

에너지절약 민간단체 협력사업의 성과분석 평가지표 개발

임기추

에너지경제연구원

(2015년 8월 11일 접수, 2015년 9월 14일 수정, 2015년 9월 17일 채택)

A Study on Development of Evaluation Indicators to Collaborative Energy Saving Projects with NGO

Ki Choo, Lim

Korea Energy Economics Institute

(Received 11 August 2015, Revised 14 September 2015, Accepted 17 September 2015)

요 약

본고에서는 에너지절약 협력사업의 성과분석을 위한 평가지표를 개발하였다. 전문가 자문을 통해 사업계획, 사업 집행 및 사업성과 등 단계별 성과분석을 위해서 평가지표를 제시하였다. 성과분석을 위한 주요 평가지표로 1) 계획단계의 사업 선정 및 평가기준, 목표와 계획의 구체성, 2) 프로그램 운영상 사업 추진방식의 체계화, 사업관리와 사후관리 내용 및 참여주체 선정내용, 3) 프로그램 추진성과의 목표달성여부, 참여자 만족도 등 효과성 등을 들 수 있다. 이와 같은 평가지표는 전문가 자문을 통해 수립단계의 적절성(4개 항목), 운영상의 집행성과(6개 항목), 사업성과의 효과성(5개 항목) 등의 평가지표를 설정하였다. 다만, 사업단계별 평가지표 이외에 협력사업에 대한 에너지절약 효과와 홍보활동 성과 등에 대한 평가지표를 포함하지 못한 제약을 안고 있다.

주요어 : 에너지절약, 민간단체, 협력사업, 평가지표

Abstract - The aim of this study was to develop a evaluation indicator to collaborative energy saving projects with NGO. We set the indicator based on expert advice, and refer to the preceding case study. The indicator has been set for the purpose of analyzing in planning, execution, performance phase to projects. In planning phase these consist of indicator such as project selection and rating, projects goals and concrete plans, etc; and systematic way of projects promotion, projects management and follow-up, and participation on selected contents, etc in execution phase; and achieve their goals, participant satisfaction, etc in performance phase.

Key words : energy conservation, NGO, collaborative projects, evaluation indicator

1. 서 론

정부와 에너지관리공단에서는 1994년부터 에너지 절약 민간단체 협력사업 추진을 통해 에너지절약 실천운동의 확산과 범국민적 공감대 형성을 위하여 민

간단체 대상으로 사업비를 지원하고 있다 [14]. 에너지 절약 민간단체 협력사업은 여성단체 및 교육·연수 기관 등을 에너지절약 협력단체로 선정하여 각 단계 별로 자율적인 소비절약 홍보, 전시회 개최, 캠페인 및 교육활동을 수행하도록 하여 비정부분야에서의 에너지절약 운동이 활성화되도록 지원하고 있다. 특히, 2000년에는 국민 스스로의 에너지절약 분위기를 활성화를 통한 국민들의 자발적인 절약을 유도하기 위해 “에

[†]To whom corresponding should be addressed.
Korea Energy Economics Institute, Ulsan 681-300, Korea
Tel : 052-714-2295 E-mail : kclim@keei.re.kr

너지시민연대”를 결성하여 에너지절약 100만 가구 참여운동과 여름·겨울철 에너지절약 캠페인 등 다양한 사업을 추진하고 있다 [15,12].

민간단체 협력 하에 추진하는 에너지절약 협력사업은 에너지관리공단이 직접 민간단체와 협력하는 경우와 에너지시민연대를 통한 위탁 협력사업으로 구분된다. 2012년 협력사업으로 민간단체 협력사업 20개 사업에 330백만원, 에너지시민연대 협력사업 40개 사업에 500백만원이 지원되고 있다. 지금까지 에너지절약 민간단체 협력사업 추진현황을 보면, 에너지관리공단에서 1994년 이후 수행한 총 사업수는 1,675건에 달한다. 이 가운데 에너지관리공단에서 직접 민간단체와 협력하여 수행한 사업과제는 357건, 에너지시민연대에서 2000년 이후 수행한 사업 과제수는 1,318건으로 에너지시민연대의 역할이나 비중이 매우 크다고 할 수 있다. 지난 1994년 8개 단체로 시작된 이후 2012년까지 연 1,017개 단체가 전체 1,675개 사업에 참여하여 총 13,119백만원의 사업비가 지원된 것으로 집계되어, 연평균 690백만원 정도 지원되었다 [10,11].

이러한 협력사업의 프로그램 실행을 통하여 실제로 에너지절약정책 목표가 얼마나 실현되고 있는지, 시행되는 각종 프로그램이 에너지절약 사업목적에 어떻게 부합되고 있는지에 대한 성과분석이 필요하다. 그러나 민간단체 협력사업의 중요성에도 불구하고 지금까지 그에 수반되는 문제점 파악과 개선을 위한 성과평가나 성과분석은 거의 시도되지 않았다.

