

기획연구 2010 - 01

충청남도 통합성과관리 체계 연구

임현준 · 고승희

발 간 사

지금까지 우리나라 공공부문은 변화와 혁신의 흐름 속에서 다양한 변화들을 지속해 왔습니다. 특히, 변화와 혁신의 방안으로 참여정부에서부터 성과관리는 조직의 변화와 혁신을 위한 새로운 전략으로 자리매김 했습니다. 이러한 성과관리의 확산은 정부조직의 효율성과 생산성을 극대화하고 고객지향적인(customer-oriented) 조직 관리의 기법의 확산을 가져왔습니다.

충청남도에서도 지금까지 목표관리제도, 실·국장 책임경영제도, 성과관리제도(BSC)를 각각 운영 중에 있습니다. 그러나 현재 충청남도에서 운영하고 있는 다양한 성과관리제도는 중복평가에 따라 성과관리업무의 비효율성과 조직효율성을 저해하는 요인으로 작용할 수 있습니다. 따라서 본 연구는 충남도청의 성과관리제도가 전략집중형 조직으로 거듭날 수 있는 통합적 성과관리체계를 구축하고자 진행되었습니다.

성과관리제도의 개선은 무엇보다 최고관리층의 의지와 지원이 뒷받침될 때 그 효과는 배가 될 수 있을 것입니다. 민선 5기 통합성과관리체계의 성공적인 운영을 위해 최고관리층의 관심과 후원이 선행요건임을 기억한다면 비전중심, 도민중심, 전략중심의 조직으로 성장하고 변화하는데 성과관리가 핵심동력으로 자리매김 될 수 있도록 만들어 갈 것입니다.

물론 본 연구에서 제시하고 있는 방안들이 동시에 모두 적용되어 충청남도의 성과관리제도 운영에 커다란 변화를 일으킬 수는 없겠으나 향후 통합성과관리제의 운영 계획을 수립하고 추진하는데 중요한 밑거름이 될 것으로 기대합니다.

모쪼록 본 연구가 충청남도 성과관리제도의 효율적 운영을 위한 초석이 연구가 되기를 바라며 이를 위해 애써주신 한국미래정책연구원 임현준 연구실장과 연구원의 고승희 박사에게 감사의 뜻을 전합니다.

2010년 12월 31일

충남발전연구원장 박 진 도

연구 요약

본 연구는 충청도청의 현행 성과관리제도를 민선 5기를 기점으로하여 효율적인 통합성과관리 운영방안을 모색하는데 연구의 목적이 있다. 현재 충청도청에서 목표관리제, 실·국장 책임경영제, 성과관리(BSC)제도가 운영되고 있는 상황에서 본 연구는 기초적인 연구로서 현행 제도의 현황과 문제점을 도출하였다. 또한 타 광역자치단체 수준에서 도입·운영 중인 성과관리제도를 파악하여 충청도청에 접목가능한 시사점을 도출하였다. 나아가 충청도청 관리층 공무원들을 중심으로 현행 성과관리제도에 대한 인식과 현행체계에서 성과관리제도 운영의 효과성을 실증적으로 분석하고 이 분석을 토대로 하여 통합성과관리 모형을 설계하였다.

가장 먼저 2장에서는 성과관리의 개념과 성과관리제도에 대한 선행연구 등에 관하여 고찰하였다. 또한 타 지방자치단체에서 운영 중에 있는 성과관리제도에 대해 논의하고 시사점을 도출하였다.

제 3장에서는 현행 충청도청에서 운영 중에 있는 성과관리제도들에 대한 현황을 분석하고 연구결과의 적용가능성을 높이기 위해 충청도청 관리층을 대상으로 성과관리제도에 대한 인식과 성과관리제도 운영의 효과성을 설문조사를 통해 분석하였다. 조사결과 시사점은 다음과 같다.

첫째, 성과관리에 대한 전반적인 만족도, 이해도가 낮은 수준으로 조사되었다.

둘째, 성과관리(BSC)제도에 대한 신뢰도가 낮게 나타났으며, 설과평가결과에 대한 신뢰도가 매우 낮게 나타났다.

셋째, 성과관리 효과성에 미치는 요인은 제도적 요인에서는 성과관리 만족도의 항목이 가장 높게 나타났으며, 운영적 요인에서는 평가결과의 업무반영이 가장 높은 영향력을 나타내었다.

이를 바탕으로 각 제도에 대한 문제점을 도출하고 개선방안을 도출하였다. 실·국장 책임경영제의 문제점으로는 평가지표의 가중치 설정과 고객만족도 측정의 문제, 실효성 없는 평가항목이 문제, 성과관리제도와 중복성과 공정성 및 신뢰성 확보 문제가 논의되었다. 목표관리제는 실·국장 책임경영제와 성과관리제도와 중복성으로 업무의 비효율성의 문제가 논의되었으며, 성과관리제도는 관리자의 인식, 평가체계, 성과지표의 도출과정, 고객만족도 조사방법, 정성평가의 문제 등에 관해 논의를 진행하였고 개선방안을 제시하였다.

제4장에서는 제2장의 이론적 논의와 제3장의 실증적 연구결과를 바탕으로 하여 효율적인 민선 5기 통합성과관리 체계 구축을 위한 모형을 제시하였다. 모형의 가장 큰 특징은 현행 평가의 중복성의 해소와 평가업무의 효율성, 평가의 공정성, 평가결과의 효과성 등을 고려하여 성과관리제도와 직무성과계약제를 일원화하여 운영하는 방안을 모형 1안으로 제시하였다. 또한 성과관리제도와 직무성과계약제도를 이원화하고 그 결과를 토대로 성과연봉 순위결정을 하는 방안으로 제시하였다.

차 례

제1장 서 론

제 1절 연구의 필요성과 목적	1
제 2절 연구의 범위 및 방법	3
1. 연구의 범위	3
2. 연구의 방법	4

제2장 통합성과관리의 이론적 검토

제 1절 성과관리의 개념	5
1. 성과관리의 개념	5
제 2절 성과관리 제도	11
1. 목표관리제도(MBO)	11
2. 책임경영제도	15
3. 균형성과제도(BSC)	17
4. 직무성과계약제도	20
제 3절 광역자치단체 성과관리 운영 사례	25
1. 서울특별시	25
2. 부산광역시	26
3. 경기도	27
4. 경상남도	28
5. 주요 광역자치단체 성과관리제도 요약	29

제3장 충남도청의 성과관리제도 운영실태

제 1절 성과관리 제도 현황	31
-----------------------	----

1. 실·국장 책임경영제도	31
2. 목표관리제(MBO) 제도	37
3. 성과관리 제도	40
제 2절 성과관리 제도의 인식조사	44
1. 개 관	44
2. 측정변수와 분석기법	44
3. 성과관리의 제도적 요인에 대한 인식	46
4. 성과관리의 운영적 요인에 대한 인식	50
5. 성과관리제도의 효과성	53
6. 성과관리제도의 효과성에 대한 집단간 인식 분석	55
7. 성과관리 효과성에 미치는 요인 분석	58
제 3절 현행 성과관리 제도 운영의 문제점 및 개선방안	63
1. 실·국장 책임경영제도 운영의 문제점 및 개선방안	63
2. 목표관리제도	65
3. 성과관리제도	66
제4장 충남도청의 통합성과관리 운영방안	
제 1절 통합성과관리 모형의 방향	71
제 2절 충남도청 통합성과관리 운영방안	78
1. 성과관리와 직무성과 계약제를 통한 통합성과관리(모형 1안)	78
2. 성과관리, 직무성과계약제 결과를 활용한 성과연봉제 운영모형(모형 2안)	82
3. 종합	84
제5장 결 론	
제 1절 연구결과의 요약	86
제 2절 정책적 제언	88
참고문헌	90

표 차 례

<표 2-1> 성과관리에 대한 학자와 그 주요 내용	8
<표 2-2> 목표관리제와 직무성과계약제의 차이	22
<표 2-3> 직무성과계약제 추진 절차	23
<표 2-4> 서울특별시 성과관리 제도	25
<표 2-5> 부산광역시 성과관리 제도	26
<표 2-6> 경기도 성과관리 제도	27
<표 2-7> 경상남도 성과관리 제도	28
<표 2-8> 광역시 성과관리 제도 요약	29
<표 2-9> 도의 성과관리 제도 요약	30
<표 3-1> 책임경영제와 기타 제도와의 비교	32
<표 3-2> 2009년 실·국장 책임경영제도 체계	33
<표 3-3> 2009년, 2010년 실·국장 책임경영제도 비교	34
<표 3-4> 2009년 실·국장 책임경영제도 체계	35
<표 3-5> 실·국별 책임경영제 과제 현황	37
<표 3-6> 목표관리제 체계	38
<표 3-7> 목표달성도 평가방법	39
<표 3-8> 2009년 성과관리제도 체계	41
<표 3-9> 2010년 성과관리제도 계획	41
<표 3-10> 지표성격평가 세부내용	43
<표 3-11> 설문응답자의 개인적 특성	46
<표 3-12> 성과관리제도의 방향성	47
<표 3-13> 성과관리제도의 이해도	47
<표 3-14> 성과관리제도의 추진력	48

<표 3-15> 성과관리제도의 만족도	48
<표 3-16> 성과관리제도의 문제점	49
<표 3-17> 성과관리제도의 운영상의 문제점	49
<표 3-18> 성과관리제도의 추진과제	50
<표 3-19> 성과관리제도의 전략요인	51
<표 3-20> 성과관리제도의 참여도	51
<표 3-21> 성과관리제도의 객관성	52
<표 3-22> 성과평가결과 업무 반영	52
<표 3-23> 성과관리제도의 조직관리 효과성	54
<표 3-24> 성과관리제도의 개인역량관리 효과성	55
<표 3-25> 성별에 따른 성과관리제도의 조직관리 효과성	56
<표 3-26> 직급에 따른 성과관리제도의 조직관리 효과성	57
<표 3-27> 성과관리제도의 조직관리 효과성	58
<표 3-28> 성과관리제도의 개인역량 효과성	59
<표 3-29> 성과관리제도의 조직관리 효과성	60
<표 3-30> 성과관리제도의 개인역량 효과성	60
<표 3-31> 성과관리제도 인식조사 결과 요약	62
<표 3-32> 고객만족도 조사방법 개선 방안	69
<표 3-33> 평가자의 오류	70
<표 4-1> 통합성과관리 개선방향	71
<표 4-2> 직무성과계약제 양식(실·국장)	75
<표 4-3> 직무성과계약제 양식(과장)	76
<표 4-4> BSC를 활용한 직무성과계약서 양식	77
<표 4-5> 성과관리와 직무성과 계약제를 통한 통합성과관리	80
<표 4-6> 관리과제 정성평가 개념도	81
<표 4-7> 성과관리, 직무성과계약제 결과를 활용한 성과연봉제 운영모형	83
<표 4-8> 모형 1, 2안의 비교	84

그림 차례

<그림 1-1> 연구의 범위	3
<그림 2-1> 목표관리제 개념도	12
<그림 2-2> 목표관리제 운영흐름도	14
<그림 2-3> 책임경영제도 구성요인	16
<그림 2-4> BSC 개념	18
<그림 2-5> BSC 개념 및 절차	20
<그림 2-6> 직무성과계약의 내용과 역할	21
<그림 2-7> 직무성과계약의 개념	22
<그림 3-1> 연구분석 모형	45
<그림 4-1> BSC와 직무성과계약제 성과관리체계 비교	74

제1장 서론

제 1절 연구의 필요성과 목적

경쟁력 있는 공공부문을 구축하기 위하여 영연방 국가들을 중심으로 시작된 공공부문의 성과관리는 현재 대부분의 OECD 국가에서 공공부문 개혁의 핵심적인 방법으로 자리매김했다. 이는 1980년대부터 시작된 경제침체, 정부재정 수입의 감소, 정부서비스에 대한 국민의 불신 증가, 국가경쟁력 제고 필요성 등 일련의 변화로 공공부문의 능률성 및 효과성의 중요성을 대두시킨데 기인한다(나태준 외, 2005).

지금까지 우리나라 공공부문은 변화와 혁신의 흐름 속에서 다양한 변화들을 지속해 왔다. 특히, 변화와 혁신의 방안으로 참여정부에서부터 성과관리는 조직의 변화와 혁신을 위한 새로운 전략으로 자리매김 했다. 이러한 성과관리의 확산은 정부조직의 효율성과 생산성을 극대화하고 고객지향적인(customer-oriented) 조직 관리 기법의 확산을 가져왔다. 현재 중앙정부를 비롯한 성과관리시스템은 지방자치단체로 확산되어 가는 추세에 있으며, 대부분의 광역자치단체에서도 성과관리를 통한 조직평가 및 관리체계를 운영하고 있다.

정부부문의 성과관리는 성과에 초점을 둔 민간부문의 성과관리기법과 선진해외사례의 기법들을 보완하고 발전시킨 것으로, 투입·과정위주로 운영되는 조직성과의 관점을 산출과 결과까지 포함하여 체계적으로 관리하자는 것이 핵심적인 내용이다. 이러한 성과관리의 확산은 정부조직에 새로운 변화를 생성하고 성과지향적인 관리기법 등을 강조함으로써 정부조직의 성과를 향상시키는데 크게 기여하였다(Auicon, 1996).

충청남도에서도 지금까지 목표관리제도, 실·국장 책임경영제도, 성과관리제도(BSC)를 각각 운영 중에 있다. 목표관리제도, 실·국장 책임경영제도와 성과관리제도는 각각의 운영 목적을 가지고 추진 중에 있으며 이러한 운영 목적들이 실질적인 성과향상을 통한 조직경쟁력 강화로 이어져야 한다.

다양한 성과관리제도는 구성원으로 하여금 평가의 서열화 문제를 야기할 수 있으며, 성과관

리제도의 중복평가에 따라 성과관리업무의 비효율성을 야기하여 조직효율성을 저해하는 요인으로서 작용될 수 있다. 나아가 성과관리제도의 운영을 통한 전략중심형 조직 (Strategy-focused organization)으로 변화를 어렵게 만들 수 있다.

따라서 본 연구에서는 현재 충남도청에서 운영중에 있는 성과관리 제도들의 현황을 파악하고 광역자치단체의 사례 분석을 토대로 충남도청의 성과관리제도 전반에 대한 문제점을 분석하여 합리적인 대안을 마련하고자 한다.

나아가 충남도청의 성과관리제도가 전략집중형 조직으로 거듭날 수 있는 민선5기의 통합적인 성과관리체계를 수립하는데 본 연구의 목적이 있다.

제 2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

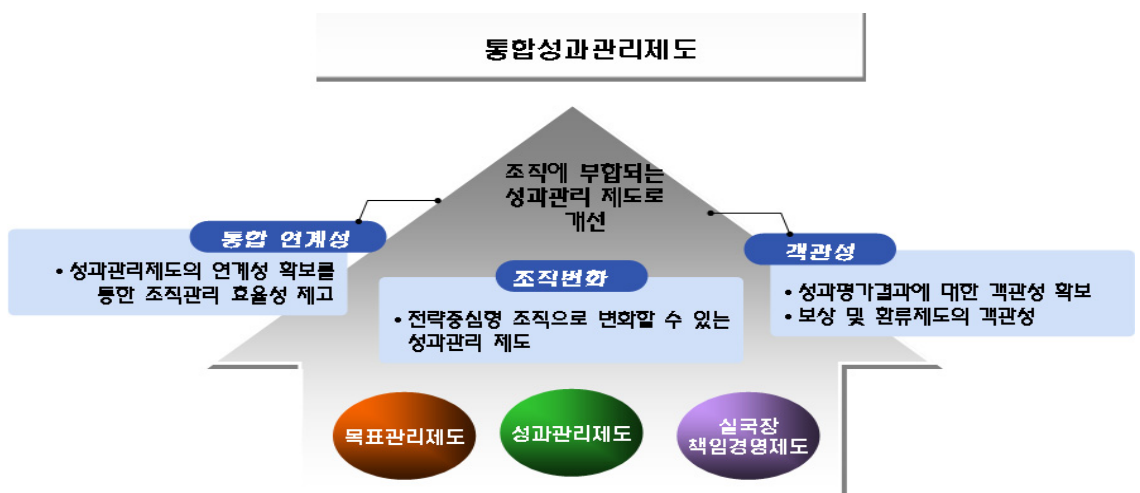
본 연구의 범위는 아래의 <그림 1-1>에서 제시한 바와 같이 현재 운영중인 성과관리제도를 개선하여 충청남도 민선5기에 활용가능한 객관적이고 적실성 있는 통합성과관리 체계를 개발하는데 있다.

이를 위해 목표관리제도, 성과관리제도, 실·국장 책임경영제도에 대한 전반적인 실태를 파악하고, 타 광역자치단체 성과관리제도 운영사례를 분석하고자 한다.

내용적인 측면에서는 현행 성과관리제도 전반에 대한 세부적인 실태분석을 통한 문제점을 도출하고 해결방안을 모색하고 충남도청 4급이상 공무원을 대상으로 현행 성과관리제도의 인식 및 효과성에 대한 설문조사를 실시하여 이들 요인들이 실제적인 효과를 달성하고 있는지를 파악하고자 한다.

이를 통해 조직변화, 객관적인 성과평가, 성과관리의 연계성을 고려한 충남도청의 조직에 부합되는 통합성과관리제도의 모형을 설계하고자 한다.

<그림 1-1> 연구의 범위



2. 연구의 방법

본 연구는 일차적으로 문헌검토를 바탕으로 성과관리제도의 현황, 이론적 근거 및 성과관리 관련 제도에 대해 정리하였고 이를 바탕으로 충청도청에 적용가능한 성과관리제도에 대한 연구를 수행하였다.

가장 먼저 현재 운영중인 목표관리제, 부서별 성과관리 및 실·국장 책임경영제의 운영현황을 살펴보고 각 운영과정 중에 나타난 문제점 및 갈등요소를 파악하고자 하였다.

또한 관리층의 성과관리제도의 인식정도를 파악하고 만족 불만족 요소의 파악과 업무에서의 제도의 효과성의 정도를 조사하여 개선이 필요한 부분을 분석하였다.

또한 2008년 성과관리 시행계획을 근거하여 타 광역자치단체에서 운영중에 있는 성과관리제도를 분석하고 타 자치단체의 성과관리제도의 시사점들을 도출함으로써 충청남도 통합 성과관리 제도 설계에 활용하였다.

제2장 통합성과관리의 이론적 검토

제 1절 성과관리의 개념

1. 성과관리의 개념

1) 개요

과거 우리나라의 공공부문은 경쟁(competition)과 성과(performance)의 원리보다는 독점(monopoly)과 투입(input)의 원리에 의해 운영되어 왔다. 행정조직은 자율성, 효율성, 합목적성 등을 추구하지 못하고 통제위주의 합법성 확보를 위해 운영되어 왔다. 통제중심의 경직적인 운영시스템의 폐해를 개선하기 위해 1998년 ‘국민의 정부’ 출범 이후 경쟁과 성과 원리의 도입을 통해 공공부문의 생산성과 효율성을 높이고자 노력하였다.

영국, 뉴질랜드 등 영연방 국가뿐만 아니라 프랑스, 독일 등 대륙계 국가와 스웨덴, 노르웨이 등 북유럽국가 들을 중심으로 공공부문의 영역 축소, 경쟁과 성과원리의 도입을 통한 효율성 제고를 주요내용으로 하는 공공부문 개혁이 1980년대부터 본격적으로 시작되고, 1990년대에 접어들면서 미국 등 여타국가로 확산되는 등 신공공관리론(New Public Management)에 의한 공공부문 전반에 걸친 개혁은 지구촌 무한경쟁시대에서 생존을 위해 반드시 추진해야할 거스를 수 없는 대세로 인정되고 있었다. 또한 이들 국가에서 공통적으로 확인된 사실은 정부 교체와 관계없이 10년 이상 지속적이고 일관성 있는 이념과 전략에 토대를 두고 공공개혁을 추진하고 있다는 점이다. 당시 이러한 일부 국가들의 성공적 개혁사례들은 상당부분 국내에서도 소개되어 학계의 큰 호응을 얻고 있었으며, IMF 경제위기과정에서 출범한 ‘국민의 정부’ 공공부문 개혁의 이론적 기반이 되었다.

신공공관리론은 작은 정부를 지양하는 조직·인력·비용의 감축 및 민영화와 외부위탁과

행정서비스를 국민의 요구에 맞게 개선하기 위해 대외적으로는 고객만족 행정을, 대내적으로는 공공 부문에도 시장원리를 도입하고 분권화와 경쟁을 특징으로 하는 성과지향적 관리를 추구할 것을 그 처방책으로 제시하였다.

우리나라 정부는 그동안 다양한 성과평가체계를 도입하여 실시해 왔지만, 실제 적용과정에서 그다지 효용을 거두지 못하였다. 그 이유로 여러 가지를 들 수 있겠지만, 민간기업에 비해 정부가 갖고 있는 독특성과 차별성에 기인하는 바가 크다.

정부의 업무는 민간 기업과는 달리 강제성·독점성·포괄성·법적규제성과 같은 특성을 띄며 정부가 국가 내에 다른 경쟁 조직을 갖고 있지 못하고, 공무원들이 법적으로 신분보장을 받고 있다는 구조적 특성과 공무원들의 조직경쟁력 강화에 대한 절박감 및 주인의식을 약하게 하고 있고 정부 업무 자체의 공공재적 특성은 정부의 성과관리를 원활하게 수행하지 못하게 하는 요소로서 작용한다.

그러나 정부 조직과 업무적 특성에 따른 성과관리의 어려움에도 불구하고, 공공부문의 특성에 맞는 성과관리제도를 더욱 개선하며 발전시켜나가야 하는 이유는, 정부 능력과 경쟁력이 국가 생존 및 발전의 필요충분적인 요소이자 시대적 요청으로 여겨지고 있기 때문이다(한국전산원, 2005). 지방정부는 더욱더 국민들과의 접점의 업무를 수행하고 정부정책의 최일선 집행기관의 특성을 갖고 있기 때문에 성과관리제도의 필요성이 더욱 요구된다. 따라서 지방정부의 조직경쟁력강화를 통한 지속적인 성장과 발전을 통해 국민들의 삶의 질 향상을 위해 반드시 요구되고 시급히 개선해야 할 부분이 성과관리제도의 도입 및 확산이라 할 수 있다.

2) 성과관리의 개념

(1) 성과(performance)의 의미

성과관리제도를 이해하고자 할 때 어려움 중에 하나는 성과관리제도에서 핵심으로 인식되는 ‘성과’라는 것이 무엇을 의미하는지에 대한 명확한 이해가 어렵다는데 있으며, 지방을 규정하는 방식이 나라마다 다르고 지방정부의 역할과 기능이 차이가 있으므로 성과의 용어 정의 및 평가와 성과관리 방법에도 각각 차이가 있다. 즉 일반적으로 ‘성과’가 무엇인지를 의미하는 것이 학자에 따라 조직에 따라 달리 해석되는 경우가 많기 때문이다. 그럼에도 불구하고 학자

들의 성과에 대한 정의를 살펴보면 Hoffmann(1999)은 성과는 “조직목표달성에 대한 기여”, Otley(1999)는 “달성된 결과와 업무수행과 관련된 것”으로 정의하고 있다. 공공부문의 성과에 대한 정의는 Rogers는 성과를 “정부가 설정한 목표를 정부의 활동을 통하여 어느 정도 달성하였는가”로 보고 있으며, Smith는 “기대나 목표가 달성된 정도”로 보고 있다. 그리고 김영기¹⁾는 “정부의 의도된 활동으로써 공공서비스를 통하여 주민들의 욕구 충족이나 가치실현에 미친 결과나 영향의 정도”라고 정의하고 있다.

본 보고서에서는 ‘성과’의 의미를 좀 더 중립적으로 표현하고자 하는 바, 정부를 비롯한 공공분야에 있어서의 성과(performance)란 ‘조직 및 그 구성원이 서비스의 생산 및 제공을 위해 수행한 업무, 정책 및 활동 등의 현황 또는 정도’를 의미한다고 본다. 그리고 성과 지향성은 효율성을 한 단계 뛰어 넘어 목표, 투입자원, 결과 및 성과를 연결시켜 제한된 자원을 행정서비스의 양과 질을 향상시키는데 기여하는 신공공관리론의 핵심 가치이다.

(2) 성과관리의 개념

성과의 정의가 지역과 관점에 따라 다양한 정의를 가지고 있듯이 성과관리도 관점에 따라 여러 가지로 정의되어 질 수 있다. 과거 중앙집권적인 행정체계에서는 성과관리의 의미를 인사관리로 한정하여 사용하였다. 하지만 성과중심의 행정체계에서는 공공부문의 전략적 우선순위를 설정하는 한편 이를 조직전체와 개개인의 구체적인 성과목표로 변환시키는 과정이라고 정의되어질 수 있다(Politt, 2002).

일반적으로 성과관리란 공공부문을 성과(산출 또는 결과)중심으로 관리 또는 경영하는 것을 말한다. 즉, 기존의 공공부문 관리가 예산이나 인력, 절차 및 규정에 초점을 두었던 것과는 상반되는 관리방식으로 결과중심의 경영측면이 강조된 관리방식이라 할 수 있다. 민간부문과 경쟁할 수 있는 경쟁력 있는 공공부문을 구축하기위하여 영연방 국가를 중심으로 시작된 공공부문의 성과관리는 현재 대부분의 OECD 국가에서 공공부문을 개혁하기 위한 핵심적 방법이 되고 있다.

