

발간등록번호

11-1541000-000358-01

<http://rri.ekr.or.kr>

포괄보조금제도 시행에 따른 농어촌 지역종합개발 평가기법 개발

A Study on the Evaluation Methods for Integrated Rural
Development by the Block Grants System in Korea

2009. 12

농림수산식품자료실



0018861



농림수산식품부

한국농어촌공사

발간등록번호

11-1541000-000358-01

<http://rri.ekr.or.kr>

포괄보조금제도 시행에 따른 농어촌 지역종합개발 평가기법 개발

**A Study on the Evaluation Methods for Integrated Rural
Development by the Block Grants System in Korea**

2009. 12

**농림수산식품부
한국농어촌공사**

제 출 문

농림수산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「포괄보조금제도 시행에 따른 농어촌지역종합개발
평가기법 개발」 연구의 최종보고서로 제출합니다.

2009년 12월

연구기관명 : 한국농어촌공사 농어촌연구원

연구책임자 : 임 상 봉

연구 원 : 김 미 영

이 석 주

윤 상 현

전 택 기

공동연구기관 : 건국대학교

연구책임자 : 김 선 주

연구 원 : 지 용 근

강 승 목

양 용 석

이 주 용

요 약 문

1. 연구과제명 : 포괄보조금제도 시행에 따른 농어촌지역종합개발
평가기법 개발

2. 연구기간 : 2009년 8월 ~ 2009년 12월 (5개월)

3. 연구의 필요성 및 목적

3.1 연구배경 및 필요성

- 농어촌지역개발사업이 통합되고 사업기획, 집행이 지자체 주도로 추진됨에 따라, 중앙의 포괄보조 사업에 대한 타당성 심사 및 모니터링·평가 기능이 강화되므로 이를 뒷받침하기 위한 시스템이 필요하게 됨
- 정부 정책의 효과를 높이기 위해서는 투자계획 시 기초생활권 단위에 대한 여건, 자원, 주민역량 등 지역 잠재력에 대한 조사와 분석을 통한 중장기 계획과 방향이 제시되어야 함에도 이에 대한 체계적이고 제도적인 기준이 마련되어야 하나 아직 이에 대한 대처가 미흡함
- 포괄보조금제도 시행 초기에 겪을 수 있는 시행착오를 최소화하고, 사업의 조기 정착방안 마련이 시급한 시점에서 사업의 성과를 높이고 정책목적 달성을 촉진할 수 있는 체계적인 평가방안 마련이 필요함
- 이를 위하여 기초생활권지역에 대해서도 대한 합리적인 모니터링 및 평가 기법을 개발할 필요가 있음
 - 즉흥적인 방식이나 일회성의 모니터링·평가로는 사업의 효율성과 효과성을 담보하는 데 한계가 있으므로 이를 체계화, 정례화, 제도화 할 수 있는 기법 마련이 중요함

3.2 목 적

- 농어촌지역종합개발사업에 대한 체계적인 모니터링 및 평가 방안을 마련함으로써 사업의 효율성과 효과성 확보를 지원
- 농어촌지역종합개발사업에 적용하기 위한 모니터링 및 평가 내용과 절차와 방법을 제시함으로써 효율적인 모니터링·평가 시스템 구축을 지원
- 농어촌지역종합개발사업에 대한 모니터링·평가의 원활한 추진을 위한 가이드라인과 제도개선 방안 제시

4. 연구내용 및 결론

4.1 연구내용

- 농어촌지역개발 관련 기존 사업의 성과와 평가 특징 및 문제점 분석
- 농어촌지역개발 평가에 대한 이론 틀(theoretical framework)의 분석, 제시
- EU, 영국, 일본 등 외국의 농촌개발 평가 사례 분석, 제시
- 일반 농산어촌 지역개발사업 평가 지표의 설정
- 일반 농산어촌 지역개발사업에 대한 모니터링 및 평가 방법의 제시
- 일반 농산어촌 지역개발사업에 대한 평가 시스템의 제시

4.2 연구결과

1) 농어촌지역개발사업의 성과와 문제점 분석

- 포괄보조금제도 하에서의 농어촌지역개발사업의 특징 분석
- 마을종합개발사업, 전원마을조성사업, 지방소도읍육성사업, 어촌종합개발사업, 거점면개발사업 등의 성과와 문제점 분석
 - 농어촌생활환경정비사업이 생활의 편리성과 쾌적성을 증대시키고, 주민의 건강 및 안전을 개선함으로써 주민의 삶의 질을 향상시키는 한편, 지역의 활성화를 유도하여 지역주민의 소득증대에도 기여함

- 정주권개발사업이 권역단위 개발이라는 당초의 취지와 달리 지나치게 민원해소식의 시혜성 분산투자가 이루어진 점과 전원마을정비사업과 같은 마을단위 개발사업이 어떤 마을을 우선적으로 개발하고, 어떤 마을을 순차적으로 나중에 개발할 것인지와 같은 체계적인 계획이 없이 부지가 확보된 곳 위주로 개발되었던 점은 향후 개선이 필요함
- 또한, 거점면소재지 개발사업과 같은 거점형 지역개발사업도 마을종합 개발사업의 한 형태로 추진됨으로써 배후지를 아우르는 종합적인 개발을 간과했다는 비판에 직면한 바 있음
- 이제 포괄보조금제도의 시행으로 말미암아 체계적인 농어촌지역개발에 대한 역할이 상당부분 중앙부처에서 지방자치단체로 옮겨갔다고 볼 수 있으므로, 이러한 문제점을 개선하고 지역에 대한 종합적인 분석과 전략적인 계획 및 실천을 통하여 긍정적인 개발 효과를 이끌어내도록 해야 할 것임
 - 이와 같은 농어촌지역개발 정책 추진 메커니즘 하에서 평가라는 수단이 중요한 역할을 해야 함

2) 농어촌지역개발 평가에 대한 이론 틀의 분석, 제시

○ 평가의 개념과 유형 제시

- 평가는 어떤 평가 대상에 대하여 값을 매기고 가치판단을 내리는 활동이며, 평가시기에 따라 사전평가, 중간평가, 사후평가로 구분하고, 평가형식에 따라 계속평가와 결과평가로 구분할 수 있음
 - 모니터링도 평가와 마찬가지로 사업의 목표달성과 성과제고에 목적을 두고 이루어지는 활동인데, 주로 특정 시기에 이루어지는 평가와 달리 사업의 진행상황을 좀 더 빈번히 점검하는 특징을 지님.
 - 계속평가 방식을 채택할 경우, 모니터링과 평가의 경계가 모호해지는 측면이 있으나, 이때에도 모니터링은 평가를 위한 데이터와 정보를 제공하는 활동으로 규정하여, 정보를 해석하여 사업의 성과를 판단하는 평가활동과 구분하는 경향이 있음

- 농어촌지역개발 평가는 농어촌지역개발사업의 효과와 성과를 파악하고, 개선방안을 모색하는 것으로 사업의 논리구조와 목표의 위계체계를 토대로 투입, 산출, 결과, 영향에 대한 지표를 설정하고 이를 측정하여 해석하는 활동임

○ 농어촌지역개발 평가를 제시

- 농어촌지역종합개발 평가의 구성요소 제시
- 농어촌지역개발사업의 논리적 구성 분석
- 평가 시스템 구축시 고려사항 제시
- 농어촌지역개발사업의 평가 흐름도 제시
- 농어촌지역개발사업의 논리구조와 평가 구성요소 제시
→ 농어촌지역개발사업 평가 지표 설정 근거 마련

3) 외국의 농촌개발 평가 사례 제시

- EU의 2007-2013 농촌개발 지표, 영국의 지역개발 구상(local development framework)과 연차 모니터링 보고서, 일본의 농촌개발 평가 지표와 체계 등에 관한 사례 분석, 제시

4) 평가지표의 선정 및 측정

- 평가지표의 선정
 - 사전평가지표: 사업계획의 필요성(목표선정 근거의 명확성, 계획의 구체성 및 실현가능성, 정책목표와의 방향 일치성), 사업계획의 충실성(사업범위와 사업지구 선정 근거의 명확성, 사업계획의 타당성과 논리적 적합성, 전문가 의견수렴, 창의적 계획 발굴 노력, 주민의견 반영), 사업계획의 효율성(수혜규모의 적정성, 사업비용 절감, 개발 기초기반), 지역자원 활용 잠재성(자원현황, 자원활용 가능성), 사업계획의 환경과의 조화(경관, 생태), 사업 추진역량(지방자치단체 역량, 주민의 사업추진 의지, 주민의 역량), 사업의 유지관리계획(유지관리체계), 기대효과(성장가능성, 파급효과)

- 중간평가지표: 사업추진 실적(사업 공정률, 보조금 운영, 사업목표 방향성), 모니터링 시스템 구축 및 운영(모니터링 시스템, 모니터링 실시, 모니터링 반영), 사업 추진역량(지자체의 사업추진 역량, 주민의 사업추진 역량), 사업추진 성과(성과지표 달성도, 지역발전 우수사례, 성과의 충분성), 유지관리계획(유지관리비용)
- * 모니터링 지표: 사업추진 실적(사업 공정률, 보조금 운영), 사업 추진역량(지자체의 사업추진 역량, 주민의 사업추진 역량), 사업 추진 성과(성과지표 달성도, 지역발전 우수사례, 성과의 충분성), 유지관리계획(유지관리비용)
- 사후평가지표: 모니터링 운영 실적(모니터링 실시, 모니터링 반영), 사업 운영 역량(지자체의 사업추진 역량, 주민의 사업추진 역량), 사업운영 성과(성과지표 달성도, 지역발전 우수사례, 성과의 충분성), 유지관리계획(유지관리비용)
- 평가지표의 측정을 위한 체크리스트와 세부 지표구성 항목 및 측정 방법 제시

5) 농어촌지역개발 평가시스템 확립방안의 제시

- 모니터링 및 평가 조직과 역할 설정
 - 중앙행정기관
 - 지방자치단체
 - 지자체발전위
 - 민간 컨설팅업체
 - 지역주민
- 모니터링 및 평가 업무 프로세스
 - 사업담당 전담부서의 설정
 - 모니터링·평가단의 구성
- 모니터링 및 평가 시스템의 적용

5. 연구결과의 실용화 방안

- 이 연구를 통하여 개발된 평가 지표와 평가 시스템을 농어촌지역개발 사업의 모니터링과 평가에 적용함
- 농어촌지역개발사업에 대한 모니터링 및 평가 가이드라인 신규 작성 및 개선안 마련에 활용
- 농어촌지역개발사업의 성과 파악과 업무 개선에 활용
- 농어촌지역개발사업 계획수립 가이드라인 작성 및 기본계획수립에 활용

Summary

1. Title : A Study on the Evaluation Methods for Integrated Rural Development by the Block Grants System in Korea

2. Research Period : August to December 2009 (5 months)

3. Necessity and Objectives

3.1 Background and necessity of the study

- It is needed to prepare a system to support such newly emphasized functions by the central government as feasibility study, monitoring and evaluation for the block grants program, as rural development projects are being integrated and project planning and implementation functions are initiated by the local governments.
- There needs to present mid- and long-term planning and development directions through survey and analysis of local potential such as basic living situations, endowed resources, people's capacity in order to raise the effects of the government's policies. However, no legal criteria and remedial measures for the systematic rural development are established.
- Establishment of systematic evaluation methods is required for minimizing trial and error to be experienced in the initial period of the block grants system, raising the project performance and facilitating the attainment of the policy objectives.
- There needs to develop reasonable monitoring and evaluation methods to be applied for the basic living areas.

- It is important to systematize, routinize and institutionalize the process of monitoring and evaluation because irregular monitoring and evaluation cannot guarantee the project's efficiency and effectiveness.

3.2 Objectives of the study

- To assist to keep the project's efficiency and effectiveness by systematically preparing monitoring and evaluation methods for the rural development projects.
- To assist to establish effective monitoring and evaluation system by suggesting monitoring and evaluation contents, procedures and techniques for applying to the rural development projects.
- To suggest guidelines and remedial measures for efficiently implementing the monitoring and evaluation of rural development projects.

4. Contents and Conclusions

4.1 Contents of the study

- Analysis of the performance, characteristics and problems of the existing rural development projects.
- Analysis and suggestion of the theoretical framework for the rural development evaluation.
- Case study on the foreign countries' rural development evaluation such as EU, UK, Japan.
- Establishment of evaluation indicators for the rural development projects.
- Suggestion of evaluation system for the rural development projects.

4.2 Results of the study

1) Analysis of rural development projects' performances and problems

- Analysis of the characteristics of rural development projects under the block grants system.
- Analysis of the performances and problems of integrated rural village development project, retirement village development project, local town development project, integrated coastal community development project, and key sub-town development project.
 - Rural living environment improvement program has increased the convenience, amenity, health, safety, and quality of life for the residents and contributed to the income increase.
 - Rural settlement development project needs to be upgraded, considering being criticized that it was invested to too dispersed areas without prioritizing.
 - Key sub-town development project has been criticized in that it was implemented as one of the integrated village development without including the hinterlands.
 - It is expected that evaluation plays a pivotal role to derive positive development effects through comprehensive local analysis, strategic planning and activation in the situation that local government's initiative is important under the block grants budgeting system.

2) Analysis and suggestion of theoretical framework for rural development

- Definition and classification of evaluation
 - Evaluation is an activity to put values on the objects and to judge value. It can be categorized as ex-ante, mid-term, and ex-post evaluation by timing and classified as on-going evaluation and result evaluation by evaluation form.

- Monitoring, like evaluation, is an activity to attain project goals and increase project performance. However, it is more frequently done on the contrary evaluation is done in the specific time. On-going evaluation is more similar to monitoring in the aspect of timing. However, monitoring emphasizes data gathering for evaluation, on the contrary, evaluation emphasizes information interpretation and judgment of project performance.
 - Rural development evaluation is an activity to establish, measure and interpret the indicators about inputs, outputs, results and impacts based on the project logic and hierarchy of the objectives in order to identify the project's effects and impacts and find solutions for improvement.
- Presentation of rural development evaluation framework
- To suggest factors composing rural development evaluation
 - To analyze logical composition of rural development projects
 - To suggest the considerations when evaluation system is established
 - To suggest the logical structure of the rural development projects and the composition of the project evaluation which are the basis of the evaluation indicators.
- 3) Case study of foreign countries' rural development evaluation
- There were analyzed and suggested EU's indicators for rural development 2007-2013, UK's local development framework and annual monitoring report, Japan's rural development indicators and system.
- 4) Selection and measurement of evaluation indicators
- Selection of the evaluation indicators
 - Ex-ante evaluation indicators: Necessity of project planning(clarity of

objective establishment basis, specificity and feasibility of planning, relevance of planning to policy goals), Faithfulness of project planning(clarity of project range and area selection basis, validity and logical relevance of planning, expert's consultation, endeavors in creative planning, reflection of people's opinions), Efficiency of project planning(relevance of benefitted area, decrease of project cost, utilization of infrastructure), Potential of endowed resource utilization(analysis of resources, resource utilization potential), Harmony of project planning with environment(landscape, ecology), People's empowerment(local government's capacity, people's willingness and capacity), Operation and maintenance(O&M system), Expected outcome(growth potential, spill-over effects)

- Mid-term evaluation indicators: Project outcome(project outputs, financial operation, relevance to project goals), establishment and operation of monitoring system(monitored system, monitoring, feedback), Empowerment(logical government's capacity, people's capacity), Project performance(attainment of performance indicators, success cases of development, sufficiency of performance), Operation and maintenance(O&M cost)
 - Ex-post evaluation indicators: Monitoring operation(monitored and feedback), empowerment(local government's capacity, people's capacity), Project performance(attainment of performance indicators, success cases of development, sufficiency of performance), Operation and maintenance(O&M cost)
- Presentation of detailed items, measurement methods and checklists for measuring evaluation indicators.

- 5) Presentation of establishment measures for rural development evaluation system
- Organization and roles of monitoring and evaluation
 - Central government
 - Local government
 - Local development committee
 - Private consulting companies
 - Local people
 - Monitoring and evaluation work process
 - Establishment of organization and department
 - Establishment of monitoring and evaluation representative group
 - Application of monitoring and evaluation system

5. Application Measures of the Results

- The evaluation indicators and system developed by the research will be applied to the rural development project's monitoring and evaluation.
- The results of the study will be applied to preparing a new monitoring and evaluation guidelines.
- The results will be utilized to identify the project's performance and improve the project process.
- The results will be utilized to prepare rural development planning guidelines and make project plans.

- 목 차 -

요 약 문	i
Summary	vii
1. 서 론	1
1.1 연구의 필요성	1
1.2 연구의 목적	3
1.3 연구의 범위	3
1.4 연구의 방법	4
2. 농어촌지역종합개발사업의 평가를 위한 이론 틀	5
2.1 포괄보조금제도 하의 농어촌지역종합개발	5
2.1.1 포괄보조금제도의 이해	5
2.1.2 포괄보조금제도하의 농어촌지역종합개발	8
2.2 기존 농어촌지역개발사업의 성과와 문제점	16
2.2.1 농촌마을종합개발사업	16
2.2.2 지방소도읍육성사업	17
2.2.3 어촌종합개발사업	19
2.3 농어촌지역종합개발 평가의 이론 틀	22
2.3.1 평가의 의미	22
2.3.2 농어촌지역종합개발 평가의 의미	29
2.3.3 농어촌지역종합개발 평가의 목적과 의의	30
2.4 농어촌지역종합개발 평가의 구성틀	34
2.4.1 농어촌지역개발사업 평가의 구성요소	34
2.4.2 사업의 논리적 구성	37
2.4.3 평가 시스템 구축시 고려사항	41

2.4.4 농어촌지역종합개발사업의 평가 흐름도	47
2.4.5 농어촌지역종합개발사업의 논리구성과 평가 구성요소	49
3. 농어촌지역종합개발 평가 사례와 시사점	52
3.1 국내사례	52
3.1.1 기존 사업의 주요 특징	52
3.1.2 기존 사업 모니터링과 평가의 현황과 특징	56
3.1.3 기존 사업 평가의 문제점과 발전방향	70
3.2 해외사례	76
3.2.1 EU	76
3.2.2 영국	76
3.2.3 일본	77
4. 농어촌지역개발사업의 모니터링 및 평가 방법	97
4.1 일반농산어촌지역개발사업의 모니터링 및 평가 구상	97
4.2 사업특성에 따른 사업군의 분류	100
4.2.1 종합개발사업군	100
4.2.2 마을개발사업군	101
4.2.3 SOC사업군	102
4.3 모니터링과 평가 범위의 설정	104
4.4 모니터링 및 평가 지표의 설정	107
4.4.1 사업 공통 지표	107
4.4.2 사업군별 지표의 설정	109
4.4.3 지자체의 사업운영 및 관리에 관한 지표	110
4.4.4 포괄보조금제도 도입 취지에 관한 지표	111
4.4.5 사업추진 단계에 따른 지표의 설정	112
4.4.6 종합지표의 설정	116

4.5	모니터링 및 평가 지표의 체크리스트	119
4.6	일반 농산어촌 지역개발사업 모니터링 및 평가지표의 선정	131
4.7	평가 지표의 측정 및 점수화	136
4.7.1	사업준비 단계	136
4.7.2	사업시행 단계	146
4.7.3	사업완료 단계	152
5.	농어촌지역종합개발 평가 시스템의 확립방안	157
5.1	평가주체 및 평가대상	157
5.2	모니터링·평가 조직과 역할 설정	158
5.2.1	중앙행정기관	158
5.2.2	지방자치단체	159
5.2.3	지자체발전위	160
5.2.4	국가 공기업	160
5.2.5	민간 컨설팅 업체	161
5.2.6	지역주민	162
5.3	모니터링·평가 업무 추진절차	163
5.3.1	사업 담당 전담부서 설정 및 행정사항	163
5.3.2	모니터링·평가단의 구성	166
5.3.3	모니터링·평가 방법	167
5.3.4	모니터링·평가에 따른 조치	168
5.4	평가 시스템의 적용	170
5.4.1	대안적인 평가시스템의 구축 및 운영	170
5.4.2	모니터링과 평가의 환류 방안	171
6.	결 론	174
	참고문헌	176

부 록	179
부록 1. 사업유형별 가이드라인 주요내용	181
부록 2. 지표 도출 관련 참고자료	184
부록 3. 모니터링·평가 추진일정 및 추진체계	185
부록 4. 신활력사업의 평가 현황 및 특징	186
부록 5. EU 농촌개발 지표 산출 예	188
부록 6. 모니터링 보고서에 대한 영국 사례	197
부록 7. 사업 모니터링 및 평가 가이드라인(안)	208
부록 8. 특수상황지역 세부내역	217
부록 9. 성장촉진지역 세부내역	219
부록 10. 도시활력증진지역 세부내역	220

1. 서론

1.1 연구의 필요성

국가균형발전특별법을 개정하여 2009년 4월 22일부터 포괄보조금 제도가 도입·시행됨에 따라 여러 부처에 의해 분산 추진되어 오던 농어촌지역개발 사업이 통합되어 지자체 주도로 추진되게 되어 새로운 정책 환경 하에서 사업을 효과적으로 추진할 수 있는 방안을 시급히 마련해야 하는 상황이다. 새로운 농어촌지역개발 추진체계 하에서는 사업의 기획 및 집행이 지자체 주도로 이루어지게 됨에 따라 사업의 추진에 대한 지자체의 자율권을 확대하되, 포괄보조 사업에 대한 중앙의 타당성 심사 및 사업의 성과를 높이기 위한 모니터링·평가 기능이 강화되므로 이를 뒷받침하기 위한 시스템을 조속히 마련하여 정착시켜 나갈 필요가 있다.

특히, 새로운 제도하의 농어촌지역개발사업은 기존에 개별적으로 추진되어 오던 여러 사업을 한데 묶거나 새로운 사업을 창의적으로 발굴하여 지자체가 자율적으로 기획, 추진할 수 있게 됨으로써 다양한 형태의 사업 구성이 나타나게 될 전망이다. 이 연구의 주요 관심 대상인 시·군의 일반농산어촌 지역 개발사업은 기존에 농식품부, 국토부, 행안부, 산림청 등 여러 부처에서 분산 추진해오던 것을 농식품부로 일원화하여 추진하되, 지자체가 자율적, 창의적으로 사업계획을 수립하여 중앙정부에 예산을 신청하여 사업을 추진하고, 이 사업의 추진과정과 성과를 모니터링하고 평가하여 사업의 성공적, 효율적 추진을 도모하는 형태로 전개될 것으로 예상된다.

이와 같은 상황에서 농어촌지역개발사업에 대한 효과적인 모니터링 및 평가 방안을 마련하는 것은 농어촌지역개발의 성공적인 추진을 위하여 매우 중요하고도 시급한 과제라고 볼 수 있다. 그렇지만, 실제로 농어촌지역개발사업에 대한 체계적인 모니터링과 평가 방안을 마련하기 위해서는 해결해야 할 많은 문제를 안고 있다. 예를 들면, 163개 시·군 중 120개 시·군으로 구성된 일반 농산어촌 지역이라고 하더라도 시·군의 여건이나 특성이 다를 수 있고¹⁾,

시·군별로 추진하는 사업 구성이 서로 다를 때 이들을 어떻게 서로 비교 평가할 것인지에 대한 기준을 마련하여야 하는 상황이다. 더욱이 농어촌지역개발에 대한 정부 정책의 효과를 높이기 위해서는 투자계획 시 기초생활권 단위에 대한 여건, 자원, 주민역량 등 지역 현황과 잠재력에 대한 체계적인 조사와 분석을 통한 중장기계획과 발전방향 및 비전이 제시되어야 함에도 아직 이에 대한 제도적인 기준이 마련되어 있지 못하여 체계적인 대처가 어려운 형편이다. 따라서 이와 같은 상황을 개선해 나가기 위해서는 농어촌지역의 특성과 공공투자와 같은 정책적 개입 논리와 추진전략 및 실현방안을 토대로 기초생활권 지역에 대한 합리적인 모니터링 및 평가 기법을 정립하여 제시할 필요가 있다.

특히 기존의 농어촌지역개발사업이 여러 부처에 의해 중복 투자되는 문제점이 있었다면, 지자체 주도의 사업의 경우에는 일부 정주권개발사업 지구에서 나타났던 것처럼 시혜성 나눠먹기식 분산투자가 이루어질 우려가 있다. 이는 일찍이 지역개발의 논리가 자원을 효율적으로 배분하여 투자효과를 높이는 경제원리와 정치적인 지지를 얻어내어 많은 표를 얻어내는 정치원리 사이에서 갈등을 겪을 수 있다는 사실과 밀접한 관련을 맺고 있다고 볼 수 있다. 그러므로 농어촌지역개발과 관련하여 농림수산식품부는 다른 중앙부처에 대해서는 지역균형 발전의 관점에서 도시 이외의 지역을 배려할 수 있도록 유도하고 조정하는 역할을 수행하면서 지자체에 대해서는 입지적 특성과 부존 자원적 특성 등을 고려하여 효율적인 투자를 할 수 있도록 이끌고 안내하는 역할을 담당할 필요가 있다.

더욱이 포괄보조금제도를 새로 도입하여 첫 시행하는 현 단계에서는 지방분권적 지역개발을 실현하려는 좋은 취지에도 불구하고 지자체가 충분한 준비를 갖추지 못하면 많은 시행착오를 겪을 가능성도 있다. 이와 같은 상황에서 농어촌 지역종합개발사업의 모니터링과 평가 방안을 마련하고 체계를 구축

1) 농림수산식품부의 광특회계 포괄보조사업 예산신청 가이드라인 자료에 의하면 기초생활권의 지역특성을 도시형, 도농연계형, 농산어촌형으로 구분하고 있다(농림수산식품부, 2009: 108).

하는 이 연구를 통하여 지자체가 농어촌지역에 대해 효율적이고 효과적인 투자를 하는지 농림수산식품부가 점검하고, 평가하며, 앞으로 더욱 그러한 방향으로 나아갈 수 있도록 안내하고 이끄는 역할을 충실히 담당할 수 있도록 준비하는 과정을 지원하는 데 일익을 담당하고자 한다.

1.2 연구의 목적

이 연구의 주요 목적은 다음과 같다.

- ① 농어촌지역종합개발사업에 대한 체계적인 모니터링 및 평가 방안을 마련함으로써 사업의 효율성과 효과성 확보를 지원
- ② 농어촌지역종합개발사업에 적용하기 위한 모니터링 및 평가 내용과 절차와 방법을 제시함으로써 효율적인 모니터링·평가 시스템 구축을 지원
- ③ 농어촌지역종합개발사업에 대한 모니터링·평가의 원활한 추진을 위한 가이드라인과 제도개선 방안 제시

1.3 연구의 범위

이 연구의 범위는 전국 163개 시·군 중 농식품부가 주관하는 120개 시·군의 일반 농산어촌 지역개발사업²⁾으로 한정한다. 그러므로 국토부가 주관하는 7개 특광역시와 28개시로 구성된 도시활력증진지역과 행안부가 주관하는 15개 시·군으로 구성된 접경·도서지역은 이 연구의 대상에서 제외하고자 한다. 한편, 일반농산어촌개발사업 중 기능의 유사성을 고려하여 신활력지원

2) 일반 농산어촌 지역개발사업이라 하면, 다음의 15개 사업 즉, ① 도서종합개발, ② 소도읍육성, ③ 지표수보강개발, ④ 살기좋은지역만들기, ⑤ 어촌종합개발, ⑥ 신활력지원, ⑦ 농촌마을종합개발, ⑧ 전원마을조성, ⑨ 농촌생활환경정비, ⑩ 농촌농업생활용수개발, ⑪ 기계화경작로확포장, ⑫ 소규모용수개발, ⑬ 주거환경개선, ⑭ 개발촉진지구지원, ⑮ 산촌생태마을조성사업을 말한다.

사업은 복합산업화지원사업에 포함하여 계획을 수립하고, 기계화경작로, 지표 수보강, 소규모용수개발 관련 사업은 농어업기반정비사업에 포함하여 계획을 수립하는 점을 감안하여 이 사업들도 이 연구에서 다루는 평가 대상에서 제외하고자 한다(농림수산식품부, 2009).

또한 모니터링과 평가의 긴밀한 연관성을 고려하여 이 연구에서는 평가방법의 범위에 모니터링 관련 사항을 포함하여 다루고자 한다. 이 연구에서 다루는 주요 내용을 제시하면 다음과 같다.

- 평가 관점에서 지역 유형 구분에 대한 검토
- 사업군 분류에 대한 검토
- 농어촌지역개발 관련 기존 평가의 특징 분석
- 평가 지표의 설정
- 모니터링 및 평가 방법의 제시
- 평가 시스템의 제시

1.4 연구의 방법

이 연구를 수행하는 데에는 국내외 문헌과 정부 정책자료 및 통계자료를 주로 활용하되, 연구 추진과정에서 전문가 및 실무자 자문 등을 거쳐 연구 결과의 타당성과 실용성 및 현장적합성을 높이고자 한다. 해외 사례의 경우에는 EU, 영국, 일본 등 선진국의 농촌개발 모니터링·평가 동향을 참조하되, 개발도상국을 대상으로 추진해 온 국제기관의 농촌개발사업 모니터링·평가 과정에서 나타난 문제점 등의 경험도 참고하여 우리나라의 농어촌지역 개발에 대한 모니터링·평가를 시행하는 데 있어서 나타날 수 있는 시행착오를 줄이고 우리나라 상황에 적합한 모니터링·평가 방법과 시스템을 모색하고자 한다.

2. 농어촌지역종합개발사업의 평가를 위한 이론 틀

2.1 포괄보조금제도 하의 농어촌지역종합개발

2.1.1 포괄보조금제도의 이해

지방재정조정제도는 다양한 유형이 있다. 대체로 보아 분류기준에 따라 몇 가지 유형으로 분류되고 있는데, 이러한 기준에 따라 유형을 살펴보면 ① 지출목적에 따라 부담금, 보조금, 교부금으로 분류하고, ② 지출형태에 따라 정출보조금과 정액보조금으로 구분하고, ③ 사업주체에 따라 직접보조금과 간접보조금으로 분류하며, ④ 집행대상에 따라 조건부 보조금과 포괄보조금으로 구분한다.

이 연구에서 논의하고자 하는 포괄보조금은 집행대상에 따라 분류되는 제도로서 보조금 대상의 범위가 좁은가 넓은가, 개별적인가 포괄적인가, 특수적인가 일반적인가에 따라서 조건부 보조금과 포괄보조금으로 구분된다. 조건부 보조금은 국가가 특별사업 목적을 달성하기 위하여 필요한 조건을 부가하여 교부하는 보조금을 말한다. 반면, 포괄보조금은 총액과 지방정부의 활동범위만을 정하고 보조금으로 충당될 경비의 세목, 목표량, 단가, 대상사업의 지방비 부담 비율 등에 대해서는 지방자치단체의 자유로운 선택이 가능한 제도이다. 즉, 포괄보조란 중앙정부의 이전재원 중 하나로 재정 지원을 받는 지방정부가 사업운영에 재량을 가지고 포괄적인 기능적 영역에 사용될 수 있게 법적 공식에 따라 배분되는 재원이다.

구체적인 특징으로는 포괄적 기능영역, 지방정부의 실질적 재량, 최소한의 수준에서 중앙정부 관리감독, 법정 공식에 따른 재원배정, 포괄보조의 대상적격성 규정 등이 있다. 이때 재원이 지출되는 기능범위를 설정하는 수준에 따라 포괄보조와 통합보조에 대해 개념 구분이 가능하다. 국가정책은 부문별로 분야-부문-프로그램-단위사업-세부사업의 단계로 구조화할 수 있다.

예를 들어 <표 2-1>의 세부사업 중 “노인공동작업장 장비보강”과 “노인공동작업장 운영지원”을 묶어 보조예산사업의 명칭을 “노인공동작업장 지원”으로 개편한다면 이는 통합보조에 해당한다. 포괄보조는 “세부사업”의 통합 운용이 아닌 “단위사업” 이상의 단계의 기능범위를 설정하여 운용하는 보조금을 말한다.

<표 2-1> 노인복지정책의 프로그램 구조(예시)

노인복지 정책 (부분)					
프로그램	단위사업	세부사업			
기초 복지	건강 관리	장기요양(시설)	시설안전관리	생활체육지원	
		노인건강진단비	재활요양	건강관리 상담	
		치매노인상담센터	노인성질환예방	정신보건	
	영양 관리	재가노인 식사배달	영양교육		
		경로식당 지원			
		사할린한인 지원	노인의 날 등 행사	법률구제	
권리 보호	노인단체지원	노인보호전문기관	노인긴급전화		
	경로연금	노인복지상담원	학대방지		
	노인보호전문기관	음부즈맨			
일상 생활	생활 지원	동어촌재가복지시설	지역사회시니어클럽	노인봉사활동봉사료	
		노인복지시설기능	재가노인복지시설	노인문화예술제	
		심부름	노인종합복지관 운영	노인교실 운영	
		교통편의(이동)	경로당 운영비 지원	노인 봉사대 활동	
		주택지원	노인생활시설운영	서울가정도우미운영	
		가정안전	지역봉사활동참여	노인교통수당	
	노인 부양자 지원	네트워크 구축	교육훈련 지원		
		정보제공	보호자휴식지원		
		가족결연			
		노인	공동작업장장비보강	노인일자리 사업	연령제도개편
경제 활동	노인 일자리 지원	공동작업장운용지원	고령자직업훈련		

지역발전위원회(구 균형발전위원회)는 광역화·특성화를 기조로 하는 새로운 지역발전정책을 수립하고 추진하였다(균특법 개정, 2009.4.22 시행). 국토

를 “기초생활권”, “5+2광역경제권”, “초광역개발권” 등 3차원으로 구분하고 체계적인 지원을 계획하였으며, 2010년부터 중전의 균특회계를 광특회계로 개편, 포괄보조금 제도를 도입한 것이다. 이로써 중전의 균특회계 210개 지역 개발계정사업을 24개 사업군으로 통폐합, 지자체에 포괄적으로 재정을 지원하기로 한 것이다.

이러한 포괄보조금이 갖는 가장 큰 장점은 부처간 칸막이식·중복적 사업 지원이 지양되고, 지자체의 자율적 재정운영과 책임성을 유도할 수 있다는 점이다. 그리고 지자체는 주어진 재원의 한도 내에서 여러 사업들 중 우선순위가 높은 사업들에 대한 사업계획을 수립하게 된다.

실제 재정분권과 포괄보조를 지지하는 입장에서는 집행단위에서 많은 재량 확대와 중앙정부의 책임성 축소, 보조사업의 행·재정관리 효율화, 이익집단 정치 병리의 사전적 억제, 지방정부의 프로그램 내실화 노력 등을 강조하고 있다.

이러한 효과의 일부가 균특회계에서 나타나기도 한다. 중앙정부의 개별 부처에서 지원하던 소규모 국고보조사업들을 균특회계에서 일괄적으로 묶어 지원하는 단일 지원 창구 기능을 수행하기 때문이다. 자율편성사업 부문에서는 시도별로 재원총량을 할당하고 “광역”자치단체의 재정적 역할을 확대하는 신분권적 특성이 있다. 개별부처에서는 예외적인 사업에 속하는 소규모 보조사업들이 단일 계정에 묶여 운영되면 지역사회(기반)개발에서 의미 있는 재원으로 자리매김될 수 있다. 기존의 국고보조금은 지자체의 선호를 충분히 반영하지 못하고, 지방재정을 경직적으로 운영하게 하는 단점이 있는 것으로 지적되어 왔다. 이에 균특회계는 지역선호사업을 배려하고 일부 배분공식에 의해 재원을 배분하는 등 포괄보조의 역할을 수행한다.

그러나 포괄보조금이 지방자치단체에 자율성을 부여하고 사업관리의 신속성을 부여한다는 장점이 있지만 한편으로 비판적인 견해도 있다.

첫째는 중앙정부의 재원지원이 감소한다는 것이다. 이는 미국이나 스웨덴의 경험에서 밝혀진 것이기도 하다. 사업 단위를 포괄로 묶으면서 재정지원 규모를 줄이는 결과를 가져온 것이다. 둘째는 범주화의 쟁점이다. 포괄로 묶

는 단위를 무엇으로 설정하느냐에 따라 포괄보조금의 효과가 달라진다. 셋째는 지방자치단체에게 재량을 부여하는 만큼 책임성이 강화되어야 한다는 점이다. 지방자치단체가 사업을 계획하는 능력이 제고되어야 하기 때문이다. 넷째는 같은 맥락에서 사업의 성과관리가 철저히 이루어져야 한다는 점이다. 이러한 책임성을 부여하는 장치가 없으면 재량과 신축성을 부여하는 만큼 예산이 국가정책 목표와 일관성을 유지하지 못한 채 자의적으로 또는 방만하게 운영될 우려가 잠재하여 있다고 하겠다.

2.1.2 포괄보조금제도하의 농어촌지역종합개발

1) 대상 사업

균특법의 개정에 의해 우리나라에서 도입한 포괄보조금제도는 재원의 용도를 포괄적으로 지정하고 시도별로 부여된 한도 내에서 자체 실정에 맞는 사업을 자율적으로 기획·설계할 수 있도록 한 것이 특징적이다. 이에 따라 종전 지역계정의 200여개 세부사업 리스트에 포함되어 있지 않아도 포괄보조사업 목적에 부합하는 경우 지자체 자율적으로 발굴하여 예산을 신청할 수 있게 되었다.

한편, 농어촌개발이란 농어촌주민의 삶의 질을 향상시키는 과정으로, 여기에는 경제적 효율성과 사회적 형평성 및 생태적 지속성을 확보하기 위한 각종 활동이 포함된다. 농어촌개발에 경제적 효율성과 사회적 형평성 및 생태적 지속성의 측면을 포함하는 것은 오늘날 세계적으로 공감을 얻고 있는 지속가능한 개발(sustainable development)을 농어촌개발이 궁극적으로 지향할 바로 받아들인다는 것을 의미한다.

그러나 이러한 농어촌개발이 활성화 되면서 지원 정책이 부처별로 경쟁적으로 이루어졌으며, 한때 6개 부처 11개 사업으로 약 500개 마을이 선정되어 추진되는 문제점이 노출된 바 있다. top down 방식으로 결정되기 때문에 지역의 실정보다는 중앙부처의 파워 게임에 의해 사업이 결정되었기 때문이다.

이러한 부처별 중복사업에 따른 재정적 손실과 지역특성을 고려하지 않은 획일화된 사업의 난립을 막기 위해 농림수산분야 또한 2010년부터 6개 사업군(농림수산식품부 3개군, 농촌진흥청 1개군, 산림청 2개군)으로 포괄보조금 제도를 시행하기에 이른 것이다.

포괄보조금제도 하에서의 농어촌지역종합개발이란 지자체가 자율적인 농어촌지역개발 역량을 발휘하여 지역사회의 정주여건 개선에 관련된 여러 가지 사업을 계획, 실행하여 거주민이 주거생활을 비롯하여 생산과 소비 등 경제활동, 그리고 여가와 친교 등 사회활동을 편리하게 영위할 수 있도록 만들어 가는 과정으로 볼 수 있다. 이러한 포괄보조금 제도가 도입되면 지역을 대상으로 사업이 패키지로 결정되기 때문에 중복 사업을 최소화하고 지역특성에 맞는 사업을 실시할 수 있는 장점이 있다

2010년 농림수산식품부 소관의 포괄보조금 관련 사업군을 살펴보면, 일반농산어촌개발(현 12개 사업)³⁾, 복합산업화지원(현 13개 사업), 농어업기반정비(현 13개 사업) 분야로 구성되어 있다.

3) ~~신활력지역개발, 기계화경작로확포장, 소규모용수개발, 지표수보강개발 제외~~

<표 2-2> 시·군·구 자율편성사업의 주관부처·지역별 예산신청 대상 사업

사업명 (주관부처)	기존 사업
성장촉진 지역개발 (국토부)	①개척지구 지원 ②도서종합개발
특수상황 지역개발 (행안부)	①도서종합개발 ②소도읍육성 ③접경지역지원 ④살기좋은지역만들기 ⑤어촌종합개발 ⑥신활력지원 ⑦농촌마을종합개발 ⑧전원마을 조성 ⑨농촌생활환경정비 ⑩농촌농업생활용수개발 ⑪기계화경작로 확포장 ⑫소규모용수개발 ⑬주거환경개선 ⑭개척지구지원 ⑮산촌 생태마을조성
도시활력증진 지역개발 (국토부)	①도서종합개발 ②소도읍육성 ③지표수보강개발 ④살기좋은지역만들기 ⑤어촌종합개발 ⑥신활력지원 ⑦농촌마을종합개발 ⑧전원마을 조성 ⑨농촌생활환경정비 ⑩농촌농업생활용수개발 ⑪기계화경작로 확포장 ⑫소규모용수개발 ⑬주거환경개선 ⑭개척지구지원 ⑮산촌 생태마을조성 ⑯살고싶은도시만들기
일반 농산어촌 개발 (농식품부)	①도서종합개발 ②소도읍육성 ③지표수보강개발 ④살기좋은지역만들기 ⑤어촌종합개발 ⑥신활력지원 ⑦농촌마을종합개발 ⑧전원마을 조성 ⑨농촌생활환경정비 ⑩농촌농업생활용수개발 ⑪기계화경작로 확포장 ⑫소규모용수개발 ⑬주거환경개선 ⑭개척지구지원 ⑮산촌 생태마을조성

이 중 본 연구 대상인 일반농산어촌개발사업을 살펴보면, 일반농산어촌지역을 종합적·체계적으로 정비, 살기 좋은 농산어촌 공간을 조성하여 농어업인 등 지역주민의 삶의 질 향상 및 국토의 균형 발전 도모를 그 목적으로 하고 있으며, 일반농산어촌지역 공간을 종합적이고 체계적으로 정비함과 더불어 지역발전을 위한 역량강화를 목표로 포괄보조금 제도를 계획하고 있다. 기반 정비는 마을과 소생활권, 읍면소재지, 인근도시 등 상호 보완적 기능을 수행할 수 있도록 추진하고 있다.

여기에서 보면, 사업에 따라 시행기간이 서로 다르고, 사업내용, 투자 금액 등이 서로 다른 것을 알 수 있다. 또한 사업에 따라 적용 지역이 어촌, 산촌, 도서 지역 등 일부 지역에 국한되거나, 마을이나 읍, 면 또는 마을의 일부 등과 같이 행정구역 단위가 다른 경우도 있다. 이는 사업 관련 통계자료 등 지

4) 거점면소재지 종합개발 포함

표 관련 데이터를 수집, 관리하는 데 있어서 분석 단위에 대한 검토가 필요함을 암시해 준다.

<표 2-3> 일반농산어촌지역개발사업(기존사업)의 주요내용

사업명	중전 소관부처	주요내용
농촌마을 종합개발	농식품부	쾌적한 농촌공간조성 및 잠재자원 특성화를 통한 농촌 자립기반 구축을 위해 지역특성에 맞게 생활환경, 경관 개선, 소득기반확충, 지역역량강화 등 종합개발 (권역당 5년간 40~70억원)
어촌종합개발	농식품부	낙후된 어촌의 생산기반시설, 소득원개발, 생활환경개선 등을 종합적으로 시행하여 소득증대 및 정주여건 개선 (3년간 50억원 이내)
지방소도읍 육성	행안부	지역특화산업 및 중심상점가 현대화, 도서인프라 확충, 관광활성화사업 등 (4년간 50억원)
거점면소재지 종합개발	농식품부	장주서비스기능의 충족과 농촌지역의 중심공간으로 육성을 위해 지역특성에 맞게 농어촌지역 중심공간 역할을 위한 생활편의시설, 문화·복지시설, 경관개선시설, 지역상권시설, S/W 등 (3년간 70억원)
개발촉진지구 지원	국토부	개발수준이 현저히 낙후된 지역의 소득기반조성 및 생활환경개선을 통해 균형발전 도모 (10년, 소요예산 일부)
전원마을조성	농식품부	도시민의 농촌유입 촉진으로 농촌인구 유지 및 지역활성화 도모를 위해 신규마을조성에 필요한 도로, 상하수도, 오·폐수처리시설, 전기통신시설 등 마을기반시설 조성 (마을당 2~3년간 10~30억원)
살기좋은 지역만들기	행안부	살기좋은 지역만들기 사업으로 선정된 지역, 지역특성을 살려 마을발전을 위한 지역의 기반시설 등 사업 추진 지원(소프트웨어사업)
살고싶은 도시만들기	국토부	사업지역으로 지정된 지역, 경관정비, 도시정비, 생태환경 등 특색있는 개발을 위한 지원(소프트웨어사업)
주거환경개선	국토부	저소득 주민이 집단 거주지역에 정비기반시설이 극히 열악하고 노후·불량 건축물이 과도하게 밀집한 지역의 도로, 상하수도 등 주거환경정비구역으로 지정고시

		된 지역의 기반시설 등
농촌생활환경 정비	농식품부	마을기반정비, 경관개선, 문화복지시설, 환경보전시설 등 기초생활환경 정비·확충 (면당 3~5년간 30억원)
농촌농업 생활용수개발	농식품부	생활용수, 농업용수 등 농어촌에 필요한 다목적 용수를 공급키 위한 압반관정, 이용시설 설치 (마을당 1년간 지원, 소요예산)
산촌생태 마을조성	산림청	산촌지역의 소득원개발과 생활환경개선으로 산촌지역의 거점지역으로 육성키 위해 생활환경개선, 생산소득 기반시설, 특화품목개발, 산촌체험시설 조성, 프로그램 개발 및 운영, 주민역량 강화 등 (마을당 2년간 16억원 이내)

※ 일반농산어촌개발사업 중 신활력지역개발은 농어촌자원 복합산업화사업, 기계화경작로확포장, 소규모용수개발, 지표수보강개발은 농업기반정비사업에 포함하여 계획 수립하되, 국고 보조율은 일반농산어촌개발사업의 보조율을 적용함.

사업을 효과적으로 모니터링하고 평가하기 위해서는 정책목표는 물론 대상 사업을 통해서 달성하고자 하는 목표를 명확히 파악할 필요가 있다. 일반농산어촌지역개발사업의 정책적인 목표를 살펴보면 다음과 같다⁵⁾.

- 일반 농산어촌 지역에 최소한의 기초생활수준(National Minimum)을 보장하고 도시민의 농촌유입을 촉진함으로써 농산어촌의 인구 유지 및 지역 활성화로 국토의 균형발전 도모
 - 상하수도, 도로, 문화복지, 재해예방 등 기초생활기반을 확충
 - 농산어촌의 경관개선, 도시민을 농산어촌지역에 유치하기 위한 마을기반 시설 정비 및 마을조성
- 기반시설이 열악한 저소득 도시 밀집 지역의 주거환경 개선

일반농산어촌지역개발사업의 추진방향은 다음과 같다.

5) 목표에 “농산어촌지역에 필요한 기계화경작로 확·포장, 용수부족 지역의 농어촌 용수 확보로 안정된 영농기반 구축”이 포함되어 있으나, 해당 사업이 연구대상에서 제외되었으므로 생략하였음.

- 마을 - 중심마을 - 읍면소재지 - 인근도시 등 정주공간 체계별로 역할을 분담, 상호 보완적인 기능을 수행할 수 있도록 추진
- 효율적인 사업집행·관리를 위해 유형별 (도시형, 도농연계형, 농산어촌형)로 특성화, 차별화 추진
- 태양광, 태양열, 풍력발전 등 신재생에너지를 적극 활용, 저탄소 녹색성장, 4대강 살리기와 연계 추진
- ※ 정주체계별 추진방향
 - 자연마을: 기초생활 인프라 확충과 공동체 기반유지
 - * 마을진입로·안길, 문화·복지시설, 빈집철거 등 생활환경정비
 - 중심마을: 배후 중심마을을 종합개발하여 선도거점으로 육성
 - * 생활권 단위로 권역화(3~5개 마을)하여 지역자원을 활용하여 소득기반 확충, 분산된 마을의 정비 등 지역 역량강화를 위한 농촌마을 종합개발 추진
 - 읍·면 소재지: 생활편의 시고서비스를 쉽게 이용하는 등 농촌 거점지역 활성화
 - * 보육·운동·휴식·생활편의 시설을 갖춘 복합 커뮤니티 센터 및 재래시장 활성화 등 면소재지 종합개발
- 도시지역의 주거환경개선은 도시 및 주거환경정비법에 따라 정비구역으로 지정고시하여 추진

기초생활권 발전계획수립 관련 주요내용을 정리하여 제시하면 다음과 같다.

- 시장, 군수, 구청장은 지역실정을 고려하여 발전비전 및 목표에 따라 기초생활권 발전계획 수립
 - * 지역특성(도시형, 도농연계형, 농산어촌형)에 맞게 목표 및 지표수립
 - 농산어촌지역 주민의 생활환경 개선 및 도시민을 농어촌에 유치하여 농촌인구 유지, 농촌지역 활성화를 위한 발전계획
 - 도시 저소득층 밀집지역의 주거환경 개선 계획

- 생활환경정비계획 등 기존계획과 연계되도록 수립하고 목표가 불분명한 분산지원, 나열식 계획을 지양
- 필요시 2개 이상 시군이 공동으로 계획수립 가능

2) 대상 지역

포괄보조금제도에 의한 기초생활권 지역은 크게 ① 특수상황지역, ② 성장촉진지역, ③ 일반 농산어촌 지역, ④ 도시활력증진지역으로 구분된다. 그 중 이 연구에서 평가 대상으로 삼고 있는 일반 농산어촌 지역은 시·군 중 지방자치법 제7조에 따른 도농복합형태의 시(제주특별자치도의 행정시 포함) 및 군(광역시·군의 제외) 지역을 포함한다. 그렇지만, 도농복합형태의 시 중 지방자치법 제3조 제3항에 따른 특별시·광역시가 아닌 인구 50만 이상의 시(대도시)⁶⁾와 특수상황지역⁷⁾에 해당하는 지역은 제외된다. 일반 농산어촌 지역에 해당하는 120개 시·군을 살펴보면 <표 2-3>과 같다.

120개 일반 농산어촌 지역을 평가하는 데 있어서도 지역 특성을 고려하여 유형화를 시도할 수도 있을 것이다. 그렇지만 기본적으로 120개 지역이 유사한 특성을 갖는 것으로 보고 하나의 집단으로 설정했다는 점에서 가급적이면 유형 분류의 세분화를 피하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 대신에 평가 지표 중에 인구, 소득, 고용 등 중요사항에 대해서는 증감률을 기준으로 비교함으로써 지역간 출발점이 서로 다른 데 따른 사업효과의 착시현상을 줄일 수 있을 것이다.

6) 인구 50만 이상의 대도시 지역(97개 시·군·구)은 도시활력증진지역에 해당함(세부내역은 부록 참조).

7) 세부 내역은 부록 참조.

<표 2-3> 일반 농산어촌 시·군 현황

구 분	120개 시·군
경 기	평택시, 남양주시, 양평군, 이천시, 안성시, 화성시, 광주시, 여주군, 가평군
강 원	원주시, 강릉시, 삼척시, 홍천군, 횡성군, 영월군, 평창군, 정선군, 양양군
충 북	충주시, 제천시, 청원군, 보은군, 옥천군, 영동군, 증평군, 진천군, 괴산군, 음성군, 단양군
충 남	공주시, 보령시, 아산시, 서산시, 논산시, 계룡시, 금산군, 당진군, 연기군, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군
전 북	군산시, 익산시, 정읍시, 남원시, 김제시, 완주군, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군
전 남	여주시, 순천시, 다주지, 광양시, 담양군, 곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 화순군, 장흥군, 강진군, 해남군, 영암군, 무안군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 진도군, 신안군
경 북	경주시, 김천시, 안동시, 상주시, 구미시, 영주시, 영천시, 문경시, 경산시, 군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군, 고령군, 성주군, 칠곡군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군
경 남	합천군, 마산시, 진주시, 통영시, 사천시, 김해시, 밀양시, 거제시, 양산시, 의령군, 함안군, 창녕군, 고성군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군
제주	제주시, 서귀포시

2.2 기존 농어촌지역개발사업의 성과와 문제점

일반 농산어촌개발 관련 사업은 앞서서도 지적한 바와 같이, 다양한 부처와 기관에 의해 기획되고 추진되어 온 가운데 사업의 성과와 문제점에 관한 분석도 다양한 형태로 이루어져 왔다. 이 중 몇 가지를 기존 자료를 중심으로 분석, 정리하면 다음과 같다.

