

정책연구 2013-7

# 지방자치단체 성과관리 컨설팅 모델 개발



한국지방행정연구원  
Korea Research Institute for Local Administration

## 연구진

박해육(한국지방행정연구원 연구위원)

류영아(한국지방행정연구원 수석연구원)

<b>제1장 서론</b> .....	1
제1절 연구의 배경 및 목적 .....	3
제2절 연구의 범위와 방법 .....	4
1. 연구범위 .....	4
2. 연구방법 .....	5
<b>제2장 지방자치단체 성과관리의 현황 및 문제점</b> .....	7
제1절 자체평가의 법적 기초 및 목적 .....	9
1. 법적 근거 및 특징 .....	9
2. 자체평가의 목적 .....	11
제2절 선행연구의 검토 .....	11
1. 자체평가 관련 선행연구 .....	11
2. BSC 관련 선행연구 .....	20
제3절 성과관리의 현황 및 문제점 .....	26
1. 성과관리의 현황 .....	26
2. 성과관리의 문제점 .....	36
제4절 성과관리에 대한 실증분석 .....	43
1. 실증분석의 개관 .....	43
2. 조사의 주요내용 .....	43



**제3장 지방자치단체 성과관리 컨설팅 모듈 개발 ..... 53**

제1절 컨설팅 모듈 개발의 필요성 ..... 55

1. 컨설팅 및 모듈 개발의 필요성 ..... 55
2. 컨설팅 모델의 다양성 ..... 56

제2절 성과관리 전략계획 및 시행계획의 수립 ..... 57

1. 성과관리 전략계획 수립 ..... 57
2. 성과관리 시행계획 수립 ..... 61

제3절 컨설팅 모델의 모듈화 ..... 66

1. 주요(핵심)업무의 선정 ..... 67
2. 성과지표의 개발 ..... 68
3. 가중치 부여 ..... 84
4. 지표성격평가 ..... 93
5. 평정방법 ..... 99

제4절 성과관리 컨설팅시스템 구축 ..... 104

1. 컨설팅 주체 ..... 105
2. 컨설팅 방식 ..... 106
3. 컨설팅 분야 ..... 107
4. 컨설팅 시기와 횟수 ..... 107

**제4장 성과관리 컨설팅 원칙 및 발전방안 ..... 109**

제1절 성과관리 컨설팅의 원칙 ..... 111

1. 컨설팅 원칙의 개관 ..... 111





2. 컨설팅의 제 원칙 .....	112
제2절 성과관리 컨설팅 추진기관의 역할 .....	114
1. 안전행정부의 역할 .....	115
2. 지방자치단체의 역할 .....	115
3. 전문연구기관의 역할 .....	116
제3절 성과관리 컨설팅의 발전방안 .....	118
1. 성과관리 거버넌스체계 구축 .....	118
2. 관련 법률의 재·개정 .....	119
제5장 결 론 .....	123
참고문헌 .....	127
〈부 록〉	
지방자치단체 성과관리 활성화에 관한 설문 .....	129

# 표 차례

한국지방행정연구원

<표 2-1> 지방자치단체 자체평가 관련 선행연구 .....	19
<표 2-2> 지방자치단체 BSC 관련 선행연구 .....	25
<표 3-1> 성과관리 전략계획 수립 시 점검사항 .....	58
<표 3-2> 성과관리 시행계획 수립 시 점검사항 .....	62
<표 3-3> 계량적 측정여부에 따른 분류 .....	72
<표 3-4> 지표내용에 따른 분류 .....	73
<표 3-5> AHP 질문의 예시 .....	88
<표 3-6> 한국과학창의재단 사업평가영역 및 사업평가항목 ..	92
<표 3-7> 지표성격평가 항목 및 배점표(예시) .....	93
<표 3-8> 평가항목별 세부 착안 사항(예시) .....	94
<표 3-9> 정성지표의 평가기준(예시) .....	103



## 그림 차례

<그림 2-1> 자체평가 전담조직의 구성 현황(n=227) .....	26
<그림 2-2> 자체평가 전담인력 현황(n=227) .....	27
<그림 2-3> 전담조직 구성여부에 따른 자체평가 전담인력 현황(n=227) .....	28
<그림 2-4> 자체평가 투입 예산 현황(n=227) .....	28
<그림 2-5> 자체평가 전담조직 구성여부에 따른 투입 예산 현황(n=227) .....	29
<그림 2-6> 자체평가 평가방식(n=227) .....	30
<그림 2-7> 기초자치단체 유형에 따른 평가방식 현황 (n=227) .....	30
<그림 2-8> 자체평가 계획수립 시기(n=227) .....	31
<그림 2-9> 자체평가 실시 횟수(n=227) .....	32
<그림 2-10> 기초자치단체 유형에 따른 자체평가 실시 횟수 (n=227) .....	32
<그림 2-11> 자체평가 시스템 운영 여부(n=227) .....	33
<그림 2-12> 기초자치단체 유형별 자체평가 시스템 운영 여부 (n=227) .....	33
<그림 2-13> 자체평가 성과지표 설정방식(n=227) .....	34
<그림 2-14> 자체평가 평가단위(대상)(n=227) .....	35
<그림 2-15> 자체평가 평가지표 수의 평균(n=227) .....	35
<그림 2-16> 성과관리의 문제점(n=98) .....	42
<그림 2-17> 성과관리 제도요인 분석 결과(n=111) .....	45
<그림 2-18> 성과관리 전략요인(n=111) .....	45
<그림 2-19> 성과관리 지표요인(n=111) .....	46
<그림 2-20> 성과관리 분석요인(n=111) .....	47
<그림 2-21> 성과관리 관심요인(n=111) .....	48

<그림 2-22> 성과관리 연계요인(n=111) .....	49
<그림 2-23> 성과관리 활용요인(n=111) .....	50
<그림 2-24> 성과관리 인력기반요인(n=111) .....	51
<그림 2-25> 성과관리 조직기반요인(n=111) .....	52
<그림 3-1> 목표체계도 .....	58
<그림 3-2> 성과관리 시행계획 수립체계 .....	62
<그림 3-3> 성과목표의 개념 및 특징 .....	63
<그림 3-4> 성과관리 컨설팅의 주요 모듈 .....	67
<그림 3-5> 지표개발의 원칙 .....	75
<그림 3-6> 지표개발의 절차 .....	77
<그림 3-7> 논리모형의 구조 .....	82
<그림 3-8> 성과지표 도출(예시) .....	84
<그림 3-9> 정책문제의 개념적 계층구조(지배적 계층) .....	87
<그림 3-10> 지역금융의 역할강화 방안에 대한 계층구조도 · 90	
<그림 4-1> 컨설팅의 제 원칙 .....	111
<그림 4-2> 컨설팅 추진기관의 역할 .....	114
<그림 4-3> 성과관리 관련법의 제·개정 .....	120



# 제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 범위와 방법



## 제 1 장

## 서 론

## 제1절 연구의 배경 및 목적

- 정부업무평가기본법 제18조에 근거하여 모든 지방자치단체들이 성과관리를 실시하고 있음에도 불구하고, 제도적 기반, 운영 등과 관련된 문제로 인하여 자치단체별로 성과관리에 대한 격차가 큰 것으로 나타남
- 지방자치단체의 성과관리는 참여정부 이래로 중요한 이슈 중의 하나였으나 법·제도적 기반의 확충에도 불구하고 내실있는 운영으로 이어지지 못하였음
- 지자체가 자율적으로 소관 정책 등의 성과를 높일 수 있도록 자체평가계획을 수립하고 자체평가를 실시 중이나 지방자치단체 간에 성과관리에 대한 인식과 수준의 차이가 많아서 전체적으로 성과관리의 수준향상 필요
  - 평가 공통지표, 표준 매뉴얼 및 성과관리 컨설팅 등 지방자치단체의 지원요청도 있음
- 정부 3.0 시대의 행정은 “국민 중심, 성과 중심, 현장 중심”에 중점을 두고 있어서 지방자치단체의 성과관리를 점차적으로 강화시킬 필요가 있음
  - 이를 위해서는 성과관리를 지속적으로 추진해야 하며 전문기관에 의한 컨설팅이 필요
- 지자체 스스로가 성과관리의 효율적인 운영과 지속적인 개선을 위한 선진 성과관리 컨설팅 모델 개발
  - 성과관리 운영개선을 위한 컨설팅 수단(tool)으로 활용 병행

- 성과관리 활성화를 통하여 지자체의 업무혁신과 균형발전으로의 연계와 함께 자율성과 책임성의 조화가 이루어질 수 있도록 유도함

## 제2절 연구의 범위와 방법

### 1. 연구범위

- 본 연구는 성과관리의 수준 향상 및 지속적 관리를 위하여 기초자치단체를 대상으로 성과관리 컨설팅 모델을 개발하는 데에 중점을 두고 있음
- 지방자치단체의 성과관리 현황과 문제점 등의 분석을 통하여 성과관리의 수준을 파악함
  - 정부업무평가기본법(제18조)에 근거하여 모든 지방자치단체들이 자체 평가를 실시 중이나 그 유형이 다양함
- 지방자치단체의 성과관리 현황과 문제점 등의 분석을 통하여 성과관리의 수준을 파악함
  - 다양한 제도의 운영으로 인한 평가의 중복, 낮은 수준의 목표치 설정, 평가결과의 활용 미흡 등 운영과정 상의 문제점들을 분석함
- 성과관리 컨설팅 모델 개발을 위하여 성과관리 프로세별로 모듈화 추진

## 2. 연구방법

- 지방자치단체의 성과관리에 대한 선행연구 및 각종 문헌조사 및 분석, 지방자치단체의 자체평가 추진계획서와 평가결과 보고서를 분석함
  - 문헌연구에서는 지방자치단체의 성과관리에 관한 각종 문헌을 검토한 후 현황과 문제점을 분석함
- 성과관리 컨설팅 대상 및 방법의 개발을 위하여 기초자치단체 성과담당 공무원을 대상으로 설문조사를 실시함
  - 설문조사를 통해서는 성과관리의 제도적 요인, 운영적 요인, 기반 요인 등에 관한 시·군·구별로 각 분야별 차이를 분석함
- 전문가 그룹 및 성과관리담당 공무원을 통한 의견수렴
  - 지방자치단체 공무원 워크숍(workshop) 실시 등
  - 분석방법, 컨설팅에 대한 타당성 확보



# 제2장

## 지방자치단체 성과관리의 현황 및 문제점

제1절 자체평가의 법적 기초 및 목적

제2절 선행연구의 검토

제3절 성과관리의 현황 및 문제점

제4절 성과관리에 대한 실증분석



## 제 2 장

지방자치단체 성과관리의  
현황 및 문제점

## 제1절 자체평가의 법적 기초 및 목적

## 1. 법적 근거 및 특징

- 자체평가는 ‘정부업무등의평가에관한기본법’이 효력을 발휘하는 2001년부터 시행되어 왔다는 점에서 제도가 지속되고 있다고 볼 수 있으나 2006년부터 새로운 법의 적용을 받게 되었음
  - 새로 제정된 ‘정부업무평가기본법’의 특징으로는 자체평가 중심의 평가, 각종 평가제도의 통합, 성과관리의 기본방향 제시, 평가관련 기관간의 역할 재정립 등을 들 수 있음(송재기, 2006; 한상원, 2007)
- 2006년 4월 1일부터 효력을 발휘하는 ‘정부업무평가기본법’의 지방자치단체 관련 규정에 따른 자체평가는 구법에 따른 자체평가와 상당한 차이가 있음
  - 가장 큰 차이점은 자체평가가 성과관리계획에 근거하여 이루어지도록 하였으며, 자체평가위원회의 민간인 참여를 대폭 확대하고, 자체평가계획을 매년 수립하여 체계적인 평가가 이루어질 수 있도록 하였음
  - 또한 평가에 필요한 비용을 예산에 반영할 수 있도록 하였으며, 평가의 객관성과 전문성 제고를 위하여 평가업무의 일부를 전문연구기관에 위탁할 수 있도록 하였음
- 정부업무평가기본법에서 정하고 있는 자체평가에 관한 관련 규정들은 아래와 같음

○ **정부업무평가기본법 제2조[정의]**

3. “자체평가”라 함은 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 소관 정책 등을 스스로 평가하는 것을 말한다.

○ **정부업무평가기본법 제18조[지방자치단체의 자체평가]**

① 지방자치단체의 장은 그 소속기관의 정책 등을 포함하여 자체평가를 실시하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 자체평가조직 및 자체평가위원회를 구성·운영하여야 한다. 이 경우 평가의 공정성과 객관성을 담보하기 위하여 자체 평가위원의 3분의 2 이상은 민간위원으로 하여야 한다.

③ 지방자치단체의 장은 정부업무평가시행계획에 기초하여 소관 정책 등의 성과를 높일 수 있도록 제15조 각 호의 사항이 포함된 자체평가계획을 매년 수립하여야 한다.

④ 안전행정부장관은 평가의 객관성 및 공정성을 높이기 위하여 평가지표, 평가방법, 평가기반의 구축 등에 관하여 지방자치단체를 지원할 수 있다.

⑤ 그 밖에 지방자치단체의 자체평가의 대상 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 지방자치단체의 장이 정한다.

○ **정부업무평가기본법 제15조[중앙행정기관의 자체평가계획의 수립]**

중앙행정기관의 장은 정부업무평가시행계획에 기초하여 당해 정책등의 성과를 높일 수 있도록 다음 각 호의 사항이 포함된 자체평가계획을 매년 수립하여야 한다.

1. 당해 중앙행정기관의 임무, 전략목표 및 성과목표에 관한 사항
2. 당해연도 주요 정책등의 내용에 관한 사항
3. 자체평가의 기본방향에 관한 사항
4. 자체평가조직 및 자체평가위원회의 구성·운영에 관한 사항
5. 자체평가 대상 및 방법에 관한 사항
6. 자체평가결과의 활용 및 조치에 관한 사항

## 2. 자체평가의 목적

- 지방자치단체는 자체평가 중심의 성과평가를 실시하고 있으며, 이를 통하여 내부적으로 관리개선을 추구하고, 외부적으로는 고객의 책임성 확보 수단으로 활용하고 있음
- 따라서 지방자치단체는 자체평가를 통하여 시민들의 요구와 기대를 반영할 수 있도록 모든 성과를 종합적으로 평가하고, 이에 근거하여 조직 전체를 운영하도록 해야 함
- ‘정부업무평가기본법’에는 자체평가의 목적이 명시되어 있지 않으나 안전행정부(구 행정자치부)의 자체평가지침에는 목적을 명확하게 제시하고 있음
  - 2008년도 지방자치단체 자체평가 지침에 따르면 “각 자치단체가 수행하는 정책·사업·업무 등을 스스로 평가하여 그 결과를 정책의 개선이나 자원배분, 성과보상 등에 반영함으로써 조직의 전반적인 효율성을 제고하고, 궁극적으로는 일 잘하고 책임 있는 지방행정 구현을 통해 주민에게 질 높은 행정서비스를 제공하는 것”(행정안전부, 2008: 1)이 자체평가의 목적임

## 제2절 | 선행연구의 검토

### 1. 자체평가 관련 선행연구

#### 가. 자체평가의 발전방안

- 라휘문(2003)의 연구는 지방분권의 성공적 정착을 위해서는 평가제도가

정착 및 발전되어야 할 필요성이 있으므로 지방자치단체 자체평가제도에 초점을 두고 논의함

- 자체평가는 “지방자치단체의 장이 자체적으로 선정한 업무의 추진내용 및 집행성과, 이를 추진하는 기관의 역량 등을 종합적으로 평가하여 평가결과를 해당 사업이나 시책에 대한 정보나 지식으로 활용하여 업무 추진의 효율성을 도모”로 정의됨
- 한편, 자체평가는 공공서비스의 질적 제고, 의사결정의 근거, 책임성 확보, 기관의 존재목적 달성, 정보전달 수단 등의 역할을 수행한다고 봄
- 자체평가제도의 발전방안을 모색하기 위해 평가 목적, 내용, 주체, 대상, 지표, 시기 및 회수, 활용, 유사제도와의 연계 등 8가지 쟁점을 도출
  - ① 평가목적 : 효율성 및 책임성 제고 외에도 민주성을 보완
  - ② 평가내용 : 성과에 초점을 맞춰 산출과 결과 모두를 평가
  - ③ 평가주체 : 자체평가위원회가 주체가 되며 위원수의 적정성을 고려하여 참여방안을 모색
  - ④ 평가대상 : 국가위임사무, 국고보조사업, 자체사업이나 시책을 포함
  - ⑤ 평가지표 : 업무재설정방식과 BSC방식의 통합
  - ⑥ 평가시기 및 회수 : 익년도 4월 시작 5월 완료
  - ⑦ 평가결과 활용 : 문제점 발굴 및 계획수립·시행, 인센티브 부여 등
  - ⑧ 유사제도 연계 : 합동평가·개별평가·광역자치단체의 평가와 연계
- 류영아(2007)의 연구에서는 해외사례와의 비교를 통해 자체평가 발전 방향을 제시함
  - 2007년 2월 ‘정부업무평가위원회’에서 지방자치단체의 자체평가를 다시 재평가 하는 방식을 제시함에 따라 영국의 종합성과평가 제도 사례(자체평가 후 메타평가로 다시 지방정부 성과를 측정)를 분석한 뒤 우리나라의 자체평가제도에 시사점 도출
  - 구체적인 절차는 업무계획, 업무집행, 자체평가, 결과 환류 등 4가지 절차로 구분이 가능함

- 업무계획단계에서 지방정부는 성과목표와 연동하여 계획을 수립하며 지방정부와 중앙정부의 협의를 통해 평가지표를 도출
  - 업무집행단계에서는 국·과·팀별로 업무를 시행
  - 자체평가단계에서는 지방정부가 주체가 되어 자체평가의 시행 및 보고서 작성하여 감사위원회에 제출. 감사위원회는 지방정부의 성과를 평가
  - 결과환류단계에서 평가결과에 따라서 인센티브지원 혹은 조치계획을 수립
- 영국의 종합성과평가 제도의 교훈은 다음과 같음
- 지방정부 자체평가를 메타평가하는 주체는 행정부로부터 독립한 감사위원회로 우리나라에는 이러한 평가기관이 부재
  - 각 지방자치단체의 자체평가 지표의 통일성이 없어 평가결과의 비교가 불가
  - 성과에 따라 중앙정부의 개입을 허용
  - 지방정부의 평가 결과에 따라 차등적으로 편익을 부여
- 오영균(2006)은 주민에 의한 평가는 자체평가의 핵심요소로 자체평가의 불완전성과 주관성을 보완하는 역할을 하므로 주민만족도결과를 분석하는 것은 자체평가제도의 실효성을 향상시킬 수 있다는 배경 하에 연구를 시행
- 지방자치단체의 특성·현실을 반영하는 평가 수단으로서 주민만족도 조사가 이뤄지고 있으나 이는 자체평가에서 핵심요소로 간주되지 않음
  - 주민만족도를 중심으로 지방자치단체의 성과를 분석하는 자체평가 사례를 제시하고 사례간 비교연구를 통해 주민만족도분석을 통한 자체평가의 내실화 도모
  - 설문조사를 통해 빈도분석, 교차분석,  $\chi^2$ 검정 등을 통해 표본 특성 및 표본의 개인적 특성에 따른 응답분포를 파악한 뒤 각 분야별 만족도와 종합적 행정서비스만족도 사이의 인과관계를 다중회귀를 통해 분석함
  - 분석결과 주민이 원하는 서비스와 정부의 시행사업이 불일치가 나타났으며 그 원인으로는 주민중심 평가의 부재, 시책개선사항을 분석하는 공무원의 역량 부족을 꼽음

- 자체평가를 주민중심으로 재편할 수 있는 방안으로서 주민만족도조사 의 중요성 및 의의가 있음
- 임상규(2012)의 연구에서는 보다 실질적인 제도 개선방안 제시를 목적으로 수원시의 자체평가제도 개선사례를 분석함
  - 전략측면에서는 균형성과표(BSC)의 전략체계를 반영하여 수립, 전략맵 도출, 성과지표 구성체계의 개혁 등을 개선
  - 운영측면에 있어서 자체평가 실무위원회의 구성 및 운영, 환류기능의 강화를 위한 인센티브제도의 도입 등을 개선
  - 연구에 따르면 자체평가제도 개선 시 고려사항으로는 성과지표체계의 합리성, 운영의 합리성, 성과정보의 적극적 활용, 지역주민의 적극적 참여 등을 제시함
    - 성과지표의 달성정도는 인사 및 인센티브와 연계되므로 성과지표의 신뢰도는 제도의 수용성과 직결됨
    - 내부구성원의 참여를 위해 지속적인 교육과 자체평가실무위원회의 구성 등이 필요함
    - 성과정보의 적극적 활용은 인센티브제도의 확충을 통해 구성원의 관심을 제고 할 수 있다는 장점이 존재하며 평가결과를 주민에게 공개하는 것이 필요함
    - 지역주민의 참여는 자체평가위원회의 민간위원으로 가능하지만 실질적으로 어려움이 존재하기 때문에 시민사회의 성숙이 전제되어야 함

## 나. 자체평가의 준거모형

- 라휘문(2004)의 연구에서는 평가 목적, 내용, 주체, 대상, 지표, 시기 및 회수, 활용 등의 구성요소를 바탕으로 사업평가형, 서비스평가형, 기관평가형 중 우리나라 지방자치단체에 가장 적합한 자체평가모형을 수립
  - 적정 모형을 수립하기 위해 타당성, 유용성, 비용효과성, 포괄성, 과정지향성, 비교가능성, 객관성 등을 기준으로 공무원 선호도 조사 시행
  - 분석결과에 따르면, 3가지 모형 중 서비스평가형이 가장 우월한 모형으로

로 나타남

- 서비스평가형을 사례지역에 적용한 결과 ① 자체평가에 대한 공무원의 지식 미비, ② 공무원의 거부감, ③ 결과(outcome)에 대한 지표개발의 어려움, ④ 목표치에 대한 준거기준 미비, ⑤ 다양한 제도와 중복 및 연계 등의 문제점이 드러남
- 개선방안으로는 홍보 및 교육, 평가과정상 공무원 참여 기반 조성, 지표 개발, 준거기준 마련, 종합적 성과관리 시스템 구축 등을 제시함
- 라휘문(2002)의 연구에서는 자체평가의 효율적 추진을 위한 적절한 자체 평가시스템의 확립을 위해서 평가의 정의, 유형, 절차 등을 검토하여 자체평가 현황 및 문제점을 도출함
  - 자체평가의 문제점에 대한 개선방안을 제시한 뒤 자체평가 모형의 구축을 자체평가시스템의 개발과 관련지표 개발로 구분하여 접근
    - 자체평가시스템의 개발을 위해 평가체계의 단계를 평가목표, 평가대상, 평가 수행요소, 평가지원요소, 평가시행, 평가결과 활용의 6단계로 구분
    - 지표개발을 위해 연역적·하향식 접근방법을 통해 지표단계의 설정, 평가영역의 확정, 평가항목의 확정, 평가지표의 확정 등을 거쳐 평가지표의 구성안을 제시함
  - 자체평가에 대한 합리성 제고, 객관적이고 합리적인 지표 개발, 시범사업 실시를 통한 효율성제고, 중앙정부 혹은 광역자치단체의 인센티브 제공, 평가결과와 개선을 위한 대안 공개 등을 개선방안으로 제시
- 박희정·박해육(2005)의 연구는 우리나라의 여건을 고려한 바람직한 자체 평가 모형을 제시하여 지방자치단체의 책임성 제고에 기여코자 분석을 시행
  - 문헌연구를 통해 자체평가모형별로 장·단점을 고찰하고 담당 공무원들의 인식을 조사한 뒤 실증 분석을 시행
  - 자체평가모형을 심사평가형, 성과평가형, 기관평가형으로 분류 및 소개

한 후 적정 모형을 선택하기 위해 평가담당 지방공무원에게 인식 및 선호도를 조사하여 모형의 근거로서 활용

- 적정모형 선택의 기준은 타당성, 유용성, 비용효과성, 포괄성, 과정지향성, 비교가능성, 객관성 등으로 이를 조사
- 조사 결과와 각 모형의 특징 및 장·단점을 종합적으로 고려할 때 성과평가형이 우리나라 지방자치단체에 가장 적합하다고 판단
  - 심사평가형은 포괄성, 과정지향성, 비교가능성, 객관성 부문에서 부적합
  - 성과평가형은 유용성, 비용효과성이 조금 자체평가에 부적합한 것으로 분석
  - 기관평가형은 유용성에서 단점이 지적되며 비용효과성과 타당성에서도 다소 부적합한 것으로 판단

#### 다. 자체평가의 영향·장애요인

- 류영아·김건위(2006)의 연구에서는 자체평가 성공을 저해하는 장애요인을 탐색하고 장애요인을 극복할 정책적 방안을 도출하고자 함
  - 이를 위해 선행 연구들을 통해 장애요인을 고찰하고 평가담당자들에게 설문조사를 실시하여 이들이 인식하는 장애요인을 추출
  - 자체평가 환경, 투입, 수행, 결과, 결과활용 등으로 분류하여 빈도분석을 시행한 결과는 다음과 같음
    - 자체평가 환경에서는 관련집단의 지지부족, 리더십 결여, 협력시스템 부재 등의 문제점이 도출
    - 자체평가 투입에 있어서 평가담당자 역량 미흡, 일반직원 인식 부족, 재정적 문제 등이 장애요인으로 확인됨
    - 자체평가 수행부문에서는 평가대상의 부적합성, 과중한 평가대상, 평가빈도수와 자료수집 상의 문제점이 지적
    - 자체평가 결과에서는 평가결과에 대한 불신, 결과 공개가 미진한 점 등을 장애요인으로 삼음
    - 자체평가 결과활용에서의 문제점은 결과의 공개범위가 모호하다는 점, 예산과의 연계가 미흡하다는 점 등을 들 수 있음

- 분석결과에 따르면, 자체평가제도의 성공을 위해서는 관련 집단의 지지 확보와 더불어 일반직원의 인식 제고, 재정 확보 등이 개선되어야 함
- 이봉락·강근복(2009)의 연구는 자체평가 활용에 대한 분석을 실시함
  - 평가결과를 활용하는 주체인 공무원을 대상으로 설문조사를 시행하고 내용분석을 통해 연구모형을 설정한 뒤 구조방정식 모형으로 이를 검증함
  - 독립변수는 평가제도, 평가결과, 활용맥락, 상호작용, 수용성 등의 요인으로 설정하고 종속변수는 수단적 활용, 개념적 활용, 설득적 활용, 과정적 활용, 강요적 활용으로 구분하여 분석을 시행
  - 분석결과에 따르면, 과정적 활용, 수단적 활용, 설득적 활용, 강요적 활용, 개념적 활용 순으로 활용수준이 높음
    - 평가결과 활용에 영향을 미치는 요인은 수용성, 평가제도, 상호작용, 조직맥락 순으로 나타남
    - 직접효과는 수용성, 조직맥락 순으로 영향을 미쳤으며 간접효과는 평가제도, 상호작용 순으로 분석됨

#### 라. 평가지표 설정 및 방법론

- 배태영·이재호(2008)의 연구에서는 자체평가 시 공통된 지표를 선정하고 이를 통해 실질적인 평가를 적용하는 것을 연구의 목적으로 삼음
  - 자체평가는 각 지방자치단체가 개별적인 지표를 사용하여 정책목표의 달성여부를 판단
  - 이러한 시스템에서는 공통지표를 발굴하여 상대적으로 효율적인 부서를 참조하지 못함으로써 평가의 실효성이 저해됨
  - 비율분석에 의한 지표와 자료포락분석에 의한 지표를 울산광역시 직속기관 및 사업소에 적용하여 각각을 비교·분석함
  - 평가결과의 일치성 여부와 효율성 정도를 축으로 4가지 유형의 부서로

### 조사대상을 분류

- I형(평가결과 일치, 효율성 높음), II형(평가결과 불일치, 효율성 높음), III형(평가결과 불일치, 효율성 낮음), IV형(평가결과 일치, 효율성 낮음)
  - 각각의 분석방법에 따른 평가결과를 비교. 각각의 분석방법에 상이한 결과가 나온 경우가 꽤 많았으며 이를 통해 평가방법의 단일화, 주관적 판단요소에 의한 경우 다른 방법이나 지표에 의해 측정될 때 상당한 차이가 발생함을 확인
- 현승현 외(2007)의 연구에서는 성과목표치 설정의 모호성은 평가의 부실을 야기하고 예산연계성을 떨어뜨리므로 목표치 설정 시 근거가 되는 기준과 목표치 설정 방법을 분석함
- 우리나라와 해외의 목표치 설정 사례의 분석결과를 통해 도출된 문제점은 다음과 같음
    - 대부분의 우리나라 지방자치단체 자체평가 결과는 ‘보통’ 이상으로 측정됨
    - 자체평가결과만으로는 주민만족이나 생활수준이 향상되었는지 혹은 평가결과의 신뢰성이 높아 예산에 반영되고 있는지를 알 수 없음
  - 목표치 설정 기준은 기존의 평가방식을 수정·보완하는 방식과 중앙정부차원에서 공통지표, 특정지표를 설정하는 방식으로 구분됨
  - 중앙정부차원에서 공통지표를 설정하는 것은 상대적인 비용이 크므로 비슷한 여건의 지방자치단체의 최고 실적치(best value)를 기준으로 삼는 것이 객관적이고 합리적임
  - 기준치설정, 성과목표의 설정, 평가척도에 대한 구체적인 목표치 설정 방안 등을 제시

