

---

# 경찰 근무성적평정에 대한 검증제 도입의 필요성과 시행방안

## Verification System Necessity and Enforcement Device about Police Merit Rating System

---

김정규

남부대학교 경찰행정학과

Joung-Gyu Kim(kjg@nambu.ac.kr)

---

### 요약

특정직 공무원은 별도의 인사법규를 근거로 일반직과 다른 개별 인사행정을 시행하고 있다. 조직과 임무가 특수한 만큼 일반직에 대한 인사행정을 적용하는 것은 여러 면에서 문제점이 야기될 수 있다. 경찰공무원 역시 특정직으로 타 공직과는 상이한 형태의 인사행정을 시행하고 있다. 그런데 이러한 개별적 인사행정은 많은 장점을 가질 수 있으나 그에 못지않은 단점도 발생할 수 있다. 본 연구에서는 타 공직과 상이하게 운영되고 있는 경찰 근무성적평정 제도의 바람직한 운영을 도모하기 위해 평정결과에 대한 검증절차의 도입을 제안하였다. 다만, 제도시행 초기에는 검증대상을 최종 평정권자로 한정하는 것이 바람직할 것이다.

■ 중심어 : | 경찰 근무성적평정 | 인사행정 | 경찰인사관리 | 특정직공무원 |

### Abstract

The Police are classed special service on civil service system. Most of special service officers are applied special personal law. It is reason that organization and mission are different from general public officials. The police performance evaluation is enforced in dissimilar form with another civil services for these cause. This study proposed to verification formality about appraisal result to desirable operation of police performance evaluation system. At system enforcement early, it may be desirable that verification is limited finally supervisors rating.

■ keyword : | Police merit rating system | Personnel administration | Police Human Management |  
Special Civil Servant |

---

## I. 서론

행정을 이루는 요소는 매우 다양하다. 행정이 포함하는 다양한 구성요건들 중에서 인사행정은 중요성 측면에서 타 분야에 단연 우선권을 갖는다. 많은 선행연구들에서 밝혀진 바와 같이 조직의 경쟁력은 조직내 개인으로부터 발현되는 경향이 강하기 때문이다.

그런데 성공적인 인사행정의 달성은 결코 용이한 일

이 아니다. 따라서 인사행정의 운영현황은 조직의 건전도를 가늠해 보는 지표가 되기도 한다. 이때 건전도는 조직구성원의 제도에 대한 일반적 수용태도로 점검할 수 있다. 구성원들이 제도에 대한 불만이 많다면 수용도는 낮다고 할 수 있다는 것이다. 한편, 인사는 사회환경 변화와 밀접한 관련을 갖고 연동되는 특성이 있다. 이러한 속성은 조직에게 긍정적인 효과와 부정적 효과를 동시에 가진다고 할 수 있다.

---

접수번호 : #080729-001

접수일자 : 2008년 07월 29일

심사완료일 : 2008년 09월 10일

교신저자 : 김정규, e-mail : kjg@nambu.ac.kr

그 중 부정적 효과는 조직 안정성을 침해할 수 있다는 것을 의미한다. 특히 변경전과 비교하여 조직원에게 곤란을 가중하는 경우라면 더욱 그러할 것이다. 따라서 제도적 변경을 시도하는 경우 반드시 제도가 목표하는 원칙이 반영되었는가를 검토해 볼 필요가 있다.

공직에서 개인을 평가하는 인사 시스템은 ‘근무성적 평정’, ‘인사고과’, ‘성과평가’ 등 다양한 제도명칭이 사용되고 있다[1].

그동안 경찰공무원 평가는 수 차례 변경되어 왔으며 현재는 ‘근무성적평정’이란 제도명칭이 사용되고 있다[2]. 지금까지 개정의 과정에서 인사적 원칙의 확립을 어느 정도 반영하여 왔는지 고찰해 볼 필요가 있다. 개인 평가는 인사행정에서 중요한 역할을 한다. 일반적으로 평가결과는 승진, 보직, 상훈, 교육훈련 등 제반 인사운영에 있어 기초판단 자료로서 중요한 근거 데이터가 되기 때문이다.

지금까지 경찰 근무평정제도에 대한 연구관심은 주로 평가절차와 그에 대한 보완에 집중되어 있었다. 평가결과에 대한 검증은 구체적으로 논의한 연구는 비교적 활발하지 못하였다. 따라서 본 연구의 목적은 현재 검증과정 없이 확정되고 있는 평가결과에 대한 검증제도임을 논의함에 있어 자체적으로 점검하고 이를 보완하는 방안의 제시에 있다.

이를 위한 연구순서는 연구를 위한 이론적 배경을 논의하고 경찰 근무성적평정의 현황을 파악한 후 대안을 제시하도록 하겠다.

## II. 이론적 배경

### 1. 근무성적평정의 이론적 논의

공무원 조직에서 근무성적평정을 실시하는 목적은 공무원과 행정의 발전, 인사관리의 평가기준 제시, 근무능률 향상과 의사전달 및 윤리관 확립, 채용시험에 대한 타당성 측정에 있다. 이밖에 근무성적평정을 통해 부하의 장단점을 파악하여 교육훈련의 필요성을 발견과 상벌에 대한 근거자료를 확보하는 것도 제도의 부차적 목표라 할 수 있다. 공무원 근무성적평정제도의 특

성은 근무실적, 직무수행능력, 성격·적성·잠재능력 등을 직속상관이나 가까운 감독자 등이 정기적·체계적으로 관찰, 기록, 평가함으로써 공정한 인사행정의 기초로 활용하는 한편 공무원의 행태능률과 직무에 대한 열의, 협동정신을 향상시키는 수단으로 삼다는 다는 것에 있다[1].

근무성적 평정제도의 본래적 목적을 달성하기 위한 이념 또는 구성요건으로 평가의 신뢰성, 타당성을 비롯하여 공정성, 객관성, 수용성, 실용성 등이 있다. 각각의 성격을 소개하면 다음과 같다[2].

