

공무국외여행보고서

해외 성과관리 전문교육 연수결과 보고

2015. 11

목 차

I . 출장개요	1
II . 출장내용	2
III . 세부출장내용	4
1. VIPP(Visiting International Professional Program) 교육	4
2. 기관방문	15
IV . 시사점 및 특이사항	29
<붙임1> 해외 성과관리 연수자 명단	31
<붙임2> 해외 성과관리 전문교육 세부일정	32

I. 출장개요

- 출장국가 : 미국(미시간, 워싱턴DC)
- 출장목적
 - 미시간대학 및 주정부를 방문하여 성과관리교육 프로그램 이수와 최근 미국 주정부의 성과관리제도 운영 현황을 파악함으로써 성과주의 예산제도 등 성과관리제도에 대한 전반적인 지식 및 운영 현황을 습득함으로써 중앙부처 성과관리 담당자의 업무역량 제고
 - 워싱턴D.C.소재의 정부연구소(IBM)와 관리예산처(OMB)를 방문하여 미국 연방정부의 성과관리 운영에 대한 Know-how를 습득함으로써 국내 성과관리제도 운영에 시사점 도출
- 출장기간 : 2015. 11. 11(수) ~ 2015. 11. 18(수)
- 출장 참여기관 및 인원 : 13개 기관 17명
 - 기획재정부(3) : 강보형 사무관, 이영주 사무관, 전효선 주무관
 - 10개 부처(10) : 국무조정실, 법무부 등 성과관리 담당자 10명
 - 한국조세재정연구원(2) : 연보라 연구원, 우지은 연구원
 - 한국정보화진흥원(2) : 정재동 수석, 이병일 책임

※ 명단은 <붙임 1> 참조
- 참가 프로그램 및 방문기관
 - 미시간대학 VIPP연수(Visiting International Professional Program)
 - 미시간 주정부 방문(LARA)
 - 정부연구소(IBM, The Business of Government)
 - 미국 관리예산처(Office of Management and Budget)

※ 세부 연수일정은 <붙임 2> 참조

Ⅱ. 출장내용

1. VIPP(Visiting International Professional Program) 연수

수강과목

- Performance Budgeting, Performance Evaluation 등

기 간 : 2015. 11. 11(수)~13(금)

강의 형태

- 17명으로 구성된 소규모 클래스
- 강의(80%)와 토론(20%)으로 구성됨(강의 종료 후 수료증 발급)
 - 성과평가, 성과관리사례 등 제도 운용현황 및 방향 등에 대한 강의를 진행됨
 - 강의진행 중 질의응답을 통해 성과관리에 대한 전반적 지식습득 및 이해 제고

강의 내용

- ① 성과평가의 기회와 도전
- ② 미시간 주정부 성과관리 사례
- ③ 정부예산제도 : 기능과 역기능

2. 기관방문

가. 미시간 주정부 (LARA, Dept. of Licensing and Regulatory Affairs)

- 미시간 주정부의 면허규제부를 방문하여 주요 업무 및 최근 주정부의 성과관리 제도 현황 파악

나. IBM 정부연구소(IBM, The Business of Government)

- 과거 미국 연방정부의 성과관리 연혁 및 최근 개혁 배경
- 오바마 행정부의 성과관리 동향 소개 및 미래 방향

다. 미국 관리예산처 (Office of Management and Budget)

- 자율평가(PART) 폐지 배경 및 대안적 성과관리 방향
- 다부처사업, 핵심성과목표 관리 등 최근 성과관리 동향 소개

III. 세부 출장내용

1. VIPP(Visiting International Professional Program) 연수

① 성과평가의 기회와 도전 : USAID 사례

□ 교육 개요

- 강사 : Lisa Cook (Dept. of Economics and Int'l Relations)
- 교육 : 2015년 11월 12일, 9:30~12:00

□ 주요 내용

- USAID*는 1961년 「대외원조법」에 의해, 대외적 개발 활동을 하나의 부서(Agency)로 통합 운영할 목적으로 설립
 - * United States Agency for International Development의 약어로 2015년 현재 전 세계 87개 사무실, 3,500여 파트너 보유 및 약 2,000개의 프로젝트를 추진중
- 극심한 빈곤을 종식하고, 안전과 번영을 진흥시킴으로써 민주사회를 지향함을 목적으로 함

< 주요 프로그램 >

- ▷ 어린이 사망률 감소
- ▷ 교육률 향상
- ▷ 양성평등과 여성에 대한 투자 확대
- ▷ 기아(배고픔)와의 투쟁
- ▷ 경제성장을 통한 개발 진흥

- 일반 국민들은 미국이 대외원조에 과도한 비용을 지출하고 있다고 인식하여 예산삭감이 매년 쟁점이 되고 있으나 이는 사실과 다름
 - 매년 조사한 결과에 따르면 대부분의 미국인들은 USAID가 전체 정

부예산의 20~30%를 지출하고 있다고 생각*

※ 실제 미국은 국제적 문제(Affairs)에 대해서 전체 정부예산의 1% 미만을 지출

※ '15년 미국의 전체 예산지출 규모 및 세목 : 약 3.9조 달러 (연금 관련 약 33.6%, 건강보험 관련 약 26.6%, 국방 관련 약 16.3% 順이며, 국제적 문제 관련 지출은 약 0.7%로 272억 달러 정도)

- 일반적인 국민인식과 냉전체제의 종식으로 인해 USAID는 어떠한 결과(임무를 수행하는 보다 효과적인 방법)를 보여줘야 하는 지속적 압박을 받음
 - 이로 인해 정책평가에 있어 새로 논의되는 방법을 수용 → 좀 더 효율적인 Tool을 통한 평가방식의 변화가 필요

- USAID는 역사적으로 독특한 시기에 표준(standards), 정책(policies) 등을 업데이트하기 위해 이러한 검토에 착수
 - 지난 20년간 경제분야에 있어, 특히 무작위 실험법을 활용한 정책평가 연구*가 매우 활발히 수행

- 평가방법론 개선의 핵심은 평가방식을 USAID가 추진하는 정책적 개입(interventions)의 순효과(net effect)를 파악하기 위한 영향평가(Impact Evaluation)에 중점을 두는 것을 의미
 - (평가의 정의) 평가는 정책결정 및 판단의 근거로서, 프로그램과 프로젝트의 특징·결과물(정보)에 관한 체계적 분석
 - 평가를 통해 효율성을 증진시키고 현재와 미래의 프로그래밍에 관한 결정에 유용한 정보를 제공할 수 있어야 함

< 평가에 관한 접근법의 변화 >

과거 : 성과 평가 (Performance Evaluation)	현재 : 영향 평가 (Impact Evaluation)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 설명적이고 규범적인 질문에 중점 <ul style="list-style-type: none"> - 특정 프로젝트나 프로그램이 달성하고자 하는 바가 무엇인가?(수행에 있어 조정적 관점 또는 완성기간 판단의 관점에서) - 어떠한 방식으로 수행되고 있는가? - 어떻게 인지되고 평가되는가? - 기대되는 결과가 나타나고 있는가? - 프로그램 디자인, 관리 그리고 운영상의 의사결정은 적절한가? 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 영향평가는 어떤 정의된 임무에 기인한 발전결과의 변화를 측정 <ul style="list-style-type: none"> - 이는 '원인과 결과'의 모델에 기반하며, 그 임무가 관찰되는 변화를 설명하는 이외에 어떤 요인에 대해 컨트롤하기 위해 신뢰할 수 있고 엄격히 정의된 반사실적 가정이 필요(만약 그러한 임무를 하지 않았다면 어떻게 되었을까와 같은 변화에 초점을 둠)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 성과평가는 前과 後의 비교법을 사용 <ul style="list-style-type: none"> - 그러나 일반적으로 엄격히 정의된 반사실적 가정(만약 그 일을 하지 않았다면 어떻게 되었을 것인가?)은 부족 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 영향평가는 수혜집단(실험집단)과 통제집단(control group)의 비교법을 사용 <ul style="list-style-type: none"> - 사업과 효과의 관계에 대한 가장 강력한 증거(evidence)를 파악
<ul style="list-style-type: none"> ▪ [사례] '우물 물' 프로젝트 : 프로젝트 매니저의 포커스(Old Method) <ul style="list-style-type: none"> - 얼마나 많은 사람들이 혜택을 받나? - 몇 리터가 펌프되었나? - 건축 前과 後 치사자와 설사자 비교 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ [사례] '우물 물' 프로젝트 : 프로젝트 매니저의 포커스(New Method) <ul style="list-style-type: none"> - 만약 이런 프로젝트를 하지 않았다더라도 혜택을 받을 수 있었나? - 혹시 다른 요인으로 인해 더 많은 리터를 펌프할 수 있었던 것은 아닌가? - 치사자와 설사자를 통제그룹과 비교(이미 감소하고 있었던 것은 아닌가?)