&lt;표 2-1&gt; 지방자치단체 자체평가 관련 선행연구

	저자	연구목적	연구방법	분석결과
발전 방안 및 개선 방안	라휘문 (2003)	자체평가제도 발전방안 모색	문헌 및 사례연구	평가의 목적에서 민주성 보완이 필요하며 성과에 초점을 둔 평가가 되어야 함 자체평가위원회를 중심으로 국가위임사무, 국고보조사업, 자체사업이나 시책을 포함하 여야 함 지표부문에서는 업무재설정방식, BSC방식 의 통합이, 평가결과 활용 부문에서는 인센 티브 부여가 필요함 합동평가·개별평가·광역자치단체의 평가와 연계
	류영아 (2007)	영국사례를 통한 우리나라 자체평가제도 개선방안 도출	문헌 및 사례연구	영국 종합성과평가제도를 통해 독립된 기관 으로부터의 평가결과의 재평가, 적정한 평 가 수, 지표의 통일성, 성과결과에 따른 중 앙정부의 개입 및 차등적 분권화 등의 시사 점 도출
	오영균 (2006)	주민만족도 결과 분석을 통해 자체평가제도의 실효성을 향상	기술통계 다중회귀	주민만족도와 같은 주민중심 평가의 부재, 공무원의 역량 부족 등으로 인해 주민이 원 하는 서비스와 정부의 시행사업이 불일치
	임상규 (2012)	자체평가제도의 개선방안 모색	문헌 및 사례연구	성과지표체계의 합리성, 운영의 합리성, 성 과정보의 적극적 활용, 지역주민의 적극적 참여 등을 고려
준거 모델 제시	라휘문 (2004)	자체평가제도 구범모델 제시	문헌 및 사례연구	분석결과 문제점에 따른 개선방안으로 홍보 및 교육, 평가과정상 공무원 참여 기반 조 성, 지표 개발, 준거기준 마련, 종합적 성과 관리 시스템 구축 등을 제시
	라휘문 (2002)	자체평가의 효율성 제고를 위한 자체평가시스템의 개발	문헌 연구	자체평가에 대한 합리성 제고, 객관적이고 합리적인 지표 개발, 시범사업 실시를 통한 효율성제고, 중앙정부 혹은 광역지방자치단 체의 인센티브 제공, 평가결과와 개선을 위 한 대안 공개 등을 개선방안으로 제시
	박희정· 박해육 (2005)	바람직한 자체평가모형 제시	문헌연구 빈도분석	설문조사 결과와 심사평가형, 성과평가형, 기관평가형의 장·단점을 종합적으로 고려 시 성과평가형이 우리나라 지방자치단체에 가장 적합

	저자	연구목적	연구방법	분석결과
자체평가 제도 영향 및 장애 요인	류영아·김진위 (2006)	자체평가 운영의 장애요인 탐색	문헌연구 빈도분석	자체평가 환경, 투입, 수행, 결과 및 결과 활용 등에서 여러 가지 문제점이 드러났으며 그 중 관련집단 지지부족, 일반직원의 인식 부족, 재정 부족 등이 주요 자체평가의 장애요인으로 지적됨
	이봉락·강근복 (2009)	성과평가결과의 활용에 영향을 미치는 요인 분석	내용분석 구조방정식	과정적 활용, 수단적 활용, 설득적 활용, 강요적 활용, 개념적 활용 순으로 활용수준이 높음
평가 지표 설정 및 방법론	배태영·이재호 (2008)	자체평가 지표설정 및 적용	비율분석방법 자료포락분석	방법론별로 비교분석하여 시사점을 도출한 결과 평가방법의 단일화와 주관적 판단요소가 포함된 경우 방법별로 평가결과가 상이하게 나타나는 것을 확인
	현승현 외 (2007)	자체평가의 목표치 설정 기준 및 방안 연구	문헌 및 사례연구	비교가능한 자료를 통해 자치단체의 최고 실적치를 벤치마크하여 목표치 설정하는 것이 가장 바람직

## 2. BSC 관련 선행연구

### 가. BSC 도입 및 운영의 발전방안

- 최응용 외(2008) 연구에서는 성공사례로 평가받는 부천시의 BSC 도입배경, 방법론, 운영내용, 운영성과 등을 분석함으로써 운영의 문제점 및 성공요인을 도출하여 발전 방안을 모색하는 것에 목적을 둠
  - 부천시 BSC의 주요특징으로는 시민정책평가, 조직차원에서의 성과관리 체계 확산, 행정서비스 성과측정의 담당자의 인식 변화 및 계량화, 세부추진과제로서 과정 관리, 책임단위의 세분화, 성과관리체계의 시스템화, 목적지향적인 보고체계, 팀 또는 과 간의 협력과 지원 등을 들 수 있음
  - 부천시 BSC의 성공요인으로 ① 구성원의 이해 및 참여도가 높음, ② 과정지표와 결과지표를 동시에 고려하여 균형적 성과관리 체계 수립,

- ③ 평가가 아닌 성과관리에 초점, ④ 구성원의 저항을 줄이기 위한 변화관리 프로그램의 구성 등을 제시하고 있음
- 박영강·육근호(2006)의 연구에서는 지방정부의 BSC 도입배경과 운영상 문제점, 특징 등을 도출하기 위하여 부천시와 일본의 2개 기초자치단체를 비교·분석하였음
- 국내외 공공부문에서 BSC의 이해도가 낮아 실제 효과는 미미할 수 있다는 점을 고려하여 제도 도입 후 문제점과 이에 대한 적절한 대처방안을 제시함
  - 이에 국내사례로서 부천시와 일본의 기초자치단체 중 BSC 도입에 선도적이라 평가받는 동경의 치요다구와 치바현 이치가와시를 선정하여 비교·분석함
  - 이들 연구에 따르면 BSC를 지방자치단체에서 도입할 때 유의점은 다음의 세 가지 관점에서 찾을 수 있음
    - 첫째, 새로운 성과관리체계의 도입에 대한 단체장의 의지, 의회의 협조, 구성원 참여와 교육 및 성과관리 철학의 내면화, 단계적·점진적 도입 등의 고려가 필요함
    - 둘째, BSC제도 특성에 의해 4가지 관점에 대한 수정이나 변화의 필요성, 업무재설계와 조직구조개편의 고려, 조직내·외의 정보공개 등이 필요
    - 셋째, 이 외 BSC 도입 전후 기존의 성과관리방식 및 관련 제도의 변화 정도의 파악이 필요함
  - 이상의 세 가지 관점을 중심으로 세부분석요소를 통해 분석을 시행한 결과는 다음과 같음
    - 도입과정에서 구성원의 저항이 동일하게 나타났으며, 그 정도는 단체장의 의지, 도입 동기 및 방식, 성과관리부서의 설득에 따라 달라짐
    - 도입 및 운영과정에서 지방의회, 시민단체의 관심과 참여가 저조함
    - BSC 구조상 지방자치단체에 그대로 적용하기에는 한계가 존재하며 도입 후 단기적인 업무개선 효과가 낮음

- 이에 대한 개선방안으로는 구성원의 저항을 줄일 수 있는 방안 모색, BSC제도의 전면적 실시보다는 점진적 적용, BSC의 구조를 지방자치단체에 맞춰 변경, 성과유인체계의 재검토, BSC 관리철학에 대한 이해도 제고 등을 제시함
- 이석환(2006)은 민간에서 유래된 BSC를 공공부문에 적용할 때 차별화되어야 하는 구축방법론 및 절차에 대하여 분석하였음
  - 공공부문과 민간부문이 다르다는 점을 고려할 때 공공부문의 특성에 맞게 접근방법을 달리할 필요가 있다는 시각에서 국내 지방자치단체 중 최초로 BSC를 도입 및 전면 시행한 부천시 사례를 분석하였음
  - 부천시가 BSC를 도입하게 된 배경, 도입과정 및 절차를 면밀히 조사한 후 조직관리 및 추진차원, 대 시민 책임성 확보차원, 지표개발 및 관리차원, 평가기준설정 및 관리차원의 측면에서 아래와 같은 시사점을 도출하였음
    - 첫째, 조직관리 및 추진차원에서는 최고책임자의 지원과 관심, 시의회와의 협조체계 유지 및 동의절차의 필요, 구성원의 자발적 참여, 장기적인 제도 구축, 성과관리 철학에 대한 이해 등이 필요함
    - 둘째, 대 시민 책임성 확보 차원에서는 시민주도형 성과관리 조사, BSC결과 공개, BSC 4가지 관점을 모두 포함할 것을 제시함
    - 셋째, 지표개발 및 관리차원에서는 지표 및 목표치 설정에 있어서 외부전문가와 조직구성원이 모두 참여, 과제에 대한 관리, 지표간 우선순위 분석, 연두업무보고와 BSC 연계 등이 필요함
    - 넷째, 평가기준 설정 및 관리차원에서는 시범운영부서 운영, 평가기준의 공정성·형평성 확보 등을 제시함

## 나. BSC의 수용성과 활용의 영향 요인

- 이석환(2008)은 생산적인 조직은 변화지향적이고 혁신지향적인 조직에서 비롯된다는 점에서 변화·혁신에 대한 긍정적 사고에 미치는 요인을 분석함

- 이를 위해 인프라요인과 혁신동기요인을 중심으로 부천시 공무원을 대상으로 하여 설문조사를 실시하고, 이를 바탕으로 요인분석 및 다중회귀 시행한 결과는 아래와 같음
  - 요인분석 결과, 동기요인이 능동적 동기요인과 수동적 동기요인으로 구분됨을 확인
  - 변화·혁신 인프라 요인 가운데 ‘예산 및 자금 확보’, ‘최고관리자층의 관심과 지원’, ‘시간의 유연성’ 등이 긍정적인 영향을 행사하는 것으로 나타남
  - 변화·혁신 동기요인에서는 ‘옳은 일을 하기 위함’과 ‘긴축예산 부응’변수가 유의하게 분석됨
  - 분석결과를 종합하여 볼 때, 조직의 변화·혁신을 위해서는 소프트웨어적 요인들이 보다 중요하게 작용하며, 적극적인 요인들이 강하게 영향을 미치는 것으로 드러남
- 이석환·조주연(2010)의 연구에서는 BSC제도를 도입하여 평가에 반영하는 지방자치단체 공무원들의 제도 수용성에 영향을 미치는 요인을 평가체계요인, 내부동기요인으로 구분하여 분석한 뒤 이에 대한 함의를 도출
  - 성과관리 및 평가제도의 정착을 위한 고려사항을 제안하는 것을 목적으로 삼음
  - 공무원의 직급별로 구분하여 집단간 차이를 검증하고 차별화된 관리적 함의를 도출하였음
  - 평가체계요인은 평가방법과 운영의 타당성, 평가지표 활용의 실용성, 평가결과 반영의 공정성으로 구분하였으며, 내부동기요인은 조직몰입도, 직무만족도를 선정하였음
  - 분석결과에 따르면, 수용성에 긍정적인 영향을 미치는 변수는 성과지표 및 활용의 실용성과 성과평가결과 반영의 공정성, 조직몰입도로 나타남
  - 평가방법과 운영의 타당성에서는 복잡한 성과절차와 방법은 수용성에 영향을 미치지 못하거나 오히려 떨어뜨릴 가능성이 있음
  - 관리직과 하위직 변수 또한 수용성에 유의미한 영향을 미치지 못하였

으나 하위직 공무원들의 성과관리제도에 대한 인식이 더 부정적으로 나타나 개선이 요구됨

- 강성권·김현조·박영강(2011)의 연구는 BSC도입 이후 성공적으로 평가되는 부산광역시 사례를 통해 프로세스적 관점의 성과를 중심으로 영향요인을 규명
  - 환경요인(단체장 및 관리자의 관심, 교육훈련의 적절성), 구성원 요인(구성원들의 이해도·참여도·저항정도), 구조적 요인(성과지표의 개선도, 성과목표 평가방식의 적절성, 목표달성동기와 유인수단의 적절성, 성과관리부서의 지원정도, 다른 시스템과의 연계성), 응답자 특성을 중심으로 BSC 성과를 분석
  - 요인분석을 바탕으로 선정된 변수들의 Cronbach  $\alpha$ 값에 따르면 항목별 신뢰도는 높은 것으로 판단됨. 한편 회귀분석 결과 ‘구성원들의 이해도’, ‘성과지표의 개선도’, ‘다른 시스템과의 연계성’이 영향요인으로 밝혀짐
  - 성과와 영향요인에 관한 인식수준을 분석하기 위해 F-검정을 시행한 결과 ‘구성원의 저항정도’를 제외하고는 비교적 긍정적인 응답을 보임
    - BSC담당자의 보직기간이 짧아 성과관리 전반에 대한 지식이 부족, 낮은 유인으로 인해 성과지표의 개발을 기대하기 어렵다는 특징 존재
    - 최고관리자들의 BSC에 대한 관심도는 높은 편으로 나타나 향후 지속적인 발전의 가능성을 보임

&lt;표 2-2&gt; 지방자치단체 BSC 관련 선행연구

구분	저자	연구목적	연구방법	분석결과
BSC도입 및 운영의 발전방안 모색	최응용 외 (2008)	부천시 사례를 통해 BSC 운영의 문제점 및 성공요인 도출	문헌 및 사례분석	구성원의 높은 이해와 참여도, 전 과정에 걸친 성과관리 체계, 평가가 아닌 성과에 초점을 둔 성과관리, 철저한 변화관리 프로그램 등이 성공 요인임
	박영강· 육근호 (2006)	BSC 도입배경과 운영상 문제점, 특징 등 도출	문헌 및 사례분석	도입과정에서 구성원의 저항이 사례마다 나타났 으며, 도입 및 운영과정에서 지방의회, 시민단체 의 관심과 참여의 저조. 또한 BSC를 그대로 적 용하기보단 수정이 필요하고, 도입 후 단기적인 업무개선 효과는 낮음
	이석환 (2006)	BSC의 공공부문 적용 시 고려해야 할 구축방법 및 절차 모색	문헌 및 사례분석	조직관리 및 추진차원, 대시민 책임성 확보차원, 지표개발 및 관리차원, 평가기준 설정 및 관리차 원의 측면에서 몇 가지 시사점 도출
BSC 제도의 수용성, 활용의 영향요인	이석환 (2008)	변화와 혁신에 대한 긍정적 사고에 미치는 영향요인 분석	요인분석 다중회귀	‘예산 및 자금 확보’, ‘최고관리자층의 관심과 지 원’, ‘시간의 유연성’, ‘옳은 일을 하기 위함’, ‘긴 축예산 부응’ 등이 긍정적인 영향을 미침
	이석환· 조주연 (2010)	성과관리 및 평가제도의 정착을 위한 고려사항 제안	요인분석 다중회귀	수용성에 긍정적인 영향을 미치는 변수는 성과 지표 및 활용의 실용성과 성과평가결과 반영의 공정성, 조직몰입도 등임
	강성권· 김현조· 박영강 (2011)	프로세스적 관점의 성과를 중심으로 영향요인 분석	다중회귀 F검정	분석 결과 ‘구성원들의 이해도’, ‘성과지표의 개 선도’, ‘다른 시스템과의 연계성’이 수용도에 영 향을 미치는 요인임

### 제3절 성과관리의 현황 및 문제점

#### 1. 성과관리의 현황

- 227개 기초자치단체의 2012년 자체평가 현황을 분석한 결과는 아래와 같음
  - 현황 분석은 구체적으로 자체평가 전담 조직 및 인력, 예산, 자체평가 방식 및 운영현황에 대해 분석을 실시함

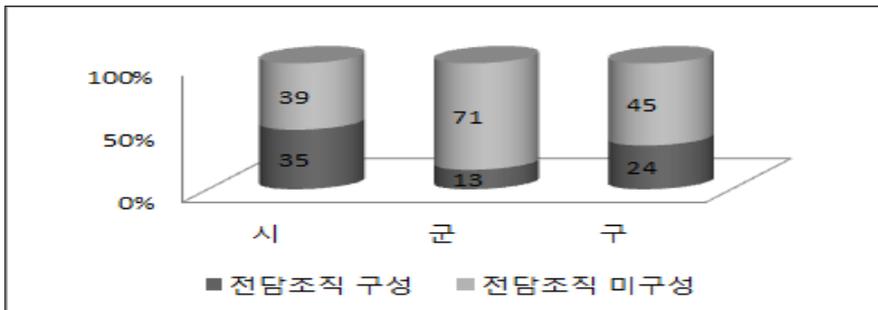
#### 가. 자체평가 전담조직 및 예산

##### (1) 자체평가 전담조직 현황

- 자체평가를 위해 전담조직을 구성한 지방자치단체는 전체 227개 기초자치단체중 72곳에 불과하며, 155개의 지방자치단체는 아직 자체평가를 위한 전담조직을 구성하지 않은 것으로 나타남
- 시·군·구 별로 구분하여 살펴보면, 시 지역은 다른 지역에 비해 자체평가를 위한 전담조직의 구성 비율이 높은 편이며, 군 지역은 총 84개 군 지역 중 13개 지역만이 자체평가 전담조직을 운영하고 있는 것으로 나타남

<그림 2-1> 자체평가 전담조직의 구성 현황(n=227)

(단위 : 개)

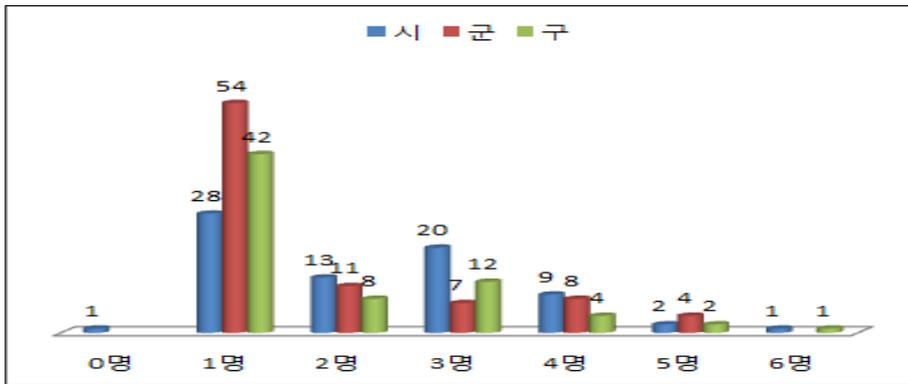


## (2) 자체평가 전담인력 현황

- 자체평가 전담인력 현황을 살펴보면, 자체평가를 위해 대부분의 기초자치단체는 1~3명의 인력을 두는 것으로 나타났으며, 대부분의 지방자치단체에서 1명만을 자체평가 전담인력으로 두는 것으로 나타남

&lt;그림 2-2&gt; 자체평가 전담인력 현황(n=227)

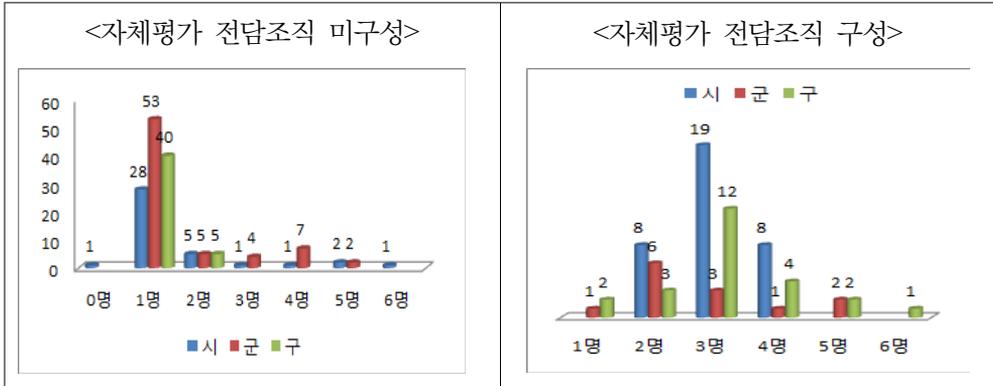
(단위 : 개)



- 자체평가 전담조직이 구성된 지방자치단체와 구성되지 않은 지방자치단체를 구분하여 전담인력의 현황을 분석하면, 자체평가 전담조직이 구성되지 않은 지방자치단체는 대부분 1명을 자체평가 전담인력으로 두고 있으나, 자체평가 전담조직이 구성된 지방자치단체의 경우는 2~4명의 전담인력을 두고 있는 것으로 분석됨

<그림 2-3> 전담조직 구성여부에 따른 자체평가 전담인력 현황(n=227)

(단위 : 개)

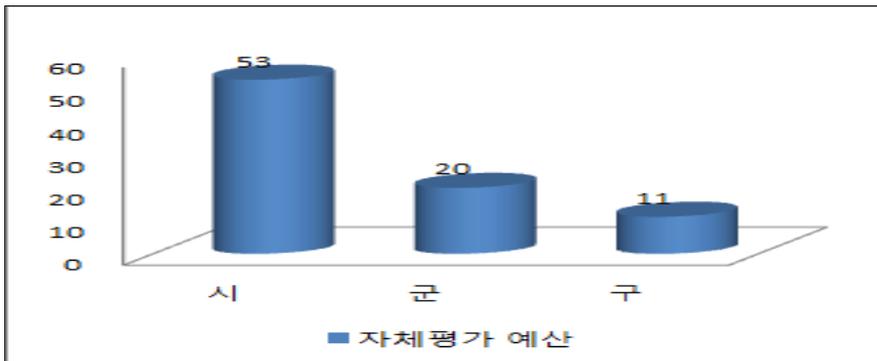


### (3) 자체평가 예산

- 자체평가 예산 현황을 살펴보면, 평균적으로 지방자치단체는 자체평가를 위해 약 2,800만원을 예산으로 투입하는 것으로 나타남. 시·군·구로 구분할 경우 시는 평균 약 5,200만원을 사용하고 있으며, 군은 약 2,000만원, 구는 약 1,100만원을 자체평가 예산으로 투입하고 있음

<그림 2-4> 자체평가 투입 예산 현황(n=227)

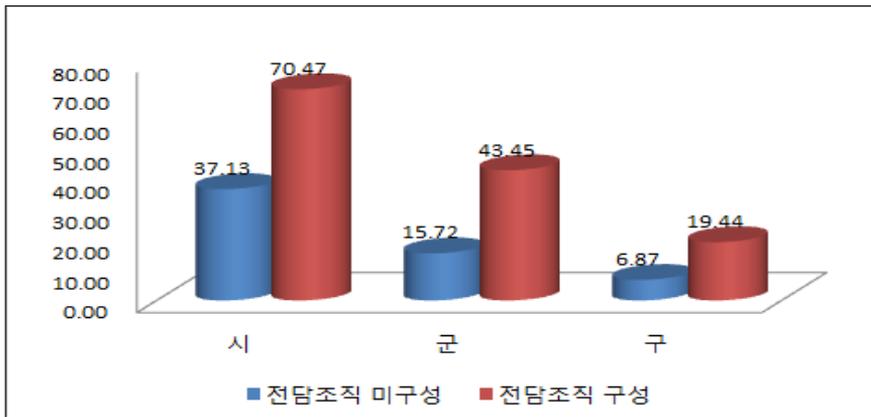
(단위 : 백만원)



- 자체평가 투입 예산을 자체평가 전담조직 구성여부로 구분해볼 경우, 전담조직을 구성한 지방자치단체의 예산이 전담조직을 구성하지 않은 지방자치단체보다 높게 나타났다. 이는 자체평가 전담조직을 구성할 경우 보다 많은 인력이 투입되며 또한 자체평가에 대한 다양한 과업이 이루어지기 때문으로 분석됨

<그림 2-5> 자체평가 전담조직 구성여부에 따른 투입 예산 현황(n=227)

(단위 : 백만원)

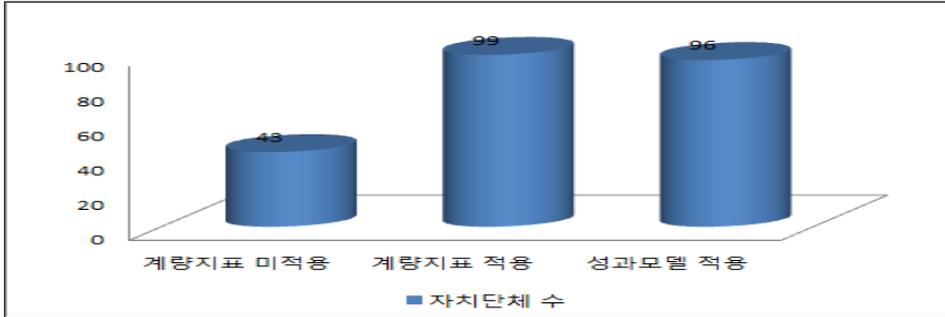


#### 나. 자체평가 평가방식

- 자체평가의 평가방식의 현황을 살펴보면 계량지표를 적용하는 곳이 99개로 가장 많으며 그 다음으로는 성과모델을 적용하는 지방자치단체가 96개로 나타남. 반면 계량지표를 활용하지 않고 자체평가를 운영하는 지방자치단체도 43개나 되어 상당히 많은 것으로 판단됨

<그림 2-6> 자체평가 평가방식(n=227)

(단위 : 개)

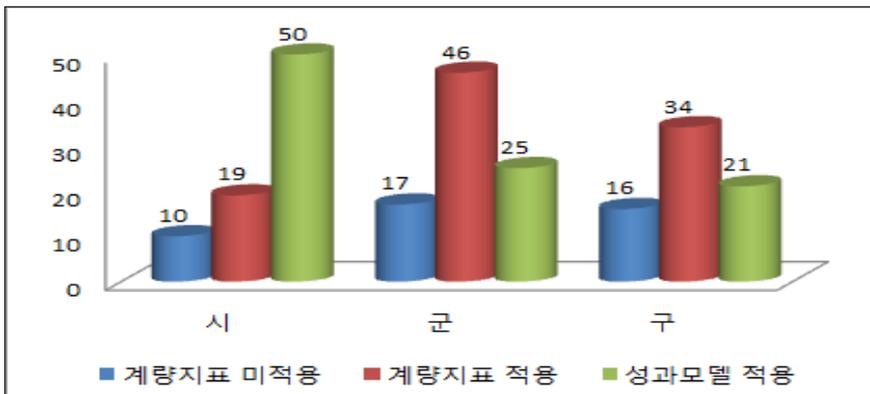


※ 복수응답 포함

- 기초자치단체 유형에 따라 평가방식 현황을 구체적으로 살펴보면, 군과 구 지역에서는 주로 계량지표를 활용한 평가방식이 활용되고 있으며, 시 지역에서는 성과모델을 통한 평가가 이루어지는 것으로 분석됨

<그림 2-7> 기초자치단체 유형에 따른 평가방식 현황(n=227)

(단위 : 개)



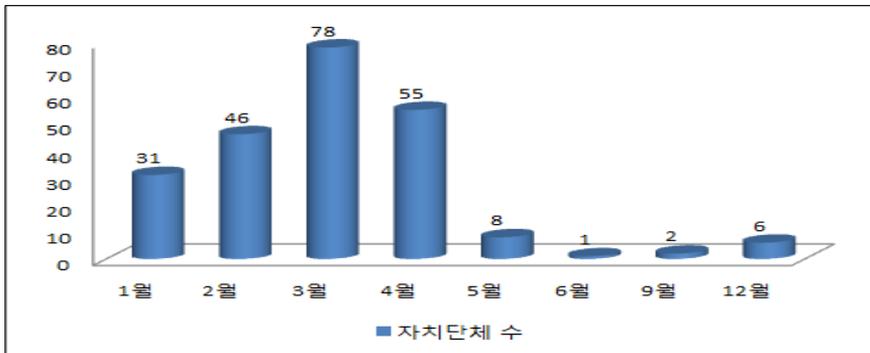
※ 복수응답 포함

### 다. 자체평가 평가계획 수립 시기

- 자체평가 계획을 수립하는 시기는 대부분의 지방자치단체가 2~4월 중에 수립하는 것으로 나타났음. 즉 연초에 자체평가 계획을 수립하여 자체평가를 시행하는 것으로 분석됨
- 한편, 일부 지방자치단체에서는 9~12월에 차기연도 자체평가 계획을 수립하여 진행하는 것으로 나타남

<그림 2-8> 자체평가 계획수립 시기(n=227)

(단위 : 개)



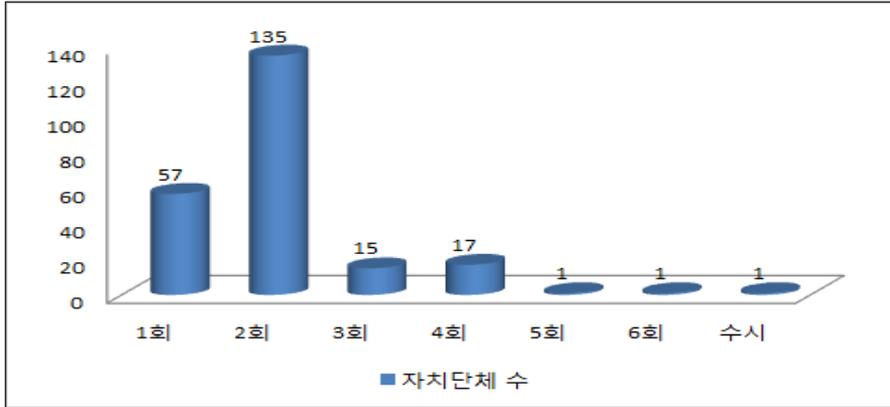
- 한편, 일부 지방자치단체에서는 9~12월에 차기연도 자체평가 계획을 수립하여 진행하는 것으로 나타남

### 라. 자체평가 실시횟수

- 자체평가의 시행횟수를 살펴보면, 대부분의 지방자치단체는 연 2회 자체평가를 실시하는 것으로 나타남. 한편 연 1회만 자체평가를 실시하는 지방자치단체도 상당수 분석됨

<그림 2-9> 자체평가 실시 횟수(n=227)

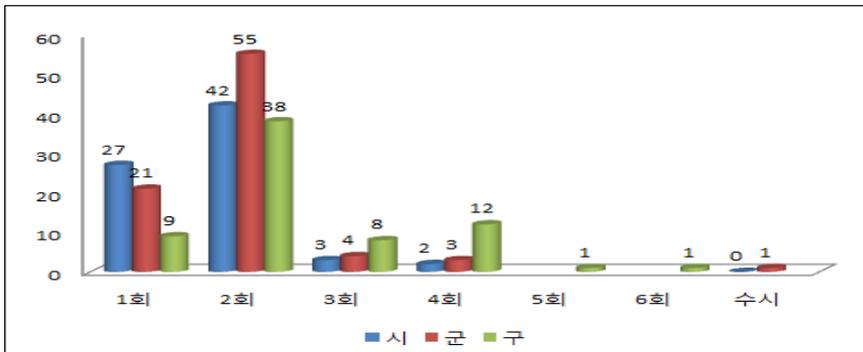
(단위 : 개)



- 자체평가의 시행횟수를 기초자치단체 유형에 따라 구분할 경우에도 전술 하였던 평가횟수와 유사한 경향을 보임. 시·군·구 모든 지역에서 연 2회 자체평가를 실시하는 횟수가 가장 높게 나타났으며 그 다음으로는 연 1회 시행하는 지방자치단체가 많은 것으로 나타남. 3회 이상 자체평가를 실시하는 경우는 대부분 구 지역에서 나타나고 있음

<그림 2-10> 기초자치단체 유형에 따른 자체평가 실시 횟수(n=227)

(단위 : 개)

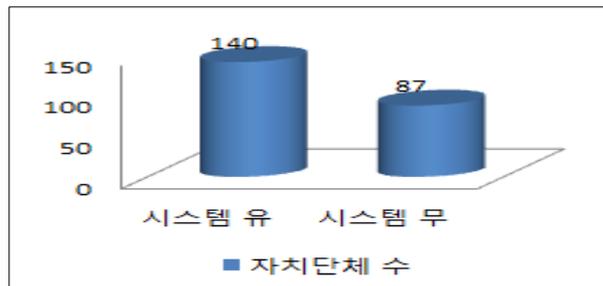


### 마. 자체평가 시스템 운영 여부

- 자체평가를 위한 시스템이 운영중인 지방자치단체는 총 140개로 상당수의 지방자치단체에서 자체평가를 위해 시스템을 운영중인 것으로 나타남
- 한편 이를 기초자치단체 유형별로 살펴볼 경우, 군 지역이 다른 지역에 비해 자체평가를 위한 시스템을 운영하는 비율이 높은 것으로 나타났으며 시 지역은 자체평가를 위한 시스템이 운영되지 않는 지역이 운영되는 지역에 비해 많은 것으로 분석됨