신뢰성은 반복적 또는 독립적인 측정의 결과가 동일한 점수나 결과를 보여주는가에 대한 문제를 뜻한다[3]. 이와 비교하여 타당성이란 평가기준이 되는 척도내지는 기준이 실제 업무수행성과를 제대로 반영하고 있는가에 대한 것을 의미한다[3]. 신뢰성과 타당성은 개별적 가치체계인 만큼 독립적 성격을 갖는다고 할 수 있다. 비록 타당성이 충족되지 않은 경우라도 신뢰성의 확보가 가능하기 때문이다[4]. 예를 들면, 경찰의 근무성적 평정의 지표로 “공식범죄통계”를 선정할 경우 타당성 문제가 발생할 우려가 있지만 객관성 측면에서는 우수한 지표로 인정받을 수도 있다[5].

스완슨(Swanson et.al.) 등은 경찰관 근무성적 평정에서 신뢰성과 타당성을 저해하는 이유에 대하여 평가자 오류를 중심으로 다음과 같이 지적하였다[6].

첫째, 연쇄효과(halo effect) 문제로 평가자는 피평가자에 대해 한 가지 요소만으로 전체를 평가하려는 경향을 의미한다. 둘째, 일관성에 의한 오류로 평가자들이 과도한 엄격 및 관대 그리고 왜곡평가를 의미한다. 셋째, 최근성(recency)의 문제로 근래의 활동과 사건이 평가기간 전반에 근무실적 보다 더 많은 판단근거로 작용한다는 것이다. 넷째, 편견의 문제로 평가자가 피평가자의 태도, 성, 인성, 인종 등을 근거로 사건을 갖게 되는 것을 의미한다. 다섯째, 불명확한 표준화문제으로써 평정자는 평가요소의 의도를 명확하게 알지 못함에 따라 무계획적인 평가가 이루어진다는 것이다.

이와 같은 평정자로 인한 타당성과 신뢰성 약화 문제를 보완하는 방안들은 다음과 같다. 첫째, 우선 평정자에게 평가 의도 및 내용을 교육함으로써 제도적 이해를

증진시키는 것이다. 둘째, 여러 평정자들과 교차평가를 실시 하는 등 검증을 실시하는 방안도 있다. 이때에 교차평가의 의미는 평정절차를 세분화하여 수직적 평정 계층을 확대시킨다는 것과 거리가 있다. 피평가의 동료 또는 직근 감독자 등 피평정자와 실제 근무권내에 있는 자를 평정자로 확대하는 수평적 확대로 이해하는 것이 바람직하다. 셋째, 평정자는 자신의 평정을 증명할 수 있는 데이터를 확보하도록 하는 방법도 있다.[2]

다음으로 공정성은 평가하는 내용이 얼마나 공정하게 진행되었는가에 대한 문제이다. 이는 다시 관심의 초점에 따라 분배와 절차로 구별된다. 분배는 피평정자의 성실성 정도에 부합하는 보상이 주어지는가에 주된 관심을 둔다. 올바른 분배라고 판단하게 되는 기준은 다른 피평정자의 교환관계라 할 수 있다. 타자와의 관계에서 자신이 받은 보상수준의 만족감이 결정되는 것이다.[7]

이와 비교하여 절차는 피평정자들이 평가과정에 직접적으로 참여하여 의사발언의 기회를 보장받는 합리적 절차에 관심을 갖는다.

실제로 피평정자가 평정과정에 참여하는 경우 평정 결과에 더 만족하는 경향이 나타난다[8]. 나아가 분배와 절차의 조직유효성적 강도는 절차적 공정성이 분배적 공정성에 비해 두 배 이상이라는 주장도 있다[9].

따라서 절차적 공정성 확보와 관련된 제도적 장치를 보완하는데 많은 관심이 경주되어야 한다. 더불어 의사결정 과정에서 개인의 발언은 공정성 지각을 향상시키는 효과가 있으므로 피평정자의 발언에 대한 수용여건도 마련되는 것이 바람직하다. 발언효과의 비도구적 관점에 따르면 의사결정 과정에서 피평정자의 발언이 평정권자에게 영향을 미치는 것과는 무관하게 발언기회 자체의 중요성이 강조된다[10]. 비도구적 관점은 근무성적평정에 자기평정 같은 발언 기회부여의 중요성을 뒷받침하는 것이다.

이어서 근무평정의 수용성은 피평정자가 평정의 결과를 긍정적으로 받아들일 수 있도록 유도해야 한다는 것을 의미한다. 수용성이 확보되지 못한 경우 피평정자의 조직활동에 부정적 영향을 미치게 된다. 카스시오와 버나딘(Cascio and Bernardin)은 평정결과의 수용성

을 향상시키기 위해 반드시 지켜야할 표준절차를 다음과 같이 제시하였다[11].

- 근무평가는 직무분석을 통해 선정된 표준성과가 중심이 되어야 한다.
- 표준성과는 피평정자들에 의해 반드시 합의되어야 한다.
- 평가는 명확하게 정의된 요소들을 기초로 해야 한다.
- 만약 관찰이 불가능 경우라면 충성심, 청렴성과 같은 추상적 요소들은 회피해한다.
- 평가항목에 대한 진술은 논리적이고 간결해야 한다.
- 평가 시스템은 신뢰성과 타당성을 갖춰야 한다[4].
- 모든 근무평정은 피평가자가 불인정 하는 결과에 대한 소청장치가 있어야 한다.

다음으로 근무평정이 갖추어야 할 또 다른 요건인 실용성은 근무성적평정체제가 평정자나 평정대상자 모두에게 쉽게 이해되어야 한다는 것이다[11].

실용성 역시 수용성과 마찬가지로 공정성, 타당성, 신뢰성과 높은 관련성을 갖는다. 그런데 이러한 요건만을 고려해서 평가요소를 확대하거나, 너무 잦은 평정을 실시하는 것 또는 평정표의 번문복례 현상 등은 지양되어야 한다. 신뢰성을 저해하는 직접적 요인이 될 수 있기 때문이다.

## 2. 선행연구의 검토

경찰의 근무평정에 대한 연구들은 국내외에서 경찰 인사행정 분야에서 비교적 활발한 연구가 수행되어 왔다. 주요 연구내용을 국내와 국외로 구분하여 소개하면 다음과 같다.

