

지방공무원의 근무성적평정제도 개선 연구

- 제주지역 공무원 인식조사를 중심으로 -

양 덕 순*

目 次

- I. 문제 제기
- II. 이론적 고찰 및 분석의 틀
- III. 근무평정제도에 관한 공무원 인식조사
- IV. 현행 근무평정제도의 문제점과 개선방안
- V. 결 론

국문초록

지방화시대에 지역발전의 주체는 공무원으로서, 이들의 역량을 높이는 것이 필요하다. 이를 위해서는 여러 정책노력들이 필요하지만 그 중의 하나가 공정한 평가기준을 마련하는 것이다. 본 연구의 목적은 현재 공무원을 대상으로 실시하고 있는 근무성적평정제도에 관한 개선방안을 모색하는 것이다. 이를 위해 본 연구는 제주지역 공무원 410명을 대상으로 현재 운영되고 있는 근무평정제도에 관한 인식조사의 방법을 통해 문제점과 개선방안을 제시하였다. 분석결과, 현재 운영되고 있는 근무평정제도의 문제점으로는 첫째, 근무평정제도의 목적이 불명확하다는 것이다. 둘째, 평정요소가 포괄적으로 표현되어 있어 평정자의 주관이 개입될 가능성이 높아 객관성이 결여되어 있다는 것이다. 셋째, 근무성적평정결과를 적극적으로 인적자원관리 자료로 활용하지 않는다는 점이다. 넷째, 연공서열적인 한국의 행정문화로 인해 평정제도가 형식적으로 운영되고 있다는 점 등이다. 이를 개선하기 위해서는 첫째, 평가자와 피평정자들이 근무평정제도의 목적에 대한 명확한 이해가 선행되어야 한다. 즉, 인사통제의 목적이 아니라 교육훈련, 배치전환, 능력개발 등 조직과 피평정자의 발전에 도움이 된다는 적극적 인

* 제주대학교 법정대학 행정학과 조교수

식이 필요하다. 둘째, 누구나 수궁할 수 있는 계량적 평가지표를 활용하는 것이 필요하다. 셋째, 직근 감독자 중심으로 이루어지고 있는 평정제도의 한계를 보완하기 위해서 평정단을 구성 운영함으로써 한 개인의 자의적 판단에 의한 오류를 줄여야 할 것이다. 또한 평정결과에 대해서는 공개를 원칙으로 하고 부당한 평정결과에 대해서는 소청을 보장해야 할 것이다. 그러나 무엇보다도 한국 공무원사회의 연공서열적 풍토, 권위주의적 행정문화가 해소되지 않고는 의미가 없다.

주제어 : 지방정부, 지방공무원, 성과평가, 역량강화, 인적자원

1. 문제 제기

제주도는 2006년 7월 1일부터 「제주특별자치도설치및국제자유도시조성에관한특별법」에 의해 특별자치도로 새롭게 출범하였다. 하지만 특별법 제정 자체로 제주의 미래모습이 자동적으로 완성되는 것은 아니다. 이는 특별법은 제주의 미래의 모습을 그릴 수 있는 수단과 도구에 불과하고 이 도구와 수단을 효율적으로 활용하여 제주의 비전을 달성하는 것은 제주도의 책임이기 때문이다. 따라서 제주의 혁신적 발전주체들이 상생적 협력관계 속에서 제주발전에 대한 공동운영, 공동책임의식을 가져야 한다. 특히 공무원들의 역량 확보와 이를 발휘할 수 있는 제반여건을 구비하는 것은 시급한 과제이다.

특별자치도 하의 제주도지방공무원들은 명실 공히 지역발전의 핵심적 주체로서의 역할과 책임, 그리고 이를 수행할 수 있는 역량을 확보해야 한다. 자치단체장은 고객 지향적 행정을 강조하는 반면, 실질적으로 행정서비스의 생산주체인 내부고객(공무원)에 대한 정책적 관심은 소홀한 편이다. 특히 배치, 평가, 승진 등 인사관리제도에 관한 전반적인 불신은 지방공무원의 사기를 저하하고 지역발전과 도민 삶의 질 향상에도 부정적인 요소로 작용하고 있다.

현재, 우리나라에서 경력직공무원을 대상으로 실시하고 있는 근무성적평정제도는 현직 공무원의 최대 관심사이자 공무원 승진요건의 기준인 승진후보자 명부 작성 시 반영비율이 40~45%로, 공무원 사기에 지대한 영향을 미치는 요소이다.(진창호, 1997: 236) 공무원들이 역량을 강화하기 위해서는 무엇보다도 평가에 대한 객관성이 확보되어야 한다. 공정한 평가는 공무원의 사기진작과 더불어 역량 극대화를 조장할 수 있으며 이는 곧 지역발전의 원동력으로 작용할 수 있다. 이제 공무원은 지역의 중요 자원이며 지역의 생산성을 결정짓는 중요한 요소이다. 이를 실천하기 위해서는 그 출발점인 성과에 대한 공정성

과 객관성이 확보되어야 한다. 이런 문제의식 아래 본 연구에서는 근무성적평정제도에 대한 공무원들의 인식을 바탕으로 문제점을 도출하고 그 개선방안을 모색하는데 있다.

II. 이론적 고찰 및 분석의 틀

1. 근무성적평정제도의 개요

가. 의의와 목적

근무성적평정(performance evaluation or appraisal)은 조직 구성원의 개인적 능력과 가치 그리고 근무성적을 평가하는 것을 의미하며, 평가 결과는 공무원의 보수·승진·배치전환 및 교육훈련 등의 인사행정에 반영하는 공무원 평가제도이다.(임두택외, 2004: 104)

미국에서는 1923년 「직위분류법」이 공포됨에 따라 공무원에 대한 근무성적평정제도가 공식적으로 도입되었으며, 이후 이 제도는 조직 내의 인간을 평가하는 중요한 방법으로 급속하게 발전하였다. 우리나라에서는 조선시대 등제(等第)라는 유사한 제도가 있었고, 1948년 정부 수립 후 각 부처에서는 제각기 근무성적 평정을 실시해 오다가 1961년 10월 22일 통일적인 규정이 마련되었다.(임두택외, 2004: 204)

근무성적평정의 전통적인 목적은 직무수행 실적을 측정하여 그것을 보수·승진·배치전환·감원 등의 기준에 활용하는 정도로서, 인사행정의 표준화와 직무수행의 통제를 위한 수단으로 활용된다. 그러나 근래에 와서 근무성적 평정의 주된 목적은 피평가의 동기유발과 직무에 대한 헌신적 노력 촉진, 그리고 직무수행 개선과 행정발전에 기여해야 한다는 적극적·발전적인 것으로 이행되어 왔다.(강성철외, 2004: 315) 또한 관리적 측면에서 근무성적평정은 승진, 승급, 상여, 감원, 강임, 면직 등을 결정할 때 사용된다.(Perry Moore, 1985: 132-133) 이와 같이 근무성적평정의 구체적인 목적은 첫째, 인사행정의 기준을 제공한다. 즉, 근무성적평정의 결과는 승진·승급, 면직, 감원·보수, 보직관리 및 교육훈련 수요 파악의 결정기준이 된다는 것이다. 공무원이 수행하고 있는 직무의 양과 질을 객관적으로 측정하고자 하는 근무성적평정은 직무분석 및 직무평가와 더불어 인사조치의 객관화와 공정성 확보에 도움이 된다. 우리나라의 경우도 근무성적평정의 결과는 승진임용, 특별승급, 성과상여금 지급, 보직관리 등 각종 인사관리의 기준으로 활용되고 있다.¹⁾ 또한 근무성적평정은 교육훈련수요의 파악에도

도움이 된다. 이는 공무원근무성적평정을 통해 공무원 개인의 현실적인 능력수준과 그가 담당하고 있는 직책이 요구하는 능력수준과의 비교평가가 가능하기 때문이다. 둘째, 공무원의 능력발전과 능률향상을 도모한다. 근무성적평정제도는 공무원 스스로가 파악하기 힘든 자신의 장·단점을 감독자·하급자·고객 등이 지적해 줌으로써 능력발전을 촉진하고 약점을 극복하도록 도와주는 길잡이가 될 수 있다. 근무성적평정을 통해 공무원이 업무수행능력이 현재 담당하고 있는 직책에 부족하거나 부합되지 않을 경우, 교육훈련을 통해 능력을 신장시켜 주거나 능률성을 도모할 수 있는 다른 직책으로 전보시킬 수 있으므로 적재적소 배치의 기초자료가 될 수 있다. 셋째, 의사전달의 개선에 도움이 된다. 평정자인 감독자와 피평자인 부하간에 근무상황에 대하여 솔직하게 의견 교환을 나누고 이에 대한 개선책을 강구할 수 있기 때문에 상호간의 이해의 증진에도 상당한 도움이 된다. 넷째, 근무성적평정은 시험의 타당도를 측정하는 수단으로 활용될 수 있다.

