

# 목표관리제(MBO) 기반 성과 모니터링을 위한 지표유형 분류체계 개발 - 정부출연연구소 K 기관 적용 사례를 중심으로

장홍석\* · 서의호\*\* · 이용호\*\*\* · 이수철\*\*\*\* · 이기원\*\*\*\*\*

## I. 서론

목표관리제는 효율적인 경영활동을 위해 조직의 구성원들이 조직의 목표에 부합하는 개별 목표를 토의를 통해 설정한 후, 목표설정 및 생산활동에 대해 평가자와 조직원간 의견을 교환하여 다음 목표설정에 반영하는 체계적 조직관리제도이다. 일반적으로 목표관리제는 목표 설정, 과업 수행, 성과의 측정·평가, 결과 환류의 과정으로 이루어진 종합적 관리체계의 형태를 띤다. 목표관리제의 개념은 Peter Drucker에 의해 체계화된 후, 1950년대부터 미국과 독일의 기업들이 전략적으로 도입하기 시작했다. 1970년대에 들어서 Nixon 정부에 의해 목표관리제가 공공부문에 처음으로 도입되었다. 이후 미국의 각종 공공기관과 중앙정부가 주도적으로 목표관리제를 적용하기 시작하였고, 지방정부들이 목표관리제 도입에 참여하면서 목표관리제에 대한 연구가 활발히 진행되었다.

우리나라에서도 민간기업들이 1980년대부터 목표관리제를 먼저 도입하기 시작했고, 정부는 1990년대 후반부터 목표관리제를 도입한 인사체계 개혁을 실시하였다. 이후 행정자치부에 의해 중앙정부와 전국 지방자치단체에 목표관리제 도입이 확산되며 국내에서도 목표관리제에 대한 연구가 시작되었다. 도입 초기에는 주로 목표관리제를 도입한 공공기관에 속한 공무원들의 인식을 분석한 연구가 주를 이루었다(윤태범, 2000; 서순복, 2000; 한국지방행정연구원, 2002; 김판석·권경득, 2000 등). 이들 연구는 부산광역시를 포함한 지방자치단체에 근무하는 공무원들을 대상으로 전체적인 목표관리제 도입과 운영현황에 대해 인식을 분석했다는 의의를 가지지만, 실제 목표관리제를 달성해 나가는 과정에 대한 분석이나 실질적인 관리 측면에서의 분석은 부족하다. 그 외에도, 목표관리제의 성공적 정착·운용을 위한 연구(김경한, 2004 등), 목표관리제 전 과정을 사례 연구를 통해 분석한 연구(최근열, 2001; 박영강, 2000 등)이 있지만, 실무 현장에서 목표를 달성의 과정에 대한 분석에서는 한계를 보인다.

하지만, 성공적인 목표관리제 운용을 위해서는 목표 수행 단계에서부터 그 성과를 모니터링 해 나가야 한다(우정희·김중화, 2007; 남승하·이현철, 2008; 김주원, 2002). 그러나 실제 목표관리를 활용하는 실무에서는 수시적인 성격을 띤 성과 모니터링이 잘 활성화되어 있지 않은 것으로 드러났다(박상언·신태현, 1999). 그 이유는 실적 파악에 대한 업무 부담으로 인한 것으로 보인다(김주원, 2002). 중간 평가를 실시하는 소수의 연구가 존재하지만(문화재청, 2005; 이종필, 2004; 서순복, 2000; 한국지방행정연구원, 2002; 윤태범, 2000 등), 이들은 단지 연간 4회 이하의 중간 평가만을 수행하였고, 그 목적이 목표를 수행하는 과정을 지속적으로

\* 장홍석, 포항공과대학교 산업경영공학과 석사과정, hsjang@postech.ac.kr, 주저자

\*\* 서의호, 포항공과대학교 산업경영공학과 교수, ehsuh@postech.ac.kr

\*\*\* 이용호, 한국과학기술정보연구원 미래전략실 선임연구원, stylee@kisti.re.kr

\*\*\*\* 이수철, 한국과학기술정보연구원 미래전략실 선임연구원, suchul.lee@kisti.re.kr

\*\*\*\*\* 이기원, 포항공과대학교 산업경영공학과 박사과정, w0hya@postech.ac.kr, 교신저자

관리해 나가는 것과 거리가 멀다는 한계를 보인다.

따라서 본 연구에서는 선행연구에서 깊게 다루어지지 않은 목표관리제의 과정 중 성과의 달성 과정, 즉 수시성 중간 성과 모니터링에 대한 분석을 수행한다. 세부적으로는, K 기관의 경영성과계획을 참고로 하여 목표관리제에 입각한 성과 모니터링을 위해 기존에 설정된 성과목표들을 유형별로 분류하는 체계를 개발한다.