우선 우리 경찰근무성적평정에 대한 연구 결과들에서는 경찰공무원 개개인들이 평정제도에 대해 부정적 인식이 높다는 결과들이 도출되고 있다[12][13]. 이에 대한 개선방안으로는 3차에서 2차로 평정권자 범위가 축소가 필요하거나 또는 평정단계 별 점수배분의 조정이 필요하다는 견해[14][15][16][17]와 근무성적 평정과정을 공개하고 평정항목에 대한 구체적 척도개발이 필요하다[18]와 평정 결과가 완전 공개되어야 한다는 것으로 정리할 수 있다[19][20].

외국의 선행연구들을 소개하면 다음과 같다. 우선 코

우츠와 스나이더(Coutts and Schneider)는 캐나다 경찰 근무평정제도에 대한 실증적 연구를 통해 다음과 같은 부정적 결과를 도출하였다[21]. 조사대상은 캐나다 15개 광역시 경찰서와 10개의 군 이하(Provinces) 단위에 근무하는 393명의 경찰관이었다. 순경(constable) 34.4%(n=135), 경장(sergeant) 37.9%(n=149), 경사(staff sergeant) 27.7%(n=109)였다. 조사대상자는 평균적으로 현 계급에서 6.26년(SD=5.39)간 근무하여 왔고, 17.13(SD=6.94)년간 재직하여 온 자들이었다. 기능별로는 순찰 50.4%(N=198), 수사 23.5% (N=92), 행정 19.8% (N=78), 교통단속 3.8% (N=15), 지역서비스 2.0% (N=8) 등 이었다. 조사결과 조사대상자의 66%는 평정제도를 신뢰하지 않고 있었고 타당성도 낮다는 응답이 높게 나타났다. 이에 대한 개선방안으로 평정제도의 환류와 조직의 목표와 개인의 목표의 연계성 강화 그리고 평정자에 대한 평가교육 강화의 필요성이 도출되었다.

케인 등(Kane et. al.)은 경찰 근무평정제도는 경찰조직의 결속력 강화에 중대한 영향을 미치므로 경찰은 바람직한 근무평정제도의 개발에 지속적인 관심을 가져야 한다고 주장하였다[22]. 바마 등(Varma et. al.)의 연구에서 경찰관의 대다수는 자신들의 근무평가는 개인적 특성에 의해 평가되고 있으며 평정자의 선입견이 많은 영향을 미치는 것으로 느끼고 있음이 밝혀졌다[23]. 알퍼트와 무어(Alpert and Moore)는 경찰관 근무평정은 개인특성 보다는 성과달성 위주의 평가로 전화되는 것이 바람직하며 경찰관에 대한 성과위주 평가는 범인 체포율을 향상시키고, 무기사용과 강압성 및 부패와 파렴치한 행위를 개선한다고 주장하였다[24]. 로버그 등(Roberg et.al.)은 경찰관 근무평정제도가 내포하고 있는 여러 문제 중에서도 평정자가 추상적이고 타당성 없는 평가기준에 따라 너무 관대하거나 너무 엄격한 점수를 부여하는 것이 가장 큰 문제점이라고 보았다[25].

도어너와 덴츠커(Doerner, and Dantzker)는 경찰관 근무평정의 효과성이 낮다는 것을 지적하면서 그 원인으로 평정자와 피평정자 모두가 근무평정에 대한 이해도가 낮고 회피하는 경향을 지적하였다[26].

휘스난드와 조지(Whisenand and George)는 경찰관 근무평정 제도에 많은 변화가 이루어 지고 있는데 그 원

인으로 근무평정제도 자체의 다양한 목적성, 근무평정에 영향을 미치는 조직적, 환경적, 개인적 측면 끝으로 근무평정결과가 경찰관 개인에게 미치는 중대성 때문으로 분석하였다[27]. 이들은 경찰공무원의 근무평정에 관한 문제는 평정권자와 피평정자 모두에게 신뢰성과 타당성의 확보가 관건이라고 보았다. 또한 신뢰성은 타당성 확보를 위한 선행조건이 되는데 경찰 근무평정의 타당성 확보를 위해서는 평가범위, 추상성 정도, 평가시기가 보완되어야 한다고 주장하였다.

이상의 선행연구 검토를 통해 경찰관근무성적 평정제도는 여러 가지 측면에서 개선의 필요성이 발견됨을 알 수 있고 본고의 연구관심 사항인 평정결과에 대한 검증은 평정제도의 효율적 운영에 도움을 줄 수 있을 것으로 보인다.

### III. 경찰 근무성적평정의 현황

#### 1. 일반현황

우리 정부의 근무성적평정은 1961년 10월 22일 제정·공포된 근무성적평정규정과 1962년 8월 16일에 제정·공포된 시행규칙을 근거로 근무성적평정제도가 체계화되기 시작하였다. 대한민국정부수립 이후 1961년 이전까지는 현대적인 근무성적평정제도가 부재하였고 부처별로 상이한 평가방식이 적용되었으나 효용성은 매우 낮았다[28].

경찰 근무성적평정은 1969년 1월 9일 경찰공무원승진임용규정(대통령령 제3722호, 이하 '경찰임용규정'이라 한다)이 제정된 이래 현재까지 국가공무원과 별도 형식의 독립적 형태를 취하여 왔다. 최초 '경찰임용규정'에서는 소방공무원의 승진임용에 대한 기준도 규정하고 있었으나 1978년 개정(대통령령 제8968호)에서 소방공무원에 대한 규정은 제외되었다.[2]

개별 경찰관의 업무평가는 개인에 대한 정보, 인사결정을 위한 자료, 직원들에 대한 환류제공이라는 세 가지 목적을 가진다.

다만, 지역사회경찰활동의 실천적인 가치철학이 경찰활동의 새로운 패러다임으로 구축됨에 따라 자치형

경찰제를 실시하는 미국 등의 국가에서는 약간씩 상이한 목적이 설정되는 경향이 있다. 미국경찰은 1960년대 이후 전통적 경찰활동의 한계를 인식하고 이를 극복하기 위해 경찰과 지역사회의 협조체제 구축을 지속적으로 시도하여 왔다. 이러한 노력들을 바탕으로 한 경찰활동들을 일컬어 지역사회경찰활동이라 하며 주로 “경찰과 지역사회의 우호적 관계형성과 지역사회에 위협이 되는 요인들의 제거”[29]를 중점으로 추진되어 왔다. 지역사회경찰활동은 기존의 경찰활동에 비해 높은 효과성과 민주적인 치안활동으로 평가됨에 따라 우리나라 경찰도 지역사회 친화 프로그램 등을 적극적으로 추진하고 있다.

