

공무원 인사평정 제도와 개인 및 조직성과에 관한 연구: 국회 사례를 중심으로*

노종호**

최진욱***

이 논문은 국회 행정에서 핵심적인 역할을 담당하고 있는 4급 이상 공무원에 대한 인사평정 체계의 적정성을 진단하고, 인사평정체계가 개인과 조직의 성과에 미치는 영향을 분석함으로써 향후 국회 인사평정체계의 설계와 운영에 있어 개선방안을 제시하는 것을 연구의 목적으로 삼고 있다. 구성원의 동기부여, 사기진작, 성과향상뿐만 아니라 조직의 목적을 달성하기 위해 인사평정제도는 효과적인 인적자원관리의 과정이자 도구로서 중요성을 갖는다. 인사평정제도가 이 같은 효과를 갖기 위해서는 개인의 성과, 직무역량, 직무태도가 고르게 평가되어야 할 뿐만 아니라 평정방식에 있어서도 객관성·중립성·공정성을 유지해야 하며, 평가결과도 다목적으로 활용되어야 한다. 평정구조, 내용, 절차에 대한 분석에서 현행 국회의 인사평정체계는 적절성이 낮아 원래 제도가 의도하는 목적을 달성하기에 한계를 보이고 있으며, 이러한 점은 국회 파평정자들을 대상으로 한 설문조사 결과에서도 확인되었다. 아울러 이 논문의 분석결과에서 나타난 바와 같이 인사평정체계의 적절한 설계·운영이 개인의 특성보다 개인과 조직의 성과에 더 큰 기여를 할 수 있다는 점에서 현행 국회의 인사평정체계는 전반적인 개선이 필요하다.

주제어: 인사평정제도, 국회, 개인·조직 성과

* 이 논문은 2010년~2011년에 진행된 저자들이 참여한 “국회 4급 이상 공무원 평가체계의 문제점 및 개선방안에 관한 연구” 보고서 중 일부를 학술논문에 맞게 대폭 보완·발전시킨 것이다. 연구에 참여한 고려대학교 행정학과 구교준 교수와 논문심사에서 유익한 심사평을 주신 익명의 심사위원들께 감사드린다.

** 제1저자. Florida State University에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 서울과학기술대학교 행정학과 조교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 공공관리, 인사행정, 정책이론 등이다 (jroh77@seoultech.ac.kr).

*** 교신저자. University of Chicago에서 정치학 박사학위를 취득하고, 현재 고려대학교 행정학과 부교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 정부규제, 부패, 정부개혁·혁신 등이다 (jinchoi@korea.ac.kr).

I. 서론

조직이 추구하는 목표를 효율적으로 달성하기 위해 필요한 작업 중의 하나가 조직구성원의 능력, 실적 및 태도를 평가하는 것이다. 이러한 평가는 구성원의 능력과 잠재력을 발전시켜 역량 있는 인적자원으로 활용할 수 있는 근거를 제공할 뿐만 아니라 그들에게 공정한 보상의 기회를 부여하는데 필수적인 요건이 된다. 이러한 점에 비추어 볼 때, 공정하고 객관적인 인사평가 시스템을 어떻게 설계하느냐가 매우 중요한 작업이다. 왜냐하면 조직구성원이 모두 수긍하고 받아들일 수 있는 공정하고 합리적인 평가시스템은 조직 내부의 사기증진 및 조직 구성원에 대한 동기부여, 나아가서는 개인과 조직성과의 향상에 직접적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다(Bretz et. al., 1992). 예컨대, 동기이론에 의하면 사람들이 자신의 노력이 기대하는 성과로 이어질 것이라는 합리적인 수준의 확신이 있고, 그러한 성과가 공정하고 객관적으로 평가되어 보상으로 이어질 것이라는 기대가 있을 때 구성원들은 비로소 동기부여를 갖는다고 보고 있다.

그간 우리나라에서 공무원에 대한 성과평가(performance appraisal or evaluation)는 근무성적평정이라는 용어를 사용하여 연구되어 왔으며(강제상, 1998; 김상묵·양기용, 1995), 주로 중앙부처 또는 지방 공무원들의 근무성적평정의 문제점과 개선방안에 관한 연구가 대중을 이루었다. 최근 정부에서 공직사회에 경쟁과 개방을 통한 성과향상을 위해 성과급제를 도입함으로써 근무성적평정제도에 대한 근본적인 변화가 불가피해졌다. 특히 2006년 7월부터 전면 시행된 고위공무원단체도는 3급 이상의 고위공무원들을 기존의 연공서열식 평가에서 벗어나 개인의 직무와 성과를 중심으로 평가하는 새로운 시스템이다(조경호 외, 2008).

과거 우리나라 행정제도에 관한 연구 중 공무원 평정제도는 주로 중앙과 지방 정부 공무원을 대상으로 이루어졌으며, 국회 공무원을 대상으로 한 평정제도에 대한 연구는 거의 없는 실정이다. 특히 국회 공무원의 실질적 리더라고 할 수 있는 4급 이상 고위 공무원의 인사평정제도에 관한 연구는 전무한 상태이다. 현재 4급 이상 국회공무원의 인사평정체계는 평정대상자가 매년 업무실적평가서를 제출하고, 제출된 업무실적평가서를 평가하여 4등급으로 구분하는 방식을 취하고 있다. 그러나 이러한 현행 4급 이상 공무원의 인사평정제도는 업무실적평가서에만

의존하여 단조로울 뿐만 아니라 평가영역과 지표가 추상적이고 주관적으로 구성되어 있다. 또한 실제로 업무실적이 개인의 능력과 실적에 기초하여 평가되기 보다는 피평정자의 근무경력을 고려한 연공서열에 기초하여 이루어지고 있는 경향을 보이고 있다. 이러한 이유로 피평정자의 소속별, 직위별 직무의 다양한 특성 및 개인의 역량이 평가에 제대로 반영되지 못할 뿐만 아니라 객관적 지표 없이 이루어져 평가의 타당성이 확보되지 못하고 있는 실정이다. 이러한 문제점을 종합해 볼 때, 현행 국회공무원 인사평정체계는 성과평가제도가 의도하는 개인과 조직의 성과에 긍정적인 영향을 미치는데 한계를 보이고 있다.

이러한 문제의식을 바탕으로 이 논문은 현행 4급 이상 국회공무원을 대상으로 실시되고 있는 인사평정체계의 적정성을 살펴보고, 현행 제도가 개인과 조직의 성과를 향상시킬 수 있는가를 분석한 후, 현행 제도에 문제가 있는 경우 어떻게 개선되어야 하는가에 대한 방향을 제시하는 것을 연구의 목적으로 삼고 있다. 이를 위해 이 논문의 두 번째 절에서는 이론적 틀로써 인사평정 제도의 의의와 효용성에 대하여 살펴보고, 아울러 인사평정제도의 설계와 운영에 대한 표준적인 틀을 논의한다. 세 번째 절에서는 현행 국회 인사평정체계의 현황을 설명한 후 제도의 운영과 설계에 있어 어떤 한계를 갖는지 살펴본다. 네 번째 절에서는 현행 인사평정체계에 관하여 국회 4급 이상 공무원을 대상으로 실시한 설문조사를 통하여 제도의 적정성에 대한 피평정자의 인식을 분석한다. 다섯 번째 절에서는 설문조사 결과를 토대로 현행 인사평정체계의 어떤 맥락이 피평정자 개인과 소속 부서의 성과에 영향을 미치는가에 관하여 실증분석을 실시한다. 이 논문의 마지막 절에서는 실증분석의 함의와 함께 국회 인사평정제도 개선을 위한 제언을 한다.

