

연구보고서 2022-02



# 지방공무원 역량지표 개발 및 역량 강화 방안 연구

- 과장급 인력을 중심으로 -

이재용  
박현욱  
이병기



KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

**지방공무원 역량지표 개발 및 역량 강화 방안 연구 - 과장급 인력을 중심으로 -**

**연구진** 이 재 용(부연구위원)  
박 현 옥(부연구위원)  
이 병 기(연구위원)

**발행일** 2022년 12월 31일

**발행인** 김 일 재

**발행처** 한국지방행정연구원

**주 소** (26464) 강원도 원주시 세계로 21(반곡동)

**전 화** 033-769-9999

**판매처** 정부간행물판매센터 02-394-0337

**인쇄처** (주)현대아트컴 T. 02-2278-4482

**ISBN** 978-89-7865-513-2

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서  
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

※ 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.

지방분권 시대에 따른 자치 범위의 확대는 지방공무원의 역량 강화를 요구한다. 특히 중간관리자로서의 과장급 인력에게는 자치단체의 정책을 구체화하여 수행할 수 있는 넓은 시야와 추진력, 조직 내에서는 상·하급자 간 소통을 원활하게 하는 가교의 역할 등 다양한 역량이 요구된다.

공정성의 확보 차원에서 과장급 승진 시 역량 평가 실시의 필요성은 오래전부터 강조되어 왔다. 하지만 해당 평가는 중앙부처와 자치단체 간, 국장급 등의 상위 관리자와의 차이점 등을 구분할 수 있는 명확한 관점이나 방법이 부족하였다. 또한 자치단체의 경우 인력 관리의 자율성 보장 차원에서 승진 시 역량 평가의 실시와 관련한 재량권을 갖고 있어, 자치단체에서의 해당 평가 실시 여부, 평가 방식의 적정성 수준, 역량 강화 프로그램 등에 대한 현황 파악조차 이루어지지 못했다.

이와 같은 현실을 고려할 때 본 연구는 지방공무원의 인력 관리 방안 차원에서 학술적·정책적인 함의점을 도출할 수 있는 시의적절한 노력이다. 특히 과장급 승진과 관련한 현행 역량 평가 및 승진평가체계의 현황, 역량 강화를 위한 교육 프로그램, 평가체계 및 교육 프로그램에 대한 구성원의 인식 등을 확인한 것은 실무적 차원에서의 제도 개선 방안 도출에 기여할 수 있는 성과이다.

향후 본 연구가 중앙부처, 자치단체 및 관련 기관들이 인사정책 방향과 사업계획을 수립하는데 귀중한 자료로 활용되기를 바라며, 무엇보다 자치단체 차원에서의 승진 평가체계의 공정성을 제고하는데 기여할 수 있기를 기대한다.

2022년 12월

한국지방행정연구원장 김일재

본 연구의 목적은 지방자치단체 과장급 지방공무원의 역량 평가 지표기준을 검토하여 새로운 지표를 마련하고 궁극적으로 지방공무원의 역량 강화 방안을 제시하는 것이다. 이를 위해 지방자치단체 과장급 이상 지방공무원의 역량을 정의하고, 역량 평가 현황을 진단하여 역량 평가 개선방안을 도출하고자 하였다. 본 연구는 지방자치단체의 발전 전략을 수립하고 추진하기 위해서는 중간관리자의 역량이 중요하다는 전제하에, 기존 직급에 따른 역량 평가 방식이 아니라 과장급 공무원의 역량에 집중하였다.

먼저 본 연구는 이론적 차원에서 현행 과장급 인력의 역량 평가 지표 개선 필요성에 대해 논의하였다. 이를 통해 해당 지표와 관련하여 도출한 대표적 문제점은 중앙과 지방자치단체 과장급 인력의 필요 역량, 국장급 인력과 과장급 인력 간 요구되는 필요 역량의 차이점 부재이다. 과장급 지방공무원에 대한 역량 평가에는 지역적 특수성과 중간관리자로서의 업무 특성이 반영될 필요성이 있다. 전문화된 문제의식을 기반으로 개선된 역량 평가 지표를 도출하고자 하였고, 이에 더하여 과장급 지방공무원 인력의 실질적인 역량 강화를 위한 교육 프로그램 및 제도 개선 방안 등을 모색하고자 하였다.

본 연구는 자치단체 과장급 인력 역량, 역량 평가 지표, 역량 강화 교육 프로그램 및 관련 제도 등을 분석하였다. 해당 분석을 위해 과장급 또는 과장급 승진대상자 대상의 설문조사 및 공무원, 공공분야 인사 전문가, 주민 등 다양한 그룹 대상의 면접조사를 병행하였다. 설문조사에는 역량 평가 지표 관련 내용, 역량 평가의 문제점 관련 내용, 과장 승진 시 역량 평가의 비중에 관한 내용, 과장급 역량을 향상하기 위한 지원 또는 교육 프로그램의 구체적인 내용에 관한 4개 영역의 문항들을 활용하였다. 면접조사는 설문조사를 통해 파악하기 어려운 관련 내용의 심층적인 접근을 위한 것으로, 조사 시 역량 평가 지표, 역량 평가 제도 전반의 문제점, 과장 승진 시 필요한 역량 등을 고려하였다.

설문조사 분석 결과, 중앙 및 지방 인력, 국장급 및 과장급 인력의 필요 역량은 차이를 보였다. 중앙부처 고위공무원단의 요구되는 역량의 중요도는 문제 인식, 전략적 사고, 조정통합, 변화관리, 고객 지향, 성과 지향 순이었다. 중앙부처 과장급 인력의 경우 정책기획, 의사소통, 조직관리, 이해관계 조정, 성과관리 순으로, 지방자치단체 과장급 인력의

경우 문제해결, 주민 지향, 정책기획, 변화 지향, 동기부여, 성과관리의 순으로 각각 나타났다. 역량 평가체계는 전반적으로 문제점이 있는 것으로 인식하고 있었는데, 구체적으로 제도화 및 역량 평가 추진체계가 미비하고, 역량교육 프로그램의 실효성 및 적절성, 역량 평가 지표의 적절성, 역량 평가 결과를 승진에 반영 시 공정성 및 적절성, 역량 평가체계 간 연계성 등의 확보가 필요하다는 의견이 많았다. 구성원들은 역량교육 프로그램 개선, 역량 평가체계에 대한 제도적 지원 개선의 우선 고려 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 역량 평가 관련 인식, 만족도, 교육 프로그램 등에 대한 분석 결과 역량 평가 준비에 상당한 수준의 스트레스를 받는 것으로 나타난 반면, 역량 평가는 공정성을 확보할 수 있는 제도로 인식하고 있었다. 역량 향상 교육 프로그램 관련 분석 결과 다수의 자치단체에서 과당급 인력의 역량 향상 교육 프로그램을 별도로 제공하지 않는 것으로 나타났다. 이러한 현실과 달리 구성원들로부터 역량 향상 교육과정 수요, 해당 프로그램의 적정 기간이나 제공 주체 등에 대한 의견도 확인하였다. 또한 다면평가, 역량교육 프로그램 이수 등의 역량 평가 이외 제도 운영과 관련해서는 긍정적인 인식이 있는 것으로 나타났다.

심층면접조사 분석 결과, 공무원 및 전문가 그룹은 자치단체의 특성상 주민 지향을 중요도가 상대적으로 높은 요인으로 인식한 반면, 성과관리는 반대로 인식하였다. 주민 그룹 또한 필요 역량 중 주민 지향의 중요성을 강조하였고, 추가적인 필요 역량으로는 위기관리를 인식하고 있었다. 역량 평가 방법의 적절성과 관련한 의견들 역시 확인하였으며, 여기에는 구체적으로 승진인사 시 역량 평가의 과도하게 높은 비중, 직렬 등을 고려하지 않은 동일한 역량 평가 방법의 적용에 대한 부정적인 인식 등이 있다. 또한 역량 평가 지표 및 측정 방법의 신뢰도 개선, 역량 평가 외 다양한 방법의 병행 필요성 관련 인식 등도 확인하였다. 역량 평가체계 개선과 관련하여 공무원 그룹은 일방적인 강의 형태의 현행 역량 강화 교육 프로그램의 방식 및 내용이 적절하지 않으며, 구성원의 수요를 반영한 개선의 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타났다. 대부분의 자치단체가 역량 평가를 실시하지 않는 이유는 해당 제도에 대한 낮은 이해도, 구성원의 낮은 선호도 등으로 확인되었다.

본 연구는 전술한 분석 결과를 기반으로 실무적 차원의 정책 방안을 제시하였다. 먼저

역량 평가 방법 측면에서는 승진 인사 방식의 다양화 차원에서의 다면평가 활용, 역량교육 프로그램 활용과 함께 자치단체 차원에서의 역량 평가의 활성화를 위한 역량 평가의 제도화, 평가의 공정성 확보, 역량 평가 관련 구성원의 인식 개선 등을 논의하였다. 역량 향상 측면에서는 역량 강화 프로그램 개선, 역량교육 프로그램 방식의 다양화 등을 언급하였다. 마지막으로 현행 자치단체의 승진평가 유형을 역량 평가 실시, 역량교육 프로그램 이수제 운영, 다면평가의 3가지로 구분하고, 유형별 개선방안으로 평가 방법의 다양화, 역량교육 프로그램 평가체계 개선, 다면평가 체계 개선을 구체적으로 제시하였다.

## 제1장 서론

제1절 연구 배경 및 목적 .....	3
1. 연구 배경 .....	3
2. 연구 목적 .....	5
제2절 연구 범위 및 방법 .....	6
1. 연구 범위 .....	6
2. 연구 방법 .....	6
3. 연구 흐름 .....	7

## 제2장 이론적 논의

제1절 역량의 일반적 개념 .....	11
1. 역량의 개념 및 특징 .....	11
2. 공공부문에서 역량 관리의 적용 .....	16
3. 역량중심의 인사관리 .....	18
제2절 일반역량 및 역량 모델의 활용 .....	22
1. 일반적인 역량 및 역량 모델 .....	22
2. 주요국 사례 .....	32
3. 한국 정부 역량 모델 .....	42
4. 지방공무원 직급별 역량의 이해 .....	53
제3절 과장급 지방공무원 역량 평가 도입 검토 .....	56
1. 과장급 지방공무원 역량 평가 현황 및 문제점 .....	56
2. 과장급 지방공무원 역량 평가 제도 운영 .....	60
3. 과장급 지방공무원 역량 평가 개선을 위한 해외사례 검토 .....	64
제4절 소결 및 분석틀 .....	76
1. 과장급 지방공무원 역량 평가 지표개발의 필요성 .....	76

2. 과장급 지방공무원 역량 평가 지표(안) 도출 .....	78
3. 분석틀 .....	80

## 제3장 과장급 지방공무원 역량 도출을 위한 실증분석

제1절 조사개요 .....	85
1. 혼합연구 .....	85
2. 설문조사 .....	89
3. 면접조사: 심층 인터뷰(IDI, in-depth interview) .....	90
제2절 조사방법 .....	92
1. 설문조사 .....	92
2. 면접조사 .....	93
제3절 설문조사 분석 결과 .....	98
1. 중앙 고위공무원단 필요 역량 .....	98
2. 중앙 과장급 인력 필요 역량 .....	102
3. 지방자치단체 과장급 인력 필요 역량 .....	106
4. 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가체계 문제점 및 개선방안 .....	109
5. 역량 평가 및 역량 강화 교육 프로그램 .....	122
제4절 심층면접조사 분석결과 .....	129
1. 필요 역량 차원 .....	129
2. 역량 평가 방법 차원 .....	131
3. 역량 및 역량 평가 체계 개선 차원 .....	136
제5절 분석 결과 종합 및 시사점 .....	140
1. 설문조사 분석 결과 종합 및 시사점 .....	140
2. 심층면접조사 분석 결과 종합 및 시사점 .....	144



