

정부조직의 평가역량 구축 방안*

노화준^{**}

〈目 次〉

- I. 서론
- II. 평가역량 구축의 필요성과 평가역량 구축의 분석을 위한 분석틀
- III. 정부조직의 평가역량 구축의 실태
- IV. 정부조직의 평가역량 구축방안
- V. 결론

〈요약〉

이 연구의 목적은 정부조직의 평가역량 구축과 평가역량을 진단하는 분석틀을 발전시키고, 이를 토대로 우리나라 정부조직들의 평가역량 구축의 실태를 분석하며, 이러한 분석결과를 토대로 정부조직들의 평가역량을 구축하고 발전시킬 방안들을 모색하여 제시하는 것이다.

이 연구에서는 정부조직의 평가역량을 진단하고 발전방향을 모색하는 분석틀로서 평가공급역량 측면과 평가수요 및 활용 측면을 동시에 고려하는 수요와 공급 상호작용 모형을 발전시켰으며, 이 분석틀에 의하여 우리나라 중앙정부 조직과 광역시·도 및 시·군·구 등의 지방정부조직들의 평가역량구축 실태를 분석하고 논의하였다. 조사결과 우리나라 정부조직들의 평가역량구축 정도는 매우 낮았으며, 평가공급능력과 평가수요 측면에서 시급히 개선해야 할 문제들이 많은 것으로 나타났다.

이 연구에서는 정부 차원, 정부조직 차원 및 평가공동체 차원에서 평가공급역량과 평가수요를 확대시킬 방안들을 제시하고 논의하였다.

【주제어: 평가역량구축, 평가공급역량, 평가수요, 평가실무,
평가로부터의 조직학습】

* 본 논문은 2006년도 서울대학교 한국행정연구소 학술연구비 지원에 의한 것임.
본 연구를 위하여 통계분석에 수고하여 주신 서울대학교 행정대학원 고길곤 박사에게
감사를 표한다.

** 서울대학교 행정대학원 교수.

I. 서 론

세상은 빠르게 변화하고 있고, 경쟁은 날로 치열해지고 있다. 이와 같이 빠른 세상의 변화와 치열한 경쟁에서 살아남기 위해서는 사람이나 조직이나 모두 평생에 걸쳐서 계속 학습하지 않으면 안 되는 세상이 되었다. 평생교육이 중요해진 것은 바로 이 때문이다.

사람에게 평생교육과 학습이 중요하듯이 조직에도 계속적인 교육과 학습이 중요해졌다. 더 잘 배우고 학습하는 조직은 살아남고 그렇지 못한 조직은 소멸한다. 그래서 조직학습이 다른 무엇보다도 중요해지고 있다. 조직학습 가운데 중요한 것의 하나가 평가적 탐구(evaluative inquiry)로부터의 조직학습이다. 평가적 탐구로부터의 조직학습을 얼마나 효과적으로 할 수 있느냐 하는 것은 조직이 평가역량을 얼마나 구축하여 활용하고 있느냐 하는 정도에 달려 있다. 그러므로 평가적 탐구로부터 조직학습이 중요하면 할수록 그만큼 더 평가역량의 구축과 활용이 중요해진다.

우리나라 정부는 지난 2006년 4월 1일부터 정부기관들의 자체평가를 핵심 내용으로 하는 「정부업무평가기본법」을 시행하게 되었다. 이 새로운 평가제도의 시행은 정부조직들이 자체적인 평가역량을 갖추었다고 하는 전제 하에 채택된 제도이다. 그러므로 이 제도의 성공여부는 중앙정부와 지방정부의 각급 정부조직들이 자체적인 평가역량을 얼마나 보유하고 있으며, 어떻게 그 역량을 효과적으로 활용할 수 있느냐 하는데 달려있다.

이 연구는 (1) 정부조직의 평가역량구축(evaluation capacity building)의 필요성과 평가역량을 진단하는 분석틀을 발전시키고, (2) 이 틀을 토대로 우리나라 정부조직들의 평가역량 구축의 실태를 분석하며, (3) 이러한 분석 결과를 토대로 정부조직들의 평가역량을 구축하고 발전시킬 방안들을 모색하여 제시하자는는데 연구의 목적을 두고 있다.

II. 평가역량 구축의 필요성과 평가역량 구축의 분석을 위한 분석틀

1. 평가역량 구축의 필요성

평가역량 구축의 의의와 필요성은 프로그램 평가 및 평가적 탐구에 대한 정의와 밀접하게 관련되어 있다. 프로그램 평가에 대한 정의는 여러 가지로 내릴 수 있으나 일반적으로 프로그램 평가란 프로그램에 대한 판단을 하고, 프로그램의 효과성을 증진하며, 미래의 프로그램을 만드는데 대한 의사결정과정에 정보

를 제공하기 위하여 프로그램의 활동, 특성 및 산출결과들에 대한 정보들을 체계적으로 수집하고 산출해 내는 것이다. 평가적 탐구는 중요한 조직이슈들을 탐구하고, 이해하는 계속적인 과정이다. 그러므로 평가와 평가적 탐구는 조직의 업무수행 실무에 완전하게 통합된 학습의 접근방법이라 할 수 있다(Preskill and Torres, 1999: 1-2).

개인, 그룹 또는 조직이 위에서 정의한 바와 같은 평가 및 평가적 탐구를 효과적으로 수행하기 위해서는 이를 뒷받침할 힘이 필요한데, 이것이 평가역량이고, 이러한 힘을 발전시키는 것이 평가역량 구축(evaluation capacity building)이다. Preskill(2005)은 평가역량 구축이란 수준 높은 평가를 수행하고 그 활용을 루틴화(routinize)하는 전반적인 조직과정을 계속적으로 만들고 유지하는 의도적인 작업이며, 한 조직이 평가를 하는데 필요한 자원들을 가지고 있으며, 평가를 수행하고 분석하며 평가를 활용할 동기를 가진 정도를 나타낸다고 정의하고 있는데, 이는 평가역량구축의 활동적 측면과 수준적 측면을 나타내는 정의라 할 수 있다. 다시 말하면 평가역량구축은 평가 및 평가적 탐구를 효과적으로 수행 할 수 있는 역량을 기르는 활동임과 동시에, 그러한 역량의 정도를 나타낸다.

평가역량과 평가실무는 밀접하게 연결되어 있다. 그들 간의 차이는 평가역량이 인적자원(기술, 지식, 경험 등)과 재정적 및 물적 자원들을 일컫는데 비해서, 평가실무(evaluation practice)는 평가를 실제로 수행하는 것을 일컫는다. 평가실무는 평가문제의 정의, 평가연구설계와 평가활동들의 실행, 결과 및 특정한 정책의 임팩트를 지칭한다. 이 평가실무는 조직이 하드웨어의 공급(즉 평가역량)을 받고 있을 때 가능하다. 평가역량 구축과 밀접하게 관련된 용어가 평가의 제도화(institutionalization of evaluation)이다. 평가의 제도화는 어떤 특정한 정부의 공공정책이 평가되는 것을 가이드하는 규칙, 절차 및 조직의 배열(organizational arrangements) 등을 지칭한다(Boyle, Lemaire and Rist, 1999: 5).

그러면 왜 평가역량을 구축하는가? 평가역량을 구축하여야 할 필요성은 평가에 대한 가정들과 밀접하게 관련되어 있다. 이들 평가역량에 대한 가정들 가운데 평가역량을 구축하여야 할 필요성과 관련된다고 생각되는 것들을 몇 가지 들어보면 다음 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 평가역량 구축과 관련된 평가에 대한 주요 가정들

- 평가는 개인, 그룹 및 조직학습을 위한 역량이다.
- 평가는 변화지향적인 간여(intervention)이다.
- 평가는 발견된 사실들을 활용할 의도가 있을 때 수행하여야 한다.
- 평가는 구성원들의 의사결정에 기여해야 한다.
- 평가의 관리과정에서의 활용은 평가결과 발견된 것의 활용만큼 중요하다.
- 평가는 모든 조직원들의 책임이다.
- 평가는 협력적(collaborative)이고, 참여적이며, 학습지향적일 때 효과적이다.
- 평가과정에 이해관계자들이 참여하는 것이 평가역량을 구축하는데 도움이 된다.
- 평가에 대화과정들(dialogic processes)을 사용하면 이해관계자들의 학습이 증진된다.
- 조직 인프라가 평가가 성공적으로 이루어지도록 하는 정도와 방법에 큰 영향을 미친다.
- 모든 조직들이 평가과정에 관여하거나 발견으로부터 배우고 행동으로 옮길 준비가 되어있는 것은 아니다.

〈표 1〉의 평가에 대한 가정들은 왜 평가역량의 구축이 필요한가를 말해주고 있다. 예컨대 평가는 개인, 그룹 및 조직학습을 위한 역량이라는 가정은, 그러므로 개인, 그룹 및 조직학습 역량을 발전시키기 위하여 평가역량을 구축하는 것이 필요하다는 것이며, 평가는 모든 조직원들의 책임이라는 가정은, 그러므로 이러한 책임을 다하기 위하여 평가역량을 구축하는 것이 필요하다는 것이다.

평가에 대한 가정들은 평가역량 구축이 왜 필요한가 하는 이유뿐만 아니라 어떻게 평가역량을 구축하여야 하는가 하는 방안들도 제시해 주고 있다. 예컨대 평가과정에 이해관계자들이 참여하는 것이 평가역량을 구축하는데 도움이 된다는 가정은 평가역량을 구축하는 과정에 이해관계자들을 참여시킬 때 그것이 촉진될 수 있음을 말해주고, 조직의 인프라가 평가가 성공적으로 이루어지도록 하는 정도와 방법에 큰 영향을 미친다는 가정은 평가역량을 효과적으로 구축하기 위해서는 평가 인프라들을 식별하고, 이 인프라를 구축하여야 함을 말해준다.

