

공연예술단체 주요사업 성과지표 개발 연구

허은영

Korea
Culture &
Tourism
Institute

공연예술단체 주요사업 성과지표 개발 연구

A Study on Development of Performance Evaluation Indicators for
Main Programs of Performing Arts Organizations

허은영



한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

연구책임

허은영 한국문화관광연구원 부연구위원

공동연구

손동기 호남대 교양학부 조교수
송영신 정책연구소 이음 연구위원
서지혜 인컬처컨설팅 대표

공연예술단체 주요사업 성과지표 개발 연구



연구개요

1. 연구 배경, 목적 및 범위

1.1. 연구배경 및 목적

- 문화체육관광부 소관 기타공공기관 및 단체 경영평가를 받는 공연예술단체들은 현행 경영실적 평가 방식에 대해 지속적인 문제 제기
 - 「2030 문화비전」 및 「새예술정책」에서도 문화예술기관의 독립성, 전문성 강화를 위한 제도개선 과제로서 독자적 평가체계 도입 요구
- 문화체육관광부 소관 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장의 경영평가 지표 중 ‘주요사업’ 평가지표체계 개선 방향 제안

1.2. 연구범위 및 방법

- 경영평가 범주 중 ‘경영기반’을 제외한 ‘주요사업’ 범주의 평가지표체계 개선
 - 주요사업 평가지표체계 개선을 검토하다보면 평가단 구성 등 평가운영체계 일부를 언급하지 않을 수 없음. 그러나 이 연구의 범위는 주요사업 평가지표체계 개선이며 평가운영체계 개선을 본격적으로 다루지는 않음
- 주요사업 증장기 개선 방향을 위해 경영평가제도의 제도적, 이론적 맥락 등 평가환경을 검토했으며 프랑스 및 독일 사례도 참조함. 단기 개선 방안을 위해 주요사업 지표체계 분석 및 전문가 델파이조사를 수행함. 이를 종합하여 공연예술단체 주요사업 증장기 개선방향과 단기 개선방안 제시

2. 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 문제점 분석

2.1. 공연예술단체 평가환경 검토

- 공연예술단체 주요사업 평가방식의 근본적 개선을 검토하기 위해 평가제도 자체만을 검토하는 것이 아니라 공연예술단체 경영평가 제도가 놓인 제도적 맥락을 검토

- 공연예술단체 경영평가의 근간이 된 「공공기관의 운영에 관한 법률」 상 공공기관 경영평가는 제도의 제도 도입 당시 동형화(isomorphism)의 압력이 컸으나 최근 들어 기관 특성에 따른 경영평가 제도 개선 필요성에 관한 의견들이 나오는 등 동형화의 압력이 다소 약화된 것으로 보임
- 공공기관 경영평가 제도의 이론적 맥락을 검토함. 공공기관 경영평가 제도의 근간이 된 말콤 볼드리지 모형은 1980~90년대 유행한 품질경영 관리기법으로서 현재 경영 현장에서는 과거와 같이 경영혁신의 만능도구로 여겨지지 않고 있음
 - 공공기관 경영평가 제도가 여러 차례 바뀌면서 당초 근간이 됐던 말콤 볼드리지 모형에서 벗어나 있기도 함
 - 경영평가 제도 자체가 안고 있는 이론적 맥락 등을 인식할 때 경영평가 제도의 개선에 있어서 좀 더 유연하게 접근할 수 있을 것임

2.2. 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 분석

- 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장의 현행 주요사업 계량지표들을 유형화 하면 대략 1) 유료객석점유율, 2) (무료 포함) 평균 참여자 수, 3) (예산 대비) 공연건수/회수, 4) (평균) 매출 등임
 - 주요사업 계량지표들을 성과평가 점검 기준인 평가 대표성, 명확성, 인과성, 측정성, 기한성, 왜곡성 기준으로 점검을 했을 때 특히 대표성, 왜곡성에 문제가 있음
 - 주요사업 계량평가에 현재 사용되는 목표대비(편차) 산식은 전년도에 최선을 다해 성과를 달성한 경우 올해에는 작년의 최선의 노력보다 더 많이 노력해야 만점을 부여하는 구조임. 목표대비(편차) 산식은 투입 인력과 예산을 매년 증가시키는 것을 목적으로 할 때 적절한 평가방식임
- 공연예술단체 주요사업 평가방식에 대해 전문가 델파이조사에서는 다음과 같은 의견이 나타남.

전문가 델파이조사 결과 요약

질문	전문가 응답
주요사업 평가 타당성 및 효과	<ul style="list-style-type: none"> • 주요사업 평가가 실제 주요사업 성과를 반영하지 않음 • 주요사업 성과평가가 단체설립 목적 달성, 미션 수행에 도움이 크게 되지 않음
주요사업 평가지표	<ul style="list-style-type: none"> • 계량화가 용이하지 않은 주요사업 성과는 간과 • 계량지표 산식(목표부여 편차)이 공연예술 사업 평가에 적절하지 않음 • 비계량평가 기준 명확하지 않음 • 계량지표 가중치가 높음
주요사업 평가운영체계	<ul style="list-style-type: none"> • 주요사업 평가위원의 전문성이 낮음 • 주요사업 외에 다양한 이해관계자 관점이 반영되어야 • 1년 단위 평가주기가 중장기 성과를 평가하는데 적절하지 않음 • 평가 준비 행정부담 경감 필요
이상적인 주요사업 평가지표체계	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 공연의 예술적 수월성, 완성도 • 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부 • 연간(시즌) 레퍼토리 구성의 다양성, 혁신성 • 공연단체 브랜드 이미지 구축, 강화 • 국공립 단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화 • 국제교류를 통한 문화대사 역할 • 신규관객 개발 • 어린이·청소년 예술교육 • 신진 예술인 발굴 • 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용 • 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화

3. 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 개선 방안

3.1. 주요사업 평가 중장기 개선 방향

- 주요사업 중장기 개선 방향을 위해 경영평가제도의 제도적, 이론적 맥락 등 평가환경을 검토했으며 프랑스 및 독일 사례도 참조함
 - 공연예술단체 경영평가 제도의 근간이 된 공공기관 경영평가 제도의 동형화 압력이 상대적으로 줄어든 만큼 보다 현재의 틀을 유지하려는 관성에서 벗어나 보다 근본적인 개선 방향을 모색할 필요가 있음
 - 중장기 개선 방향은 프랑스, 독일 사례 등을 참조하여 정부는 공공 공연예술단체의 재무회계 투명성과 사회적 책임 준수 여부 등을 관리하며 주요사업 평가에서는 한 발 물러선 형태의 관리방식을 제안. 공연예술사업의 성과평가는 공식적인 평가제도가 아닌, 공연예술 생태계 내에서 자생적으로 형성되도록 함

- 사실 이러한 평가 방식은 공연예술단체의 연간 공연 횟수가 적거나 관객, 비평이 거의 없는 경우에는 어울리지 않는 방식임. 해당 공연예술단체가 활발하게 공연예술 사업을 벌이며, 이에 대해 관객, 비평, 공연예술 종사자 및 아티스트 등 다양한 이해관계자들이 활발히 의견 교환을 하는 성숙한 공연 예술 생태계에서 가능한 평가방식이라는 점에서 당장 적용가능한지는 고민이 필요하나 주요국에서 공연예술단체 평가가 이런 방식으로 이뤄진다는 점은 염두에 둘 필요가 있음

3.2. 주요사업 평가지표체계 단기 개선 방안

- 단기 개선 방안은 주요사업 평가의 타당성을 높이기 위해 현재 주요사업 평가의 문제점으로 지적되는 부분을 개선하여 평가 수용도를 높이는 것이 목적임
- 단기 개선 방안은 현행 경영평가 제도를 유지하는 가운데 1) 자율성 및 책임경영 강조, 2) 주요사업 평가의 타당성 제고, 3) 주요사업 성과의 다양성 반영, 4) 다양한 이해관계자 관점을 반영하는데 초점을 둠.
- 구체적인 개선방안으로는 1) 현재 주요사업 계량평가 방식을 유지하는 가운데 2) 주요사업 비계량 평가의 비중을 늘리며, 3) 주요사업 비계량 지표 pool을 다양하게 제시하여 피평가기관이 주요사업 비계량지표를 선택할 수 있도록 하며, 4) 공연예술 전문가로 구성된 별도의 주요사업 평가단을 별도로 구성하는 것을 제안. 5) 평가주기도 당분간 1년 주기로 하되 후에는 기관장 임기에 맞춰 3년에 1번 정도로 주기를 조정하는 방안을 제안

공연예술단체 주요사업 평가 모형(1안)

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
경영기반	경영전략 및 리더십, 고객관리 사회적가치 구현, 조직·인사·재무관리	25	5	30
주요사업	1.~3. 주요사업 ① ② ③ 목표 달성도		20	70
	비계량지표 pool에서 선정 (복수 지표)	50		
합계		75	25	100

공연예술단체 주요사업 평가모형(2안)

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
경영기반	경영전략 및 리더십, 고객관리 사회적가치 구현, 조직·인사·재무관리	25	5	30
주요사업	1.~3. 주요사업 ① ② ③			70
	- 목표 달성도		25	
	4. 예술적 우수성 - 비계량지표 pool에서 선정 (복수 지표)	45		
	5. 공연예술 생태계 활성화 기여 - 비계량지표 pool에서 선정 (복수 지표)			
	6. 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용			
합계		70	30	100

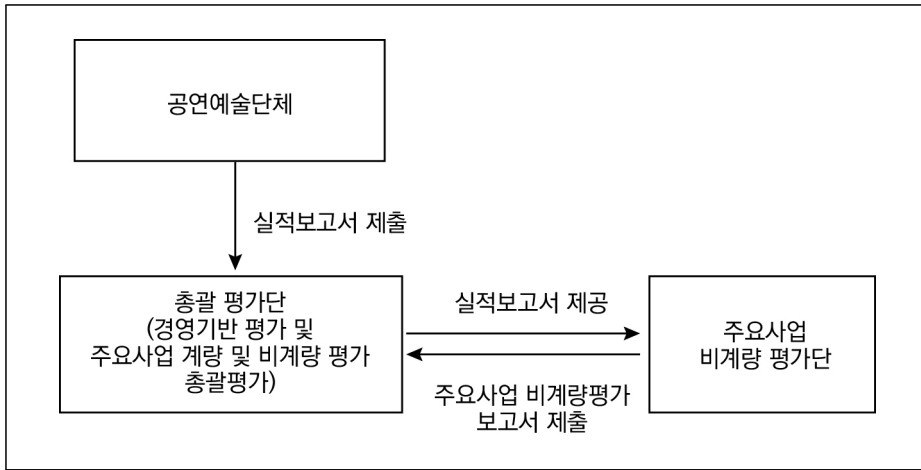
- 다만 비계량지표 가중치가 늘어났을 때, 특정 비계량지표 가중치가 너무 큰 비중을 가지지 않도록 비계량지표 개수와 비계량지표당 가중치 한도에 대한 가이드라인 필요

비계량지표 pool (예)

지표 정의		비고
예술적 우수성	1. 개별 공연의 예술적 수월성, 완성도	공연예술단체가 지표 및 가중치 선택
	2. 개별 공연의 예술적 혁신성	
	3. 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부	
	4. 연간(시즌) 레퍼토리 구성 (다양성, 혁신성 등)	
공연단체 역량 제고	5. 공연단체 브랜드 이미지 구축, 강화	
	6. 국(공)립단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화	
	7. 국제교류를 통한 문화대사 역할	
공연예술 생태계 활성화 기여	8. 신규 관객 개발	
	9. 어린이·청소년 예술교육	
	10. 문화적 취약계층을 위한 무료 공연	
	11. 신진 예술인 발굴	
	12. 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화	
미디어 활용	13. 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용	

- 주요사업 비계량평가 비중이 늘어난 점을 감안하여 공연예술 전문가로 구성된 주요사업 평가단 별도 구성 제안

공연예술단체 주요사업 평가체계(안)



- 종합하자면, 단기적으로는 현행 경영평가 제도 하에서 주요사업 평가의 타당성 제고하기 위해 다양한 예술적 성과를 적극적으로 평가할 수 있도록 비계량지표, 평가단 등을 개선하되, 중장기적으로는 현행 평가제도 틀에서 벗어나 정부는 공연예술단체 재무회계 투명성과 사회적 책무 준수 여부 관리 등에 집중하고 공연예술 사업 평가는 공연예술 생태계에서 형성되도록 하는 방향을 제시

목차

제1장 서론	1
제1절 연구 배경 및 목적	3
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적	4
제2절 연구 범위 및 방법	6
1. 연구 범위	6
2. 연구 방법	9
제2장 공연예술단체 경영평가 제도 개요 및 주요사업 평가체계 개요	11
제1절 문화체육관광부 공연예술단체 경영실적 평가제도	13
1. 제도의 목적	13
2. 제도의 도입배경	13
3. 법적 근거	18
4. 운영 체계	19
제2절 문화체육관광부 공연예술단체 주요사업 평가체계	23
1. 평가모형	23
2. 평가지표(주요사업)	24
3. 평가방법	25
제3장 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 문제점 분석	29
제1절 공연예술단체 평가환경 분석	31
1. 평가 및 평가환경	31
2. 평가환경: 제도적 맥락	33
3. 평가환경: 이론적 맥락	37
4. 소결	43

제2절 주요사업 평가지표체계 분석	45
1. 주요사업 평가지표체계 분석을 위한 고려사항	45
2. 주요사업 평가지표체계 현황	48
3. 주요사업 평가지표체계 분석	53
제3절 전문가 델파이 조사: 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 문제점 및 개선방향	63
1. 조사 개요	63
2. 조사 결과	65
3. 시사점	95
제4장 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 개선 방안	99
제1절 주요사업 평가 중장기 개선 방향	101
1. 예술의 가치 반영	101
2. 평가환경 변화 반영	102
3. 중장기 개선 방향	118
제2절 주요사업 평가지표체계 단기 개선 방향	120
1. 기본 방향	120
2. 주요사업 평가지표체계 개선 방안	123
3. 평가운영체계	130
제5장 결론	135
참고문헌 /	139
ABSTRACT /	145
부록 /	147
【부록1】 문체부 소관 공연예술단체 주요사업 평가지표(2019) /	149
【부록2】 전문가 대상 델파이 조사 설문지 (1차) /	172
【부록3】 전문가 대상 델파이 조사 설문지 (2차) /	175

표 목차

〈표 1-1〉 주요사업 지표의 정의 및 세부내용	7
〈표 1-2〉 공연예술단체 주요사업 평가지표 및 가중치	7
〈표 1-3〉 연구의 주요 내용적 범위	8
〈표 2-1〉 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조	15
〈표 2-2〉 공공기관 유형별 「공운법」 주요 적용사항	15
〈표 2-3〉 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제15조	19
〈표 2-4〉 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」제2조	19
〈표 2-5〉 표준모형 및 약식모형 적용 기관	20
〈표 2-6〉 표준모형 및 약식모형 적용 기준	20
〈표 2-7〉 2020년 문체부 기타공공기관단체 약식모형 평가지표(안)	23
〈표 2-8〉 비계량지표 정의(사업추진 노력 및 집행 효율성)	25
〈표 2-9〉 문체부 소관 기관단체 경영평가 계량지표 평가방법	25
〈표 2-10〉 문체부 소관 단체기관 경영평가 비계량지표 등급 및 평점	27
〈표 2-11〉 문체부 소관 기관단체 경영평가 종합평가 등급 및 정의	28
〈표 3-1〉 메타평가 구성요소 예	31
〈표 3-2〉 우리나라 국정평가시스템(김한구, 2015)	35
〈표 3-3〉 performance regime	35
〈표 3-4〉 말콤 볼드리지 모형 심사항목 및 배점(2019-2020)	40
〈표 3-5〉 2020년 문체부 기타공공기관단체 약식모형 가중치(안)	48
〈표 3-6〉 문체부 소관 공연예술단체 주요사업 지표 및 가중치(2019)	50
〈표 3-7〉 주요사업 비계량지표 정의 및 세부평가내용	52
〈표 3-8〉 문체부 소관 공연예술단체별 주요사업 계량지표 산식	53
〈표 3-9〉 문체부 소관 공연예술단체 주요사업 계량지표 유형분류	55
〈표 3-10〉 기타공공기관 주요사업 성과지표 점검기준	57
〈표 3-11〉 성과지표 점검기준에 따른 공연예술단체 주요사업 계량지표 점검	59
〈표 3-12〉 전문가 델파이 조사 설계	64
〈표 3-13〉 전문가 델파이 조사 내용	64

〈표 3-14〉 이상적인 주요사업 평가 기준	66
〈표 3-15〉 현행 주요사업 평가방식 문제점	67
〈표 3-16〉 주요사업 성과와 평가결과 간 관계(긍정)	69
〈표 3-17〉 주요사업 성과와 평가결과 간 관계(부정)	69
〈표 3-18〉 주요사업 평가지표 적절성(긍정)	71
〈표 3-19〉 주요사업 평가지표 적절성(부정)	71
〈표 3-20〉 주요사업 평가체계 적절성(긍정)	73
〈표 3-21〉 주요사업 평가체계 적절성(부정)	73
〈표 3-22〉 계량화가 용이하지 않은 주요사업 성과 간과되기 쉬운 지표체계	76
〈표 3-23〉 높은 주요사업 계량지표 비중(가중치)	76
〈표 3-24〉 공연예술 사업평가에 부적절한 주요사업 계량지표 산식	76
〈표 3-25〉 불명확한 주요사업 비계량평가의 기준	77
〈표 3-26〉 평가위원 구성이 주요사업 평가에 적절	78
〈표 3-27〉 기관별 주요사업에 대한 이해, 전문성을 갖춘 평가위원	78
〈표 3-28〉 다양한 이해관계자 관점이 주요사업 평가에 반영될 필요성	79
〈표 3-29〉 중장기성과 평가에 적절한 1년 평가주기	79
〈표 3-30〉 단체의 평가준비 행정부담 경감 필요	80
〈표 3-31〉 현재 주요사업 평가방식은 주요사업 실제 성과를 정확하게 반영	81
〈표 3-32〉 주요사업 평가에서 평가위원의 영향력이 큼	81
〈표 3-33〉 단체설립의 목적 달성, 미션 수행에 도움이 되는 주요사업 평가	82
〈표 3-34〉 단체의 자율경영에 도움이 되는 주요사업 평가	82
〈표 3-35〉 활용도 높은 주요사업 평가결과	82
〈표 3-36〉 장르 전문성 갖춘 평가위원으로 구성 필요	84
〈표 3-37〉 공연수, 관객수 등 주요결과는 체크리스트 제출로 대체	84
〈표 3-38〉 비계량지표 중심으로 평가	84
〈표 3-39〉 절대평가 방식의 주요사업	85
〈표 3-40〉 관객만족도 등 다양한 시각 반영	85
〈표 3-41〉 주요사업 부문 종합점수 지양	86
〈표 3-42〉 평가주기 3년 단위로 변화	86
〈표 3-43〉 개별 공연의 예술적 수월성, 완성도	88
〈표 3-44〉 개별 공연의 예술적 혁신성	88
〈표 3-45〉 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부	89
〈표 3-46〉 연간(시즌) 레퍼토리 구성(다양성, 혁신성 등)	89

〈표 3-47〉 공연단체 브랜드 이미지 구축, 강화	90
〈표 3-48〉 국(공)립단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화	90
〈표 3-49〉 국제교류를 통한 문화대사 역할	90
〈표 3-50〉 신규 관객 개발	91
〈표 3-51〉 어린이·청소년 예술교육	91
〈표 3-52〉 문화적 취약계층을 위한 무료 공연	92
〈표 3-53〉 신진 예술인 발굴	92
〈표 3-54〉 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화	92
〈표 3-55〉 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용	93
〈표 3-56〉 전문가 델파이조사 결과 시사점 요약	97
〈표 4-1〉 바이에른국립오페라 2018년 연차보고서 주요 내용	103
〈표 4-2〉 EPA 및 EPIC 비교	106
〈표 4-3〉 파리국립오페라 2018/19 시즌 연차보고서 주요 내용	109
〈표 4-4〉 파리국립오페라 월평균 FTE 환산 인력수(2018/19)	111
〈표 4-5〉 파리국립오페라 유통채널별 티켓 판매수	112
〈표 4-6〉 프랑스 문화부가 부여한 Comédie-Francaise 미션	115
〈표 4-7〉 공연예술단체 예술적 성과(Künstlerische Performance) 지표 및 배점	124
〈표 4-8〉 공연예술단체 주요사업 평가 모형(1안)	126
〈표 4-9〉 공연예술단체 주요사업 평가모형(2안)	126
〈표 4-10〉 공연예술단체 주요사업 계량지표	127
〈표 4-11〉 코로나19로 인한 주요사업 평가(안)(2020)	127
〈표 4-12〉 비계량지표 pool(예)	129
〈표 4-13〉 주요사업 비계량지표 등급 및 평점(안)	130

그림 목차

[그림 1-1] 연구의 수행방법 및 과정	9
[그림 2-1] 공공기관 경영평가제도 관련 법령 변천	14
[그림 2-2] 문체부 자체평가 개편 내용(2014)	18
[그림 3-1] 정부업무평가 체계도	34
[그림 3-2] 2008년 공공기관 경영평가 모형	41
[그림 3-3] 주요사업 평가지표 관련 의견	77
[그림 3-4] 주요사업 평가 운영 체계관련 의견	80
[그림 3-5] 주요사업 실제 성과와 평가결과 간 관계 관련 의견	83
[그림 3-6] 주요사업 평가체계 개선 방향(1)	87
[그림 3-7] 주요사업 평가체계 개선 방향(2)	87
[그림 3-8] 주요사업 실제 성과와 평가결과 간 관계 관련 의견	94
[그림 3-9] 주요사업 실제 성과와 평가결과 간 관계 관련 의견(2)	94
[그림 4-1] 바이에른국립오페라 2018년 연차보고서	104
[그림 4-2] 파리국립오페라 연차보고서(2018-19) 인사노무 부분	110
[그림 4-3] 파리국립오페라 정규직 남녀 연령별 비율(2018)	110
[그림 4-4] 파리국립오페라 정규직 남녀 근속연수	111
[그림 4-5] 파리국립오페라 관객분석	112
[그림 4-6] 책임운영기관 평가체계	131
[그림 4-7] 공연예술단체 주요사업 평가체계(안)	132

공연예술단체 주요사업 성과지표 개발 연구

제1장

서론

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경

2013년 12월 “문화체육관광부 산하 기타공공기관 및 단체 경영평가” 제도가 도입된 이후 5년이 경과함에 따라 그간 경영평가 제도에 대해 제기되어 온 평가 체계 및 지표에 대한 문제점 검토 및 개선이 필요한 상황이다. 문체부 소관 기타공공기관 및 단체 경영평가는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제15조 및 “문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정”에 근거한다. 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 의한 기타공공기관은 아니지만 ‘문체부 장관이 경영효율 개선 등을 위해 경영평가가 필요하다고 인정하는 기관’(“문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정” 제2조 제2호)으로서 기타공공기관과 함께 평가를 받고 있다.

문체부 소관 기타공공기관 및 단체 경영평가를 받는 공연예술단체들은 현행 경영실적 평가 방식에 대해 지속적인 문제를 제기해 왔다. 목표부여 방식으로 계량화하여 평가하는 ‘주요사업’ 평가 방식이 공연예술의 특성을 반영하지 못할 뿐 아니라 국공립예술단체로서 추구해야 될 공공성 측면에서 도움이 되지 못한다는 의견을 지속적으로 제기해왔다. 또한 위와 같은 주요사업 계량평가 방식은 자칫 예술적 혁신성, 선도성 등 국공립예술단체들이 추구해야 되는 다양한 가치들을 소홀하게 만들 가능성이 있다는 것이다.

2018년 5월 수립된 「2030 문화비전」 및 「새예술정책」에서 문화예술기관의 독립성, 전문성 강화를 위한 제도개선 과제로서 독자적 평가체계 도입이 제안된 점도 염두에 둘 필요가 있다. 「2030 문화비전」에서는 문화예술기관의 독립성·전문성 강화 일환 중 하나로 한국예술위원회를 비롯한 문체부 소속 문화기관, 국공립예술단

체들의 자율성·독립성을 강화하기 위한 법·제도를 전면 검토하고 방안을 마련할 것을 제안하였으며, 「새 예술정책」에서는 예술지원체계의 독립성과 자율성 제고를 위해 공공예술지원기관 특성에 맞는 평가지표 개발이 과제로 제안되어 있다.

2. 연구 목적

이 연구는 “문화체육관광부 산하 기타공공기관 및 단체 경영평가”를 받는 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장 ‘주요사업’ 평가지표체계의 문제점을 분석하고 그 개선 방향을 모색하는 것을 목적으로 한다. “문체부 산하 기타공공기관 및 단체 경영평가” 평가범주 중 ‘경영전략’ 및 ‘경영관리’(2020년부터는 ‘경영기반’) 부문의 개선방향은 이미 2019년 문체부 연구용역 「문화체육관광부 산하 기타공공기관 및 단체 경영평가 제도 개선」(한국정책학회, 2019)에서 다뤄졌으므로, 이 연구에서는 ‘주요사업’ 부문의 평가지표체계 개선의 필요성과 개선 방향에 집중한다.¹⁾

국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장이 받는 경영평가는 기본적으로 공기업 및 준정부기관 경영평가 방식을 준용한 것이다. 2007년 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제정을 계기로 현재의 모습으로 체계화된 공공기관 경영평가 제도는 공기업과 준정부기관의 통합 경영평가모델로서, 제도 도입 당시 기관별 사업의 특수성이나 다양성보다는 평가의 형평성과 객관성 제고를 위한 동형화(isomorphism) 압력에 더 큰 영향을 받았던 것이 사실이다. 그러나 제도 도입 이후 십여 년이 지나면서 공공기관의 다양성과 특수성을 고려하는 평가의 중요성 관련 연구들이 등장하고 있으며, 실제로 공기업과 준정부기관 평가단이 분리되고 지표체계 차별성이 확대되는 등 강력한 동형화 경향이 약화된 면도 보이고 있다.

1) 「문화체육관광부 산하 기타공공기관 및 단체 경영평가 제도 개선」(한국정책학회, 2019) 연구에서는 평가 범주 통합(경영전략/경영관리/주요사업 → 경영기반/주요사업), 경영전략 및 경영관리 범주의 세부지표 통합 및 가중치 조정, 평가단 구성 및 운영 방안 개선안 등을 제시하였다.

이 연구는 공연예술단체 경영평가 제도가 놓인 이러한 제도적 맥락의 변화 속에서 현실적으로 주요사업 평가지표체계의 개선 폭이 어느 정도까지 가능할지 모색하는 가운데 개선 방향을 제시하고자 한다. 즉, 현행 평가환경 속에서 공연예술의 특성을 최대한 반영하는 개선이 어느 정도 가능한지 검토하고자 하는 것이다. 이러한 연구 방향은 「2030 문화비전」 및 「새예술정책」에서 요구된 독자적인 문화예술기관 평가체계 수립 가능성 검토를 위한 기초자료 역할을 할 수 있을 것이다.

이 연구가 착수된 2020년 초반 확산되기 시작한 코로나19는 이 연구가 마무리되는 시점인 2020년 하반기에도 여전히 전 세계 공연예술 현장에 커다란 타격을 주고 있다. 전 세계 공연예술 생태계의 존립을 우려하게 만들 정도로 엄중한 현재 상황은 주요사업 평가지표 및 평가방식에 대해 근본적인 질문을 던진다. 공연이 정상적으로 상연되기 어려운 상황에서 객석점유율, 매출액 등 산출지표 중심의 현재 주요사업 지표는 아예 측정이 불가능하며 무의미하기까지 하기 때문이다. 코로나19가 종식된다고 하더라도 대면 접촉이 본질인 공연예술계는 한동안 조심스럽게 그 활동을 이어갈 수밖에 없을 것으로 예상된다. 이런 환경 속에서 공연예술단체 주요사업의 평가는 어떠해야 하는지, 현재와 같은 주요사업 평가방식을 고수해야 하는지, 어떤 방식으로 변화를 모색해야할 지 검토할 예정이다.

제2절 연구 범위 및 방법

1. 연구 범위

1-1. 대상적 범위

가. 문화체육관광부 소관 공연예술단체

본 연구는 ‘문화체육관광부(이하 ‘문체부’) 소관 기타공공기관 및 단체 경영실적 평가’를 받는 공연예술단체인 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장을 연구 대상으로 한다. 이 8개 공연예술단체는 문체부 소관 기타공공기관 및 단체 경영평가 제도에서 문화서비스 분야 기관으로서 약식모형이 적용되는 기관이다.

나. 주요사업 범주

이 연구는 문화체육관광부 경영실적 평가를 받는 8개 공연예술단체의 ‘주요사업’ 범주의 평가방식 문제점과 개선방향을 다루는 연구다. 2019년 공연예술단체 경영평가 모형은 평가범주를 ‘경영전략’, ‘경영관리’, ‘주요사업’으로 구분하였으나, 2020년 경영평가에서부터는 ‘경영전략’ 및 ‘경영관리’가 통합되어 평가범주가 ‘경영관리’ 및 ‘주요사업’으로 구분될 예정이다. 이 연구에서는 평가범주 중 ‘주요사업’ 범주만을 연구대상으로 삼는다.

다. 주요사업 평가지표체계

이 연구는 공연예술단체 주요사업의 평가지표의 문제점을 검토하고 개선방향을 제시하는 것이다. 주요사업은 개별 단체들이 선정한 2~3개 주요사업의 ‘목표달성

도’(계량)와 ‘사업추진노력 및 집행효율성’(비계량)을 평가하도록 되어 있다. 각 피평가단체들이 스스로 주요사업을 선정하고 계량지표 정의를 만들기 때문에 평가편람에서 주요사업 지표의 정의는 매우 추상적으로 정의 내려져 있다(다음 <표 1-1>).

<표 1-1> 주요사업 지표의 정의 및 세부내용

평가지표	지표정의	세부평가내용
계량	주요사업별 경영성과가 목표대로 달성되었는지를 평가한다.	성과지표의 목표치를 어느 정도 달성하였는지 여부를 평가 (ex: 목표부여(편차) 등)
비계량	추진계획 수립·집행·성과·환류 등 주요사업의 전반적인 추진 성과를 평가한다.	① 주요사업별 추진계획은 구체적이고 적절하게 수립되었는가? ② 주요사업별 추진계획이 적절하게 집행되었는가? ③ 주요사업별 성과는 적절한 수준인가? ④ 주요사업별 환류 활동은 적절하게 수행되었는가?

문제는 위와 같은 주요사업의 평가지표 정의를 바꾸는 것만으로는 주요사업을 평가하는데 근본적인 변화를 주기 어렵다는 점이다. 주요사업 평가지표 정의 외에 평가방식(계량, 비계량), 주요사업 범주 내 가중치 조정 등도 함께 고려하도록 한다(다음 <표 1-2>).

<표 1-2> 공연예술단체 주요사업 평가지표 및 가중치

범주	평가지표	가중치	
		비계량	계량
주요사업	1.~3. 주요사업 ① ② ③		
	- 사업추진노력 및 집행효율성	40	
	- 목표 달성도		30
	소계	40	30

주요사업 평가방식을 검토하다보면 주요사업 평가지표 정의, 평가방식, 가중치 외에도 평가단 구성 등 평가 운영체계에 대해 언급하지 않을 수 없다. 평가 지표체계와 평가 운영체계가 밀접하게 연관되어 있기 때문이다. 그러나 이 연구의 주된 연구범위는 주요사업의 평가지표 정의, 평가방식, 가중치 등 평가 지표체계로 한정하며, 평가 운영체계 전반에 대해서는 본격적으로 다루지는 않는다.

〈표 1-3〉 연구의 주요 내용적 범위

경영평가 제도		비고
운영체계	평가대상	문체부 소관 기타공공기관 및 단체
	평가유형	표준모형, 약식모형 등
	평가시기	1년 주기, 매 회계연도 개시 전까지 평가편람 작성통보, 이듬해 3월20일까지 경영실적보고서 작성, 6월20일까지 경영실적 평가결과 통보 등
	평가절차	평가계획 수립, 지침시달, 평가도구 개발, 평가정보수집, 분석 및 평정, 결과공표, 사후관리 등
	평가단 구성/운영	단장 1인 포함 30인 내외 평가단원 구성, 제척회피 사유 등 대학교수, 공인회계사, 민간 전문가 등
평가 체계	평가모형	평가범주-평가지표-가중치 등
	평가지표	평가지표 정의, 평가지표 세부내용 등

1-2. 내용적 범위

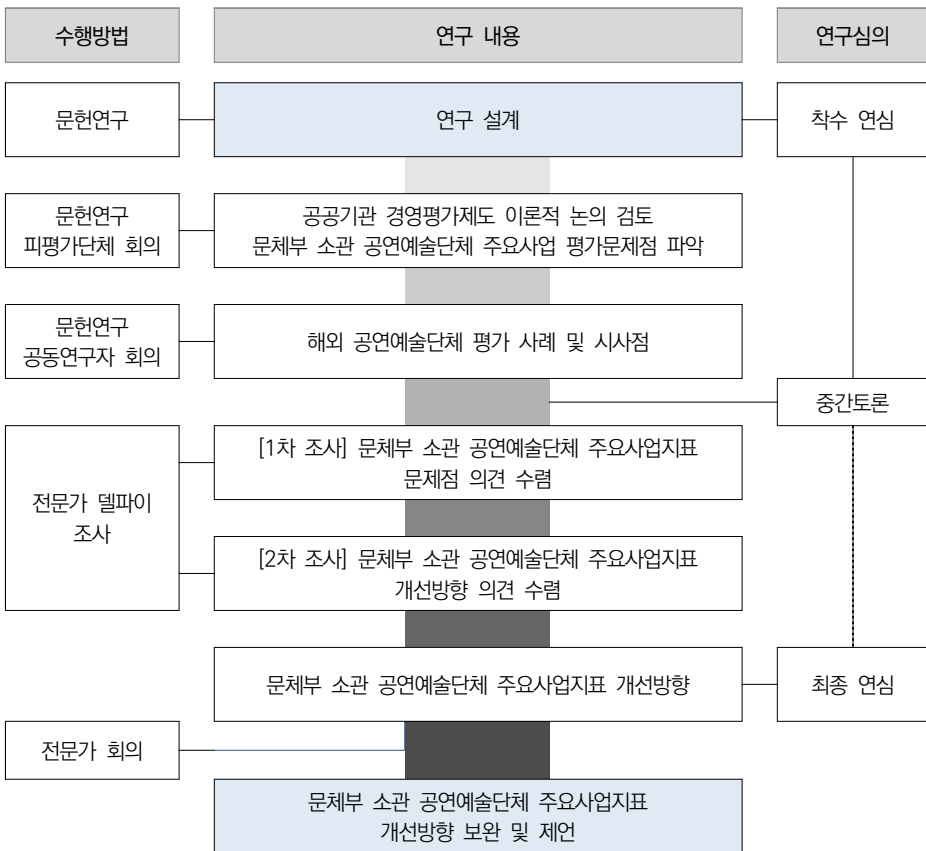
이 연구는 대략적으로 1) 공연예술단체 경영평가 제도적, 이론적 환경 분석, 2) 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 분석, 3) 현행 공연예술단체 주요사업 평가방식에 대한 전문가 델파이 조사, 4) 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 개선 방향으로 구성된다. 먼저 공연예술단체 경영평가 제도가 놓인 정책적, 이론적 맥락인 평가환경을 검토한 이유는 이 연구가 단순히 주요사업 평가지표체계의 미세조정 정도만을 목표로 하는 것은 아니기 때문이다. 「2030 문화비전」 및 「새예술정책」에서 문화예술기관을 위한 독자적 평가체계 도입을 요구했던 점을 감안하여, 보다 근본적인 변화가 가능한지 모색하기 위해 공연예술단체 경영평가 제도가 놓인 정책적, 이론적 맥락을 살피고 이를 바탕으로 어느 정도 폭으로 변화할 수 있는지 모색한다. 또한 독일 및 프랑스 사례 검토를 통해 우리나라와 같은 명시적인 주요사업 평가 제도가 없는 가운데 국공립 공연예술단체들이 어떻게 평가되는지 살펴본다.

공연예술단체 주요사업 평가지표체계의 분석과 공연예술단체 주요사업 평가방식에 대한 전문가 델파이 조사를 통해 공연예술단체 주요사업 평가지표체계의 문제점을 분석하고 개선 방향을 도출한다.

2. 연구 방법

이 연구에서 사용하는 연구방법은 문헌 연구, 전문가 자문회의와 심층인터뷰, 해외 사례조사이다. 먼저 문헌연구로는 공공기관 경영평가 제도, 공연예술단체 성과 측정 관련 정책보고서, 학술논문 등 선행연구, 문체부 기타공공기관 및 단체 경영성과평가 관련 법, 규정 등 제도, 문체부 기타공공기관 및 단체 경영평가편람, 문체부 소관 공연예술단체 경영실적 평가결과 등을 분석한다. 또한 공연예술 전문가, 성과평가 전문가 자문회의와 피평가기관 관계자 회의, 경영평가단 평가위원 심층인터뷰를 등을 통해 현행 제도의 문제점과 개선 방향을 취합한다. 이 외에도 해외 국공립 공연예술단체는 재정지원을 하는 정부로부터 우리나라와 같은 경영평가를 받는지 조사하여 시사점을 도출할 예정이다.

[그림 1-1] 연구의 수행방법 및 과정



공연예술단체 주요사업 성과지표 개발 연구

제2장

공연예술단체
경영평가 제도 개요 및
주요사업 평가체계 개요

제1절 문화체육관광부 공연예술단체 경영실적 평가제도

1. 제도의 목적

본 연구의 연구대상인 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장은 문화체육관광부 소관 공연예술단체로서 매년 문화체육관광부(이하 ‘문체부’)로부터 경영실적 평가를 받는다. 문체부는 소관 기타공공기관 및 단체를 대상으로 하는 ‘경영실적 평가제도’를 운용 중인데 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장도 이를 근거로 매년 경영평가를 받고 있다.

문체부 “기타공공기관 및 단체 경영평가 편람”(2019)에 따르면 문체부의 소관 단체에 대한 ‘경영실적 평가제도’는 기타공공기관 및 단체의 자율·책임경영체계 확립을 위해 매년도 경영 노력과 성과를 평가하는 제도이다. “기타공공기관 및 단체의 공공성 및 경영효율성을 높이고, 경영개선이 필요한 사항에 대해 전문적인 컨설팅을 제공함으로써 궁극적으로 대국민 서비스를 개선”하는 것을 제도의 목적으로 두고 있다.

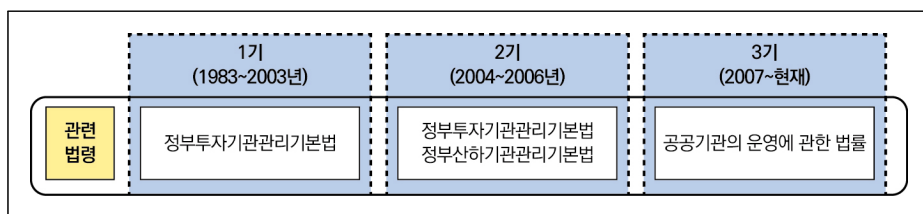
2. 제도의 도입배경

가. 공공기관 경영평가 제도

문체부 “기타공공기관 및 단체 경영실적 평가”의 도입배경을 이해하기 위해서는 공공기관(공기업 및 준정부기관) 경영평가 역사에 대한 이해가 전제되어야 한다. 문체부 “기타공공기관 및 단체 경영실적 평가” 제도는 단독으로 만들어진 제도가 아니라 우리나라 공공기관 경영평가 발전의 자장 안에서 만들어진 제도이기 때문이다.

우리나라 공공기관 경영평가 역사는 공공기관을 규율하는 법률의 변천에 따라 크게 세 부분으로 나눌 수 있다(윤태범, 2010).²⁾ 첫 번째 시기는 1983~2003년으로 「정부투자기관관리기본법」이 제정되어 정부투자기관 경영평가가 시작된 시기이고 두 번째 시기는 2004~2006년으로 「정부산하기관관리기본법」이 제정되어 정부투자기관뿐 아니라 정부산하기관도 경영평가를 받게된 시기이며, 세 번째 시기는 2007년 이후의 시기로 「정부투자기관관리기본법」과 「정부산하기관관리기본법」이 통합된 「공공기관 운영에 관한 법률」(이하 「공운법」)이 제정되어 현재 모습의 공공기관 평가 제도가 자리를 잡은 시기이다. 즉, 우리나라 공공기관 관리는 「정부투자기관관리기본법」(1984년)과 「정부산하기관관리기본법」(2004년) 하에서 개별적으로 이뤄지다가 2007년 「공운법」 제정을 계기로 공공기관 설립, 관리, 평가체계가 일원화되었다고 할 수 있다.

[그림 2-1] 공공기관 경영평가제도 관련 법령 변천



출처: 윤태범(2010), 「공공기관 경영평가제도 변천과정 연구」, 한국조세연구원 재구성

「공운법」은 ‘공공기관’을 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 구분하고 있지만(제5조), 「정부투자기관관리기본법」과 「정부산하기관관리기본법」을 통합해 제정한 법인만큼 제48조에서 정부투자기관과 정부산하기관을 이어받은 공기업과 준정부기관에 대한 실적평가에 대해서만 규정하고 있으며 기타공공기관에 대해서는 경영실적평가에 대해 규정하고 있지 않다.

2) 윤태범(2010), 공공기관 경영평가제도 변천과정 연구, 한국조세연구원

〈표 2-1〉 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제48조

제48조(경영실적 평가) ① 기획재정부장관은 제24조의2제3항에 따른 연차별 보고서, 제31조제3항 및 제4항의 규정에 따른 계약의 이행에 관한 보고서, 제46조의 규정에 따른 경영목표와 경영실적보고서를 기초로 하여 공기업·준정부기관의 경영실적을 평가한다. 다만, 제6조의 규정에 따라 공기업·준정부기관으로 지정(변경지정은 제외한다)된 해에는 경영실적을 평가하지 아니한다.

〈개정 2008. 2. 29., 2018. 12. 31., 2020. 6. 9.〉

〈표 2-2〉 공공기관 유형별 「공운법」 주요 적용사항

	시장형 공기업	준시장형 공기업	준정부기관 ³⁾	기타공공기관
통합공시, 고객만족도조사, 기능조정, 경영혁신	공통적용			
이사회회장	선임 비상임이사	기관장 ¹⁾	기관장	「한국수출입은행」 등 일부기관의 경우 개별법에서 규정
감사위원회	설치 필수	설치 가능 ¹⁾	설치 가능	
상임이사 정수	이사 정수의 1/2 미만	이사 정수의 1/2 미만	대규모: 1/2미만 소규모: 2/3미만	
이사회 의장	선임비상임이사	기관장 ¹⁾	기관장	
선임비상임이사	기획재정부장관 임명	비상임이사 중 호선 ¹⁾	비상임이사 중 호선	
임원 임면	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기관장: 대통령 임명 ○ 상임이사: 기관장 임명 ○ 비상임이사: 기획재정부장관 임명 ○ 감사: 대통령 임명 		<ul style="list-style-type: none"> ○ 기관장: 주무기관장 임명 ○ 상임이사: 기관장 임명 ○ 비상임이사: 주무기관장 임명 ○ 감사: 기획재정부 장관 임명 	
경영실적평가	실시			미실시 ²⁾
중장기재무관리 계획 제출대상	자산규모 2조원 이상인 공기업·준정부기관			미제출
경영지침	조직 운영, 정원·인사 관리, 예산과 자금 운영에 관한 사항 등에 대한 지침 적용			규정없음 ⁴⁾
감독	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기획재정부장관: 경영감독 ○ 주무기관장: 사업감독 		<ul style="list-style-type: none"> ○ 주무기관장: 사업 및 경영감독 	규정없음

주: 1) 자산 2조원 이상인 준시장형 공기업의 경우 기획재정부장관이 임명하는 선임비상임이사가 이사회 의장이 되며, 감사위원회 설치가 의무화됨

2) 한국수출입은행, 한국정책금융공사에 '금융공공기관 경영예산심의회'의 경영평가 수행

3) 기금관리형 준정부기관의 경우 기금운용심의회 설치와 관련된 사항을 제외하면 위탁집행형 준정부기관과 동일한 사항이 적용됨

4) 2018년 3월 공공기관 관리지침 개정에 따라 예산편성·집행, 자산운용, 인사 및 이사회 운영 등에 관한 지침의 기타 공공기관에 대한 준용 규정이 삭제되었음

자료: 「공공기관 운영에 관한 법률」의 지배구조 관련 규정을 정리

출처: 국회예산정책처(2019), 2019 대한민국 공공기관, p.9

나. 기타공공기관 경영평가 제도

기타공공기관에 대한 경영평가가 의무화되기 시작한 것은 기획재정부(이하 ‘기재부’)가 2013년 12월 기타공공기관에 대한 경영실적 평가 지침을 담은 “공공기관 정상화 대책”을 발표했을 때부터다. 이 지침은 각 주무부처들이 소관 기타공공기관의 경영실적을 평가해 그 결과를 기재부 공공기관운영위원회에 보고하도록 한 것이다. 2014년 2월 기재부는 각 주무부처들이 참고하도록 “기타공공기관 경영평가 편람”을 작성하였는데, 공공기관 중 조직 규모가 상대적으로 작은 강소형기관(준정부기관) 경영평가 편람을 준용하여 만들었다(박한준 외, 2018).³⁾ 각 부처들은 이를 바탕으로 세부평가항목과 배점, 등급구간 등을 조정하여 자체 평가편람을 만들었는데 기본적인 틀은 기재부에서 제시한 “기타공공기관 경영평가 편람”에서 크게 벗어나지 않았다.

기재부는 2016년 “기타공공기관 경영평가 편람”을 한 차례 개정하여 제시했지만 2017년부터는 “기타공공기관 경영평가 편람”을 업데이트해서 제시하지 않고 있다. 각 부처들이 공기업 및 준정부기관 편람을 준용하여 기타공공기관을 평가하도록 하며 평가결과를 기재부 평가분석과에 더 이상 통보할 의무도 없음을 명시하고 있다.⁴⁾ 즉, 현재는 기재부가 부처별 기타공공기관 평가에 대해 직접적으로 관리하는 절차가 없어진 것이라 해도 과언이 아니다.

그럼에도 불구하고 2017년 이후에도 부처별 기타공공기관 경영평가는 기재부 지침에서 크게 변하지 않고 상당히 유사한 형태로 유지되고 있는 것으로 알려져 있다(박한준 외, 2018). 결국 기타공공기관 경영평가 제도는 기타공공기관의 특징, 다양성을 감안하여 별도로 평가 틀이 만들어진 것이 아니라 공기업·준정부기관 경영평가를 참조하여 유사하게 만들어졌으며 지금까지 유지되고 있다고 할 수 있다.

3) 박한준 외(2018), 기타공공기관 경영평가제도에 대한 연구, 한국조세재정연구원

4) 기획재정부 홈페이지, 2016년도 기타공공기관 평가편람 안내

http://www.moef.go.kr/com/bbs/detailComtPolbbsView.do?jsessionid=xuuGn7GTbdsTLbByEQ5mWE22.node20?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000039&searchNttId1=MOSF_000000000015743&menuNo=5020200 (2020.8.4. 접근)

다. 문체부 기타공공기관 및 단체 경영평가 제도

“문체부 소관 기타공공기관 및 단체 경영실적 평가”는 기재부가 2013년 12월 “공공기관 정상화 대책”을 발표하여 각 부처별로 기타공공기관을 평가하도록 의무화하면서 만들어졌다. 2014년 5월 문체부 훈령 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」을 만들고 이를 근거로 하여 소속 기타공공기관과 단체들에 대한 경영실적 평가를 시작하였다.

그러나 2014년 이전에 소관 기관·단체들에 대한 경영평가가 없었던 것은 아니다. 2008년 기재부는 「기타공공기관의 혁신에 관한 지침」을 개정하여 주무부처 장관과 기관장 사이에 경영계약을 체결하고 1년 단위로 경영계획 성과를 평가하는 공공기관 계약경영제를 도입하였는데, 이 때 이를 참조하여 자체평가로서 소관 기타공공기관장 및 단체장 경영평가 제도를 도입한 부처가 행정자치부, 외교통상부, 문화체육관광부이다(박한준 외, 2018).⁵⁾ 문체부는 2009년 16개 기타공공기관장과 경영계약을 체결하고 2010년 경영계약 이행실적 평가를 실시했으며 2011년에는 평가모형을 만들어 2012년부터는 “기타공공기관장 및 단체장 경영계획서 이행실적 평가결과 보고서”를 발표하였다. 기관장 평가는 ‘리더십’, ‘경영효율화’, ‘주요사업 과제’로 나누어 평가를 하였는데, 2014년부터는 기재부의 “공공기관 정상화 대

5) 「기타공공기관 혁신에 관한 지침」 제21조의2(경영계약 체결 등)

제21조의2(경영계약 체결 등) ① 기획재정부장관은 경영효율화 등을 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 공공기관을 지정하여 주무기관의 장과 공공기관의 기관장으로 하여금 경영계약을 체결하도록 할 수 있다.