1) 김영기, “공공서비스 성과에 대한 수혜자평가의 결정요인”, 부산대박사학위논문, 1991.

<표 2-1> 성과관리에 대한 학자와 그 주요 내용

학자	주요 내용
Poister (1983)	성과평가란 장기 혹은 단기적 목표를 성취해가는 과정에서 주기적인 평가와 사업성과를 향상시키기 위해 관리자에게 그 결과를 보고하는 것
Wholey와 Hatry(1992)	성과평가는 예산과 자원활용을 통해 달성되는 사업의 질과 성과 결과에 초점을 두면서 실제로 성취된 것이 무엇인가에 해답을 얻는 것
Gnesemer (1995)	성과평가의 목적은 조직활동과 성과달성에 대한 명백한 내용을 제공함으로써 정책결정과 관리의 효율성을 증진시키는 것
OECD (1996)	성과측정은 경제성 생산성 실효성 서비스의 질을 향상시키고 고위관리자 의회 감사기관의 통제를 증대시키며 정확하고 계량화된 성과정보를 예산과정에 반영시킬 수 있도록 하고 공무원들에게 성과향상의 인센티브를 부여할 수 있다는 것
기획예산 위원회 (1999)	성과평가는 미리 설정된 목표와 지표를 통해 목표달성정도를 평가하는 과정으로서 투입자원을 재화와 서비스라는 산출로 전환시키는 과정에서 얼마나 능률적이며 산출의 질은 어떠한지 산출결과 혹은 효과는 어떠한지 정부운용이 사업목적에 어느 정도 기여하는가(효과성)등을 포함하는 개념
Vinelli (2000)	성과관리는 임무와 바람직한 결과 정의 성과표준 설정 성과와 예산과의 연결 결과보고 그 결과의 책임을 지도록 하는 과정

성과관리의 주요요소로는 목표, 전략 및 수단(접근방식), 관리주체, 성과정보체계 등을 들 수 있다.²⁾ 주요국의 성과관리체계를 보면 국가별 성과관리체계는 유사점과 차이점이 공존하는 것을 알 수 있다. 먼저 성과관리의 목표로는 관리개선, 책임성 증대, 예산절감 등이 있다.³⁾ 이러한 목표를 달성하기 위한 전략으로 행정에서 경영을 중시하는 방식이 사용되고 있으며, 특히 법령과 규칙을 제대로 지키는지 여부를 살펴보는 대신에 관리자에게 책임과 권한을 부여하는 경영 중심으로 전환하고 있다. 또한 독점공급자 원리에 기초하여 공공서비스를 제공하기 보다는 수요자의 욕구를 반영하고, 경쟁개념을 도입하는 등 시장원리의 장점을 최대한 활용하는 방식으로 전환하고 있다.⁴⁾ 역할분담과 조직의 분권화도 성과관리의 주요한 전략이다. 이에

2) 박기백 외, 「예산제도의 개혁-성과주의를 중심으로」 서울 : 한국조세연구원, 1999.

3) 호주, 덴마크, 핀란드, 네덜란드, 스웨덴, 미국은 관리개선 측면을 강조하고 있는 반면 프랑스, 뉴질랜드, 영국, 호주는 책임성 증대에 초점을 두고 있고, 예산절감은 캐나다가 목표로 삼고 있으며, 핀란드, 뉴질랜드, 영국, 미국에서도 주요한 목표가 되고 있다.

4) 경쟁 입찰, 외부계약제(contract-out), 원가개념 도입(cost recovery), 발생주의 회계제도 등이 성과관리의

따라 부서가 자율적으로 성과를 제고하도록 재량권을 확대하고 있으며, 사업의 성과가 분명히 나타나도록 조직을 사업소 등의 소규모 조직으로 분리하고 있다. 기획·관리 담당 부서는 사업부서에 대한 기존의 사전적 통제에서 탈피하여 전략적인 검토에 중점을 두고 있다. 관리 방식도 투입과 행정적 법규를 중심으로 추진하는 것이 아니라 계약지향, 결과중심으로 추진하고 있다.⁵⁾

성과관리의 구체적인 실천방식으로는 상향식 및 하향식, 총체적 및 부분적 접근, 법제화 등 다양한 방법이 있다. 일반적으로 재무 및 예산부서가 성과관리를 지도하는 핵심기능을 수행하는 하향식과 성과지표의 선정·측정·보고는 개별부서가 주도하는 상향식을 혼합한 방식이 대부분의 국가에서 사용되고 있다. 그러나 성과관리의 접근방식을 취하고 있는 나라가 있는 반면 미국과 프랑스처럼 시범사업을 사용하여 점진적인 접근방식을 취하는 나라도 있다. 또한 기존 법규를 사용하기도 하고, 새롭게 입법을 하기도 하며, 포괄적 입법에서부터 재무 및 인력과 같은 개별분야에 대한 보다 세부적 입법방식에 이르기까지 각국은 자국의 상황에 맞게 다양한 접근방식을 동원하고 있다. 또한 기존의 예산 및 관리부서가 주도적으로 성과관리를 하는 경우도 있고, 특별조직을 만들어 성과를 관리하기도 한다.

성과정보체계는 성과의 측정, 보고, 평가체계를 의미한다. 성과측정의 내용은 나라마다 차이가 있다. 뉴질랜드가 산출에 초점을 맞추고 있는 반면 호주와 미국은 결과에 주안점을 두고 있다. 성과측정의 대상은 재무적 결과, 생산자가 설정한 척도, 서비스의 품질, 고객 조사 결과 등이 된다. 성과측정은 일반적으로 유형서비스가 먼저 측정되고, 다음으로 인적서비스, 마지막으로 정책자문과 같은 무형서비스가 측정되고 있다. 이러한 성과측정의 결과는 다시 검토, 평가 및 감사의 대상이 된다.⁶⁾

현행 우리나라 법률상의 성과관리 정의는 「정부업무평가기본법」에서는 “기관의 임무와 비전, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 제시하고, 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동”으로 정의된다. 따라서 성과관리란 각 기관이 그 임무달성을 위해 전략적 관점에서 계획을 수립하고, 한정된 자원을 효율적으로 활용하여 업무를 추진한 후, 조직의 역량과 성과를 정확히 측정하여 그 결과를 정책의 개선이나 자원배분

수단으로 활용되고 있다.

5) 성과 지향적 추진방식은 성과예산제도, 발생주의 회계, 성과평가 및 감사, 성과계약, 벤치마킹, 기타 성과감독시스템을 포함한다.

6) 예를 들어 뉴질랜드에서는 성과정보가 감사대상이지만, 영국에서는 재무제표만 감사대상이고, 기관의 성과정보는 감사대상이 아니다.

그리고 개인의 성과보상에 반영함으로써 조직의 전반적인 효율성을 높이하고자 하는 과정이라고 설명되어 질 수 있다. 궁극적으로 성과관리의 목적은 일 잘하고 책임 있는 정부를 만들어 국민에게 질 높은 행정서비스를 제공하는 것이다.

한편 성과관리시스템은 궁극적인 조직의 목표와 효과성 제고를 위해 조직성과 및 그 구성원의 조직기여도 향상을 관리하는 체계로, 조직의 미션·비전, 전략 및 사업계획을 개인단위까지 연계시켜 조직의 바람직한 방향과 실행전략의 구체성을 도모하고, 조직목표 달성과정과 결과에 대한 환류가 가능하도록 하는 종합적·입체적인 성과관리체계를 의미한다.

제 2절 성과관리 제도

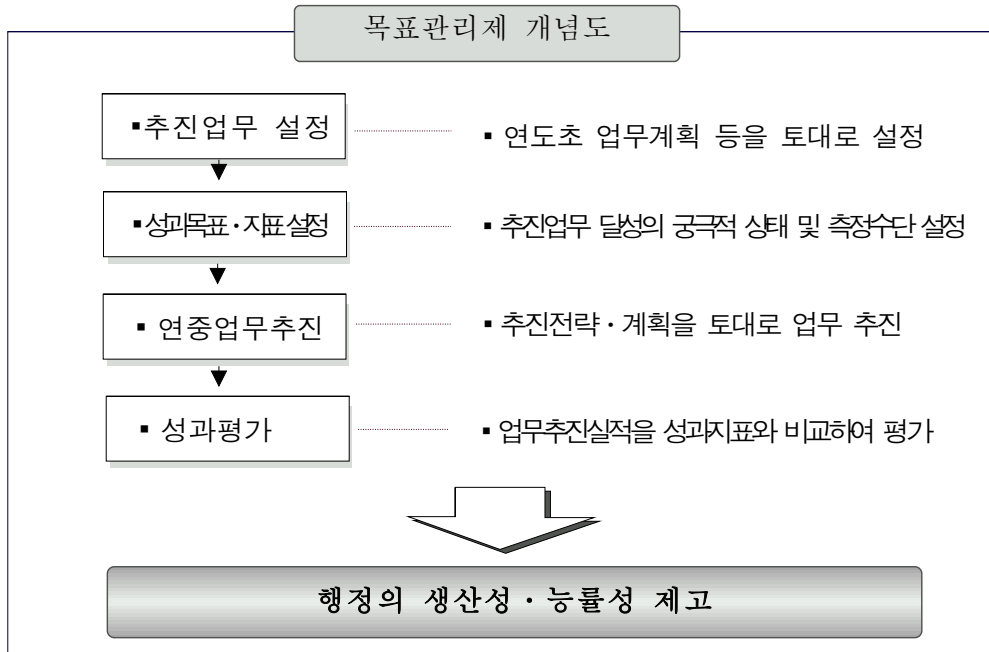
1. 목표관리제도(MBO)

1) 개요

목표관리제도는 조직전체의 목표달성을 위해서 각 직무를 지휘하는 체계를 만들기 위해서 Peter Drucker(1954)에 의해서 고안된 조직관리 방식의 하나로 소개되었다(유민봉 2003). 목표 관리제에 대해 연구마다 강조되는 부분이나 방법론이 다양하나 가장 핵심이 되는 부분은 조직의 목표를 달성하기 위한 하나의 방식으로 전체 구성원의 참여를 통해 조직구성원 또는 조직이 성취하고자 하는 목표를 설정한 후 이를 수행하고 그 성과를 주기적으로 평가한 후 그 결과를 환류시키는 과정으로 정의되어질 수 있다(P. Drucker, 1954). 즉, 조직의 상하구성원들이 참여의 과정을 통해 조직의 목표를 설정하고, 각자의 책임영역을 규정하며, 조직단위 및 구성원들의 업적을 측정, 평가함으로써 관리의 효율화를 기하려는 포괄적 관리체제이다. 목표관리제도는 공무원 개개인의 성과목표를 조직 전체목표와 연계하여 미리 설정하고, 연말에 실적을 성과목표와 대비하여 평가한다. 이를 통해서 조직구성원들의 목표 지향적 업무행태를 유도하고 개인의 조직목표달성에 대한 기여도에 따라 보상함으로써, 궁극적으로 행정의 생산성과 효율성을 제고하고 조직 내 경쟁을 강화시키고자 하는데 있다.

우리나라 공공부분에 목표관리제를 도입한 것은 1999년 행정자치부에서 「목표관리제 운영 지침」을 마련하여 시행한 이후부터로서 경제위기를 타개하기 위한 정부개혁의 차원에서 성과평가제도의 도입을 통해 공공부분의 투명성과 효율성을 높이기 위한 방안의 일환으로 추진되었다(권경득, 2000). 목표관리제의 적용대상은 중앙전부기관과 광역자치단체 1급에서 4급까지의 공무원이며, 기초자치단체는 과정급인 5급이상에 대해 적용되며, 핵심적인 평가 대상업무나 목표설정은 주요업무계획 상의 업무를 토대로 추진업무를 설정하고 달성정도를 측정하도록 하고 있다.

<그림 2-1> 목표관리제 개념도



자료: 행정자치부, 2003

MBO는 일반적으로 조직의 목표달성을 위해 구성원 각자의 목표를 스스로 설정하고 자기관리를 통해 개인별 목표달성을 효과적으로 추진하는 관리제도로써 목표 설정(goal setting)과 업무달성과정의 관리를 통해 구성원의 성과·업적을 평가하는 것이다(안희탁, 1999). 이는 상사의 지시·통제보다는 자기통제, 목표와 일정을 상사와 부하가 서로 협의하는 협력과정 그리고 목표의 명확한 설정과 목표달성을 위한 효율적 과정, 개인 업무능력과 책임이 발휘될 수 있는 조직관리 등의 원리가 그 핵심이다(이창원 외, 2006). 목표관리제의 특징은 일의 과정보다 결과를 중시하는 관리기법이며, 개인별 목표의 수립과정에서 성장형 인간관에 기초하여 구성원의 자율성과 참여를 강조하는데 관심이 있고 마지막으로 성과평가를 통한 보상을 실현하려는 관리기법이다(라휘문 외, 2002).

목표관리제의 지방자치단체 운영과정에서 나타난 문제점들은 첫째, 목표설정시 조직목표에 대한 명확한 분석없이 주요목표가 설정되는 경우가 대부분을 차지하고 있으며, 조직구조상 상하위간 목표의 수준에는 큰 차이가 없으며, 조직구성원들은 목표의 계량화와 측정가능한 업무 중심으로 목표달성이 용이한 업무를 목표로 선정하여 조직의 중장기적인 목표와의 연계성이

부족한 실정이다. 둘째, 목표관리제에 대한 이해부족으로 구체적인 목표를 설정하지 못하는 경우가 많으며, 또한 설정된 성과지표의 경우에도 측정하려는 목표와의 인과성이 부족하여 평가결과를 설명하지 못하는 경우가 나타난다. 마지막으로 대부분의 행정기관이 가점제도를 운영하고 있으나 가점의 부여가 주관적으로 이루어지고 있기 때문에 타당성과 객관성에 대한 의문이 제기되고 있으며 다양한 부서들 간의 업무차이를 충분히 반영하지 못해 평가대상자간의 형평성 문제들이 나타나고 있다(고형훈외 2005, 최창수, 2003, 조경호, 2001).

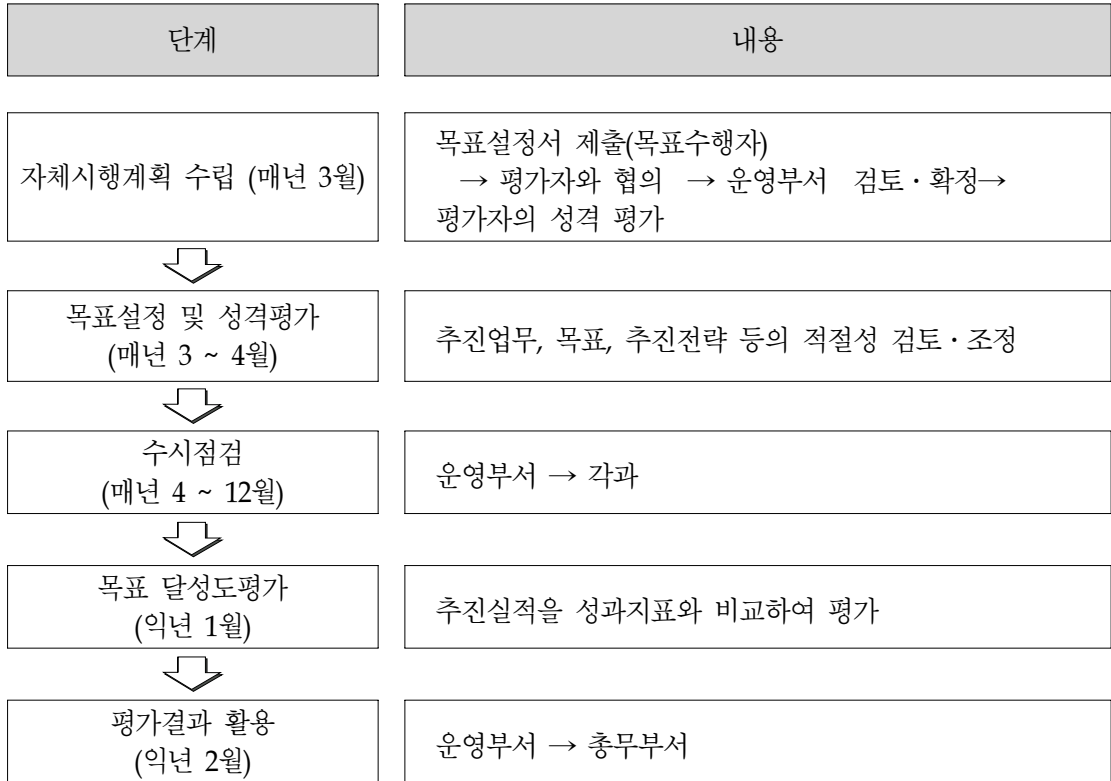
우리나라의 경우 MBO는 1999년 2월 모든 정부조직에 실시되었으나, 현재 중앙정부에서는 2004년부터 직무성과계약제로 대체되어 지금까지 운영되고 있으며 대부분의 지방자치단체 또한 MBO를 대체하여 직무성과계약제로 운영되고 있다.

2) 절차

목표관리제도 과정은 우선 연초업무계획, 소관분장 업무 등을 기초로 목표관리제도를 통해 집중적으로 관리하고자 하는 주요업무를 피평가자와 평가자가 협의하여 「추진업무」로 설정한다. 이러한 추진업무 수행을 통해 궁극적으로 달성하고자 하는 상태를 표현하여 성과목표를 설정하고, 목표를 달성하기위한 추진전략 및 계획 그리고 달성정도를 측정할 수 있는 성과지표를 설정한다. 이후 연말에 성과지표별 추진실적을 확정하여 평가한다. 평가는 연1회 정기평가이며, 평가자는 직근 상급자가 1차 평가자이며, 서열을 결정하고, 차상급자가 2차 평가자로 점수를 부여한다. 이러한 평가결과를 통해 개인별 총점을 산출하고, 이를 근무성적 평점과 연봉제 및 성과상여금등의 보수에 반영된다.

목표관리제도가 갖는 의미는 목표의 유형을 구분하고 직급별로 목표설정의 수준을 달리하는 데에서 찾아볼 수 있다. 즉, 목표를 수준에 따라 전략목표와 중점목표, 기본목표로 분류하고, 장관은 실·국장 회의의 조정결과를 참고하여 전략목표를 결정하고, 차관은 중점목표를 결정, 실국장은 전략·중점목표결정 에서 탈락된 나머지 업무와 각 부서에서 일상적으로 추진해야 할 업무를 기본목표로 결정하는 방식이다. 전략목표란 1년 동안 조직이 전략적·거시적으로 추진하고자 하는 최상의 목표를 의미하고, 중점목표는 1년 동안 조직이 역점적으로 추진하고자 하는 중간목표, 기본목표는 1년 동안 조직이 일상적으로 추진하고자 하는 하위목표를 의미한다.

<그림 2-2> 목표관리제 운영흐름도



자료: 행정자치부, 2003.

목표관리제도가 목표를 수준별로 유형화하고, 직급에 따라 달리 목표를 설정하도록 함으로써 목표의 전략적·통일적 수립을 지향하였지만, 실제 적용과정에서는 담당자의 업무에 따른 성과목표를 개발하는 측면이 더 강하게 나타나고 있다. 목표관리제도가 공무원 개인에 대한 평가에 치중된다는 점은 비록 성과목표를 개발하여 그러한 행위를 유인하려 하지만, 소속 조직 단위의 전략과 긴밀히 연계되지 않는다면 결국 개인 행위에 대한 성과평가는 형식화되거나 유명무실해질 가능성이 높아진다. 특히 공공부문의 업무는 민간 기업처럼 이윤을 동기로 하지 않기 때문에 직원들 간의 경쟁보다는 상호 협력적 관계를 더 필요로 한다. 개별 단위의 성과평가는 재무적 가치가 분명히 드러나며 개인의 행위와 재무적 성과가 명확하게 연계되는 민간 기업 조직에서 효용가치가 높다. 반면 공공조직은 재무적 성과보다는 공익적 가치나 삶의 질

등 재무적 가치로 환산키 어려운 성과를 목표로 한다.

또한 개인의 행위와 공공적 성과를 명확하게 연계시키기가 쉽지 않다. 따라서 공공부문의 성과관리는 조직의 전략적 목표와 개인의 목표를 긴밀히 연계시킨다는 전제하에서 개인들의 성과목표를 향한 행동유인의 관리방식이 필요하다. 최소한 업무적 공통성을 지닌 팀별, 과 단위 또는 사업단위의 성과목표를 수립하며, 단위 조직의 성과목표를 구성원들이 인식하고, 그러한 성과목표를 달성하기 위해 개인들의 창의성과 노력을 유인할 수 있도록 하는 것이 공공부문의 성과관리에서 바람직하다.

2. 책임경영제도

1) 개요

책임경영제도는 신공공관리론의 행정 패러다임속에서 정책과 관리의 이원화(policy management dichotomy)로 정책집권화(policy centralization) 및 관리 분권화(management decentralization)의 전략실행방법으로서 공공서비스 전달체계의 새로운 대안으로 설명될 수 있다.

책임경영제도의 이론적 기초는 직무와 관련된 내재적 재량권의 증가에 따른 직무수행의 동기부여 증대를 강조하는 관청형성모형(bureau shaping model)을 들 수 있다(김근세, 1998). 과거의 경직적인 관료제적 모형을 탈피하여 시장메카니즘을 적용하는 것으로서 정부의 기능과 규모가 비대해짐에 따라 정부의 효율성(efficiency)의 개념을 도입하고 극대화하기 위한 행정의 변화를 추구하는 것이다.

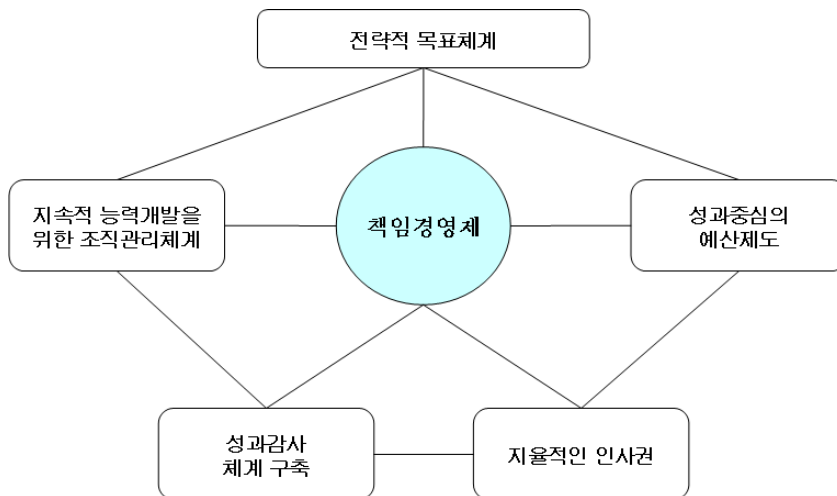
이러한 효율성을 적용한 시장경제원리의 도입은 조직구조, 관리부문, 성과부문, 정책결정과 정 부문 등 다양한 부문에서 영향을 미칠 수 있다. 조직구조 측면에서는 계약직 활용 등 개방형 인사관리제도, 성과부분에서는 결과중심, 성과중심의 예산관리체계, 정책결정과정부분에서는 민주화 및 분권화의 확대 등의 새로운 행정변화를 필요하게 된다(기획예산처, 2000).

책임운영제도는 일반적으로 1999년 부처 도입된 “책임운영기관제도”와 그 운영의 취지나 배경을 함께하고 있다. 1980년대 이후부터 정부개혁을 주도하는 많은 OECD국가들은 정부조직의 기능적다원화 전략을 위해 정부부처의 서비스전달부문의 기능을 자율과 책임을 가진 책임운영기관으로 하여금 그 업무를 담당하도록 하고 있다. 현재 우리나라에서도 “책임운영기관

의설치·운영에관한법률”에 따라 조직운영과정에서 경쟁의 원리를 도입하여 조직운영의 활성화를 도모하고 있다.

영국의 Next Step 사업의 책임집행기관(executive agencies), 뉴질랜드의 독립사업기관(crown entities), 호주의 행정지원부(department of administrative services)산하의 사업소(business unit)와 일부 독립기관들, 캐나다의 특별운영기관(special operating agencies), 미국의 책임성과기관(performance-based organization 등이 책임운영기관의 좋은 예 이다(사단법인 정부개혁연구소, 1999).

<그림 2-3> 책임경영제도 구성요인



자료: 양기용·하혜영·강혜정 「효율적인 책임경영제 도입에 관한 연구」, 경기개발연구원, 1999. p. 65.

책임경영제는 이러한 책임운영기관의 운영의 성과의 장점인 조직관리의 효율성 및 권한·책임성의 조직내면화를 통한 조직관리의 효율성을 극대화하고자 하는 제도로 정의된다. 조직관리 측면에서 정의한다면 부서장의 행정의 권한과 지위를 보장해주는 대신에 성과를 평가하고 이에 따른 명확한 책임을 묻겠다는 제도라고 말 할 수 있으며, 조직의 효율성과 성과를 극대화하는 행정제도를 의미한다.

