

# 4

## 사회서비스투자사업 시도 << 계획서 및 보고서 내용분석

### 제1절 서론

#### 1. 지역사회서비스 투자사업의 성격

지역사회서비스 투자사업(이하 지투사업)은 2007년 사회서비스 전자 바우처 제도가 전면적으로 시행될 당시 지역사회서비스 혁신사업으로 출발하였다. 당시 노인 생활지원서비스, 장애인 생활지원서비스, 산모 생활 지원서비스 등 4대 바우처 사업과 함께 시작이 되었지만 예산 규모나 그 대상의 규모면에서 다른 사업의 두 세배 정도에 달하는 가장 큰 규모의 사업이었다(강혜규, 2007). 그만큼 지투사업은 여러 가지 면에서 사회서비스 전자바우처 사업의 핵심적인 사업 영역이었던 것이다.

우선 지투사업은 이를 추진했던 노무현 정부의 정책 기조와 가장 잘 부합하는 사업이었다. 노무현 정부는 사회지출 확대에 적극적이면서 지방분권화를 추진하였다. 사회서비스 전자바우처 사업을 통하여 사회지출을 확대하면서도 지역에서 자율적으로 필요한 사업을 자체개발할 수 있는 지투사업은 상반될 수 있는 이 두 가지 정책방향을 모두 충족시키는 것이었다. 게다가 지역 문제에 대한 선제적 개입을 강조하는 지투사업은 그 당시 정부의 새로운 어젠다로 떠올랐던 사회투자전략(김연명, 2007)의 일환으로도 여겨졌다.

또한 사회서비스 전자바우처 사업은 우리나라가 상대적으로 미진했던

사회서비스를 새로운 산업으로 육성함으로써 일자리를 창출하겠다는 목표를 가지고 있었다(이재원, 2009). 기존의 공급자 지원방식이 아니라 수요자 지원방식으로 시행되는 바우처 사업을 통하여 다양한 민간 공급자들이 사회서비스 시장에 진출할 수 있고, 경쟁을 통해서 품질을 혁신함으로써 고부가가치 산업으로 발전할 수 있다는 것이 사회서비스 산업화의 논리였다. 그러한 측면에서 지투사업은 핵심적인 위치를 차지하고 있었다. 사회서비스 시장을 형성하고 활성화하는데 있어서 지역의 수요에 따라 새로운 서비스를 창출해내고 고부가가치 산업으로 발전할 수 있는 유연성을 가장 크게 가지고 있는 것이 바로 지투사업이었기 때문이다. 이러한 특징 때문에 노무현 정부 이후 복지보다는 시장에 친화적이라고 인식되는 이명박 정부와 박근혜 정부에서도 지투사업은 여전히 사회서비스 사업의 핵심으로 자리 잡을 수 있었다고 할 수 있다. 그렇게 지투사업은 계속 확대되고, 2013년에는 지역사회서비스투자사업과 함께 산모신생아 건강관리지원사업, 가사간병방문지원사업까지 더하여 지역자율형 사회서비스 투자사업으로 재편되었다.

하지만 이러한 복합적인 특징 때문에 사업을 운영하는 데 있어 가장 어려움을 겪는 영역이 되기도 하였다. 대부분의 국가사업은 물론 복지사업에 있어서도 지방자치단체는 중앙정부의 정책과 지침을 그대로 집행하는 역할을 수행할 뿐이었다. 하지만 지투사업은 '지역자율'로 스스로 기획하고, 새로운 서비스를 개발하여 지역사회의 욕구에 대응해야할 뿐만 아니라 이를 통해 사회서비스 시장을 활성화하고, 서비스의 산업화도 추구해야하는 다른 정부사업과는 전혀 다른 역할을 요구받고 있다. 그렇기 때문에 이 사업을 책임지는 광역시도별로 사회서비스 지원단이라는 새로운 조직을 만들기에 이르렀고, 매년 사업을 계획하고, 그 실적을 보고하면서 2013년부터 이에 대한 평가는 단순한 정량중심의 평가가 아니라 사업의

기획과 운영을 종합적으로 고려하여 지자체의 정책 기획능력과 사업추진력을 향상시키기 위한 과정으로 진행되어오고 있다(박세경 외, 2014).

## 2. 연구 개요

2013년 지투사업 평가부터 위탁연구를 통해 전문평가단을 구성하여 각 시도별로 사업의 기획과 운영 및 성과 등에 대한 컨설팅을 겸하여 진행하면서 짧은 기간이지만 지자체의 기획과 사업추진능력에 괄목할만한 변화가 있었다고 평가되고 있다. 하지만 지역자율에 의해 진행되는 사업의 특성상 불가피하게 지역별로 편차가 발생하고 있으며 더욱이 문제가 되는 것은 사업의 방향에 대해서도 일정 수준 혼란이 있는 것도 사실이다.

이러한 혼란은 지역자율형 사업으로서 역시 불가피한 측면이 있다고 하더라도 앞서 언급한 바와 같이 사업 자체가 매우 복합적인 목적과 성격을 가지고 있기 때문에 발생하는 측면도 존재하고 있다. 단순한 역량의 차이나 세부적인 추진 방향에 있어서의 다양성이 아니라 근본적인 정책 방향이나 목적에 대한 혼란이라면 결국 사업의 효과성을 저해할 수 있는 한계가 될 것이다. 다시 말해 사업의 특성상 발생하는 다양성은 장기적으로 사업의 혁신을 추동할 수 있는 원동력이 되지만 사업 자체의 방향과 목적에 대한 혼란은 사업의 정당성을 위협할 수 있는 문제가 되는 것이다.

따라서 이 연구에서는 현재의 평가가 본격적으로 시작되었던 2013년부터 지난 해 2015년까지 3년 간 평가과정에서 각 시도별로 제출되었던 연간 추진계획서와 실적보고서에 대한 질적 분석을 통하여 사업의 방향과 목적에 대한 혼란이 있는지 진단하고, 기획과 운영 및 성과에 있어 유

의미한 사례들을 추출하여 보다 효과적인 정책 추진을 위한 정책 방향과 과제를 구체적으로 도출하고자 한다.

## 제2절 분석방법과 사업과제 도출

### 1. 내용분석의 접근방법

앞서 언급한 바와 같이 분석대상은 2013년부터 2015년까지 3년간 17개 시도에서 제출한 각 년도 지역자율형 사회서비스투자사업 사업계획서(이하 계획서)와 실적보고서(이하 보고서)이다. 계획서는 해마다 차이가 있지만 각 년도 전반기에, 그리고 보고서는 후반기에 제출된다. 3개 년간 17개 시도의 매년 상하반기 계획서와 보고서를 분석하면 102건이 되어야 하지만 최종 분석대상은 3건이 누락되어 최종 분석 대상은 99건이 되었다.<sup>1)</sup>

계획서와 보고서의 내용분석을 위하여 먼저 그 내용 중 관행적으로 포함되는 사항을 제외하고 사업의 계획과 추진 및 성과를 나타내거나 추진 주체의 인식을 나타낸다고 판단되는 내용에 대한 개방형 코딩(open coding)을 진행하였다. 질적인 내용분석은 연구자의 주관적 판단을 배제할 수 없으므로 되도록 분석에 유의미하다고 판단할 수 있는 내용은 모두 코드를 부여하고 코드는 내용적으로 동일한 범주별로 정리하였다. 질적 분석 소프트웨어인 ATLAS.ti Mac을 사용하여 2차에 걸쳐 코딩을 진행하였다. 전체적으로 1차로 개방코딩을 통해 코드를 부여한 후 2차로 각 코드별 내용검토를 통해 내용적으로 중복이 많은 코드를 통합하고, 구분

---

1) 세종특별자치시에서 2013년 보고서와 2014년 계획서가 누락되었고, 전라북도 2015년 계획서 파일 손상되어 분석에 포함되지 못하였다.

이 필요한 코드는 분리한 결과 최종적으로 3,220개 인용에 119개의 코드가 부여되었다.

지투사업은 지역의 수요와 공급 분석을 바탕으로 사업 계획하고 추진하도록 하고 있으므로 사업의 체계성을 보기 위하여 코드는 내용적으로 크게 ‘수요분석’, ‘공급분석’, ‘사업전략’으로 구분하였다. 계획서와 보고서가 상하반기에 제출하므로 계획과 성과를 구분할 수도 있겠으나 실제로는 해당년도 사업추진 전에 계획이 세워지고 사업완료 후에 보고서를 작성한다기 보다는 모두 사업이 추진되는 연중에 작성·제출되므로 내용상 사업의 계획과 성과가 엄밀히 구분되기 어려워 모두 ‘사업전략’으로 묶어 구분하였다. 이 외에 사업추진 상의 문제를 기술한 내용에 대해서는 ‘운영쟁점’으로, 그리고 일반적인 지역현황이나 정책현황에 대한 내용은 ‘정책환경’으로 분류하였다. 수요분석에는 25개, 공급분석에는 13개, 사업전략에는 59개, 운영쟁점에는 11개, 정책환경에는 11개가 포함되었다. 코드를 부여된 인용 수를 기준으로 크기를 달리하여 표시한 코드 클라우드는 [그림 4-1]과 같다.

## 2. 분석과정

우선 사업의 계획과 추진이 사업에서 의도하고 있는 바대로 내용적인 체계성을 갖추고 있는가를 보기 위해서 코드간의 네트워크 관계를 분석하였다. 이 관계분석을 위해 인용 수가 5개 이하인 코드는 분석에 의미가 없다고 보고 제외하였고, 내용적 분류에서 ‘정책환경’에 해당하는 내용은 대부분 지투사업과 직접적인 연관이 없는 전반적인 지역의 복지에 관한 현황이 대부분으로 다른 코드와의 관계를 따지기 어려워 제외하였다. 그 결과 총 77개의 코드가 네트워크 관계 분석에 포함되었다. 이 코드 간에



시각적으로 보이는 바와 같이 부분적으로 수요분석 등에 근거하여 사업전략이 연결되는 등의 논리적 체계성이 보이기는 하지만 전반적으로 코드간의 관계가 일정한 경향성을 보이기보다는 매우 산발적으로 상호관계가 이루어져 있는 모습을 확인할 수 있었다. 이러한 점은 다년간 체계적인 사업의 계획과 추진이 강조되고 평가와 컨설팅이 이뤄져 왔지만 3년간 17개 시도의 계획서와 보고서의 전반적인 내용을 볼 때에는 그러한 경향이 일정하게 드러나지 않는다고 볼 수 있다. 물론 지역 간의 차이가 있을 수 있어 개별적인 지역이나 개별적인 계획서에서는 나타날 수도 있지만 전체를 분석해 볼 때 아직 체계적인 구성이 나타나지 않고 있다고 할 수 있는 것이다.

하지만 본 연구의 목적은 내용 분석으로 현황을 보고자하는 것이 아니라 향후 효과적인 사업 추진을 위한 방향과 과제를 도출하고자 하는 것이므로 그 문제를 구체적으로 진단하기 위해서 분석에 포함된 코드를 사업 과제별로 재분류를 시도하였다. 다시 말해 사업의 계획과 추진에 있어 동일한 범주의 목적으로 코드를 묶은 것이다. 전체 코드의 관계에서는 나타나지 않더라도 내용상 연관성이 더 높은 코드를 묶어 볼 경우에는 논리적 체계성이 나타날 수도 있고, 나타나지 않는 경우에도 더욱 체계적인 사업의 계획과 추진을 위하여 무엇이 어떻게 보완되어야 하는지 진단해 볼 수 있을 것이기 때문이다.



### 3. 지투사업의 사업과제

지투사업의 계획서와 보고서 내용분석을 위해 네트워크 관계 분석에 포함된 코드를 동일한 범주의 목적별로 재분류한 결과 크게 6개의 사업과제로 구분할 수 있었으며 그에 따른 코드 분류와 코드별 인용 수는 <표 4-1>과 같다. 표에서 볼 수 있듯이 6개의 사업과제는 서비스 구성 체계화, 사업 효과성 증진, 제공 역량강화, 서비스 고도화, 서비스 접근성 강화, 서비스 산업화 등이다. 사업과제 구분은 내용적인 목적성을 근거로 이루어졌지만 <표 4-1>에서 볼 수 있듯이 계획서와 보고서에서 나타난 비중에 따라 코드 수와 인용 수는 큰 차이를 보이고 있고, 이는 그동안 지투사업 추진에 있어 어디에 초점이 있었는가를 보여주고 있다.

단, 본 분석에서 지투사업의 가장 큰 목적으로 자주 제시되었던 서비스 산업화가 가장 적은 비중으로 나타났는데 이는 의도적으로 엄밀한 구분을 사용했기 때문이다. 앞의 코드 간 네트워크 관계 분석인 [그림 4-2]에서 보면 전반적으로 산발적 관계망 속에서 상대적으로 '산업화' 코드에 집중도가 높은 모습을 보이고 있다. 이는 그동안 지투사업 추진에 있어 산업화의 목적이 그만큼 강조되어 왔다는 점을 반영하고 있지만 이대로 사업과제를 구분할 경우 분석의 목적 상 오히려 왜곡을 가져올 수 있다. 가령 신규사업개발은 지역사회 욕구에 대응하기 위한 것이기도 하지만 산업화의 측면에서 시장수요에 대응하는 것으로 해석될 수 있고, 서비스 구조조정은 사회적 서비스로서의 목적에 맞도록 사업을 추리는 과정이기도 했지만 산업화의 관점에서는 시장 경쟁력을 강화하는 것으로 해석될 수 있다. 또 홍보를 통해 서비스인식을 높이는 것은 욕구에 맞은 이용자가 이용할 수 있도록 하는 것이기도 하지만 산업화의 관점에서는 제공기관 매출을 올리기 위한 마케팅 활동으로 이해될 수 있는 것이다. 이렇듯

지투사업의 대부분의 측면은 어느 방향으로 해석하느냐에 따라 사회서비스의 목적을 위한 사업일 수도 있고 동시에 서비스 산업 육성을 위한 사업이 될 수도 있는 것이다. 그래서 산업화의 의미를 광범위하게 적용하면 모두 산업화의 목적으로 재해석될 수 있어 오히려 사업에 대한 실질적인 분석과 이해를 저해할 수 있으므로 직접적으로 서비스의 산업적 성격을 강화시키기 위한 내용으로만 엄격하게 해석하였다.

먼저 사업과제 중 가장 큰 비중을 차지하는 ‘서비스 구성 체계화’는 노인, 장애인, 여성·가족, 아동·청소년 등 대상별, 건강, 고용 등 욕구별, 도시와 농촌 등 지역별 등의 수요에 대응하기 위하여 체계적으로 서비스를 구성하여 공급하고자 하는 과제를 포괄한다. 이를 위한 대상별, 서비스영역별, 지역별 공급에 대한 분석, 이러한 분석을 위한 자료 활용과 자체연구를 비롯하여 신규사업개발, 기존 서비스에 대한 구조조정 등을 포함한다. 이에 따라 서비스 구성 체계화의 과제에는 분석 내용 중 총 29개 코드와 1,085개 인용이 해당하고 있다. 코드 수로는 내용분석에 포함된 코드의 약 38%, 인용 수로는 약 36%를 차지하고 있어, 두 번째로 비중이 큰 사업과제에 비해서도 약 2배의 규모이다. 이렇게 서비스 구성 체계화가 여전히 큰 비중을 차지하고 있는 것은 지투사업이 10년째를 맞이하고 있지만 여전히 안정적인 정착보다는 조정과정에 있다고 해석할 수도 있다.

〈표 4-1〉 지투사업 내용분석 사업과제별 코드 분류

과제	구분	코드	인용 수
서비스 구성 체계화	수요분석	건강	14
		고용	8
		노인	45
		대상별	49
		산모신생아	6
		서비스별	29
		소득별	22

제4장 사회서비스투자사업 시도 계획서 및 보고서 내용분석 11

		아동청소년	21
		여성가족	12
		자료활용	12
		자체연구	45
		장애인	10
		지역별	34
	공급분석	대상별비중	38
		서비스영역별	12
		자체연구	18
		지역별비중	42
	사업전략	건강	18
		노인	46
		사업유사증복	85
		서비스광역화	40
		서비스구조조정	114
		신규사업개발	147
		아동청소년	63
		여성가족	25
		이용자조정	15
장애인		25	
저소득		9	
지역별차별화		78	
타계획연계		11	
소계		29개 코드	1,085
사업 효과성 증진	공급분석	공급규모	10
		담당행정인력	8
	수요분석	이용자규모	22
	사업전략	내부협력	30
		담당행정인력	11
		시군구관리	29
		예산재정관리	9
		우선지원대상	15
운영 성과관리	88		

		이용자관리	7
		이용자지원	29
		이용자참여	56
		이용자확대	21
		정책목표	73
		포괄보조예산조정	9
	운영쟁점	정책일관성	9
		집행율	6
소계		17개 코드	432
	수요분석	고용	8
제공역량 강화	공급분석	공급여건	7
		제공기관역량	16
		제공기관욕구	16
		제공기관형태별	19
		제공인력	46
	사업전략	공급역량강화	94
		모니터링점검	52
		사회적경제	38
		일자리사업	71
		제공기관간협력	21
		제공기관과협력	60
		제공기관관리	32
		제공기관지원	60
		제공기관확대	13
소계		15개 코드	553
서비스 고도화	사업전략	분야별매뉴얼	58
		사업고도화	76
		서비스 성과관리	201
		안전관리	32
		지역역량활용	50
		품질관리	54
소계		6개 코드	471
서비스 접근성 강화	수요분석	서비스인식	17

	사업전략	서비스인식증진	131
	사업전략	전달체계연계	98
		주민센터강화	26
		지역사회협력	50
소계		5개 코드	322
서비스 산업화	수요분석	서비스선택요인	6
	사업전략	본인부담금차등화	50
		산업화	65
	운영쟁점	등록제	26
		시장화	26
소계		5개 코드	173
총계		77개 코드	3,036

두 번째로 큰 비중을 차지하고 있는 과제는 지역별로 지투자사업 자체에 대한 효과성을 증진시키고자 하는 ‘사업 효과성 증진’으로 나타났다. 이 과제는 지역사회차원에서 사회서비스의 정책적 목적을 달성하기 위하여 공급의 규모를 갖추고 사업의 운영을 효과적으로 하고자 하는 목적을 가지고 있다고 할 수 있다. 총 17개 코드와 432개의 인용이 포함된 이 과제는 이에 따라 지역자체의 정책목표에 대한 설정, 사업운영차원의 성과관리를 비롯하여 내부 부서간 협력이나 행정인력과 지역내 기초지자체인 시군구에 대한 관리, 예산 집행률 등 예산재정관리, 이용자에 대한 지원과 관리, 우선지원 대상자 선별, 전체적인 공급규모나 이용규모의 확대를 포함하고 있다.