2. 근무성적평정제도의 운영 실태

가. 근무평정제도 관련 법령

근무성적평정제도에 관한 근거법령은 「국가공무원법」 제51조(근무성적의 평정), 공무원평정규정(대통령령)과 공무원평정지침(중앙인사위원회 예규 제33호, 2004.6.12) 등이 있다. 또한 「국가공무원법」 제40조(승진)와 제40조의 2(승진임용의 방법)도 이와 관련이 있다.²⁾ 이밖에도 공무원임용령 제36조(승진후보자명부의 작성)와 연구직및지도직공무원의임용등에관한규정 제16조(승진후보자명부의 작성) 등 있다. 이들 규정은 공무원의 근무성적평정·경력평정·훈련성적평정 및 승진후보자명부의 평정점에 관한 사항을 규정함으로써 인사관리의 3대 요소인 투명성·객관성·공정성을 확보하기 위해서 제정된 것이다.

나. 근무성적평정 대상 및 시기

근무성적평정대상은 1~9급 일반직 공무원, 연구·지도직공무원 및 기능직 공무원

1) 공무원임용령 제37조 제1항.

2) 「국가공무원법」 제40조(승진): 계급간 승진임용은 근무성적평정·경력평정 기타능력의 실증에 의함. 제40조의 2(승진임용의 방법): 대통령령 등이 정하는 바에 따라 근무성적·경력평정·기타 능력의 실증에 의한 순위에 의하여 직급별로 승진후보자명부를 작성함.

전원을 대상으로 한다. 특히 1999년 지방공무원평정제도 개선정으로 4급 이상 공무원(연구·지도관)은 목표관리제(MBO) 평정을 실시하도록 함으로써 모든 공무원으로 평정이 확대되었다.

근무성적평정은 정기평정과 수시평정으로 구분된다. 정기평정은 4급 이상 공무원의 경우에는 12월 31일을 기준으로 목표관리제에 의한 평가를 1회 실시하고 있다. 반면에 5급 이하, 기능직 공무원에 대해서는 매년 6월 30일과 12월 31일을 기준으로 2회 근무성적평정서에 의해 평가를 받고 있다. 수시평정은 5급 이하, 연구·지도직(연구·지도직 규정 제7조 해당자 포함), 기능직 공무원을 대상으로 정기평정 후 조정사유(예외평가)가 발생한 경우 승진후보자 명부 조정일 현재를 기준으로 평가한다.(지방공무원평정규칙 제22조).

다. 평정자 및 확인자

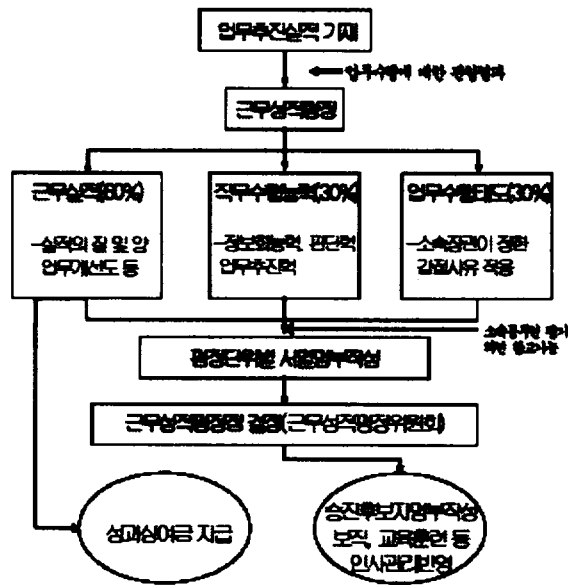
평정자는 평정대상공무원의 직급 상급감독자로 하며 임용권자가 특히 필요하다고 인정하는 때에는 평정대상 공무원의 상급자 중에서 따로 지정할 수 있다. 확인자는 평정자의 상급감독자 중에서 임용권자가 지정하는 자로 하며 임용권자가 특히 필요하다고 인정하는 때에는 평정자의 상급자 중에서 따로 지정할 수 있도록 하고 있다.(지방공무원평정규칙 5조).

라. 근무성적 평정절차 및 방법

5급 이하, 연구·지도직(연구·지도직규정 제7조 해당포함), 기능직공무원은 평정해당기간 종료 후, 근무성적평정서에 당해 평정대상기간의 업무추진 실적 등을 평정대상 공무원이 자기기술로 기재하고, 평정자 및 확인자는 평정대상 공무원의 업무추진 실적 등의 기재내용과 평정대상 기간 중 평정대상 공무원의 업무수행에 대한 관찰 결과 등을 참고하여 근무실적 및 직무수행능력 그리고 직무수행태도를 평정한다.

평정대상기간 중의 평정대상 공무원의 업무추진실적 등의 기재내용과 업무수행에 대한 관찰 결과 등을 참고하여 '근무실적 6할', '직무수행능력 3할', '직무수행태도' 1할의 비율로 평정하고 근무실적 및 직무수행능력의 평정점은 평정자 5할, 확인자 5할의 비율로 평정한다. 이러한 근거는 의리나 온정주의적 행정문화에서 오는 평정상의 관대화 경향이나 한 사람이 평가할 경우 예상되는 정실·편파 평정을 견제하고 평정의 공정성과 객관성을 확보하는데 그 목적이 있다.(오석홍, 2002: 408)

〈그림 1〉 5급 이하 공무원 근무성적평정 절차



자료 : 행정자치부(2003), 지방공무원평정업무처리지침, p.77

1) 근무실적 평정

평정대상 공무원의 업무추진실적 또는 성과목표 달성도의 평가결과와 평소 관찰결과를 참고하여 평정하되, 평정요소별 '실적의 질', '실적의 양', '적시성', '업무개선도'로 구분한 후, 4개 평정요소별 '탁월', '우수', '보통', '미흡', '불량' 중 하나의 등급으로 평정한다. '탁월'은 당해 평정요소 배점의 만점으로, '불량'은 만점의 1/5로 평정하되, 등급별 평정점의 차이는 균등하게 한다.

2) 직무수행능력 평정

직무관련 전문자격증, PC 활용 및 정보화 능력, 외국어능력에 관한 사항 등 본인이 근무성적평정서에 기재한 내용과 평소 관찰결과 등을 참고하여 평정한다. 평정요소는 '정보화능력', '업무숙지도', '판단력', '기획력', '업무추진력'으로 구분하고 평정요소별 평정방법은 근무실적 평정방법과 동일하다. 아울러 공무원임용령 제43조의2의 규정과 공무원평정지침 및 중앙인사위예규 제33호에 의하여 전문분야별 보직관리제를 운영하는 경우, 근무성적평정요소 중 직무수행능력을 평정함에 있어서 다른 평정요소에 대한 평정점수가 동일한 경우에는 당해 전문분야에서의 근무기간이 긴 공무원을 우대할 수 있으며, 당해 전문분야 근무기간에 따라 직무수행능력 점수에 대한 가산점을 부여할 수 있다.