## II. 문헌연구

### 1. 목표관리제의 개념

목표관리제는 목표의 설정, 목표달성을 위한 업무의 수행, 성과 평가, 결과의 환류를 통합한 종합적 관리체계를 의미한다(Rogers et al., 1992). 1920년 대, Henry Fayol의 “일반경영관리의 14가지 원칙(14 Principles of Management)”과 F.W. Taylor의 “과학적 관리(Scientific Management)”를 통해 목표의 중요성이 대두되며 목표관리 개념이 시작되었다. 1954년, Peter Drucker는 저서 “경영관리의 실제(The Practice of Management)”에서 목표를 달성하기 위해 조직을 관리하는 체계를 “목표관리제(Management by Objectives)”라고 정의하고 “목표에 의한 경영과 자기 통제(Management by Objectives and Self-Control)”의 이론적 체계를 마련했다. Drucker는 목표관리제를 “예상되는 결과를 위해 전 조직 구성원들이 참여하여 조직의 목표를 설정해 나가는 관리체계”로 설명하고, 성공적인 목표관리를 위해서는 구성원들이 개인의 목표달성을 넘어 조직 전체의 목표에 기여해야 한다는 점을 역설했다.

이후 목표관리제는 다른 학자들에 의해 성과의 관리, 경쟁을 기반으로 한 생산성 고취, 직원 만족도 향상, 시스템적 관리 등으로 다양하게 정의되었다(김관석, 1999). 1950~60년대부터 미국과 독일 산업계가 목표관리제를 경영기법으로 도입하기 시작하면서 목표관리제에 대한 본격적인 논의가 이루어졌다. 1970년대 초, 미국의 Nixon 행정부에 의해 처음으로 목표관리제가 주도적으로 공공기관 및 정부부처에 도입되기 시작하였고, 각 지방정부에 확산되며 다양한 형태로 발전되었다(박영강, 2006). 1970년대에 들어서는 미국의 San Francisco시, Charlotte시, Phoenix시, Dayton시 등 지방정부들이 성과중심의 관리체계의 확립을 위해 목표관리제를 도입했으며(문화재청, 2005), 특히 Phoenix시는 정량적 성과지표와 정성적 성과지표를 종합적으로 평가한 뒤 이를 보상체계에 반영하고, 결과를 시민들과 함께 공유·환류 함으로써 목표관리제를 성공적으로 도입했다는 평가를 받았다(박영강, 2001; 박영강 외, 2004).

우리나라에는 기업 간 경쟁구도가 심화된 1980년대 이래로 민간부문의 목표관리제 도입이 시작되었다. POSCO, 삼성전자, LG 화학, (주)효성, 현대정보기술, (주)오리온, 한국전력 등의 기업들이 목표관리제를 성과주의 경영체계와 함께 도입하면서, 미국에서 발전한 형태의 목표관리제를 그대로 적용하거나 수정·보완해 기업 특성에 적합하도록 내재화했다(김동우·이태식, 2007). 1990년대에는 공공부문에 대한 개혁이 전 세계적인 관심을 받기 시작하고 외환위기를 겪으면서, 우리나라 중앙정부 내에서도 정부 개혁에 대한 필요성이 증가하게 되었다(박영강, 2006). 이러한 맥락 속에서 우리나라 중앙정부는 공직업무의 능률성 도모, 공직사회의 경쟁력 강화, 국민의 신뢰 회복을 위해 1998년부터 목표관리제를 본격적으로 도입하기 시작하였다(박중훈, 2000; 행정자치부, 1998).

이러한 목표관리제는 목표설정과정부터 성과평가, 평가 결과의 환류를 포함한 목표관리 전체 과정에 구성원들이 참여하고, 목표 설정과 목표를 달성해 나가는 과정에 대해 구성원들이 합의해 나갈 수 있을 뿐만 아니라, 개인의 목표와 조직의 목표를 일치시키며 원활한 의사소통을 이끌어 낸다는 장점을 보인다(한국지방행정

연구원, 2002). 또한, 목표관리제는 조직이 외부상황에 유연하게 대응하게 하며, 조직원들의 역량을 고려한 목표를 수립함으로써 구성원들의 동기를 이끌어내는 효과가 있다(오성욱 외, 2011)

## 2. 국내 공공기관의 목표관리제 적용

1990년대 우리나라 정부는 공직관리를 점수를 기반으로 한 성과관리를 도입하며 인사체계 개혁을 실시하였고, 이를 위해 행정자치부가 중앙정부의 목표관리제 도입을 확정했다(윤태범, 2000). 이어 행정자치부 및 21개 지방자치단체를 대상으로 목표관리제를 시범적으로 실시한 뒤 문제점에 대한 수정·보완을 거쳤고, 1999년부터 목표관리제를 기반으로 한 성과중심의 업적평가체제를 중앙정부와 전국 지방자치단체를 대상으로 실시하였다(문화재청, 2005). 목표관리제의 국내 도입에 따라 1999년 이후부터 국내에서 목표관리제에 대한 연구가 활발히 진행되었다.