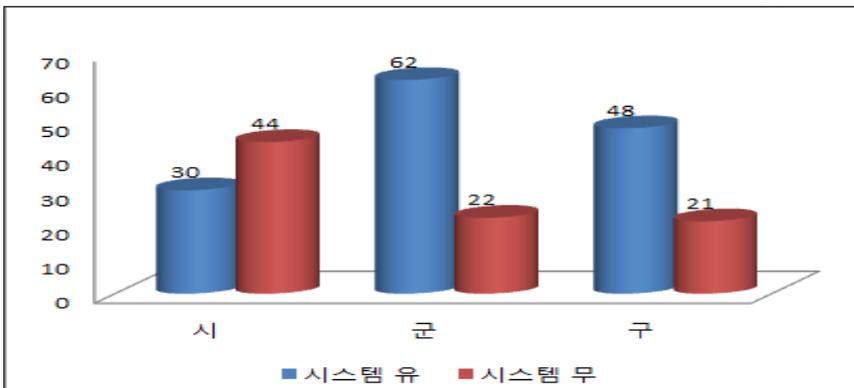
<그림 2-11> 자체평가 시스템 운영 여부(n=227)

(단위 : 개)



<그림 2-12> 기초자치단체 유형별 자체평가 시스템 운영 여부(n=227)

(단위 : 개)

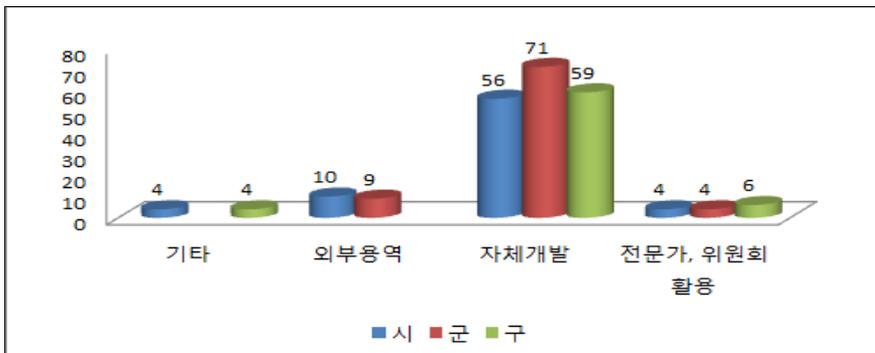


바. 자체평가 성과지표 설정방식

- 자체평가를 위한 성과지표는 대부분의 지방자치단체에서 자체적으로 개발하여 활용하는 것으로 나타났음. 외부용역이나 전문가 또는 위원회를 활용하여 성과지표를 개발하는 지방자치단체는 적은 것으로 나타났음
- 기타 응답의 일부 지방자치단체는 외부용역 또는 전문가 위원회 운영과 자체개발을 동시에 활용하여 성과지표를 설정하는 지방자치단체의 응답이 대부분으로 나타남

<그림 2-13> 자체평가 성과지표 설정방식(n=227)

(단위 : 개)



사. 자체평가 평가단위(대상)

- 자체평가의 평가단위(대상)는 대부분의 자치단체에서 ‘과’를 대상으로 실시하고 있으며, 그 외에는 ‘팀’을 대상으로 자체평가를 실시하는 것으로 나타났음. 즉, 개인에 대한 평가보다는 조직에 대한 평가가 주를 이루고 있음. 이러한 평가단위는 기초자치단체별로 유형화하여 살펴볼 경우에도 동일하게 나타나고 있음

&lt;그림 2-14&gt; 자체평가 평가단위(대상)(n=227)

(단위 : 개)

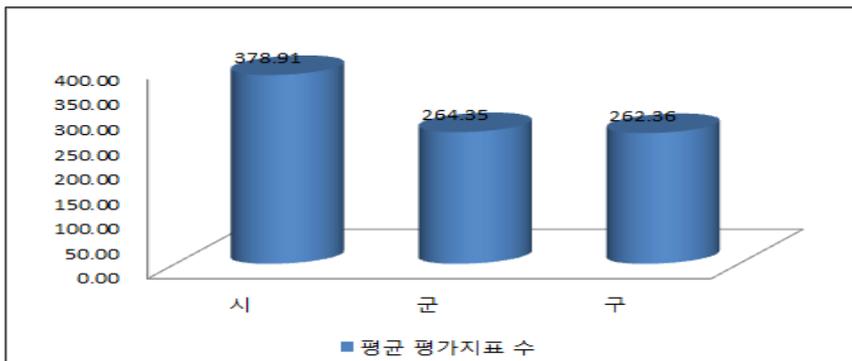


#### 아. 자체평가 평가지표 수

- 자체평가에 활용되는 평가지표는 평균 약 300개 정도이며, 시 지역의 자체평가 평가지표 평균이 378.91로 다른 지역에 비해 현저히 높은 수준으로 나타나고 있음. 군지역과 구 지역의 경우 자체평가에 활용되는 평가지표 수가 약 260개 정도로 유사한 수의 지표가 활용되고 있는 것으로 나타남

&lt;그림 2-15&gt; 자체평가 평가지표 수의 평균(n=227)

(단위 : 개)



## 2. 성과관리의 문제점

### 가. 법·제도적 관점

- 2006년에 제정된 ‘정부업무평가기본법’ 및 동법시행령의 경우도 구법인 ‘정부업무등의평가에관한기본법’과 마찬가지로 중앙의 시각에서 지방자치단체를 평가하는 것에 중점을 두고 있음
- 따라서 평가의 목적도 지방자치단체에서 수행하는 국가 주요시책이나 사업의 효과 및 추진상황을 점검하여 중앙부처의 정책과정을 개선하는 데에 중점을 두고 있음
  - 또한 평가결과를 예산배정과 연계하여 국가재원의 효율적 배분 및 지방자치단체의 책임성을 확보할 수 있는 근거로 활용하는 것에 초점을 맞추고 있음
- ‘정부업무평가기본법’에 규정하고 있는 지방자치단체평가에 관한 내용 측면에서도 합동평가(동법 제21조)와 자체평가(동법 제18조)에 관한 조항뿐이며, 체계적인 성과관리, 평가제도의 통합, 상위평가 등에 대해서는 전혀 언급되지 않고 있음
  - 이러한 측면에서 볼 때에 ‘정부업무평가기본법’도 중앙정부 차원에서의 지방자치단체평가, 즉, 기존의 합동평가나 개별평가의 취지에 더욱 부합하는 법이라고 판단됨
  - 이러한 특징을 지니고 있는 ‘정부업무평가기본법’으로는 자체평가 또는 BSC를 통한 성과평가를 체계적으로 실시할 수 있는 법적 토대를 제공하는 데에 한계가 있음
- 그리고 자체평가위원회의 위원이 될 수 있는 민간인의 자격을 ‘정부업무평가기본법시행령’ 제11조 제2항에 규정하고 있는 “평가 또는 소관 업무에 전문적인 지식과 경험이 풍부한 자”로 국한할 경우 대학교수, 연구원 등 일부 전문가들만 참여할 수 있어서 참여가 매우 제한적으로 이루어질

수밖에 없음

- 따라서 지역주민들이 평가과정에 참여하기 위해 시간과 노력을 투자하여 어느 정도 수준의 전문성을 배양하게 되더라도 이 규정에 따르면 자체 평가위원회 위원으로 선정될 수 있는 가능성은 매우 낮다고 볼 수 있음

## 나. 기반 및 역량 관점

### (1) 평가담당 인력 부족 및 조직 설치 미흡

- 성과평가를 활성화하기 위해서는 평가를 전담할 수 있는 인력이 확보되어야 하며, 평가를 전담하는 조직이 설치되어야 함
- 전담인력의 확보 및 조직의 설치 필요성에 대해서는 자체평가가 실시된 2001년 이후로 지속적으로 요구되고 있으나(박해육, 2004; 이해영 외, 2004), 2012년말 현재 전담조직을 설치하지 않은 기초자치단체는 155개로서 전체의 68.3%나 되는 것으로 나타남

### (2) 평가담당자의 역량 부족

- 평가의 전문성 제고를 위해서는 평가담당자들이 충분한 역량을 지니고 있어야 하며, 역량이 부족한 경우 이를 배양할 수 있는 방안이 강구되어야 함
- 그러나 지금까지 평가담당 공무원을 대상으로 한 평가교육이 제대로 이루어지지 못하고 있으며, 또한 공무원들이 필요로 하는 평가역량은 무엇이며, 역량 제고를 위해서 어떤 내용을 중심으로 평가교육이 이루어져야 하는지에 대한 분석이나 연구도 상당히 일천함

### (3) 자체평가운영위원회 구성 및 운영상의 문제

- 대부분의 자치단체들이 자체평가위원회를 구성하여 운영하고 있으나 24개 지방자치단체는 위원회를 구성하지 않은 것으로 나타남. 또한 자체평

가위원 중 민간위원을 3분의 2 이상 참여시키도록 규정하고 있으나 일부 자치단체가 이러한 기준에 미달하는 것으로 나타남(안전행정부, 2013).

#### (4) 평가정보시스템의 미구축

- 성과평가의 효율적인 실시 및 관리를 위해서는 평가정보프로그램의 개발 및 구축이 필요함에도 불구하고, 이를 구축하여 운영하고 있는 자치단체는 일부에 불과함
  - 현재 실시하고 있는 자체평가업무는 법적인 사무로서 반드시 실시되어야 할 뿐만 아니라 지속적으로 관리하기 위해서는 이러한 평가정보시스템이 필요함

#### (5) 평가방법 및 도구 개발의 미흡

- 성과평가가 공정하고 객관적인 평가가 되기 위해서는 평가의 전 과정에 대해 다양한 평가방법 및 도구들이 개발되어 활용되어야 함
- 그러나 평가대상과제인 주요과제 선정, 과제별 가중치 설정, 목표치 설정, 복합지표(composite indicator)의 활용, 성과표준의 설정, 개선도 평가 등에 관한 평가방법 및 도구의 개발은 상당히 미흡한 실정임

### 다. 운영적 관점

#### (1) 성과평가의 중복 및 과다

- 지방자치단체가 내부적으로 시행하고 있는 평가로는 자체평가, BSC 이외에도 목표관리제, 직무성과계약제도 등을 들 수 있음
- 조직구성원의 개인별 성과를 측정하는 목표관리제나 직무성과계약제도는 조직전체의 성과평가에 중점을 둔 자체평가 또는 BSC의 범위 내에서 충분히 통합하여 운영할 수 있음에도 불구하고 개별적으로 운영되고 있음
  - 이와 같은 다양한 평가는 자치단체 내부의 서로 다른 부서나 담당자들

이 담당하고 있어 평가가 중복적으로 이루어지고 있으며, 비효율적으로 운영되고 있다는 비난을 면하기 어려움

- 이러한 제도 및 평가시스템들이 통합적으로 운영되지 못하는 가장 큰 이유 중의 하나는 이를 관리하는 중앙부처가 다르거나 동일 부처 내에서도 담당부서가 서로 다르기 때문임

## (2) 평가과정상의 기술적인 문제점

- 평가과정상의 기술적인 문제로는 여러 가지를 들 수 있으나 여기서는 비전 및 미션과 주요과제 간의 연계 부족, 관리하기 쉬운 과제를 주요과제로 선정, 목표치 수준 결정 등을 중심으로 살펴보면 아래와 같음
  - 첫째, 대다수의 자치단체가 중장기발전계획을 수립하고 있으며, 지역주민에게 약속한 자치단체장의 공약사업을 수행하고 있음에도 불구하고 자체평가 시 이러한 계획이나 공약에 근거하여 핵심업무를 선정하지 못하고 있음.
  - 따라서 대부분의 자체평가 대상 주요업무 및 시책은 담당자들이 제시한 업무들이 과 단위에서 취합되고, 과의 업무는 주로 국 단위에서 취합 정리하여 평가대상 업무나 시책으로 정하는 경우가 대부분이어서 달성한 성과가 자치단체의 비전 및 미션과 연계되지 못하는 문제가 발생하고 있음
  - 둘째, 해당 부서의 핵심적인 업무이고, 대표성 있는 업무가 주요과제로 선정되어야 하나 현실적으로는 평가에서 좋은 성적을 받기 쉽고, 관리하기 쉬운 업무를 평가대상과제로 선정하려는 경향이 강함. 따라서 평가담당부서에서 이러한 과제들을 평가에서 제외할 수 있는 권한이나 메커니즘을 갖추고 있지 않을 경우 해당부서에서 제출한 업무를 대상으로 평가가 이루어질 가능성이 많음
  - 셋째, 목표치 설정에 있어서 어느 정도 수준에서 결정되어야 하는지가 명확하지 않음. 안전행정부의 지침에 따르면 목표치가 상향, 동일, 하향

중 어디에 속하느냐에 따라서 평가에서 차등적인 점수를 부여하도록 권고하고 있음

- 그러나 문제는 지방자치단체가 수행하는 상당수의 업무는 업무의 내용은 상당히 유사하나 업무의 명칭이 달라서 전년도와 직접적으로 비교하기 어려운 경우도 종종 발생하고 있음

### (3) 자체평가위원회 운영의 미숙 및 위원 역할의 제한

- 일부 자치단체의 경우 아직까지 자체평가위원회를 구축하지 않았으며, 자체평가위원회를 구축한 경우에도 위원회 운영실적이 전무한 것으로 나타나 자체평가위원회 구성 및 운영에 대한 개선이 필요한 것으로 나타남
- 또한 자체평가과정에 외부전문가가 자체평가위원으로 참여하더라도 참여의 범위는 일부 단계로 제한되어 있다고 볼 수 있음
  - 외부전문가들이 연 2~3회 정도의 회의에 참여하여 1~2시간 내에 자체평가에 대한 모든 내용을 검토하기는 현실적으로 많은 어려움이 있음
  - 따라서 외부전문가들은 주로 평가도구개발, 분석 및 평정 등의 업무에 관여하며, 평가계획수립, 평가자료의 수집 등의 과정에 참여하는 비율은 매우 낮은 것으로 나타나고 있음

### (4) 평가과정에 시민참여의 어려움

- ‘정부업무평가기본법’에 자체평가과정에 다수의 시민이 직접적으로 참여할 수 있도록 보장하는 명문화된 조항은 없음. 다만 동법 제18조 제1항에 자체평가위원의 3분의 2 이상을 민간위원으로 구성하도록 하고 있어서 시민이 자체평가위원으로 선정될 경우 참여할 수 있는 기회를 제공하고 있음
- 그러나 자체평가위원으로 선정되는 사람들은 주로 교수, 연구원 등 일부 전문가 집단을 중심으로 참여가 이루어지는 경우가 대부분을 차지하고 있어서 개별 자치단체의 다양한 이해관계자들이 참여할 수 있는 기회는

상당히 제한되어 있음

#### (5) 평가결과의 활용 미흡

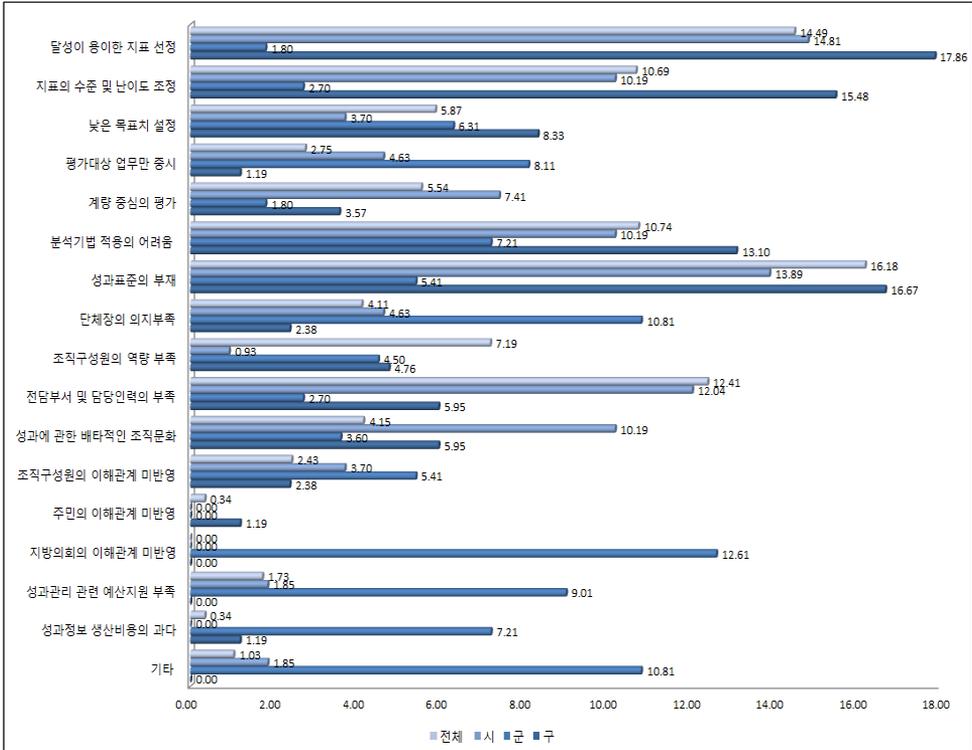
- 자치단체들이 평가결과에 따라서 우수부서에 대한 표창, 성과상여금 지급, 근무평정에 반영 등 다양한 인센티브를 제공하는 사례들이 점차 증가하고 있음
  - 그러나 자치단체가 평가결과를 공표하거나 자체적으로 평가보고회를 개최하는 실적은 미흡하며, 평가결과가 업무 및 시책 등의 개선으로 연계되는 경우는 상당히 미미한 실정임

#### 라. 담당공무원 관점의 문제점

- 현재 지방자치단체의 성과관리를 실제로 담당하고 있는 공무원들이 현장에서 직면하는 성과관리의 문제점은 무엇인지를 파악하기 위하여 설문조사를 실시하였음
  - 성과관리의 문제점 중 중요하다고 생각하는 것 3가지를 선택하도록 하였음
- 시·군·구의 성과관리담당 공무원이 인식하고 있는 문제점은 다소 차이가 있었는데, 이에 대해서 구체적으로 살펴보면 아래와 같음
  - 시의 경우, 성과관리 시행의 어려움으로 달성이 용이한 지표 선정, 성과표준의 부재, 지표의 수준 및 난이도 조정, 전담부서 및 담당인력의 부족, 분석기법 적용의 어려움, 성과에 대한 배타적인 조직문화 등을 들고 있음
  - 군의 경우, 성과관리 운영상의 문제점은 시와는 완전히 다른 것으로 나타남. 군의 담당자들은 성과표준의 부재, 지방의회와의 이해관계 미반영, 단체장의 의지 부족, 성과관리 관련 예산지원 부족, 평가대상 업무만 중시, 분석기법 적용의 어려움 등을 주요 문제점으로 제시하고 있음

- 구의 경우는 시와 거의 동일하게 성과관리 시행의 어려움으로 달성이 용이한 지표 선정, 성과표준의 부재, 지표의 수준 및 난이도 조정, 분석 기법 적용의 어려움, 낮은 목표치, 전담부서 및 담당인력의 부족, 성과에 대한 배타적인 조직문화 등을 들고 있음

<그림 2-16> 성과관리의 문제점(n=98)



\* 0.00은 성과관리 담당자들이 선택하지 않은 것을 의미함

## 제4절 성과관리에 대한 실증분석

### 1. 실증분석의 개관

- 227개 기초자치단체의 성과관리담당 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시함
- 전체 기초자치단체의 성과관리 담당자를 대상으로 한 설문조사는 6월 21일에 시작하여 7월 26일까지 실시하였음
  - 설문에 응답한 111개의 기초자치단체의 결과에 기초하여 분석함
- 설문조사 결과의 분석은 시군구별로 분리하여 분석하여 자치단체 유형별 특성 또는 차이점에 대한 분석 추진

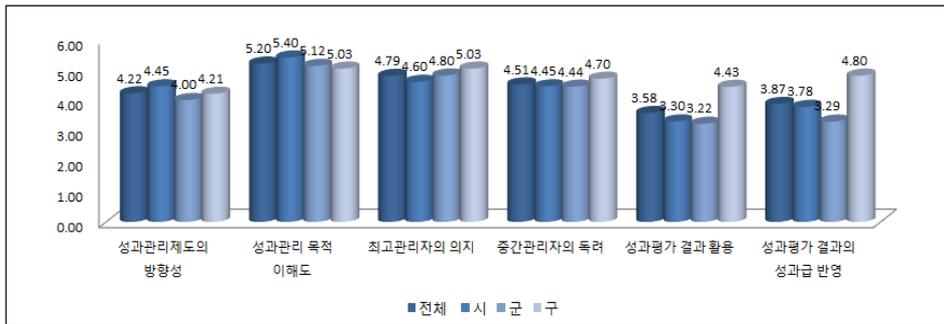
### 2. 조사의 주요내용

- 기초자치단체 성과관리의 주요 분야를 제도적 요인, 운영적 요인, 기반 요인 등 3가지로 구분하여 분석함
  - 시·군·구별로 각 분야별 차이를 분석하여 컨설팅을 위한 특성을 파악 하도록 함
- 제도적인 측면의 요인으로는 제도의 방향성, 제도의 이해도, 자치단체장의 제도 추진의지, 평가결과의 인사 반영 및 성과급 반영, 제도에 대한 만족도를 중심으로 분석함
- 운영적 측면의 요인으로는 전략요인, 지표요인, 분석요인, 학습요인, 관심 요인, 연계요인, 개선요인, 활용요인 등으로 구분하여 분석함
- 성과관리의 기반요인으로는 인적 기반, 조직기반, 정보기술기반 등으로 구분하여 분석함

## 가. 성과관리 제도요인

- 성과관리 분석요인을 성과관리 제도의 방향성, 성과관리 목적 이해도, 최고관리자의 의지, 중간관리자의 독려, 성과평가 결과 활용, 성과평가 결과의 성과급 반영으로 구분하여 분석한 결과는 <그림 2-17>과 같음. 종합적인 분석 결과에 따르면 성과관리 목적 이해도, 최고관리자의 의지, 중간관리자의 독려가 다른 항목에 비해 상대적으로 높게 나타나고 있으며 구 지역이 다른 지역에 비해 제도요인이 상대적으로 낮게 도출되는 것으로 분석됨
  - 시 지역은 다른 지역에 비해 성과관리제도의 방향성, 성과관리 목적 이해도가 높게 나타나고 있음
  - 구 지역은 다른 지역에 비해 최고관리자의 의지, 중간관리자의 독려, 성과평가 결과 활용, 성과평가 결과의 성과급 반영 등이 높게 나타나고 있음
  - 하지만 군 지역의 경우는 다른 지역에 비해 전반적으로 제도적 요인이 낮게 나타나고 있으며 특히 성과평가 결과 활용과 성과평가 결과의 성과급 반영 등이 현저히 낮아, 성과평가 결과의 환류 및 활용이 잘 이루어지지 않는 것으로 분석됨
- 특히 성과평가결과의 환류와 활용에 있어 구 지역을 제외한 시 지역과 군 지역에서 잘 이루어지지 않고 있는 것으로 분석되었으며 이를 보완하기 위한 정책적 고려가 요구됨. 또한 성과관리 제도에 대한 목적, 최고관리자 및 중간관리자의 독려가 잘 이루어지고 있지만 성과관리제도의 방향에 대한 조직구성원간 공유가 잘 이루어지고 있지 않으므로 이에 대한 개선방안 마련이 필요함

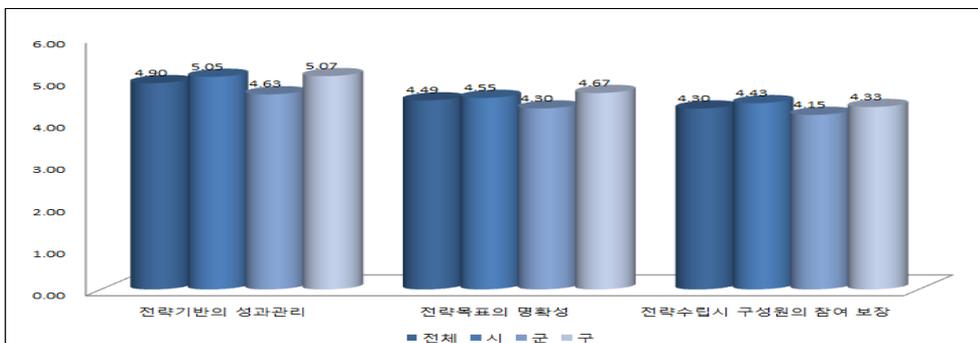
&lt;그림 2-17&gt; 성과관리 제도요인 분석 결과(n=111)



## 나. 성과관리 운영요인

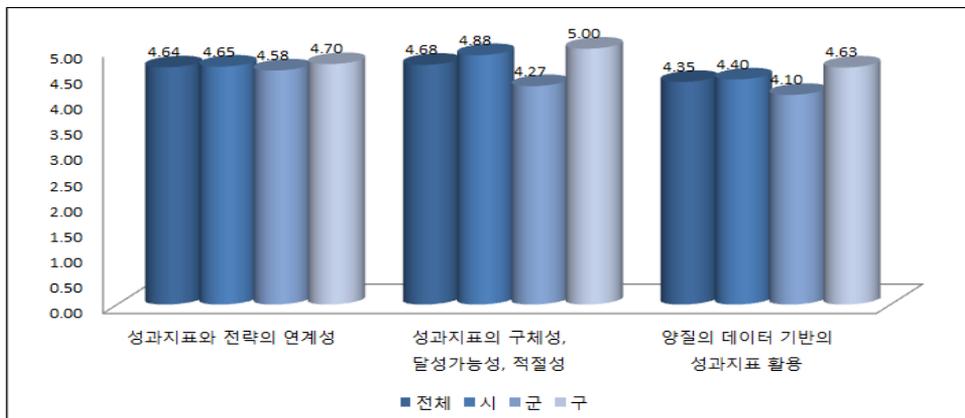
- 성과관리 전략요인을 크게 전략기반의 성과관리 마련, 전략목표의 명확성, 전략수립시 구성원의 참여 보장으로 구분하여 설문을 실시하였음. 분석 결과를 종합하면 전략요인의 세부 항목에 있어서 대체적으로 높은 만족도를 지니고 있는 것으로 분석됨
- 군 지역이 다른 지역에 비해 다소 낮은 결과가 나타나고 있으나 대체적으로 모든 지역에서 전략을 기반으로 성과관리가 이루어지고 있다고 인식하고 있으며, 성과관리의 기반이 되는 전략은 명확하게 구성된 것으로 인식하고 있음. 마지막으로 전략을 수립함에 있어서도 조직 구성원의 참여가 보장되고 있는 것으로 분석됨

&lt;그림 2-18&gt; 성과관리 전략요인(n=111)



- 성과관리 지표요인은 성과지표와 전략의 연계성, 성과지표의 구체성·달성가능성·적절성, 양질의 데이터 기반의 성과지표 활용으로 세분화하여 설문을 실시하였음. 분석 결과를 살펴보면 성과지표에 대해 대체적으로 만족도가 높은 것으로 분석되었음 즉, 성과관리에 있어 활용되는 지표가 전략과 연계가 잘 이루어지고 있으며 성과지표의 구성도 체계적으로 이루어지는 것으로 판단됨
- 특히 이러한 경향은 다른 지역에서 보다 구 지역에서 높게 나타나고 있음. 반면 군 지역은 다른 지역에 비해 상대적으로 지표요인이 낮게 도출되고 있음. 그리고 성과지표와 전략의 연계성은 지역 간 차이가 크지 않으나 성과지표의 구체성·달성가능성·적절성은 지역 간 편차가 다른 항목에 비해 큰 것으로 나타남

<그림 2-19> 성과관리 지표요인(n=111)

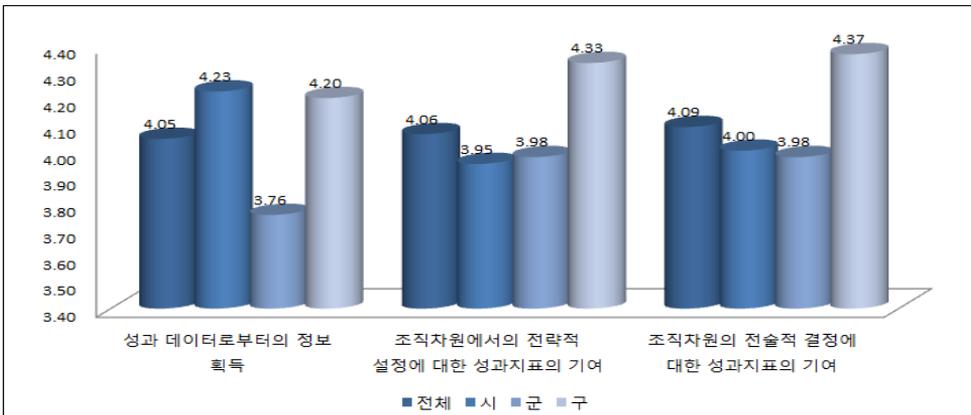


- 성과관리 분석요인은 성과 데이터로부터의 정보획득, 전략 설정에 있어서의 성과지표의 기여, 조직차원의 의사결정에 있어서의 성과지표의 기여로 구분하여 설문을 실시하였음. 분석 결과에 따르면 성과관리를 통해 도출된 다양한 정보들이 조직차원의 의사결정과 전략설정에 크게 기여하

지는 못하는 것으로 분석됨. 하지만 이러한 결과에 있어서는 지역 간 차이가 크게 나타나고 있음

- 시 지역과 군 지역은 성과 데이터로부터의 정보 획득이 상대적으로 잘 이루어지고 있으며 구 지역은 이러한 정보를 조직차원의 의사결정과 전략설정에 있어 다른 지역에 비해 상대적으로 잘 활용하고 있는 것으로 분석됨. 하지만 군 지역의 경우 타 지역에 비해 성과지표의 활용이 낮게 이루어지고 있으며 이는 성과 데이터로부터의 정보 획득이 현저히 낮기 때문으로 판단됨