3) 직무수행태도 평정

평정대상 공무원에게 만점(10점)을 부여하고 소속기관장이 정한 감점기준에 따라 평정을 하며, 임용권자는 평정대상기간 이전에 감점사유 및 기준을 정하여 평정대상 공무원에게 공개하여 한다. 감점기준으로는 '무단결근 및 무단조퇴, 지각, 장시간 무단이석', '징계처분, 직위해제, 경고 또는 주의, 직무명령 위반', '대민 불친절 및 민원야기 등 기타'가 있다.

이상에서와 같이 근무실적·직무수행능력·직무수행태도별 평정점을 합하여 종합평정을 산출한다. 이때 평정자와 확인자는 각각 종합평정의견을 기재한 후 서명을 한다.

4) 종합평정점 산출

근무실적, 직무수행능력, 직무수행태도의 평정요소별 평정점을 합하여 종합 평정점을 산출한다. 해당 기관장은 부서별·직급별·업무분야별 직무의 특수성을 고려하여 근무성적평정서(평정요소 및 평정요소별 배점을 포함함)를 달리 정할 수 있다. 다만, 근무실적(6할), 직무수행능력(3할), 직무수행태도(1할)의 비율과 평정자 및 확인자의 배점비율(각 5할)은 기관 자율로 정할 수 없으며, 평정요소는 평정대상 공무원이 수행하는 업무와 관련성이 있고 객관적으로 정할 수 있도록 정하여야 한다.

5) 평정단위별 서열명부 작성

평정대상 공무원에 대한 근무성적평정(근무실적평정·직무수행능력평정·직무수행태도평정)이 완료되면 확인자는 승진후보자 명부에 반영할 평정대상 공무원의 근무성적 평정점을 결정하기 위하여 평정결과를 기초로 평정자와 협의하여 실적·능력·태도평정 결과 등을 기초로 서열명부를 결정하여 근무성적평정위원회에 제출한다. 이때 서열명부에는 평정등급 및 평정점을 부여하지 않으며 단순히 서열만을 정한다.

서열을 결정하는 절차는 실적·능력·태도 평정결과(총평정점)를 합하여 산출한 종합평정점에 의하여 1차서열을 정한다. 또한 평정자가 2인 이상인 경우 확인자는 평정자와 협의하여 평정자 상호간에 발생하게 되는 평정점의 편차를 감안하여 평정대상 공무원의 최종 서열을 결정한다. 이때 보유직위의 조직 내 비중, 발전 가능성, 잠재력 및 소속 공무원 평가의견 등을 감안해서 서열을 조정할 수 있다. 다만 평정자가 동일한 평정대상 공무원군에 대해서는 그 상호간의 서열을 조정할 수 없도록 하고 있다.

6) 근무성적평정위원회

근무성적평정위원회는 승진후보자명부작성단위 기관별(연구관·지도관의 경우는 임용제청권자 단위별)로 설치하여야 한다. 위원회는 평정대상 공무원의 상위계급의 공무

원 중에서 임용권자 또는 임용제청권자가 지정하는 5인 이상 7인 이내의 위원으로 구성하되, 평정대상자의 상위계급의 공무원이 부족한 경우에는 2인 이상으로 구성할 수 있다. 위원장의 선임방법 기타 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 소속 기관장이 따로 정할 수 있으며, 위원회의 운영결과에 대한 회의록 등을 기록으로 유지하여 위원회의 평정결과를 명확히 해야 한다.

근무성적평정위원회는 각 평정단위별 서열명부, 평정단위별 업무비중 등을 감안하여 전 평정대상 공무원을 상대 평정하여 <표 1>의 비율에 따라 서열·평정등급·평정점을 결정하여야 한다.

<표 1> 상대평정 비율

등급	비율
수 (46점 이상 50점 이하)	2할
우 (38점 이상 46점 이하)	4할
양 (23점 이상 38점 이하)	3할
가 (23점 미만)	1할

이때, 서열결정시 각 평정단위에서 제출한 서열은 조정할 수 없으며, '가'에 해당하는 자가 없을 경우에는 이를 '양'의 비율에 가산하고, 인사담당관이 근무성적평정위원회에 제출하는 평정대상 공무원에 대한 제반 평정심사자료는 각 평정단위의 확인자 또는 확인자가 지정하는 자의 확인을 거쳐야 한다. 근무성적평정위원회는 평정 후 10일 이내에 평정서 및 평정표를 승진후보자명부 작성권자에게 제출하여야 한다. 그리고 명부 작성권자는 제출된 평정점 결정결과가 심히 부당하다고 인정되는 때에는 위원회에 이의를 제기하고 재결정을 요구 할 수 있다. 우리나라에서는 근무성적평정위원회의 근무성적 평정결과를 공개하지 않고 있다.(지방공무원 평정규칙 제11조).

7) 승진후보자명부 작성

우리나라 공무원의 근무성적평정은 기관별 승진후보자명부(이하 "명부")의 작성으로 귀착된다고 할 수 있다. 근무성적평정이 명부작성에 필요한 자료의 생산을 거의 유일한 목적으로 하고 있다고 해도 과언이 아니다. 이는 명부 작성의 절차가 공무원 평정규칙의 일환으로 나오는 것만 보아도 알 수 있다. 근평결과와 명부작성의 관계를 보면 명부는 승진에 필요한 요건을 갖춘 공무원에 대하여 100점을 총평점의 만점으로 하되, 명부의 평정점은 근무성적평점 50점, 경력평정점 30점, 훈련성적평정점 20점을 각각 만점으로 한다. 다만, 제23조의 규정에 의한 가점 해당자에 대하여는 7.25점의 범위 안에

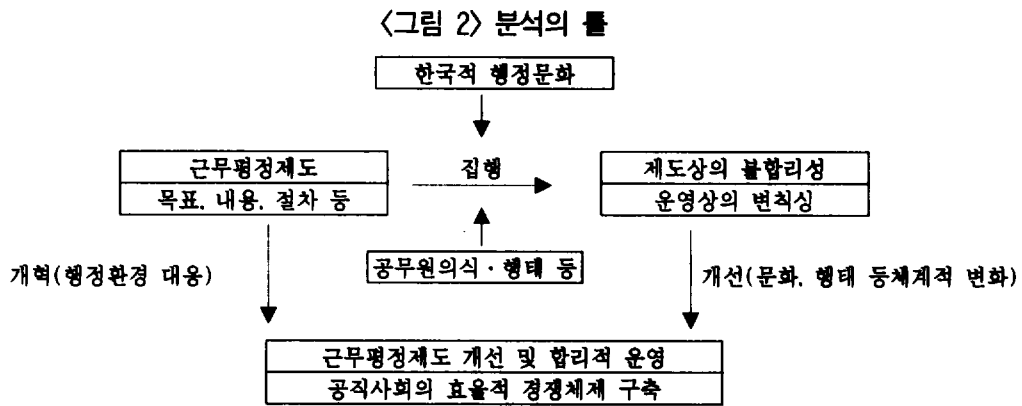
서 그 가점을 합산한 점수를 명부의 총평정점으로 하고 있다. 위에 근거한 근무성적평정점은 명부작성 기준일로부터 5급공무원은 최근 3년, 6급·7급공무원·연구사·지도사 및 기능 7급 이상 기능직공무원은 최근 2년, 8급이하 공무원 및 기능 8급이하 기능직 공무원은 최근 1년 이내에 당해 계급에서 평정한 평정점을 대상으로 한다.