3. 균형성과제도(BSC)

1) 개요

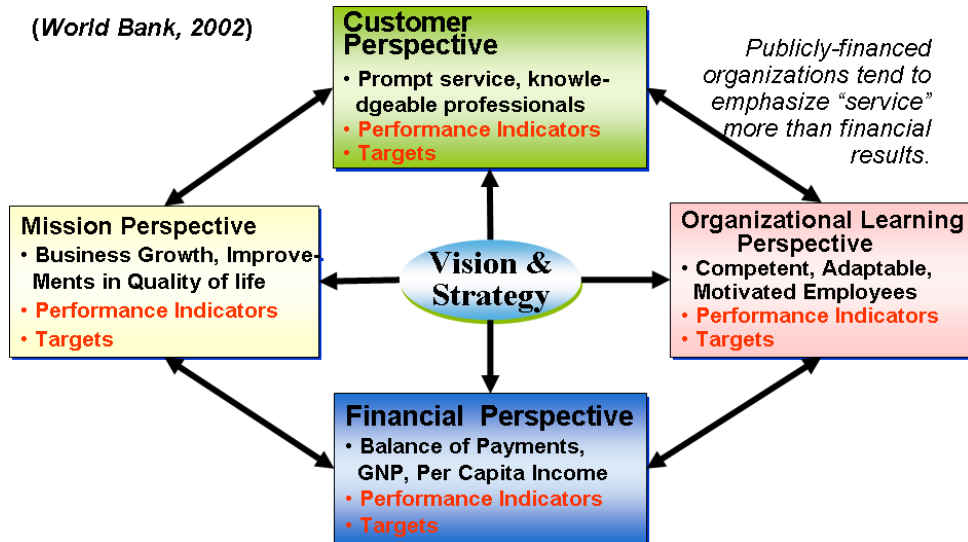
BSC가 공공분야에 확산되기 시작한 것은 참여정부의 조직혁신의 핵심전략의 하나로 자리 매김하면서부터 시작되었다고 볼 수 있다. 해양경찰청, 관세청, 교육인적자원부 등을 중심으로 도입되면서 조직관리 측면에서 긍정적인 변화를 나타내면서 급속하게 확산되었다. 중앙부처의 확산에 발맞추어 광역자치단체와 지방자치단체에서도 중앙부처의 영향으로 BSC 도입이 시작되었고 행정안전부에서 지방자치단체 성과관리 확산의 정책방향을 설정하고 독려하면서 급속하게 광역자치단체를 중심으로 확산되어 2008년 인천광역시와 울산광역시를 제외하고 모두 BSC를 도입하여 현재까지 운영중에 있다.

성과관리 측면에서 많은 학자들이 공공조직의 생산성 향상을 위한 내부역량의 강화를 위해 성과측정을 강조하여 왔고 이를 토대로 전략적 기획이 가능하여야 환경변화에 능동적으로 대처하고 지속적인 성장을 이루어 갈 수 있다는데 함께 공감하고 있다(Julnes & Holzer, 2001). BSC는 지금까지의 성과측정이 유형적인 성과에 치중하고 있던 성과를 유형과 무형의 성과를 함께 고려해야하며 이를 위해 균형적인 관점에서 성과를 측정하고 관리해야한다는 기본전제로 시작되었다. 즉, 고객, 내부프로세스, 재무, 학습과성장의 4개의 관점으로 구성된 BSC 체계를 구성하고 조직의 성과를 4가지관점에서 균형된 시각에서 관리해 나가는 것을 의미한다. 재무와 비재무, 장기와 단기, 선행과 후행, 내부와 외부, 조직과 개인에 대한 지표가 균형을 이루어 관리하여야 조직의 성장을 이루어 갈 수 있다는 것이다.

BSC는 재무적 측정지표와 이를 보완하며 재무성과에 영향을 주는 고객만족, 내부프로세스, 학습 및 성장능력 등 비재무적 지표들과 관련된 운영측정지표가 포함된다(Kaplan & Norton, 1992). 즉 재무적 관점, 고객 관점, 내부프로세스 관점, 학습과 성장 관점의 4가지 관점에서 균형을 맞추어 성과를 창출해야 한다. 따라서 BSC는 재무적 요소와 비재무적 요소를 균형 있게 반영하여 기관의 과거 성과를 측정하고 현재와 미래의 기관가치를 평가하는 전략적 성과 및 가치평가의 기법이며, 추상적인 조직의 비전과 전략을 전략목표와 평가지표 등의 형태로 구체화함으로써 조직전체가 비전 달성을 위해 나아갈 수 있는 방법을 제시한다(윤수재, 2005). BSC는 조직의 목표달성에 따른 성과관리와 문제해결을 위한 환류과정을 강조한다. 결국 BSC는

재무와 비재무 관점의 성과측정에 대해 균형을 강조하는 것에서 지표와 전략과의 인과관계를 어떻게 구축해야 하는지에 중점을 두는 것으로 개념이 변화되었다.

<그림 2-4> BSC 개념



2) BSC 절차

BSC 구축의 일반적인 절차는 미션·비전의 설정, 핵심 전략의 도출, 중장기 목표인 전략목표의 도출, 성과목표의 도출, 성과지표의 도출, 이니셔티브의 도출과정으로 이루어진다. 이러한 과정에서 기관 및 부서의 전략체계를 연계하여 도출되며, 전사(기관)의 전략체계를 구축한 후 하위단위의 전략체계(광역자치단체의 경우 국 및 과수준의 전략체계)를 cascading 단계를 통해 개발하게 된다.

BSC의 Top-down 전략도출체계를 근본으로 삼고 있다. 조직이 왜 존재하는가(미션)와 더불어 조직의 미래상(비전)을 도출하게 되고 이러한 조직의 비전달성을 위한 기관단위에서의 핵심전략을 도출하고, 도출된 핵심전략을 구체화하는 과정을 통해 조직의 방향을 명확하게 설정

하게 된다. 또한 목표설정과정에서 무엇보다 구성원들의 참여를 극대화하기 위해 다양한 워크숍 등의 방법을 통해 공감대를 형성하는 것을 중요한 핵심활동으로 제시하고 있다.

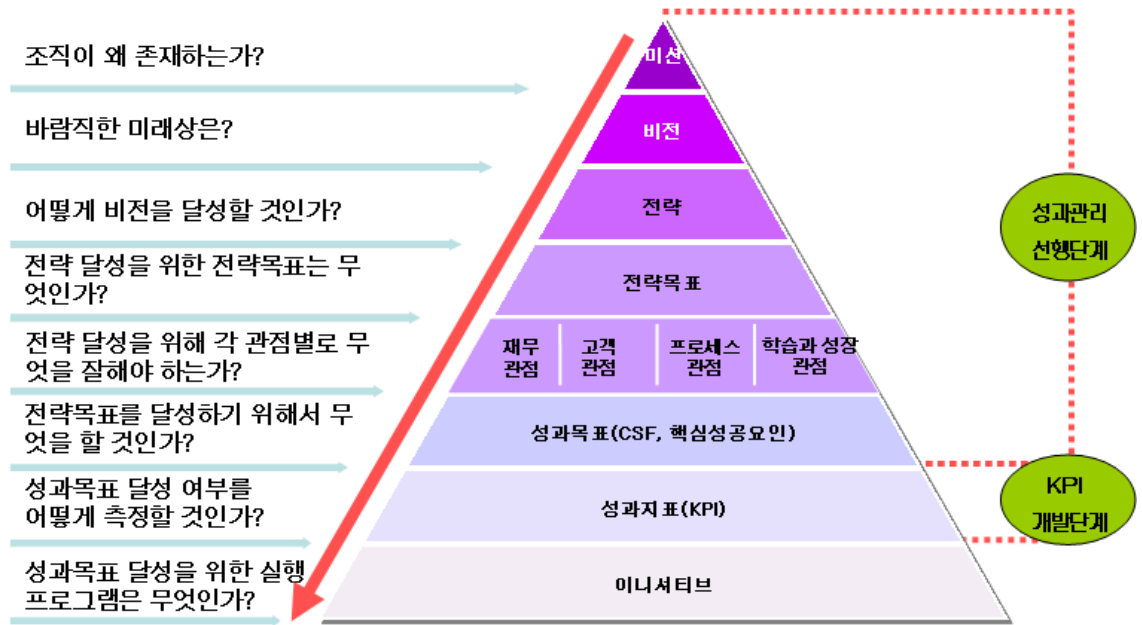
도출된 목표들의 달성정도를 측정하기위해 KPI(성과지표)를 설정하고 실행하기 위한 이니셔티브를 설계하게 된다.

이러한 BSC의 도입은 공공기관으로 하여금 비전과 전략중심의 조직으로 변화하는 중요한 정책적 도구로서 의미가 크다. 특히 비전과 전략의 공유는 전략적 성과관리체계(strategic performance management system)의 구축을 유도하고 성과에 기초한 예산 등 자원할당체계의 구축을 유도할 수 있다. 나아가 조직과 개인의 성과를 명확하게 연계함으로써 구성원들의 자발적인 성과향상을 위한 다양한 학습의 촉진을 가져옴으로써 지속적인 조직성장의 동력을 확보하는데 크게 기여할 수 있다.

나아가 BSC 구축과정 및 실행과정에서 구성원들의 다양한 참여를 보장함으로써 조직간, 조직내의 커뮤니케이션 활성화와 전략 및 성과에 대한 공감대의 확산을 기대할 수 있다. 마지막으로 BSC는 주민에 대한 책임성을 강화하는데 크게 기여할 수 있다. 기관의 성과 및 조직의 성과를 명확하게 설정하고 공개함으로써 기관장 및 부서장의 책임을 명확하게 하고 나아가 주민들의 기대에 부합되는지에 대한 성과들을 측정하고 환류함으로써 주민책임성을 증진하는 결과를 기대할 수 있다.

이러한 변화는 조직의 미래의 모습(비전)을 위한 새로운 행정프로세스를 생성하거나 변화하는데 주요한 요소로서 작용될 수 있다.

<그림 2-5> BSC 개념 및 절차



4. 직무성과계약제도

1) 개요

직무성과계약제도는 종래의 성과평가시스템이 산출물(output)중심에 대한 평가에 치중되어 있어 고객에게 미치는 최종결과(outcome)를 제대로 평가하지 못한 문제점들이 대두되면서 최종 수혜자인 고객(국민)에게 미치는 결과를 고려한 성과관리체계를 통한 책임행정체계를 구축하고자 시작되었다. 특히, 실·국장 중심의 목표관리제는 최고관리층인 기관장의 관심부족으로 체계적인 기관의 중장기적인 성과관리에 미흡하고 책임성을 확보하는데 한계를 극복하고자 하는데 그 의의가 있다.

<그림 2-6> 직무성과계약의 내용과 역할

기관장 기관 미션 및 전략적 방향 제시

- ※ 기관의 미션: 고객이나 대상 집단이 누구고 그들에게 어떤 서비스를 제공하며, 조직을 어떻게 혁신해 나갈 것인지 등 존재근거와 임무를 명시
- ※ 전략적 방향: 조직의 미션을 실현하기 위하여 본연적으로 해야 할 역할과 그를 통해 실현하고자 하는 바람직한 상태

부기관장 전략목표 설정

- ※ 전략적 방향을 구체적인 목표로 설정한 것으로 기관전체의 성과를 달성할 역점과제를 제시하고 이를 평가하기 위한 성과지표를 정량·정성적으로 도출

실·국장 성과목표(산출물) 설정

- ※ 전략목표에서 제시된 역점과제별로 실·국장 등이 계약기간 동안 책임질 목표를 산출 중심으로 제시

과장 성과목표(활동) 설정

- ※ 국/부장 등의 성과목표 내에서 본인의 활동(activity)을 중심으로 목표 제시

자료: 중앙인사위원회, 2005.

목표관리제는 상하급자간 책임의식 약화로 평가가 형식적으로 이루어졌으나, 직무성과계약제는 상하급자가 목표와 지표를 '계약'을 통해 상호협약함에 따라 기관장~서기관에 이르는 간부급 공무원의 책임성을 강화하는데 목적의 차이가 있다. 또한 기존의 개별 직무단위의 목표 설정에서 벗어나 전략기획을 통해 조직의 전략목표를 수립하고, 이를 조직구성원들의 성과목표를 통해 구체화함으로써 조직목표와 개인목표를 연계한다는 점에서 차별된다. 종래의 목표관리제는 형식적인 평가관리에서 적극적인 성과에 대한 '계약'의 개념을 도입하고 목표 및 성과측정에 대하여 사전에 합의하에 설정함으로써 성과에 대해 명확하게 하는데 큰 유용성을 찾을 수 있다. 또한 기관장이 성과계약을 주도함으로써 비전중심 중·장기 성과중심으로 행정 프로세스를 전환함으로써 부서장들로 하여금 성과에 대한 책임과 미래지향적인 조직관리를 지향할 수 있도록 유도할 수 있다.

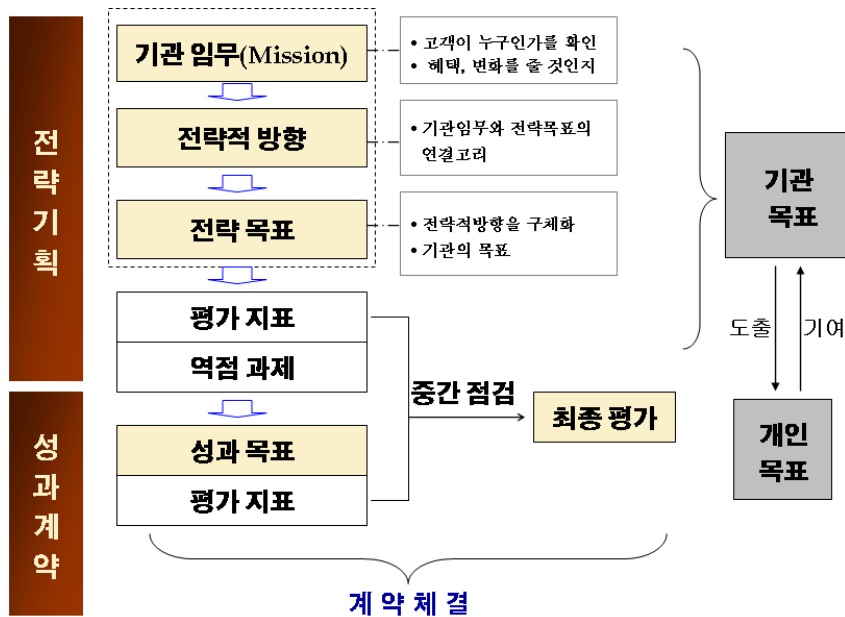
<표 2-2> 목표관리제와 직무성과계약제의 차이

구 분	목표근거	평가자	평가방식	절차적 핵심
직무성과계약	조직의 미션	직상급자	절대평가	합의, 중간점검
목표관리	주요업무계획	직+차상급자	상대평가	-

자료: 중앙인사위원회, 2005

직무성과계약제는 ‘국가공무원법’에 따라 4급 이상 공무원(중앙부처 고위공무원단 포함)에 대해 개인업무 실적평가, 부서단위 실적평가, 그 밖에 직무수행과 관련된 자질 또는 능력 등에 대한 평가결과 중에서 하나 또는 그 이상으로 평가항목을 정하여 평가대상자와 평가자간에 성과목표 및 지표 등에 관하여 합의하고, 평가대상기간 중 평가대상 공무원이 달성한 성과목표의 추진결과 등을 평가지표 또는 평가항목의 특성에 맞게 설정한 평가기준에 따라 평가하여 그 결과를 인사관리에 반영하는 제도이다.

<그림 2-7> 직무성과계약의 개념



자료: 중앙인사위원회, 2005.

2) 절차

계약의 절차는 기관의 미션의 설정을 통해 고객이 누구인지, 기관의 존재의 이유가 무엇인지를 정의한다. 정의된 기관임무(Mission)를 구현하기 위해 '본연적으로 해야 할 역할'과 그를 통해 '실현해야 할 바람직한 상태'인 전략적 방향을 설정하고 바람직한 상태를 실현하기 위한 구체적인 목표인 전략목표를 설정하고 목표의 달성정도를 측정하기 위한 평가지표 및 달성수준(Target)을 제시하고 실현수단인 역점과제를 설정한다.

기관차원에서 작성된 전략기획인 기관목표정의가 완료되면, 개인별 목표설정(performance objectives)의 설정의 단계로서 조직차원에서 설정된 전략목표에 연계하여 Top-down방식으로 실·국장 및 과장의 목표를 설정하고 평가지표를 설정한다.

설정된 실·국장 및 과장의 성과목표 및 평가지표로서 상급자와 계약을 체결하고 그 결과를 공무원 보수 등의 업무지침에 따라 직무성과계약제에 따른 평가등급 최종 결정하고 개인별 환류하게 된다.

<표 2-3> 직무성과계약제 추진 절차

단 계	단계별 업무	비고
1. 사전준비	업무추진을 위한 담당자 및 외부 전문가 추진 팀(T/F) 구성	
2. 전략목표 설정	- 장기적 관점의 전략 필요성에 대한 공감대 형성 - 미션, 전략적 방향 및 전략목표 설정	
3. 평가지표 및 역점 추진과제도출	- 로직모델에 대한 교육 - 전략목표별 평가지표 및 역점추진과제 도출 - 전략계획서 작성	
4. 성과목표 설정	- 개인별(실/국 및 과장)성과목표 및 평가지표설정 - 성과계획서 작성	
5. 평가 및 결과 관리	- 계약된 내용에 대한 평가를 실시하며, 평가자료의 시계열 분석을 위한 지속적관리 - 성과결과보고서 작성	

세부적인 직무성과계약의 내용은 부기관장은 조직의 목표라 할 수 있는 전략목표, 실·국장, 과장, 서기관급은 전략목표를 달성하기 위한 개인별 성과목표를 수립하여 기관목표와 개

인목표간 연계한다.

부기관장은 조직의 전략적 방향으로부터 결과(Outcome)중심의 전략목표를 설정하고, 실·국장은 전략목표의 역점과제별로 결과중심의 성과목표, 과장 및 서기관은 산출(Output) 또는 활동(Activity)을 중심으로 성과목표를 제시하고  하급자간에 정량적 지표 외에 정성적 지표까지 계약함으로써 질적인 측면까지 고려하여 성과계약의 달성도를 평가할 수 있도록 한다.

제 3절 광역자치단체 성과관리 운영 사례

1. 서울특별시

서울특별시의 성과관리제도는 크게 조직에 대한 평가와 개인에 대한 평가로 구분할 수 있다. 조직에 대한 평가는 BSC를 기본으로 하여 실·국 차원의 중점관리과제에 대한 자체평가결과를 통합하여 조직성과를 도출한다. BSC성과평가는 달성도외에 정성평가를 실시하고 주요 내용은 <표 2-4>에서와 같이 중요도 난이도 달성도 정성평가로 구성된다.

<표 2-4> 서울특별시 성과관리 제도

구분		주요내용	배점기준	
BSC	주요사업평가	감사관이 평가하는 주요사업평가 실국 자체사업평가		
	기관별 평가	균형성과관리에 따른 성과평가	중요도(8점)	
			난이도(12점)	
			BSC달성도 정성평가(80점)	
실·국 자체평가제		BSC이외의 실·국차원에서 중점관리 사업의 자체평가		
개인성과평가	목표관리제(MBO)와 균형성과관리 통합운영		실·국본부장	KPI(80%) 상반기기관평가(10%) 가감정(10%)
			2-3급 기획관	KPI(80%) 상반기기관평가(10%) 가감정(10%)
			4급	KPI(90%) 가감정(10%)
수시평가		새로운 사업에 대한 수시평가 현안사업 평가보고회(분기1회)		

개인에 대한 성과평가제도는 목표관리제(MBO)와 균형성과를 통합운영하며, 직급에 따라 조직의성과 및 기관평가의 비중을 다르게 적용하고 있다. 또한 수시평가제도를 도입하여 현안 사업에 대한 평가제도를 마련함으로써 업무추진 과정에 대한 평가를 포함하고 있다.

2. 부산광역시

부산광역시의 성과관리제도는 BSC평가를 기준으로 활용하고 있다. 특히, BSC 결과의 비중이 90%를 차지하고 있으며, 달성도가 60%를 차지하고 있어 BSC성과가 조직성과에 미치는 영향이 매우 크다는 특징이 있다.

<표 2-5> 부산광역시 성과관리 제도

구분		주요내용	배점기준
BSC	달성도	KPI(공통, 고유지표)	60점
	민간	중요도, 난이도 평가	20점
	직근상관	중요도, 난이도 평가	10점
가점평가		10대 시정성과(설문조사+심사)	건당 0.3점
		으뜸부서(시정조정위원회)	0.5점
		시장지지사항, 공약사항, 건의사항 등(자체평가)	건당 -0.1점
		중앙부처 및 민간기관	최우수 0.2점, 우수및 장려 0.1점
조정평가		시정기여도, 혁신성	10점

부산광역시 성과관리제도의 특징은 조직성과를 중심으로 평가제도를 운영하고 있다는 특징이 있으며, 민간평가를 도입하여 민간전문가들을 대상으로 성과지표에 대한 중요도와 난이도 평가를 실시하고 그 결과를 부서평가의 20% 반영하도록 제도화 되어 있다. 직근상관평가와 조정평가의 비중을 각각 10%씩 배정하여 관리자의 평가기여도를 상당부분 반영하는 제도로 운영되고 있다.

3. 경기도

경기도의 성과관리제도는 평가의 중복으로 인한 업무부담을 최소화하고 위해 BSC 평가결과를 목표관리평가 및 근무평정과 연계하여 조직성과와 개인성과에 연계수준을 극대화하는 제도로 운영된다.

<표 2-6> 경기도 성과관리 제도

평가구분	주요내용	비고
BSC평가	달성도 평가(56%)	
	지표성격 평가(24%),	지표평가위원회가 지표의 적합성·중요도·목표수준 적정성
	부서 핵심사업에 대한 서면평가(20%)	(실·국장 및 부지사)들이 핵심사업에 대한 문제점 개선, 기여도 등을 정성적(주관적)으로 평가
	부서별 가점(2점 이내)	도지사 지시사항 이행 실적(1점 이내), 중앙부처 수상 실적(1점 이내)
직무성과계약제	BSC(70%)	
	역량평가(30%)	‘공통역량’과 ‘리더역량’ 평가에 대한 평가자(실·국장)의 판단이 반영
	가감점(±5점)	가감점(±5점)은 업무수행 과정상의 장애요인, 수행 태도 등을 확인자(행정1·2부지사)가 평가
인센티브	4급 이상 공무원의 성과연봉 지급 결정(지방공무원보수규정 및 수당 규정) 및 업무의 효율적 추진·점검·평가 도구로 활용	

조직성과관리에서는 BSC평가가 90%의 비중을 차지하고 있으며, 달성도 평가와 지표성격평가의 결과가 80%를 차지한다. 특히 도민관점에서 도민 만족도조사결과가 BSC결과에 20%를 차지하고 있어 도민의 만족수준이 부서성과에 상당한 비중을 차지하고 있다.

부서 핵심사업에 대한 서면평가를 실시하여 부서별 역점추진과제에 대한 평가를 조직성과에 반영하도록 하고 있다. 부서별 가점은 도지사 지시사항 및 중앙부처 수상실적을 가점으로 운영하고 있으며, 평가결과는 4급 이상 공무원의 성과연봉 책정 및 보직에 대한 인사행정의 기초자료로 제공되며, 성과 우수부서를 선정(분야별 18개 부서)하여 인센티브를 부여한다.

4급이상 공무원의 개인성과관리에서는 직무성과계약제를 BSC평가와 연계하여 운영하고 있

으며, BSC의 결과를 70%반영하고 역량평가를 30%반영하여 BSC와의 연계체계를 구축·운영하고 있다.

4급 이상 공무원의 성과연봉 지급 결정(지방공무원보수규정 및 수당 규정) 및 업무의 효율적 추진·점검·평가 도구로 활용하고 있다.

4. 경상남도

경상남도의 성과관리제도는 BSC를 도정평가의 핵심으로 활용하고 있으며 특히 도민중심의 평가체계로 전환한 성과관리제도를 운영하는데 중점을 두고 있다.

주요 성과관리제도는 BSC평가, 직무성과계약제평가, 도지사 공약·지시 추진상황평가, 수시평가로 구성되어있다.

조직성과관리에서는 BSC의 비중이 대부분을 차지하고 특히 목표달성도의 비중이 90%를 차지해 정량평가의 비중이 매우 높은 특징이 있다. 또한 개인성과관리 측면에서는 직무성과계약제의 운영비중에 BSC성적이 90%를 차지하고 있어 정량적인평가비중이 매우 높은 비중을 차지하고 있으며, 도지사 가감점을 운영하여 도지사가 직접 조직관리능력, 도정기여도에 대해 평가하고 그 결과를 반영하도록 하고 있다.

<표 2-7> 경상남도 성과관리 제도

평가구분	주요내용	비고
BSC평가	달성도 평가(90점)	
	지표성격 평가(10점)	난이도
직무성과계약제	BSC(90점)	
	상훈징계(±5점)	중앙단위평가수상 등
	도지사 가감점(±5점)	조직관리능력, 도정기여도
도지사 공약·지시사항 평가	분기별 추진상황을 진단 평가	보완대책수립에 중점
지시사항 평가	도지사 지시사항에 대한 추진부서에 대한 평가	
수시평가	주요 정책, 현안사업에 대한 평가	사업추진효율성, 개선방안에 중점

5. 주요 광역자치단체 성과관리제도 요약

1) 광역시 성과관리제도

광역시 성과관리제도는 BSC를 기반으로 하는 성과관리 제도를 운영하는 기관은 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 광주광역시, 대전광역시이며, 인천광역시와 울산광역시는 자체평가제도를 기반으로 하고 있다. 주요 광역시 성과관리제도를 요약하면 표 <표 2-8>과 같다.

