

기본과제보고서 2008-1

# 지방공기업의 경영혁신방안 연구

-대전광역시의 사례를 중심으로-

A Study on the Management Innovation of  
Local Government's Enterprise

최길수

기본과제보고서 2008 - 1

# 지방공기업의 경영혁신방안 연구

- 대전광역시의 사례를 중심으로 -

A Study on the Management Innovation of Local Government's Enterprise

최 길 수(자치정책연구부)

2008. 7



## 연구의 요약

본 연구는 지방공기업의 경영품질을 제고하는데 있어서 Malcolm Baldrige의 핵심요소가 어느정도 중요한 역할을 하는지를 평가하여 지방공기업의 경영혁신대안을 제시하고 더 나아가 지방공기업 경영평가의 새로운 대안을 모색하기 위한 목적을 가지고 있다.

위와 같은 목적을 달성하기 위해 우리나라 지방공기업 경영평가체계에 대하여 고찰하고 그동안 경영평가의 현황과 결과를 고찰하였다. 그리고 경영평가에서 경영혁신 우수사례로 선정된 지방공기업의 사례연구와 외국(미국, 일본)의 혁신사례와 상수도혁신사례(영국, 프랑스, 이탈리아)에 대한 사례연구를 통하여 정부혁신의 일환인 민영화와 민간위탁에 대한 시사점을 얻었다. 특히, 우리나라 우수혁신사례와 대전광역시 도시개발공사의 “김치경영”의 혁신사례에 대한 고찰을 통하여 혁신전략의 일환인 고객만족경영 및 성과관리, 그리고 신공공관리기법의 도입을 위한 노력이 활발하다는 것과 고객마인드 함양에 노력하고 있다는 시사점을 얻었다.

다음으로 말콤볼드리지 모형을 이용하여 지방공기업 경영품질 제고를 위한 7개요소의 중요도를 전문가와 대전의 6개 지방공기업 직원을 대상으로 AHP를 이용하여 분석하였다. 분석의 결과 대부분의 집단들이 지방공기업의 경영품질 제고를 위해서는 “고객중심”의 요소가 중요하다고 평가하였다. 그리고 다음으로는 “전략적 기획”과 “인적자원관리” 요소가 중요하다는 평가를 내리고 있다.

이러한 지방공기업 경영혁신과 경영품질에 대한 이론적 논의와 실증적 분석을 통하여 초일류 경영조직으로 발전하기 위한 경영혁신 방안으로서 크게 4가지로 제시하였다. 첫째는 조직의 비전을 제시하고 설정된 목표를 달성하기 위해 구성원을 이끌어 가는 리더십 역량을 강화하여야 한다는

것을 제시하였다. 둘째, 혁신동아리의 활성화를 위한 리더십과 체계적인 전략을 수립할 것을 제시하였다. 셋째, 고객만족경영의 진화한 형태인 “고객가치경영” 트렌드를 인식할 필요가 있으며, 고객가치 창조방안과 고객만족도 측정의 원칙과 방법에 대하여 논의하였다. 넷째는 조직의 경영품질을 개선하는데 적용할 수 있는 도구 및 기법의 소개와 유용한 도구로서 원인-효과 다이어그램과 벤치마킹의 본질에 대하여 논의하였다.

또한, 제도적 또는 정책적 차원에서 접근해야 하는 거시적인 측면에서 고려되어야 할 것으로 네가지의 정책개선안을 제시하였다. 첫째, 중앙정부 주도로 이루어지고 있는 지방공기업에 대한 경영평가 기능을 전체적으로 지방자치단체에 이관하여야 한다. 둘째, 지방공기업 직원들의 체계적인 역량개발을 위하여 지방공기업 전문연수원 또는 인력개발원을 설립하여야 한다. 셋째, 지방공기업에 대해서 공공예산으로 정기적인 경영컨설팅을 실시할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다는 것이다. 넷째, 경영혁신을 유도할 수 있는 지방공기업 경영평가체계를 빠른시일 내에 구축하여야 한다는 것을 제시하였다.

# 목 차

## 제 I 장 서론

- 1. 연구의 배경 및 목적 ..... 3
- 2. 연구의 방법 및 범위 ..... 6
- 3. 연구의 접근방법 ..... 9

## 제 II 장 이론적 배경

- 1. 지방공기업체도의 의의 ..... 13
- 2. 지방공기업의 경영혁신의 배경 ..... 15
- 3. 지방공기업 경영혁신과 경영품질 ..... 21
- 4. 선행연구의 고찰 ..... 26

## 제 III 장 지방공기업 경영혁신의 현황 및 문제점

- 1. 지방공기업의 일반현황 ..... 33
- 2. 지방공기업 경영혁신 현황과 문제점 ..... 39

## 제 IV 장 지방공기업의 경영혁신 사례연구

- 1. 외국 지방공기업의 경영혁신사례 ..... 45
- 2. 국내 지방공기업의 경영혁신사례 ..... 49
- 3. 혁신우수사례의 시사점 ..... 54

## 제 V 장 실증분석

- 1. 자료수집 및 분석방법 ..... 57

2. 분석결과 및 해석 .....	63
3. 경영품질 핵심요소 중요도 분석결과 .....	65
4. 경영품질 세부요소에 대한 중요도 분석결과 .....	73
5. 경영품질 요소에 대한 종합적 비교분석 .....	80

## **제 VI 장 결 론**

1. 연구의 종합 .....	85
2. 정책제언 .....	86

<b>참고문헌</b> .....	97
-------------------	----

<b>부 록</b> .....	105
------------------	-----

## 표 목 차

<표 2-1> 지방공기업 적용대상사업 .....	15
<표 2-2> 지방공기업 경영평가 및 혁신평가 대상 및 지표 .....	19
<표 2-3> 지방공기업 경영혁신 평가지표 .....	20
<표 2-4> 선행연구 요약(최길수, 1999) .....	27
<표 2-5> 선행연구 요약(박희봉·강제상, 1999) .....	28
<표 2-6> 선행연구 요약(문재영 외, 2006) .....	29
<표 3-1> 지방공기업 예산현황 .....	33
<표 3-2> 시도별 지방공기업 현황(2007년 6월 말 현재) .....	34
<표 3-3> 6개 지방공기업의 인력현황(2006년 말) .....	35
<표 3-4> 6개 지방공기업의 재무상태 .....	36
<표 3-5> 지방공기업 경영상태 .....	37
<표 3-6> 대전지방공기업의 2006년 주요 사업실적 .....	38
<표 3-7> 2005년 지방공기업 경영혁신 평가결과 .....	40
<표 3-8> 2006년 지방공기업 경영혁신평가 결과 .....	41
<표 4-1> 외국의 상수도사업의 혁신사례 .....	47
<표 4-2> 2006년도 지방공기업 경영혁신우수 사례 .....	49
<표 4-3> 2007년도 지방공기업 경영혁신 사례 .....	51
<표 4-4> 김치와 경영을 연계한 혁신과제의 개념 .....	53
<표 5-1> 쌍대비교에 사용되는 척도 .....	59
<표 5-2> 행렬의 크기(n)에 따른 평균무작위지수(R.I.) .....	60
<표 5-3> 경영품질제고의 핵심요소에 대한 개념정의 .....	62
<표 5-4> 설문회수의 회수 및 분석대상 .....	63
<표 5-5> 자료입력의 예 .....	64
<표 5-6> 경영품질 핵심요소에 대한 전문가집단의 평가결과 .....	65
<표 5-7> 경영품질 핵심요소에 대한 상수도사업본부 직원의 평가결과 .....	66
<표 5-8> 경영품질 핵심요소에 대한 도시철도공사 직원의 평가결과 .....	67

<표 5-9> 경영품질 핵심요소에 대한 시설관리공단직원의 평가결과 ..	68
<표 5-10> 경영품질 핵심요소에 대한 도시개발공사직원의 평가결과 .....	69
<표 5-11> 경영품질 핵심요소에 대한 컨벤션뷰로직원의 평가결과 ...	70
<표 5-12> 경영품질 핵심요소에 대한 농수산물유통센터직원의 평가결과 ...	71
<표 5-13> 경영품질 핵심요소에 대한 집단별 비교 .....	72
<표 5-14> 리더십요소에 대한 집단별 평가결과 .....	73
<표 5-15> 전략기획 요소에 대한 집단별 평가결과 .....	74
<표 5-16> 고객중심 요소에 대한 집단별 평가결과 .....	75
<표 5-17> 평가분석·지식관리 요소에 대한 집단별 평가결과 .....	76
<표 5-18> 인적자원관리 요소에 대한 집단별 평가결과 .....	77
<표 5-19> 프로세스관리 요소에 대한 집단별 평가결과 .....	78
<표 5-20> 성과관리 요소에 대한 집단별 평가결과 .....	80
<표 5-21> 분석결과와 Malcolm Baldrige의 비교분석 .....	81
<표 6-1> 현재와 미래에 중요한 리더십 역량(%) .....	87

## 그림 목 차

<그림 1-1> 연구의 접근방법 .....	10
<그림 2-1> 지방공기업의 경영품질 체계 .....	23
<그림 2-2> MB모델의 평가구조 .....	24
<그림 5-1> 계층분석과정의 구조화 모형 .....	58
<그림 6-1> 고객가치창조의 두가지 방향 .....	90
<그림 6-2> 원인-효과 다이어그램 .....	92
<그림 6-3> Xerox사의 벤치마킹 템플릿 .....	93

# I

## C H A P T E R . I

# 서 론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 방법 및 범위
3. 연구의 접근방법



# I. 서론

## 1. 연구의 배경 및 목적

20세기 후반부터 선후진국을 막론하고 공공개혁을 통하여 정부의 효율성과 공공서비스의 질을 향상시키려는 범국가적 차원의 노력들이 있어 왔다. 이와 같은 정부혁신의 수단으로 도입되기 시작한 것이 신공공관리기법(New Public Management Tool)들인데, 이것은 민주성과 효율성, 그리고 책임성을 향상시키고 정치적 거버넌스와 통제를 강화하려는 목적을 가지고 있다.

대부분의 공공조직에서는 정부혁신의 목적을 달성하기 위한 수단으로써 다양한 신공공관리기법을 도입하고자 하였다. 예컨대, 근래에 들어와 정부혁신의 수단으로 많이 회자되고 있는 것을 지적해 보면, BSC, TQM, 지식관리(KM), 팀제, 그리고 6시그마 등이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 혁신기법들을 도입했다고 하는 조직들 중 이 기법을 통하여 어느 정도의 혁신성과를 달성했는지에 대해 자신 있게 발표한 사례는 거의 찾아보기 어려운 것이 사실이다.

대부분의 신공공관리기법들은 민간기업의 경영혁신에 지대한 공헌을 했음에도 불구하고 공공부문의 혁신성과에 기여하는 바가 높다는 평가를 받지 못하고 있다. 이러한 원인은 각 기법들의 근본적인 작동원리와 성공요인에 대한 철저한 분석과 검증없이 단순히 도입하는 것으로만 의의를 두어 왔기 때문이다. 또한, 신공공관리기법이 자신의 조직적 특성과 문화에 성공적으로 정착하기 위해 어떤 조치가 필요한지에 대한 사전진단이 많은 부분 결여되었기 때문이다.

신공공관리기법이 성공적으로 정착하지 못하는 또 하나의 원인은 공공조직의 토양과 문화에 적합한 모델을 발굴하려는 진지한 논의가 부족하였

음은 물론 적절한 대안들을 제시하지 못한 학계도 책임을 면할 수 없다. 또한, 논의를 통해 어떤 대안을 창출했다손 치더라도 현장에 바로 적용하기에는 지나치게 추상적이거나 이상론적인 개념들의 사용으로 인하여 실무자들은 대안들의 실효성에 대하여 의문을 가지는 경우가 대부분이다.

위와 같은 현상은 지방공기업이 경영혁신을 추진하는 과정에서도 예외 없이 나타나는 문제이다. 지방공기업은 공공성과 기업성, 그리고 지역성을 가지고 있기 때문에 민간경영조직에서 발전한 신공공관리기법들이 일반 행정조직에 비하여 성공의 가능성을 보다 높다고 하겠다. 그럼에도 불구하고 우리나라 지방공기업에서 혁신성과를 공유할 만한 성공사례가 많다고 하기에는 어려움이 있다.

지방공기업은 지방정부가 주민의 공공복리의 증진을 위해 기업의 경영원리를 적용하여 지방자치단체가 설립한 사업체라고 할 수 있다. 우리나라의 지방공기업은 1990년대 초 지방자치제도의 부활을 계기로 양적인 급성장을 해 오고 있는데, 1970년대 9개에서 1990년에는 90개로 늘었고, 1998년 지방공기업 설립허가권이 지방자치단체로 이양된 후 급격히 증가하기 시작하여 2000년에 306개, 2006년에 358개, 2007년에는 367개로 늘어났으며,<sup>1)</sup>인력과 예산 면에서도 2006년을 기준으로 약 55,000명, 예산은 24조원으로 전체 지방자치단체 예산의 약 28%에 해당되는 규모이다(함요삼, 2007: 45-46).

지방공기업은 그 특성상 일반 행정과 사기업의 추구이념인 공공성과 기업성을 동시에 구현해야 하는 모순을 지니고 있으며, 기존의 관료제적 운

1) 일본에서도 지역사회를 개발하고 주민생활의 편의를 도모하며 주민복리를 증진시켜야 할 책임을 지고 있기 때문에 수익자 부담의 원리에 따라 지역문제에 대한 서비스를 제공한다는 차원에서 비권력 작용인 지방공기업이 설립되어 운영되고 있다(허훈, 2007: 87). 또한 미국의 경우 모든 정부수준에서 소유 기업체를 상업화 하려는 다양한 시도들이 있어 왔다. 특히 전기, 용수폐수 관리, 주차시설, 보험, 호텔과 컨벤션, 우편서비스 등 분야에서 이윤을 추구하는 한편 사기업과 직접경쟁을 하며 서비스를 제공하고 있다(노승용 외, 2007: 74 ).

영방식과 비효율적인 경영방식을 동시에 개혁해야 하는 당면과제를 안고 있다(원구환, 2007a: 25). 그동안 우리나라의 지방공기업은 양적인 팽창에도 불구하고 질적인 경영합리화 또는 경영개선을 위한 제도적인 장치들이 확립되어 있다고 주장하기에는 어려운 점이 있다고 하겠다.

물론 1998년부터 지방공기업에 대하여 구조조정과 경영혁신조치를 취하고 있기는 하나, 아직도 경쟁체제가 제대로 구축되지 않아 비효율적인 요인이 존재하고 있다. 민간기업에 비하여 임직원의 경영마인드가 뒤져있고, 무분별한 지방공기업의 설립 등으로 부실화를 초래했으며, 사후관리장치인 경영평가 등이 제기능을 발휘하지 못하고 있다(정진상, 2007: 90-91).

그동안 지방공기업들이 경영혁신노력이 전혀 없었던 것은 아니며, 개별 지방공기업에서는 경영혁신을 위하여 민간부문의 경영마인드 또는 경영기법의 도입을 추진한 사례도 다수 있다. 예컨대, 인천지하철공사에서 BSC를 도입했다든지, 대구광역시 시설관리공단에서 6시그마를 도입했다든지 대전도시개발공사가 김치경영을 시도했다는 등의 우수한 사례도 있다(행정자치부, 2006). 이러한 노력에도 불구하고 민간경영의 각 기법들이 지방공기업 조직에 제도적으로 정착되었는가에 대한 평가자료를 찾기란 쉽지 않다. 이와 같이 전국적으로 나타나는 지방공기업 경영혁신의 문제점은 대전의 지방공기업에서도 예외가 아니다.

이제, 지방공기업의 조직문화에 효과적으로 정착할 수 있는 신경영모델의 개발이 시급히 요구되고 있으며, 도입효과를 극대화 할 수 있는 방안의 마련이 절실히 요구되고 있다. 지방공기업이 경영을 혁신하고자 하는 것은 그 자체의 목적이 있는 것이 아니라 경영의 품질을 제고하여 초일류 경영조직으로 거듭나기 위한 것이다.

그렇다면, 초일류경영의 조건은 무엇인가? 명확한 해답을 이끌어낼 수는 없지만, 민간영역에서 전세계적으로 활용되고 있는 국가품질평가모형

(Malcolm Baldrige: MB, EFQM Excellence Award: EEA, Japan Quality Award: JQA, Korean National Quality Award: KNQA 등)에 포함된 핵심요소들일 것이다. 이 중에서 전세계적으로 가장 활발하게 적용되고 있는 것이 MB모형이다(최길수 외, 2007: 171).

이와 같은 맥락에서 민간경영을 초일류화에 지대한 공헌을 하고 있는 Malcolm Baldrige를 적절하게 활용한다면, 기업성과 공공성을 가지고 있는 지방공기업이 경영혁신을 추진하는데 있어서 중요한 기준이 될 수 있을 것이다.

따라서 본 연구의 목적은 Malcolm Baldrige 모형의 핵심요소에 대해 전문가 및 실무자들의 평가를 통하여 시사점을 얻고, 나아가 지방공기업 경영평가모형을 구축하는 대안으로 활용하기 위한 것이다.

## 2. 연구의 방법 및 범위

### 1) 연구의 범위

본 연구의 내용적 범위는 지방공기업 경영혁신에 관한 이론, 사례연구, 현황분석, 실증분석 및 결과 등이다. 본 연구의 문헌고찰의 범위 중 이론적 배경, 경영혁신사례 등에 대해서는 광범위하게 다루며, 현황분석에 있어서는 우리나라의 지방공기업에 대해 개괄적으로 다루며, 대전광역시 지방공기업 현황에 대해서는 보다 구체적으로 다루게 된다.

그리고 Analytic Hierarchy Process(AHP)를 이용한 실증분석의 내용적 대상은 MB모형의 7대 핵심요소와 18개의 하위요소들이다. 실증분석을 위한 설문 대상은 지방공기업에 관련된 학계나 전문기관의 전문가그룹과 대전

광역시 지방공기업에 근무하는 직원들을 대상으로 한다. 특히, 지방공기업 경영품질 제고를 위한 핵심요소에 대하여 평가를 실시하고 MB모형의 가중치와 비교분석을 실시한다.

본 연구의 기존문헌 자료는 가능한 21C에 들어와서 출판된 것 중 연구목적에 달성하는데 유의미한 자료를 고찰했으며, 실증분석을 위한 자료의 수집은 대전광역시의 지방공기업 중에서 연구의 목적에 부합되는 지방공기업 중 2008년 현재 설립한지 1년 이상이 된 지방공기업을 대상으로 한다. 따라서 연구목적에 부합되지 않는 하수도경영 및 지역개발기금운영이나, 현재 설립중이거나 행정안전부의 조치에 의해 청산절차를 진행 중인 대전엑스포 과학공원공단은 대상에서 제외하였다.

## 2) 연구의 방법

위의 연구목적에 달성하기 위하여 본 연구에서는 문헌고찰(literature review)과 실증연구(empirical study)를 병행하고자 한다. 전자의 문헌고찰에서는 지방공기업에 관한 국내외의 문헌(이론, 선행연구, 현황분석, 사례 분석 등)을 고찰하며, 후자의 실증분석에서는 지방공기업에 대한 전문가집단 약 15명과 대전광역시 6개 지방공기업별 약 15명을 선정하여 설문을 통해 경영품질 제고요소를 평가하게 하고 AHP를 이용하여 분석하게 된다.

AHP는 의사결정을 함에 있어서 복잡한 문제상황의 구성요소간의 상호 의존성을 그림으로 구조화하고 논리적인 판단뿐만 아니라 직관, 감정, 그리고 경험까지도 함께 고려하여 의사결정을 하는 기법이다.<sup>2)</sup> AHP는 미

2) 구체적으로 AHP의 장점을 적시해 보면, 첫째로 이것은 비구조화되어 있는 의사결정의 문제를 계층적으로 표현한다. 둘째로 AHP는 무형의 것을 측정할 수 있는 척도와 우선순위를 설정하기 위한 방법을 제공해 준다. 즉, 평가자의 직관적이고 합리적인 판단을 근거로 정량적인 요소와 더불어 정성적인 요소까지도 고려할 수 있는 문제해결을 위한 포괄적인 틀을 제공해 준다. 셋째, AHP는 평가자들의 판단에 대한 논리적인 일관성을 검증할 수 있는 장치가 마련되어 있어 결과

국 Pittsburgh 대학교 카츠경영대학원에 재직중인 Thomas Saaty교수가 펜실바니아 대학교 와튼경영대학원 교수시절 1980년에 출간한 그의 저서 The Analytic Hierarchy Process를 통해서 알려지게 되었다. 1988년부터 현재까지 AHP관련 박사학위 논문이 9개 국가의 74개 대학에서 139편이 발표되었으며, 국내 석·박사학위논문의 경우 54개 대학에서 225편이 발표되었으며, 최근 10년간 국제학회지에 게재된 논문이 400여편에 이르고, 국내 학회지에 게재된 논문도 151편에 이르고 있다(조근태 외, 2005: v-vi). AHP는 기본적으로 단순하고 명확한 이론을 근거로 하여 잘 개발되어 있는 소프트웨어를 통하여 적용하기에 간편하고 어떠한 분야든 의사결정이 요구되는 문제에는 적용이 가능한 범용적 모델이라고 할 수 있다(조근태 외, 2005: 59).

AHP가 가지고 있는 기본 가정은 복잡한 체계를 계층적으로 분해 해 나감으로써 아주 복잡한 현상을 다루는데 있어서 효과적인 접근법이라는 사실이다. 의사결정자는 의사결정시 서로 목적이 상충하는 대안들을 선택해야만 하는 상황에 접할 때가 있다. 계층분석과정에서의 계층은 여러 의사결정 수준으로 구성되어 있고 각 의사결정수준은 구체적인 의사결정요소를 포함한다. 일단 의사결정수준이 결정되면 의사결정자는 상위수준요소에 대한 가중치를 구하기 위해 각 수준의 요소들을 이원비교 한다. 이러한 AHP는 기본적으로 시스템 이론에 그 기초를 두고 있는 문제를 해결하고 예측하기 위한 방법이다(노화준, 2005: 237, 재인용).

다음으로 이원비교를 위해서는 각 행렬에 있는 요소의 우선순위를 계산하여야 하는데 이를 위해 의사결정자는 먼저 각 행렬을 위한 고유행렬 값을 계산해야 한다. 이러한 새로운 벡터 값은 이원비교를 위한 요소로 사용된

---

에 대한 신뢰성을 높인다. 넷째, AHP는 의사결정문제와 관련된 정보의 변화에 따른 민감도를 분석할 수 있게 해 준다. 다섯째, AHP는 계속적으로 수정될 수 있는 환경변화에 따른 적응성이 강한 모델이다. 여섯째, AHP는 다수평가자의 다양한 의견과 판단을 합의나 수치적 통합을 통해 각 대안의 종합된 최종 우선순위를 도출할 수 있게 해 준다(조근태 외, 2005: 59-61).

상위수준 요소의 가중치 요소를 사용하여 가중치가 계산된다. 이러한 가중치는 각 대안의 종합가중치를 결정하기 위해 사용된다. 따라서 최적 값은 가장 큰 총합의 가중치를 가진 대안이 된다(이상문, 1997: 604-605).

### 3. 연구의 접근방법

<그림 1-1>은 본 연구의 진행절차와 그 전개과정을 통해 산출되는 내용이 무엇인지 보여주는 연구의 접근틀로써, 7개의 주요 영역으로 구분된다. 첫째는 서론의 장으로서 지방공기업의 경영혁신에 대한 연구문제의 제기과 이러한 연구문제로 야기되는 연구의 필요성의 논의를 통해 본 연구가 추구하는 연구의 목적을 도출하게 된다.

둘째는 이론적 배경에 대한 장으로써, 여기서는 주요 지방공기업에 대한 제도적 측면과 지방공기업 경영혁신의 필요성 및 선행연구를 고찰하게 된다. 이러한 전개과정을 통하여 본 연구와 여타의 연구결과 간의 비교분석을 통하여 본 연구의 차별성을 도출하게 된다.