아직 국내에서 에너지절약 협력사업의 성과분석을 수행한 사례가 없기 때문에 현재 추진되고 있는 에너지절약 협력사업의 프로그램 추진결과에 대한 성과분석을 위해서 평가지표 개발이 필요하다. 따라서 본고에서는 에너지절약 협력사업의 성과분석을 위한 평가지표를 개발하고자 한다. 이에 2절에서는 성과분석을 위한 선행 평가사례를 고찰하고, 3절에서는 사업의 계획과 집행 및 성과 단계별 성과분석을 위한 평가지표를 개발하였다. 4절에서는 연구결과에 대한 요약 및 한계점과 향후 연구과제를 제시하였다.

2. 성과분석을 위한 평가사례

2-1. 재정지원사업의 평가 지침

성과분석을 위한 평가사례를 보면 우선 정부의 재정지원사업에 대한 심층평가사업을 들 수 있다. 우리나라의 재정지원사업 심층평가는 사업이 기대했던 성과

를 달성하는 데 얼마나 기여했는지를 여러 가지 과학적 기법을 사용하여 분석하고, 성공요인 또는 실패요인을 파악하여 사업운영체계를 개선하는 등의 용도에 활용하고 있다. 장점은 인과관계를 파악하여 정책형성에 도움을 줄 수 있는 점, 단점은 상당한 비용과 시간이 소요되는 점이라 할 수 있다. 이러한 제도는 국가재정법 제8조 제6항(성과중심의 재정운용) 및 시행령 제3조(재정사업의 성과평가)에 따라 재정사업과정에서 문제가 제기된 사업들의 운영성과를 깊이 있게 분석·평가하는 제도이다 [1].

우리나라에서는 참여정부 이후 주요 재정개혁과제의 일환으로 성과중심의 재정운영 시스템 구축을 위해 주요 선진국에서 운영중인 “성과관리제도” 도입을 단계적으로 추진하였다. 사업평가의 중요한 목적은 과거의 경험으로부터 배운 교훈을 바탕으로 장래에 보다 효과적·효율적으로 사업을 기획하여 운영할 수 있도록 하는 데 있다. 즉, 지금까지 진행된 사업의 성과를 살펴보고 성과가 좋았다면 이유가 무엇인지, 반대로 성과가 나빴다면 이유가 무엇인지를 파악한 후에, 성과를 개선하기 위해서는 어떤 조치를 취해야 하는지를 제시하는 데 사업평가의 가장 큰 의미가 있는 것이다.

선진국의 사업평가사례를 보면, 미국에서는 1960년대와 1970년대에 각종 사회정책이 도입되면서 행정부처 스스로 각종 정책의 효과성을 검증하고자 사업평가를 실시하였으며, 이 전통이 아직까지도 유지되고 있다. 또한 연방정부뿐 아니라 주정부와 지방정부에서도 광범위하게 사업평가를 실시하고 있다. 호주에서는 1980년대 중반에 재무부가 중심이 되어 행정부 내에서 사업평가를 대폭 확대한 경험이 있다. 일본 역시 2001년에 종합적인 성과관리체제를 수립하면서 사업평가를 도입하였다 [3,13,6].

2006년부터 재정운용과정에서 평가 필요성이 제기된 사업들에 대한 운영성과를 심층적으로 분석하기 위해서 재정사업 심층평가제를 도입하였다. 재정사업 심층평가제는 특정 사업의 성과를 과학적·종합적·체계적으로 분석하여 산출 및 성과가 “왜”, “어떻게” 나타나게 되었는지를 설명해줌으로써 정책적 의사결정에 유용한 정보를 제공하기 위한 것이다.

재정사업 심층평가 소개내용에 의하면 대상사업, 분석내용 등을 볼 수 있는데, 먼저 대상사업에 대해 살펴보면, 기획재정부장관은 각 중앙관서의 장과 기금관리주체에게 기획재정부장관이 정하는 바에 따라 주요 재정사업을 스스로 평가(재정사업자율평가)하도록 요

구할 수 있으며, 다음에 해당하는 사업에 대해서는 심층평가를 실시할 수 있도록 되어 있다 [1].

재정사업 심층평가의 분석내용을 보면 정부 정책의 효과성을 검증하고자 하는 사업평가(program evaluation)의 일종으로 효과성과 효율성의 체계적 분석을 통해 사업의 중단 또는 축소의 객관적 근거를 제시하고 장래 보다 효과/효율적인 사업을 추진하도록 도움을 제공하는 내용을 포함하고 있다. 이를 위한 주요 평가요소로 적절성(relevance), 효율성(efficiency), 효과성(effectiveness), 효용성(utility), 지속가능성(sustainability) 등 5가지 평가항목을 제시하고 있다 [5,4].

