

지방정부의 다면평가 도입실제와 개선방안

백 종 섭*

〈 目 次 〉

- I. 서 론
- II. 다면평가제도의 내용과 특징
- III. 기초자치단체 다면평가의 사례분석
- IV. 다면평가제도의 문제점과 개선방안
- V. 결 론

〈 要 约 〉

본 연구는 참여정부에서 적극적으로 도입되어 실시되고 있는 다면평가제도에 대한 지방공무원의 인식을 조사하여 운영의 문제점을 파악하여 개선방안을 모색하려는 목적을 위해 광역시의 한 기초자치단체 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 주요 조사 내용은 다면평가제도에 대한 수용성, 평가결과의 반영비율과 활용도, 결과의 공개정도, 제도운영과정에 대한 내용, 평가의 객관성과 공정성, 평가와 관련한 부정과 부패가능성을 포함시켰다. 분석결과 수용성이 약간 높은 이유로 종래 제도보다 더 객관적이고 공정하기 때문인 반면, 반대 이유로 인기투표라는 점을 들었다. 반영비율은 30%미만을 선호하였고, 본인에게 공개하자는 인식이 높았다. 평가결과에 대한 만족도가 불만족도보다 약간 높았으며, 사전교육시간의 부족, 교육내용의 부실 및 평가관련 정보의 부족을 지적하였다. 평가의 객관성과 공정성에 대해서는 본인보다 타인의 평가에 대해 긍정적이지 못하였다. 부정부패와 관련하여 평가자에게 청탁할 의향이 있다는 응답자도 17.3%로 나타났고, 실제로 평가와 관련하여 청탁을 받은 경험이 있다는 비율도 4.5%가 나왔다.

수용성 제고를 위한 방안은 제도의 목적과 활용도에 대한 홍보와 교육강화, 결과의 공개, 운용과정의 합리성 확보, 평가요소의 조정 등을 제시하였고, 다면평가를 승진 등의 용도이외에 개인의 발전자료로 활용할 수 있는 방안모색과 이를 위한 대응전략을 제시하였다. 평가제도의 운영과정에서 사전교육의 강화와 평가

* 대전대학교 법경대학 행정학부 교수

정보의 충분한 제공 및 평가와 관련한 대표적인 안전장치를 정리하였다. 평가의 객관성과 공정성 확보를 위해 제도운영의 합리성과 투명성 강화, 평가자의 익명성 보장, 결과의 공개와 소청기회 부여, 전자인사관리시스템(PPSS)의 조속한 정착을 강조하였다. 마지막으로 청탁으로 인한 부정부패를 근절하기 위하여 평가자의 익명성 보장, 평가결과의 공개, 평가자에게 피평가자의 충분한 정보제공, 부정부패에 대한 강력한 제재수단 마련 및 PPSS의 구축을 제시하였다.

【주제어: 다면평가제도, 지방정부, 수용성, 공정성】

I. 서 론

1. 문제의 제기

조직의 성공적 운영은 조직구성원의 능력과 특성을 얼마만큼 효율적으로 활용하며 각 개개인의 제반 능력을 어느 정도 객관적이고 공정하게 측정하느냐에 달려있다. 이는 조직구성원의 근무실적평가와 직결되는 문제이기도 하다. 공공부문과 민간부문 모두 인사관리에서 중요한 업적평가를 보다 공정하고 객관적으로 실시하기 위해 다양한 방법을 개발해왔으며, 그러한 제도적 장치 중의 하나가 오랫동안 사용해왔던 근무성적평정제도이다. 전통적으로 근무성적평정은 상사에 의한 일방평가에 의해 이루어졌고 이는 상사평가의 객관성·공정성·신뢰성에 한계가 있어 그 대안 연구가 지속적으로 이루어져왔으며 이러한 대안 중에 하나가 이른바 다면평가제도라고 할 수 있다.

근무실적평가의 이론적인 기본가정은 성과계약 및 성과관리 등을 통한 상하간·동료간·조직과 직원간의 의사교환의 활성화, 능력개발 및 발전, 경력관리, 인사고과 그리고 인사관리연구를 위한 기초자료로 활용할 수 있어야 한다는 것이다(Klingner et al., 1993; Sylva, 1994; 김판석 외, 2000: 343). 근무실적 평가의 용도는 공정한 인사행정의 기준을 제공하고, 공무원의 능력발전을 촉진시키는 수단이 된다. 아울러 조직의 차원에서 근무능률을 향상시키는 수단이 되며 감독자와 부하간의 의사전달 및 인간관계 개선에 기여한다. 공무원 개개인은 그의 감독자·동료·부하·고객 등으로부터 본인의 근무상의 장·단점을 지적받아 이를 개선하는 경우 근무능률향상과 본인의 발전에 도움이 될 수 있다. 특히 근무실적 평가는 평가자와 피평가자간에 솔직한 의견교환을 통해 문제점을 알아내고 이를 개선하는 경우 상호간의 이해증진을 도모할 수 있다(강성철 외, 2001: 316-317).

역대 모든 정부는 출발과 함께 개혁의 가치를 주창하면서 다양한 제도와 정책을 추진하였으며, 일부는 성공적으로 정착되어 국가와 사회 발전에 이바지한 반면, 일부는 실패의 교훈을 남기면서 또다시 개혁을 해야 하는 과제를 안겨주고 있다. 참여정부도 개혁은 예외가 아니며, 특히 인사정책 중 특징적인 것이 근무성적 평정에서 다면평가제의 확대실시라고 할 것이다. 다면평가제는 앞에서 언급한 근무실적평가의 이론적 가정을 어느 정도 확보할 수 있는 제도로 지금까지 보편적으로 활용되어 왔던 상사중심의 일방평가를 대체하거나 미비점을 보완하는 제도로 활용되고 있다. 다면평가(360-degree appraisal, 360° feedback, multi-source assessment)란 어느 개인을 평가하는 경우 직속상사만이 평가하는 일방평가가 아니라 다수의 평가자가 다양한 방향에서 평가하는 것으로 일반적으로 평가자는 피평가자의 상사, 동료, 부하 및 고객으로 구성된다 (Edwards et al., 1996; Church, 1997; Bracken, 1996).

다면평가는 평가목적에 따라 평가자와 평가요소 및 평가방법을 달리 적용할 수 있다. 참여정부에서 다면평가제도를 주관하고 있는 중앙인사위원회는 일률적인 평가방법을 요구하지 않고 각 기관별로 실정에 적합한 방식으로 자체적으로 다면평가제도를 운영하도록 장려하면서 다면평ガ시스템의 운영지침이나 운영요령 등을 제시하고 있다(www.csc.go.kr).

본 논문에서는 인사행정의 핵심과제 중의 하나인 근무평정의 한 방법으로서 그 동안 정부가 강력하게 추진하고 있는 다면평가제도에 대해 지방자치단체 차원에서는 어떻게 이용하고 있으며 그 문제점과 개선점은 무엇인지를 파악하여 인사행정발전의 기초자료로 이바지하고자 마련되었다. 본 연구의 범위는 광역자치단체의 한 기초자치단체를 대상으로 한 설문지조사이기 때문에 연구결과를 일반화하는 데는 일정한 한계점을 지니고 있다. 그럼에도 불구하고 중앙정부차원에서는 활발하게 추진하고 있는 다면평가제도가 지방자치단체 차원 특히 기초자치단체 차원에서는 아직도 다면평가제도에 대한 도입을 망설이거나 준비하는 추세이므로 이미 이 제도를 도입하여 실시하고 있는 기초자치단체의 실태를 분석함으로써 차후 이 제도를 도입할 다른 기초자치단체는 물론 모든 지방자치단체에서 참고할 자료로서의 가치가 있다고 판단되어 연구를 진행하게 되었다. 특히 뒤에서 살펴보는 선행연구들 대부분이 이론적 연구 또는 민간부문과 공기업을 대상으로 한 연구이고 이희태 연구(2003)만이 지방공무원을 대상으로 한 조사일 뿐이다. 따라서 본 연구자는 기초자치단체를 대상으로 한 실증연구가 거의 없는 점을 고려하여 일반화의 한계를 무릅쓰고 하나의 기초자치단체 공무원 대상으로 설문지를 이

용한 실증분석을 시도하였다.

2. 연구범위 및 연구방법

본 연구는 참여정부에서 강조하고 있는 다면평가제도가 중앙정부차원에서는 활발하게 실시되어 54개 중앙행정기관 중 48개 기관(88.9%)이 다면평가를 승진 등 인사운영에 활용하고 있으나, 지방자치단체수준에서는 아직 이 제도에 대한 신뢰 부족 및 준비부족, 이해부족 등으로 널리 보급되지 못하고 있는 점을 감안하여 최근에 다면평가제도를 실시한 기초자치단체 한 곳을 선정하여 다면평가의 목적, 다면평가에 대한 찬성과 반대의 이유, 평가용도와 반영비율, 평가와 관련한 특성을 질문하여 다면평가제의 문제점을 확인하고 이를 개선할 수 있는 방안을 제시하고자 마련되었다. 이러한 문항도 선행연구에서는 별로 이루어지지 않았고, 최근에 박천오 등이 정부보고서를 위해 연구 중에 있는 실정이다.