Ⅱ. 인사평정제도에 대한 이론적 논의

1. 근무성적평정 제도의 의의와 개인 및 조직성과

일반적으로 근무성적평정은 조직구성원의 능력, 실적, 태도 등을 평가해 승진 및 보수결정 등의 인사관리자료를 얻고자 하는 인적자원관리상의 중요한 하나의

과정이다(심재권, 2003: 132-133). 근무성적평정 제도는 구성원들의 근무실적, 업무 수행능력, 태도 등을 체계적으로 평가하여, 그 결과를 효율적인 인적자원관리에 활용하는 것을 목적으로 하고 있다. 인적자원관리의 도구로서 근무성적평정 제도의 도입과 활용에 있어서 정부도 예외는 아니다. 공무원에 대한 인사평정, 특히 성과에 대한 평정은 정부재정에 대한 압박과 동시에 보다 나은 정책과 행정서비스 제공에 대한 국민들의 기대감을 충족시키기 위한 관리적 수단으로 사용되고 있다(Huber, 1983). 이미 민간부문에 정착되어 있는 성과중심의 인사평정제도는 정부를 포함한 공공부문에서도 널리 확산되고 있는 추세이다.

성과중심의 근무성적평정이 제도로서 의미를 갖기 위해서는 그 평정체계에 개인의 업무성과가 충분히 반영되어야 한다(강제상, 1998). 만일 근무성적평정이 개인의 실적과 능력에 의하지 않고 연공서열을 바탕으로 이루어진다면 평가결과와 개인성과 간에 객관적 연관성이 없어져 조직의 효율성이 저하될 수 있다. 그러므로 제대로 된 개인성과가 평가되기 위해서는 근무성적평정의 타당성, 신뢰성, 공정성이 전제되어야 한다. Roberts(1995)는 발전적이고 공정한 근무성적평정체제가 개인성과를 개선하는데 긍정적인 영향을 미친다는 것을 발견했다. 여기서 발전적인 근무성적평정은 평정지표나 평정항목의 결정에 얼마나 구성원들을 참여시키고 그들의 의견을 반영하느냐는 것을 의미하며, 공정한 근무성적평정은 평정지표나 평정항목이 얼마나 철저적인 측면에서 공정하게 결정되는가를 의미한다.

근무성적평정에 있어서 가장 중요한 평가요소 중 한 가지는 개인과 조직의 성과목표의 달성 여부에 대한 평가인데, 이러한 평가가 적절하게 이루어지기 위해서는 성과목표가 어떤 방식에 의해 설정되는가가 중요하다. 최근 가장 표준적인 방식의 성과목표 설정은 피평정자와 직속 상급자가 함께 참여하여 목표를 결정하고, 이를 조직전체의 목표와 비전에 비추어 적절하게 목표가 설정되었는지 조직의 차원에서 검토·수정하는 방식이다. 피평정자가 평가 받을 성과목표에 직접 참여하는 것이 반드시 필요한가에 대한 논란의 여지가 없진 않으나, 피평정자가 평가대상 직무에 대하여 가장 잘 알고 있고 동시에 피평정자가 참여함으로써 평정제도에 대한 수용성이 높아진다는 점을 감안하면 목표설정 단계에서 피평정자의 참여로 인한 효과가 배제로 인한 효과보다 크다고 할 수 있다(Pritchard et. al., 1995).

근무성적평정은 조직의 차원에서 보았을 때, 성과를 향상시킬 수 있는 수단이

된다. 왜냐하면, 공무원 개개인은 업무실적의 향상을 위해 노력할 것이며, 이는 자신이 속한 부서 나아가 조직전체의 생산성을 증가시키는데 기여할 것이기 때문이다. 이러한 근무성적평정을 통한 조직성과의 향상은 궁극적으로 조직이 추구하는 목적을 달성할 수 있는 계기를 마련하여 준다는 점에서 그 의미를 갖는다.

2. 근무성적평정 제도의 설계와 운영

1) 평정요소 및 평정항목

Roberts(1995)는 근무성적평정의 성공을 위해 조직구성원의 참여, 구체적인 성과기준의 개발, 규칙적인 성과환류가 중요한 요소라고 주장한다. 일반적으로 근무성적평정 요소로는 근무실적(performance), 직무수행능력(competence), 태도(attitude)를 포함한다.

먼저, 근무실적(performance)은 공무원이 자기가 맡은 직무를 수행한 과거의 실적을 말한다(오석홍, 2009). 다시 말해서 업무수행에 있어 조직이나 상급자가 요구한 일을 평정대상자인 개인이 얼마나 정확하게 처리했는가를 의미한다. 보통은 업무의 달성도에 의해 근무실적이 평가되지만, 이외에도 업무의 난이도, 적시성, 중요도 등에 의해 평가될 수 있다. 이러한 근무실적의 결과는 개인의 업무성과를 측정할 수 있는 중요한 지표가 되며, 또한 개인 업적과 관련된 보상을 위한 기초자료를 제공해 준다. 현행 행정부 5급 이하 공무원의 근무실적은 본인의 1년간의 업무목표에 관한 성과목표를 선정하여 각 성과목표와 관련된 주요 실적을 업무난이도, 완성도, 적시성의 평가요소에 의해 평가하고 있다.

둘째, 직무수행능력(competence)은 공무원이 자기 직무를 수행하는데 필요한 육체적, 지적, 정서적 능력뿐만 아니라 잠재적으로 보유하고 있는 능력까지도 포함한다(김성훈·박동진, 1999). 이러한 직무수행능력을 평가하는 중요한 이유는 평가를 통해 개인의 능력과 특성이 자기가 맡은 직무와 적합한지를 알 수 있기 때문이다(강제상, 1998). 일반적으로 직무수행능력을 측정하는데 사용되는 지표로서 기획력, 창의력, 추진력, 협상력, 의사전달력 등이 있으나 이들에 대한 개념적 정의가 명확하지 않고, 지표들 간에 중복되는 경우가 있기 때문에 평가의 타당성이 결여될 소지가 있다(심재권, 2003). 현행 행정부처 5급 이하 공무원의 직무수행능력

은 기획력, 의사전달력, 협상력, 추진력, 신속성, 팀워크, 성실성, 고객·수혜자 지향과 같은 지표에 의해 평가되고 있다.

마지막으로, 태도(attitude)는 공무원의 업무에 임하는 자세라고 할 수 있다. 다시 말해 업무를 대하는 공무원의 자세가 얼마나 긍정적이고 적극적인지를 평가하는 것이다. 일반적으로 태도를 평가하는 지표로는 업무에 대한 열정, 충성도, 성실성, 책임성 등이 있다. 조직에서 태도를 근무성적평정 요소에 포함시키는 이유는 아무리 뛰어난 능력과 자질을 가지고 있을지라도 열심히 최선을 다하는 자세가 되어 있지 않으면 좋은 성과를 기대하기 힘들고, 반대로 능력과 자질이 부족하더라도 긍정적인 자세와 강한 책임감을 가지고 있다면 높은 성과를 거둘 수 있는 가능성이 높다는 믿음 때문이다(심재권, 2003).

2) 평정결과의 환류

근무성적평정이 중요한 이유는 공정하고 객관적인 평가를 통해 공무원 개인의 동기를 유발시키고 개인성과 밀접한 관련을 가지기 때문이다. 특히 평가결과를 어떻게 활용하느냐에 따라 근무성적평정제도의 성공과 실패가 달려있다고 해도 과언이 아니다.

먼저, 근무성적평정의 결과가 개인의 동기부여에 중요한 영향을 미친다고 할 수 있다. 공무원의 개인 근무실적과 직무수행능력 또는 역량에 대한 근무성적평정의 결과는 개인에 대한 보상으로 이어지며, 이러한 보상에 대한 만족은 다시 환류되어 개인이 열심히 노력하여 보상을 받을 수 있다는 동기부여를 제공할 수 있다. 그러나 여기서 한 가지 중요한 것은 근무성적평정의 타당성과 공정성이다. 왜냐하면 노력한 만큼 보상을 받을 수 있다는 기대감의 근거가 이러한 타당성과 공정성에서 비롯되기 때문이다. 근무성적평정의 타당성과 공정성을 확보하기 위한 하나의 방법으로서 평가과정에 피평정자를 포함시켜 그들의 불만을 해소하고, 그들의 의견을 반영하는 것을 고려할 수 있다(Roberts, 2003).

