

충청남도 지방전문직 공무원 실적평가의 예시적 검토 *

최 병 학 (崔秉鶴)

충남발전연구원
자치행정부장



심 문 보 (沈文輔)

충남발전연구원
자치행정부 연구원



- I. 지방전문직 공무원에 대한 경쟁체제 도입
- II. 지방전문직 공무원 실적평가 기준설정의 기본틀
- III. 충청남도 지방전문직 공무원에 대한 실적 평가기준 설정(안)
- IV. 결론 및 정책제안

I. 지방전문직 공무원에 대한 경쟁체제 도입

1. 경쟁체제 도입의 기본인식

일을 많이 하고, 잘하거나 열심히 한 공무원에 대한 더 좋은 처우(대우, 보수)를 제도적으로 정착 시키자는 것이 '실적제(Merit System)'로서, 이는 종래 연공서열 방식과는 근본적으로 성격을 달리 하는 인사관리제도이다.

유능하고 열심히 일하고 있는 공무원에게 특별 보너스 형식으로 지급되는 성과급(일명 인센티브)은 평소 그러한 성향과 능력을 가진 공무원들에게는 지속적인 실적동기를 부여하는 효과를 기대할 수 있다. 그러나 공직사회 전반에 일하는 분위기를 조성하거나 생산성 향상에 크게 기여하기를 기

* 이 글은 충남발전연구원 현안정책과제 「충청남도 지방전문직 공무원 실적평가 기준설정 연구」(1998. 9) 결과를 일부 수정·보완한 것이며, 가중치 범위산정에 큰 도움을 준 이 중상 산업경제부장에게 감사드린다.

대하기란 어렵다. 결국 이를 위해서는 우수 실적자에 대한 특별보상 이외에 불량실적에 대한 불이익 처분이 불가피하다 할 수 있다. 하지만 '성과급제(PBS : Performance - Based System)'를 비롯하여 실적에 근거한 보상제도가 갖는 가장 큰 문제점은, 바로 객관성과 공정성을 확보하면서 어떻게 '합리적인 실적평가'를 실시할 수 있는가 하는 것이다. 한마디로 모두를 납득시킬 수 있는 실적평가란 사실상 어렵다는 것이다. 그 이유는 크게 두 가지로 나누어 보면, 첫째는 완벽한 평가기준·평가지표가 없으며, 평가자 또한 주관적 판단 및 평가정보의 부족으로 인한 오류의 가능성을 배제하기 어렵다는 점이다. 둘째는 사람들은 자기자신에 대해 '과대평가'하는 경향이 있어, 설혹 완벽한 평가방법을 개발, 업무실적이 좋은 사람을 정확히 가려낸다 해도, 많은 사람들이 자기자신을 주관적으로 과대평가하기 때문에 평가결과를 그리 쉽게 수긍하지 않을 개연성이 높다는 것이다. 이러한 실적평가의 불완전성 때문에, 선진국들도 평가과정상의 공정성·객관성·공개성을 중시하고 있으며, 특히 평가의 근거자료를 '성과계약(Performance Agreement)'에서 찾고자 하며, 평가과정에 상하·상호 직원들이 폭넓게 참여하는 일명 '다면(多面) 평가제(360 Degree Evaluation System)'를 채택해 나가는 경향도 높아지고 있다. 실적제와 성과급의 관계를 보면 실적제는 종래 연공서열에 따른 인사관리와는 판이하게 다른 방식이며, 성과급은 이러한 실적제를 바탕으로 하는 보수(급여)체계를 말한다. 그리고 인센티브제는

실적제의 요소를 분명 가지고 있으나, 그렇다고 해서 이것이 성과급 자체는 아닌 것이다.

2. 실적제 실시에 따른 기본입장

먼저 검토된 「공무원 성과급제도의 합리적 운영방안에 관한 조사연구」(하상목, 한국행정연구원, 1996. 12)의 결과에서는 다음과 같은 점이 밝혀진 바 있다. 최근 IMF체제하의 공직부문 구조조정 이전의 결과이긴 하나, 대다수의 공무원들은 성과급을 받고 싶은 생각이 크지 않고, 이를 받기 위해 열심히 일할 생각도 적으며, 평소 자신이나 주변 공무원들은 크게 신경을 쓰지 않는다고 응답하였다. 또한, 성과급 지급대상자 선정의 경우에서도 대체로 '돌아가며 받기' 또는 '나눠 갖기' 방식으로 이루어지고 있고, 또 그렇게 되는 것이 '우리가 없다'고 인식하고 있다.

그렇지만 2000년대 진입을 목전에 두고 종래 고비용-저효율의 운영시스템은 조속히 바꾸지 않으면 안된다. 전세계적으로 '무국경(borderless)'의 경쟁시스템은 보편화되어 가고 있으며, 뒤늦게나마 우리의 경우도 사회 전반에 걸쳐 구조조정에 임하고 있다.

최근 충청남도를 위시하여 강도 높게 추진된 일련의 직제개편 및 정원감축 조치의 밑바탕에는 「저비용-고효율」을 지향하려는 행정혁신이 깔려 있다. 즉 종래 고착화되다시피 한 우리의 행정시스템에 인위적인 부서 통폐합, 정원감축, 정년 하향조정, 실적제 도입이 점차 가시화 되고 있는 현실에 최선의 성과추구라는 공직풍토를 확고히 만

들어 나가는 것이 무엇보다도 중요한 것이다. 이는 최선의 노력으로 최고의 성과창출을 목표로 삼아 행정의 생산성 제고와 경쟁력 강화에 매진토록 해야 할 것이다.

이와 같은 일련의 「공공부문에의 경쟁체제 도입」은 각 소관분야별로 약간씩 차이는 있겠으나, 전체적으로 「실적평가제」 시행으로 자리잡혀 가고 있으며, 여기에는 「점수제 · 인센티브제 · 계약제 (연봉제)」 등 여러 가지 경쟁체제 운용방식이 포함될 것으로 예측되고 있다.