평가역량 구축은 평가역량을 구축함으로써 얻게 될 이익들을 극대화하기 위해서도 필요하다. 평가역량 구축의 이점은 프로그램 수행의 결과를 보여줄 능력을 증진시키고, 자금공여자들의 책무성 측면에 대한 요구를 충족시키는데 도움을 주며, 여러 가지 프로세스 개선에 대한 발의들(initiatives)을 조정할 수 있도록 해준다.

평가역량 구축은 또한 추가적인 재원을 확보하는데 도움을 주고, 의사결정과 집행활동을 위한 정보들을 수집하고 활용하는 능력을 증대시켜주며, 평가에 있

어서 외부전문가들에 대한 의존을 감소시켜주고, 조직 구성원들의 지식과 기술을 인정하고 활용할 수 있도록 해주며, 조직학습을 촉진한다는 이점이 있다.

공공조직의 평가역량 구축은 국가적인 평가시스템의 발전을 뒷받침하기 위해 서도 필요하다. 국가적인 평가시스템이 없으면 정부가 추진한 액션들과 프로그램들의 결과들을 확인할 객관적인 증거가 거의 없기 때문에 국가적인 평가시스템의 발전이 요구된다(Boyle, Lemaire and Rist, 1999: 6). 정부가 취한 액션에 대해서는 여러 가지 다양한 주관적인 의견들이 제시될 수 있는데, 이들 가운데 어느 것이 옳고 그른가를 판정하기 위해서는 객관적인 데이터에 근거한 분석정보가 요구된다. 이러한 객관적인 증거가 없으면, 정부는 끊임없는 압력과 정치적인 공세에 시달릴 가능성이 높다. 정부가 취한 액션이나 프로그램의 결과에 대한 객관적이고 신뢰할 수 있는 정부 정책에 대한 담론(discourse)의 성격은 바뀔 수도 있다. 그렇기 때문에 정부의 액션과 프로그램들에 대한 평가가 필요하고, 이러한 역할을 효과적으로 수행하기 위해서 정부조직들의 평가역량을 구축하여야 하는 것이다.

공공조직이 평가역량을 구축하여 제대로 평가를 하게 되면 증거에 기초한 관리(evidence based management)를 가능하게 하고, 촉진시킨다. 평가역량을 구축하여 평가를 제대로 수행하면 거버넌스(governance)의 과정에서 최소한 다음과 같은 네 가지의 이점이 있다(Chelimsky, 1995: 4; Rist, 1999: 114-115). 첫째, 알려진 문제들과 제안된 정책 또는 프로그램에 의한 치유책을 통합시킨다. 둘째, 제기된 문제 또는 그의 치유책과 관련된 통상적인 지혜나 대중적인 신화의 신비를 벗긴다. 셋째, 정책문제나 정책효과에 관한 새로운 정보들을 발전시킬 수 있다. 넷째, 평가로부터 발전시킨 새로운 정보들이 함축하는 바를 정책 행위자들에게 설명할 수 있다.

평가에서 발전시킨 객관적인 증거는 무엇이 좋은 변화이고, 무엇이 나쁜 변화인가 하는데 대한 갈등들을 자동적으로 해소시킬 수 있기 때문에 중요한 것이 아니라 - 물론 그렇게 할 수도 있지만, 최소한 그러한 증거가, 정책목적이 무엇인가에 관계없이, 그러한 변화가 그들 목적들에 도달하게 할 수 있다는 가능성에 대한 초당파적 이해를 가져올 수 있게 해줄 수 있다는데 그 중요성이 있다. 따라서 정책에 대한 토론이, 참여자들의 신념과 의견에 따라, 무엇이 적절하고 무엇이 적절하지 않은가에 대하여 진행될 수 있겠지만, 객관적인 증거는 그 토론에 객관적인 경험적 가중치(weight)를 제공하고, 정책과 프로그램에 대한 과장된 주장들을 줄일 수 있게 해주며, 값비싼 비용을 치루는 치명적 잘못을 저지를 가능성을 경감시켜줄 수 있으며, 장기적으로는 정부에 대한 신뢰를 약화시키는 것을 피할 수 있게 해준다.

정부조직들의 평가역량 발전은 신공공관리 철학에 기초한 정부개혁을 뒷받침

하기 위해서도 필요하다(Boyle, Lemerie and Rist, 1999: 7-8). 신공공관리 철학에 기초한 정부개혁은 운영기능의 더 많은 위임과 권한이전, 중앙정부에 의한 전략적 관리, 성과기대들에 대한 명확한 정의 등을 핵심 내용으로 한다. 평가는 이러한 결과지향적 공공관리의 통합적 요소로 간주되고 있으며, 이러한 통합적 기능을 효과적으로 수행하기 위해서 정부조직들의 평가역량 발전이 요구되는 것이다. 위에서 논의한 평가로부터 오는 이점들을 극대화 시키기 위해서도 정부조직들이 평가역량을 발전시키는 것이 절실하게 요구된다.

2. 조직의 평가역량 구축의 탐구를 위한 분석틀

조직의 평가역량 구축이나 발전방안에 대한 논의는 다양하지만, 이를 논의들은 대부분 평가역량 구축을 지원할 조직의 상황적 조건들(contextual condition)과 관련되어 있다. 이를 상황적 조건들은 리더십의 지원, 평가과정에 있어서 광범위한 이해관계자들의 참여, 탐구정신, 협동(collaboration)의 문화, 학습시스템과 구조, 효과적인 커뮤니케이션 시스템, 평가에 대한 개방적인 태도, 평가에 대한 인지된 니드(needs)나 수요, 조직구성원들의 평가기술의 보유, 평가역량 구축을 지원할 자원 등이다.

이들 상황적 조건들 가운데서도 가장 중요한 조건이 평가를 수행할 능력 있는 평가인력의 확보이다. 평가인력의 확보전략에 속하는 중요한 방안들은 훈련, 멘토링(mentoring), 수습(apprenticeship), 기술지원, 테크놀로지, 문서화된 자료, 평가실무자 공동체(communities of practice) 등이다.

조직의 평가역량 구축방안으로서 활용되고 있는 주된 훈련방법은 워크숍(workshop)이다. 프로그램 요원들을 대상으로 평가를 설계하고 평가를 수행한다든지, 또는 프로그램논리모형의 작성과 활용에 대해서 몇 시간동안 워크숍을 개최하는 것 등이 그 좋은 예들이다.

멘토링은 평가에 더 경험이 있는 개인들이 경험이 적은 프로그램 요원들에게 조언(advice), 자문(counsel), 또는 지침을 제공하는 멘토와 수련자 간의 일대일의 개인적인 관계이다. 평가에 관한 워크숍이 끝난 후 조직 내의 평가 유경험자가 프로그램요원들을 평가연구에 관한 작업을 하기 위하여 소집하여 지도하는 것이 좋은 예이다.

수습은 새로이 전문직업(profession)에 들어온 신입자가 그 전문직업 분야에서 전문가로 알려진 사람과 공식적인 관계를 갖는 것이다. 수습자는 전문가로서의 지위를 얻기 전에 사전에 설정된 한 세트의 단계들을 거치는 것이 요구된다. 수습자는 이 과정을 거쳐서 실무자들의 공동체에 사회화된다. 미국의 경우 대학원 졸업자가 평가센터에서 연구조교로 일하면서, 평가과목들을 수강하고, 평가연구 과제에 참여하며, 미국평가학회(AEA)와 지역에 위치한 평가학회 지회에서 발표

하고, 평가에 경험있는 전문가들의 지도 하에 평가과목과 워크숍을 강의하는데, 이것이 평가분야 수습의 좋은 예이다.

기술지원은 어떤 유형의 평가교육실무나 절차의 채택과 집행의 효율성을 증진시키는데 필요한 지식을 사용하는 수단이다. 기술지원은 개인별 또는 소그룹 베이스로 이루어진다. 평가설계 및 평가의 집행 등에 대하여 필요한 때에 질문에 대답해 줄 수 있도록 프로그램 요원과 평가에 경험 있는 유경험자가 매치(match)되는 것이 좋은 것이다. 커뮤니케이션은 주로 이메일(e-mail)이나 전화로 이루어진다.

동기적(synchronous) 또는 비동기적 테크놀로지의 사용은 평가실무의 여러 측면(예컨대 e-mail, 지식관리시스템, 웹사이트, 비디오 컨퍼런스, 웹 컨퍼런스, 비디오 테이프 등)에 대해서 정보와 피드백을 제공할 수 있다. 이전에 이루어진 평가에 관한 지식관리 데이터 베이스가 만들어지고, 이것을 조직의 모든 구성원들이 접근하게 되어 이용하는 것이 좋은 것이다. 조직구성원들은 평가의 방법론, 발견된 사항 및 건의사항들에 대하여 배울 수 있다. 또한 어떻게 평가를 시행할 것인가에 대한 정보를 제공할 웹사이트의 리스트가 모든 조직 구성원들에게 이용가능하게 하는 것도 좋은 것이다.

조직은 또한 평가역량을 구축하기 위하여 여러 가지의 문서화된 자료들(예컨대 평가를 어떻게 할 것인가에 대한 매뉴얼, 뉴스레터, 브로셔, 평가계획과 보고서 등)을 설계하고, 발전시켜 사용할 수 있다. 평가계획에 포함시켜야 할 내용들에 대한 체크리스트, 조직의 도서관에 평가교재의 비치, 이전에 실시되어 완성된 평가의 경우 평가설계, 평가방법, 발견된 내용, 건의사항 등이 기술된 뉴스레터에 수록된 논문 등이 좋은 것이다.

평가실무자 공동체는 공통관심 영역에 대한 정보, 통찰력, 경험 및 평가도구들을 공유하는 사람들의 그룹이다. 구성원들은 기관의 여러 계층과 분야에 걸쳐 있으며, 모든 조직에 존재할 수 있다. 조직구성원들이 문제를 해결하기 위하여 시도하며, 서로 돋고, 새로운 아이디어와 접근방법들을 발전시킨다. 평가실무 공동체는 자생적인 조직시스템이다.