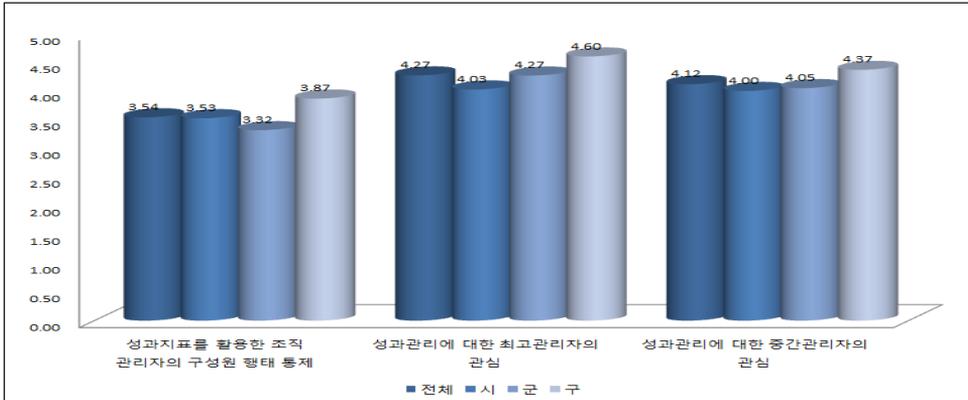
<그림 2-20> 성과관리 분석요인(n=111)



- 성과관리 관심요인은 성과지표를 활용한 조직관리자의 구성원 통제, 성과관리에 대한 최고관리자와 중간관리자의 관심으로 구분하여 분석하였음. 분석 결과를 살펴보면 모든 지역에서는 성과지표를 활용하여 조직 구성원을 통제하는 부정적인 방향으로 성과관리를 실시하지 않는 것으로 나타났으며, 성과관리에 대해서 최고관리자와 중간관리자가 관심을 갖고 있는 것으로 분석됨

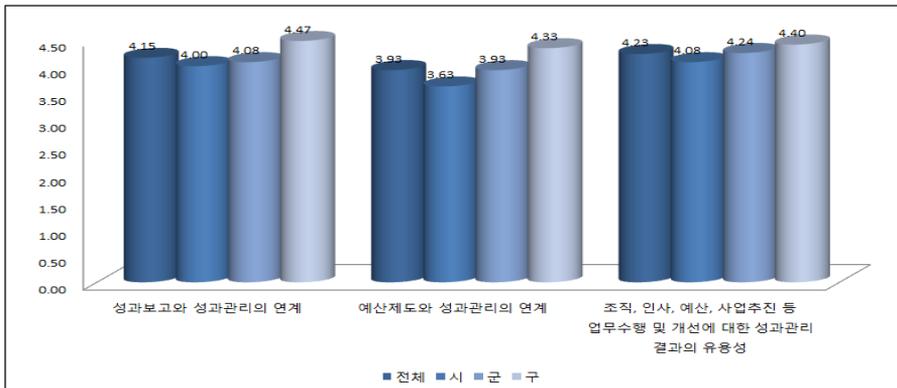
- 군 지역에서는 다른 지역에 비해 상대적으로 성과지표를 통한 구성원의 통제 경향이 강하게 나타나고 있으며, 구 지역에서는 다른 지역에 비해 성과관리에 대한 최고관리자와 중간관리자의 관심이 높게 나타나고 있음

<그림 2-21> 성과관리 관심요인(n=111)



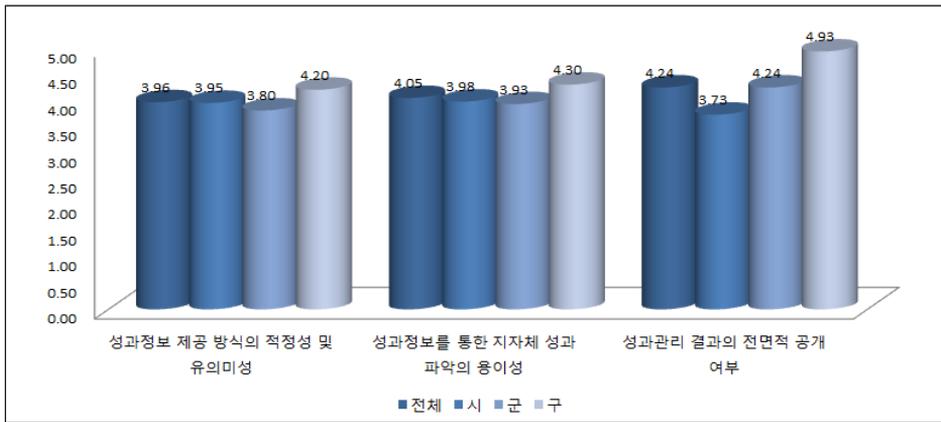
- 성과관리 연계요인은 성과보고와 성과관리의 연계, 예산제도와 성과관리의 연계, 조직, 인사, 예산, 사업추진 등 업무수행 개선에 대한 성과관리 결과의 유용성으로 구분하여 분석을 실시하였음. 분석 결과 예산제도와 성과관리의 연계가 다소 낮게 나타나고 있으며, 업무수행 개선과 성과보고는 상대적으로 잘 이루어지고 있는 것으로 분석되었음
- 성과보고, 예산제도, 업무수행 및 개선에 있어 구 지역은 다른 지역에 비해 상대적으로 성과관리가 잘 연계되고 있는 것으로 분석되었으나, 시 지역은 다른 지역에 비해 모든 항목에서 성과관리가 잘 연계되지 않고 있는 것으로 분석되었음. 특히 예산제도와 연계에 있어서는 다른 항목에 비해 편차가 큰 것으로 나타나 이를 개선하기 위한 다양한 역량집중이 요구된다고 판단됨

&lt;그림 2-22&gt; 성과관리 연계요인(n=111)



- 성과관리 활용은 성과정보의 적절성, 성과정보를 통한 성과 파악의 용이성, 성과관리 결과의 공개 여부로 구분하여 분석을 실시하였음. 분석 결과를 종합하면 성과정보의 적절성이 낮은 것으로 분석되었으며, 성과정보를 통해 성과파악이 큰 실효성이 없는 것으로 분석되었음. 한편 성과관리 결과는 대체적으로 잘 공개되고 있는 것으로 나타났음
- 지역별로 살펴보면, 구 지역은 다른 지역에 비해 성과정보를 유의미하게 인식하고 있으며 이를 통해 성과 파악이 용이하다고 인식하고 있음. 또한 성과관리 결과의 공개도 다른 지역에 비해 현저히 높게 이루어지고 있는 것으로 분석되었음. 한편 시 지역과 군 지역은 성과정보에 대해 유의미하게 인식하지 않는 것으로 분석되며 이를 통한 지방자치단체의 성과 파악에 있어서도 용이함을 인식하지 못하는 것으로 분석됨. 하지만 성과관리 결과의 공개는 군 지역이 시 지역에 비해 잘 이루어지고 있는 것으로 분석되었음

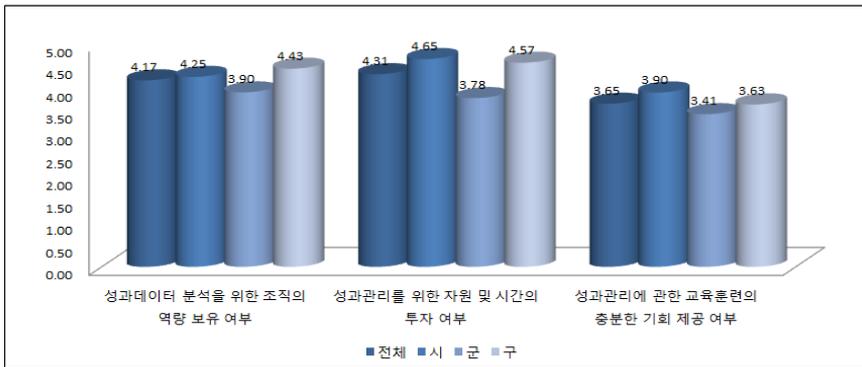
<그림 2-23> 성과관리 활용요인(n=111)



#### 다. 성과관리 기반요인

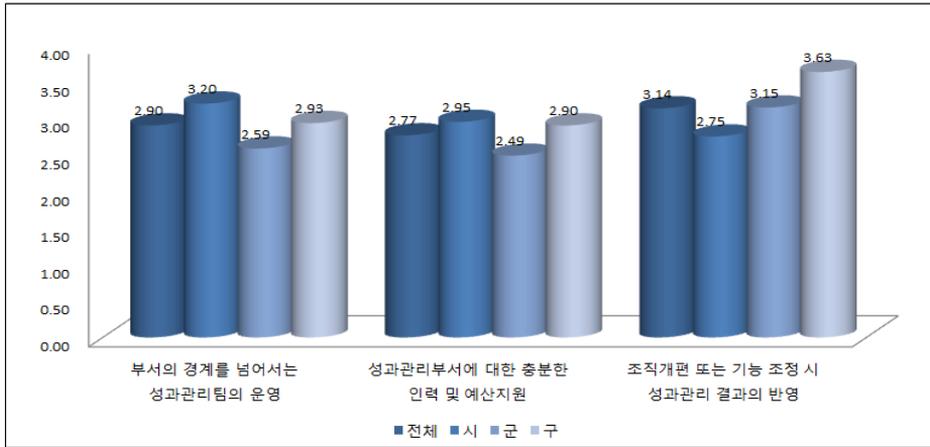
- 성과관리 기반 중, 인력기반요인을 조직의 역량, 자원 및 시간의 투자 여부, 교육훈련의 충분성을 중심으로 분석하였음. 분석 결과에 따르면 성과관리를 위한 조직의 역량이 일정수준 갖추어지고 성과관리를 위해 자원과 시간의 투자가 이루어지고 있으나 성과관리를 위한 교육훈련은 충분히 이루어지지 않는 것으로 분석되었음
- 특히 군 지역은 다른 지역에 비해 조직의 역량이 부족하고, 자원과 시간의 투자와 교육훈련이 잘 이루어지지 못하는 것으로 나타났으며 이와는 달리 구 지역은 다른 지역에 비해 조직의 역량이 높고 시간과 자원의 투자가 잘 이루어지는 것으로 나타났음. 하지만 모든 지역에서 교육훈련이 충분히 이루어지지 않고 있어 이에 대한 개선방안 마련이 필요하다고 판단됨

〈그림 2-24〉 성과관리 인력기반요인(n=111)



- 성과관리 조직기반요인은 부서의 경계를 넘어서는 성과관리팀의 운영, 성과관리 팀에 대한 충분한 인력 및 예산지원, 조직개편 또는 기능 조정 시 성과관리 결과의 반영으로 구분하여 분석을 실시하였음. 분석 결과를 살펴보면 성과관리의 조직기반요인이 매우 낮은 것으로 분석됨. 즉, 부서의 경계를 넘어서는 성과관리팀의 운영이 잘 이루어지지 않으며, 성과관리를 운영하는 팀에 대해서도 충분한 인력 및 예산지원이 이루어지지 않고 있음. 또한 조직개편이나 기능 조정에 있어서도 성과관리 결과가 잘 활용되지 못하고 있는 것으로 나타남
- 전반적으로 조직기반 요인이 낮게 나타나고 있으나 상대적으로 시 지역은 부서의 경계를 뛰어넘는 성과관리 운영이 다른 지역에 비해 잘 이루어지고 있으며, 인력 및 예산 지원에 있어서는 시 지역과 군 지역이 상대적으로 높은 지원이 이루어지고 있음. 한편 조직 개편이나 기능조정에 있어서는 구 지역이 다른 지역에 비해 성과관리 결과를 잘 활용하고 있는 것으로 분석되었음

<그림 2-25> 성과관리 조직기반요인(n=111)



# 제3장

## 지방자치단체 성과관리 컨설팅 모듈 개발

제1절 컨설팅 모듈 개발의 필요성

제2절 성과관리 전략계획 및 시행계획의 수립

제3절 컨설팅 모델의 모듈화

제4절 성과관리 컨설팅시스템 구축



## 제 3 장

지방자치단체 성과관리  
컨설팅 모듈 개발

## 제1절 | 컨설팅 모듈 개발의 필요성

## 1. 컨설팅 및 모듈 개발의 필요성

- 지방자치단체가 자체평가를 실시한지도 10년이 지났지만 아직까지도 제도 도입 초기단계와 수준이 거의 비슷한 지방자치단체들이 많아 전반적으로 지방자치단체의 성과관리 수준을 제고할 필요가 있음
- 지방자치단체별로 자체평가, BSC 등 여러 가지 유형의 성과관리가 이루어지고 있을 뿐만 아니라 자치단체장의 관심에 따라서 성과관리 수준의 격차가 매우 커 컨설팅을 통하여 이를 해소하는 것이 필요함
- 자체평가, BSC 등에 기초한 평가결과를 조직·인사관리의 자료로 활용하기 위해서는 성과관리제도에 대한 조직구성원의 수용성을 확보하는 것이 필요하며, 이를 위해서는 객관적이고 공정한 성과관리체계 구축 및 운영이 필요함
  - 성과관리 컨설팅을 통하여 공정한 성과관리체계가 구축·운영되도록 지원함
- 지방자치단체의 성과평가 결과가 사업, 시책 등의 개선을 위하여 활용될 수 있음에도 불구하고 거의 활용되지 못하는 문제점을 개선할 필요가 있음
- 자치단체의 성과관리담당자가 1~2년 주기의 인사이동으로 인하여 성과관리에 대한 전문성을 함양하기 어려운 구조적인 문제를 해결할 필요성이 있음

- 민간기관으로부터의 성과관리 컨설팅 경비는 자치단체에 큰 부담이 되어 성과관리에 소극적인 행태를 유발하므로 이를 완화할 필요가 있음
- 지방자치단체가 자체평가, BSC 등 다양한 형태의 성과관리를 추진하고 있어서 각 유형별로 준거틀(framework of reference)을 제시하여 자치단체가 학습할 수 있는 기회를 제공하는 것이 필요한 시점임
- 안전행정부의 입장에서는 지방자치단체가 자체평가 등을 포함한 성과관리가 체계적으로 이루어질 수 있도록 지원할 필요성이 있다는 점에서 컨설팅을 통한 지원이 성과관리의 지속적인 발전에 기여할 수 가장 바람직한 방안 중의 하나임

## 2. 컨설팅 모델의 다양성

- 자체평가를 중심으로 추진되어 왔던 지방자치단체의 성과관리제도가 BSC, 통합성과관리 등 다양한 형태로 발전하고 있음
  - 지방자치 여건의 변화로 인하여 자치단체 간 성과관리제도의 다양성은 불가피한 것으로 판단됨
- 지방자치단체가 수행하는 다양한 형태의 평가제도를 반영하여 컨설팅 모델을 개발하는 것이 바람직하나 현실적인 여건을 반영하여 제도 설계 및 운영의 공통적인 요소를 중심으로 컨설팅 모델을 개발하도록 함
  - 실제 컨설팅 수행 시 자치단체의 성과관리제도 운영 형태 및 여건을 고려하도록 함
- 컨설팅 모델의 다양성 추구는 다양한 성과관리 모델별로 컨설팅 모델을 개발하는 것이 아니라 성과관리 구성요소에 기반한 컨설팅 모델을 개발한 후 지방자치단체별 다양성을 고려하도록 함

- 자치단체의 현실에 적합한 최적의 컨설팅 모델을 개발한 후 지방의 특성을 반영하도록 함

## 제2절 성과관리 전략계획 및 시행계획의 수립<sup>1)</sup>

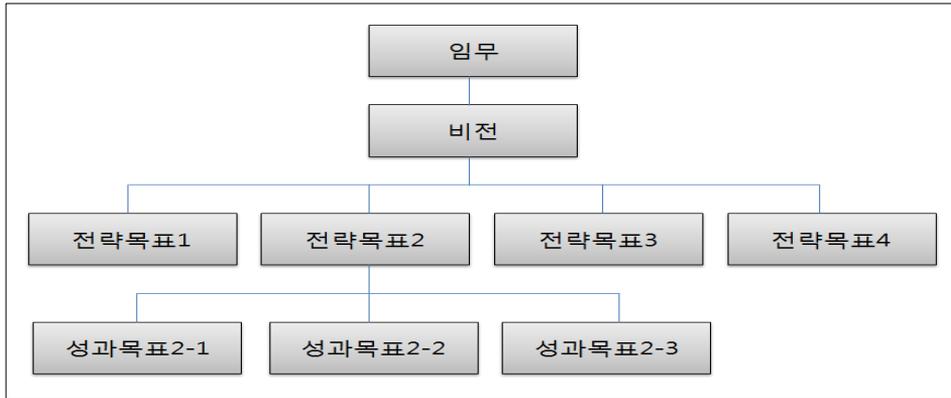
### 1. 성과관리 전략계획 수립

#### 가. 전략계획 개요

- [목적] 조직의 업무가 무엇인가? 목적이 무엇인가 어떻게 성과를 측정할 수 있을까? 어떻게 성과정보를 이용하여 개선할 것인가? 등의 질문에 답을 하는 것이 성과관리 전략계획의 목적임
- [필요성] 자치단체의 각 부서는 임무와 전략 목표를 조직 및 예산구조와 연계시켜야 하며, 특히 주어진 조직구조와 예산 하에서 전략적으로 목적을 설정하고 결과를 향상시키기 위해서는 전략계획이 매우 중요함
- [기본방향] 기관의 고유 업무와 전략 목표를 명확히 제시하여야 하고, 이를 달성할 방법 및 수단으로서의 추진계획의 제시, 계획 수립과정에서 이해관계자들과의 충분한 협의, 외부 환경요인에 대해 충분히 분석하여야 함

1) 안전행정부(2013). 지방자치단체 성과관리 운영 매뉴얼을 요약·정리함

<그림 3-1> 목표체계도



<표 3-1> 성과관리 전략계획 수립 시 점검사항

내용 구분	점검사항	점검
임무	· 임무는 공공의 요구에 부응하여야 하며 결과 지향적으로 정의되어 있는가?	
	· 임무는 법규에 근거하여 정의되어 있는가?	
비전	· 비전은 5~10년 후 자치단체가 이루어내야 할 바람직한 미래상을 간결하고 명확한 표현으로 정의되어 있는가?	
전략 목표	· 전략목표는 결과 지향적으로 설정되어 있는가?	
	· 전략목표는 구체적이고 명확하게 설정되어 있는가?	
	· 전략목표는 해당 자치단체가 영향력을 미칠 수 있는 범위를 초과하지 않게 설정되어 있는가?	

### 나. 전략목표 설정 방법

- 임무 수행을 위한 하위 목표와 이를 달성하기 위한 수단을 동사형 명사로 종결될 수 있도록 간결하게 표현
- 기본 형태는 「~을(목표) 위해 ~을(수단) ○○(동사형 명사)」라고 하여 목표와 수단이 한 문장에 모두 표현될 수 있도록 구성
- 전략목표는 다음을 고려하여 작성

- 쉽게 이해할 수 있도록 가능 범위 내에서 최대한 간결하게 표현
- 수단보다는 목적, 즉 결과에 보다 초점
- 실·국(실·국이 없는 기초는 실·과)별 1개 원칙으로 실·국(실·과)이 10개 이상인 자치단체는 유사 실·본부·국·관(실·과)별 통합·설정 가능

[참고] 성과관리 전략계획 항목별 작성 참고사항(안행부)

I. 그간의 성과 및 향후 정책추진 방향

1. 그간의 성과 및 향후 정책추진 방향

- \* 전략목표별 성과목표의 달성 관련 주요 성과

☞ 장기적 관점에서 현재까지의 시책기조 및 시책추진 성과에 대한 종합평가와 이에 근거한 현 시점에서의 진단 수준 제시

(성과목표별 성과지표 중 대표성이 있는 주요 성과지표를 적극 활용하여 분석하고, 관련통계 및 그래프 등을 제시하여 구체성 확보)

2. 향후 정책추진 방향

- \* 전략목표별 추진방향

☞ 앞으로 해당기관이 추진할 장기적 시책 방향을 제시하는 것으로 전략목표 설정의 근거로 활용

☞ 목표설정의 근거 및 기준을 제시하는 방향 설정 부분이므로 전략목표를 요약하거나 동일하게 기술하지 않도록 주의

II. 일반현황 및 계획의 개요

1. ○○부 일반현황

- \* 조직, 인원, 재정현황 등

☞ 기관 현황에 대한 개괄적인 소개를 위해 조직 및 인원(조직도, 조직·직그별 인원) 주요 항목별 재정규모 등을 제시

2. 성과관리 전략계획 개요

\* 전략계획 특정, 목표체계(임무, 비전, 전략목표, 성과목표)

- ☞ 전략계획서 작성 시 주안점을 두고 고려했던 요소와 국민들이 주목해서 보아야 할 새로운 내용 및 그 배경에 대해 기술
- ☞ 해당기관이 추진해야 할 기본적인 고유 임무와 비전에 대해 상세하게 서술하고 이에 근거하여 수립된 전략목표 및 성과목표의 구성체계를 도식화하여 제시

Ⅲ. 세부 추진계획

·전략목표 I

1. 기본방향(주요내용-성과목표, 추진배경 및 필요성, 그간의 성과, 정책목표와 임무와의 관계 등)
2. 성과목표 체계

(전략목표 1 : 성과목표 체계)

성과목표	실적	목표치				
		'12	'13	'14	'15	'16
I-1. 정부 3.0 추진기반 조성 (정부 3.0 기반조성 추진실적)	- (신규)	100%	100%	100%	100%	100%
I-2. 행정제도 및 민원서비스를 개선한다. (행정제도개선 추진건수)	82건	256건	268건	276건	290건	304건
I-3. 조직역량 강화를 통해 국정과제 완수를 적극 뒷받침한다. (정부조직 및 인력운영 효율화 추진실적)	100%	100%	100%	100%	100%	100%

3. 성과목표별 추진계획(성과목표별 주요내용, 세부추진계획, 외부환경 및 갈등요인 분석, 참고자료)

- 전략목표 II

- 전략목표 III
  - 전략목표 IV
- ☞ 각각의 전략목표별로 이의 달성을 위한 성과목표를 제시하고, 전략목표와 성과목표와의 연관관계, 구체적인 추진계획 등을 제시
- 성과목표별 추진계획 및 세부 실행수단, 기술, 각종 자원(재원·인력·정보) 등 목표 달성을 위해 필요한 시책 과정과 수단 제시
  - 임무, 전략목표, 성과목표 간의 논리적 연계성과 시책 추진을 통해 목표가 달성되는 과정을 구체적으로 기술
  - 전략목표 추진과 관련한 외부 환경요인 및 이해관계자 분석, 참고자료 및 관련 정보 제시

## 2. 성과관리 시행계획 수립

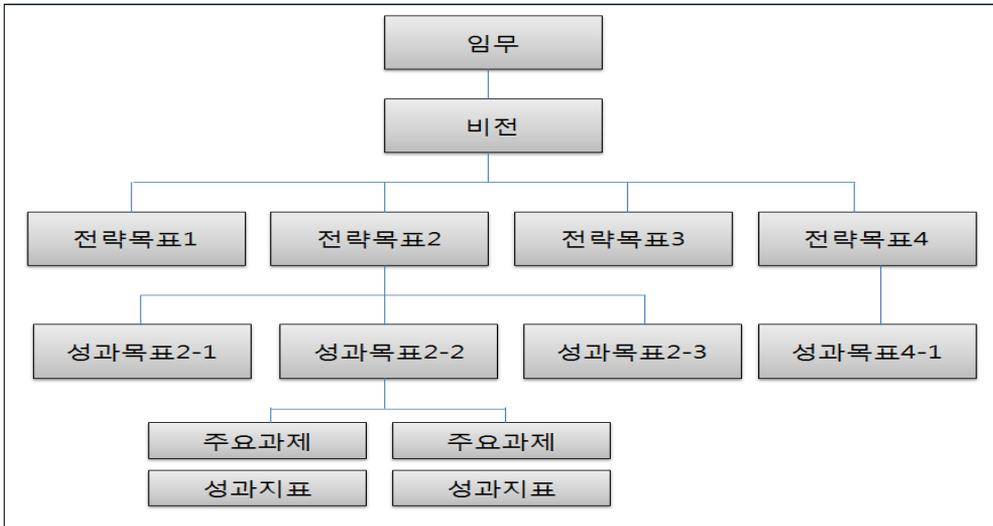
### 가. 성과관리 시행계획 개요

- [개념] 시행계획은 각 자치단체의 장기적인 전략목표와 일상적으로 수행하는 사업 활동과의 직접적 연계를 설명하는 연도별 시행계획임
  - 성과관리시행계획에서 성과목표 달성을 위한 사업의 산출(output)과 결과(outcome)는 성과지표로서 확인 및 평가됨
- [기본원칙] 성과관리제도의 효과를 극대화하고, 의도하지 않은 부정적 효과를 적절히 통제하거나 최소화하기 위한 시행계획 수립의 원칙이 필요
  - 첫째, 시행계획의 수립범위는 당해 자치단체가 임무 달성을 위해 추진하고자 하는 업무 전반을 포괄하여 자치단체의 성과목표가 전체적으로 검토되어질 수 있도록 하여야 함. 업무의 포괄적 작성 시에는 사업구조와 활동의 합리화 및 명확한 성과측정 전략의 개발이 필요함
  - 둘째, 이무-전략목표-성과목표 간 일관성 및 논리적 연계성이 확보되어

야 하며, 성과관리 시행계획은 전략계획과 특별한 연계가 있음을 보여 주어야 함

- 셋째, 정책결정자나 사업담당관들에게 성과에 대한 구체적이고 명확한 개요를 제공할 수 있도록 성과관리 시행계획이 수립되어야 함. 과거 자치단체가 달성한 성과정보를 시행계획에 제시하여야 하며, 해당연도에 자치단체의 목표치에 대하여 구체적이고 명확한 정보를 제공함으로써 현재의 성과를 비교할 수 있게 하여야 함

<그림 3-2> 성과관리 시행계획 수립체계



<표 3-2> 성과관리 시행계획 수립 시 점검사항

내용 구분	점검사항	점검
성과 목표	·성과목표는 전략목표의 달성 수단으로써 정책 또는 사업추진을 통해서 궁극적으로 얻고자 하는 목표로 설정되어 있는가?	
	·성과목표는 결과지향적으로 설정되어 있는가?	
	·성과목표는 주요과제를 대표하고 있는가?	
	·성과목표는 상위수준을 확인할 수 있도록 구체적이고 명확한가?	
주요 과제	·주요과제는 성과목표의 달성수단으로써 구체적으로 설정되어 있는가?	

내용 구분	점검사항	점검
	·주요과제는 합리적이고 적절한 추진계획을 포함하고 있는가?	
	·주요과제는 성과의 책임이 누구에게 귀속되는지를 명확히 보이고 있는가?	
	·주요과제는 예산과 연계되어 있는가?	
성과 지표	·성과지표는 성과목표를 달성하기 위한 다양한 사업활동의 핵심적인 내용을 포괄적으로 측정할 수 있는 대표성이 있는가?	
	·투입-과정지표 아닌 결과지표 위주로 성과지표가 구성되어 있는가?	
	·성과지표는 측정 가능하도록 명확하고 구체적으로 정의되어 있는가?	
	·성과지표의 목표치는 도전적으로 설정되어 있는가?	
	·성과지표의 목표치 설정근거는 신뢰할 수 있게 정의되어 있는가?	
	·성과지표는 이해관계자에게 적절하고 유용한 정보를 제공할 수 있도록 설정되어 있는가?	

