

국방기관 경영평가의 성과와 과제

1. 경영평가, 국방기관의 새로운 도전

정부업무평가기본법이 2006년 4월 1일부터 시행되면서 정부업무 성과관리가 법제화되었다. 이에 따라 중앙행정기관은 정부업무 자체평가를 통해 3년 주기의 성과관리 전략기획과 연도별 성과관리시행계획을 수립하고, 정책의 집행 및 모니터링과 성과평가를 실시하고 있다. 이 밖에 중앙부처 및 지방자치단체의 산하 공공기관, 투자·출연기관에 대해서 경영평가가 실시되며, ‘책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률’에 의거, “공공성을 유지하면서도 경쟁 원리에 따라 운영하는 것이 바람직하거나 전문성이 있어 성과관리를 강화할 필요가 있는” 업무를 수행하는 기관을 책임운영기관으로 지정 운영하고 있다.

책임운영기관이 되면, 과거 공직자만 임용될 수 있었던 기관장을, 공모를 통해 민간이 포함된 전문가를 영입할 수 있게 된다. 또한 행정 및 재정상의 자율성이 확대되어 탄력적인 기관 운영이 가능해져 경영성과를 획기적으로 증진할 수 있는 여건이 만들어진다. 안전행정부 및 각 부처 장관은 책임운영기관으로 지정한 기관들의 경영성과를 평가하고 환류하기 위해 매년 ‘책임운영기관 종합평가’라는 이름으로 경영평가를 실시하고 있다.

국방부 역시 범정부적 성과관리 제도의 확산에 부응하여 2008년도부터 국방부 장관 직속의 25개 3군 합동부대 및 기관에 대해 국방부장관 훈령에 의거 ‘국방기관 업무평가’를 실시하고 있고, ‘군 책임운영기관의 지정·운영에 관한 법률’에 의거 국방부 및 각군산하 기관 중 민간 경영기



글 · 박경귀
국방안보정책 분과연구회 회장
한국정책평가연구원 원장

군부대도 경영평가가 가능할까? 평가를 한다면 무엇에 초점을 맞출 것인가? 경영평가가 기관 운영의 효율성과 효과성을 증진시키는데 도움이 되고 있는가? 사실 군부대가 경영성과를 평가받는다든 것 자체가 국방조직에게는 무척 낯선 일이었다. 하지만, 면밀한 검토 결과 군 부대 고유의 특성이 존재하나, 동일분야의 민간 기업과 유사한 기능을 수행하는 기관, 예컨대 인쇄창, 보급창, 병원, 정비창의 경우, 일정한 범위 내에서 기관 운영의 성과평가가 가능하다는 공감대를 사전에 형성할 수 있었다.

법 및 경쟁의 원리를 도입하여 경영 혁신이 가능한 기관을 ‘군 책임운영기관’으로 지정하여 ‘종합평가’를 실시하고 있다. ‘국방기관 업무평가’나 ‘군 책임운영 기관 종합평가’는 명칭은 다르지만, 실질적인 ‘경영평가’라고 볼 수 있다. 이 평가제도는 각 기관으로 하여금 구체적인 사업 성과계획의 수립과 성과지표의 설정을 의무화하고 있고, 사후에 총체적인 사업운영 성과를 평가한다는 점에서 경영평가적 특성을 갖고 있다.

국방부는 2009년에 군 병원, 보급창, 인쇄창 등 5개 기관을 군 책임운영기관으로 지정한 이래 매년 대상기관을 확대하여 2012년에는 인쇄, 보급, 의료, 정비 등 4개 분야에 14개 기관을 책임운영기관으로 지정했다. 정비 분야 기관에는 육·해·공군의 특수무기, 함정, 항공기, 정보통신기기 등을 정비하는 6개의 정비부대가 포함되었다.

군 책임운영기관으로 지정되면 전년도 경영성과를 다음 해에 종합적으로 평가하게 된다. 이에 따라 2013년에는 14개 기관의 2012년 경영성과를 종합평가하였다. 각 분야별 전공 교수, 국방관계 국책 연구원 등 12명의 평가위원이 참여했고 필자는 평가단장을 맡아 평가를 총괄했다.

과연 군부대도 경영평가가 가능할까? 평가를 한다면 무엇에 초점을 맞출 것인가? 경영평가가 기관 운영의 효율성과 효과성을 증진시키는데 도움이 되고 있는가?

