연구」. 한국행정연구원.
- 안혁근 외. (2015). 「2015 지방자치단체 합동평가 지표 개선방안 연구」. 한국행정연구원.
- 황혜신·이도석·윤덕연. (2021). 「분야별 성과지표 개선방안 연구 III: 보건복지분야를 중심으로」. 한국행정연구원.
- 관계부처 합동. (2021). 「초광역협력 지원전략(안)」.
- 국무조정실. (2022). 「2022년도 정부업무평가 시행계획」.
- 행정안전부. (2019). 「지방자치단체 협력·갈등관리 업무편람」.
- 행정안전부. (2021). 「2023년('22년 실적) 지방자치단체 합동평가 지표매뉴얼」.
- 행정안전부. (2021). 「2023년('22년 실적) 지방자치단체 합동평가 지표개발 추진계획」.
- 행정안전부. (2021). 「지방자치법 상 자치단체 간 협력제도」. 행정안전부 내부자료.
- 행정안전부. (2021). 「2018-2021 협업 우수사례집, 함께하면 더욱 커지는 힘, 나아가는 삶」.
- 행정안전부. (2021). 「반갑다, 협업」.
- 행정안전부. (2021). 「2021년 지방자치단체 숙의기반 주민참여 및 협력·분쟁해결 우수 사례집」

부록

부록1 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표 개발을 위한 설문지

안녕하십니까?

여러분의 가정과 직장, 그리고 계획하시는 일에 기쁨과 행복이 가득하시길 기원합니다.

한국지방행정연구원에서는 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 통한 행정서비스의 효율성을 제고하기 위하여 지방자치단체 간 연계·협력 합동평가 지표개발에 대한 연구를 수행하고 있습니다.

본 연구의 결과를 토대로 2024년 지방자치단체 합동평가 지표에 지방자치단체 간 연계·협력 지표의 신설을 추진하여 지방자치단체 간 연계·협력 유도를 목적으로 하며, 나아가 지방자치단체 간 우수사례의 타 지방자치단체로의 확산을 통하여 적극적인 지방자치단체 간의 연계와 협력방안을 모색하고자 합니다.

본 설문조사는 지방자치단체 합동평가 등 평가 전문가를 대상으로, 지방자치단체 간 연계·협력도에 대한 합동평가 지표로서의 필요성, 타당성, 평가방법 등에 대한 의견을 구하고자 합니다.

귀하께서 응답하신 내용은 통계법 제33조(비밀의거)에 따라 순수하게 통계자료로만 사용되며, 연구 이외의 다른 목적으로는 절대 사용되지 않음을 밝혀드립니다.

귀하의 솔직하고 성실한 답변은 연구의 매우 소중한 자료로서, 좋은 연구결과를 얻기 위한 기초가 될 것입니다.

귀하의 도움에 진심으로 감사드립니다.

2022년 5월

※ 연구책임자 : 한국지방행정연구원 주희진 부연구위원

※ 공동연구원 : 한국지방행정연구원 박현욱 부연구위원

※ 문의 : 033-769-9840, iamheejin@krila.re.kr

I. 지방자치단체 간 연계·협력 평가 도입에 대한 인식

※ 아래 문항을 읽고 해당 사항에 체크하여 주시기 바랍니다.

연번	문항	전혀 아니다	→	매우 그렇다
1	최근 지방자치단체 간 연계·협력 사례가 증가하고 있다.	①	②	③ ④ ⑤
2	지방자치단체 간 연계·협력의 중요성이 증대되고 있다.	①	②	③ ④ ⑤
3	지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위하여 우수사례 확산이 필요하다.	①	②	③ ④ ⑤
4	지방자치단체 간 연계·협력 정도를 측정할 평가도구가 필요하다.	①	②	③ ④ ⑤
5	지방자치단체 간 연계·협력에 관한 평가는 지방자치단체 개별평가 등이 아닌 지방자치단체 합동평가에서 이루어지는 것이 적절하다.	① 그렇다		② 아니다
		문 2-1로 가시오.		문 5-1로 가시오.
5-1	②번으로 체크하신 경우, 지방자치단체 간 연계·협력에 관한 평가를 위하여 적절한 평가방법은 무엇이라고 생각하십니까?			

II. 지방자치단체 간 연계·협력 평가방법에 대한 인식

※ 아래 문항을 읽고 해당 사항에 체크하여 주시기 바랍니다.

문 2-1. 지방자치단체 간 연계·협력을 평가하기 위한 적절한 **평가방법**은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 정량평가 ② 정성평가 ③ 기타()

문 2-2. 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표가 도입된다면, **도입시기**는 언제가 적절하다고 생각하십니까?

- ① 1~2년 이내 ② 3~4년 이내 ③ 5년 이후 ④ 기타
(2025년 이내) (2027년 이내) (2028년 이후) ()

문 2-3. 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표가 도입된다면, 적절한 **평가범위**는 무엇이라고 생각하십니까? **평가대상으로 적절한 범위를 복수로** 골라주십시오.

- ① 광역-광역 간 ② 광역-기초 간 ③ 기초-기초 간

Ⅲ. 지방자치단체 간 연계·협력 평가항목의 적절성에 대한 인식

문 3-1. 지방자치단체 간 연계·협력도를 평가하기 위한 다음 **각 항목의 평가내용이 적절하**다고 생각하십니까? **각각의 적절성 여부를 체크**해주시기 바랍니다.