## 제4장 과장급 지방공무원 역량 평가 지표 및 역량 강화 방안

제1절 역량 평가 지표 .....	151
제2절 역량 강화 방안 : 평가 방법 측면 .....	154
1. 다면평가 활용 .....	155
2. 역량교육 프로그램 활용 .....	156
3. 역량 평가의 제도화 .....	157
4. 역량 평가의 공정성 확보 .....	159
5. 역량 평가 관련 구성원의 인식 개선 .....	162
제3절 역량 강화 방안: 역량 향상 측면 .....	164
1. 역량 강화 프로그램 개선 .....	164
2. 역량교육 프로그램 방식의 다양화 .....	167
제4절 역량 강화 방안: 승진평가 유형 고려 .....	169
1. 평가 방법의 다양화 .....	170
2. 역량교육 프로그램 평가체계 개선 .....	171
3. 다면평가 체계 개선 .....	171

## 제5장 결 론

제1절 요약 .....	175
제2절 후속연구 .....	178
참고문헌 .....	180
Abstract .....	184

〈표 2-1〉 역량 개념	15
〈표 2-2〉 기능적 접근과 역량 중심 접근의 차이	19
〈표 2-3〉 Spencer & Spencer(1993) 역량 모델	24
〈표 2-4〉 리더십 역량	25
〈표 2-5〉 Hogan & Warrenfeltz(2003) 역량 모델	27
〈표 2-6〉 핵심 역량군 및 역량	30
〈표 2-7〉 사이버 안보 일반직무역량	33
〈표 2-8〉 관리직 리더십 역량 (leadership competencies)	37
〈표 2-9〉 영국 공무원 역량 모델	39
〈표 2-10〉 역량군별 주요 행동 지표	41
〈표 2-11〉 정부 표준역량 사전 역량항목 및 정의	43
〈표 2-12〉 고위공무원단의 공통 역량	45
〈표 2-13〉 고위공무원 역량 정의	48
〈표 2-14〉 과장급 공무원 역량 정의	50
〈표 2-15〉 5급 공무원 역량 정의	51
〈표 2-16〉 지방공무원 역량 판단 기준: 선행연구 검토	55
〈표 2-17〉 공공조직 경력개발제도 도입현황	56
〈표 2-18〉 지방자치단체 주요 인사관리 사례	57
〈표 2-19〉 중앙정부 및 지방자치단체 역량 평가 모델 비교	63
〈표 2-20〉 국가별 역량 모델 및 대상집단	64
〈표 2-21〉 영국의 핵심 역량 및 내용	66
〈표 2-22〉 영국 Civil Service Competency Framework의 핵심 역량	67
〈표 2-23〉 과장급 공무원의 역량별 행동	70
〈표 2-24〉 중앙-지방 관리직 인력 및 국장-과장급 지방공무원 핵심 역량 비교	78
〈표 2-25〉 과장급 지방공무원의 역량 평가 지표(안) 도출	79
〈표 3-1〉 양적 연구와 질적 연구의 비교	86
〈표 3-2〉 혼합적 연구 방법의 유형	88

〈표 3-3〉 설문조사 개요 .....	93
〈표 3-4〉 면담 방법 개요 .....	94
〈표 3-5〉 과장급 면담 대상자 개요 .....	94
〈표 3-6〉 면담 방법 개요 .....	95
〈표 3-7〉 전문가 면담 대상자 개요 .....	95
〈표 3-8〉 면담 방법 개요 .....	96
〈표 3-9〉 주민 면담 대상자 개요 .....	97
〈표 3-10〉 현행 중앙부처 고위공무원단 역량 평가 영역 및 필요 역량 .....	98
〈표 3-11〉 중앙 고공단 인력 필요 역량 1순위 빈도분석 .....	99
〈표 3-12〉 중앙 고공단 인력 필요 역량 2순위 빈도분석 .....	100
〈표 3-13〉 중앙 고공단 인력 필요 역량 3순위 빈도분석 .....	101
〈표 3-14〉 중앙 고공단 인력 필요 역량 다중반응 빈도분석(상위 3순위) .....	102
〈표 3-15〉 현행 중앙부처 과장급 공무원 역량 평가 영역 및 필요 역량 .....	102
〈표 3-16〉 중앙 과장급 인력 필요 역량 1순위 빈도분석 .....	103
〈표 3-17〉 중앙 과장급 인력 필요 역량 2순위 빈도분석 .....	104
〈표 3-18〉 중앙 과장급 인력 필요 역량 3순위 빈도분석 .....	104
〈표 3-19〉 중앙 과장급 인력 필요 역량 다중반응 빈도분석(상위 3순위) .....	105
〈표 3-20〉 현행 지방자치단체 과장급 역량 평가 영역 및 필요 역량 .....	106
〈표 3-21〉 지방 과장급 인력 필요 역량 1순위 빈도분석 .....	107
〈표 3-22〉 지방 과장급 인력 필요 역량 2순위 빈도분석 .....	107
〈표 3-23〉 지방 과장급 인력 필요 역량 3순위 빈도분석 .....	108
〈표 3-24〉 지방 과장급 인력 필요 역량 다중반응 빈도분석(상위 3순위) .....	109
〈표 3-25〉 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가체계 문제점 및 개선방안 .....	110
〈표 3-26〉 제도적 지원 관련 빈도분석 결과 .....	111
〈표 3-27〉 역량교육 프로그램 관련 빈도분석 결과 .....	112
〈표 3-28〉 역량 평가 지표 관련 빈도분석 결과 .....	113
〈표 3-29〉 역량 평가 결과 활용 관련 빈도분석 결과 .....	114

〈표 3-30〉 역량 평가체계 전반 관련 빈도분석 결과 ..... 116

〈표 3-31〉 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가체계 개선방안 ..... 117

〈표 3-32〉 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 1순위 빈도분석 ..... 118

〈표 3-33〉 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 2순위 빈도분석 ..... 118

〈표 3-34〉 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 3순위 빈도분석 ..... 119

〈표 3-35〉 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 4순위 빈도분석 ..... 120

〈표 3-36〉 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 5순위 빈도분석 ..... 121

〈표 3-37〉 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 다중반응 빈도분석 결과(상위 5순위) ..... 122

〈표 3-38〉 역량 평가 준비 스트레스 관련 빈도분석 결과 ..... 123

〈표 3-39〉 역량 평가 공정성 인식 관련 빈도분석 결과 ..... 124

〈표 3-40〉 역량 평가 만족도 관련 빈도분석 결과 ..... 124

〈표 3-41〉 역량 향상 교육 프로그램 제공 관련 빈도분석 결과 ..... 125

〈표 3-42〉 역량 평가 실시 전 역량 향상 교육 프로그램 제공 필요성 관련 빈도분석 결과 ... 126

〈표 3-43〉 역량 향상 교육과정 기간 관련 빈도분석 결과 ..... 126

〈표 3-44〉 역량 향상 교육 프로그램 제공 주체 관련 빈도분석 결과 ..... 127

〈표 3-45〉 역량 평가 이외 승진평가 방식 운용 필요성 ..... 127

〈표 3-46〉 역량 평가 이외 승진평가 방식 ..... 128

〈표 3-47〉 과장급 승진 인사 유형 및 유형별 공정성, 구성원 선호, 제도 운영 난이도 ..... 145

〈표 4-1〉 과장급 지방공무원 역량 평가 지표, 내용, 측정 ..... 152

〈표 4-2〉 다면평가 운영 절차 ..... 155

〈표 4-3〉 다면평가 평가단 구성 시 업무유관자 선정 기준 ..... 156

〈표 4-4〉 지방공무원 승진 인사에서의 역량 평가 제도화 예시 ..... 158

〈표 4-5〉 고위공무원단 역량 평가 면제 대상자 ..... 159

〈표 4-6〉 민간기업 역량별 행동 지표 예시 ..... 161

〈표 4-7〉 민간기업 역량 평가 등급 판단 기준 ..... 162

〈표 4-8〉 지방자치인재개발원 교육 훈련 종류 ..... 165

〈표 4-9〉 서울특별시 인재개발원 교육 훈련 종류 ..... 166

〈표 4-10〉 고위공무원단 역량 평가 방법 .....	168
〈표 4-11〉 승진평가 유형별 개선방안 .....	169
〈표 4-12〉 역량교육 프로그램 평가체계 개선 예시 .....	171
〈표 4-13〉 다면평가 체계 개선 예시 .....	172

[그림 1-1] 연구 흐름 및 주요 내용 .....	8
[그림 2-1] 방산모형 및 중심 및 표면역량 .....	13
[그림 2-2] 관리 역량 모델 .....	28
[그림 2-3] 고위공무원 리더십 역량 .....	40
[그림 2-4] 국가공무원인재개발원의 역량 개념 .....	46
[그림 2-5] 직급별 역량 모델 .....	47
[그림 2-6] 직급별 핵심 역량 .....	47
[그림 2-7] 지방자치단체 역량 평가 모델 .....	61
[그림 2-8] 미국의 리더십 역량 및 일반 역량 .....	65
[그림 2-9] 과장급 지방공무원 역량 평가 및 역량 강화 방안 분석틀 .....	81
[그림 3-1] 혼합적 연구의 유형 .....	87
[그림 4-1] 고위공무원단 역량 평가 절차 .....	160
[그림 4-2] 평가 방법 개선방안 예시 .....	170

지방공무원 역량지표 개발 및  
역량 강화 방안연구

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

# | 제1장 |

## 서론





# 제1장 서론



## 제1절 연구 배경 및 목적

### 1. 연구 배경

오늘날 정부는 급증하는 행정수요를 충족해야 할 요구에 처해 있으며, 국민들은 정부가 제공하는 행정서비스의 질적 수준을 향상할 것을 요구하고 있다. 정부가 대응해야 할 대·내외 행정 수요가 방대하고 난해하기 때문에, 실질적인 대응을 담당하는 공무원의 역할이 더욱 중요해지고 있다. 따라서 오늘날 공무원은 전문성을 바탕으로, 정부 조직의 성과향상과 함께 공공이익에 기여할 수 있는 우수한 역량을 갖추도록 요구받고 있다(국가공무원인재개발원, 2018). 공무원의 우수한 역량이 중앙정부와 지방자치단체의 성과 및 경쟁력으로 이어지기 때문에, 이들이 높은 역량을 가질 수 있도록 교육 훈련 및 평가에 자원과 노력을 투입하고 있다.

특히 지방자치단체는 주민들의 생활에 직결되는 다양한 행정서비스를 제공하는 주체로서, 보다 더 다양해진 주민들의 행정수요에 대응하기 위해 지방공무원의 역량을 개발하고 강화해야 하는 과제를 안고 있다. 이에 더불어 지방자치의 사무 범위와 권한이 확대되는 등 지방분권이 강화되면서, 기존의 중앙정부가 담당하던 사무 중 일부를 지방자치단체가 담당해야 할 상황에 놓이게 되었다. 이러한 변화는 지방자치단체의 정책 집행 및 행정서비스 제공 역할을 담당해야 하는 지방공무원의 역량이 강조되는 상황을 불러왔으며, 이 과정에서 지방공무원의 역량은 지방자치단체의 경쟁력을 높일 수 있는 기초 요인으로 평가받고 있다(이선우·류도암, 2015).

중앙정부와 지방자치단체 모두 공무원의 역량 강화가 중요한 과제이나, 그중에서도 관리직이라 할 수 있는 과장급 이상의 공무원 역량 강화는 중요한 선행과제라 할 수 있다. 과장급 이상 공무원은 중간관리자로서 중앙 부처 및 지방자치단체의 발전 전략을 수립하

고 최고 관리자의 발전 전략을 부하 직원에게 전달하는 등 개인의 역량뿐만 아니라 조직 내 구현을 이룰 수 있는 조직적 역량을 동시에 필요로 한다(서동희, 2018; 이현수·김선엽, 2013). 특히 최근에는 글로벌 금융위기, 급격한 고령화, 세계화 등 정부가 직면한 '난해한 정책 문제'의 해결방안을 찾는 과정에서 과장급 이상의 공무원 역량에 대한 관리가 중요하게 논의되었다(OECD 공공인력관리 작업반회의, 2009).