2.2.1 농촌마을종합개발사업

농촌마을종합개발사업은 3~5개 마을을 하나의 소권역으로 설정하여 마을 특성을 고려하면서 농촌의 다원적 기능 확충을 통해 지역주민의 '삶의 질'을 향상시키고 국토의 균형발전을 위하여 농림수산식품부에 의해 2004년부터 추진되었다. 초창기에 선정된 사업지구의 경우 법정리 기준을 충족하기 위해 동질성이 약한 마을이 사업권역으로 포함되기도 하였다. 이로 인해 권역내 마을간 의사결정구조가 복잡해지고, 주민간 합의의 어려움으로 사업비를 마을단위로 분산하여 사용하는 사례도 나타난 바 있다(박윤희 외, 2008).

농림수산식품부에서는 사업의 효율적인 추진을 위하여 한국농어촌공사를 통하여 사업 모니터링을 수행해오고 있으며, 전문평가단 운영을 통해 사업의 성과 평가도 병행하고 있다.

한편 사업에 대한 사후평가 및 제도개선의 관점에서 농어촌연구원에서는 농촌마을종합개발사업 지구를 포함한 기존의 농촌마을 정비 관련 사업 지구를 대상으로 조사연구를 수행한 바 있다(박윤희 외, 2008). 이 연구에서 밝혀진 주요 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 유지관리 측면에서 시설을 효율적으로 사용하기 위해서는 구체적인 운영관리 프로그램이 마련되어야 하며, 시설물의 적정규모 산정과 향후 운영관리비가 적게 드는 친환경적 시설물의 도입 등이 적극적으로 모색될 필요가 있다.

(2) S/W 부분에서 주민의식 개선과 의식변화, 주민의 역량강화가 사업의 가장 큰 효과이며, 만족도도 비교적 높게 나타났다. 하지만 체계적인 교육 프로그램의 마련과 실속 있는 견학, 체험 등에 대한 세부적인 가이드라인을 마련하는 것 등이 앞으로 중요한 과제이다.

(3) 브랜드 개발에 있어서는 1,000개 권역에 각각의 브랜드를 개발하려는 시도가 자칫하면 형식적인 사업절차에 그칠 우려도 있는 것으로 나타났다. 이를 개선하기 위해서는 개발하는 브랜드의 질적 측면에 대한 관심 확대와 함께 브랜드 관리를 강화하기 위한 대책마련이 필요하다.

(4) 주민들이 마을종합개발사업의 각종 교육 등을 통해 의식이나 인식수준은 향상되어 오히려 시군 담당공무원과 공사 담당직원보다 안목이 높아져 불만과 요구가 많아지는 경우도 있는 점에 비추어 앞으로 주민역량강화 뿐만 아니라 관련 종사자 교육도 강화해 나가야 할 것이다.

2.2.2 지방소도읍육성사업

2000년대 들어 지방소도읍이 도시와 농촌을 연결하는 중간지대로서 농어촌·낙후지역 문제를 효과적으로 해결할 수 있는 전략적 개발거점으로서의 중요성이 재인식됨에 따라 2003년부터 행정안전부에 의해 소도읍육성사업이 추진되어 온 바 있다.

지방소도읍육성사업의 목적은 다음과 같다.

- 소도읍을 경제·사회·문화적 거점기능의 자족적 생산능력을 갖춘 중추 소도시로 육성
- 읍지역의 특성을 발굴·개발할 수 있도록 테마별 인프라 구축을 통해 지역경제 활성화 및 지역주민 삶의 질 향상
- 도시·농어촌간 균형발전의 건강한 중심축으로 읍지역 역할 제고

→ 사람이 모이게 하는 유수지로서의 도심지역 역할을 할 수 있는 읍지역
육성

역점을 두고 있는 주요 사업내용은 특화산업 및 유통시설 현대화, 도시 인
프라 확충, 경제활성화 사업 등이다.

사업의 성과평가와 관련하여 행안부에서는 2006년에 사업이 완료된 14개
소도읍에 대한 성과를 점검·평가하여 향후 효과적인 추진방안 모색을 시도
한 바 있다(행정자치부 소도읍육성정책심의회, 2007)

사업을 평가하기 위하여 적용한 평가방법을 보면, 해당 소도읍의 자체평가
보고서, 사업담당관의 추진실적 보고 및 면담, 사업대상지 방문 등을 통하여
평가항목 및 착안사항을 고려하는 형식을 취하였다. 평가위원은 소도읍별로
작성한 자체평가보고서를 토대로 평가계획상 평가항목 및 착안사항과의 부합
여부를 판단하여 배점 범위내에서 점수를 주고, 평가보고서를 작성하였다. 평
가위원이 제시한 점수와 평가의견은 4개 평가팀별 회의와 평가단 전체회의에
서 조정을 거쳐 최종 확정되었다.

또한 지역주민과 기업·상공인, 공무원, 자문단 등 다양한 이해관계자를 대
상으로 사업에 대한 설문조사를 실시한 바 있다. 설문조사 분석 결과를 보면,
소도읍육성사업에 대해서는 대부분의 주민들이 알고 있었으나, 참여는 다소
낮은 비율을 나타내었으며, 참여방식은 주민설명회가 대부분이었다. 소도읍육
성 관련 개별사업과 전체사업에 대해 지역주민들의 만족 수준이 높게 나타났
으나, 지역별로 상대적인 차이를 보였다. 소도읍 육성사업이 지역발전에 미치
는 영향이 크다고 평가하고 있으나, 지역이미지 제고에는 큰 영향을 미치는
반면에 인구증가에 미치는 영향은 작다고 평가하였다.

대상 사업 중 지역주민의 만족도가 높은 사업은 하천환경개선, 도로개설과
확장, 주차장, 공원조성 등 지역의 기반시설이었으며, 재래시장이나 지역경제
활성화를 위한 사업도 추진되었으나, 앞으로 지역민의 소득을 증대시킬 수
있는 사업을 중점적으로 육성 지원하는 것을 과제로 제시하고 있다.

한편, 지자체들은 여전히 중앙정부의 재정지원을 기대하는 가운데, 중앙정

부에 대한 의존성향에서 벗어나지 못하고 있어 민간자본 유치 노력을 강화하도록 지자체 공무원의 인식전환 유도가 절실히 필요함을 지적하고 있다. 또한 신활력지원사업이나 농촌마을종합개발사업, 농어촌정주기반확충사업 등과 연계하여 시너지 효과를 높일 수 있는 방안이 강구되어야 함을 제안하고 있다.

2.2.3 어촌종합개발사업

농림수산식품부에서는 어촌개발 관련 업무를 담당한 이후 2009년 2월에 어촌종합개발사업에 대한 성과모니터링 연구를 시행한 바 있다(이승우 외, 2009). 정책적으로 설정한 이 사업의 목적은 다음과 같다.

- 낙후된 어촌의 생산·소득기반시설을 확충하고 어촌의 생활환경시설을 개선하여 정주환경 조성 및 소득증대 도모
- 어촌 부존자원의 특산화 및 고부가가치화를 위한 지원으로 어촌경제 활성화 및 어업인의 삶의 질 향상

어촌종합개발사업의 사업시책 및 추진방향을 살펴보면 다음과 같다.

- 개발여건이 구비되고 성장잠재력이 있는 권역을 선정하여 지원
- 선정된 권역의 중심항·포구를 축으로 생산기반시설, 소득기반시설, 환경개선 및 복지시설 등을 중점 지원
- 권역별로 타 수산분야 및 지역개발계획 등과 연계하여 종합개발

어촌종합개발사업의 전개과정을 보면, 1970년대 새마을사업의 형태로 부분적으로 시행되어 오던 것을 1988~1992년 기간에는 어촌(계)종합개발사업으로 전환하여 시행하였고, 그 후 농특세에 의해 지원예산이 마련되어 1994년부터는 권역개념으로 발전하여 본격적으로 추진되었다.

주요 사업성과는 소득증대, 인구증가 등으로 측정하고 있는데, 어촌종합개발사업이 시행된 곳은 전국 어촌 평균보다 호당 평균소득의 연평균 증감률이 높고, 연평균인구증감률의 감소추세가 둔한 것으로 밝혀진 바 있다. 그런데 사업의 성과를 보다 더 객관적, 과학적으로 파악하기 위해서는 사업시행 이전의 소득이나 인구 증감률에 대한 출발점 관련 정보의 분석이 뒷받침될 필요가 있다. 이를 효과적으로 실현하기 위해서는 사업시행 초기 단계에서부터 체계적인 평가 설계가 이루어지도록 하는 것이 중요하다.

한편, 기존의 면 단위 정주권개발사업과 마을개발사업 등 농어촌생활환경정비사업의 성과에 대해서는 선행연구를 통하여 밝혀진 바 있다(임상봉 외, 2005). 농어촌 생활환경정비사업은 기본적으로 농촌생활의 편리성과 쾌적성을 증대시키고, 주민의 건강 및 안전을 개선함으로써 주민의 삶의 질을 향상시키는 한편, 지역의 활성화를 유도하여 지역주민의 소득증대에도 간접적으로 기여한다고 볼 수 있다.

그렇지만, 정주권개발사업이 권역단위 개발이라는 당초의 취지와 달리 지나치게 민원해소식의 시혜성 분산투자가 이루어진 점과 전원마을정비사업과 같은 마을단위 개발사업이 어떤 마을을 우선적으로 개발하고, 어떤 마을을 순차적으로 나중에 개발할 것인지와 같은 체계적인 계획이 없이 부지가 확보된 곳 위주로 개발되었던 점은 향후 개선이 필요한 문제점으로 지적된 바 있다. 더욱이 거점면소재지 개발사업과 같은 거점형 지역개발사업도 마을종합개발사업의 한 형태로 추진됨으로써 배후지를 아우르는 종합적인 개발을 간과했다는 비판에 직면한 바 있다.

이제 포괄보조금제도의 시행으로 말미암아 체계적인 농어촌지역개발에 대한 역할이 상당부분 중앙부처에서 지방자치단체로 옮겨갔다고 볼 수 있다. 지역에 대한 종합적인 분석과 전략적인 계획 및 실천을 통하여 긍정적인 개발 효과를 이끌어내도록 해야 할 것이다. 이와 같은 농어촌지역개발 정책 추진 메커니즘 하에서 평가라는 수단이 중요한 역할을 해야 함은 물론이다.

또한 전원마을조성사업과 같은 마을 단위 개발사업도 입지와 부존자원 등

에 대한 체계적인 분석을 토대로 계획에 입각하여 개발 우선순위를 정하여 마을재개발 등의 사업을 효율적으로 추진할 필요가 있다. 이와 관련하여서는 도내 농어촌마을에 대한 조사와 분석을 토대로 우선개발대상과 개발유형을 설정한 사례가 있다(임상봉 외, 2008). 이와 같은 체계적, 계획적 개발을 유도하기 위하여 이에 대한 노력 및 관련사항을 일정 부분 평가에 반영할 필요가 있다고 생각한다.

2.3 농어촌지역종합개발 평가의 이론 틀

2.3.1 평가의 의미

1) 평가의 정의

평가(evaluation)란 사업을 구성하고 있는 구성요소의 성질을 파악하고, 기술하며, 측정하여 값을 매기는 과정이라고 간단히 정의할 수 있다. 이를 좀 더 구체적으로 말하면 사업에 대한 투입요소(inputs)와 각종 활동 및 그 결과를 명시된 기준에 의해 분석하고, 판단하는 것이다(정지웅, 임상봉, 1998: 482).

UNDP(United Nations Development Programme)에서는 평가를 정의하기를, "성과의 성취와 진보를 체계적, 객관적으로 판단하는 시도와 노력의 일환으로 보고 있다(UNDP, 2002). 또한 평가는 일회성 사건이라기보다는 성과를 높이기 위하여 평가와 관련된 지식과 학습의 필요를 충족시키면서 그 범위와 깊이를 달리하여 여러 시점에서 이루어지는 것으로 본다(UNDP, 2002).

또한, IFAD(International Fund for Agricultural Development)는 평가를 다음과 같이 정의하고 있다.

계획된 사업이나 시행중인 사업 또는 완료된 사업을 체계적으로, 그리고 가급적 객관적으로 검토하는 것이다. 그리고 평가는 사업관리 측면에서 구체적인 물음에 대한 해답을 제시하고, 장애의 실천활동과, 계획 및 의사결정을 향상시키기 위한 일련의 노력에 대한 가치를 판단하고, 이 과정에서 얻게 된 교훈들을 제공하는 데 목표를 둔다. 평가는 일반적으로 사업이나 조직목표의 효율성, 효과성, 영향, 지속가능성 및 적정성을 판단하는 역량을 수행한다(IFAD, 2002).

2) 모니터링과 평가의 관계

EU 유럽위원회의 농업·농촌 개발국에서는 모니터링⁸⁾과 평가의 관계를 다

음과 같이 설명하고 있다.

<글상자 > EU의 모니터링과 평가의 관계에 대한 견해

모니터링은 예산의 투입과 사업수행 관련 활동 및 프로젝트의 산출 관련 데이터를 지속적, 체계적으로 수집, 축적하는 것이다. 모니터링은 사업이 목표를 향해 나아가는 길에서 벗어나고 있지는 않는지 파악할 수 있게 해주어 필요한 경우 행동 수정을 할 수 있게 해주는 등 사업을 적절하게 시행할 수 있도록 피드백(feedback)하는 역할을 담당한다. 모니터링은 공적 자금이 적절하게 사용되도록 하는 데 기여하고, 또한 사업의 성과를 평가하는 데 필요한 정보를 제공해 준다.

평가는 사업의 효과성(effectiveness), 효율성(efficiency), 적절성에 대한 판단을 통하여 사업의 결과와 영향을 파악하고, 나아가서 정책의 수립과 개선에 필요한 정보를 제공해 준다. 이와 같은 평가를 수행하는 데 있어서 상당부분을 모니터링에 의해 수집되는 데이터와 정보에 의존하게 된다. 이는 모니터링과 평가 활동이 사업 초기 단계에서부터 긴밀하게 연계되어 이루어져야 하는 이유이다(Directorate General for Agriculture and Rural Development, 2006).

이와 같이 모니터링이란 어떤 일이 의도한대로 바람직하게 이루어지고 있는지를 체계적으로 점검하여 원하는 산출을 얻으려는 것이다. 이를 위하여 모니터링을 통하여 의사결정을 시의적절하게 할 수 있도록 지원하고, 업무 성과를 내기 위한 임무와 책임소재를 분명히 하며, 평가와 학습에 필요한 기초를 제공하기 위하여 정기적으로 정보를 수집하고 분석하는 활동을 하고, 경영자와 관련 종사자들이 수행 중인 사업의 진전사항과 목표달성 사항을 판단하는 데 필요한 데이터를 수집하는 방법을 지속적으로 제공하는 기능을 한다. 이와 같이 함으로써 모니터링은 사업의 실패 가능성을 줄이고 성공 확률을 높이는 역할을 하게 된다. 이러한 점에서 볼 때 모니터링은 사업관리 업

8) EU에서는 모니터링의 개념에 대한 이해를 돕기 위하여 모니터링과 감사(Audit)를 구별하여 설명하고 있는데, 감사가 규정에 맞게 예산이 집행되고 사업이 관리되었는지를 점검하는 것이라면, 모니터링은 사업이 목표달성을 향하여 제대로 나아갔는지를 점검하는 것으로 보고 있다.

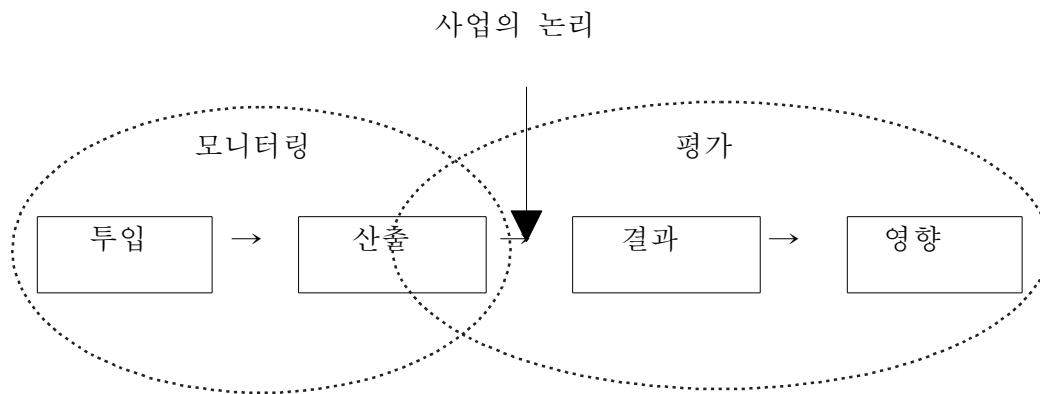
무와 유사한 측면이 많이 있다. 그러므로 농촌개발사업을 추진하는 데 있어서 모니터링 활동은 점점 사업의 성과관리시스템(PPMS: project performance management system)과 연계되는 경향이 있다. EU에서 회원국으로 하여금 농촌개발사업에 대한 모니터링 결과를 연차 성과보고서(Annual Performance Report) 형태로 작성, 제출토록 하는 것도 이와 같이 모니터링을 성과와 연계하려는 노력으로 이해할 수 있다(Directorate General for Agriculture and Rural Development, 2006).

평가란 계획이 수립된 사업이나 수행 중 또는 완료된 사업을 체계적으로 (가능하면 객관적으로) 점검, 분석하는 것이다. 구체적으로 경영상의 문제에 대한 답을 제시하고, 각종 노력에 대한 전반적인 가치를 판단하며, 미래의 실천 활동과 계획수립 및 의사결정을 개선하는 데 도움을 줄 수 있는 시사점을 제시하는 역할을 담당한다. 일반적으로 평가는 효율성과 효과성, 영향, 지속가능성 및 사업 또는 조직 목적과의 부합성을 판단하는 역할을 한다. 그리고 평가를 통하여 사업수행기관과 사업 감독기관의 의사결정을 도울 수 있는 신뢰할 만하고, 유용하며, 구체적인 정보가 제공되기를 기대하게 된다.

궁극적으로는 모니터링이나 평가 활동 모두 사업이 효과적으로 추진되도록 하는 데 목적을 두고 있다는 점에서 양자는 상당한 유사점이 있다. 그러나 모니터링은 사업이 의도하는 목적을 달성할 수 있도록 제대로 추진되는지를 점검하여 즉각적인 행동수정을 시도하는 반면에, 평가는 평가 결과를 토대로 평가 시점 이후의 해당 사업이나 유사 사업의 개선을 시도하는 데 초점이 맞춰진다(<그림 2-1> 참조). 그리고 평가를 실시할 단계에서는 사업 도입 당시에 가정하였던 사업의 논리가 과연 애초에 예측한대로 들어맞아 사업의 성과가 나타나는지를 검증한다.

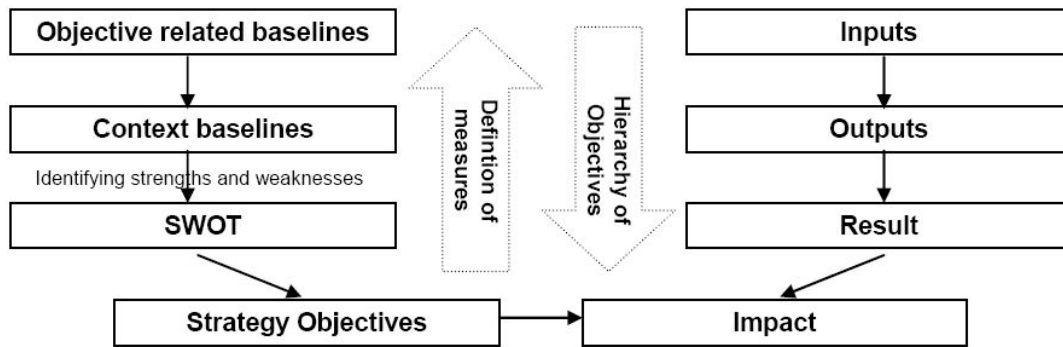
이와 같이 사업시행 단계를 기준으로 모니터링과 평가를 구분하면, 모니터링은 일상적으로 이루어지는 점검활동이고, 평가는 특정시기에 이루어지는 가치판단 활동이라고 볼 수 있다는 점에서 양자 사이에 경계가 어느 정도 분명해지는 것도 사실이다. 그런데 최근에 EU에서 도입하고 있는 예에서도 볼 수 있는 바와 같이, 계속평가(Ongoing evaluation)의 관점을 도입할 경우, 모

니터링과 평가의 경계가 더욱 모호하게 보일 수 있다. 이 경우에도 모니터링은 사업관리와 평가에 필요한 데이터와 정보를 획득하는 과정으로 보고, 평가는 그 데이터와 정보를 해석하여 사업성과에 대한 판단을 내리는 과정으로 봄으로써 양자의 개념을 구분하고 있다.



<그림 2-1> 모니터링과 평가의 관계에 대한 모식도

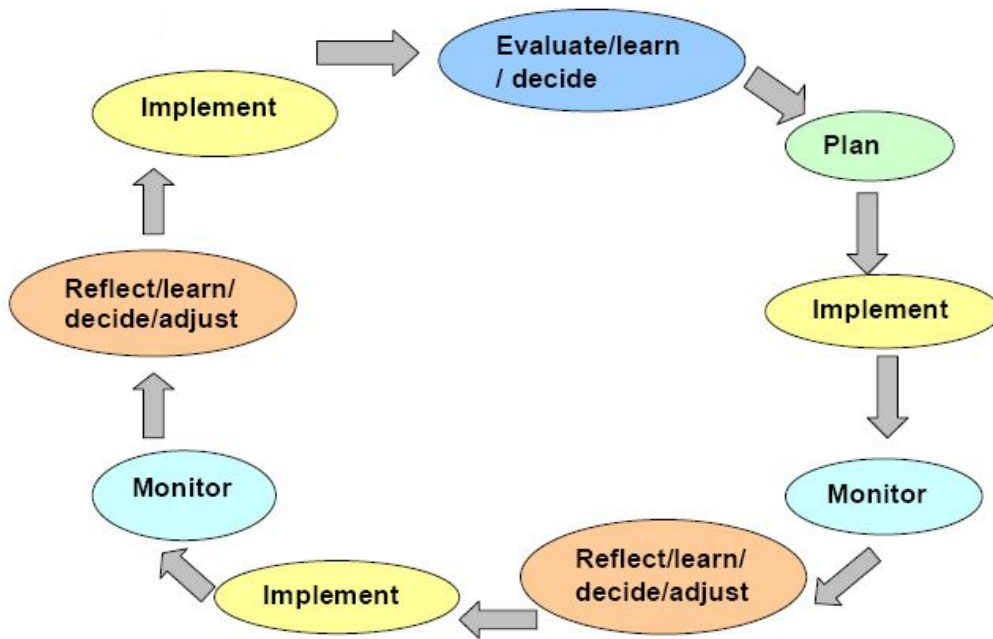
EU에서는 농촌개발 2007-2013과 관련하여 공동 모니터링 및 평가 틀 (Common monitoring and evaluation framework)에 관한 핸드북에서 전략 목표와 사업성과 지표의 관계를 다음과 같이 설정하고 있다(Directorate General for Agriculture and Rural Development, 2006). 그림에서 왼쪽은 정책 목표를 달성하기 위하여 지역이 처한 상황과 지역 특성을 분석하여 강점을 살리고 약점을 보완하는 전략적인 관점에서 지역이 추구할 목표를 설정하는 일련의 과정을 표현하고 있다. 오른쪽은 이러한 전략 목표를 달성하기 위하여 자금과 인력 등을 투입하여 각종 사업활동을 벌임으로써 지역 주민의 호응 하에 사업 결과와 성과가 나타나게 되어 지역사회를 변화시키게 되고 그 결과 이전에 설정했던 전략 목표를 달성하게 됨을 보여주고 있다.



<그림 2-2> 전략목표와 사업성과 지표의 관계

자료: Directorate General for Agriculture and Rural Development. 2006. Rural Development 2007-2013: Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework Guidance Document.

한편, <그림 2-3>은 사업의 계획수립과 실행, 모니터링 및 평가에 관한 일련의 과정을 보여준다. 여기에서 보면, 사업의 계획, 실행, 모니터링, 평가가 일회적으로 끝나기 보다는 계속적, 순환적으로 이루어짐을 표현하고 있다. 어떤 정책사업이 일회성의 단년도 사업으로 끝날 수도 있지만, 대개는 수년에 걸쳐 이루어지며, 농어촌지역개발사업의 경우 그 명칭이 바뀌더라도 정책에서 추구하는 목표는 상당히 오랜 기간 동안 지속되는 경향이 있다. 이러한 점을 감안하여 볼 때, 사업의 성과를 높이기 위해서 뿐만 아니라 사업과 관련 정책의 개선을 위해서도 체계적인 모니터링과 평가는 필요하다고 하겠다. 그리고 모니터링과 평가를 통해서 사업 추진 사항을 되돌아보게 되고, 각종 판단과 의사결정에 관한 사항을 지원받을 뿐만 아니라 이러한 활동을 통해서 사업 관계자들이 학습효과를 얻게 되어 사업 추진 역량이 강화되는 점을 주목하고 있다. 이러한 학습효과가 사업의 개선과 성과 제고에 기여하게 됨은 물론이다.



<그림 2-3> 사업 계획수립, 실행, 모니터링 및 평가 과정에 대한 모식도

자료: Directorate General for Agriculture and Rural Development. 2006. Rural Development 2007-2013: Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework Guidance Document.

3) 평가의 유형

흔히 평가는 그것을 행하는 시기에 따라 ① 사전평가, ② 중간평가, ③ 사후평가로 분류된다. 또한 평가 형식에 따라 과정평가와 결과평가로 구분하기도 한다. 각각의 특징에 대해 좀 더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

가) 평가시기에 따른 분류

(1) 사전평가

사전평가는 사업을 착수하기 전에 사업을 수행할 경우의 성공가능성을 검토하고, 판단하는 것이다. 여기에는 사업의 타당성에서부터 사업에 대한 준비, 계획의 적합성 등을 검토하고, 판단하는 것이 포함된다.

(2) 중간평가

중간평가는 사업착수 후 완료 전 일정 시점에 실시한다. 사업이 종료된 이후에만 평가를 시행한다면 사업의 성과 및 목표달성 여부를 파악할 수는 있겠지만, 해당 사업의 개선에는 별 도움을 줄 수 없기 때문이다. 중간평가는 사업 시행기간이 비교적 긴 경우에 특히 유용하게 활용될 수 있다.

(3) 사후평가

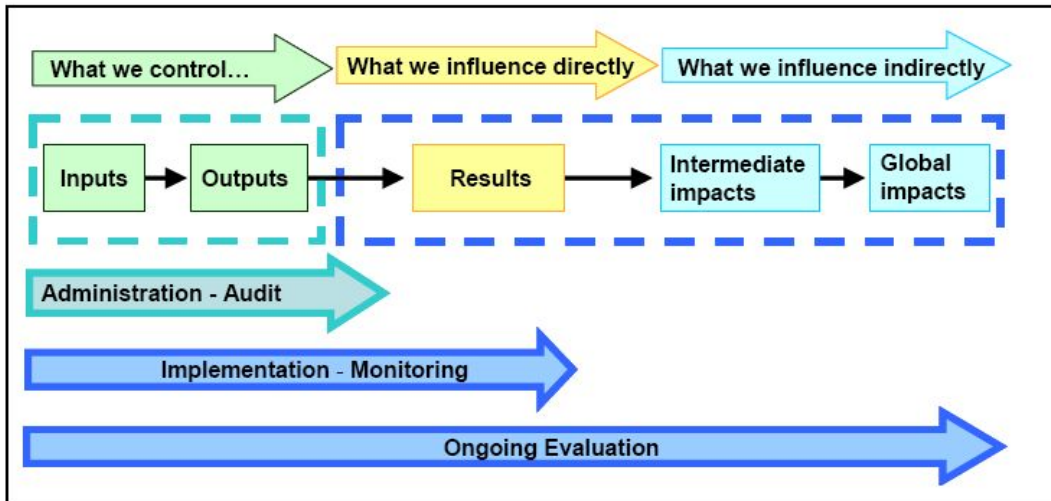
사후평가는 사업의 수행이 종료된 후에 성과를 측정하는 것이다. 이를 통해 사업이 완료된 후에 사업이 목표했던 바를 얼마나 달성했는가, 지역사회에 어떠한 영향을 미쳤는가 등을 파악하게 된다. 평가 목적에 따라서 사업완료 직후에 평가를 실시하기도 하고, 사업완료후 2~3년과 같이 일정 기간이 지나서 사업에 대한 가시적인 성과가 나타났을 때 실시하기도 한다.

나) 평가형식에 따른 분류

(1) 과정평가

과정평가는 사업이 진행 중인 동안에 실시하는 것이다. 이 때 평가의 목적은 사업의 성과를 측정하는 데 있기보다는 사업을 보다 나은 방향으로 개선하여 차후에 좋은 성과가 나타나 소기의 사업목표를 달성하도록 하는 데 있다. 과정평가를 통해서 사업추진 과정을 진단하고, 문제점을 파악하고 분석하며 개선점을 도출해내는 데 사전평가를 통해서 제공되는 기초자료와 기준들이 유용하게 활용될 수 있다.

EU에서는 농촌개발사업이 장기적, 지속적으로 추진되는 가운데, 평가가 연속적으로 이루어질 필요성을 인식하여 계속평가(Ongoing evaluation) 제도를 채택하여 시행하고 있다. <그림 2-4>는 사업관리 감독과 모니터링 및 계속평가의 관계를 도식화하여 보여주고 있다.



<그림 2-4> 사업의 관리와 모니터링 및 계속평가에 대한 모식도

자료: Directorate General for Agriculture and Rural Development. 2006. Rural Development 2007-2013: Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework Guidance Document.

(2) 결과평가

결과평가는 사업의 성과를 가장 정확히 측정할 수 있는 방법 중 하나이다. 그러나 결과평가를 실시하는 시기에만 측정하고자 하는 사항을 상세히 조사한다고 해서 정확히 측정할 수 있는 것은 아니다. 사업시행 전후에 걸쳐 사업성과와 관련된 각종 지표들의 변화 정도를 정확히 파악하기 위해서는 결과평가를 실시하기 이전에 체계적인 사전준비 작업이 필요한 것이다.

2.3.2 농어촌지역종합개발 평가의 의미

농어촌지역종합개발은 농어촌 주민의 삶의 질을 향상시키는 과정으로, 여기에는 경제적 효율성과 사회적 형평성 및 생태적 지속성을 확보하기 위한 각종 활동이 포함된다. 농어촌지역종합개발 평가란 기본적으로 농어촌지역에 대

한 정책사업의 성과가 어느 정도인지를 파악하는 활동으로 이해할 수 있다. 그렇지만, 농어촌지역개발이 지속적으로 추진되고 사업계획과 실행 및 평가가 지속적, 순환적으로 이루어지는 특징에 비추어 볼 때, 농어촌지역종합개발 평가는 개발사업을 도입하고 추진할 때 목표로 했던 성과가 제대로 나타났는지를 파악하고 판단할 뿐만 아니라, 그와 같은 성과가 나타날 수 있도록 체계적으로 모니터링하고 사업 개선방안을 찾는 일련의 활동을 지원하는 역할을 담당하는 것으로 볼 수 있다. 그리고 개발 사업을 효과적으로 관리하고 주어진 임무의 수행과 보고에 필요한 지식을 제공하기 위해서는 모니터링과 평가가 긴밀히 연계되어 수행되어야만 할 것이다. 이러한 관점을 토대로 농어촌지역종합개발 평가를 좀 더 구체적으로 정의하면, 개발계획과 실천을 통하여 농촌 주민의 역량강화와 능력 개발, 소득 및 생활 기반시설의 확충 등을 통하여 지역주민의 소득이 향상되고, 생활 편의성이 향상되고, 지역간·계층간 균형발전이 이루어지며, 경관적으로 아름답고, 생태적, 문화적으로 풍요로운 곳이 되었는지 그 정도를 파악하고, 나아가서 그러한 성과가 나타날 수 있도록 하는 일련의 과정을 체계적으로 점검하고 분석하여 효과적인 사업관리(project management)를 위한 의사결정을 지원하는 것으로 볼 수 있다.

2.3.3 농어촌지역종합개발 평가의 목적과 의의

농어촌지역종합개발 평가의 목적은 사업의 성과를 파악하고, 사업을 통하여 이루어진 지역개발의 수준을 파악하여 사업의 지속적 추진이나 개선에 관한 사항을 판단하는 데 있다. 이를 위하여 모니터링과 연계하여 관리자에게 사업의 수행과 그에 따라 발생하는 영향에 관한 유용한 정보를 시의적절하게 수집하는 것이 중요하다. 이 정보는 사업의 성과를 파악하고, 사업을 수행하는 동안에 적절한 조치를 취하고, 특정 행위를 강화하는 데 활용하게 된다.

농산어촌지역개발사업에 대한 평가를 실시하는 목표로는 크게 다음 2가지를 들 수 있다.

- 상대적 성취도 측정을 통한 상벌 시행으로 효율적 사업 추진에 대한 동기 부여
- 각 지역별 사업성과 제고

여기에서 알 수 있는 바와 같이, 사업 결과에 대한 확인과 검토는 물론 사업 과정에 대한 체계적인 관리를 통하여 목표로 하는 바람직한 결과를 차질 없이 이루어내는 데 평가의 의의가 있다.

모니터링과 평가가 긴밀하게 연계되어 이루어져야 한다는 관점에서 농어촌 지역종합개발사업에 있어서의 모니터링과 평가의 의의를 제시하면 다음과 같다.

- 사업수행 단계에서는 물론이고 계획수립 단계에서부터 모니터링이나 평가가 모두 필요하다는 점에서 모니터링과 평가는 농촌개발사업을 수행함에 있어 매우 중요하고 본질적이며, 핵심적인 활동이다.
- 사업의 유지 관리 측면에서도 모니터링이 중요하다.
- 모니터링은 예산을 절감하고 지속적인 사업 추진에 도움이 된다.

특히, 농어촌지역개발사업은 농어촌 지역사회 주민들의 호응이 없이는 성공할 수 없는 특징을 지니고 있다. 단순히 도로와 같이 공공이 이용하는 기반시설을 설치해 주는 사업이라면 주민들의 호응과 참여가 별로 없어도 일정 수준의 사업의 성과를 낼 수 있다. 그렇지만 일반 농산어촌지역개발사업의 경우에는 공공시설 외에도 농촌관광이나 친환경농업 등 수익사업이 포함되기 때문에 이에 대한 주민의 참여를 이끌어내지 못하면 과잉투자에 대한 논란에 휩싸일 가능성이 크다.

또한, 사업 모니터링의 이점을 제시하여 보면 다음과 같다(Hosein, 2003: 5-6).

- ① 설계와 실천계획의 결함을 파악하게 해준다.
- ② 사업이 계획대로 수행되는지를 알 수 있게 해준다.
- ③ 사업에서 설정한 가정들(assumptions)을 지속적으로 점검하여 사업수행상의 리스크를 판단할 수 있게 해준다.
- ④ 계획한대로 성과가 나타날 가능성을 파악할 수 있게 해준다.
- ⑤ 사업내용을 수행함으로써 계속해서 사업의 목적이 달성되는지를 점검할 수 있게 해준다.
- ⑥ 주의해서 살펴야 할 문제를 파악할 수 있게 해준다.
- ⑦ 사업시행계획을 변경할 필요가 있는지를 알 수 있게 해준다.
- ⑧ 문제에 대한 해결책을 찾을 수 있도록 도와준다.
- ⑨ 사업의 효과를 높이기 위해서 보완해야 할 사항이 무엇인지를 알 수 있게 해준다.
- ⑩ 현재의 성과에 기초해서 사업을 완성하는 데 소요되는 기간과 비용을 추산할 수 있는 기초를 제공해 준다.
- ⑪ 변경계획이 필요한 상황을 알 수 있게 해준다.
- ⑫ 사업의 성과를 높이기 위해 앞으로 필요한 사항이 무엇인지를 파악하고 적절한 조치를 취할 수 있도록 해준다.
- ⑬ 사업의 성과에 관련된 다양한 정보를 제공해 준다.

한편, Kelsey와 Chiles는 일찍이 사업평가의 중요성을 다음과 같이 8가지로 제시한 바 있다(Kelsey and Chiles, 1963: 259-260).

- ① 평가는 “현재의 수준(benchmark)”을 파악하는 데 도움을 준다.
- ② 평가는 계획이 얼마나 추진되고 있는가를 보여준다.
- ③ 평가는 우리가 사업을 올바른 방향으로 추진해가고 있는지를 보여준다.
- ④ 평가는 사업의 효율성을 나타내준다.
- ⑤ 평가는 어떤 사업계획의 장단점을 파악하는 데 도움을 준다.

- ⑥ 평가는 주민과 함께 활동해 나갈 수 있는 기술을 개선해준다.
- ⑦ 평가는 사업계획에 있어서 활동의 우선순위를 결정하는 데 도움을 준다.
- ⑧ 평가는 사업에 대한 확신과 만족감을 불어넣어 준다.

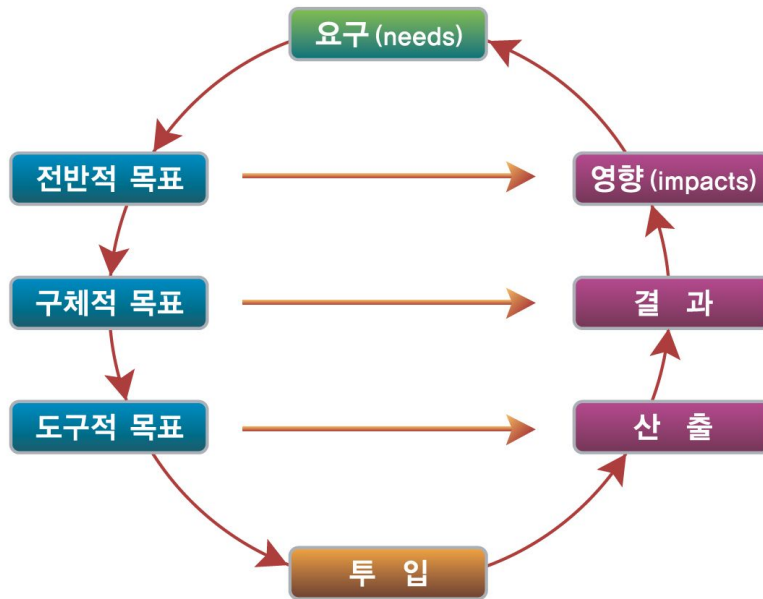
2.4 농어촌지역종합개발 평가의 구성틀

2.4.1 농어촌지역개발사업 평가의 구성요소

농어촌지역개발사업의 평가 지표와 관련된 주요 구성요소를 사업모델의 관점에서 살펴보면, 크게 다음 5가지로 나눌 수 있다.

- ① 영향요인
- ② 자원
- ③ 활동
- ④ 산출
- ⑤ 성과 및 영향

평가의 주요 성과는 산출, 결과(주민 호응 등), 영향 등으로 나타난다. 여기에서 산출(output)은 사업과 관련되어 이루어지는 투자나 사업 참여 등 제반 활동(activities)을 의미하며, 결과는 사업으로 인하여 직접적이고, 즉각적으로 나타나는 효과를 의미한다. 그리고 영향(impacts)은 사업으로 인하여 직접적이고 즉각적으로 나타나는 효과를 제외한 사업의 결과를 의미한다. 이는 단기적인 영향, 장기적인 영향으로 세분될 수 있다. 개발사업의 목표와 관련지어 산출과 결과 및 영향의 관계를 도식적으로 나타내면 <그림 2-5>와 같다.



<그림 2-5> 개발사업 수행과정에서의 목표와 영향의 관계

평가와 관련하여 투입, 산출, 결과, 영향의 의미를 좀 더 엄밀히 파악하기 위하여 이에 대한 정의와 지표의 예를 살펴보면 <표 2-4>와 같다. 부록 5에서는 EU의 농촌개발 2007-2013에서 설정하고 있는 모니터링과 평가 지표의 예를 보여주고 있다. 여기에서 보면, 목표의 위계체계와 논리적인 추론을 토대로 산출지표와 결과지표 및 영향지표를 구분하여 설정하고 있고, 상황과 목표 관련 기준지표(baseline indicators)를 별도로 설정하고 있는 특징이 있다.

<표 2-4> 평가를 위한 지표의 유형 (예)

지표 유형	정의	지표의 예 (보조금 지급의 경우)
자원 (투입)	자원 혹은 투입 지표는 각 지원 단계별로 할당된 예산으로 설명될 수 있다.	보조금액
산출	산출 지표는 각종 활동과 관련된다. 공공지출에 대한 수혜를 받기 위해 이루어지는 제반 활동이 여기에 포함될 수 있다.	공공사업 관련 지역주민들의 투자액
결과	결과 지표는 사업에 의해 야기되는 직접적이고 즉각적인 효과와 관련된다.	사업에 호응한 지역주민의 비율
영향	영향 지표는 직접적이고 즉각적인 효과를 제외한 사업의 결과를 의미한다. 이와 같은 영향은 특정 기간 내에 일어나는 '구체적인 영향'과 장기간에 걸쳐 많은 사람들에게 나타나는 '전반적인 영향'으로 나누어진다.	1년 내에 사업으로 인하여 창출된 일자리 수 1년 후에 창출된 총부가가치액

영향(impact)이란 평가자와 평가 참여자에 의해 인지된 환경에 대한 지속 가능성을 향상시키는 변화, 농촌 주민의 삶과 관련된 긍정적/부정적, 의도된/의도되지 않은 변화이다(IFAD, 2002: 1-4). 영향(impact)은 프로젝트에 있어서 최상위 목표 수준의 성취를 의미한다. 농업경쟁력의 향상, 가구소득의 증대와 같은 경우가 이러한 예에 속한다.

영향(impacts)은 복지수준의 향상과 같이 농촌지역 주민의 삶을 변화시키는 것이다. 소득을 증대시키는 등 복지를 향상시키기 위하여 사업을 통한 구체적인 실천활동을 계획한다. 이러한 활동들이 영향에 직접적으로 연결되는 것은 아니다. 그 사이에는 많은 단계들이 있고, 많은 다른 사람들이 관여되어 있어서 실천 활동들에 대한 지속적인 점검이 필요하다(IFAD, 2002: 2-6).

대부분 사업계획에서는 실천활동과 영향 사이에 산출(outputs)과 성과

(outcomes)라는 두 단계를 둔다. 산출은 사업에 의해 이루어지는 직접적인 결과물과 서비스이다. 성과는 산출이 나온 후에 일어나는 것으로서 영향의 첫 번째 징후이다. 성과는 보통 사업 추진 결과 주민이나 조직에 나타나는 행동 변화와 관련된다. 영향(impacts)은 성과와 성과가 일어난 후에 나타나는 변화를 모두 포함한다.

예를 들면, 사업의 산출은 사업지구내의 농법의 개선이 될 수 있다. 이 때 성과는 주민들이 개선된 농법을 도입하는 것이다. 그리고 이 경우에 있어서 영향은 새로운 농법을 도입한 농가의 재정이나 복지 여건이 개선되는 것이 될 수 있다.

농어촌지역종합개발사업 - 특히 일반 농산어촌 지역개발사업 - 을 통해서 얻을 수 있는 것들을 예시하여 보면 다음과 같다.

- ① 소득 증가
 - 농업의 수익성 및 경쟁력 향상 (생산, 저장, 유통)
 - 농어촌관광, 농산물 가공산업 육성 등을 통한 비농업 소득 증가
- ② 고용증가
- ③ 주택개량 등을 통한 주거여건 개선
- ④ 휴식·휴양 시설 및 공간 증가
- ⑤ 생활용품 구입 편의성 증가
- ⑥ 공동체, 친교, 문화 활동 공간 및 시설 증가

2.4.2 사업의 논리적 구성

사업의 논리적 구성(logical framework)은 사업의 투입과 산출 및 영향간의 인과적 특성에 대한 중요한 가정을 담고 있다. 산출과 영향이 실제로 성취되

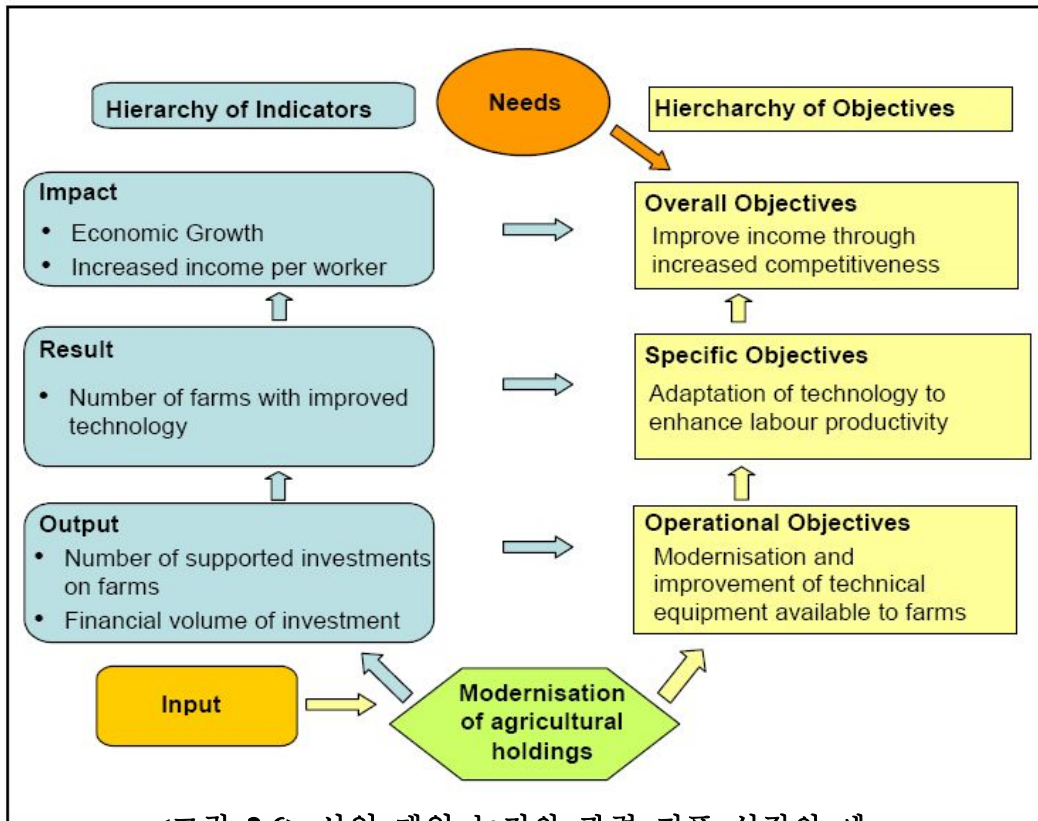
는 데에는 사업 통제 범위 밖의 요인들에 대한 가정(기후나 정책 환경 등)과 관련된다. 즉, 사업을 계획하고, 평가하는 데 있어서 측정이나 통제가 가능한 변수와 지표는 제한적이며, 상당 부분은 가정에 의존해야 한다는 의미이다. 사업계획이나 관리자는 평가 수행시 이러한 점을 고려해야 한다.

이와 같이 사업의 논리적 구성은 사업을 성공적으로 수행하기 위해서는 어떤 활동이나 전략이 필요한지, 또 사업에 대한 평가를 수행하기 위해서 어떤 지표를 왜 선정했는지 등에 대한 판단의 근거를 제공해 준다. 그러므로 사업의 성공적 추진을 위해서는 사업과 관련하여 투입, 산출, 결과, 영향간의 관계를 명확히 파악하는 것이 선행되어야 할 것이다.

투입(inputs)은 사업을 통하여 주로 자금이나 물리적 시설 및 인적 자원의 형태로 제공된다. 이 투입은 설치된 시설 개소수, 개선된 도로의 길이, 교육·훈련과정을 이수한 주민의 수 등과 같이 직접 파악이 가능한 산출(outputs)로 이어진다. 산출은 또한 생산소득액의 증가나 빈곤의 감소와 같은 사업의 목표를 반영하는 영향(impacts)으로 연결된다⁹⁾.

<그림 2-6>은 EU 농촌개발사업의 개입논리와 관련 지표 설정에 관한 일례를 보여준다.

9) 성과(outcomes)는 산출과 영향 사이의 중간 결과이다. 실제에 있어서 성과와 영향을 구분하는 기준은 모호하다. 문제를 단순화하기 위해서는 영향(impact)을 사업 목적을 반영하는 것으로 사용하는 것이 바람직하다.



<그림 2-6> 사업 개입 논리와 관련 지표 설정의 예

자료: Directorate General for Agriculture and Rural Development. 2006. Rural Development 2007-2013: Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework Guidance Document.

사업의 논리적 구성에 근거하여, 사업을 평가하기 위해서는 투입, 산출, 결과, 영향과 관련된 정보를 정확히 파악하는 것이 중요하다. 그런데 이와 같은 평가에 대한 정보는 객관성과 정확성을 확보하기 위하여 숫자나 비율 및 특정 단위 값과 같은 지표의 형태로 수집, 제공되는 경우가 많다. 이러한 지표를 활용함으로써 사업을 통한 진전사항과 진보를 쉽게 평가하고 어떤 대책이나 추가적인 조사가 필요한지를 결정하는 데 도움을 얻을 수 있다.

사업의 투입과 산출에 관한 데이터는 주로 사업 수행 관련 기록에서 얻는다. 그렇지만 사업의 영향에 관한 데이터는 이와는 다르게 수집되는 게 일반적이다.

영향 관련 데이터는 사업 수행 결과 변화된 물리적, 제도적 및 사회적 상황을 측정할 수 있도록 해준다. 이는 사업시행 전의 기준년도에 대한 데이터와 사업시행 후의 연차별 데이터를 수집하여 이루어진다. 평가에 있어서 중요한 관심 대상인 영향(impacts)을 효과적으로 관리하기 위하여 갖추어야 할 사항과 전략적인 질문들을 살펴보면 다음과 같다.

1) 영향을 관리하기 위하여 구비해야 할 사항

사업의 영향을 효과적으로 관리하기 위하여 갖추어야 할 4가지 사항을 제시하면 다음과 같다(IFAD, 2002: 2-4).

- ① 생활여건 개선이나 소득증대와 같은 영향에 대한 사업 전략의 점검 : 사업 목표와 목적의 이해, 가용 자원의 할당, 영향을 극대화하기 위한 이해 당사자들 간의 관계 형성
- ② 학습여건 조성 : 사업에 관련된 사람들의 업무 성과를 높일 수 있도록 그들을 돕고 그들의 의욕을 고취시키며, 실수를 통해서 배우고, 개선을 위한 아이디어를 창출함
- ③ 효과적인 운영 방안의 마련 : 직원 투입을 위한 기획, 조직 및 점검
- ④ 모니터링 및 평가 시스템의 개발과 활용: 운영과 전략적인 방향 설정을 지원하는 통찰력을 얻기 위한 정보수집과 비판학습 과정에 대한 계획의 수립 및 실행

2) 지역개발 및 삶의 질 개선을 위한 전략의 점검

지역개발 및 삶의 질 개선과 관련하여 영향을 관리하기 위한 모니터링과 평가에 대한 전략적인 질문 5가지를 들면 다음과 같다(IFAD, 2002: 2-5).

- ① 적절성 : 현 상황을 개선하기 위하여 지금 하고 있는 일이 적합한가? 사업대상에 대한 지원 우선순위가 적절한가? 그 이유는?
- ② 효과성 : 계획(목적, 산출, 실천 활동)이 성취되어 왔는가? 개입에 대한 논리가 올바른가? 그 이유는? 지금 하고 있는 것이 영향을 극대화하는데 최선의 길인가?

- ③ 효율성 : 자원이 가능한 최선의 방법으로 이용되고 있는가? 그 이유는? 받아들일 만한 비용의 범위 내에서 사업을 개선하고 그럼으로써 영향을 극대화하기 위하여 이제까지와 다르게 할 수는 없었는가?
- ④ 영향 : 사업이 어느 정도까지 지역의 발전(혹은 생활 편의성 증대와 생활환경 개선, 환경보전, 지역균형발전 등과 같은 삶의 질 향상, 그리고 그 밖의 장기 목표)에 기여해 왔는가? 그 이유는? 사업으로 인한 예기치 못한 긍정적 또는 부정적 결과는 무엇인가? 왜 그러한 결과가 나왔는가?
- ⑤ 지속가능성 : 4-5년 후 사업자금이 모두 소진되고 나서도 사업의 결과로 인한 긍정적인 영향이 계속될 것인가? 그 이유는 무엇인가? 등이다.

2.4.3 평가 시스템 구축시 고려사항

평가 시스템은 사업 관리자가 투입과 산출 및 영향이 제대로 이루어지도록 점검하고 평가하는 것을 돕기 위하여 고안된다. 평가 시스템 구축시 고려해야 할 중요사항을 제시하면 다음과 같다.