## 나. 성과목표, 주요과제 및 성과지표의 개발과 설정

### 성과목표

#### ○ 개념

- 전략목표를 달성하기 위하여 무엇을 할 것인가? 성과목표는 전략목표를 달성하기 위한 세부목표이며 전략목표를 구성하는 하위 목표로서, 사업을 통해 달성하려는 목표

<그림 3-3> 성과목표의 개념 및 특징

**성과목표(Performance Objectives)**

- 전략목표를 달성하기 위한 세부목표
- 하나 혹은 그 이상의 지표로 측정할 수 있어야 함
- 각 부서의 활동에 의하여 달성하고자 하는 구체적인 상태
- 전략을 효과적으로 이행하기 위해 취해야 할 세부활동(세부목표)
- 업무를 통해 궁극적으로 이루고자 하는 것을 나타냄

○ 설정 방법

- 전략목표 달성을 위한 하위 목표와 이를 달성하기 위한 수단을 동사형 명사로 종결될 수 있도록 간결하게 표현
  - 기본 형태는 「~을(목표) 위해 ~을(수단) ○○(동사형 명사)」라고 하여 목표와 수단이 한 문장에 모두 표현될 수 있도록 구성
  - 성과목표 작성 시 고려사항
    - 성과목표의 달성 여부를 성과지표를 통해 측정할 수 있을 정도의 구체성 확보
    - 쉽게 이해할 수 있도록 가능 범위 내에서 최대한 간결하게 표현
    - 실·과별 1개 원칙으로 설정하되, 한 부서에서 2개 이상 부문의 업무를 수행하는 등 불가피한 경우 2~3개로 설정 가능
- \* 작성예시(대중교통과) : 안전하고 편리한 대중교통서비스 향상

□ 주요과제

○ 개념

- 주요과제는 성과목표의 달성을 위해 추진하는 핵심적인 시책 또는 사업을 의미하며 업무추진 및 향후 성과측정의 대상이 됨

○ 성과목표별 주요과제 설정 방법

- 성과목표를 달성하기 위한 핵심업무 중심으로 주요과제를 선정
- 서식에 의한 조사 도는 부서별(실·국별, 과별) 워크숍 등을 통해 선정
- 주요과제의 수는 가급적 담당별 1~2개 정도로 설정
  - ※ 평가대상 과제수를 지나치게 많이 설정하여 평가가능성을 해치지 않도록 유의

○ 주요과제 선정 시 유의사항

- 해당 부서의 노력만으로는 목표달성이 어려운 업무는 제외
- 경미하고 지엽적이거나 일회성인 업무는 지향
- 핵심업무의 수행을 위해 협조가 필요한 부서 확인

- 각 자치단체는 주요과제를 설정할 때 사업활동의 결과인 ‘성과’의 책임이 누구에게 귀속되는지를 보여 주어야 하며, 투입인력 혹은 예산 대비 성과를 측정할 수 있도록 예산 등과 연계되어야 함
- 또한 주요과제는 성과목표의 달성수단이어야 하며, 각 주요과제별 사업 목적 및 주요내용, 기대효과, 사업규모 등의 추진계획이 합리적으로 설정되어야 함
- 작성예시(대중교통과) : 안심택시 보급, 버스 중앙차로제 시행 등

[참고] 성과관리 시행계획 목차 예시(안전행정부)

I. 그간의 성과 및 2013년 정책추진 방향

1. 그간의 정책성과

- \* 전략목표별 성과목표의 달성 관련 주요 성과

2. 2013년 정책추진 방향

- \* 전략목표별 추진방향

II. 일반현황 및 계획의 개요

1. 안전행정부 일반현황

- \* 조직, 인원, 재정현황 등

2. 성과관리 시행계획 개요

- \* 시행계획 특징, 시행계획 목표체계(임무, 비전, 전략목표, 성과목표)

3. 목표 및 과제 현황

- \* 전략목표 > 성과목표 > 관리(주요)과제 > 성과지표

III. 세부 추진계획

- 전략목표 I

1. 기본방향

(주요내용-성과목표, 추진배경 및 필요성, 그간의 성과, 정책목표와 임무와의 관계 등)

2. 성과목표 및 관리과제·성과지표체계

3. 성과목표별 추진계획

(성과목표별 주요내용, 성과지표, 외부환경·갈등요인 분석 및 갈등관리계획, 관리과제별 추진계획 등)

\* 추진배경 및 목적, 주요내용 및 추진계획, 해자 및 이해관계집단, 기대효과, 관련 재정사업 내역, 성과지표 및 측정방법

·전략목표 II

·전략목표 III

·전략목표 IV

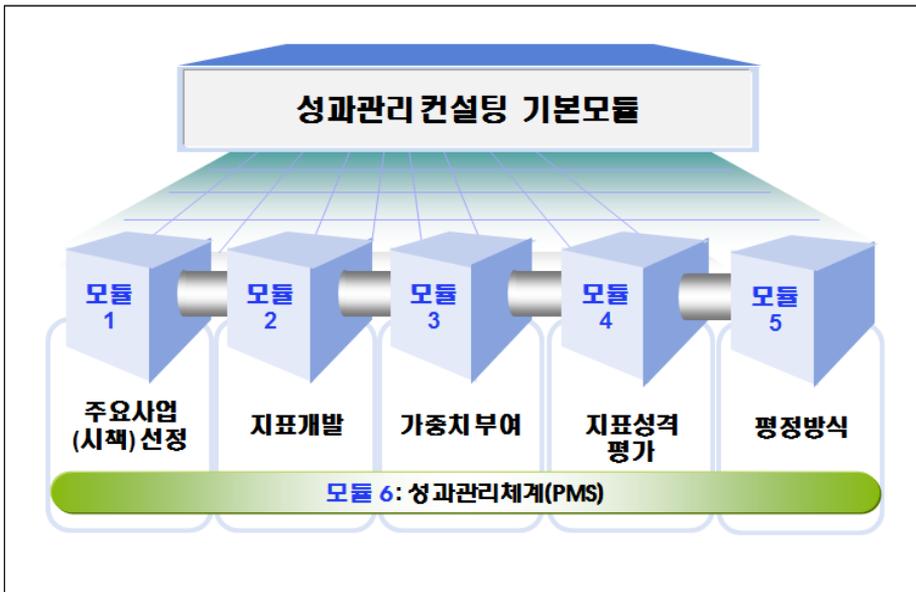
IV. 환류 등 곤련 계획

\* 이행상황 점검, 평가결과 환류체계, 변화관리 계획, 갈등관리 계획

### 제3절 | 컨설팅 모델의 모듈화

- 컨설팅의 모듈은 전체적으로 6개 모듈로 구분하도록 함
  - 기본모듈은 5개를 - 주요사업(시책) 선정, 지표개발, 가중치 부여, 지표 성격평가, 평정방식 - 중심으로 진행하도록 하나 전체 분야에 대해서 컨설팅을 원하는 경우 이에 대한 모듈을 추가하여 컨설팅이 이루어지도록 함

&lt;그림 3-4&gt; 성과관리 컨설팅의 주요 모듈



## 1. 주요(핵심)업무의 선정

- 지방자치단체에서 수행하는 주요사업은 1년 단위 계획인 주요사업계획에 기초하여 이루어지는 경우가 대부분임
  - 이러한 연도별 사업 중 주요사업을 자체평가 또는 BSC에 포함시켜 관리하고 있는 실정임
- 주요사업계획에 포함된 사업, 업무 중 어떤 업무를 핵심업무로 선정할 것인지에 대해서 부서별로 기준을 정하여 조직구성원 전체가 참여하여 주요(핵심)업무를 선정하는 것이 필요함
  - 모든 업무에 대해서 성과평가를 실시하는 것은 실익이 없다는 점에서 조직의 전략목표와 성과목표 달성에 기여할 수 있는 주요(핵심)업무를 선정해야 함
- 부서별 핵심업무 선정 중 가장 일반적인 방법은 우선순위법에 기초하여 선정하는 방법임

- 부서가 수행해야 할 다양한 업무의 목록을 작성하고, 이 중에서 조직구성원들이 3개의 과제를 선택하여 1~3순위를 부여하도록 하며, 순위의 역수의 합을 계산하여 점수가 많은 순서로 주요업무로 선정하면 됨
- 조직 전체 차원에서 반드시 수행해야 하는 주요업무는 부서별 공통 핵심업무로 선정하여 관리하도록 함
- 부서별 업무의 난이도가 고려되어야 한다는 점에서 성과관리를 총괄하는 부서에서 검토하여 수정 또는 개선을 요구하거나 업무성격평가에서 평가한 후 연말 최종평가에 고려되어야 함

## 2. 성과지표의 개발

### 가. 성과지표의 개념, 기능 및 유용성

#### 1) 성과지표의 개념

- 성과관리에 활용되는 성과지표는 아래와 같이 다양하게 정의되고 있음
  - 성과지표는 성과의 달성여부, 혹은 달성 정도를 측정하기 위한 척도임
  - 성과지표는 목표가 달성되는 정도를 수치적으로 측정하는 것임
  - 성과지표는 시책, 사업 등을 수행하였을 때 이루고자 하는 목표인 성과목표의 달성도를 양적·질적으로 제시하는 지수를 의미함
  - 성과지표는 프로젝트, 프로그램, 전략 등을 위한 투입, 과정, 결과, 영향에 관한 지표임
  - 성과지표는 퍼센트, 지수, 등급 등으로 표시된 프로그램, 사업 등의 성과에 관한 중요하고 유용한 정보의 측정을 의미함
- 성과지표란 한 조직, 부서 등의 성과에 대한 간결하고 포괄적이며, 균형 있는 판단을 제공하는 공적인 통계치(public statistics)를 의미함
  - 그러나 넓은 의미에서 성과지표는 첫째, 성과지표로서 나타내고자 하는

조직, 부서 등의 성과 측면을 포착할 수 있는 개념, 둘째, 그러한 개념을 측정하기 위한 측정도구, 셋째, 그러한 측정도구를 적용하여 측정된 결과물인 구체적인 통계치를 포함함

- 성과지표는 성과목표의 달성도를 어떻게 측정하고, 측정결과를 어떻게 관리할 것인가에 대한 구체적인 방법을 알려주고, 조직과 조직구성원이 성과목표를 달성하기 위해 무엇을 어떻게 해야 하는지를 명확하게 알 수 있도록 도와줌

## 2) 성과지표의 기능

- 성과지표가 현재 상태를 단순하게 묘사하는 경우 지표는 단지 기술적 기능(descriptive function)을 지니고 있으며, 이 경우에 지표는 복잡한 현실 세계의 조직이나 행정성과의 모습을 단순화시킨 것임
  - 단순하게 기술적이거나 정보제공 측면에서 사용되는 지표는 조직이나 업무수행의 기술모형과 밀접한 관련이 있음
- 성과지표는 비록 명시적으로 나타나지는 않더라도 평가척도와 밀접하게 관련되어 있음. 하나의 추상적인 등급으로 상위 또는 하위, 많음과 적음 등을 들 수 있으며, 상위나 많음은 더욱 좋은 것이나 가치 있는 것으로 평가된다는 측면에서 평가적 기능(evaluative function)을 가지고 있음
  - 조직 간의 비교를 통하여 지표가 평가적인 측면에서 사용될 수 있는 가장 기초적인 경우는 ‘이렇게 적어’ 또는 ‘왜 이렇게 적어’ 등과 같은 표현을 통해서 잘 나타나고 있음
- 한 성과지표의 설명을 위하여 다른 지표를 필요로 하는 경우가 나타나게 되면 지표체계는 더욱 복잡해지며, 이 경우에 지표는 설명하는 지표와 설명되어지는 지표, 설명과 관련이 없는 지표로 구분할 수 있음
- 인과관계에 대한 명시적 또는 묵시적 가설의 도출과 관련되는 경우 지표는 설명적 특성을 지니게 됨. 따라서 지표체계는 행정업무 수행을 위한

설명모델(Explanation Model)의 한 부분으로 간주할 수 있음

- 성과표준, 목표, 기준 등의 구성에 관한 지표들이 개발된다면, 이러한 성과지표들은 규범적인 기능을 유지하게 될 것임. 기술적, 설명적, 평가적 맥락에서 지표는 현재 상태에 대한 표시를 나타내지만, 목표치의 구축에 대한 지표들은 행정의 기획, 조정 및 통제를 위해서 사용될 수 있음

### 3) 성과지표의 유용성

- 통일되고 광범위하게 이용할 수 있는 성과지표를 개발하여 이에 근거한 성과관리가 이루어지면 아래와 같은 많은 장점을 얻을 수 있음
  - 시간의 최적화 측면에서 지표는 정보획득, 업무처리, 소요시간 등의 절약 및 신속화에 크게 기여할 수 있음. 성과지표에 근거한 행정관리는 업무담당자가 자주 교체되더라도 업무를 신속하게 처리할 수 있도록 하는 데에 기여할 수 있음
  - 통일된 지표를 통하여 조직에서의 업무비용을 투명하게 제시하게 되며, 이를 통하여 불필요한 비용을 줄여나갈 수 있도록 해주며, 불필요한 서면보고도 줄어들게 될 것임. 따라서 문서처리에 소모되는 비용을 절감할 수 있으며, 서면보고의 간소화로 보고의 신속화도 가능해질 수 있음
  - 성과지표 목록은 벤치마킹을 가능하게 하며, 이는 성과측정과 경쟁력 분석의 한 방법으로 활용할 수 있음. 다른 조직과의 성과비교와 비용비교를 통하여 집단 상호간 차이가 존재하는지, 왜 그런 차이가 있는지를 파악할 수 있을 것임
  - 조직 내부적으로도 지표를 통하여 개인들 간의 성과를 비교할 수 있을 것이며, 이를 통하여 조직구성원 상호간의 학습도 가능하게 될 수 있음
  - 지표를 통하여 행정의 투명성을 향상시킬 수 있는 장점이 있으며, 복잡한 실상을 간단명료하게 설명하고 있어서 조직구성원들의 동기부여에도 기여할 수 있을 것임

## 나. 성과지표의 유형

### 1) 정량적 측정여부에 따른 분류

- 정량지표(quantitative indicator)는 ‘수’와 ‘비율’로 어떤 결과물의 중요성을 평가할 수 있도록 만들어진 지표이며, 정성지표(qualitative indicator)는 주관적인 평가를 요하는 지표로 주로 범주화(categories) 방식을 이용하여 평가할 수 있는 지표임
- 정량지표가 ‘수’로 표시되는 형태의 사례로는 ① 향상된 조건 또는 서비스에 만족을 표시한 고객 수, ② 일련의 수치 값의 산술적 평균을 나타내는 평균 수(서비스 평균반응시간), ③ 일련의 수치 값의 중간 값을 나타내는 중앙값 등이 있음
- 정량지표가 ‘비율’로 표시되는 사례로는 ① 특정 결과물 범주에 포함되는 비율(서비스가 우수하다고 평가한 비율), ② 특정 목표값 이상(또는 이하)에 포함되는 비율(위험수준 이상의 혈압을 가진 사람 비율), ③ 특정 결과물 간격에 포함되는 비율(고혈압과 저혈압의 지정된 값 사이) 등을 들 수 있음
- 정성지표는 주관적 평가를 위해 사용되는 범주의 종류에 따라 이산적 지표와 연속적 지표로 구분할 수 있는데, 전자의 경우는 적색, 백색, 청색 등으로 구분하는 경우이고, 후자의 경우는 매우불만족, 불만족, 보통, 만족, 매우 만족 등으로 구분하는 경우임. 고객만족도조사나 그룹평가(평가위원회 등)는 후자와 같은 형식의 측정 자료를 생산함
- 성과지표는 계량적으로 측정하는 것이 가능한지 여부에 따라서 정량지표(계량지표)와 정성지표(비계량지표)로 구분할 수 있으며, 그 특징 및 사례를 요약하면 <표 3-3>과 같음

&lt;표 3-3&gt; 계량적 측정여부에 따른 분류

구분	정량지표	정성지표
정의	구체화된 양적 수치로 측정 가능	양적 수치로 측정 불가능
특성	평가자의 주관이 개입될 수 없음 반복측정 시 동일한 결과	평가자의 주관 개입
사례	- 취업률 - 위생업소 점검률 - 교통사고 사망률(인구 1만명당)	- 복지서비스만족도 - 시정홍보 관련 지역주민 인지도 - 정보관리 시스템 구축정도

- 지표설정 시 객관적 측정이 가능하고 지속적인 평가를 통하여 성과의 변화를 파악하는 데 용이하도록 정량지표 위주로 설정하는 것이 바람직하나 지방자치단체의 성과를 정량지표로만 측정하는 것은 한계가 있기 때문에 정성지표를 활용하는 것이 필요함

## 2) 성과정보의 내용에 따른 분류

- 성과지표는 지표의 성격이나 내용에 따라서 투입지표(input indicator), 과정지표(process indicator), 산출지표(output indicator), 결과지표(outcome indicator) 등으로 구분할 수 있음
- 투입지표는 서비스 또는 사업을 위해서 사용되는 자원의 양 및 행정활동(프로그램 등)에 들어간 작업의 양을 나타내며, 조직구성원이 투자한 시간, 노동, 원료, 시설, 장비, 물품 등이 포함됨
  - 투입지표의 예로는 예산금액, 조직구성원의 수, 도로 길이, 서비스 요청 고객수 등을 들 수 있음
- 과정지표는 사업의 진행과정에서 나타나는 산출물의 양을 나타내는 지표로서 사업추진의 효율성 및 결과물을 분석하는데 중요한 자료의 역할을 수행함

- 과정지표의 예로는 도로공사, 건설공사 등의 공정률을 들 수 있으나 과정지표만으로는 사업추진의 성과로 발생한 최종적인 성과를 측정하기 어려움
- 산출지표는 서비스 또는 재화에 의해서 만들어진 생산물로서 완료된 재화나 서비스의 양을 나타내는 지표임
  - 산출지표의 예로는 포장된 도로연장, 배포된 문서의 수, 교육프로그램 수, 교육인원, 인허가 신청건수, 보고서 발행건수 등을 들 수 있음
- 결과지표는 사업의 영향 및 효과성을 평가하는 지표로서 기대한 결과가 달성되고 있는지를 보여주는 지표임. 결과지표는 특정 행정활동의 미션이나 목표의 달성을 향한 발전을 나타내는 여건, 태도, 행동의 변화로서 해당 활동이나 서비스의 존재이유와 연결되어 있음
  - 결과지표의 예로는 복지서비스 만족도, 전염병 발생 감소율, 강력범죄 감소율, 대기질 및 수질 변화율, 취업증가율 등을 들 수 있음
- 성과지표는 지표내용에 따라서 투입지표, 과정지표, 산출지표, 결과지표 등으로 구분할 수 있으며, 그 개념 및 특징은 <표 3-4>와 같음

&lt;표 3-4&gt; 지표내용에 따른 분류

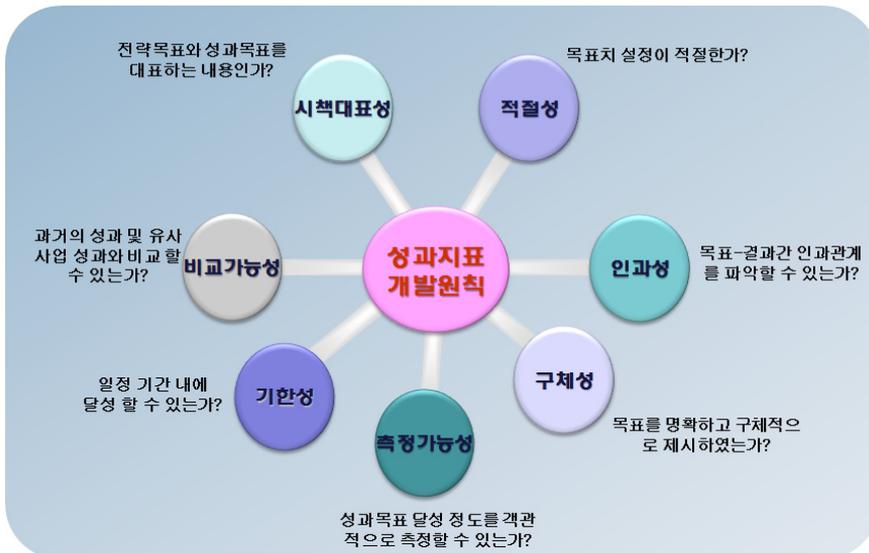
구분	개 념	특 성
투입 지표	예산·인력 등 투입물의 양을 나타내는 지표 예) 직업훈련교육 예산	예산집행과 사업의 진행과정상의 문제점을 발견하는 데 도움
과정 지표	사업 진행과정에서 나타나는 내용 및 산출의 양을 나타내는 지표 예) 직업훈련 교육별 진도율	사업 진도 등 사업추진 정도를 중간 점검하는 데 도움
산출 지표	사업완료 후 나타나는 1차적 산출물을 나타내는 지표 예) 직업훈련 교육 수료자 수	투입에 비례하여 설정한 목표를 달성하였는가를 평가하는 데 도움
결과 지표	1차적 산출물을 통해 나타나는 궁극적인 사업의 효과, 정책이 미치는 영향력을 나타내는 지표 예) 직업훈련 수료자 취업률	사업이 의도한 최종목표의 달성정도에 따른 영향과 효과를 측정하는 데 도움

## 다. 성과지표 개발의 기준

- 성과지표 개발 관련 기준 및 원칙에 대해서는 학자에 따라서 또는 기관에 따라서 다양한 원칙들을 제시하고 있으나 아래에서는 주요 기준을 중심으로 간략하게 살펴보기로 함
- Ammons(1996)는 “Municipal Benchmarks”라는 저서에서 성과지표의 기준으로 타당성(validity), 신뢰성(reliability), 적시성(timeliness), 이해가능성(understandability), 부작용 제어능력(resistance to perverse behavior), 종합성(comprehensiveness), 비중복성(non-redundancy), 자료수집비용에 대한 민감성(sensitivity to data collection cost), 통제 가능한 측면에 집중(focused on controllable facets of performance) 등 9가지를 제시함
- 영국의 Audit Commission(2000)은 성과지표의 기준으로 적절성, 명확한 정의, 이해 및 사용의 용이성, 비교가능성, 타당성, 비용효과성, 명료성, 귀속성, 반응성, 기대에 어긋나는 유인의 회피, 혁신성, 통계적 타당성, 적시성 등 13가지 기준을 제시하였음
- 국무조정실(2006)이 발행한 “성과지표 개발·관리 매뉴얼”에는 지표개발의 원칙으로 정책대표성, 적절성, 인과성, 구체성, 측정가능성, 기한성, 비교가능성 등 7가지 원칙을 제시함
  - 정책대표성 : 전략목표와 성과목표의 핵심적인 내용이 포함되도록 성과지표를 개발하는 것을 의미함
  - 적절성 : 성과지표의 목표치를 적절하게 설정하고, 그 근거를 명확하게 제시해 주어야 함
  - 인과성 : 목표와 결과 간의 인과관계를 파악할 수 있도록 결과에 영향을 미칠 수 있는 외부요인에 대한 통제가 가능한 지표를 개발함
  - 구체성 : 성과목표 또는 사업의 핵심적인 내용을 대상으로 명확하고 구체적인 성과지표를 제시함

- 측정가능성 : 성과목표의 달성 여부를 객관적으로 측정할 수 있는 지표를 개발해야 함
- 기한성 : 일정 기간 내에 달성할 수 있어서 당해연도에 성과를 평가할 수 있는 것을 의미함
- 비교가능성 : 예산편성 등에 활용할 수 있도록 과거의 성과 및 유사 사업의 성과와 비교하는 것이 가능한 지표를 개발해야 함

&lt;그림 3-5&gt; 지표개발의 원칙



자료 : 국무조정실(2006)

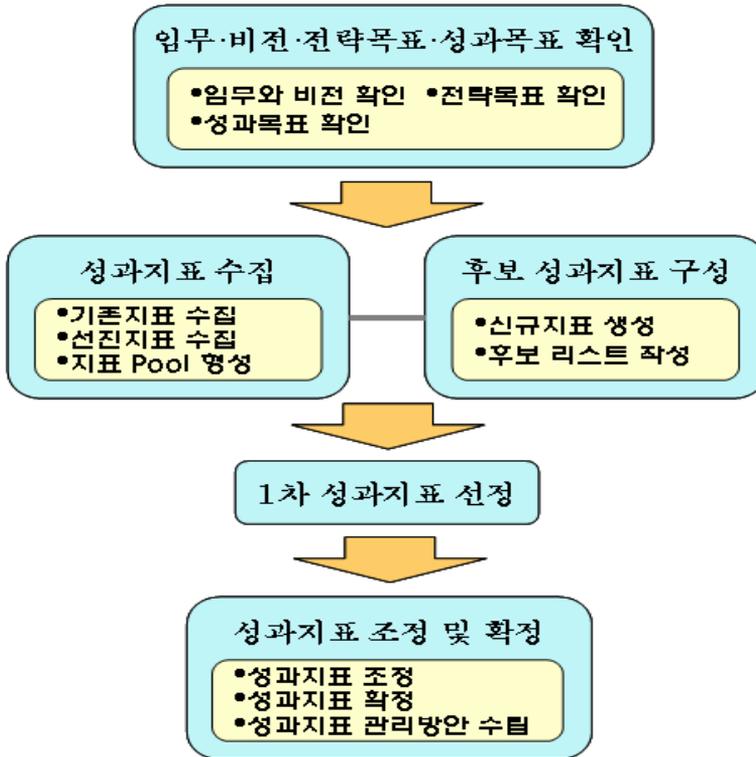
- 감사원 평가연구원은 4가지 지표개발 원칙을 정하였고, 이를 RACE원칙이라고 정함
  - 결과 중심(results-oriented) : ‘해당 기관의 노력의 결과를 나타내는 지표인가’라는 원칙임
  - 자력성(attributable) : ‘고객의 만족을 높이기 위해 기관의 자체적인 노력으로 개선 가능한 지표인가’라는 원칙임

- 비교가능성(comparable) : ‘기관 간 비교가 가능할 정도의 변별력을 갖추고 있는가’라는 원칙임
- 환경요인 통제(environment-controlled) : ‘환경요인에 의한 편향이 나타나지 않는가’라는 원칙임
- 성과지표의 유용성을 보장하기 위해서 성과지표가 지녀야 할 기본적인 특징은 다양하나 가장 일반적으로 많이 활용되는 것으로는 ‘SMART’ 원칙을 들 수 있음
  - 구체성(specific) : 성과지표가 명확하고 구체적이어서 무엇을 달성하고자 하는지 쉽게 이해될 수 있도록 표현되어야 함
  - 측정가능성(measurable) : 성과지표는 정량적으로 또는 정성적으로 성과를 측정할 수 있도록 설정되어야 함
  - 달성가능성(achievable) : 성과지표는 조직구성원의 책임과 권한의 범위 내에서 평가기간 동안에 달성 가능한 수준이어야 함
  - 타당성(relevant) : 성과지표는 평가대상 업무(정책 및 사업)의 추진목표와 관련성이 높아야 함
  - 시간계획성(time bound) : 성과지표가 일정한 기간 내에 달성할 수 있는지의 여부를 확인할 수 있어야 함

## 라. 지표개발의 절차

- 성과지표 개발의 기본 방향은 내·외부적 환경을 고려하여 전략적 연계성, 업무 상호간의 연계성 및 성과지표들 간의 연계성 및 균형이 이루어지도록 지표를 개발해야 함
- 지표개발의 절차는 그림에 나타난 바와 같이 5단계로 구분할 수 있으며, 각 단계별 내용에 대해서는 아래서 구체적으로 살펴보기로 함

&lt;그림 3-6&gt; 지표개발의 절차



- 1) 1단계 : 임무·비전·전략목표·성과목표·핵심과제의 확인
  - 성과지표를 실제적으로 개발에 앞서 기관의 임무(mission)와 비전(vision)을 확인하고, 전략목표, 성과목표 등의 파악이 선행되어야 함
  - 성과지표 개발은 지방자치단체의 임무와 비전을 확인하는 것에서 시작임. 임무는 지방자치단체 고유의 사명과 역할이고, 비전은 임무 수행을 통해 달성하려고 하는 지방자치단체의 바람직한 미래상을 의미함
    - 임무와 비전은 지방자치단체의 정책, 사업 등에 대한 방향성을 제시해주는 나침반의 역할을 수행하기 때문에 가장 우선적으로 파악되어야 함
  - 지방자치단체의 임무와 비전을 달성하기 위한 계획과 방법들이 전략목표에 명확하게 제시되었는지 확인하여야 함. 일반적으로 전략목표란 지방

자치단체의 임무 수행을 위해 중장기적으로 추진하는 중점적인 정책방향을 의미함을

- 성과목표는 전략목표의 하위개념으로 주요사업 또는 사업집단을 통해 달성하고자 하는 목표들을 설정하게 됨. 따라서 전략목표를 실현하기 위한 단기적이고 구체화된 성과목표가 설정되었는지 확인하여야 함
  - 성과목표가 구체적으로 설정되어 있으면 성과목표들의 달성을 통해 전략목표를 이룰 수 있고, 무엇보다 성과목표의 달성정도를 측정하는 성과지표의 개발이 용이함
  - 따라서 성과목표의 파악은 성과지표를 개발하기 위해 사전에 해야 할 가장 중요한 작업이라고 볼 수 있음
- 핵심(주요)과제의 선정은 성과측정을 위한 핵심사항으로써 무엇을 대상으로 측정할 것인지를 결정하는 것임. 핵심(주요)과제는 조직에서 중요한 것이 무엇이며, 조직의 목표에 영향을 미치는 핵심적인 사항이 무엇인지를 파악하게 함
  - 핵심(주요)과제는 무엇보다 조직의 비전, 전략목표, 성과목표 등 상위의 목표들과 밀접한 관련성이 있는 과제를 우선적으로 선정해야 함

## 2) 2단계 : 성과지표의 수집

- 지방자치단체의 임무·비전·전략목표·성과목표를 확인한 후, 성과목표 달성에 가장 적합한 성과지표를 수집하여야 함. 성과지표 수집은 기존지표 수집, 선진지표 수집, 지표 풀 형성 단계를 통해서 이루어짐
  - 기존지표 수집 : 현재 지방자치단체 내에서 측정·관리되고 있는 지표들을 수집하고, 지표의 자료가 어디에서 제공되고 있는지와 그것을 관리하는 부서가 어디인지를 파악하고 지표의 적절성을 검토함
  - 선진지표 수집 : 기존에 활용되고 있는 지표들 이외에 다른 지방자치단

체나 조직의 지표를 벤치마킹함. 특히, 성과관리 분야 선도 자치단체, 외국 지방정부 등의 지표를 도입·활용함으로써 지표개발 및 적용에 따른 시행착오를 최소화하도록 함

- 지표 풀 형성 : 현재 지방자치단체에서 활용되고 있거나 활용할 가능성이 있는 지표들을 수집하였다면, 지표를 생성하거나 결정할 때 참고·활용할 수 있도록 체계적인 분류기준에 의해 지표 풀을 구축하도록 함

### 3) 3단계 : 후보 성과지표 구성

- 후보 성과지표를 구성하기 위해 신규지표를 개발한 후, 후보지표의 목록을 작성함
  - 새로운 지표개발 시 성과지표의 개발원칙(SMART 원칙 등)을 준수하도록 함
  - 새로 개발된 지표들 중 전략목표와 성과목표에 가장 적합하다고 판단되는 지표를 중심으로 지표목록을 작성하도록 함

### 4) 4단계 : 1차 성과지표 선정

- 이미 개발된 성과지표와 새로 설정된 성과지표를 대상으로 하여 실제 적용할 지표를 1차적으로 선정하도록 함. 이때 이전 단계에서 작성한 지표 Pool과 후보지표 목록을 활용하면 보다 쉽게 지표들의 성격을 파악할 수 있음
- 1차 성과지표를 선정하는 작업은 구성원 간의 합의를 통해 이루어져야 하며, 다음에 제시되는 5가지 선정기준에 근거하여 성과지표를 선정하도록 함
  - 단순성과 충분성 : 단순하고 적은 수의 지표로 중요한 내용이 평가될 수 있어야 함

- 정량지표 중시 : 객관적이고 공정한 성과수준의 측정을 위하여 정성지표보다는 정량지표를 활용하도록 함
- 결과지표의 활용 : 성과목표의 궁극적인 효과를 평가할 수 있는 결과지표를 적극적으로 활용함
- 사업목적의 왜곡 방지 : 우수한 평가를 받기 위해서 달성이 용이한 지표를 사용하였는지 점검하여야 함
- 시의성 및 적시성 : 수시로 측정이 가능하고, 신속하고 손쉽게 파악할 수 있는 자료를 활용할 수 있는 지표를 선택함

#### 5) 5단계 : 성과지표 조정 및 확정

- 1차 성과지표의 선정 작업 후에는 성과지표 조정, 성과지표 확정, 성과지표 관리방안 수립 등의 단계를 거쳐야 함
- 성과지표 조정은 성과지표 간 중복, 유사 또는 충돌 여부를 검토하고 조정하는 것을 의미함
  - 특히, 성과지표 중 하위부서의 사업 및 업무를 포함하는 경우, 상위부서와 하위부서의 성과지표 간 충돌 여부를 검토하여, 이를 조정하도록 함
  - 성과달성을 위한 활동이 여러 부서로 분산되어 있어서 부서 간 연계를 통하여 성과지표 관련 활동이 추진되는 경우, 이에 대한 책임의 범위를 결정하는 것이 필요함
- 성과지표 확정을 통하여 1차적으로 조정된 성과지표들은 조직구성원들 사이에 공유되어야 하며, 합의를 통해 지표를 확정함으로써 조직구성원들이 성과달성에 동참할 수 있도록 함
- 마지막으로 성과지표가 확정되면 확정된 성과지표에 대한 관리방안이 반드시 수립되어야 함. 성과지표에 대한 내부 부서 간 관리책임을 명확히 정하고, 자료의 생성 및 관리에 관한 절차를 구체화하여야 함

## 마. 지표개발의 방법

- 지표개발의 방법으로 가장 많이 활용되고 있는 프로그램 논리모형(logic model)은 사업의 관리자 및 평가자들이 사업의 효과성을 파악하기 위해서 주로 사용한 하나의 도구임
  - 하나의 사업이 논리모형에 의해서 기술되면 주요한 성과지표를 쉽게 파악할 수 있다는 점에서 사업평가자들은 논리모형을 성과지표를 개발하기 위한 하나의 도구로 인식함

