

향토산업육성사업의 성과관리를 위한 PDCA Cycle의 적용

손은일 · 星野敏* · 송정수**

한국국제대학교 경영학과 · *日本京都大学 · **울산과대학

A Study on the Application of PDCA Cycle for Performance Management of Promotion Project for Local Industry

Son, Eun-Il · Satoshi Hoshino* · Song, Jung-Su**

Dept. of Business Administration, International University of Korea

**Kyoto University, Japan*

***Dept. of Industrial Management, Ulsan College*

ABSTRACT : This study verified for the necessity for the comprehensive analysis of outcomes resulting from the local industry promotion project in many respects. To analyze the operation planning for performance management of local industry promotion project, this study redesigns the so-called PDCA(Plan→Do→Check→Act) model which is also known as Deming Cycle and verifies some hypotheses. To accomplish study purposes, 169 response samples from 85 project groups which drive the local industry promotion project were verified using SPSS 12.0. The findings are as follows: First, there was a positive relationship between the planing phase and the implementation phase. Second, there was also a positive relationship between the implementation phase and completion of the project phase. Third, there was a positive relationship between the planing phase and completion of the project phase. Finally, the implementation phase was a partial mediator on the relationship between the planing phase and completion of the project phase. Based on these findings, the implications and the limitations of the research findings were discussed, and recommendations for future research were provided.

Key words : PDCA cycle, Local Industry Promotion Project, Operation Planning for Performance Management¹⁾

1. 서 론

농업의 범위는 농산물 생산이라는 1차 산업에서 농산물 가공과 판매라는 2차 산업과 농업·농촌 문화의 체험과 관광이라는 3차 산업으로 점차 영역을 확대해 가고 있다. 농업의 범위가 1차 산업에서 2차 산업, 3차 산업으로 확대하는 경향은 우리나라뿐만 아니라 선진국 농업의 일반적인 추세이기도 하다. 특히, 개방농정을 실시하는 국가라면, 가족농 중심의 소농이 농업 소득만으로 생활을 유지하기 어렵기 때문에 농업과 관련된 2~3차 산업의 장려를 통해 농업인구를 유지하려는 농촌정책을 추진

하고 있다. 이와 같이 농업·농촌의 변화에서 다양한 가치를 발견하고 주체를 발굴하며 지역농업에 부가가치를 높이려는 다양한 활동이 농어촌산업화의 핵심 과제중의 하나인데, 이러한 대표적인 정책 중의 하나가 향토산업이다.

향토산업은 일정한 지역사회에서 특성있는 향토자원을 개발 또는 활용하여 부가가치를 창출하는 산업으로 향토자원을 산업화하는 것으로 개념화하고 있다. 농림축산식품부에서는 기존의 지역특화사업과는 차별화된 향토산업육성사업을 2007년부터 지원하고 있다. 향토산업육성사업은 농어촌지역에 존재하는 유무형의 향토자원을 발굴하여 다양한 1차·2차·3차 산업이 연계된 복합산업으로 육성, 지역경제활성화 및 소득기반을 확충하고, 산학연관 등 사업주체간 유기적인 네트워크 활성화를 통해 농어촌지역의 사업역량을 강화하여 지속가능한 사업체계

Corresponding author : Song, Jung-Su

Tel : 052-279-3099

E-mail : songjsca@hanmail.net

구축을 목적으로 하고 있다. 사업비는 30억원(국고 50%, 자부담 20%이상 포함하여 지방비 50%)이고, 총 사업비 50%이상을 S/W 사업에 지원하여야 하고, 사업기간은 2013년 착수지구까지는 3년이고, 2014년 착수지구부터는 4년이다.

한편 향토산업육성사업은 기존의 농림사업 추진방식(생산 및 가공단계의 단순한 H/W 중심 사업)의 전환을 위해 2007년과 2008년 시범사업(49개소)을 추진하여, 시범사업 단계에서 나타난 문제점을 보완하여 2009년부터 본격적인 사업을 추진하였다. 이러한 향토산업육성사업은 향토산업과 관련한 대표적인 정책 사업이고, 발굴과 계획수립 및 선정과정이 상향식 공모제로 지역의 특성을 충분히 반영하고 있다.

현재까지 향토산업육성사업을 추진하면서 산업화 추진현황과 사례분석을 통한 개선방안 등을 중심으로 분석되고 있고, 농림축산식품부에서는 매년 공통성과지표, 특성화성과지표를 중심으로 성과평가를 통하여 우수한 지구와 그렇지 못한 지구로 구분하고 있다. 공통성과지표에는 전국적으로 동일한 성과목표로써 참여기업 매출액, 참여농어가(주민) 소득증가, 일자리 창출, 수출실적 등 4개 지표로 구성되어 있고, 특성화지표는 지구별 특성을 고려한 지표로써 지구별 자유롭게 5개 이하로 선정이 가능하다. 따라서 시·군의 사업성과를 분석하여 성공요인과 성과관리 방안을 도출해 내고 이를 타 시·군에서 벤치마킹할 수 있도록 함으로써 파급효과를 제고할 필요성이 있다.

이에 본 연구에서는 향토산업육성사업은 시·군 사업계획 공모 및 선정(前前연도말), 시·군 계획에 대한 전문가 컨설팅으로 시군계획 보완 및 승인과 지방비 확보(前년도), 사업추진(당년도) 등의 사업추진절차를 통하여 사업계획의 내실화 및 산업화 가능성을 고도화 시키고 있는 것에 주목하여 사업계획의 완성도와 중요성이 사업추진과 사업성과에 대한 영향관계를 고려한 지속적인 성과관리에 주목하였다.

지속적인 개선을 통해 연속적 발전을 달성하기 위하여 Deming(1992)의 PDCA(Plan Do Check Action) Cycle을 적용할 수 있다고 생각했다. Deming은 지속적인 발전을 위해 기획(Plan)->운영(Do)->확인(Check)->재검토(re-Action)의 체계화한 PDCA Cycle은 변화관리 측면에서 기획(Plan)하고 계획서에 따라 운영(Do)한 후 그 결과를 검토(Check)하며 보다 나은 상황으로의 개선을 위해 재실행(Action)하는 환류단계로 구분하였다.