② 주무기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 제1항의 규정에 따라 지정된 공공기관의 기관장과 경영계약을 체결하여야 한다.

③ 제1항 내지 제2항의 규정에 따라 경영계약을 체결하는 공공기관의 기관장은 1년 단위의 경영계획서를 작성하여 경영계약을 체결하여야 한다.

④ 기획재정부 장관은 제3항의 규정에 따른 경영계획서 및 계약의 이행에 관한 보고서 등을 기초로 하여 공공기관의 기관장 경영실적을 매년 평가하여야 한다.

⑤ 제3항의 규정에 따른 경영계획서 작성내용·방법·절차 및 경영계약체결 방법과 제4항의 규정에 따른 평가기준·방법·절차 및 평가결과에 따른 조치 등에 관하여는 기획재정부장관이 정하는 바에 따른다.

⑥ 기획재정부장관은 제4항의 규정에 따른 경영실적 평가결과가 부진한 공공기관의 기관장에 대하여 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 기관장의 임면권자에게 그 해임을 건의하거나 요구할 수 있다.

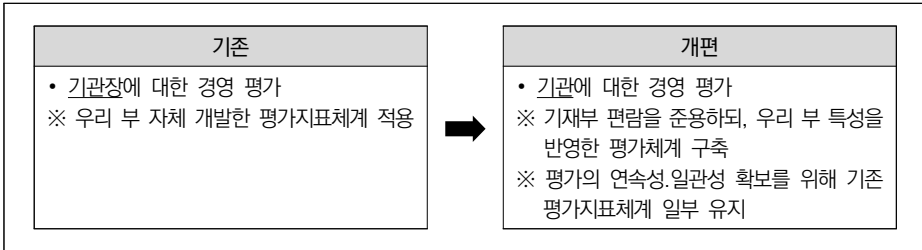
⑦ 주무기관의 장은 필요하다고 인정되는 경우, 제1항의 규정에 따라 지정된 기관 이외의 공공기관에 대해서 기획재정부장관과 협의하여 경영계약을 체결할 수 있다.

⑧ 주무기관의 장은 제7항에 따라 계약을 체결한 기관에 대해 제3항 내지 제5항을 준용하여 자체평가를 실시하고 부진한 공공기관의 장에 대하여 해임하거나 그 임명권자에게 해임을 건의하거나 요구할 수 있다.

〈본조 신설 2008. 6. 20.〉〈본조 개정 2009. 10. 7.〉

책”(2013년 12월)을 반영하여 문체부 기타공공기관 및 단체 경영평가제도로 개편되었고 현재 모습에 이르게 됐다(문화체육관광부 2015).⁶⁾

[그림 2-2] 문체부 자체평가 개편 내용(2014)



출처: 문화체육관광부(2015), 2014년도 기타공공기관 및 단체 경영실적 평가 결과 보고서

3. 법적 근거

문체부 “기타공공기관 및 단체 경영평가 편람”(2019)에 따르면 문체부의 ‘경영실적 평가제도’의 법적 근거는 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하 ‘공운법’) 제15조 및 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」이다. 「공운법」 제15조에서는 공공기관의 지속적인 경영혁신 의무를 규정하고 있으며, 문체부 훈령인 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」 제2조에서는 평가대상을 규정하고 있다. 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」에서 규정한 경영실적 평가대상은 1) 「공운법」에 따라 기획재정부장관이 매년 지정하는 문화체육관광부 소관 기타공공기관과 2) 문화체육관광부장관이 경영효율 개선 등을 위해 경영평가가 필요하다고 인정하는 기관이다.

즉, 문체부의 경영실적 평가제도는 「공운법」상 기타공공기관 외에도 「공운법」상 기타공공기관이 아니더라도 문체부 장관이 경영평가가 필요하다고 인정하는 기관도 경영평가 대상이 된다. 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장의 경우도 「공운법」상 기타공공기관은 아니지만 경영평가가 필요한 기관으로 인정되어 경영실적 평가를 받고 있는 것이다.

6) 문화체육관광부(2015), 2014년도 기타공공기관 및 단체 경영실적 평가 결과 보고서

〈표 2-3〉 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제15조

제15조(공공기관의 혁신) ① 공공기관은 경영효율성 제고 및 공공서비스 품질 개선을 위하여 지속적인 경영혁신을 추진하여야 한다.

② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따른 경영혁신을 지원하기 위하여 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 관련 지침의 제정, 혁신수준의 진단 등 필요한 조치를 할 수 있다. 이 경우 연구개발을 목적으로 하는 기관 등 제5조제5항에 따라 세분하여 지정된 기타공공기관에 대해서는 기관의 성격 및 업무 특성을 반영하여야 한다. 〈개정 2008. 2. 29., 2018. 3. 27., 2020. 3. 31.〉

〈표 2-4〉 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」 제2조

제2조(적용 대상) 이 규정은 다음 각 호에 따른 기관에 적용한다.

1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 기획재정부장관이 매년 지정하는 문화체육관광부 소관 기타 공공기관(이하 '각 기관'이라 한다)
2. 문화체육관광부장관이 경영효율 개선 등을 위해 경영평가가 필요하다고 인정하는 기관

4. 운영 체계

4-1. 평가 대상 및 평가 유형

문체부는 산하 기타공공기관이 상대적으로 많은 부처이며 「공운법」상 공공기관이 아닌 소관 단체도 많은 편이다. 또한 소관 기관·단체들의 성격이 다양하다. 따라서 문체부는 기재부의 공공기관 평가편람을 그대로 수용하지 않고 평가유형을 2단계로 세분화하여 추진하고 있다. 1단계는 설립목적, 임무, 제공서비스 성격 등을 기준으로 '문화진흥기반', '문화서비스', '체육진흥', '심의검사', '자회사'로 구분하고 2단계에서는 기관 규모, 기타공공기관 유무를 기준으로 '표준모형'과 '약식모형' 적용기관으로 구분한다. 직원 정원이 20인 이상이고 「공운법」상 기타공공기관인 경우는 표준모형, 기타공공기관 중 직원이 20인 미만이거나 「보조금 관리에 관한 법률」에 따라 문체부장관이 보조금을 지급하거나 기관장 임면권을 갖고 있는 민법상 법인 또는 공익법인 중 평가대상으로 지정한 기관은 약식모형을 적용하여 평가한다.

〈표 2-5〉 표준모형 및 약식모형 적용 기관

유형	표준모형 적용 기관	약식모형 적용 기관
문화진흥 기반 (14개)	한국문화예술위원회, 영화진흥위원회, 한국출판문화산업진흥원, 한국문화예술교육진흥원, 한국문화관광연구원, 한국문화번역원, 한국공예디자인문화진흥원, 한국문화정보원, (재)예술경영지원센터, 한국영상자료원, 한국예술인복지재단, 세종학당재단	한국문화예술회관연합회, 전통공연예술진흥재단
문화 서비스 (11개)	(재)예술의전당, (재)국악방송, 국립박물관문화재단	(재)정동극장 ⁷⁾ 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니오케스트라, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립극단
체육진흥 (3개)	대한체육회, 대한장애인체육회, 태권도진흥재단	
심의검사 (6개)	한국저작권위원회, 게임물관리위원회, 영상물등급위원회, 한국도박문제관리센터, 한국저작권보호원	한국도평방지위원회
자회사 (2개)	한국체육산업개발(주), 한국문화진흥(주)	
합계 (36개)	25개	11개

즉, 약식모형은 기관의 규모 등 특성과 평가부담 완화 등으로 인해 표준모형 적용이 어려운 단체기관 평가에 사용된다. 본 연구대상인 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장은 약식모형 적용을 받는다.

〈표 2-6〉 표준모형 및 약식모형 적용 기준

구분	구분 기준 및 적용 기관
표준모형	• 직원 정원이 20인 이상이고, 공운법 제4조 내지 제6조에 따라 기타공공기관으로 지정된 기관
약식모형	• 기타공공기관으로 지정된 기관 중에서 직원정원이 20인 미만인 기관이거나, 「보조금 관리에 관한 법률」에 따라 문화체육관광부장관이 보조금을 지급하거나 기관장 임면권을 갖고 있는 민법상 법인 또는 공익 법인 중 평가대상으로 지정한 기관

7) '19년도부터 기타공공기관에서 지정 해제('19.2월, 공운위 의결)됨에 따라 약식모형 적용 기관으로 평가

4-2. 평가단 구성

문화체육관광부는 소관 기타공공기관 및 단체 경영평가 제도를 만들에 있어서 기획재정부의 공공기관 경영실적 평가제도를 준용했기 때문에, 평가추진체계도 기재부 공공기관 경영실적 평가제도와 비슷한 틀을 갖고 있다. 「공운법」 제48조 제6항에서는 “경영실적 평가의 효율적인 수행과 경영실적 평가에 관한 전문적·기술적인 연구 또는 자문을 위하여” 경영평가단을 구성·운영할 수 있도록 규정하고 있는데, 동법 시행령 제28조 제1항에서는 다음과 같이 경영평가단에 참여할 수 있는 위원의 자격조건을 구체적으로 명시하고 있다.

제28조(공기업·준정부기관경영평가단의 구성 및 운영) ① 기획재정부장관은 법 제48조제6항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 위촉하는 자로 공기업·준정부기관경영평가단(이하 “경영평가단”이라 한다)을 수시로 구성·운영할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2011. 7. 14.>

1. 공공기관의 운영 및 경영관리에 관한 전문지식이 있는 대학의 교수
2. 정부출연연구기관에 소속된 박사학위소지자 및 이에 준하는 자격이 있다고 인정되는 자
3. 5년 이상의 실무경험이 있는 공인회계사·변호사 및 경영자문업무에 관한 전문가
4. 그 밖에 공공기관의 운영 및 경영관리에 관한 전문지식과 경험이 풍부하다고 인정되는 자

시행령에 따르면 공공기관 경영평가단에 참여할 수 있는 인력은 대학교수, 공인회계사 및 변호사, 정부출연연구기관 연구원, 그 밖에 공공기관 경영 관련 전문가 등인데, 실제로 2008~2015년 사이 기재부 공공기관 경영평가단에 참여한 인력의 65% 이상이 대학교수, 20%가 컨설팅 및 회계전문가, 10%가 연구원, 변호사나 노무사가 5% 내외를 이뤘던 것으로 알려져있다(박순애, 2017).⁸⁾ 경영평가단의 업무는 평가방법, 평가지표 개선, 경영평가편람 관련 자문, 기관별 경영실적 점검·평가, 기타 평가관련 사항에 대한 자문 등이다.

문체부 경영평가의 경우 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」 제9조에서 경영편람 작성과 경영실적 평가의 효율적인 수행과 전문적·기술적인 연구·자문을 위하여 ‘문화체육관광부 공공기관 경영평가단’을 설치할 수 있다고 규정하고 있다. 경영평가단은 단장 1인을 포함하여 30인 내외의 평가단원으로 구성하며 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」 제12조

8) 박순애(2017), 공공부문의 성과측정과 관리: 서울: 문우사

에서는 당해 기관의 평가와 관련하여 용역, 자문, 연구 등을 수행한 경우, 최근 3년 이내 평가 대상 기관에 재직할 경우, 이해당사자인 경우 등은 제척·회피 사유로 해당 평가에서 회피해야 함을 규정하고 있다. 단, 기재부 공공기관 경영평가처럼 교수, 연구원, 공인회계사·변호사 등 자격조건을 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」에서 명시하고 있지는 않으나, 평가편람에서 “실적 평가의 효율성과 객관성을 제고하기 위해 대학교수, 공인회계사, 민간 전문가 등으로 구성된 별도의 평가단을 구성하여 경영실적 평가를 위탁할 수 있다”고 명시하고 있다.

2016~2019년에는 평가단은 단장을 포함해 약 32명 정도의 평가위원으로 구성되는데, 공연예술단체가 포함되는 ‘문화서비스 기관’ 평가위원으로는 9명 정도가 구성되며 2중 2명은 계량지표 검증을 담당한다. 9명의 평가위원 중에 공연예술 전문가는 1~2명 정도이며 대체로 경영학, 행정학 교수 또는 회계사로 구성된다. 이는 「공운법 시행령」 제28조제1항에서는 규정한 경영평가단에 참여할 수 있는 위원의 자격조건을 거의 그대로 따른 것이라 할 수 있다.

4-3. 평가 절차 및 시기

문체부 기타공공기관 및 단체 경영실적 평가 절차에 대해서는 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」에서 규정하고 있다. 문체부 장관은 문체부 장관은 매 회계연도 개시 전까지 각 기관의 경영실적 평가편람을 작성해 기관에 통보하여야 하며(제4조), 기관장은 이듬 해 3월 20일까지 경영실적보고서를 작성하여 문체부 장관에게 제출해야 한다. 문체부 장관은 6월 20일까지 경영실적보고서를 기초로 한 기관의 경영실적을 평가해 결과를 기관에 통보해야 한다. 결국 경영실적 평가는 평가계획 수립→지침 시달→평가도구 개발→평가정보 수집→분석 및 평정→결과공표→사후관리 순서로 이루어진다고 볼 수 있다(감사원 평가연구원, 2015).⁹⁾

9) 감사평가연구원(2006), 공공부문 평가제도 실태조사

제2절 문화체육관광부 공연예술단체 주요사업 평가체계

1. 평가모형

2019년 경영평가 편람까지는 문체부 기타공공기관 및 단체 평가범주가 ‘경영전략’, ‘경영관리’, ‘주요사업’ 3개 범주로 구성돼 있었다. 그러나 2020년 경영평가 편람부터는 범주별 평가지표 중복 문제를 해결하고 피평가기관 부담 경감을 위해 평가범주를 ‘경영전략’과 ‘경영관리’를 ‘경영기반’으로 통합하여, 평가범주를 ‘경영관리’와 ‘주요사업’ 2개 범주로 구분할 예정이다.

본 연구의 연구대상인 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리아나싱포니, 정동극장이 적용받는 약식모형의 2021년부터 적용될 약식모형의 평가지표와 가중치는 다음 표와 같다. 약식모형의 경우 ‘주요사업’ 범주 비중이 70%로서 55%인 표준모형보다 상당히 높다.

〈표 2-7〉 2020년 문체부 기타공공기관단체 약식모형 평가지표(안)

범주	평가지표	가중치	
		비계량	계량
경영기반	1. 경영전략 및 리더십	4	
	- 경영비전 실행 전략 및 노력	2	
	- 리더십	2	
	2. 고객관리	5	5
	- 고객관리 활동	5	
	- 고객만족도		5
	3. 사회적 가치구현	10	
	- 인권경영 노력과 활동	5	
	- 협업 노력과 활동	5	

범주	평가지표	가중치	
		비계량	계량
	4. 조직·인사·재무·관리	6	
	- 조직인사 관리	4	
	- 재무예산 관리	2	
	소계	25	5
주요사업	1.~3. 주요사업 ① ② ③		
	- 사업추진노력 및 집행효율성	40	
	- 목표 달성도		30
	소계	40	30
합계		65	35

2. 평가지표(주요사업)

문체부 기타공공기관 및 단체 경영실적 평가에서 주요사업은 기관·단체별로 사업 특성을 반영하여 주요사업 2~3개를 선정하여, “사업추진 노력과 집행효율성”은 비계량적으로 평가하고 “목표달성도”는 계량적으로 평가한다. 다만 주요사업 계량지표의 경우 사업대표성, 난이도, 성과지향 등이 낮을 때는 당초 계량지표에 배분된 가중치를 30% 이내에서 감축하고 이를 비계량지표 가중치에 합산할 수 있도록 하였다.

주요사업의 “사업추진 노력과 집행효율성”(비계량)은 P-D-C-A 모형에 기반해 ‘주요사업별 집행 과정과 성과, 환류 활동을 평가’하는 것인데 세부 평가내용은 1) “주요사업별 추진계획은 구체적이고 적절하게 수립되었는지”, 2) 주요사업별 추진 계획이 적절하게 집행되었는지, 3) 주요사업별 성과는 적절한 수준인지, 4) 주요사업별 환류 활동은 적절하게 수행되었는지 평가한다.

주요사업의 “목표달성도”(계량)은 ‘주요사업별 경영성과가 목표대로 달성되었는지 평가’하는 것이다. 목표달성도를 계산하는 방법은 기재부 공공기관 경영평가에서 사용하는 방식을 그대로 준용한다.

〈표 2-8〉 비계량지표 정의(사업추진 노력 및 집행 효율성)

평가지표	사업추진 노력 및 집행 효율성(비계량)
지표정의	주요사업별로 집행 과정과 성과, 환류 활동 등을 평가한다.
세부 평가내용	① 주요사업별 추진계획은 구체적이고 적절하게 수립되었는가? ② 주요사업별 추진계획이 적절하게 집행되었는가? ③ 주요사업별 성과는 적절한 수준인가? ④ 주요사업별 환류 활동은 적절하게 수행되었는가?

3. 평가방법

3-1. 계량지표

문체부 기타공공기관 및 단체 경영실적 평가에서 계량지표 평가방법은 기획재정부 공공기관 경영평가 계량지표 평가방법과 유사하다.¹⁰⁾ 계량지표는 개별지표의 특성에 따라 기관별 편람에서 별도로 정한 경우를 제외하고는 다음과 같은 방법 등으로 평가하되, 목표부여(편차) 방법의 적용을 원칙으로 한다.¹¹⁾ 이에 따라 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리아안심포니, 정동극장 모두 목표부여(편차) 방법을 사용하여 계량지표를 계산한다.

〈표 2-9〉 문체부 소관 기관단체 경영평가 계량지표 평가방법

평가방법	평가방법 개요	비고 (적용대상 등)
목표부여 (편차)	당해연도 실적과 최저목표와의 차이를 최고목표와 최저목표의 차이로 나누어 측정하되, 최고·최저목표는 5년간 표준편차를 활용하여 설정	평가대상 실적치가 5년 이상 축적되고 신뢰할 만한 경우
목표부여	당해연도 실적과 최저목표와의 차이를 최고목표와 최저목표의 차이로 나누어 측정하되, 최저목표와 최고목표는 기준치에 일정비율을 감안하여 설정	평가대상 실적치가 3년 미만인 경우 또는 5년 이하 실적치가 있으나 신뢰하기 곤란한 경우

10) 기획재정부 공공기관 경영평가에서는 계량지표 평가방법으로 목표부여(편차활용), 목표부여, 목표대실적, 글로벌실적 비교 외에도 중장기목표부여, β 분포, 추세치를 이용할 수 있다.

11) 목표부여(편차) 방법은 공공기관 경영평가에서 가장 많이 사용되는 방식이며 2017년도까지는 계량평가에서 원칙적으로 적용된 방식이다(이진관·윤성호·엄기중, 2019)

평가방법	평가방법 개요	비고 (적용대상 등)
목표대 실적	편람에 목표수치를 제시하고 그 달성여부를 평가	평가대상 실적치가 5년 미만인 경우
글로벌실적 비교	글로벌 우수기업의 실적치, 세계적 수준 등과의 격차, 비중 등을 활용하여 최고목표와 최저목표를 설정하되, 목표부여(편차) 방법 등을 적용	글로벌 우수기업의 실적과 직접 비교하는 지표, 국제적으로 공인된 기관에 의하여 평가·인증되는 국제기준의 성과지표 또는 이를 활용하여 개발된 지표 등의 경우

목표부여(편차) 방법은 당해연도 실적치를 평가하는 방법으로 기본득점은 20점(100점 만점)으로 하여 다음과 같이 평점을 계산한다. 평점의 상한과 하한은 각각 100점과 20점으로 하여 이를 초과하거나 미달하지 않도록 한다.

$$\text{점수} = 20\text{점} + 80\text{점} \times \frac{\text{실적} - \text{최저목표}}{\text{최고목표} - \text{최저목표}}$$

목표부여(편차) 방법은 기준치에 과거 5개년 실적치의 표준편차를 가감하여 최고목표와 최저목표를 산정한 후, 해당 득점 구간 중 당해연도 실적치가 어디에 위치하는지에 따라 점수를 부여한다. 기준치는 편람에서 별도로 정하지 않는 한 상향지표(주: 성과지표가 높을수록 좋은 지표)는 직전년도 실적치와 직전 3개년 평균 실적치 중 최대값으로 하고 하향지표는 최소값으로 한다. 주요사업의 상향목표 최고목표는 기준치 + 1.5×표준편차(과거 5개년)로 적용하고, 하향목표의 최고목표는 기준치 - 1.5×표준편차(과거 5개년)로 적용한다. 단, 동일한 회계기준에 의한 5개년 실적치가 없는 경우 동일한 회계기준에 의한 3개년 또는 4개년 편차를 적용한다. 표준편차는 다음과 같이 산정한다.

$$\text{표준편차 } S = \sqrt{\sum_{i=1}^n \frac{(Y_i - \bar{Y})^2}{n}}$$

Y_i : i 연도의 Y값

\bar{Y} : Y의 평균값

n: 표본기간

3-2. 비계량지표

비계량지표 평가는 기획재정부 공공기관 평가과 같다. 비계량지표는 C등급(보통)을 기준으로 5개 등급(A~E)으로 구분하고, 각각의 기본 등급보다 우수한 성과를 낸 경우 +점수를 부여하여 9등급으로 평가한다. 등급별 평점은 다음 표와 같이 설정한다.

〈표 2-10〉 문체부 소관 단체기관 경영평가 비계량지표 등급 및 평점

등 급	평 점
A+	100
A0	90
B+	80
B0	70
C	60
D+	50
D0	40
E+	30
E0	20

3-3. 종합점수 산출 및 등급

기관·단체의 종합 평가결과는 각 지표별 평가점수는 지표별 평점에 지표별 가중치를 곱하여 산출하고, 비계량지표와 계량지표 평가점수를 합산하여 산출한다. 기관의 종합 평가결과는 ‘탁월, 우수, 양호, 보통, 미흡, 아주미흡’의 6등급으로 구분한다. 다만, 평가대상 기관이 여러 개인 경우 기관 실적 평가 평균점수 및 표준편차 등을 활용하여 등급구간을 상대적으로 결정할 수 있다.

〈표 2-11〉 문체부 소관 기관단체 경영평가 종합평가 등급 및 정의

등급	수 준 정 의
탁월 (S)	모든 경영영역에서 체계적인 경영시스템을 갖추고 효과적인 경영활동이 이루어지고 있으며, 매우 높은 성과를 달성하고 있는 수준
우수 (A)	대부분의 경영영역에서 체계적인 경영시스템을 갖추고 효과적인 경영활동이 이루어지고 있으며, 높은 성과를 달성하고 있는 수준
양호 (B)	대부분의 경영영역에서 양호한 경영시스템을 갖추고 있고 양호한 성과를 달성하고 있는 수준
보통 (C)	대부분의 경영영역에서 일반적인 경영시스템을 갖추고 있고 일반적인 경영활동이 이루어지고 있는 수준
미흡 (D)	일부 경영영역에서 일반적인 경영시스템을 갖추고 있지만 성과는 다소 부족한 수준
아주미흡 (E)	대부분의 경영영역에서 경영시스템이 체계적이지 못하고 경영활동이 효과적으로 이루어지지 않으며 개선 지향적 체계로의 변화 시도가 필요한 수준

공연예술단체 주요사업 성과지표 개발 연구

제3장

공연예술단체 주요사업
평가지표체계 문제점 분석

제1절 공연예술단체 평가환경 분석

1. 평가 및 평가환경

평가를 평가하는 메타평가 관점 중에서 Larson & Berliner(1983) 등의 체계론적 관점을 따른다면, 평가제도는 평가의 투입, 과정, 결과 등 단계별 구성요소로 구분하여 분석될 수 있다. 실제로 국내 많은 메타평가 선행연구들은 Larson & Berliner(1983)의 체계론적 관점을 차용하여 메타평가를 구성요소(평가영역-평가항목-평가지표)로 분석하였는데, 홍형득(2002)은 평가영역을 평가상황, 평가실행, 평가결과, 평가활용으로 구분했고, 임성옥(2003)은 평가자원, 평가수행, 평가결과, 평가활용, 박중수(2003)는 평가상황, 평가투입, 평가수행, 평가결과, 평가환류, 이찬구(2004)는 평가기조, 평가자원, 평가수행, 평가활용, 황병상·강근복(2005)은 평가기획, 평가수행, 평가결과 및 활용, 문영세(2005)는 평가투입, 평가방법 및 과정, 평가결과 활용, 김태훈(2006)은 평가투입, 평가수행, 평가결과, 평가환류, 박충훈(2010)은 평가환경, 평가투입, 평가실행, 평가결과, 평가환류, 김병철(2011)은 평가환경, 평가투입, 평가수행, 평가활용 등으로 구분하고 있다(아래 <표 3-1>).

〈표 3-1〉 메타평가 구성요소 예

	평가영역	평가항목
홍형득(2002)	평가상황	평가의 배경, 평가관련자, 평가자
	평가실행	평가기준, 평가정보, 분석방법, 의사소통
	평가결과	평가보고서, 공정한 서비스지향적 평가, 결과보고
	평가활용	결과활용
임성옥(2003)	평가자원	평가인력, 평가조직, 평가도구
	평가수행	평가방법 신뢰성, 평가절차 합리성, 평가기간의 적절성, 의사소통
	평가결과	충실성, 신뢰성, 확산성
	평가활용	도구적 활용, 개념적 활용

	평가영역	평가항목
박종수(2003)	평가상황	평가기조 명확성, 추진체계 명확성, 평가목적 명료성과 합리성 평가대상 선정의 적절성, 평가모형의 적절성
	평가투입	평가인력, 조직, 예산, 도구, 자료의 적정성
	평가수행	평가수행내용 적정성, 평가수행절차 합리성, 자료분석 적절성
	평가결과	평가결과 신뢰성, 평가보고서 작성의 적정성, 평가결과보고 및 배포의 적정성
	평가환류	평가결과 공개의 적정성, 평가결과 활용성
이찬구(2004)	평가기조	평가목적/평가대상의 합리성 및 타당성
	평가자원	평가인력, 평가조직 평가정보
	평가수행	평가주기의 적정성, 평가방법의 적합성과 타당성, 평가기준/지표의 합리성
	평가활용	평가등급 산정의 합리성, 도구적/개념적 활용여부
황병상·강근복 (2005)	평가기획	평가목적 적정성, 평가기획주체 일관성, 평가주기 타당성, 평가편람 작성시기 타당성, 평가항목 및 평가지표 일관성
	평가수행	평가조직 및 평가인력 적정성, 평가자료와 정보 적정성, 평가절차 합리성
	평가결과 활용	평가등급 합리성, 보고서 작성 충실성, 평가결과 활용성
문영세 (2005)	평가투입	평가조직 및 인력
	평가방법 및 과정	평가설계 타당성, 평가기준 적합성, 자료수집 적절성, 분석기법 적절성
	평가결과 활용	평가결과 보고 및 시정조치, 예산반영 및 감사활용. 인센티브, 평가보고회 개최, 국회보고 및 공개
김태훈 (2006)	평가투입	평가인력, 평가자료
	평가수행	평가방법, 평가절차, 평가과정의 융통성 및 공정성
	평가결과	평가결과, 평가보고
	평가환류	평가결과 공개, 평가결과 활용
박충훈 (2010)	평가투입	평가인력, 평가조직, 평가도구, 평가예산
	평가실행	평가수행절차 합리성, 자료분석 적절성
	평가결과	평가결과 신뢰성, 평가보고서 적절성, 평가결과보고 및 배포의 적절성
	평가환류	평가결과공개 적절성, 평가결과 활용성
김병철 (2011)	평가환경	평가근거, 평가목적, 평가주기
	평가투입	평가역량, 평가자료, 평가시간
	평가수행	평가내용, 평가절차, 평가방법, 평가보고서
	평가활용	평가결과 확정, 평가결과 보고, 평가결과 활용, 평가시스템 개선

출처: 오영균(2011), 산업기술연구회평가에 대한 메타평가: 제도적 정합성을 중심으로, 「정책분석평가학회보」, 21(2)
김병철(2011), 공공기관평가에 대한 메타평가 모형 개발, 「정책개발연구」, 11(2) , 재구성

위의 표에서 살펴보면 연구자별로 약간의 차이가 있지만, 메타평가 구성요소는 대략적으로 평가 환경(상황), 투입(자원), 과정(실행, 수행), 결과 및 활용이라는 큰 틀에서 크게 벗어나지 않고 있다는 점을 알 수 있다. 여기서 주목할 점은 평가제도를 평가할 때 평가제도 그 자체뿐 아니라 평가 환경까지 포괄적으로 고려할 수 있다는 점이다(김병철, 2011). 평가제도가 실험실 진공상태와 같은 환경에 놓인 것이 아니라 여러 제도적, 이론적 맥락 속에 만들어지고 운영되고 있다는 것이며, 평가제도를 평가하기 위해서는 이런 평가환경을 검토할 필요가 있다는 것이다. 다음은 공연예술단체 경영평가 제도의 제도적 평가환경을 살펴보겠다.

2. 평가환경: 제도적 맥락

2-1. Performance Regime

공연예술단체 경영평가 제도는 「공운법」상 공공기관 경영평가 제도를 준용해서 만든 제도이다. 그리고 우리나라 공공기관 경영평가는 크게 보면 일종의 정부업무평가이다. 「정부업무평가법」에 근거한 국무총리 정책평가위원회 정부업무평가는 “국정운영의 능률성 효과성 및 책임성을 확보하기 위해 중앙행정기관, 지자체, 중앙행정기관 및 지자체 소속기관, 공공기관이 행하는 정책 등을 평가”하는 것인데, 「정부업무평가법」에제2조 제2호에서 ‘평가대상기관’을 1) 중앙행정기관 2) 지방자치단체뿐만 아니라 3) 공공기관으로 지정하고 있다. 즉, 공공기관 경영평가는 중앙정부와 지자체, 공공기관을 아우르는 광범위한 정부업무평가의 일환으로서 추진되고 있는 평가라고 할 수 있다.

그러나 명시적인 평가제도의 한계를 벗어나 실제적인 영향력의 행사 관점에서 봤을 때 우리나라 국정평가 시스템은 보다 더 확장될 수 있다. 김현구(2015)는 우리나라의 국정평가를 1) 행정부 내부평가(국무총리 정책평가위원회 정부업무평가) 2) 준외부평가인 감사원 감사평가(관리통제감사), 3) 외부평가인 국회 감시평가(국정감사), 사법부 판결평가(법령 합법성 판결)로 구분하였다(김현구, 2015: 142).¹²⁾

12) 감사원은 대통령에 속하되 직무에 관해서는 독립적인 지위를 갖기 때문에 준외부평가로 구분하였다.

[그림 3-1] 정부업무평가 체계도



출처: 국무총리실 정부업무평가위원회 홈페이지,
https://www.evaluation.go.kr/psec/intro/intro_1_1_2.jsp

감사원의 각종 성과 감사들은 ‘행정에 대한 관리통제 차원의 정책평가’라 할 수 있으며, 국회의 국정감사 활동은 ‘모든 국정감사 활동을 정책평가로 볼 수 없지만, 이른바 ‘정책감사’는 정치적 성격이 강한 정책평가’라고 보았다. 또한 사법부의 정책 근거 법령에 대한 ‘위헌·위법 여부 판결은 합법성 기준에 의한 정치평가’로 볼 수 있다고 주장하였다.

〈표 3-2〉 우리나라 국정평가시스템(김한구, 2015)

행정부 내부평가	국무총리 정책평가위원회 정부업무평가
준외부평가	감사원 감사평가(관리통제감사)
외부평가	국회 감사평가(국정감사의 정책감사)
	사법부 판결평가(정책 근거 법령에 대한 합법성 판결)

출처: 김한구(2015), 정부업무 기관평가의 이론적 논고, 박순애(편), 「다시 읽고 싶은 한국행정학 좋은 논문 14선」, 서울: 박영사. 재구성

이와 유사한 관점은 Talbot(2010)에게서도 발견된다. Talbot(2010)은 공공 부문에서 평가가 실제로 작동하는 제도적 맥락(institutional context)을 일컬어 ‘performance regime’이라고 표현을 했다.¹³⁾ 평가가 피평가-평가 주체라는 단선적 관계에서만 일어나는 것이 아니라, 정부 내에서도 공기업 소유권 전담 부처와 주무부처(line ministries)가 모두 관계되며, 입법부(legislature), 사법부(judiciary), 감사(auditors/inspectors) 등 다양한 주체에 의해 실질적으로 평가가 이뤄진다는 것이다. 또한 정부 밖의 비공식적 평가로 확장된다면 업무 관련자(partners), 직능단체(professions), 시민 등 다양한 이해관계자의 평가도 총체적인 평가행위의 일부로 볼 수 있다고 보았다.

〈표 3-3〉 performance regime

정부 내	공기업 소유권 전담 부처, 주무부처(line ministries), 입법부(legislature), 사법부(judiciary), 감사(auditors/inspectors) 등
정부 밖	업무 관련자(partners), 직능단체(professions), 시민 등

출처: Talbot, Colin(2010), Theories of Performance: Organizational and Service Improvement in the Public Domain, Oxford, p.15 재구성

13) Talbot(2006)은 “performance”를 정부, 공공기관, 프로그램의 결과 측정(all measurement of the results of government, public agencies and programmes of activity)의 의미로 사용한다.

문체부 공연예술단체 경영평가 제도 개선 시, 이와 같은 평가체제의 총체적 맥락을 감안할 때 보다 현실적인 개선안을 모색해볼 수 있다. 평가를 위한 평가제도가 아니라 보다 현실적인 평가제도가 되기 위해서는 명시적인 경영평가 제도 외에도 평가제도를 둘러싸고 있는 다양한 제도적 맥락과 실제적인 역학 등을 고려할 필요가 있다.

2-2. 공연예술단체 경영평가 제도적 맥락

문체부 공연예술단체 경영평가는 기타공공기관 경영평가 제도와 함께 추진되어 왔다. 따라서 기타공공기관 평가 체제 변천을 언급하지 않고는 공연예술단체 평가 체제 변화를 설명할 수가 없다. 기타공공기관은 당초 공공기관 경영평가 대상이 아니었으나, 기획재정부(이하 ‘기재부’)가 2013년 12월 “공공기관 정상화 대책”을 발표하면서 경영평가가 의무화가 되었다. 이 지침은 각 주무부처들이 소관 기타공공기관의 경영실적을 평가해 그 결과를 기재부 공공기관운영위원회에 보고하도록 한 것이다. 기재부는 2014년 각 주무부처들이 참고하도록 “기타공공기관 경영평가 편람”을 작성하였고 각 부처들은 이를 바탕으로 자체 평가편람을 만들었다. 기재부는 2016년 “기타공공기관 경영평가 편람”을 한 차례 개정한 후 2017년부터는 평가편람”을 업데이트해서 제시하지 않고 있다. 기타공공기관 경영평가 결과를 기재부 평가분석과에 통보할 의무도 없었다.¹⁴⁾ 즉, 현재는 기재부가 부처별 기타공공기관 평가에 대해 직접 관리하는 절차가 없어진 것이라 해도 과언이 아니다.

이와 같이 공공기관 지정 부처인 기재부가 기타공공기관 평가에 관여 정도는 기재부 지침의 변천에 따라 미묘하게 변화하여 왔다. 경영평가 제도를 통한 정부의 공공기관 관리정책은 시기별로, 정치사회적 상황에 따라 다르게 나타난다는 점을 감안해야 되겠지만, 평가체제(performance regime) 혹은 정책평가 생태계 속에서 나타나는 미묘한 역동의 변화와 맥락의 변화를 민감하게 고려할 필요가 있다. 실제로 2018년부터 공기업 평가단과 준정부기관 평가단으로 분리되어 운영되기 시작했으며 공기업과 준정부기관의 지표체계 차별성이 종전보다 다소 확대된 측면이

14) 기획재정부 홈페이지, 2016년도 기타공공기관 평가편람 안내

http://www.moef.go.kr/com/bbs/detailComtPolbbsView.do?jsessionid=xuuGn7GTbdsTLbByEQ5mWE22.node20?searchBbsId1=MOSFBBS_0000000000039&searchNttId1=MOSF_000000000015743&menuNo=5020200 (2020.8.4. 접근)

있다(곽채기·김완희, 2019). 본 연구의 대상인 문체부 소관 공연예술단체들은 기타 공공기관으로 지정받지 않은 단체들이지만, 공공기관 경영평가 제도의 자장 안에 있는 상황이므로 제도적 맥락의 변화와 의미를 이해할 필요가 있다.

3. 평가환경: 이론적 맥락

3-1. 공공기관 경영평가 도입의 이론적 근거

가. 대리인 이론

우리나라 공공기관 경영평가 제도는 공공기관 성과관리의 핵심수단으로 활용되고 있다. 공공기관 경영평가는 자율경영 및 책임경영체제의 확립을 목적으로 하며 이 외에도 공공성, 경영효율성 제고와 경영개선 사항에 대한 전문적 컨설팅 제공 등을 통해 대국민 서비스 개선을 목적으로 한다(기재부, 2020년도 공공기관 경영평가편람). 여기에서 주목할 바는 자율경영과 책임경영 체제 구축을 위해 경영평가가 활용된다는 점이다. 즉, 전통적으로 공공 부문에서는 사전적 규제가 일반적이나, 공공기관에 있어서는 사전적 관여를 최소화하고 경영의 자율성을 보장하는 동시에 이에 대한 경영실적 책임을 묻는 제도적 장치가 경영평가 제도라는 것이다.

공공기관 경영평가 제도의 이론적 근거로 많이 인용되는 이론은 조직경제학의 주요 분야인 대리인(agent-principal) 이론이다(Holmstrom, 1979). 기업의 경영진(대리인)이 주주(주인)로부터 위임을 받아 이익 추구 경제활동을 대신 수행하는데 이 때 ‘정보비대칭’이 발생하여 대리인의 ‘도덕적 해이’가 발생할 수 있다는 것이다. 따라서 대리인 이론은 2가지 모니터링 방법을 제안한다(Eisenhardt, 1989). 첫 째는 대리인의 성과를 관찰하는 성과중심(outcome-based) 모니터링으로서 이는 대리인의 성과만 관찰한다는 측면에서 상대적으로 적은 모니터링 비용이 든다는 장점이 있지만, 성과 측정이 어려운 경우에는 모니터링에 문제가 생긴다. 둘째는 대리인의 행위를 관찰하는 행위중심(behavior-based) 모니터링인데 성과만 관찰했을 때 생기는 행위-성과간 인과관계의 모호성을 피할 수 있지만 상대적으로 높은 모니터링 비용이 요구된다(신동엽 외, 2008).

공공기관의 경우는 주인(국민) → 대리인(정부) → 복대리(공공기관)로 이어지는 이중 대리인 구조로 되어 있어 일반 기업에서의 주인-대리인 구조와 다르고 복잡하며, 공공기관의 목적 자체가 수익 극대화를 추구하는 일반 기업의 목적과 비교했을 때 상당히 복잡하고 다차원적이다. 이 같은 상황에서 사전적 규제는 상당한 인력과 비용이 요구되기 때문에 공공기관 경영평가에서 성과중심 모니터링을 채택하였으며 경영성과에 대한 인센티브 지급을 통해 도덕적 해이 등의 문제를 통제하는 장치로 기능한다는 것이다(박한준 외, 2018).

나. 성과평가 및 행위(과정)평가

이론적으로는 공공기관 경영평가 제도가 성과중심 모니터링을 하는 것 같지만 실제로는 성과중심 모니터링으로 보기 어렵다는 시각도 있다. 일반 기업은 주가와 같은 명백한 성과를 평가의 대상으로 삼지만, 공공기관 경영평가에서는 ‘투입’과 ‘과정’도 평가대상이 되기 때문이다. 도덕적 해이 관련 행위를 의미하는 평가지표를 사전에 고지한 후 이행 여부에 따라 평가가 되는 구조가 있다는 것이다(최한수·홍우형, 2018). 이런 경우 경영평가는 성과중심 모니터링이 아니라 행위중심 모니터링으로도 볼 수 있다. 회피해야 될 행위를 사전에 고지하고 준수 여부에 따라 보험료를 할인(할증)하는 보험계약 방식의 경영성과 평가이기 때문에, 성과평가를 통한 인센티브 제공이라는 공공기관 경영평가 제도의 원래 취지인 유인계약이 아니라는 시각도 있다(최한수·홍우형, 2018).

공공 부문은 정치적 절차에 따른 투입이 이뤄지기 때문에 이에 대한 책무성(accountability)을 담보하기 위해 성과평가에서 투입에 초점을 맞출 수밖에 없지만(Lynch & Day, 1996), 당초 공공기관 평가제도의 도입 취지가 ‘자율과 책임에 입각한 공공기관의 자발적 개혁을 유도’하며, ‘외부평가 없이도 스스로 환경변화를 인지하고 혁신하는 이른바 학습조직으로 발전’하는 것이었다는 점을 감안한다면, 공공기관 경영평가 제도의 원래 취지를 다시 한번 상기해 볼 필요가 있다.¹⁵⁾

15) 한국조세재정연구원, 공공기관 경영평가 30년, 회고와 전망 2015, p. 271

3-2. 공공기관 경영평가모형

가. 말콤 볼드리지 모형

‘문체부 소관 기타공공기관 및 단체 경영실적 평가’는 기본적으로 기재부 공공기관 경영평가를 기반으로 만들어졌다(박한준 외, 2018). 문체부의 기타공공기관 및 단체 상황에 맞게 조정이 되었지만, 근본적인 평가 프레임은 기재부 공공기관 평가모형을 근거로 하고 있다. 현행 기재부 공공기관 평가모형은 2007년 「공운법」 제정을 계기로 현재 모습으로 확립되었는데 경영품질 평가에 대한 국제적 기준으로 알려진 말콤 볼드리지(Malcolm Baldrige) 모형을 접목하여 만든 것으로 알려졌다.

우리나라 본격적인 공공기관 경영평가 제도의 시초인 1984년 정부투자기관 평가제도 시행 30주년을 맞아 2015년 발간된 「공공기관 경영평가 30년, 회고와 전망」(한국조세재정연구원, 2015)을 살펴보면 「공운법」이 제정되던 무렵 공공기관 경영평가를 만들던 참여자들은 “경영품질관리 시각에서 거론되는 해외모델과 기존 국내외 평가모델을 섭렵하고 이 중 우리 현실에 비교적 부합한다고 생각되는 모델과 지표체계를 선별하여 정리”하여 공공기관 경영평가 모델을 만들었다고 밝히고 있다. 또 다른 전문가도 (정부투자기업 및 정부산하기관) “통합평가의 프레임을 공고히 하기 위해서 글로벌 경영표준이던 말콤 볼드리지 모형을 접목시키려고 노력”했다고 증언하고 있다. 즉, 우리나라 공공기관 경영평가 제도는 해외의 공공기관 평가제도를 따라서 만든 제도가 아니라 오히려 우리가 민간 부문의 성과평가 모델 등을 검토하여 선제적으로 만든 제도라는 의미다. 실제로 해외에서 유례를 찾아볼 수 없는 제도라 OECD 국가에 이 평가제도를 알리는 협력사업을 모색했었다는 기록도 남아 있다(한국조세재정연구원, 2015).

말콤 볼드리지(Malcolm Baldrige) 모형은 ‘말콤 볼드리지 국가품질상’(Malcolm Baldrige National Quality Award: MBNQA) 모형을 의미하는데 우리나라 ‘국가품질상’(Korea National Quality Award)도 ‘말콤 볼드리지 국가품질상’을 벤치마킹 한 것으로 알려져있다.¹⁶⁾ 말콤 볼드리지 모형은 경영품질 평가모형으로서, 제품이나 서비스 품질 개선을 위해서는 지엽적인 노력으로는 불가능하며, 조직 활동 전반의 품질관리가 되어야 한다는 것으로 전제로 한다. 이를 위해 ‘경영성과’만

16) KSA한국표준협회(2019), 2019년 국가품질상 가이드북

평가하는 것이 아니라 ‘경영시스템’을 함께 평가한다는 특징이 있는데 ‘경영시스템’ 범주는 ‘리더십’(120점), ‘전략기획’(85점), ‘고객과 시장’(85점), ‘측정, 분석 및 지식경영’(90점), ‘인적자원’(85점), ‘운영관리’(85점)이고 여기에 ‘경영성과’(450점)가 합쳐져 총 7개 범주로 평가한다.

〈표 3-4〉 말콤 볼드리지 모형 심사항목 및 배점(2019-2020)

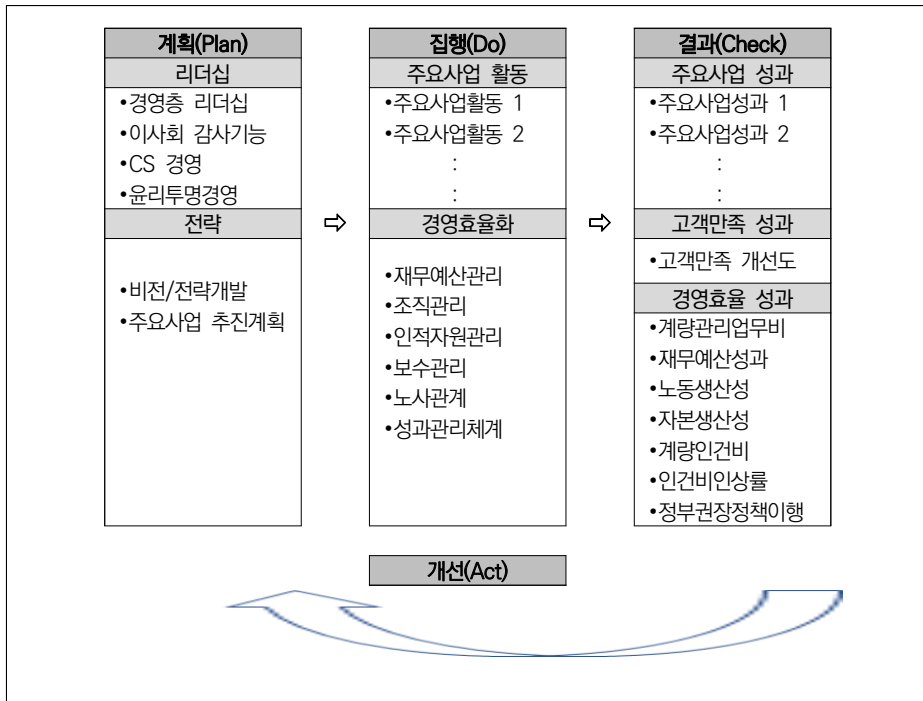
심사항목		배점
리더십(Leadership)	Senior Leadership	120
	Governance and Societal Contributions	
전략기획(Stratgy)	Strategy Development	85
	Strategy Implementation	
고객과 시장(Customers)	Customer Expectations	85
	Customer Engagement	
측정, 분석 및 지식경영 (Measurement, Analysis, & Knowledge Management)	Measurement, Analysis, and Improvement of Organizational Performance	90
	Information and Knowledge Management	
인적자원(Workforce)	Workforce Environment	85
	Workforce Engagement	
운영관리(Operations)	Work Processes	85
	Operational Effectiveness	
경영성과(Results)	Product and Process Results	450
	Customer Results	
	Workforce Results	
	Leadership and Governance Results	
	Financial, Market, and Strategy Results	
합계		1,000

출처: National Institute of Standards and Technology(NIST) 홈페이지 재구성,
<https://www.nist.gov/baldrige/baldrige-criteria-commentary>

「공운법」 제정으로 2008년에 공기업과 준정부기관 통합 경영평가 제도를 만들 때 말콤 볼드리지 모형을 데밍(Deming)의 PDCA(Plan-Do-Check-Act) 사이클에 적용하여 평가범주를 ‘리더십·전략’(Plan), ‘경영시스템’(Do), ‘경영성과’(Check)로 구분한 것으로 알려져있다(박순애, 2017). 이 때 ‘경영성과’는 ‘주요사업성과’, ‘고객만족성과’, ‘경영효율성과’로 구성돼 있었는데, 2011년 평가범주가 ‘리더십·전략’, ‘경영효율’, ‘주요사업’으로 바뀌면서 ‘경영성과’에 있던 ‘고객만족성과’, ‘경영효율성

과’는 ‘리더십·전략’, ‘경영효율’ 범주로 분산되었다(라영재, 2018; 라영재 2019). 아래 그림은 ‘경영성과’가 ‘주요사업성과’, ‘고객만족성과’, ‘경영효율성과’로 구성되어 있었던 2008년 경영평가 모형이다. 2014년부터는 평가범주가 ‘경영관리’와 ‘주요사업’으로 더 간소화되었으며 이런 평가범주 구분은 2020년 현재까지도 유지되고 있다.

