

韓國政府의 勤務成績評定制度

吳錫泓*

次>.....

- | | |
|--------------------------|----------------------------|
| 1. 勤務成績評定의 對象要素 | 3. 評定對象集團의 擴大와 評定方法의 多元化 |
| A. 勤務實績 | (1) 評定對象 集團의 擴大 |
| B. 個人的 特性 | (2) 評定方法의 多元化 |
| 2. 評定表의 作成 : 圖表式 評定尺度法 | 4. 評定의 施行과 結果의 活用 |
| (1) 評定의 目的 設定 | (1) 評定의 時期와 頻度 |
| (2) 評定要素의 選擇 | (2) 評定者와 確認者 |
| (3) 評定要素의 加重值決定 | (3) 評定結果의 調查 |
| (4) 評定要素의 配列順序와 評定間隔의 表示 | (4) 評定結果의 公開와 被評定者
의 參與 |
| (5) 強制配分制度의 檢討 | (5) 升進決定에 있어서 評定結果
의 活用 |

우리 나라 政府에서 一般職 公務員들을 대상으로 실시하고 있는 勤務成績評定의 가장 중요한 그나고 거의 유일한 用途는 升進基準의 發견이다. 그러나 現代人事行政이 고안한 勤務成績評定制度는 원래 複合的인 目的을 지닌 것이다. 勤務成績評定은 配置轉換과 升進의 候補者를 선발하고 減員의 順序를 결정하는 등 諸般人事措置를 實績과 能力에 기초하여 客觀化하는데 기여할 수 있다. 그러나 現代의 勤務成績評定制度의 가장 중요한 存在理由는 評定의 對象인 公務員의 發展과 職務遂行의 能率向上에 있다고 한다. 그리고 勤務成績評定은 여리나지 人事行政技術의 妥當性을 檢證하는데 필요한 基準을 제시해 줄 수 있다.

우리 나라 官廳의 實體에 있어서 勤務成績評定이 주로 升進基準의 發견에 쓰이고 있음을 감안하여 升進基準提示의 道具로서 얼마나 적절한 것인가를 本研究의 出發點으로 삼았다. 그러나 勤務成績評定의 本래적인 目的이 複合的이며 目的間의 分離가 어렵기 때문에 이번 研究가 단드시 升進問題에만 관련된 것이라고 국한하기는 어렵다.

이번 研究에서는 關係公務員들의 勤務成績評定에 대한 意見도 番倉하기 위하여 有意的인 割當標本抽出方法에 따라 975명의 公務員을 선정하여 意見調查를 실시하였다. 標出된 機關과 標本은 다음과 같다.

* 教授, 서울大學校 行政大學院

〈標出된 機關〉

(1) 中央機關

① 농수신부 ② 상공부 ③ 건설부 ④ 재무부 ⑤ 내무부 ⑥ 체신부 ⑦ 철도청

(2) 地方機關

① 지방국세청 ② 지방체신청 ③ 지방철도청 ④ 지방진매청 ⑤ 지방국토건설청

⑥ 농촌진흥원

〈階級別 標本數〉

		중 양 기 관	지 방 기 관
2 級	이 상	5명	—
3 級	甲	15	10
3 級	乙	15	
4 級	甲	20	20
4 級	乙	20	20
5 級	甲	—	25
5 級	乙	—	
合 計		75	75

〈總標本數〉

지방기 관 $75\text{명} \times 6 = 450\text{명}$

중앙기 관 $75\text{명} \times 7 = 525\text{명}$

합 计 975명

評定對象要素, 評定表作成上의 諸問題, 評定對象集團의 擴大와 評定方法의 多元化, 評定施行上의 諸問題 등을 다음에 차례로 검토하고 改善의 方向을 모색하려 한다.

I. 勤務成績評定의 對象要素

評定計劃의 구체적인 目的에 따라 評定對象도 달라지는 것이지만 勤務成績評定制度 全體가 評定의 對象으로 하고 있는 要因들을 集合的으로 파악하는 경우 評定對象은 勤務成績과個人的 特性으로 대별된다.

A. 勤務實績(performance)

勤務實績은 公務員의 職務를 遂行한 過去의 實績을 말한다. 勤務實績에는 ① 職務遂行의 成果(results), ② 職務遂行의 方法(methods), ③ 職務遂行의 態度(attitude) 등이 포함된다. 勤務實績은 過去의 事實과 行動이 集積된 것이기 때문에 評定하는 사람이나 또는 第三者가 마음대로 움직일 수 없는 것이며 사람에 따라 그에 대한 判斷이 크게 달라질 가능성도 적

다. 그로 므로 勤務實績은 비교적 客觀性이 높은 評定對象이라 할 수 있다.

B. 個人的 特性(personal traits)

個人的 特性은 勤務實績과 구별되는 個人的 潛在的 特성을 말한다. 이러한 特성이 顯在化된 勤務實績에 영향을 미치는 경우가 많을 것이며 따라서 勤務實績을 分析함으로써 個人的 特성을 파악할 수 있는 때도 있다. 그러나 個人的 特性은 勤務實績과 純粹적인 관계없이 파악될 수도 있다.

個人的 特性은 여러 가지로 分類되는 것이지만 흔히 評定對象으로 되는 種類를 보면 能力, 性格, 適性 등이 있다. 이밖에도 다른 많은 要因들이 포함될 수 있는 것은 물론이다.

① 能力(ability)이란 人間의 環境에 대한 知的 및 身體的 適應力を 말한다. 判斷力, 指導力 등이 여기에 해당한다.

② 性格(personality)이란 氣質的인 또는 情緒的인 特性이다. 다시 말하면 人間이 비교적 一貫性있게 보여주는 情緒的 傾向이 性格인 것이다. 社交性, 協助性 등이 性格要素에 해당한다.

③ 適性이란 特定한 職務에 適合한 素質 또는 潛在的 能力を 말한다. 機械的 能力, 數理的 能力 등이 適性要素에 해당한다.

一般的으로 個人的 特性은 勤務實績에 비해 評價對象으로서의 客觀性이 약하여 포착하기 매우 어려운 것이다. 그러므로 個人的 特性에 對한 評定에는 高度의 技術이 要求된다.

여러가지 評定對象 가운데서 실제로 어떤 것을 評定해야 할 것이며 또는 어떤 것이 더 重視되어야 할 것인가는 職務의 種類와 評定의 目的을 고려하여 결정하여야 한다. 다시 말하면 評定計劃의 구체적인 目的이 어떤 것인가에 따라 評定要素의 配合과 比重을 달리 해야 한다는 것이다.

昇進基準을 발견하기 위한 評定에서는 個人的 實績이나 性格보다 能力과 適性이 무거운 비중을 차지해야 한다. 能力과 適性은 上位職級의 適格性를 判斷하는 指標로서 妥當性이 높기 때문이다. 그러나 升進을 能力 등 個人的 特性만을 基準으로 決定할 수 없는 것은 물론이다. 實績要因도 上位職級의 業務遂行能力을 評價할 때 間接的인 指標가 될 수 있을 뿐 아니라 下職位에서의 勤務實績을 升進에서 고려하는 것은 職務遂行의 動機誘發에 기여하며 論功行賞의 公平觀念에도 부합된다. 따라서 實績要素와 個人的 特性에 관한 要素는 적절한 配合을 이루어야 한다. 다만 個性的 特性에 관한 要素가 升進決定에 있어서는 약간 구거운 比重을 차지해야 할 것으로 판단된다.

현재 우리나라에서 사용하고 있는 勤務成績評定表에서는 勤務實績에 10點의 評點配點(比重)을 주고 있으며 勤務遂行能力에는 6점 그리고 勤務遂行態度에는 4점을 주고 있다. 각評定要素의一般的인 명칭이 의미하는 바가 반드시 뚜렷하지는 않으나 勤務遂行能力이 能力과 適性에 관한 要因을 포함하는 법주인 것으로 생각된다. 그렇다면 勤務遂行能力에

대한 評點點은 상당히 높여야 할 것으로 생각한다. 적어도 10점 내지 14점의 比重은 차지해야 될 것이다. 그리고 上位職級으로 갈수록 個人的 特性要素의 比重을 조금씩 올려야 할 것이다. 上位職級으로 갈수록 職務遂行基準이 모호하고 職務遂行結果의 測定이 어려울 뿐만 아니라 個個人的 發展可能性이라는 指標가 더욱 중요해 지기 때문이다.

評定對象要素의 配合比率에 대한 反應을 알아 보기 위해 本研究에서 실시한 與論調查에서는 다음과 같은 질문을 한바 있다.

「승진후 1차결전을 위한 근무성적평정의 평정요소 배합비율은 어느정도가 적당하다고 생각하십니까?」

- ① 個個人的 特性(能力) 30% : 實績 70%
- ② " " 40% : " 60%
- ③ " " 50% : " 50%
- ④ " " 60% : " 40%
- ⑤ " " 70% : " 30%
- ⑥ 其他 _____

위의 質問에 대하여 總應答者 902명 중 54.1%(488명)가 個個人的 特性(能力)과 實績을 50對 50으로 配合하여야 한다는 反應을 보였다. 즉 過半數가 답지 ③을 선택하였다. 이밖에 ①을 선택한 사람이 10.4%, (94명) ②를 선택한 사람이 18.6%, (169명) ④를 선택한 사람이 10.9%, (98명) 그리고 ⑤를 선택한 사람이 6.0% (54명)이다.

