

연구논문

책임운영기관 제도의 발전 방안

최도림*

- I. 들어가는 말
- II. 이론적 배경
- III. 분석의 체계
- IV. 분석: 제도의 특징
- V. 개선 방안
- VI. 결론

< 요약 >

책임운영기관 제도의 도입 배경은 해당 기관에게 관리적 자율성을 최대한 보장함으로써 기관이 의도한 바를 가장 효율적으로 달성할 수 있도록 하자는 것이다. 제도의 발전을 위해서 이 연구는 현재 책임운영기관 제도의 이론적 근거를 살펴본 후 현황 및 특징을 알아보고, 이 제도의 개선 방안을 논의하는데 도움을 주고자 한다. 분석항목은 기관의 설치 및 지위, 기관의 성과평가, 기관장의 채용, 기관의 자율성(조직 및 정원 관리, 인사관리, 예산 및 회계 관리) 등으로 나눈다. 전체적으로 평가할 때 책임운영기관의 자율성이 위축되고 있는 모습을 보이고 있다. 책임운영기관의 도입의 본래의 취지를 살리지 못하고, 업무의 집행시 행정자치부나 기획예산처와 사전에 협의를 거쳐야 하고 주무부처장관의 승인을 받게 하는 규정에서 왜곡되어 있는 면을 찾아볼 수 있다. 본 연구는 관리적 위치에 있는 주관부처는 지나친 간섭을 배제하고 최대한의 자율성을 책임운영기관에 부여하고 사후적 통제 시스템을 구축해야 하며, 책임운영기관은 위임 받은 권한을 효율적 조직의 목표 달성을 위해서 행사하려는 자세를 가져야 한다고 결론짓고 있다.

[주제어: 책임운영기관, 자율, 책임]

I. 들어가는 말

시대적 환경변화에 효율적으로 대처하기 위한 정책의 일환으로 우리 정부는 1999년 ‘책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률’이 제정되었으며, 이에 근거하여 2000년부터 10개의 책임운영기관을 선정하여 시범적으로 운영을 시작했다. 2006

* 충남대학교 행정학과(dmchoi@cnu.ac.kr).

년 현재 45개 기관이 책임운영기관으로 지정되어 운영되고 있으며, 향후 더 많은 행정기관이 책임운영기관으로 지정될 전망이다.

책임운영기관 제도의 도입 배경은 해당 기관에게 관리적 자율성을 최대한 보장함으로써 기관이 의도한 바를 가장 효율적으로 달성할 수 있도록 하자는데 그 목적이 있다. 즉, 수행해야 할 본래의 목적을 강조하고 관료제적 병폐를 최소화 하는 것(김병섭 외, 2001) 뿐만 아니라 서비스전달 및 집행기능을 정책자문 및 개발기능과 분리하여 행정서비스의 질과 효율성을 제고하는데 그 목적이 있다(김근세, 1999).

이 연구는 현재 책임운영기관 제도의 이론적 근거를 살펴본 후 현황 및 특징을 알아보고, 이 제도의 개선 방안을 논의하는데 도움을 주고자 한다.

II. 이론적 배경

책임운영기관 제도가 정부 혁신과 개혁의 한 수단으로 주목을 받는 이유와 정당성을 어디에서 찾을 수 있을까?

먼저, 조직경제학자들은 주인-대리인이론에 근거하여 책임운영기관을 효율성을 설명한다(김병섭 외, 2001). 주인-대리인이론에 의하면 대리인이 더 많은 능력과 지식을 갖추고 있어서 주인은 대리인에게 업무를 수행할 책임을 위임하게 된다. 문제는 대리인이 주인의 이익을 극대화 시키는 방향에서 항상 행동하는 것이 아니라 자신의 이익을 추구하게 될 경우에 발생한다. 그러므로 주인은 이러한 대리인의 행동을 적절히 관찰·통제함으로써 자신의 편익을 증대시키고자 할 것이며, 그리고 대리인에게 일의 대가를 지급할 것이다. 그러나 대리인을 관찰하고, 통제하는 일이 쉬운 것이 아니다. 업무수행 과정을 계속 지켜볼 수도 없고, 전문 지식과 정보의 비대칭으로 인해 업무와 관련해서 대리인이 더 우위를 점하게 된다. 그러므로 주인이 대리인의 업무과정을 통제하는 것은 어렵고, 실제로 하려면 많은 비용을 초래하게 된다.