즉, 적절성은 사업의 제반 목표(objectives)가 사업의 수요(needs)를 충족시키기 위해 얼마나 잘 설정되어 있으며 정부정책의 우선순위와 얼마나 부합하고 있는가를 파악하는 요소이다. 효율성은 투입(inputs)이 얼마나 경제적으로 사용되어 산출(outputs) 및 중간결과(results)로 전환되었는가를 파악한다. 효과성은 사업의 결과(impacts)가 사업의 특정목표 및 일반목표를 달성하는데 얼마나 기여하였는가를 파악한다. 효용성은 사업의 결과 실제로 사업의 수요가 얼마나 충족되었는가를 판단한다. 지속가능성은 사업 중단시 사업으로 인한 긍정적 변화가 얼마나 오랫동안 지속될 수 있을 것인가를 판단하는 것이다.

이와 같은 평가요소를 고려하여 재정사업 심층평가 사례는 2006~2011년간 사회복지사업, 일자리 지원사업, 농어촌지원 사업, 중소기업 지원사업 등 다양한 분야에 대한 총 48건의 심층평가를 수행하여 평가 결과를 재정사업 운영 효율화에 반영하였다. 2010년 재정사업 심층평가부터 사업군 평가방법이 도입되어 개별사업 뿐만 아니라 사업목표가 유사한 사업을 묶어 사업군별 평가를 수행하고 있다 [1]. 에너지절약관련 재정사업 심층평가는 2012년에 수행된 에너지절약시설 설치지원, 에너지절약 유도 등의 재정사업에 대한“에너지효율화 사업군 심층평가”사례가 있다 [6].

2-2. 에너지절약관련 재정사업의 평가사례

에너지절약관련 재정사업의 평가는 현재 추진되고 있는 에너지효율화 사업의 성과를 평가하고 문제점을 진단하여 사업의 효율성을 제고하기 위한 대책을 모색하고자 수행한 바 있다[6]. 여기서, 에너지효율화 사업은 산업체 등 에너지절약시설 용자 지원 등의 에너지절약시설 설치지원에 관한 세부사업, 에너지 수요관리 홍보 및 중소기업 에너지진단 보조 등의 에너지절약

유도를 위한 세부사업이 포함되어 있다.

권혁수 [6]에 의하면 이러한 에너지효율화 사업에 대규모 재정투자에도 불구하고 가시적인 성과가 미흡한 실정이었고, 지원예산은 지속적으로 증가하여 2011년 기준 총 1조 2,623억원 수준이지만 사업 목표치에 미달하고, 격차도 지속 확대되는 여건에 놓여 있는 것으로 분석하였다. 절약시설 설치시 용자 등 재정지원과 세액공제 이중 지원 부과 등을 포함하여 에너지효율화 사업의 비효율적 운용, 부처간 중복 등 운영상 문제점을 제기하였다. 따라서 에너지효율화 사업에 대한 재정투자 성과를 분석하고 개별사업 추진방식의 적정성을 평가하여, 에너지효율화를 위한 중장기 정책방향을 검토하고 사업의 효율성을 제고하기 위한 방안을 제시하고자 하였다.

에너지효율화 사업에 대한 성과분석을 위한 평가지표는 재정사업 심층평가 지침 [5]에 의거하되, 에너지절약관련 여건을 감안 사업 수립단계, 운영단계, 성과단계별 평가절차를 갖도록 설정하였다. 즉, 수립단계에서의 적절성(4개 항목), 운영상의 집행성과(5개 항목), 사업성과의 효과성(8개 항목)에 대해 평가를 위해 17개 평가지표를 설정하여 성과분석을 수행하였다 [6].

2-3. 민간단체 지원사업의 평가사례

여성가족부가 추진하는 협력사업에 대한 성과평가 체계를 개발하고 협력사업의 발전방안을 제시하는 목적으로 민간단체 지원사업을 평가한 사례가 있다 [8]. 여성가족부가 추진하는 협력사업은 정부가 NGO의 사업에 대하여 지원을 한다는 일반적인 특성과 여성가족부 공동협력사업으로서의 독특한 특이성을 갖고 있다.

구체적으로는 협력사업의 선정 및 관리방식에 대한 개선책을 마련하기 위해서 공정한 성과평가 체계의 수립이 요구되어 왔다. 따라서 여성가족부가 추진하는 협력사업에 대한 성과분석 연구의 필요성은 그간의 협력사업의 추진과정을 객관적으로 분석하고 성공적 추진을 위한 전략을 도출할 필요가 있다는 측면에서 출발하였다 [8].

