

# 지방자치단체 사회복지시설 운영의 효율성 분석

## Analysis on the Efficiency of Social Welfare Facility in Local Governments

고동원

백석문화대학 경상학부

Dong-Won Ko(kdw@bscu.ac.kr)

### 요약

지방자치제도의 도입은 지역주민의 요구에 따른 공공서비스의 효율적 공급을 가능하게 하였다. 특히, 자치단체는 지역주민의 복지증진을 위한 다양한 정책과 많은 예산을 편성하는 등의 노력을 하고 있으나, 사회복지 재정의 효율적 사용과 운영에는 상대적으로 관심을 적게 가지고 있다. 이러한 문제점에 따라 본 연구는 전국 16개 광역 자치단체의 사회복지시설 운영의 효율성을 측정하기 위해 자료포락분석(DEA)을 실시하였다. 투입변수는 1인당지역내총생산, 일반회계중복지예산비율, 재정자립도, 만명당사회복지전담공무원수, 산출변수로는 유아천명당보육시설수, 10만명당사회복지시설수, 천명당공원면적으로 하였다. 분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 자치단체별 사회복지시설의 효율성에 격차가 있었다. 7개 자치단체가 비효율적이었으며, 부산과 충남이 상대적으로 효율성이 낮게 나타났다. 둘째, 규모수익불변인 DMU는 9개 자치단체이며, 인천, 광주, 강원은 투입요소의 규모를 늘려 각 자치단체의 효율성을 증가시켜야 하며, 부산, 충남, 경남, 경북은 투입요소의 효율성 향상방안을 수립하여야 하는 것으로 나타났다.

■ 중심어 : | 자료포락분석 | 효율성 | 지방자치단체 | 사회복지시설 |

### Abstract

For introduction of local autonomy system, local government enabled efficient supply of public service by local resident's request. Specially, local governments is doing effort of that organize various policy and a lot of budgets for social welfare promotion, but is interested relatively little in efficient use of social welfare finance and operation. According to these problem, this study measured efficiency of social welfare facility in local governments. The purpose of this analysis is to measure the efficiency of community welfare in local governments by data envelopment analysis(DEA), using data from 16 local governments in Korea. Input variance is GDP per capita in local, rate of welfare budget, rate of financial independence and local public official per 10,000 capita. Output variance is social welfare facility per 100,000 capita and park area per 1,000 capita, The results of the study are summarized as follows : First, There was differential in efficiency about social welfare facilities operation in local governments. 7 local governments(Busan, etc.) was an in efficiency . Second, some local governments(Incheon, etc.) must increase scale of input variance, and some local governments(Busan, etc.) must improve efficiency of input variance.

■ keyword : | DEA : Data Envelopment Analysis | Efficiency | Local Government | Social Welfare Facility |

## I. 서론

사회복지시설은 복합적 원인으로 사회적 부적응을 겪는 개인 및 가정에 대하여 사회복지서비스를 전달하는 중요한 매개체이다. 1990년대 이후 사회복지서비스에 대한 수요 증대로 사회복지시설의 수가 크게 증가하였다[1].

그러나 사회복지시설이 양적으로는 증가하였지만 사회복지사업 자체가 갖는 재분배적 사업의 특성상 재정적인들로부터 환영받지 못하고, 개발수요가 많은 농촌지역과 소도시일수록 복지서비스 프로그램과 전문인력 축소를 통하여 재정적자를 만회하려는 악순환이 일어나게 된다[2][3].

또한 신공공관리론 입장에서 행정의 효율성을 달성하기 위해 사회복지사업의 지방이양과 사회복지시설의 민간위탁이 보편화되어 있다[4]. 하지만 민간 수탁자에 대한 관리감독이 제대로 이루어지지 않거나 계약관리의 비효율성, 민간위탁시 평가가 미흡한 문제 등으로 시설 운영의 효율성을 더 떨어지고, 지역간 사회복지서비스의 격차는 더 커질 우려가 있다[5].