이와 유사한 비중을 차지하고 있는 과제는 서비스 품질과 효과성에 기초가 되는 제공기관과 제공인력의 역량을 강화하고 하는 ‘제공역량 강화’이다. 총 15개 코드와 553개의 인용이 포함된 이 과제는 이러한 목적을 위해서 공급여건, 제공인력과 제공기관 형태 등의 현황과 함께 제공기관의 욕구에 대한 분석과 제공기관 교육 등을 통한 공급역량 강화, 제공기관에 대한 모니터링과 점검 및 관리, 제공기관과의 협력과 제공기관간의

협력 촉진, 일자리사업을 통한 제공인력 공급확보와 근로조건 개선, 사회적 경제 등을 이용한 제공기관 확대 등이 해당한다고 할 수 있다.

그 다음 꼽을 수 있는 과제는 ‘서비스 고도화’이다. 사업 효과성 증진은 지역별 지투사업 전반의 효과성을 높이기 위한 과제라면 서비스 고도화는 개개의 서비스별로 효과성을 높이고자 하는 과제라고 할 수 있다. 개별 서비스의 품질과 효과성을 높이기 위해서 서비스별로 성과관리를 하고, 품질관리를 하고, 안전성을 높이는 것 등이 모두 이 과제에 해당한다고 할 수 있다. 또한 지역 전문가 등 지역의 전문역량을 활용 한다던가 사업별 매뉴얼을 만들어서 표준화와 전문화를 추진하는 것, 서비스에 대한 환류를 통해 기준정보 변경을 통해 사업을 고도화시키는 것 등도 포함된다. 이 과제에는 총 6개 코드와 471개의 인용을 포괄하고 있다.

그 다음은 ‘서비스 접근성 강화’이다. 이 과제에는 사회서비스에 대한 욕구가 있는 지역주민이 쉽게 서비스를 이용할 수 있도록 하기 위한 노력이 해당한다. 이러한 목적을 위해서 주민들의 지투사업에 대한 인식을 증진시키고, 지역사회와의 다른 자원간의 협력, 전달체계간의 연계를 비롯하여 가장 말단 행정조직인 주민센터를 강화시키는 것 등이 포함된다. 이 과제에는 총 5개의 코드와 322개의 인용이 해당되고 있다.

마지막으로는 서비스 산업화이다. 앞서 언급한 바와 같이 서비스 산업화 과제는 직접적으로 서비스 산업 육성을 위한 노력들만 선별하였다. 사회서비스 시장경쟁의 측면에서 수요자의 서비스 선택 요인을 파악하는 것, 이용권의 지원이 없는 서비스의 직접 구매(일반 구매)를 유도하기 위하여 소득계층이나 에 따라 본인부담금을 차등화하거나 서비스의 고급화를 촉진하기 위해 가격을 자율화하는 등의 시도, 서비스 산업화와 관련한 여론조사 일반 구매 비율 향상, 유망 사업 집중 육성을 전반적인 산업화를 위한 노력 등을 모두 포괄한다. 하지만 제공기관의 진입 장벽을 낮추

기 위한 등록제 시행 등에 따른 서비스 시장화에 대한 문제나 한계를 지적한 내용도 다수 발견되어 이러한 쟁점도 여기에 포함되었다. 5개의 코드와 173개의 인용이 해당되고 있다.

지금까지 지투사업 안에서 하위 목적별로 구분된 6개의 사업과제에서 나타난 사업 방향들과 어떠한 코드가 포함되었는지 살펴보았다. 다음 절에서는 각 사업과제별 내용분석을 통해서 기존 지역들의 계획서와 보고서에서 이들 과제가 체계적으로 추진되고 있었는지 진단하고 지투사업의 효과적 추진을 위한 방향과 과제를 도출해보도록 하겠다.

### 제3절 사업과제별 내용분석

#### 1. 서비스 구성 체계화

##### 1) 하위 과제 분류와 네트워크 관계 분석

서비스 구성 체계화 과제에 포함된 내용을 구분해 보면 크게 몇 가지 하위 과제로 나누어 볼 수 있다. 우선 기존 자료나 자체적인 연구를 통하여 수요나 공급을 분석하는 과제, 이를 바탕으로, 서비스 대상별이나 영역별, 또는 지역별로 수요와 공급을 파악하고 이에 대응하는 과제, 그리고, 신규 사업을 개발하거나, 다른 사업이나 서비스와 유사하거나 중복되는 서비스를 확인하고 조정하고, 지역육구에 맞추어 서비스를 조정하거나, 기초지자체 단위에서 시행되던 사업을 광역지역 사업으로 확대하거나 하여 전체적으로 서비스를 구성하거나 조정하는 과제 등이 이러한 하위 과제로 구별될 수 있다. 이러한 하위 과제와 이에 해당하는 코드 및 인용 수는 <표 4-2>와 같다.

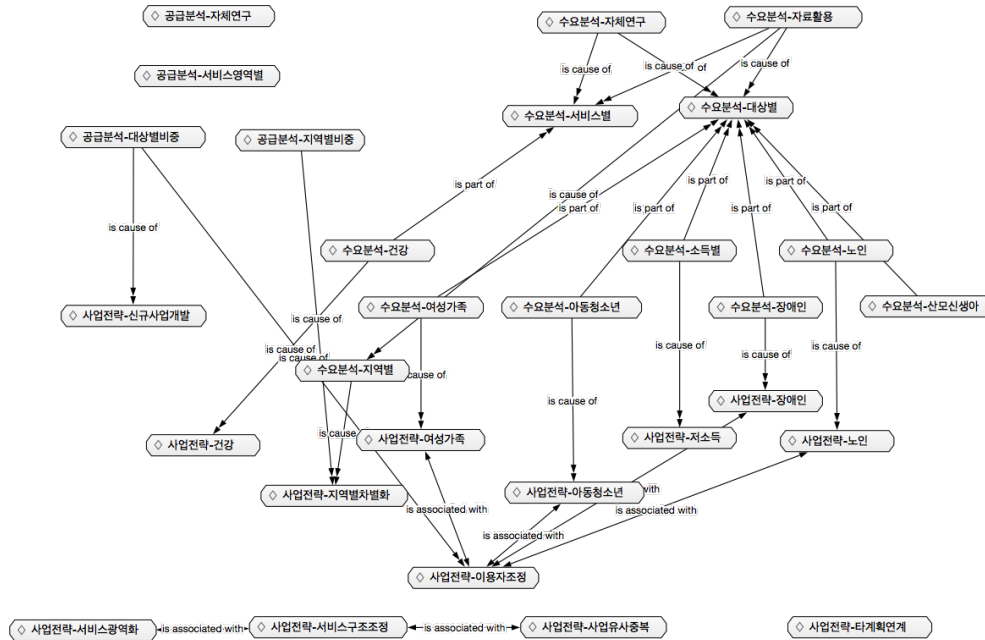
〈표 4-2〉 서비스 구성 체계화 하위 과제와 코드 분류

하위 과제	코드	인용 수
자료 분석 및 자체 연구	수요분석-자료활용	12
	수요분석-자체연구	45
	공급분석-자체연구	18
수요 및 공급 분석과 대응	수요분석-대상별	49
	수요분석-서비스별	29
	수요분석-소득별	22
	수요분석-지역별	34
	수요분석-산모신생아	6
	수요분석-아동청소년	21
	수요분석-여성가족	12
	수요분석-노인	45
	수요분석-장애인	10
	수요분석-건강	14
	공급분석-대상별비중	38
	공급분석-서비스영역별	12
	공급분석-지역별비중	42
	사업전략-지역별차별화	78
	사업전략-저소득	9
	사업전략-아동청소년	63
	사업전략-여성가족	25
	사업전략-노인	46
	사업전략-장애인	25
	사업전략-건강	18
서비스 구성 및 조정	사업전략-타계획연계	11
	사업전략-신규사업개발	147
	사업전략-서비스광역화	40
	사업전략-사업유사증복	85
	사업전략-서비스구조조정	114
	사업전략-이용자조정	15

서비스 구성 체계화라는 사업과제를 말 그대로 체계적으로 추진한다고

한다면 자료 분석 및 자체 연구로 파악된 수요와 분석을 바탕으로 사업이 추진이 되고, 그 결과 서비스의 구성과 조정으로 이어져야 한다고 볼 수 있다. 우선 이 사업과제에 포함된 코드만을 가지고 네트워크 관계 분석을 해보면 [그림 4-3]과 같다. 전체 코드의 네트워크 관계에서 봤던 것과는 달리 서비스 구성 체계화의 경우에는 공급과 수요 분석이 상당수 사업전략으로 이어지고 있는 보다 논리적인 구조를 보여주고 있다. 앞서 언급했던 것과 그동안 지투사업에서 수요와 공급 분석에 의한 사업계획과 추진이 강조되었고, 그 영향으로 전체 내용에서 서비스 구성 체계화가 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났던 것과 마찬가지로 상대적으로 체계적으로 이루어진 모습을 보여주고 있는 것이라고 할 수 있다. 하지만 이 코드 간의 내용적으로 연결된 관계를 보면 수요분석의 경우 대체적으로 해당되는 사업전략으로 연결되고는 있지만 공급분석은 분절되어 있는 경향을 보이고 있으며 가장 결정적으로는 궁극적으로 연결되어야 하는 서비스 구성 및 조정으로 이어지고 있지 않은 것이다. 왜 이러한 관계가 나타나는지 각 하위 과제별로 분석된 내용을 살펴보도록 하겠다.

[그림 4-3] 서비스 구성 체계화 코드 네트워크 관계 분석



## 2) 자료 분석 및 자체 연구

먼저 자료 분석 및 자체 연구에서 기존 연구나 조사 자료를 분석하는 것은 큰 비용과 노력을 들이지 않고도 효과적으로 지역사회 사회서비스 관련 수요를 파악할 수 있는 방법이라고 할 수 있다. 실제 시도별 계획서와 보고서에서는 사회생활 및 사회환경 만족도 (서울시, 2013a), 복합결핍지수 (부산시, 2013a) 등의 데이터와 함께 지역주민 욕구조사 (경상북도, 2013a), 장애인 생활체육 참여 실태조사 (강원도, 2013a), 사회조사 (충청남도, 2014a) 등의 기존 조사자료 연구들을 활용하고 있었다. 하지만 그 내용에 있어서는 생활 만족 수준, 지역별 결핍수준, 경험하고 있는 가장 어려운 문제 등 전반적인 실태를 파악하는데 그치고 있었다. 전라북도(2013a)에서는 한국노동패널, 노인생활실태조사, 장애인실태조사, 아동청소년패널, 다문화가족실태조사 등 다양한 조사자료를 복합적으로 활용하여 지역의 수요를 분석한 경우가 있었으며, 강원도(2013a)에서는 강원도 지역을 대상으로 한 기존 연구자료를 통하여 장애인, 노인 등의 생활체육 참여 실태, 노인 거주 특성 및 고립감 등 심리적 문제 실태, 청소년 건강 행태 등을 참고한 시도가 있었는데 앞으로 지역, 대상집단, 욕구영역 별로 다양한 연구와 조사자료를 복합적으로 활용하여 문제의 속성과 특징을 깊이 이해하려는 노력이 더욱 필요할 것으로 보인다.

이러한 기존 연구나 자료의 활용은 비용과 노력을 절약할 수 있지만 원하는 특정한 정보를 얻기가 어렵다면 지투사업을 위한 자체적인 조사와 연구는 비용과 노력을 들여 원하는 근거를 얻기 위한 작업이라고 할 수 있다. 계획서와 보고서에서 나타난 자체 연구는 많은 경우 제공기관과 이용자에 대한 설문조사가 대부분이며 그 내용도 서비스 이용현황 또는 운영현황, 애로사항, 만족도, 선호하는 서비스 등을 묻고 있었다(강원도, 2015a, 2015b; 경기도, 2013b, 2014a; 대구광역시, 2013b; 대전광역시

시, 2013a, 2013b; 부산광역시, 2014a, 2015a; 서울특별시, 2014b; 전라남도, 2013a, 2015a; 제주특별자치도, 2014a, 충청남도, 2014a; 충청북도 2015b). 물론 이러한 기초적인 현황 파악은 필요한 부분이기도 하지만 반대로 이러한 조사연구에 그치고 있다는 것은 기초적인 정보파악 단계에 머무르고 있다는 것을 의미하기도 한다.

이렇게 기존 제공기관과 이용자를 대상으로 한 조사를 많이 하는 것은 기존의 제공기관과 이용자를 대상으로 한다는 면에서 그만큼 적은 비용과 노력으로 할 수 있어 선호되고 있다고도 할 수 있다. 이렇게 적은 비용으로 근거를 마련하기 위해 지하철 설문조사(부산광역시, 2014a)나 공무원 인식조사(경상남도, 2015b)를 하는 경우도 있는데 그만큼 정책적 판단을 위한 근거로서는 취약성을 가지고 있는 것이다.

한걸음 더 나아가한다면 전체 주민이나 비이용자들에 대한 조사연구들이 있다(강원도, 2015a; 광주광역시, 2013a, 2014b, 2015a, 2015b; 대전광역시, 2013a; 부산광역시, 2015a; 전라북도, 2013a, 2013b). 그리고 서비스 품질에 초점을 둔 이용자 조사(충청북도, 2015b), 퍼지셋 질적비교 분석을 활용한 서비스 수요군의 유형화(광주광역시, 2014b), 신규사업 발굴을 위한 현장, 학계, 관료 등 관계자 델파이 조사(광주광역시, 2014b), 인구수와 제공기관 수 상관관계와 기관유형별 집행액 분석(부산광역시, 2013b), 지역별과 사업별 사회서비스 수급률 분석을 통한 수급편차 확인(경기도, 2013a), 전년도 데이터에 근거한 해당연도 예상수요 추정(경기도, 2014a) 등은 보다 특정한 사업적 목적을 가지고 수행된 조사연구들이라고 할 수 있다.

### 3) 수요 및 공급 분석과 대응

그동안 특히 계획서 작성에 있어서는 수요와 공급 등에 대한 분석을 근

거로 하여 사업을 계획할 것이 강조되었기 때문에 전체 내용 중에서 서비스 구성 체계화가 1/3 이상의 비중을 차지하고 있고, 서비스 구성 체계화 하위 과제에 있어서도 수요 및 공급 분석과 대응이 30개 코드 중에서 20개, 1,093개 인용 중에서 528개로 가장 큰 부분을 차지하고 있다. 이 하위과제에 있어서도 내용을 구분해 보면 대상별, 서비스별, 지역별로 전체적인 수요와 공급을 분석하는 부분과 아동·청소년, 노인, 장애인, 여성가족, 건강 등 각 개별 대상이나 영역별로 수요를 분석하고 대응하는 부분으로 나누어 볼 수 있다.

먼저 대상별 수요 분석을 살펴보면 대상 집단별 인구비율이나(광주광역시, 2013a, 2014a, 2015a; 경상남도, 2013a; 대전광역시, 2014a; 울산광역시, 2013a), 지투사업 이용자비율을 따지거나(부산광역시, 2014a; 전라북도 2013a), 사회서비스 지원이 필요한 대상에 대한 설문 결과(전라남도, 2013a, 2014a), 생활상의 어려움이나 이용하고자 하는 서비스 등 등 직접적인 욕구조사 결과(강원도 2013a, 2015a; 경기도, 2015a; 대구광역시, 2013a; 대전광역시, 2014a; 서울특별시, 2014a, 2015a; 울산광역시, 2014a; 인천광역시, 2013a; 충청남도, 2014a) 등을 활용하고 있었다.

인구집단 비율을 기준으로 하는 아동, 청소년이 많고 노인이 적은 편이지만 노인은 증가추세를 대체로 지적하고 있었다(광주광역시, 2013a, 2015a; 울산광역시, 2013a; 전라북도, 2013a). 하지만 지투사업 이용자 비율을 따지는 경우에는 아동비중이 압도적으로 높게 나오고 있었다(경상남도, 2013a; 대전광역시, 2014a; 부산광역시, 2014a). 직접적인 욕구조사 결과로는 대상집단별로는 노인이 가장 높고, 장애인이나 아동 등이 그 뒤를 이었으며(대구광역시, 2015a; 울산광역시, 2014a; 전라남도, 2013a, 2014a; 충청남도, 2014a), 생활상 어려움에 있어서도 노인 연령

증일수록 높게 (강원도, 2013a) 나타났다. 하지만 수도권 지역에서는 예외적으로 아동에 대한 서비스 필요가 노인보다 높게 나타나는 경우가 발견되었다(경기도, 2015a; 서울특별시, 2014a).

서비스 영역별 수요에 대한 분석은 주로 필요하다고 생각하는 서비스에 대한 설문에 의한 것이 대부분이었는데 대체적으로 건강관련 서비스를 선호하는 것으로 나타나기도 하지만(강원도, 2013a; 경기도, 2014a; 대전광역시, 2013a; 부산광역시, 2015a; 전라북도, 2013a, 2014a; 충청북도, 2015a), 가족관계와 관련된 서비스가 전반적으로 높게 나타나는 결과들도 보였다(경기도, 2015a; 대구광역시, 2015a; 대전광역시, 2015a; 전라남도, 2015a). 대체적으로 보면 앞서 노인대상이 가장 필요한 대상으로 꼽히는 경향으로 볼 때 이 대상계층에서 건강관련 서비스에 대한 선호가 높은 경향이 서비스 영역에 대한 선호로 반영되고 있는 것으로 보인다.

