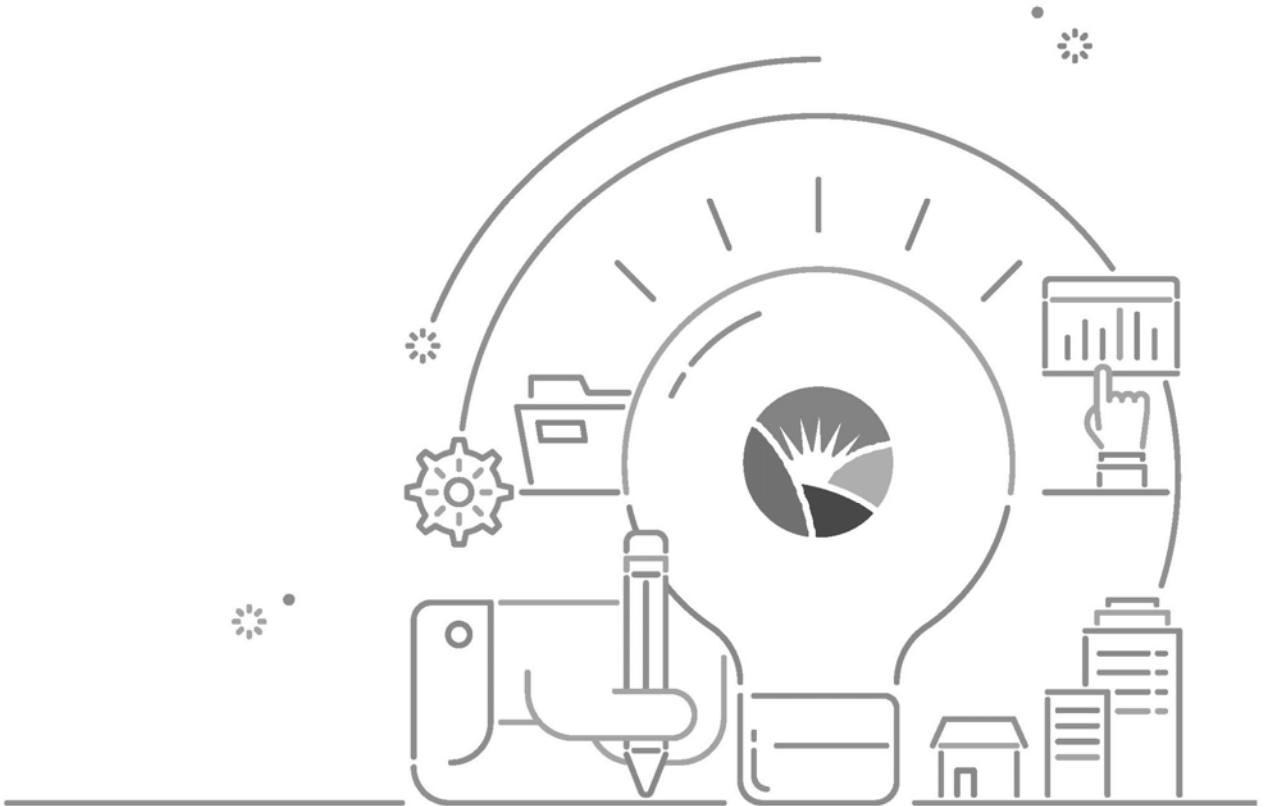


# 경상남도 성과관리 체계 개선방안



# 경상남도 성과관리 체계 개선방안



## 연구진

이 병 기 한국지방행정연구원 연구위원

김 건 위 한국지방행정연구원 연구위원

- 지방자치의 고도화 및 지방행정의 전문화는 국가경쟁력 강화와 직접적인 요소로 부각되고 있으며, 국가경쟁력의 수준은 국가단위에서 지방단위의 경쟁력에 영향을 받을 뿐만 아니라 핵심요소로 부각되고 있음.
- 특히 2020년은 코로나19라는 세계적 재난에 효율적인 대응이 생존의 필수요건으로 부각되는 등 지방차원의 자치행정도 국내·외의 환경변화에 능동적으로 대처할 수 있는 전략적 계획수립과 효율적 추진, 그리고 조직구성원들의 혁신적이고 적극적인 노력과 행동이 요구되고 있음.
- 이러한 맥락에서 경상남도의 “성과관리”는 경상남도의 다양한 문제들을 해결하기 위하여 지방정부 조직구성원들의 능력을 최대한 이끌어내고, 이를 “성과”라고 하는 형태로 환원할 수 있는 최적의 도구라 할 수 있음.
- 이 연구는 경상남도 “성과관리”를 보다 효율적으로 실시하기 위한 방안을 제시하는데 목적이 있음. 이를 위한 방안으로 기존의 성과평가 환경 및 역량을 분석하여 보다 선진화된 도정구현을 전략적 계획의 수립, 객관적인 평가지표 및 기법의 모색 등을 통하여 성과관리의 고도화는 물론 경상남도의 행정역량을 강화하는데 있음.
- 경상남도에서는 성과관리체계의 고도화를 통한 도정혁신에 심혈을 기울이고 있으며, 여러 측면에서 성과관리 여건은 상당히 개선되고 있는 것으로 평가됨. 이러한 성과성리 운영상 나타난 검토결과를 토대로 개선 및 보완 방안을 정책제언으로 제시함.
- 첫째, 경상남도 성과관리 체계는 개별계획 내용의 타당성이나 실현가능성 측면에서의 문제보다는 상·하위계획 간의 인과관계의 틀 속에서 성과관리가 이루어 질 수 있도록 성과관리체계의 보완이 요구됨. 즉, 도정방침이 보

다 효율적으로 추진되기 위해서는 주요업무계획을 축으로 하여 성과관리가 연계되어 작동할 수 있도록 할 필요가 있음.

- 둘째, 성과지표개발 측면에서는 경남의 비전이 전략목표나 성과목표(CSF)와 인과적으로 잘 연계되는지 논리모형을 통해 재점검할 필요가 있음. 성과지표개발에 있어서도 결과지향성, 명확성, 대표성/포괄성, 비교가능성, 신뢰성/검증가능성 등을 고려해야 함. 특히, 성과지표 개발시 목표설정 방법 등 성과관리 고도화를 위한 지속적인 교육이 필요함.
- 셋째, 경상남도의 경우, 성과관리를 통한 도민에 대한 행정책임성 강화차원에서 도청 홈페이지를 통하여 평가결과를 공개할 필요가 있음. 또한, 도정과 관련된 주요정책 및 사업추진에 도민 의견수렴 또는 도민참여 평가도 고려해 볼 필요가 있음.
- 이와 같은 정책적 제언의 핵심은 경상남도에서 추진하는 여러 핵심계획들을 보다 전략적으로 체계화하여 추진할 필요가 있다는 것임. 이를 위해 과학적인 분석이나 경영관리 기법을 활용하는 것도 중요하지만, 핵심 계획이 목표로 하는 “성과”를 여러 각도에서 “평가”하고 이를 당초 계획목표 개선으로 연계하여 활용할 수 있도록 종합적으로 관리하는 “성과관리체계 개선”이 필요함

# CONTENTS

---

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
제1절 연구배경 및 목적 .....	3
제2절 연구방법 및 범위 .....	4
1. 연구범위 .....	4
2. 연구방법 .....	4
<b>제2장 성과관리 관련 이론적 논의</b> .....	<b>5</b>
제1절 성과관리 개요 .....	7
1. 성과관리의 의의 .....	7
2. 성과관리의 개념 .....	8
3. 성과관리 전략계획 .....	10
제2절 성과관리제도 .....	13
1. 성과관리제도의 개요 .....	13
2. 지방자치단체 성과관리 .....	14
제3절 성과지표개발 .....	16
1. 성과지표의 의의 .....	16
2. 성과지표 기준 .....	19
제4절 도민참여 성과관리 .....	25
1. 도민참여의 개념 .....	25
2. 도민참여의 분류기준 .....	30
3. 도민참여제도의 유형과 모형 .....	33
4. 도민참여의 시사점 .....	37

# CONTENTS

---

<b>제3장 경상남도 성과관리체계 실태분석</b> .....	<b>39</b>
제1절 경남 성과관리 개요 .....	41
1. 성과관리계획 개요 .....	41
2. 성과관리 추진방향 .....	42
제2절 경남 성과관리 추진체계 .....	43
1. 성과관리 추진체계 .....	43
2. 경남 성과관리 전략맵 .....	47
제3절 경남 성과평가 및 환류 .....	57
1. 성과평가 근거 및 평가항목 .....	57
2. 성과평가 및 환류방법 .....	61
<b>제4장 경상남도 성과관리 체계 개선방안</b> .....	<b>65</b>
제1절 기본방향 .....	67
제2절 계획수립측면 .....	68
1. 성과관리체계의 구조 .....	68
2. 도정 전략계획 체계 .....	70
3. 도정 성과관리계획 체계 .....	78
4. 시사점 .....	88
제3절 성과지표개발 및 평가측면 .....	94
1. 성과관리지표 설계 .....	94
2. 성과지표 개발방법(논리모형) .....	95
3. 성과평가 기준 .....	101
제4절 성과활용측면 .....	107
1. 성과평가결과 활용 .....	107
2. 성과평가결과 공시 .....	108

<b>제5장 요약 및 정책제언</b> .....	<b>113</b>
제1절 요약 .....	115
제2절 정책제언 .....	116
<b>【참고문헌】</b> .....	<b>117</b>



# CONTENTS

---

## 표목차

[표 2-1] 전통적 계획과 전략계획의 차이점 .....	11
[표 2-2] 도민참여에 대한 이론적 견해 .....	25
[표 2-3] 정부실패에 대한 제도적 대응 .....	26
[표 2-4] 참여개념의 구분 .....	27
[표 2-5] Arnstein의 분류 .....	31
[표 2-6] Creighton의 분류 .....	31
[표 2-7] Connor의 분류 .....	32
[표 2-8] Lunde의 분류 .....	33
[표 2-9] 주민참여제도의 유형화 .....	34
[표 2-10] 주민참여 모형 .....	36
[표 4-1] 성과지표 점검기준 .....	99
[표 4-2] 목표치 달성수준 설정시 체크리스트 .....	99
[표 4-3] 참고: A광역시자치단체 성과지표 설정에 대한 항목별 평가기준	100
[표 4-4] 경남 성과평가 성과평가대상 및 내용(2019) .....	102
[표 4-5] 경남 성과평가 방법 및 배점(2019) .....	103
[표 4-6] 실적/정성지표별 등급화 기준(예시) .....	104
[표 4-7] 실적평가와 정성평가지표 합산 등급화(예시) .....	104
[표 4-8] 실적/정성평가 등급화 결과 최종 평가기준(예시) .....	105
[표 4-9] 성과평가 항목별 주요 내용 .....	106
[표 4-10] 개인별 인사상 인센티브(예시) .....	107
[표 4-11] 부서별 성과인센티브(예시) .....	108

<b>그림목차</b>	[그림 2-1] 지방자치단체의 성과관리 체계 .....	15
	[그림 3-1] 경남도정 성과관리의 개선방향 .....	42
	[그림 3-2] 성과관리 추진체계 기본구조 .....	43
	[그림 3-3] 성과관리 추진체계 구성 .....	44
	[그림 3-4] 도정 전략맵 설정 .....	47
	[그림 3-5] 2020 도정운영방향 .....	48
	[그림 3-6] 2020 도정운영 세부추진계획(청년특별도) 체계 .....	49
	[그림 3-7] 2020 도정운영 세부추진계획(청년특별도 4-5번) 체계 .....	50
	[그림 3-8] 도정 성과평가를 위한 정책과제 양식 .....	51
	[그림 3-9] 도정 성과평가를 위한 성과목표의 체계 .....	52
	[그림 3-10] 도정 정책평가 양식 .....	54
	[그림 3-11] 도정 성과평가시 고려사항 및 추진일정 .....	55
	[그림 3-12] 경남 성과계약서 서식 .....	58
	[그림 3-13] 경남 핵심과제별 성과계획서 서식 .....	59
	[그림 3-14] 경남 성과관리를 위한 중간평가서 서식 .....	59
	[그림 3-15] 경남 핵심과제별 추진사항 서식 .....	60
	[그림 3-16] 경남 성과관리 최종평가서 서식 .....	60
	[그림 4-1] 성과관리의 구조 .....	68
	[그림 4-2] 전략계획과 성과관리의 연계 .....	69
	[그림 4-3] 전략계획과 성과관리의 연계구조 .....	70
	[그림 4-4] 도정비전 및 추진체계(홈페이지 버전) .....	71
	[그림 4-5] 도정 전략목표의 이행과제별 재정계획 체계 .....	72
	[그림 4-6] 도정 전략목표의 이행과제별 사업계획추진 체계 .....	72
	[그림 4-7] 도정 전략목표의 이행과제별 부서별 분담 .....	73
	[그림 4-8] 도정 전략체계 전략맵(예시) .....	73
	[그림 4-9] 2020 도정 핵심과제 세부 추진계획 체계 .....	74

# CONTENTS

---

[그림 4-10] 2020 도정 핵심과제 세부 추진계획: 청년특별도 추진계획(4-5번) .....	74
[그림 4-11] 도정 정책평가 성과관리 추진체계 .....	76
[그림 4-12] 개인별 성과평가 및 결과활용 구조 .....	77
[그림 4-13] 도정 성과관리 연간 추진절차(안) .....	78
[그림 4-14] 성과관리계획 수립을 위한 기본서식 .....	79
[그림 4-15] 성과관리계획 수립을 위한 기본서식- 작성 예시 .....	80
[그림 4-16] 도정 핵심과제 추진계획과 성과관리계획과의 관계- 예시 ..	81
[그림 4-17] 사업(업무)별 성과관리 서식 .....	83
[그림 4-18] 사업(업무)별 서식작성-예시 .....	84
[그림 4-19] 이행과제(시책)별 성과관리 서식 .....	85
[그림 4-20] 이행과제(시책)별 서식작성-예시 .....	85
[그림 4-21] 전략목표(정책)별 성과관리 서식 .....	86
[그림 4-22] 전략목표(정책)별 서식작성-예시 .....	86
[그림 4-23] 전략체계와 성과관리지표간 연계구조 .....	87
[그림 4-24] 성과관리계획 수립을 통한 전략맵 체계 .....	88
[그림 4-25] 성과지표 개발 논리모형의 구조(Framework) .....	96
[그림 4-26] 논리모형을 통한 성과지표 설정 및 예시 .....	98
[그림 4-27] 일본 미애현 성과공시(예시-1) .....	109
[그림 4-28] 일본 미애현 성과공시(예시-2) .....	109
[그림 4-29] 일본 미애현 성과공시(예시-3) .....	110
[그림 4-30] 경남도청 성과공시(예시-1) .....	111
[그림 4-31] 경남도청 성과공시(예시-2) .....	111

# 제1장

## 서론

---

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구방법 및 범위



## 제1장

## 서론

KRILA

## 제1절

## 연구배경 및 목적

- 지방자치의 고도화 및 지방행정의 전문화는 국가경쟁력 강화와 직접적인 요소로 부각되고 있음. 이제 국가경쟁력의 수준은 국가단위에서 대도시(지방)단위의 경쟁력에 영향을 받을 뿐만 아니라, 핵심요소로 부각되고 있는 것이 현실임.
- 그러나 경쟁력을 갖춘 경상남도, 세계 속의 경상남도로 지속적인 발전을 위해서는 보다 향상된 지방행정 운영이 없이는 다양한 문제를 해결하기 어려운 상황에 직면하고 있음.
- 이제 지방행정도 내·외부의 환경변화에 능동적으로 대처할 수 있는 전략적 계획수립과 효율적 추진, 그리고 조직구성원들의 혁신적이고 적극적인 노력과 행동이 요구되고 있음.
- 이러한 맥락에서 경상남도의 “성과관리”는 지방행정의 다양한 문제들을 해결하기 위하여 조직구성원들의 능력을 최대한 이끌어내고, 이를 “성과”라고 하는 형태로 환원할 수 있는 최적의 도구라 할 수 있음.
- 이러한 “성과”는 전략적인 계획 하에서 과학적인 분석이나 경영관리 기법을 활용하여 그 효과를 여러 각도에서 “평가”하고 이를 지방행정개선에 활용하는 것을 의미함. 따라서 “성과관리”는 지방행정의 근본을 성과지향에 두고 추진할 수 있도록 하는 수단이라 할 수 있음.
- 이 연구는 경상남도 “성과관리”를 보다 효율적으로 실시하기 위한 방안을 제시하는데 목적이 있음. 이를 위한 방안으로 기존의 성과평가 환경 및 역량을 분석하여 보다 선진화된 도정구현을 전략적 계획의 수립, 객관적인 평가지표 및 기법의 모색 등을 통하여 성과관리의 고도화는 물론 경상남도의 행정역량을 강화하는데 있음.

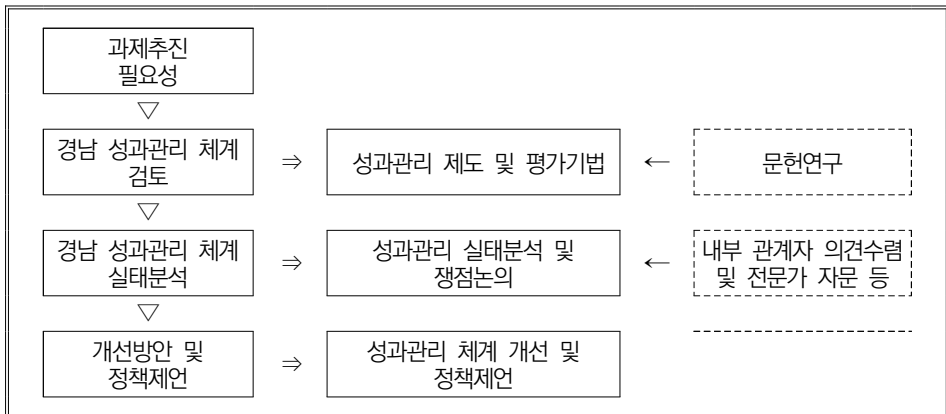
## 제2절 연구방법 및 범위

### 1. 연구범위

- 경상남도 본청의 주요업무 및 성과관리계획을 대상으로 함
  - 2020년도 경상남도 성과관리계획을 중심으로 하되,
  - 2021년도 이후에 경상남도 성과관리계획의 추진에 활용할 수 있도록 함
- 경상남도 장기계획, 주요업무계획, 성과관리계획을 내용적 범위로 함

### 2. 연구방법

- 문헌연구 및 우수사례 분석
  - 문헌분석은 기존 관련 연구자료 및 도청 전략계획, 성과관리계획 등을 중심으로 검토하고, 유관기관의 정책자료 및 보고서 등을 참고
  - 성과관리관련 국내외 우수사례 및 방법론 등을 참고하여 개선방안을 도출
- 관계자 협의토론
  - 경상남도의 성과관리 T/F의 협의 및 전문가 자문을 통한 의견반영
- 연구흐름도



## 제2장

# 성과관리 관련 이론적 논의

---

제1절 성과관리 개요

제2절 성과관리제도

제3절 성과지표개발

제4절 도민참여 성과관리





## 제2장 성과관리 관련 이론적 논의

KRILA

### 제1절 성과관리 개요

#### 1. 성과관리의 의미

- 신공공관리론(New Public Management)과 세계화(Globalization)의 진전에 따라 정부 및 공공부문의 비효율성과 행정낭비를 제거하기 위한 수단으로 성과관리가 그 중심적 역할을 수행하게 된 배경으로 다음과 같은 요인들을 제시하고 있음.
- 첫째, 1960년대 후반의 유류파동으로 인한 성장률 둔화와 이 시기에 시작된 복지지출의 증가추세가 1970년대에도 지속되면서 전체 재정지출이 급속히 늘어났으며, GDP 대비 일반정부지출은 1960년대에서 1980년 사이에 5%(미국) ~ 15%(독일) 증가함(이병기 외, 2006).
- 둘째, 정부실패(government failure)로 인해 정부의 역할과 기능에 대한 일반적인 인식이 바뀌기 시작하면서, 1980년대 들어와 민영화와 규제 완화가 시대적 조류로 등장함(이병기 외, 2006).
- 이를 통하여 공공부문이 보다 과학적이고 효율적인 관리·운영이 될 수 있도록 전략적 추진체계로 재설계하고 이에 맞추어 내부운영체계(행정조직 및 예산 등)를 개선하기 위한 노력이 영미국가 중심으로 진행되면서 우리나라에도 성과관리에 대한 관심이 매우 높아짐.
- 지난 20세기에는 공공부문이 과정과 규칙, 규제와 구조에 중점을 두었던 반면, 21세기에는 성과와 결과에 중점을 두게 될 것이라는 점에 대해서 행정학자나 관련 전문가들이 대체로 일치된 견해를 보이고 있음(Ingraham et. al, 2000).

- 그동안 공공서비스 제공을 독점해온 국가에 대해 시민사회는 항상 감시와 의혹 제기 등을 통하여 정부의 책임성 확보를 위한 성과관리를 더욱 필요하다고 강력하게 요청하고 있음(Aucoin & Heintzman, 2000).

## 2. 성과관리의 개념

- 성과관리는 조직 구성원들이 단순히 조직에서 요구하는 절차와 규칙의 준수뿐만 아니라 조직의 목표를 달성하는 것임. 즉, 성과관리를 한다는 것은 전통적 통제방식과 관료조직의 문화를 근본적으로 바꾸는 것에 해당함.
- 성과달성에 대한 책임을 지우는 대신 자율권을 확대해 준다는 측면에서 성과관리체계는 민간부문의 조직경영원리를 공공부문에 도입하려는 시도로 파악할 수 있음(이병기 외, 2006).
- 공공부문의 성과관리(Performance Management)란 제한된 인적, 물적 자원을 효율적으로 활용하고 업무를 효과적으로 수행하여 높은 성과를 달성하기 위한 제반활동으로 전략적인 계획, 활동과정, 평가 및 피드백을 효과적으로 관리하는 것이 핵심임(금창호 외, 2002).
- 다시 말해, 성과관리란 전략목표와 성과목표를 설정하고 관련 사업을 설계하여 시행한 이후 당초 목표로 했던 성과가 달성되었는지를 측정하여 평가하고 이를 목표치 수정보완 등의 과정으로 환류(feedback)시키는 것이라고 정의할 수 있음.
- 정부의 성과관리는 정부혁신의 방향성을 결과중심주의(result-oriented)에 두고 성과목표를 달성하기 위한 수단으로 조직 구성원의 성과를 조직의 전략과 목표에 합치하도록 하는 과정임.
- Rashid(2000: 42-47)에 의하면, 지방정부에서 도입·활용하고 있는 전략적 성과관리는 크게 4가지의 내용을 포함하고 있는데, 지역 거버넌스와 민주주의, 전략적 계획체계, 결과지향적 인력관리, 조직운영·통제로 설명하고 있음.

- 첫째, 지역 거버넌스와 민주주의는 지방정부와 시민들과의 관계에 관한 것으로 지방행정서비스의 대상인 시민과 지방의회가 우선순위를 결정하고 성과를 측정하는 것으로 구성함.
- 둘째, 전략적 계획체계는 지역주민들의 수요나 기대와 단기, 중기 및 장기 계획간 연계체계에 관한 것임.
- 셋째, 결과지향적 인력관리는 전략적 계획체계를 기반으로 하여 조직과 개인의 역량강화를 통하여 개인성과가 조직성으로 연계될 수 있도록 하는 것을 말함.
- 넷째, 운영통제는 지방행정서비스의 질을 향상시키기 위한 시스템과 절차, 성과와 질을 관리하는 내외부적 통제장치로 구성됨.
- OECD 및 미국의 GPRA법(GAO, 1996)에서는 성과관리가 전략계획, 운영계획, 성과측정, 성과보고 및 활용의 4단계로 구성되어 있음.
- 첫째, 전략계획(strategic planing)은 행정환경을 고려하여 해당기관의 장기적인 목표와 활동전략을 마련하는 것으로, 주요기능과 활동에 대한 포괄적인 임무의 규정, 일반목표의 제시, 이러한 일반목표를 구체적으로 실현하는 활동과정의 제시, 인적·물적 자원에 대한 정보를 포함(이병기 외, 2006).
- 둘째, 운영계획(operational plans)이란 전략적 계획을 통하여 수립된 자치단체의 비전체계를 추진하기 위한 하위 세부계획으로 운영계획을 통하여 제시된 하위 성과목표로 세부 하위지표로 구성함.
- 셋째, 성과측정(performance measurement)은 전략목표와 이를 달성하기 위한 성과지표에 따라 각 부서에서 수행한 활동결과의 산출물이나 서비스 수준 등을 측정 또는 평가하는 것임(이병기 외, 2006).
- 넷째, 성과관리에 있어서 성과활용은 성과평가 결과를 문서화하여 홈페이지 등의 매체를 통하여 시민들에게 공표하는 것과 평가결과를 토대로 다양한 인센티브를 제공하는 등의 활동을 의미함.

- 이러한 논의를 토대로 정리하면, 지방자치단체의 성과관리는 “주민들의 참여를 통해 해당 기관이 나아갈 방향의 우선순위를 설정하고 이를 바탕으로 장기-중기-단기의 전략계획을 수립하며, 전략계획의 내용을 토대로 성과 측정을 하는 것”이라고 정의할 수 있음.

### 3. 성과관리 전략계획

#### 1) 계획의 필요성

- 일반적으로 전략계획은 조직의 목적을 달성하기 위해 조직과 조직구성원들이 전략적으로 사고하고 행동해야 한다는 것을 전제로 함.
- 이러한 개념적 정의의 배경에는 조직 간의 경쟁이 과거에 비해 훨씬 심화되었고, 조직 내외의 환경이 빠르게 변화하고 있으며, 불확실성의 정도가 증폭되고 있다는 상황적 인식이 자리잡고 있음(이병기 외, 2006).
- 전략계획의 개념에 대한 학술적 정의는 학자에 따라서 다양함(이병기 외, 2006).
- Olson과 Eadie(1982)는 전략계획을 헌법이 보장하는 테두리 안에서 정부 활동의 성격과 방향을 설정하는 근본적인 의사결정을 하는 훈련된 노력으로 정의하고 있음.
- Bryson(1998)은 전략계획을 조직의 성격, 나아갈 방향, 그리고 그에 따른 조직 활동 및 조직이 그러한 활동을 해야 할 이유 등을 밝혀줌으로써, 조직이 외부의 환경변화에 잘 대처하여 올바른 결정을 하고 적절한 조치를 하도록 돕는 노력이라고 정의함(이병기 외, 2006).
- 김신복(1999)은 전략계획을 조직이 생존과 발전을 위해 반드시 생각하고 수행해야 할 일들이 무엇인가 찾아내는 데 활용할 수 있는 개념, 절차, 그리고 도구라고 정의하고 있음(이병기 외, 2006).

- 김정호(2000)는 전략계획에 대해서 조직이 무엇이며, 무엇을 해야 하며, 왜 그것을 해야 하는지를 형성하고 지시해주는 기본적 결정과 행동을 위한 훈련된 노력 등으로 정의하고 있음(이병기 외, 2006).

[표 2-1] 전통적 계획과 전략계획의 차이점

구분	전통적 계획	전략적 계획
기간	중/장기(5-20년)	단/중기(1-5년)
사용목적	관리도구	전략목표 관리수단
재량범위	최소화	최대화(책임과 권한)
방향성	주로 물리적 활용	전략목표의 체계적 달성
포괄성	포괄적	선택적
형식성	획일	다양
목표	포괄적 계획관리	전략적 체계화
방법	추세연장법 등에 기초한 미래예측	환경분석 등에 기초한 객관적 예측
과정	변경이 어려움	변경 수용

\* 출처: Rider(1983: 77). 이병기 외, 2006. 재인용

## 2) 공공부문의 전략계획(Bryson & Roering 모형)

- Bryson과 Roering모형은 공공부문에서 전략계획에서 매우 상세하게 설명하고 있음(이병기 외, 2006).
- 첫째, 전략계획의 시작과 전략계획 과정에 대한 합의: 전략계획의 첫단계로 조직내부(혹은 조직외부)의 주요 의사결정자 혹은 여론을 대표하는 관계자들과 협의하여 대체적인 전략계획의 노력과 중요한 계획단계들에 대해 합의하는 것을 의미함.
- 둘째, 조직규정의 명확한 파악: 어느 조직이나 그들이 수행해야 하는 공식적 혹은 비공식적 임무를 가지고 있지만, 대부분이 그들이 해야 될 일과 하지 말아야 될 일을 확실히 구분하기란 쉽지 않기 때문에 조직규정에 대한 쉽고도 명확한 파악이 이루어질 수 있도록 할 수 있는 운영상의 개선이 필요한 대목임.

- 셋째, 조직의 사명과 가치의 명확한 파악: 조직목표나 사명은 조직구범과 함께 조직의 사회적 정당성 등 존재이유를 제공해 줌. 조직의 사명을 명확히 하기 전에 이해관계자분석(stakeholder analysis)을 통하여 사회·정치적 필요를 파악하여 존재의 정당성을 부여하며, 조직 내의 불필요한 갈등을 제거하고 조직의 생산성을 높이는 효과도 가져옴.
- 넷째, 외부환경의 평가: 전략계획에서는 조직이 당면하고 있는 기회와 위협을 파악하기 위하여 조직의 외부환경을 살펴보아야 함.
- 다섯째, 내부환경의 평가: 내부환경의 강점 및 약점을 발견하기 위하여 조직은 자원(투입물), 현재의 전략(과정) 및 성과(산출물)를 파악하여 평가해야 함.
- 여섯째, 조직이 당면한 전략적 의제의 발견: 내부환경과 외부환경의 예측되는 변화와 현재의 여러 가지 요인들이 조직의 규정, 사명 그리고 가치 등과 동시에 고려될 때에 전략적 의제가 발견됨. 전략적 의제는 조직의 규정, 사명, 가치 그리고 공공조직이 제공하는 서비스의 종류와 수준 등을 근본적으로 다시 생각하게 만드는 정책적 질문을 의미함.
- 일곱째, 의제를 다룰 전략형성: 전략은 조직의 실체가 무엇이며, 무슨 일을 해야 하고, 또 왜 그것을 하는 가를 알려주는 정책, 프로그램, 의사결정 혹은 자원배분의 양식(pattern)으로 정의될 수 있음.
- 여덟째, 미래를 향한 효과적인 조직비전의 확립: 조직의 모습에는 조직의 사명, 기본전략들, 성과측정기준, 중요한 의사결정법칙들, 모든 직원들에게 요구되어지는 윤리적 기준 등이 포함되어야 함. 그러한 비전을 알고 이에 동의하고 있는 직원들은 관리자들의 직접적인 통제가 없어도 그들에게 기대되어지는 것이 무엇인지 알 수 있으며, 그 결과 조직구성원들은 조직의 목적을 달성하는 데 그들의 열정을 쏟게 되며 직접적인 감독의 필요도 줄게 됨. 따라서 공공조직이 성공의 모습이 어떠한 것이며 그 결과 기대되는 성과가 무엇인지에 대한 명확한 그림을 가지고 있어야 함.