첫단계에서는 협력사업의 특이성을 점검하고 이들 특이성이 공통적으로 기반하고 있는 요소들을 확인함과 동시에 성과평가에 관한 기존의 이론적 문헌들을 고찰함으로써 협력사업의 성과평가체계 및 성과평가모델을 개발하였다. 두번째 단계에서는 개발된 성과평가모델을 적용하여 기존의 협력사업들의 성과를 분석한 후, 협력사업의 전반적 평가에 유용한 자료를 수집하고

Table 1. Evaluation indicators of energy efficiency projects

단계	평가항목	평가지표	
수립단계의 적절성	정부 개입의 필요성	중앙정부의 개입이 필요한가?	
	법제도적 지원 근거의 명확성	관련 국가에너지기본계획의 연관성 등	
	사업목표와 계획의 구체성	목표가 명확하고 지원대상이 적절한가?	
	지원방식(융자, 보조, 세제지원)의 적절성	정부의 융자, 보조, 세제 지원방식이 적절한가?	
운영상의 집행성과	사업 추진방식의 적정성	사업별로 신청부터 집행까지의 시스템이 편리하게 구축되어 있는가?	
	지원 타겟의 정확성	계획서상의 지원대상(수용가, 기술)에 정확히 배분되었는가?	
	추가적 노력여부	계획대비 지방 정부의 추가적 노력이 있었는가?	
	사업 관리	사업집행과정이 정기적으로 모니터링이 되고 있는가?	
	사후 관리	사후관리(A/S)가 적절히 수행되고 있는가?	
사업성과의 효과성	목표 달성여부	사업의 결과 사업의 목표를 달성하였는가?	
	예산 집행율	예산액 대비 실집행액	
	실제 가동여부	실제 생산량규모, 실제사용을 하고 있는가?	
	편익 효과	에너지절감 효과	
		에너지 생산량	
		온실가스 감축 효과	
		산업육성 효과	
	생산성	투입액 대비 설비 Life-Cycle 편익(비용/편익 분석)	
	평가 결과의 활용정도	전년도 성과평가 결과가 후속사업에 반영되었는가? (전문가 자문위원회 등 시스템운영여부)	
수혜 받은 소비자의 만족도	사업별 소비자 만족도		
민간투자유발 효과	민간부문으로부터 투자를 유발했는가?		

자료: 권혁수(2012)

전문가 참여방법들을 기초로 하여 협력사업의 발전방안을 제시하였다.

여성가족부의 협력사업에 대한 성과분석을 위해 2006년 126개 단체를 대상으로 한 주요 조사내용(36개 단체 회수)은 요약하면 다음과 같다 [8]. 조사대상자 및 단체의 일반적 속성, 협력사업의 정책기여도에 대한 인식, 사업성과에 대한 주관적 인식, 고객만족도에 대한 것이다.

조사대상자 및 단체의 일반적 속성은 1) 응답자의 성별, 연령, 직함, 학력, 종사유형, 2) 단체 관련 등록부처, 사무소 위치, 총예산, 직원 수, 설립목적 등이 포함되어 있다. 협력사업의 정책기여도에 대한 인식은 1) 여성가족부가 밝힌 협력사업의 정책목표 9개를 나

열한 후, 조사대상 단체의 사업이 가장 기여했다고 생각하는 것을 기여도가 높은 순서대로 설문, 2) 여성가족부가 밝힌 협력사업의 정책목표는 양성평등, 여성의 사회참여 촉진, 여성 및 가족의 복지증진, 정부와 민간 간 민관협력네트워크 강화, 홍보 및 계몽활동을 통한 여성 및 가족정책의 순조로운 추진, 여성의 역량 강화, 여성 및 가족단체의 역량 강화, 여성 및 가족단체의 시민운동 활성화, 기타(아동, 보육, 여성리더십 등) 내용을 파악하였다.

사업성과에 대한 주관적 인식으로 1) 조사대상 단체에서 시행했던 사업성과에 대해 각 평가기준별 5점 척도로 응답, 2) 여기서 평가기준이란 여성가족부 협력사업 성과평가를 위한 평가지표 [8]를 말하며, 각 평

가지표에 대한 정의를 명시. 예를 들자면 사업목적(관련성, 차별성), 사업내용(효율성, 실험성, 지역사회 친밀성, 지속성), 사업의 효과(학습성, 확산성), 사업의 추진과정(자발성, 성실성, 파트너쉽 구축) 등 4개 지표(11개 평가 항목)로 구성되어 있다. 고객만족도의 경우 1) 사업에 대한 고객만족도 조사여부, 2) 조사 실시한 경우, 조사대상 및 대상자 수, 3) 고객만족도의 만족수준에 대한 5점 척도 응답, 4) 고객만족도 조사하지 않은 경우의 이유, 5) 협력사업 성과제고를 위해 강조해야 할 평가기준 등에 대해 분석하였다.