○ USAID는 영향평가(Impact Evaluation)라는 새로운 평가방식을 채택

① Performance indicators(성과 지표)

- 프로그램 활동과 직접적으로 연관되는 결과지표

② Performance monitoring(성과 모니터링)

- 성과지표의 변화가 원하는 결과를 발생시키고 있는지 그리고 수행과정이 바르게 진척되고 있는지를 확인

③ 'Managing for Results'(결과에 대한 관리)

- 결과를 달성하기 위한 체계적인 성과정보 수집·분석
- 의사결정과 자원할당에 영향을 주기 위한 성과정보 활용
- 교육을 위한 논의 및 이해당사자와의 지속적인 대화

□ Q&A

- 오바마 행정부에서도 영향평가를 실제 운영하고 있는가?
 - 현재 오바마 행정부에서도 다양한 분야의 외부전문가들을 활용하여 영향평가(impact evaluation)을 운영하고 있음. 이처럼 외부전문가를 활용한 영향평가는 정치적 이해관계가 없기 때문에 독립적 평가가 가능하다는 강점이 있고 평가결과는 예산의 정당성을 확보하는 매우 유용한 수단이 되고 있음
- 기존의 평가방법과 새로운 평가모델의 가장 기본적인 차이는 무엇인가?
 - 과거의 평가방법은 단일집단 비교(single group comparison)으로 단순히 정부의 사업에 따라 수혜집단이 어떻게 변화되었는지를 측정하고 이를 성과로 인식함. 하지만 실제 그러한 성과가 정부의 정책이나 사업으로 인한 순수효과인지 알 수 없다는 한계가 있음. 반면에 새로운 평가방법은 준실험설계(quasi-experimental design)에 초점을 두며 특히 비교집단실험설계에 중점을 둠. 그러므로 정부사업의 수혜를 받은 집단과 그렇지 못한 집단간의 차이를 분석함으로써 사업성과의 순수효과를 식별하는데 초점을 둠

② 미시간 주정부 성과관리 사례 소개

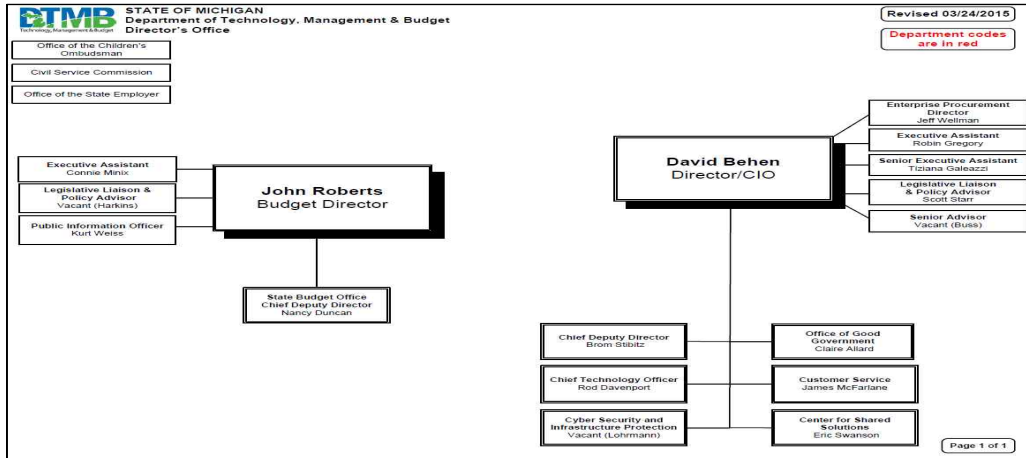
□ 교육 개요

- 강사 : Phil Jeffery (Chief Financial Officer, DTMB)
- 교육 : 2015년 11월 13일, 9:00~11:00

□ 주요 내용

- 기술관리예산부(DTMB, Department of Technology, Management and Budget)는 정보기술과 예산관리 등 2개 파트로 분할되어 있으며 예산국(State Budget Office)는 예산관리파트에 포함

< LARA의 주요 업무 및 조직 현황 >



- 최근 미시간 주정부는 재정적자 해소, 세금구조의 개편 등 재정문제*가 가장 중요사안이며 이를 해소하기 위해 '11년부터 재정건정성 확보수단으로 **대시보드와 스코어카드를 도입**
- * 미시간주에서 '01~'10년까지 815,000개의 일자리가 사라졌고, 미국 내에서 실업율이 46위(10.9%)로 추락하였고 '12년도 한해에만 약12억달러의 재정적자 발생
- 재정적자 등의 문제를 해소하기 위한 중점 전략을 수립하여 추진 중
 - 수입과 지출의 균형, 적정규모의 사업, 조세구조의 안정화, 성과에 기반한 사업별 우선순위 설정 등
- 이와 더불어, '열린 정부' 차원에서 데이터, 지출, 성과관리 정보 등을 전면 공개하여 정부의 책임성(accountability)과 투명성(transparency)을 제고

< 미시간 주정부의 'Open Michigan' >



- 대시보드는 주정부 단위의 성과관리 수단이며, 스코어카드는 주정부 내부의 성과관리 수단에 해당

* 미시간주정부의 대시보드 지표별 목표치는 주로 재정상황이 유사한 유타주를 비교대상으로 설정하고 있으며, 버지니아주, 워싱턴주, 오키오주에서도 대시보드를 도입하여 운영 중

< 미시간 주정부의 대시보드 >

Economic Strength		Pre-Dashboard	2011	2012	2013	2014	2015	Progress*
			SOS (Rank)	SOS (Rank)	SOS (Rank)	SOS (Rank)	SOS (Rank)	
Monthly unemployment rate	Nov '09	14.0%	11.6%	9.7%	9.0%	8.5%	6.7%	↑
Growth in Real Gross Domestic Product (GDP)	2009	18.3%	5.3%	4.4	2.8%	1.5%	2.0%	↑
Percent of structurally deficient bridges	2008	15.27%	14.55%	14.08%	12.68%	12.31%	11.78%	↑
Real personal income per capita	2008	\$28,468	\$27,463	\$27,704	\$28,450	\$28,940	\$28,869	↓
Children living in poverty	2008	19%	23%	23%	25%	25%	24%	↑

Health and Education		Pre-Dashboard	2011	2012	2013	2014	2015	Progress*
			SOS (Rank)	SOS (Rank)	SOS (Rank)	SOS (Rank)	SOS (Rank)	
Infant mortality (per 1,000 births)	2009	7.6	7.7	7.7	7.4	7.3	6.7	↑

- 대시보드와 스코어카드는 DTMB에서 주도하여 설계하였으며, 현재 이에 대한 관리는 OGG(Office of Good Gov't, LARA소속)에서 주도