1) 평가의 주체

평가를 누가 할 것인가의 문제이다. 농어촌지역종합개발사업의 평가를 수행하는 주체로는 농림부와 같은 중앙정부, 도 또는 시·군과 같은 지자체, 한국농어촌공사와 같은 사업시행기관 등이 고려될 수 있다. 이와 같은 평가 수행자가 누구이냐에 따라 모니터링과 평가의 내용이나 항목이 달라질 수 있다.

2) 평가의 목적

어떤 목적으로 평가를 할 것인가의 문제이다. 이는 평가를 일시적으로 수행할 것인가, 아니면 일정한 시스템을 갖추어 지속적으로 실시할 것인가에

관한 것이다. 특정한 문제 해결을 위한 것인가, 아니면 평가의 일반적인 기능을 구현하려는 것인가에 따라 그 내용과 추진방법이 달라진다. 시스템을 구축할 경우 평가를 정례화하고, 지속적으로 추진하려는 쪽에 초점을 둔 것으로 볼 수 있다.

3) 평가의 대상

무엇을 평가할 것인가에 관한 사항이다. 평가의 범위는 사업수행 과정에 초점을 맞추느냐, 사업지구 선정 등 사전평가도 포함하느냐 여부에 따라 그 내용과 범위가 상당히 달라진다. 또한 누가 평가할 것인가에 따라서도 범위는 달라질 수 있다.

평가를 위한 측정내용과 항목 및 지표는 크게 투입, 산출, 성과, 영향으로 나누어진다. 사업추진 단계별 평가 내용을 구분하여 살펴보면 <표 2-5>와 같다.

<표 2-5> 사업추진 단계별 평가 내용

사업추진단계	평가내용
계획수립 전 단계	<ul style="list-style-type: none"> - 사업지구의 입지적 적합성 - 사업대상지역 범위의 적정성 - 사업지구 공모과정의 적합성 : 공모기간, 계획수립 주체 및 주민 참여도, 사업에 대한 주민의 열의 및 호응도, 자문 조직의 구성 및 활동 정도
계획수립단계	<ul style="list-style-type: none"> - 목표설정의 적합성 및 구체성 - 절차적 정당성(계획가와 주민간의 상호작용, 주민·지자체·관련기관 등 이해당사자의 의견 반영) - 계획의 충실성(비전설정 여부, 설정한 비전의 명확성, 계획의 구체성, 소요예산편성의 구체성, 재원조달계획의 구체성(자부담 기준 포함), 수익사업의 경우 수익배분계획의 구체성, 시설유지관리 방안의 구체성, 비용조달계획 등) - 계획의 현실적합성(설정된 비전의 실현가능성, 설정한 비전의 적합성, 계획의 적합성, 계획의 현실성/실현가능성, 사업계획내용의 타당성)
사업추진단계	<ul style="list-style-type: none"> - 사업추진의 적정성 및 효율성 <ul style="list-style-type: none"> · 소득을 목표로 하는 사업 · 생활환경정비를 목표로 하는 사업 · 환경보전을 목표로 하는 사업 - 교육내용의 적정성(교육내용, 교육수준, 교육방법 등), 교육대상의 적정성, 교육의 충분성(대상자수, 교육횟수, 교육기간 등)
사후관리 및 평가단계	<ul style="list-style-type: none"> - 시설유지관리 상태 및 관리비용 조달 현황 - 사업성과

시행 주체별 평가시 고려해야 할 주요 사항을 살펴보면 다음과 같다.

(가) 농림수산물식품부

- 계획수립의 절차적 정당성
- 투자의 적절성
- 투자의 효과성

(나) 한국농어촌공사 등 사업대행자

- 계획의 실천성/이행성
- 주민 참여성
- 투자 효과

(다) 지방자치단체

- 투자의 주민요구 충족성 (투자 분야 또는 항목)
- 투자시기의 적절성 (투자 일정)
- 투자 규모의 적절성 (투자액)
- 주민 호응도

4) 어떻게 평가할 것인가?

이는 일종의 평가 방법에 관한 것으로, 평가의 제도적 뒷받침 마련, 담당 부서 설치, 참여적 접근법 채택 등이 여기에 속한다. 평가를 위한 일반적인 절차를 살펴보면 다음과 같다.

- 평가 추진 조직 구성
- 평가 계획수립
- 평가 자료수집
- 평가 자료의 분석 및 해석
- 평가 결과의 활용 : 상벌의 효율적 관리를 위한 의사결정 지원
- 평가 보고서의 작성, 발간

② 평가 시스템의 구축 절차

평가 시스템을 구축하는 6가지 단계를 제시하면 다음과 같다(IFAD, 2002: 2-23).

(1) 목적과 범위의 설정

평가가 필요한 이유와 얼마나 종합적으로 평가 시스템을 구축할 것인지를 결정하는 단계이다. 이 때 주로 고려해야 할 사항을 살펴보면 다음과 같다.

- 지구 선정 기준의 적합성 검토를 포함할 것인지(사전타당성 평가 등)?
 - 적지(투자우선순위가 높은 곳)가 선정되었는지, 투자우선 순위가 높은 사업이 선정되었는지 등은 모니터링보다는 평가에서 답아야 할 내용으로 생각됨 (이러한 내용의 평가는 사업시행기관보다 더 상위의 기관 (예를 들면 농림부)에서 수행해야 할 것임)
- 평가 대상 지역의 범위를 모든 사업지역으로 할 것인지, 지역 특성별/사업 유형별로 표본지역을 선정할 것인지?

일상적인 모니터링 및 평가활동의 경우에는 모든 사업지구를 대상으로 하고, 사업 전체에 대한 연차별 평가 보고서 작성시에는 표본지역을 대상으로 하는 것이 일반적이다. 표본지역을 선정할 때에는 평가의 객관성을 높이기 위하여 비교지역을 선정하기도 한다. 비교 지역은 사업이 도입되지 않은 지역으로서 사업 지역과 유사한 특징을 지니는 지역으로 선정하는데, 이렇게 하여 사업지역과 비교지역에 대하여 사업 전후에 대한 변화를 비교, 평가함으로써 사업으로 인한 순효과를 보다 더 명확하게 파악할 수 있다. 예를 들면, 친환경농업 도입농가, 친환경농업 도입면적, 인구 변화, 도농교류사업에 의한 방문객수 증가 등을 비교하는 경우 등이 이에 해당된다.

(2) 성과 및 관련 사항을 파악하기 위한 항목과 정보 및 지표의 파악

- 사업을 잘 관리하기 위해서 모니터링하고, 측정해야 할 것이 무엇인가를 파악함

(3) 필요한 정보의 수집과 관리 및 분석 계획의 수립

- 필요한 정보를 어떻게 수집하고, 어떻게 조직화 할 것인지를 결정함

(4) 비판적인 분석과 토론회 계획의 수립

- 수집된 정보를 어떻게 해석하고, 사업의 개선을 위하여 어떻게 사용할 것 인지를 결정함

(5) 평가 결과의 전파 및 보고서 작성

- 평가 결과의 어떤 내용을 누구에게, 어떻게 전파할 것인지를 결정함

(6) 평가의 효율적 수행을 위해 필요한 조건을 충족하고 역량을 개발하기 위한 계획의 수립

- 평가 시스템이 실제로 작동하기 위해서 필요한 것이 무엇인지를 검토함

② 단계별 평가 시스템 구축 방안

평가 시스템을 구축하기 위해서 갖추어야 할 사항을 제시하면 다음과 같다.

1) 평가를 담당할 기관의 지정

2) 모니터링과 평가를 담당할 조직과 부서의 설치

3) 인력, 자원 등 필요한 자원의 확보

- 인센티브 제공

- 교육 강화 : 직원 직무교육, 지역 주민 및 리더 교육

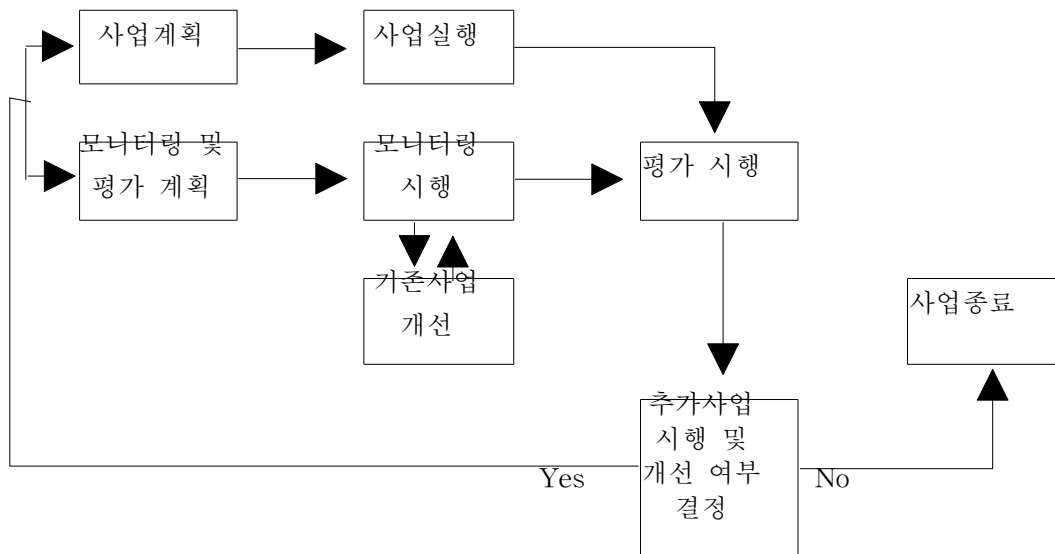
4) 관련 자료의 수집, 분석, 관리

5) 평가 보고서 작성, 발간

2.4.4 농어촌지역종합개발사업의 평가 흐름도

1) 농어촌지역종합개발사업의 모니터링·평가 과정과 사업수행 사이클

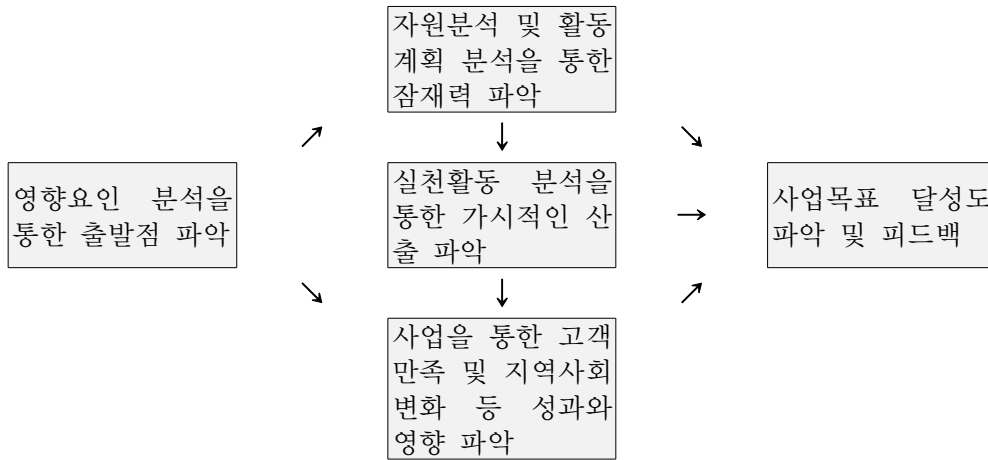
농어촌지역종합개발사업의 모니터링 및 평가 과정과 사업수행 사이클을 도식화하면 그림 <2-7>과 같다.



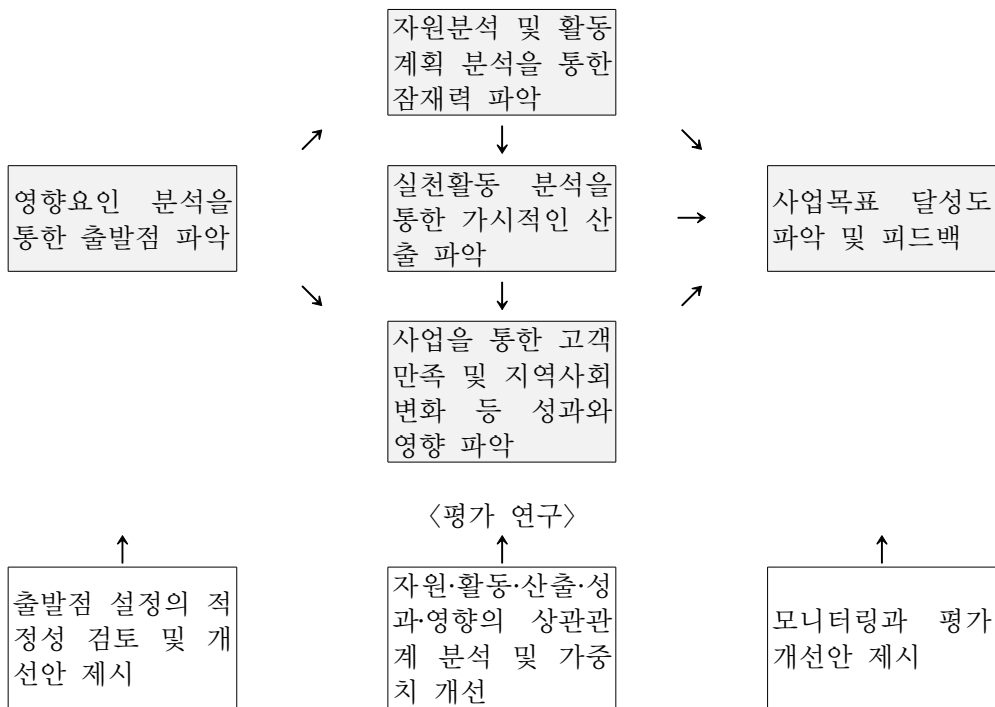
<그림 2-7> 사업 모니터링·평가 과정과 사업수행 사이클

2) 평가 구성요소간 인과관계 분석

농어촌지역종합개발사업의 평가 구성요소간 인과관계를 설정하여 제시하면 다음과 같다.



<그림 2-8> 농어촌지역종합개발사업 평가 구성요소간 인과관계



<그림 2-9> 농어촌지역종합개발사업 평가 흐름도와 연구의 관계

평가를 객관적, 과학적으로 수행하려는 노력은 연구활동과 밀접한 관련을 맺고 있다. 이러한 관점에서 농어촌지역종합개발사업 평가 흐름도와 연구의 관계를 도식적으로 제시하면 <그림 2-9>와 같다.

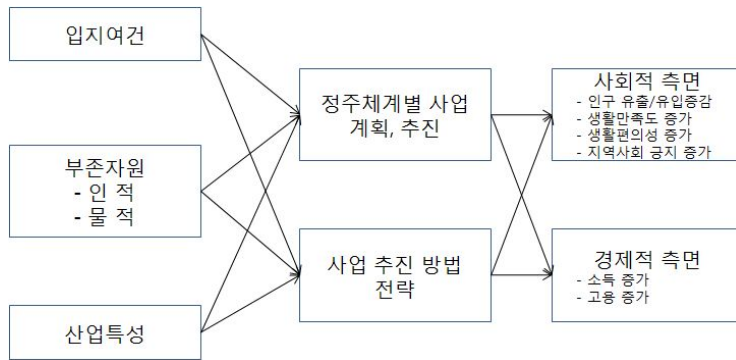
2.4.5 농어촌지역종합개발사업의 논리구성과 평가 구성요소

농어촌지역종합개발사업의 평가 지표 설정을 위해서는 대상 사업에 대한 논리구성이 필요하다. 농어촌지역종합개발사업을 통하여 무엇을 얻을 수 있기 때문에 수행해야 하는지 논리적 근거를 체계화함으로써 사업의 타당성과 사업을 성공적으로 수행하기 위해서 무엇을 관리, 점검하고, 어떤 목표를 달성해야 하는지 알 수 있다. 농어촌지역종합개발사업을 통하여 얻고자 하는 바는 농산어촌 지역개발 분야 포괄보조사업 계획수립 가이드라인에 제시되어 있는 사업 목적을 통해 유추해 볼 수 있다. 2009 농산어촌 지역개발 분야 포괄보조사업 계획수립 가이드라인을 보면, 일반농산어촌 지역을 종합적·체계적으로 정비, 살기 좋은 농산어촌 공간을 조성하여 농어업인 등 지역주민의 삶의 질 향상 및 국토의 균형발전을 도모하는 것을 일반농산어촌 지역개발사업의 주목적으로 하고 있다.

이에 평가와 관련하여서는 농어촌지역종합개발사업을 통하여 달성하고자 하는 것과 이를 달성하기 위해 투자 활동 등을 통해 개입하여 효과를 내하고자 하는 것들을 어떻게 측정하고, 어떻게 달성할 것인가에 대한 해법을 마련하는 것이 중요하다.

예를 들면, 농촌다움의 유지·보전, 쾌적함 증진 등 농촌의 다원적 기능 확충은 환경보전, 경관보전 및 개선 등을 통하여 이룰 수 있고, 지역 주민의 삶의 질 향상 및 국토의 균형 발전은 생활편의시설의 설치·개선, 유지관리, 고용 증대, 소득 증대, 주민의 능력 개발, 의식개혁, 참여 증진, 역량강화 등을 통하여 이룰 수 있다.

이러한 과정을 도식화하여 제시하면 <그림 2-10>과 같다.

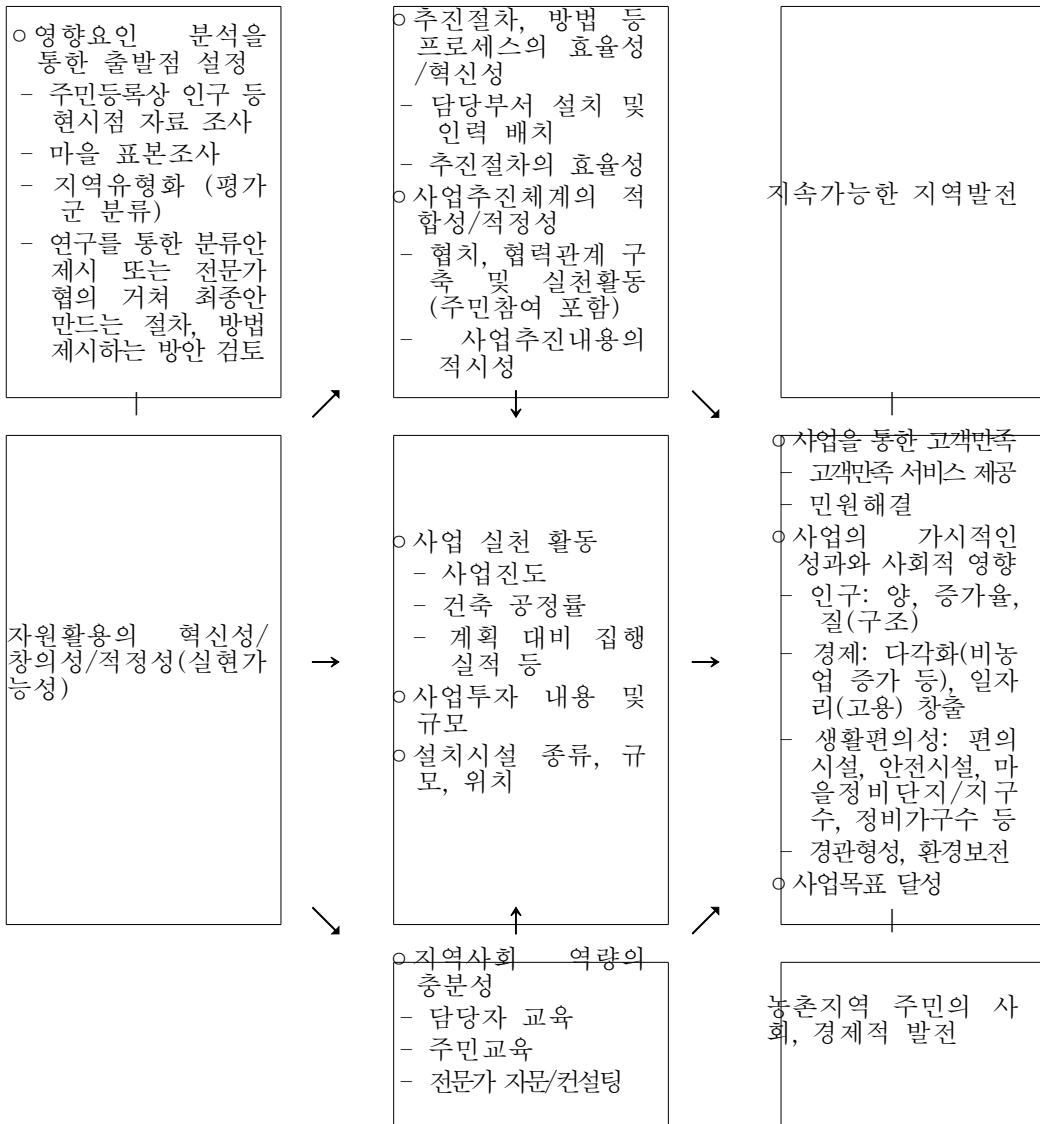


<그림 2-10> 농어촌지역종합개발사업 논리구성의 예

그런데 사업지역에 따라 농촌관광이 유망한 곳이 있는가 하면 농촌관광을 통한 소득 창출이 용이하지 않은 곳도 있다. 이런 경우 사업지역 선정 단계에서부터 주요 투자목적이 환경보전인지, 생활편의성 향상인지, 농업소득 향상인지, 농촌관광 등 농외소득 향상인지, 또는 2가지 이상 복합적인지를 명확히 할 필요가 있다.

또한 사업을 통하여 주민 의식 향상, 역량 강화 측면도 고려할 필요가 있다. 자신감, 경영능력, 서비스 마인드, 협동정신, 자조·자립정신, 참여의식 등이 그러한 예에 속한다.

한편, 농어촌지역종합개발사업의 평가를 체계적, 효율적으로 수행하기 위해서는 사업 결과는 물론 사업 추진 과정에 대한 점검과 평가가 필요하다. 농어촌 지역종합개발사업의 논리구조로부터 도출한 모니터링과 평가 구성요소별 주요 내용을 도식화하여 제시하면 <그림 2-11>과 같다.



<그림 2-11> 농어촌지역종합개발사업의 모니터링과 평가 구성요소별 주요내용

3. 농어촌지역종합개발 평가 사례와 시사점

3.1 국내사례

3.1.1 기존 사업의 주요 특징

일반농산어촌개발사업의 주목적은 일반농산어촌지역을 종합적이고 체계적으로 정비, 살기 좋은 농산어촌 공간을 조성하여 농어업인 등 지역주민의 삶의 질 향상 및 국토 균형발전 도모하는 것이다. 상하수도, 도로, 문화복지, 재해예방 등 주민 생활기반 시설을 확충하고, 농산어촌지역의 활성화를 위한 권역별 종합개발과 경관개선, 도시민 유입 촉진을 위해 마을을 정비하고 조성하는 것이다.

농산어촌 지역개발분야의 포괄보조 사업군 중 일반농산어촌개발 군의 기존 사업은 총 15개가 포함되어있다. 이중 향후 신활력지역개발사업은 복합산업화사업 군으로, 기계화경작로확포장과 소규모용수개발, 지표수보강개발은 농업기반정비사업 군에 포함되어 계획이 수립될 예정이고, 살고싶은 도시만들기가 일반농산어촌지역개발사업에 포함되어 총 12개 사업에 대해 포괄보조로 계획이 수립될 예정이다.

일반농산어촌지역개발사업 군의 기존 사업을 살펴보면 다음과 같다.

① 농촌마을종합개발사업

농촌마을의 경관개선과 생활환경정비 및 주민소득기반확충 등을 통해 쾌적한 농촌정주공간을 조성하기 위해 2004년 전국 36개 시범권역을 대상으로 시작된 농촌마을종합개발사업은 농촌지역사업의 총 집합체라 할 수 있다. 농촌마을의 경관개선과 소득기반확충 및 기초생활환경 정비시설, 지역혁신을 위한 주민교육 등 소프트웨어 관련사업이 포함되어 있는 이 사업은 기반시설 설치와 공동이용시설 부지확보, 지역역량강화 등에 사업비가 지원된다. 지원

조건은 권역당 5년간 40~70억원이 지원되며, 면당 1개소 정도의 중심마을로 육성된다. 기초생활시설(주택제외)과 문화·복지시설 등 불특정 다수주민이 이용하는 공동이용 시설은 전액이 보조이며, 마을주민 공동 (5인 이상 결성한 법인 및 전문생산자 조직) 소득기반시설은 자부담 20%가 들어가며, 부지를 확보해야 한다. 또한, 농촌체험 및 관광기반시설의 경우 부지는 마을에서 확보해야 한다.

② 산촌생태마을조성

산촌지역의 풍부한 산림·휴양자원을 활용한 소득원 개발과 생활환경개선을 통해 산촌주민의 삶의 질 향상 및 지역간 균형발전에 기여를 목적으로 하는 산촌생태마을조성사업은 생산, 소득기반시설, 생활환경비, 마을경관개선, 마을주민 역량강화 사업 등이 포함되어 있다. 설계와 사전재해영향성 평가용역, 소득기반 마을조성 등이 지원되며, 마을규모에 따라 14~16억원이 지원된다. 산촌진흥지역으로 지정고시 마을이 이어야 하며, 마을당 100호미만은 14억, 100호 이상은 16억이 지원된다.

③ 어촌종합개발사업

낙후어촌의 정주생활환경 개선과 수산업 생산기반시설지원 등으로 어업인의 삶의 질 향상을 위한 사업이다. 생산과 소득기반시설, 생활환경정비, 복지시설 등의 시설비에 지원되며, 3년간 권역별 규모에 따라 30억~50억원이 차등지원된다. 지원대상은 어촌지역 평균 4~6개 어촌계 단위로 지역주민 공동소득을 위한 시설비는 5%의 자부담이 소요된다.

④ 지방소도읍육성사업, 거점면소재지 종합개발사업

읍소재지 및 거점면소재지를 대상으로 경제·사회·문화적 거점 기능을 갖춘 농산어촌 거점지역으로 육성시키기 위한 사업으로 지역간 균형발전을 도모하기 위한 사업이다. 읍소재지 및 거점소재지 활성화를 위한 시장활성화와 기반시설정비, 복합커뮤니티 센터, 소득사업, 지역역량강화사업 등이 주요사

업으로 포함되며, 공공시설 편입토지 요지매수, 공공시설, 공동이용시설 등에 지원된다.

⑤ 전원마을조성

농촌지역에 쾌적한 주거 공간 조성을 조성, 도시민의 농촌유입 촉진을 위한 사업으로 마을조성에 필요한 기반시설을 설치하고, 공동이용시설(공동주차장, 공원·녹지포함), 마을회관설치 및 마을 운영·관리 프로그램 개발을 주 사업 내용으로 하고 있다. 마을정비구역지정이후 소요되는 세부설계비, 마을기반조성 및 공동이용시설 설치비, 마을공동체 형성을 위한 마을회관 설치 및 마을운영·관리 프로그램 개발을 지원한다. 단, 마을기반조성 정비시 소요되는 부지구입과 주택건축비, 기본계획수립비는 지원대상이 아니다. 지원 요건은 수도권(서울·경기)과 광역시를 제외한 읍·면지역으로 하고 있으며, 도시지역, 계획관리지역, 관리지역(보전관리·생산관리)내 취락지구, 마을정비구역으로 지정(예정) 면적이 20,000m²인 지역을 대상으로 한다. 사업신청시 입주자 주도형은 20가구 이상, 부지면적 2/3이상 권원확보되어야 하며, 공공기관주도형은 부지면적 2/3이상, 토지소유자의 2/3이상 동의서를 확보해야 한다.

⑥ 살기좋은 지역·도시 만들기

살기좋은 지역·도시 만들기는 인센티브, 역량강화 사업 등 소프트웨어 관련 사업으로 편성된다.

⑦ 주거환경개선

노후불량주택지역의 정비 개량을 주 사업내용으로 하는 주거환경개선사업은 노후불량주택이 밀집한 도로, 상하수도, 주택개량 등에 지원한다.

⑧ 농촌생활환경정비사업

상대적으로 개발이 뒤떨어진 농촌지역의 기초생활환경과 문화·복지 시설

등을 종합적으로 정비·확충하는 사업으로 정주여건 개선을 위해 필요한 마을기반정비와 농촌 경관개선(빈집철거정비포함), 문화복지시설, 환경보전시설 등을 주요 사업으로 한다. 지원부문으로는 개발계획·세부설계·공감비 등의 용역비와 용지매수 보상비 및 시설설치비 등 도시민 유치를 위한 5호 이상 19호 미만의 기반시설 설치이다. 농촌생활환경정비사업의 지원 내용은 전원 마을 조성사업에 준용한다.

⑨ 농촌농업생활용수개발

상수도 공급이 어려운 농어촌 마을에 암반관정을 개발하고 생활용수와 농업용수 등 다목적 용수를 공급하는 농촌농업생활용수개발사업은 암반관정이나 물탱크, 전기시설 등의 물 공급시설을 지원한다. 암반관정 부지 용지매수비와 시설설치비, 정수조 등 농가별 내부배관시설은 수혜자 부담(수도법 제 38조)이며, 지구당 220백만원(여건에 따라 실소요액 집행), 20호 이상 지구 대상으로 지원한다.

⑩ 개발촉진지구

개발촉진지구로 지정된 낙후지역에 도로, 상하수도 등 기반시설을 지원하는 사업으로 개발수준이 현저히 낙후된 지역의 소득기반조성 및 생활환경 개선을 통해 균형발전을 도모한다.

이러한 사업들이 포함되어 있는 일반농산어촌개발사업의 공통 추진방향은 지역 공간의 종합적·체계적 정비와 지역발전을 위한 역량강화이며 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 기반정비는 마을 - 소생활권 - 읍면소재지 - 인근도시 등 상호 보완적인 기능을 수행할 수 있도록 추진
- 마을 : 전원마을 등 신규조성, 기존마을 재개발, 신규와 기존 마을 병행 정비 등 기초생활 인프라 확충과 공동체 기반유지

- 소생활권역 : 지역특성을 감안, 거점마을을 중심으로 여러 개의 마을을 권역화하여 전략적으로 개발
- 읍면소재지 : 생활편의 기초서비스 (보육·운동·휴식·생활편의 시설을 갖춘 복합커뮤니티 센터 및 재래시장 활성화 등) 접근이 쉽게 읍면소재지 거점 활성화
- 도시 : 기존 계속사업지구는 기존계획에 따라 추진하되 경관개선, 낙후지역 개발 위주 추천

② 삶의 질 향상을 위해 최소한의 기초생활수준을 보장 할 수 있도록 추진

- 도로포장률, 상하수도 보급률, 교량, 주차장, 버스정류장, 마을소공원, 세천 정비, 마을하수 처리시설, 마을회관, 복지시설, 빈집철거·정비

③ 지역주체의 역량강화 및 시·군의 기획기능 역량을 보완하기 위한 컨설팅·교육 지원 확충

- 지역주민, 공무원, 지역개발 경험자, 지역개발 전문가 등의 역량강화를 위한 교육
- 도시민의 귀농·귀촌 촉진 프로그램 개발, 농촌 이주민 모니터링, 이주민과 지역주민간의 공동체 형성강화
- 마을 소득확충을 위한 브랜드 개발, 마케팅, 홍보 등 강화

3.1.2 기존 사업 모니터링과 평가의 현황과 특징

1) 농림수산물식품부 관련 기존 사업들의 선정평가 현황

농촌지역관련 사업은 지역에 특화된 농촌사업을 중심으로 기술과 경영이 조화롭게 융합된 지원체계 구축을 통한 농가소득 증대를 도모하고, 핵심농산업을 중심으로 지역을 활성화시켜가는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해 일정지역에 지역개발의 주제를 중심으로 농촌과 행정, 산학 등이

유기적인 네트워크를 형성하고 가용자원의 최적이용을 통해 지역개발을 지원하고 있다. 농촌지역관련 사업의 지원대상을 선정하기 위해 사업의 필요성, 사업계획의 적정성, 사업추진주체의 적합성, 사업의 유효성 등을 중심으로 평가하고 있다.

농촌지역관련 사업의 선정절차와 방법을 살펴보면, 종합개발관련 사업의 경우 지자체에서 사업계획을 수립하여 시·도에 제출하면 전문가 등에 의해 1차 서면평가, 2차 현장평가(공개발표평가), 3차 최종심의 등의 절차를 거쳐 대상계획에 대해 최종 선정을 하게 된다.

2) 농어촌지역종합개발사업 군 내 사업별 모니터링·평가

일반농산어촌지역개발사업 내에 포함된 12개 기존 사업에 대하여 살펴보면 종합개발사업과 마을정비, 재개발, 생활환경정비 등의 각종 사업이 포함되어 있다. 이 중 현재 모니터링과 평가를 실시하고 있는 주요사업을 살펴보면 농촌마을종합개발사업과 지방소도읍육성사업, 살기좋은 지역만들기 사업, 농촌생활환경정비사업, 산촌생태마을조성사업 등을 들 수 있다. 본 연구에서는 기존 사업의 모니터링·평가항목에 대해 조사·분석하고 현행 평가 등에 대한 문제점 분석과 향후 농어촌지역종합개발사업의 평가지표 설정에 대한 발전방향을 모색하였다.

① 농촌마을종합개발사업

농촌지역사업의 총 집합체라 할 수 있는 농촌마을종합개발사업은 모니터링·평가 또한 주기적이고, 지속적으로 시행되고 있다. 사업 수행간 분기 또는 반기별 모니터링을 실시하고 있으며, 5년 사업 중 3년이 끝난 1단계에 대해 중간평가를 실시하여 인센티브 또는 페널티를 부과하고 있다. 5년이 모두 끝난 후에도 역시 평가를 실시하여 1단계와 마찬가지로 상벌제도를 시행할 예정이다. 이는 본 사업의 권역별 사업추진에 대한 점검 및 중간평가를 실시하여 사업추진과 관련된 문제점을 도출하고, 사업의 효율적 추진을 도모하기 위한 바람직한 방향성을 제시하기 위함이다. 지자체의 자체평가를 통하여 사업에 대한

문제점을 스스로 파악하고, 향후 개선방향을 마련하는 등 자구노력을 강구할 수 있는 기회를 마련한다. 더불어 사업평가 결과에 따른 인센티브 및 페널티를 부여하여, 사업 추진 동기를 마련하고 효율적인 사업 추진을 도모하도록 한다.

현재 진행되고 있는 평가 체계 및 방법을 살펴보면, 평가는 지자체주관으로 자체평가를 실시하고, 농림수산식품부 주관으로 확인평가(정량·정성 평가)를 실시하고 있다. 시·군은 농림수산식품부의 평가지침에 의거 자체적으로 사업을 평가하고, 자체평가보고서를 작성하여 도를 경유 농림수산식품부에 제출한다. 정량평가는 농림수산식품부가 직접 평가하고, 정성평가는 외부전문가에 위탁하여 평가하는 시스템을 갖추고 있다. 정량평가는 자체평가보고서의 증빙자료 데이터 검증을 통하여 확인하고, 정성평가는 자체평가보고서를 근거로 현지 확인 및 지자체 담당 및 권역 추진위원회 청문 등을 통하여 확인한다. 정성평가시 권역 추진위원회에서는 권역별로 사업추진 현황을 평가단에게 브리핑하며, 지자체 담당관은 참관한다. <표 3-1>은 농촌마을종합개발사업의 정량평가 부문별 세부 평가항목을 나타낸 것이며, <표 3-2>는 정성평가 항목을 나타낸 것이다.

<표 3-1> 정량평가 부문별 평가항목(2007년 착수권역)

검점.평가항목	배점	세부항목
계	100	
1. 사업추진상황	14	1.1 기본계획에 따라 '07년 H/W계획사업을 '07년에 착공하였는가? 1.2 1단계사업 사업발주는 완료되었는가? 1.3. 농림사업통합관리시스템(AGRIX)에 사업추진상황을 적정하게 입력하였는가? 1.4. 9월말까지 '09년도 추진목표는 달성하였는가?
2. 예산집행상황	20	2.1. 국고는 계획대로 확보하였는가? 2.2 지방비 분담액은 계획대로 확보하였는가? '07, '08 (국고 : 지방비 = 80% : 20%) '09 (국고 : 지방비 = 70% : 30%) 2.3 확보된 예산은 적정하게 집행되었는가?

3. 지역주민의 사업추진역량	20	<p>3.1. 권역추진위원회는 정기적으로 운영하였는가? 3.2. 권역사무장은 운영하고 있는가? 3.3. 권역 주민간, 마을간 '사업추진 협약서'를 체결 운영하고 있는가? 3.4. 지역역량강화사업은 적정하게 추진되는가? 3.5. 지역역량강화사업에 의한 주민교육은 적정하게 운영되고 있는가? 3.6. 본 사업 이후 지역공동체 활동은 잘 운영되고 있는가?</p>
4. 지자체의 사업추진역량	16	<p>4.1. 마을개발협의회는 정기적으로 운영하였는가? 4.2. 농촌마을종합개발 등 지역개발을 위한 전담조직이 구성되었는가? 4.3. 농촌마을종합개발사업 담당 직원들이 지역개발관련 교육에 적극적으로 참여하였는가? 4.4. 사업추진과 관련 외부전문가와 유기적인 협조체계가 구축되었는가? 4.5. 권역내에 타부문의 각종 연계사업을 유치하여 지원하였는가?</p>
5. 사업추진성과	14	<p>5.1. 설정된 장기목표는 계획대로 달성되었는가? 5.2. 지역사회유지를 위한 인구증가는 있었는가? 5.3. 지역사회유지를 위한 가구증가는 있었는가? 5.4. 본 사업의 소득기반시설, 체험관광시설 등을 통하여 소득증대에 기여하였는가?</p>
6. 사업홍보추진상황	6	<p>6.1. 정기적으로 권역사업에 대한 홍보를 실시하였는가? 6.2. 권역특성에 맞는 권역홍보자료를 정기적으로 발간하였는가?</p>
7. 시설물 운영관리	10	<p>7.1. 사업비의 일부(토지포함)가 주민 자부담이 들어가는 시설에 대한 협약서가 체결되어 있는가? 7.2. 권역전체가 참여하는 시설물 운영관리 조직을 구성하였는가? 7.3. 시설물 운영관리를 위한 권역(마을)기금 조성 방안이 마련되어 있는가? 7.4. 시설물 운영관리를 위한 권역(마을)기금 조성 실적이 있는가?</p>
8. 기타 ※ 가(감)점		<p>8.1. 지방비 추가 확보실적이 있음(가점) 8.2. 소득시설 자부담 납부 지연(감점) 8.3. 시설물 부지확보 지연(감점) 8.4. 완공시설 소유권 등기 지연(감점) 8.5. 완공시설 운영 지연(감점) 8.6. 시설물 설치 목적과 다른 용도로 사용(감점)</p>

<표 3-2> 정성평가 항목 (2007년 착수권역)

평 가 항 목	배점	평 가 결 과				
		계	A (100)	B (80)	C (60)	D (40)
계	100					
1. 사업추진상황	25					
1.1 기본계획에서 설정한 사업목표대로 적절하게 시행되고 있는지?	5					
1.2 사업전반에 대하여 효율적으로 추진되고 있는지?	5					
1.3 계획대로 예산을 확보하여 적정하게 집행하였는가?	5					
1.4 타사업으로 시행하여야 할 사업을 시행하는 것은 아닌지?	5					
1.5 친환경 건축, 경관계획을 수립하여 추진하고 있는지?	5					
2. 주민들의 사업참여, 추진역량 및 권역화합	22					
2.1 주민들이 사업추진목적 등을 잘 이해하고 있는지?	4					
2.2 권역리더의 추진역량과 헌신적인 노력이 있는가?	4					
2.3 추진위원회 활동이 활발하게 운영되는지?	4					
2.4 회의록, 회계장부 등 각종 기록물을 작성 비치하고 있는지?	3					
2.5 권역주민과 추진위원회의 화합은 잘 되고 있는지?	3					
2.6 사업준공 후 권역에서 사후관리 할 역량이 있는지?	4					
3. 지자체 사업지원 체계	18					
3.1 지자체에서 마을개발협의회 취지와 목적을 잘 이해하고, 목적에 맞게 잘 운영하고 있는지?	4					
3.2 지자체 사업전담조직을 운영하여 체계적으로 지원하고 있는지?	3					
3.3 지역전문가, 유관기관과 파트너십을 잘 발휘하고 있는지?	4					
3.4 권역 특성에 부합하는 타부문의 연계사업을 적절히 지원 하였는가?	4					
3.5 사업관련 홍보를 적절히 하였는가?	3					

평가항목	배점	평가결과				
		계	A (100)	B (80)	C (60)	D (40)
4. 주민역량강화 사업	5					
4.1. 역량강화사업은 권역 여건에 맞도록 잘 추진되고 있는지?	5					
5. 사업성과	22					
5.1. 계획된 목표를 달성하였거나 달성 가능한지?	7					
5.2. 본 사업을 통하여 권역전체가 발전할 가능성이 있는가?	10					
5.3. 자체평가에서 제시한 수범사례가 타 지역에 전파할 가치가 있는지?	5					
6. 지자체의 자체평가보고서의 충실도	8					
6.1. 지자체 자체평가보고서의 내용이 충실하게 작성되었는가?	5					
6.2. 관련증빙서류는 체계적으로 잘 정리되었는가?	3					

농촌마을종합개발사업은 정량평가 50%, 정성평가 50%로 평가를 하고 있으며, 정량평가의 경우 계획횟수(또는 목표치) 대비 실행횟수(또는 실행 내용)의 비율에 일정 점수를 곱해 점수를 내는 방식을 택하고 있다.

<표 3-3> 정량평가점수 산정 예 (강원도 OO권역, 지자체의 사업추진역량)

점검·평가항목	배점	시군 자체평가 및 도 확인평가		농식품부 확인 평가
		시군 자체 평가	도 확인 평가	
계	16	16		
4.1 마을개발협의회는 정기적으로 운영하였는가?	4	4		

답변근거 종합
 ○ 마을개발협의회 구성운영
 - 구성일자 : 2005.11
 평가산출근거('07.1~'09.9월)
 ○ 운영횟수 = ('07)4회 + ('08)4회 + ('09)3회
 - (11회/11회) × 4 = 4

42. 농촌마을종합개발 등 지역개발을 위한 전담조직이 구성되었는가?	3	3	<input type="checkbox"/> 답변근거 종합 <input type="checkbox"/> 전담조직 구성 운영 -업무분장을 통해 전문성 강화 <input type="checkbox"/> 평가산출근거(1단계 전기간) <input type="checkbox"/> 계단위 전담조직 구성일자 =2007.1.23 <input type="checkbox"/> 계단위 전담인력 =5명
43. 농촌마을종합개발사업 담당 직원들이 지역개발관련 교육에 적극적으로 참여하였는가? (워크숍, 동기화과정, 지역개발과 관련하여 전문교육기관에서 시행하는 교육 실적)	3	3	<input type="checkbox"/> 답변근거 종합 <input type="checkbox"/> 관련 교육 총 7회 - 농촌마을종합개발사업워크숍, 농촌마을종합개발사업연찬회, 농촌지역개발 리더반 교육과정, 농촌지역개발 과정 등 <input type="checkbox"/> 평가산출근거('07년 이후 기준) <input type="checkbox"/> (7회/5회) × 3 = 3.2
44. 사업추진과 관련 외부전문가와 유기적인 협조체계가 구축되었는가?	3	3	<input type="checkbox"/> 답변근거 종합 <input type="checkbox"/> 외부전문가 모니터링 및 자문 운영 22회 - 마을개발협의회 11회 - 지역역량강화사업 외부전문가초청 11회 <input type="checkbox"/> 평가산출근거('07.1~'09.9, 분기별 1회 기준) <input type="checkbox"/> 외부전문가가 참여하는 전문가 자문회의·모니터링·점검회의 등 실적 - (22회/11회) × 3 =6
45. 권역내에 타부문의 각종 연계사업을 유치하여 지원하였는가?	3	3	<input type="checkbox"/> 답변근거 종합 <input type="checkbox"/> 사업의 확대를 위한 사업과 방문객의 편의를 위한 각종 기반시설사업 유치 <input type="checkbox"/> 평가산출근거('07.1~'09.9.) <input type="checkbox"/> 연계사업 지원사업비 실적 : 절임배추공장, 새농어촌건설운동, 신활력사업 증액유치 등 - (21회/6회) × 3 =10.5

② 지방소도읍육성사업

2003년부터 2012년까지 10개년간 시행되고 있는 지방소도읍육성사업의 평가는 본 사업에 대한 성과를 점검·평가하는 동시에 행안부 차원에서 소도읍육성정책을 재평가하고, 지방자치단체 차원의 소도읍육성사업에 대한 효과적인 추진방안을 제시하는 데 있다. 소도읍육성정책 추진과정에서 축적된 경험을 살리고 새로운 환경 변화에 대응하여 정책의 질적 개선과 고도화를 기하고자 하며, 소도읍육성사업 추진의 원활·부진실태와 원을 규명한다. 지방소

도읍육성사업의 성과평가 근거는 지방소도읍육성지원법 제 22조에 따르며, 평가방법은 해당 소도읍의 자체평가보고서, 사업담당관의 추진실적보고 및 면담, 사업대상지 방문 등을 통하여 평가항목 및 착안사항을 고려하여 실시한다. 평가위원은 소도읍별로 작성한 자체평가보고서를 토대로 평가계획상 평가항목 및 착안사항과의 부합여부를 판단하여 배점 범위내에서 점수를 주고, 평가보고서를 작성한다. 평가위원이 제시한 점수와 평가의견은 4개 평가팀별 회의와 평가단 전체회의에서 조정을 거쳐 최종 확정한다. <표 3-4>는 본 사업의 평가항목을 나타낸다.

<표 3-4> 지방소도읍육성사업 평가표 (2003~2006년 사업지구 대상)

평가항목	세부항목	평가기준	배 점					평점
			최우수	우수	보통	미흡	불량	
총 계			100					
계			30					
1. 사업 추진 실적	1-1 세부 단 위 사 업 집행실적	소 계	15	12	9	6	3	
		▪ 사업 공정률(10점)	10	8	6	4	2	
		▪ 예산 집행률(5점)	5	4	3	2	1	
	1-2 계획 의 부합성	소 계	8	6.5	5	3.5	2	
		▪ 당초계획 대비 지방비, 민자확보(3점)	3	2.5	2	1.5	1	
		▪ 사업계획 변경여부 및 적정성(3점)	3	2.5	2	1.5	1	
		▪ 소도읍종합육성계획 수립 여부 및 부합성(2점)	2	1.5	1	0.5	-	
	1-3 유지 관 리 상 태 및 지속성	소 계	7	5.5	4	2.5	1	
		▪ 완공된 사업의 관리 및 완성도(4점)	4	3	2	1	0.5	
		- 유지 및 관리상태(현장 사진 대조) - 사업의 독창성, 완성도 등 ▪ 사업의 지속성 여부(3점)	3	2.5	2	1.5	0.5	
계			20					
2. 사업 추진 과정의 타당성	소 계		10	8	6	4	2	
	2-1 주민 참여	▪ 주민의견 수렴 및 반영(5점) - 공청회, 설문조사, 간담 회 개최회수 - 주민의견 반영 실적	5	4	3	2	1	

		<ul style="list-style-type: none"> 주민의 사업참여 및 주범사례(5점) <ul style="list-style-type: none"> 주민자체발굴·제안 사업 실적 등 사업비의 주민자부담 비율 	5	4	3	2	1		
		소 계	4	3	2	1	0		
	2-2 전담 조직 구성 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> 소도읍육성전담팀 운영(2점) 소도읍육성자문단 구성·운영(2점) 	2	1.5	1	0.5	0		
	2-3 단체장 관심도 및 추진노력	<ul style="list-style-type: none"> 단체장 주재 추진상황보고회 개최실적, 지시사항 및 조치내용(3점) 	3	2.5	2	1.5	1		
	2-4 조례 제·개정	<ul style="list-style-type: none"> 소도읍육성관련 조례 제·개정 여부(3점) 	3	2.5	2	1.5	1		
		계				50			
3. 사업 성과 및 지역 발전 효과		소 계	15	12	9	6	3		
	3-1 도시화 효과	<ul style="list-style-type: none"> 사카화 구역 확대(10점) <ul style="list-style-type: none"> 도로확충, 상하수도 개선 등 도시구조 및 도시경관미관의 개선(5점) <ul style="list-style-type: none"> 인구수, 공원조성, 간판정비 등 	10	8	6	4	2		
		소 계	20	17	14	10	6		
	3-2 지역 경제 발전 효과	<ul style="list-style-type: none"> 소득증가(5점) 기업유치, 매출액, 사업체수 증가(5점) 고용 및 일자리 창출(10점) 	5	4	3	2	1		
		소 계	5	4	3	2	1		
	3-3 지역 발전효과	<ul style="list-style-type: none"> 지역이미지 제고(정성:3점) 복지 문화적 발전효과(정성:2점) 	3	2.5	2	1.5	1		
		소 계	10	7.5	5	2.5	-		
	3-4 수범 사례 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> 우수사례 선정 및 발표 실적(4점) 반상회보, 시군·정보지, 홈페이지 등 자체홍보 실적(2점) 방송·신문 등 매체를 통한 대외적 홍보실적(4점) 	4	3	2	1	-		
		소 계						±5	
	4. 가감 점 (±5 점 이내)	4-1 민자 또는 지방비 확보율이 100% 초과시 추가확보 금액 비율만큼 가점(소수점. 이하 반올림) 예) 170% 확보시 [(170-100)% 5점 = 3.5점] “3점”가점 부여 X 70% 확보시 [(70-100)% 5점 = -1.5점] “1.5점” 감점 X →						±3	

	4-2 지역특색을 담은 참신한 성과와 실적 및 수범사례, 추진 상황, 기관장 관심도 등을 종합적으로 판단하여 가점	+2	
	4-3 사업계획의 수정, 보완·조정사항 이행여부 및 정도, 중앙과의 업무협조 애로 등은 감점처리	-2	

③ 산촌생태마을 사업

우수 산촌생태마을을 발굴하고 인센티브 사업비를 지원함으로써 지속가능하고 자생력 있는 산촌생태마을을 육성하는 것을 목적으로 본 사업도 모니터링·평가를 실시하고 있다. 산촌생태마을 조성사업에 건전한 경제체제를 도입하고, 산촌주민의 경영마인드 함양과 마을운영 활성화로 예산집행의 효율성 및 투자성과를 제고하는 것이다. 사업 초기 사업평가에 따른 불이익이나 인센티브의 부재로 실효성이 부족하여 2008년부터 사업평가 관련 지침에 따라 평가 시기와 종류를 명확히 규정하고, 사업평가에 대한 피드백 체계를 정비하였다. 다단계 평가 실시로 공정성과 효율성을 기하고 사업추진 내용 및 성과에 대한 심층적인 분석과 확인을 실시하여 권역별 배분방식을 탈피하였다. 평가항목에 따라 강제배분 평가를 실시하고 있으며, 마을별 총점에 따라 등위화시켰으며, 공통항목 60점, 부문별 고유항목 40점 등 합계 100점 만점으로 평가하고 있다. 평가기준에 대한 지방자치체 제출 증빙자료를 확인하고 현지 확인을 실시하여 평가한다. 평가 절차는 도 자체 평가 실시 후 중앙평가의 2단계 평가를 실시하는 것으로 한다.

도 자문위원 및 외부전문가로 평가단을 구성하여 시·군 담당자와 마을대표 발표 및 평가위원 질의·답변, 현지 확인을 병행하고 있으며, 도별 경영분야 2개소, 조성분야 1개소 및 설계분야 1개소를 추천한다. 중앙평가는 중앙 자문위원 및 외부전문가로 평가단을 구성하고 시·군 담당자와 마을대표 발표 및 평가위원 질의·답변, 현지 확인을 병행한다. 중앙평가위원 2/3이상이 참여하는 종합심의회에서 심의하여 최종확정한다.