사실 군부대가 경영성과를 평가받는다든 것 자체가 국방조직에게는 무척 낯선 일이었다. 따라서 제도 도입 초기에 기관 내외에서 과연 특수한 직무를 수행하는 군부대의 운영성과를 적절하게 평가할 수 있을지에 대해 의문이 제기되기도 했다.

하지만, 면밀한 검토 결과 군 부대 고유의 특성이 존재하나, 동일분야의 민간 기업과 유사한 기능을 수행하는 기관, 예컨대 인쇄창, 보급창, 병원, 정비창의 경우, 일정한 범위 내에서 기관 운영의 성과평가가 가능하다는 공감대를 사전에 형성할 수 있었다.



II. 국방기관의 변화와 경영성과

군 책임운영기관의 전년도 경영성과를 대상으로 2010년부터 종합평가가 시작된 이래 올해로 4번 실시되었다. 그동안의 제도 운영 결과 군 부대 역시 경영평가가 가능하다는 것이 입증되었고, 특히 책임운영기관 종합평가 이후 지정 이전보다 그 이후에 기관의 경영성과가 획기적으로 향상되었다는 점에서 오히려 더욱 확대되어야 할 필요성이 제기되었다. 다만, 경영평가의 초점은 수익성을 중시하는 정부의 공공기관 경영평가와는 약간의 차이가 있다.

군 책임운영기관 종합평가는 조직 인사관리의 적절성, 재정·예산 관리의 건전성, 기관 운영의 효율성 제고를 위한 노력 등을 모든 기관에 대해 평가하는 ‘관리역량’ 평가 영역과, 기관별 고유 사업 중 핵심 사업에 대해 평가하는 ‘고유사업’ 평가 영역으로 나뉜다. 특히 평가체계 속에는 전시대비 업무 수행 역량 및 우발사태에 대한 대비 능력 제고를 위한 노력 등 군부대의 고유한 특성을 반영한 평가지표도 당연히 포함된다.

군 책임운영기관들에 대한 경영평가의 실시는 여러 측면에서 군부대의 변화를 촉진시키고, 소기의 경영성과를 거두는데 기여하고 있다. 첫째 군부대에 경영혁신 마인드와 수요자 중심의 서비스 정신이 확산되고, 경영효율화 및 성과 창출을 위한 가시적인 노력들이 나타났다. 특히, 성과중심의 조직 체계 및 사업계획 수립과 업무의 효율화를 위한 업무프로세스 개선이 이루어졌다. 또한 구성원 역량강화를 위해 교육 훈련이 대폭 강화되고, 관련 분야 자격증 취득자도 크게 증가했다. 특히 소속 직원들의 역량 향상이 신기술 특허 출원의 증가와 대외기관 인증 획득, 그리고 생산성 향상으로 이어졌다는 점이 고무적이다.

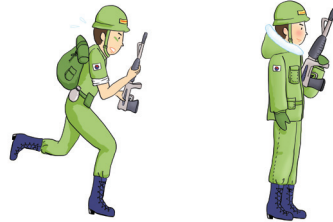
둘째, 군 책임운영기관들의 생산성이 획기적으로 높아졌다. 군 책임운영기관들은 대부분 전문 직종의 기술이 요구되는 직무를 상당히 많이 포함하고 있다. 인쇄, 의료 및 정비 분야 등이 특히 그렇다. 이에 따라 종합평가 이후 전문 기술 인력의 유입이 확대되고, 자체 전문 교육 강화를 통해 전반적인 생산성 증가가 두드러졌다.

국방기관들은 그동안 직무의 특수성이 강조되면서 성과관리의 예외 부문이었다. 하지만, 책임운영기관으로 지정되고 종합평가가 실시되면서, 가시적인 변화와 성과를 거두고 있다. 무엇보다도 큰 소득은 이제 국방기관도 민간경영기법을 접목한 경영혁신이 가능하다는 인식을 확실히 공유하게 된 점이다.

국군인쇄창의 경우 2008년 2.03%에 이르던 인쇄오류율을 2012년에 0.9%로 대폭 낮추고 납기 준수율은 85%에서 99.2%로 획기적으로 향상시켰다. 국군 A병원의 경우 급성기환자병상 점유율이 35.2%(2010년)에서 60.8%(2012년)로 확대하여 급성기환자 중심의 의료서비스체제로 체질을 변화시켰다. 나아가 내부 의료진의 기술 향상으로 외부 민간병원에 맡기는 위탁치료율을 4.6%에서 2.66%로 낮출 수 있었다. 또 복수의 병원이 책임운영기관으로 지정되자, 각 병원의 환경여건과 역량을 특화하려는 노력도 나타났다. B병원이 재활특성화 병원으로 직무를 특성화하고 효율화한 것도 생산성을 높이는 계기가 되었다.