연번	문항	평가내용	전혀 아니다 → 매우 그렇다				
			①	②	③	④	⑤
지자체 노력도	행정역량 투입 정도	- 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 행정역량 투입정도	①	②	③	④	⑤
		- 예) 계획마련, 제도정비, 관련 인력·조직 마련, 예산확보, 조례 제정 등	①	②	③	④	⑤
	관심도	- 기관장 및 조직 내 관심도	①	②	③	④	⑤
		- 예) 단체장 및 주요간부 등의 현장행보, 간담회, 인터뷰, 지시사항, 점검회의 등	①	②	③	④	⑤
적합성	- 지역의 특성과 환경·여건 등 현황 분석에 기초한 시책 개발, 적용 노력	①	②	③	④	⑤	
	- 타 지방자치단체 우수사례를 벤치마킹하여 성과 창출	①	②	③	④	⑤	
연계·협력성	- 타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력을 위한 노력 정도	①	②	③	④	⑤	
	- 관련 시책 추진과정에서 융합·통합적 시각에서 업무추진 등	①	②	③	④	⑤	
효과성	- 사례를 활용한 지역문제 해결에 기여한 정도	①	②	③	④	⑤	
	- 지속적인 활용 가능성 정도	①	②	③	④	⑤	
	- 해당 사례의 시행으로 확인 가능한 구체적 성과 (통계 등 자료 제시)	①	②	③	④	⑤	
확산가능성	- 우수사례의 타 지방자치단체로의 확산 가능성 등 파급효과	①	②	③	④	⑤	
	- 우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용되는 정도	①	②	③	④	⑤	

문 3-2. 지방자치단체 간 연계·협력도를 평가하기 한 항목으로 다음 표에 제시한 5가지 항목이 적절하다고 생각하십니까? 각각의 적절성 여부를 체크해주시기 바랍니다.

연번	문항	전혀 아니다	▶				매우 그렇다
	지자체 노력도	①	②	③	④	⑤	
1	1-1. 행정역량 투입정도	①	②	③	④	⑤	
	1-2. 관심도	①	②	③	④	⑤	
2	적합성	①	②	③	④	⑤	
3	연계·협력성	①	②	③	④	⑤	
4	효과성	①	②	③	④	⑤	
5	확산가능성	①	②	③	④	⑤	

문 3-3. 지방자치단체 간 연계·협력도를 평가하기 위해 추가되어야 할 평가항목이 있으면 자유롭게 적어주십시오.

문 3-4. 제시된 평가항목 중, 개념정의의 수정이 필요한 사항이 있으면 자유롭게 적어주십시오.

IV. 지방자치단체 간 연계·협력 평가항목 간 중요도에 대한 인식

〈개 요(안)〉		
<p>■ 지표명 : 지방자치단체 간 연계·협력 우수사례</p> <p>■ 지표설명(안)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 평가필요성 : 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 자치단체의 관심도 제고 및 시책의 효과적 추진상황 점검 - 평가방향 : 자치단체 우수시책에 대한 추진과정, 추진성과 등의 내용을 바탕으로 ①지자체 노력도, ② 적합성, ③연계·협력성, ④효과성, ⑤확산가능성 5가지 기준으로 평가 - 기대효과 <ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 간 연계·협력 사업 발굴 및 협조체계 강화 • 지역별 특성에 맞는 사례를 발굴하여 성과를 나타낸 우수사례를 타 지자체로 확산 <p>■ 평가항목(안)</p>		
분야	평가기준	평가내용
공통 분야	지자체 노력도	- 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 행정역량 투입정도(계획마련, 제도정비, 관련 인력·조직 마련, 예산확보, 조례제정 등) - 기관장 및 조직 내 관심도(단체장 및 주요간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등)
	적합성	- 지역의 특성과 환경·여건 등 현황 분석에 기초한 시책 개발, 적용 노력 - 타 지방자치단체 우수사례를 벤치마킹하여 성과 창출
	연계· 협력성	- 타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력을 위한 노력 정도 - 관련 시책 추진과정에서 융합·통합적 시각에서 업무추진
	효과성	- 사례를 활용한 지역문제 해결에 기여한 정도 및 지속적인 활용 가능성 - 해당 사례의 시행으로 확인 가능한 구체적 성과(통계 등 자료 제시)
	확산 가능성	- 우수사례의 타 지방자치단체로의 확산 가능성 등 파급효과 - 우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용되는 정도

문 4-1. 지방자치단체 간 연계·협력 정도를 평가를 위한 평가항목 당 적절한 배점은 무엇이라고 생각하십니까? 총합이 100점이 되도록 작성해주시기 바랍니다.

구 분	배 점
지자체 노력도	
적합성	
연계·협력성	
효과성	
확산가능성	
총 합	0

V. 지방자치단체 간 연계·협력 활성화에 대한 자유의견

이상에서 언급된 내용 이외에 귀하가 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위해 필요한 방안이라고 생각하시는 의견을 적어주시면, 연구보고서에 충실히 반영하도록 하겠습니다.

부록2 공무원 설문조사

안녕하십니까?

여러분의 가정과 직장, 그리고 계획하시는 일에 기쁨과 행복이 가득하시길 기원합니다.

한국지방행정연구원에서는 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 통한 행정서비스의 효율성을 제고하기 위하여 **지방자치단체 간 연계·협력 합동평가 지표개발**에 대한 연구를 수행하고 있습니다.

본 연구의 결과를 토대로 2024년 지방자치단체 합동평가 지표에 지방자치단체 간 연계·협력 지표의 신설을 추진하여 지방자치단체 간 연계·협력 유도를 목적으로 하며, 나아가 지방자치단체 간 우수사례의 타 지방자치단체로의 확산을 통하여 적극적인 지방자치단체 간의 연계와 협력방안을 모색하고자 합니다.

본 설문조사는 지방자치단체 합동평가 담당자를 대상으로, **지방자치단체 간 연계·협력도에 대한 합동평가 지표로서의 필요성, 타당성, 평가방법 등에 대한 의견**을 구하고자 합니다.