<표 3-5> 산촌생태마을조성사업 평가항목 및 배점표

평가항목	세부항목	평가기준	배점		
			우수	보통	미흡
총계			100		
소계			10		
1. 공통항목 사업추진태세	1-1 담당자 전문성 확보노력	<ul style="list-style-type: none"> 산림청 주관 전문가 양성과정 수료, 전문가 세미나 참석 등 (교육수료증, 출장복명서 등) 	5	3	1
	1-2 지자체 관심도 및 추진의지	<ul style="list-style-type: none"> 지자체(부)기관장 주재 추진상황 보고회 개최실적, 지시사항 및 조치내용 유무 (개최공문결재문서, 지시 조치보고서) 	5	3	1
소계			25		
2. 공통항목 사업기반조성 및 예산활동	2-1 마을 협의회 구성·운영	<ul style="list-style-type: none"> 협의회(또는 추진위원회) 구성여부 (대표성·전문성을 갖춘 인사 선정 등) 마을협의회(또는 추진위원회) 운영 (주민자치규약 제정, 협의회 회의개최 실적 등) 마을주민 교육 참여 실적 	5	3	1
	2-2 마을 주민참여	<ul style="list-style-type: none"> 사업추진 전후에 자체 주민교육, 선진지 견학, 세미나 등 학습활동을 통한 기반조성 (선진지 견학, 자체교육, 세미나 등 참여실적) 	5	3	1
		<ul style="list-style-type: none"> 사업 참여자 조직구성 및 활동 작목반, 부녀회, 총무팀 등 구성 및 활동 여부 (사업 조직구성 및 활동실적) 	5	3	1
	2-3 지자체 예산집행	<ul style="list-style-type: none"> 지자체 예산 집행율(집행액/총사업비) (불용액, 이월예산 및 집행실적) 	5	3	1
	소계			10	
3. 공통항목 홍보실적	<ul style="list-style-type: none"> 방송·신문 등 언론매체 홍보 		4	3	2
	3-1 사업 홍보노력	<ul style="list-style-type: none"> 기사 작성 홍보실적 	3	2	1
		<ul style="list-style-type: none"> 지자체 정보지 등 자체 홍보 (정보지 게재 홍보실적) 마을 자체 유인물 제작 홍보 (온·오프라인 유인물 제작 홍보실적) 	3	2	1
	소계			15	
4. 공통항목 수범사례/지자체 지원활동	4-1 우수 사례 선정	<ul style="list-style-type: none"> 중앙(전국)단위 우수사례 선정 또는 발표 실적 및 기타 수범·우수사례 (선정결과 공문, 발표자료집, 사례집 등) 	5	3	1
	4-2 지자체 활동	<ul style="list-style-type: none"> 관할 시·군 관계자의 현장지도점검, 마을주민 교육, 전문가 컨설팅 지원 활동 	5	3	1

		(현지도도, 주민교육, 컨설팅 등 지원 실적)			
		● 시·군 자체 예산확보 및 투입실적 (마을지원 예산확보 및 예산지원 실적)	5	3	1
	소계		40		
5. 고유항목 마을경영	5-1 마을 발전효과	● 마을발전에 미친 영향 (계량화된 최근 3년 실적)	20	12	4
		-마을인구증가(귀농인 포함)	5	3	1
		-마을 가구소득 증가(연평균 소득액 변화)	5	3	1
		-도농교류 활성화 정도(방문객 및 소득액)	5	3	1
			-각종 시설물 활용정도	5	3
	5-2 사업 의 성공가 능성·지 속성	● 사업의 성공 가능성과 지속성 여부	20	12	4
		-공동기금의 증가 정도 및 마을 사후관 리비의 자립도 정도	10	6	2
		-중·장기 마을 발전전략, 재투자계획 수립 (중장기 마을 발전계획 및 재투자 계획서)	10	6	2
	소계		40		
6. 고유항목 마을조성	6-1 마을 조성 적절 성	● 마을조성 성과	40	24	8
		-마을경교나조성의 생태적합성	10	6	2
		-사업관련 각종 하드웨어 조성의 적절성	10	6	2
		-사업관련 각종 소프트웨어 개발의 적절성	10	6	2
			-기본계획 및 실시설계의 상호연계 및 부합성	10	6
	소계		40		
7. 고유항목 사전설계	6-1	● 사전설계 성과	40	24	8
		-마을보유 인적, 물적 자원 분석의 적절성	10	6	2
		-중장기 마을발전 계획 및 비전의 적절성	10	6	2
		-기본계획 내용의 타당성 및 실현 가능성	10	6	2
			-실시설계의 창의성 및 실현 가능성	10	6

* 2008년 산촌생태마을 사업매뉴얼 (지자체 담당자용)

④ 농촌생활환경정비사업

농림수산식품부 주관하에 실시하는 농촌생활환경정비사업 평가는 농촌의 생활여건 개선을 지속적으로 추진하여 아름다운 농촌경관이 유지되도록 하고, 지자체 주도로 지역특성에 맞게 추진하도록 하는 것이 그 목적이다. 사업에 대한 적정성, 예산집행, 사업추진 역량, 사업성과 등 주요 6개 분야에 대해 평가를 실시한다. 상기 사업들과 마찬가지로 시·도의 자체평가를 토대로 지역개발 외부 전문가가 현장 확인 등을 거쳐 우수 시·군을 선정한다. 평가 결과 우수사

례를 선정하여 도별 1위 기초 자치단체에는 7억원, 2위에는 5억원, 3위는 3억원의 인센티브 사업비를 지원하며, 유공자에 대하여는 정부포상도 실시한다. 평가를 통하여 진단된 문제점을 토대로 개선방안을 마련하여 향후 사업추진에 반영하는 등 피드백 체계도 구축하고 있다.

<표 3-6> 농촌생활환경정비사업 세부 평가 (2009)

점검 평가항목	배점	세부항목
계	120	
1. 사업계획의 적정성	20	1-1. 사업대상면 선정이 적정한가? 1-2. 사업시행면(구)수 적절성? 1-3. 면개발계획에 계획된 사업 선정여부? 1-4. 시행계획 승인(제출)은 적기 시행되었나? 1-5. 심의기구 구성 및 심의절차 이행 1-6. 사업내용의 사업취지에 맞게 선정되었나?
2. 지자체의 사업추진 의지	20	2-1. '08 국비 예산확보는 충분히 하였는가? 2-2. '08국비와 매칭하여 지방비 확보여부? 2-3. '08농촌지역개발사업 추진실적? 2-4. '08농촌지역개발 관련 교육참석 실적?
3. 예산집행 및 사업추진상황	30	3-1. 계획된 건수는 차질 없이 완료하였는가? 3-2. 확보된 예산은 차질 없이 집행하였는가? 3-3. 계획변경은 너무 늦게 하지 않았는가? 3-4. 사업추진상황 보고를 적기에 하였는가?
4. 사업추진성과	20	4-1. 성과지표는 수립하였는가? 4-2. 계획된 성과지표를 달성하였는가? 4-3. 사업에 대한 주민 만족정도? 5-1. 홍보계획은 수립하였는가?
5. 사업홍보상황	10	5-2. 사업에 대한 홍보를 실시하였는가? 5-3. 부정적인 언론보도에 대하여 적절히 대응하였는가?
6. '09농촌생활환경정비 추진상황	20	○ '09 사업대상지는 조기 확정되었나?

농촌생활환경정비사업도 농촌마을종합개발사업과 그 평가방법이 비슷하여 계획횟수(또는 목표치) 대비 실행횟수(또는 실행 내용)의 비율에 일정 점수를 곱해 점수를 내는 방식을 택하고 있다.

<표 3-7> 평가점수 산정 예 (충청남도 00권역, 예산집행 및 사업추진상황)

점검·평가항목	배점	자 체 평 가		확인 평가
		평가	답 변 근 거	
계	30			
3-1. 계획된 건수는 차질 없이 완료하였는가?	10	10	<ul style="list-style-type: none"> • 답변근거 종합 <정주> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 10점 - (23건/23건) × 10 = 10 <오지> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 10점 - (2건/2건) × 10 = 10 <최종점수> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 10점 • 평가산출근거 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 계획 건수 완료정도? A : 계획건수 2건 B : 완료건수 2건 - (B/A) × 10 = 10 	10
3-2. 확보된 예산은 차질 없이 집행하였는가?	10	10	<ul style="list-style-type: none"> • 답변근거 종합 <정주> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 10점 - (1,486백만원/1,486백만원) × 10 = 10 <오지> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 10점 - (557백만원/557백만원) × 10 = 10 <최종점수> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 10점 • 평가산출근거 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 예산집행 정도? A : 국비 + 지방비 B : 집행금액(지방비 포함) ▶ 점수기준 - (B/A) × 10 = 10 <p>* 집행금액은 지자체의 실집행액이며 원인행위 방침까지 인정</p>	

기존 사업 평가의 특징 중 주요사항 몇 가지를 요약하여 보면 다음과 같다.

- 마을종합개발사업은 정성평가와 정량평가로 나누어 평가하고 있고, 지자체로 하여금 평가 가이드라인에 따라 자체평가를 실시하여 자체 평가보고서를 작성토록 한 후, 현지실사를 통하여 사실을 확인하고 검증하는 절차를 거치고 있다.
- 지방소도읍육성사업은 도에서 우수 사례를 1차적으로 걸러낸 후, 1차 심사를 통과한 지역을 대상으로 중앙에서 우수지역을 선정하는 형태를 취하고 있다.
- 비교적 체계적인 평가체계를 가지고 있는 마을종합개발사업, 지방소도읍육성사업, 산촌생태마을조성사업, 농촌생활환경정비사업의 평가기준을 보면, 대체로 사업계획 및 사업시행과 관련한 사항을 포함하고 있고, 사업성과와 관련하여서는 소득, 인구 등을 강조하고 있고, 그밖에 사업에 따라 홍보나 예산확보 및 협력체계를 강조하는 특징을 보이고 있다.
- 개발주체로서의 지역주민과 인적 자원 및 주민과 지역 역량이 매우 중요함에도 사업에 따라서는 평가지표상 이와 관련된 사항이 소홀히 다루어지고 있다.
- 한편, 지속가능한 개발이 강조되고 있음에도 친환경 개발에 대한 고려가 미흡하고, 주민참여나 사회적 형평성에 대한 관점이 소홀히 다루어지고 있는 것으로 나타나고 있다.

3.1.3 기존 사업 평가의 문제점과 발전방향

1) 정량적 평가와 정성적 평가

포괄보조금 제도 하의 일반농산어촌개발사업 군 내 기존사업 중 종합적인 모니터링·평가와 그에 따른 상벌제도가 가장 활발히 진행되고 있는 사업은 농촌마을종합개발사업, 산촌생태마을조성사업, 지방소도읍육성사업, 농촌생활환

경정비 사업 등을 들 수 있다. 나머지 사업은 현재 모니터링·평가가 없는 사업이거나(농촌농업생활용수 개발 등), 이루어지지 않고 있는 사업(전원마을조성 사업 등), 사업이 시작된지 얼마 되지 않아 모니터링·평가 시기가 되지 않은 사업(거점면종합개발사업 등) 등이다.

그러나 최근 사업의 효율성과 투자성과 제고 등을 이유로 종합적인 평가안들이 수립되고 있으며, 이에 따른 상벌제도도 도입되어 운영되고 있다. 또한 이러한 결과를 토대로 환류(Feedback)하여 효율적이고, 지속성 있는 사업 측면에서 많은 노력을 하고 있다.

현재 평가가 활발히 진행되는 사업 중 하나인 농촌마을종합개발사업의 경우 정량평가 50%와 정성평가 50%로 하여 평가를 하고 있다. 앞의 농촌마을종합개발사업의 평가표와 사례에서 보듯이 정량평가의 경우 사업추진상황, 예산집행상황, 지역주민의 사업추진역량, 사업추진성과, 사업홍보추진상황, 시설물 운영관리, 기타 등 8개 항목에 대해 실시하고 있다. 정성평가의 경우 사업추진상황, 주민들의 사업참여, 추진역량 및 권역 화합, 지자체 사업지원 체계, 주민역량강화 사업, 사업성과, 지자체의 자체평가보고서의 충실도 등 6개 항목과 그 세부 평가항목으로 평가하고 있다.

앞에서도 언급했듯 현행 평가 방법을 살펴보면, 정량평가와 정성평가에 대해 같은 비율로 평가를 하고 있다. 그러나 2004년 시범사업 권역(장흥 수문권역, 화천 토고미권역, 철원 자등백골권역 등 총 36개 권역)의 평가를 살펴보면, 그 평가 결과가 정성평가보다는 정량평가의 결과로 좌우되는 것을 알 수 있다 (<표 3-8> 참고).

<표 3-8> 농촌마을종합개발사업 중간평가 사례 (강원도 OO권역, 2004년)

권역명	정성순위	정량순위	최종순위
OO권역	2위	8위	8위

사업에 가장 중요한 주민의 역량강화나 사업 추진 역량, 운영방안 등에 대한 정성평가는 높게 평가된 반면, 수치로 환산되는 정량평가의 경우 횡수에 따라

그 편차가 높아 전체 평가에 막대한 영향을 미치고 있는 것이다. 특히, 정성평가의 경우 각 권역간 평가에 대해 편차 범위를 10%로 두어 권역간 평가 결과 차이가 높지 않은 반면, 예산이나, 실시 횟수 등을 바탕으로 한 정량평가의 경우 권역간 편차가 매우 높게 나타나는 것이다. 5년이라는 사업 기간을 두어 시행하는 사업으로 사업 기간과 지역의 특성 등을 고려했을 때, 무수히 많은 상황과 변경내용이 일어나고, 특히나 농촌의 주민이 운영해 나가는 사업임을 고려했을 때, 수치적으로 판단하여 모든 권역에 적용하는 것이 무리가 있다고 판단된다. 즉 주민의 역량과 지자체의 지원 의지 등을 수치로 판단하고 또 그 수치에 따라 평가결과가 좌우되는 것은 무리가 있다는 생각이다. 물론 초기 계획에 따라 운영해야하는 사업이지만, 최근의 농촌관련사업이 대부분 주민이 주체가 되고 의지와 역량에 따라 운영됨을 고려했을 때, 그 적용포선이 매우 크다고 판단할 수 있는 것이다.

이러한 바탕은 평가를 하는 평가자 입장에서는 그 평가가 용이할 수 있으나 평가를 받는 입장에서는 그동안 진행해 온 눈에 보이지 않는 노력에 앞서 서류 준비와 횟수, 예산 집행 등에 더 신경을 쓸 수 밖에 없게 된다. 또한 일선에서 사업을 조율하고 감독하는 현장 감독관들도 사업의 문제점과 해결책 등에 대해 권역 특성을 분석하고 고려하여 진행해 나가야 함에도 불구하고, 정해진 시간 내에 끝내야하는 현실에 권역의 발전을 바탕으로 한 진행보다는 밀어붙이기 식의 예산 확보와 진행 등으로 사업 평가에 대비하는 모습이 자주 나타나고 있는 것이다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 먼저 정성평가와 정량평가의 비율을 어느 정도 조절해야할 것으로 판단된다. 물론 정량평가에 대한 비중을 너무 낮추면 그에 따른 문제점이 나타날 것이다. 예를 들어 안이한 사업의 진행이나 예산의 무분별한 집행 등이 나타날 수 있지만, 최근의 농촌관련 사업의 특성을 고려하여 그 비중을 적절히 조절해야 할 것이다. 최초 설정했던 사업의 목적에 부합했는가에 대한 지표적 수치 등에 대해서는 평가 내용을 더욱 강화해야 하는 반면, 일반적인 평가 지표에 대해서는 그 평가 점수의 비중을 낮추어야 한다는 것이다.

정성평가의 경우도 평가자의 역량을 사전에 일정 테스트를 통해 실제 평가 시 권역의 문제점과 해결노력, 추진의지, 운영방안 등에 대해 최대한 객관적으로 판단하여 평가하고 그 결과를 누구나 납득할 수 있도록 해당 행정기관 등을 통하여 관람 할 수 있는 시스템이 구축되어야 할 것이다.

2) 평가자의 역량

현재 농촌관련사업을 평가자들을 살펴보면 정량평가의 경우 농식품부가 실시하고, 정성평가의 경우 외부 평가단을 구성하여 운영하고 있다. 2009년 농촌마을종합개발사업의 평가단 구성을 살펴보면, 정량평가의 경우 농식품부 1명, 한국농어촌공사 1명 등 2명으로 구성되어 진행하고 있고, 정성평가의 경우 외부 전문가 3명, 한국농어촌공사 1명 등 4명이 한 반을 총 5개 반이 전국을 평가하고 있다. 농촌관련 타 사업의 경우도 마찬가지로 정량평가의 경우 사업 집행기관에서 담당하고, 정성평가의 경우 공정한 평가를 위해 외부 전문가 집단을 활용하고 있는 시스템이다. 외부 전문가 집단의 경우 지역색을 타파하기 위해 강원도 권역의 경우 타 도 출신 전문가를 초빙하여 진행하고 있다. 외부 전문가 집단은 대부분 국공립 및 사립대학의 교수진, 도발전연구소의 연구원 등이 담당을 하고, 한국농어촌공사가 주관하여 평가를 실시한다.

정량평가의 경우 수치적으로 나타나기 때문에 평가자에 의해 해당사항을 인정하여 반영할 것인가 인정하지 않을 것인가가 가장 큰 판단사항이 된다. 정성평가의 경우 평가자의 주관에 따라 평가되므로 전반적인 부분이 평가자의 판단에 따라 평가되기 때문에, 평가에 앞서 모든 평가자들이 모여 주관적인 판단에 대한 기준을 확립하여야 한다. 같은 내용을 가지고도 평가자에 따라 판단이 각각 다르기 때문에 평가전에 이러한 판단의 편차를 최소화해야 한다는 것이다.

또한 평가자들이 외부의 압력에 따라 판단하는 사례가 없어야 한다. 해당 지역을 정확히 분석하여 최대한 객관적인 평가를 내려야 함에도 불구하고 외부의 압력이나 청탁, 기타 사항에 의해 평가 내용이 좌지우지 된다면 매우 문제가 되는 것이다. 그렇기 때문에 평가자의 구성 또한 서로 간, 또는 평가자와

평가 지역간, 평가자와 해당 지자체간 이해관계가 없도록 구성해야하며, 평가에 대한 사전에 충분한 워크숍과 세미나 협의 등을 거쳐 현장에서 최대한 공정하고 객관적인 평가를 할 수 있도록 해야 한다. 평가자 또한 그간의 명성을 발판으로 평가 대상 지역을 상위에서 내려보려는 시선보다는 그 평가의 목적이 해당지역을 더욱 발전시키기 위함이라는 최초의 목적을 항상 숙지하고 이를 위해 노력해야 한다.

평가자를 선정하는 행정기관 또한 평가시기 직전에 평가자를 선정하는 것이 아니라 담당부서 등을 통해 장기간 평가자에 대한 모니터링을 통해 객관적인 평가를 내릴 수 있는 시스템을 구축해야 할 것이다.

3) 지역특성을 고려한 평가

지역특성을 고려한 평가는 대부분 정량평가보다 정성평가에서 판단되는 예가 많다. 정량평가의 경우 전국이 공통적으로 적용되기 때문에 해당 지역의 특성에 따라 그 편차가 매우 높게 나타난다. 최초 사업 선정시 같은 기준을 가지고 선정하였으나 선정된 지역간에는 사업추진 역량, 지원체계, 자원 등 지역특성은 차이를 가지기 마련이다. 선정된 사업은 사전평가에서 요구하는 최소한의 기준을 충족하여 실시되는 것으로 모든 지역이 모두 우수한 상황에서 시작하는 것은 아니다. 그렇기 때문에 사업 진행간 문제도 발생하고 그를 해결하려는 방안도 찾아내는 것이다.

그러므로 평가자는 평가시 해당지역의 특성을 고려할 필요가 있다. 그렇지만 이것을 평가시기에 닥쳐서 판단하기는 매우 어렵다. 그렇기 때문에 지속적인 모니터링이 실시되어야 하는 것이다. 최소 기준에는 부합했지만 해당사업의 진행의 속도나 운영방안 등은 사업기간 내내 이루어지고 있는 것이다. 지속적인 모니터링 내용의 고려 없이 최종 결과만 가지고 평가를 내린다면 천편일률적인 평가가 내려질 수밖에 없다. 즉 사업 선정당시부터 지속적인 모니터링을 실시하고 그 결과가 이후 사업 진행에 얼마나 반영이 되었는가에 대한 내용도 평가시 판단기준으로 포함되어야 할 것으로 판단된다. 이러한 모니터링 결과의 반영과 적용내용을 평가기준에 포함한다면 지역의 특성에 대해 자연스럽게 고

려가 될 것이고, 해당 지역의 사업 추진 노력 등이 평가에 적용될 것으로 판단된다.

이상의 내용을 바탕으로 현행사업의 모니터링·평가에 대한 발전방향을 나열하면 크게 다음과 같다.

- 정량평가와 정성평가의 비중 조절
- 이해관계가 없는 평가자의 객관적인 평가역량
- 지속적인 모니터링 결과의 환류(feedback)에 대한 평가항목 포함

3.2 해외사례

3.2.1 EU

EU는 농촌개발사업을 추진하는 가운데, 체계적으로 모니터링과 평가를 실시해오고 있는데, 이와 관련된 지표를 제시하면 부록 1과 같다.

여기에서 보면, 사업에 대한 논리구조를 토대로 산출, 결과, 영향 지표와 여건 및 목표 관련 기준지표들을 체계적으로 설정하고, 관련 데이터를 수집·관리하는 것을 알 수 있다. 그리고 소득증대 외에 고용과 경제다각화, 환경보전 및 개선을 특히 강조하고 있다.

3.2.2 영국

영국은 지역개발구상(Local Development Framework)이라는 장기적으로 추진하는 지역개발 정책을 도입하여, ① 지역사회 참여 방안(Statement of Community Involvement), ② 연차 모니터링 보고서(Annual Monitoring Report), ③ 지역개발계획(Local Development Scheme), ④ 기타 계획 관련 문서(Supplementary Planning Documents), ⑤ 지역개발 허가조치(LDOs: Local Development Orders)와 단순계획지구(SPZs: Simplified Planning Zones)로 구성된 체계적인 개발을 모색하고 있다. 여기에서는 지역사회의 자발적인 참여를 강조하고, 사업의 체계적인 추진과 관리 및 성과도출을 위하여 지자체 주도로 모니터링 보고서를 작성하고, 이에 기초한 지역개발계획을 세워 실천하는 방식의 개발을 모색하고 있음을 알 수 있다. 또한 지역개발 지표와 관련하여 지속가능한 개발 지표를 강조하고 있는 것도 두드러진 특징 중 하나이다.

3.2.3 일본

1) 일본 농림수산성 정책평가

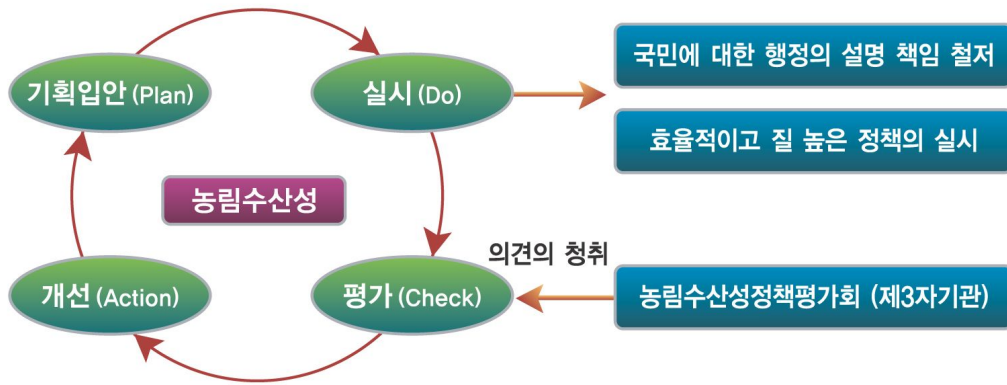
기존 시가지, 신시가지, 농촌지역을 불문하고 주거지역을 물적·비물적으로 정비하고자 할 경우 주민과 지역의 이해관계자 간 합의를 어떻게 형성하느냐가 사업을 추진함에 있어서 가장 중요한 출발점이 된다. 재산권 등 사권에 대한 과도한 방어 풍조, 행정에 대한 불신과 불만, 다양한 가치관 등 사회 전반에 걸쳐 의식이 변화하고 있는 가운데 지역의 합의를 형성하는 것이 점점 어려워지고 있는 것이 우리의 현실이 아닌가 싶다. 본 연구에서는 일본 농림수산성 사업에 대한 정책평가에 대해 조사·분석하여 모니터링·평가 지표 설정을 위한 이론적 모델 정립에 확립하였다.

2) 일본 농림수산성 정책평가

일본 행정의 경우 국민의 입장에 서서 일찍이 사회경제의 변화에 입각하여 객관적인 정책의 평가기능을 강화하였다. 또한 이에 따른 평가의 결과를 정책에 적절하게 반영해 나가는 것이 과제라는 인식하에, 2001년 1월 중앙행정개혁과 함께 전 행정에 정책평가 제도가 도입되었다.

일본 농림수산성에서는 식료·농업·농촌기본계획에 있어서 '계획에 따른 각 시책을 실시할 때에는 필요에 따라 외부 전문가를 활용하는 것을 포함하여 적당한 시기에 시책평가를 실시하고, 그 결과에 따라 필요한 시책내용 등의 수정을 실시하는 것으로 한다.'라고 되어 있으며, 다른 행정에서 보다 먼저 솔선하여 2000년도에 실시한 정책부터 평가를 하기 시작하였다. 식료·농업·농촌기본계획에 근거하여 농업의 본질강화나 적극적인 농업행정의 추진 등에 몰두하는 등 보다 효율적이고 질 높은 농림수산행정을 실현하기 위해서 평가를 실시하고 있다. 즉, 정책의 투명성을 확보하여 효율적인 실시를 위해 정책평가를 하고 있는 것이다.

농림수산성은 정책평가를 실시할 시에는 제 삼자위원인 '농림수산성 정책평가회'의 의견을 듣고 반영시킴에 따라 정책평가의 객관성 확보에 노력하고 있다.



<그림 3-1> 정책평가 수행 과정

이러한 목적으로 농림수산성의 정책평가에 있어서는 '농림수산성 정책평가 기준계획 (2006년 3월 농림수산대신 결정)에 근거하여 실적평가, 종합평가, 사업평가를 실시하고 있다.

① 실적평가

일정의 통합된 정책분야마다 목표(성과기반의 정량목표)를 정하여 매년도 그 목표에 대하여 실적을 측정하는 평가방법이다. 정책수단별 평가는 실적평가를 보완하는 것으로써 달성 순위가 'C(유효성에 문제가 있음)'가 나온 목표 및 지표에 대해서는 이와 관련된 정책수단을 대상으로 필요성·유효성·효율성을 평가하여 문제 있는 정책수단에 대해서는 폐지를 포함하여 근본적으로 재검토한다.

②종합평가

중요하다 판단되는 사업을 대상으로 여러 각도에서 깊이 생각하여 검토하는 평가방법이다.

③ 사업평가

공공사업, 연구개발의 각각의 지구, 과제, 사업 등에 대하여 사전, 중간, 완료 후로 나누어 평가하는 것이다.

본 연구에서는 농촌관련 일본의 대표적 사업인 마을가꾸기(마치즈쿠리)에 대해 소개하고 이러한 사업에 대한 사전, 사후 평가가 어떻게 이루어 졌는지에 대해 분석하였다.

3) 일본의 마을가꾸기(마치즈쿠리)사업

① 마치즈쿠리의 개념

마치즈쿠리란 '지역력을 높이는 운동'으로 정의할 수 있으며, 지역력은 지역을 기반으로 지역주민이 민주적, 집단적인 활동을 통하여 주민 상호 간 서로 돕는 마음을 키우고, 양호한 주거환경을 정비하고자 하는 행동력이다. 다시 말하자면 주민 스스로 지역에 대한 관심을 어떻게 향상시키고, 지역의 자원을 어떻게 유지·개발할 것인가, 그리고 지역의 자치능력을 어떻게 강화할 것인가 등이 마치즈쿠리라는 도구로 해결할 수 있다는 것이다.

또한, 지역력은 커뮤니티 속에서 배양되는 것으로서, 일상생활 속에서 전개하는 반복적인 과정의 산물이다. 즉, 지역력은 단기간에 형성되는 것이 아닌 지속적으로 이를 향상 시키고자 노력하는 과정에서 형성된다. 이러한 점에서 지역력은 지역에 거주하는 주민 상호 간 커뮤니케이션 능력이라고 말할 수 있다.

한편, 일본도시계획학회 회원들은 1970년대 이후 마치즈쿠리의 실천과정과 이론을 정리하여 마치즈쿠리를 다음과 같이 정의하고 있다. '마치즈쿠리란 특정 지역사회가 중심이 되어 행정과 전문가, 각종 중간 섹터, 민간 섹터가 연계하여 추진하는 하드·소프트한 사업이 일체가 된 거주환경의 향상을 지향하는 활동의 총체'로 정의하고 있다.

도시계획학회의 이러한 마치즈쿠리의 개념정립에 대하여 白石ほか(2002)는 다른 학문영역으로 확장되고 있는 마치즈쿠리에 대한 개념을 포괄적으로 다루지 못하고 있다고 지적하고 있다. 이렇게 지적하는 배경은 종래의 마치즈

쿠리에 대한 반성에서 찾을 수 있다. 종래의 마치즈쿠리는 일정한 공간범위를 지닌 커뮤니티 공간(예를 들면, 초등학교 학군 등)을 구현하는 것을 목적으로 설정하고, 그 권역 내에서의 주민조직과 주민 간 관계는 이에 부수적으로 형성되는 것으로 생각하고 있었다. 하지만 최근에는 도시와 농촌을 연결하는 광역적인 마치즈쿠리가 존재하는 등 주민의 사회관계 범위에 따라 그 무대인 '마치즈쿠리 공간'을 자유롭게 신축하고 있다. 이 경우 사회관계는 커뮤니티관계(지연과 혈연을 기반으로 형성되는 사회관계)라기보다는 테마형(association)관계(활동목적에 따라 형성되는 사회관계)에 따라 크게 영향을 받게 된다. 즉, 마치즈쿠리 공간은 지역의 커뮤니티관계에 기초하면서도 발전 단계에 따라 여러 개의 테마관계가 형성되어 가는 중층적인 구조를 지니고 있다고 말할 수 있다. 공간 이미지를 동반하지 않는(공간 범위에 반드시 구속 받지 않는) 마치즈쿠리의 출현은 신축적인 공간을 대상으로 하는 보다 높은 단계로 발전하는 마치즈쿠리의 등장을 의미한다고 말할 수 있다.

이상의 다양한 정의를 토대로 마치즈쿠리 개념을 정리하자면 다음과 같다. 마치즈쿠리는 '사권(私權)과 공권(公權)의 사이에 있는 다양한 공간 테마를 대상으로 지역사회의 주민의견에 기초하여 다양한 주체가 연계·협력하면서 자치적인 커뮤니티의 형성과 주거환경을 개선하고자하는 활동을 통하여 지역력을 향상시키는 운동'으로 정리할 수 있다. 도시계획이 '상의하달' 방식으로 토지이용과 대규모 개발 등을 통하여 도시 전체의 성장을 관리하고자 하는 것이라면, 마치즈쿠리는 '하의상달' 방식으로 주민 발의를 통하여 지역의 다양한 물적·비물적인 과제를 대상으로 주거환경을 개선하고자 한다는 점에서 대조를 이룬다.

<표 3-9> 도시계획과 마치즈쿠리 개념 비교

구분	도시계획	마치즈쿠리
비전	성장하는 도시	지속가능한 도시
내용	광역도시기반정비 뉴타운, 산업단지 개발 물적계획 중심	주거환경정비 기성시가지의 수복형정비 물적 + 사회계획 중심
주체	국가, 광역자치단체	기초자치단체, NPO, 시민
추진방식	하향식	상향식
시민참여	형식적 시민참여	행정과 시민의 협동
시민활동	민원·정원형	학습·제안형
전문가	도시계획가, 건축가	마을가꾸기 코디네이터, 도시디자이너
키워드	수직적, 중앙집권, 효율	수평적, 파트너십, 자치, 분권, 합의

② 마치즈쿠리 전개과정

전후 일본인들은 ‘관(官)’과 ‘민(民)’ 사이에 공(公, public)’이라는 개념이 존재한다는 것을 인식하지 못한 채 사회적인 문제를 관에 의존해서 해결하고자 하였다. 이를 위해 ‘행정조직’과 ‘예산’이 필요하다고 주민들은 생각하고 있었다. 주민 모두가 참여하고, 공헌하여 문제를 해결하고자 하는 지혜는 좀처럼 발휘되지 못하고 있었던 것이다. 이러한 경향은 도시계획 분야에서도 마찬가지였다.

메이지유신(1867년) 이후 일본은 근대화에 전력 질주하였다. 이를 위해 일본의 도시계획은 중앙집권적이고, 관료적이며, 주민들의 생활과는 무관하게 추진되었다는 비판이 지배적이다. 역사적으로 마치즈쿠리는 도시계획, 정확하게는 일본형 도시계획으로서의 관치 도시계획에 대한 주민들의 대항 개념으로 탄생하였고, 그 대립관계 속에서 역사적으로 발전해 오고 있다. 즉, 전후 일본에서는 책임과 권한을 지닌 시민(civil)을 양성하지 못한 채 중앙 주도 행정주도로 근대 도시계획이 추진되었던 것이다.

제2차 세계대전 후 급속한 공업화와 경제성장에 따른 도시화, 과소 과밀,

공해 그리고 복지문제 등 광범위한 분야에 걸쳐 심각한 사회문제가 분출되었다. 특히, 1970년 공해문제와 관련하여 개최된 국회(공해국회)에서 고도성장에 따른 폐해가 세상에 알려지게 됨에 따라 드디어 국민들은 자신의 생활을 지키기 위한 도시계획의 필요성에 대해 인식하기 시작하였다. 이러한 상황에서 사회 모순을 제기하고 정치와 행정의 오류를 고발하는 시민운동이 전개되기 시작하였다. 그러한 고발형 운동은 공해기본법 제정 등 사회변화에 지대한 역할을 담당하였다고 평가하고 있다.

1970년대 각지에서는 생활환경이 위협받게 되었고, 이에 대한 저항운동으로서 마치즈쿠리가 비로소 시작되었다. 그 후 1980년대와 1990년대에 걸쳐 관련 법제도 등이 다양하게 정비되었다. 특히, 1992년에는 기초자치단체에 대하여 도시마스터플랜을 수립하도록 의무화하는 도시계획법이 개정되었다. 도시마스터플랜은 도시 전체에 대한 계획과 지역별 계획으로 구성되며, 특히 지역별 계획은 주민참여 마치즈쿠리를 반영하도록 하였다.

또한, 최근에는 도·농통합이 진척되고 지방자치법이 개정되면서 행정구역의 일부를 대상으로 주민자치가 가능하도록 하는 '지역자치구제도'가 도입되었다. 이에 따라 마치즈쿠리는 새로운 단계를 맞이하고 있다.

<표 3-10> 일본의 마치즈쿠리 전개과정

구분	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
사회·경제	고도경제성장	중앙집권형 복지국가	버블경제	불황	새로운 공공사회
주민운동	공해 등 반대운동	마치즈쿠리조례 마치즈쿠리협의회	마치즈쿠리 워크숍 마치즈쿠리센터	마치즈쿠리NP O 커뮤니티 비즈니스	커뮤니티경제 근린자치정부
유형	이념·운동형	계획·참가형	사업·경영형	혼합형	
관련제도	<ul style="list-style-type: none"> 주택지구개발법(1960) 신산업도시건설촉진법(1962) 전국종합개발계획 거점개발구상(1962) 퇴계법 개정(주민참여제도, 1968) 	<ul style="list-style-type: none"> 일조권 규제(1976) 	<ul style="list-style-type: none"> 도시계획법 개정(지구계획제도, 1980) 우량재개발건축물정비촉진사업(1984) 목조임대주택지구재생사업(1989) 	<ul style="list-style-type: none"> 도시계획법 개정(도시계획마스터플랜, 1992) 밀집주택시가지정비촉진사업(1994) 특정비영리활동촉진법(1998) 중심시가지활성화법(1998) 유후인마치 	<ul style="list-style-type: none"> 지방분권일괄법(1999) 도시재생특별조치법(2002) 지방자치법 개정 지역자치구(2005)
사례	<ul style="list-style-type: none"> 나고야 사카에히가시지구 재개발사업 고베시 마루야마지구 방범협의회결성(1965) 고베시 마노지구 공해반대운동(1965) 	<ul style="list-style-type: none"> 무사시노시 시민위원회(1973) 오타루시 오타루 운하보존운동(1973) 나가노구 지역센터·주구협의회(1975) 	<ul style="list-style-type: none"> 고베시 마루야마지구, 마노지구 마치즈쿠리협의회(1980) 고베시 마치즈쿠리 조례(1981) 나가하마시 마치즈쿠리회사(1989) 	<ul style="list-style-type: none"> 마치즈쿠리 조례(1990) 세타가야구 마치즈쿠리펀드, 마치즈쿠리센터(1992) 타카라쓰카시 커뮤니티과(1993) 	<ul style="list-style-type: none"> 준에쓰시 지역자치구(2005)

4) 일본의 농어촌 관련 사업의 평가지표 분석

일본의 사전 및 사후 평가의 키워드를 살펴보면 필요성, 효율성, 효과성으로 압축할 수 있다. 사전 평가시 모든 사업에 대해 필요성이 충분한가와 얼마나 효율적으로 수행 할 수 있는가, 이 사업을 통해서 효과가 나타날 수 있는가가 평가의 요점인 것이다.

가) 사전평가 지표

사업지구의 선정을 위한 사전 평가시 해당 행정기관(농림수산성)의 정책평가에 관한 법률과 평가 기본계획에 따라 평가를 실시하는데, 사전평가의 담당기관은 각 지역의 농정국이 주관하여 실시한다. 사업 효과에 대해서는 [토지개발사업의 비용효과 분석에 관한 기본지침] 등에 따라 사업 특성에 따른 비용 대비 효과 분석을 실시함으로써 정량적으로 평가한다. 또한 사업의 필요성과 기술적 달성 가능성, 목표 등은 [농업농촌정비 사업 등의 신규지역 채택시 평가방법]을 활용하여 종합적으로 평가하고 있다.

외부전문가의 평가 자문은 식료·농업·농촌정책심의회농촌진흥분과회농업농촌정비부회에 대하여, 평가의 수법에 대해 자문을 받아 평가의 정도를 명확하게 하면서 정책 효과를 파악할 수 있도록 하고 있다. 다단계 평가 수법에 대해서는, 2003년도부터 농업 농촌 정비 부회 기획 소위원회에 상의해 2007년도부터 도입했다.

일본의 사전평가 지표를 살펴보면, 필수사항 7가지에 대해 모두 만족을 했을 때, 우선 고려사항에 대해 평가를 실시한다. 필수 사항 7가지는 사업 선정에 최소 목표라 할 수 있는 필요성, 기술력, 효율성, 자부담납부 능력, 환경과의 조화, 법령충족, 유지관리 가능성에 대해 판단한다. 이중 효율성은 비용 편익 비율을 계산하여 1.0이상의 수치가 계산되어야 하며, 자부담 납부는 소득상환 비율을 계산하여 능력을 판단한다. 이외의 항목에 대해서는 평가단에 의해 종합적으로 판단하여 O 또는 X의 형태로 평가 결과를 도출한다. 이렇게 필수 항목에 대해 O의 평가결과가 도출되면, 우선고려사항에 대해 평가를 실시한다. 필수 사항은 '농촌진흥 종합정비 사업'을 포함한 모든 사업에 공통적으로 해당되는 지표이다. 우선고려사항 역시 필요성, 효율성, 효과성이라는 큰 범주 안에서 세분화 되어 그 지표가 설정되어 있다. 여기에서는 총괄적으로 평가를 실시하게 되는데 자본이 투자된 만큼 본 사업을 통해 어느 정도의 경제적인 효과가 도출되었는가를 비용 편익 비율에 따라 평가하며, 나머지 부분은 크게 "만족", "보통", "해당무"의 3단계 평가 시스템을 가지고 있다.

공공봉사 사업 중 '농촌진흥 종합정비 통합 보조 사업'에 대한 사전 평가 내용을 보면 다음과 같다.

- 필수 사항
 - 사업의 필요성이 명확한가?
 - 기술적 가능성이 확실한가?
 - 사업의 효율성이 충분한가?
 - 사업의 자부담 납부가 가능한가?
 - 환경과의 조화를 이루었는가?
 - 사업 실시 규칙에 해당하는가?
 - 유지관리가 가능한가?

<표 3-11>은 우선 고려 사항에 대해 평가 지표 및 판단 기준에 대해 나타낸 것이다.

<표 3-11> 농촌진흥 종합정비 통합 보조사업에 대한 사전 평가표

평가항목			평가지표 및 판정기준	
대항목	중항목	소항목	A	B
효율성	사업의 경제성 · 효율성		①단위당 사업비가 유의조건의 근방의 다른지역 등과의 비교에서 대강타당하다고 인정된다. ②공동사업화,공동시공 등 비용절감을 도모하는 계획이 되어있는데 대하여, 해당하는 항목수에 따른 판단. A:2항목, B:1항목, - :해당없음	
유효성	식량 의 안정 공급 의 확보	농업생 산성의 유지· 향상	○재지생산성 및 노동생산성의 유지·향상효과액(수익면적당) 지역농업의 생산성 및 농업경영의 유지·향상에 따른 효과 =(작물생산효과+품질향상효과+영농경비 절감효과+유지관리비 절감효과+영농에 관련된 보행경비 절감효과)/수익면적(ha) [주:효과항목은 연효과액:천엔]	
			280이상 (*220이상)	280미만 (*220미만)
	농촌 의 지속 적 발전	농지확 보·유 효이용	1.경작 포기지 혹은 경작포기가 예상되는 농지를 석생 등에 의해 적절하게 관리한다. 2.기반정비의 실시에 따라 경작 포기지를 미연에 방지하고 우량농지를 확보한다. 에 대하여 해당하는 항목의 수에 따라 판단 A:2항목, B:1항목, - :해당없음	
			동촌의 안정조건의 향상에 관하여, 1.안전성:재해시의 피난지,피난로의 확보, 화재시의 방화용수 등의 확보 등 비상시의 안전성 향상, 및 고령자 등의 통용의 안전확보, 방재 등 일상시의 안전성향상이 예상됨 2.보건성:음용수의 확보, 적절한 수질의 확보, 배수성 향상이 예상된다 3.편리성:행정기관,병원 등의 시설까지의 시간거리의 단축,통학로 등의 확보, 운수 등의 자원지역으로의 환원 등 편리성의 향상이 예상된다. 4.쾌적성:취락 도로의 포장이나 휴게소 창출 등 지역환경의 향상이 예상된다. 에 대하여 해당하는 항목의 수에 따라 판단 A:2항목, B:1항목, - :해당없음	
농업 의 진흥	농촌의 생활환 경의 정비	○탄산업으로의 경제과급 효과액 (수익면적당) 수익면적당 탄산업으로의 경제과급효과액 (천엔/ha·년) =농업생산증가 조수익액(천엔)/수익면적(ha)*(산업연관표의 역행 열계수의 합계) ※ 농업생산증가 조수익액이란 계획조수익에서 현재의 조수익을 뺀 것		
		421이상	421미만	

평가항목			평가지표 및 평가기준	
대	중항 목	소항목	A	B
		도시와 농촌의 교류	<p>도시주민에게도 열린 개성 넘치는 지역만들기의 실현에 대하여</p> <p>1.도시주민에게 주목받는 지역의 특징적인 시설, 신전악이나 축제 등의 전통적 문화,물레방아나 봇둑 등의 역사적 유산이나 그 밖의 방안이 있어서 본 사업을 행함에 따라 보다 한층 교류가 예상된다.</p> <p>2.UIJ턴의 주민이 있어서 농업생산이나 지역활동에 참가하고 있다.</p> <p>3.도시로의 PR활동을 적극적으로 하고 있다.(지역의 특산물 등을 고향편 등으로 산지직송 제공,산촌유학 등 수학여행 학생 등의 지역(농가)로써 받아들이고, 그 외의 광고활동)</p> <p>에 대하여 해당하는 항목의 수에 따라 판단 A:3~2항목, B:1항목, - :해당없음</p>	
		다면 적 기 능의 발휘	환경기 능의 유 지·증 진	<p>○환경관련 효과액(수익면적당) 수익면적당 환경 관련 효과액 (천엔/ha·년) =(경관·환경보전효과)(천엔)/수익면적 (ha) [주:효과항목은 년공과액:천엔] *수익면적당 환경관련 효과액 (천엔/ha·년) =(수질정화효과 + 물주면 환경정비효과+농로환경 정비효과) (천엔)/수익면 적 (ha)</p> <p>13이상 (*10이상)</p> <p>13미만 (*10미만)</p>
사업 의 실시 환경 등	환경 에 대 한 배 려	생태계	<p>1. 사업에 따른 생태계로의 영향을 회피·감소시키기 위한, 지역이나 사업의 특성을 고려한 조사·검토의 유무</p> <p>2. 환경정보협의회 의견에 의거한 생태계 배려</p> <p>3. 생태계를 배려한 계획에 대하여 지역주민의 참가나 지역주민과의 합의형성</p> <p>4. 환경배려 대책공사를 한 시설 등이 기능을 충분히 발휘하기 위한 유지관리,비용부담 및 모니터링체제 등의 조정상황</p> <p>에 대하여 평가점(a:3점, b:2점, c:1점)의 합계치에 따른 판단. A:10점 이상, B:7~9점, C:6점이하, -:해당없음</p> <p>1. a:행하고 있음, b:검토중, c:행하지 않음 2. a:의거하고 있음, b:검토중, c:의거하지 않음 3. a:도모하고 있음, b:검토중, c:도모하지 않음 4. a:조정완료, b:검토중, c:미조정</p>	
		경관	<p>1. 경관을 고려한 정비대상의 시공을 한 후에 지역이나 사업의 특성을 고려한 조사·검토의 유무</p> <p>2. 환경정보협의회 의견에 의거한 경관 배려</p> <p>3. 경관을 배려한 계획에 대하여 지역주민의 참가나 지역주민과의 합의형성</p> <p>4. 경관의 보전을 목적으로 한 유지관리, 비용부담 및 모니터링체제 등의 조정상황</p> <p>에 대하여 평가점(a:3점, b:2점, c:1점)의 합계치에 따른 판단. A:10점 이상, B:7~9점, C:6점이하, -:해당없음</p> <p>1. a:행하고 있음, b:검토중, c:행하지 않음 2. a:의거하고 있음, b:검토중, c:의거하지 않음 3. a:도모하고 있음, b:검토중, c:도모하지 않음 4. a:조정완료, b:검토중, c:미조정</p>	

평가항목			평가지표 및 평가기준	
대	중항 목	소항목	A	B
		관계계획과의 연계	<p>1. 도도부현이나 시정촌이 책정한 진흥계획이나 농업진흥지역 정비계획과의 정합성</p> <p>2.시정촌이 책정하는 힘내는 지방지원프로그램에 본 사업의 등록 유무 ('아름다운 마을만들기형'의 경우—이하에 대해서도 판단)</p> <p>3.관계 도도부현이나 시정촌이 책정하는 진흥계획이나 농업진흥지역정비계획 등에 아름다운 마을만들기에 관한 방침이 평가되어 있다에 대하여, 평가점(a:3점, b:2점, c:1점)의 합계치에 따른 판단.</p> <p>A:6점 이상, B:4~5점, C:3점이하, (‘아름다운 마을만들기형’의 경우) A:8점 이상, B:5~7점, C:4점이하, 1. a: 도모하고 있음, b:도모가 예상됨, c:도모되지 않음 2. a: 등록되어 있다, b:등록예정인 있다, c:등록되어 있지 않다. 3. a: 평가되어 있다, b:평가가 예상된다, c: 평가되어 있지 않다.</p>	
		관계기관과의 협의	<p>1. 하천관리자와의 협의(예비)가 협의되어 있는가.</p> <p>2.필요한 용지에 관련된 권리(소유자,지당권 등)의 동의를 얻는 것이 확실한 것</p> <p>3. 시설소유자,문화재관리자 등 관계자, 도로관리자, 어협 등과의 착공 전에 중요한 협의(예비)가 협의되어 있는가.</p> <p>에 대하여, 평가점 (a:3점, b:2점, c:1점)의 합계치에 따른 판단.</p> <p>A:9점 이상, B:6~8점, C:5점이하, (3지표 중 1지표가 ‘-’의 경우는, A:6점, B: 4~5점, C: 3점이하) (3지표 중 2지표가 ‘-’의 경우는, A:3점, B: 2점, C: 1점이하) 1. a: 협의완료;b:협의중 c:미협의, -;해당없음 2. a: 협의완료;b:협의중 c:미협의, -;해당없음 3. a: 협의완료;b:대부분 협의중, c:대부분 미협의, -;해당없음</p>	
		그 지역과의 협의	<p>1. 사업계획의 내용이나 부담금 등, 사업실시에 대한 수익자의 대부분의 동의</p> <p>2. 사업계획의 내용이나 부담금 등, 사업실시에 대한 관계 시정촌 의회의 동이에 대하여, 평가점(a:3점, b:2점, c:1점)의 합계치에 따른 판단.</p> <p>A:6점 이상, B:4~5점, C:3점이하, 1.'수익농가의 동의'라 함은 3/1시점(상정)에서의 동의상황 a: 동의완료; 수익자의 대부분의 동의를 얻고 있다 b: 동의완료: 수익자의 2/3이상의 동의를 얻고 있다 c:미동의; 토지개량구이사회완료, '의향'동의를 얻고 있다 2.'의회의 동의'라 함은 3/1시점(상정)에서 동의상황 a:동의완료;회의에서 사업추진에 관한 결의를 얻고 있다 b:동의예정;내락협의를 끝났으나 협의결의는 미결 c'미동의 ;동의를 얻지 않음</p>	

평가항목			평가지표 및 평가기준	
대	중항목	소항목	A	B
	사업추진체제		1. 사업추진 협의회 등의 설립의 유무 혹은 지구내 토지개발구의 총회 등의 의결 2. 사업추진협의회 등에서 착공요망의 제출유무 3. 지역만들기 활동을 하는 지역만들기 활동원의 양성이나 봉사단체(NPO 등)이 설립되어 있는 또는 설립이 예상되는 것 4. 사업의 계획단계에서 남녀의견이 평등히 반영되도록 사업추진협의회 등에 여성을 취약대표로써 참가시키는 등, 남녀 공동참가로써의 활동이 행해지고 있다 에 대하여, 평가점 (a:3점, b:2점, c:1점)의 합계치에 따른 판단. A:10점 이상, B:7~9점, C:6점이하 1. a:설립완료, b:설립예정, c:미설립 2. a:제출완료, b:제출예정, c:미제출 3. a:설립완료, b:설립예정, c:미설립 4. a:활동하고 있다 b:활동예정이다, c:활동하고 있지 않다.	
	긴급성		1. 기능저하, 대용년수경과, 유지관리비의 증가에서 시설정비의 긴급성이 높다. 2. 농업피해나 타사업과의 연계를 도모하기 위하여 빠르게 실시할 필요가 있다에 대하여, 해당하는 항목수에 따른 판단. A:2항목, B:1항목, - :해당없음	
	지역상황		1. 해당사업이 농업농촌정비사업 관리계획에 평가되어 있다. 2. 5년 이내에 이삭장 정비율이 50% 이상이 되는 등, 효율적인 농업생산에 관한 조건이 갖추어진 것이 확실한 지역인 것. 3. 농업농촌취락의 생활환경정비에 따라 농업농촌취락의 개선을 도모한다.에 대하여, 해당하는 항목수에 따른 판단. A:3~2항목, B:1항목, - :해당없음	
	주민의 참가		1. 다음 중 어느 것에 해당되는 것 · 농업시설의 유지관리 (통수로 등의 관리, 농업용 용배수로의 토사치우기 등, 농로의 풀베기 등), 및 농촌생활환경시설의 유지관리(취락배수로의 토사치우기 등, 취락도로의 풀베기 등)가, 지역주민의 참가에 의해 지속적으로 실시되고 있다 · 상기의 활동이 시설정비 등을 계기로써 만들어질 계획이 있다. · 정비된 시설을 활용하고 생물공간(biotope)을 이용한 환경교육, 전통적 수리시설을 활용한 평생학습 등이 이루어질 계획이 되어 있다. 2. 취락간담회의 개최 및 워크숍에 의한 주민점검, 정비방법의 검토 등에 대하여, 해당하는 항목수에 따른 판단. A:2항목, B:1항목, - :해당없음	

※평가지표가 정량적인 것에 관해서는 0이하의 랭크 밖 (-)

* '토지개발사업의 비용대효과 분석에 관한 기본방침의 제정에 대하여' (2007년 3월 28일 18농진 1596농촌진흥국 통지)의 경과장치를 적용하여 종래의 비용대효과 산정방법으로 대응한 경우의 판정기준'

항목별로 우선 고려사항의 평가 지표를 살펴보면, 가장 중요한 사업의 효율성에 대해 얼마나 합리적이며, 비용 경감이 예상되는가에 대해 평가하고, 다음으로 토지 및 노동 생산성에 대해 계산하여 평가한다. 다음으로 해당 지역의 자원을 통해 얼마나 도농교류가 이루어 질 것인가, 또한 농촌 특성에 맞게 경관 및 자연을 어떻게 보존해 나갈 것인가에 대한 평가 지도도 포함된다.