## 제2절 성과관리제도

### 1. 성과관리제도의 개요

- 성과관리에 대한 관심과 효용성이 커지면서 공공부문의 조직, 인사, 예산 등 다양한 분야에서 성과관리제도가 도입되어 목표관리제, 직무성과계약제, 정책실명제 등 다양한 성과관리제도를 운영하고 있음.
- 2001년 제정된 ‘정부업무등의평가에관한기본법’은 정부차원의 성과평가 추진체계를 확립하였을 뿐만 아니라 평가제도 정착의 기반을 제공함.
- 이후 2006년 다양한 평가제도에 대해 논의 끝에 ‘정부업무평가기본법’(법률 제7928호)이 제정되어 현재(법률 제14839호, 일부개정 2017.)까지 시행되고 있음.
- 정부업무평가기본법(약칭 정부업무평가법)은 개별적이고 중복되는 평가제도 통합과 자체평가를 국정평가의 근간으로 정하여 자율적인 평가역량 강화 및 국정전반에 걸친 통합성과관리 체계를 구축하는 것을 목표로 함.
- 정부업무평가법 시행 이후 중앙정부는 물론 지방정부의 행정업무 전반에 걸쳐 전략적 성과관리체계를 구축하는 등 성과관리제도의 통합 및 목표관리 중심의 성과관리에서 전략계획에 기반한 자체평가를 시도하고 있다는 점에서 공공부문 전반에 성과관리체계의 개선에 커다란 전기를 마련함.



## 2. 지방자치단체 성과관리

- 지방자치단체 성과관리는 정부업무평가기본법(법률 제14839호, 2017., 타법개정) 제18조에 법적 근거를 갖고 있음.

제18조(지방자치단체의 자체평가) ① 지방자치단체의 장은 그 소속기관의 정책등을 포함하여 자체평가를 실시하여야 한다.

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

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

④ 행정안전부장관은 평가의 객관성 및 공정성을 높이기 위하여 평가지표, 평가방법, 평가기반의 구축 등에 관하여 지방자치단체를 지원할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23., 2014. 11. 19., 2017. 7. 26.>

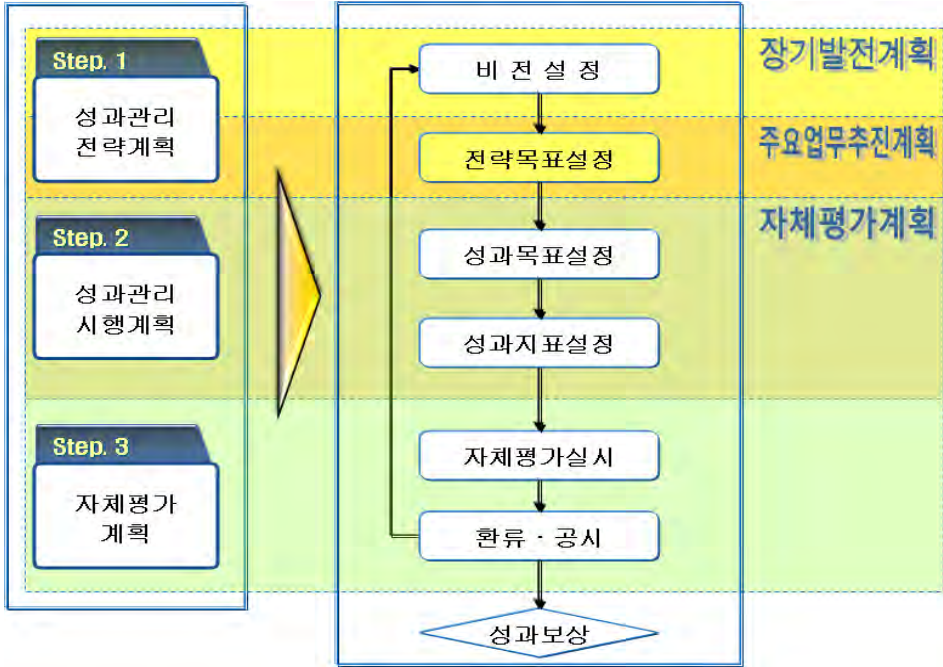
⑤ 그 밖에 지방자치단체의 자체평가의 대상 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 지방자치단체의 장이 정한다.

- 또한 평가결과 활용과 관련하여 정부업무평가기본법 제26조에 평가결과를 공개하도록 명시하고 있음.

제26조(평가결과의 공개) 국무총리·중앙행정기관의 장·지방자치단체의 장 및 공공기관평가를 실시하는 기관의 장은 평가결과를 전자통합평가체계 및 인터넷 홈페이지 등을 통하여 공개하여야 한다.

- 지방자치단체 성과관리는 정부업무평가법에 근거한 자치단체 관련 규칙 등에 근거하여 매년 주요업무 추진계획을 토대로 자치단체의 성과관리를 추진하고 있으며, 이러한 추진실적을 파악하고 환류하기 위한 성과평가계획을 수립하고 있음.

[그림 2-1] 지방자치단체의 성과관리 체계



## 제3절 성과지표개발

### 1. 성과지표의 의의

- 바람직한 성과지표가 어떤 성격을 가지는가에 대해서는 많은 논의가 있어 왔는데, 다음에서는 Hatry(1999)의 연구 및 미국·영국·호주의 사례를 살펴보고자 함
- Hatry(1999)는 성과지표를 설정할 때 고려할 사항으로 관련성, 중요성, 이해가능성, 사업의 성과에 대한 영향력, 자료획득가능성, 비중복성, 비조작가능성, 포괄성 등을 제시하고 있음
  - 관련성(relevance): 성과지표는 사업의 임무 및 목적, 그리고 측정하려는 성과와 관련이 있는 것이어야 함.
  - 중요성(importance): 성과지표는 성과의 중요한 측면을 측정하는 것이어야 함
  - 이해가능성(understandability): 성과지표는 이를 사용하는 사람들이 이해할 수 있는 것이어야 함.
  - 사업성과에 대한 영향력(program influence of control over the outcome): 실제로 관측된 성과가 전적으로 사업의 영향에만 기인하는 경우는 거의 없음. 그러나 언제나 사업이 성과에 직·간접적으로 영향을 미치고 그 영향이 측정 가능한 경우에는 반드시 성과지표를 통해 성과를 측정하려고 노력해야 함(이은국, 2012).
  - 자료획득 가능성(feasibility): 성과지표 측정을 위해 적절한 자료를 획득할 수 있어야 함(이은국, 2012).
  - 非중복성(uniqueness): 성과지표가 다른 성과지표와 중복될 경우 그 중요도가 감소함.
  - 조작가능성(manipulability): 성과목표를 달성하기 위하여 담당부서 차원 또는 담당자에 의한 변조가능한 성과지표는 지양함.

- 포괄성(comprehensiveness): 사업의 여러가지 긍정적 또는 부정적 효과를 포괄적으로 파악할 수 있는 다양한 성과지표를 사용해야 함. 예컨대, 공권력 또는 강제력을 수반할 경우 이의제기를 건수 등은 성과지표에 포함시켜야 하며, 적시성 및 서비스 품질 등과 같이 시민들에게 필요한 필수 서비스 등은 서비스 품질에 대한 성과지표도 포함시켜야 함.
- 미국 OMB는 성과지표의 바람직한 성격으로 양보다는 질, 명확성, 자료획득가능성, 협력을 제시하고 있음
  - 양보다는 質(quality over quantity): 전략목표를 달성하기 위한 성과지표는 핵심적 임무 및 사업에 필수적으로 요구되는 성과지표가 요구되며, 이를 위해서는 Output지표보다는 Outcome지표를 추구해야 함. 즉, 궁극적으로 달성해야 할 지표를 설정해야 하나 성과목표를 달성하기 위해 다양한 활동을 무리하게 하나의 성과지표를 통하여 측정할 수는 없음.
  - 명확성(public clarity): 전략목표를 달성하기 위한 성과지표는 측정하고자 하는 사업에 대한 사용자들의 이해가 우선되어야 실효성이 있음. 이를 위해서는 성과지표를 통하여 측정코자하는 사업내용과 대상, 그리고 이를 달성하기 위한 지표를 이해 관계자 등에 알려야 하며, 이는 또한 성과지표의 달성을 통해 기대되는 성과가 무엇인지를 이해관계자 및 참여자들에게 이해시키는데 필수적임.
  - 자료획득 가능성(feasibility): 성과목표를 달성하기 위한 성과지표의 측정은 근거 데이터의 획득이 용이해야 함. 그러나 근거 데이터의 확보여부가 성과지표의 설정의 기준이 되어서는 안 되며, 근거제시가 성과를 직접적으로 입증할 수 없거나 성과지표와 관련이 적은 지표를 기초로 측정해서는 안 됨. 이 경우 근거데이터의 활용을 중단하거나 유용한 근거를 새롭게 수집해야 함.
  - 협력(collaboration): 전략목표를 달성하기 위해서는 이해관계자(사업주체 및 민간참여자 등)들의 유기적 협력체계가 중요함.

- 영국 재무부가 성과지표의 바람직한 성격으로 관련성, 왜곡된 유인의 회피, 명확성, 적시성, 신뢰성, 비교가능성, 검증가능성을 제시하고 있음(HM Treasury et al.).
  - 관련성(relevance): 성과지표는 상위목표인 전략목표와의 인과관계, 즉 수단-목적관계로 설명할 수 있어야 함.
  - 왜곡된 유인(perverse incentives)의 회피: 성과지표는 상위목표이외에 불필요한 사업추진이나 지표와 관련된 행위를 하지 말아야 함.
  - 영향파악 가능성(attributable): 성과지표는 성과목표나 사업추진에 따른 성과를 측정해야 하며, 성과목표 달성의 책임이나 효과가 누구에게 귀속되는지를 명확히 정의되어야 함
  - 명확성(well-defined): 근거 데이터가 객관적 방법으로 수집 및 증명될 수 있도록 성과지표를 설정해야 하고, 지표의 내용도 쉽게 이해되고 사용될 수 있어야 함.
  - 적시성(適時性; timely): 성과지표는 객관적으로 용이하게 측정될 수 있도록 하여 사업추진에 따른 상황관리가 용이해야 하며, 근거 자료로서의 객관성과 유용성을 확보할 있어야 함.
  - 신뢰성(reliable): 성과지표는 성과목표 달성에 필요한 정보를 명확하게 제공할 수 있어야 하며, 사업추진에 따른 상황변화를 신속하게 파악할 수 있도록 해주어야 함.
  - 비교가능성(comparable): 성과지표는 성과목표는 물론 성과결과를 나 다른 사업의 성과와 비교분석이 가능할 수 있도록 해야 함.
  - 검증가능성(verifiable): 근거 데이터는 객관적 과정을 거쳐 성과지표가 측정되었는지를 검증할 수 있도록 명확하게 제시해야 함.
- 호주 재무행정부는 성과지표의 바람직한 성격으로 다음을 제시하고 있음(DOFA)
  - 성과정보와 행동: 성과지표를 통해 어떤 행동을 장려할 것인지에 대해 충분히 고려하지 않고 성과지표를 설계하거나 정의할 경우 성과지표는 원하

지 않던 결과를 초래할 수 있음. 이 경우 실무관리자들은 가공의 또는 부적절한 기준에 맞추어 산출을 생산하거나, 수치상의 성과달성을 위해 업무내용을 바꿀 수 있음. 따라서 성과지표들 사이의 상호작용도 강조해야 하며, 예컨대 가격 또는 품질목표를 희생하여 수량목표를 달성하는 일은 부적절하고 바람직하지 않음(이은국, 2012).

- 균형과 명확성: 성과지표는 각각의 결과, 산출 또는 관리항목에 대해 종합적이고 균형잡힌 시각을 제공할 때 유용성을 가지게 됨. 이를 위해서는 각각에 대해 이해하기 쉽고, 의미가 명확하며, 비용효과적으로 수집·보관·관리할 수 있는 몇 개의 성과지표를 설정해야 함(이은국, 2012).
- 성과기준: 성과지표의 내·외부적 활용을 위해서는 성과지표를 통해 현재의 성과가 정성적 또는 정량적으로 특정의 성과기준과 비교될 수 있어야 함. 또한 지속적인 성과개선을 유도하기 위해서는 이러한 성과기준이 가능한 한 의욕적인 수준(즉, 상당한 그러나 달성가능한 개선을 요구하는 수준)으로 설정되어야 함. 의욕적 수준이 무엇을 의미하는지 명확히 정의되어야 하며, 그 수준은 현실적이어야 함(이은국, 2012).

## 2. 성과지표 기준

- 앞서 논의한 Hatry 및 외국사례의 바람직한 성과지표 요건의 내용은 유사한 부분이 많음. 이 가운데 가장 잘 정리된 것은 영국의 경우로 생각되지만, 성과지표의 바람직한 성격이란 성과목표의 성격 및 내용 등과도 밀접하게 연계되어 있어 특정의 유일한 성과지표는 존재하기 어려움.
- 그러나 성과지표는 유일한 지표정의의 요건이나 기준을 설정하기 곤란한 측면(지표의 다양성 등)이 있어 성과지표의 해당 사업을 추진하는 조직 및 구성원의 의지가 중요한 요건임.
- 따라서 성과지표는 성과목표의 성격 및 내용을 고려하여 관련성, 결과중심성, 명확성, 중요성(대표성, 포괄성), 비교가능성, 검증가능성, 통제가능성 등의 고려사항을 참고로 한 지표개발이 필요함.

○ 적절성(관련성, relevance)

- 적절성이란 성과지표는 성과목표와 직접적인 인과관계가 가장 중요한 요건임. 성과지표는 성과목표 달성의 여부를 측정하는데 목적을 달성하기 위하여 쉽게 측정될 수 있는 것들(예: 질의응답건수)에 초점을 맞추어 지표를 설정하는 함정에 빠지기 쉬우며, 이 경우 성과지표는 조직의 핵심목표와 관련성을 갖지 못할 가능성이 높음.
- 물론 자치단체에서 추진하는 계획의 성과를 객관적으로 측정할 수 있는 지표를 찾는 일은 쉽지 않은 것도 사실임. 이상적으로는 목표성적을 객관적으로 입증할 수 있는 성과지표를 개발해야 하나, 중요한 계획 및 사업에 대해서는 객관성을 입증하기 어렵다고 하더라도 성과를 측정하고자 하는 시도가 측정을 하지 않는 것보다 낫다고 할 수 있음.
- 객관성을 입증하기 어려운 성과지표라도 사업추진의 우선순위를 설정하고 계획을 수립하는데 도움이 되며, 자원배분에 필요한 전반적인 수요를 파악하는데 도움을 줄 수 있음. 이는 최적의 성과목표를 달성하기 위한 지표설정에 동기부여를 제공할 수 있음.

○ 결과지향성

- 성과목표 및 지표는 결과지향적으로 설정되는 것이 바람직하며, 결과를 도출하는 방법으로는 포커스그룹인터뷰, 논리모형, 성과순서도 등의 방법이 많이 활용되고 있음.
- 기존의 투입 과정 중심의 관리에서 벗어나 결과중심적 관리를 통해 궁극적으로 성과향상을 증진시킬 수 있음.

○ 명확성(well-defined)

- 명확성이란, 성과관리에 필요한 자료를 일관된 방식으로 수집 및 활용될 수 있도록 성과지표는 객관적으로 명확하게 정의되어야 함. 성과지표를 명확하게 정의하기 위해서는 다음과 같은 점에 주의해야 함.
- 첫째, 사용자들(계획수립 관계자, 고객(주민, 서비스 이용자 등)이 성과지표와 이에 대한 정의를 쉽게 이해할 수 있어야 함.

- 둘째, 성과지표의 정의는 명확하게 설정해야 함. 명확성이 떨어지는 성과지표는 일관된 방식으로 수집하기 어려워 성과지표의 측정결과를 다르게 평가할 개연이 높음.

#### ○ 대표성(포괄성)

- 대표성이란 성과지표의 중요한 측면을 측정할 수 있어야 한다는 점임. 이는 대표성 및 포괄성과도 관련된 것으로 성과지표가 성과의 작은 한 부분이 아니라 그 성과를 대표할 수 있고 포괄할 수 있도록 설정되어야 한다는 것을 의미함.
- 성과지표의 달성목표를 달성 또는 측정하기 쉬운 지표로 설정하는 경향이 있는데, 성과지표는 성과목표의 설정이유를 설명할 수 있을 정도의 대표성은 가질 필요가 있음.

#### ○ 비교가능성(comparable)

- 비교가능성이란 성과지표가 성과목표나 과거의 성과나 유사 사업의 성과와 비교/분석할 수 있도록 해야 한다는 것임.
- 계획 및 사업의 진척도 평가를 위해서는 현재의 성과와 과거의 성과를 비교하거나, 해당조직의 성과와 다른 유사한 조직(예: 비교대상 국가 또는 기관/단체 등)의 성과와 비교할 수 있어야 함.
- 성과지표가 비교 가능성을 유지하도록 하기 위해서는 첫째, 외부 여건변화에 따른 성과지표의 임의변경은 가능한 한 하지 말아야 하며, 반드시 바뀌어야 한다면 그러한 상황변화가 성과지표에 미치는 영향을 객관적으로 제시함으로써 상황변화에 따른 성과를 비교할 수 있도록 설계해야 함.
- 둘째, 통상적인 성과지표 정의가 존재한다면 이를 사용해야 함. 예컨대, 유사한 성과목표가 존재하는 경우 이와 유사한 성과측정 기준과 방법으로 성과지표를 정의하여 성과목표간 객관적 비교가 가능하도록 정의해야 함

#### ○ 신뢰성(reliable)/검증가능성

- 신뢰성이란 성과지표는 당초 원하던 정보를 정확하게 제공해야 하며, 성과의 변화를 민감히 파악할 수 있도록 해주어야 한다는 것임. 믿을만한 성과



자료만이 가치를 지니는데, 정책결정자들과 실무관리자를 포함한 모든 이해관계자들은 모든 성과자료가 당초 파악하고자 했던 정보를 충실하게 제공해준다는 믿음을 가져야 함.

- 또한 성과지표는 객관적으로 입증가능하고 통계적으로도 유의해야 함. 즉, 근거 데이터의 객관적 근거가 부족한 지표는 성과변화를 민감하게 파악할 수 있도록 해야 성과가 유의미하게 변동하였을 경우 원인을 추적하기 용이함. 예를 들어, 어떤 의견을 파악할 때 “찬성”, “반대”라는 두가지 응답항목만을 사용한다면 고객의 세밀한 의견(약간 찬성 등)에 따른 차이를 파악할 수 없음.
- 다양한 방법을 통해 성과지표의 신뢰성을 확보할 수 있는데, 대표적인 것으로 첫째는 국가통계기관이 생산하는 통계자료를 사용하는 것임. 둘째는 성과정보시스템에 대한 외부적 검증을 실시하는 것임. 특히 성과기준의 달성여부가 해당 조직에 편익(성과급 등)으로 연결되어 있는 때에는 객관적 제3자들이 검증하는 절차를 마련해야 함. 이러한 신뢰성은 검증가능성의 요건을 구비했을 때 확보됨
- 검증가능성(verifiable)은 적절한 과정을 거쳐 성과지표가 측정되었는지를 검증할 수 있도록 분명한 근거자료를 구비해야 한다는 것임. 성과지표의 검증가능성을 확보하는 일은 성과지표의 일관성을 유지하기 위해서 필요하며, 또 성과지표작성 담당자가 바뀌어도 성과지표가 영향을 받지 않도록 하기 위해서 필요함. 또한 분명한 근거자료의 구비는 성과지표의 신뢰성을 높이는데 도움이 됨.

#### ○ 통제가능성

- 성과지표는 해당조직이 영향력을 미칠 수 있는 성과를 측정해야 하며, 성과의 책임이 누구에게 귀속되는지를 명확히 보여주어야 한다는 것임.
- 성과지표는 성과목표의 달성정도는 물론 해당조직의 추진성과를 측정해야 하며, 성과책임이 조직이나 개인 등 성과결과의 주체를 명확히 제시해야 함. 또한 성과가 성목목표의 달성은 물론 해당조직의 구체적 성과로 연결

되었는지에 대한 영향을 객관적으로 파악할 수 있어야 함. 그러나 성과는 사업의 여러 측면에 의해 영향을 받기 때문에 실제로는 이것이 쉽지 않을 수 있음. 예컨대, 홈페이지 등에 특정 정책에 이의제기 건수가 늘어났다면 이는 정책이 문제가 있을 수도 있고, 정책내용은 변하지 않았지만 고객인 시민들의 수요나 요구가 변한 것에 기인할 수도 있음. 특히 자치단체의 경우 시민들의 불만제기를 보다 심각하게 받아들여 정책변화로 연결될 수 있을 것이라는 시민들의 믿음이 있기 때문일 수도 있음. 따라서 성과지표를 제대로 해석하기 위해서는 주변의 상황에 대한 정보를 확보해야 함.

- 공공부문의 경우 결과중심적인 성과지표가 될수록 그 지표에 대한 조직의 통제가능성은 줄어드는 경향이 있음. 그만큼 외부의 영향을 많이 받는다는 것을 의미함. 그렇기 때문에 통제가능성이 높은 지표만을 고집할 수는 없는 것이 현실임. 따라서 지표의 통제가능성은 성과 결과가 조직 및 개인의 평가와 연계될 때 고려할 필요가 있음. 즉, 통제가능성이 낮은 지표는 관리 대상이긴 하지만 이를 통해 개인 평가를 연계하는 것은 불합리한 부분이 있음.

#### ○ 왜곡된 유인(perverse incentives)의 회피

- 왜곡된 유인의 회피란 성과지표는 바람직하지 않거나 낭비적인 행위를 촉발하지 말아야 한다는 것임. 즉, 고객에 대한 서비스를 개선하기 위한 행동이 아닌 성과기준에 도달하기 위한 행동을 유발해서는 안 됨. 예컨대, 질의 응답의 품질을 측정하지 않은 채 질의응답의 속도만을 측정하는 것은 바람직하지 않음.
- 성과를 입증하는 근거자료는 수집 및 활용방법에 따라 왜곡된 유인이 발생할 수 있음. 중요한 점은 궁극적인 성과목표에 직접 초점을 맞추어 성과지표를 설계하면 유인의 왜곡 가능성이 없어진다는 것임. 반면 중간단계나 과정을 중심으로 성과지표를 설계하면 왜곡의 가능성이 발생하게 됨.
- 결과지표 대신 산출지표나 과정지표를 사용할 경우, 환경변화에 둔감해지거나 새로운 사업수행방법이 더 비용효과적임에도 불구하고 과거의 방법을 고집하게 될 개연성도 내포하고 있음.

- 왜곡된 유인의 발생 가능성을 줄이기 위해서는 성과지표의 관련성과 명확성을 높여야 함. 즉, 성과지표가 핵심목표를 완벽하게 파악하고, 성과의 모든 중요한 측면을 파악하며, 바람직하지 못한 효과도 파악한다면, 유인왜곡의 가능성이 줄어들 수 있음. 또 지표가 명확히 정의되고, 당초 측정하고자 했던 성과를 정확히 측정한다면 유인왜곡의 가능성이 줄어들 수 있음

## 제4절 도민참여 성과관리

### 1. 도민참여의 개념

- 지방자치의 핵심으로 주민참여에 주목하는 이유는 다음과 같음(곽현근, 2008: 124-5)
  - 첫째, 우리 사회의 지배적인 민주주의 형태인 대의민주주의가 지역주민의 민의를 제대로 반영하지 못하고 다양한 폐단을 보여주고 있으며,
  - 둘째, 우리 사회의 분권화와 병행하여 건전한 지역 거버넌스를 형성하기 위해 주민참여는 필수적이며,
  - 셋째, 보다 실용적 차원에서 주민참여를 장려하는 것은 좋은 정부가 되는 길이며,
  - 넷째, 주민참여는 주민들의 선호에 대한 정부기구의 반응성을 높일 수 있으며, 주민들의 역량강화를 위한 중요한 기제가 될 수 있음

[표 2-2] 도민참여에 대한 이론적 견해

이론/유형	참여적 민주주의	보수적 엘리트주의	조작적 전체주의	통합적 국가주석	세계적 우주주의
개인/가정	대중의 일반 상식 유익	오직 엘리트만 현명(이타적)	이념을 지원하는 의무	국가 본질에 의존적인 개성	국가보다 의미있는 인간본성 존재
정치적 관련성	참여기회 최대 활용	엘리트를 지원하는 정도의 최소 참여	리더십에 대한 대중의 열성적 지원	국가응집력과 위대성에 대한 지원	세계적 이슈에 대한 인식 증진 의무
정치목적	개인 자유와 평등 극대화	변화과정을 통한 전통적 가치보존	이상적인 사회의 건설	국가적 통합과 차별화	국가이익을 세계 이익에 복종시킴
교육정책	자녀 적성개발 및 사회적 동질성 유지	엘리트와 대중교육 구별	전체 학교 시스템의 정치화	부분적이기보다 국가적인 제공	공동운영과 관용
정치교육 정책	정치체제와 참여기술에 대한 지식과 이해	대중과의 차별화와 모두로부터 충성확보	정치교화와 정보 조직화	국가적인 의식과 애국심	타민족과 지구적 문제에 감정이입 이해

\* 자료 : Heater(1990: 213); (곽현근, 2008)

- 정부실패에 따른 자원배분의 효율성 악화, 행정국가화 현상의 심화와 그에 따른 대의민주제의 위기에 대한 불만이 발생하면서, 1960-70년대 이후 서구에서부터 이에 대한 해결책이 적극적으로 요구됨(윤수진, 2013: 10).

**[표 2-3] 정부실패에 대한 제도적 대응**

문제점(1960-70년대)	비대응적 정부(정부실패)		
처방(1980년대)	시장(민간화)	경영 개선	참여 증대
성격	이탈	자체 개선	참여
시민 속성	소비자/개인주의	고객	시민/공동체주의
정부 성격	소극적 정부	중립	적극적 정부
영역	경제	조직	정치
진영	우파	-	좌파

\* 자료 : Burns et al.(1994); 윤수진(2013: 10)

- 특히, 1960-70년대의 정치 상황과 맞물려 선거, 압력집단, 편지 등의 전통적 참여방식을 벗어나는 비제도적/폭력적 참여로의 변화 양상이 나타나면서, 기존 참여방식에 대한 한계인식과 이에 대한 관심이 급속히 확산됨(윤수진, 2013: 10)
- 도민참여의 필요성으로 첫째, 도민참여는 미국 링컨 대통령의 시민의, 시민에 의한, 시민을 위한 정치라는 민주정치의 개념정의에 따라 민주주의의 근원적 가치, 수단적 가치, 목적적 가치 실현을 위해 그 필요성이 강조됨
  - (수단적 가치에 기여) 국민주권의 실현수단, 즉 주권적 시민의 당연한 권리 및 의무 행사로서의 필요성
  - (목적적 가치에 기여) 공익증진, 시민복지 증진 기여 등 국민을 위한 정치라는 민주정치의 목적 달성에 기여수단으로의 필요성
- 둘째, 권력의 권위주의 방지와 대의제의 약점을 보완하기 위한 수단으로서 도민참여의 필요성 강조됨

- 정부에 대한 시민의사의 투입 및 감시활동을 통해 정책결정자의 책임 있는 정책수행을 유도하는데 기여
  - 정책결정자의 권력남용 등 권력의 권위주의화를 방지하여 시민의 복지증진에 기여
- 또한 시민들의 관심, 수요, 가치가 정부 내부와 집합적 의사결정 내부로 흡수되는 과정으로 양방향 의사소통과 상호작용을 통해 궁극적으로 시민들의 지지를 받는 더 좋은 의사결정을 하고자 하는 목적을 지님(Creighton, 2005; 윤수진, 2013)
- 특히 지역공동체의 공동이익을 증진시키기 위해 공동의 삶을 공유하고 상호성의 기초 하에서 나타나는 상호작용으로서의 의미와 다른 관점으로는 영향력과 권력 획득을 위한 도구적 활동으로서의 의미를 지님(Scaff, 1975; 윤수진, 2013)

### 1) 도민참여의 개념구분

- 이승종·김혜정(2011)은 참여 개념 구분의 근거로 다음과 같은 여섯 개의 기준을 제시하고, 그 개념이 포괄하는 범위에 따라 최협의, 협의, 광의 그리고 최광의로 구분함

**[표 2-4] 참여개념의 구분**

최협의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verba &amp; Nie(1972)</li> <li>- 참여를 정책결정자의 총원이나 정책 선택에 상당한 영향력 행사를 위한 일반 시민들의 활동으로 정의</li> <li>- 정부에 대한 지지나 의례적 참여 활동은 범주에 포함되지 않음</li> <li>- 시민의식 등 심리적 경향의 관점을 배제하고, 실제 행동을 대상으로 함</li> <li>- 정부부문에 국한한 정치적 참여만을 의미하며, 가정, 학교, 직장, 이익단체 등 타 영역의 참여는 범주에 포함되지 않음</li> <li>- 합법적 참여를 대상으로 하며, 정치적 저항과 같은 불법적 활동 또는 정당성 논란이 있는 참여행위는 범주에 포함되지 않음</li> </ul>
-----	--

협의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Milbrath &amp; Goel(1977)</li> <li>- 참여를 정부에 대한 영향력의 행사 또는 지지를 위한 시민의 활동으로 정의</li> <li>- 정치적 참여 등의 적극적 활동과 함께 가두행진과 같은 의식적 활동과 정부에 대한 지지활동을 범주에 포함함</li> <li>- 폭력적·비합법적 활동은 범주에 포함하지 않음</li> </ul>
광의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Barnes &amp; Kasse(1979); Parry et al.(1992)</li> <li>- 참여를 정치적 행위 혹은 정치참여와 일맥상통하는 것으로 이해하며, 정치 시스템의 다양한 수준에서 일어나는 정치적 선택에 직간접적 영향력을 미치기 위한 의도를 지닌 개별 시민들의 모든 자발적 활동을 의미</li> <li>- 관습적 참여활동뿐만 아니라 시민불복종 운동, 정치적 저항 등을 범주에 포함</li> <li>- 공식적 정책결정자가 아닌 일반인 또는 일반집단에 대한 영향력 행사는 범주에 포함하지 않음</li> <li>- 정책문제에 대한 의사표현이 아닌, 수동적이거나 인식만을 지닌 비활동은 범주에 포함하지 않음</li> </ul>
최광의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Booth &amp; Seligson(1978)</li> <li>- 공공재의 생산과 배분에 영향력을 행사하려는 시도나 행태를 포함하며, 노동조합의 파업활동 등 정부를 대상으로 하지 않는 공공활동을 범주에 포함함</li> <li>- 애국심, 정치적 소외감, 무관심, 정치적 의식 등 의식적 부분과 관련된 비활동까지 범주에 포함함</li> </ul>

\* 자료: 윤수진(2013: 5-6) 수정

- 참여개념의 관점은 광의의 개념으로, 공격적·폭력적 행위를 어떻게 구분하느냐에 따라 다양한 의견이 나타나나, 합법적 항의·시위에 대해서는 대체적으로는 긍정적인 응답이 나타남(윤수진, 2013: 7)
- 참여개념에 대한 다양한 정의에도 불구하고 공통적 인식이 존재함
  - 참여는 정치 전문가나 분야별 전문가가 아닌 아마추어로서의 일반 시민에 의한 행위
  - 참여는 공공문제에 관한 영향력 행사가 목적
  - 참여는 단순 인식이나 태도를 넘어 명시적인 행위 혹은 활동
  - 참여활동의 대상은 일반적으로 정부부문에 한정(윤수진, 2013: 7)