이러한 이유에서 주인의 관점에서는 과정을 살피고 통제하는 것 보다는 결과에 초점을 두는 것이 더 효율적으로 관리를 할 수 있다. 즉, 업무수행 과정에는

최대한 자율성을 부여하면서 최종 산물의 질을 평가하는 것이 대리인을 통제하기가 더 용이하다는 것이다. 이러한 측면에서 책임운영기관의 효용성을 찾을 수 있다.

책임운영기관제도의 이론적 기초를 설명하는 또 다른 접근은 신공공관리론에 근거를 두고 있다(예, 김근세, 2000, 1998, 1999; 김병섭 외, 2001; 김상호, 2006). 즉, 기능적 분화와 통합의 전략을 통해서 기능적으로 서로 다른 역할을 하는 부분을 하나의 큰 조직 형태로 유지하는 것은 비효율적이라는 것이다. 정책을 개발하는 기능과 집행하는 기능을 상호 분리하여 전문성과 관리의 효율성을 극대화 하자는 논리이다. 특히, 집행기능의 경우 책임운영기관으로 분리시켜 권한을 위임함으로써 최대한 자율성을 갖고 높은 수준의 서비스를 제공하도록 하는 것이다.

유훈(1999)은 책임운영기관의 이론적 배경을 다음의 6가지로 집약해서 설명하고 있다. 정책결정과 정책집행의 분리, 기업문화 도입의 일환, 경쟁의 도입, 관리자에게 재량권부여, 성과에 대한 책임, 기관장의 계약제 등이 그 내용이다.

김재훈(1999)은 경쟁, 자율, 책임 등을 책임운영기관을 설명하는 개념적 틀로 사용하고 있다.

Ⅲ. 분석의 체계

우리나라 책임운영기관은 영국의 제도를 기본틀로 하고 있다. 경쟁, 자율, 책임 등을 이념적 바탕으로 하고 있는 책임운영기관 제도가 구체적으로 어떤 특징을 갖고 있으며, 본래의 취지를 극대화하는 측면에서 개선할 점은 없는지를 살펴보고자 한다. 분석항목은 기관의 설치 및 지위, 기관의 성과평가, 기관장의 채용, 기관의 자율성(조직 및 정원 관리, 인사관리, 예산 및 회계 관리) 등으로 나눈다.

Ⅳ. 분석: 제도의 특징

1. 책임운영기관의 현황

우리 정부는 1999년 ‘책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률’이 제정되었으

며, 이에 근거하여 2000년부터 10개의 책임운영기관을 선정하여 시범적으로 운영을 시작했다. 2006년 45개 기관(9,857명)이 책임운영기관으로 지정되어 운영되고 있으며, 향후 더 많은 행정기관이 책임운영기관으로 지정될 전망이다. 자세한 내용은 다음의 <표 1>과 같다.

<표 1> 책임운영기관과 소속중앙부처

행정형기관		기업형기관	
기관명	소속중앙부처	기관명	소속중앙부처
영상홍보원	국정홍보처	중앙구매사업단	조달청
항공기상대	기상청	국방홍보원	국방부
농업공학연구소	농촌진흥청	운전면허시험관리단	경찰청
축산연구소	농촌진흥청	국제교육진흥원	교육인적자원부
국립산림과학원	산림청	국립중앙과학관	과학기술부
국토지리정보원	건설교통부	국립중앙극장	문화관광부
해양경찰청비참	해양경찰청	국립의료원	보건복지부
서울지방통계청	통계청	국립재활원	보건복지부
부산지방통계청	통계청	국립목포병원	보건복지부
인천통계사무소	통계청	대산지방해양수산청	해양수산부
경기지방통계청	통계청	경찰병원	경찰청
강원통계사무소	통계청	국립자연휴양림관리소	산림청
충북통계사무소	통계청	국립서울병원	보건복지부
전북통계사무소	통계청	국립공주병원	보건복지부
광주·전남지방통계청	통계청	국립나주병원	보건복지부
대전·충남지방통계청	통계청	국립부곡병원	보건복지부
대구·경북지방통계청	통계청	국립춘천병원	보건복지부
경남통계사무소	통계청	국립마산병원	보건복지부
제주통계사무소	통계청	울산지방해양수산청	해양수산부
국립과학수사연구소	행정자치부	특허청	특허청
국립현대미술관	문화관광부		
국립종자관리소	농림부		
농업생명공학연구원	농촌진흥청		
원예연구소	농촌진흥청		
국립수산과학원	해양수산부		