이에 따라 충청남도를 위시한 전국의 시·도에서는 이미 중앙정부(행정자치부)의 「점수제 인사평정제도 시범운영지침」에 따라 일반직 공무원을 대상으로 4급 이상은 「목표관리제」에 의한 점수제 인사평정제도를, 5급 이하는 「근무성적평정시 실적가산점 부여제」에 의한 점수제 인사평정제도를 각각 시범 실시토록 하고 있으며, 이와 동시에 전문직 공무원에 대해서는 시·도 자체적으로 「근무실적평가를 통한 실적급제」를 마련, 조속히 실시토록 하고 있다. 따라서 1차적으로 충청남도에서는 지방전문직 공무원에 대한 합리적인 근무실적평가 기준을 마련함으로써, 이에 부합되는 실적급제를 마련토록 해야 할 것이다.

II. 지방전문직 공무원 실적평가 기준설정 의 기본틀

1. 「실적 지향적 목표관리」의 의의

원래 「목표관리」(MBO : Management By Objectives)란, 조직구성원 개개인이 상위 관리자

와 공동으로 자신이 달성해야 할 달성목표(연간목표)를 설정하고 이를 구체적으로 수행하여 달성된 실적을 평가받음으로써 공정한 보상체계가 이루어지도록 하여 개인적 성과 향상은 물론, 조직의 성과를 극대화시키고자 하는 것이다. 즉 성과 지향적 관리의 기본취지와 목적을 반영한 제도가 바로 「목표관리제」로서 이는 부하직원이 상사와의 면담을 통하여 자신이 수행해야 할 달성목표를 설정하여 이를 성취함으로써 조직성적을 극대화하려는 제도이다.

이는 평가방법상에 있어서도 상사와 부하직원이 함께 참여하는 것으로 객관적인 평가가 가능하다는 입장에 서 있다. 이는 상급자와 부하직원이 그들의 공동목표를 확인하고 기대되는 결과의 측면에서 각자의 주요 책임분야를 규정한 다음, 공동의 목표 하에서 소정의 기간(근무성적 평정기간 동안)에 수행할 구체적인 업무달성목표를 설정하기 때문이다. 그리고 달성목표와 실제목표 간의 성취가능성을 비교하여 스스로 조절하며, 업무실적 평정과정을 통하여 목표달성을 위한 업무수행정도를 확인하여 필요에 따라 애초의 목표를 수정토록 허용 또는 유도할 수도 있다. 이에 따라 조직 전체의 업무수행과정과 결과를 확인하고 그 평가 결과에 따라 공무원 개개인의 기여도를 평가하는 제도이다. 이와 같은 측면에서 「목표관리」는 곧 「성과 지향적 목표관리」(Performance-oriented MBO)와 동일한 의미를 갖는다. 다만 지금까지 목표관리가 집단수준(조직 전체수준)에 '다분히 명목적으로' 머물러 있어 왔기 때문에 이것이 개

별수준(개인실적 평정수준)으로 적용되지 못했다.

이러한 「실적 지향적 목표관리」를 충청남도 지방전문직 공무원 실적평가의 근거나 기준으로 활용하기 위해서는 다음과 같은 몇가지 전제가 필요하다.

첫째, 인사관리 측면에서 「성과 지향적 목표관리」에 바탕을 둔 실적평가는 보수체계·경력발전·교육훈련·상벌관리 등과 긴밀히 연계되어야 한다.

둘째, 직무발전 및 조직발전 측면에서 상하간 신뢰성과 책임감을 바탕으로 한 긴밀한 유대관계의 유지와 부단한 의사교환, 그리고 직무성과(job performance)의 향상 등이 이루어지도록 동기부여가 이루어져야 한다.

셋째, 특히 행정개혁적인 측면에서 조직(해당부서)의 명확한 목표설정이 우선되어야 하고 그 목표를 달성하고자 하는 조직구성원(전문직 공무원)의 몰입과 열정이 있어야 한다. 이는 당연히 조직과 조직원들의 업무수행에 대한 철학과 의식의 변화를 요구하는 것이며, 특히 측정의 공정성 확보를 필요로 한다.

2. 「실적 지향적 목표관리제」 평가절차 및 평가등급의 설정

「실적 지향적 목표관리제」를 도입, 운영하기 위해서는 기본적으로 다음과 같은 평가방법의 적용절차를 세워야 할 필요가 있다.

첫째, 「평정」은 피평정 대상 공무원에 대한 업무수행의 실적, 능력, 기여도 등을 종합적으로 「심사」하는 것으로써, 어디까지나 투입(in-put)이나 과정(process)보다는 산출(out-put) 또는 성과

(outcome)에 비중을 두는 것이다. 그렇다고 하여 업무수행의 중간과정(노력의 과정)이 생략된다거나 공직자로서의 수임(受任)태도가 무시·경시되어도 좋다는 의미는 결코 아니다. 오히려 양질(良質)의 직무성과를 나타내기 위해서는 여기에 걸맞는(적합한) 직무수행과정이 포함되어야 한다는 사실을 그 바탕에 깔고 있다.

둘째, 목표설정은 부서 책임자와 피평정자와의 면담을 통하여 연간 달성(추진)목표를 상호합의하에 설정하고 평정대상 달성목표는 적정 개수로 설정한다.

셋째, 목표를 평가하기 위하여 평정자는 달성목표별로 「난이도」와 「특성」을 감안, 적정한 가중치(weight)를 부여하되 이러한 가중치는 각 업무분야별로 적절히 적용토록 한다.

넷째, 평정자는 정기평정(계약후 매 1년마다) 및 수시 평정으로 나누어 평정에 임하되, 평정기간 중 업무추진실적을 수시로 점검, 목표 추진과정이 타월하거나 기설정된 목표 이외의 직무성과가 우수한 경우에는 별도의 가산점을 부여, 평정결과에 반영할 수 있다.

예컨대, 달성목표가 모두 5개라면 개개의 목표별로 2점, 개인별로 총 10점의 범위내에서 가산점을 부여할 수 있다. 그러나 더욱 더 강한 경쟁체제를 구축하기 위해서라면 가산점의 범위를 ± 10 점을 넘을 수도 있다.