<표 2-8> 광역시 성과관리 제도 요약

구분	평가체계	조직평가	개인평가
서울시	BSC평가 실·국자체평가 개인성과평가 수시평가	BSC 평가 실국자체평가 수시평가	4급이상 BSC 달성도 기관평가 가감점
부산시	BSC평가 가점평가 조정평가	BSC평가 가점평가 조정평가	5급이상 BSC평가 가점평가 조정평가
대구시	BSC평가	BSC평가달성도 직상급자평가 부서평가 전문가평가 고객만족도 가감점	4급이상 목표관리제 성격평가 목표달성도 가감점
인천시	업무평가 목표관리제	업무평가 성격평가 목표달성도 가감점	4급이상 성격평가 목표달성도 가감점
광주시	BSC평가 직무성과평가	BSC 성과평가 달성도평가 정성평가	4급이상 BSC 성과평가 상급자평가 가감점
대전시	BSC 평가 부서평가 가점평가	BSC평가 지표달성도, 지표성격 부서평가 주요시책평가 주요현안사업평가, 문서평가 가점평가 확인자평가, 수상실적	개인평가 미실시
울산시	주요업무자체평가 목표관리제	주요업무자체평가 목표달성도평가 자체평가위원회 평가	4급이상 주요업무자체평가 업무성격평가 부서평가

2) 도의 성과관리제도

도의 성과관리제도는 모든 기관이 BSC를 기반으로 하는 성과관리 제도를 운영하고 있으며, 도의 성과관리제도를 요약하면 표 <표 2-9>와 같다.

<표 2-9> 도의 성과관리 제도 요약

구분	평가체계	조직평가	개인평가	비고
경기도	BSC평가 목표관리제	BSC 평가 핵심사업평가 부서평가	4급이상 BSC 달성도 업무평가 개인역량평가 조정평가	
강원도	BSC평가 부서성격평가 직근상급자평가 가감점평가	BSC평가 달성률, 진척율 등 부서성격평가 대표성, 난이도	5급이상 BSC평가 가점평가 조정평가	
충청북도	통합성과평가 성과계약제	통합성과평가 정량정성평가 프로젝트평가 가점평가	4급이상 성과계약제 BSC평가 부서역량평가 조직평가(기여도)	
전라북도	통합직무성과평가제	BSC 부서평가 BSC달성도 고객설문조사 부서환경역량평가	실국과장 산하기관 부서평가, BSC개인지표, 다면평가, 직근상급자, 기관장평가 개인역량, 다면평가, 직근상급자이상 관리지평가	
전라남도	BSC평가	BSC 성과평가 지표달성도 지표성격평가 역량평가 조정평가	4급이상 역량평가 직근상급자 평가 BSC 미포함 분야 평가 가감점 및 보정평가	
경상북도	BSC 평가 가감점	BSC평가 BSC 달성도 도정주요시책평가 조정점수(가감점)	팀과장급 이상 부서평가결과 다면평가 상급자 평가	개인평가 근거로 활용
경상남도	BSC 평가 직무성과계약제 도지사 공약지시사항 추진상황평가 수시평가	BSC평가 목표달성도 평가 목표난이도 평가	4급이상 BSC부서점수 상훈·징계 가감점 도지사 가감점	
제주도	조직평가 BSC달성도 부서역량 개인평가	BSC 달성도 목표달성도 고객만족도, 전화친절도 공무원역량강화 실적 지표성격평가 부서역량평가 BSC지표 미포함 추진성과, 부서협력도 도정기여도, 현안추진도 가감점	4급이상 조직점수 개인역량, 리더역량, 직무역량 가감점 5급 BSC지표달성도 지표성격평가 지표관리실적	

제3장 충남도청의 성과관리제도 운영실태

제 1절 성과관리 제도 현황

1. 실·국장 책임경영제도

1) 개관

민선 4기 출발시점 충남은 세계화라는 시대적 흐름과 국가균형발전의 큰 틀 속에서 전국에서 가장 역동적으로 변화의 필요성이 대두되는 시점이었으며, 특히 참여정부의 행정패러다임은 '분권과 참여, 투명과 책임'을 통해 '성과와 사명완수'로 크게 변모해 왔고, 도민의 기대 수준은 그 이상 증가하여 항상 새로운 변화와 성과를 필요로 하게 되었다.

또한, 지방자치단체를 중심으로 '공무원 퇴출제'를 대다수의 국민이 당연히 하는 상황에서, 충남도정이 보다 적극적인 자세로 도정을 수행하고 조직원의 역량을 강화하여 도정 성과와 고객만족도를 동시에 제고할 수 있는 새로운 도정운영시스템운영이 필요하게 되었다.

「새로운 도정운영시스템」은 내부관리규칙 및 사무전결규칙의 개정 등 한정된 조직혁신으로는 지속될 수 없고 제도적인 차원에서 하부조직이 자율성·책임성 등 성과관리평가 체계를 통해 가능하다는 결론에 도달하게 되어 2007년 「Semi - CEO제(실·국장 책임경영제)」를 도입하게 되었다. 실·국장 책임경영제(Semi - CEO)의 기존 도정운영시스템과의 차이점은 가장 먼저 실·국장이 제한된 범위 내에서 「조직·인사권」을 가진다는 점이다. 공무원 정기 인사 시 실국장의 인사 제청제를 시행함으로써 실질적 인사권 부여하고 정원관리를 실·과단위에서 실국단위로 조정하여 국내 조직운영의 자율권 부여함으로써 실질적인정책결정과 집행권을 실·국장이 가지도록 행정의 권한과 책임을 대폭 개선했다는 점이다. 둘째는 소관업무에 대하여 목표와 전략과제를 스스로 결정하고 도지사와 조율과정을 거쳐 확정하고 시행하여 성과관리

대한 자율성을 극대화 했다는 점이다.

마지막으로 업무 목표 및 성과를 도민에게 공표하고 조직에 환류하는 특징이 있다. 실·국에서 스스로 결정한 목표를 기자회견을 통해 도민에 공표하고 추진성과를 연말에 도민에게 알려줌으로써 행정의 신뢰성을 제고함은 물론 실·국장 인사 및 익년도 도정운영에 반영함으로써 행정의 책임성을 강화했다는 데 있다.

<표 3-1> 책임경영제와 기타 제도와의 비교

구 분	책임운영 기관제도	직무성과 계약제도	「Semi - CEO제」
근 거	• 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률	• 좌 동	• 별도제정(훈령)
대상기관	• 기관단위	• 4급 이상	• 실·국·본부·원장급
당 사 자	• 장관 ↔ 소속기관장	• 차상급자 ↔ 4급 이상	• 도지사 ↔ 실국본부장
운영원칙	• 기관운영의 독립성과 자율성 보장	• 차상급자와 직무계약 • 평가주기별 평가단 운영	• 조직운영(정원) ⇒ 실국에 자율운영 권한 및 경영책임 부여 • 기능⇒課단위 자율성 부여 • 인사 ⇒ 제청권 행사 • 성과평가 ⇒ CEO미션제도+ 직무성과계약제도
기 타	• 책임운영기관 경영 등에 대한 장관승인 필요	• 차상급자와 계약	• 기자회견 등을 통해 도민에게 공표

자료: 충청남도 내부자료, 2008.

실·국장 책임경영제와 타 제도와의 가장 큰 차이점은 직무성과계약제와는 달리 계약 당사자가 차상급자가 아닌 도지사가 계약당사자라는 점이다. 또한 책임경영제의 효과성을 제고하기 위해 실국장급에 자율운영권한을 부여하고 있다는 점과 무엇보다 중요한 도민들에게 성과를 공개함으로써 성과평가 결과의 신뢰성과 민주성을 확보하기 위한 방안을 포함하고 있다는 점이다.

2) 실·국장 책임경영제도 체계

현재 충남도청의 실·국장 책임경영제도는 3대 관점, 8대 평가항목, 13개 평가지표로 구성되어있으며 각 평가항목에 대한 세부평가방법은 정량, 정성, 지휘부평가, 분포도평가, 체감도평가 등 다양한 세부평가항목으로 구성되어있다.

각 평가제도와 항목은 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 2009년 실·국장 책임경영제도 체계

관 점	평가항목	평 가 지 표	가중치
1. 업무 수행 관점	1-1 주요업무 관리	1-1-1 주요업무 처리실적	100%
	1-2 공약사항 관리	1-2-1 도지사 공약사항 처리실적	100%
	1-3 지시사항 관리	1-3-1 도지사 지시사항 처리실적	100%
	1-4 도정시책 홍보	1-4-1 도정시책 홍보실적	100%
2. 도민 만족 관점	2-1 부서별 고객만족도	2-1-1 부서별 고객만족도 조사 결과	100%
	2-2 주요시책 고객만족도	2-2-1 주요시책 고객만족도 조사 결과	100%
	2-3 도민건의사항관리	2-3-1 도민 건의사항 처리실적	100%
3. 혁신 관리 관점	3-1 조직역량 강화	계	100%
		3-1-1 혁신활동	30%
		3-1-1-1 새로운 시책개발	15%
		3-1-1-2 제안실적	6%
		3-1-1-3 제도개선 실적	9%
		3-1-2 예산절감 실적	30%
		3-1-3 조직원 청렴도	20%
		3-1-4 공동학습노력(학습동아리 운영실적)	20%

<표 3-3>에서 보는 바와 같이 실·국장 책임경영제도는 운영과정 및 결과의 신뢰성제고를 위해 2010년 새로운 평가체계를 구성하여 운영하였다. 그 특징은 주요업무관리, 도정시책홍보, 혁신활동을 성과관리 평가에 포함하여 성과관리와의 연계하도록 유도하였으며, 지시사항처리 실적 및 도민건의사항 처리실적은 업무성과에 대한 실질적인 성과측정이 곤란하여 정성평가를 추가하여 평가하는 방향으로 설정하고 있다. 이러한 변화는 성과관리와 실·국장 책임경영제도간의 중복성이 상당부분 존재하여 관리의 효율성의 제고가 필요함을 의미한다.

<표 3-3> 2009년, 2010년 실·국장 책임경영제도 비교

구분	평가내용			개선방향	
관점	평가항목	평가지표	가중치	2010년	2009년
업무수행관점	주요업무	추진실적	100%	성과관리 평가 과제에 포함	별도평가
	공약사항	추진실적	100%	현행유지	별도평가
	지시사항	추진실적	100%	개선과제 (정성 평가 가미 방안 검토)	별도평가
	시책홍보	홍보실적	100%	성과관리 평가자료 활용 (소속 실과 자료 합산 평균)	별도평가
도민만족관점	부서별 고객만족도	설문 조사 결과	100%	현행유지 (만족도 점수+증가율 합산 검토)	외부평가
	주요시책 고객만족도	설문 조사 결과	100%	현행유지	외부평가
	도민건의 사항관리	처리 실적	100%	폐지검토 (만족도 평가에 흡수)	별도평가
혁신관리관점	조직역량 강화	계	100%	항목간 가중치 조정검토	
		혁신활동	30%	성과관리 평가자료 활용 (소속 실과 자료 합산 평균)	별도평가
		새로운 시책개발	15%	-	-
		제안실적	6%	-	-
		제도개선실적	9%	-	-
		예산절감 실적	30%	평가항목 유지 재검토	별도평가
		조직원 청렴도	20%	현행유지	별도평가
		공동학습실적	20%	현행유지	별도평가

3) 평가항목 분석

현재의 실·국장 책임경영제 제도의 관점별 항목별로 세부내용을 정리하면 <표3-4>와 같다.

<표 3-4> 2009년 실·국장 책임경영제도 체계

평가지표		세부산식	대상	산정기준
1-1-1 주요업무 처리실적		정량평가94%(서면평가 80%, 현장평가 20%) +정성평가6%(지휘부 조정점수 : 도지사 4, 부지사 2점)	실국에서 선정 제출한 주요업무(107건)	(과제별 점수합계/업무수)×0.9 4+6점(지휘부 조정점수)
1-2-1 도지사 공약사항 처리실적		달성도(80%) + 분포도(10%) + 체감도(10%)	민선4기 도지사공약사항 100건	공약사항 점수합계/ 공약업무 수 × 0.94 + 지휘부 조정점수
1-3-1 도지사 지시사항 처리실적		지시사항달성도(80%)+지침이행상태 (10%)+분포도(10%)	도지사 지시사항 처리실적	달성도 80+지침이행상태 10+분포도10
1-4-1 도정시책 홍보실적		$\{[(\text{올해보도제공}-\text{전년도보도제공})/\text{전년도보도제공}]\times 0.15$ $+[(\text{올해신문보도}+\text{방송보도}\times 3)-\text{전년도보도실적}]/\text{전년도보도실적}\times 0.85\} \times$ 100	도정시책홍보 실적	보도자료 제공건수 15%, 언론보도 건수 85%
2-1-1 부서별 고객만족도 조사 결과		업무·민원처리 신속·정확성, 담당자의 전문성 등 설문조사	67개부서(지원부서 12, 사업부서 55)	만족도 점수 합계/실과수
2-2-1 주요시책 고객만족도 조사 결과		정책의 필요성, 의견수렴도, 효과성 등 설문조사	58개 시책	만족도 점수 합계/실국별 조사 시책건수
2-3-1 도민 건의사항 처리실적		건의사항달성도(70%)+분포도(10%) +회신실적(10%)+난이도(10%)	도지사 건의사항 처리실적	달성도 70%+분포도10%+회 신실적10% +난이도10%
3-1-1 혁신활 동	3-1-1-1 새로운 시책개 발	새로운 시책 채택건수 40점 + 발굴건수 60점	- '09 시책구상 보고내용中 채택시책 - '10년 시책구상 보고내용中 신규시책	
	3-1-1-2 제안실 적	(제안건수 + 채택제안×5 + 실행제안×5 +제안공모시 선정제안×3)/현원	道 홈페이지「제안마당 」등록 제안, 상반기 제안공모시발굴 제안	최고 득점 부서 100점 기준으로 5점씩 차등 적용

	3-1-1-3 제도개 선 실적	(제도개선 발굴건수+자체시행·중앙채택 건수×5)/현원	불필요한 일 발굴 및 제도개선 사항 발굴 실적	최고 득점부서 100점, 2위 95점, 3위 90점, 10위 55점
3-1-2 예산절감 실적		정량평가(의무절감 80%, 자율절감 20%) + 정성평가(우수사례)	실국·본부별 2009년 예산 절감 실적	산출점수(의무80%+자 율20%)×0.95 + 가산점(건당 5점 이내)
3-1-3 조직원 청렴도		징계 처분별 점수 합계 × (징계인원 / 정원수) 표창별 점수 합계 × (기관평가 참여자 / 정원)	감사처분결과(중앙, 자체), 감사관련 표창 및 시책관련 기관표창	최상위 20점 기준으로 1점씩 차등 적용
3-1-4 공동학습노력		(실국 학습조직수/소속 실과수) × 40% 【(운영횟수/학습조직수)÷2】 × 60%	학습동아리 운영	학습조직 구성현황 40%, 운영현황 60%

자료: 충남도청 내부자료, 2009.

2009년 실·국장 책임경영제도의 평가지표의 가장 큰 특징은 평가지표가 매우 복잡하게 구성되어 있다는 점이다. 특히, 각 평가항목들은 도정시책 홍보실적, 예산절감실적, 조직원 청렴도, 공동학습노력을 제외하면 정량과 정성평가를 도입하고 있으며, 분포도와 최고관리층(지휘부)평가 등의 평가요소들을 가지고 있다. 또한 항목마다 절대평가와 상대평가가 공존하고 있는 특징을 가지고 있다.

4) 실·국장 책임경영제 과제 현황

2009년 실·국장 책임경영제 과제현황은 <표 3-5>에서 보는바와 같이 총 100개의 과제로 구성되어 있으며 최소 3개에서 최대 10개로 구성되어 있다.

<표 3-5> 실·국별 책임경영제 과제 현황

부서	기획 관실	투자 통상 실	자치 행정 국	경제 산업 국	문화 체육 관광 국	농림 수산 국	복지 환경 국	건설 교통 국	도청 이전 본부	소방 안전 본부	농업 기술 원	공무 원교 육원	보건 환경 연구 원	공보 관실	감사 관실	여성 정책 가족 관실
과제수	9	5	8	6	6	10	6	7	10	8	6	3	4	5	3	4

2. 목표관리제(MBO) 제도

1) 개관

목표관리제도는 연초에 공무원 「개인의 성과목표」를 「조직 전체목표」와 연계하여 미리 설정한 뒤 이의 체계적인 관리를 통하여 목표를 최대한 달성하고 연말에 업무추진실적을 성과목표와 대비하여 평가하는 제도로서 조직 구성원들의 「목표지향적 업무행태」와 「일하는 방식의 개선」을 유도하고 개인의 실적에 대하여 조직목표 달성에 대한 기여도에 따라 보상함으로써 궁극적으로 「행정의 생산성, 효율성」을 높이려는 제도이다.

충남도청의 목표관리제는 개인목표와 조직목표인 도청 비전 및 전략목표와 연계한 목표관리를 실현하고 기존의 연공 서열위주의 평가를 배제하고 성과위주 평가를 추진함으로써 공정하고 객관적인 개인평가제도를 정착하는데 그 목적이 있다.

목표관리제의 평가대상은 1~4급 일반·별정직공무원 등으로 부지사, 실·국·원·본부장 및 실·과장이며, 평가대상기간은 1월 1일에서 12월 31일까지 1년이다. 평가 주체는 부지사(1급)는 도지사가 평가하고 실·국·본부·원장(2~3급)은 행정부지사가 평가하고 도지사가 확인하며, 실·과·사업소장(4급)은 실·국·본부·원장이 평가하고 행정부지사 확인한다.

2) 세부 내용

충남도청의 목표관리제의 세부내용을 살펴보면 <표3-6>과 같이 목표달성도, 부서평가 결과, 가·감점으로 구성되어있으며, 100점 만점으로는 목표달성도가 70점, 부서평가 11점, 가·감점 4점, 조정점수 15점이다⁷⁾. 과제의 목표달성도는 실국장의 경우 책임경영제 평가결과를 반영하고, 실과장의 경우에는 성과관리의 최종평가점수를 반영한다. 부서평가는 목표달성도의 내용 및 업무난이도 등을 참고로 평가자가 부여하고 평가자는 실·국·원·본부장은 부지사, 직속 부서는 부지사이며, 실·과장은 차상위 상급자이다.

평가결과는 성과연봉(1~4급) 등급 결정 보수자료로 활용되며 S등급에서 C등급까지 4단계로 각 S등급 20%, A등급 30%, B등급 40%, C등급 10%로 상대평가를 실시하여 S등급 7%, A등급 5%, B등급 3%, C등급 0%의 지급률을 적용한다. 또한 평가결과는 승진서열명부 작성 등 인사 자료로 활용된다.

<표 3-6> 목표관리제 체계

평가구분	주요내용	평가방법
목표관리제	목표 달성도(70점)	실·국장 책임경영제 평가결과 반영 실·과장(4급)은 성과관리 최종평가점수 반영
	부서평가(11점)	평가자는 업무난이도 등에 의거 점수 부여 - 업무난이도, BSC·책임경영제 평가결과, 가점·감점 실적 등을 참고하여 평가자가 부여
	가점·감점(△4점~4점)	부서 수상실적과 피평가자 징계에 의거 점수 부여 가점항목: 중앙부처, 민간단체에서 3위 이상 수상실적, 2009년도 도정을 빛낸 10대 사업 감점항목: 징계
	조정점수(15점)	산술적이고 계량화된 양적인 평가에 질적인 평가를 보완, 확인자의 정책적 판단

자료: 충남도청 내부자료, 2009.

7) 행정부지사(1급)은 추진성과를 근거로 평가(100점)로 평가하고 「서해안유류대책총괄지원본부장」은 성과관리 평가결과 반영하고 공무원교육원 교수, 출연기관 파견자」 등은 업무 관련 실·국에서 목표달성도를 평가하고 있다.

평가항목 중 목표달성도 평가방법은 <표3-7>과 같이 실·국·본부·원장은 평가항목의 평균 등급점수를 활용하고 서해안 유류사고대책지원 총괄본부장은 책임경영제 해당순위의 점수를 적용한다. 실·과장은 부서 성과관리평가결과 점수를 반영하고 파견자는 업무관련 실·국에서 업무달성도 평가를 실시하여 활용한다.

목표관리제의 부서평가(11점)는 상대평가를 실시하고 상대평가의 비중은 11점~10.5점(10%), 10점~8.5점 (30%), 8점~4.5점(50%), 4점(10%)으로 실시한다.

<표 3-7> 목표달성도 평가방법

구 분	목표달성도 산출식	비 고
○ 실·국·본부·원장 (3급)	$(\text{책임경영제 평가항목별 등급점수의합} \div \text{평가항목수}) \times 0.7$	※ 책임경영제 평가항목별 등급반영점수 · A등급 = 100점, B등급 = 95점, C등급 = 90점
○ 서해안유류사고대책 지원총괄본부장 (3급)	$\text{책임경영제 해당순위의 점수} \times 0.7$ ※ 해당순위(소수점 첫째자리 반올림) = $(\text{해당부서 BSC 순위} \div \text{BSC 대상 부서수}) \times \text{책임경영제 대상 부서수}$	
○ 실·과, 사업소장 (4급)	$\text{성과관리(BSC) 최종평가점수} \times 0.7$	
○ 출연기관 파견자 등 (4급 이상)	업무관련 실·국에서 업무달성도 평가	

자료: 충남도청 내부자료, 2009.

3. 성과관리 제도

1) 개관

충남도청의 성과관리제도는 도정 주요업무에 대한 추진성과를 평가, 부진사항 등 보완·개선하고 평가결과의 공개를 통하여 주민의 알권리 충족 및 책임성에 근거한 질 높은 행정서비스를 제공하기 위해 2008년부터 전부서 확대운영으로 조직성과관리의 기반으로 활용되고 있다. 지금까지 성과관리제도는 BSC 운영실적을 자체평가 실적으로 지속적으로 활용, 평가체계의 효율화 평가중복으로 인한 업무부담을 최소화하고, 목표 및 성과지향의 성과관리체계 구축, 평가 신뢰성 제고, 고객만족도를 측정·반영하여 고객지향행정 유도하는 성과관리 방향을 설정하고 있다. 또한 성과관리(BSC) 전자시스템 운영을 통해 실적입력 및 평정을 실시하여 객관성을 확보하고 있으며, 자체평가위원회 및 실·국성과관리 위원회를 운영하여 평가결과에 대한 신뢰성 확보노력을 지속하고 있다.

2009년 성과관리 대상부서는 본청·직속기관·사업소 전 부서를 대상으로 하고 있으며, 성과관리를 위한 대상인 지표 및 과제는 총 1,155개(성과지표 438개, 실행과제 717개)로 고유지표 281개, 협력지표 21개, 공통지표 136개(부서당 2개)로 구성되어있다.

충남도청에서는 공정하고 객관적인 성과관리의 시행을 위해 성과관리 지표개발 연구용역을 통해 공정성을 높였으며, 성과관리(BSC) 운영계획을 자체평가위원회를 통해 심의 확정하여 객관성을 제고하기 위해 노력했다. 조직개편 및 국정시책 합동평가에 따른 성과관리 지표보완과 성과관리 운영부서 의견수렴을 통한 성과관리 평가체계를 변경하는 등 민주성과 신뢰성을 높이기 위한 노력을 지속적으로 수행했다.

2) 세부 내용

2010년 성과관리제도의 세부 성과관리 체계는 <표 3-9>에서 보는 바와 같이 고유지표, 공통지표를 통한 업무달성도를 측정하고, 고객만족에 대한 측정결과를 실시한다. 지표성격평가의 결과를 부서성과의 점수로 반영하여 전체를 100점 만점으로 측정한다. 각 업무달성도, 고객만족도, 지표성격평가의 비중은 전 부서의 AHP(계층적의사결정기법) 설문분석으로 산정한다.

<표 3-8> 2009년 성과관리제도 체계

구분		배점	평가방법	평가자
계		100		
업무 달성도	성과지표	25	□ 부서별 고유성과지표 ※ 공통지표(도정홍보활동율, 혁신활동율) 포함	성과관리 시스템
	실행과제	25	□ 부서별 고유성과지표와 연계된 실행과제	성과관리 시스템
고객만족도		30	□ 업무·민원처리 신속성·정확성·전문성 등에 대해 내부·외부 만족도 설문조사	외부용역
지표성격평가		20	□ 지표의 질(균질성, 난이도, 도전성, 타당성)에 대한 정성평가	내·외부평가단

<표 3-9> 2010년 성과관리제도 계획

구분		배점	평가방법
계		100	
업 무 달성도	고유지표	50	□ 부서별 실국장 관리과제와 고유 업무에 해당하는 단위과제의 성과지표를 바탕으로 성과관리시스템을 통해 결과 산출
	공통지표		□ 전 부서에 공통적으로 해당되는 성과지표를 바탕으로 성과관리시스템을 통해 평가결과 산출
고객만족도		30	□ 업무·민원처리 신속성·정확성·전문성 등에 대해 내·외부 만족도 설문조사
지표성격평가		20	□ 지표의 질(중요도, 균질성, 난이도, 도전성, 타당성)에 대한 내·외부평가단의 성과관리시스템을 통한 정성평가 실시

<표 3-8>과 <표 3-9>에서 보는 바와 같이 2009년과 2010년 성과관리제도의 가장 큰 변화는 업무달성도 평가에서 성과지표 및 실행과제의 달성도를 50:50으로 적용했던 것을 고유지표와 공통지표의 달성도로 변경한 부분이다. 실·국장 관리과제, 국정시책합동평가지표, 협력지표와 부서고유지표를 도출하여 부서 업무의 성과를 측정하도록 개선함으로써 과정중심의 성과

관리를 목표중심, 고객중심, 결과중심의 성과관리체계로 변화시켰다.