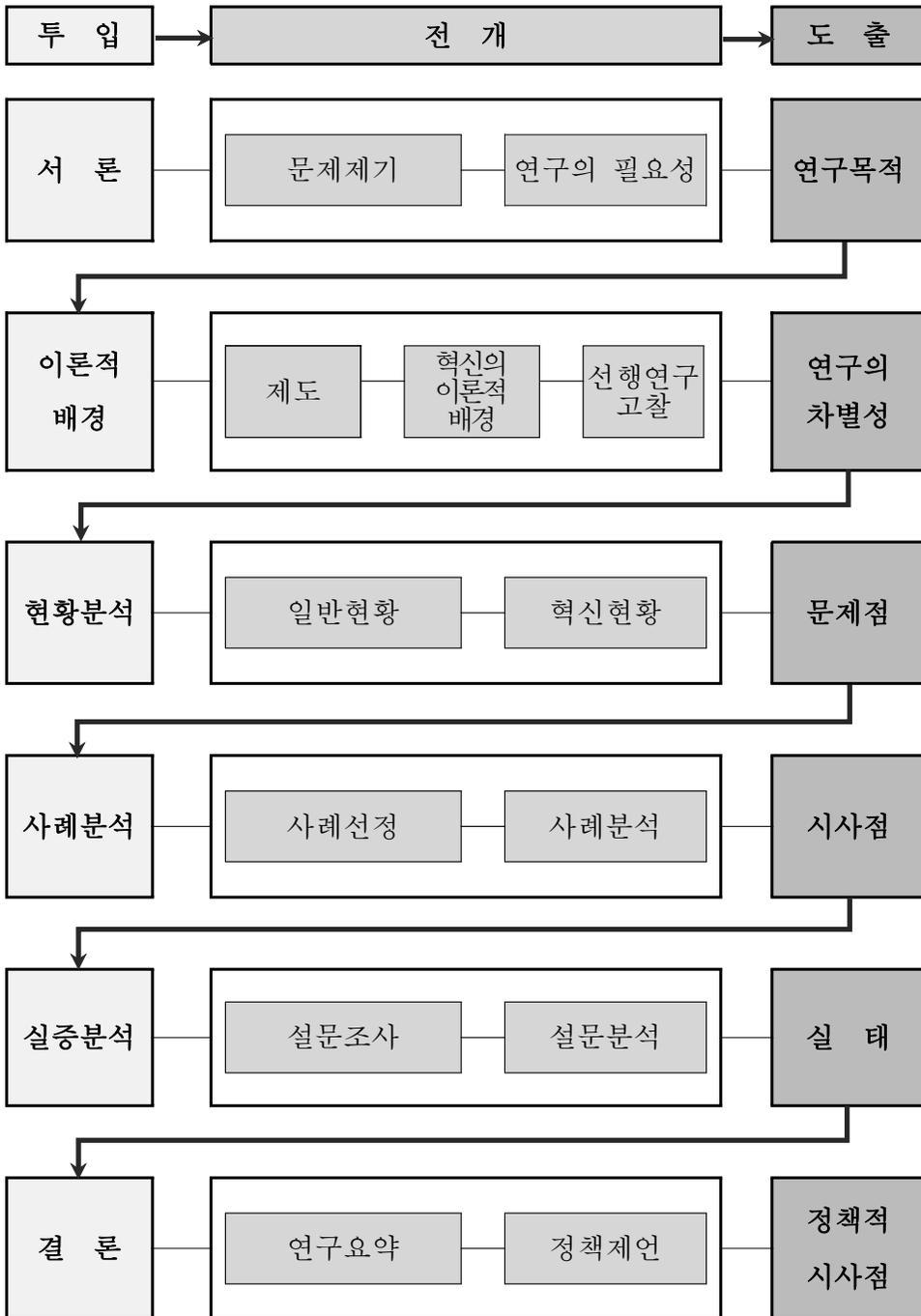
셋째는 지방공기업 및 지방공기업 경영혁신에 대한 현황분석으로써, 일반현황과 대전광역시 지방공기업의 현황과 경영혁신 추진성과에 대한 논의를 통하여 지방공기업의 경영상의 문제점을 도출하게 된다.

넷째는 사례분석의 장으로써, 국내외의 지방공기업 경영혁신 사례를 분석하여 우리나라 또는 대전광역시 지방공기업 경영혁신에 주는 교훈을 얻고자 한다.

다섯째는 실증분석으로 지방공기업에 대한 전문가집단과 대전광역시 지방공기업을 대상으로 지방공기업 경영품질제고를 위한 핵심요소에 대하여 AHP를 통하여 분석하고 해석을 하게 된다.

여섯째는 연구결과에 대한 요약과 대전광역시 지방공기업이 초일류기업으로 거듭날 수 있는 경영혁신 방안을 제시하게 될 것이다.

<그림 1-1> 연구의 접근방법



# II

## C H A P T E R . II

### 이론적 배경

1. 지방공기업제도의 의의
2. 지방공기업의 경영혁신의 배경
3. 지방공기업 경영혁신과 경영품질
4. 선행연구의 고찰



## II. 이론적 배경

### 1. 지방공기업제도의 의의

#### 1) 지방공기업제도의 추진경위

지방자치단체가 주민의 복리증진을 목적으로 직접·간접으로 경영하는 사업 중 지방공기업법의 적용을 받는 사업을 말한다. 1969년 1월 29일 지방공기업법이 제정된 이후 2006년 10월 4일 현재까지 11차례 개정이 이루어졌다. 당초 지방공기업법을 제정한 이유는 지방공기업 운영에 자주성을 부여하고 독립채산 및 기업회계 제도를 채택하여 경영을 합리화함으로써 지방자치단체 주민에게 좀 더 넓고 향상된 기업적 서비스를 제공하는 데 있었다.

공공적 수요를 충족하기 위한 활동의 효과를 특정 개인에게 분할하여 귀속시킬 수 없는 비배제성의 공공재와는 달리 제공되는 재화나 서비스의 효과를 특정 개인에게 분할하여 귀속시킬 수 있고 배제가능한 요금제적 재화나 서비스를 공급하기 위해서는 일반행정과는 달리 지방공기업의 설립이 필요하게 되었다. 지방공기업으로 운영되는 사업은 비권력적인 서비스 행정의 일환으로 일반행정과는 분리되어 운영될 필요가 있으며, 기업적 경영이 요청되는 행정 분야이다.

## 2) 지방공기업의 요건

지방자치단체가 지역주민의 복리증진을 목적으로 경영하는 기업인 지방공기업은 다음과 같은 목적을 가지고 있다. 첫째, 사회적 공공소비 수단에 필요한 공익사업이어야 한다. 둘째, 급부력이 있어야 한다. 즉 당해 경비를 주로 사업경영수입으로 충당할 수 있어야 한다. 셋째, 보충성이 있어야 한다. 즉 기업적인 경영방식에 의한 것이 다른 방식에 의한 것보다 효율적이어야 한다. 넷째, 전국이 획일적으로 일정한 수준의 서비스가 요구되는 것이 아니라 그 지역특성에 따라 공급되어야 할 서비스이어야 한다.

## 3) 우리나라 지방공기업의 경영형태 적용 대상사업

우리나라 지방공기업의 경영형태는 크게 세가지로 나누어 설명할 수 있다. 첫째, 직접경영(지방직영기업) 형태로, 지방자치단체가 직접 사업수행을 위해 공기업특별회계를 설치 일반회계와 구분하여 독립적으로 회계를 운영하는 형태로 조직·인력은 자치단체 소속(상수도, 하수도, 공영개발, 지역개발기금 등)이다. 둘째, 간접경영(지방공사·공단) 형태로 지방자치단체가 50%이상 출자한 독립법인으로 자치단체와 별도 독립적으로 운영되며 종사자의 신분은 민간인이다. 셋째, 제3섹터(주식회사 또는 재단법인) 형태로, 지방자치단체가 자본금 또는 재산의 50%미만을 출자, 자치단체 이외의 자와 함께 설립한 주식회사 또는 민법상 재단법인을 말한다(<표 2-1> 참조).

<표 2-1> 지방공기업 적용대상사업

구분	적 용 대 상 사 업 및 사 업 규 모
의 무 적 용 사 업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대통령령이 정하는 일정규모기준이상이면 의무적으로 법을 적용               <ul style="list-style-type: none"> <li>1. 상수도사업(간이상수도사업 제외): 1일생산능력 1만5천톤이상</li> <li>2. 공업용수도사업: 1일생산능력 1만톤이상</li> <li>3. 궤도사업(도시철도사업 포함): 보유차량 50량이상</li> <li>4. 자동차운송사업: 보유차량 30대이상</li> <li>5. 지방도로사업: 도로관리연장 50km이상 또는 유료터널·교량 3개소이상</li> <li>6. 하수도 사업: 1일 처리능력 1만5천톤 이상(하수처리장시설 구비)</li> <li>7. 주택사업 : 주택관리 연면적 또는 주택건설 면적 10만㎡이상</li> <li>8. 토지개발사업 : 조성면적 10만㎡이상</li> </ul> </li> </ul>
임 의 적 용 사 업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경상경비의 5할 이상을 경상수입으로 충당할 수 있는 아래사업을 지방직영기업·지방공사·공단이 경영하는 경우 조례가 정하는 바에 의하여 법적용 가능               <ul style="list-style-type: none"> <li>1. 민간인의 경영참여가 어려운 사업으로서 주민복리증진 기여, 지역 경제활성화나 지역개발촉진에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업</li> <li>2. 의무적용 대상사업중 당연적용사업기준에 미달하는 사업</li> <li>3. 체육시설의 설치·이용에 관한 법률에 의한 체육시설업 및 관광진흥법에 의한 관광사업(여행업 및 카지노업 제외)</li> </ul> </li> </ul>

## 2. 지방공기업의 경영혁신의 배경

### 1) 지방공기업 경영혁신의 의의

사적기업과 공적기업에 경영혁신(managerial innovation)은 이윤극대화를 위하여 수입증가 논리, 비용삭감 논리, 조직의 효율화 논리 선상에서 사전적이고 사후적인 현재의 문제점을 조명하여 새로운 대안을 찾아서 소기의 목적을 달성하려는 기업의 행위를 말한다. 그러므로 경영혁신은 민

간부분의 효율성과 창의성으로 최고의 재화와 서비스 생산경쟁력을 확보하는 일체의 행동으로 정의할 수 있다(김희곤, 2006: 7). 이러한 경영혁신의 개념정의에서 볼 수 있듯이 혁신이라는 행위를 통하여 얻고자 하는 목표 또는 이념이 존재하며, 이러한 궁극적인 이념의 달성을 위한 수단이 있다는 것이다. 혁신의 목적과 이념은 각 나라의 제도적, 행태적, 문화적 배경에 따라 모습이 달리 나타날 수 있으며(윤영진·김태룡 외, 2001: 13), 수단과 전략은 추구하는 목적에 따라 다양한 변수를 가지고 있다.

본 연구에서 지방공기업의 경영혁신에 대한 이념적 지향점은 경영품질의 제고로 설정하고 이러한 이념을 달성하는 주요 핵심요소를 전략으로 설정하고자 한다. 따라서 본 연구에서 지방공기업의 경영혁신이란 경영품질 제고라고 하는 상위의 목표를 달성하기 위한 핵심적인 추진전략으로 정의하고자 한다. 이러한 핵심적인 추진전략에는 리더십 역량강화, 기획수립의 전략화, 고객만족도 제고, 사실에 근거한 평가분석 및 지식관리의 활성화, 체계적인 프로세스 관리, 인사관리의 합리화, 그리고 BSC 관점의 성과평가 등이 포함된다고 하겠다.

## 2) 지방공기업 경영혁신의 필요성

정부혁신 또는 경영혁신의 필요성이 제기되게 된 배경은 세계화, 지식화, 지방화시대에 정부부문이 글로벌 스탠더드와의 정합성을 제고하는 한편, 행정권한의 분권화와 자율화의 추세 속에 다양화, 복잡화, 신속화된 정책문제에 대한 해결능력을 높여야 한다는 데에 있다. 이를 위해 환경대응 학습조직을 구축하고 수준 높은 서비스를 창출해야 할 필요성이 높아지기 때문에 경영혁신의 필요성이 대두되게 된 것이다. 또한 시민사회의 성장에 따라 시민사회에 대한 거버넌스(governance)를 강화해야 하는 상황에서 정부혁신의 필요성은 더욱 증대되고 있다고 할 수 있다(김희곤, 2006: 10).

특히, 지방공기업은 공기업의 일반적인 특성에 더하여 지역성이라고 하는 공간적 경계 내에 거주하고 있는 지역주민들의 서비스 만족도 제고와 지역사회에 대한 사회적 책임도 동시에 가지고 있다. 따라서 지방공기업의 혁신성과가 지역주민에게 미치는 파급효과는 보다 구체적이고 직접적인 현상으로 나타나게 된다. 이러한 지방공기업의 필요성은 지방공기업 제도의 근간이 되고 있는 지방공기업법의 목적에서도 확연히 명시되어 있다.<sup>3)</sup>

이와 더불어 지방공기업의 관할부처인 행정안전부는 현행 지방공기업의 경영상의 문제점을 지적하면서 경영혁신의 필요성을 제기하고 있다(행정자치부, 2006: 3-5). 첫째, 「주인-대리인」 관계에 의한 주인의식이 미흡하고 도덕적으로 해이하다는 지적이다. 구체적으로, 정보비대칭에 의한 자기목적 추구, 과잉고용과 고임금, 위험 회피적 행동 등 공기업 경영성과 저해, 생산성 증대 등을 통한 경영합리화, 고객서비스 품질제고 등 기업가치 향상보다는 내부 구성원집단의 이익을 우선시 한다는 것이다.

둘째, 민간기업과 달리 경쟁시장에서의 냉엄한 평가장치가 부재하다는 지적이 있다. 적자생존원리가 적용되는 민간기업과는 달리 부실경영에도 불구하고 일단 설립하면 쉽게 폐지되지 않는 공기업 속성이 있으며, 공공부문의 시장가격원리 적용장치인 경영평가제도의 역할이 부족하다는 것이다.

셋째, 제공서비스의 공공성에 따른 요금정책의 비신축성을 지적하고 있다. 주민의 생활과 밀접한 공공서비스(지하철요금, 시설이용·주차요금 등)에 전면적 수익자부담원칙이 적용곤란하다는 것이다. 그리고 지방공기업의 요금체계가 물가안정과 사회적 분배측면이 강조되면서, 자율적으로 결정하지 못하고 조례 등 자치단체가 결정하는 것도 문제로 지적하고 있다.

3) 제1조 이 법은 지방자치단체가 직접 설치·경영하거나, 법인을 설립하여 경영하는 기업의 운영에 관하여 필요한 사항을 정하여 그 경영을 합리화함으로써 지방자치의 발전과 주민의 복리증진에 기여하게 함을 목적으로 한다(지방공기업법 제1조).

넷째, 자치단체의 과도한 경영관여로 경영자율권을 제약한다는 지적을 하고 있다. 각종 감사와 규제 및 비탄력적인 절차와 과정들에 의하여 지방공기업은 자율성을 상실하고 행정기관의 하부조직으로 전락했다는 것이다.

다섯째, CEO에 대한 미진한 성과인센티브는 대리인의 도덕적 해이현상을 방조, 보수·안전경영 위주로 안주시키는 행태를 유발했다는 지적이다. 경영평가(기관평가)결과를 CEO 자신의 성과로 의제하고 있는 실정으로, 개인역량에 의한 경영성과를 인센티브와 연계할 수 있는 관리·평가수단이 체계화되지 못하고 있다는 것이다.

여섯째, 지방자치단체는 소속 지방공기업 경영혁신에 무관심 내지 방치했다는 지적을 하고 있다. 혁신방향 및 실천과제 제시, 분위기 조성, 타자치단체 또는 공기업·대학·연구단체 등과의 연계지원 등에서 역할이 부족했다는 것이다. 또한, 공기업혁신의 필요성, 기업형 팀제·BSC 성과관리시스템 등 혁신제도의 취지·목적 및 구체적 실천방법 등에 대한 이해부족으로 공기업의 혁신추진 지원에 소극적이라는 것이다.

이와 같은 지방공기업 관련 주무부처의 지적에 대해 모두 옳다고는 볼 수 없으나, 현행의 지방공기업 경영의 현실을 대부분 반영하고 있다고 할 수 있다. 이러한 문제인식에 대한 지방공기업이나 지방자치단체들이 동의 여부와 별개로 우리나라 지방공기업이 이제는 더 이상 경영혁신을 늦출 수 없다는 당위성을 뒷받침하고 있는 것이다.

### 3) 우리나라 지방공기업 경영혁신평가 제도

지방공기업 혁신평가제도는 2006년 경영평가(2005년도 경영에 대한 평가)부터 실시한 제도로서 법률적 근거를 가지고 시행되는 평가는 아니다. 그렇기 때문에 본 평가제도의 시행자체가 하나의 혁신성과라고 할 수 있다(함요삼, 2006: 50).

혁신평가의 대상은 지방공기업 중 공사와 공단이 해당되며, 평가의 지표는 <표 2-2>와 같이, 크게 세부분(자율혁신 실행계획, 고유혁신과제, 공통혁신과제)으로 구성되어 있으며, 세부적인 평가지표와 가중치는 <표 2-3>과 같다.

<표 2-2> 지방공기업 경영평가 및 혁신평가 대상 및 지표

구 분	경영평가	사장평가	혁신평가
평가 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공사·공단(96개),</li> <li>직영기업(92개)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공사·공단(96개)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공사·공단(96개)</li> </ul>
평가군	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공사·공단(9개군)</li> <li>직영기업(상수도 4개군, 하수도 2개군, 공영개발)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공사·공단(9개군)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공사·공단(단일군)</li> </ul>
평가 지표	<ul style="list-style-type: none"> <li>책임경영(15~17)</li> <li>경영관리(18~20)</li> <li>사업운영(50)</li> <li>고객만족(15)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>조직운영(35)</li> <li>사업운영(25)</li> <li>공익서비스(25)</li> <li>혁신역량(15)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>실행계획(35)</li> <li>고유과제(25)</li> <li>공통과제(40)</li> <li>가 점(2)</li> </ul>
결과 조치	<ul style="list-style-type: none"> <li>기관성과급 차등 지급</li> <li>경영진단 대상 자료활용</li> <li>우수기관 및 유공자 표창</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사장 성과급 차등 지급 및 연봉액 조정</li> <li>사장 해임 및 연임 근거 활용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>경영평가 10점</li> <li>사장평가 20점</li> <li>비중반영</li> <li>혁신우수기업 포상</li> <li>혁신인센티브 부여</li> </ul>

<표 2-3> 지방공기업 경영혁신 평가지표

2005년(105점)	2006년(102점)
<b>1. 실행계획(20점)</b> 가. 혁신리더십(10점) 나. 혁신역량(10점)	<b>1. 실행계획(35점)</b> 가. 비전과 전략(5점) 가. 혁신리더십(10점) 나. 혁신역량(10점)
<b>2. 고유과제(20점)</b> 가. 고유혁신과제 발굴(7점) 나. 고유혁신과 추진성과(13점)	<b>2. 고유과제(25점)</b> 가. 고유혁신과제 발굴(8점) 나. 고유혁신과 추진성과(17점)
<b>3. 공통과제(60점)</b> 가. 성과주의 경영체제 구축(25점) 나. 기업역량 극대화(15점) 다. 혁신노사기반 구축(10점) 라. 투명경영 확보(5점) 마. 윤리경영 실천(5점)	<b>3. 공통과제(40점)</b> 가. 성과주의 경영체제 구축(20점) 나. 투명한 윤리경영 실천(10점) 다. 혁신 노사기반 구축(10점)
<b>4. 가점(5점)</b> 나. 타 공기업 혁신지원(3점) 나. 지방공기업 이미지 제고(1점) 다. 자체 혁신노력(1점)	<b>4. 가점(2점)</b> 나. 지방공기업 이미지 제고(1점) 나. 공공부문기관 비정규직대책 추진실적(1점)

자료: 행정자치부(2006: 257); 행정자치부(2007a: 313)

이와 같은 지방공기업의 경영혁신 추진의 성과로 볼 수 있는 것은 첫째로 자율혁신 실행계획의 평가를 통한 지방공기업의 실질적 변화를 살펴보면, 먼저 CEO를 포함한 혁신담당팀이 만들어지면서 혁신에 대한 강력한

추진주체가 형성되었다는 것이다. 그리고 혁신참여나 학습동아리의 운영은 직원들의 자발적인 참여를 유도하는 기능을 하였을 뿐만 아니라 혁신 관련 교육이나 토론 등이 활성화되는데 결정적인 기여를 하고 있다. 둘째로 고유혁신과제는 각 지방공기업의 상황에 맞게 자체적으로 혁신한 내용을 평가하도록 구성되어 있는데, 이러한 과정을 통해서 개별공기업의 특성에 맞는 상황적합적인 혁신전략들이 제시되었다는 점에서 성과를 확인할 수 있다. 셋째로 공통혁신과제는 대부분 공기업 운영과 관련된 평가지표라고 할 수 있다(함요삼, 2006: 50).

### 3. 지방공기업 경영혁신과 경영품질

#### 1) 지방공기업 경영혁신의 궁극적인 목표

지방공기업이 경영을 혁신하는 궁극적인 목적은 혁신 그 자체에 있는 것이 아니라 현재의 경영시스템에 인위적으로 혁신전략을 개입시켜 보다 더 높은 차원의 목적을 추구하는 것이다. 그 궁극적인 목적이 경영의 품질을 제고시켜 초일류 경영조직으로 거듭나기 위한 것이다.

제품과 서비스의 품질만으로 경쟁하는 시대가 있었다. 그러나 품질경영도 이제 환경의 변화에 따라 경영품질로 전환하고 있다. 기업은 품질만 우수하다고 해서 발전하는 것이 아니고 경영시스템 전체의 질이 높아지는 초일류 기업으로 변해야만 살아남을 수 있다(MAP 자문교수단, 2005: 25-26).

품질경영은 품질시스템과 경영시스템의 향상을 목적으로 함과 동시에 초점이 맞추어져 있다. 경영품질의 주체는 경영시스템이므로 경영시스템을 구성하는 모든 요소가 전부 주체이다. 즉 제품과 서비스의 품질만이 아니라 최고 경영자를 비롯한 각 사람, 각 부서, 각 사업부, 더 나아가 전

체 조직의 품질이 향상되어야 하는 것이다. 결국 기업의 경영품질은 기업의 문화를 완전히 바꾸는 개념이다(MAP 자문교수단, 2005: 26-27). 이러한 관점에서 지방공기업의 경영품질은 기업의 모든 이해관계자의 가치를 창출하는 것이다.

그래서 조직을 학습조직으로 만들고, 조직원의 사고방식을 바꾸고, 조직의 새로운 DNA를 형성하는 것이다. 다시 말해서 조직의 프레임워크를 전사적으로 혁신하는 것이다(MAP 자문교수단, 2005: 27). 따라서 지방공기업의 경영품질은 조직의 미래예측과 적절한 적응능력이 대단히 중요한 개념으로 인식되고 있다.

경영품질은 환경과 사회적 책임을 중요시 한다. 그러므로 경영품질은 단순히 기업의 성과만 강조하는 것이 아니라, 획득한 부를 어떻게 사회에 환원하는가에 대해서도 큰 관심을 가지고 있다(MAP 자문교수단, 2005: 28). 기업의 사회적 책임이라는 관점에서 볼 때, 지방공기업은 민간의 지역기업에 비해서 무게중심의 쏠림을 받고 있다.