## 2) 도민참여의 주요기능

- 도민참여는 더 나은 정책형성을 위한 근거로 활용되며, 정책에 대한 도민의 이해가 높아져 더 효과적인 정책수행을 가능케 함. 도민참여는 정치적 결과물에 대한 시민의 수용성을 증대시키고 정부의 개방성을 보여줌으로써 정부에 대한 국민의 신뢰를 제고하며, 정부로 하여금 보다 광범위한 정보, 관점 및 해결방안을 얻을 수 있도록 하여 정책결정의 질을 향상시킴. 보다 강력한 투명성과 책무성 증진에 대한 국민의 요구와 국민의 의견이 정책과정에서 고려되기를 바라는 기대에 부응(윤수진, 2013: 11)
- 지방행정의 주민참여에 대한 정당성과 더불어 주민들의 정책참여에 대한 부정적인 시각도 현존하고 있는 것이 사실임. 특히, 주민들의 집단적인 정책결정 참여를 통한 비용보다 단일 기관의 전문관료의 정책결정비용이 적게 들고 동일한 방향의 정책결정에 이르게 될 수 있다고 봄. 그리고 주민 전체가 아닌 일부 주민대표자들의 정책참여를 통해서만 정책결정에 큰 영향력을 발휘하지 못할 수 있다는 부정적 시각이 존재함(강인성, 07: 35)
  - 순기능으로는 정치·행정제도의 대표성과 정통성 제고, 주민의 능동적 참여를 통한 사회적 안정감 제공, 주민의 정치적 효능감 제고, 개인주의와 소외를 극복할 수 있는 공동체 정신과 협동의식 고취, 행정행위의 재량권 남용억제와 행정책임성의 제고, 정보공개와 공공성 촉진, 이를 바탕으로 한 오해, 편견불식 및 이해관계 조정 등이 주장됨(강인성, 2007: 35-6)
  - 반대로 주민참여의 역기능으로는 주민참여의 대표성과 정당성 문제, 공익에 대한 판단의 어려움과 주민참여에 따른 이해집단간 이해조정 능력의 한계, 주민 개인의 자질문제와 각종 저급한 집단행동 전략, 권력 및 공식적 제도권으로서의 흡수와 포섭문제, 행정의 경제성 저해와 행정책임의 회피 및 전가문제 등이 제시됨(강인성, 2007: 36)
- 이러한 주민참여의 양면성을 인식한 가운데, Peters(1996)는 참여형 정부 모형에서 대의민주의제도는 주민의 요구를 정책으로 전환하는데 불완전하



기 때문에 직접민주주의에 근접하면 할수록 복잡한 현대사회가 더 잘 작동될 수 있을 것이라고 가정함(강인성, 2007: 36)

- 즉, 정책의제를 도출하고, 반응을 형성하고, 그리고 결정된 정책을 집행하는데 있어 더 광범위한 주민참여가 필요하며, 참여민주주의 관점에서 직접적인 주민의 의사투입과 주민에 의한 감시 및 통제를 통해서 책임 있는 정책수립과 집행이 이루어질 수 있음

## 2. 도민참여의 분류기준

### 1) Arnstein의 분류

- 정부정책 과정에 대한 주민의 참여 정도에 대해서 Arnstein(1969)은 ‘도민참여의 사다리’라는 개념으로써 참여의 정도를 낮은 것으로부터 높은 것까지 8단계 수준으로 구분함
- A(1-2단계): 조작(manipulation)과 치유(therapy)는 주민참여가 이루어지지 않은 단계로서, 이 두 단계의 목표는 주민들을 정책결정이나 집행에 참여시키는데 있지 않고, 단지 주민을 계몽, 교도, 치유하는데 있음. 조작은 참여의 흉내만을 내는데 그치고, 치료는 책임회피의 수단으로 형식적인 심의회 등에 주민참여가 인정되는 실질적으로는 비참여라고 볼 수 있음. 정책결정자와 주민 사이의 관계는 일방적이며, 주민들의 참여가 조작과 관리의 대상이 됨
- B(3-5단계): 정보제공(informing), 상담(consultation), 유화(placation)는 비록 주민의 의사가 표현되고 타진된다고 하여도 정책결정이나 시행여부의 최종적인 결정권은 행정당국이 가지고 있어, 실질적인 주민참여가 아닌 명목적 참여의 단계임. 주민들의 외형적 참여는 있으나, 정책결과와 같은 중요한 역할은 없다는 점에서 상징적 참여라 할 수 있음. 이 단계의 참여는 기관에 의한 일방적 의사소통(고지, 팸플렛, 포스터), 쌍방적 의사소통(조사, 주민참여회의, 청문회), 위원회 위원으로 참여하나 정책결정의 권한은 권력자가 가지고 있는 부분적 주민참여 수준임

- C수준(6-8단계): 주민의 정책결정 권한의 정도를 증가시킨 것임. 주민들은 직접적으로 정책결정과정을 공유함. 주민이 권력을 갖게 되는 이 단계에서의 참여는 실질적인 영향력을 갖게 되며, 주민과 행정의 상호적 정책결정 과정을 통해 주민이 높은 주인의식과 소속감을 갖게 되는 단계임. 이 단계에서야 자치범주에 속하는 주민자치가 이루어짐(곽현근, 2008: 126)

[표 2-5] Arnstein의 분류

8단계	시민통제(citizen control)	C수준(시민권력)
7단계	위임된 권력(delegated power)	
6단계	파트너십(partnership)	
5단계	유화(placation)	B수준(상징)
4단계	상담(consultation)	
3단계	정보제공(information)	
2단계	치료(therapy)	A수준(비참여)
1단계	조작(manuplation)	

\* 자료 : Arnstein(1969: 218); 곽현근(2008: 127) 수정

## 2) Creighton의 분류

[표 2-6] Creighton의 분류

정보제공	- 대중에 대한 일방향적인 의사전달로, 그 자체로 참여라고 볼 수는 없지만, 온전하고 객관적인 정보가 없다면, 참여 자체가 불가능하다는 점에서 효과적인 참여의 전제조건
절차적 참여	- 참여를 발전시키기 위한 주요 메커니즘 - 공청회나 정부에 대한 접근성을 높이기 위한 보고서 발간·배포, 자료실을 설치하여 시민들이 관련 서류나 연구내용에 접근을 허용
협의 및 집합적 문제해결	- 문제해결을 위해 정부와 시민이 함께 일함으로써 지지와 합의를 이루고자 하는 방식 - 가능한 높은 수준의 합의를 추구하지만 만약 이르지 못했을 경우, 종국적 의사결정 권한은 정부가 보유함
합의 형성	- 완전한 합의점에 이르는 것을 목표로 하는 과정에 사용되고, 만장일치의 합의를 추구하는 과정에 해당

\* 자료 : Creighton(2005); 윤수진(2013: 14-5)

- 정부가 제공하는 참여를 연속적 활동으로 이해하고 참여 활동을 4개의 카테고리별로 제시(윤수진, 2013: 14)

### 3) Connor의 분류

- Connor의 분류는 Arnstein의 정태적 단계분류의 한계를 극복하고자 단계 각 논리적 연계성에 대한 설명을 시도한 7단계의 참여 단계 제시
- 각 단계 간에 누적적 관계를 지니는 것으로 이전의 전략 위에 수립하게 되고, 수요에 부응하기 위해 동시에 여러 접근법 이용 가능함
- 경제, 사회, 문화, 정치적 문제는 정보제공, 공청회로만 해결하기 어려우므로 특수한 상황에 맞는 적절하고 체계적인 참여과정을 설계하고 집행해야 함(윤수진, 2013: 15)

[표 2-7] Connor의 분류

	참여단계	설명
일반 대중	① 교육	- 특정 이슈 발생 전 적절한 지식 제공
	② 정보 환류	- 영향을 받는 유권자들이 정책을 이해 또는 수용하지 못할 때 정책과 관련된 정보를 확산시킨 후 시민들의 견해 및 대안을 받는 단계 - 당사자들이 아는 정보와 대안에 관해 정확히 평가하여 정보 격차를 파악하고 고정관념 및 부정적 관점에 대하여 인지하는 것이 중요
	③ 자문	- 1단계 교육활동이 대상자들에게 지지받지 못할 때, 정보환류 활동이 보편적 이해와 수용을 가져오지 못할 때, 현재의 지식과 제안을 수용하는 것과의 격차가 너무 클 때 적용되는 단계
지도자	④ 협력적 기술	- 제안된 정책에 법적 관할권의 문제가 있을 때 협력자로 참여하여 공유된 정의를 통해 대안적 해결방법과 평가절차를 논의하여 창조적 해결을 극대화하고자 하는 활동
	⑤ 중재	- 제3자가 협상을 위해 갈등을 해결하는 과정 - 협의내용에 따라 필요한 경우 개정이 가능
	⑥ 소송	- 중재로 해결이 안 될 경우, 법적 소송으로 진행
	⑦ 해결/예방	- 당사자들 간의 합의된 해결책을 얻는 것 - 예방하면 집행에 소요되는 시간과 비용을 절약할 수 있고, 조직의 부정적 이미지 회피 가능

\* 자료: Connor(1988); 윤수진(2013: 17)

#### 4) Lunde의 분류

- 도민참여와 재량권 정도를 기준으로 정보제공, 협의, 공사협동, 위임, 통제 등 5단계로 구분

[표 2-8] Lunde의 분류

정보제공	- 정부가 시민에게 서비스에 대한 정보를 제공하여 서비스의 투명성과 비교성을 높이기 위한 것
협의	- 시민의 의사를 정부과정에 투입하도록 보장하지만 결정은 정부가 함
공사협동	- 공공정책결정에 공직자와 시민이 함께 참여하여 실질적인 영향력을 행사하는 단계
위임	- 정부에 의해 주어진 범위 내에서 시민이 서비스에 대한 결정권을 행사하는 점에서 실질적인 참여를 보장함
통제	- 시민이 모든 결정권을 행사함

\* 자료: Lunde(1996); 윤수진(2013: 17)

### 3. 도민참여제도의 유형과 모형

#### 1) 참여유형

- 주민참여 유형을 제도적 참여와 비제도적 참여로 구분할 수 있음(김필두, 2014: 40) ① 제도적 참여는 주민들이 법적 근거를 가지고 참여하는 것을 의미하고, ② 비제도적 참여는 법령으로 보장되지 않은 형태의 참여를 의미함. 가령 비폭력 시위나 시민불복종 등을 제시. 제도적 참여는 개인적 수준과 집단적 수준으로 나뉘어 설명할 수 있음. 개인적 수준으로는 반사회, 공청회, 위원회, 민원 및 청원, 주민투표 등이 있음. 집합적 수준으로는 주민소환제, 주민투표, 조례제정·개폐의 청구, 주민감사권 등을 들 수 있음(김필두, 2014: 40)
- 공식적 제도를 대상으로 한 정부와 시민의 영향력 관계에 따라 참여제도의 유형은 다음의 3가지로 구분할 수 있음(윤수진, 2013: 18)

- 수동적 참여제도: 정부와 시민간의 관계에서 정부가 주도권을 가지고 참여제도를 이끌어가는 유형으로, 정부가 시민들의 일반 사항 또는 특정 시책에 관한 여론의 파악수단으로 활용하는 설문조사가 증가하는 추세
- 교호적 참여제도: 정부와 시민간 상호작용이 이루어지는 제도를 의미하며, 선거, 반사회, 공청회, 간담회, 자문위원회, 공사협동, 위원회 등의 형태가 있음
  - 교호적 참여제도가 보다 참여제도로서의 실질적인 기능을 발휘하기 위해서는 선거관련 법 등의 개정을 통하여 선거형태의 선진화가 필요
  - 사전 사업설명, 공청회 일정 등 자료의 사전배포, 홍보로 다수 시민의 참여를 유도할 것이 요청됨
- 적극적 참여제도: 시민이 상당한 주도권을 가지는 참여제도로서 주로 시민의 직접적 청구형태로 나타남
  - 직접청구제는 일정한 수의 시민이 연서에 의해 국가 또는 지방의 공공문제에 관한 결정을 청구하는 제도로서 시민발의, 주민투표, 주민소환, 청원, 감사청구, 소송청구 등이 포함됨(윤수진, 2013)
- OECD가 제시한 주민참여제도 유형분류를 반영한 정명은(2012)의 연구가 제시한 주민참여제도의 유형화는 다음과 같음

[표 2-9] 주민참여제도의 유형화

		참여유형별			계
		정보제공형	협의형	능동적참여형	
정책 단 계 별	정책 설 계	주민설명회	주민참여예산제도	주민투표제도	9 (조례4)
		공청회/인터넷공청회	정책자문/정책자문위원회/정책자문단	주민제안제도/주민아이디어모집	
			정책설문조사/여론조사 정책토론편방/사이버토론편방/사이버토론편방/온라인정책토론편방	심의회위원회	

		참여유형별			계
		정보제공형	협의형	능동적참여형	
정책 단 계 별	정책 집 행	신문고/직소민원	각종위원회/운영위원회	명예감독관/명예감시원/ 시민감시관/명예기자제/ 민간환경감시단	9 (조례5)
		인터넷민원실/인터넷게시판 /인터넷의견수렴/인터넷주 민참여/인터넷주민참여	주민참관확대 간부회의	명예감독관/명예감시원/ 시민감시관/명예기자제/ 민간환경감시단	
		결재문서공개		시민고충처리관제	
		소식지/시정운영상황공개		부조리신고보상제도	
	정책 평 가	평가/감사결과 공개	모니터제/모니터/정책모 니터링/사이버모니터	옴부즈만/시민감사관/명 예감사관	7 (조례4)
		행정서비스만족도조사/민원 행정개선설문조사/전화친절 도평가	옴부즈만/시민감사관/명 예감사관	옴부즈만/시민감사관/명 예감사관 행정서비스 품질평가제	
합계		8(조례3)	8(조례3)	9(조례7)	25

주1: 음영처리 부분은 정보공개청구 외에 추가적으로 조례 제정 및 보유 여부를 조사하여 자료의 정확성을 보완하였으며, 이렇게 하여 조사한 조례 목록의 수는 각 유형별 제도의 합계임

주2: 행정서비스만족도조사/민원행정개선설문조사/전화친절도평가, 행정서비스품질평가제는 '행정서비스현장 제정 조례'를 기반으로 함. 조례수를 계상할 때에는 정보제공형-정책평가형의 조례에 계상함

\*자료: 정명은(2012); 정명은·장용석(2013: 118)

## 2) 참여모형

- 조현석(2005)은 주민참여제도를 참여수준, 참여자의 종류, 참여의 방식 등에 따라 기술관료적 모형(technocratic model), 다원주의적 모형(pluralistic model), 그리고 심의적 모형(deliberative model)으로 구분함(곽현근, 2008: 127)

[표 2-10] 주민참여 모형

<p>기술관료적 모형</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현대 사회의 많은 문제들이 단순히 직관이나 경험보다는 복잡한 인과관계에 대한 체계적인 지식과 정보를 통해서 분석되고 해결될 있음</li> <li>- 따라서 오늘날 정부의 정책결정은 다양한 분야의 기술적 전문가들에 의존하여 이루어짐</li> <li>- 주민참여방법 중에서 공청회, 자문위원회 및 여론조사는 이러한 기술관료제의 논리에 기초하면서 이를 보조하는 수단으로 간주됨</li> <li>- 현대의 거대 기술체계에 내재된 환경, 안전, 생명 등의 위험과 관련된 정책문제에 대응하기 위해서는 과학적 지식에 기초한 도구적 합리성과 전문주의를 넘어서서 주민참여를 통한 성찰적 합리성의 증진이 보다 중요</li> </ul>
<p>다원주의적 모형</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현실상 조직화된 이해집단들이 재정력, 사회적 네트워크, 조직적 로비의 우위를 통해서 정치행정 과정에 더 많은 영향력을 행사하고 있음</li> <li>- 다원주의는 바로 다양한 이해집단들의 협상에 의해 민주적 의사결정을 제도화한 것임</li> <li>- 참여방법 중 협상/조정, 라운드 테이블은 다원적 민주주의 모델에 입각함</li> <li>- 다원주의는 의사결정을 선호의 표출과 집합의 과정으로 이해함.</li> <li>- 그러나 현실에서 협상, 타협, 양보 이면에는 영향력의 행사와 전략적 행동이 개재되어 있으며, 절차만으로는 진정한 합의와 공익형성이 이루어지기 어렵다는 비판</li> <li>- 적극적인 시민성을 바탕으로 자유로운 토론을 통해 상호간 선호의 변화를 추구하여 보다 높은 차원의 공익의 형성에 기여할 수 있는 가능성이 열림</li> </ul>
<p>심의적 모형</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정책결정에 의해 영향을 받는 주민들의 참여에 의해 이루어지는 집단적 정책결정을 추구. 참여자들은 합리성과 형평성의 가치를 지키면서 상호간 토론과 논쟁을 통해 이루어지는 합의를 바탕으로 정책결정을 하고, 이를 통해 민주적 정당성과 효과성을 확보</li> <li>- 심의는 사회적 과정의 하나로서 참여자들이 성찰을 통하여 자신들의 판단, 선호, 관점을 변화시킬 수 있으며, 강제, 위협, 상징조작, 기만을 통해서가 아니라 토론과 논변에 기초한 설득과 동태적인 상호학습과정을 통해 일어난다는 점</li> <li>- 심의과정에 의한 의사결정은 투표, 이익집합, 협상, 전문성에 의한 의사결정과는 다르며, 심의과정의 강조가 직접민주주의와 동일한 것은 아님</li> <li>- 지방 수준의 주민참여 역시 직접 민주주의적 방법의 적용에는 현실적 한계가 있을 수밖에 없으며, 결국, 심의는 대의제 민주주의를 대체하는 것이 아니라 보완하는 방법</li> </ul>

\* 자료: 곽현근(2008: 128-9) 수정

#### 4. 도민참여의 시사점

- 도민참여는 정부의 의사결정에 대한 대중의 참여를 의미하는 ‘도민참여 (citizen participation, citizen involvement) 또는 대중참여(public participation, public involvement)’ 개념과 일치한다고 볼 수 있음(광의, Demediuk & Solli, 2010)
- 도민참여, 대중참여 등의 국민참여는 사인이 정부의 공적인 정책결정에 영향을 줄 수 있는 기회를 제공하는 것이나, 그에 대한 일반적인 합의는 없이 활용되고 있음(Mize, 1972), 이 중 ‘국민(시민)’의 개념은 조직화된 대중(organized public)을 비롯하여 일반대중(general public), 전문가(experts) 등을 포괄하는 개념임(한국고객만족경영학회, 2020)
- 한편, 정부에서 국민중심의 정책 실현을 위해 국민참여 수단과 방법을 강화하고 있는 데 정부정책 수립 시 국민참여를 통해 국민에게 도움이 되는 정책 개발을 추진하고 있으며 가장 대표적인 국민참여 수단과 방법 중의 하나로 “국민제안제도”에 대한 접근이 있음(한국정책학회, 2019).
- 최근 공동생산 기반의 민관협력형 참여방식뿐 아니라 “도민참여 기반의 열린 공공혁신”의 중요성이 강조되면서 ‘공동창조’ 개념도 새롭게 부각되고 있는 상황임, 1990년대부터 2000년대 초까지 민관협력 거버넌스 구축과 국민주권 강화의 중요성이 강조되던 시기에는 ‘공동생산’의 관점에서 국민참여가 강조되어 왔음
- 또한 공무원의 전문성만으로는 해결이 어려운 복잡한 난제(wicked problems)의 증가, 지능정보기술의 발달에 따른 도민참여 기반의 공공혁신 인프라 강화로 ‘국민주도’의 공공혁신 필요성 및 가능성이 더욱 높아지고 있음(조세현 외, 2017)
- 특히 코로나19 등에 따른 전염병 그리고 비대면 시대의 뉴노멀 시대로 오프라인에서의 참여보다는 온라인에서의 참여모델을 적극 개발할 필요가 있음





# 제3장

## 경상남도 성과관리체계 실태분석

---

제1절 경남 성과관리 개요

제2절 경남 성과관리 추진체계

제3절 경남 성과평가 및 환류



## 제3장

## 경상남도 성과관리체계 실태분석

KRILA

## 제1절 경남 성과관리 개요

## 1. 성과관리계획 개요

- 경상남도의의 성과관리는 당해연도 정책과제 평가 기본계획에 토대를 두고 있으며, 2020년도의 경우 3대 핵심과제, 2대 정책방향 등 전략목표 중심의 정책평가를 통해 정책고객인 도민 등 수혜자가 체감할 수 있는 성과 창출의 극대화에 초점을 둠
  - (성과관리) 기관의 임무, 중·장기 목표, 연도별 목표 및 성과지표를 수립하고, 그 집행과정 및 결과를 경제성·능률성·효과성 등의 관점에서 관리하는 일련의 활동(「정부업무평가 기본법」 제2조 제6호)
  - (정책평가) 정책설정과 집행과정을 점검하고 정책성과를 확인·검토하는 활동
  - (목적) 일 잘하고 책임있는 도정을 만들어 도민에게 질 높은 행정서비스를 제공함으로써 도민이 체감가능한 도정목표 달성, 도정 3대 핵심과제와 2대 정책방향 등 전략목표 중심의 정책평가를 통해 정책고객인 도민 등 수혜자가 체감하는 성과 창출 극대화

## 〈 성과관리체계 개요 〉

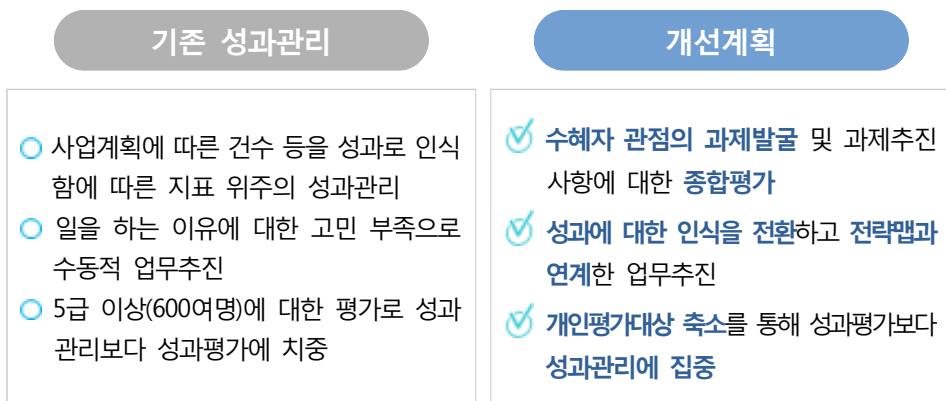
- 평가대상
  - 조직평가 : 16개 실국, 105개 부서, 345개 담당(610개 지표)
  - 개인평가 : 5급 이상 602명
- 평가체계
  - 조직평가 : 주요정책과제(30점) + 고유업무과제(50점) + 공통과제(20점) ± 가감점(7점)
  - \* 평가항목 : 목표달성도평가 · 지표성격평가 · 정성평가
  - 개인평가 : 조직성과평가 결과(100점) ± 조정점(8점)
- 주요내용
  - 지표 설정시 도지사·실국장 핵심과제를 반영하여 책임행정 강화
  - 다양한 정량적 성과지표를 활용하여 객관적인 조직평가
  - 조직평가와 개인평가 직접 연계(성과연봉, 성과상여금 등급 산정 반영)

- 성과관리 근거
  - 「정부업무평가기본법」 제6조(성과관리시행계획)
  - 「공무원 성과평가 등에 관한 규정」 제9조(성과계약의 체결)

## 2. 성과관리 추진방향

- (성과 및 성과관리의 의미 재정의)
  - 성 과 : 수혜자 관점에서 가치있는 변화를 이끌어 내는 것
  - 성과관리 : 목표달성을 위해 성과를 창출하도록 하는 일련의 행위
- (전략맵과 업무연계) 전략맵 작성을 통해 도정운영방향을 설정하고 이에 기초하여 성과관리 시행계획 수립 및 정책 실행
- (수혜자 관점 성과창출) 민선7기 후반기를 맞아 도민이 체감 가능한 결과 지향적 목표 설정을 통해 수혜자 관점의 성과창출 및 정책평가
- (협업행정 실시) 도정목표를 실현하고 현장문제를 해결하기 위해부서간 협업을 실시함으로써 과제 추진의 효율성 및 효과성 제고

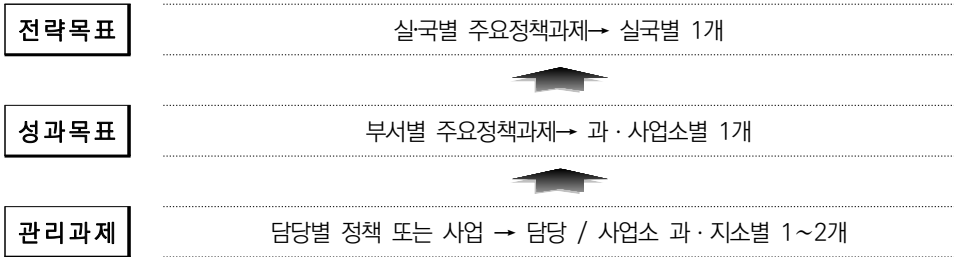
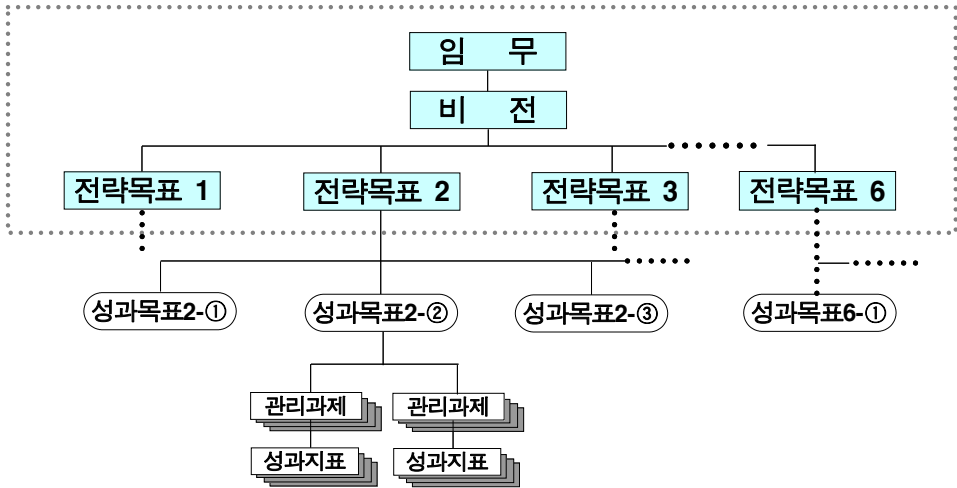
[그림 3-1] 경남도정 성과관리의 개선방향



## 제2절 경남 성과관리 추진체계

### 1. 성과관리 추진체계

[그림 3-2] 성과관리 추진체계 기본구조



- ▶ 전략목표 : 道の 임무와 비전을 달성하기 위해 핵심적으로 수행할 내용
- ▶ 성과목표 : 전략목표를 구체화하고 실현시키기 위한 하위목표 내용
- ▶ 관리과제 : 성과목표 달성을 위한 수단으로 개별 정책 또는 사업 단위

○ 성과지표 설정

- 핵심과제 중심 성과지표 설정을 통한 책임행정 강화
- 사회적 가치 실현을 통한 도민의 삶의 질 향상 도모
- 측정 가능한 결과지향적 지표 설정 노력
- 목표 달성의 수월성보다 업무의 중요성을 우선적으로 고려

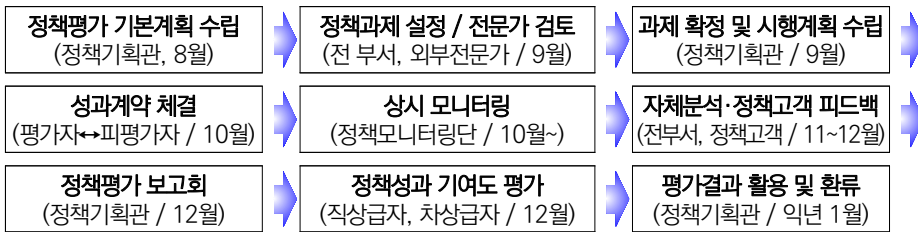
[그림 3-3] 성과관리 추진체계 구성

【정책평가】			
전략 맵	도정 목표	2020 도민이 체감하는 행복한 변화를 만들겠습니다.	
	전략 목표	▶ 3대 핵심과제 : 청년특별도 + 교육인재특별도 + 동남권 메가시티 플랫폼 ▶ 2대 정책방향 : 혁신과 성장 + 체감하는 변화	
정책 평가	평가 대상	평가내용	평가자
	정책 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 정책과제 추진사항 종합평가</li> <li>- 과제발굴 : 도정목표 및 전략목표를 달성하기 위한 정책과제                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부서간 소통·협력이 필요한 협업과제 적극 발굴</li> </ul> </li> <li>- 평가내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략목표 달성 기여도 및 정책과제 실행 결과</li> <li>• 부서장 노력도·수혜자 체감도 및 민관협치 등 종합평가</li> <li>• 탁월과제, 달성과제, 부진과제로 분류</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-부서 자체분석</li> <li>-정책고객</li> <li>-도지사·부지사 등 (정책평가 보고회)</li> </ul>

**【개인평가 및 결과활용】**

개 인 평 가	4급 이상 5급 과장	▶ 정책성과 기여도 평가(80점) - 성과창출 기여도, 협업 노력도, 조직운영 역량 등 평가 - 정책과제 평가자료, 개인별 성과기술서 및 기타 참고자료 등 활용 - 직상급자(50점) - 차상급자(30점)	
		▶ 부서 공통과제(20점) - 재정 신속집행률, 공개협업 참여도 등 6개 항목 ▶ 조직문화 개선 등 노력과제(±7점) - 연가 사용 및 유연근무제 활용 등 9개 항목 - 주관부서	
결 과 활 용	4급 이상 5급 과장	성과연봉 등급 결정시 개인평가 결과 100% 반영	
	5급 담당 이하	성과연봉(성과상여금) 등급 결정시 정책·부서평가 결과 30% 내외 반영 * 정책·부서평가 등 30% + 개인평가 70%(근평 30%, 성과급심사위 30%, 상급자 10%)	