지표선정은 고유지표와 공통지표로 구성되며 평가비중은 90:10으로 구성하고 고유지표는 도정 핵심지표(실국장 관리과제, 국정시책합동평가 지표, 협력지표)와 기타 부서지표로 고유지표를 유형화하도록 하고 있으며, 특히 실국장 관리과제와 합동평가 지표를 의무적으로 지표화하고 기타 지표는 부서에서 자율적으로 선정하되 부서별 최소 고유지표수는 담당별 2개 이상으로 하도록 하고 있다.

고유지표의 가중치는 실·국장 관리과제 지표 > 국정시책 합동평가 지표 > 협력지표 > 부서지표 순으로 지표유형별 가중치를 차등 적용하도록 권장하고 있으나 동일 지표유형내 다수 지표 간 가중치는 부서 자율적으로 설정하도록 하고 있다. 공통지표는 도정홍보활동을, 혁신활동을, 연가사용율, 예산 조기집행 실적으로 하며, 공통지표의 가중치는 전 실·과 공통으로 공통지표 가중치의 합을 10%로 설정하도록 하고 있으며, 공통지표간 가중치는 AHP(계층적의사결정기법)를 통해 배정한다.

고객만족도는 전부서를 대상으로 외부 전문기관 조사용역을 통해 업무·민원처리 신속성, 정확성, 전문성 등에 대해 외부고객만족도(70%), 내부고객만족도(30%)를 대상으로 하여 내·외부 만족도 설문조사결과실시하고 평가결과를 활용한다.

지표성격평가는 성과지표의 질에 대하여 내·외부평가단이 성과관리시스템을 통해 정성평가를 실시하며, 중요도(20%) + 균질성(20%) + 난이도(20%) + 도전성(20%) + 타당성(20%)으로 구성되었다. 구체적인 지표성격평가의 내용은 <표3-10>과 같다.

<표 3-10> 지표성격평가 세부내용

기준	배점	내용
중요도	20%	- 지표의 도정 중요도 평가(중요지표 보유부서 보전) - 관리과제 지표(100)〉 합동평가 지표(75)〉 협력지표(50) 기타 부서지표(25)
균질성	20%	- 지표의 결과중심의 성격여부 평가 - 결과지표(100)〉 산출지표(75)〉 과정지표(50)〉 투입지표(25)
난이도	20%	- 지표의 중장기적 관리 필요성에 따른 평가 - 매우높음(100)〉 높음(80)〉 보통(60)〉 낮음(40)〉 매우낮음(20)
도전성	20%	- 목표치 달성의 용이성 평가 - 매우어려움(100)〉 어려움(80)〉 보통(60)〉 쉬움(40)〉 매우쉬움(20)
타당성	20%	- 부서의 핵심적인 업무와 질을 포괄여부 평가 - 매우높음(100)〉 높음(80)〉 보통(60)〉 낮음(40)〉 매우낮음(20)

마지막으로 업무달성도 목표미달성 지표 중 사유서 제출 및 이의신청 지표에 대해 정성평가 실시하고 평가결과에 따라 장애사건 발생정도에 따라 평가 100~65% 범위내 달성도를 인정하도록 하고 있다. 특히, 지표달성도와 정성평가 결과 중 높은 수치를 부서평가결과에 활용하도록 하고 있다.

제 2절 성과관리 제도의 인식조사

1. 개 관

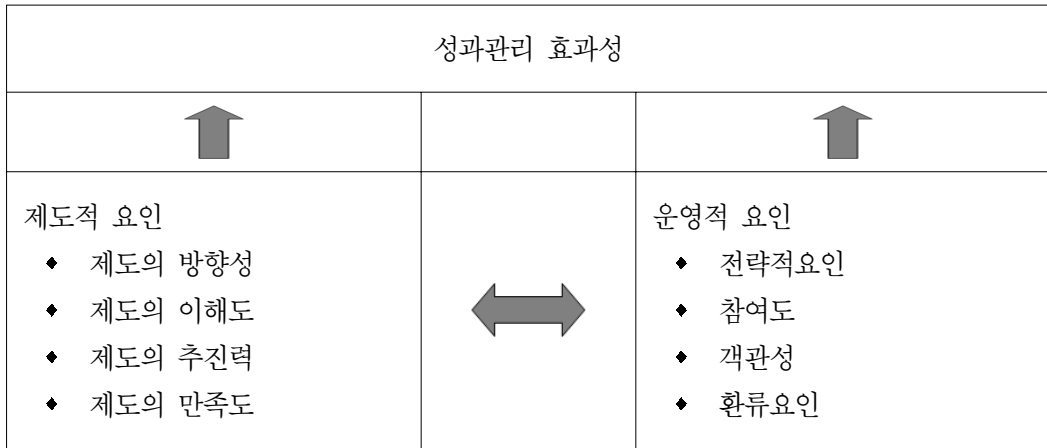
충남도청의 성과관리제도의 인식과 현행 제도의 효과성을 분석하기 위해서는 가장 먼저 성과관리제도의 효과성에 대한 명확한 정의가 선행되어야 한다. 성과는 효과성, 능률성, 경제성, 서비스 품질, 서비스 형평성, 정부정책의 순응 등 다양한 개념으로 정의되어질 수 있다(이윤식 외, 2005). 이는 성과의 효과성의 측정이 어떠한 시각에서 바라보느냐에 따라 상당히 다르게 정의되어질 수 있음을 의미한다. 따라서 본 연구에서는 성과관리의 효과성을 조직이 구성원의 성과향상을 통해 조직의 사업효과 뿐만 아니라 개인과 조직의 역량에 대해 기여하는 정도를 성과관리의 효과라고 정의하고자 한다. 이러한 관점에서 성과관리제도에 대한 구성원들의 인식을 바탕으로 성과관리제도가 조직관리 효율성, 경제성, 효과성, 직무몰입, 업무역량 강화 등의 요인에서 실질적인 효과를 달성하고 있는지에 대한 분석을 실시하였다.

세부적으로는 현행 성과관리제도에 대한 일반적인 인식도를 조사하였으며, 성과관리제도 운영에 대한 관리자들의 인식정도를 조사하였다. 마지막으로 성과관리제도가 실질적인 효과성을 달성하고 있는지에 대한 조사를 실시하였다.

2. 측정변수와 분석기법

충남도청의 성과관리제도에 대한 인식과 효과성을 측정하기 위해 본 연구에서는 성과관리 시스템 핵심요인을 독립변수로, 조직효과성을 종속변수로 선정하였다.

<그림 3-1> 연구분석 모형



먼저 성과관리제도의 제도적 요인과 운영적 요인에 대하여 충남도청 공무원을 대상으로 인식조사를 실시하고 그 결과를 분석하였다. 성과관리 제도적 및 운영적 요인에 대한 인식정도는 5점 척도로 조사하여 그 결과를 빈도 분석하였으며, 성과관리 효과성에 대한 공무원들의 인식정도를 조사·분석하였다. 이러한 조사결과를 바탕으로 성과관리 효과성에 영향을 미치는 지 요인분석을 실시하였다.

본 연구의 설문조사는 충남도청 간부공무원을 대상으로 실시하였으며, 총 300부를 배부하여 233부를 회수하여 회수율 77.7%를 보였다. 설문응답자의 개인적 특성은 <표 3-13>에서 보는 바와 같다.

본 연구의 응답자에 대한 인구통계학적 특성을 요약하면 첫째, 전체 응답자의 중 남성 응답자는 97%인 226명, 여성 응답자는 3%인 7명으로 남성의 비율이 상대적으로 높았다. 또한 공직 재직기간은 10년 미만인 12.1%, 11-20년이 13.7%, 21년 이상이 74.2%로 나타났다. 응답자의 직급은 대부분 5급(75.1%) 또는 4급(20.6%), 3급(4.3%)에 속한 공무원들로 분석되었다.

<표 3-11> 설문응답자의 개인적 특성

항목	구분	빈도	비율
성별	남성	226	97.0
	여성	7	3.0
부서	본청실	54	23.2
	본청국	133	57.1
	직속기관	27	11.6
	사업소	17	7.3
	기타	2	0.9
직급	5급	175	75.1
	4급	48	20.6
	3급	10	4.3
	2급	-	-
근무기간	5년이하	19	8.2
	6-10년이하	9	3.9
	11-20년이하	32	13.7
	20년이상	173	74.2

3. 성과관리의 제도적 요인에 대한 인식

충남도청 성과관리제도 운영에 영향을 미칠 수 있는 제도적 요인에 대한 공무원들의 인식을 조사하였다. 제도적 측면의 요인으로서는 성과관리제도의 방향성, 성과관리제도의 이해도, 성과관리제도의 추진력, 제도의 만족도를 중심으로 분석하였다.

1) 성과관리제도의 방향성

성과관리제도가 성공적으로 정착되고 운영되기 위해서는 성과관리제도의 방향이 무엇보다 올바른 방향으로 설정되어 있어야 한다. 이러한 방향에 대해 구성원들이 공감대를 형성하는

것이 중요한 요인이다. 설문조사 결과 성과관리제도의 방향성은 올바른 방향으로 잘 운영되고 있다는 응답이 전체의 33.9%에 불과하며, 그렇지 않다는 비율이 17.2%를 나타내고 있어 성과관리제도의 방향성에 대한 재정립이 여전히 필요시 된다고 할 수 있다.

<표 3-12> 성과관리제도의 방향성

구분	내용	빈도	비율(%)
성과관리제도는 올바른 방향으로 운영되고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇지 않다	2	0.9
	그렇지 않다	38	16.3
	보통이다	114	48.9
	그렇다	74	31.8
	매우그렇다	5	2.1
	합계	233	100

나. 성과관리제도의 이해도

성과관리제도의 성공적인 정착되고 운영되기 위해서는 구성원들의 성과관리제도의 명확한 이해가 중요하며 특히, 관리자들의 명확한 이해도는 성과관리제도의 확산에 매우 중요한 요인이다. 성과관리제도의 이해도의 질문에서 잘 이해하고 있다는 응답이 52.3%에 불과하며 이해하지 못하고 있다는 응답도 13.7%로 나타나 성과관리제도에 대한 이해도는 비교적 낮은 것으로 판단된다.

<표 3-13> 성과관리제도의 이해도

구분	내용	빈도	비율(%)
성과관리제도의 목적 및 세부 내용에 대해 충분히 이해하고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇지 않다	1	0.4
	그렇지 않다	31	13.3
	보통이다	79	33.9
	그렇다	107	45.9
	매우그렇다	15	6.4
	합계	233	100

3) 성과관리제도의 추진력

성과관리제도의 성공적인 정착되고 운영되기 위해서는 성과관리제도가 적극적인 추진의지를 가지고 추진되어야 한다. 성과관리제도의 추진의지가 뚜렷하고 적극적으로 운영되고 있는지의 질문에서 적극적으로 운영되고 있다는 응답이 전체 43.6%, 그렇지 못하고 있다는 응답이 15.9%로 나타나 성과관리제도에 대한 추진의지가 좀 더 강하게 이루어 질 필요가 있다.

<표 3-14> 성과관리제도의 추진력

구분	내용	빈도	비율(%)
추진의지가 뚜렷하고 적극적으로 운영되고 있다고 생각하십니까?	매우 그렇지 않다	3	1.3
	그렇지 않다	34	14.6
	보통이다	92	39.5
	그렇다	97	41.6
	매우그렇다	7	3.0
	합계	233	100

4) 성과관리제도의 만족도

조직구성원들의 성과관리제도에 대한 만족수준은 성과관리 문화확산에 매우 중요한 요인이다. 성과관리제도에 대한 만족정도에 대한 질문에서 만족한다는 응답이 전체 28.7%에 불과하며 그렇지 못하고 있다는 응답이 14.2%로 나타나 성과관리제도에 대한 만족정도는 매우 낮은 것으로 조사되었다.

<표 3-15> 성과관리제도의 만족도

구분	내용	빈도	비율(%)
성과관리제도에 대해 전반적으로 어느 정도 만족하십니까?	매우 불만족	12	5.2
	불만족	21	9.0
	보통이다	133	57.1
	만족	62	26.6
	매우만족	5	2.1
	합계	233	100

5) 성과관리제도의 제도의 문제점

현행 성과관리 제도 중 어떠한 제도가 가장 문제점이 많다고 생각하느냐에 대한 질문에서는 목표관리제라는 응답이 26.6%, 책임경영제 21.4%, 성과관리(BSC)라는 응답이 51.9%로 나타나 제도 중 BSC제도에 대한 개선이 시급한 것으로 조사되었다.

<표 3-16> 성과관리제도의 문제점

구분	내용	빈도	비율(%)
성과관리 제도 중 어떠한 제도가 가장 문제점이 많다고 생각하십니까?	목표관리제	62	26.6
	책임경영제	50	21.4
	성과관리(BSC)	121	51.9
	합계	233	100

6) 성과관리제도의 제도의 운영상의 문제점

현행 성과관리 제도 운영에 있어서 가장 큰 문제에 대한 조사에서는 성과관리 조직문화의 부족이라는 응답이 16.7%, 성과평가 결과의 신뢰도 저하라는 응답은 45.9%, 평가제도에 대한 낮은 이해도는 16.3%, 마지막으로 평가결과에 대한 환류 부족이 19.3%로 조사되어 성과평가 결과에 대한 신뢰도의 개선이 시급한 것으로 조사되었다.

<표 3-17> 성과관리제도의 운영상의 문제점

구분	내용	빈도	비율(%)
성과관리제도 운영에 있어서 가장 큰 문제는 무엇이라고 생각하십니까?	성과관리 조직문화의 부족	39	16.7
	성과평가 결과의 신뢰도 저하	107	45.9
	평가제도에 대한 낮은 이해도	38	16.3
	평가결과에 대한 환류 부족	45	19.3
	기타	4	1.7
	합계	233	100

7) 성과관리제도의 개선을 위해 시급히 추진해야 할 과제

현행 성과관리 제도 개선을 위해 시급히 추진해야 할 과제가 무엇인냐는 질문에서는 성과관리제도의 통합이 21.5%, 성과평가 지표 및 항목의 객관화가 48.5%, 관리층의 지속적인 관심도 제고가 4.3%, 평가결과 피드백 강화가 6.0%, 직원들의 성과관리 이해도 증진이 18.9%로 조사되어 관리층은 성과평가 지표 및 항목의 객관화에 대한 개선이 시급하다고 판단하는 것으로 조사되었다.

<표 3-18> 성과관리제도의 추진과제

구분	내용	빈도	비율(%)
성과관리제도 개선을 위해 가장 시급히 추진해야 할 과제는 무엇이라고 생각하십니까?	성과관리제도의 통합	50	21.5
	성과평가 지표 및 항목의 객관화	113	48.5
	관리층의 지속적인 관심도	10	4.3
	평가결과 피드백 강화	14	6.0
	직원들의 성과관리 이해도 증진	44	18.9
	기타	2	0.9
	합계		100

4. 성과관리의 운영적 요인에 대한 인식

성과관리제도가 조직의 경쟁력을 제고하는 전략관리체계로 자리매김하기 위해서는 제도의 설계도 중요하겠지만 제도를 어떻게 운영하느냐도 매우 중요한 요인이다. 충남도청 성과관리 제도 운영에 영향을 미칠 수 있는 운영적 요인에 대한 공무원들의 인식을 조사하였다. 제도적 측면의 요인으로서는 성과관리제도의 전략적요인, 성과관리제도의 참여도, 성과관리제도의 지표요인, 제도의 환류요인을 중심으로 분석하였다.

1) 성과관리제도의 전략적 요인

성과관리가 성공적으로 운영되기 위해서는 가장먼저 전략적 요인 즉 비전과 전략중심으로

이루어지고 있느냐가 매우 중요한 요인이다. 도청의 비전과 전략에 근거하여 운영되고 있느냐는 질문에 그렇다는 응답이 34.8%, 그렇지 않다는 응답이 19.3%로 조사되었다.

<표 3-19> 성과관리제도의 전략요인

구분	내용	빈도	비율(%)
성과관리제도가 도청의 비전과 전략에 근거하여 이루어지고 있다.	매우 그렇지 않다	4	1.7
	그렇지 않다	41	17.6
	보통이다	107	45.9
	그렇다	75	32.2
	매우 그렇다	6	2.6
	합계	233	100

2) 성과관리제도의 참여도

성과관리가 성공적으로 운영되기 위해서는 구성원들의 적극적인 참여가 무엇보다 중요하다. 성과관리제도 수립시 구성원들의 참여가 잘되고 있느냐에 대한 질문에 그렇다는 응답이 29.2%, 그렇지 않다는 응답이 27%로 조사되어 성과관리제도 운영시 구성원의 참여가 여전히 미흡한 것을 알 수 있다.

<표 3-20> 성과관리제도의 참여도

구분	내용	빈도	비율(%)
성과관리제도 수립 시 구성원의 참여가 잘되고 있다.	매우 그렇지 않다	7	3.0
	그렇지 않다	56	24.0
	보통이다	102	43.8
	그렇다	66	28.3
	매우 그렇다	2	0.9
	합계	233	100

3) 성과관리제도의 객관성

성과관리가 성공적으로 운영되기 위해서는 성과측정이 객관적으로 운영되어야 한다. 성과관리제도가 객관적인 부서의 성과를 측정하느냐에 대한 질문에 그렇다는 응답이 25.7%, 그렇지 않다는 응답이 33%로 조사되어 성과관리제도가 객관적으로 부서의 성과를 측정하지 못한 것으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

<표 3-21> 성과관리제도의 객관성

구분	내용	빈도	비율(%)
성과관리제도가 객관적인 부서의 성과를 측정하고 있다.	매우 그렇지 않다	5	2.1
	그렇지 않다	72	30.9
	보통이다	96	41.2
	그렇다	55	23.6
	매우 그렇다	5	2.1
	합계	233	100

4) 성과평가결과 업무 반영

성과관리가 성공적으로 운영되기 위해서는 평가결과가 부서 업무에 충분히 반영되어 운영되어야 한다. 성과평가결과가 업무에 충분히 반영되고 있다는 질문에 그렇다는 응답이 27.1%, 그렇지 않다는 응답이 25.7%로 조사되어 성과평가 결과가 업무에 충분히 반영되지 않고 있음을 알 수 있다.

<표 3-22> 성과평가결과 업무 반영

구분	내용	빈도	비율(%)
성과평가결과를 업무에 충분히 반영하고 있다	매우 그렇지 않다	5	2.1
	그렇지 않다	55	23.6
	보통이다	110	47.2
	그렇다	60	25.8
	매우 그렇다	3	1.3
	합계	233	100

5. 성과관리제도의 효과성

성과관리제도의 효과성을 단정적으로 정의하기는 어렵다 일반적으로 성과관리 효과성은 조직에서 성과관리를 통하여 달성하려는 일련의 목표를 달성한 정도를 의미하지만, 본 연구에서는 성과관리제도 운영을 통해 나타날 수 있는 다양한 기대효과에 어느 정도 기여하느냐로 정의하고 조직관리 효율성, 생산성, 부진사업 감소, 유익한 정보제공, 조직성과 향상에 기여하는 정도 즉 조직관리 수준에서의 효과를 측정하였다. 또한 성과관리제도가 개인역량 수준에서 어느 정도 기여하는지를 확인하고 이를 위해 구성원들의 조직목표 기여도, 고객 및 이해관계자들의 수요충족, 직원의 동기부여, 직무몰입, 업무역량 증진에 기여하는 정도로서 효과성을 측정하였다.

1) 성과관리제도의 조직관리 수준에서의 효과성

현행 성과관리제도의 효과 중 조직관리 측면에서 어느 정도 효과를 나타내고 있는지를 확인하기 위해 5가지 질문항목으로 구성하고 각 항목에 대한 응답결과를 분석하였다.

분석결과 조직관리 효율성에 충분이 기여하고 있다는 응답이 21.9%, 그렇지 않다는 응답이 26.2%로 조직관리 효율성에 대해 기여도는 낮게 인식하는 것으로 나타났으며, 예산절감 등 사업관리의 효율성에 기여한다는 응답은 23.2%, 기여하지 못한다는 응답은 37.8%로 나타났다. 또한 부진사업 감소에 기여한다는 응답은 38.6%, 기여하지 못한다는 응답은 26.6%, 유익한 정보제공을 하고 있다는 응답은 30.0%, 그렇지 못하다는 응답은 19.8%, 조직성과향상에 기여하고 있다는 응답이 32.0%, 기여하지 못하고 있다는 응답이 23.6%로 나타나 부진사업 감소, 유익한 정보, 조직성과향상에는 상대적으로 기여도는 높게 나타났다.

<표 3-23> 성과관리제도의 조직관리 효과성

구분	매우 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다	합계
성과관리제도가 조직관리 효율성에 충분히 기여하고 있다고 생각한다.	6	55	121	48	3	233
	2.6	23.6	51.9	20.6	1.3	100.0
성과관리제도가 사업예산 및 경비절감에 도움이 되고 있다.	6	82	91	48	6	233
	2.6	35.2	39.1	20.6	2.6	100.0
성과관리제도가 성과부진사업의 감소에 도움이 되고 있다.	5	57	81	86	4	233
	2.1	24.5	34.8	36.9	1.7	100.0
성과관리제도가 사업계획 수립시 유익한 정보를 제공하고 있다.	2	44	117	66	4	233
	0.9	18.9	50.2	28.3	1.7	100.0
성과관리제도가 조직성과 향상에 기여하고 있다.	10	45	101	73	4	233
	4.3	19.3	43.3	31.3	1.7	100.0

2) 과관리제도의 개인역량 수준에서의 효과성

현행 성과관리제도의 효과 중 개인역량 측면에서 어느 정도 효과를 나타내고 있는지를 확인하기 위해 5가지 질문항목으로 구성하고 각 항목에 대한 응답결과를 분석하였다.

분석결과 조직목표에 기여하고 있다는 응답이 40.9%, 고객 및 이해관계자의 수요를 충족에 기여하고 있다는 응답이 31.9%, 직원들의 동기부여에 기여하고 있다는 응답이 40.1%, 직무물입에 기여하고 있다는 응답은 31.4% 마지막으로 직원들의 업무역량이 제고되었다는 응답이 30.1%로 기여하지 못한다는 응답보다 상대적으로 높게 나타났으나 전반적인 기여도 수준에서는 낮은 수준을 나타내고 있는 것으로 조사되었다.

<표 3-24> 성과관리제도의 개인역량관리 효과성

구분	매우 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다	합계
성과관리제도를 통해 구성원들의 조직목표 기여도가 증가되었다.	5	35	97	88	7	232
	2.2	15.1	41.8	37.9	3.0	100.0
성과관리제도를 통해 고객 및 이해관계자의 수요를 충족에 기여하였다.	5	56	97	70	4	232
	2.2	24.1	41.8	30.2	1.7	100.0
성과관리제도를 통해 직원들의 동기부여에 기여하였다.	6	51	82	86	7	232
	2.6	22.0	35.3	37.1	3.0	100.0
성과관리제도를 통해 직원들의 직무몰입에 기여하였다.	4	65	90	66	7	232
	1.7	28.0	38.8	28.4	3.0	100.0
성과관리제도를 통해 직원들의 업무역량이 제고 되었다.	8	56	98	62	8	232
	3.4	24.1	42.2	26.7	3.4	100.0

6. 성과관리제도의 효과성에 대한 집단간 인식 분석

성과관리제도의 효과성에 대한 집단간 인식의 차이가 존재하는지를 확인하기 위해 성별, 부서별, 직급별, 근무기간별 효과성에 대한 인식정도를 분석하여 보았다.

1) 성별에 따른 효과성 인식

성별에 따른 집단 간 효과성의 인식에 차이가 있는지를 분석하였다. 분석결과 조직관리수준과 개인역량 수준에서 각 항목에서 성별에 따른 차이는 통계적으로 유의미한 결과를 나타내지 못하였다.

<표 3-25> 성별에 따른 성과관리제도의 조직관리 효과성

구분		구분	평균	표준편차	t-value	유의확률
조직관리 수준	조직관리 효율성	남	2.95	.77	.799	.425
		여	2.71	.48		
	사업예산 및 경비절감	남	2.86	.86	.434	.665
		여	2.71	.75		
	성과부진사업의 감소	남	3.12	.87	.798	.426
		여	2.85	.89		
	유익한 정보를 제공	남	3.11	.75	.909	.364
		여	2.85	.69		
	직원들의 조직성과 향상	남	3.07	.87	.213	.831
		여	3.00	.57		
개인역량 수준	직원들의 조직목표 기여도	남	3.25	.82	1.268	.206
		여	2.85	.69		
	고객 및 이해관계자의 수요를 충족	남	3.05	.84	.625	.533
		여	2.85	.69		
	직원들의 동기부여	남	3.16	.89	.480	.631
		여	3.00	.57		
	직원들의 직무몰입	남	3.03	.87	.534	.594
		여	2.85	.69		
	직원들의 업무역량	남	3.03	.89	.943	.347
		여	2.71	.75		

2) 직급에 따른 효과성 인식

직급에 따른 집단 간 효과성의 인식에 차이가 있는지를 분석하였다. 분석결과 조직관리수준과 개인역량 수준에서 각 항목에서는 통계적으로 유의미한 결과를 도출하지 못하였다.