다섯째, 이렇게 하여 목표달성도에 따른 평가점수의 산정공식은 「100점 만점의 달성도×해당목표의 가중치×업무비중+가산점」 등으로 계산이 이루어진다.

$$\text{목표달성도}(100\text{점 만점 기준}) \times \text{해당목표의 가중치} \times \text{업무비중} + \text{가산점} = \text{평가점}$$

한편, 평가등급은 「절대평가」의 경우와 「상대평가」의 경우로 나누어 정할 수 있다. 전자는 평정결과를 그대로 반영하는 경우이고, 후자는 평정결과를 전체적으로 서열(우선 순위)에 따라 재조정하여 반영하는 경우이다. 평가방식은 각기 특성(장단점)이 있는만큼 채택방식은 달리 정할 수 있다. 즉 절대평가는 주관적인 평가경향이 강할 수 있으며(예컨대 관용적 평가 및 독단적 평가의 경향), 상대평가는 '강제할당식' 서열배분이 나타날 수 있으므로(예컨대 대다수가 좋은 성과를 나타냈어도 다시 이를 서열화함으로써 개별 실적평가가 곤란), 이들간의 장단점과 경쟁체제 강도에 따라 신

중히 선택해야 할 것이다.

어떻든 평가등급은 최종적인 평가등급에 따라서 ± 10 점 범위를 허용하는 방식(현 행정자치부 예시기준)을 적용하거나 또는 100점 만점 방식을 택할 수도 있다. 예컨대 「 ± 10 점 범위 적용방식」은 평가점수에 따라 A(탁월), B(우수), C(보통), D(미흡), F(부진) 등 5개 등급으로 구분하고, 각 등급에 상응하는 점수의 범위는 다음과 같이 정할 수 있다.

다만 이 경우에 「강제할당식 상대평가」를 실시할 계획이라면 그 비율을 다음과 같이 예시적으로(선택적으로) 적용할 수 있다.

평가등급	점 수	비율(예시)		처우 및 인사관리 기준
계		100%		110점 이상
A(탁월)	110점 이상	10%	10%	기준이상의 봉급인상
B(우수)	100~110점 미만	30%	20%	기준범위내의 봉급인상
C(보통)	96~100점 미만	30%	40%	봉급동결
D(미흡)	90~96점 미만	20%	20%	봉급삭감
E(부진)	90점 미만	10%	10%	계약해지

이를 「100점 만점」으로 환산하면, 평가점수에 따라 수(탁월), 우(우수), 미(보통), 양(미흡), 가(부진) 등의 5개 등급으로 구분되고 나머지는 앞의 경우와 같다.

그러나 이러한 「점수제」(point method)에 의한

평가기준은 절대평가·상대평가와 점수의 허용범위에 따라 다르게 나타날 수도 있으며, 평가등급의 할당비율을 적용하는 경우에는 운영방침에 따라 약간씩 조정할 수 있다.

평가등급	점수(100점 만점 기준)	처우 및 인사관리 기준
계	100점 만점	
수(탁월)	90점 이상	기준이상의 봉급인상
우(우수)	80점 이상 89점 미만	기준범위내의 봉급인상
미(보통)	70점 이상 79점 미만	봉급동결
양(미흡)	60점 이상 69점 미만	봉급삭감
가(부진)	60점 미만	계약해지

가. 목표달성도의 산정기준

앞에서의 예시적 기준에 따라 개인별 목표의 달성도는 5등급으로 구분되며 각 등급에 따라 다음

과같이 「목표달성도의 산정기준」을 세울 수 있다. 물론 이때 「강제할당식 상대평가」를 할 계획이라

목표달성도 산정기준	목 표 달 성 도	평 가 점 수
• 업무추진전략 및 업무추진계획을 매우 적절 하게 수립, 적극적으로 시행하여 계획대로 목표를 완전히 달성	100% 달성	100점
• 업무추진전략 및 업무추진계획을 적절하게 수립, 적극적으로 시행하여 계획대로 목표의 대부분을 달성	90~99% 미만 달성	90점
• 업무추진전략 및 업무추진계획을 적절하게 수립하고, 계획한 목표에 근사하게 달성	80~89% 미만 달성	80점
• 업무추진전략 및 업무추진계획을 대략적으로 수립, 시행하여, 계획목표의 일부달성	70~79% 미만 달성	70점
• 업무추진전략 및 업무추진계획이 적절치 못하고 적극적으로 시행하지 않아 목표의 상당부분을 미달성	70% 미만 달성	60점

면 그 비율결정은 앞의 예시비율을 참조할 수 있다. 이를 다시, 현행 「충청남도 전문직 공무원 근

무실적 평가자료」상의 평가항목(평가기준)과 결부시켜 작성한 5단계의 평가등급 내용은 다음과 같다.

평가등급 평가항목	수(1등급)	우(2등급)	미(3등급)	양(4등급)	가(5등급)
근무실적	탁 월	우 수	보 통	미 흡	불 량
성 실 성	매우 성실	약간 성실	"	약간 불성실	매우 불성실
창 의 성	매우 능동적	약간 능동적	"	약간 수동적	매우 수동적
난 이 도	매우 높음	약간 높음	"	약간 낮음	매우 낮음
특이사항			"		

그러나 이는 「성과·실적평가를 위한 항목(기준)」이라기 보다는 「단순한 근무평정항목(기준)」에 불과하다. 따라서 이것을 성과와 실적을 위주로 한 평가항목(기준)으로 전환하기 위한 새로운 평가의 틀(방법)을 개발, 도입해야 한다.

나. 목표의 가중치 설정기준

해당목표(단위목표)의 가중치 설정기준은 「담당 업무의 난이도」 즉, 목표달성의 난이도와 새로운

정책·제도·사업 등의 개발, 개선, 보완, 건의 또는 소속 부서에의 기여도 등을 기초로 「0.9~1.1(± 0.1)」범위 내에서 다음과 같이 설정할 수 있다. 물론, 좀 더 강한 경쟁체제 구축을 위해서는 「0.8~1.2(± 0.4)」범위를 설정할 수 있다. 그러나 현실 입장을 충분히 고려하여 추후 가중치의 적용범위를 확대하거나 공통적인 평가기준을 다양화·표준화하는 것이 필요하다.