[그림 3-2] 2008년 공공기관 경영평가 모형



출처: 박순애(2017), 공공기관의 성과측정과 관리, 박순애(편), 공공부문의 성과측정과 관리, 문우사, p.24

나. 경영평가모형 유효성

사실 말콤 볼드리지 국가품질상 모델(MBNQA)은 품질경영에 대한 관심이 집중됐던 1980년대 경영 현장의 트렌드 속에서 만들어진 것이다(황기현, 2014). 1970~1980년대 급속한 성장을 보인 일본 기업의 품질관리에 자극받아 미국 레이건 행정부 상무장관을 지낸 말콤 볼드리지 제안으로 미국 기업의 종합적 품질경영을 제고하기 위해 만들어진 진단모델이 말콤 볼드리지 국가품질상 모델(MBNQA)인데,

말콤 볼드리지 국가품질상 모델(MBNQA) 외에도 린(lean) 경영, 전사적품질관리(TQM), ISO 9000 등 품질경영 기법이 한동안 경영 현장의 화두로 강조되었다. 품질경영은 경영학 중에서 생산관리(operation management) 부문에서 발전한 것으로서 처음에는 공장에서 제품생산 시 품질관리를 위한 개념이었으나 점차 기업 활동 전반에 적용되는 경영기법, 전략으로 발전했다. 특히 모토롤라(Motorola)에서 개발되고 GE에 의해 전 세계로 확산된 식스 시그마(Six Sigma)는 한동안 최고의 경영혁신 기법으로 여겨지면서 위세를 떨쳤다(Dedhia, 2005).

그러나 경영 환경이 급변하여 효율성을 위한 점진적 개선보다 ‘파괴적 혁신’(Clayton M. Christensen, 1997)이 강조되면서 식스 시그마 등 품질경영이 예전 만큼 경영 현장에서 화두가 되지는 않고 있다. 물론 품질경영은 경영 현장에서 여전히 중요하게 추구할 기본적인 경영 원칙 중 하나이지만, 1980~1990년대 유행 때 만큼 경영의 근본적인 문제를 해결해 줄 도구로서 강조되지는 않는다. 품질경영은 근본적으로 현재 하는 일을 효율적으로 더 잘 하도록 하는 ‘존속적 혁신’(sustaining innovation) 방법이라 할 수 있는데, 생존이 어려운 경영환경으로 변화한 탓에 식스 시그마 등 품질경영 기법 도입으로 유명했던 기업들의 재무적 성과가 더 이상 두드러지지 않게 됐기 때문이다. 그러나 보다 근본적으로는 생산관리 기법에서 발전한 관점이 경영의 전 과정을 망라하는 경영철학으로 상정하여 적용하는 것 자체가 무리였다는 지적도 있다.

다. 경영평가모형 표준화 및 범용화

공공기관 경영평가 제도는 2007년 「공운법」 제정을 계기로 하여 본격적으로 제도화(Institutionalization) 되기 시작한 평가제도이다. 공공투자기관과 정부산하기관이 별도로 관리되던 제도를 기재부가 하나의 관리 틀 속에서 체계화하면서 만들어진 제도가 공공기관 경영평가인데, 자율경영이 도입 취지이지만 한편으로는 표준화(standardized)된 평가모형을 사용함에 따라 공공기관 경영, 조직구조, 사업방식에서의 동형화(isomorphism)를 유도하는 것을 추구했다고 볼 수 있다(성시경 외, 2019).

라영재·윤태범(2013)은 시대별로 공공기관 경영평가 제도의 역할이 어떻게 변화

돼왔는지 검토하면서 모든 조직이나 사업에 적용될 수 있는 범용(one-size-fits-all) 평가모형의 문제점을 지적했다. 평가의 동형화는 공공기관 조직 운영 등에서 동형화(isomorphism) 현상이 나타날 가능성을 높인다는 것이다. 이런 경영평가 방식은 경영성과의 수준을 낮은 단계에서 일정 정도까지 끌어올리는데 유용할 수 있지만 각 기관들의 탁월함(excellence)을 끌어내거나 혁신을 유도하기에는 한계가 있다고 주장한다(성시경 외, 2019).

표준화된 평가모형의 문제점 논의는 공공기관(공기업 및 준정부기관) 경영평가 제도뿐 아니라 기타공공기관 제도 개선 논의로도 이어졌다. 박한준 외(2018)은 기타공공기관 경영평가 제도는 최근까지도 기재부 평가지침을 준용했던 관계로 공기업, 준정부기관 경영평가 모델에 대한 동형화 압력이 더 크게 작동하고 있었다고 평가하며, 기타공공기관의 정책 분야, 사업의 다양성, 규모의 차이 등에 맞게 경영평가 제도가 운영되지 않고 있다고 보았다. 최근에는 피평가기관의 특성을 반영하지 못하는 평가는 평가의 신뢰도와 타당성을 낮추며 결국 평가 수용도가 낮아지게 만드는 결과를 낳으므로, 공공기관(공기업 및 준정부기관)의 규모, 역량, 역사, 사업 분야 및 특성에 따른 경영평가 제도로 개선할 필요가 있다는 주장도 나오고 있다(성시경 외, 2019)

4. 소결

여기서는 먼저 문체부 공연예술단체 평가제도가 근간으로 삼는 공공기관 경영평가의 제도적 맥락을 검토했다. 공공기관 경영평가 제도는 정부업무평가의 큰 맥락에서 살펴볼 수 있으며, 더욱 확장하면 국정평가 시스템 속에서의 평가 중 하나로 볼 수 있다. 이러한 제도적 맥락을 일컬어 Talbot(2010)은 ‘performance regime’라고 표현을 했는데, 공공 부문에서 평가는 명시적 평가제도뿐 아니라 행정부, 사법부, 입법부, 직능단체, 시민 등 다양한 주체에 의해 실제적인 평가가 일어난다는 것이다. 이러한 제도적 맥락 속에서 역동은 상황에 따라 변화가 있을 수 있기 때문에, 실질적인 경영평가 제도 개선을 위해서는 이러한 평가체제 내에서의 역동을 민감하게 관찰할 필요가 있다.

둘째로 주요사업 평가의 이론적 맥락을 검토했다. 우리나라 공공기관 경영평가 제도는 해외의 공공기관 평가제도를 벤치마킹 해서 만든 제도가 아니라 민간 부문의 성과평가 모델 등을 검토하여 선제적으로 만든 제도다. 즉, 해외에는 공공기관을 하나의 모형으로 일률적으로 평가하는 제도가 없으며 더군다나 공공 공연예술단체 까지 포함시켜서 경영평가를 하는 경우는 찾기 힘들다는 의미다. 공공기관 경영평가 제도의 모델이 된 말콤 볼드리지 모형은 1970~1980년대 경영 현장에서 기업의 종합적 품질경영을 제고하기 위해 만들어진 진단모델인데 경영학 중에서 ‘생산관리’ 부문에서 발전한 것으로서 처음에는 공장에서 제품생산 시 품질관리를 위한 개념이었으나 점차 기업 활동 전반에 적용되는 경영기법, 전략으로 발전했다. 품질경영은 근본적으로 현재 하는 일을 효율적으로 더 잘하도록 하는 ‘존속적 혁신’ 방법으로서 점진적 개선보다 ‘파괴적 혁신’이 강조되는 21세기 경영환경 속에서는 예전만큼의 스포트라이트를 받고 있지 못한 것도 사실이다. 민간 경영 분야에서 유행 변화가 공공기관 경영평가 방식을 유지하고 변화하는 결정적인 기준이 될 수는 없지만, 코로나19로 인해 공연예술 생태계의 근본적인 전제가 흔들리고 있는 상황인 만큼 주요사업 부문의 평가방식을 현재와 같은 형태로 고수하려는 관성에서 벗어나 경영평가 모형의 유효성에 대한 논의를 해볼 필요가 있다.

제2절 주요사업 평가지표체계 분석

1. 주요사업 평가지표체계 분석을 위한 고려사항

1-1. 공공 부문 성과-불확정 개념

민간 기업에서 조직성과(organizational performance)는 궁극적으로는 수익 극대화이다. 물론 경영학 중 관리회계 분야에서 개발된 균형성과표(Balanced Scorecard: BSC) 평가가 재무회계 중심의 성과측정의 한계점을 극복하기 위해 만들어졌지만 BSC 도입 기업 중 성공사례로 인식되는 기업이 적은 것도 결국 재무성과 제고의 실패 때문이다(신상훈, 2015). 민간 기업에서 비재무적 요소를 고려하여 성과를 측정하려고 노력했던 것도 결국 궁극적으로는 장기적 관점에서의 수익 극대화를 추구하기 위함이었다.

반면 공공 부문에서 조직성과는 합의된 정의가 존재하지 않는다. 연구목적에 따라 다양하게 측정되는 ‘불확정 개념’이다(Balabonienė & Večerskienė, 2014; 박순애·나혜영·이혜연, 2019에서 재인용). 다만, 공공 부문 조직이 공공에 제공하는 서비스, 즉 주요사업 자체는 각각 다르지만, 가용 자원을 효과적이고 효율적으로 사용해야 한다는 점은 공통적이기 때문에 많은 경우 공공 부문 성과를 효과성, 효율성 등으로 측정하는 경우가 많다. Brewer & Seldon(2000)은 성과를 효율성, 효과성, 형평성으로 제시했으며, Van Dooren 외(2010)는 효율성, 효과성, 대응성을 공공 부문 성과 개념에 포함시켰다(박순애·나혜영·이혜연, 2019).

문제는 효율성, 효과성의 정의에 대해 학자, 실무자 사이에 합의가 이뤄지지 못했다는 점이다. 효과성은 ‘목표 달성 정도’로, 효율성은 “투입 대비 산출 비율”로 정의되기도 한다(Bennewiz, 1980; Keane, 1980; Hatry & Fisk, 1994; 이석환, 2018에서 재인용). 그런데 공공 부문 조직의 ‘목표’ 자체가 복잡하고 다차원적이다(Banfield

1975; Rainey, Backoff & Levine, 1976; 이석환, 2017에서 재인용). 주인(국민) → 대리인(정부) → 복대리(공공기관)이라는 이중대리구조는 지배구조가 주주(principal) - 경영진(agent)으로 구성된 민간 기업과 비교했을 때 소유구조가 더 복잡하며 경영목표도 복합적인 경우가 많다(Holmstrom & Milgrom, 1991; 최한수·홍우형, 2018에서 재인용). 공공기관이 추구해야 하는 목표들이 상호 충돌이 생길 수도 있으며 각 시대별 사회적 분위기와 가치체계에 영향을 받기도 한다(이석환, 2017). 투입(input) 및 산출(output)의 정의도 합의가 어렵다. 더군다나 효과성이 ‘산출’로 인해 발생하는 ‘최종효과’(outcome)에 대한 목표를 달성했는지를 알아보는 것이라고 한다면 개념을 정의하는데 더욱 어렵다.

1-2. 공연예술단체 성과 개념

일반적인 공공 부문의 성과를 개념화 하는 것도 어렵지만 공공 공연예술단체 성과를 무엇으로 볼 것인지에 대해서도 명확하게 정리된 바가 없다(한승준, 2011; Gillhespy, 1999; Tobias, 2004; Turbide & Laurin, 2009; 이정희, 2019에서 재인용). 공공 공연예술단체에 대해 성과평가를 할 것인지, 성과평가를 한다면 무엇을 성과로 볼 것인지에 대해 논의되지 못한 상태에서 공공지원이 늘어나고 공공 부문에 경영평가 제도가 도입되면서 경영평가가 중요한 상황이 되었다고 해도 과언이 아니다(이정희, 2019).

선행연구에서는 공연예술단체 성과평가의 기준으로 공공성, 예술성, 경영(운영) 효율성(이인권 2006; 전병태, 2008; 박통희, 2016; 이정희, 2019) 등이 많이 제안되었다. 문제는 공공성, 예술성, 효율성을 어떻게 정의하는지가 역시 쉽지 않다는 점이다. 예를 들어 공공성은 ① 공동체성, ② 책무성, ③ 보편적 서비스성, ④ 규범성, ⑤ 공공재성, ⑥ 공익성을 포괄하는 의미라고 알려져 있는데(곽성희·박통희, 2016; 김세훈 외, 2008; 박통희, 2016; 박통희·곽성희, 2014; 소영진, 2008; 이정희, 2019에서 재인용), 이러한 성과의 정의가 공연예술단체에 어떻게 적용되고 측정될 수 있을지는 또 다른 차원의 문제다.

공연예술단체에서 예술성은 가장 본질적인 가치라고 해도 과언이 아니지만, 그 정의를 내리는 것도 쉽지 않다. 일반적으로 예술성은 작품의 미학적 가치(Lopes,

2011), 전문가나 관객의 미적 판단(Cohen, 1990) 등으로 정의 내려지지만, 공연예술단체에서 예술성은 장인적 전문성, 창의성, 혁신성 등 일반적인 의미에서의 예술 성과는 다르게 정의 내려질 수 있다. 무엇보다도 개별 공연예술단체별로 추구하는 미션과 목표가 다르다는 점을 감안한다면, 모든 공연예술단체에 적용할 수 있는 범용의 성과 개념을 도출한다는 것 자체가 대단히 어렵다고 할 수 있다.

1-3. 단체맞춤형 평가지표 vs. 범용 평가지표

공연예술단체 경영평가 제도에서 주요사업과 해당 지표를 각 단체들이 선정하도록 하는 것은 각 단체 주요사업 특성에 맞는 평가지표가 선정되도록 하기 위함이다. 이에 따라 경영평가 편람에서도 주요사업의 정의는 ‘목표달성도’(계량지표)와 ‘사업추진 노력 및 집행효율성’(비계량지표)이라는 추상적인 표현으로 규정되고 있다.

본 연구의 대상인 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장은 각각 장르도 다르며 직면하고 있는 단체의 상황이나 미션도 다르다. 장르가 대중적인 장르도 있는 반면, 대중성이 상대적으로 낮은 장르도 있으며, 다른 공연단체와의 협업이 주요사업 단체가 있는가 하면 다른 단체와 협업이 필요하지 않은 단체도 있다. 신작 창작이 주요업무인 단체도 있는 반면, 기존 작품을 새로운 프로덕션으로 만들어 상연하는 것이 주요업무인 단체도 있다. 즉, 8개 공연예술단체가 갖고 있는 특징들이 제각각 다르다. 서로 다른 공연예술단체들의 특징을 구체적으로 반영하면서도, 모든 단체가 범용으로 사용할 수 있는 평가지표를 만드는 것은 사실상 거의 불가능하다. 더군다나 2~3개 주요사업별 계량지표 1~2개라는 평가편람 가이드라인까지 감안한다면, 단체맞춤형인 동시에 범용 주요사업 평가지표라는 것은 거의 불가능한 미션이라고 할 수 있다. 범용 평가지표의 정의는 추상성이 높아질 수밖에 없다. 이런 점을 감안하고 주요사업 평가지표 체계를 살펴보겠다.

2. 주요사업 평가지표체계 현황

2-1. 공연예술단체 주요사업 선정

본 연구의 대상인 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리아심포니, 정동극장은 문체부 소관 기타공공기관 및 단체 경영평가에서 약식모형을 적용받는 단체들이다(다음 표). 각 공연예술단체들은 각 기관의 사업 특성을 반영하여 자체적으로 주요사업을 2~3개 선정하고 각 주요사업에 대한 계량지표들을 1~2개씩 선정하였다.

〈표 3-5〉 2020년 문체부 기타공공기관단체 약식모형 가중치(안)

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
경영기반	경영전략 및 리더십, 고객관리 사회적가치 구현, 조직·인사·재무관리	25	5	30
주요사업	1.~3. 주요사업 ① ② ③			70
	- 사업추진노력 및 집행효율성	40		
	- 목표 달성도		30	
합계		65	35	100

8개 공연예술단체가 선정한 주요사업은 다음과 같았다. 정동극장은 주요사업으로 1) 레퍼토리 사업, 2) 상설공연 사업, 3) 공공극장의 사회적 가치 구현 사업을 선정하고 있으며, 국립극단은 1) 공연사업, 2) 국내외 협업사업, 3) 창작자원 개발사업, 국립현대무용단은 1) 현대무용창작 및 공연활성화 사업, 2) 관객개발 및 저변확대사업, 3) 국제교류 및 협력증진사업, 코리아심포니는 1) 국립예술단체 협력강화, 2) 정기기획공연 역량상향, 3) 외부초청 및 지역공연성과, 국립오페라단은 1) 정기공연사업, 2) 지역문화교류사업, 3) 문화확산사업, 국립발레단은 1) 레퍼토리 사업, 2) 공익공연 및 지역순회사업, 국립합창단은 1) 정기기획공연 사업강화, 2) 합창음악의 국내외 교류사업, 서울예술단은 1) 한국적 창작음악극(가무극), 2) 대표레퍼토리 작품제작을 선정하고 있다.

2019년 경영평가 편람을 살펴보면, 주요사업을 3개로 잡은 단체는 정동극장, 국립극단, 국립현대무용단, 코리안심포니, 국립오페라단이며, 주요사업을 2개로 설정한 단체는 국립발레단, 국립합창단, 서울예술단이다. 각 주요사업별 가중치는 공연예술단체들 스스로 사업의 대표성에 따라 다르게 설정한다.

2-2. 주요사업 계량지표 선정

정동극장, 국립극단, 국립현대무용단, 코리안심포니, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 서울예술단은 각 주요사업에 대한 계량지표를 스스로 설정하여 ‘목표 달성도’를 평가받는다. 2019년 위 8개 단체들의 주요사업 계량지표 개수를 보면 정동극장은 5개, 국립극단, 국립현대무용단, 국립합창단, 서울예술단은 4개, 코리안심포니, 국립오페라단, 국립발레단은 3개를 선정하고 있다. 즉, 문체부 소관 공연예술단체들은 3~5개의 주요사업 계량지표를 선정하고 있다.

각 단체의 주요사업들 계량지표는 다음과 같다. 정동극장은 1) 전통레퍼토리 공연 유료객석 점유율, 2) 작품개발공연 유료객석 점유율, 3) 서울 상설공연 유료객석 점유율, 4) 경주 상설공연 유료객석점유율, 5) 사회공헌 프로그램 당 참여자수를 선정하고 있으며, 국립극단은 1) 중극장 유료객석점유율, 2) 소극장 유료객석점유율, 3) 국내외 협업사업 유료객석점유율, 4) 창작콘텐츠 프로그램 운영활성화노력, 국립현대무용단은 1) 유료객석점유율, 2) 초청 공연 지원금 및 출연수입, 3) 프로그램당 참여자 수 평균, 4) 예산 대비 공연 건수, 코리안심포니는 1) 국립예술단체 연주관람객수, 2) 정기기획공연 유료객석점유율, 3) 외부초청 및 지역공연 연주수입, 국립오페라단은 1) 문화예술향유 확대사업(유료판매점유율), 2) 문화교류 활성화성과(객석점유율), 3) 오페라 저변확대 성과(객석점유율), 국립발레단은 1) 기존 레퍼토리 유료객석 점유율, 2) 신규작품 유료객석 점유율, 3) 공익공연 및 지역순회사업 객석 점유율, 국립합창단은 1) 정기기획공연 유료객석 점유율, 2) 외부단체와 공연횟수, 3) 외부공연을 통한 매출액, 서울예술단은 1) 한국적 창작음악극 관객호응도(유료객석 점유율), 2) 한국적 창작음악극 단체신뢰도(회원공연매출액), 3) 대표 레퍼토리 관객호응도(유료객석 점유율), 4) 대표 레퍼토리 사업수익성과 등이다.

〈표 3-6〉 문체부 소관 공연예술단체 주요사업 지표 및 가중치(2019)

단체명	주요사업명	평가지표	가중치		비고
			비계량	계량	
정동극장	레퍼토리사업	사업추진 노력 및 집행 효율성	18		34
		목표달성도1: 전통레퍼토리공연 유료객석 점유율		10	
		목표달성도2: 작품개발공연 유료객석 점유율		6	
	상설공연사업	사업추진 노력 및 집행효율성	15		24
		목표달성도1: 서울 상설공연 유료객석 점유율		6	
		목표달성도2: 경주 상설공연 유료객석 점유율		3	
	공공극장의 사회적가치 구현사업	사업추진 노력 및 집행효율성	7		12
		목표달성도1: 사회공헌 프로그램 당 참여자수		5	
국립극단	공연사업	작품우수성, 관객접근성 제고 노력	20		40
		목표달성도1: 중극장 유료객석점유율		10	
		목표달성도2: 소극장 유료객석점유율		10	
	국내외 협업사업	교류협력을 통한 연극발전 기여	11		17
		목표달성도1: 국내외협업공연 유료객석 점유율		6	
	창작자원 개발사업	창작콘텐츠 프로그램 운영 활성화 노력도	9		13
		목표달성도1: 창작콘텐츠 프로그램 운영활성화 노력		4	
국립현대무용단	현대무용창작 및 공연활성화 사업	사업추진 노력 및 집행효율성	21		34
		목표달성도1: 유료객석점유율		13	
	관객개발 및 저변확대사업	사업추진 노력 및 집행효율성	11		21
		목표달성도1: 초청공연 지원금 및 출연수입		5	
		목표달성도2: 프로그램당 참여자수 평균		5	
	국제교류 및 협력증진사업	사업추진 노력 및 집행효율성	8		15
		목표달성도1: 예산대비 공연건수		7	
코리아안심포니	국립예술단체 협력강화	사업추진 노력 및 집행효율성	22		32
		목표달성도1: 국립예술단체 연주관람객수		10	
	정기/기획공연 역량향상	사업추진 노력 및 집행효율성	17		27
		목표달성도1: 정기기획공연 유료관람 점유율		10	
	외부초청 및 지역공연성과	사업추진 노력 및 집행효율성	6		11
		목표달성도1: 외부초청, 지역초청공연 연주수입		5	
국립오페라단	정기공연사업	사업추진 노력 및 집행효율성	20		37
		목표달성도1: 문화예술향유 확대사업		17	
	지역문화 교류사업	사업추진 노력 및 집행효율성	10		15
		목표달성도1: 문화교류(지역공연) 활성화 성과		5	
	문화확산사업	사업추진 노력 및 집행효율성	10		18
		목표달성도1: 오페라 저변확대 성과		8	

단체명	주요사업명	평가지표	가중치		비고
			비계량	계량	
국립 발레단	레퍼토리화 사업	사업추진 노력 및 집행효율성	27		49
		목표달성도1: 기존레퍼토리사업 유료판매점유율		11	
		목표달성도2: 신규작품 유료판매점유율		11	
	공익공연 및 지역순회공연	사업추진 노력 및 집행효율성	13		21
		목표달성도1: 관객점유율		8	
국립 합창단	정기기획공연 사업강화	사업추진 노력 및 집행효율성	28		48
		목표달성도1: 유료객석점유율		10	
		목표달성도2: 티켓판매 매출액		10	
	합창음악의 국내외 교류사업	사업추진 노력 및 집행효율성	12		22
		목표달성도1: 외부단체와의 공연횟수		5	
		목표달성도2: 외부공연을 통한 매출액		5	
서울 예술단	한국적 창작음악극 (가무극) 제작	사업추진 노력 및 집행효율성	20		37
		목표달성도1: 관객호응도		9	
		목표달성도2: 단체신뢰도		8	
	대표 레퍼토리 작품제작	사업추진 노력 및 집행효율성	20		33
		목표달성도1: 관객호응도		7	
		목표달성도2: 사업수익성과		6	

*총객석수=공연횟수×회당 객석수

*프로그램 참여자수 평균 = 프로그램 참여자수 총합/시행회수

2-4. 주요사업 비계량지표

국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 서울예술단, 코리안심포니, 정동극장이 적용되는 약식모형에서 주요사업의 계량지표:비계량지표 가중치는 30:40이다. 즉, 주요사업에서 비계량지표는 상당히 큰 비중을 갖는다고 해도 과언이 아니다.

「문체부 기타공공기관 및 단체 경영평가 편람」에 따르면 주요사업에서 비계량적으로 평가되는 부분은 “공공기관의 주요사업별 추진 노력 및 집행 효율성”이다. 8개 공연예술단체들은 「문체부 기타공공기관 및 단체 경영평가 편람」 가이드라인에 따라 2~3개씩 설정된 주요사업마다 “사업추진 노력 및 집행 효율성”을 평가하는 비계량지표를 설정하고 있다. 대부분의 단체들은 주요사업 비계량지표명을 “사업추진 노력 및 집행 효율성”으로 하고 있는데, 예외적으로 국립극단은 주요사업별 비계량

지표명을 각 사업에 맞게 표현하고 있다. ‘공연사업’의 비계량지표명은 “작품의 우수성 및 관객의 접근성 제고노력”, ‘국내외 협업사업’의 비계량지표명은 “교류협력을 통한 연극발전기여”, ‘창작지원 개발사업’은 “창작콘텐츠 개발 및 관객창출 활성화 노력”으로 표현하고 있다. 그러나 비계량지표 명칭이 다르다고 측정방식이 달라지는 것은 아니다.

평가편람에 따르면 주요사업 비계량지표 “공공기관의 주요사업별 추진 노력 및 집행 효율성”의 지표정의는 “주요사업별로 집행과정과 성과, 환류 활동 등을 평가”하는 것이다. 구체적인 세부 평가내용은 1) 주요사업별 추진계획은 적절하게 수립됐는가, 2) 주요사업별 추진계획이 적절하게 집행되었는가, 3) 주요사업별 성과는 적절한 수준인가, 4) 주요사업별 환류 활동을 적절하게 수행하는지 여부이다. 이것은 공공기관 경영평가에서 그대로 가져온 기준으로서 ‘계획-집행-확인-환류(Plan-Do-Check-Act)라는 전형적인 논리모델(logic model)인 PDCA 사이클을 중심으로 한 평가로 알려져 있다.

〈표 3-7〉 주요사업 비계량지표 정의 및 세부평가내용

평가지표	사업추진 노력 및 집행 효율성 (비계량)
지표정의	주요사업별로 집행 과정과 성과, 환류 활동 등을 평가한다.
세부 평가내용	① 주요사업별 추진계획은 구체적이고 적절하게 수립되었는가? - 주요사업별 실행계획에 따른 추진활동 실적의 적정성 - 주요사업 수행을 위한 조직, 인력, 예산 운용 등 효율성 제고 노력의 적정성 - 사업추진 과정에서 발생한 환경변화, 문제점 등에 대한 대응의 적절성 등 ② 주요사업별 추진계획이 적절하게 집행되었는가? ③ 주요사업별 성과는 적절한 수준인가? ④ 주요사업별 환류 활동을 적절하게 수행되었는가? - 사업추진과정에 대한 주기적 모니터링 활동 여부 - 환류 시스템 구축 적절성: 주요사업의 집행 및 성과에 대한 평가 및 환류와 개선 노력 및 성과

위와 같은 기준으로 주요사업 비계량지표 평가가 이뤄지는데, 정성평가 시 준거기준이 명확하게 제시되지 않아 측정방법의 구체성이 떨어진다는 의견이 있는 것도 사실이다(뒷부분 전문가 델파이조사 참조).

3. 주요사업 평가지표체계 분석

3-1. 주요사업 계량지표

가. 주요사업 계량지표 유형 분류

앞서 설명했듯이 정동극장, 국립극단, 국립현대무용단, 코리안심포니, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 서울예술단은 주요사업을 2~3개 설정하고 각 주요사업마다 계량지표를 1~2개씩 설정하도록 되어 있다. 이 공연예술단체 주요사업의 계량지표를 살펴보면 명칭들은 다양하지만 각 지표들 측정산식을 살펴보면 대체로 4가지 종류, 1) 유료객석점유율, 2) (무료 관객 포함) 평균 참여자 수, 3) 공연 건수(횟수), 4) 공연 수입 관련 지표들로 요약될 수 있다.

〈표 3-8〉 문체부 소관 공연예술단체별 주요사업 계량지표 산식

단체명	주요사업	계량지표 측정 산식
정동극장	레퍼토리사업	전통레퍼토리공연 유료객석 점유율: 유료관객 수/총 객석수
		작품개발공연 유료객석 점유율: 유료관객수/총 객석수
	상설공연사업	서울 상설공연 유료객석 점유율: 유료관객수/총 객석수
		경주 상설공연 유료객석 점유율: 유료관객수/총 객석수
	공공극장의 사회적가치 구현사업	사회공헌 프로그램 당 평균 참여자수
국립극단	공연사업	중극장 유료객석점유율: 유료관람객수/총 객석수
		소극장 유료객석점유율: 유료관람객수/총 객석수
	국내외 협업사업	국내외협업공연 유료객석 점유율: 유료관람객수/총 객석수
	창작자원 개발사업	창작콘텐츠 프로그램 운영활성화 노력: 창작콘텐츠 개발 프로그램 참가자수/창작콘텐츠 개발 프로그램 운영작석수
국립현대무용단	현대무용창작 및 공연활성화 사업	유료객석점유율: (유료관객수/유료공연 총객석수)×100
	관객개발 및 저변확대사업	초청공연 지원금 및 출연수입: 초청공연 지원금+출연(공연초청료)수입
		프로그램당 참여자수 평균: 프로그램 참여자수 평균*/프로그램수
	국제교류 및 협력증진사업	예산대비 공연건수 : 해외공연 및 국제교류공연 시행건수/투입예산
코리안심포니	국립예술단체 협력강화	국립예술단체 연주관람객(평균)수: 관람객수/예술의전당, 국립단체 연주회수
	정기/기획공연 역량향상	정기기획공연 유료관람 점유율: (유료관람객수/객석오픈수)×100
	외부초청 및 지역공연성과	외부 초청 및 지역공연 성과: 외부 초청 및 지역공연 수입료

단체명	주요사업	계량지표 측정 산식
국립 오페라단	정기공연사업	문화예술향유 확대사업(유료판매점유율): (유료판매수/총객석수) ×100
	지역문화교류사업	문화교류(지역공연) 활성화성과(객석점유율): (입장관객수/총객석수) ×100
	문화확산사업	오페라 저변확대 성과(객석점유율): (입장 관객수/총 객석수)×100
국립 발레단	레퍼토리화 사업	기존레퍼토리사업 유료객석점유율: (유료관람객 수/객석수)×100
		신규작품 유료객석점유율: (유료관람객 수/객석수)×100
	공익공연 및 지역순회공연	객석점유율: (관람객수/객석수)×100
국립 합창단	정기기획공연 사업강화	유료객석점유율: 유료 관람객수/객석 수×100 티켓판매 매출액: 정기공연 티켓판매액+기획공연 티켓판매액
	합창음악의 국내외 교류사업	외부단체와의 공연횟수: 외부단체 초청공연횟수+자체공연 협연횟수
		외부공연을 통한 매출액: 외부단체 초청출연료 총합계
서울 예술단	한국적 창작음악극(가무극) 제작	관객호응도(유료객석점유율): 전체 유료관람객수/전체 객석수
		단체신뢰도(회원공연매출액) 유료회원 공연매출액/월평균 회원 수
	대표 레퍼토리 작품제작	관객호응도(유료객석점유율): 전체 유료관람객수/전체 객석수 사업수익성과: 공연사업(입장료)수입/당해연도 레퍼토리 작품수

정동극장, 국립극단, 국립현대무용단, 코리안심포니, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 서울예술단 주요사업 계량지표는 총 30개인데, 이 중에서 유료객석점유율 지표는 15개, (무료 관람객 포함) 평균 참여자 수 지표는 7개, 공연 수입 관련 지표는 6개, 공연 건수·횟수 지표는 2개로 분류할 수 있다. 특히 유료객석 점유율 지표는 8개 공연예술단체가 모두 갖고 있으며, 한 개의 단체가 사업별로 유료객석 점유율 지표를 갖고 있는 경우도 있다(정동극장, 국립극단, 국립발레단, 서울예술단). (무료 관람객 포함) 평균 참여자 수 지표도 6개 단체(정동극장, 국립극단, 국립현대무용단, 코리안 심포니, 국립오페라단, 국립발레단)이 갖고 있다. 매출 관련 지표를 선정한 단체도 4개 단체인데, 다만 외부 출연료 수입(국립현대무용단, 코리안 심포니, 국립합창단)을 선정한 경우도 있는 반면 티켓판매액(국립합창단)을 선정한 경우도 있고, 작품 당 티켓판매액(서울예술단)을 지표로 설정한 경우도 있다.

〈표 3-9〉 문체부 소관 공연예술단체 주요사업 계량지표 유형분류

종류	단체명	계량지표명	세부지표내용	개수
유료객석 점유율	정동극장	레퍼토리사업	전통레퍼토리공연 유료객석점유율	15
			작품개발공연 유료객석점유율	
		상설공연사업	서울 상설공연 유료객석점유율	
			경주 상설공연 유료객석점유율	
	국립극단	공연사업	중극장 유료객석 점유율	
			소극장 유료객석 점유율	
		국내외 협업사업	국내외협업공연 유료객석 점유율	
	국립현대무용단	현대무용창작 및 공연활성화사업	유료객석점유율	
	코리안심포니	정기/기획공연 역량향상	정기기획공연 유료관람 점유율	
	국립오페라단	정기공연사업	유료판매(객석)점유율	
	국립발레단	레퍼토리화사업	기존레퍼토리 유료객석점유율	
			신규작품 유료객석점유율	
	국립합창단	정기기획공연 사업강화	유료객석점유율	
서울예술단	한국적 창작 음악극 제작 대표 레퍼토리 작품제작	관객호응도(유료객석 점유율)		
		관객호응도(유료객석 점유율)		
(무료포함) 평균 참여자수	정동극장	공공극장의 사회적가치 구현사업	사회공헌 프로그램 당 평균 참여자수	7
	국립극단	창작자원 개발사업	창작콘텐츠 프로그램 운영활성화 사업	
	국립현대무용단	관객개발 및 저변확대사업	프로그램당 참여자수 평균	
	코리안 심포니	국립예술단체 협력강화	국립예술단체 연주관람객(평균)수	
	국립오페라단	지역문화교류사업	문화교류(지역공연) 활성화성과	
		문화확산사업	오페라 저변확대 성과	
	국립발레단	공익공연 및 지역순회공연	객석점유율	
(예산대비) 공연건수/ 횟수	국립현대무용단	국제교류 및 협력증진사업	예산대비 공연건수	2
	국립합창단	합창음악의 국내외 교류사업	외부단체 초청공연횟수 + 자체공연 협연횟수	
(평균)매출	국립현대무용단	관객개발 및 저변확대사업	초청공연 지원금 및 출연수입	6
	코리안 심포니	외부초청 및 지역공영성과	외부 초청 및 지역공연 성과	
	국립합창단	정기기획공연 사업강화	티켓판매 매출액	
		합창음악의 국내외 교류사업	외부공연을 통한 매출액	
	서울예술단	한국적 창작음악극 제작	단체신뢰도(회원공연매출액)	
		대표 레퍼토리 작품제작	사업수익성과	

나. 주요사업 계량지표 점검

1) 점검 기준

「기타공공기관 경영평가제도에 대한 연구」(박한준 외, 2018)에서는 국무조정실 정부업무평가와 기재부 재정사업 성과지표 적절성 검토기준(SMART) 등 다양한 기준을 검토하여 기타공공기관 주요사업 성과지표 적절성 점검기준을 제시하였다.¹⁷⁾ 먼저 위의 기준에 따르면 지표의 유형은 투입지표, 과정지표, 산출지표, 결과지표로 구분할 수 있는데, 8개 공연예술단체 주요사업 계량지표들은 모두 산출지표에 해당된다. 성과지표의 적절성 점검 기준은 위 연구에서 1) 대표성, 2) 명확성, 3) 인과성, 4) 측정성, 5) 기한성, 6) 왜곡성 등 6가지로 제시했다. 첫째 ‘대표성’은 ‘해당 사업의 핵심적인 내용이 포함되고, 전체를 포괄하는 대표성 있는 지표로 설정됐는지’ 점검한다. 둘째 ‘명확성’은 성과지표가 ‘일반 국민이 이해하기 쉽도록 명확하고 구체적인 지표로 설정됐는지’ 점검한다. 셋째는 ‘인과성’으로 ‘기관의 노력과 역량을 통해 목표치를 변화시킬 수 있는 지표로 설정됐는지’ 점검한다. 넷째는 ‘측정성’으로 ‘사업성적을 정확하게 측정할 수 있는 신뢰성 있는 지표로 설정됐는지’ 여부를 점검한다. 다섯째는 ‘기한성’으로 ‘사업의 종료 후 성과측정의 결과가 나타날 수 있는 지표로 설정됐는지’ 점검한다. 여섯째는 ‘왜곡성’으로 ‘성과지표로 인해 목표의 왜곡이나 의도하지 않은 부작용이 발생하였는지’ 여부를 점검한다.

17) 재정사업 성과지표 점검사항

S(SMART): 성과지표는 명확하고 구체적인가

M(Measurable): 성과지표는 측정가능한가

A(Attributable): 해당사업의 성과 변화가 성과지표 목표치의 변화를 가져올 수 있는가

R(Reliable): 성과지표가 일관되고 신뢰할만한가

T(Timely): 성과측정 결과가 사업종류 후 나타날 수 있는가

기타(왜곡가능성): 설정된 성과지표로 인해 목표의 왜곡이 나타나는가

〈표 3-10〉 기타공공기관 주요사업 성과지표 점검기준

점검기준		점검 내용
유형	투입지표	예산, 인력 등 투입물의 양을 나타내는 지표
	과정지표	예산집행을 또는 공정률 등 사업의 성과를 알 수 있는 지표
	산출지표	1차적 산출에 대한 지표
	결과지표	사업의 궁극적 효과에 대한 지표
적절성	대표성	전체를 포괄하는 대표성 있는 지표로 설정됐는가
	명확성	일반 국민이 이해하기 쉽도록 명확하고 구체적인 지표로 설정됐는가
	인과성	기관의 노력과 역량을 통해 목표치를 변화시킬 수 있는 지표로 설정됐는가
	측정성	사업의 종료 후 성과측정의 결과가 나타날 수 있는 지표로 설정됐는가
	기한성	사업의 종료 후 성과측정의 결과가 나타날 수 있는 지표로 설정됐는가
	왜곡성	성과지표로 인해 목표의 왜곡이나 의도하지 않은 부작용이 발생하였는가

출처: 박한준 외(2018), 「기타공공기관 경영평가제도에 대한 연구」, 한국조세재정연구원

이러한 6가지 성과지표 적절성 기준으로 정동극장, 국립극단, 국립현대무용단, 코리안심포니, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 서울예술단은 주요사업 계량지표를 살펴보면 다음과 같다.

2) 대표성 및 명확성

8개 공연예술단체들은 주요사업 계량지표들인 유료객석점유율, (무료관객 포함) 참여자수, 매출, 공연건수·횟수는 모두 산출지표에 해당된다. 이 지표들은 ‘명확성’ 면에서는 매우 명확하다. 누구든 이 지표들이 무엇을 의미하는지 쉽게 이해할 수 있다. 반면 주요사업 계량지표들의 ‘대표성’을 검토했을 때 과연 이 지표들이 8개 공연예술단체 주요사업의 핵심적인 내용이 포함되고 전체를 포괄하는 대표성 있는 지표라고 단언하기 어렵다. 유료객석점유율, (무료 관객 포함) 관객수, 매출, 공연 건수·횟수는 공연예술계에서 대표적인 산출지표로서 전 세계 어느 공연단체든 공연을 올린 후 확인하게 되는 수치들이다. 그러나 공연예술단체 주요사업의 성과가 이 수치들만으로 파악되는 것은 아니다. 물론 반드시 알아야 되는 필수적인 수치들이지만 이 수치들이 공연예술단체 사업성과를 대표한다고 보기는 어렵다.

3) 인과성

주요사업 성과지표의 인과성은 ‘사업의 수행을 위해 투입한 기관의 노력과 자원이 목표한 성과를 실현했는지 분석하는 검증’(박한준 외, 2018)으로서 평가의 타당성을 위해 전제되어야 하는 중요한 점검 항목이다. (무료 관객 포함) 관객수와 공연 건수·횟수는 공연예술단체들이 사업수행을 위해 투입한 노력으로 목표치를 변화시킬 수 있는 지표들로서 인과성을 갖고 있다고 할 수 있다. 반면, 유료객석 점유율과 매출 등은 피평가기관의 노력과 역량으로 목표치를 변화시킬 수도 있고 변화시키지 못할 수도 있다. 이는 공연예술 고유의 특성이기도 하고 장르별, 단체별로 상황이 다르기도 하다.

4) 측정성 및 기한성

‘측정할 수 없으면 관리할 수 없다’(Peter Drucker)의 말처럼 사업성과를 정확하게 측정할 수 있는지 여부를 나타내는 ‘측정성’은 중요한 성과지표의 품질이라고 하겠다. 8개 공연예술단체의 주요사업 계량지표는 정의가 모호하거나 생산이 불가능한 데이터가 필요한 지표가 아니기 때문에 측정성이 양호하다. 또한 유료객석 점유율, 참여자 수, 매출, 공연 건수·횟수 관련 지표들은 사업기간을 특정해서 성과를 보는데 전혀 무리가 없기 때문에 ‘기한성’도 매우 양호하다.

5) 왜곡성

성과지표의 ‘왜곡성’은 성과지표로 인해 목표의 왜곡이나 의도하지 않은 부작용이 발생하는지 여부를 의미한다. 뒷부분의 전문가 델파이 조사에서도 살펴보겠지만, 피평가기관들이나 전문가들은 정동극장, 국립극단, 국립현대무용단, 코리안심포니, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 서울예술단 주요사업 계량지표가 유료객석 점유율이나 매출, (무료)관람객 수, 매출 등에 집중되어 있기 때문에 경영평가를 위해 이러한 눈에 보이는 수치에 집중하게 되며, 국공립 공연예술단체로서 추구해야 될 예술성, 혁신성 등 보다 근본적인 가치에 집중하지 못한다고 말하고 있다.

〈표 3-11〉 성과지표 점검기준에 따른 공연예술단체 주요사업 계량지표 점검

점검기준	점검 내용
대표성	유료객석점유율, (무료관객 포함) 참여자수, 매출, 공연건수·횟수 등 산출지표는 주요사업 성과를 대표한다고 보기 어려움
명확성	유료객석점유율, (무료관객 포함) 참여자수, 매출, 공연건수·횟수 등 산출지표는 구체적이고 명료
인과성	(무료 관객 포함) 관객수와 공연 건수·횟수는 공연예술단체들이 사업수행을 위해 투입한 노력으로 목표치를 변화시킬 수 있는 지표들로서 인과성 있음. 유료객석 점유율과 매출 등은 피평기관의 노력과 역량으로 목표치를 변화시킬 수도 있고 변화시키지 못할 수도 있음
측정성	유료객석점유율, (무료관객 포함) 참여자수, 매출, 공연건수·횟수 등 산출지표는 측정성 양호
기한성	유료객석점유율, (무료관객 포함) 참여자수, 매출, 공연건수·횟수 등 산출지표는 기한성 양호
왜곡성	유료객석점유율, (무료관객 포함) 참여자수, 매출, 공연건수·횟수 등의 성과지표는 국공립 공연예술단체로서 추구해야 될 예술성, 혁신성 등 보다 근본적인 가치에 집중하지 못하게 할 가능성 있음

다. 주요사업 계량지표 평가방식

1) 목표부여(편차) 실제

8개 공연예술단체의 주요사업 계량지표가 유료객석점유율, (무료 관객 포함) 평균 참여자 수, 공연 건수(횟수), 공연 수입 관련 지표로 한정되는 것은 계량지표 평가방식과 연관된다고 보인다. 즉 계량지표 평가방식으로 인해 주요사업 성과지표 선정에 제약이 생기는 것으로 보인다는 말이다.

계량지표 평가방식은 「문체부 기타공공기관 및 단체 경영평가 편람」에서 목표부여(편차), 목표부여, 목표대 실적, 글로벌실적 비교 등 여러 방식을 사용할 수 있다고 제시는 되지만, 별도로 정한 경우를 제외하고는 ‘목표부여(편차)’ 방법 적용을 원칙으로 하고 있다. 목표부여(편차)는 기본적으로 주어진 계량지표 성과의 과거 5개년 표준편차를 구한 뒤 전년 성과보다 1.5배 표준편차만큼 성과가 더 좋아지면 만점을 부여하는 방식을 따르고 있다(권일웅, 1917). 이런 측정방식을 적용하여 계량지표를 만들기 위해서는 계량화가 용이한 수치가 필요한데, 공연사업 관련 수치 중 가장 대표적인 산출 수치는 관객 수, 공연 건수/횟수, 공연수입 등이다. 이런 이유로 인해 현재와 같은 모습의 주요사업 계량지표가 만들어졌을 것으로 짐작할 수 있다.

2) 목표부여(편차) 방식의 이론적 근거

우윤석(2017)은 공공기관 주요사업 계량지표 측정방식인 목표부여(편차) 방식이 평가결과의 수용성을 저해하고 있다고 보았다. 즉, 어떤 해에 계량지표가 높은 득점을 한 경우 다음 해에는 최고목표가 상향조정되어 낮은 득점을 할 가능성이 생긴다는 것이다. 즉, 계량지표의 한계지표 특성으로 인해 피평가기관의 진짜 성과와 무관하게 득점이 ‘순환사이클’에 빠질 수 있다는 것이다. 이에 따라 현재 경영평가가 피평가기관들에게 성과급 지급하는 근거로 활용되는데 그치고 있다고 보았다.

권일웅(2017)은 계량지표를 목표부여(편차) 방식으로 평가하는 이론적 근거가 무엇이고 의도하는 목적이 무엇인지 명확히 논의되지 않은 점을 지적했다. 목표부여(편차) 방식은 기본적으로 성과지표의 과거 5개년 표준편차를 구해 전년 성과보다 2배 또는 1배(문체부 경영평가 약식기관인 공연예술단체는 1.5배) 표준편차만큼 성과가 좋아지면 만점을 부여한다.

여기에 대해 권일웅(2017)은 목표부여(편차) 평가방식을 사후적 평가의 관점에서 봤을 때, 공공기관의 노력이 전년도에 비해 증가했는지를 10% 유의확률로 검증하는 사후적 평가절차라고 해석할 수 있다고 하면서, 피평가기관이 매년 더 많은 노력을 기울이는 것이 가능하지 않다면 이런 검증이 필요할지 의문을 제기했다. 즉, ‘전년도에 최선을 다해 성과를 달성한 경우, 올해에는 작년의 최선의 노력보다 더 많이 노력해야 만점을 부여하겠다는 비현실적 평가방식’이라는 것이다(권일웅, 2017).

많은 공공기관들의 주요사업의 계량지표가 매년 큰 폭으로 증가할 수 없는 한계지표인 경우가 많고 지표별로 난이도에도 차이가 있음에도 획일적으로 목표부여(편차) 방식을 적용시키는 것이 문제가 있다는 지적이 많다. 현재의 목표부여(편차) 방식이 단기 성과 평가에서 적절한 평가방식이 되기 위해서는 피평가기관이 투입 인력, 예산을 매년 증대시키도록 하는 것이 목적이어야 한다.

매년 꾸준히 증가하는 장기적 성과의 경우에는 성과의 표준편차가 아닌, 성과증가분의 표준편차로 계산한다면 해당연도에 피평가기관의 노력이 0보다 크다는 것을 통계적으로 검증할 수는 있다. 문제는 현재 실제 평가과정에서 피평가기관이 매년 같은 노력을 꾸준히 기울이는 것을 의도하는지 혹은 성장하는 사업 속에서 매년 더 많은 자원과 인원을 투입하기를 의도하는 것인지 아닌지에 대한 인지와 동의 하에 평가방식이 선택되는 과정이 없다는 점이다(권일웅, 2017).