본 연구자는 향토산업육성사업을 2008년부터 지속적으로 자문, 평가, 컨설팅 등에 참여하면서 향토산업육성사업의 성공적 추진과 발전을 위해서 PDCA Cycle 을 적

용하면 성과관리가 체계적으로 운영되고, 정책효과도 높일 수 있다고 생각한 것을 이번 연구에서 실증하고자 하였다.

향후 향토산업육성사업을 비롯한 농어촌지역개발정책에 보편적으로 사용할 수 있는 성과관리 운영계획에 대한 방향을 제시하고자, 2009년, 2010년, 2011년부터 각각 향토산업육성사업을 추진한 전국 85개 사업단의 참여주체를 대상으로 실증 조사와 분석을 통해 지속가능한 성과관리체계의 기초자료 제시와 성과관리 체계의 유효성을 확보하고, 이에 대한 정책 제언을 제시하고자 한다.

II. 선행연구 고찰

향토산업육성사업에 대한 연구는 개념이나 당위성 주장을 비롯하여 사례분석을 통한 개선방안이나 산업화 추진현황 등을 주로 다루었지만, 최근에는 발전모델 제안, 효과적인 추진방안 등 연구내용도 다양해지고 있다.

향토산업육성사업은 일차적으로 향토자원의 발굴, 사업화 가능성 진단, 시장조사 등의 소프트웨어적인 지원에 역점을 두고 이를 바탕으로 시범적 성격의 소규모 프로젝트를 추진하고 점차 생산·가공·마케팅에 대한 일관지원체제를 구축한다. 이때 지역 특색을 살리고 지역사회의 사업 추진 역량이 강화될 수 있도록 사업을 추진하며, 여러 지역에서 공통적으로 생산·공급되는 농특산품보다는 지역 고유의 제품과 서비스·문화 등을 우선 지원하고, 지방자치단체가 자율적으로 사업계획을 수립하고 중앙정부는 계획수립 과정의 컨설팅과 사업시행상 측면 지원에 역점을 둔다(이동필 등, 2007). 안옥선 등(2007)의 연구에 의하면 향토산업육성과 관련한 기존 선행연구들에서 향토산업 사례를 분석하여 개선방안을 제시하고 있으나 주로 산업화 추진현황 등을 중심으로 분석되었다는 지적을 하였다. 이관률(2010)은 향토산업 관련정책은 지역의 정체성과 정통성을 가진 향토산업 육성을 통해 지역경제활성화를 추진하는 전략으로써 내생적 지역발전 전략이라는 큰 의미를 가진다고 하였다. 또한 향토산업을 육성하는 과정에서 지나치게 외부자원의 유입을 강조하는 것은 적절하지 않을 수 있다고 지적하였다. 이정갑과 임용택(2011)은 농어촌 지역의 향토자원을 발굴하여 1,2,3차 산업이 연계된 복합산업으로 육성하여 개발, 생산 및 판매가 이루어질 경우, 향토자원으로 인한 소득창출이 지역경제 활성화에 영향을 미칠 것이다. 즉 향토자원의 산업화를 통해 소득창출은 지역 농수산 특산물의 고부가가치화를 통한 지역경제 활성화에 많은 기여를 할 수 있다고 보고하였다. 손은일·星野敏(2012)는 향

토산업육성을 통한 내생적 지역발전을 도모하기 위해 지역혁신 역량강화와 추진체계구축이 지역경제활성화와 내생적 지역발전에 어떠한 영향을 미치는가에 대하여 지역경제활성화를 부분매개와 완전매개로 구분하여 분석하였다. 또한 손은일·星野敏(2012)는 향토산업육성사업이 지속적이고 안정적인 성과를 얻기 위해서는 반드시 문화적 변화가 뒷받침되어야 하고, 문화적 변화를 고려한 자가진단을 통하여 추진방향, 추진역량을 진단하고 개선사항을 도출하여 바람직한 사업방향을 확인할 수 있음을 지적하였다.

이상과 같은 다양한 연구들이 있지만, 성과관리의 운영계획에 대한 실증적 연구는 미미한 수준에 머물러 있다. 향토산업육성사업이 어떤 메카니즘을 통하여 지역경제 활성화를 도모할 수 있고, 이를 위하여 지속적으로 성과제고 및 유지할 수 있는 체계적인 성과관리로 PDCA Cycle의 적용에 주목하였다. PDCA Cycle과 관련한 선행연구를 살펴보면, 강은숙(2003)은 계획단계에서는 비전과 조직목표와 전략 및 성과 목표를 설정함에 있어 조직의 목표달성은 생산성과 서비스의 향상을 핵심으로 하며, 실행단계에서는 목표달성의 노력과 성과지표개발을 통하여 팀원의 역할과 성과목표와 지표를 확정하고, 평가단계에서는 성과측정 방법과 성과기준을 개발하여 활용을 위한 기반을 마련해야 한다고 하였다. 환류단계에서는 자료수집과 피드백 반영, 팀과 개인의 보상에 연계하고, 새로운 전략을 반영하기 위한 노력이 필요하다고 하였다. Melese 등(2004)은 계획단계를 미션과 비전 수립(경영 리더십 설정), 전략계획 수립으로 정의하였으며, 실행단계를 인력관리, 전략실행, 지식측정 분석, 절차관리로 정의하였고, 평가단계를 재무성과 측정, 고객만족 측정이라 정의하였고, 환류단계를 지속적인 성과증진 관리라 하였다. 이 외에도 PDCA Cycle 적용을 통한 성과관리 관련 연구들이 공공부문(신승호, 2006), 건설 프로젝트(박찬식, 김원태, 1999), 금융기관(김상수 등, 2010), 건설현장(백인희, 2008), 기업(최성철 등, 2008), 신활력사업(손은일 등, 2012) 등 여러 분야에서 보고되었다. 손은일 등(2012)은 PDCA Cycle 적용을 통한 신활력사업 성과 관리는 다른 농어촌 지역개발정책 사업에 보편타당하게 사용할 수 있음이 입증되지 않았고, PDCA Cycle을 적용한 성과관리 운영계획 모형을 다른 유사한 정책사업에도 추가 적용을 해봄으로써 보편 타당성을 입증하여야 한다는 연구한계를 지적하였다.