환류과정에서 근무성적평정결과가 갖는 또 다른 중요한 의미는 근무성적평정을 통해 개인의 능력과 특성이 현재 자기가 맡고 있는 업무에 적합한지를 확인시켜 줌으로써 자기개발의 자료로 삼을 수 있다는 것이다(강제상, 1998). 사실, 이러한 근무성적평정제도가 없다면 개인적 차원에서 자신의 장·단점을 파악하기가

쉽지 않다. 그러나 근무성적평정을 통해 상급자, 동료, 하급자 등이 자신의 장·단점을 지적해 줌으로써 개인의 능력발전과 자기개발을 도와 줄 수 있다는 점에서 근무성적평정의 결과가 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있다.

근무성적평정의 결과는 성과연봉이나 성과상여금을 포함한 성과급, 승진, 전보 등의 자료로 사용되어야 한다(Huber, 1983). 객관적이고 공정한 근무성적평정결과에 따라 그에 상응하는 금전적 보상을 받은 개인이 지속적으로 높은 수준의 업무성취를 유지한다고 본다(김상묵·양기용, 1995; 오성호, 2003). 또한 평정결과가 승진에 반영될 때에, 공무원은 더 좋은 평가를 받기 위해 노력한다. 우리나라 공직사회에서 승진은 공무원에게 그 자체이상의 큰 매력을 주는 제도이다. 왜냐하면 승진을 통해 자기 자신의 능력을 검증받고, 조직몰입을 강화할 수 있는 주요한 원인으로 작용할 수 있기 때문이다.

Ⅲ. 국회 인사평정체계 개관과 제도의 설계·운영상의 문제점

1. 국회 공무원 인사평정체계 개관

현행 국회 공무원에 대한 평정은 직급에 따라 두 집단으로 나누어 실시되고 있다. 첫 번째는 4급 이상 공무원에 대해 연 1회 실시되고 있는 업무실적평가이며, 두 번째는 5급 이하 공무원에 대해 연 2회 실시되고 있는 근무성적평정이다. 서론에서 밝힌 바와 같이 이 논문의 분석 대상은 국회 4급 이상 공무원에 대한 인사평정체계이다. 4급 이상 공무원의 인사평정체계를 분석의 대상으로 삼은 까닭은 이들이 국회를 움직이는 핵심인재로서 이들에 대한 인사평정의 효과에 따라 개인과 조직의 능력과 성과를 향상시킬 수 있으며, 이는 결국 성공적인 국회 행정을 위해 중요성을 갖기 때문이다.

국회의 인사평정은 “국회공무원평정규정”과 “목표관리 및 성과연봉 등 지급평가지침”에 근거하여 운영되고 있고, 세부적인 평정절차는 직급에 따라 다소 상이하다. 3급 국장급 이상 공무원은 개인기재사항(“업무실적평가서”)을 개인이 작성하여 국회사무처 인사과에 제출하면, 이를 사무차장과 입법차장이 평가하고, 마

지막으로 사무총장이 확인하게 된다. 3급 과장급 이하 공무원과 계약직 공무원은 개인기재사항에 대하여 소속 부서의 장(실·국장 및 수석전문위원)이 평가하게 되고, 이를 인사과에 제출하며, 최종적으로 사무차장과 입법차장이 확인하는 절차를 따른다.

이처럼 국회 4급 이상 공무원에 대한 인사평정에 있어서 가장 중요한 평가 기반은 업무실적평가서인데, 이 평가서에는 피평정자가 매년 본인이 달성하고자 하는 업무의 주요추진목표, 세부추진내용, 업무성과를 기재하도록 되어있다. 업무실적평가서의 구성을 구체적으로 살펴보면, 피평정자는 자신이 수행하는 업무의 중요도를 감안하여 5개 이내에서 주요추진목표를 기재한다. 주요추진목표가 결정되면 이를 달성하기 위한 세부추진내용을 기술하여야 하며, 세부추진내용에는 주요추진목표의 목적, 추진기간, 소요예산 등이 포함된다. 4급 이상 공무원들 중에 보통 사무처 소속 실·국장은 심의관·과장·팀장·담당관의 목표 중 전략적으로 추진하여야 할 목표를 선정하여 기재하며, 위원회 소속 수석전문위원·전문위원은 소속 입법심의관·입법조사관의 목표 중 전략적으로 추진하여야 할 목표를 선정하여 기재하게 된다. 마지막으로 평가의 기초가 되는 업무성과에는 주요목표의 추진결과로서 의원입법활동, 국민편익증진 및 기관발전 등에 끼친 영향 또는 효과 등을 구체적으로 기술하도록 규정되어 있다.

평가대상자의 업무실적을 평가하는 평가자인 평정자(3급 국장급 이상은 사무차장 및 입법차장, 그 외는 소속 부서장)와 확인자(3급 국장급 이상은 사무총장, 그 외는 사무차장 및 입법차장)는 평정대상기간 종료 후 업무실적평가서에 기재된 업무목표별로 달성도를 평가하고 해당 목표의 중요도와 난이도 등을 고려하여 업무실적을 평가한 뒤 평가등급 및 평가점수를 기재한다. 평가는 S(96~100점), A(91~95점), B(86~90점), C(85점 이하)의 네 등급으로 나뉘지며, 각 등급별 배분은 S등급 20%, A등급 30%, B등급 40%, C등급 10%로 배분하고 있어 상대평가 방식을 취하고 있다. 업무실적평가서의 평가를 통해 등급이 확정되면 그 결과는 성과연봉 및 성과상여금 지급에만 반영된다.

2. 국회 공무원 인사평정체계 설계 및 운영상의 문제점

앞서 살펴본 현행 국회 4급 이상 공무원에 대한 인사평정체계는 피평정자 핵심 업무의 목표달성을 평가한다는 측면에서 성과평가의 성격을 가지고 있다고 볼 수 있다. 그러나 성과평가의 표준적인 설계와 운영의 측면에서 판단해 볼 때, 현행 국회 인사평정체계는 평정내용과 평정방식, 평정절차, 평정결과의 환류에 있어서 몇 가지 문제점을 가지고 있다.

첫째, 평가내용과 방식을 볼 때, 현행 4급 이상 공무원의 인사평정 체계는 업무 실적평가서에만 의존하여 단조로울 뿐만 아니라 업무성과를 평가하기 위한 구체적인 평가영역과 지표가 없다는 한계를 보이고 있다. 이러한 한계는 평정에 있어 두 가지 문제점을 야기하게 되는데, 우선 업무목표 달성도라는 단일의 지표만을 가지고는 피평정자의 소속별(실·국, 위원회), 직위·직급별 업무의 다양한 특성과 개인의 역량이 평가에 반영되지 않아 평가의 타당성이 제대로 확보되지 못하는 문제점이 있다. 평가내용과 관련하여 또 다른 문제점으로 지적될 수 있는 것은 평가의 대상 업무와 목표를 선정하고 이를 평가하는데 있어 피평정자의 편이(convenience)와 평정자의 편의(bias)가 개입될 소지가 다분하다는 것이다. 즉 업무 실적평가서에 포함되는 핵심 업무와 그 목표의 선정은 피평정자가 스스로 선택하도록 되어 있는데, 이러한 선정이 적정한지에 대한 실질적이고 심층적인 별도의 확인·조정 과정이 없기 때문에 피평정자의 입장에서 직무의 대표성이 떨어짐에도 불구하고 평가받기 용이한 업무와 달성하기 쉬운 지표를 설정할 가능성이 있다. 한편 현행 규정에는 업무실적평가서에 기재된 내용에 대하여 이의 적정성을 판단할 수 있는 기준이나 근거가 구체적이지 않다는 점에서 평가에 있어 평정자의 주관적 판단이 개입될 가능성이 적지 않다. 동시에 현행 제도상에는 명확한 평가기준이 마련되어 있지 않았다는 점에서 평정자의 평가기준이 성과에 대한 평가보다는 연공서열에 기초하여 평가될 가능성을 배제할 수 없다.

둘째, 평정절차와 관련하여 현행 국회의 인사평정은 상급자(사무차장 및 입법차장, 부서장)에 의한 1인 평가 시스템적 속성을 가지고 있다. 이러한 1인 평가 시스템은 그 평가가 잘못 진행될 경우 이를 보정할 수 있는 기회가 없기 때문에 1인 시스템이 성공하기 위해서는 평가의 공정성·객관성이 우선적으로 담보되어야 한

다. 이렇지 못할 경우 평가결과에 대한 피평정자들의 수용도는 매우 낮아질 수밖에 없고, 그 만큼 제도의 신뢰성은 약화된다. 위에서 언급한 바와 같이 국회의 현행 평가방식은 평정자의 주관적인 편견(bias)의 개입 여지가 있다는 점에서 현행 1인 평가 시스템은 성과평가제도가 의도하는 효과를 충분히 거두기에는 한계가 있는 것으로 보인다.