자료: 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률시행령(대통령령 제19379호, 2006.8.01.)으로부터 재구성

2. 기관의 설치 및 지위

책임운영기관의 설치 및 선정 기준을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기관의 주된 사무가 사업적·집행적 성질의 행정서비스를 제공하는 기관
 둘째, 성과측정기준의 개발과 성과의 측정이 가능한 사무를 지닌 기관
 셋째, 기관운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체 확보할 수 있는 기관(법 제4조 1항)

설치하는 과정을 살펴보면 다음과 같다.

책임운영기관은 행정자치부장관이 기획예산처 및 소속중앙부처 장관과 협의하여 설치기준에 적합하다고 판단될 경우에 설치할 수 있으며, 소속중앙부처장이 소관사무 중 책임운영기관이 수행하는 것이 효율적이라고 인정되는 경우에 행정자치부장관에게 설치를 요청할 수 있다(법 4조 2-3항).

먼저 설치 및 선정기준이 혼동을 유발할 수 있다. 즉, 위의 세 가지 기준이 다 충족되어야 하는 것인지, 그 중 일부가 충족되면 되는 것인지, 그 중 어느 항목이 전제되어야 하는 것인지가 불분명하다(서필언, 2002).

이러한 설치방식은 소속중앙부처와 책임운영기관에 의한 분권적·자발적 추진이 아니라 관련 중앙부처들에 의한 중앙집권적 모습을 띠고 있다(김근세, 1999). 실제로 책임운영기관의 선정시에 자체수입의 확보정도를 엄격하게 우선적으로 고려하기보다는 정치적 고려가 이루어지고 있음이 일관성 없는 선정에서 나타나고 있다. 또한 책임운영기관으로 전환되는 조직이 소속기관으로 한정됨에 따라 적용대상의 측면에서 제한적일 수밖에 없다(김상호, 2006; 김근세, 1999).

우리나라의 거의 모든 책임운영기관은 중앙부처에 소속되어 있다.

3. 기관의 성과평가

책임운영기관의 성과목표 수립과 평가 관련 규정을 살펴보면 다음과 같다.

중앙부처장은 책임운영기관장에게 사업목표를 부여하고, 기관장은 이를 달성하기 위한 사업 운영계획을 수립하여 사업목표를 부여받은 날로부터 1월 이내에 소속중앙부처장의 승인을 얻어야 한다. 중앙부처장은 운영심의회를 거쳐 승인을 하고, 기관장은 승인된 사업 운영계획에 따라 연도별 사업계획을 수립하여 사업운영계획이 승인된 날로부터 20일 이내에 중앙부처장에게 제출하여야 한다 (법 제11조, 시행령 제8조).

연도별 사업계획에 구체적 사업성과의 목표와 이를 객관적으로 측정할 수 있는 성과측정지표가 포함되어야 한다 (법 제11조 5항).

해당 중앙부처장은 그 소속 하에 소속책임운영심의회를 두고 기관운영 전반에 대해 심의하도록 되어 있다 (법 제12조, 시행령 제10조).

다음으로 행정자치부장관 소속하의 소속책임운영기관운영위원회에서 기관의 존속여부 등을 포함한 기관운영과 관련된 사항을 심의·평가하도록 되어 있다 (법 제13조, 시행령 제12조).

규정도 강조되고 있는 것처럼 책임운영기관 선정기준으로 가장 우선하는 것으로 전문가들은 성과지표의 계량화를 지적한다 (김렬 외, 2005). 실제로 성과평가 계량화 정도가 높은 기관에서도 성과평가의 객관성과 공정성에 대한 불만이 존재한다.