조사대상인 기초자치단체는 대전광역시의 B자치구이다. 설문지 배부는 7월 18일 해당 기관을 직접 방문하여 관계공무원의 협조를 받아 성별, 직급별 등을 골고루 반영하여 배부한 후 25일에 회수하였다. 배부 및 회수의 경우 200부를 배부하여 183부가 회수되었으나 2부는 응답이 불성실하여 폐기하고 181부가 최종적으로 분석에 사용되었다. 분석도구는 SPSS Win 11.0을 사용하여 기초통계분석 및 집단 간 차이분석을 실시하였고, 차이분석은 유의수준 $\alpha = 5\%$ (신뢰구간 95%)로 설정하여 원칙적으로 통계적으로 유의미한 것을 중심으로 분석하였다.

II. 다면평가제도의 내용과 특징

1. 다면평가제도의 운용과정

근무성적평가는 객관적이고 공정하면서도 형평에 적합한 제도를 창출하는 것이 성공의 관건이라고 할 수 있다. 이와 관련하여 평가의 객관성과 신뢰성을 확보 또는 보완할 수 있는 방법의 하나가 다면평가제도이며(Moses et al., 1993; 김판석 외, 2000), 국민의 정부에서 도입된 대표적인 인사제도중의 하나로 상급자에 의한 일반평가보다는 더 공정성·객관성·신뢰성을 확보할 수 있는 제도로 평가되고 있다. 특히 우리나라 인사에서 항상 문제점으로 제기되어 왔던 혈연, 지연, 학연, 정치연 등에 의한 정설인사의 잡음을 막고 보다 공정하게 인사정책을 운용할 수 있

는 장치의 하나로 해석되고 있는 것이다.

다면평가의 운영 내용을 살펴보면, 소속기관의 장이 자율적으로 평가방법, 평가 절차 및 평가결과의 반영 등을 결정하도록 규정되어¹⁾ 그 동안은 주로 4급 이하 중·하위직에 활용하였으나, 참여정부 출범이래 중앙인사위원회와 행정자치부는 3월 각 부처로 하여금 1급 이하 전 공무원 인사운영에 다면평가를 활용하도록 지침을 보낸 상황에서 다면평가제도는 전 부처로 확산되는 추세이다. 현재는 54개 행정기관 중 48개 기관(88.9%)이 승진, 보직관리, 성과급 지급 등에 다면평가제도를 활용하고 있다.

<표 1> 다면평가 활용 분야별 기관의 수

(2003년 4월 말 현재)

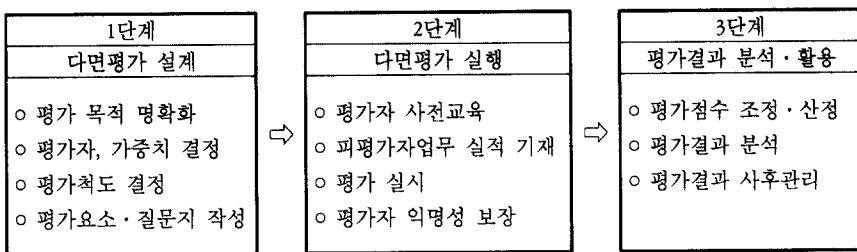
구 분	승 진 (93)				보직 관리 (18)		포 상 (4) 우수/모범 공무원선발	정기 인사평정 (1)	성과 상여금 (39)
	1급	2-3급	4-5급	6급	국장급	과장급			
기관 수	23	19	38	13	11	7	4	1	39

자료 : 중앙인사위원회, (2003.7), 「인사행정」.

다면평가의 운영과정과 그 절차의 개요는 다음과 같이 제시할 수 있으며, 제1단계에서는 평가목적을 분명히 하고 이에 따른 평가요소와 질문지를 작성한다. 제2단계에서는 평가자에 대한 사전교육이 철저하게 이루어져 다면평가의 목적을 달성하고, 평가자의 익명성을 보장된다는 사실과 이 제도가 구성원 모두에게 유용한 제도라는 점을 주지시킨다. 마지막은 평가결과를 본인에게 제공하여 자기발전의 계기로 삼도록 하고, 평가결과에 대한 평가를 실시하여 오류를 반복하지 않도록 하는 단계이다.

1) 공무원임용령 제35조의4

① 임용권자 또는 임용제청권자는 소속공무원을 승진심사를 거쳐 승진임용하거나 승진임용제청하고자 하는 때에는 승진심사대상공무원과 동일하거나 하위계급의 공무원 또는 업무와 관련된 민원인 등의 평가를 실시하여 그 결과를 반영할 수 있다(개정 1999.5.24). ② 제1항의 규정에 의한 평가 결과는 특별승급, 성과상여금 지급, 교육훈련, 보직관리 등 각종 인사관리에 반영할 수 있다(신설 2001.1.27). ③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 평가방법 및 절차, 평가결과의 반영 등에 관한 사항은 소속장관이 정한다(본조 신설 1998.12.31, 개정 2001.1.27).



<그림 1> 다면평가의 과정과 절차

2. 다면평가제도의 특징

한편, 다면평가의 장점을 간략하게 정리하면(Edwards et al., 1996), 이해당사자에 따라 다양한 이점을 가지고 있음을 알 수 있다. 이 제도는 종래의 일면평가가 갖는 객관성과 공정성 약점을 보완할 수 있는 제도라는 특징을 가진다.

<표 2> 다면평가의 이해당사자와 이점

이해관계 당사자	다면평가의 이점
고객	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서비스에 대한 의견을 제시할 수 있다. ○ 서비스 과정에서 발언권을 가질 수 있다. ○ 새로운 아이디어를 제안할 기회를 가질 수 있다
상사	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자신의 관리능력을 평가할 수 있다. ○ 선별결정을 위한 양질의 정보를 얻을 수 있다. ○ 부하의 과오에 대한 믿을만한 정보를 얻을 수 있다.
구성원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자신에게 영향을 미치는 의사결정과정에 참여할 수 있다. ○ 경력개발의 기회가 된다. ○ 상급자의 지도력 스타일에 대한 의견을 개진할 수 있다. ○ 보상을 받고 자질을 인정받을 기회가 될 수 있다.
조직	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인적자원에 대해 보다 나은 결정을 위한 정보를 얻을 수 있다. ○ 구성원의 사기를 높일 수 있다. ○ 성과와 보상을 연계시킬 수 있다.

그러나 다면평가는 장점 못지 않게 여러 가지 약점을 지니고 있다. 이 제도는 자칫 능력보다는 인간관계를 주로 평가하여 인기투표로 나타날 가능성이 있으며, 이로 인해 상급자가 업무추진보다는 부하의 눈치를 의식하는 행정이 이루어질 가능성이 높다. 또한 평가항목이 유사하여 부처별, 직급별, 직종별로 특성에 따른 다양하고 적합한 평가가 이루어지지 않을 경우 자칫 다면평가의 본래의 목적이 이루어지지 못할 가능성이 있다.

우리나라처럼 계층제 문화가 강한 경우 관리자가 부하들의 평가를 받는데 대한 저항감과 불쾌감으로 자칫 상사와 부하간의 갈등을 야기하여 조직간 화합을 저해 할 수 있다. 아울러 신설조직이나 부처가 통합된 경우에는 능력보다는 출신부처에 따른 평가로 부처이기주의가 발생하고 소규모부처 출신자들이 부당한 평가를 받을 가능성이 높은 문제점을 안고 있다.

3. 선행연구의 고찰

공무원의 근무평정과 관련하여 다면평가제도에 관한 국내외 선행연구를 살펴보면, 국내의 경우 이 제도가 본격적으로 도입되어 실시된 지 일천하여 연구가 활발하게 이루어지지는 않았다. 대부분 국민의 정부 후반기에 연구가 진행되었거나 또는 참여정부와 더불어 이루어졌다. 연구를 민간 및 공기업 분야를 중심으로 한 연구는 김판석 등(2000)의 연구로 국·내외 민간기업과 공공기관 6곳을 대상으로 다면평가제도의 도입목적, 평가자 선정, 평가요소, 이 제도의 도입시 발생 가능한 문제점을 중심으로 분석하여 도입목적에 따라 다양한 형태와 운영방식을 발견하였으나 구성원을 대상으로 한 실증분석은 하지 않았다. 전상길(2001)은 정부출연 연구기관을 대상으로 제도의 도입필요성을 강조하면서 다면평가의 설계원리와 운영의 주요원칙을 제시하였다. 한편, 오성호(2003)와 이선우(2003) 및 서원석(2003)의 연구는 다면평가제도에 관한 실증적 분석보다는 이론적인 측면에서 이 제도의 특징을 설명하는 연구를 진행하여 실태분석이 없는 약점을 지니고 있다.

반면, 공무원을 대상으로 한 연구로 김순양(2000)은 지방공무원의 능력개발의 한 방법으로 다면평가제도를 설문지와 면접자료를 이용하여 도입의 필요성, 도입의 장애요인 및 도입방안 등을 제시하였다. 김경태(2003)는 정부 내 다면평가제도의 연혁과 활용실태, 다면평가제도의 설계와 운용 및 향후 전망에 대해 종합적으로 연구하였다. 조임곤(2003)은 경찰공무원을 대상으로 승진심사에서의 다면평가제도의 도입과 관련하여 경찰공무원들을 대상으로 설문지를 실시하여 다면평가제도의 도입 실효성, 다면평가제도의 활용방안과 이 제도의 효과 등을 조사하여 그 결과를 바탕으로 다면평가제도의 도입과 운영방안을 제시하였다. 이희태(2003)는 지방정부의 다면평가제도 도입과 관련하여 부산광역시청과 4개 구청 297명을 대상으로 설문지를 실시하여 다면평가제도의 수용성, 다면평가의 공개정도, 다면평가제도의 기대효과, 다면평가제도의 한계, 평가대상과 평가요소에 대한 인식, 평가참여자의 타당성과 신뢰성, 평가결과의 활용방안 및 다면평가제도의 성공요건

등을 상세하게 조사·분석한 뒤 이를 토대로 여러 가지 정책과제를 제시하였다.