3) 계량지표 수정의 제약

주요사업 성과평가를 함수식으로 설명해보면 성과평가(Y)와 이를 위해 관리되는 요인($aX + b$) 사이의 명확한 인과관계가 전제되어야 한다. 그러나 성과평가(Y)와 이를 위해 관리되는 요인($aX + b$) 사이에 잡음(ϵ)이 발견되는 것이 일상이다. 즉, 성과관리 요인이 아닌 다른 요인으로 인해 성과평가가 영향을 받는다는 의미다. 주요사업 평가에서 $aX + b$ 가 Y 를 제대로 설명하지 못하도록 방해하는 ϵ 을 파악하여 여기서 새로운 X_1 와 X_2 를 찾아내는 과정도 중요한데, 문제는 공공기관 경영평가에서 성과평가에 영향을 미치는 외생변수의 존재를 의심하면서도 제도의 관성(inertia)으로 인해 개선이나 수정이 쉽지 않다는 점이다. 계량지표 수정이 유연하지 않은 이유는 5년 표준편차를 사용해야 되기 때문이라는 기술적인 이유도 있는데, 이런 경직성은 주요사업 성과평가 결과가 실제 성과를 반영하지 않도록 만드는 원인이 될 수 있으며, 무엇보다도 피평가기관들이 평가결과에 대해 수용하지 못하게 만들 수 있다.

$$\text{점수} = 20\text{점} + 80\text{점} \times \frac{\text{실적} - \text{최저목표}}{\text{최고목표} - \text{최저목표}}$$

(최저목표는 기준치에서 과거 5개년 성과의 표준편차 2배를 뺀 것이고 최고목표는 기준치에서 과거 5개년 성과의 표준편차 2배를 더한 것으로 정하고, 기준치가 전년도 성과가 된다는 가정 하에서 수식으로 표현하면 다음과 같다.)

$$\begin{aligned} \text{점수} &= 20 + 80 \times \frac{y_t - (y_{t-1} - 2\sigma)}{(y_{t-1} + 2\sigma) - (y_{t-1} - 2\sigma)} \\ &= 20 + 80 \times \frac{y_t - y_{t-1} + 2\sigma}{4\sigma} \\ &= 20 + 80 \times \left(\frac{y_t - y_{t-1}}{4\sigma} + \frac{1}{2} \right) \\ &= 60 + 40 \times \left(\frac{y_t - y_{t-1}}{2\sigma} \right) \end{aligned}$$

(단, 점수가 100점을 넘어도 100점으로만 인정된다.)

$$\frac{y_t - y_{t-1}}{2\sigma} > 1 \text{ 이면 } 100\text{점 만점을 받는 구조이다}$$

출처: 권일웅(2017), 공공기관 경영평가 계량지표 목표부여(편차) 평가방식의 이론적 기반 탐색, 「공공부문의 성과측정과 관리」, 문우사, p. 378

3-2. 주요사업 비계량지표

현재 주요사업은 평가 대상으로 최대 3개까지 선택할 수 있도록 되어 있으며 각 주요사업별로 계량지표를 설정하도록 되어 있다. 또한 ‘공공기관의 주요사업별 추진 노력 및 집행 효율성’으로 정의된 비계량지표는 ‘계량적 목표달성도를 종합적으로 평가’하도록 되어 있다. 이러한 방식의 평가는 주요사업 비계량 평가가 계량지표와 그 성과에 상당한 영향을 받도록 하는 측면이 있다. 더군다나 주요사업 계량지표가 주요사업에 대한 충분한 대표성을 가지지 않게 될 경우 주요사업 비계량 평가는 정확한 평가가 되기 어렵다.

비계량지표를 이처럼 정의를 내린 이유로는 주요사업 평가가 장황하게 이뤄지지 않고 핵심성과지표(KPI)를 중심으로 간결하게 이뤄지도록 하려는 간명성(parsimony)의 원칙에 따른 의도도 있었을 것이다. 그러나 지표의 대표성 측면에서 8개 공연예술단체 주요사업 계량지표가 가진 한계 등을 감안하면, 현재의 비계량 평가방식은 피평가기관의 성과를 제대로 파악하는데 한계로 작용할 수도 있다.

3-3. 소결

8개 공연예술단체 주요사업 계량지표 총 30개 유형 분류를 했을 때 대략적으로 1) 유료객석 점유율, 2) (무료 포함) 평균 참여자수, 3) (예산대비) 공연건수/횟수, 4) (평균)매출로 구분됐다. 이런 계량지표들은 공연예술단체가 사용하는 전형적인 산출지표로서 ‘명확성’, ‘측정성’, ‘기한성’ 측면에서는 적절하지만, ‘대표성’과 ‘왜곡성’ 측면에서는 약점이 있는 것으로 보인다. 주요사업 계량지표의 산식으로 많이 쓰이는 목표대비(편차)는 피평가기관으로 하여금 투입 인력과 예산을 매년 증가시키는 것을 목적으로 할 때 적절한 평가방식이며, 그렇지 않을 경우는 전년도에 최선을 다해 성과를 달성한 경우 올해에는 작년의 최선의 노력보다 더 많이 노력해야 만점을 부여하겠다는 비현실적인 가정을 전제로 한 산식이라고 할 수 있다. 주요사업 비계량지표는 PDCA 사이클을 중심으로 ‘사업추진 노력과 집행효율성’을 측정하는 지표로 알려졌었는데 평가 시 준거 기준이 명확히 제시되지 않아 측정방법의 구체성이 떨어진다는 의견도 있다.

제3절 전문가 델파이 조사: 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 문제점 및 개선방향

1. 조사 개요

현행 문체부 소관 공연예술단체 경영평가 중 주요사업 성과평가체계의 문제점 및 개선방향에 대해 관계자 및 전문가들의 의견을 듣기 위해 전문가 델파이 조사를 시행하였다. 델파이 방법은 추정하려는 문제에 대해 정확한 정보가 없는 상황에서 전문가 의견을 종합적으로 도출하는 방법이라 할 수 있다. 익명의 반복 질문조사를 실시해 한 곳에 모여서 논쟁하지 않고서도 종합적인 의견을 도출해내는 대안적 조사방법으로 알려져 있다. 델파이 조사 인원 수로는 대체로 20~30명 내외가 거론되는데, 참여자 수가 많은 것이 중요하다기보다는 참여자 선정의 공정성, 절차 반복에 따른 응답자 이탈 방지를 위한 대표성, 적절성, 전문성, 참여의 성실성 등이 중요한 것으로 알려져 있다(성시환, 2019).

따라서 본 조사에서는 주요사업 성과평가 준비에 참여한 경험이 있는 정동극장, 국립극단, 국립오페라단, 국립합창단, 국립발레단, 국립현대무용단, 코리안 심포니, 서울예술단 등 8개 단체 주요사업 경영평가 담당자들과 문체부 경영평가에 참여한 경험이 있는 평가 전문가 및 공연예술 전문가들을 대상으로 조사를 시행하였다. 공연예술 전문가의 경우에도 공공기관 경영평가를 받는 공연예술단체에서 일한 경험이 있거나 공공기관 경영평가 제도나 정부 업무평가제도에 대해 알고 있는 전문가들을 중심으로 구성을 했다. 1차 설문은 총 20명(공연예술단체 평가담당자 8명, 전문가 12명)에게 배포하였으나 2차 설문까지 완성한 응답자는 총 19명(공연예술단체 평가담당자 8명, 전문가 11명)이다.

〈표 3-12〉 전문가 델파이 조사 설계

조사대상	피평가기관	국공립 공연예술단체(정동극장, 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리아안심포니, 서울예술단) 경영평가 담당자	8명
	전문가	- 전·현직 문체부 기타공공기관·단체 경영평가위원 6명 (교수 1명, 공연예술 전문가 1명)	6명
		- 공연예술 전문가 6명(교수 5명, 기자 1명)	6명
표본 크기	- 1차: 20명 - 2차: 19명(1차 조사에서 2차 조사에 동의한 전문가)		
조사 방법	- 구조화된 설문지를 이용한 온라인 조사		
조사 기간	- 1차: 2020년 7월 28일 ~ 8월 7일 - 2차: 2020년 8월 21일 ~ 8월 26일		

1차 조사에 대해서는 현행 현행 문체부 소관 공연예술단체 경영평가 중 주요사업 성과평가체계의 문제점과 개선 방향에 대해 개방형 질문을 했으며, 2차 조사에서는 1차 조사를 바탕으로 서술문을 작성하여 이에 대한 동의 수준을 선택하도록 하였다. 1차 설문과 2차 설문지는 부록에 첨부한다.

〈표 3-13〉 전문가 델파이 조사 내용

1차 조사	<ul style="list-style-type: none"> - 이상적인 주요 사업 평가 기준 - 주요 사업 평가 방식 문제점 - 실제 주요사업 성과와 주요사업 평가결과 간 관계 - 주요사업 평가지표의 적절성 - 주요사업 평가체계의 적절성
2차 조사	<ul style="list-style-type: none"> - 주요사업 평가지표 체계에 대한 의견 - 주요사업 평가 운영 체계에 대한 의견 - 주요사업 실제 성과와 평가결과 간 관계에 대한 의견 - 주요사업 평가 개선방향에 대한 의견 - 이상적인 주요사업 평가 기준에 대한 의견

2. 조사 결과

2-1. 1차 조사 결과

가. 이상적인 주요사업 평가 기준

1차 조사에서 응답자들은 현행 문체부 소관 공연예술단체 경영평가 중 주요사업 성과평가의 문제에 대해 다양한 의견을 제시하였다. 먼저, 응답자들이 이상적으로 생각하는 공연예술단체 주요사업 평가 기준에 대해 질문했다. 피평가기관 응답자 No.5는 이상적인 평가기준에 대해 “개별 공연의 완성도, 대중성, 예술적 혁신성”과 “대국민 예술향유 기회 제고 및 미래관객 개발 등 각 단체가 추구하는 지향점”에 따른 성과평가가 이뤄져야 한다고 했으며, 응답자 No.7은 1) “개별 공연에 대한 평가(완성도, 대중성, 예술적 혁신성), 2) 관객개발 평가, 3) 해당 예술장르 생태계 기여도, 4) 4차산업 및 코로나19 이후 등 환경변화에 대한 대응”에 대해 평가하는 것이 이상적이라고 응답하였다. 전문가 응답자 No.9(2)의 경우 “국립예술단체의 의미와 위상으로 바탕으로 평가지표를 설정할 필요가 있으며, 특히 예술적 수월성, 한국 예술생태계에서 예술혁신 기여도, 국제경쟁력 등”을 평가해야 하며, “예술 장르별 특성이 중요하게 고려될 필요가 있다”는 의견을 냈다. 전문가 No.14는 개별 작품보다는 “시즌(연간) 프로그램 전체를 놓고 평가”해야 한다는 의견이었으며 전문가 No.19는 “각 기관이 지향하는 목표에 얼마나 부합하는 성과를 냈는지 평가”해야 한다고 하며 단체별 특징을 반영하는 평가를 이상적인 평가로 응답했다.

응답을 정리해보면 1) 단체별 특징, 목표에 따른 평가, 2) 작품이나 시즌 레퍼토리 구성 등 예술적 측면에서 평가, 3) 국민의 예술향유 기회 제고노력 평가, 4) 관련 예술 장르의 생태계 지원 노력 평가, 5) 유료 객석점유율과 브랜드 구축 노력 등을 제시했고, 사회적·기술적 환경변화에 따른 유연한 대응도 중요한 평가 기준이라는 의견이 있었다.

〈표 3-14〉 이상적인 주요사업 평가 기준

주요의견	세부 내용
단체별 특징, 목표에 따른 평가	<ul style="list-style-type: none"> • 각 단체가 추구하는 지향점의 성과가 잘 반영될 수 있도록 함 • 각 기관이 지향하는 세부 목표에 얼마나 부합하는 성과를 냈는지 평가해야 함 • 각 예술단체의 특성에 맞도록 우선순위 및 비중을 정해 지표화해야 함 • 단체의 브랜드 구축을 위한 주요사업 성격 검토
작품, 시즌 레퍼토리 구성 등 예술적 측면에서 질적 평가	<ul style="list-style-type: none"> • 국립단체라는 단체명의 상징성에 걸맞게 민간공연단체와는 차별성이 있는 예술적 경험을 제공해야 함. 국립단체의 경우 공연의 완성도(수월성)이 제1 평가기준이 되어야 함 • 개별공연의 완성도와 작품성 위주의 평가, 해당 장르의 인력을 개발하는 노력 등을 해당 장르의 전문가가 평가해야 함 • 문화예술의 특수성인 예술성을 평가하기는 어렵지만, 공연(작품)의 질적인 완성도, 작품의 선정과 기획 역량의 판단, 작품을 구성하는 과정의 완성도를 평가해야 함 • 공공 예술전문 제작단체로서 개별 프로그램의 혁신성과 작품 완성도, 시즌 레퍼토리 구성의 독창성, 단체의 작품 선정과 제작진 구성 등에 대한 관객의 평가와 신뢰의 정도를 평가해야 함 • 완성도 및 예술성 높은 개별공연의 수행 평가가 필요 • 시즌 레퍼토리 구성의 독창성 및 개별 공연의 완성도, 작품의 예술적 우수성과 혁신성, 단위 실력의 우수성을 평가해야 함 • 개별 작품마다 평가하는 것은 문제가 있으며 시즌(연간) 프로그램 전체를 놓고 평가해야 함 • 국립단체는 국고지원을 통해 국민들의 문화향유를 제고하기 위해 책임이 부여되는 기관인 만큼 공연예술의 품질향상을 위해 구체적으로 어떠한 노력(민간단체와의 차별성)을 기울였는지에 대한 평가 필요
예술교육 등 예술 향유 기회 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 본래의 역할인 사회적으로 예술을 확산하는데 기여하는지 평가되어야 함 • 국공립 예술기관으로서 예술문화 대중화를 위한 예술교육 및 참여기회 확대, 더 많은 고객이 예술을 향유하도록 하기위한 노력을 평가해야 함 • 민간단체와의 가장 큰 차별성을 지니는 예술교육 측면에서 미래 관람객 개발을 위해 각 기관이 어떠한 노력을 기울였는지에 대한 평가가 반드시 수반되어야 함 • 지역/세대/성별 등 다양한 기준에서 균형적 예술향유 기회가 제공되도록 노력
유료관객 비중 등	<ul style="list-style-type: none"> • 국민들의 문화향유를 위해 국고가 투입된 단체이므로 능동적으로 티켓을 구입한 관람객(유료판매접유율)의 기준에서 평가되어야 함 • 시장 내 단체의 브랜드 구축 및 충성스러운 고정 관객 개발, 신규관객 개발에 대한 노력 평가 중요
관련 장르 생태계 지원 및 개선 노력	<ul style="list-style-type: none"> • 관련 장르 생태계 활성화 기여, 공연예술 인재 포트폴리오 및 개발 로드맵을 통한 체계적 양성에 대한 평가가 필요함 • 신작 개발 및 신진 아티스트 지원 등을 통한 해당 장르의 생태계 지원을 평가해야 함 • 국공립 공연예술기관으로 장르 및 시장에 대한 공공적 기여도(무료공연과 별개임), 해당 장르의 생태계 지원 역할 평가가 필요함 • 단체 및 작품에 대한 국제적 평판, 관객저변 확대를 위한 노력에 대해 평가해야 함
기타 의견	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적·기술적 환경변화(ex: 전염병 등)에 따른 사업적 대응에 대한 평가 중요

나. 현행 주요사업 평가방식 문제점

현재의 문체부 소관 공연예술단체 주요사업 평가방식의 문제점을 질문했을 때 응답자 중 전문가 No.14는 “해외 어디도 예술단체에 대한 평가가 이렇게 복잡하거나 많지 않다”고 하였으며, 전문가 No.15는 “경영 본부가 평가대응기계가 될 때 평가가 잘 나오도록 지표가 구성되어 있다”는 비판을 하기도 하였다. 전문가 No.18은 “기관의 경영환경과 전략적 발전 방향에 대한 이해관계자간 합의가 부재”한 상태에서 평가만 이뤄지고 있는 점을 지적하였으며, 전문가 No.19는 “해당 주요사업이 실제로 실시됐다는 점을 제외하고 얼마나 성과를 거두었는지는 파악되지 않는” 평가라는 의견을 냈다. 즉, 피평가기관이 공연예술단체뿐 아니라 경영평가 및 공연예술 전문가들조차 대체로 현행 주요사업 평가방식에 대한 비판적 관점을 견지하였다.

종합하자면 1) 단체별 특징이 반영되지 않은 평가방식이라는 점, 2) 공연예술 특징이 반영되지 않는 평가 방식이라는 점과 예술적 측면에 대한 평가가 없다는 점, 3) 계량지표 비중이 높다는 점, 4) 계량지표의 대표성이 없다는 점, 5) 비계량지표의 정의가 모호하다는 점, 6) 평가위원 전문성의 문제, 7) 관객 등 다양한 시각이 반영되지 못하는 점 등의 의견이 제시되었다.

〈표 3-15〉 현행 주요사업 평가방식 문제점

주요 문제점	문제점 세부 내용
공연예술 특징을 반영하지 않은 평가	<ul style="list-style-type: none"> • 예술가들이 서로 협력하여 예술생산을 수행하는 단체로서의 특징을 전혀 반영하지 못하는 평가임 • 경영평가 설계 자체가 예술단체와 무관한 분야 종사자들이 설계하는 것이 문제 • 경영평가가 국립단체의 역할과 성과를 제고하기 위하여 운용되기보다는 경영부서 몇 사람이 작업하면 되는 방식으로 형해화 되어있으며, 공연예술 지원의 다양한 맥락을 고려하지 않은 평가가 지속되고 있음 • 현재는 평가를 위한 평가 같은 상황임. 공연예술단체 주요사업 성과를 제대로 반영하는 평가가 되어야 함
단체별 특징을 고려하지 않은 평가	<ul style="list-style-type: none"> • 기관의 경영환경과 전략적 발전 방향에 대한 이해관계자간 합의가 부재한 상황에서 평가만 이뤄짐 • 기관의 단계별 미션 설정 부재, 단계별 사업 목표와 평가지표와의 관련성이 미흡함 • 개별 예술단체의 특성이 심분 반영되지 못한 일률적인 평가방식은 예술단이 본연의 설립목적을 수행하는 것을 방해하고 평가의 공정성을 훼손할 수 있음
예술적 측면 평가 부재	<ul style="list-style-type: none"> • 국가를 대표하는 기관으로서의 예술적 성취에 대한 질적 평가가 없는 것은 문제 • 양적 위주의 주요사업 평가로 인해 단체운영 방향이 왜곡됨. 국립 공연단체로서 본연의 미션인 연구와 창작을 통한 예술적 완성도 보단 대중적인 관객 기호에 맞추는 공연에만 초점을 맞추는 오류를 범할 수 있음

주요 문제점	문제점 세부 내용
계량평가 비중	<ul style="list-style-type: none"> • (계량화에 용이한) 관람객 점유율, 공연 횟수 등의 수치에 의해 주요사업 평가가 좌우되는 것이 문제 • 각 사업별로 계량평가와 비계량평가를 모두 필수적으로 평가를 받도록 되어있는 부분에 문제가 있다고 봄 • 계량평가의 비중이 크며, 계량평가의 항목 등에 있어 공연예술단체 간에 차별성이 없고, 계량지표의 비중이 30%로 높다고 판단되며, 10% 수준으로 대폭 낮추거나 삭제하는 방안 검토가 필요
계량지표 대표성	<ul style="list-style-type: none"> • 공연예술 사업은 성과를 복합적인 측면에서 이루어져야 하기 때문에 단순한 계량화 방식에 의한 목표달성도 평가가 어려우며, (장기적으로 효과가 나타나기 때문에) 해당년도의 성과로 가시적으로 서술하기 어려운 측면도 있는데 전혀 고려가 안 됨 • 공연의 예술적 완성도나 가치를 계량화하는 것이 어려울 뿐더러 어떤 지표로 설정을 하더라도 높은 예술성을 지닌 사업으로 높은 계량적 평가를 받는 것이 쉽지 않음. 이로 인해 쉽게 계량화 될 수 있는 지표에 의해 도출되는 결과로 평가되는 방식이 문제임 • 일부 기관의 계량지표는 기관에서 수행하는 사업의 성과를 일률적인 산식으로 평가하는 경우가 있어 다양한 각도에서 평가하는데 한계가 있음 • 유료객석 점유율이 계량지표가 되니 유료관객수와 마케팅에 지나치게 신경 쓰게 되는 경향도 있음
비계량평가 문제	<ul style="list-style-type: none"> • 비계량지표는 '사업추진 노력과 효율성'을 측정하도록 돼있는데 표현이 모호하며 공연예술단체의 특수성이 충분히 반영되지 못하고 있음 • 계량평가와 비계량평가 간 상호보완적 평가 고려 및 반영이 어려움
평가위원의 전문성 부재	<ul style="list-style-type: none"> • 평가위원들이 행정적 관점에 치우쳐 있으며, 문화예술계 현장을 직시할 수 있는 실무 전문가가 부재함 • 공연 창작 및 제작 전반 과정의 이해 부족으로 인해, 표피적인 접근이 이뤄지는 경우가 많음 • 평가위원들이 해당 공연 장르의 생태계에 대한 이해가 부족함 • 예술단체의 특성을 이해하는 전문 인력이 책임 평가 할 수 있는 환경 설정이 중요하며, 사후 기타 요소의 영향을 최소화할 필요가 있음 • 기관별로 특성 및 근로환경이 매우 다른 부분을 감안하여 평가할 수 있는 전문성 필요 • 계량평가와 비계량평가 간 평가자가 분리되어 평가에서 상호 연계가 미흡함 • 평가위원의 주관적인 관심 분야 위주로 평가하는 경향이 있음 • 평가이론에 따른 평가가 아니라 예술현장의 실태에 따른 평가가 되어야 함 • 모든 평가가 제출된 보고서와 1회의 대면 심사를 통해 이루어지고 평가위원회 해당 예술 장르와 예술단체 경영 및 행정에 대한 이해가 충분하지 않은 경우가 많기 때문에 평가결과가 공연단체에 유의미한 피드백이 되기 어려움
다양한 시각 반영 못함	<ul style="list-style-type: none"> • 수치나 전문가 의견 등으로만 평가하는 것이 아니라, 관객 등 다양한 의견을 듣는 것이 중요한데 반영되지 않음
기타 의견	<ul style="list-style-type: none"> • 관객의 저변 확대를 사회적 취약계층이나 지리적 소외계층으로 편협하게 해석하는 것이 문제임 • 공연예술단체에 평가에 대응할 인력이 없는 것이 문제임

다. 실제 주요사업 성과와 주요사업 평가결과 간 관계

1) 반영되고 있다는 의견

공연예술단체 주요사업 평가결과가 실제 공연예술단체의 주요사업 성과를 잘 반영하고 있는지에 대해 잘 반영하고 있는지 질문하였다. 적절하게 반영되고 있지 않다는 응답보다는 소수였지만 실제 성과가 반영되고 있다는 의견도 있었다. 그러나 전문가 응답자 No.13의 “현실적으로 대안이 마땅치 않다”는 응답에서 알 수 있듯이 주요사업 성과평가와 관련된 한계를 고려한 가운데 나온 응답인 것으로 보인다.

〈표 3-16〉 주요사업 성과와 평가결과 간 관계(긍정)

주요사업 평가결과가 주요사업 성과를 반영하고 있다는 의견	
	• 공연 단체의 기본적인 사업이 주요 사업으로 반영되어 있기 때문에, 주 사업으로 실행하는 내용들을 평가 받기에 무리가 없음
	• 사업 구조에 따른 운영 방식 및 계량 평가 결과의 상호 관계를 적합하게 판단하고 있음
	• 대체적으로 관련 사업의 수행과 관련된 평가항목을 계량지표에 반영하고 있음

2) 반영되지 않고 있다는 의견

공연예술단체 주요사업 평가결과가 실제 공연예술단체의 주요사업 성과를 잘 반영하고 있지 않다고 응답한 주된 이유로는 역시 1) 단체 목표와 지표의 관계성 부족, 2) 계량평가의 한계, 3) 비계량 평가 문제, 4) 평가위원의 전문성 부재 등으로 나타났다.

〈표 3-17〉 주요사업 성과와 평가결과 간 관계(부정)

주요의견	세부 내용
단체별 특성, 목표와 상관없는 평가	<ul style="list-style-type: none"> • 주요사업의 성과는 기본적으로 공연단체의 경영전략의 미션, 비전, 목표와 연동되어야 함. 원칙적으로 경영전략을 통해 사업이 도출되어야 하는 것이 맞지만 예술작업의 특성상 실질적으로는 사업이 먼저 선정되고 이에 경영전략이 변경되는 경우도 발생함. 이러한 이유들 때문에 사업적 성과에도 불구하고 경영전략과의 연계성 부족으로 인해 제대로 된 평가를 받지 못하는 경우들이 발생함 • 단체별 평가지표에 차이가 없는 것도 결국 단체별 목표에 따른 주요사업 평가가 아니기 때문임
계량평가 문제	<ul style="list-style-type: none"> • 기계적으로 양적 목표만 맞추면 평가가 완료되는 구조임 • 해당 사업의 실시 유무를 제외하고는 성과 지표를 보고 성과를 파악할 수 없음 • 계량평가 비중이 너무 높고 기준이 사실상은 모호함

주요의견	세부 내용
	<ul style="list-style-type: none"> • 계량평가의 수치가 더 이상 오를 수 없을 때 선택지가 없어서 계량평가의 수치를 적당히 달성한 다음 해에는 준비하는 태도가 달라질 수밖에 없음. 이런 방식으로는 실제 사업성과와 평가결과가 일치하지 않는 경우가 많음 • 주요사업 평가에서 유료관객점유율 및 관람객점유율이라는 수치를 기준으로 적용하다보니, 수치가 갖는 의미에 대한 가치평가가 소홀해지는 경향이 있음. 평가지표를 관람객점유율 보다는 능동적 관람객이 차지하는 비율이 얼마인지에 방점을 두고 평가해야 할 것임 • 관객이 적다는 이유로 해당 공연을 폄하할 수 없다는 점도 고려해야 함
비계량평가 문제	<ul style="list-style-type: none"> • 예술성에 대한 평가가 반영되는 구조가 아님 • 각 공연예술단체의 주요사업 성과를 매년 계량적으로 측정하는 것도 중요하지만 전체 공연예술시장에서 각 국립예술단체가 수행해야 될 역할과 기능이 얼마나 주요사업에 잘 반영되었으며 어떤 성과를 달성하고 있는가에 대한 질적 평가가 보다 정교하게 이루어질 필요가 있음 • 주요 사업에 대한 정성적 평가인 비계량 지표와 정량적 평가인 계량지표의 연계체계가 구축되어 있지 않다고 판단됨 • 계량과 비계량평가의 상호 보완적 기능이 제대로 작동하지 않는다고 판단됨
평가위원의 전문성 부재	<ul style="list-style-type: none"> • 평가위원들이 각 단체들의 장르별 특성과 단체별 특징에 대한 이해를 정확히 한 상태에서의 평가를 진행하는지 의구심이 있음 • 평가단이 최소한 단체의 주요 작품을 감상했어야 하고, 해당 장르의 국내외 상황에 대해 이해가 있어야 하는데 현실적으로는 해당되지 않음 • 형식적인 평가서 작성의 기교 및 표면적인 계량지표가 영향을 크게 미치는 상황에서 해당 장르의 비전문가가 예술단체를 평가한다는 것은 무리가 있음
기타 의견	<ul style="list-style-type: none"> • 지금의 평가방식으로는 장기간 프로세스가 필요한 사업이나 국립에 걸맞는 국제 교류 등은 평가받기 어려움 • 현재 추진되고 있는 사업을 진행하기도 너무 빠듯한 실정이므로 주요사업 평가의 피드백이 기여하는 바는 낮을 것임

라. 주요사업 평가지표의 적절성

1) 적절하다는 의견

공연예술단체 주요사업 지표체계 적절성 여부에 대해 물었을 때 적절하다고 답변한 응답자가 소수 있었다. 전문가인 응답자 No.16은 “공연단체 스스로 상황에 맞도록 지표를 설정”하기 때문이라고 응답했으며, 이는 “공연단체가 전문적으로 성장하고 고유의 정체성을 수립하는 것을 돕는 주요한 과정”으로 보았다. 전문가인 응답자 No.19는 “객관적일 수 있다”는 측면에서 적절하다고 응답하였다. 즉, 현재 주요사업 성과지표가 적절하다고 응답한 이유로는 1) 기관이 직접 설정한 목표를 바탕으로 스스로 설정한 평가지표라는 점과 2) 객관적인 지표라는 점 등을 꼽을 수 있었다.

〈표 3-18〉 주요사업 평가지표 적절성(긍정)

주요의견	세부 내용
기관이 직접 설정한 목표를 바탕으로 평가	<ul style="list-style-type: none"> • 각 단체가 스스로 설정한 사업목표에 따라 사업계획을 반영하여 성과지표를 설정하기 때문임. 이는 예술단체가 보다 전문적으로 성장하고 고유의 정체성을 수립하는 것을 돕는 중요한 과정임
객관적인 지표 활용	<ul style="list-style-type: none"> • 주관적이지 않고 객관적인 측정이 가능함
기타 의견	<ul style="list-style-type: none"> • 정량지표가 가지는 한계가 있으나 불가피한 측면이 있음

2) 적절하지 않다는 의견

공연예술단체 주요사업의 지표체계 적절성 여부에 대해 물었을 때 적절하지 않다고 답변한 응답자들이 있었다. 피평가기관 응답자 No.7은 “계량지표는 최소 3년~5년 이상의 데이터를 근거로 계산하기 때문에 지표변경이 쉽지 않으며 이에 따라 신규 사업에 대해 보수적일 수밖에 없다”고 하였으며, 전문가인 응답자 No.17은 “공연단체들이 전략적으로 단체에게 용이하게 지표를 제시하는 경우”가 있어 지표에 대표성에 문제가 있다는 의견이었다. 전문가인 응답자 No.18은 “비계량지표 역할이 무엇인지 분명하지 않다”는 주장을 하였다. 전문가 응답자 No.14는 “해외에서는 국가가 이렇게 공연단체를 세세히 평가하지 않는데 작품에 대한 평가가 자칫 겹겹으로 받아들여지기 때문”이라고 지적하면서, 예술의 자유에 대한 침해로 오해받지 않도록 주의할 필요가 있다는 지적을 했다.

대체적으로 주요사업 성과지표가 적절하지 않다고 한 주요 의견은 1) 지표개발의 한계, 2) 주요사업별 계량지표의 대표성, 3) 계량지표 산식으로 인한 문제점, 4) 비계량지표의 정의 및 역할 문제 등이었다.

〈표 3-19〉 주요사업 평가지표 적절성(부정)

주요의견	세부 내용
지표개발의 한계	<ul style="list-style-type: none"> • 주요사업은 각 단체가 평가지표 구성의 논리를 만들게 하고, 이를 전문가가 검증하는 방식이 적절함 • 그러나 현실적으로 기존 사업을 운영할 인력조차 부족한 조직에서 주요사업 설정과 지표개발을 책임질 전문인력이 없음 • 단체 스스로 선정한 주요사업이지만 소규모 공연예술단체에서 진행하는 사업범위가 매우 한정적이며 지표 설정의 원칙이 비계량평가와 계량평가가 같이 맞물려 있어 새로운 지표발굴이 매우 제한적임

주요의견	세부 내용
계량지표의 대표성	<ul style="list-style-type: none"> 공연사업을 계량평가하기에 마땅한 지표가 없으며, 현재 각 단체에서 사용하고 있는 지표들도 주요사업의 성과를 적절히 측정하는 것과는 연관성이 낮음 단체가 기관장의 리더십에 따라 주요사업의 본질적인 성과가 무엇이고 또 얼마나 발전했는지 볼 수 있는 구조가 아님. 기계적인 지표의 실적만 채우면 결과가 도출 되도록 짜여져 있음
계량지표 산식으로 인한 문제점	<ul style="list-style-type: none"> 현재 계량평가 방식으로는 중장기적으로 성과를 추진하길 기대할 수 없음 현재의 사업에 안주하지 않고 발전적으로 사업을 추진하고자 해도 계량지표 때문에 변경이 쉽지 않음 현재 계량지표는 최소 3~5년 이상의 데이터를 근거로 계산하기 때문에 지표변경이 쉽지 않음 이에 따라 신규 사업에 대해 보수적일 수밖에 없음. 급변하는 사회적·문화적 환경 변화에 따른 사업운영을 측정하기 어려움 계량지표와 연관 없는 실험적 창작, 예술의 다양성, 소외 지역에서의 활동 등의 다양한 측면을 간과할 우려가 있음
비계량지표 정의 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> 비계량 지표의 유의미성 즉, 지계량지표의 역할과 기준이 무엇인지 정확치 않음 비계량 지표인 '사업추진 노력 및 집행의 효율성'은 중장기 관점에서 접근해야 하나 잘 이뤄지지 않음
기타 의견	<ul style="list-style-type: none"> 국가정책이 바뀔 때마다 (예를 들어 고급예술의 대중화, 지역 활성화 등) 실제 국립 예술단체의 고유목표와 거리가 먼 지표들이 중요 지표로 등장하여 꼬리가 머리를 흔드는 일도 빈번해 보임 공연예술단체의 주요사업 평가는 경영전략이나 경영관리와 연계되어 있으나 현재 그에 대한 연결고리가 충분히 반영된 평가체계가 갖추어져 있다고 보기 어려운 측면이 있음. 이를 통합적으로 구성하기 위한 세부적인 평가내용 및 지표 구성 개편 노력이 필요하다고 판단됨

마. 주요사업 평가체계의 적절성

1) 적절하다는 의견

공연예술단체 주요사업의 평가체계 적절성 여부에 대해 질문했을 때 적절하다고 응답한 응답자가 소수 있었는데, ‘평가주기가 적절’하다는 의견(피평가기관 응답자 No.3)과 ‘행정학자와 경영학자 중심의 지자체의 산하 예술단 평가와 달리 문화예술 전문가가 참여하고 있다는 점에서 적절하다’(전문가 No.9(2))는 응답이 있었다. 한편 전문가 응답자 No.12는 주요사업 평가체계가 ‘대체로 적절’하지만 “공연 분야를 아는 전문가가 평가단에 더 필요”하다는 의견을 내기도 했다.

〈표 3-20〉 주요사업 평가체계 적절성(긍정)

주요의견	세부 내용
적절한 주기	• 전년도 평가를 준비하는 데 있어 익년도 1월부터 3개월까지 시간은 적절함
적절한 전문가 활용	• 행정학자, 경영학자들 위주의 지자체 예술단 평가와 달리 문화예술 전문가가 평가 위원으로 참여한다는 면에서 적절
기타 의견	• 현실적으로 대안이 마땅치 않은 상황임

2) 적절하지 않다는 의견

공연예술단체 주요사업의 평가체계 적절성 여부에 대해 응답자들이 적절하지 않다고 의견을 다양하게 제시하였다. 주된 이유로는 1) 공연단체가 제출한 서면 실적 보고서와 1회 대면심사로는 주요사업을 제대로 평가하기에 부족하다는 점, 2) 행정학, 경영학 전문가로 구성된 평가단이 공연예술에 대한 전문성이 부족하다는 점, 3) 공연예술의 특성상 다양한 이해관계자의 시각이 반영되어야 한다는 점, 4) 연간 평가로는 단기 성과만 파악할 수밖에 없다는 점 등이 지적되었다.

〈표 3-21〉 주요사업 평가체계 적절성(부정)

주요의견	세부 내용
평가 방식	<ul style="list-style-type: none"> • 단편적 실적보고서와 1회 대면 심사로는 주요사업을 제대로 평가할 수 없음. 전문가들의 현장평가 제도를 도입하여 실행사업에 대한 최소 연 4회 이상의 현장평가를 전제로 한다면 평가의 완성도가 더 높아질 것임 • 기관에서 제출한 평가서에만 의존해서 평가할 것이 아니라, 기관에 대한 사전 조사(기관 방문 인터뷰 등 기관에 대해 파악할 수 있는 시간)를 통해 기관의 특성과 공연이 만들어지는 프로세스 등 중요한 정보는 숙지하고 평가가 이뤄져야 함 • 보고서에 담지 못했으나 중요하게 공유되어야 하는 정보를 나누기는 턱없이 부족한 시간 탓에 공연 사업의 가치와 의미가 평가절하 될 가능성이 있기 때문 • 평가구조 자체가 일반적인 행정기관의 평가와는 달라야 함
평가위원 선정 문제	<ul style="list-style-type: none"> • 현재는 공연예술 전문가인 평가위원 한 명이 주요사업 평가를 떠맡는 구조인데 적절하지 않음 • 공연 사업에 대한 이해도가 높은 평가위원 선정이 필요할 것으로 보임 • 해당평가를 담당하는 위원은 해당 장르에 이해도가 현저히 부족한 비전문가가 평가함으로 인하여 작품의 예술성이 인정받지 못하고 평가 절하되는 문제가 있음 • 해당 장르의 공연을 관람한 경험조차 없는 분들이 주요사업 평가한다는 것 자체가 평가에 대한 신빙성을 저해할 수 있음 • 주요사업 평가 비중(70%)이 높기 때문에 평가위원의 구성에 있어서도 현장 전문가의 비중을 더 높여야 함 • 평가위원들의 사업에 대한 이해도를 높이기 위한 노력이 좀 더 필요하다고 생각함. 평가서에 적힌 활자들로만 예술 사업을 평가하는 것 자체가 평가위원들도 쉽지 않

주요의견	세부 내용
	<p>을 것이고, 공연단체들 입장에서 적절한 평가를 받고 있는지에 대한 의구심이 생기기 때문임</p> <ul style="list-style-type: none"> 평가위원을 구성할 때 예술을 모르거나 해당 단체의 공연을 안보는 등 비전문가가 평가하는 경우를 많이 있음. 이런 평가위원들이 제대로 평가했는지 의심이 생김. 서류도 너무 많은데다 절차가 복잡해서 전문가조차도 제대로 평가하기 어렵다고 봄
다양한 평가자의 시각 반영 필요	<ul style="list-style-type: none"> 평가단 외에 제3자의 시각이 반영되어야. 제3자 모니터링 보고서가 추가될 필요가 있음 전문가 집담회 등의 과정을 통해 다양한 의견이 반영되어야 함
평가 시기 및 주기	<ul style="list-style-type: none"> 시즌제 등에 따른 평가 시기의 조정이 요구됨 예술단체로서 다년도 추진 성과 평가가 중요할 것으로 보임 평가항목을 줄이고 연간 단위의 평가를 지양했으면 함. 평가가 복잡 할수록 단체는 예술에 집중할 수 없는데다 단기적 성과를 내기 위한 것밖에 할 수 없음

바. 기타 문제점

공연예술단체 주요사업 평가방식과 관련한 기타 문제점으로는 전문가 응답자 No.20은 “시대와 사회의 변화에 맞추어 공연예술단체의 주요사업이 시장의 니즈를 잘 반영하여 평가할 수 있도록 주기적으로 평가방식을 점검하고 변화를 꾀할 필요가 있다”는 의견을 주었으며, 전문가 응답자 No.15는 “평가 담당 부처는 국립예술단체의 존재 목적과 역할에 대한 진지한 성찰을 하고, 평가 목적과 목표가 무엇인지 먼저 정리할 필요가 있다”는 지적을 하였다. 전문가 응답자 No.14는 “평가가 복잡할수록 공연단체는 예술에 집중할 수 없다”고 지적을 하면서 유럽에서처럼 국립예술단체 지원을 연간 단위가 아닌 3~5년 단위로 지원하고 경영평가 주기도 이에 맞춰야 된다고 주장했다. 피평가자 응답자 No.9(2)는 “평가를 받는 공연예술단체들의 경우 경영체계가 전반적으로 미흡하고 인력이 소규모이기 때문에 평가 관련 요구의 적절화가 필요하다”고 응답했다. 전문가 응답자 No.19는 “장르와 생태계가 다른 공연예술단체를 똑같은 기준과 프로세스로 평가한다는 것 자체가 관료적”이며, “이런 평가는 전 세계적으로 유례가 없다”고 응답했다. 또한 “공연예술단체 생태계 현실이 반영된 독립된 평가체계를 세우지 않는다면 현행 평가체계 하에서 피평가단체들의 주요사업은 문화예술계에 기여가 되기보다 평가점수를 잘 받기 위한 사업”이 될 가능성을 지적하였다.

사. 소결

1차 델파이조사 응답을 살펴보면, 현행 주요사업 평가방식에 대해 공연단체 스스로 지표를 선정하도록 하는 자율적 평가이며 여타 지자체들의 예술단 평가들에 비해 공연예술의 특징을 반영한 평가라는 긍정적 반응도 있었지만, 비판적인 의견도 상당수 있었다. 단체별 특징을 반영하지 않은 획일적인 평가이며, 계량화 될 수 없는 많은 예술적 성과들이 간과되고 있다는 점이 지적되었으며, 무엇보다도 평가단의 공연예술 관련 전문성에 대해 문제제기를 하는 의견이 다수였다. 특히 계량지표 산식으로 인해 주요사업의 계량지표를 선정하는데도 영향을 미칠 뿐 아니라, 더 근본적으로는 단체 운영에도 부정적인 영향을 미친다고 지적하는 의견도 있었다. 관람객 수 등이 지표로 선정되면 아무래도 예술적 수월성, 혁신성 등 다른 중요한 가치들이 간과되기 쉽다는 의미였다. 연간 평가로는 장기적 관점에서 주요사업 성과를 평가하지 못한다는 점도 지적이 되었으며, 근본적으로는 현재의 주요사업 평가가 “형식적인 평가서 작성의 기교”에 의해 좌우될 위험이 있다는 지적도 있었다.

2-2. 2차 조사 결과

가. 현행 주요사업 평가체계 평가

1) 주요사업 성과지표 관련 의견

① 계량화되지 않는 성과는 간과

전문가 델파이 2차 조사에서는 1차 조사를 바탕으로 서술문을 작성하여 이에 대한 동의 수준을 선택하도록 하였다. 첫 번째 질문은 현행 주요사업 성과지표에 대한 의견이었다. 현행 주요사업 성과지표는 ‘계량화가 용이하지 않은 주요사업 성과는 간과되기 쉬운 지표체계다’라는 서술문에 동의하는 응답이 84.2%('동의함' 63.2%, '매우 동의함' 21.1%), '보통'이 10.5%, 동의하지 않는다는 응답이 5.3%로 나타났다. 주목할 점은 피평가기관 담당자들보다 오히려 전문가들이 계량화가 용이하지 않은 성과는 간과되기 쉬운 지표체계라는 점에 상대적으로 더 많이 동의했다는 점이다.

〈표 3-22〉 계량화가 용이하지 않은 주요사업 성과 간과되기 쉬운 지표체계

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	5.3	10.5	63.2	21.1	4.0	75.0
피평가기관	(8)	-	0.0	25.0	75.0	0.0	3.8	68.8
전문가	(11)	-	9.1	0.0	54.5	36.4	4.2	79.5

② 계량지표 비중(가중치)

‘주요사업 계량지표의 비중(가중치)이 높다’는 서술에 대해 동의하는 응답이 52.6%(‘동의함’ 42.1, ‘매우 동의함’ 10.5%)로 나타났으며, ‘보통’은 26.3%, 동의하지 않는다는 응답은 21.1%로 나타났다.

〈표 3-23〉 높은 주요사업 계량지표 비중(가중치)

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	21.1	26.3	42.1	10.5	3.4	60.5
피평가기관	(8)	-	12.5	37.5	50.0	0.0	3.4	59.4
전문가	(11)	-	27.3	18.2	36.4	18.2	3.5	61.4

③ 계량지표 산식의 적절성

‘주요사업 계량지표 계산방식(목표부여 편차)이 공연예술 사업평가에 적절하지 않다’는 서술에 대해 동의하는 응답이 68.4%(‘동의함’ 57.9, ‘매우 동의함’ 10.5%)로 나타났으며, ‘보통’은 15.8%, 동의하지 않는다는 응답은 15.8%로 나타났다.

〈표 3-24〉 공연예술 사업평가에 부적절한 주요사업 계량지표 산식

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	15.8	15.8	57.9	10.5	3.6	65.8
피평가기관	(8)	-	12.5	12.5	62.5	12.5	3.8	68.8
전문가	(11)	-	18.2	18.2	54.5	9.1	3.5	63.6

④ 비계량지표 기준의 명확성

‘주요사업 비계량평가의 기준이 명확하지 않다’는 서술에 대해 동의하는 응답이 63.2%(‘동의함’ 57.9, ‘매우 동의함’ 5.3%)로 나타났으며, ‘보통’은 26.3%, 동의하지 않는다는 응답은 10.5%로 나타났다.

〈표 3-25〉 불명확한 주요사업 비계량평가의 기준

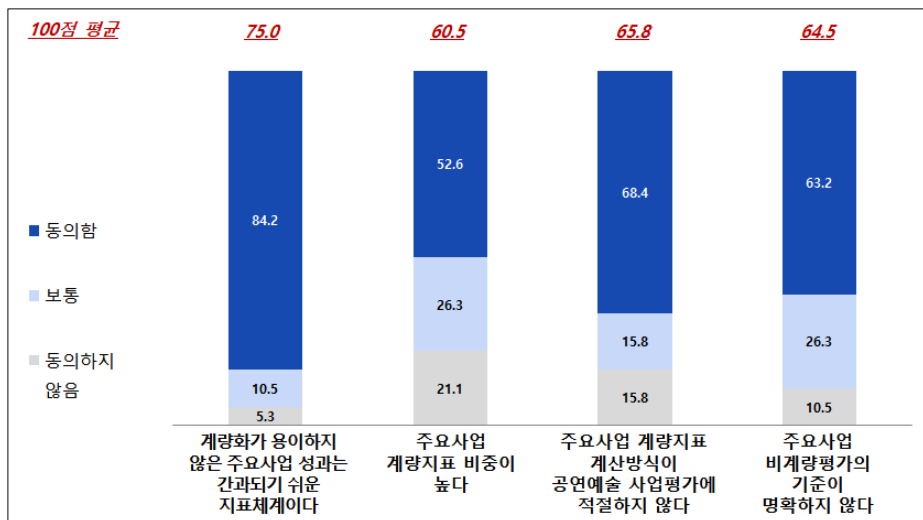
[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	10.5	26.3	57.9	5.3	3.6	64.5
피평가기관	(8)	-	12.5	25.0	50.0	12.5	3.6	65.6
전문가	(11)	-	9.1	27.3	63.6	0.0	3.5	63.6

주요사업 성과지표와 관련된 위의 4가지 서술문의 동의 정도를 비교했을 때 가장 동의가 높게 나타난 것은 ‘계량화가 용이하지 않은 성과는 간과되기 쉬운 지표체계이다’(84.2%)이다. 그 다음은 ‘계량지표 산식이 적절하지 않다’(68.4%), ‘비계량평가 기준이 명확하지 않다’(63.2%), ‘주요사업 계량지표 비중이 높다’(52.6%) 순으로 나타났다.

[그림 3-3] 주요사업 평가지표 관련 의견

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]



2) 주요사업 평가운영체계 관련 의견

① 평가위원 구성

두 번째 질문은 현행 주요사업 평가운영체계에 대한 의견이었다. ‘평가위원 구성이 주요사업 평가에 적절하다’라는 서술문에 ‘동의하지 않음’이 47.4%, ‘보통’이 42.1%, 동의한다는 응답이 10.6%(‘동의함’ 5.3%, ‘매우 동의함’ 5.3%)로 나타났다. 주목할만한 점은 전문가에 비해 피평가기관 응답자의 경우 평가위원 구성이 적절하지 않다는 의견을 많이 냈다는 점이다.

〈표 3-26〉 평가위원 구성이 주요사업 평가에 적절

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	47.4	42.1	5.3	5.3	2.7	42.1
피평가기관	(8)	-	75.0	25.0	0.0	0.0	2.3	31.3
전문가	(11)	-	27.3	54.5	9.1	9.1	3.0	50.0

② 평가위원 전문성

‘평가위원은 기관별 주요사업에 대한 이해, 전문성을 갖추고 있다’라는 서술문에 동의하지 않는 의견이 57.9%(‘동의하지 않음’이 47.4%, ‘전혀 동의하지 않음’ 10.5%), ‘보통’이 36.8%, ‘동의함’ 5.3%로 나타났다. 평가위원이 주요사업에 대한 이해와 전문성을 갖추고 있다는데 동의하는 비율이 매우 낮게 나타난 점을 주목할 필요가 있다.

〈표 3-27〉 기관별 주요사업에 대한 이해, 전문성을 갖춘 평가위원

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	10.5	47.4	36.8	5.3	-	2.4	34.2
피평가기관	(8)	12.5	50.0	37.5	0.0	-	2.3	31.3
전문가	(11)	9.1	45.5	36.4	9.1	-	2.5	36.4

③ 다양한 이해관계자 시각 반영

‘평가위원 외에 관객 등 다양한 이해관계자 관점이 주요사업 평가에 반영되어야 한다’는 서술문에 동의하는 의견이 68.4%(‘동의함’ 52.6%, ‘매우 동의함’ 15.8%), ‘보통’이 21.1%, 동의하지 않음이 10.6%(‘동의함’ 5.3%, ‘전혀 동의하지 않음’ 5.7%)로 나타났다.