해외의 경우 고위공무원 및 과장급 이상의 공무원에 대한 역량 관리가 1980년 이후 민간부문에서의 기술변화 및 경쟁심화, 수익률 감소 등의 환경에서 제기되었으며, 공공부문에서는 영국의 신공공관리와 미국의 정부 재설계 등과 함께 이루어졌다. 한국의 경우 2006년 고위공무원단 제도의 시행과 함께 고위공무원에 대한 역량 평가가 실시되면서 구체적인 논의를 시작하게 된다. 특히, 고위공무원단의 역량 평가 제도를 기반으로 중앙부처의 중간관리직의 적정 역량에 대한 논의를 시작으로 과장급에 대한 역량 평가가 확대되었다. 2010년에는 중앙정부 과장급 역량 평가 실시 근거를 공무원 임용령을 통해 마련하였다. 2015년부터는 역량 평가에서 합격한 공무원들만 과장 직위의 신규 채용 및 승진임용, 전보 등이 가능하게 되었다.

전술한 역량 관리의 중요성에 따라 지방자치인재개발원은 2017년 이후 지방자치단체의 국장 및 과장급 후보자에 대한 역량교육을 실시하고 있다. 중앙정부에 대한 교육과 평가가 2007년에 시작된 것을 고려하면, 상대적으로 지방공무원의 역량에 대한 관심이 늦었다는 점을 알 수 있다. 제도 실시 상황을 미루어볼 때 중앙정부 차원의 과장급 이상의 관리직 공무원의 역량 강화에 대한 논의는 오랜 기간 강조되었으나, 지방공무원의 관리직 공무원의 역량 강화 노력은 상대적으로 미진하다고 볼 수 있다.

또한 자치단체 차원에서의 역량 평가는 승진임용 등에 활용할 수 있으나 필수 사항이 아니기 때문에(지방공무원 임용령 제8조의 5) 해당 제도의 운용 자체가 활발하지 않을 가능성이 높다.

중앙정부에 비해 지방자치단체의 과장급 공무원의 역량교육과 평가 제도가 늦게 도입되다 보니, 제도 현실과 학술적 분야에 몇 가지 한계가 존재한다. 이는 첫째, 과장급 지방공무원의 역량에 관한 실증적 분석 연구들이 상대적으로 부족한 다는 점이다(최무현·김영우, 2009). 제도의 도입이 늦다 보니 제도를 연구하는 학술 분야에서도 지방공무원에 대한

관심은 비교적 최근에 시작되어 실증적 분석 연구들은 중앙정부 공무원의 역량교육 및 평가 분야에 비해 상대적으로 부족한 것이다. 또한 역량 평가와 관련된 선행연구들은 역량 평가의 기준이나 교육 프로그램 등을 집중적으로 다루고 있는 반면, 실제 자치단체에서의 해당 제도 운용에 대한 현황 등을 파악하지 못한 아쉬움이 있다.

둘째, 과장급 이상의 지방공무원에 대한 역량 수준을 측정하기 위한 연구 노력은 다양한 관점에 따라 이루어졌기 때문에, 연구들 간의 연계성이 낮아 일회성 시도에 그치는 한계를 보였다(조선일, 2006; 최무현·김영우, 2009). 이러한 한계는 결과적으로 과장급 이상 지방 공무원의 역량 진단에 필요한 통합적 방법을 제시하진 못하여 실용적 적용으로 이어지지 못하였다. 이러한 현실적 한계들로 인해 과장급 이상 지방공무원에 대한 역량교육 및 평가가 엄격하게 이루어지지 않아 실질적인 역량 강화를 이루어내기 어려웠다.

셋째, 과장급 이상의 지방공무원의 역량을 강화하기 위한 교육 훈련이 대부분 공급자 중심으로 이루어지고 있어 실질적인 역량 강화로 이어지지 않는다. 기존 연구들에서는 과장급 이상의 지방공무원의 역량 강화 방안으로 교육 훈련을 통한 역량증진을 제시하고 있으나, 이러한 방안이 실제 대상자들의 수요를 면밀히 파악하는 과정을 전제하지는 않았다. 다시 말해, 기존 공무원 교육 훈련은 수요자가 아닌 공급자 주도의 교육 훈련이다 보니(오성호, 1997; 김신복, 1999; 최무현·김영우, 2009), 낮은 실효성과 관련한 문제점을 야기하고 있다.

## 2. 연구 목적

본 연구는 과장급 지방공무원의 역량 평가 기준 검토를 바탕으로 기존 역량 평가를 보완하여 새로운 지표를 마련하고 역량을 강화하는 방안을 제시하는 데 목적이 있다. 이를 위해 과장급 이상 지방공무원의 역량을 정의하고, 현재 수행되고 있는 지방공무원 역량 평가 현황을 진단하여 역량 평가 개선방안을 도출하고자 한다. 본 연구는 지방자치단체의 발전 전략을 수립하고 전 조직적인 전략 수행력을 높이기 위해 중간관리자의 역량이 중요하다 하는 전제 하에, 기존 직급에 따른 역량 평가 방식이 아니라 과장급 공무원의 역량에 집중하여 연구를 수행하고자 한다.

## 제2절 연구 범위 및 방법

### 1. 연구 범위

본 연구의 범위는 공간, 기간, 대상, 내용에 따라 구분된다. 먼저 이 연구의 공간 범위는 대한민국 전역이며, 구체적으로 광역자치단체 과장급 인력(과장 승진예정자 포함)을 대상으로 한다. 전술한 바와 같이 자치단체에서의 구성원에 대한 역량 평가 실시는 의무사항이 아니므로 해당 제도의 운영에 대한 높은 기대를 갖기 어렵다. 또한 자치단체별 제도 운영 수준 또는 방법 등의 차이가 예상된다. 이를 고려하여 본 연구는 특정 제도의 선도적 운영이 상대적으로 높은 광역 수준의 자치단체를 대상으로 하였다.

다음으로 본 연구의 기간은 2007년 이후부터 현재까지를 대상으로 한다. 2007년 중앙정부가 중앙정부 국장 및 과장급 후보자에 대한 역량교육 및 평가를 시행한 이후 2017년 지방자치단체 국장 및 과장급 후보자에 대한 역량교육 및 평가를 시행하고 현재에 이르고 있다. 본 연구는 이를 고려하여 관리직 인력인 과장급 및 과장급 이상에게 요구되는 역량을 전반적으로 검토하고, 중앙과 지방 간 관리직 인력에게 필요한 역량 또한 살펴보고자 한다.

또한 본 연구의 내용 범위는 역량 개념, 공무원 역량, 과장급 지방공무원의 역량 평가, 역량 평가 및 역량 강화 관련 개선방안 도출로 삼았다. 역량은 폭넓게 활용되는 개념이며, 민간과 공공에서 서로 다르게 활용되기 때문에 각 개념을 정의하였다. 또한 본 연구에서는 과장급 지방공무원을 연구 대상으로 설정하였기 때문에, 그들의 역량을 정의하고, 이를 기준으로 역량 평가 모델과 지표를 도출한다. 광역자치단체 소속 공무원을 대상으로 하지만 관리직인 과장급 지방공무원에게 요구되는 필요 역량은 광역과 기초 수준에 큰 차이가 있지 않으므로 자치단체의 인력 관리에 필요한 함의를 제공할 수 있을 것이다.

### 2. 연구 방법

본 연구는 4단계로 진행되며, 분야별 논리적 구성에 따라 적절한 분석 방법을 활용하였다. 구체적인 연구 진행 단계는 1) 과장급 지방공무원 역량 정의 및 역량 평가 제도 검토,

2) 과장급 지방공무원 역량 평가 지표 도출, 3) 과장급 지방공무원 역량 평가 지표 검토, 역량 평가 지표 및 역량 강화 주요 현황·쟁점 분석, 4) 과장급 지방공무원 역량 평가 제도 및 역량 강화를 위한 관리적·제도적 차원의 지원방안 도출이다.

각각의 단계별 내용은 다음과 같다. 먼저, 1단계는 문헌연구를 통해 지방공무원 역량을 정의하고, 역량 평가 지표, 방법 등을 검토한다. 일반적인 역량 개념 및 공무원 역량을 정의한 후 국내·외 사례를 검토하여 실무적 차원의 개선된 과장급 지방공무원 역량 평가 지표를 제시한다.

2단계는 문헌연구, 설문조사, 면접조사를 통해 1단계에서 도출한 과장급 지방공무원의 역량 평가 지표를 검토한다. 구체적으로 평가 지표와 관련하여 공무원, 전문가, 주민 등 다양한 그룹별 수요 및 의견을 수렴한다. 또한 자치단체 과장급 또는 과장 승진예정자를 대상으로 해당 평가 지표의 적정성 및 지표 관련 수요 조사를 실시한다.

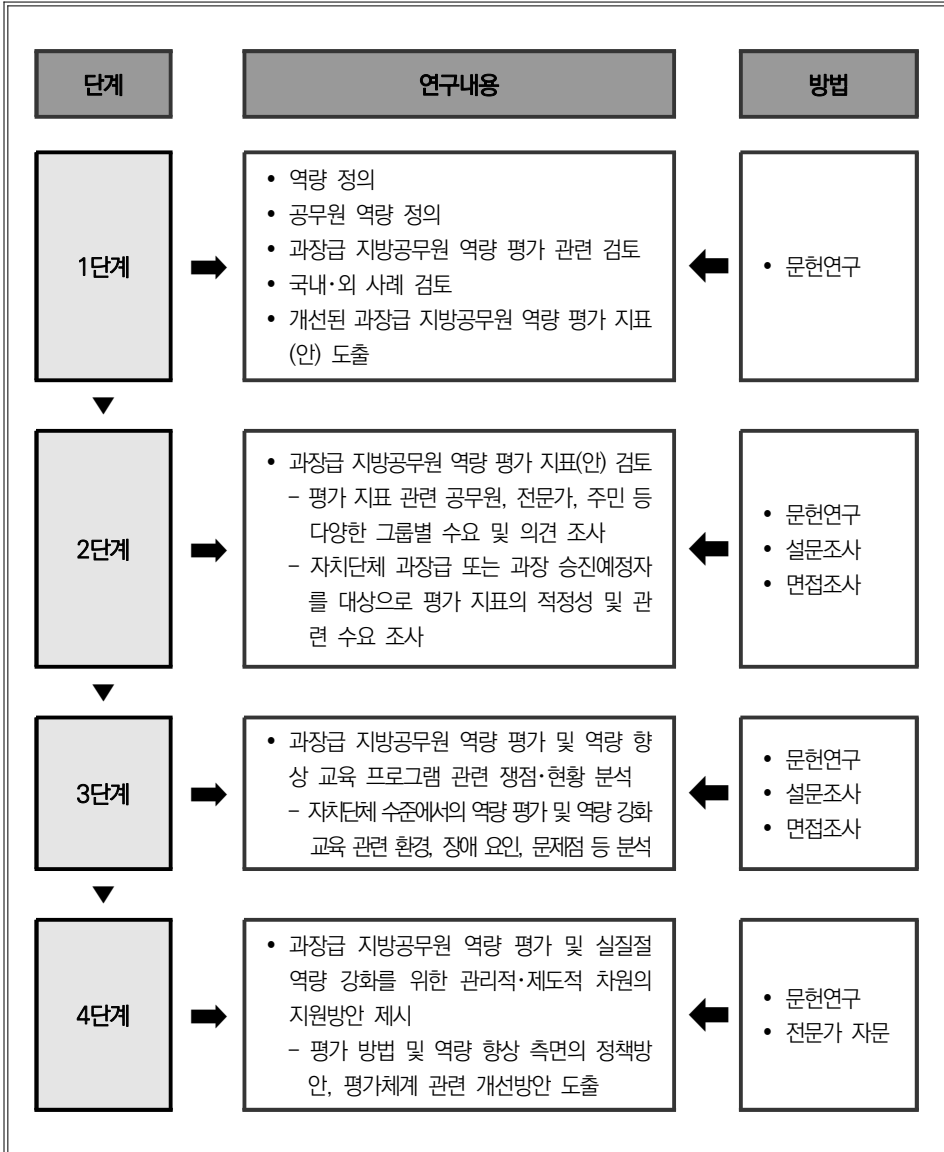
3단계는 과장급 지방공무원 역량 평가 및 역량 향상 교육 프로그램과 관련한 쟁점·현황 분석이다. 구체적으로 문헌연구, 설문조사, 면접조사 등을 병행하여 자치단체 수준에서의 역량 평가 및 역량 강화 교육 관련 환경, 장애 요인, 문제점 등을 다각적으로 분석한다.