윤태범(2000)은 부산광역시 목표관리제의 도입과 운영실태를 분석하고, 공무원들과의 면접을 통해 운영에 대한 문제점 및 개선 시사점을 분석했다. 위 연구는 목표관리제를 실제로 도입·운영하고 있는 기관의 운영현황을 진단하고, 효율적인 목표관리제 운용을 위한 방안을 제안했다는 의의를 가진다. 또한, 위 연구는 목표관리제 도입을 포함한 정부개혁이 지나치게 결과지향적인 방향으로 진행되고 있다는 점을 지적하고, 결과를 위한 과정에 대한 관리가 필요하다고 역설했다. 서순복(2000)은 광양시의 목표관리제 운영사례를 참여관찰과 공무원 대상 면접을 통해 분석하고 정책적 시사점을 도출했다. 위 연구에 따르면 고양시 목표관리제 도입은 전반적으로 긍정적인 결과를 보이며, 이는 최고관리자들의 목표관리제 운영에 대한 관심과 내부운영팀의 목표관리제에 대한 뚜렷한 목적의식, 구성원들의 적극적인 교육과 토론 등에 기인한 것으로 판단된다. 한국지방행정연구원(2002)은 성공적인 목표관리제의 정착과 확산을 위해 양천구, 경기도, 인천광역시, 행정자치부 4개 기관을 대상으로 목표관리 전체 과정을 분석하고, 목표설정, 성과평가, 성과연계 방안 등에 대한 단계별 정책적 시사점을 도출했다. 위 연구에서는 법, 제도적 차원의 정책적 시사점부터 개별 부서의 목표설정에 관련된 개선점까지 넓은 범위의 정책적 제언을 도출했다. 이 외에도 중앙정부와 지방자치단체 소속 공무원들의 설문조사를 통해 목표관리제의 운영에 대한 공무원들의 인식을 분석하고 정책적 대안을 제시한 연구(김판석·권경득, 2000)가 있다. 이들 연구는 목표와 지표의 수립 단계 및 전체적 목표관리 프로세스에 대한 인식 조사를 통해 정책적 제언을 이끌어 냈다는 의의가 존재하지만, 실제 목표관리를 실천하는 과정 및 성과를 모니터링하는 실질적 관리 측면의 연구에서는 한계점을 보인다.

인식 조사와 관련된 연구 외에도, 성공적 목표관리제에 대한 영향요인을 분석한 다양한 연구가 이루어져 왔다. Caroll & Tosi(1970)는 목표관리제의 수용도를 높이기 위한 긍정적인 영향요인으로 목표의 난이도, 목표의 우선순위 등을 꼽았다. Tubb(1986)은 목표관리제를 적용한 87개 선행연구에 메타분석을 적용해 목표의 난이도, 구체적인 목표, 결과의 환류 등을 성과향상의 주요 영향요인으로 도출했다. 김경한(2004)은 전국 94개 지방자치단체에 근무하는 공무원들을 대상으로 자료를 수집해 목표관리제의 효과성에 대한 영향요인을 구체적인 목표, 공정한 성과평가, 목표의 난이도 순으로 도출했다. 이들 연구는 성공적인 목표관리에 긍정적인 영향을 미치는 요인들을 분석해냈다는 의의가 있지만, 마찬가지로 목표관리의 실질적 실천 방안 및 성과의 모니터링에 대한 분석을 제공하지 않는다는 점에서 한계점을 보이고 있다.

이 외에도 목표설정, 성과평가, 결과의 활용 및 환류 등 목표관리제 운영의 전 과정을 적용사례연구를 통해 분석·정리한 연구(최근열, 2001; 박영강, 2000 등)가 있다. 그러나 앞서 소개된 선행연구들과 마찬가지로 적용 사례 내에서 목표관리의 실질적인 실행 방안이나 성과를 어떻게 모니터링 했는지에 대한 분석은 제공하지 않았다. 그러나 목표를 실제로 달성해 나가는 과정, 즉 성과 모니터링에 대한 연구는 성공적인 목표관리의

달성을 위해 필요하다. 실제로 목표관리제의 운영을 위해 중간 성과 모니터링이 필요하다는 점은 여러 연구에서 지적되었지만(우정희·김중화, 2007; 남승하·이현철, 2008; 김주원, 2002), 실무 현장에서는 이러한 성과 모니터링이 제대로 이루어지지 않고 있다(박상언·신택현, 1999).

### 3. 목표 관리제의 성과 모니터링

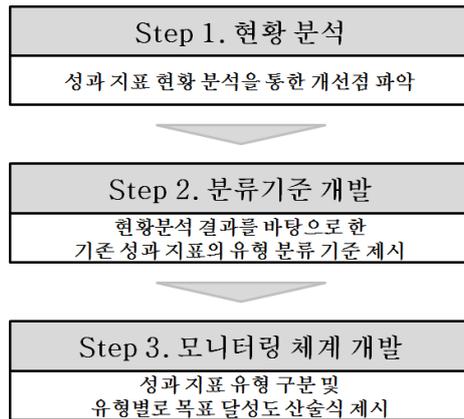
성과의 중간 모니터링은 성과를 효율적으로 달성하기 위해 실시하는 것으로, 조직이 자체적으로 목표 달성도와 그 진척상황을 평가하는 것을 말한다(문화재청, 2005). 특히, 평가자는 조직 구성원들이 부여된 목표를 잘 진행하고 있는지를 지속적으로 평가해야 한다(김판석, 1999). 이렇게 목표관리를 실천하며 성과를 달성해 나가는 진행 상황을 평가함으로써 목표달성정도가 미진한 부서를 독려하고, 우수한 부서는 보상을 지급해 전체 목표달성과정을 효과적으로 진행할 수 있다. 하지만 목표관리제를 적용한 공공부문에서는 실적 파악 및 객관적 평가에 대한 업무 부담으로 인해 이러한 수시성 중간 성과평가가 힘든 실정이다(김주원, 2002)