성과통제의 이중적인 제도적 장치는 책임운영기관의 활동을 위축시키고 모험 회피적 성향을 보일 수도 있다. 결과적으로 기관의 자율성과 탄력성을 제한하게 될 것이다 (김상호, 2006; 서필연, 2002; 김근세, 1999).

4. 기관장의 채용

책임운영기관장의 채용과 관련된 법 규정을 살펴보면 다음과 같다.

책임운영기관의 기관장은 소속중앙부처장이 기관장추천위원회를 구성하여 공개모집 절차에 따라 행정이나 경영에 관한 지식과 능력 또는 관련 분야의 경험이 풍부한 자로 채용하며, 채용요건은 소속중앙부처장이 행정자치부장관과 협의하여 정한다 (법 제7조).

경력직 공무원이 기관장으로 채용되기 위하여 퇴직한 경우에는 기관장의 채용기간이 만료되었거나 채용계약이 해지되었을 때에 퇴직 시에 재직한 직급의 경력직 공무원으로 우선하여 특별채용될 수 있다 (법 제7조).

김근세(1999)는 소속중앙부처장 하의 운영심의회와 행정자치부장관 하의 평가

위원회가 기능중첩 현상을 보일 가능성이 있으며, 그 결과 소속중앙부처장의 역할이 위축될 가능성이 있다고 평가했다.

공개모집에서 가능한 모든 노력을 통해서 최적격자를 채용하는 것이 필요할 것이다. 적극적인 홍보를 통해서 가능성이 있는 잠재적 후보군들이 공개모집에 대한 정보를 접할 수 있는 기회를 높여야 할 것이다. 또한 가능한 지원 내용과 절차상의 복잡성을 최소화하는 노력이 필요하다.

경력직의 공무원 출신의 기관장이 다시 공직으로 복귀하는 규정과 관련해서 적절치 못한 이용을 방지하기 위해서 이러한 규정을 없애자는 의견도 있지만(김상호, 2006) 오히려 능력 있는 공무원들에게 더 많은 기회를 주기위한 장점을 살릴 수 있도록 하는 것이 바람직 할 것이다. 현실적으로 계약직으로 신분이 바뀌었던 공무원이 다시 본부기관으로 복귀하는 것은 어렵다는 지적도 있다 (서필언, 2002).

5. 기관의 자율성

1) 조직 및 정원 관리

책임운영기관의 조직 및 정원 관리에 대한 규정을 살펴보면 다음과 같다.

책임운영기관장은 법령이 정하는 범위 내에서 조직 및 운영에 관한 기본운영규정을 작성하여 사전에 소속중앙부처장의 승인을 얻어야 한다 (법 제10조).

책임운영기관장은 종류별·계급별 정원을 조정할 필요가 발생한 경우 그 계획을 소속중앙부처장에게 제출하며, 중앙부처장은 행정자치부장관과 협의하여야 한다 (법 제16조).

조직 및 정원 관리에서 책임운영기관은 상위부서인 중앙부처장과 행정자치부장관의 승인과 협의를 필요로 하고 있어 실제 조직개편과 직급별 인원조정 과정에 재량권을 행사하기가 쉽지 않다(서필언, 2002; 김병섭 외, 2001). 이는 책임운영기관 설치의 목적인 자율과 책임 또는 결과중심 통제에 부합하지 않는다고 할 수 있다(김상호, 2006).

2) 인사관리

책임운영기관의 인사관리에 대한 규정을 살펴보면 다음과 같다.

책임운영기관장은 계약직 공무원이 경우에 계급별 정원의 30%, 기능직 공무원의 경우 50% 이내에서 행정자치부장관의 협의를 요하지 아니하고 채용할 수 있다 (법 제17조, 시행령 제17조).

소속중앙부처장은 책임운영기관과 중앙부처 및 그 소속기관간 공무원의 인사교류가 필요하다고 인정할 때에는 기관장과 협의하여 이를 실시할 수 있다 (법 제18조, 시행령 제18조).