4단계는 과장급 지방공무원 역량 평가 제도 및 역량 강화를 위한 관리적·제도적 차원의 지원방안을 제시한다. 평가 방법 및 해당 인력의 역량 향상 측면의 관점에서 정책 개선방안을 정리하고, 아울러 실무적 차원에서의 평가체계와 관련한 개선방안을 도출하고자 한다.

### 3. 연구 흐름

전술한 연구 범위 및 내용을 기반으로, 본 연구는 4단계의 연구 흐름에 따라 전개된다. [그림 1-1]은 연구의 진행 과정 및 각각의 단계별 내용 및 연구 방법을 정리한 것이다.

그림 1-1 연구 흐름 및 주요 내용



지방공무원 역량지표 개발 및  
역량 강화 방안연구

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

## | 제2장 |

# 이론적 논의





## 제2장 이론적 논의



### 제1절 역량의 일반적 개념

#### 1. 역량의 개념 및 특징

역량의 개념은 1973년 David McClelland 에 의해 제시되었으며, 이후 역량 관련 연구가 확대되면서 다양한 개념과 정의들이 제시되었다. 역량의 개념에 대해서는 Competency와 Capacity가 혼용되어 사용되는데, 양자의 개념적 차이가 명확하게 나타나지는 않는다. 다만, 어떤 용어를 쓰는지에 따라 역량의 구성요소(수준, 내용 등)를 정의하는데 차이가 나타난다(최길수, 2020). 일반적으로 다수의 연구에서 구성원 개인의 역량은 competency, 조직 차원의 능력은 capacity로 이해하고 있다(이선우, 2012; 최무현·김영우, 2010).

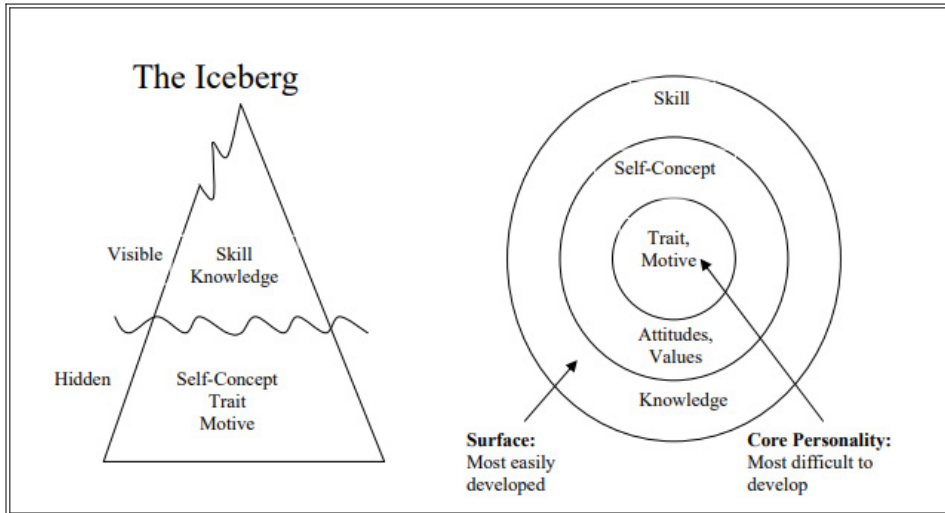
심리학 기반의 연구에서는 일반적으로 개인역량의 관점을 택하고 있으며, 경영학 기반의 연구에서는 조직역량의 관점을 택하는 경우가 다수 존재한다. 더 나아가, 몇몇 학자의 경우 역량을 개인, 관리 및 조직역량 세 가지 유형으로 구분하여 제시하고 있다. 개인역량(individual competency)은 효과적인 혹은 우수한 수준의 성과를 가져오게 하는 개인이 가진 내적 특성(underlying characteristics)을 의미하며, 동기(motive), 자질(trait), 기술(skill), 자기 이미지(self-image) 또는 사회적 역할, 혹은 개인이 사용하는 지식 등을 포함하는 개념이다(McClelland & Boyatzis 1982, 97; Mitrani et al. 1992; Spencer & Spencer 1993). 이러한 개인역량은 일반적으로 직무역량(Job Competency)으로 지칭된다. 관리 역량(Management Competency)은 조직 내 관리자가 갖춰야 하는 역량으로 리더십과 유사한 개념으로 조직의 목표달성을 위해 조직이 보유하고 있는 자원을 효율적으로 활용하고 효과적으로 관리할 수 있는 능력을 의미한다(조희진·이정옥 2011). 관리 역량은 조직의 내부를 관리하기 위해 필요한 역량으로 내부적 관리 역량과 조직 외부환경 관리 역량으로

구분될 수 있다. 내부적 관리 역량에는 일반적으로 인적자원관리, 자원관리, 내부 커뮤니케이션, 리더십 등이, 외부적 관리 역량에는 유관기관 간의 네트워크 관리 등이 각각 포함된다(지수호·김태형 2021).

조직역량(organizational competency)은 조직을 하나의 유기체로 파악하여 제시된 개념으로, 조직이 보유하고 있는 자원 혹은 능력의 집합체를 의미한다. 즉, 조직의 성과향상에 필요한 제반 능력 혹은 특성, 혹은 타 조직과의 차별성, 환경변화에의 대응력 등을 의미한다(박석희, 2006; 송병호, 2011; 정석환, 2022). 이러한 역량은 이론적으로 정의된 개념이기보다는 실무적 유용성에 근거하여 개발 및 활용된 개념으로(구주영, 2019), 실무적인 관점에서 역량은 개인과 조직의 성과 달성을 위한 핵심적 요인으로, 관찰, 측정 및 지도 가능한 행위로 표현되는 내재적 특성으로 인식되고 있다(행정자치부, 2001).

초기에 McClelland 는 역량 개념을 업무 성과와 관련된 심리적 혹은 행동적 특성으로 정의하였으나, 이후 고성과자의 차별성을 드러내는 지식, 기술, 능력 및 기타 특성 등으로 정의하였다(McClelland, 1973; 박우성, 2002). Spencer and Spencer(1993)은 이를 더욱 체계화시켜 직무 혹은 상황에서 기준에 근거한(criterion-referenced) 효과적인(effective) 혹은 탁월한 성과자(superior performer)와 인과적으로 연계된 개인의 내재적 특징(underlying characteristics)이라 정의하고, 역량의 속성을 구체화하는 빙산모형을 제시하였으며, 이는 다음 [그림 2-1] 에 제시된 바와 같다(Spencer and Spencer 1993, p.9). 여기서 내재적 특징은 개개인의 행동 예측을 가능하게 하는 성격의 심층적 및 지속적인 측면을 의미한다. 성과와 인과성을 떠나는 점은 역량이 행동 및 성과의 원인이 되며, 이를 통해 개인의 행동 및 성과를 예측할 수 있음을 의미한다. 준거 기준이란 우수성과에 관한 판단을 구체적 근거 및 기준에 의해 판단함을 의미한다. Spencer and Spencer(1993)는 역량을 동기, 자질(traits), 자기 개념(self-concept), 지식 및 기술의 다섯 가지로 구분하였다. 지식 혹은 기술과 같은 역량의 경우 표면에 드러나는 가시적인 역량으로 상대적으로 개발이 용이하나, 자기-개념, 동기 등 행태와 관련된 내재적인 역량은 핵심적 성격 요인(core personality)이나 개발이 상대적으로 쉽지 않다는 특징이 있음을 제시하였다.

그림 2-1 빙산모형 및 중심 및 표면역량



출처: Spencer and Spencer 1993, p.9

이후 역량이란 개념을 구체화하고자 한 다수의 선행연구는 역량의 임계값이 되는 요인들과 고성과자의 탁월한 성과를 구별하기 위한 역량 클러스터를 함께 제시하였다. 역량의 임계값(threshold level)은 1) 전문성 및 경험, 2) 지식(절차, 기능, 메타인지적 등) 및 3) 기억과 연역 같은 기본적인 인지능력의 집합체로 정의하였다. 이와 더불어, 평균과 탁월한 성과자를 구별하는 역량 클러스터 세 가지가 제시된 바 있는데, 이는 각각 다음과 같다 (Boyatzis 2007, p.7).

- 1) 시스템 사고(systems thinking) 및 패턴인식과 같은 인지능력(cognitive competencies)
- 2) 자기인식 및 정서적 자아 인식과 같은 자기 관리 능력(self management) 및 자아 인식(self-awareness)을 포함한 감정적인 지능 역량(emotional intelligence competencies)
- 3) 팀워크 및 공감과 같은 사회적 인식(social awareness) 및 관계 관리 역량 등을 포함한 사회적 지능 역량(social intelligence competencies)

예를 들어, Katz and Kahn(1986)는 4가지의 역량 요인을 제시하였으며, 이는 각각 1) 기술적 및 기능적 역량 (조직 내에서 역할을 수행하는 데 필요한 기술 혹은 기능상의 전문성과 관련된 지식, 태도, 기술 등), 2) 관리적 역량 (조직 내 다양한 자원에 대한 기획, 조직화, 운용 및 사용과 관련된 지식, 태도 및 기술), 3) 인적 역량 (인적 자원에 대한 동기 부여, 활용, 개발과 관련된 지식, 태도 및 기술), 그리고 4) 개념적 역량 (미래의 사업을 기획하기 위한 사고력 등)이다. 이와 유사하게, Carrol and McCrackin(1988)의 연구에서도 역량을 핵심 역량(core competencies), 리더십 및 관리 역량 (leadership /managerial competencies) 및 기능적 역량(functional competencies) 세 가지로 유형 분류하고, 각각의 역량에 필요 요소를 제안하였다. 핵심 역량 요인의 예시로 성과 및 품질 지향성 등을 제시하였으며, 리더십 및 관리 역량의 예시로 비전 제시형 리더십, 전략적 사고, 타인의 개발 등을 제시하였다. 기능적 역량군으로는 직무수행과 관련된 기술 및 전문성 등을 제시하였다.

본 연구의 목적은 지방공무원의 역량지표 개발 및 역량 강화 방안 모색이므로 직무와 관련된 지식, 기술 및 능력, 즉, KSAs (Knowledge, Skills, Abilities)를 포함하는 개념으로의 개인의 역량에 초점을 맞춰 논의하고자 한다. 역량은 “변화에 효과적으로 대응하고 효율적·효과적·대응적인 의사결정과 갈등관리, 업무 영역에서 새로운 상황에서 지식과 기술을 전이하는 능력, 규정된 기준에 따라 업무 활동을 수행하는 능력, 바람직한 성과와 목표를 달성하기 위해 알아야 할 것과 할 수 있어야 하는 것”과 같이 다양하게 정의된다(류춘호, 2014; 최길수, 2020 : 7 재인용).

아래의 <표 2-1>은 주요 학자들이 제시한 역량의 개념을 정리한 것이다. 역량에 대한 개념들을 종합하여 살펴보면, 기본적으로 역량은 업무 및 직무 활동에 있어서 필요한 개인의 내재적 특성으로 이해된다. 다만 업무 영역에서 새로운 상황과 지식에 대응하는 능력 등을 포함하는 광범위한 개념으로도 이해되고 있다는 것을 알 수 있다. 역할 수행을 위해 필요한 구성원 개인의 능력과 특정한 상황에 대응하는 능력을 모두 포함하는 것으로 이해할 수 있다. 즉, 역량은 조직 구성원이 담당하는 업무의 성과 및 조직목표 달성을 목적으로 보이는 행태적인 요소 및 이를 위해 내재적으로 갖추고 있는 지식, 경험 등의 특성으로 정의될 수 있다.