같은 設問에 대한 應答을 調查對象의 階級(級類)별로 분류하면 다음과 같다.

質問: 「승진후보자 결정을 위한 근무성적평정의 평정요소 배합비율은 어느정도가 적당하다고 생각하십니까?」

職級	5乙	5甲	4乙	4甲	3乙	3甲	2乙	2甲	合計
配合比率									
30 : 70 (○)	1 1.1 7.7	12 12.8 9.7	22 23.4 10.0	21 22.3 8.1	23 24.5 14.6	9 9.6 8.7	3 3.2 21.4	3 3.2 25.0	94 10.4
40 : 60 (○)	2 1.2 15.4	16 9.5 12.9	43 25.6 19.5	48 28.6 18.6	32 19.0 21.3	22 13.1 21.4	4 2.4 28.6	1 .6 8.3	168 18.6
50 : 50 (○)	4 3 30.3	72 14.8 58.1	114 23.4 51.8	143 29.3 55.4	83 17.0 52.5	61 12.5 59.2	5 1.0 35.7	6 1.2 50.0	488 54.1
60 : 40 (○)	4 4.1 30.8	15 15.3 12.1	30 30.6 13.6	28 28.6 10.9	11 11.2 7.0	8 8.2 7.8	1 1.0 7.1	1 1.0 8.3	98 10.9
70 : 30 (○)	2 3.7 15.4	9 16.7 7.3	11 20.4 5.0	18 33.3 7.0	9 16.7 5.7	3 5.6 2.9	1 1.9 7.1	1 1.9 8.3	54 6.0
合計	13 1.4	124 13.7	220 24.4	258 28.6	158 17.5	103 11.4	14 1.6	12 1.3	902 100.0

무응답: 48 이 글에 포함된 유사한 表의 各欄은 頻度, 橫百分率, 從百分率를 나타낸다.

階級別 回答의 差異를 一貫性있게 보여주는 傾向은 發見할 수 없다. 5급乙류 公務員들이

個人的 特性要因을 가장 중요시하고 있는데 그 까닭은 아직 實績을 많이 쌓을 段階에 이르지 않았기 때문일 것이다. 반면 2급 公務員들은 비교적 實績要素를 중요시하고 있다. 이들은 公務員으로서 오랜 實績을 쌓을 수 있는 기회를 가진 사람들이며 실제로 일을 열심히 한 部下를 승진시키는 것이 公平하다고 생각하였기 때문에 그러한 反應을 보인 것 같다.

2. 評定表의 作成 : 圖表式評定尺度法

우리 나라에서는 현재 一般職 公務員의 勤務成績評定에 圖表式評定尺度法을 쓰고 있다. 이 方法는 圖表(graphic scale)로 된 評定表를 쓰는 方法이다. 評定表에는 職務上의 成敗에 영향을 주는 要因의 分析을 통해서 일어진 特性(traits)이 열거되어 있고 每特性마다 그 우열을 표시해 주는 等級이 圖表로 그려져 있다. 等級의 表示는 說明의in 말로 된 경우도 있고 等級은 高下만을 알 수 있는 形容詞나 數字로 되어 있는 경우도 있다. 評定者は 被評定者의 各特性을 관찰하여 해당되는 等級에 標識을 하게 된다. 「勤務態度」를 하나의 特性으로 치고 等級表示의 例를 보아면 다음과 같다.

(例 1)

勤務態度	불평하거나 방만하다	때때로 두성 의 하고 일에 열의가 없다.	일에 대해 보통 정도의 관심을 가지고 있다.	일에 분명한 관심을 가지고 있다.	대단히 열성 적이고 일에 능동적이다.

(例 2)

勤務態度	수	우	미	양	가
	100	90	80	70	60

우리 나라에서는 後者の 例를 따르고 있어서 等級表示가 한층 모호하다.

圖表式評定尺度法은 그立案과 使用이 비교적 용이하다. 評定할 特性과 그에 대한 等級이 圖表로 표시되어 있으므로 評定者は 해당란에 標識만 해가면 된다. 많은 사람을 評定해야 할 경우 운영이 용이하다는 것은 중요한 利點이 된다. 그러나 이 方法에 의한 評定에는 評定者の 偏見이 介入될 가능성성이 크다. 우선 評定要素의 定義를 어떻게 理解하느냐 하는 것부터 評定者마다 다를 수 있다. 예컨대 「責任感」, 「積極性」와 같이 추상적으로 表示된 評定要素를 판단하는 사람마다 다른 뜻으로 해석할 수 있다. 評定要素에 대한 等級을 정하는 기준도 모호하다. 예컨대 「積極性」이 강한 것과 보통인 것의 差別은 모호하여 評定하는 사람마다 의견이 다를 수 있다. 評定要素 가운데는 數量化할 수 없는 行態上의 特性이 많을데 이를 억지로 圖表上에 等級化해 놓았기 때문에 評定이 慎意에 빠지기 쉽다.

우리 나라에서 현재 사용하고 있는 네 가지 評定表를 보면 각評定表의 適用對象은 다르지만 그 내용은 서로 大同小異함을 알 수 있다.

(1) 評定의 目的設定

評定表를 작성하려면 먼저 評定計劃의 目的을 정확하게 설정하고 그에 따라 適合한 評定要素를 찾으 내고 그에 대한 配點比率(加重值)을 결정해야 한다. 評定表의 作成에서 가장 중요한 것은 評定要素의 選擇인데 評定의 目的이 뚜렷하게 정해지지 않으면 評定要素의 體系 있는 選擇이 不可能하다. 評定結果의 活用을 예상하여 評定의 目的을 구체적으로 設定하여야 한다.

勤務實績에 관한 要素와 個人的 特性에 관한 要素는 서로 補完의인 關係에 있는 경우가 많다. 勤務實績의 어떤 分野에 관해서 客觀的으로 測定할 수 있는 要素를 발견할 수 없는 경우에 個人的 特性에 관한 要素로서 이를 補完할 수 있다. 그런가하면 勤務實績에 관한 資料가 個人의 性格이나 能力を 아는데 도움을 주는 것도 사실이다.

하나의 評定表가 複數의 目的에 사용되는 일이 흔히 있고 評定要素들이 서로 補完의인 性格을 갖기 때문에 실제 쓰이고 있는 評定表에는 各種의 評定要素가 섞여있는 것이 보통이다. 그러나 評定表의 立案段階에서부터 評定의 目的을 고려하지 않고 막연히 중요한 것으로 생각하는 評定要素들을 망라하는 것은 옳지 않다. 評定要素決定의 이면에는 目的分析의 뒷받침이 있어야 한다.

우리 나라의 경우 評定의 目的規定이 모호한 것 같다. 現行 勤務成績評定制度가 사실상 昇進의 決定에만 活用되는 것이라면 이를 公式化하여 目的規定을 구체화해야 할 것이다. 앞으로 複數의 目的에 같은 評定表를 쓸 작정이면 그러한 目的을 또한 明示하는 것이 바람직하다.

評定目的의 具體化에 관련하여 評定表를 多元化하는 문제도 고려되어야 할 것인바 그에 대하여는 두에 다시 거론하기로 한다.

(2) 評定要素의 選擇

評定의 目의이 確認되고 그에 適合한 評定要素의 種類가 대체로 정해지면 그 種類別로 評定要素를 찾아내고 중요한 것을 선택하여야 한다. 評定要素를 선택할 때에는 職務分析을 통해 職務의 內容, 職務遂行의 基準, 職務遂行에 필요한 特性 등을 검토하고 對象公務員과 그에 대한 監督者の 意見를 참고하도록 해야 한다. 機械的인 업무의 生產性을 評定하려 할 때 評定要素의 선택은 별로 어려지 않다. 그러나 被評定者의 個人的 特性을 評定하려는 경우 評定要素選擇의 問題는 매우 복잡하다. 個人的 特性에 關한 觀念으로서 評定表에 흔히 나타나는 것들을 例示하면 다음과 같다.

性格(personality)	指導力(leadership)
個性(character)	判斷力(judgment)
信賴性(dependability)	協同心(cooperativeness)
態度(attitude)	他人에게 주는 印象(impression on others)

適應性(adaptability)	끈기(persistence)
外觀(appearance)	想像力(imagination)
範範(manner)	熱誠(enthusiasm)
正直性(honesty)	積極性(aggressiveness)
率先力(initiative)	忠誠心(loyalty)
勤勉性(industriousness)	創意性(creativity)

우리 나라도에서는 理解判斷力, 統率力, 適應性, 責任性, 積極性, 協助性, 知識, 技術, 應用力, 創意力 등을 個個人的 特性要素로 채택하고 있다.

個人的 特性에 관한 이런 觀念들의 意味는 모호하고 그 内容은 다소간에 서로 겹치는 것으로 생각된다.

이번에 실시한 輿論調查에서 「勤務成績評定要素의 評定要素를 더 具體化해야 한다고 생각하십니까?」라는 質問에 대해 總應答者の 32.5%(296명)가 「그렇다」고 대답하였고 52.4% (478명)가 「아니다」는 대답을 하였다. 「모르겠다」는 反應을 보인 사람도 15.1%(138명)에 이른다. 無應答者は 48명이었다.