기관장은 사업평가결과에 따라 소속 기관별, 하부조직별 또는 개인별로 상여금을 차등 지급할 수 있으나, 그 지급액 및 지급방법 등에 관하여 중앙부처장이 이를 따로 정할 수 있다 (법 제25조, 시행령 제22조).

위의 규정에서 볼 수 있는 것처럼 다른 분야와 유사하게 인사관리 부분에서도 중앙부처장이 책임운영기관장에게 일부 위임하는 형태를 보이고 있으며(김상호, 2006), 실제로 책임운영기관장들이 제도적으로 보장된 인사상 자율권을 충분히 행사하지 못하고 있는 것으로 조사되었다(김병섭 외, 2001).

인사관리 차원에서 책임운영기관은 구성원의 업무성공에 따라 성과상여금을 지급하고 있다. 실제에서 책임운영기관의 성과상여금은 조직구성원의 동기부여에 실질적인 역할을 못하고 있는 것으로 나타났다(최도림, 2006). 조사대상이 된 책임연구기관의 구성원들은 성과상여금에 대한 만족도, 업무의 측정가능성, 보상의 매력, 평가의 공정성 등의 항목에서 모두 부정적으로 나타났다. 책임운영기관의 특성상 성과측정 기준 개발과 평가가 용이함에도 불구하고 객관적인 성과평가를 통한 성과급 지급이 이루어지고 있지 않음을 알 수 있다.

3) 예산 및 회계관리

책임운영기관의 예산 및 회계관리에 대한 규정을 살펴보면 다음과 같다.

책임운영기관의 사업을 효율적으로 운영하기 위하여 기관별로 계정을 구분하여 특별회계를 설치하며, 이 특별회계는 계정별로 중앙부처장이 운용하고 기획예산처장관이 이를 통합하여 관리한다 (법 제27~29조).

책임운영기관장은 초과수입금이 있는 경우 간접경비에 자체적으로 사용할 수 있다 (법 제 35조).

세출예산 중 당해 회계년도 경상경비의 20%이하의 범위 안에서 다음 회계년도에 이월이 가능하도록 하고 있다 (법 제37조, 시행령 제28조).

책임운영기관이 세출예산의 전용을 할 수 있는 범위는 회계년도마다 기획예산처장관과 협의 하여 정해야 한다 (법 제36조, 시행령 제27조).

위의 법 규정에서 보는 것처럼 책임운영기관장에게 상당한 자율성을 부여하고 있기는 하지만 일부는 여전히 중앙부처장과 기획예산처장관의 간섭에서 자유롭지 못하다. 예를 들면, 책임운영기관이 세출예산의 전용 범위를 회계연도마다 기획예산처장관과 협의하도록 하는 것은 자율성에 큰 제한을 가하는 것이다.

V. 개선 방안

1. 기관의 설치 및 지위

책임운영기관의 설치기준을 명확히 할 필요가 있고, 기관의 설치에 대한 자율성을 최대한 부처에 맡기는 것이 바람직 할 것이다. 그리고 사후적인 모니터링 체제를 구축할 필요가 있다.

또한 책임운영기관의 적용 대상을 부속기관에 한정하지 말고 확대해 나갈 필요가 있다. 그럼으로써 기존의 정부조직이 갖고 있던 관료제의 부정적 이미지를 탈피하고, 새로운 도약을 할 수 있다면 정부조직 개혁의 중요한 수단이 될 것이다.

2. 기관의 성과평가

단순히 평가를 위한 성과평가는 조직의 발전적인 측면에서 도움이 되지 않을 것이다. 가장 큰 문제는 평가가 부족한 면을 발견하여 보완하고, 잘한 구성원이 나 조직에게 그 대가를 지불함으로써 더욱 열심히 하도록 동기를 부여하는 방향

으로 역할을 못하는 것이다. 즉, 평가가 새로운 업무를 창출함으로써 평가자료 준비와 더 높은 평가를 받기 위한 수월한 방법을 강구하는 방향으로 역할을 한다면 그 의미를 찾기 어려울 것이다.

개선방안으로 다음과 같은 내용을 지적할 수 있다.

첫째, 실질적 목표 달성을 위한 평가지표의 설정이 되어야 한다.