귀하께서 응답하신 내용은 통계법 제33조(비밀의거)에 따라 순수하게 통계자료로만 사용되며, 연구 이외의 다른 목적으로는 절대 사용되지 않음을 밝혀드립니다.

귀하의 솔직하고 성실한 답변은 연구의 매우 소중한 자료로서, 좋은 연구결과를 얻기 위한 기초가 될 것입니다.

귀하의 도움에 진심으로 감사드립니다.

2022년 5월

※ 연구책임자 : 한국지방행정연구원 주희진 부연구위원

※ 공동연구원 : 한국지방행정연구원 박현욱 부연구위원

※ 문의 : 033-769-9840, iamheejin@krila.re.kr

I. 지방자치단체 간 연계·협력 평가 도입에 대한 인식

※ 아래 문항을 읽고 해당 사항에 체크하여 주시기 바랍니다.

연번	문항	전혀 아니다	→	매우 그렇다		
1	최근 지방자치단체 간 연계·협력 사례가 증가하고 있다.	①	②	③	④	⑤
2	지방자치단체 간 연계·협력의 중요성이 증대되고 있다.	①	②	③	④	⑤
3	지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위하여 우수사례 확산이 필요하다.	①	②	③	④	⑤
4	귀하의 기관에서 최근 3년동안 타 지방자치단체와의 연계·협력이 활발하게 이루어지고 있습니까?	①	②	③	④	⑤

문 1-5. 귀하의 기관에서 수행된 타 지방자치단체와의 연계·협력 사업의 협력 형태는 무엇입니까? 해당하는 부분을 **복수**로 골라주십시오.

- ① 사례 없음 ① 광역-광역 간 ② 광역-기초 간 ③ 기초-기초 간

문 1-6. 귀하의 기관에서 수행된 타 지방자치단체와의 연계·협력 사업명(사례명)을 **3개 이상** 적어주십시오.

II. 지방자치단체 간 연계·협력 평가방법에 대한 인식

※ 아래 문항을 읽고 해당 사항에 체크하여 주시기 바랍니다.

문 2-1. 지방자치단체 간 연계·협력을 평가하기 위한 적절한 **평가방법**은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 정량평가 ② 정성평가 ③ 혼합(정량+정성) ④ 기타()

문 2-2. 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표가 도입된다면, 지표유형으로 적절한 **평가대상**의 범위는 무엇이라고 생각하십니까?

- 공통 : 평가대상이 모든 시·도, 시·도(시군구 포함), 시군구일 경우
○ 부분 : 평가대상이 일부 지자체만 있는 경우

① 공통

② 부분

문 2-3. 지방자치단체 간 연계·협력 평가지표가 도입된다면, 적절한 **평가대상**은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 광역지자체 ② 광역·기초지자체 ③ 기초지자체

Ⅲ. 지방자치단체 간 연계·협력 평가항목의 적절성에 대한 인식

문 3-1. 지방자치단체 간 연계·협력을 평가하기 위한 다음 각 항목의 평가내용(개념 등)이 적절하다고 생각하십니까?

연번	문항	평가내용	전혀 아니다 → 매우 그렇다				
			①	②	③	④	⑤
지자체 노력도	행정역량 투입 정도	- 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 행정역량 투입정도 - 예) 계획마련, 제도정비, 관련 인력·조직 마련, 예산확보, 조례 제정 등	①	②	③	④	⑤
	관심도	- 기관장 및 조직 내 관심도 - 예) 단체장 및 주요간부 등의 현장행보, 간담회, 인터뷰, 지시사항, 점검회의 등	①	②	③	④	⑤
적합성		- 지역의 특성과 환경·여건 등 현황 분석에 기초한 시책 개발, 적용 노력	①	②	③	④	⑤
		- 타 지방자치단체 우수사례를 벤치마킹하여 성과 창출	①	②	③	④	⑤
연계·협력성		- 타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력을 위한 노력 정도	①	②	③	④	⑤
		- 관련 시책 추진과정에서 융합·통합적 시각에서 업무추진 등	①	②	③	④	⑤
효과성		- 사례를 활용한 지역문제 해결에 기여한 정도	①	②	③	④	⑤
		- 지속적인 활용 가능성 정도	①	②	③	④	⑤
		- 해당 사례의 시행으로 확인 가능한 구체적 성과 (통계 등 자료 제시)	①	②	③	④	⑤
확산가능성		- 우수사례의 타 지방자치단체로의 확산 가능성 등 파급효과	①	②	③	④	⑤
		- 우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용되는 정도	①	②	③	④	⑤

문 3-2. 지방자치단체 간 연계·협력도를 평가하기 한 항목으로 다음 표에 제시한 5가지 항목이 적절하다고 생각하십니까?

연번	문항	전혀 아니다	▶ 매우 그렇다			
1	지자체 노력도	①	②	③	④	⑤
	1-1. 행정역량 투입정도	①	②	③	④	⑤
	1-2. 관심도	①	②	③	④	⑤
2	적합성	①	②	③	④	⑤
3	연계·협력성	①	②	③	④	⑤
4	효과성	①	②	③	④	⑤
5	확산가능성	①	②	③	④	⑤

문 3-3. 지방자치단체 간 연계·협력도를 평가하기 위해 추가되어야 할 평가항목이 있으면 자유롭게 적어주십시오.

문 3-4. 제시된 평가항목 중, 개념정의 수정이 필요한 사항이 있으면 자유롭게 적어주십시오.