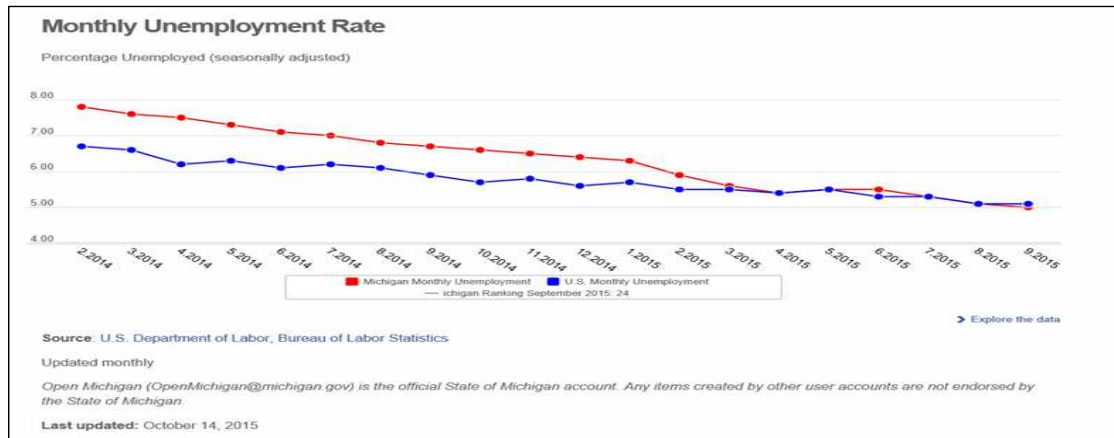
- 부서별 스코어카드에 대한 별도의 검토위원회 및 조직은 없으나, 주지사가 주도하여 매 분기마다 성과지표를 검토하고 성과결과에 대해서는 주지사과 OGG가 주도하여 점검
 - 스코어카드는 부처별로 주요 사업에 대해 산출 및 결과 지표를 제시하고 이를 통한 운영 개선효과를 파악하는데 목적
 - 5년마다 내용을 업데이트하며 현재 154개의 목표를 제시하여 성과관리를 수행(최소한 1년에 1회 이상을 스코어카드를 검토)

< 미시간주정부의 성과 스코어카드(일부) >

Y	1.2 Transparent			
	Target: Dec. 2016			
COMPLETED Oct. 2014	Objective 1: Improvement Plan Dashboard Shared with Executive Steering Committee on a Monthly Basis			
COMPLETED Nov. 2014	Objective 2: Operational Use of Major Projects Dashboards Across Enterprise, and Shared with Stakeholders			
COMPLETED Nov. 2014	Objective 3: Operational Use of the Improvement Plan Dashboard Across Enterprise, and Reviewed with Procurement Leadership Team on a Monthly Basis			
6	Objective 4: Run for 24 Months for Process Stability			
	Due Date	Responsible Person	Next Report Out	Steps Needed to Complete
	12/2016	Jeff Brownlee	12/2015	Summarize and post state of transparency and strategy to improve or maintain progress
		Jeff Brownlee	06/2016	Summarize and post state of transparency and strategy to improve or maintain progress
		Jeff Brownlee	12/2016	Summarize and post state of transparency and strategy to improve or maintain progress
		Jeff Brownlee	12/2017	Summarize and post state of transparency and strategy to improve or maintain progress
6	Objective 5: Information is Accurate and Timely, Exchanged Between Procurement Professionals and Stakeholders			
	Due Date	Responsible Person	Next Report Out	Steps Needed to Complete
	12/2017	Jeff Brownlee	Ongoing	Maintain and support Sigma to ensure full access to purchasing process and methods
		Jeff Brownlee	Ongoing	Weekly review of project list to review data quality and completeness

- 성과관리의 제도적 효과들이 여러 가지가 있을 수 있으나, 최근 미시간 주의 실업율이 하락하고 있는 등 경제지표들이 상당히 개선되고 있음

< 최근 미시간주와 미국 전체 평균 월별 실업률 >



□ Q&A

- ‘Open Michigan’과 대시보드가 언제 오픈되어 운영되고 있는가?
 - ‘11년도에 새로운 주지사가 열린 정부를 강조하여 2주만에 구축. 물론 그 전에도 해당 내용들은 문서상으로 있었으며 pdf 파일 버전을 게시하기도 했음
- 성과를 비교하는 대상 주정부가 있는가?
 - 주로 경제수준이 유사한 유타 주정부를 비교대상으로 하고 있으며 유타주 역시 정부에서 별도의 성과관리체계를 운영 중
- 대시보드에 있는 성과정보의 업데이트는 어떤 주기로 하는가?
 - 월별 업데이트를 원칙으로 하나, 일부는 매달 업데이트할 수 없는 성격의 지표의 경우에는 분기별, 연간 주기로 업데이트 하는 것도 있음. 주지사는 약50쪽 분량의 경제보고서를 매달 보고 받는데, 여기에 대시보드 정보도 활용됨

③ 정부예산제도 : 기능과 역기능

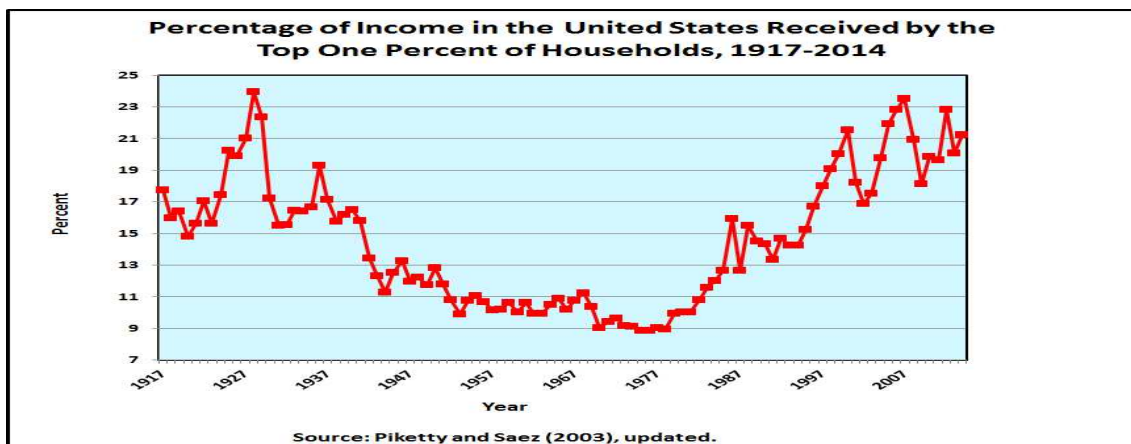
□ 교육 개요

- 강사 : Charles L. Ballard(Dept. of Economics)
- 일시 : 2015년 11월 13일, 12:30~14:30

□ 주요 내용

- 정부정책에 대한 논의는 대부분 소득(income), 부(wealth), 권력(power)의 분배 문제와 관련되어 있음
- 미국의 경우, '70년대 후반부터 소득불평등 문제가 야기되었으며, 이는 결국 정부의 세금(tax) 및 예산 정책과 연계될 수 밖에 없음
 - * '13년 기준 GDP 대비 조세부담율의 국가별 비교 결과, 덴마크 48.6%, 스웨덴 42.8%이나, 미국은 25.4%에 불과
- 지난 40년간 (소득) 불평등의 증가는 '반정부' 이데올로기를 양산하였고, 이 과정에서 정부정책에 대한 오해와 불신이 생김
 - 가난한 사람뿐만 아니라 대다수 시민들이 정부의 세금혜택을 많이 받으면서도, 정부의 정책을 부정한다는 것은 모순이 있음. 그러한 시민인식으로 인해 정부는 정책을 펼치는데 어려움이 있음

< 상위 1% 가구의 소득비율 >



- 반면에 미국 시민들 대다수가 정부의 세금이 낮다는 것을 인지하지 못하고 있으며, 정부지출에 대한 왜곡된 인식을 가지고 있음
 - * 국제원조(foreign aid)는 실제로 1% 이하이나, 25%정도 지출하고 있다고 오해
 - 2014년 미시건 주정부 설문조사 결과에 따르면, 1980년 이후 고소득자와 저소득자의 소득격차의 변화에 대하여 16.7%는 동일한 수준을 유지하였다고 답하였으며, 심지어 13.2%는 격차가 줄었다고 답함
 - 미국의 국민부담률은 대부분의 선진국보다 낮은 편임에도 불구하고, 많은 미국인들은 자신들이 상대적으로 낮은 세금을 내고 있는 사실을 인지하지 못함
 - 미국인들은 세금과 정부의 지출에 대해 잘못된 생각을 가짐
 - ① 현재의 세금이 역진적(regressive)이며, 부유층은 세금을 내지 않고 있다고 생각하나 그렇지 않음
 - ② 연방정부예산의 28%를 해외 원조에 지출한다고 생각하고 있으나 그 비중은 사실 1%임
 - 2009년의 단어 “Keep your government hands off my Medicare.”의 예를 살펴보면, 문장자체가 모순, 메디케어는 미국의 대표적인 공적보험으로서 정부의 지원으로 이루어지는 정책서비스임