마지막으로, 성과평가가 사기진작, 동기부여, 개인 및 조직의 성과향상에 긍정적으로 작용하기 위해서는 평가결과가 충분한 인센티브로 작동될 필요가 있다. 즉 성과평가 중심의 인사평정은 개인들로 하여금 부여받은 직무를 충실히 이행할 수 있게 할 뿐만 아니라 개인의 능력과 역량을 현재수준보다 더 높여 궁극적으로 조직이 추구하는 목표를 효과적으로 달성하도록 유인하는 것이 제도의 목적이다. 이를 위해서는 구성원들이 조직에서 추구하는 경력에 대한 욕구와 평가결과가 상호 밀접한 연관성을 가져야 한다. 조직생활에서 구성원이 추구하는 목표는 다양하고, 경제적 보상도 그 중 중요한 한 요인인 것은 분명하다. 그러나 승진, 보직부여, 전보, 교육·훈련 기회 제공, 조직에서의 인정 등도 경제적 보상 못지않게 구성원의 동기를 유발할 수 있다는 점에서 현행 성과연봉에만 한정하여 인사평정결과를 활용하는 현 국회 인사평정제도의 환류체계는 한계를 보인다고 할 수 있다.

IV. 국회 공무원 평정체계의 적절성에 관한 인식분석

1. 설문조사의 구조

국회 공무원에 대한 현행 평정체계의 적절성 여부와 현행 제도의 적절성이 개인과 조직의 성과에 미치는 영향에 대한 분석은 구조화된 설문조사를 통해 이루어졌다. 설문지는 인구통계학적 항목 7개 문항을 포함한 총 21문항으로 구성되었고, 설문문항의 내용상 필요한 경우 추가적인 세부문항이 추가되었다.¹⁾ 설문영역

1) 추가적인 세부문항은 현 인사평정체계의 적절성에 관하여 부정적인 응답을 보인 응답자에 한하여 그 원인을 묻는 항목이 주를 이루고 있으며, 설문문항에 따라 응답자들이 바람직하다고 여기는 방식을 묻는 항목도 일부 포함되어 있다.

은 현행 평정체계가 개인과 소속 부서의 성과향상에 미치는 영향에 관한 질문 2문항, 전반적인 평정체계에 관한 질문 3문항, 평가항목에 관한 질문 7문항, 평정방식 및 평가결과 활용에 관한 질문 2문항으로 구성되었다. 평정체계의 적절성에 관한 질문은 리커트 5점 척도로 측정되었으며, 이외의 설문항목은 적절성 항목에 부정적인 인식을 보이는 응답자들로 하여금 그 원인을 선택하게 하는 명목적으로도 구성되었다. 설문조사 결과 중 이 논문의 실증분석에서 핵심적으로 사용된 변수에 대한 구체적인 설문내용과 변수별 기술통계는 다음 <표 1>과 같이 정리된다.

설문조사는 현행 인사평정체계의 평가대상인 국회 4급 이상 공무원 254명 전체를 모집단으로 설정하고, 이들에게 설문지를 2011년 1월부터 2월 사이에 웹을 통해 배부하는 방식으로 진행되었다. 설문에 응답한 인원은 총 101명으로 응답률은 39.7%를 보였다. 응답에 참여한 101명의 국회 4급 이상 공무원 중 성별로 볼 때 남자가 90명으로 전체의 89.1%를 보여 압도적인 분포를 보였으며, 연령별로는 50세 미만과 50세 이상의 분포가 각각 51.5%, 48.5%로 고르게 분포되었다. 직급별로는 4급이 63명(62.4%), 3급이 25명(24.8%), 2급 이상이 13명(12.9%)로 전형적인 피라미드 구조를 보였다. 응답자들의 2009년도 개인 업무실적평가 결과는 A등급이 가장 많은 빈도를 보였고, 다음으로 B등급, S등급, C등급의 순으로 나타났다.²⁾ <표 2>는 설문 응답자들의 인구통계학적 분포를 보여주고 있다.³⁾

2) 응답자들에게 2010년이 아닌 2009년 평가결과를 질문한 이유는 이 설문조사가 진행되고 있는 시기에 2010년 업무실적평가가 이루어졌기 때문이다.

3) 인구통계학적 설문항목 중 <표 2>의 4개 항목이외에 국회 공무원의 분류 기준에 따라 소속(위원회, 실·국), 직위(수석전문위원, 전문위원, 입법심의관, 실·국장, 심의관, 3·4급, 4급 계장), 공무원 분류(일반직, 별정직, 개방형 계약직)의 추가적인 설문항목이 포함되어 있다. 그러나 분석에 있어 이 변수들을 포함시키므로써 얻을 수 있는 실익이 적어 <표 2>에 제시하지 않았다.

<표 1> 국회 공무원 평정제도의 적절성에 대한 설문 기술통계

변수	설문내용	척도 ^b	최대	최소	평균	s.d.	N
평정체계의 개인성과 향상 기여도(Y_1)	"귀하께서는 현행 4급 이상 국회공무원의 평정 체계가 개인의 성과를 향상시키는데 도움이 된다고 생각하십니까?" ^a	5점	1	5	2.87	0.74	101
평정체계의 부서성과 향상 기여도(Y_2)	"귀하께서는 현행 4급 이상 국회공무원의 평정 체계가 소속 부서의 성과를 향상시키는데 도움이 된다고 생각하십니까?" ^a	5점	1	5	2.85	0.75	101
평정체계의 전반적 적정성(X_1)	"귀하께서는 현행 4급 이상 국회공무원의 평정 체계가 적절하게 구성되었다고 생각하십니까?"	5점	1	5	2.86	0.79	101
직급별 업무실적 평가내용의 차별화(X_2)	"현행 4급 이상 국회공무원들은 동일한 업무실적평가를 받고 있습니다. 귀하께서는 직급(과장급, 국장급, 수석전문위원 등)별로 평가 내용이 달라야 한다고 생각하십니까?"	5점	1	5	3.97	0.64	101
목표달성도 단일 항목평가의 적정성(X_3)	"귀하께서는 현행 4급 이상 국회공무원의 목표관리제에 의한 평정이 목표달성도의 단일 항목에 의해 평가되는 것이 적절하다고 생각하십니까?"	5점	1	4	2.61	0.73	101
업무실적평가서상 목표설정 및 대상 업무의 직무반영도(X_4)	"귀하께서는 평정대상자가 제출하는 업무실적평가서의 평가 목표설정과 대상업무 등이 담당 직무를 잘 반영하고 있다고 생각하십니까?"	5점	2	4	2.97	0.73	101
업무실적평가서상 주요추진목표 기술의 적정성(X_4)	"귀하께서는 평정대상자가 제출하는 업무실적평가서의 주요추진목표가 적절하게 기술되고 있다고 생각하십니까?"	5점	2	4	2.98	0.68	101
업무실적평가서상 업무성과 기술의 적정성(X_4)	"귀하께서는 평정대상자가 제출하는 업무실적평가서의 업무성과가 적절하게 기술되고 있다고 생각하십니까?"	5점	1	4	2.96	0.68	101
평정 등급 방식의 적정성(X_5)	"귀하께서는 현행 4급 이상 국회공무원에 대한 4단계 평정등급 방식이 적절하다고 생각하십니까?" ^a	5점	1	4	3.15	0.64	101
평정결과 단일 활용(성과연봉 반영)의 적정성(X_6)	"귀하께서는 업무실적평가 결과와 성과연봉 결정에만 활용되는 것이 적절하다고 생각하십니까?"	5점	1	5	3.00	0.84	101