IV. 지방자치단체 간 연계·협력 평가항목 간 중요도에 대한 인식

〈개 요안〉		
<p>■ 지표명 : 지방자치단체 간 연계·협력 우수사례</p> <p>■ 지표설명(안)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 평가필요성 : 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 자치단체의 관심도 제고 및 시책의 효과적 추진상황 점검 - 평가방향 : 자치단체 우수시책에 대한 추진과정, 추진성과 등의 내용을 바탕으로 ①지자체 노력도, ② 적합성, ③연계·협력성, ④효과성, ⑤확산가능성 5가지 기준으로 평가 - 기대효과 <ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 간 연계·협력 사업 발굴 및 협조체계 강화 • 지역별 특성에 맞는 사례를 발굴하여 성과를 나타낸 우수사례를 타 지자체로 확산 <p>■ 평가항목(안)</p>		
분야	평가기준	평가내용
공통 분야	지자체 노력도	- 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위한 행정역량 투입정도 (계획마련, 제도정비, 관련 인력·조직 마련, 예산확보, 조례제정 등) - 기관장 및 조직 내 관심도(단체장 및 주요간부 등의 현장행보, 간담회, 지시사항 등)
	적합성	- 지역의 특성과 환경·여건 등 현황 분석에 기초한 시책 개발, 적용 노력 - 타 지방자치단체 우수사례를 벤치마킹하여 성과 창출
	연계· 협력성	- 타 지방자치단체와의 소통 및 연계·협력을 위한 노력 정도 - 관련 시책 추진과정에서 융합·통합적 시각에서 업무추진
	효과성	- 사례를 활용한 지역문제 해결에 기여한 정도 및 지속적인 활용 가능성 - 해당 사례의 시행으로 확인 가능한 구체적 성과(통계 등 자료 제시)
	확산 가능성	- 우수사례의 타 지방자치단체로의 확산 가능성 등 파급효과 - 우수사례가 실제 행정업무 수행과정에서 활용되는 정도

문 4-1. 지방자치단체 간 연계·협력 정도를 평가를 위한 평가항목 당 적절한 배점은 무엇이라고 생각하십니까? 총합이 100점이 되도록 작성해주시기 바랍니다.

구 분	배 점
지자체 노력도	
적합성	
연계·협력성	
효과성	
확산가능성	
총 합	0

V. 지방자치단체 간 연계·협력 활성화에 대한 자유의견

이상에서 언급된 내용 이외에 귀하가 지방자치단체 간 연계·협력 활성화를 위해 필요한 방안이라고 생각하시는 의견을 적어주시면, 연구보고서에 충실히 반영하도록 하겠습니다.

부록3 우리나라 지자체 간 협력제도 현황

□ 사무위탁 운영 현황('20년 말 기준)

연번	업 무 명	관련기관		연도	위탁내용 및 효과
		위탁	수탁		
1	하수처리	남양주시	구리시	'89	포천지역에서 시작되는 왕숙천 유역의 하수를 구리시 하수처리장에서 처리
2	하수도사용료 부과징수사무위탁	울산	양산시	'92	울산시가 관할구역인 웅상지역의 하수도 사용료 부과·징수사무를 양산시에 위탁
3	안양하수종말 처리장 위탁운영	군포시 의왕시	안양시	'98	안양하수종말처리장에서 인근 군포시와 의왕시에서 나오는 오폐수를 통합처리
4	충청소방학교 소방공무원 교육 훈련	대전 세종 충북	충남	'99	충남소방학교를 충청소방 학교로 개칭하고 대전, 세종, 충북, 충남 소방공무원 교육을 전담, 3개 시도는 운영비를 공동 부담
5	하수처리	음성군	이천시	'99	감곡면 일부(왕장리)의 하수를 인접한 이천 장호원하수 처리장으로 이송처리하고 처리비용 부담(인력감축 및 예산절감)
6	쓰레기소각장 사용	의왕시	과천시	'00	의왕시의 가연성쓰레기를 과천소각장에 반입 처리하여 소각장 운영 효율성 제고 및 쓰레기 운반 처리비 절감
7	쓰레기위생처리시설 광역화	김포시	파주시	'00	파주시와 김포시의 쓰레기를 파주시에서 건설중인 파주시 쓰레기위생처리시설에 통합 소각 및 매립처리
8	부산 강서구 녹산하수처리	창원시	부산광역시	'01	진해구 용원택지 및 부산 신항지역 중 창원시 관할구역에서 발생하는 하수처리 위탁
9	하수처리	가평군	남양주	'01	가평군에서 발생하는 하수를 남양주시 화도하수종말처리장으로 유입처리
10	점촌·함창 하수처리	상주시	문경시	'07	함창읍의 하수를 인접한 문경 점촌하수 처리장으로 이송처리하고 처리비용을 부담, 인력감축 및 예산절감
11	진천·음성 광역폐기물 종합처리시설	음성군	진천군	'10	음성군 생활폐기물을 진천군에서 운영 중인 광역폐기물 처리시설에서 통합 처리하고 반입량에 따라 시설 운영비 공동 부담

연번	업 무 명	관련기관		연도	위탁내용 및 효과
		위탁	수탁		
12	소방공무원 교육훈련	세종	충남	'12	소방공무원 교육훈련 제반업무로 인력비용 절감
13	지방공무원 교육훈련	세종	충남	'12	공무원 교육훈련 제반업무 위탁으로 비용 절감
14	생활폐기물 광역화사업	강릉시 삼척시	태백	'13	강릉·삼척시 생활폐기물을 태백시에 위탁 처리
15	울주군 상북면 이천리 지역 공공하수도사용료 부과·징수 등에 관한 협약	양산시	울산시	'16	양산시 하수처리구역관할인 울주군 이천 지역의 하수도 사용료 부과·징수사무를 울산광역시에 수탁
16	공동화장시설 건립	횡성군 여주군	원주시	'16	경제성과 효율성을 갖춘 화장시설 건립 추진
17	강원남부권 5개 시·군 음식물류 폐기물 처리시설 광역화 사업	삼척시 동해시 영월군 정선군	태백시	'16	환경기초시설의 광역화로 안정적인 음식물폐기물 처리 및 민원최소화, 재정 절감, 운영 효율성 제고
18	함창 상수도 정수공급	상주시	문경시	'16	문경시의 여유분의 정수를 인근 함창읍으로 공급하고, 사용료 지급(시설비, 운영비 절감)
19	군포환경관리소 광역이용	의왕시	군포시	'17	의왕시의 가연성 생활쓰레기를 군포시 소각장에 반입 처리하여 소각장 운영의 효율성 제고 및 쓰레기 처리비 절감
20	관악고용복지플러스센터 업무협약	관악	구로	'17	고용복지원스톱서비스
21	하수처리	음성군	진천군	'18	충북혁신도시 수질복원센터를 진천군과 음성군이 5년마다 교대 운영하고 위탁기관은 하수사용량에 따라 운영비 부담
22	지방세 부과징수 권한 위임 협약	상주시	문경시	'20	상주시와 문경시에 걸쳐 있는 문경교아 루아파트와 관련한 지방세 부과징수 권한을 일원화하기 위해 문경시에 위임하는 사항을 경상북도지사 승인