표 2-1 | 역량의 개념

학자	역량에 대한 개념 정의
Klemp(1980)	업무에서 우수한 수행을 하거나 뛰어난 결과를 내는 사람의 특성에 기초
Boyatzis(1982)	개인이 어떤 역할을 수행함에 있어서 성공적인 결과를 가져오게 하는 그 개인이 가지고 있는 내재적 특성
McLagan(1982)	직무나 역할 수행에서 뛰어난 수행자와 관련된 개인의 능력 특성 의미
Flecher(1991)	규정된 기준에 따라 직무 활동을 수행하는 능력
Corbin(1993)	바람직한 목표나 성과를 달성하기 위하여 개인이 알아야 할 것과 할 수 있어야 하는 것을 포함하는 능력
Dubious(1993)	삶에서의 역할을 성공적으로 수행하도록 사용하거나 소유하고 있는 개인의 특성에 기초
Spencer & Spencer(1993)	직무나 상황에 뛰어난 수행이나 준거 관련 효과와 관련된 개인의 특성에 기초
Strebler & Bevans(1996)	업무영역에서 새로운 상황에 지식과 기술을 전이하는 능력을 포함하는 광범위한 개념
Schippmann(1999)	측정가능하고, 업무와 관련되고, 개인의 행동적 특징에 기초한 특성 또는 능력
Green PC.(1999)	직무 목표달성에 사용되는 측정가능한 업무 습관 및 개인적 기술에 대한 증거 자료
이현영(2010)	조직의 성과와 관련된 개인의 행동특성으로 지식, 기술, 태도 등 다양한 내적요인을 포함하는 개념
유민봉·박성민(2017)	개인이 직무를 수행하기 위해 보유하고 있는 지식, 기술, 능력 등의 특성
구주영(2019)	공무원이 직무에 따라 임무를 수행하기 위한 지식, 기술, 능력 및 행태

일반적인 역량의 특징은 다음의 다섯 가지로 정리할 수 있다(국가공무원인재개발원, 2018). 먼저, 역량은 업무수행과정의 구체적 행동을 뜻하는 의미로, 개인의 지식 및 기술 자체에 대한 의미를 넘어 동기, 가치, 태도 등이 결합되어 업무의 행동(Behavior)으로 발현되는 것이다. 두 번째로, 역량은 조직 및 직무 환경이 변화되는 상황에 따른 유연성을 뜻한다. 즉, 조직 구성원은 현재 조직의 업무 수행에 필요한 역량을 관리하고 미래에 필요한 역량을 적극적으로 발굴하여 강화해 나가야 하는 것이다. 세 번째로 역량은 조직의

목표, 가치, 업무를 수행하는 환경에 따라 달라질 수 있다. 역량은 고정되어 있거나 정적인 개념으로 이해되는 것이 아니라 사회환경의 변화에 대응하는 동태적 개념이라 할 수 있다. 네 번째로 역량은 조직의 성과를 높이기 위한 행동이다. 역량을 관리하는 것은 궁극적으로 조직의 성과를 높이는 데 도움이 되는 기본적인 요인이다. 마지막으로 역량은 관찰 가능하며, 측정하고 개발할 수 있다. 따라서 역량은 객관적인 행동 평가의 결과에 따라 지속적으로 관리하거나 강화할 수 있다. 이와 관련하여 기존의 선행연구들은 직무와 공무원의 역량이 일치하거나 혹은 역량이 상대적으로 높을 때 직무 성공 가능성 및 높은 수준의 직무성과 도출 가능성이 있음을 제시한 바 있다(유민봉·박성민 2014; 오영민·원종학 2017; 서동희 2019; 구주영 2019).

## 2. 공공부문에서 역량 관리의 적용

역량 관리는 1970년대 David McClelland에 의해 민간에 먼저 도입되었다. David McClelland은 인력 채용 시 사용되던 지능 테스트와 직무분석 접근에 대한 대안으로서 역량 테스트를 제안하였다(McClelland, 1973).

공공부문에서의 역량 관리의 개념은 1980년대 영국의 신공공관리와 미국의 정부혁신 논의에서 출발하였다고 알려져 있다. 전략적 인적자원관리와 역량 관리는 신공공관리의 일환으로서 유럽 및 OECD 국가 전역에 확산되어 강조되어 왔다(Hondeghem et al. 2005). 그러나 공공부문에 역량 관리 개념을 선도적으로 도입했던 영국에서도 공공부문의 역량 관리가 보편적으로 적용된 것은 아니다(Horton et al, 2002). 영국을 비롯한 벨기에, 네덜란드, 핀란드 등 유럽 국가들에서도 역량 관리를 도입했으나 특정 근거에 따라 선별적으로 적용되었으며, 프랑스, 이탈리아, 독일 등은 단지 역량 관리의 필요성을 확인하는 수준이었다. 또한, 동유럽 국가들에서는 자유민주주의와 시장 경제의 도입 과정에서 전통적 공공행정 시스템을 수립하기 위한 시도로서 이루어졌다(국가공무원인재개발원, 2018).

공공부문에 역량 관리가 본격적으로 도입된 시기는 1990년대 말이다. 당시 현대적인 인사정책으로의 패러다임 전환이 이루어짐에 따라 인사정책의 핵심적 요인으로 역량 관리가 강조되었다.

전통적으로 인사관리는 직무분석(job analysis)을 중심으로 이루어졌다. 해당 직무를 수행하기 위해 필요한 자격사항 및 행태 등이 직무명세서(job specification)를 통해 기술되었기 때문에, 공무원의 모집, 선발, 교육 훈련, 성과관리 및 보수 등 인사관리 기능을 수행함에 있어서 주요 기준점의 역할을 수행하였다. 다만, 직무 관련 필요 기술(skill) 중심으로 기술되는 직무명세서에 기반한 인력 관리의 경우 업무와 관련하여 법적인 요구사항 및 조직의 정형화된 기대를 반영하기 때문에 조직환경 변화에의 능동적 대처가 용이하지 않을 뿐 아니라, 서비스 관련 수요자 및 고객의 요구에 능동적으로 대응하기가 용이하지 않다는 단점이 존재한다(최무현& 김영우, 2009, p. 35). 이에 기술 중심의 직무명세서에서 조직에서 필요 역할을 효과적으로 수행하기 위해 필요한 다양한 능력, 지식, 기술 및 특성 등을 포괄한 직무역할(job role)을 중심으로 한 인력 관리의 필요성이 제시되었다. 이에, 호주, 한국, 벨기에 등의 국가에서 광범위한 정부 부문의 개혁과 행정 프로세스의 변화로서 중앙정부에 역량 관리를 적용하였다. 당시 인사행정의 패러다임은 직무 중심에서 역량 중심으로 이동하였으며, 공무원의 고정된 지위보다는 개인의 특성과 조직의 성과를 강조하기 시작하였다. 이는 급격히 변화하는 행정 환경하에서, 기존의 지위 중심 인사관리 체계가 변화에 대응할 수 있는 유연성과 자율성을 확보하지 못하는 한계에 직면하였기 때문이다(OECD 공공인력관리 작업반회의, 2009).

이처럼 다수의 국가가 고위공무원(senior civil service)을 대상으로 역량 관리 시스템을 도입하여 운영하고 있으며, 점차 그 대상을 공무원 전체로 확대하고자 노력하였다. 내용적 구성 차원에서는 공무원의 역량을 공통 역량, 핵심 역량, 기술 역량의 세 가지로 구분하고 있으며, 공공부문의 차별화 된 특성으로서 헌신, 청렴 등 공공가치를 강조하며 각 기관 및 부서의 특수성을 고려하여 적용하고자 하였다. 이는 전반적인 인사관리의 패러다임이 역량 기반 관리로 이행되어 온 것을 확인할 수 부분이다.

한국의 경우 국가 경쟁력의 제고와 경쟁력 있는 노동인구의 창출을 위해 무엇보다 정부 부문의 개혁이 시급하다고 여겼으며, 이에 따라 공무원 역량 관리를 조직의 개혁 방안으로써 도입하였다. 1990년대 말부터 공무원을 대상으로 한 교육 훈련 분야에서 역량이라는 개념이 제시되었으며, 2001년 중앙인사위원회는 정부 역량 모델(competency model)을 통해 19개의 표준역량을 구체적으로 도출하였으며, 이를 기반으로 정부 표준역량 사전을

제시하였다. 이후 2003년에서 2004년에 걸쳐 중앙행정기관의 고위직을 대상으로 한 직무 분석 및 민간 사례 벤치마킹을 통하여 고위공무원단의 공통 역량을 추출하여, 2006년도부터 고위공무원단의 출범과 함께 역량 평가 제도를 도입 및 운영하기 시작하였다(행정안전부 2010).

### 3. 역량 중심의 인사관리

역량 관리는 기존의 전통적인 기능적 접근과 역량 중심 접근의 두 가지로 크게 구분된다. 두 가지의 차이는 아래의 <표 2-2>로 정리할 수 있다. 기능적 접근이 직무기술서에 기반하여 무엇을 하는가에 초점이 맞춰져 있다면, 역량 중심 접근은 역량 일람표를 기반으로 무엇을, 왜, 어떻게 하는지에 집중한다. 다시 말해 기능적 접근이 전문기술, 지식을 강조한다면, 역량 중심 접근은 전문기술, 지식 이외에도 성격, 태도, 가치와 규범 등을 포함하는 것이다. 또한, 선발 과정에서도 기능적 접근이 구성원 개인이 어떠한지를 본다면, 역량 중심 접근은 해당 구성원이 어떠한 기능을 담당하는지를 보며, 장기적 관점에서 선발의 준거를 두는 것이다. 따라서 역량 중심 접근에서의 개발 과정은 단순 지식 개발이 아닌, 능력·의지·존재에 대한 개발을 목표로 인간의 잠재 역량을 극대화하는 것과 관련이 있다. 평가의 경우 기능적 접근에서는 직무에 대한 기능을 평가한다면, 역량 중심 접근은 잠재 역량, 성과, 결과 등에 대한 평가로서 행태에 초점을 두게 된다. 기능적 접근에서는 보상이 직무에 대한 보수에 그쳤다면 역량 중심의 접근에서는 일에 대한 보상을 두며, 산출에 초점을 두고 성과를 관리하는 방식으로 전환되는 것이다. <표 2-2>는 전술한 기능적 접근과 역량 중심 접근에 대한 개념, 그리고 각각의 관점에 대한 내용 및 관련 예시 등을 나타낸 것이다.



표 2-2 | 기능적 접근과 역량 중심 접근의 차이

기능적 접근	역량 중심 접근
<b>직무기술서(Job description)</b> 무엇을 하는가?  핵심적인 과업과 기능적 요구의 클러스터 (지식, 전문기술, 책임)	<b>역량 일람표(Competency profile)</b> 무엇을, 왜, 어떻게 하는가?  핵심적인 과업과 역량 요구의 클러스터 (지식, 전문기술, 성격, 태도, 가치와 규범, 인센티브)
<b>선발(Selection)</b> 그 사람이 어떠한가?  기능과 개인 사이의 맞는 부분을 찾기 위한 선발 공석을 채우기 위한 선발  현 기능에 근거한 선발 준거  지식, 성격, 태도에 초점을 둔 선발	<b>선발(Selection)</b> 그 사람이 어떠한 기능을 하는가?  개인과 조직의 맞는 부분을 찾기 위한 선발 장기적으로 조직의 성장과 발전의 관점을 가진 선발  장래에 근거를 둔 선발 준거  지식 이외에 성격과 태도, 전문적 기술, 가치, 행위에 준거를 둔 선발
<b>개발(Development)</b> 지식의 개발  계층적 승진 목적  직무 기술을 향상시킴	<b>개발(Development)</b> 지식, 능력, 의지와 존재(willing and being)의 개발  수평적 이동성을 목적  인간 잠재역량을 최대화하는 것이 목적이며, 전문적 기술, 태도와 행태를 개발시킴
<b>평가(Appraisal)</b> 직무에 대한 기능에 초점  헌신에 초점	<b>평가(Appraisal)</b> 직무, 성과, 결과 및 잠재역량에 대한 기능에 초점  행태에 초점
<b>보상(Reward)</b> 직무(job)에 대한 보수  기능의 상대적 비중이 임금을 결정  책임성, 지식, 연령, 연장자에 초점	<b>보상(Reward)</b> 일(work)에 대한 보수  조직을 위해 요구된 역량이 임금을 결정  산출에 초점

출처: OECD 공공인력관리 작업반회의(2009) p.4 표1 재인용

이러한 접근법을 따르면, 역량은 단순히 전문기술이나 지식을 의미하는 것이 아니라 가치와 규범까지 포함하는 개념이 된다. 조직이 가진 비전과 사명에 따라 필요로 하는 가치와 규범을 충족하는 능력으로서 역량을 해석할 수 있는 것이다. 이때 조직이 공공부문이 된다면, 공공부문의 역량 개념에는 헌신, 서비스, 청렴 등 공직 가치가 핵심적인 부문으로 포함된다. 이는 영국과 미국, 호주 등 각 국가들에서 공공부문의 역량을 규정할 때, 핵심 역량으로 가치(values)를 고려하여 제시하고 있으며, 공무원은 이러한 공공가치를 함양해야 한다고 강조하는 현실을 통해서도 확인할 수 있다.