가 중 치	공 통 적 평 가 기 준
1.1	<ul style="list-style-type: none"> • 설정한 단위목표의 수준을 상당히 상회하여 달성하고 업무의 실용화 가능성이 높고 그 실적이 다대한 경우 • 특별한 개선노력으로 예년의 실적을 훨씬 초과하고 새로운 정책·제도·사업 등을 개발 하는데 크게 일조하는 경우 • 해당 부서의 업무수행에 괄목하게 기여하고 타부서 및 관련기관 등 과의 업무협조나 정보교환을 원활히 이루면서 업무를 수행함
1.0	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 또는 현행의 정책·제도·사업 등을 현상유지(status quo)의 차원에서 개선·보완 하는 정도의 실적이 인정되는 경우 • 예년의 실적과 비교하여 그 수준이 비슷하며 주어진 업무여건상 당연한 결과가 기대되

가 중 치	공 통 적 평 가 기 준
1.0	<p>어 업무의 실용화 가능성이 예상되는 경우</p> <ul style="list-style-type: none"> • 해당 부서의 업무수행에 참여하고 타부서 및 관련기관 등과의 업무협조나 정보교환을 보통으로 이루면서 업무를 수행함
0.9	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 추진되고 있는 정책·제도·사업에 대한 개선 또는 보완의 노력이 크게 미흡한 경우 • 예년의 실적보다 현저하게 저조한 경우 • 해당부서의 업무수행에 크게 기여하지 않았거나 소관업무를 방치하고 타부서 및 관련기관 등과의 업무협조나 정보교환을 제대로 이루지 못하면서 업무를 수행함

다. 업무비중

이는 해당목표(단위목표)가 전체업무 중에서 차지하는 비중(weight)으로서 각각의 단위목표의 합은 100%가 된다. 즉, 전체업무 속에는 여러 개의 단위목표가 있기 때문이다. 단위목표가 하나인 경우는 극히 드물며, 단위목표 설정은 보통 3~5개 범위로 정하는 것이 일반적이고 큰 무리가 없다.

단위목표가 한 두개로 한정될 경우에는 다른 피평정자들 보다 유리한 점수를 받을 개연성이 높으며, 반대로 단위목표가 너무 많아 세분화되어 있을 경우에는 그 역(逆)의 결과를 초래할 수 있다. 따라서 업무의 비중은 업무의 수행시간, 조직의 상위목표(예컨대 도정목표)와의 일치도 등에 따라 그 비중을 합리적으로 정하는 것이 중요하다.

먼저, 각 단위목표와 상위목표와의 일치여부는 매우 일치, 일치, 약간 일치 등으로 구분하여 그 가중치를 「0.9~1.1(±0.1)」 범위내에서 설정할 수 있다. 물론 「0.8~1.2(±0.4)」 범위도 상정할 수는 있겠으나, 현실적으로 큰 무리가 따른다. 왜냐하면

상위목표와 일치하지 않은 단위목표는 존재의의가 없기 때문이다. 한편, 업무소요(수행)시간은 일반적으로 단위목표의 수가 2~5개 사이에서 결정되기 때문에 그 비중은 50~10%의 범위에서 정할 수 있다. 따라서 「업무비중」은 단위목표의 상위목표와의 일치도 및 단위업무의 수행시간(전체 업무 수행상 차지하는 비율)을 서로 곱하여 계산할 수 있다.

예컨대, 어느 지방전문직 공무원이 모두 세가지 단위목표를 달성하는데 있어 업무수행시간이 각각 50%, 30%, 20%의 비중을 차지하고 있고, 이에 따른 상위목표와의 일치도가 각각 매우 일치, 일치, 약간 일치일 경우라고 한다면, 그 업무 비중은 각각 0.55, 0.3, 0.18이 된다(다음에서 밑줄친 부분에 해당).

상위목표 일치도 단위목표 수행시간	매우 일치(1.1)	일 치(1.0)	약간 일치(0.9)
50%(0.5)	0.55	0.5	0.45
40%(0.4)	0.44	0.4	0.36
30%(0.3)	0.33	0.3	0.27
20%(0.2)	0.22	0.2	0.18
10%(0.1)	0.11	0.1	0.09

라. 가감점제의 적용

도지사는 월별 또는 분기별 및 수시로 업무추진 상황을 점검하고, 점검결과 특기할 만한 사항이 있을 경우, 가감점을 ± 10 점의 범위 내에서 부여할 수 있다. 가감점을 부여할 때에는 반드시 일시, 가감사유 등 그 근거를 기록하도록 되어 있다. 이때 가점요인과 감점요인의 평가기준은 공무원 상벌에 관한 사항을 참조하여 필요시에는 더욱 세분할 수 있으며, 그 비중은 평정자와 피평정자 간의

합의에 의하여 그 가감점을 정할 수도 있다. 또한 다음과 같이 조직의 융화도나 도정발전 및 해당 부서 업무발전에 지대한 공헌을 한 경우에도 가점 요인으로 활용될 수 있을 것이며, 그 반대로 복무 태도 및 근태상황의 불량은 물론, 기본업무 수행에 있어 퇴행적이거나 부정적인 경우에는 감점요인으로 간주할 수 있다.

구 분	특 기 사 항	
	가 점 요 인	감 점 요 인
공 통 사 항	<ul style="list-style-type: none"> • 조직에의 융화도, 성실한 직무수행 및 책임감 • 생산적인 정책수립에 아이디어를 제공한 경우 • 경시대회 등 업무관련 경연대회 입상자 • 업무수행과 관련된 가화·미담사례의 주인공 • 분기별 심사분석 또는 민원만족도·친절도 등의 측정결과 선정된 우수 실·국·과 소속 직원 	<ul style="list-style-type: none"> • 징계, 경고, 무단결근 • 업무수행상 창의력, 책임감, 추진력 등에 근본적인 문제가 있는 경우

마. 평가방법

$$\text{목표달성도}(100\text{점 만점 기준}) \times \text{해당목표의 가중치} \times \text{업무비중} + \text{가산점} = \text{평가점}$$

어떤 지방전문직 공무원의 X·Y·Z 등 세가지 단위목표에 대한 실적평가는 다음의 방법에

의해 평가하며 이의 계산방법은 위의 계산절차를 따른다.