□ 사무위탁 운영 현황(20년 말 기준)

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
1	더불어함께하는 도시협의회	'97. 9. 30.	수원시, 강릉시, 청주시, 공주시, 전주시, 제주시	청주시
2	전국 농어촌 지역군수협의회	'12. 11. 2.	인천 강화군, 옹진군, 가평군, 양평군, 연천군, 홍천군, 횡성군, 영월군, 평창군, 정선군, 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군, 양양군, 보은군, 영동군, 증평군, 음성군, 단양군, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군, 완주군, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군, 담양군, 곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 화순군, 장흥군, 강진군, 해남군, 영암군, 무안군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 진도군, 신안군, 군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 고령군, 성주군, 칠곡군, 청도군, 예천군, 봉화군, 울릉군, 의령군, 함안군, 창녕군, 고성군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군	증평군
3	전국혁신도시(지구)협의회	'06. 12. 15.	대구 동구, 울산 중구, 원주시, 진천군, 음성군, 전주시, 완주군, 나주시, 김천시, 진주시, 제주도 서귀포시	충북 진천군
4	중부내륙중심권 행정협의회	'04. 12. 9.	영월군, 평창군, 제천시, 단양군, 영주시, 봉화군	영월군
5	특례군법제화추진협의회	'19. 9. 16.	단양군, 옹진군, 화천군, 양양군, 양구군, 고성군, 인제군, 평창군, 정선군, 영월군, 홍천군, 진안군, 장수군, 임실군, 순창군, 무주군, 구례군, 곡성군, 영양군, 울릉군, 청송군, 군위군, 봉화군, 의령군	단양군

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
6	충청권관광진흥협의회	'04. 3. 30.	세종, 대전, 충남, 충북	충청북도
7	유니세프 아동친화도시추진 지방정부협의회	'15. 9. 14.	서울시, 종로구, 성동구, 광진구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 서대문구, 강서구, 금천구, 송파구, 강동구, 중구, 구로구, 관악구, 양천구, 동대문구, 은평구, 마포구, 영등포구, 용산구, 강남구, 수원시, 광명시, 오산시, 시흥시, 화성시, 부천시, 용인시, 안산시, 이천시, 평택시, 성남시, 군포시, 의왕시, 부산시 금정구, 사하구, 서구, 인천시 동구, 서구, 광주시 동구, 서구, 북구, 대전시 유성구, 대덕구, 서구, 울산광역시 북구, 논산시, 보령시, 아산시, 당진시, 부여군, 천안시, 홍성군, 충주시, 음성군, 옥천군, 제천시, 청주시, 증평군, 진천군, 세종특별자치시, 전주시, 군산시, 완주군, 익산시, 순천시, 광양시, 화순군, 장흥군, 나주시, 구미시, 영주시, 포항시, 칠곡군, 김해시, 창원시, 황성군, 원주시, 춘천시, 홍천군	충남 당진시
8	전국다문화도시협의회	'12. 11. 7.	구로구, 종로구, 성동구, 서대문구, 강서구, 영등포, 금천구, 인천남동, 안산시, 수원시, 성남시, 안양시, 부천시, 평택시, 고양시, 남양주시, 시흥시, 용인시, 김포시, 화성시, 광주시, 포천시, 천안시, 아산시, 광안구, 김해시	시흥시
9	남북평화협력 지방정부협의회	'20. 5. 11.	경기도, 울주군, 당진시, 거제시, 경기도 31개 시·군	경기도
10	경원축 지역행복생활권 협의회	'14. 1. 28.	동두천, 의정부, 양주군, 포천시, 연천시	동두천시

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
11	참좋은지방정부협의회	'18. 10. 15.	서울 23개 자치구, 인천 6개 자치구·군, 경기 28개 시·군, 대전 5개 자치구, 충북 4개 시·군, 충남 9개 시·군, 강원 6개 시·군, 부산 7개 자치구, 울산 5개 자치구·군, 경북 1개 시, 경남 2개 시, 광주 5개 자치구, 전북 7개 시·군, 전남 7개 시·군	수원시
12	참여민주주의 지방정부협의회	'19. 8. 23.	서울 성동구, 부산 금정구, 인천 동구, 광주 남구, 경기도 안산시, 화성시, 남양주시, 안양시, 이천시, 오산시, 과천시, 충남 논산시, 경남 거제시	안양시
13	군소음 피해보상 및 주민지원을 위한 지방자치단체협의회	'15. 9. 21.	평택시, 광주 광산구, 대구 동구, 수원시, 충주시, 홍천군, 군산시, 서산시, 포천시, 철원군, 아산시, 예천군, 횡성군, 보령시, 논산시, 원주시	평택시
14	전국대도시시장협의회	'03. 4. 13.	수원시, 고양시, 용인시, 성남시, 부천시, 안양시, 안산시, 화성시, 남양주, 청주시, 천안시, 전주시, 포항시, 김해시	안산시
15	국가산업단지 상생 지속발전을 위한 지방정부협의회	'18. 1. 30.	안산시, 평택시, 시흥시, 청주시, 당진시, 서천군, 군산시, 여주시, 광양시, 영암군	안산시
16	경기서부권 문화관광협의회	'19. 5. 30.	안산시, 시흥시, 화성시, 김포시, 평택시	안산시
17	경기동부권 시장군수협의회	'95. 10. 18.	용인시, 성남시, 남양주, 광주시, 이천시, 하남시, 구리시, 여주시, 양평군, 가평군	양평군