1990년대 도입된 지방자치제는 중앙에 집중된 권력의 분산화와 더불어, 지역주민의 요구에 보다 근접한 공공서비스의 효율적 공급을 가능하게 하는 제도적 장치이다. 즉, 권력의 분산과 자치적 운영이라는 행정적인 의미와 함께 지역주민들이 자신과 밀접히 연관되는 생활적인 문제에 대한 직·간접적인 참여를 통해 자신의 의사를 반영하고 민간차원의 지역개발 및 복지향상을 도모하는 주민자치의 의미도 담고 있다. 즉, 지방정부는 중앙정부에서 준비된 각종 사회복지정책이 집행되고, 특히 사회복지 서비스를 공급하고 이용하는 지역 주민과 가까이 존재하며, 따라서 이들의 욕구를 파악하고 대응하는 데 보다 정확하고 효율적일 수 있다는 점 등에서 그 역할이 중요하다.

국민의 요구수준이 높아짐에 따라 지역주민의 복지증진을 위한 사회복지행정을 효율적으로 수행함에 있어서 지방자치단체의 역할이 점점 더 중요하게 인식되었다. 사회복지 영역에 나타나고 있는 다양하고도 급격한 변화가운데, 중앙에서 지방으로 사회복지의 중심축

이 이동하고 있다는 사실은 사회복지 정책의 설계와 집행 기반 마련이라는 양 측면에서 주목해야 할 부분이다.

민선 지방자치단체장이 선출된 이후 자치단체의 주된 정책 중 하나는 지역주민의 생활문제에 밀접한 부분인 지역사회의 복지 향상이었다. 그러나 긍정적 변화에도 불구하고 선심성 행정 또는 차기선거를 의식한 전시행정이라는 비판도 있다. 또한 재정자립도나 재정자립도가 낮은 지방자치단체들은 그렇지 않은 지방정부에 비해 개발위주의 정책을 우선시하는 등 사회복지정책의 불균형을 초래한다는 점도 지적되고 있다.

이러한 현실에도 불구하고 지방정부간 복지격차와 그 효율성에 관한 비교·연구는 활발히 이루어지지 않고 있다. 기존의 대부분의 연구는 광역자치단체간의 비교가 아닌 광역자치단체내의 기초자치단체나 사회복지시설간의 효율성에 대한 연구였다. 이러한 이유는 아마도 복지와 관련된 자치단체별 데이터가 충분하지 않기도 하며, 또한 그동안 낮은 복지수준으로 인해 복지총량의 변화나 복지정책의 집행에만 문제의 초점을 맞췄기 때문이라고 판단된다. 그러나 복지의 지역간 격차를 줄이고 복지재정의 건전성을 확보하기 위해서는 광역자치단체간 효율성의 차원에서 접근하는 것도 의미가 있을 것이다.

따라서 본 연구는 투입 대비 산출의 관계를 파악함으로써 지방자치단체의 복지정책의 효율성을 측정하여 효율적 복지정책을 수립하기 위한 기본 정보를 제공할 뿐만 아니라 지역간 복지격차의 해소를 위한 체계적인 정보를 제공함을 목적으로 하고 있다. 즉, 제한된 재정여건 속에서 사회복지서비스의 효율성을 높이기 위한 방안을 모색하는 일환으로 선행연구를 바탕으로 하여, 투입변수로는 1인당지역내총생산, 일반회계중복지예산비율, 재정자립도, 만명당사회복지전담공무원수, 산출변수로는 유아천명당보육시설수, 10만명당사회복지시설수, 천명당공원면적으로 사회복지시설 운영의 효율성을 측정하였다. 연구결과는 비효율적인 자치단체가 벤치마킹해야 할 자치단체 및 목표투입량을 제시하기 때문에 재정의 효율적 사용에 기초적 자료로 사용될 것으로 생각한다.