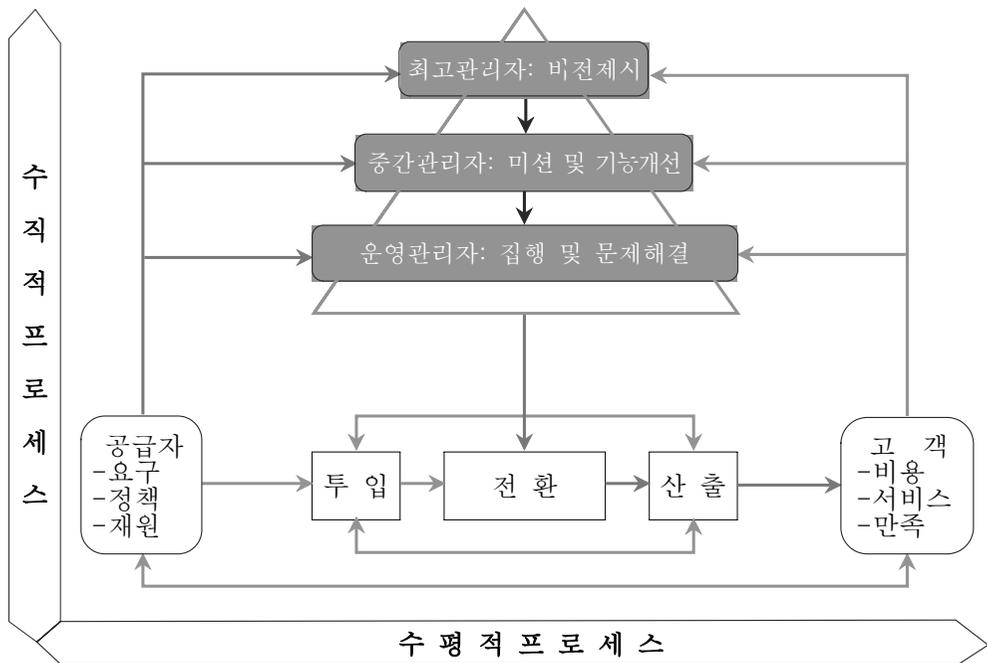
결국, 지방공기업의 경영품질의 제고는 각 기업의 경영시스템을 총체적으로 혁신하여 조직의 새로운 DNA를 형성하는 것이다.

## 2) 지방공기업 경영품질 체계

경영품질관리는 프로세스의 관점으로 보아야 한다. 고객과 직원의 만족도를 향상시키기 위해서 조직의 모든 절차와 모든 계층에서 제품 및 서비스 품질과 직무환경의 지속적인 개선을 위해 전체 조직원들이 협동하는 과정으로 볼 수 있다(Mohanty & Lakhe, 2002: 7). 지속적인 개선이란 고객에게 더 높은 가치를 제공하기 위해 제품, 서비스, 조직의 시스템 및 직원의 능력을 끊임없이 향상시키고 개선시키는 것으로 정의할 수 있다(MAP 자문교수단, 2005: 65).

지방공기업의 경영품질의 향상 역시 시스템에 기초한 프로세스의 지속적인 개선을 통하여 달성할 수 있는 것이다. <그림 2-1>은 지방공기업의 경영품질관리의 시스템적 개념을 도식화 한 것으로서, 공공조직의 기능적 접근방법과 대비되는 개념이라고 할 수 있다. 지방공기업의 경영품질체계는 고객과 직원들의 만족도를 제고하기 위해 조직 전구성원이 참여하여 프로세스를 지속적으로 개선해 나가는 것을 의미한다고 하겠다.

<그림 2-1> 지방공기업의 경영품질 체계

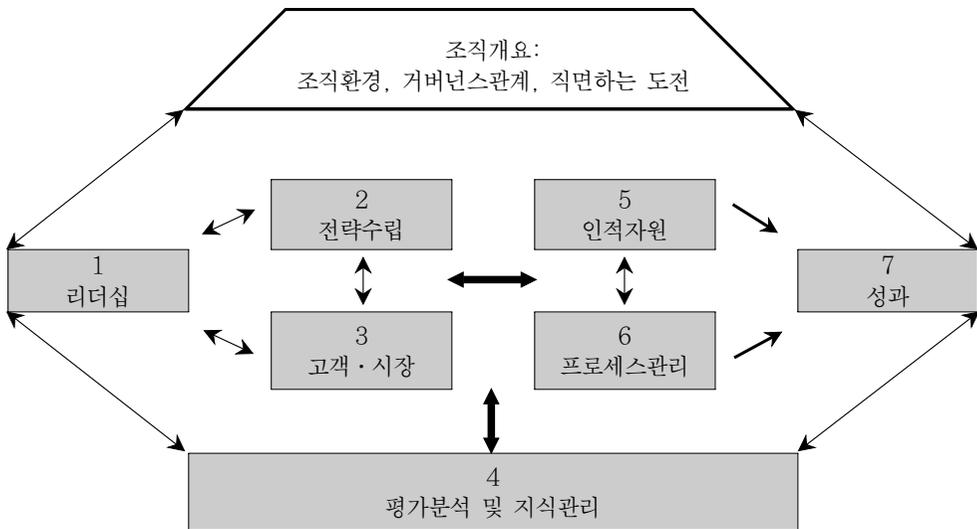


### 3) MB 경영품질의 핵심요소

MB모델이 추구하는 궁극적인 목표는 탁월한 성과(Business Excellence)를 겨냥한 체계적인 경영시스템을 확립하는데 있으며(MAP 자문교수단,

2005: 19), 전 세계적으로 가장 많이 응용되고 있는 경영개선 모형이다(Bell & Elkins, 2004: 13). 미국의 MBNQA는 3개 부문(일반부문, 교육부문, 의료부문)으로 나누어, <그림 2-2>에서와 같이 7개의 핵심요소(①리더십, ②전략기획, ③고객중심, ④평가분석 및 지식관리, ⑤인적자원중심, ⑥프로세스 관리, ⑦성과)를 적용하여 총1,000점으로 평가하고 있다. 또한, 7개의 평가영역에 대하여 상세하게 설명하고 있음은 물론 비영리조직의 특수성을 반영한 해설이 추가되어 있다는 것이 특징이다(NIST, 2008: 7-26).

<그림 2-2> MB모델의 평가구조



첫째, 리더십(leadership) 영역은 120점이 배분되어 있으며, 조직의 경영진이 조직을 어떻게 운영하고 있으며, 지역사회에 있어서 조직의 거버넌스 역할의 정도에 관한 것이다. 세부적으로 경영진의 리더십에 70점, 거버넌스와 사회적 책임에 50점을 배분하고 있다.

둘째, 전략기획(strategic planning)의 영역에는 85점이 배분되어 있으며, 여기서는 조직의 전략적 목적과 실행계획을 어떻게 설정했으며, 이러한 전략목표와 실행계획을 어떻게 수행하고 상황변화에 어떻게 대응하며 진행 상황을 어떻게 측정하고 있는가에 대한 요소이다. 세부적으로는 전략개발이 40점, 선택된 전략실행에 45점이 배분되어 있다.

셋째, 고객 및 시장 중심(customer and market focus)은 조직이 고객 및 시장의 요구조건, 수요, 기대, 그리고 선호도 등이 무엇인지 어떻게 확인하고 그것들을 어떻게 만족시키는지에 대한 요소로 85점을 부여하고 있다. 세부적으로 고객 및 시장인지에 대한 점수가 40점, 그리고 고객관계 및 만족도 제고노력에 대한 점수가 45점 배분되어 있다.

넷째, 평가분석 및 지식관리(measurement, analysis, and knowledge management) 영역은 조직과 관련된 자료, 정보, 그리고 지적자산을 어떻게 선별, 수집, 분석, 관리, 그리고 개선하고 있는지에 대한 요소이다(총 90점). 세부적으로는 조직성과에 대한 평가분석 및 검토를 어떻게 하고 있는가에 45점, 그리고 조직에 관한 정보와 지식을 어떻게 관리하고 있는가에 45점을 배분하고 있다.

다섯째, 인적자원관리(human resource focus) 요소는 조직의 전반적인 목적, 전략, 그리고 실행계획을 달성할 수 있도록 직원들의 잠재능력을 개발하는 업무시스템, 교육훈련체계, 그리고 동기부여체계가 어떻게 작동하고 있는가에 대한 요소로서 총 85점이 부여된다. 세부적으로는 인사관리에 35점, 직원들의 복지시책과 직원의 업무만족도를 향상시키는 프로그램에 50점이 배분되어 있다.

여섯째, 프로세스관리(process management) 영역은 총 85점이 배분되어 조직이 보다 나은 성과를 얻기 위하여 어떻게 주요 프로세스를 설계하고, 실행하며, 또한 관리하고 향상시키는지에 관한 내용이다. 세부적으로 직무설계에 35점, 직무관리 및 개선에 50점이 배분되어 있다.

일곱째, 사업성과(results) 영역은 총 1,000점 중에 가장 많은 450점이 배분되어 있으며, 조직의 핵심적인 부분(생산과 서비스, 고객만족도, 재정 및 시장점유율, 인적자원, 운영성과, 그리고 리더십 및 사회적 책임성)의 성과와 개선의 정도에 관한 요소이다. 세부적으로는 생산 및 서비스성과에 100점, 고객만족도에 70점, 재정과 시장점유율에 70점, 인적자원관리에 70점, 조직의 효율성에 70점, 리더십의 정도와 사회적 책임성에 70점이 배분되어 있다.

#### 4. 선행연구의 고찰

지방공기업의 경영품질과 관련된 기존의 연구경향은 크게 세 가지로 요약할 수 있는데, 첫째는 지방공기업에 품질경영을 적용에 관한 연구(최길수, 1999), 지방정부의 평가에 말콤볼드리지 모델을 적용하는 연구(박희봉·강제상, 1999), 그리고 한국 국가품질상의 평가척도와 말콤볼드리지 모형을 비교하는 연구(문재영 외, 2006) 등을 들 수 있다.

첫째로 <표 2-4>에서 보는 바와 같이, 최길수(1999)의 연구는 연구방법과 연구대상을 AHP와 지방공기업의 경영품질을 대상으로 했다는 공통점을 가지고 있다. 최길수(1999)의 연구는 품질경영의 일반적인 요건들(직원의 참여확대, 교육훈련, 경영층의 리더십, 고객만족 조사체계, 전략적 기획수립, 변화수용, 조직구조)을 가지고 이것이 우리나라 지방공기업에 성공적으로 도입되어 정착할 수 있는가에 대해 논의하였다. 반면, 본 연구는 구체적으로 경영품질의 평가모형으로서 말콤볼드리지의 핵심요소를 가지고 지방공기업 직원과 전문가를 대상으로 중요도를 평가했다는 차이가 있다.

<표 2-4> 선행연구 요약(최길수, 1999)

연구목적	연구방법	연구결과
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방공기업에서 TQM이 성공적으로 도입·집행되기 위해서는 어느 경영방식이 상대적으로 중요한가를 분석하여 향후에 지방정부가 지방공기업정책을 수립·집행하는데 하나의 대안으로서 제시 하고자 함</li> <li>- 지방공기업의 경영방식별로 TQM이 성공하기 위한 요인들이 상대적으로 어느정도 중요한지를 분석하여 차후에 지방공기업이 TQM을 도입·집행할 경우에 활용할 수 있는 자료를 제시하고자 함</li> <li>- 우리나라 지방공기업 경영에 있어서 TQM을 도입·집행함으로써, 그 서비스를 제공받는 지역주민의 만족향상과 직원의 사기양양은 물론 경영의 질을 제고시킬 수 있는 이론적 기초를 제시하고자 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 설문지를 통하여 AHP의 기법을 이용하여 분석함</li> <li>- TQM이 지방공기업에 성공적으로 도입·집행되기 위해 어느 경영방식이 중요한지를 이원비교하여 이들 경영방식간의 중요도를 구하고 각 경영방식에서 TQM이 성공하기 위한 7개 요인들 간의 중요도를 분석함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방공기업에서 TQM이 성공적으로 도입·집행되기 위한 경영방식간의 중요도에 있어서 우선순위는 민영화(30%), 공사·공단형(27.1%), 제3섹터형(25.7%), 지방직영형(17.2%)으로 나타남</li> <li>- 지방공기업의 TQM 성공요인간의 중요도는 모든 경영방식에서 변화의 적극적인 수용자세가 가장 중요하다고 평가되었으며, 이것은 각 경영 방식 별로 19.7%, 17.9%, 17.9%, 17.5%로 나타남</li> </ul>

둘째로 <표 2-5>에서 박희봉·강제상(1999)의 연구는 연구의 대상을 평가하기 위해 말콤볼드리지 모델을 적용했다는 측면에서 본 연구와 공통된 부분이 있다. 그러나 대상과 연구방법론에 있어서 확연한 차이를 보이고 있다.

<표 2-5> 선행연구 요약(박희봉·강제상, 1999)

연구목적	연구방법	연구결과
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국정부가 TQM 도입을 확산시키고 TQM 적용 틀을 제시한 말콤볼드리지모형을 이용하여 우리나라 지방공무원의 자체평가에 의해 지방자치단체 조직을 진단해 봄으로써 지방조직의 문제점을 파악하고 지방조직의 능력강화를 위한 시사점을 마련함</li> <li>- 우리나라 공공조직에서 이 모델을 도입할 때 어떤 의미를 찾을 수 있는지를 살펴보고자 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 설문을 위한 모집단은 포천군 본청에 근무하는 80명의 정규직 공무원이며, 이들 대상으로 연구목적에 맞추어 개량된 말콤볼드리지 모델의 평가기준을 중심으로 군청 경영에 대한 전반적인 질문지를 만들어 배포 회수함</li> <li>- 수집된 자료를 분석하기 위해 각 진단요인의 평균값, 상관관계를 구하고 리더십을 독립변수로 한 회귀분석, 고객중심행정 및 고객만족을 종속변수로 한 회귀분석, 사업결과를 종속변수로 한 회귀분석을 실행 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방조직의 능력강화 및 사업결과의 증진을 위해서는 지방자치단체장의 리더십이 가장 영향력이 있음</li> <li>- 지방조직체제가 구성원의 개인차원의 노력 이외에는 사업성과 또는 고객만족에 직접적 영향을 주지 못한다는 것은 지방조직체제의 혁신이 요구됨을 의미함</li> <li>- 조직구성원 개인차원의 노력이 사업성과에 직접적 영향을 미치므로 조직구성원 스스로 자신의 역할을 이해하여 참여할 수 있는 분위기와 제도적 장치가 필요 함</li> <li>- 평가기준 상호간 상관관계가 높다는 것은 조직진단에 있어서 통합적 접근방법이 필요함을 시사 함</li> <li>- 분석결과 말콤 볼드리지 모델이 지방조직의 자가진단모형으로서의 의미가 있음</li> </ul>

셋째로 <표 2-5>에서 보는 바와 같이, 문재영 외(2006)의 연구는 경영품질의 평가모형을 다루고 있다는 측면에서 본 연구와 어느정도 공통된 부분이 있다고 하겠다. 그러나 연구의 대상이나 연구방법에 있어서는 확연한 차이를 보이고 있으며, 예상되는 연구의 결과 역시 많은 차이점을 보이고 있다.

<표 2-6> 선행연구 요약(문재영 외, 2006)

연구목적	연구방법	연구결과
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 말콤볼드리지 평가기준을 적용하고 있는 한국국가품질상의 평가기준을 국내 기업문화와 경제상황에 맞게 개발하고, 이의 신뢰도 및 타당도를 검증하기 위한 것임</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국 국가품질상의 평가항목을 토대로 총 103개의 기초항목을 개발하여 이를 토대로 내용 타당도를 검증한 결과 91개의 측정항목을 선정함</li> <li>- 대한상공회의소의 기업 체리스트를 대상으로 인터넷 설문조사방법을 실시함</li> <li>- 수집된 자료를 분석하기 위해 SPSS Windows 12.0을 이용하여 대상자의 인구통계학적 특성 및 연구도구의 신뢰도를 분석하며, 신뢰도를 평가하기 위하여 크론바하알파를 사용하고 AMOS 5.0을 이용한 확인요인분석을 실시하여 평가도구의 타당도를 검증함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신뢰도 분석 결과, 리더십 등 모든 항목에서 0.9이상을 나타냈으며, 확인요인분석을 통한 구성타당도 검증결과 총 91개의 측정항목 중 에서 12개가 제거되어 총 79개의 측정항목이 선택됨</li> </ul>





C H A P T E R . III

**지방공기업 경영혁신 현황 및 문제점**

1. 지방공기업의 일반현황
2. 지방공기업 경영혁신의 현황과 문제점



## III. 지방공기업 경영혁신 현황 및 문제점

### 1. 지방공기업의 일반현황

#### 1) 우리나라 지방공기업의 일반적 현황

<표 3-1>에서 보는 바와 같이, 367개 전체 지방공기업의 2007년도 예산은 세입 35조 1,105억원, 세출 36조 1,401억원(2006년도대비 26.7%증)의 규모로 운영되고 있다.

<표 3-1> 지방공기업 예산현황

(단위 : 억원)

구 분 사업별		세 입			세 출		
		계	사업수입	자본수입	계	사업비용	자본비용
계		351,105	162,093	189,012	361,401	196,417	164,984
직영 기업	소 계	120,706	63,180	57,526	130,681	41,567	89,114
	상수도	39,980	31,812	8,168	42,779	26,500	16,279
	하수도	22,997	10,388	12,609	24,836	8,789	16,047
	공영개발	22,625	17,845	4,780	25,338	3,590	21,748
	지역개발기금	35,104	3,135	31,969	37,728	2,688	35,040
공사· 공단	소 계	230,399	98,913	131,486	230,720	154,850	75,870
	지하철	50,211	21,554	28,657	50,211	22,374	27,837
	도시개발	161,003	62,182	98,821	160,354	118,166	42,188
	기타공사	7,581	4,339	3,242	8,508	3,484	5,024
	시설(환경·경 륜)공단	11,604	10,838	766	11,647	10,826	821

초기 지방공기업의 경영형태는 직접경영방식의 상수도사업에만 적용되던 것이 2007년 6월 30일 현재 367개[지방직영: 227개(상수도 108, 하수도 64, 공영개발 39, 지역개발기금 16), 간접경영: 140개(공사 43, 공단 69, 주식회사 28)]가 경영 중에 있다(<표 3-2> 참조).

<표 3-2> 시도별 지방공기업 현황(2007년 6월 말 현재)

(단위: 개)

시도별	합계	직영기업					공사공단등					주식회사
		소계	상수도	하수도	공영개발	지역개발기금	소계	지하철	도시개발공사	시설회계공단	기타공사	
계	367	227	108	64	39	16	112	7	16	69	20	28
서울	30	2	1	-	-	1	27	2	1	23	1	1
부산	10	3	1	1	-	1	5	1	1	3	-	2
대구	9	4	1	1	1	1	4	1	1	2	-	1
인천	17	4	1	1	1	1	11	1	1	7	2	2
광주	9	3	1	1	-	1	4	1	1	1	1	2
대전	9	3	1	1	-	1	4	1	1	1	1	2
울산	6	4	1	1	1	1	2	-	1	1	-	-
경기	97	68	31	22	14	1	27	-	1	19	7	2
강원	28	21	14	2	4	1	6	-	1	4	1	1
충북	16	12	6	3	2	1	2	-	1	1	-	2
충남	24	20	9	4	6	1	2	-	1	-	1	2
전북	16	15	9	4	1	1	1	-	1	-	-	-
전남	19	14	6	4	3	1	2	-	1	-	1	3
경북	30	20	12	7	-	1	7	-	1	3	3	3
경남	41	31	13	11	6	1	7	-	1	4	2	3
제주	6	3	1	1	-	1	1	-	1	-	-	2

경영실적은 2006년 12월 31일 기준으로 6,618억원 적자를 보이고 있으며, 자산은 95조 3,494억원(부채 35조 7,421억원, 자본 59조 6,073억원)의 규모를 가지고 있으며, 부채비율 60.0%(2005년도 대비 13%p 증가)로 나타났다.<sup>4)</sup>

## 2) 대전광역시 지방공기업의 일반현황

대전광역시의 지방공기업은 현재 9개(상수도사업본부, 하수도사업소, 지역개발기금, 대전도시철도공사, 대전시설관리공단, 대전도시개발공사, 대전엑스포과학공원, 대전컨벤션뷰로, 대전농산물유통센터)가 운영되고 있으며, 이 중 “대전엑스포과학공원공단”은 행정안전부의 청산명령에 의해 청산절차를 밟고 있다(<표 3-2> 참조).

이하에서는 본 연구의 분석대상인 6개(상수도사업본부, 대전도시철도공사, 대전시설관리공단, 대전도시개발공사, 대전컨벤션뷰로, 대전농산물유통센터) 지방공기업에 대한 인력현황, 재무상태, 경영성과, 그리고 주요실적에 대하여 서술하고자 한다.

첫째, <표 3-3>에서 보는 바와 같이, 대전광역시 6개 지방공기업의 2006년 말 인력현황은 정원 2,318명, 현원 2,161명인 것으로 나타났다.

<표 3-3> 6개 지방공기업의 인력현황(2006년 말)

(단위: 명)

구 분	상수도 사업본부 <sup>주)</sup>	도시철도 공사	시설관리 공단	도시개발 공사	컨벤션뷰로	농산물 유통센터	계
정 원	375	669	284	811	31	148	2,318
현 원	371	594	273	776	8	139	2,161

주) 대전광역시상수도사업본부(2007)

자료: 행정자치부(2007b)

4) 33개공기업(시설관리공단)은 경영성과가 “0”으로, 이들은 서울시, 성북구, 송파구, 강북구, 양천구, 동작구, 강남구, 용산구, 동대문구, 중랑구, 구로구, 강동구, 광진구, 영등포구, 성동구, 금천구, 부산환경, 남구, 남동구, 계양구, 서구, 용인시, 의정부시, 김포시, 과천시, 연천군, 고양시, 시흥시, 동해시, 속초시, 정선군, 창원시 등이다.

둘째, <표 3-4>는 대전광역시 6개 지방공기업의 2006년을 기준으로 재무상태를 정리한 것이다. 부채의 비율을 보면, 상수도사업이 13.8%, 도시개발공사가 73.4%, 시설관리공단이 23.2%, 컨벤션뷰로가 70.0%, 농수산물유통센터가 69.9%인 것으로 나타났다.

<표 3-4> 6개 지방공기업의 재무상태

(단위: 백만원)

구 분	자산			부채			자본		
	계	유동 자산	고정 자산	계	유동 부채	고정 부채	계	자본금	자본이익잉여금등
상수도사업본부 <sup>주)</sup>	565,505	n/a	n/a	68,566	n/a	n/a	496,940	n/a	n/a
도시철도공사	7,179	4,107	3,072	3,038	1,063	1,975	4,141	37,285	△33,144
시설관리공단	23,526	5,911	17,615	4,427	4,427	-	19,099	1,500	17,599
도시개발공사	573,268	457,055	116,213	392,392	228,070	164,322	180,876	151,205	29,671
컨벤션뷰로	413	301	112	170	158	12	243	100	143
농산물유통센터	37,903	11,678	26,225	15,598	9,218	6,380	22,305	33,796	△11,491

주) 대전광역시상수도사업본부(2007)

자료: 행정자치부(2007b)

셋째, 대전광역시 6개 지방공기업의 2006년 경영성과는 <표 3-5>에서 보는 바와 같이, 대체적으로 수익을 창출하고 있는 것으로 분석되었다. 그러나 도시철도공사(-21,364백만원)와 시설관리공단(-2백만원)은 비용이 수익을 초과한 것으로 나타났다.