지역사회경찰활동을 중점적으로 추진하는 경우 지역사회와의 친화성 강화, 동료와의 결속의식 증대, 개인목표와 조직목표의 결합, 지역사회 타 기관들과의 팀워크 형성, 시민들의 범죄에 대한 공포감소, 지역사회 삶의 질 향상 등을 근무평정의 목표의 범주에 포함한 다는 점이 특징이다[30][31].

## 2. 운영현황

경찰 근무성적평정은 1969년 1월 9일 경찰공무원승진임용규정(대통령령 제3722호, 이하 ‘경찰임용규정’이라 한다)이 제정된 이래 현재까지 국가공무원과 별도 형식의 독립적 형태로 운영되어 왔다.

현행 경찰 근무성적평정의 대상은 총경 이하의 정규경찰공무원(경찰임용규정 제7조)이고 평정의 횟수는 연 1회이며, 기준일은 인력충원을 판단하는 기준일과 동일한 매년 10월 31일이다. 근무성적평정의 결과는 공개하지 않는다(‘경찰임용규정’, 제7조 제5항).

근무성적은 제1평정요소에 의한 평정과 제2평정요소에 의한 평정을 합산 평가하되, 제1평정요소는 경찰업무 발전에 기여도·포상실적 기타 행정자치부령이 정하는 평정요소로 구분하고, 제2평정요소는 근무실적, 직무수행능력 및 직무수행태도로 구분한다. 다만, 총경의 근무성적은 제2평정요소에 의하면만 평정한다(‘경찰임용규정’, 제7조 제2항). 근무성적은 50점을 만점으로 하고, 평가항목은 근무실적, 직무수행능력, 직무수행태도이다. 평점합계가 47점 이상 ‘수’, 40점이상 47점미만

‘우’, 25점 이상 40점미만 ‘양’, 25점 미만은 ‘가’로 평가된다(‘경찰임용시행규칙’ 제9조 제1항). 평정권자별 평정점 분포는 등급간 점수차를 0.25로 강제 배정한다. 1·2·3차 평정점수의 합계점수 순에 따라 “총경 서열명부”가 작성되며, 동점자가 발생하는 경우는 다음의 원칙에 의해 순위가 결정된다.

첫째, 당해 계급 장기 근무자, 둘째, 하위 계급 장기 근무자, 셋째, 3차 평정점 우수자, 넷째, 앞의 내용이 모두 동점인 경우는 3차 평정자가 최종 순위 결정한다.

경정 이하의 근무성적평정은 총점 50점으로 하고, 제1평정 요소에 의한 평정 30점과 제2평정 요소에 의한 평정 20점으로 구성된다(‘임용시행규칙’ 제7조 제1항).

제2평정 요소에 대한 평정권자별 점수 분포는 1차 평정자 7.5점, 2차 평정자 7.5점 3차 평정자 5점이다. 총경의 평정에서는 3차 평정자의 배점이 가장 높지만 경정 이하에서는 3차 평정자의 점수가 가장 낮다. 경정이하 평가자 중 “가”에 해당하는 대상이 없는 경우는 “양”의 비율에 포함 한다. 1, 2, 3차 평정점수 합계점수 순에 따라 경정이하 계급별 “서열명부”를 작성하며, 평정점수 동점자의 서열명부상 순위결정은 첫째, 당해 계급 장기 근무자, 둘째, 하위 계급 장기 근무자, 셋째, 제1평정요소인 객관 평정점 우수자, 넷째 상기 기준이 모두 동일한 경우는 3차 평정자가 최종 순위를 결정한다. 주관평정의 등급에 따른 점수분포는 ‘수’가 19점 이상, ‘우’는 16점에서 19점 미만, ‘양’은 10점에서 16점, ‘가’는 10점 미만 으로 평정한다(임용시행규칙, 제9조 제1항). 또한 평정권자별 평정점 분포는 0.125점이다.

근무성적 평정의 예외규정은 “경찰공무원 승진임용규정 제8조”에 다음과 같이 정하고 있다. 첫째, 휴직·직위해제 등의 사유로 당해 연도의 평정기관에서 6월 이상 근무하지 아니한 경우. 둘째, 6개월 이상 국외파견, 육아휴직 그 밖의 교육훈련으로 인하여 평정을 실시할 수 없을 때에는 직위에 복귀한 후, 최초의 정기평정이 있을 때까지 전회의 근무성적평정 결과를 당해 연도의 평정점으로 한다. 셋째, 근무성적 평정점이 없는 연도가 있을 경우, 전회 평정점 또는 전·후의 평정점의 평균 중 높은 점수를 그 단위 연도의 평정점으로 하되 평정점이 없는 연도의 전 또는 후의 평정점이 없을 경우에는 그

전 또는 후의 평정점은 37.5점으로 한다. 넷째, 정기평정 이후에 신규채용 또는 승진임용 된 자의 근무평정점수는 '0점'으로 처리한다.

#### IV. 경찰 평정결과 검증방안

평정의 결과를 최종적으로 결정하기에 앞서 과연 신뢰성을 갖추었는지에 대한 검증절차는 매우 중요하다. 또한 검증제도가 있다는 것 자체로 신뢰성의 향상을 기할 수 있다. 평정자는 인사행정 관리자가 “평정결과를 심사한다는 것을 인식했을 때 명확한 평가와 더불어 신뢰성을 갖추려는 경향”[32]이 나타나기 때문이다. 또한 도어너와 단츠키(Doerner and Dantzker)는 평정제도의 신뢰성 확보를 위한 평정절차의 철저한 감독의 중요성을 강조하였다[33].