평가를 수행할 인적자원과 물적자원(평가예산)에 대한 강조는 조직에서 수행하는 평가의 공급적 측면을 강조하는 평가역량 구축의 접근방법이다. 그러나 아무리 조직이 우수한 평가결과를 산출해낸다 할지라도 그것을 활용하지 않으면 그 평가결과는 사장되고, 평가를 위한 노력은 제대로 대접받지 못하게 되어, 종국에는 평가를 위한 노력자체가 소멸될 수도 있다. 이러한 관점에서 최근에는 평가결과의 활용에 초점을 둔 평가(utilization focused evaluation)의 접근방법이 중요한 평가접근방법으로 대두되고 있다(Patton, 1997). 이러한 경향은 평가역량 발전에 있어서도, 앞에서 논의한 상황적 조건들 가운데, 평가에 대한 인지된 니

드(needs)나 수요, 평가에 대한 개방적인 태도와 기대 등이 중요하다는 것을 나타내며, 평가역량 구축의 전략이 바꿔도록 작용하였다. 평가역량 구축을 조사하고 전략을 탐색하는 틀(framework)을 작성하는데 평가에 대한 공급 측면뿐만 아니라 수요 측면을 동시에 고려하게 된 것은 이와 같은 평가결과 활용에 대한 최근의 강조와 관련된 것이다.

평가역량 구축을 진단하고 발전전략을 모색하는 분석틀로서 공급과 수요모형은 세계은행의 효과적인 평가역량 구축을 위한 과제팀(task force)에 의하여 제안되었다(Boyle, Lemaire and Rist, 1999: 11). 이 과제팀은 정부조직의 평가역량을 발전시키기 위하여 평가에 대한 수요와 공급에 영향을 미치는 요인들을, 재정적 및 정보인프라를 강화시킬 수 있는 니드(need) 및 기회들과 아울러 고려할 것을 제안하였다. 만일 평가의 공급 역량은 존재하나 활용할 수요가 존재하지 않는다면 평가기능은 약화될 것이고, 만일 평가에 대한 수요는 존재하나 평가공급역량이 약하다면, 또한 평가는 잘 수행될 수 없을 것이라는 것이 기본논리다. 그러므로 평가에 대한 수요와 공급의 연계가 평가역량의 구축에 결정적으로 중요하다는 것이다. 이러한 논리에 기초하여 작성된 조직의 평가역량 구축에 대한 수요와 공급틀은 <그림 1>과 같다(Boyle, Lemarie and Rist, 1999: 12).

<그림 1> 평가역량 구축을 위한 평가 수요와 공급틀

평가수요		강함	약함
평가공급	강함	높은 평가역량 높은 평가결과 활용	높은 평가역량 제한된 평가결과 활용
	약함	제한된 평가역량, 높은 평가결과 활용	제한된 평가역량 제한된 평가결과 활용

정부조직이 이 수요와 공급의 분석틀 상에서 어디에 위치하고 있느냐 하는 것이 평가역량의 수준을 나타낸다. 그리고 그 위치에서 어떻게 평가에 대한 수요와 공급이 높은 북서코너로 이동하도록 평가역량을 구축할 수 있느냐 하는 것이 평가역량 구축의 전략방안이다. 이 연구에서는 먼저 우리나라 정부조직들이 평가역량발전 단계에서 어디에 위치하고 있느냐하는 것을 분석하고, 다음에는 정부조직의 평가역량을 구축하기 위하여 이용가능한 전략방안들에 대하여 논의하고자 한다.

III. 정부조직의 평가역량 구축의 실태

1. 정부조직의 평가역량 구축 실태에 대한 자료수집

본 연구에서는 우리나라 정부조직의 평가역량을 평가수요와 공급의 틀에 비추어 조사하고 분석하였다. 자료수집기간은 2006년 10월 9일부터 10월 28일까지였고, 설문조사 대상은 중앙부처 공무원 240명, 특별시·광역시·도의 공무원 240명, 시·군·구의 공무원 180명 등 총 660명이었다. 이 가운데 628명이 응답하였으며, 회수된 설문지 가운데 부분적으로만 응답한 것 등 분석에 적합하지 않다고 판단된 22명을 제외한 606명을 대상으로 분석하였다¹⁾. 설문조사 대상 중앙부처는 행자부, 교육인적자원부, 재경부, 산자부, 건설부, 노동부 등 6개 부처였고, 특별시·광역시·도(이하에서는 광역시·도)는 서울특별시, 부산광역시, 대전광역시, 충청북도, 전라북도, 전라남도 등이었으며, 시·군·구는 대전광역시 유성구, 전라북도 전주시 및 군산시, 전라남도 광산구, 부산광역시 해운대구, 울산광역시 울주군 등이었다. 응답자 가운데 분석대상은 중앙부처 201명, 특별시·광역시·도 227명, 그리고 시·군·구 178명 등이었다.

직위별 응답자는 5급 이상 163명, 6~7급 337명, 8~9급 75명, 계약직 10명, 무응답 21명 등이었다. 담당업무별 응답자는 조직관리 업무(총무, 예산, 인사, 혁신, 평가 등) 215명, 분야별 정책업무 205명, 대민서비스 업무 115명, 기타 분야 업무 50명, 무응답 21명 등이었다.

2. 평가의 공급측면의 실태

평가의 공급측면은 조직이 평가를 수행할 능력을 나타내기 때문에 평가역량의 정도를 나타낸다. 조직이 평가를 수행하기 위해서는 평가에 대한 지식과 수집한 자료들을 분석할 지식이 필요하며, 평가연구를 수행할 예산이 확보되어 있어야 한다. 그런데 평가에 대한 지식은 평가방법론이 다양하고 또 방법론에 대한 이해의 수준도 다양하기 때문에 이번 연구에서는 이를 다양한 평가방법론에 대한 지식과 활용능력 및 분석방법론들에 대한 지식을 직접 테스트하여 측정하기 보다는 조직구성원들이 이를 지식을 어느 정도 보유하고 있다고 보는가하는 인지정도를 5점 척도로 조사하였다²⁾.

1) 분석대상은 606명이었으나 분석항목에 대한 응답여부에 따라 개별 항목별 응답자 총 수는 약간씩 변하고 있다.

2) 어떤 질문항목에 대하여 적극반대는 1, 반대는 2, 보통은 3, 찬성은 4, 적극찬성은 5점 을 부여하였다. 따라서 5점에 가까울수록 긍정적이며, 1점에 가까울수록 부정적이다. 그리고 3점은 중립이다.

평가의 공급측면과 관련된 질문들에 대답은 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 평가 설계 및 분석과 관련된 지식과 평가예산

설문문항	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 조직원들은 평가 설계에 필요한 기본적인 평가지식들을 가지고 있는가?	3.05	28%
• 조직원들은 평가를 위하여 필요한 자료들을 수집하고, 분석할 기본적인 조사방법 및 통계지식을 가지고 있는가?	2.92	21%
• 소속조직은 매년 프로그램 평가를 위한 자체예산을 확보하고 있는가?	2.80	20%

<표 2>에서 보는 바와 같이 조직원들이 평가 설계에 필요한 기본적인 평가지식들을 가졌다고 보는 견해는 28%에 불과하며, 평균 점수는 3.05로 평가지식들을 보유하고 있다고 보기 어려운 것으로 나타났다.

한편 평가를 위하여 수집한 자료들을 분석할 조사방법 및 통계적 지식을 가졌는가 하는 질문에 대하여 긍정적인 대답을 한 비율은 21%이고, 평균점수는 2.92로서 오히려 그렇지 않다는 부정적인 답변이 더 많은 것으로 나타났다. 또한 프로그램 평가를 위한 자체예산을 확보하고 있다는 비율도 20%로써 프로그램 평가를 자체적으로 실시할 수 있는 예산을 가진 조직이 매우 적다는 것을 나타내고 있다.

평가 설계에 대한 지식과 평가 자료 분석에 대한 지식을 합한 것을 개인들의 평가역량(즉 인적평가수행역량)이라고 본다면, 이러한 인적인 평가수행역량이 중앙부처, 광역시·도 및 시·군·구 별로 어떤 차이가 있는가를 보면 [표 3]과 같다.

<표 3> 정부 수준별 조직의 인적평가역량에 대한 인식

정부수준	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 중앙부처	3.06	28%
• 광역시·도	2.91	21%
• 시·군·구	2.98	26%
전체	2.98	25%

<표 3>에서 볼 때 인적평가역량에 대하여 긍정적으로 대답한 비율은 25%에 불과하였으며, 중앙부처보다도 광역시·도에서 그 비율이 특히 낮은 것으로 나타

나고 있다. 평균점수도 전체적으로 2.98점으로, 이것은 인적평가역량이 부정적임을 나타낸다.

업무분야별로 보면 <표 4>에서 보는 바와 같이 인적평가역량에 대한 인식은 조직관리 분야에서 가장 높았고, 대민서비스 분야에서 가장 낮았다. 그러나 전체적으로는 매우 낮은 수준에 머물고 있다.

[표 4] 업무분야별 인적평가역량에 대한 인식

업무분야	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 조직관리	3.01	29%
• 분야별 정책	2.96	22%
• 대민서비스	2.67	19%
전체	2.96	24%

한편 인적평가역량과 재정적 평가역량(자체평가예산의 확보)를 합한 것을 조직의 평가역량을 나타내는 지표라고 한다면, 정부수준별 조직의 평가역량은 다음 <표 5>와 같다.