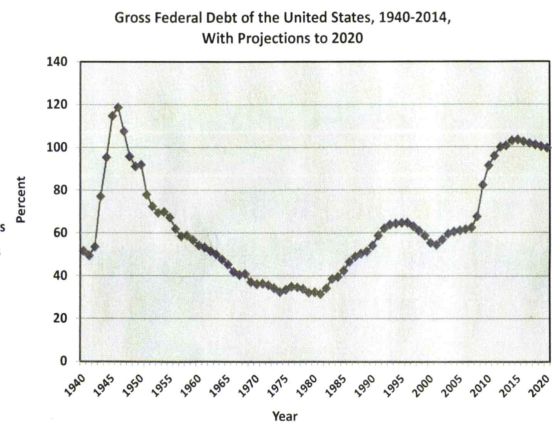
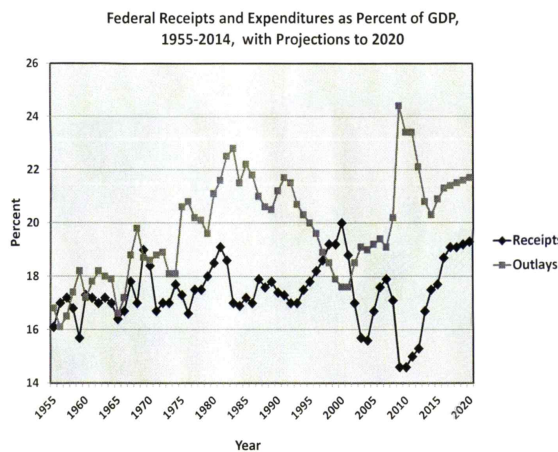
Tax Revenues As Percent of GDP, OECD Countries, 2013

1. Denmark	48.6	18. United Kingdom	32.9
2. France	45.0	19. Israel	30.5
3. Belgium	44.6	20. Spain	32.6
4. Finland	44.0	21. New Zealand	32.1
5. Italy	43.3	22. Poland	32.1
6. Sweden	42.8	23. Estonia	31.8
7. Austria	42.5	24. Canada	30.6
8. Norway	40.8	25. Slovak Republic	29.6
9. Luxembourg	39.3	26. Japan	29.5
10. Hungary	38.9	27. Turkey	29.3
11. Slovenia	36.8	28. Ireland	28.3
12. Germany	36.7	29. Australia	27.3
13. Netherlands	36.3	30. Switzerland	27.1
14. Iceland	35.5	31. United States	25.4
15. Czech Republic	34.1	32. Korea	24.3
16. Greece	33.5	33. Chile	20.2
17. Portugal	33.4	34. Mexico	19.7

- 건강보험, 세금혜택, 연금, 대학교 학비보조, 주택관련 대출 혜택 등을 받으면서도 정부가 그 정책들에 세금을 지원하는 것을 거

부하는 의견을 표하기도 하는 것은 모순됨

- 이러한 모순과 국민들의 오해가 정부가 합리적인 재정정책을 펴는 데에 장애요인이 됨
- 지난 45년 동안 연방정부 재정수지가 균형을 이룬 것은 단 4번에 불과(수지적자 지속). 연방정부 채무는 중장기적으로 중요한 재정문제로 대두됨



- 확대되는 재정적자와 재정불건전성 문제 등을 해소하기 위해 지출축소, 고소득자에 대한 높은 세금, 부가가치세, 사회보장 수급연령 연장 등 정책적 대안모색이 필요한 상황
 - 조세지출(tax expenditures) 감축 즉, 면세혜택 축소
 - 누진소득세 및 재산세 확대
 - 급여소득세율 상한 상향조정
 - 특정 지출(교육, 의료, 기부금 등)에 부가가치세 지출혜택 축소
 - 사회보장(기금)의 지속가능성 확보를 위한 수혜 방식 조정
 - 사회보장 수혜 연령 상향조정
 - 보건의료 지출 억제

□ 질의 응답

Q: 대한민국의 재정적자는 어떻게 해결하는가?

- 한국의 정책 해결방법도 미국과 유사함. 증세는 부자 뿐 아니라 서민이나 가난한 사람들에게도 큰 부담이기 때문에 조심스러운 부분이 있음. 대한민국은 증세보다는 비과세 축소와 같은 감면정책을 먼저 시행 하고 있음

Q: 미국 시민들은 정부의 예산이나 역할에 대해 어떤 인식을 가지고 있는가?

- 미국인들에게 정부의 역할에 대한 조사를 해보면, 정부에 대해서는 부정적 인식을 가지고 있지만 정부의 보장정책, 의료보장 등에 대해서는 매우 긍정적으로 평가하고 있음. 이처럼 시민들이 정부에 대해서 지니고 있는 인식이 다소 이중적이고 모호함

Q: 정부의 역할 및 예산에 대해 미국인들이 지니고 있는 인식의 오류 문제는 최근 미국 연방정부가 추진하고 있는 '열린 정부'나 대시보드 등을 추진하다 보면 이러한 문제가 자연스럽게 해소되지 않겠는가?

- 연방정부도 예산, 성과 등 다양한 정보를 대시보드 형태로 웹사이트에 공개하고 있지만 이러한 객관적 정보 공개에도 불구하고 단기간에 정부예산에 대한 인식의 왜곡이 쉽게 개선되고 있지는 않음.

Q: 미국 정부의 재정수지 균형이 네차례 있었다고 하는데 시기가 언제이며 어떤 제도적 노력이 있었는가?

- 1993년 등 클린턴 행정부 2기에 재정수지 균형이 네차례 있었으며, 클린턴이 정부지출에 대해 의회에 견제를 많이 받았던 요인이 작용했으며 외부적으로 경제적인 호황(원유가의 안정 등)도 작용했다고 판단됨

2. 기관방문

가. LARA(Department of Licensing and Regulatory Affairs) 방문

1) 방문 기초 정보

일시 : 2015년 11월 12일, 15:00 ~ 17:00

면담자

- Mike Zimmer (Director of Michigan Dep. of LARA & Director of Office of Good Government)
- Bing Goei (Director of Office for New Americans)

2) 면담 내용

기관 소개

- 약 2천명의 공무원이 근무하고 있으며 미시간 주의 120만명 이상에 대한 면허 및 규제 업무를 담당
- 특히 16개 부서 중 좋은정부국(Office of Good Government)과 성과혁신국(Office of Reinventing Performance)이 미시간 주 정부의 성과관리를 담당

< LARA의 주요 업무 및 조직 현황 >

**Department of Licensing and Regulatory Affairs
(LARA)**

LARA has 2,000 employees, 16 program bureaus, and oversees the licensing and regulation of more than 1.2 million individuals and entities in Michigan on an annual basis

<ul style="list-style-type: none"> Corporations, Securities & Commercial Licensing Construction Codes Liquor Control Commission Fire Services Professional Licensing Community and Health Systems Employment Relations Michigan Occupational Safety and Health Administration 	<ul style="list-style-type: none"> Michigan Administrative Hearing System Office of Reinventing Performance in Michigan Services for Blind Persons Agency for Energy/Public Service Commission Workers' Compensation Agency Office of Regulatory Reinvention Office of Good Government Michigan Office for New Americans
---	--