3. 선행연구 검토 및 분석의 틀

1961년부터 도입된 근무평정제도에 관한 연구는 수년에 걸쳐 많은 연구가 이루어져 왔다. 김상목·양기용(1995)은 '성과급제와 근무성적평정'에 관한 연구에서 현재 운영되고 있는 근무평정제도의 문제점을 지적하면서 동기유발을 위한 대안으로서 상대평가를 통한 집단적 보상제도의 도입을 주장하였다. 이주희(1997)는 '지방공무원제도의 평가와 개선방안'에 관한 연구에서 공무원들이 변화와 개혁의 시대에 부합되기 위해서는 적절한 교육훈련만이 현재의 근무평정제도의 문제점을 개선할 수 있다고 했다. 윤태범·홍준현(1998)은 '공무원 근무실적평가를 위한 점수제 인사평정제도 도입방안' 연구에서 현재 근무평정제도가 공무원의 경쟁력을 확보하기 위한 전략으로 사용되고 있으나 공직사회의 일부만을 대상으로 적용되고 있을 뿐만 아니라 형식적으로 운영되고 있다고 문제제기 하면서 점수제를 중심으로 한 새로운 인사평정제도(MBO, 승진적격성 평정제도 등)의 도입을 주장하였다. 중앙인사위원회(2000)는 '공무원 인사평정제도 개편방안 : 다면평가제 설계방안을 중심으로' 보고서에서 근무평제도의 목표 설정 불명확성, 평정의 객관성·일관성 부족, 평정의 신뢰성 부족 및 동양적 은정주의 등의 문제점을 지적하고 있다. 박미옥(2003)은 '미국 HRM의 근무성적평정제도 운영사례와 한국적 시사점' 연구에서 미국의 근무평 운영 사례를 통해 우리나라의 근무평제도의 문제점을 지적하면서 제도의 체계화, 조직의 발전 및 행태적 전환 유도, 인력관리제도의 혁신적 도입, 합리적 교육훈련과 객관적 평가제의 활용, 엄격한 평가절차와 방법의 예시, 성과급 명목의 차별적 활용을 개선방안으로 제시하고 있다.

이상의 선행연구들을 검토한 결과, 우리나라의 근무평정제도가 안고 있는 문제점은 은정주의적 행정문화, 피평정자의 합리적 수용을 확보치 못한 평가지표, 제도의 변칙적 운영과 근무평정 목적의 불명확성, 평가방법상의 한계 등을 지적할 수 있다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 새로운 행정환경에 부합되게 근무평제도를 개혁하고, 성과지향적 공무원의 의식 개혁, 행정조직문화의 변화 등을 통해 이를 개선해 나가야 할 것이다.

따라서 본 연구는 현재 지방자치단체에서 운영되고 있는 근무평정제도의 한계점을 공무원의 인식조사를 통해 도출해 내고 이를 바탕으로 하여 개선방안을 모색해 보고자 한다.



Ⅲ. 근무평정제도에 관한 공무원 인식조사

1. 조사설계

가. 조상대상 및 자료수집 방법

본 연구는 근무평정제도에 관한 공무원의 인식을 조사하기 위해 설문조사를 실시하였다. 질문항목은 우리나라의 근무평정제도의 운영실태를 중심으로 하여 개발하였다. 설문지는 2006년 1월 12일부터 17일까지 제주도청의 도움을 받아 도청을 비롯한 4개 기초자치단체(제주시, 서귀포시, 북제주군, 남제주군)의 5급 이하 공무원 410명을 대상으로 하여 배포하였다. 이중 회수된 불성실한 설문지 23부를 제외한 총 387부를 대상으로 SPSS(statistical package for the social science)프로그램을 활용하여 분석하였다.

나. 응답자의 일반적 특성

본 설문에 응답한 응답자들의 근무지를 보면 제주도청 128명(33.1%), 서귀포시청 78명(20.2%), 제주시청 66명(17.1%), 남제주군 60명(15.5%), 북제주군 55명(14.2%) 순으로 나타났다. 또한 응답자의 일반적 특성을 살펴보면, <표 2>와 같이, 성별은 남성이 272명, 여성이 115명으로 나타났다. 직급은 9급이 43명(11.1%), 8급이 44명(11.4%), 7급이 139명(36.0%), 5급이 19명(4.9%), 기능직이 33명(8.5%)이다.

〈표 2〉 조사대상의 일반적 특성

구분		빈도(명)	비율(%)
성별	남	272	70.3
	여	115	29.7
근무지	제주도청	128	33.1
	제주시청	66	17.1
	서귀포시청	78	20.2
	북제주군청	55	14.2
	남제주군청	60	15.5
직급	9급	43	11.1
	8급	44	11.4
	7급	139	36.0
	6급	103	26.6
	5급	19	4.9
	4급	6	1.6
	기능직	33	8.5
합계		387	100.0

다. 설문 구성

〈표 3〉 설문내용 구성

조사항목	세부항목
근무성적평정제도에 대한 인식도	- 근무성적평정제도의 숙지 여부
근무성적평정제도의 만족도	- 평정지표의 합리성 여부
	- 평정자의 주관성 개입 여부
	- 평정의 영향요소
	- 평정반영기간 적절성 여부
근무성적평정제도의 활용도	- 승진과의 연계성 여부
	- 평정결과의 피드백 여부
근무성적평정제도의 개선방안	- 근무성적평정제도의 개선방안

설문내용은 크게 네 가지 영역으로 나누어 구성하였다. 첫째, 근무성적평정제도에 대한 인식도이다. 둘째, 근무성적평정제도에 대한 만족도이다. 세부항목으로는 평정지표의 합리성 여부, 평정자의 주관성 개입 여부, 평정의 영향요소, 평정반영기간의 적절성 여부 등이다. 셋째, 근무성적평정제도의 개선방안이다. 세부항목으로는 승진과의 연계성 여부, 평정결과의 피드백 인식 여부 등이다. 넷째, 근무성적 평정제도의 개선방안에 관한 것이다.

2. 조사분석 결과

가. 근무성적평정제도 인식도

공무원들은 근무성적평정 방법 및 절차에 대한 인지도를 묻는 질문에 대해서 61.1%가 '대강 알고 있다', 22.5%가 '잘 알고 있다'고 응답하여 전체공무원의 83.6%가 근무평정 방법 및 절차에 대해서 어느 정도는 알고 있는 것으로 파악되었다.

〈표 4〉 근무성적평정 방법 및 절차 인지도

구분	9급	8급	7급	6급	5급	기능직	전체
잘 모른다	8 (18.6)	6 (13.0)	28 (20.7)	5 (4.8)	2 (8.0)	4 (12.1)	53 (13.7)
대강 알고 있다	31 (72.1)	33 (71.7)	80 (59.3)	59 (56.7)	9 (36.0)	24 (72.7)	236 (61.1)
잘 알고 있다	4 (9.3)	4 (8.7)	24 (17.8)	37 (35.6)	14 (56.0)	4 (12.1)	87 (22.5)
관심 없다	0 (0.0)	3 (6.5)	3 (2.2)	3 (2.9)	0 (0.0)	1 (3.0)	10 (2.6)
전체	43 (100)	46 (100)	135 (100)	104 (100)	25 (100)	33 (100)	386 (100)

나. 근무성적평정에 대한 만족도³⁾

1) 평정지표의 합리성

〈표 5〉 평정지표의 합리성에 대한 인식도

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	21	10.7
별로 그렇지 않다	51	25.9
그저 그렇다	72	36.5
약간 그렇다	35	17.8
매우 그렇다	18	9.1
합계	197	100.0

인사평정 시 평가지표가 합리적으로 구성되어 있는냐는 질문에 전체 응답자 197명

3) 평정지표의 합리성과 평정자의 주관성 개입에 관한 설문은 제주도(2006) '행정구조개편에 따른 행정조직 설계 연구'를 수행하기 위해서 사용된 설문항목과 결과를 사용하였으며, 조사대상은 제주지역 5급 이하 공무원 197명을 대상으로 실시하였음.

중 72명(36.5%)이 '그저 그렇다', 51명(25.9%)이 '별로 그렇지 않다', 35명(17.8%)이 '약간 그렇다' 순으로 나타났으며, 전체적으로 평정지표가 합리적이라는 응답은 53명(26.9%)이며, 비합리적이라는 응답은 72명(36.6%) 그저 그렇다는 응답이 72명(36.5%)로 나타나 평정지표를 계량화하고 정성적 지표를 구체화하는 등의 개선이 필요하다.