한편 한국에서는 공무원이 지녀야 하는 가치를 헌법 및 관계 법령을 통해 공직관, 국가관, 윤리관의 세 가지로 규정하고 있다. 각각의 가치에는 책임성과 투명성, 공정성, 애국심과 민주성, 다양성, 청렴성과 도덕성, 공익성이 제시되고 있어(노승용, 2007), 한국에서도 공공부문의 역량에는 공공가치가 포함되고 있음을 알 수 있다. 급변하는 행정환경 하에서 공무원이 적극적으로 대응하여 국정지표를 제시하고 정책을 기획 및 실현하는 과정에서 핵심적 요인이 공직 역량이라 할 수 있다(국가공무원인재개발원, 2018).

공공부문에서 역량에 초점을 두어야 하는 이유는 크게 4가지이다(Lawler, 1994). 첫째, 업무의 본질이 대량생산에서 소비자 중심의 생산과 지식 및 서비스로 변경되었다는 점이다. 둘째, 세계화로 인해 인적 자원이 중요한 경쟁적 자산이 되었다는 점이다. 셋째, 환경 변화로 인해 조직 간의 경쟁이 심화되었다는 점이다. 넷째, 조직의 형태가 수평적 조직으로 변화했다는 점이다. 즉, 역량 관리는 조직문화 및 조직개혁의 일환이자, 경쟁력 강화를 위한 바람직한 행태로서 인식되고 있음을 확인할 수 있다(OECD 공공인력관리 작업반회의, 2009).

특히, 조직의 대내외 환경은 빠르게 변화하고 있고, 이러한 변화에 효과적으로 대응하기 위해서는 조직구성원의 새로운 지식, 기술 및 행태의 변화가 요구된다. 조직구성원이 직무를 수행하는 과정에서 단순히 학문적인 혹은 직무와 관련된 지식만으로는 그 수행이 용이하지 않고, 직무와 관련된 업무를 효과적으로 수행하기 위해서는 구성원들의 바람직한 특성 및 행태의 규명 또한 필요하기 때문이다(Thomson & Strickland 2004). 이에 역량에 기초한 인적자원관리의 중요성이 강조되고 있으며, 다수의 조직이 직무 및 직군에서 요구되는 공통적인 역량을 규명하기 위한 다각도의 노력을 기울이고 있다. 또한, 조직의 환경,

전략, 미션, 내외부 특성 등을 고려한 조직 차원의 역량을 함께 규명하고 통합 형태의 역량 모델을 구축하여 활용하고 있다(박우성, 2002).

이러한 역량 모델은 선발 및 채용(recruiting and selection), 경력 및 성과관리, 교육 훈련, 보상관리 등 인적 관리에 있어서 다양한 용도로 활용될 수 있다. 특히, 역량 모델을 활용한 인사관리 시, 배치, 선발, 교육 및 성과 등 다양한 인사관리 영역에서 효과성 제고가 가능해진다. 예를 들어, 선발 과정에서 역량 모델을 활용할 경우 직무 수행과 관련하여 지식 및 기술 수준 이외에도 관련 개인적 행태 요인을 바탕으로 한 선발이 가능해지고 결과적으로 조직 내에서 성공할 가능성이 높은 인재의 선발이 가능하게 된다는 장점이 있다.

또한 조직 구성원을 대상으로 교육 프로그램을 설계할 때도 역량모형을 활용할 경우 조직 및 개인의 제고에 영향을 줄 수 있는 요인을 중심으로 설계할 수 있다는 장점이 있다. 직무 성과에 대한 평가과정에서도 필요 역량에 대한 평가자와 피평가자 간의 공감대 형성 등의 긍정적 효과를 견인할 수 있다(Lucia & Lepsinger, 1999). 즉, 직무역량 및 조직 역량에 대한 명확한 규명 및 개발 등의 노력이 조직 및 조직 구성원의 성과 제고에 있어서 전략적으로 매우 중요하다고 할 수 있다.

## 제2절 일반역량 및 역량 모델의 활용

### 1. 일반적인 역량(generic competency) 및 역량 모델

전술한 바와 같이 역량 중심의 인적자원관리를 도모하기 위해서는 조직 내에서 필요한 역량에 대한 명확한 규명 및 이를 토대로 한 역량 모델 구축이 선결 요소라 하겠다. 개인 혹은 조직의 성과를 제고하기 위해서 필요 역량군을 규명하는 과정을 ‘역량분석’이라 지칭하며, 이를 통해 도출된 역량 요인의 집합, 즉, 역량 체계에 대한 설명 및 행동 지표를 함께 제시함으로써 조직 차원에서 인적자원관리를 목적으로 다양한 형태로 응용이 가능하도록 정리해놓은 것을 ‘역량 모델’이라 지칭한다. 또한, 직무 혹은 직무군에 필수적인 역량을 체계적으로 규명하고 정의하는 과정을 역량 모델링(competency modeling)이라 칭한다(McLagan, 1982).

직무 혹은 직군 차원에서, 혹은, 조직 차원에서 필요한 역량을 규명하기 위해서 먼저 Spencer and Spencer(1993)가 제시한 바와 같이 준거에 근거한(criterion-referenced) 역량규명 노력이 필요한데, 즉, 고성과자와 평균적인 성과자를 구분할 수 있는 성과 판단의 기준이 필요하다. 이는 다시 말해 ‘우수한 성과’가 의미하는 바에 대한 조직 차원의 명확한 정의 및 판단 기준이 제시될 필요가 있음을 시사한다. 또한, 면접, 설문조사 및 전문가 패널 등 직무 수행에 있어서 필요한 역량을 규명하기 위해 효과적인 연구 방법의 선정 및 설계가 요구된다. 더불어, 규명된 역량 모델에 대한 타당성 및 신뢰성 검증이 필수적이라 하겠는데, 역량 모델을 활용하여 인력 채용 시 혹은 훈련 시 활용하였을 때 관련 성과가 도출되는지 여부 등 관련 검증이 요구된다. 그러나 이러한 역량 분석 및 모델 형성 과정은 상당한 시간 및 비용이 소요된다는 단점이 있다.

다수의 기존 연구를 통해 기본역량, 즉, 모든 조직에서 공통으로 요구되는 일반적인 역량(generic competency)이 제시된 바 있으며, 이러한 공통 역량 모델을 참고하여 조직의 특수성을 고려하여 수정 및 보완하여 조직 고유의 역량 모델을 개발하는 것이 시간 및 비용을 절약할 수 있는 일반적인 관행으로 제시되고 있다(박우성, 2002).

일반적인 역량과 관련하여 일반적으로 다음의 모형들이 검토된다. Woodruffee(1993)은 일반적인 역량군 9가지를 제시하였으며, 이는 각각, 1) 조직 내·외부에서 일어나고 있는

상황, 절차 등에 대한 명확한 이해도 (Breath of awareness to be well-informed), 2) 당면한 상황에 대한 명확한 이해 및 이를 도모하기 위해 객관적이고 정확한 정보를 취득하고, 정보를 활용하여 문제 해결 방안을 모색하는 등 명확한 이해를 도모하기 위한 명민함 (incisiveness to have a clear understanding), 3) 대안을 모색하고, 각각의 대안의 장단점을 규명하고, 선택된 대안의 집행 시 예상되는 결과에 대한 예측 등 앞으로의 진행을 위해 필요한 합리적 추론 능력(reasoning to find ways forward), 4) 업무성과의 우선순위를 설정하고, 업무수행 시 필요 요인 및 자원에 대한 규명 등 고성과를 내기 위한 조직화 능력(organization to work productively), 5) 개인적인 불편함을 감내하더라도 목표를 달성하고 조직성과를 견인하기 위한 의지력( drive to achieve results), 6) 본인이 찾아낸 업무 방식에 대한 자신감 및 이행 의지력(self-confidence to lead the way), 7) 타인의 관점을 이해하고 수용하는 민감성(sensitivity to identify other's viewpoints), 8) 타인과 협력할 수 있는 능력(co-operativeness to work with other people), 그리고 9) 중장기 목표 달성 및 성과 견인을 가능하게 할 목표지향성 (goal-orientation to win in the long term) 등이다.

Boyatzis(2008)의 경우 목표 및 행동 관리 역량군(goal and action management cluster), 리더십 역량군(leadership cluster), 인적자원 역량군(human resource cluster), 부하관리 역량군(directing subordinates cluster), 타인에 대한 관심 역량군(focus on others cluster), 그리고 전문적 지식(specialized knowledge) 등 역량군을 6개의 유형으로 구분하였으며, 이와 관련하여 21개의 역량을 제시하였다. 먼저, 목표 및 행동 관리와 관련하여 효율성 지향(efficiency orientation), 생산성(productivity), 개념들의 진단적 사용(diagnostic use of concepts), 영향력 행사(concern with impact) 등을 제시하였으며, 리더십 역량군의 경우 자신감, 언어 표현능력, 논리적 사고, 개념화 등을 제시하였으며, 인적자원의 경우 사회화된 권력의 사용(use of socialized power), 긍정적 보상, 집단 프로세스 관리, 정확한 자기 평가 등을 제시하였다. 부하관리 역량군의 경우 타인의 육성 및 개발, 업무지시 및 통제, 자발적 업무처리 등을, 타인에 대한 관심역량군의 경우 자기통제, 객관적 지각, 체력과 적응력, 관계 형성 및 유지 등을 제시하였다. 전문적 지식과 관련하여 기억 및 전문화된 지식을 각각 제시하였다.

Spencer and Spencer(1993)는 성취와 행동(achievement and action), 대인 서비스(helping and human services), 영향력(impact and influence), 관리(managerial), 인지(cognitive) 및 개인 효과성(personal effectiveness) 등 6가지 역량군으로 구분하고 각각의 역량군에 속하는 20개의 역량을 제시하였다. <표 2-3>은 해당 내용을 정리한 것이다.