이상의 선행연구를 바탕으로 본 연구에서는 사업계획 단계의 하위차원으로 사업계획의 타당성, 수요분석의 적합성, 계획내용의 충실성, 사업규모와 비용의 적정성을 선정하였으며, 사업실행단계의 하위차원으로는 원활한

집행여부, 문제발생시 대응체계, 시행과정의 적절성과 효율성, 사업비지출의 적정성을 선정하였고, 사업종료단계의 하위차원으로 목표달성도, 영향도, 지역민 만족도, 예산운영의 효율성을 선정하였다. 향토산업육성사업 성과관리의 운영계획은 기존의 수준에서 한 단계 나아가 PDCA Cycle과 같은 보편적인 모형에 의해 진행되어야 한다. 이를 통해 보다 효과적이고 체계적인 운영계획 전개 뿐 아니라 향후 농어촌지역개발정책의 성과관리 체계에 대한 보편성과 시사점을 제공할 수 있다.

III. 연구방법

1. 연구모형

향토산업육성사업은 지역의 향토자원을 활용하여 지역경제를 활성화하기 위한 사업으로, 총 사업비의 50% 이상을 S/W에 지원하고 산학연관 등의 사업주체간 유기적인 네트워크 활성화를 통하여 농어촌지역의 사업역량을 제고하며, 지속가능한 사업체계 구축 등으로 내생적 지역발전을 요구받고 있는 사업이다. 향토산업육성사업의 지역경제효과, 발전모형, 성과관리 등의 종합적인 정책적 효과를 검증하기 위한 연구를 하면서 체계적인 성과관리에 대한 실증적 연구가 필요하다고 보았다.

향토산업육성사업은 사업시행 전년도에 예비선정지역의 사업계획에 대하여 전문가 등을 통한 현장밀착형 컨설팅을 통해 사업계획의 완성도를 높이고 성공적인 사업추진 여건을 조성하고 있는 사업추진절차에 착안하여 사업계획단계가 사업실행단계와 사업종료단계에 어떠한 영향을 미치는지, 그리고 사업계획단계와 사업종료단계 간의 관계에 사업실행단계가 매개작용을 하는지에 대해 살펴보는 연구모형을 제안하였다. 이것은 너무 일반적인 것으로 생각할 수 있지만, 향토산업육성사업의 성과관리를 확인하기 위한 평가체계로서 PDCA Cycle을 적용하여 사업 참여자들에 대한 조사 결과를 실증 분석하는 데 의미가 있다. 또한 신활력사업에 적용한 선행연구(손은일 등, 2012)가 있지만, 신활력사업과 향토산업육성사업은 정책목표, 사업추진시기, 사업대상지역, 사업규모(사업비), 사업주체, 추진체계 및 방식 등에서 차이가 있는 사업이다. 따라서 본 연구를 통하여 기존 연구의 한계를 보완하여 주민주도형 상향식 지역개발정책의 성과관리 체계의 유효성 확인으로 PDCA Cycle 적용한 성과관리 체계에 대한 보편성과 시사점을 제공하고자 한다.

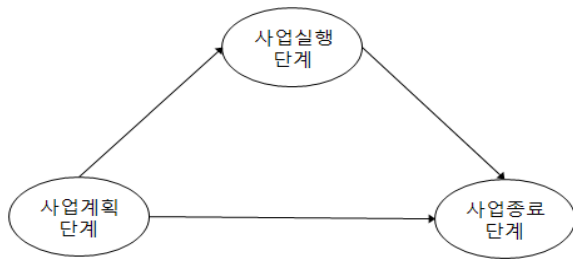


Figure 1 연구모형의 개념화.

2. 가설설정과 설문지 구성

향토산업육성사업의 추진 과정을 계획→실행→종료(성과) 단계로 구분하여 각 과정별 평가지표를 구성하고 단계별 사업추진 과정들이 성과로 연결되는 인과관계를 규명하고자 하였다. 각각의 단계별로 지향해야 할 목적과 주안점이 있으므로 사업계획단계, 사업실행단계, 사업종료단계의 상호 관계와 사업실행단계의 매개효과를 확인하고자 다음의 가설을 설정했다.

- 가설 1: 사업계획단계는 사업실행단계에 유의한 영향을 미칠 것이다.
- 가설 2: 사업실행단계는 사업종료단계에 유의한 영향을 미칠 것이다.
- 가설 3: 사업계획단계는 사업종료단계에 유의한 영향을 미칠 것이다.
- 가설 4: 사업실행단계는 사업계획단계와 사업종료단계의 관계에 있어서 매개역할을 할 것이다.

본 연구의 설문지는 농림축산식품부로부터 의뢰받은 ‘S/W중심 농촌산업정책의 성과관리 방안에 관한 연구’를 수행하면서, 정부관계자 및 전문가의 의견을 수렴하고 면밀한 검토를 통하여 개발된 ‘사업과제의 평가지표’를 본 연구변수의 측정도구로 사용하였다(손은일 등, 2012). 설문응답자는 각 문항에 대해 전혀 그렇지 않다=1에서 매우 그렇다=5점까지, 5점 척도로 표시하였다.

