



발행일 2019년 12월 31일
발행처 국회입법조사처
발행인 김하중 국회입법조사처장
www.nars.go.kr



현안분석

방위사업청 자체평가 시행 분석 및 개선과제

김도희*

- 01 I. 서론
- 02 II. 자체평가제도 개관 및 방위사업청 자체평가현황
- 06 III. 방위사업청 자체평가에 대한 분석
- 18 IV. 결론 및 제언

요약

□ 방위사업청은 국방획득전문기관으로서 방위력개선사업, 군수물자의 조달 및 방위산업의 육성을 추진 중임

- 방위사업청은 국방획득의 투명성, 전문성 면에서 다양한 비판을 받아왔으며, 중앙행정기관 정부업무평가 및 자체평가에 대한 실태조사에서도 미흡한 측면이 있는 것으로 평가됨

□ 방위사업청 자체평가 시행에 대한 평가 결과는 다음과 같음

- 방위사업청은 형식적 요건에 적합한 자체평가를 시행하였으나 실질적인 기관의 역량 평가 및 향상 측면에서는 부족한 점이 있는 것으로 사료됨
- 자체평가의 기획, 과정, 결과 및 결과의 활용 등 평가 전반에서 개선의 여지가 있음

□ 방위사업청 자체평가 시행에 대한 개선과제는 다음과 같음

- 자체평가 계획단계부터 전년도 평가 결과가 차년도에 반영되어 개선될 수 있도록 치밀한 준비가 필요함
- 자체평가를 실질적인 기관 발전기회로 활용하기 위해 평가지표 및 성과지표를 기관의 임무, 비전, 전략목표, 성과목표와 연계될 수 있도록 재구성할 필요가 있음
- 자체평가의 결과가 정책, 조직, 인사, 보수체계에 적극적으로 연계될 수 있어야함
- 자체평가에 대한 획기적인 관점의 전환이 필요한 시점으로 개선을 위한 실질적 방안을 마련할 필요가 있음

* 정치행정조사실
외교안보팀 입법조사관
02-788-4556
doheekim@assembly.go.kr

* 본 보고서는 국회입법조사처 정책분석모델 개발 시범연구 세미나(2019. 8. 20)에서 발표한 글을 수정·보완한 것임



I. 서론

- 방위사업청(이하 “방사청”이라 한다)은 방위력개선사업, 군수물자의 조달 및 방위산업의 육성과 그 밖에 방위사업에 관한 사무를 관장하기위해 2006년 1월 1일 개칭한 이래 국방획득 전문기관으로서 효율적인 업무수행을 위해 노력해왔음(「방위사업청과 그 소속기관 직제」제3조)
- 방사청은 그동안 국방획득의 투명성, 효율성, 전문성 면에서 조직의 업무 수행에 대한 다양한 비판과 개선 요구에 직면해 왔음. 특히 국방획득과정에서 발생한 방산비리 문제가 크게 부각되면서 조직의 전반적 업무 수행에 대한 인식에 부정적 영향을 미쳤음
 - 방사청은 그동안 「정부업무평가 기본법」에 따라 시행되는 중앙행정기관 대상의 정부업무평가에서 지속적으로 저조한 평가 결과를 받아온 바 있음
 - 최근 5년 동안(2014년~2018년)의 정부업무평가에서 방사청은 2018년 한해만 ‘보통’의 평가 결과를 받았을 뿐 나머지는 모두 ‘미흡’의 평가 결과를 받은 바 있음¹⁾
 - 또한 방사청은 중앙행정기관 자체평가에 대한 국무조정실의 ‘실태점검’에서도 우수사례로 선정된 적이 없음²⁾
- 현 정부도 이러한 상황을 반영하여 “방산비리 척결과 4차 산업혁명 시대에 걸맞은 방위산업육성”이라는 방사청 소관의 국정과제를 제시하였음³⁾
 - 이 과제의 구체적 목표는 방위사업 비리를 근절·차단, 효율적인 국방획득체계 구축, 첨단무기체계에 대한 국방 R&D 역량 확보 및 방산기업 경쟁력 강화로 일자리 창출에 기여하는 것임
 - 이를 위해 방사청은 방위사업 비리에 대한 처벌 및 예방 시스템을 강화하고, 국방획득체계 개선, 첨단 무기 국내 개발, 국방 R&D 제도 개선, 수출형 산업구조 전환, 성과기반 군수 확대 관련 주요 정책을 추진하고 있음
- 이에 본 보고서는 2018년 방사청 자체평가에 대한 메타평가를 통해 방사청의 주요 정책 수행에 대한 평가 결과를 분석하고, 이로부터 개선과제를 도출하고자 함
 - 이를 위해 이 보고서는 자체평가 제도를 개관한 후 선행연구 검토를 통해 자체평가에 대한 메타평가 모형을 구성하여 방사청 자체평가 시행 현황을 분석하고, 이로부터 방사청의 자체평가 시행 관련 개선과제를 도출하였음

1) 정부업무평가는 평가 대상이 되는 각 부처를 장관급기관과 차관급 기관으로 나누어 각 각 우수, 보통, 미흡으로 평가하고 있는데, 방위사업청의 경우 최근 5년 동안 지속적으로 최하위그룹에 속하였음

2) 정부업무평가와는 달리 성과관리·자체평가에 대한 실태점검에서는 부처에 대한 구체적인 평가를 공개하지 않고 몇몇 우수사례만 공개하고 있음

3) 그동안 국정과제에서 방사청 단독 소관과제 없이 국방부 과제의 세부과제로서 수행하는 경우가 대부분이었기에 방사청 소관 국정과제가 별도로 지정되었다는 것은 현 정부의 이 분야에 대한 관심을 보여주는 것이라고 볼 수 있음. 방사청 소관 과제는 100대 국정과제 중 88번 과제이며, 이 외에도 85. 복핵 등 비대칭위협 대응능력 강화 및 87. 국방개혁 및 국방 문화의 강력한 추진과 같은 국방부 소관과제도 방사청 관련 과제임. 「문재인 정부 100대 국정과제」, p.110

II. 자체평가제도 개관 및 방위사업청 자체평가 현황

1. 자체평가제도 개관

가. 자체평가의 개념과 의의

- 종전에는 서로 다른 법적 근거에 따라 기능별로 주관기관에 의해 각각 중앙 및 지방행정기관의 성과를 평가하였으나 2007년 4월 1일 「정부업무평가 기본법」 제정으로 중앙행정기관·지방자치단체·공공기관 등에 대한 통합적 평가가 시작되었음
 - 정부업무평가는 평가대상에 따라 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 평가로 구성되며, 평가유형에 따라 중앙행정기관 대상 특정평가와 자체평가, 지방자치단체 대상 부처평가와 자체평가가 있음
 - 공공기관 평가의 경우 공기업(35개), 준정부기관(93개), 과학기술분야 연구기관(46개), 경제·인문사회분야 연구기관(26개), 지방공기업(270개)에 대한 평가로 구성됨
- 중앙행정기관 대상의 정부업무평가는 그 기관의 정책·사업·업무에 대한 평가를 통해 기관 업무 수행의 능률성·효과성 및 책임성을 향상시키기 위한 것으로 자체평가와 특정평가 두 유형이 있음⁴⁾
 - 「정부업무평가 기본법」제2조에 따르면 자체평가는 “중앙행정기관 또는 지방자치단체가 소관정책 등을 스스로 평가하는 것”이고, 특정평가는 “국무총리가 중앙행정기관을 대상으로 국정을 통합적으로 관리하기 위하여 필요한 정책 등”을 평가하는 것임
 - 즉, 자체평가는 중앙행정기관이 기관의 주요 정책·사업·업무를 성과관리 계획에 따라 스스로 평가하는 것으로 기관 및 업무특성을 반영할 수 있는 것이고, 특정평가는 정부가 설정한 특정분야에 대한 각 부처별 성과를 평가하는 것임⁵⁾
 - 자체평가에 대한 다양한 개념정의가 존재하는데⁶⁾평가주체가 평가 대상기관과 동일한 평가라는 점은

4) '정부업무평가 체계도', 국무총리 정부업무평가위원회 웹사이트 참조(https://www.evaluation.go.kr/psec/intro/intro_1_1_2.jsp)