단위목표	목표달성도 (100점 만점)	해당목표의 가중치	업무비중	가 산 점	합 계
X 목표	100	0.9	0.55	-1	48.5
Y 목표	90	1.1	0.30	0	29.7
Z 목표	90	1.0	0.18	+2	18.2
총 평점					96.4

여기서 「목표달성도」는 100점 만점으로 환산되어야 하며, 각각의 단위목표에 대한 계산결과를 모두 합산하면 총점수(총평점)가 나온다. 유의할 점은 당초 평가등급에 있어서 「110점 이상=A등급(탁월)」은 「가산점」에 근거한 것이므로, 반드시 100점 만점으로 환산되어야 한다.

Ⅲ. 충청남도 지방전문직 공무원에 대한 실적평가기준 설정(안)

1. 지방전문직 공무원 운영현황

현재 충청남도 전문직 공무원은 정책연구관(연구위원)을 비롯하여 35명에 이르고 있다. 농촌기술원의 전문직 공무원이 13명으로 가장 많으며, 물가관리담당은 현재 충원되지 않고 있다. 또한 앞

(단위 : 명)

구	분	계	가호	나호	다호	라호	마호
계		35	4	3	8	10	10
정	책	연구위원	4	3	1		
공	무	원교육원어학교관	1	1			
통	역	원	5	1	1	2	1

구	분	계	가호	나호	다호	라호	마호
산림환경연구소	자연학습장 교관	4		1	1		2
상	담			1	1	2	1
농	촌	11			5	4	2
기	술	2				2	
원	생	1			1		
산	요	1					1
원	원	1					1
분	석	1				1	
요	원	2					1
원	원	1					1
조	경	1					1
필	필	1					1
리	사	1					1
조	성	2				1	1
물	가	-					
관	리						

자료 : 충청남도 총무과 인사계 제공(1998년 9월 현재)

으로 충청남도에서는 지방전문직 공무원의 경우 각 분야별 전문가를 적극 활용코자 하나, 최근의 지방행정 구조조정 및 내부방침에 따라 당분간은 줄어들 전망이다.

전문직 공무원의 업무는 각 분야에 따라 담당하는 역할이나 기능이 상당히 상이하기 때문에, 근무실적 평가기준을 설정하는데는 '기술적 난이도'가 적지 않다. 이러한 기술적 어려움을 효과적으로 극복하기 위해서는 우선, 공통 및 유사업무끼리 한데 묶어 실적평가 기준을 마련하는 것이 효율적일 것으로 판단된다. 특히, 전문직 공무원 실적평가자료의 면밀한 검토를 통해 기존의 '포괄적 평가'(comprehensive evaluation)의 현 실태를 면밀히 파악, 검토함으로써 보다 객관화된 기준설정 방향을 시사받을 수 있을 것이다. 기존의 전문직 공무원 실적평가자료를 검토한 결과에 의하면, 객관화(계량화)된 평가자료가 없어 부서장(실·국·

원장 및 사업소장)의 '주관적 평가'에 따라 '관대한 평가'(관용성의 오류)의 개연성이 높은 것으로 나타났다. 이에 따라 객관화된 평가기준 설정이 시급함을 재확인할 수 있었다.

2. 지방전문직 공무원 담당 유사업무의 통합화

지방전문직 공무원의 실적평가를 하는데 있어서, 앞에서 제시한 공통적인 평가기준 및 가중치를 가지고 이들의 실적평가를 하는데 있어서는 한계가 있다. 왜냐하면, 이들의 업무영역이 상이하기 때문에 업무의 성격과 특성에 따라 평가기준 및 가중치를 달리하여 평가하는 것이 현실적으로 필요하기 때문이다. 그리하여 현행 충청남도 지방전문직 공무원의 업무분장 내역을 파악하여 유사한 분야끼리 한데 묶을 경우에는 다음과 같이 연구·교육·통역업무, 현장학습 지도업무, 민원상담업무, 생산 및 분석업무, 사업지원업무 등

으로 대별할 수 있다. 특히, 유사업무 통합에는 단순히 '업무성격(특성)'만을 고려할 것이 아니라, 현원의 '등급' (grade)을 동시에 고려하여 분야별 인원 및 채용(계약)상의 '직능'(책임도·난이도)

을 동시에 반영할 수 있어야만이 현실적인 전문직 공무원의 실적평가기준을 수립할 수 있을 것이다.

업 무 구 분	해 당 분 야	인 원
연구·교육·통역업무	• 정책연구위원, 교육원 어학교관, 통역원	10명
현장 학습지도업무	• 산림환경연구소 자연학습장 교관	4명
민 원 상 담 업 무	• 민원상담요원	3명
생산 및 분석업무	• 농촌기술원 생산요원 및 분석요원	13명
사 업 지 원 업 무	• 조경관리, 모필, 조리사, 백제단지조성, 물가관리	5명

3. 담당분야별 평가기준 설정(예시)

여기에서는 연구·교육·통역업무 및 민원상담 업무를 담당하고 있는 지방전문직 공무원의 경우에 있어서는 다음과 같이 예시적으로 그 평가기준

을 설정하여, 여기에 적합한 가중치를 부여, 실적 평가를 하는 것이 바람직할 것으로 사료된다.