표 1. 사회복지시설 및 관련 현황

연도	NUM	WellF	Baby	Wacc	Inde	PARK
2008	77.82	7.72	14.54	18.06	48.94	30005.63
2007	657.19	5.89	13.25	19.35	49.58	29.71
2006	637.81	5.03	12.57	17.79	50.84	29.23

NUM : 만명당사회복지전담공무원수, WellF : 10만명당사회복지시설수, Baby : 유아전명당보육시설수, Wacc : 일반회계중복지예산비율, Inde : 재정자립도, PARK : 천명당공원면적  
자료 : 통계청자료

## II. 선행연구의 검토

지역사회복지란 광의의 정책목표로서 사회복지에 지역성을 강조하여 지역주민의 복지증진을 의미하기도 하지만, 보다 실천적인 개념을 포함하고 있다. 그 범위는 재가복지서비스, 지역환경 개선운동, 지역사회개발운동, 자발적인 민간활동, 그리고 노인, 장애인, 학부모단체 등의 조직화 활동 등이 모두 포함된다[6].

김필두(1996)는 일정한 지역을 담당하고 있는 지방자치단체와 그 지역의 주민이 주체가 되어 그 지역 내에서 도움이 필요한 지역주민에게 필요한 복지서비스를 적절한 시기에 효율적으로 전달할 수 있도록 복지정책의 결정 및 집행계획의 수립, 서비스 전달체계의 구축 및 지역의 조직화, 필요한 전문인력의 확보, 소요재원의 확보 등을 포함한 종합적인 조치를 강구하는 것이라 하여 지방자치단체가 지역복지정책의 추진주체라는 것을 강조하였다[7].

사회복지분야에서 지역사회복지 전개가 필요한 이유는 첫째, 지역사회복지 보호대상자가 갖는 생활상의 욕구를 충족하기 위해서는 지역사회에서 그들이 갖는 모든 사회관계를 유지, 발전시키기 위함이며, 둘째, 정책입안과 실시, 운영에 주민을 효과적으로 참가시킬 수 있기 때문이다. 즉, 사회적 요구는 복지서비스의 필수적 전제조건이며 복지서비스는 사회적 욕구에 대응하는 수단이다. 사회적 요구의 해결은 복지정책과 복지행정의 목적과 수단을 합리적으로 계획하는데 달려 있음을 알 수 있다. 따라서 지역사회복지정책은 합리적인 계획으로 지역의 욕구를 기초로 추진하여야 한다[8].

복지행정서비스의 효율성 측정과 관련된 선행연구들

은 다음과 같은 연구들이 있다.

문신용·윤기찬(2004)은 사회복지서비스에 있어 생산성을 측정할 기존 연구들이 양적 측면과 질적 측면의 어느 한쪽에 치우쳐 있고 양자를 통합하여 분석하는 모델이 부족하다는 전제에서 자료포락분석(DEA) 기법을 이용하여 양적 효율성을 측정하였고, SERVQUAL 척도를 이용하여 서비스의 질을 측정하고 난 후, 양 기법을 종합하여 통합적으로 생산성을 분석하였다. 생산성 제고 차원에서 민간위탁과 직영의 형태로 나뉘어 운영되고 있는 서울특별시 5개 여성발전센터를 사례로 분석한 결과, 양적 측면과 질적 측면뿐만 아니라 양자를 종합한 통합적 분석에서도 모든 센터가 양적 측면에서 효율적이었으며, 다만 직영형태의 센터의 경우 서비스의 질이 다소 낮은 것으로 나타났다[9].

김용민(2004)은 광주광역시의 14개 사회복지관을 대상으로 자료포락분석을 하였다. 투입변수는 종사자수 대비 사회복지사 비율, 자원봉사자 수, 결산액, 후원금이며, 산출변수는 이용자 수와 총프로그램 수로 하였다. 분석 결과, 8개 복지관이 각각의 준거집단에 대하여 비효율적인 것으로 나타났고, 이들 기관의 기술적 효율성 수치는 42.94%, 96.40%까지 다양하게 측정되었다. 전체적으로 보았을 때 연간 프로그램수와 이용자수가 과소 공급되어 비효율성이 있는 것으로 파악되었다[10].