첫째, 사업계획단계는 사업계획타당성, 수요분석 적합성, 계획내용 충실성, 사업규모와 비용 적정성 등의 4개의 하위차원으로 구성하였다. 측정문항은 사업계획타당성 6개 문항, 수요분석 적합성 4개 문항, 계획내용 충실성 4개 문항, 사업규모와 비용의 적정성 4개 문항 등으로 구성되어 있으며 총 18개 문항을 측정하였다.

둘째, 사업실행단계는 원활한 집행여부, 문제발생시 대응체계, 시행과정 적절성, 시행과정 효율성, 사업비지출 적정성 등의 5개의 하위차원으로 구성하였다. 측정문항은 원활한 집행여부 3개 문항, 문제발생시 대응체계 3

개 문항, 시행과정 적절성 3개 문항, 시행과정 효율성 3개 문항, 사업비지출 적정성 3개 문항 등으로 구성되어 있으며 총 15개 문항을 측정하였다.

셋째, 사업종료단계는 목표 달성도, 영향도, 지역민 만족도, 예산운영의 효율성 등의 4개의 하위차원으로 구성하였다. 측정문항은 목표 달성도 2개 문항, 영향도 4개 문항, 지역민 만족도 2개 문항, 예산운영의 효율성 3개 문항 등으로 구성되어 있으며 총 11개 문항을 측정하였다.

넷째, 향토산업육성사업 참여주체로서 설문 대상이 되는 이들의 일반적 특성을 알아보기 위하여 성별, 결혼 유무, 연령, 참여형태, 직업분야, 참여기간, 학력, 재직기간 등 8가지 문항을 측정하였다.

3. 조사대상자와 분석방법

본 연구의 자료는 2009년, 2010년, 2011년부터 각각 향토산업육성사업을 추진한 전국 85개 사업단의 참여주체를 대상으로 수집하였다. 즉, 설문대상 사업은 2009년 착수지구 28개소, 2010년 착수지구 28개소, 2011년 착수지구 29개소로 10개 시도, 69개 시·군의 85개 사업이었다. 각 시군에 설문조사의 취지와 목적을 설명하고 설문응답 의뢰를 하고, 조사대상자는 자기기입식 설문지법을 통하여 설문을 실시하였다. 모든 설문문항은 5점 리커트 척도로 측정되었다. 설문지는 2012년 3월에 280부를 배부하여 총 169부의 설문지가 회수되었고, 본 연구의 분석자료로 사용되었다.

수집된 자료는 SPSS WIN Ver.12.0 통계 패키지를 이용하여 분석하였으며, 분석방법으로는 인구통계학적 특성을 파악하기 위한 빈도분석을 비롯하여, 전체적인 실증조사의 변수들은 요인으로 규합하는 요인분석을 시행하였다. 또한 연구모형에 따른 각 요인의 인과관계 모형에 대한 가설검증을 위해 회귀분석을 실시하였다.

IV. 연구결과

1. 연구대상자의 일반적 특성

본 연구의 분석에 포함된 표본의 특성을 살펴보면, 응답자 전체의 81.7%가 남성이고 여성은 18.3%의 비율을 형성하고 있었다. 기혼자는 87.6%이고, 미혼자는 12.4%이며, 연령별로는 30대가 17.1%, 40대가 40.9%, 50대가 37.3%, 마지막으로 60대 이상이 4.7%이었다. 참여형태별로는 지자체공무원이 28.4%, 운영위원회가 13.6%, 실무추진단이 41.4%, 지역주민(세부사업 참여)이 16.6%였다.

사업 참여기간은 6개월 미만인 10.7%, 6개월-1년 미만

이 14.8%, 1-2년 미만이 40.8%, 2-3년 미만이 20.7%, 3년 이상이 13.0%이었다. 그리고 학력은 고졸 16.6%, 전문대졸 16.6%, 대졸 48.5%, 대학원졸 18.3%로 나타났다. 재직기간은 1년 미만이 10.1%, 1-5년 미만이 19.5%, 5-10년 미만이 18.3%, 10-20년 미만이 24.9%, 20년 이상이 27.2%이었다.

2. 신뢰성 및 탐색적 요인분석

사업계획단계→사업실행단계→사업종료단계로 구분하여 각 과정들의 인과관계를 규명하고자 제안된 4가지 가설들의 검증에 위해 측정도구의 신뢰성과 타당성을 먼저 검증하였다. 제시된 모든 연구변수의 크론바하 알파계수는 0.7 이상으로 신뢰성이 양호한 것으로 나타났다. 측정

도구의 요인분석은 보편적으로 활용하는 기법인 요인추출방법으로 주성분분석을 통한 직각회전을 이용하였다.

Table 1은 독립변수인 사업계획단계에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과이다. 구체적으로 살펴보면 사업규모 및 비용 적정성과 계획내용 충실성은 4개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다. 수요분석 적합성도 4개 문항 중 1개 문항이 제거되어 3개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌다. 또한 사업계획 타당성은 6개 문항 중 3개 문항이 제거되어 3개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌다. 사업계획단계를 설명할 수 있는 문항설계가 적절한가를 확인하기 위해 탐색적 요인분석을 실시한 결과 사업계획단계를 설명하는 4개 요인은 전체 분산의 약 82.899%를 설명하고 있어 문항설계가 잘 되었다는 것을 알 수 있다.