따라서 다양한 조직들은 각각의 특성에 맞는 다양한 형태의 평정결과 검증제도를 시행하고 있다. 예컨대, 소방공무원의 경우는 승진대상자명부 작성단위 기관별로 근무성적평정 조정위원회를 설치하여 운영하고 있다. 조정위원은 평정권자의 상위직급 공무원 중에서 근무성적평정조정위원회가 설치된 기관의 장이 지정하는 3인 이상 5인 이하의 위원으로 구성된다 [5. 조정위원회의 주요 역할은 평정자와 확인자의 평정결과가 분포비율과 맞지 않을 경우 비율을 수정하는 약간은 소극적이지만 검증을 이행하는 절차를 제도내에 포함시키고 있다는 것만으로도 의의를 찾을 수 있다 [6.

육군 장교의 경우는 평정검증위원회를 통해 평정의 결과를 확인하는 작업을 비교적 철저하게 실시하고 있다[7. 매년 전체 평정결과를 대상으로 검증을 실시한다. 문제가 드러난 평정자는 경고 등의 조치를 취하고 개인 자력표에 평정결과와 오류자로 기록을 남긴다[8. 평정의 취지에 부합되지 못하는 평정성향으로 경고를 받은 평정자에 대해 차기년도에도 지속적으로 검증해 나가기 위해서다. 주요 검증내용은 평정자의 관대평정여부, 인색 또는 왜곡평정 경향, 편파성여부, 부실평가 등이다[9.

이밖에 특정직 공무원인 외무공무원의 경우도 인사평정조정위원회가 운영되고 있다(외무공무원 임용령

제32조).

일반직 공무원의 경우는 성과계약평가 또는 성과목표 및 단위과제를 통한 근무성적평정을 실시하기 때문에 제도내에서 검증이 이루어지고 있다고 할 수 있다 [10. 2차 평정자에 해당하는 확인자가 1차 평가자가 작성한 최종 평가결과의 적정성을 검토하고, 평가자의 경향이나 오류 등을 점검하고 경우에 따라 재평가를 권고하고 있다. 5급 이하 공무원의 경우에는 근무성적평가 위원회가 결과검증을 실시하나 평정의 오류를 조정하는 기능 보다는 각 평가단위별 평가결과를 기초로 전체 피평정자를 상대평가 하는 것이 주된 역할이라 할 수 있다[11.

한편, 전술한 바와 같이 스완슨(Swanson)은 경찰관의 근무평정에 있어서 여러 평가자들을 참여시키는 교차평가의 필요성을 주장하였는데 넓은 의미에서 검증제도의 도입으로 이해될 수 있다[36].

그런데 현행 경찰공무원의 경우는 평정제도에 특별한 검증제도가 존재하지 않는다. 물론 일반 기관들에 비해 평정권자가 한 단계 많은 것 자체로 검증장치를 갖추었다고 볼 수도 있다. 그러나 일반직 공무원과 같은 성과달성 측정 형태의 평정체계가 아닌 이상 평정계통의 확대만으로 검증 효과를 발휘한다고 기대하기 어렵다.

경찰 평정검증제도의 현실적 대안을 모색해 보면 다음과 같다[37]. 우선 검증의 대상은 3차 평정자를 중심으로 하는 것이 바람직할 것이다. 피평정자와 직무적 접촉이 없는 3차 평정제도는 여러 가지 문제점이 도출되었음은 전술한 선행연구의 검토에서 소개하였다.

일반적인 경우 경사 계급 이하자에 대해 3차 평정권을 행사하는 최하 직위는 서장이다. 예외적으로 지방청 방순대, 기동대, 경비대에 근무하는 경사 이하자의 경우는 경비대장이나 경비교통 과장이 3차 평정자가 될 수 있고 운전면허 시험관리단에 근무하는 경사 이하자의 경우도 과장급이 최종 평정권자가 되기도 한다.

서장에게 3차 평정을 평가받는 대상은 전체 경찰공무원의 70% 이상이 될 것으로 추산된다. 2006년 말 기준 전체 경찰 공무원 95,613명 중 경사 이하자는 79,013명이었다. 전체 경찰공무원의 82.6%에 해당한다[38]. 또

한 경찰조직 전체 중 경찰서 이하 편제정원은 82,136명 [39]이다. 이 중에서 최하 80% 이상은 경사 이하 계급 자라고 볼 수 있다. 검증단위는 지방청이 적합할 것이고 경무과 인사부서에서 담당하되 지방청장이 감독자 역할을 해야 한다.

경위, 경감, 경정은 대부분 지방청장으로 부터 3차 평정을 받는다. 단, 경위 및 경감으로서 본청에 근무하는 경우는 해당 국장 또는 담당관, 국립과학수사연구소 또는 경찰병원의 경우는 수사 및 경무기획국장이, 학교기관의 경우는 학장 및 학교장이, 운전면허시험관리단은 단장이 각각 3차 평정자가 된다. 본청에 근무하는 경정은 본청장이 3차 평정자이다. 지방청장이 실시한 3차 평정 결과는 경찰청 경무기획국 인사교육과에서 주관 이 하여 검증하는 것이 효율적일 것이다[37].

이러한 검증시스템은 3차 평정제도의 운영실태를 점검해 볼 수 있다는 점에서도 높은 가치를 갖는다고 할 수 있다. 또한 평정자는 관리자가 평가에 대해 심사한다는 것을 인식했을때 그들의 평가에 대해 명확성과 신뢰성을 높이려는 경향이 있다[33]. 따라서 이에 대한 제도적 마련은 경찰평정 절차의 여러 국면에서 긍정적 변화를 유도할 수 있을 것이다.