이러한 대상별 수요나 서비스 영역별 수요에 대한 분석은 여전히 전반적인 여론이나 현황을 파악하는 수준에 머무르고 있다고 할 수 있다. 이는 기초적인 자료로 참고가 될 수는 있지만 실질적인 정책판단의 자료로 활용되기에는 취약하다고 할 수 있다. 보다 진전된 시도로 볼 수 있는 것은 서울특별시(2014a)에서 대상집단별 인구규모와 소득분포, 장애출현률, 자살충동경험률 등의 지표를 사용하여 수요규모를 추계해 본 것이나 전라북도(2014a)에서 대상집단별 시장수요조사를 하고 분석한 것 정도를 꼽을 수 있었다. 전라북도의 시장수요조사에 따르면 아동·청소년은 교육 및 학습, 정서발달서비스 등이 시장성이 있었지만 노인은 상대적으로 시장성이 약하면서 방문건강관리나 돌봄서비스가 시장성이 높은 사업으로 분류되었고, 장애아동이나 성인은 치료나 재활, 가족상담 서비스 등이 시장성이 높게 나타났다.

공급분석에 있어서 대상집단별로는 아동청소년에 대한 극심한 편중현상에 대한 지적이 대다수 발견되었다. 아동서비스에 대한 비중이 대상별 사업수에 있어 80%를 넘는 경우도 있었으며(경상북도, 2014a; 인천광역시, 2013a) 대부분이 50%를 넘기고 있었다(경상남도, 2014a; 경상북도, 2014a; 대전광역시, 2014a; 전라남도, 2013a, 2014a; 부산광역시, 2013a; 울산광역시, 2015a; 인천광역시, 2013a; 충청남도, 2013a, 2015a). 부산광역시(2014a)의 경우는 2014년에 아동대상 사업 수가 50% 이하로 떨어지기도 하였다. 제공기관 수에 있어서도 역시 아동대상 서비스 제공기관의 편중 현상이 많이 지적되었다(경상남도, 2015a; 서울특별시, 2013a, 2014a; 울산광역시, 2014a, 2014b; 전라남도, 2014a; 충청남도, 2015a). 대상집단별로 보면 수요에 있어서는 노인이 상대적으로 높게 나타나지만 서비스 공급에 있어서는 아동서비스가 압도적으로 많은 현상이 많은 지역에서 지적되고 있는 것이다.

지역별 수요에 있어서는 도농간의 격차가 많이 나타나고 있었다. 특히 지방도의 경우에는 중심 도심을 중심으로 공급이 집중되는 경향이 있어 농촌지역은 사회서비스 자원이 적거나 아예 없는 경우도 있어 미충족되는 수요가 상대적으로 크다는 것이다(강원도, 2013a; 경기도, 2014a, 경상남도, 2014a, 2015a; 경상북도, 2013a, 2014a; 전라남도, 2013a; 전라북도, 2013a; 2014a; 충청남도, 2014a). 광역시와 같은 도시에 있어서도 유사한 경향이 나타나기도 하는데 도농통합지역이나 도심외곽 등이 상대적으로 사회적 인프라가 부족하다든지(부산광역시, 2013a; 울산광역시, 2015a), 도서지역이 소외되고 있다든지(인천광역시, 2015a) 하다는 것이다. 이에 따라 농촌지역에 자체 인력 활용(전라남도, 2013a), 도심인력의 파견(충정북도, 2013a), 보다 적극적인 지원과 개입(경상남도, 2015b), 대상자 발굴과 사업개발(충청남도, 2013a, 2014a), 마을회

관 등 거점 중심의 서비스 제공방식(충청남도, 2015a), 특화된 사업활성화 방안 연구(충청남도, 2015b) 등 차별화된 접근의 필요성을 제기하거나 방안을 모색하는 것으로 나타난다.

하지만 보다 적극적이고 구체적인 해법을 모색하고 추진하고 있는 지역도 발견된다. 전라북도의 경우 2013년도에는 제공기관이 많고 수요도 많은 시장형 지역, 복지인프라 취약지역, 저출산·고령화 지역, 소득기반이 취약한 공공형 지역 등 4개 권역으로 구분하고, 시장화 지역은 가격완화 및 일반구매 활성화 복지인프라 취약지역은 서비스 광역화로, 저출산·고령화 지역은 노인과 아동중심 공동사업 발굴, 공공형 지역은 제공기관 발굴 등 차별화된 접근을 추진하였다(전라북도, 2013a). 이어 2014년도에는 역사문화적인 정체성과 지역별 욕구의 특징을 반영하여 중추도시권은 아동서비스/일자리 특화, 서남부 도농연계권은 노인서비스 특화, 동남부 도농연계권은 아동서비스 특화, 동북부 농촌생활권은 장애인복지 특화 등으로 재분류하였다(전라북도, 2014a, 2014b). 2015년에는 다시 중추도시권과 서남부 고령친화도시, 동부권 고령화 지역 등 A, B, C 권역으로 재분류하여 구체적으로 신규 사업과 제공기관 개발을 추진하고, 특히 취약지역을 중심으로 협동조합 및 사회적 기업을 통한 제공기관 등록을 유인하는 실적을 보고하고 있다(전라북도, 2015b).

경기도의 경우 제공기반이 약한 농촌지역에 대해 공공기관 및 비영리기관을 제공기관으로 운영할 수 있도록 정책적 지원 마련 필요성을 제기한 이후(경기도, 2014a), 비영리기관 현황을 파악하고, 농촌형사회서비스 모델 연구를 추진한 다음(경기도, 2014b), 농촌형 제공기관 창업 아카데미, 농촌지역형 사회서비스센터 건립 시범사업을 추진하고 있다(경기도, 2015a, 2015b). 경상북도의 경우에는 지역내 4개 중심도시를 중심으로 주변 농촌지역을 묶어 권역별로 협력체계를 통하여 상대적으로 사

회서비스 자원이 풍부한 도시들이 주변 농촌지역 지원하는 전략을 꾸준히 하게 추진하고 있다(경상북도, 2014a, 2014b, 2015a). 인천은 상대적으로 소외된 도서지역에 제공기관을 발굴하여 지역에 특화된 서비스를 제공하도록 하고 있고(인천광역시, 2013a, 2013b, 2014b), 강원도의 경우 취약지역에 활용 가능한 시설을 임대하여 활용하도록 하여 시장질서 교란을 최소화하면서 취약한 자원을 보완하는 대안을 시행하고 있다고 설명하고 있다(강원도, 2015b).

대상집단별, 서비스영역별, 지역별 수요 및 공급 분석과 대응이 전체적인 서비스 구성에 대한 것이라면 아동·청소년, 여성·가족, 노인, 장애인, 건강 등은 각 대상집단과 서비스영역 안에서의 서비스 구성 체계화에 대한 것이라고 할 수 있다. 수요분석에 있어서 이렇게 개별 대상집단과 서비스영역의 수요에 대한 기술이 있고, 이에 대한 계획이나 성과에 있어서도 각 집단과 영역에 대한 내용이 있어 내용 구조상 각각의 개별 집단과 영역에 대한 수요분석은 그래서 각각의 집단과 영역에 대한 계획 및 성과(사업전략)로 연결된다고 할 수 있다. 그렇기 때문에 코드간의 네트워크 관계에 있어서도 서로 인과관계로 연결되어 있는 것이다.

하지만 내용적 측면에서 보면 이러한 수요분석과 사업전략이 논리적으로 연결되는 부분을 찾아보기 어렵다. 가령 아동·청소년 부분의 경우 전반적인 욕구의 경향을 설명하거나(강원도, 2014a; 경기도, 2014a; 경상북도, 2013a; 부산광역시, 2013a; 세종특별자치시, 2015a; 서울특별시, 2013a; 제주특별자치도, 2013a), 각 서비스별 수요 규모의 추정하거나(서울특별시, 2014a), 욕구관련 조사 결과를 제시하는(강원도, 2014a; 충청북도, 2014a) 등 다양한 방식으로 아동·청소년 집단의 욕구를 진단하고 있지만 이에 대한 사업전략의 내용에서는 대부분 이와 별다른 연관성 없이 사업진행 방향이나 과제를 요약하거나(강원도, 2013a; 경기도,

2013b, 2014a; 경상남도, 2013a; 대구광역시, 2014b; 대전광역시, 2013a, 2014a; 부산광역시, 2013a, 2015b; 서울특별시, 2013a; 세종특별자치시, 2013a; 울산광역시, 2013a, 2013b, 2015a; 제주특별자치도, 2013a, 2014a; 전라남도, 2013a; 전라북도, 2014a; 충청북도, 2013a), 관련 예산 증감을 설명하는 내용이 일반적이었다(강원도, 2014a; 경상북도, 2013a; 대구광역시, 2014a; 인천광역시, 2015a).

이러한 경향성은 비단 아동·청소년 부문뿐만 아니라 여성·가족, 노인, 장애인, 저소득층, 건강 등 모든 대상과 서비스 영역 부문에서 마찬가지로 나타났다. 내용적 연관성이 발견되는 경우에도 분석적 내용과 전략적 방향이 연결된다기 보다는 이혼율이 상대적으로 높아서 위기 가정에 대한 서비스가 필요하다(제주특별자치도, 2014a), 노인은 건강에 대한 관심이 높으므로 노인 신체건강관리에 예산을 증가했다(강원도, 2013a), 노인자살율이 높으므로 노인 정신건강 관련 서비스 확대했다(강원도 2014a; 충청남도, 2013a), 치매 걱정 없는 지역에 대한 정책방향에 따라 치매예방 사업 개발했다는(충청북도, 2014a) 등 1차원적이고 부분적인 연계에 그치고 있었다.

### 3) 서비스 구성 및 조정

전체적인 서비스를 구성하고 조정하는데 있어 가장 두드러진 과제는 앞서 살펴보았듯이 아동에 편중된 서비스를 재조정하는 것이다. 보건복지부도 각 사업영역별 가이드라인도 제시된 바 있어서 이에 따라 많은 경우 아동·청소년 사업의 예산을 축소하고 상대적으로 취약한 노인, 장애인, 일반 성인 사업 서비스를 확대하는 방향을 제시하고 있다. 하지만 기본적으로 타 대상집단의 시장규모 자체가 작아 아동사업 감액분을 흡수하기가 어렵다든지(전라북도, 2014a), 특히 농촌지역의 경우 사업에 대

한 이해 부족이나 보수적 성향 때문에 사업 자체가 어렵다는 점이 지적되기도 한다(경상북도 2014a).

그리고 특히 지투사업에서는 시장화가 강조되면서 신규사업 개발에 대한 강조가 많았다. 이러한 영향인지 많은 경우 지역사회 욕구나 수요에 대응하기 보다는 사업 개발 자체에 집중하는 사업이나 아이디어 공모방식이 주류를 이루고 있었다. 그렇지 않은 경우에는 제공기관 관계자나 학계 교수 등이 참여하는 초점집단인터뷰(FGI) 등 전문가 자문(경상남도, 2015a; 대구광역시, 2014a; 서울특별시, 2013a; 충청북도, 2013a), 수요조사나 욕구조사를 통한 사업개발 분야 선정(경상남도, 2014a; 대구광역시, 2015a; 서울특별시, 2014a, 2015a; 울산광역시, 2015a; 전라북도, 2014a; 제주특별자치도, 2013b, 2015b; 충청북도, 2015b), 서비스 미활성화 영역 개발 분야 설정(부산광역시, 2015a), 전통문화 증진, 중소기업 근로자, 원폭피해자, 도서주민 등 지역특성을 중심으로 한 방향 설정(경상남도, 2013b; 인천광역시, 2014b, 2015a; 전라북도, 2013a), 지방정부 시책 방향에 맞춘 서비스 개발(충청북도, 2013a), 지역대학 등 지역기관과 공동 사업 개발 추진(대전광역시, 2013b) 등의 다양한 방식 등이 사용되고 있다.

하지만 수요나 공급에 대한 분석을 통해 지역사회의 사회서비스를 체계적으로 구성하기 위하여 필요한 사업이 개발되고 있다기 보다는 그때 그때 제기되는 필요나 사업 아이템을 중심으로 개발이 되고 있는 것으로 보인다. 수요나 욕구조사에 기초한다고 하더라도 우선 개발 영역을 선정하고 이에 대한 공모나 전문가 자문 방식을 결합하여 신규사업 개발을 진행하고 있는 것이다. 경기도(2013a)에서 영유아, 아동, 청소년, 성인, 노년 등 생애주기별로 필요한 지원과 발현되는 문제를 중심으로 욕구 및 문제점 파악하는 시도가 있기는 했지만 피상적인 수준에 그쳐 실질적으로

체계적인 서비스 개발을 위한 틀로 적용되지는 않았다.

서비스 구조조정도 서비스 구성 체계화 과제 안에서 큰 비중을 차지하고 있는데 다른 서비스와 유사사업에 대한 통폐합, 수요가 적어 집행률이 저조한 사업의 폐지, 타 부서 및 기관과 유사사업에 대한 폐지, 보건복지부 지침에 따른 단혼 체험활동이나 유사 사교육 성격 서비스 폐지, 부정결제 등 지침위반 지속 사업 폐지 등과 같은 구조조정이 대부분을 차지하고 있다. 특히 2015년에는 유사중복 이용 실태 점검이 전면적으로 이루어져서 정신건강증진센터, 다문화가족지원센터, 지역아동센터, 교육청, 치매상담센터, 드림스타트, 건강보험공단, 도서관, 지방정부 자체시책 등의 사업과 중복을 검토하고 일부 중복된다고 판단된 사업은 조정되거나 폐지되기도 하였다. 시·군·구 기초지자체별로 개발되고 시행된 사업들의 경우 상대적으로 제공기관이 적은 농촌지역 서비스 제공을 위해 광역화 되는 경우도 있지만 많은 경우는 지역간 차이와 격차로 인한 편차와 혼동을 막기 위해 서비스를 표준화하여 광역사업화 하여 지역 전역으로 시행하는 사업 광역화도 지속적으로 이루어지고 있다.

울산광역시(2015a)의 경우 영유아, 아동, 청소년, 일반성인, 노인 등 생애주기별 대상에 대한 심리정서, 건강증진, 문화예술 및 여가감성, 사회참여 등 욕구별로 서비스를 구분하여 계층별 진단을 통한 종합서비스 체계 구축을 언급하고 있기는 하지만 이러한 체계에 의해서 서비스 구조정(?)이 추진된다고 보다는 기존의 사업을 이러한 틀로 정리했다는 편에 가까웠다. 이러한 점을 보면 결국 지투사업은 지역사회의 수요와 공급에 대한 분석을 기반으로 지역별로 욕구 대비 공급 상황에 맞추어 일정한 틀을 가지고 서비스를 체계화 시키고 있다기 보다는 지속적으로 아이টে를 중심으로 서비스가 개발되고, 그 중 실효성이 떨어지거나, 관리가 안되거나, 다른 서비스와 중복되는 것으로 드러나는 사업을 조정하거나 폐지

하는 한편으로는 기초지자체별로 개발된 사업들이 가져오는 편차의 문제 때문에 표준화되고 광역화되고 있는 것이다. 요약하자면 사업이 진행이 될수록 체계가 갖추어지고 안정화되고 있다기 보다는 끊임없는 개발과 조정과 폐지의 과정이 반복되고 있는 모양인 것이다.

## 2. 사업 효과성 증진

### 1) 하위 과제 분류와 네트워크 관계 분석

사업의 효과성을 증진시키기 위한 사업과제에 포괄된 코드들을 다시 내용적으로 구분해보면 크게 3가지 하위 과제로 나누어 볼 수 있었다. 첫 번째는 정책 성과관리로서 효과성이 결국 얼마나 정책적으로 목적인 바를 달성하고 있는가라는 의미라고 할 때 결국 사업 효과성 증진에서 가장 우선되는 부분은 정책의 목표를 설정하고 이를 얼마나 달성하고 있는가에 대한 성과관리를 하는 부분이라 할 수 있다. 그 다음은 이러한 목표 달성을 위하여 효과적으로 사업을 관리하고 운영하는 문제이다. 그리고 마지막으로 결국 지투자사업의 목적은 지역 주민의 이용에 의해서 달성되는 것이므로 주민의 효과적인 서비스 이용을 지원하는 과제도 하위 과제에 포함 되었다. 이러한 하위 과제 구분과 해당되는 코드는 <표 4-3>과 같다.

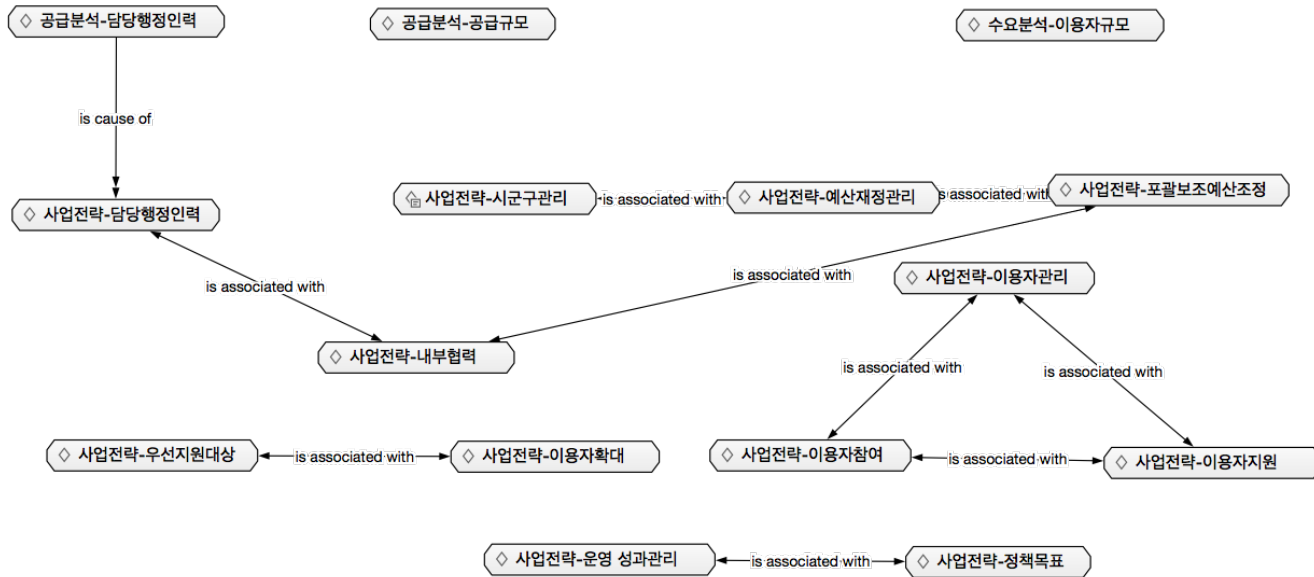
<표 4-3> 사업 효과성 증진 하위 과제와 코드 분류

하위 과제	코드	인용 수
정책 성과관리	수요분석-이용자규모	22
	공급분석-공급규모	10
	사업전략-정책목표	73
	사업전략-운영 성과관리	88
	사업전략-이용자확대	21

	운영쟁점-정책일관성	9
사업 관리 및 운영	공급분석-담당행정인력	8
	사업전략-내부협력	30
	사업전략-담당행정인력	11
	사업전략-시군구관리	29
	사업전략-예산재정관리	9
	사업전략-포괄보조예산조정	9
	운영쟁점-집행율	6
	주민 이용지원	사업전략-우선지원대상
사업전략-이용자지원		29
사업전략-이용자참여		56
사업전략-이용자관리		7

이러한 하위과제들이 논리적으로 연결되기 위해서는 우선 정책 성과관리를 필두로 하여 정책 목표 영역별로 사업 관리와 운영이 연결되고, 또한 이것이 주민 이용지원으로 뒷받침되거나 연계되는 구조가 보여야 할 것이다. 하지만 코드간의 내용적 관계를 연결해보면 [그림 4-4]에서 보여지는 것과 같이 관련된 코드의 집합이 부분적으로 나타날 뿐 전체적으로 논리적이거나 체계적인 구조가 나타나지 않고 있다. 결국 사업 효과성 증진이라는 사업과제가 목표에 의해 성과가 설정되어 관리되고 이를 위해 사업의 관리와 운영이 된다고 보다는 정책 목표와 성과관리, 행정인력 운용과 내부협력, 이용자에 대한 지원과 관리 등이 서로 따로 별다른 연계성 없이 이루어지고 있는 현실을 보여주고 있는 것이다. 그렇다면 각 하위 과제별 내용분석 결과를 살펴보도록 하겠다.