[표 5] 정부수준별 조직의 평가역량에 대한 인식

정부수준	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 중앙부처	3.04	28%
• 광역시·도	2.85	19%
• 시·군·구	2.86	23%
전체	2.92	23%

전체적으로 볼 때 조직의 평가역량을 긍정적으로 보는 비율은 23%에 불과하였으며, 중앙부처에 비해서 광역시·도가 특히 낮은 것으로 나타나고 있다. 평균 점수로 볼 때도 2.92점으로 이것은 평가역량을 부정적이라고 보는 것을 나타내는 것이며, 중앙정부와 지방정부 조직들이 모두 낮지만 그 중에서도 지방정부 조직들이 더 심각한 상태에 있음을 알 수 있다.

한편 업무분야별 평가역량에 대한 인식을 보면 <표 6>에서 보는 바와 같이 대민서비스 분야가 매우 낮고, 조직관리 분야는 상대적으로 높은 편이다. 그러나 업무분야에 관계없이 평가역량에 대한 인식은 극히 낮은 수준이었다.

<표 6> 업무분야별 평가역량에 대한 인식

업무분야	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 조직관리	2.99	28%
• 분야별 정책	2.90	21%
• 대민서비스	2.78	17%
전체	2.91	23%

한 조사에 의하면 중앙정부 부처들은 평가전담 조직(혁신평가담당관실)을 설치·운영하고 있으나, 전담인력은 2명 내외에 불과하고, 평가업무 담당자의 잡은 전보(평균 근무연수 2년), 평가교육 연수기회 부족 등으로 평가 전문성이 부족하는 등 평가역량이 부족하며, 평가예산도 평균 2.1억 수준으로 과학적 자료수집에 근거한 체계적인 평가노력이 어려운 것으로 나타났다(이태열, 2006: 50).

이러한 조사결과는 중앙부처의 평가담당자들만 조사한 것으로 순환보직을 전제로 할 때 일반 정부 조직구성원들의 평가역량은 훨씬 더 낮은 것으로 보아야 할 것이며, 지방정부의 평가역량은 이보다 훨씬 더 낮을 것이기 때문에, 이는 본 연구의 조사결과와도 일관된 현상이라 할 수 있다.

3. 평가의 수요측면의 실태

조직의 평가역량 구축에 영향을 미치는 수요적 측면은 평가정보의 수요에 대한 직접적인 질문과 평가에 대한 기대에 관한 인식 조사에 의하여 조사·분석하였다.

먼저 조직의 평가정보 수요를 파악하기 위한 질문에 대한 대답은 <표 7>과 같다.

[표 7] 평가정보 수요에 대한 인식

평가정보 수요에 대한 질문	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
우리가 하는 업무를 개선하기 위해서는 더 많은 정보가 필요하다.	3.46	53%

<표 7>에서 볼 때 조직구성원들의 평가수요에 대한 인식은 긍정적인 답변이 53%에 달하여 비교적 높은 수준이 것으로 나타났다.

정부수준별로 볼 때에는 <표 8>에 나타난 바와 같이 광역시·도와 시·군·구 수준의 정부조직에서 긍정적으로 대답한 비율이 각각 56%와 58%로 중앙정부의 43%에 비해서 크게 높은 것으로 나타나고 있다.

〈표 8〉 정부수준별 조직의 평가정보 수요에 대한 인식

정부수준	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
● 중앙부처	3.27	43%
● 광역시·도	3.54	56%
● 시·군·구	3.59	58%
전체	3.46	53%

업무분야별 평가정보 수요에 대한 인식은 전체적으로 52%로 높은 편이나, 조직관리, 분야별 정책, 대민서비스 등 업무분야별로는 큰 차이는 없는 것으로 나타났다.

〈표 9〉 업무분야별 평가정보 수요에 대한 인식

업무분야	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
● 조직관리	3.48	54%
● 분야별 정책	3.46	51%
● 대민서비스	3.43	50%
전체	3.46	52%

평가수요에 대하여 조직구성원들의 인식을 파악하기 위하여 이 연구에서는 평가수요에 대한 직접 질문과 아울러 평가에 대한 기대를 조사하였다. 평가에 대한 기대가 높으면 평가의 활용이 촉진되고 평가의 수요가 높아지리라는 가정에서이다.

평가에 대한 기대는 “평가적 탐구로부터 조직학습을 위한 조직의 준비특성(organizational readiness characteristics)에 관한 연구”의 일부로 포함하여 자료를 수집하였다³⁾. 평가에 대한 기대는 8개의 설문항목으로 질문하여 자료를 수집하였으며, Cronbach Alpha계수는 0.87로서 높은 편이었다.

정부수준별 조직의 평가에 대한 기대는 〈표 10〉에서 보는 바와 같이 긍정적인 대답의 비율이 39%로 평가정보 수요에 대한 인식 53%보다는 낮았으나([표 8] 참조), 조직의 인적평가역량 25%보다는(〈표 3〉 참조) 크게 높은 것으로 나타났다.

3) 이 “평가적 탐구로부터 조직학습을 위한 정부조직의 준비특성”은 별도의 논문으로 작성되어 한국정책분석평가학회에 발표되었다.

<표 10> 정부수준별 조직의 평가에 대한 기대

정부수준	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
● 중앙부처	3.17	38%
● 광역시·도	3.21	38%
● 시·군·구	3.25	40%
전체	3.21	39%

<표 10>에서 볼 때 조직의 평가에 대한 기대는 정부수준별로 큰 차이는 없었으나, 중앙부처에 비하여 시·군·구가 약간 높은 것으로 나타나고 있다. [표 8]의 평가정보 수요에 대한 인식과 <표 10>의 평가에 대한 기대를 종합해보면 평가 수요에 대한 전반적인 인식은 비교적 높은 편이며, 중앙정부 조직에서보다 지방정부 조직에서 약간 더 높은 것으로 볼 수 있다.

업무분야별로 볼 때 평가에 대한 기대는 조직관리 분야에서 42%로 가장 높고, 분야별 정책분야에서 35%로 낮았다. 업무분야별로 큰 차이는 없는 것으로 볼 수 있으나, 전체적으로는 평가에 대한 기대는 전반적으로 비교적 높은 것으로 볼 수 있다.

<표 11> 업무분야별 평가에 대한 기대

업무분야	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
● 조직관리	3.27	42%
● 분야별 정책	3.12	35%
● 대민 서비스	3.22	38%
전체	3.20	38%

평가에 대한 수요와 기대는 평가의 활용과 밀접히 관련되어 있다. 한 조사에 의하면 평가결과를 관련사업·정책 등의 계획에 반영하거나 예산·조직·인사 관리와 연계하는 등의 실질적·적극적 환류노력은 조직에 따라 다르나, 30~50% 수준으로 낮은 것으로 나타났는데(이태열, 2006: 44), 이것은 평가수요 인식에 대한 본 조사와도 일관된 결과이다.

평가결과의 활용은 평가내용이 평가결과의 활용자가 원하거나 기대하는 내용일 때 더욱 촉진될 수 있다(노유진, 2004). 그러므로 평가계획을 세우는 과정에 평가정보를 사용하거나 평가에 의하여 영향을 받을 이해관계자들이 참여하고 있느냐의 여부가 평가수요와 밀접하게 관련되어 있다. 본 연구의 조사에 의하면 우리나라 정부조직에서는 평가계획을 세우는 과정에 평가정보를 사용하거나 평가에 의하여 영향을 받을 이해관계자들이 참여하고 있다는데 긍정적인 답변을 하는 비율이 29%로 매우 낮았으며, 평균점수도 3.06점에 불과하였다. 조직수준

별로는 중앙부처에 비하여 광역시·도 및 시·군·구에서 현저하게 낮은 것으로 나타나고 있다.

〈표 12〉 정부수준별 평가에 있어서 이해관계자 참여에 대한 인식

정부수준	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
● 중앙부처	3.24	38%
● 광역시·도	2.99	24%
● 시·군·구	2.96	23%
전체	3.06	29%

한편 업무분야별로는 전반적으로 평가과정에 이해관계자들의 참여가 낮았으나 대민서비스 분야에서 상대적으로 더 낮은 것으로 나타났다.

〈표 13〉 업무분야별 평가에 있어서 이해관계자 참여에 대한 인식

업무분야	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
● 조직관리	3.11	32%
● 분야별 정책	3.07	31%
● 대민서비스	2.93	19%
전체	3.06	29%

평가설계 과정에 이해관계자들이 참여하도록 제도화되거나 운영되지 못하고 있는 것도 평가수요와 평가결과 활용도를 높이지 못하는 중요한 요인으로 작용하고 있다.

한편 평가수요에 대한 인식과 평가공급에 대한 인식을 모두 합한 것을 조직의 평가문화(evaluation culture)로 본다면, 평가문화의 발전에 대한 인식은 비교적 낮은 수준인 것으로 나타나고 있다. 〈표 14〉에서 보는 바와 같이 평가문화 발전에 긍정적으로 응답한 비율은 34%로 비교적 낮은 수준이며, 시·군·구에 상대적으로 높게 나타나고 있으나, 조직수준별로 유의미한 차이는 없는 것으로 나타나고 있다.

〈표 14〉 조직수준별 평가문화 발전에 대한 인식

정부수준	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
● 중앙부처	3.13	33%
● 광역시·도	3.12	33%
● 시·군·구	3.18	37%
전체	3.14	34%

업무분야별로는 <표 15>에서 보는 바와 같이 조직관리 분야 38%, 분야별 정책 31%, 대민서비스 29% 등으로 조직관리 분야에서 가장 높게 나타나고 있다.

<표 15> 업무분야별 평가문화 발전에 대한 인식

업무분야	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 조직관리	3.17	38%
• 분야별 정책	3.13	31%
• 대민서비스	3.06	29%
전체	3.13	33%

4. 평가의 수요와 공급측면에서 본 정부조직의 평가역량 구축

앞항에서 분석한 우리나라 정부조직들의 평가에 대한 수요와 공급역량을 <그림 1>의 평가역량 구축을 위한 평가수요와 공급틀에 비추어보면, 평가공급역량은 매우 낮고, 평가수요는 평가수요보다는 높으나 아직도 비교적 낮은 상태이다. 따라서 <그림 1>의 분석틀에서 제한된 평가역량과 제한된 평가결과 활용의 유형에 속한다고 할 수 있다.