應答者の 절반가량이 더 具體化시킬 필요가 없다는 반응을 보였는데 이것은 여러 가지로 해석할 수 있다. 첫째 現在의 評定要素가 충분히 이해할 수 있도록 규정되어 있다고 믿기 때문에 그나한 答을 했을 수 있다. 둘째 評定要素의 具體化가 곧 評定要素의 增加를 意味하는 것으로 생각하고 評定이 증거롭게 되는 것을 우려하여 그러한 答을 했을 수 있다. 세째 事前評定의 事例가 허다하기 때문에 評定要素의 定義가 모호하던 명백하던 문제가 안된다고 생각해서 그러한 答을 했을 수 있다. 둘째 및 세째의 理由로 評定要素의 具體化가 필요없다고 하는 應答을 하였다면 具體化反對의 正當한 理由로 받아들이기 어렵다.

評定要素의 具體化가 요청된다는 應答을 한 사람이 32.5%나 된다는 것은 상당히 중요시 해야 할 反應이라고 생각한다.

그리고 調查對象者の 階級別로 應答을 분류해 보면 3급甲류 이상의 公務員들이 具體化的必要에 더 우否定의 반응을 보이고 下級職으로 내려갈수록肯定의 반응은 늘어나는 경향이 나타나 있다. 5급乙류 및 5급甲類의 경우에는肯定, 否定의 反應比率이 같다. 階級이 낮고 (나라서 學歷이나 經歷이 적을 것으로 판단된다) 被評定者の 立場에 놓이게 되는 사람들 가운데에는 評定要素의 規定이 모호하고 따라서 不公平한 評定을 받게 될 것을 우려하는 사람들이 많은 것 같다. 調查對象者の 階級別 應答은 다음 表에서 보는 바와 같다.

앞으로 評定要素를 새로이 선택하고 規定할 때 다음과 같은 事項에 유의해야 할 것이다.

① 一般의 것보다 特定의 特性을 고르도록 해야 한다. 評定要素는 排他性 있는 用語로 명확하게 表示하고 그에 대한 說明質問도 例示의 项目을 담아 더욱 구체화시켜야 할 것이다. す, 우, 미, 양, 가 등의 表示도 說明의 文句로 바꾸는 것이 바람직하다.

質問: 「근무성적 평정표의 평정요소를 더 구체화 시켜야 한다고 생각하십니까?」

應答	職級	5乙	5甲	4乙	4甲	3乙	3甲	2乙	2甲	合計
그렇다	5	51	72	80	54	28	4	2	296	
	1.7	17.2	24.3	27.0	18.2	9.5	1.4	.7	32.5	
	38.5	41.8	33.0	30.2	33.7	26.2	28.6	15.4		
아니다	5	51	107	147	85	67	8	8	478	
	1.9	10.7	22.4	30.8	17.8	14.0	1.7	1.7	52.4	
	38.5	41.8	49.1	55.5	53.1	62.6	57.1	61.5		
모르겠다	3	20	39	38	21	12	2	3	138	
	2.2	14.5	28.3	27.5	13.2	8.7	1.4	2.2	15.1	
	23.1	16.4	17.9	14.3	13.1	11.2	14.3	23.1		
合計		13 1.4	122 13.4	218 23.9	265 29.1	160 17.5	107 11.7	14 1.5	13 1.4	912 100.0

무응답: 48

② 모든 評定者가 같은 뜻으로理解할 수 있는 말로서 定義될 수 있는特性을 선택해야 한다.

③ 될 수 있는 대로 많은 사람에게서 공통적으로 찾아 볼 수 있는特性을 선택해야 한다.

④ 評定者가 被評定者의 日常的인 업무수행과정에서 관찰할 수 있는特性을 評定要素로 선택해야 한다. 평소에는 좀처럼 나타나지 않아서 評定하기 까다로운 要素를 선택하면 안 된다.

評定表을 改正할 때에는 評定要素의 數도 신중하게 결정해야 한다. 圖表式評定尺度法에서는 대개 9개 내지 15개의 要素를 선택하는 것이 보통이다. 韓國政府에서 쓰고 있는 評定表에는 7가의 評定項目이 설정되어 있으나 어떤項目은 몇 개의 評定要素를 결합시킨 것이므로 실제 評定要素의 數는 12개 내외로 보아야 한다.

3개 내지 4개의 要素만 가지고도 좋은 評定結果를 얻을 수 있다는 주장을 하는 사람도 있다. 그러나 評定要素의 數가 너무 적으면 評定이 片面的으로 되기가 쉽다. 評定要素의 數가 적으면서도 포괄적인 評定을 하려면 評定要素의 性格이 막연해질 수 밖에 없다. 그뿐 아니라 行政責任者나 기타 關聯者들은 評定要素의 數가 많을수록 안전하고 온전한 評定을 할 수 있다고 믿는 것이 보통이기 때문에 評定要素의 數가 너무 적으면 이들에게 評定表의 有用性을 강조시키기가 어렵다.

반면 評定要素의 數가 너무 많으면 내용의 중복을 피하기 어렵고 評定者들이 混同을 일으킬 염려가 있다. 따라서 評定은 그만큼 어려워지고 시간이 많이 걸린다. 다시 말하면 評定表의 實用性이 감소된다. 評定者들은 너무 많은 評定要素 때문에 하나 하나의 要素에 대한 評定에 무성의하게 되기 쉽다. 被評定者의 數가 많을수록 더욱 그리 할 것이다.

勤務成績의 올바른 評定이 가능한 한도내에서 評定表는 될수록 簡素해야하므로 目的達成이 가능한 한 評定要素의 數는 적을수록 좋다고一般的으로 생각할 수 있다. 그러나 모든 경우에 타당한 評定要素의 數는 指定할 수 없다. 評定의 目的과 對象職務, 評定者의 能力,

被評定者으 數 등 여러 가지 要因이 다름에 따라 評定要素의 配置수도 달라져야 할 것이기 때문이다. 이러한 要因들을 고려할 때 上位職級으로 갈수록 評定要素의 數는 늘어날 수 있다고 생각한다.

(3) 評定要素의 加重值決定

被評定者가 종사하는 職務分野와 계층이 다름에 따라 各評定要素의 相對的인 중요성이 다를 것이다. 그로 評定要素마다 그 價値가 어느 程度인가를 결정해야 한다. 다시 말하면 評定要素들이 여러개 선택되어 評定表에 나열되어 있지만 그것들이 모두 똑같이 중요한 것은 아니므로 그 比重을 정해야 한다는 것이다. 예컨대 「責任性」이 60만큼 중요하다면 「協助性」은 40만큼 중요하다고 정하는 것과 같다.

여기서 評定要素마다 加重值(weight)을 부여하는 문제가 생긴다. 評定要素마다 重要性을 구별하여 加重值를 부여하는 경우 每要素에 대한 評點은 다음과 같이 계산된다.

$$\boxed{\text{評定點}} \times \boxed{\text{加重値}} = \boxed{\text{加重評點}}$$

加重値를 決定할 때에도 評定要素를 선택할 때처럼 職務分析을 하고 關係者들의 評價를 참고해야 한다. 職務分析資料와 關係者の 評價資料를 검토하여 加重値를 정할 때는 各評定要素를 둘씩 짜지어 비교하는 方法이 흔히 쓰인다.

圖表式評定尺度法에서 쓰는 評定表에는 評定要素마다 加重値가 表示되어 있는 것이 보통이나 그러한 表示가 없는 것도 있다. 加重値의 表示가 있으면 評定者들이 評定할 때 混同을 일으킬 염려가 있다고 한다. 그러나 評定要素에 대한 加重値가 評定表에 表示되어 있지 않은 경우더라도 人事機關에서 評定結果를 活用하려 할 때는 그 用途에 따라 評定要素의 比重을 정하는 基準이 있어야 한다. 評定點數를 단순히 合算한 總點을 여러 가지 用途에 劇一的으로 하면 妥當성이 약해질 수 밖에 없다.

우리 나라에서도 評定表에 「評點配點」이라는 加重値를 規定하고 있다. 그러나 이러한 加重値의 決定은 評定의 目的을 따지는데서부터 시작되는 分析의 過程을 거쳐서 이루어졌는지 의심스러다. 評定의 目的別로 加重値는 달라져야 할 것이며 評定의 對象集團別로도 加重値는 달라져야 마땅할 것이다.

現行評定表에는 評定目的에 대한 고려가 불분명한 가운데 評定要素에 대한 加重値가 固定되어 있는데 이것은 評定의 目的別로 調整되어야 할 것이다. 그리고 評定對象集團을 달리하는 네가지의 評定表에 規定된 評定要素別 加重値가 劇一的인데 이것도 是正되어야 한다. 어떤 評定表에 나 5, 5, 2, 2, 2, 2, 2,라는 마술적 數字를 나열하고 있는데 이것을 납득할 수 있는 數字로 바꾸기 위해서는 專門家集團이 깊이 연구하여야 할 것이다.

(4) 評定要素의 配列順序와 評點間隔의 表示

評定表을 作成할 때는 評定要素들을 어떤 순서로 배열할 것이며 評定要素마다 評點間隔

(space for rating)을 어떻게 할 것인가 하는 문제도 신중히 고려하여야 한다. 그러한 問題들은 일핏보아 사소한 것 같지만 評定의 錯誤와 긴밀히 연관되어 있기 때문에 소홀히 할 수 없다. 要素配列의 順序에 관하여 언제나 적용할 수 있는 一般法則은 없다. 매우 特定의 인要素로부터 점차一般的인 것을 열거하는 方法을 쓰는 경우가 있는가 하면 그順序를 반대로 하는, 즉一般的인 것부터 시작하여 점차特定의인 것을 열거하는 方法도 있다. 혹은 일부부터 불규칙한 배열을 하는 경우도 있다. 이러한 여러 가지 方法에 각각長, 短點이 있겠지만一般的으로 생각할 때 評定이 용이하고 内容이特定의인 것부터 먼저 배열하는 方法이 좋을 것이다. 이렇게 생각할 때 現行評定表의 評定要素配列順序는 무난한 것 같다.