5) 현 정부의 특정평가는 일자리·국정과제(65점), 규제혁신(10점), 정부혁신(10점), 정책소통(15점), 지시이행(±3점)으로 구성됨

6) 연구자에 따라 자체평가에 대한 정의는 다양함

【표】 자체평가의 개념정의

선행연구	분석기준
박해욱(2004: 5)	기관 스스로 자신이 수행하는 주요 정책, 시책, 사업 및 업무에 대한 산출, 결과, 기관역량 등을 종합적으로 평가하는 것
박희정, 박해욱(2005:116)	개인이나 기관의 활동결과에 대하여 해당 개인이나 기관이 스스로 보고하고 평가하는 것
공병천, 윤수재(2005:80)	정책/사업을 집행하고 있는 사람들 자신이 스스로 대상 정책/사업을 선정하여 평가하는 것으로 내부평가에 해당
공병천(2007:41)	중앙행정기관 또는 지방자치단체가 소관 정책 등을 스스로 평가하는 것
박중훈(2007: 24)	정부업무성과평가를 평가하고 관리하는 핵심적인 평가유형 내지는 방식으로 평가대상이 되고 있는 각 기관이 스스로 평가를 주관하여 수행하되(기본법 제2조3), 평가의 실질적인 주체가 기관 내부의 구성원이 아니라 기관업무와 관련된 외부전문가를 중심으로 자체평가위원회를 구성하여 이들 평가위원을 통해 평가를 수행하는 것(기본법 제14조)
박희봉, 최상민(2009: 181)	「정부업무평가기본법」의 핵심이 되는 내용으로서 한 기관이 그들의 소관 정책을 스스로 평가하는 것
하민형, 리후문, 차용진(2010:465)	성과관리와의 연계를 갖추고 있는 평가유형으로서 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 소관 정책 등을 스스로 평가하는 것
이종열, 주효진, 이지영	정부업무 및 공공부문의 제반업무와 관련하여 정책 및 사업을 수립하여 집행하는 기관이 스스로 평가대상에 관한 유용한 정보 또는 지식을

공통적이거나, 평가주체가 내부인지 외부인지에 대해서는 이견이 있음

- 내부평가는 “정책의 결정과 집행을 담당하는 사람들이 소속된 조직의 다른 구성원(상사나 동료)에 의해 이루어지는 평가”이고, 외부평가는 “정책의 결정과 집행을 담당기관이 아닌 외부의 제3자(외부기관이나 외부전문가)가 수행하는 평가”임⁷⁾
- 즉, 자체평가는 중앙행정기관이 스스로의 업무성과를 평가한다는 점에서 내부평가로 볼 수 있는 한편, 「정부업무평가 기본법」 제14조가 자체평가는 별도의 민간위원 3분의 2이상으로 구성되는 별도의 자체평가위원회를 구성·운영하도록 하고 있어 외부평가로 볼 수 있는 여지도 있음
- 그러나 이러한 자체평가 평가주체의 복합성은 오히려 동 법 제7조가 규정하고 있는 ‘정부업무평가의 원칙’에 적합한 평가를 시행할 수 있도록 한다는 점에서 의의가 있음
 - 동 법 제7조는 정부업무평가의 자율성과 독립성 보장(제1항), 객관적이고 전문적 방법을 통해 결과의 신뢰성과 공정성 확보(제2항), 평가 대상이 되는 정책 등의 관련자 참여기회 보장(제3장)을 규정하고 있는데, 자체평가위원회에 의한 자체평가는 이러한 사항을 만족시킬 수 있음

나. 자체평가 관련 법령 검토

- 「정부업무평가 기본법」 제14조제1항은 “중앙행정기관의 장은 그 소속기관의 정책 등을 포함하여 자체평가를 실시하여야 한다”고 하여 중앙행정기관의 자체평가 의무를 규정함으로써 자체평가 시행의 법적 근거를 제시하고 있음
 - 방사청은 「정부조직법」 제2조가 규정하고 있는 중앙행정기관으로서 「정부업무평가 기본법」 제14조와 「정부업무평가 기본법 시행령」 제11조를 근거로 「자체평가위원회 운영 규정」(방위사업청 훈령)을 수립하고 자체평가위원회를 구성하여 자체평가를 진행하고 있음
- 「정부업무평가 기본법」 제3장은 정부업무평가의 종류 및 절차에 대한 기본 사항을 규정하고 있는데 그 중 제14조부터 제18조까지가 자체평가 관련 조항임
 - 동 법 제14조제2항 및 제4항은 자체평가조직 및 자체평가위원회의 구성과 운영을 규정하고, 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있음
 - 동 법 제15조는 중앙행정기관의 장이 매년 ‘정부업무평가시행계획’에 기초하여 자체평가 계획을 수립할 것과, 계획에 포함하여야 할 사항들을 구체적으로 규정하고 있음
 - 동 법 제16조는 자체평가의 절차를, 제17조는 자체평가결과에 대한 재평가에 대해 규정하고 있음
 - 특히 동 법 제16조④를 근거로 「정부업무평가 기본법 시행령」 제10조부터 13조는 자체평가의 대상정책 선정, 자체평가위원회의 구성·운영, 자체평가의 절차 및 재평가에 대해 규정하고 있음

(2012: 164)

언기 위해서 일정한 의도와 목적을 고려한 평가기준을 정립하여 이 기준에 따라 평가대상을 신뢰성 및 타당성 있게 측정하는 것

자료: 류호상 외, 「산림청 자체평가체계 개선방안에 관한 연구」, 산림청 연구용역, 국립 한경대학교 산학협력단, 2013.12., p.29

7) 류호상 외, 「산림청 자체평가체계 개선방안에 관한 연구」, 산림청 연구용역, 국립 한경대학교 산학협력단, 2013.12., pp.21-22

다. 선행연구 검토

- 본 보고서의 주요 연구방법은 메타평가(Meta-evaluation)인데, 이는 이미 수행된 ‘평가’를 평가함으로써 기존 평가의 문제점 및 개선방안을 도출하여 이를 질적으로 개선하기 위한 것임
 - 메타평가의 개념은 메타평가의 대상이 되는 평가를 어떻게 규정하느냐에 따라 최협의로 기존의 평가 결과를 재분석하는 것, 협의로는 평가자체에 대한 평가, 그리고 광의로 전체적인 평가체제에 대한 평가로 개념화될 수 있으며, 같은 맥락에서 메타평가의 방법론도 다음과 같이 분류될 수 있음⁸⁾
 - 대표적으로 Cook and Gruder(1978)에 따르면 제1유형은 1차 평가 후에 동일한 평가기준을 가지고 1차 평가결과를 재분석하는 방법(최협의), 제2유형은 1차 평가 후 제3자가 평가과정 및 방법의 적절성을 재평가하는 방법(협의), 제3유형은 평가체제 자체에 대한 적절성과 효과성을 재평가하는 방법임(광의)⁹⁾
- 메타평가를 활용한 선행연구들은 매우 다양하나, 자체평가에 대한 메타평가 연구는 상대적으로 빈약한 편임. 따라서 기존 메타평가 연구에서 제시된 분석기준들을 이 연구의 분석모형 설정에 참고하고자 함([표 1] 참조)
 - 그동안의 선행연구들은 조금씩 상이한 분석기준을 설정하고 있으나, 대부분 평가의 기획, 투입, 과정, 결과 등 평가과정의 전반을 포함하며, 특히 평가활용에 주목하고 있음

[표 1] 메타평가 선행연구와 분석기준

선행연구	메타평가 분석기준
공병천(2005)	평가기준, 평가지표, 평가내용, 평가주체, 평가일정
김명수(1993)	평가투입, 평가실시, 평가효과
김병철(2008)	평가환경, 평가투입, 평가수행, 평가활용
김용훈(2002)	평가틀, 성과지향성, 객관성, 비용효과성
문영세(1996)	평가가치, 평가투입, 평가과정, 평가결과활용
문영세(2005)	평가투입, 평가과정, 평가산출 및 활용
박종수(2003)	평가기준, 평가자원, 평가수행, 평가결과 활용
신열 외(2009)	평가투입, 평가과정, 평가산출 및 활용
이찬구(2003)	평가기준, 평가자원, 평가수행, 평가결과 활용
임성옥(2003)	평가자원, 평가수행, 평가결과, 평가결과 활용
황병상 외(2005)	평가기획, 평가수행, 평가결과 활용
홍형득(2002)	평가상황, 평가실행, 평가결과, 평가결과 활용
Cook & Gruder(1978)	평가시점과 자료의 조작성 여부, 그리고 자료의 수
Larson & Farliner(1983)	평가투입, 평가과정, 평가결과

자료: 라휘문(2007), p.210; 김재관(2013), p.52 재인용

8) 류호상 외, 「산림청 자체평가체제 개선방안에 관한 연구」, 산림청 연구용역, 국립 환경대학교 산학협력단, 2013.12., p.131

9) Cook, T.D. and C.L. Gruder, "Metaevaluation Research," *Evaluation Quarterly*, 1978: 5-52; 오영민 외, 「우리나라 정부성과평가제도에 대한 메타평가 연구」 한국조세재정연구원, 2017., p.80에서 재인용

□ 또한 국무조정실이 시행하는 “중앙행정기관 「주요정책부문」 성과관리·자체평가 운영실태 점검” 도 일종의 메타평가로서 참고할 수 있음

- 동 평가도 [표 1]의 분석기준들과 표현은 상이하나 ‘성과관리계획 수립의 적절성,’ ‘상반기 점검 및 자체평가의 적절성,’ ‘환류의 적절성,’ ‘성과 제고노력’ 등 각 부처의 자체평가 운영 실태에 대해 평가하고 있음([표 2] 참조)

[표 2] 2018년 중앙행정기관 「주요정책부문」 성과관리·자체평가 운영실태 세부 점검 기준

(정부업무평가위원회 의결, 2018.7.)