〈표 3-28〉 다양한 이해관계자 관점이 주요사업 평가에 반영될 필요성

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의	매우 동의	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	5.3	5.3	21.1	52.6	15.8	3.7	67.1
피평가기관	(8)	0.0	12.5	12.5	75.0	0.0	3.6	65.6
전문가	(11)	9.1	0.0	27.3	36.4	27.3	3.7	68.2

④ 중장기 관점 평가 필요

‘1년 주기 평가는 각 단계 주요사업의 중장기 성과를 평가하는데 적절하다’는 서술문에 동의하지 않는 의견이 52.6%(‘동의하지 않음’ 42.1%, ‘전혀 동의하지 않음’ 10.5%), ‘보통’이 36.8%, ‘동의함’ 10.5%로 나타났다.

〈표 3-29〉 중장기성과 평가에 적절한 1년 평가주기

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의	매우 동의	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	10.5	42.1	36.8	10.5	-	2.5	36.8
피평가기관	(8)	0.0	37.5	50.0	12.5	-	2.8	43.8
전문가	(11)	18.2	45.5	27.3	9.1	-	2.3	31.8

⑤ 평가준비 행정부담 경감

‘공연단체의 평가준비 행정부담을 줄일 필요가 있다’는 서술문에 동의하는 의견이 78.9%(‘동의함’ 31.6%, ‘매우 동의함’ 47.4%), ‘보통’이 21.1%였으며 동의하지 않는다는 의견은 없었다.

〈표 3-30〉 단체의 평가준비 행정부담 경감 필요

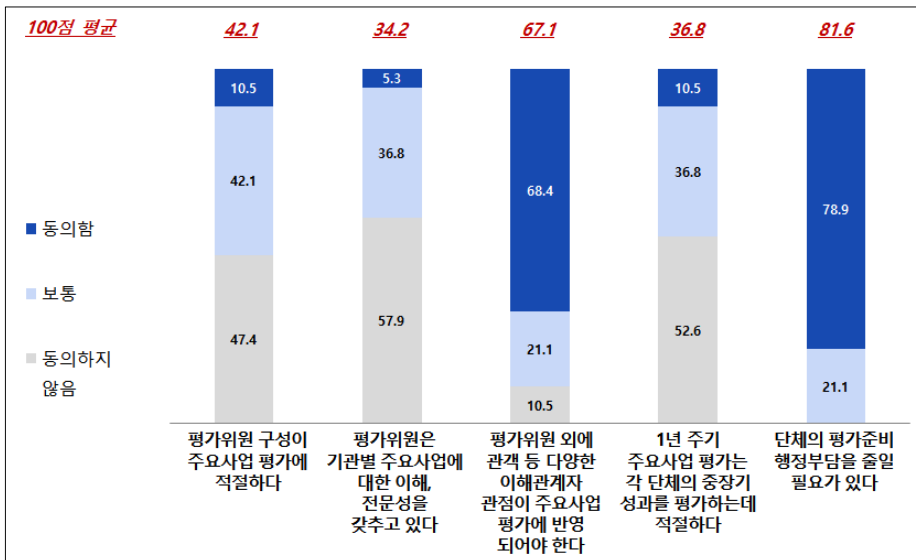
[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	-	21.1	31.6	47.4	4.3	81.6
피평가기관	(8)	-	-	12.5	37.5	50.0	4.4	84.4
전문가	(11)	-	-	27.3	27.3	45.5	4.2	79.5

주요사업 평가 운영 체계와 관련된 의견을 종합해보면, ‘단체의 평가준비 행정부담을 줄일 필요가 있다’(78.9%), ‘평가위원 외에 관객 등 다양한 이해관계자 관점이 주요사업 평가에 반영되어야 한다’(68.4%)에 동의한다는 응답이 상대적으로 높게 나타났다.

〔그림 3-4〕 주요사업 평가 운영 체계관련 의견

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]



반면, ‘평가위원은 기관별 주요사업에 대한 이해, 전문성을 갖추고 있다’는 서술문에 대해 동의하지 않는다는 의견은 57.9%, ‘1년 주기 주요사업 평가는 각 단체의 중장기 성과를 평가하는데 적절하다’는 서술문은 52.6%가 동의하지 않는다고 답변했다.

3) 주요사업 실제 성과 및 평가결과

① 주요사업 평가 및 실제 성과

‘현재 주요사업 평가방식은 주요사업 실제 성과를 정확하게 반영한다’는 서술문에 동의하지 않는 의견이 63.2%(‘동의하지 않음’ 57.9%, ‘전혀 동의하지 않음’ 5.3%), ‘보통’이 31.6%, ‘동의함’ 5.3%로 나타났다.

〈표 3-31〉 현재 주요사업 평가방식은 주요사업 실제 성과를 정확하게 반영

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	5.3	57.9	31.6	5.3	-	2.4	34.2
피평가기관	(8)	0.0	62.5	37.5	0.0	-	2.4	34.4
전문가	(11)	9.1	54.5	27.3	9.1	-	2.4	34.1

② 주요사업 평가에 대한 평가위원 영향

‘주요사업 평가에서 평가위원의 영향력이 크다’는 서술문에 동의하는 의견이 52.7%(‘동의함’ 47.4%, ‘매우 동의함’ 5.3%), ‘보통’이 36.8%, 동의하지 않는다는 의견이 10.6%(‘동의하지 않음’ 5.3%, ‘전혀 동의하지 않음’ 5.3%)로 나타났다.

〈표 3-32〉 주요사업 평가에서 평가위원의 영향력이 큼

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	5.3	5.3	36.8	47.4	5.3	3.4	60.5
피평가기관	(8)	0.0	0.0	12.5	75.0	12.5	4.0	75.0
전문가	(11)	9.1	9.1	54.5	27.3	0.0	3.0	50.0

③ 주요사업 평가 효과성-단체 목표달성

‘주요사업 평가가 단체설립의 목적 달성, 미션 수행에 도움이 된다’는 서술문에 동의하는 의견이 31.6%(‘동의함’ 26.3%, ‘매우 동의함’ 5.3%), ‘보통’이 42.1%, 동의하지 않는다는 의견이 10.6%(‘동의하지 않음’ 5.3%, ‘전혀 동의하지 않음’ 5.3%)로 나타났다.

〈표 3-33〉 단체설립의 목적 달성, 미션 수행에 도움이 되는 주요사업 평가

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	5.3	21.1	42.1	26.3	5.3	3.1	51.3
피평가기관	(8)	0.0	25.0	37.5	37.5	0.0	3.1	53.1
전문가	(11)	9.1	18.2	45.5	18.2	9.1	3.0	50.0

④ 주요사업 평가 효과성-자율경영

‘주요사업 평가는 각 단체의 자율경영에 도움이 된다’는 서술문에 동의하는 의견이 15.8%, ‘보통’이 26.3%, 동의하지 않는다는 의견이 57.9%(‘동의하지 않음’ 52.6%, ‘전혀 동의하지 않음’ 5.3%)로 나타났다.

〈표 3-34〉 단체의 자율경영에 도움이 되는 주요사업 평가

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	5.3	52.6	26.3	15.8	-	2.5	38.2
피평가기관	(8)	0.0	50.0	50.0	0.0	-	2.5	37.5
전문가	(11)	9.1	54.5	9.1	27.3	-	2.5	38.6

⑤ 주요사업 평가결과 활용

‘주요사업 평가결과가 활용도가 높다’는 서술문에 동의하는 의견이 15.8%, ‘보통’이 31.6%, 동의하지 않는다는 의견이 52.6%(‘동의하지 않음’ 42.1%, ‘전혀 동의하지 않음’ 10.5%)로 나타났다.

〈표 3-35〉 활용도 높은 주요사업 평가결과

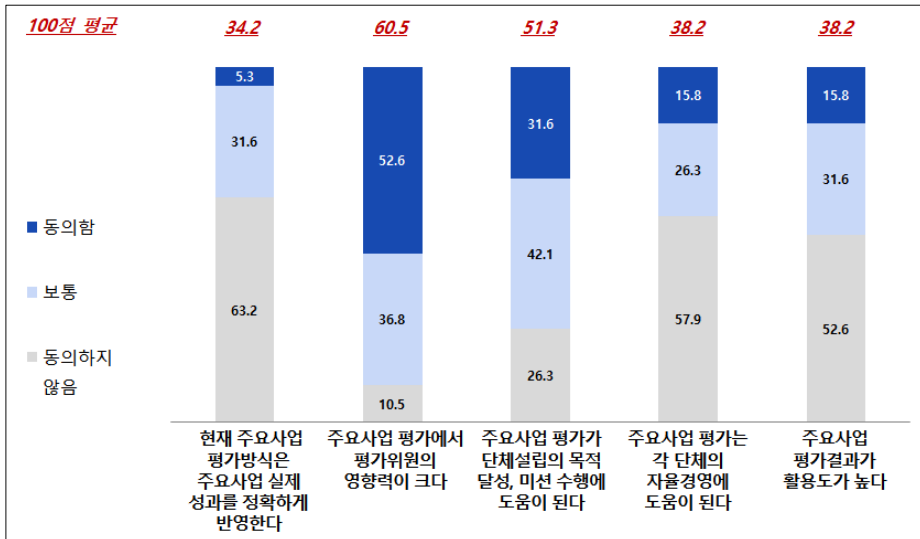
[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	10.5	42.1	31.6	15.8	-	2.5	38.2
피평가기관	(8)	12.5	37.5	50.0	0.0	-	2.4	34.4
전문가	(11)	9.1	45.5	18.2	27.3	-	2.6	40.9

주요사업 평가결과와 실제 성과에 대한 응답을 종합하자면, ‘현재 주요사업 평가 방식은 주요사업 실제 성과를 정확하게 반영한다’(63.2%), ‘주요사업 평가는 각 단체의 자율경영에 도움이 된다’(57.9%), ‘주요사업 평가결과가 활용도가 높다’(52.6%) 순으로 동의하지 않는다는 의견이 높게 나타났다. ‘주요사업 평가에서 평가위원의 영향력이 크다’는 서술의 경우 동의하는 비율(52.6%) 상대적으로 높게 나타났다.

[그림 3-5] 주요사업 실제 성과와 평가결과 간 관계 관련 의견

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]



나. 주요사업 평가체계 개선 방향

① 평가위원 장르 전문성 제고

‘주요사업 평가위원은 해당 장르에 대한 이해도, 전문성을 갖춘 전문가로 구성한다’는 의견에 동의한다는 의견은 63.1%(‘동의함’ 36.8%, ‘매우 동의함’ 26.3%), ‘보통’은 21.1%, ‘동의하지 않음’은 15.8%로 나타났다. 피평가기관 담당자보다 전문가가 동의하는 의견이 더 많이 나타났다는 점에 주목할 필요가 있다.

〈표 3-36〉 장르 전문성 갖춘 평가위원으로 구성 필요

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	15.8	21.1	36.8	26.3	3.7	68.4
피평가기관	(8)	-	25.0	25.0	25.0	25.0	3.5	62.5
전문가	(11)	-	9.1	18.2	45.5	27.3	3.9	72.7

② 목표부여(편차) 방식 지양

‘공연편수 및 횟수, 관객수, 객석점유율, 티켓매출액 등 주요 수치는 체크리스트로 제출하되, 목표부여(편차) 방식 등으로 계산해 평가하지 않는다’는 서술문에 대해 68.4%(‘동의함’ 63.2%, ‘매우 동의함’ 5.3%)가 동의하는 것으로 응답했고, ‘보통’은 26.3%, ‘동의하지 않음’은 5.3%였다.

〈표 3-37〉 공연수, 관객수 등 주요결과는 체크리스트 제출로 대체

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	5.3	26.3	63.2	5.3	3.7	67.1
피평가기관	(8)	-	0.0	25.0	62.5	12.5	3.9	71.9
전문가	(11)	-	9.1	27.3	63.6	0.0	3.5	63.6

③ 비계량지표 중심 평가

‘주요사업 평가지표는 각 단체들이 비계량지표 중심으로 구성할 수 있도록 한다’는 서술문에 대해 68.4%(‘동의함’ 57.9%, ‘매우 동의함’ 10.5%)가 동의하는 것으로 응답했고, ‘보통’은 21.1%, ‘동의하지 않음’은 10.5%였다.

〈표 3-38〉 비계량지표 중심으로 평가

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	10.5	21.1	57.9	10.5	3.7	67.1
피평가기관	(8)	-	0.0	25.0	62.5	12.5	3.9	71.9
전문가	(11)	-	18.2	18.2	54.5	9.1	3.5	63.6

④ 절대평가 방식

‘주요사업은 절대평가 방식으로 평가한다’는 서술문에 대해 47.3%(‘동의함’ 36.8%, ‘매우 동의함’ 10.5%)가 동의하는 것으로 응답했고, ‘보통’은 42.1%, ‘동의하지 않음’은 10.5%였다. 상대적으로 피평가기관이 전문가에 비해 절대평가 방식에 동의하는 비중이 낮게 나타났다.

〈표 3-39〉 절대평가 방식의 주요사업

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	10.5	42.1	36.8	10.5	3.5	61.8
피평가기관	(8)	-	0.0	75.0	25.0	0.0	3.3	56.3
전문가	(11)	-	18.2	18.2	45.5	18.2	3.6	65.9

⑤ 관객만족도, 평론 등 다양한 시각 반영

‘주요사업에 대한 다양한 이해관계자들의 시각을 반영하기 위해 관객만족도 조사 결과, 보도된 평론 등을 체크리스트로 제출한다’는 서술문에 대해 68.5%(‘동의함’ 63.2%, ‘매우 동의함’ 5.3%)가 동의하는 것으로 응답했고, ‘보통’은 26.3%, ‘동의하지 않음’은 5.3%였다. 상대적으로 피평가기관이 전문가에 비해 절대평가 방식에 동의하는 비중이 낮게 나타난 것은 눈여겨 볼만한 대목이다.

〈표 3-40〉 관객만족도 등 다양한 시각 반영

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	5.3	26.3	63.2	5.3	3.7	67.1
피평가기관	(8)	-	0.0	37.5	62.5	0.0	3.6	65.6
전문가	(11)	-	9.1	18.2	63.6	9.1	3.7	68.2

⑥ 주요사업 부문 종합점수 지양

‘주요사업 평가는 1) 평가위원 평가보고서, 2) 관객만족도 조사결과, 3) 미디어 평론 등으로 구성하되 이를 종합하여 점수화하지 않는다’는 서술문에 대해 36.8% (‘동의함’ 26.3%, ‘매우 동의함’ 10.5%)가 동의하는 것으로 응답했고, ‘보통’은 52.6%, ‘동의하지 않음’은 10.6%(‘동의하지 않음’ 5.3%, ‘전혀 동의하지 않음’ 5.3%)였다.

〈표 3-41〉 주요사업 부문 종합점수 지양

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	5.3	5.3	52.6	26.3	10.5	3.3	57.9
피평가기관	(8)	0.0	12.5	62.5	25.0	0.0	3.1	53.1
전문가	(11)	9.1	0.0	45.5	27.3	18.2	3.5	61.4

⑦ 평가 주기

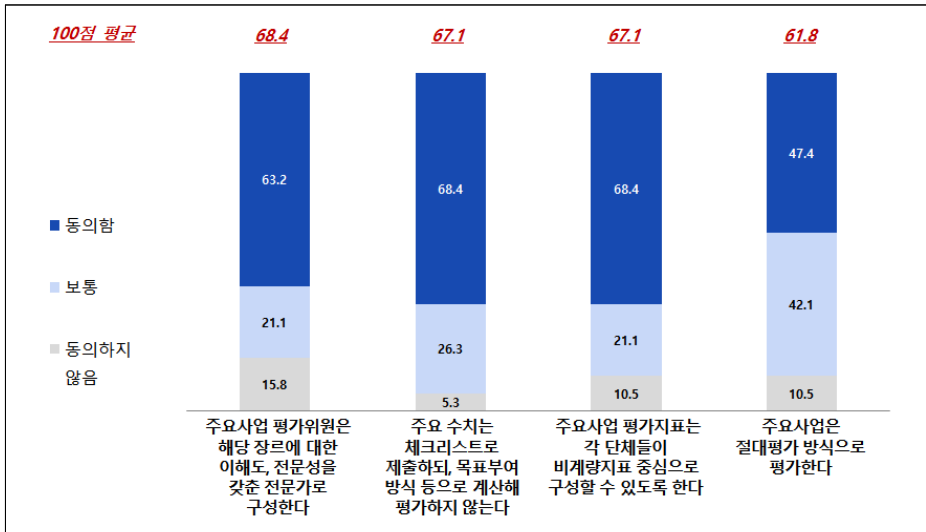
‘평가주기는 1년 단위에서 3년 주기로 변경한다(기관장 임기 마지막 해에 시행한다)’는 서술문에 대해 52.7%(‘동의함’ 21.1%, ‘매우 동의함’ 31.6%)가 동의하는 것으로 응답했고, ‘보통’은 31.6%, ‘동의하지 않음’은 15.8%(‘동의하지 않음’ 10.5%, ‘전혀 동의하지 않음’ 5.3%)였다.

〈표 3-42〉 평가주기 3년 단위로 변화

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 동의하지 않음	동의하지 않음	보통	동의함	매우 동의함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	5.3	10.5	31.6	21.1	31.6	3.6	65.8
피평가기관	(8)	0.0	0.0	37.5	37.5	25.0	3.9	71.9
전문가	(11)	9.1	18.2	27.3	9.1	36.4	3.5	61.4

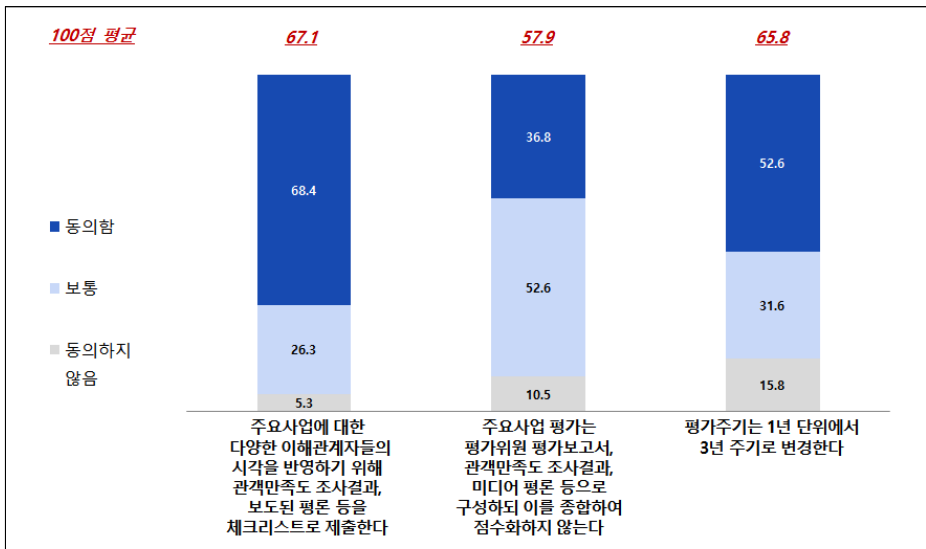
[그림 3-6] 주요사업 평가체계 개선 방향(1)



종합하자면, 주요사업 평가체계 개선방향과 관련해 ‘계량지표의 목표부여(편차) 방식 지양’, ‘비계량지표 중심 평가’, ‘관객만족도, 평론 등 다양한 시각 반영’ 등에 상대적으로 높게 동의하였으며(68.4%), ‘평가위원 장르 전문성 제고’(63.2%), ‘평가주기 3년으로 변경’(52.6%) 등에 대해서도 동의하는 응답이 상대적으로 높게 나타났다.

[그림 3-7] 주요사업 평가체계 개선 방향(2)

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]



다. 이상적인 주요사업 성과평가 기준

① 개별 공연의 예술적 수월성, 완성도

국공립 공연예술단체 “주요사업” 성과를 총체적으로 평가한다고 가정했을 때, 다음의 서술문들이 주요사업” 평가기준으로서 어느 정도 중요하다고 생각하는지를 질문했다. 주요사업 성과평가에서 ‘개별 공연의 예술적 수월성, 완성도’를 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 89.5%(‘중요함’ 57.9%, ‘매우 중요함’ 31.6%)가 중요하다고 응답했다. ‘보통’은 10.5%였으며 중요하지 않는다는 의견은 한 명도 없었다.

〈표 3-43〉 개별 공연의 예술적 수월성, 완성도

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	-	10.5	57.9	31.6	4.2	80.3
피평가기관	(8)	-	-	12.5	87.5	0.0	3.9	71.9
전문가	(11)	-	-	9.1	36.4	54.5	4.5	86.4

② 개별 공연의 예술적 혁신성

주요사업 성과평가에서 ‘개별 공연의 예술적 혁신성’을 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 84.2%(‘중요함’ 57.9%, ‘매우 중요함’ 26.3%)가 중요하다고 응답했다. ‘보통’은 15.8%였으며 중요하지 않는다는 의견은 한 명도 없었다.

〈표 3-44〉 개별 공연의 예술적 혁신성

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	-	15.8	57.9	26.3	4.1	77.6
피평가기관	(8)	-	-	25.0	75.0	0.0	3.8	68.8
전문가	(11)	-	-	9.1	45.5	45.5	4.4	84.1

③ 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부

주요사업 성과평가에서 ‘신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부’를 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 84.2%(‘중요함’ 73.7%, ‘매우 중요함’ 10.5%)가 중요한 것으로 응답했다. ‘보통’은 15.8%였으며 중요하지 않는다는 의견은 한 명도 없었다.

〈표 3-45〉 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	-	15.8	73.7	10.5	3.9	73.7
피평가기관	(8)	-	-	12.5	87.5	0.0	3.9	71.9
전문가	(11)	-	-	18.2	63.6	18.2	4.0	75.0

④ 연간(시즌) 레퍼토리 구성(다양성, 혁신성 등)

주요사업 성과평가에서 ‘연간(시즌) 레퍼토리 구성(다양성, 혁신성 등)’을 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 84.2%(‘중요함’ 73.7%, ‘매우 중요함’ 10.5%)가 중요한 기준으로 응답했다. ‘보통’은 15.8%였으며 중요하지 않는다는 의견은 한 명도 없었다.

〈표 3-46〉 연간(시즌) 레퍼토리 구성(다양성, 혁신성 등)

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	-	10.5	57.9	31.6	4.2	80.3
피평가기관	(8)	-	-	0.0	100.0	0.0	4.0	75.0
전문가	(11)	-	-	18.2	27.3	54.5	4.4	84.1

⑤ 공연단체 브랜드 이미지 구축, 강화

주요사업 성과평가에서 ‘공연단체 브랜드 이미지 구축, 강화’를 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 89.5%(‘중요함’ 57.9%, ‘매우 중요함’ 31.6%)가 중요한 기준으로 인식하는 것으로 응답했다. ‘보통’은 10.5%였으며 중요하지 않는다는 의견은 한 명도 없었다.

〈표 3-47〉 공연단체 브랜드 이미지 구축, 강화

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	-	10.5	63.2	26.3	4.2	78.9
피평가기관	(8)	-	-	0.0	87.5	12.5	4.1	78.1
전문가	(11)	-	-	18.2	45.5	36.4	4.2	79.5

⑥ 국(공)립단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화

주요사업 성과평가에서 ‘국(공)립단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화’를 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 100.0%(‘중요함’ 63.2%, ‘매우 중요함’ 36.8%)가 중요한 기준으로 인식하는 것으로 응답했다.

〈표 3-48〉 국(공)립단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	-	-	63.2	36.8	4.4	84.2
피평가기관	(8)	-	-	-	100.0	0.0	4.0	75.0
전문가	(11)	-	-	-	36.4	63.6	4.6	90.9

⑦ 국제교류를 통한 문화대사 역할

주요사업 성과평가에서 ‘국제교류를 통한 문화대사 역할’을 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 73.7%(‘중요함’ 57.9%, ‘매우 중요함’ 15.8%)가 중요한 기준으로 인식하는 것으로 응답했다. ‘보통’은 21.1%였으며 ‘중요하지 않음’은 5.3%였다.

〈표 3-49〉 국제교류를 통한 문화대사 역할

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	5.3	21.1	57.9	15.8	3.8	71.1
피평가기관	(8)	-	0.0	37.5	62.5	0.0	3.6	65.6
전문가	(11)	-	9.1	9.1	54.5	27.3	4.0	75.0

⑧ 신규 관객 개발

주요사업 성과평가에서 ‘신규 관객 개발’을 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 89.5%(‘중요함’ 57.9%, ‘매우 중요함’ 31.6%)가 중요한 기준으로 인식하는 것으로 응답했다. ‘보통’은 10.5%였으며 중요하지 않다는 의견은 없었다.

〈표 3-50〉 신규 관객 개발

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	-	10.5	57.9	31.6	4.2	80.3
피평가기관	(8)	-	-	12.5	75.0	12.5	4.0	75.0
전문가	(11)	-	-	9.1	45.5	45.5	4.4	84.1

⑨ 어린이·청소년 예술교육

주요사업 성과평가에서 ‘어린이·청소년 예술교육’을 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 73.7%(‘중요함’ 52.6%, ‘매우 중요함’ 21.1%)가 중요한 기준으로 인식하는 것으로 응답했다. ‘보통’은 15.8%였으며 ‘중요하지 않음’은 10.5%였다.

〈표 3-51〉 어린이·청소년 예술교육

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	10.5	15.8	52.6	21.1	3.8	71.1
피평가기관	(8)	-	0.0	37.5	62.5	0.0	3.6	65.6
전문가	(11)	-	18.2	0.0	45.5	36.4	4.0	75.0

⑩ 문화적 취약계층을 위한 무료 공연

주요사업 성과평가에서 ‘문화적 취약계층을 위한 무료 공연’을 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 36.8%(‘중요함’ 31.6%, ‘매우 중요함’ 5.3%)가 중요한 기준으로 인식하는 것으로 응답했다. ‘보통’은 42.1%였으며 중요하지 않다는 의견은 21.1%(‘중요하지 않음’ 10.5%, ‘전혀 중요하지 않음’ 5.3%)였다.

〈표 3-52〉 문화적 취약계층을 위한 무료 공연

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	5.3	15.8	42.1	31.6	5.3	3.2	53.9
피평가기관	(8)	12.5	0.0	62.5	25.0	0.0	3.0	50.0
전문가	(11)	0.0	27.3	27.3	36.4	9.1	3.3	56.8

⑪ 신진 예술인 발굴

주요사업 성과평가에서 ‘신진 예술인 발굴’을 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 84.3%(‘중요함’ 63.2%, ‘매우 중요함’ 21.1%)가 중요한 기준으로 인식하는 것으로 응답했다. ‘보통’은 10.5%였으며 중요하지 않다는 의견은 5.3%이었다.

〈표 3-53〉 신진 예술인 발굴

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	5.3	-	10.5	63.2	21.1	3.9	73.7
피평가기관	(8)	0.0	-	12.5	75.0	12.5	4.0	75.0
전문가	(11)	9.1	-	9.1	54.5	27.3	3.9	72.7

⑫ 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화

주요사업 성과평가에서 ‘민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화’를 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 63.2%(‘중요함’ 47.4%, ‘매우 중요함’ 15.8%)가 중요한 기준으로 인식하는 것으로 응답했다. ‘보통’은 31.6%였으며 중요하지 않다는 의견은 5.3%이었다.

〈표 3-54〉 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	5.3	31.6	47.4	15.8	3.7	68.4
피평가기관	(8)	-	12.5	37.5	37.5	12.5	3.5	62.5
전문가	(11)	-	0.0	27.3	54.5	18.2	3.9	72.7

⑬ 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용

주요사업 성과평가에서 ‘공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용’을 성과평가 기준으로 삼아야 되는지 물었을 때 68.4%(‘중요함’ 57.9%, ‘매우 중요함’ 10.5%)가 중요한 기준으로 인식하는 것으로 응답했다. ‘보통’은 26.3%였으며 중요하지 않다는 의견은 5.3%이었다.

〈표 3-55〉 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용

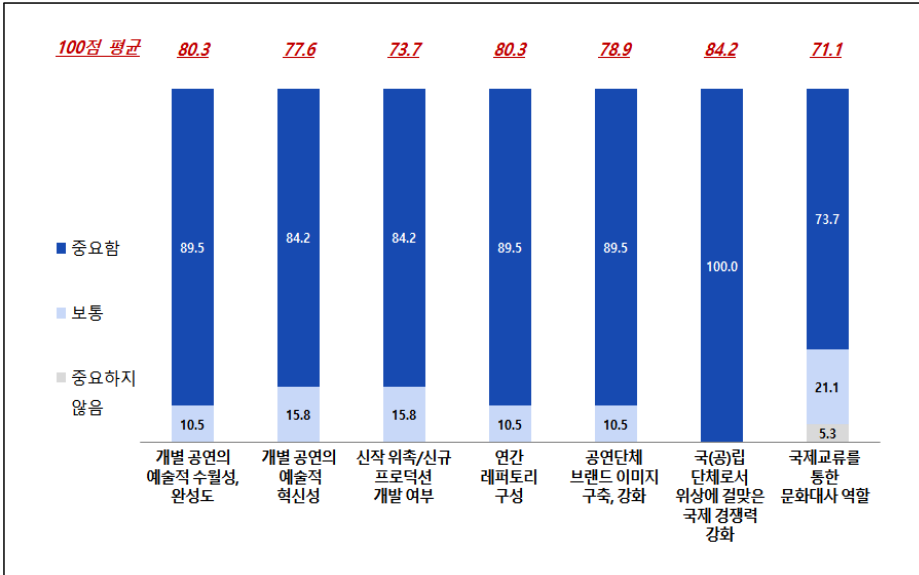
[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]

	사례수	전혀 중요하지 않음	중요하지 않음	보통	중요함	매우 중요함	5점 평균	100점 평균
전체	(19)	-	5.3	26.3	57.9	10.5	3.7	68.4
피평가기관	(8)	-	12.5	12.5	62.5	12.5	3.8	68.8
전문가	(11)	-	0.0	36.4	54.5	9.1	3.7	68.2

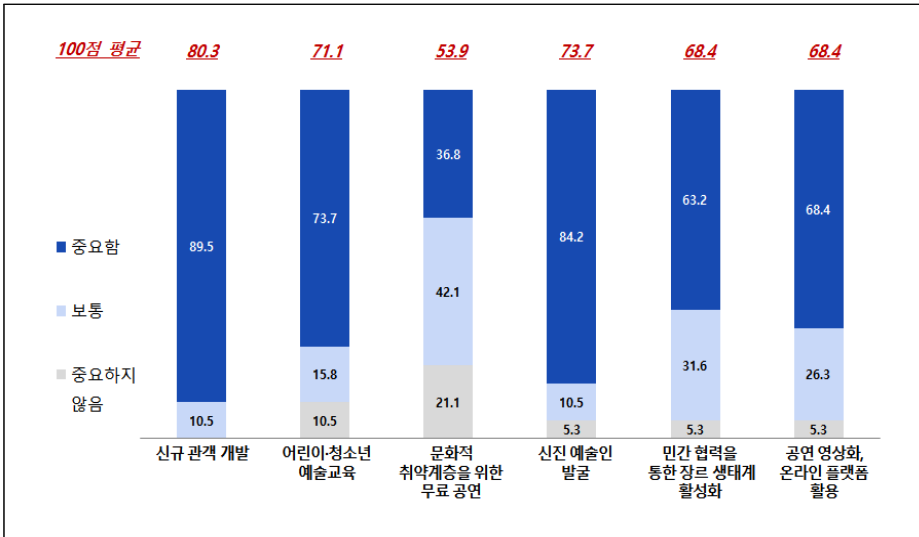
종합해보면, 국(공)립 공연예술단체 “주요사업”의 평가기준으로서 중요하다는 응답이 가장 많았던 기준은 ‘국(공)립 단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화’이며 응답자 전원이 중요하다고 응답을 평가를 했다. 위에서 제시한 대부분의 주요사업 평가기준에 응답이 70% 이상으로 나타났으나, ‘문화적 취약계층을 위한 무료공연’의 경우는 36.8%만 중요하다고 응답하였다. ‘공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용’에 대해서는 응답자의 68.4%, ‘민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화’는 63.2%가 중요하다고 답했지만 다른 기준들에 비하면 상대적으로 중요성에 대해 낮게 응답한 것이다.

[그림 3-8] 주요사업 실제 성과와 평가결과 간 관계 관련 의견

[Base: 전체 n=19, 단위: %, 점]



[그림 3-9] 주요사업 실제 성과와 평가결과 간 관계 관련 의견(2)



3. 시사점

3-1. 현행 주요사업 성과평가 타당성 및 효과

전문가 델파이 조사에서 응답자들은 현행 주요사업 성과평가가 실제 성과를 정확하게 반영하고 있는지에 대한 물었을 때 63.2%가 실제 성과를 반영하지 않는다고 응답을 했으며 실제 성과를 반영한다는 응답은 5.3%에 불과했다. 즉, 현행 주요사업 성과평가의 타당성에 대해 문제의식을 갖는 응답자의 비중이 높았다.

주요사업 성과평가가 단체설립의 목적 달성, 미션 수행에 도움이 된다는데 동의한 비중은 31.6%였으며, 주요사업 성과평가가 자율경영에 도움이 된다는데 동의한 비중은 15.8%였다.

3-2. 현행 주요사업 평가지표체계 문제

전문가 델파이 조사에서 응답자의 84.2%가 현재 주요사업 성과지표가 계량화에 용이하지 않은 성과는 간과되기 쉽도록 구성되어있다는 의견이었다. 특히 피평가기관(75%)보다도 전문가들(90.9%)이 이에 동의하는 비율이 더 높았다. 목표부여(편사) 방식으로 계산되는 계량지표 산식이 적절하지 않다는 의견에 동의하는 비중이 68.%, 주요사업의 계량지표의 비중(가중치)이 높다는 의견이 52.6%였으며, 비계량평가의 기준이 명확하지 않다는 의견도 63.2%로 나타났다.

3-3. 현행 주요사업 평가운영체계 문제

전문가 델파이 조사에서 응답자의 52.7%가 주요사업 성과평가에서 평가위원의 영향이 크다는 의견이었는데, 현행 주요사업 성과평가에서 평가위원 구성이 적절하다는데 동의한 응답자는 10.6% 정도에 그쳤다. 평가위원이 기관별 주요사업에 대한 이해, 전문성을 갖추고 있다는 것에 동의하는 의견도 5.3%에 그쳤다. 또한 응답자의 68.4%는 평가위원 외에 관객 등 다양한 이해관계자 관점이 주요사업 평가에 반영되어야 한다는 점에 동의하였다.

평가주기 면에서도 1년 주기 평가가 중장기 성과를 평가하는데 적절하다는데 동

의한 의견이 10.5%로 나타났다. 응답자의 78.9%가 단체의 평가준비 행정부담을 줄일 필요가 있다는데 동의를 했다.

3-4. 이상적인 주요사업 평가지표체계

전문가 델파이 조사에서 이상적인 주요사업 성과평가 기준을 물었을 때, 응답자의 89.5%가 개별 공연의 예술적 수월성, 완성도가 중요하다고 응답했으며, 응답자 84.2%가 개별공연의 예술적 혁신성이 중요하다고 응답했다. 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부가 중요하냐는 질문에는 84.2%가 중요하다고 응답했고 연간 레퍼토리 구성의 다양성, 혁신성을 기준으로 삼아야 된다는 응답도 84.2%에 달했다. 공연 단체 브랜드 이미지 구축, 강화를 주요사업 성과평가 기준으로 삼아야 된다는 응답도 89.9%였으며, 국공립 단체로서 국제 경쟁력 강화를 성과평가 기준으로 삼아야 한다는 의견에는 응답자 100%가 동의했다. 국제교류를 통한 문화대사 역할을 주요사업 성과평가 기준으로 삼아야 된다는 질문에 응답자 73.7%가 동의했으며, 신규 관객 개발은 89.%, 어린이·청소년 예술교육은 73.7%, 신진 예술인 발굴은 84.3%, 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용 68.4%, 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화는 63.2%의 응답자가 동의를 했다. 반면 문화적 취약계층을 위한 무료공연이 주요사업 성과평가 기준으로 이상적이라고 응답한 비율은 36.8% 정도에 그쳤다.

2차에 걸친 전문가 델파이 조사 결과를 종합하자면, 전문가들은 현행 주요사업 성과평가 방식에 대해 평가의 타당성이나 성과평가의 효과에서 유보적인 태도를 보여 주었다. 주요사업 성과평가가 주요사업의 실제 성과를 반영하고 있지 못하다는 것과 주요사업 평가가 단체 설립목적의 달성이나 경영자율성 보장에 도움이 되지 않는다는 것이다. 현행 주요사업 성과지표가 계량화가 용이하지 않은 주요사업 성과들은 간과되기 쉬운 성과지표라는데 동의를 했다. 특히 피평가기관 담당자보다 오히려 전문가들 더 많은 동의를 했다는 면에서 염두에 둘 만하다. 구체적으로는 1) 단체별 특징이 반영되지 않은 평가방식, 2) 공연예술 특징이 반영되지 않았으며, 예술적 측면에 대한 평가가 없다는 점, 3) 계량지표 비중이 높다는 점, 4) 계량지표의 대표성이 없다는 점, 5) 비계량지표의 정의가 모호하다는 점, 6) 평가위원 전문성의 문제, 7) 관객 등 다양한 시각이 반영되지 못하는 점 등의 의견으로 정리할 수 있다.

〈표 3-56〉 전문가 델파이조사 결과 시사점 요약

질문	전문가 응답
주요사업 평가 타당성 및 효과	<ul style="list-style-type: none"> • 주요사업 평가가 실제 주요사업 성과를 반영하는데 어려움이 있음 • 주요사업 성과평가가 단체설립 목적 달성, 미션 수행에 도움이 크게 되지 않음
주요사업 평가지표	<ul style="list-style-type: none"> • 계량화가 용이하지 않은 주요사업 성과는 간과 • 계량지표 산식(목표부여 편차)이 공연예술 사업 평가에 적절하지 않음 • 비계량평가 기준 명확하지 않음 • 계량지표 가중치가 높음
주요사업 평가운영체계	<ul style="list-style-type: none"> • 주요사업 평가위원의 전문성이 낮음 • 주요사업 외에 다양한 이해관계자 관점이 반영되어야 • 1년 단위 평가주기가 중장기 성과를 평가하는데 적절하지 않음 • 평가 준비 행정부담 경감 필요
이상적인 주요사업 평가지표체계	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 공연의 예술적 수월성, 완성도 • 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부 • 연간(시즌) 레퍼토리 구성의 다양성, 혁신성 • 공연단체 브랜드 이미지 구축, 강화 • 국공립 단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화 • 국제교류를 통한 문화대사 역할 • 신규관객 개발 • 어린이·청소년 예술교육 • 신진 예술인 발굴 • 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용 • 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화

제4장

공연예술단체 주요사업
평가지표체계 개선 방안

제1절 주요사업 평가 중장기 개선 방향

1. 예술의 가치 반영

해외 사례에서 문화체육관광부 소관 공연예술단체 경영실적 평가와 유사한 제도를 찾아보기 쉽지 않다. 기본적으로 우리나라 공공기관 경영평가 제도와 유사한 사례가 해외에 드물기 때문이기도 할 것이다(라영재·윤태범, 2013). 그러나 정치, 경제, 사회, 제도적 차이 때문이라고 쉽게 결론 내리기보다 공연예술이 탄생한 나라들에서 왜 유사한 제도를 찾기 어려운지 좀 더 근본적인 질문을 해볼 필요가 있다.

독일오케스트라연합(Deutscher Orchestervereinigung e.V.) CEO인 Gerald Mertens는 서면 인터뷰에서 ‘예술의 자유’ 관점에서 대답했다.¹⁸⁾ 독일 연방기본법 제5조제3항에 명시된 “예술의 자유”(Freiheit der Kunst) 보장으로 인해 문화행정 또는 정책이 공연예술 사업에 영향을 주는 것이 허용하지 않는다는 것이다.

독일연방기본법(Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)

제5조(자유로운 의사표현의 권리)

- (1항) 모든 사람은 말이나 글, 그림으로써 자유로이 자신의 의사를 표현하고 전파할 권리 및 일반적으로 접근할 수 있는 정보원으로부터 방해받지 않고 정보를 얻을 권리를 갖는다. 출판의 자유와 방송 및 영상을 통한 보도의 자유가 보장된다. 검열은 금지된다.
- (2항) 이 권리들은 일반법률의 규정과 청소년보호를 위한 법률규정 및 개인의 명예권에 의해 제한된다.
- (3항) 예술과 학문, 연구와 교수는 자유이다. 교수의 자유는 헌법에 대한 충실을 벗어나지 못한다.

출처: 헌법재판소 헌법재판연구원 홈페이지, <https://ri.ccourt.go.kr/cckri/cr/study/selectPublishList.do>

18) 독일오케스트라연합(Deutscher Orchestervereinigung e.V.) CEO인 Gerald Mertens 서면 인터뷰 2020년 7월 28일 진행

Mertens는 독일의 공공 공연예술 지원은 예술의 자율성과 이에 따른 실험성, 위험성을 고려하여 편성되며, ‘예술의 자율성 보장(Kunstfreiheitsgarantie)’에 의해 독일에서는 법적 상위 기관에 의한 공식적인 예술 평가는 기본적으로는 허용되지 않는다고 언급했다.

그렇다고 해서 정부나 지자체의 지원을 받는 공연예술단체들이 아무런 재무·회계적 통제나 평가를 받지 않는 것은 아니다. 공공 지원을 받는 공연예술기관은 재무상 태표 등의 재무회계 자료 등을 정부, 지자체에 제출하여 재무회계 통제를 받는다. 또한 연차보고서 공개를 통해 해당 공연예술단체의 성과를 대외적으로 공개하고 이를 통해 간접적으로 성과를 평가받는다.

제3장제1절에서 이런 제도적 맥락(institutional context)을 ‘performance regime’(Talbot, 2010) 관점에서 설명했었다. 평가가 명시적이고 공식적인 평가제도 외에도 다양한 이해관계자들의 관계 속에서 실제로 평가가 일어난다는 것이다. 프랑스, 독일 공공 공연예술단체들이 공연예술 사업과 관련해 평가받는 방식은 다음과 같다.

2. 평가환경 변화 반영

2-1. 제도적 맥락 고려

가. 독일 공연예술단체 관리 방식

독일의 경우 연방제 국가로서 전체 공기업을 규제·관리하는 연방 차원의 법률이 존재하지 않으며, 이에 따라 연방 차원에서 공기업 경영평가를 하는 제도가 존재하지 않는다(박해욱, 2013). 공연예술기관의 경우도 마찬가지이다. 독일에서 이른바 ‘국립(staatlich; national)’이라고 불리는 총 30개 극장과 오페라하우스의 경우, 명칭은 ‘국립’이지만 연방(Bund)에 직접 소속되지 않으며, 또한 이들에 대해 일률적으로 평가하는 경영평가 제도가 존재하지 않는다. 독일 공연예술협회(Deutscher Bühnenverein e.V.)에 따르면 독일에는 공공 지원을 받는 극장이 142개, 오케스트라(오페라하우스 소속 오케스트라 포함)가 128개가 존재한다.¹⁹⁾ 그러나 이런 공

공 공연예술단체들이 외부로부터 성과평가를 받는 경우는 특별한 경우를 제외하고 찾아보기 힘들다(Betzler, 2017: 72). 다만, 독일에서도 관객 및 이용자 수, 재정 상태 등은 공연예술단체들이 매년 공개한다(Svensson, 2017: 114). 법적 형태가 부분적으로 지자체에 소속된 Regiebetrieb /Landesbetrieb²⁰⁾, Eigenbetrieb²¹⁾인 공연예술단체 중에는 분기별로 정부(시 또는 주정부)에 재정보고서를 제출하기도 하며, 법적 형태가 재단(Stiftung)이나 유한책임회사(GmbH)인 공연예술단체들은 매년 발간되는 연차보고서 공개를 통해 중요 운영 정보를 밝힌다.²²⁾

즉, 독일에서는 이른바 ‘예술의 자율성 보장(Kunstfreiheitsgarantie)’에 의해 법적 상위 기관에 의한 공식적인 예술 평가가 허용되지 않지만, 공연예술단체의 재무회계 현황과 관람객 수, 공연입장료 수입 등 공연예술단체 운영 상태를 나타내는 중요 정보들을 공개함으로써 공공 공연단체로서의 의무를 다한다.

다음은 독일 바이에른국립오페라의 2018년 연차보고서(Jahresbericht)의 주요 내용이다.

〈표 4-1〉 바이에른국립오페라 2018년 연차보고서 주요 내용

인사말	• 총감독(Staatsintendant), 행정감독, 발레감독 인사말 등
성과	• 2018년 International Opera Awards 2018에서 Company of the Year 선정
주요 행사	• 상주극장인 Nationaltheater 200주년 행사, 바이에른오페라 오케스트라 해외투어 등
주요공연	• 음악감독 Kirill Petrenko 2018년도 공연일정
모금 실적	• 기부금품 모집 실적 (기부프로그램 단계별 모금 실적 등)
후원자	• 기업 및 개인 후원자 명단

19) 이 외에도 220여개의 민간 극장과 80여개의 축제, 150여개의 상주단체가 없는 공연장, 100여개의 비상설 공연단체 등이 있다.

20) 주로 지자체에 소속된 단체로서 지자체 또는 연방주의 규정을 기반으로 한 특수한 형태의 공공법 적용 단체이다. 공공업무를 수행하는 기관으로 법적으로 해당 주정부의 한 부분이다.

21) 공공기관 및 공공행정에 속하는 단체이며 주로 지자체 소속된 하나의 기관형태이다. 이 역시 연방주별 지자체 규정을 기반으로 한 특수한 형태의 공공법 적용 단체이다.

22) Eigenbetrieb인 예는 만하임 국립극장(Nationaltheater Mannheim)이며, Regiebetrieb인 단체는 바이에른 국립오페라(Bayerische Staatsoper)이다. 베를린 국립오페라 ‘운터 덴 린덴(Unter den Linden)’은 베를린오페라재단(Stiftung Oper in Berlin)에 소속된 형태로 운영된다. 함부르크 국립오페라(Hamburgische Staatsoper)의 법적형태는 유한책임회사(GmbH)이다. 쾰른오페라(Semperoper)로 잘 알려진 드레스덴 작센 국립극장(Sächsische Staatsoper Dresden)은 작센주 수도인 드레스덴시의 소유(Staatsbetrieb; Kommunen Eigentümer)로 운영되고 있다.

주요 공연	• 2018년 신규 오페라 프로덕션 소개, 원헌 오페라 페스티벌 소개, 주요 발레 작품 소개
온라인 홍보	• STAATSOPER.TV를 통해 무료 스트리밍 된 공연 등 소개 • World Ballet Day 온라인 참여
연간 공연 정보	• 2018년 신규 오페라 및 발레 프로덕션 정보(작곡가, 작품명, 지휘자, 연출, 안무, 기술, 소품, 영상 등) • 기존 레퍼토리 프로덕션의 2018년 공연 횟수 • 각종 콘서트 종류 및 횟수 • 외부 행사 출연 및 해외 투어 일정
관객 통계	• 공연장별 및 장르별(오페라/발레/콘서트/리사이틀) 관객 수 및 객석 점유율
회계보고	• 예산 및 지출 내역
종사자 통계	• 경영 인력(12), 공연예술인력(가수 29, 무용수 68, 오케스트라 163, 합창단 104), 비공연예술 인력(93), 기술인력(기술 229, 무대 62, 마스크 25, 의상 124), 행정 인력(일반관리 39, 공연장관리 24) 등 총 972명
주요 통계	• 공연장별 공연 수/신규 프로덕션 수/관객 수/객석점유율, • 총지출, 운영비, 공연수입, 공공지원금, 매출총이익, 정규직원 수
연락처	• 연차보고서 편집자, 홍보, 티켓 판매 등 주요연락처

출처: 바이에른국립오페라 홈페이지 재구성, <https://www.staatsoper.de/presse/jahresbericht.html>

[그림 4-1] 바이에른국립오페라 2018년 연차보고서



출처: 바이에른국립오페라 홈페이지, <https://www.staatsoper.de/presse/jahresbericht.html>

일반적으로 독일의 공공 공연예술단체는 연차보고서(Jahresbericht)를 매년 자체적으로 발간하는데, 여기에는 연간 대내외 공연활동과 관객 유치성과, 후원금 유치를 포함하는 수입 및 지출결산 내역, 종사자 현황 등이 담긴다. 연차보고서는 공적자금을 지원하는 정부에 보고되는 연간 성과보고서이자 동시에 대외적으로는 해당 공연예술단체를 홍보하는 수단으로도 활용이 된다.