評點間隔은 評定要素에 대한 評點等級의 配列로서 이루어진다. 評點間隔의 設定에서 고려해야 할 첫번째 문제는 等級의 數이다. 等級의 數는 3 대지 5로 하는 것이 보통이다. 우리나라에서는 현재 4等級을 선택하고 있다. 4等級制는一般的으로 評價할 때 무난한 것 같다. 그러나 너무劃一의인 等級表示는 無理를 낳을 수 있다. 앞으로 評定의 目的, 評定者의 能力, 評定要素의 性格 등 諸般要因이 다르면 評點等級의 數도 그에 따라 調整하는融通性을 尋入해야 할 것이다.

評點等級表示의 方法도 改善되어야 한다.

첫째, 等級表示에 있어 優劣을 表示하는 順序가 모든 評定要素에 관하여 같게 고려져 있는데 이 문제는 再考되어야 한다. 甲이라는 要素에 대한 等級表示가 우수한 것부터 수, 우, 양, 가의 順序로 적혀 있고 그 다음 要素인 乙에 대해서도 역시 수, 우, 양, 가의 順序로 적혀 있으므로 評定이 連鎖的 影響을 받기 쉽다. 즉 처음 要素에 대하여 어떤 等級에 표시했으면 그것이 다음 要素의 評定에도 영향을 주어 以下 비슷한 位置의 等級을 評定點으로 선별하는 評定者의 傾向을 조장할 염려가 있다.

둘째, 앞서 지적한 바와 같이 等級表示는 說明의인 文句로 해 주는 것이 바람직하다. 수, 우, 양, 가 또는 數字로만 表示하거나 「탁월」「평균이상」「보통」과 같은 單語로 表示하면 評定者마다 그것이 무슨 뜻인가를 스스로 판단해야 하기 때문에 評定의 基準이 評定者마다 달라질 수 있다.

세째, 等級間의 評定點數配定을 다시 調整하여 等級間의 격차를 완화시켜야 한다. 특히 수와 우 사이의 點數隔差를 완화하여 強制配分 때문에 부득이 우를 받은 사람이 昇進에서 지나친 不利益을 받지 않도록 해야 한다. 이번 輿論調查에서 勤務成績評定의 評點(수, 우, 양, 가)에 각각 배정된 點數는 적정하다고 생각하십니까?」라는 질문에 대해 「적정하다」고應答한 사람은 59%, 「적정하지 않다」고 응답한 사람은 30%이다. 적정하지 않다고 생각하는 사람의 39%는 현재의 點數隔差가 너무 심하다고 하였다.

(5) 強制配分制度의 檢討

우리 나라에서는 현재 圖表式評定尺度法에 强制配分法을 加味하고 있다. 强制配分法은 여

리 사람을 評定한 結果 그들간의 成績分布가 과도히 集中되거나 寬大化되고 또는 너무 나쁜 評點에 몰리는 것을 막기 위해 成績分布의 비율을 미리 정해 놓는 方法이다. 예컨대 評定總點에 있어서 A를 받는 사람은 集團全體의 20%, B는 40%, C는 30%, D는 10%로 정하는 것이다. 이와 같이 集團全體의 分布比率을 정하는 경우에는 集團의 크기에 따라 等級別 配定人員의 比率을 달리하는 것이 보통이다. 이 밖에도 分布比率을 정하는 方法에는 여러 가지 方法이 있다.

集團內의 評點分布가 正常分布에 가까운 양상을 보이는 것이 진정한 點數分布일 것이라고 추정하여 強制分布를 실시하지만 그 妥當性은 의심스러운 것이다. 評定對象者 全員이 無能하더라도 일정한 比率의 人員은 우수하다는 評定을 받게되며 반대로 全員이 우수한 경우에도 일정한 比率의 人員은 열등하다는 評定을 받게 되는 결함이 있다.

이러한 결함이 있음에도 불구하고 寬大化나 集中化 또는 一貫的 錯誤의 폐단이 너무 클 것을 우려하여 우리 나라에서는 强制配分法을 쓰고 있다. 强制配分法을 採擇하는 것이 不可避하다! 그에 수반되는 결함을 줄일 수 있도록 최대한의 노력을 경주했어야 할 것이다. 그런데 現行制度에는 그러한 努力의 흔적이 보이지 않는다. 적어도 集團規模에 따라 點數分布比率을 적절히 조정하여 그것을 一貫性있는 制度로 確立해야 할 것이다.

그리고 全般的인 點數分布比率도 再檢討되어야 한다고 생각한다. 현재 「수」는 10%, 「우」는 30%, 「양」은 50%, 「가」는 10%라고 點數分布比率을 고정시켜 놓고 있다. 「수」를 받을 수 있는 기회를 너무 제한하고 平均以下의 범주에 속한다고 생각되는 「양」과 「가」의 범주가 60%나 되도록 해 놓았다. 「수」를 받을 수 있는 人員數가 극히 제한되어 있기 때문에 評定者는 심한 압박감을 느끼게 될 것이며 昇進候補者에게 「수」를 양보하도록 被評定者들에게 종용하는 事態가 생겨날 것이다. 비슷하게 우수한 사람이 「수」를 양보하고 「우」를 받게 되는 경우 「수」와 「우」의 點數隔差가 심하기 때문에 매우 不利益한 위치에 놓이게 된다. 「우」以上의 分布比率을 약간 上向調整하면 公務員들의 士氣에도 유리하게 작용할 것이다. 勤務成績評定에서 「가」의 評點을 받는 것은 公務員으로서 치명적이며 언젠가는 도태될 것을 각오해야 할 것이다. 그런데 10%의 人員을 항상 「가」로 評定하도록 하는 것은 지나치게 가혹하다고 생각한다. 잠정적인 판단으로는 「수」를 15%, 「우」를 35%, 「양」을 45%, 「가」를 5%정도로 고치는 것이 온당할 것으로 생각된다.

이번 調査에서 「勤務成績評定點數의 强制配分에 있어서 等級別(수, 우, 양, 가) 分布比率이 適合하다고 보십니까?」라는 질문에 대해 全體應答者の 55.7% (481명)가 「그렇다」는 대답을 하였다. 「아니다」는 대답을 한 사람은 31.6% (273명)이다. 「모르겠다」는應答을 한 사람은 12.7% (110명)이다. 「모르겠다」는應答을 한 사람의 數는 職級이 낮을수록 많다. 「아니다」는應答을 가장 많이 한 集團은 2級乙類(50%) 및 3級甲類(40.8%)이다. 반면 2급 甲류 公務員들은 83.3%가 「그렇다」, 즉 適合하다는應答을 하였다.

點數分布比率이 適合하지 않다고 하는 경우 어떠한 比率이 適合하다고 생각하는가를 表示하도록 한 결과의 中位數는 「수」 21%, 「우」 37%, 「양」 34%, 「가」 13%로 나타났다.

3. 評定對象集團의 擴大와 評定方法의 多元化

現行 勤務成績評定制度는 3級乙類以下의 公務員에게만 適用되고 있으며 評定方法은 지나치게 劃一化되어 있다. 勤務成績評定의 對象集團을 積極적으로 확대시키고 評定方法도 多元化시켜 나가야 할 것이다. 이러한 課題의 實現에는 물론 상당한 時間과 研究努力이 所要될 것이다. 현재 法制化되어 있는 勤務成績評定도 제대로 운영하지 못하는 터에 評定對象을 擴大시키고 評定方法을 多元화시켜야 한다는 提案은 당장 냉담한 반응에 부딪치게 될 공산이 크다. 그러나 우리 나라의 人事行政을 現代化시키려면 장차 반드시 실현시켜야 할 課題라고 생각한다.

(1) 評定對象集團의 擴大

현재 3級甲類以上의 公務員에 대해서는 그들의 潛在的 能力이나 職務遂行價值를 評價, 記錄, 活用하는 節次가 없다. 人事行政上 일종의 空白狀態가 있다고 말해야 할 것 같다. 行政이 單純하고 高級公務員의 數가 적으려 人事體制가 非交流型에 안주하고 있던 時代에는 上官들이 少數高級公務員을 모두 熟知하고 있었을 것이므로 따로이 勤務記錄을 만들 필요가 없었을 것이다. 그러한 時代의 傳統이 남아 있고 또 上級職으로 갈수록 職務遂行價值를 客觀化시키기 어렵기 때문에 3級甲類以上 公務員에 대한 勤務成績評定을 지금까지 포기하고 있다.

그러나 3級類以上의 公務員이 대폭 늘어났으며 앞으로 더 늘어날 것이라는 점, 그리고 交流型 人事體制로의 漸進的인 전환이 예상된다는 점 등을 생각할 때 3級甲類以上의 公務員에게도 勤務成績評定을 실시하는 方案을 고려해야 한다는 주장을 하지 않을 수 없다. 적어도 2級 公務員에게 까지는 評定制度를 조만간 적용해야 할 것이며 결국은 1級 公務員에게도 적용해야 할 것이다.