황종규·윤기찬(2005)은 복지시설수, 예산대비사회개발비비율, 의료기관종사자수, 공원면적을 투입변수로 하고, 주민 10만명당 범죄건수, 주민1인당사회개발비, 복지시설생활인원, 연간진료건수를 산출변수로 하여 경상북도의 23개 기초자치단체를 대상으로 복지정책의 대응성과 효율성을 CCR 모형에 의한 자료포락분석을 이용하여 분석하였다. 분석결과 8개의 자치단체가 각각의 준거집단에 비해 비효율적인 것으로 측정되었는데, 특히 경상북도 북부권에 속하는 자치단체가 6개를 차지하여, 같은 도에서도 복지정책의 지역적 격차가 있음을 보여주고 있다. 인구규모별로 보면, 20만 이상의 도시지역 자치단체는 복지정책의 효율성이 높고, 20만 미만의 자치단체는 비효율적인 것으로 나타났다. 즉, 도시 규모에 따라 복지정책의 효율성에 차이가 있다는 것을 보여주고 있다[11].

류영아(2006)는 234개 기초자치단체를 행정계층과 재정자립도별로 구분하여 복지인프라의 효율성을 분석하였다. DEA와 Post-DEA이라는 계량적 기법으로 평가한 결과, 행정계층 중에서는 군의 복지인프라 효율성이 가장 낮았고 자치구의 효율성이 가장 높았다. 또한 재정자립도별 구분에서는 재정자립도 20% 미만인 기초자치단체의 효율성이 가장 낮았다. 질적인 평가 결과, DEA 모형이 신뢰할만한 평가도구라는 것을 알 수 있었고, 계량적 평가에서 분석하지 못했던 리더십·자원봉사·주민참여 등을 복지서비스의 효율성 향상 요인으로 확인할 수 있었다[12].

송건섭(2006)은 사회복지관서비스 평가에서 있어서 효율성 차원과 만족도 차원을 연계한 평가모형을 구성하고, 이를 이용하여 대구시 사회복지관서비스 평가에 적용하였다. 분석결과, 사회복지관서비스에 대한 효율성 평가와 만족도 평가결과에는 불일치가 존재하고 있으며, 사회복지관서비스의 효율성은 보통 이상으로 높았다고 하였다. 사회복지관의 효율성을 향상하기 위해서는 운영관리의 합리화를 마련해야 한다고 하였다[13].

강은숙, 김종석(2008)은 서울시를 비롯한 7개 광역자치단체 환경서비스의 상대적 효율성을 비교평가하고 있다. 이를 위해 지방정부 환경서비스의 수준을 결정짓는 투입변수와 산출변수를 추출한 후 2단계 DEA 모형을 활용하여 상대적 효율성을 측정하였다. 분석결과, 인천광역시와 대구광역시가 환경서비스의 효율성에 있어서 상대적으로 우수한 것으로 나타났으며 각 지방정부의 효율성을 증진시키기 위해서는 투입변수의 조정이 필요함을 제시하였다. 그러나 각 지방정부의 비효율성을 설명함에 있어서 일정한 패턴은 제한적으로밖에 발견할 수 없었다[14].

윤의영(2009)은 경기도 기초자치단체의 사회복지시설의 운영효율성을 측정한 결과, 26개 분석대상 자치단체 중 17개 자치단체가 비효율적인 것으로 측정되었다. 비효율의 가장 큰 요인으로는 투입요소로서 생활보장수급자비율과 사회복지시설수, 산출변수로는 사회복지시설 생활인원수가 중요한 요소로 나타났다고 보고하였다[15].