선행연구		메타평가 분석모형
성과관리계획 수립의 적절성(30)	계획 및 지표의 적절성(20)	<ul style="list-style-type: none"> • 성과목표·관리과제 간 연계성 및 관리과제 설정의 적절성(5) • 성과목표 성과지표 설정의 적절성(10) • 환류체계 등 관련계획의 체계성(5)
	계획수립 노력도(10)	<ul style="list-style-type: none"> • 성과관리계획 수립 시 사전검토 등 충실성(5) • 성과지표 적절성 확보 노력(5)
상반기 점검 및 자체평가의 적절성(30)	점검·평가결과 분석의 적절성(15)	<ul style="list-style-type: none"> • 상반기 자체점검 내용의 충실성(5) • 자체평가 결과 원인분석 및 정책대안 마련 충실성(10) • (가점) 자체평가 부문 간 연계노력(0.5)
	자체평가의 적절성 확보 노력(15)	<ul style="list-style-type: none"> • 자체평가 계획의 적절성 확보 노력(4) • 자체평가위원회 구성의 적정성(3) • 자체평가 결과의 적절성 확보 노력(3) • 자체평가위원회 활동의 적극성
환류의 적절성(15)	환류의 적절성(15)	<ul style="list-style-type: none"> • 점검 및 평가결과의 정책개선 반영(8) • 평가결과의 성과급 반영(5) • 성과관리 제도 간 연계 노력(2)
성과 제고노력(25)	기관역량 제고 노력도(15)	<ul style="list-style-type: none"> • 기관장의 의지 및 관심도(5) • 성과관리 역량강화 및 체계 확산 노력(5) • 관리과제의 성과지표 달성도 제고노력(5)
	제도운영 우수사례(10)	<ul style="list-style-type: none"> • 성과관리 자체평가 우수사례(8) • 우수사례 등 활용노력(2)

자료: 「2018년도 중앙행정기관 『주요정책부문』 성과관리·자체평가 운영실태 점검」, 정부업무평가실·국무조정실, 2019.3.15., p.3

2. 방위사업청 자체평가 현황

□ 방사청은 「정부업무평가 기본법」에 따라 매년 자체평가를 실시해야함. 이때 중앙행정기관의 자체평가는 국무조정실의 「정부업무 성과관리 운영지침」에 따르도록 되어 있어, 방사청도 이 지침에 따라 자체평가계획을 수립하여 실시하고 있음

- 자체평가의 대상은 당해 연도 성과관리 시행계획 상의 관리과제로서 동 지침에 따르면 성과관리 시행계획은 “중앙행정기관의 장이 매년 수립하는 업무계획으로 당해 연도의 주요정책·사업목표와 추진일정, 목표 달성도를 측정할 수 있는 성과지표를 포함”하고 있음
- 자체평가에서는 당해 연도 관리과제를 7개 등급기준을 적용하여 상대평가하고 있으며, 최근 6년간 방사청의 관리과제와 평가결과 현황은 [표 3] 과 같음

- 또한 자체평가 대상은 주요정책부문과 재정사업 및 행정관리 역량 부분을 포함하는데, 재정사업 부문은 별도로 평가위원회를 구성하여 시행하고 있고, 행정관리역량 부문도 행정안전부 지침에 따라 별도로 평가를 시행하므로, 일반적으로 자체평가는 주요정책부문에 대한 것에 국한되고 있음
- 이에 따라 이 보고서는 현 출범 이후 실시한 2018년 성과지표를 대상으로 하고 있는 2018년 방사청 주요정책부문 자체평가를 분석의 대상으로 한정하고자 함

|표 3|방위사업청 자체평가 현황, 2013-2018

연도	관리과제수	평가결과(과제수)						
		매우우수	우수	다수우수	보통	다소미흡	미흡	부진
2013	27	1	4	4	9	4	4	1
2014	27	1	4	4	9	4	4	1
2015	30	1	4	5	10	5	4	1
2016	34	2	5	5	10	5	5	2
2017	29	2	4	5	8	4	4	2
2018	37	2	6	5	11	5	6	2

자료: 2013-2018 방위사업청 자체평가결과보고서(주요정책부문) 참조, 필자 정리

Ⅲ. 방위사업청 자체평가에 대한 분석

1. 분석방법

- 이 보고서는 메타평가를 적용하여 방위사업청의 자체평가를 분석하고자 하며, 선행연구들을 바탕으로 이 보고서는 ‘평가기획,’ ‘평가투입,’ ‘평가수행,’ 그리고 ‘평가 산출 및 활용’으로 구성되는 분석모형을 수립 하였음([표 4] 참조)
 - 첫째, 자체평가의 기획단계에서는 자체평가계획의 적절성 및 구체성, 수립과정에서의 의사소통, 그리고 이를 통해 기관의 평가 목표 및 특수성이 자체평가 계획에 반영되었는지의 여부 등을 검토하였음
 - 둘째, 평가투입 면에서는 자체평가 평가조직 운영 및 자체평가위원의 전문성과 독립성, 그리고 기능 및 인적 구성의 적정성 등에 대해 검토하였음
 - 셋째, 평가수행의 측면에서는 평가지표의 타당성 및 적합성에 대해 검토하고, 평가방법의 적절성, 평가자료 및 평가과정에서의 의사소통의 충분성 등에 대해 검토하였음
 - 넷째, 평가결과의 측면에서는 결과 산출의 적정성 및 정책제안, 평가결과 활용의 제도화 및 시행 여부에 대해 검토하였음

|표 4|방사청 자체평가에 대한 메타평가 분석모형

분석기준	주요내용
평가기획	자체평가계획의 적절성과 구체성, 평가위원과 대상 간의 의사소통
평가투입	평가조직의 운영, 평가자의 전문성, 독립성 및 기능과 인적구성의 적정성
평가수행	평가지표의 타당성과 적합성, 평가방법·자료준비, 평가절차·과정
평가산출 및 활용	평가결과 산출, 정책제안 및 평가결과 활용

자료: 관련 선행연구 등을 참조하여 필자 작성

□ 이를 위해 관련 법령 검토 및 자료에 대한 문헌연구를 바탕으로 평가 관련자들에 대한 인터뷰를 진행하였음

- 첫째, 법령 검토를 위해서 「정부업무평가 기본법」, 「정부업무평가 기본법 시행령」, 그리고 방위사업청 훈령인 「자체평가위원회 운영규정」을 검토하여 자체평가의 법적 근거 및 시행관련 규정을 확인하였음
- 둘째, 문헌연구에 있어서는 선행연구 분석을 통해 방사청 자체평가에 대한 메타평가를 위한 분석모형을 수립하였음
- 셋째, 방사청 및 병무청 자체평가관련 다음과 같은 정부자료를 분석하였음
 - 우선, 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」(국무조정실), 「2018년도 성과관리 시행계획」, 「2018년도 중앙행정기관 『주요정책부문』 성과관리·자체평가 운영실태 점검결과」(정부업무평가실·국무조정실)을 검토하였음
 - 방사청 자체평가와 관련하여 「2018년도 자체평가계획」 및 「2018년도 성과관리시행계획 과제별 추진 실적보고서(1분과, 2분과)」 및 「2018년도 자체평가 결과보고서(주요정책부문)」를 분석하였음
- 넷째, 방사청 내 평가담당자 및 전·현직 자체평가위원에 대한 간담회 및 심층인터뷰를 진행하였음

2. 분석결과

가. 평가기획

- ## □ 「정부업무평가 기본법」 제15조는¹⁰⁾ 중앙행정기관의 장이 정부업무평가시행계획에 기초하여 매년 자체평가계획을 수립할 것을 규정하고, 「자체평가위원회 운영규정」 제4조는¹¹⁾ 자체평가 수립 시에 반드시 자체

10) 「정부업무평가 기본법」 제15조(중앙행정기관의 자체평가계획의 수립) 중앙행정기관의 장은 정부업무평가시행계획에 기초하여 당해 정책 등의 성과를 높일 수 있도록 다음 각 호의 사항이 포함된 자체평가계획을 매년 수립하여야 한다.