이러한 상황에도 불구하고, 몇몇 목표관리제를 도입한 공공기관의 사례에서는 1년간의 피평가자 또는 피평가부서의 실적을 토대로 년 4회 이하의 중간평가와 1년에 1회 최종평가를 실시하고 있다(문화재청, 2005; 이종필, 2004; 서순복, 2000; 한국지방행정연구원, 2002; 윤태범, 2000 등). 부산광역시는 1년간 1회의 정기평가와 5월~12월 중 시행하는 중간평가가 존재하지만, 중간평가는 실, 국별 자율시행에 맡기고 있는 실정이다(이종필, 2004). 문화재청은 1회의 최종평가와 별개로 1~2회의 중간평가를 실시하고 있으나, 이는 목표의 중요도와 난이도만을 평가하는데 그침으로써 중간 성과를 측정한다는 측면에서는 한계가 있다. 경기도는 9월에 1회 중간평가를 실시해 그 성과를 최종 평가 대 전체 100점 만점에 20점으로 할당하는 방식을 도입했다(한국지방행정연구원, 2002). 그러나 경기도의 중간평가는 중간 성과를 모니터링을 통해 관리한다는 측면보다는 중간 결과물을 최종평가 점수에 반영하는 구조를 보인다. 이처럼 선행 연구에서는 중간 성과 평가가 존재한다고 해도, 그 의도가 중간 성과를 측정한다는 것 보다는 성과 달성 중간에 목표의 타당성을 검증하기 위해서만 평가한다거나, 중간 결과를 최종 성과달성 점수에 반영하기 위한 용도로 평가한다는 점에서 한계를 보인다.

성과 모니터링을 통해 달성 중인 성과를 즉각적으로 평가하고 관리해 나가기 위해서는 성과 달성의 과정을 반영한 평가가 필요하다. 이는 실제 성과물로 아직 환원되지 않은 목표의 진행도를 평가하기 위해 필수적이다. 정량적 성격을 띠는 실제 성과물이 아직 실체화 되지 않은 경우에 대해 정성적 성격을 띠는 과정을 부가적으로 평가함으로써 그 목표의 진행정도를 평가할 수 있다. 특히 성과가 조금씩 점증하는 목표에 대해 실제 성과와 과정을 같이 평가함으로써 목표 달성 과정에 있는 지표들의 실제 성과와 과정 진행도의 통합적인 평가가 가능하다. 그러나 소수의 연구를 제외한 대다수의 선행연구에서는 과정을 고려하지 않고 정량적인 수치를 바탕으로 성과를 산출하고 있는 실정이다(문화재청, 2005; 이종필, 2004; 한국지방행정연구원, 2002; 윤태범, 2000 등). 예외적으로, 박상언·신택현(1999)은 과정도를 반영하는 업적평가체계를 분석하고 성과중심의 연봉제 도입과 관련된 고려사항들을 도출했다. 위 연구에서는 목표달성정도를 산출함에 있어 과정을 반영할 수 있는 개인의 “노력도”를 함께 평가하여 목표를 실행하는 과정을 점수화 했다. 위 연구는 과정진행도를 성과평가에 반영한다는 장점이 존재하나 모든 업무실적 성과에 대해 일괄적으로 20~30%의 노력도를 반영해 지표별 특징을 고려하지 않고 과정을 반영한다는 한계점이 존재한다. 다시 말하면, 위 연구에서는 정성적 성격을 띠는 과정을 반드시 평가에 포함해야 하는 지표와, 실제 성과 만으로도 평가가 용이한 지표를 분류하는 기준을 제시하지 않았다.

### III. 연구절차

성과 지표의 유형 분류 기준을 마련하고 이를 바탕으로 한 개략적인 성과 모니터링 체계를 개발하기 위한 본 연구의 절차는 <그림 1>과 같다. 첫 번째 현황분석 단계에서는 K 기관의 현재 성과 모니터링을 위한 성과 지표 현황을 분석하여 현안 및 개선점을 파악한다. 분류기준 개발 단계에서는 성과 모니터링 방안을 마련하기 위하여 먼저 성과 지표의 유형을 분류하는 기준을 수립한다. 마지막 모니터링 체계 개발 단계에서는 앞서 개발한 분류 기준을 통해 성과 지표 유형을 구분하고 각 유형별로 목표 달성도 산술식을 제안한다.