<표 3-26> 직급에 따른 성과관리제도의 조직관리 효과성

구분		구분	평균	표준편차	F-value	유의확률
조직관리 수준	조직관리 효율성	5급	2.93	.79	.041	.960
		4급	2.95	.71		
		3급	3.00	.66		
	사업예산 및 경비절감	5급	2.94	.77	.537	.585
		4급	2.87	.86		
		3급	2.75	.83		
	성과부진사업의 감소	5급	3.00	1.05	.203	.816
		4급	2.85	.86		
		3급	3.09	.86		
	유익한 정보를 제공	5급	3.18	.84	.780	.460
		4급	3.10	1.10		
		3급	3.11	.87		
	직원들의 조직성과 향상	5급	3.10	.76	.813	.445
4급		3.08	.67			
3급		3.40	.84			
개인역량 수준	직원들의 조직목표 기여도	5급	3.11	.75	.525	.592
		4급	3.06	.87		
		3급	3.02	.83		
	고객 및 이해관계자의 수요를 충족	5급	3.40	.84	.227	.797
		4급	3.06	.86		
		3급	3.24	.83		
	직원들의 동기부여	5급	3.20	.82	1.453	.236
		4급	3.50	.70		
		3급	3.24	.82		
	직원들의 직무몰입	5급	3.03	.83	.223	.800
		4급	3.08	.79		
		3급	3.20	1.03		
	직원들의 업무역량	5급	3.05	.83	.294	.746
		4급	3.10	.92		
		3급	3.35	.75		

3) 근무기간에 따른 효과성 인식

근무기간에 따른 집단 간 효과성의 인식에 차이가 있는지를 분석하였다. 분석결과 조직관리 수준과 개인역량 수준에서 각 항목에서도 관련성은 통계적으로 유의미한 결과를 도출하지 못하였다.

7. 성과관리 효과성에 미치는 요인 분석

성과관리 제도적 요인과 개인역량 요인이 실제로 성과관리 효과성에 영향을 미치는지에 대한 분석을 실시하였다. 이를 위해 제도적 요인과 운영적 요인들이 조직관리 수준과 개인 역량 수준의 효과성에 미치는 영향들을 분석하였다.

1) 제도적 요인이 효과성에 미치는 영향

성과관리 제도적 요인이 성과관리 효과성에 미치는 영향을 분석하기 위해 회귀분석을 통해 확인하였다. 독립변수인 제도적 요인으로서는 성과관리제도의 방향성, 이해도, 추진력, 만족도의 4가지 변수를 설정하였으며, 종속변수로는 조직관리 수준의 효과성, 개인역량의 효과성으로 설정하여 분석하였다.

① 조직관리 수준의 효과성

성과관리제도적 요인 중에서 조직관리 수준의 효과성에 영향을 미치는 요인으로서는 방향성, 이해도, 만족도가 통계적으로 유의미한 결과를 나타냈으며, 특히, 성과관리제도의 만족도 영향력이 가장 높은 것으로 분석되었다.

<표 3-27> 성과관리제도의 조직관리 효과성

구분	비표준화 계수		표준화계수	t-value	유의확률
	B	표준오차	Beta		
상수	.414	.237		1.750	.082
성과관리제도의 방향성	.242	.084	.212	2.890	.004***
성과관리제도의 이해도	.129	.065	.122	1.991	.048**
성과관리제도의 추진력	.121	.079	.113	1.539	.125
성과관리제도의 만족도	.334	.078	.309	4.290	.000***

주) *(p<0.1), **(p<0.05), *** (p<0.01)

② 개인역량 수준의 효과성

성과관리제도적 요인중에서 개인역량수준의 효과성에 영향을 미치는 요인으로는 방향성과 만족도가 통계적으로 유의미한 결과를 나타냈으며, 성과관리제도의 만족도 영향력 영향력이 높은 것으로 분석되었다.

<표 3-28> 성과관리제도의 개인역량 효과성

구분	비표준화 계수		표준화계수	t-value	유의확률
	B	표준오차	Beta		
상수	.562	.256		2.199	.029**
성과관리제도의 방향성	.285	.090	.242	3.151	.002***
성과관리제도의 이해도	.130	.070	.120	1.866	.063
성과관리제도의 추진력	.015	.085	.013	.174	.862
성과관리제도의 만족도	.342	.084	.307	4.076	.000***

주) *(p<0.1), **(p<0.5), *** (p<0.01)

2) 운영적 요인이 효과성에 미치는 영향

성과관리 제도적 요인이 성과관리 효과성에 미치는 영향을 분석하기 위해 회귀분석을 통해 확인하였다. 독립변수인 운영적 요인으로는 비전과 전략연계, 구성원의 참여, 객관적인 부서성과 측정, 평가결과 업무반영의 네가지 변수를 설정하였으며, 종속변수로는 조직관리수준의 효과성, 개인역량의 효과성으로 설정하여 분석하였다.

① 조직관리 수준의 효과성

성과관리제도적 요인중에서 조직관리수준의 효과성에 영향을 미치는 요인으로는 비전과 전략연계, 객관적인 부서성과 측정, 평가결과 업무반영이 통계적으로 유의미한 결과를 나타냈으며, 특히, 평가결과와 업무반영이 가장 영향력이 높은 것으로 분석되었다.

<표 3-29> 성과관리제도의 조직관리 효과성

구분	비표준화 계수		표준화계수	t-value	유의확률
	B	표준오차	Beta		
상수	.299	.196		1.523	.129
비전과 전략연계	.304	.065	.283	4.651	.000***
구성원의 참여,	.116	.069	.111	1.681	.094*
객관적인 부서성과 측정	.155	.059	.152	2.626	.009***
평가결과 업무반영	.335	.070	.309	4.758	.000***

주) *(p<0.1), **(p<0.5), *** (p<0.01)

② 개인역량 수준의 효과성

성과관리제도적 요인중에서 개인역량수준의 효과성에 영향을 미치는 요인으로서는 비전과 전략연계, 객관적인 부서성과 측정, 평가결과 업무반영이 통계적으로 유의미한 결과를 나타냈으며, 특히, 평가결과와 업무반영의 영향력이 높은 것으로 분석되었다.

<표 3-30> 성과관리제도의 개인역량 효과성

구분	비표준화 계수		표준화계수	t-value	유의확률
	B	표준오차	Beta		
상수	.352	.213		1.652	.100*
비전과 전략연계	.288	.071	.261	4.071	.000***
구성원의 참여,	.046	.074	.043	.616	.539
객관적인 부서성과 측정	.227	.064	.216	3.542	.000***
평가결과 업무반영	.321	.076	.288	4.221	.000***

주) *(p<0.1), **(p<0.5), *** (p<0.01)

3) 분석결과 종합

성과관리제도에 대한 인식조사결과 현행 운영 중인 성과관리제도에 대한 전반적인 만족도 수준은 매우 낮은 수준으로 조사되었으며, 성과관리제도에 대한 이해도 역시 낮은 수준으로 확인되었다. 운영 중인 성과관리제도 중 가장 큰 문제점이 있는 제도로서는 성과관리(BSC)제도가 51.9%로 가장 높게 나타나 성과관리(BSC)제도에 대한 보완장치가 시급하다는 것을 확인하였다. 또한 운영상의 문제점으로는 성과평가결과의 낮은 신뢰도라는 응답이 45.7%로 조사되어 신뢰성 확보를 위한 평가체계의 개선이 시급히 요구됨을 알 수 있었다. 또한 평가지표와 항목의 객관화를 우선적으로 개선해야 할 분야로 대부분의 응답자가 답변하였다. 이러한 성과관리제도에 대한 전반적인 인식조사 결과 현행 다양한 성과관리제도에 대해 인식의 부족에서부터 기인한 성과관리제도에 대한 불안감들이 조직내면에 잠재되어있는 것으로 판단된다. 앞으로 성과관리제도에 대한 이해도 증진을 통한 성과관리제도에 대한 만족도 향상을 위해 통합된 성과관리제도의 운영과 객관적인 성과측정을 위한 평가항목 및 평가지표의 개선활동이 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

성과관리의 제도적 요인에 대한 인식정도를 조사한 결과 제도에 대한 방향성에 대한 구성원들의 인식이 부정적으로 나타났으며, 성과관리의 추진력 또한 부족한 것으로 나타났다. 제도의 정착과 제도의 내면화를 위해서는 명확한 방향의 설정과 최고관리층의 지속적인 관심과 후원이 확대되어야 할 것으로 판단된다.

성과관리의 운영적 요인에 대한 인식정도를 조사한 결과에서도 전략요인, 참여도, 객관성, 업무반영의 각 항목에서 대부분의 응답에서 만족수준이 낮은 수준으로 조사되었다. 효과성과 관련된 인식정도의 조사결과에서는 조직관리 수준에서는 부진사업감소, 유익한 정보 제공의 항목에서 상대적으로 높은 수준으로 조사되었으며, 개인역량 수준에서는 조직목표 기여, 동기 부여, 고객수요충족 항목에서 상대적으로 높은 수준으로 조사되었으나 전반적인 효과성 인식 수준은 낮게 조사되었다.

성과관리 효과성에 미치는 요인분석결과 제도적 요인이 효과성이 미치는 영향에서는 조직관리 수준과 개인역량 수준에서는 성과관리제도의 만족도의 항목이 가장 높은 영향력을 나타내고 있으며, 운영적 요인이 효과성이 미치는 영향에서는 조직관리수준과 개인역량 수준에서는 평가결과 업무반영의 항목이 가장 높은 영향력을 나타내고 있는 것으로 분석되었다.

<표 3-31> 성과관리제도 인식조사 결과 요약

구분	항목	평균	표준편차	구분	항목	평균	표준편차
제도적 요인	방향성	3.18	0.76	운영적 요인	비전연계	3.16	0.80
	제도이해도	3.45	0.82		구성원참여	3.00	0.83
	추진의지적극	3.30	0.80		객관적측정	2.93	0.85
	성과관리만족도	3.12	0.80		평가결과반영	3.00	0.80
조직관리 수준 효과성	조직관리효율성	2.94	0.77	개인역량 수준 효과성	조직목표기여	3.25	0.82
	경비절감	2.85	0.86		고객수요충족	3.05	0.84
	부진사업감소	3.12	0.87		동기부여	3.16	0.89
	유익한정보	3.11	0.75		직무몰입	3.03	0.87
	조직성과향상	3.07	0.86		업무역량강화	3.03	0.89

제 3절 현행 성과관리 제도 운영의 문제점 및 개선방안

1. 실·국장 책임경영제도 운영의 문제점 및 개선방안

지금까지 4년째 운영 중에 있는 실·국장 책임경영제는 도입 시 대두되었던 실·국장이 실·국의 리더로서 「실국의 비전·목표를 수립 집행」한 후 엄정한 평가를 통해 그 결과를 바탕으로 책임과 보상을 실시한다는 「실천중심의 제도」로서의 내부기반은 충분히 확보한 것으로 판단된다. 관리층의 인식조사에서는 현행 운영 중인 제도 중 문제점이 많다는 의견은 상대적으로 낮은 수준으로 조사되었다. 그러나 현재 운영 중인 실·국장 책임경영제도는 몇 가지 제도적 및 운영적 측면에서 문제점을 내포하고 있다.

1) 제도적 측면

① 평가지표의 가중치 설정

책임경영제도는 각 평가항목이 개별평가로서의 역할을 수행하도록 되어있다. 책임경영제도의 각 평가항목은 각 관점별(업무수행관점, 도민만족관점, 혁신관리관점)로 그 중요도와 충남도정에 대한 기여도가 다르게 나타날 수 있으며, 특히 평가항목이 관점에 대한 중요도 또는 기여도는 실질적으로 도정성과 측면에서는 다르게 나타난다. 따라서 일률적인 가중치 적용은 지금의 성과관리제도 운영의 근본 방향과도 배치될 수 있다. 따라서 관점간, 평가항목간 중요도 및 기여도에 따른 가중치를 새롭게 설정하여 적용할 필요성이 있다. 가중치의 적용은 AHP(계층적의사결정기법) 설문방법을 통해 적용가능하다.

② 고객만족도

도민 만족과점에서 고객만족도평가는 크게 부서별 고객만족도와 주요시책만족도로 구분된다. 대상 부서는 지원부서 및 사업 부서를 모두 포함하고 있으며, 주요시책의 경우에는 실·국장 책임경영제 관리과제에서 선정하여 고객명부를 표본으로 조사하고 있다. 고객만족도의 경우 지원부서와 민원부서의 적용대상의 차이점으로 인해 평가결과의 공정성이 저해될 수 있는

문제점이 있으며, 민원 부서 내에서도 민원업무의 특성에 따라 민원만족도 점수의 차이가 내재되어 있을 수 있다. 따라서 민원만족도 조사 시 단순히 만족도 점수의 평균점수를 그대로 적용하는 것보다 이러한 문제점들을 개선할 수 있는 대안을 마련하여야 한다.

대안으로는 민원만족도 조사 시 민원업무를 유형화하여 내부 및 기관고객 적용부서, 민원고객 대상 부서로 2원화하여 전체 평균과 표준편차를 이용하여 표준화하여 재설정하는 방안이 있다.

또 하나의 대안으로는 민원만족도 점수를 만족도 점수와 증가율의 비율을 동시에 적용하여 만족도 점수가 낮은 부서이더라도 증가율을 높일 경우 최종평가점수가 보정되는 방법이 있다.

③ 실효성 없는 평가항목

제도적인 측면에서 가장 먼저 평가항목 중 평가결과 실·국장의 책임과 권한에서 관리필요성이 약하거나 필요 없는 평가항목들의 조정이 요구된다. 시정 홍보실적, 예산절감실적 등은 실·국장 책임경영제의 취지에 부합되지 않는다. 실·국장 책임경영제의 취지에 부합되기 위해서는 앞서 지적된 가중치 조정에서 제한적인 가중치를 적용하거나 폐지하는 방향으로 설정하는 방법으로 개선되어야 할 것이다.

2) 운영적 측면

① 성과관리제도와 중복성

운영적 측면에서는 실·국장 책임경영제의 운영과 관련하여 성과관리제도와 평가의 중복성의 문제점을 가장 먼저 들 수 있다. 주요업무관리, 홍보, 혁신 부문에서의 평가중복이 책임경영제와 성과관리제도에 함께 존재하여 조직 성과관리 업무관점에서 비효율성이 존재한다. 이는 성과관리의 도입이 조직 관리의 효율성을 극대화하기위한 조직관리 수단으로서 효과성을 나타내는데 부정적인 역할을 나타낼 수 있다. 이를 위해서는 실·국장 책임경영제와 성과관리제도와 연계체계를 확대하고 중복평가의 문제가 발생되지 않도록 제도의 변화가 필요하다.

② 공정성 및 신뢰성 확보

또한 평가제도 운영측면에서 평가전반에 대한 공정성 및 신뢰성 확보의 문제이다. 실·국장 책임경영제의 운영과정에서 목표 및 지표의 설정 시기는 2월~3월이며 평가실시는 11월~12월에 평가항목별 평가를 실시하고 있다. 목표 및 지표의 설정과정과 평가실시과정에서 나타날 수 있는 문제점 및 운영과정에서의 평가결과에 미칠 수 있는 다양한 문제점들에 대한 이의신청 및 이의제기 절차가 부재하여 평가결과에 대한 구성원들의 평가결과에 대한 공정성 및 신뢰성 확보가 어렵게 나타날 수 있다는 점이다.

특히, 평가실시 이후 평가결과 공표까지 평가결과 이의신청 절차 및 심의절차를 제도화 하여 평가결과를 피평가자들이 수용할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 무엇보다 중요하다. 나아가 평가항목 수립·확정 이후 중앙부처의 정책변화, 내·외부적인 환경변화 등 핵심적인 조직의 전략적 방향의 변경사항 발생 시 이의신청 절차를 마련하여 환경변화에 민감하게 대응할 수 있는 절차마련이 요구된다.

2. 목표관리제도

목표관리제도는 4급 이상 관리자의 업무추진 성과를 객관적으로 평가하여 성과중심의 조직 문화 확산 및 내부 경쟁력 강화 도모하고 나아가 개인성과에 대한 보상 및 행정의 책임성과 능률성을 향상하는데 그 목적이 있다. 또한 연초에 공무원 「개개인의 성과목표」를 「조직 전체 목표」와 연계하여 미리 설정한 뒤, 체계적인 관리를 통하여 목표를 최대한 달성하고 연말에 업무추진실적을 성과목표와 대비하여 평가하는 제도이다. 이를 통해 조직 구성원들의 「목표 지향적 업무행태」와 「일하는 방식의 개선」을 유도하고 개인의 실적에 대하여 조직목표 달성에 대한 기여도에 따라 보상함으로써 궁극적으로 「행정의 생산성, 효율성」을 높이려는 제도(행정자치부, 2003.)로서 운영되어야 한다. 현재 운영되고 있는 목표관리제는 타 제도인 실·국장 책임경영제도, 성과관리제도의 평가결과를 활용하여 목표달성도를 측정하고 있으며, 이외의 평가에서는 타 평가에서 사용되는 부서평가 또는 가점형태가 기타 평가요소로서 활용되고 있어 목표관리제 운영을 통한 차별화된 조직관리의 효율성을 극대화하는데 한계점을 가지고 있다.

따라서 실·국장은 실·국장 책임경영제를 과장급은 성과관리의 결과를 활용한 평가를 통합하여 직무성과계약제로 전환하여 통일성 있는 개인평가방안을 모색하는 방법으로 개선하는 것이 성과관리업무의 효율성을 제고할 수 있을 것이다.

3. 성과관리제도

성과관리제도에 대한 인식조사 결과 가장 문제점이 많다고 인식하고 있는 제도는 성과관리제도(BSC)로 조사되었다. 따라서 성과관리제도를 조직평가의 기반으로 설정하고 운영하는 충남도청에서는 성과관리제도와 관련하여 제도 전반에 대한 검토를 통한 제도개선이 필요할 것으로 판단된다. 단, 현행 성과관리제도에 대한 인식과 제도자체의 문제점과의 명확한 인과관계를 설정하기는 어려울 것이다. 제도에 대한 이해도 부족과 성과관리 조직문화의 부재 등의 다양한 요인에 의해 인식의 문제가 발생될 수 있기 때문에 종합적인 측면에서 문제점 및 개선방안을 제시하고자 한다.

1) 제도적 측면

① 관리자의 인식부족

현행 성과관리제도 운영에 있어서 가장 큰 문제점은 성과관리제도가 조직의 발전에 기여하고 비전달성을 위한 전략적 성과관리로 정착하기 위해서는 무엇보다 성과관리제도에 대한 관리자들의 인해가 전제되어야 한다. 인식조사에 따르면 성과관리제도에 대해 충분이 이해하고 있다는 응답이 전체의 52.3%로 비교적 낮은 수준으로 조사되었다. 관리자들의 인식의 부족은 성과관리제도의 실행력을 약화시키고 구성원들의 전략실행을 위한 행동유발의 제약요인이 된다. 또 하나의 가장 큰 문제점은 성과관리제도(BSC)의 평가에 대해 관리층은 가장 문제가 많은 제도로 인식하고 있다는 점이다. 이는 성과관리제도 도입 초기에서부터 성과관리제도에 대한 명확한 인식과 추진과정에서 다양한 의견수렴 절차 및 교육프로그램을 통한 성과관리문화 정착이 제대로 자리매김 하지 못했음을 의미한다. 이러한 관리층의 성과관리에 대한 불신은 성과관리를 기반으로 하는 현행 조직 성과관리 제도의 기반을 위태롭게 만들고 있으며 평가결

과의 환류를 통한 조직경쟁력 강화라는 성과관리의 목적을 달성하기는 어려울 것으로 판단된다. 우선적으로는 관리자들에 대한 성과관리제도의 충분한 이해를 제고할 수 있는 다양한 교육프로그램 시행이 필요하다. 세부적으로는 성과관리 관리자 워크숍을 도입하여 부서 성과관리 시행을 위한 목표수립과 지표수립과정에서부터 관리자의 참여를 제도적으로 확보하고 성과관리 마인드향상을 위한 다양한 교육프로그램을 수립·운영하여 성과관리의 전문성을 관리층이 확보하도록 체계적인 지원프로그램이 철저히 요구된다.

② 평가체계의 변화

또 하나의 문제는 성과관리제도의 시행과정에서 평가체계가 다양하게 변화해왔다는 점이다. 성과관리제도는 연초에 성과관리를 위한 목표와 지표를 설정하고 1년 동안 부서 및 개인의 목표를 지속적으로 관리하고 스스로 평가하는 것이다. 운영기간 중에 성과관리제도의 변경은 구성원들에게 혼란을 야기하고 자신의 성과를 통제할 수 없게 만들 수 있으며, 평가의 신뢰를 떨어뜨리는 요인으로 작용할 수 있다. 부득이하게 성과관리체계의 수정요인이 필요할 경우 성과평가 이후 차기년도에 평가체계의 변경으로 평가에 대한 혼란을 줄이는 것이 필요하다. 특히 성과평가결과의 신뢰도 저하를 인식조사에서 가장 높게 문제점으로 관리층에서 제기하고 있다는 점에서 평가체계의 지속적인 변화는 오히려 성과에 대한 예측행정을 어렵게 만들고 지속적인 성과향상을 위한 관리층의 의지를 약화시키는 결과를 초래할 수 있다는 점에서 평가체계의 수립 후 변화는 신중하게 접근하도록 해야 할 것이다.

2) 운영적 측면

① 성과지표의 도출과정 개선

성과관리의 운영의 핵심은 성과측정이 실질적인 도정의 성과를 측정하고 그 결과를 부서나 개인에게 환류 할 수 있는가의 문제이다. 인식조사결과에서도 성과평가 지표 및 항목의 객관화가 시급히 개선해야 할 과제로 대부분의 관리층에서 의견을 함께 하고 있다. 이는 현행 평가 지표 및 항목이 비 객관성을 가지고 있기 보다는 평가를 위한 지표설정 및 목표값 설정과정에서 공정한 지표설정과 목표값 설정이 이루어지지 못했기 때문으로 판단된다. 이러한 문제의

해결을 위해서는 무엇보다 성과관리의 취지에 맞게 부서의 성과목표 및 성과지표의 도출이 필요하다. 이를 위해 개선되어야 할 부분은 조직의 목표와 부서의 목표가 명확한 인과관계에 따라 설정되어야 한다. 둘째는 성과지표와 부서 및 조직의 목표와 명확한 인과관계를 가지고 있어야 한다. 특히, 성과지표는 성과목표의 달성정도를 어떻게 설명하고, 조직과 조직 구성원이 성과목표 달성을 위해 무엇을 어떻게 할 것인가를 명확하게 설명해 주어야 한다. 부서의 성과지표가 부서의 업무를 대표하지 못하고 부서의 성과를 명확하게 표현하지 못한다면 도출된 성과 또는 평가결과로서 부서간의 성과를 비교하거나 매년 성과정도를 확인하는 것 또한 무의미한 활동이 될 것이다. 또한 부서의 성과지표 도출과정에서 구성원들의 참여를 통한 지표개발 및 개선이 필요하다. 지표개발과정에서 구성원 참여의 부족은 성과관리의 실행과정에서 책임성을 약화시키는 결과를 초래할 수 있다. 조직 구성원의 적극적인 참여를 보장하기 위해 부서별 워크숍, 토론회 등을 통해 함께 부서의 성과를 고민하고 도출된 성과지표 및 목표값에 대해 합의함으로써 지속적인 성과중심의 커뮤니케이션을 활성화 할 수 있을 것이다.

② 고객만족도 조사방법 개선

성과관리체계의 요소 중에서 시급이 개선되어야 할 또 하나의 부분은 실·국장 책임경영제에서도 언급한 것과 같이 정성평가와 관련된 고객만족도 조사부분이다. 고객만족도는 성과관리의 30%를 차지하는 매우 중요도가 높은 항목이다. 고객만족도의 조사결과는 외부고객만족도와 내부고객만족도로 구성되어 있으며 업무, 외부고객만족도는 업무·민원처리 신속·정확성, 절차의 간편성, 담당자의 전문성, 친절성, 공평성, 업무개선 노력 등으로 구성되어 있으며, 내부고객만족도는 업무지원(협조)신속·정확성, 전문성, 친절성, 신뢰성 및 업무개선 노력 등으로 구성되어있다. 평가결과는 고객만족도 점수를 해당 배점으로 환산, 성과관리 시스템에 반영한다.

현행 고객만족도 조사결과를 단순히 부서의 고객만족 전략도출 및 실행전략 수립을 위한 기초자료로 활용할 경우 매우 유용하게 적용할 수 있지만 부서의 평가에 반영될 경우 업무특성에 따른 고객만족도 측정방법이 요구된다. 즉, 사업부서와지원부서간의 형평성, 사업부서 내 多민원부서와 小민원부서와의 형평성, 단순민원부서와 복합민원부서의 형평성, 일반민원부서와 허가민원부서 또는 단속업무부서의 형평성의 문제가 대두될 수 있다. 이러한 다양한 형평성의 문제들은 평가결과를 부서점수로 환산하는 과정에서 업무특성을 반영하지 못할 경우 평

가결과에 대한 신뢰성을 저하시키는 요인으로 작용한다.