1. 당해 중앙행정기관의 자체평가
2. 당해연도 주요 정책 등의 내용에 관한 사항
3. 자체평가의 기본방향에 관한 사항
4. 자체평가조직 및 자체평가위원회의 구성·운영에 관한 사항
5. 자체평가 대상 및 방법에 관한 사항
6. 자체평가결과의 활용 및 조치에 관한 사항
7. 그 밖에 자체평가에 관한 주요 사항

11) 「자체평가위원회 운영규정」 제4조(기능) 위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 방위사업청 성과관리전략계획 및 성과관리시행계획에 대한 심의

평가위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있음

- 이에 따라 방사청 자체평가계획은 국무조정실이 배포한 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」의 자체평가계획 작성 양식에 따라 작성되어, 총 7장, 14페이지로 구성되어있으며([표 5] 참조), 37개 관리과제와 100개 성과지표에 대한 '2018년도 목표치 및 측정방법(측정산식)'을 붙임자료로 첨부하고 있음

[표 5] 「2018년도 자체평가계획」 목차

<ul style="list-style-type: none"> I. 개요 <ul style="list-style-type: none"> - '18년도 자체평가 기본방향 - 수립경과 II. 자체평가위원회 및 평가담당조직의 구성·운영 <ul style="list-style-type: none"> 1. 자체평가위원회의 구성 2. 자체평가위원회의 운영 3. 평가지원팀의 구성 및 운영 III. 자체평가 대상 <ul style="list-style-type: none"> 1. 주요정책부문 2. 재정사업부문 3. 행정관리역량부문 IV. 평가지표 및 측정방법 <ul style="list-style-type: none"> 1. 주요정책 부문 2. 재정사업 부문/행정관리역량 부문 V. 자체평가 방법 <ul style="list-style-type: none"> 1. 자체평가 방법 2. 자체평가 일정 VI. 자체평가결과의 활용 및 조치 <ul style="list-style-type: none"> 1. 기본원칙 2. 평가결과의 정책, 예산, 조직 등에의 활용계획 3. 평가결과의 개인성과(인사, 포상, 성과급 등) 활용 계획 4. 평가결과 공유·확산 방안 VII. 기타 자체평가에 관한 사항 <ul style="list-style-type: none"> - 자체평가 결과 공개시기 및 방법 - 행정사항 등
--

자료: [붙임2] 자체평가계획 및 결과보고서 작성 양식, 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」, 국무조정실, 2018.4.2., p. 89 정리

- 방사청 자체평가계획은 국무조정실의 「정부업무 성과관리 운영지침」이 통보(2018.4.3.)된 이후, 자체평가기준에 대한 외부전문가 자문(4.16.-25.)과 자체평가위원회의 자체평가계획(안) 심의(4.25.)를 거쳐 국무조정실에 제출됨(4.30.)
 - 형식적인 면에서 방사청의 자체평가계획은 국무조정실 지침이 제시하는 부분에서 어긋나는 부분은 없으나, 자체평가의 취지를 고려하여 기획단계에서부터 좀 더 적극적·구체적일 필요가 있음

2. 방위사업청 자체평가계획 및 결과 심의
3. 기타 방위사업청장과 위원장이 필요하다고 인정하여 위원회에 부의하는 사항

- 즉, 자체평가의 취지는 금년의 평가결과를 분석하여 다음 연도에 반영·개선하기 위해서임. 따라서 전년도의 미흡과제를 심층 분석하여 그 결과를 차년도의 자체평가계획에 반영하기 위한 구체적·적극적인 노력이 포함될 필요가 있음
- 또한 외부전문가 자문 외에 방사청 내부적으로도 정부업무평가 설명회나 토론회 및 과제담당직원을 대상으로 한 전문가 교육 등을 통해 내부 담당자들의 자체평가에 대한 이해와 역량을 제고하고, 이들의 의견이 더 잘 반영될 수 있도록 할 필요가 있음

나. 평가투입

- 평가의 투입 측면에서는 평가자 즉 자체평가위원회의 전문성과 독립성 및 인적구성의 적정성에 대해 검토하고 방사청 자체평가 지원조직의 운영에 대해 살펴볼 것임

(1) 자체평가위원회

- 「정부업무평가 기본법」 제14조는 자체평가위원회는 민간위원이 3분의 2 이상으로 구성되도록 규정하는 한편, 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」은 평가 시 부처 업무이해도 제고 등을 위해 내부위원도 1인 이상 위촉하도록 함
 - 또한 위원회의 다양성을 위해 특정 직업군이 60%를 넘지 않도록 하고, 업무 특성상 특정 직업군의 전문성이 필요하다고 인정되는 경우 10% 내에서 조정 가능하도록 함
 - 이 외에도 다양한 위원의 참여를 위해 위원 임기 및 연임 기준을 마련하고, 위원회 활동의 충실성을 높이기 위해 3개 기관 이상 자체평가위원을 겸임하는 경우 위원 선임 자체를 유도하도록 함
 - 이에 따라 방위사업청 「자체평가위원회 운영 규정」(방위사업청 훈령) 제5조는 자체평가위원회는 위원장 1인을 포함하여 10인 이상 30인 이내의 위원으로 구성하되, 위원의 3분의 2 이상은 민간위원으로 구성하도록 하고 있음
 - 또한 위원은 성과관리·정부업무평가, 정책·재정·인사·조직·정보화 또는 방위사업청 소관업무와 관련된 전문적인 지식과 경험이 풍부한 민간전문가(위원)와 관계 공무원으로서 방위사업청장이 위촉 또는 지명하고, 임기는 2년으로 하되, 2차에 한하여 연임할 수 있도록 함
- 제7기 방위사업청의 자체평가위원회(2018~2020)는 민간전문가 14인과 내부위원 1인(기획조정관)으로 구성되어 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」을 준수하고 있음
 - 분야별로 보면 교수가 50%, 연구원 43%, 법조인 7%로 특정분야 인원이 60%를 넘지 않고 있으며 ([표 6] 참조), 대부분 국방부 등 정부부처의 자문 혹은 평가위원 등을 역임한 경력이 있음¹²⁾
 - 다만, 일부 위원들의 경우 전문성과 경력이 유사하여 형식적으로는 교수와 연구원으로 나눌 수 있더라도 실질적인 다양성이 담보될 수 없는 한계가 있을 것으로 우려됨
 - 또한 전체 인원이 14명으로 총 37개 관리과제, 100개 성과지표를 이틀 동안 평가하는 것은 평가위원에게 부담이 될 수 있다는 점이 우려될 있는데, 실제 평가위원에 대한 심층인터뷰에서 평가해야

12) 「2018년도 자체평가계획」, 방위사업청, 2018.6., p.3

할 과제와 지표에 비해 인원과 시간이 충분치 않다는 지적이 있었음

- 위원들의 정책평가에 대한 전문성은 높은 것으로 판단되나, 언론이나 시민단체 출신의 평가위원이 없다는 점에서 다양성을 좀 더 고려할 필요가 있을 것으로 보임
- 또한 방사청 주요정책에 대한 전문적 지식을 보유한 위원이 상대적으로 적어 이 부분에 대한 보완이 필요할 것으로 보임
 - 이와 관련하여 방사청 내부위원 1인이 이를 보완하여 자체평가위원회 내에서 방사청 업무에 대한 이해를 제고시키는 역할을 하는 것이 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」의 본래 취지이나 내부위원 1인의 경우 원래의 취지와는 달리 위원회 간사로서 행정실무를 총괄하는 역할에 더 치중하는 측면이 있는 것으로 알려짐¹³⁾

표 6 방사청 자체평가위원 분야별 비율

외부 분야별 전문가							내부위원
교수	연구원	언론인	법조인	시민단체	기타	소계	기획조정관
7명	6명	-	1명	-	-	14명	1명
50%	43%		7%			100%	

자료: 「2018년도 자체평가계획」, 방위사업청, 2018.6., p.4

- 한편, 자체평가위원의 독립성과 관련하여 자체평가위원들의 재임기간 및 담당분야를 검토해본 결과 자체평가위원회의 독립성은 적절하게 보장되고 있는 것으로 판단되며, 실제 평가위원에 대한 심층인터뷰에서도 이를 확인할 수 있었음
 - 우선, 기존에는 연임에 대한 제한 없이 장기간 위원을 역임할 수 있었으나, 2017년에 개정된 「자체평가 운영규정」에 따라 최대 6년으로 임기가 제한됨에 따라 장기간 재임으로 인한 평가의 관대화 문제는 방지될 수 있는 것으로 보임
 - 자체평가위원의 재임기간을 살펴보면, 2014년부터 위촉된 위원이 4인, 2016년부터 위촉된 위원이 2인이었고, 그 외에는 모두 2018년에 위촉되었음¹⁴⁾
 - 또한 정책 주무부서의 추천을 통해 임명된 위원의 경우 추천부서의 평가를 담당하지 않도록 하고, 방위사업청의 용역이나 자문 등을 통해 자체평가 전 평가대상 정책·사업과 직접적인 이해관계가 있는 위원은 해당 사안 평가에서 제외할 수 있도록 운영하고 있음

(2) 평가지원조직

- 방사청의 자체평가 지원조직은 평가지원 관리팀, 평가지원 총괄팀 및 과제지원 2인으로 구성되는 분과별 지원팀과 별도로 구성·운영되는 지표검토 TF가 있으나 그 역할은 소극적 지원에 그치고 있는 것으로 보임
 - 방사청 자체평가지원팀은 정책조정혁신담당관실에서 총괄하며, 분과별 총괄부서는 개별부서에 실적

13) 방위사업청의 2018년 자체평가계획에 따르면 자체평가위원회는 외부위원중에서 선출된 위원장 주관으로 위원회를 운영하며, 기획조정관은 전체회의에만 참여한다고 밝히고 있음(「2018년도 자체평가계획」, 방위사업청, 2018.6., p.3)

14) 방위사업청 제출자료(2019.8.12.)