그러므로 어떻게 평가공급역량과 평가수요가 모두 높은 평가역량, 높은 평가결과 활용으로 이행하도록 할 수 있느냐 하는 것이 과제이다.

IV. 정부조직의 평가역량 구축방안

1. 평가공급역량의 확대

정부조직의 평가공급 역량을 업그레이드 시키는 방안은 여러 가지 측면에서 살펴볼 수 있겠으나 여기에서는 정부 차원의 노력, 해당 조직차원의 노력 및 평가 공동체 차원의 노력으로 구분하여 살펴보자 한다.

1) 정부차원의 노력

정부는 평가제도의 운영을 통하여 평가의 공급역량과 평가의 수요에 영향을 미친다. 왜냐하면 정부의 평가는 그 자체가 하나의 중요한 제도(institution)이며, 또한 정부조직의 평가 설계와 방법론의 선택과 활용이라는 어려운 도전(challenge)에 제도가 핵심적 역할을 하고 있기 때문이다(Stiglitz, 1998: 287).

평가제도는 조직구성원들의 인센티브(incentives)에 영향을 미치며, 이것을 통하여 행태에 영향을 미치고, 조직학습과 책임성(accountability)에 큰 영향을 미치

며, 평가설계에 영향을 미치는데, 부적절한 평가의 설계는 심각한 왜곡된 영향들(distortionary effects)을 미칠 수 있기 때문이다.

우리나라 정부가 채택한 평가제도가 평가공급 능력의 약화에 어떠한 영향을 미쳤는가를 여기에서는 세 가지 측면에서 살펴보고자 한다. 첫째는 평가제도의 도입형태이다. 우리나라 정부에서 정부업무 평가가 처음 도입된 것은 1961년 8월 국무총리 산하의 기획조정실에서 실시한 심사평가이다. 이 심사평가제도는 1981년 10월까지 계속 유지되어 오다가 같은 해 11월에 경제기획원 심사평가국에 의하여 계승되어 1985년 12월까지 실시되었으며(노학준, 1987: 598-612), 다시 국무총리 산하의 국무조정실에 그 기능이 이관되어 1998년 기관평가제도가 도입될 때까지 심사평가제도가 계속 운영되었다.

정부가 이 기간 동안에 채택한 심사분석방법은 목표 대 실적의 분석이라는 간단한 진도분석으로 깊은 방법론적 지식이 필요하지도 않았고, 여타의 평가방법론들에 대한 지식이 크게 요구되지도 않았다. 그렇기 때문에 평가업무는 순환보직에 의하여 누구나 할 수 있는 업무로 간주되어 전문성이 인정되지 않았고, 평가방법론을 공부하고 발전시키려는 인센티브도 없었다. 이것이 정부조직에 인적인 평가역량이 발전되지 못한 가장 중요한 요인들 가운데 하나이다.

둘째는 평가제도운영의 방법이다. 정부의 평가목적은 정책집행현황을 파악하는 것으로 편향되어 있어서, 정책평가방법 또한 질적인 평가방법만을 주로 사용하는 실정이다(이윤식, 2006: 26). 이로 인하여 타당성과 신뢰성이 높은 문제발견적 인과관계 모형에 기초한 평가방법의 사용이 저조하며, 정부조직에서 프로그램을 담당하는 정책결정자나 관리자들이 평가결과를 정책결정이나 프로그램 관리에 활용하고자 하는 동기를 유발하지 못하고, 이것이 다시 프로그램 집행자들에게 피드백되어 집행과정에서 평가를 위한 자료를 수집하고 평가하려는 생각을 촉진시키지 못하게 하는 요인으로 작용하고 있다. 이것이 정부조직에서 평가방법론과 아울러 평가를 실질적으로 수행하는 것을 뒷받침할 관리정보시스템이나 자원시스템의 발전을 가로막는 중요한 요인이 되고 있다.

셋째는 평가제도를 운영하는 정책결정자들이나 정책관리자들의 관심이다. 이들 정책결정자들이나 관리자들의 관심이 소속 정부기관들의 평가순위에 집중되어 있기 때문에 정책이나 프로그램 관리자들은 평가를 통하여 문제를 발견하고, 그 원인들을 분석하며, 개선방안을 마련하는데 관심을 갖기 보다는 오히려 다른 정부기관들과 비교하여 높은 상대적 순위에 들기 위하여 평가를 통해 문제가 드러나는 것을 오히려 두려워하는 경향을 보이고 있었고, 문제를 발견하려는 평가노력을 기피하려 하였다. 이것이 문제를 발견할 수 있는 다양한 평가기법을 도입하고 발전시키며 활용하는 것을 가로막는 요인이 되어 왔다.

넷째는 평가의 기준설정이다. 많은 평가기준들이 상위기관들에 의하여 설정

되고, 이때 책임지고 집행하기를 원하는 요소들을 평가기준으로 설정하는 경향을 띠었기 때문에, 때로는 이들 요소들은 흔히 정책평가나 프로그램 평가에서 중요시하는 평가기준에 부합하지 않는 것이 많았다. 따라서 이것이 프로그램 집행을 담당하는 실무자들에게 평가방법을 익히고 발전시키려는 인센티브를 부여하지 못하고, 결과적으로 과학적인 프로그램 평가이론의 도입과 발전이 이루어 지지 못하도록 작용한 원인이 되었다.

다섯째는 평가의 수행방식이다. 우리나라 정부에서 그동안 「정부업무등의 평가기본법」에 의하여 수행해 온 정부조직들에 대한 평가는 주로 외부전문가 그룹에 의해 일정 기간 내에 평가하는 방식이었다. 그러므로 짧은 기간 내에 여러 정부기관들을 평가하여야 하기 때문에 체계적인 방법에 의하여 필요한 기간 동안 평가하기도 어려웠을 뿐만 아니라, 평가에 참여하는 정부조직 내의 구성원들도 보조적 역할에 그치는 경우가 대부분이었는데, 이것이 평가 노하우(know how)가 조직 내에 축적되기 어려운 요인으로 작용하였다. 이러한 외부전문가 주도의 평가방식은 지난 2006년 4월부터 시행된 「정부업무평가기본법」에서도 그대로 정부조직의 평가과정에 적용됨으로써 조직구성원들의 인적평가역량 발전에 기여하지 못하고 있다.

이상의 제도적 요인들이 상호작용하여 정부조직들의 평가공급역량 발전을 약화시키고, 나아가서는 평가역량구축을 가로막고 있다. 따라서 먼저 현행의 기관 평가 중심의 평가제도 운영에서 프로그램 중심의 평가제도로 전환하고, 프로그램의 결과를 중요시 하는 관리철학으로 정책관리철학을 전환하며, 결과지향적 관리를 위한 성과측정과 평가를 하는 방향으로의 전환이 시급히 이루어져야 하며, 이것을 뒷받침할 수 있도록 평가제도가 재정비되어야 한다.

2) 정부조직 차원의 노력

개별 정부조직 차원의 평가공급노력은 인적평가역량 발전, 평가를 위한 예산의 확보, 평가활동을 지원할 정보관리시스템의 구축과 활용 등이다.

조직구성원들의 평가역량을 발전시키기 위해서는 훈련, 멘토링, 수습, 기술지원, 테크놀로지, 문서화된 자료, 실무자 커뮤니티의 형성 등 다양한 방법이 있다. 것은 평가역량구축의 상황적 조건들을 논의하는 과정에서 논의한 바 있다. 우리나라 정부조직의 경우에도 조직구성원들의 인적평가역량을 발전시키기 위하여 이들 다양한 방법들을 혼합적으로 사용할 수 있다. 그러나 이들 인적평가역량을 발전시킬 수 있는 다양한 방법들 가운데 현재 우리나라 정부조직에서 이용 가능한 것들도 있으나 이용가능하지 못한 것들도 있다. 예컨대 수습(apprenticeship)의 경우, 이 방법을 사용하기 위해서는 다양한 평가기법을 사용할 수 있는 관련분야 평가에 탁월한 전문적 역량을 갖춘 평가기관이 있어야 하나,

과학기술프로그램평가 등 몇 분야를 제외하고는 이러한 기관이 없어 관련분야에서 필요한 평가인력양성을 위하여 수습방법을 사용하는 것은 현 단계에서는 어렵다.

이와 같이 어떤 인적평가역량 발전방안이 해당 조직에서 사용할 수 있으며 가장 큰 효과를 가져올 수 있는지를 검토하고, 이것을 선택하여 실행할 수 있는 팀이 먼저 조직에 구성되고, 외부의 전문가들의 자문을 받아 조직에 가장 적합하다고 판단한 방법을 선택하여야 한다.

먼저 조직구성원들에 대한 평가방법의 훈련을 위해서는 조직 내외, 특히 조직 밖의 관련분야 전문가를 워크숍 강사로 초청하여 훈련용 평가교재를 개발하고, 연간 수차례에 걸쳐서 교육을 실시하는 것이 바람직하다. 미국 EPA의 경우 평가팀이 외부전문가와 공동으로 2~3일간 훈련할 훈련용 평가교재를 개발하고, 매년 연방정부 본청 및 8개 지방청들을 순회하면서 워크숍을 개최하고, 조직구성원들을 지도하고 있다⁴⁾. 그리고 브라운백 런치미팅을 통하여 환경프로그램의 평가사례들을 발표하고 토론하고 있다. EPA는 평가방법에 대한 워크숍 개최와 환경프로그램 평가사례에 대한 발표회 등을 통하여 관리자들 및 실무자들의 프로그램 평가에 대한 관심을 높이면서, 동시에 인적평가역량의 발전을 꾀하고 있다. 이것은 EPA가 평가실무자 공동체를 구성하여 활동하고 있음을 나타낸다.