**【추진절차】**



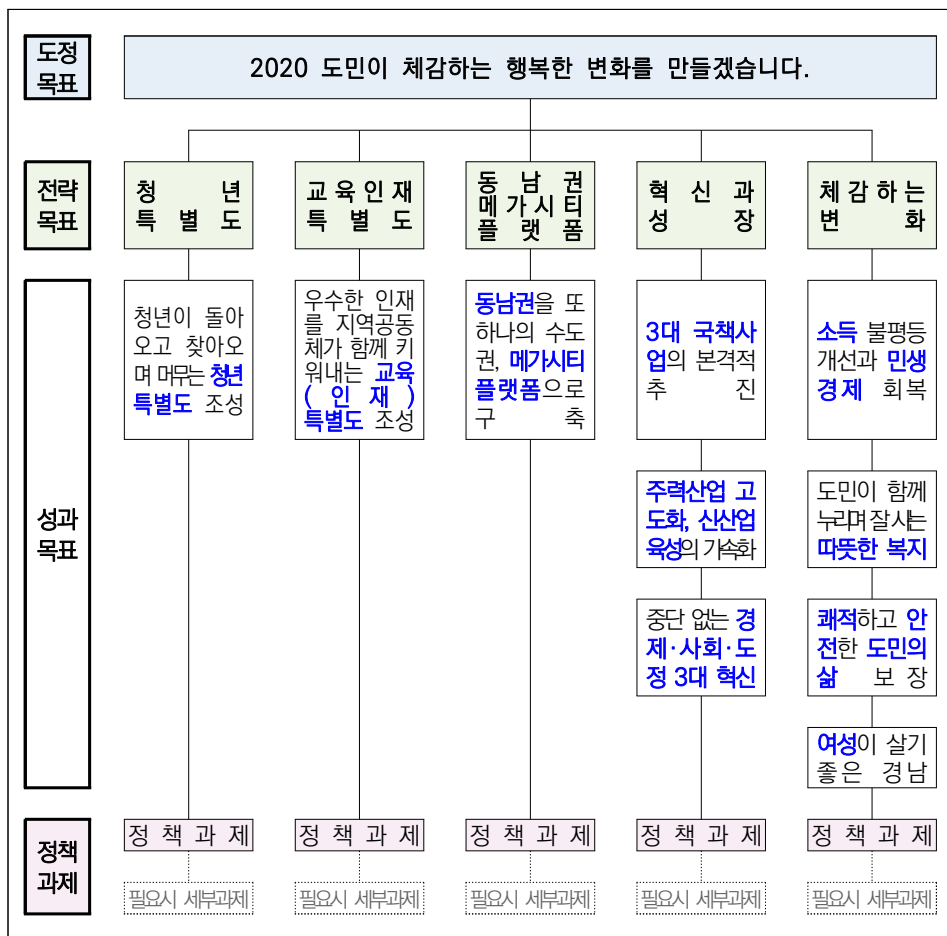
- 경상남도의 성과관리체계(2020년도)는 <그림3-2>과 같이 도정목표를 달성하기 위한 정책방향에 맞춘 핵심과제를 중심으로 정책평가를 실시함
  - 정책과제의 평간 정책성과에 대한 5급과장 이상의 개인평가 실시
  - 성과평가의 결과를 기초로 성과연봉(성과상여금)에 활용



- 정책평가 결과를 통한 효과성 점검
  - 전략맵과 정책과제 설정간의 연계성 및 정책의 도민 체감도 확인
  - 정책의 효과성을 파악하여 향후 사업변경 등 업무추진시 활용
- 급여결정시 반영
  - 4급 이상 성과연봉 등급 결정시 개인평가 결과 100% 반영
  - 5급 담당 이하 성과급 등급 결정시 정책·부서평가 결과 30% 내외 반영
  - \* 정책과제(80) + 부서 공통과제(20) ± 조직문화개선 등 노력과제(7)
- 인사결정시 활용
  - 4급 이상 성과관리 자료를 인사시 참고자료로 활용
  - 5급 이하 근무성적평가지 성과평가 결과 참조
- 운영현황 분석 및 개선안 마련
  - 변경된 성과관리 체계 운영 과정상 문제점 분석 및 개선안 마련
  - 평가결과가 부진한 부서나 개인의 업무프로세스에 대해 원인 분석 및 대안 제시 등 선순환 구조화

## 2. 경남 성과관리 전략맵

[그림 3-4] 도정 전략맵 설정



\* 간부공무원 워크숍 개최(전문가 초청 자문)를 통한 전략맵 기능 구체화 및 보완

[그림 3-5] 2020 도정운영방향



□ 2020년 도정 핵심과제 수립현황

○ 분야별 현황

합 계	3대 핵심과제			2대 정책방향	
	청년특별도	교육인재 특별도	동남권 메가시티	혁신과 성장	체감하는 변화
87	10	8	10	28	31

○ 실국본부별 현황

실국명	핵심 과제	실국명	핵심 과제	실국명	핵심 과제
합 계	87	도시교통국	5	환경산림국	5
A. 기획조정실	4	문화관광체육국	8	사회혁신추진단	2
B. 재난안전건설	3	복지보건국	6	사회적경제	1
C. 산업혁신국	8	여성가족청년국	9	통합교육추진단	6
D. 일자리경제국	8	소방본부	2	감사관	1
E. 자치행정국	2	서부권개발국	5	도정혁신추진단	1
F. 해양수산국	5	농정국	5	미래전략신공항	1

[그림 3-6] 2020 도정운영 세부추진계획(청년특별도) 체계

# 청년특별도

## 청년이 돌아오고 찾아오는 청년특별도 조성

- ① 청년이 참여 주도하는 **거버넌스**
- ② 창조가치 실현의 새로운 기회 부여
- ③ 경남 청년의 어려움 해소와 삶의 안정 추진
- ④ **청년에게 희망주는 지속가능한 좋은 일자리창출(예시활용)**
- ⑤ **현장 특성에 부합하는 청년 귀어·귀촌 정책 추진(예시활용)**
- ⑥ 청년이 원하는 맞춤형 주거복지 확대
- ⑦ **경남형 청년 문화특별도 육성**
- ⑧ 청년친화형 특화된 섬 가꾸기 사업 추진
- ⑨ 청년농업인 맞춤형 정착 지원
- ⑩ 청년 **귀산촌** 활성화(직업체합·창업캠프) 사업



# 청년특별도

## 청년이 돌아오고 찾아오는 청년특별도 조성

□ 2020년 도정 핵심교제 수립현황

○ 분야별 현황

합 계	3대 핵심교제		2대 정책방향	
	청년특별도	교육(인재)특별도	혁신과 성장	재감하는 변화
87	10	8	10	28
				31

○ 실국분부별 현황

실국명	핵심 과제	실국명	핵심 과제	실국명	핵심 과제
합 계	87	도시교통국	5	환경산림국	5
A. 기획조정실	4	문화관광체육국	8	사회혁신추진단	2
B. 재난안전건설	3	복지보건국	6	사회적경제	1
C. 산업혁신국	8	여성가족청년국	9	통합교육추진단	6
D. 일자리경제국	8	소방본부	2	감사관	1
E. 자치행정국	2	서부권개발국	5	도정혁신추진단	1
F. 해양수산국	5	농정국	5	미래전략신공방	1

- ① 청년이 참여 주도하는 **거버넌스**
- ② 창조가치 실현의 새로운 기회 부여
- ③ 경남 청년의 어려움 해소와 삶의 안정 추진
- ④ **청년에게 희망주는 지속가능한 좋은 일자리창출(예시활용)**
- ⑤ **현장 특성에 부합하는 청년 귀어·귀촌 정책 추진(예시활용)**
- ⑥ 청년이 원하는 맞춤형 주거복지 확대
- ⑦ **경남형 청년 문화특별도 육성**
- ⑧ 청년친화형 특화된 섬 가꾸기 사업 추진
- ⑨ 청년농업인 맞춤형 정착 지원
- ⑩ 청년 **귀산촌** 활성화(직업체합·창업캠프) 사업

[그림 3-7] 2020 도정운영 세부추진계획(청년특별도 4-5번) 체계

2020 도정 핵심과제 세부 추진계획: 청년특별도 추진계획 4-5번	
<p><b>4 청년에게 희망주는 지속가능한 좋은 일자리창출 (인자리경제국)</b></p> <p><b>□ 정책방향</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년과 기업이 함께 상생하는 지속가능한 좋은 일자리 지원 확대</li> <li>○ 경남으로의 청년U턴 지원으로 지역 활력 계고 및 청년 유입 장려</li> <li>○ 지역성에 기반한 혁신성장으로 청년주도 창업생태계 구축</li> </ul> <p><b>□ 세부 추진계획</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (청년-기업이 상생하는 양질의 일자리) 재조업 혁신 및 청년 친화형 근로환경 조성 추진으로 청년의 장기근속 유도                     <ul style="list-style-type: none"> <li>-스마트 신단 등 재조업 혁신을 통한 기존 일자리의 좋은 일자리 전환 추진</li> <li>-지역주도형 청년일자리 확대 및 실효성 제고: 47개사업 2,609명</li> <li>-경남상생공제(1,135명), 경남청년내일채움공제(1,464명)</li> <li>-청년채용기업 근무환경개선 지원(최대 50백만원) 및 모니턴단(10명) 운영</li> </ul> </li> <li>○ (청년의 경남U턴지원 활력 일자리) 대학 및 일자리를 찾아 지역을 떠난 청년들이 다시 돌아오고 머물 수 있는 활력 일자리사업 추진                     <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역상생 청년일자리사업: 서울청년 경남U턴 지원(고용 15, 창업 3명)</li> <li>-로컬 크리에이티 비우치 지원사업(중기부, 44억): 지역 고유의 경제성과 콘텐츠를 바탕으로 전통산업을 포함한 다양한 산업을 융합할 수 있는 청년 지역활동과 성장지원</li> </ul> </li> <li>○ (실력과 도전이 가능한 청년 창업기반 조성) 청년 예비창업자의 창업 성공 격극 지원 및 혁신성장을 주도할 창업생태계 활성화 추진                     <ul style="list-style-type: none"> <li>-창업 순주거 패키지 지원 및 창업인프라 확대: 예비'조기'도약'혁신' 재창업 등 성장단계별 지원 및 스타트업 캠퍼스, 전문메이커스페이스 운영</li> <li>-청년주도형 창업지원 거점공간 역할: 청년 창업의 배개로 아이디어 발굴부터 펀딩, 시제품제작, 판로개척, 지식산 단계별 지원</li> </ul> </li> <li>□ 기대효과                     <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년 눈높이에 맞는 양질의 일자리 창출 기반 조성으로 안정적인 청년고용 유지 및 중소기업 인력난 해소</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>5 현장 특성에 부합하는 청년 귀어귀촌 정책 추진 (해방수산국)</b></p> <p><b>□ 현 황</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 귀어인에 대한 어촌 진입장벽이 높아 청년 귀어귀촌 기피 인식 만연</li> <li>○ 인구간소 등으로 청년 어촌 정착을 위한 정책 발굴 및 추진 필요                     <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 어업인구: ('00년) 44,121명 → ('10년) 28,916명 → ('18년) 18,045명</li> <li>※ 정년어업인구(40세미만): ('00년) 9,081명 → ('10년) 4,296명 → ('18년) 1,837명</li> </ul> </li> </ul> <p><b>□ 정책방향</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년 어업인 실태조사를 통한 현장실정에 맞는 청년정책 추진</li> <li>○ 어촌 특성에 부합하는 청년정책 발굴추진 및 모범사례 확산</li> </ul> <p><b>□ 세부 추진계획</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 어업인 역량강화 및 청년 어촌정착을 위한 교육 실시                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 수산업경영인(어업인, 어업인후계자) 교육(22회, 1,100명)</li> <li>- 수산업전문가 육성2개과정, 65명, 귀어귀촌 어업창업기술 교육(3개분야, 40명)</li> </ul> </li> <li>○ 창업과 주거 등 청년 어촌 정착을 위한 지원                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 귀어 창업 및 주택구입 지원(어업창업자금 300백만원, 주택마련 75백만원)</li> <li>- 일자리 창출을 위한 청년 어촌정착 지원(1인당 최대 100만원, 최장 3년간)</li> </ul> </li> <li>○ 도시민 귀어귀촌 유치 지원 및 세업을 위한 프로그램 운영                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시민 어촌유치 지원 프로그램 개발 및 운영(경남귀어귀촌종합지원센터)</li> <li>- 귀어귀촌 홀스데이 운영(1인 최대 60일), 창업어가 멘토링(15명)</li> </ul> </li> <li>○ 청년 어업인귀어인 실태조사, 모범사례 발굴 및 맞춤형 정책 추진</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p style="text-align: center;">-어촌 청년유입 정책 발굴계획-</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (실태조사) 20. 1. 28~2월말 귀어 귀촌 지원사업7건 및 어촌계435개, 청년어업인 전수조사</li> <li>- (모범사례) 도내 청년들의 귀어·귀촌 창업 등 모범사례 발굴 및 확산</li> <li>- (맞춤형 정책) 청년이 돌아오고, 살아오는 맞춤형 시작 발굴을 통한 새로운 정책 추진</li> <li>※ 추진현황: 브리 인스트로링(1.21), 살타사 TF팀 운영 및 회의(2.3), 수산경영인(2.7) 및 어촌계할 휴양마을(2.10) 간담회, 수산업경영 표준토 데이(2.17~18)</li> </ul> </div> <p><b>□ 기대효과</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 어촌 특성에 맞는 귀어귀촌 청년정책 추진으로 지속가능한 어촌마을 조성</li> <li>○ 인구구조와 시대적 여건 변화에 맞는 새로운 경남 어촌공동체 실현</li> </ul>

○ 정책과제 발굴(전략맵과 연계시도)

- 도정목표 및 전략목표를 달성하기 위한 정책과제 개발
- 정책과제와 연관된 세부과제 설정으로 과제간 연계성 강화
- Post-코로나 시대 대비 경남형 뉴딜사업과 연계 발굴
  - \* 코로나 이후의 방역과 민생경제, 안전·공평·정의 등 가치 중점 추진
- 부서간 소통·협력이 필요한 협업과제 및 민관협력과제 등 적극 설정
  - \* 협업을 통해 다양한 행정수요에 대응하고, 새로운 유형의 복잡한 문제해결을 통한 도민 만족도 향상

- 과제별 목표 설정
  - ‘왜 이 일을 하는가?’에 대한 의미를 파악하여 수혜자 관점의 목표 설정
    - \* 개별정책 효과를 극대화하기보다는 도정목표, 전략목표와 연계된 목표설정
  - 평가가 아니라 과제의 성과수준을 측정할 수 있는 결과지표 개발
  - 업무실적-정책변화-고객체감 변화의 모습을 단계별로 구체화하여 제시

[그림 3-8] 도정 성과평가를 위한 정책과제 양식

## 1 정책과제명

### 정책목표

○

-

\*

○

### 현황 및 추진배경

○

○

-

### 내·외부 환경 검토(문제점)

○

○

-

### 추진 전략

○

○

-

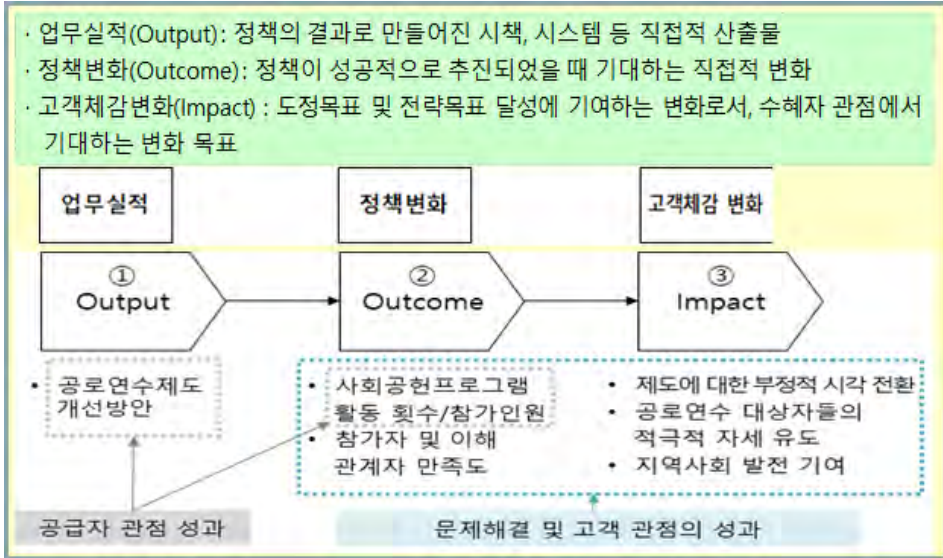
### 중점 추진계획

○

○



[그림 3-9] 도정 성과평가를 위한 성과목표의 체계



- 전문가 워킹그룹 검토
  - 검토위원 : 전문가(업무평가위원회 위원\* 등), 인사성과혁신 TF 외부위원 등
  - \* 대학교수, 도정자문위원회 위원, 경남연구원 연구위원, 민간단체 등 분야별 전문가로 구성
- 주요내용
  - 정책과제 추진계획 및 목표 설정의 적정성 확인, 대안 제시(컨설팅)
  - 과제별 개선사항 발굴 등 수혜자 체감도 향상을 위한 포괄적 검토
- 과제 확정 및 시행계획 수립
  - 과제 확정
    - 성과 창출을 위한 과제의 세부 추진계획, 기대효과 등 종합적 제시
    - 전문가 검토사항 담당부서 반영 및 보완을 통해 양질의 과제 확정
  - 성과관리 시행계획 수립
    - 확정된 과제 및 목표·지표를 종합하여 '20년 성과관리 시행계획 수립
    - \* 과제 추진상황을 제대로 측정할 수 있는 지표 발굴 및 필요시 보완

- 상시 모니터링 실시
  - 추진목적 : 정책모니터링단 운영을 통해 정책추진 공유 및 모니터링
  - 주요내용
    - 정책내용 홍보·안내를 통한 정책효과 극대화
    - 정책추진 관련 인지도, 체감도, 정책개선 수요 등 파악·설문
- 운영방법
  - 과제별 수혜대상 특성을 고려해 온·오프라인 채널 활용하여 탄력적으로 운영함으로써 고객과 밀접 소통
  - 온 라 인 : 경남1번가 및 과제별 온라인 채널(밴드, 카카오톡, 라인 등)
  - 오프라인 : 여론조사, 현장행정, 대면회의 등
- 기대효과 : 모니터링을 통한 적재적소 행정력 투입으로 수혜자 만족도 증대
- 정책평가 실시
  - 추진방향 : 주로 성과급여 결정 도구로 활용되던 평가에서 벗어나, 정책고객 참여 및 수혜자 관점 성과분석을 통한 정책환류기능 강화
  - 평가대상 : 정책과제 또는 이와 연관된 세부과제
  - 평가내용 : 정책추진을 통해 창출된 성과 종합평가



[그림 3-10] 도정 정책평가 양식

## 1 정책과제명 또는 세부과제명

사업개요/추진실적

○

-

○

\*

주요성과 및 근거

구 분	내 용	근 거 (측정지표, 측정수단, 만족도 조사 등)
업 무 실 적		
정 책 변 화		
고객체감변화		

한계/정책보완

○

-

\*

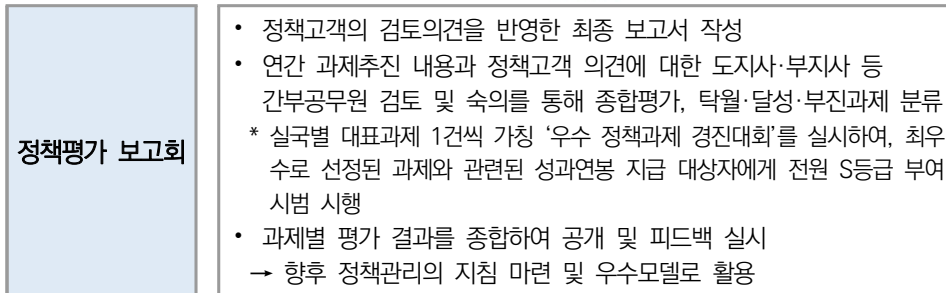
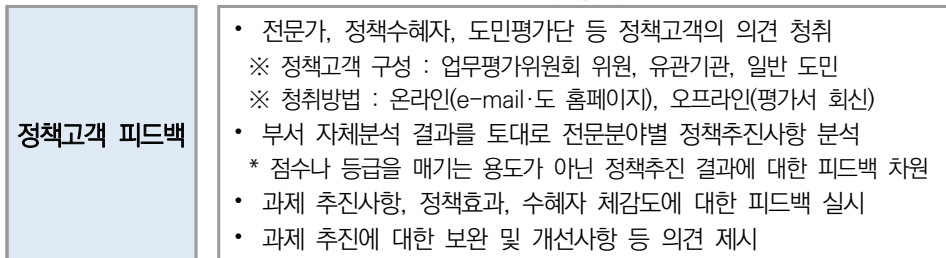
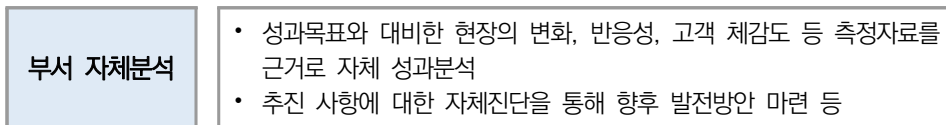
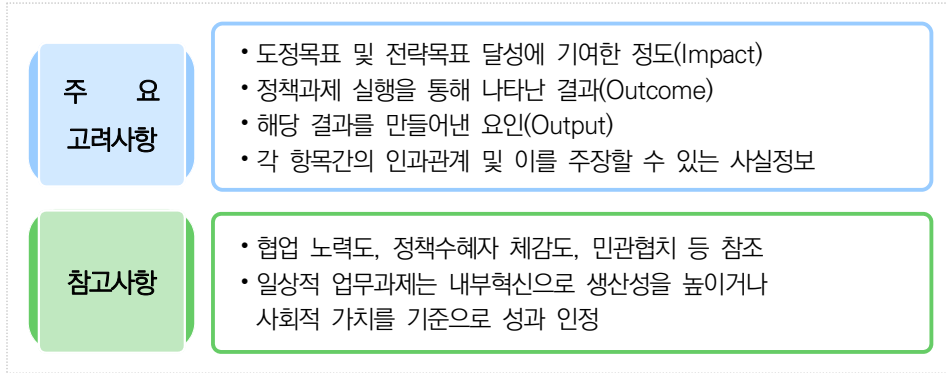
○

향후계획

○

○

[그림 3-11] 도정 성과평가시 고려사항 및 추진일정



○ 평가결과 환류

- (탁월과제) 목표 대비 탁월한 성과를 거두었거나 수혜자의 체감도가 높은 과제 선정하여 공유
- (부진과제) 목표 대비 성과나 고객체감도가 미흡한 과제, 민원·갈등이 많은 과제 등을 선정하여 부진원인 분석 및 정책 보완사항 도출
  - ⇒ 내부요인은 인력·예산 등 자원조정, 외부요인은 외부환경 고려한 사업 변경, 정책중단, 갈등해소 등 전략적 대응

## 제3절 경남 성과평가 및 환류

### 1. 성과평가 근거 및 평가항목

- 근거
  - 「공무원 성과평가 등에 관한 규정」 제7조(평가 대상)
  - 「지방공무원 보수규정」 제38조(성과연봉의 지급)
- 개인평가 개요
  - 평가대상 : 4급(상당) 이상, 5급 과장급·별정직(180여명)
  - \* 전년 대비 평가대상 축소(2019년 5급 담당 이상 : 602명)
  - \* 5급 담당 성과연봉 책정(안) : 개인평가(근평 및 성과급심사위 등 70%) + 정책·부서평가(30%)
- 평가항목
  - 정책성과 기여도(80점) → 직상급자(50점) 및 차상급자(30점) 평가
  - 부서공통과제(20점), 조직문화 개선 등 노력과제(±7점) → 주관부서 평가
- 평가등급 : 매우우수(S) 20%, 우수(A) 30%, 보통(B) 40%, 미흡(C) 10%
- 성과계약 체결
  - 체결목적 : 간부공무원 책임성 확보 및 성과중심 조직문화 정착
- 주요내용
  - 성과관리 시행계획상 확정된 정책과제를 성과계약 체결시 활용
  - 성과계약서에 간부공무원 역할 등 기여방안을 명시하여 책임행정 구현
  - 경남의 현재 성과관리지표는 성과계약서, 핵심과제별 성과계획서, 중간 및 최종평가서식 등을 통하여 관리 및 평가가 이루어지는 체계로 판단됨
  - <그림3-12>~<그림3-16>로 제시한 성과관리 관련 서식에 기반하여 성과 지표관리와 성과평가가 이루어지는 구조로 이해됨
  - 그러나 경남도청의 관련 서식을 활용한 성과평가가 체계적으로 이루어지기 위해서는 각 서식간 인과관계가 담보될 수 있도록 설계되어야만 성과평가결과의 종합화 및 환류 등이 가능함

[그림 3-12] 경남 성과계약서 서식

## 성 과 계 약 서

평가대상기간 : 2020년

구 분	직 위	성 명	서 명
평 가 자			
평가대상자			

도민이 체감하는 행복한 변화를 위해 다음과 같이 성과계약을 체결한다.  
2020. 10. .

성과목표

정책과제명	업 무 실 적	정 책 변 화	고객체감변화
기여방안 / 해야할 일			

[그림 3-13] 경남 핵심과제별 성과계획서 서식

핵심과제

No.	핵심과제	선정배경	성과지표		실행계획 및 역할
			지표명	'19년 실적 '20년 목표치	
1					
2					
3					

[그림 3-14] 경남 성과관리를 위한 중간평가서 서식

[제2호 서식]

중 간 점 검 표

평가대상기간 : 2020년

구분	소속	직위	성명	서명
평가대상자				
평가자				
기관의 임무와 목표를 달성하기 위해 평가대상자와 평가자는 상호 합의에 의해 다음과 같이 성과계약을 체결한다. 작성일 : 2020. . .				

관련 사회지표

지표명	2017	2018	2019	2020(목표치)

도정목표 및 전략목표

구분	목표명	의미
도정목표		
전략목표		

[그림 3-15] 경남 핵심과제별 추진사항 서식

핵심과제 추진사항

No.	핵심과제	성과지표			주요실효 및 역할	점검결과 (정당수신, 개선필요, 부정 등 실태)
		지표명	목표점	추진결과		
1						
2						
3						

추진과정상 특기사항	
지원이 요구되는 사항	
점검의견	
수정 목표 및 사유	

작성일 : 2020. . .

[그림 3-16] 경남 성과관리 최종평가서 서식

[제3호 서식]

최종평가서

평가대상기간 : 2020년

구분	소속	직위	성명	서명
평가대상자				
평가자				

기관의 임무와 목표를 달성하기 위해 평가대상자와 평가자는 상호 합의에 의해 다음과 같이 성과계약을 체결한다.  
작성일 : 2020. . .

관련 사회지표

지표명	2017	2018	2019	2020(목표치)

도정목표 및 전략목표

구분	목표명	의미
도정목표		
전략목표		

- 현재 활용하고 있는 성과관리지표 서식의 유용성 및 문제점이 무엇인지 명확하게 설명할 수는 없으나, 성과관리계획 체계의 구조를 서식에 대입할 경우 전략목표에 대한 성과를 일목요연한 전략맵으로 체계화하기는 어려운 구조로 판단됨.
- 따라서 도정4개년계획의 추진성과를 평가하기 위해서는 경남 전략체계의 특징을 고려한 성과관리계획의 수립이 필요함
  - 이 연구에서는 성과관리계획 수립에 참고로 활용 가능한 관련서식을 제시하여 계획상호간 연계 및 전략맵 간 인과관계의 강화를 도모함
  - 전략목표(정책)-이행과제(시책)-사업(업무)간의 성과평가 결과가 인과관계로 설명될 수 있는 구조로 서식 설계개선(안)을 제시함

## 2. 성과평가 및 환류방법

- 성과면담 실시
  - 추진방법
    - 정책과제에 대한 업무추진 과정상 상하급자간 주기적 면담 실시
    - 성과면담 조기 정착 및 리더십·코칭 역량 강화를 위한 교육 병행
  - 주요내용
    - 과제 추진에 대한 의견 제시 및 추진과정상 필요사항 지원
    - 성과측정 및 리뷰를 통해 피평가자 역량 강화 등
  - 결과 환류
    - 미흡한 사항에 대한 적극적 피드백으로 개인의 성장에 대한 동기부여
    - 축적된 면담자료를 승진·보직관리 등 인사 및 평가에 활용함으로써 면담의 실질적 효과 제고
- 정책성과 기여도 평가
  - 개선사항
    - (기존) 지표위주 조직평가 결과가 개인평가로 직결



- (변경) 정책성과 창출에 기여한 개인의 역할(기여도) 및 능력 등 종합평가
    - 평가자 : 직상급자 평가(50점·상대평가) 후 차상급자 평가(30점·절대평가)
    - 평가항목
      - 정책성과를 창출하기 위해 개인이 기여한 정도
      - 타 부서와의 협업 노력도 및 리더십
      - 수혜자 체감도, 조직운영 능력, 문제해결 역량 등 종합적 평가
    - 참고자료
      - 정책과제 추진결과 평가자료(기여도 반영)
      - 정책추진 과정상 애로사항 해결 지원사항 및 성과면담자료, 성과역량기술서 등 기타 평가 참고자료
  - 부서 공통과제 평가
    - 평가항목 : 재정 신속집행률 등 6개(20점)
    - 평가목적 : 부서 내 구성원 간 협력을 통해 사회적가치 확산 기여
    - 평가방법 : 항목별 주관부서에서 세부기준을 마련하여 평가
  - 조직문화 개선 등 노력과제 평가
    - 평가항목 : 연가사용 및 유연근무제 활용 등 9개(±7점)
    - 평가목적 : 전 직원의 조직문화 개선 노력을 통해 더 나은 근무환경 조성
    - 평가방법 : 항목별 주관부서에서 세부기준을 마련하여 평가
  - 평가결과 활용
    - 정책평가 결과를 통한 효과성 점검
      - 전략맵과 정책과제 설정간의 연계성 및 정책의 도민 체감도 확인
      - 정책의 효과성을 파악하여 향후 사업변경 등 업무추진시 활용
    - 급여결정시 반영
      - 4급 이상 성과연봉 등급 결정시 개인평가 결과 100% 반영
      - 5급 담당 이하 성과급 등급 결정시 정책·부서평가 결과 30% 내외 반영
- \* 정책과제(80) + 부서 공통과제(20) ± 조직문화개선 등 노력과제(7)

- 인사결정시 활용
  - 4급 이상 성과관리 자료를 인사시 참고자료로 활용
  - 5급 이하 근무성적평가지 성과평가 결과 참조
- 운영현황 분석 및 개선안 마련
  - 변경된 성과관리 체계 운영 과정상 문제점 분석 및 개선안 마련
  - 평가결과가 부진한 부서나 개인의 업무프로세스에 대해 원인 분석 및 대안 제시 등 선순환 구조화



# 제4장

## 경상남도 성과관리 체계 개선방안

---

제1절 기본방향

제2절 계획수립측면

제3절 성과지표개발 및 평가측면

제4절 성과활용측면



## 제4장

## 경상남도 성과관리 체계 개선방안

KRILA

## 제1절

## 기본방향

- 경상남도 성과관리체계 개선방안은 경남도청에서 검토 의뢰한 내용에 초점을 두고 다음의 사항들을 참조하여 성과관리 체계 개선방안을 검토함
  - 첫째, 경남도정 전략계획(주요업무계획)과 성과계획간 연계
  - 둘째, 전략적 성과관리의 방법론적 개선대안
  - 셋째, 도정성과에 대한 공시사례(국외)
  - 넷째, (5급(과장) 이상)성과지표와 연계하지 않은 성과목표 추진성과 평가
- 경남의 성과관리체계 개선방안의 검토는 전술한 4가지 사항을 중심으로 계획수립, 지표개발, 성과활용과 연계할 수 있도록 하는데 초점을 둠
  - 이 연구는 2020년 기준 경남도청의 성과관리계획과 연계하여 향후 개선 및 보완사항을 중심으로 검토함
  - 또한 경남도청 성과관리 워킹그룹에서 논의되었던 성과관리관련 주요 의제들에 대한 검토의견을 반영함

## 제2절 계획수립측면

### 1. 성과관리체계의 구조

- 경상남도 성과관리체계의 구조는 전략적 성과관리계획의 수립에서 성과평가결과에의 환류 및 공시까지의 순환적 과정임. 성과관리의 궁극적인 목적인 “도민에 대한 행정 책임성 확보”를 위해서는 계획과 성과평가의 유기적인 연계는 필수적으로 요구되는 요건임(〈그림1-1〉참조).