- 자료 제출을 요청하고, 필요시에는 개별부서가 자체평가위원회에 관련 내용을 설명하도록 하고 있음
- 또 지표검토 TF는 “소관부서가 제출한 계량지표의 적정성을 검토하여 성과목표의 효율적 달성을 유도할 수 있는 지표로 보완하고, 향후 성과평가를 객관성 있게 수행할 수 있는 지표개발을 지원”함¹⁵⁾
 - 이상과 같이 방사청의 평가지원조직은 사실상 평가 자료를 취합·제출하고, 개별 부서의 지표개발을 지원하는 소극적인 역할에 머물고 있음. 그러므로 자체평가위원회의 내부위원의 역할을 보완하는 측면에서도 평가지원조직의 역할을 적극적으로 확대할 것을 고려할 필요가 있음
 - 예를 들면, 타 부처의 경우 평가지원조직으로서 평가지원 TF가 개별부서의 자체평가보고서를 검증하고, 개별 부서 담당자와의 질의응답을 통해 실질적으로 과제를 평가하여, 종합평점에 따라 3 단계로(상 6, 중 8, 하 6) 등급화한 점검 결과서를 자체평가위원회에 참고자료로 제출하여 평가위원의 업무 이해도 제고를 돕는 경우가 있음¹⁶⁾

다. 평가수행

- 평가수행과 관련하여서는 평가과정과 평가방법, 그리고 평가지표에 대해 살펴볼 수 있음

(1) 평가과정

- 방사청의 「2018년도 자체평가계획」에 따르면, 자체평가는 「성과관리시행계획」 작성을 시작으로 관리과제 상반기 점검과 관리과제 관련 수시 현장점검을 거쳐 최종평가를 진행하게 됨([표 7] 참조)
 - 첫째, 각 담당부서가 제출한 ‘성과관리시행계획’ 관리과제 추진계획에 대해 담당부서로부터 보고받고, 자체평가위원회의 사전검토를 실시 후 이에 따른 의견을 반영하여 시행계획을 보완함
 - 둘째, ‘성과관리시행계획’ 관리과제 상반기 점검을 통해 각 담당부서가 제출한 집행이행도 자체 진단검토를 통해 개선·보완사항을 제시하고, 이를 부진과제 관리계획에 반영함
 - 셋째, 관리과제 관련 현장점검을 수시로 실시하여 현장과 애로사항 등을 청취하도록 함
 - 넷째, 담당부서가 제출한 실적보고서 검토와 대면보고를 거친 후 정성 및 정량평가를 통해 [표 8]의 7등급으로 상대평가를 진행함
 - 다섯째, 평가 이후에는 이를 담당부서에 공개하여, 부서의 이의신청 절차를 진행함
 - 구체적으로, ‘평가내용 개별 공개 → 이의신청 접수 → 이의신청 적합성 검토 → 검토결과 통보 및 최종결과 확정’의 과정을 거침
 - 여섯째, 평가결과를 방사청 홈페이지에 공개하고, 국회 소관 상임위원회(국방위원회)에 보고함

15) 「2018년도 자체평가계획」, 방위사업청, 2018.6., p.6

16) 「2018년도 정부업무 자체평가계획」, 병무청, 2018., p.17

|표 7| 방사청 자체평가 시행 과정(일정)

구분	추진일정(주관부서)	주요 논의 사항
성과관리 시행계획 수립	2018년 4월(정책조정혁신담당관)	관리과제 추진계획 검토
상반기 점검	2018년 7월(정책조정혁신담당관)	부진과제 점검
정책사업 현장 방문	2018년 9월(정책조정혁신담당관)	현장의견 청취
자체평가	2019년 1월(정책조정혁신담당관)	관리과제별 평가

자료: 「2018년도 자체평가계획」, 방위사업청, 2018.6., p.12

□ 방사청의 자체평가는 매년 실시되는 만큼 평가의 전 과정이 제도화된 절차대로 진행되고 있으며 평가절차에서 크게 문제가 될 만한 사항은 없는 것으로 사료됨

- 다만, 평가위원들과 피평가 부서 사이의 의사소통 기회가 적어 평가가 피상적이 될 수 있으며, 궁극적으로 평가의 신뢰성을 저해할 수 있다는 문제점이 있음
 - 예를 들면, [표 7]에 따르면 현장방문은 2018년 9월에 총괄부서에 의해 실시되는 것으로 예정되었으나, 실제 평가위원 대상 심층인터뷰에서는 이러한 기회가 거의 없었던 것으로 확인되었음
 - 따라서 평가위원들이 현장에서 문제점을 파악하고, 해결책을 제시하는 기회가 될 수 있는 현장점검의 기회가 확대될 필요성이 있는 것으로 보임. 예를 들면, 현장방문은 총괄부서가 아니라 개별 담당부서가 주관하도록 하고, 필요시에 수시로 방문할 수 있도록 하여 계획의 유연성을 높이는 것을 고려할 필요가 있음

(2) 평가방법

□ 자체평가위원회는 주로 방위사업청의 「성과관리시행계획」 작성, 「자체평가계획」 작성, 그리고 관리과제 상반기점검 등에서 검토의견을 제시하고, 최종평가에서는 상대평가로 등급을 매기게 됨

- 최종평가에서는 자체평가위원 전원이 전략목표에 따라 구성된 분과에 소속되어 2일간 과제의 실적에 대한 보고를 받고 정량평가와 정성평가를 구분하여 평가함
 - 평가 결과는 ‘매우 우수’부터 ‘부진’까지 7개 등급으로 상대 평가된 후([표 8] 참조), 이를 담당부서에 공개하여, 부서의 이의신청 절차를 진행함

|표 8| 2018년 방사청 자체평가 평가등급

등급	순위 누적비율	순위 분포(과제수)	총계(누적)
매우 우수	0~6%	1~2위(2개)	2개 과제
우수	6~22%	3~8위(6개)	8개 과제
다소 우수	19~36%	9~13위(5개)	13개 과제
보통	35~65%	14~24위(11개)	24개 과제
다소 미흡	64~79%	25~29개(5개)	29개 과제
미흡	79~95%	30~35위(6개)	35개 과제
부진	95~100%	36~37위(2개)	37개 과제

주: 극단적 평가를 배제 위해 평가점수 집계 시 평가지표별 최대·최소값 제외, 합산

자료: 「2018년도 자체평가계획」, 방위사업청, 2018.6., p.4

- 방사청의 자체평가는 국무조정실의 지침에 따라 설정된 평가등급에 의해 이루어지며 담당부서의 자료(실적보고서) 제출 외에 대면보고와 수시 현장점검을 병행하도록 하여 실적보고서의 내용을 확인할 수 있는 절차가 도입되어 있으며, 평가결과에 대한 이의신청 기회도 보장되어있음
 - 다만, 실적보고서에 대한 대면보고는 최종평가 시 한 부서 당 20분 정도에 불과하고, 현장점검도 형식적인 경우가 많아 이를 제대로 활용할 수 있는 방안이 강구되어야할 것으로 보임
 - 특히, 자체평가위원들이 방사청의 주요 정책에 대한 의문을 해소할 수 있는 통로가 될 수 있는 대면 보고 시간이 부서 당 20분 정도에 불과하여 일선 부서와의 의사소통의 기회가 너무 적다는 문제점이 있음
 - 다만, 평가위원대상의 심층인터뷰에서는 대면보고를 포함한 평가시간의 부족을 지적하는 의견이 있는 반면 자료를 미리 숙지하므로 큰 문제가 없다는 의견도 있었음
 - 또한 이 문제는 평가 자료의 충분성 문제와도 연관될 수 있음
 - 즉, 평가위원들은 결국 주무부서가 제출한 실적자료를 분석하는 것을 주요 평가방법으로 하게 되므로 현장방문이나 주무부서와의 의사소통을 통해 의문이 해소되거나 정보가 보완되지 못한다면 궁극적으로는 평가의 질적 저하 및 신뢰성 문제로 이어질 가능성이 있음

(3) 평가지표

- 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」은 각 부처 업무특성에 따라 평가지표를 자율적으로 설정하도록 하고 있으며, 특히 평가지표, 지표별 배점 및 측정방법 등은 가급적 각 부처의 특성에 맞게 개발·적용하도록 하고 있음
 - 이에 따라 방위사업청은 “군 소요전력을 최적의 조건으로 획득, 적기에 공급”이라는 기관 임무와 “군사력 건설의 중심, 방위사업청”이라는 비전하에 3대 전략목표와 8대 성과목표, 그리고 총 37개의 관리과제와 100개의 성과지표를 설정하고 있음(표 9 참조)¹⁷⁾