### 1) 논리모형의 개념

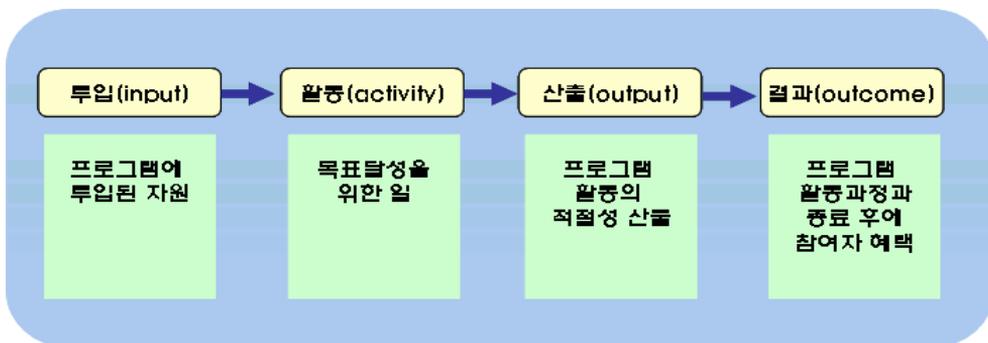
- 논리모형은 프로그램의 의도가 투입(input) → 활동(activity) → 산출(output) → 결과(outcome)로 이어지는 연결 관계를 논리적으로 설명하는 도식을 활용하여 사업의 성과를 체계적으로 평가하는 모형임
- 논리모형은 프로그램의 과정과 성과를 간결하게 표현하고, 사업에 대한 근본적인 가정 또는 기초를 도식적으로 묘사하면서 프로그램의 목적 달성을 위해 수행한 활동으로 성과를 구체화함
- 논리모형은 사업, 프로그램 등의 과정과 성과를 간결하게 표현하지만 단편적 문제 해결이 아니라 원인에 대한 궁극적 해결을 추구한다는 데 의미가 있음
- 논리모형은 인과관계(cause and effect relationship)의 연속이며, 의도된 결과를 묘사하기 위한 시스템적 접근이라고 할 수 있음

### 2) 논리모형의 구성요소

- 논리모형의 구성요소로는 투입(input), 활동(activity), 산출(output), 결과(outcome)를 들 수 있으며, 이를 간략하게 도식화하면 <그림 3-7>과 같이 나타낼 수 있음

- 투입은 사업을 추진하기 위해서 필요한 인적·물적 자원을 포함하며, 인력, 예산, 물자, 장비, 시설 등을 예로 들 수 있음
- 활동은 사업에서 구체적으로 제시되는 서비스 또는 목표달성을 위한 일을 의미하며, 산출물은 일련의 활동에 의해서 생겨남
- 산출은 사업을 통해서 만들어낸 산물을 의미하며, 교육참여 인원수, 상담 서비스 횟수, 쓰레기수거 횟수 등을 예로 들 수 있음
- 결과는 사업을 통해서 얻고자 하는 사회·경제·환경적 변화의 양태를 의미하며, 단기, 중기 및 장기로 구분할 수 있음
  - 단기적 결과 : 시책이나 사업에 의해 이해관계자의 인식변화가 어떻게 일어날지를 파악함
  - 중기적 결과 : 이해관계자의 행위의 변화를 파악함
  - 장기적 결과 : 사회적 상황의 변화를 파악하는 것으로 시책이나 사업과 내용의 일치 정도를 파악함

<그림 3-7> 논리모형의 구조

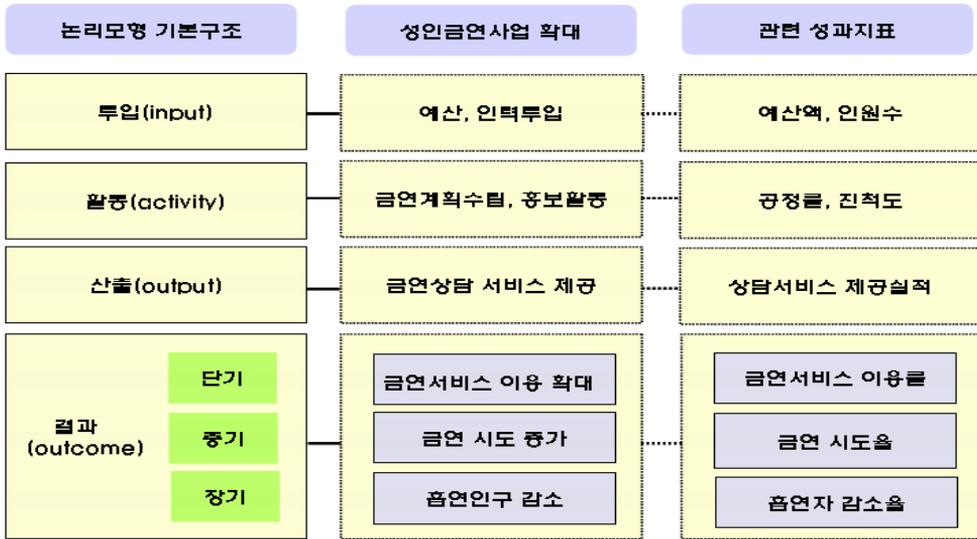


### 3) 활용목적 및 사례

- 논리모형은 기획단계, 실행단계, 평가단계 측면에서 다음과 같은 활용목적

- 프로그램의 설계와 기획단계에서는 프로그램전략을 개발하고, 프로그램의 개념과 접근방법을 핵심적인 이해관계인에게 명확히 설명하고 예시할 수 있는 능력을 향상시켜 주는 기획도구의 역할을 함
  - 기획도구로서의 논리모형은 프로그램의 목적, 구성요소, 활동 및 성취의 연속 등에 관한 정확한 의사소통을 가능하게 함
- 프로그램 실행단계에서는 조직화된 관리계획을 핵심으로 하여 프로그래밍을 모니터, 개선하기 위해 필요한 자료를 파악하고 수집하는 것을 도와줌
- 프로그램 평가와 전략적 보고에서는 프로그램 정보와 목적에 관한 진전상태를 제시하거나 실제적인 평가를 통하여 이에 적합한 정보를 수집하여 정보를 상세하게 기록하는 데 활용함
- 성과지표 개발에 논리모형을 활용한다는 측면에서 성인금연사업을 대상으로 각 과정별 사업의 내용 및 성과지표를 도출해보면 <그림 3-8>과 같음
  - 투입은 금연사업 확대를 위해서 필요한 인력과 예산을 의미하며, 활동으로는 금연사업에 관한 월별, 분기별 계획수립 및 홍보활동의 실시를 들 수 있으며, 산출은 금연상담 서비스의 제공, 금연 관련 정보 제공 등을 의미함. 결과를 단기, 중기 및 장기로 구분할 경우, 금연서비스 이용 확대, 금연사업 참여자의 금연 시도 증가, 흡연인구의 감소 등을 각각의 예로 들 수 있음

<그림 3-8> 성과지표 도출(예시)



### 3. 가중치 부여

#### 가. 가중치 부여의 목적

- 지방자치단체의 각 부서가 수행하는 과제, 사업 등의 경우 중요도가 크게 다를 수 있기 때문에 부서별로 수행하는 개별 사업, 과제 등의 중요도를 구분할 필요가 있음
- 일반적으로 정책과정에서의 가중치 도출 목적은 바람직한 의사결정이 강조되는 정책행위자의 정책 대안의 평가기준, 정책 우선순위의 판단기준, 또는 성과평가를 위한 지표들 사이의 상대적 중요성(relative importance)을 파악하는데 있음
- 지방자치단체가 체계적인 성과관리를 실시하기 위해서는 주요업무, 사업 등 전반적인 운영에 대한 객관적이고 실효성 있는 비교·분석 결과를 토대로 각 지표별 가중치를 산정하여 정책적 판단에 따른 성과평가에 이용하거나 부서별 우선순위의 판단에 이용할 수 있음

- 가중치 부여방법 중 일반적으로 많이 활용되는 방법으로는 AHP를 들 수 있으며, 아래에서는 이에 대하여 간략하게 살펴보기로 함

## 나. 계층화분석법(Analytical Hierarchy Process: AHP)<sup>2)</sup>

### 1) 계층화분석법의 개념 및 의의

- 계층화분석법은 다기준분석법의 하나로써, 비교기준 내지 속상간의 중요도를 파악하여 다수의 대안에 대한 각 대안의 중요도를 산정하는 기법임
  - 계층화분석법은 특정 문제의 구성요소를 세부적인 문제로 분해하고, 세부적인 문제를 더 작은 구성요소로 세분화하는 체계적 절차를 통해 기본적인 근거(rationality)를 만들어내어 각 요소를 둘씩 짝을 지어 비교 판단(a series of pairwise comparison judgement)함
  - 비교판단을 통해 얻어진 결과를 바탕으로 각 요소들의 상대적 강도와 효용성을 통해 각 요소들의 영향력을 도출함
- 계층화분석법은 의사결정의 목표나 평가기준이 다수이며 복합적인 경우, 상충되는 대안들의 체계적인 평가가 요구되는 경우에 유용하게 활용될 수 있음. 특히 정성적(qualitative) 요소를 포함하는 다기준(multi-criteria) 의사결정에 주로 활용되고 있음
  - 주로 에너지 수급수송계획, 고등교육에 관한 계획, 대통령 선거, 북아일랜드 분쟁해결, 환경정책 수립 및 공공부문 의사결정 문제를 비롯한 다양한 의사결정을 위해 활용되고 있음
  - 우리나라에서는 2000년부터 정부사업의 예비타당성 분석에 활용되고 있으며, 그 외에도 계량지표 평가를 위한 표준화된 평가지표 제시를 위해 활용되기도 함. 또한 과학기술부문의 연구개발 투자 우선순위 결정 등 정부부문과 한국형 중형여객기 최적규모 선정 등 정책우선순위결정

2) 국회예산정책처(2007)를 요약·정리함

을 위해 활용됨

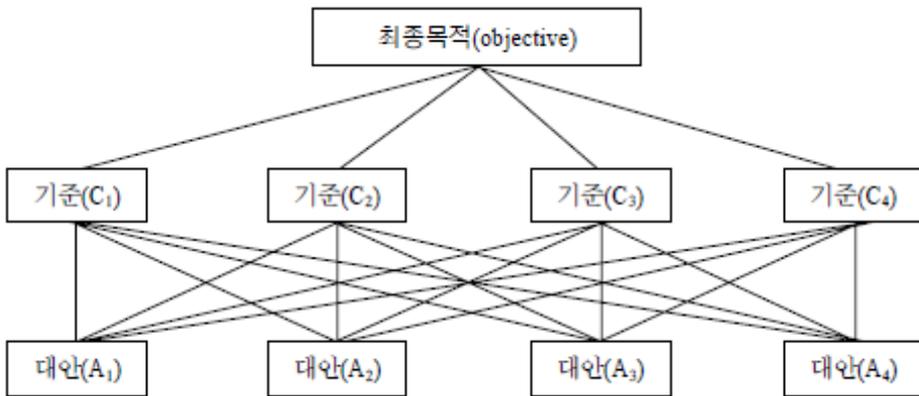
## 2) 계층화분석법의 원리와 적용

- 계층화분석법을 활용하기 위해서는 이론적 또는 실제 이용의 타당성을 확보하기 위하여 상호비교, 동질성, 독립성, 기대성의 4가지 전제조건을 가정하고 이루어짐
  - 상호비교 : 의사결정자의 두 대상에 대한 상호비교가 반드시 가능해야 하며 중요성의 정도를 나타낼 수 있어야 함. 이 중요성의 정도는 반드시 역 조건이 성립하여야 함(예를 들면, A가 B보다 x배 중요하다면 B는 A보다 1/x배 중요시되어야 함).
  - 동질성 : 비교 대상 간에는 비교가능한 일정한 범위를 갖는 기준들이 존재해야 함을 의미함. 즉, 한정된 범위 내의 세분화된 척도를 통해 중요성의 정도를 측정할 수 있어야 함.
  - 독립성 : 중요도를 평가하는 동일수준의 요인들은 내용과 특성이 서로 관련성이 없어야 함
  - 기대성 : 계층구조는 의사결정자들의 합리적 기대에 부합하는 완전한 구조를 갖고 있어야 함. 한편, 수준의 수가 많은 경우 계산상의 복잡성이 유발될 수 있으므로 통상 3~7 수준으로 계층을 형성하는 것이 바람직함
- 계층화분석은 일반적으로 문제를 계층으로 구조화하여 쌍대비교를 실시하고 그 결과를 바탕으로 각 계층에 있는 요소별 우선순위를 설정하는 단계를 거침. 그리고 마지막으로 최종 대안 간의 우선순위를 결정하여 의사결정에 반영하는 단계로 구성됨
- 문제를 몇 개의 계층으로 구조화하는 단계에서는 현안 문제를 계층화 분석법을 이용할 수 있도록 계층구조로 전환하여야 함
  - 당면한 문제를 계층이나 네트워크 형태로 구조화하는 과정에서는 동일

성과 분해의 원리를 이용함

- 일반적으로 하나의 문제는 최상위계층, 중간계층, 최하위계층으로 구분할 수 있으며 이에 따라 각각 목표, 평가기준, 대안으로 구분하여 계층구조를 만들 수 있으며 이를 일반적으로 지배적 계층(dominance hierarchy)이라고 함

<그림 3-9> 정책문제의 개념적 계층구조(지배적 계층)



자료 : 국회예산정책처(2007: 98)

- 각 계층에는 동일한 성질의 요소들이 나열되어야 하며, 계층적 연속성의 법칙(law of hierarchic continuity)에 따라 최하위 계층의 요소들은 상위 계층에 있는 평가기준에 의해 쌍대비교가 가능해야 함. 이러한 계층적 연속성의 법칙은 최상위계층까지 확보되어야 함
- 계층화가 이루어지면 각각의 하위 목표나 기준들은 쌍대비교가 이루어짐. 따라서 질문지는 평가요소들 간의 쌍대비교가 가능하도록 작성되어야 함
- 질문의 형태는 일정한 평가기준, 제약 조건, 특성 또는 시나리오 등을 만족시키는 데 바람직한 것이 무엇인지를 택할 수 있도록 구성되어야 함

- 특히 계층화분석을 위한 질문지는 일반적인 설문조사의 질문지와 구성이 상이한 면이 있으므로 질문서의 서두에 질문에 응답하는 요령을 설명해주는 것이 필요함
- 일반적인 AHP의 질문 구성의 예를 제시하면 <표 3-5>와 같음. 예시와 같이 요소 간 쌍대비교가 이루어지며, 응답자는 비교대상 중 더 우선시된다고 생각하는 항목에 대해 점수를 부여할 수 있음. 즉, 1을 기준으로 우선시 되거나 중요하다고 인식하는 만큼 점수를 부여함

<표 3-5> AHP 질문의 예시

	9	7	5	3	1	3	5	7	9	
계획수립절차의 합리성	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	계획내용의 적절성
계획내용의 적절성	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	계획의 인지 및 수용도
계획의 인지 및 수용도	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	계획수립절차의 합리성

자료 : 국회예산정책처(2007: 98)

- 쌍대비교가 이루어지면 그 결과를 바탕으로 각 계층의 요인별 우선순위를 선정하여 계층화 분석법을 적용함. 즉, 각 계층의 요인별 우선순위를 설정하고 우선순위의 일관성(consistency of local priorities)을 확인하고 이를 통해 계층의 우선순위를 종합하여 복합적 우선순위를 설정함
  - 동일한 계층에 속한 요인들간 쌍대비교를 통해 도출된 우선순위를 국지적 우선순위(local priorities)라고 함. 이러한 국지적 우선순위는 쌍대비교 결과를 통한 쌍방향렬을 이용하여 구하게 됨. 쌍방향렬을 통해 도출된 고유벡터값은 우선순위가 됨
  - 하지만 이러한 과정은 Expert Choice라는 분석 프로그램을 통해 보다 쉽게 도출할 수 있음
- 국지적 우선순위가 도출되고 우선순위의 일관성에 대한 검토가 완료되면 복합적 우선순위(composite priorities)를 구해 종합적인 우선순위를 설정

함. 이를 통해 최종 대안의 우선순위 평가결과를 도출하고 의사결정에 활용함

### 3) 계층화분석법의 유용성과 한계

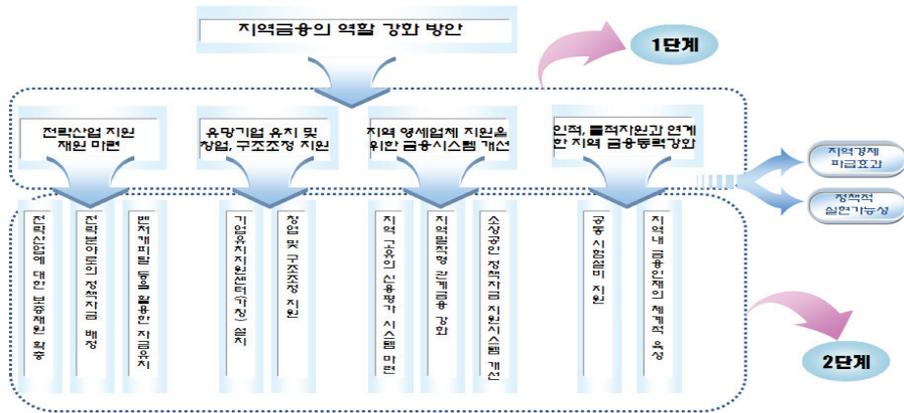
- 계층화분석은 문제를 분석하고 세분화하여 구조화하여 세부요인들에 대한 상대적 중요도 혹은 선호도를 도출하여 문제를 해결함
  - 계층화분석법은 상관관계가 복잡한 문제를 계층적으로 분석하고 요소 간 연관관계를 비교하여 요소의 상대비중, 문제해결 우선순위, 대안의 설정 등을 제공하는 데 유용성을 지님
- 또한 계층화분석의 척도선정, 가중치 선정절차, 민감도 분석 등에 활용되는 적용기법들은 엄밀한 수리적 검증과정을 거쳐 채택된 방법들로서 신뢰성과 타당성이 확보되어 있으며 이론적으로 높이 평가되고 있음
  - 각각의 중요도와 선호도는 정성적 지표라 하더라도 비율척도(ratio scale)화하여 정량적으로 측정하므로 그 유용성이 큼
- 계층화분석법은 요인들 간의 쌍대비교를 통해 문제를 해결하므로 비교의 단순화가 가능하며, 동일한 비율척도를 이용하여 평가가 이루어지며 두 요인 간 선호도를 도출하여 정량적, 정성적, 객관적 정보를 도출하는 데 유용함
- 하지만 계층화분석법은 평가요소의 도출에 있어 연구자의 주관성이 개입하여 도출되기 쉬움. 또한 평가항목이 지나치게 많을 경우에는 평가자로 하여금 쌍대비교 항목의 가중으로 인해 성실한 답변을 유도하기 어려울 수 있음
- 한편 지표에 있어 추세치 또는 목표 대 실적으로 평가하는 특성상 과거 자료의 연속성이 상실될 수 있다는 문제점이 존재하며 비계량지표의 경우 자의적이고 주관적일 수 있다는 단점을 지님

#### 4) 계층화분석법의 적용사례

##### □ 환동해권 전략산업 고도화 방안 및 지역금융 역할 제고

- 황윤진 외(2013)<sup>3)</sup>는 전략산업 고도화와 관련하여 ‘전략산업 R&D 클러스터 조성’, ‘산업 및 지역간 연계 강화’, ‘해양 바이오-신재생에너지 특화벨트 조성’, ‘환동해권 물류 중심지 역할 강화’의 4가지 과제를 제시하였음. 그리고 환동해권 전략산업의 고도화를 위해 지역금융이 수행해야 할 4가지 핵심전략과 10대 세부 실천방안들을 제시하여 이를 계층화분석을 통해 정책적 우선순위를 도출함
- 환동해권 지역 전략산업의 발전을 위한 지역금융의 역할을 모색하기 위해 목표에 따라 세부 구성요인을 계층적으로 구조화 한 결과는 아래 그림과 같음. 본 연구에서는 분석의 주요 차원을 2단계로 계층화함

<그림 3-10> 지역금융의 역할강화 방안에 대한 계층구조도



자료 : 황윤진 외(2013: 160).

- 계층구조도 1단계에서 4개의 핵심전략 항목을 각각 쌍대비교하고 2단계에서는 전략산업 지원 재원 마련 전략의 3개 세부 실천방안을 각각 쌍대

3) 황윤진·최재림·문용필. (2013). “환동해권 전략산업 고도화 방안 및 지역금융 역할에 관한 연구”, 『지역발전연구』, 12(2): 148-173.

비교하였음. 각각의 설문문항은 9점 척도를 통해 구성하였음 설문은 연구의 목적에 부합하는 전문가 123명을 대상으로 이루어졌으며 최종 47명이 회수되어 이를 바탕으로 계층화 분석을 실시함

- 분석결과에 따르면, 기업유치센터 설립, 전략산업에 대한 보증재원 확충, 전략 분야로의 정책자금 적극 배정, 공동 시험설비 지원, 창업 및 구조조정 지원, 지역밀착형 연계금융 강화, 방안들이 우선순위가 높게 나타나 이러한 분야에 대한 우선적인 정책적 고려가 이루어져야 할 것으로 분석되었음

#### □ 한국과학창의사업 평가영역 및 평가항목별 가중치 분석

- 서인석(2012)<sup>4)</sup>은 한국과학창의재단에서 운영하는 사람은 다양성·다원성·복합성을 지니기 때문에 사업평가를 위한 평가지표 구성에 어려움을 겪는다고 주장하며, 이를 해결하기 위하여 계층화분석법을 통해 한국과학창의재단 평가영역 및 평가항목 간의 우선순위를 부여하고자 함
- 한국과학창의재단은 기관차원에서 종합적 연구관리에 어려움이 있으며 이로 인해 평가결과가 차년도에 반영되지 못하는 문제가 있었음. 또한 사업별 사후평가체계가 구축되지 않아 체계적 사업관리에 대한 어려움이 노정되어 있었음
- 따라서 서인석(2012)은 효과성, 프로세스, 성과를 기준으로 논리모형을 구성하였음. 효과성은 구체화한 고객니즈, 프로세스는 구체화한 사업추진역량, 사업운영관리, 사업성과는 구체화된 사업성과 부분으로 구체화하였음
  - 고객니즈에 대한 평가항목은 고객니즈 및 정부정책과의 연계성, 사업목표의 합리성으로 구성됨

4) 서인석(2012), “AHP 분석을 활용한 한국과학창의사업 평가영역 및 평가항목별 가중치 분석”, 「국가정책연구」, 26(1): 57-77.

- 사업추진역량에 대한 평가항목은 사업수행주체의 인력 및 재정능력, 세부 프로그램/사업의 효율성으로 구체화함
- 사업운영관리에 대한 평가지표는 사업집행관리의 충실성, 홍보활동의 적절성으로 구체화함
- 사업성과에 대한 평가항목은 사업성과의 양적수준, 사업성과의 질적 수준, 고객의 만족도로 구체화됨

<표 3-6> 한국과학창의재단 사업평가영역 및 사업평가항목

평가영역	평가항목	평가착안점
고객니즈	고객니즈 및 정부정책과의 연계성	사업내용이 고객의 니즈와 정부정책을 충분히 반영하고 있는가?
	사업목표의 합리성	사업목표는 합리적으로 설정되었는가?
사업추진역량	사업수행주체의 인력 및 재정능력	사업수행기관 또는 부서는 사업 수행을 위한 재정 및 인력이 충분한가?
	세부 프로그램/사업의 효율성	세부 프로그램 또는 세부사업이 얼마나 효율적으로 구성되어 있는가?
사업운영관리	사업집행관리의 충실성	자체 모니터링 등 사업집행관리가 충실히 이루어지고 있는가?
	홍보활동의 적절성	사업에 대한 홍보활동이 적극적/효과적으로 이루어지고 있는가?
사업성과	사업성과의 양적수준	계획된 사업목표 달성도 및 양적수준은 충분한가?
	사업성과의 질적수준	사업성과의 질적수준은 우수한가?
	고객의 만족도	사업대상집단(수혜집단)은 사업내용에 대해 만족하는가?

자료 : 서인석(2012: 65)

- 계층화분석을 위하여 지표개발과 관련한 전문가 33명을 대상으로 설문조사를 실시함. 설문조사의 대상이 되는 전문가는 기관단위의 평가업무 및 평가설계, 자문평가단에 소속된 5년 이상의 전문위원을 대상으로 하여 3차례에 걸쳐 설문조사를 실시함
- 분석결과에 따르면 사업성과의 질적 수준과 고객의 만족도가 매우 높은 가중치를 부여받았으며, 이를 통해 사업성과 또는 효과성이 가장 중요하

다고 인식하고 있는 것으로 판단할 수 있음. 그리고 과학창의재단 평가에서는 특정 소수의 평가항목이 전체 평정결과에 중요한 영향을 주는 것으로 분석되었음. 마지막으로 평가항목의 구성에 있어 과정평가의 항목들의 균형성의 확보가 요구됨

#### 4. 지표성격평가

##### 가. 지표성격평가의 항목 및 기준

- 지표성격평가는 지표의 수준, 대표성, 목표치의 타당성 등에 대한 평가를 의미하며, 자치단체에 따라 항목과 배점은 많은 차이가 있음
- 지표성격평가에 대한 예시는 아래의 표와 같음

<표 3-7> 지표성격평가 항목 및 배점표(예시)

평가항목	세부항목	가중치	평가등급				
			S	A	B	C	D
			1.0	0.9	0.8	0.7	0.6
지표의 대표성 (25%)	주요업무의 성과지표 설정 여부	40					
	지표별 가중치의 적용성	60					
	소계						
지표의 적합성 (25%)	전략목표와의 관련성 및 기여도	30					
	사업목적과의 직접적인 인과관계 정도	30					
	성과지표의 성과측정 적합 여부	40					
	소계						
목표의 타당성 (25%)	목표값 설정 근거의 합리성	40					
	지표산식의 객관성 및 신뢰성	30					
	목표값의 도전성	30					
	소계						
실행의 난이도 (25%)	실적의 외부 통제 가능성	50					
	사업 추진의 용이성	50					
	소계						
	총점						

- 위에 제시된 평가표에 대한 세부항목에 대해 평가가 이루어지기 위해서는 보다 세부적인 기준이 필요함
  - 일반적으로 세부항목별로 착안사항을 제시하고, 이에 근거하여 평가가 이루어지고 있음

<표 3-8> 평가항목별 세부 착안 사항(예시)

구 분	주요항목	평가 착안사항(좋은 지표의 기준)
성과지표의 대표성	① 중요업무의 성과지표 설정 ② 성과지표 가중치의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시정의 비전이나 전략에 미치는 영향이 큰가?</li> <li>- 결과가 시민의 삶의 질에 미치는 영향이 큰가?</li> <li>- 시민이나 이해관계자의 만족도 향상에 기여하는 바가 큰가?</li> <li>- 장기적인 시의 중장기 발전을 위해 필요한 의제인가? (공약사항, 주요시책사업, 국책사업 등)</li> <li>- 사업추진에 따른 경제적, 사회적 파급효과가 큰가?</li> <li>- 사업이 전 시민에게 미치는 파급효과가 큰가?</li> <li>- 부서의 업무 내용을 잘 반영하고 있는가?</li> </ul>
성과지표의 적합성	① 전략목표와의 관련성 및 기여도 ② 사업목적과의 직접적인 인과관계 정도 ③ 성과지표의 결과측정 적합여부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 과제추진의 목적이나 효과를 측정하기에 적합한 결과 지표를 사용하고 있는가?</li> <li>- 장기간 추진하는 과제(계속사업)의 경우 진척률과 품질을 동시에 파악할 수 있는 복합지표를 사용하고 있는가?</li> <li>- 기존 통계자료가 없어 활동률과 산출률을 결합한 복합지표를 사용하고 있는가?</li> <li>- 지수형태의 지표를 개발하여 사용하는가?</li> <li>- 타 시도와 비교가 가능한 상대적 지표를 사용하고 있는가? ※ 인구 1만 명당, 노인 1인당 등으로 측정하는 지표</li> <li>- 부서의 과제 달성도를 측정하기에 적합한 지표인가?</li> <li>- 해당 지표로 실적을 측정하면 그 데이터가 객관적으로 신뢰할 수 있겠는가?</li> </ul>
목표의 타당성	① 목표값 설정 근거의 합리성 ② 지표산식의 객관성 및 신뢰성 ③ 목표값의 도전성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 목표치 설정 근거를 선진수준 및 최고수준(세계적 수준)에 근거하여 설정하였는가?</li> <li>- 중장기 발전계획 등 객관적인 통계자료 분석을 통해 중장기 목표 수준이상으로 목표를 설정하였는가?</li> <li>- 목표치 설정이 과거 수준을 훨씬 능가하여 대폭 향상된 수준인가?</li> <li>- 내부의 역량을 최대한 동원하는 수준으로 목표를 설정하였는가?</li> <li>- 지표산식은 목표측정에 적절하게 구성되어 있는가?</li> </ul>

구 분	주요항목	평가 착안사항(좋은 지표의 기준)
실행의 난이도	① 실적의 통제 가능성 ②사업추진의 용이성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업추진과정에 중앙이나 타 시도의 협력이 필요하여 외부장애 요인이 예상되는 과제인가? ※ 국정시책사업으로 사업비를 시달하는 사업이 아니어야 함</li> <li>- 사업추진을 시가 직접 수행하는가, 민간에서 수행하는가? ※ 사업비를 민간으로 배정하고 민간의 결과만을 취합하는 사업은 시의 노력 투입정도가 작은 점을 고려</li> <li>- 경제적 상황이나 정치적 영향력에 의해 많은 변화가 예상되는 과제인가?</li> <li>- 환경의 변화 등 예측의 불확실성이 크고 불특정 이해관계자의 대립이 예상되는 과제인가?</li> <li>- 다수민원이 관련되거나 사업주체가 민간으로 사업추진에 애로가 예상되는 과제인가?</li> <li>- 사업추진에 조례 및 법률 제·개정이 필요하거나 법적 소송 등 문제의 가능성과 해결 가능성이 있는 과제인가?</li> <li>- 과제 추진을 위한 기획과 의사결정, 추진과정에 많은 전문성과 경험이 요구되는 과제인가?</li> <li>- 추진과정이 전부처의 협력이 필요한 과제인가?</li> </ul>

## 나. 목표치 설정방법

### 1) 목표치 설정의 단계

- 목표치(target)는 하나의 프로그램이나 서비스를 위해서 조직이 의도하는 결과를 의미함. 현재의 성과가 목표치를 정상적으로 충족하거나 또는 초과할 수 없는 경우 조직은 목표치를 달성하기 위하여 무엇인가를 변화시키거나 개선해야 함
  - 목표(Goal)는 조직이 달성하러 노력하는 하나의 조건 또는 상태를 의미함. 목표는 일반적으로 장기적이며, 합리적으로 달성할 수 있을 것이라고 기대하는 것을 넘어설 수도 있음
  - 추정(Estimate)은 현재와 과거의 데이터에 기초하여 미래의 성과수준을 최선으로 추측하는 것임. 추정은 이용 가능한 데이터가 트렌드를 반영하였으며, 정규적인 변화를 나타내고 있는지에 대한 방향을 설명함

- 목표치 설정의 단계를 구체화하면 아래와 같음
  - 1단계 : 현재 성과에 대한 이해
    - 현재의 데이터 방향이 증가하거나, 감소하거나 또는 동일한지를 결정하려면 데이터의 정상적인 변화를 넘어서서 바라보라.
    - 과거와 현재 성과의 평균을 결정하라. 이런 기반(baseline)이 활동 또는 과정의 현재 성과역량이다.
    - 현재 주어진 자원으로 어느 수준의 성과가 가능한가?
  - 제2단계 : 이상적인 성과수준에 대한 정보를 수집하라
    - 고객들이 어느 정도 수준의 성과를 원하는가?
    - 외부 이해관계자, 규제자, 예산담당자들이 어느 정도 수준의 성과를 기대하고 있는가?
    - 우리와 유사한 조직들은 어느 정도 수준의 성과를 달성하였는가(벤치마킹)
  - 3단계 : 1단계와 2단계의 결과를 비교하라
    - 차이가 없다면 목표치를 설정하기 위한 추가적인 노력이 필요하지 않다.
    - 실제 성과와 바람직한 성과 간에 격차(gap)가 있다면 4단계로 가세요.
  - 4단계 : 전략적 우선순위와 자원배분에 대한 질문
    - 개선이 조직의 우선순위인가?
    - 과정을 변화시키고, 업무가 수행되는 일상생활로 과정을 통합하기 위하여 무슨 자원을 투자하려고 하는가?
  - 5단계 : 개선 목표치 수준을 결정하라
    - 개선이 조직의 우선순위 중의 하나이고, 시스템을 변화하기 위해서 필요한 자원을 이용할 수 있다면 바람직한 성과 수준에서 달성할 수 있는 목표치를 설정하고, 현재 성과가 일관적으로 운영될 수 있도록 시간계획을 정하라.
    - 가용자원이 없고, 조직의 우선순위에도 속하지 않는다면 현재의 성과 수준이 규칙적으로 달성될 수 있는 정도로 목표치를 설정하라.