^a 설문조사에 사용된 설문내용을 <표 1>에 맞도록 재구성함

^b 5점 척도는 '강한 부정(1점), 부정(2점), 긍정(3점), 보통(4점), 강한 긍정(5점)'으로 구성됨

<표 2> 설문 응답자 인구통계학적 분포

	구분	빈도(응답 인원)	퍼센트(%)
성별(Z_1)	남	90	89.1
	여	9	8.9
	결측값	2	2.0
	합계	101	100
연령별(Z_2)	55세이상	20	19.8
	55-50세	29	28.7
	49-45세	18	17.8
	44세미만	34	33.7
	합계	101	100
직급별(Z_3)	2급 이상	13	12.9
	3급	25	24.8
	4급	63	62.4
	합계	101	100
2009년도 업무실적평가 결과(Z_4)	S등급	22	21.8
	A등급	29	28.7
	B등급	26	25.7
	C등급	2	2.0
	결측값	22	21.8
	합계	101	100

2. 평정제도 적절성 및 성과에 대한 국회 공무원들의 인식

1) 평정제도가 성과에 미치는 영향에 대한 인식

<표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 현행 국회 공무원의 인사평정체계가 피평정자 개인이나 그들이 속한 소속 부서의 성과 향상에 기여하는가에 관한 설문내용에 대하여 응답자들의 평균적인 답변은 보통이하의 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다. 개인 수준에서 이루어지는 인사평정제도의 취지는 구성원의 능력, 실적, 태도 등을 객관적·중립적·종합적으로 평가하여 개인의 성과를 고양한다는 것뿐만 아니라, 더 나아가 개인의 성과 향상으로 인한 조직 전체의 성과향상에 긍정적인 영향을 미쳐 조직이 추구하는 목적을 달성할 수 있도록 하는 것에 있

다(Bretz et. al., 1992). 이러한 취지를 감안할 때, 평정대상이 되는 응답자들이 현행 인사평정체계가 개인과 부서의 성과 향상에 기여하지 못한다는 설문결과는 현행 체계에 적지 않은 설계 혹은 운영상의 결함이 있음을 뜻한다고 해석할 수 있다.

일반적으로 성과중심의 인사평정체계에 대한 구성원들의 만족도나 수용성은 높지 않은 경향을 보인다. 이러한 경향은 성과평가에 있어 각 등급별 비율을 고정시키는 상대평가 방식을 취하는 경우에 더욱 두드러진다. 이는 자신이 열심히 노력하였음에도 불구하고 상대적으로 높은 성과를 보인 동료들로 인해 좋은 등급을 받지 못하는 집단이 있고, 이러한 집단의 제도에 대한 불만이 반영되기 때문인 것으로 이해된다. 현행 국회의 인사평정 평가방식도 4개 등급별 배분비율이 정해져 있다는 점을 고려할 때, 개인·부서성과에 대한 현행 제도의 부정적 인식도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 만일 상대평가 방식과 이에 따른 강제등급 부여가 응답자들로 하여금 현행 인사평정체계에 대한 부정적 인식을 갖게 했다면 위의 결과는 제도의 설계나 운영상의 결함으로 인해 발생되었다기 보다는 상대평가 방식에 의한 불만으로 해석될 수 있다.

현행 인사평정체계의 개인 및 조직성과에 대한 부정적 인식이 제도 설계 및 운영의 결함으로 기인한 것인지, 그렇지 않으면 상대평가 방식으로 인한 불만에서 기인한 것인지를 확인해 보기 위해 “2009년 업무실적평가 결과(Z_4)”와 “개인 및 소속 부서 성과향상 기여도(Y_1, Y_2)” 변수 간 상관관계 분석을 하였다. 분석결과 “개인 업무실적 평가등급(Z_4)×개인의 성과향상 기여도(Y_1)”의 상관계수는 -0.004, 그리고 “개인 업무실적 평가등급(Z_4)×소속부서 성과 향상 기여도(Y_2)”의 상관계수는 -0.02로 나타나고 있어 그 연관성이 매우 낮음을 확인할 수 있다. 이와 같은 결과를 두고 볼 때, 현행 인사평정체계의 성과에 대한 피평정자들의 부정적 응답은 현행 제도의 설계와 운영에 있어 일정 부분 문제가 있다는 인식을 반영하고 있는 것으로 해석될 수 있다.

2) 평정제도의 전반적인 적정성에 관한 인식

현행 국회 인사평정체계의 전반적인 적정성에 대해서는 <표 1>에서 알 수 있듯이 응답자들은 부정적인 견해를 보이고 있다. 한편 현행 인사평정 방식이 직급에 관계없이 동일한 내용을 대상으로 업무실적평가가 이루어지고 있는 것에 대하여,

직급별로 평가 내용이 달라져야 한다는 질문에 대해서는 보통보다 높은 긍정적인 답변을 보이고 있어 현행 평정 내용에 있어 문제가 있음을 나타내고 있다.

현행 인사평정체계의 적정성에 대하여 부정적인 인식을 갖고 있는 응답자들을 대상으로 그 원인에 대한 추가질문을 한 결과 현행 인사평정체계가 “소속별·직위별 능력과 실적을 충분히 반영하지 못하기 때문”이라는 답변이 전체 응답에서 20.8%(21명)로 가장 많았고, 다음으로 “평가항목이 개인의 능력·실적을 충분히 반영하지 못함”(18.8%), 그리고 “지나치게 연공서열적인 평가방식임”(15.8%)의 순으로 나타났다. 이러한 결과는 현행 국회의 인사평정 내용이 원래 제도가 목적하는 성과·능력을 평가하기에는 미흡할 뿐만 아니라 평정과정에 있어서도 업무실적보다는 피평정자의 직급이나 연령에 대한 고려가 암묵적으로 더 강조되고 있음을 의미한다.

실제로, 2009년 개인의 업무실적평가 결과(Z_4)와 개인의 직급(Z_3), 연령(Z_2) 변수를 대상으로 상관관계 분석을 실시한 결과, “개인 업무실적 평가등급(Z_4)×직급(Z_3)” 간 상관계수가 $-0.21(P \leq 0.05)$ 로 나타나고 있어 직급이 높을수록 상대적으로 좋은 업무실적 평가를 받았음을 알 수 있다. “개인 업무실적 평가등급(Z_4)×연령(Z_2)” 간의 상관계수는 -0.14 로 연령이 높은 공무원일수록 상대적으로 업무실적평가 결과가 높게 나오는 것으로 나타나고 있으나, 이 상관계수는 통계적으로 유의미하지 않았다.⁴⁾

3) 평가항목의 적정성에 관한 인식

현행 국회 인사평정체계상 평가항목의 적정성에 관한 인식은 평정항목 및 그 내용 구성의 적정성에 관한 질문으로 측정되었다. 국회의 인사평정체계는 목표관리제를 채택하고 있고, 그 핵심적인 내용은 피평정자가 수행하는 업무 중 중요한 5개 이내의 업무에 대하여 주요추진목표, 세부추진내용, 업무성과 등이 기술되는 업무실적평가서를 스스로 작성하여 제출하고, 이를 평가받도록 되어있다.

우선 현행 목표관리제에 기반한 목표달성도라는 단일 평가항목의 적정성에 대한 질문에 대하여 <표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 응답자들은 평균적으로 “보

4) 설문지에서 직급과 연령은 직급이 높을수록, 나이가 많을수록 적은 값으로 코딩되었다.

통”보다 낮은 부정적인 견해를 갖고 있음을 알 수 있다. 이는 피평정자가 스스로 목표달성도만을 고려한 현행 평가내용이 표준적인 성과평가 내용과 차이가 있음을 인지하고 있다고 해석할 수 있다. 즉 성과평가에 있어 평가내용은 업무에 대한 성과(목표)달성도이외에 주어진 업무의 난이도, 적시성, 기여도 등 종합적 차원에서 성과에 대한 평가가 이루어지는 것이 표준적이다. 이 설문항목에 대하여 부정적인 견해를 갖는 응답자를 대상으로 목표달성도이외에 추가적으로 어떤 항목이 고려되어야 하는가에 대한 추가질문에 대하여 40.6%(41명)이 업무난이도를 꼽고 있으며, 다음으로 “업무의 기여도(27.7%, 28명)>업무의 적시성(17.8%, 18명)>업무의 완성도(16.8%, 17명)”를 평가내용에 포함시켜야 한다고 응답하였다.