<그림 1> 연구 절차

### IV. 사례 연구

#### 1. 사례 소개

K 기관은 국가과학기술연구회(이하 연구회) 소속의 정부출연연구기관(이하 출연연) 중 하나로써 국가의 과학기술 발전에 관련된 연구를 수행한다. 연구회 소속 출연연의 원장은 취임 3개월 이내에 재임기간동안의 출연연 경영성과계획을 보고하고 이를 연구회에 승인받아야 하며, 경영성과계획에 따른 출연연의 성과는 매년 연구회에 보고되어 평가를 받게 된다. 이에 따라 K 기관은 기관의 운영 목표와 목표 달성의 정도를 계량하기 위한 성과지표를 포함한 경영성과계획서를 발행하였다. 기관의 목표는 정책적, 경제적, 사회적, 기술적 측면의 환경 분석과 기관 내부의 역량 분석을 기반으로 한 SWOT 분석을 통해 도출하였으며, 본 목표를 하위 연구개발 조직 단위로 세분화하여 하위 목표 및 성과지표를 개발하였다.

경영성과계획서에서 수립한 목표를 바탕으로 K 기관은 목표관리제를 도입하여 체계적인 기관 운영 및 성과 관리를 수행하고자 하였다. 이는 연차별 성과 평가와는 별개로 상시에 현재까지의 연구개발의 성과를 점검하고 목표의 달성 정도를 파악함으로써 효과적인 성과 창출을 지원하기 위한 목적을 가진다. 하지만 K 기관에서 기 수립한 성과 지표는 목표를 달성해 가는 과정 측면에서 성과 지표의 특성이 각기 달라 일괄적인 방법으로 목표 달성도를 측정하는 데에는 한계가 있다. 이러한 이유로 성과 지표의 특성을 고려한 목표 달성도 측정 방안을 수립하기 위해서는 우선적으로 성과 지표의 유형을 분류하기 위한 기준의 정립이 필요하다. 따라서 본 연구에서는 K 기관의 경영성과계획서를 토대로 성과 지표의 유형 분류 기준을 마련하고 이를 바탕으로

한 개략적인 성과 모니터링 체계를 개발한다.

## 2. 현황 분석

현재 K 기관의 성과 지표의 유형은 논문, 서비스, 서비스 만족도, 기술혁신, 혁신 사례 등 성과 지표 산출물의 형태 측면과 과학적 성과, 경제적 성과, 사회적 성과 등의 성과 지표 산출물의 파급 분야 측면으로 구분되어 있다. 하지만 성과 모니터링을 위한 목표 달성도 측정 측면에 있어서는 현재의 산출물 형태에 따른 성과 지표 유형 분류 체계가 아닌 성과의 측정 방식에 따른 성과 지표 유형 분류 체계가 필요하다. 현재의 분류 체계에서는 동일한 유형으로 분류되어 있는 성과 지표라 하더라도 성과의 측정 방식이 각기 다르게 존재한다. 현재 K 기관에서 활용하는 모든 성과 지표는 계량이 가능한 형태로 목표치가 설정되어 있다 하더라도 일부 지표는 상시에 성과를 측정하는 것이 가능한 반면 나머지 지표는 실험 또는 외부 전문가 평가 등으로 인해 특정한 시점에서만 성과를 조사할 수 있는 한계가 있다.

또한 K 기관에서는 정기적인 내부 성과보고회를 통해 목표 달성도를 점검하고 그 결과에 따라 유동적으로 기관 운영 전략을 수립하는 방식으로 목표관리제를 활용하는 것을 계획하고 있다. 성과 모니터링을 정기적으로 수행하는 것이 비해 현재 일부 성과 지표의 경우 연간 1건 내지 2건과 같이 소수의 실적을 달성하는 것으로 목표가 수립된 항목도 존재한다. 이러한 경우 정기적인 성과 보고에서 매번 동일한 실적으로 조사될 가능성이 존재하기 때문에 정교한 목표 달성도의 측정을 위한 방법이 필요하다. 본 연구에서는 이러한 K 기관의 성과 지표 현황을 고려하여 성과 지표 유형 분류 기준을 개발한다.

## 3. 분류기준 개발

본 단계에서는 K 기관의 성과 지표 현황 분석에서 제시된 사항을 바탕으로 성과 지표 유형의 분류 기준을 개발한다. 성과 모니터링 측면에서는 짧은 성과 조사 주기 내에서 목표 달성 현 주소를 파악하는 것이 주요한 이슈이므로, 주기적인 성과의 조사 가능성 측면과 측정 주기 내 성과의 발생 빈도 측면을 고려함으로써 정교한 목표 달성도의 측정이 가능하다.

### 1) 주기적인 성과 조사가능 시점 측면

주기적인 성과 조사가능 시점 측면에서는 연중 실적을 아무 시점에서 조사할 수 있는지를 기준으로 하여 성과 지표를 ‘임의’와 ‘특정’의 유형으로 분류한다. 각 기준의 정의는 다음과 같다.