<표 3-5> 지방공기업 경영상태

구분	2006 예산 (결산기준)	수익		비용		당기순이익		
		항목	금액	항목	금액	'04	'05	'06
상수도사업본부 <sup>주)</sup>		계	87,277	계	80,079	n/a	7,748	7,199
		-	n/a	n/a	n/a			
도시철도 공사	39,632	계	9,028	계	30,392	-	△ 11,780	△ 21,364
		영업수익	8,565	영업비용	30,392			
		영업외수익 특별이익	463 -	영업외비용	-			
시설관리 공단	29,609	계	24,013	계	24,015	6	28	△2
		영업수익	23,785	영업비용	23,962			
		영업외수익	228	영업외비용 법인세등	52 1			
도시개발 공사	458,291	계	123,514	계	119,136	9,028	6,478	4,378
		영업수익	115,316	영업비용	115,676			
		영업외수익	8,198	영업외비용	1,797			
				법인세등	1,663			
컨벤션부 로	1,495	계	1,196	계	1,165	-	-	31
		영업수익	309	영업비용	1,160			
		영업외수익	887	영업외비용	5			
농산물유 통센터	90,275	계	79,907	계	78,930	△ 1,782	△ 536	977
		매출액	79,475	매출원가	70,681			
		영업외수익	432	판관비	8,318			
				영업외비용 법인세등	402 △471			

주) 대전광역시상수도사업본부(2007)

자료: 행정자치부(2007b)

넷째, 대전광역시 6개 지방공기업의 2006년 주요 사업실적은 <표 4-6>에서 보는 바와 같이, 다양한 경영혁신 노력을 기울이고 있다는 것을 알 수 있다. 특히, 상수도사업본부의 마케팅전략의 도입, 도시철도공사의 신바람나는 직장분위기 조성, 시설관리공단과 도시개발공사의 BSC 도입, 농수산물센터의 영업실적 개선 등이 특징적이라고 할 수 있다.

<표 3-6> 대전지방공기업의 2006년 주요 사업실적

구분	사업실적						
상수도사업본부 <sup>주)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 물품구매·공사계약방법 개선</li> <li>○ 자동화관리설비의 운영으로 현장 근무인력 최소화 및 시설운영의 합리화 실현, 수질관리 용이 및 생산성 향상, 양질의 수도물 생산·공급</li> <li>○ 마케팅전략 수립을 통한 상수도 운영 활성화 방안 마련</li> </ul>						
도시철도공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1호선 1단계 완벽개통 준비 : 인력충원, 교육훈련, 합동점검, 역무원 영준비, 안전대책 수립</li> <li>○ 자립경영기반 구축 : 건전재정 운영, 경영수익 증대방안 강구</li> <li>○ 운영인력 확보 및 교육훈련 : 임용시기 조정으로 인건비 절감, 교육훈련을 통한 직무능력 배양</li> <li>○ 신바람나는 직장분위기 조성 : 복리후생 증진, 화합행사 개최, 공정하고 투명한 인사시스템 정착</li> <li>○ 상생의 신 노사문화 정착 : 단체협약 및 임금협약 체결, 노사협의 회 정례화 운영</li> </ul>						
시설관리공단	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 미래지향적 조직 재정비(팀제 도입, 직종 단일화, 노사평화선언 채택 등)</li> <li>○ 선진 경영기반 구축(중장기경영계획 수립, 비전 및 미션 재정립, BSC 도입 운영 등)</li> <li>○ 하수처리 방류수질 개선, 체육시설 수입증대, 월드컵경기장 활성화 도모, 장사인프라확충 및 사용료 조정, 역전지하상가 활성화 도모, 공동구 보안기능 강화 등</li> </ul>						
도시개발공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2006년도에는 김치의 특성과 경영기법을 접목한 “김치경영”이란 신경영기법 개발로 7개분야 70개 혁신과제를 선정 추진한 결과 행정자치부 “경영혁신우수공기업”선정</li> <li>○ 결재단계 축소, 팀장에게 80%이상 전결권부여, 직위공모제 실시등 기업형팀제 본격시행</li> <li>○ 경영목표달성에 만전을 기하고자 BSC성과관리시스템 도입</li> <li>○ 노사 부분규 실현을 위한 “노사평화선언”으로 노동부 “노사문화우수공기업 선정”</li> </ul>						
컨벤션뷰로	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 컨벤션 단체 가입 및 양해각서 체결: 컨벤션 단체 가입(해외 5건, 국내 1건)/ 양해각서 체결(해외 2건, 국내 3건)</li> <li>○ 컨벤션 유치실적 : 총 29건(국제 25건, 국내 4건)</li> <li>○ 컨벤션 사업 수행 : 6건(회의 2건, 전시 2건, 기타 2건)</li> <li>○ 지역고용·인적자원개발 시범사업 수행</li> </ul>						
농산물유통센터	구분	2006년도			전년대비		
		사업계획	실적	달성율	실적	성장율	
	사업량	도매	38,700	43,071	111.3	34,976	23.1
		소매	51,800	50,223	97.0	47,583	5.5
		계	90,500	93,294	103.1	82,559	13.0
	손익	매출이익	9,482	8,318	87.7	7,662	8.6
당기손익		405	977	241.2	△536	282.3	

주) 대전광역시상수도사업본부(2008)

자료: 행정자치부(2007b)

## 2. 지방공기업 경영혁신의 현황과 문제점

앞에서 지적한 바와 같이, 지방공기업 혁신평가제도는 2006년부터 도입하여 시행해 오고 있다. 2006년(2005년 경영실적) 평가에서는 9개 세부지표, 40개 평가항목에서 2007년(2006년 경영실적)에는 8개 세부지표, 30개 평가항목으로 축소된 것이 특징이다. 또한, 2007년의 평가에서는 혁신이행실적에 대한 건수 위주의 점검을 최소화하고, 그간의 혁신성과(혁신사례 제시)에 대한 정성적·질적 평가를 강화한 것이 특징이다.

2006년 지방공기업 경영혁신평가 대상은 지방공사·공단(96)이며, 2006. 1~12.31까지의 혁신 이행실적이 해당된다. 평가결과를 반영하여 평가점수에 따라 총20개 기업에 대해 인센티브를 부여하고 있다.<sup>5)</sup>

2005년 및 2006년 지방공기업 경영혁신평가 결과는 <표 3-8>과 <표 3-9>와 같으며, 2005년에는 90개의 공사·공단이, 2006년에는 96개의 공사·공단이 평가를 받았다. 2005년의 평가에서는 대구환경관리공단이 가장 높은 점수를 받았으며, 대전의 지방공사·공단 중에서는 대전도시개발공사(6위)와 대전환경관리공단(10위)이 20위 안에 들어서 인센티브를 받았다.

2006년 평가에서는 부천시 시설관리공단이 100점 만점 중 99.7점으로 1위를 했으며, 대전의 지방공사·공단 중에는 20위권에 단 하나도 들지 못하였다. 이러한 결과를 통해서 볼 때, 대전의 지방공기업 경영혁신은 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

5) 인센티브의 종류는 ① 전체공기업 중 1~6위(6개): 월 기본급의 50~100%, ② 전체공기업 중 7~20위(14개): 월 기본급의 20~50%, ③ 혁신우수기업(6개) 선정·포상 등이다.

<표 3-7> 2005년 지방공기업 경영혁신 평가결과

공 기 업 명	혁 신 이 행 실 적 평 가					순 위
	계 (100)	실행계획 (20)	고유과제 (20)	공통과제 (60)	가점 (5)	
대구환경	99.7	20.2	18.5	58.2	3.0	1
제주개발공사	99.6	18.5	18.3	59.8	3.0	2
강원도시개발	99.3	20.0	18.8	57.0	3.5	3
부산환경	98.9	20.0	15.9	59.2	3.8	4
과천시설	98.8	20.0	19.1	54.7	5.0	5
대전도시개발	98.4	20.0	18.3	57.2	2.9	6
김해시설	98.3	18.9	19.0	57.0	3.4	7
부산시설	98.2	20.0	17.7	56.8	3.7	8
부천시설	97.9	19.0	18.8	56.3	3.8	9
대전환경	97.7	20.0	18.5	56.7	2.5	10
부산도시개발	97.4	20.0	16.1	57.0	4.3	11
광주도시개발	97.2	20.0	17.3	57.0	2.9	12
종로구시설	97.1	20.0	17.5	55.9	3.7	13
창원시설	95.3	19.5	19.0	54.4	2.4	14
경북개발공사	94.5	18.9	19.0	53.9	2.7	15
서울시설	94.4	17.9	18.8	53.7	4.0	16
동작구시설	94.0	18.3	17.8	56.0	1.9	17
대구시설	93.9	19.3	15.3	54.8	4.5	18
서울농수산물공사	92.9	19.0	18.8	53.4	1.7	19
광주지하철공사	92.3	19.5	18.8	52.1	1.9	20

주) 지방공사·공단 90개를 단일군으로 평가  
 자료: 행정자치부(2006)

<표 3-8> 2006년 지방공기업 경영혁신평가 결과

공 기 업 명	혁 신 이 행 실 적 평 가					순위
	계 (102)	실행계획 (35)	고유과제 (25)	공통과제 (40)	가점 (2)	
부천시시설관리공단	99.4	35.0	25.0	38.4	1.0	1
서대문구도시관리공단	98.5	33.3	24.5	39.5	1.2	2
종로구시설관리공단	98.4	33.9	24.0	38.9	1.6	3
광주도시철도공사	98.2	34.7	24.5	37.0	2.0	4
대구시시설관리공단	97.8	33.0	22.8	40.0	2.0	5
안양시시설관리공단	97.7	34.8	25.0	37.1	0.8	6
수원시시설관리공단	97.3	34.2	25.0	37.1	1.0	7
강원개발공사	97.3	33.7	24.1	37.9	1.6	7
송파구시설관리공단	96.9	34.4	23.5	37.2	1.8	9
김포시시설관리공단	96.8	34.8	25.0	36.0	1.0	10
창원시시설관리공단	96.7	32.4	24.5	38.4	1.4	11
광주도시공사	96.7	33.2	22.5	39.0	2.0	11
동작구도시시설관리공단	96.5	32.4	22.6	40.0	1.6	13
서울도시철도공사	96.5	34.1	23.6	37.0	1.8	13
구미시시설관리공단	96.2	32.7	25.0	37.5	1.0	15
제주개발공사	96.1	34.1	22.0	38.2	1.8	16
인천지하철공사	96.0	34.1	23.6	36.5	1.8	17
성남시시설관리공단	95.4	33.6	23.6	37.4	0.8	18
서울시시설관리공단	95.1	32.3	22.8	38.0	2.0	19
부산교통공사	94.8	34.4	22.6	36.0	1.8	20
청주시시설관리공단	94.8	33.6	23.6	37.0	0.6	20

주) 지방공사·공단 96개를 단일군으로 평가  
 자료: 행정자부(2007a: 323)

행정자치부의 지방공기업에 대한 경영혁신 평가를 계기로 대부분의 지방공기업에서는 다양한 방법으로 혁신을 추진하고 있으나, 이러한 추진과정에서 일반적으로 나타나는 문제점은 혁신목표를 달성하기 위한 전략수립이 많은 부분 부재하고 있다는 것이다. 따라서 경영혁신이 지속성 있게 추진되지 못하고 전직원에 대한 혁신마인드를 확산시키는데는 많은 한계가 있다고 하겠다. 그리고 경영혁신에 대한 평가에 있어서도 지나치게 중앙정부에 의존하고 있는 것으로 나타났다. 혁신의 성과가 전직에게 널리 보급되기 위해서는 혁신과제 이행결과에 대한 자체평가체계가 구축되어 있어야 함에도 불구하고 대부분의 지방공기업에서는 전직원이 공유할 수 있는 자체평가체계가 구축되어 있지 않고 있다. 따라서 경영혁신의 성과 평가를 통한 직원들에 대한 인센티브는 기대하기 어려운 실정에 있다.

# IV

## C H A P T E R . I V

### 지방공기업의 경영혁신 사례연구

1. 외국 지방공기업의 경영혁신사례
2. 국내 지방공기업의 경영혁신사례
3. 혁신우수사례의 시사점



## IV. 지방공기업의 경영혁신 사례연구

### 1. 외국 지방공기업의 경영혁신사례

#### 1) 일본의 지방공기업 경영혁신 사례

일본 지방공기업의 혁신사례는 허훈(2007)의 연구를 인용하여 정리해 보고자 한다. 일본의 지방공기업을 개혁하고자 한 조치는 크게 3가지로 요약할 수 있다(허훈, 2007: 136-139). 첫째, 현재 운영하는 지방공기업이 공급하고 있는 서비스의 필요성과 공공성을 검토한 후 공공성이 적은 서비스는 민간에게 해당 서비스 공급사업을 이양하도록 하는 민영화 또는 민간에게 양도한 것이다. 이러한 결과로 2002-2006년까지 약 5년간의 민영화 및 민간양도 사업수는 104개 사업(도도부현 및 대도시에서 17개, 시정촌에서 87개)이며, 2007년에 민영화 및 민간양도를 준비하는 사업수가 29개 사업으로 나타났다.

둘째는 지방공기업으로서 사업을 지속하는 경우에도 공적 시설에 민간에서 도입되는 지정관리자제도 등의 민간경영기법을 도입하였다는 것이다. 지정관리자제도는 그동안 정부가 수행하여 온 행정재산의 관리를 민간에게 개방하는 제도이다. 이러한 지정관리자제도를 도입하고 있는 사업수는 2006년 말 현재 396개 사업(도도부현 및 대도시: 67개, 시정촌: 329개)이고, 도입을 검토하고 있는 사업수는 282개인 것으로 나타났다.<sup>6)</sup>

셋째는 대부분의 지방공기업이 외부위탁(아웃소싱)이 활성화되었다는 것이다. 아웃소싱은 기술, 인력, 사업실행 등 공기업 운영의 모든 분야에

6) 사업유형별 도입사례는 주차장사업이 105개, 관광시설사업과 기타가 90, 그리고 개호서비스 사업이 83개이다(허훈, 2007: 138).

서 나타나고 있다는 것이다. 도도부현과 대도시의 실시율은 100%에 달하고 시정촌의 지방공기업의 경우도 수도사업, 간이수도사업, 가스사업, 병원사업, 하수도사업의 경우도 실시율이 100%에 도달한다고 하는 것이다.

넷째는 중기경영계획제도(경영의 계획성과 투명성 강화), BSC에 의한 행정경영평가 등 다양한 지방공기업 경영혁신 사례들이 있다.

## 2) 미국의 지방공기업혁신 사례

미국 지방공기업의 경영혁신사례에 관해서는 노승용·이정주(2006)의 논문을 인용하여 정리하고자 한다(노승용·이정주2006: 70-89). 미국 지방정부의 경영혁신의 주요내용은 크게 3가지로 요약할 수 있다. 첫째는 민영부문과 공공부문이 함께 특정지역의 지방자치에 필요한 다양한 서비스 개체(entity)를 소유하고 운영하는 새로운 행정구의 형태인 상업개발지구(Business Improvement District: BID)의 등장이다. 1980년대에 등장하기 시작해서 1990년대에 급속하게 증가하기 시작한 BID는 현재 미국에는 전 지역에 걸쳐 1000개(뉴욕에 400개 이상, 위스콘신에 54개, 뉴저지에 35개, 샌디에고에 16개)가 넘게 존재한다.

둘째, 민영화 및 민간위탁(Outsourcing 또는 Contracting Out)으로서, 이것은 시장경제의 경쟁시스템을 도입하여 비용을 절감하고 효율성을 높이며 서비스의 질을 향상시키고 프로젝트를 신속히 전개할 수 있는 장점이 있다. 또한 전문성을 높이고 위험관리를 증진시키는 등의 부수적인 효과도 기대할 수 있다.<sup>7)</sup>

7) 이와 같은 민간위탁의 사례는 ① 1990년대 초반 매사추세츠의 에식스 카운티(Essex County)의 고속도로 유지와 관련된 모든 업무를 외부계약, ② 도로, 다리, 통행료 부스 등을 관리하는 플로리다 주의 Infrastructure Corporation of America(ICA)는 주정부와 7년간 I-75 고속도로를 전면적으로 관리하는 \$77,500,000 규모의 계약, ③ 1996년 고속도로 건설/유지 회사인 VMS는 버지니아 정부와 \$131,600,000의 예산을 가지고 5년 반 동안 251 마일에 달하는 리치

### 3) 외국의 상수도사업의 혁신사례

외국의 상수도 혁신사례는 구조개편의 관점에서 영국, 프랑스, 이탈리아의 사례를 소개하고자 한다. <표 4-1>은 이들 3개국의 상수도 구조개혁 조치를 정리한 것이다(대한상하수도학회, 2006: 67-84).

<표 4-1> 외국의 상수도사업의 혁신사례

국가명	혁신개요
영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 영국의 수도사업은 1973년 Water Act를 시행하여 1400여개 지방자치단체가 수행하던 상하수도사업을 유역을 기준으로 10개의 유역물관리공사로 재편한 후 1989년 민영화정책에 의해 상하수도 사업의 전면적인 민영화를 단행하였음</li> <li>○ 전국단위의 독립규제기구 설립·운영: OFWAT</li> <li>○ NRA(국가하천기구): 환경오염 감시(환경청으로 흡수 통합)</li> <li>○ DWI(음용수검사소): 음용수의 양적·질적 규제</li> <li>○ 1989년 소유권 이전방식에 의해 물관리공사들은 완전민영화되었고, 민영화된 수도사업자들을 효율적으로 규제하기 위해 OFWAT은 경제적 규제를, EA(Environment Agency)와 DWI(Drinking Water Inspectorate)에서는 환경적규제를 담당하고 있음</li> </ul>
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 프랑스 수도사업은 레지옹(Region), 데парта뜨망(Departement), 코뮌(Commune)이라는 지방행정단위에서 이루어지며, 중앙정부는 6개의 유역관리공사를 두고 각 유역 및 지방자치단체의 수자원관리 및 개발에 필요한 기술 및 재정지원의 역할만을 수행</li> </ul>

몬드(Richmond)와 웨스트버지니아 주(West Virginia)의 외곽, 버지니아 주(Virginia)의 남서부 지역의 고속도로를 관리하는 계약, ④ 2000년 워싱턴 시는 VMS와 계약을 맺고 75마일에 달하는 워싱턴시의 주요 도로와 고속도로의 개선과 유지를 기업체에 위임, ⑤ 1999년 콜로라도 아스펜 시(Aspen)는 Koch Performance Roads, Inc.(KPRI)와 15년 도로관리 보증계약, ⑥ 1998년 뉴멕시코 주(New Mexico) Mesa Construction이라는 공공사업(public works) 계약업체는 20년간의 보증계약을 통해 121마일에 이르는 2차선 도로를 4차선으로 확장하는 공사의 디자인부터 건설, 유지, 그리고 화이넨성의 일부(주정부가 옵션으로 가지고 있는)를 맡는 계약 등을 들 수 있다(노승용·이정주, 2006: 76-83).

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 실질적인 상하수도 서비스 공급책무는 말단 기초자치단체인 36,772개의 꼬핀에 있으며, 그 공급 형태도 매우 다양함</li> <li>○ 기초자치단체인 꼬핀은 과도하게 세분화되어 인구 700명 이하의 꼬핀이 전체의 70%, 인구 1만명 미만의 꼬핀이 35,700여개로 97%를 차지하고 있어 규모가 왜소하여 개별 상하수도 서비스 공급은 경제적으로 비효율을 초래             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 따라서 이러한 비효율을 극복하기 위해 여러 꼬핀들이 공동으로 상하수도 서비스를 공급하는 이른바 지방자치단체간 협력체 (syndicate)를 구성하여 수도사업을 직접 영위하거나 전문사업자 에게 위탁하는 경우가 많음</li> </ul> </li> <li>○ 상하수도 처리시설들과 관로·저수지 등은 지방자치단체가 소유하고, 운영은 장기계약을 통해 대부분 전문사업자가 담당하는 민간위탁 체도가 발달되어 왔으며, 최근 크게 증가하는 추세임</li> </ul>
이 탈 리 아	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이탈리아 역시 8,000여개가 넘는 꼬핀이 상하수도사업 주체로 서비스 공급을 담당</li> <li>○ 1994년 갈리법(the Galli Law)이 제정되면서 수도산업 구조개편이 시작</li> <li>○ 주정부에서 상하수도 사업의 경제성 확보가 가능한 최적의 지역 범위(ATO, <i>Ambito Territoriale Ottimale</i>)를 설정</li> <li>○ 주정부는 꼬핀과 도의 대표자로 구성되는 ATO의 광역행정기구 (AATO)를 구성             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 20년 또는 30년의 ATO내 수도사업의 투자/운영계획을 수립 (중앙정부의 승인)</li> <li>- 당해 ATO의 운영형태를 선택, 운영회사와의 위탁계약 체결</li> <li>- 2004년말 현재, 61개의 ATO가 AATO를 구성하고, 투자 및 운영계획을 수립하였고, 38개 ATO의 운영회사와의 계약 완료</li> </ul> </li> <li>○ 중앙정부 차원: 환경부의 하위부서로 COVIRI(<i>Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse idriche</i>)라는 감독위원회를 설립, 각종 규제담당(영국의 OFWAT와 같은 독립규제기구는 아님)             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 갈리법에 의해 수도산업 구조개편이 진행되는지 확인</li> <li>- ATO별 요금결정과 조정에 대한 통제</li> </ul> </li> <li>○ 주정부의 역할: ATO의 범위와 꼬핀간의 협력방식을 결정하고, AATO와 운영회사간 계약체계 마련</li> </ul>

자료: 대한상하수도학회(2006: 67-84, 재구성)

## 2. 국내 지방공기업의 경영혁신사례

### 1) 2006년 지방공기업 경영혁신우수사례

2007년(2006년의 지방공기업 경영혁신 실적) 지방공기업 경영혁신우수사례의 선정은 행정안전부가 운영하는 지방공기업경영정보공개포털 (<http://www.cleaneye.go.kr>)에 게시되어 있는 ①대구광역시환경시설공단, ②제주도지방개발공사, ③부산광역시환경시설공단, ④대전광역시도시개발공사 등을 들 수 있다. 이하에서 앞의 3사례는 <표 4-2>에서 개괄적으로 논의하고 대전도시개발공사의 사례는 항을 달하여 보다 구체적으로 다루고자 한다.

<표 4-2> 2006년도 지방공기업 경영혁신우수 사례

공기업명	혁신추진 내용
대구광역시 환경시설공단	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시설의 효율적 관리·운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 수질오염총량관리 기준 안정적 준수 : 신천, 지산하수처리장</li> <li>- 하수 및 위생처리시설 기술진단 용역 실시 : 520백만원</li> <li>- 주요시설물 교차점검 실시 : 1회, 63건 보완</li> <li>- 소각잉여 여열 판매 : 2,498,156천원 (지역난방공사 1,991,215, 인근산업체 506,941)</li> <li>- 소각시설물 정기점검 및 대보수('07. 9. 29 ~11. 5)</li> </ul> </li> <li>○ 경영혁신을 통한 경쟁력 제고               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업환경에 능동적 대처</li> <li>- 운영기술 향상을 위한 연구개발 강화</li> <li>- 시설운영 개선을 통한 예산절감</li> </ul> </li> <li>○ 조직의 핵심역량 강화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인력 Pool 제, 직위공모제, 복수직급제, 다면평가제 등 운영</li> <li>- 자격증 취득반 운영 : 4개월 과정 15명(전기, 기계 및 환경분야)</li> <li>- 사내 자격 검정제도 지속 실시 : 291명(현원대비 75.5%)</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4년 연속 노·사 무분규 평화선언, 노사협의회 정기 개최 (분기 1회 등)</li> <li>- 비정규직 차별시정 및 처우개선: 무기계약근로자 관리규정 제정 등</li> <li>○ 시민에게 사랑받는 공기업상 정립</li> <li>- 시민 환경의식 제고를 위한 견학 활성화</li> <li>- 시설개방을 통한 여가 선용 공간 제공</li> <li>- 「나누미 봉사단」 봉사활동 지속 전개 : 월 1회 이상</li> <li>- 단체헌혈운동 지속 전개 : 2회 99명('04, 9월부터 9회 609명)</li> </ul>
<p>제주도 지방개발공사</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 임원 경영성과 계약 체결·평가</li> <li>○ 임직원의 경영혁신 역량강화</li> <li>○ 이사회 운영활성화 및 책임강화</li> <li>○ 조직·인력관리의 적정화</li> <li>○ 일하는 방식 개선</li> <li>○ 신노사문화 정착</li> <li>○ 경영정보공시 강화</li> <li>○ 임직원 윤리경영 강화</li> </ul>
<p>부산광역시 환경시설공</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 혁신 지향가치 추진전략 수립             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 혁신추진 전략 목표 및 계획 수립</li> </ul> </li> <li>○ 혁신 평가 관리             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이사장 경영성과계약제 목표관리제</li> <li>- BSC 성과관리제도 체계화 : 개인성과급 반영범위 확대 완료</li> <li>- 자체 경영혁신 평가제도 운영</li> </ul> </li> <li>○ 혁신 학습활동 강화             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지식실행공동체(CoP) 구성 운영</li> <li>- 평생학습제도, 사내자격제도 지속 실시</li> <li>- 혁신리더 workshop 추진 : 연2회 93명 참가</li> <li>- 명사초청 혁신특강 : 서울 영등포구청 혁신사례 특강</li> </ul> </li> <li>○ 혁신과제 발굴             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 혁신위원회 · 품질개선위원회 운영</li> <li>- 혁신 주니어보드 운영</li> </ul> </li> <li>○ 인적자원개발(HRD), 관리(HRM) 혁신활동             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략적 인적자원관리 용역</li> <li>- 협력적 노사관계, 고성능 작업장 구축 컨설팅 용역</li> </ul> </li> <li>○ 고유사업 혁신활동</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 방류수질 강화 대비 특별대책반 구성 운영</li> <li>- R&amp;D 사업 활성화 : 산학 공동연구 29건(R&amp;D 공동연구 8건)</li> <li>○ 고객지향 홍보활동</li> <li>- 어린이 환경교육 발전사업 추진</li> <li>- 100만평 문화공원 연계 푸른 부산 가꾸기 활동 추진</li> <li>- 스포츠마케팅 활성화를 통한 홍보</li> </ul>
--	--

## 2) 2007년 경영혁신우수사례

2007년 경영혁신우수사례는 한국지방공기업학회(2008년 6월 20일 개최) 2008년 춘계학술대회에서 발표한 ①서울의 SH공사, ②광주광역시환경시설공단, ③양천구시설관리공단의 사례를 선정했으며, 개괄적인 추진 내용은 <표 4-3>와 같다.