현행 업무실적평가서를 작성하는 방식에 관해서도 피평정자들의 인식은 긍정적이지 못한 것으로 나타났다. 업무실적평가서에 피평정자들이 스스로 선택하여 기재하는 업무가 맡은 직무를 잘 반영하고 있는지, 스스로 목표를 적절하게 설정하고 있는지, 주요추진목표가 잘 기술되고 있는지, 그리고 달성한 업무성과가 잘 기술되고 있는지 등의 업무실적평가서상의 주요 기재 내용에 관해 응답자들은 평균적으로 적절하지 못한 것으로 인식하고 있다. 이러한 부정적 인식은 현행 업무실적평가서 작성방식이 피평정자 본인의 선택에 맡겨지고 있으며, 이러한 선택의 적절성에 대한 조직내부의 실질적인 추가적인 검토가 이루어지지 않는 형식주의에 기인한다고 볼 수 있다. 결국 본인들의 선택업무와 목표 등이 소속부서의 장이나 평정자에 의해 검토·조정되지 않는 상황에서 피평정자들은 본인들의 업무와 관련성이 낮더라도 달성이나 평가가 용이한 업무를 선택하게 되고, 목표설정 또한 모호하거나 높지 않은 목표치를 부여하게 되어 성과평가의 의미가 퇴색되고 있다고 볼 수 있다.

4) 평정방식 및 결과활용에 관한 인식

현행 국회의 인사평정체계에 따르면 개인의 업무실적은 S, A, B, C등급 4개로 구분되며 각 등급별 배분비율을 각각 20%, 30%, 40%, 10%로 정해놓고 있다. 결정된 등급에 대하여 확인자의 점수조정이 완료되면 평정결과는 성과급에만 반영하고 있다. 이러한 평정등급 방식과 평정결과 활용에 대한 적절성에 대해서 <표 1>에서 확인할 수 있는 바와 같이 응답자들은 평균적으로 “보통” 수준 정도로 인식하

고 있다. 현행 인사평정 내용과 구성에 대한 부정적인 인식에 반해 평정등급 방식과 활용에 대한 인식은 상대적으로 긍정적인 응답으로 이해될 수 있다. 평정등급 방식 및 결과 활용에 대한 이 같은 응답은 국회의 평정방식이 일반 행정부처에서도 도입되어 사용되는 성과연봉제의 평가방식 및 결과활용과 크게 차이가 나지 않아 공무원에 대한 보편적인 평정방식에 대한 피평정자의 수용이라고 해석할 수 있다. 그러나 이러한 평정 등급과 평정결과의 활용에 대하여 “보통”을 넘는 보다 긍정적인 응답이 나오지 않은 원인은 이미 평정등급 방식과 결과 활용이 보편적이어서 받아들여진 하되, 현행 성과평가 제도가 과거의 연공서열식 평가방식에 비해서는 다소 부담스러운 방식이라는 국회 공무원들의 인식이 반영되어 있다고도 볼 수 있다.

성과평가가 의도하는 효과를 갖기 위해서는 평가결과를 성과급뿐만 아니라 승진, 전보, 직무부여, 교육훈련 등까지 적극적으로 활용할 필요가 있다(Huber, 1983). 특히 조직에 있어 구성원들이 가장 바라는 성취목표는 급여보다 승진이며, 많은 조직에서 성과를 승진과 연계하는 인적자원관리 전략을 구상하고 있다. 이러한 점을 감안할 때, 성과평가 결과를 성과급에만 한정시켜 성과향상 동기를 유발시키기에는 현행 국회의 인사평정체계의 운영 방식은 한계를 안고 있다고 볼 수 있다.⁵⁾ 성과평가의 결과 활용에 관하여 부정적인 인식을 가지고 있는 응답자들에게 추가적으로 어떤 인적자원관리 분야에 평정결과를 적용시키는 것이 필요하다고 생각하는지 묻는 질문에 대하여 대다수인 80.2%(81명)가 승진에 활용되어야 한다고 응답하고 있으며, 이러한 인식은 직급(수석전문위원, 국장급, 과장급)에 관계없이 동일하게 나타났다.

5) 인사평정 결과에 대한 다목적 활용이 민간을 넘어 공공부문에 보편적으로 적용되고 있음에도 불구하고 국회에서 평정결과 활용을 성과급에만 한정시킨 이유에 대하여 국회도 현행 제도의 문제점을 이미 인지하고 있기 때문인 것으로 추론해 볼 수 있다. 인사평정의 결과를 보수(성과급)이외에 승진, 전보, 직무부여, 교육훈련 등의 영역까지 확대·적용할 경우 피평정자의 시각에서 평정결과는 경력관리에 있어 상당한 의미를 갖는다. 이 같은 평정결과의 다목적 활용을 위해서는 결과에 대한 피평정자의 수용이 제도의 정착에 필수적이고, 이를 위해서는 공정하고 객관적인 평정체계의 설계와 운영이 선행되어야 한다. 따라서 현행 국회 인사평정체계가 안고 있는 문제점을 감안해 볼 때 평정결과를 성과급에만 제한적으로 반영하였을 것으로 추측된다.

V. 개인 및 부서 성과인식이 평정제도에 미치는 영향에 대한 실증분석

1. 변수 및 분석모형

국회 인사평정체계가 공무원 개인 및 소속 부서의 성과에 미치는 영향은 회귀 분석을 통해 분석하였다. 분석에 사용된 종속변수는 현행 국회 인사평정체계가 개인의 성과와 부서의 성과 향상에 도움을 줄 수 있는가를 묻는 2가지 설문항목을 사용하였다. 분석의 초점이 되는 독립변수는 현행 인사평정체계와 관련된 6개 설문항목을 사용하였고, 개인의 특성에 따른 요인을 통제하기 위해 인구통계학적 변수 4개가 포함되었다. 분석에 포함된 변수의 기술통계는 앞서 설명된 <표 1>과 동일하며, 분석을 위한 회귀모형은 다음과 같다.

$$Y_i = \alpha + \sum_{j=1}^6 \beta_j X_{ij} + \sum_{k=1}^4 \gamma_k Z_{ik} + \epsilon_i.$$

Y_i 는 현행 국회의 인사평정체계가 개인 및 소속 부서의 성과에 어느 정도 기여하는가에 관한 개인 i 의 인지 정도를 나타낸다. 벡터 X 는 현행 인사평정체계에 대한 6개 변수를 의미하며, 벡터 Z 는 4개의 인구통계학적 변수를 의미한다.

2. 회귀분석 결과

개인과 부서성과를 결정짓는 인사평정체계에 관한 회귀분석 결과는 <표 3>과 같고, 분석결과는 다음과 같은 몇 가지 특징을 보이고 있다.

첫째, 인사평정체계의 적정성은 비단 개인의 성과뿐만 아니라 개인이 속한 부서의 성과향상에도 기여한다. 특히 <표 3>에서 통계적으로 유의미한 변수의 회귀 계수를 비교해 보면 평정체계의 적정성이 개인과 소속 부서의 성과에 미치는 영향의 정도가 큰 차이를 보이고 있지 않음을 알 수 있다. 인사평정체계 효용에 대한 개인 인식의 차이는 경우에 따라 인사평정체계가 개인의 성과에만 기여한다고 볼

수도 있고, 반면 일부는 개인의 성과보다는 부서의 성과에만 기여한다고 인식할 수도 있다. 인사평정체계의 효용성에 대한 개인의 인식 차이가 개인 및 조직성과 향상에 개별적으로 영향을 주는가를 알아보기 위해 인사평정체계의 개인성과 기여(Y_1)와 소속 부서성과 기여(Y_2)에 대한 두 변수를 가지고 추가적으로 상관관계 분석을 한 결과 상관계수가 0.91($P \leq 0.01$)로 매우 높게 나타났다. 이러한 점을 고려해 볼 때, 인사평정체계가 개인의 성과향상에 기여할 것이라고 생각하는 공무원일수록 자신들이 속한 부서의 성과도 높아질 것이라고 생각함으로써 개인의 성과와 부서의 성과는 매우 밀접하게 연결되어 있음을 알 수 있다.