각 군의 보급창의 경우 린 6시그마, 품질분임조 활동 등을 통해 물류 프로세스 개선하여 보급청구 처리기간을 단축시켰다. C보급창에서는 전투기 부품 등을 RFID(Radio Frequency Identification)로 관리함으로써 물품보급 및 재고 관리의 생산성을 높였다. 또한 육·해·공군의 정비창의 경우에도 헬기, 전차, 유도무기, 함정, 항공기 등의 정비기간과 구성품 정비기간을 대폭 단축시켰다. 이는 평소 국방자산 운용의 수준 제고는 물론 전시에 총체적인 전투력 강화에도 기여할 것으로 기대된다.

셋째, 기술개발과 예산절감 등을 통해 국방예산의 효율화가 촉진되고 있다. 종합평가를 계기로 각 기관이 경영효율화에 노력하면서 자연스럽게 인력의 전문화와 기술 개발이 촉진되었다. 자체 수리 및 정비기술의 개발을 통해 배정예산을 절감하는 것은 물론, 신기술 개발은 수입대체 효과로 국방예산소요를 절감시켰다. D정비창이 방공관제 레이더 항적전시기 등의 신기술 개발로 468억원의 수입대체효과를 거둔 게 대표적인 예이다.



III. 국방기관 효율화를 위한 과제

국방기관들은 그동안 직무의 특수성이 강조되면서 성과관리의 예외 부문이었다. 하지만, 책임운영기관으로 지정되고 종합평가가 실시되면서, 가시적인 변화와 성과를 거두고 있다. 무엇보다도 큰 소득은 이제 국방기관도 민간경영기법을 접목한 경영혁신이 가능하다는 인식을 확실히 공유하게 된 점이다. 하지만 군 책임운영기관 제도가 아직 완벽하게 정착되었다고 보기는 어렵다. 지속적으로 발전시켜 나가야 할 사항이 많다. 우선 군 책임운영기관 제도 시행이후 인력이 감축되고 경영효율화의 가시적 성과를 올리고 있다. 하지만 성과에 상응하는 보상체계가 매우 미흡하여 지속적인 경영혁신의 동기를 부여하기 어려운 실정이다. 따라서 절감 예산의 일정액을 당해 기관이 다음 해에 사용할 수 있도록 하거나, 신기술 개발 등의 경우 민간기업에 준하는 특별성과급을 지급할 수 있는 제도의 마련이 요구된다.

아울러 책임운영기관의 인사 및 예산 운영권에 대한 자율성을 확대할 필요가 있다. 총정원 범위 내에서 전문 계약직 인력의 충원이 가능해야 하고, 승진 인사권한도 상급 부대에서 책임운영기관으로 대폭 이관할 필요가 있다. 예산편성 및 운영에서의 자율권도 확대해야 한다. 또한 경영기법의 습득 및 활용에 미숙한 군 조직 구성원을 대상으로 지속적으로 전문 경영교육 및 컨설팅을 지원하여 기관 스스로 경영효율화의 능동적인 주체가 될 수 있도록 국방부 차원의 지원이 요구된다. 특히 책임운영기관으로 신규 지정되는 기관에 대해서는 전문 경영컨설팅단을 파견하여 충분한 경영지도를 통해 군부대에서 경영체로의 원활한 전환이 이루어지도록 지원하여야 한다. 끝으로 군 책임운영기관의 경영혁신과 성과창출을 지속적으로 뒷받침하기 위해서는 국방기관의 경영효율화 등에 대한 정책학계 및 경영학계, 각 전문 분야별 학계의 학제적 연구가 촉진되어야 한다. 국방기관에 대한 학계의 관심과 연구 산출물이 풍성해질수록 국방기관의 경영 수준의 향상에 더 많은 기여를 할 수 있을 것으로 기대된다. 이를 위해 그동안 폐쇄적이었던 국방기관 경영정보의 공개를 확대하고 관련 연구자들에게 대한 연구비 지원 등 유인책의 도입이 필요함은 물론이다.