이번 調査에서 「昇進基準發見이나 能力發展의 目的을 위해 3級甲類以上의 公務員에게도 勤務成績評定制度를 도입하는 것을 어떻게 생각하십니까?」라는 質問에 대해 全體應答者の 50.1% (463명)가 「바람직하다」고 대답하였다. 「바람직하지 못하다」는 대답을 한 사람은 35.4% (323명)이다. 「바람직하다」는 쪽이 우세하다. 應答을 級類別로 보면 下級公務員일수록 「바람직하다」는 應答을 많이 하고 있다. 3級甲類以上 公務員들은 자기들도 評價對象이 되는 것을 꺼려서인지 반대하는 쪽에 많이 가깝하고 있다. 級類別 應答內容은 다음 表에서 보는 바와 같다.

3級甲類以上의 公務員 특히 2級以上의 公務員에 대해서 勤務成績評定制度를 적용하려면 評定方法도 달라져야 할 것이다. 高級管理職의 評定에는 業績報告法이나 重要事件記錄法과 같

質問：「昇進基準發見이나 能力發展의 目的을 위해 3級甲類이상의 公務員에게도 근무성적평정제도를 도입하는 것을 어떻게 생각하십니까？」

職 級 應 答	5 乙	5 甲	4 乙	4 甲	3 乙	3 甲	2 乙	1 2 甲	合 計
바람직하다	9 1.9 69.2	78 16.8 63.4	118 25.5 53.9	153 33.0 57.7	67 14.5 41.9	32 6.9 30.2	2 4 14.3	4 9 30.8	463 50.7
바람직하지 못하다	3 .9 23.1	22 6.8 17.9	62 19.2 28.3	68 21.1 25.7	8 24.8 50.0	67 20.7 63.2	12 3.7 85.7	9 2.8 69.2	323 35.4
모르겠다	1 .8 7.7	23 18.1 18.7	39 30.7 17.8	44 34.6 16.6	13 10.2 8.1	7 5.5 6.6	0 0 0	0 0 0	127 13.9
合 计	13 1.4	123 13.5	219 24.0	265 29.0	160 17.5	106 11.6	14 1.5	13 1.4	913 100.0

무응답 : 7

은 方法이 有用할 것이다.

重要事件記錄法은 단순하면서도 정확한 評定方法을 추구하는 노력의結果 나타난 것이며 職務上의 成敗를 가름하여 주는 중요한 行動을 확인할 수 있다는前提下에 만들어진 것이다. 評定者は 被評定者の 職務遂行上 일어나는 일정한 事件 즉 重要事件을 記錄하거나 또는 미리 예상되어 있는 事件描寫中 해당하는 것에 標識를 한다.

業績報告法은 勤務成績을 서술적인 문장으로 기록하는 방법이다. 記述의 方式이나 基準이 어느 기도 정해진 경우도 있지만 그런 것이 없이 評定者の 裁量에 따라 적당하다고 생각하는 것을 적도록 하는 경우도 있다. 또 結論的인 判斷을 요구하는 경우도 있고 그저 事實만 기록하게 하는 경우도 있다. 이 方法은 엄격하게 짜인 評定表를 사용할 때 看過하게 되는 勤務記錄을 포착하는데 有用하다.

(2) 評定方法의 多元化

評定을 보다 정확하게 하고 그 結果의 活用을 效率적으로 하려면 目的別, 階級別 및 職務分野別의 評定方法을 多元化시켜 나가야 할 것이다.

우리 나라 一般職 公務員에 대한 勤務成績評定規程은 「勤務成績評定의 結果는 公務員의 各種人事管理에 반영시켜야 한다」(11條)고 규정함으로써 한 가지 評定表에 의한 評定結果를 어떤 目的에나 모두 活用하도록 하였다. 이러한 規程의 立場은 고쳐져야 할 것이다. 目的別로 評定方法을 따로 마련하는 것이 당장 어렵다면 評定要素에 대한 加重值라도 다르게 하는 逐進的 改善을 도모해야 할 것이다.

이번 調査에서 「昇進候補者 選擇을 위한 勤務成績評定制度와 다른 目的을 위한 勤務成績評定制度를 區分하여 따로 운영하는 것을 어떻게 생각하십니까?」라는 질문을 한 바 있다. 全體 응답자의 29%만이 「바람직하다」고 대답하였고 62%는 「바람직하지 못하다」고 대답하였다. 應答者の 過半數가 評定制度의 分化를 반대하는 理由는 여러가지일 것이다. 현

재 한 가지 評定制度의 운영도 不實한 형편이며 評定結果가 升進決定以外의 用途에 쓰이는 일이 거의 있기 때문에 多元化의 필요를 느끼지 못하는 사람이 많은 것으로 풀이된다. 그리고 여러 가지 評定을 하게 되면 매우 번거롭게 될 것을 우려한 사람도 많을 것이다.

그러나 人事行政의 科學化, 積極化를 위해서는 升進以外의 目的에도 勤務成績評定의 結果를 活用해야 하며 따라서 目的別로 評定方法을 多元化시켜야 한다. 그리고 評定方法과 節次를 발전시키면 多元的 評定制度의 運營이 생각보다 번거롭지 않게 될 것이다. 예컨대 監督者가 部下들의 分野別 訓練需要를 간단히 記錄해두는 것은 그렇게 힘든 일이 아니다.

圖表式評定尺度法에만 의존하는 評定을 하더라도 階級別 및 職務分野別 評定表은 현재보다 多元化시켜야 할 것이다. 네개의 評定表로서 모든 評定對象集團을 評定하는 것은 무리이다. 우선은 評定要素에 대한 加重值라도 職務分野別 및 階級別로 다르게 규정하는 方案을 연구해야 할 것이다.

이번 輿論調查에서 「現行 勤務成績評定表는 階級別・職務分野別로 더욱 多元화시켜야 한다고 생각하십니까?」라는 질문을 한바 있다. 「아니다」라는 答을 한 사람은 全體應答者の 39%(362명)이다. 「그렇다」는 答을 한 사람은 16.3%(151명), 「職務分野別로 多元화시켜야 한다고 答한 사람은 25.1%(233명), 그리고 「階級別로만 더욱 多元화시켜야 한다고 答한 사람은 7.7%(71명)이다. 결국 49.1%가 어떤 형태로든 多元화를 희망하고 있음을 알 수 있다.

이번 研究는 圖表式評定尺度法의 使用에 계속 依存한다는 基本的 前提下에서 進行되고 있다. 그러나 評定方法의 多元化와 관련하여 다른 여러 가지 評定方法의 導入도 장래의 課題로서 연구되어야 할 것이다. 지금까지 開發된 評定方法의 重要類型은 다음과 같다.

- ① 產出記錄法(production records)
- ② 定期的 試驗法(periodic tests)
- ③ 加減點數法(merit and demerit system)
- ④ 業績報告法(narrative reports)
- ⑤ 序列法 ranking method)
- ⑥ 等級法 grading method)
- ⑦ 圖表式 評定尺度法(graphic rating scale)
- ⑧ 事實標籤法(check list or Prebst method)
- ⑨ 強制選舉法(forced choice method)
- ⑩ 重要事項記錄法(critical incident method)
- ⑪ 職務基準法(performance standard method or performance analysis method)
- ⑫ 其他의 方法 : a. 強制配分法(forced distribution), b. 監督者評定法(supervisor rating), c. 同僚評定法(peer rating), d. 自己評定法(self-rating), e. 部下評定法(subordinate rat-

ing), f. 分析評定, g. 總合的 評定

4. 評定의 施行과 結果의 活用

(1) 評定의 時期와 頻度

어떤 意味에서 勤務成績評定은 계속적인 觀察의 過程이라고 할 수 있지만 대개 이러한 觀察의 結果를 評價하여 記錄하고 報告하는 때가 있게 되므로 記錄・報告의 時期와 頻度가 문제로 둑다. 다시 말하면 勤務成績에 대한 결론적인 判斷을 언제(when)할 것이며 그러한 判斷을 얼마나 자주(frequency)할 것인가 하는 문제가 있다. 組職의 特性, 評定의 目的과 方法, 被評定者 등이 다르면 評定의 適正時期와 適正頻度 또한 달라질 수 있을 터인데 우리 나라에서는 그에 대한 注意를 소홀히 하고 있다. 定期評定과 그에 대한例外만을 규정하고 その他 試補期間評定 및 臨時評定에 관하여는 규정이 없다. 앞으로 試補에 대한 評定方法을 따로 만들어 評定期間을 정해야 할 것이며, 臨時評定도 公式的으로 採擇해야 할 것이다.

일정한 期日을 정하여 被評定者 全員에 대해 일제히 실시하는 評定을 定期評定이라 한다.

1) 定期評定의 頻度는 1년에 1회 내지 3회인 것이 보통이다. 評定을 너무 자주 실시하면 被評定者를 觀察할 기회가 적어지고 評定者の 時間을 많이 소비시킬 뿐 아니라 評定이 소홀해지기 쉽다. 過剩評定 때문에 被評定者の 業務遂行을歪曲시킬 수도 있다. 그리고 被評定者の 業務遂行上 安定을 해치고 士氣를 저하시킬 염려가 있다. 그러나 評定의 回數가 너무 적고 期間이 길면同一한 評定者에 의한 계속적인 觀察이 中斷될 가능성이 커지고 評定結果의 应用도 떨어지게 된다. 우리 나라에서는 1년에 2회 評定을 실시하고 있는데 그 정도의 頻度가 적당한 것으로 판단된다.