둘째, 국회의 인사평정체계 중 평정체계의 전반적인 적정성, 평정항목의 적정성, 업무실적평가서 구성의 적정성,⁶⁾ 평정등급의 적정성이 개인 및 부서의 성과에 영향을 미치는 변수로 나타나고 있다. 따라서 평정체계가 잘 짜여져 있고, 평정항목이 적절하게 구성되어 있으며, 업무실적평가서의 구성이 적절하다고 생각하는 공무원일수록 인사평정제도가 개인과 부서의 성과에 기여할 수 있을 것으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 다만 평정등급의 적정성에 대한 회귀계수가 음(-)의 부호를 가지고 있는 점을 비추어 볼 때, 현행 4단계 평정등급 방식은 개인과 부서의 성과에 오히려 부정적으로 영향을 준다고 국회 공무원들은 인식하고 있음을 알 수 있다. 반면, 직급에 관계없이 동일한 항목에 대해 업무평가가 이루어지는 방식이나 평가결과를 성과연봉에만 반영하는 결과의 활용 방식은 개인과 부서의 성과에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다. 한편, 인구통계학적 통제변수 가운데 직급 변수만 개인과 부서성과에 영향을 주는 것으로 나타나고 있으며, 이 회귀계수가 음(-)의 부호를 가지고 있는 점을 볼 때, 직급이 높아질수록 현행 인사평정체계가 개인과 부서의 성과향상에 기여한다고 인식하고 있음을 알 수 있다.⁷⁾

6) 업무실적평가서 구성의 적절성은 <표 1>의 3개의 변수(업무실적평가서상 목표설정 및 대상 업무의 직무반영도, 업무실적평가서상 주요추진목표 기술의 적정성, 업무실적평가서상 업무 성과 기술의 적정성)를 단순 평균하여 변수화하였다. 이 3개 변수를 통합하여 단일 변수화한 이유는 변수 간 상관관계가 높아 개별 변수화하여 회귀모형에 포함시킬 경우 다중공선성의 문제가 발생하기 때문이다. 아울러 이 3개 변수의 내용이 피평정자가 스스로 작성하여 제출하는 업무실적평가서의 핵심적인 내용으로 변수의 통합이 업무실적평가서의 구조와 내용에 관한 전반적 의미를 제공할 수 있기 때문이다.

7) 직급의 경우 1급에서 4급은 각각 1~4점으로 코딩되었다.

<표 3> 개인 및 부서성과에 대한 결정요인에 관한 회귀분석 결과

독립변수	개인성과(Y_1)	부서성과(Y_2)
상수	2.19*** (0.79)	1.92** (0.74)
평정체계의 전반적 적정성(X_1)	0.26*** (0.10)	0.21** (0.09)
직급별 업무실적 평가내용의 차별화(X_2)	-0.04 (0.11)	-0.05 (0.10)
목표달성도 단일 평정항목의 적정성(X_3)	0.30*** (0.11)	0.37*** (0.10)
업무실적평가서 구성의 적정성(X_4)	0.25** (0.12)	0.30** (0.12)
4단계 평정등급의 적정성(X_5)	-0.24** (0.11)	-0.23** (0.10)
평가결과의 단일 활용(성과연봉)의 적정성(X_6)	-0.01 (0.08)	0.06 (0.08)
성별(Z_1)	-0.001 (0.01)	0.003 (0.005)
연령(Z_2)	0.00002 (0.06)	-0.002 (0.06)
직급(Z_3)	-0.17* (0.09)	-0.20** (0.09)
전년도 업무실적평가 결과(Z_4)	-0.002 (0.002)	-0.002 (0.002)
N	101	101
$Adj. R^2$	0.28	0.38

주: ()안은 표준오차. *** $P \leq 0.01$, ** $P \leq 0.05$, * $P \leq 0.10$ 수준에서 유의함.

셋째, 통계적으로 유의미한 독립변수들을 두고 볼 때 인사평정체계에 관한 변수가 인구통계학적 변수보다 개인과 조직성과에 미치는 영향이 크다는 점이다. 이러한 결과는 피평정자들의 개인적인 특성보다는 인사평정체계가 적절하게 설계되고 운영될 때 개인의 성과와 조직의 성과가 높아질 수 있다는 응답자들의 인식을 보여주고 있다고 해석된다.

VI. 결론

조직에 있어 인사평정체계는 인적자원에 대한 관리와 계발의 차원에서 매우 중요한 수단이다. 이러한 점에서 인사평정체계의 설계·운영·활용은 조직의 성과와 목표달성에 적지 않은 영향을 미칠 수 있다(Bretz et. al., 1992). 이 논문은 국회 4급 이상 공무원을 대상으로 실시되고 있는 인사평정체계의 적정성과 그 영향을 분석하였다. 행정부 공무원의 인사평정제도에 관한 연구가 진행되고 있는 것과는 달리 국회를 대상으로 한 연구가 없다는 점과 특히 4급 이상 공무원이 국회 행정의 핵심적인 역할을 한다는 점에서 이들에 대한 인사평정체계에 관한 이 논문은 의미를 갖는다.

국회의 인사평정체계의 설계와 운영의 적정성에 관하여 이 논문에서는 현 제도에 대한 질적인 분석과 더불어 피평정자들을 대상으로 한 설문조사 분석을 토대로 문제점을 도출하였다. 또한 인사평정체계의 어떤 요소가 개인과 조직의 성과를 향상시킬 수 있는가에 대한 분석도 이루어졌다. 분석결과를 종합하면, 4급 이상 공무원에 대한 국회의 현행 인사평정체계는 평가내용과 방법, 평가절차, 평가결과의 환류의 측면에서 성과평가 중심의 평정제도가 의도하는 바를 충족시키지 못하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 문제점은 인사평정체계의 적정성에 대한 설문조사에서도 확인되고 있는데, 평정에 관한 대부분의 설문항목에 대하여 피평정자들은 부정적인 견해를 보이고 있었다. 개인 및 조직성과의 결정요인에 관한 회귀분석에도 동일한 함의를 찾을 수 있었는데, 과거 연공서열식의 개인적 특성보다는 잘 설계되고 운영되는 성과중심의 인사평정체계가 개인의 성과와 조직의 성과를 향상시키는데 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과에 기초할 때, 향후 국회의 인사평정체계가 개선되기 위해서는 다음 네 가지를 염두해 둘 필요가 있다.

첫째, 현행 국회의 인사평정체계에서 가장 시급해 개선될 부분은 평정체계의 적정성이다. 인사평정의 목적은 과거 업무성과에 대한 평가뿐만 아니라 개인의 현재 그리고 미래의 성과에 영향을 미칠 수 있는 요소들을 포괄하여야 한다. 회귀 분석 결과에서 나타난 바와 같이 잘 설계된 인사평정체계는 개인 및 부서의 성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 국회의 현행 업무실적이라는 단일 평정요소에

서 야기되는 평가의 타당성(validity) 문제점을 고려할 때, 향후 인사평정 요소는 업무실적과 함께 직무역량과 직무태도를 평가내용에 포함시키는 것이 바람직할 것으로 보인다.⁸⁾ 아울러 업무실적에 대한 평가지표로서 현행 업무성과 달성도의 단일지표 이외에 업무의 중요도, 난이도, 적시성 등이 입체적으로 평가되어야 하며, 직무역량과 직무태도는 평가 직급과 직무에 적합한 항목으로 평가될 필요가 있다.⁹⁾ 인사평정체계가 포괄적이고 타당한 평가요소로 재설계될 경우 이는 국회 공무원 개인뿐만 아니라 그들이 속한 부서의 성과에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대할 수 있다.