- 임의: 연중 임의의 시점에서 현재까지의 성과(실적)을 조사 측정할 수 있는 지표
- 특정: 연중 특정한 시점에서만 실적을 조사 측정할 수 있는 지표

임의 유형으로 분류되는 지표의 예시로는 논문 건수가 있다. 이는 K 기관이 현재까지 학술지에 게재된 논문의 수를 헤아려 바로 측정하는 것이 가능한 지표이다. 특정 유형으로 분류되는 지표의 예시로는 고객 만족도이다. 이는 K 기관에서 제공하는 제품 및 서비스에 대해 이를 사용하는 고객의 설문조사 점수 결과를 바탕으로 성과평가가 이루어지는 지표로써, 일 년에 1회의 설문조사를 통해 지표의 달성여부를 최종적으로 평가한다. 따라서 본 지표와 같은 경우, 성과 모니터링을 위한 별도의 추가적인 설문조사가 어렵다고 가정하여 특정의 유형으로 분류된다. 정기적인 내부 성과 점검의 관점에서는 임의로 성과를 조사할 수 있는 경우는 지

속적인 성과 측정을 통해 목표 달성도를 점검할 수 있지만, 그렇지 않은 지표의 경우 일반적인 성과 측정 외적인 방법을 통해 목표 달성도를 측정한다.

## 2) 측정 주기 내 성과 발생 빈도

측정 주기 내 성과의 발생 빈도 측면에서는 목표달성도 측정 주기 내에 성과가 발생할 기댓값을 기준으로 하여 성과 지표를 ‘다수’와 ‘소수’의 유형으로 분류한다. 각 기준의 정의는 다음과 같다.

- 다수: 목표달성도 측정 주기 내에 성과가 발생할 기대 횟수가 많은 지표
- 소수: 목표달성도 측정 주기 내에 성과가 발생할 기대 횟수가 적은 지표

성과 모니터링을 정기적으로 수행할 때, 연간 창출해야 하는 성과값이 소수인 경우에는 소수의 성과를 도출하는 과정을 성과 모니터링 결과에 반영함으로써 목표 달성도의 정교성을 높인다. 이 때, 다수와 소수는 정성적인 평가를 통한 구분이 아니라 목표달성도 측정 주기 기간 내에 성과가 단위성과 하나 이상이 발생할 기댓값을 계산하여 구분하게 된다. 정기적인 내부 성과보고는 일반적으로 일정한 시간 간격을 두고 진행이 된다. 가령, 1년을 기준으로 월 1회를 주기로 하여 정기적인 성과 측정이 이루어진다고 가정하면, 이때의 목표 달성도 측정 주기는 1개월이 되며, 연중 목표달성도 측정 수는 12차례가 된다. 성과지표의 목표량을 연중 목표달성도 측정 수로 나눈 값을 성과가 변화할 수 있는 최소 단위인 단위성과와 비교하여 단위성과가 작을 경우 다수, 단위성과가 클 경우 소수로 구분하게 된다. 이를 수식화 하여 표현하면 <수식 1>과 같다.

<수식 1> 측정 주기 내 성과의 발생 빈도 구분 기준

$$\text{다수} : \frac{\text{목표량}}{\text{연중 목표달성도 측정수}} \geq \text{단위성과}$$

$$\text{소수} : \frac{\text{목표량}}{\text{연중 목표달성도 측정수}} < \text{단위성과}$$

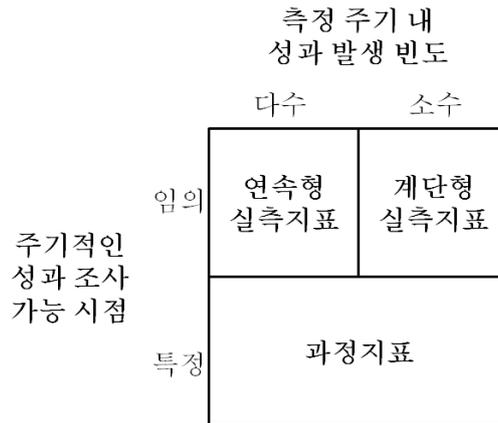
- \* 연중 목표달성도 측정수: 1년 중 정기적인 목표달성도 측정의 총 측정 횟수
- \* 단위성과: 정성적인 업무의 결과가 정량적인 실적으로 반영되어 나타날 때 실적의 최소 변화 단위(값)

다수와 소수의 구분 예시는 다음과 같다. 논문 게재 건수라는 성과지표의 연간 목표량이 5건이고 1년 동안 목표달성도를 정기적으로 월 1회 측정하는 경우, 연중 목표달성도 측정 수가 12이므로 목표량 5를 연중 목표달성도 측정 수 12로 나눈 0.42는 논문 게재 건수의 단위성과인 1보다 작으므로 소수 유형으로 분류된다. 즉, 한 달에 1건 이상의 논문이 게재될 기댓값이 낮으므로 정성적인 업무내용을 목표달성도에 반영한다. 같은 조건에서 연간 목표량이 15건인 경우, 목표량 15를 연중 목표달성도 측정 수 12로 나눈 1.25가 논문 게재 건수의 단위성과인 1보다 작으므로 다수 유형으로 분류된다. 즉, 한 달에 1건 이상의 논문이 게재될 것으로 기대되므로 현재까지의 실제 논문 게재 건수를 측정하여 목표달성도를 계산한다.