외국의 대표적인 연구를 살펴보면, Wimmer & Nowack(1998)은 다면평가제도의 실패요인을 연구하면서 그 요인으로 목표의 결여, 실험적 과정 없는 도입, 설계와 집행과정에 이해당사자의 참여부족, 의명성 부족, 의사소통의 결여, 구성원에 대한 정보제공 부족을 들었다. Atwater & Waldman(1998)은 다면평가제도의 성공적 운영에 영향을 미치는 요인으로 관대화 경향, 인기위주의 행태, 평가문화를 지적하면서 이를 극복하기 위해 도입초기에는 성과평가보다는 구성원의 능력발전을 위한 목적으로 활용할 것을 제안하고 있다. 아울러 평가과정의 의명성 보장과 점진적 도입을 주장하였다.

Antonionni & Park(2001)은 평가자의 특성인 피평가자에 대한 선호유무와 상호관계 등이 평가에 어느 정도 영향을 미치는지를 연구하였는데, 피평가자에 대해 우호적인 평가자는 평가를 함에 있어 관대화 경향이 있었으며, 평가자의 정서는 관대화 평가와 정(+)의 상관관계가 나타났다. Facteau et al.(1998)은 리더의 다면평가에 대한 수용성과 유용성을 연구하여 리더는 동료와 부하평가에 대한 수용성과 유용성에 약간 우호적임을 밝혔고, 리더는 동료와 부하가 자신을 평가할 수 있는 능력이 있다고 인식하였으며 부하평가에 대한 신뢰가 동료평가에 대한 신뢰보다 높게 나타났다. Waldman & Bowen(1998)은 다면평가제도의 수용성을 평가자와 피평가자로 구분하여 고객과 공급자라는 관점에서 분석하였는데, 대부분의 피평가자들은 다면평가제도를 발전적 목적으로 사용되는 것을 선호하였으며, 피평가자들의 평가과정 및 평가결과의 공정성에 대한 인식이 다면평가제도의 수용성에 중요한 요인으로 밝혀졌다.

III. 기초자치단체 다면평가의 사례분석

1. 조사문항의 구성

본 연구는 다면평가제도에 대한 공무원 특히 기초자치단체의 공무원을 대상으로 다면평가 전반에 대한 인식을 분석하기 위해 마련되었다. 다면평가제도가 도입되어 성공적으로 정착되기 위해서는 다양한 조건이 충족되어야 할 것이다. 여기서는 다면평가제도에 대하여 크게 7가지를 질문하였다. 첫째로 공무원들의 수용성인데, 이는 제도에 대한 찬성과 반대의견, 그리고 찬성과 반대의 이유이다. 둘째로 다면평가결과의 활용과 반영 비율선호도, 셋째로 다면평가의 공개정도에 대

한 인식, 넷째로 다면평가의 결과에 대한 만족도, 다섯째로 다면평가의 실시과정에 대한 내용으로 사전교육시간, 교육내용, 평가시간, 평가정보, 평가 문장 및 평가 문항의 수이다. 여섯째로 평가에 대한 객관성과 공정성을 어떻게 인식하고 있는지, 마지막으로 다면평가와 관련하여 부정부폐의 문제와 관련될 수 있는 것으로 청탁을 하거나 받는 것에 대한 인식을 조사도구로 선정하였다. 이상의 분석도구와 문항내용을 간략하게 표로 제시하면 다음과 같다.

<표 3> 조사도구 및 문항 구성

조사도구	하위 조사도구	문항 번호
제도의 수용성	찬성 정도	1
	찬성 이유	2
	반대 이유	3
평가결과의 활용성	반영 비율	4
	활용 용도	5
평가결과의 공개성	공개 정도	6
평가결과에 대한 만족도		9
제도 운영 및 관리과정	사전 교육시간	12
	교육내용	13
	평가시간	14
	평가정보	15
	평가문장	16
	평가문항 수	17
평가의 객관성과 공정성	본인의 평가	18
	타인의 평가	19
부정과 부폐(청탁)	본인의 청탁 여부	7
	청탁 받은 경험 유무	20
배경변수	성, 연령, 근무기간, 직급, 직종, 폐평가경험, 평가경험	21,22,23,24,25, 26,27

2. B 기초자치단체의 다면평가 사례분석결과

1) 다면평가 실시의 내용

(1) 제도시행의 과정

기초자치단체인 B자치구는 2003년도 상반기 공무원의 승진요원이 발생하자 처음으로 다면평가를 도입하기로 계획하였다. 승진요원은 5급 승진대상자 2명, 6급

승진대상자 5명, 7급 승진대상자가 4명으로 총 11명에 대한 승진결원이 발생하자 승진예상인원의 4배수에 해당하는 공무원을 승진명부의 순위대로 다면평가의 대상자로 선정하였다. 그 결과 다면평가대상자는 행정6급이 8명, 행정7급이 20명, 행정8급이 16명으로 총 44명이다.

다면평가실시는 3월 21일이었으며, 다면평가자는 평가단위 구분없이 상사와 부하 전직원을 대상으로 하되 동일 직급자는 모두 평가자에서 제외하였다. 그 이유에 대해 자치구는 동급자의 경우 경쟁의식에 따른 편견 등으로 인한 평가결과의 편중으로 활용가치가 저하된다는 경기도 부천시의 검증결과에 따랐다고 한다. 그 결과 평가자는 모두 492명으로 나타났다.

(2) 평가목적 및 용도

B자치구는 공무원 평가과정에 직원의 다양한 의견이 반영된 객관적인 평가를 통해 인사운영의 공정성과 투명성을 확보하여 일하는 조직으로 변모시키고자 실시한다고 하였다. 평가의 용도는 전보, 발탁인사, 승진적격성 심의 및 성과상여금 지급기준, 근무성적평정시 참고자료로 활용하며, 승진용으로 사용할 때 40%의 비율로 반영하였다. 평가결과는 비공개를 원칙으로 하고 본인이 원할 경우 본인에게만 열람이 가능하도록 하였다.

(3) 평가요소와 내용

한편, B자치구는 다면평가를 실시하면서 평가항목(구성요소)은 다음과 같이 직급에 따라 구성요소를 달리하여 적용하였다.

<표 4> 4~5급용 평가요소(B자치구의 사례)

구 분	평 가 항 목	
	직무수행능력, 도덕성, 성실성	조직 내 대인관계 정도
4, 5급용	1. 부서 내 팀별 인력조정 및 조직의 화합능력 2. 업무추진시 신뢰감 및 책임성 3. 업무추진시 방향제시 및 기획력 4. 민원해결능력도 10점 척도 탁월(9~10), 높음(7~8), 적절(5~6), 낮음(3~4), 매우 미흡(1~2)	1. 같이 근무하고 싶은 사람 (2명 이내) <+3점 부여> 2. 구정기여도가 부족한 사람 (2명 이내) <-1점 부여>

<표 5> 6급용 평가요소(B자치구의 사례)

구 분	평 가 항 목	
	직무수행능력, 도덕성, 성실성	조직 내 대인관계 정도
6급용	1. 업무추진시 문제가 발생할 때 원인분석 후 문제 해결을 위해 솔선수범 2. 조직 내 화합 및 신뢰받는 책임행정 추진 3. 팀원의 업무추진공헌 및 성과를 인정하고 격려, 업무관련 정보제공 4. 지속적인 자기 계발로 업무개선, 창의성 발휘 10점 척도 탁월(9-10), 높음(7-8), 적절(5-6), 낮음(3-4), 매우 미흡(1-2)	1. 같이 근무하고 싶은 사람 (2명이내) <+3점 부여> 2. 구정기여도가 부족한 사람 (2명이내) <-1점 부여>

<표 6> 7급용 평가요소(B자치구의 사례)

구 분	평 가 항 목	
	직무수행능력, 도덕성, 성실성	조직 내 대인관계 정도
7급용	1. 개인보다 조직의 화합을 중요시하며 업무를 추진 2. 업무량이 많으면서도 추진능력이 탁월하고 신속 정확 3. 신뢰할 수 있도록 행동하며 정직하고 진솔한 태도를 갖춤 4. 지속적인 자기 계발로 업무개선, 창의성 발휘 10점 척도 탁월(9-10), 높음(7-8), 적절(5-6), 낮음(3-4), 매우 미흡(1-2)	1. 같이 근무하고 싶은 사람 (2명 이내) <+3점 부여> 2. 구정기여도가 부족한 사람 (2명 이내) <-1점 부여>

2) 설문지 분석의 내용

(1) 표본의 특성

설문지는 200부를 배부하여 총 183부가 회수되었으나, 유효한 181부를 대상으로 통계분석을 실시하였다. 기초통계자료는 성별의 경우 남성이 122명(67.4%), 여성이 59명(32.6%)으로 남성이 2배정도 많았다. 연령분포의 경우 30세 이하가 6명(3.3%), 31-40세가 가장 많아 93명(51.4%), 41-50세가 73명(40.3%), 51세 이상이 9명(5.0%)으로 나타났다. 공무원으로 근무한 기간은 5년 이하가 15명(8.3%), 6-15년이 84명(46.4%), 16-25년이 55명(30.4%), 26년 이상 근무한 공무원이 26명(14.4%)이었다. 직종은 일반직이 160명(88.9%), 기능직이 20명(11.1%)이었으며, 직급별로는 4-5급이 8명(4.4%), 6-7급이 103명(56.9%), 8-9급이 53명(29.3%)으로 조사되었다.