둘째, 달성하고자 하는 목표가 도전할만해야 한다.

셋째, 본질적으로는 평가의 결과가 서비스의 질과 구성원의 능력 향상으로 연결되어야 할 것이다.

넷째, 평가를 통한 지나친 서열화는 지양해야 한다.

다섯째, 평가기구의 역할이 중첩이 되지 않도록 합리적 기능분담이 이루어져야 한다.

3. 기관장의 채용

기관장의 채용에서 무엇보다도 우선해야 할 채용기준은 능력과 역량일 것이다. 그러므로 가능한 정치적 요소를 제거하기 위해서는 독단적인 결정이 되지 않도록 하는 것이 필요할 것이다. 기관장의 채용에 정치적 개입을 막기 위해서 기관장추진위원회 구성을 의무화하고 민간위원을 포함시키도록 하는 것이 바람직하다(김병섭, 2001).

공개경쟁을 더욱 활성화 할 필요가 있다(서필언, 2002). 기관장이 더 높은 수준의 권한과 책임을 갖고 본인의 역량을 최대한 발휘할 수 있는 환경을 조성함으로써 더 많은 잠재적 후보자들이 공·사영역에서 관심을 갖도록 해야 할 것이다.

기관장을 하다가 다시 일반적으로 돌아오거나 민간영역으로 나가서 유관조직에서 근무하는 것의 단점을 막기 위해서 원천적인 봉쇄를 주장하기도 하지만 이는 제도의 후퇴라고 할 수 있다. 그러므로 장점을 살리기 위해 각 구성원의 윤리적 판단 능력을 증진시키고, 조직문화를 쇄신하는 노력이 필요할 것이다. 조직 내 윤리적 판단능력 향상을 위한 지속적인 학습 기회 제공, 윤리적 문제에 대한 토론 기회 제공, 리더의 윤리 역량 강화 프로그램 수립 등을 대안으로 들 수 있다.

4. 기관의 자율성

전체적으로 평가할 때 책임운영기관의 자율성이 위축되고 있는 모습을 보이고 있다. 책임운영기관의 도입의 본래의 취지를 살리지 못하고, 업무의 집행시 행정자치부나 기획예산처와 사전에 협의를 거쳐야 하고 주무부처장관의 승인을 받게 하는 규정에서 왜곡되어 있는 면을 찾아볼 수 있다.

1) 조직 및 정원관리

기존의 책임운영기관 연구에 관심을 갖고 있는 많은 학자(예, 김근세, 1999; 김병섭, 2001; 서필원, 2002; 김상호, 2006)들이 주장하는 것처럼 조직의 생산성 및 효율성을 높이기 위해서는 조직 및 정원관리에 있어 간섭을 최소화하고 자율성을 높이는 것이 바람직할 것이다. 그러나 또 하나 간과할 수 없는 것은 주어진 자율성을 올바르게 사용하도록 하는 것이다. 현재도 책임운영기관이면서 총액인건비제 시험조직에서 본질적인 조직의 서비스 질 향상을 위해 권한이 사용되지 않고 고위직의 직급조정을 통해서 외견상 기관의 위상을 높이는 방향으로 이용되는 사례들이 나타나고 있다. 기관의 내부혁신 노력이 병행되어야 할 것이다(최도림, 2006).

2) 인사관리

성과상여금제도의 효율적인 활동을 위해서는 다음과 같은 개선책을 생각해 볼 수 있다(최도림, 2006).

첫째, 성과상여금제 운영과정에 구성원을 참여시킴으로써 구성원의 공감대를 형성하고 욕구를 최대한 반영할 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 평가의 공정성을 높이기 위해서는 업무의 측정가능성을 높여야 할 것이다.

셋째, 측정가능성에 관계없이 성과평가에 연공서열과 정실이 개입되고 있는 것으로 구성원들은 인식하고 있다. 그럼으로 구성원의 의식, 특히 윤리적 판단능력의 향상을 위한 교육프로그램 개발이 필요하다.