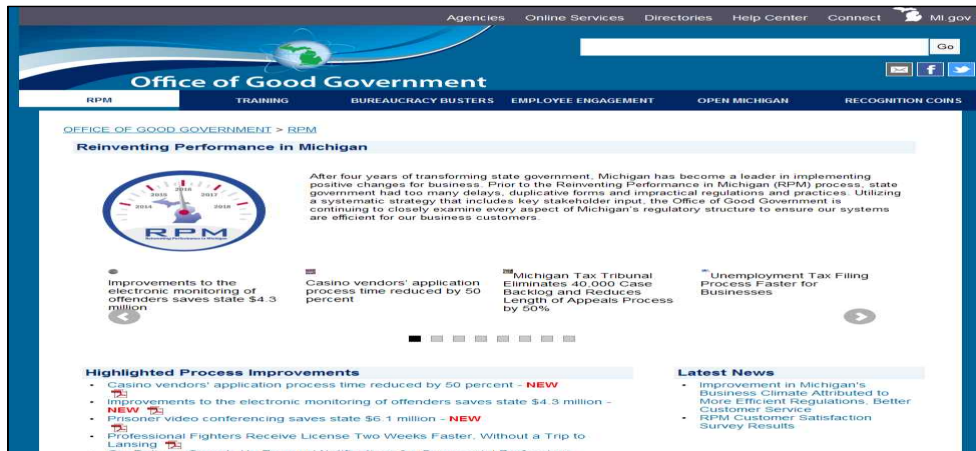
<p>LARA Licenses and/or Regulates (to name a few):</p> <ul style="list-style-type: none"> Health Professions Child and Adult Daycare Construction Trades Cosmetologists Morticians Accountants Private Investigators Fireworks Sales Beer and Liquor Sales Corporations Health Care Facilities Auctioneers Residential Builders Cemeteries Hearing Aid Dealers Forensic Polygraph Examiners Real Estate Appraisers Security Guard Agencies Unarmed Combat (Boxing) Underground/Above Ground Storage Tanks 	<p>LARA also:</p> <ul style="list-style-type: none"> Issues medical marijuana cards Oversees public utilities Mediates union disputes Oversees worker's compensation benefits Provides services to blind persons Performs building inspections Conducts 200,000 administrative hearings yearly Reviews administrative rules for usefulness —over 2,000 net rules rescinded to date Enforces wage and hour rules Oversees carnival and ski area safety Monitors firefighter training
--	---


LARA
 LICENSING AND REGULATORY AFFAIRS
 MICHIGAN DEPARTMENT OF LICENSING AND REGULATORY AFFAIRS

□ 성과관리 운영 현황

- 미시간 주정부의 핵심성과를 경제성장, 보건/교육 등 주요 영역별로 핵심지표를 제시하고 이를 신호등 체계로 관리함
- 성과를 개선하기 위해 미시간 주정부의 핵심가치*를 중시
 - * ①고객의 경험과 인식에 초점, ②고객에 영향을 주는 과정에 초점, ③과정개선도구(LPI, Lean Process Improvement) 활용, ④고객과의 지속적 의사소통
- 좋은정부국(OGG)을 '11년에 설치하여 미시간 주정부의 성과관리 스코어카드(scorecard)를 개발하고 관리 중

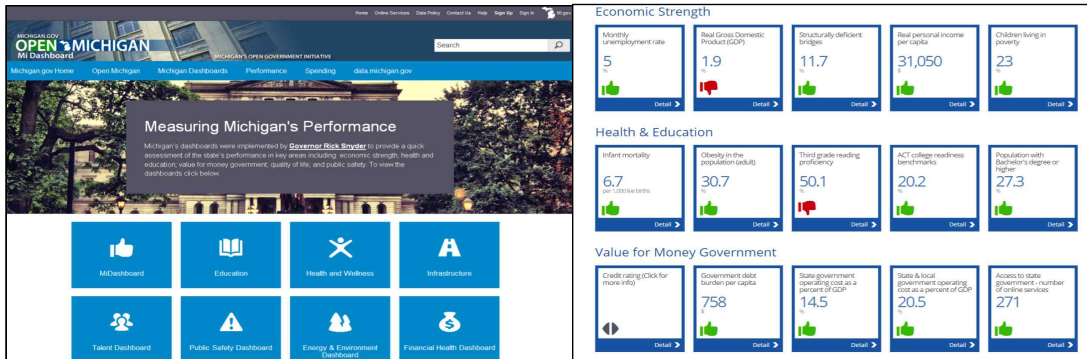
< OGG(Office of Good Government)의 성과혁신 웹사이트 >



□ 성과 대시보드와 스코어카드 연계

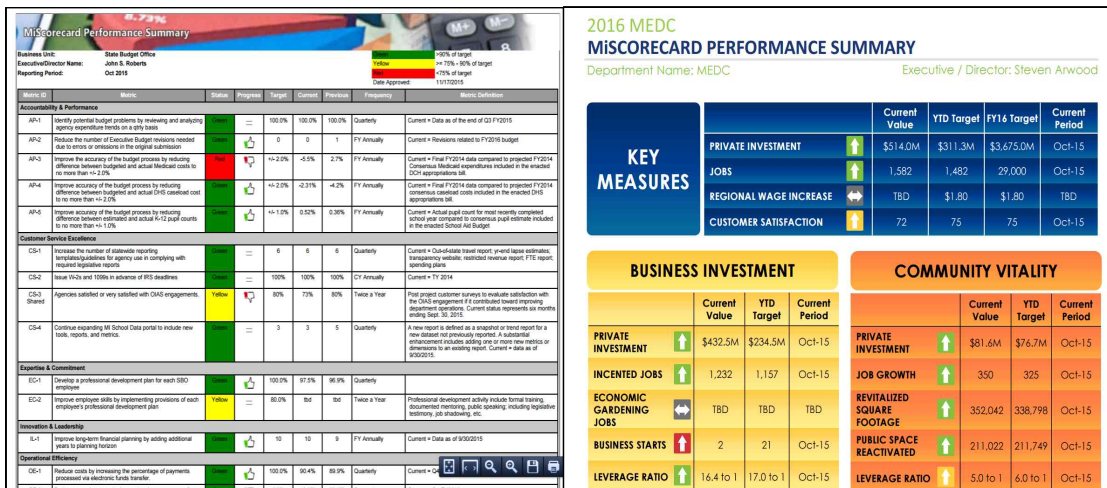
- 미시간 주정부는 정부운영의 효율성(efficiency)과 투명성(transparency)의 가치 실현을 위해 성과정보를 대시보드와 스코어카드로 정리하여 모두 공개하고 있음
- 대시보드(Dashboard)는 교육, 건강보건, 인프라, 인재양성, 공공안전, 에너지환경, 재정건전성 등 핵심 영역별로 핵심성과지표(KPI)를 제시하고 분야별 성과를 주기적으로 현행화하여 공개
 - * 대시보드는 신호등 체계를 도입하여 Green, Red 등 신호등 체계를 도입하여 Red에 대한 분야는 주지사가 직접 모니터링

<미시간 주정부의 성과 대시보드 >



- 대시보드는 각 소관 부서별 스코어카드(Scorecard)와 연계되어 있는데 각 부서별 성과지표, 목표치 및 달성치 등 주요 핵심성과정보를 매월 공개
- * 대시보드는 신호등 체계를 도입하여 Green, Red 등 신호등 체계를 도입하여 Red에 대한 분야는 주지사가 직접 모니터링

<미시간 주정부의 성과 스코어카드 >



나. IBM(정부연구소, The Business of Government) 방문

1) 방문 기초 정보

□ 일시 : 2015년 11월 16일, 09:30 ~ 11:30

□ 면담자

- John Kamensky (Senior Fellow, Business of Government, IBM)

2) 면담 내용

① 발표자 소개

□ John Kamensky는 24년간 공공분야의 성과관리, 결과지향, 고객중심 개혁을 연구하였고, 현재는 IBM Center for The Business of Government의 Senior 연구원으로 재직하고 있음

- 이전에는 감사원(Government Accountability Office)에서 의회보고 및 감사업무를 수행하였고, 1993년에는 Al Gore 부통령과 함께 성과관리 근간이 되는 Government Performance and Results Act 법안 제정에 참여하였음
- 현재는 IBM Center for The Business of Government에서 정부의 리더십, 성과관리, 개혁 등에 관한 학문적인 연구를 진행하며 정부 업무에 도움을 주고 있음