(2) 다면평가의 수용성에 대한 인식

먼저 다면평가제도를 도입하는 것에 대해 찬성과 반대를 질문한 결과, 찬성이 58.6%(106명), 반대가 19.8%(36명)로 제도에 대한 찬성비율이 월등하게 높았으며, 평균값의 경우 3.46(표준편차 1.15)으로 비교적 높은 찬성률을 보였다. 이희태의 연구(2003)에서 55.6%가 다면평가제도의 도입을 찬성하는 것과 유사한 결과이다. 각 배경변수별로 살펴보면 다음과 같다.

성별로 살펴보면, 남자의 평균은 3.62로 여자의 평균 3.10보다 높아 그만큼 다면 평가제도에 대해 찬성하는 정도가 높은 것으로 나타났으며, 이는 통계적으로도 유의미한 결과를 보여주고 있다($p<0.004$). 연령별분석은 30세 이하, 근무기간별로는 5년 이하, 직급별로는 4-5급, 직종별로는 일반직이 상대적으로 높은 찬성률을 나타냈으나, 모두 통계적으로는 유의미한 결과를 보이지는 않는다.

<표 7> 다면평가제도의 찬반인식

배경변수	구 분	평 균	표준편차	p value
성	남	3.62	1.11	.004
	여	3.10	1.16	
연 령	30세 이하	3.67	0.82	.723
	31-40세	3.54	1.10	
	41-50세	3.32	1.21	
	51세 이상	3.56	1.33	
근무기간	5년 이하	3.73	.96	.737
	6-15년	3.38	1.16	
	16-25년	3.19	1.10	
	26년 이상	3.46	1.33	
직 급	4-5급	4.25	.71	.154
	6-7급	3.42	1.22	
	8-9급	3.45	1.10	
직 종	일반직	3.47	1.18	.664
	기능직	3.35	.88	
전 체		3.46	1.15	

주 : 5점=적극찬성, 4점=대체로 찬성, 3점=보통, 2점=대체로 반대, 1점=적극 반대.

평균과 표준편차는 소수점 셋째 자리에서 반올림.

통계적으로 유의미한 성별분석의 경우 남성은 찬성비율이 64.8%, 여성은 45.8%이며, 제도반대는 남성은 14.8%, 여성은 30.5%로 나타나 여성이 다면평가제도에 대해 부정적인 입장을 보였다($p<0.036$).

한편, 다면평가를 받은 경험유무별 분석은 다면평가를 받은 경험이 있는 집단은 찬성하는 비율이 62.1%, 받은 경험이 없는 집단은 52.4%로 나타나 평가유경험자집단이 보다 긍정적인 입장을 보여주고 있다($p<0.007$).

<표 8> 다면평가경험유무별 찬성 정도

(단위 : %(명))

구 분	적극 찬성	대체로 찬성	보 통	대체로 반대	적극 반대	계
평가받은 경험 있다	21.6(25)	40.5(47)	16.4(19)	11.2(13)	10.3(12)	100.0(116)
평가받은 경험 없다	3.2(2)	49.2(31)	30.2(19)	11.1(7)	6.3(4)	100.0(63)
계	15.1(27)	43.6(78)	21.2(38)	11.2(20)	8.9(16)	100.0(179)

$$\chi^2 = 14.229 \quad df=4 \quad p<0.007$$

다음으로 다면평가제도를 찬성하는 가장 큰 이유는 ‘종래의 평가보다 더 객관적이고 공정하다’는 데 45.2%(56명)로 나타났다.²⁾ 반면, 반대하는 가장 큰 이유는 ‘단지 인기투표일 따름이다’에 45.6%(36명)로 응답하였다.

<표 9> 다면평가제도의 찬/반 이유

(단위 : %(명))

찬 / 반	찬성/반대 이유	구 성 비
찬 성	나의 부족·미흡한 점 발견	4.8(6)
	타인평가 참여 보람	12.1(15)
	상사평가 보완	19.4(24)
	더 객관적이고 공정	45.2(56)
	상사의 일방평가 불신	18.5(23)
	계	100.0(124)
반 대	소신업무 처리 불가능	7.6(6)
	공무원끼리 상호감시	15.2(12)
	더 주관적이고 불공정	26.6(21)
	단지 인기투표	45.6(36)
	아부와 청탁 발생	5.1(4)
	계	100.0(79)

2) 이희태의 연구(2003)에서는 다면평가의 신뢰성과 공정성 향상에 기여할 것이라는 응답률이 46.0%로 나타났다.

성별로 다면평가를 반대하는 이유를 볼 때, 남성은 인기투표의 문제점을, 여성은 주관적이고 불공정하다는 사항에 대해 가장 중요한 반대이유로 꼽았다 ($p<0.001$).

<표 10> 성별 다면평가 반대 이유

(단위 : %(명))

구 분	소신업무 불가능	상호감시	주관적이고 불공정	인기투표	아부와 청탁	계
남	11.4(5)	20.5(9)	11.4(5)	50.0(22)	6.8(3)	100.0(44)
여	2.9(1)	8.6(3)	45.7(16)	40.0(14)	2.9(1)	100.0(35)
계	7.6(6)	15.2(12)	26.6(21)	45.6(36)	5.1(4)	100.0(79)

$$\chi^2 = 13.354 \text{ df}=4 \text{ } p<0.001$$

직급별 반대의 가장 큰 이유는 4-5급 공무원들은 상호감시와 아부 및 청탁의 문제점을, 6-7급은 인기투표라는 점을, 8-9급은 주관적이고 불공정하기 때문이라고 응답하였다($p<0.044$). 다만 사례의 수에 있어 4-5급의 경우 2명밖에 응답자가 없어 해석에 유의할 필요가 있으며, 차후연구에서는 직급간의 표본표집을 확대하여 직급간의 차이분석을 할 필요가 있다.

<표 11> 직급별 다면평가 반대 이유

(단위 : %(명))

구 분	소신업무 불가능	상호감시	주관적이고 불공정	인기투표	아부와 청탁	계
4-5급	.	50.0(1)	.	.	50.0(1)	100.0(2)
6-7급	8.7(4)	10.9(5)	21.7(10)	52.2(24)	6.5(3)	100.0(46)
8-9급	4.3(1)	21.7(5)	39.1(9)	34.8(8)	.	100.0(23)
계	7.0(5)	15.5(11)	26.8(19)	45.1(32)	5.6(4)	100.0(71)

$$\chi^2 = 15.896 \text{ df}=8 \text{ } p<0.044$$

(3) 다면평가의 활용에 대한 인식

다면평가는 그 목적에 따라 다양한 용도로 사용되고 있다. 이는 다면평가를 이용하는 기관마다 그 용도가 다르기 때문에 반영비율을 일률적으로 적용되지는 않는다. 다면평가결과의 반영비율에 대해 응답자의 29.8%가 21~30%, 10~20%정도 반영하는 의견은 21.5%로 나타나 다면평가결과의 반영비율을 낮게 선호하는 것으로

로 나타났다. 성별로 분석해보면, 남성과 여성 모두 21-30%를 가장 선호하는 것으로 나타났다.

<표 12> 성별 다면평가 반영 비율

(단위 : %(명))

구 분	10%이하	11-20%	21-30%	31-40%	41-50%	51%이상	계
남	10.7(13)	18.9(23)	29.5(36)	22.1(27)	9.8(12)	9.0(11)	100.0(122)
여	20.3(12)	27.1(16)	30.5(18)	6.8(4)	15.3(9)	.	100.0(59)
계	13.8(25)	21.5(39)	29.8(54)	17.1(31)	11.6(21)	6.1(11)	100.0(181)

$$\chi^2 = 15.772 \text{ df}=4 \text{ p}<0.008$$

한편, 반영비율을 다면평가를 받은 경험유무에 따라 분석한 결과, 유경험집단은 21-30%, 무경험자집단은 11-20%를 선호하여 유경험집단이 높은 반영비율을 선호하였다($p<0.026$).