[그림 4-1] 성과관리의 구조



- 경상남도 성과관리에 있어서 전략계획의 문제는 성격상 두 가지로 구분할 수 있음. 하나는 접근방법상에 전략계획과 연계된 성과관리계획을 어떻게 설계하는가 하는 문제이고, 다른 하나는 어떠한 성격의 성과평가방법을 도입하여야 하느냐 하는 문제임
  - 경남 성과관리의 경우 전략계획에 대한 성과평가 결과가 전략계획을 설명하기 어려운 구조로 판단됨. 이는 전략계획에 맞춰진 성과관리계획을 수립해야 하는데 전략계획의 내용과 성과관리계획 간에 인과관계가 명확하지 않다는 것을 의미함(〈그림4-2〉참조)

[그림 4-2] 전략계획과 성과관리의 연계

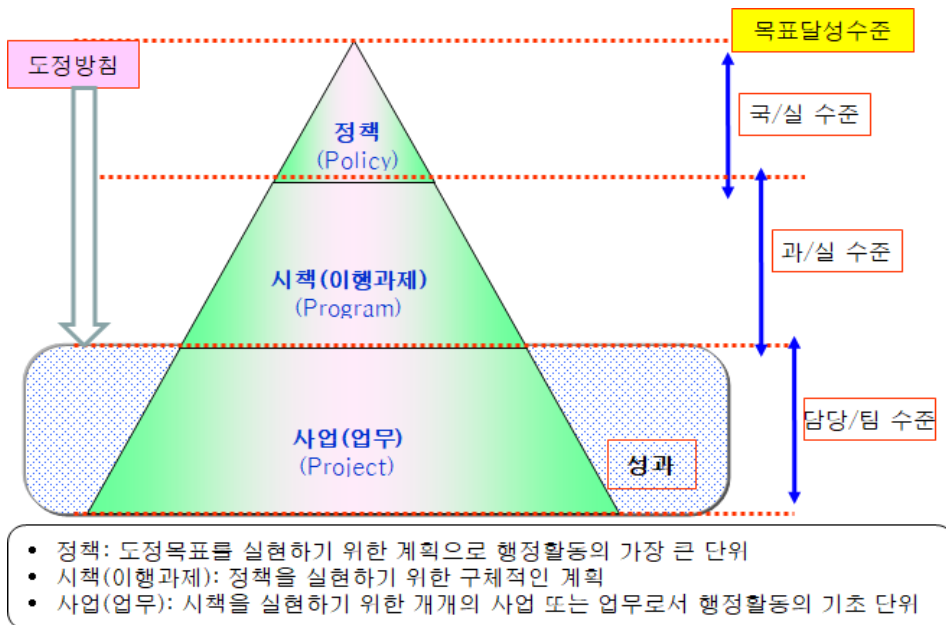


- 성과관리는 전략계획의 특성이 반영된 성과관리 전략계획 수립이 필요하며 이를 위해서는 다음과 같은 기준을 고려해야 함
  - 첫째, 과정분석(Process Model)으로 우선적으로 전략계획과 관련해서 “정부업무평가기본법”에 따른 전략적 성과관리로 1단계로 성과관리 전략계획, 2단계로 성과관리 시행계획, 3단계인 평가계획으로 1단계인 성과관리 전략계획(strategic planning)은 행정환경을 고려하여 해당기관의 장기적인 목표와 활동전략을 마련하는 것, 주요기능과 활동에 대한 포괄적인 임무의 규정, 일반목표의 제시, 이러한 일반목표를 구체적으로 실현하는 활동과정의 제시(인적·물적 자원에 대한 정보를 포함), 2단계 성과관리 시행계획(operational plans)은 1단계에서 제시된 해당기관의 임무와 목표를 달성하기 위한 구체적인 실현방법으로 이를 통해 달성되는 성과목표 제시, 3단계 성과측정과 평가(performance measurement)는 전략계획과 운영계획에 따라 해당기관이 수행한 활동결과의 산출물, 서비스 수준 및 영향 등을 측정/평가하고 이를 통해 환류 및 보상, 그리고 공시가 이루어져야 함. 특히 전략계획수립에서 성과평가에 이르는 성과관리 전과정에서 상-하위계획간 수단-목적 관계가 유지될 수 있도록 해야 함. 경남도청의 전략계획과 성과관리간 연계 구조는 <그림4-3>과 같음



- 둘째, 내용분석(Content Model)으로 전략계획의 특징인 참여, 조직의 사명과 목적의 결정, 환경분석, 행동계획의 개발 및 우선순위 결정, 그리고 모니터링과 평가환류가 기존의 계획수립방법보다 한층 더 강화되어 함

[그림 4-3] 전략계획과 성과관리의 연계구조



## 2. 도정 전략계획 체계

- 경남의 성과관리를 위한 전략계획 체계를 도청 홈페이지 게시내용을 중심으로 요약하면 도지사의 공약사항을 중심으로 도정방침을 설정하고 이를 성과관리를 통하여 추진실적을 관리하는 것으로 평가됨
- 경남의 성과관리를 위한 전략계획 체계를 도청 홈페이지 버전으로 요약하면 다음과 같음
  - 도정 비전 및 추진체계(도정4년계획) <그림4-4>

- 도정 전략목표의 이행과제별 재정계획 체계<그림4-5>
- 도정 전략목표의 이행과제별 사업계획추진 체계<그림4-6>
- 도정 전략목표의 이행과제별 부서별 분담<그림4-7>
- 도정 전략체계 전략맵<그림4-8>

[그림 4-4] 도정비전 및 추진체계(홈페이지 버전)



자료: 경남도청 홈페이지(<http://www.gyeongnam.go.kr>).20.09

[그림 4-5] 도정 전략목표의 이행과제별 재정계획 체계

관리번호	도정4개년계획 이행과제	연료사기	공약구분				
<b>과제 1. 경제혁신 자원 1조원 조성 및 경제혁신 추진체계</b>							
I-1-1-①	경제혁신 자원 1조원 조성	비교보기	임기 내 공약				
I-1-1-②	경제혁신추진위원회 설치 및 행정조직 개편	비교보기	임기 내 공약				
I-1-1-③	산업·지역별 고성장권 전략 수립	비교보기	임기 내 공약				
<b>과제 2. 제조업 혁신과 신성장사업</b>							
I-1-2-①	핵심산업 고도화(항공)	공약명	총계				
I-1-2-②	ICT융합 개방형 제조업			계	국비		
I-1-2-③	스마트공장 구축	합계	도비	시군비	민자등		
I-1-2-④	스마트산업 조성	2,158,465	159,897	21,205	29,019	109,325	
I-1-2-⑤	경남형 혁신인재 양성	1. 경제혁신 자원1조원 조성 및 경제혁신 추진체계	-	-	-	-	
		2. 제조업 혁신과 신성장사업 확충	28,598	8,778	2,392	2,985	14,443
		3. R&D체계 혁신으로 사업화 추진	964	442	315	200	7
		4. 동북아 유통물류센터 구축	120,553	57,170	10	-	63,373
		5. 서부경남 KTX조기 착공	49,874	49,874	-	-	-
		6. 서부경남 혁신 클러스터 조성	7,817	3,765	2,080	645	1,327
		7. 청년일자리 확충 및 사회안전망 구축	2,094	910	438	582	164
		8. 제도약속 등을 맞춤형 일자리 지원	6,929	2,684	1,727	2,518	-
		9. 공공사회 서비스 일자리 확대	1,489	1,070	128	291	-
		10. 소상공인경영여건 개선 지원	1,105	254	718	64	69

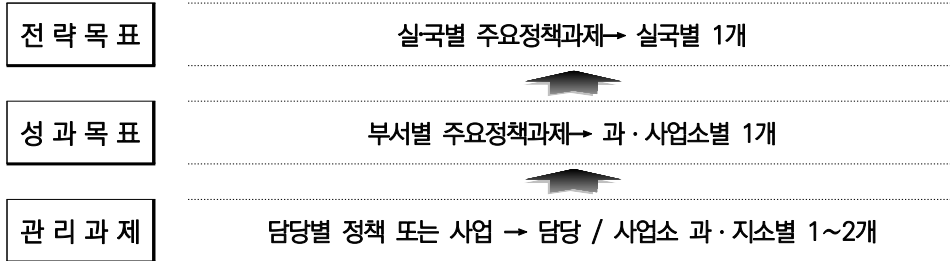
자료: 경남도청 홈페이지(<http://www.gyeongnam.go.kr>).20.09

[그림 4-6] 도정 전략목표의 이행과제별 사업계획추진 체계

관리번호	도정4개년계획 이행과제	추진필요성	과제목적	추진개요(과제 이행계획)	연차별 이행계획	타기관(중앙부처 등)과 협조 필요사항																																																
I-1-1-①	경제혁신 자원 1조원 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>경남 주력산업(기계, 항공, 조선해양, 로봇 등) 혁신성장 지원</li> <li>기존 산업의 구조고도화, ICT융합, 스마트화로 성장동력 확보</li> <li>R&amp;D 체계혁신과 미래먹거리 산업 창출</li> </ul>	경남의 '신경제지도' 실현을 위한 경제혁신 자원 1조원 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>신규사업 발굴 및 중앙정부·국회 등 예산 확보 추진</li> <li>대규모 메타사업 발굴을 위한 학술용역 실시</li> <li>경발연·경남TP 신규사업 기획전문 조직 신설 및 운영</li> </ul>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>연도</th> <th>2021년</th> <th>22</th> <th>23</th> <th>24</th> <th>25</th> <th>26</th> <th>27</th> <th>28</th> <th>29</th> <th>30</th> <th>합계</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>신규사업 발굴</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>경발연 기획전문 조직 신설·운영</td> <td>신설</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>경남TP 기획전문 조직 운영</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	연도	2021년	22	23	24	25	26	27	28	29	30	합계	신규사업 발굴												경발연 기획전문 조직 신설·운영	신설											경남TP 기획전문 조직 운영												<ul style="list-style-type: none"> <li>신규사업 발굴 및 국비확보를 위한 유관기관과의 협업체계 구축</li> <li>국비 확보를 위한 중앙부처 및 국회 활동 추진</li> </ul>
연도	2021년	22	23	24	25	26	27	28	29	30	합계																																											
신규사업 발굴																																																						
경발연 기획전문 조직 신설·운영	신설																																																					
경남TP 기획전문 조직 운영																																																						
I-1-2-①	핵심산업 고도화(항공, 조선해양, 나노융합, 로봇 등)																																																					
I-1-2-②	ICT융합 개방형 제조운영체계 개발																																																					
I-1-2-③	스마트공장 구축																																																					
I-1-2-④	스마트산업 조성																																																					
I-1-2-⑤	경남형 혁신인재 양성																																																					

자료: 경남도청 홈페이지(<http://www.gyeongnam.go.kr>).20.09

[그림 4-7] 도정 전략목표의 이행과제별 부서별 분담



자료: 경남도청 내부자료. 2020.

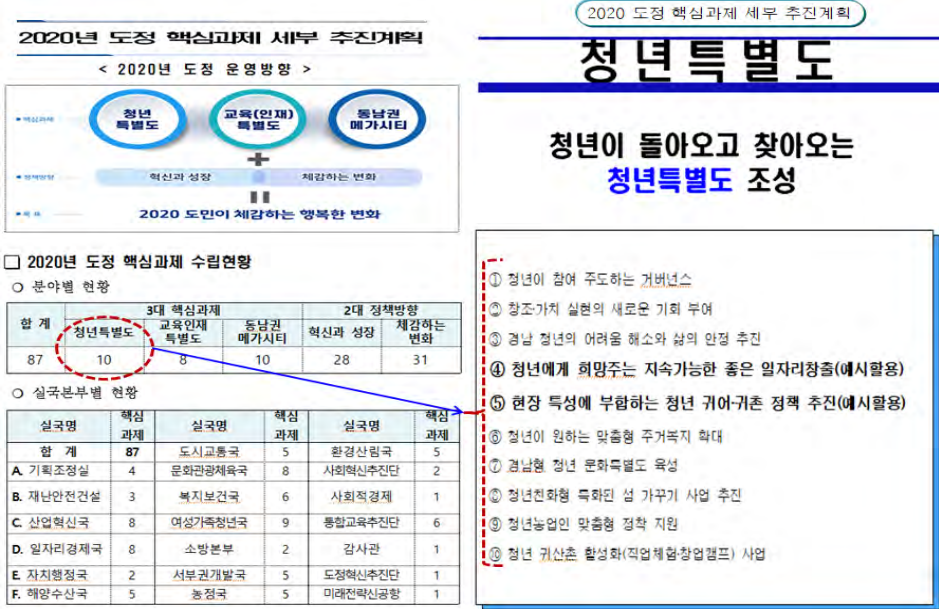
[그림 4-8] 도정 전략체계 전략맵(예시)

성과관리계획 수립을 위한 Strategy Map(예시)

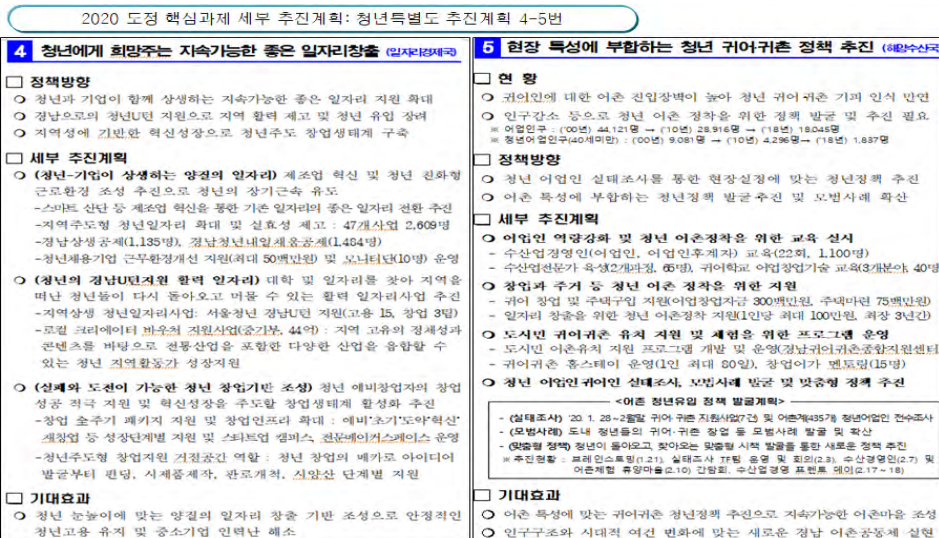
목표(3)	전략(12)	과제(46)	이행과제(140)	2020사업	담당부서
I. 다시 위는 경남 경제	I-1. 경남 신경제지도의 체계적 이행	I-1-1	I-1-1-(1)	?	산업혁신국(A)
		I-1-2			
	I-2. 도민에게 희망을 주는 일자리 확대	I-2-1	I-2-1-(1)	?	산업혁신국(A)
		I-2-1			

- 이러한 경남의 성과관리를 위한 전략계획 체계를 도청 내부자료 버전으로 정리하면 다음과 같음
  - 2020 도정 핵심과제 세부 추진계획 체계<그림3-6>
  - 2020 도정 핵심과제 세부 추진계획: 청년특별도 추진계획(4-5번)<그림 3-7>

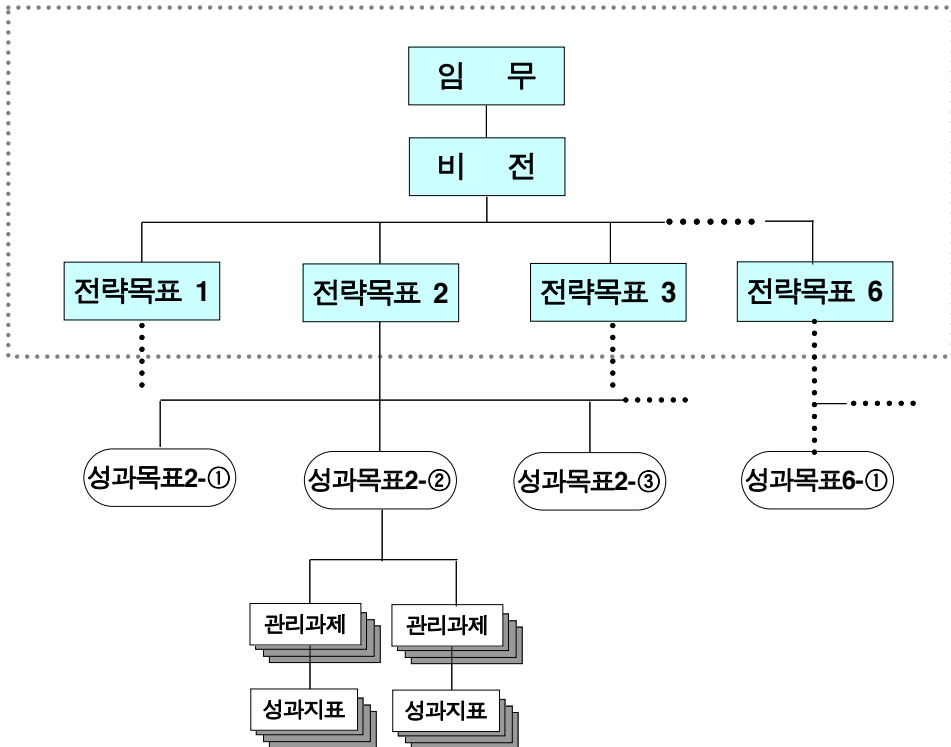
[그림 4-9] 2020 도정 핵심과제 세부 추진계획 체계



[그림 4-10] 2020 도정 핵심과제 세부 추진계획: 청년특별도 추진계획(4-5면)



- 따라서 도정4개년계획을 추진하기 위한 전략체계의 특징은 다음과 같이 요약할 수 있음
  - 도지사 공약사항을 중심으로 한 전략체계 구성
  - 전략계획(주요업무계획 포함)과 성과관리계획간 연계체계 불명확
  - 상위계획(전략계획)과 하위계획(당해년도 주요업무추진계획)간의 연계체계 불명확
  - 상위계획과 하위계획간 수단-목적관계 불명확
  - 상-하위계획간 인과관계를 전략 맵(Map)화하기 어려운 구조
- 한편, 경남도청 내부자료(2019)에 나타난 성과관리계획은 홈페이지에 제시한 추진체계와 상이함





- 상기의 추진체계(내부자료)는 일반적인 전략계획 수립체계로 도정4개년계획 체계와는 다른 구조임
  - 이러한 추진체계 불일치의 원인이 무엇인지 알 수는 없지만, 추정하면 부선간 협력문제(기획부서와 성과관리부서), 도지사 공약사항을 체계화, 구체화하는 과정에서 발생할 수 있는 의사소통문제 등 다양한 원인에 기인하여 발생된 것으로 예측됨
- 경남의 성과관리계획 체계를 도청 내부자료를 중심으로 요약(홈페이지에 별도로 공시된 자료는 없음)하면 다음과 같음
- 도정 정책평가 성과관리 추진체계 <그림4-11>
  - 개인별 성과평가 및 결과활용 구조 <그림4-12>
  - 도정 성과관리 연간 추진절차<그림4-13>

[그림 4-11] 도정 정책평가 성과관리 추진체계

【정책평가】		
전략 맵	도정 목표	2020 도민이 체감하는 행복한 변화를 만들겠습니다.
	전략 목표	▶ 3대 핵심과제 : 청년특별도 + 교육인재특별도 + 동남권 메가시티 플랫폼 ▶ 2대 정책방향 : 혁신과 성장 + 체감하는 변화
정책 평가	평가 대상	평가내용
	정책 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 정책과제 추진사항 종합평가</li> <li>- 과제발굴 : 도정목표 및 전략목표를 달성하기 위한 정책과제                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부서간 소통·협력이 필요한 협업과제 적극 발굴</li> </ul> </li> <li>- 평가내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략목표 달성 기여도 및 정책과제 실행 결과</li> <li>• 부서장 노력도·수혜자 체감도 및 민관협치 등 종합평가</li> <li>• 탁월과제, 달성과제, 부진과제로 분류</li> </ul> </li> </ul>
		평가자
		<ul style="list-style-type: none"> <li>-부서 자체분석</li> <li>-정책고객</li> <li>-도지사·부지사 등 (정책평가 보고회)</li> </ul>

[그림 4-12] 개인별 성과평가 및 결과활용 구조

【개인평가 및 결과활용】		
개 인 평 가	4급 이상 · 5급 과장	▶ 정책성과 기여도 평가(80점) - 성과창출 기여도, 협업 노력도, 조직운영 역량 등 평가 - 정책과제 평가자료, 개인별 성과기술서 및 기타 참고자료 등 활용 - 직상급자 (50점) - 차상급자 (30점)
		▶ 부서 공통과제(20점) - 재정 신속집행률, 공개협업 참여도 등 6개 항목 ▶ 조직문화 개선 등 노력과제(±7점) - 연가 사용 및 유연근무제 활용 등 9개 항목 - 주관부서
결 과 활 용	4급 이상 · 5급 과장	성과연봉 등급 결정시 개인평가 결과 100% 반영
	5급 담당 이하	성과연봉(성과상여금) 등급 결정시 정책·부서평가 결과 30% 내외 반영 * 정책·부서평가 등 30% + 개인평가 70%(근평 30%, 성과급심사위 30%, 상급자 10%)

- 도정4개년계획의 전략계획의 구조를 요약하면 다음과 같음
  - 도정 전략목표체계는 도지사 공약사항에 기초한 것으로 판단됨
  - 계획은 3대 전략목표, 12개 전략과제, 46개 이행과제, 140개 관리과제로 구분되며, 140여개의 과제가 20년도 도정 주요업무계획과 연계되어 추진 되는지 불명확
  - 성과평가의 기준은 불명확하지만, 5급 이상의 공무원들에 대한 개별적인 평가와 이를 통한 인사고과 등 반영을 고려하는 것으로 판단(워킹그룹 회의록)됨



[그림 4-13] 도정 성과관리 연간 추진절차(안)



### 3. 도정 성과관리계획 체계

- 당초 이 연구에서는 2020년 기준 경남도청의 성과관리계획의 수립과 병행하여 경남형 성과관리 체계를 설계할 계획이었으나, 코로나19 등 외부여건의 문제 등으로 인하여 새로운 대안모색 보다는 기존의 성과관리계획을 보완하는 수준에서 추진코자 하는 것으로 이해함.
- 따라서 이 연구에서 제시하는 성과관리계획 체계는 국내외 성과관리 사례 중 경남도청의 성과평가에 참고로 활용할 수 있는 방법론을 제시하여 경남도청 차원에서의 성과관리계획 수립을 위한 아이디어를 제공하는데 초점이 있음
- 성과관리계획은 속성상 선행의 장-단기 업무계획의 추진성과를 효율적, 체계적으로 평가하여 도정발전 및 도민에 대한 행정책임성을 강화하는데 목적이 있음
- 이를 위해 성과관리계획 수립에 필수적인 관련 평가서식을 제시하고 각 서식들이 상위 계획이라고 할 수 있는 도정 전략계획 및 주요업무계획과의 연계될 수 있어야 함
- 경남도청 성과관리계획 수립을 위한 기본서식은 <그림4-14>와 같음

[그림 4-14] 성과관리계획 수립을 위한 기본서식

이 행과제 (코드 )	<i>과제명</i>																
<b>핵심사업(업무)</b>	<b>성과목표</b>																
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25%;">19년</td> <td style="width: 25%;">20년</td> <td style="width: 25%;">21년</td> <td style="width: 25%;">유형</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">(1)</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">(2)</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">(3)</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>	19년	20년	21년	유형	(1)				(2)				(3)			
19년	20년	21년	유형														
(1)																	
(2)																	
(3)																	
<input type="checkbox"/> 사업개요 ○ ○																	
<input type="checkbox"/> 핵심내용 (1) (2) (3)																	
<input type="checkbox"/> 행정사항 (1) (2) (3)																	

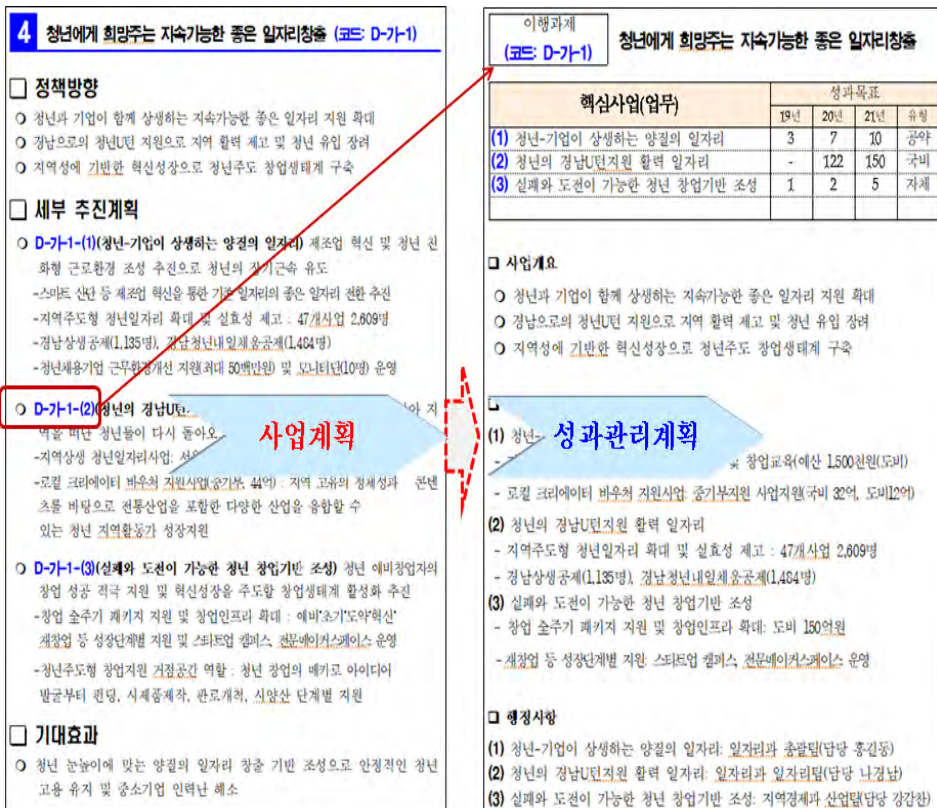
- <그림4-10>을 토대로 경남도청 성과관리계획 작성예시는 <그림4-15>와 같음

[그림 4-15] 성과관리계획 수립을 위한 기본서식- 작성 예시

이행과제 <b>(코드: D-가-1)</b>	<b>청년에게 희망주는 지속가능한 좋은 일자리창출</b>			
<b>핵심사업(업무)</b>	<b>성과목표</b>			
	19년	20년	21년	유형
(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리	3	7	10	공약
(2) 청년의 경남U턴지원 활력 일자리	-	122	150	국비
(3) 실패와 도전이 가능한 청년 창업기반 조성	1	2	5	자체
<b>□ 사업개요</b>				
○ 청년과 기업이 함께 상생하는 지속가능한 좋은 일자리 지원 확대 ○ 경남으로의 청년U턴 지원으로 지역 활력 제고 및 청년 유입 장려 ○ 지역성에 기반한 혁신성장으로 청년주도 창업생태계 구축				
<b>□ 핵심내용</b>				
(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리 - 지역상생 청년일자리사업: 대상자 선발 및 창업교육(예산 1,500천원(도비)) - 로컬 크리에이티 비우치 지원사업 중기부지원 사업지원(국비 32억, 도비12억)				
(2) 청년의 경남U턴지원 활력 일자리 - 지역주도형 청년일자리 확대 및 실효성 제고 : 47개사업 2,609명 - 경남상생공제(1,135명), 경남청년내일채용공제(1,484명)				
(3) 실패와 도전이 가능한 청년 창업기반 조성 - 창업 소주기 패키지 지원 및 창업인프라 확대: 도비 150억원 - 새창업 등 성장단계별 지원 스타트업 캠퍼스 전문메이커스페이스 운영				
<b>□ 행정사항</b>				
(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리: 일자리과 총괄팀(담당 홍길동)				
(2) 청년의 경남U턴지원 활력 일자리: 일자리과 일자리팀(담당 나경남)				
(3) 실패와 도전이 가능한 청년 창업기반 조성: 지역경제과 산업팀(담당 강갑찬)				

- <그림4-15>의 작성 예시는 <그림4-9>에서 제시했던 2020 도정 핵심과제 세부 추진계획을 성과관리계획화 하기 위해 작성한 것임
- <그림4-10>과 <그림4-15>의 연계 관계를 제시하면 <그림4-16>과 같음
- <그림4-16>은 2020 도정 핵심과제 세부 추진계획을 코드화하여 성과관리 계획과 인과관계를 유지할 수 있도록 하는데 초점이 있음
- 코드화는 국단위 부서를 코드화하고 사업계획을 상-하위 계획간 인과관계 또는 연계가 유지될 수 있도록 계층식 코드를 부여(예: I-가-1-(1) 등)하는 방식임

[그림 4-16] 도정 핵심과제 추진계획과 성과관리계획과의 관계- 예시



- <그림4-15>에서 제시한 성과관리계획 서식은 2020 도정 핵심과제 세부 추진계획을 성과관리계획화 하는데 초점이 있음
  - 그러나 <그림4-15>의 서식은 실제 성과평가에 적용할 수 없고, 단지 전략 계획에서 수립된 사업들의 성과목표를 체계적으로 제시하는데 초점이 있음
  - 따라서 성과관리계획에서 제시된 성과목표들을 측정하고 평가하기 위해 추가적인 성과평가 체계를 설계해야 함
- 성과관리계획의 성과목표를 측정평가하기 위해 다음과 같은 3가지 서식을 제시함
  - <그림4-17>는 사업(업무)단위에서 실적을 평가하기 위한 서식으로 성과관리계획에서 제시한 성과목표의 실적을 측정하기 위한 서식
  - <그림4-18>는 <그림4-17>의 서식에 작성한 사업(업무)단위별 실적평가 작성예시
  - <그림4-19>은 이행과제(시책) 평가서식으로 사업(업무)단위의 실적들에 대한 정성평가
  - <그림4-20>은 <그림4-19>의 서식에 작성한 이행과제(시책)별 정성평가 작성예시
  - <그림4-21>은 전략목표(정책)단위에서 이행과제(시책)에 대한 정성평가를 할 수 있도록 설계한 서식
  - <그림4-22>는 <그림4-21>의 서식에 작성한 전략목표(정책)별 정성평가 작성예시

[그림 4-17] 사업(업무)별 성과관리 서식

(      년도) 사업(업무)평가표

이행과제 (시책)	(코드번호: )	사업	(코드번호: )				
핵심업무	목표		핵심성과지표 (KPI)				
			가중치(%)				
번호	핵심성과과제	측정지표	자료출처	실적/목표치			유관부서
				18	19	20	
	①						
	②						
	③						
	④						
	⑤						
⑥							
산 식							
평점부여방법	평가기준일						
부서(과/실)	담당자(전화)						

#### <작성요령>

- 1) 해당부서의 성과관리계획을 기초로 하여 이행과제(시책) 및 사업(업무)을 기입
- 2) 사업을 달성하기 위한 핵심업무를 기입
  - 과/실별 위크숍 결과와 분장사무를 참조하여 선정
- 3) 해당 핵심사업(업무)가 추구하는 목표를 간략하게 서술
  - 주요업무계획, 도정백서, 중앙부처 지침 등을 참조하여 작성
- 4) 해당 핵심업무의 핵심성과지표(결과지표: KPI)를 기입
  - 해당 업무의 성과순서도를 작성한 후 가급적 최종결과물을 기입
  - 6)번 절차를 거쳐 주요추진(성공)과제를 확인한 후 작성하는 것이 바람직
  - 비용 등을 고려해 고객만족도는 부득이한 경우만 최종결과물로 고려
- 5) 해당 핵심업무의 가중치를 별도로 조사하여 그 결과를 기입
  - 가중치는 별도 조사표에 의거 해당 부서(실/과)장, 팀장 및 직원들의 의견을 수렴하여 결정
- 6) 해당 핵심업무를 성공적으로 수행하기 위해 반드시 달성하여야 하는 중요한 요소를 기입하되, 가급적 3개 이상을 초과하지 않는 것이 바람직
  - 주요추진(성공)과제는 해당 업무의 담당자를 대상으로 한 별도의 조사표 결과를 참조하여 기입
- 7) 해당사업(업무)의 핵심성과지표를 기입하되 중간결과물(OUTPUT)을 찾아 기입
- 8) 측정지표가 무엇을 측정하고자 하는지 기술
  - 경우에 따라 측정지표가 정의를 포함하고 있는 경우가 있으며 이 경우 별도로 기술을 할 필요가 없음.
- 9) 측정지표의 구체적인 산식을 기입

- 만일 측정지표가 1인당 처리건수라면 ‘총처리건수/처리인원’ 식으로 기입
- 이 때, 유의할 점은 단위를 분명하게 정의해야 함.
- 한편, 성과를 등급화 할 경우에는 해당 측정지표에 대한 각 등급별 설정기준을 제시함.
- 10) 해당 측정지표의 자료출처를 명기
  - 만일 측정지표가 ‘공정률’ 이라면 ‘검수보고서’ 가 자료출처가 될 것임.
  - 가급적 신뢰할 수 있는 자료를 찾도록 노력하여야 하며 자료수집이 불가능할 경우 별도 조사를 실시하거나 측정지표에서 제외하는 것이 바람직함.
- 11) 과거실적은 지난 2년간의 측정지표 실적치를 기입하도록 함.
  - 도정방침, 관련 계획, 자체평가보고서 등을 참조하여 작성하되 최소한 작년 실적치는 반드시 기입하도록 함.
  - 신규 사업 등 과거 실적이 없는 경우는 전국 평균자료나 인접 자치단체 자료를 활용
  - 이 자료는 당해년도 목표치 설정의 준거기준으로 활용
- 12) 측정지표의 당해년도 목표치를 기입
  - 당해년도 목표치는 과거 실적치를 참조하고, 평가담당부서와 협의하여 일률적으로 결정하되(예컨대 전년도 대비 5% 증가 등),
  - 목표치에 대한 각 부서의 이의신청을 받아 재조정할 수 있음.
- 13) 해당 주요추진(성공)과제의 유관부서나 관련단체를 기입
  - 예컨대 ○○과/실의 ‘공단분양 활성화’ 는 △△과/실의 ‘공단조성’ 이 이루어져야 가능하므로 미리 명기해 두어 책임을 분명하게 할 필요가 있음.