둘째, 현행 업무실적평가서의 업무성과목표 선정방식과 업무성과의 평가방식을 개선할 필요가 있다. 해당 업무를 가장 잘 알고 있다는 측면에서 업무성과목표를 피평정자가 결정하는 것은 성과평가의 표준적인 방식이라 할 수 있다. 그러나 앞서 논의한 바와 같이 피평정자의 업무성과목표 선정은 부서와 조직 전체 목표와의 연계성이라는 맥락에서 결정되어야 한다. 회귀분석결과와 같이 업무실적평가서의 구성이 적절하다고 생각하는 공무원일수록, 인사평정제도가 개인 및 부서의 성과에 긍정적인 영향을 미친다고 인식하고 있다. 이러한 점을 고려할 때, 피평

8) 본문의 설문결과 분석에는 포함되지 않았지만 현행 인사평정체계 개선 시 업무실적외에 포함될 평가항목을 묻는 질문에 대하여 직무수행능력(전체 응답자의 80명)과 직무태도(전체 응답자의 49명)가 추가되어야 할 가장 중요한 항목으로 선택되었다. 반면 경력평정의 경우 전체 응답자의 22명만이 선택하고 있어 피평정자들조차도 업무실적, 직무역량, 직무태도를 평정의 3대 요소로 인식하고 있음을 확인할 수 있었다.

9) 직무수행능력과 직무태도가 평가요소로 추가될 경우 직위·직급별로 필요한 세부평정요소를 묻는 질문에 대하여 응답자들은 다음과 같은 견해를 보이고 있다. 우선 직무수행능력과 관련된 상위 3개 요소는 위원회 소속 수석전문위원의 경우 “협상력>추진력=의사전달능력”으로 나타나고 있고, 국장급의 경우 위원회 소속은 “의사전달능력>추진력>협상력”의 순으로, 실·국 소속 국장급의 경우 “추진력>협상력=의사전달능력”의 순으로 중요하다는 응답을 보이고 있다. 과장급의 경우 위원회 소속은 “팀워크>성실성=의사전달능력”의 순으로, 실·국 소속 과장급은 “팀워크>기획력=의사전달능력”의 순으로 응답하고 있다. 이러한 설문결과는 직무수행능력에 있어 직무와 직급에 따라 필요한 역량이 상이하다는 점을 국회 공무원들도 충분히 인식하고 있다는 점을 보여주고 있다. 또한 직무태도에 관한 설문에 대하여 위원회 소속 수석전문위원의 경우에는 “리더십>업무에 대한 열정>성실성”이 평가되어야 한다고 응답하고 있었으며, 실·국 소속 국장급에 대해서는 “리더십>업무에 대한 열정>조직충성도”가 평가되어야 한다고 응답하였고, 위원회 소속 과장급은 “업무에 대한 열정>성실성>조직충성도”의 순으로, 실·국 과장급은 “업무에 대한 열정>리더십>조직충성도”를 평가되어야 할 상위 3개 평가요소로 꼽았다.

정자들이 제출하는 업무실적평가서상 성과목표의 내용들에 대하여 부서와 인사 담당자들이 보다 적극적으로 그 적합성에 대한 판단과 조정 과정이 필요하다고 할 수 있다. 아울러 현행 1인 상급자 평가방식도 평정자의 주관적 오류와 편의를 최소화할 수 있는 제도적 장치가 필요할 것으로 보인다. 예컨대, 업적평가위원회를 구성하여 다자·다면평가를 도입하는 것이 대안으로 고려될 수 있다(오성호·이선우, 2001).

셋째, 인사평정체계가 본래의 효과를 얻기 위해서는 현행 평정등급 방식에 대한 개선도 필요하다. 회귀분석 결과에서 알 수 있는 바와 같이 현행 4등급(S, A, B, C) 평정방식은 개인과 부서의 성과에 부정적인 영향을 미치고 있다. 이러한 결과는 4등급 구조뿐만 아니라 각 등급별로 고정된 배정비율 방식으로는 개인과 부서의 성과에 기초하여 평정등급이 결정되지 않고, 오히려 평가등급별 배정비율에 따라 기계적으로 등급이 결정되고 있다는 현행 제도상의 한계를 반영하고 있는 것으로 보인다. 따라서 성과향상을 위한 동기부여와 더불어 평가의 실효성과 적절성을 위해서는 현행 4등급 평정방식이 바람직한지에 대한 검토가 필요하며, 아울러 각 등급별 배정비율의 적절성에 대한 검토도 함께 이루어져야 할 것으로 생각된다.

마지막으로, 평가결과에 대한 환류가 개선되어야 한다. 현행처럼 성과급에만 한정시켜 평가결과를 활용할 경우 인사평정체계는 구성원의 사기진작, 동기부여, 개인 및 조직성과 향상의 효과를 거두기 어렵다. 따라서 평가결과는 승진, 전보, 직무부여와 같은 폭넓은 인적자원관리 영역에도 적용되어야 하고, 결과에 따라 추가적인 교육훈련의 기회와도 연결되어 활용되어야 한다.

■ 참고문헌

- 강제상. 1998. “한국 공무원의 근무성적평정인식에 관한 경로분석.” 《한국행정연구》 7(4): 155-174.
- 권용수. 2001. 《공무원 직무수행역량 평가모델》. 서울: 한국행정연구원.
- 김상목·양기용. 1995. “성과급제와 근무성적평정: 비판과 대안.” 《한국행정연구》4(3): 180-195.

- 김성훈·박동건. 1999. “국내기업의 수행평가요소에 관한 비판적 고찰.” 《한국심리학회지: 산업 및 조직》12(1): 77-94.
- 심재권. 2003. “공기업 근무성적평정의 타당성 분석.” 《한국행정학보》37(2): 131-153.
- 오석홍. 2009. 《인사행정론》. 서울: 박영사.
- 오성호. 2003. “지방공무원의 성과급제 실시에 따른 문제점과 개선방안.” 《한국행정연구》12(4): 219-247.
- 오성호·이선우. 2001. “업적평가 체계로서의 다면평가제도 도입과 추진방법에 관한 사례 연구.” 《한국행정학보》34(4): 343-364.
- 이선우. 1997. “공무원 실적평가제도 개선방향.” 《한국행정연구》6(3): 95-118.
- 조경호. 2008. “정부 다면평가제도에 대한 성과분석: 2003년과 2007년 조사의 비교를 중심으로.” 《한국인사행정학회보》7(1): 229-259.
- 조경호·진종순·박석희. 2009. 《공무원의 역할연구: 글로벌 시대 조직경쟁력 제고를 위한 일류공무원의 역할》. 서울: 대영문화사.
- 조경호·진종순·이석환. 2008. “고위공무원단체도의 운영성과 평가모형과 발전방안.” 《한국인사행정학회보》7(2): 1-32.
- 하미승·권용수·전영상. 2007. “공무원 역량평가를 위한 사례비교연구.” 《한국인사행정학회보》6(1): 37-79.
- Bowman, James S. 2010. “The Success of Failure: The Paradox of Performance Pay.” *Review of Public Personnel Administration* 30(March): 70-88.
- Bretz, Jr., R. D., Milkovich, G. T. and Read, W. 1992. “The Current State of Performance Appraisal Research and Practice: Concerns, Directions, and Implications.” *Journal of Management* 18(June): 321-352.
- Huber, V. L. 1983. “An Analysis of Performance Appraisal Practices in the Public Sector: A Review and Recommendations.” *Public Personnel Management* 12(Fall): 258-267.
- Jackson, J. H. and Greller, M. M. 1998. “Decision Elements for Using 360 Degree Feedback.” *Human Resource Planning* 21(December): 18-28.
- Klingner, D. E. and Nalbandian, J. 1998. *Public Personnel Management: Contexts and Strategies* (4th ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Nalbandian, John. 1981. “Performance Appraisal: If Only People were Not Involved.” *Public Administration Review*(May/June): 392-396.
- Pritchard, R. D., Roth, P. L., Jones, S. D., Galgay, P. J. and Watson, M.D. 1995.

- Designing a Goal-Setting System to Enhance Performance: A Practical Guide. In Shaw, D. G., C. E. Schneider, R. W. Beatty, and L. S. Baird, eds. *The Performance Measurement, Management, and Appraisal Sourcebook*, 137-140. Amherst, MA: Human Resources Development Press, Inc.
- Roberts, G. E. 1995. "Developmental Performance Appraisal in Municipal Government: An Antidote for a Deadly Disease." *Review of Public Personnel Administration* 15(September): 17-43.
- Roberts, G. E. 2003. "Employee Performance Appraisal System Participation: A Technique That Works." *Public Personnel Management* 32(Spring): 89-98.