<표 13> 다면평가 받은 경험유무별 반영 비율

(단위 : %(명))

구 분	10%이하	11-20%	21-30%	31-40%	41-50%	51%이상	계
받은 경험 유	16.4(19)	17.2(20)	31.0(36)	12.9(15)	13.8(16)	8.6(10)	100.0(116)
받은 경험 무	9.5(6)	30.2(19)	28.6(18)	23.8(15)	6.3(4)	1.6(1)	100.0(63)
계	14.0(25)	21.8(39)	30.2(54)	16.8(30)	11.2(20)	6.1(11)	100.0(179)

$$\chi^2 = 12.777 \text{ df}=5 \text{ p}<0.026$$

다면평가결과의 용도에 대한 복수응답 질문에서, 승진용도에 60.2%, 특별승급용도는 20.4%, 성과상여금용도에 대해서는 40.9%, 교육훈련용도의 경우 14.4%, 보직관리용도에 대해서는 42.0%로 응답하여 다면평가 결과를 승진용도에 사용하는 의견이 가장 높게 나타났고, 교육훈련용도에는 가장 낮은 의견을 보여주고 있어 평가결과의 본인에게 공개하여 본인의 교육훈련을 통한 자기발전에 기여할 수 있는 용도에는 소극적이었다.

(4) 평가결과의 공개에 대한 인식

다면평가는 그 결과를 본인 또는 일정 자격자에게 공개하여 이를 발전적으로 활용하는 것이 매우 중요하다. 특히 개인에게는 원하는 경우 공개하고 필요한 경

우에는 상사에게도 공개하여 부하의 능력을 발전시키는 방향으로 관리하는데 유용한 자료로 활용하도록 하는 것이 바람직하다. 다면평가결과의 공개정도에 대한 질문에서, 응답자의 61.5%가 '본인에게만 공개한다', '본인과 상사에게만 공개'한다는 의견은 17.3%, '누구에게도 공개하지 않는다'는 15.6%의 응답률을 나타내 대부분 평가결과를 본인에게는 공개하는 것을 선호하는 것으로 나타났다.³⁾

<표 14> 다면평가결과의 공개 정도

(단위 : %(명))

공개 정도	빈 도
비공개	15.6(28)
본인 공개	61.5(110)
상사에게만 공개	0.6(1)
본인과 상사에게 공개	17.3(31)
본인+ 상사 + 부서	5.0(9)
계	100.0(181)

(5) 평가결과에 대한 만족도

다면평가를 받은 경험자들에게 평가결과의 만족도 질문에서, 보통이라는 응답률이 43.1%(47명)로 가장 높게 나타났고, 만족한다는 37.7%(41명), 불만족스럽다는 응답률은 19.3%(21명)로 나타나 대체로 다면평가의 결과에 만족하는 비율이 높아 이 제도의 정착이 희망적이다. 배경변수별 분석은 남자는 평균 2.68(표준편차 1.01)인 반면, 여자는 3.11(표준편차 .50)로 남자공무원이 보다 만족하는 것으로 나타났다($p < 0.044$). 나머지 배경변수별 분석에서는 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않았다.

(6) 다면평가 실시과정에 대한 인식

다면평가를 올바르게 실시하기 위해서는 평가자들에게 사전교육을 충분히 실시해야 하며 교육내용이 충실히 교육시간도 평가자들이 올바르게 이해할 수 있도록 충분해야 한다. 그리고 평가가 실시되는 경우 피평가자에 대한 충분한 자료와

3) 이희태의 연구(2003)는 공개해야 한다는 의견이 86.5%, 본인에게만 공개한다는 의견이 38.2%로 나타났다.

정보가 제공되고 공정하게 평가할 수 있도록 시간이 주어져야 한다. 아울러 평가 항목의 문장과 내용이 이해하기 쉬워야 하고 평가문항도 적절해야 한다. 이러한 이론적 근거하에 공무원들에게 다음과 같이 질문하였다.

먼저 평가이전에 받은 교육시간에 대해 충분하다는 의견은 23.1%, 부족하다는 의견은 52.3%로 나타나 교육시간이 상당히 부족한 것으로 나타났다. 교육내용은 응답자의 46.5%가 부족하다, 25.2%는 충분하다고 응답하여 교육내용이 부실한 것으로 인식되었다. 평가시간은 충분하다는 의견이 36.6%, 부족하다는 의견이 32.8%로 충분하다는 의견이 약간 높았다.

<표 15> 다면평가 실시과정에 대한 평가

(단위 : %(명))

구 분	평가내용	빈도	계
사전 교육시간	충 분	23.1 (31)	100.0 (134)
	보 통	24.6 (33)	
	부 족	52.3 (70)	
교육내용	충 분	25.2 (33)	100.0 (131)
	보 통	28.2 (37)	
	부 족	46.5 (61)	
평가시간	충 분	36.6 (49)	100.0 (134)
	보 통	30.6 (41)	
	부 족	32.8 (44)	
평가관련 정보	충 분	11.5 (15)	100.0 (133)
	보 통	30.8 (410)	
	부 족	57.9 (77)	
평가문장	쉬 움	33.6 (45)	100.0 (134)
	보 통	49.3 (66)	
	어려움	17.1 (23)	
평가문항 수	많 음	28.4 (38)	100.0 (1340)
	보 통	62.7 (84)	
	적 음	8.9 (12)	

피평가자에 대한 자료와 정보는 응답자의 57.9%가 부족하다, 11.3%만이 충분하다고 응답하여 평가자들이 충분한 평가자료를 제공받지 못한 것으로 나타났다. 배경변수별로는 여자(평균 4.17)가 남자(평균 3.65)보다 평가정보가 부족하다고 응

답하였다($p<0.014$). 평가문항의 내용과 문장은 쉽다는 의견은 33.6%, 어렵다는 의견은 17.1%로 쉽다는 의견이 조금 높게 나타났다. 평가항목의 개수에 대하여 28.4%가 많다고 응답하였으며, 적다는 응답률은 8.9%로 나타났다.

(7) 평가의 객관성·공정성에 대한 인식

다면평가는 피평가자 또는 평가자들이 공정하고 객관적으로 평가하였다고 믿을 때에 정착되어 발전할 수 있다. 곧 공무원들이 평가에 대한 신뢰성이 높을 때 수용 성도 높아지게 된다. 그리하여 공무원들에게 당신은 평가자로써 다른 사람을 평가 할 때 어느 정도 객관적이고 공정하게 평가했다고 보는가에 대한 질문에서, 62.7% 가 객관적이고 공정하게 평가하였다고 응답하였으며, 21.7%가 공정하게 평가하지 못했다고 응답하여 공정하게 평가하였다는 응답률이 비교적 높게 나타났다.

그리면 다른 평가자들에 대한 질문에서, 33.9%는 공정하게 평가했을 것으로 응답 하였고, 30.1%는 공정하지 못하게 평가했을 것으로 생각하여 두 가지 입장이 엊비 슷하게 나타나 본인은 객관적이고 공정하게 평가했다고 믿는 반면 타인의 평가에는 다소 부정적인 의견을 나타내 평가에 대한 신뢰성이 부족한 것으로 나타났다.

<표 16> 평가의 객관성·공정성 정도

(단위 : % (명))

평가자	항 목	구성비	계
응답자 본인의 평가 자세	객관적이고 공정했다	62.7 (84)	100.0 (134)
	보통이다	15.7 (21)	
	객관적이고 공정하지 못했다	21.7 (29)	
타인의 평가 자세	객관적이고 공정했을 것이다	33.9 (45)	100.0 (133)
	보통일 것이다	36.1 (48)	
	객관적이고 공정하지 못했을 것이다	30.1 (40)	

(8) 청탁에 대한 인식

다면평가제도는 상사와 동료 및 부하 등에 의해 평가를 받는 제도이다. 따라서 평가를 받는 공무원 입장에서는 본인을 평가하는 평가자에게 잘 보이기를 희망한다. 이에는 업무를 훌륭하게 수행하는 방법, 평소에 대인관계를 원만하게 하는 방법 및 필요에 따라 적절하게 접대하는 방법 등 다양하게 사용할 수 있다. 다면평가제도를 비판하는 사람들도 평가자와 피평가자간의 담합이나 뇌물 공여 등에 의한 부정부패의 가능성을 지적하고 있다. 그리하여 본 연구에서는 귀 기관에서 다

면평가제도를 도입하는 경우 필요하다면 상사, 동료, 부하 등에게 잘 봐달라는 부탁을 하겠는가? 라는 질문을 실시하였다. 응답자의 43.9%가 절대 안 하겠다, 22.2%가 거의 안 하겠다고 응답하여 전체 응답자의 66.1%가 청탁을 하지 않겠다고 응답함으로써 청탁하겠다는 17.3%보다 훨씬 높게 나타났으며, 배경변수별로 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않았다. 그러나 20%에 가까운 응답자들이 청탁하겠다는 의향을 가지고 있으며, 보통이라는 입장까지 포함시키는 경우 34.0%에 해당하는 비율을 보이고 있어 다면평가제도를 널리 이용하는 경우 청탁과 관련한 부정부패를 방지할 제도적인 장치가 마련되어야 할 것으로 보인다.⁴⁾

<표 17> 평가자에게 청탁의향 여부

(단위 : %(명))

청탁 정도	빈 도
적극 청탁	5.6(10)
대체로 청탁	11.7(21)
보통	16.7(30)
거의 청탁 안 함	22.2(40)
절대로 청탁 안 함	43.9(79)
계	100.0(181)

<표 18> 직급별 피청탁 경험 유무

(단위 : %(명))

구분	자주 청탁 받음	가끔 청탁 받음	전혀 청탁 안 받음	계
4·5급	.	12.5(1)	87.5(7)	100.0 (8)
6·7급	.	4.8(4)	95.2(79)	100.0 (83)
8·9급	.	.	100.0(29)	100.0 (29)
계	.	4.2(5)	95.8(115)	100.0 (120)

$$\chi^2 = 2.741 \quad df=2 \quad p<0.254$$

그러면, 다면평가와 관련하여 평가 이전이나 평가 이후 피평가자로부터 압력이나 부탁을 받은 적이 있는가 라는 질문에서, 전체 응답자중 가끔 있었다는 응답률이 4.5%(6명), 전혀 없었다는 응답률은 95.5%(126명)를 나타내 대부분의 공무원들

4) 실제로 모 청단위에 근무하는 몇몇 공무원과 사석에서 이 문제와 관련하여 대화를 한 결과에 의하면 승진하기 위해서 수천만 원씩 접대비용으로 사용하였다는 것이다.