② 미국 정부의 성과관리제도 개관

□ 1993년 GPRA(Government Performance and Results Act) 법안 제정

- 이 법안의 목적은 성과측정방법을 개발하여 활용하고, 정부의 의사결정과 책임성을 개선하는 데 있음
- 법안의 주요 내용
 - 각 기관이 전략목표 수립
 - 성과계획서 작성

- 매년 각 기관의 성과보고서 작성

○ 클린턴 정부의 성과관리

- 성과관리의 단위를 각 “정부기관”으로 설정하여 기관의 성과를 관리하는 데 목적이 있음
- 매년 예산서를 제출할 때 성과계획서와 성과보고서 제출을 의무화 함
- 그러나 어떤 부처는 계획을 세우고, 다른 부처는 집행을 하는 식으로 함께 관리하는 방식이 없었음

○ 부시 정부의 성과관리

- 성과관리의 단위를 “프로그램”으로 설정
- 연방정부의 프로그램 1000개를 매년 1/5씩 평가하는 PART제도 운영 (score card 방식)
- 그러나 프로그램 단위나 규모에 대한 표준화된 정의가 없어 프로그램을 정리하는 데 어려움이 있었음

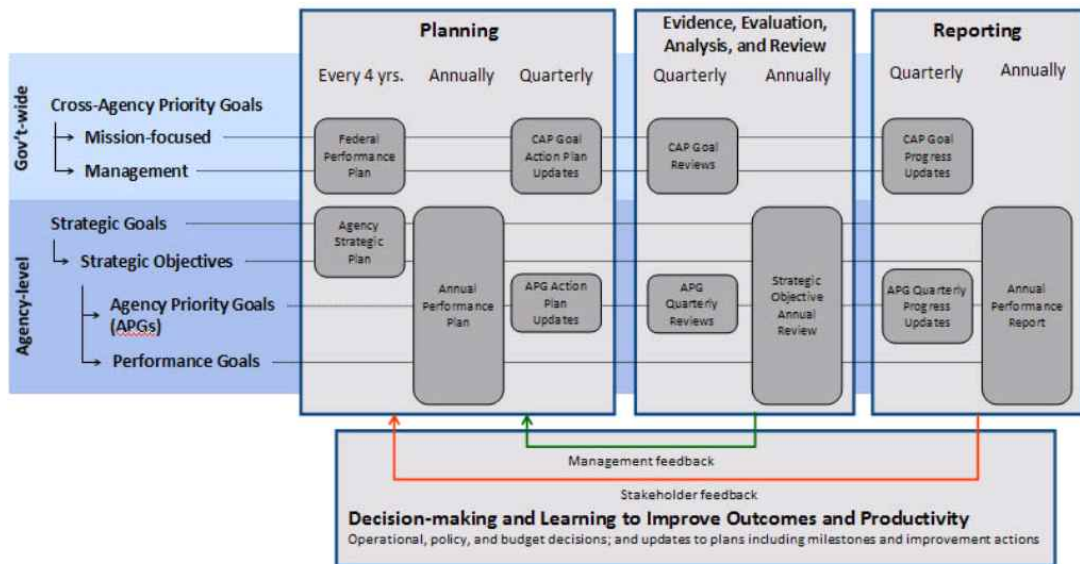
□ 2010년 GPRMA(Government Performance and Results Modernization Act) 법안 개정

○ 법안의 주요 내용

- 위원회 구성 : 위원회 운영 자체를 법안에 명시, 약 24개 주요기관의 성과관리 담당자들로 구성된 위원회에서 정기적인 회의를 개최하고 성과관리를 개선
- 범부처 우선순위 목표 설정 : 다부처 사업과 같은 범부처 우선순위 목표를 법안에 명시
- 성과관리책임자 지정 : 각 부처의 성과관리책임자를 지정, 연방정부 성과개선위원회에 연례적으로 모여 지속적으로 성과관리를 개선
- 전략계획과 성과관리 간 연계 강화
 - 전략목표가 성과계획서와 성과보고서 작성의 근본이 될 수 있도록 연계를 강화

- OMB는 각 부처에 전략목표 설정을 강조
- 각 부처의 우선순위 목표를 2년 이내 어떻게 달성할지 관리, 3개월마다 진행상황을 보고하고 웹사이트(performance.gov)에 상세한 전략목표와 진행상황을 게재

OMB's New Performance Management Framework



* 출처: John Kamensky 발표자료

- 오바마 정부의 성과관리
 - 성과관리의 중심이 “결과(outcomes)”에 있으며, evidence-based와 데이터에 기반한 성과관리를 추진
 - OMB 안에 “evidence-based innovation” 팀을, 백악관 안에 “social innovation and civic participation” 팀을 개설

□ 향후 과제

- 다음과 같은 성과정보를 의사결정 과정에 어떻게 활용할지가 앞으로의 과제
 - Strategic foresight results : 전략리뷰를 통해 향후 20년간의 예측에 필요한 정보 제공

- Strategic plans : 4년 단위로 그 전략이 어떤 성과를 가져올지에 대한 정보
- Performance information : 4년 단위 전략목표에 대한 정보를 구체화하여 매년 활용가능한 성과정보
- Budget information : 성과정보와 예산정보를 함께 고려
- Enterprise risk management : 위험요소 정보를 전략리뷰 · 성과정보와 연계
- Financial data(DATA Act - Digital Accountability and Transparency Act) : 예산정보를 법제화하여 책임성과 투명성 보장
- Program evaluation results

< 내무부(DOI)의 Priority Goals 사례 >



* 자료 : Moynihan(2013). The New Federal Performance System. IBM

③ 질의 응답

Q: IMB 연구결과를 예산과정에 반영하는 공식적인 경로가 있는가?

- 각 부처는 각자의 업무만 알 수 있기 때문에 부처 간 정보공유를 위해 IBM에서는 보고서를 출간하고 있음. 보고서 형태로 연구결과를 출간할 뿐 정치적으로 예산편성 방식에 개입하지는 않음

Q: 성과개선위원회(Performance Improvement Council)에서 OMB의 역할은?

- 위원회의 의장 역할을 맡고 있음

Q: OMB의 담당자 각각의 역할이 무엇인가?

- 성과운영위원회(President's Management Council) 담당자는 정치적인 성격, 성과개선위원회(Performance Improvement Council) 담당자는 제도운영상의 기술적인 부분을 담당, Cross-Agency Goal Leaders는 성과가 실제 어떻게 측정되고 있는지를 검토

Q: 새로운 제도에서는 의회가 성과정보를 반영하려는 노력을 하고 있는가?

- 법적으로 도입된 것은 없고, 의회에서 보기에 성과정보는 예산편성 과정을 정당화하는 데 활용됨. 성과정보가 중요하지만 예산편성과 집행업무가 너무 과중하기 때문에 활용하는데 어려움이 있음

Q: 다부처목표(cross-agency priority goal)과 Agency priority goal, 전략목표(strategic goal)의 evidence evaluation을 위한 공통적인 가이드나 방법론이 있는가? OMB에서 그러한 가이드나 방법론을 개발하는가? 검토는 각 부처에서 하는가? 검토를 어떻게 하는가?