## V. 결론

일반적으로 사후에 실시되는 모든 유형의 ‘평가’는 산출적 단계에 위치한다. 그러나 체제론적 관점 등에서 평가란 도착점이기 보다는 환류를 작동시키는 출발점으로 이해된다. 부실한 평가는 허약한 시작으로, 충실한 평가는 성공적 결과로 연결되기 때문이다. 그러므로 대부분의 평가는 명확한 기준, 공정한 심사, 다양한 요소의 검토 등이 절대적으로 요구된다.[40]

평가의 충실성에 대한 판단은 ‘결과’와 ‘절차’라는 두 가지 측면에서 검토될 수 있다. 일반적으로는 결과가 중시 되는 경향이 있으나 철학적 관점에서는 절차의 중요성이 더욱 강조되어 왔다고 할 수 있다. 절차가 잘못된 결과는 신뢰성 결핍이라는 치명적 약점을 지니고 있으므로 기간이 경과될수록 좋은 결과를 기대 할 수 없

게 된다는 논리이다. 평정절차가 종료되는 시점은 평정 결과를 확정 짓게 되는 바로 전 단계까지라 할 수 있다. 따라서 비록 평정결과가 산출되었다고 해도 확정하기 전에 점검하는 활동이 요구되는 것이다.

따라서 그간 경찰공무원 근무성적평정상에 검증제도가 부재했던 것은 보완 될 필요가 있다. 소방, 군, 외무공무원 등 타 특정직 공무원의 경우와 비교해 보면 그러한 점은 더욱 부각된다. 산출물로서의 결과가 확정되기 전에 일정한 검증단계를 평정제도에 도입한다면 보다 신뢰적이고 타당성 높은 경찰평정제도를 이룰 수 있게 될 것이다.

## 미 주

- [1 ‘성과평가’는 업무목표를 선정하고 그에 대한 이행 정도와 달성결과의 수준을 평가하는 것으로 현재 일반직공무원을 대상으로 시행되고 있다.
- [2 경찰은 1982년부터 1989년 까지 ‘인사고과제’를 채택 하였다.
- [3 이와 비교하여 타당성은 다음과 같은 경우를 예로 들어 생각해 볼 수 있다. 특정한 경찰관이 교육에 참가하여 높은 점수를 받고 일선에 복귀 후에도 높은 근무성적을 받는다면 교육시험의 타당성은 확인되지만 그렇지 않은 경우라면 교육시험의 타당성은 의심해 볼 여지가 있을 것이다. 근무성적평정의 타당성을 구성하는 하위요소로 기준 타당성(Criterion-related validity), 내용 타당성(content validity), 구성타당성(construct validity) 이 있다[3].
- [4 신뢰성과 타당성은 수용성 확보를 위한 전제조건 이 된다는 것을 의미한다.
- [5 근무성적평정조정위원회는 피평정자의 상위직급 공무원 중에서 조정위원회가 설치된 기관의 장이 지정하는 3인 이상 5인 이하의 위원으로 구성한다. 조정위원회의 위원장은 평정자와 확인자의 평정결과가 분포비율과 맞지 않을 경우 비율을 수정한다. 분포비율의 조정결과 조정전의 평정등급

에서 아래등급으로 조정된 자의 조정점은 그 조정된 아래등급의 최고점으로 한다. 조정위원회가 설치된 기관의 장은 근무성적평정의 조정결과가 심히 부당하다고 인정되는 경우에는 당해조정위원회의 위원장에게 이의 재조정을 요구할 수 있다(소방공무원 승진임용 규정 시행규칙 제9조 제4항 제5항).

[6 소방공무원의 근무성적평정은 소방공무원 승진임용 규정 및 동 시행규칙(일부개정 2007. 1. 5)에 근거한다. 평정의 대상은 “소방위·지방소방정 이하의 소방공무원”(소방공무원 승진임용 규정 제7조 제1항)으로 한다. 근무성적 평정 비율은 수 2할, 우 4할, 양 3할, 가 1할로 한다. 평정결과는 공개하지 않는다. 기타 승진요소로는 경력평점은 3할, 교육훈련성적은 2할이다.

정기평정은 연 2회 실시(6월 30일, 12월 30일)을 기준으로 하며, 수시평정은 정기평정이후에 조정사유가 발생한 경우 실시한다(소방공무원 승진임용 규정 시행규칙 제4조 제2항). 소방공무원의 평정은 “소방위·지방소방위” 이상과 “소방장·지방소방장” 이하로 구분되어 실시된다. “소방위·지방소방위”이상은 근무실적 7점(직무양 3점, 직무수행 정확성 2점, 직무수행신속성 2점, 직무수행능력 10점(지식 및 기술 3점, 이해 및 판단력 2점, 기획 및 창의력 2점, 관리 및 지휘력 3점), 직무수행태도 8점(성실 및 규율준수 3점, 친절 및 협조성 3점, 적극성 및 책임성 2점)내에서, “소방장·지방소방장” 이하는 근무실적 10점(직무양 4점, 직무수행정확성 3점, 직무수행신속성 3점), 직무수행능력 10점(지식 및 기술 2점, 이해 및 판단력 2점, 기획 및 창의력 2점, 집행력 2점), 직무수행태도 8점(성실 및 규율준수 3점, 친절 및 협조성 2점, 적극성 및 책임성 2점)내에서 점수 부여한다(소방공무원 승진임용 규정 시행규칙 별표1,2). 평정의 총점은 50점이며 평정자와 확인자는 각각 25점을 최고점으로 평정한다. 등급별 점수의 한계는 수는 46점 이상부터 50점, 우는 38점 이상부터 46점 미만 양은 28점 이상부터 38점 미만 가는 28점 미만

으로 한다. 세부항목별 평정방법은 4점항목은 수(4.0점), 우(3.75점), 양(3.0점), 가(2.75점)으로, 3점항목은 수(3.0점), 우(2.25점), 양(2.0점), 가(1.75점), 2점항목은 수(2.0점), 우(1.75점), 양(1.5점), 가(1.0점) 으로 0.25점씩 차이를 둔다.

[7 육군장교의 경우 시험승진제도를 시행하지 않아 조직에 비해 승진선발 시 근무성적평정 비율이 아래 [표 1]에서와 같이 상대적으로 높다[34].