이 다면평가와 관련하여 압력이나 부탁을 받지 않은 것으로 나타났다. 하지만 소수이기는 하나 다면평가와 관련하여 청탁을 받은 사실이 있음을 볼 때, 앞에서 분석된 것과 같이 청탁을 할 의향이 있다는 응답률이 비교적 높게 나타난 점과 모청단위 기관의 실제 면담사실을 볼 때 다면평가로 인한 부정부폐는 가능성이 상존함을 알 수 있어 이에 대한 대비가 마련되어야 할 것으로 보인다. 배경변수별 분석의 경우 통계적으로는 유의미하지 않았으나, 직급별 통계자료를 제시하였다.

IV. 다면평가제도의 문제점과 개선방안

지금까지 대전광역시 B기초자치단체를 대상으로 한 설문조사에 기초한 문제점을 바탕으로 다면평가제도의 성공적인 도입과 정착을 위한 방안을 살펴보면 다음과 같다.

1. 수용성 제고

먼저 다면평가제도에 대해 긍정적인 입장(58.6%)을 보이고 있지만, 그 찬성정도가 크게 높지는 못하다. 보통수준에서 조금 높게 나타났을 때(평균 3.46)으로 아직까지 다면평가제도에 대한 수용성이 만족스럽지 못하다는 점이다. 공무원들이 이 제도에 대해 수용성을 높게 가져야 제도로 정착될 수 있다는 점을 고려하면 해결해야 할 과제이다. 성별은 여성이 낮은 수용성을 보여주고 있는 데, 이는 여성들의 경우 반대하는 이유가 ‘주관적이고 불공정’하거나 ‘단지 인기투표’라는 점을 지적을 하고 있어 이를 극복하는 장치가 마련되어야 할 것이다.

수용성 제고를 위해서는 다면평가제도에 대한 필요성, 제도의 목적과 방법, 활용방안 등에 대한 적극적인 홍보와 교육이 실시되어야 한다. 또한 용도에 적합한 평가요소를 개발과 평가의 공정성과 객관성이 확보되어야 수용성을 제고시킬 수 있을 것이다. 아울러 전면적인 도입보다는 시범적으로 실시하면서 문제점을 보완하고 점진적으로 확대하여 다면평가제도에 대한 불안감을 완화시켜 수용성을 향상시키는 전략을 구사하는 것도 한 방법이라고 할 것이다. 특히 다면평가제도는 단지 성과를 평가하는 목적뿐만 아니라 보다 적극적으로 피평가자의 부족한 점을 발견하여 이를 개선할 수 있는 유용한 자료임을 홍보하여 긍정적인 수용성을 갖도록 해야 한다. 이를 위해서는 평가결과를 공개하고 필요한 경우에는 상사 등과

협의하고 논의하는 기회도 제공되어야 할 것이다.

다면평가제도를 반대하는 공무원들의 대부분이 다면평가제도가 ‘단지 인기투표 일 따름’이라는 인식을 갖고 있는 비율(45.6%)이 매우 높게 나타나 이에 대한 보완책이 강구되어야 할 것이다. 우리나라의 정서를 고려할 때 상당수 공무원들이 냉정하게 객관적으로 폐평가자를 평가하기보다는 혈연, 지연, 학연 등 1차집단적인 요소에 의해 정서적으로 평가할 가능성이 높으므로 이를 극복하기 위한 사전교육과 훈련이 지속적으로 이루어져야 한다. 이는 장기적으로 지속적인 관점에서 대응 방안을 마련해야 할 것이다. 아울러 평가요소에 인간관계와 관련한 요소보다는 근무능력, 조직운영능력, 업무추진력 등 인기성과 관련이 적은 요소를 보다 많이 포함시키고 이들 요소에 대해서는 가중치를 높게 부여하는 방법도 고려할 수 있다.

다면평가의 활용목적을 분명히 할 필요가 있다. 평가의 목적을 분명히 하고 이에 맞는 평가항목, 평가기준, 평가절차, 평가자를 결정하여야 한다. 즉, 평가 목적이 승진과 보상인지, 아니면 리더십 향상인지에 따라 다양한 다면평가제도를 사용해야 한다. 특히, 승진이나 성과급 지급보다는 폐평가자의 리더십 향상, 폐평가자의 능력제고, 조직구성원간의 의사전달 및 이해증진을 목적으로 하는 경우 평가 내용에 대해 공개 등의 방법을 도입할 필요가 있다.

다면평가만으로 모든 평가를 대체하기보다는 다양한 평가방법을 동원하여 상호 보완하는 방식이라는 점과, 혈연과 지연, 학연 등에 얹매여 공정하고 객관적인 평가가 어려운 상황을 고려할 때 상사에 의한 일방평가보다 더 우수한 제도라는 점을 이해하고 긍정적이고 능동적인 자세로 이에 적극적으로 참여하는 자세가 필요하다. 또한 평가자의 불공정하고 주관적인 평가는 공직사회에 불신을 야기하고 올바른 제도의 발전과 정착을 저해하여 궁극적으로 조직구성원 모두에게 그 불이익이 돌아온다는 사실을 직시하고 약간의 불편함을 인내하고 미흡한 점은 지속적으로 보완해나가면서 홀륭한 제도로 발전시킨다는 자세가 중요하다.

2. 다면평가의 활용강화

한편, 다면평가의 활용과 관련하여 상당수 공무원들이 다면평가를 승진(60.2%), 성과상여금(40.9%) 및 보직관리용도(42.0%)로 인식하고 디면평가의 또 다른 측면인 교육·훈련용도(14.4%)에 대해서는 비교적 낮은 응답률을 보였다. 다면평가제도가 갖는 공무원 개인들의 자기 발전에의 기여에 대한 인식이 상당히 낮은 것으로 나타나 이의 활용 방안에 대한 검토가 이루어져야 할 것으로 판단된다. 다면평

가제도는 여러 각도에서 본인을 평가하는 제도이므로 종래의 상사에 의한 일면평 가보다는 객관적이고 공정하게 본인을 평가할 가능성이 높다는 점을 인정하고 다면평가의 결과를 수용하면서 자기발전의 기회로 활용하려는 보다 적극적인 자세가 요구된다고 할 것이다. 곧 다면평가의 결과를 본인에게 공개하고 이를 바탕으로 교육훈련의 기회로 활용하는 장치가 마련되어야 할 것이다. 이는 제도의 목적과 활용에 대한 적극적인 교육이 이루어져야 함을 나타낸다.

<표 19> 구성원의 우려에 대한 효과적인 대응전략의 예시

우려의 유형	효과적인 대응전략
과정에 대한 우려	경험을 통해 극복할 수 있도록 시범운용을 한다. 성공적인 조직의 사례를 학습시킨다.
기존관행의 고수	변화에 적극적으로 임하는 자세를 강조한다. 변화는 대세이며 다른 조직과의 경쟁을 강조한다. 경우에 따라서는 기존관행의 고수로 인한 불이익을 제시한다.
많은 시간이 소요	구체적으로 소요되는 시간을 조사한다. 구성원들이 얼마만큼 투자할 의향이 있는지를 조사해본다. 소요시간보다 효과가 더 크다는 점을 주지시킨다.
명령통일의 원리붕괴	경험을 통해 적용하고 수용할 여유를 갖도록 시범운영을 한다.
의명성에 대한 우려	의명이 가장 효율적이고 법적인 분쟁도방지할 수 있고, 안전장치가 있음을 주지시킨다.
구성원간 갈등	경험상 모두가 공정하다는 인식을 가지게 한다. 의명성과 안정장치가 마련되어 있음을 보여준다.
팀워크의 파괴	시범운영으로 저항을 극복하고, 궁극적으로 비협조적인 사람을 확인할 수 있다.
노조의 반발	노조대표를 참여시키고, 직접 경험하게 함으로써 이 제도의 이점을 확인하도록 한다.

자료 : Edwards, Mark R. and Ann J. Ewen. (1996). *360 ° Feedback*. N.Y.: AMACOM.

그리고, 다면평가결과의 반영비율에 대해 응답자의 75.1%가 30%미만을 선호하고 있어 이 제도에 대한 신뢰성이 낮은 것과 유관하고 있다. 다면평가제도는 종래의 일면평가보다 더 객관적이고 공정하다는 점을 홍보하고 이 제도를 집행하는 제반 과정에서 이를 확보하기 위한 노력이 절실하게 요구되고 있다.