2) 평정자의 주관성 개입

지연, 학연 등 인맥과 파벌에 의한 인사평정이 작용하느냐는 질문에 전체 응답자 197명 중 80명(40.6%)이 '약간 그렇다', 48명(24.4%)이 '그저 그렇다', 44명(22.3%)이 '그저 그렇다' 순으로 나타났다. 근무성적평정시 평가자의 속인적 요소가 반영되는 정도는 97명(49.2%)이 반영된다고 응답한 반면, 52명(26.4%)만이 반영되지 않는다고 응답하여 평가지표의 비계량화, 비구체화로 인해 평정자의 자의적 판단이 작용하고 있음을 암시하고 있음을 알 수 있다.

〈표 6〉 평정자의 주관성 개입에 대한 인식도

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	8	4.1
별로 그렇지 않다	44	22.3
그저 그렇다	48	24.4
약간 그렇다	80	40.6
매우 그렇다	17	8.6
합계	197	100.0

3) 평정의 영향요소

〈표 7〉 근무성적평정 영향요소

구분	9급	8급	7급	6급	5급	기능직	전체
업무성적	29 (22.6)	26 (19.4)	77 (19.2)	71 (22.9)	19 (25.3)	22 (22.2)	244 (21.2)
인사부서	21 (16.5)	26 (19.4)	69 (17.2)	42 (13.5)	10 (13.3)	14 (14.1)	182 (15.8)
연공서열	12 (9.3)	22 (16.4)	52 (12.8)	36 (11.6)	9 (12.1)	10 (10.1)	141 (12.2)
직상급자의 평가	29 (22.6)	31 (23.3)	96 (23.7)	69 (22.3)	14 (18.6)	24 (24.3)	263 (23.0)
차상급자의 평가	9 (7.2)	8 (5.9)	33 (8.1)	30 (9.6)	10 (13.3)	13 (13.1)	103 (9.0)

구분	9급	8급	7급	6급	5급	기능직	전체
기관장	16 (12.5)	9 (6.7)	51 (12.6)	50 (16.3)	9 (12.1)	9 (9.1)	144 (12.5)
연고	12 (9.3)	12 (8.9)	26 (6.4)	12 (3.8)	4 (5.3)	7 (7.1)	73 (6.3)
전체	128 (100)	134 (100)	404 (100)	310 (100)	75 (100)	99 (100)	1,150 (100.0)

설문조사에 응한 공무원들은 근무성적평정에 영향력을 미치는 항목에 대한 질문(복수응답)에 대하여 직상급자의 평가(23.0%), 업무성적(21.2%), 인사부서(15.8%), 기관장(12.5%), 연공서열(12.2%) 등으로 그 영향력을 평가하고 있다. 전체적으로 5급, 6급 공무원들은 업무성적이 근무성적평정에 가장 큰 영향을 미친다고 응답하였고, 나머지 공무원들은 직상급자의 평가가 근무성적평정에 가장 큰 영향을 미친다고 생각하고 있는 것으로 파악되었다.

4) 평정반영기간 적절성

승진후보자 명부는 최근 1~3년치의 근무성적평정 결과만 반영하고 있는데 이에 대한 질문에 대하여 60.1%가 당해 직급에서 받은 평정결과를 모두 반영해야 한다고 응답하였다.

〈표 8〉 근무성적평정 기간 선호도

구분	9급	8급	7급	6급	5급	기능직	전체
과거보다는 최근의 실적을 중시하는 기준이 합당	13 (31.0)	14 (31.1)	54 (40.9)	46 (45.5)	13 (52.0)	11 (33.3)	151 (39.9)
당해 직급에서 받은 평정결과를 모두 반영해야함	29 (69.0)	31 (68.9)	78 (59.1)	55 (54.5)	12 (48.0)	22 (66.7)	227 (60.1)
전체	42 (100)	45 (100)	132 (100)	101 (100)	25 (100)	33 (100)	378 (100)

다. 평정결과의 활용도

1) 승진과 연계성

평정결과를 토대로 승진서열명부를 작성하기 때문에 평정결과와 승진은 밀접한 관계가 있는데, 공무원들은 근무성적평정 결과가 승진에 어느 정도 반영되는냐는 질문에 대해서 55.6%가 '보통이다', 24.5%가 '잘 반영되고 있다'고 응답하여 전반적으로 근무성적평정결과와 승진간의 연계성에 크게 만족하지 않는 것으로 나타났다.

〈표 9〉 근무성적평정 결과의 승진과의 관련성 정도

구분	9급	8급	7급	6급	5급	기능직	전체
형식적이다	11 (25.6)	11 (23.9)	25 (18.4)	6 (5.8)	1 (4.0)	5 (15.2)	59 (15.2)
별개다	4 (9.3)	3 (6.5)	5 (3.7)	1 (1.0)	2 (8.0)	3 (9.1)	18 (4.7)
보통이다	24 (55.8)	25 (54.3)	78 (57.4)	61 (58.7)	10 (40.0)	17 (51.5)	215 (55.6)
잘 반영되고 있다	4 (9.3)	7 (15.2)	28 (20.6)	36 (34.6)	12 (48.0)	8 (24.2)	95 (24.5)
전체	43 (100)	46 (100)	136 (100)	104 (100)	25 (100)	33 (100)	387 (100)

2) 평정결과의 피드백

근무성적평정의 결과가 피평가자에게 피드백이 잘 되느냐는 질문에 대하여 50.8%가 '그저 그렇다', 25.4%가 '되지 않음', 11.0%가 '전혀 되지 않음'이라고 응답하였다. 전체적으로 피드백이 되고 있다는 12.9%의 공무원보다 피드백이 되지 않는다고 응답한 공무원이 36.4%로 상당히 많은 것으로 분석되었다.

〈표 10〉 평정결과의 환류정도

구분	9급	8급	7급	6급	5급	기능직	전체
전혀 되지않음	2 (4.7)	3 (7.0)	20 (14.8)	12 (11.7)	1 (4.0)	4 (12.1)	42 (11.0)
되지않음	9 (20.9)	15 (34.9)	38 (28.1)	23 (22.3)	10 (40.0)	2 (6.1)	97 (25.4)
그저 그렇다	25 (58.1)	21 (48.8)	64 (47.4)	52 (50.5)	9 (36.0)	23 (69.7)	194 (50.8)
잘 되고 있음	7 (16.3)	4 (9.3)	9 (6.7)	15 (14.6)	4 (16.0)	4 (12.1)	43 (11.3)
매우 잘되고 있음	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (3.0)	1 (1.0)	1 (4.0)	0 (0.0)	6 (1.6)
전체	43 (100)	43 (100)	135 (100)	103 (100)	25 (100)	33 (100)	382 (100)

라. 평정제도의 개선방안

설문조사에 응한 공무원들은 근무성적평정제도에 있어 시급히 개선되어야 사항이 무엇이라는 질문에 268명이 '평가항목의 계량화', 266명이 '평정 요소의 구체성', 233명이 '평정자, 확인자의 자의성에 대한 보완'이라고 응답하였다. 전체적으로 상당수의 공

무원들이 평가항목의 계량화, 평정요소의 구체성, 평정자, 확인자의 자의성이 가장 시급히 개선되어야 항목이라고 분석되었다.

〈표 11〉 근무성적평정제도의 개선사항

구분	9급	8급	7급	6급	5급	기능직	전체
평가항목의 계량화	25 (19.8)	30 (23.0)	98 (24.8)	81 (26.6)	18 (24.2)	16 (16.9)	268 (23.8)
평정자, 확인자의 자의성	31 (24.6)	27 (20.6)	80 (20.3)	56 (18.4)	20 (26.6)	19 (20.0)	233 (20.7)
평정 요소의 구체성	30 (23.8)	27 (20.6)	94 (23.8)	72 (23.6)	22 (29.3)	21 (22.1)	266 (23.6)
평정결과 공개 및 소청제도	17 (13.5)	22 (16.7)	66 (16.7)	43 (14.2)	7 (9.3)	17 (17.9)	172 (15.4)
개인 및 조직에 대한 근무성적평정의 통합운영	23 (18.3)	25 (19.1)	56 (14.4)	52 (17.2)	8 (10.6)	22 (23.1)	186 (16.5)
전체	126 (100)	131 (100)	394 (100)	304 (100)	75 (100)	95 (100)	1,125 (100.0)

Ⅳ. 현행 근무평정제도의 문제점과 개선방안

1. 근무평정제도의 문제점

근무성적평정을 실시하는 목적은 평정대상자의 능력발전을 도모하여 직무수행능력을 높이고 행정의 능률성과 생산성을 높이기 위한 것이다. 그러나 현재의 근무성적평정제도는 이런 목적을 달성하는데 한계를 보이고 있다. 이는 근무성적평정제도를 운영하는데 있어 많은 문제점을 내포하고 있기 때문이다.