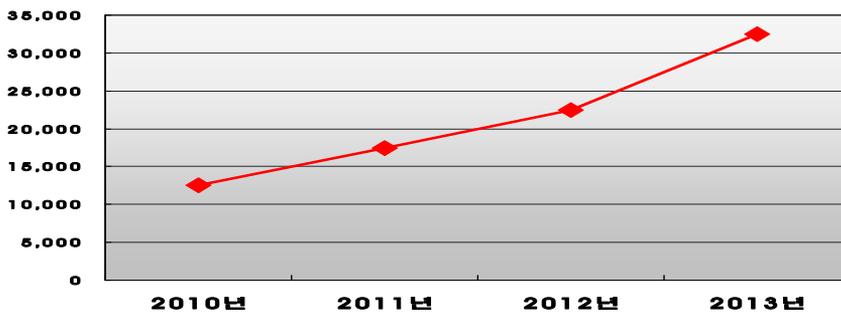
## 2) 목표치의 적극적 설정여부 측정방법

- 지방자치단체의 성과수준을 향상시키기 위해서는 목표치의 적극적인 설정이 필요하며, 이를 측정하는 것이 필요함
  - 목표치를 적극적으로 설정하지 않으면 누구나 달성할 수 있다는 점에서 성과관리의 실익이 전혀 없음
  - 목표치의 적극적 설정 여부에 대한 판단기준은 아래와 같음

### ① 최근 실적치를 활용하여 평가가 가능한 경우

#### ① 최근 3년간 실적치가 상승세인 경우

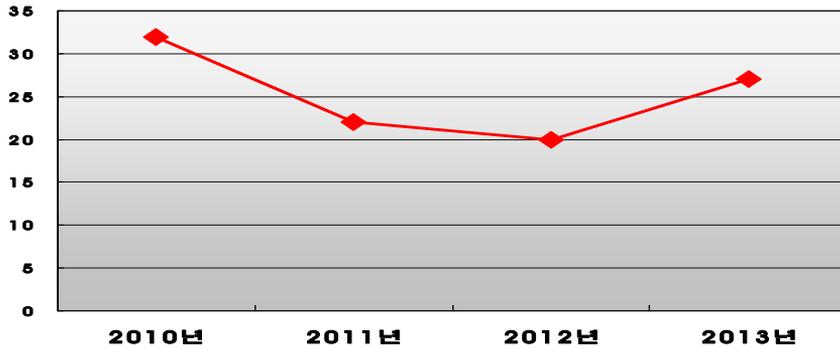
- 추세치를 그대로 반영한 경우 목표치를 적극적 설정한 것으로 인정  
예시) 양성평등문화 구현(양성평등교육 실적)
- 최근 상승세를 반영하고 있으므로 목표치의 적극적 설정여부 인정



\* 추세치 : 2년간 평균 증가율(예 : '10~'11년 5% 상승, '11~'12년 7% 상승한 경우 평균 증가율인 6%가 전체 추세치임)

#### ② 최근 3년간 실적치가 하향 추세인 경우

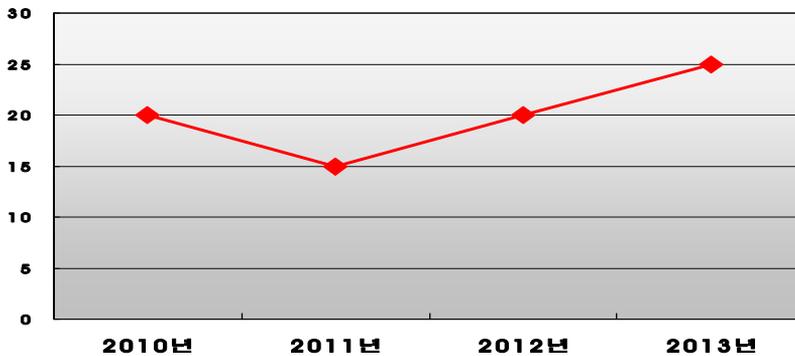
- 최근 3년간 실적치의 평균값 이상으로 설정한 경우 인정  
예시) 중소기업 지원 활성화(중소기업 지원율)



\* '13년 목표치를 최근 3년간 평균치보다 높게 설정하고 있어 목표치의 적극적 설정 인정

### ③ 최근 3년간 실적치가 등락하는 경우

- 상승국면의 추세를 따라 목표치를 설정한 경우 적극적 설정으로 인정  
예시) 주택개량 추진(주택개량 추진율)



\* 상승 후 하강 국면일 경우엔 3년간 평균치보다 높게 설정한 경우 적극적 설정으로 인정

- ④ 목표치가 2년간만 있는 경우 상승 국면일 땐 상승세 반영 시 인정, 하향 추세일 땐 가장 높은 목표치(실적치)보다 더 높게 설정한 경우 목표치의 적극적 설정을 인정

- ⑤ 목표치가 전년도 실적만 있는 경우 상승률이 **전년대비 10% 이상** 높게 설정한 경우 인정(예 : 5%→5.5%(상승률 10%), 50%→55%(상승률 10%))

## ② 신규사업 등 최근 실적치('11년, '12년)가 없는 경우

- 업무수행 및 목표치 달성의 난이도 등을 고려하여 자체평가위원회에서 정성·정량적으로 판단
  - \* 국·내외 관련분야나 인접분야의 통계자료 추세치 등이 있는 경우 이를 판단자료로 활용

## ③ 성과지표가 조례 제·개정인 경우

- 이해관계자가 다수이거나 비용부담자가 명백해서 반대가 심한 경우 등 조례 제·개정의 난이도가 높은 경우 목표치를 적극적 설정한 것으로 인정
  - \* 조례의 의회 제출을 성과지표로 제시한 경우 불인정, 다만 다수의 이해관계자 의견 조율 등 난이도가 높고 '13년도에 처음으로 추진한 조례 제정인 경우 인정

## ④ 벤치마킹 지수를 활용하여 성과지표를 설정한 경우

- 우수 자치단체의 지수를 활용하여 동일한 수준의 목표치를 설정하였다면 목표치를 적극적 설정한 것으로 인정
  - \* 목표달성 수준이 더 이상 향상시키기 어려울 정도로 높은 상황에 있는 경우(천장효과 : ceiling effect)를 고려하여 평가  
반대로, 향상시킬 여지가 많은 상황에서 아주 낮은 수준으로 설정되어 있는 경우(바닥효과 : bottom effect)도 고려

## 5. 평정방법

- 평가방식은 매우 다양할 수 있으나 여기에서는 정량지표와 정성지표로 구분하여 각각의 평가방법에 대해서 살펴보기로 함

## 가. 정량지표 평가방법<sup>5)</sup>

- 계량지표는 목표부여(편차) 방법을 주로 활용하나 평가연도에 자료의 불연속이 발생하는 등 불가피한 상황에서는 목표대비 실적,  $\beta$  분포, 추세치 등의 방법을 활용하기도 함

### 1) 목표대비 실적 평가

- 목표대비 실적 지표의 평가는 목표대실적의 비율인 목표달성도로 평가함. 목표는 물량, 공정률, 비율 등으로 구체적으로 제시하되, 별도의 평가방법이 제시되지 않을 경우에는 목표달성도를 다음과 같이 계산함

$$\text{목표달성도} = \frac{\text{실적}}{\text{목표}}$$

- 목표의 실적상 목표달성도가 높을수록 경영실적이 좋은 경우(상향목표)와 낮을수록 경영실적이 좋은 경우(하향목표)로 하여 목표달성도별 평정은 각각 다음과 같이 계산함. 다만 평정의 상한과 하한을 초과하지 않도록 해야 함

상향목표 = 기본득점 + (만점 - 기본득점) × 평가연도의 목표달성도

하향목표 = 기본득점 + (만점 - 기본득점) ×  $\frac{1}{\text{평가연도의 목표달성도}}$

### 2) 목표부여 평가

- 목표부여 지표의 평가방법은 기준치(통상 전년도 실적치)에 일정 수준을 고려한 최고 목표와 최저목표에 따라 득점구간을 설정하여 측정함
- 목표부여 방법의 기본득점을 설정하고 다음과 같이 평점을 계산함. 평점의 상한과 하한은 평정의 만점과 기본득점을 초과하거나 미달하지 않도록 함

5) 기획재정부(2012), 2012년도 공공기관 경영평가편람을 요약·정리함

$$\text{기본득점} + (\text{만점} - \text{기본득점}) \times \frac{\text{실적} - \text{최저목표}}{\text{최고목표} - \text{최저목표}}$$

- 목표부여 방법은 최고목표와 최저목표를 정의하는 방법에 따라 일반적인 목표부여 방법(기준치에 일정비율을 곱하여 계산하는 방법)과 목표부여(편차) 방법(기준치에 과거 일정기간의 표준편차를 가감하는 방법)으로 구분됨. 기준치는 일반적으로 직전연도 실적치로 함
- 지표의 특성에 따라 상향목표의 최고목표는 기준치×110%, 최저목표는 기준치×80%로 계산하며 하향목표의 경우 최고목표는 기준치×90%, 최저목표는 기준치×120%로 계산함
- 목표부여(편차) 방법에서는 상향목표의 경우 최고목표는 기준치+1×표준편차(과거 5개년), 최저목표는 기준치-2×표준편차(과거 5개년)로 계산하고, 하향목표의 경우 최고목표는 기준치-1×표준편차(과거 5개년), 최저목표는 기준치+2×표준편차(과거 5개년)로 계산함
- 하향지표에 대해서는 최고목표를 조정하여 목표부여의 최고목표는 기준치×91%(9% 하락), 목표부여(편차)의 최고목표는 기준치-0.9×표준편차(과거 5개년)로 함
- 목표부여(편차) 방법으로 계산하는 경우, 실적이 안정되어 기준치 대비 과거 일정 기간의 편차가 극히 작아지면 평점이 기관의 실적에 따라 민감하게 변할 수 있음. 따라서 평가대상연도에 (평가대상 기간의 편차/기준치)의 값이 5% 미만일 경우 표준편차의 5% 중 선택하여 적용할 수 있음 한편 사업구조 변화 등으로 인해 평가연도에 지표의 불연속이 발생하여 목표부여(편차)방법을 적용하는 것이 적절치 않을 경우에는 일반적인 목표부여 방법을 적용할 수 있음

### 3) 추세치 평가

- 추세치 지표의 평가방법은 과거 실적 자료를 이용하여 회귀분석한 결과 나타나는 기준치의 표준편차를 이용함
- 추세치 방법의 기본득점을 설정하고, 다음과 같이 평점을 계산함. 평점은 상한과 기본득점을 초과하거나 미달하지 않도록 함  
 기본득점+(만점-기본득점) × 추세치 방법으로 계산된 득점(백분율)
- 추세치 평가 시 통계상의 극단치는 평가에서 제외하거나 더미변수로 처리하여 감안함. 극단치 여부는 대상연도의 실적치를 제외하고 회귀분석을 한 경우의 대상연도의 추정치와 실적치의 차이가 표준편차의 3배 이상인 경우를 판단 기준으로 하여 과거연도의 처리방법, 발생원인 등을 병행 검토하여 결정함

### 4) $\beta$ 분포 평가

- $\beta$  분포 지표에 대한 평가의 경우 기준치 및 표준편차는 다음과 같이 산정함

$$\text{기준치 } Y = \frac{Y_A + 4Y_b + Y_b}{6}, \quad \text{표준편차 } S = \sqrt{\frac{(Y_b - Y_a)^2}{36}}$$

$Y_a$  = 과거실적치 중 최상위 실적치

$Y_b$  = 과거실적치 중 최하위 실적치

$Y_m$  = 평가 직전연도 실적치

- 기준치 및 표준편차의 계산을 제외한 평점계산의 일반적인 방법은 추세치 평가의 방법을 준용함

## 나. 정성지표 평가방법

### 1) 평가시트를 활용한 평가

- 정성지표에 대한 평가는 평가자에 따라서 많은 차이를 보일 수 있다는 점에서 기준과 세부기준을 포함한 평가시트를 작성하여 평가를 수행하여 평가자의 주관에 따른 영향을 최소화함
- 정성지표의 특성을 고려하여 기준과 세부기준을 작성하여야 한다는 점에서 사업, 업무 등의 특성에 따라서 많은 차이가 있을 수 있음

<표 3-9> 정성지표의 평가기준(예시)

기준	평가기준 세부기준	배점	등급 구분					평점
			S(최우수)	A(우수)	B(보통)	C(미흡)	D(부진)	
창의 실용 성	시책이 독창적이고, 창의적인 정도는?	10	(10-9)	(8-7)	(6-5)	(4-3)	(2-1)	
	시책이 지역의 여건 및 특성을 잘 반영하고 있는지?	10	(10-9)	(8-7)	(6-5)	(4-3)	(2-1)	
적절 성	시책의 목표가 구체적이며, 실현 가능하며, 적절한 수준인지?	5	5	4	3	2	1	
	목표달성을 위해서 동원한 인적·물적 자원은 적절한지?	5	5	4	3	2	1	
경제 성	시책이 적은 비용으로 소기의 성과를 거둘 수 있는가?	10	(10-9)	(8-7)	(6-5)	(4-3)	(2-1)	
	시책이 다른 분야의 시책과 연계하여 시너지 효과를 발휘할 수 있는가?	5	5	4	3	2	1	
추진 성과	당초 설정한 목표를 달성하였는가?	20	(20-17)	(16-13)	(12-9)	(8-5)	(4-1)	
	시책이 실제로 경제 살리기에 기여하고 있는가?	20	(20-17)	(16-13)	(12-9)	(8-5)	(4-1)	
파급 효과	시책이 다른 부서에도 파급할 수 있는가?	10	(10-9)	(8-7)	(6-5)	(4-3)	(2-1)	
	시책이 지속적으로 활용될 수 있는가?	5	5	4	3	2	1	
합 계		100	총 점					

- 위의 정성지표 평가시트는 다음과 같은 특징을 지니고 있음
  - 평가기준별로 S, A, B, C, D 5등급으로 구분하여 평가함
  - 평가기준별로 매우 우수한 경우 S등급, 우수한 경우 A등급, 보통인 경우 B등급, 미흡한 경우 C등급, 부진한 경우 D등급으로 평가함
  - 각 등급의 점수 구간 내에서 평가위원이 자유로이 평점을 부여함

2) 지표의 범주화를 통한 평가

- 각 지표를 범주화하여 평가하는 방법은 각 지표의 실적을 범주화(부진, 노력, 향상, 우수)하여 각 사업별로 성과지표 및 개선지표 종합하여 평가하는 방식임(<예시 참조>)

		산출지표				
		1(부진)	2(노력)	3(향상)	4(우수)	
성 과 지 표	1(부진)	부진	부진	노력	노력	(설명) 산출지표 합산 결과 부진(1점), 성과(개선)지표 합산결과 우수(4점)인 경우 해당 사업 평가결과는 「향상」으로 평가
	2(노력)	부진	노력	노력	우수	
	3(향상)	부진	향상	향상	우수	
	4(우수)	향상	향상	우수	우수	

**제4절 | 성과관리 컨설팅시스템 구축**

- 컨설팅 추진을 위한 시스템 구축은 컨설팅의 주체, 컨설팅 방식, 컨설팅의 분야(대상), 컨설팅의 시기와 횟수 등으로 구분할 수 있음

## 1. 컨설팅 주체

- 컨설팅 주체는 누가 컨설팅을 실시할 것인가를 의미하며, 이론적으로는 지방자치단체, 안전행정부, 전문연구기관 등으로 구분할 수 있음
- 첫째, 지방자치단체가 내부인력을 활용하여 컨설팅을 실시하는 방안을 고려할 수 있음. 지방자치단체가 성과관리에 대해 컨설팅을 한다고 하더라도 1개 자치단체가 독자적으로 컨설팅을 실시하는 것은 현실적으로 불가능하다는 점에서 광역 차원에서 성과관리를 오랜 기간 동안 담당할 공무원들을 중심으로 컨설팅단을 구성하여 자치단체들 대상으로 자문을 실시하는 방안이 고려될 수 있음
- 이 방안은 광역자치단체가 지방자치단체로부터 성과담당 공무원을 파견받아서 성과관리 컨설팅 업무를 전담하도록 하는 것도 어려우며, 컨설팅을 요청한 자치단체에 필요한 인력을 동시에 파견하기도 어려운 실정이라는 점에서 현실에 적용하기에는 많은 한계가 있음
  - 또한, 지방공무원들의 인사주기를 고려한다면 성과관리를 오랫동안 담당할 공무원을 찾기도 어려울 뿐만 아니라 수시로 컨설팅단의 구성원을 새로이 보충해야 하는 어려움이 발생할 수 있음
- 둘째, 성과관리를 총괄하고 있는 안전행정부가 외부 전문가 풀을 활용하여 컨설팅을 실시하는 방안을 고려할 수 있음. 안전행정부에서 이 업무를 전담하더라도 인력이 부족하기 때문에 외부인력에 의존하는 것이 불가피한 상황임
- 이 방안의 경우, 안전행정부가 외부전문가를 발굴하여 지속적으로 관리하는 것이 쉽지 않으며, 컨설팅 요청 시 지방 현장에 일정 기간 투입하는 것도 어려운 실정임
  - 또한, 외부전문가의 입장에서 볼 때, 이러한 컨설팅 추진에 따른 충분한 보상도 기대하기 어렵다는 점에서 성과관리 컨설팅에 참여할 수 있는 유인은 크지 않음

- 셋째, 외부의 전문연구기관을 활용하는 방안을 들 수 있음. 연구기관의 경우, 성과관리 컨설팅을 전담할 수 있는 전문인력이 많을 뿐만 아니라 이 분야에 대한 전문성도 확보하고 있어서 지속적으로 컨설팅을 추진하기가 상당히 용이함
  - 또한, 지방에 소재하고 있는 연구기관과의 네트워크도 잘 구축되어 필요 시 지역의 전문가를 컨설팅에 참여시켜 지역 맞춤형 컨설팅을 실시할 수 있는 장점이 있음

## 2. 컨설팅 방식

- 컨설팅 방식은 상향식(bottom-up), 하향식(top-down), 혼합식 등 크게 3가지로 구분할 수 있으며, 이에 대해 아래에서 간략하게 살펴보도록 함
- 상향식 방식은 지방자치단체들이 성과관리를 체계적으로 실시하기 위하여 외부전문기관에 컨설팅을 요청하면, 이러한 요청을 수용하여 필요한 분야를 중심으로 컨설팅을 실시하는 방식을 의미함
- 이러한 방식에 기초할 경우, 지방자치단체들의 자율적 의사에 의하여 컨설팅이 실시되기 때문에 컨설팅에 대한 조직구성원들의 참여와 호응도가 높고, 개선이 필요한 모듈에 대해 구체적으로 인식하고 있기 때문에 보다 심도 있는 컨설팅이 이루어질 수 있는 가능성이 큰 편임
  - 그러나 컨설팅이 전적으로 지방자치단체의 자율적인 의사에 기초하여 이루어질 경우, 성과관리의 수준 향상을 위하여 실제 컨설팅을 받아야 할 자치단체가 컨설팅 대상에서 제외될 수 있는 단점이 있음
- 하향식 방식은 지방자치단체의 성과관리 결과보고에 기초하여 안전행정부가 일정한 기준에 의하여 컨설팅 대상을 선정한 후 이들 자치단체를 중심으로 컨설팅이 실시되도록 하는 방식임
  - 이러한 방식은 지방자치단체 전체를 대상으로 일정한 기간 내에 성과

관리 수준을 향상시키려고 할 경우에 적합한 방법이나 컨설팅이 지방의 자율적인 의사에 근거하여 이루어지는 것이 바람직하다는 점에서 적용이 제한될 수 있음

- 혼합식 방식은 상향식과 하향식을 혼합한 방법을 의미하며, 각 방식이 지니고 있는 장점을 활용하려는 방안임
  - 우선적으로 컨설팅이 자치단체의 의사에 기초하여 실시되도록 하되, 일정한 기준에 근거하여 컨설팅 대상 자치단체를 선정함으로써 중앙부처의 정책적 방향도 고려될 수 있는 장점을 지니고 있음

### 3. 컨설팅 분야

- 컨설팅은 앞에서 기술한 바와 같이 주요사업(시책) 선정, 지표개발, 가중치 부여, 지표성격평가, 평정방식 등의 분야를 대상으로 실시하도록 함
  - 각 분야별 구체적인 내용에 대해서는 3장 2절을 참조

### 4. 컨설팅 시기와 횟수

- 컨설팅의 시기는 어떤 모듈에 대해 컨설팅을 실시할지에 따라서 다소 차이가 있을 수 있음. 즉, 성과관리의 각 단계별로 이루어지는 시점이 다르기 때문에 이에 기초하여 컨설팅이 이루어져야 함
  - 여러 개의 자치단체를 대상으로 컨설팅을 실시할 경우 비슷한 시기에 컨설팅이 이루어져야 한다는 점에서 자치단체별 시간관리가 필요함
- 컨설팅 횟수는 각 모듈별로 2회를 원칙으로 하되, 필요 시 현장 확인 및 점검 차원에서 1회 더 실시하도록 함
  - 다만, 전체 모듈에 대해 컨설팅이 실시되는 경우는 각 단계별 자문이 필요하다라는 점에서 개별 모듈에 대한 컨설팅과는 달리 단계별로 지속적인 컨설팅을 실시하도록 함



# 제4장

## 성과관리 컨설팅 원칙 및 발전방안

제1절 성과관리 컨설팅의 원칙

제2절 성과관리 컨설팅 추진기관의 역할

제3절 성과관리 컨설팅의 발전방안



## 제 4 장

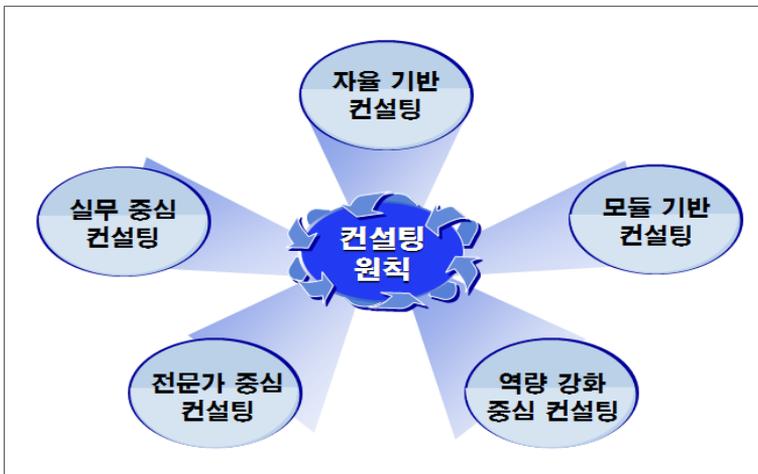
# 성과관리 컨설팅 원칙 및 발전방안

### 제1절 성과관리 컨설팅의 원칙

#### 1. 컨설팅 원칙의 개관

- 성과관리 컨설팅에 대한 원칙들로써 자율 기반의 컨설팅, 모듈 기반의 컨설팅, 실무 중심의 컨설팅, 전문가 중심의 맞춤형 컨설팅, 역량 강화 중심의 컨설팅으로 구분할 수 있음
  - 아래에서는 이러한 원칙들에 대해서 구체적으로 살펴보도록 함

<그림 4-1> 컨설팅의 제 원칙



## 2. 컨설팅의 제 원칙

### 가. 자율 기반의 컨설팅

- 자체평가는 지방자치단체가 수행하는 주요업무, 사업, 시책 등에 대한 평가에 중점을 두고 있다는 점에서 컨설팅도 지방자치단체의 의사에 기초하여 이루어져야 함
  - 자체평가는 정부업무평가기본법에 근거하여 지속적으로 실시되어야 하므로 지방자치단체가 이를 체계적으로 관리해야 함
- 지방자치단체의 자체평가에 대한 관심 제고 및 적극적 추진은 자율적인 의사에 기초하는 것이 더 큰 효과를 거둘 수 있다는 점에서 컨설팅도 자율에 기초하여 이루어지도록 하는 것이 바람직함

### 나. 모듈 기반의 컨설팅

- 지방자치단체별로 다양한 특성을 지닌 자체평가를 실시하고 있으며, 평가과정에서 직면하는 애로사항이나 문제점들도 자치단체에 따라서 다양하게 나타나고 있음
- 자체평가에 대한 컨설팅이 모듈 기반에 기초하여 이루어질 필요가 있는 이유는 각 자치단체가 가지고 있는 애로사항을 중점적으로 해결할 필요가 있기 때문임
  - 자치단체 입장에서 볼 때, 집중적으로 개선이 필요하거나 그 동안 해결되지 않은 문제점을 중심으로 컨설팅이 이루어지는 것이 필요함
- 지방자치단체의 성과관리 수준이 상당히 다르다는 점에서 개선이나 보완을 필요로 하는 모듈에 대해서만 컨설팅이 이루어지도록 하여 예산을 절약하고, 시간 낭비를 최소화하도록 함

#### 다. 실무 중심의 컨설팅

- 지방자치단체 차원에서의 자체평가, BSC 추진 등에 관한 컨설팅은 기존의 이론 중심의 성과관리에 대한 논의를 넘어서 실무적인 차원에서 심도 있는 논의가 이루어져야 함
- 현장에서 성과관리가 운영되고 있는 여건에 기초하여 컨설팅이 이루어지도록 함으로써 실무적인 차원에서 해결방안 모색에 기여하는 컨설팅을 추진
  - 지방자치단체의 자체평가 실무가 원활히 추진될 수 있는 기법, 방법론, 방안 등에 관한 컨설팅 추진

#### 라. 전문가 중심의 맞춤형 컨설팅

- 지방자치단체에서 실시하고 있는 다양한 제도와 연계하여 성과관리가 체계적으로 실시되기 위해서는 전문가들의 의한 컨설팅이 필요함
  - 성과관리 모듈별 전문가를 확보하여 전문성에 기초한 성과관리가 이루어지도록 함
- 지방자치단체 성과관리에 해박한 전문가 풀을 구성하여 이들이 컨설팅에 직접 참여하도록 함
  - 그리고 자체평가, BSC 등의 업무를 오랫동안 담당한 지방공무원들 도 컨설팅에 전문가로 참여할 수 있도록 함

#### 마. 역량 강화 중심의 컨설팅

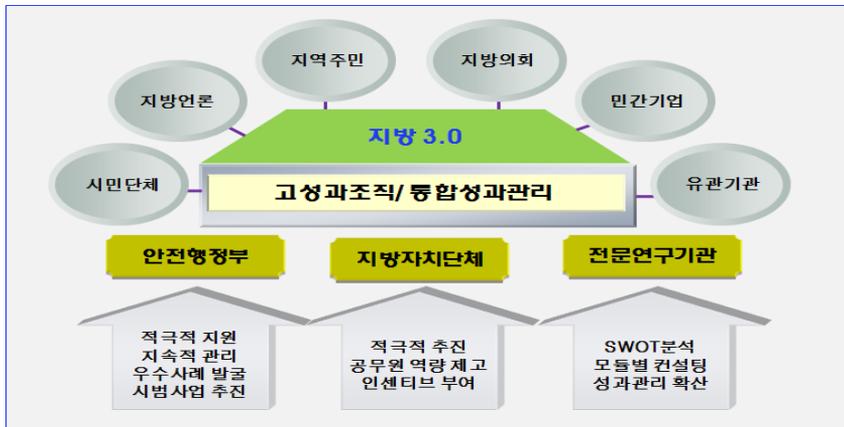
- 지방자치단체의 자체평가가 지속적으로 추진되어 성과 수준을 제고하고, 성과표준(performance standard)을 확보하기 위해서는 담당공무원의 역량을 강화하는 것이 필요함

- 성과관리에 관한 컨설팅이 공무원들의 역량 강화에 기여할 수 있도록 추진되어야 함
  - 자체평가 총괄담당 및 각 실과소의 서무들을 대상으로 성과관리 교육 및 워크숍 등을 통한 역량 강화 추진

## 제2절 성과관리 컨설팅 추진기관의 역할

- 성과관리에 대한 컨설팅을 실시하는 경우, 안전행정부, 지방자치단체와 외부전문연구기관 간의 역할을 명확히 하는 것이 필요함
- 우선적으로 이들 상호 간의 유기적인 협력이 필요하며, 각 기관의 전문성에 기초한 지원과 협력체계의 구축이 필요함
  - 이와 같은 협력체계의 구축은 지방3.0 구현에도 기여하게 됨