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
18	혁신교육지방정부협의회	'18. 3. 31.	종로구, 용산구, 성동구, 광진구, 동대문구, 중랑구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구, 서초구, 강남구, 송파구, 강동구, 부산 북구, 부산 연제구, 인천 미추홀구, 광주 서구, 대전 대덕구, 울산 중구, 수원시, 고양시, 안산시, 안양시, 화성시, 의정부시, 시흥시, 김포시, 파주시, 광명시, 오산시, 여주시, 구리시, 원주시, 홍천군, 보은군, 공주시, 논산시, 당진시, 여주시, 순천시, 곡성군, 구례군	오산시
19	경기도 시장·군수협의회	'96. 6. 28.	경기도 31개 시·군	의정부시
20	기후위기대응 에너지전환 지방정부협의회	'16. 12. 15.	서울 금천구, 노원구, 은평구, 양천구, 성북구, 강동구, 서대문구, 종로구, 도봉구, 인천 서구, 경기 수원시, 오산시, 광명시, 안산시, 고양시, 시흥시, 화성시, 의왕시, 광주시, 여주시, 포천시, 구리시, 강원 춘천시, 대전 대덕구, 유성구, 서구, 충북 청주시, 충남 당진시, 아산시, 논산시, 공주시, 부여군, 전북 전주시, 완주군, 부안군, 전남 순천시, 부산 동구, 경북 봉화군, 경남 고성군, 거제시, 거창군	고양시
21	경기중부권행정협의회	'81. 8. 28.	안양시, 안산시, 광명시, 시흥시, 군포시, 과천시, 의왕시	과천시
22	경기동북부생활권행정협의회	'14. 2. 11.	이천시, 광주시, 여주시, 양평군, 가평군	경기도 광주시
23	동해안권관광진흥협의회	'04. 1. 30.	부산광역시, 울산광역시 강원도, 경상북도	강원
24	치악권 행정협의회	'01. 12. 27.	횡성군, 원주시	원주시

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
25	백두대간 광역행정협의회	'08. 6. 16.	태백시, 영월군, 정선군, 평창군	평창군
26	동서고속도로추진협의회	'15. 1. 21.	단양군, 평택시, 태백시, 안성시, 동해시, 삼척시, 영월군, 정선군, 충주시, 제천시, 진천군, 음성군	영월군
27	접경지역 시장·군수협의회	'08. 4. 28.	인천 강화군, 옹진군, 파주시, 김포시, 연천군, 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군	양구군
28	강원도 접경지역협의회	'19. 11. 20.	철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군	양구군
29	강원도 동해안권 상생발전협의회	'16. 9. 7.	강릉시, 동해시, 속초시, 삼척시, 고성군, 양양군	동해시
30	호수문화관광권 광역관광협의회	'07. 11. 27.	춘천시, 화천군, 홍천군, 양구군, 인제군	춘천시
31	동계올림픽 생활권 행정협의회	'16. 6. 1.	영월군, 평창군, 정선군	정선군
32	충청권행정협의회	'95. 3. 3.	대전, 세종, 충북, 충남	충청북도
33	임순남행복생활권행정협의회	'15. 5. 1.	남원시, 임실군, 순창군	남원시
34	G14대전충청광역권 공동발전협의회	'07. 5. 3.	대전시 5개 자치구, 청주시, 보은군, 옥천군, 영동군, 공주시, 논산시, 계룡시, 금산군	대전
35	마을만들기 지방정부협의회	'15. 9. 10.	서울특별시, 광주광역시, 경기도, 강원도, 서울시 종로구, 중구, 성동구, 광진구, 동대문구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구, 강동구, 인천 남구, 부평구, 광주 서구, 남구, 북구, 광산구, 수원시, 부천시, 안산시, 시흥시, 김포시, 광명시, 군포시, 오산시, 안성시, 강릉시, 평창군, 정선군, 천안시, 아산시, 논산시, 전주시, 정읍시, 완주군, 무주군, 진안군, 담양군, 해남군, 사천시, 함안군, 거창군, 합천군	대전 대덕구

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
36	서부수도권 행정협의회	'93. 9. 25.	강서구, 양천구, 구로구, 부천시, 광명시, 김포시, 계양구, 서구, 강화군	인천시 서구
37	동북4구 행정협의회	'16. 4. 19.	성북구, 강북구, 도봉구, 노원구	성북구
38	안양천 수질개선대책협의회	'99. 4. 29.	구로구, 강서구, 관악구, 금천구, 동작구, 양천구, 영등포구, 안양시, 광명시, 군포시, 부천시, 시흥시, 의왕시	구로구, 안양시
39	수도권 관광진흥협의회	'99. 1. 27.	충북, 서울, 경기, 인천, 강원	경기도
40	대한민국건강도시협의회	'06. 9. 14.	서울특별시, 강남구, 도봉구, 성동구, 성북구, 동작구, 중구, 서대문구, 영등포구, 송파구, 구로구, 종로구, 강동구, 중랑구, 용산구, 관악구, 동대문구, 강서구, 양천구, 금천구, 강북구, 서초구, 은평구, 노원구, 마포구, 광진구, 부산진구, 부산광역시, 수영구, 기장군, 대구 수성구, 인천연수구, 미추홀구, 동구, 서구, 남구, 광산구, 유성구, 울산광역시, 세종특별자치시, 화성시, 부천시, 광명시, 의왕시, 양평군, 시흥시, 수원시, 안성시, 용인시, 고양시, 오산시, 성남시, 양주시, 안산시, 의정부시, 광주시, 원주시, 양구군, 속초시, 제천시, 진천군, 보은군, 충주시, 금산군, 서산시, 부여군, 천안시, 당진시, 아산시, 논산시, 홍성군, 예산군, 무주군, 장수군, 진안군, 군산시, 남원시, 장흥군, 완도군, 순천시, 광양시, 안동시, 구미시, 고령군, 경산시, 포항시, 상주시, 울진군, 경주시, 군위군, 남해군, 진주시, 창원시, 양산시, 하동군.	서울 종로구