가. 근무평정제도의 목적 불명확성

근무평정제도의 목적이 공무원의 능력발전이나 인사관리의 합리화를 통한 정부의 생산성과 효율성 제고보다는 효율적인 직무수행을 위한 공무원의 통제에 더 큰 비중을 두고 있다는 점이다. 우리나라의 「국가공무원법」 제51조, 「지방공무원법」 제76조에서 정기 또는 수시로 근무성적을 평가하여 인사관리에 반영시켜야 한다고 되어 있고, 공무원임용령 제37조 및 지방공무원임용령 제31조의 2, 연구직 등 규정, 제17조 등에는 '근무성적평정의 결과는 승진임용 등 각종 인사관리에 반영하여야 한다'고만 규정되어

근무성적평정의 목적 규정이 불명확하다 하겠다. 즉, 근무평정 집행에 대한 목적은 명확하게 설정되어 있으나 제도의 운영상 근평목적이 명확성이 결여되어 있어 제도의 신뢰성, 객관성, 일관성에 대한 문제제기가 야기되고 있는 것이다. 이것은 근평제도의 운영역사가 한국보다 수십년 이상 앞서 있는 미국의 경우에도 완전히 극복하지 못하고 많은 갈등의 여지를 안고 있으나 제도의 운영상 변칙적 운영은 거의 이루어지지 않고 있다는 점에서는 한국과 차이가 있다.(박미옥, 2003: 189)

나. 평정요소와 평정방법의 불합리

현재 운영되고 있는 근무성적평정제도는 평정요소가 포괄적인 표현으로 기술되어 있어 함축적이고 애매모호하여 평정자의 주관이 개입될 가능성이 높고, 또 주관이나 관점에 따라서 평정의 구체적인 측면이 달라질 가능성이 높아 평정상의 객관성이 결여되는 문제를 안고 있다.(진창호, 1997: 245-246) 특히 평정지표의 비계량화, 비구체화된 항목이 많아 평가결과에 대한 공무원들의 수용성 확보가 쉽지 않다. 따라서 최근 정부에서 적용하고 있는 BSC를 통한 KPI를 도출하여 이를 평정지표로 활용하는 방안이 모색되어야 하며, 이 과정에서 공무원노조와 협의를 통해 피평정자들의 수용성을 확보할 필요가 있으며, 5급 이하 개인직무목표 설정시 MBO적 사고를 도입(개인의 원할 경우 직무성과계약제 도입)하여 개인 수용성을 확보할 필요가 있다 하겠다.

다. 평정결과의 비공개 및 소청문제

프랑스에서는 평정의 결과에 대하여 이의가 있는 직원이 각 성의 인사관리협의회에 수정을 요청하면 협의회는 평정담당 기관장에게 평정의 수정을 요구할 수 있고, 이에 대하여 평정권자는 그 수정 요구를 거부할 수도 있다.(진창호, 1997: 247) 반면에는 우리나라에서는 사기와 행정능률 때문에 비공개를 원칙으로 하고 있어,⁴⁾ 평정의 공정성과 신뢰성 확보가 충분하다고 할 수 없다. 그리고 비록 근무성적평정의 비공개사항을 알게 되어 고충심사를 청구한다 하더라도 인사위원회에서 관장함에 따라 실질적이고 객관적인 심사결정이 불가능하다.

4) 평정결과가 엄격히 통제되고 있다고 하지만 비공식적 통로로 평정결과를 인식할 경우, 오히려 공무원의 사기를 더 저하시킬 수 있다.

라. 근무성적평정 결과의 적극 활용 미비

근무성적평정의 결과가 적절히 활용되지 않은 경우가 많고, 근무성적평정의 필요성을 소극적으로 이해하고 의례적인 평정을 실시하기는 하되, 평정이 끝난 근무성적평정표를 보관해 두고 그것을 잘 활용하지 않는 사례가 드물지 않다. 사실 근무성적평정은 조직 내에서의 평가수단으로서 가장 중요할 뿐만 아니라 현재 인적자원관리의 거의 모든 영역에 영향을 미치는 기초자료이며, 특히 조직구성원의 능력개발에 있어 가장 중요한 자료라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 이런 소중한 근무성적평정결과를 인사 승진에만 활용하는 소극적 운영은 한계가 있다.

마. 평정자 및 확인자의 부적절성

평정대상자로서 의무적으로 평정을 받아야 하는 입장에서 자기 자신이 추진한 업무 실적 등에 대하여 누가 가장 정확하게 평정을 하여주고 또한 이에 대한 확인을 누가 하여야할 것인지는 매우 중요한 관심사이다. 이러한 근무성적평정은 임용권자가 정하는 평정단위별로 평정자 및 확인자가 실시하도록 하고 있으며, 평정자는 평정대상공무원의 직근상급감독자 또는 차상급감독자 중에서, 확인자는 평정자의 직근 상급감독자 또는 차상급감독자 중에서 임용권자가 지정하도록 규정하고 있다. 그러나 실질적으로 확인자가 피평정자를 잘 모르는 상황에서 평정점을 부여하고 근무성적 평정점의 순위를 조정하기도 하고 있다. 특히 평정자에 대한 교육훈련이 부족한 우리나라로서는 평정자 등에 대한 교육훈련을 강화하여야 한다. 교육훈련시 평정계획의 목적과 내용을 철저히 숙지시키고 그들의 담당하는 역할의 중요성을 강조하여야 한다. 뿐만 아니라 기술적인 측면도 병행하여 훈련시키는 것이 필요하다.

바. 연공서열적 한국의 행정조직문화

계급제의 전통이 강한 한국의 행정문화는 평정제도를 실제로 운영할 때 평정제도 자체를 무시하는 조직 풍토를 야기하며 또한 이에 부합하여 구성원의 행태를 초래하고 있다. 그 결과 능력 또는 실적과 관계없이 경력이나 선임 순위대로 평정점을 부여하거나 정실에 의해 순위를 미리 정해 놓고 그 순위대로 평정점을 부여하는 역산식(逆算式) 평정 또는 좋은 평정점을 돌아가면서 나누어 갖는 행태 등이 평정제도의 형식화를 초래하고 있다고 할 수 있다.

사. 기타

1) 불충분한 평정기간의 단기적 성격

현행 평정기간은 직급에 따라 1-3년간의 실적으로 한정하고 있다. 이러한 평정기간의 한정성은 승진자로 하여금 승진 후 직무의 태만을 가져올 가능성이 있을 뿐만 아니라 승진이 가까운 시기에 노력 및 능력을 집중함으로써 공무원의 지속적 역량 발휘를 저해할 가능성이 높다 하겠다. 따라서 평정기간을 현 직급의 전 기간으로 확대할 필요가 있다.

2) 평정방식의 획일성

현행 평정방식은 개인에 한정되어 있고, 집단평정이 이루어지지 않고 있어 조직 전체의 효율성 제고에 문제점이 있다. 따라서 개인평정과 집단평정을 동시에 실시할 필요가 있다. 또한 근무성적평정제도가 직무실적에 치중되어 있고 직무수행능력 평가도 직무분석에 기초한 직무핵심역량평가가 이루어져야 한다.