그리고 행정자치부의 비영리민간단체 지원사업에 대한 성과분석 사례를 보면, 비영리민간단체지원법의 제정과 함께 시행된 행정자치부의 비영리민간단체 지원사업을 전반적으로 평가하고 제도적 개선방향을 제안하고자하는 것으로, 정부-시민사회 관계를 미래지향적인 발전의 전망에서 조망하여, 정부의 민간단체 지원정책의 기초와 원리를 파악함과 동시에 제도적 세부 개선방향을 찾고자 하였다 [7]. 행정자치부의 협력사업에 대한 성과분석을 위해 2004년 700개 민간단체를 대상으로 주요 조사내용(169개 단체 응답)은 비영리민간단체/시민사회단체 일반에 대한 인식과 비정부 지원에 대한 실태 및 인식으로 구분하였다 [7].

비영리민간단체/시민사회단체 일반에 대한 인식 조사에서 1) 사회적 역할, 2) 단체와 정부와의 관계에서 올바른 위상, 3) 정부와의 관계, 4) 지방자치단체와의 관계, 5) 정부의 기금을 받는 과정에서의 어려운 점 등에 대해 파악하였다. 비정부 지원에 대한 실태 및 인식 조사항목에서 1) 비영리민간단체/시민사회단체가 정부의 보조금 지원 인식, 2) 비영리민간단체/시민사회단체가 정부 보조금 지원시 생기는 문제점, 3) 1996년 이후 정부 보조금 지원의 여부, 4) 사업계획서대로 사업진행을 하지 못한 이유, 5) 민간단체에 대한 정부 지원방식의 변화, 6) 시민사회단체에 대한 정부의 보조금 확대여부, 7) 시민사회단체의 법적 위상에 대한 바람, 8) 정부의 간접지원을 받기 위한 시민사회단체의 요건사항, 9) 정부가 비영리민간단체/시민사회단체의 지원 방식에 대한 바람직한 방식, 10) 정부 보조금 신청에 있어서의 원칙, 11) 법인으로 등록된 시민사회단체의 세금 감면 혜택에 대한 의견, 12) 시민사회단체에 대한 지원 사업의 주체, 13) 정부의 보조금 지원받는 시민사회단체의 적격성 판단 기준, 정부 보조금 지원 사업 평가 등을 포함하였다.

이와 같은 설문조사 결과 첫째, 행정자치부의 지원

내역을 중심으로 1999년 이후 비영리민간단체 지원사업이 어떠한 성과를 냈는지를 분석하고, 둘째 비영리민간단체들은 이런 지원에 대하여 어떠한 평가를 하는지 분석하며, 셋째 외국의 선진 사례 연구를 통하여 우리 정부의 비영리민간단체 지원제도에 대한 개선방안을 강구하였다 [7].

3. 에너지절약 협력사업 성과분석을 위한 평가지표 설정

3-1. 성과분석을 위한 평가지표 설정 도출배경

에너지절약을 위한 민간단체 협력사업에 대한 성과분석의 목적은 에너지절약 정책결정자에게 더 나은 정보를 제공하고 공공정책과 공공사업의 책임성을 제고함으로써 정책결정의 합리성을 향상시키는 데 있다. 즉, 성과분석을 통해 사업집행의 결과를 정책결정 과정에 환류(feed-back)시킴으로써 사업설계와 사업집행이 개선될 여지를 넓히는 것이다. 물론 성과분석이 정책적인 의사결정을 대신할 수는 없으나, 성과분석은 정책결정이 보다 많은 정보를 바탕으로 보다 합리적으로 이루어질 가능성을 높인다 [2].

앞에서 살펴본 바와 같이 정부는 에너지절약 실천운동의 확산과 범국민적 공감대 형성을 위하여 1994년부터 시민참여와 민간단체 연계 하에 에너지절약 협력사업을 추진하고 있다. 지난 1994년 민간단체 협력사업이 시작된 이후 2012년까지 연 1,017개 단체가 전체 1,675개 사업에 참여하여 총 13,119백만원의 사업비가 지원되었다 [10,11].