Table 1 독립변수의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원		문항	요인 적재치	고유치	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수
사업계획 단계	사업규모 및 비용 적정성	사업규모의 적정성	.831	11.606	65.305	65.305	0.929
		전체 및 개별 사업비 책정의 적정성	.803				
		재원 및 사업비 배분의 적정성	.746				
		투자재원의 조달의 합리성	.724				
사업계획 충실성	계획내용 충실성	예기치 않은 사태에 대한 비상계획 마련	.766	1.830	7.335	72.640	0.888
		환경보전대책의 적절한 수립	.760				
		정책목표달성을 위한 하위 정책목표 및 수단 사업일정, 예산, 인력 등의 구체적인 제시	.647 .613				
사업계획 타당성	사업계획 타당성	정부시책 및 종합계획과 부합	.870	1.606	5.928	78.568	0.902
		지역주민 참여계획의 적정성	.793				
		계획수립을 위한 여론수렴, 절차의 충분한 이행	.720				
수요분석 적합성	수요분석 적합성	수급분석의 적절한 수행	.769	1.027	4.331	82.899	0.916
		수요분석 데이터의 적합성	.737				
		결과에 대한 체계적인 수요분석	.607				

Table 2 매개변수의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원		문항	요인 적재치	고유치	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수	
사업실행 단계	사업비지출 적정성	사업비 지출에 대한 문제점 관리	.859	9.449	67.491	67.491	0.942	
		해당사업 사업비 지출의 적정성	.831					
		사업비 지출의 데이터 정리	.792					
	문제발생시 대응체계	문제발생시 대응체계	사업지원 등 문제발생시 대안의 재검토	.852	1.717	8.565	76.055	0.869
			사업의 문제발생시 당면한 문제의 재검토	.845 .617				
원활한 집행여부	원활한 집행여부	투입된 인적, 물적 자원의 원활한 집행	.741	1.548	5.121	81.176	0.921	
		모니터링	.740					
		모니터링 된 결과가 사업팀에 제대로 환류	.675					
시행과정 효율성	시행과정 효율성	투입된 자원을 목표달성을 위해 효율적 집행	.758	1.341	3.912	85.088	0.865	
		운영방법의 개선에 의한 효율화	.673					
시행과정 적절성	시행과정 적절성	시행과정을 주민 및 이해당사자에게 전달	.732	1.199	2.433	87.520	0.921	
		관련기관, 정책과 연계 및 협조체제 구축운영 행정여건 상황의 변화를 적절히 포착하여 대응	.563 .501					

Table 2는 매개변수인 사업실행단계에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과이다. 구체적으로 살펴보면 사업비 지출 적정성은 3개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌으며, 문제발생시 대응체계는 3개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌고, 또한 원활한 집행여부도 3개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다. 시행과정 효율성은 3개 문항 중 1개 문항이 제거되어 2개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌으며, 시행과정 적절성은 3개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다. 사업실행단계를 설명할 수 있는 문항설계가 적절한가를 확인하기 위해 탐색적 요인분석을 실시한 결과 사업실행단계를 설명하는 5개 요인은 전체 분산의 약 87.520%를 설명하고 있어 문항설계가 잘 되었다는 것을 알 수 있다.

Table 3은 종속변수인 사업종료단계에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과이다. 구체적으로 살펴보면 예산운영의 효율성은 3개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌으며, 영향도는 4개 문항 중 1개 문항이 제거되어 3개 문항이 1 이상의 고유치를 가졌다. 또한 목표 달성도는 2개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌으며, 지역민 만족도는 2개 문항 모두 1 이상의 고유치를 가졌다. 사업종료단계를 설명할 수 있는 문항설계가 적절한가를 확인하기 위해 탐색적 요인분석을 실시한 결과 사업종료단계를 설명하는 4개 요인은 전체 분산의 약 87.056%를 설명하고 있어 문항설계가 잘 되었다는 것을 알 수 있다.

3. 변수 간의 상관관계

Table 4는 가설검증을 위한 선행단계로 연구변수들의 평균과 표준편차 그리고 상관관계를 보여준다. 사업계획단계는 사업실행단계 및 사업종료단계와 유의적인 정(+)의 상관관계를 나타내고 있다. 상관관계 분석을 통해서 사업계획단계, 사업실행단계 및 사업종료단계는 서로 높은 관련성이 있음을 확인하였다.

Table 3 종속변수의 신뢰성 및 타당성 분석 결과

변수 및 차원	문항	요인 적재치	고유치	설명비율	누적비율	크론바하 알파계수	
사업종료 단계	예산운영의 효율성	예산운영에 관한 데이터를 잘 정리	.865	6.378	63.784	63.784	0.906
		예산 측정 범위 내에서 예산활용의 적절성	.824				
		불필요한 곳에 예산의 낭비	.811				
	영향도	지역경제에 긍정적인 영향	.800	1.754	10.811	74.595	
		지역의 사회, 문화에 긍정적인 영향	.783				
		지역주민과 지역에 긍정적인 영향	.778				
	목표 달성도	계획 대비 실적의 만족도	.891	1.492	7.542	82.137	
		당초 설정한 목표를 달성	.802				
	지역민 만족도	고용효과에 긍정적인 영향	.786	1.081	4.919	87.056	
		지역소득경제에 긍정적인 영향	.718				

Table 4 평균, 분산 및 상관관계

변수	평균	표준편차	사업 계획단계	사업 실행단계	사업 종료단계
사업 계획단계	4.02	0.64	1.000		
사업 실행단계	4.11	0.61	.849***	1.000	
사업 종료단계	4.23	0.58	.768***	.768***	1.000

주) *p < 0.10, **p < 0.05, ***p < 0.01

4. 연구모형의 가설검증

검증에 앞서 연구변수들 간의 다중공선성 검토를 위해 분산팽창요인(VIF: variance inflation factor)을 조사하였다. 일반적으로 VIF의 값이 10을 넘지 않으면 다중공선성의 가능성이 없다고 할 수 있다(유승동, 2001). 연구변수들 간의 VIF의 값을 확인한 결과, 가장 큰 값이 3.587로 다중공선성의 문제는 없는 것으로 판단된다.

가설 I은 사업계획단계와 사업실행단계의 관계에 관한 것이다. Table 6에서 보는 바와 같이 사업계획단계가 사업실행단계에 대해 통계적으로 유의한 수준($\beta=.849, p<0.01$)에서 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 따라서 가설 I이 지지되었다.

가설 II는 사업실행단계와 사업종료단계의 관계에 관한 것이다. Table 6에서 보는 바와 같이 사업실행단계가 사업종료단계에 대해 통계적으로 유의한 수준($\beta=.768, p<0.01$)에서 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 따라서 가설 II가 지지되었다.