표 9 방사청 성과관리 시행계획 목표체계

구분	내용
임무	군 소요전력을 최적의 조건으로 획득, 적기에 공급
비전	군사력 건설의 중심, 방위사업청
3대 전략목표	8대 성과목표
1. 튼튼한 국방의 기반마련을 위해 빈틈없는 방위력을 지원한다	1. 북핵 대응 핵심전력의 조기 전력화를 추진하고 대형사업을 적기에 추진한다. 2. 지상·해상·공중전력 강화를 통해 방위력을 증강한다
2. 방위사업 경쟁력 확보를 통해 4차 산업혁명을 선도한다	1. 국방 R&D 제도를 개선하고, 첨단 무기와 핵심 기술의 국내 개발을 추진한다 2. 방위산업 경쟁제도를 정착하고 안정적 방위사업 추진기반을 마련한다 3. 방위산업을 수출형 산업구조로 전환하고 글로벌 경쟁력을 확보하여 일자리 창출을 원한다
3. 투명하고 효율적인 방위사업 시스템을 구축한다	1. 방산비리 처벌·제재를 강화하고 예방시스템을 구축한다 2. 계약·원가관리 시스템 개선을 통해 효율성 및 청렴성을 제고한다 3. 전문성 강화를 위해 문민화를 적극 추진하고 협력체계를 강화한다

자료: 「2018 성과관리 시행계획」, 방위사업청, 2018, p.14

17) 「2018 성과관리 시행계획」, 방위사업청, 2018, p.15

- 방사청은 자체평가를 위해 ‘계획수립의 적절성’, ‘성과 달성도’, ‘정책 효과성’ 세 분야의 평가항목과 그 아래 8개의 평가지표를 설정하고 있으나, 각 항목을 좀 더 세분화하여 평가지표를 분류할 것을 고려해볼 필요가 있음([표 10] 참조)
 - 우선 ‘계획수립의 적절성’ 항목(30±2점)에 ‘정책효과성’ 항목(25점)보다 더 높은 점수를 배정하고 있으며, 성과지표에 포함된 정책의 중요성을 고려하여 점수를 가감하고 있음
 - 또한 성과지표의 대표성·적극성에 성과지표의 달성과 동일하게 가장 높은 배점을 하고 있다는 점에서 성과지표의 설정을 중요시하고 있는 것을 알 수 있음
 - 반면, 평가의 취지를 고려하여 꼭 필요한 요소인 전년도 지적사항을 반영한 정책개선여부를 포함한 계획수립의 충실성은 상대적으로 배점이 적은 것으로 보임
 - 두 번째 항목인 ‘성과달성도’의 평가지표로서 ‘성과지표 달성여부’와 ‘추진계획 준수여부’ 및 ‘성과제고 노력도’를 포함하고 있음
 - ‘추진계획 준수여부’나 ‘성과제고 노력도’는 시행과정에서의 노력을 측정하는 것으로서 이를 성과 달성 항목에 포함할 수 있을지 의문이 있음
 - 세 번째 ‘정책효과성’ 항목의 평가지표로서 ‘성과의 홍보’가 있는데 이는 “추진과정 및 효과에 대한 홍보노력(보도자료 제공 등) 및 언론에 긍정적 보도자료 노출정도”로 측정함
 - 성과의 홍보는 정책효과성을 높일 수 있는 방법일 수는 있으나 그 자체로 정책효과성을 대표할 수 있는 지표로 보기에는 무리가 있으며 오히려 정책만족도 등의 측정을 통해 정책효과성을 측정하는 것이 더 바람직 할 것으로 보임
 - 다만 정책효과성의 평가지표로서 ‘정책효과의 장·단기 달성여부’는 장기간 진행되는 사업이 많은 방사청에 적합한 평가지표로 볼 수 있음

표 10 방사청 평가지표 및 측정방법

평가항목	평가지표	측정방법(측정기준)	배점
계획수립의 적절성 (30±2)	계획수립 충실성	· 목표달성에 적합하도록 계획이 수립되었는지, 계획수립 시 현장의견 수렴 및 사전조사 충실여부 · 전년도 평가결과, 국화감사원 등 외부 지적사항 등을 통한 정책개선 반영여부	10
	성과지표 대표성, 적극성	· 성과지표가 정책이나 사업을 대표할 수 있는 지표인지 여부 · 성과지표 목표치 도전적 설정 여부	20
	성과목표의 질	· 성과지표에 포함된 정책의 중요성을 정성적으로 판단(포함된 사업의 규모, 예산의 제한성, 난이도 등 반영)	±2
성과달성도 (45)	성과지표 달성여부(정량)	· 지표별 가중치와 달성여부에 따라 정량적으로 배점	20
	추진계획 준수여부(정량)	· 당초 계획되었던 일정 이내 추진되었는지를 판단	15
	성과제고 노력도	· 정책고객 및 현장의견을 적극 수렴하고 정책반영 여부 · 관련 기관 및 부서와 적극 협업 여부	10
정책효과성 (25)	정책효과의 장·단기 달성여부	· 과제가 목표한 효과의 발생 여부와 장기적으로 지속가능할 것으로 기대되는 정도로 판단	15

	성과의 홍보	· 추진 과정 및 효과에 대한 홍보 노력(보도자료 제공 등) 및 언론에 긍정적 보도 자료 노출 정도	10
--	--------	---	----

자료: 「2018년도 자체평가계획」, 방위사업청, 2018.6., p.10

- 2018년도 방사청의 자체평가 결과를 살펴보면, “우수 등급 이상의 과제는 시행계획 수립 시 과제를 대표할 수 있는 합리적 성과지표를 설정하고 이를 달성하였으며, 추진 과정에서 의견 수렴 및 홍보 등을 적극적으로 실시하였으나, 미흡 이하 과제는 성과지표의 대표성·적극성 부족, 미달성 및 추진 과정의 노력도 다소 부족했던 것으로 평가”되었음¹⁸⁾
 - 2018년 자체평가결과 37개 관리과제 중 미흡 이하의 평가 결과를 받은 과제는 모두 8개로, ‘미흡’과 ‘부진’ 평가를 받은 관리과제와 성과지표는 [표 11]과 같음
- 방사청의 주요 정책 분야는 업무의 특수성으로 인해 국민체감도가 높은 목표 설정 및 가시적 성과 창출에 일부 제약이 있을 수 있음. 하지만 그런 점을 감안하더라도 성과지표 설정이 적절하지 않은 몇몇 사례가 있는 것으로 보임
 - 우선, 37개의 관리과제와 100개의 성과지표는 과제의 숫자가 적정수준보다 비교적 많다고 볼 수 있으며, 이에 따라 과제의 독립성이 부족하거나 관리의 효율성이 떨어지는 문제가 발생할 수 있음. 특히, 일부 관리과제의 경우 방위사업청 과제로서의 성격보다는 개별 과조직의 과제로서의 성격이 더 큰 것으로 보임
 - 예를 들면, “성공적 사업관리를 위한 업무 여건 조성”의 경우 성과지표가 “투명하고 효율적인 방위사업 시스템 구축”이라는 전략목표와 “전문성을 강화하기 위해 문민화를 적극 추진하고 협력체계를 적극 강화한다”는 성과목표를 반영하지 못하고 있을 뿐만 아니라 단지 사업관리본부의 업무 진행을 위한 과제로서의 성격을 보이고 있음
 - 또한 일부 과제의 경우 조직전체의 전략목표나 성과목표와 연계성을 판단하기 어렵거나, 성과지표의 대표성이 낮은 경우를 볼 수 있음
 - 예를 들면, 전체 37개 과제 중 8개 관리과제는 ‘예산획득노력지수’와 ‘예산집행률’을 성과지표로 설정하고 있는데 예산획득노력지수는 과제수행의 적극성을 반영하기에 한계가 있는 것으로 보임
 - 성과지표의 대표성이 낮은 또 다른 예로 “방위사업 원가산정의 정확성 객관성 제고”를 예로 들 수 있음
 - 이 과제의 경우 원가산정의 정확성 제고를 위한 성과지표로서 “청 직원의 원가 전문성 향상,” “고객 지향 원가정보 공유 및 소통,” “원가관리 외부용역 실시(건),” “원가관리 자문위원 활용(건)” 등을 포함하고 있음
 - 이러한 성과지표는 관리과제의 성과를 측정하기에 적합하지 않은데, 우선 그나마 관련성이 있는 ‘청 직원의 원가 전문성 향상’을 제외한 나머지 성과지표의 경우 관리과제의 성과와 무관하거나 오히려 부정적 영향을 줄 수 있는 것으로 볼 수도 있음
 - 특히, 외부용역 실시(건)와 자문위원 활용(건)의 경우, 청직원이 아닌 외부활용도가 높아진다는 것