구 분	연구·교육·통역업무	민 원 상 담 업 무
실 적 평 가 기 준 (예시)	① 연구과제의 중요도 ② 연구수행의 난이도 ③ 연구수행결과의 분량(규모) ④ 성실성·노력성 여부 ⑤ 창의적, 차별화된 연구수행 ⑥ 전문지식 및 정보통신기술 활용도 ⑦ 연구결과의 실용성 ⑧ 비용절감의 효과 ⑨ 연구성과의 학문적 가치 ⑩ 연구성과의 영향 및 정책적 제안	① 고객(도민) 만족도 ② 처리기관 지정·이관 합법성 ③ 고객편의 고려 및 친절성 ④ 업무처리의 신속성 및 노력 여부 ⑤ 업무분량 및 업무의 성격 ⑥ 필요한 전문지식·기술의 정도 ⑦ 장애용인(容認)의 수 및 정도 ⑧ 업무처리의 정확성 ⑨ 예산·비용의 절감 정도 ⑩ 제안 및 발의

가. 연구·교육·통역분야(예시)

아래의 표에서는 연구·교육·통역업무 분야에 대한 일반적 기준을 예시해 본 것으로써, 필요시

각 분야별로 독립성과 차별성을 갖고 실적 평가기준을 마련하는 것이 요구된다고 할 수 있다.

평 가 항 목	가중치	평 가 기 준	비 고
과제의 성격	3	첨단과제(새로운 시책개발, 창안업무)	
	2	신규과제(약간 창의적인 업무)	
	1	기존과제(정상수행의 업무)	
과제수행기간	3	8~12개월 소요(또는 연간)	과제소요기간 기준
	2	4~8개월 소요(또는 반기)	
	1	1~4개월 소요(또는 분기)	
과제수행의 난이도	3	고급의 전문지식 필요(선진국의 이론 및 사례 응용)	
	2	중급의 전문지식 필요(국내의 이론 및 사례 응용)	
	1	기존지식으로 수행가능	
성실성·노력성	3	과제수행에 적극적이고 능동적임	
	2	보 통	
	1	과제수행에 소극적이고 수동적임	
창 의 성	3	새로운 이론이나 아이디어, 모델 창출	통역분야는 참 신한 통역 기법 의 개발, 적용
	2	기존의 이론, 아이디어, 모델의 개선	
	1	새로운 아이디어의 창출 미흡	
전문지식 및 정보 통신기술 활용도	3	외국자료의 참조 및 인터넷 활용 다대	
	2	국내외자료 및 인터넷 활용 보통	
	1	거의 없음	
과제수행결과의 실 용 성	3	도정수행에 많은 참조와 활용이 됨	
	2	약간 활용되고 있음	
	1	도정수행에 거의 활용되지 못함	
비용절감의 효과	3	예산절감액 / 과제수행경비 > 1	
	2	예산절감액 / 과제수행경비 = 1	
	1	예산절감액 / 과제수행경비 < 1	

평 가 항 목	가중치	평 가 기 준	비 고
과제수행의 기대효과	3	도정발전에 크게 기여	
	2	도정발전에 약간 기여	
	1	도정발전에 거의 기여치 못함	
과제수행성과의 영향 및 제안	3	최종성도가 전국 단위에 영향을 미칠 뿐 아니라 새로운 정책·사업·제도개선의 방안을 이끌어냄	교육·통역 분 야는 도정 발 전에의 기여도 적용
	2	최종 성도가 지역발전에 영향을 미칠 뿐 아니라 제안 및 발의를 통해 기존 정책·사업·제도 등이 일부 개선됨	
	1	최종 성도가 아무런 효과가 없고 새로운 정책·사업·제 도 등의 제안 및 발의가 전혀 이루어지지 않음	

나. 민원상담업무 분야(예시)

평 가 항 목	가중치	평 가 기 준	비 고
고객의 만족도	3	상담후 고객들의 만족도 > 1	고객만족도를 1(100%)로 가정
	2	상담후 고객들의 만족도 = 1	
	1	상담후 고객들의 만족도 < 1	
처리기관 지정·이관의 합법성	3	처리기관을 정확하게 지정·이관	
	2	노력은 다대했으나 결과는 완전치 못함	
	1	처리기관을 정확하게 지정·이관 못함	
고객의 편의고려 및 친절성	3	고객(도민)의 입장에서 친절하게 업무를 처리하여 많은 칭찬을 받음	필요시 도민 의 민원만족 도 조사평가 결과로 가름
	2	고객의 입장에서 주어진 업무를 묵묵히 수행함	
	1	불친절하게 업무를 처리하여 고객들로부터 많은 불평을 받음	
업무처리의 신속성 및 노력성	3	일정보다 빠르게 업무를 처리하고 업무수행에 적극적이 고 능동적임	"
	2	일정에 맞게 업무를 처리하나 업무수행에 대한 노력이 보통임	
	1	일정보다 늦게 업무를 처리하고 업무수행에 태만하고 수 동적임	

평 가 항 목	가중치	평 가 기 준	비 고
업무분량 및 업무의 성격	3	목표한 업무분량을 초과하여 달성함	
	2	목표한 업무분량을 달성함	
	1	목표한 업무분량을 달성하지 못함	
전문지식·기술의 활용 정도	3	문제를 해결하는데 있어서 새로운 전문지식 및 기술이 많 이 필요함	
	2	약간의 새로운 전문지식 및 기술이 필요함	
	1	거의 전문지식 및 기술이 필요 없음	
장애요인의 수 및 정도	3	상단에 있어 장애요인을 적극 제거함	외국어, 법률 지식, 상담기술, 전문지식
	2	상단에 있어 장애요인을 일부 제거함	
	1	상단에 있어 장애요인을 전혀 제거하지 못함	
업무처리의 정확성	3	업무처리 내용 이상으로 문제를 신속·정확하게 해결함	
	2	업무처리의 내용대로 맞게 문제를 해결함	
	1	업무처리의 내용대로 문제를 해결하지 못함	
예산·비용의 절감 정도	3	예산절감액 / 소요비용 > 1	
	2	예산절감액 / 소요비용 = 1	
	1	예산절감액 / 소요비용 < 1	
제안 및 발의	3	고객상담을 통해 도정수행에 도움을 줄 수 있는 새로운 정책·사업·제도 개선방안을 개발함	
	2	제안·발의를 통하여 기존의 정책·사업·제도 등이 일 부 개선됨	
	1	제안 및 발의가 전혀 이루어지지 않음	

IV. 결론 및 정책제안

1. 실적 평가기준의 개별화 및 목표설정의 명료화

지방전문직 공무원은 각 분야별로 고유업무가 서로 상이하기 때문에 공통적인 평가기준을 설정

하여 평가하는데는 다소의 어려움이 있다. 또한 새로운 정책·제도·사업 등을 개발, 적용하기가 현실적으로 곤란한 분야도 적지 않은 것이 사실이다(예컨대 모필, 조리사, 조경분야 등). 따라서 평가분야를 추후 개별분야로 유형화(typology)하여

별도의 평가기준을 설정, 평가하는 것이 바람직하다. 그렇지 않고 공통적 평가기준만을 적용, 평가할 경우에는 그 평가 결과가 환류(還流 : 피드백)되어 교육훈련, 인사관리, 성과급 자료로 활용하는 데는 실질적인 한계가 있음에 유의해야 한다. 즉 공통적인 평가기준과 선택적인(특성을 반영한) 평가기준을 적절하게 안배하는 것이 합리적일 것인바, 이에 추후 면밀한 대비가 요구된다.