**표 2-3** Spencer & Spencer(1993) 역량 모델

역량군(cluster)	역량
성취와 행동 (achievement and action)	성취지향성(achievement orientation)
	질서, 품질, 정확성에 대한 관심 (concern for order, quality and accuracy)
	주도성(initiative)
	정보추구(information seeking)
대인서비스 (helping and human services)	대인이해(interpersonal understanding)
	고객지향성(customer service orientation)
영향력 (impact and influence)	영향력(impact and influence)
	조직인식(organizational awareness)
	관계 형성(relationship building)
관리(managerial)	타인 육성(developing others)
	지시(directiveness)
	팀워크와 협력(teamwork and cooperation)
	팀 리더십(team leadership)
인지 (cognitive)	분석적 사고(analytical thinking)
	개념적 사고(conceptual thinking)
	기술적/직업적/관리적 전문성 (technical/professional/managerial expertise)
개인 효과성 (personal effectiveness)	자기조절(self-control)
	자기확신(self-confidence)
	유연성(flexibility)
	조직헌신(organizational commitment)

출처: 박우성(2002, p.17), <표 II-3> 스펜서의 20개 역량 재인용

Allredge and Nilan(2000)의 연구에서는 리더십 역량에 초점을 맞췄으며, 국제기업인 3M의 리더가 갖춰야 하는 역량 모형을 제시하였다. 기본적 역량군, 필수 역량군 및 비전제시 역량군 등 3가지로 나눠 제시하였으며, 각각의 역량군 하에 12개의 역량 요인을 제시하였다. 기본적인 역량군의 경우 윤리(ethics)와 청렴(integrity), 지적역량(intellectual capacity), 성숙도 및 판단(maturity and judgement) 등을, 필수 역량군의 경우 고객지향성(customer orientation), 인력개발(developing people), 타인에게 영감 부여(inspiring others) 및 건전한 사업 운영 및 결과(business health and results) 등을 제시하였다. 비전제시 관련 역량군의 경우 세계적 관점(global perspective), 비전 및 전략, 혁신육성(nurturing innovation), 연합 구축(building alliances) 및 조직적 민첩성(organizational agility) 등을 각각 제시하였다.

**표 2-4** 리더십 역량

상위역량	하위역량	내용
기본적 역량 (Fundamental)	윤리 및 청렴 (Ethics and Integrity)	- 기업(기관)의 가치, 인적 자원 관리 원칙 및 기업행동 정책에 대한 타협 없는 청렴과 헌신을 실현함 - 상호 존중하는 지속적인 커뮤니케이션을 통해 신뢰를 구축함
	지적역량 (Intellectual Capacity)	- 정보의 신속한 통합, 문제의 복잡성 인식, 현실 직시 등을 의미함 - 다중적, 복합적, 역설적인 상황을 처리할 수 있음
	성숙도 및 판단 (Maturity and Judgement)	- 탄력적 업무 수행 능력과 판단력을 증명함 - 의사결정 시점을 인식하고 시기적절하게 업무를 수행함 - 모호한 문제 등에 효과적으로 대처하고 경험을 바탕으로 학습함
필수적 역량 (Essential)	고객지향성 (Customer Orientation)	- 서비스 수혜자에게 우수한 가치를 제공하기 위해 지속적으로 노력하여 긍정적인 상호관계를 형성함
	인력개발 (Developing People)	- 다양성을 중시하고 개성을 존중하는 환경에서 우수한 인력을 선발하여 보유함 - 지속적인 학습과 자신과 타인의 발전을 촉진하여 인력의 잠재력을 극대화함 - 개방적이고 진정한 피드백을 제공함
	타인에게 영감 부여 (Inspiring Others)	- 목적의식과 협동 정신을 통해 타인의 행동에 긍정적인 영향을 미쳐 개인적 만족과 높은 성과를 달성하도록 동기를 부여함 - 타의 모범이 됨

상위역량	하위역량	내용
	건전한 사업 운영 및 결과 (Business health and results)	- 제품, 시장, 지리적 성장 기회를 파악하고 성공적으로 창출하는 동시에 단기 사업의 결과를 일관되게 긍정적으로 제공함
비전 제시 역량 (Visionary)	세계적 관점 (Global Perspective)	- 서비스 제공 대상, 역량 및 자원에 대한 인식을 바탕으로 기업(기관)을 운영함 - 글로벌 리더십을 발휘하고 다문화 환경에서 존중하며 기업(기관)의 이점을 활용함
	비전 및 전략 (Vision and Strategy)	- 고객 중심의 비전을 수립하고 전달하며, 모든 직원이 공동의 목표를 추구하도록 협력함
	혁신육성 (Nurturing Innovation)	- 실험 지원, 위험 감수에 대한 보상, 호기심 강화 등 업무 수행과 관련한 자유와 개방성을 확보하여 현재의 상황에 도전하는 환경을 조성함
	연합 구축 (Building Alliances)	- 기업(기관)에 대한 여러 기회를 창출하는 내·외부 주체 간 상호 유익한 관계 및 네트워크를 구축하고 활용함
	조직적 민첩성 (Organizational Agility)	- 기업(기관) 문화와 자산을 알고 존중하며 활용함 - 지속 가능한 경쟁 우위를 달성하기 위해 사업부 내에서 통합된 변화를 주도함 - 의도적이고 적절하게 팀을 활용함

출처: Alldredge and Nilan (2000, p. 139), Table 3 3M Leadership Competencies 재인용

Hogan and Warrenfeltz(2003)의 연구에서는 리더십, 기술적, 대인 간(interpersonal), 개인 내(intrapersonal) 등의 4가지의 역량군으로 유형구분하고 관련하여 40개의 일반 역량을 도출하여 제시하였다.

리더십 역량군으로 성과지향성, 팀 형성, 의사결정, 위임, 조직구성원개발, 성과관리, 자원관리 등을, 기술적 역량군에는 분석, 창의적 지식, 정치적 인지도, 발표 기술, 문제 해결 능력 등을 각각 제시하였다. 대인 관계 관련 역량군으로 관계 형성 역량, 의사소통, 협력, 대인 관계 기술, 조직시민행동 등을, 개인 내 역량군의 경우 의존성, 유연성, 절차준수, 기획력, 존경, 청렴 및 근무 태도 등을 각각 제시하였다.



표 2-5 | Hogan &amp; Warrenfeltz(2003) 역량 모델

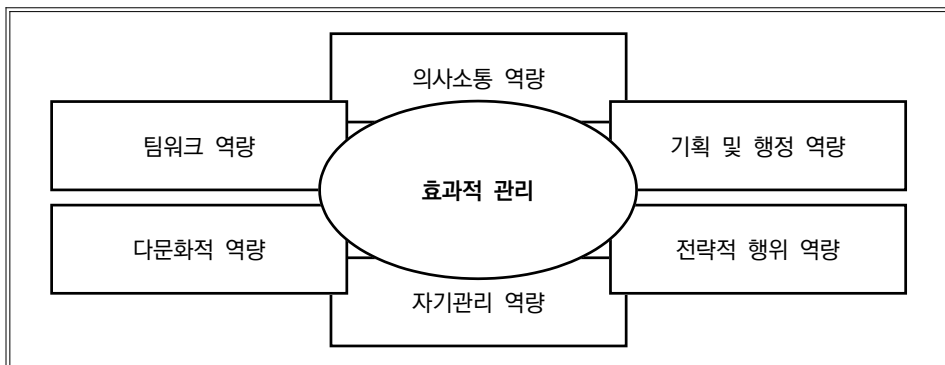
	역량군	예시 역량
getting ahead	리더십(Leadership)	성취지향 (Achievement)
		팀 형성(building teams)
		사업상 영민함 (business acumen)
		의사결정력 (decision making)
		위임 (Delegation)
		조직 구성원 개발 (Employee Development)
		주도성 (initiative)
		리더십 (Leadership)
		성과관리 (Managing Performance)
	자원관리 (Resource Management)	
	기술적(Technical)	분석 (Analysis)
		지식 형성 (Creating Knowledge)
		의사결정 (Decision Making)
		정치적 인식(Political Awareness)
		발표 스킬 (Presentation Skills)
		문제해결(Problem Solving)
		안전 (Safety)
		기술적 능력 (Technical Skill)
		훈련성과(Training Performance_)
문서를 통한 의사소통(Written Communication)		
대인관계(Interpersonal)	관계 형성(Building Relationships)	
	의사소통(communication)	
	자문 스킬(Consultative Skills)	
	협력(Cooperating)	
	영향력(Influence)	
	대인 스킬(Interpersonal Skill)	
	조직시민행동(Organizational Citizenship)	
	서비스 지향성(Service Orientation)	
	팀워크(Teamwork)	
신뢰성(Trustworthiness)		

	역량군	예시 역량
getting along	개인 내 (Intrapersonal)	의존성(Dependability)
		세부 사항 지향성(Detail Orientation)
		유연성(Flexibility)
		절차준수(Following Procedures)
		청렴(Integrity)
		기획력(Planning)
		존경(Respect)
		위험감수(Risk Taking)
		스트레스 수용(Stress Tolerance)
		직무태도(Work Attitude)

출처: Hogan and Warrenfeltz (2003, p.6), 표 2.1 Domain Model of Job Performance, Example Competencies, and Personality Measures 재인용

Slocum, Jackson, and Hellriegel(2008 p.4)의 연구에서는 관리 역량을 다양한 유형의 조직 및 직위에서 효과적으로 업무를 수행하기 위해 필요한 지식, 기술, 행동 및 행태의 집합체로 정의하였고, 관련하여 6가지의 관리 역량을 제시하였는데, 여기에는 의사소통 (communication), 기획 및 행정(planning and administration), 팀워크(teamwork), 전략적 행위(strategic action), 자기관리(self-management) 및 다문화적 역량(multicultural competency)이 포함된다.

**그림 2-2** 관리 역량 모델



출처: Slocum et al. (2008, p. 5) 재인용

Louw et al.(2012)의 연구에서도 이와 유사하게 6가지 역량으로 구성된 관리 역량 모형을 제시하였는데, 기획 및 행정, 팀워크, 의사소통 및 전략적 행위 역량에 있어서 Slocum et al. (2008) 연구에서 제시한 역량 모델과 유사하나, 그 외에 자기관리 역량의 경우 감정적 지능(emotional intelligence)과 자기 관리 역량의 부분으로 취급하였고, 다문화적 역량을 세계적 인지 역량(global awareness competency)로 지칭했다는 점에서 차이가 있다.

United Nations, Worldbank 등 다양한 국제기구에서도 인적자원개발에서 활용할 수 있는 역량 및 역량 모형 개발 관련 다양한 연구를 수행하였다. 예를 들어, United Nations (2010) 또한 필수 역량을 규명하고, 역량 프레임워크를 제시하였는데, 이를 각각 핵심 역량(core competencies)와 관리 역량(managerial competencies)으로 구분하였다. 핵심 역량에는 의사소통(communication), 팀워크(teamwork), 기획 및 조직화(planning and organizing), 책무성(accountability), 창의성(creativity), 고객지향성(client orientation), 평생학습에의 몰입도(commitment to life-long learning), 기술적 인지도(technical awareness) 등을 제시하였다. 관리 역량으로는 리더십(leadership), 비전(vision), 타인에게 권한 위임(empowering others), 신뢰 형성(build trust), 성과 관리(managing performance) 및 판단 및 의사결정(judgment and decision-making)을 제시하였다.

이와 유사하게 UNESCO's Competency Framework(2019) 또한 핵심 역량과 관리 역량으로 구분하여 제시하였는데, 핵심 역량군에는 책무성(accountability), 의사소통(communication), 팀워크(teamwork), 혁신(innovation) 및 결과중심적(result-focused), 기획 및 조직화(planning and organizing), 지식공유 및 지속적인 개선(knowledge sharing and continuous improvement) 등이, 관리 역량군에는 변화유도 및 관리(driving and managing change), 전략적 사고(strategic thinking), 양질의 의사결정(making quality decisions), 파트너십 형성(building partnerships) 및 타인을 이끌고 권한위임을 하는 것(leading and empowering others), 성과 관리(managing performance) 등이 각각 제시되었다.

Worldbank는 조직구성원이 특정 업무를 수행하기 위해서 필요한 핵심 역량군을 규명하였는데, 이는 각각 고객을 위한 성과 달성(deliver Results for Clients), 팀 내 혹은 업무영역을 넘어선 협력(collaborate within teams and across boundaries), 리더 및 혁신(lead and innovate), 지식의 창조, 적용 및 공유(create, apply and share knowledge), 그리고

현명한 의사결정 (making smart decision)이다. 5가지의 역량군 하에 11가지의 역량을 제시하였는데, 이는 다음 <표 2-6>에 제시된 바와 같다.