[표 1] 06년 진급선발간 표준평가요소 점수

구분	계	평정	경력	교육	지휘추천	상훈
대령-준장	100	58	24	12	.	6
중령-대령	90	55	15	10	5	5
소령-중령	90	60	10	10	5	5
대위-소령	95	65	10	10	5	5

[8 육군은 평정검증위원회의 주요 검증내용은 관대평정, 인색 또는 왜곡평정, 편파성, 부실 등이다. 관대평정은 피평정자의 징계 등의 인지하고도 “에이(A)”등급을 부여하거나 2차 평정자가 종합의견란에 1차평정 결과에 대해 관대한 평정이라고 의견을 제시한 경우이다. 인색평정은 동일계급 장교들의 평균수준을 고려하지 않고 지나치게 인색하게 평가한 경우이다. 왜곡평정은 감정에 의해 특정 피평정자에 대해 특별한 비위사실 등이 없는 데도 사실과 다르게 평가한 경우이다. 편파평정은 특별한 이유 없이 수년간 학연, 지연, 근무연에 의한 평가를 실시한 것으로 의심되는 평정자이다. 부실평정은 의견기술 및 등급부여 등 평정작성을 타인에게 대필토록 한 경우와 서술식 기록란에 무성의하게 작성한 경우이다. 2006년도에 평정검증위원회에서 평정결과를 근거로 평정자를 검증한 결과 인색, 왜곡, 부실, 관대 평정자를 확인한 결과 117명이었던 것으로 육군본부 장교근무평정 작성지침서에서 밝히고 있다.

[9 육군장교의 근무성적평정은 “군인·군무원 인사법”을 근거로 하고 육군근무성적평정규정에 의하여 육군본부 육군규정 114호 “장교근무평정규정”에 따라서 시행되고 있다.

육군 장교 평정의 대상은 준사관부터 대령까지



다. 평정은 시기에 따라 정기평정과 추가평정으로 구분된다. 군의 장교는 근무지 전출이 빈번하기 때문에 정기평정시에 평정자의 피평정자 관찰기간 부족 등의 이유로 추가평정이 자주 이루어진다. 정기평정은 매년 1월 1일을 기준으로 3월 1일 작성된다. 평정자는 2차상급자까지 참여한다. 1차 평정자는 일반적으로 피평정자를 직접적으로 감독하는 편제 직위상의 상급자가 되고 2차 평정자는 1차 평정자를 평정할 수 있는 차상급 직위자가 된다. 평정방법에 있어 상대평가, 절대평가가 그리고 자기평가가 동시에 이루어진다. 장교 근무평정표는 전체 6부로 구성된다. 제1부는 피평정자의 인적사항을 스스로 기록하는 부분이다. 제2부는 업무실적 평가로 피평정자가 평가기간 중 수행한 핵심적인 업무실적을 개조식으로 기록한다. 이때 1차 평정자는 피평정자가 작성한 내용의 사실성 정도를 선택한다. 또한 1·2차평정자는 업무실적과 관련된 피평정자의 질문내용에 대해 4등급으로 절대평가 한다. 제3부는 업무능력 평가로서 1·2차 평정자는 공통업무능력과 직책수행능력을 절대평가 한다. 제4부는 자질 및 품성평가로서 1·2차 평정자가 피평정자의 도덕적 윤리의식과 충성, 용기, 사명, 준법정신, 품위유지 등 평가요소에 명시된 24개 항목에 대해 절대평가 한다. 제5부는 잠재역량 평가로서 1·2차평정자가 피평정자의 특징적인 잠재역량 및 장차 활용분야 대해 기록하고 전문성 및 발전성과 상위계급 진급능력을 4등급으로 절대평가 한다. 제6부는 종합평정이며 상대평가를 하게 된다. 제2부에서 제5부까지의 모든 사항을 총 망라하여 피평정자의 업무실적 중 특징적인 공과사실 및 자질과 품성을 서술식으로 기록 한후 동일한 평정집단내 평정대상을 등급식으로 강제평정하고 서열을 기록한다. 상층에 대한 강제분포 비율은 1차 평정자는 50%이고 2차 평정자는 30%로 한다[2].

[10] 우리나라 일반직 공무원의 근무성적평정은 「국가공무원법」을 기본으로 한 “공무원 성과평가 등에 관한 규정”(일부개정 2008. 2. 29, 대통령령

제20741호) 및 “공무원 성과평가 등 운영지침”(2007. 12. 27, 중앙인사위원회 예규 제153호)에 의거하여 실시되고 있다. 근무성적평정의 대상은 일반직 공무원, 연구직, 지도직 공무원 및 기능직 공무원 전원을 대상으로 하되, 피평정자의 직급에 따라 평정의 체계가 다르게 적용된다. 4급 이상 공무원은 성과계약에 의한 목표달성도의 평가 즉, 성과계약 평가를 하고, 5급 이하 공무원 및 기능직 공무원은 근무 실적 및 능력에 대한 평가를 실시하고 있다. 평정시기는 4급 이상 성과계약평가는 연1회(12월 31일 기준), 5급 이하 근무성적평가는 연2회(6월 30일, 12월 31일 기준) 실시한다. 제도의 주된 골자는 기관의 책임자와 관리자간에 공식적인 성과계약을 체결하여 성과목표 및 지표 등에 관하여 합의하고, 당해연도의 “성과계약”에 의해 개인의 목표달성도를 평가하여 그 결과를 인사관리에 반영하는 개인 성과평가제도이다. 평정권은 2차 종결로 하며 평가자와 확인자로 구분한다. 4급 이상 공무원은 성과계약 평가는 전략 계획, 성과계약체결, 중간점검, 최종평가의 절차로 진행된다[2].

[11] 5급 이하 공무원은 성과계획서를 작성한다. 매년 초 평가대상공무원은 본인의 1년간의 업무목표에 관한 성과계획을 작성하여 평가자 및 확인자와의 면담을 통해 합의된 성과목표 등을 선정한다. 성과목표는 상급자 또는 상위자의 성과목표와 관련되어 있다. 단위업무를 수행하는 5급 이하 실무자로서 책임의 범위상 엄격한 의미의 성과목표를 설정하기 곤란한 경우에는 성과목표 대신 “단위 과제”를 설정할 수도 있다. 또한 순수 지원업무, 신청 등을 접수 받아 처리하는 단순·반복적인 업무 등을 수행하는 경우에는 예외적으로 성과목표 등 성과계획 수립을 생략하기도 한다[35].