2008년 이후 주요사업 주제는 ‘에너지의 날’, 에너지·기후변화 교육, 20% 전기절약 아파트 및 100만 가구 운동, 에너지절약문화 확산, 클랩시 건강운동, 효율제품 확산, 에너지사용 실태조사, 수송에너지절약, 법·제도 개선, 워크숍·토론회·회의 등 행사 사업이 대표적이다. 이외에 참여하는 단체가 제안하는 사업의 주제는 신재생에너지, 대회·워크숍 등 행사, 에너지사용 실태조사, 에너지·기후변화 교육, 수송에너지절약, 기타 사업 등으로 요약된다.

이러한 협력사업의 프로그램에 대한 주요 목표 중 하나인 에너지절약 성과에 실제로 얼마나 기여하고 있는지, 프로그램이 사업목적에 부합되도록 적절하게 운영되고 있는지에 대한 평가 및 분석은 거의 이루어지지 않았다. 따라서 현재 추진되고 있는 에너지절약 협력사업의 프로그램에 대한 추진결과를 파악하고 프로

그럼 추진결과에 대한 성과평가가 요청되고 있다. 이에, 국내에서 에너지절약 협력사업에 대한 성과분석을 수행할 수 있도록 평가지표 개발이 필요하다.

3-2. 성과분석을 위한 평가항목 설정

앞에서 재정사업 심층평가를 위한 평가항목으로 적절성(relevance), 효율성(efficiency), 효과성(effectiveness), 효용성(utility), 지속가능성(sustainability) 등에 대한 평가요소를 살펴보았다 [5,4]. 또한 에너지효율화 사업군 심층평가를 위한 평가항목으로 수립단계에서의 적절성(4개 항목), 운영상의 집행성과(5개 항목), 사업성과의 효과성(8개 항목)에 대해 평가지표 설정사례를 본 바 있다 [6].

재정사업이 소기의 목표를 달성하였는지 판단하기 위해서는 지표(indicators)를 사용하게 된다. 지표는 정량적(quantitative)일 수도 있고 정성적(qualitative)일 수도 있다. 1인당 국민소득은 정량적인 지표의 예이고 직업훈련과정에 대한 참가자들의 만족도는 정성적인 지표의 예이다. 또한 이 지표는 산출지표(output indicator)와 영향지표(impact indicator)로 구분될 수 있다. 산출지표는 쉽게 측정될 수 있는 경우가 대부분이다. 특히 사업의 감독체계(monitors system)가 잘 확립되어 있으면 이를 통해 산출지표가 쉽게 생산될 수 있다. 반면 영향지표는 쉽게 측정될 수 없는 경우가 많다. 사업이 결과와 성과에 미치는 영향을 다른 사회경제적 요인이 미치는 영향으로부터 분리하여 직접 측정하기가 불가능하거나, 또 직접 측정이 가능하더라도 많은 시간과 돈이 들 수 있기 때문이다 [2].

본고에서는 상기 연구사례의 평가지표를 참조하고, 성과분석 연구경험이 있는 전문가 자문을 통해 계획수립단계의 적절성, 사업운영상의 집행성과, 사업성과의 효과성 등 단계별로 15개 평가항목을 설정하였으며, 이에 따른 평가항목별 평가지표를 설정하게 된다.

즉, 성과분석을 위한 주요 평가항목으로 1) 프로그램 계획단계의 사업목표와 계획의 구체성, 지원방식의 적절성 평가와, 2) 프로그램 운영상 사업 추진방식의 체계화, 사업관리 집행과정, 사후관리 내용, 3) 프로그램 추진성과의 목표달성내용, 평가 결과의 서비스 등 효과성 등을 들 수 있다. 이와 같은 평가지표는 전문가 자문을 통해 수립단계의 적절성(4개 항목), 운영상의 집행성과(6개 항목), 사업성과의 효과성(5개 항목) 등의 평가항목을 설정하였다.

이러한 평가항목은 거의 정성적 지표에 해당되는 지

표 위주로 설정된 것이다. 권혁수 [6]의 평가항목에는 에너지절감 효과, 에너지 생산량, 온실가스 감축 효과 및 산업육성 효과 등 편익효과와 같은 정량지표가 포함되어 있다. 그런데, 본고에서는 국내 처음으로 에너지절약을 위한 민간단체 협력사업에 대한 성과분석을 시도하는 만큼, 에너지절약 효과 등과 같은 정량적 지표와 홍보활동 성과 등에 대한 지표는 쉽게 측정될 수 없는 것으로 판단되어 포함하지 못한 한계가 있다.