평가결과를 활용하는 노력이 중요하다. 평가의 활용목적에 부합되는 평가요소

가 구성되었는지, 평가의 척도는 올바른지, 평가자의 가중치는 적절한지, 평가결과에 대한 구성원의 만족도 조사, 평가의 공정성과 객관성에 대한 검증, 평가 전반에 대한 보완대책이 논의되고 수립되어 다음 평가과정에서 반복되는 오류를 미연에 방지하는 장치가 마련되어야 한다. 또한 평가의 결과를 어느 수준까지 공개할 것이며, 평가자와 피평가자에게도 어느 정도의 정보를 제공하는 것이 바람직한지도 검토해야 하며, 가능한 한 모든 정보를 제공하여 평가자와 피평가자 모두 자기 발전의 자료로 활용하도록 하는 것이 바람직하다.

다면평가에 대한 올바른 이해가 필요하다. 다면평가는 공무원 개개인의 미흡한 부분을 보완하고 리더로 성장하기 위한 수단이며 상사에 의한 일방적인 평가보다 더 공정할 수 있다는 믿음으로 함께 참여하려는 자세가 무엇보다도 중요하다. 이를 위해 평가 자료를 본인에게 공개하고 스스로 자기계발의 기회로 삼도록 해야 한다. 구성원의 우려에 대한 효과적인 대응전략을 제시하면 다음과 같다.

3. 평가제도의 실시과정 개선

다면평가제도는 철저한 운영관리가 성패의 관건이 된다. 이는 평가자와 피평가자가 다수이고 평가방법과 평가과정에 따라 서로 상이한 결과가 나올 수 있기 때문이다. 이를 위해서는 평가에 대한 사전교육이 충분하고, 교육내용과 교육시간이 적절해야 하며, 평가자가 평가하는 시간도 충분해야 한다. 아울러 피평가자에 대한 충분한 정보가 제공되어 객관적이고 공정한 평가가 이루어지도록 해야 한다. 평가문장도 피평가자가 이해하기 쉽도록 작성되어야 하고 평가문항도 피평가자를 올바르게 평가할 수 있도록 너무 많거나 적어서는 곤란하다.

본 조사에서 이와 관련한 내용을 질문한 결과, 평가 내용에 대한 교육시간이 너무 부족하다고 응답(52.3%)하였다. 실제로 조사한 자치단체의 경우 사전교육은 평가지를 어떻게 작성하는지에 대해 대략 10분 이내로 설명하는 것으로 나타나 교육이 절대적으로 부족한 것으로 조사되었다.

교육의 내용에 대해서도 상당수 응답자들이 부족하다(46.5%)고 응답하였으며, 피평가자에 대한 자료와 정보도 부족하다는 응답(57.9%)을 보여 부족한 정보를 바탕으로 평가자를 평가하였고, 특히 조사된 자치단체의 경우 피평가자와 함께 근무한 경험이 없는 경우에도 모든 공무원을 평가위원으로 선정하여 단지 경력과 1년 간 실적자료를 바탕으로 피평가자를 평가함으로써 공정성과 신뢰성을 저하시키는 결과를 초래할 가능성을 증대시키고 있다.

사전교육은 평가의 목적, 평가의 방법, 안전장치, 결과의 활용, 결과의 재교육 등에 대한 광범위한 내용을 상당한 시간을 할애하여 교육시켜야 하므로 단지 10여분의 시간을 교육하였다는 점은 개선해야 할 과제로 본다. 아울러 피평가자와 관련한 보다 구체적이고 충분한 정보를 평가자들에게 제공하는 것이 바람직하다. 또한 평가자를 지나치게 확대 적용함으로써 피평가자를 잘 모르는 평가자가 평가하는 결과를 초래하여 평가의 객관성과 공정성 및 신뢰성을 저하시키고 있으므로 전 공무원을 평가위원으로 선정하기보다는 상사, 동료 및 부하의 일정 비율을 정하여 평가하도록 하는 것이 보다 공정하다고 본다. 특히 동료들은 경쟁심리에 의해 공정성을 결여한다고 평가자에서 제외함으로써 다면평가의 본래 취지를 약화시키는 것은 제검토해야 할 것이다.

<표 20> 대표적인 안전장치의 예

안전장치	안전장치의 역할	용도
문항응답률	응답자의 수	조사도구 후반부에 무응답이 많으면 조사도구가 너무 길다.
문항신뢰도, 응답자일치도	가가 문항에 대한 응답자 평가의 일치도	평가자들간 일치되게 반응하기 어려운 문항은 신뢰성에 문제있다.
응답자 유형별 문항 신뢰도	응답자유형별 각 문항에 대한 응답일치도	조직수준별, 연령별, 성별 문항신뢰도를 분석하여 회피문항을 발견한다.
평정척도분포	평정척도상의 각 수치에 대한 응답백분율과 무응답자 수	평가자의 행태와 치우침을 알 수 있다.
점수분포	규정된 범위 내 점수를 받은 정도	점수분포로 인구통계학적 변수를 사용하면 더욱 중요한 정보 획득이 가능하다.
관대화와 엄격성	평가자의 행태로 얼마나 관대 또는 엄격한지 파악	지나치게 관대하거나 엄격한 평가자의 평가자료를 어떻게 처리할 것인지를 결정한다.

자료 : Edwards, Mark R. and Ann J. Ewen. (1996). 360 ° Feedback. N.Y.: AMACOM.

평가방법에 대한 교육훈련을 강화할 필요가 있다. 평가방법에 대한 구체적인 요령을 훈련시켜야 하며, 관대화 경향, 피평가자와 평가자간의 담합가능성, 평가자의 경향에 대한 통계적 보완장치 마련 등을 주지시키고 문제점도 이해시켜야 한다. 아울러 평가를 실시한 후에도 이에 대한 결과를 이해시키기 위한 훈련도 반드시 실시하여 평가자들의 반복적인 오류를 범하지 않도록 해야 할 것이다. 다면

평가는 나름대로 장점이 있음에도 불구하고 문제가 발생할 수 있으므로 활용과정에서 다음과 같은 안전장치를 마련해야 한다.

4. 평가결과의 객관성·공정성 확보

다면평가제도의 성패는 평가결과를 얼마만큼 객관적이고 공정하게 확보하느냐에 달려있다. 객관성과 공정성이 확보되면 수용성이 높아져 올바른 제도로 정착될 것이기 때문이다. 공무원들에게 다면평가와 관련하여 객관성과 공정성 정도를 질문한 결과는 본인은 어느 정도 공정하고 객관적으로 평가하고 있지만(62.7%) 다른 공무원들은 공정하고 객관적으로 평가하지 못하는 것으로 인식(30.1%)하고 있어 전반적으로 다면평가에 대한 신뢰성도 문제가 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 제도의 정착을 위해서는 이의 확보가 시급하다. 이를 위해서는 제도운영의 전 과정에 대한 합리성과 투명성이 확보되어야 한다(이희태, 2003).

아울러 평가자의 익명성이 보장되고 이를 토대로 평가결과를 공개하여 공정성을 확보해야 한다(전상길, 2001; 김판석 외, 2000). 평가결과의 공개는 공무원 개인의 문제점 발견과 이의 개선기회로 활용함과 동시에 평가의 공정성과 객관성을 확보하며 피평가자의 권익보호, 부당한 평가에 대한 소청제기의 근거로 활용될 수 있다(강성철 외, 2001).

장기적으로 피평가자의 객관적인 평가자료(정보)를 수집하여 이를 DB화하고 이를 적극적으로 활용하여 평가의 공정성·객관성·신뢰성 확보에 노력해야 한다. 일정 직급이나 승진에는 외부 면접심사를 병행하는 것이 보다 공정성을 확보 할 수 있는데, 현재 모 중앙부처에서는 5급 승진심사의 경우 조직내부의 다면평가자료와 함께 외부심사위원회를 구성하여 3명의 면접관(내부 과장급 공무원1인, 해당 직종분야 외부 전문가 1인, 인사부문 전문가 1인)이 승진후보자를 30여분 동안 면접을 실시하는 제도를 도입·실시하여 좋은 호응을 받고 있다. 또한 평가자의 익명성을 보장하고 평가의 객관성을 확보하기 위해 정부의 모든 인사데이터베이스와 각종 정책 및 인사자료를 공무원들이 개인의 단말기를 통해 활용할 수 있는 전자인사관리시스템(PPSS)의 적극적인 활용과 이의 제도화가 시급히 요구된다.

5. 청탁으로 인한 부정부패 근절

다면평가제도는 평가자가 한 사람이 아니라 다수에 의해 이루어지므로 보다 객관적이고 공정할 수 있다는 장점을 지닌다. 아울러 개연성을 갖고 논하는 경우 피

평가자가 좋은 평가를 받기 위하여 평가자에게 부정한 방법을 동원하는 경우 한 사람에게 집중적으로 부정한 수단을 동원하는 것 보다 여러 사람에게 접근함으로써 이를 억제하는 효과가 있다. 그리고 평가자의 익명성이 보장되는 경우 원천적으로 부정한 수단을 동원할 수 없는 장점을 지닌다. 하지만 피평가자들은 항상 부정한 수단을 동원하고 싶은 욕구를 버리기가 쉽지 않다.