가설 III은 사업계획단계와 사업종료단계의 관계에 관한 것이다. Table 6에서 보는 바와 같이 사업계획단계가 사업종료단계에 대해 통계적으로 유의한 수준($\beta=.768, p<0.01$)에서 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 따라서 가설 III이 지지되었다.

가설 IV는 사업계획단계와 사업종료단계 간의 관계에 있어서 사업실행단계의 매개효과에 관한 것이다. 가설 IV를 검증하기 위해 3단계 매개회귀분석을 실시하였다. Baron와 Kenny(1986)는 매개작용을 완전매개와 부분매개로 구분하고 각 매개작용이 성립되기 위해서는 네 가지 조건들이 충족되어야 한다. 즉 (1) 1단계에서 독립변수는 매개변수에 유의적인 영향을 미쳐야 하고, (2) 2단계에서 매개변수는 종속변수에 유의적인 영향을 미쳐야 하며, (3) 3단계에서 독립변수는 종속변수에 유의적인 영향을 미쳐야 한다. (4) 매개변수를 포함한 회귀방정식에서 종속변수에 대한 독립변수의 영향은 조건(3)의 경우보다 적거나 전혀 없어야 한다. 감소한 경우는 부분매개효과가 존재함을 의미하며 전혀 없는 경우는 완전매개효과가 존재함을 의미한다.

Table 5는 단계별 회귀분석결과를 보여준다. 먼저 1단계에서 사업계획단계는 사업실행단계에 대해 통계적으로 유의한 수준($\beta=.849, p<0.01$)에서 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 매개회귀분석 조건(1)이 충족되었다. 2단계에서 사업실행단계는 사업종료단계에 대해 통계적으로 유의한 수준($\beta=.768, p<0.01$)에서 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 매개회귀분석 조건(2)가 충족되었다. 3단계에서 사업계획단계가 사업종료단계에 대해 통계적으로 유의한 수준($\beta=.768, p<0.01$)에서 영향을 미치고 있는 것으로 나타났으며, 매개회귀분석 조건(3) 또한 충족되었다. 마지막으로 3단계에서의 사업종료단계에 대한 사업실행단계를 동시 투입한 사업계획단계의 영향이 조건(3)에 비해 감소($\beta=.768$ 에서 $\beta=.416$)하고 있어 조건 (4)도 충족시키고 있다. 따라서 사업계획단계와 사업종료단계

간의 관계에서 사업실행단계가 부분매개효과가 있는 것으로 검증되었다. 따라서 가설 IV는 지지되었다.

V. 연구결과 고찰

본 연구의 검증결과를 Table 6과 같이 정리할 수 있다. 사업계획단계는 사업종료단계에 영향을 미치며 사업실행단계는 부분매개효과가 있는 것으로 나타났다. 즉 사업계획단계는 사업종료단계에 직접적으로 영향을 미치는 동시에 사업계획단계가 사업실행단계에 영향을 미치고 사업실행단계가 다시 사업종료단계에 간접적으로 영향을 미치는 것으로 나타났다.

이와 같은 결과는 향토산업육성사업을 추진함에 있어서 사업계획의 타당성, 수요분석의 적합성, 계획내용의 충실성, 사업규모와 비용의 적정성 등을 판단하는 ‘사업계획’을 제대로 수립하는 것이 목표달성도, 영향도, 지역민 만족도, 예산운영의 효율성 등을 결정짓는 ‘사업종료’ 단계에서의 평가결과를 제고할 수도 있다는 것이다. 실제로 향토산업육성사업에서 사업계획의 중요성을 확인할 수 있는 사례가 많다. 추진절차에서 사업시행 전년도에 전문가를 통한 현장밀착형 컨설팅을 하고 있는 점이다. 이 기간에 해당 시·군의 사업계획을 심층 검토하여 사업계획의 완성도와 사업화 가능성을 높이고 있는데, 이 과정을 충분히 수용하지 못하여 매년 1~2개 지구가 사업을 포기하기도 한다. 매년 30개 사업이 선정됨으로, 본 연구의 분석대상이 90개 사업이어야 하지만, 85개 사업이 분석대상이 된 것은 2009년 2개소, 2010년 2개소, 2011년 1개소가 사업을 포기했기 때문이다. 사업포기의

Table 5 가설에 대한 회귀분석 결과표

독립변수	종속변수	1단계 (독립->매개)	2단계 (매개->종속)	3단계(독립, 매개->종속)	
				매개통제(O)	매개통제(X)
연구변수: 사업계획단계	사업실행단계	.849***		.768***	.416***
	사업종료단계		.768***		.415***
R ²		.721	.590	.591	.639
수정R ²		.720	.588	.588	.634
F		432.048***	240.665***	240.899***	146.664***

Table 6 검증결과 요약

가설		채택유무
가설1	사업계획단계는 사업실행단계에 유의한 영향을 미칠 것이다.	채택
가설2	사업실행단계는 사업종료단계에 유의한 영향을 미칠 것이다.	채택
가설3	사업계획단계는 사업종료단계에 유의한 영향을 미칠 것이다.	채택
가설4	사업실행단계는 사업계획단계와 사업종료단계의 관계에 있어서 매개역할을 할 것이다.	채택

이유가 사업계획의 구체성이나 완결성이 부족하여 산업화의 가능성이 미흡, 보조사업자가 불분명하거나 자부담 주체가 불분명한 경우, 2차 가공사업을 위한 부지 미확보 등으로 다양하였다. 사업계획의 내용적인 면에서도 사업계획의 전면 수정에서 일부 수정보완에 이르기까지 다양한 형태로 나타났다. 컨설팅 운영적 측면에서 보면, 컨설팅 초기에는 컨설턴트가 변경되는 사례가 있어 일관성이 결여되어 사업을 준비하는 해당 시군과 사업관계자의 어려움이 있었는데, 지금은 책임 컨설팅제를 도입하여 컨설팅의 일관성과 효과성을 높이고 있다. 이 점도 초기 컨설팅의 성과분석을 통하여 개선방안을 반영한 사례라고 볼 수 있다. 컨설팅 내용을 충분히 반영하여 사업계획의 완성도를 높이는 시군도 있지만, 일부만 반영하여 사업계획의 완성도나 사업화가능성이 상대적으로 낮은 시군의 경우, 1차년도 성과평가에서 낮은 평가를 받는 것을 확인할 수 있다. 이러한 사업시행 전년도 현장 컨설팅은 주민 주도의 상향식 공모제의 단점을 보완하는 측면과 사업계획의 중요성을 보여주는 좋은 사례라고 생각된다.