3-3. 성과분석을 위한 평가지표 설정

앞에 언급한 것처럼 에너지절약을 위한 민간단체 협력사업에 대한 성과분석을 위해 정부 정책담당자, 에너지관리공단 업무관계자, 민간단체 관계자 및 학계의 전문가 자문을 통해 사업계획단계, 사업집행단계 및 사업성과단계 등 단계별 성과분석을 위해서 평가항목을 설정하였다. 이에 따라 본고에서 사업계획단계 평가항목에 대한 평가지표는 1) 과거 사업 선정기준, 현행 선정 및 평가기준 등 사업 선정 및 평가기준, 2) 구체적인 사업내용 및 계획내용 조사를 통한 사업 목표와 계획 구체성, 3) 사업수단(캠페인, 조사, 교육 등)의 사업 목표 부합여부, 사업수단이 사업목표 달성에 적절한지 여부와 문제점 및 개선과제 등과 같은 사업수단의 사업 목표 부합성, 4) 사업에 대한 예산배분의 적정성을 분석하게 된다.

사업집행단계에 대한 평가지표는 1) 신청 단체의 사업신청과정에서 집행과정(교육·연수과정, 평가과정별)까지의 애로점과 대응내용 검토 등 사업추진 방식의 적정성, 2) 계획서상 참여주체와 수용가 대상의 설명, 계획서에 의한 지원여부와 수행내용 검토, 참여주체의 선정과정과 문제점 도출 및 개선책 제시를 위한 참여주체 선정내용 및 수용가 대상 수행내용, 3) 에너지관리공단 및 관련 기관(민간단체)의 집행과정상 문제점과 대응내용, 목표달성을 위한 문제점과 대응내용 파악 등 계획 대비 추가적 노력여부, 4) 관련 사업목표 달성의 중간점검, 집행과정상 제기문제에 대한 모니터링여부와 내용, 중간 평가 및 최종 평가내용과 배점기준, 내역 조사를 통한 사업집행과정 평가 또는 모니터링, 5) 시민참여 유도를 위한 주체 및 참여기관의 연계체계 구축여부와 협의내용 조사, 참여방식의 다양화를 위한 네트워크 구축 및 조치 파악을 통한 시민참여주체와 기관의 연계성, 6) 홍보 및 교육 등 이후 불만 제기사항, 해소노력 내용, 에너지절약을 위한 정보 제공 및 권고활동 내용 조사를 통한 사후 서비스관리 등

Table 2. Evaluation indicators of collaborative energy saving projects with NGO

평가단계	평가항목	평가지표
사업계획	사업 선정 및 평가기준	<ul style="list-style-type: none"> 과거 사업 선정기준 현행 선정 및 평가기준 등 조사
	사업 목표와 계획 구체성	<ul style="list-style-type: none"> 구체적인 사업목표, 계획내용, 수립근거
	사업수단의 사업 목표 부합성	<ul style="list-style-type: none"> 사업수단(캠페인, 조사, 교육 등)의 사업목표 부합여부 사업수단이 사업목표 달성에 적절한지 여부와 문제점 및 개선과제
	예산배분의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> 세부사업의 예산배분 및 규모의 적정성
사업집행	사업추진 방식의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> 신청기관의 신청과정에서부터 집행과정(교육연수과정, 평가과정별)까지의 애로 점과 대응내용
	참여주체 선정내용, 수용가 대상 수행내용	<ul style="list-style-type: none"> 계획서상 참여주체와 수용가 대상의 설명, 계획서대로 지원여부와 수행내용 참여주체의 선정과정, 문제점 도출 및 개선책
	계획 대비 추가적 노력여부	<ul style="list-style-type: none"> 공단 및 관련 기관(민간단체)의 집행과정상 문제점과 대응내용, 목표달성을 위한 문제점과 대응내용
	사업집행과정 평가 또는 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> 관련 사업목표 달성의 중간점검, 집행과정상 제기문제에 대한 모니터링여부와 내용, 중간평가 및 최종 평가내용과 배점기준, 내역
	시민참여 주체와 기관의 연계성	<ul style="list-style-type: none"> 시민참여 유도를 위한 주체 및 참여기관의 연계체계 구축여부와 협의내용 참여방식의 다양화를 위한 네트워크 구축 및 조치
	사후 서비스관리	<ul style="list-style-type: none"> 홍보 및 교육 등 이후 불만 제기사항, 해소노력 내용, 에너지절약을 위한 정보 제공 및 권고활동 내용
사업성과	목표달성여부	<ul style="list-style-type: none"> 사업목표와 달성여부와 달성정도
	예산집행	<ul style="list-style-type: none"> 사업예산 대비 집행 및 예산 부족여부와 대응책
	참여자 만족도 및 개선여부	<ul style="list-style-type: none"> 지원된 사업별 참여자 만족도 평가여부와 만족도 수준, 에너지절약 실천상황(예, 홍보빈도, 참여정도, 절약 실천정도 등)
	평가 결과의 활용	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 성과평가 결과의 후속사업 반영내용
	자체부담 정도	<ul style="list-style-type: none"> 보조의 따른 자체 부담금액, 부담내용

을 분석하게 된다.