## 4. 모니터링 체계 제안

분류체계 제안 단계에서는 앞서 제안한 분류 기준을 바탕으로 K 기관의 성과 지표의 유형을 구분한다. 두 분류 기준인 주기적인 성과 조사가능 시점과 측정 주기 내 성과 발생 빈도를 통해 제시한 성과 지표 유형은

<그림 2>와 같이 ‘연속형 실측지표’, ‘계단형 실측지표’, ‘과정지표’로 구분된다. 임의로 분류된 성과 지표는 주기적인 성과 측정 시에 현재의 성과를 바로 조사하는 것이 가능하므로 제출된 성과를 통해 목표달성도를 파악한다. 특징으로 분류된 성과 지표는 주기적인 성과 측정 시에 현재의 성과를 바로 조사하는 것이 어려우므로 잔여 목표량에 대한 정성적인 업무 내용을 평가하고 이를 백분율로 계량화하여 목표달성도에 반영한다. 임의로 분류된 성과 지표 중 측정 주기 내 성과 발생 빈도가 다수인 경우 현재 시점에서의 성과만을 토대로 목표달성도를 계산하고, 소수인 경우 현재 시점에서 아직 실적으로 반영되지 않은 정성적인 업무 내용을 특징에서 적용한 방법을 차용하여 부분적으로 적용한다.



<그림 2> 성과 지표 유형 분류 체계

목표 달성도는 실제로 산출된 성과를 바탕으로 당해연도의 목표 대비 현재까지 달성한 값을 백분율로 환산한 성과 달성도와 실제 산출물로 환원되지 않은 정성적인 업무량을 백분율로 계량화 하여 반영한 값의 합으로 표현한다. 성과 달성도는 현재까지의 시적을 목표량으로 나누어 도출하며, 과정 진행도는 잔여 목표량의 진행 정도를 연구를 수행하는 담당자가 정성적으로 평가한 백분율 수치를 받아 도출한다. 따라서 각 성과지표 분류 기준 및 성과지표 유형별 목표달성도 계산 방식을 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 성과지표 유형 분류 기준 및 성과지표 유형별 목표달성도 계산식

유형 분류 기준		성과지표 유형	목표달성도 계산식
주기적인 성과 조사가능 시점	측정 주기 내 성과발생 빈도		
임의	다수	연속형 실측지표	목표 달성도(%) = 성과 달성도(%) = (성과/목표)×100
	소수	계단형 실측지표	목표 달성도(%) = 성과 달성도(%) + 과정 진행도(%) = (성과/목표)×100 + 잔여목표의 정성적 진행도 계량값(%)
특정	-	과정 지표	목표 달성도(%) = 과정 진행도(%) = 목표의 정성적 진행도 계량값(%)

## VI. 결론

목표관리제는 조직 구성원들의 참여를 통해 조직의 목표를 성취하기 위한 노력을 이끌어 내기 위한 경영 방법으로써 조직의 성과 달성 효과성을 높이기 위하여 민간 기업은 물론 공공기관에도 적용이 되기 시작하였다(윤태범, 2000). 하지만 기존의 목표관리제 운영에 관한 기존 연구에서는 목표관리제의 운영에 대한 구성원의 인식 또는 목표관리제에 영향을 미치는 요인들을 도출하는 데에 그 초점이 맞추어져 있거나(서순복, 2000; 윤태범, 2000; 김경한, 2004 등) 목표관리제 운영 전반적인 적용 방안 및 사례의 개발 위주로 이루어져 있다(최근열, 2001; 박영강, 2000 등). 목표관리제의 효과적인 운영을 위해서는 조직 구성원의 목표 달성 의지를 고취시키고 직원 만족도를 향상시키기 위하여 합리적인 성과 모니터링을 통한 성과의 관리가 필요하지만(우정화·김중화, 2007; 남승하·이현철, 2008 등) 성과 모니터링에 관련하여서는 주로 중간 성과 평가 방안 및 결과의 타당성 검증 및 정량적인 수치를 통한 일괄적인 성과 점검 방식을 적용함으로써(윤태범, 2000; 한국지방행정연구원, 2002; 문화재청, 2005; 이종필, 2004) 실무 현장에 적합한 실질적 성과의 모니터링에 한계점을 드러내고 있다. 따라서 본 연구에서는 성과의 주기적인 모니터링의 측면에 초점을 두어 K 기관의 목표관리제 사례를 토대로 실질적인 성과의 목표 달성도를 점검할 수 있도록 성과 지표 유형 분류 기준 및 성과 모니터링 체계를 제안하였다.

본 연구에서는 주기적인 성과 조사가능 시점 측면에서는 연중 실적을 아무 시점에서 조사할 수 있는지를 기준으로 ‘임의’와 ‘특정’으로, 측정 주기 내 성과의 발생 빈도 측면에서는 목표달성도 측정 주기 내에 성과가 발생할 기댓값을 기준으로 ‘다수’와 ‘소수’로 성과 지표 분류 기준을 세운 뒤, 임의 이면서 다수인 경우 연속형 실측지표, 임의이면서 소수인 경우 계단형 실측지표, 특정한 경우 과정 지표로 성과 지표 유형을 분류하였다. 세 가지의 성과 지표 유형에 따라 목표 달성도 계산식을 달리 하여 보다 정교한 성과 모니터링 체계를 제안하였다. 본 연구를 통해 이미 수립된 목표를 대상으로 유형을 분류하여 성과를 관리할 수 있어 새로이 목표를 수정해야 하는 업무의 부담을 줄일 수 있으며, 주기적으로 성과가 도출되지 않는 지표에 대해서도 목표 달성도를 측정하는 방안을 제시하였다. 또한 성과 달성도와 과정 진행도를 분리하여 참고함으로써 실제 도출한 결과와 과정 중에 있는 성과 지표를 별도로 점검할 수 있는 장점이 있으며 목표량이 작은 성과 지표에 대해서도 부분적으로 과정 달성도를 파악함으로써 성과 모니터링의 정교성을 향상시켰다.