사업계획의 수립과 더불어 원활한 집행여부, 문제발생시 대응체계, 시행과정의 적절성과 효율성, 사업비 지출의 적정성 등을 모니터링할 수 있는 '사업실행'단계의 운영 여부가 사업종료 단계에서의 더 나은 평가결과를 제고할 수도 있다는 것을 시사한다고 하겠다. 실제로 향토산업육성사업의 사례에서 이것을 확인할 수 있다. 매년 연말에 성과평가 결과를 제대로 반영한 지자체는 다음연도에 성공적인 사업을 추진한 반면에, 충분히 반영하지 못한 지자체는 상대적으로 낮은 등급을 받는 것을 확인할 수 있다. 또한 반대로 1차년도에는 사업성과가 다소 떨어진 지자체에서 평가결과를 차년도에 충분히 반영한 결과 좋은 성과평가를 받은 지자체의 사례도 다수 발생하였다. 이러한 것을 종합해보면 성과평가 및 컨설팅 결과 등의 환류체계의 중요성을 확인할 수 있는 좋은 사례라고 판단된다. 향토산업육성사업에서도 자체 환류체계를 강조하고 있지만, 운영체계의 미흡과 관리부족으로 제대로 시행되지 못하고 있음을 확인할 수 있다. 서류상에는 환류체계가 있는데, 실제로 반영되지 못하는 사업지구가 많다. 사업을 추진하고 있는 시·군에서 사용할 수 있는 성과관리 체계와 매뉴얼이 필요한 이유이다. 본 연구결과를 통해 이에 대한 시사점을 제공하고자 한다.

본 연구를 통해 향토산업육성사업을 포함한 지역주도의 상향식 지역개발사업 성과관리의 운영계획에 있어서 다음과 같은 몇 가지 정책적 제언을 제시할 수 있다. 사업의 성과관리 운영 프로세스는 PDCA Cycle처럼 계획단계(Plan), 실행단계(Do), 종료단계(Check), 조치단계(Action)

등으로 운영하는 것이 필요함을 확인하였다. 계획단계(Plan)는 사업의 목표와 성과지표에 대한 명확한 설명과 그에 따른 사업계획서 작성법을 향토산업육성사업 업무편람으로 제시하고 있다. 실행단계(Do)는 사업진행 과정에서 발생한 각종 애로사항을 전문가의 컨설팅 등을 통하여 사업진행의 수월성을 제공하고, 사업진행이 제대로 이루어지지 못한 사업단에 대해서는 부진지구 모니터링으로 주기적인 점검을 실시하고 있다. 종료단계(Check)는 계획한 최종 성과목표 달성 여부를 평가하기 위해 성과지표에 따른 사업평가를 매년 실시하고 있다. 추진실적보고서 평가를 통하여 S등급, A등급, B등급, C등급, D등급으로 구분하여 인센티브 대상사업(15개)와 패널티 대상사업(5개)을 선정하고 있다. S등급을 받은 사업내용을 보면, 알밤, 헛개, 보리, 오디, 감귤 등의 가공산업을 통한 고부가가치로 향토품목의 산업화의 가능성을 어느 정도 확인할 수 있었다. 조치단계(Action)는 사업평가 후 성과목표 달성여부를 파악하여 사업전체의 목표달성도를 점검함으로써 사업계획수립, 성과지표, 사업성과관리 운영계획에 대한 재검토를 실시하였다. 평가결과 환류를 통하여, 성과목표와 추진전략 등 제반 문제점을 점검하고 사업의 성과를 극대화할 수 있는 방안을 마련하여 반영하도록 하고 있다.

VI. 결 론

향토산업육성사업은 농촌지역의 향토자원을 활용하여 지역민 스스로가 지역의 향토산업을 육성하여 농가소득 및 농어촌기업 매출 증가 등 지역경제를 활성화하기 위한 사업이다. 이를 위해 사업참여 주체의 역량강화와 추진체계 구축이 전제가 되어야 하고, 사업추진방식과 절차를 혁신시키기 위해 지속적인 개선을 통하여 끊임없는 발전으로, 소득과 일자리를 창출 할 수 있도록 운영되어야 한다.

향토산업육성사업을 비롯한 다양한 농어촌 지역개발 사업에 참여하면서 아쉬웠던 것이 사업성과의 연계가 부족하고, 지속적인 관리 시스템이 미비하다는 것이다. 혁신적 개선을 달성한 후, 새로운 수준에서 지속성을 유지하면서 점진적 개선을 하게 되고, 또 다시 혁신적 개선이 이루어지고 또 점진적 개선을 통하여 연속적 발전을 하게 된다. 이러한 지속적인 개선과 관리를 위하여 본 연구에서는 PDCA Cycle 적용을 통해 향토산업육성사업 성과관리를 실증분석 하였다. 그 주요 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 사업계획단계는 사업실행단계와 사업종료단계에 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 둘째, 사업실행단계는 사업종료단계에 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났고, 셋째, 사업계획단계는 사업실행단계의 매개를 통해서뿐만 아니라 직접적으로도 사업종료단계에 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 즉, 사업실행단계가 부분매개효과가 있는 것으로 나타났다.