사업성과단계에 대한 평가지표는 1) 사업목표와 달성여부와 달성정도 파악 등 목표달성여부, 2) 사업예산 대비 집행 및 부족시 대응책, 3) 지원된 사업별 참여자 만족도 평가여부와 만족도 수준, 에너지절약 실천상황 파악을 통한 참여자 만족도 및 개선여부, 4) 전년도 성과평가 결과의 후속사업 반영내용 검토를 통한 평가 결과의 활용정도, 5) 정부 재정보조의 따른 자체부담금액, 부담내용 조사를 통한 자체부담 정도 등에 관해서 분석할 수 있도록 설정하였다.

4. 요약 및 결론

정부에서는 여성단체나 교육·연수기관 등을 에너지절약 협력단체로 선정하여 각 단체별로 자율적인 소

비절약 홍보, 전시회 개최, 캠페인 및 교육활동을 수행하도록 추진하여 비정부분야에서의 소비절약 사업을 지원하고 있다. 정부가 민간단체를 대상으로 에너지절약 협력사업을 추진한 이래, 이러한 협력사업의 실행을 통해서 실제로 정부의 에너지절약정책 목표실현이 어느 정도 달성되고 있는지, 시행되는 각종 프로그램이 사업목적에 부합되고 있는지에 대한 성과분석의 필요성이 제기되어 왔다.

본고는 에너지절약 협력사업의 성과분석을 위한 평가지표 개발을 위해 김태운 [8], 김동훈 외 [7], 권혁수 [6] 등 연구사례의 평가항목을 참조하고, 관련 경험이 있는 전문가 자문을 통해 계획수립단계의 적절성, 사업 운영상의 집행성과, 사업성과의 효과성 등 단계별로 15개 평가항목을 설정하였다.

이러한 평가항목을 기초로 한 성과분석을 위한 주요

평가지표로 1) 계획단계의 사업 선정 및 평가기준, 목표와 계획의 구체성, 2) 프로그램 운영상 사업 추진방식의 체계화, 사업관리와 사후관리 내용 및 참여주체 선정내용, 3) 프로그램 추진성과의 목표달성여부, 참여자 만족도 등 효과성 등을 들 수 있다. 이와 같은 평가지표는 전문가 자문을 통해 수립단계의 적절성(4개 항목), 운영상의 집행성과(6개 항목), 사업성과의 효과성(5개 항목) 등의 평가지표를 설정하였다. 다만, 사업 단계별 평가지표 이외에 협력사업에 대한 에너지절약 효과와 홍보활동 성과 등에 대한 평가지표를 포함하지 못한 제약을 안고 있다.

본고는 에너지절약 민간단체 협력사업에 대한 사업 계획단계, 사업집행단계 및 사업성과단계의 평가지표를 개발한데 의의가 있다고 하겠다. 국내에서 처음으로 시도되는 연구이기 때문에 분석 상의 현실적 제약을 감안하여 에너지절약 효과 등과 같은 정량적 평가지표가 제외되어 있는 한계점이 있다. 향후 연구과제로 에너지절약 민간단체 협력사업에 대한 에너지절약 효과 지표, 홍보활동 성과 지표 등을 포함해 분석해야 할 필요가 있다.

References

1. KDI In-depth evaluation project website (<http://pimac.kdi.re.kr/about/depth.jsp>)
2. Ko, Y.S., Basic research for the ex-post evaluation system, Korea Development Institute, 2000
3. Ko, Y.S., Yun, H.S., and Lee, J.H., Evaluation management in public sector, Korea Development Institute, 2004
4. Ko, Y.S., Kim, J.H., In-depth evaluation guidelines, 2006
5. Ko, Y.S., Kim, J.H., In-depth assessment guidelines(2nd edition), 2007
6. Kwon., H.S., In-depth assessment of energy efficiency project, Korea Energy Economics Institute, 2012
7. Kim, D.C., A study on evaluation and development measures about public collaborative project, Sungkonghoe University, 2004
8. Kim, T.Y., A study on improvement and development measures about public collaborative project evaluation and management system, Ministry of Gender Equality & Family, 2006
9. Ahn, K.H., A study on project evaluation about public activity of NGO, Ministry of The Interior, 2010
10. KEMCO and Energy Citizenship Coalition, Organization related to internal data, 2013
11. KEMCO and Energy Citizenship Coalition, Business related internal data, 2013
12. Energy Citizenship Coalition, About Coalition, 2013
13. Yun, H.S., Park, H., Status and development history of financial business evaluation system, Korea Development Institute, 2005
14. MOCIE, 2012 White Paper, 2013
15. MOTIE, Trade and Industry White Paper, 1995