본 조사에서도 다면평가 실시와 관련하여 상사, 동료 및 부하들에게 ‘청탁할 의향이 있다’는 응답률이 17.3%(31명)로 나타났고 ‘보통이다’에 응답한 비율을 포함시키면 34.0%에 해당되어 다면평가제도가 자칫 부정부패의 한 요인으로 작용할 가능성이 있으며, 앞에서 분석한 바와 같이 모 청단위에서 실제로 다면평가와 관련하여 수천만 원의 청탁비용이 지출된 사례를 유의할 필요가 있다. 또한 평가와 관련하여 청탁을 받은 경험이 있다는 응답(4.5%, 6명)이 나오는 만큼 다면평가로 인한 부패의 가능성은 상존한다고 보아야 할 것이다.

따라서 이의 근절을 위해서는 평가자의 익명성을 보장해야 하고, 평가결과를 본인에게 공개하여 이의제기가 가능하도록 해야 한다. 평가자에게도 피평가자에 대한 충분한 정보를 제공함으로써 보다 공정하게 평가할 수 있도록 해야 한다. 그리고 사후에 평가와 관련하여 부정과 부패가 발견되는 경우 평가자에게는 합당한 징계를 내리고, 피평가자에게도 평가결과의 취소와 평가에 따른 이익의 환수조치 등 강력한 제재수단이 마련되어 부정한 수단을 동원하고 싶은 욕구를 근절시켜야 한다. 아울러 모든 공무원에 대한 전자인사관리시스템(PPSS)을 조속히 구축하여 이를 활용함으로써 평가자의 익명성을 보장하고 보다 공정한 평가가 이루어지도록 해야 한다.

V. 결 론

지금까지 기초자치단체를 대상으로 다면평가와 관련한 설문조사를 분석한 결과 몇 가지 문제점을 확인할 수 있었으며, 이를 바탕으로 다면평가제도를 정착하고 발전시키기 위한 대안을 모색하는 데 유익한 정보를 추출할 수 있었다. 이를 간략하게 요약해보면, 먼저 다면평가제도에 대한 수용성이 그리 높지는 못하다는 점이다. 특히 여성공무원들이 이 제도에 대해 궁정적인 인식이 남성보다 낫게 나타나 여성들의 불만족 요인을 파악하여 이를 극복하는 방안을 마련할 필요가 있다.

아울러 다면평가에 대한 홍보를 강화하고 활용의 목적과 용도에 대한 공무원들

의 이해의 공유가 필요한 것으로 나타났다. 다면평并将을 승진용도로 선호하고 있으며, 자기발전의 기회로 활용하려는 인식은 미흡하였다. 이러한 요인들이 다면평가의 반영비율을 30%미만으로 선호하는 것으로 나타났을 가능성이 매우 높아 이에 대한 대책도 마련할 필요가 있다.

무엇보다도 다면평가제도는 종래의 상사중심의 일면평가보다 더 공정하고 객관적일 것이라는 인식이 높게 나타난 점은 이 제도의 확대적용가능성을 보여주는 것이기는 하지만, 평가와 관련한 부정부패의 가능성은 상존할 수 있음을 알 수 있었다. 비록 낮은 응답률이기는 하지만 다면평가와 관련하여 청탁의 욕구가 있음을 확인하였고 실제로 청탁을 하거나 받은 응답자도 있다는 것을 유의할 필요가 있다. 다면평가제도는 새로운 평가제도가 아니라 기존의 방식을 보완하는 제도이므로 보다 철저한 준비과정을 거쳐 문제점을 확인·개선하고 장점을 강화시켜 대다수 공무원들이 이 제도를 공정적으로 수용하여 훌륭한 평가제도의 하나로 정착·발전시킬 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 김경태. (2003). 정부의 다면평가제도 활용 실태와 전망. 「인사행정」, 14: 22-27.
- 김순양. (2000). 지방공무원의 능력개발을 위한 신평가체계의 도입방안: 다면평가 제도를 중심으로. 「한국행정연구」, 9(4): 104-136.
- 김판석 · 오성호 · 이선우. (2000). 업적평가체계로서의 다면평가제도 도입과 추진 방법에 관한 사례연구. 「한국행정학보」, 34(4): 343-364.
- 박천오 외. (2001). 개방형직위제도의 운영실태와 개선방향. 행정개혁시민연합. 2001정책토론회자료집. 419-453.
- 백종섭. (2003). 다면평가제 도입과 문제점 해소방안. 전공노강릉시지부 정기포럼. 「공무원인사 무엇이 문제인가」.
- _____. (2003). 기초자치단체의 다면평가제 도입사례연구. 서울행정학회 2003년 학제학술대회 발표논문집. 140-155.
- 서원석. (2003). 참여정부의 인사시스템 개혁방안. 한국행정학회. 「새 정부 국정과제와 추진방향」. 2003년 춘계학술대회 발표논문집: 611-624.
- 오석홍. (2000). 성과급제도의 이상과 좌절. 「행정논총」, 38(1): 191-207.
- 오성호. (2003). 다면평가제의 유용성과 한계. 「인사행정」, 14: 28-32.
- 이선우. (2003). 다면평가제에 대한 이해. 「인사행정」, 14: 18-21.
- 이희태. (2003). 다면평가제도에 대한 지방공무원의 반응과 정책과제. 「한국지방자치학회보」, 15(3): 75-96.
- 전상길. (2001). 정부 출연연구기관의 다면평가제도 도입방안. 「과학기술정책」, 129.
- 조소연. (2003). 공무원평가제도의 현황과 문제점. 미발표자료.
- 조임곤. (2003). 경찰공무원 심사승진의 다면평가제 도입방안. 서울행정학회 2003년 학제학술대회 발표논문집. 156-179.
- 중앙인사위원회. (2003). 「인사행정」 겨울호: 15.
- 중앙인사위원회. (2002). CSC정책연구보고서 2002-7.
- 총무처직무분석기획단. (1998). 「신정부혁신론」. 서울: 동명사.
- 한국행정학회. (1999). 「21세기 공직 인사개혁의 방향」. CSC 정책연구보고서 99-1.
- 한홍교. (2003). 해양수산부 다면평가제도 운영현황. 「인사행정」, 14: 33-35.
- Antonioni, David & Park, HeeJoon. (2001). The Relationship between rater affect and three sources of 360degree feedback ratings, *Journal of Management*, 27(4): 479-795.

- Atwater, Leanne & Waldman, David. (1998). 360Degree Feedback and Leadership Development, *Human Resource Management*, 43(6): 96-104.
- Bracken, D. W. (1996). Multi-source (360-degree) Feedback : Surveys for Individual and Organizational Development. In A. I. Kraut(ed.), *Organizational Surveys*, San Francisco, CA: Jossey-Bass. 김판석 외. (2000). 업적평가 체계로서의 다면평가 제도 도입과 추진 방법에 관한 사례연구. 「한국행정학보」, 34(4): 343-364. 재인용.
- Carrell, Michael R., Elbert, Robert F. and Hatfield, D. (1995). *Human Resource Management: Global Strategies for Managing a Diverse Workforce*, 5th ed., Prentice-Hall.
- Church, A H. and Bracken, D. W. (1997). Advancing the State of the Art of 360 ° Feedback: Guest Editors' Comments on the Research and Practice of Multi-rater Assessment Methods. *Group and Organization Management*, 22: 149-161. 김판석 외. (2000). 업적평가체계로서의 다면평가제도 도입과 추진 방법에 관한 사례연구. 「한국행정학보」, 34(4): 343-364에서 재인용.
- DeCenzo, David A. and Robbins, Stephen P. (1999). *Human Resource Management*, 6th ed., John Wiley & Sons.
- Edwards, Mark R. and Ewen, Ann J. (1996). 360 Feedback. N.Y.: AMACOM.
- Facteau, Carolyn L. et al. (1998). Reactions of leaders to 360degree feedback from subordinates and peers, *Leadership Quarterly*, 9(4): 427-448.
- Moses, Joel., Hollenbeck, George P. and Sorcher, Melvin. (1993). Other People's Expectation. *Human Resource Management*. 32(2&3): 283-297.
- Nigro, Lloyd G. and Nigro, Felix A. (1998). *The New Public Personnel Administration*, 4th ed., F. E. Peacock.
- Sylvia, Ronald D. (1994). *Public Personnel Administration*. Belmont, CA: Wadsworth Publishing Co.
- Taylor, Paul J. and Pierce, Jon L. (1999). Effects of Introducing a Performance Management System on Employees' Subsequent Behavior, *Public Personnel Management*, 28(3): 423-452.
- Waldman, David A. & Bowen, David E. (1998). The Acceptability of 360 Degree Performance Ratings, *Personal Psychology*, 51(3): 557-576.
- Wimmer, Scott & Nowack, Kenneth M. (1998). 13 Common Mistakes Using 360 Degree Feedback, *Training & Development*, 52(5): 69-80.
- www.csc.go.kr(검색일 : 2003.4.12.)

Abstract

A Survey and Analysis on the 360 Degree Feedback of the Local Government

Jong-Sup Paek

This study aimed to survey and analyze on the consciousness of the local government employee about 360 degree feedback. The results of opinion survey on the policy show that many servants accept the system as it is more desirable appraisal than former method. On the contrary some respond that it is only a popularity vote. They prefer to offer the results only to themselves and use below 30%. It shows that the education time is too short and the contents are not enough. They believe that they are fair on the appraisal but the others are not unfair.

This research suggests that we strengthen the education, training and public relations on the 360 degree feedback. It is essential to offer the results, administrate the system rationally, constitute a proper appraisal elements, and retain an appraisal's anonymity.

【Key words: 360degree feedback, local government, fairness】