나) 사후평가 지표

사후 평가는 지역 농정국 등에서 약 1년에 걸쳐 실시하게 된다. 사전평가와 마찬가지로 사후평가에 있어서는 필요성, 효율성, 효과성 등에 대해 사업의 목적과 내용이 타당한가와 사업을 실시하여 목적에 따른 사업 효과가 나타났는가, 사업계획에 대해 달성하였는가에 대해 종합적인 평가를 실시한다.

정책 효과는 사업 지구별로 사업 효과를 평가하고 그 결과에 따라 농촌 진흥청국과 생산 기관에서 사업별로 농업 농촌 정비 사업 등 사후 평가 결과를 정리한다. 각 사업 지구별로 사업 효과는 사업 주체에서 제공한 자료 등에 따라 지역 농정국 등이 다음과 같은 측면에 대해 사업의 특성을 감안하여 평가한다.

- 비용 대비 효과 분석의 산정 기초가 된 요인의 다양성
- 사업 효과의 발현 여부
- 업무는 정비된 시설 관리 상태
- 사업 실시에 따른 환경의 변화
- 사회 경제 정세의 변화 등

사업 지구별로 평가함에 있어서는 지역 농정국과 각 학계로부터 외부평가단을 구성하며, 가능한 범위에서 현지 조사를 실시하여 심의하고, 전문적 견지에서 의견을 청취, 그 의견을 감안하여 평가의 객관성과 투명성을 확보한다. 이렇게 평가된 내용은 농림수산성 홈페이지에 공표하여 발표한다.

일본의 사후 평가의 경우 사업이 종료되고 사업의 효과가 어느 정도 나타

났다고 판단되는 5-6년 이후에 실시하는 시스템을 가지고 있다. 사후 관리에 대한 지표를 살펴보면 <표 3-12>와 같다.

<표 3-12> 농촌진흥 종합정비 통합 보조사업에 대한 사후 평가표

평가항목	평가 지표
비용대 효과 분석의 산정 기초가 된 요인의 변화	· 유지관리비의 감소정도 · 동일업무의 수행시간 감소정도
사업목적 달성여부	(서술형으로 평가)
정비된 시설의 관리 상황	(서술형으로 평가)
사업 실시에 의한 환경의 변화	(서술형으로 평가)
사회경제의 변화	· 세대 및 인구수 변화 · 취업인구수 변화 · 농업생산액 변화 · 농업인구 및 세대수 변화
평가결과	(서술형으로 작성)
외부전문가 의견	(서술형으로 작성)

<표 3-12>에서 보듯 일본의 사후평가는 사후 평가와 달리 그 항목이 많지 않다. 또한 A, B, C와 같은 점수형 평가가 아닌 전체적으로 정성적인 평가 항목이다. 각 사업별로 평가항목이 다를 수 있겠지만 대체적으로 <표 3-12>와 같은 형태의 평가지표를 가지고 있다. 목표로 했던 발전 지표나 달성여부는 정량적인 부분보다는 정성적인 부분으로 종합평가를 하고 있다.

일본의 사후 평가의 경우 5-6년 이후에 실시하기 때문에 사업이 종료된 직후에 결과가 어떻게 나왔는가에 대해 서둘러 판단하지 않고 있다. 사업 종료는 그 이후 발전을 위한 발판으로 판단하고 있으며, 일정 기간이 지난 이후 종합적인 판단으로 평가하고 있어, 그 지표가 세분화 되어 정량적이기 보다 사업을 통한 발전 정도에 대해 대부분 정성적으로 평가하고 있으며, 인구수 변화나 농가 소득 등에 대해 수치로 나타나는 부분에 대해 사업전 상황과 계획상 수치, 평가시의 결과 등 3단계로 정량화하여 평가 한다.

5) 사업평가 사례분석

가) 사전평가

2009년 신규 사업 채택을 위해 2008년 농림수산성에서 실시한 사전평가 중 ‘공공봉사 사업(농업농촌정비 사업 등 보조사업의 사전평가)’에 대해 평가 개요와, 평가 항목, 실제 평가를 한 지역의 사례를 조사 분석하였다.

농업의 진흥을 중심으로 한 지역의 활성화를 추진하기 위해 농업생산 기반정비, 농촌생활 환경 기반정비를 종합적으로 실시하여 지역의 농업 생산성의 향상이나 유지 관리 등의 경감, 생활환경 개선에 이바지 하는 일본의 농촌진흥 종합정비 통합보조 사업에 대한 평가 사례를 보면 <표 3-13>과 같다.

<표 3-13> 농촌진흥 종합정비 통합보조 사업 평가 사례

사업명	농촌진흥종합정비사업	예산과목	농촌진흥종합정비사업 비 보조
사업의 주요목적	농업의 진흥을 중심으로 한 지역의 활성화를 추진하기 위하여 농업생산기반정비 및 농촌생활환경기반정비를 종합적으로 행하여, 지역의 농업생산성 향상이나 유지 관리 등의 경감, 또한 농촌취락의 생활환경개선에 이바지한다.		
평가담당부구	큐슈농정국	큐슈농정국	큐슈농정국
도도부현	후쿠오카현	후쿠오카현	가고시마현
지역명	우키와	우키와	스에요시
수익면적(ha)	167	167	280
주요공사의 내용	구획정리18.8ha 농업용 용배수시설11km 농로정비 10 km	구획정리18.8ha 농업용 용배수시설11km 농로정비 10 km	이삭장 정비 31.1 ha 농업용 용배수 4.4 km 농로 9.4 km 야생동물방지시설 5.1 km 농용지 개량보전 0.3 km 농업취락도로 0.9 km 농업취락 방재안전시설정비 일식 1404
주요공사 내용(백만엔)	2809	2809	1404
체크리스트에 따른 평가결과	평가결과	평가결과	평가결과
필수사항	1	○	○
	2	○	○

		3	○		○	
		4	○		○	
		5	○		○	
		6	○		○	
		7	○		○	
우선배려사항			평가결과	평가	평가결과	평가
대항목	중항목	소항목				
효율성	사업의 경제성, 효율성		2항목	A	2항목	A
유효성	식량의 안정 공급의 확보	농업생산성의 유지, 향상	605 천 엔/ha ·년	A	1051 천 엔/ha ·년	A
	농업의 지속적 발전	농지의 확보, 유효 이용	2항목	A	1항목	B
	농촌의 진흥	농촌의 생활환경의 정비	3항목	A	3항목	A
		지역경제의 과급효과	969 천 엔/ha ·년	A	181 천 엔/ha ·년	B
		도시와 농촌의 교류	3항목	A	3항목	A
	다면적 기능의 발휘	환경기능의 유지, 증진	0 천 엔/ha ·년	B	0 천 엔/ha ·년	B
환경에 대한 배려	생태계	a b b a	A		A	
	경관	a b b a	A		A	
	관계계획과의 연계		c -	B		B

	관계기관과의 협의	a b a	B		A
	그 지역과의 협의	a b	B		A
	사업추진체제	a a b b	A		B
	간접성	2항목	A	2항목	A
	지역상황	3항목	A		A
	주민참가	2항목	A	2항목	A
총비용 총 편익비					
총비용(현재가치화)	해당사업에 따른 비용				
	그 외의 비용				
평가기간 (년)					
총 편익액 (현재가치화) (백만원)					
연공과액(편익비) (백만원)	작물생산효과 29 (29) 영농경비 절감효과 43 (43) 일반교통 등 경비 절감효과 30(30) 그 외 32 (74)			작물생산효과 60(60) 영농경비절감효과 172(172) 영농에 관련된 보도경비절감효과 63(63) 그 외 5(15)	
	특기사항	농촌기반정비형		농촌기반정비형	

나) 모니터링 및 사후 평가

본 연구에서는 2008년 큐슈 농정국 주관으로 평가한 공공봉사 사업 평가서(농업 농촌정비 사업 등 보조사업 완료 후 평가) 중 '농촌진흥 종합정비 사업'의 평가 사례에 대해 조사 분석하였다. 일본의 경우 사업이 완료된 5년-6년 이후에 사후평가를 실시하고 있다. <표 3-14>는 미야자키현 메이세이도 지구에 대한 사후평가 사례이다.

<표 3-14> 미야자키현 메이세이도 지구 농촌진흥 종합정비 사업 사후평가 사례

도도부현명	미야자키현	관계지읍면	메이세이
사업명	농촌진흥종합정비사업	지구	메이세이도지구
사업주체	미야타기현	사업완료	2002년
<p>-사업의 내용</p> <ul style="list-style-type: none"> · 사업의 목적 : 사이토시의 농업의 기반 정비는 거의 완료했지만, 농촌부의 도시화, 혼주화가 진행되어 온 것으로부터, 농촌 자원을 활용한 환경 정비가 요구되고 있었다. 이 때문에, 「풍부함과 활력으로 가득 찬 문화의 향기 높은 마을 만들기」를 기본 목표로, 도시 공원, 사적 공원등과 일체적으로 농촌 환경을 정비해, 농촌부의 활성화와 도시 교류를 촉진하는 것과 동시에, 농도를 일체적으로 정비하는 것으로서 편리성의 높은 생산 기반 정비를 도모하는 것을 목적으로 해 본 사업을 실시했다. · 면적 : 126ha · 호수 : 7,074명 · 주요공사 : 농촌 수변 공간 정비(취락 배수 정비 1 km, 취락 물가 환경 정비 2 개소), 농촌 녹지 공간 정비(농도 정비 2.2 km, 농업 취락도 정비 0.3 km), 농촌 환경 정비(농촌 공원 녹화 정비 9개소), 특이사업(토지 개량 자료관 1개소) · 총 공사비 : 1,675백만엔 · 공사기간 : 1992년-2002년 			
<p>-항목</p> <ul style="list-style-type: none"> · 비용대 효과 분석의 산정 기초가 된 요인의 변화 : 농도 정비에 의해 통행 차량의 대형화를 도모할 수 있어 수송 시간의 단축을 도모할 수 있었다. · 유지관리비 : 사업 실시전(1992년) 8,503천엔→계획 2,233천엔→평가 시점(2001년) 2,233천엔 · 수행시간 : 사업 실시전(1992년) 39,687 hr→계획 6,832 hr→평가 시점(2001년) 6,832 hr(사업 계획서, 사이토시 담당자 청취) <p>-사업 효과의 발현 상황</p> <p>1 사업의 목적에 관한 사항</p> <ul style="list-style-type: none"> · 농도 정비에 의해 농산물 수송의 효율화를 도모할 수 있었다. · 농촌 공원 및 물가 공간의 정비에 의해 지역 주민의 휴식의 장소가 형성되어 활용되고 있다. · 역사 자료관은 초등학교의 사회과 견학에도 포함시켜져 농업 및 지역 발전의 학습의 장소로서 활용되고 있다. <p>2 토지 개량 장기 계획에 있어서의 시설과 목표로 하는 성과</p> <p>① 자연과 농업 생산이 조화를 이룬 풍부한 전원 자연 환경의 창조 농도의 정비에 의해, 통작·수송 시간의 단축을 도모할 수 있는 것과 동시에, 일반 교통의 편리성의 향상 등 생활 환경의 향상을 도모할 수 있었다.</p> <p>-사업에 의해 정비된 시설의 관리 상황 : 정비된 시설은 사이토시나 토지 개량구에의 관리 위탁에 의해 적절히 유지 관리되고 있다</p>			

	<p>-사업 실시에 의한 환경의 변화</p> <ul style="list-style-type: none"> · 농도의 정비에 의해, 생활 도로로서의 편리성의 향상을 도모할 수 있었다. · 공원은, 지역 주민의 만남장으로서 지역 노인회 및 소년단에 의해 스포츠 교류의 장소로서 이용되어 취락간의 교류가 촉진되었다 <p>-사회경제 정세의 변화</p> <ul style="list-style-type: none"> · 핵가족화나 고령자 세대의 증가에 의해 세대수는 증가하고 있지만, 인구는 감소 경향에 있다. <p>[세대수 및 인구의 동향] 총세대수 : (1995년) 11,866호 → (2005년) 12,364호, 총인구 : 1995년) 36,331명 → (2005년) 34,087명 (자료 : 국세조사)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 취업인구 전체는 1,475명 감소하고 있지만, 그 내역 반수에 해당하는 755명이 고령화등에 의한 농업 취업인구의 감소이다. <p>[산업별 취업인구] 전체 : (1995년) 18,937명 → (2005년) 17,462명(1,475명감), 농업 취업인구 : (1995년) 5,194명 → (2005년) 4,439명(755명감) (자료 : 국세조사)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 농업 생산액은, 1995년도와 비교해 감소하고 있다. <p>[생산액] 농업 생산액 : (1995년)13,754백만 → (2005년) 11,307백만엔(2,447백만엔감) (자료 : 미야자키현의 시읍면민 소득)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 전겸업별 농가수에서는, 전업 농가에 비해 겸업 농가의 감소가 크다. 또, 3.0 ha 이상의 경영 규모를 가지는 농가가 증가하고 있어, 규모 확대가 진행되고 있다. 또, 인정 농업자수에 대해서는, 1995년에 비해, 약 4.5배에 증가하고 있다. <p>[전겸별 및 규모별 농가수] (단위 : 문, %) 전업 : (1995년) 1,130호 → (2005년) 948호(182호감) 1종 겸업 : (1995년) 629호 → (2005년) 464호(165호감) 2종 겸업 : (1995년) 1,185호 → (2005년) 632호(553호감) 3 ha 이상 농가 호수 : (1995년) 263호→(2005년) 334호(71호증) 인정 농업자 : (1995년) 177 경영체→(2007년) 830 경영체 (자료 : 농림업 센서스(census), 미야자키현 자료)</p> <p>-향후의 과제 등 향후, 시설의 보수·갱신에 걸리는 비용의 증대가 전망되기 위해, 관리의 효율화, 시설의 장기 수명화를 도모할 필요가 있다.</p>
사후평가 결과	<ul style="list-style-type: none"> · 농도의 정비에 의해, 농작물의 운반 효율이 향상되고, 생활 도로로서의 편리성도 향상되었다. · 농촌 공간 및 농촌 환경의 정비에 의해, 이벤트가 개최되어 지역 교류가 왕성해졌다.
외부자문가 의견	<ul style="list-style-type: none"> · 특별한 의견 없음

4. 농어촌지역개발사업의 모니터링 및 평가 방법

4.1 일반농산어촌지역개발사업의 모니터링 및 평가 구상

사업 사이클과 추진일정을 감안하여 연도별 사업 모니터링 평가 방안을 제시하면 <표 4-1>과 같다. 포괄보조금제도하에서 시·군이 2010년부터 일반농산어촌지역개발사업에 대해 기본계획을 수립하여 사업추진일정에 따라 실시 설계, 공사착공, 사업관리 등 사업을 추진하고, 2010년에 이어 2011년 이후에는 또 다른 사이클이 새롭게 시작되는 것을 상정하고 사업에 대한 모니터링 및 평가 방안을 제시하였다. 이와 같이 매년 새로운 사업계획수립 지구와 사업착수 지구가 생겨나는 경우, 지자체 입장에서 보면 서로 다른 사업 추진단계를 가진 여러 사업지구가 병존하게 된다. 이럴 경우 병존하는 여러 사업지구를 동시에 모니터링하고 평가하는 것이 효율적이고, 합리적일 거라고 판단하였다.

한편, 사업 모니터링과 평가에 대한 구상안을 제시하면 <표 4-2>와 같다. 사업 모니터링 및 평가와 관련하여 발간되어야 할 성과물로는 기본계획서, 자체 모니터링 및 평가 보고서를 꼽을 수 있다. 여기에서 기본계획서와 자체 모니터링 평가 보고서는 시·군이 작성하는 것으로 상정하였다. 정기적으로 발간하는 공식적인 사업 평가 보고서는 농식품부 또는 평가담당기관이 작성하는 것으로 하였다. 사업평가보고서를 작성하는 데에는 현지조사와 주민의 견조사를 실시하는 것 외에 지자체에 의해 작성된 기존의 자체 모니터링 및 평가 보고서가 긴요하게 활용될 것이다.

<표 4-1> 연도별 사업 모니터링 및 평가 방안

구분			2009	2010	2011	2012	2013	2014
사업진정 사추일	신규 사업	시군		신규사업(기수본및 신정구수준 계획수준 계획)	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획
					실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획
					실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획
					실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획
	농림 신부	시군	계획수준 계획	계획수준 계획	계획수준 계획	계획수준 계획	계획수준 계획	계획수준 계획
	기존 사업	시군	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	실시사업 계획수준 계획	-
모니터링 평가 추진 (2010 확수지구)			모니터링 평가 기준 체계	기본계획수준 평가 기준	실시사업 평가 기준	실시사업 평가 기준	실시사업 평가 기준	실시사업 평가 기준
모니터링 평가 범위			모니터링 평가 범위	기본계획수준 평가 범위	실시사업 평가 범위	실시사업 평가 범위	실시사업 평가 범위	실시사업 평가 범위
참고사항			기존사업 모니터링 평가 실적	기존사업지구 모니터링 평가 자료	기존사업지구 모니터링 평가 자료	기존사업지구 모니터링 평가 자료	기존사업지구 모니터링 평가 자료	기존사업지구 모니터링 평가 자료

<표 4-2> 사업 모니터링 및 평가 구상안

구 분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	비 고
사업 단계	사업수지구 계획수립 가이드라인 제공	기존사업 수지구 계획수립 및비	신규사업 수지구 계획수립	신규사업 수지구 계획수립 및비	신규사업 수지구 계획수립 및비	신규사업 수지구 계획수립 및비	
	사업수지구 평가 가이드라인 제공	기존사업 수지구 사업관리	기존사업 수지구 사업관리	기존사업 수지구 사업관리	기존사업 수지구 사업관리	기존사업 수지구 사업관리	
	사업완료 수지구 평가 가이드라인 제공	기존사업 완료지구 사업 마무리	기존사업 완료지구 사업 마무리	기존사업 완료지구 사업 마무리	기존사업 완료지구 사업 마무리	기존사업 완료지구 사업 마무리	
	사업완료 수지구 평가 가이드라인 제공	사업완료 지구 사후 관리	사업완료 지구 사후 관리	사업완료 지구 사후 관리	사업완료 지구 사후 관리	사업완료 지구 사후 관리	
주요성과	기본계획 신규대상 시·군 이 작성	여건 및 자 원 분석	여건 및 자 원 분석	여건 및 자 원 분석	여건 및 자 원 분석	여건 및 자 원 분석	사업에 대 한 시·군 차 이 평 가 포 함
		강약점 분석 및 목 표 설정 개발 안 수립 사업 시행 계 획 수립	강약점 분석 및 목 표 설정 개발 안 수립 사업 시행 계 획 수립	강약점 분석 및 목 표 설정 개발 안 수립 사업 시행 계 획 수립	강약점 분석 및 목 표 설정 개발 안 수립 사업 시행 계 획 수립	강약점 분석 및 목 표 설정 개발 안 수립 사업 시행 계 획 수립	
	자체 모 니 터 링 평 가 보 고 서	사업 시 행 지 역 의 현 황 및 주 요 활 동 진 도 와 현 안 사 항 제 시 공 통 지 표 제 시	사업의 핵심 사 항 제 시 지 역 의 현 황 및 주 요 활 동 진 도 와 현 안 사 항 제 시 공 통 지 표 제 시	사업의 핵심 사 항 제 시 지 역 의 현 황 및 주 요 활 동 진 도 와 현 안 사 항 제 시 공 통 지 표 제 시	사업의 핵심 사 항 제 시 지 역 의 현 황 및 주 요 활 동 진 도 와 현 안 사 항 제 시 공 통 지 표 제 시	사업의 핵심 사 항 제 시 지 역 의 현 황 및 주 요 활 동 진 도 와 현 안 사 항 제 시 공 통 지 표 제 시	사업의 핵심 사 항 제 시 지 역 의 현 황 및 주 요 활 동 진 도 와 현 안 사 항 제 시 공 통 지 표 제 시
사업 평 가 보 고 서	사업 완 료 지 구 대 상 평 가 가 이 드 가 이 드 가 이 드	사업 성 과 분 석 및 정 책 개 선 사 항 피 드 백	사업 성 과 분 석 및 정 책 개 선 사 항 피 드 백	사업 성 과 분 석 및 정 책 개 선 사 항 피 드 백	사업 성 과 분 석 및 정 책 개 선 사 항 피 드 백	사업 성 과 분 석 및 정 책 개 선 사 항 피 드 백	지역의 지 속 가 능 한 연 계 분석
모 니 터 링 과 평 가 수 행	평 가 대 상 시· 군 에 대 해 농 산 부 가 수 행	기 본 계 획 중 심 모 니 터 평 가	기 본 계 획 + 사 업 준 비 사 항	기 본 계 획 + 사 업 준 비 + 사 업 시 행	기 본 계 획 + 사 업 준 비 + 사 업 시 행	기 본 계 획 + 사 업 준 비 + 사 업 시 행	

4.2 사업특성에 따른 사업군의 분류

일반농산어촌지역개발사업 군 내 기존사업 12개 (신활력사업, 기계화경작로 확포장, 소규모용수개발, 지표수보강개발사업은 타 사업군에서 계획)를 사업 특성에 따라 분류하면, 종합개발 사업군, 마을정비 사업군, SOC지원 사업군으로 분류할 수 있다(농림수산식품부, 2009). 사업내 분류되어 포함되는 사업군을 나누어 보면 다음과 같다.

4.2.1 종합개발사업군

농산어촌의 H/W사업과 S/W사업을 종합적으로 다루는 종합개발 사업군으로 농촌마을종합개발사업, 산촌생태마을조성사업, 어촌 종합개발사업, 지방소도 읍육성사업, 거점면 소재지 종합개발사업의 5개 사업을 종합개발 사업군으로 분류하였다. 종합개발사업 군의 사업에는 어촌종합개발사업을 제외한 모든사업에 S/W사업이 공통적으로 들어가 있으며, 경관개선, 삶의 질 향상, 소득수준 향상 등이 공통 목적으로 되어 있다. <표 4-3>은 종합개발사업군의 사업을 정리하여 분류한 것이다.

<표 4-3> 종합개발사업 군

사업명	공통사업내용	개별사업내용	비고
농촌마을 종합개발 사업	경관개선, 생활환경정비, 소득기반시설, 생산환경정비시설, 복지시설	기초생활환경 정비, S/W사업	
산촌생태 마을조성		S/W사업	
어촌종합 개발사업			
지방소도 읍육성사 업		S/W사업	
거점면 소 재지 종합 개발사업		시장활성화 시설 S/W사업	

종합개발사업 군 사업의 경우 지원 대상이 농촌, 산촌, 어촌, 거점면 등으로 분류되어 있으나, 주요 사업 내용과 목적은 그 의미를 같이 한다고 볼 수 있다. 생산과 소득기반사업으로 “지역경제 활성화”와 경관개선, 생활환경 정비, 복지시설 지원 등의 “주거민 삶의 질 향상” 등 2가지로 압축할 수 있다.

4.2.2 마을개발사업군

일반농산어촌지역의 마을정비 및 재개발 성격의 사업군으로 전원마을조성사업과 살기 좋은 지역·도시 만들기, 주거환경개선사업을 분류하였다. 본 사업군의 공통된 특징을 살펴보면, 쾌적한 주거 공간 조성이 주목적이며, 이를 완성하고 운영해 나가기 위한 역량강화 등이 포함되어 있다. 이를 위해 공동이용 시설물이나 회관, 도로, 상하수도, 주택개량 및 건축 등 마을정비 및 재개발위주로 주요 H/W사업으로 구성되어 있다. 살기 좋은 지역·도시 만들기의 경우

기존에 선정된 지역에 대해 지역특성을 살린 마을발전을 위한 S/W사업으로 구성되어 있으며, 근본적인 사업의 성격상 마을정비 사업군에 포함하였다.

<표 44> 마을정비 사업 군

사업명	공동사업내용	개별사업내용	비고
전원마을 조성사업	쾌적한 주거 공간을 위한 기 반 시설 지원, 공동이용시설 지원	S/W사업	
주거환경 개선		S/W사업	
살기좋은 지역·도 시만들기		노후불량주택지역 정비	

4.2.3 SOC사업군

SOC지원 사업 군에는 S/W사업이 포함되어 있지 않은 농촌지역의 SOC지원 성격의 사업으로 분류하였다. 본 사업 군에는 농촌생활환경정비, 농촌농업생활 용수 개발, 개발촉진지구지원이 포함된다. 마을정비 군과 사업 성격은 비슷하나 마을정비 군의 경우 전체적인 재개발 성격을 띠고 있으나, SOC지원 사업 군은 기초생활을 위한 생활환경을 정비하는 사업 성격을 가지고 있다.

<표 4-5> SOC지원 사업 군

사업명	공통사업내용	개별사업내용	비고
농촌 생활 환경 정비 사업	농촌지역의 기초생활환경 개선	문화·복지 기반시설	
농촌 동업 생활용수 개발		물 공급시설	
개발촉진 지구 지원 사업		개축지구로 지정된 지 역의 기반시설	

일반농산어촌지역개발사업 내 기존 12개 사업을 각각 종합개발 사업 군, 마을정비 사업 군, SOC지원 사업 군으로 분류하였으나, 12개 사업 모두 지역경제활성화와 삶의 질 향상이라는 공통된 목적으로 가지고 있다. 또한 이러한 사업을 가장 잘 반영한 것이 종합개발 사업 군이라 할 수 있겠다. 기존의 모니터링·평가도 종합개발 사업 군이 가장 활발히 진행되고 있으며, 이에 따른 상벌제도도 시행되고 있다. 한편, 평가 목적에 따라서는 사업군별로 세부적인 점검과 평가를 시행할 수도 있을 것이다.

4.3 모니터링과 평가 범위의 설정

포괄보조금 제도하의 농산어촌 지역개발 분야 모니터링과 평가의 목적은 기본계획서에 담긴 개발 목표를 효과적으로 달성할 수 있도록 실천과정을 점검·지원하며, 사업이 효과적으로 완성되고 이후 효율적으로 운영될 수 있도록 하는 것이다. 이에 그간의 평가이후를 보면 사업 주체간 노력과 의지를 독려하기 위해 상벌제도를 운영하고 있는 것이다.

농산어촌 지역개발 분야의 투자효과를 어떻게 놓이고, 이를 실증적으로 어떻게 증명하며, 향후 개선사항은 무엇인지를 어떻게 파악할 것인가가 모니터링·평가의 주요 핵심사항이다.

이를 위해서는 지표 중 사업 목적에 대해 판단할 수 있는 원초적인 부분에 대한 지표가 우선 선정되어야 할 것이다. 이는 앞에서 설명한 모든 사업에 공통적으로 포함되어 있는 지표이다. 즉, 과연 이사업이 이 지역에 필요한 것인가와 투자대비 어떠한 성과를 낼 것인가, 투자가 되었을 때 과연 효과적으로 진행이 될 것인가에 대한 물음이다. 즉, 일본과 기존의 우리나라 농촌관련사업의 경우에서 살펴봤던 필요성과 효율성, 효과성에 대한 지표설정인 것이다.

이를 위해서는 다음과 같은 근본적 질문을 할 필요가 있다.

- 사업 목적에 대한 타당성
- 사업 목표의 적정성
- 지역특성을 고려한 사업 적합성
- 투자에 대한 규모 적합성
- 사업의 실현 가능성
- 사업 수혜자의 의견 적용성
- 사업 주체의 추진 역량
- 사업운영 방안 및 역량
- 법적 제약의 유무

사업의 모니터링·평가에 대한 시간적 범위는 사업 시행전과 시행중, 시행후로 나눌 수 있다. 사업 시행 중의 경우는 평가에 대한 판단보다는 모니터링에 중점을 두게 된다. 다음은 사업의 모니터링·평가에 대한 지표 범위를 나타낸 것으로 크게 사업 전, 중, 후로 나누어 나열한 것이다.

- ① 사업시행 전(사전단계) : 사업 타당성 판단 관련 지표, 사업 적지 판정 관련 지표, 사업계획의 적절성, 실현가능성, 효과성, 효율성, 지속가능성 등
- ② 사업시행 중(시행단계) : 예산의 적절한 집행에 대한 지표, 사업 주체의 추진 의지에 관한 지표, 발전 목표에 대한 달성 의지에 대한 지표 등
- ③ 사업시행 후(사후단계) : 향후 사업 운영방안에 대한 지표, 최초 목표했던 내용에 대한 달성 지표, 사업주체의 의식 및 역량에 대한 지표, 예산의 적절한 집행 및 지원체계에 대한 지표 등

보통 평가의 경우 사업 선정을 위한 사전평가, 사업의 지속성 판단을 위한 중간평가, 사업이 완료된 이후 본 사업의 효율성이나 효과성을 판단하기 위한 사후 평가로 나눌 수 있다. 그러나 일본의 경우의 사후 평가는 사업이 종료된 3~5년 이후 실시하여 과연 사업이 종료된 이후 효과가 얼마나 있었는지에 대해 평가하고 있다. 즉 사업이 종료된 시점에 사후 평가를 하는 것이 아니라 사업의 효과가 발생하는 일정 기간을 두고, 그 이후에 사업에 대한 평가를 실시하는 것이다.

포괄보조금제도 하에서 평가 또한 사업의 지속성과 효과성을 고려한다면, 사업 중에는 지속적인 모니터링을 실시하고, 그 결과를 사업에 반영시켜나가야 할 것이다. <그림 4-1>은 기존의 우리나라 농림사업에 대한 평가시기에 대한 내용을 나타낸 것이며, <그림 4-2>는 본 연구에서 제안하는 포괄보조금제도 하의 모니터링·평가시기에 대해 예시적으로 나타낸 것이다.



<그림 4-1> 기존 농림사업 평가의 시간적 절차



<그림 4-2> 포괄보조금제도 하의 모니터링·평가 시기

<그림 4-2>와 같이 선정을 위한 사전 평가는 기존과 같은 절차로 진행하되 중간평가와 사후평가의 시간적 개념을 달리하여 사업 종료 즈음에 사업의 전체적인 평가를 실시하고, 일정 시간이 지난 후 사업의 효과가 발생할 시점에 사후 평가를 실시하는 것을 생각해 볼 수 있다. 사업 기간에 대한 점검과 평가는 지속적인 모니터링과 계속평가를 통해 실시하고 이 결과를 사업에 계속적으로 환류(Feedback)시켜 나가게 하는 것이다. 즉, 현행의 경우와 같이 중간평가와 모니터링의 개념을 어느 정도 동일시하여 진행하는 것이 아니라 모니터링은 사업기간 전 기간 동안 실시하여 사업지원의 지속성에 대해 판단하고 중간평가는 사업 종료시점에 과연 목표대로 사업이 진행되었는지를 판단하는 것이다.

이렇게 시간적 개념을 두고 사후 평가를 실시했을 때 이미 종료된 사업에 대한 평가에 큰 의미를 두지 않을 수 있으나, 포괄보조금제도 하에서는 보조금이 각 시군에 포괄적으로 지원되기 때문에 사업이 종료된 이후 사후 평가의 결과에 따라 타 사업에 영향을 줄 수 있는 평가 지표가 마련된다면 사업이 종료된 이후에도 성공적인 사업을 위한 노력이 계속될 것으로 판단된다. 사후평가에는 사업의 추진성과와 사업에 대한 사후관리, 시설물 운영 및 유지관리 등이 주요 착안사항에 포함될 수 있다.

4.4 모니터링 및 평가 지표의 설정

4.4.1 사업 공통 지표

국가 및 지자체의 모든 보조 사업이 그러하듯 사업을 선정하고 중간평가, 사후평가에는 가장 먼저 사업의 목적과 목표에 대한 모니터링 지표와 평가 지표가 필요하다. 즉 목적에 부합하는 사업을 시행하였는가가 가장 중요한 지표로 산출 될 수 있을 것이다. 사전평가의 경우 목적에 부합하는 사업계획이 수립되었는가, 사업 후에는 목적에 부합하는 사업이 진행되었는가가 사업 공통의 지표로 산출될 필요가 있다.

- ① 사업의 필요성이 명확한가?
- ② 기술적 가능성이 확실한가?
- ③ 사업의 효율성이 충분한가?
- ④ 사업의 자부담 납부가 가능한가?
- ⑤ 환경과의 조화를 이루었는가?
- ⑥ 사업 실시 규칙에 부합하는가?
- ⑦ 유지관리가 가능한가?

이러한 목적으로 선정이 고려되어야할 지표를 제시하면 다음과 같다.

- 사업 준비과정의 충실성
 - 사업 총괄부서 지정의 적합성
 - 전문가 의견수렴의 충분성
 - 사업추진 시스템의 견고성
 - 지역발전협의회 등 협의조직 구성
 - 지역발전협의회 운영
 - 창의적인 아이디어 발굴 노력의 충분성
 - 아이디어 및 의견수렴 활동 빈도

- 사업계획의 타당성 및 실현가능성
 - 사업내용의 정책 목적 및 방향과의 일치성
 - 전략목표 및 설정 근거의 명확성
 - 실천계획의 구체성 및 실현가능성
 - 계획수립 과정에서의 주민의사 반영도
 - 사업실천과정에 대한 주민참여 계획의 구체성

- 자율적인 모니터링 및 평가 계획의 적절성
 - 사업계획서에 모니터링 및 평가 계획 반영의 충분성
 - 모니터링 및 평가 계획의 구체성
 - 모니터링 및 평가 계획의 실현가능성

- 자율적인 모니터링 및 평가 시스템 구축의 체계성
 - 담당부서와 담당자 지정 및 업무분장의 구체성
 - 모니터링 및 평가 과정에의 주민참여 정도
 - 지표 관련 자료 구축의 충분성
 - 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민의견 반영의 체계성
(공청회 및 만족도 조사)

- 주민 역량강화 노력의 충분성 및 체계성
 - 주민 역량 진단의 체계성
 - 주민 역량강화 계획의 체계성
 - 주민 역량강화 프로그램의 체계성
 - 주민 역량강화 실천노력의 충분성

- 사업 추진 과정의 충실성
 - 사업추진실적의 적시성
 - 주민의 참여도

- 전문가 의견수렴의 충분성
- 경영관리 능력
- 사업 계획과 사업 추진사항 및 사업 평가 관련 자료 제공의 적시성 및 정확성
 - 사업계획서와 모니터링 및 평가 자료 작성 및 제공의 적시성
 - 모니터링 및 평가 관련 제공 자료의 구체성
 - 모니터링 및 평가 관련 제공 자료 근거 제시의 명확성
 - 모니터링 및 평가 관련 제공 자료의 충분성
- 사업 추진 성과의 충분성
 - 산출결과의 목표달성 정도
 - 사업 추진 결과의 효과성
 - 사업 추진 결과의 지역사회 기여도
 - 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민만족도

4.4.2 사업군별 지표의 설정

① 종합개발사업 군

종합개발 성격의 사업의 경우 지역경제활성화와 주민 삶의 질 향상 등 두가지로 나눌 수 있다. 이에 따라 본 사업의 성격을 가진 사업의 경우 이 두가지의 목표를 근거로한 지표를 산정할 수 있을 것이다. 이는 사업 공통 지표 중 사업 추진 성과의 충분성에 해당하는 부분으로 다음과 같이 제시할 수 있다.

- 사업 추진 성과의 충분성
 - 산출결과의 목표달성 정도
 - 사업 추진 결과의 효과성

- 사업 추진 결과의 지역사회 기여도
- 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민만족도

② 마을정비사업 군

본사업의 주목표는 쾌적한 주거생활 공간의 조성으로 이를 위해서는 다음과 같은 지표를 제시할 수 있다.

- 마을정비의 체계성 및 효과성
 - 도로율, 상하수도 보급률
 - 노후불량주택 정비율

③ SOC지원 사업 군

SOC지원 사업 군의 경우 앞에서 밝힌바와 같이 마을정비 군과 사업 성격은 비슷하나 마을정비 사업군의 경우 전체적인 재개발 성격을 띠고 있으나, 본 사업 군은 기초생활을 위한 생활환경을 정비하는 사업 성격을 가지고 있다.

- 기초생활 환경 개선을
 - 도로, 상하수도 보급률
 - 물 공급 시설의 보급률

4.4.3 지자체의 사업운영 및 관리에 관한 지표

포괄보조금의 경우 사업에 대한 계획 및 시행 주도권을 지방자치단체가 갖기 때문에 사업에 대한 지방자치단체의 역할이 매우 중요하다. 지자체가 평소에 사업을 효율적으로 운영하고, 관리하기 위한 준비가 어떻게 되어 있는지를 점검, 평가하고, 개선방안에 대해 컨설팅 함으로써 사업의 성공에 한 걸음 더 가까이 다가갈 수 있을 것이다. 지자체의 사업운영 및 관리에 관한 지표를 제시해 보면 다음과 같다.

- 사업 관련 지역 여건과 특성 분석의 체계성
- 지방자치단체 재정의 건강성
- 포괄보조금내 해당 사업비의 책정 능력
- 담당부서의 사업지원 역량
- 사업 관련 이해 관계자와의 유기적인 관계 유지

4.4.4 포괄보조금제도 도입 취지에 관한 지표

사업에 대한 평가지표를 설정하는 데 관심을 집중하다 보면, 자칫 사업이나 정책의 도입 취지와 같은 종합적인 관점을 놓치기 쉽다. 포괄보조금 제도가 지자체의 자율성을 높여 사업을 창의적으로 발굴, 기획하고, 사업의 경제성이나 효율성 등을 고려하여 사업 범위를 인근 지자체로까지 확장할 수 있도록 한 목적과 취지를 살려 이를 평가할 수 있는 지표를 설정할 필요가 있다. 이에 관한 지표를 제시하여 보면 다음과 같다.

- 창의적인 사업 발굴 및 기획 역량
- 지역간 협력관계 및 시스템 구축과 운영
- 포괄보조금의 효율적인 운영 능력
- 타당성 있는 사업의 지원 능력
- 사업기간에 대한 적정성과 이에 대한 지원 시스템
- 사업에 대한 지속적인 모니터링 실시 유무
- 해당사업의 포괄보조금 내 확보현황

4.4.5 사업추진 단계에 따른 지표의 설정

1) 사업준비 단계

가) 사업준비의 충실성 및 추진역량

포괄보조금제도에 의한 농산어촌지역개발사업이 새롭게 추진되면서, 사업의 조기 정착의 중요성이 그 어느 때보다 커지고 있다. 이러한 상황을 감안해 볼 때, 사업준비 과정의 충실성을 사업준비 단계를 평가하는 데 있어서 중요한 기준의 하나로 설정할 필요가 있다.

이와 관련하여 포괄보조금제도가 새로 도입됨에 따라 시·군과 같은 지자체에서는 사업 담당부서가 어디인지조차 정립되지 않아 업무 추진이 지연되는 사례가 발생하는 경우도 생겨나고 있다. 이러한 문제를 해결하고 사업을 체계적, 효율적으로 추진하기 위해서는 포괄보조금사업을 담당하는 총괄부서를 지정할 필요성이 제기되고 있다. 그러므로 “지자체의 역량”과 같은 평가 기준을 설정하여, ‘사업총괄부서 지정 및 운영의 체계성’, ‘사업추진 협치조직의 구성 및 운영성과’, ‘전문가 의견수렴의 체계성 및 충분성’ 등을 파악할 필요가 있다. 이렇게 함으로써 포괄보조금제도에 의한 사업추진 시스템이 조기에 안정화되도록 유도할 수 있고, 그와 같은 준비사항을 명확히 파악할 수 있을 것이다.

한편, 사업의 성공을 위해서는 인적 자원의 개발이 전제가 되어야 하는 만큼, 사업준비 단계에서 지역주민이 사업을 추진할 준비가 되어 있는지를 판단할 필요가 있다. 이를 위하여 “주민의 사업 추진 의지”와 “주민 역량 강화 노력의 충분성”을 평가 지표로 설정하고자 한다.

나) 사업계획의 당위성

사업착수 전 사업 준비 단계에서 공식적으로 추진해야 할 가장 중요한 활동 중 하나가 사업계획수립을 위하여 사업기본계획서를 작성하는 일이다. 사업계획의 당위성과 관련하여서는 “목표 선정 근거의 명확성”, “계획의 정책적, 절차적 정당성”을 하위 구성 지표로 선정코자 한다. 포괄보조금사업이 지자체 중심으로 추진되지만, 정부의 정책 목적을 달성하기 위한 것이므로 개

발 목표 선정 근거가 정책 방향과 일치하는지, 그리고 계획내용이 상위계획과 긴밀하게 연계되어 있는지, 계획수립 과정에서 주민의 동의를 확보하였는지 등을 판단할 필요가 있다.

다) 사업계획의 충실성

사업기본계획서가 작성되면 그 내용을 체계적으로 분석, 평가함으로써 사업의 효율성 및 실현가능성을 높일 수 있을 것이다. 이를 위하여 “사업 도입 및 사업지구 선정 근거의 명확성”, “사업계획의 타당성과 논리적합성”, “전문가 의견수렴”, “창의적 계획 발굴 노력”, “주민의견 반영” 등을 평가 지표로 설정하고자 한다. 이를 통하여 사업 구성 및 도입에 대한 근거와 지역 특성 분석, SWOT 분석, 비전 설정, 전략목표 설정 및 실천계획 등의 명확성 등을 평가하고자 한다. 이러한 평가지표를 설정함으로써 사업계획서를 체계적으로 작성하도록 유도하고, 이것이 나중에 사업을 추진하는 데 중요한 좌표의 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

라) 사업계획의 효율성

사업계획의 효율성과 관련하여서는 “수혜 규모의 적절성”, “사업비용 절감”, “생활기반시설의 구비 정도” 등으로 지표를 구성하였다. 이러한 항목을 통해서 투자 대비 사업의 산출이 얼마나 크게 나올지를 직간접적으로 판단할 수 있을 것이다.

마) 지역자원 활용 잠재성

지역자원 활용 잠재성과 관련하여서는 “지역의 자원 현황”과 “자원 활용 가능성”을 평가 지표로 구성하였다. 지역이 보유한 유·무형의 인적, 물적 자원, 생태·문화 자원의 풍부성을 판단하고, 사업을 통하여 이를 얼마나 효과적으로 활용할 수 있을 것인지를 판단함으로써 사업의 성공 가능성을 추정할 수 있을 것이다.

바) 사업계획의 환경과의 조화

환경친화적 개발이 강조되는 점을 고려하여 “경관”, “생태”와 같은 지표를 평가 항목을 구성하여 활용코자 한다. 경관과 관련하여서는 ‘경관의 수려 정도’, ‘경관 보호 노력 정도’, ‘경관 관련 자문 여부’ 등을 파악하고, 생태와 관

련하여서는 '사업의 생태 영향 정도', '생태 영향 자문 여부' 등을 파악하게 된다.

사) 사업의 유지관리계획

계획수립 단계에서부터 사업의 유지관리 부분을 고려하여 이를 충분히 반영하였는지를 파악하고자 한다.

아) 기대효과

계획서 상의 사업에 대한 기대효과를 파악함으로써 사업 추진에 따른 효과를 추정하고, 계획수립 단계에서부터 사업 효과를 얼마나 명확히 설정하고 있는지를 파악하고자 한다.

2) 사업시행 단계

사업시행 단계는 과정평가와 밀접한 관련을 맺고 있다. 이 단계에서는 사업을 효과적으로 모니터링하고, 평가함으로써 최종적으로 사업에서 목표로 하는 성과를 거둘 수 있도록 중간단계에서 이루어야 할 중간 목표나 사업 내용 및 활동 등을 성공적으로 성취할 수 있도록 이끄는 것이 중요하다. 이를 위하여 사업활동을 일정에 맞추어 효율적으로 이루었는가 하는 사항과 예산, 주민 참여, 홍보 및 커뮤니케이션, 소외집단에 대한 배려, 컨설팅 및 역량강화, 사업부지 확보, 친환경 개발, 자체 모니터링 및 평가 시스템의 구축, 모니터링과 평가 관련 정보 제공 등에 관한 사항을 지표로 선정하고자 한다. 구체적인 지표명과 구성항목을 살펴보면 다음과 같다.

가) 사업 추진 실적

사업 추진 실적과 관련하여서는 사업공정률, 보조금 운영, 사업목표 충족성 등을 구성항목으로 설정하였다.

나) 모니터링 시스템 구축 및 운영

자체 모니터링 시스템이 구축되어 효과적으로 운영되는지를 파악함으로써 사업이 효과적으로 관리되고 있는지를 파악할 수 있고, 또 사업관리가 효과적으로 이루어질 수 있도록 유도하는 역할을 담당할 수 있을 것이다. 이와

관련하여서는 “모니터링 시스템”, “모니터링 실시”, “모니터링 반영”과 같은 구성항목을 설정하였다.

다) 사업 추진 역량

“지자체의 사업 추진 역량”과 “주민의 사업 추진 역량”으로 세부 항목을 구성하여, 사업준비 단계에서부터 모니터링하고 평가해 왔던 사업추진 역량이 사업시행 단계에 이르러서도 지속되고 발전적으로 변화해 오고 있는지를 파악하고자 한다.

라) 사업 추진 성과

“성과지표 달성도”, “지역발전 우수사례”, “성과의 충분성” 등과 같은 세부 항목을 설정함으로써 중간 단계의 사업 성과 달성 상황을 파악하고, 계획 단계에서부터 사업 종료 후 달성하고자 했던 목표를 향하여 제대로 나아가도록 유도하고자 한다.

마) 유지관리

계획수립 단계에서 구상했던 사업 유지관리 방안을 마련하기 위하여 별인 구체적인 실천사항을 파악하고자 한다. 이와 관련하여서는 유지관리 시스템 구축과 유지관리 비용 확보 사례 등을 파악하게 된다.

3) 사업완료 단계

가) 모니터링 운영 실적

사업완료 후 유지관리 단계에서까지 모니터링 활동이 이루어지고 있는지를 파악하고, 성과 관리를 위한 자료의 구축 및 관리 상황을 파악한다.

나) 사업 운영 역량

“자자체의 사업 추진 역량”과 “주민의 사업 추진 역량”으로 구분하여 전문가 컨설팅 및 교육 훈련 및 학습 활동 등을 파악한다.

다) 사업 운영 성과

사업 운영을 통하여 계획 단계에서 설정하였던 목표를 실제로 얼마나 달성하였는지를 파악한다. 이와 관련하여서는 인구, 소득, 고용 등 계량적인 “지역발전 지표”와 “지역발전 사례”, 지속적인 주민 참여도, 사업운영에 대한 주민만족도 등과 같은 “성과의 충분성”을 구성항목으로 설정한다.

라) 유지관리

지속적인 유지관리 시스템을 구축하여 운영하고 있는지, 시설물 운영·관리 상황, 유지관리 비용 확보 상황 등을 파악한다.

4.4.6 종합 지표의 설정

사업을 평가하는 데 있어서는 사업 사이클에 의한 사업의 진행에 따라 단계별로 평가하는 방법이 있는가 하면, 동일 시·군 내에서 서로 다른 사이클을 가지고 이루어지고 있는 사업의 효과를 횡단면적으로 평가하는 방법도 있다. 일반 농산어촌 지역개발사업을 예로 들면, 동일 시·군에서 어떤 지구에는 마을개발 등의 사업이 계획단계에 있고, 다른 지구에는 유사한 사업이 시행 중이거나 종료된 경우가 병존할 수 있다. 그리고 이러한 사례는 예외적인 것이 아니라 보편적인 지자체의 현실일 것이다. 이러한 경우에 사전 평가 지표와 사업 시행 중 평가 지표 및 사후 평가 지표를 종합적으로 구성함으로써 지역 개발 추진사항 및 성과를 평가할 수 있을 것이다. 각 단계에서 중요시 되는 지표를 중심으로 한 데 모아 지표로 구성한 종합지표를 제시하면 다음과 같다.

1) 사업 준비 단계

가) 사업 준비의 충실성 및 추진 역량

포괄보조금제도가 도입되는 현 단계에서 지자체가 사업총괄부서의 지정, 운영에서부터 전문가 자문단 구성·운영, 다양한 이해집단을 아우르는 협치조직의 구성·운영, 지자체 공무원, 지역 지도자, 주민 등에 대한 역량강화 교육 노력 등을 파악하여 사업에 대한 준비 상황을 파악토록 한다.

나) 사업계획의 충실성

사업을 추진하는 데 있어서 길잡이 역할을 하게 될 사업기본계획과 실천계획에 관련된 사항을 파악함으로써 사업계획이 얼마나 현실을 반영하여 적합하게 수립되었고, 타당성을 확보하였는지를 판단토록 한다.

2) 사업 시행 단계

가) 사업 추진 과정의 적시성 및 효율성

계획 대비 실적 등 사업 공정률을 파악하고, 중요한 사업 추진 사항을 파악함으로써 사업이 일정에 맞게 효율적으로 추진되고 있는지를 파악한다.

나) 모니터링 시스템 구축 및 운영

사업에 대한 모니터링 시스템 구축 및 운영 사항을 파악함으로써 사업 추진 사항이 체계적으로 점검되고 관리되고 있는지를 판단한다.

다) 체계적인 컨설팅 및 사업추진 역량강화 노력

포괄보조금제도에 대한 경험이 부족한 현실을 감안하여 사업 계획수립 단계에서 뿐만 아니라 사업 시행 단계에서도 전문가 컨설팅 및 지자체 공무원과 지역 주민 및 리더에 대한 교육 및 의사소통 노력이 활발히 이루어지고 있는지를 파악한다.

라) 자체 예산 확보 노력

지자체와 주민 자부담에 관련된 자체 예산의 확보 정도는 사업의 성공과 성과를 예지할 수 있게 해주는 중요한 지표가 될 수 있다. 자체 예산 확보 금액에서부터 이와 관련된 자체 노력 정도를 파악하도록 한다.

마) 친환경 개발 실천 노력

저탄소 녹색성장을 비롯한 지속가능한 친환경 개발이 강조되는 점을 고려하여 친환경 개발과 관련된 실천 사항을 파악하도록 한다.

3) 사업 완료 단계

가) 산출 결과의 목표 달성 정도

사업이 완료되는 단계에서는 결과평가 또는 사후평가를 실시하게 된다. 이때 평가에서 가장 중요한 사항은 사업으로 인한 산출결과의 목표달성 정도가 될 것이다. 이와 관련하여서는 모든 지자체에 공통적으로 적용되는 공통지표와 지자체가 자체적으로 설정하는 추가지표로 나눌 수 있다. 공통지표의 예로는 신규유입인구, 체험 등 방문객수, 소득증가, 일자리 창출 등을 들 수 있다. 추가 지표는 지자체가 해당 시·군의 실정과 특성을 감안하여 자체적으로 선정하여 그에 대한 달성정도를 파악하게 된다.

나) 지속가능한 개발에의 기여

이밖에도 지역의 종합적인 개발을 유도하고 촉진하기 위하여 사후평가와 관련하여 “지속가능한 개발에의 기여”나 “사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민만족도”와 같은 지표들을 선정, 관리할 필요가 있다. 지속가능한 개발과 관련하여서는 환경개선, 경제활력 측면에서의 사업체나 상점수 증가, 생활서비스 개선 측면에서의 지역균형발전이나 사회적 형평성 증대 등의 지표가 유용할 것으로 판단된다.

다) 사업추진 과정 및 결과에 대한 주민만족도

주민만족도와 관련하여서는 설문조사표를 작성하여 표본추출한 주민과 지도자를 대상으로 설문조사를 실시할 필요가 있다. 이와 같은 설문조사는 고객만족도 차원에서 사업의 성과를 파악할 수 있게 해줄 뿐만 아니라 향후 사업의 개선에 대한 시사점을 제공해주는 중요한 피드백 과정이 될 것이다.

4.5 모니터링 및 평가 지표의 체크리스트

사업 준비 단계의 평가는 사업이 시행되기 전에 실시하는 평가라는 점에서 일종의 사전평가이다. 사전평가의 경우 사업 시행을 위한 필요성과, 계획의 충실성, 효율성, 추진 역량 등 여러 가지 측면을 고려해야 한다. 선정된 지표에 대한 체크리스트(안)을 제시하면 다음과 같다.