정부조직들은 또한 해당분야 정부업무에 대한 전문지식과 평가지식을 가진 전문가를 멘토로 선정하여 특정 프로그램에 대한 멘토링을 함과 동시에 기술지원, 평가지침의 개발 등을 함으로써 인적평가역량구축을 촉진할 수 있다.

정부조직들은 국내외의 관련분야 평가사례들을 수집하여 데이터베이스를 만들어 조직구성원들이 프로그램 평가를 설계하거나 실행하는 과정에서 활용할 수 있도록 함으로써 평가실무의 효율성도 높일 수 있고, 인적평가역량 발전에도 기여할 수 있을 것이다.

3) 평가공동체 차원의 노력

정부조직의 평가역량을 발전시키기 위해서는 평가관련학회 등 평가공동체 차원의 노력도 동시에 행해야 한다. 우리나라에는 정책분석평가학회를 비롯하여, 교육, 보건, 사회복지, 환경 등 다양한 분야의 학회에 평가관련 학술발표회와 세미나들이 개최되고 있다. 정부조직들은 구성원들의 평가역량을 발전시키기 위하여 이들 관련분야 학회들의 학술대회와 각종 세미나들을 활용하여야 할 뿐만 아니라, 이들 학술대회 및 각종 세미나 모임에 참여하여 해당 조직에서 수행한 정책 및 프로그램 평가사례들을 적극적으로 발표함으로써 연구자들이 우리나라

4) 연구자는 2006년 2월부터 7월까지 6개월 간 미국 EPA에 연구교수로 근무하면서 사전 평가인 규제영향분석과 아울러 프로그램 평가 실무를 관찰하고 수습하였다.

평가사례를 통하여 평가이론과 방법을 발전시킬 수 있도록 하고, 공통토론과 공동연구를 통하여 해당업무분야의 평가역량을 업그레이드 시킬 수 있도록 하여야 한다.

또한 평가관련학회들도 정부조직에서 평가를 수행하거나 비영리조직(NPO), 정부산하연구기관 등에서 평가를 수행하는 실무자들이 학술대회에서 발표할 기회를 확대하고, 장려하여야 한다. 또한 평가분야의 이론과 방법론들이 급속하게 발전하고 있으므로 학회를 개최할 때에는 2~3일 간의 평가방법론 워크숍을 개최하여 평가실무자들이 기초적인 평가이론과 방법을 포함하여 새로운 평가기법, 고급의 평가기법 등 다양한 평가방법들을 학습할 기회를 제공하여야 한다. 그리고 이러한 워크숍은 이론보다는 실무와 사례 중심으로 강의하는 것이 효과적이다⁵⁾.

2006년 가을에 개최된 미국평가학회(AEA)의 경우, 학술대회와는 별도로 학술대회 전후에 약 4일 간의 워크숍이 개최되었는데, 워크숍에서는 니드의 사정(needs assessment), 평가방법론 기초, 전략기획과 평가 등을 포함하여 총 48개 주제가 커버되었다. 각 워크숍 주제별 강의시간은 주제당 2일간(12시간), 1일간(6시간) 또는 한나절(3시간) 등 다양하였으며, 대부분의 경우 워크숍 강사가 다년간 연구하거나 수행한 평가사례들에 대한 경험적 자료들을 중심으로 강의하고, 토론하는 방식으로 진행되었다. 그리고 수강한 후 즉각 활용할 수 있도록 강의가 진행된다는 것이 특색이다.

우리나라 평가관련분야 학회들도 우리나라 정부의 평가 니드를 고려하여 워크숍 주제, 강사, 강의내용들을 개발하고, 정부조직들과 공동노력한다면 정부조직의 평가역량 구축에 크게 기여할 수 있을 것이다.

2. 평가수요의 확대

1) 정부차원의 노력

평가수요를 확대, 발전시키는데 정부가 주로 사용하는 수단은 인센티브, 제약(constraints) 및 평가문화구축(evaluation culture-building) 등이다(Toulemonde, 1999: 153-168). 여기서 인센티브는 평가수요를 창출하는 당근이고, 제약은 채찍에 해당한다.

인센티브로서 주로 사용되는 것은 평가를 수행하는데 필요한 재정자원, 즉 예산의 제공, 승진과 보직 등 인사상의 우대 등이다. 우리나라 정부에서도 평가 결과 시정조치가 필요한 상황은 조치계획을 수립하고, 조치계획에 따른 이행사

5) 이러한 평가방법과 관련된 워크숍의 참여에는 적정한 수강료를 지불하도록 함으로써 워크숍 준비자들이 열성으로 준비할 인센티브를 주고, 실제로 도움이 될 강의안을 준비하도록 하여야 하며, 참여자들에게도 배우려는 동기를 부여하여야 한다.

항을 국무총리에게 보고하며, 평가결과를 최대한 예산에 반영하도록 규정하였다(정부업무등의평가기본법, 2001. 1. 8). 또한 평가결과를 공개하고, 우수기관 및 공무원에 대하여 예산지원·포상 및 인사상의 우대 등 필요한 조치를 하도록 규정하였다(정부업무등의평가기본법, 2001. 1. 8). 이러한 평가에 관한 인센티브들이 과거 평가에 관한 인센티브로서 그 영향이 현재에 나타나고 있는 것이다.

평가수요를 확대, 발전시키는데 사용하는 인센티브는 어떠한 종류의 평가를 장려하고, 그 결과를 활용하도록 하느냐 하는 것이 중요하다. 왜냐하면 어떠한 종류의 평가를 실행하고 활용하도록 하느냐에 따라 평가실무의 방향이 결정되고, 그것이 다시 이러한 평가실무를 실행할 평가역량의 구체적인 내용이 결정되도록 영향을 미치기 때문이다. 그동안 우리나라의 평가실행과 결과활용에 대한 인센티브들은 주로 정부의 정책들을 책임지고 실행하도록 하는 책무성 확보에 중점을 둔 평가기준들에 의한 평가였다. 각 정부기관들이 홍보에 얼마나 노력했느냐 하는 것을 평가기준으로 설정한 것이 좋은 예이다. 그에 비해서 평가이론과 방법론을 적용하여 정부가 추진하는 정책이나 프로그램의 문제를 밝혀내고, 그것을 해결하고 개선하기 위한 체계적인 평가노력은 극히 드물었다. 그리고 이러한 체계적인 평가를 수행하고 활용하도록 장려하는 인센티브 제도는 제도화되지 못하였다. 체계적인 정책이나 프로그램 평가수요를 촉진하는 인센티브 제도의 미확립이 체계적인 프로그램 평가를 위한 평가역량의 발전이 더디도록 한 주요 요인의 하나이다.

한편 제약(constraints)에 의한 평가의 창출(creation of evaluation)은 법으로 평가를 강제적으로 시행하도록 하는 것이다. 우리나라에서 평가를 강제로 시행하도록 한 것은 이미 1960년대 심사분석제도를 도입할 때부터였으며, 2001년 「정부업무등의평가에관한기본법」을 제정하면서 강화되었다. 그러나 문제는 어떠한 유형의 평가를 어떻게 실시하도록 제도화되었느냐 하는 것이다. 이미 앞에서 논의한 바와 같이 우리나라 정부가 시행해 온 심사분석제도는 진도파악 위주였기 때문에 체계적인 프로그램평가를 수행하고, 그 결과를 활용하도록 하는 데는 강제력을 미치지 못하였으며, 「정부업무등의평가에관한기본법」이 시행된 이후에는 외부 전문가들에 의한 평가, 평가대상기관들의 서열을 부여하기 위한 평가 등이 주로 실행되었기 때문에 각 정부기관들의 정책관리자들이 정책을 개선하고 학습하는데 필요한 정보들의 산출은 극히 제한적으로 이루어졌다. 그 결과로 기관 평가에 의하여 산출된 평가정보들은 해당 부처내에서 활용하고자 하는 평가수요를 창출하는 데는 한계가 있었다.

평가는 또한 강력한 권한을 가지고 있고, 미국의 GAO와 같이 사회적 존경을 받는 기관들이 평가에 대한 질문권한(the right to ask evaluation questions)을 가지고 있을 때 촉진된다. 정책이나 프로그램의 문제점과 개선방안에 대한 평가질

문들이 많이 제기된다면 각 정부기관들의 정책관리자들은 여기에 대한 답변을 하기 위하여 평가에 대한 약속(commitment)을 해야 한다. 만일 체계적인 평가에 대한 정책관리자의 개인적인 약속이 없다면, 정책관리자들은 오히려 기관의 정책문제가 불거지지 않도록 평가제도를 운영할 것이기 때문에 의무적으로 실시하도록 한 평가제도도 평가를 창출하는 기능을 발휘하지 못할 것이다(Toulemonde, 1999: 157-158). 우리나라 정부에서 시행하고 있는 평가제도가 평가수요를 창출하지 못하고 있는 것도 바로 이러한 이유에서이다. 그러므로 국회나 감사원 등이 정책이나 프로그램의 집행과정이나 집행결과 평가에 대한 질문권한을 가지고 올바로 행사한다면 평가수요는 촉진될 수 있을 것이다.