따라서 이러한 고객만족도의 평가시 형평성을 고려하기 위한 장치들을 마련하는 것이 무엇보다 중요하다. 첫 번째 방법은 현행 고객만족도 조사결과와 점수와 함께 전년대비 고객만족도 점수 향상도를 함께 적용하는 방법으로 형평성을 조정하는 방법이다.

<표 3-32> 고객만족도 조사방법 개선 방안

구분	현행	개선
점수산정	부서별 고객만족도 100점 만점으로 산출	부서별 고객만족도 점수 100점 만점으로 산출 부서별 고객만족도 점수 향상도를 산출
평가반영	100점 만점 성과관리시스템 적용	100점 만점 적용 50% 향상도 점수 50%적용

향상도 적용방식은 향상도 조사결과 최고 향상부서의 향상도에 따라 1위 50점, 최하위 20점이 되도록 점수 편차 보정하여 평가점수를 적용한다. 세부적인 적용방법은 상승률을 등급화 [S(20%), A(30%), B(30%), C(20%)]하여 적용하는 방법이 있다. 또한 산식을 적용하여 점수화하는 방법은 최고점수에서 최상위 향상도 부서에서 해당부서 향상도의 점수를 차감한 정도를 페널티로 적용하는 방법이 있다. 세부적인 산식은 $[50 - 2 \times (\text{최상위 부서 향상도} - \text{해당 부서 향상도})]$ 와 같다.

③ 정성평가 중 지표성격평가 방법 개선

성과관리의 운영상의 문제점으로 성과평가결과의 신뢰도라는 응답이 인식조사에서도 매우 높게 나타났듯이 정성평가의 결과는 피 평가자들에게는 예측할 수 없는 평가요소 중 하나이다. 정성평가 중 지표성격평가의 경우 중요도, 균질성, 난이도, 도전성, 타당성에 대한 평가를 실시하여 그 결과를 20% 반영하도록 되어있다. 정성평가의 실시의 가장 큰 문제점은 모든 평가자가 균질된 평가를 할 수 있느냐에 문제이다. 평가자가 가지는 일반적인 평가의 오류들은 여러 가지가 있다. 표 <3-33>에서 보는 바와 같이 헤일로 효과, 근접오차, 관대화 경향 또는 엄격화 경향, 논리적 오차, 대비오차, 중심화 경향 등이다. 이러한 오류들은 지속적인 교육이나 훈련 또는 명확한 평가지침으로 개선되어질 수 있으나 평가자들에서 나타나는 관대화 또는

엄격화 경향은 평가결과를 심하게 왜곡하는 결과를 나타낼 수 있다. 또한 평가자의 주관적 경향으로 인한 최종 평가결과의 통일성 확보와 평가주기 및 평가단의 구성의 변화로 인한 평가의 관대화 및 엄격화 결과의 보정 및 고의 또는 평가오류에서 발생할 수 있는 평가결과의 왜곡 요소를 통제할 수 있도록 체계내에서 제도적으로 보완장치를 마련해야 한다.

<표 3-33> 평가자의 오류

구분	주요내용
1. 헤일로 효과(halo effect)	평가결과 하나의 특정한 요소로 부터 받은 인상에 의해 모든 평가요소를 평가하는 경향
2. 근접 오차 (proximity error)	1년에 걸친 당해연도의 평가임에도 불구하고 평가 직전의 성과만을 평가결과에 반영함
3. 관대화, 엄격화 경향 (leniency or strictness tendency)	실제의 성과보다 후하게 평가하는 경향 평가자가 자신이 비전문가 분야에 대해서는 모르기 때문에 후한 평가를 내려버리는 것.
4. 논리적 오차(logical error)	한 분야의 높게 평가된 요소가 있으면 다른 요소도 높게 평가하는 경향
5. 대비오차 (contrast error)	자신의 업무 또는 역량을 기준으로 평가하는 경향
6. 중심화 경향 (central tendency)	대부분의 평가항목을 평가결과를 '보통'으로 평가해 버리는 것

이를 위해서는 평가자의 평가결과를 단순 적용하는 것이 아니라 평가결과를 통계적 보정과정을 통해 표준화하는 작업이 필요하다. 구체적인 방안으로는 평균 일치보정, 표준편차 일치보정, 특이점수 배제과정을 통해 점수를 산출해야 한다.

제4장 충남도청의 통합성과관리 운영방안

제 1절 통합성과관리 모형의 방향

지금까지의 충남도청의 성과관리의 현황, 타 광역자치단체의 성과관리 사례, 성과관리제도에 대한 구성원의 인식과 제도 및 운영상의 문제점들에 대해 분석하였다. 이러한 분석결과를 토대로 효율적이고 객관적인 통합성과관리제도의 운영을 위한 통합성과관리의 방향을 제시하고자 한다.

통합성과관리제도가 충남도청의 발전에 기여하기 위해서는 제도의 목적에 부합되도록 운영되어야 하며 도입된 제도에 대한 구성원들의 명확한 이해와 그 결과에 대한 신뢰성을 바탕으로 한 명확한 환류가 이루어져야 한다.

<표 4-1> 통합성과관리 개선방향

구분	As-is	To-be
평가방식	개별평가	통합평가
평가대상	부서 및 개인	부서 및 개인
평가방법	부서평가, 실국평가, 개인평가	부서평가, 개인평가
평가특성	업무성과평가 -> 업무평가위주	조직성과평가 -> 비전달성 위주
평가결과 활용	인센티브 성과급(연봉제)	인센티브, 성과급 자원배분, 교육훈련

이를 위해 제도에 맞게 운영되지 못하는 부분은 과감하게 수정하고, 유사하거나 중복된 제도는 통합하여 관리하는 방안을 모색하여야 한다. 둘째는 성과평가결과에 대한 환류가 포괄적

인 방법으로 이루어져야 한다. 평가결과는 성과관리 담당부서와 인사부서간의 긴밀한 협조관계를 유지하고 평가결과에 대한 책임성을 조직내면에 확산하기 위해서는 평가결과를 인사에 반영할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 셋째는 성과관리제도를 통해 조직전체의 변화와 도민전체의 효용을 극대화하는 방향으로 운영되어야 한다. 성과평가결과를 단순히 성과급지급, 인사점수로 활용하는 제한적인 범위내에서 운영할 것이 아니라 부서의 재정인센티브제도, 자원 재배분 등으로 확산하여 조직의성과가 도민들의 효용을 증대하는 환류체계로 이어지게 하는 방안이 필요하다. 이를 위해서는 분야별·부문별 성과평가결과를 분석하여 문제점을 도출하고 도민수요를 충족하고 비전달성을 위해 필요한 정책개발 및 개인 역량개발에 환류되도록 해야 한다.

① 통합관리체계의 모색

통합성과관리제도 운영을 통한 조직의 성장과 발전을 위해서는 가장 먼저 통합성과관리체계를 근간으로 하는 조직관리체계를 구축하는 것이 무엇보다 먼저 논의되어야 한다. 다양한 개별평가들이 조직내에 존재하게 되고 이러한 평가결과 부서에 환류하게 될 때 조직구성원들은 평가에 대해 개별적·산발적으로 반응하게 되고 이러한 반응은 선택과 집중으로 이어지게 된다. 따라서 조직구성원은 자신들에게 유리한 평가에 집중하고 관리하는 행태가 이루어지게 된다.

또한 개별평가들이 동일한 부서의 성과를 표현해주는 것이 아니기 때문에 각 평가결과를 자신이 속한 부서의 성과가 높은 평가에 대해 더 적극적으로 순응하고 되고 다른 평가에 대해서는 반감을 가지는 등 다양한 형태의 저항으로 이어질 수 있다. 이러한 문제점들을 해소하고 평가업무의 효율성을 제고하기 위해서는 개별평가들을 통합하여 하나의 관리체계로 구성하는 방안이 필요하다.

충남도청의 경우에는 실·국장책임경영제와 BSC를 기반으로 하는 성과관리제도가 조직의 성과를 측정하고 관리하는 목적으로 함께 운영되고 있다. 따라서 실·국장 책임경영제와 BSC를 기반으로 하는 성과관리제도를 통합하여 운영하는 방안을 모색해야 한다.

② 직무성과계약제의 도입

현재 대부분의 중앙부처를 비롯한 자치단체 수준에서는 조직의 성과와 개인의 성과의 연계를 통한 조직관리의 효율성을 제고하기 위해 목표관리제를 폐지하고 직무성과계약제를 운영하고 있다. 직무성과계약제의 도입은 기관의 비전달성을 위해 실·국장이 무엇을 할 것인지(What)에 대한 명확한 정의와 실행을 유도하고 과장이 무엇을 할 것인지(What)를 명확하게 설정하여 개인과 기관이 비전연계를 통해 기관의 성과에 기여하는 정도를 명확하게 설정하고 관리하는 제도이다.

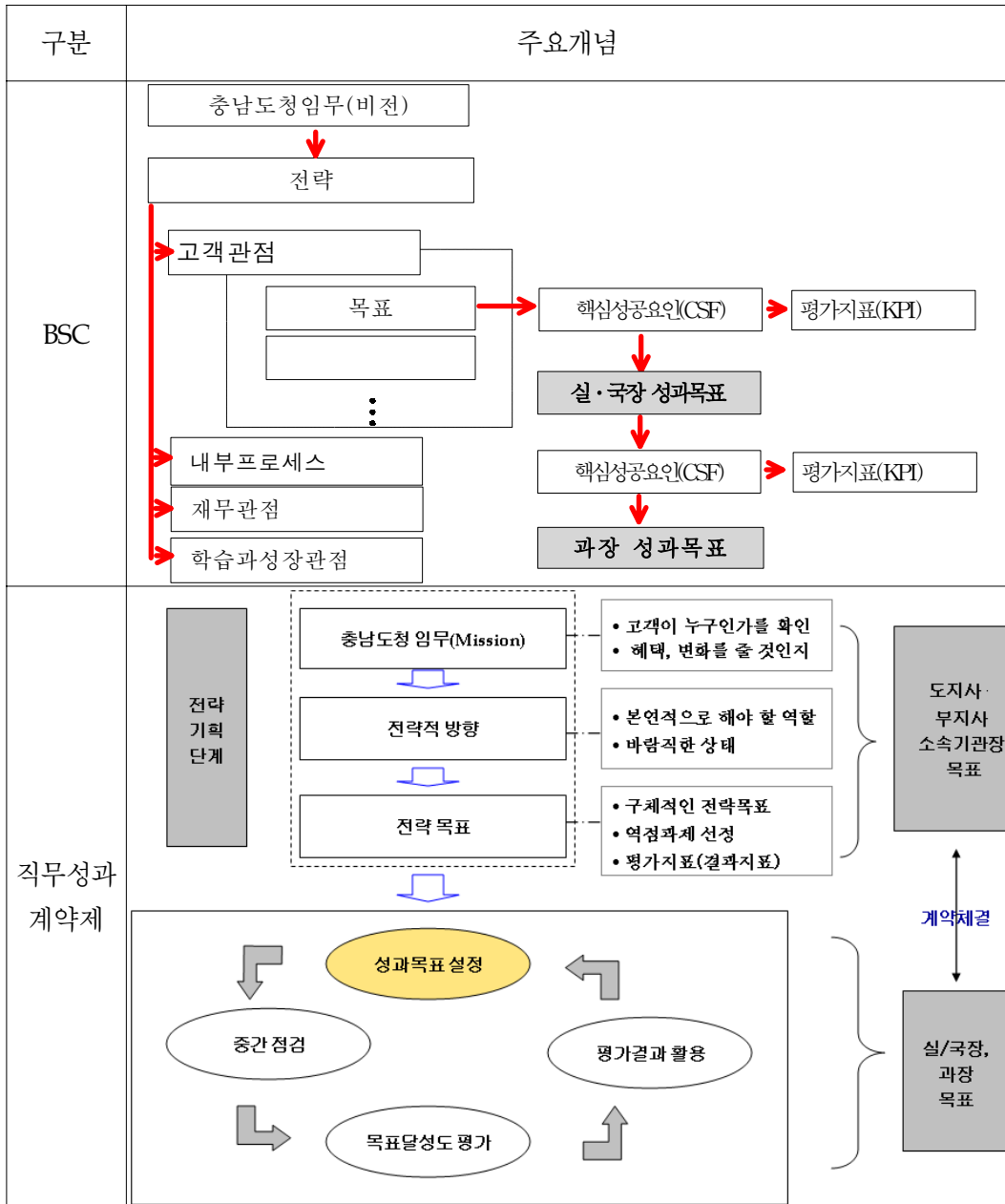
충남도청의 통합성과관리제도의 도입과 운영의 취지에 부합되기 위해서는 직무성과계약제의 도입을 통한 관리자의 목표와 기관의 목표와의 명확한 연계가 필요하다. 이를 위해 민선 5기가 시작되는 2010년 7월 목표관리제를 직무성과계약제로 전환하여 운영함으로써 관리자들의 비전연계를 통한 조직관리의 효율성을 제고해 나가야 할 것이다.

BSC를 기반으로 성과관리를 하는 조직에서는 조직의 성과와 개인의 성과를 구분하기 매우 어렵다. 따라서 BSC의 개념과 직무성과계약제의 개념을 정립하고 세부적인 연계체계 및 활용체계를 모색하는 방안이 필요하다.

BSC를 기반으로 하는 성과관리 개념의 틀은 <그림 4-1>와 같이 비전으로부터 전략이 도출되고, 관점별 전략목표(핵심성공요인)를 설정하고 기관의 KPI(전사지표)를 구성한다. 기관의 목표를 달성하기 위한 실·국 수준의 목표를 설정하고 목표의 달성수준을 측정할 수 있는 국 KPI를 도출하고, 국의 목표를 달성하기 위한 과수준에서의 목표와 과 KPI를 도출하게 된다.

직무성과계약제의 경우에는 충남도청의 임무에서부터 전략적 방향을 도출하고 전략목표를 설정한다. 전략목표가 달성되었는지를 확인하기 위해 평가지표를 구성하고 전략목표달성을 위한 역점과제를 도출한다. 역점과제 달성을 위한 실·국장 수준에서 목표를 수립하고 평가지표를 도출하고 실·국장이 완료되면 과장의 역점과제와 목표, 평가지표를 도출하는 Top-down 방식으로 진행된다.

<그림 4-1> BSC와 직무성과계약제 성과관리체계 비교



자료: 중앙인사위원회, 2006.

BSC에 의해 실·국, 과의 성과목표를 설정하는 과정은 직무성과계약제도에 있어 목표를 설정하는 프로세스와 유사하므로 BSC에 의해 도출된 전략목표, 성과지표, 달성수준을 그대로 직무성과계약을 위한 전략기획으로 활용 가능하다. BSC 수준에서 도출된 실·국장의 성과목표(CSF)와 직무성과계약제의 실·국장의 목표가 연계될 수 있으며, 실·국장의 KPI와 실·국장의 평가지표가 연계되어 BSC와 직무성과계약제는 개념적 구성요소를 서로 활용해 나갈 수 있다. 따라서 충남도청에서 시행하고 있는 현행 BSC를 기반으로 하는 성과관리제도를 활용하여 직무성과계약제로 활용할 수 있을 것이다.

직무성과계약제의 도입은 기관전체의 성과향상을 견인하는 역할을 수행하여야 하며, 관리자들이 선도적으로 창의적이고 혁신적인 정책을 수립하고 집행해나가도록 하는데 그 의의가 있다. 이를 위해 실·국장은 기관의 목표, 전략을 달성하기 위한 역점과제를 도전적이고 창의적으로 제시하여야 하며, 결과지향적이고 고객지향적인 평가지표를 도출하고 도전적인 목표(Target)를 설정하여야 한다.

<표 4-2> 직무성과계약제 양식(실·국장)

I 전략목표와의 관계

No	전략목표	평가지표	역점 추진과제
1			
2			

II 성과목표

No.	성과목표	평가지표 및 측정방법		실행과제
		평가지표	측정방법	
1-1				
1-2				
2-1				
2-2				

<표 4-3> 직무성과계약제 양식(과장)

I 전략목표와의 관계

No	상위목표	평가지표	실행과제
1			
2			

II 성과목표

No.	성과목표	평가지표 및 측정방법		핵심활동
		평가지표	측정방법	
1-1				
1-2				
2-1				
2-2				

세부적으로 직무성과계약서 양식은 <표 4-2>와 <표 4-3>에 보는 바와 같이 핵심개념으로 실·국장의 경우에는 실·국장의 경우에는 기관의 전략목표와 연계된 성과목표를 수립하고 평가지표를 설정한다. 과장의 경우에는 상위목표(실·국장목표)와 연계한 자신의 목표를 설정하고 동일하게 평가지표를 설정하게 된다. 과제측면에서도 조직의 역점과제를 달성하기위해 실·국장은 실행과제를 도출하고 과장은 실·국장의 실행과제의 달성을 위한 핵심활동을 도출하여 관리하게 된다. 이러한 과제의 연계는 개인의 업무를 기관의 비전달성을 위한 중요한 업무를 우선적으로 관리하는 선택과 집중을 유도하게 되고 전략중심형 조직으로 변화하기위한 관리자들의 인식제도와 정책집행능력 향상을 가져오게 된다.

BSC를 기반으로 하는 기관의 성과관리제도하에서는 새롭게 직무성과계약제의 추진을 위해 평가제도나 평가업무를 생성하는 일을 피하는 것이 중요하다. 따라서 BSC 성과관리를 활용하여 직무성과계약제를 추진하는 방안이 필요하다. 실·국장은 상위의 전략목표와의 명확한 인과관계에 따라 자신의 성과목표를 도출하고(필요시 실·국의 CSF를 성과목표로 활용) 성과지표와 목표값을 그대로 활용할 수 있다. 과장의 경우에도 동일한 방법으로 상위 조직인 실·국의 목표(CSF)와 연계된 과의 성과목표(CSF)를 활용하고 성과지표 및 목표값을 활용하여 직무

성과계약의 내용으로 구성한다. <표4-4>에서 보는바와 같이 BSC를 활용한 직무성과계약제의 방법이다.

<표 4-4> BSC를 활용한 직무성과계약서 양식

1. 전략목표와의 관계

전략목표			평가지표	Target
관점		1	•	•
			•	•

II. 성과목표

성과목표	핵심성공요인	성과지표	Target
1-1.	•	•	•00% 증가
	•	•	•00% 감소
	•	•	•00회 실시
	•	•	•현상 유지

제 2절 충남도청 통합성과관리 운영방안

효율적인 통합성과관리의 운영을 위해서는 성과관리에 대한 최고관리층을 비롯한 관리층의 지속적인 관심이 가장 먼저 선행되어야 한다. 또한 객관적이고 공정한 성과관리체계를 구축하고 운영하는 제도적 개선 또한 성과관리 확산에 매우 중요한 요소이다. 본 연구에서는 통합성과관리의 운영방안을 도출하는 기본 전제를 다음과 같이 설정하였다. 가장 우선적으로 성과관리의 도입목적에 부합되도록 성과관리를 통한 조직관리의 효율성을 증진할 수 있는 제도를 수립하기 위해 직무성과계약제의 도입이 필요하다. 다음으로는 조직성과와 개인성과의 연계를 통한 성과의 책임을 명확하게 설정하고 운영의 효율성을 제고하는 통합성과관리방안을 모색하였다. 목표관리제 및 실·국장 책임경영제에서 관리했던 주요평가기능을 공통지표화 하여 통합성과평가에 흡수하여 종합적인 성과측정의 모형을 설정하고자 하였다.

1. 성과관리와 직무성과 계약제를 통한 통합성과관리(모형 1안)

1) 개관

현재 운영 중인 성과관리제도의 가장 큰 문제점은 제도의 중복에 따른 성과관리업무의 비효율성이 존재한다는 점이다. 인식조사의 결과에서도 나타났듯이 성과관리제도의 추진과제로 성과관리제도의 통합이라는 응답이 21.5%로 시급히 개선되어야 할 과제 중 하나로 인식하고 있다. 이러한 성과관리업무의 중복을 제거하고 효율적인 성과관리업무를 추진하기 위해서는 현행 운영제도인 목표관리제, 실·국장 책임경영제, 성과관리제도를 통합하여 조직 성과관리와 개인 성과관리로 일원화하여 관리하는 방안을 모색할 필요성이 있다.

조직 성과관리와 개인 성과관리의 일원화를 통한 통합성과관리제도는 조직 성과관리제도인 성과관리제도, 목표관리제와 실·국장 책임경영제도를 통합하여 성과관리제도로 일원화함으로써 관리자들의 조직성과를 체계적이고 효율적으로 관리함과 동시에 성과관리 담당부서의 업무중복 및 부서의 성과관리담당자들의 업무효율성을 극대화 하고자 한다.

모형 1안은 통합성과관리제도를 운영하고 성과관리 지표평가의 결과를 직무성과계약제의 운영에 활용하도록 하는 모형이다. 성과관리제도에는 지표에 대한 평가와 고객 평가, 직근상

관평가 및 가·감점으로 구성하고, 직무성과계약제의 경우에는 지표평가, 과제(역점, 실행)평가, 가·감점으로 구성하였다.

직무성과계약제의 지표평가는 부서의 성과관리지표와 연계하도록 하여 직무성과계약제 운영을 위해 새롭게 지표관리가 필요 없도록 하였다. 단, 국장급의 경우에는 부서의 점수에 대한 평균점수에 대한 계약으로 설정하였다.

2) 세부내용

모형 1안의 핵심적인 구성은 <표 4-5>와 같이 성과관리에서는 크게 지표평가와 고객평가, 직근상관 평가 및 가·감점으로 구성되어 있으며, 지표평가의 경우 상위의 비전 및 전략과의 연계를 위한 실·국장 및 부서장 성과계약상의 성과지표인 핵심지표와 국정시책합동평가지표를 반드시 포함하게 한다. 또한 기존의 협력지표와 기타 부서고유지표를 포함하여 고유지표로 설정하도록 하여 부서의 종합적인 업무성과 및 도정 전략에 대한 기여 성과를 반영하도록 체계화 하였다.

지표평가는 핵심성과지표, 국정지표, 협력지표 달성도, 기타 고유지표 달성도와 함께 공통 지표달성도를 측정하여 반영하되 핵심성과지표, 국정지표, 협력지표, 기타고유지표의 우선순위로 지표를 도출하고 관리하는 체계를 유지하도록 한다. 또한 고객만족도 점수, 도정홍보활동율, 혁신활동율, 공약사항 이행율, 지시사항 이행율, 예산조기집행실적, 조직원 청렴도, 공동학습실적을 공통지표화 하여 종합적인 성과측정이 가능하도록 하였다.

기존의 민원처리 신속성·정확성·전문성 등에 대해 내부·외부 만족도 설문조사 결과로 도출된 고객만족도는 공통지표로 이동하고 주요시책만족도를 하나의 평가항목으로 구성하여 도정 핵심전략에 대한 도민들의 만족수준을 측정하고 부서의 성과에 환류(feed-back)하도록 하여 도민책임행정의 기반을 마련하도록 하였다.

특히, 직·상급자 평가를 업무의 성과와 개인의 역량에 대한 평가항목으로 구성하여 종합적인 관리자의 평가결과를 반영하도록 하였으며, 지표성격평가는 기존의 평가와 같이 5가지의 특성들에 대한 정성평가를 유지하도록 하였다.

모형 1안인 통합성과관리에서는 관리제도에 대한 평가를 10%반영하도록 설정하였다. 관리과제는 '실질적 도정발전'에 기여할 수 있는 도전적이고 난이도 높은 과제를 과장급 이상에서

직접 발굴하고 추진하도록 유도하여 관리자들이 도정비전에 기여할 수 있고 선도적인 역할을 수행할 수 있도록 하였다. 관리과제는 과장급, 실·국장급에서 도정 발전을 위한 핵심적인 과제 1~2개를 제시하고 성과에 대한 정성평가를 자체평가위원회와 상급자가 평가하도록 하였다.

도출기준은 다음의 도정발전, 시민만족, 조직발전과 관련된 중요도와 전문성, 복잡성, 민주성, 변화도와 관련된 난이도로 설정하였다.

<표 4-5> 성과관리와 직무성과 계약제를 통한 통합성과관리

구분	평가항목		주요내용	비고
통합 성과관리	지표평가 (60%)	달성도평가 (80%)	핵심성과지표, 국정지표, 협력지표 달성도 기타 고유지표 달성도 공통지표달성도	
		지표성격평가 (20%)	중요도 ▶ 균질성 난이도 ▶ 도전성 타당성	자체평가위원회
	주요시책 도민만족도(20%)		시책에 대한 만족도(관리과제)	설문조사
	직근상관 평가(10%)		업무성과(성과목표, 평가지표) 개인의 자질과 태도 등	행정부시장 → 실·국장 실·국장 → 실·과장
	과제평가(10%)		관리과제 정성평가	자체평가위원회 , 직상급자
	가·감점평가		수상실적(+3점 이내) 징계(-4점 이내) 확인자 가감점	

관리과제의 정성평가는 관리과제가 충분히 기준에 부합되는지 즉, 관리과제가 충남도청의 바람직한 미래상인 비전에 어느 정도 기여하는 중요한 관리과제를 실·국장이 도출하고 관리하는가에 대한 평가와 함께 관리과제가 전문성, 복잡성, 외생변수 영향력을 고려하여 어느 정도 난이도 있는 과제를 도출하고 관리하는가에 대한 정성평가와 함께 과제의 추진과정에서의 관리자들의 실질적인 노력도를 평가하여 관리과제 평가점수를 도출하고 그 결과를 반영한다.