표 2. 선행연구의 변수요약

연구자 (연도)	분석 대상	투입변수	산출변수
문신용 윤기찬 (2004)	서울 여성발전센터	인력, 예산	자격증 취득자수, 취업자수, 자체수익
김용민 (2004)	광주 사회복지기관	중사자수대비사회복지사비율, 자원봉사자수, 결산액, 후원금	이용자수, 총프로그램수
황종규 윤기찬 (2005)	경북 기초자치단체	복지시설수, 예산대비사회개발비율, 의료기관중사자수, 공원면적	주민10만명당범죄건수, 주민1인당사회개발비, 복지시설수용인원, 연간 진료건수
류영아 (2005)	기초자치단체	장애인·노인·여성·보육·예산·장애인·노인·여성·보육담당공무원수	장애인복지시설수, 노인복지시설수, 여성복지시설수, 보육시설수
강은숙 김종석 (2008)	7대 광역자치단체	생활폐기물관리인원수, 관리예산집행액, 처리업체 차량수, 손수레수, 중장비수	생활폐기물 매립·소각량, 생활폐기물 재활용량
윤의영 (2009)	경기도 기초자치단체	국민기초생활보장수급자비율, 예산 대비 사회복지비 비율, 인구 천명당 사회복지시설수	1인당사회복지비, 인구 천명당 사회복지시설 생활인원수

### III. 연구모형 및 분석결과

#### 1. 연구모형 및 변수의 결정

본 연구의 목적은 광역자치단체의 사회복지시설의 운영 효율성을 측정·평가하여 자치단체간의 격차를 파악하고, 비효율적인 자치단체에 대하여는 향후 발전 방향을 제시하는 것이다. 분석대상은 16개 광역자치단체이며, 분석기간은 2008년으로 한정하였다. 기간을 한정하는 것은 통계청 자료실에서 검색가능한 통계자료가 현재 2008년까지만 제시되었기 때문이다.

본 연구는 모든 시설들이 투입 및 산출에 있어서 최적의 규모효율성이 이뤄지고 있다는 전제하에 기술효율성을 측정하기 위하여 규모수익불변(CRS)을 가정하는 투입지향 CCR 모형을 적용하여 분석이 이루어진다.

CCR 모형은 1978년 Charnes, Cooper, and Rhodes가 소개한 모델로 학자들의 이름을 따서 CCR 모형 또는 규모수익불변(CRS : constant returns to scale)모형으로 부른다. CCR 모형은 규모수익불변의 가정하에 DMU(의사결정단위)별로 투입 및 산출 데이터가 주어진 상태에서 각 DMU의 효율성을 최대화할 수 있도록

투입 및 산출요소들에 대한 가중치를 계산하는 최적화 모형이다. CCR 모형은 모든 DMU의 투입에 대한 산출의 비율이 1을 초과할 수 없으며 각 투입 및 산출요소의 가중치는 0보다 크다는 제약 하에 투입과 산출비율을 최대화시킬 수 있는 가중치를 모형화 한 것이다.

투입 및 산출변수의 선정은 선행연구를 바탕으로 결정하였다. 투입변수로는 1인당지역내총생산, 일반회계중복지예산비율, 재정자립도, 만명당사회복지전담공무원수, 산출변수로는 유아천명당보육시설수, 10만명당사회복지시설수, 천명당공원면적으로 결정하였다. 분석에 사용된 프로그램은 'Neotide E2' 소프트웨어를 사용하였다.

2. 분석결과

자료포락분석을 위한 DMU의 기초적 통계치에 대한 자료는 [표 3]과 같다. 각 변수의 최대값과 최소값의 차이가 적게는 2배, 많게는 4배 정도의 차이를 보이고 있으며, 특히 재정자립도의 경우에는 표준편차가 크게 나타났다.