18) 「2018 자체평가결과(주요정책부문)」, 방위사업청, 2019

- 이 원가산정의 정확성과 객관성을 제고한다고 볼 수도 없을 뿐만 아니라, 설사 그렇다고 하더라도 이는 곧 청 차원의 원가 관리에 문제가 있다는 점을 반증하는 것이라고 볼 수 있기 때문임
- 이 외에 미흡이나 부진 평가를 받지 않은 관리과제에서도 성과지표 설정 및 측정이 적절하지 않은 몇몇 사례도 발견할 수 있음
 - 예를 들면, '방위산업의 수출형 산업구조 전환(보통)' 과제는 '수출관련 협의체 운영(%)'을 성과지표로, 그리고 협업 회의, 위원회, 및 협의회 개최건수를 측정산식으로 하고 있으나 회의 개최 건수는 수출형 산업구조 전환을 측정하기에 적합한 성과지표나 산식으로 보기에는 부족함이 있음
 - 유사하게 '감항인증체계 선진화를 위한 통한 방위사업 경쟁력 확보에 기여(보통)' 과제의 경우에도 '감항인증심의위원회 개최 실적'을 성과지표로 설정하고 있으나 이 역시 대표성이 높다고 보기 어려움

표 11 | 미흡, 부진 평가를 받은 관리과제와 성과지표

관리과제	평가	성과지표
신속하고 효과적인 작전을 위한 C4I체계 및 감시전력 강화	미흡	· 예산획득노력지수(가중치 50%) · 예산집행률(가중치 50%)
대비태세 확립을 위한 해상전력 강화	미흡	· 예산획득 노력지수(가중치 10%) · 예산집행률(가중치 50%) · 요구성능 충족율(가중치 40%)
무기체계 획득기반 환경 내실화	미흡	· 무기체계 SW 중장기 발전방안 수립 및 추진(가중치 40%) · 무기체계 RAM 업무 개선 진척률(가중치 40%) · 무기체계 획득기반 제도개선 실적율(가중치 20%)
국방표준관리체계 개선	미흡	· 지표별 가중치와 달성여부에 따라 정량적으로 배점
사업관리 유연성 확보를 위한 제도적 기반 마련	미흡	· 사업관리 유연성 확보를 위한 제도 개선 ① 사업관리제도 재설계(가중치: 30) ② 협약제도 도입(가중치: 25) ③ 규정 간소화(가중치: 25) ④ 의사결정기준/절차 명확화(가중치: 20)
방위사업 원가산정의 정확성 객관성 제고	미흡	· 청 직원의 원가 전문성 향상(건)(가중치 25%) · 고객지향 원가정보 공유 및 소통(가중치 25%) · 원가계산 외부용역 실시(건)(가중치 25%) · 원가관리 자문위원 활용(건)(가중치 25%)
단계별 분석평가 기능 강화	부진	· 무기체계 전력별 사업추진 점검을 위한 분석 강화(가중치 30%) · 분석평가 자체분석 비중의 증대 추진 및 분석역량 강화(가중치 40%) · 분석평가 발전보완 사항의 제도개선추진(가중치 30%)
성공적 사업관리를 위한 업무 여건 조성	부진	· 사업관리본부 예산집행률(가중치40%) · 사업관리본부 규정·절차 간소화(가중치 30%) · 내·외부소통활성화(횟수)(가중치 30%)

자료: 「2018년도 자체평가계획」, 방위사업청, 2018.6., p.12

라. 평가의 산출 및 결과의 활용

(1) 평가의 산출

- 평가의 산출과 관련하여 앞에서 언급한 바와 같이 7등급으로 정해진 비율로 상대평가 결과가 산출되고, 이에 대한 담당부서 공개 및 이의신청 절차가 보장되고 있음([표 8] 참조)
 - 구체적으로 '성과지표 달성여부'와 '추진계획준수여부'의 두 정량지표와 '계획수립 충실성,' '성과지표의 대표성·적극성,' '성과목표의 질,' '성과제고 노력도,' '정책효과의 장·단기 달성여부,' '성과의 홍보' 등 나머지 6개의 정성지표에 대해 각 각 평가하여 총점을 산출함
 - 이때, 각 분야별 평가위원 중 최고점과 최저점을 제외한 나머지 평가점수들을 합산함
 - 다만, 심층인터뷰에서 일부 자체평가위원에 의해 지적된 바와 같이 관리과제들을 상대평가하게 되므로 실제 성과와 무관하게 7개 등급 중 하나로 배분될 수밖에 없다는 한계점은 있음
 - 즉, 이 경우 과제의 성과가 훌륭함에도 우수 등급을 받을 수 없거나, 전반적으로 성과가 저조함에도 불구하고 매우 우수나 우수 등급을 받게 되는 경우도 발생하게 됨

(2) 결과의 활용

- 방사청은 자체평가결과 활용의 차원에서 담당부서의 적극적 참여를 유도하기 위해 평가결과와 정책, 조직, 인사, 보수체계(성과급) 등의 연계를 강화하고 있다고 밝히고 있음([표 12] 참조)
 - 구체적으로 첫째, 실적 우수부서가 조직개편·정원조정, 조직진단, 부서별 기본경비 배정 등에 있어 혜택을 받을 수 있도록 자체평가 결과가 참고자료로 활용됨
 - 둘째, 개인 차원에서도 평가결과를 과제담당자별 성과관리카드에 기록·관리하여 승진, 보직관리 등 각종 인사관리의 기초자료로 활용되고 있음
 - 이 외에도 자체평가 상위부서 격려를 위해 청장표창을 수여하고, 최우수 부서 선발과 연계하여 포상금 규모를 확대하였음
- 하지만 다음과 같은 몇 가지 사항, 특히 개인차원의 적용에 있어서 개선의 여지가 있음
 - 우선, 방사청은 자체평가의 결과를 주로 부서차원에서 반영하며, 개인차원에서는 우수 담당자에 대한 가점을 부여하고, 인사관리 기초자료로 사용하는 것에 그치고 있음
 - 애초에 평가결과를 7개의 상대평가 등급으로 배분하도록 한 취지가 평가결과를 개인성과 등에 활용할 수 있도록 하기 위함이었다는 점을 고려하면 좀 개인차원에서도 좀 더 적극적으로 반영할 필요가 있음
 - 예를 들면, 4급 이상 공무원의 성과계약에서 자체평가 성과지표를 활용하고, 자체평가 결과를 성과연봉 및 성과급 결정에 반영할 뿐만 아니라 개인포상과도 구체적으로 연결시키는 방안을 고려해 볼 필요가 있음

- 이와 관련하여 심층인터뷰에서 일부 위원은 방사청 자체평가의 개인 및 조직 환류도를 매우 낮게 평가하고 있었으며, 특히 ‘미흡’이나 ‘부진’ 평가를 받는다고 해서 차후에 개선되는 경우가 많지 않다고 지적한 바 있음
- 또한 평가관리의 공유 및 확산부분에서도 청 내부망에 게시하는 수준에 그치고 있으나, 직원설명회를 개최하거나 담당자 워크숍 등을 통해 결과를 적극적으로 공유하는 방안을 고려할 필요가 있음

표 12 | 방위사업청 자체평가 결과 활용 및 조치

	방사청
기본원칙	<ul style="list-style-type: none"> · 과제 담당부서의 적극적 참여 유도 위해 평가결과와 정책, 조직, 인사, 보수체계(성과급)와 연계 강화 - 우수부서 포상, 성과급 지급 혜택 · 평가결과 도출된 문제점은 조치계획 수립, 자체시정조치 후 결과를 정부업무평가위원회에 제출
평가결과의 정책, 예산, 조직 등에의 활용계획	<ul style="list-style-type: none"> · (정책개선) 우수· 미흡 사례를 도출하여 우수사례는 적극 홍보하고, 미흡사례는 정책 개선사항에 반영하여 정책품질 제고 - 최종 평가결과에 성공· 실패요인을 구체적으로 분석하여 차년도 계획수립에 반영 · (조직· 예산) 실적 우수부서는 조직개편· 정원조정, 조직진단, 부서별 기본경비 배정 등에 혜택이 부여될 수 있도록 참고자료로 제공
평가결과의 개인성과(인사, 포상, 성과급 등) 활용계획	<ul style="list-style-type: none"> · (인사) 평가결과를 과제담당자별 성과관리카드에 기록· 관리하여 승진, 보직관리 등 인사관리 기초자료로 활용 · (표창· 포상) 자체평가 상위부서 격려를 위해 청장표창을 수여하고 최우수 부서(Top-Team) 선발과 연계하여 포상금 규모 확대 - 청장표창: 상위 8개 부서 - 포상금 확대: 매우우수(70만원 →200만원), 우수(40만원→100만원) · (성과급) 자체평가 결과의 조직· 개인 성과지표에 연계를 확대, 우수성과자에 성과가점 직접 부여 · (고유지표) 관리 과제를 각 부서 고유지표로 지정하고 팀 지표로 관리 · (특별가점) 실적이 우수한 관리과제 담당자에게 특별가점 부여 - 부서에 과제당 기본가산점 부여, “보통” 이상 개인에 대해 추가 가점 부여 · (차등점수) 과제별 평가결과를 차등화 점수 반영 - 자체평가 결과의 상대서열을 기준으로 100점 만점 지표로 운영(매우우수 100, 우수 98, 미흡 90, 부진 88))
평가결과 공유· 확산 방안	<ul style="list-style-type: none"> · 전 직원이 우수사례의 장점과 미흡사례의 개선점을 파악하여 실무에 적용할 수 있도록 평가결과를 청 내부망에 게시