<표 4-3> 2007년도 지방공기업 경영혁신 사례

공기업명	혁신추진 내용
서울시 SH공사	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 페타이어 활용 층간소음완충재 개발               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 저렴한 층간소음 차단 완충재 개발 배경 (2007. 8월 서울시 투자출현기관 창의경영발표회 최우수상 수상)</li> </ul> </li> <li>○ 무거푸집 기동공법 개발               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 아파트 건설현장에서 가장 큰 비중을 차지하는 공정인 철근 콘크리트 구조공사에서 폐자재 발생을 줄여 친환경 건설 실현</li> <li>- 기존공법: 아파트의 기동을 세울 때 별도의 거푸집을 만들어 철근을 배근하고 콘크리트를 채우는 방식</li> <li>- 무거푸집 기동공법: 기동의 네모서리에 철근콘크리트 기동의 주근역할을 하는 ㄱ형강을 배치하고, 띠철근 역할을 하는 y형 강관을 ㄱ형강에 부착한 후 별도의 철근배근 없이 내부에 콘크리트를 채우는 방식 (2007. 8월 서울시 투자출현기관 창의경영발표회 최우수상 수상)</li> </ul> </li> </ul>

<p>광주광역시 환경시설공단</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 식물자원화시설의 혁신 모델화             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 음식물자원화시설 배출수 처리공법 개선</li> <li>- 각종 연찬회 우수사례 발표로 혁신사례 전파</li> <li>- 악취처리시설 개선 민원예방 친환경시설화</li> <li>- 건식사료 생산 자원화</li> <li>- 무용한 음식물처리시설 배출수 이용 바이오가스 생산·재이용 자원화</li> <li>- 악취처리시설의 획기적 개선으로 친환경시설화</li> </ul> </li> </ul>
<p>양천구 시설관리공단</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 어린이 교통공원 활성화             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단체교육 및 유치원·초등학교 방학기간 중 내방객이 감소한 어린이 교통공원에 놀이(공연)프로그램을 접목한 교통교육을 실시하여 어린이고객의 흥미를 충족시키고, 교통교육 참여를 적극 유도하고자 함</li> <li>- 요일별 놀이프로그램 접목 교통교육 실시</li> <li>- 무료대관 실시</li> <li>- 전국 최초 영어교통교육 실시</li> <li>- 계절별 테마 안전교육 실시</li> <li>- 기존 운영방식 탈피 전국최초 특색사업 시도로 어린이교통공원 활성화</li> <li>- 관내 경찰서, 어린이집 등 기관단체 유대관계 형성</li> <li>- 시설활용을 통한 지역사회 공익증대 도모</li> </ul> </li> <li>○ 목동공영주차장 경영개선             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 출차방향 분산을 위한 신호체계 개편(출차시간 단축 및 주차장 내부혼잡 감소)</li> <li>- 견인보관소 이전(목동공영주차장 주차구획 증가 )</li> <li>- 상가 밀집지역 주차구획 증설에 따른 상가 이용주민 주차편의 증대</li> <li>- 지하철역 최단지역 주차구획 확보</li> <li>- 정체방향 반대쪽 진출신호 신설을 통해 내부혼잡 및 도로정체 억제 기여</li> <li>- 주차구획 신설비용 절감 효과 2,880백만 원</li> <li>- 주차수입 증대 효과 226백만 원</li> </ul> </li> </ul>

### 3) 대전도시개발공사의 “김치경영” 도입 사례

김치는 우리나라 고유의 토속음식일 뿐만 아니라 항상 기본음식으로써 7가지의 다양한 의미를 내포하고 있는 것에 착안한 사례이다. 이 사례는 “경영혁신을 위한 김치경영 도입”이라는 제목하에 김치와 경영의 관계를 규명함으로써 혁신마인드를 제고시킨 사례이다.

<표 4-4> 김치와 경영을 연계한 혁신과제의 개념

김치의 특성	경영의 특성	김치경영추진 과제
1. 최고의 밑반찬	기본에 충실한 경영 (Basis)	혁신리더 양성교육 등 12건
2. 모든 음식과의 조화	화합경영 (Teamwork & Tolerance)	SIS 전산시스템, VOC 통합시스템, 시설장비 전담닥터제 등 14건
3. 발효과학의 진수	과학적 경영 (Science & Technology)	아이디어 주간운영 등 12건
4. 사진찍을 때 ‘김치’	웃음경영 (Humer)	신바람카페 운영 등 4건
5. 한국적인 것이 세계적	창의적 경영 (Originality & Strength)	노사문화 뿌리내리기(노사평화선언), 문화복지시책 등 5건
6. 음식점에서 무료제공	고객감동경영 (Service)	M.O.T. 운동추진 등 17건
7. 항암작용 건강식품	결과경영 (Result)	BSC시스템 정착, 지속가능한 수익모델 개발 등 6건

- SIS: Standardization(표준화), Integration(통합), Simplification(단순화)

- VOC: Voice of Customer

- MOT: Moments Of Truth(고객과의 접촉점 즉, 진실의 순간을 중요시 하는 것)

### 3. 혁신우수사례의 시사점

위에서는 지방공기업혁신에 관한 국내외의 사례를 살펴보았다. 미국, 일본, 그리고 상수도사업의 영국, 프랑스, 이탈리아 사례에서 볼 수 있는 특징 중의 하나는 다양한 경영혁신의 수단 중에서 주로 민영화나 민간위탁을 어느 사업에 어떤 기능을 할 것인가에 대한 논의가 지배적이라는 것이다.

공기업의 민영화 논의는 서비스의 근본적인 특징과 성격에 달려 있다. 공기업이 다루는 서비스나 프로젝트가 적은 초기자금과 보조금을 필요로 하여 그 비용이 납부금·대금이나 세금 등으로 해결될 수 있을 경우 그 기업이 민영화될 가능성이 높다(노승용·이정부, 2006: 83). 그러나 미국의 사례에서 볼 수 있는 바와 같이, 도로 및 고속도로 유지 및 보수에 대한 민영화는 대단히 활발하게 진행되고 있다. 반면에 공항의 민영화에 대한 진전은 그 논의의 활성화에 비해서 큰 진전을 보이고 있지 못하다는 것을 알 수 있었다. 일본의 민영화 논의에서도 활발하게 진행되었는데, 특히 2004년부터 큰 진전을 보이고 있는 것으로 나타났다.

외국의 수도사업의 혁신사례의 논의를 통해서 얻을 수 있었던 교훈은 완전 민영화에 따른 폐해를 면밀히 진단하여 독립규제기구를 설치하는 등의 철저한 준비 후에 추진하였다는 것이다.

국내 지방공기업의 경영혁신사례에서 나타난 특징은 혁신우수사례로 선정된 혁신의 내용이 주로 사업단위나 프로그램별로 추진되고 있어 경영전반에 대한 시스템의 혁신에는 아직 만족할 만한 성과를 얻지 못하고 있다는 것이다. 다만, BSC, 6시그마, 마케팅개념의 도입, 그리고 고객마인드제고를 위한 노력 등은 높이 평가할 수 있다고 하겠다.

# V

## C H A P T E R . V

### 실증분석

1. 자료수집 및 분석방법
2. 분석결과 및 해석
3. 경영품질 핵심요소 중요도 분석결과
4. 경영품질 세부요소에 대한 중요도 분석결과
5. 경영품질 요소에 대한 종합적 비교분석



## V. 실증분석

### 1. 자료수집 및 분석방법

#### 1) 자료수집방법

본 연구는 지방공기업의 혁신을 통해서 경영품질을 제고하기 위한 방안을 모색하는 것이다. 이러한 연구목적을 달성하기 위해서 전 세계적으로 가장 많이 적용하고 있는 Malcolm Baldrige 모델의 품질요소에 대하여 지방공기업 관련 전문가와 실무자를 대상으로 설문평가를 하고 AHP를 이용하여 분석한다.

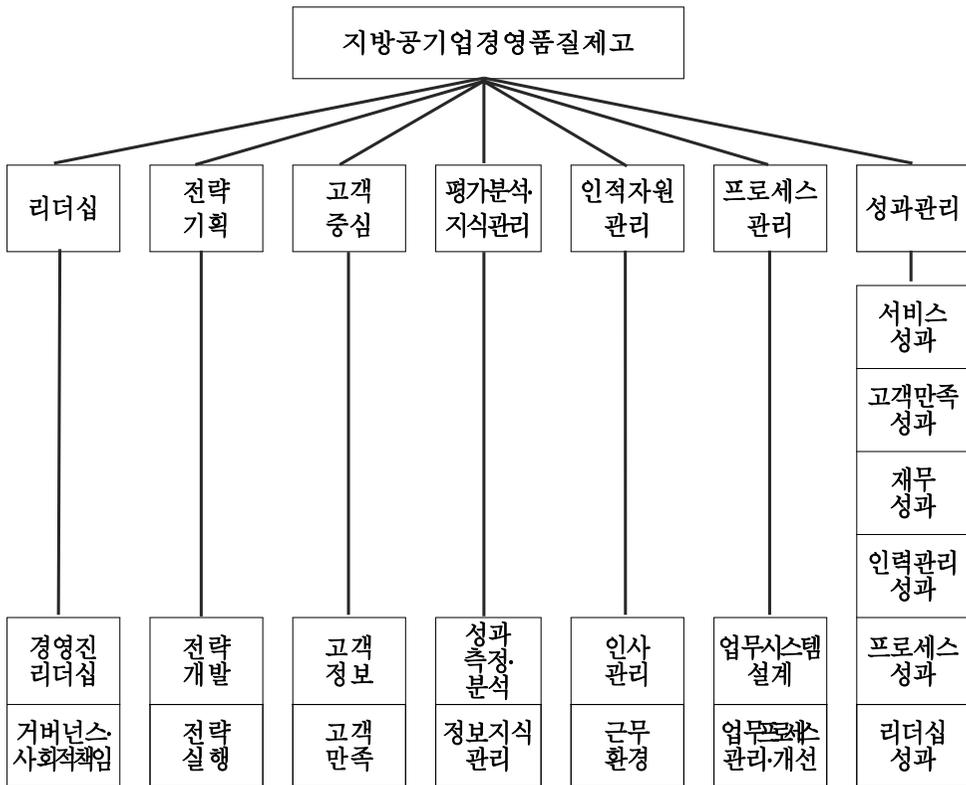
따라서 이 평가에 참여할 전문가 및 실무자 집단은 우선 지방공기업에 관하여 전문적으로 연구한 대학교수나 연구기관의 연구원, 그리고 국회 및 지방의회의 전문위원 등 약 15명으로 구성되었다. 또한, 실무자집단은 대전광역시의 6개 지방공기업(상수도사업본부, 도시철도공사, 시설관리공단, 도시개발공사, 대전컨벤션뷰로, 농수산물유통센터)에 근무하는 임직원 약 15명씩을 대상으로 하였다.

이렇게 회수된 평가지는 Expert Choice 11 프로그램의 AHP를 이용하여 개별적으로 분석하여, 일관성비율(CR)이 10%를 넘는 것은 제외하고, 다시 집단별로 종합하는 절차를 가진다.

## 2) 자료분석 방법

이러한 AHP는 다음과 같이 4단계의 작업으로 수행되는데(조근태 외, 2005: 5-12), 첫째는 의사결정문제를 상호 관련된 의사결정 사항들의 계층으로 분류하여 의사결정 계층을 설정한다. 계층의 최상위에 의사결정의 목적 또는 목표가 놓이게 되고 아래로 갈수록 구체적인 요소가 된다. 최상위 계층에는 의사결정의 최종목적이 위치하고, 최하위의 계층에는 집행 수준의 구체적인 대안들이 자리잡게 되며, 그 중간의 각 단계에는 상위단계 요소에의 공헌도에 따라 요소들의 구조화가 가능하다. 이들은 일종의 목표-수단의 연쇄관계를 이루게 된다(<그림 5-1> 참조).

<그림 5-1> 계층분석과정의 구조화 모형



둘째, 의사결정 요소들간의 쌍대비교로 판단자료를 수집한다. 이 단계에서는 상위계층에 있는 요소들의 목표를 달성하는데 기여하는 차하위 계층의 요소를 쌍대비교 하여 행렬을 작성한다. 예컨대, 본 연구에서 최종 목표인 “지방공기업 경영품질제고”에 7개의 핵심요소가 어느정도 중요하게 기여하는지에 대하여 쌍대비교 하는 것이다. 이러한 기여도 또는 중요도는 <표 5-1>과 같이 9점 척도(엄밀히 1/9-9이기 때문에 17점 척도가 정확함)가 되는데, 어떤 계층이  $n$ 의 요소로 구성되어 있다면, 모두  $n(n-1/2)$  횟수의 비교가 필요하게 된다.

<표 5-1> 쌍대비교에 사용되는 척도

척도	정 의	설 명
1	동등하게 중요(equal)	두개의 요소가 차상위목표의 기준에서 볼 때 똑같이 중요
3	약간중요(weak)	한 요소가 다른 요소보다 약간중요하다
5	강하게 중요(strong)	한 요소가 다른 요소보다 강하게 중요하거나 가치가 있음
7	매우 강하게 중요 (very strong)	한 요소가 다른 요소보다 대단히 중요 하거나 가치가 있음
9	절대적으로 중요(absolute)	다른 요소에 비하여 비교할 수 없을 정도로 절대적으로 중요
2,4,6,8	근접한 수의 중간정도	필요한 경우에 사용
위의 역수	한 요소가 다른 요소보다 중요한 경우, 후자의 중요도는 전자의 중요도 와 비교하여 그 역수의 값을 갖는다.	

이러한 쌍대비교 작성을 위한 자료는 개인 또는 집단으로도 가능한데, 집단적 의사결정을 위해서는 최종적 기하평균을 구해야 한다. 기하평균을 계산하기 위하여는 개별적인 값들을 모두 곱하여 그 값들을 제공한 사람들의 수  $n$ 제곱근을 취하면 된다(조근태 외, 2000: 280).

셋째, 일관성을 검증해야 하는데, 일관성 지수(consistency index: C.I.)

는 경험적 자료로 얻어진 <표 5-2>의 평균무작위지수(random index: R.I.)로 나눈 일관성비율(consistency ratio: C.R.)로 평가자에 대한 일관성을 검증한다(박성용, 2005: 18). 일관성지수와 일관성비율은 다음과 같은 식으로 구할 수 있으나, 평가자들이 쌍대비교한 자료만 있으면, Expert Choice 프로그램에서 자동으로 산출되기 때문에 이를 구하는 데는 큰 어려움이 없다.

$$C.R. = \frac{C.I.}{R.I.} \times 100\%, \quad \text{여기서 일관성지수는 } C.I. = \frac{\lambda - n}{n - 1}$$

이고  $\lambda$ =최대고유값이며,  $n$ =평가항목수이다.

<표 5-2> 행렬의 크기(n)에 따른 평균무작위지수(R.I.)

N	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
R.I.	0	0	0.52	0.85	1.11	1.25	1.35	1.40	1.45	1.49

### 3) 그룹의사결정 방법

AHP에서 그룹의 평가치를 종합하기 위해서는 집단의 개개인이 행한 각각의 쌍대비교행렬을 수집하고 그룹전체의 평가치를 수치통합하여 가중치를 구하는 수치통합방법을 사용한다. 수치통합방법은 구체적으로 세 가지로 나눌 수 있는데, 첫째는 평가자가 작성한 쌍대비교행렬의 각 원소에 대하여 전체평가자의 평가치들을 기하평균으로 통합하여 이를 원소로 하는 단일쌍대비교행렬을 구하는 방식이다. 둘째는 평가자가 작성한 쌍대비교행렬을 계산하여 최대고유치에 해당하는 고유벡터를 구한 다음 각 항목

에 대한 전체 평가자의 고유벡터값들을 산술평균하여 통합된 가중치를 구하는 방법이다. 셋째는 고유벡터값을 기하평균을 구하고 수치통합 하는 방법이다(조근태 외, 2005: 89-91).

본 연구에서는 계산상의 편리성을 위하여 셋째방법을 사용하고자 한다. 예컨대, 자동차 선정문제에 있어서 의사결정자들은 3대의 자동차 A, B, C 중에서 한대를 선정하기 위해 6명의 전문가에게 평가를 의뢰하였다고 하자, 6명의 쌍대비교행렬을 기하평균으로 통합하는데, 각 행렬의 일관성비율이 0.1을 초과하는 행렬을 제거하고 나머지만 통합한다. 즉, 4명의 쌍대비교행렬로부터 얻은 평가기준 가격(0.199, 0.059, 0.191, 0.228), 연비(0.238, 0.200, 0.103, 0.110), 안전성(0.479, 0.612, 0.647, 0.599), 품격(0.084, 0.129, 0.059, 0.063)의 가중치를 구하고, 다음 식과 같이 이들 요소를 기하평균으로 통합하는 방법이다(조근태 외, 2005: 93-94).

$$\text{가 격} : \sqrt[4]{0.199 \times 0.059 \times 0.191 \times 0.228} = 0.150$$

$$\text{연 비} : \sqrt[4]{0.238 \times 0.200 \times 0.103 \times 0.110} = 0.152$$

$$\text{안전성} : \sqrt[4]{0.479 \times 0.612 \times 0.647 \times 0.599} = 0.581$$

$$\text{품 격} : \sqrt[4]{0.084 \times 0.129 \times 0.059 \times 0.063} = 0.080$$

#### 4) 개념적 준거틀

본 연구에서 사용하는 지방공기업 경영품질 제고를 위한 핵심요소와 세부요소에 대한 개념적 정의는 2008년 Malcolm Baldrige 모형에서 제시된 개념을 응용하여 지방공기업 경영에 적합하게 재개념화 한 것이다(<표 5-3> 참조).

<표 5-3> 경영품질제고의 핵심요소에 대한 개념정의

경영품질의 핵심요소	개념정의
1. 리더십	경영진의 방향설정 능력, 통솔력 및 혁신환경 조성, 거버넌스 및 사회적 책임감
1.1. 경영진 리더십	경영진의 방향설정 및 이해관계를 효과적으로 조성, 통솔력과 혁신환경 조성 능력
1.2. 거버넌스/사회적책임	도덕적·윤리적 사업수행과 사회공헌
2. 전략기획	전략목표와 실행계획의 수립
2.1. 전략개발	직의 위상과 성과를 제고하기 위한 전략목표의 수립
2.2. 전략실행	조직의 전략목표 구체적 실행계획으로 전환시키는 과정
3. 고객중심	고객에 대한 명확한 정의 및 고객만족도 제고
3.1. 고객정보	고객, 고객집단 및 시장에 대한 분석을 통한 고객정의
3.2. 고객만족	고객만족도를 제고시켜 지속적인 충성도 유지
4. 평가분석·지식관리	조직 내외에 관련된 모든 정보의 수집 및 분석, 지식자산관리
4.1. 성과측정 분석	조직 내외의 데이터와 정보를 이용한 성과측정 및 성과개선
4.2. 정보지식관리	IT 웹기반을 활용한 지식자산의 축적 및 관리
5. 인적자원관리	직원이 조직에 효과적으로 공헌할 수 있는 업무 및 직무설계, 근무환경 개선
5.1. 인사관리	높은 성과를 달성하는데 기여할 수 있는 직원의 인사관리시스템 구축
5.2. 근무환경	조직원들의 건강과 안전을 위한 근무환경 조성 및 개선
6. 프로세스관리	핵심역량의 결정, 고객가치를 제공하기 위한 업무시스템과 주요 프로세스 설계, 이러한 주요 프로세스의 운영·관리·개선
6.1. 업무시스템 설계	조직의 핵심역량을 결정하고 고객가치를 제공하기 위한 업무시스템 및 주요 프로세스 설계
6.2. 업무프로세스관리·개선	업무프로세스 관리·개선: 조직의 지속적인 성공을 위한 주요 업무프로세스의 운영·관리·개선
7. 성과관리	조직의 업무수행과 주요사업영역에 대한 조직의 성과 및 개선
7.1. 서비스 성과	서비스 성과에 대한 현재의 수준과 변화 추이
7.2. 고객만족성과	고객만족도의 현재 수준과 변화 추이, 경쟁조직의 고객만족 수준
7.3. 재무성과	재무성과의 현재 수준과 변화 추이
7.4. 인력관리성과	인적자원의 채용, 만족도, 능력개발에 대한 현재의 수준과 변화 추이
7.5. 프로세스성과	업무시스템 및 주요 업무프로세스 운영성과의 현재 수준 및 변화 추이
7.6. 리더십성과	조직의 경영진 리더십 성과(전략과 실행계획 달성의 증거, 윤리적 사업수행, 재무적 책임, 법규준수, 사회적 책임, 조직의 시민성)와 변화 추이

## 2. 분석결과 및 해석

### 1) 조사분석의 개요

AHP 분석을 위한 설문평가는 2008년 6월 30일부터 7월 9일까지 지방 공기업 관련 전문가 집단과 실무자들을 대상으로 설문을 배포 및 회수하였다. 회수된 설문은 <표 5-4>와 같이 전문가집단이 16매, 상수도사업 본수가 15매, 도시철도공사가 15매, 시설관리공단이 16매, 도시개발공사가 15매, 대전컨벤션뷰로가 15매, 그리고 대전농수산물유통센터가 14매 등이 회수되었다. 이 중에서 평가가 누락되거나 일관성비율(CR)이 10%를 초과하는 것을 제외하고 집단별로 5-14매를 분석의 대상으로 삼았다.

<표 5-4> 설문의 회수 및 분석대상

전문가		상수도		도시철도		시설관리		도시개발		컨벤션뷰로		농수산물 유통센터	
회수	분석 대상	회수	분석 대상	회수	분석 대상	회수	분석 대상	회수	분석 대상	회수	분석 대상	회수	분석 대상
16	14	15	5	15	10	16	5	15	7	15	5	14	7

### 2) 조사분석절차

앞의 연구방법에서 설명한 바와 같이 AHP에서는 평가기준과 대안을 계층으로 구조화하는 작업이 선행되어야 하며, 다음으로 각각 기준과 대안에 어떤 요소들을 포함시켜야 할지를 결정하고 설문을 구성하게 된다.