한편, 지방전문직 공무원이 계약기간 동안 달성해야 할 업무목표는 상위목표와 유기적으로 연결되어 명확하고 구체적으로 제시되어야 하며, 단위목표는 상위목표에 따라 적절한 수준에서 세분화할 필요가 있다. 또한 소정의 성과목표가 불명확할 경우에는 단위목표를 설정하는데 있어 구체성을 갖추지 못하고 종전처럼 추상적인 단위목표를 설정할 개연성이 높은 만큼, 목표가 명확히 제시되지 않은 경우에는 객관적이고 정확한 실적평가가 불가능하다는 점에 예의 유의해야 할 것이다.

2. 가중치 부여와 단위목표의 설정

해당목표의 가중치에 대한 평가기준을 설정할 때 그 목표의 난이도에 따른 가중치를 1.1, 1.0, 0.9 등 3단계로 구분하여 평가할 경우, 목표의 난이도에 따른 가중치의 효과(영향도)가 낮아지기 때문에, 필요하다면 가중치 범위를 모두 5단계로 세분화할 필요도 있다. 이렇게 함으로써 평가의 변별력을 높일 수 있다. 가중치를 여러 항목으로 나누어 구하는 경우에 이론적인 범위는 1개의 항목으로 구한 경우와 동일하나, 분포는 $1 \pm 1\sigma$ 의 범위

내에 약 68%가 속하게 된다. 따라서 1개 항목으로 측정한 경우와 같은 가중치의 효과를 얻기 위해서는 가중치의 범위를 현실적으로 넓힐 필요가 있다.

또한 피평정자는 여러 개의 목표에 대하여 평가를 받는 경우보다 1~2개의 단위목표를 선정하여 평가를 받을 경우에 더 높은 평가점수를 받을 수 있는 바, 이는 분명히 오류를 내포할 개연성이 높다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해 평가대상은 그 사람의 전체업무를 대상으로 하여 실적평가를 하도록 해야 한다.

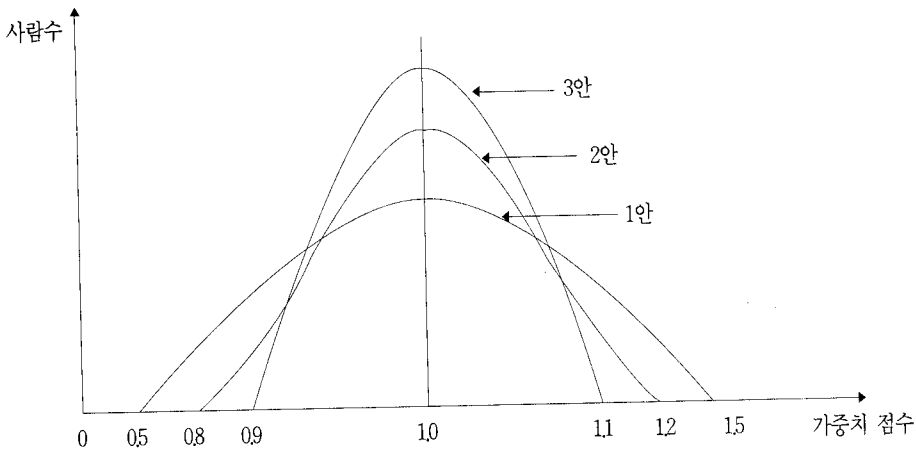
3. 정책제안

충청남도의 입장에서 전문직 공무원들의 실적을 합리적으로 평가하기 위해서는 업무 성격에 따라 그 가중치의 범위를 다르게 적용하는 것이 요구될 것이다. 지방전문직 공무원의 직무특성(난이도·복잡성 등), 인적요인(human factors : 등급, 학력수준, 담당분야 등), 과업환경(사무직종·야외직종 등)에 따라 그 속성과 편차(attribute and bias)를 현실적으로 인정해 줄 필요가 있다. 가중치의 범위를 정하는데 있어서, 예컨대 21세기 충남도정이 지향하고 있는 도정의 추구목표와 부합되거나 IMF 경제난 극복을 위한 정책·제도·사업 등과 같은 새로운 정책개발 및 시책발굴에 역점을 둘 경우 해당 분야들에 대한 평가기준에 가중치를 적절히 높이는 것도 필요하다.

앞에서와 같이, 가중치 범위가 0.9~1.1의 범위에서 결정될 경우에는, 잘하는 사람과 못하는 사

사람들 간의 차이를 변별하기가 곤란하게 될 수 있다. 따라서 이들의 변별력(차별화 효과)을 높이기

위해서는 다음에서 보여주고 있듯이, 어느 정도의 가중치 점수 차이를 두는 것이 필요하다.