자료: 「2018년 자체평가계획」, 방위사업청, pp.13-14 참조 정리

IV. 결론 및 제언

□ 방사청 자체평가의 기획, 과정, 결과 및 활용에 대해 메타평가를 통해 살펴본 결과 전반적으로 방위사업청은 국무조정실의 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」에 따라 자체평가계획을 작성하고, 이에 따라 평가를 수행하였다고 볼 수 있음. 그러나 다음과 같은 부분에서 개선의 필요성이 있는 것으로 판단됨

- 첫째, 평가의 기획 면에서 방사청은 구체성· 적극성이 낮은 편이며, 특히 기획단계에서 전년도 지적 사항 및 기관의 특성과 목표가 더 잘 반영될 수 있는 자체평가계획 수립을 위한 적극적인 노력이 부족한 것으로 보임

- 또한 외부전문가의 자문 외에 방사청 내부적인 설명회나 토론회 및 과제 담당직원에 대한 전문가 교육 등 내부 담당자들의 자체평가에 대한 이해역량을 제고하고 이들의 의견을 더 잘 반영할 필요가 있음
- 둘째, 평가의 투입 면에서 자체평가위원회에 수에 비해 평가해야할 과제수가 많으며, 위원의 구성에 있어서도 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」에 적합하기는 하나 실질적인 다양성을 담보하기에 부족한 점이 있었음
 - 또한, 방사청 주요정책에 대한 이해도 제고를 위해 꼭 필요한 내부위원 또는 평가지원 조직의 역할이 비교적 소극적이라는 점이 우려되었음
 - 다만, 자체평가위원회의 독립성은 비교적 견고하게 보장되고 있었음
- 셋째, 평가수행 측면에서는 방사청의 자체평가 전 과정은 제도화된 절차대로 진행되고 있다는 점에서 큰 문제가 없었음. 다만, 평가위원들과 피평가 부서 사이의 의사소통 기회가 적다는 점은 한계로 지적될 수 있음
 - 특히, 평가위원 대상의 심층인터뷰에서는 대면보고 시간이 짧고 현장점검도 형식적인 경우가 많아 평가의 질적 저하 및 신뢰성 문제를 야기할 수도 있다는 점이 우려되었음
- 넷째, 평가지표 면에서는 방사청은 평가항목이 비교적 단순하게 구성되어 점 더 세분화할 필요가 제기되었으며, 일부 평가지표가 평가항목에 적합하지 않은 경우도 발견되었음
 - 또한 성과지표의 수가 적정수준보다 비교적 많으며, 과제의 독립성이 부족하거나, 성과지표의 설정이 적절하지 않은 경우가 있었음. 특히 성과지표의 대표성·적극성 부족이 과제에 대한 부정적 평가에 큰 영향을 미치고 있음
- 여섯째, 평가결과 활용을 위해 평가결과와 정책, 조직, 인사, 보수체계(성과급) 등의 연계를 강화하고 있으나, 평가의 결과를 개인보다는 주로 부서수준에서 반영하고, 평가자료는 참고자료로만 반영하는 등 소극적인 차원에 머물고 있음
- 결론적으로 방위사업청은 국무조정실의 지침에 따라 자체평가를 시행하고는 있으나, 실질적인 기관의 역량 평가 및 향상을 위한 자체평가지행을 위해서는 상당 부분 개선이 필요하다고 판단됨

□ 향후 방사청 자체평가 시행의 개선을 위해 다음과 같은 사항을 고려해볼 수 있음

- 첫째, 계획수립의 단계부터 자체평가를 의무사항으로서 형식적으로만 실시할 것이 아니라 기관의 특성과 목표를 더 잘 반영하여 실질적인 기관 발전의 기회로 활용할 수 있어야 할 것으로 보임
 - 자체평가 결과에 대한 심층 분석을 통해 문제점을 개선하고 이러한 결과를 차년도에 충실하게 반영할 수 있어야 할 것임
- 둘째, 관리과제와 성과지표의 수를 축소하고 전반적으로 기관의 임무, 비전, 전략목표, 성과목표와 긴밀하게 연계되고, 대표성·적극성을 보장할 수 있는 핵심적인 사항으로 재구성할 필요가 있음
- 셋째, 자체평가위원의 구성의 다양성을 확보하고 이들의 평가의 신뢰성을 높이기 위해 현장방문을 비롯한 주무부서와의 의사소통을 확대하고, 내부평가위원의 역할을 증대하거나 이를 보완할 수 있도록 평가지원조직을 적극적으로 활용할 수 있는 제도적 방안을 고안할 필요가 있음

- 넷째, 평가지표와 성과지표가 기관의 전략목표와 성과목표를 적극적으로 대표할 수 있도록 타당성과 적합성이 큰 지표를 구성하여야 할 것이며 지표를 실질적으로 측정할 수 있는 산식을 고민하여야 할 것임
 - 또한, 평가지표 및 성과지표의 구성에 있어서도 피평가 주무부서와의 의사소통을 충분히 하여 업무의 특성이 잘 반영될 수 있도록 하고, 제출된 평가자료(실적자료)에 대한 평가·피평가자 사이의 의사소통이 수시로 가능할 수 있도록 할 필요가 있음
- 다섯째, 자체평가의 성과지표와 결과가 정책, 조직, 인사, 보수체계에 적극적으로 연계될 수 있도록 구성하여 부서와 개인의 동기를 유발하여야 할 것이며, 이를 위한 적극적인 보상체계 및 평가결과의 공유체계를 고안할 필요가 있음
- 마지막으로, 방사청은 정부업무평가와 자체평가에 대한 실태조사에서 장기간 저조한 평가를 받아왔다는 점에서 이들 평가에 대한 획기적인 관점의 전환이 필요할 시점으로 보임
 - 우선, 기관장 및 기관차원에서 평가의 중요성에 대해 재인식하고, 이를 개선하기 위한 실질적인 방안을 마련할 필요가 있음
 - 예를 들면, 자체평가 개선방안을 주제로 하는 연구용역을 발주하고, 외부전문가의 컨설팅을 활용하여 자체평가체계 전체를 다시 한 번 점검·재구성하여 기관의 임무, 비전, 전략목표, 성과목표, 그리고 이에 따른 관리과제, 성과지표 등을 기관의 특성을 반영하여 새롭게 설정할 필요가 있음
 - 또한 기관 구성원들의 평가 및 평가방법에 대한 이해를 제고시키고, 참여의 동기를 부여할 수 있는 다양한 방안을 고려할 필요가 있음

참고문헌

- * 김재관, “지방공기업경영평가에 관한 메타평가, 「한국자치행정학보」, 27(3), 2013
- * 라휘문, “지방행정혁신평가결과의 수용도에 대한 영향요인분석,” 「지방행정연구」, 한국지방행정연구원, 21(2), 2007
- * 류호상 외, 「산림청 자체평가체계 개선방안에 관한 연구」, 산림청 연구용역, 국립환경대학교 산학협력단, 2013.12.
- * 오영민 외, 「우리나라 정부성과평가제도에 대한 메타평가 연구」 한국조세재정연구원, 2017.10.
- * Cook, T.D. and C.L. Gruder, "Metaevaluation Research," Evaluation Quarterly, 1978: 5-52
- * 「2018년도 중앙행정기관 『주요정책부문』 성과관리·자체평가 운영실태 점검결과」, 정부업무평가실·국무조정실. 2019.3.15.
- * 「2018년도 정부업무 성과관리 운영지침」, 국무조정실, 2018.4.2.
- * 「2018년도 자체평가계획」, 방위사업청, 2018
- * 「2018 성과관리 시행계획」, 방위사업청, 2018
- * 「2018 정부업무 자체평가계획」, 병무청, 2018
- * 「2013년도 자체평가결과(주요정책부문)」, 방위사업청, 2014
- * 「2014년도 자체평가결과(주요정책부문)」, 방위사업청, 2015
- * 「2015년도 자체평가결과(주요정책부문)」, 방위사업청, 2016
- * 「2016년도 자체평가결과(주요정책부문)」, 방위사업청, 2017
- * 「2017년도 자체평가결과(주요정책부문)」, 방위사업청, 2018
- * 「2018년도 자체평가결과(주요정책부문)」, 방위사업청, 2019

제111호

NARS

현안분석

방위사업청 자체평가
시행 분석 및 개선과제