<표 5-5>의 오른쪽에 표시된 가중치 또는 중요도와 일관성비율(CR)의 수치는 AHP분석의 결과로 얻어진 값이며, 이 평가자의 결과를 통해서

알 수 있는 것은 7개의 경영품질 핵심요소 중에서 “고객중심”이 .338로 가장 중요하게 평가하고 있다는 것을 알 수 있다. 그리고 여기서 일관성 비율(CR)이 0.10으로 나타난 것은 이 평가자가 일관성을 가지고 쌍대비교를 행하였다는 것을 말해주고 있다.

수집된 자료의 분석결과 일관성비율(CR)이 10%를 초과한 모든 평가자료를 제거하는 것이 아니라, 미미한 경우는 수정 및 조정을 가하고 일관성비율(CR)이 10% 범위에 들면, 유의미한 자료로 활용한다.

<표 5-5> 자료입력의 예

구분	리더십	전략 기획	고객 중심	평가분 석·지식 관리	인적자 원관리	프로세스 관리	성과 관리	가중치 (중요도)	CR
리더십		4	1/2	3	3	6	1	.230	0.10
전략기획			1/3	3	1	6	3	.140	
고객중심				6	4	5	5	.338	
평가분석 지식관리					1/4	3	1	.060	
인적자원관리						3	1	.110	
프로세스관리							1	.040	
성과관리								.082	

### 3. 경영품질 핵심요소 중요도 분석결과

#### 1) 핵심요소에 대한 전문가집단의 평가결과

지방공기업의 경영품질을 제고하는데 있어서 전문가들이 가장 중요하게 생각하는 요소는 “고객중심(.181)”인 것으로 나타났으며, 반면에 “프로세스관리(.061)”에 대해서는 경영품질을 제고하는 7개의 요소 중에서 가장 중요도를 낮게 평가하고 있다(<표 5-6> 참조).

<표 5-6> 경영품질 핵심요소에 대한 전문가집단의 평가결과

평가자	경영품질 핵심요소에 대한 중요도							CR
	리더십	전략 기획	고객 중심	평가분석 지식관리	인적자원관리	프로세스 관리	성과 관리	
A	0.278	0.111	0.338	0.068	0.068	0.068	0.068	0.02
B	0.286	0.085	0.146	0.067	0.251	0.108	0.057	0.08
C	0.240	0.074	0.079	0.096	0.187	0.152	0.172	0.04
D	0.349	0.265	0.031	0.077	0.112	0.048	0.117	0.10
E	0.076	0.339	0.114	0.277	0.022	0.065	0.107	0.09
F	0.086	0.284	0.162	0.172	0.055	0.053	0.188	0.10
G	0.020	0.058	0.414	0.053	0.271	0.098	0.086	0.09
H	0.356	0.056	0.171	0.030	0.158	0.106	0.124	0.08
I	0.371	0.103	0.101	0.028	0.047	0.046	0.304	0.10
J	0.065	0.086	0.373	0.163	0.063	0.081	0.169	0.08
K	0.038	0.092	0.263	0.119	0.269	0.049	0.172	0.10
L	0.431	0.169	0.220	0.019	0.092	0.029	0.039	0.10
M	0.222	0.161	0.433	0.054	0.020	0.027	0.084	0.10
N	0.435	0.180	0.271	0.028	0.025	0.034	0.028	0.09
집단 종합	0.166	0.125	0.181	0.067	0.083	0.061	0.102	

전문가들의 개별적인 평가에서 나타나는 특징으로서 볼 수 있는 것은 전문가 “L”과 “N”의 경우, 지방공기업 경영품질제고에 있어서 가장 중요한 요소로 “리더십”을 지적하고 있다는 것이다. 이러한 분석의 결과를 놓고 볼 때 지방공기업의 경영혁신평가를 전문가들이 한다고 하면, 고객인지를 위한 활동과 고객만족도를 제고하기 위한 활동이 활발한 조직이 높은 평가점수를 받을 수 있다는 것을 알 수 있다.

## 2) 핵심요소에 대한 상수도사업본부 직원의 평가결과

<표 5-7>은 경영품질 제고를 위한 7개의 핵심요소에 대한 대전광역시 상수도사업본부 직원들의 평가결과를 분석한 것이다. 7개의 핵심적인 요소 중에서 조직의 경영환경에 적합한 전략을 개발하고 수행하는 것이 가장 중요한 요소라고 평가하고 있다. 반면에 성과관리 측면은 경영품질 제고 있어서 상대적으로 낮게 평가하고 있다. 평가자를 개별적인 관점에서 보면, 분석의 대상인 5명의 평가자 중에서 “B”와 “D”는 “고객중심”의 요소를 강력히 지지하고 있는 것이 특징이라고 할 수 있다.

<표 5-7> 경영품질 핵심요소에 대한 상수도사업본부 직원의 평가결과

평가자	경영품질 핵심요소에 대한 중요도							CR
	리더십	전략 기획	고객 중심	평가분석 지식관리	인적자원관리	프로세스 관리	성과 관리	
A	0.285	0.255	0.176	0.108	0.080	0.051	0.046	0.10
B	0.030	0.217	0.465	0.038	0.189	0.032	0.030	0.08
C	0.045	0.183	0.027	0.065	0.422	0.158	0.101	0.08
D	0.098	0.080	0.525	0.074	0.074	0.074	0.074	0.03
E	0.223	0.389	0.081	0.104	0.083	0.073	0.045	0.10
집단 종합	0.097	0.199	0.157	0.073	0.131	0.067	0.054	

### 3) 핵심요소에 대한 도시철도공사 직원의 평가결과

지방공기업의 경영품질을 제고하는 7개의 핵심요소에 대하여 대전광역시도시철도공사 직원들은 “고객중심(.219)”을 가장 중요하게 평가하고 있는 것으로 나타났다(<표 5-8> 참조). 반면에 “프로세스관리(.071)”에 대해서는 상대적으로 중요성이 낮다고 평가하고 있다.

종합적인 중요도는 “고객중심”이 가장 높음에도 불구하고, 평가자 “D”는 리더십을 가장 중요한 요소로, 평가자 “F”는 “인적자원관리” 요소가 중요하다고 평가하고 있는 것이 특징으로 나타났다.

<표 5-8> 경영품질 핵심요소에 대한 도시철도공사 직원의 평가결과

평가자	경영품질 핵심요소에 대한 중요도							CR
	리더십	전략 기획	고객 중심	평가분석·지식관리	인적자원관리	프로세스 관리	성과 관리	
A	0.031	0.021	0.396	0.095	0.190	0.128	0.139	0.08
B	0.039	0.234	0.127	0.144	0.153	0.114	0.189	0.06
C	0.048	0.125	0.084	0.278	0.235	0.057	0.173	0.08
D	0.376	0.170	0.226	0.042	0.112	0.039	0.035	0.09
E	0.047	0.114	0.430	0.099	0.170	0.065	0.076	0.10
F	0.189	0.104	0.053	0.087	0.277	0.109	0.181	0.08
G	0.134	0.210	0.314	0.051	0.134	0.089	0.068	0.07
H	0.208	0.127	0.284	0.055	0.167	0.089	0.070	0.08
I	0.082	0.038	0.386	0.043	0.366	0.043	0.043	0.09
J	0.230	0.140	0.338	0.060	0.110	0.040	0.082	0.10
종합	0.100	0.106	0.219	0.079	0.178	0.071	0.090	

#### 4) 핵심요소에 대한 시설관리공단 직원의 평가결과

<표 5-9>는 대전광역시 시설관리공단직원의 경영품질 요소에 대한 평가를 분석한 것인데, 이들 역시 7개의 경영품질 핵심요소 중에서 “고객 중심(.194)”을 가장 중요하게 평가하고 있다. 반면에, “프로세스관리 (.059)”를 가장 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

집단종합에서는 고객중심의 요소가 가장 중요하게 평가되었음에도 불구하고 평가자 “A”는 전략기획(.382), 평가자 “C”는 리더십(.348)이 경영품질을 제고하는 가장 중요한 요소로 보고 있는 것이 특징이라고 하겠다. 또한, 평가자 “C”는 종합적인 중요도 면에서 가장 낮은 평가를 받은 “프로세스관리” 요소에 대해서도 다른 5명의 평가자 중에서 가장 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

<표 5-9> 경영품질 핵심요소에 대한 시설관리공단직원의 평가결과

평가자	경영품질 핵심요소에 대한 중요도							CR
	리더십	전략 기획	고객 중심	평가분석 지식관리	인적자원관리	프로세스 관리	성과 관리	
A	0.267	0.382	0.154	0.066	0.056	0.040	0.035	0.09
B	0.036	0.186	0.437	0.036	0.224	0.056	0.025	0.10
C	0.348	0.096	0.092	0.092	0.235	0.028	0.107	0.09
D	0.017	0.075	0.453	0.095	0.101	0.078	0.181	0.10
E	0.031	0.062	0.098	0.149	0.231	0.148	0.280	0.10
집단종합	0.071	0.126	0.194	0.079	0.147	0.059	0.086	

## 5) 핵심요소에 대한 도시개발공사 직원의 평가결과

<표 5-10>은 대전광역시 도시개발공사 직원의 경영품질제고를 위한 7대 요소에 대해서 평가한 것을 분석한 것으로, 이들은 7개의 요소 중에서 “전략기획(.184)” 요소를 가장 중요하다고 평가하고 있다. 반면에 성과관리요소는 가장 낮게 평가하고 있다. 이들이 평가한 경영품질 요소에 대한 중요도의 우선순위는 리더십(.184), 인적자원관리(.166), 고객중심(.115), 전략기획(.092), 평가분석/지식관리(.083), 프로세스관리(.082), 그리고 성과관리(.074) 순으로 나타났다.

경영품질 제고에 있어서 리더십이 가장 중요하다는 종합적인 평가결과에도 불구하고 7명의 평가자 중 “C”의 경우는 고객중심에 아주 높은 가중치를 부여했으며, “E”의 경우는 인적자원관리 요소에 대하여 아주 중요하게 평가하고 있는 특징을 보이고 있다.

&lt;표 5-10&gt; 경영품질 핵심요소에 대한 도시개발공사직원의 평가결과

평가자	경영품질 핵심요소에 대한 중요도							CR
	리더십	전략기획	고객중심	평가분석·지식관리	인적자원관리	프로세스관리	성과관리	
A	0.020	0.052	0.175	0.185	0.188	0.185	0.196	0.04
B	0.569	0.102	0.105	0.104	0.049	0.034	0.038	0.10
C	0.190	0.051	0.420	0.044	0.206	0.044	0.045	0.03
D	0.365	0.141	0.189	0.090	0.096	0.065	0.055	0.03
E	0.168	0.120	0.026	0.066	0.438	0.092	0.090	0.10
F	0.141	0.076	0.209	0.091	0.241	0.134	0.109	0.09
G	0.379	0.164	0.034	0.057	0.181	0.114	0.070	0.10
집단 종합	0.184	0.092	0.115	0.083	0.166	0.082	0.074	

## 6) 핵심요소에 대한 대전컨벤션뷰로 직원의 평가결과

<표 5-11>은 대전컨벤션뷰로 직원의 경영품질 요소에 대한 평가를 분석한 것으로, 이들은 경영품질을 제고하는데 있어서 전략을 수립하고 집행하는 것이 가장 중요하다고 평가하고 있다. 이들이 평가한 경영품질 요소에 대한 중요도의 우선순위는 전략기획(.159), 고객중심(.153), 리더십(.140), 인적자원관리(.122), 성과관리(.111), 그리고 평가분석/지식관리(.101), 프로세스관리(.101) 순으로 나타났다.

전략적 기획이 중요하다는 종합적인 평가에도 불구하고, 평가자 “A”는 “고객중심(.308)”을, 평가자 “E”의 경우는 “성과관리(.302)”를 가장 중요한 경영품질 요소로 평가하고 있는 것이 특징이다.

<표 5-11> 경영품질 핵심요소에 대한 컨벤션뷰로 직원의 평가결과

평가자	경영품질 핵심요소에 대한 중요도							CR
	리더십	전략 기획	고객 중심	평가분석·지식관리	인적자원관리	프로세스 관리	성과 관리	
A	0.218	0.205	0.308	0.067	0.105	0.036	0.061	0.10
B	0.066	0.262	0.115	0.084	0.086	0.259	0.129	0.08
C	0.153	0.201	0.207	0.135	0.081	0.109	0.114	0.09
D	0.221	0.079	0.227	0.138	0.183	0.091	0.061	0.09
E	0.111	0.121	0.051	0.100	0.202	0.114	0.302	0.10
집단 종합	0.140	0.159	0.153	0.101	0.122	0.101	0.111	

## 7) 핵심요소에 대한 농수산물유통센터 직원의 평가결과

<표 5-12>는 대전 농수산물유통센터 직원의 경영품질 제고를 위한 핵심요소에 대한 분석결과이며, 종합적으로는 “고객중심(.182)”이 가장 중요하다고 평가하고 있다. 반면에 경영품질을 제고하는 데 있어서 “성과관리” 측면은 상대적으로 덜 중요하다고 평가하는 것으로 나타났다.

종합적으로 경영품질요소로 고객중심이 가장 중요하다는 평가에도 불구하고 평가자 “C”의 경우는 리더십 요소에 아주 강한 가중치를 두고 있다. 또한 평가 “G”는 전략기획에, 평가자 “D”의 경우는 성과관리에 높은 가중치를 보여주고 있는 것으로 나타났다.

&lt;표 5-12&gt; 경영품질 핵심요소에 대한 농수산물유통센터직원의 평가결과

평가자	경영품질 핵심요소에 대한 중요도							CR
	리더십	전략 기획	고객 중심	평가분석·지식관리	인적자원관리	프로세스 관리	성과 관리	
A	0.059	0.165	0.456	0.200	0.066	0.030	0.023	0.10
B	0.068	0.070	0.322	0.139	0.155	0.148	0.098	0.10
C	0.458	0.162	0.121	0.067	0.099	0.046	0.046	0.09
D	0.089	0.047	0.118	0.110	0.150	0.171	0.314	0.10
E	0.183	0.043	0.144	0.201	0.214	0.107	0.108	0.10
F	0.080	0.034	0.538	0.051	0.192	0.057	0.048	0.10
G	0.051	0.325	0.041	0.240	0.076	0.151	0.116	0.10
집단 종합	0.103	0.088	0.182	0.126	0.125	0.085	0.079	

## 8) 핵심요소에 대한 평가집단간 비교분석

<표 5-13>은 지방공기업 경영품질을 제고하는데 있어서 어떤 요소가 중요한지 7개의 집단별 분석결과를 종합한 것으로 전문가 집단을 비롯한 대부분의 집단들이 7개의 요소 중에서 “고객중심”이 중요하다고 평가하고 있는 것으로 나타났다. 반면, 대부분의 집단들은 지방공기업 경영품질 제고요소로 “프로세스관리”의 중요도는 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

그리고 리더십요소에 대해서는 대전도시개발공사 직원이, 전략기획에 대해서는 대전상수도사업본부와 대전컨벤션뷰로 직원이 가장 높은 가중치를 부여하고 있다.

<표 5-13> 경영품질 핵심요소에 대한 집단별 비교

평가 집단	경영품질 핵심요소에 대한 중요도(집단내 순위)						
	리더십	전략 기획	고객 중심	평가분석· 지식관리	인적자 원관리	프로세스 관리	성과 관리
전문가	0.166 (2)	0.125 (3)	0.181 (1)	0.067 (6)	0.083 (5)	0.061 (7)	0.102 (4)
상수도	0.097 (4)	0.199 (1)	0.157 (2)	0.073 (5)	0.131 (3)	0.067 (6)	0.054 (7)
도시철도	0.100 (4)	0.106 (3)	0.219 (1)	0.079 (6)	0.178 (2)	0.071 (7)	0.090 (5)
시설관리	0.071 (6)	0.126 (3)	0.194 (1)	0.079 (5)	0.147 (2)	0.059 (7)	0.086 (4)
도시개발	0.184 (1)	0.092 (4)	0.115 (3)	0.083 (5)	0.166 (2)	0.082 (6)	0.074 (7)
컨벤션	0.140 (3)	0.159 (1)	0.153 (2)	0.101 (6)	0.122 (4)	0.101 (6)	0.111 (5)
농산물	0.103 (4)	0.088 (5)	0.182 (1)	0.126 (2)	0.125 (3)	0.085 (6)	0.079 (7)

## 4. 경영품질 세부요소에 대한 중요도 분석결과

### 1) 리더십요소에 대한 집단별 중요도 평가결과

경영품질요소에서 리더십은 경영진의 방향설정능력, 통솔력 및 혁신환경 조성, 거버넌스구축 및 사회적 책임감 등이 주요 내용으로 구성되어 있다. 말콤볼드리지에서는 리더십의 요구조건으로 조직의 방향설정과 이해관계자의 관심사를 효과적으로 조정하는 능력과 경영진의 통솔력과 혁신환경 조성능력을 중시한다. 또한, 사회적인 책임으로서 도덕적·윤리적 사업수행과 사회공헌에 대한 부분을 강조한다(MAP 자문교수단, 2005: 77-78).

<표 5-14> 리더십요소에 대한 집단별 평가결과

집단별 \ 요소	경영진의 리더십	거버넌스 및 사회적 책임
전문가	0.388	0.401
상수도직원	0.555	0.271
도시철도직원	0.496	0.394
시설관리직원	0.416	0.365
도시개발직원	0.663	0.248
컨벤션뷰로직원	0.354	0.582
농수산물유통직원	0.584	0.312

지방공기업 경영품질 제고를 위한 리더십 요소에 대한 중요도 평가에서 대전도시개발공사의 직원들은 가장 중요하다고 평가했으며, 경영진의 리더십이 사회적 공헌이나 책임감보다 더 중요하다고 평가하였다. 리더십의 세부적인 2개의 요소 중에서 거버넌스 및 사회적 책임보다는 경영진의

방향설정·이해관계조정·통솔력·혁신환경조성 등의 역량이 더 중요하다는 평가를 하고 있다.

## 2) 전략기획 요소에 대한 집단별 중요도 평가결과

경영에서 전략의 의미는 조직으로 하여금 경쟁자보다 우위를 점할 수 있도록 설계된 계획, 또는 경영환경의 변화에 대응해 경영목표를 달성하기 위한 방향의 제시이자 구체화 과정이다(MAP 자문교수단, 2005: 47-48). 성공적인 전략의 기본조건으로는 경쟁사와 외부환경에 대한 철저한 분석, 자사의 강약점에 대한 객관적인 평가, 정확하고 일관성 있는 전략목표, 전 조직원의 참여에 입각한 효과적인 실행, 그리고 평가와 피드백을 들 수 있다(MAP 자문교수단, 2005: 88).

<표 5-15> 전략기획 요소에 대한 집단별 평가결과

집단별 \ 요소	전략개발	전략실행
전문가	0.293	0.510
상수도직원	0.377	0.458
도시철도직원	0.282	0.686
시설관리직원	0.331	0.447
도시개발직원	0.372	0.516
컨벤션뷰로직원	0.334	0.582
농수산물유통직원	0.314	0.563

이러한 전략기획요소를 지방공기업 경영품질제고에 있어서 가장 중요하게 평가한 집단은 상수도사업본부와 대전컨벤션센터의 직원들이다. 이와 같이, 지방공기업의 경영품질 제고를 위한 요소로서 전략기획은 전략목표

와 실행계획을 철저하고 명확하게 기획하는 것을 말한다. <표 5-15>에서 보는 바와 같이 전략기획에 대한 2개의 요소 중에서 모든 집단들이 전략을 개발하는 것보다는 수립된 전략을 제대로 실행하는 것이 중요하다는 평가를 내리고 있다.

### 3) 고객중심 요소에 대한 집단별 중요도 평가결과

<표 5-16>은 지방공기업 경영품질 고객중심의 세부요소에 대한 7개 집단들의 평가를 분석한 것이며, 고객중심에 대해서는 대부분의 집단이 중요하다는 평가를 하고 있다. 그리고 2개의 세부요소에 대해서도 대부분의 집단이 고객을 확인하고 분석하는 것 보다는 고객만족을 위한 활동이 중요하다는 평가를 하고 있다.

고객중심은 고객을 잘 알고, 그 고객에게 좋은 제품과 서비스를 제공하여 그들을 만족시키며, 이를 바탕으로 고객과 좋은 관계를 맺어 기업이 원하는 서비스를 지속적으로 제공하여 이를 기반으로 나아가 경영성과를 높이려는 활동이다(MAP 자문교수단, 2005: 94).

#### <표 5-16> 고객중심 요소에 대한 집단별 평가결과

집단별 \ 요소	고객정보	고객만족
전문가	0.246	0.624
상수도직원	0.400	0.361
도시철도직원	0.304	0.580
시설관리직원	0.192	0.755
도시개발직원	0.288	0.562
컨벤션뷰로직원	0.283	0.612
농수산물유통직원	0.214	0.711

공사조직을 막론하고 고객이 있어야만 생존하고 성장할 수 있다. 이윤, 기업가치, 사회적 책임, 부가가치 극대화 등 다양한 관점에서 기업의 목적을 달성하기 위한 전제 조건은 바로 고객이다(윤여중, 2008: 39).

#### 4) 평가분석·지식관리 요소에 대한 집단별 중요도 평가결과

<표 5-17>은 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 요소로서 평가분석 및 지식관리에 대한 7개 집단의 중요도 평가를 분석한 것이다. 이 요소에 대한 평가는 대부분의 집단들이 낮게 평가하고 있는 부분이다. 그러나 대전농수산물유통센터의 직원들은 7개의 평가요소 중에서 두 번째로 높은 가중치를 부여한 영역이다.

경영품질과 관련하여 평가분석 및 지식관리는 조직내외에 관련된 모든 정보를 수집 및 분석하고 IT기반을 활용한 지식자산을 축적 및 관리하는 것과 관련된 영역이다.

<표 5-17> 평가분석·지식관리 요소에 대한 집단별 평가결과

집단별 \ 요소	성과측정 및 분석	정보지식관리
전문가	0.661	0.261
상수도직원	0.737	0.225
도시철도직원	0.537	0.373
시설관리직원	0.355	0.411
도시개발직원	0.453	0.530
컨벤션뷰로직원	0.563	0.425
농수산물유통직원	0.430	0.356

MB은 평가분석 및 지식관리 영역의 세부영역으로 성과측정 및 분석과 정보지식관리를 세부요소로 제시하고 있는데 대부분의 집단에서 정보의 수집보다는 정보지식관리가 중요하다고 평가하고 있다.

### 5) 인적자원관리 요소에 대한 집단별 중요도 평가결과

<표 5-18>는 지방공기업의 경영품질 제고를 위한 인적자원관리요소에 대해 7개의 집단이 평가한 것을 분석한 결과이다. 인적자원관리영역은 직원이 조직에 효과적으로 공헌할 수 있는 업무 및 직무를 설계하고 최적의 근무환경을 제공하기 위한 활동이다.

인적자원관리영역은 인사관리와 근무환경개선 등 2개의 세부요소로 구분되는데 대부분의 집단이 인사관리보다는 근무환경의 개선이 중요한 요소라고 평가하고 있다.

<표 5-18> 인적자원관리 요소에 대한 집단별 평가결과

집단별 \ 요소	인사관리	근무환경
전문가	0.354	0.490
상수도직원	0.383	0.387
도시철도직원	0.362	0.551
시설관리직원	0.358	0.393
도시개발직원	0.479	0.427
컨벤션뷰로직원	0.557	0.299
농수산물유통직원	0.302	0.549

조직은 전문화된 여러 부서·직무·사업장들로 이루어지는데, 이들을 조율된 방향으로 통합함으로써 조직의 시너지를 극대화 할 수 있다. 또한 업

무환경을 개선하고 유지하는 노력을 기울려야 하며, 구성원들의 만족도를 측정하고 만족도 향상을 위한 사기진작 활동을 펼쳐야 구성원들의 능력발휘를 최대한으로 이끌어낼 수 있다(MAP 자문교수단, 2005: 113).