[그림 4-4] 사업 효과성 증진 코드 네트워크 관계 분석



## 2) 정책 성과관리

사업 효과성을 증진시키기 위해서는 가장 먼저 전제되어야 하는 부분은 목적하는 효과를 규정하는 일이라고 할 수 있다. 그래서 그만큼 명확한 정책목표를 설정하는 것은 효과성을 추진하는데 있어 기본적인 전제가 된다. 계획서와 보고서의 내용분석에 있어서는 비전이나 목적으로 표명된 내용이나 목표 및 추진방향 중에서도 가장 우선적으로 제시된 부분을 살펴보았다. 하지만 대부분의 비전이나 목적은 뚜렷한 의미를 알기 어려운 ‘행복’, ‘삶의 질’, ‘복지’와 같은 추상적인 단어들의 조합인 경우가 많았다. 좀더 구체화된 목표들을 살펴보면 일자리 창출(경기도, 2013a; 경상북도, 2013a; 대전광역시, 2013a, 2014a, 2015a; 부산광역시, 2013a; 울산광역시, 2013a; 전라남도, 2014a; 충청북도, 2013a, 2014a, 2015a), 전문화·경쟁력 강화 등을 통한 서비스 품질의 개선(부산광역시, 2013a, 2014a; 서울특별시, 2013a; 울산광역시, 2015a; 전라남도, 2014a; 충청북도, 2015a), 서비스 시장 활성화나 산업화(경상북도, 2013a, 2014a; 부산광역시, 2014a; 울산광역시, 2015a; 충청북도, 2015a), 복지 사각지대 해소(강원도, 2013a, 2014a; 대전광역시, 2014a; 전라남도, 2015b; 전라북도, 2013a, 2014a; 충청남도, 2013a) 등 사회서비스나 지역사회복지에서 일반적으로 강조되고 있는 내용들이 많았다. 이러한 목표들은 지역별로 크게 차별화되지 않아 사업계획이나 추진내용에 특별한 연계성을 찾기 어려운 경우가 대부분이었다.

하지만 그 중에서도 명확한 목표 설정을 통해서 중점적인 사업 방향을 명료화하려는 노력이 보이는 경우도 있었다. 가령 부산광역시(2015a, 2015b)의 경우 “부산시민 모두가 알고, 편리하게 이용하며 행복감을 주는 신뢰와 전문성 바탕의 부산형 지역사회서비스”로 비전을 정하고 부산 지역사회서비스의 영문 약자인 BCSSI를 차용하여 최선의 서비스 운영

및 개발(Best service), 다양한 소통(Communication), 이용자의 현명한 서비스 이용(Smart consumer), 전문적 서비스(Special service), 사회서비스 산업화 기반 마련(Industrialization)을 정책 방향으로 제시하였다. 경기도(2014a)의 경우에는 도 집중육성 5대사업, 시군 지역 특성화 3대 사업 선정 및 육성, 경기도 1개 대표사업 선정 및 육성 등을 5.3.1 유망 사업 선정 및 육성을 목표로 내세우기도 하였다. 이렇게 목표에 상징성을 부여하는 것은 지역 지투자사업 관계자들에게 사업방향에 대한 명확한 인식을 부여할 수 있는 효과를 기대할 수 있다. 전라북도(2013a, 2014a)의 경우 사각지대 완화라는 다소 상징성이 약하고 일반적으로 보이는 목표를 제시하고 있지만 대상 집단별, 소득계층별 다각적인 분석을 통하여 목표를 구체화하는 접근은 주목할 만한 하였다. 일반적인 목표라도 피상적으로 제시하는데 그치는 것이 아니라 구체적인 내용과 전략으로 의미를 부여하는 노력은 차별성을 가질 수 있는 것이다.

운영 성과관리에 있어서는 사업의 실시나 수행 여부, 시행 횟수, 참여 건수와 같은 식의 기존의 실적관리에서 크게 벗어나지 못하는 경우가 많았지만 사회서비스 수급률(경기도, 2013a), 선정 대비 이용률(부산광역시, 2015a), 행정처분율(경기도, 2015a; 부산광역시, 2015a), 근무만족도(2015a), 일반시장 구매율(부산광역시, 2015a), 제공기관 증감율(강원도, 2015a; 경상남도, 2015b), 제공인력 정규직 비율(경상남도, 2015b), 제공인력 평균임금(경상남도, 2015b) 이용자 만족도(강원도, 2015a; 경상북도, 2015b; 충청남도, 2015a, 2015b; 충청북도, 2015a, 2015b)와 같이 다각적인 성과지표들을 사용하는 경우가 최근에 올수록 증가하는 경향을 보이고 있다.

그 중에서도 보다 체계적으로 성과관리를 시도하는 사례들도 발견되었다. 부산광역시(2013a; 2014b)는 이용자 확대, 품질향상, 전략적 마케팅

팅, 고객변화 관리를 4단계의 목표로 설정하고 연차별 계획을 세워 초기에는 1단계 목표 사업에 집중하고 점차적으로 높은 단계 목표의 비중을 늘리는 계획을 설정하고 추진하기도 하고, 2015년의 경우에는 재정, 이용자, 제공기관, 지자체와 내역사업(가사간병 방문지원서비스, 산모신생아건강관리서비스)별로 각각의 성과관리 지표를 설정하고 목표를 제시하기도 하였다. 서울특별시(2013b)는 일반 이용자 비율, 서비스 유지 이용자 비율(바우처 종료 후 자부담 이용자 비율), 제공인력 평균 급여, 일반시장 매출 비율, 적정 매출액 이상의 기관 비율 등 사회서비스 관리지표를 지정하는 경우도 있었고, 강원도(2015a)는 수요자 관점, 공급역량 관점, 사업관리 관점, 시장화 관점별로 각각 목표와 그에 따른 관리 계획과 성과지표를 체계적으로 제시하기도 하였다. 하지만 여전히 사업의 추진내용과 유기적으로 연결이 되거나 꾸준한 성과증진을 위하여 지속적으로 관리되는 모습이 나타난 것은 아니었다.

사회서비스에 있어서 가장 중심적인 정책목표는 공급규모와 이용자규모의 적절한 확대를 통한 지역사회 욕구를 충족하는 것이라 할 수 있다. 하지만 많은 경우에는 전체적인 이용규모나 공급규모의 현황이나 증감경향을 따지는데 그치고 있었다. 그 중에서 대상 인구 집단 대비 이용률을 산정하거나(경기도, 2014a; 경상북도, 2014; 대구광역시, 2015a; 부산광역시, 2014a), 수요추정 대비 이용률을 추계(전라북도, 2014a)하거나, 전체 인구대비 사회서비스 이용률을 언급하는 경우(광주광역시, 2014a; 경상남도, 2015b; 충청남도, 2015a)도 있었지만 적절한 이용률을 선정하여 관리하는 경우는 발견되지 않았다.

이렇게 장기적이고 지속적인 정책 성과관리가 되지 않는 데에는 중앙정부의 정책 일관성의 문제를 지적하는 경우도 있었다. 사업자체가 중앙정부에 의존하다보니 중앙정부의 예산부터 불규칙적이고 안정적이지 못

하기 때문에 장기적으로 계획하거나 안정적으로 사업을 추진하기 어렵다는 것이다(광주광역시, 2014a; 울산광역시, 2015b; 충청북도, 2014a).

### 3) 사업의 관리 및 운영

사업을 관리하고 운영하는데 있어 가장 기본적으로 문제가 되는 것은 광역과 기초 지자체내에 사업을 담당하는 행정인력의 문제일 것이다. 적지않은 시도에서 담당 행정인력이 타 업무를 함께 부담하고 있어 업무 과중한 문제(경상남도, 2015b; 서울특별시, 2014b; 충청남도, 2013a, 2014a; ), 잦은 담당자 변경으로 인하여 사업에 대한 이해나 숙지가 부족한 문제(서울특별시, 2014a; 제주특별자치도, 2014b) 등 기본적인 한계가 지적되어 있었다. 이에 따라 ‘전문관제도’ 등을 도입하여 이직률을 줄이고(서울특별시, 2015a), 성과평가에 반영하는 등 포상을 강화(서울특별시, 2015a, 2015b; 울산광역시, 2015b)하는 대안이 제시되거나 추진되기도 하였다.

이렇듯 지투자사업의 관리와 운영에 있어서 큰 부분은 시도 광역지역 내 시군구를 관리하는 것이었다. 대부분 시군구 담당 행정인력에 대한 교육을 실시하고 성과지표 등을 만들어서 평가를 정기적으로 하고 있었다. 사업추진을 위한 협력에 있어서는 기본적으로 기초지자체 담당자와의 정보공유를 위한 카페를 운영하고 간담회를 정기적으로 개최하는 경우가 대부분이었다. 경기도(2014a)와 전라북도(2013a), 전라남도(2014a)의 경우는 그 외 다른 유관 부서와 지자체 출연 연구기관이나 복지재단, 제공기관 등 광범위한 이해관계자들을 포괄하는 사업추진기구를 결성하고 운영하는 사례도 있었다.

또한 모든 사업이 그렇듯이 사업의 관리·\*운영에 있어서 또 하나의 중요한 부분은 예산을 관리하는 부분이었다. 특히 사업별 수요에 따른 적절

한 예산배분이 일어나지 않으면 배정된 예산에 대한 집행에 차질을 빚을 수밖에 없기 때문에 많은 지역에서 분기별이나 월별로 사업별 소요액을 점검하고 조정하는 경우가 많았다. 또한 미리 수요추정을 통해서 처음부터 합리적인 예산 배분을 시도하는 경우도 있었다(경기도, 2015a; 대구광역시, 2015a). 특히 포괄보조사업이라는 형태를 가지고 있는 지투사업은 내역사업간의 예산 조정 역시 필요한데 연 4회 정도 수요자 분석을 통해 예산을 조정하는 경우도 있었고(경상북도, 2013a), 아예 내역사업간에 사업비를 통합하여 운영하는 경우도 있었다(전라북도, 2014a).

#### 4) 주민 이용지원

사업의 효과성을 높이기 위해서 정책적인 성과를 관리하고 이를 증진시키기 위한 관리와 운영을 해야 하는 것과 별도로 지투사업에서 중요시 되어 온 것은 서비스가 필요한 주민이 적절하게 서비스를 이용하도록 만드는 것이었다. 이를 위해서 이용대상에 대한 우선순위를 설정하거나, 적절한 이용을 위해 지원하고 관리하거나, 또 궁극적으로 이용자의 의견을 반영하기 위해 참여시키는 노력들이 있어 왔다.

먼저 이용대상에 대한 우선순위는 지역별로 상반된 방향이 나타나고 있었다. 어떤 지역은 이용 우선순위로서 저소득층과 같은 욕구와 필요가 더 높은 대상에 우선순위를 부여하고 있지만(서울특별시, 2013a, 2014b; 인천광역시, 2015b), 어떤 지역은 시장화를 명분으로 일반구매자를 확대하기 위하여 의도적으로 이러한 우선순위를 삭제하고 있었다(경기도 2013a; 광주광역시, 2015a; 부산광역시, 2014a). 지투사업이 수급자격을 갖춘 대상에게 충분히 제공되고 있다기 보다는 대부분 예산 범위 안에서 제한되고 있는 상황인데 ‘사회’서비스로서 대상자 선정에 있어서 사회적인 욕구보다는 산업화라는 다른 목적이 우선되는 현상에 대

해서는 다시 생각해볼 필요가 있을 것이다.

이용자의 적절한 서비스 이용을 위해서는 우선 신청하여 선정된 서비스를 실제로 이용하도록 독려하거나 미이용자를 제재하거나, 장기적인 이용자의 자격여부를 확인하는 등의 관리도 있지만 이용자 스스로 이용자로서 알아야하는 사항과 지켜야하는 사항을 인식하도록 하여 적절한 이용을 유도하고 더 양질의 서비스가 되도록 감시자 또한 될 수 있도록 해야할 것이다. 이를 위해서 지역별로 다양한 이용자에 대한 지원을 시행하고 있었다. 이용자를 위한 리플릿 등을 인쇄물을 통해 정보를 제공하는 것을 비롯하여(강원도, 2015b; 대전광역시, 2015a; 부산광역시, 2013b, 2014b; 인천광역시, 2015a; 충청남도, 2015a), 이용자를 대상으로 찾아가는 교육을 실시한다거나(경기도, 2015a; 대전광역시, 2013b), 이용자를 위한 간담회나 포럼을 개최하거나(경상남도, 2013b), 기초적인 사항은 바우처 카드 뒷면에 스티커를 부착하기도 하였다(경상남도 2015b; 부산광역시, 2015a).

궁극적인 이용자 지원은 이용자들이 서비스에 대한 참여를 하여 의견을 반영하는 것이 될 수 있다. 이를 위해 이용자가 참여하는 간담회를 하거나(강원도, 2013b, 2014a, 2015a; 부산광역시, 2014b; 충청북도, 2014b, 2015b), 초점집단인터뷰를 하거나(경기도, 2013b; 부산광역시, 2015b)), 이용자를 위한 별도의 인터넷 카페를 만들어 운영하거나(부산광역시, 2015a, 2015b; 인천광역시, 2014b) 하는 사례들이 있었다. 특히 강원도(2014b)는 이용자 대상층별로 시민위원회를 정기적으로 운영한다던가, 충청북도(2015a) 역시 대상층별로 이용자 품질조사단을 구성하는 등 보다 이용자 참여를 공식화하고 체계화하려는 노력이 나타나기도 하였다.

### 3. 제공역량 강화

#### 1) 하위 과제 분류와 네트워크 관계 분석

지투사업의 서비스에 대한 제공역량을 강화하는 부분은 크게 두 부분으로 나누어 볼 수 있을 것이다. 하나는 제공기관의 역량을 강화하는 것이고, 또 하나는 제공인력의 역량을 강화하는 것이다. 제공인력에 관한 부분은 지역사회 안에서 고용에 대한 지역사회 욕구와 제공인력의 공급, 그리고 주로 교육훈련을 통한 제공인력의 공급역량을 강화하는 것과 근로조건을 개선시키고, 양질의 인력을 육성하는 일자리 사업 등이 이에 해당한다고 한다. 제공기관의 역량을 강화하는 것은 제공기관의 현황과 욕구를 파악하고 한편으로는 점검과 관리를 하여 부정을 방지하거나 줄이면서 다른 한편으로는 협력과 지원을 통해 긍정적인 방향으로 발전할 수 있도록 유도하는 것을 포괄한다. 그리고 공급여건에 따라 제공기관을 확대하고 특히 사회적 경제를 활성화시켜 제공기관을 개발하는 것 역시 제공역량 강화를 위한 하위 과제라고 할 수 있다. 이러한 하위 과제와 분류된 코드를 보면 <표 4-4>와 같다.