## 참고 문헌

[1] 강성철, 김판석, 이중수, 최근열, 하태권, 새인사행

- 정론, 대영문화사, 2007.
- [2] 김정규, “경찰공무원 근무성적평정 제도의 비판적 고찰”, 한국거버넌스학회, 한국정부학회 춘계 공동학술대회 자료집, 2008.
- [3] 이윤호, 경찰학, 박영사, 2006.
- [4] F. A. Nigro, L. G. Nigro, *The New Public Personnel Administration*, Peacock Pub., 1986.
- [5] 이윤호, 경찰학, 박영사, 2006.
- [6] R. Swanson, L. Territo, W. Taylor, *Police Administration*, PrenticeHall, 2005.
- [7] 김정규, “경찰공무원 근무성적평정 제도의 비판적 고찰”, 한국거버넌스학회, 한국정부학회 춘계 공동학술대회 자료집, 2008.
- [8] 윤희중, “근무성적평정에 대한 피평정자 수용기준으로서 조직공정성의 의미”, 전북행정학보, 제11권, 제1호, pp.189-206, 1997.
- [9] 김영언, “조직현상에서 나타나는 합리성과 정당화의 합류”, 한국심리학회지, 제9권, 제1호, 1990.
- [10] 윤희중, “근무성적평정에 대한 피평정자 수용기준으로서 조직공정성의 의미”, 전북행정학보, 제11권, 제1호, pp.189-206, 1997.
- [11] W. F. Cascio and Bernadin, “Implications of Performance Appraisal Litigation for Personnel Decision,” *Personnel Psychology*, Vol.9, No.2, pp.211-226, 1981.
- [11] 이황우, 김진혁, 임창호, *경찰인사행정론*, 법문사, 2003.
- [12] 윤희중, “평정자 인식요인이 경찰관 근무성적평정에 미치는 영향분석”, 한국공안행정학회보, 제7권, pp.399-423, 1998.
- [13] 석청호, “경찰관의 근무성적평정에 대한 공정성 인식이 직무태도에 미치는 영향”, 한국경찰학회보, 제10권, pp.39-65, 2005.
- [14] 주재진, “경찰공무원 근무성적평정제도의 공정성 제고방안”, 한국경찰학회보, 제14권, pp.251-279, 2007.
- [15] 이황우, 김진혁, 임창호, *경찰인사행정론*, 법문사, 2003.
- [16] 배병달, “경찰공무원의 성과상여금의 효율적 구축방안”, 한국인간관계학보, 제6권, 제1호, pp.69-86, 2001.
- [17] 정병재, 심원술. “합리적인 근무성적 평정제도에 관한 연구”, 치안논총, 제14권, pp.1-102, 1998.
- [18] 석청호, “경찰관의 근무성적평정에 대한 공정성 인식이 직무태도에 미치는 영향”, 한국경찰학회보, 제10권, pp.39-65, 2005.
- [19] 이황우, 김진혁, 임창호, *경찰인사행정론*, 법문사, 2003.
- [20] 최종술. “경찰공무원 근무성적평정의 문제점과 개선방안에 관한 연구”, 한국경찰학회보, 제2권, pp.251-292, 2000.
- [21] L. M. Coutts and F. W. Schneider, “Police Officer Performance Appraisal System: How Good Are They?,” *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, Vol.7, No.1, pp.67-81, 2004.
- [22] J. S. Kane, H. J. Bernardin, and M. Wiatrowski, *Performance Appraisal*, Lawrence Erlbaum Associates, 1995.
- [23] A. Varma, A. S. DeNisis, and L. H. Peters, “Interpersonal Affect and Performance Appraisal: A Field Study,” *Personnel Psychology*, Vol.49, No.2, pp.341-360, 1992.
- [24] G. P. Alpert and M. H. Moore, “Measuring Police Performance in the New Paradigm of Policing,” *Performance Measures for the Criminal Justice System*, Bureau of Justice Statistics, 1993.
- [25] R. Roberg, J. Kuykendall, and K. Novak, *Police Management*, Roxbury, 2002.
- [26] W. G. Doerner and L. M. Dantzker. “Contemporary Police Organization and Management,” *Issues and Trends*, Butterworth-Heinemann, 2000.
- [27] P. M. Whisenand and G. E. George, *Supervising Police Personnel*, Prentice-Hall,

1998.

[28] 오석홍, 인사행정론, 박영사, 1997.

[29] P. Alpert and R. Piquero, Community Policing, Waveland Press, 2000.

[30] R. Trojanowicz, and B. Bucquerous, Toward Development of Meaningful and Effective Performance Evaluations, National Center for Community Policing, 1992.

[31] L. M. Coutts and F. W. Schneider, "Police Officer Performance Appraisal System: How Good Are They?," Policing: An International Journal of Police Strategies and Management, Vol.27, No.1, pp.67-81, 2004.

[32] R. Swanson, L. Territo, and W. Taylor, Police Administration, PrenticeHall, 2005.

[33] W. G. Doerner and L. M. Dantzer. "Contemporary Police Organization and Management: Issues and Trends, Butterworth-Heinemann, 2000.

[34] 육군본부, 06년 장교근무평정 작성지침서, 2006.

[35] 중앙인사위원회, 공무원 성과평가 등 운영지침 및 규정 해설집, 2008.

[36] R. Swanson, L. Territo, and W. Taylor, Police Administration, PrenticeHall, 2005.

[37] 김정규, "경찰공무원 근무성적평정 제도의 비판적 고찰", 한국거버넌스학회, 한국정부학회 춘계 공동학술대회 자료집, 2008.

[38] <http://www.police.go.kr/assembly/index.jsp>,

[39] 경찰청, 경찰백서, 2007.

[40] 김정규, "경찰공무원 근무성적평정 제도의 비판적 고찰", 한국거버넌스학회, 한국정부학회 춘계 공동학술대회 자료집, 2008.

저 자 소 개

김 정 규(Joung-Gyu Kim)

정회원



- 1999년 2월 : 원광대학교 경찰행정학과(법학사)
- 2002년 8월 : 부산대학교 행정학 석사
- 2006년 2월 : 원광대학교 경찰학 박사

▪ 2006년 3월 ~ 현재 : 남부대학교 경찰행정학과 교수  
 <관심분야> : 경찰인사·조직관리, 경찰수사