표 3. 기초통계량

변수		최소값	최대값	평균	표준편차
투입 변수	1인당지역내 총생산(백만)	13.59	48.62	21.97	8.75
	일반회계중 복지예산비율	12.50	25.60	18.067	3.70
	재정자립도 (%)	21.40	88.30	48.947	21.64
	만명당사회 복지공무원	1.23	4.90	2.56	1.05
산출 변수	유아천명당 보육시설수	10.99	18.11	14.54	1.98
	십만명당사회 복지시설수	3.42	14.35	7.72	3.51
	천명당 공원면적(m <sup>2</sup> )	13220	48810	30006	9917

[표 4]는 CCR 모형을 적용한 상대적 효율성의 결과이다. CCR 모형을 기준으로 사회복지시설의 운영효율성을 분석한 결과, 효율적인 자치단체가 9개, 비효율적인 자치단체가 7개로 나타났다. 물론 여기서 비효율적이라는 것은 각각의 준거집단에 비해 상대적으로 그렇다는 것이므로 효율성 수치를 가지고 비효율적인 자치

단체들의 순위를 정하는 것은 부적절하다. 예를 들면, 비효율적인 자치단체 중 하나인 경남의 효율성 수치가 가장 높다고 해서 전체 16개 자치단체 중에서 10번째로 효율적이라거나, 다른 비효율적인 자치단체인 부산이나 인천보다 더 효율적이라고는 말할 수는 없다. 각각의 준거집단과 비교했을 때 그만큼 비효율적인 것을 말한다.

표 4. 상대적 효율성

DMU	효율성	준거DMU(가중치)	참조횟수	규모수익효과
서울	1.0000			
부산	0.7195	대전(0.8519) 전북(0.0708) 제주(0.0896)		drs
대구	1.0000			
인천	0.9371	대전(0.8590) 울산(0.0856) 충북(0.0259)		irs
광주	0.9280	대전(0.6785) 제주(0.2871)		irs
대전	1.0000		3	
울산	1.0000		1	
경기	1.0000			
강원	0.9866	충북(0.5201) 전북(0.1244) 제주(0.2890)		irs
충북	1.0000		4	
충남	0.7603	충북(0.3088) 제주(0.8435)		drs
전북	1.0000		3	
전남	1.0000			
경북	0.8035	전북(0.2783) 제주(0.8521)		drs
경남	0.9971	충북(0.4891) 제주(0.6025)		drs
제주	1.0000		6	

그러나 이러한 측정 결과는 우리나라의 자치단체간 사회복지시설의 효율화 정도에 격차가 있고, 비효율적인 자치단체들 간에도 정도의 차이가 있음을 보여준다. 예컨대, 비효율적으로 측정된 부산은 유사한 투입구조를 가지고 있으면서 효율성 프론티어 상에 있는 준거집단 '대전, 전북, 제주'와 비교할 때 71.95%의 낮은 효율성을 가지고 있다는 것을 의미한다.

표 5. 효율성 개선치

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
투입 변수	GDP	-	-	-	-0.51	-	-	-
	Wacc	-	-7.50	-	-	-28.47	-	-
	Inde	-	-	-	-9.99	-	-	-
	NUM	-	-	-	-	-	-	-
산출 변수	Baby	-	-38.98	-	-26.51	-7.75	-	-
	WelF	-	-67.38	-	-20.22	-7.91	-	-
	PARK	-	-113.22	-	-6.71	-146.80	-	-
구분	제주	강원	충북	충남	경북	경남	전북	전남
투입 변수	GDP	-	-3.85	-	-32.85	-28.56	-17.16	-
	Wacc	-	-	-	-	-	-	-
	Inde	-	-	-	-13.38	-	-17.32	-
	NUM	-	-24.80	-	-12.76	-8.64	-11.58	-
산출 변수	Baby	-	-1.36	-	-31.53	-24.46	-0.29	-
	WelF	-	-1.36	-	-31.53	-48.74	-110.58	-
	PARK	-	-37.72	-	-50.95	-24.79	-0.29	-

GDP : 1인당지역내총생산, Wacc : 일반회계중복지예산비율, Inde : 재정자립도, NUM : 만명당사회복지전담공무원수, Baby : 유아전명당보육시설수, WelF : 10만명당사회복지시설수, PARK : 천명당공원면적