[그림 4-18] 사업(업무)별 서식작성-예시

(2022년도)사업(업무)평가표 - 예시

이행과제 (시책)	지역경제 활성화 및 서민경제 안정기반 구축 (A-1)	사업	지역경제 활력회복 및 고용창출 (A-1-1)				
핵심업무		목표	핵심성과지표 (KPI)		가중치(%)		
계래시장 환경개선 및 전자상거래지원센터 지원	계래시장의 환경개선 및 전자물류시스템 지원을 통한 침체된 지역경제의 활성화		고객만족도				
번호	핵심성과과제	측정지표	자료출처	실적/목표치			유관부서
				18	19	20	
①	계래시장 시설회생개선	목표달성도	내부자료	28개소	55개소	58개소	건축과
②	계래시장 상인 정보화 교육	목표달성도	내부자료	20명	50명	80명	정보통신실
③	e-물류솔루션 보급	목표달성도	내부자료		20개 업체	30개 업체	
④							
⑤							
⑥							
산	①재래시장 환경개선 : (실적/계획목표) × 100 ②재래시장 물류정보시스템 개선 및 편의성 강화 : (실적/계획목표) × 100 ③재래시장 상인 정보화 교육 : (실적/계획목표) × 100 ④KPI : 고객(도민, 상인) 만족도 위 ((①+②+③)/3 + ④)/2 = %						
평점부여방법	비율에 따라 점수부여		평가기준일	2020.12.31.			
부서(과/실)	물류유통과		담당자(전화)	홍길동(123)			



[그림 4-19] 이행과제(시책)별 성과관리 서식

( 년도)이행과제(시책) 평가표

이행과제(시책)	(코드번호: )			소관부서(코드: )	(과/실)		
시책목적				부서장	인		
추진실적	코드번호	사업(핵심업무)	추진부서(담당/팀)	평가결과		계획목표	전체
				2020	2021	2022	년도
							달성도(%)
사업추진 결과에 대한 부서장의 평가	평가항목	평가내용		판단이유(구체적으로 사업(업무)를 제시하면서 기술)			
	① 시책목적의 달성도	□1. 사업이 시책목적을 충분히 달성함. □2. 대체적으로 시책목적을 달성하고 있음. □3. 이행과제가 시책목적을 달성하고 있지 않음. □4. 시책목적의 달성정도를 판단하기 곤란함.					
	② 사업내용의 타당성	□1. 적절한 이행과제들로 구성됨. □2. 대체적으로 적절한 이행과제들로 구성됨. □3. 일부 이행과제에 대한 재검토가 필요함. □4. 전체 이행과제에 대한 재검토가 필요함.					
	③ 사업추진 결과의 효과성	□1. 당초 기대한 효과가 나타남. □2. 대체적으로 효과가 나타나고 있음. □3. 기대했던 효과가 나타나고 있지 않음. □4. 아직 효과성 유무를 판단하기가 곤란함.					
	④ 종합평가						

[그림 4-20] 이행과제(시책)별 서식작성-예시

(2022년도)이행과제(시책) 평가표 - 예시

이행과제(시책)	산업별 일자리 창출 지원체계 구축 (코드번호: J-4)			소관부서(코드: J)	물류유통(과/실)		
시책목적	소상공인 지원을 위한 교통과 물류체계 개선			부서장	홍길동 인		
추진실적	코드번호	사업(핵심업무)	추진부서(팀)	평가결과		계획목표	전체
	J-4-1	도민편의의 으뜸 소상공인 지원	○○팀	2020	2021	2022	년도
	J-4-2	주민 삶의 향상을 위한 유통시장 확충	☆☆팀	55	75	15.6	2021
							2023
							달성도(%)
사업추진 결과에 대한 부서장의 평가	평가항목	평가내용		판단이유(구체적으로 사업(업무)를 제시하면서 기술)			
	① 시책목적의 달성도	□1. 사업이 시책목적을 충분히 달성함. ■2. 대체적으로 시책목적을 달성하고 있음. □3. 이행과제가 시책목적을 달성하고 있지 않음. □4. 시책목적의 달성정도를 판단하기 곤란함.		각 사업이 대체적으로 시책목적을 무난하게 달성하고 있는 것으로 평가되나, 추후 환경변화를 고려하여 사업을 축소해야 할 필요가 있음			
	② 사업내용의 타당성	□1. 적절한 이행과제들로 구성됨. □2. 대체적으로 적절한 이행과제들로 구성됨. ■3. 일부 이행과제에 대한 재검토가 필요함. □4. 전체 이행과제에 대한 재검토가 필요함.		도민편의의 으뜸 소상공인 사업 추진은 사업내용의 전체에 대한 재검토 및 신규 핵심사업 개발이 필요함.			
	③ 사업추진 결과의 효과성	□1. 당초 기대한 효과가 나타남. □2. 대체적으로 효과가 나타나고 있음. □3. 기대했던 효과가 나타나고 있지 않음. ■4. 아직 효과성 유무를 판단하기가 곤란함.		2개 사업 모두 단계적으로 효과성 평가를 하기에는 무리가 있음.			
	④ 종합평가	이행과제 달성은 비교적 잘 진행되고 있으나 일부 사업들이 적절하게 계획되지 않아 이행목표의 달성에 차질을 빚고 있어 사업의 재조정이 필요함.					



[그림 4-21] 전략목표(정책)별 성과관리 서식

( 2022 )년도 전략목표(정책) 평가표

전략목표(정책)	(코드번호: )		소관부서(코드: )	(국/실)		
정책목적			부서장	인		
추진실적	코드번호	이행과제(시책)	추진부서(과/실)	평가결과	계획목표년도	전체달성도(%)
				2020	2021	2022
이행과제 추진결과에 대한 부서장의 평가	평가항목	평가내용		판단이유(구체적으로 이행과제명을 제시하면서 기술)		
	① 정책목적의 달성도	□1. 이행과제가 정책목적을 충분히 달성함. □2. 대체적으로 정책목적을 달성하고 있음. □3. 이행과제가 정책목적을 달성하고 있지 않음. □4. 정책목적의 달성정도를 판단하기 곤란함.				
	② 이행과제 내용의 타당성	□1. 적절한 이행과제들로 구성됨. □2. 대체적으로 적절한 이행과제들로 구성됨. □3. 일부 이행과제에 대한 재검토가 필요함. □4. 전체 이행과제에 대한 재검토가 필요함.				
	③ 이행과제 추진 결과의 효과성	□1. 양초 기대한 효과가 나타남. □2. 대체적으로 효과가 나타나고 있음. □3. 기대했던 효과가 나타나고 있지 않음. □4. 아직 효과성 유무를 판단하기가 곤란함.				
④ 종합평가						

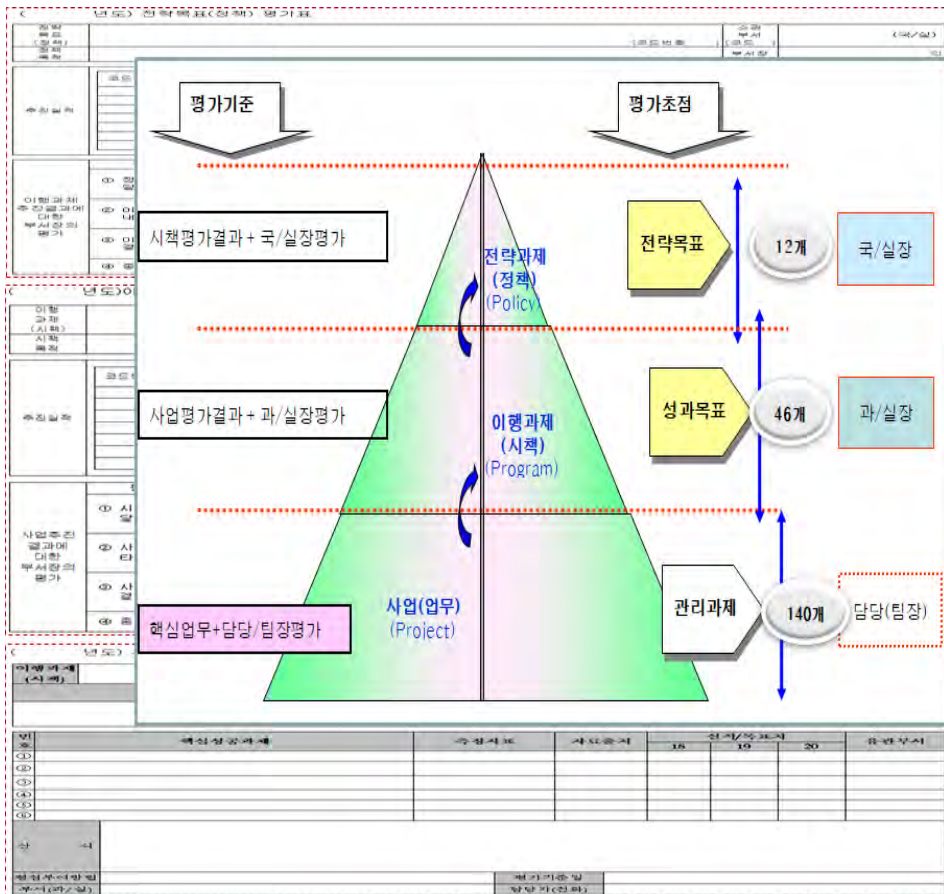
[그림 4-22] 전략목표(정책)별 서식작성-예시

(2022 )년도 전략목표(정책) 평가표 - 예시

전략목표(정책)	경남 신경제지도의 체계적 이행		소관부서(코드: J)	산업혁신국(국/실)			
정책목적	지역경제 활성화를 위한 소상공인 지원		부서장	담당자 인			
추진실적	코드번호	이행과제(시책)	추진부서(과/실)	평가결과	계획목표년도	전체달성도(%)	
	J-1	코로나 긴급대응을 위한 의약품 안정공급		2020	2021	2022	
	J-4	산업별 일자리 창출 지원체계 구축			98	96	2025
							50
						-	
이행과제 추진결과에 대한 부서장의 평가	평가항목	평가내용		판단이유(구체적으로 이행과제와 연계하여 기술)			
	① 정책목적의 달성도	■1. 이행과제가 정책목적을 충분히 달성함. □2. 대체적으로 정책목적을 달성하고 있음. □3. 이행과제가 정책목적을 달성하고 있지 않음. □4. 정책목적의 달성정도를 판단하기 곤란함.		이행과제들이 양초 계획된 정책목적을 충분히 달성하고 있음. 특히 미래지향적 도시계획 설정은 도민으로부터 좋은 호응 얻고 있음.			
	② 이행과제 내용의 타당성	■1. 적절한 이행과제들로 구성됨. □2. 대체적으로 적절한 이행과제들로 구성됨. □3. 일부 이행과제에 대한 재검토가 필요함. □4. 전체 이행과제에 대한 재검토가 필요함.		제시된 이행과제들이 적절한 과제로 선정되어 있음.			
	③ 이행과제 추진 결과의 효과성	□1. 양초 기대한 효과가 나타남. □2. 대체적으로 효과가 나타나고 있음. ■3. 기대했던 효과가 나타나고 있지 않음. □4. 아직 효과성 유무를 판단하기가 곤란함.		지역균형개발은 양초 기대와는 다른 결과가 나타나고 있어 이행과제에 대한 재검토가 필요함			
④ 종합평가	전략목표 달성을 위한 이행과제들이 정상적으로 추진되고 있으나 J-1의 경우 추가예산 확보 필요						

- <그림4-17>~<그림4-22>까지의 성과관리서식은 <그림4-23>과 같은 전략적 성과관리 체계를 전제로 함
  - 성과관리의 초점을 궁극적인 전략목표달성에 두고 이를 달성하기 위한 상-하위 계획간 체계화된 인과관계에 초점이 있음
  - 한편 성과평가의 측면에서는 사업단위의 실적평가 결과를 기초로 상급자들의 식견이 정성평가를 통하여 반영될 수 있도록 하는데 초점

[그림 4-23] 전략체계와 성과관리지표간 연계구조



- 특히 <그림4-17>~<그림4-22>까지의 성과관리체계는 궁극적으로 <그림 4-24>와 같은 전략맵으로 체계화가 가능할 수 있도록 하는데 있음

**[그림 4-24] 성과관리계획 수립을 통한 전략맵 체계**

성과관리계획 수립을 위한 Strategy Map(산업혁신국-A)-*해시*

목표(3)	전략(12)	핵심과제(46)	이행과제(140)	2020사업	사업유형	평가결과	필요항목 추가	담당부서
I. 다시 위는 경남 경제	A-I-1. 경남 신경 제지도의 체계적 이행	A-I-1-1	A-I-1-1-(1)	가나다~	공약	A	---	지역경제과
		A-I-1-2						
	A-I-2. 도민에게 희망을 주는 일자 리 확대	A-I-2-1	A-I-2-1-(1)	---	자체			경제통상과
		A-I-2-1						

#### 4. 시사점

- 경남도청의 전략계획을 포함한 성과관리계획 체계의 시사점을 요약하면,
  - 도지사 공약사항 등을 포함한 전략계획과 성과관리계획간 연계 불명확
  - 전략계획과 (당해년도)주요업무계획간 연계 불명확(전략맵화 곤란)
  - 도지사 공약사항 이외의 계획업무(예: 도의회 업무보고사업, 고유/자치사무사업, 부서자체발굴사업 등)에 대한 성과관리체계 연계 불명확
  - 고유/자치사무(주요업무계획(홈페이지 미공시)에 대한 성과체계 미연계
  - 상(전략)-하(주요업무)계획간 수단-목적의 인과관계 불명확
  - 계획을 추진하는 조직과 계획간 전략적 연계구조 불명확
  - 평가결과가 계획의 달성도 수준 및 인과관계를 설명하기 어려운 구조
  - 계획추진에 따른 성과보상 및 책임소재의 명확화 곤란
  - 경남도청의 성과관리는 정부업무평가법 등에서 사용하는 용어(정책, 시책, 사업 등)와 다른 조작적 정의에 기반한 용어(관리과제 등)를 사용

- 이러한 시사점을 토대로 경남도청의 성과관리계획 체계의 개선을 모색하는 차원에서 관련 서식(안)을 통한 전략계획과 성과계획의 연계방안을 제시하였으며 이를 사례 예시로 요약하면 다음과 같음

정리: 전략적 성과관리계획 수립 -> 1단계

### 2020년 도정 핵심과제 세부 추진계획

< 2020년 도정 운영방향 >

□ 2020년 도정 핵심과제 수립현황

- 분야별 현황

합 계	3대 핵심과제			2대 정책방향	
	청년특별도	교육인재특별도	동남권 메가시티	혁신과 성장	제감하는 변화
87	10	8	10	28	31

- 실국분부별 현황

실국명	핵심 과제	실국명	핵심 과제	실국명	핵심 과제
합 계	87	도시교통국	5	환경산림국	5
A. 기획조정실	4	문화관광체육국	8	사회혁신추진단	2
B. 재난안전건설	3	복지보건국	6	사회적경제	1
C. 산업혁신국	8	여성가족청년국	9	통합교육추진단	6
D. 일자리경제국	8	소방본부	2	감사관	1
E. 자치행정국	2	서부권개발국	5	도정혁신추진단	1
F. 해양수산국	5	농정국	5	미래전략신공항	1

2020 도정 핵심과제 세부 추진계획

## 청년특별도

### 청년이 돌아오고 찾아오는 청년특별도 조성

- ① 청년이 참여 주도하는 거버넌스
- ② 창조가치 실현의 새로운 기회 부여
- ③ 경남 청년의 어려움 해소와 삶의 안정 추진
- ④ 청년에게 희망주는 지속가능한 좋은 일자리창출(예시활용)
- ⑤ 현장 특성에 부합하는 청년 귀어·귀촌 정책 추진(예시활용)
- ⑥ 청년이 원하는 맞춤형 주거복지 확대
- ⑦ 경남형 청년 문화특별도 육성
- ⑧ 청년친화형 특화된 섬 가꾸기 사업 추진
- ⑨ 청년농업인 맞춤형 정착 지원
- ⑩ 청년 귀산촌 활성화(직업체험창업캠프) 사업

## 정리: 전략적 성과관리계획 수립 -> 2단계

2020 도정 핵심과제 세부 추진계획: 청년특별도 추진계획 4-5면

<p><b>4 청년에게 희망주는 지속가능한 좋은 일자리창출 (인자리창출)</b></p> <p><b>□ 정책방향</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년과 기업이 함께 상생하는 지속가능한 좋은 일자리 지원 확대</li> <li>○ 경남으로의 청년턴 지원으로 지역 활력 제고 및 청년 유입 장려</li> <li>○ 지역성에 기반한 혁신성장으로 청년주도 창업생태계 구축</li> </ul> <p><b>□ 세부 추진계획</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (청년-기업이 상생하는 양질의 일자리) 제조업 혁신 및 청년 친화형 근로환경 조성 추진으로 청년의 장기근속 유도             <ul style="list-style-type: none"> <li>-스마트 산업 등 제조업 혁신을 통한 기존 일자리와 좋은 일자리 전환 추진</li> <li>-지역주도형 청년일자리 확대 및 실효성 제고: 47개사업 2,609명</li> <li>-경남상생공제(1,135명), 경남청년내일채움공제(1,464명)</li> <li>-청년채용기업 근무환경개선 지원(최대 50백만원) 및 도내턴턴(10명) 운영</li> </ul> </li> <li>○ (청년의 경남턴턴지원 확대 일자리) 대학 및 일자리를 찾아 지역을 떠난 청년들이 다시 돌아오고 머물 수 있는 확대 일자리사업 추진             <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역상생 청년일자리사업: 서울청년 경남턴턴 지원(고용 15, 창업 3명)</li> <li>-로컬 크리에이티브우의 지원사업(중기부, 44억): 지역 고유의 정체성과 콘텐츠 창출을 바탕으로 전통산업을 포함한 다양한 산업을 융합할 수 있는 청년 지역활동과 성장지원</li> </ul> </li> <li>○ (실력과 도전이 가능한 청년 창업기반 조성) 청년 예비창업자의 창업 성공 격차 지원 및 혁신성장을 주도할 창업생태계 활성화 추진             <ul style="list-style-type: none"> <li>-창업 솔루션 패키지 지원 및 창업인프라 확대: 예비'초기'도약'혁신' 재창업 등 성장단계별 지원 및 스타트업 캠퍼스, 콘텐츠이노베이션스 운영</li> <li>-청년주도형 창업지원 거점공간 역할: 청년 창업의 메카로 아이디어 발굴부터 런칭, 시제품제작, 판로개척, 시장산 단계별 지원</li> </ul> </li> </ul> <p><b>□ 기대효과</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년 눈높이에 맞는 양질의 일자리 창출 기반 조성으로 안정적인 청년고용 유지 및 중소기업 인력난 해소</li> </ul>	<p><b>5 현장 특성에 부합하는 청년 귀어귀촌 정책 추진 (해바사리)</b></p> <p><b>□ 현 황</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 귀의인에 대한 어촌 진입장벽이 높아 청년 귀어귀촌 기피 인식 만연</li> <li>○ 인구감소 등으로 청년 어촌 정착을 위한 정책 발굴 및 추진 필요             <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 어업인구 (’00년) 44,121명 → (’10년) 28,916명 → (’18년) 18,045명</li> <li>※ 동별어업인구(40세이하): (’00년) 9,081명 → (’10년) 4,296명 → (’18년) 1,837명</li> </ul> </li> </ul> <p><b>□ 정책방향</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년 어업인 실태조사를 통한 현장실정에 맞는 청년정책 추진</li> <li>○ 어촌 특성에 부합하는 청년정책 발굴 추진 및 모범사례 확산</li> </ul> <p><b>□ 세부 추진계획</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 어업인 역량강화 및 청년 어촌정착을 위한 교육 실시             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 수산업경영인(어업인, 어업인후계자) 교육(22회, 1,100명)</li> <li>- 수산업전문가 육성(2개과정, 65명), 귀어학교 어업창업기술 교육(3개분과, 40명)</li> </ul> </li> <li>○ 창업과 주거 등 청년 어촌정착을 위한 지원             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 귀어 창업 및 주택구입 지원(어업창업자금 300백만원, 주택마련 75백만원)</li> <li>- 일자리 창출을 위한 청년 어촌정착 지원(1인당 최대 100만원, 최장 3년간)</li> </ul> </li> <li>○ 도시인 귀어귀촌 유치 지원 및 체험을 위한 프로그램 운영             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시인 어촌유치 지원 프로그램 개발 및 운영(경남귀어귀촌종합지원센터)</li> <li>- 귀어귀촌 홀스타이 운영(1인 최대 80일), 창업어가 멘토링(15명)</li> </ul> </li> <li>○ 청년 어업인 귀어인 실태조사, 모범사례 발굴 및 맞춤형 정책 추진             <ul style="list-style-type: none"> <li>- &lt;어촌 청년유입 정책 발굴계획&gt;                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- (실태조사) 20. 1. 28~2월말 귀어 귀촌 지원사업(27군) 및 어촌계(837개) 청년어업인 실태조사</li> <li>- (모범사례) 도내 청년유입 귀어 귀촌 창업 등 모범사례 발굴 및 확산</li> <li>- (유입 정책) 청년이 돌아오고 싶어진 맞춤형 시장 발굴을 통한 새로운 정책 추진</li> </ul> </li> <li>※ 추진현황 : 프라임스프링(21), 신타스타 TF팀 운영 및 회의(2.9), 수산경영인(2.7) 및 어촌계별 휴양마을(2.10) 간담회, 수산경영인 프라임 5회(2.17~18)</li> </ul> </li> </ul> <p><b>□ 기대효과</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 어촌 특성에 맞는 귀어귀촌 청년정책 추진으로 지속가능한 어촌마을 조성</li> <li>○ 인구구조와 시대적 여건 변화에 맞는 새로운 경남 어촌공동체 실현</li> </ul>
--	---

## 정리: 전략적 성과관리계획 수립 -> 3단계

<p><b>4 청년에게 희망주는 지속가능한 좋은 일자리창출 (코드: D-가-1)</b></p> <p><b>□ 정책방향</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년과 기업이 함께 상생하는 지속가능한 좋은 일자리 지원 확대</li> <li>○ 경남으로의 청년턴 지원으로 지역 활력 제고 및 청년 유입 장려</li> <li>○ 지역성에 기반한 혁신성장으로 청년주도 창업생태계 구축</li> </ul> <p><b>□ 세부 추진계획</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ D-가-1-(1)(청년-기업이 상생하는 양질의 일자리) 제조업 혁신 및 청년 친화형 근로환경 조성 추진으로 청년의 장기근속 유도             <ul style="list-style-type: none"> <li>-스마트 산업 등 제조업 혁신을 통한 기존 일자리의 좋은 일자리 전환 추진</li> <li>-지역주도형 청년일자리 확대 및 실효성 제고: 47개사업 2,609명</li> <li>-경남상생공제(1,135명), 경남청년내일채움공제(1,464명)</li> <li>-청년채용기업 근무환경개선 지원(최대 50백만원) 및 도내턴턴(10명) 운영</li> </ul> </li> <li>○ D-가-1-(2)청년의 경남턴턴...             <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역상생 청년일자리사업: 서울청년 경남턴턴 지원(고용 15, 창업 3명)</li> <li>-로컬 크리에이티브우의 지원사업(중기부, 44억): 지역 고유의 정체성과 콘텐츠 창출을 바탕으로 전통산업을 포함한 다양한 산업을 융합할 수 있는 청년 지역활동과 성장지원</li> </ul> </li> <li>○ D-가-1-(3)(실력과 도전이 가능한 청년 창업기반 조성) 청년 예비창업자의 창업 성공 격차 지원 및 혁신성장을 주도할 창업생태계 활성화 추진             <ul style="list-style-type: none"> <li>-창업 솔루션 패키지 지원 및 창업인프라 확대: 예비'초기'도약'혁신' 재창업 등 성장단계별 지원 및 스타트업 캠퍼스, 콘텐츠이노베이션스 운영</li> <li>-청년주도형 창업지원 거점공간 역할: 청년 창업의 메카로 아이디어 발굴부터 런칭, 시제품제작, 판로개척, 시장산 단계별 지원</li> </ul> </li> </ul> <p><b>□ 기대효과</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년 눈높이에 맞는 양질의 일자리 창출 기반 조성으로 안정적인 청년고용 유지 및 중소기업 인력난 해소</li> </ul>	<p>이행과제 <b>(코드: D-가-1)</b> 청년에게 희망주는 지속가능한 좋은 일자리창출</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">핵심사업(업무)</th> <th colspan="4">성과목표</th> </tr> <tr> <th>19년</th> <th>20년</th> <th>21년</th> <th>유형</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리</td> <td>3</td> <td>7</td> <td>10</td> <td>중야</td> </tr> <tr> <td>(2) 청년의 경남턴턴지원 확대 일자리</td> <td>-</td> <td>122</td> <td>150</td> <td>국비</td> </tr> <tr> <td>(3) 실력과 도전이 가능한 청년 창업기반 조성</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>5</td> <td>저세</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>□ 사업개요</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 청년과 기업이 함께 상생하는 지속가능한 좋은 일자리 지원 확대</li> <li>○ 경남으로의 청년턴 지원으로 지역 활력 제고 및 청년 유입 장려</li> <li>○ 지역성에 기반한 혁신성장으로 청년주도 창업생태계 구축</li> </ul> <p><b>□ 성과관리계획</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리             <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역주도형 청년일자리 확대 및 실효성 제고: 47개사업 2,609명</li> <li>-경남상생공제(1,135명), 경남청년내일채움공제(1,464명)</li> </ul> </li> <li>(2) 청년의 경남턴턴지원 확대 일자리             <ul style="list-style-type: none"> <li>-지역상생 청년일자리 확대 및 실효성 제고: 도비 150억원</li> <li>-창업 솔루션 패키지 지원 및 창업인프라 확대: 도비 150억원</li> <li>-재창업 등 성장단계별 지원 스타트업 캠퍼스, 콘텐츠이노베이션스 운영</li> </ul> </li> </ul> <p><b>□ 행정사항</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리: 일자리와 휴양마을(담당: 홍길동)</li> <li>(2) 청년의 경남턴턴지원 확대 일자리: 일자리와 일자리(담당: 나경남)</li> <li>(3) 실력과 도전이 가능한 청년 창업기반 조성: 지역경제과, 산업팀(담당: 강감찬)</li> </ul>	핵심사업(업무)	성과목표				19년	20년	21년	유형	(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리	3	7	10	중야	(2) 청년의 경남턴턴지원 확대 일자리	-	122	150	국비	(3) 실력과 도전이 가능한 청년 창업기반 조성	1	2	5	저세
핵심사업(업무)	성과목표																								
	19년	20년	21년	유형																					
(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리	3	7	10	중야																					
(2) 청년의 경남턴턴지원 확대 일자리	-	122	150	국비																					
(3) 실력과 도전이 가능한 청년 창업기반 조성	1	2	5	저세																					



정리: 전략적 성과관리계획 수립 -> 4단계

성과관리계획서(이행과제별)-작성 예

이행과제  
(코드: D-가-1) **청년에게 희망주는 지속가능한 좋은 일자리 창출**

핵심사업(업무)	성과목표			유형
	19년	20년	21년	
(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리	3	7	10	중야
(2) 청년의 경남인턴지원 확대 일자리	-	122	150	국비
(3) 실폐와 도전이 가능한 청년 창업기업 조성	1	2	5	자체

□ 사업개요  
○ 청년과 기업이 함께 상생하는 지속가능한 좋은 일자리 지원 확대  
○ 경남으로의 청년인턴 지원으로 지역 활력 제고 및 청년 유입 장려  
○ 지역성에 기반한 혁신성장으로 청년주도 창업생태계 구축

□ 핵심내용  
(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일  
- 지역상생 청년일자리사업, 대상기업  
- 로컬 크리에이티브 비즈니스 지원사업(중기보조금 사업지원금 32억, 도비129억)  
(2) 청년의 경남인턴지원 확대 일자리  
- 지역주도형 청년일자리 확대 및 실효성 제고 : 47개사업 2,609명  
- 경남상생플래(L135명), 경남청년내일채움플래(L404명)  
(3) 실폐와 도전이 가능한 청년 창업기업 조성  
- 창업 솔루션 패키지 지원 및 창업인프라 확대: 도비 150억원  
- 재창업 등 성장단계별 지원 스타트업 캠퍼스, 전문메이커스페이스 운영