이번 與論調査에서 「年間 勤務成績評定의 回數는 몇 차례가 適正하다고 보십니까?」라는 질문을 提出하였다. 2회가 적당하다고 答한 사람이 全體應答者の 60%(568명)이었다. 1회가 적당하다는 사람이 24.4%(231명)이 있고 3회는 5.6%, 4회는 8.7%의 應答者が 지지하였다.

2) 評定의 回數를 定한 다음에는 評定의 期日 또는 時期를 선택해야 한다. 評定의 時期는 評定을公正하게 실시할 수 있는 條件과 評定實施上의 便宜 및 評定結果活用上의 便宜 등을 고려하여 결정해야 할 것이다. 評定結果活用上의 便宜를 고려한다면 評定資料에 기초를 두어야 하는人事措置를 하기 바로 전에 評定을 실시하는 것이 좋을 것이다. 評定實施의 便宜 위해서는 評定者 등 關聯者들이 특별히 바쁜 時期나 대규모의 人事移動이 행해진 바로 뒤의 時期는 피하는 것이 좋을 것이다. 우리 나라에서는 公務員의 階級에 따라 評定의 時期를 制一的으로 정하고 있다. 즉 4級乙類以下 및 技能職 公務員에 대해서는 10월말과 4월말, 4급甲類 및 3級乙類 公務員에 대해서는 6월말과 12월말에 評定을 실시하고 있는데任命權 있는 任命提請權者를 달리하는 機關別로 다소간의 신축성을 협용하는 方案이 걸토

되어야 할 것이다.

3) 앞으로勤務成績評定制를 多元化시켜 더욱 積極的으로 活用하여면 試補期間評定制와臨時評定制을 導入해야 할 것이다.

公務員으로서 身分이 安定되지 않은 試補勤務者에 대한 評定을 試補期間評定이라 한다. 이 評定도 試補期間중의 일정한時期를 정하여 실시한다. 試補期間評定의 주된目的是試補를 正規公務員으로 任命할 것인지의 여부를 결정하는데 필요한 判斷의 基礎를 얻으려는 것이므로 試補期間이 滿了되기 바로 전에 실시하는 것이 보통이다. 그러나 試補期間중의 配置, 訓練 등에 필요한 資料를 얻으려면 試補期間의 중간에서도 評定을 실시할 필요가 있을 것이다.

定期評定으로勤務成績把握의 必要를 전부 충족시킬 수는 없기 때문에 수시로 실시할 수 있는 臨時評定을 허용하는 制度가 마련되어야 한다. 臨時評定이 필요하게 되는 事由를 예시하면 다음과 같다.

첫째, 特殊한 目的을 위하여 한정된 要素만을 염밀히 評定할 필요가 있을 경우. 定期評定은 흔히 넓은 評定要素를 포괄하는 一般的인 性格을 가지기 때문에, 그러한 特殊評定(多目的評定이 아닌 目的別評定)이 필요할 때가 있다.

둘째, 新進採用된 후 아직 定期評定을 받지 않은 公務員의勤務成績을 個別의으로 把握할 필요가 있을 경우.

세째, 公務員의 配置轉換, 職務의 變更 등으로 인하여 종전에 실시한 定期評定의 結果를 이용하는 것이 不合理하다고 판단되는 경우.

네째, 公務員의勤務成績이 지난번 定期評定이 있은 다음 현저히 달라져서 그러한 定期評定을 기초로 하여人事措置를 하는 것이不公平하다고 판단되는 경우.

다섯째, 火災 등의 事故로 말미암아 定期評定의 記錄을 상실한 경우.

(2) 評定者와 確認者

누구를 評定者로 삼을 것인가 하는 문제에 대해서 여러가지 代案을 생각할 수 있는데 우리 나라에서는 監督者評定制 가운데서 二重評定制度를 채택하고 있다.

評定者は 一般評定者の 直接上官인 監督者(直接監督者)가 된다. 直接上官은 被評定者の 일을 잘 알고 있기 때문이다. 그리고 部下를 監督하고 指導하는 地位와 權限을 유지시키기 위해서도 그는 評定者로 할 필요가 있다. 그러나 下級階層 監督者들의 評定能力은 不充分할 때가 많다. 그리고 보다 넓은 眼目으로 評定의 比較的인 衡平을 유지하지 못할 염려가 있다. 이러한 위험을 감소시키기 위해 直接監督者를 一次評定者로 하고 그 위의 監督者를 二次評定者로 하게 된다.

우리 나라의勤務成績評定規程에서는 評定者에 대해서 모호한 規定을 하고 있을 뿐이다. 「評定者は 所屬長官이 정하는 被評定者の 上級監督者가 되고…… 다만 所屬長官이 필요하다

고 인정하는 경우에는 被評定者の 上級者中에서 評定者와 確認者를 따로 지정할 수 있다」고만 규정되어 있기 때문에 制度의 유통성있는 운영을 위해서는 유리하겠으나 機關別로 심한 不均衡을 낳게 될 염려가 있다. 評定者の 指定에 관하여 상세한 統一的 準則을 제정할 필요가 있다. 특히 한 사람의 評定者が 效果적으로 評定할 수 있는 被評定者の 數를 어느 정도로 할 것인가에 대하여 中央人事機關은 어떤 基準을 제시하여야 할 것이다. 한 사람의 評定者가 日常的인 觀察에 의하여 면밀하게 評定할 수 있는 人員數를 벗어나지 않도록 被評定者集團의 規模를 정해야 할 것은 물론이다. 그러나 中央人事機關이 한 사람의 評定者が 評定할 수 있는 被評定者の 數에 관하여 統一的인 基準을 제시한다고 해서 人員數를 劃一化시켜는 안된다. 被評定者集團의 規模를 결정하는 문제는 統率範圍를 결정하는 문제와 비슷하다. 被評定者の 階級과 職務內容, 評定者の 能力 등을 감안하여 被評定者の 人員數는 差等內으로 決定하여야 한다.

直接監督者が 評定한 後 다시 評定하는 次上位監督者를 確認者라 한다. 直近上官이 評定을 한 後 그 위의 上級者가 다시 評定하게 하는 二重評定制을 쓰는 취지는 單獨評定者가 저지르는 錯誤와 편파적인 처사를 경제하고 公平을 기하려는 것이다. 이 制度는 組織內의 高級階層에서도 下級職員의 職務遂行에 관심을 갖게 하는 效果를 가진 것이며 上命下服의 指揮體制를 補強해 주는 것이기도 하다.

그러나 次上位監督者들이 그들과 일상적인 접촉이 진밀하지 않은 下級職員들의 勤務成績을 評定하게 하는 것은 무리한 일이다. 確認者が 評定해야 할 部下職員의 數는 一次評定의 경우보다 훨씬 많아지기 때문에 確認者の 時間과 努力を 과도하게 소모시킨다.

二次評定者(確認者)의 役割에 관하여는 몇 가지 代案을 생각할 수 있다.

1) 二次評定者が 評定의 주된 責任을 지게 하고 一次評定者は 「下評定者」로서 評定에 필요한 基楚資料만 報告하게 할 수 있다.

2) 一次評定者が 주된 評定을 하고 二次評定者は 一次評定者の 현저한 잘못이나 均衡喪失만을 是正하게 할 수 있다.

3) 一次評定者와 二次評定者が 對等한 評定을 하게 할 수 있다. 이 경우 一次評定者와 二次評定者は 각각 따로 評定을 하게 되어兩者가 評定한 結果는 같은 比重으로 취급된다.

우리 나라에서는 차번째 代案을 따르고 있으나 점차 두번째 代案으로 접근시켜가야 할 것이다. 確認者が 겪는 評定上의 애로는 위에서 말한 바 있다. 그리고 두번째 代案에 접근시키는 것은 信賴管理의 原理에도 부합되는 것이다. 우선 評定者の 評點에 대한 比重을 높이고 確認者の 評點에 대한 比重을 낮추어야 할 것이다. 현재 50대 50의 比率을 60대 40乃至 70대 30정도로 바꾸는 것이 마땅직할 것으로 생각된다.

이번 護論調查에서 「勤務成績評定에 있어서 評定者の 評點과 確認者の 評點을 같은 比重으로 (5)對 50) 합계하는 것이 타당하다고 보십니까?」라는 질문을 한 바 있다. 이에 대하

여 全體應答 者의 54.9%(509명)가 「타당하다」고 答하였으며 39.7%(368명)가 「타당하지 않다」고 答하였다. 타당하지 않다면 어떤 比率로 합산하는 것이 합당하다고 생각하느냐는 質問에 대한 雜答의 中位數를 보면 評定者の 評點 63%, 確認者の 評點 35%이다.

被評定者が 轉出하는 경우 그에 대한 評定者の 指定에 관하여 勤務成績評定規程에서는 「被評定者が 轉出할 경우에는 당해 公務員의 評定表를 지체없이 轉出機關에 이관하여야 한다. 다만 轉出日 2月以内에 定期評定을 실시할 때에는 前機關에서 轉出前까지의 期間의 評定을 실시하여 송부하여야며 轉出機關에서는 송부된 評定을 참작하여 評定하여야 한다」고 규정하였다. 그러나 같은 機關내에서의 補職變更에 관하여는 언급이 없다. 同一機關내의 補職變更에 관하여도 轉出의 경우와 유사한 規定을 두어야 할 것이다.

이 문제에 관하여 公務員들의 反應을 알아보기 위해 이번 輿論調查에서는 다음과 같은 질문을 한 바 있는 것으로 보아야 할 것 같다.