[표 5]는 효율성에 대한 개선치를 제시한 표이다. 비효율적인 자치구를 대상으로 자치구의 투입과 산출변수에 대한 잠재적 성장가능성을 예측하여 자치구의 향상 잠재성 분석을 하여 해당 자치구와 준거의사결정단위(reference DMU)의 투입요소와 산출요소를 비교하여 투입요소는 얼마나 줄이고 산출요소는 얼마나 증대를 시켜야하는지를 수치로 제시하였다. 비효율적인 자치단체로 분류된 부산의 경우를 살펴보면, 효율적인 준거집단인 대전, 전북, 제주와 비교해 볼 때, 투입변수인 일반회계중복지예산 약 7.5%가 과잉투입되고 있음을 알 수 있다. 또한 유아보육시설수를 39.98%, 사회복지시설수 67.38%, 공원면적 113.22% 감소시키면 효율적인 운영이 이루어질 것으로 분석되고 있다. 이러한 결과는 그 복지시설수를 감소시키는 것이 바람직하다는 의미는 아니다. 시설의 기준단위가 천명, 10만명 등으로 결정되어 있으므로 그 기준단위를 낮추면 다른 결과가 나올 수 있음에 유의하여야 한다.

표 6. DMU의 규모 효율성

DMU	CCR(%)	BCC(%)	규모 효율성(%)	규모수익 효과
서울	100.00	100.00	100.00	
부산	71.95	72.47	99.28	drs
대구	100.00	100.00	100.00	
인천	93.71	99.22	94.45	irs
광주	92.80	100.00	92.80	irs
대전	100.00	100.00	100.00	
울산	100.00	100.00	100.00	
경기	100.00	100.00	100.00	
강원	98.66	100.00	98.66	irs
충북	100.00	100.00	100.00	
충남	76.03	82.48	92.18	drs
전북	100.00	100.00	100.00	
전남	100.00	100.00	100.00	
경북	80.35	88.66	90.63	drs
경남	99.71	100.00	99.71	drs
제주	100.00	100.00	100.00	

[표 6]은 DMU의 규모의 효율성을 요약한 표이다. 규모수익불변(CRS)인 DMU는 9개 자치단체이며, 규모수확체증(IRS : increasing return to scale)의 구간에 있는 DMU인 인천, 광주, 강원은 투입요소의 규모를 늘려 각 자치단체의 효율성을 증가시켜야 할 것이다. 규모수확체감(DRS : decreasing return to scale) 구간에 해당하는 DMU인 부산, 충남, 경남, 경북은 투입요소의 효율성 향상방안을 수립하여야 할 것이다.

#### IV. 결론

국민의 요구수준이 높아짐에 따라 지역주민의 복지증진을 위한 사회복지행정을 효율적으로 수행함에 있어서 지방자치단체의 역할이 점점 더 중요하게 되었다. 사회복지 영역에 나타나고 있는 다양하고도 급격한 변화 가운데, 중앙에서 지방으로 사회복지의 중심축이 이동하고 있다는 사실은 사회복지 정책의 설계와 집행 기반 마련이라는 양 측면에서 주목해야 할 부분이다.

제한된 재정여건 속에서 사회복지서비스의 효율성을 높이기 위한 방안을 모색하는 일환으로 사회복지시설

운영의 효율성을 측정하기 위하여 자료포락분석을 이용하여 전국 16개 광역자치단체 단위로 분석하였다. 분석 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 자치단체별 사회복지시설의 효율성에 격차가 있었다. CCR 모형을 적용하였을 경우에는 7개 자치단체가 비효율적인 자치단체였다. 또한 비효율적인 자치단체에서도 부산과 충남이 상대적으로 효율성이 낮게 나타났다. 자료포락분석의 특성상 측정된 효율성 수치를 다른 준거집단을 가지고 있는 비효율적 조직간에 비교하는 것은 불합리하지만, 간접적으로 수치가 각각의 준거집단에 비해 어느 정도 비효율적인가를 보여준다는 점에서 의의가 있을 수 있다.