<표 4-6> 사전평가 체크리스트(안)

평가항목	배점	평가 결과				
		계	A (100)	B (80)	C (60)	D (40)
계	100					
1. 사업 준비의 충실성 및 추진역량	25					
1.1 사업을 지원하기 위한 지방자치 단체의 역량은 충분한가?	10					
1.2 주민의 사업추진의지는 확고한가?	5					
1.3 사업을 이끌어가기 위한 주민의 역량은 충분한가?	10					
2. 사업 계획의 당위성	10					
2.1 사업을 통한 지역사회 발전 등 목표선정 근거가 명확한가?	4					
2.2 계획이 정책적, 절차적 정당성을 확보하고 있는가?	6					
3. 사업계획의 충실성	20					
3.1 사업구성 및 사업지구 선정 근거가 명확한가?	5					
3.2 사업계획의 타당성과 논리적 적합성이 높은가?	5					
3.3 내외부 전문가의 의견을 충분히 수렴하였는가?	4					
3.4 창의적인 계획 발굴을 위한 노력은 충분한가?	3					
3.5 사업계획에 관련 주민의 의견이 적극 반영되어 있는가?	3					

4. 사업계획의 효율성	10						
4.1 사업을 통한 주민 혜택의 규모가 적절한가?	5						
4.2 적절한 사업비가 책정되었는가?	3						
4.3 사업의 효율적 진행을 위한 개발 기초기반이 충분한가?	2						
5. 지역자원 활용잠재성	10						
5.1 지역의 특성을 반영할 수 있는 지역 자원이 존재하는가?	5						
5.2 지역자원을 활용하기 위한 법적 제약은 없는가?	5						
6. 사업계획의 환경과의 조화	10						
6.1 사업계획수립 단계에서 지역경관 보호에 대한 노력은 충분한가?	5						
6.2 사업계획수립 단계에서 지역환경 보호에 대한 노력은 충분한가?	5						
7. 사업의 유지관리계획	5						
7.1 사업계획에 사업에 대한 유지관리 계획이 명확한가?	5						
8. 기대효과	10						
8.1 사업을 통한 지역의 성장가능성이 충분한가?	5						
8.2 사업이 실현되었을 때 인근 또는 타 지역으로의 파급효과가 충분한가?	5						

<표 4-7> 사업 준비단계의 모니터링 체크리스트(안)

평가항목	관련자료 구비여부 (O, X)	관련 자료 수집 현황
계		
1. 사업 준비의 충실성 및 추진역량		
1.1 사업을 지원하기 위한 지방자치단체의 역량은 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
1.2 주민의 사업추진의지는 확고한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
1.3 사업을 이끌어가기 위한 주민의 역량은 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2. 사업 계획의 당위성		
2.1 사업을 통한 지역사회 발전 등 목표선정 근거가 명확한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2.2 계획이 정책적, 절차적 정당성을 확보하고 있는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3. 사업계획의 충실성		
3.1 사업구성 및 사업지구 선정 근거가 명확한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3.2 사업계획의 타당성과 논리적 적합성이 높은가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3.3 내외부 전문가의 의견을 충분히 수렴하였는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3.4 창의적인 계획 발권을 위한 노력은 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3.5 사업계획에 관련 주민의 의견이 적극 반영되어 있는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
4. 사업계획의 효율성		
4.1 사업을 통한 주민 혜택의 규모가 적절한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
4.2 적절한 사업비가 책정되었는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
4.3 사업의 효율적 진행을 위한 개발기초기반이 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:

5. 지역자원 활용잠재성		
5.1 지역의 특성을 반영할 수 있는 지역 자원이 존재하는가?	구비된 자료:	미진한 자료:
5.2 지역자원을 활용하기 위한 법적 제약은 없는가?	구비된 자료:	미진한 자료:
6. 사업계획의 환경과의 조화		
6.1 사업계획수립 단계에서 지역경관 보호에 대한 노력은 충분한가?	구비된 자료:	미진한 자료:
6.2 사업계획수립 단계에서 지역환경 보호에 대한 노력은 충분한가?	구비된 자료:	미진한 자료:
7. 사업의 유지관리계획		
7.1 사업계획에 사업에 대한 유지관리 계획이 명확한가?	구비된 자료:	미진한 자료:
8. 기대효과		
8.1 사업을 통한 지역의 성장가능성이 충분한가?	구비된 자료:	미진한 자료:
8.2 사업이 실현되었을 때 인근 또는 타 지역으로의 파급효과가 충분한가?	구비된 자료:	미진한 자료:

사업 기간 중 또는 완료 직후에 중간평가에 대한 체크리스트는 <표 4-8>과 같이 제시할 수 있다.

<표 4-8> 사업기간 중 또는 완료직후 중간평가 체크리스트(안)

평가항목	배점	평가 결과				
		계	A (100)	B (80)	C (60)	D (40)
계	100					
1. 사업 추진 실적	30					
1.1 사업 공정은 계획대로 실천되었는가?	15					
1.2 사업비의 확보가 계획대로 진행되었는가?	10					
1.3 사업 계획의 방향성대로 추진되었는가?	5					
2. 모니터링 운영	20					
2.1 지자체, 주민, 관련기관의 모니터링 체계가 구축되어 있는가?	10					
2.2 지속적인 모니터링을 실시하였는가?	5					
2.3 모니터링 결과를 사업추진에 반영시키기 위한 노력이 충분한가?	5					
3. 사업 추진역량	20					
3.1 사업의 원활한 추진을 위한 지방자치단체의 지원은 체계적이고, 충분한가?	10					
3.2 사업을 이끌어가기 위한 주민의 역량은 체계적이고, 충분한가?	10					
4. 사업추진 성과	20					
4.1 계획 당시 발전지표를 이루기 위한 노력이 충분한가?	10					
4.2 지역을 홍보하기 위한 노력은 충분한가?	5					
4.3 사업의 성과를 내기위한 노력은 충분한가?	5					
5. 유지관리	10					
5.1 유지관리비용을 절감하고 확보하기 위한 노력은 충분한가?	10					

<표 4-9>는 사업시행 중 모니터링에 대한 체크리스트 제시안이다.

<표 4-9> 사업기간 중 모니터링 체크리스트(안)

평가항목	관련자료 구비여부 (O, X)	관련 자료 수집 현황
계		
1. 사업 추진 실적		
1.1 사업 공정은 계획대로 실천되고 있는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
1.2 사업비의 확보가 계획대로 진행되고 있는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2. 사업 추진역량		
2.1 사업의 원활한 추진을 위한 지방자치단체의 지원은 체계적이고, 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2.2 사업을 이끌어가기 위한 주민의 역량은 체계적이고, 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3. 사업추진 성과		
3.1 계획 당시 설정한 발전지표를 이루기 위한 노력이 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3.2 지역을 홍보하기 위한 노력은 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3.3 사업의 성과를 내기위한 노력은 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
4. 유지관리		
4.1 유지관리비용을 절감하고 확보하기 위한 노력은 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:

<표 4-10>은 사업 완료 후 사업에 대한 성과가 가시화되는 일정 연한 이후의 평가 체크리스트 제시안이다.

<표 4-10> 사후평가 체크리스트(안)

평가항목	배점	평가 결과					
		계	A (100)	B (80)	C (60)	D (40)	E (20)
계	100						
1. 모니터링 운영	20						
1.1 지속적인 모니터링을 실시하였는가?	10						
1.2 모니터링 결과를 사업운영에 반영시키기 위한 노력이 충분한가?	10						
2. 사업운영 역량	20						
2.1 사업의 원활한 운영을 위한 지방자치단체의 지원은 체계적이고, 충분한가?	10						
2.2 사업을 운영해나가기 위한 주민의 역량은 체계적이고, 충분한가?	10						
3. 사업운영 성과	50						
3.1 계획 당시 설정한 발전지표 달성 목표를 충분히 이루었는가?	30						
3.2 지역을 홍보하기 위한 노력은 충분히 이루어졌는가?	10						
3.3 사업의 성과를 내기 위한 노력은 충분히 이루어졌는가?	10						
4. 유지관리	10						
4.1 사업운영 및 유지관리는 잘 이루어지고 있으며 소요비용은 충분히 확보되고 있는가?	10						

<표 4-11>은 사업 완료 후 유지관리 단계의 모니터링에 대한 체크리스트를 보여준다.

<표 4-11> 사업 완료 단계의 모니터링 체크리스트(안)

평가항목	관련자료 구비여부 (O, X)	관련 자료 수집 현황
계		
1. 모니터링 운영		
1.1 지속적인 모니터링을 실시하였는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
1.2 모니터링 결과를 사업운영에 반영시키기 위한 노력이 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2. 사업운영 역량		
2.1 사업의 원활한 운영을 위한 지방자치단체의 지원은 체계적이고, 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2.2 사업을 운영해나가기 위한 주민의 역량은 체계적이고, 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3. 사업운영 성과		
3.1 계획 당시 설정한 발전지표 달성목표를 충분히 이루었는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3.2 지역을 홍보하기 위한 노력은 충분히 이루어졌는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3.3 사업의 성과를 내기 위한 노력은 충분히 이루어졌는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
4. 유지관리		
4.1 사업운영 및 유지관리는 잘 이루어지고 있으며 소요비용은 충분히 확보되고 있는가?		구비된 자료: 미진한 자료:

<표 4-12>는 사업 준비 단계와 사업 시행 단계 및 사업 완료 단계를 통합한 종합평가 체크리스트(안)이다. 여기에서는 사업 준비 단계와 시행 단계 및 완료 단계를 40 : 30 : 30으로 구성하였다. 현재에는 사업 시행 단계와 완료 단계에 대해서는 포괄보조금 제도 이전의 사업에 적용해야 하는 상황이다. 앞으로 포괄보조금제도가 계속 추진됨에 따라 사업 시행 단계나 완료 단계의 비중을 높이는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

<표 4-12> 종합평가 체크리스트(안)

평가항목	배점	평가 결과				
		계	A (100)	B (80)	C (60)	D (40)
계	100					
<사업 준비 단계>						
1. 사업 준비의 충실성 및 추진역량	20					
1.1 사업을 지원하기 위한 지방자치단체의 역량은 충분한가?	10					
1.2 주민의 사업추진의지는 확고한가?	5					
1.3 사업을 이끌어가기 위한 주민의 역량은 충분한가?	5					
2. 사업계획의 충실성	20					
2.1 사업구성 및 사업지구 선정 근거가 명확한가?	5					
2.2 사업계획의 타당성과 논리적 적합성이 높은가?	5					
2.3 내외부 전문가의 의견을 충분히 수렴하였는가?	4					
2.4 창의적인 계획 발굴을 위한 노력은 충분한가?	3					
2.5 사업계획에 관련 주민의 의견이 적극 반영되어 있는가?	3					

<사업 시행 단계>							
3. 사업 추진 과정의 적시성 및 효율성	10						
3.1 계획 대비 실적이 적시에 이루어졌는가?	5						
3.2 사업의 성과를 내기 위한 노력은 체계적으로 이루어졌는가?	5						
4. 모니터링 시스템 구축 및 운영	10						
4.1 모니터링 담당 부서 및 인력이 배치되었는가?	5						
4.2 지속적인 모니터링을 실시하였는가?	5						
5. 체계적인 컨설팅 및 사업추진 역량강화 노력	10						
5.1 사업의 원활한 운영을 위한 전문가 자문이 체계적으로 이루어지고 있는가?	5						
5.2 사업을 운영해나가기 위한 주민 역량 강화 노력은 체계적이고, 충분한가?	5						
<사업 완료 단계>							
6. 산출 결과의 목표 달성 정도	10						
6.1 계획 당시 설정한 발전지표 달성 목표를 충분히 이루었는가?	10						
7. 지속가능한 개발에의 기여	10						
7.1 환경개선, 사업체나 상점수 증가, 생활서비스 개선 등이 이루어졌는가?	10						
8. 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민 만족도	10						
8.1 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민 만족도는 높은가?	10						

<표 4-13>은 사업 완료 후 유지관리 단계의 모니터링에 대한 체크리스트를 보여준다.

<표 4-13> 종합지표에 대한 모니터링 체크리스트(안)

평가항목	관련자료 구비여부 (O, X)	관련 자료 수집 현황
계		
<사업 준비 단계>		
1. 사업 준비의 충실성 및 추진역량		구비된 자료: 미진한 자료:
1.1 사업을 지원하기 위한 지방자치단체의 역량은 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
1.2 주민의 사업추진의지는 확고한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
1.3 사업을 이끌어가기 위한 주민의 역량은 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2. 사업계획의 충실성		
2.1 사업구성 및 사업지구 선정 근거가 명확한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2.2 사업계획의 타당성과 논리적 적합성이 높은가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2.3 내외부 전문가의 의견을 충분히 수렴하였는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2.4 창의적인 계획 발굴을 위한 노력은 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
2.5 사업계획에 관련 주민의 의견이 적극 반영되어 있는가?		구비된 자료: 미진한 자료:

<사업 시행 단계>		
3. 사업 추진 과정의 적시성 및 효율성		
3.1 계획 대비 실적이 적시에 이루어졌는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
3.2 사업의 성과를 내기 위한 노력은 체계적으로 이루어졌는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
4. 모니터링 시스템 구축 및 운영		
4.1 모니터링 담당 부서 및 인력이 배치되었는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
4.2 지속적인 모니터링을 실시하였는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
5. 체계적인 컨설팅 및 사업추진 역량강화 노력		
5.1 사업의 원활한 운영을 위한 전문가 자문이 체계적으로 이루어지고 있는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
5.2 사업을 운영해나가기 위한 주민역량 강화 노력은 체계적이고, 충분한가?		구비된 자료: 미진한 자료:
<사업 완료 단계>		
6. 산출 결과의 목표 달성 정도		
6.1 계획 당시 설정한 발전지표 달성목표를 충분히 이루었는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
7. 지속가능한 개발에의 기여		
7.1 환경개선, 사업체나 상점수 증가, 생활서비스 개선 등이 이루어졌는가?		구비된 자료: 미진한 자료:
8. 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민 만족도		
8.1 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민 만족도는 높은가?		구비된 자료: 미진한 자료:

4.6 일반 농산어촌 지역개발사업 모니터링 및 평가지표의 선정

농어촌지역종합개발사업에 있어서 모니터링과 평가의 목적은 개발목표를 효과적으로 달성할 수 있도록 지속적으로 점검하는데 있다고 할 수 있다. 사업의 투자효과를 어떻게 높이고, 이를 실증적으로 어떻게 증명하며, 향후 개선사항은 무엇인지를 어떻게 파악할 것인지가 모니터링과 평가의 핵심사항인 것이다.

사업이 제대로 선정되고 추진해 나아가는지에 대한 평가 및 모니터링에 대해서는 앞의 절에서 나열한 바 있다. 또한 각 시기별 모니터링과 평가를 위한 각 체크 리스트를 제시하였다. 이를 종합적으로 분석하여 토대로 농어촌지역 종합개발사업 중 일반 농산어촌 지역 기초생활권개발사업에 대한 시기별 평가와 모니터링에 대한 주요 지표를 <표 4-14~16>과 같이 선정하였다.

<표 4-14> 사업계획 단계의 사전 평가 지표(예시)

구분	항목	지표	비고
사업 준비의 충실성 및 추진역량	지방자치단체 역량	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 총괄행정 부서 유무 • 사업 전담 행정조직 유무 • 전담 조직의 관련 교육 횟수 • 개발협의회 조직 및 운영횟수 • 지자체 자체목표 수립 여부 • 지자체 재정의 건강성 • 주민의 사업 이해 비율 	
	주민의 사업추진의지	<ul style="list-style-type: none"> • 관련 교육 실적 • 자부담 납부 동의서 유무 • 외부자문가 보유현황 • 사업관련 주민자체 위원회 구성 	
	주민의 역량	<ul style="list-style-type: none"> • 운영 횟수 • 리더보유현황 • 공동사업 경영 실적 • 친환경 농업 및 작목반 운영 여부 • 주민역량강화 계획 여부 • 도농교류 실적 	
사업계획의 당위성	목표선정 근거의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> • 지역자원 활용 유무 • 타 사업계획과의 중복 유무 • 발전지표의 적시 유무 	
	계획의 정책적, 절차적	<ul style="list-style-type: none"> • 상위 정책 검토 유무 	

	정당성	<ul style="list-style-type: none"> 개발 제약요인 검토 유무 지역특성에 맞는 계획 여부 세부계획 작성 유무 주민의 참여 비율 	
사업계획의 충실성	사업 도입 및 사업지구 선정 근거의 명확성	<ul style="list-style-type: none"> 도입 사업의 종류, 규모, 지구 선정에 대한 논리적 타당성 정도 관련자료 분석 및 근거자료 제시의 체계성 및 엄밀성 정도 	
	사업계획의 타당성과 논리적합성	<ul style="list-style-type: none"> 지역특성 분석, SWOT 분석, 비전설정, 전략목표 설정의 명확성 정도 실천계획의 명확성 정도 	
	전문가 의견수렴	<ul style="list-style-type: none"> 지역발전협의회 등 협의조직 구성 여부 협의조직의 운영 횟수 외부전문가 자문횟수 	
	창의적 계획 발굴 노력	<ul style="list-style-type: none"> 창의적인 사업 구성 여부 아이디어 수렴활동 횟수 관련의견 수렴활동 횟수 	
	주민의견 반영	<ul style="list-style-type: none"> 주민공청회 횟수 사업 동의 주민의 비율 	
사업계획의 효율성	수혜규모의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> 수혜 주민 비율 	
	사업비용 절감	<ul style="list-style-type: none"> 비용 절감 계획 유무 	
	개발 기초기반	<ul style="list-style-type: none"> 개발단위 면적/비용 당 혜택 인구수 공동이용시설 종류 및 규모 도로 및 상하수도 보급률 문화재, 문화행사, 인적자원 등 대표적 자원 수 	
지역자원 활용잠재성	자원현황	<ul style="list-style-type: none"> 문화재, 문화행사, 인적자원 등 대표적 자원 수 	
	자원활용 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 자원활용의 법적 제약 여부 경관의 수려 정도 	
사업계획의 환경과의 조화	경관	<ul style="list-style-type: none"> 경관 보호 노력 정도 경관관련 자문 여부 	
	생태	<ul style="list-style-type: none"> 사업의 생태 영향 정도 생태영향 자문여부 행정, 주민, 관련기관의 유지관리 체계 구축 여부 	
사업의 유지관리계획	유지관리 체계	<ul style="list-style-type: none"> 유지관리 계획 적시 여부 인근 지역의 거점 역할 여부 	
기대효과	성장가능성	<ul style="list-style-type: none"> 관련 계획과의 연계발전 비율 	
	파급효과	<ul style="list-style-type: none"> 기대 및 파급효과의 적시 여부 	

<표 4-15> 사업기간 중의 중간평가 지표(예시)

구 분	항 목	지 표	비고
사업추진 실적	사업 공정률	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 인가, 설계, 발주, 시행 실적 • 계획상 사업기간 이행 및 준수 여부 	
	보조금 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 계획 대비 운영 여부 • 지자체 재정 중 예산책정 및 확보현황 • 계획기간내 보조금 지원 현황 	
	사업목표 방향성	<ul style="list-style-type: none"> • 계획 방향성대로 실시여부 • 계획대비 변경사항 	
모니터링 시스템 구축 및 운영	모니터링 시스템	<ul style="list-style-type: none"> • 모니터링 체계 구축 여부 (지자체, 주민, 관련기관) 	
	모니터링 실시	<ul style="list-style-type: none"> • 사업기간 내 모니터링 운영횟수 • 지속적 모니터링 실시 여부 • 자료 구축 충실 및 구체성 여부 	
	모니터링 반영	<ul style="list-style-type: none"> • 모니터링 반영 사례 • 모니터링 시 주민 참여 정도 	
사업 추진역량	지자체의 사업추진 역량	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 총괄행정 부서 운영 여부 • 사업 전담 행정조직 운영 여부 • 전담 조직의 관련 교육 횟수 • 개발협의회 운영횟수 • 외부자문가 운영 횟수 • 단체장 주제 보고회 운영 회수 • 연계사업 유지 횟수 	
	주민의 사업추진 역량	<ul style="list-style-type: none"> • 정기적인 주민자체 위원회 운영 횟수 • 역량강화 프로그램 운영횟수 • 학습활동 운영횟수 • 도농교류 및 공동체 활동 실적 • 각종 사업추진협약서 유무 • 주민 참여 사례 • 주민 역량강화사업 실시여부 • 공동 기금마련 및 운영 실적 • 관리조직 결성 여부 	
사업추진 성과	성과지표 달성도	<ul style="list-style-type: none"> • 자체 설정 지표 달성 정도 • 가구 및 인구수 증감률 • 소득 증대 여부 • 방문객 수 증감률 • 기업유치 및 일자리 창출 여부 • 각종 시설물 활용성 • 기초 생활기반 시설 보급률 증감 	

	지역발전 우수 사례	<ul style="list-style-type: none"> • 홍보실적 • 우수사례 및 수상 선정 실적 • 도농교류 실적 • 각종 수범사례 	
	성과의 충분성	<ul style="list-style-type: none"> • 공청회, 회의 등 주민 참여도 • 사업추진에 따른 주민 만족도 • 생태 및 경관 영향 정도 • 지역사회 기여도 	
유지관리	유지관리비용	<ul style="list-style-type: none"> • 유지관리 시스템 구축 여부 • 유지관리비용 확보 사례 	

<표 4-16> 사업종료 후 사후평가 지표(예시)

구 분	항 목	지 표	비고
모니터링 운영 실적	모니터링 실시	<ul style="list-style-type: none"> 사업 운영 및 유지관리 기간내 모니터링 운영횟수 지속적 모니터링 실시 여부 자료 구축 충실 및 구체성 여부 	
	모니터링 반영	<ul style="list-style-type: none"> 모니터링 반영 사례 모니터링 시 주민 참여 정도 	
사업 운영역량	지자체의 사업추진 역량	<ul style="list-style-type: none"> 연계 사업 유지횟수 개발협의회 운영횟수 지속적 외부자문가 운영 횟수 단체장 주재 보고회 운영 횟수 연계사업 유치 횟수 	
	주민의 사업추진 역량	<ul style="list-style-type: none"> 정기적인 주민자제 운영위원회 운영 횟수 학습활동 운영횟수 주민의식 향상 및 변화 정도 도농교류 및 공동체 활동 실적 공동 기금마련 및 운영 실적 관리조직 운영(등록여부, 참여자수, 운영실적 등) 	
사업운영 성과	발전지표	<ul style="list-style-type: none"> 자체 설정 지표 달성 정도 가구 및 인구수 증감률 소득 증대 여부 방문객 수 증감률 기업유치 및 일자리 창출 여부 각종 시설물 활용성 기초 생활기반 시설 보급률 증감 	
	지역발전 사례	<ul style="list-style-type: none"> 홍보실적 우수사례 및 수상 선정 실적 도농교류 실적 각종 수범사례 	
	성과의 충분성	<ul style="list-style-type: none"> 지속적인 주민 참여도 사업운영에 따른 주민 만족도 생태 및 경관 수범사례 지역사회 기여도 지속적인 유지관리 시스템 운영 	
유지관리	유지관리	<ul style="list-style-type: none"> 시설 운영관리 현황 유지관리비용 확보 실적 유지관리비용 절감 정도 	
* 사업 종료후 일정기간 후의 사후 평가는 외부자문가 및 전문가, 관련 기관 등의 의견을 종합적으로 분석하여 평가			

4.7 평가 지표의 측정 및 점수화

4.7.1 사업준비 단계

사업준비 단계의 평가는 사업이 시행되기 전에 실시하는 평가라는 점에서 일종의 사전평가이다. 선정된 지표에 대한 측정 및 점수 배점 방법을 제시하면 다음과 같다.

1) 사업 준비의 충실성 및 추진역량

가) 지방자치단체 역량 (가중치: 10)

구분	사업을 지원하기 위한 지자체의 역량은 체계적이고, 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	지자체의 사업 추진 역량이 매우 불충분함	지자체의 사업 추진 역량이 불충분함	지자체의 사업 추진 역량이 있으나, 개선을 위한 노력이 필요함	지자체의 사업 추진 역량이 충분한 편임	지자체의 사업 추진 역량이 매우 충분함
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	관련 근거 자료 참조 사업총괄 행정부서 지정 유무 사업 전담 행정조직 존재 여부 담당 인력에 대한 교육 실시 정도 개발협의회 조직 구성 및 운영 현황 지자체 자체목표 설정 여부 지자체 재정의 건전성				

나) 주민의 사업추진의지 (가중치: 5)

구분	주민의 사업추진의지는 확고한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	주민에 대한 사업설명회 개최실적 없음 사업 관련 주민 교육 실적 없음 자부담 동의서 없음 외부 자문가 미보유	주민에 대한 사업설명회 개최실적 있음 사업 관련 주민 교육 실적 없음 자부담 동의서 미확보 외부 자문가 미보유	주민에 대한 사업설명회 개최실적 있음 사업 관련 주민 교육 실적 있음 자부담 동의서 미확보 외부 자문가 미보유	주민에 대한 사업설명회 개최실적 있음 사업 관련 주민 교육 실적 있음 자부담 동의서 확보 외부 자문가 미보유	주민에 대한 사업설명회 개최실적 충분 사업 관련 주민 교육 실적 충분 자부담 동의서 확보 외부 자문가 보유
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 관련 근거 자료 참조				

다) 주민의 역량 (가중치: 10)

구분	사업을 이끌어가기 위한 주민의 역량은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	사업관련 주민 자체 위원회 미구성	사업관련 주민 자체 위원회 구성 리더보유	사업관련 주민 자체 위원회 구성 리더보유 공동사업 경영실적 있음	사업관련 주민 자체 위원회 구성 및 운영 실적 있음 리더보유 공동사업 경영실적 있음 친환경농업 도입 및 작목반 운영 주민역량강화계획이 수립됨 도농교류 실적이 있음	사업관련 주민 자체 위원회 구성 및 운영 실적 충분 리더보유 공동사업 경영실적 매우 양호 친환경농업 도입 및 작목반 운영 주민역량강화계획이 수립됨 도농교류 실적이 많음
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 관련 근거 자료 참조				

2) 사업계획의 필요성

가) 목표선정 근거의 명확성 (가중치: 4)

구분	사업을 통한 지역사회 발전 등 목표설정 근거가 명확한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	지역자원 활용 매우 미흡 타 사업계획과의 중복성이 강함 발전지표 미제시	지역자원 활용 미흡 타 사업계획과의 중복 소지 있음 발전지표 불명확	지역자원의 활용 계획 포함 타 사업계획과의 중복 소지 있거나, 발전지표 불명확	지역자원의 활용 계획 제시 타 사업계획과의 중복성이 없음 발전지표 비교적 명확히 제시	지역자원의 효율적 활용 타 사업계획과의 중복성이 전혀 없음 발전지표 명확히 제시
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고				

나) 계획의 정책적, 절차적 정당성 (가중치: 6)

구분	계획이 구체적으로 명시되어 있으며, 실현가능성이 있는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	세부계획 미작성	개발 제약요인 미검토	개발 제약요인 검토	지역특성에 맞는 계획이 수립되었거나, 계획수립 과정에 주민 참여가 이루어짐	관련 정책 검토 및 상위정책과 부합 개발 제약요인 검토 지역특성에 맞는 검토 지역특성에 맞는 계획 수립과정 주민 참여가 이루어짐
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고				

3) 사업계획의 충실성

가) 사업구성 및 사업지구 선정 근거의 명확성 (가중치: 5)

구분	사업구성 및 사업지구 선정 근거가 명확한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	사업구성 및 사업지구 선정 근거 미제시	사업구성 및 사업지구 선정에 대한 논리적 근거 미약	도입사업의 종류, 규모에 대한 논리적 타당성이 높음	도입사업의 종류, 규모에 대한 논리적 타당성이 높음	도입사업의 종류, 규모에 대한 논리적 타당성이 높음 지구 선정에 대한 논리적 타당성이 높음 관련자료 분석 및 근거자료 명확히 제시
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고				

나) 사업계획의 타당성 및 논리적합성 (가중치: 5)

구분	사업계획의 타당성과 논리적 적합성이 높은가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	지역특성 분석, SWOT 분석, 비전설정, 전략목표설정 매우 불명확 실천계획 매우 불명확	지역특성 분석, SWOT 분석, 비전설정, 전략목표설정 불명확 실천계획 불명확	지역특성 분석, SWOT 분석, 비전설정, 전략목표설정 약간 불명확 실천계획 약간 불명확	지역특성 분석, SWOT 분석, 비전설정, 전략목표설정 명확 실천계획 명확	지역특성 분석, SWOT 분석, 비전설정, 전략목표설정 매우 명확 실천계획 매우 명확
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	기본계획서 참고 - 중심성 있는 곳에 대한 전략적인 집중 투자 - 노인, 여성 등 소외집단에 대한 배려 등도 고려				

다) 전문가 의견수렴 (가중치: 4)

구분	전문가의 의견을 충분히 수렴하였는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	협의체 조직 미구성 전문가 자문회의 미개최	협의체 조직 구성 전문가 자문회의 미개최	협의체 조직 구성 전문가 자문회의 개최	협의체 조직 구성 전문가 자문회의 충분	협의체 조직 구성 협의회 등 협의체 운영 횟수 충분 전문가 자문회의 충분
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고 관련 근거 자료 참조				

라) 창의적 계획 발굴 노력 (가중치: 4)

구분	창의적인 계획 발굴을 위한 노력은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	창의적인 신규사업 구상 미제시 아이디어 수렴활동 없음 관련의견 수렴활동 없음	창의적인 신규사업 구상 미제시 아이디어 수렴활동이나 관련의견 수렴활동 있음	창의적인 신규사업 구상 제시 아이디어 수렴활동 있음 관련의견 수렴활동 있음	창의적인 신규사업 구상 제시 신규사업의 타당성 있음 아이디어 수렴활동 활발 관련의견 수렴활동 활발	창의적인 신규사업 구상 상세히 제시 신규사업의 타당성이 높음 아이디어 수렴활동 활발 관련의견 수렴활동 활발
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고 관련 근거 자료 참조				

마) 주민의견 반영 (가중치: 2)

구분	사업계획에 관련 주민의 의견이 적극 반영되어 있는가?		
	미흡	보통	양호
판단 기준	주민공청회 미개최 또는 사업에 대한 주민동의 미확보	주민공청회 개최 사업에 대한 주민동의 일부 확보	주민공청회 개최 사업에 대한 주민동의 많이 확보
배점	0	0.5	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고		

4) 사업계획의 효율성

가) 수혜규모의 적정성 (가중치: 5)

구분	사업을 통한 주민 혜택의 규모가 적절한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	수혜자 주민 미 제시	수혜자 주민이 소수에 집중	수혜자 주민이 편중적인 편임	수혜자 주민이 많은 편임	수혜자 주민이 매우 포괄적임
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고 관련 근거 자료 참조				

나) 사업비용의 절감 (가중치: 3)

구분	적절한 사업비가 책정되었는가?		
	미흡	보통	양호
판단 기준	사업비 책정 근거가 불명확하고 합리성 결여	사업비 책정이 합리적인 편임	사업비 책정이 합리적이고, 근거가 명확함
배점	0	0.5	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고		

다) 개발 기초기반 (가중치: 2)

구분	사업의 효율적 진행을 위한 개발 기초기반이 충분한가?		
	미흡	보통	양호
판단 기준	사업 추진 기반이 결여되어 있음	사업 추진 기반이 어느 정도 마련되어 있음	사업 추진 기반이 매우 탄탄함
배점	0	0.5	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고 개발단위 면적/비용 당 수혜자수, 공동이용시설 종류 및 규모, 도로 및 상하수도 보급률 참고		

5) 지역자원 활용잠재성

가) 자원현황 (가중치: 5)

구분	지역의 특성을 반영할 수 있는 지역 자원이 존재하는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	문화재, 문화행사, 인적자원 등 대표적 자원이 매우 부족함	문화재, 문화행사, 인적자원 등 대표적 자원이 부족함	문화재, 문화행사, 인적자원 등 대표적 자원이 존재함	사업지구내 문화재, 문화행사, 인적자원 등 대표적 자원이 많이 존재하는 편임	사업지구내 문화재, 문화행사, 인적자원 등 대표적 자원이 충분히 존재함
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고 관련 근거 자료 참조				

나) 자원활용 가능성 (가중치: 5)

구분	지역자원을 활용하기 위한 법적 제약은 없는가?		
	미흡	보통	양호
판단 기준	사업지구 용도구역 등 법적 제약이 많음	사업지구 용도구역 등 법적 제약이 약간 있음	사업지구 용도구역 등 법적 제약이 전혀 없음
배점	0.2	0.6	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고 관련 근거 자료 참조		

6) 사업계획의 환경과의 조화

가) 경관 (가중치: 5)

구분	사업계획수립단계에서 지역 경관보호에 대한 노력은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	경관 관련 전문가 자문이 이루어지지 않음	경관 관련 전문가 자문이 정기적으로 이루어짐	지역의 경관이 수려한 편임 경관 관련 전문가 자문이 부정기적으로 이루어짐	지역의 경관이 수려한 편임 경관 관련 전문가 자문이 정기적으로 이루어짐	지역의 경관이 매우 수려함 경관보호 노력이 활발함 경관 관련 전문가 자문이 정기적으로 이루어짐
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고 관련 근거 자료 참조				

나) 생태 (가중치: 5)

구분	사업계획수립단계에서 지역 환경보호에 대한 노력은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	사업의 생태·환경에 대한 영향이 우려됨 사업의 생태·환경 영향에 대한 전문가 자문이 이루어지지 않음	사업의 생태·환경에 대한 영향이 우려되나, 대책을 마련함 사업의 생태·환경 영향에 대한 전문가 자문이 이루어짐	사업의 생태·환경에 대한 영향이 있으나, 대책을 마련함 사업의 생태·환경 영향에 대한 전문가 자문이 이루어짐	사업의 생태·환경에 대한 영향이 별로 없음 사업의 생태·환경 영향에 대한 전문가 자문이 이루어짐	사업의 생태·환경에 대한 영향이 거의 없음 사업의 생태·환경 영향에 대한 전문가 자문이 활발히 이루어짐
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고 관련 근거 자료 참조				

7) 사업의 유지관리계획
 - 유지관리 체계 (가중치: 5)

구분	사업계획서상 사업에 대한 유지관리 계획이 명확한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	행정, 주민, 관련 기관간 유지관리 체계 구축계획 미제시 유지관리 계획 미제시	행정, 주민, 관련 기관간 유지관리 체계 구축계획이 나 유지관리 계획이 제시됨	행정, 주민, 관련 기관간 유지관리 체계 구축계획이 제시됨 유지관리 계획이 제시됨	행정, 주민, 관련 기관간 유지관리 체계 구축계획이 비교적 명확하게 제시됨 유지관리 계획이 비교적 상세히 제시됨	행정, 주민, 관련 기관간 유지관리 체계 구축계획이 명확하게 제시됨 유지관리 계획이 상세히 제시됨
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참조				

8) 기대효과
 가) 성장가능성 (가중치: 5)

구분	사업을 통한 지역의 성장가능성이 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	사업지구의 거점 역할이 매우 미흡함 관련 계획과 지역성장간 연계가 제시되지 않음	사업지구의 거점 역할이 미흡함 관련 계획과 지역성장간 연계관계 미제시	사업지구의 거점 역할이 부분적임 관련 계획과 지역성장간 연계가 불명확함	사업지구의 거점 역할이 기대됨 관련 계획과 지역성장간 연계관계 제시	사업지구의 거점 역할이 크게 기대됨 관련 계획과 지역성장간 연계가 긴밀하게 제시됨
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 참고 관련 근거 자료 참조				

나) 파급효과 (가중치: 5)

구분	사업이 실현되었을 때 인근 또는 타 지역으로의 파급효과가 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	사업에 대한 기대효과와 파급효과 미제시	사업에 대한 기대효과와 파급효과 일부 제시된 사업효과 의 논리성이 약함	사업에 대한 기대효과와 파급효과 제시된 사업효과 의 논리성이 부분적으로 불분명함	사업에 대한 기대효과와 파급효과를 비교적 상세히 제시함	사업에 대한 기대효과와 파급효과를 상세히 제시함
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 관련 근거 자료 참고 참조				

4.7.2 사업시행 단계

사업시행 단계에서 수행하는 평가는 사업이 진행되고 있는 가운데 이루어지는 평가라는 점에서 과정평가 또는 중간 평가로 불리기도 한다. 선정된 지표의 측정방법과 점수화 방법을 제시하면 다음과 같다.

1) 사업추진 실적

가) 사업공정률 (가중치: 15)

구분	사업공정은 계획대로 실천되었는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	계획 대비 실적 매우 부진 (중요활동 중단 상황 발생)	계획 대비 실적 상당히 미진 (사업 진도가 상당히 부진)	계획 대비 실적 일부 미진 (일부 사업 진도 약간 부진)	계획 대비 실적 양호 (부진한 사업이 거의 없음)	계획 대비 실적 매우 양호 (부진한 사업이 없음)
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업진도 보고자료 및 관련 근거자료 참고 사업인가, 설계, 발주, 시행 실적 계획상 사업기간 이행 및 준수 여부				

나) 보조금 운영 (가중치: 10)

구분	사업비의 확보가 계획대로 이루어졌는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	계획 대비 실적 매우 부진 (예산 집행이 매우 부진함)	계획 대비 실적 상당히 미진 (예산 집행이 부진한 편임)	계획 대비 실적 일부 미진 (예산 집행상 약간의 수정이 이루어짐)	계획 대비 실적 양호 (예산 확보 및 집행이 거의 계획대로 이루어짐)	계획 대비 실적 매우 양호 (예산이 계획대로 100% 확보되어 집행됨)
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업진도 보고자료 및 관련 근거자료 참고 계획 대비 운영 상황 지자체 재정 중 예산 책정 및 확보 현황 계획기간내 보조금 지원 현황				

다) 사업목표 방향성 (가중치: 5)

구분	계획의 방향성대로 사업이 추진되었는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	계획 대비 중대한 변경사항 발생	계획 대비 상당한 변경사항 발생	사업추진 중 약간의 변경계획 상황 발생	사업이 대체로 목표에 맞게 계획대로 추진 됨	사업목표와 방향에 맞게 사업이 계획대로 추진됨
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업진도 보고자료 및 관련 근거자료 참고				

2) 모니터링 시스템 구축 및 운영

가) 모니터링 시스템 (가중치: 10)

구분	지자체, 주민, 관련기관의 모니터링 체계가 구축되어 있는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	지자체, 주민, 관련기관 모두 모니터링 체계가 구축되지 않음	지자체에 모니터링 체계가 구축됨	지자체와 주민에 대한 모니터링 체계가 구축됨	지자체, 주민, 관련기관 모두 모니터링 체계가 구축됨	지자체, 주민, 관련기관 모두 모니터링 체계가 견고하게 구축됨
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업진도 보고자료 및 관련 근거자료 참고 모니터링 체계 구축 여부(지자체, 주민, 관련기관)				

나) 모니터링 실시 (가중치: 5)

구분	지속적인 모니터링을 실시하였는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	자체 모니터링이 이루어지지 않고 있으며, 자료구축이 매우 부실함	자체 모니터링이 이루어지고 있으나, 구축된 자료가 체계적이지 못함	자체 모니터링이 이루어지고 있으며, 구축된 자료가 비교적 구체적임	자체 모니터링이 체계적으로 이루어지고 있으며, 자료구축이 비교적 체계적이고 구체적임	자체 모니터링이 체계적으로 이루어지고 있으며, 자료구축이 체계적이고 구체적임
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업진도 보고자료 및 관련 근거자료 참고 사업기간 내 모니터링 운영횟수 지속적 모니터링 실시 여부 자료구축 충실 및 구체성 여부				

다) 모니터링 반영 (가중치: 5)

구분	모니터링 결과를 사업추진에 반영시키기 위한 노력이 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	모니터링 결과를 반영한 성과사례가 발견되지 않음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견 수렴절차가 없음	모니터링 결과를 반영한 성과사례가 거의 없음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견 수렴절차가 있으나 형식적임	모니터링 결과를 반영한 성과사례가 있음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견 수렴절차가 있으나 주민 참여율은 낮은 편임	모니터링 결과를 반영한 성과사례가 많이 있음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견 수렴절차가 있음	모니터링 결과를 반영한 성과사례가 많이 있음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견 수렴절차가 있고, 주민참여가 매우 활발함
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업진도 보고자료 및 관련 근거자료 참고 모니터링 반영 사례 모니터링 시 주민참여 정도				

3) 사업 추진역량

가) 지방자치단체 역량 (가중치: 10)

구분	사업을 지원하기 위한 지자체의 역량은 체계적이고, 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	지자체의 사업추진 역량이 매우 불충분함	지자체의 사업추진 역량이 불충분함	지자체의 사업추진 역량이 있으나, 개선을 위한 노력이 필요함	지자체의 사업추진 역량이 충분한 편임	지자체의 사업추진 역량이 매우 충분함
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	관련 근거 자료 참조 사업총괄 행정부서 지정 유무 사업 전담 행정조직 존재 여부 담당 인력에 대한 교육 실시 정도 개발협의회 조직 운영 횟수 외부자문가 자문 횟수 단체장 주재 보고회 운영 횟수 연계사업 유치 횟수				

나) 주민의 사업추진 역량 (가중치: 10)

구분	사업을 이끌어가기 위한 주민의 역량은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	주민의 사업추진 역량이 매우 불충분함	주민의 사업추진 역량이 불충분함	주민의 사업추진 역량이 있으나, 개선을 위한 노력이 필요함	주민의 사업추진 역량이 충분한 편임	주민의 사업추진 역량이 매우 뛰어나
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 및 관련 근거 자료 참조 정기적인 주민자체 위원회 운영횟수 학습활동 운영횟수 도농교류 및 공동체 활동 실적 각종 사업추진 협약서 유무 주민 참여 사례 주민 역량강화사업 실시여부 공동기금 마련 및 운영 실적 관리조직 결성 여부				

4) 사업추진 성과

가) 성과지표 달성도 (가중치: 10)

구분	계획당시 설정한 성과지표를 달성하기 위한 노력이 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	성과지표가 목표한 계획에 훨씬 못 미침	성과지표가 목표한 계획에 상당 수준 못 미침	성과지표의 목표 달성도가 중간 수준임	성과지표가 목표한 계획대로로 잘 달성된 편임	성과지표가 목표한 계획대로 잘 달성되고 있음
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업 진도보고와 관련 근거 자료, 자체 모니터링 및 평가보고서 참조 자체 설정 지표 달성 정도 가구 및 인구수 증감률 소득 증감률 방문객수 증감률 기업유치 및 일자리 창출 여부 각종 시설물 활용 정도 기초 생활기반 시설 보급률				

나) 지역발전 우수 사례 (가중치: 5)

구분	지역을 홍보하기 위한 노력은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 매우 부족함	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 부족한 편임	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 보통 수준임	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 우수한 편임	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 매우 뛰어남
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업 진도보고와 관련 근거 자료, 자체 모니터링 및 평가보고서 참조 홍보실적 우수사례 및 수상 실적 도농교류 실적 각종 수범사례				

다) 성과의 충분성 (가중치: 5)

구분	사업성과를 도출하기 위한 노력은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 매우 작음	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 작은 편임	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 보통 수준임	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 큰 편임	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 매우 큼
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업 진도보고 및 관련 근거 자료, 자체 모니터링 및 평가보고서 참조 공청회, 회의 등 주민 참여도 사업추진에 따른 주민 만족도 생태 및 경관 영향 정도 지역사회 기여도				

5) 유지관리

- 유지관리 비용 (가중치: 10)

구분	유지관리 비용을 절감하고 확보하기 위한 노력은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	사업지구의 시설 물 유지관리 및 사업운영 등 사 후관리 방안이 매우 불충분함	사업지구의 시설 물 유지관리 및 사업운영 등 사 후관리 방안이 불충분한 편임	사업지구의 시설 물 유지관리 및 사업운영 등 사 후관리 방안이 어느 정도 마련 되어 있으나 개선이 필요함	사업지구의 시설 물 유지관리 및 사업운영 등 사 후관리 방안이 상당히 마련되어 있음	사업지구의 시설 물 유지관리 및 사업운영 등 사 후관리 방안이 충분히 마련되어 있음
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업 진도보고와 관련 근거 자료, 자체 모니터링 및 평가보고서 참조 유지관리 시스템 구축 여부 유지관리 비용 확보 사례				

4.7.3 사업완료 단계

사업완료 단계에서 이루어지는 평가는 결과평가 또는 사후 평가로 불리기도 한다. 사업에 대한 가시적인 성과가 나타나는 시기를 평가시점으로 잡게 되는데, 대개 사업 완료 후 3~5년 등 일정 시점을 정하여 평가를 실시하게 된다. 선정된 지표에 대한 측정방법을 제시하면 다음과 같다.

1) 모니터링 시스템 구축 및 운영

가) 모니터링 실시 (가중치: 10)

구분	지속적인 모니터링을 실시하였는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	자체 모니터링이 이루어지지 않고 있으며, 자료구축이 매우 부실함	자체 모니터링이 이루어지고 있으나, 구축된 자료가 체계적이지 못함	자체 모니터링이 체계적으로 이루어지고 있으며, 구축된 자료가 비교적 구체적임	자체 모니터링이 체계적으로 이루어지고 있으며, 자료구축이 비교적 체계적이고 구체적임	자체 모니터링이 체계적으로 이루어지고 있으며, 자료구축이 체계적이고 구체적임
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업진도 보고자료 및 관련 근거자료 참고 사업기간 내 모니터링 운영횟수 지속적 모니터링 실시 여부 자료구축 충실 및 구체성 여부				

다) 모니터링 반영 (가중치: 10)

구분	모니터링 결과를 사업추진에 반영시키기 위한 노력이 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	모니터링 결과를 반영한 성공 사례가 발견되지 않음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견수렴 절차가 없음	모니터링 결과를 반영한 성공 사례가 거의 없음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견수렴 절차가 있으나 형식적임	모니터링 결과를 반영한 성공 사례가 있음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견수렴 절차가 있으나 주민 참여율은 낮은 편임	모니터링 결과를 반영한 성공 사례가 많이 있음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견수렴 절차가 있음	모니터링 결과를 반영한 성공 사례가 많이 있음 자체 모니터링 과정에 주민 참여 및 의견수렴 절차가 있고, 주민참여가 매우 활발함
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업진도 보고자료 및 관련 근거자료 참고 모니터링 반영 사례 모니터링 시 주민참여 정도				

2) 사업 추진역량

가) 지방자치단체 역량 (가중치: 10)

구분	사업을 지원하기 위한 지자체의 역량은 체계적이고, 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	지자체의 사업추진 역량이 매우 불충분함	지자체의 사업추진 역량이 불충분함	지자체의 사업추진 역량이 있으나, 개선을 위한 노력이 필요함	지자체의 사업추진 역량이 충분한 편임	지자체의 사업추진 역량이 매우 뛰어남
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업총괄 행정부서 지정 유무 사업 전담 행정조직 존재 여부 담당 인력에 대한 교육 실시 정도 개발협의회 조직 운영 횟수 외부자문가 자문 횟수 단체장 주재 보고회 운영 횟수 연계사업 유치 횟수				

나) 주민의 사업추진 역량 (가중치: 10)

구분	사업을 이끌어가기 위한 주민의 역량은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	주민의 사업추진 역량이 매우 불충분함	주민의 사업추진 역량이 불충분함	주민의 사업추진 역량이 있으나, 개선을 위한 노력이 필요함	주민의 사업추진 역량이 충분한 편임	주민의 사업추진 역량이 매우 충분함
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업기본계획서 및 관련 근거 자료 참조 정기적인 주민자체 위원회 운영횟수 학습활동 운영횟수 도농교류 및 공동체 활동 실적 각종 사업추진 협약서 유무 주민 참여 사례 주민 역량강화사업 실시여부 공동기금 마련 및 운영 실적 관리조직 결성 여부				

3) 사업추진 성과

가) 성과지표 달성도 (가중치: 30)

구분	계획당시 설정한 성과지표를 달성하기 위한 노력이 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	성과지표가 목표한 계획에 훨씬 못 미침	성과지표가 목표한 계획에 상당 수준 못 미침	성과지표의 목표 달성도가 중간 수준임	성과지표가 목표한 계획대로 잘 달성된 편임	성과지표가 목표한 계획대로 잘 달성됨
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업 진도보고서와 관련 근거 자료, 자체 모니터링 및 평가보고서 참조 자체 설정 지표 달성 정도 가구 및 인구수 증감률 소득 증감률 방문객수 증감률 기업유치 및 일자리 창출 여부 각종 시설물 활용 정도 기초 생활기반 시설 보급률				

나) 지역발전 우수 사례 (가중치: 10)

구분	지역을 홍보하기 위한 노력은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 매우 부족함	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 부족한 편임	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 보통 수준임	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 우수한 편임	사업에 대한 홍보실적과 우수사례, 수상실적, 도농교류 실적이 매우 뛰어남
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업 진도보고서와 관련 근거 자료, 자체 모니터링 및 평가보고서 참조 홍보실적 우수사례 및 수상 실적 도농교류 실적 각종 수범사례				

다) 성과의 충분성 (가중치: 10)

구분	사업성과를 도출하기 위한 노력은 충분한가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 매우 작음	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 작은 편임	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 보통 수준임	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 큰 편임	지역사회에 대한 사업의 파급 효과가 매우 큼
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업 진도보고서 및 관련 근거 자료, 자체 모니터링 및 평가보고서 참조 공청회, 회의 등 주민 참여도 사업추진에 따른 주민 만족도 생태 및 경관 영향 정도 지역사회 기여도				

4) 유지관리

- 유지관리 비용 (가중치: 10)

구분	사업운영 및 유지관리는 잘 이루어지고 있으며, 유지관리 비용은 충분히 확보되고 있는가?				
	매우 미흡	미흡	보통	양호	매우 양호
판단 기준	사업지구의 시설물 유지관리 및 사업운영 등 사후관리가 매우 부실함	사업지구의 시설물 유지관리 및 사업운영 등 사후관리가 잘 되고 있음	사업지구의 시설물 유지관리 및 사업운영 등 사후관리 어느 정도 이루어지고 있으나 개선이 필요함	사업지구의 시설물 유지관리 및 사업운영 등 사후관리가 비교적 잘 이루어지고 있음	사업지구의 시설물 유지관리 및 사업운영 등 사후관리가 매우 잘 이루어지고 있음
배점	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0
착안 사항	사업 진도보고와 관련 근거 자료, 자체 모니터링 및 평가보고서 참조 유지관리 시스템 구축 여부 유지관리 비용 확보 사례				

포괄보조금의 경우, 사업에 대한 주도권을 지방자치단체가 가지기 때문에 사업에 대한 지자체의 역할이 그 어느 때보다 중요하다. 그러므로 지자체의 자율성을 높이하고자 하는 포괄보조금사업 본래의 취지를 살려 지자체가 자체로 사업목적 달성도를 점검하고 평가하는 데 필요한 지표를 설정토록 안내할 필요가 있다. 여기에는 지자체의 사업구상에 따라 노후불량주택 정비율, 도로율, 상하수도 보급률 등과 같은 각종 SOC 관련 지표와 S/W, 인적·물적 자원 개발, 환경·생태 관련 지표 등 다양한 지표가 설정될 수 있을 것이다.

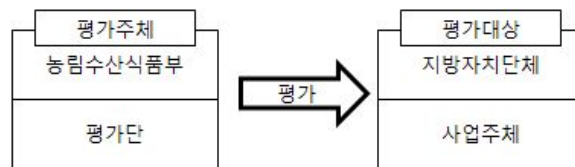
이밖에도 사업성과의 체계적인 파악 및 관리를 위해서 지역 실정에 따라 지속가능한 개발 차원에서의 수질 등 환경의 개선, 경제활력 측면에서의 사업체나 상점수 증가 및 생활서비스 개선 측면에서의 지역균형발전이나 사회적 형평성 증대 등에 관한 통계 데이터를 수집, 관리하도록 한다.

또한 개발사업 추진사항이나 결과, 시설 유지관리 및 사업운영상황 등에 대한 질문지(설문조사표)를 작성하여 설문조사 등을 통한 주민만족도를 파악하도록 한다. 조사의 객관성 확보를 위하여 조사대상자를 선정할 때에 무작위표본추출법이나 층화표본추출법, 체계적 표본추출법 등과 같은 과학적인 표본추출방법을 활용토록 한다.

5. 농어촌지역종합개발 평가 시스템의 확립방안

5.1 평가주체 및 평가대상

농어촌지역종합개발 평가에 있어 평가 주체는 농림수산식품부이며, 평가대상은 지방자치단체가 된다. 농림수산식품부는 평가의 객관성을 확보하기 위해 평가단을 구성하여 평가를 실시하며, 평가업무의 원활한 진행을 위하여 별도로 전담부서를 운영하는 것이 필요하다.



<그림 5-1> 평가주체 및 평가대상

농식품부는 평가단과 전담부서를 운영하여 평가를 총괄관리하며, 평가지침과 평가방법 등을 지자체에 시달하고 평가결과를 분석하여 예산 부서에 송부하며, 예산반영 상황을 지자체에 연락하는 역할을 담당한다. 평가단은 지자체가 작성한 자체평가보고서에 대한 서면평가와 현지·점검평가, 그리고 평가단보고서를 작성한다. 지자체는 자체평가보고서를 작성하고 평가단의 현지·점검평가를 지원한다. 농식품부내 전담부서는 농식품부와 평가단의 운영을 지원하고, 자체평가보고서 작성 지원 및 수집을 담당하고 서면평가에 첨부되는 증빙자료에 대한 실사 등을 담당한다.