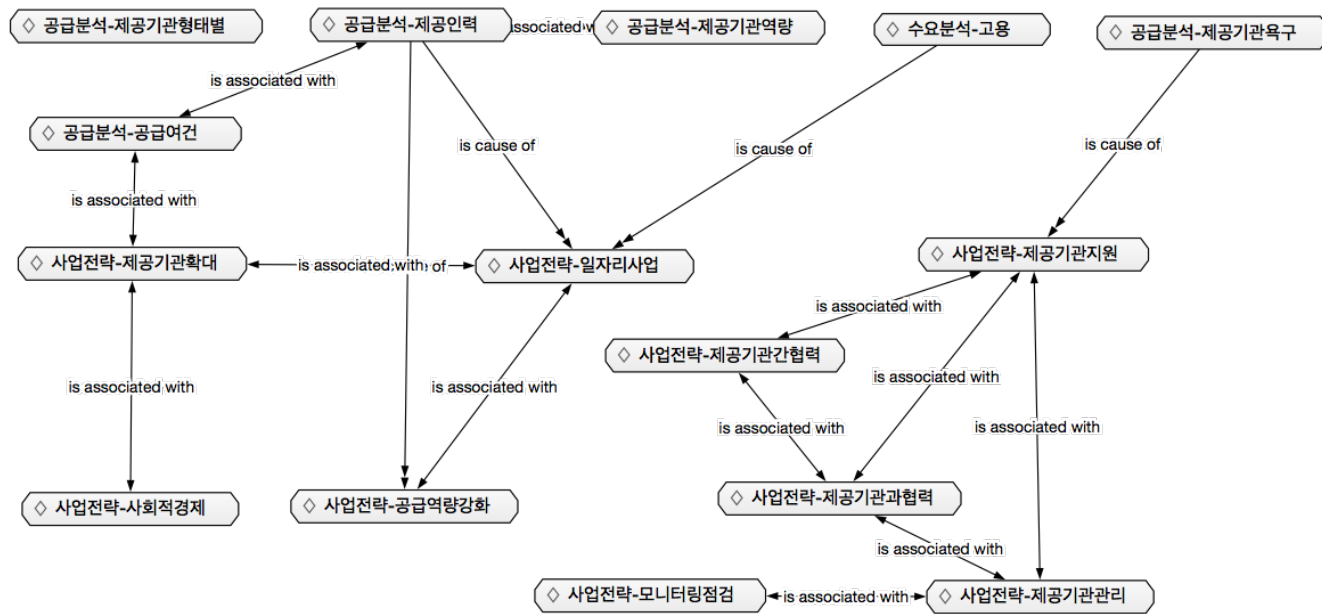
<표 4-4> 사업 효과성 증진 하위 과제와 코드 분류

하위 과제	코드	인용 수
제공인력 역량강화	수요분석-고용	8
	공급분석-제공인력	46
	사업전략-공급역량강화	94
	사업전략-일자리사업	71
제공기관 역량강화	공급분석-제공기관형태별	19
	공급분석-제공기관역량	16
	공급분석-제공기관욕구	16
	사업전략-모니터링점검	52
	사업전략-제공기관관리	32

	사업전략-제공기관간협력	21
	사업전략-제공기관과협력	60
	사업전략-제공기관지원	60
제공기관 개발	공급분석-공급여건	7
	사업전략-사회적경제	38
	사업전략-제공기관확대	13

이러한 제공역량 강화 과제에 포함된 코드의 네트워크 관계를 살펴보면 [그림 4-5]와 같다. 보이는 바와 같이 제공역량 강화 과제는 제공인력 역량강화와 제공기관 역량강화, 제공기관 개발 등 하위 과제별로 구조화된 모습을 볼 수가 있다. 공급이나 수요분석을 바탕으로 하여 제공인력이나 제공기관의 역량 강화를 지원하고, 제공기관을 개발해온 논리적 연관 관계가 나타나고 있는 것이다. 그동안에 지투사업에 있어서 사회서비스에 대한 제공기반을 닦는 것이 그만큼 중요한 과제였기 때문에 상대적으로 체계화된 사업추진이 이루어져왔다고 평가해볼 수 있다. 그렇다면 하위 과제별로 내용분석에서 드러난 부분을 살펴보도록 하겠다.

[그림 4-5] 제공역량 강화 코드 네트워크 관계 분석



## 2) 제공인력 역량강화

제공인력의 역량강화 있어 우선 고용에 대한 수요를 분석하고 있는 경우가 있는데 특히 경력단절여성 등 여성 경제활동 참여 문제나(제주특별자치도, 2013a), 양질의 일자리 부족 문제(광주광역시, 2013a) 등을 지적하고 있다. 이에 대한 제공인력의 공급에 있어서는 기관별 고용규모나, 고용형태, 근로조건 등 전반적인 제공인력의 현황을 제시하는 경우도 있었지만(강원도, 2014a, 2015a; 전라남도, 2014a, 2015a; 제주특별자치도, 2015a; 충청북도, 2013a) 근로조건, 직무만족도, 필요한 교육내용 등에 대한 조사를 통해 제공인력의 욕구를 분석한 경우도 있었다(경기도, 2015a; 충청남도, 2014a, 2015a; 충청북도, 2013a; ). 그리고 제공인력 고용현황에 대한 분석을 통하여 사회서비스 일자리의 질의 문제를 제기하기도 하였다(대구광역시, 2015a; 대전광역시, 2014a; 서울특별시, 2015b). 특히 도지역의 경우 농촌이나 도서지역 등 비도시지역의 인력수급의 어려움을 지적하기도 한다(강원도, 2014a; 경상북도, 2015a; 전라남도, 2013a).

이에 대해서 서비스 단가 인상, 원거리 이동에 대한 지원, 사회보험 가입 독려, 고용주 실천강령 제정, 직접고용 유도 등을 통해 제공인력의 근로조건을 개선하기 위한 노력을 하는 한편(강원도, 2015a, 2015b; 인천광역시, 2015b; 충청북도, 2013a), 지역의 대학, 전문인력 관련 협회 등 지역 자원을 활용한 우수인력 공급 방안을 추진하는 등(경상남도, 2014b, 2015a; 부산광역시, 2014a; 전라북도, 2014b; 충청남도, 2015b; 충청북도, 2013a) 역량 있는 인력이 공급되고 유지될 수 있도록 하고 있었다. 그 외에 데이터베이스 구축 등을 통한 제공인력풀을 관리한다거나(부산광역시, 2015b; 충청북도, 2015a), 제공인력 급여공시제 추진하여 일자리의 질적 경쟁을 유도한다거나(전라북도 2015a), 제공인력

급여 가이드라인을 제시하여 일정 수준을 맞추도록 촉진하는 사례들도 있었다(광주광역시, 2015a), 그 중에서도 부산광역시(2015b)의 경우 일정 수준 이상의 근무만족도 향상을 정책목표로 제시하고 이의 달성을 위한 포상제도 실시, 처우지원 등을 실시하면서 1인당 평균급여, 60시간 이상 근로자 비율 등의 성과지표를 설정하여 관리하고자 하는 시도는 주목할 만 하였다.

제공인력 역량강화의 하위과제에서 가장 두드러지게 나타난 부분은 제공인력에 대한 교육과 훈련에 관한 것이었다. 많은 경우 교육의 내용이 지투사업의 지침이나 바우처 시스템 등 사업수행에 있어서 공통적으로 필요한 기초적인 내용 중심으로 교육을 제공하거나, 약간의 전문화된 내용을 부가하는 정도에 그치는 경우가 많았다. 하지만 그래도 일반적인 직무공통과정, 세무 등 보다 특정한 분야에 대한 직무특수과정, 사례관리나 의사소통기법 등 직무역량과정으로 구분하여 교육 수요에 따른 교육계획을 수립한다든지(광주광역시, 2015b), 제공인력 경력 연차별로 단계를 나누어 점차 심화되는 교육내용을 구성하여(경기도, 2015a) 교육의 전문성을 높이는 시도들이 있었으며 더 나아가 대학 등 지역의 전문적 교육기관과 연계하여 보다 체계적인 인력양성과정이나 보수교육과정을 설치하는 사례도 볼 수 있었다(경기도, 2015a, 2015b; 부산광역시, 2014b, 2015a),

### 3) 제공기관 역량강화

제공기관의 형태별로 구분하여 현황을 파악한 경우를 보면 예전에는 지역에 따라 비영리법인과 같은 전통적인 사회복지기관의 형태가 많은 경우도 있었으나 특히 제공기관의 진입장벽을 낮춘 등록제 시행 이후에 영리기관이 가장 많은 비중을 차지하는 경향이 나타났으며 이러한 영리

기관은 다른 형태의 기관이 다소 정체되어 있는 것과 달리 계속 증가하는 것으로 나타나고 있다. 이러한 이유 등으로 새롭게 진입한 개인사업자들이 많아 지역에서 제공기관의 영세성 등 기본적인 역량 문제를 우려하기도 하였다. 이러한 제공기관에 대한 욕구를 조사한 지역에서 나타나는 것을 보면 대체적으로 이용자 모집이나 행정절차, 제공인력 확보 등 사업의 기본적인 측면에 대한 어려움을 호소하는 경우가 많았다(대전광역시, 2014a; 부산광역시, 2015a; 충청남도, 2013a, 2014a).

이러한 제공기관들을 위하여 대부분의 지역에서는 제공기관 신규진입을 위한 인큐베이팅이나 기본적인 운영을 지원하는 컨설팅 등을 시행하고 있었다. 그 중에서는 등록제 이후 무분별한 무자격 제공기관의 진입을 방지하기 위하여 등록 전 컨설팅을 의무화하는 지역도 있었고(강원도, 2015b; 경기도, 2015a), 서비스별로 관련 경험이나 전문성 있는 사람들로 구성된 전문위원회를 구성하여 보다 전문화된 컨설팅을 제공하면서 서비스 개발, 고도화, 매뉴얼 제작 등에 활용하는 경우도 있었다(부산광역시, 2015b). 전라북도에서는 제공기관에 대한 교육지원 내용을 신규진입 기관, 등록 1~2년차 제공기관, 3년차 이상 제공기관 등을 대상으로 단계를 나누어 가장 기관운영에 기초적인 사항에서 시작하여 점차 심화되는 내용으로 교육의 단계를 나누어 접근하고(전라북도, 2014b), 나아가 제공기관 교육 이수제를 통하여 미수료 기관은 우선 지도점검 기관으로 선정하는 등 관리를 보다 치밀하게 하려는 노력을 하고 있는 모습이 돋보이기도 하였다(전라북도, 2015b).

이렇게 제공기관을 지원하는데 있어 많은 지역에서 제공기관과 정기적인 소통의 노력을 하고 있었는데 이를 위해 간담회 등을 활성화하기도 하였고(강원도, 2013a, 2013b; 경상북도, 2013b; 경기도, 2013b; 대전광역시, 2013a, 2013b; 인천광역시, 2013b), 지자체와 제공기관이 공통

으로 참여하는 사회서비스 발전협의회를 구성하여 협력관계를 공식기구화 하기도 하였다(경상북도, 2013a; 부산광역시, 2014a, 2015a; 울산광역시, 2013a; 충청남도 2013a). 제공기관간에 있어서도 상호간의 협력을 증진시키기 위해서 제공기관의 협의기구를 구성하는 경우가 많았고(경상북도, 2014b; 경상남도, 2015a; 대전광역시, 2014b; 서울특별시, 2013b; 전라북도 2015b), 그 중에서도 우수한 기관을 중심으로 선도적인 역할을 부여하기 위하여 리더그룹을 별도로 구성하여 운영하는 곳도 많았다(경상남도, 2014a, 2015a; 경상북도, 2013b; 대구광역시, 2013b; 대전광역시, 2014b; 서울특별시, 2013b; 울산광역시, 2013b; 인천광역시, 2013b; 충청북도, 2013b, 2014b, 2015a). 더 나아가 사업 유형별로 협의기구를 구성한다던가(강원도, 2015a; 광주광역시, 2014b; 경기도, 2013a; 대구광역시, 2015a), 우수기관이 참여하는 멘토링제도를 운영한다던가(경기도, 2014a; 경상남도, 2013a; 전라북도, 2013a, 2015b; 충청북도, 2014b) 하는 방법으로 더욱 긴밀한 협력관계를 촉진하는 사례도 발견되었다.

물론 이러한 제공기관을 관리하기 위한 모니터링과 점검도 꾸준히 이루어지고 있었는데 대부분 이용자에 대한 모니터링을 통해 만족도나 이용률을 파악하면서도 제공기관이 기본적인 사항을 준수하고 있는지를 확인하고 또 제공현장을 직접 방문하는 현장 모니터링을 진행하고 있었다. 그 중에서 매달 이용자 모니터링의 날을 지정하여 정기성을 높이거나(전라북도, 2013a), 대표사업이나 중점사업에 대한 집중적인 점검을 시행하거나(경기도 2013b, 2015a), 지속적으로 민원이 제기되는 사업을 집중관리대상을 지정하고 집중모니터링을 실시하거나(인천광역시, 2014b), 바우처 생성대비 이용률이 저조한 기관을 선별하여 모니터링을 하거나(강원도, 2015a) 사전에 제공기관에게 자체점검 결과를 받아 미흡한 부

분을 중심으로 지도를 실시하거나(경상남도, 2013b), 이용자에게 결제내역을 발송하여 이상결제를 발견할 수 있도록 하는 등(대구광역시, 2015a) 더욱 효율적이거나 전략적인 관리방안을 모색하는 사례들이 발견되었다.

#### 4) 제공기관 개발

지역마다 인구구성이나, 교통 등 관련 인프라, 지리적 조건, 관련 교육기관 현황 등을 이유로 공급 여건을 다르게 인식하고 있었는데 특히 제공기관 확보가 어려운 도서지역이나(인천광역시, 2014a, 2015b), 특정 사업영역에서 서비스를 제공기관이 없는 지역의 경우(부산광역시, 2015b) 잠재적 제공기관을 섭외하여 등록을 유도하는 노력을 하기도 하였고, 제공기관 유입 기반을 강화하기 위하여 지역 대학의 관련학과와 업무협약을 체결하는 사례도 있었다(경상남도, 2015a).

특히 양질의 건전한 제공기관을 육성하기 위하여 협동조합과 사회적기업과 같은 사회적 경제 조직에 주목하는 경우가 많았다. 그 중에서도 특히 전라북도(2013a, 2013b, 2014a, 2014b, 2015b), 경상남도(2013b, 2014a, 2014b), 강원도(2014b, 2015a), 울산광역시(2014b, 2015a, 2015b)와 같이 다년간 기초적인 사회적 경제 조직 조사에서부터 사업설명회, 방문 컨설팅과 교육을 거쳐 실제 제공기관으로 유입시키는 성과를 거두는 지역의 사례는 주목할 만 하였다.

## 4. 서비스 고도화

### 1) 하위 과제 분류와 네트워크 관계 분석

개별적인 서비스를 더욱 발전시키는 서비스 고도화 과제에 해당되는

코드에는 지역의 전문역량을 활용하고 분야별로 서비스를 표준화시키고 질적 향상을 추진하기 위한 매뉴얼을 개발하고, 더욱 서비스 욕구에 적합하도록 기준정보를 변경하여 사업을 고도화시키는 등 서비스의 효과성을 강화하기 위한 노력들이 포괄되었다. 이는 궁극적으로 개별 서비스에 대한 성과관리를 통하여 서비스를 통해 의도하는 효과를 명확하게 규정하고 지표를 통해 관리하는 서비스 성과관리로 이어지게 된다. 또한 서비스 제공과정에서의 안전을 포함한 품질관리 등 서비스 질관리도 서비스 고도화의 한 측면으로 포함될 수 있다. 하위 과제에 따른 코드 분류와 인용 수는 <표 4-5>와 같다.

<표 4-5> 서비스 고도화 하위 과제와 코드 분류

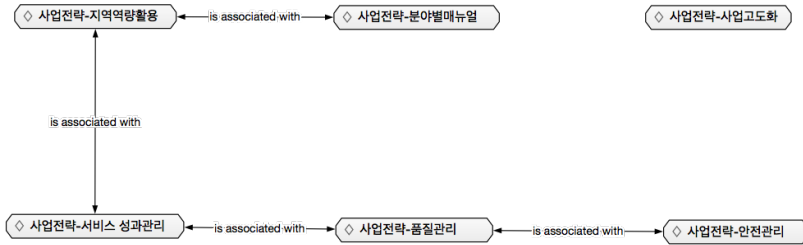
하위 과제	코드	인용 수
서비스 효과성 강화	사업전략-서비스 성과관리	201
	사업전략-분야별매뉴얼	58
	사업전략-지역역량활용	50
	사업전략-사업고도화	76
서비스 질관리	사업전략-품질관리	54
	사업전략-안전관리	32

이들 코드간의 관계는 [그림 4-6]과 같다. 보이는 바와 같이 논리적인 구조가 나타난다기 보다 개별적인 관계들이 연결되어 있거나 떨어져 있는 모습이다. 아직 서비스 고도화에 있어서는 서비스별로의 문제나 한계가 진단되고 이를 바탕으로 서비스를 발전시키기 위한 전략이 추진되고 궁극적으로 성과가 관리된다고 보다는 다양한 연관성이 있는 사업들이 각자 추진되고 있는 모양새인 것이다. 그럼 각 하위 과제별로 분석된 내용을 살펴해보도록 하겠다.

## 2) 서비스 효과성 강화

대부분의 지역에서는 서비스에 대한 전문성을 강화하기 위하여 지역대

[그림 4-6] 서비스 고도화 코드 네트워크 관계 분석



학교수, 복지단체, 지역복지재단 등의 전문가들을 운영위원이나 자문위원으로 위촉하고 운영자문위원회를 운영하고 있었다. 또한 대학 산학협력단과 네트워크를 구축하거나 포럼을 추진하는 사례들도 발견되었다. 그 중에서 사업담당자와 현장전문가, 학계전문가 등으로 구성된 컨설턴트단을 구성하거나(대전광역시, 2015a), 이러한 전문가들과 함께 해당 제공기관 실무자들도 참여하는 사업별 셀그룹을 운영하는 등(대구광역시, 2014b) 전문적 지원을 보다 체계화하려는 노력들도 볼 수 있었다.

특히 각 서비스별로 별도의 매뉴얼을 개발하여 서비스를 표준화 시키면서 질적 수준을 보장하려는 시도들은 주목할 만 하였다. 아동청소년심리지원서비스(강원도, 2013b; 광주광역시, 2013b; 경상남도, 2014a, 2014b; 대구광역시, 2013b; 서울특별시, 2014a, 2014b; 제주특별자치도, 2015b), 아동비전형성지원서비스(광주광역시, 2014a; 경기도, 2013b; 경상남도, 2014a; 경상북도, 2014a), 아동정서발달지원서비스(광주광역시, 2014a; 경기도, 2015a; 서울특별시, 2013b), 정신질환자 토탈케어서비스(서울특별시, 2013b; 전라북도, 2013b) 등과 같은 서비스 매뉴얼이 대표적으로 개발되었고, 경기도(2013b, 2014b, 2015a), 경상북도(2014a, 2015a, 2015b), 전라북도(2013b), 광주광역시(2014a, 2014b), 충청북도(2014b), 부산광역시(2015b) 등이 다양한 자기 지역 서비스에 대한 별도의 매뉴얼을 개발하고 있었다. 영남권 사회서

비스지원단의 경우에는 아동건강, 노인건강, 시각장애인안마, 정서발달 서비스 등 5개 서비스 매뉴얼 제작을 공동연구로 추진하기도 하였다(경상남도, 2015b; 부산광역시, 2015a). 사실 공통적인 서비스가 많아 지역 별로 동일한 서비스에 대한 매뉴얼을 각자 개발하기 보다는 중앙정부가 적극적으로 나서서 서비스별 매뉴얼을 개발하고 각 지역에서는 여기에 자기 지역의 특성을 부가하는 방식으로 추진하는 것이 더욱 효율적일 것이다.