둘째, 규모의 효율성을 볼 때, 규모수익불변인 DMU는 9개 자치단체이며, 규모수확체증의 구간에 있는 DMU인 인천, 광주, 강원은 투입요소의 규모를 늘려 각 자치단체의 효율성을 증가시켜야 하며, 규모수확체감 구간에 해당하는 DMU인 부산, 충남, 경남, 경북은 투입요소의 효율성 향상방안을 수립하여야 할 것이다.

위와 같은 시사점이 있는 반면에 본 연구는 분석방법의 특성상 다음과 같은 한계가 있음을 밝힌다. 첫째, 자료포락분석의 결과는 비효율적 기관의 준거집단에 대한 상대적 평가이므로 효율성 수치를 가지고 준거집단이 서로 다른 자치단체들을 비교하여 순위를 정할 수는 없다. 둘째, 제한된 수의 변수만 가지고 사회복지시설이 갖는 다양한 성과의 효율성을 평가하는 데에는 한계가 있을 수 있다는 점을 밝힌다. 즉, 조직의 효율성 평가에 있어서 평가지표의 포괄성 요구조건에 미흡하다고 할 수 있다. 따라서 향후 효율성을 측정하는 다양한 변수의 개발이 필요하다고 판단된다.

#### 참 고 문 헌

- [1] 광병은, "사회복지시설의 사회화에 관한 이론적 고찰", 사회복지리뷰, 제9집, pp.5-38, 2004.
- [2] R. B. Ripley and G. A. Franklin, *Bureaucracy and Policy Implementation*, Homewood, Illinois: The Dorsey Press, 1982.
- [3] 채구목, "사회복지시설의 문제점, 개선과제 및 전략", 사회복지정책, Vol.16, pp.79-106, 2003.
- [4] 유재남, "OECD 국가 노인 장기요양보호에서 케어 매니지먼트 체계 유형 분석", 노인복지연구, 제41집, pp.277-300, 2008.
- [5] 박미옥, "한국 지방정부의 사회복지정책의 평가 - 경기도 노인복지정책의 사례분석을 중심으로", 한국거버넌스학회보, 제14권, 제3호, pp.189-226, 2007.
- [6] 최일섭, *지역사회복지론*, 서울대학교출판부, 1993.
- [7] 김필두, *한국의 지역복지전달체계 개선에 관한 연구*, 건국대학교 박사학위논문, 1996.
- [8] 강양숙, *지방화시대의 지역사회 복지행정에 관한 개선방안*, 중앙대학교 석사학위논문, 2004.
- [9] 문신용, 윤기찬, "사회복지서비스 생산성에 관한 통합적 분석", 한국행정학보, 제38권, 제6호, pp.201-224, 2004.
- [10] 김용민, *지역사회복지관의 효율성 증진방안에 관한 연구*, 전남대학교 박사학위논문, 2004.
- [11] 황종규, 윤기찬, "지방정부 복지정책성과의 격차에 관한 연구 : 효율성과 대응성을 중심으로", 한국행정학회 학술대회 발표논문집, pp.19-34, 2005.
- [12] 류영아, "지방정부 복지인프라의 효율성 평가", 지방정부연구, 제10권, 제1호, pp.303-323, 2006.
- [13] 송건섭, "사회복지관서비스의 성과평가에 관한 경험적 연구 - 효율성·만족도 차원의 연계모형을 중심으로", 지방정부연구, 제10권, 제1호, pp.205-222, 2006.
- [14] 강은숙, 김종석, "광역자치단체 환경서비스의 효율성 평가:서울특별시와 6대광역시를 중심으로", 지방정부연구, 제12권, 제1호, pp.239-262, 2008.
- [15] 윤의영, "자료포락분석을 이용한 사회복지시설의 효율성 측정 연구 : 경기도 기초자치단체를 중심으로", 한국정책연구, 제9권 제3호, pp.373-392, 2009.

저 자 소 개

고 동 원(Dong-Won Ko)

정회원



- 2003년 2월 : 경기대학교 회계학과(경영학박사)
- 2004년 3월 ~ 현재 : 백석문화대학교 경상학부 부교수

<관심분야> : 회계학, 비영리회계, 효율성분석