나. 프랑스 공연예술단체 관리 방식

1) 국립 공연예술기관 법적 형태: EPIC

프랑스 국립 공연예술기관의 법적 형태는 ‘상업적 성격의 공공기관’(EPIC)인데 이들이 정부로부터 어떻게 관리되고 평가 받는지 알기 위해 먼저 ‘상업적 성격의 공공기관’(EPIC)에 대해 간략하게 살펴보겠다. 프랑스 정부는 시장과 사회적 요구에 맞춰 다양한 영역에서 시장에 적극적으로 개입을 하는 국가로, (상장/비상장) 공기업 및 공법인으로서의 영조물법인(Etablissements publics nationaux: EPN)이 여러 영역에서 운영되고 있다(이종한·강영철, 2010). 프랑스의 공공 문화예술단체들은 영조물법인(EPN)인 경우가 많은데, 법인의 역할과 권한이 법률로 정해져 있으며 재정 운영의 자율권을 부여받아 독자적으로 예산을 집행하고 문화부의 감독을 받는다. 공기업과 달리 경제재정부 산하 국가투자청(APE)의 관리 대상은 아니다.

프랑스의 영조물법인(EPN)은 크게는 ‘행정적 성격의 공공기관’(Etablissement public à caractère administratif: EPA)과 ‘상업적 성격의 공공기관’(Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial: EPIC)으로 구분된다.²³⁾ 문화 예술기관 중에 루브르, 오르세,蓬피두센터 등 국립 박물관, 프랑스국립도서관(Bibliothèque nationale de France: BnF), 파리음악원(Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris: CNSMD Paris) 등은 ‘행정적 성격의 공공기관’(EPA)에 해당되는 반면, 파리국립오페라(Opéra national de Paris)와 오페라-코미크국립극장(Théâtre national de l'Opéra-Comique), 코메디 프

23) EPN에는 EPA, EPIC외에 établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), établissements publics de coopération scientifique(EPSCS), établissements publics de coopération culturelle(EPCC) 등이 있다.

랑세즈(Comédie-Française), 오데옹국립극장(Théâtre national de l'Odéon-Théâtre de l'Europe), 콜린국립극장(Théâtre national de la Colline), 스트라스부르그국립극장(Théâtre national de Strasbourg), 샤이오국립극장(Théâtre national de Chaillot) 등은 '상업적 성격의 공공기관'(EPIC)에 해당된다.²⁴⁾

〈표 4-2〉 EPA 및 EPIC 비교

	행정적 성격의 공공기관(EPA)	상업적 성격의 공공기관(EPIC)
직원 지위	공무원	민간 부문 종사자(기관장, 회계책임자만 공무원)
재원	주로 정부 지원금으로 충당	예산 중 상당 부분이 입장권/이용료 수입
회계	정부 회계	기업 회계
문화부 산하 기관	Academie de France a Rome (dite Villa Medicis) Bibliotheque nationale de France (BnF) Bibliotheque nationale et universitaire (BNU, Strasbourg) Bibliotheque publique d'information (BPI) Centre des monuments nationaux (CMN) Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou (Cnac-GP) Centre national des arts plastiques (Cnap) Centre national du cinema et de l'image animee (CNC) Centre national du livre (CNL) Cite de la ceramique - Sevres et Limoges Conservatoire national superieur d'art dramatique (CNSAD) Conservatoire national superieur de musique et de danse de Paris (CNSMD Paris) Conservatoire national superieur de musique et de danse de Lyon (CNSMD Lyon) Ecole du Louvre Ecoles nationales superieures d'architecture Ecole nationale superieure d'arts de Cergy-Pontoise Ecole nationale superieure de la photographie Ecole nationale superieure des arts decoratifs Ecole nationale superieure d'art de Nice - Villa Arson	Centre national de la chanson, des variétés et du jazz Centre national de la danse Cité de l'architecture et du patrimoine Cité de la musique- Philharmonie de Paris Comédie-Française Domaine national de Chambord École nationale supérieure de création industrielle (ENSCI) École nationale supérieure des métiers de l'image et du son (FEMIS) Institut national de l'audiovisuel (INA) Opéra national de Paris Palais de la découverte et Cité des sciences et de l'industrie Parc et grande halle de La Villette Réunion des musées nationaux et du Grand palais des Champs-Élysées (Grand Palais, Rmn-Grand Palais) Théâtre national de Chaillot Théâtre national de la Colline Théâtre national de l'Odéon Théâtre national de l'Opéra-Comique

24) 파리 오페라는 1994년에 EPIC의 법적 지위를 획득했다. 코메디 프랑세즈는 1995년에 EPIC으로 자격을 갖게 되었다. 이 단체들은 n°95-356에 의해서 문화예술 기관으로서 공공의 역할을 수행하게 되며 프랑스 문화부로부터 이에 합당하는 재정보조금을 받게 된다.

	행정적 성격의 공공기관(EPA)	상업적 성격의 공공기관(EPIC)
	Ecole nationale supérieure des beaux-arts Musée et domaine de Versailles (EPV) Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture Institut national du patrimoine (INP) Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) Musée Rodin	

출처: 문화부 홈페이지 재구성

<https://www.culture.gouv.fr/Nous-connaître/Organisation/Etablissements-et-services-deconcentrés/Etablissements-publics>

행정적 성격의 공공기관(EPA)과 상업적 성격의 공공기관(EPIC)은 직원 신분, 재원 및 회계방식 등에서 각각 다르다.²⁵⁾ 행정적 성격의 공공기관(EPA)은 일단 직원의 신분이 공무원이다. 정부는 기관장과 2-3년 단위로 협약을 통해 업무영역을 정하는데 이 기간 동안 기관장이 독자적인 예산집행권과 인사권을 수행한다. 업무수행에 필요한 전체 예산 중 자체 수익 조달 부분을 제외한 나머지 비용을 정부가 보조해주는 방식을 취하고 있다. 회계는 정부회계를 따른다.

반면 상업적 성격의 공공기관(EPIC)은 기관장과 회계책임자만이 공무원 신분을 유지하고 나머지 직원은 민간 부문 종사자로 구분된다. 또한 정부로부터 지원금도 받지만 예산 중 상당 부분이 이용자들이 지불하는 이용료(공연 티켓)에서 나온다. 행정적 성격의 공공기관(EPA)과 달리 수익사업을 할 수 있으며 민간에서 현금 기부를 받을 수 있고, 기업식 회계 체제로 운용된다. 그 명칭에서 알 수 있듯이 산업적이고 상업적인 성격이 강한 기관로서의 특징이 운영방식에도 반영됨을 알 수 있다.

25) Vie-publique.fr 홈페이지,

<https://www.vie-publique.fr/fiches/20247-etablissement-public-administratif-epa-industriel-et-commercial-epic>

프랑스 공기업 관리 방식

공기업의 경우, 프랑스 경제재정부(Ministère de l'Economie et des Finances)는 2003년 국가투자청(APE: Agence des participations de l'État)을 신설하여 당초 재무부와 각 부처가 함께 관리하던 중앙정부 수준의 공기업 80여 개의 소유권을 국가투자청(APE)에 집중화하였다. 이에 따라 국가투자청(APE)은 공기업의 주주로서 민간의 지주회사(holding company)와 유사한 역할을 수행하는데, 국가가 보유한 지분만큼 의결권을 행사하며, 국가를 역할과 활동을 실행하는 기관으로서 경영결과를 보고받고 재무적 성과에 대해 모니터링을 한다. 또한 자유경쟁시장 원리에 의거 기업의 전략, 재무, 투자, 합병, 매각 등을 지휘한다(성시경 외, 2019).

프랑스 정부 공기업을 관리하는 방식은 크게 1) 정부와 경영계약 체결, 2) 연간재무성과보고서(Rapport Financier Annuel), 3) 사회보고서(Bilan Social) 제출로 구분된다. 보통 정부와 공기업은 3~4년마다 경영계약을 체결하는데 전략적 목표에 관한 위임사항과 달성해야 될 목표대비성과(MBO)를 분명히 하는 대신 경영 자율권을 보장해준다. 또한 성과목표 설정과 달성 확인은 공기업 이사회를 중심으로 이뤄진다. 물론 이사회에 정부가 파견 혹은 선임한 이사가 포함돼 있으나 기본적으로는 경영과 성과평가가 자율적으로 이뤄지는 것이다(성시경 외, 2019). 연차보고서는 이사회와 주주총회 확인을 거쳐 국가투자청(APE)에 제출되고, 사회보고서는 근로감독관을 통해 노동부에 제출한다(박기찬, 2008). 사회보고서는 고용관리, 임금관리, 안전위생, 근로조건, 교육훈련, 노사관계 등의 내용을 담고 있으며 매 3년치 성과를 의무적으로 공표하도록 되어 있다.

종합하자면, 프랑스의 공기업 관리는 지주회사 역할을 하는 경제재정부 산하 국가투자청(APE)에 권한이 집중되어 있으며, 공기업 관리는 경영계약 체결과 연간재무성과 보고, 사회보고서 제출 등의 방식을 통해 이뤄진다.

2) EPIC 형태의 국립 공연예술기관 관리 방식

프랑스의 공기업은 국가투자청(APE)에 의해 관리되지만, 상업적 성격의 공공기관(EPIC) 같은 영조물법인(EPN)은 주무부처 소관이다. 상업적 성격의 공공기관(EPIC)도 역시 우리나라 국공립 공연예술단체들이 받는 것과 같은 경영실적 평가제도는 없지만 공기업처럼 정부와 경영계약 맺고 자율적으로 경영을 하되, 연차보고서를 통해 경영성과가 공개가 된다. 이 때 주목할 점은 프랑스 조직 특유의 고용관리, 임금관리, 근로조건, 노사관계 등 사회적 가치 실현과 관련된 다양한 데이터들을 연차보고서에 포함시켜 공개한다는 점이다.

연차보고서는 해당 공공기관의 중장기 성과목표를 제시하고 이를 달성하기 위한 전략과 수행 내용을 담아 대중에게 공개하는 것이다. 이 때 공연예술기관의 성과목표는 정부에 의해서 정해지는 것이 아니라 각 기관의 이사회(Assemblée générale)의 확인을 거쳐 자체적으로 수립되며 이사회에서 확인평가가 이뤄진다. 또한 주무부처에는 재정 관련 상황을 담은 재무성과보고서도 제출한다.

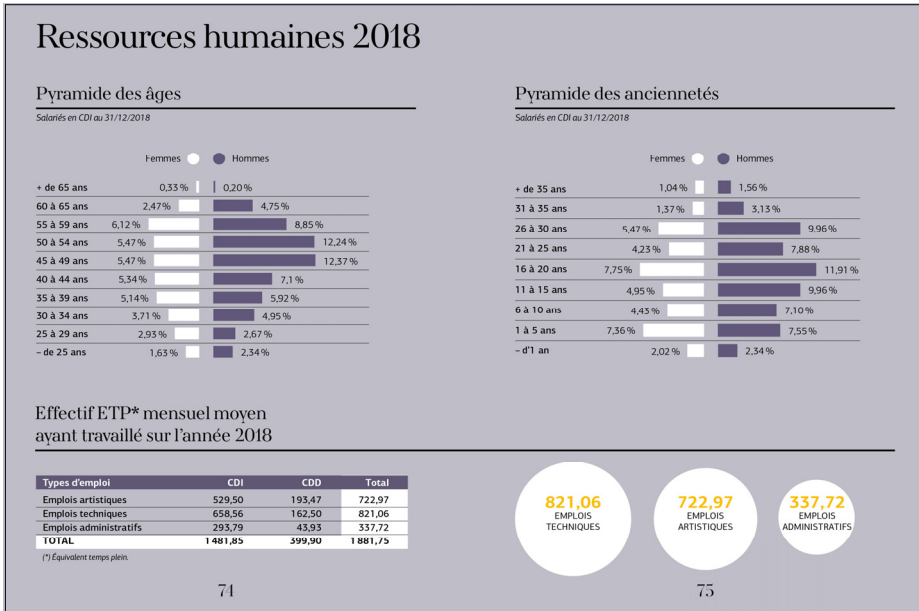
연차보고서는 기본적으로 당해연도 뿐만 아니라 비교가 가능한 2~3년간의 실적을 비교해서 제공한다. 이를 통해 각 기관이 자체적으로 기관의 발전이나 개선 정도를 분석하여 보여주는 것이 중요하다. 이러한 자체평가를 통해 각 공연예술기관들은 자체적인 개선전략을 중장기적으로 수립하고 이를 주무부처와 협의를 통해서 경영계약을 맺게 된다. 특히 단기적인 평가보다는 중장기적인 전략수립과 이를 중요하게 평가하는 것이 의미가 크다. 다음 표는 2017~2018년 시즌 파리국립오페라 연차보고서(Rapport de saison)의 주요 내용들이다.

〈표 4-3〉 파리국립오페라 2018/19 시즌 연차보고서 주요 내용

인사말	총감독(directeur général)	
주요통계	공연	작품수(오페라 23, 발레 14), 신규 프로덕션 수, 총공연수, 청소년을 위한 프리뷰공연 수
	관객	관객수(88,132), 객석점유율(92.%), 28세 이하 관객수(22,222), Palais Garnier 방문객수(780,391), 영화관 상연 공연관람객(100,000), 비시즌 여름 오페라 공연일수(39), 아티스트 레지던스(34)
	예산	총예산(€228.7m), 자체수입(55%), 문화부 지원금(€95.2m), 종사자수(월평균 FTE workforce, 1,881), 후원금(€17.23m),
주요일정	시즌 개막일, 350주년 갈라, 해외 투어일정 등	
공연작품	신규 프로덕션 소개, 외부초청공연 소개 2017/18 시즌 공연된 오페라, 발레 프로덕션 리스트 공연 프로덕션 별 사진 및 주요 평단 반응 소개	
상주단체 소개	오케스트라, 합창단, 발레단 소개	
후원금	2018/19 시즌 후원금 모금 성과	
신규 시설	정부 지원으로 신규로 신설된 워크숍 공간 소개	
공사 계획	시설에 대한 부분 공사 계획 및 예산 계획 (문화부 및 민간후원 등 590만 유로)	
SNS 활용	페이스북, 트위터, 인스타그램 팔로워수 등	
회계	2018/19 연간 예산 및 지출, 전체예산 중 정부보조금 비중	
인사노무	남녀 연령별 근속연수, 정규직 남녀 연령별 비율 직종별(예술직/행정직/기술직) 월평균 근로시간 2018년 FTE 환산 월평균 종사자 수(기술 821.06, 예술 722.97, 행정 337.72)	
관객	연령별 관객 구성, 장르별 및 공연장별 작품 공연 횟수와 좌석 점유율	
주요 명단	사무국 주요 책임자 명단, 이사회 명단	
후원명단	후원 프로그램 단계별 후원자 명단	

출처: Opéra national de Paris, 2019-2019 Rapport de Saison 재구성

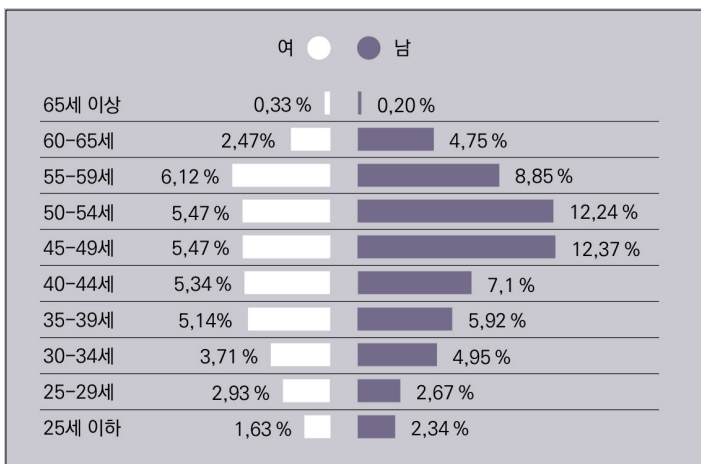
[그림 4-2] 파리국립오페라 연차보고서(2018-19) 인사노무 부분



출처: Opéra national de Paris, 2019-2019 Rapport de Saison p.74

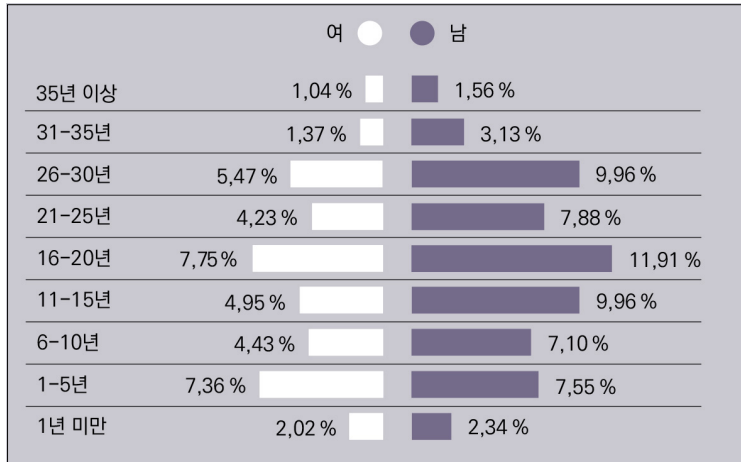
앞서 검토한 독일 바이에른국립오페라의 연차보고서와 비슷한 내용들로 구성돼 있다. 공연, 관객, 회계 관련 통계수치들과 연간 공연작품 프로덕션 소개, 상주단체 소개, 후원명단, SNS 활용 성과 등으로 구성돼 있다.

[그림 4-3] 파리국립오페라 정규직 남녀 연령별 비율(2018)



출처: Opéra national de Paris, 2019-2019 Rapport de Saison p.74

[그림 4-4] 파리국립오페라 정규직 남녀 근속연수



출처: Opéra national de Paris, 2019-2019 Rapport de Saison p.74

다만, 바이에른국립오페라의 연차보고서에서는 단순 종사자 수만 공개돼 있었지만 파리국립오페라는 남녀 연령별 근속연수, 직종(예술직/행정직/기술직)별 월평균 종사자 수(FTE 환산) 등 인사노무와 관련된 보다 자세한 정보들이 담겨 있는 것에서 차이가 있다. 프랑스 기업 전반에서 강조되는 사회적 가치 실현과 관련된 데이터를 싣고 있는 것이라 볼 수 있다.

<표 4-4> 파리국립오페라 월평균 FTE 환산 인력수(2018/19)

	정규직(CDI)	계약직(CDD)	전체
예술직(Emplois artistiques)	529.50	193.47	722.97
기술직(Emplois techniques)	658.56	162.5	821.06
행정직(Emplois administratifs)	293.79	43.93	337.72
전체	1481.85	399.9	1881.75

FTE: Équivalent temps plein

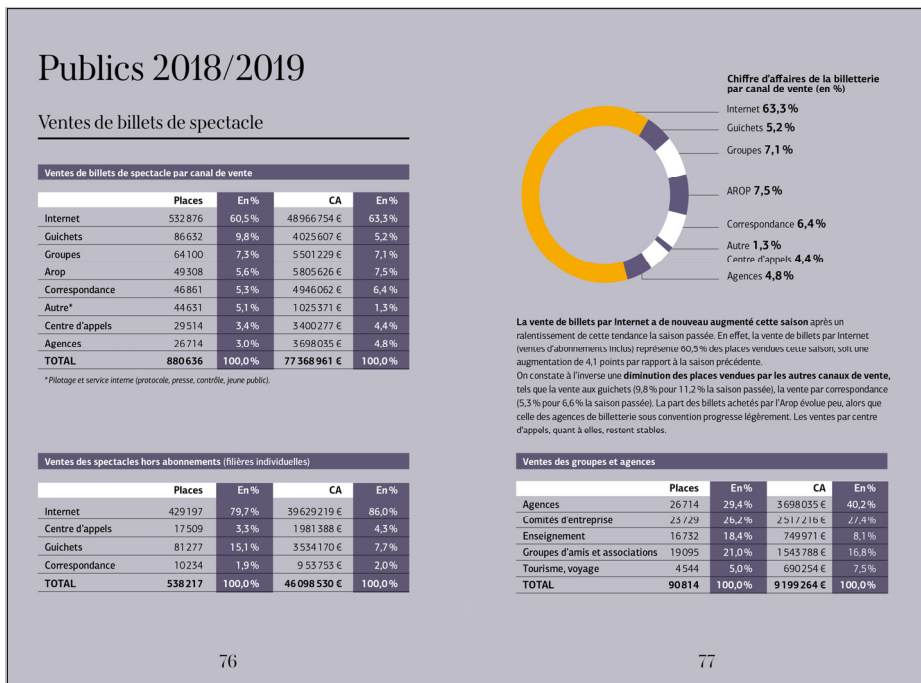
출처: Opéra national de Paris, 2019-2019 Rapport de Saison p.74

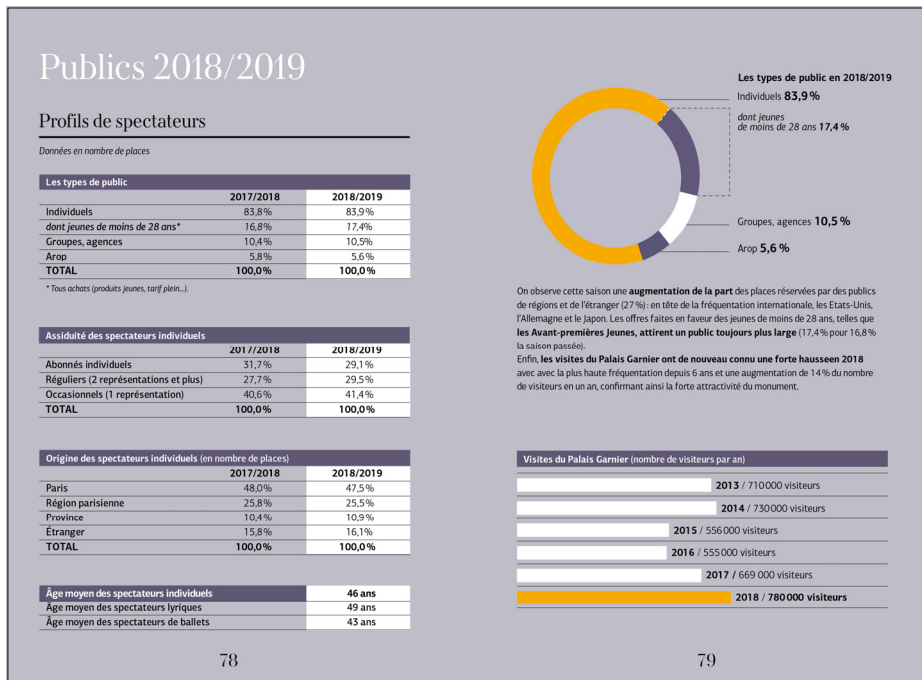
〈표 4-5〉 파리국립오페라 유통채널별 티켓 판매수

	객석수	(%)	(€)	(%)
인터넷	532,876	60.5	48,966,754	63.3
박스오피스	86,632	9.8	4,025,607	5.2
단체	64,100	7.3	5,501,229	7.1
후원회	49,309	5.6	5,805,626	7.5
우편	46,861	5.3	4,946,062	6.4
Autre*	44,631	5.1	1,025,371	1.3
전화	29,514	3.4	3,400,277	4.4
티켓판매처	26,714	3	3,698,035	4.8
TOTAL	880,637	100	77,368,961	100

출처: Opéra national de Paris, 2018-2019 Rapport de Saison p.76

[그림 4-5] 파리국립오페라 관객분석





출처: Opéra national de Paris, 2018-2019 Rapport de Saison p.76-79

파리국립오페라 연차보고서는 해당 연도 관람객의 특성도 다양한 측면에서 보여 준다. 장르(오페라, 발레, 콘서트), 개별 작품, 공연장(Opéra Bastille, Palais Garnier, amphitheater), 지역(파리, 파리인근, 지방, 관광객), 티켓 종류(일반 성인, 28세 이하 청(소)년, 단체구매/티켓판매처용, 후원회), 관람 빈도(정기회원, 2회 이상, 부정기적 관람객)별로 관객을 구분하여 해당 시즌의 파리국립오페라 관람객의 특성을 보여주고 있다.

연차보고서에서 나타난 성과를 기반으로 해당 공연예술기관은 중장기 전략을 수립하며 이를 바탕으로 정부와 경영계약을 맺게 된다. 이 때 중요한 점은 정부는 해당 국립 공연예술기관에 명확한 미션을 부여한다는 점이다. 프랑스의 5대 국립극장으로 일컬어지는 공연예술기관에 맡겨진 임무들은 각각 다음과 같다.²⁶⁾

26) 조화연(2013), 사이오 국립극장 시즌제의 성공 요인: 무용 중심의 우수 공연 및 관객 개발 전략, 국립극단 블로그포스트

<https://m.post.naver.com/viewer/postView.nhn?volumeNo=16253903&memberNo=5360415>

- 코메디 프랑세즈 국립극장(Comédie-Française): 1680년 창단, 자체 극단을 보유하고 있는 유일한 국립극장. 몰리에르(Moliere), 라신(Racine), 빅토르 위고(Victor Hugo) 등 프랑스 연극 전통을 계승하면서 해외 작품도 수용.
- 오데옹 국립극장 (Théâtre national de l'Odéon): '유럽극장'으로서 다양한 유럽 작가들의 작품을 소개하고 유럽 연출가, 단체와 협업.
- 콜린 국립극장(Théâtre national de la Colline): 현존하는 작가의 작품을 공연하는 컨템퍼러리 작품 극장.
- 스트라스부르그 국립극장(Théâtre national de Strasbourg): 유일하게 파리가 아닌 지역에 위치한 국립극장. 스트라스부르그 고등연극예술학교(École supérieure d'art dramatique)를 부속기관으로 갖고 있어 교육 기능 중요.
- 샤이오 국립극장(Théâtre national de Chaillot): 1937년 건립된 국립극장으로 대중극으로 유명했으나 2008년부터는 프랑스 안무가에 의한 현대무용극장으로서 정체성 확립

국립극장 중 코메디 프랑세즈는 셰익스피어 등 외국 작품들도 공연을 하지만 몰리에르, 라신, 위고 등 프랑스 연극 전통을 계승하는데 미션이 있으며, 오데옹 국립극장은 유럽 작품 소개, 콜린 국립극장은 현존하는 작가의 작품 소개, 샤이오 국립극장은 현대무용 소개, 스트라스부르그 국립극장은 공연 외에 교육 기능까지 부여 받은 특색을 갖고 있다. 다음은 프랑스 문화부가 코메디 프랑세즈에 부여한 공식적인 미션이다. 법적 형태뿐 아니라, 극단을 보유한 극장으로서의 정체성, 오랜 전통의 레퍼토리 선정 방식, 레퍼토리 교차상연, 3개 극장별 역할 등에 대해 명확하게 규정하고 있다.

〈표 4-6〉 프랑스 문화부가 부여한 Comédie-Française 미션

코메디 프랑세즈는 오데옹, 콜린, 스트라스부르그, 샤이오 및 Opéra-Comique와 함께 6개의 국립극장 중 하나이다. 1995년 4월 1일 법령 95-356 제2조는 코메디 프랑세즈에 상업적 성격의 공공기관(EPIC) 지위를 부여했다. 문화부의 감독 하에 있는 이 기관의 핵심 임무는 레퍼토리를 재현하고 전국적이고 국제적인 영향력을 책임지는 것이다. 코메디 프랑세즈는 총감독의 권한 하에 코메디 프랑세즈 소사이어티 회원과 은퇴자들을 포함하는 극단의 연속성을 보장한다. 코메디 프랑세즈의 레퍼토리는 프랑스와 외국의 고전과 현대 작품으로 구성되며, 신규 작품이 Salle Richelieu의 레퍼토리에 들어가기 위해서는 강독위원회에서 접수, 연구 및 검증해야 한다. 코메디 프랑세즈에는 파리의 Salle Richelieu에 상설무대가 있으며 여기서 레퍼토리 공연이 교차로 상연한다. 또한 레퍼토리 공연은 정부에 속한 다른 파리 무대에서도 상연될 수 있으며, 자회사로 설립된 Theatre du Vieux-Colombier 및 Studio-Theatre에서는 레퍼토리 목록 외의 공연이 상연될 수 있다. 코메디 프랑세즈는 레퍼토리를 홍보를 위해 지방 및 해외 투어를 할 수 있다.

출처: Ministère Culture, projet annuel de performances pour 2019,

<https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/documents-budgetaires/lois-projets-lois-documents-annexes-annee/exercice-2019/projet-loi-finances-2019-ministere-culture#resultat>

이와 같이, 정부는 각 국립 공연예술단체의 방향성에 대해 명확하게 부여하되, 각 공연예술기관은 특화된 임무에 따라 자체적으로 전략을 수립하고 수행하고 자율적으로 운영하며 이에 대한 결과를 연차보고서로 제출함으로써 정부의 관리를 받다고 할 수 있다. 각 기관별로 고유의 목적을 부여받았기 때문에 우리나라 국공립 공연예술단체에 적용되는 것과 같은 획일적인 경영평가 제도는 존재하지 않는다.

물론 공공기관인 만큼 주무부처뿐 아니라 프랑스 의회의 영향력 아래에 있다. 다만 의회가 직접적으로 개입하는 것이 아니라 감사원(Cours des comptes)이나 조사위원회(Commission d'Enquête) 등의 감사를 근거로 정부예산 통제를 통해 영향을 미치는 것이다. 감사원(Cours des comptes)은 의회의 요청이 없는 경우에도 자체적으로 감사를 하기도 하는데, 2016년에는 파리국립오페라의 2005~2014년 경영에 대한 보고서(un Rapport sur la gestion de l'Opéra National de Paris)를 내기도 했다. 프랑스 감사원은 우리나라 감사원과 달리 직무감찰 기능은 없으며 회계감사 기능만을 수행한다(감사원 감사연구원, 2016).

다. 제도적 맥락을 고려한 중장기 개선

독일과 프랑스의 공연예술단체가 평가되고 관리되는 방식은 공공 지원금을 주는 정부나 지자체의 직접적이고 명시적인 평가제도를 통해 주요사업(공연예술 사업)이 관리되고 평가되는 것이 아니라, 관객, 평론가와 저널리스트, 아티스트 등 전문가, 민간 후원자 및 공공지원 주체 등으로 구성된 생태계 속에서 평가되고 환류되는 것이라고 할 수 있다. 연차보고서는 이런 비명시적인 평가 과정 속에 제공되는 기초 자료로서 기능한다. 결국 평가라는 것이 명시적이고 공식적인 평가제도뿐 아니라 행정부, 사법부, 입법부 등 다양한 주체에 의한 역학 관계 속에서 실질적 평가가 일어난다는 것이다.

공연예술단체 경영평가 제도 개선이 현행 제도적 틀 내에서의 미시적 조정 뿐 아니라 중장기적이고 근본적인 제도 개편을 고려한다면, 해외 사례에서처럼 공연예술 단체를 둘러싼 제도적 맥락을 면밀하게 관찰할 필요가 있다. 2007년 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제정을 계기로 현재의 모습으로 체계화된 공공기관 경영평가 제도는 공기업과 준정부기관의 통합 경영평가모델로서, 제도 도입 당시 공공기관별 사업의 특수성이나 다양성보다는 평가의 형평성과 객관성 제고에 초점을 맞추는 등 동형화(isomorphism) 압력이 더 크게 작동했던 것이 사실이나, 현재는 공공기관의 다양성과 특수성이 강조되고 동형화 경향이 다소간 약화된 것도 사실이다. 예를 들어, 2017년부터는 기획재정부가 기타공공기관 평가편람을 작성하지 않으며 주무 부처가 기타공공기관 경영평가 결과를 기재부에 통보할 의무가 없어졌다. 물론 국립극단 등 공연예술단체는 기타공공기관도 아니기 때문에 공공기관 경영평가의 제도적 변화가 공연예술단체와 별 상관이 없다고 생각할 수 있지만, 예산 담당 부처이자 공공기관을 지정·관리하는 부처의 공공기관에 대한 정책기조 변화는 자세히 주목할 필요가 있다. 실제로 현행 공공기관 경영평가 제도가 공기업과 준정부기관을 중심으로 설계가 됐기 때문에 기타공공기관의 다양성과 특수성을 고려한 맞춤형 경영평가 제도가 필요하다는 지적도 있으며(한국조세재정연구원, 2018), 맞춤형 공공기관 경영평가가 필요하다는 주장(한국조세재정연구원, 2019)도 나오고 있는 상황이다. 공연예술단체 경영평가의 제도적 맥락의 실태와 역동 등을 고려하면서 공연예술단체 주요사업 평가의 중장기 개선 방향을 모색할 필요가 있다.

2-2. 이론적 맥락 변화 고려

공연예술단체 경영실적 평가는 기본적으로 공공기관 경영평가를 기반으로 만들어졌으며, 공공기관 경영평가 모형은 경영품질 평가에 대한 국제적 기준으로 알려진 말콤 볼드리지 모형을 기반으로 만들어졌다. 말콤 볼드리지 모형은 제품이나 서비스 품질은 조직활동 전반의 품질관리를 통해 제고된다는 전제 하에, ‘리더십’, ‘전략기획’, ‘고객과 시장’, ‘정보와 분석’, ‘인적자원’, ‘프로세스 관리’, ‘경영성과’ 등 총 7개 범주를 평가하는 모형이다.

제3장 제1절에서 검토했듯이 우리나라 공공기관 경영평가 제도는 말콤 볼드리지 모형을 데밍(Deming)의 PDCA 사이클에 적용하여 ‘리더십·전략’(Plan), ‘경영시스템’(Do), ‘경영성과’(Check)가 순차적으로 연결되고 환류되는 과정이라는 전제를 기반으로 한다. 그러나 공공기관 경영평가 제도가 지속적으로 변하여 평가범주도 달라지고 평가지표도 신설, 통폐합되고 재정렬 되었다는 점을 염두에 두어야 한다. 물론 당초 모형 속에 있던 상당수의 평가지표들은 지금도 유지되고 있지만 애초에 공공기관 경영평가 모형이 전제했던 가정, 즉, ‘리더십·전략’-경영시스템-경영성과’ 범주가 순차적으로 이어지고 환류되는 과정이라는 논리모형과는 상당히 멀어지게 되었다 해도 과언이 아니다.

무엇보다도 말콤 볼드리지 모형이라는 것 자체가 1980년대~1990년대 경영 분야에서 품질경영이 화두가 될 때 유행하였던 경영기법이라는 점이다. 품질경영은 생산관리 부문에서 발전한 것으로서 처음에는 제품생산 시 품질관리를 위한 개념이었으나 점차 기업활동 전반에 적용되는 전략으로 발전하였다. 그러나 경영환경의 불확실성이 커지고 점진적 개선, 효율성보다 ‘파괴적 혁신’이 주요 화두가 되면서 경영 현장에서는 더이상 예전처럼 경영 문제를 해결해주는 만능키로 여겨지지 않는다. 물론 민간 경영 분야에서의 유행 변화가 공공기관 경영평가 방식을 유지하고 변화시킬 때 결정적인 원인은 될 수 없겠지만, 현행 경영평가 제도가 근거를 두고 있는 이론이 어떤 한계를 갖고 있는지 파악할 때 좀 더 유연한 관점에서 근본적인 증장기 개선 방향을 모색할 수 있다.

3. 중장기 개선 방향

종합하자면, 정동극장, 국립극단, 국립오페라단, 국립합창단, 국립발레단, 국립현대무용단, 코리안 심포니, 서울예술단 주요사업 평가는 중장기적 관점에서 볼 때 현행 제도를 틀 안에서 미시적으로 조정하는 것보다는 근본적인 개선 가능성을 검토해 볼 필요가 있어 보인다. 앞에서 살펴봤듯이 해외 국공립 공연예술단체의 경우 우리나라처럼 다른 분야의 공공기관들과 함께 경영평가를 받는 경우가 드물다. 무엇보다도 주목할 점은 정부가 지원금에 대한 재무·회계적 통제를 하지만 공연예술단체 주요사업(공연예술사업) 성과에 대해 평가를 한다는 것 자체에 대해 경계 의식을 갖고 있는 나라들이 있다는 점이다.²⁷⁾ 독일의 경우 분권화된 사회적 특징으로 인해 일률적인 공공기관 평가제도가 없기도 하지만, 독일연방기본법(Grundgesetz) 제5조 “자유로운 의사표현의 권리”에 규정된 “예술의 자유”(Freiheit der Kunst) 보장으로 인해 문화행정이거나 문화정책이 예술 활동에 영향을 미치는 것을 절제해 왔다. 실제로 독일뿐 아니라 오스트리아, 스위스 등 독일어권에서는 문화예술기관에 대한 성과평가 자체가 아직도 낮은 개념인 것으로 알려져 있다. 대신 공공지원을 받은 공연예술기관은 재무회계 자료 등을 정부, 지자체에 제출하는 등 재무회계 관련 통제는 받으며 연차보고서를 통해 해당 공연예술단체의 성과를 대외적으로 공개하는 방식으로 공연예술 생태계 내에서 평가를 받는다.

법적 형태가 상업적 성격의 공공기관(EPIC)인 프랑스 국립 공연예술기관들도 정부로부터 주어진 미션에 따라 경영계약을 맺고 자율적으로 운영하되, 그 결과는 연차보고서로 공개하는 방식으로 평가를 받는다. 기업의 사회적 책임에 대한 요구가 높은 프랑스의 경우 독일보다는 연차보고서에 고용관리, 임금관리, 근로조건 등 사회적 가치와 관련된 내용이 더 많이 담겨 있지만, 연차보고서를 통해 해당 공연예술단체의 성과를 대외적으로 공개하는 방식으로 평가를 받는 방식은 동일하다.

27) 영국의 NPO(National Portfolio Organisation)의 경우 민간 공연예술단체에 4년간 경상비 지원을 약속하는 프로그램이다. 따라서 NPO를 대상으로 하는 ‘Artistic and Quality Assessment’는 공공기관 경영평가가 아니라 민간에 지원된 기금에 대한 평가의 성격이다. ‘Artistic and Quality Assessment’는 NPO 중 일부 작품이나 프로그램을 선별해 민간 전문가(예술인, 언론인, 학자, 예술경영인 등)가 직접 현장에서 보고 평가하는 것으로, 1) 작품의 비전과 컨셉, 지역사회 영향, 사회적 적합성(relevance), 2) 사업 실행 적절성, 3) 독창성, 혁신성, 위험감수, 4) 작품의 영향력, 5) 프로그래밍, 6) 관객 반응 및 참여, 7) 총평 등을 서술하는 방식이다. 즉, 우리나라와 같은 산식이 동반된 계량지표는 없다.

염두에 둘 점은 정부의 공식적인 경영평가 제도가 없다고 해서 공공 지원금을 받는 공연예술단체에 대한 평가가 전혀 이뤄지지 않는다는 의미는 아니다. 연차보고서를 통해 공개되는 경영성과를 통해, 그리고 평소 상연되는 공연에 대한 비평과 관객 반응 등을 통해 공연예술 생태계 내에서는 평가가 끊임없이 이뤄지기 때문이다. 평가의 주체가 정부 혹은 정부가 위촉한 평가위원이 아닐 뿐, 관객, 평론가 및 기자, 예술인 및 공연예술 종사자 등 공연예술 생태계를 이루고 있는 다양한 이해관계자들에 의해 끊임없이 평가가 이뤄진다.

누구도 동의할, 명백하게 객관적인 평가가 불가능한 것이 공연예술의 고유한 특징이라는 점을 고려할 때, 정부는 재무회계적 투명성과 공공기관으로서 사회적 책임을 실현하는지 여부를 집중적으로 관리하되 공연예술사업에 대한 평가는 공연예술 생태계에서 다양한 이해관계자들에 의해 자생적으로 이뤄지도록 하는 것이 장기적 관점에서는 바람직할 것으로 보인다. 반면, 공연예술단체 활동이 저조하고 관객, 비평이 거의 없는 영세한 공연예술 생태계에서는 제대로 작동하기 어려운 방식이기도 하다. 과연 국내 현실에서 서구와 같은 공공 공연예술단체 평가방식이 실현 가능할지 별도의 연구가 필요할 것으로 보인다. 「2030 문화비전」 및 「새예술정책」에서 문화예술기관의 독립성, 전문성 강화를 위한 제도개선 과제로 독자적 평가체계 도입의 필요성을 제시했던 점을 고려하여, 향후에는 주요사업뿐만 아니라 경영기반 부문까지 총괄하여 공연예술단체 경영평가 중장기 방향 설정을 위한 별도의 연구가 있어야 할 것이다.

제2절 주요사업 평가지표체계 단기 개선 방향

1. 기본 방향

1-1. 자율성 및 책임경영 제고

문화체육관광부 ‘기타공공기관 및 단체 경영평가 편람’(2020)에 따르면 경영실적 평가제도는 기타공공기관 및 단체의 자율·책임 경영체계 확립을 위해 시행하는 제도이다. 즉, 공공 부문에서 일반적으로 행해지는 사전적 규제를 최소화하면서 경영 자율성을 보장하는 동시에 경영실적의 책임을 묻는 제도적 장치가 경영평가 제도인 것이다. 자율과 책임에 입각해 운영되는 조직, 나아가 환경변화를 스스로 인지하고 혁신하는 학습조직이 되도록 하는 것이 공공기관 경영평가 제도 도입의 취지였다는 점을 감안할 때 피평가기관인 공연예술단체의 운영 자율성과 책임경영 제고에 도움이 되는 방향으로 주요사업 평가방식을 개선하는 것은 자연스러운 일이다.

무엇보다도 공연예술단체는 창조성과 혁신을 생명으로 하는 예술조직으로서 그 어떤 종류의 조직보다도 다양한 실험이 시도될 수 있는 자율성이 중요하다. 창조적 혁신이 탄생하기 위해서는 경계를 넘어서는 다양한 아이디어와 관점이 만날 수 있어야 하는데 이는 통제와 규제의 환경 속에서는 불가능한 일이기 때문이다. 반면 공공기관으로서의 공공성, 책무성 담보도 역시 간과할 수 없는 가치이다. 이 상반돼 보이는 두 가지 가치의 균형을 확보하는데 있어서 자율적 운영에 대한 책임경영은 매우 중요하다. 창조적 예술성과 공공성의 균형을 담보하기 위한 운영 자율성과 책임경영 제고 방향으로 주요사업 평가방식 개선이 이뤄져야 할 것이다.

이런 면에서 주요사업 평가지표를 피평가기관인 공연예술단체 스스로가 선정하는 것은 매우 중요하다. 각 공연예술단체들의 설립 목표나 비전이 각각 다른 만큼, 각 기관이 처한 상황에 맞는 평가지표가 선정될 수 있도록 유도하는 것이 무엇보다도 중요하다고 하겠다.

1-2. 주요사업 평가 타당성 제고

앞서 전문가 델파이 조사에서 현행 공연예술단체 주요사업 평가는 공연예술단체의 실제 주요성과를 제대로 반영하지 못한다는 의견이 높게 나타났다. 또한 설립 목적 달성이나 미션 수행에 크게 도움이 되지 않는다는 의견이 많았다. 반면, 현행 공연예술단체 주요사업 평가지표체계가 실제 주요사업 성과를 정확히 반영한다는 응답은 5.3%에 불과했다.

이와 같이 주요사업 평가의 타당성에 대해 인식이 낮은 이유는 여러 가지가 있을 것이다. 주요사업 평가지표의 정의, 평가방식, 가중치 등 평가지표체계에 대한 문제의식 때문일 수 있으며, 주요사업을 평가하는 평가위원 구성 등 운영체계에 대한 문제의식 때문일 수도 있다. 문제는 현행 주요사업 평가 타당성에 대한 낮은 인식이 피평가기관의 평가결과 수용에 부정적인 영향을 끼칠 수 있다는 점이다. 이는 환류와 학습이라는 평가의 궁극적인 목표를 무력화시킬 수도 있는 문제이므로 주요사업 평가 타당성을 제고하는 방향으로 개선이 이뤄지는 것이 반드시 필요하다.

1-3. 주요사업 성과의 다양성 반영

앞서 전문가 델파이 조사에서 현행 주요사업 평가는 계량화에 용이하지 않은 주요사업 성과는 간과되기 쉬운 평가체계라는 의견이 84.2%로 높게 나타났다. 이는 특히 주요사업 계량지표의 대표성에 대한 문제제기라고 할 수 있다. 실제로 이상적인 주요사업 성과평가 기준에 대해 질문했을 때 개별 공연의 예술적 수월성 및 완성도, 혁신성, 연간(시즌) 레퍼토리 구성의 다양성 및 혁신성, 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부, 국공립 단체로서 국제 경쟁력 강화, 공연단체 브랜드 이미지 강화, 국제교류를 통한 문화대사 역할, 신규 관객 개발, 어린이·청소년 예술교육, 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화 등 다양한 기준에 대해 동의하는 의견이 높게 나타났다. 지금까지 간과되는 경향이 있던 공연예술 주요사업 성과의 다양성을 반영하는 방향으로 주요사업 평가지표 개선이 이뤄져야 할 것이다.

1-4. 과도한 수검 부담 지양

현행 주요사업 평가방식은 주요사업 2~3개를 선정하고 이에 대한 목표달성도(계량)와 사업추진노력 및 집행효율성(비계량)을 평가하도록 돼있는데, 사실 이런 방식은 주요사업 성과평가의 수검 부담을 상대적으로 가볍게 해주는 장점이 있다. 현행 주요사업 계량지표의 대표성 문제, 이로 인한 주요사업 평가 타당성 문제를 해결하기 위해서는 주요사업의 다양한 성과를 가늠할 수 있는 평가지표 개수를 늘리는 것을 고려할 수 있는데, 이는 자칫 피평가기관의 수검부담을 늘어나게 할 수도 있다. 주요사업 성과의 다양한 측면을 반영하도록 평가지표를 개선할 때, 수검 부담이 자칫 과중하게 되지 않도록 하는 것이 중요한 개선 방향이 될 것이다.

1-5. 다양한 이해관계자 관점 반영

전문가 델파이 조사에서 주요사업을 평가하는 평가위원의 전문성에 대한 문제제기가 많았으며 평가위원 외에 관객 등 다양한 이해관계자의 관점이 주요사업 평가에 반영되어야 한다는 의견이 상당수였다. 이는 공연예술단체 경영평가 제도가 준용한 공공기관 경영평가 제도의 규정이 영향을 미친 것으로 보인다. 실제로 「공운법」 제48조 제6항에는 경영평가단에 참여할 수 있는 위원의 자격조건을 대학교수, 공인회계사 및 변호사, 정부출연연구기관 연구원, 그 밖의 공공기관 경영 관련 전문가로 규정하고 있다. 문체부 경영평가의 경우 공연예술단체가 해당되는 문화서비스 기관 평가위원으로 9명 정도가 위촉되는데 이 중에서 공연예술 전문가는 1명 또는 2명 정도이며 대체로 행정학, 경영학 교수, 회계사 등으로 구성된다.

평가단의 전문성에 대한 피평가기관의 의구심은 자칫 평가결과 수용도에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 또한 주관성이 특징인 공연예술의 특성상 소수 평가위원의 관점이 주요사업 평가에 영향을 미치는 것보다는 다양한 이해관계자의 관점이 포함되도록 하는 것이 더 객관적일 수 있다는 사실을 염두에 둘 필요가 있다.

2. 주요사업 평가지표체계 개선 방안

2-1. 독일 공연예술단체 평가모형 사례

독일과 오스트리아 등 독일어권 문화계는 예술 분야 성과평가에 대해 여전히 비판적인 시각이 지배적인 것으로 알려져 있다(Labaronne, 2017). 특히 공공 공연예술단체의 경우 단체합병 등 특별한 목적을 위해 수행되는 경우를 제외하고는 거의 외부 평가가 이뤄지지 않고 수행되더라도 그 결과가 공개되는 적이 없는 것으로 알려져 있다(Schmidt, 2017).