통합성과관리를 통한 평가결과는 직무성과계약 직무성과계약지침에 따라 차상위 상급자와 직무에 대한 성과계약을 하고 성과계약의 대상으로는 통합성과관리 결과로 하고 평가는 상대 평가로 진행하고 그 결과를 등급화하여 환류 시 활용한다.

<표 4-6> 관리과제 정성평가 개념도

구분	주요내용	고려사항
중요도	비전기여도 도민만족 내부효율성	도정 비전과 전략목표에 기여도는? 도민들에게 만족에 기여도는?(사업부서) 조직의 내부효율성에 기여도는?(지원부서)
난이도	외생변수 전문성 복잡성	추진과정에 외생변수의 영향력은? 과제의 전문성이 요구되는 수준은? 업무추진이 시민, 이해관계자와의 협력이 필요한 정도는?
이행도	업무추진 노력도 결과 충분성	업무추진과정의 노력정도는? 달성된 성과수준의 충분한 정도는?

평가방법은 문항평가로 구성하고 각 문항은 5점척도 또는 7점 척도로 구성하여 평가를 실시한다. 정성평가의 경우 평가자의 관대화 및 엄격화의 오류를 최소화하기 위하여 평가결과를 평균과 표준편차로 표준화하여 점수를 재 산정하여 부서의 평가점수로 활용하는 방안이 필요하다. 표준화의 방안으로는 정성평가의 평균과 표준편차를 미리 선정하고 개별 평가결과를 선정된 평균과 표준편차로 보정하여 실점수를 산출하는 방식과 평가위원회의 평가결과 도출된 평균과 표준편차로 보정하여 실점수를 산출하는 방식이 있다. 두 경우 모두 같은 결과를 도출할 수 있으므로 한 가지 방법을 선정하여 운영한다.

2. 성과관리, 직무성과계약제 결과를 활용한 성과연봉제 운영모형(모형 2안)

1) 개관

성과모형 2안의 핵심은 성과관리와 직무성과계약제를 이원화하여 운영하고 그 결과를 성과연봉순위를 결정하는 모형이다. 모형 1안과는 달리 기관 및 조직의 성과와 개인의 성과평가결과를 분리하여 활용하는 방법이다. 성과관리의 경우에는 1안과 같이 상대평가를 유지하되 직무성과계약제의 경우에는 운영목적에 맞게 절대평가를 실시하고 달성도에 따른 평가결과를 도출한다⁸⁾. 성과관리의 결과와 직무성과계약제의 결과를 분리하여 운영하는 모형 2안은 성과관리는 조직의 성과를 도출하고, 직무성과계약제는 4급 이상의 공무원의 개인성과를 도출한다.

2) 세부내용

성과관리는 업무달성도, 주요시책 도민만족도, 지표성격평가를 60:20:20의 비율로 적용하고 그 결과를 부서의 성과의 최종 점수로 활용한다. 직무성과계약제는 성과관리와 분리하여 운영하고 실·국장은 충남도청의 임무, 비전 및 전략목표 등을 고려하여 자신의 업무와 관련있는 개인의 성과목표와 지표를 설정하고 성과면담을 통해 확정한다. 모형1안과 달리 실·국장의 성과계약대상은 성과관리점수가 아닌 자체적인 성과목표, 평가지표 및 관리과제가 계약대상이 된다. 비전과 전략목표 달성을 위한 실·국장의 핵심목표와 평가지표 그리고 관리과제를 설정하고 부지사와 면담을 통해 확정하고 계약을 체결한다.

특히, 직원을 육성하고 능력개발에 대한 동기를 부여와 관련되고 삶의 질과 업무효율성 제고 차원에서 부하직원의 연가사용 활성화를 관리자의 성과목표로 설정하고 성과를 측정한 결과를 포함해야 한다(지방공무원 인사분야 통합지침, 평정규칙 제6조). 따라서 실·국장급 및 과장급 성과목표에 직무만족도 향상의 공통의 목표와 연가사용 개선도 등의 지표를 공통으로 적용하여 계약한다.

8) 공무원보수 등의 업무지침에 따라 직무성과계약제에 따른 평가등급 최종 결정(절대평가 : 탁월, 우수, 보통, 미흡)으로 도출한 후 평가등급을 기준으로 평가자가 피평가자를 서열화하여 성과급을 지급하도록 하고 있다.

<표 4-7> 성과관리, 직무성과계약제 결과를 활용한 성과연봉제 운영모형

구분	평가항목	주요내용	비고
성과관리	지표평가(60%)	핵심성과지표, 국정지표, 협력지표 달성도 기타 고유지표 달성도 공통지표달성도	
	주요시책 도민만족도(20%)	시책에 대한 만족도(관리과제)	
	지표성격평가(20%)	중요도 ▶ 균질성 난이도 ▶ 도전성 타당성	• 성과관리소 위원회
직무성과 계약제	평가지표 달성도(70%)	2~3개의 성과목표 성과목표별 2~3개의 평가지표	
	과제평가(10%)	관리과제 정성평가	자체평가위원회 , 직상급자
	직상급자 평가(20%)	업무성과(관리과제) 개인의 자질과 태도 등	• 행정부시장 → 실·국장 • 실·국장 → 실·과장
성과연봉 순위결정	직무성과계약제 결과(80%)	직무성과계약의 최종등급	• 자체평가위원 회
	국정시책 합동평가(5%)	지표수 평가(1점) 소관 지표수 중 ‘가’ 또는 ‘다’등급 지표수 비율(± 4점)	• 행안부 결과통보
	부서평가(10%)	업무난이도, 업무성취도, 대내외 협력도 등	• 직상급자
	확인자 평가(가감점) (5%)	리더십, 조직기여도 등 정책적 판단	• 도지사 → 실·국장 • 행정부지사 → 실·과장
	가·감점	가점 : 외부평가, 10대 시책 등 - 최우수 1점, 기타 0.5점 감점 : 징계 - 1~4점	• 정책기획관실 , 총무과 자료

성과연봉순위결정에서는 직무성과계약제 평가결과 등급을 80%, 국정시책합동평가결과 5%로 반영한 조직성과와 부서평가 10%, 확인자 평가 5%를 반영하여 성과연봉순위를 결정하여 관리층의 개인에 대한 역량을 평가를 반영하도록 체계화 하였다.

3. 종합

본 연구에서는 제시하고 있는 모형 1(안)과 (2)안은 충청도정의 효율적인 업무수행을 위한 성과관리업무의 통합화를 전제로 실질적인 도정의 비전달성을 위한 부서와 개인수준에서 역량을 집중하도록 체계화하는데 역점을 두었다.

제시된 모형 1(안)과 (2)안의 핵심개념들을 종합하면 <표 4-8>과 같다. 모형 1안은 조직성과 개인성과의 통합관리를 통한 조직관리 효율성을 극대화 하고자 하였으며, 2모형은 현재 운영 중인 3가지 제도를 2가지 제도 즉, 조직성과와 개인성으로 이원화하였다.

<표 4-8> 모형 1, 2안의 비교

구분	1모형	2모형
특징	조직성과 개인성과 통합관리 성과관리와 직무성과계약제의 통합운영 상대평가	조직성과 개인성과 이원화 조직성과 및 개인성과의 결과 성과연봉순위결정 활용 상대평가와 절대평가 혼용
주요항목	지표평가 주요시책 도민만족도 과제평가 직근상관평가 가·감점	지표평가 주요시책 도민만족도 과제평가 직근상관평가 가·감점 부서평가, 확인자 평가
장점	제도의 이해도 쉬움 관리의 효율성 개인(관리자)과 부서의 성과의 연계로 책임성 확보 용이	권한과 책임에 따른 지표설정 가능 개인평가의 절대평가로 평가 수용도 높음
단점	확립화된 평가로 평가에 대한 갈등 요소 존재 상대평가에 대한 부담감 관리자와 담당자간의 성과평가결과의 연계로 목표 등의 하향화 가능성	관리의 비 효율성 제도에 대한 이해 필요 평가요소의 다양화로 피 평가부서의 평가업무 부담

각 모형의 장단점을 살펴보면 모형 1안은 제도에 대한 구성원들의 이해가 쉽다는 점으로써 인식조사 결과 문제점으로 지적되었던 낮은 이해도를 개선할 수 있을 것으로 판단된다. 다음으로는 통합관리를 통해 성과관리 업무의 효율성을 제고 할 수 있으며, 개인(관리자)와 부서의 성과의 연계로 관리자의 책임성을 쉽게 확보할 수 있다는 장점이 있다. 모형 2안의 경우에는 실질적인 권한과 책임에 따른 지표설정 가능하며, 개인평가의 절대평가로 평가 수용도 높아질 수 있다는 점을 들 수 있다.

각 모형의 단점에는 모형1안의 경우에는 통합성과관리의 특성상 조직과 개인평가의 특성을 모두 반영하지 않기 때문에 획일화된 평가로 평가에 대한 갈등이 유발될 수 있다는 점과 상대평가에 대한 부담감이 존재한다는 점이다. 또 하나의 단점으로는 관리자와 담당자간의 성과평가결과의 연계로 지표 설정과 목표값 설정과정에서 하향화 가능성이 있다는 점이다. 모형 2안의 경우에는 모형1안과 비교하여 관리의 비효율성이 나타날 수 있으며, 평가제도와 평가항목의 차이로 제도에 대한 이해가 낮을 수 있다는 점과 함께 평가요소의 다양화로 피 평가부서의 평가업무에 대한 부담을 가져다 줄 수 있다.

제5장 결 론

제 1절 연구결과의 요약

본 연구는 충남도청의 현행 성과관리제도를 민선 5기를 기점으로하여 효율적인 통합성과관리 운영방안을 모색하는데 연구의 목적이 있다. 현재 충남도청에서 목표관리제, 실·국장 책임경영제, 성과관리(BSC)제도가 운영되고 있는 상황에서 본 연구는 기초적인 연구로서 현행 제도의 현황과 문제점을 도출하였다. 또한 타 광역자치단체 수준에서 도입·운영 중인 성과관리제도를 파악하여 충남도청에 접목가능한 시사점을 도출하였다. 나아가 충남도청 관리층 공무원들을 중심으로 현행 성과관리제도에 대한 인식과 현행체계에서 성과관리제도 운영의 효과성을 실증적으로 분석하고 이 분석을 토대로 하여 통합성과관리 모형을 설계하였다.

가장 먼저 2장에서는 성과관리의 개념과 성과관리제도에 대한 선행연구 등에 관하여 고찰하였다. 또한 타 지방자치단체에서 운영 중에 있는 성과관리제도에 대해 논의하고 시사점을 도출하였다.

제 3장에서는 현행 충남도청에서 운영 중에 있는 성과관리제도들에 대한 현황을 분석하고 연구결과의 적용가능성을 높이기 위해 충남도청 관리층을 대상으로 성과관리제도에 대한 인식과 성과관리제도 운영의 효과성을 설문조사를 통해 분석하였다. 조사결과 시사점은 다음과 같다.

첫째, 성과관리에 대한 전반적인 만족도, 이해도가 낮은 수준으로 조사되었다.

둘째, 성과관리(BSC)제도에 대한 신뢰도가 낮게 나타났으며, 설과평가결과에 대한 신뢰도가 매우 낮게 나타났다.

셋째, 성과관리 효과성에 미치는 요인은 제도적 요인에서는 성과관리 만족도의 항목이 가장 높게 나타났으며, 운영적 요인에서는 평가결과의 업무반영이 가장 높은 영향력을 나타내었다.

이를 바탕으로 각 제도에 대한 문제점을 도출하고 개선방안을 도출하였다. 실·국장 책임경영제의 문제점으로는 평가지표의 가중치 설정과 고객만족도 측정의 문제, 실효성 없는 평가항

목이 문제, 성과관리제도와 중복성과 공정성 및 신뢰성 확보 문제가 논의되었다. 목표관리제는 실·국장 책임경영제와 성과관리제도와 중복성으로 업무의 비효율성의 문제가 논의되었으며, 성과관리제도는 관리자의 인식, 평가체계, 성과지표의 도출과정, 고객만족도 조사방법, 정성평가의 문제 등에 관해 논의를 진행하였고 개선방안을 제시하였다.

제4장에서는 제2장의 이론적 논의와 제3장의 실증적 연구결과를 바탕으로 하여 효율적인 민선 5기 통합성과관리 체계 구축을 위한 모형을 제시하였다. 모형의 가장 큰 특징은 현행 평가의 중복성의 해소와 평가업무의 효율성, 평가의 공정성, 평가결과의 효과성 등을 고려하여 성과관리제도와 직무성과계약제를 일원화하여 운영하는 방안을 모형 1안으로 제시하였다. 또한 성과관리제도와 직무성과계약제도를 이원화하고 그 결과를 토대로 성과연봉 순위결정을 하는 방안으로 제시하였다.

제 2절 정책적 제언

충남도청은 성과관리에 대한 인식조사 결과 성과관리에 대한 낮은 이해도와 만족수준을 나타내고 있으며 성과평가결과에 대한 관리층의 낮은 신뢰도를 확인할 수 있었다. 성과관리제도가 활성화되고 성과관리문화가 내면화되기 위해서는 성과관리제도에 대한 종합적이고 체계적인 개선활동이 필요하다. 이를 위해 가장 먼저 중복된 성과관리제도를 통합한 통합성과관리 모형의 설계가 필요하다.

통합성과관리모형의 설계는 성과관리제도에 대해 관리자들의 명확한 인지를 유도할 수 있으며 이를 통한 체계적인 관리를 가능하게 할 것이다. 다음으로는 직무성과계약제의 도입이 요구된다. 대부분의 자치단체 수준에서 이미 직무성과계약제를 도입하고 있으며 계약을 통한 성과의 책임성을 강조하고 있다. 또한 직무성과계약제는 다른 제도와 달리 현행 BSC제도와와의 연계를 통한 통합관리가 가능하다는 이점이 있다.

현행 성과관리체계에서 신뢰성을 저해하는 평가항목에 대한 개선활동을 통해 평가의 공정성과 객관성을 높이는 방안을 마련해야 한다.

가장 먼저, 고객만족도 평가가 부서와 업무 특성을 반영하지 않은 조사결과에 대한 부서평가반영은 평가결과에 대한 신뢰성을 저해할 수 있으므로 고객만족도 조사결과를 공통지표로 개선하고 부서평가에 활용하도록 한다.

다음으로는 성과지표 도출과정에서 기관의 목표와 부서의 목표의 명확한 인과관계의 확보하고 업무의 성과를 대표할 수 있는 성과지표가 도출되고 관리되어야 한다. 이를 위해 지표개발과정에서 관리자들과의 참여와 구성원들의 적극적인 노력이 요구된다.

또한 정성평가의 평가방법의 개선이 필요하다. 정성평가가 정밀하게 설계되지 못할 경우 평가자의 오류들이 평가결과에 반영되고 그 결과 신뢰성을 저해하는 요인이 된다. 이를 위해 평가자들에게 명확한 평가지침을 제공하고 나아가 평가결과를 통계적으로 보정하는 절차를 마련하여 특히 평가자의 관대화 경향과 엄격화 경향을 통한 평가의 왜곡현상을 방지하는 장치를 마련하여 운영하여야 한다.

성과관리의 수준을 높이고 성과관리문화를 정착하기 위해서는 무엇보다 관리자들과의 지속적인 관심과 참여가 전제되어야 한다. 관리자들과의 관심과 독려는 성과문화 정착의 가장 중요한 성공요인이다. 관리자들이 성과관리전문가로 자리매김하여 부서의 성과에 대한 명확한 비전

을 제시하고, 구성원들에게 지속적인 동기부여와 함께 전문적인 가이드의 역할을 수행할 수 있어야 한다. 이를 위해 관리자들을 위한 주기적인 성과관리 교육프로그램을 운영하고 성과관리 매뉴얼의 보급 등 제도적인 장치도 필요하다.

무엇보다 성과관리의 수준이 높아지면 질수록 성과관리가 객관적이고 과학적인 방법을 통하여 성과를 평가할 수 있어야 성과관리에 대한 구성원들의 수용성이 제고될 수 있다. 이는 성과관리 담당자들의 역량이 지속적으로 향상되어야 하며, 성과지표의 검토 및 평가방법의 고도화가 지속적으로 이루어져야함을 의미한다. 성과관리 전담부서 및 담당자들의 성과관리 전문지식을 습득할 수 있는 기회를 제공하고 전문가로서의 역할을 수행할 수 있도록 지속적인 성과관리 전문 인력 양성 프로그램을 마련하여야 할 것이다.

이와 더불어 충남도청 통합성과관리 모형의 성공적 운영을 위해서는 평가대상 부서와 독립된 전담조직의 구성과 전문인력의 양성이 필요하다. 즉, 향후 성과관리제도가 안정적으로 운영되고 도정운영에 성공적으로 환류되기 위해서는 조직과 인사, 교육 등의 업무를 한 부서로 통합하여 유기적으로 운영하고 전문성을 확보하여 효율성을 높일 수 있는 제도적 방안이 마련되어야 할 것이다.

이러한 제도개선은 무엇보다 최고관리층의 의지와 지원이 뒷받침될 때 그 효과는 배가 될 수 있을 것이다. 민선 5기 통합성과관리체계의 성공적인 운영을 위해 최고관리층의 관심과 후원이 선행요건임을 기억한다면 비전중심, 도민중심, 전략중심의 조직으로 성장하고 변화하는데 성과관리가 핵심동력으로 자리매김 될 수 있도록 만들어 갈 것이다.

<참고문헌>

- 고영선 · 윤희숙 · 이주호. (2004). 공공부문의 성과관리. 서울: 한국개발연구원.
- 김근세 · 이경호. (2005). 책임운영기관의 조직문화와 효과성에 관한 연구-운전 면허시험관리단을 중심으로. 한국행정학보, 39(3).
- 김병섭 · 박광국 · 조경호. (2002).
- 김종진. (2006). 조직혁신을 위한 조직효과성에 리더십이 미치는 영향. 한국부패학회보, 11(3).
- 김태룡. (2004). 정보불평등이 조직효과성에 미치는 영향. 한국행정학보, 38(3).
- 김태룡 · 안희정. (2006). 팀제가 조직효과성에 미치는 영향, 한국행정학보, 40(4).
- 김판석·권경득(2000). 한국정부의 목표관리제도입-이론조명과 현실적 문제점, 한국행정논집, 12(1).
- 남승하(2008). 경기도 성과관리시스템(BSC)의 발전방안에 대한 연구, 경기개발연구원
- 라위문·김병국·박희정·김성주·신형균(2002) 목표관리제 성공적 정착사례정립, 한국지방행정연구원.
- 목진휴 · 조경호. (2000). 준공공조직 구성원의 조직목표 효과성에 대한 우호적 평가요인 분석: 목표몰입의 전제. 정책분석평가학회보, 10(1).
- 민 진. (2003). 조직효과성에 관한 개념정의의 분석 및 재개념화. 한국행정학보, 37(2).
- 박순애 · 오현주. (2006). 성과지향적 조직문화와 조직효과성. 한국행정학보, 40(4).
- 박천오 · 강제상 · 권경득 · 김상묵. (2001). 한국 여성공무원의 잠재적 생산성에 관한 실증적 연구: 공무원의 인식을 중심으로, 한국정책학회보, 10(3).
- 안희탁. (1999). 성과주의 시대의 연봉제실천매뉴얼. 서울: 학문사.
- 양기용·하혜영·강혜정 「효율적인 책임경영제 도입에 관한 연구」, 경기개발연구원, 1999.
- 윤수재. (2005). 정부성과평가시스템에서의 BSC모델 활용방안. 서울: 한국행정

연구원.

윤수재, 조태준

이재원(2002). 지방정부의 성과주의 예산제도 도입방안, 경기개발연구원.

이창원 · 임영제. (2004). 정보기술의 도입이 행정조직의 변화와 조직효과성에 미치는 영향. 한국행정학보, 38(1).

이창원 · 최창현. (2006). 새조직론. 서울: 대영문화사.

이창원 · 최창현 · 권해수. (1998). 지방자치단체의 조직 효과성평가에 관한 연구-계층분석절차 기법을 이용한 평가지표의 개발 및 적용. 한국행정학보, 32(1).

정부업무평가기본법

정준교 · 박상언 · 김영조. (1996). 조직문화와 조직체 성과와의 관계에 관한 경험적 연구: 조직문화 유형, 가치합의성, 그리고 조직구조 변수를 중심으로.

조경호. (1993). 한국공무원의 조직몰입도 결정요인에 관한 연구: 선형구조모형의 적용. 한국행정학보, 27(4).

조성호. (2005). 경기도 통합성과관리체계 구축방안에 관한 연구, 경기개발연구원

제갈돈 · 박동진 · 송건섭. (2002). 지방정부의 정보기술 사용에 영향을 미치는 요인. 한국행정논집, 14(3).

중앙인사위원회(2005). 직무성과계약제 중간점검의 세부내용.

중앙인사위원회(2005). 직무성과계약제 설명자료.

중앙인사위원회(2005.) BSC 도입시 직무성과계약 방법론

최은석외(2002). 지방정부의 전략적 성과관리체계 구축 사례연구, 한국지방자치학회보, 14(2).

최장수. (2003). 성과계약관점에서 본 목표관리제 재평가와 개선방안 모색, 한국행정연구원.

하미승. (2004). 정부성과관리시스템의 문제점 진단과 개선방향: 통합화의 시각, 한국행정연구, 13(1).

하미승. (2007). 행정조직 BSC의 효과성 결정요인에 관한 연구: 한국정부의 중앙부처를 대상으로. 한국행정연구, 16(3)

하미승 · 우은정. (2008). 정부기관 BSC의 성과에 대한 진단 · 평가 연구: 공무

- 원인식을 중심으로. 정책분석평가학회보, 18(2)
- 행정자치부(2000). 목표관리제 시행에 따른 평가자의 평가요령.
- (2003). 2003 목표관리제 운영지침.
- Allen, N. J. and Meyer, J. P. (1990). The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance, and Normative Commitment to the Organization. *Journal of Occupational Psychology*, 63, 1-18.
- Baldrige. M. (2006). 2006 Education Criteria for Performance Excellence. National Quality Program.
- Campbell, J. P. (1977). On the Nature of Organizational Effectiveness. In P. S. Goodman, J. M. Pennings & Associates(ed), *New Perspectives on Organizational Effectiveness*. San Francisco: Jossey-Bass Publisher.
- Daft, R. L. and Steers, R. M. (1986). *Organizations: Micro/Macro Approach*. Glenview, IL: Scott, Foresman and Co.
- Dalton, D. R et al. (1980). Organizational Structure and Performance: A Critical Review. *Academy of Management Review*. Vol.5, No.4.
- EPA. (2004). *Continual Improvement in Utility Management: A Framework for Integration*. Environmental Protection Agency.
- Hoffmann. (1999). *Performance Management: Systeme und Implementierungswansatze*.
- ISO. (2004). *SEQM Analysis of ISO 14001*. ISO: International Standard Organization.
- Jones, G. R. (1995). *Organization Theory: Text and Cases*. New York: Addison-Wesley Publishing Company.
- Kaplan, R. S. and Norton, D. P. (1992). The Balanced Scorecard-Measures that Drive Performance. *Harvard Business Review*, Jan - Feb.
- Liou, K. & R. C. Nyhan. (1994). Dimensions of Organizational Committment in the Public Sector: An Empirical Assessment. *Public Administration Quarterly*, 18(1).
- Meyer, J. P. and Allen, N. J. (1991). A Three-component Conceptualization

- of Organizational Commitment. *Human Resource Management Review*, 1, 61-89.
- Mowday, R. T et al. (1982). *Employee-Organizational Linkages: The Psychology of Commitment, Absenteeism, and Turnover*. New York: Academic Press.
- Pfeffer, J. and Salancik, G. R. (1978). *The External Control of Organizations: A Resources Dependence Perspective*. New York: Harper & Row, Publishers.
- Politt, Christopher. (2002). Integrating Financial Management and Performance Management. *OECD Journal on Budgeting*, Vol.1, No.2.
- Robbins, S. P. (1990). *Organization Theory: Structure, Design, and Applications*. New York: Prentice-Hall, Inc.
- Robertson, P. J. & S. Tang. (1995). The Role of Commitment in Collective Action: Comparing the Organizational Behavior and Rational Choice Perspectives. *Public Administration Review*, 55(1).
- Shewhart, W. (2003). Evolution of the PDSA Cycle. *Associates in Process Improvement*.
- Staw, B. M. & G. R. Salancik. (1981). The Escalation of Commitment to a Course of Action. *Academy of Management Review*, 6.
- Tsui, Anne S. Egan Terri D. & O Reilly, Charles A. (1992). Being Different: Relational Demography and Organizational Attachment. *Administrative Science Quarterly*, 37(4).

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 한국미래정책연구원 임현준 연구실장

공동연구 · 충남발전연구원 고승희 책임연구원

기획연구 20010-01 · 민선5기 통합성과관리 체계 연구

글쓴이 · 임현준, 고승희 / 발행자 · 박진도 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2010년 12월 31일 / 발행 · 2010년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 금홍동 101 (314-140)

전화 · 041-840-1120(직통) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-161-8 03350

<http://www.cdi.re.kr>

©2010. 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.