향토산업육성사업과 같은 지역주도의 상향식 정책사업의 경우, PDCA Cycle이 꽤 유용한 성과관리 모델이 될 수 있다는 판단을 할 수 있었다. 무엇보다도 사업의 계획-실행-종료의 사이클에서 사업계획이나 실행이 모두 사업성과의 창출에 영향을 미치지만, 특히 사업계획 단계 자체가 독립적으로 사업성과 창출에 영향을 미친다는 중요한 발견을 할 수 있었다. 매년 사업선정 후, 컨설팅 기간에 사업을 포기하는 지구가 생기는 것을 고려할 때 이는 매우 중요한 시사점을 제공한다. 무작정 공모사업을 추진하기보다는 사업계획 단계부터 목표, 전략, 추진체계, 추진방식, 성과관리 등 전반에 걸쳐 완성도가 높아야만 사업의 성과를 담보할 수 있다는 것이다.

다만, 이와 같은 설문을 통한 실증적 결과를 해석함에 있어 고려해야 할 사항으로서, 본 연구는 다음과 같은 한계점을 지닌다. 본 연구결과로 주민주도형 지역개발사업에 PDCA Cycle 적용을 통한 성과관리 체계의 유효성을 확인 하였지만, 다양한 유형의 농어촌 지역개발정책에 보편타당하게 사용할 수 있음을 입증하여야 하고, PDCA Cycle을 적용하지 않는 지역개발정책과의 비교를 통하여 효용성 검증과 시사점을 제시하여야 할 것이다.

참고문헌

- 강은숙, 2003, 평가제도와 각종 성과평가관리제도의 연계화 방안, 한국행정연구원.
- 김영주, 星野敏, 손은일, 2012, 지역경제활성화를 위한 향토산업육성사업의 추진모형 연구, 농촌계획, Vol 18, no 3, 1-11.
- 농림수산식품부, 2009, S/W중심 농촌산업정책의 성과관리방안 연구
- 농림수산식품부, 한국농어촌공사, 2013, 향토산업육성사업 실무자 워크숍 자료.
- 농림수산식품부, 2012, 농어촌산업화 정책 성과평가 및 향후 발전방안 연구.
- 백인희, 2008, PDCA cycle 적용을 통한 건설현장 품질관리에 관한 사례연구, 한국건축시공학회논문집, 제8권, 제1호, 49-56.
- 손은일, 星野敏, 2012, 내생적 지역발전을 위한 향토산업육성사업의 정책모형에 관한 연구, 농촌계획, Vol 18, no 4, 1-12.
- 손은일, 星野敏, 2012, 향토산업육성사업의 자가진단모델 개발에 관한 연구, 농촌계획, Vol 18, no 3, 43-55.
- 손은일, 星野敏, 송미령, 2012, PDCA 사이클을 적용한 신활력사업 성과관리 실증분석, 농촌경제, 제 35권 제4호, 19-39.
- 신승호, 2006, 공공부문 BSC 운용이 조직성과에 미치는 영향에 관한 실증연구 - PDCA 모형을 중심으로, 단국대학교 박사학위논문.
- 안옥선, 김미희, 안윤주, 박한식, 2007, 향토자원을 활용한 산업화 유형별 성공요인 분석 - 마케팅 전략을 중심으로 -, 농촌사회, Vol. 17(2), 225-267.
- 유승동, 2001, 변혁적리더십과 임파워먼트의 관계 : 신뢰의 매개역할, 인사관리연구, 제24권 제2호, 193-218.
- 이관률, 2010, 향토산업의 선정과정과 선정기준의 영향력 분석에 관한 연구: 충청남도를 사례로, 지방행정연구, Vol. 24(3), 33-56.
- 이동필, 김용렬, 최경은, 강민수, 2007, 신활력지역 지원사업 평가·성과측정을 위한 지표개발 및 향토산업 육성을 위한 체계적 지원 방안·평가지표 개발, 한국농촌경제연구원.
- 이정갑, 임용택, 2011, 향토산업 육성에 따른 경제적 파급효과에 관한 연구- 고창군 복분자 천일염의 향토산업화를 중심으로 -, 한국도서연구, Vol. 23(3), 55-80.
- 최성철, 강동우, 서원철, 이정수, 김광수, 2008, 시장성숙 수명 주기에 기반한 전략적 혁신 경영 프레임 워크, Entrue Journal of Information Technology, 제7권, 제1호, 163-179.
- Anderson, J. C. and Gerbing, D. W., 1988, Structural equation modeling in practice: A review and recommended two-step approach, Psychological Bulletin, Vol. 103, 411-423.
- Bagozzi, R. P. and Yi, Y., 1988, On the evaluation of structural equation models, Journal of the Academy Marketing Science, Vol. 16, 74-94.
- Baldrige, M., 2006, 2006 Education criteria for performance excellence, National Quality Program.
- Baron, R. M. and Kenny, D. A., 1986, The moderator-mediator variable distinction in social psychological research: conceptual, strategic, and

- statistical considerations, *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 51 No 6, 1173-1182.
21. Deming, W. E., 1992, The Deming cycle
www.valuebasedmanagement.net.
22. Fornell, C. and Larcker, D., 1981, Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement errors, *Journal of Marketing Research*, Vol. 18, 39-50.
23. Melese, F., Blandin, J., and O'Keefe, S., 2004, A new management model for government: Intergrating activity based costing the balanced scorecard and total quality management with the planning, programming and budgeting system, *IPMR*, Vol. 5, 103-130.
24. Singh, J., Goolsby, J. R., and Rhoads, G. K., 1994, Behavioral and psychological consequences of boundary spanning burnout for customer service representatives, *Journal of Marketing Research*, Vol. 31, 558-569.

접 수 일: (2013년 5월 21일)

수 정 일: (1차: 2013년 5월 21일, 2차: 6월 21일
3차: 6월 22일)

게재확정일: (2013년 6월 22일)

■ 3인 익명 심사필