## 6) 프로세스관리 요소에 대한 집단별 중요도 평가결과

<표 5-19>는 지방공기업 경영품질 제고를 위한 프로세스관리요소에 대한 7개 집단의 중요도 평가를 분석한 것이다. 프로세스관리는 핵심역량의 결정, 고객가치를 제공하기 위한 업무시스템과 주요 프로세스설계, 이러한 프로세스의 운영 및 개선에 관한 것이다. 지방공기업의 경영품질 요소로서 프로세스관리에 대한 7개 집단의 평가는 대부분 낮게 평가되고 있다. 최하위의 우선순위로 평가한 집단이 7개 중 3개에 이르는 것으로도 알 수 있다고 하겠다.

<표 5-19> 프로세스관리 요소에 대한 집단별 평가결과

집단별 \ 요소	업무시스템설계	업무프로세스관리 및 개선
전문가	0.249	0.652
상수도직원	0.383	0.387
도시철도직원	0.352	0.584
시설관리직원	0.266	0.530
도시개발직원	0.584	0.359
컨벤션뷰로직원	0.415	0.550
농수산물유통직원	0.347	0.521

대부분의 조직은 수직적인 기능중심의 조직으로 구성되어 있다. 기존의 수직적인 조직에서는 수평적인 업무의 흐름은 결과적으로 많은 인터페

이스 문제, 업무의 누락과 중복을 발생시키고 전체적인 프로세스의 효과성과 효율성에 부정적인 영향을 미친다(MAP 자문교수단, 2005: 123). 이와 같이 조직의 프로세스관리는 경영품질에서 중요한 요소임에도 불구하고 본 연구에서 조사대상으로 한 7개의 집단들의 인식은 아직까지 부정적이라고 해석할 수 있다.

조직의 프로세스는 핵심프로세스와 지원프로세스로 구분할 수 있다. 전자는 제품공급, 제품개발, 생산과 유통, 소비자와 마케팅 등이 포함되며, 지원프로세스란 종업원의 지원, 재정적 지원, 인프라지원, 전략적 지원 등이 여기에 포함된다.

## 7) 성과관리 요소에 대한 집단별 중요도 평가결과

<표 5-20>은 지방공기업의 경영품을 제고하는 요소로서 성과관리에 대한 7개 집단의 중요도 평가결과를 분석한 것이다. 대부분의 조직에서 고객만족성과를 가장 중요하다고 평가하고 있다. 경영품질의 성과관리 요소는 앞에서 제시한 6개의 핵심요소들에 대한 전반적인 성과가 높아질 때, 경영성과가 높아지게 된다.

현대적 경영품질에서 성과관리는 BSC(Balanced Score Card)적 관점으로 바라본다는 것이다. 조직의 비전과 전략으로부터 도출된 평가지표들의 조합으로서 조직의 전략적 방향을 조직 구성원들이 공유하게 하며 변화에 대한 동기 부여 및 계획수립, 예산편성, 구조조정 등 의사결정의 기초를 형성한다(이흥민·김종인, 2003: 47). 재무성과는 기업의 결산과정에서 재무제표형식으로 일목요연하게 보고되는데, 고객만족도나 직원만족도 같은 성과는 특별한 노력과 주의를 기울여 측정하고 파악하여야만 비로소 알 수 있는 지표이다(MAP 자문교수단, 2005: 70).

경영성과를 높이기 위해서는 ① 고객만족성과를 높여야 하며, ② 재무

적성과를 높여야 하며, ③ 직원만족도를 높여야 하며, ④ 직원의 능력을 향상시켜야 하며, ⑤ 프로세스의 효율성 및 지원프로세스 수준을 강화하여야 하며, ⑥ 품질개선성과를 창출해야 하며, ⑦ 사회공헌성과를 향상시켜야 한다.

<표 5-20> 성과관리 요소에 대한 집단별 평가결과

집단별 \ 요소	서비스 성과	고객만족 성과	재무 성과	인력관리 성과	프로세스 성과	리더십 성과
전문가	0.171	0.227	0.112	0.073	0.095	0.135
상수도직원	0.141	0.222	0.120	0.191	0.224	0.133
도시철도직원	0.149	0.301	0.091	0.172	0.084	0.114
시설관리직원	0.089	0.180	0.096	0.201	0.099	0.141
도시개발직원	0.092	0.202	0.123	0.122	0.077	0.196
컨벤션뷰로직원	0.137	0.163	0.164	0.182	0.124	0.114
농수산물유통직원	0.159	0.238	0.120	0.110	0.129	0.127

## 5. 경영품질 요소에 대한 종합적 비교분석

<표 5-21>은 경영품질에 대한 말콤볼드리지(MB)의 평가요소와 본 연구에서 실시한 중요도 평가결과를 분석한 것이다. 말콤볼드리지(MB)모형의 평가척도는 성과관리에 450(45%)점, 리더십에 120(12%)점, 그리고 평가분석 및 지식관리에 90(9%)점이 배분되고 나머지 4개의 핵심요소에 대해서는 85(8.5%)점을 배분하고 있다.

그런데 본 연구의 분석결과를 보면, 7개의 집단이 가장 중요하게 평가

한 경영품질요소는 “고객중심”이며, MB에서 가장 높은 배점을 가지고 있는 성과관리는 대부분의 집단에서 중요도가 가장 낮게 평가되고 있다.

<표 5-21> 분석결과와 Malcolm Baldrige의 비교분석

경영품질의 핵심요소	MB	분석결과						
		전문가	상수도	도시철도	시설관리	도시개발	컨벤션	농산물
리더십	120	0.166	0.097	0.100	0.071	0.184	0.140	0.103
-경영진 리더십	70	0.388	0.555	0.496	0.416	0.663	0.354	0.584
-거버넌스·사회적책임	50	0.401	0.271	0.394	0.365	0.248	0.582	0.312
전략기획	85	0.125	0.199	0.106	0.126	0.092	0.159	0.088
-전략개발	40	0.293	0.377	0.282	0.331	0.372	0.334	0.314
-전략실행	45	0.510	0.458	0.686	0.447	0.516	0.582	0.563
고객중심	85	0.181	0.157	0.219	0.194	0.115	0.153	0.182
-고객정보	40	0.246	0.400	0.304	0.192	0.288	0.283	0.214
-고객만족	45	0.624	0.361	0.580	0.755	0.562	0.612	0.711
평가분석·지식관리	90	0.067	0.073	0.079	0.079	0.083	0.101	0.126
-성과측정·분석	45	0.661	0.737	0.537	0.355	0.453	0.563	0.430
-정보지식관리	45	0.261	0.225	0.373	0.411	0.530	0.425	0.356
인적자원관리	85	0.083	0.131	0.178	0.147	0.166	0.122	0.125
-인사관리	45	0.354	0.383	0.362	0.358	0.479	0.557	0.302
-근무환경	40	0.490	0.387	0.551	0.393	0.427	0.299	0.549
프로세스관리	85	0.061	0.067	0.071	0.059	0.082	0.101	0.085
-업무시스템설계	35	0.249	0.383	0.352	0.266	0.584	0.415	0.347
-업무프로세스관리·개선	50	0.652	0.387	0.584	0.530	0.359	0.550	0.521
성과관리	450	0.102	0.054	0.090	0.086	0.074	0.111	0.079
-서비스 성과	70	0.171	0.141	0.149	0.089	0.092	0.137	0.159
-고객만족성과	70	0.227	0.222	0.301	0.180	0.202	0.163	0.238
-재무성과	70	0.112	0.120	0.091	0.096	0.123	0.164	0.120
-인력관리성과	70	0.073	0.191	0.172	0.201	0.122	0.182	0.110
-프로세스성과	70	0.095	0.224	0.084	0.099	0.077	0.124	0.129
-리더십성과	70	0.135	0.133	0.114	0.141	0.196	0.114	0.127

물론, 품질관리(QM)에서 가장 중요하게 강조하는 것이 “고객개념” 또는 “고객만족”임에는 틀림이 없다. 그러나 최근에 들어서 BSC의 등장과 더불어 성과관리와 성과평가가 중요한 경영평가 영역으로 자리잡게 되었다. 이와 같이 BSC 대한 관심이 증가하고 있는데 이는 BSC 기법 도입을 통해 지방자치단체 운영에 대한 폭넓고 종합적인 관점에서의 정보 획득은 물론, 기존의 재무적 성과에 초점을 둔 단기적인 시각에 대한 극복을 위함이다(장덕희·신렬, 2006: 193).



C H A P T E R . V I

결 론

1. 연구의 종합
2. 정책제언



## VI. 결 론

### 1. 연구의 종합

본 연구는 지방공기업의 경영품질을 제고하는데 있어서 Malcolm Baldrige의 핵심요소가 어느정도 중요한 역할을 하는지를 평가하여 지방공기업의 경영혁신대안을 제시하고 더 나아가 지방공기업 경영평가의 새로운 대안을 모색하기 위한 목적을 가지고 있다.

위와 같은 목적을 달성하기 위해 우리나라 지방공기업 경영평가체계에 대하여 고찰하고 그동안 경영평가의 현황과 결과를 고찰하였다. 그리고 경영평가에서 경영혁신 우수사례로 선정된 지방공기업의 사례연구와 외국(미국, 일본)의 혁신사례와 상수도혁신사례(영국, 프랑스, 이탈리아)에 대한 연구를 통하여 민영화와 민간위탁에 대한 시사점을 얻었다. 특히, 우리나라 우수혁신사례의 연구를 통해서도 신공공관리기법의 도입을 위한 노력이 활발하다는 것과 고객마인드 함양에 노력하고 있다는 시사점을 얻었다.

다음으로 말콤볼드리지 모형을 이용하여 지방공기업 경영품질 제고를 위한 7개요소의 중요도를 전문가와 대전의 6개 지방공기업 직원을 대상으로 AHP를 이용하여 분석하였다. 분석의 결과 대부분의 집단들이 지방공기업의 경영품질 제고를 위해서는 “고객중심”의 요소가 중요하다고 평가하였다. 그리고 다음으로는 “전략적 기획”과 “인적자원관리” 요소가 중요하다는 평가를 내리고 있다.

## 2. 정책제언

이상과 같이 본 연구를 통해서 다양하게 논의된 내용은 지방공기업이 경영혁신을 추진하는데 기초자료로 활용되어 질 수 있다. 따라서 개별 지방공기업의 경영혁신 프로그램의 논의와 더불어, 제도적 또는 정책적 차원에서 접근해야 하는 거시적인 측면에 대해서도 다양하게 논의되어 져야 할 것이다. 이러한 맥락에서 이하에서는 지방공기업 경영혁신을 위한 운영적 차원의 제언과 제도적·정책적 관점에 대하여 다음과 같이 제안하고자 한다.

### 1) 지방공기업 경영혁신을 위한 운영적 차원의 제언

#### (1) 리더십역량 강화

가장 큰 경영혁신의 원동력은 조직의 리더로부터 시작된다. 경영의 품질을 향상시키는 데 있어서 리더의 역할은 아주 중요한 요소이다. 세계적인 경영혁신의 모델인 말콤볼드리지에 있어서도 리더십의 중요성을 강조한 의미에서 상대적으로 큰 가중치를 부여하고 있다.

그러나 리더십은 자동적으로 길러지는 것이 아니라 체계적이고 의도적으로 육성해야 한다. 대한민국의 직장인들이 지적하는 리더십 역량 부족의 원인은 ‘충분한 자질검증의 결여와 육성 프로그램의 부재’가 가장 큰 것으로 조사되었다(노용진·김현기, 2008: 9). 이와는 달리 외국계 기업에서는 리더십 개발을 위한 투자를 아끼지 않으며, 지속적으로 리더에 대한 교육훈련이 성장단계에 맞추어 순차적으로 이루어진다는 것이며, 리더십에 대한 끊임없는 평가를 한다는 것이며, 리더십 교육의 필요성을 당연한

것으로 인정한다는 것이다(노용진·김현기, 2008: 9-11).

그러면 리더의 어떠한 측면의 역량이 요구되어 지는 것일까? 우선, 현재는 몰라도 먼 장래에는 창조적 리더십에 대한 중요성이 강조되게 될 것이라는 것이다. <표 6-1>은 국내 직장을 대상으로 현재와 미래에 요구되는 리더십에 대한 조사 결과를 나타낸 것으로 창의/혁신적 리더십과 글로벌적 리더십의 요구가 더욱 거세지고 있다는 것을 보여주고 있다.

<표 6-1> 현재와 미래에 중요한 리더십 역량(%)

현재의 중요한 리더십역량은?	10년후의 중요해질 리더십 역량?
1. 커뮤니케이션(38)	1. 커뮤니케이션(26)
2. 인재육성(16)	2. 창의/혁신(20)
3. 전략수립(13)	3. 인재육성(19)
4. 사업감각(10)	4. 글로벌감각(10)
5. 창의/혁신(9)	5. 사업감각(9)
6. 성과주도(8)	6. 전략수립(8)
7. 도덕성(4)	7. 성과주도(4)
8. 글로벌감각(2)	8. 도덕성(4)

자료: 노용진·김현기(2008: 7)

창조적 리더십이란 창조적 파괴활동을 통해 신사업, 신제품 및 신시장을 개척하는 창조적 의지와 역량을 발휘하는 리더를 말한다. 창조적 리더가 요구되는 것은 높아진 경영환경의 불확실성을 극복하고 보수화된 경영체질을 탈피하기 위해서 이다. 창조형 리더의 5대 조건은 ① 부단한 성장추구, ② 인재확보 및 후계자 육성, ③ 조직에 창조적 영감 부여, ④ 글로벌 시장 개척, ⑤ 사회와의 의사소통 등이다(삼성경제연구소, 2008: 6-20).

조직에서 리더십역량은 방향설정 능력과 조직의 통솔능력이 핵심이다.

조직의 방향설정 능력은 비전, 사명, 가치, 목표 및 전략 등을 조직구성원들의 자발적인 참여를 유도하여 결정하는 것이다. 통솔력은 급변하는 경영환경에 능동적으로 대응하면서 조직이 추구하는 목표를 달성할 수 있도록 경영여건을 조성해 나가는 능력을 말한다. 이러한 핵심적인 리더십에 더하여 현대에 와서 특히 강조되고 있는 리더십 요소 중의 하나가 윤리적·도덕적 사업수행과 기업이 사회적 구성원으로서 지역사회와 바람직한 관계를 형성하는데 주도적인 역할을 하여야 한다는 것이다.

## (2) 혁신동아리(CoP) 활성화

공사조직을 막론하고 조직의 혁신비전과 마인드를 공유하여 추구하는 목적을 달성하기 위해서는 구성원 전체의 적극적인 참여가 촉진되어야 한다. 이러한 관점에서 학습동아리(Community of Practice: CoP)의 한 유형인 혁신동아리(CoP)를 활성화 시킬 필요가 있다고 하겠다.

혁신동아리(CoP)는 조직에서 널리 일반화되어 있는 지식동호회나 취미동호회와는 다른 것으로 “특정주제에 대한 관심과 문제의식 및 열정을 공유하고 지속적인 상호작용을 통해 해당 주제영역에 대해 구성원들의 이해와 지식을 깊이 있게 만드는 집단”으로 정의되어 진다. 혁신동아리에서 다루는 주요 주제는 ① 조직의 일상적인 문제해결, ② 최적대안의 개발과 전파, ③ 조직의 역량개선을 위한 각종 사례연구, 그리고 ④ 문제해결 기법의 학습과 전수 등이다.

혁신동아리의 기본적인 원리는 구성원 및 조직의 역량강화와 조직내 벽 허물기 이다. 전자는 문제를 발견하고 해결하려는 반복과정을 통해 문제해결능력과 학습역량을 확보하는 것이다. 후자는 부서와 부문간의 교류증진을 통해 자유로운 의사소통과 조직의 열린문화를 구축하는 것이다.

혁신동아리가 활성화되기 위해서는 우선, 추진전략(필요성 인식, 활동의 방향성 확립과 벤치마킹, 교육 및 이벤트 계획, 평가와 보상)이 수립되어야 한다. 둘째는 경영진의 헌신적인 지원(CoP의 방문과 조언, 추진조직과 긴밀한 접촉, CoP활동의 중요성 강조)이 있어야 한다. 셋째는 경진대회, 특강, CoP의 날과 같은 이벤트가 있어야 한다. 넷째는 활동평가를 통한 적절한 보상(근무성적평정과 연계, Cop의 폐쇄조치 등)이 있어야 한다.

지방공기업에서 혁신동아리(CoP)를 운영할 때 고려할 수 있는 운영원칙은 다음과 같다. ① 주제의 명확성이 있어야 한다. 즉, CoP가 지속적으로 발전하기 위해서는 모이는 이유가 명확해야 하며, 주제가 명확하지 못한 CoP는 개설 신청시 주제를 명확하게 할 것을 요구해야 한다. ② 다양한 구성원을 확보해야 한다. 다양한 분야의 구성원들의 다양한 생각 속에서 창의적인 생각을 도출할 수 있기 때문에 CoP의 구성원은 다양한 분야의 사람들이 모이는 것이 좋다. ③ CoP의 전용공간이 확보되어야 한다. 온라인 CoP의 경우는 홈페이지의 개설이 필요하고 오프라인의 경우는 물리적 공간을 확보하는 것이 중요하다.

### (3) 고객가치경영 전략수립

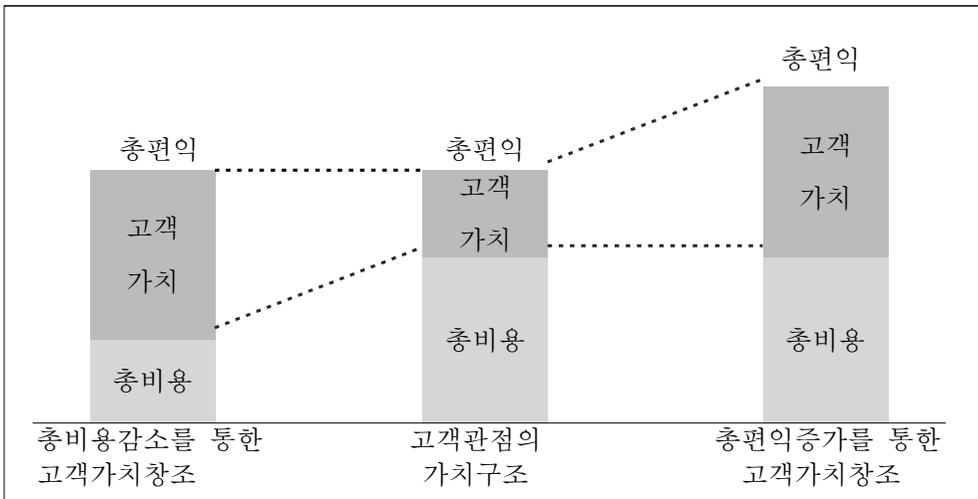
고객을 중심으로 사고하고 고객만족을 위해 노력해야 한다는 ‘고객중심경영’, ‘고객만족경영’은 국내 기업들 사이에서 기본 전제가 된지 오래다.<sup>8)</sup> 최근에는 고객만족경영이 진화한 형태인 ‘고객가치경영’이 새로운 경영전략으로 주목받고 있다. 고객가치경영은 단순한 고객만족을 넘어 고객에게 새로운 가치를 제공하기 위해 고객이 표출한 요구나 니즈뿐 만아

8) 고객만족경영(Customer Satisfaction Management)는 고객만족을 기업의 전부문에 걸쳐 지속적으로 이고도 조직적으로 구현해 내는 경영활동을 말한다(황혜정, 2008: 3).

니라 고객이 미처 깨닫지 못한 잠재된 니즈까지 파악해 충족시켜야 한다는 점을 강조하고 있다(홍정석, 2008: 41). 고객만족경영에서 고객가치경영으로의 트렌드는 비단 사기업들에서만 나타는 현상이 아니라 공공부문에서도 예외일수가 없다. 이것은 본 연구의 조사에서 조사대상 대부분의 집단들이 “고객중심”이 지방공기업의 경영품질을 제고하는 가장 중요한 요소라고 대답한 것에서도 알 수 있다.

고객가치란 고객이 얻는 편익과 고객이 부담하는 비용의 차이로 생각할 수 있다. 이와 같은 고객가치의 창조는 편익을 늘리는 것 외에 소비과정에서 부담하는 비용을 줄이는 것으로도 가능하다(윤여중, 2008: 39-40). <그림 6-1>은 고객가치 창조의 두가지 방법이 어떤 것인지 잘 나타내 주고 있다.

<그림 6-1> 고객가치창조의 두가지 방향



자료: 윤여중(2008: 40)

지방공기업이 고객가치경영을 실현하기 위해서는 상시적인 고객의 니즈와 만족도를 조사하여야 한다. 고객의 욕구를 파악하는 방법은 직접면접

법(personal interview), 보통 5-6명으로 구성되는 고객을 잘 대표할 수 있는 그룹으로 하여금 특정 토픽에 관해 그들의 느낌, 태도, 인지 등을 자유롭게 면담하는 포커스그룹방법(focus group interview), 목표고객들이 유사한 제품을 사용하는 똑같은 상황에서 그들로 하여금 제품을 시험 사용하도록 하는 시장시험(market test)방법, 고객을 직접 관찰하는 직접 관찰법(direct observation), 그리고 온라인을 통해 고객의 욕구를 파악하는 인터넷 등이 있다(최성용 외, 2004: 107-113).

고객만족도를 측정하는데 지켜야할 기본적인 3대 원칙이 있다. 첫째는 계속성의 원칙이다. 특정시점에 한번 실시하는 것으로는 고객만족도 제고를 위해서 부족하며, 지속적으로 고객만족도를 조사하여 결과를 체계적으로 개선활동에 반영하는 것이 바람직하다. 둘째는 정량성의 원칙이다. 조사결과가 숫자로 나타내 진다면 전년도와의 비교나 시계열적인 경향을 명확히 비교할 수 있기 때문이다. 셋째는 정확성의 원칙이다. 조사대상자의 표본은 적정한가? 조사항목으로 경영실태를 충분히 조사할 수 있는 내용인가? 조사방법이 적절한가? 등의 질문에 충족되는 조사를 실시하여야 한다(최성용 외, 2004: 114-115).

#### (4) 적절한 관리기법의 적용

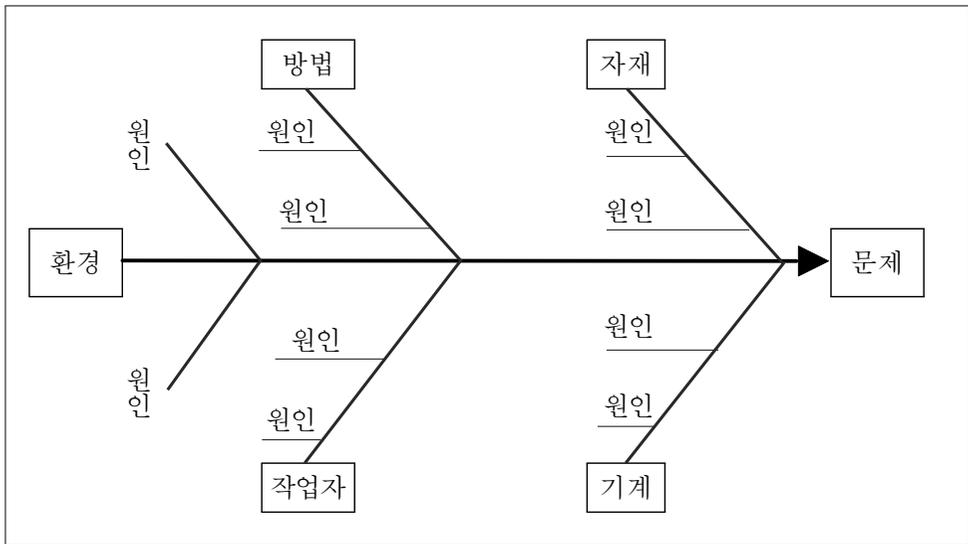
조직이 경영품질을 개선하기 위해서는 통계적이든 비통계적이든 자료와 정보를 분석하는 기법들을 동원해야 한다. 그러나 자료 및 정보 분석을 위한 다양한 도구들이 있음에도 불구하고 우리가 익숙하게 사용하는 도구들은 아주 한정되어 있다. 그 대표적인 분석기법이 SWOT분석, 벤치마킹(Benchmarking), BSC, 그리고 플로우차트(Flow-Chart) 등이다. 품질관리와 관련된 기존의 많은 문헌들에서 다양한 도구(tool)와 기법(technique)에 대하여 상세하게 설명하고 있는 것이 일반적인 경향이다

(최길수, 2005: 255).