3) 예산 및 회계관리

예산관리의 자율성은 기관의 성과를 결정하는데 중요한 변수가 된다. 그럼으로 특히 예산전용과 같은 부분에서 지나친 개입을 배제하고 기관의 자율성을 보장하는 것이 바람직하다. 염려되는 것은 그러한 자율성을 잘못된 방향으로 사용하는 문제가 있는데 이에 대한 사전·사후적 조치가 마련되어야 할 것이다. 사전적인 조치로는 모범적인 사례 발굴을 통해서 벤치마킹을 할 수 있는 자료를 제공하거나, 공익과 조직의 장기목표에 부합하는 결정을 할 수 있는 역량 함양 교육 등을 들 수 있다. 사후적으로는 실질적인 심사·평가를 통해서 통제를 할 수 있다.

5. 제도의 추진과 감독 기능의 일원화

위의 법 규정에서도 알 수 있는 것처럼 제도의 추진과 감독 과정에서 중앙관리기관, 기획예산처, 행정자치부의 역할들이 서로 맞물려 있는 복대리(multiple-agent) 관계의 개선이 필요하다(김근세, 1999). 관리와 감독의 역할을 주무부처장관을 중심으로 일원화함으로써 복잡성을 줄이고 자율성을 높여야 할 것이다.

6. 제도발전을 위한 업무에 대한 성숙도 고려

1980년대 후반 이후 세계적으로 책임운영기관의 도입이 확대되고 있는 추세이다. 영국의 경우 중앙공무원의 2/3 이상이, 뉴질랜드의 경우 95년을 기준으로 정부예산의 약2/3가 책임운영기관 형태로 운영되고 있다. 이러한 추세 속에서 우리 나라도 2000년도부터 책임운영기관 제도를 도입하여 실시하면서 상위부서의 간섭 등을 포함해서 많은 문제점들이 지적되고 있는데, 이러한 모든 문제를 제도적으로만 해결하려는 것은 한계가 있을 것이다. 외국의 제도뿐만 아니라 그 속에서 움직이는 구성원의 태도에 대한 부분도 함께 고려되어야 할 것이다.

VI. 결 론

지금까지 우리나라 책임운영기관 제도의 특징, 문제점, 그리고 개선 방안에 대해서 간략하게 살펴보았다. 책임운영기관 도입의 근본적인 목적은 자율, 책임, 경쟁의 논리를 공조직에 도입함으로써 많은 관료적 제약과 공조직이 갖고 있는 본질적인 운영의 한계를 극복함으로써 서비스를 효율적으로 공급하자는 것이다. 이러한 취지를 극대화하는 방향으로 제도가 운영되는 것이 최우선적인 과제 일 것이다.

관리적 위치에 있는 주관부처는 지나친 간섭을 배제하고 최대한의 자율성을 책임운영기관에 부여하고 사후적 통제 시스템을 구축해야 하며, 책임운영기관은 위임 받은 권한을 효율적 조직의 목표 달성을 위해서 행사하려는 자세를 가져야 할 것이다.

참고문헌

- 김근세. (2000). 「책임운영기관 제도에 관한 비교분석」. 집문당.
- 김근세. (1999). 비교분석을 통한 한국 책임운영기관 제도의 특성. 「한국정책학회보」, 8(3).
- 김 렬·권영주. (2005). 책임운영기관 선정기준의 적합성에 관한 연구. 「한국행정논집」, 17(2).
- 김병섭·정진우·임보영. (2001). 책임운영기관 제도운영의 평가. 「행정논총」, 39(1).
- 김상호. (2006). 현행 책임운영기관의 제도적 특성과 발전방안. 「한국법정책학회/법과 정책연구」, 6(1).
- 김재훈. (1999). 한국의 책임운영기관에 관한 소고. 「정부학연구」, 5(2).
- 서필언. (2002). 우리나라 책임운영기관의 효율적 운영방안. 「한국행정학회 하계학술대회 발표논문집」.
- 유 훈. (1999). 책임운영기관에 관한 연구. 「행정논총」, 37(1).
- 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률(법률 제7770호, 2006.10.04.)
- 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률시행령(대통령령 제19379호, 2006.8.01.)

최도림. (2006). Development of a diagnosis model for pay-for-performance in the public sector and its application: Focused on agencies. 「한국행정학회 하계공동학술대회 발표논문집」(7).