5.2 모니터링·평가 조직과 역할 설정

5.2.1 중앙행정기관

모니터링과 평가에 있어 중앙 행정기관의 가장 큰 역할은 사업의 적정성 판단과 지방자치단체에서 포괄보조금을 얼마나 효율적으로 사용하고 있는지를 판단하는 것이다. 보조금 지원의 최상위 기관으로서 모니터링과 평가에 대한 전체적인 흐름을 인지하고 있어야 한다.

지금까지는 농림수산식품부에서 농촌관련 사업을 단위 사업별로 관리하고 사업비를 지원했으나 포괄보조금제도 하에서는 시군 지방자치단체가 사업비를 총괄 운영하게 된다. 앞에서 밝혔듯이 포괄보조금제도는 지역 특성에 맞는 사업을 지자체가 자율적이고 창의적으로 계획하여 수행할 수 있는 장점이 있는 반면, 포괄보조금이 각종 정치적 논리와 선심성 행정에 의해 운영될 경우 진정한 농산어촌 발전이 힘들어질 수 있으며, 지금까지 진행되어 왔던 각종 농산어촌 관련 사업 또한 그 목적이 불투명해 질 수 있다. 그러므로 포괄보조금제도 하에서의 중앙행정의 역할은 매우 중요하다고 할 수 있다.

이러한 이유로 모니터링과 평가에 있어 중앙행정이 가장 신경 써야 할 부분이 바로 시군이 주도하게 될 포괄보조금관리에 대한 평가이다. 즉, 지역특성에 맞는 사업에 포괄보조금이 적절히 지원되었는지, 또 지원된 보조금을 사업 계획에 맞게 집행 되고 있는지에 대한 부분이다. 이를 위해서는 각 시군이 사업 선정이나 진행 등에 대한 모니터링·평가를 실시할 때 이에 대한 평가서, 평가 결과 등이 적법한 절차에 따라 가장 객관적으로 진행되었는지를 총괄 검토해야 한다.

각 시군이 사업을 선정, 진행 할 때 적법한 절차가 아닌 정치적 논리와 선심성 행정에 의해 우선순위에서 밀리거나 사업 기간을 무기한 연장해 버리는 현상이 초래될 가능성이 있기 때문에 포괄보조금제도의 본 목적을 실현하기 위해서는 총괄책임인 중앙행정이 이러한 부분에 대한 중재에 나서야 될 것으로 판단된다. 즉 각 지방자치단체에서 보고되는 모니터링·평가에 대해 작성된 자

료를 평가 항목 및 체크리스트에 근거하여 평가하고 적법한 절차에 의해 대내외 적으로 공표해야 할 것이다.

이외에도 앞에서 제시한 모니터링과 평가항목에 따라 사업에 대한 모니터링·평가를 실시하고 이에 따른 인센티브나 페널티 제도를 수행할 수 있는 제도적 장치 또한 마련해야 할 것이다.

5.2.2 지방자치단체

포괄보조금제도 하의 지방자치단체의 역할은 중앙 행정기관 이상으로 중요하다고 할 수 있다. 실제 사업에 보조금을 운영·지원하는 기관으로서 사업에 대해 항시 모니터링하고 사전, 중간, 사후 평가에 심혈을 기울여야 할 것이다. 지방자치단체는 농어촌사업의 자체모니터링·평가의 주체가 되어 상기에서 제시한 지표 및 체크리스트에 따라 담당 사업을 수행하고, 이 결과를 토대로 사업을 선정, 진행시켜야 한다.

앞으로 포괄보조금제도가 시행되면 모니터링·평가의 역할은 매우 중요해질 것이다. 앞에서 언급한 포괄보조금제도의 단점을 차단하기 위한 제도적 장치가 바로 모니터링과 평가이기 때문이다. 그러므로 각 지방자치단체는 모니터링과 평가에 대한 자료작성에 만전을 기해야 할 것이다. 또한 모니터링 결과에 대한 정당성을 얻기 위해서는 항시 결과에 대해 중앙행정에 보고하고 검토 받을 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 또한, 자체평가지 외부전문가가 평가단에 함께 배석하여 실시함으로써 실제 지역을 위한 사업이 되도록 운영해 나가야 할 것으로 판단된다. 현 농산어촌관련 사업이 대부분 자체평가서를 작성하고 이를 토대로 상위행정이 현장 평가를 실시하는 시스템을 가지고 있다. 포괄보조금제도하에서도 항시 자체적인 평가체계를 구축하고 모니터링·평가서에 반영시켜 실질적인 지역의 발전을 도모할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

5.2.3 지자체발전위

포괄보조금제도 하에서의 지자체발전위원회의 역할도 매우 중요하다. 지방자치단체에 지원된 보조금이 과연 적법하고 효율성있게 운영되는지에 대해 항시 주시하고 모니터링·평가를 실시해야 하는 것이다. 지역의 특성이 반영된 창조적인 사업들이 지역균형발전과 지역경제 활성화, 경쟁력 제고 등에 얼마나 도움이 되는지에 대한 검토와 지역내 사업간 연계·협력, 광역화 등 경쟁력을 갖춘 농산어촌이 될 수 있도록 노력해야 하는 것이다. 사업에 대한 자문가와 전문가로서의 역할을 수행해야 하며, 사업 선정 및 진행이 적법하고 효율적인 절차에 의해 이루어지고 있는지에 대한 감시의 역할도 함께 수행해야 한다. 이를 위해서는 다방면의 내외부 자문가(전문가)와 유기적인 협력체계를 유지하고, 자문해줄 수 있는 시스템을 구축하고 있어야 한다.

이러한 목적으로 사업에 대한 모니터링·평가에 대한 역할도 매우 중요하여, 평가 결과를 종합하여 의견을 내고, 이 결과를 다시 사업에 피드백 되게 하는 역할을 수행해야 할 것으로 사료된다. 지자체발전위의 업무수행자체도 하나의 항목으로써 평가받아야 하겠지만 더욱 중요한 것은 각 항목에 따라 평가된 내용을 종합하여 지자체와 사업주체, 시행주체가 사업의 목적에 맞게 추진해 나갈 수 있도록 도와주어야 하는 것이다.

5.2.4 국가 공기업

모니터링 및 평가에 있어 국가행정기관 못지않게 농어촌관련 사업에서 중요한 역할을 담당해야할 기관 중 하나가 국가 공기업이라 할 수 있겠다. 현재 농어촌관련 사업에서 이러한 역할을 담당하고 있는 공공기업은 한국농어촌공사(이하 공사)이다. 농림수산식품부의 사업 중 많은 분야에서 관리와 감독, 평가 등을 수행하고 있다. 일례로 농촌마을종합개발사업의 경우 대부분의 시군에서 공사로 위탁하여 수행하고 있으며, 보통 1, 2차로 나누어지는 평가에 있어서도

증빙 서류, 타당성 등의 실사조사는 공사가 전담하고 있다. 사업의 1단계가 마무리되는 중간평가를 살펴보면 1차 정량평가의 경우 공사에서 정량점수를 산정하고 있으며, 이를 바탕으로 2차 정성평가지 외부전문가가 평가를 하는 시스템이다. 또한 사업 선정에 있어서도 외부평가단에 의한 본심사에 앞서 공사에서 실무조사를 실시하게 된다. 이처럼 농어촌관련 사업에 있어 농림수산식품부는 공사와 파트너십을 구축하여 관리 및 평가를 수행하고 있으며, 또한 그동안에 형성된 공사의 각종 사업관련 노하우를 활용하고 있다.

포괄보조금제도 하에서도 공사의 역할을 매우 중요할 것으로 판단된다. 한국 농촌을 위한 공공기업이고, 전국적인 기업망을 구축하고 있는 만큼 농어촌지역 종합개발사업에서도 지금까지와 마찬가지로 중추적인 역할을 해야 하기 때문이다. 이러한 상황에서 모니터링 및 평가를 농림수산식품부가 주관하고 공사가 주최하는 형식을 제안할 수 있다. 즉 농식품부가 모니터링 및 평가업무를 총괄하고, 공사가 실무적인 역할을 담당하는 것이다. 공사의 경우 전국적인 기업망으로 해당 시군의 농촌 특성을 가장 잘 알고 있을 것이며, 그에 대한 발전성 역시 잘 파악하고 있을 것으로 사료된다. 이미 구축되어 있는 이러한 시스템을 최대한 활용해야 하는 것이다. 세부적인 예로는 평가지 평가단의 실무업무, 평가지침의 세부사항 작성 등이 있을 것이고, 농림수산식품부 주관의 평가에 있어 또 다른 외부자문가로 활동하는 것도 생각해 볼 수 있다.

5.2.5 민간 컨설팅 업체

포괄보조금제도가 시행되면서 창조적인 사업의 선정, 수행 등을 위해 이를 컨설팅해 줄 수 있는 민간 컨설팅 업체의 역할도 매우 커질 것으로 판단된다. 민간 컨설팅 업체의 경우 지자체발전위 못지않게 수준 높은 인재와 시스템을 보유하고 있고, 또한 사업이 경제성 있게 진행될 수 있도록 하는 많은 아이디어도 보유하고 있다. 포괄보조금제도가 시행되면 지방자치단체나 주민들은 지역특성을 살린 많은 사업을 만들어 나갈 것이며, 이 과정에서 많은 컨설팅을

받을 것으로 예상된다. 이와 더불어 지방자치단체는 사업의 효율적 추진을 위해 컨설팅 예산을 수립할 것으로 판단된다.

민간 컨설팅 업체의 경우 사업이 얼마나 경쟁력 있고 경제성 있는가를 판단함에 있어 많은 노하우를 보유하고 있기 때문에 이를 십분 활용해야 할 것이다. 사업을 컨설팅하는 입장에서 평가를 함께 실시하여 평가를 위한 평가가 아닌 사업의 원활한 추진을 위한 실질적인 평가를 실시하게끔 도와주어야 하는 것이다.

이를 위해서는 해당사업과 이해관계가 없는 민간 컨설팅 업체가 자체평가단으로 활동하는 것도 바람직하며, 더불어 자문위원으로서의 활동의 폭도 넓혀나갈 필요가 있다.

5.2.6 지역주민

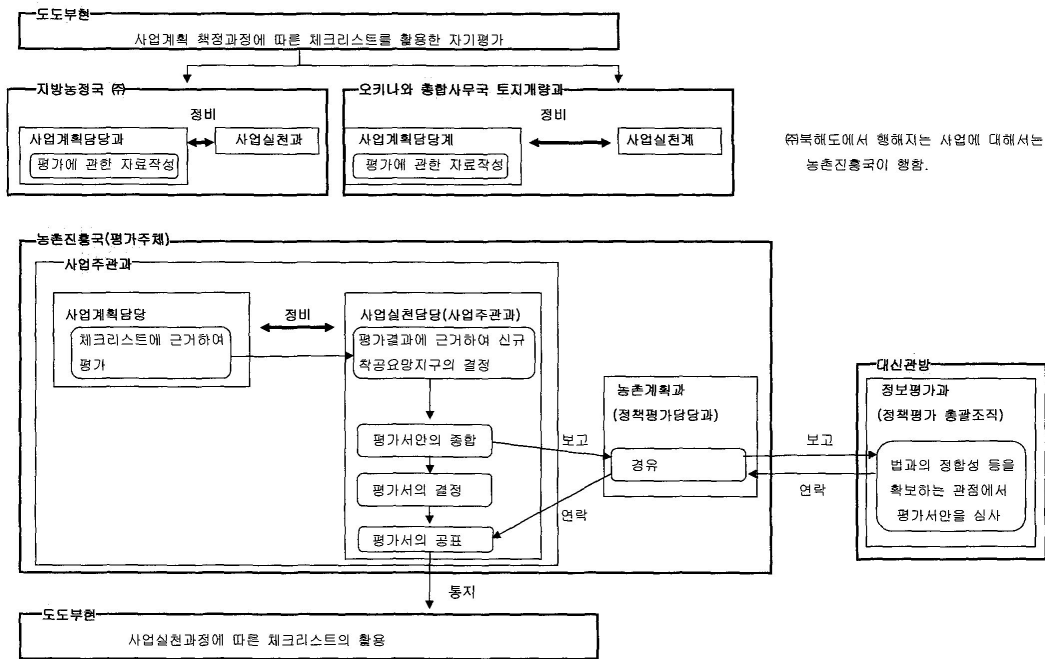
사업 추진에 있어 가장 중요한 것이 사업 주체이다. 최근의 농산어촌관련 사업은 예전에 관 중심으로 진행되던 사업과 달리 해당지역의 주민이 주체가 되어 진행되는 사업이 대부분이다. 주민 스스로가 사업을 기획하고 진행하며, 운영해 나가는 시스템을 가지고 있다. 해당 지자체나 컨설팅 업체는 사업이 원활히 진행될 수 있도록 지원하는 체계를 가지고 있다.

그렇기 때문에 주민 자체의 모니터링·평가는 필수적이다. 사업과 관련된 모니터링·평가항목 및 지표에 따라 주기적으로 자체 평가를 실시해야 하는 것이다. 모니터링·평가는 중앙행정이나 지방자치단체가 주체가 되어 실시하지만 이에 앞서 사업의 주체이자 혜택의 주체인 주민이 추진위원회 (또는 운영위원회)의 주관으로 항시 모니터링하고 일정시기마다 자체 평가를 실시해야 한다.

5.3 모니터링 · 평가 업무 추진절차

5.3.1 사업 담당 전담부서 설정 및 행정사항

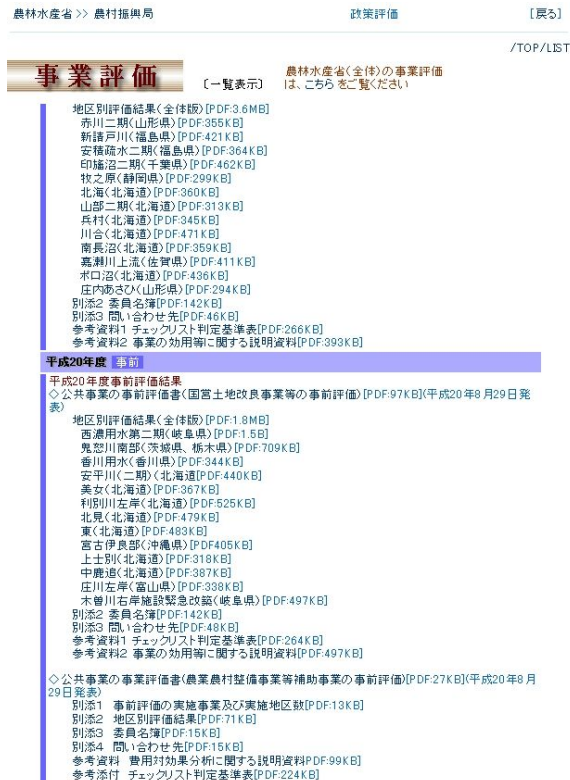
포괄보조금제도하에서 모니터링과 평가가 원활히 진행되기 위해서는 사업 담당 전담부서가 명확히 설정되어야 한다. 기존에는 각 부처별 사업비가 사업별로 지원되었던 것과 달리 포괄적으로 지원되기 때문에 이를 운영·집행하고 사업에 대한 모니터링·평가 할 수 있는 전담부서가 중앙행정뿐만 아니라 지방자치단체에도 설정이 되어야 한다.



<그림 5-1> 일본의 보조사업 평가기관 및 체계

일본의 경우 지방농정국이 작성한 평가에 관한 자료를 사업계획담당과와 사업실행과가 유기적인 협조체계에 의해 정비하여 농촌진흥국으로 보고하면, 평가주체인 농촌진흥국이 체크리스트에 근거하여 평가를 수행하게 된다. 이 결과

를 정책평가 담당과를 경유하여 대신관방의 정보평가과(정책평가 총괄조직)가 법과의 적합성 등을 확보하는 관점에서 평가 서안을 심사하고 다시 농촌진흥국에 심사 보고하는 시스템을 가지고 있다. 여기서 대신관방의 심사보고 후 농촌진흥국은 평가 결과를 대외적으로 공표하는 시스템을 가지고 있다.

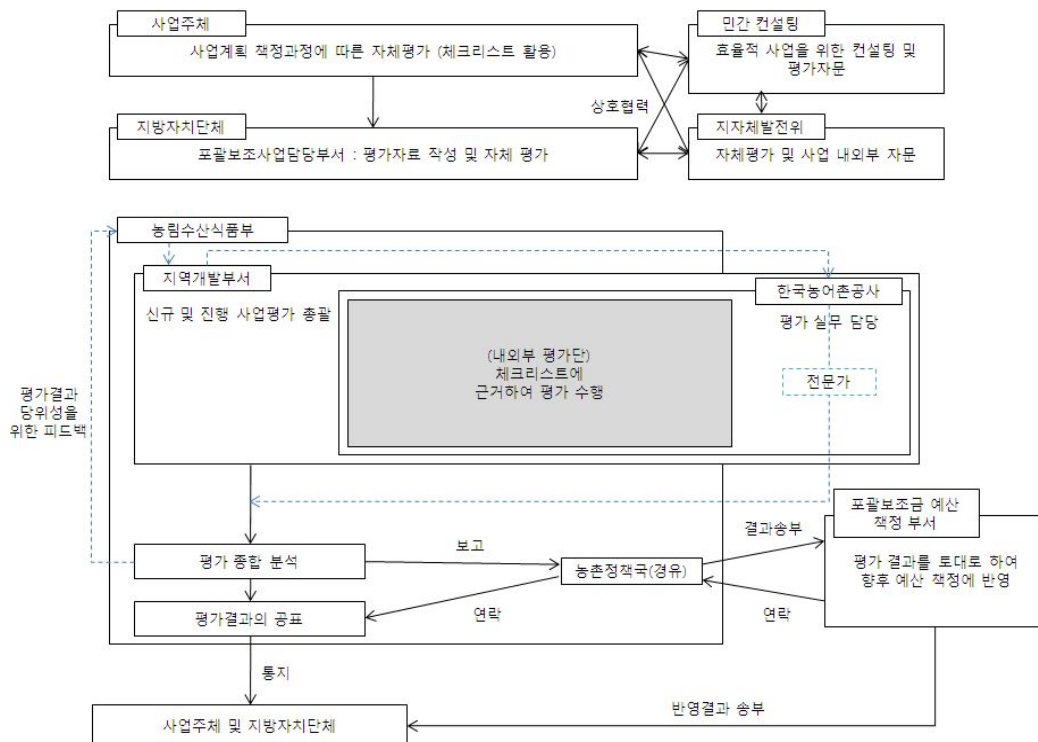


<그림 5-2> 일본 농림수산업성 홈페이지 내 공표된 각 평가서
(http://www.maff.go.jp/nouson/hyouka/index_list_c.htm)

포괄보조금제도는 지방자치단체가 창의적으로 사업계획을 수립하고 중앙정부에 예산을 신청하여 추진해나가는 제도이다. 앞서서도 언급한 것과 같이 포괄보조금제도 목적에 맞는 사업이 추진되기 위해서는 모니터링·평가는 필수적이다.

<그림 5-3>은 포괄보조금제도 하에서의 평가체계안을 제시한 것이다. 먼저

사업 선정이나 추진과정에 대해 지방자치단체가 평가자료를 작성하여 자체 평가한다. 이 자료를 토대로 농림수산식품부내 담당부서 관할의 내외부 평가단이 체크리스트에 근거하여 평가를 수행하며, 그 결과를 상위 부서를 통해 포괄보조금 예산 책정부서에 결과를 송부하며, 이 평가자료를 토대로 향후 예산 책정에 반영하게 된다.



<그림 5-3> 포괄보조금제도하의 평가체계(안)

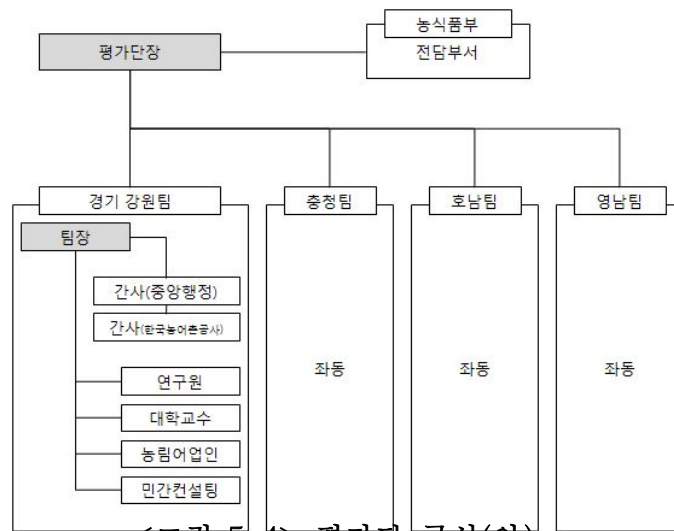
평가 결과를 토대로 정당한 예산이 지자체에 지원될 수 있도록 하는 것이 최우선의 목적인 것이다. 이와 같은 체계로 농어촌 지역개발과 관련하여 농림수산식품부는 다른 중앙부처에 대해서는 지역균형발전의 관점에서 도시 이외의 지역을 배려할 수 있도록 유도하고 조정하는 역할을 수행하면서 지자체에 대해서는 입지적 특성과 부존자원적 특성 등을 고려하여 효율적인 투자를 할 수 있도록 이끌고 안내하는 역할을 담당할 수 있는 것이다.

5.3.2 모니터링 · 평가단의 구성

현행 사업의 모니터링 · 평가단 구성을 살펴보면 해당부처 주관으로 하여 일정 인원수의 외부 전문가로 이루어져 있다. 평가단에는 주로 관련 전공의 교수진, 국립 연구소 연구진 등으로 이루어져 있다. 이는 이해관계에서 자유로운 외부 전문가를 통해 보다 객관적이고 전문성 있는 모니터링 · 평가를 하기 위함이다.

평가단은 평가팀과 농식품부내 전담부서로 구성하여 운영한다. 평가팀은 광역권역(경기·강원권, 충청권, 전라권, 경상권)별 각 1개 팀으로 구성하는 것을 제안한다. 평가단은 30명 내외로 구성하며, 평가단장 1명, 팀장 4명, 평가위원 16명 등 20여명 내외로 구성하고, 간사는 중앙부처 단위 1명과 팀별 1명 등 총 10여명으로 구성된다.

평가단은 시도 및 시군, 전문기관으로부터 전문가를 추천받아 농식품부장관이 위촉하며, 각 팀별로 농림어업인단체 대표 1명, 전문연구기관 연구원 1~2명, 대학교수 1~2명, 민간업체 대표 1명 등으로 구성한다.



<그림 5-4> 평가단 구성(안)

평가단은 본 사업의 평가 및 사업의 효율적 추진을 위한 개선방안 등을 제시하도록 역할을 부여할 필요가 있다. 세부적으로 중간단계의 평가 방안 (지표 및 방법 등)을 확정하고, 현지 점검을 통한 평가단 평가 및 평가보고서를 작성하는 임무를 맡는다. 또한, 평가단은 사업공종별 투자계획 조정(안)에 대한 의견을 제시할 수 있으며, 사업 관련 각종 조사, 연구 등을 수행할 수 있도록 운영하는 방안이 적극 검토될 필요가 있다.

평가단 회의는 중앙평가단의 경우 연 2회 이상, 광역평가팀은 사안이 있을 경우 수시로 개최하며, 평가단장이나 팀장이 회의를 소집할 수 있다. 전체회의는 지자체에 통보할 평가지침 확정, 총괄 평가보고서 작성 등의 업무를 수행하며, 광역평가팀은 권역별 평가보고서 작성 등의 업무를 수행한다.

평가단 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결되며, 유관기관 관계자 및 전문가 참석을 가능케 하며, 대면회의를 원칙으로 하되 서면으로 알 수 있도록 한다. 평가위원에 대해서는 예산의 범위 내에서 참석수당, 전문가 자문료 등을 지급할 필요가 있다.

5.3.3 모니터링 · 평가 방법

평가방식은 지자체가 작성한 자체평가보고서에 대한 서면평가와 평가단에서 평가하는 현지·점검평가로 구분하여 평가한다. 서면평가는 농식품부에서 제시한 자체평가 보고서 작성 요령과 체크리스트에 따라 해당 지자체가 자체적으로 사업을 평가하는 것을 정량적으로 평가하는 것이다. 자체평가의 목적은 스스로 문제를 진단·규명하고, 그 해결책 및 개선방안을 모색하여 실천해 나감으로써 사업을 보다 효율적이고 적극적으로 실천하여 지역발전을 도모하기 위함이다.

자체평가보고서는 지방자치단체가 가장 객관적인 자료를 근거로 작성해야 하며, 평가단에게 지역에 대한 사전적 지식을 습득할 수 있도록 작성해야 할 것이다.

현지·점검평가는 자체평가보고서 내용과 서면평가 결과를 토대로 평가단이 현지를 방문하여 사업 추진과정 전반을 정량·정성적으로 평가하는 것이다. 평가단은 현지·점검평가 결과를 정리하여 평가단 보고서를 작성한다. 평가단 보고서는 지자체에서 작성한 자체평가보고서 내용을 참고하여 사업추진이 가능하도록 컨설팅 보고서 수준으로 작성하는 것을 원칙으로 한다.

5.3.4 모니터링·평가에 따른 조치

사업 과정의 모니터링에 대해서는 상기에 제시한 모니터링 지표에 따라 모든 항목에 대해 계량화하여 점수를 내고, 이를 토대로 전문가 자문을 받아 사업의 추진 및 지속성, 방향성의 적합여부를 결정할 필요가 있다. 사업 중에서도 지속적인 모니터링을 통해 사업의 방향성과 발전성, 지속성에 대해 판단하고 이를 사업수행에 피드백 할 수 있어야 한다.

평가의 경우 우수사례에 대한 가산점을 부과하는 방식으로 운영될 필요가 있다. 평가를 통해 우수, 보통, 부진사업을 선정하여 우수사업에 대해서는 인센티브를 제공하고 보통인 사업은 사업계속, 부진사업은 별도로 조치계획을 수립토록하여 그 결과를 평가단이 재평가 절차를 별도로 두어 페널티 및 사업계속 여부를 판단하는 것이 필요하다.

이 과정에 있어 평가 주체인 농림수산식품부가 사업에 대한 상벌제도 엄격히 적용시켜야 하며, 평가결과 활용의 실효성을 확보하기 위한 방안으로 우수사업에 대한 구체적인 인센티브가 제시될 필요가 있다. 모든 사업에 대하여 평가단 평가보고서의 결과에 따라 개선되어야 할 사항 등 지적사항이 제대로 시행되고 있는지 지속적으로 편지점검 등 모니터링을 실시할 필요가 있는 것이다.

이런 상벌제도를 수행하기 위해서는 결국 사업비에 대한 가감으로 설명할 수 있을 것이다. 잘된 사업에 대해서는 추가적인 사업비를, 부진한 사업에 대해서는 사업비 감소를 적용시켜 본 취지에 맞는 사업을 지속적으로 진행시키

도록 해야 하는 것이다.

이러한 상벌제도를 수행하기 위한 방안으로 시군 등 지방자치체에 지원되는 포괄보조금의 일정 퍼센트를 사업 평가주체인 농림수산식품부로 귀속하여 향후 평가결과에 대해 인센티브와 페널티 비용을 충당하게 하는 방법을 제안할 수 있다. 페널티의 경우 평가 결과에 따라 사업의 실효성을 판단하여 포괄보조금 지원의 크기를 조절할 수 있는 근거 자료가 되도록 해야 된다.

인센티브의 경우 앞에서 언급했듯 시군에 지원되는 포괄보조금 중 모니터링·평가의 근거를 마련하여 일정 비율을 농림수산식품부가 관리하여 향후 사업 평가 결과 우수 사례에 대한 인센티브를 제공할 수 있도록 하는 것도 시군이나 사업 주체가 본 목적에 맞게 사업을 수행하게 하는 방법 중 하나라고 판단된다.

5.4 평가 시스템의 적용

5.4.1 대안적인 평가시스템의 구축 및 운영

기존의 농어촌 관련 사업에 대한 평가와 포괄보조금제도 하에서의 모니터링·평가에 있어 가장 큰 차이 중 하나는 시스템일 것이다. 평가 체크 리스트나 지표 등은 기존의 종합개발사업과 마찬가지로 사업의 효율성, 지자체의 역량, 주민의 역량, 성과 등의 항목에 사업 성격에 맞게 가감이 될 뿐 그 근본에 있어서는 큰 차이가 없다고 볼 수 있다.

그러나 포괄보조금제도의 경우, 사업예산이 시·군으로 포괄적으로 지원되기 때문에 모니터링·평가 시스템도 이를 감안하여 바뀌어야 할 것이다. 단일사업별로 사업비를 책정하여 지원하는 것이 아니라 사업군별로 사업을 기획하고 예산을 신청하여 지원받는 시스템이기 때문에 모니터링·평가에 있어서 사업군을 아우를 수 있는 시스템이 필요하다고 볼 수 있다. 즉, 포괄보조금제도와 사업에 대한 여러 가지 여건을 감안할 때, 사업과 관련된 평가는 점차 하나의 업무로 자리매김해 나갈 것으로 판단된다.

이러한 여건을 감안할 때 포괄보조금제도하의 사업평가와 관련된 시스템을 제도적으로 정비하여 강화할 필요가 있다. 이때 중앙단위의 평가시스템뿐만 아니라 지방단위에서 작동할 수 있는 평가시스템이 동시에 구축되어야 할 것이다. 특히, 지방단위에서는 사업의 모니터링과 관련된 사항이 더욱 중요시되어 적용되어야 할 것으로 보인다. 이러한 과정에서 앞에서 언급했듯 다방면의 전문가들의 참여범위와 역할이 명확하게 규정되어져 모니터링·평가 시스템의 한 축을 담당하여야 할 것이다.

이와 더불어 모니터링·평가 업무가 더욱더 체계화 되어야 할 것이다. 포괄보조금과 평가업무를 담당하는 전담부서의 설치는 물론이거니와 이러한 자료를 시행 초기단계에서부터 관리되어 향후 사업에 지속적으로 환류(feedback) 되도록 하여야 할 것이다. 평가관련 정보 및 자료가 체계적이고 지속적으로 관리될 수 있도록 모니터링·평가 지원시스템이 필요하다. 즉, 평가지표와 관련

된 자료는 사업계획 단계부터 정리되고 관리될 수 있도록 시스템화 하고, 중간 평가 및 사후평가 이후에도 지속적으로 자료가 관리될 수 있도록 시스템의 준비가 필요한 것이다.

이러한 평가업무의 체계화는 이를 수행하기 위한 별도조직 구성의 필요성으로 연결되며, 이는 중앙단위의 평가단이 대안으로 검토될 수 있다. 평가시스템의 큰 틀은 제도적으로 정비하고, 세부 사항은 중앙단위 평가단에서 매년 점검할 수 있도록 그 권한을 위임하여 운영할 필요가 있다. 이를 위해서는 일정한 모니터링·평가시기에 일시적으로 구성되는 조직이 아닌 상시 운영을 할 수 있는 조직시스템을 갖추어야 할 것이다. 각 지방자치체에서 다양한 형태의 사업이 지속적으로 신청될 것이며, 그 사업비나 사업기간 또한 다양할 것으로 판단된다. 그렇기 때문에 상시 모니터링·평가를 할 수 있는 중앙단위의 평가담당 조직이 구성되어 운영될 필요가 있는 것이다.

5.4.2 모니터링 및 평가의 환류 방안

모니터링과 평가의 기본적인 목적은 사업에 대한 정기적인 점검을 통하여 사업추진과 관련된 문제점을 도출하고, 개선방향 모색 등을 통해 사업의 바람직한 방향을 제시하여, 사업을 효율적으로 추진할 수 있는 토대를 구축하는 것이다. 그러므로 이러한 점검과 평가가 그 자체로 그치는 것이 아니라 사업이 제대로 진행되어 나갈 수 있도록 다시 피드백 하는 것이 중요하다. 인센티브와 페널티 제도도 사업이 효과적으로 진행되고 운영될 수 있도록 하는 장치의 하나로서, 그 목적 또한 결국 사업의 효율적 추진을 위한 것이라고 할 수 있다.

그렇기 때문에 모니터링과 평가 결과에 대한 피드백은 매우 중요한 것이다. 이러한 목적에서 포괄보조금제도 하에서의 농어촌지역종합개발 사업에 대한 평가결과의 환류 방안을 나열하면 다음과 같다.

① 모니터링·평가에 대한 커뮤니케이션 창구 구축

평가 대상이나 사업주체는 사업 진행에 있어서 문제점이 도출되거나 개선점이 발견되었을 때 다양한 방법을 통해 그 문제를 해결해 나가며, 효율적으로 추진될 수 있도록 한다. 이처럼 사업의 효율적인 진행과 운영을 위해 모니터링·평가분야에 있어서도 항상 커뮤니케이션 창구를 구축해 놓아야 할 것이다. 왜 이러한 모니터링·평가 결과가 나왔는지, 앞으로 어떻게 보완해 나아가야 할 것인지 모니터링·평가를 받는 대상은 항상 궁금하다. 결과에 대한 납득이나 고찰을 할 수 있도록 평가를 주관했던 주체와 항상 커뮤니케이션이 이루어질 수 있도록 통합적인 창구가 구축되어야 할 것이다.

② 모니터링·평가 자료에 대한 공표

모니터링·평가결과가 사업에 효과적으로 피드백 되기 위해서는 받아들이는 주체가 결과에 대해 객관적으로 납득을 해야 한다. 일본의 경우 모니터링, 사전평가, 중간평가, 사후평가에 대해서 어떠한 체계와 방법으로 실시되었고, 그 결과가 어떻게 나왔는지 농수산성 홈페이지를 통해 모두 공개하고 있다. 물론 보안을 요하는 사안에 대해서는 따로 자료를 관리해야하는 것이 당연하지만 그 이외의 것은 일정한 장치에 의해 공표를 하는 것도 효과적으로 피드백을 할 수 있는 하나의 방법이라 판단된다.

③ 피드백에 대한 항목을 평가 지표로 산출

본 연구에서는 각종 시기에 따른 평가 체크리스트와 지표를 산출하였다. 여기에는 “지속적으로 모니터링을 실시하였는가”에 대한 항목과 “모니터링 결과를 사업에 반영시켰는가”라는 항목을 삽입하였다. 즉, 평가항목의 하나로 모니터링·평가결과를 효율적으로 피드백 시켰는가를 두는 것이다. 타 방안보다 좀 더 강제적이고, 제도적이라 할 수 있지만, 이를 하나의 평가 항목으로 둔다면 해당사업 뿐만 아니라 군내 관련된 타사업에도 상당한 영향을 미칠 것으로 판단된다.

④ 평가 대상간의 상호교류

모니터링·평가를 받는 대상간의 상호교류도 매우 중요하다. 문제점이나 개선사항에 대해 어떻게 모니터링·평가를 했고, 다시 어떻게 피드백 시켰는지 상호간의 의견과 사례 교류가 반드시 필요한 것이다. 같은 사안에 대해서도 지역마다 특성이 모두 다르기 때문에 피드백에 의한 개선 방향도 모두 다르기 때문에 사업간, 지역간 상호교류 또한 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

⑤ 피드백이 실천으로 이어질 수 있는 제도적 장치 마련

모니터링·평가 시스템에 의해 도출된 결과에 대해 실제 사업으로 적용시킬 수 있는 제도적 장치 마련도 하나의 방안으로 볼 수 있다. 피드백을 위한 내용이 실제 사업에서는 이루어 지지 않거나 적용되지 않는다면 모니터링·평가의 효용성 또한 그 빛을 잃는 것이다. 실천으로 이어지기 위한 제도적 장치는 위에서 언급한 평가항목지료로 적용하거나, 자료에 대한 공표 등과 같은 방안과 내용을 같이 한다고 볼 수 있다. 이러한 장치를 제도화하여 피드백 된 내용인 실천으로 이어질 수 있도록 해야 할 것이다.

6. 결론

포괄보조금제도에 의해 추진되는 일반농산어촌지역개발사업은 시·군이 지역 여건과 특성을 감안한 마을종합개발, 거점읍·면소재지 종합개발사업, 마을정비 및 재개발, 생활환경정비 및 도로 등 SOC 설치 등에 관한 사항을 전략적인 관점에서 계획하여 추진하고, 농식품부 등 관련 부처에서 지원하는 것을 특징으로 한다.

모니터링은 사업이 계획한대로 적기에 일정에 맞추어 제대로 추진되는지를 점검하고, 평가는 정책수립과 계획수립시에 설정한 목표를 제대로 달성하는지를 파악하기 위해서 시행하게 된다. 그러므로 모니터링과 평가는 서로 다른 목적과 의미를 지니고 있다고 볼 수 있으나, 사업이 계획-실행-평가의 단계를 거치면서 연속적으로 이루어진다고 볼 때, 양자는 떼려야 뗄 수 없는 불가분의 관계를 맺고 있다고 볼 수 있다. 모니터링과 평가는 업무를 복잡하게 만드는 것으로 오해를 불러일으키기도 하지만, 효과적으로 수행될 경우 사업의 실패를 미연에 방지하고 사업의 성과를 높이는 역할을 하게 된다.

모니터링과 평가를 체계적으로 수행하기 위해서는 담당 조직과 업무추진 시스템을 갖추고, 사업계획수립 당시부터 모니터링과 평가 계획을 상세하게 마련할 필요가 있다. 그리고 모니터링 평가 가이드라인에 맞추어 지표를 설정하고, 지표와 관련된 자료와 데이터를 수집·관리하며, 지자체·중앙부처·평가기관 등이 협력하여 모니터링과 평가를 시행하게 된다. 모니터링과 평가의 효과를 높이기 위해서는 사업 관련 투입과 산출에 대한 이론 및 실제에 대한 심층적인 이해와 사업추진과정에 대한 소프트웨어적인 이해, 관련 지표의 체계적인 관리가 선행되어야 할 것이다. 그리고 모니터링과 평가 결과를 이듬해에 추진되는 사업에 신속하게 피드백 함으로써 이의 사업에 대한 기여를 한층 더 높일 수 있을 것이다.

한편, 평가는 고도의 논리성과 객관성을 요하는 작업으로 연구와 밀접한 관련을 맺고 있다. 사업이 계획과 실행·평가를 거치면서 사이클을 이루며 계속되고, 이러한 특성을 반영하여 평가의 과정적인 측면을 강조하여 계속평가 체

계를 도입되는 경향이 나타나고 있다. 이러한 추세 가운데, 평가 본연의 목적을 효과적으로 달성하기 위해서는 평가 틀도 수정, 보완하고 업그레이드하기 위한 지속적인 노력이 필요한데, 이는 체계적인 연구 활동을 통하여 상당 부분 충족할 수 있다. 그러므로 평가지표의 개선에서부터 지표의 측정을 위한 가중치의 개선과 평가 결과의 효과적인 피드백 및 활용을 위해서도 연구와의 연계성을 지속적으로 강화시켜 나가야 할 것이다. 특히 농어촌지역개발 평가 관련 연구 성과와 현장적합성을 높이기 위해서는 우리나라 농촌 실정에 적합한 발전 지표 발굴 및 평가 방법 개선 등에 대한 지속적인 연구가 추진되어야 할 것이다. 포괄보조금제도를 통한 농어촌지역개발사업이 새롭게 도입, 시행되는 만큼 새로운 정책 여건 하에서 사업의 성과를 높이고, 사업의 성과를 효과적으로 측정하고 점검하며, 평가하기 위한 방안을 연구활동과 연계하여 모색해 나가야 할 것이다.

참고문헌

- 농림수산식품부. 2009. 5. 19. 광특회계 포괄보조사업 예산신청 가이드라인 (안). 농림수산식품부.
- 농림수산식품부. 2009. 10. 농산어촌 지역개발 분야 포괄보조사업 계획수립 가이드라인. 농림수산식품부.
- 박윤희 외. 2008. 농촌마을 정비사업 추진실태 분석 및 발전방안 연구. 한국농촌공사 농어촌연구원.
- 이강열 외. 2008. 기존통계를 활용한 농촌지역개발 성과지표 개발에 관한 연구. 농림수산식품부, 한국농촌공사.
- 이석주, 황태규, 김용자 등. 2008. S/W 중심 농촌산업정책의 성과관리방안 연구. 농림수산식품부.
- 이승우 외. 2009. 2. 어촌종합개발사업 모니터링 조사용역: 어촌종합개발사업. 농림수산식품부.
- 이승우 외. 2009. 2. 어촌종합개발사업 모니터링 조사용역: 어촌체험마을조성 사업. 농림수산식품부.
- 이원섭. 2004. 소도읍 육성사업의 개선방향. 국토정책 제62호. pp. 1-6.
- 임상봉 외. 2003. 권역단위 개발계획수립을 위한 지역지표 개발 및 농촌자원 조사자료의 통합시스템 개발. 농림부, 농업기반공사.
- 임상봉 외. 2005. 정주권개발사업의 성과분석 및 향후 추진방안 연구. 농림부, 농업기반공사.
- 임상봉 외. 2005. 농촌생활환경정비와 소득원개발사업 추진성과 분석 및 발전 방향 연구. 농업기반공사 농어촌연구원.
- 임상봉 외. 2008. 미래형 농어촌마을재개발 기본계획수립 연구. 경상북도, 한국농촌공사.
- 전택기 외. 2008. 농촌 정주환경 지표 및 자료관리체계 구축방안. 농림수산식품부, 한국농촌공사.
- 정지웅, 임상봉. 1998. 지역사회개발학. 서울대출판부.

- 행정자치부 소도읍육성정책심의회. 2007. 지방소도읍육성사업 성과평가결과 종합보고서. 행정자치부.
- Asian Development Bank. 2007. Guidelines for Preparing Performance Evaluation Reports on Nonsovereign Operations. ADB.
- Booth, David and Henry Lucas. 2002. Good Practice in the Development of PRSP Indicators and Monitoring Systems. Working Paper 172. Overseas Development Institute(ODI).
- Defra. 2007. The Rural Development Programme 2007-2013. Defra.
- Directorate General for Agriculture and Rural Development. 2006. Rural Development 2007-2013: Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework Guidance Document.
- Horrogate District Local Development Framework. 2005. Annual Monitoring Report. Horrogate District.
- Horrogate District Local Development Framework. 2008. Annual Monitoring Report. Horrogate District.
- <http://www.planningportal.gov.uk/uploads/ldf/ldfguide.html>.
- <http://www.harrogate.gov.uk/pdf/DS-P-LDF-AnnualMonitoringReport2005.pdf>.
- IFAD. 2002. A Guide for Project M&E: Managing for Impact in Rural Development. International Fund for Agricultural Development (IFAD).
- Jobes, Kartja. 1997. Participatory Monitoring and Evaluation Guidelines. Social Development Division, Department for International Development.
- Kelsey, Lincoln David and Cannon Chiles Hearne. 1963. Cooperative Extension Work. New York: Comstock Publishing Associates.
- Narayan, D. 1993. Participatory Evaluation: Tools for Managing Change in Water and Sanitation. World Bank Technical Paper 207.

Natural Resources Systems Programme. 2004. Guidance on Using Participatory Monitoring and Evaluation(PM&E) for NRSP Projects.

The European Evaluation Network for Rural Development. 2009. SWOT Analysis; Rural Development Evaluation System 2007-2013 including CMEF. European Communities.

The World Bank. 2004. Monitoring & Evaluation: Some Tools, Methods & Approaches. The World Bank.

UNDP. 2002. Handbook on Monitoring and Evaluation for Results. UNDP Evaluation Office.

부 록

부록 1. 사업유형별 가이드라인 주요내용

◇ 추진방향

- 지방자치단체(시·도시자, 시장·군수·구청장)가 정책목표에 맞는 사업을 창의적으로 개발하거나 기존사업 등을 통합하여 추진
- * 추진 가능한 사업유형, 사업유형 예시 등을 참고하여 지역 실정에 맞게 자율성과 책임감을 갖고 추진

(1) 농어촌 마을 조성·정비(신규, 재개발, 분산마을) 추진

- 사업내용: 마을조성에 필요한 기반시설 설치(진입도로, 마을내도로, 상·하수도, 오폐수 처리시설, 전기·통신시설), 공동이용시설(공동주차장, 공원·녹지 포함), 마을회관설치 및 마을운영·관리 프로그램 개발 등
- 지원부문: 마을정비구역 지정 이후 소요되는 세부설계비, 마을기반 조성 및 공동이용시설 설치비
- 지원규모: 20호 이상을 원칙으로 하되, 지역여건에 따라 5호 이상의 소규모 개발도 가능
- * 마을기반조성 정비시 소요되는 부지 및 주택 건축비는 지원대상이 아님

(2) 농촌생활환경정비사업

- 사업내용: 정주여건 개선을 위해 필요한 마을기반정비, 농촌 경관개선, 문화복지시설, 환경보전시설 등
- 지원부문: 개발계획·세부설계·공감비 등 용역비, 용지매수 보상비 및 시설설치비 등
- 지원대상: 농산어촌지역

(3) 농촌농업생활용수개발

- 사업내용: 물 공급시설 지원 (암반관정, 물탱크, 전기시설 등)
- 지원부문: 암반관정 부지 용지매수비, 시설설치비, 정수조, 급수관 등
- 지원조건: 지구당 220백만원, 20호 이상 농어촌마을

(4) 농촌마을종합개발사업

- 사업내용: 농촌마을의 경관개선, 소득기반확충 및 기초생활환경 정비시설, 지역혁신을 위한 주민교육 등 소프트웨어 관련 사업
- 지원부문: 기반시설 설치, 공동이용시설 부지확보, 지역역량강화 등
- 지원조건: 권역당 5년간 40~70억원 지원 (국비 70%, 지방비 30%)
- * 면당 1개소 정도의 중심마을 육성 ('17년까지 1000개소 조성 목표)
 - 기초생활시설(주택 제외), 문화·복지시설 등 불특정 다수 주민이 이용하는 공동이용 시설: 전액 보조
 - 마을주민 공동(5인 이상 결성한 법인 및 전문생산자 조직) 소득기반시설: 부지는 참여자가 제공; 시설은 보조 80%, 자부담 20%
 - 농촌체험, 관광기반시설: 부지는 마을에서 확보 (지상물, 등기료 등 부지 제공에 소요되는 비용 포함)

(5) 어촌 종합개발사업

- 주요내용: 생산, 소득기반시설, 생활환경정비, 복지시설 등
- 지원부문: 시설비 지원
- 지원조건: 권역별 규모에 따라 차등지원 (30억~50억원)
- 지원대상: 어촌지역 평균 4~6개 어촌계 단위

(6) 산촌개발사업

- 주요 사업내용: 생산, 소득기반시설, 생활환경정비, 마을경관개선, 마을 주민 역량강화 등
- 지원부문: 설계, 사전재해영향성 평가 용역, 소득기반 마을조성 등
- 지원조건: 마을규모에 따라 마을조성비 차등 지원 (14~16억원)

(7) 거점읍·면소재지 종합개발사업

- 주요내용: 읍면지역 및 주변지역 활성화를 위한 시장 활성화, 기반시설 정비, 복합 커뮤니티 센터, 소득사업 등
- 지원부문: 편입토지 용지매수, 공공시설, 공동이용시설 등

(8) 개발촉진지구 지원

- 사업내용: 상대적으로 낙후된 지역에 대한 도로 등 기반시설 지원
- 지원부문: 도로, 상하수도 등 기반시설

(9) 주거환경개선

- 정비지구로 지정된 지역의 기반시설비 지원

(10) 살기좋은 도시만들기

- 지정된 지역에 대한 사업비 지원

부록 2. 지표 도출 관련 참고자료

- 사업별 목표 달성도
 - ⇒ 사업의 특성 분류 및 사업별 목표 달성 정도
 - 기초생활기반 확충: 상하수도, 도로, 문화복지, 재해예방 등
 - 경관개선, 마을기반 시설 정비 및 마을조성
 - 주거환경 개선
 - ※ 상수도 보급률, 하수도 보급률, 도로 포장률 등
- 기초생활권 종합발전계획의 적정성
- 전원마을사업 등 보조금 초과사업비 집행실적 (지자체 또는 입주자 등이 부담)
- 인적 자원 유치 노력
- 지역 내 인재 발굴 및 조직화 노력
- 지자체 공무원 및 주민 역량강화 노력 (교육 및 학습 훈련)
- 사업추진체계 확립
 - 담당부서; 인력배치; 내외부 관련 기관 및 전문가 등과의 연계체계 강화 노력
 - 자체 모니터링·평가 (Self-M&E) 시스템 확립
- 사업지구 수혜자 주민의 생활만족도
- 사업의 지역에 대한 기여도
 - 인구 증가
 - 고용 증가
 - 소득 증가 등
- ※ 특정 부문 (마을재개발 등)에 대해서는 지나친 시혜성 분산 투자 막기 위하여 예산배정액/비율을 평가지표로 사용하는 것을 고려할 필요가 있음

부록 3. 모니터링·평가 추진일정 및 추진체계

2009년 - 시·군 기초생활권 발전계획 수립 및 모니터링·평가 가이드라인 제공

2010년 - 시·군 기초생활권 발전계획 수립 (2011~2014년) - 모니터링·평가 계획 포함

- 계획수립 내용에 대한 평가

- 비전 설정; 여건 분석; 가정 설정; SWOT 분석 및 전략수립의 적합성; 목표설정의 적합성, 명확성; 목표달성 방법의 명료성 (인적, 물적 자원 조달계획; 네트워크 구축 계획; 역량강화 계획 등)

2011년 - 사업 착수

- 기준지표 조사 (출발점 수준 및 현황 파악)
- 실시설계, 역량강화, 컨설팅, 시설 설치 등 사업추진사항의 모니터링 (계획 대 실적 등) - 연차 모니터링 보고서 (기준지표 설정 사항 포함) 작성
- 사업추진 과정에 대한 평가
- 사업 추진 성과에 대한 평가 (사업진도 보고자료 참조)

2012~2013년 - 사업 추진

- 역량강화, 컨설팅, 시설 설치 등 사업추진사항 및 투자사항의 모니터링 (계획 대 실적 등) - 연차 모니터링 보고서 작성
- 사업추진 과정에 대한 평가
- 사업 추진 성과에 대한 평가 (사업진도 보고자료 참조)

2014년 - 1단계 사업 종료 및 사후평가

- 역량강화, 컨설팅, 시설 설치 등 사업추진사항 및 투자사항의 모니터링 (계획 대 실적 등) - 모니터링 보고서 작성
- 사업 추진 성과에 대한 평가 (사업성과보고서 참조)
- 사후평가 및 보고서 작성

부록 4. 신활력사업의 평가 현황 및 특징

일반 농산어촌개발사업 중 복합산업화지원사업군에 속해 있으면서 비교적 평가가 체계적으로 이루어지고 있는 신활력사업의 평가 현황과 특징을 요약하여 제시하면 다음과 같다.