□ 행정사항  
(1) 청년-기업이 상생하는 양질의 일자리, 일자리와 총연립(담당 총건등)  
(2) 청년의 경남인턴지원 확대 일자리, 일자리와 일자리지원(담당 노경남)  
(3) 실폐와 도전이 가능한 청년 창업기업 조성, 지역경제와 산업발전담당 장관안

성과관리계획

사업(업무) 실적평가-작성 예

2022년도사업(업무)평가표 - 예시

이행과제 (사목)	지역경제 활성화 및 서민경제 안정기반 구축 (B-1)	사업	지역경제 활성화 및 고용창출 (B-1-1)
핵심업무	목표	핵심성과지표 (KPI)	가중치(%)
지역상생 환경개선 및 민선상기대지원센터 지원	지역상생의 환경개선 및 민선유망사업 지원율 통한 생계안정 지역경제의 활성화	고용인원수	
별 호	핵심성과지표	자료출처	선정비율치
	18	19	20
① 지역상생 서민환경개선	목표달성도	내부자료	28%소 55%소 58%소
② 지역상생 청년, 도민, 도민, 도민	목표달성도	내부자료	27명 50명 60명
③ 고용유지율	성과평가(사업)별 실적평가		
④	①지표(1)당 출중기준: (실적/계획목표) × 100		
⑤	②지표(2)당 출중기준: (실적/계획목표) × 100		
⑥	③지표(3)당 출중기준: (실적/계획목표) × 100		
⑦	④지표(4) : (①+②+③) × ④/2 = %		
평가위원회의	위원에 따라 위임부위	평가기준일	2021.12.31
부서(과/실)	총괄총무과	담당자(연호)	홍승준(22)

정리: 전략적 성과관리계획 수립 -> 5단계

사업(업무) 실적평가-작성 예

2022년도사업(업무)평가표 - 예시

이행과제 (사목)	지역경제 활성화 및 서민경제 안정기반 구축 (B-1)	사업	지역경제 활성화 및 고용창출 (B-1-1)
핵심업무	목표	핵심성과지표 (KPI)	가중치(%)
지역상생 환경개선 및 민선상기대지원센터 지원	지역상생의 환경개선 및 민선유망사업 지원율 통한 생계안정 지역경제의 활성화	고용인원수	
별 호	핵심성과지표	자료출처	선정비율치
	18	19	20
① 지역상생 서민환경개선	목표달성도	내부자료	28%소 55%소 58%소
② 지역상생 청년, 도민, 도민, 도민	목표달성도	내부자료	27명 50명 60명
③ 고용유지율	성과평가(사업)별 실적평가		
④	①지표(1)당 출중기준: (실적/계획목표) × 100		
⑤	②지표(2)당 출중기준: (실적/계획목표) × 100		
⑥	③지표(3)당 출중기준: (실적/계획목표) × 100		
⑦	④지표(4) : (①+②+③) × ④/2 = %		
평가위원회의	위원에 따라 위임부위	평가기준일	2021.12.31
부서(과/실)	총괄총무과	담당자(연호)	홍승준(22)

사업(업무) 정성평가-작성 예

2022년도(이행과제(사목)) 평가표 - 예시

이행과제 (사목)	산업발달 지원 기반 조성	사업	소기업 지원	소기업 지원(과/실)
핵심업무	목표	핵심성과지표 (KPI)	가중치(%)	
지역상생 환경개선 및 민선상기대지원센터 지원	지역상생의 환경개선 및 민선유망사업 지원율 통한 생계안정 지역경제의 활성화	고용인원수		
별 호	핵심성과지표	자료출처	선정비율치	유형
	18	19	20	21년
① 지역상생 서민환경개선	목표달성도	내부자료	28%소 55%소 58%소	2021 95
② 지역상생 청년, 도민, 도민, 도민	목표달성도	내부자료	27명 50명 60명	2021 95
③ 고용유지율	성과평가(사업)별 정성평가(과장)			
④	①지표(1)당 출중기준: (실적/계획목표) × 100			
⑤	②지표(2)당 출중기준: (실적/계획목표) × 100			
⑥	③지표(3)당 출중기준: (실적/계획목표) × 100			
⑦	④지표(4) : (①+②+③) × ④/2 = %			
평가위원회의	위원에 따라 위임부위	평가기준일	2021.12.31	
부서(과/실)	총괄총무과	담당자(연호)	홍승준(22)	

정리: 전략적 성과관리계획 수립 -> 6단계

이행과제(시책)평가-작성 예

2022년도(이행과제)평가표 - <i>BM</i>					
유형	사업명	실현 지원액(억 원)	소관 부서	담당부서(과/팀)	비고
전략	산업융합 지원		(과도한호수-4)		
전략	소상공인 지원		부서명	출발점	비고

과도번호	사업(핵심사업)	주요부서(팀)	평가연도			계획목표	진행율(%)
			2020	2021	2022		
J-4-1	중소기업의 성장 지원	00팀	15.0	2021	95		
J-4-2	주요 산업의 경쟁력 강화	부서명	55	75	2023	20	

**성과평가(사업(업무)별 정성평가(과장))**

평가항목	평가내용	연간(이)구분적으로 사업(업무)별 제시(연차 가능)
① 시책목표의 달성도	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 사업이 시책목표를 충분히 달성했는지</li> <li>② 대체적으로 시책목표를 달성하고 있는 것으로 평가되나, 추후 환경변화에 고려하여 사업별 특성에 맞는 평가가 있음</li> <li>③ 시책목표의 달성정도를 판단하기 곤란함</li> </ul>	각 사업에 대해 연으로 시책목표를 우선하여 달성하고 있는 것으로 평가되나, 추후 환경변화에 고려하여 사업별 특성에 맞는 평가가 있음
② 사업내용의 타당성	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 적절한 이행과제를 구성했는지</li> <li>② 대체적으로 적절한 이행과제로 구성됨</li> <li>③ 일부 이행과제에 대한 재검토가 필요함</li> <li>④ 전체 이행과제에 대한 재검토가 필요함</li> </ul>	도안면의 내용 소상공인 사업 추진은 사업내용의 견제에 대한 재검토 및 신규 핵심사업 개발이 필요함
③ 사업수행의 효과성	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 양호한 성과를 나타냄</li> <li>② 대체적으로 효과가 나타나고 있음</li> <li>③ 기대했던 효과가 나타나고 있지 않음</li> <li>④ 아직 효과성 추세를 판단하기가 곤란함</li> </ul>	각 사업 모두 단위적으로 효과성 평가를 평가하는 무의미함
④ 총합평가	이행과제 달성은 비교적 잘 진행되고 있으나 일부 사업들이 직통하여 계획되지 않아 이행목표의 달성에 차질을 빚고 있어 사업의 재조정이 필요함	

전략목표(정책)평가-작성 예

2022년도(전략목표)평가표 - <i>BM</i>					
유형	사업명	실현 지원액(억 원)	소관 부서	담당부서(과/팀)	비고
전략	경남 신경제지대의 체계적 개발		부서명	산업혁신국(국/팀)	
전략	지역경제 활성화를 위한 소상공인 지원		부서명	출발점	비고

과도번호	사업(핵심사업)	주요부서(팀)	평가연도			계획목표	진행율(%)
			2020	2021	2022		
J-4	코로나19 극복을 위한 방역 지원	00팀	15.0	2021	95	95	
J-4-1	산업융합 지원	부서명	55	75	2023	20	

**성과평가(이행과제별 정성평가(국장))**

평가항목	평가내용	연간(이)구분적으로 이행과제와 연계(연차 가능)
① 정책목표의 달성도	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 이행과제가 정책목표를 충분히 달성했는지</li> <li>② 대체적으로 정책목표를 달성하고 있음</li> <li>③ 이행과제가 정책목표를 달성하지 못한 있음. 특히 이행과제에 도시계획 사업은 도안면으로부터 좋은 성과를 얻고 있음</li> <li>④ 전체 이행과제에 대한 재검토가 필요함</li> </ul>	이행과제들이 양호 계획된 정책목표를 충분히 달성하고 있음. 특히 이행과제에 도시계획 사업은 도안면으로부터 좋은 성과를 얻고 있음
② 이행과제 내용의 타당성	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 적절한 이행과제로 구성됨</li> <li>② 대체적으로 적절한 이행과제로 구성됨</li> <li>③ 일부 이행과제에 대한 재검토가 필요함</li> <li>④ 전체 이행과제에 대한 재검토가 필요함</li> </ul>	제시된 이행과제들이 적절한 과제를 선정하여 있음
③ 이행과제 추진 효과성	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 양호한 성과를 나타냄</li> <li>② 대체적으로 효과가 나타나고 있음</li> <li>③ 기대했던 효과가 나타나고 있지 않음</li> <li>④ 아직 효과성 추세를 판단하기가 곤란함</li> </ul>	지역개발사업은 양호 기대되는 다른 성과가 나타나고 있어 이행과제에 대한 재검토가 필요함
④ 총합평가	정책목표 달성을 위한 이행과제들이 정상적으로 추진되고 있으나 J-4의 경우 추가예산 확보 필요	

정리: 전략적 성과관리계획 수립 -> 7단계(성과평가결과 종합)

성과관리계획 수립을 위한 Strategy Map(산업혁신국-A)-*예시*

목표(3)	전략(12)	핵심과제(46)	이행과제(140)	2020사업	사업유형	평가결과	필요량/추가	담당부서
I. 다시 위는 경남 경제	A-I-1. 경남 신경제 지대의 체계적 이행	A-I-1-1	A-I-1-1-(1)	가나다~	공약	A	---	지역경제과
		A-I-1-2						
	A-I-2. 도민에게 희망을 주는 일자리 확대	A-I-2-1	A-I-2-1-(1)	---	자체			경제통상과
		A-I-2-1						

- 이러한 경남도청의 성과관리계획 수립체계의 개선방안을 토대로 시사점을 제시하면 다음과 같음
  - 전략맵(Map)화를 통한 전략계획 및 성과관리계획의 연계체계 설계필요
  - (당해년도)주요업무계획을 근간으로 한 성과관리계획 수립필요
  - 도지사 공약사항 및 고유/자치사무 등을 코드화하여 주요업무계획으로 통합
  - 상(전략)-하(주요업무)계획간 수단-목적의 인과관계 명확화(핵심업무기반)
  - 성과계약서 등 성과관리서식의 보완 및 개선
  - 성과공시를 위한 홈페이지 개편 등



### 제3절 성과지표개발 및 평가측면

#### 1. 성과관리지표 설계

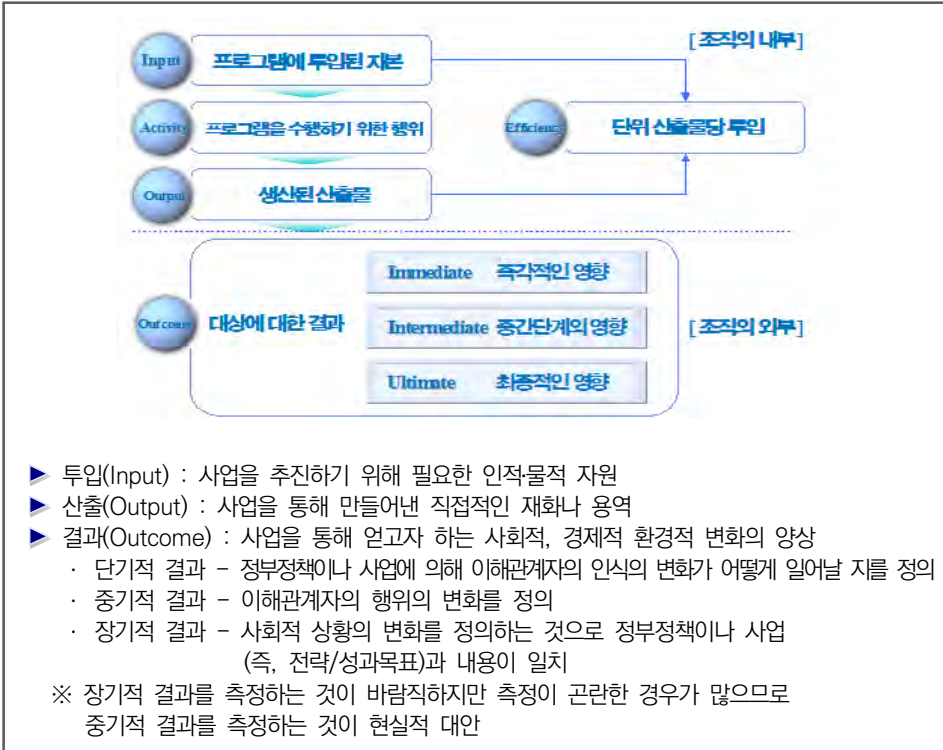
- 성과관리지표는 전술한 성과관리계획체계와 밀접하게 관련이 되어 있음.  
즉, 구조화된 성과관리체계는 성과지표를 통하여 계획추진의 효과나 성공 여부 등에 대한 설명력을 보다 강화시킬 수 있음
  - 경남의 현재 성과관리지표는 성과계약서, 핵심과제별 성과계획서, 중간 및 최종평가서식 등을 통하여 관리 및 평가가 이루어지는 체계로 구성되어 있으나 주요업무계획과 성과관리계획간 연계를 확보하기 어려운 구조로 판단됨
  - 즉, 상-하위계획간 성과평가가 체계적으로 이루어지기 위해서는 성과평가를 위한 평가서식에서 인과관계가 담보될 수 있도록 설계되어야만 성과평가결과의 종합화 및 환류 등이 가능함
- 다음으로 성과평가는 성과관리계획의 수립으로 성과평가가 이루어질 수 없으며, 성과평가는 해당사업에 대한 성과목표를 어떻게 측정할 것인가 하는 문제와 밀접하게 연관되어 있음
  - 좋은 정책들이 성공적으로 집행되었다고 할지라도 성공여부나 효과를 정확하게 측정평가 하지 못하면 해당 정책의 집행성과가 무엇을 의미하는지 설명력을 갖기 어려움
  - 따라서 성과관리계획수립의 핵심요건은 성과지표를 어떻게 구성하는가와 밀접하게 연관되어 있음.
  - 성과지표 개발과 관련하여 수많은 이론과 방법론이 제시되어 있고 각각의 방법론은 해당 성과지표의 성격에 부합해야만 성과평가 결과가 성과목표에 대한 설명력을 제고시킬 수 있음
- 이러한 맥락에서 지방정부의 성과지표 개발방법에 일반적으로 적용하고 있는 논리모형을 중심으로 성과지표 개발방법을 위해서는 다음의 사항을 고려해야 함

- 도지사 공약사항 등 도정방침은 (당해년도)주요업무계획에 반영되어 있기 때문에 당해년도 성과로 나타날 수 있도록 고려
- 전략계획에 포함된 각종 계획목표는 수단-목적관계(또는 누가, 어떻게)로 설명될 수 있는 구조를 고려
- 성과지표 개발방법론은 도정계획 수립의 책임자들에게 해당 성과평가결과의 원인과 결과에 대한 정확한 정보를 제공하고 설득력 있는 대안이 제시될 수 있는 구조를 고려
- 그러나 이 연구에서의 성과지표 개발방법은 일반적으로 적용하는 논리모형으로 실무담당자 및 정책결정자들에게 아이디어 제공차원에서 검토함

## 2. 성과지표 개발방법(논리모형)

- .성과지표 개발의 논리모형은 개별 정부정책의 과정분석을 통하여 정부가 의도하는 궁극적 영향을 심층적으로 평가하는 시도에서 출발
- 정책이나 사업에 대해 투입 → 활동 →산출 → 결과(Outcome)의 논리적인 순서에 따라 국민이나 대상집단에 어떠한 영향(Impact)을 주는지 정부행정의 영향을 심도 있게 추적·평가하는데 초점

[그림 4-25] 성과지표 개발 논리모형의 구조(Framework)



○ 논리모형 적용을 통한 성과지표 개발시 고려사항

- 논리모형은 여러 단계를 인과관계로 엮은 논리 사슬이기 때문에 최종목표에 이르기까지의 각 과정이 논리적으로 연결되어야 함.
- 이해관계자 누구라도 논리모형을 적용한 체계도를 통해 개략적인 이해가 가능하도록 명확하고 간결한 언어를 사용하여야 함.
- 최종목표에 이르는 과정상의 핵심적 요소를 선정하여 관리역량을 집중하도록 하여야 함.
- 정책대상자들이 명확하게 나타나야 함.
- 지나치게 복잡한 형태로 설계하는 것보다는 단순하면서도 정책의 핵심적 내용들을 포괄할 수 있어야 함.

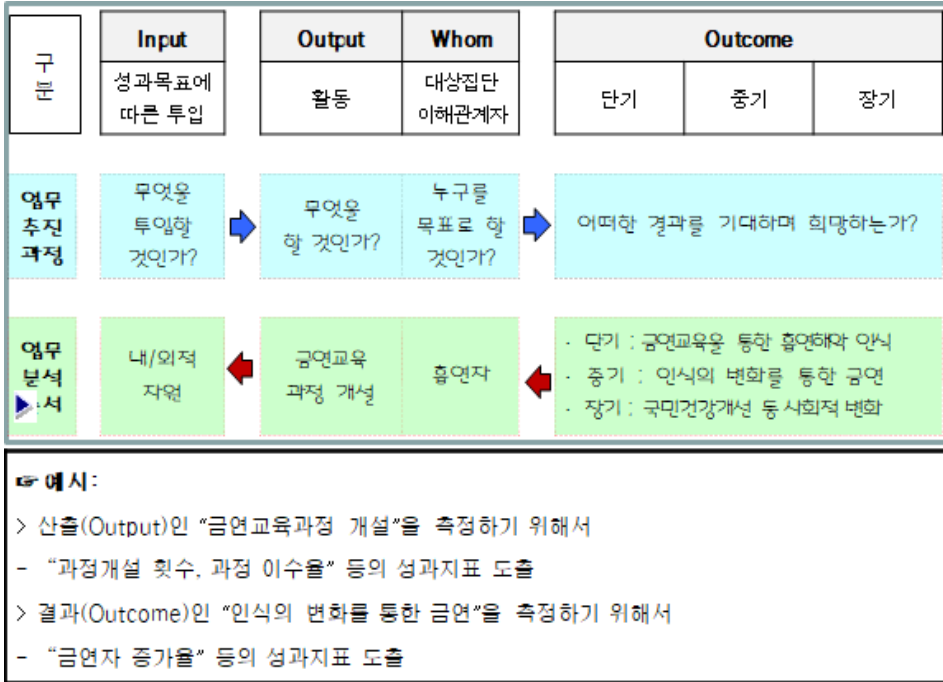
### 1) 적용 1단계 : 목표별 업무 전개과정 분석

- 각 성과목표에 대하여 업무의 진행과정을 “투입 → 산출 → 결과” 순서로 나열하고,
- 업무전개과정 분석을 보다 쉽게 하기 위해서 실제 분석 시에는 역순(결과 →산출→투입)으로 분석
- 성과지표는 결과(Outcome)로 갈수록 의미있는(Meaningful) 정성지표가 되기 때문에 결과에 대한 관계자들의 심층적인 논의가 필요하며,
- 작성된 업무분석과정의 핵심요소들은 하부단위의 개인목표 설정 및 성과 지표 도출을 위한 기초자료로 활용

### 2) 적용 2단계 : 성과지표의 도출 및 풀(Pool) 작성

- 논리모형을 통해 도출된 ‘산출(Output)’과 ‘결과(Outcome)’를 측정할 수 있는 성과지표 도출
- 이는 핵심성공요인(CSF)를 측정할 수 있는 핵심성과지표(KPI)를 설정하는 것과 유사한 과정
- 도출된 성과지표들로 지표 Pool을 구성하여 향후 직무책임 및 업무수준에 맞게 성과지표를 선택하여 활용
- 실·국장은 결과지표를 중심으로 성과지표를 설정하고, 과장 등은 결과지표 외에 산출지표를 추가하여 성과지표 설정 가능

[그림 4-26] 논리모형을 통한 성과지표 설정 및 예시



### 3) 적용 3단계 : 성과지표의 타당성 검토를 통한 지표선정

- 지표 풀(Pool) 내의 모든 성과지표가 성과목표의 달성도를 측정·평가하기에 적합하고 의미 있는 지표인지에 대한 타당성 검토 필요
- 성과지표가 갖추어야 할 요건은 앞에서 언급한 바와 같이 여러 가지가 있으나, 일반적으로 “①결과지향성 ②측정가능성 ③시계열 비교 가능성 ④통제가능성” 등 4가지 기준 적용(<표4-1>참조)
- 성과지표의 최종선택은 조직전체의 의사결정과정이라 할 수 있으며, 성과지표의 측정·관리에 따른 비용과 효과를 고려하여 적절한 수만큼 선정

[표 4-1] 성과지표 점검기준

요건	점검기준
결과지향성	정책 고객, 대상집단, 도민의 관점에서 의미가 있는가?
측정용이성	측정이 불가능하거나 비용(인력 및 예산)이 과다하게 소요되지 않는가?
시계열 비교가능성	측정결과는 향후 시계열적으로 비교 가능하여 진전 여부를 판별할 수 있는가?
통제가능성	달성수준이 조직의 노력으로 통제 가능한가?

#### 4) 기타: 성과 목표치 설정시 고려사항

- 목표치 설정근거를 명확히 하고 목표치 설정을 적극적으로 하기 위해서는 성과관리 과정에서 목표치 설정의 적극성 여부를 평가하여 반영하여야 할 것임.
- 목표치 설정시 목표치가 당해 사업(업무)의 성과를 분면하게 나타낼 수 있는 핵심준거가 되는지에 대한 논의가 필요함.
- 목표치 설정관련 고려사항은 <표4-2>와 같음

[표 4-2] 목표치 달성수준 설정시 체크리스트

- 준거가 될만한 기준(Base Line)이 있는가?
- 현재의 수준은 어떠한가?
- 무엇을 얻고자 하는가? 어떤 종류의 성과향상이 가능한가?
- 미래의 성과수준을 가능해 볼만한 트렌드가 있는가?
- 과거의 성과정보를 통해 미래의 성과를 예측할 수 있는가?
- 동종의 유사기관에서 이미 설정해놓고 있는 타겟이 있는가?
- 현재 조직의 예산과 인력 등으로 달성할 수 있는가?
- 법률적 또는 정치적으로 달성하기 어렵지는 않은가?
- 충분히 도전적인가?

[표 4-3] 참고: A광역자치단체 성과지표 설정에 대한 항목별 평가기준

코드번호: A-1-1-1		경남 재난지원금 지급	지역경제과				
평가항목	세부항목	착안사항	배점	평가점수			
① 지표의 대표성 (20%)	주요업무 지표설정 여부	<ul style="list-style-type: none"> <li>도청 차원 전략목표 달성을 위한 업무 (공약사항, 도정 핵심과제 및 주요 시책사업 등)</li> <li>부서의 중요업무 여부</li> <li>중앙정부시책 구체화 및 집행을 위한 업무 반영 (정부합동평가지표 등)</li> <li>※ 지표설정 우선순위 평가시 고려 ① 공약사항 &gt; ② 도정과제 &gt; ③ 의회업무보고 &gt; ④ 정부합동평가지표 &gt; ⑤ 자체선정</li> </ul>	배점	탁월	우수	보통	미흡
	의견		20	20~19	18~17	16~15	14~13
② 지표의 적합성 (20%)	사업성과 측정 적합여부	<ul style="list-style-type: none"> <li>당해사업의 목적달성 정도를 측정하기에 적합한지?</li> <li>당해사업 시행결과 나타나는 효과를 측정하기에 적합한 지표인지? 예시) 공원정비 개수(×) → 공원이용자 만족도 증가(○)</li> </ul>	배점	탁월	우수	보통	미흡
	의견			20~19	18~17	16~15	14~13
③ 목표의 타당성 (30%)	측정산식의 객관성 및 신뢰성	<ul style="list-style-type: none"> <li>측정산식이 당해사업의 달성도를 객관적이고 신뢰성있게 측정하는지 여부</li> <li>※ 실적 달성도만을 고려하여 전체사업 중 유리한 부분만 측정산식으로 정의 → 낮은 점수</li> </ul>	배점	탁월	우수	보통	미흡
	목표값 설정근거의 합리성	<ul style="list-style-type: none"> <li>통계자료, 타시도·외국 사례, 유사지표 분석 등 목표값 설정근거 유무</li> <li>※ 중장기계획 또는 중앙계획에서 정한 연도별 목표 근거 설정시 인정</li> <li>※ 과거자료·비교자료가 없는 신규사업의 경우, 난이도·업무량 등을 고려하여 평가자가 판단</li> </ul>	10	10	9	8	7
	목표값의 도전성	<ul style="list-style-type: none"> <li>통상적인 목표값 초과 여부</li> <li>타 시도 등 비교대상 우수기관의 실적을 근거로 설정 여부</li> <li>※ 중장기계획 또는 중앙계획에서 정한 연도별 목표 설정 → '우수'</li> <li>※ 신규사업으로 과거자료·비교자료가 없는 경우, 난이도·업무량 등을 고려하여 평가자가 판단</li> </ul>	10	10			
	의견						
④ 실행의 난이도 (30%)	사업추진 난이도	<p>&lt; 높은 점수 부여 사업 &gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>타 기관과의 이해관계 충돌 등 외부 장애요인이 있는 사업</li> <li>사업추진시 중앙, 타 시도 또는 타 부서의 협력이 필요한 사업</li> <li>사업의 기획 및 추진과정에 전문성이 요구되는 사업</li> <li>법령조례 제개정이 필요하거나, 소송민원 등이 수반되는 사업</li> <li>경제상황이나 정치적 영향을 많이 받는 사업 (정책, 예산 등)</li> </ul> <p>&lt; 낮은 점수 부여 사업 &gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>사업비를 중앙에서 시달하는 국책사업 등 도의 특별한 노력이 필요하지 않은 경우</li> <li>시군 및 공공기관이 추진주체인 사업</li> </ul>	배점	탁월	우수	보통	미흡
	의견		30	30~28	27~25	24~22	21~19

## ○ 가산점 항목

평가항목	세부항목	착안사항	배점	평가점수			
				탁월	우수	보통	해당없음
★ 지표 고도화 (+3점)	지표개선 노력도	<b>1. 가산점 부여 대상</b> <b>[지체노력 또는 위원회 의견을 반영하여 전년대비 완성도가 높아진 지표]</b> ① 지표의 유형 개선 : 투입·과정 지표 → 산출·결과 지표 예시) 지원기업 수(x) → 일자리 창출 수, 매출액 증가, 기술개발 실적(○) 점검·단속 건수(x) → 처리율, 개선효과(오염물질감소, 민원 감소)(○) ② 비전·목표 연계성 : 사회적가치*를 고려한 대표사업을 지표로 개발 * 사회적가치 : 공공의 이익과 공동체 발전에 기여	3	3	2	1	0
	의견	<b>2. 가산점 부여 기준</b> ① 지표개선 노력이 위 가산점 부여 대상에 해당하고 · 노력의 결과 추가 보인이 불필요할 정도로 지표의 완성도가 높아진 경우 : <b>3점</b> · (지표의 완성도가 일부 높아진 경우) 고도화 정도에 따라 : <b>1점 ~ 2점</b> ② 인정할 만한 지표개선 노력이 없는 경우 : <b>0점</b> ※ 지표의 유형 개선, 비전·목표 연계성, 기타 측정산식, 목표값, 사업난이도를 종합적으로 고려하여 가산점 조정가능 ※ 측정산식에 만족도 조사가 추가된 경우 조사대상 수, 내부직원 대상인지, 사업수혜자 대상인지 조사 난이도 등을 고려하여 평가자가 가점 여부 판단 <b>3. 가산점 배상</b> : 단순 문구수정 측정식 정교화, 부연설명 추가 등은 가산점 배상					
		<b>총계 (100 + 가산점)</b>					

## 3. 성과평가 기준

- 성과관리에 있어서 조직구성원들의 수용성 확보는 성과관리 운영측면에서 가장 중요한 요소임
- 성과관리의 수용성 확보는 평가결과의 수용성뿐만 아니라, 평가과정의 수용성을 담보해야 가능함
- 경남 성과평가에 대한 구성원들의 수용성 정도는 알 수 없지만 2019년도 성과관리 기본계획상의 성과평가체계를 기준으로 보면, 조직성과와 개인성고로 구분하여 조직평가는 과제특성별 가감점 부여, 개인평가는 5급이상의 공무원들을 대상으로 성과평가체제로 객관성 및 공정성 측면에서 결정적인 문제를 찾기는 어려움(표4-4), <표4-5>참조)



[표 4-4] 경남 성과평가 성과평가대상 및 내용(2019)

조직성과평가	평가분야		배점	평가내용		평가자
	실국	부서		실국 (실국별 1개)	부서 (실과별 1개) * 사업소 소단위 포함	
성과평가	주요정책과	30	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 목표달성도 40%</li> <li>- 노력도 30%</li> <li>- 효과성 20%</li> <li>- 충실성 10%</li> </ul>	- 외부 업무평가위원		
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 목표달성도 40%</li> <li>- 지표성격평가 40%</li> <li>- 정성평가 20%</li> </ul>	- 실과장, 실국장/정책기획관 - 내·외부 평가위원 - 실국장		
	고유업무과	50 (80)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 목표달성도 40%</li> <li>- 지표성격평가 40%</li> <li>- 정성평가 20%</li> </ul>	- 실과장, 실국장/정책기획관 - 내·외부 평가위원 - 실과장, 사업소장		
	공통과제	20	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 청렴도(6), 재정신속집행률(6), 공개협업(4), 중증장애인 생산품 구매실적(2), 사회적기업 생산품 구매실적(2)</li> </ul>	주관부서 평가결과 반영		
가감점	±7	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ (가점) 도정홍보실적 우수(+0.5), 도정책신 우수(+1) 정부합동평가 결과(+2, -4), 정책개발 우수(+0.5), 기관 표창(+1), 도정4개년계획 이행과제 추진(+1), 정보보안수준향상(+1)</li> <li>▶ (감점) 연가 사용 및 유연근무제 활용 미달(-1), 공공기관 4대폭력 예방교육 미이수(-1), 성희롱·성폭력 발생(-1)</li> </ul>	주관부서 평가결과 반영			



개인성과평가	고위공무원(4급)	소관부서 성과평가 결과 평균(70점)	실국 주요정책과제 (30점)	조정점(±8) ▶ 도지사 ±5 ▶ 행정부지사 ±3
	2·3급(상당) 실국원장			
	4급(상당) 과장	부서 성과평가 결과(100점)		조정점(±8) ▶ 도지사 ±5 ▶ 행정부지사 ±3
	5급(상당)	담당, 사업소 과지소 성과평가 결과(100점)		조정점(±8) ▶ 행정부지사 ±5 ▶ 실국장 ±3

[표 4-5] 경남 성과평가 방법 및 배점(2019)

구 분	목표달성도(40%)	지표 성격평가(40%)	정성평가(20%)
평가방법	성과관리시스템 활용하여 실적 입력자료 검증 및 평가	내·외부 업무평가위원 평가 (내부평가위원 50% + 외부업무평가위원 50%)	실·국·본부·원장이 소관 실과 성과에 대해 상대평가 실시
배점 및 산출근거	목표달성 비율에 따라 점수 환산 (실적/목표×100×가중치의 합)	매우우수(40점), 우수(36점), 보통(32점), 다소미흡(28점), 미흡(24점) (중요도 40% + 난이도 40% + 사회적 가치 20%)	S(100점), A(90점), B(80점), C(70점)