- OMB에서 각 부처에 제공하는 가이드라인이 있음. Agency priority goal은 각 부처에서, strategic objective와 cross-agency priority goal은 OMB에서 검토함. IT나 인사관리 분야에서 검토과정을 벤치마킹 해옴. 가이드라인이 구조화된 것은 아니고 아주 일반적인 것임. OMB에 Mark Bussow가 가이드라인을 만들었기 때문에 OMB 면담에서 자세한 설명을 들을 수 있을 것임

나. 미국 관리예산처(Office of Management and Budget)

1) 방문 기초 정보

일시 : 2015년 11월 16일, 13:00 ~ 15:00

면담자

- Mark Bussow (Performance Team Lead, Office of Performance and Personnel Management, OMB)

2) 면담 내용

① 미국 정부의 성과관리 개요 및 변화

기존의 성과관리

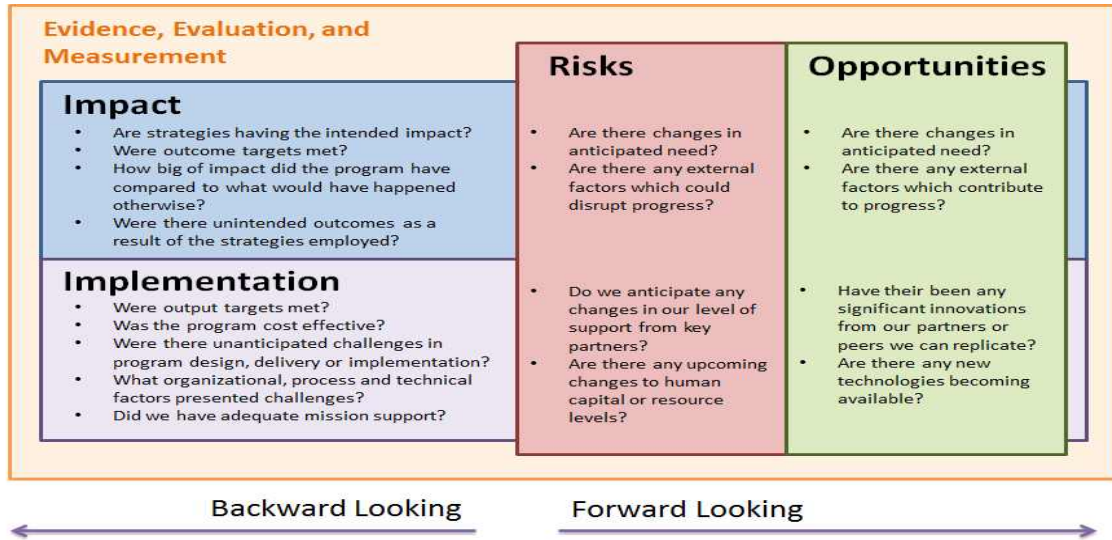
- 1993년 정부성과와결과에관한법률(Government Performance and Results Act of 1993, GPRA)에 의거. 연방정부의 성과측정과 평가가 이루어지고, 그러한 성과정보가 의회에 보고됨
 - 모든 연방기관이 성과목표 달성 전략, 성과측정방법 등을 포함한 전략 계획서(Strategic Plan), 성과계획서(Performance Plan), 성과보고서(Performance Report)를 작성·의회에 제출하도록 하고, OMB가 총괄적 기능을 수행하고 있음
- 부시(George W. Bush) 행정부는 사업 단위 평가를 위한 PART(Program Assessment Rating Tool)을 개발하여 '개별 사업' 단위의 성과관리에 초점
- PART에서는 성과정보의 예산과정으로의 환류(사업 우선순위 선정, 자원 배분), 성과정보를 활용한 사업효율성 제고(사업 방식 개선)가 미약함

- PART의 방식은 ‘어떤 사업의 성과점수가 높은가?’와 ‘어떤 사업에 예산 배정이 더 필요한가?’ 간의 연계성 미약함
 - 개별 기관은 성과의 예산과정 환류에 관심을 두기보다 성과점수가 명시된 보고서 생산에 집중함. 따라서 기관은 업무수행 자체보다는 업무수행의 보고와 그에 대한 평가에 치중하여 단기적 성과목표의 추구, 측정 가능한 성과영역에 집중
 - 이러한 방식은 성과정보와 예산정보와의 연계가 미약할 뿐만 아니라, 고위정책결정자가 전략적 자원배분을 위한 수단으로 활용하기에도 한계가 있음
- 또한 PART 체제에서 다수 기관, 다수 프로그램에 영향을 받는 범부처 이슈(cross-cutting issues)에 대한 성과관리가 미흡하여, 2009년 오바마 행정부에서 폐지됨

□ 현재의 성과관리 제도

- 2014년부터 전략적 검토(Strategic Review) 제도로 진화되어 1년 단위로 부처 예산요구에 대한 전략적인 정보 제공, 예산배분을 위한 정치적 의사결정에 유의미한 정보를 제공하고자 함
- 기존 평가체계가 사업 완료 후, 집행 및 성과에 대한 책임성 추궁 측면의 과거지향적 평가(backward looking)였다면, 전략적 리뷰는 사업추진상의 위험요소, 장애요인 등을 파악하고 부처간 협력을 통한 성과 개선을 유도한다는 측면에서 미래지향적 평가체계(forward looking)임
 - 전략적 검토 방식은 기존 개별 사업단위의 상세한 평가도구의 제공보다는 상위 목표의 설정과 이의 달성을 위한 우선 순위 제공, 리더십의 연계에 중점을 두고, 개별 정책보다는 정책영역을 범주화하여 관리
- 전략적 검토 방식 하에서 개별기관에서는 아래의 기능을 수행함으로써 전략적 자원배분에 기여

- ① 정책 방향 수립을 위한 리더십의 관여
- ② 사업별 우선순위 선정을 통한 효과적인 자원 활용
- ③ 예산결정 등의 전략, 운영, 성과정보의 활용



□ 전략적 검토(Strategic Review)의 개요

- 범부처 우선순위 목표는 4년 주기로 선정, OMB와 개별 성과관리 담당자가 15개의 목표를 주기적으로 검토
- Agency Priority Goals은 2년 간격으로 달성 가능한 기관별 우선 순위 목표를 제시하고, 기관의 운영관리자와 성과관리 담당자가 측정가능한 목표에 대한 분기별 검토를 시행. 현재 부처 중점 목표 90여개를 선정하여 관리
- 개정된 성과관리제도는 프로그램에 대한 평가 뿐 아니라 프로젝트의 원활한 수행을 위한 정보수집도 포함
 - 위험요소, 기회요소, 기술요소, 지역적 환경 분석를 통해 정책설계 의사결정에 필요한 정보 수집

- Strategic Review는 2014년 봄에 처음 수행되었고, 전략증거에 기반한 분석을 수행. 분석 결과는 대중에 공개하지 않고, 내부적으로 관리하며, 분석은 각 분야별로 모든 목표가 포함되어 있는지, 그리고 그 진행사항은 어떠한지 등을 내용으로 함
 - 2년차 검토는 부처간의 협조 등을 통해 개선전략(행정적 장애요인 파악)을 도출하는데 초점
- 부처는 다양한 관점을 고려하여 사업 특성에 맞는 프로세스를 개발해야 하며, OMB는 일선 부처가 아래 4가지 핵심 질문에 응답하게 함으로써 관련 정보를 종합함

영역	질문
성과, 결과, 평가	무엇이 달성되었는가 프로그램의 장기 성과(impact)는 무엇인가 어떻게 효율적으로 목표를 달성하였는가
학습, 혁신	과거로부터의 교훈, 성공적인 혁신, 효과적이었던 것은 무엇인가 우리가 모르는 것은 무엇인가
계획, 예측	미래의 어떠한 기회, 위험, 도전 요인들이 성과에 영향을 미칠 것인가
행동, 차후 실행	성과를 개선시키기 위해 필요한 차후 대책은 무엇인가 다음 단계는 누구에 의해 무엇이 이루어져야하는가

2] 질의 응답

Q: 부처의 우선순위 정책 목표 중 중점성과목표(High Priority Goals)과 저순위성과목표(Low-Priority Goals)을 구분하는 기준은 무엇인가?

- 명확한 기준은 없지만 HPGs의 경우, 비교적 단기간(고위직의 평균 임기인 2년 이내)에 달성가능한 목표를 선정하여 주기적이고 지속적으로 관리함

Q: 전략적 검토 하에서 부처는 OMB에 Summary of Findings를 제출하고, OMB는 그 결과를 확인하는 과정에서 부처와 활발한 의견교환(active dialogue)이 이루어진다고 하는데 어떤 내용이 오가는가? 각 목표마다 OMB에 해당 목표별 담당자가 있는가?