3) 승진서열명부 작성의 비합리성

현행 승진서열 결정은 근무성적평정점(50점)+경력평정(30점)+훈련평정(20점)+가산점(상한점 7.25점)으로 되어 있으나, 실제 업적 및 역량을 명확히 측정할 수 없는 경력평정과 훈련평정 점수가 과도하게 반영됨으로써 조직유효성을 저해요인으로 작용하고 있다. 따라서 근무성적평정 시 개인역량 평가를 강화하여 근무성적평정점을 높이고, 경력평정 및 훈련평정점을 낮추는 방향으로 개선되어야 한다. 특히 근무성적평정에 10%를 차지하는 태도평정은 실제로 직무의지를 평가하여야 하지만 실제로는 지각, 무단결근, 징계 등 무의미한 요소를 가지고 평가하고 있어 근무성적평정에서 제외시켜 역량평가에 포함시켜야 한다.

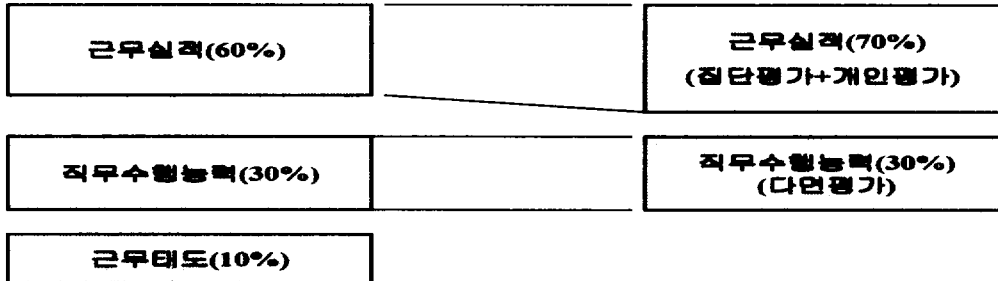
2. 근무성적평정의 개선

가. 근무성적평정 반영비율 조정

근무성적평정 구성요소 중 근무실적의 반영률을 현행 60%에서 70%로 높이는 것이 필요하며, 근무태도는 근무성적평정에 반영하지 않는 것이 바람직하다. 근무태도는 자신에게 부여된 직무수행 의지를 평가하여야 하지만 실질적으로는 지각, 무단결근, 징계 등 인사관리에 있어 중요치 않은 요소를 가지고 평가를 하고 있어 평가에서 제외하는

것이 바람직하다. 다만 근무태도는 감정 사유발생 시만 감점요소로 활용하는 것이 적절하다고 생각한다.

〈그림 2〉 근무성적평정 반영비율 조정



이와 같이 근무성적평정 반영비율을 조정하는 이유는(이경원·양덕순외, 2006: 86) 첫째, 대부분의 중앙정부에서 근무성적평정에 있어 근무실적의 비중을 높이고 있는 추세에 부합하기 위한 것으로서 현재 행정자치부의 경우, 근무실적 50%, 근무수행능력을 50%를 반영하고 있다. 하지만 근무성적평정에 근무수행능력을 50% 반영하는 것은 타당성이 결여된다고 볼 수 있다. 왜냐하면 근무성적평정점은 현행 5급 이하 공무원들의 성과상여금 보상에 반영하고 있기 때문이다. 보상은 실적과 연계될 때 인사평정의 내용과 목적의 타당성을 인정받을 수 있다. 따라서 보상을 목적으로 한 근무성적평정에 있어 성과와 직접적 연관관계를 밝히기 어려운 직무수행능력의 비율을 과도하게 높이는 것은 타당하지 않다고 본다.

나. 근무실적 산정방법 개선

근무실적(70%)은 과/팀 성과평가 점수(35%)와 개인업무성과 점수(35%)로 구성하는 것이 바람직하다. 그리고 과/팀 성과평가 점수는 과/팀장의 성과평가점수를 그대로 활용(BSC점수+ BSC에 포함되지 않음 점수)하도록 한다. 반면에 개인업무성과 점수는 상급자와 차상급자가 기여도, 협력도, 업무난이도 등을 감안하여 정성 평가하는 것이 바람직하다.(이경원·양덕순외, 2006 : 83)

〈표 12〉 새로운 근무실적 산정방법

구분	근무실적(70%)	
	과·/팀평가	개인평가
5급 이하	35%	35%

이와 같이 근무실적 산정방법을 조정하는 것은 조직 전체 목표 달성에 있어 개인성과보다 집단성과가 더 밀접한 관련이 있기 때문이다. 제주특별자치도 시행 및 행정환경의 변화에 따라 더불어 협업적 업무가 증대될 것이고 업무간 상호작용이 양질의 행정서비스 질 제공에 매우 중요한 환경 속에서 과팀플레이는 매우 중요한 요소이기 때문이다. 따라서 개인성과와 더불어 집단성과가 중요한 평가요소로 자리매김 해야 하는 것이 바람직하다.

다. 직무수행능력 산정방법과 평가단 구성 운영

역량평가를 다면평가로 실시하되, 근무성적평정점에 30% 반영하도록 한다. 그리고 유관업무자 13-14명으로 평정단을 구성한다. 원칙적으로 직상위자 1명, 기타 평정자(동급자, 하급자)로 구성한다.

〈표 13〉 새로운 평정단 구성방법

직상위자	○ 평정당시 소속 과/팀장(1명)
기타 평정자	1. 현 과/팀장이 아니나 평정기간 중 과/팀장 이었던 자(0-1명) 1. 과/팀 및 유관업무 동료 직원(6명) 2. 과/팀 및 유관업무 하급자(5-6명)

평정자 선정은 평가자 군에서 7-8명(직상위자 1명 + 동급자 3명 + 하급자(3명)+ 과/팀장 이었던 자 0-1명)에서 선정하며, 직상급자와 과/팀장 이었던 자 외는 무작위 추출하는 하는 것을 원칙으로 한다. 평가는 현재 능력, 잠재 능력, 태도, 직무행동 등에 대해서 역량평가지표를 개발한 후 이를 적용하여 평가하도록 한다.

〈표 14〉 평정자별 평가항목

고과내용 고과자	현재능력	잠재능력	태도	직무행동
직속상사	+	△	-	+
자기고과	+	△	+	+
동료	-	△	+	△
부하	△	△	-	-

* +: 잘 앎, △: 어느 저도 앎, -: 잘 모름

평가자에 따라 평가 항목에 대해 잘 아는 부분과 모르는 부분이 있기 때문에 평가자별 평가항목에 가중치를 부여하거나, 평가자별 평가항목을 달리하여 평가하도록 하는

것도 바람직하다. 피평정자가 자신의 직무수행능력 및 태도와 관련된 직무역량 기술서를 작성 제출하는 자기평정서를 작성한다. 평정단은 피평정자가 제출한 직무역량 기술서를 평정 자료로 활용하고, 피평정자의 직무역량 기술서는 직무수행능력 산정점수에는 반영하지 않도록 한다. 평정점 부여는 총점 100점(직상위자 40%+ 동급자 30%+ 하급자30%)으로 한다. 다만 평정의 객관성 및 공정성 확보하기 위해서 상호간에 관대하게 특히 평정한 점수가 전체항목 수의 80% 이상인 경우는 배제하도록 하고 또한 최고 점수와 최저 점수도 역시 배제한다. 평정결과 통보는 평정결과를 피평정자에게 feedback을 시켜 개인의 능력개발에 활용할 수록 한다. 이를 위해서는 인사정책지원시스템(PPSS, Public Personnel Support System)구축하여 다면평가는 온라인으로 시행하도록 하는 것도 검토할 필요성이 있다.(이경원·양덕순외, 2006: 89) 온라인으로 시행함으로써 평정자간 담합 가능성을 줄이고, 평정자의 신분이 노출될 우려를 최소화함으로써 공정한 평가 분위기를 조성할 수 있는 장점을 가지고 있다. 또한 평정자의 객관적 평가자료를 수집하여 이를 DB화하고 적극적으로 활용하여 평가의 공정성, 객관성, 신뢰성을 확보할 수 있는 이점도 있다.