그러나 최근 문화경영 부문에서 성과평가에 대한 관심이 늘고 있으며 관련 연구도 늘고 있다(Hennefeld, 2016). Schmidt(2017)는 독일 공공 공연예술단체의 성과평가 모델을 제안했는데, ‘경제적 성과’와 연관되는 ‘양적 성과’와 함께 ‘예술적 성과’와 연관되는 ‘질적 성과’를 평가하는 모델을 제안했다. ‘경제적 성과’는 1) 직원효율성(직원 한 명당 관객 수), 2) 자원지출규모(한 공연 당 지출규모), 3) 투자 대비 효과성(공적자금 1백 만 유로 당 관객 수), 4) 수익비율(총수입 중 티켓 수익비율) 등의 계량지표로 측정한다. ‘예술적 성과’(Künstlerische Performance)는 1) ‘예술적 효과(Künstlerische Wirkung)’, 2) ‘예술적 지속성(Künstlerische Nachhaltigkeit)’, 3) ‘발전성(Entwicklung Theater)’, 4) ‘이미지 변화(Imagetransfer)’ 등 4개의 부문으로 구분해 비계량지표들을 제시했는데, 배점은 4~12점으로 하고 100점 기준으로 총 합계점수를 계산하도록 하였다.

먼저 ‘예술적 효과’는 극장 전체, 해당 극장 소속 앙상블, 프로덕션에 대한 예술적 평판 및 관객동원, 해당 지역에서의 사회적 참여 등을 평가한다. 구체적으로 극장 전체에 대한 예술적 효과는 ‘올해의 극장’ 등 수상 여부로 평가를 하며, 앙상블 측면에서 예술적 효과는 해당 극장 앙상블의 활약상, 젊은 예술인을 훈련하는 아카데미 운영 등으로 평가한다. 프로덕션에 대한 예술적 효과는 공연에 대한 비평을 근거로 평가를 하며, 관객/주변이미지에 대한 예술적 효과는 관객동원 규모, 사회적 파급력 등으로 평가가 된다. ‘예술적 지속성’은 프로덕션, 후원의 지속성 등을 평가하며, ‘발전성’은 공연 제작과 예술적 의사결정 측면에서 혁신성 등을 평가하고, ‘이미지 확산’은 해당 공연예술단체에서 활동한 아티스트, 연출팀 등의 외부에서의 수요 등

으로 평가를 한다. 다만 Schmidt(2017)는 예술적 품질이라는 것은 매우 평가가 어려운 것으로서 위의 지표 외에도 다양한 부가적 자료들이 제공될 때 더욱 평가가 객관적으로 이뤄질 수 있다고 덧붙였다.

〈표 4-7〉 공연예술단체 예술적 성과(Künstlerische Performance) 지표 및 배점

카테고리	분야	지표		점수
예술적 효과 (50%)	조직 (전체)	수상	올해의 극장/오페라/무용단 등	4
		여부	뮐하임 극장상·바에에른 극장상 등	4
	양상블	양상블 상, 외부공연 초청, 시(市) 행사 참여		4
		아카데미 운영, 젊은 아티스트 훈련, 퇴직 예술가들의 활약 등		4
	프로덕션	리뷰(수, 비평, 미디어 영향범위): 등급 90~50%, 좋은 평가 (각 2점씩)		10
	관객/주변이미지 (이해관계자)	좌석점유율/정기회원: 관객/수입, 기부금 지원, 방명록 기재, 편지, 블로그, 독자편지, 정책적 지원/제안서		10
		관객의 인구학적 구성		6
		극장 접근성, 외부효과, 시 개방성, 청소년클럽, 시민무대		4
		특별프로젝트, 협력, 망명자(난민)프로젝트, 민간그룹 협력프로젝트		4
	예술적 지속성 (20%)	공연지속기간(트렌드 측정, 평균 지속기간)		8
관객 수 및 수입목표 달성		6		
사회단체 및 후원자들의 지속적 지원(장기적 계획과 연계)		6		
발전성 (24%)	예술의 발전	새로운 소재, 작품, 오페라 개발/음악극 작품/작곡, 안무/퍼포먼스, 테크닉, 스타일: 예술적 포맷		12
	극장의 발전	새로운 모델 개발: 민주적 경영, 포괄적 창작방식, 과정지향적 구조, 공동결정 및 경영참여		12
이미지 확산 (6%)		연출팀 외부 스카우트, 젊은 아티스트 활약, 무대소품 재활용 등		6
합계				x / 100

자료: Schmidt, Thomas(2017), Die qualitative Performance des Theaters – ein Modell für die Untersuchung und Bewertung der deutschen Stadt-, Landes- und Staatstheater, Zeitschrift für Kulturmanagement, 2/2017, 96

위의 표에서 볼 수 있듯이 Schmidt(2017)는 공연예술단체의 예술적 성과를 다양한 측면에서 평가하는 모형을 제시했다. ‘올해의 극장’ 등의 수상여부, 공연 비평, 관객 동원 수, 관객 의견, 해당 공연예술단체 소속의 아티스트 혹은 연출팀에 대한 외부 수요 등 다양한 기준이 사용된 것을 볼 수 있다. 다만 이 모형은 학문적 차원의 제안이지

현실의 국공립 공연예술단체에 적용되는 평가모델은 아니다. 독일 공연예술 생태계에서 공연예술 사업에 대한 평가는 관객, 평론가와 저널리스트, 아티스트 등 전문가, 민간 후원자 및 공공 지원주체 등 Talbot(2010)이 표현한 performance regime에서 형성되는 것이지, 공식적이고 제도적인 평가로 정해지는 것은 아니기 때문이다.

한편, 위의 모형은 공연예술단체 예술적 성과와 관련하여 대단히 다양한 측면을 포괄한다는 장점은 있지만, 우리나라 공연예술단체 경영평가 제도처럼 매년 평가가 시행된다면 수검 부담이 상당할 것으로 예상된다. 공연예술단체 주요사업의 성과를 다양한 측면에서 검토하되, 현행 공공기관 경영평가 제도 하에서 수용될만하며 수검부담이 적은 방향을 검토해보도록 하겠다.

2-2. 주요사업 평가모형

가. 주요사업 가중치

이 연구는 공연예술단체 경영평가 평가범주 중 ‘주요사업’ 평가지표만을 개선하는 연구이므로 현행 ‘주요사업’:‘경영기반’ 범주 가중치인 70:30을 유지하는 것을 전제로 한다. 다만 ‘주요사업’ 범주 내에서 계량 : 비계량 가중치를 조정하는 것을 검토해볼 필요가 있다(현재는 계량:비계량 = 30:40). 앞서 문헌연구와 전문가 델파이조사 등을 통해 현행 주요사업 계량평가의 문제점이 지적되었다는 점을 상기할 필요가 있다. 계량지표는 객관성, 평가 용이성을 담보할 수 있다는 장점이 있으나 공연예술 특성상 계량화가 어려운 성과들이 간과되기 쉬우며, 이에 따라 주요사업 평가지표의 대표성 문제가 지적되는 것도 사실이다. 따라서 이상적으로는 주요사업 평가에서 현재와 같은 계량평가는 지양하는 것이 적절하다.

다만, 현행 공공기관 경영평가 제도의 자장 하에서 공연예술단체 주요사업 계량평가를 전격적으로 없애는 것은 현실적으로 어려울 수 있다. 이를 감안하여 현재의 주요사업 계량 평가 방식을 유지하되, 주요사업 계량평가의 가중치를 줄이는 것을 고려해볼 필요가 있다(다음 표). 다만 주요사업 비계량 가중치가 늘어났을 때, 특정 비계량지표의 가중치가 너무 큰 비중을 가지지 않도록 선정 가능한 비계량지표 개수와 비계량지표 1개당 가중치 한도에 대한 가이드라인이 필요할 것으로 보인다.

〈표 4-8〉 공연예술단체 주요사업 평가 모형(1안)

범주	평가지표		가중치		비고
			비계량	계량	
경영기반	경영전략 및 리더십, 고객관리 사회적가치 구현, 조직·인사·재무관리		25	5	30
주요사업	주요사업 ①②③	목표 달성도		20	70
		추진노력 및 집행효율성			
		비계량지표 pool에서 선정 (복수 지표)		50	
		비계량지표 추진노력 및 집행효율성			
합계			75	25	100

※ 비계량지표 개수 및 비계량지표 1개당 가중치 한도 가이드라인 필요

〈표 4-9〉 공연예술단체 주요사업 평가모형(2안)

범주	평가지표		가중치		비고
			비계량	계량	
경영기반	경영전략 및 리더십, 고객관리 사회적가치 구현, 조직·인사·재무관리		25	5	30
주요사업	주요사업 ①②③	목표 달성도		25	70
		추진노력 및 집행효율성			
	예술적 우수성 (복수 지표) 공연예술 생태계 활성화 기여(복수 지표) 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용		45		
	비계량지표 추진노력 및 집행효율성				
합계			70	30	100

※ 비계량지표 개수 및 비계량지표 1개당 가중치 한도 가이드라인 필요

나. 주요사업 계량지표 유지

앞서 언급했듯이 현행 주요사업 계량지표는 평가의 대표성 면에서 상당한 문제가 있는 것이 사실이다. 다만, 공공기관 경영평가 제도의 자장 하에서는 주요사업 계량지표를 완전히 없애는 것에 한계가 있을 수 있으므로 단기적으로는 현행 주요사업 계량지표 정의와 평가방식을 유지한다. 각 공연예술단체별로 주요사업을 2~3개를 선정하고 각 주요사업에 대해 경영성과가 목표대로 달성되었는지 ‘목표달성도’를 평가한다.

〈표 4-10〉 공연예술단체 주요사업 계량지표

평가지표	목표달성도(계량)
지표정의	주요사업별 경영성과가 목표대로 달성되었는지를 평가한다.
세부 평가내용	성과지표의 목표치를 어느 정도 달성하였는지 여부를 평가

다. 주요사업 비계량지표 다양화

1) 예술적 성과 관련 비계량지표 확대

피평가기관에 공통으로 적용되는 ‘경영기반’ 범주와 달리 ‘주요사업’은 개별 단체마다 스스로 주요사업을 선정하고 계량지표 정의를 내린다. 비계량지표는 ‘주요사업 추진노력과 집행효율성’으로 정의되고, PDCA 사이클에 기반해 ‘주요사업별 집행 과정과 성과, 환류를 평가’하도록 되어있다. 이런 방식의 주요사업 비계량평가는 모호한 기준으로 인해 자칫 비계량평가가 계량평가에 종속된 역할을 할 우려가 있으며, 공연예술단체의 다양한 예술적 성과를 제대로 평가하지 못하도록 한다는 지적이 있었던 것이 사실이다.

다만 공연예술사업이 계획대로 진행되지 못하고 있는 2020년 코로나19 상황은 기존 주요사업 계량지표를 거의 활용할 수 없는 상황이 되어 2020년 평가에 한시적으로나마 비계량지표 활용을 확대할 수밖에 없는 상황이 되었다. 코로나19에 따른 비상 대응, 코로나19 이후를 위한 변화관리적 대응 등과 관련해 공연예술단체들이 노력한 내용을 비계량평가로 하도록 결정됐기 때문이다(다음 〈표 4-11〉).

〈표 4-11〉 코로나19로 인한 주요사업 평가(안)(2020)

- ① 기 설정한 주요사업 계량지표 사용
- ② 주요사업 계량지표 평가를 대신하여 주요사업과 관련하여 코로나19 대응 및 극복을 위해 기관이 노력한 내용을 비계량으로 평가 (2020년도 평가에 한함)
- 주요사업의 근본적 목적성 구현 및 적극적인 상황 극복 및 회복, 위기 관리 등 평가
 - (주요사업의 목적성 구현)주요사업에서 본래 목적인 바를 최대한 구현하기 위해 추진한 다양한 노력을 평가함(P-D-C-A 착안점 참조)
 - (코로나19에 따른 비상 대응) 코로나19에 직접적인 대응으로 요구된 방역활동, 피해지원, 다양한 기관과의 협업(예)예술단체의 경우 파트너 예술가 및 단체 기업 등 예술생태계)을 통한 상생과 공동 극복을 위한 노력

- (코로나19 이후를 위한 변화관리적 대응) 코로나19로 인한 불확실성이 향후 반복 혹은 장기화될 수 있는 상황에서 그에 대응한 기관·단체의 지속가능한 역할 및 방법을 모색하기 위해 이뤄진 신규 사업 수행에서의 상황분석과 계획, 실행, 평가, 환류의 효과적 적용 등
- (리더십) 코로나19 등의 특수상황 하에서 주요사업 관리차원에서의 대응적 관리가 유연하고 신속하게 이뤄질 수 있도록 기관장과 부서장 등이 발휘한 위기관리 리더십

③ 코로나19 상황을 고려한 주요사업의 계량지표 일부 조정 (2020년도 평가에 한함)

* (예) 코로나로 인해 많은 부분이 대면에서 비대면으로 바뀌는 상황을 반영하여 그에 맞는 지표로 변경하는 경우 등

⇒ 각 기관·단체별 2020년도 주요사업 목표달성도(계량평가) 평가방법 조정은 기관별 경영평가 편람에 적시함

※ 다만, '②주요사업 계량지표를 대체하여 비계량 평가' 하거나 '③계량지표 일부를 조정' 하더라도 기존의 계량지표에 대한 추진실적은 지속 관리함(평가의 연속성을 위해 향후년도의 평가에 참고자료로 활용)

비계량평가를 적극적으로 활용할 수밖에 없는 2020년 경영평가 상황은 공연예술단체 주요사업 평가를 관성에서 벗어나 새롭게 시도하는데 적절한 실험 기간일 수 있다. 팬데믹 상황이 종식된 이후에도 주요사업 산출량(output) 증감을 평가의 중심으로 삼는 현재의 평가방식이 공연예술단체 주요사업 평가에 적절한 것인지 숙고할 필요가 있다. 「2030 문화비전」 및 「새예술정책」에서도 문화예술기관의 독립성, 전문성 강화를 위한 제도개선 과제로서 독자적 평가체계 도입은 제안했던 바, 2020년도 경영평가를 주요사업을 새로운 방식으로 평가하는 기회로 적극 활용할 필요가 있다.

2) 비계량지표 풀 제시

공공기관 경영평가 제도에 기반을 둔 공연예술단체 경영평가는 기본적으로 자율경영과 책임경영을 근간으로 하는 평가제도인 만큼, 각 공연예술단체들이 기관별 상황에 맞게 주요사업 관련 비계량 성과지표를 스스로 선정하도록 하는 것이 원칙이다. 다만 공연예술단체들이 적절한 주요사업 평가지표 선정에 어려움을 겪었던 만큼, 예술적 성과와 관련된 다양한 비계량지표 pool을 제시하고 단체들이 선정하도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다. 지표 개수가 지나치게 늘어나면 수검 부담이 늘어나게 되므로 비계량지표 개수에 제한을 두도록 하고, 각 비계량지표의 가중치는 공연예술단체 스스로 선정하도록 한다. 또한, 해마다 다른 비계량지표들을 선정

하여 교차로 다양한 비계량지표들로 평가되도록 하는 것도 검토해볼만 하다. 아래는 주요사업 비계량지표 pool의 예이다.

〈표 4-12〉 비계량지표 pool(예)

지표 정의		비고
예술적 우수성	1. 개별 공연의 예술적 수월성, 완성도	공연예술단체가 지표 및 가중치 선택
	2. 개별 공연의 예술적 혁신성	
	3. 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부	
	4. 연간(시즌) 레퍼토리 구성 (다양성, 혁신성 등)	
공연단체 역량 제고	5. 공연단체 브랜드 이미지 구축, 강화	
	6. 국(공)립단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화	
	7. 국제교류를 통한 문화대사 역할	
공연예술 생태계 활성화 기여	8. 신규 관객 개발	
	9. 어린이·청소년 예술교육	
	10. 문화적 취약계층을 위한 무료 공연	
	11. 신진 예술인 발굴	
	12. 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화	
미디어 활용	13. 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용	

라. 주요사업 평가 방식

1) 계량지표

주요사업 계량지표 산식은 현재처럼 목표부여(편차) 방법 사용하든지 혹은 공공기관 경영평가 편람에 지정한 목표부여, 목표대실적, 글로벌실적 비교 외에도 중장기목표부여, β 분포, 추세치를 이용한다. 공공기관 경영평가 편람에 없는 산식을 사용할 경우, 목표치 설정의 객관성을 제시하라는 요구를 받을 가능성이 높다. 경영평가 편람에 제시된 목표치 설정방식 중에서 활용하되 계량지표 비중을 낮추는 것이 보다 현실적인 개선 방향일 수 있다.

2) 비계량지표

비계량지표 평가 방식은 현재 평가방식과 동일하게 유지한다. 비계량지표는 C등급(보통)을 기준으로 5개 등급(A~E)으로 구분하고, 각각의 기본 등급보다 우수한

성과를 낸 경우 +점수를 부여하여 9등급으로 평가한다. 등급별 평점은 다음 표와 같이 설정한다.

〈표 4-13〉 주요사업 비계량지표 등급 및 평점(안)

등급	평점
A+	100
A0	90
B+	80
B0	70
C	60
D+	50
D0	40
E+	30
E0	20

3) 종합점수 산출 및 등급

이 연구는 주요사업 평가범주의 개선만을 제안하는 것이므로, ‘주요사업’과 ‘경영 기반’ 범주의 종합 평가 방식은 현재와 동일하게 유지한다. 각 지표별 평가점수는 지표별 평점에 지표별 가중치를 곱하여 산출하고, 비계량지표와 계량지표 평가점수를 합산하여 산출한다. 피평가기관의 종합 평가결과는 ‘탁월, 우수, 양호, 보통, 미흡, 아주미흡’의 6등급으로 구분한다. 다만, 평가대상 기관이 여러 개인 경우 기관 실적 평가 평균점수 및 표준편차 등을 활용하여 등급구간을 상대적으로 결정할 수 있다.

3. 평가운영체제

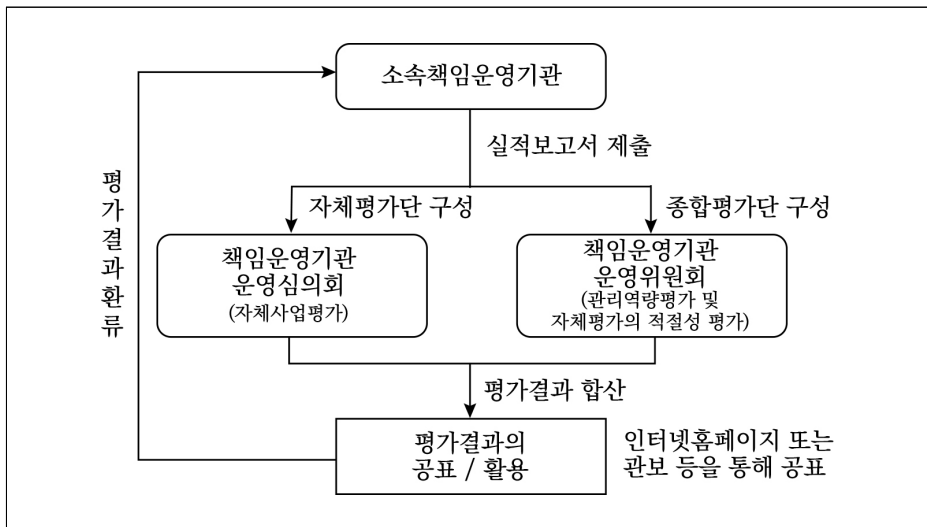
3-1. 평가단 구성

「공운법」에 평가위원 자격 조건을 규정한 공기업, 준정부기관 경영평가 제도와 달리 「문화체육관광부 소관 기타공공기관 등의 경영평가에 관한 규정」에서는 평가위원 자격을 규정하고 있지 않지만, 평가편람에 “실적 평가의 효율성과 객관성을 제고하기 위해 대학 교수, 공인회계사, 민간 전문가 등으로 구성된 별도의 평가단을

구성하여 경영실적 평가를 위탁할 수 있다”고 규정하고 있다. 실제로 공연예술단체가 포함되는 ‘문화서비스 기관’ 평가위원은 대략 9명 정도로 구성되는데 이 중 대다수는 행정학, 경제학, 경영학 교수, 공인회계사 등으로 구성되며 공연예술 전문가는 1~2명 정도 포함되어 왔던 것이 사실이다.

문제는 주요사업에서 예술적 성과와 관련된 비계량평가 비중이 높아진다면 현재와 같은 평가위원 구성으로는 주요사업 평가가 어렵다는 점이다. 따라서 여기서는 주요사업을 평가하는 별도의 평가단을 구성하는 방안을 제안한다. 비슷한 예로 책임운영기관인 국립중앙극장 종합평가 사례를 들 수 있다. 책임운영기관 자체사업평가의 경우 각 부처 운영심의회가 구성한 ‘자체평가단’이 자체사업평가를 하여 행정안전부 책임운영위원회에 넘겨주면, 이에 대해 자체사업평가의 적절성을 평가하여 종합결과를 발표하는 구조로 되어 있다.

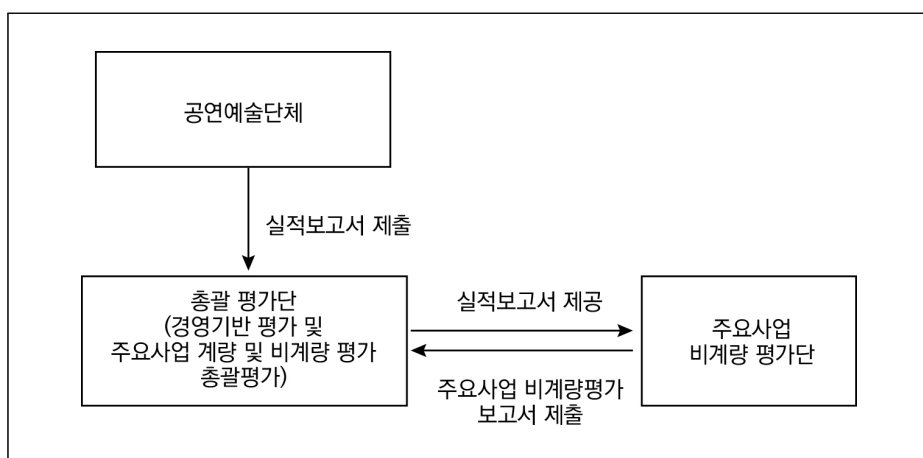
[그림 4-6] 책임운영기관 평가체계



출처: 행정안전부 책임운영기관 운영위원회(2020), 「2020년도 책임운영기관 종합평가」

즉, 책임운영기관의 평가체계는 관리역량평가와 자체사업평가가 이원적인 구조로 이뤄진다는 것인데, 이런 이원적인 평가 구조를 참조할만하다. 즉, 공연예술단체 주요사업 비계량평가를 위한 별도의 평가단을 구성하여 평가보고서를 작성하고 이를 총괄 평가단에 제출하는 것이다. 단, 주요사업 비계량평가단의 평가위원을 공식적으로 공개하지 않으며, 객관성을 확보를 위해 장르별(클래식, 뮤지컬, 발레, 현대무용, 연극 등)로 3~4명의 평가위원을 위촉한다. 비계량 평가위원들은 각자 별도로 비계량평가지표에 대해 평가를 하여 총괄 평가단에 제출하면, 총괄 평가단은 계량 지표와 종합하여 최종적으로 주요사업에 대한 종합점수를 산출한다.

[그림 4-7] 공연예술단체 주요사업 평가체계(안)



업계전문가와 피평가기관 사이의 이해관계로 인해 평가의 객관성 문제가 있을 것이라는 우려가 있을 수 있으나 주요사업 비계량 평가위원의 수를 가능한 늘리고 비계량 평가위원들의 평가보고서를 총괄 평가단이 다시 한 번 검토하여 최종적으로 평가를 내리는 것으로 하면 이런 우려를 최소화할 수 있을 것으로 보인다. 물론, 총괄평가단과 주요사업 비계량 평가단을 이원적으로 운영하는 번거로움은 있겠으나, 주요사업의 비계량 평가 비중을 늘리는 동시에 평가의 수용도 제고를 목표로 한다면 공연예술에 대한 전문성이 있는 평가위원단을 별도로 구성하는 것이 현실적인 해결방법이 될 것으로 보인다.

3-2. 평가 주기

전문가 델파이조사에서 제시됐듯이 1년 주기의 주요사업 성과평가는 중장기 관점에서 주요사업의 성과나 발전을 검토하는데 적절하지 않을 수 있다. 또한 평가 전문 인력이나 부서가 없는 영세한 공연예술단체 관점에서 매년 평가는 수검에 부담을 느끼는 경우도 상당하다. 당분간 지금처럼 1년 주기로 평가를 하되 장기적으로는 기관장 임기에 맞추어 3년에 1번 정도 주기를 조정하는 방안을 검토해볼 필요가 있다. 또는 현행 주요사업 평가는 매년 시행하되, 기관장 임기가 종료되는 해에 여기서 제안된 방식으로 주요사업 평가를 시행한다.

제5장

결론

지금까지 문화체육관광부 산하 공연예술단체로서 경영실적 평가를 받는 정동극장, 국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리안심포니, 서울예술단 등 8개 공연예술단체 ‘주요사업’ 평가지표체계의 문제점을 분석하고 그 개선 방향을 검토하였다. 제2장에서는 공연예술단체 경영평가 제도 및 주요사업 평가체계 개요를 검토하였고, 제3장에서는 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 문제점을 분석하였다. 제3장 평가지표체계 문제점 분석은 세 가지 관점에서 이뤄졌다. 첫째는 공연예술단체 경영평가제도의 평가환경을 제도적, 이론적 맥락에서 살펴보고, 두 번째는 공연예술단체 주요사업 평가지표를 유형화하여 분석하고 이론적으로 검토했고, 세 번째는 공연예술단체 주요사업 평가방식에 대한 전문가 델파이 조사를 수행하였다. 이렇게 정리된 공연예술단체 주요사업 평가지표체계의 문제점을 바탕으로 제4장에서 중장기 개선 방향과 단기 개선 방안을 도출하였다.

먼저, 공연예술단체 주요사업 평가 중장기 개선 방향으로는 프랑스 및 독일 사례 등을 참고하여 공연예술 주요사업이 명시적이고 공식적인 제도로 평가되는 것이 아닌, 공연예술 생태계 내에서 자생적으로 평가가 형성되며 정부는 공연예술단체의 재무회계 투명성과 공공기관으로서 사회적 책임 준수 평가관리에 집중하는 방향을 제안하였다. 사실 이러한 평가 방식은 예술의 자유 관점에서 가장 이상적인 형태의 평가 체제라고 할 수 있다. 그러나 현실적으로는 공연예술단체의 활동이 저조하고 관객, 비평 등이 거의 없는 영세한 공연예술 생태계에는 제대로 작동하기 어려운 방식일 수 있다. 해당 공연예술단체가 활발하게 공연예술 사업을 벌이며, 관객, 비평, 공연예술 종사자 및 아티스트 등 다양한 이해관계자들이 활발히 의견 교환을 하는 성숙한 공연예술 생태계에서 가능한 평가방식이다. 현재 우리나라 국립 공연예술단체들이 속한 공연 생태계가 어느 정도 성숙한 공연 생태계인지에 대한 평가는 사람마다 판단이 다르겠으나 분명한 점은 서구 공연예술 생태계와 비교했을 때는 아직 활성화가 덜 이뤄진 것은 분명하다. 그런 점에서 본다면 현행 공연예술단체 주요사업 평가는 현재 주어진 조건 하에서 의미 있는 평가방식이라고 할 수 있겠다.

주요사업 평가의 중장기 개선방향을 구체화하기 위해서는 ‘주요사업’ 범주뿐 아니라 ‘경영기반’ 범주까지 아우르는 총체적인 제도개선이 필요하나, 이에 대해 구체적인 안을 제시하는 것은 이 연구의 범위를 넘어서는 것이다. 「2030 문화비전」 및 「새예술정책」에서 문화예술기관의 독립성, 전문성 강화를 위한 제도개선 과제로 독

자적 평가체계 도입의 필요성을 제시한 만큼, 경영기반과 주요사업 개선을 아우르는 중장기 개선방안 연구가 향후에 필요할 것으로 보인다.

공연예술단체 주요사업 평가지표체계 단기 개선 방안은 현행 경영평가 제도를 유지하는 가운데 1) 자율성 및 책임경영 강조, 2) 주요사업 평가의 타당성 제고, 3) 주요사업 성과의 다양성 반영, 4) 다양한 이해관계자 관점을 반영하는데 초점을 맞췄다. 구체적인 개선방안으로는 1) 현재 주요사업 계량평가 방식을 유지하는 가운데 2) 주요사업 비계량 평가의 비중을 늘리며, 3) 주요사업 비계량 지표 pool을 다양하게 제시하여 피평가기관이 주요사업 비계량지표를 선택할 수 있도록 하며, 4) 공연예술 전문가로 구성된 별도의 주요사업 평가단을 별도로 구성하는 것을 제안하였다. 5) 평가주기도 당분간 1년 주기로 하되 후에는 기관장 임기에 맞춰 3년에 1번 정도로 주기를 조정하는 방안을 제안하였다. 제3장 제1절에서 살펴봤듯이 주요사업 계량평가 방식, 이론적 근거가 됐던 평가모형의 약점 등 현행 제도에 여러 한계점이 존재하는 것이 사실이나, 공공기관 경영평가 제도라는 제도적 맥락을 감안하여 현재 시점에서 수용 가능한 형태로 주요사업 평가의 타당성을 제고하는 방안을 제안한 것이다.

근본적으로 공연예술단체 주요사업 성과의 모든 것을 평가할 수 없다. 모든 성과를 다 평가한다는 것은 비용 면에서도 불합리하지만 기술적인 점에서도 불가능하다. 왜냐하면 평가하고자 하는 것과 평가할 수 있는 것 사이에는 기본적으로 간극이 있기 때문이다(Talbot, 2010). 공연예술단체 주요사업 평가지표체계 개선을 모색할 때는 이와 같은 기초 전제를 항상 염두에 두는 것이 필요할 것이다. 평가를 위한 평가가 되지 않기 위해서는 경영설립 목적에 걸맞게 조직이 운영되도록 지원하기 위한 도구가 경영평가 제도라는 점을 잊지 말아야 할 것이다.

참고문헌

- 감사평가연구원(2006), 「공공부문 평가제도 실태조사」.
- 감사평가연구원(2016), 「프랑스 감사원 법제도 및 운영사례조사」.
- 광채기·김원희(2019), 2019년도 공공기관 경영평가 지표체계에 대한 메타평가와 개선과제, 「한국공기업학회 학술대회 논문집」.
- 권일웅(2017), 공공기관 경영평가 계량지표 목표부여(편차) 평가방식의 이론적 기반 탐색, 「공공부문의 성과측정과 관리」, 서울: 문우사.
- 기획재정부(2020), 2020년도 공공기관 경영평가편람.
- 김병철(2011), 공공기관평가에 대한 메타평가 모형 개발, 「정책개발연구」, 11(2).
- 김태훈(2006), 문화예술부문 책임운영기관 사업성과 메타평가지표개발 및 실증적 적용, 「한국정책분석평가학회 학술대회발표논문집」, 1-36.
- 김한구(2015), 정부업무 기관평가의 이론적 논고, 박순애(편), 「다시 읽고 싶은 한국 행정학 좋은 논문 14선」, 서울: 박영사.
- 라영재·윤태범(2013), 「공공기관 경영평가제도 분석과 새로운 모형 개발」, 한국조세연구원.
- 라영재(2018), 「공공기관 경영평가제도 변천과정연구: 「공운법」 제정 이후를 중심으로」, 한국조세연구원.
- 라영재(2019), 공기업과 준정부기관 경영성과의 영향요인분석: 평가지표체계와 평가방법의 전후를 대상으로: 「정책분석평가학회보」 29(4), 271-302.
- 문화체육관광부(2015), 「2014년도 기타공공기관 및 단체 경영실적 평가 결과 보고서」.
- 박순애(2017), 공공기관의 성과측정과 관리: 경영평가 패러다임의 변화와 도전과제, 박순애 (편), 「공공부문의 성과측정과 관리」, 서울: 문우사.
- 박순애, 나혜영, 이해연(2019), 중앙정부와 지방정부의 성과관리 효과성에 관한 연구 -중앙 지방 공무원 인식 차이를 중심으로, 「한국지방자치학회보」, 31(2), 1-24.
- 박충훈(2010), 「경기도 공공기관 경영평가제도 개선을 위한 평가모형개발연구」, 경기개발연구원.
- 박통희·곽성희(2014), 서울시립교향악단의 재단법인화와 예술적 전문성 그리고 공

연품질, 「한국행정학회 학술발표논문집」, 12: 1455-1593.

- 박한준 외(2018), 「기타공공기관 경영평가제도에 대한 연구」, 한국조세재정연구원.
- 소영진(2008), 공공성의 개념적 접근, 「새로운 시대의 공공성 연구」, 법문사.
- 신동엽·이상묵·김선혁(2008), 거시조직이론: 역사적 발전과정과 현황, 「21세기 매니지먼트 이론의 뉴패러다임」, 위즈덤하우스.
- 신상훈(2015), BSC 적용사례 분석을 통한 프로세스 기반 BSC 적용방안 연구, 「관리회계연구」, 15(2)
- 신완선(2015), 소리 없이 위대함을 이끈다!, 이원희·라영재 (편), 「공공기관 경영평가 30년, 회고와 전망」, 한국조세재정연구원.
- 오영균(2011), 산업기술연구회평가에 대한 메타평가: 제도적 정합성을 중심으로, 「정책분석평가학회보」, 21(2).
- 우윤석(2017), 공공기관 주요사업 평가지표의 평가성 검토(Evaluability Assessment) 공기업 1군을 중심으로 한 탐색적 연구, 사회과학논총 19, 125-149.
- 윤태범(2010), 「공공기관 경영평가제도 변천과정 연구」, 한국조세연구원.
- 이석환(2017), 공공부문의 성과지표설정과 관리에 대한 올바른 이해, 「공공부문의 성과측정과 관리」, 문우사.
- 이인권(2006), 21세기 아트센터의 예술경영 리더십, 어드북스.
- 이정희(2019), 공연 분야 공공 문화예술기관 성과평가지표의 상대적 중요도 분석: AHP 분석기법을 중심으로, 문화정책논총, 33(1), 155-184
- 이종환·강영철(2010), 「정부지원사업에 대한 성과평가시스템 연구: 사회복지 분야를 중심으로」, 한국행정연구원.
- 이찬구(2003), 영국의 범부처간 과학기술정책 평가제도: 메타평가와 한국에의 시사점, 「한국행정논집」, 15(4).
- 이후명(2015), 2007년도 경영평가제도 개선방안의 주요 내용 소개, 이원희·라영재 (편), 「공공기관 경영평가 30년, 회고와 전망」, 한국조세재정연구원.
- 임성욱(2003), 중앙정부의 사회복지시설 평가에 대한 비판적 분석: 메타평가를 중심으로, 「정부학연구」, 9(2).
- 임승빈(2010), 「공공기관 경영실적 평가의 타당성 평가 및 개선방향」, (사)한국정책과학학회.
- 전병태(2008), 「세계 주요 아트센터 평가사례 비교분석연구」, 한국문화관광연구원.
- 최한수·홍우형(2018), 공공기관 경영평가에 대한 경제학적 검토: 계약이론 관점에서, 「법경제학 연구」 15(1).

- 한국조세재정연구원(2015), 「공공기관 경영평가 30년, 회고와 전망」.
- 행정안전부 책임운영기관 운영위원회(2020), 「2020년도 책임운영기관 종합평가」.
- 홍형득(2002), 국가연구개발사업의 메타평가에 관한 실증연구: 선도기술개발사업을 중심으로, 「한국행정연구」 13(1).
- 황병상·강근복(2005), 정부출연연구기관평가의 발전방안 논고: 기초기술연구회의 평가사례에 대한 메타평가를 중심으로, 「한국정책학회보」 14(1).
- KSA한국표준협회(2019), 2019년 국가품질상 가이드북.
- Balabonienė & Večerskienė(2014), The peculiarities of performance measurement in universities, *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 156, pp. 605-611.
- Bayerische Staatsoper(2018), Jahresbericht der Bayerischen Staatsoper 2018, 73-81.
- Brewer, G., Selden, S.C.(2000), Why Elephants Gallop: Assessing and Predicting Organizational Performance in Federal Agencies, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(4).
- Betzler, Diana(2017), Wirkung und Qualität kombiniert - Ein Qualitätsmanagementsystem für Theater, *Zeitschrift für Kulturmanagement*, 1/2017, 71-100.
- Christensen, Clayton(1997), *The innovator's dilemma: The Revolutionary Book That Will Change the Way You Do Business*.
- Cohen, Amy. B.(1990), Copyright law and the myth of objectivity: The idea-expression dichotomy and the inevitability of artistic value judgements, *Indiana Law Journal*, 66(1), 175-232.
- Deutscher Bühnenverein(2019), Theaterstatistik 2017/2018.
- Dedhia, Navin Shamji(2005) Six Sigma Basics. *Total Quality Management & Business Excellence*, 16, 567-574.
- Hennefeld, Vera(2016), Überlegungen zur Evaluation im Kulturbereich: Status quo, Herangehensweisen und methodische Implikationen, *Zentrum für Kulturmanagement* 2016, 3.
- Knava, Irene/Heskia, Thomas(2020). Qualitätsmanagement in Kulturbetrieben, *Handbuch Kulturmanagement Ausgabe 69/2020*, 2-32.
- Kolbe, Corina(2009), Von Vorteil? - Drei Stiftungen, drei unterschiedliche

Erfahrungen, Das Orchester, 05. 2009, Schott Music GmbH & Co. KG.

- Labaronne, Leticia(2017), Performance measurement and evaluation in arts management: a meta-synthesis, Zeitschrift für Kulturmanagement, 3(1).
- Lynch& Day(1996), Public Sector Performance Measurement, Public Administration Quarterly, 19(4), pp. 404-419.
- Lopes, Dominic McIver(2011), The myth of (Non-aesthetic) artistic value, The Philosophical Quarterly, 61(244), 518-536.
- Navin Shamji Dedhia(2007), Six sigma basics, Total Quality Management & Business Excellence, 16(5).
- Staley, Oliver(2019), Whatever happened to Six Sigma?, Quartz, September 3, 2019.
- Senatsverwaltung für Kultur und Europa von Stadt Berlin(2017), Jahresbericht Theater/Orchester per 31.12.2016.
- Schmidt, Thomas(2017), Die qualitative Performance des Theaters - ein Modell für die Untersuchung und Bewertung der deutschen Stadt-, Landes- und Staatstheater, Zeitschrift für Kulturmanagement, 2/2017, 75-102.
- Svensson, Jenny(2017), Evaluation am Theater - Die Kunst, Kultur (nicht nur) zu messen - zu Prozessen und Methoden der Evaluation an Theatern in der südschwedischen Region Skåne, Zeitschrift für Kulturmanagement, 1/2017, 113-135.
- Talbot, Colin(2006), Performance Regimes and Institutional Contexts: Comparing Japan, UK and USA, Paper for the International Symposium on Policy Evaluation 24-25th June 2006, Tokyo, Ministry of Internal Affairs and Communications.
- Talbot, Colin(2010), Theories of Performance: Organizational and Service Improvement in the Public Domain, Oxford.
- Van Dooren, W., Bouckaert, G., Halligan, J.(2010), Performance management in the public sector, Routledge.
- Zentrum für Kulturmanagement(2016), Evaluation im Kulturbereich - Herausforderungen der Evaluierung von kulturellen Projekten, Programmen und Institutionen sowie von kulturpolitischen Strategien, 9.

Jahrestagung des Fachverbandes Kulturmanagement 2016,
Winterthur/Schweiz.

- 기획재정부 홈페이지, <http://www.moef.go.kr>
- 독일무대협회, [http://www.buehnenverein.de/Deutscher Bühnenverein 2020](http://www.buehnenverein.de/Deutscher-Buehnenverein-2020)
- 베를린오페라재단, <http://www.oper-in-berlin.de/Stiftung%20Oper>
- 프랑스 문화부 홈페이지, <https://www.culture.gouv.fr/>
- Vie-publique.fr 홈페이지, <https://www.vie-publique.fr>
- National Institute of Standards and Technology 홈페이지,
<https://www.nist.gov>

ABSTRACT

A Study on Development of Performance Evaluation Indicators for Main Programs of Performing Arts Organizations

The main goal of the research is to propose a new set of performance evaluation indicators for main programs of performing arts organizations under the Ministry of Culture, Tourism and Sports. The performing arts organizations under the Ministry have been evaluated on their main programs on the basis of the Management Evaluation System of Public Institutions. It has been argued that the performance evaluation indicators for the main programs of performing arts organizations lack of representativeness, which may lead to low content validity and result acceptability of the performance evaluation. This study analyses the current performance evaluation indicators in terms of theoretical discussions and previous studies, and conducts a delphi survey to collect the opinions on the current performance evaluation indicators for the main programs from evaluation experts and the staff with performing arts organizations under the ministry. Based on these findings, this study suggests increasing in number and weight of non-metric evaluation indicators and composing an additional appraisal committee for non-metric evaluation to appropriately measure various aspects of the performance and achievement of the main programs.

Keywords

Performance Evaluation Indicators, Performing Arts Organizations, Management Evaluation System of Public Institutions

공연예술단체 주요사업 성과지표 개발 연구



부록

【부록1】 문체부 소관 공연예술단체 주요사업 평가지표(2019)

1. 국립극단

□ 주요사업 평가지표 및 가중치

〈부록 표 1〉 국립극단 주요사업 평가지표 및 가중치

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
주요 사업	1. 공연사업			40
	- 작품의 우수성 및 관객의 접근성 제고 노력	20		
	- 목표달성도			
	(1) 중극장 유료객석점유율		10	
	(2) 소극장 유료객석점유율		10	
	2. 국내외 협업사업			17
	- 교류협력을 통한 연극발전 기여	11		
	- 목표달성도			
	(1) 국내외협업공연 유료객석점유율		6	
	3. 창작자원 개발사업			13
	- 창작콘텐츠 개발 및 관객창출 활성화 노력	9		
	- 목표 달성도			
	(1) 창작콘텐츠 프로그램 운영 활성화 노력도		4	
소계		40	30	70

□ ‘공연사업’ 지표 정의

〈부록 표 2〉 국립극단 ‘공연사업’ 비계량지표 정의

작품의 우수성 및 관객의 접근성 제고 노력(평가방식: 9등급 평가, 평가배점 20/20)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 세부지표는 국립극단 공연사업에 대한 기획과정과 결과물의 우수성-완성도, 혁신성(동시대성), 난이도(전문성), 오리지널리티와 예술성- 제고노력과 관객의 접근성 제고노력(홍보마케팅 노력 등) 등을 평가한다. 동 평가대상 사업의 범위는 국립극단에서 자체 제작하는 모든 공연으로 한다.

〈부록 표 3〉 국립극단 ‘공연사업’ 계량지표 정의

중극장 유료객석점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 10/20)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 국립극단 공연사업 중 명동예술극장에서 제작된 우수연극(세계고전, 현대고전 등 작품을 검 증 받은 공연 등)에 대한 관객들의 호응도와 신뢰도를 평가할 수 있는 ‘중극장 유료객석점유율’을 지표로 선정하고, 동 지표를 통해 국립극단 중규모 공연 작품에 대한 극단의 성과를 평가한다. 중극장 유료객석점유율은 명동예술극장에서 제작된 공연을 기준으로 평가한다.(상향 지표)
기준치	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) 최저목표: 기준치-2.0×표준편차(과거 5개년)
측정 산식 및 변수	<ul style="list-style-type: none"> 유료관람객 ÷ 총 객석수 ① 유료관람객: 명동예술극장에서 시행한 제작공연 중 관람료(티켓금액)를 받고 판매한 티켓의 수량 ② 총 객석수: 명동예술극장에서 시행한 공연의 총 운영객석 <ul style="list-style-type: none"> (공연1×공연횟수×기준좌석)+(공연2×공연횟수×기준좌석)+ ... = 총 객석수 기준좌석 = 매공연별 사석을 제외한 실질 판매가능한 좌석수

소극장 유료객석점유율 (평가방식: 목표부여(편차), 비중: 10/20)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 국립극단 공연사업 중 백성희장민호극장 및 소극장 판에서 제작된 창작·실험극(창작초연, 한 곡고전 등 실험 또는 신작 등)에 대한 관객들의 호응도와 신뢰도를 평가할 수 있는 ‘소극장 유료객석점유율’을 지표로 선정하고, 동 지표를 통해 국립극단 소규모 공연작품에 대한 극단의 성과를 평가한다. 소극장 유료객석점유율은 백성희장민호극장 및 소극장 판에서 제작된 공연을 기준으로 평가한다.(상향지표)
기준치	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) 최저목표: 기준치-2.0×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	<ul style="list-style-type: none"> 유료관람객 ÷ 총 객석수 ① 유료관람객: 서계동문화공간(백성희장민호극장, 소극장 판) 시행한 제작공연 중 관람료(티켓 금액)를 받고 판매한 티켓의 수량 ② 총 객석수: 서계동문화공간(백성희장민호극장, 소극장 판) 시행한 공연의 총 운영객석 <ul style="list-style-type: none"> (공연1×공연횟수×기준좌석)+(공연2×공연횟수×기준좌석)+ ... = 총 객석수 기준좌석 = 매공연별 사석을 제외한 실질 판매가능한 좌석수

□ ‘국내외 협업사업’ 지표 정의

〈부록 표 4〉 국립극단 ‘국내외 협업사업’ 비계량지표 정의

교류협력을 통한 연극발전 기여 노력 (평가방식: 9등급 평가, 평가배점 11/11)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 세부지표는 국내연극단체(극장) 및 해외 우수 공연단체(극장)과의 교류협력 확대노력과 국내외 우수작품 초청, 공동제작 등을 통한 연극발전 기여도 등을 평가한다. 동 평가대상 사업범위는 (1)국립극단 기획초청공연사업, (2)공동제작사업, (3)해외공연사업으로 한다.

〈부록 표 5〉 국립극단 국립극단 ‘국내외 협업사업’ 계량지표 정의

국내외 협업공연 유료객석점유율 (평가방식: 목표부여(편차), 비중: (6/6))	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 공공예술단체로서 우리연극 발전을 위하여 국내 연극단체와의 국외 우수기관(단체)과의 협업을 통해 제작된 공연에 대한 관객들의 호응도와 신뢰도를 평가할 수 있는 ‘국내외 협업공연 유료객석점유율’을 지표로 선정하고, 동 지표를 통해 국립극단 국내외 협업공연에 대한 극단의 성과를 평가한다. 국내외 협업사업 유료객석점유율은 국내외 초청공연, 해외공연, 공동제작공연을 기준으로 평가한다.(상향지표)
기준치	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) 최저목표: 기준치-2.0×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	<ul style="list-style-type: none"> 유료관람객 ÷ 총 객석수 ① 국내외 협업공연 유료관람객: 국립극단 국내외 연극단체(기관)과 협업한 공연 중 관람료(티켓금액)을 받고 판매한 티켓수량 ② 국내외 협업공연 총 객석수: 국립극단 국내외 연극단체(기관)과 협업한 총 운영객석 <ul style="list-style-type: none"> (공연1×공연횟수×기준좌석)+(공연2×공연횟수×기준좌석)+ ... = 총 객석수 기준좌석 = 매공연별 사석을 제외한 실질 판매가능한 좌석수

□ ‘창작자원 개발사업’ 지표 정의

〈부록 표 6〉 국립극단 ‘창작자원 개발사업’ 비계량지표 정의

창작콘텐츠 개발 및 관객창출 활성화 노력 (평가방식: 9등급 평가, 평가배점 9/9)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 세부지표는 연극예술 창작 활성화를 위한 실험적이고 개방적인 다양한 연극콘텐츠 연구 및 작품개발 과정의 전문성 제고 노력과 미래세대 관객개발을 위한 노력들을 평가한다. 동 평가대상 사업범위는 국립극단 작품(희곡)개발, 창작콘텐츠 연구, 관객창출 등 프로그램 사업으로 한다.