평 가 요 소	등급(점수)	S(100점)	A(90점)	B(80점)	C(70점)	
▶ 중점 추진사업여부 ▶ 목표치 설정 적정성 ▶ 목표 달성도 ▶ 업무과정 충실성 및 노력도 ▶ 종합적 고려	배정비율(%)	20	30	40	10	
	부서수	7개	1개(1.4)	2개(2.1)	3개(2.8)	1개(0.7)
		6개	1개(1.2)	2개(1.8)	2개(2.4)	1개(0.6)
		5개	1개(1.0)	2개(1.5)	2개(2.0)	-
		4개	1개(0.8)	1개(1.2)	2개(1.6)	-
2~3개	S, A, B, C 등급 중 하나의 등급 선택					

### 1) 방안-1: 부서별 실적과 직무수행능력평가 등급화

- 이 방안은 앞서 제시한 성과관리 체계인 도정 주요업무계획을 중심으로 한 사업(업무)에 대한 실적평가와 이를 기초로 한 부서장 대상 정성평가를 병행하는 것임
  - 문제는 2가지 성과평가를 어떻게 조합 또는 통합하여 최종적인 성과평가 실적으로 산출할 것인가에 있음
  - 여기서 실적평가는 핵심사업(업무)의 평가결과이고, 정성평가는 하위단위의 실적에 대한 평가를 상위계획(부서장 평가)의 정성평가와 결합하는 것으로 두가지 평가에는 정량/정성평가의 결과가 혼재되어 있음
- 이러한 두가지 평가(실적/정성)를 통합하기 위하여 두가지 성과평가에 등급화 방법을 통한 평가방안을 <표4-6>과 같이 제시함

- 1단계: 먼저 실적 및 정성평가지표별로 점수구간을 설정하여 등급화하고 등급별로 우수, 향상, 노력, 부진 등으로 평가등급 부여
- 2단계: 실적지표와 정성지표 <표4-6>에서 보는 바와 같이 임의의 기준에 따라 등급화 하여 이를 <표4-7>의 표에 따라서 합산결과를 등급화함
- 3단계: <표4-7>의 합산결과를 토대로 <표4-8>에서 제시된 바와 같은 최종 등급화(S, A, B, C)등급을 부여함

**[표 4-6]** 실적/정성지표별 등급화 기준(예시)

평점	등급
95-100	우수
90-94	향상
80-89	노력
70-79	부진



**[표 4-7]** 실적평가와 정성평가지표 합산 등급화(예시)

구분		실적평가(산출지표)			
		1(부진)	2(노력)	3(향상)	4(우수)
(정성평가) 결과 지표	1(부진)	부진	부진	노력	노력
	2(노력)	부진	노력	노력	우수
	3(향상)	부진	향상	향상	우수
	4(우수)	향상	향상	우수	우수

(예시) 실적평가(산출지표) 합산 결과 부진(1점), 정성평가(결과지표) 합산결과 우수(4점)인 경우 해당 평가결과는 「향상」으로 평가



[표 4-8] 실적/정성평가 등급화 결과 최종 평가기준(예시)

등급	평가결과
우수	S
향상	A
노력	B
부진	C

## 2) 방안-2: 부서별 실적과 직무수행능력평가 비율화

- 이 방안은 앞서 제시한 등급화 방법과 달리 단계별로 (비율)배점을 부여하고 비율별 합산 결과를 기초로 성과평가를 하는 방식(〈표-9〉참조)
  - 먼저 도정 주요업무계획을 중심으로 한 부서별 주요사업(업무)에 대한 실적평가를 실시(반영비율 예:60%)하고, 실적평가 결과를 기초로 상급자들의 정성평가(반영비율 예:30%)와 도정 핵심과제에 대한 정성평가(반영비율 예:10%)를 실시한 후 반영비율에 따른 점수를 합하는 방식의 평가방법임
  - 이 방법은 상급자들의 평가결과가 차지하는 비중이 매우 높아 객관성과 공정성에 문제를 제기할 개연성이 높은 반면, 5급이상 공무원들의 개인 업무능력 및 조직 기여도, 조직의 전략목표 추진상의 문제점과 개선방안을 도출하는데 유용한 평가방법으로 활용할 수 있음

[표 4-9] 성과평가 항목별 주요 내용

예시

부서별 성과(실적)평가 (예: 60%)	직무수행능력(정성)평가(예: 30%)	도정 핵심과제 (정성)평가(예: ±10%)
> 부서(담당/팀)별 실적평가 결과의 평균점 - 근무월 수에 따라 점수반영 (前부서 평가점수 + 後부서 평가점수) - 부서 근무기간은 15일 기준으로 산정 * 파견, 전입, 휴직 등 기타 그 외 기간은 조직 성과 최하위 점수(90 점) 부여  > 평균점 산출방법 - 담당(팀): 사업(업무)실적결과의 평균 - 과/실: 담당(팀)실적결과 합외 평균 - 국/실: 과/실 실적결과 합외 평균	> 담당(팀장) 직무관련 성과평가 - 평가자: 과/실장 - 확인자: 무단체장(국/실장)  > 과/실장 직무관련 성과평가 - 평가자: 국/실장 - 확인자: 무단체장(단체장)  > 국/실장 직무관련 성과평가 - 평가자: 무단체장 - 확인자: 단체장  > 평가방법: 정성평가 서식준용	> 도정 핵심과제별 추진성과 평가 - 평가대상: 도청 5급이상 - 평가자: 무단체장 - 확인자: 단체장  > 평가방법: 실적+정성평가 결과참고

- 위와 같은 2가지 성과평가 방법의 제시는 기존의 성과관리의 평가방법에 문제점을 해결하기 위해 제시한 방법론적 대안이 아니라, 이 연구에서 제시한 성과관리 체계의 개선과 연계해서 검토한 평가방법임
  - 기존 성과평가 방식이나 이 연구의 평가방식 모두 장·단점이 있으며, 수용성 측면에서 보면 기존 방식은 구성원들에게 익숙하게 받아들일 수 있는 방법론일 수도 있음.
  - 다만, 기존의 방식은 구성원들의 실적으로 평가하고 그에 따른 성과보상에 중점을 두고 있다면, 이 연구의 방법론은 전략목표의 달성수준을 평가하고 평가결과를 통해 목표달성을 위해 무엇(수단-목적관계)을 보완 및 개선해야 하는지에 중점을 두고 대안을 제시함

## 제4절 성과활용측면

### 1. 성과평가결과 활용

- 경남도청에서는 최종 평가결과를 인사고과 등에 반영하고 있으며, 개인별 성과관리카드 기록을 통해 각종 인사운영에 반영(〈표4-10〉참조)함

[표 4-10] 개인별 인사상 인센티브(예시)

인사상 인센티브	
특별승진	포상휴가
특별승급	성과평가 가점
교육훈련 우선선발	성과상여금, 성과연봉 최고등급 부여
근속승진 기간 등 단축	희망부서 전보 등 기타 인사상 우대

- 이와 관련하여 성과평가 결과만을 통한 인사고과 운영도 검토하였으나, 기존 인사제도 등의 제약으로 단기간에 적용하기는 어렵다고 판단하고 있으며, 중장기적 과제로는 검토할 필요가 있음
- 성과평가 결과에 근거한 인사관리는 조직성과관리 측면에서는 매우 실효성이 있을 것으로 예측되지만, 성과평가가 가지고 있는 한계인 객관성, 공정성의 문제는 평가방법의 개선으로는 해결할 수 없는 근본적인 문제들이 상존함
- 따라서 경남도청의 성과관리도 특정 개인들에 대한 인사상의 인센티브 제공보다는 조직에 대한 인센티브 제공(〈표-11〉참조)을 통하여 조직차원의 결속력, 구성원들의 사기진작 등에 활용하는 것이 보다 현실적인 대안으로 판단됨

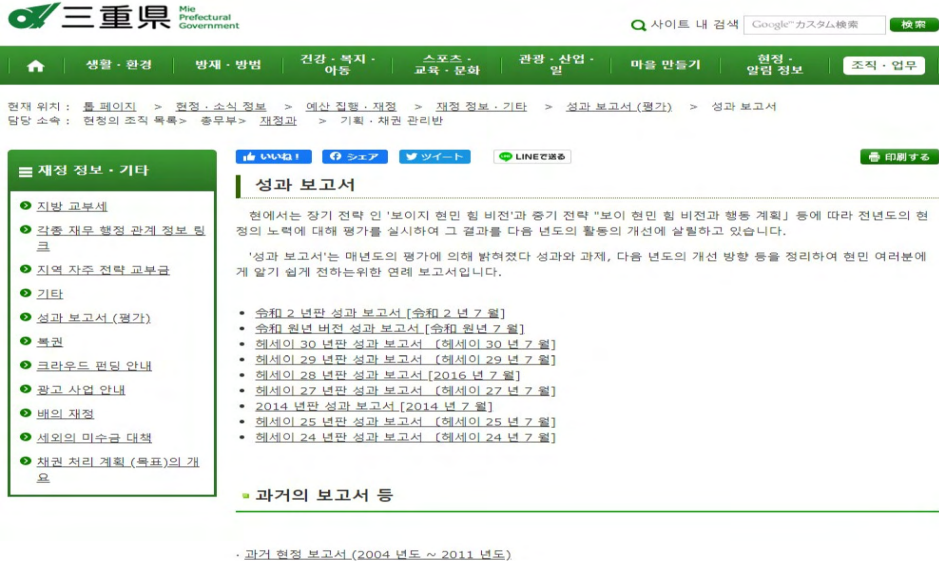
[표 4-11] 부서별 성과인센티브(예시)

- 
- 선정대상 : 00년도 성과평가 결과 우수부서
  - 선정방법 : 부서평가 결과 1위 부서 최우수, 2~4위 부서 우수 선정
  - 시상규모 : 최우수 1개 부서(200만원), 우수 3개 부서(100만원)
- 

## 2. 성과평가결과 공시

- 성과공시는 도정 추진성과를 도민들에게 공표함으로써 도민에 대한 행정 책임성을 강화하는데 목적이 있음.
  - 성과공시는 도정계획(장단기 발전계획 및 주요업무계획 등)중 당해연도 수행된 계획의 성과를 공시(주로 연초)함으로 도민들에게 전년도(또는 목표연도) 도정 성과를 객관적으로 확인할 수 있는 방법으로 공시(주로 도청 홈페이지 등)
  - 성과공시와 관련하여 국내 자치단체의 경우, 매년 인터넷으로 공시하는 경우는 별로 없는 것으로 판단됨
  - 그러나 일본 자치단체의 경우 <그림4-27>~<그림4-29>와 같은 방법으로 업무성과에 대한 공시가 이루어지는 경우가 대부분임
  - 일본 사례에서 보는바와 같이 자치단체 홈페이지를 통한 성과공시에 따른 정보기술 측면에서의 기술적 어려움이나 제약은 전혀 없음
  - 경남도청의 경우도 공시에 대한 의지만 있으면 언제든지 공시가 가능한 수준임

[그림 4-27] 일본 미에현 성과공시(예시-1)



[그림 4-28] 일본 미에현 성과공시(예시-2)





[그림 4-29] 일본 미애현 성과공시(예시-3)

사업번호:	사업명:					
담당부서:						
사업개요						
사업개요 설명						
사업목표						
사업목표관련 내용설명						
사업목표 달성도						
진행도 *	B	판단이유	판단이유 설명			
[* 진행도: A (進んだ), B (ある程度進んだ), C (あまり進まなかった), D (進まなかった)]						
도민지표						
目標項目	27年度 現状値	28年度 目標値 実績値	29年度 目標値 実績値	30年度 目標値 実績値	令和元年度 目標値 実績値	目標達成 状況
목표지표	47.4%	50.5% 49.4%	54.0% 48.2%	57.0% 47.7%	60.0% 50.0%	D. B3
도민지표 설명 및 고려사항 등						
도민지표설명	도민지표 관련 설명 등					
고려사항	도민지표 관련 고려사항 등 설명					

- 경남도청의 성과공시는 도지사 공약사항을 중심으로 한 도정4개년계획의 추진성과에 대한 공시로 요약됨
  - 공시방법은 <그림4-30>~<그림4-31>과 같은 방법을 통하여 도민들이 편리하고 쉽게 접근할 있도록 할 수 있음
  - 다만 성과공시에 필요한 전년도 공약사항 추진실적을 어떤 방법으로 공시하는 것이 효과적인가의 문제는 논의의 여지가 있음
  - 일본 자치단체의 경우와 유사하게 전년도 실적만을 공시하는 방법과 경남도청이 지향하는 장기 사회지표와 연계하여 추진실적으로 공시하는 방법이 있음

[그림 4-30] 경남도청 성과공시(예시-1)



[그림 4-31] 경남도청 성과공시(예시-2)

**I-1-1-1 경제혁신 자원 1조원 조성(공약)**

총사업비 (100%지방비)	비예산	사업 구분	추진 구분	계차	영역 구분	업기 내																																
<b>추진필요성</b>																																						
<ul style="list-style-type: none"> <li>경남 주력산업(기계, 항공, 조선해양, 로봇 등) 혁신성장 지원</li> <li>기술·인력의 구조조정화, ICT융합, 스마트·디지털 성장동력 확보</li> <li>SKD 체계혁신과 미래먹거리 산업</li> </ul>																																						
<b>과제목표</b>																																						
<ul style="list-style-type: none"> <li>경남의 '신경제지도'로 '신성장동력'인 '신산업'인 '신자원' 1조원 조성</li> </ul>																																						
<b>추진개요(과제)</b>																																						
<ul style="list-style-type: none"> <li>신규사업 발굴 - 국회 등 예산 확보 추진</li> <li>대규모 사업 추진을 위한 학술용역 실시</li> <li>경발연계 신규사업 기획전문 조직 신설 및 운영</li> </ul>																																						
<b>연차별 이행계획</b>																																						
<table border="1"> <thead> <tr> <th>연차</th> <th>주요내역</th> <th>비</th> <th>예산</th> <th>추진</th> <th>구분</th> <th>영역</th> <th>구분</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>신규사업 발굴</td> <td></td> <td></td> <td>신규사업</td> <td>지속</td> <td>발굴</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>경발연계 기획전문 조직 신설·운영</td> <td></td> <td></td> <td>신설</td> <td>- 운영 -</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>경남IP 기획전문 조직 운영</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>- 운영 -</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>							연차	주요내역	비	예산	추진	구분	영역	구분	1	신규사업 발굴			신규사업	지속	발굴		2	경발연계 기획전문 조직 신설·운영			신설	- 운영 -			3	경남IP 기획전문 조직 운영				- 운영 -		
연차	주요내역	비	예산	추진	구분	영역	구분																															
1	신규사업 발굴			신규사업	지속	발굴																																
2	경발연계 기획전문 조직 신설·운영			신설	- 운영 -																																	
3	경남IP 기획전문 조직 운영				- 운영 -																																	
<b>타기관(중앙부처 등)과 협조 필요사항</b>																																						
<ul style="list-style-type: none"> <li>신규사업 발굴 및 국비확보를 위한 유관기관과의 협업체계 구축</li> <li>국비 확보를 위한 중앙부처 및 국회 활동 추진</li> </ul>																																						

**주요내역**  
 ○ 산업혁신을 선도할 신산업혁신을 지원(2022), 혁신도(2027)  
**필요부처**  
 ○ 기획조정실·예산담당관·국비전략실·홍보비(2027), 의정실(2027)



# 제5장

## 요약 및 정책제언

---

제1절 요약

제2절 정책제언



## 제5장

## 요약 및 정책제언

KRILA

## 제1절 요약

- 경상남도에서는 “2020 도민이 체감하는 행복한 변화를 만들겠습니다”라는 도정목표를 구현하기 위해 각종 계획을 수립 및 추진중에 있음. 그러나 불행히도 2020년은 코로나19의 발생으로 인하여 지방자치 및 지방행정 전반에서 여러 가지 새로운 문제에 봉착해 있는 것이 현실임
- 이러한 문제인식하에 이 연구에서는 경상남도의 성과관리 체계를 개선하기 위한 방안을 모색하기 위해서 문헌연구와 현황분석 등을 통하여 개선방안을 모색코자 하였음.
- 먼저 제1장에서는 연구목적과 방법을 제시하였고, 제2장에서는 성과관리 관련 이론적 논의를 성과관리제도, 성과지표개발 등 일반적으로 제시되고 있는 성과관리 관련 논의를 고찰하였음.
- 제3장에서는 경상남도의 성과관리 운영실태 등을 검토하여 다음과 같은 시사점을 도출하였음.
  - 전략계획 및 성과관리관련 용어체계의 비일관성 또는 불일치
  - 전략계획의 전략목표체계의 연계성 불명확
  - 상-하위계획간 핵심성공요인과 전략맵 불명확
  - 도정 업무계획과 성과관리계획과의 목표치 연계 미흡
- 제4장에서는 경상남도 성과관리체계 개선을 위한 방안을 계획수립, 성과지표개발, 성과활용 측면에서 문제점과 대안을 제시코자 하였음. 분석은 도청 내부자료 및 관계자 워크샵 자료 등을 활용하여 실무적인 측면에서의 활용성 제고에 초점을 두고 개선방안을 모색함.

## 제2절 정책제언

- 경상남도에서는 성과관리체계의 고도화를 통한 도정혁신에 심혈을 기울이고 있으며, 여러 측면에서 성과관리 여건은 상당히 개선되고 있는 것으로 평가됨. 이 연구에서는 이러한 성과성리 운영상 나타난 검토결과를 토대로 개선 및 보완방안을 정책제언으로 제시함.
- 첫째, 경상남도 성과관리 체계는 개별계획 내용의 타당성이나 실현가능성 측면에서의 문제보다는 상·하위계획 간의 인과관계의 틀 속에서 성과관리가 이루어 질 수 있도록 성과관리체계의 보완이 요구됨. 즉, 도정방침이 보다 효율적으로 추진되기 위해서는 주요업무계획을 축으로 하여 성과관리가 연계되어 작동할 수 있도록 할 필요가 있음.
- 둘째, 성과지표개발 측면에서는 성과목표(CSF)와 성과지표(KPI)가 인과적으로 잘 연계되는지 논리모형을 통해 점검할 필요가 있음. 성과지표개발에 있어서도 결과지향성, 명확성, 대표성/포괄성, 비교가능성, 신뢰성/검증가능성 등을 고려해야 함. 특히, 성과지표 개발시 목표설정 방법 등 성과관리 고도화를 위한 지속적인 교육이 필요함.
- 셋째, 경상남도의 경우, 성과관리를 통한 도민에 대한 행정책임성 강화차원에서 도청 홈페이지를 통하여 평가결과를 공개할 필요가 있음. 또한, 도정과 관련된 주요정책 및 사업추진에 도민 의견수렴 또는 도민참여 평가도 고려해 볼 필요가 있음.
- 이 연구 경상남도 성과관리 체계개선 방안의 초점은 거시적 측면에서 도정 주요계획들이 전략적 인과관계를 가지고 성과관리로 연계될 수 있도록 하는데 초점을 둬. 따라서 미시적인 측면의 세부적 성과관리(세부사업 및 부서별 성과지표 개발 등)에 대한 방안은 원론적인 수준의 연구로 향후 추가적인 분석 및 대안모색 등을 통하여 구체화하는 것이 필요함.

- 강윤희.(2017). 지방정부 성과관리제도의 운영에 대한 시차적 평가. 「한국거버넌스 학회보」. 24(1): 217-233.
- 김도윤·고대유.(2017). 우리나라 공공기관의 성과관리제도와 조직성과에 관한 연구: 공공기관 부채를 중심으로. 「한국지방행정학보」. 14(2): 185-199.
- 박순애·이영미·이혜연.(2018). 공공부문 성과보상의 효과성에 관한 연구: 성과보상이 직무몰입에 미치는 영향과 업무특성의 조절효과를 중심으로. 「한국행정학보」. 52(3): 123-149.
- 이희태.(2015). 지방정부의 성과중심적 인사관리의 공정성이 공무원의 직무만족, 조직몰입, 직무성과에 미치는 영향: 부산을 중심으로. 「지방정부연구」. 19(3): 53-75.
- 조경호.(2011). 한국 공무원 성과평가의 공정성 제고 방안에 관한 연구. 「한국인사행정학회보」. 10(3): 171-192.
- 곽현근. (2013). 행정패러다임 변화에 따른 주민중심 행정의 현재와 미래. 한국보건행정학회 창립 25주년 발표논문.
- 곽현근. (2008). 주민자치의 비전과 주민참여 제고방안. 사회과학연구, 32(1).
- 강인성. (2008). 지방정부 주민참여제도의 정책과정과 참여유형에 따른 영향력 분석: 16개 광역자치단체를 중심으로. 한국행정학보, 42(3): 215-238.
- 강인성. (2007). 공공정책참여의 활성화를 위한 주민참여역량·과정·성과평가에 관한 연구. 한정정책학회보, 16(4).
- 김병국·최철호. (2012). 지방자치제도 하의 주민주권 확보방안: 시론적 연구. 한국지방행정연구원.
- 김찬동. (2014). 주민자치회 제도의 향후 방향. 지방행정연구, 28(3).



- 김판석. (1994). 관리혁신과 행태변화를 통한 새로운 행정개혁의 방향모색. 한국행정학보, 28(30): 1015-1032.
- 김필두. (2014). 주민자치회 시범실시에 대한 성과 분석. 지방행정연구, 28(3).
- 김필두. (2012). 「근린자치 강화를 위한 주민자치회의 바람직한 역할」. 한국지방행정연구원.
- 류영아. (2013a). 시민참여 활성화 영향요인 연구: 지역복지 분야를 중심으로. 지방정부연구, 17(2): 317-338.
- 류영아. (2013b). 시민참여 활성화를 위한 시민과 정부의 역할. 한국지방행정연구원
- 박천오. (1997). 고객지향적 행정: 실천상의 의문점과 한국관료의 시각에 대한 탐색적 연구. 한국행정학보, 31(2): 1-19.
- 박호숙. (2000). 주민대표성 제고를 위한 주민참여 활성화 전략. 지방정부연구, 4(1): 67-86.
- 사재명. (2006). 정책과정에서 시민참여 활성화방안. 한국행정과 정책연구, 4(1): 69-99.
- 서순복. (2002a). 지방자치시대 주민참여의 실태평가와 대안모색. 한국사회와 행정연구.
- 서순복. (200b). 인터넷 내용규제에 관한 연구. 한국행정학회 춘계학술대회 발표논문. 729-749.
- 안용식·강동식·원구환. (2006). 지방행정론. 대영문화사.
- 유민봉. (2005). 한국행정학. 박영사.
- 유재원. (2003). 시민참여의 확대방안: 참여민주주의 시각에서. 한국정책과학학회보, 7(2): 105-126.
- 윤수진. (2013). 과학기술정책과 시민참여: 국가 R&D 투자방향성 도출과정에서 시민참여의 의의와 한계 및 적용가능성 모색. 한국과학기술기획평가원.
- 이명석. (2010). 협력적 거버넌스와 공공성. 현대사회와 행정, 20(2): 23-53.
- 이명석. (2008). 제도, 공유제 그리고 거버넌스. 행정논총, 44(2): 247-275.

- 이병기·김건위. (2006). 지방자치단체 성과관리 전략계획 구축방안. 한국지방행정연구원.
- 이승중. (2005). 참여를 통한 정부개혁: 통제적 참여방식을 중심으로. 한국공공관리학보, 19(1): 19-41.
- 이승중·김혜정. (2011). 시민참여론. 박영사.
- 이은국. (2012). 주요 정책과제 실적평가.
- 이원희. (2014). 지방자치와 주민의 삶. 지방자치 20년 기념 세미나 자료집. 서울연구원.
- 이재완. (2014). 서울시 마을공동체 사업의 주민참여 결정요인에 관한 연구: 정책인지를 중심으로. 지방정부연구, 17(4): 409-437.
- 임도빈·정현정·강은영. (2012). 정책이해도가 정책성과 인지도에 미치는 영향에 관한 연구: 정부 경쟁력의 관점에서. 한국거버넌스학회보, 19(2): 1-29.
- 조세현 외. (2017). 국민주도 공공혁신 국내외 사례와 정책적 시사점. 한국행정연구원 Issue Paper. 54.
- 전영평. (2003). 자치의 오류와 지방정부 혁신: 성찰과 과제. 행정논총, 41(3): 79-104.
- 정광호. (2008). 정책 리터러시(policy literacy) 함수 분석: 시민활동변인을 중심으로. 행정논총, 46(4): 73-104.
- 정명은·장용석. (2013). 주민참여 제도화 논리에 대한 탐색. 한국정책학회보, 22(1): 109-136.
- 정명은. (2012a). 지방정부의 주민참여제도 시행에 영향을 미치는 요인: 열린 조직으로서의 지방정부. 한국행정학보, 46(2): 85-114.
- 최창호. (2005). 지방자치학. 삼영사.
- 한국고객만족경영학회. (2020). 수준진단을 통한 국민참여 활성화방안 연구.
- 한국지방자치학회. (2000). 한국지방자치론. 삼영사.
- 한국정책학회. (2019). 국민참여 확대를 위한 제안활성화 방안 연구.

- Dalton, R. J. (2008). *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Washington, DC: CQ Press.
- Delli Carpini, M. X. & Keeter, S. (1996). *What Americans Know about Politics and Why it Matters*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Diduck, A. P. & Sinclair, A. J. (2002). Public Involvement in Environmental Assessment: The Case of the Non-Participant. *Environmental Management*, 29: 578-588.
- Fishkin, J. S. (2003). Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform. 김원용 옮김. 민주주의와 공론조사. 서울: 이화여자대학교 출판부. 1991.
- Greve, C. (2010). Gordon Brown and public management reform - a project in search of a 'big idea'? *Policy Studies*, 30(1): 33-51.
- Heater, D. (1990). *Citizenship: The Civic Ideal in World, History, Politics and Education*. London: Longman, Inc.
- Hefetz, A. & Warner, M. (2004). Privatization and Its Reverse: Explaining the Dynamics of Government Contracting Process. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(2): 171-190.
- Lake, R. W. (1994). Negotiating local autonomy. *Political Geography*, 13(5): 423-442.
- Lowneds, V., Pratchet, L. & Stoker, G. (2001a). Trends in Public Participation: Part 1 - Local Government Perspectives. *Public Administration*, 79(1): 205-222.
- Lowneds, V., Pratchet, L. & Stoker, G. (2001b). Trends in Public Participation: Part 2 - Citizens' Perspectives. *Public Administration*, 79(2): 445-455.

- Nabatchi, T. (2012). *A Manager's Guide to Evaluation Citizen Participation*. IBM Center for The Business of Government.
- Olson, M. Jr. (1965). *The Logic of Collective Action*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Otaki, T. (2006). *Local Government by the people in Japan*. Tokyo: Coninsha.
- Parry, G., Moyser, G. & Day, N. (1992). *Political participation and democracy in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pratchett, L. (2001). *Towards a Separation of Local Autonomy and Local Democracy*. ECPR joint sessions of workshops. Workshop 21: Local Autonomy and Local Democracy.
- Richardson, B. J. & Razzaque, J. (2006). Public Participation in Environment Decision Making. In Richardson, B. J. & Woods, S. (eds). *Environment Law for Sustainability*. Hart Publishing Oxford.
- Scaff, L. A. (1975). Two Concepts of Political Participation. *The Western Political Quarterly*, 28(3): 447-462.
- Shergold, P. (2008). *Collaboration for the Public Good? The State and the Third Sector*. Lecture Series no.2.
- Stinchcombe, K. & Gibson, R. B. (2001). Strategic Environmental Assessment as a Mean of Pursuing Sustainability: Ten Advantages and Ten Challenges. *Journal of Environment Assessment Policy Management*, 3(3): 343-372.
- Sullivan, H. (2001). Modernization, Democratization and Community Governance. *Local Government Studies*, 27(3): 1-24.
- Verva, S. & Nie, N. H. (1972). *Participation in America - Political democracy and social equality*. New York: Harper & Row.

- Audit Commission. (2002). Comprehensive Performance Assessment. London.
- Beetham, D. (1991). The Legitimation of Power. London: Macmillan.
- Bourn, John. (2001). Measuring the Performance of Government Departments. London: The Stationary Office.
- Brouwer, B and Manzano, J. (2003). "The Local Government Self-assessment Tool: Its Niche in Governance Assessment," Proceedings in 3rd International Conference on Decentralization. Manila.
- Bundesverwaltungsamt. (2002). Kik - Kernkennzahlen in Kommunen. Info. 1723.
- Caiden, Naomi. (1998). "Public Service Professionalism for Performance Measurement and Evaluation," Public Budgeting & Finance. 18(2): 35-52.
- Campbell, A. (1997). Core Competency Based Strategy. London: International Thomson Business Press.
- Carter, Neil, Klein, Rudolf and Day, Patricia. (1992). How Organisations Measure Success: the Use of Performance Indicators in Government. London/New York: Routledge.
- Cornwall County Council. (2002). Access to Council Services Best Value Review.
- Cornwall County Council. (2002). Corporate Assessment.
- Cornwall County Council. (2002). Comprehensive Performance Assessment.
- George A. Boyne, Julian S. Gould-Williams, Jennifer Law and Richard M. Walker (2004). "Toward the Self-Evaluating Organization? An Empirical Test of the Wildavsky Model". Public Administrative Review. Vol.64, No.4. 463-473.

- Hatry, Harry. P. (1999). *Performance Measurement: Getting Results*. Washington, D.C.: The Urban Institute Press.
- Ingraham, Patricia W., Selden, Sally C., and Moynihan, Donald P. (2000). "People and Performance: Challenges for the Future Public Service - The Reform from the Wye River Conference," *Public Administration Review*. 60(1): 54-60.
- Kearney, Richard and Berman, Evan M. (1999). *Public Sector Performance: Management, Motivation, and Measurement*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Kravchuck, R.S.&S chack, R. W. (1996). "Designing Effective Performance-measurement Systems under the Government Performance and Results Act of 1993". *Public Administration Review*. Vol.56. pp.348-358.
- Kushner, S. (1993). "Naturalistic Evaluation: Practical Knowledge for Policy Development". *Research Evaluation*. Vol.3. NO.2.
- Kuhlmann, Sabine (2002). "Benchmarking auf dem Prüfstand: Kosten, Nutzen und Wirkungen interkommunaler Leistungsvergleiche in Deutschland," *Verwaltungsarchiv*. Bd. 93, H. 1, 99-126.
- Kuhlmann, Sabine (2004). "Interkommunaler Leistungsvergleich in Deutschland: Zwischen Transparenzgebot und Politikprozess," Kuhlmann, Sabine et al. (Hrsg.), *Leistungsmessung und -vergleich in Politik und Verwaltung*, Opladen: Leske+Budrich.
- Wynnycky, Bohdan. (2003). "Municipal Performance Measurement: The Ontario Experience," *Proceedings in 3rd International Conference on Decentralization*. Manila.

- 홈페이지 참조

경상남도 2020. 도청 내부자료 및 홈페이지

경기도 등 2020. 광역자치단체 내부자료 및 홈페이지

행정안전부 등 2020. 관련 중앙정부 내부자료 및 홈페이지

일본 등 2020. 국외 중앙정부 및 자치단체 홈페이지 등 참조