본 연구에서는 성과 모니터링의 측면에 초점을 두어 접근함으로써 성과 조사 가능성과 발생 측면의 분류 기준을 수립하였으나 보다 발전된 성과 모니터링 체계 개발을 위하여 성과 지표의 특성 및 산출물의 유형을 추가적으로 고려할 필요가 있다. 또한 현재의 과정 지표의 목표 달성도를 전체적인 진행 정도를 정성적 계량화 방식에서 세분된 진행정도 측정 항목을 개발함으로써 목표 달성도의 객관성을 높이는 방안이 필요할 것이다. 마지막으로 본 연구는 K 기관의 사례를 바탕으로 성과지표 유형 분류 체계를 수립하였으나, 범용적으로 활용이 성과 지표 유형 분류 기준 및 성과 모니터링 체계 개발을 위해 기타 출연연의 사례에 적용하여 본 연구 결과의 검증이 필요하다.

## 참고문헌

- 김경한 (2004), “목표관리제의 효과성에 대한 영향요인 연구”, 「한국행정학보」, 38(1), 93-114.  
김동우·이태식 (2007), “기업의 목표관리 특성 및 활성화 방안”, 「전문경영인연구」, 10(2), 101-132.  
김주원 (2002), “지방자치단체의 목표관리제 (MBO) 도입 문제와 활성화 방안: 운영과정을 중심으로”, 「지방

- 행정연구, 16(2), 63-86.
- 김판석 (1999), “목표관리제의 이론과 실제”, 「고시계」, 44(9), 66-76.
- 김판석·권경득 (2000), “한국 정부의 목표관리제 (MBO) 도입-이론조명과 현실적 문제점”, 「한국행정논집」, 12(3), 429-453.
- 남승하·이현철 (2008), “지방정부 성과관리시스템의 운영 실태에 대한 진단 및 평가 연구”, 「한국행정학회 동계학술발표논문집」, 2008(단일호), 1-30.
- 문화재청(2005), 「목표관리제 운영의 효율성 제고를 위한 연구」, 연구용역 보고서.
- 박상인·신택현 (1999), “MBO 식 업적평가체계와 연봉제 설계 방안에 관한 일 연구: K 대학의 직원 연봉제 사례를 중심으로”, 「인적자원개발연구」, 1(2), 1-31.
- 박영강 (2000), “지방정부의 목표관리구조와 개선과제”, 「지방행정과 연구」, 부산대학교.
- 박영강 (2001), “지방정부의 목표관리제 평가”, 「지방정부연구」, 4(2), 51-70.
- 박영강·강성권·강재호·이강웅·이종필 (2004), 「지방정부의 목표관리와 예산관리의 연계를 위한 모형 연구」, 부산발전연구원 학·연협력연구보고서.
- 박영강 (2006), “지방정부의 목표관리제 시행경험과 시사점”, 「사회과학연구」, 22(2), 429-453.
- 박중훈 (2000), 「목표관리제와 실적평가」, 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 서순복 (2000), “민간경영기법의 공공부문 적용에 관한 연구”, 「한국사회와 행정연구」, 11(1), 117-136.
- 오성욱·김군·김호원·최석현 (2011), 「MBO 성과관리에 기반을 둔 고용센터 평가모델 개선방안 연구」, 한국고용정보원 연구보고서.
- 우정희·김중화 (2007), “목표관리과정이 직무몰입에 미치는 영향에 관한 연구”, 「대한경영학회 춘계학술발표대회 발표논문집」, 281-306.
- 윤태범 (2000), “지방자치단체에서의 목표관리제 (MBO) 의 전략적 추진과 활용: 결과에서 과정으로”, 「한국사회와 행정연구」, 11(1), 137-163.
- 이종필 (2004), 「부산광역시의 성과평가 개선방안 연구」, 부산발전연구원 연구보고서.
- 최근열 (2001), “지방정부의 목표관리제 적용실태: 경상북도를 사례로”, 「경일대논문집」, 39, 381-399.
- 한국지방행정연구원 (2002), 「목표관리제 성공적 정착사례 정립」, 연구보고서.
- 행정자치부 (1998), 「목표관리제 운영지침」.
- Carroll Jr, S. J., & Tosi, H. L. (1970), “Goal characteristics and personality factors in a management-by-objectives program”, *Administrative Science Quarterly*, 15(3), 295-305.
- Rodgers, R., & Hunter, J. E. (1992), “A foundation of good management practice in government: Management by objectives”, *Public Administration Review*, 52(1), 27-39.
- Tubbs, M. E. (1986), “Goal setting: a meta-analytic examination of the empirical evidence”, *Journal of applied psychology*, 71(3), 474.