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
			통영시, 거창군, 제주특별자치도, 제천시, 진천군, 보은군, 충주시, 금산군, 서산시, 부여군, 천안시, 당진시, 아산시, 논산시, 홍성군, 무주군, 장수군, 진안군, 군산시, 남원시, 장흥군, 완도군, 순천시, 광양시, 안동시, 구미시, 고령군, 경산시, 포항시, 상주시, 울진군, 경주시, 군위군, 남해군, 진주시, 창원시, 양산시, 하동군, 통영시, 거창군, 제주특별자치도	
41	전라북도동부권 시장·군수협의회	'15. 4. 17.	남원시, 임실군, 순창군 무주군, 진안군, 장수군	장수군
42	금강권관광협의회	'03. 5. 1.	공주시, 군산시, 논산시, 부여군, 서천군, 익산시	익산시
43	전북 서남권 관광행정협의회	'03. 10. 20.	부안군, 정읍시, 고창군	정읍시
44	전국 사회연대경제 지방정부 행정협의회	'13. 3. 20.	성동구, 강남구, 강동구, 강서구, 구로구, 금천구, 노원구, 도봉구, 동작구, 마포구, 서대문구, 성북구, 송파구, 양천구, 영등포구, 은평구, 중구, 중랑구, 인천 남구, 미추홀구, 부평구, 광주 광산구, 남구, 서구, 대전 대덕구, 서구, 유성구, 광명시, 김포시, 부천시, 성남시, 수원시, 시흥시, 오산시, 화성시, 논산시, 당진시, 아산시, 부안군, 완주군, 전주시, 담양군, 순천시, 여수시, 해남군, 울주군, 부산 진구	서울 성동구
45	자치분권지방정부협의회	'16. 1. 22.	서울시, 성북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 금천구, 강동구, 강북구, 강서구, 마포구, 광진구, 송파구, 미추홀구, 부평구, 계양구, 광주 서구, 광산구, 남구, 대전 서구, 유성구, 수원시, 성남시, 안양시, 부천시, 광명시,	도봉구

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
			안산시, 오산시, 시흥시, 김포시, 양평군, 구리시, 여주시, 화성시, 하남시, 논산시, 아산시, 완주군, 진안군, 영암군, 여주시, 연제군	
46	사회성과보상사업 지방정부협의회	'16. 11. 1.	서울시, 강동구, 강북구, 도봉구, 성동구, 성북구, 은평구, 강서구, 보은군, 부여군, 서대문구, 성남시, 수원시, 양평군, 완주군, 전주시, 제주도, 평택시, 행정안전부, 사회복지공동모금회	서울특별시
47	젠트리피케이션 방지와 지속가능한 공동체를 위한 지방정부협의회	'16. 6. 26.	종로구, 중구, 용산구, 성동구, 광진구, 동대문구, 종량구, 강북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구, 강남구, 강동구, 부산 중구, 대구 중구, 광주 광산구, 광주 남구, 인천 미추홀구, 수원시, 안산시, 오산시, 시흥시, 김포시, 화성시, 양주시, 제천시, 증평군, 진천군, 천안시, 아산시, 논산시, 당진시, 전주시, 익산시, 순창군, 담양군, 구례군, 포항시	전북 전주시
48	한국인권도시협의회	'17. 12. 7.	성동구, 성북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 양천구, 구로구, 미추홀구, 광주 광산구, 남구, 동구, 북구, 서구, 아산시, 수원시, 광명시, 시흥시, 전주시, 정읍시, 완주군	도봉구
49	행복실현 지방정부협의회	'18. 10. 17.	서울시, 강남구, 도봉구, 서대문구, 성동구, 양천구, 은평구, 종로구, 광주시, 구리시, 수원시, 안양시, 여주시, 이천시, 서구, 인천 연수구, 인천 중구, 춘천시, 태백시, 평창군, 대전 대덕구,	종로구