質問：「같은 部處내에서 補職이 變動되는 경우 評定자는 新補職處의 상관이 되어야 합니까? 아니면 舊補職處의 상관이 되어야 합니까?」(단, 舊補職處에서 評定期間의 60%이상을 근무한 경우)
① 舊補職處의 상관 ② 新補職處의 상관 ③ 어느 경우에나 兩者가 協議하여

前補職處에서의 勤務期間은 事例에 따라 다양할 것이고 細分된 期間別로 公務員들의 意見을 알아보는 것도 바람직하겠으나 調查의 편의를 위해 前補職處에서 評定對象期間의 60%이상 근무한 경우에 국한하여 질문을 하였다. 應答內容을 보면 舊補職處의 上官이 評定해야 한다고 答한 사람이 全體應答者の 51.4%(474명), 新補職處의 上官이 評定해야 한다고 한 사람이 23.6%(220명), 어느 경우에나 兩者가 協議하여 評定해야 한다고 答한 사람이 24.8%(223명)이다. 新補職處의 上官이 單獨으로 評定하는 것을 반대하는 사람이 76.2%에 이르고 있는 것으로 보아야 할 것 같다.

(3) 評定結果의 調整

勤務成績評定은 사람이 사람을 評定하는 것이기 때문에 評定上의 過誤와 不均衡이 있을 수 있다. 評定結果의 調整은 이러한 缺陷을 是正하고 또는 減少시키기 위한 手段의 하나이다. 評定의 方法도 완벽하고 한 사람의 評定者가 항상 均衡있고正確한 評定을 할 수 있다면 調整의 필요는 없을 것이다. 그러나 실제로 그러한 理想的인 상태를 기대하기는 어렵기 때문에 評定結果을 確定시키기 전에 이를 調整하는 절차를 두는 것이 보통이다. 우리 나라에서도 그에 대한 規定을 두고 있지만 調整節次는 다분히 形式化되어 있다. 一般的으로 調整作業의 種類에 포함시킬 수 있는 것을 보면 다음과 같다.

- 1) 한 사람의 評定者가 評定하는 集團內에서 被評定者間의 不公平을 是正하는 것.
- 2) 同次元의 評定者들이 각각 評定한 被評定者集團相互間의 不均衡을 是正하는 것.
- 3) 二重評定制를 쓰는 경우 上下評定者間의 評定上 不一致를 調整하는 것.

評定結果의 調整은 근본적으로 評定의 正確性을 높이기 위한 節次이므로 調整過程에서

評定의 正確性에 관련된 모든局面을 審查하는 것이 바람직할 터이다. 그러나 現實的으로 制約이 많기 때문에 評定內容을 實質的으로 심사하기는 매우 어렵다. 여기서 말하는 現實的 制約이란 첫째, 調整은 많은 被評定者를 對象으로 하기 때문에 個別의 審查에 충분한 時間과 力을 들일 수 없다. 둘째, 調整者와 被評定者の 「社會的距離」(social distance)가 많기 때문에 被評定者와 긴밀히 접촉하는 評定者的 評定을 實質的으로 審查하기는 어렵다. 세째, 調整者가 評定結果를 무엇이든 審查하여 變更시킬 수 있게 하면 調整者的 專斷을 가져올 염려가 있다.

위와 같은 制約을 지나치게 意識하였음인지 우리 나라에서는 調整의 범위에 관한 限形式의 劃一主義을 취하고 있다. 즉, 미리 정해진 強制分布比率이 적용되고 있는가만을 확인하고 있다. 이것은 엄격한 意味의 事後的調整이라 할 수 조차 없는 일종의 감시행위이다. 앞으로 集團間의 不均衡을 是正하기 위해 强制分布比率을 실질적으로 조정할 수 있는 權限까지 調整委員會에 부여해야 할 것이다.

調整委員會에 어느 정도의 實質의 調整權을 부여하는 경우 調整委員의 資格을 規定해야 할 것이다. 그리고 調整委員會가 評定者와 協議하는 節次도 公式化해야 한다. 評定結果를 統計的으로 調整하는 技法도 연구하여 活用하도록 해야 한다. 評定結果를 統計的으로 調整할 때 쓰이는 技法의 例를 몇 가지 소개하면 다음과 같다.

첫째, 殘差의 評定點數에 일정한 點數를 加하거나 減하는 이른바 「加減法」이 있다. 이것은 點數가 후하거나 박하다고 판단되는 被評定者集團의 各評定點數에 일정한 點數를一律的으로 加하거나 減하는 方法이다. 加減의 數值은 平均點의 位置에 따라 결정하거나 一貫的錯誤의 幅을 計算하여 결정한다.

둘째, 集中化 傾向을 是正하기 위해 이른바 「間隔倍率法」이 쓰인다. 이것은 하나의 被評定集團內에서 評定點數分布의 幅을 넓히는 方法이다. 일정한 點數를 集團內에서 割一의 으로 加하거나 減하는 것이 아니라 대개 平均點을 중심으로 하여 그 위로는 일정한 點數를 加하고 그 아래로는 일정한 點數를 減하는 것이다. 예컨대 原得點이 平均點인 85점이면 이를 97점으로 修正하는데 반해서 平均點인 54점은 50점으로 修正하는 것과 같다.

세째, 被評定者集團間의 隔差를 解消시키기 위해 評定點數를 集團內의 百分比等級(percentile rank)으로 換算하거나 標準偏差의 計算에 의한 標準得點(standard score)으로 換算하는 方法 있다.

이번 質論調查에서 「勤務成績評定에 있어서 評定者와 確認者の 評定이 끝난 후 다시 調整委員會를 거쳐 不公平을 제거하는措置가 必要하다고 생각하십니까?」라는 질문을 한 바 있다. 이게 대하여 全體應答者の 60.3%(569명)가 「그렇다」는 答을 하였다. 34.5%(325명)는 「아니오」는 答을 하였다.

(4) 評定結果의 公開와 被評定者の 參與

評定結果를 公開하는 것은 評定의 公正을 保障하고 被評定者の 發展을 위하여 評定過程에 被評定者를 參與시키는 하나의 方便 또는 前提條件이라고 볼 수 있다. 勤務成績評定을 「參與의 過程」(participatory process)으로 만들기 위한 手段들은 대개 評定過程 내지 評定結果의 公開를前提로 한다. 따라서 評定結果의 公開에 관한 문제는 被評定者를 參與시키는 諸方案⁵¹ 함께 검토되어야 한다.

우리 나라에서는 評定結果를 公開하지 않는다. 非公開의 原則을 勤務成績評定規程에서 明文으로 규정하고 있다. 앞으로 評定의 公正을 기하고 評定結果를 被評定者の 發展을 위해 보다 적극적으로 活用하려면 어느 정도의 公開는 不可避하게 되지 않을까 생각한다. 評定結果의 非公開를 지지하는 理由라고 생각되는 것을 들어보면 다음과 같다.

첫째, 評定結果를 公開하면 評定者가 被評定者나 기타 關係者들의 영향을 받아公正한 評定을 하지 못할 위험이 있다.

둘째, 評定結果를 公開하면 評定內容에 대한 批判과 異議提起가 있게 되는데 이것은 評定者와 被評定者間에 不和를 조성할 염려가 있다.

세째, 사찰에게는 자기 成績을 남에게 알리기 싫어하는 경향이 있다. 자기의 비밀이 남에게 알려지면 명예가 손상되었다고 생각할 사람들이 있을 터이다. 특히 成績이 나쁜 職員에 대한 評定結果를 公開하면 그 사람을 절망적인 경지에 몰아넣을 수 있다.

네째, 評定結果를 公開하는 것은 評定相談이나 訴請의 길을 열기 위한 것인데 그러한 方案이 실시되기 어렵거나 實效를 거두기 어렵게 되어 있다.

현재의 官僚文化 속에서는 公務員들이 評定結果를 알고 自己發展을 위해 노력한다기보다 나쁜 評定點을 준 上官을 원망하고 반발하는 일이 더 많을지 모른다. 그리고上官들의 權威的인 行態는 自己들의 評定이 部下의 批判을 받는 것을 용납하려 하지 않을 것이다. 그런데다가 評定方法이나 그 用途는 公務員의 發展보다 利益 또는 不利益이 돌아가는人事措置의 基準을 발견하는데 偏倒되어 왔다. 그리고 勤務成績評定節次를 參與의 過程으로 만드는데 필요한 技術的 準備가 되어 있지 않았다.

그러나 위와 같은 與件은 점차 變化될 것이며 評定過程의 公明正大性을 높이고 被評定者에게 친여의 길을 열어주어야 한다는 壓力이 漸高될 것이다. 따라서 評定結果는 점진적으로 公開해 가야 할 것이다. 評定結果의 公開를 지지하는 理由는 다음과 같다.

첫째, 被評定者는 자기에 대한 評價가 어떤 것인지를 알고 反省해서 自己發展을 피할 수 있다. 評定結果를 公務員의 發展을 위해 보다 적극적으로 活用하는 方案은 評定結果의 公開를 전제로 한다.

둘째, 評定結果가 公開되어 被評定者나 기타 關係者들이 이를 注視하고 批判할 수 있으면 評定의 公正성을 높일 수 있다. 그리고 不當한 評定을 받은 사람에게 救濟의 길을 열어 주려면 우선 評定結果를 公開해야 한다.