이하에서는 자료 및 정보의 분석목적에 따라 대표적으로 활용되고 있는 품질개선 도구에 대해 소개하고자 한다. 원인규명을 위한 도구로서 인과도(fishbone diagram), 자료수집 및 분석을 위한 도구로서 벤치마킹에 대하여 간략히 설명하고 자한다.

첫째, 원인-효과 다이어그램은 흔히 이시카와(Ishikawa) 다이어그램이라고 물리기도 하며, 때로는 모습이 물고기 뼈대 같기 때문에 생선뼈 다이어그램이라고도 한다.<sup>9)</sup>

<그림 6-2> 원인-효과 다이어그램

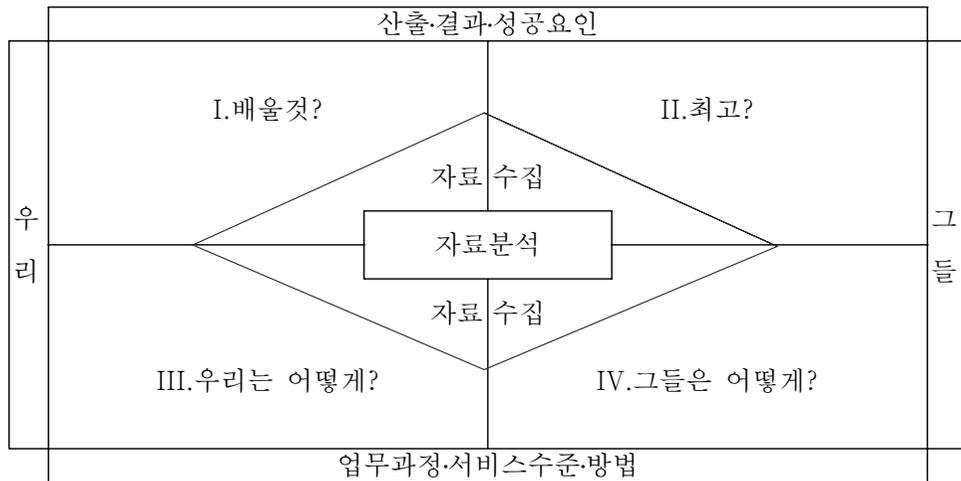


둘째로 벤치마크(benchmark)란 용어는 원래 측량할 때 사용하는 가지 점이나 또는 다른 것들을 상대적으로 비교하여 측정할 수 있는 표준점을

9) 사용방법(절차): ① 해결하고자 하는 문제를 명확하게 정의-> ② 문제를 일으키는 주요한 원인들을 규명-> ③ 문제를 일으키는 모든 가능한 하부원인을 규명-> ④ 일단 아이디어를 취합하면 원인별로 분류하여 이들을 주요한 원인 밑에 나열-> ⑤ 개선하고자 하는 문제의 원인에 대하여 자료수집과 분석을 실시하여 근본원인을 규명하고 해결책을 도출한다.

말한다. 벤치마크의 사전적인 정의는 “고도 또는 거리 등을 측정하기 위하여 지표위에 움직이지 못하게 고정시킨 돌이나 금속물질로 된 표적”을 말한다. 벤치마킹은 어떤 특정분야에서 우수한 상대를 표적삼아 자기기업과의 성과차이를 분석하고 이를 극복하기 위하여 그들의 뛰어난 운영이나 프로세스를 배우고 이를 향상시켜 성공비결을 찾아내는 부단히 자기혁신을 추구하는 기법이다. 벤치마킹을 통하여 높은 성과를 창출한 사례로는 Xerox사를 들 수 있는데, <그림 6-3>은 그들이 사용한 벤치마킹 템플릿(template)을 도시한 것이다. 여기서 왼쪽은 자신의 성과나 프로세스이며, 우측은 우리가 비교의 대상인 조직의 성과와 프로세스이다. 우선 벤치마킹할 것들(성과 또는 성공적인 부문)과 배워야할 대상을 선택하고 자료수집과 분석을 실시한다. 하단에서는 자신의 조직과 배워야할 조직 간의 차이점을 발견하여 자신의 조직을 개선해 나간다.

<그림 6-3> Xerox사의 벤치마킹 템플릿



자료: Hunt(1993: 273. 재인용)

## 2) 지방공기업 경영혁신을 위한 제도적·정책적 차원의 제안

지방공기업의 경영품질을 제고하여 초일류 기업으로 발전하는데 기여할 수 있는 정책은 우선, 중앙정부 주도로 이루어지고 있는 지방공기업에 대한 경영평가 기능을 전체적으로 지방자치단체에 이관하여야 한다. 그러기 위해서는 지방공기업법 제78조의 규정을 지방공기업의 평가는 당연히 시도에서 한다는 내용으로 개정할 필요가 있다.

둘째, 지방공기업 직원들의 체계적인 역량개발을 위하여 지방공기업 전문연수원 또는 인력개발원을 설립하여야 한다. 지방공기업은 전국에 370개에 달하고 있으며, 사업영역도 아주 다양하지만 전문적인 연수원이 없다는 것은 지방공기업 직원들의 역량개발의 중요성을 간과하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 전문연수원이 없이는 지방공기업 직원들의 혁신마인드 함양과 역량개발은 거의 불가능하다고 하겠다.

셋째, 지방공기업에 대해서 공공예산으로 정기적인 경영컨설팅을 실시할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다는 것이다. 현행 제도하에서는 경영평가결과 저조한 지방공기업에 대해서 페널티적 성격의 경영진단을 강제하고 있으나, 이러한 제도는 아주 소극적이며 사후적인 것으로 지방공기업의 경영혁신을 유도한다는 기능을 다하지 못하고 있기 때문이다.

넷째, 지방공기업 경영평가체계를 구축하여야 한다. 이를 위해서는 우선 지방공기업의 경영합리화를 유도할 수 있는 평가모형을 개발하여야 한다. 평가모형에는 평가대상, 평가주관 기관, 평가위원회의 구성, 평가에 소요되는 비용 산정, 평가시기, 평가 후 조치사항 등 구체적인 로드맵이 포함되어야 한다.

---

REFERENCES

---

**참 고 문 헌**



## 참 고 문 헌

- 김태룡·윤영진 외.(2001). 「지방정부개혁」, 대영문화사.
- 남두현.(2007). 부천시시설관리공단 경영혁신 우수사례: 창조적 발상으로 가치 창조 실현, 「한국지방공기업학회보」 3(1): 103-113.
- 노승용·이정주.(2006). 미국 지방공기업의 현황과 과제, 「한국지방공기업학회보」 2(2): 69-90.
- 노용진·김현기.(2008). 대한민국 직장인 리더십 진단, 「LG Business Insight」 2008.1.13: 2-17.
- 노화준.(2005). 「정책분석론」, 서울: 박영사.
- 대전광역시상수도사업본부.(2007). 「2007년 상수도통계」.
- 대전광역시상수도사업본부.(2008). 「경영평가보고서」.
- 대한상하수도학회.(2006). 수도사업구조개편 로드맵 작성 연구.
- 문재영·이상철·서영호.(2006). 한국 국가품질상(KNQA)의 효과성 측정을 위한 측정도구 개발, 「품질경영학회지」 34(2): 22-32.
- 박선용·박태근.(2001). 「의사결정론」, 자유아카데미.
- 박성용.(2005). 계층분석(AHP)에 의한 시군 통합정책 성과평가지표의 우선 순위분석, 「지방행정연구」 21(2): 65-93.
- 박희봉·강제상.(1999). 말콤볼드리지 모형을 이용한 지방자치단체 조직평가: 포천군 공무원의 자체평가를 중심으로, 「한국행정학보」 33(3): 257-272.
- 산업자원부·한국표준협회.(2006). 「국가품질상운영계획」.
- 삼성경제연구소.(2008). 「CEO Information」 제650호: 1-20.
- 서울 Q&I.(2001). 「말콤볼드리지」, 서울: 한·언.
- 심삼철.(2007). 경기지방공사의 혁신사례에 관한 고찰, 「한국지방공기업학회보」 3(1): 113-133.

- 원구환.(2007a). 지방공기업 경영혁신방안의 정책적 우선순위: 조직인사관리분야를 중심으로, 「한국지방공기업학회보」 3(2): 25-47.
- 원구환.(2007b). 지방공기업 이사회 구성과 재무성과간의 상관성 분석: 지방개발공사를 중심으로, 한국지방공기업학회세미나자료집, 25-41.
- 윤여중.(2008). 고객가치창조의 사각지대, 가격외 비용, 「LG Business Insight」 2008.5.21: 39-46.
- 이달곤 외.(2006). 「정책사례연구」, 대영문화사.
- 이상철.(2007). 지방개발공사의 성장문제와 법제도적인 개선방안, 한국지방공기업학회세미나 자료집: 3-21.
- MAP 자문교수단.(2005). 「말콤볼드리지 성공법칙」, 김영사.
- 이홍민·김종인.(2003). 「핵심역량 핵심인재」, 한국능률협회.
- 장덕화·신렬.(2006). 지방공기업 경영성과평가 방법으로서 BSC기법 도입에 관한 연구, 「지방행정연구」 20(1): 191-218.
- 정진상.(2007). 지역발전 잠재력과 지방공기업, 「한국지방공기업학회보」 3(2): 73-95.
- 조근태·조용곤·강현수.(2005). 「계층분석적 의사결정」, 서울: 동현출판사.
- 조근태·홍순욱·권철신 역.(2000). 「리더를 위한 의사결정」, 동현출판사.
- 최길수.(1999). 지방공기업에 있어서 TQM의 성공요인에 관한 연구, 「한국행정연구」 8(2): 183-202.
- 최길수·지충남.(2007). 지방정부 정책품질관리 평가체계 구축에 관한 연구, 「지방행정연구」 21(1): 153-182.
- 최성용·김은숙·정해경·김미현·권미영.(2004). 「품질경영」, 북코리아.
- 한승준.(2006). 「조사방법의 이해와 SPSS 활용」, 서울: 대영문화사.
- 함요삼.(2007). 지방공기업의 경영혁신의 성과와 과제: 경영평가제도를 중심으로, 한국지방공기업학회세미나 자료집: 45-63.
- 행정자치부.(2006). '05년도 지방공기업경영평가 결과 우수 지방공기업 사례.

- 행정자치부.(2007a). 2006년도 지방공기업 경영평가결과.
- 행정자치부.(2007b). 지방공사·공단 현황.
- 허 훈.(2007). 일본 지방공기업의 경영혁신, 한국지방공기업학회세미나자료집, 87-104.
- 홍정석.(2008). '고객목소리'의 한계 뛰어넘기, 『LG Business Insight』 2008.6.11: 41-46.
- 황혜정.(2008). 터치포인트를 관리하라, 『LG Business Insight』 2008.3.9: 2-13.
- Bacot, Hunter & Jack Christine.(2006). What's So "Special" about Airport Authorities? Assessing the Administrative Structure of U.S. Airports, *Public Administration Review*, March/April: 241-251.
- Bell, Robert, R. and Susan, A. Elkins.(2004). A Balanced Scorecard for Leader: Implication of the Malcolm Baldrige Nation Quality Award Criteria, *Sam Advanced Management Journal*, Winter: 12-17.
- Belohlav, James, A., Lori, S. Cook, and Daniel, R. Heiser.(2004). Using the Malcolm Baldrige National Quality Award in Teaching, *Decision Sciences Journal of Innovative Education*, 2(2): 153-176.
- Cheung, Anthony.(2002). Public Enterprise and Privatization in East Asia, *Public Finance and Management*, 2(1): 81-116.
- Hernandez, Vargas.(2002). Challenges for Latin American States and Public Enterprises at the Turn of the New Millennium, *Public Finance and Management*, 2(1): 117-150.
- Hnss, Wilhelm.(2001). Overcoming Competitive Disadvantage of Public Enterprises by Public-Private Partnerships and Their Financing Models, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 72(3):

393-411.

Hunt, Daniel, V. (1993). *Quality Management for Government*, ASQC Quality Press.

Jun, Jong, S. and Osamu Koike.(1998). Why is Total Quality Management not Popular in Japanese Public Administration?, *International Review of Administrative Sciences*, 64(2): 275-288.

Lane, Jan-Erik.(2002). Transformation and Future of Public Enterprises in Continental Western Europe, *Public Finance and Management*, 2(1): 56-80.

Lee, S.M., B.H. Rho and S.G. Lee.(2003). Impact of Malcolm Baldrige National Quality Award Criteria on Organizational Quality Performance, *International Journal of Production Research*, 41(9): 2003-2020.

Lobina, Emanuele & David Hall.(2000). Public Sector Alternatives to Water Supply and Sewerage Privatization: Case Studies, *Water Resources Development*, 16(1): 35-55.

Mohanty, R.P. & R. R. Lakhe.(2002). TQM in the Service Sector, Jaico Publishing House.

Molinari, Jeffrey & Charlie Tyer.(2004). Local Government Enterprise Fund Activity: Trends and Implication, *PAQ Winter*: 369-391.

National Institut of Standards and Technology(NIST). (2008). *Baldrige National Quality Program*.

Radford, Gail.(2003). From Municipal Socialism to Public Authorities: Institutional Factors in the Shaping of American Pubic Enterprise, *The Journal of American History*, 863-890.

Saaty, Thomas.(1982). *Decision Making for Leader: The AHP for*

- Decisions in a Complex World*, CA: Wadsworth.
- Shin Wan Seon and Na Seung Kyun.(2006). A Set of Simplified Assessment Criteria for the Malcolm Baldrige Model, *The Asian Journal on Quality*, 7(3): 92–106.
- Singh, Amita.(2003). Questioning the New Public Management, *Public Administration Review* , 63(1): 116–119.
- Stading, Gary, L. and Robbert, J. Vokurka.(2003). Building Quality Strategy Content Using the Process from National and International Quality Awards, *TQM & Business Excellence*, 14(8): 913–946.
- Tague, Nancy, R.(1994). *The Quality Toolbox*, ASQ Quality Press.
- Toyama, Yoshihiro.(1998). Privatization of Public Enterprises and Its Problems in Japan, *International Journal of Social Economics*, 25(2/3/4): 388–398.
- U.S. General Accounting Office.(1992). Quality Management: Survey of Federal Organizations.
- West, Jonathan, P., ed.(1995). *Quality Management Today*, International City/County Management Association.
- Wettenhall, Roger and Ian Thynne.(2002). Public Enterprise and Privatization in a New Century, *Public Finance and Management*, 2(1): 1–29.
- Wilson, James, P., Mary Ann, T. Walsh and Kim LaScola Needy, PE. (2003). An Examination of the Economic Benefits of ISO9000 and the Baldrige Award to Manufacturing Firms, *Engineering Management Journal*, 15(4): 3–10.
- Yeung, Rikkie.(2005). Public Enterprise Governance, *Public Management Review*, 7(4): 565–587.



---

APPENDIX

---

부 록



## 부 록

지방공기업 경영품질제고를 위한 핵심요소 평가  
【 설 문 서 】

안녕하십니까?

바쁘신 중에도 본 설문조사에 응해 주셔서 대단히 감사합니다.

본 설문조사는 지방공기업 경영품질제고를 위한 핵심요소에 대하여 AHP를 이용하여 평가하고 분석하기 위한 목적을 가지고 있습니다. 이러한 조사분석의 결과를 바탕으로 우리나라 지방공기업의 경영선진화에 기여하고자 합니다.

선생님께 응답하신 내용은 모두 익명으로 처리되며, 순수한 연구목적으로만 사용되며, 특정 조직을 평가하기 위한 것이 아님을 밝혀드립니다.

다시한번 선생님의 협조에 깊이 감사드리며, 건승을 기원합니다.

2008년 6월

대전발전연구원  
책임연구원 최길수 드림

**※ 본 설문서에 의문이 있으신 분은 “042-471-5616”으로 연락 주세요.**

☞ 선생님은 어디에 근무하고 계십니까?(○표해 주세요)

전문기관 (학계, 연구 및 전문기관)	지방공기업				
	직영	공사	공단	주식회사	(기타)

☞ 우선, 다음의 **【보기】** 를 숙지해 주시고 3쪽 **【문-1】** 부터 평가해 주세요.

**【보기 1】 경영품질제고의 핵심요소에 대한 개념정의**

1. 리더십: 경영진의 방향설정 능력, 통솔력 및 혁신환경 조성, 거버넌스 및 사회적 책임감
2. 전략기획: 전략목표와 실행계획의 수립
3. 고객중심: 고객에 대한 명확한 정의 및 고객만족도 제고
4. 평가분석지식관리: 조직 내외에 관련된 모든 정보의 수집 및 분석, 지식자산관리
5. 인적자원관리: 직원이 조직에 효과적으로 공헌할 수 있는 업무 및 직무설계, 근무환경 개선
6. 프로세스관리: 핵심역량의 결정, 고객가치를 제공하기 위한 업무시스템과 주요 프로세스 설계, 이러한 주요 프로세스의 운영·관리·개선
7. 성과관리: 조직의 업무수행과 주요사업영역에 대한 조직의 성과 및 개선

**【보기 2】 지방공기업 경영품질제고를 위한 핵심요소의 평가예시**

– 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 요소로서 “인적자원관리”가 “프로세스관리” 보다 “절대적으로 중요(9)”일 경우

A	중요도평가																		B
	높음 ←									→ 높음									
인적자원관리	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	프로세스관리	
인적자원관리	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	성 과	

– 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 요소로서 “인적자원관리”와 “성과”가 “같은 정도로 중요(1)”일 경우

## ☞ 여기서부터 평가해 주세요

【문 - 1】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위해 좌측의 “리더십” 요소와 우측의 서로 다른 “6개 요소” 들을 각각 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음						중간						높음						
리더십	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	전략기획	
리더십	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	고객중심	
리더십	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	평가분석· 지식관리	
리더십	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	인적자원관리	
리더십	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	프로세스관리	
리더십	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	성과관리	

【문 - 2】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위해 좌측의 “전략기획” 요소와 우측의 서로 다른 “5개 요소” 들을 각각 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음						중간						높음						
전략기획	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	고객중심	
전략기획	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	평가분석· 지식관리	
전략기획	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	인적자원관리	
전략기획	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	프로세스관리	
전략기획	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	성과관리	

【문 - 3】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위해 좌측의 “고객중심” 요소와 우측의 서로 다른 “4개 요소” 들을 각각 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음						중간						높음						
고객중심	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	평가분석·지식관리	
고객중심	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	인적자원관리	
고객중심	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	프로세스관리	
고객중심	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	성과관리	

【문 - 4】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위해 좌측의 “평가분석·지식관리” 요소와 우측의 서로 다른 “3개 요소” 들을 각각 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음						중간						높음						
평가분석·지식관리	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	인적자원관리	
평가분석·지식관리	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	프로세스관리	
평가분석·지식관리	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	성과관리	

【문 - 5】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위해 좌측의 “인적자원관리” 요소와 우측의 서로 다른 “2개 요소” 들을 각각 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음						중간						높음						
인적자원관리	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	프로세스관리	
인적자원관리	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	성과관리	

【문 - 6】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위해 좌측의 “프로세스관리” 요소와 우측의 “성과”를 서로 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음			중간												높음			
프로세스관리	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	성과관리	

【문 - 7】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 리더십 영역 중 좌측의 “경영진의 리더십” 요소와 우측의 “거버넌스 및 사회적 책임”을 서로 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음			중간												높음			
경영진 리더십	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	거버넌스· 사회적 책임	

- 경영진 리더십: 경영진의 방향설정 및 이해관계를 효과적으로 조정, 통솔력과 혁신환경 조성 능력
- 거버넌스·사회적책임: 도덕적·윤리적 사업수행과 사회공헌

【문 - 8】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 전략기획 영역 중 좌측의 “전략개발” 요소와 우측의 “전략실행”을 서로 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음			중간												높음			
전략개발	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	전략실행	

- 전략개발: 조직의 위상과 성과를 제고하기 위한 전략목표의 수립
- 전략실행: 조직의 전략목표 구체적 실행계획으로 전환시키는 과정

【문 - 9】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 고객중심 영역 중 좌측의 “고객정보” 요소와 우측의 “고객만족”을 서로 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가															B		
	높음					중간					낮음							
고객정보	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	고객만족

- 고객정보: 고객, 고객집단 및 시장에 대한 분석을 통한 고객 정의
- 고객만족: 고객만족도를 제고시켜 지속적인 충성도 유지

【문 - 10】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 평가분석 및 지식관리 영역 중 좌측의 “성과측정 및 분석” 요소와 우측의 “정보지식관리”를 서로 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가															B		
	높음					중간					낮음							
성과측정·분석	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	정보지식관리

- 성과측정·분석: 조직 내외의 데이터와 정보를 이용한 성과측정 및 성과개선
- 정보지식관리: IT 웹기반을 활용한 지식자산의 축적 및 관리

【문 - 11】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 인적자원관리 영역 중 좌측의 “인사관리” 요소와 우측의 “근무환경”을 서로 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가															B		
	높음					중간					낮음							
인사관리	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	근무환경

- 인사관리: 높은 성과를 달성하는데 기여할 수 있는 직원의 인사관리시스템 구축
- 근무환경: 조직원들의 건강과 안전을 위한 근무환경 조성 및 개선

【 문 - 12 】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 프로세스관리 영역 중 좌측의 “업무시스템 설계” 요소와 우측의 “업무프로세스 관리·개선” 을 서로 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음						중간						낮음						
업무체계설계	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	업무프로세스 관리·개선	

- 업무시스템 설계: 조직의 핵심역량을 결정하고 고객가치를 제공하기 위한 업무시스템 및 주요 프로세스 설계
- 업무프로세스 관리·개선: 조직의 지속적인 성공을 위한 주요 업무프로세스의 운영·관리·개선

【 문 - 13 】 지방공기업 경영품질을 제고하기 위한 성과관리 영역 중 좌측의 요소와 우측의 요소를 서로 비교했을 때 어느것이 어느정도 중요합니까?

A	중요도평가																		B
	높음						중간						낮음						
서비스 성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	고객만족성과	
서비스 성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	재무성과	
서비스 성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	인력관리성과	
서비스 성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	프로세스성과	
서비스 성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	리더십성과	
고객만족성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	재무성과	
고객만족성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	인력관리성과	
고객만족성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	프로세스성과	
고객만족성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	리더십성과	
재무성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	인력관리성과	
재무성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	프로세스성과	
재무성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	리더십성과	
인력관리성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	프로세스성과	
인력관리성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	리더십성과	
프로세스성과	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	리더십성과	

- 서비스 성과: 서비스 성과에 대한 현재의 수준과 변화 추이
- 고객만족성과: 고객만족도의 현재 수준과 변화 추이, 경쟁조직의 고객만족 수준
- 재무성과: 재무성과의 현재 수준과 변화 추이
- 인력관리성과: 인적자원의 채용, 만족도, 능력개발에 대한 현재의 수준과 변화 추이
- 프로세스성과: 업무시스템 및 주요 업무프로세스 운영성과의 현재 수준 및 변화 추이
- 리더십성과: 조직의 경영진 리더십 성과(전략과 실행계획 달성의 증거, 윤리적 사업수행, 재무적 책임, 법규준수, 사회적 책임, 조직의 시민성)와 변화 추이

설문에 끝까지 응해주셔서 감사합니다.

기본과제보고서 2008 - 1

## 지방공기업 경영혁신방안 연구

---

발행인 / 육 동 일

발행일 / 2008년 7월

발행처 / 대전발전연구원

302-280 대전광역시 서구 월평본1길(월평동 160-20)

전화 / 530-3517

팩스 / 530-3556

홈페이지 / <http://www.djdi.re.kr>

---

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 대전광역시의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다. 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.



<http://www.djdi.re.kr>