- 계획수립 주기: 3년단위
- 평가대상: 농촌활력증진사업(신활력, 향토, 특화품목) 추진 127개 시·군·구
 - ※ 신활력 : 70개 시·군; 향토산업육성사업: 41; 특화품목육성사업: 121
- 기본방향
 - 시·도 및 중앙 단계별 각 평가지표에 의거 평가를 실시하되, 평가의 효율성을 높이기 위하여 사업내용·성과지표의 추진 실적을 분석·확인
 - 시·도, 지역산업협력단 등의 참여 및 기능 활성화 방안을 모색하고 평가의 공정성·객관성·신뢰성 확보
 - 권역별(지역별) 배분방식 탈피, 지자체간 경쟁을 통한 성과 극대화
- 평가방안
 - 시·도 주관으로 신활력지역그룹(70개)과 비신활력지역그룹(57개)으로 나누어 자체평가 실시 후 농림수산식품부에 추천
 - * 시·도 평가결과 127개 시·군 중 상위 50%(69개) 선정·추천
 - 추천된 69개 시·군에 대해 중앙평가위원회에서 서면·현지평가 실시
 - * 3개 권역별(중부, 호남, 영남)로 실시하되, 서면평가는 시·도 평가점수 30%, 중앙평가 점수 70% 반영
 - 3개 권역간 종합 조정·심의 후 우수 정도에 따라 5개 등급(A·B·C·D·E)으로 분류
 - * D등급까지 인센티브 부여 계획 ('08년 계획 평가 결과 22개 시·군 152억원 지급)
- 평가체계

<1차평가: 시·도 평가>

- 주관: 시·도
- 대상: 시·도별 관할 농촌활력증진사업 시·군
- 평가단: 농식품부 추천 2인, 지역산업협력단원, 관계전문가, 공무원 등 7명 내외로 구성
- 평가방법: 시·도 평가지표에 의거 신활력 그룹과 비신활력 그룹으로 구분하여 평가 후 서열화
 - * 성과지표 달성 정도, 예산집행률, 주민참여, 시·도 활동참여 등 정량화 가능한 지표 중심(5개 항목, 100점 만점) 평가
(특화품목육성사업만 하는 시군의 경우 3개 항목 85점 만점으로 평가 후 100점 만점으로 환산)
- 평가결과 우수 시·군 추천
 - * 시·도에서는 평가 결과 그룹별 상위 50%를 선정하여 2. 20(금)까지 농식품부(농촌산업과)에 추천

<2차 평가: 중앙 서면평가>

- 주관: 중앙평가위원회
- 평가대상 및 방법
 - * 대상: 시·도에서 추천한 69개 시·군(전체의 약 50%)
 - * 평가방법: 권역별로 소위원장을 호선 소위원장 주관으로 69개 시·군을 신활력 그룹(38개)과 비신활력 그룹(31개)으로 구분하여 시·도와 협의한 시·군별 순서에 따라 평가 실시
 - * 평가위원별 지역산업협력단, 사업추진단, 지역혁신협의회 참여 등으로 평가에 영향을 미칠 수 있는 시·군은 평가에서 제외
- 중앙평가 채점표에 의거 평가하되, 세부평가항목별 평가의견을 작성
 - * 정량 및 정성적 지표가 혼합된 추진체계, 추진실적, 사업효과 중심(3개 항목, 100점 만점) 평가

부록 5. EU 농촌개발 지표 산출 예

1) 산출지표 (Output Indicators)

Axis 1 농업과 임업 부문의 경쟁력		
Code	정책수단	산출지표 (Output Indicators)*
111	직업훈련 및 정보활동	교육훈련 참여자 수 교육훈련을 받은 일 수
112	청년농업인 육성	지원된 청년농가 수 총 투자규모
113	고령농업인 조기은퇴	조기 은퇴농가 수 조기 은퇴 농업근로자 수 관련 경작면적
114	컨설팅 서비스	지원된 농가 수 지원된 산림농가 수
115	농장경영, 지원, 컨설팅 서비스	농장경영, 지원, 컨설팅 서비스가 새롭게 적용된 농가 수
121	농가경영 현대화	투자자원을 받은 농가 수 총 투자규모
122	산림경제의 향상	투자자원을 받은 산림농가 수 총 투자규모
123	농산품 및 임산품의 부가가치 향상	지원받은 기업 수 총 투자규모
124	농식품 부문에서 신상품, 가공, 기술의 발전을 위한 협력	지원받은 선도기업 수
125	농업 및 임업의 발전과 관련한 인프라의 향상과 개발	지원받는 사업 수 총 투자규모
126	자연재해에 의해 손상된 농업 생산의 잠재성 복구 및 적합한 예방활동	피해를 입은 동지 중 지원된 지구 총 투자규모
131	유럽연합 공동체 법규에 기초한 표준규정의 적용	수익자 수
132	식품품질 체계에 농가의 참여	지원받은 품질관리체계에 참여 농가 수
133	정보와 홍보활동	지원된 활동 수
141	자급능력의 취약한 농가	지원을 받은 자급능력이 취약한 농가 수
142	생산자 그룹	지원받은 생산자 그룹 수 지원받은 생산자 그룹 매출액

* 각 정책수단에 대한 수혜자 수는 반드시 증명될 수 있어야 함

Axis 2 토지관리를 통한 환경과 농촌다움의 개선		
Code	정책수단	산출지표 (Output Indicators)*
211	산촌지역 농업인에게 훼손된 자연적인 조건불리에 대한 지불	산촌지역에 지원된 필지 수 산촌지역에 지원된 농지면적
212	산촌 이외 지역 농업인에 대한 지불	산촌지역 이외의 조건불리지역에 지원된 필지수 산촌지역 이외의 조건불리지역에 지원된 농지면적
213	Natura 2000 지불과 Directive 2000/60/EC (WFD)에 연계된 지불	Natura 2000 지역 혹은 WFD 지역의 지원 필지 수 Natura 2000 지역 혹은 WFD 지역의 지원 농지 면적
214	농업-환경 지불	지원받는 농지 및 기타 토지 필지 수 농업-환경 지원 받는 총 면적 농업-환경 지원 받는 물리적 면적 총 계약수 유전자원 관련 조치 건수
215	동물 복지 지불	지원받는 농지 필지수 동물복지 관련 계약수
216	생산과 연계되지 않은 투자 (농지)	지원받는 농지 및 기타 토지 필지 수 총 투자액
221	농업용 토지의 최초 조립	조립 지원받는 수혜자 수 조립 면적
222	농지에 대한 조립 체계의 최초 구축	수혜자 수 신규 조립 면적
223	비농업용 토지의 최초 조립	조립 지원받는 수혜자 수 조립 면적
224	Natura 2000 지불	Natura 2000 지역 혹은 WFD 지역의 지원 필지 수 지원받는 임야 필지 수
225	산림-환경 지불	임야 환경 지원 하에 있는 임야 면적 임야 환경 지원 하에 있는 물리적 임야 면적 계약 수
226	산림 잠재력의 회복과 훼손 예방조치의 도입	예방/회복 조치 수 훼손된 임야에 대한 지원 면적 총 투자규모
227	생산과 연계되지 않은 투자 (임야)	지원받은 토지 보유자 수 총 투자액

Axis 3 농촌지역의 삶의 질 향상과 경제활동의 다각화 촉진		
Code	정책수단	산출지표 (Output Indicators)*
311	비농업활동 다각화	- 수익자의 혜택 - 투자규모
312	창업 및 개발	- 지원받은/참여한 중소기업의 수
313	관광활동 촉진	- 지원받은 신규 관광활동 수 - 투자규모
321	경제 및 농촌인구를 위한 기초 서비스	- 지원받은 활동 수 - 투자규모
322	마을정비 및 개발	- 시행된 마을의 수 - 투자규모
323	농촌 유산의 보전 및 업그레이드	- 지원받은 농촌유산의 수 - 투자규모
331	교육훈련과 정보	- 지원받은 활동에 참여한 경제주체의 수 - 참여자가 받은 교육일수
341	지역개발 전략을 위한 기술 습득, 활성화 및 시행	- 얻어진 기술과 활성화 활동 수 - 활동에의 참여자 수 - 지원된 관-민 파트너십 수
AXIS 4 LEADER		
41	지역개발 전략의 실행	- 지역 실천 집단(LAG)의 수
411	- 경쟁력	- LAG 관할 지역의 총면적(km ²)
412	- 환경/토지관리	- LAG 지역의 총 인구
413	- 삶의 질/다양화	- LAG에 의해 재원이 조달된 사업 수 - 지원된 수혜자 수
421	협동사업의 시행	- 협동사업 수 - 협동하는 LAG의 수
431	59조에 따라 기술을 습득하고 지역을 활성화하는 LAG의 운영	- 지원받은 실천활동 수

2) 결과지표 (Results Indicators)

Axis/목표	지표
농업과 임업부문의 경쟁력 향상	(1) 농업 및 임업 관련 교육훈련을 성공적으로 이수한 참여자 수 (2) 지원받은 농가의 총부가가치 증가 (3) 신상품 및 신기술 도입농가의 수 (4) 품질인증 및 품질 표준화 준수 농산품의 가치 (5) 시장에 진입한 농가 수
토지관리를 통한 환경과 농촌다움의 개선	(6) 다음에 기여한 성공적인 관리지역 (a) 종 다양성 및 고자연가치 농업 및 임업 (b) 수질 (c) 기후변화예의 대응 (d) 토질 (e) 경작지의 한계화 및 휴경지화의 회피
농촌지역의 삶의 질 향상 및 경제활동의 다각화 촉진	(7) 지원된 사업체의 비농업 부가가치 증가 (8) 신규 창출된 총 일자리 수 (9) 관광객 수의 추가적인 증가 (10) 개선된 서비스로부터 수혜를 입은 농촌지역의 인구 (11) 농촌지역의 인터넷 보급 증가 (12) 교육훈련을 성공적으로 수료한 참여자 수

3) 영향지표 (Impact Indicators)

지표	측정내역
1. 경제성장	PPS에서 나타난 순부가가치의 증가
2. 고용창출	정규직 기준으로 환산한 순 창출 일자리 수
3. 노동생산성	정규직 기준으로 환산한 총부가가치의 변화
4. 종다양성 감소세의 반전	농지 서식 조류의 종과 개체수로 측정된 다양성 감소 경향의 변화
5. 고자연가치 농업과 임업 지역의 유지	농지와 산림의 고자연가치의 변화
6. 수질개선	총 영양분 균형의 변화
7. 기후변화 대응에의 기여	신재생 에너지 생산의 증가

4) 목표와 관련된 기준지표 (Baseline Indicators)

핵심축		지표	측정내역
수평적 접근	* 1	경제발전	1인당 GDP 지수 (EU-25 = 100)
	* 2	고용수준 (취업률)	전체인구 중 고용인구의 비중
	* 3	실업	실업률% (경제활동인구)
AXIS 1 경쟁력	* 4	농업부문의 교육훈련	기초 및 정규교육 농업인구 비중%
	5	농업부문의 인구구조	35세 이하/55세 이상 인구비중
	* 6	농업부문의 노동생산성	전체 및 부문별 총부가가치/AWU
	7	농업부문의 고정자본 구성	농업부문의 GFCF(Gross Fixed Capital Formation)
	8	1차산업의 고용발전	1차산업의 고용비중
	9	1차산업의 경제발전	1차산업의 총부가가치
	* 10	식품산업의 노동생산성	식품산업의 총부가가치/고용인구
	11	식품산업의 고정자본 구성	식품산업의 GFCF
	12	식품산업의 고용발전	식품산업의 고용
	13	식품산업의 경제발전	식품산업의 총부가가치
	* 14	임업의 생산성	임업부문의 총부가가치/고용인구
	15	임업의 고정자본 구성	임업의 GFCF
	16	NMS의 준자급농가의 비중	농가 수 < 1 ESU
AXIS 2 환경	* 17	종다양성: 농지 서식 조류 개체수	농지 서식 조류 지수 경향
	* 18	종다양성: 고자연가치 농지	고자연가치 농지 규모 UAA
	19	종다양성: 3개 종 구성	FOWL 지구의 종의 구성비율 (침엽수 %/활엽수 %/혼합비 %)
	* 20	수자원 질: 질소의 총영양균형 잉여 kg/ha	"인"의 잉여 kg/ha
	21	수자원 질: 질산염과 농약의 오염	연간 수표면의 질산염 집중화 지표 변화/연간 수표면의 농약 집중화 지표 변화
	22	토양: 토양침식위험지구	토양의 침식위험지구 영역(T/ha/년)
	23	토양: 유기농업	유기농 경작면적 UAA
	* 24	기후변화: 농업 및 임업으로부터의 재생가능한 에너지	농업으로부터의 재생에너지 생산(ktoe)/임업으로부터의 재생에너지 생산(ktoe)

	25	기후변화: 재생에너지 생산에 기여하는 농지 UAA	에너지와 biomass 농산물 경작에 사용되는 농지 UAA
	26	기후변화/공기의 질: 농업부문으로부터의 발생 가스	유리온실 가스 및 농업으로부터의 암모니아 배출
AXIS 3 농촌개발	* 27	농외소득을 가진 농가	농외소득 활동 농가 비중 %
	* 28	비농업부문의 고용성장	2차 및 3차 부문의 고용
	* 29	비농업부문의 경제성장	2차 및 3차 부문의 총부가가치
	* 30	자가고용의 성장	자가고용인구
	31	농촌지역의 관광 인프라	숙박침대 수(호텔, 캠핑장, 휴일민박 등)
	* 32	농촌지역의 인터넷 접속	DSL 접속가능 인구 비중 %
	* 33	서비스 부문의 성장	서비스 부문의 총 부가가치 생산비중 %
	34	순 유입인구	순 인구유입률
	* 35	농촌지역의 평생교육	교육훈련에 참여하고 있는 성인인구의 비중 %

* : LEAD 지표임

5) 여건과 관련된 기준지표 (Baseline Indicators)

핵심축		지표	측정내역
수평적 접근	1	농촌지역의 지명	OECD 방법에 의한 농촌지역의 지명
	2	농촌공간의 중요성	농촌지역의 구역 % 농촌지역의 인구 % 농촌지역의 부가가치 % 농촌지역의 고용 %
핵심축		지표	측정내역
AXIS 1 경쟁력	3	농지이용	OECD 방법에 의한 농촌지역의 지명
	4	농가구조	농가인구/대상지역의 평균 농가규모/농가별 노동력의 평균규모 및 분포
	5	산림구조	특재공급지역에서의 소유권 분포현황/민간소유 비중
	6	산림생산성	연간 평균 순 증가규모 (FAWS)
핵심축		지표	측정내역
AXIS 2 환경	7	토지구성	농업지역 % / 산림 / 자연 / 인공지역 비 LFA 지역에서의 UAA % / LFA
	8	조건불리지역	산간지역 / 기타 LFA / 특별한 약점을 가진 LFA
	9	조방농림지역	조방경작지역 UAA % 조방목초지 UAA %
	10	Natura 2000 지역	Natura 2000 적용지역 % Natura 2000 내에서 UAA % Natura 2000 내에서 산림 %
	11	종다양성: 보호산림지구	종다양성, 경관, 특수한 자연요소들의 보전을 위해 보호되는 FOWL % (MCPFE 4.9, classes 1.1, 1.2, 1.3 & 2)
	12	산림지역의 개발	산림 및 기타 식재된 지역의 연 평균 증가율
	13	산림의 생태계 실태	식재 % / 침엽수 / 활엽수
	14	수질	질산염 취약지구 %
	15	수자원 이용	관계시설화 된 UAA %
	16	원천적 토양과 수자원과 관련된 산림의 보호	토질과 수자원 보호를 위해서 관리되는 FOWL 지구(MCPFE 5.1, class 3.1)

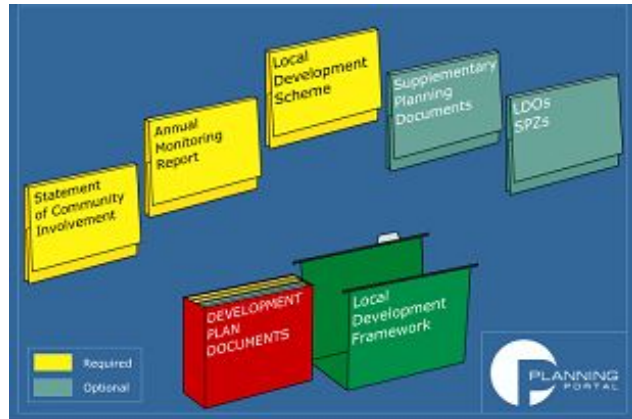
핵심축		지표	측정내역
AXIS 3 농촌개발	17	인구밀도	인구밀도
	18	연령구조	0-4세 % / 15-64세 % / 65세 이상 %
	19	경제구조	1차, 2차, 3차 산업의 부가가치 비중 %
	20	고용구조	1차, 2차, 3차 산업의 고용비중 %
	21	장기실업현황	장기실업 비중 % (경제활동 인구 대비)
	22	교육 성취도	25-64세 인구 중 중학교 및 고등학교 졸업 비중 %
	23	인터넷 인프라	DSL 보급률

부록 6. 모니터링 보고서에 대한 영국 사례

영국에서는 소도읍(town)과 배후지(hinterlands)의 개발을 관리하기 위해서 2004년에 새로운 계획체계를 도입한 바 있다. 이와 관련하여 기존의 계획관련법을 대체하기 위하여 새로 제정한 The Planning and Purchase Act 2004에 지역공간전략(Regional Spatial Strategies)과 지역개발구상(Local Development Framework)이라는 2가지 계획체계를 도입하였다(<http://www.planningportal.gov.uk/uploads/ldf/ldfguide.html>).

지역공간전략(Regional Spatial Strategy)은 계획수립기관에서 작성하는데, 15~20년간의 장기적인 관점에서 해당 지역의 공간을 어떻게 가져갈 것인지에 대한 개략적인 구상을 여기에 담게 된다.

지역개발구상(Local Development Framework)은 ① 지역사회 참여 방안(Statement of Community Involvement), ② 연차 모니터링 보고서(Annual Monitoring Report), ③ 지역개발계획(Local Development Scheme), ④ 기타 계획 관련 문서(Supplementary Planning Documents), ⑤ 지역개발 허가조치(LDOs: Local Development Orders)와 단순계획지구(SPZs: Simplified Planning Zones) 5가지로 구성된다. 이 중에서 앞의 3가지는 지자체가 필수적으로 작성하도록 되어 있고, 뒤의 2가지는 선택사항이다(<부록 그림 6-1> 참조).



<부록 그림 6-1> 지역개발구상 관련 문서(영국)

Statement of Community Involvement에는 계획수립 담당기관이 계획서 작성 과정에서 언제, 어떻게 지역주민과 개발 관련 이해당사자들에게 자문할 것인지를 담게 된다.

연차 모니터링 보고서는 지역개발 구상의 진척사항과 효과성을 평가할 수 있도록 계획수립기관이 작성하여 정부에 제출하는 문서이다. 연차 모니터링 보고서에서는 다음 사항을 점검·평가하게 된다.

- 정책이 목표로 한 바를 성취하고 있으며, 지속가능한 개발을 실현하고 있는가?
- 정책이 의도했던 결과를 얻고 있는가?
- 지역개발구상(LDF)에서 설정했던 목표가 성취되고 있는가?

이밖에도, 지역 실정에 따라 다음과 같은 사항들이 검토될 수 있다.

- 정책에서 의도하지 않은 결과가 야기되지는 않았는가?
- 정책에서 설정했던 가정(assumptions)이나 목표가 여전히 유효한가?

이러한 목표를 달성하기 위하여, 모니터링 보고서에는 성과와 관련된 공통적인 핵심 산출지표와 지자체가 자체 설정한 지표를 담는다. 또한 상황 변화 등으로 인하여 기존의 지역개발계획을 변경할 필요가 있는지에 대해서도 검토하여 수록한다.

한편, 지역개발구상은 상황변화에 따라 신축성 있게 변경하기 위하여 지속적으로 검토해야 하며, 개발사업의 진척사항과 개발 효과를 판단하고 계획변경 여부를 판단하는 데 연차 모니터링 보고서가 핵심 역할을 담당하게 된다.

모니터링 구상은 기본목표, 실천목표, 지표를 중심으로 이루어진다. 따라서 정책의 성과를 파악하기 위해서는 무엇보다 먼저 목표(objectives)를 명확하게 설정, 제시하는 것이 중요하다. 일단 목표가 설정되면, 이를 달성하기 위한 세부정책을 수립하고, 이와 관련된 지표를 선정하며, 지표수치 기준으로 달성할 구체적인 목표치(target)를 설정한다.

이와 같이 목표를 기준으로 모니터링을 진행하는 것을 “목표에 의한 모니터링 접근법(objective-led monitoring approach)”이라고 부르는데, 이처럼 목표 중심으로 모니터링을 추진할 경우 다음과 같은 이점이 있다 (<http://www.harrogate.gov.uk/pdf/DS-P-LDF-AnnualMonitoringReport2005.pdf>).

- 목표에 초점을 맞추으로써 모니터링에 필요한 적절한 지표를 파악하는데 도움을 얻을 수 있다.
- 정보나 지표 중심으로 모니터링을 수행할 때 자칫 잘못하면 정책을 통하여 성취하고자 하는 구체적인 성과와 직접 관계가 없는 데이터나 정보를 지나치게 많이 수집하는 경우가 생기는데, 목표에 초점을 맞추으로써 이 같은 문제를 피할 수 있다.
- 지역개발 구상이나 계획의 역할과 효과를 구체적으로 모니터링하고 평가함으로써, 사업 추진과정과 예산사용 등에 대한 투명성을 확보할 수 있다.
- 모니터링 과정과 결과를 피드백 함으로써 구체적인 성과와 중요한 효과를 도출하는 데 필요한 정보를 제공할 수 있고, 또한 정책적인 측면에서의 적절한 대응조치와 의사결정을 지원할 수 있다.

설정하는 세부목표(target)는 다음과 같은 SMART 원리를 적용하여 설정한다.

- 구체적일 것(Specific)
- 측정가능할 것(Measurable)
- 달성가능할 것(Attainable)
- 현실적일 것(Realistic)
- 가능한 한 시간 관점을 포함할 것(Time-bound)

계획수립시에 설정하는 핵심전략의 예(영국 Harrogate District 사례)를 제시하면 다음과 같다.

- 정주지역 개발
- 거주민을 위한 주택 개발
- 일자리와 사업
- 여행과 교통
- 환경

모니터링 평가와 관련하여 영국 Harrogate District에서 설정한 지표의 예를 제시하면 다음과 같다.

1) 상황지표

- 행정조직
- 인구
- 주택
- 고용과 경제활동
- 교육 훈련
- 환경, 생물다양성 및 자연자원
- 교통

- 보건
- 문화, 스포츠, 여가
- 범죄와 안전

2) 산출지표

- 핵심 산출 지표
 - 신축주택수를 포함한 주택전망의 추정
 - 지역의 요건을 충족하는 주거지 수
 - 신축 서민주택수
- 지역 자율 지표
 - 버스 등 대중교통에 접근가능한 범위내에 개발한 면적 비율
 - 지자체에서 설정한 보전지역의 비율
- 중요한 성과 지표
 - 지역개발 구상에 포함된 정책의 중요한 효과를 측정하기 위한 지표를 개발할 필요가 있는데, 이는 다음과 같은 지속가능성과 연계할 필요가 있다.

한편, 영국 Harrogate District에서 설정한 지속가능성 지표를 제시하면 다음과 같다.

0 사회적 개선

- 1) 모든 사람이 누릴 수 있는 주택의 품질
 - 필요한 주택의 공급
 - 적합하지 않은 것으로 판정된 주택의 비율
 - 주택 품질의 개선
 - 주택의 평균 에너지 효율성
 - 주택 에너지 효율성의 개선
 - 소득 대비 주택 가격 비율

- 지속가능한 건물 사용의 증가
 - 신축 주택수
- 무주택자의 감소
 - 우선 주택보급 대상자 중 주택 보급받은 가구수

2) 보건 환경과 서비스

- 보건서비스에 균등하게 접근할 수 있는 정도
 - 보건서비스 접근성이 국가 평균 25%이하인 곳에 사는 인구 비율
- 보건상태 개선과 질병 예방을 위한 노력
 - 보건서비스에 대한 지리적 접근도
- 보건 불평등에 대한 대응 노력
 - 심장병, 흡연, 암, 사고, 자살, 부상으로 인한 사망률
- 건강한 생활방식의 촉진
 - 건강한 상태로 생활할 수 있는 기대수명
 - 규칙적으로 산책, 수영, 사이클, 헬스, 에어로빅 등을 하는 인구 비율
 - 여가활동을 위하여 녹지공간을 이용하는 인구수

3) 인명과 재산의 안전

- 체계적인 계획·설계를 통한 범죄와 무질서의 감소
 - 외출시 안전하게 느끼는 사람의 비율
- 범죄와 무질서 예방 노력
 - 인구 1000명당 지역민에 의한 강력범죄 발생건수
- 범죄에 대한 공포심
 - 인구 1000명당 범죄 발생건수
- 도로안전의 증가
 - 인구 1000명당 교통사고 발생건수

4) 의사결정에 주민이 참여하는 활력있는 지역사회

- 지역사회 활동 참여 증가
 - 자원봉사 활동 등에 적극적으로 참여하는 인구 비율
 - 지역사회 생활에 만족하는 사람의 비율
- 지역사회 의사결정에의 참여
 - 선거 투표율
- 커뮤니티 시설의 개선 및 증설
 - 서비스 접근성
- 저소득 소외계층에 대한 배려
 - 저소득지역 면적 비율

5) 문화, 여가 및 휴양 활동

- 문화, 여가 및 휴가 시설 확충 및 접근성 개선
 - 방문객수
 - 정기적으로 산책, 수영, 사이클, 헬스, 에어로빅 하는 사람들의 비율
- 문화, 여가 및 휴가 관련 산업과 창조산업에 대한 지원
 - 여가활동을 위한 녹지공간 방문자수
- 문화 역사 유적지의 보전 및 개선
 - 문화유산의 소재지와 보전상태

6) 지역주민 요구의 충족

- 대중교통에 의한 필수 서비스(고용, 교육, 보건의료, 상점)의 충족
 - 대중교통이 취약한 지역의 면적
 - 대중교통 수단이 없는 곳에 거주하는 인구 비율
 - 인터넷 보급 가구 비율
- 지역의 요구에 적합한 주택의 공급
 - 소득 대비 주택가격 비율
- 활력있는 소도읍과 거점마을의 지원
 - 신축 서민주택 수

- 오지에 대한 접근성 개선
 - 서비스에 대한 접근성 개선
 - 교통 서비스 개선

7) 주민의 기술과 역량을 향상시키기 위한 교육·훈련

- 평생학습의 장려 및 평생학습 활동 참여 촉진
 - 평생학습과정 수료자수
- 기초기술의 향상
 - 13개월 이내에 직무 관련 훈련을 받은 피고용자 수
- 전직훈련
 - 채용합격에 어려움을 겪는 자 수
- 기술부족 문제예의 대처
 - 지역사회에 남아 있는 고교 졸업자 수

0 환경 보전

8) 생물다양성과 매력있는 자연환경의 보전

- 야생 식생의 보호와 향상
 - 임야면적
 - 야생조류 개체수
- 환경개선 기회의 활용
 - 국가적으로 중요한 야생지역의 상태
 - 자연보전지구의 수와 면적
 - 생물다양성 실천계획 목표 달성도
- 연안의 보호와 개선
 - 수질이 양호한 강 길이 비율
- 자연환경과 생물다양성의 가치에 대한 홍보 및 교육
- 지역의 독특성과 농촌성 보전

9) 환경오염의 저감

- 오염지역의 정화
- 대기질의 개선
- 지표수, 지하수의 수질 유지 및 개선
- 개발로 인한 토양유실의 최소화와 토질의 유지 및 개선
- 오염의 심각성에 대한 주민 인식의 확산
- 소음과 불빛으로 인한 문제의 예방

10) 오염물질 발생을 최소화하고 접근을 용이하게 하는 방향으로의 교통체계 개선

- 자가용을 이용하지 않고 접근할 수 있는 핵심 서비스 시설 수(교육, 보건의료, 직장, 식료품점 등)
- 교통체증 완화
- 자가용 없이 시설 등에 접근할 수 있는 기회 향상
- 도보, 자전거 등을 이용한 교통 환경에 대한 매력도 증가
- 육상 화물 수송의 철도, 수상으로의 전환
- 통합교통 서비스의 제공
- 대중교통의 증가
- 철도교통의 증가
- 교통으로 인한 환경오염의 감소

11) 온실가스 방출의 최소화 및 기후변화에의 대처

- 온실가스 방출의 감소
- 전 산업부문의 에너지 효율성 증가
- 신재생에너지 사용의 증가
- 홍수 위험의 감소

- 12) 쓰레기 발생을 최소화하는 방향으로의 에너지와 자연자원의 활용
- 물, 에너지, 원자재 사용의 효율성 증가
 - 토지이용의 효율성 증가(개발밀도의 적정성 유지, 우량농지의 보전, 환경오염 가능성 높은 지역의 녹지지정)
 - 자원의 효율성 이용과 폐기물 재활용의 중요성에 대한 인식 확산
 - 재생불가능한 자원 이용의 감소
- 13) 역사문화 유적지 환경의 보전과 개선
- 역사 문화 유적지의 보전 및 개선
 - 역사 문화적 건축물의 보전 및 활용
 - 전통마을과 문화 유적지의 보전
 - 고고학적 가치가 있는 유물이나 지역의 보전
- 14) 이동을 최소화하고 균형발전을 촉진하는 방향으로의 시설물 설치 및 효율적인 토지이용
- 서비스, 고용, 상점, 레크리에이션 시설에의 접근성을 향상시키는 쪽으로의 지역사회 개발 촉진
 - 건물의 자원효율성 증가
 - 부적절한 개발의 억제
 - 지속가능한 배수체계 확립
 - 자가용을 이용하지 않고 핵심 서비스를 제공받을 수 있는 개발의 추진
 - 지역의 독특성을 부각시킬 수 있는 디자인 도입
 - 토지의 지형적 특성 활용
 - 기존 건물의 재활용 촉진

0 경제적인 활성화

15) 양질의 고용기회 제공

- 지역 주민에 대한 고용기회 제공
 - 경제활동인구 중 고용자 비율
- 소외계층을 포함한 주민들에 대한 고용기회의 동등한 제공
- 고용의 다양성 촉진
- 건강한 근로환경의 보장
 - 1인당 GDP
 - 3년 이상 생존한 사업체 수
 - 부가가치세 신고 사업체수의 증감률
 - 지역 평균 실업률
- 대중교통 이용에 의한 고용기회
 - 거점 읍·면의 가게 공실률
- 여행 기회의 제공
 - 여행기회를 제공하는 사업체 수

16) 사업성공, 경제성장, 투자여건의 조성

- 기존 사업체에 대한 지원
- 자원봉사 부문 활성화 촉진 및 지원
- 지역기반 기술의 육성
- 투자 촉진
- 기업 요구의 충족(사업허가, 부지 및 시설 제공 등)
- 농촌 다양화 촉진
 - 15)와 동일

부록 7. 사업 모니터링 및 평가 가이드라인(안)

1) 가이드라인의 목적

- 사업을 효과적으로 잘 수행하는 지자체에 대해서는 인센티브를 제공하고, 사업이 부진하거나 실적이 저조한 경우에 대해서는 개선방안을 찾을 수 있도록 돕는데 모니터링과 평가의 목적이 있다. 이 가이드라인은 모니터링과 평가 범위와 방법을 안내함으로써 모니터링·평가의 원활한 수행을 돕는 데 목적이 있다.

2) 모니터링과 평가의 의의

- 모니터링은 각종 활동과 사업내용이 계획한대로 일정에 맞추어 추진되는지를 점검하는 것이고, 평가는 정책과 사업에서 목표한 바를 제대로 성취하는지를 판단하는 것이다.
- 모니터링과 평가는 인센티브와 페널티 부여와 같은 상벌 시스템을 운영하는 방식 등 다양한 형태로 활용될 수 있는데, 이러한 활동의 궁극적인 목적은 사업의 효과적인 수행을 유도하고 촉진하여 사업을 통해서 얻고자 하는 목표를 원활히 달성할 수 있게 하는 데 있다.

3) 모니터링 및 평가의 범위와 내용

일반 농산어촌지역개발사업은 추진단계에 따라 다음과 같이 나눌 수 있다.

- 신규사업(착수 및 준비단계)
- 계속사업(시행단계)
- 완료사업(완료단계)
- 완료후 운영사업(유지관리단계)

사업 추진단계에 따라 신규사업에 대해서는 기본계획서와 사업준비 상태를 점검·평가하고, 시행 중인 계속사업에 대해서는 사업추진 상황을 점검·평

가하며, 사업이 완료되는 사업에 대해서는 완료시점에서 사업 성과와 관련하여 중간평가 또는 1차 결과평가를 실시하고, 완료후 운영사업에 대해서는 유지관리와 사업 운영 상태 및 사업 추진 성과를 사후평가 형태로 실시한다. 모니터링의 경우에는 사업의 추진상황을 점검하여 사업이 지연되는 것을 미연에 방지하고, 사업추진 일정이 지연되는 상황이 발생할 경우 모니터링을 통하여 사업이 지연되는 원인을 찾아내어 이를 신속하게 제거하는 노력을 기울이는 것이 특히 중요하다. 이렇게 함으로써 계획단계에서 목표로 설정했던 성과에 한발씩 가까이 다가갈 수 있을 것이며, 이러한 사항이 모니터링 및 평가 보고서를 통하여 밝혀져야 할 것이다.

<부록 표 7-1> 사업 추진단계별 주요 모니터링 및 평가 내용

구 분	주요 사업활동	주요 모니터링 및 평가 내용	모니터링과 평가 시기
신규사업 (착수단계)	기본계획수립, 사업준비	기본계획서, 사업준비 상태	기본계획수립서 작성 종료 시점 실시설계 종료 시점
계속사업 (시행단계)	부지확보, 시설설치, 주민조직결성, 투자활동	부지, 시설, 투자항목·금액 결정, 주민참여 및 조직강화	시설 등에 대한 예산 투자 기간
완료사업 (완료단계)	투자 마무리	사업성과 관련 데이터 수집, 분석	사업예산 투입 종료 시점
운영사업 (유지관리단계)	시설 운영관리 및 서비스 제공	시설 이용 및 유지관리 실태 사업운영 실태	사업예산 투입 종료후 3년 정도 지난 시점

4) 모니터링과 평가 방법

가) 지표의 설정

모니터링 평가 지표를 설정하기 위하여 검토할 필요가 있는 주요 항목을 제시하면 다음과 같다.

(1) 사업 준비과정의 충실성

- 사업 총괄부서 지정의 적합성
- 전문가 의견수렴의 충분성
- 사업추진 시스템의 견고성
 - 지역발전협의회 등 협의조직 구성
 - 지역발전협의회 운영
- 창의적인 아이디어 발굴 노력의 충분성
 - 아이디어 및 의견수렴 활동 빈도

(2) 사업계획의 타당성 및 실현가능성

- 사업내용의 정책 목적 및 방향과의 일치성
- 전략목표 및 설정 근거의 명확성
- 실천계획의 구체성 및 실현가능성
- 계획수립 과정에서의 주민의사 반영도
- 사업실천과정에 대한 주민참여 계획의 구체성

(3) 자율적인 모니터링 평가 계획의 적절성

- 사업계획서에 모니터링 평가 계획 반영의 충분성
- 모니터링 평가 계획의 구체성
- 모니터링 평가 계획의 실현가능성

(4) 자율적인 모니터링 및 평가 시스템 구축의 체계성

- 담당부서와 담당자 지정 및 업무분장의 구체성
- 모니터링 및 평가 과정에의 주민참여 정도
- 지표 관련 자료 구축의 충분성
- 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민의견 반영의 체계성
(공청회 및 만족도 조사)

(5) 주민 역량강화 노력의 충분성 및 체계성

- 주민 역량 진단의 체계성
- 주민 역량강화 계획의 체계성
- 주민 역량강화 프로그램의 체계성
- 주민 역량강화 실천노력의 충분성

(6) 사업 추진 과정의 충실성

- 사업추진실적의 적시성
- 주민의 참여도
- 전문가 의견수렴의 충분성
- 경영관리 능력

(7) 사업 계획과 사업 추진사항 및 사업 평가 관련 자료 제공의 적시성 및 정확성

- 사업계획서와 모니터링 및 평가 자료 작성 및 제공의 적시성
- 모니터링 및 평가 관련 제공 자료의 구체성
- 모니터링 및 평가 관련 제공 자료 근거 제시의 명확성
- 모니터링 및 평가 관련 제공 자료의 충분성

(8) 사업 추진 성과의 충분성

- 산출결과의 목표달성 정도
- 사업 추진 결과의 효과성
- 사업 추진 결과의 지역사회 기여도
- 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민만족도

사업준비단계, 사업시행단계, 사업완료단계와 같은 사업추진 단계별 모니터링과 평가 지표의 설정에 관한 사항은 보고서 4장을 참조하도록 한다.

나) 지표의 점수화

선정 지표의 점수화와 관련하여서는 보고서 4장을 참조하도록 한다.

지표별 평가 관련 주요 착안사항을 제시하면 다음과 같다.

(1) 사업 준비 단계

(가) 사업준비 과정의 충실성

① 사업 총괄부서 지정 및 운영의 체계성

포괄보조금사업을 담당하는 총괄부서를 가능한 한 빠른 기간내에 지정하여 업무가 원활하게 수행되는지를 판단

② 사업추진 협치조직의 구성 및 운영성과

다양한 이해당사자를 포괄하는 거버넌스(협치) 조직을 빠른 시일내에 결성하여 의견을 수렴, 조율하고 협력관계를 이끌어내며, 각종 의사결정에 대한 권한을 부여함으로써 조직이 효과적으로 운영되는지를 판단

③ 전문가 의견수렴의 체계성 및 충분성

자문단을 가능한 한 빠른 기간내에 구성하여 내실 있게 운영함으로써 자문 활동 및 컨설팅 실적과 효과가 나타나는지를 판단

④ 지역역량강화 노력의 체계성 및 충분성

담당공무원과 지역주민에 대한 교육을 체계적으로 실시하여 지역역량이 충분히 강화되고 있는지를 판단

(나) 사업계획의 충실성 및 체계성

① 사업계획의 타당성 및 실현가능성

기본계획서가 지역의 여건과 특성 및 보유자원 등을 고려하여 발전방향 설정과 목표를 명확하게 설정하고, 구체적인 실천방안을 마련하였는지를 판단

② 사업계획수립과정에서의 주민의사 반영 노력

지역개발 주체로 일컬어지는 주민의 의사를 충실히 반영하여 계획이 수립되었는지를 판단

③ 사업계획수립 단계에서의 친환경적인 개발 반영 노력
지속가능한 개발과 녹색성장이 강조되는 가운데, 이를 실현하기 위한 방안을 기본계획에 담았는지를 판단

④ 자율적인 모니터링 평가 계획의 체계성
기본계획서에 지자체 자체적으로 모니터링과 평가를 시행하기 위한 계획을 구체적으로 담았는지를 판단

(2) 사업시행 단계

① 사업 추진 과정의 적시성 및 효율성
진도보고자료 등을 통하여 계획 대비 실적 달성 정도를 판단
② 자체 예산 확보 노력
지자체와 주민이 자기자본을 투입하는 경우 사업의 성공 가능성이 높다고 볼 수 있으므로, 이에 대한 사항을 파악함

③ 주민 참여 증진 노력
사업시행과정에서 주민참여를 확대하기 위하여 벌인 노력을 평가함
④ 사업에 대한 홍보, 의사소통 및 정보제공 노력
인터넷 등 상시홍보 시스템, 언론매체를 통한 홍보, 주민설명회 등 의사소통 노력을 파악함

⑤ 소외 집단에 대한 배려
지역발전협의체와 같은 협치조직 등에 여성, 고령자와 같은 소외집단을 참여시키고, 주택분양 등에 독거노인 등을 우선 배려하는 노력을 파악함

⑥ 체계적인 컨설팅 및 주민 역량 강화
전문가 컨설팅의 체계적인 추진 및 마을사무장과 같은 상시 주민지원 시스템 구축 상황을 파악함

⑦ 부지 확보의 명확성
각종 시설설치 등 사업 관련 부지 확보와 관련한 주민동의서 징구, 명의이전 등의 상황을 파악함

⑧ 친환경 개발 실천 노력

신재생에너지 이용형 시설 도입, 경관계획수립 실적 및 제도개선 노력 등을 파악함

⑨ 자율적인 모니터링 및 평가 시스템 구축의 체계성

자체 모니터링·평가 부서와 담당자 지정 및 모니터링·평가 자료 작성 등 추진 실적을 파악함

⑩ 사업 모니터링·평가 관련 자료 제공의 적시성 및 정확성

모니터링 및 평가 관련 상세 자료를 적기에 신속하게 제공하고, 인터넷 등을 통한 자료 제공 서비스 시행 상황을 파악함

(3) 사업완료 단계

(가) 산출결과의 목표달성 정도

① 공통지표 목표달성도

사업으로 인한 신규인구 유입, 체험 등 방문객 증가, 소득 증가, 일자리 증가 등을 파악함

② 추가지표(지자체 설정) 목표달성도

지자체가 자체적으로 설정한 지표의 목표달성 정도를 파악함

(나) 지속가능한 개발에의 기여

지속가능한 개발 차원에서의 환경개선, 경제활력 측면에서의 사업체나 상점수 증가 및 생활서비스 개선 측면에서의 지역균형발전이나 사회적 형평성 증대 등에 관한 사항을 파악함

(다) 사업 추진 과정 및 결과에 대한 주민만족도

개발사업 추진사항이나 결과 및 사업운영상황 등에 대한 질문지(설문조사표)를 작성하여 설문조사 등을 통한 주민만족도를 파악함

다) 모니터링 및 평가 시스템의 확립

지자체 자체 모니터링과 평가, 농식품부에 의한 모니터링과 평가, 지역발전

위에 의한 모니터링과 평가 시스템을 구축하여 사업의 효율적인 추진을 지원
토록 함

지자체 자율적으로 추진하는 모니터링 평가 과정에서 지역주민 등 다양한
이해당사자를 참여시키는 방안을 모색토록 함

라) 모니터링·평가지 주요 착안사항

(1) 인적 자원의 중시

일반 농산어촌개발사업에서는 그 무엇보다 사람을 중요시한다. 사람이 가장 중요한 자원이자 변화와 혁신의 핵심 주체라고 보기 때문이다. 그리하여 사업 추진과정에서 주민 역량강화를 강조하고, 주민참여와 소외계층 및 낙후 지역에 대한 배려를 중시한다. 물론 사업의 효율성을 높이기 위하여 사안에 따라서는 전략적으로 중심성이 있는 거점 지역에 우선적으로 투자하거나 집중 투자하는 것도 장려한다. 그렇지만, 이와 같은 물량적인 성과 외에 형평성의 개선과 같은 질적인 측면도 고려해야 한다는 의미이다.

(2) 모니터링·평가지 추가적으로 고려할 사항

(가) 신규사업 외에 기존사업의 추진사항 점검 필요

신규로 추진하는 사업을 체계적으로 모니터링하고 평가할 뿐만 아니라, 기존 사업의 모니터링 평가 상황도 참조할 필요가 있다. 개발 기본계획서나 연차 모니터링 보고서와 같은 서류로만 평가하는 데에는 일정한 한계가 있는 가운데, 기존 사업에 대해 모니터링·평가한 사항은 사업의 실제 상황이 어떠한지에 대해 많은 부분을 설명해주기 때문이다.

(나) 농식품부 설정 공통 핵심 지표 관련 변동사항 분석, 제시

농식품부의 일반농산어촌지역개발 계획수립 가이드라인에서 설정한 공통지표는 신규인구유입, 소득향상, 고용증가 등이다.

(다) 지자체 자체 설정 모니터링과 평가 지표 관련 변동사항 분석, 제시
지자체는 지역 실정과 구상하는 사업에 적합한 지표를 자체적으로 추가 설정하고, 이에 대한 근거를 제시하며, 해당 지표에 대한 통계 데이터를 수집, 관리하도록 한다.

이와 같은 모니터링과 평가 관련 지표 현황 및 변동사항은 모니터링 및 평가에 관한 체크리스트 형태로 요약, 정리할 수 있다. 모니터링과 평가 체크리스트를 예시하면 <표 4-6> ~ <표 4-13>과 같다.

부록 8. 특수상황지역 세부내역

① 접경지역지원법 제2조 제1호에 따른 접경지역에 해당하는 15개 시·군

구 분	15개 시·군·구
인 천 시	강화군, 옹진군
경 기 도	동두천시, 고양시, 파주시, 김포시, 양주시, 연천군, 포천군
강 원 도	춘천시, 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군

② 도시개발촉진법 제4조 제1항에 따른 372개 개발대상도서 중 성장촉진지역에 해당하는 도서¹⁰⁾

구 분	372개 개발대상도서
인 천 (33개)	태무의도, 소무의도, 교동도, 석모도, 서검도, 머법도, 주문도, 불음도, 아차도, 말도, 신도, 시도, 모도, 장봉도, 연평도, 소연평도, 백령도, 대청도, 소청도, 덕적도, 소야도, 문갑도, 백아도, 울도, 굴업도, 지도, 자월도, 대이작도, 소이작도, 승봉도, 영흥도, 선재도, 측도
경 기 (4개)	풍도, 육도, 제부도, 국화도
충 남 (25개)	효자도, 월도, 육도, 허육도, 추도, 소도, 원산도, 삼시도, 고대도, 장고도, 녹도, 호도, 외연도, 빙도, 응도, 고파도, 우도, 분점도, 유부도, 죽도, 가의도, 외도, 대난지도, 소난지도, 대조도
전 북 (23개)	개야도, 죽도, 연도, 여청도, 아미도, 신시도, 선유도, 무녀도, 장자도, 대장도, 관리도, 방축도, 명도, 말도, 비안도, 두리도, 내죽도, 위도, 식도, 정금도, 거륵도, 상왕등도, 하왕등도
경 남 (62개)	실리도, 송도, 양도, 태평동 잠도, 웅천동 우도, 수도, 연도, 오비도, 곤리도, 추도, 학림도, 송도, 저도, 만지도, 연대도, 우곡도, 해간도, 지도, 수도, 어의도, 읍도, 연도, 옥지도, 연화도, 우도, 상노대도, 하노대도, 두미도, 한산도, 비산도, 좌도, 추봉도, 죽도, 매물도, 용호도, 비진도, 상도, 하도, 수우도, 진도, 월등도, 마도, 저도, 늑도, 초양도, 신도, 신수도, 지심도, 내도, 산달도, 화도, 가조도, 고개도, 칠천도, 황덕도, 이수도, 와도, 자란도, 노도, 조도, 호도, 대도
경 북 (1개)	울릉도

10) 도시 이외의 육지 지역은 특수상황지역의 범위에 포함되지 않으며 일반 농산어촌 지역 또는 도시활력증진지역에 해당함.

구 분	372개 개발대상도서
전 남 (217개)	<p>고하도, 울도, 달리도, 외달도, 대경도, 소경도, 묘도, 삼간도, 장도, 송도(돌산), 송도(울촌), 소늬도, 대늬도, 운두도, 금오도, 안도, 부도, 연도, 대두라도, 소두라도, 나발도, 화태도, 대횡간도, 소횡간도, 월호도, 자봉도, 개도, 제도, 백야도, 상화도, 하화도, 사도, 낭도, 조발도, 둔병도, 적금도, 여자도, 송여자도, 거문도, 서도, 동도, 초도, 손죽도, 소거문도, 평도, 광도, 득량도, 시산도, 상화도, 하화도, 거금도, 연흥도, 지죽도, 죽도, 사양도, 애도, 수락도, 진지도, 우도, 장도, 해도, 지주도, 노력도, 가우도, 상마도, 중마도, 하마도, 어불도, 탄도, 상낙월도, 하낙월도, 송이도, 대각이도, 안마도, 대석만도, 평일도, 충도, 소랑도, 우도, 다랑도, 황제도, 신도, 원도, 생일도, 덕우도, 금당도, 비견도, 노화도, 노록도, 마삭도, 서납도, 녘도(토화), 마안도, 후장구도, 어룡도, 보길도, 예작도, 사후도, 고마도, 토도, 흑일도, 백일도, 서화도, 동화도, 신지도, 고금도, 녘도(고금), 약산도, 청산도, 장도, 대모도, 소모도, 여서도, 소안도, 당사도, 횡간도, 구도, 금호도, 모도(의신), 상구자도, 하구자도, 장도, 관매도, 각홀도, 동거차도, 서거차도, 상하죽도, 하조도, 대마도, 소마도, 관사도, 나배도, 상조도, 성남도, 죽향도, 독거도, 슬도, 탄향도, 청등도, 모도(조도), 맹골도, 죽도(조도), 곽도, 진목도, 옥도, 눌옥도, 외병도, 내병도, 가사도, 저도, 어의도, 대포작도, 사옥도, 선도, 증도, 화도, 병풍도, 대기점도, 소기점도, 소악도, 임자도, 수도, 재원도, 자은도, 비금도, 수치도, 상수치도, 도초도, 우이도, 동소우이도, 서소우이도, 대흑산도, 장도, 영산도, 대둔도, 다물도, 흥도, 상태도, 중태도, 하태도, 가거도, 만재도, 하의도, 개도, 장병도, 능산도, 대야도, 신도, 옥도, 상하태도, 기도, 평사도, 고사도, 장산도, 백야도, 막금도, 마진도, 울도, 안좌도, 자라도, 부소도, 박지도, 반월도, 사치도, 팔금도, 매도, 암태도, 추포도, 당사도, 초란도, 압해도, 우관도, 가란도, 고이도, 매화도, 마산도, 황마도</p>
제주 (7개)	비양도, 우도, 상추자도, 하추자도, 횡간도, 가파도, 마라도

부록 9. 성장촉진지역 세부내역

- 일반농산어촌 지역 중 소득, 인구, 재정상태 등을 고려하여 관계부처 장관이 지정하는 지역

구 분	성장촉진지역
강 원 (7개)	태백시, 삼척시, 횡성군, 영월군, 평창군, 정선군, 양양군
충 북 (5개)	보은군, 영동군, 괴산군, 단양군, 옥천군
충 남 (5개)	서천군, 금산군, 부여군, 청양군, 예산군
전 북 (10개)	남원시, 김제시, 진안군, 부주군, 장수군, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군, 정읍시
전 남 (17개)	나주시, 담양군, 곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 화순군, 장흥군, 강진군, 해남군, 함평군, 무안군, 장성군, 완도군, 진도군, 신안군, 영광군
경 북 (16개)	상주시, 문경시, 군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군, 고령군, 성주군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군, 영천시, 영주시
경 남 (10개)	의령군, 창녕군, 고성군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군, 밀양시
합 계	70개 시·군

부록 10. 도시활력증진지역 세부내역

- 특별·광역시의 군·구 및 시 지역 중 도농복합형태의 시를 제외한 지역
 - 단, 도농복합시 중 지방자치법 제3조 제3항에 따른 특별시·광역시가 아닌 인구 50만 이상의 시(대도시)는 포함
 - 특수상황지역에 해당하는 지역은 제외

구 분	97개 시·군·구
경 기	수원시, 성남시, 의정부시, 안양시, 부천시, 광명시, 안산시, 과천시, 구리시, 오산시, 시흥시, 군포시, 의왕시, 하남시, 용인시
강 원	동해시, 태백시, 속초시
충 북	청주시
충 남	천안시
전 북	전주시
전 남	목포시
경 북	포항시
경 남	진해시, 창원시
서 울	종로구, 중구, 용산구, 성동구, 광진구, 동대문구, 중랑구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구, 서초구, 강남구, 송파구, 강동구
부 산	중구, 서구, 동구, 영도구, 부산진구, 동래구, 남구, 북구, 해운대구, 사하구, 금정구, 강서구, 연제구, 수영구, 사상구, 기장군
대 구	중구, 동구, 서구, 남구, 북구, 수성구, 달서구, 달성군
인 천	중구, 동구, 남구, 연수구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구
광 주	동구, 서구, 남구, 북구, 광산구
대 전	동구, 중구, 서구, 유성구, 대덕구
울 산	중구, 남구, 동구, 북구, 울주군

■ 연구 참여내역

분야별 연구 참여내역

연구항목	한국농어촌공사		공동연구	
	부서명	성명	기관명	성명
1장	농어촌연구원	임상봉 김미영		
2장	농어촌연구원	임상봉 김미영 윤상헌		
3장	농어촌연구원	임상봉 이석주	건국대학교	김선주 양용석 이주용
4장	농어촌연구원	임상봉 전택기	건국대학교	김선주 이주용 양용석 지용근
5장	농어촌연구원	임상봉	건국대학교	김선주 양용석 이주용 강승묵
6장	농어촌연구원	임상봉		

주 의

1. 이 보고서는 농림수산식품부로부터 연구비를 지원받아 한국농어촌공사 농어촌연구원에서 수행한 연구보고서입니다.
2. 이 보고서의 내용은 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

■ 발 행 처

포괄보조금제도 시행에 따른 농어촌 지역종합개발 평가기법 개발	
발행일	2009. 12
발행인	박 해 성
발행처	한국농어촌공사 농어촌연구원
주 소	경기도 안산시 상록구 사동 해안로 391번지
	전 화 031 - 400 - 1700
	FAX 031 - 409 - 6055
※ 이 책의 내용을 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다. 단, 이 책의 출처를 명시하면 인용이 가능합니다.	

주 의

1. 이 보고서는 농림수산식품부로부터 연구비를 지원받아 한국농어촌공사 농어촌연구원에서 수행한 연구보고서입니다.
2. 이 보고서의 내용은 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

■ 발 행 처

저탄소 녹색성장을 위한 농촌주택 개발모형 및 적용기법 연구	
발행일	2009. 12
발행인	박 해 성
발행처	한국농어촌공사 농어촌연구원
주 소	경기도 안산시 상록구 사동 해안로 391번지 전 화 031 - 400 - 1700 FAX 031 - 409 - 6055
※ 이 책의 내용을 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다. 단, 이 책의 출처를 명시하면 인용이 가능합니다.	

주 의

1. 이 보고서는 농림수산식품부로부터 연구비를 지원받아 한국농어촌공사 농어촌연구원에서 수행한 연구보고서입니다.
2. 이 보고서의 내용은 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

■ 발 행 처

효율적 농어촌마을 경관관리 지원체계와 적용기법 연구	
발행일	2009. 12
발행인	박 해 성
발행처	한국농어촌공사 농어촌연구원
주 소	경기도 안산시 상록구 사동 해안로 391번지 전 화 031 - 400 - 1700 FAX 031 - 409 - 6055
※ 이 책의 내용을 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다. 단, 이 책의 출처를 명시하면 인용이 가능합니다.	