체계적인 정책이나 프로그램 평가는 평가문화가 구축되면, 수요가 확대될 수 있다. 그리고 정책결정자는 때로는 그의 개인적인 이해관계에 크게 반하는 경우에도 체계적인 평가를 수행할 것을 선택하는 경우도 있을 수 있다. 만일 이러한 것을 “선의(goodwill)”라고 부른다면, 이러한 선의가 작동하도록 부추길 수 있는 어떤 수단이 존재할 수 있는가 하는 의문이 제기될 수 있다. 이에 대한 대답은 이러한 수단이 존재하는데 그것은 평가문화의 구축이라는 것이다. 일단 이 평가문화가 구축되면, 평가는 행정적 가치(administrative value)에 깊이 뿌리내리게 되고, 논쟁의 여지가 없는 의무가 되며, 통치시스템의 기본이 된다는 것이다(Toulemonde, 1999: 167-168). 그리고 이 평가문화는, 체계적인 평가가 정책결정자의 개인적 이해관계에 배치되어 그것을 피하고자 하는 경우에도, 그것을 피할 수 없도록 하는 집단적인 압력으로 작용하기 때문에, 체계적인 평가를 수행할 수밖에 없게 된다.

평가문화의 구축은 단순한 커뮤니케이션 노력으로만 이루어질 수 없다. 이러한 평가문화의 구축은 얼마나 많은 존경받는 정보전달자들(messengers)이나 동료들이 체계적인 평가를 수행하여야 한다는데 확신을 가지고 있느냐 하는데 달려 있다. 평가문화의 구축과정은 어떤 믿음을 전도하는 것과 흡사하기 때문에 설교 sermon)가 적절한 수단이라는 주장이 제기되고 있다(Toulemonde, 1999: 167-168). 행정시스템에 있어서는 이러한 설교가 학술대회, 워크숍, 평가과목의 훈련, 뉴스레터, 학술지 등의 형태를 띤다.

이번 조사에 의하면, 평가문화 발전에 대한 인식은, 긍정적인 답변이 34% 수준으로서 비교적 낮은 것으로 나타나고 있다. 따라서 정부차원에서 평가에 대한 교육, 학회 등의 평가관련 훈련과 워크숍에 대한 지원 등의 노력을 경주하여야 하며, 이런 행사에 공무원들이 참여할 기회를 확대할 수 있도록 참가를 허용하고, 발표의 장려, 참가비 지원 등을 제도화하여야 한다. 미국 정부는 공무원들이 학회에 참여하여 발표하는 것을 장려할 뿐 아니라, 학회참가를 위한 출장비를 지급하고 있다.

2) 정부조직 차원의 노력

평가수요창출을 위한 정부조직 차원의 노력들은 대부분 평가공급역량 발전을 위한 정부조직 차원의 노력들과 밀접하게 관련되어 있다.

정부조직들도 평가에 대한 관심을 높이고, 평가수요를 창출하며, 평가결과의 활용을 촉진하기 위하여 인센티브 시스템을 도입하여야 한다. 미국 환경청(EPA)의 경우 프로그램 평가경쟁(Program Evaluation Competition: PEC)제도를 도입하고 있다. 이 PEC의 목적은 EPA의 본부와 지역 환경청에 평가를 위한 종사돈을 지급하고, 프로그램평가의 가치를 데몬스트레이션(demonstration)하며, 핵심적인 프로그램과 혁신적인 프로젝트들에 대한 평가를 고무하고, EPA 본부와 지방청 내에 평가에 대한 챔피언들(champions)을 육성하고 지원하자는데 있다(Watson, 2006). EPA는 각 프로그램 담당국들과 지방청들이 이 PEC에 참여하는 것을 고무하기 위하여 경쟁에 참여할 프로포설을 작성하는데 외부전문가의 도움을 받을 수 있도록 약간의 비용을 제공하고, 경쟁에 참여하여 평가를 수행할 프로포설이 당선되는 경우 연간 총 약 20만 달러(\$)에서 30만 달러(\$)를 지원하며, 당선된 프로포설의 평가를 실행하는 과정에서는 전문가와 기술적 지원을 제공하기 위하여 필요한 자문관(advisor)을 임명하고, 관련 프로그램을 평가할 수 있도록 요원들을 훈련시켜주고 있다. EPA는 이 PEC을 1999년에 시작하여 2006년 현재까지 시행해오고 있다.

EPA는 매년 PEC을 통하여 프로그램 평가에 대한 훈련과 홍보를 함과 동시에, 이 PEC에 참여하기 위해서는 프로포설의 작성과 채택된 프로그램의 평가에 관련국 또는 지방청의 국장이나 지방청장들의 승인을 받도록 함으로써 프로그램을 결정하고 관리하는 책임자들이 프로그램 평가에 관심을 가지고 지원할 수 있도록 하고 있다. 이 PEC 프로그램을 통하여 EPA 공무원들 간에 프로그램 평가에 대한 인식은 높아지고, 평가방법에 대한 훈련욕구와 아울러 평가결과활용에 대한 욕구도 높아지면서 평가문화가 확산되어 가고 있다.

우리는 이미 앞에서 평가문화의 확산과 정착을 위해서는 정부차원에서 학술대회, 워크숍, 평가과목의 훈련 등 종교에서 시행하는 설교(sermon)적 방법 활용의 중요성에 대하여 논의하였는데, 현실적으로 이러한 설교방법의 실행은 정부조직차원에서 조직의 관리자들이 관심을 가지고 추진할 때 더 효과적으로 이루어질 수 있다. 미국 환경청(EPA)의 경우 평가지원과를 중심으로 매년 EPA의 본부 및 지방청의 요원들을 대상으로 평가에 대한 훈련을 실시하는 것 이외에도 환경프로그램 평가와 관련된 논문들의 수집·배포, 도서관에 환경평가와 관련된 학술지의 비치, 환경프로그램 평가사례의 발표회 개최 등 다양한 활동들을 하고 있다. 우리나라 정부조직들도 조직차원에 해당분야의 프로그램 평가사례의 수집·배포, 도서관에 평가관련 학술지의 비치, 조직내부의 워크숍 등에서 평가사

례의 발표 등을 고무함으로써 평가문화를 확산시킬 수 있게 될 것이다.

평가결과는 또한 평가의 설계 및 시행과정에 이해관계 당사자들이 참여할 때 활용이 촉진되고 평가문화도 확산될 수 있다. 우리나라 정부조직들의 경우, 정부조직들의 평가실태에도 나타난 바와 같이, 평가설계와 시행과정에 이해관계자들의 참여가 극히 저조함으로써, 평가결과가 활용하고자 하는 이해관계자들의 평가 니드(needs)를 반영하지 못하고 있다. 그렇기 때문에 프로그램 평가설계와 시행과정에 프로그램의 이해관계자인 정책결정자와 집행자, 프로그램의 집행대상자들이 참여하고, 그들의 관점을 평가에 반영하도록 하여야 할 것이다.

3) 평가공동체 차원의 노력

우리는 앞에서 평가공급역량의 발전을 위해서 평가관련학회 등 평가공동체 차원의 노력이 중요하다는 것을 논의하였다. 여기에서 논의한 바와 같이 평가문화의 확산과 정착에는 설교(sermon)적 방법이 중요하기 때문에 정부조직의 평가 실무자, 직접 평가실무에 종사하지 않고 있으나 평가에 중요한 영향을 미칠 프로그램 담당자들이 평가관련학회 및 워크숍에 적극 참여하여 발표하고 토론할 수 있는 기회를 부여하여야 한다. 그리고 공무원들의 평가관련 학문적 수준도 전반적으로 향상되었으므로, 평가분야 연구자들과 프로그램 관련 실무자들이 공동연구를 수행하고 발표하도록 장려함으로써 실무계에 평가에 대한 관심을 고취해 나가야 한다.

V. 결 론

정부조직의 평가역량은 평가공급역량과 평가수요가 동시에 높아질 때 발전할 수 있다. 이 연구는 선행연구들을 검토하여 평가역량구축을 위한 평가공급역량과 평가수요를 고려한 분석틀을 발전시키고, 설문지를 개발하였으며, 우리나라 정부조직들의 평가역량을 평가하기 위한 설문조사를 실시하고, 그 분석결과를 평가역량에 관한 선행연구들과 종합적으로 검토하여 평가하였다. 그 결과 중앙 정부조직, 광역시·도, 그리고 시·군·구 조직 등에서 모두 평가공급역량과 평가수요 및 활용의 정도가 매우 낮은 것으로 나타났다.

정부조직들의 평가역량을 발전시키기 위해서는 평가공급역량 향상과 평가수요의 개발 및 활용이 동시에 이루어져야 효과적이기 때문에, 이 연구에서는 평가공급역량과 평가수요를 확대시킬 방안을 정부차원의 노력, 정부조직차원의 노력 및 평가공동체 차원의 노력 등으로 구분하여 제시하였다. 본 연구를 통하여 제시한 이러한 방안들이 채택되어 실천된다면, 정부조직들의 평가역량은 획기적

으로 발전되고, 평가로부터의 조직학습과 정책 및 프로그램 수행의 책무성은 크게 높아질 수 있을 것으로 기대된다.