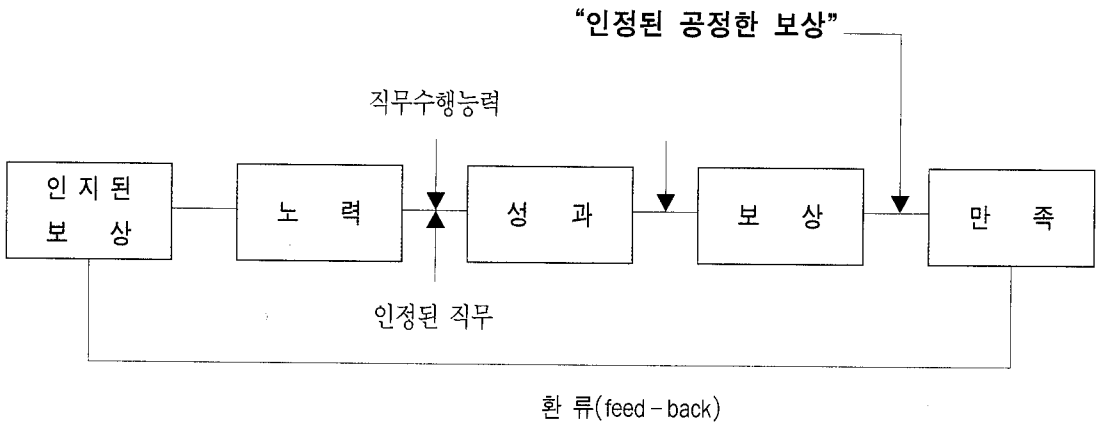
이 그래프에서 볼 수 있듯이, 가중치의 점수변화에 따른 영향을 제1안과 제2안 및 제3안으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 가중치의 범위를 제1안으로 채택하였을 경우 변수들 간의 분포가 제2안 및 제3안에서 제시하고 있는 범위보다 넓어짐으로써 변수들 간의 변별력을 높일 수 있다. 변수들간의 분포가 넓어짐으로써 충청남도 전문직 공무원들간의 실적평가의 차이를 더욱 구체적으로 반영할 수 있다는 것이다. 가중치의 범위를 제2안으로 했을 경우에는 제1안과 제3안의 중간정도에 위치해 있어 변수들간의 변별력이 제1안보다는 다소 떨어지고 제3안보다는 약간 높으며, 제3안의 경우에 있어서는 변수들의 중앙 집중화 현상이 제1안 및 제2안에 비해 두드러지게 나타나고 있어 변수간의 변별력이 떨어짐을 알 수 있다. 따라서 앞으로 충청

남도의 입장에서 실적과 능력위주로 전문직 공무원들을 평가하기 위해서는 새로운 정책개발, 업무의 기여도, 창의적·혁신적 직무수행 등에 가능한 가중치의 비중을 크게 두어 변수들간의 변별력을 단계적으로 높여가도록 해야 할 것이다. 이렇게 하기 위해서는 앞서 제시한 제1안을 목표로 하여 실적평가제가 정착되어 가는 진행상황에 긴밀히 대응하면서 완전한 실적제로 가는 것이 바람직하다.

마지막으로 실적평가에 있어서 매우 중요한 요소 중의 하나는 「공정성」(fairness)이 아닐 수 없다. 넓은 의미에서 평가는 곧 보상(compensation or reward)의 개념을 포괄한다. 그러나 보상의 중요성은 조직구성원의 만족과 성과 뿐만 아니라 그의 불만족과 이로 인한 역기능적 행동에 있어서도

그 중요성이 크게 나타난다. 보상에 대한 불만족은 보상금액 자체 뿐만 아니라 보상에 대한 불공정성 그리고 보상 정보자료의 비밀 등 여러 가지

요소에 의해 형성된다. 결국 다음의 그림과 같이 ‘공정한 보상’을 통해서만이 이에 합당한 노력과 성과를 창출할 수 있다는 것이다. **열린충남**



참고문헌

- 강유신(역), 연봉제, 능력주의 시대의 임금제도, 갑
진출판사, 1998.
- 김순양, “지방공무원의 능력개발과 신인사제도”,
지방자치, 현대사회연구소, 1998. 8.
- 김식현, 인사관리론, 무역경영사, 1991.
- 김진국 외(공역), 고객만족 서비스 품질의 측정과
개선, 서울포럼, 1993.
- 남성일, “성과 배분제도의 문제점과 개선방안”, 임
금연구, 가을호, 경영자총연합회 임금연구
센터, 1993.
- 신유근, 인사관리 : 현대 인적자원관리, 경문사,
1995.
- 이달곤, “지방공무원의 전문성 제고가 시급하다”,
지방자치, 현대사회연구소, 1994. 12.
- 이선우, “공무원 실적평가제도 개선방안”, 한국행
정연구, 한국행정연구원, 1998. 8.
- 이종두, “공무원 평정규칙의 근무성적 평가 제도
에 관한 문제점과 개선방안”, 법학연구,
제7권, 25호, 충북대학교 법학연구소,
1995. 12.
- 이학중, 인적자원관리 : 현대 인사관리 이론과 사
례연구, 세경사, 1995.
- 임종만, 우리나라 기업의 인적자원 개발에 관한
실증연구, 인천대학교대학원 박사학위논
문, 1992.
- 충청남도, 전문직 공무원 근무실적평가 결과보고
: 업무자료, 1998. 2.
- _____, 충청남도 지방전문직 공무원 근무실적평
가업무처리지침, 1998. 7.
- 충청남도, 지방전문직 공무원 근무실적평가 업무
처리요령, 1998. 7.
- _____, 목표관리제 시범운영지침, 1998. 7.
- _____, 점수제인사 평정제도 시범운영지침, 1998. 7.
- _____, 목표관리제 시범운영지침, 1998. 7.
- _____, 道 조직개편에 따른 관련규칙 제·개정계
획, 1998. 8.
- 하상목, 공무원 성과급제도의 합리적 운영방안, 한
국행정연구원, 1996.
- _____, 공무원 근무성적 평정제도의 합리적 운영
방안, 한국행정연구원, 1998.
- 한국지방행정연구원, 지방자치와 지방공무원의 능
력발전, 1991.
- 한창화(역), 일본 공무원의 인사 및 급여시스템.
세진사, 1997.
- Ivancevich, J.M., et al., *Managing for
Performance*, Business Publications Inc.,
1993.
- Porter Lyman W. and Lawler III., Edward E.,
Managerial Attitude and Performance,
Homewood, Ill. : Richard D. Irwin, Inc.,
1988.
- Redwood Anthony, “Human Resources
Management in the 1990s”, *Business
Horizons*, Jan.~Feb. 1990.