발달이나, 심리, 정서, 신체능력, 정신건강 등에 대한 서비스가 대부분인 지투사업의 경우 이에 해당하는 지표나 표준화된 측정도구를 사용하여 개별 이용자의 변화를 측정하는 것이 궁극적으로 서비스의 효과를 점검하고 증진시킬 수 있는 방향이 될 수 있다. 그래서 각 서비스마다 서비스 이용자에 대한 사전사후 검사를 통하여 사업의 효과성을 검증하도록 하고 있는데 각 지역별로 이러한 성과관리 운영에 있어서는 편차가 나타나고 있다.

지역과 시점에 따라서 이용자 변화에 대한 측정도구를 사용하기도 하지만 지원건수, 이용건수, 참여자 수와 같은 기존의 실적기준도 뒤섞여 제각각인 경우(경상남도, 2013b; 대구광역시, 2014a; 서울특별시, 2014b; 제주특별자치도, 2013a, 2013b, 2014a, 2014b, 2015a, 2015b), 이용자 만족도, 일반매출 비율 등 기존 지표를 포함시키지만 사업별로 이용자 변화지표와 함께 성과지표 구성요소를 표준화시켜 적용하여 체계화 시킨 경우(광주광역시, 2013b; 대구광역시, 2015a; 대전광역시, 2013b, 2014b; 부산광역시, 2014a, 2015a; 전라북도, 2013b), 이용자 변화 지표를 중심으로 서비스별 사전사후 지표를 목록화하여 제시하는 경우(광주광역시, 2015b; 부산광역시, 2015a; 서울특별시, 2015a; 인천광역시, 2015a, 2015b) 등이 다른 것이다. 많은 지역에서는 해가 거

깊어질수록 이용자 변화를 중심으로 하는 사전사후 지표로 성과관리를 표준화해가고 있지만 지역에 따라서는 여전히 체계화되지 못하고 제각각인 경우도 남아있는 경우도 있었다.

이용자 변화에 대한 측정도구들은 전문적인 영역인 경우가 많기 때문에 이를 효과적으로 활용하기 위해서는 그만큼의 노력을 필요로 한다. 그래서 제공기관별로 활용하도록 하기 보다는 광역지자체가 주도적으로 표준화하는 노력들이 지속적으로 이루어지고 있고(경상북도, 2013b, 2014b, 2015a; 대구광역시, 2014b; 서울특별시, 2014b, 2015a), 더 나아가서 제공기관별 적용 및 활용 실태를 점검하고 제대로 적용하고 활용할 수 있도록 교육을 시행하고 있는 지역도 있었다(대구광역시, 2015b; 부산광역시, 2015b; 인천광역시, 2013b, 2015b; 전라북도, 2015b).

중앙정부에서 서비스별로 사전사후 검사를 적용하도록 하면서도 지역별로 이러한 지표가 크게 차이날 일이 없음에도 주도적으로 지표를 개발하거나 표준화하여 보급하지 않는 것은 아쉬운 부분이다. 전국적으로 공통된 서비스나 사업영역에 대해서 크게 다를 것이 없는 지표를 각자 개발하거나 표준화하고 있는 것은 불필요한 낭비적 요소가 다분하기 때문이다. 이제라도 선도적인 지역을 중심으로 표준화된 지표들을 바탕으로 중앙에서 체계화를 시켜 전 지역에 보급하여 지역별로 적용할 수 있도록 하는 것이 바람직 할 것이다.

사업고도화는 주로 서비스별 기준정보를 변경시키는 내용들을 포함하고 있다. 이는 몇 가지 유형으로 나타나는데 주로 첫째, 이용자의 욕구를 반영하기 위해 서비스 내용을 추가하여 다양화하는 것, 사업에 대한 거부감을 해소하거나 이해도를 향상시키기 위하여 서비스 명칭을 변경하는 것, 서비스 단위 제공시간이나 주기 또는 제공기간을 변경하는 것, 재판

정 횟수를 조정하는 것, 본인부담금을 완화하는 것 등 둘째, 모니터링과 점검 과정에서 발견된 문제를 개선하기 위해서 집단규모 등 관리기준을 강화하는 것, 기관방문형이나 재가형 등 제공형태를 조정하는 것, 셋째, 사업운영상 필요에 의해서 기준정보를 통일하는 것, 이용자 수급기준을 변경하는 것 등으로 구분해 볼 수 있다.

### 3) 서비스 질관리

서비스의 질을 보장하기 위한 노력은 주요하게는 두가지 방향으로 나타나고 있다. 첫 번째는 제공기관 인증제를 도입하는 것이다. 지역별로 인증제를 위한 지표를 개발하고, 시범적으로 실시하거나 검토하는 사례들이 나타나고 있었다(경기도, 2014a, 2014b; 전라남도, 2014a; 전라북도, 2013a; 2015b). 또 하나는 서브퀄(SERVQUAL)과 같은 제공기관 품질 평가 지표를 개발하고 적용하는 것이다(부산광역시, 2015b; 충청북도, 2015b). 그 외에 지역 전문가와 실무자들로 구성된 사업별 책임전담제를 운영하는 경우도 있었다(전라북도, 2014b).

세월호 참사 이후에는 지투사업에 있어서도 안전관리를 강화하는 것이 주요 과제가 되었다. 대부분 사건사고 대응 매뉴얼을 제작하고, 제공인력에 대한 안전교육을 실시하고, 긴급연락망을 마련하고, 산재화재여행자보험 등 가입 의무화하는 등의 조치를 시행하였다. 하지만 이러한 안전관리 방법은 지투사업의 특성에 맞게 새롭게 적용되었다기보다는 기존에 이미 시행 중인 것을 포함시키거나 형식적으로 보이는 경우가 많았다.

하지만 지역에 따라서는 안전조치의 시행의무를 강화하고 중점적인 점검을 하거나(강원도, 2015a; 인천광역시, 2014b), 사업에서 나타날 수 있는 위험유형을 파악하고 이 기준에 따라 제공기관을 점검하고 중점적인 관리감독을 하거나(인천광역시, 2015a; 전라북도, 2015b), 서비스 제

공방식과 이용계층별로 안전관리 매뉴얼을 따로 개발하거나(강원도, 2015a), 보험가입 애로사항에 대해서 적극적으로 대응하여 해결하거나(강원도, 2015b; 경상남도, 2015b), 제공인력 대상으로 실습이나 체험을 결합한 안전교육을 실시하거나(충청남도, 2015b) 하여 실질적인 안전관리를 강화하려는 노력도 나타나고 있었다. 또한 안전인증제(경상남도, 2015a), 아동청소년대상 사업 성범죄 조회(강원도, 2015b) 등 별도의 안전조치들을 시행하는 사례들도 있었다.

## 5. 서비스 접근성 강화

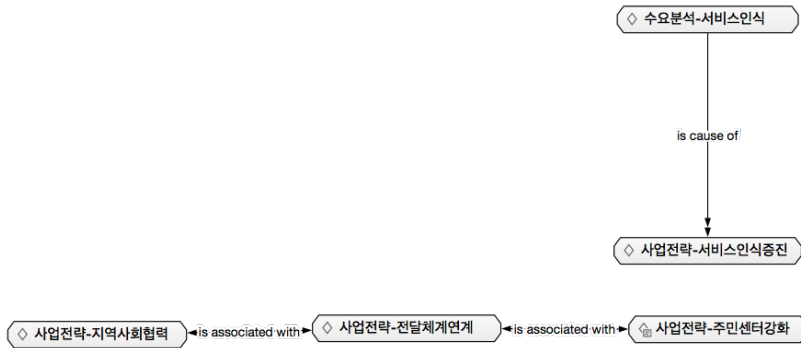
### 1) 하위 과제 분류와 네트워크 관계 분석

욕구가 있는 지역주민이 쉽게 서비스를 이용할 수 있게 만드는 서비스 접근성 강화의 과제는 크게 두가지 하위 과제로 나누어 질 수 있었다. 하나는 주민들이 서비스에 대해서 평소에 인식할 수 있도록 하기 위해서 서비스를 홍보하는 과제이다. 그리고 다른 하나는 그러한 주민들이 쉽게 서비스 이용에 접근할 수 있도록 관계된 전달체계를 연계시키고, 일선 행정기관인 주민센터를 강화시키고 다양한 복지기관과 교육기관 등 지역사회 내에 상호 협력관계를 구축하는 것 등 전달체계를 강화하는 과제이다. 이렇게 하위 과제로 구분된 코드와 인용수는 <표 4-6>과 같다.

〈표 4-6〉 서비스 접근성 강화 하위 과제와 코드 분류

하위 과제	코드	인용 수
서비스 홍보	수요분석-서비스인식	17
	사업전략-서비스인식증진	131
전달체계 강화	사업전략-전달체계연계	98
	사업전략-주민센터강화	26
	사업전략-지역사회협력	50

[그림 4-7] 서비스 접근성 강화 코드 네트워크 관계 분석



사회서비스 접근성 강화에 포함된 코드의 네트워크 관계는 [그림 4-7]과 같다. 보이는 바와 같이 서비스 홍보와 전달체계 강화 하위 과제별로 서로 분절되어 있고, 전달체계 강화의 경우 평면적인 연관성만 나타나고 있었다. 서비스 홍보가 전개되고 있고, 전달체계를 강화하기 위한 관련된 노력들이 이루어지고 있기는 하지만 지역 주민의 서비스에 대한 인식 상황이나 접근 경로 등에 대한 분석을 통해 표적화 된 홍보와 전달체계 강화를 위한 전략들이 유기적으로 연결되어 체계적으로 추진되는 단계에는 아직 이르지 못한 것으로 보인다.

## 2) 서비스 홍보

지역별로 이용자를 대상으로 어떻게 사회서비스를 알게 되었는지, 정

보 획득 경로에 대한 조사를 한 경우 가장 높게 나타나는 것은 이웃 및 지인의 소개로 보통 40% 내외의 이용자가 이와 같은 주변사람에 의해 정보를 얻어 사회서비스를 이용하게 된 것으로 나타났으며 관련 공무원이나 복지기관 등이 20% 내외로 그 뒤를 이었다(경기도, 2015a; 부산광역시, 2015a; 울산광역시, 2014a; 전라남도, 2013a, 2015a; 충청남도, 2015a). 전체 지역 주민을 대상으로 한 사회서비스 인지도를 조사하여 변화추이를 본 경우는 있었고(대전광역시, 2014a), 인지도 향상을 성과 목표로 제시한 경우도 있었다(부산광역시, 2015b). 하지만 지역의 홍보 전략과 연계하여 지속적으로 성과로서 관리하는 지역은 분석기간에는 나타나지 않았다.

서비스 인식 증진을 위한 각종 홍보는 각 지역마다 다양하게 추진하고 있었다. 지역사회서비스지원단 홈페이지를 통해서는 물론 보건소나 도서관 등 지자체 산하 기관 홈페이지를 활용하는 사례도 많았다. 또한 지역 신문이나 방송을 이용하고, 안내 리플릿이나 책자를 제작하여 배포하거나, 홍보물품을 만들어 배포하고, 버스광고나 버스정보시스템을 활용하거나 시정소식지나 반상회보에 관련 정보를 실거나, 현수막을 게시하는 등 각종 매체를 이용하기도 하였다. 지역의 축제에서 홍보부스를 설치하거나 사회서비스 박람회를 개최하는 경우도 많았다. 페이스북, 블로그, 인터넷 카페 등 인터넷 상 소셜 네트워크 서비스(SNS)를 활용하기도 하고 이러한 활동을 지원하는 대학생 서포터즈를 구성하여 운영하는 경우도 있었다. 모바일용 어플리케이션을 개발하는 것도 새로운 흐름으로 나타나기도 했다.

이렇게 다양한 매체를 활용하는 경우 말고 더욱 능동적인 방법을 동원하는 지역도 있었다. 지역의 통반장을 활용하거나(전라북도, 2014a; 충청남도, 2013a), 복지기관이나 시민단체 등과 수요자 발굴을 위한 네트

워크를 결성하거나(대구광역시, 2015a), 사회서비스 이용자들이 참여하는 콘서트를 개최하거나(충청북도 2014a, 2015b), 시군구 단위로 한마당행사를 하거나(강원도, 2015a), 읍면동 단위로 사업설명회를 개최하거나(제주특별자치도, 2014b) 하는 방법들이다. 특히 경상남도(2014a)의 경우 주요 대상집단 별로 홍보전략을 모색하기도 하였다. 앞으로 불특정 다수를 상대로 한 홍보보다는 대상을 표적화하고 표적집단별로 차별화된 보다 전략적 접근이 필요할 것이다.

### 3) 전달체계 강화

욕구가 있는 주민이 실제 서비스 이용으로 연결되기 위해서는 결국 전달체계가 효과적일 구축되어있어야 한다. 가장 우선적으로는 기존에 공적으로 구축된 관련 전달체계와 연결이 되어 해당되는 주민들이 의뢰될 수 있도록 해야할 것이다. 이를 위해 특히 분석기간 초기에 시군구별 아동대상 통합사례관리 기관인 드림스타트 센터, 정신보건센터, 의료급여 사례관리 등이 각각 관련된 사회서비스에 의뢰될 수 있도록 간담회를 갖거나, 업무협약을 체결하거나, 정책협의를 하거나, 통합사례회의에 참여하는 사례들을 볼 수 있었다(경상남도, 2013a; 대전광역시, 2013a; 울산광역시, 2013a; 제주특별자치도, 2013a; 충청남도, 2013a; 충청북도, 2013a). 또한 거꾸로 사회서비스 제공기관이 문제를 가진 이용자를 희망 복지지원단으로 의뢰하도록 하는 경우도 있었다(전라남도, 2013a). 특히 경기도의 경우 아동재활분야에 욕구에 따라 우선적으로 대상자가 선정될 수 있는 통합적 경로를 구축하는 시도를 하거나(경기도, 2013a), 지역시책인 무한돌봄 사업과 연계하는 방안을 지속적으로 모색하기도 하는 등(2015a) 이러한 연계체계를 발전시키기 위한 꾸준한 노력이 나타나기도 하였다.

그 외에 지자체 내 다른 관련 부서나 자활센터, 교육청 등 연계기관을 확대하는 경우도 있었다(대구광역시, 2015b; 서울특별시, 2013b; 전라북도, 2014b; 제주특별자치도, 2014b). 더 나아가 의뢰체계를 넘어 보다 공식화된 협력관계를 구축하는 경우도 나타났다. 지자체 관련부서, 지역 사회복지협의체, 자원봉사센터, 건강가정지원센터, 교육청, 대학 등 관계자들과 위원회나 협의회를 구성하는 등 네트워크를 형성하는 것이다(강원도, 2013a; 대구광역시, 2014b; 세종특별자치시, 2013a; 전라남도, 2013a, 2014a; 제주특별자치도, 2013a). 특히 대전광역시(2013b)는 사회복지공동모금회와 협력하여 사회서비스 지원을 통해 접근성을 향상 시킨 사례, 강원도(2013b)에서 폐광지역 시군간의 협력을 통해 지역특화 서비스를 개발하고 이용자 발굴과 지역자원 연계방안을 모색한 사례, 전라북도(2013b)가 사각지대 발굴 및 사례관리, 품질 성과관리, 사회서비스 직업훈련 및 일자리, 농촌 제공기관 발굴 등 각 영역별로 연계를 구분하여 접근한 사례 등은 주목할 만 하였다.

전달체계에 있어 또한 중요한 부분은 이용자들이 서비스를 신청하게 되는 일선 읍면동 주민센터를 강화하는 것이다. 하지만 정작 주민센터 담당자가 사회서비스를 제대로 인지하지 못하고 있거나 자세한 내용을 모르는 경우가 많아 이를 보완할 필요성이 대두된 바 있다. 그래서 대부분의 지역에서 주민센터 담당자를 교육하고, 매뉴얼 및 가이드를 제작하여 배포하는 등의 노력이 있었다. 그 중에서 업무를 표준화하고 체크리스트를 제작하여 쉽게 담당자가 실무적으로 활용할 수 있도록 한 경기도(2015a, 2015b)의 사례나 주민센터에 '사회서비스 도우미'를 별도로 배치한 대전광역시(2013b)의 사례는 보다 능동적인 대응으로 평가할 수 있었다.

## 6. 서비스 산업화

### 1) 하위 과제 분류와 네트워크 관계 분석

서비스 산업화 과제는 서두에 설명한 바와 같이 서비스 산업화는 지투 사업 전반에 걸쳐 강조되고 있기는 하나 내용 분석을 위해서 이 과제에서는 산업화 목적과 직접적으로 연관된 코드만을 분류하였다. 서비스 산업화는 바우처를 통해 이용자를 사회서비스 시장에 진입을 시키고, 제공기관간 경쟁에서 고부가가치 서비스를 창출하면서 추가 구매를 활성화하고, 본인 부담금의 단계적 적용하여 궁극적으로는 바우처 없이 일반시장 구매를 유도하여 사회서비스 산업을 육성하는 것을 의미한다. 그렇기 때문에 수요 분석에 있어서는 수요자 선택요인에 대한 조사, 사업전략에 있어서는 고품질 서비스에 대한 가격자율화를 포함한 본인부담금 차별화를 비롯하여 일반구매를 확대시키기 위한 산업화 전략들이 이 사업과제에 포함되었다.