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
			대전 유성구, 증평군, 공주시, 부여군, 서산시, 청양군, 구미시, 의성군, 나주시, 광주 광산구, 동구, 서구, 고창군, 완주군, 전주시	
50	동남권관광협의회의	'01. 7.	부산시, 울산시, 경남도	울산광역시
51	경상남도 시장·군수협의회	'96. 9.	김해시, 창원시, 진주시, 통영시, 사천시, 밀양시, 거제시, 양산시, 의령군, 함안군, 창녕군, 고성군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군	경남김해시
52	가야문화권 지역발전 시장·군수협의회	'05. 6. 3.	대구 달성군, 고령군, 성주군, 상주시, 의령군, 함양군, 창녕군, 산청군, 거창군, 합천군, 함안군, 하동군, 고성군, 김해시, 장수군, 남원시, 임실군, 구례군, 광양시, 여수시, 순천시, 곡성군, 진안군, 완주군, 창원시	김해시
53	한국노화연구 지역협의회	'20. 10. 3.	경상남도 김해시, 전라북도 순창군, 강원도 정선군, 제주특별자치도 서귀포시	김해시
54	함강권역 관광벨트행정협의회	'20. 7. 1.	의령군, 함안군, 창녕군	의령군
55	한중도시발전연맹행정협의회	'19. 10. 29.	하동군, 구례군, 남해군	하동군
56	천안아산 생활권 행정협의회	'14. 9. 23.	천안시, 아산시	천안시
57	환황해권 행정협의회	'15. 6. 16.	서산시, 보령시, 당진시, 태안군, 서천군, 홍성군	당진시
58	지속가능발전 지방정부협의회	'17. 6. 16.	강동구, 강북구, 강서구, 구로구, 금천구, 노원구, 도봉구, 서대문구, 성동구, 성북구, 양천구, 은평구, 종로구, 미추홀구, 부평구, 동구, 광명시, 성남시, 수원시, 시흥시, 여주시, 화성시, 당진시, 아산시, 공주시, 논산시, 여주시, 담양군, 거제시	당진시
59	공주·부여·청양 생활권협의회	'14. 2. 26.	공주시, 부여군, 청양군	부여군

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
60	금강 수상관광 상생발전협의회	'13. 7. 9.	부여군, 논산시, 익산시, 서천군	부여군
61	충청산업문화철도(보령선) 행정협의회	'17. 7. 27.	세종, 보령, 공주, 부여, 청양	부여군
62	서천군·군산시 행정협의회	'97. 8. 1.	군산시, 서천군	서천군
63	광주·전남 상생발전위원회	'89. 3. 27.	광주광역시, 전라남도	광주광역시
64	서남해안권 행정협의회	'96. 12. 24.	목포시, 해남군, 영암군, 무안군, 함평군, 영광군, 완도군, 진도군, 신안군	영암군
65	빛고을생활권행정협의회	'15. 10. 1.	광주광역시 동구, 서구, 남구, 북구, 광산구, 전남 나주시, 담양군, 화순군, 함평군, 장성군	광주광역시
66	여수·순천·광양시 행정협의회	'86. 5. 1.	여주시, 순천시, 광양시	순천시
67	영산강유역권 행정협의회	'99. 3. 11.	목포시, 나주시, 담양군, 화순군, 영암군, 무안군, 함평군, 장성군	무안군
68	전남중부 행복생활권협의회	'14. 3. 24.	나주시, 화순군	나주시
69	영암·장흥·강진 상생협력정책협의회	'14. 7. 18.	강진군, 장흥군, 영암군	강진군
70	구곡담지역행복생활권협의회	'14. 12. 2.	구례군, 곡성군, 담양군	구례군
71	득량만권 장보고행정협의회	'16. 9. 8.	고흥군, 보성군, 장흥군	보성군
72	폐광지역 시장·군수협의회	'10. 12. 20.	태백시, 삼척시, 영월군, 정선군	태백시
73	전라남도 시장·군수협의회	'98. 12. 1.	목포시, 여주시, 순천시, 나주시, 광양시, 담양군, 곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 화순군, 장흥군, 강진군, 해남군, 영암군, 무안군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 진도군, 신안군	곡성군
74	전남어촌지역 시장·군수협의회	'20. 7. 9.	목포시, 여주시, 순천시, 광양시, 고흥군, 보성군, 장흥군, 강진군, 해남군, 무안군, 영광군, 함평군, 영암군, 완도군, 진도군, 신안군	완도군
75	무진장 행복생활권협의회	'14. 1. 17.	무주군, 진안군, 장수군	진안군
76	섬진강 환경 행정협의회	'97. 12. 26.	곡성군, 광양시, 구례군, 남원시, 남해군, 순창군, 순천시, 임실군, 장수군, 진안군, 하동군	장수군

연번	협의회명	구성일자	참여 지자체명	중심지자체
77	위례신도시 상생협력 행정협의회	'19. 12. 23.	서울, 경기도, 송파구, 성남시, 하남시	경기도
78	원전소재 지방자치단체행정협의회	'04. 3. 4.	경주시, 기장군, 울주군, 울진군, 영광군	경주시
79	포항·경주행정협의회	'15. 2. 12.	경주시, 포항시	경주시
80	삼도봉생활권 협의회	'14. 3. 4.	김천시, 무주시, 영동군	김천시
81	경북중서부권행정협의회	'16. 6. 21.	김천시, 구미시, 상주시, 군위군, 의성군, 고령군, 성주군, 칠곡군	상주시
82	중부내륙권 행정협의회	'12. 12. 11.	문경시, 여주시, 원주시, 충주시, 괴산군, 음성군, 단양군	문경시
83	남부권관광협의회	'04. 1. 24.	영동군, 보은군, 옥천군	옥천군
84	3도3군 관광벨트 행정협의회	'07. 12. 12.	무주군, 금산군, 영동군	영동군
85	고운최치원인문관광 도시연합협의회	'15. 7. 23.	보령시, 서산시, 군산시, 경주시, 문경시, 의성군, 창원시, 함양군, 합천군	경남 함양군
86	경북동해안상생협의회	'15. 11. 24.	경주시, 포항시, 영덕군, 울진군, 울릉도	영덕군
87	경상북도 시장·군수협의회	'99. 7. 20.	포항시, 경주시, 김천시, 안동시, 구미시, 영주시, 영천시, 상주시, 문경시, 경산시, 군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군, 고령시, 성주시, 칠곡군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉도	칠곡군
88	사과주산지 시장·군수협의회	'05. 6. 28.	영주시, 안동시, 의성시, 청송군, 문경시, 봉화군, 상주시, 포항시, 예천군, 군위군, 영천군, 영덕군, 영양군, 김천시, 경주시	영천시