라. 근무성적평정결과의 활용 확대

우리나라의 근무성적평정 제도를 보면, 근무성적평정의 본래 목적인 발전적인 면보다는 승진, 승급, 상여, 면직, 상벌 등 통제적 목적에 그 비중을 두고 있다고 한다. 특히 근무성적평정 점수를 승진후보자 결정의 한 기준으로 쓰고 있는 것 이외에는 실질적으로 그 활용도가 낮다 하겠다. 이제는 근무성적평정을 인적자원관리적 측면에서 접근하는 것이 필요하다. 공무원의 적재적소의 배치, 훈련수요의 측정, 개인의 능력발전, 태도 개선을 위한 기초자료로 적극 활용하는 것이 필요하다.

마. 평정결과의 공개와 정기적 만족도 조사

미국이나 프랑스처럼 완전 공개보다는 전 대상자에게 자기 평정의 결과를 알려줌으로서 피평정자의 참여의식을 조성하고 자기발전의 계기가 될 수 있도록 하는 것이 바람직하다.(진창호, 1997: 250-251) 특히 정기적으로 근무성적평정에 대한 공정성과 객관성이 얼마나 충실히 이해되고 있는지를 조사하기 위해서 공무원들의 근무평정에 대한 만족도 조사를 실시한다. 70% 이상의 만족도를 얻어야만 객관성과 공정성이 확보되었다고 할 수 있으며, 만족도 조사결과는 평가지표 개발 및 운영방법에 환류되어

개선의 기초자료로 활용할 수 있어야 한다.(이경원·양덕순외, 1996: 91)

V. 결 론

제주도가 제주의 여건과 특성에 부합된 제주만의 지방자치를 2006년 7월 1일부터 실시하게 되었다. 제주특별자치도는 국가적 차원에서는 참여정부의 지방분권을 선도하는 것이고 지역적 차원에서는 제주의 21세기 비전인 국제자유도시를 완성하는 것이다. 이런 막중한 과제를 성공적으로 추진해 나가기 위해서는 무엇보다 제도를 효율적으로 추진할 수 있는 지역역량을 갖추는 것이 필요하다. 다른 지역과는 달리 제주지역은 민간부문보다는 공공부문의 역할이 매우 중요하고 공무원들이 신명나게 일할 수 있는 조직분위기를 만드는 것이 필요하다. 그러기 위해서는 무엇보다도 객관적이고 공정한 평가가 선행되어야 한다.

현재 근무평정제도에 의한 평가결과는 공무원 승진명부 작성에 있어 45%의 비중을 차지하고 있다. 따라서 합리적 근무성적평정제도 운영은 인적자원관리 측면에서 매우 중요하다. 하지만 앞서 공무원 인식조사결과에서 보았듯이 공무원들은 근무성적평정에 대한 객관성과 공정성을 불신하고 있는 상황이다. 물론 미국의 경우에도 수많은 조직들이 그들의 근무사태에 대하여 의문을 받고 있으며, 동시에 생산성과 효율성 증대에 대한 압력을 받고 있는 것도 사실이다.(박미옥, 2003: 198) 하지만 성과에 대한 공정한 평가 없이는 공무원들이 자발적이고 의욕적인 업무수행을 기대할 수 없을 것이다.

근무평정제도를 개선하기 위해서는 우선적으로 평가자와 피평가자들이 근무평정제도의 목적에 대한 명확한 이해가 선행되어야 한다. 즉, 인사통제의 목적이 아니라 교육 훈련, 배치전환, 능력개발 등 조직과 피평가자의 발전에 도움이 된다는 적극적 인식이 필요하다. 둘째, 누구나 수긍할 수 있는 계량적 평가지표를 활용하는 것이 필요하다. 셋째, 직근 감독자 중심으로 이루어지고 있는 평정제도의 한계를 보완하기 위해서 평정단을 구성 운영함으로써 한 개인의 자의적 판단에 의한 오류를 줄여야 할 것이다. 또한 평정결과에 대해서는 공개를 원칙으로 하고 부당한 평정결과에 대해서는 소청을 보장해야 할 것이다. 그러나 무엇보다도 한국 공무원사회의 연공서열적 풍토, 권위주의적 행정문화가 해소되지 않고는 의미가 없다. 이제 지방자치단체장은 이에 대한 정책적 관심과 노력을 전개해 나가야 할 것이다.

참고문헌

- 강성철외(2004), 「새인사행정론」 (서울: 대영문화사).
- 김종호(1999), 「지방공무원 인사제도」 (경남: 도서출판 경남).
- 오석홍(2002), 「인사행정론」 (서울: 박영사).
- 이상윤(1994), 「인사행정론」 (서울: 대왕사).
- 박미옥(2003), 「미국HRM의 근무성적평정제도 운영사례와 한국적 시사점」, 「한국사회와 행정연구」, 제14권 제3호, 서울행정학회.
- 이주희(1995), 「지방공무원제도의 평가와 개선방향 : 변화와 개혁시대에 부응하는 교육 훈련의 방향」, 「한국행정연구」 제4권 제4호, 한국행정연구원.
- 임두택외(2004), 「다양한 평가시스템의 개발 및 활용에 관한 연구」, KIPA 연구보고서, 한국행정연구원
- 진창호(1997), 「한국공무원의 근무성적평정제도에 관한 연구」, 「중앙행정논총」 제11권, 중앙대학교 행정대학원.
- 조성대(2003), 「국가발전을 위한 인사행정의 개혁방안」, 「한국정책과학학회보」 Vol.7, No.1, 한국정책과학학회.
- 김판석·권경득(1999), 「지방자치단체의 인사제도 개혁」, 「한국행정학회보」 Vol.33, No.1, 한국행정학회.
- 윤태범·홍준현(1998), 「공무원 실적평가를 위한 점수제 인사평정제도 도입방안」, KIPA연구보고서, 한국행정연구원
- 이정원·양덕순외(2006), 「제주도 지방공무원 성과평가와 역량강화 방안연구」, 제주대 사회과학연구소 보고서.
- 중앙인사위원회(2000), 「공무원 인사평정제도 개편방안 : 다면평가제 설계방안을 중심으로」, 중앙인사위원회 보고서.
- 제주도(2006), 「행정구조 개편에 따른 행정조직 설계연구」.
- Perry Moore(1995), 「Public Personnel Management-A Contingence Approach」 (Lexington, Massachusetts, Toront :1, C. Health and Company)

[Abstract]

A Study on a Remedy of Local Government Official Performance Evaluation System

- The case of Jeju Provincial Government -

Yang, Duk-soon

Professor, Dept. of Public Administration, Cheju National Univ.

In the localization era local public officials are the core body for local development so that it needs to strengthen their capacity. It is believed that various measures should be made in terms of policy making by provincial government. Among them, an impartial evaluation standard should be completed.

The purpose of this study is to find a remedy of local government official performance evaluation system that is in operation for public officials.

This study has represented the problems and remedies regarding the local government official performance evaluation system which is conducted to evaluated 410 local public officials in Jeju through the recognition study. First, the purpose of the local government official performance evaluation system is ambiguous. Second, it is lack of the objectivity. The subject of a valuer may interfere with the performance evaluation because the evaluation standard is too comprehensive. Third, it didn't make full use of the results out of the evaluation system in the way of human resource management. Fourth, the local government official performance evaluation system is actually managed conventionally due to the typical korean administration culture based on the seniority system.

Remedies are as follows. First, it is prior to the definite understanding of the purpose of the evaluation system among valuers and recipients. In other words, affirmative recognition is required that the evaluation system is not for personnel control but for personnel management such as educational training, relocation and man-power development, which is distributed to develop an organization and recipients.

Second, it requires convincing econometrics evaluation index to anyone. Third, rating group must to be organized and operated to complement the limits of the evaluation system relied on an valuer's institution. Thus it contributes to minimize errors resulted from an arbitrary evaluation.

The results of evaluation also must be made it a rule to open and ensure the entreaty against undeserved evaluation. As a result, the remedies mentioned above are useless without improving the seniority system and eliminating the authoritative bureaucracy in the korean public officials society.

Key words : Provincial government, Local public officials, Performance evaluation, Capacity building, Human resource.