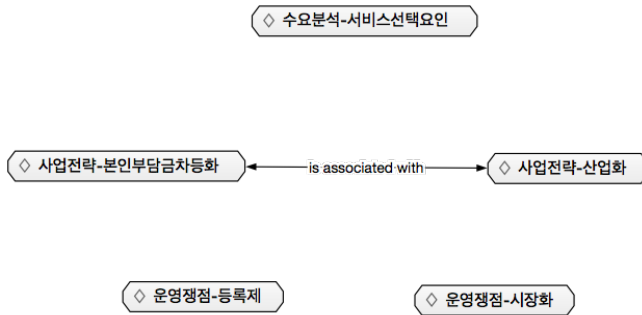
하지만 다른 사업과제들과는 다르게 서비스 산업화 과제에서는 이에 대한 문제제기들이 두드러지게 나타났다. 제공기관의 경쟁을 촉진시키기 위하여 진입장벽을 낮춘 등록제 도입 이후에 나타난 무분별한 제공기관 진입문제를 비롯하여 이러한 시장화 방향 자체에 대한 한계를 제기하는 목소리가 자주 발견되었다. 중앙정부로부터 평가를 받는 계획서와 보고서에 중앙정부의 정책방향에 대한 문제를 제기하는 내용이 포함되는 경우는 우리나라에서 매우 특이한 경우라고 할 수 있기 때문에 별도로 분류하였다. 이러한 서비스 산업화의 하위 과제 분류와 해당되는 코드는 <표 4-7>과 같다.

<표 4-7> 서비스 산업화 하위 과제와 코드 분류

하위 과제	코드	인용 수
-------	----	------

서비스 산업화 촉진	수요분석-서비스선택요인	6
	사업전략-본인부담금차등화	50
	사업전략-산업화	65
서비스 산업화 쟁점	운영쟁점-등록제	26
	운영쟁점-시장화	26

[그림 4-8] 서비스 산업화 코드 네트워크 관계 분석



서비스 산업화 과제로 분류된 코드간의 관계는 [그림 4-8]과 같다. 먼저 서비스 산업화 촉진의 하위 과제에서는 서비스 선택 요인 등 시장화나 산업화의 조건에 대한 분석을 바탕으로 본인부담금 차등화를 비롯한 산업화 전략이 추진되어야 하겠지만 아직까지는 이러한 분석과 전략 간의 유기적인 연계는 발견되지 않고 있다. 그리고 이와는 별도로 등록제나 시장화 전반에 대한 문제제기는 별도로 나타나고 있었다. 그렇다면 이 각각의 하위 과제별로 분석된 내용을 살펴보도록 하겠다.

## 2) 서비스 산업화 촉진

서비스 산업화에 있어서 먼저 중요한 것은 제공기관간의 경쟁체제를 구축하는 일이다. 경쟁체제는 산업화의 기초가 되는 시장조성의 기본 전

제이기 때문이다. 그 시장이 고부가가치 산업화를 촉진하는 기제로 제대로 작동하기 위해서는 품질에 따른 경쟁체제가 확립되어야 한다. 하지만 이용자들의 서비스 선택요인에 대한 조사결과는 지역 간에 편차가 있었다. 서비스 내용과 같이 질적 요인에 의해서 선택하였다는 응답이 가장 높게 나온 조사 결과도 있지만(부산광역시, 2015a; 울산광역시, 2014a), 그저 거리나 교통 등 접근성에 의해 선택하였다는 조사결과도 나타났다(강원도, 2013a; 인천광역시, 2014a). 특히 충청북도(2015b)의 경우 제공기관을 선택하지 않았다는 경우가 조사결과의 절반 이상(55.4%)으로 나타나기도 하였다.

서비스 산업화를 촉진시키기 위해서 본인부담금 차등화는 정책적으로 강조되었다. 이는 소득계층별로 차등화함으로써 보다 일반구매로 이어지기 용이하게 하는 측면에서 이루어지기도 하고 고품질 서비스 개발에 대해서 추가적인 부담금을 부과하는 가격자율화로 이루어지기도 하였다. 이러한 가격 차등화는 상대적으로 수요가 높은 영유아 등 아동서비스 영역을 중심으로 이루어지는 경우가 많았고(강원도, 2014b; 경기도, 2013b, 2014b, 2015a; 광주광역시, 2013a; 대구광역시, 2013a; 부산광역시, 2014b; 울산광역시, 2015; 인천광역시, 2014b; 전라남도, 2013a) 뒤 이어서 단계적으로 또는 사업 전반에 확대되어 적용되기도 하였다(인천광역시, 2015b; 충청북도, 2013a). 그 외에 제공기관별 상황이나 지역별로 추진하는 경우(경상남도, 2013a), 부정사례 미적발 제공기관부터 가격자율화를 시행하는 경우(울산광역시, 2015a), 본인부담금이 낮아 서비스 인지가 낮은 사업부터 조정하는 경우(대전광역시, 2013a, 2014a), 이용자 조사결과를 바탕으로 차등화를 추진하는 경우(서울특별시, 2014b, 2015a, 2015b) 등 다양한 접근 전략이 나타나기도 하였다.

하지만 도서지역, 농어촌지역과 같은 취약지역에 가격 차등화하는데

어려움(전라남도, 2013a), 본인부담금 인식 자체의 부족에 따른 어려움(충청북도, 2014a) 등을 호소하는 경우도 있었다. 또한 본인부담금을 인상할 경우 단가가 시장가격보다 높아지는 문제(충청남도, 2014b), 가격 자율화에 대한 조사 결과 오히려 본인부담금 인하에 대한 의견이 나타난 경우(전라북도, 2014b), 본인부담금 인상으로 인해 집행률이 떨어진 경우(부산광역시, 2014b) 등이 나타나기도 하였다.

그 외 산업화를 촉진시키기 위한 지역별 시도는 다양한 형태로 나타나고 있었다. 제공기관을 대상으로 시장 활성화에 대한 의견을 조사(충청남도, 2015a)하거나 사업별 일반 이용자 및 일반구매율 등을 분석(서울특별시, 2014a)하는 등 산업화를 위한 조사를 하기도 하고, 시장 가능성이 높은 서비스를 별도로 지정하기도 하는 한편(광주광역시, 2014a; 경기도, 2015a; 울산광역시, 2013b), 시군을 지정하여 일부 사업에 대한 시장형성 시범사업 시행하고(경기도, 2013b), 유망사업을 선정하고 집중적인 육성을 추진하기도 하였다(경기도, 2014a). 그 중에서도 부산광역시(2015b)는 일반구매율 향상 목표를 설정하고 성과를 관리하기도 하고, 제주특별자치도(2015b)는 지역의 특성인 관광과 결합하여 산업화 가능성이 높은 사업을 별도로 개발하는 사례도 있었다.

### 3) 서비스 산업화 쟁점

서비스 산업화와 관련하여 계획서와 보고서에서 가장 많이 발견되는 쟁점은 등록제에 관한 것이었다. 제공기관 등록제로 인해 무분별한 -제공기관 난립현상이 지적되었으며 이로 인한 각종 부작용들에 대한 지적이 있었다. 신규제공기관들이 무분별하게 들어서면서 불안정하고(부산광역시, 2015b; 인천광역시, 2015a; 충청북도, 2014a), 사업이 부진하여 제공인력의 잦은 이직이 발생하며(울산광역시, 2013b; 제주특별자치도,

2015a), 그에 따라 품질이 저하되고 부정행위는 증가하며, 제공인력의 근로조건은 악화되면서 이용자 불만족도 늘어나고(광주광역시, 2014a, 2015a), 부실기관이 증가하고 이용자 확보경쟁이 격화되는 가운데 오히려 우수한 기관은 감소하는 현상(대전광역시, 2013b 2014a) 등이 벌어지고 있다는 것이다.

하지만 문제 지적은 단지 등록제에만 그치지 않고 지투사업의 시장화나 산업화 방향 자체에 대한 회의나 재검토 필요성 제기로 이어지고 있다. 이러한 경향은 오히려 분석기간 중 후반으로 갈수록 두드러져 사업추진 경험에 따른 결론으로써 나타나는 모습을 보이고 있다. 지역에 따라서는 제공기관 수가 적어 처음부터 이용자 선택권이 보장되는 시장이 가능하지 않은 경우가 있고(경상북도 2014a), 가능하다고 하더라도 본래 본인부담금에 대해 부정적이어서 이를 차등화 하면 오히려 납부를 거부하거나 미납하는 사례가 발생하기도 하고(광주광역시, 2014a), 실제 제공기관들도 정부지원이 중단될 경우 민간시장 지속가능성에 대해서는 부정적인 응답이 절반 이상으로 나타나기도 하였다(충청남도, 2015a). 대체적으로 그나마 일반구매가 이루어지거나 그럴 의향이 확인되어 산업화 가능성이 나타나는 부분은 아동의 심리치료 정도에 불과하여(강원도, 2015a; 부산광역시, 2015b; 서울특별시, 2015b), 시장화나 산업화를 추구하는 것에 대한 회의나 전면적인 재검토의 필요성을 제기하기도 하고 있다(부산광역시, 2015b; 서울특별시, 2015b; 제주특별자치도, 2015b).

## **제4절 지투사업 효과적 추진을 위한 방향과 과제**

### **1. 지투사업 6대 사업과제별 개선 방향**

지금까지 2013년부터 2015년까지 3년간 17개 시도의 지투자사업 계획서와 보고서에 대한 내용분석을 통하여 목적인 바대로 사업이 목적과 방향에 따른 논리적인 체계를 가지고 추진이 되었는지를 진단하고, 이를 바탕으로 정책 과제를 도출하고 각 과제별로 진행되어 왔던 내용을 살펴보면서 성과와 한계들을 분석해 보았다. 내용분석 과정에서 추출된 내용별 코드들의 관계를 살펴보았을 때 일정한 방향을 갖춘 논리적이고 체계적인 구조를 발견하기 어려웠으며 이 때문에 세분화된 6개의 사업과제를 구분하여 분석해 보았다. 서비스 구성 체계화, 사업 효과성 증진, 제공역량 강화, 서비스 고도화, 서비스 접근성 강화, 서비스 산업화로 구분된 6대 사업과제는 또다시 각각의 하위 과제로 구분될 수 있었다. 각 사업과제별 분석 내용을 요약하면서 앞으로의 개선 방향을 제시해보면 다음과 같다.

서비스 구성 체계화는 다시 자료 분석 및 자체 연구, 수요 및 공급 분석과 대응, 서비스 구성 및 조정 등 3가지 하위과제로 다시 구분할 수 있었는데 전체 6대 과제 중에서도 그 비중이 1/3 정도를 차지할 만큼 큰 부분을 차지하고 있었다. 그만큼 다각적인 수요와 공급의 분석이 이에 대한 대응으로 이어지는, 상대적으로 체계화된 모습을 보여주고 있기는 하지만 궁극적으로 이어져야 하는 서비스 구성 및 조정으로는 잘 이어지지 않고 있었다. 사회서비스 시행 10년째를 맞이하고 있지만 여전히 서비스 구성이 사업추진에 큰 비중을 차지하고 있다는 것은 사업이 안정화되어가기 보다는 서비스 신규개발과 폐지 및 조정의 과정이 반복되고 있는 것으로 보였다. 사실 이러한 모습은 지투자사업이 산업화를 지향하면서 끊임없는 상품개발이 강조되기 때문이기도 하지만 개발된 서비스가 적합성이 떨어지고 중복되고, 효과성이 떨어지는 것이 드러나면서 정리되는 과정이 반복되고 있기 때문이기도 하다. 다시 말해 지역특성에 맞는 합당한

서비스를 구성하여 제도적 안정성을 확보하면서 부분적인 조정과 보완을 하고 있는 것이 아니라 전면적인 개발과 조정과정을 반복하면서 제도적 불안정성이 지속되고, 행정력이 낭비되고 있는 셈이다. 때문에 앞으로는 생애주기별 대상집단에 대해서 사회서비스가 필요한 주요 욕구영역을 규정하는 등 일정한 틀 안에서 사회서비스의 체계적 구성을 점검하고 이에 따라 부족한 영역을 중심으로 서비스를 개발하는 등 구성적 완성도와 제도적 안정성을 높이는 방향으로 정책추진이 필요할 것이다.

서비스 구성 체계화에서 나타난 문제는 사업 효과성 증진의 과제에서도 나타난다. 지역별로 지투사업의 효과성을 높이기 위한 이 과제는 정책 성과관리, 사업 관리 및 운영, 주민 이용지원 등 하위 과제로 나눌 수 있는데 그 핵심은 정책 성과관리라고 할 수 있다. 정책 성과관리는 정책의 목적을 추진하기 위한 성과를 규정하고 이를 지표를 통해 관리를 해야 하지만 정책 목적부터 일부의 사례를 제외하고는 분명하게 규정되지 않는 경우가 많았고, 상대적으로 분명하게 규정되었다고 하더라도 이것이 성과관리를 위한 성과관리를 넘어 사업의 관리와 운영, 주민 이용지원으로 유기적으로 연결되지는 못하고 있었다. 그렇기 때문에 향후에는 지역별로 정책 목적을 보다 분명히 하고 이를 더욱 효과적으로 달성하기 위해 사업의 운영과 관리 전략이 이루어지고 그로 인한 성과가 지표로서 측정되고 관리되는 체계가 갖추어 질 수 있도록 해야 할 것이다.

제공역량 강화의 경우 크게 제공인력 역량 강화와 제공기관 역량강화로 나누어 볼 수 있었으며 제공기관 개발 역시 별도의 하위 과제로 구분할 수 있었다. 이 과제의 경우 각 하위과제별로 진단과 전략이 논리적으로 연결되는 체계성이 나타나는 모습을 볼 수 있었다. 제공인력 역량강화의 경우 지역사회 역량을 활용하여 우수한 제공인력 공급기반을 구축하고 단순한 지침교육 수준을 넘어 점점 전문화된 교육과정을 개발하여 혼

련시키는 사례들이 나타나고 있었다. 제공기관 역량강화의 경우에도 등록연차별로 단계적 지원과정을 만들고 제공기관이 참여하는 다양한 형태의 네트워크를 통해 역량을 높일 수 있는 환경을 조성하는 사례가 있었다. 제공기관의 개발에 있어서는 농촌이나 도서지역과 같은 지역에 어려움 겪는 문제들에 대해서 협동조합이나 사회적 기업을 발굴하여 제공기관으로 유입시키는 꾸준한 노력을 통해 실제 성과가 나타나는 경우들도 발견되었다. 향후 이러한 사례들을 참고하여 보다 지역사회에 밀착되고 사회적 가치가 높은 양질의 제공기관을 개발하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

개별적인 서비스를 더욱 발전시키는 서비스 고도화의 경우 서비스 효과성 강화와 서비스 질관리 등 2개의 하위과제로 구분해 볼 수 있었다. 서비스 효과성 강화를 위해서는 서비스를 통해 목적하는 효과를 분명히 하고 그 성과를 지표로서 점검하면서 성과를 높이기 위해 서비스를 더욱 욕구에 맞게 조정하고 전문성을 높이면서 효과적인 방법과 프로그램을 개발하고 적용해가는 과정이 필요할 것이다. 하지만 성과관리 지표 적용에 서부터 지역별 편차가 여전하며 서비스 영역별로 지역 내 전문역량을 동원하여 분야별 매뉴얼을 개발하는 등 노력이 이루어지고 있지만 유사한 영역에 대한 전문화 노력이 각 지역별로 중복적으로 이루어지고 있는 모습이 발견되고 있다. 따라서 어차피 서비스는 지역별로 중첩되는 경우가 많기 때문에 성과관리나 전문화 등에 있어서 지금보다는 중앙이 책임있게 지역별 필요를 받아 표준화된 성과지표를 개발하거나, 전문적 프로그램을 개발하고 연구하도록 하는 것이 더욱 바람직 할 것이다.

서비스 접근성 강화 과제에서는 주민들의 서비스에 대한 인식을 증진시키기 위한 서비스 홍보와 욕구가 있는 주민들이 쉽게 서비스 이용으로 연결되도록 하기 위한 전달체계 강화 등 2개의 하위 과제로 분류할 수 있었

다. 대부분 다양한 매체를 활용하여 홍보를 하고 있었지만 대상별 현황과 특성에 대한 분석에 기초하여 명확한 표적화를 통한 차별화된 전략으로 접근하는 경우는 발견하기 어려웠으며 전달체계 강화 역시 지역사회 공적 전달체계를 연계시키고 유관기관간의 협력을 증진시키려는 노력이 나타나고 있었지만 아직 대상집단의 특성을 반영하여 체계적인 발굴과 연계체계를 구축하는 단계로 발전되지는 않고 있었다.

서비스 산업화의 경우 본인부담금 차등화를 비롯하여 다양한 방식으로 서비스의 산업화를 추진하는 서비스 산업화 촉진과 이 과정에서 나타나는 문제를 제기하는 서비스 산업화 쟁점 등 2가지로 나누어 볼 수 있었다. 지투사업에서 일관되게 산업화가 강조된 만큼 지역마다 다각적인 노력들이 나타나기도 하였지만 여러 가지 어려움을 호소하는 경우가 많았으며 갈수록 산업화라는 방향 자체에 대한 문제나 한계, 회의를 제기하는 경우 까지 발견되었다.

사실 이 산업화라는 지투사업의 정책적 방향은 나머지 모든 과제에서 끊임없이 사회적 목적과 충돌하고 있었다. 서비스 내용 체계화에 있어서는 지역 주민의 사회적 욕구를 중심으로 사회서비스가 구성되기 보다는 상대적으로 시장성 확보가 가능한 아동영역으로 서비스가 편중되는 현상이 나타나고 있었으며 상황이 열악한 농촌 지역 등은 서비스 공급에 어려움을 겪고 있었다. 또한 지적한 바와 같이 시장화를 위한 상품개발이 강조되면서 또다시 계속해서 부적합한 사업을 정리하게 되어 지투사업 자체의 불안정성이 유지되고 있었다. 사업 효과성 증진에 있어서도 여전히 정책목표는 관행적인 행정에서도 벗어나지 못하기도 하지만 산업화 목적이 뒤섞이면서 명료한 방향이 제대로 제시되지 못하는 경향이 나타나고 있었다. 제공역량 강화에 있어서는 제공기구나 진입장벽을 낮추기 위한 등록제 등으로 인해서 저급한 제공기관이 증가하고 그에 따라 공급인력

의 근로조건 악화로 서비스의 질이 악화되는 문제가 지적이 되었고, 이것은 서비스 고도화에 있어서도 질적인 서비스를 발전시키는데 제약으로 작용되는 문제라고 할 수 있다. 서비스 접근성 강화에서 서비스 홍보는 욕구에 맞는 대상을 연계시키려는 노력으로 이어지기 보다는 불특정 다수를 대상으로 한 홍보에 치중하는 모습은 시장활성화 측면이 주로 강조된 결과와 무관하다고 보기 어렵다.