세째, 勤務成績評定은 人事行政의 公正한 基礎資料를 얻으려는 것이므로 秘密主義를 止揚하는 것。人事行政의 公正한 分위기를 造成하는데 유리하다. 評定結果의 非公開는 評定制度에 대한 의혹을 크게 할 염려가 있을 뿐 아니라 非公開의 方針이 절저히 지켜지지 못하고 評定內容이 非公式的인 通路를 거쳐 누설되면 더욱 해로운 副作用을 일으킬 우려가 있다.

評定의 結果를 公開하는 方法에는 여러 가지 代案이 있다. 完全公開와 完全非公開의 두 가지 代案만이 있는 것은 아니다. 어느 정도나 그리고 어떻게 公開할 것인가에 관한 많은 代案 가운데 구체적인 必要와 與件에 맞는 것을 골라야 할 것이다. 그러한 代案 가운데 몇 가지를 例示하면 다음과 같다.

- 1) 評定結果의 總點數을 公開한다.
- 2) 成績이 特히 나쁜 사람에게만 評定內容을 알려준다.
- 3) 요구하는 사람에게만 본인의 成績을 알려준다.
- 4) 누구에게나 자기에 대한 評定結果만 通報해 준다.
- 5) 評定過程과 評定結果를 완전히 公開한다.

위의 여러 가지 公開方案 가운데서 당분간은 세번째 代案의 採擇을 추진하는 것이 바람직할 것으로 생각된다.

이번 輿論調查에서 「勤務成績評定의 結果는 公開되어야 합니까?」라는 질문을 한 바 있다. 이에 대하여 全體應答者の 34.6%(329명)는 「公開하면 안된다」고 하였다. 39.4%(374명)는 「해당자 본인에게만 公開해야 한다」고 하였다. 24.5%(233명)는 「누구나 열람할 수 있게 해야 한다」고答하였다. 전반적으로 볼 때 非公開보다는 公開를 지지하는 쪽이 훨씬 많다.

勤務成績評定의 公開主義가 定着되어감에 따라 異議提起節次도 마련하여야 할 것이다. 被評定者의 利益侵害을 구제하고公正한 評定을 促求하기 위해서는 異議提起의 기회를 제공하여야 할 것인 바 이를 위해서는 여러 가지 技術的 難點을 극복해야 한다.

이번 輿論調查에서 「勤務成績評定의 結과를 공개한다면 異議提起節次도 마련되어야 한다고 생각하십니까?」라는 질문을 한 바 있다. 이에 대해 全體應答者の 49.5%(426명)가 「그렇다」고 대답하였다. 「아니다」고 대답한 사람은 43%(370명)이다. 「아니다」는 答을 한 사람 가운데는 評定結果의 公開本體를 반대하는 사람이 많을 것이다.

위의 질문에 대한 應答類型은 階級別로 상당한 차이가 있다. 級類別로 集計한 應答分布는 다음 表에서 보는 바와 같다. 下級公務員들이 異議提起節次의 設定을 더 많이 지지하는 것 같다.

評定의 公開가 이루어지면 被評定者의 評定過程에 대한 參與를 점차 유도해 나가야 할 것이다. 評定相談制를 導入하고 監督者評定에 自己評定의 要素를 加味해 나가는 것은 長期의 仁課題라 할 수 있다.

質問：「근¹·성적 평정결과를 공개한다면 異議提起節次도 마련되어야 한다고 생각하십니까？」

應答	職級	5乙	5甲	4乙	4甲	3乙	3甲	2乙	2甲	合計
그렇다	9	67	115	136	61	30	3	5	426	49.5
	2.1	15.7	27.0	31.9	14.3	7.0	.7	1.2		
아니다	75.0	56.3	54.5	52.5	42.1	32.6	25.0	45.5	370	43.0
	.8	11.1	19.7	28.6	21.1	15.4	2.4	.8		
모르겠다	25.0	34.5	34.6	40.9	53.8	62.0	75.0	27.3	65	7.5
	0	11	23	17	6	5	0	3		
	0	16.9	35.4	26.2	9.2	7.7	0	4.6		
合計	0	9.2	10.9	6.6	4.1	5.4	0	27.3	861	100.0
	12	119	211	259	145	92	12	11		
		1.4	13.8	24.5	30.1	16.8	10.7	1.4	1.3	

무응답 : 96

勤務成績評定을 진정한參與의過程으로 만들기 위해自己評定 또는 同僚評定을 실시하거나 監督者評定에 被評定者들을 참여시키는方法을 쓸 수 있을 것이다. 그러나 현재 公務員들의 反應은 암도적으로否定的이다.自己評定이나 同僚評定 또는 折衷的評定을 실시할 수 있는與非이 마련되어 있지도 않으려니와 그러한制度의 意味와目的을 公務員들이 이해하고 있는 것 같지도 않다.

이번輿論調查에서 「一次評定者를 다음 중 누구로 하는 것이 좋다고 생각하십니까？」라는 질문을 하였던 바 全體應答者の 91.6%(814명)가 「一次監督者」라고 답하였다. 「同僚職員」이라고 한 사람은 6.6%(59명)이었으며 「自己自身」이라고 답한 사람은 1.8%(16명)에 불과하였다.參與管理가 무엇인지에 대해 우리公務員들을 오랫동안 教育시켜야 할 것 같다.

評定相談의導入도 당장 서두를 수 있는 것은 아니고 長期的인研究를 통해 점진적으로 추구되어야 할 것이다.評定相談은相談者の技術과誠意를 크게 요구하는制度로서, 필요한與非의助成과相談者の訓練이 충분하지 않으면 오히려 좋지 않은副作用만 일으킬 것이다.

評定相談의目的은 다음과 같다.

- 1) 被評定者로 하여금評定過程과自己發展에 깊이參與하게 한다.
- 2) 批判的이고 보다는 助力的(helpful)이고建設的인監督者の態度를 기른다.
- 3) 職務履行에 지장을 주는業務上의 문제를 해결한다.
- 4) 被評定者的發展에 관한特定의目標을評定者와被評定者が협의하여設定한다.

被評定者の問題와 그에 대한解決方案의 實踐可能性, 被評定者の性格과地位등여러 가지要因에 따라評定相談의有用性과適合한方法이 달라지는 것이므로 모든職員에게 적합한評定相談의方法을劃一的으로 정하기는 매우 어려운 일이다.

(5) 昇進決定에 있어서評定結果의活用

勤務成績評定의 結果 즉 評定點數는 昇進決定의 한 基準이다. 우리 나라에서 지금 勤務成績評定의 主配的인 用途는 昇進決定에 기준을 제시하는 것이다. 앞서 論議한 여러 가지 改善方案을 韓아들임으로써 勤務成績評定이 昇進決定에 보다 妥當한 基準을 제시할 수 있도록 해야 할 것이다.

昇進決定의 基準으로 之 勤務成績評定結果의 時間的 範圍 및 合算比率에 관하여는 앞서 논의한 바 없기 때문에 마지막으로 그 문제에 언급해 두려 한다.

현재 昇進決定에서 고려되는 勤務成績評定의 結果는 2回分(1年分)이며 前期成績과 後期成績을 같은 比重으로 취급하고 있다. 公務員昇進을 위한 評定規程 제15조 제2항에서 「제1항의 勤務成績의 評定은 명부작성 기준일로부터 1年以內에 評定한 評定點을 모두 합산하여 이를 評定回數로 除한 點數로 한다」고 규정하였다.

1年分의 成績만을 고려하면 昇進時期에 임박하였을 때에 한하여 열심히 일하도록 조장하는 분위기를 조성할 우려가 있다. 그리고 昇進時期에 임박한 사람에게 우수한 成績을 양보하게 하는 費例를 만들어 勤務成績評定制度의 本來的目的을 歪曲시킬 가능성이 크다. 보다 長期間의 評定結果를 昇進候補者決定에서 고려하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 昇進時期에서 두어질수록 評定點數의 加重值는 줄어들어야 할 것이다. 各級類의 昇進에 필요한 最低所要年數만큼의 期間內에 행해진 勤務成績評定結果는 모두 합산하여 고려하되 每回의 評定結果에 부여되는 加重值는 過去로 갈수록 체감되게 하는 것이 타당하다고 생각한다.

예컨대 昇進候補名簿를 작성하는 해당년도의 後期成績은 80%, 前期成績은 70%. 그 前年度의 後期成績은 60% 前期成績은 50%의 比率로 합산하는 것이다. 이 문제에 대한 公務員들의 反應은 오히려 現狀固守의 편이다. 輿論調查의 應答을 之에 現行制度를 記述한部分이 正解이라고 (시험볼 때처럼) 생각한 탓인지 모르겠다.

「昇進候補者決定을 위한 勤務成績評定의 成績을 산출할 때 몇 회분의 評定成績을 합산하는 것이 타당하다고 생각하십니까?」라는 질문에 대해 全體應答者の 55.9%(521명)가 「2회」라고 응하였다. 그밖에 「1회」는 9.8%, 「3회」는 15.8%, 「4회」는 13.8%, 「5회이상」은 4.9%의 應答者が 각각 지지하였다.

「1年間 2회 균무성적평정을 하여 前期成績과 後期成績을 같은 比重(50對50)으로 現在 합산하는 것은 타당하다고 보십니까?」라는 質問에 대해 全體應答者の 77.5%(716명)가 「타당하다」고 응하였다. 「타당하지 않다」고 答한 사람은 19.3%(178명)이며 「모르겠다」고 한 사람은 3.2%(30명)이다.