<그림 4-2> 컨설팅 추진기관의 역할



## 1. 안전행정부의 역할

- 지방자치단체의 성과관리는 정부업무평가기본법에 기초하여 실시되고 있지만 실제적으로 중앙에서 관여할 수 있는 정도는 제한적이라고 볼 수 있음
- 안전행 정부는 지방자치단체 성과관리에 대한 정책 수립을 총괄하고, 실행을 점검하고 모니터링하는 허브로서의 역할을 수행하게 됨
- 안전행 정부는 지방자치단체의 성과관리 지침을 작성하여 시달하고 있으며, 담당자 워크숍 개최 등을 통하여 성과관리의 지속적 추진 및 수준 향상을 위해서 노력하고 있음
- 성과관리 컨설팅을 위하여 시범사업을 실시하는 경우, 안전행 정부는 시범사업 참여의 기준을 정하여 자치단체에 공문을 시달하고, 평가를 통하여 참여 자치단체를 선정하는 역할을 담당함
- 컨설팅 대상 자치단체가 선정된 경우 안전행 정부는 컨설팅을 직접 담당하게 될 전문연구기관에 통보하여 컨설팅이 착수될 수 있도록 함
- 컨설팅 이후 자치단체의 컨설팅에 대한 적실성 여부를 점검하여 실효성 있는 컨설팅이 이루어지도록 하며, 필요시 제도개선으로 연결되도록 함

## 2. 지방자치단체의 역할

- 성과관리를 체계적으로 실시하면서 안전행 정부의 성과관리 관련 계획수립 및 추진에 대해 많은 관심을 가지고 컨설팅에 자율적으로 참여하려는 의지를 가지고 있어야 함
- 지방자치단체는 성과관리를 실시하는 과정에서 또는 실시한 이후 컨설팅을 받고자 하는 경우 어떤 모듈에 대해 컨설팅을 받을 것인가에 대한 결정이 필요함

- 컨설팅을 실시하는 전문연구기관에게 컨설팅 대상분야에 관한 데이터의 제공 및 성과관리 관련 자료가 제공되어야 함
  - 컨설팅이 일부 모듈에 대해서 이루어지더라도 필요 시 성과관리 전체에 관한 정보와 자료가 제공될 수 있어야 함
  - 성과관리의 전체 과정이 서로 연계되어 있다는 점에서 컨설팅이 이루어지는 1-2개의 모듈에 관한 정보만으로 판단하기 어렵거나 지방자치단체의 구조적인 문제와 관련될 경우 전체 자료와 정보의 제공이 필요한 것으로 판단됨
- 컨설팅은 컨설팅에 대한 현황 및 수준 파악에서 출발한다는 점에서 관련 분야 담당자와의 면담, 회의 등이 자유롭게 진행될 수 있도록 해야 함
- 컨설팅에는 예산이 수반된다는 점에서 성과관리와 관련된 예산이 확보되어 있어야 한다는 점에서 익년도 예산계획에 반영되도록 해야 함
  - 컨설팅은 성과관리를 외부용역의 형태로 수행하는 것과는 달리 상당히 저렴한 비용으로 수행할 수 있다는 장점이 있는 것은 사실이나 많은 외부전문가들이 참여한다는 점에서 이에 필요한 예산이 확보되어야 함

### 3. 전문연구기관의 역할

- 성과관리 컨설팅을 추진하기 위해서는 성과관리에 대한 전문가뿐만 아니라 지방자치단체가 수행하는 다양한 분야에 대해서 전문성을 가지고 있는 전문가들을 중심으로 컨설팅단을 구성하여야 함
  - 관련 분야의 외부전문가들을 대상으로 컨설팅 전문가 풀을 구성하여 지방자치단체의 요청에 대응할 수 있도록 해야 함
- 성과관리 컨설팅을 위한 현황, 기초자료 등에 대한 사전분석을 통하여 컨설팅을 요청한 자치단체에 대한 정확한 이해 및 성과수준에 대한 공통적인 인식에 기초하여 컨설팅이 이루어지도록 해야 함

- 컨설팅 현장에서 직면하는 다양한 문제들에 대한 정확한 분석을 통하여 현장의 여건이 충분히 반영될 수 있는 방안이 모색되어야 함
- 컨설팅 현장에서 나타날 수 있는 공무원과 외부전문가들 간의 갈등을 최소화하기 위해서는 평가자 또는 감사자의 입장이 아니라 지방자치단체 공무원의 업무수행을 지원하는 지원자로서의 역할 수행에 중점을 두도록 함
- 컨설팅이 중앙부처의 정책적 방향과 부합하는 방향으로 전개되어야 한다는 점에서 성과관리 관련 지침, 워크숍 프로그램 등의 내용을 분석하여 정책적 일관성을 유지하고, 담당자 교육, 워크숍 등에 참여하여 안전행정 부와의 소통 원활에 기여하도록 함
- 컨설팅 관련 시범사업, 우수 자치단체 선정 등의 추진과 관련하여 관련 기준의 제시, 선정 지원, 평가자료 분석 등의 역할을 수행하여 성과관리의 객관성과 공정성 확보에 기여하도록 함
- 그 외에도 전문연구기관이 수행해야 할 업무로는 우선적으로 지방자치단체에서 실시하고 있는 성과관리제도에 대한 체계적인 분석을 실시하고, 각 자치단체의 평가결과에 근거하여 성과관리에 관한 정책수립에 필요한 업무지원이 이루어지도록 해야 함
- 또한 각종 분석 및 통계 지원, 성과관리에 대한 메타평가 실시, 각종 지침 작성 지원, 지방공무원 대상의 성과관리 교육, 각종 평가업무의 지원, 우수사례 발굴 및 전파 등이 담당해야 할 주요업무임

### 제3절 성과관리 컨설팅의 발전방안

#### 1. 성과관리 거버넌스체계 구축

- 성과관리 컨설팅이 체계적으로 실시되기 위해서는 안전행정부, 지방자치단체, 전문연구기관과 외부전문가들 간에 협력적 거버넌스가 구축되어야 함
- 안전행 정부는 지방자치단체의 성과관리에 대한 계획의 수립, 집행 및 제도개선을 총괄하고 있다는 점에서 정책의 일관성을 유지하는 것이 필요함
  - 자체평가가 정부업무평가기본법에 기초하여 실시되고 있음에도 불구하고, 성과관리에 대한 중앙정부의 정책의 변화로 인하여 제도 운영이 일관성을 유지하지 못하는 경우도 발생하였음
- 안전행정부 차원에서는 성과관리에 대한 각종 자료, 데이터 등을 내고장 알리미(www.laiis.go.kr)에 탑재하여 모든 자치단체들이 활용할 수 있도록 하는 것이 필요하며, 필요시 담당자교육을 실시하여 성과관리에 대한 관심 제고 및 공무원의 역량을 제고시켜 나가야 함
  - 기존에 발굴된 공통지표와 지역특성지표를 모든 자치단체들이 활용할 수 있도록 풍부한 지표 풀을 제공할 필요가 있음
- 성과관리에 대한 컨설팅이 지방자치단체의 여건을 충분히 반영하고, 지역의 성과 향상에 기여하기 위해 안전행 정부는 외부전문기관과 협의하여 성과관리의 추진 현황, 문제점 등에 대해서 지속적인 모니터링을 실시해야 함
- 성과관리가 지방자치단체에서 실시 중인 다른 평가제도, 즉, 개별평가, 합동평가, 생산성평가 등과도 밀접하게 관련되어 있다는 점에서 자체평가제도 내에서 체계적으로 관리하도록 유도하는 것이 필요함

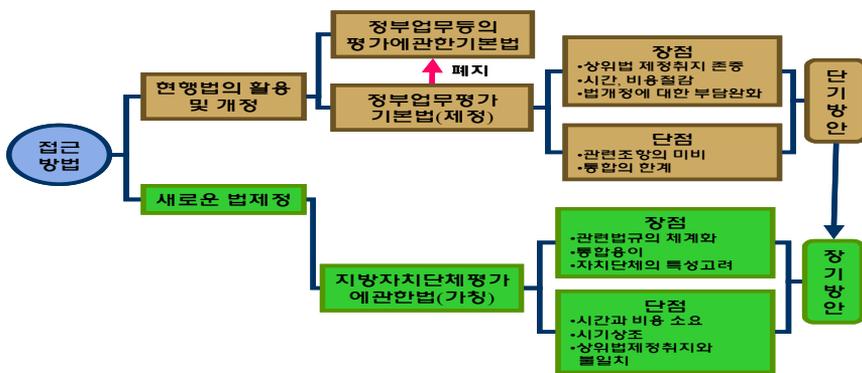
- 지방자치단체는 안전행정부의 정책에 부합하도록 제도를 운영하는 것이 필요하며, 성과관리가 각종 평가에 대비할 수 있는 기초의 역할을 수행한다는 점을 인식하여 제도를 지속적으로 관리해야 함
- 지방자치단체는 정부업무평가기본법에 정하고 있는 자체평가(BSC 포함)를 체계적으로 실시한 후 문제점을 파악하여 자체적으로 해결하는 것이 가능한지 아니면 컨설팅이 필요한지의 여부를 결정해야 함
- 성과관리가 체계적으로 이루어지기 위해서는 IT기반의 성과관리시스템을 구축하여 운영하는 것이 필요하며, 이를 통하여 다양한 이해관계자의 의견 수렴과 성과관리의 프로세스 관리가 용이할 것으로 판단됨
- 성과관리 우수 자치단체와의 교류·협력을 통하여 개선이 필요한 분야가 무엇인지를 파악하고 어떻게 개선하고, 컨설팅을 어떻게 활용할 것인지에 대한 계획에 기초한 관리가 이루어지도록 해야 함
- 전문연구기관은 지방자치단체의 성과관리계획 수립에서부터 성과데이터의 분석에 이르기까지 다양한 업무수행과 관련하여 지원이 이루어질 수 있도록 성과관리센터(가칭)를 설치·운영하는 것이 필요함
- 성과관리센터에서 수행하는 업무들은 지방자치단체의 성과관리 전반에 대한 연구, 컨설팅 실시계획 수립, 과정에 대한 모니터링, 결과분석 등 지방자치단체에 대한 전반적인 지원이 이루어질 수 있도록 해야 함

## 2. 관련 법률의 재·개정

- 성과관리 활성화를 위한 관련법의 제·개정과 관련해서는 <그림 4-3>에 나타난 바와 같이 현재의 법을 활용하는 방안과 새로운 법을 제정하는 방안으로 구분할 수 있음

- 우선적으로 현재의 법을 활용하는 방안에 대해서 살펴보면, 2006년 에 제정된 ‘정부업무평가기본법’의 경우도 기존의 평가기본법과 마찬가지로 중앙의 시각에서 지방자치단체를 평가하는 것에 중점을 두고 있으며, 지방자치단체평가에 관한 규정은 합동평가와 자체평가에 관한 조항뿐이며 통합성과평가의 실시, 상위평가, 컨설팅 등에 대해서는 전혀 언급되지 않고 있음
- 이러한 측면에서 볼 때에 ‘정부업무평가기본법’도 중앙정부 차원에서의 지방자치단체평가에 더욱 부합하는 법이라고 볼 수 있음

<그림 4-3> 성과관리 관련법의 제·개정



- 그러나 앞으로 지방자치단체평가는 지역주민에 대한 책임성이나 지출가치의 확보, 효율적인 조직관리와 인사관리, 서비스 개선, 조직경쟁력 강화 등에 기여하는 방향으로 나아가야 할 것임
- 현재의 정부업무평가기본법이 지니고 있는 문제, 예를 들면 평가제도의 통합 및 상위평가에 대한 관련 조항이 없으며, 중앙행정기관의 자치단체 평가에 중점을 두고 있다는 점 등을 해결하고, 성과관리제도의 발전 및 통합을 위해서는 장기적으로 ‘지방자치단체평가에 관한 법률(가칭)’을 제정하여 운영하는 방안을 고려해야 함

- 이 경우 동 법률에는 다음과 같은 내용이 포함되어야 함. 먼저 상위평가 제도의 도입, 지역주민, 시민단체 등이 참여할 수 있도록 제도화하는 방안, 통합성과관리, 평가결과 공시제도 도입, 지방자치단체 성과관리 인프라 구축 등을 들 수 있음



# 제5장

## 결론





## 제5장

## 결론

- 본 과제는 지방자치단체의 성과관리를 활성화시키기 위하여 지방의 자율적인 의사에 근거하여 하여 성과관리 컨설팅을 실시하기 위한 모델을 구축하는 데에 그 목적이 있음
- 제2장에는 지방자치단체의 성과관리 현황과 문제점에 대해 체계적으로 분석하였음
  - 우선적으로 2012년도 자체평가 현황을 시·군·구별로 구분하여 분석하였음
  - 현재의 성과관리에 대한 문제점은 법·제도적 관점, 기반 및 역량 관점, 운영 관점, 성과관리담당 공무원의 인식 관점으로 구분하여 고찰하였음
- 제3장은 본 과제의 핵심인 성과관리 컨설팅 모델 개발에 관한 내용을 다루는 장으로서 모델의 구성요소를 중심으로 설명하였음
  - 성과관리 컨설팅의 기본모듈을 주요사업(시책) 선정, 지표개발, 가중치 부여, 지표성격평가, 평정방법, 그리고 전체 과정 등 6개의 모듈로 구분하여 각 모듈별로 구체적인 내용을 기술하였음
- 제4장에서는 성과관리 컨설팅의 원칙을 설정하였으며, 컨설팅 추진에 관여하는 기관들의 역할에 대하여 살펴보았음
  - 성과관리 컨설팅의 5대 원칙으로 자율 기반의 컨설팅, 모듈 기반의 컨설팅, 실무 중심의 컨설팅, 전문가 중심의 맞춤형 컨설팅, 역량 강화 중심의 컨설팅을 제시하였음

- 성과관리 컨설팅은 성과관리를 실시하고 있는 지방자치단체의 현재 수준에서 출발해야 한다는 점에서 컨설팅 과정에서 능동적으로 대처해야 할 사항이 많이 발생할 수 있다는 점에서 현장 경험을 통하여 지속적으로 개선해 나가는 노력이 필요함
- 성과관리 컨설팅은 지방자치단체의 자율에 기초하여 이루어진다는 점에서 바람직하나 실제로 컨설팅이 필요한 지역이 참여하지 않을 가능성이 많아 컨설팅이 지방자치단체 간의 성과 격차 확대로 나아가는 것은 방지해야 함
  - 정부의 정책을 통하여 이러한 문제를 해결해 나가는 것이 필요하며, 지방자치단체의 요청이 있을 경우 컨설팅 이외의 방법으로 지원할 수 있도록 하는 것이 바람직함
- 성과관리 컨설팅이 지속적으로 이루어지기 위해서는 전문연구기관의 연구진들이 관련 분야에 대한 전문성을 강화할 수 있도록 해야 하며, 일정 기간 이상 이 업무를 전담할 수 있도록 지원해야 함

## 참고문헌

- 강황선. (2005). “정부조직 내 Balanced Scorecard의 정착을 위한 연구: 미국의 각 정부조직들의 경험을 중심으로”, 『한국행정연구』, 14(3): 3-38.
- 김주원. (2008). “지방정부 성과관리 영향요인분석을 통한 수용성 제고방안 - 자치단체간 비교를 중심으로”, 『한국지방자치학회 하계학술대회』, 355-399.
- 남승하. (2008). “조직의 관리적 혁신의지(Innovation willingness)와 조직성과(performance) 간의 관계에 관한 연구”, 『한국행정학보』, 42(1): 171-196.
- 박경원·임태중·이주혜. (2011). “공공부문의 성과관리가 조직성과에 미치는 영향”, 『회계연구』, 16(3): 75-98.
- 박충훈. (2009). 『지방정부의 성과평가방식 비교연구』. 수원: 경기개발연구원.
- 박해욱·주재복. (2011). “지방자치단체의 성과관리 효과성 요인 분석: 지방공무원의 인식을 중심으로”, 『한국정책연구』, 11(2): 183-204.
- 박희정·조성호. (2004). “지방자치단체 평가체계의 비교에 관한 연구”, 『한국행정연구』, 13(3): 263-294.
- 오철호. (2011). “논의와 초점: 정책분석평가와 성과관리”, 『정책분석평가학회보』, 21(3): 1-11.
- 이윤식. (2007). “우리나라에 있어서 성과관리를 위한 평가의 개선방안에 관한 연구”, 『정책분석평가학회보』, 17(3): 1-30.
- 임동진. (2004). “미국 지방정부 성과평가 연구를 통한 한국 지방정부의 성과평가 체계 구축에 관한 연구”, 『지방정부연구』, 8(3): 73-93.
- 조연숙·이충정. (2005). “지방정부의 평가 및 성과관리 실태에 관한 연구: 전국 광역 및 기초자치단체를 중심으로”, 『정책분석평가학회보』, 15(3): 161-184.
- 최도림·송인동·문인규·김성곤. (2008). “BSC의 성공적 도입과 활용에 영향을 미치는 요인” 『사회과학연구』, 19(1): 85-107.
- Brewer & Seldon. (2000). “Why Elephants Gallop; Assessing and Predicting Organizational Performance in Federal Agencies”, *Journal of Public Administration Research and Theory*: 10(4): 685-711.

- Bonner, S. E., Sprinkle, G. B. (2002). "The Effects of Monetary Incentives on Effort and Task Performance: Theories, Evidence, and A Framework for Research", *Accounting, Organizations and Society*, 27: 303-345.
- Harry P. Hatry. (1999). *Performance Measurement: Getting Results*. Washington. DC: Urban Institute.
- Heinrich, C. (2002). "Outcomes-based Performance Management in the Public Sector: Implications for Government Accountability and Effectiveness", *Public Administration Review*, 62(6): 712-725.
- Itner, C. D., Larker, D. F. (2001). "Assessing Empirical Research in Managerial Accounting: A Value-based Management Perspective", *Journal of Accounting and Economics*, 32: 349-410
- Kopczynski, Mary, and Lombardo, Michael. (1999). "Comparative Performance Measurement: Insights and Lessons Learned from a Consortium Effort", *Public Administration Review*, 59(2): 124-134.
- Lyun, L. E., Jr., Heinrich, C. J., Hill, C. J. (2000). "Studying Governance and Public Management Challenges and Prospects", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2): 233-261.
- Poister, Theodore H. (2003). *Measuring Performance in Public and Nonprofit Organizations*, Jossey-Bass: San Francisco, CA.
- Rainey, H. G., Steinbauer. P. (1999). "Galloping Elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organizations", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(1): 1-32.
- Rogers. S. (1999). *Performance Management in Local Government: The Route to Best Value*. London: Financial Times Pitman Publishing.
- Wouter Van Dooren, Geert Bouckaert, John Halligan. (2010). *Performance Management in the Public Sector*. London: Routledge.
- Wholey, Joseph S. 2002. *Evaluability Assessment: Improving Evaluation, Management, and Performance*. Washington, D.C.: U.S. General Accounting Office and University of Southern California.

**〈부 록〉 지방자치단체 성과관리 활성화에 관한 설문**

안녕하십니까?

귀하의 앞날에 무궁한 발전을 기원합니다.

한국지방행정연구원은 지방자치단체 자체평가, BSC 등 성과관리의 정착 및 활성화를 위한 기초자료 수집 및 실태분석에 관한 연구를 통하여 지방자치단체의 발전 및 생산성 제고에 기여하기 위해 노력하고 있습니다.

본 설문은 지방자치단체 성과관리 컨설팅을 통한 성과관리의 정착 및 활성화에 관한 여러분의 고귀한 의견을 듣고자 작성된 것입니다. 귀하께서 응답하신 설문내용은 성과관리 컨설팅을 위한 통계자료로만 사용되며 다른 목적으로는 절대 사용하지 않습니다. 바쁘시더라도 잠시 시간을 내시어 솔직하고 성의 있는 답변을 해주기를 부탁드립니다.

감사합니다.

한국지방행정연구원

e-mail : hypark@krila.re.kr

연 락 처: 02-3488-7337

**I. 다음은 귀하가 근무하고 계시는 자치단체의 성과관리제도 전반에 관한 질문입니다.**

☞ 각 항목 중에서 귀하의 의사를 가장 잘 나타내는 항목에 ✓ 표시를 해주십시오.

문항	설문내용	←아니다 보통 그렇다→						
		1	2	3	4	5	6	7
1-1	현재 성과관리제도 운영은 바람직하게 이루어지고 있습니까?							
1-2	성과관리제도의 도입 목적이나 취지에 대해 잘 이해하고 계십니까?							
1-3	최고관리자(단체장, 부단체장)가 성과관리제도를 적극적으로 추진하려는 의지가 있습니까?							
1-4	중간관리자(실·과·소장)는 성과관리제도를 통해 조직구성원의 사기를 진작시키려고 노력하십니까?							
1-5	성과평가의 결과를 인사에 적극적으로 반영하고 있습니까?							
1-6	성과평가의 결과에 따라 성과급이 적절히 지급되고 있습니까?							
1-7	조직구성원들에게 성과관리에 관한 교육훈련의 기회가 충분히 제공되고 있습니까?							
1-8	성과관리에 관한 전문적인 컨설팅이 이루어지면 성과관리가 활성화될 것이라고 생각하십니까?							
1-9	귀하가 현재 소속된 자치단체의 성과관리제도 운영은 조직 전체의 성과 향상에 기여한다고 생각하십니까?							
1-10	귀하가 현재 소속된 자치단체의 성과관리제도 운영에 대해 전반적으로 만족하십니까?							

1-11. 성과관리제도 운영상의 가장 큰 문제점은 무엇입니까?

(☞ 가장 큰 문제점이라고 생각하시는 것 3가지를 선택하여 우선순위(1, 2, 3)를 기입해주시기 바랍니다.)

- |                        |                       |
|------------------------|-----------------------|
| ① ___ 달성이 용이한 지표 선정    | ② ___ 지표의 수준 및 난이도 조정 |
| ③ ___ 낮은 목표치 설정        | ④ ___ 평가대상 업무만 중시     |
| ⑤ ___ 계량 중심의 평가        | ⑥ ___ 분석기법 적용의 어려움    |
| ⑦ ___ 성과표준의 부재         | ⑧ ___ 단체장의 의지 부족      |
| ⑨ ___ 조직구성원의 역량 부족     | ⑩ ___ 전담부서 및 담당인력의 부족 |
| ⑪ ___ 성과에 관한 배타적인 조직문화 | ⑫ ___ 조직구성원의 이해관계 미반영 |
| ⑬ ___ 주민의 이해관계 미반영     | ⑭ ___ 지방의회의 이해관계 미반영  |
| ⑮ ___ 성과관리 관련 예산지원 부족  | ⑯ ___ 성과정보 생산비용의 과다   |
| ⑰ ___ 기타( )            |                       |

1-12. 성과관리제도 개선을 위해서 가장 필요한 것은 무엇입니까?

(☞ 가장 필요하다고 생각하시는 것 3가지를 선택하여 우선순위(1, 2, 3)를 기입해주시기 바랍니다.)

- |                             |                        |
|-----------------------------|------------------------|
| ① ___ 최고관리자층의 관심과 지원        | ② ___ 성과담당 전문인력의 확보    |
| ③ ___ 성과담당 조직의 설치 및 확대      | ④ ___ 성과주의 조직문화 정착     |
| ⑤ ___ 공무원의 역량 제고            | ⑥ ___ 성과관리의 투명성·공정성 제고 |
| ⑦ ___ 조직구성원의 이해관계 반영        | ⑧ ___ 주민의 이해관계 반영      |
| ⑨ ___ 평가결과와 예산의 연계          | ⑩ ___ 평가결과와 승진의 연계     |
| ⑪ ___ 성과관리 관련 예산 지원 확대      | ⑫ ___ 분석기법의 개발         |
| ⑬ ___ 지방의회의 이해관계 반영         |                        |
| ⑭ ___ 지표개발 및 목표치 설정 방법의 고도화 |                        |
| ⑮ ___ 기타( )                 |                        |

**II. 다음은 귀하가 소속된 자치단체의 성과관리제도 도입 및 운영에 관한 질문입니다.**

☞ 다음의 각 항목에 대해 어떻게 생각하시는지 해당하는 번호에 √ 표시를 해주십시오.

문항	설문내용	←아니다 보통 그렇다→						
		1	2	3	4	5	6	7
2-1	성과관리가 전략(계획)에 근거하여 이루어진다.							
2-2	성과관리를 위한 전략적 목표가 상당히 명확하다.							
2-3	전략 수립에 조직구성원의 참여가 보장된다.							
2-4	성과지표는 조직의 전략과 밀접하게 연계되어 있다.							
2-5	성과지표는 구체적이며, 달성가능하고, 적실성이 있다.							
2-6	성과지표는 양질의 데이터에 기초하고 있다.							
2-7	조직은 성과데이터를 분석하기 위해서 필요한 역량을 가지고 있다.							
2-8	조직은 성과 데이터로부터 고품질의 정보를 얻을 수 있다.							
2-9	성과지표는 조직차원에서의 전략적 결정을 하는 데에 많은 도움이 된다.							
2-10	성과지표는 조직차원에서의 전술적 결정을 하는 데에 많은 도움이 된다.							
2-11	조직의 관리자들은 성과지표를 활용하여 구성원들의 행태를 통제한다.							
2-12	조직의 최고관리자들은 성과관리에 관심이 많다.							
2-13	조직의 중간관리자들은 성과관리에 많은 관심을 기울이고 있다.							
2-14	성과관리는 성과보고와 밀접하게 연계되어 있다.							
2-15	성과관리는 예산제도와 밀접하게 연계되어 있다.							
2-16	성과관리시스템은 매년 새로이 검토되고, 수정된다.							
2-17	전략목표는 매년 새로이 검토·수정된다.							
2-18	평가결과로 나타난 성과정보를 제공하는 방식은 매우 적절하고, 상당한 의미가 있다.							
2-19	평가결과로 나타난 성과정보를 통하여 자치단체의 성과를 쉽게 파악할 수 있다.							
2-20	성과관리를 위해서 활용되고 있는 IT 시스템 또는 소프트웨어는 부서 및 조직의 성과관리에 많은 도움이 된다.							
2-21	성과관리를 위해 많은 자원과 시간을 투자하고 있다.							
2-22	부서(과, 팀)의 경계를 넘어서는 성과관리팀이 운영되고 있다.							
2-23	성과관리부서(팀)에 대한 인력 및 예산지원이 충분히 이루어지고 있다.							
2-24	측정되는 업무의 검증에 대해 만족한다.							
2-25	성과평가의 결과는 개별 공무원들이 활용한다.							
2-26	성과평가의 결과는 조직 전체에서 활용한다.							

### Ⅲ. 다음은 성과관리(평가) 결과의 활용에 관한 질문입니다.

☞ 다음의 각 항목에 대해 어떻게 생각하시는지 해당하는 번호에 √ 표시를 해주십시오.

문항	설문내용	←아니다 보통 그렇다→						
		1	2	3	4	5	6	7
3-1	정책기획과 집행, 정책개선에 있어 성과관리 결과가 활용 또는 반영되고 있다.							
3-2	조직구성원의 인사발령 시, 성과관리 결과가 활용 또는 반영되고 있다.							
3-3	조직개편 또는 조직구성원의 담당기능을 조정할 때 성과관리 결과가 활용 또는 반영되고 있다.							
3-4	예산배정에 있어 성과관리 결과가 활용 또는 반영되고 있다.							
3-5	개인 또는 부서의 인센티브 지급 시 성과관리 결과가 활용 또는 반영되고 있다.							
3-6	주민, 시민단체, 의회 등이 성과관리 결과를 파악할 수 있도록 성과관리 결과의 전면적 공개가 이루어지고 있다.							
3-7	자치단체장과 중간관리자는 성과관리 결과 활용에 있어 관심을 갖고 활용을 독려한다.							
3-8	조직·인사·예산·사업추진 등의 업무수행 및 개선에 있어 성과관리 결과의 활용 또는 반영은 반드시 필요하다.							
3-9	조직·인사·예산·사업추진 등의 업무수행 및 개선에 있어 성과관리 결과는 매우 유용하다.							
3-10	성과평가의 지표, 가중치(배점기준) 등이 타당하며 성과관리 결과에 대한 조직구성원의 신뢰성이 높다.							
3-11	성과관리 결과에 대해 조직구성원 간에 활발한 논의와 자율적인 의견 개진이 이루어지고 있다.							
3-12	성과관리 결과가 추후 사업추진, 정책결정과정 등에 반영되지 않을 경우 제재수단(인사, 정책추진, 부서운영 등의 불이익)이 마련되어 있다.							
3-13	조직 전반적으로 조직목표 달성에 대한 의지가 높으며, 조직의 생산성과 성과관리에 대한 관심이 많다.							

- 3-14. 성과관리제도의 운영에 대한 문제점이나 개선사항에 대한 의견이 있으시면 자유롭게 기술하여 주시기 바랍니다.

**IV. 다음은 통계처리에 관한 설문입니다.**

☞ 해당번호에 √ 표시나 소속 자치단체, 도입연도 및 담당기간을 직접 기입해 주시기 바랍니다.

1. 귀하의 성별은?

- ① \_\_\_\_\_ 남                      ② \_\_\_\_\_ 여

2. 귀하의 연령은?

- ① \_\_\_\_\_ 20대 이하    ② \_\_\_\_\_ 30대    ③ \_\_\_\_\_ 40대    ④ \_\_\_\_\_ 50대 이상

3. 귀하가 속한 자치단체는?

☞ 소속 지방자치단체를 반드시 기입해 주시기 바랍니다.

(                      ) 특·광역시/도	(                      ) 시/ 군/ 구
----------------------------------	----------------------------------

4. 귀하가 속한 자치단체에서는 BSC를 도입·운영하고 있습니까?

☞ BSC를 도입·운영하고 있는 자치단체는 도입연도를 반드시 기입해 주시기 바랍니다.

① _____ 예	② _____ 아니오
도입연도 (                      )년	

5. 귀하의 직급은?

- ① \_\_\_\_\_ 9급 이하    ② \_\_\_\_\_ 8급    ③ \_\_\_\_\_ 7급    ④ \_\_\_\_\_ 6급    ⑤ \_\_\_\_\_ 5급 이상

6. 귀하의 공직 근속기간은?

- ① \_\_\_\_\_ 5년 이하    ② \_\_\_\_\_ 6-10년    ③ \_\_\_\_\_ 11-15년    ④ \_\_\_\_\_ 16-20년    ⑤ \_\_\_\_\_ 21년 이상

7. 귀하께서 성과관리(자체평가, BSC 등) 업무를 담당하신 기간은?

☞ 업무 담당기간을 반드시 기입해주시기 바랍니다.

(                      )년	(                      )개월
---------------------------	----------------------------

**\*\*\* 끝까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다. \*\*\***