- 고위레벨의 리더 간에 Summary Findings의 내용을 공유하고, 협의를 위해 만남이 이루어짐. 이러한 협의과정에서 어떤 분석이 이루어졌는지, 목

표달성 전략은 무엇인지 등을 논의함. 솔직히 우리는 평가가 진행되는 동안 평가 자체보다는 전략적 개선방식과 위험요인을 파악하고 합의하는데 더 많은 시간을 할애함

- OMB 직원 한사람이 여러 가지 목표를 담당하고 있음. OMB에서 관장하는 것은 다부처가 협력해야 하는 사업이고, OMB에서 제시하는 방향은 각각의 부처에서도 우선순위를 높게 해서 관장하고 있음

Q: 전략적 검토(Strategic Review)는 보다 장기적 관점의 평가 프레임이라는 측면에서 기존 성과평과와의 차별성이 있다는 설명으로 이해된다. 그런데 사실 평가자의 입장에서 어떤 형태로 그러한 평가가 수행되는지 잘 와닿지 않는다. 때문에 부처가 제시한 Summary of Findings에는 어떤 내용이 있는지, OMB의 권고사항은 어떤 것이 있는지 등 방법론적 차원에서 한국에서 배울 수 있는 디테일이 있는가?

- 전략적 결정의 범위 내에서 각 기관은 재량을 가지고 평가를 수행할 수 있음. 따라서 부처와 OMB 간의 협의방식도 부처의 개별특성이나 기관장의 리더십 스타일에 영향을 받고 있음. 그런만큼 리더의 관심이 중요함. 다른국가에서 어떠한 평가를 어떻게 수행하는지 사례를 연구하고 참고하고 있으며, 현재는 초기의 단계지만 시간이 지날수록 표준화 될 수 있을 것이라 기대함

Q: OMB의 가이드라인과 부처가 제출한 Summary of Findings는 어떠한 내용으로 구성되어 있는가? 가능하다면 샘플의 구성을 보고싶다.

- OMB에서 제공하는 표준화된 양식의 구체적인 가이드라인은 없음. 부처에서 제출하는 Summary of Findings의 경우도 고위 의사결정자 수준에서 작성된 주제, 방법론, 분석내용 등이 주를 이룸. 상당히 간략한 ppt 분량의 요약내용으로 부처마다 다른 형태임. 검토과정에서 문제시 되는 내용이 있으면 대화로 해결하고, Summary of Findings의 샘플은 이메일을 통해 전달하겠음

Q: 다부처간 연계목표를 달성하기 위해 부처간 협업을 증진시킬 수 있는 수

단이 있는가? OMB와 부처는 어떻게 협력하고 있는가?

- Cross Agency Priority Goals와 관련, 각 기관에서도 관련 업무를 담당하는 자가 있고, OMB 내에도 Goals Leader라는 담당자가 있음. OMB를 주축으로 부처간 정기적인 협의를 통해 진행사항을 업데이트 하는 등의 일을 수행함. 성과개선위원회의 운영을 통해서도 부처간 협력 증진을 도모함

Q: 그렇다면 부처간 협력을 위한 다양한 수단 중 Top-down 방식의 통제가 가장 유용하다고 생각하는 것인가?

- 의견교환과 합의가 상위수준에서 시작하지만, 그 조정과정에 대한 구체적인 논의는 아래로 내려온다고 생각함. 부처내 협력, 일선 서비스 제공, 데이터의 표준화 도입 등도 정기적인 상위→하위로 협의를 통해 조정하는 방식으로 진행됨

IV. 시사점 및 특이사항

1. 평가 및 시사점

□ 영향평가(impact evaluation)를 통한 사업의 궁극적 효과 추정

- 준실험설계(quasi-experimental design)를 통해 정부의 사업에 영향을 줄 수 있는 외생변인을 제거하고, **사업의 순수효과(net effect)**를 추정하기 위한 다양한 노력이 시도 중
- 영향평가를 통해 정부사업의 순효과를 밝힘으로써 한정된 정부의 **재원을 효율적으로 배분(resource allocation)**하고 향후 사업의 중장기 개선 방향 및 영향여부를 식별

⇒ (시사점) 현재 정부의 성과계획서·보고서, 자율평가, 심층평가 외에 사업의 중장기 영향을 실험설계에 기반하여 평가하고 사업의 순효과를 식별하기 위한 정교한 데이터 분석 기반의 영향평가는 상대적으로 미흡한 상황으로 이에 대한 개선과제 도출이 필요

□ 투명성과 효율성 확보를 위한 성과관리 대시보드의 도입

- **성과정보의 투명성(transparenty)**을 도모하기 위해 미시간 주정부의 핵심적인 성과를 대시보드 형태로 시민들에게 공개하고 주기적으로 갱신
- 또한 **정부운영의 효율성(efficiency)** 차원에서 스코어카드와 연계하여 매월 성과정보를 갱신하고 이를 내부 성과관리를 위한 수단으로 활용

⇒ (시사점) 핵심적인 성과정보를 통한 효율적 의사결정(재원배분, 중장기 전략 등)을 도모하기 위해 정부 내 대시보드 도입에 대한 면밀한 검토가 필요

□ 개별사업 중심의 평가에서 중점사업·다부처사업 중심의 평가로 전환

- 미국 연방정부는 개별사업에 대한 평가가 지니는 부작용*을 해소하기 위해 기존 부시행정부의 사업평가제도(PART)를 폐지하고 새로운 성과관리 및 평가제도를 운영 중

* 사업평가결과와 예산 연계 미흡, 사업특성을 충분히 고려하지 못하는 문제 등

- 특히 우선순위가 높은 중점사업, 다부처연관 사업에 대한 성과관리에 초점을 두고 '열린 정부' 차원에서 성과 및 예산에 대한 정보를 국민에게 공개함으로써 성과관리의 투명성과 효율성을 제고
- 우리나라의 경우에도 전체 개별사업에 대한 평가 뿐만 아니라 핵심 사업, 다부처사업 등 '나무가 아닌 숲'을 보는 성과관리와 평가제도 도입에 대한 검토가 필요

2. 특이사항 : 해당없음

※ 선물수령 관련

- 선물수령 여부 : 예. 아니오.
- 선물신고 여부 : 예. 아니오. (해당없음)

<붙임 1>

해외 성과관리 연수자 명단

연번	부처	부서	직급	성명	성별
1	기획재정부	재정관리총괄과	5	강보형	남
2	기획재정부	사회재정성과과	7	전효선	여
3	기획재정부	기획재정담당관	5	이영주	남
4	법무부	기획재정담당관	7	조현준	남
5	원자력안전위원회	창조기획담당관	6	윤희련	여
6	국토교통부	투자심사담당관	7	장명규	남
7	대통령경호실	기획관리실	6	김진호	남
8	행복청	기획재정담당관	8	송지현	여
9	관세청	창조기획재정담당관	8	송다혜	여
10	국무조정실	정상화과제관리관	5	김광제	남
11	경찰청	재정담당관	경감	강승호	남
12	통계청	기획재정담당관	6	민혜숙	여
13	외교부	기획재정담당관	7	강은혜	여
14	한국정보화진흥원	ICT투자기획팀	연구원	정재동	남
15	한국정보화진흥원	ICT투자기획팀	연구원	이병일	남
16	한국조세재정연구원	재정성과평가센터	연구원	우지은	여
17	한국조세재정연구원	재정성과평가센터	연구원	연보라	여

<붙임 2>

<해외 성과관리 전문교육 세부일정>

일자	출발지	도착지	교통편	업무수행내용
11.11 (수)	인 천	미국 (랜싱)	항공	○ 미국 도착 및 정리
11.12(목)~ 11.13(금)	미국 (랜싱)	미국 (랜싱)	-	○ 미시간대학 VIPP 연수(2일) ○ 미시간주정부(LARA) 방문
11.13(금)	미국 (랜싱)	미국 (워싱턴)	항공	○ 랜싱→워싱턴 이동
11.14(토)~ 11.15(일)	미국 (워싱턴)	미국 (워싱턴)	-	○ 연수내용 정리 및 기관방문 준비
11.16(월)	미국 (워싱턴)	미국 (워싱턴)	-	○ 오전 : IBM 정부연구소 방문 ○ 오후 : OMB 방문
11.17(화)~ 11.18(수)	미국 (워싱턴)	인 천	항공	○ 워싱턴→인천 귀국