따라서 사회서비스 정책 10년의 역사에 걸쳐 꾸준한 산업화를 추진해 왔지만 여전히 그 성과는 제한적으로 제한된 영역에서만 일부 나타나고 있고, 그 방향 자체에 대한 의문이 사업 주체로부터 제기되고 확산되고 있다면 그 방향 자체에 대한 재검토를 하는 것이 당연한 수순일 것이다. 지역주민의 사회적 욕구에 대응하기 위해서 지자체가 사회서비스를 제공하고 이를 위한 재정을 투입하면 그에 따라 제공기관이 늘어나고 일자리를 늘어날 수 있는 것이지만, 제공기관을 늘리고 일자리를 만들기 위해서 목적이 불분명한 사회서비스가 계속 양산되고 또 폐지되고 조정되는 지금의 상황은 상식적인 수준에서도 적합하게 보이지 않기 때문이다.

## 2. 정책적 제언

이제 10주년을 맞는 지투사업의 다음 단계 발전을 위해서는 무엇보다 중앙정부 차원에서 정책적 목적을 보다 분명하고 합리적으로 설정하는 것이다. 여기에는 ‘사회’서비스 정책으로서 그동안 지향적 측면에서나 실질적인 측면에서나 계속해서 혼돈과 혼란의 원인으로 지목되었던 산업화 목적에 대한 재검토를 포함한다. 이번 내용분석을 통해서 의도한 바대로 시도별 정책 추진이 체계화된 모습을 보이지 못하는 원인의 상당부분이 산업화 지향에 따른 왜곡이라는 점이 확인된 만큼 더 이상 지체될수록

한계는 지속될 수밖에 없다.

하지만 여기에 그치는 것이 아니라 다른 복지정책과 특히 사회서비스 제도들과 더불어서 지투사업이 가지는 위치와 그로인해 담당해야하는 역할이 무엇인지를 보다 분명하게 제시할 필요가 있다. 그렇게 일관된 정책적 지향과 목적을 제시할 수 있을 때 17개 시도에서도 보다 자기 정책 방향과 목적을 분명하게 설정할 수 있을 것이며 그 영향은 시군구 기초지자체 단위도 마찬가지일 것이다.

그 다음은 아무리 지역을 중심으로 추진되는 지투사업이라고 하더라도 지역별로 중복적인 노력을 줄이고 보다 효과적인 사업추진을 할 수 있도록 하기 위해서 중앙차원의 연구개발과 지원 기능을 보강할 필요가 있다. 특히 서비스 고도화 과제에 있어서 지역에 걸쳐 공통된 서비스들이 많음에도 불구하고 성과지표를 개발하고 표준화하는 것, 서비스 프로그램을 전문화 시키는 작업들이 각자 따로따로 이루어져 오히려 제대로 이루어지지 않고, 지역간의 편차가 벌어지는 문제가 나타나고 있다. 중앙이 일방적으로 끌고 나가지 않더라도 17개 시도와의 동반자 관계 속에서 지역에서 공통적으로 필요가 제기되는 부분이 있다면 각자가 알아서 하도록 방치하기 보다는 중앙이 책임성을 가지고 추진할 필요가 있는 것이다.

특히나 이제 서비스별 성과관리가 본격화될수록 그 필요성은 더욱 커질 것이다. 대부분의 사전사후 검사를 통한 서비스별 성과관리가 별도의 객관적인 존재가 아닌 제공기관에서 자체적으로 이루어질 수밖에 없고, 이러한 대부분의 측정도구들은 이용자의 변화 그 자체를 나타내는 절대적 기준이라기보다는 그 일면을 나타낼 수 있는 대리지표에 불과하다. 이러한 점을 고려할 때 이를 제공기관 평가 기준으로 사용한다면 오히려 지표 조작을 조장하거나 효과성을 왜곡시킬 가능성이 매우 크다. 그렇기 때문에 서비스별 성과관리는 평가도구 보다는 서로 다른 프로그램과 접근

방식별로 성과정도를 비교함으로써 더 효과적인 서비스로 발전시키는 연구개발 근거로 활용하는 것이 더욱 바람직하며 이를 위해서는 이를 취합하고 전국적으로 비교하고 연구하여 효과적인 방법이나 프로그램을 개발하여 보급할 수 있는 중앙의 단위가 필요할 것이다.

이렇게 중앙의 정책 차원에서 지투사업의 목적을 보다 분명하고 합리적으로 제시하고 이러한 정책 추진에 있어서 각 지역의 노력을 지원할 수 있는 중앙차원의 연구개발 단위가 보강된다면 더욱 체계화된 각 시도별 정책 추진을 보다 효과적으로 견인할 수 있을 것이라고 생각한다. 지역 중심으로 정책과 서비스를 추진한다는 단지 지역에 맡겨 놓고 중앙은 평가만 하는 일방적인 관계가 아니라 지역의 필요를 중앙이 받아 정책을 변화시켜 발전시키면서 다시 필요한 지원을 제공하는 상호적 관계를 의미하기 때문이다.

## 참고문헌 <<

- 강원도(2013a). 2013년 강원도 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 강원도.
- 강원도(2013b). '13년도 시군 지역자율형 사회서비스투자사업 하반기 평가 결과. 강원도.
- 강원도(2014a). 2014년 강원도 지역자율형 사회서비스 투자사업 추진계획. 강원도.
- 강원도(2014b). 2014년 강원도 지역자율형 사회서비스투자사업 실적보고서. 강원도 복지정책과.
- 강원도(2015a). 2015년 강원도 지역자율형 사회서비스투자사업 사업기획 및 관리·집행 계획서. 강원도 보건복지여성국.
- 강원도(2015b). 2015년 지역자율형 사회서비스투자사업 강원도 실적 보고서. 강원도 보건복지여성국 복지정책과.
- 강혜규 (2007). 사회서비스 확대전략과 지역사회의 사회복지서비스 공급 체계. 비판과 대안을 위한 사회복지학회 학술대회 발표논문집, pp. 11-40.
- 경기도(2013a). 2013년 경기도 지역자율형 사회서비스투자사업 계획. 경기도 복지정책과.
- 경기도(2013b). 2013년 경기도 지역자율형 사회서비스 성과평가 하반기 평가자료. 경기도 복지정책과.
- 경기도(2014a). 2014년 경기도 지역자율형 사회서비스 투자사업 추진계획. 경기도.
- 경기도(2014b). 2014년 경기도 지역자율형 사회서비스투자사업 실적보고서. 경기도.
- 경기도(2015a). 2015년 지역자율형 사회서비스투자사업 경기도 사업기획 및 관리·집행 계획서. 경기도 사회적일자리과 지역사회서비스팀.
- 경기도(2015b). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 경기도 실적 보고

- 서. 경기도 사회적일자리과.
- 경상남도(2013a). 2013년 경상남도 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획.  
경상남도.
- 경상남도(2013b). 2013년도 지역자율형 사회서비스 성과평가 자료. 경상남도.
- 경상남도(2014a). 2014년 경상남도 지역자율형 사회서비스 투자사업 추진계획.  
경상남도.
- 경상남도(2014b). 2014년 지역자율형사회서비스투자사업 경상남도 실적보고  
서. 경상남도.
- 경상남도(2015a). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 경상남도 사업기  
획 및 관리·집행 계획서. 경상남도 복지노인정책과.
- 경상남도(2015b). 2015년 지역자율형 사회서비스 투자사업 경상남도 실적보고  
서. 경상남도.
- 경상북도(2013a). 경상북도 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 경상북  
도.
- 경상북도(2013b). 2013년 경상북도 지역자율형 사회서비스 성과평가 하반기  
평가자료. 경상북도 사회복지과.
- 경상북도(2014a). 2014년 경상북도 지역자율형 사회서비스 투자사업 추진계획.  
경상북도.
- 경상북도(2014b). 2014년 경상북도 지역자율형 사회서비스 투자사업 실적보고  
서. 경상북도.
- 경상북도(2015a). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 경상북도 사업기  
획 및 관리·집행 계획서. 경상북도 사회복지과.
- 경상북도(2015b). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 경상북도 실적 보  
고서. 경상북도.
- 광주광역시(2013a). 2013년 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획(변경).  
광주광역시.
- 광주광역시(2013b). 2013년 지역자율형 사회서비스 성과평가 하반기 평가자  
료. 광주광역시.

- 광주광역시(2014a). 2014년 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 광주광역시.
- 광주광역시(2014b). 2014년 광주광역시 지역자율형 사회서비스투자사업 실적 보고서. 광주광역시.
- 광주광역시(2015a). 2015년 광주광역시 지역자율형 사회서비스투자사업 사업 기획 및 관리·집행 계획서. 광주광역시.
- 광주광역시(2015b). 2015년 광주광역시 지역자율형 사회서비스투자사업 실적 보고서. 광주광역시.
- 김연명 (2007). 사회투자론의 한국적 적용가능성과 쟁점. 『사회복지정책』. 30. pp. 423-443.
- 대구광역시(2013a). 2013년 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 대구광역시.
- 대구광역시(2013b). 2013년 대구광역시 지역자율형 사회서비스 성과평가 하반기 평가자료. 대구광역시.
- 대구광역시(2014a). 2014년 지역자율형 사회서비스투자사업 계획서. 대구광역시.
- 대구광역시(2014b). 2014년 대구광역시 지역자율형 사회서비스투자사업 실적 보고서. 대구광역시.
- 대구광역시(2015a). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 시·도 사업기획 및 관리·집행 계획서. 대구광역시 복지정책관시 대구지역사회서비스지원단.
- 대구광역시(2015b). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 대구광역시 실적 보고서. 대구광역시.
- 대전광역시(2013a). -2013년 지역자율형- 사회서비스 투자사업 추진계획. 대전광역시.
- 대전광역시(2013b). -2013년 지역자율형사회서비스- 하반기 성과평가 자료. 대전광역시.
- 대전광역시(2014a). -2014년 지역자율형- 사회서비스투자사업 성과평가 추진

- 계획. 대전광역시.
- 대전광역시(2014b). -2014년 지역자율형사회서비스- 상반기 실적보고서. 대전광역시.
- 대전광역시(2015a). -지역자율형 사회서비스 투자사업- 사업기획 및 관리집행 계획서. 대전광역시.
- 대전광역시(2015b). 2015년 대전광역시 지역자율형 사회서비스투자사업 실적 보고서. 대전광역시.
- 박세경·김정현·이정은·하태정·김보영·김헌진·엄태영·이주하·전용호·주은수. 2014. 2014년도 지역자율형 사회서비스투자사업 성과평가. 보건복지부·한국보건사회연구원
- 부산광역시(2013a). - 시민의 삶의 질 향상과 신 사회적 위기대응을 위한- '13 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 부산광역시.
- 부산광역시(2013b). -포괄보조 정책효과성 제고를 위한- 2013년 지역자율형사회서비스 성과평가 실적보고. 부산광역시.
- 부산광역시(2014a). -시민의 삶의 질 향상과 신 사회적 위기대응을 위한- 2014년 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 부산광역시.
- 부산광역시(2014b). 2014년도 부산광역시 지역자율형 사회서비스투자사업 실적보고서. 부산광역시.
- 부산광역시(2015a). -지역자율형사회서비스투자사업- 2015년도 사업기획 및 관리집행 계획. 부산광역시.
- 부산광역시(2015b). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 부산광역시 실적 보고서. 부산광역시.
- 서울특별시(2013a). 2013년 서울특별시 지역자율형 사회서비스투자사업 추진 계획. 서울특별시 복지건강실.
- 서울특별시(2013b). 2013년 서울특별시 지역자율형사회서비스 성과평가 하반기 평가자료. 서울특별시.
- 서울특별시(2014a). 2014년 지역자율형 사회서비스 투자사업 사업계획서. 서울특별시 복지정책과.

- 서울특별시(2014b). 2014년 서울시 지역자율형 사회서비스 투자사업 실적보고서. 서울특별시.
- 서울특별시(2015a). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 사업기획 및 관리·집행 계획서. 서울특별시 복지정책과.
- 서울특별시(2015b). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 서울시 실적 보고서. 서울특별시.
- 세종특별자치시(2013a). 2013년 세종특별자치시 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 세종특별자치시.
- 세종특별자치시(2014b). 2014년 세종특별자치시 지역자율형 사회서비스투자사업 실적보고서. 세종특별자치시.
- 세종특별자치시(2015a). 2015년 세종특별자치시 지역자율형 사회서비스투자사업 사업기획 및 관리·집행 계획서. 세종특별자치시.
- 세종특별자치시(2015b). 2015년 세종특별자치시 지역자율형 사회서비스 투자사업 실적보고서. 세종특별자치시.
- 울산광역시(2013a). 2013년 울산광역시 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 울산광역시.
- 울산광역시(2013b). -2013년 지역자율형 사회서비스 투자사업- 성과평가 하반기 평가 자료. 울산광역시.
- 울산광역시(2014a). 2014년 지역자율형 사회서비스 투자사업 추진계획. 울산광역시.
- 울산광역시(2014b). -지역자율형 사회서비스 투자사업- 2014년 하반기 성과평가 자료. 울산광역시 복지정책과.
- 울산광역시(2015a). 2015년 지역자율형 사회서비스 투자사업 추진계획. 울산광역시.
- 울산광역시(2015b). -지역자율형 사회서비스 투자사업- 2015년 하반기 성과평가 자료. 울산광역시.
- 이재원 (2009). 사회기반 확충을 위한 ‘지역사회서비스투자사업’의 특성 분석. 『한국사회와 행정연구』. 19(4). pp. 27-47.

- 이재원·손정원 (2011). 사회서비스 공급정책에서 시장과 산업 활성화 과제. 동향과전망, 45-84.
- 인천광역시(2013a). 2013년 지역자율형 사회서비스투자 사업 계획서. 인천광역시.
- 인천광역시(2013b). 2013년 인천광역시 지역자율형 사회서비스 하반기 성과평가. 인천광역시 사회복지봉사과.
- 인천광역시(2014a). 2014년 지역자율형 사회서비스투자사업 인천광역시 사업 계획서. 인천광역시.
- 인천광역시(2014b). 2014년 인천광역시 지역자율형 사회서비스 실적보고서. 인천광역시 사회복지봉사과.
- 인천광역시(2015a). 2015년 지역자율형 사회서비스투자사업 인천광역시 사업 기획 및 관리·집행 계획서. 인천광역시 보건복지국 사회복지봉사과.
- 인천광역시(2015b). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 인천광역시 실적 보고서. 인천광역시.
- 전라남도(2013a). 2013년 전라남도 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 전라남도.
- 전라남도(2013b). -2013년 전라남도 지역자율형 사회서비스- 성과평가 하반기 평가자료. 전라남도 사회복지과.
- 전라남도(2014a). 2014년 전라남도 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 전라남도 사회복지과.
- 전라남도(2014b). 2014 전라남도 지역자율형사회서비스투자사업 성과평가 보고서. 전라남도 사회복지과.
- 전라남도(2015a). 「2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업」 전라남도 사업 기획 및 관리·집행 계획서. 전라남도 사회복지과.
- 전라남도(2015b). 2015년 지역자율형 사회서비스투자사업 전라남도 실적 보고서. 전라남도 보건복지국.
- 전라북도(2013a). 2013년 전라북도 지역자율형사회서비스투자사업 추진계획. 전라북도 사회복지과.

전라북도(2013b). 2013년 지역자율형사회서비스투자사업 전라북도 성과평가 자료. 전라북도 사회복지과.

전라북도(2014a). 2014년 지역자율형 사회서비스투자사업 전라북도 추진계획. 전라북도 사회복지과.

전라북도(2014b). 2014년 지역자율형사회서비스투자사업 전라북도 성과평가 자료. 전라북도 사회복지과.

전라북도(2015b). 2015년 전라북도 지역자율형사회서비스투자사업 실적보고서. 전라북도 사회복지과.

제주특별자치도(2013a). 2013년 제주특별자치도 지역자율형 사회서비스투자사업 추진 계획. 제주특별자치도.

제주특별자치도(2013b). 2013년 제주특별자치도 지역자율형 사회서비스 성과평가 하반기 평가자료. 제주특별자치도.

제주특별자치도(2014a). 2014년 제주특별자치도 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 제주특별자치도.

제주특별자치도(2014b). 2014년 제주특별자치도 지역자율형 사회서비스투자사업 실적보고서. 제주특별자치도.

제주특별자치도(2015a). 2015년도 제주특별자치도 지역자율형 사회서비스투자사업 기획 및 관리·집행 계획서. 제주특별자치도 복지청소년과.

제주특별자치도(2015b). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 제주특별자치도 실적 보고서. 제주특별자치도.

충청남도(2013a). - 2013년도 충청남도 지역자율형 사회서비스 투자사업 추진 계획. 충청남도 사회복지과.

충청남도(2013b). 2013년 충청남도 지역자율형 사회서비스 성과평가 하반기 평가자료. 충청남도 사회복지과.

충청남도(2014a). -2014년 충청남도- 지역자율형사회서비스투자사업 추진계획. 충청남도 사회복지과.

충청남도(2014b). 2014년 충청남도 지역자율형 사회서비스투자사업 실적보고서. 충청남도 사회복지과.

- 충청남도(2015a). 2015년 충청남도 지역자율형 사회서비스투자사업 -사업기획 및 관리·집행 계획서-. 충청남도.
- 충청남도(2015b). 2015년 충청남도 지역자율형 사회서비스투자사업 실적보고서. 충청남도.
- 충청북도(2013a). 2013년 충청북도 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 충청북도 복지정책과.
- 충청북도(2013b). 13년 충청북도 지역자율형 사회서비스투자사업 하반기 성과 평가 자료. 충청북도.
- 충청북도(2014a). 2014년 충청북도 지역자율형 사회서비스투자사업 추진계획. 충청북도 복지정책과.
- 충청북도(2014b). 2014년 지역자율형 사회서비스투자사업 충청북도 실적보고서. 충청북도.
- 충청북도(2015a). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 충청북도 사업기획 및 관리·집행 계획서. 충청북도.
- 충청북도(2015b). 2015년도 지역자율형 사회서비스투자사업 충청북도 실적보고서. 충청북도 복지정책과.