〈부록 표 7〉 국립극단 ‘창작자원 개발사업’ 계량지표 정의

창작콘텐츠 프로그램 운영 활성화 노력도 (평가방식: 목표부여(편차), 비중: (4/4))	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 국립극단 창작콘텐츠 개발 프로그램 운영을 통해 창작역량 증진, 참가자(관객)의 호응도를 평가하는 지표로서, 창작자원 개발 활성화를 위한 극단의 노력을 평가한다.(상향지표)
기준치	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) 최저목표: 기준치-2.0×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	<ul style="list-style-type: none"> 창작콘텐츠 개발 프로그램 참가자수 ÷ 창작콘텐츠 개발 프로그램 운영좌석수 ① 참가자수: 국립극단 창작콘텐츠 개발 프로그램 시행에 참여한 참가자(관객) 수 *프로그램 생산자 제외 ② 운영좌석수: 국립극단 창작콘텐츠 개발 프로그램의 총 운영좌석수 <ul style="list-style-type: none"> 공연장: (프로그램1 횟수 × 운영좌석수) + (프로그램2 횟수 × 운영좌석수) + ... = 객석운영좌석수 공연장 외: 프로그램 활성화를 위해 공연장(객석) 외 진행되는 프로그램은 운영좌석수의 변수를 감안하여 사전예약 좌석수 기준으로 함(산식 위와 같음)

2. 국립현대무용단

□ 주요사업 평가지표 및 가중치

〈부록 표 8〉 국립현대무용단 주요사업 평가지표 및 가중치

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
주요사업	1. 현대무용 창작 및 공연활성화 사업			34
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	21		
	- 목표 달성도		13	
	(1) 유료객석점유율		13	
	2. 관객개발 및 저변 확대 사업			21
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	11		
	- 목표 달성도		10	
	(2) 초청공연 지원금 및 출연수입		5	
	(3) 프로그램 당 참여자수 평균		5	
	3. 국제교류 및 협력 증진 사업			15
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	8		
	- 목표 달성도		7	
	(1) 예산 대비 공연건수		7	
	소계	40	30	70

□ ‘현대무용 창작 및 공연활성화 사업’ 지표 정의

〈부록 표 9〉 국립현대무용단 ‘현대무용 창작 및 공연활성화 사업’ 비계량지표

사업추진 노력 및 집행 효율성[평가방식: 9등급 평가]	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 지표는 다양하고 수준 높은 현대무용 작품을 창작 및 유통하여 현대무용 공연을 활성화 할 수 있는 기반을 마련하기 위한 노력과 비계량적 성과를 평가한다. 평가대상 사업범위는 신규창작 및 레퍼토리 등 자체기획 유료판매 공연사업으로 설정한다.

〈부록 표 10〉 국립현대무용단 ‘현대무용 창작 및 공연활성화 사업’ 계량지표

유료객석점유율 [평가방식: 목표부여(편차), 비중 13/13]	
정의	• 초대 관객을 제외한 유료 관객의 증가율로 현대무용 창작 수준이 얼마나 높아지고, 공연이 얼마나 활성화되었는지 성과를 평가한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정 산식 및 변수	① 유료 객석 점유율 = 유료 관람객수 / 유료공연 총 객석수 × 100 ② 연간 정기공연 및 기획공연 등 유료판매 공연의 공연장별 회당 객석수 총합 대비 유료 티켓을 구매한 관람객수의 비율

□ ‘관객개발 및 저변 확대 사업’ 지표 정의

〈부록 표 11〉 국립현대무용단 ‘관객개발 및 저변 확대 사업’ 비계량지표

사업추진 노력 및 집행 효율성 [평가방식: 9등급 평가]	
정의	• 이 지표는 많은 국민에게 현대무용 작품을 선보이고 잠재관객 개발 및 취약한 현대무용 관객 저변을 확대하기 위한 노력과 비계량적 성과를 평가한다. • 평가대상 사업범위는 (1)찾아가는 공연 등 지역순회공연, (2)무용학교, 인문학적 무용읽기, 안무랩 사업 등 예술교육, (3)해설공연, 렉처퍼포먼스, 공연연계워크숍 사업 등 커뮤니티 프로그램 사업으로 설정한다.

〈부록 표 12〉 국립현대무용단 ‘관객개발 및 저변 확대 사업’ 계량지표

초청공연 지원금 및 출연수입 [평가방식: 목표부여(편차), 비중: 5/10]	
정의	• 지역공연 및 해외공연 등 초청공연 수입을 통해 현대무용 저변이 얼마나 확대되고, 잠재관객이 얼마나 개발되었는지 성과를 간접적으로 평가한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 초청공연 지원금 및 출연수입 = 초청공연 지원금 + 출연(공연초청료)수입 ② 연간 지역공연 및 해외공연 등 초청공연의 지원금 및 출연수입 합계 ※ 전 국민을 대상으로 한 현대무용 관객 및 전 세계를 대상으로 한 우리나라 현대무용 관객 저변 확대를 위해서 보다 많은 지역 및 해외 순회공연을 유치하기 위한 단체의 실질적인 노력(보다 많은 국내외 극장 및 페스티벌의 초청을 받을 수 있는 완성도 높은 작품 제작 및 적극적인 유통 네트워크 홍보마케팅) 정도가 간접적으로 드러나는 성과지표

〈부록 표 13〉 국립현대무용단 ‘관객개발 및 저변 확대 사업’ 계량지표

프로그램 당 참여자수 평균 [평가방식: 목표부여(편차), 비중: 5/10]	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 커뮤니티 프로그램의 참여자수 및 시행회수를 통해 현대무용 저변이 얼마나 확대되고, 잠재 관객이 얼마나 개발되었는지 성과를 평가한다.(상향지표)
기준치	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	<p>① 프로그램 당 참여자수 평균 = 프로그램 참여자수 평균* / 프로그램수</p> <p>② 무용학교, 워크숍, 해설공연, 찾아가는 공연 등 객석수를 산정할 수 없는, 공연장 이외의 장소에서 시행되는 커뮤니티 프로그램의 평균 참여자수**</p> <p>* 프로그램 참여자수 평균 = 프로그램 참여자수 총합 / 시행회수</p> <p>** 프로그램별로 참여자 규모가 크게 차이나는 편향을 조금이라도 보완하기 위해 프로그램 당 평균 참여자수를 집계</p>

□ ‘국제교류 및 협력 증진사업’ 지표 정의

〈부록 표 14〉 국립현대무용단 ‘국제교류 및 협력 증진사업’ 비계량지표

사업추진 노력 및 집행 효율성 [평가방식: 9등급 평가]	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 지표는 현대무용 수준 및 국가 위상 제고를 위해 적극적인 국제교류 및 협력제작, 창작공연 해외진출 등을 위한 노력과 비계량적 성과를 평가한다. 평가대상 사업범위는 (1)해외공연사업, (2)해외안무가초청공연사업, (3)제반 국제교류 프로그램 사업 등으로 설정한다.

〈부록 표 15〉 국립현대무용단 ‘국제교류 및 협력 증진사업’ 계량지표

예산 대비 국제공연건수 [평가방식: 목표부여(편차), 비중 7/7]	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 해외공연 및 국제교류공연 예산 대비 시행건수를 통해 국제교류 및 협력이 얼마나 증진되었는지 성과를 평가한다.(상향지표)
기준치	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정 산식 및 변수	<p>① 예산 대비 국제공연건수 = 해외공연 및 국제교류공연 시행건수 / 투입예산</p> <p>② 해외 주요 공연장 및 공연페스티벌 관계자, 저명 비평가들과의 국제교류를 통해 연간 해외공연 및 국제교류공연 예산 대비 얼마나 좋은 조건으로 보다 많은 해외공연 및 국제교류공연을 시행했는지의 비율</p>

3. (재)코리안심포니오케스트라

□ 주요사업 평가지표 및 가중치

〈부록 표 16〉 코리안심포니 주요사업 평가지표 및 가중치

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
주요사업	1. 국립예술단체 협력 강화			32
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	22		
	- 목표 달성도			
	(1) 국립예술단체 연주관람객 수		10	
	2. 정기·기획공연 역량 향상			27
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	17		
	- 목표 달성도			
	(1) 정기·기획공연 유료 관람 점유율		10	
	3. 외부 초청 및 지역공연 성과			11
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	6		
	- 목표 달성도			
	(1) 정기·기획공연 유료 관람 점유율		5	
소계		45	25	70

□ ‘국립예술단체 협력강화’ 지표 정의

〈부록 표 17〉 코리안심포니 ‘국립예술단체 협력강화’ 비계량지표

(1) 사업추진 노력 및 집행효율성 (평가방식: 9등급평가)	
정 의	<ul style="list-style-type: none"> 이 지표는 예술의전당 상주교향악단으로서 ①국립예술단체에 대한 양질의 연주제공 ②완성도 높은 (협업)공연을 위한 컨설팅 ③상호협력을 통한 관객개발 내용 등을 위한 노력과 비계량적 성과를 평가한다. 평가대상 사업범위는 (1)예술의전당 기획공연사업, (2)국립예술단체 공연사업으로 설정한다.

〈부록 표 18〉 코리안심포니 ‘국립예술단체 협력강화’ 계량지표

국립예술단체 연주 관람객 수 성과 (평가방식: 목표부여(편차), 비중: 10/10)	
정의	• 예술의전당 상주교향악단 및 국립예술단체 전속단체로서 예술의전당 기획연주와 국립예술단체(국립발레단, 국립오페라단, 국립합창단)의 연주 성과 향상을 위한 역할을 성실히 행하였는지를 평가한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	$\text{① 국립예술단체 연주 평균 관람객수} = \frac{\text{관람객수}}{\text{예술의전당, 국립단체 연주회수}}$ ②관람객 수: 예술의전당 기획, 국립예술단체 총 관람객 수 ③연주회수: 예술의전당, 국립예술단체 연주 회수

□ ‘정기·기획공연 공연 역량 향상’ 지표 정의

〈부록 표 19〉 코리안심포니 ‘정기·기획공연 공연 역량 향상’ 비계량지표

사업추진 노력 및 집행효율성 (평가방식: 9등급평가)	
정의	• 이 지표는 정통클래식 공연을 통한 국민의 문화향유권 신장에 기여하는 국고수혜단체로서의 역할을 하는 단체로서 자체공연인 정기공연과 기획공연, 찾아가는 음악회의 ① 유료관객 확보 ② 프로그램 및 지휘자, 협연자 선정을 통한 양질의 공연 제공 ③ 홍보/마케팅 성과 ④ 문화나눔을 통한 전국민 문화향유 신장을 위한 노력과 비계량적 성과를 평가한다. • 평가대상 사업범위는 (1)정기연주사업, (2)기획연주사업, (3)찾아가는 음악회 사업으로 설정한다.

〈부록 표 20〉 코리안심포니 ‘정기·기획공연 공연 역량 향상’ 계량지표

정기·기획연주 유료 관람 점유율 평균 성과 (평가방식: 목표부여(편차), 비중: 10/10)	
정의	• 정기연주와 기획연주의 연주 역량 향상을 통한 고정 관객층 확대와 관객 개발에 대한 노력을 평가한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	$\text{① 정기, 기획연주 유료관람 점유율 평균} = \frac{\text{유료 관람객 수}}{\text{객석 오픈 수}} \times 100$ ② 유료관람객수: 정기연주, 기획연주 유료 관람객 수 ③ 객석 수: 정기연주, 기획연주 객석 오픈 수

4. (재)국립오페라단

□ 주요사업 평가지표 및 가중치

〈부록 표 21〉 국립오페라단 주요사업 평가지표 및 가중치

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
주요사업3」	1. 정기공연 사업			37
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	20		
	- 목표 달성도 (1) 문화예술 향유 확대 성과		17	
	2. 지역문화교류 사업			15
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	10		
	- 목표 달성도 (1) 문화교류(지역공연) 활성화 성과		5	
	3. 문화확산 사업			18
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	10		
	- 목표 달성도 (1) 오페라 저변확대 성과		8	
소계		40	30	70

□ ‘정기공연 사업’ 지표 정의

〈부록 표 22〉 국립오페라단 ‘정기공연 사업’ 비계량지표

사업추진 노력 및 집행효율성(평가방식: 9등급평가)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 지표는 완성도 높은 정기공연 제작, 우리 고유의 문화와 정서가 함양된 창작 오페라의 활성화 및 우리 문화의 우수성을 세계무대에 알리기 위한 해외공연 추진을 위한 다양한 노력과 비계량적 성과를 평가한다. 평가대상 사업범위는 신작과 레퍼토리의 국내·외 정기공연사업으로 설정한다.

〈부록 표 23〉 국립오페라단 ‘정기공연 사업’ 계량지표

문화예술 향유 확대 성과(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 17/17)	
정의	오페라를 통한 문화예술 향유 확대 성과를 정기공연사업(지역문화교류 및 해외, 창작공연 제외)을 대상으로 평가 한다.(상향지표)
기준치	전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)

문화예술 향유 확대 성과(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 17/17)	
측정산식 및 변수	① 유료판매점유율 = $\text{유료판매수} \div \text{총 객석수} \times 100$ ② 유료판매점유율은 발권된 전체 입장권 중 무료입장권(초대권)을 제외한 관객이 유료로 입장권을 구매한 실적을 측정한 수치임 (* 문화예술 향유 기회 확대의 성과 평가로 능동적으로 입장권을 구매한 관람객의 수치를 가장 의미 있는 성과지표로 간주함) ③ 객석점유율: 관람객을 기준으로 하며, 유·무료입장권에 관계없이 공연을 관람한 전체 관람객이 차지하는 비율을 측정한 수치임 (* 관람객을 기준으로 할 경우 유·무료권의 경계가 모호하여 의미 있는 측정치로 간주하기에 무리가 있음, 따라서 국립오페라단은 유료 판매점유율을 성과지표로 선정) ④ 무료입장권(초대권): 유료로 구매한 티켓 외 홍보 및 마케팅, 협찬사, 후원사 제공 등의 용도로 발권된 티켓 ⑤ 유료판매수: 국립오페라단이 직접 매표하고 매년 지속적으로 추진하는 정기공연사업(신작 및 레퍼토리 공연)의 유료 티켓 판매수(지역문화교류 및 해외, 창작공연 제외) ⑥ 총 객석수: 판매 가능한 가용좌석을 의미하며, 공연장에 따라 상이함 (* 예술의전당 오페라극장: 1,575석 국립극장 해오름: 1,509석)

□ ‘지역문화교류 사업’ 지표 정의

〈부록 표 24〉 국립오페라단 ‘지역문화교류사업’ 비계량지표

사업추진 노력 및 집행효율성(평가방식: 9등급평가)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 지표는 양질의 오페라를 지역사회에 보급, 문화예술(오페라) 향유 기회 확대를 위한 다양한 노력과 비계량적 성과를 평가한다. 평가대상 사업범위는 지역문화교류 공연으로 한다.

〈부록 표 25〉 국립오페라단 ‘지역문화교류사업’ 계량지표

문화교류(지역공연) 활성화 성과(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 5/5)	
정의	오페라를 통한 지역의 문화예술 향유 기회 확대 기여도 성과를 문화교류(지역공연) 사업을 대상으로 평가한다.(상향지표)
기준치	전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: $\text{기준치} + 1.5 \times \text{표준편차(과거 5개년)}$ 최저목표: $\text{기준치} - 2 \times \text{표준편차(과거 5개년)}$
측정산식 및 변수	① 관람객 점유율(객석점유율): $(\text{입장관객수} \div \text{총 객석수}) \times 100$ ② 입장 관객수: 유료 매표 외에 무료로 공연을 관람한 관객까지를 포함하는 수치임(유무료의 구분 없이 당일 공연장에서 공연을 관람한 입장 관객수를 의미함) ③ 총 객석수: 판매 가능한 가용좌석을 의미하며, 공연장에 따라 상이함

□ ‘문화확산 사업’ 지표 정의

〈부록 표 26〉 국립오페라단 문화확산 사업 비계량지표

사업추진 노력 및 집행 효율성(평가방식: 9등급평가)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 지표는 어린이와 청소년의 오페라 교육 및 오페라 저변확대를 위한 교육문화사업을 통해 문화향유기회 확대 및 미래관객 창출 노력과 비계량적 성과를 평가한다. 평가대상 사업범위는 (1)지역순회오페라(세미오페라, 오페라콘서트), (2)학교오페라 STO1, STO2 사업으로 한다.

〈부록 표 27〉 국립오페라단 문화확산 사업 계량지표

오페라 저변확대 성과(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 8/8)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 오페라 관람이 어려운 지역에서의 오페라 향유기회 제공과 저변확대를 위한 노력과 실적을 평가한다.(상향지표)
기준치	<ul style="list-style-type: none"> 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	<ol style="list-style-type: none"> 공연 객석 점유율 = $\text{입장 관객수} \div \text{총 객석수} \times 100$ 입장 관객수는 정형화된 객석구분이 힘든 학교오페라를 제외한 지역순회오페라에 유효하며 유료 매표 및 무료로 공연을 관람한 관객까지를 포함하는 수치임(입장권의 유무로 구분에 관계없이 당일 공연장에서 공연을 관람한 입장 관객수를 의미함) 순회공연의 해당지역선정은 전국의 등록된 공연장 중 재정자립도, 문화기반시설 등 다양한 환경을 고려하여 결정하도록 하며, 후원참여, 공연예산 부담 가능한 공연장도 포함할 수 있다. 또한 애호가 집단으로 발전할 가능성 있는 잠재관객 및 국가적 행사 등을 고려한 지역도 포함할 수 있음

5. 국립발레단

□ 주요사업 평가지표 및 가중치

〈부록 표 28〉 국립오페라단 주요사업 지표 및 가중치

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
주요사업	1. 레퍼토리화 사업			49
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	27		
	- 목표 달성도			
	(1) 기존 레퍼토리사업 유료판매점유율		11	
	(2) 신규작품 유료판매점유율		11	
	2. 공연공연 및 지역순회공연			21
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	13		
	- 목표 달성도			
	(1) 관객점유율		8	
소계		40	30	70

□ '레퍼토리화 사업' 지표 정의

〈부록 표 29〉 국립발레단 레퍼토리화 사업 비계량지표

레퍼토리화 사업(평가방식: 9등급 평가, 비중: 27/27)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 우수 레퍼토리의 예술성 및 대중성 향상, 신규 레퍼토리 개발과 창작 활성화를 위한 노력 등의 비계량적 성과를 평가한다. 이 사업은 국립발레단의 '레퍼토리 확대', '다양한 관객층의 관람 기회 확대' 및 '관객만족도 향상'을 목표로 하며, 이 지표를 통해 국립발레단 레퍼토리의 예술성 및 대중성 향상, 신규 레퍼토리 개발 및 창작활성화 등을 위한 노력과 비계량적 성과를 평가한다. 평가대상 사업범위는 (1) 기존 레퍼토리의 정기공연과 해외공연 사업, (2) 기획공연 신규 작품의 국내 초연 사업, (3) 해외 안무가 초청을 통한 창작 작품 공연 사업, (4) 안무가 발굴 및 육성을 통한 작품개발 사업, (5) 객석나눔사업 등으로 설정한다.

〈부록 표 30〉 국립발레단 레퍼토리화 사업 계량지표

기존 레퍼토리사업 유료판매점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 11 / 22)	
정의	국립발레단이 보유하고 있는 우수한 레퍼토리를 재공연함으로써 완성도 높은 작품으로 국민들의 문화향유 기회를 확대한다.(상향지표)
기준치	전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> 최고목표: 기준치 + 1.5 × 표준편차(과거 5개년) 최저목표: 기준치 - 2 × 표준편차(과거 5개년)

기존 레퍼토리사업 유료판매점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 11 / 22)	
측정산식 및 변수	① 기존 레퍼토리사업 유료객석 점유율 = (유료관람객 수 / 객석수) × 100 ② 유료관람객수: 기존 레퍼토리사업 유료 관람객 수 ③ 객석 수: 기존 레퍼토리사업 객석 오픈 수

신규작품 유료판매점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 11 / 22)	
정의	• 예술성과 대중성을 겸비한 우수작품을 발굴하여 발레 대중화에 기여한다. 동시에 국립발레단 상주 신진 안무가를 육성하고 발레단 고유의 레퍼토리를 구축한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 신규작품 유료객석 점유율 = $\frac{\text{유료 관람객 수}}{\text{객석수}} \times 100$ ② 유료관람객수: 신규작품 유료 관람객 수 ③ 객석 수: 신규작품 객석 오픈 수

□ ‘공익공연 및 지역순회공연’ 지표 정의

〈부록 표 31〉 국립발레단 공익공연 및 지역순회공연 비계량지표

공익공연 및 지역순회공연(평가방식: 9등급 평가, 비중: 13/13)	
정의	• 국립발레단이 보유한 우수 레퍼토리로 문화소외지역의 문화예술향유 증대와 국민의 삶의 질 향상에 기여하며 발레 인구의 저변을 확대하고 신규 관객을 개발한다. • 평가대상 사업범위는 (1) ‘찾아가는 발레교실’, ‘찾아가는 발레이야기’ 등의 공익공연사업, (2) 지역공연장과 재단 등의 섭외로 이루어지는 지역순회 공연사업 등으로 설정한다.

〈부록 표 32〉 국립발레단 공익공연 및 지역순회공연 계량지표

공익공연 및 지역순회공연(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 8 / 8)	
정의	• 발레 인구 저변확대 및 신규 발레관객 발굴, 문화소외지역의 관람기회 확대, 우수레퍼토리 공연, 지역 환경에 적합한 작품 개발 및 공연 확대 등을 위한 노력과 계량적 성과를 평가한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치 + 1.5 × 표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치 - 2 × 표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 공익 및 지역공연 객석 점유율 = $\frac{\text{관람객 수}}{\text{객석 수}} \times 100$ ② 관람객 수: 공익 및 지역순회공연 총 관람 객 수 ③ 객석 수: 공익 및 지역순회공연 총 객석 수

6. 국립합창단

□ 주요사업 평가지표 및 가중치

〈부록 표 33〉 국립합창단 주요사업 평가지표 및 가중치

범주	평가지표	가중치		합계
		비계량	계량	
주요사업	1. 정기·기획공연 사업 강화			48
	– 사업추진 노력 및 집행 효율성	28		
	– 목표 달성도			
	(1) 유료객석점유율		10	
	(2) 티켓판매 매출액		10	
	2. 합창음악의 국내외 교류사업			22
	– 사업추진 노력 및 집행 효율성	12		
	– 목표 달성도			
	(1) 외부단체와의 공연횟수		5	
	(2) 외부공연을 통한 매출액		5	
	소계	40	30	70

□ ‘정기·기획공연 사업 강화’ 지표 정의

〈부록 표 34〉 국립합창단 정기·기획공연 사업 강화 비계량지표

정기·기획공연 관객 개발 및 합창인구 확대	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 지표는 공연예술단체인 국립합창단의 합창공연사업에 대한 예술성 및 대중성 등을 제고하고자, 합창음악의 저변확대·관객층의 다변화를 위한 관객개발 노력을 평가한다. 평가대상 사업범위는 국립합창단이 진행하는 (1) 연 5회의 정기공연, (2) 합창과 관련한 경연대회, (3) 합창과 관련한 음악축제, (4) 국립극장 등과 공동주최로 진행하는 기획공연, (5) 국립합창단의 문화가 있는 날, (6) 상·하반기로 진행되는 데뷔콘서트, (7) 새로운 레퍼토리 발굴, (8) 유료회원제 운영사업으로 설정한다.

〈부록 표 35〉 국립합창단 정기·기획공연 사업 강화 계량지표

유료객석 점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 10/20)	
정의	• 정기·기획공연을 통하여 연주력을 높이고 관객을 증대시키기 위한 평가로, 유료객석점유율은 티켓구매자들을 통해 공연에 대한 질적인 성과를 판단할 수 있음. 사업범위는 정기·기획공연의 티켓판매 공연으로 설정한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치 + 1.5 × 표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치 - 2 × 표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 정기·기획공연 유료객석점유율 = 유료 관람객수 / 객석 수 × 100 ② 유료관람객수: 정기·기획공연의 유료 관람객수(공연장에 공식적으로 집계하는 관람객수 결과 보고를 활용함) ③ 객석 수: 정기·기획공연 유료석 제외한 유료 객석 수

티켓판매 매출액(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 10/20)	
정의	• 합창음악의 대중화와 활성화를 위하여 일반관객들의 티켓판매 비율을 확대시키기 위한 평가로, 사업범위는 정기·기획공연의 티켓판매 공연의 티켓 매출액으로 한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 티켓판매 매출액 = 정기공연 티켓판매액 + 기획공연 티켓판매액 ② 정기공연 티켓판매액: 티켓판매정산서를 통한 수치 ③ 기획공연 티켓판매액: 티켓정산서를 통한 수치

□ ‘합창음악의 국내외 교류사업’ 지표 정의

〈부록 표 36〉 국립합창단 합창음악의 국내외 교류사업 비계량지표

새로운 합창음악 교류단체 발굴 및 국립예술단체와의 공연 성과	
정의	• 이 지표는 합창음악의 발전 및 기여도를 위하여 새로운 교류단체와의 사업성과와 국립예술단체인 국립합창단의 공익성과 예술성 추구를 위해 국립예술단체와의 협연 성과를 평가한다. • 평가대상 사업대상범위는 (1)방방곡곡 문화공감, (2)공익공연, (3)지방공연, (4)초청공연, (5)해외공연, (6)국립발레단, 국립오페라단, 코리아심포니오케스트라, 국립현대무용단 등의 국립예술단체와의 협연으로 설정한다.

〈부록 표 37〉 국립합창단 합창음악의 국내외 교류사업 계량지표

외부단체와의 공연횟수(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 5/10)	
정의	• 외부단체와 교류하며, 활발한 연주를 통하여 브랜드 가치를 제고하기 위한 평가로, 국립예술단체 및 외부단체, 지방단체와의 공연을 사업범위대상으로 한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 외부단체와의 공연횟수 = 외부단체 초청 공연 횟수 + 자체공연 시 섭외를 통한 협연 횟수

〈부록 표 38〉 국립합창단 합창음악의 국내외 교류사업 계량지표

외부공연을 통한 매출액(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 5/10)	
정의	• 외부초청 공연의 활발한 연주를 통하여 국립합창단의 연주력 및 신뢰도를 위한 평가로, 국립예술단체 및 외부단체, 지방단체의 초청공연을 사업범위대상으로 한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 외부공연을 통한 매출액 = 외부단체의 초청 출연료의 총 합계

7. (재)서울예술단

□ 주요사업 평가지표 및 가중치

〈부록 표 39〉 서울예술단 주요사업 평가지표 및 가중치

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
주요사업	1. 한국적 창작음악극(가무극) 제작			37
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	20		
	- 목표 달성도			
	(1) 관객호응도		9	
	(2) 단체신뢰도		8	
	2. 대표 레퍼토리 작품 제작			33
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	20		
	- 목표 달성도			
	(1) 관객호응도		7	
	(2) 사업수익성과		6	
	소계	40	30	70

□ ‘한국적 창작음악극(가무극) 제작’ 지표 정의

〈부록 표 40〉 서울예술단 한국적 창작음악극(가무극) 제작 비계량지표

작품 개발 및 창작역량 증진(평가방식: 9등급 평가, 비중: 20/20)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 지표는 한국적 창작 가무극 제작 사업으로 한국적 콘텐츠 개발, 소재 다양화, 관객개발 등에 대한 노력과 성과 등을 평가한다. 평가대상 사업범위는 정기공연 창작공연 사업으로 설정한다.

〈부록 표 41〉 서울예술단 한국적 창작음악극(가무극) 제작 계량지표

유료객석 점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 9/17)	
정의	• 창작 음악극(가무극) 프로그램의 활성화를 위한 유료객석 점유율을 평가한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 유료객석 점유율 = 전체 유료관람객수 / 전체 객석수 ② 전체 객석수는 공연장의 시야장애석, 사석 등을 제외한 유료 객석수를 의미함 ③ ※ 시야 장애석: 공연장에서 공연을 관람하기 어려워 판매하지 않는 좌석을 의미 ※ 산출시 고려사항 • 관람객수는 관람권 판매 전산시스템의 판매 현황자료를 활용함

회원 공연매출액(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 8/17)	
정의	• 창작 음악극(가무극) 프로그램의 활성화를 위한 유료회원의 공연 매출액을 평가한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 회원 공연매출액 = 유료회원 공연매출액 / 월평균 회원 수 ② 유료회원 공연매출액: 유료회원에게 판매된 공연매출액을 의미함 ③ 월평균 회원 수: 연간 유료회원 수를 12개월로 나눈 것을 의미함 ※ 산출시 고려사항 • 유료회원 공연매출액은 관람권 판매 전산시스템의 판매 현황자료를 활용 • 회원수는 유료회원가입 현황자료를 활용하며 당해연도 12월말 통계를 기준으로 함

□ ‘대표 레퍼토리 작품 제작’ 지표 정의

〈부록 표 42〉 서울예술단 대표 레퍼토리 작품 제작 비계량지표

작품 질적 제고 및 문화향유기회 제공(평가방식: 9등급 평가, 비중: 20/20)	
정의	• 이 지표는 한국적 창작 가무극의 레퍼토리화 사업으로 작품의 질적 제고 및 세대 계층 간의 문화격차 해소 등 문화향유기회 제공에 대한 노력과 성과 등을 평가한다. • 평가대상 사업범위는 정기공연 레퍼토리공연 사업으로 설정한다.

〈부록 표 43〉 서울예술단 대표 레퍼토리 작품 제작 계량지표

유료객석 점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 7/13)	
정의	• 대표 레퍼토리 프로그램의 활성화를 위한 유료객석 점유율을 평가한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> • 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 유료객석 점유율 = 전체 유료관람객수 / 전체 객석수 ② 전체 객석수는 공연장의 시야 장애석, 사석 등을 제외한 유효 객석수를 의미함 ③ ※ 시야 장애석: 공연장에서 공연을 관람하기 어려워 판매하지 않는 좌석을 의미 ※ 산출시 고려사항 • 관람객수는 관람권 판매 전산시스템의 판매 현황자료를 활용함
사업수익성과(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 6/13)	
정의	• 대표 레퍼토리 프로그램의 사업수익성과를 평가한다.(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	<ul style="list-style-type: none"> • 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 사업수입성과 = 공연사업수입 / 작품수 ② 공연사업수입: 레퍼토리 작품의 공연입장료 수입을 의미함 ③ 작품수: 당해연도 레퍼토리 작품수를 의미함 ※ 산출시 고려사항 • 공연사업수입은 관람권 판매 전산시스템의 판매 현황자료를 활용함 (단, 프로그램판매수입 및 협찬광고수입 등은 제외)

8. (재)정동극장

□ 주요사업 평가지표 및 가중치

〈부록 표 44〉 정동극장 주요사업 평가지표 및 가중치

범주	평가지표	가중치		비고
		비계량	계량	
주요사업	1. 정동극장 레퍼토리 사업			34
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	18		
	- 목표 달성도			
	(1) 전통레퍼토리공연 유료객석점유율		10	
	(2) 작품개발공연 유료객석점유율		6	
	2. 정동극장 상설공연 사업			24
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	15		
	- 목표 달성도			
	(1) 서울상설공연 유료객석점유율		6	
	(2) 경주상설공연 유료객석점유율		3	
	3. 공공극장의 사회적 가치 구현 사업			12
	- 사업추진 노력 및 집행 효율성	7		
	- 목표 달성도			
	(1) 정동마루 공연 유료객석점유율		5	
소계		40	30	70

□ ‘레퍼토리 사업’ 지표 정의

〈부록 표 45〉 정동극장 레퍼토리 사업 비계량지표

정동극장 레퍼토리 사업 성과(평가방식: 9등급 평가)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> 이 세부지표는 정동극장 전통레퍼토리공연과 작품개발공연에 대한 기획과정, 작품에 대한 예술성 및 대중성 제고노력(홍보마케팅 노력 등) 등을 평가한다. 평가대상 사업범위는 (1)전통레퍼토리공연, (2)작품개발공연으로 설정한다.

〈부록 표 46〉 정동극장 레퍼토리 사업 비계량지표

전통레퍼토리공연 유료객석점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 10/16)	
정의	• 정동극장 전통레퍼토리 공연의 유료객석 점유율(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 유료관객 수 / 총 객석수(* 총 객석수 = 공연 횟수 × 회당 객석수) ② 극장 일일 관람객 및 매출 보고서 활용 월간/분기별/연간 관람객 및 매출 결과보고서 활용
작품개발공연 유료객석점유율 (평가방식: 목표부여, 비중: 6/16)	
정의	• 정동극장 작품개발 자체공연 및 공모공연의 평균 유료객석 점유율 (상향지표)
기준치	• 전년도 실적 (신규사업으로 전년도 정동극장(서울) 상설공연 유료객석 점유율 기준)
목표	• 최고목표: 기준치 115% • 최저목표: 기준치 80%
측정산식 및 변수	① 유료관객 수 / 총 객석수 (*총객석수=공연횟수×회당객석수) ② 극장 일일 관람객 및 매출 보고서 및 작품별 결과보고서 활용
※ 2017년도 신규 사업으로 2020년부터 목표부여(편차) 적용	

□ ‘상설공연 사업’ 지표 정의

〈부록 표 47〉 정동극장 상설공연 사업 비계량지표

정동극장 상설공연 사업 성과(평가방식: 9등급 평가)	
정의	• 이 세부지표는 정동극장 전통 ‘상설공연’ 및 ‘경주지역 브랜드 상설공연’에 대한 기획과정, 작품에 대한 예술성 및 대중성 제고노력(홍보 마케팅 노력 등) 등을 평가한다. • 평가대상 사업범위는 (1)전통상설공연(11점), (2)경주지역 상설공연(4점)으로 설정한다.

〈부록 표 48〉 정동극장 상설공연 사업 계량지표

서울상설공연 유료객석점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 6/9)	
정의	• 서울 상설공연의 유료객석 점유율(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)

측정산식 및 변수	① 유료관객 수 / 총 객석수 (*총객석수=공연횟수×회당객석수) ② 극장 일일 관람객 및 매출 보고서 활용 월간/분기별/연간 관람객 및 매출 결과보고서 활용
--------------	---

경주상설공연 유료객석점유율(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 3/9)	
정의	• 경주 상설공연의 유료객석 점유율(상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정산식 및 변수	① 유료관객 수 / 총 객석수(*총 객석수=공연 횟수×회당 객석수) ② 극장 일일 관람객 및 매출 보고서 활용 월간/분기별/연간 관람객 및 매출 결과보고서 활용

□ ‘공공극장의 사회적 가치 구현 사업’ 지표 정의

〈부록 표 49〉 정동극장 사회적 가치 구현 사업 비계량지표

공공극장의 사회적 가치 구현 사업(평가방식: 9등급 평가)	
정의	<ul style="list-style-type: none"> • 이 세부지표는 젊은 국악인 발굴 및 새로운 콘텐츠 발굴, 지역주민의 “문화+쉼터” 공간 활성화 사업을 통한 청년 예술가의 시장진입 및 지역주민들의 문화향유 확대를 위한 사업 기획 및 지역주민들의 문화향유 확대를 위한 사업 기획 및 실행과정, 관객개발과 사업의 인지도 제고 노력 등을 평가한다. • 평가대상 사업범위는 (1)정동마루 공연, (2)정동극장 야외마당 공연으로 설정한다.

〈부록 표 50〉 정동극장 사회적 가치 구현 사업 비계량지표

프로그램당 참여자수(서울/경주)(평가방식: 목표부여(편차), 비중: 5/5)	
정의	• 공익 공연별(프로그램) 참여자수의 평균 (상향지표)
기준치	• 전년도 실적과 직전 3개년 평균 실적 중 높은 실적
목표	• 최고목표: 기준치+1.5×표준편차(과거 5개년) • 최저목표: 기준치-2×표준편차(과거 5개년)
측정 산식 및 변수	① AVERAGE(관람객수/공연1, 관람객수/공연2, 관람객수/공연3) ② 정동극장 야외마당 공연별 관객 집계 결과보고서 활용 * (사업범위) 1)야외공연, 2)찾아가는 공연

【부록2】 전문가 대상 델파이 조사 설문지 (1차)

〈공연예술단체 주요사업 평가지표 개발 연구〉를 위한 전문가 의견조사

안녕하십니까?

본 조사는 한국문화관광연구원 정책과제 〈공연예술단체 주요사업 성과지표 개발연구〉 일환으로 진행되는 조사입니다. 문화체육관광부 소관 공연예술단체(국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리안심포니오케스트라, 서울예술단, 정동극장)에 대해 문화체육관광부가 매년 실시하는 경영평가 중 주요사업 부문의 성과평가 문제점과 개선방향에 대해 전문가를 대상으로 델파이 조사 설문을 2회에 걸쳐 시행하여 다양한 의견을 수렴하고자 합니다. 본 설문조사는 다음 주제에 초점을 두고 개발되었습니다.

1. 문체부 소관 공연예술단체(국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리안심포니오케스트라, 서울예술단, 정동극장)에 대한 경영평가 주요사업 평가방식 문제점 분석
2. 문체부 소관 공연예술단체(국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리안심포니오케스트라, 서울예술단, 정동극장)에 대한 경영평가 주요사업 평가방식 개선 방향

총 2회에 걸친 설문조사에 응해주신 전문가께 소정의 사례금을 지급할 예정입니다. 1차 설문은 개방형 질문에 답하는 방식이며, 2차 설문은 1차 설문을 바탕으로 의견을 묻는 형식이 될 것입니다. 본 설문은 1차 설문으로 질문 아래 빈칸에 자유롭게 의견을 기입해 주시기 바랍니다.

국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리안심포니오케스트라, 서울예술단, 정동극장의 주요사업 성과지표와 평가 방식에 대해서는 첨부자료에 있으니 참고하시기 바랍니다.

본 의견조사 내용은 국립 공연예술단체 주요사업 평가지표 개선 목적으로만 활용되며 통계법 제33조에 의하여 비밀이 보장됩니다. 적극적으로 의견 개진 부탁드립니다. 감사합니다.

- ◆ 조사주체: 엠브레인퍼블릭
- ◆ 연구기관: 한국문화관광연구원
 - 연구책임자: 허은영 (예술정책연구실 부연구위원)
 - 조사문의: 02-2669-9872/ cbsyou@kcti.re.kr

문체부는 매년 소관 공연예술단체(국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리아심포니오케스트라, 서울예술단, 정동극장)에 대해 경영평가를 실시하고 있습니다. 문체부 경영평가 범주는 ‘경영전략’, ‘경영관리’, ‘주요사업’으로 구분되는데, 여기서는 ‘주요사업’(해당 단체의 공연예술 사업·활동) 부문의 성과평가에 대해 여쭙보고자 합니다.

1. [이상적인 주요사업 평가 기준] 문체부 소관 공연예술단체들의 주요사업(공연예술 사업·활동)을 평가할 때 어떤 기준에서 평가되어야 한다고 생각하십니까?

2. [주요사업 평가방식 문제점] 현재 문체부 소관 공연예술단체의 주요사업 평가에 있어서 문제는 무엇이고 그 이유는 무엇라 생각하십니까?

3. [실제 주요사업 성과와 주요사업 평가결과 간 관계] 현행 문체부 소관 공연예술 단체의 주요사업 평가결과가 실제 공연예술단체가 주요사업의 성과를 제대로 잘 반영하여 평가되고 있다고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까?

4. [주요사업 평가지표] 현재 문체부 소관 공연예술단체의 주요사업은 단체 스스로 선정한 주요사업 계량지표 및 비계량지표(사업추진 노력과 집행효율성)로 평가 됩니다. 이러한 지표체계가 적절하다고 생각하십니까? (예: 비계량/계량지표 비중, 계량지표 선정방식, 계량지표 산식(계산 방식), 비계량지표의 적절성 등등) 그 이유는 무엇입니까?

5. [주요사업 평가체계] 현재 문체부 소관 공연예술단체의 주요사업 평가체계(평가 프로세스, 평가위원 구성, 평가주기 등)가 적절하다고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까?

6. [기타] 문체부 소관 공연예술단체의 주요사업 평가방식과 관련되어 위에 쓰시지 않은 문제점을 자유롭게 써주십시오.

※ 응답자 특성

- A. 귀하는 어디에 해당되십니까? ()
- ① 피평가기관(문체부 소관 공연예술단체) 관계자
 - ② 공연예술 또는 경영평가 전문가

▣ 끝까지 응답해주셔서 감사합니다. ▣

【부록3】 전문가 대상 델파이 조사 설문지 (2차)

〈공연예술단체 주요사업 평가지표 개발 연구〉를 위한 전문가 의견조사

안녕하십니까?

본 조사는 한국문화관광연구원 정책과제 〈공연예술단체 주요사업 성과지표 개발연구〉 일환으로 진행되는 조사입니다. 문화체육관광부 소관 공연예술단체(국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리안심포니오케스트라, 서울예술단, 정동극장)에 대해 문화체육관광부가 매년 실시하는 경영평가 중 주요사업 부문의 성과평가 문제점과 개선방향에 대해 전문가를 대상으로 델파이 조사 설문을 2회에 걸쳐 시행하여 다양한 의견을 수렴하고자 합니다. 본 설문조사는 다음 주제에 초점을 두고 개발되었습니다.

1. 문체부 소관 공연예술단체(국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리안심포니오케스트라, 서울예술단, 정동극장)에 대한 경영평가 주요사업 평가방식 문제점 분석
2. 문체부 소관 공연예술단체(국립극단, 국립오페라단, 국립발레단, 국립합창단, 국립현대무용단, 코리안심포니오케스트라, 서울예술단, 정동극장)에 대한 경영평가 주요사업 평가방식 개선 방향

총 2회에 걸친 설문조사에 응해주신 전문가께 소정의 사례금을 지급할 예정입니다. 이번 2차 설문은 1차 설문에 응답해주신 내용을 바탕으로 작성되었습니다. 각 질문항목을 주의 깊게 읽어보시고 답변해주시면 감사하겠습니다.

본 의견조사 내용은 국립 공연예술단체 주요사업 평가지표 개선 목적으로만 활용되며 통계법 제33조에 의하여 비밀이 보장됩니다. 적극적으로 의견 개진 부탁드립니다. 감사합니다.

◆ 조사주체: 엠브레인퍼블릭

◆ 연구기관: 한국문화관광연구원

- 연구책임자: 허은영 (예술정책연구실 부연구위원)

- 조사문의: 02-2669-9872/ cbsyou@kcti.re.kr

다음의 서술문들은 1차 전문가 델파이조사 결과를 바탕으로 마련된 서술문입니다. 각 서술문의 동의 정도를 응답해주시면 됩니다.

I. 현행 문체부 소관 공연예술단체 “주요사업” 평가지표 체계평가

1. [주요사업 평가지표] 다음은 현행 문체부 소관 공연예술단체 “주요사업” 평가지표 체계에 대한 서술입니다. 어느 정도 동의하시는지 표시하여 주십시오.

문 항	매우 동의 하지 않음	동의 하지 않음	보통	동의	매우 동의
1-1. 계량화가 용이하지 않은 주요사업 성과(ex: 예술적 완성도 등)는 간과되기 쉬운 지표체계이다	①	②	③	④	⑤
1-2. 주요사업 계량지표 비중(가중치)이 높다	①	②	③	④	⑤
1-3. 주요사업 계량지표 계산방식(목표부여 편차)이 공연예술 사업평가에 적절하지 않다	①	②	③	④	⑤
1-4. 주요사업 비계량평가의 기준이 명확하지 않다	①	②	③	④	⑤

2. [주요사업 평가운영체계] 다음은 현행 문체부 소관 공연예술단체 “주요사업” 평가운영체계에 대한 서술입니다. 어느 정도 동의하시는지 표시하여 주십시오.

문 항	매우 동의 하지 않음	동의 하지 않음	보통	동의	매우 동의
2-1. 평가위원 구성이 주요사업 평가에 적절하다	①	②	③	④	⑤
2-2. 평가위원은 기관별 주요사업에 대한 이해, 전문성을 갖추고 있다	①	②	③	④	⑤
2-3. 평가위원 외에 관객 등 다양한 이해관계자 관점이 주요사업 평가에 반영되어야 한다	①	②	③	④	⑤
2-4. 1년 주기 주요사업 평가는 각 단체의 중장기 성과를 평가하는데 적절하다	①	②	③	④	⑤
2-5. 단체의 평가준비 행정부담을 줄일 필요가 있다	①	②	③	④	⑤

3. [주요사업 실제 성과와 평가결과 간 관계] 다음은 현행 문체부 소관 공연예술단체 “주요사업” 실제 성과와 평가결과 간 관계에 대한 서술입니다. 어느 정도 동의하시는지 표시하여 주십시오.

문 항	매우 동의 하지 않음	동의 하지 않음	보통	동의	매우 동의
3-1. 현재 주요사업 평가방식은 주요사업 실제 성과를 정확하게 반영한다	①	②	③	④	⑤
3-2. 주요사업 평가에서 평가위원의 영향력이 크다	①	②	③	④	⑤
3-3. 주요사업 평가가 단체설립의 목적 달성, 미션 수행에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
3-4. 주요사업 평가는 각 단체의 자율경영에 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
3-5. 주요사업 평가결과가 활용도가 높다	①	②	③	④	⑤

문체부 소관 공연예술단체 “주요사업” 평가지표 체계 개선 방향

4. [주요사업 평가 개선방향] 다음은 현행 문체부 소관 공연예술단체 “주요사업” 개선방향에 대한 서술입니다. 어느 정도 동의하시는지 표시하여 주십시오.

문 항	매우 동의 하지 않음	동의 하지 않음	보통	동의	매우 동의
4-1. 주요사업 평가위원은 해당 장르에 대한 이해도, 전문성을 갖춘 전문가로 구성한다	①	②	③	④	⑤
4-2. 공연편수 및 횟수, 관객수, 객석점유율, 티켓매출액 등 주요 수치는 체크리스트로 제출하되, 목표부여(편차) 방식 등으로 계산해 평가하지 않는다	①	②	③	④	⑤
4-3. 주요사업 평가지표는 각 단체들이 비계량지표 중심으로 구성할 수 있도록 한다	①	②	③	④	⑤
4-4. 주요사업은 절대평가 방식으로 평가한다	①	②	③	④	⑤
4-5. 주요사업에 대한 다양한 이해관계자들의 시각을 반영하기 위해 관객만족도 조사결과, 미디어에 보도된 평론 등을 체크리스트로 제출한다	①	②	③	④	⑤
4-6. 주요사업 평가는 1)평가위원 평가보고서, 2)관객만족도 조사결과, 3)미디어 평론 등으로 구성하되 이를 종합하여 점수화하지 않는다	①	②	③	④	⑤
4-7. 평가주기는 1년 단위에서 3년 주기로 변경한다(기관장 임기 마지막 해에 시행한다)	①	②	③	④	⑤

5. [이상적인 주요사업 평가 기준] 국(공)립 공연예술단체 “주요사업” 성과를 총체적으로 평가한다고 가정했을 때, 다음의 항목들이 “주요사업” 평가기준으로서 어느 정도 중요하다고 생각하는지 표시해 주십시오.

문 항	매우 중요 하지 않음	중요 하지 않음	보통	중요	매우 중요
5-1. 개별 공연의 예술적 수월성, 완성도	①	②	③	④	⑤
5-2. 개별 공연의 예술적 혁신성	①	②	③	④	⑤
5-3. 신작 위촉/신규 프로덕션 개발 여부	①	②	③	④	⑤
5-4. 연간(시즌) 레퍼토리 구성 (다양성, 혁신성 등)	①	②	③	④	⑤
5-5. 공연단체 브랜드 이미지 구축, 강화	①	②	③	④	⑤
5-6. 국(공)립단체로서 위상에 걸맞은 국제 경쟁력 강화	①	②	③	④	⑤
5-7. 국제교류를 통한 문화대사 역할	①	②	③	④	⑤
5-8. 신규 관객 개발	①	②	③	④	⑤
5-9. 어린이·청소년 예술교육	①	②	③	④	⑤
5-10. 문화적 취약계층을 위한 무료 공연	①	②	③	④	⑤
5-11. 신진 예술인 발굴	①	②	③	④	⑤
5-12. 민간 협력을 통한 장르 생태계 활성화	①	②	③	④	⑤
5-13. 공연 영상화, 온라인 플랫폼 활용	①	②	③	④	⑤

6. [기타] 마지막으로 문체부 소관 공연예술단체 주요사업 평가 개선 방향에 대해 자유롭게 의견을 써주십시오.

※ 응답자 특성

A. 귀하는 어디에 해당되십니까? ()

① 피평가기관(문체부 소관 공연예술단체) 관계자
② 공연예술 또는 경영평가 전문가

▣ 끝까지 응답해주셔서 감사합니다. ▣

집필내역

연구책임

허은영 한국문화관광연구원 부연구위원: 연구총괄, 제1장~제5장

공동연구

손동기 호남대 교양학부 조교수: 제4장, 제5장

송영신 정책연구소 이음 연구위원: 제4장, 제5장

서지혜 인컬처컨설팅 대표: 제4장, 제5장

공연예술단체 주요사업 성과지표 개발 연구

발행인 김 대 관

발행처 한국문화관광연구원

서울시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880

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

인쇄일 2020년 10월 19일

발행일 2020년 10월 19일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

ISBN 978-89-6035-831-7 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2020.e21>

A Study on Development of Performance Evaluation Indicators for Main Programs of Performing Arts Organizations



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해
이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.
<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2020.e21>

Huh, Eun Young