참고문헌

- 김주환 외 (2005), 「국가평가인프라 구축방안연구-자체평가시스템 개선을 중심으로」, 협동연구 제2차 지정주제지원사업(KRF-2004-044-B00069).
- 노유진 (2004), 「정책평가결과 활용의 영향요인과 활용유형의 특성에 관한 연구」, 고려대학교 행정학과 박사학위 논문.
- 노화준 (2005), 「정책평가론」, 서울, 법문사.
- 노화준 (1987), “평가”, 조석준·박동서·유훈·김운태 공편, 「한국행정의 역사적 분석」, 서울: 서울대학교 출판부.
- 송건섭·이원식·제갈돈 (2006), “중앙행정기관의 자체평가 내실화를 위한 평가역량강화방안”, 「정책분석평가학회보」, 16(2): 1-25.
- 이병기 (2006), “지방자치단체의 책임성 확보를 위한 성과관리에 관한 연구: 자체평가 장애요인의 해소방안을 중심으로”, 「공공부문 책임성 확보와 성과관리」, 2006년도 한국정책분석학회 추계학술대회 발표논문집, 한국정책분석평가학회.
- 이윤식 (2006), “우리나라 정부의 정책평가 방법에 관한 개선방안 연구”, 「정책분석평가학회보」, 16(3), 1-32.
- 이윤식 외 (2005), “공공부문 평가역량강화방안연구-선진국 사례를 중심으로”, 「한국행정연구원 연구보고서」.
- 이태열 (2006), “우리나라 공공부문 평가제도의 발전방안”, 「우리나라 공공부문 평가의 현재와 미래」, 감사평가연구원.
- 이해영·김건위·박해육 (2004), “지방자치단체 자체평가제도 집행실태분석”, 「한국지방자치학회보」, 16(3), 43-65.
- 제갈돈 (2006), “정부업무평가와 통합국정평가제도”, 「우리나라 공공부문 평가의 현재와 미래」, 감사평가연구원.
- 최영출 (2003), “지방분권화에 따른 지방정부의 역량강화”, 「지방행정연구」 17(2), 한국지방행정연구원.
- Bastoe, Peter Oyyvind (1999), "Linking Evaluation With Strategic Planning, Budgeting, Monitoring and Auditing", in Richard Boyle & Donald Lemaire(eds), *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons From Practice*, New Brunswick, NJ: Transaction Publisher.
- Boyle, Richard (2003), *Building effective evaluation capacity: Some Lessons from*

- international practice*, Presentation to IDEA seminar, Rome, October 24, 2003.
- Boyle, Richard (1999), "Professionalizing in the Evaluation Function-Human Resource Development and the Building of Evaluation Capacity", in Richard Boyle & Donald Lemaire(eds), *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons From Practice*, New Brunswick, NJ: Transaction Publisher.
- Boyle, Richard, Lemaire, Donald and Rist, Ray C. (1999), "Introduction: Building Evaluation Capacity", in Richard Boyle & Donald Lemaire(eds), *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons From Practice*, New Brunswick, NJ: Transaction Publisher.
- Chelimsky, E. (1995), "Preamble: New Dimensions in Evaluation", *New Directions for Evaluation*, No. 67(Fall).
- Compton, Don and Glover-Kudon, Rebecca (2002), *The American Cancer Society's Collaborative Evaluation Fellow Project: An Effort to Build Evaluation Capacity Throughout the ACS*, American Cancer Society, National Home Office, Devision Evaluation Services.
- Hatry, Harry P. (1999), *Performance Measurement: Getting Results*, Washington, D. C.: The Urban Institute.
- Kamensky, John M. & Morales, Allent(eds.) (2005), *Managing for Results 2005*, New York: Rowman & Littlefield Publisher, Inc.
- Kusek, Jody Zall and Rist Ray C.(2004), *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*, Washington D. C : The World Bank.
- Lee, Andrew (2006), "Evaluation of the PEC: Outcomes from PEC Funded Evaluations", Paper Presented at the 2006 Annual American Evaluation Association Conference, October 29–November 4, 2006, Portland, Oregon.
- Martineau, Jennifer and Patterson, Tracy (2006), "Building an Organizational Evaluation Function", Paper Presented at the 2006 Annual American Evaluation Association Conference, October 29–November 4, 2006, Portland, Oregon.
- Patton, Michael Quinn (1997), *Utilization Focused Evaluation: The New Century Test*, Thousand Oaks, CA, Sage Publications.
- Preskill, Hallie & Russ-Eft, D. (2005), *Building Evaluation Capacity: 72 Activities for Teaching and Training*, Thousand Oaks, CA, Sage Publications.
- Preskill, Hallie and Torres, R. T. (1999), *Evaluative Inquiry for Learning in*

- Organizations*, Thousand Oaks, CA, Sage Publications.
- Rist, Ray C. (1999), "Linking Evaluation Utilization and Governance: Fundamental Challenges For Countries". Richard Boyle and Donald Lemaire(eds.), *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons From Practice*, New Brunswick, N. J.:Transaction Publisher.
- Rist, Ray C. (1994), "The Precondition for Learning: Lesson from the Public Sector". In LeeMw, F., Rist, R. and Sonnichsen R. (eds.), *Can Government Learn: Comparative Perspectives on Evaluation and Organizational Learning*, New Brunswick, NJ: Transaction Publisher.
- Rossi, Peter H, Lipsey, Mark W. & Freeman, Howard E. (2004), *Evaluation: A Systematic Approach*, Thousand Oaks, CA, Sage Publications.
- Russ-Eft, Darlene and Presskill, Hallie(2001), *Evaluation in Organizations: A Systematic Approach to Enhancing Learning, Performance and Change*, New York: Basic Books.
- Schiavo-Campo, Salvatore (2005), Evaluation Capacity Development: Building Country Capacity for Monitoring and Evaluation in the Public Sector: Selected Lessons of International Experience, CED Working Paper Series No. 13(June 2005), The World Bank Operations Evaluation Development.
- Stiglitz, Joseph (1998),"Evaluation as an incentive in Robert Picciotto and Eduardo Wiesner(eds.), *Evaluation & Development: The Institutional Dimension*, New Brunewick: Transaction Publisher.
- Toulemonde, Jacques (1999), "Incentives, Constraints, and Culture-building as Instruments for the Development of Evaluation Demand", in Richard Boyle & Donald Lemaire(eds), *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons From Practice*, New Brunswick, NJ: Transaction Publisher.
- Watson, Yvonne M. (2006), "Capacity Building Approach, Evaluation Methods and outcomes from the U. S. EPA's Program Evaluation Competition", Paper Presented at the 2006 Annual American Evaluation Association Conference, October 29–November 4, 2006, Portland, Oregon.
- Woodland, Judith and Hind, Judie (2002), *Capacity Building Evaluation of Capacity Building Programs*, Paper Presented at the 2002 Australian Evaluation Society International Conference, October/November 2002–Wollongong, Australia.

〈부록 1〉 직위별 인적평가역량에 대한 인식

직위별	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
◦ 5급 이상	3.00	25%
◦ 6~7급	2.98	24%
◦ 8~9급	2.99	29%
◦ 계약직	2.64	21%
전체	2.98	25%

〈부록 2〉 근무년수별 인적평가역량에 대한 인식

근무년수	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
◦ 1년 미만	3.05	33%
◦ 1~3년	2.92	21%
◦ 4~6년	3.05	32%
◦ 7~10년	2.87	18%
◦ 10년 이상	2.97	24%
전체	2.97	24%

〈부록 3〉 직위별 평가역량(인적+예산)에 대한 인식

직위별	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
◦ 5급 이상	2.98	25%
◦ 6~7급	2.90	22%
◦ 8~9급	2.93	24%
◦ 계약직	2.60	21%
전체	2.92	23%

〈부록 4〉 근무년수별 평가역량(인적+예산)에 대한 인식

근무년수	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
◦ 1년 미만	2.88	27%
◦ 1~3년	2.91	21%
◦ 4~6년	3.06	32%
◦ 7~10년	2.87	17%
◦ 10년 이상	2.90	22%
전체	2.92	23%

〈부록 5〉 직위별 평가 정보수요에 대한 인식

직위별	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 5급 이상	3.41	51%
• 6~7급	3.48	52%
• 8~9급	3.53	59%
• 계약직	3.71	64%
전체	3.47	53%

〈부록 6〉 근무년수별 평가정보 수요에 대한 인식

근무년수	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 1년 미만	3.55	59%
• 1~3년	3.43	53%
• 4~6년	3.40	50%
• 7~10년	3.26	45%
• 10년 이상	3.49	52%
전체	3.45	52%

〈부록 7〉 직위별 평가에 대한 기대

직위별	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 5급 이상	3.28	43%
• 6~7급	3.17	36%
• 8~9급	3.23	41%
• 계약직	3.45	49%
전체	3.21	39%

〈부록 8〉 근무년수별 평가에 대한 기대

근무년수	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
• 1년 미만	3.36	52%
• 1~3년	3.23	41%
• 4~6년	3.25	42%
• 7~10년	3.07	31%
• 10년 이상	3.20	37%
전체	3.21	39%

<부록 9> 직위별 평가에 있어서 이해관계자 참여에 대한 인식

직위별	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
◦ 5급 이상	3.23	39%
◦ 6~7급	3.00	23%
◦ 8~9급	2.99	27%
◦ 계약직	2.79	21%
전체	3.06	28%

<부록 10> 근무년수별 평가에 있어서 이해관계자 참여에 대한 인식

근무년수	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
◦ 1년 미만	3.02	33%
◦ 1~3년	3.18	34%
◦ 4~6년	3.32	47%
◦ 7~10년	2.92	23%
◦ 10년 이상	2.96	23%
전체	3.05	28%

<부록 11> 직위별 평가문화 발전에 대한 인식

직위별	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
◦ 5급 이상	3.14	34%
◦ 6~7급	3.15	33%
◦ 8~9급	3.17	39%
◦ 계약직	3.00	36%
전체	3.14	34%

<부록 12> 근무년수별 평가문화 발전에 대한 인식

근무년수	평균점수	긍정적 답변의 퍼센트(4+5의 %)
◦ 1년 미만	3.22	42%
◦ 1~3년	3.09	32%
◦ 4~6년	3.17	38%
◦ 7~10년	3.00	27%
◦ 10년 이상	3.14	33%
전체	3.13	34%

Abstract

A Study on the Evaluation Capacity Building for the Korean Government Organizations

Wha-Joon Rho

The Purposes of this study are (1) to develop analytic framework for evaluation capacity building focused on dimensions of evaluation demand and supply, (2) to collect and to analyze empirical data questionnaire to the Korean government officials to find out characteristics and problems related to evaluation capacity development, and (3) to develop the ways to enhance government organizations' evaluation capacity.

This study also discussed theories of evaluation capacity building as well as experiences of institutionalization of evaluation capacity building in organizations of developed countries.

[Key words: evaluation capacity building, organizational learning,
personal evaluation capacity, strategy for evaluation capacity building,
demand and supply framework of ECB]