**표 2-6** 핵심 역량군 및 역량

핵심 역량군	역량
고객을 위한 성과 달성 (deliver Results for Clients)	Level 1 (GA): 적시에 고객의 요청에 대응함
	Level 2 (GB): 능동적으로 고객에게 응답하고, 고객의 요청을 수행함
	Level 3 (GC): 고객을 유익을 주기 위해 개인적으로 책임을 짐
	Level 4 (GD): 고객의 요구사항을 해결하기 위해 주인의식을 가짐
	Level 5 (GE): 복잡한 문제에 대한 고객을 위한 성과 전달에 기여함
	Level 6 (GF): 고객의 명시적 비명시적 요구를 능동적으로 처리함
	Level 7 (GG): 결과를 달성하고, 고객을 위한 미션 중심 해결책을 식별함
	Level 8 (GH): 고객과 협력하여 결과를 제공하는 신뢰할 수 있는 전략적 조연자 역할을 수행함
	Level 9 (GI): 거래나 과정보다 고객에 대한 결과와 영향에 중점을 둔 조직을 이끌
	Level 10 (GJ): 거래나 과정보다 성과와 고객에 초점을 맞춘 기업과 문화를 만들
	Level 11 (GK): 거래나 과정보다 성과와 영향력에 초점을 맞춘 기업과 문화를 만들
팀 내 혹은 업무 영역을 넘어선 협력 도모 (collaborate within teams and across boundaries)	Level 1 (GA): 협력적으로 행동함
	Level 2 (GB): 자신의 팀에 협력적으로 기여함
	Level 3 (GC): 팀을 넘어 협력을 시작함
	Level 4 (GD): 광범위한 협력 노력에 기여함
	Level 5 (GE): 팀 내외 경계를 넘어 협력함
	Level 6 (GF): 경계를 넘어 협력하고, 자신의 관점을 제시하고, 다양한 관점을 기꺼이 수용함
	Level 7 (GG): 경계를 넘어 WBG 전반에 걸쳐 협업을 시작하고, 다양한 아이디어를 전면에 내세움
	Level 8 (GH): 강력한 전문 네트워크를 활용하는 WBG 및 파트너와 협력을 주도함
	Level 9 (GI): 모든 수준의 WBG 및 외부 파트너와 협업에 대한 책임을 짐
	Level 10 (GJ): 모든 수준의 WBG 및 외부 파트너와의 협업을 주도하는 기업과 문화를 만들
	Level 11 (GK): 모든 수준의 WBG 및 외부 파트너와의 협업을 주도하는 기업과 문화를 만들
리딩 및 혁신 (lead and innovate)	Level 1 (GA): 긍정적이고 건설적인 태도를 보임
	Level 2 (GB): 문제와 장애물을 식별함

핵심 역량군	역량	
	Level 3 (GC): 문제를 해결하기 위한 개선책을 제시함	
	Level 4 (GD): 효율성과 성과를 개선하기 위한 업무 프로세스의 변화를 시작함	
	Level 5 (GE): 새롭고 다양한 통찰력 제공함	
	Level 6 (GF): 혁신적인 해결책 개발함	
	Level 7 (GG): 타인과의 연계를 통한 혁신적인 해결책 개발	
	Level 8 (GH): 혁신을 주도하도록 영감을 주고, 영향을 줌	
	Level 9 (GI): 혁신을 위해 조직을 동원함	
	Level 10 (GJ): 혁신을 위해 노력하는 조직을 만듦	
	Level 11 (GK): 혁신을 주도하는 기업과 문화를 만듦	
	지식의 창조, 적용 및 공유 (create, apply and share knowledge)	Level 1 (GA): 자신의 능력을 성장시키고 더욱 발전시킬 수 있는 기회를 모색함
		Level 2 (GB): 적절하게 지식을 공유함
Level 3 (GC): 능동적, 정기적으로 지식을 공유함		
Level 4 (GD): 지식 공유를 적극적으로 추진함		
Level 5 (GE): 내부 및/또는 외부 고객의 해결책에 대한 조직의 지식체계에 적극적으로 기여하고 즉시 적용함		
Level 6 (GF): 내부 및/또는 외부 고객을 위한 해결책을 강화하기 위한 조직 전체에 지식 적용함		
Level 7 (GG): 내부 및/또는 외부 클라이언트 해결책을 강화하기 위해 조직 전체 및 외부에서 지식을 생성, 적용 및 공유함		
Level 8 (GH): 지식이 생성, 적용 및 공유되는 환경을 구축함		
Level 9 (GI): WBG의 리더십 역할, 개발 영향을 강화하고 내부 및 외부 고객을 위한 해결책을 개선하기 위해 지식이 생성, 적용 및 공유되는 문화를 추진함		
Level 10 (GJ): 조직을 이끌고 조직의 리더십 역할, 개발 영향을 강화하고 내부 및 외부 고객을 위한 해결책을 개선하기 위해 지식이 생성, 적용 및 공유되는 문화를 주도함		
Level 11 (GK): 기업을 만들고 조직의 리더십 역할, 개발 영향력을 강화하고 내부 및/또는 외부 고객을 위한 솔루션을 개선하기 위해 지식이 생성, 적용 및 공유되는 문화를 창조함		
현명한 의사결정 (making smart decision)	Level 1 (GA): 직무 범위에 맞는 의사결정함	
	Level 2 (GB): 자신의 의사결정 정보를 알리기 위해 비판적 사고를 사용함	
	Level 3 (GC): 결정을 지원하는데 필요한 정보를 식별함	
	Level 4 (GD): 데이터를 분석하여 의사결정을 지원하고 가능하게 함	
	Level 5 (GE): 사용 가능한 데이터를 활용하고 시기적절한 결정을 내림	
	Level 6 (GF): 다양한 정보를 해석하고 앞으로 나가도록 추진함	

핵심 역량군	역량
	Level 7 (GG): 추천하고 결정적인 조치를 취함
	Level 8 (GH): 광범위한 영향을 미치는 적시에 결정을 내림
	Level 9 (GI): 결단력과 책임감을 모델로 삼음
	Level 10 (GJ): 결단력 있고, 책임감 있는 조직을 이끔
	Level 11 (GK): 결단력과 책임감을 모델로 삼는 기업과 문화를 창조함

출처: Worldbank Group WBG Core Competencies<sup>1)</sup>

## 2. 주요국 사례

### 1) 미국

미국 인사관리처(OPM)는 역량을 공무원이 직무 역할(work role) 및 직업상의 기능(occupational roles)를 성공적으로 수행하는데 필요한 지식, 기술, 능력, 행태, 기타 특성들의 측정 가능한 패턴으로 정의하였다. 즉, 역량을 규명함에 있어서 직무를 어떻게 수행해야 하는지, 그리고 직무를 성공적으로 수행하기 위해 개개인에게 필요한 것이 무엇인지를 명확히 규명하는 것을 주된 목적으로 제시하였다. 이러한 역량은 일반적으로 다음의 목적을 위해 사용되고 있다.

- 공무원 채용후보자에 대한 평가 및 선별
- 조직구성원의 성과를 측정 및 관리할 때.
- 인력 계획 (workforce planning)
- 조직구성원 훈련 및 개발

미국 정부는 다목적 직무 시스템 분석 인벤토리(Multipurpose Occupational Systems Analysis Inventory - Close-Ended(MOSAIC) methodology)를 활용한 직무분석 시행을 통해 일반 공무원 및 관리직 공원을 대상으로 직무 수행 관련 정보를 수집했으며, 수집된 정보를 바탕으로 핵심 역량 및 직무 등을 규명했다.

1) <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/521791568041235683-0220012019/original/WBGCoreCompetenciesFinal.pdf>

공통 역량으로 책임감, 유연성, 의사소통, 산술력, 청렴성, 정직성, 계획 및 평가, 꼼꼼함, 대인 관계 기술, 문서이해력, 컴퓨터 활용능력, 학습, 자기관리, 고객서비스, 업무 기술, 문서작성력 및 팀워크를 제시하였다. 예를 들어, 사이버 안보 분야의 역량과 관련하여 업무 관련 일반역량 및 주요 직무(important tasks)를 제시하였는데, 중요 역량의 경우 34개의 역량 및 9개의 주요 직무를 제시하였다.

주요 업무 관련 역량은 다음 <표 2-7>에 제시된 바와 같다. 해당 역량은 구체적으로 책임감(accountability), 세부 사항에 집중(attention to detail), 구두 의사소통(oral communication), 법률 및 규정에 순응, 컴퓨터네트워크 방어(computer network defense), 컴퓨터 기술(computer skills), 창의적사고(creative thinking), 고객서비스(customer service), 의사결정(decision making), 유연성(flexibility), 정보관리(information management), 리더십(leadership), 학습(learning), 운영시스템 및 문제 해결 능력(problem solving) 등을 포함한다.

**표 2-7 | 사이버 안보 일반직무역량**

일반직무역량 (General Competencies)					
Grade 9	Grade 11	Grade 12	Grade 13	Grade 14	Grade 15
책임감 (accountability)	책임감	책임감	책임감	책임감	책임감
세부 사항에 집중 (attention to detail)	세부 사항에 집중	세부 사항에 집중	세부 사항에 집중	행정 및 관리 (administration and management)	행정 및 관리
컴퓨터 기술 (computer skills)	컴퓨터 기술	컴퓨터 기술	컴퓨터 기술	세부 사항에 집중	세부 사항에 집중
창의적 사고 (creative thinking)	창의적 사고	창의적 사고	갈등관리 (conflict management)	컴퓨터 기술	컴퓨터 기술
고객 서비스 (customer Service)	고객서비스	고객서비스	창의적 사고	갈등관리	갈등관리

일반직무역량 (General Competencies)					
Grade 9	Grade 11	Grade 12	Grade 13	Grade 14	Grade 15
의사결정 (decision making)	의사결정	의사결정	고객서비스	창의적 사고	창의적 사고
유연성 (flexibility)	유연성	유연성	의사결정	고객서비스	고객서비스
진실성/정직 (integrity/honesty)	정보관리 (information management)	정보관리	유연성	의사결정	의사결정
대인 관계 (interpersonal skills)	진실성/정직	진실성/정직	정보관리	유연성	외부 인식 (external awareness)
학습 (learning)	대인 관계	대인 관계	진실성/정직	영향력/협상 (influencing/negotiating)	유연성
기억 (memory)	학습	리더십 (leadership)	대인 관계	정보관리	인적자본 관리 (human capital management)
구두 의사소통 (oral communication)	기억	학습	리더십	진실성/정직	영향력/협상
운영시스템 및 문제 해결 능력 (problem solving)	구두 의사소통	기억	학습	대인 관계	정보관리
독서 (reading)	조직 인식 (organizational awareness)	구두 의사소통	기억	리더십	진실성/정직
추리 (reasoning)	운영시스템 및 문제 해결 능력	운영시스템 및 문제 해결 능력	구두 의사소통	학습	대인관계
회복탄력성 (resilience)	독서	독서	파트너십 (partnering)	기억	리더십
자기 관리 (self-management)	추리	추리	계획과 평가 (planning and evaluating)	구두 의사소통	학습



일반직무역량 (General Competencies)					
Grade 9	Grade 11	Grade 12	Grade 13	Grade 14	Grade 15
스트레스 내성 (stress tolerance)	회복탄력성	회복탄력성	운영시스템 및 문제 해결 능력	조직 인식	인적 자원 관리 (managing human resources)
교습 (teaching others)	자기관리	자기관리	독서	파트너십	구두 의사소통
팀워크 (teamwork)	스트레스 내성	스트레스 내성	추리	계획과 평가	조직 인식
기술적 역량 (technical competence)	교습	교습	회복탄력성	운영시스템 및 문제 해결 능력	파트너십
글쓰기 (writing)	팀워크	팀워크	자기관리	독서	계획과 평가
	기술적 역량	기술적 역량	스트레스 내성	추리	운영시스템 및 문제 해결 능력
	글쓰기	글쓰기	교습	회복탄력성	독서
			팀워크	자기관리 (self-manage ment)	추리
			기술적 역량	전략적 사고 (strategic thinking)	회복탄력성
			글쓰기	스트레스 내성	자기관리
				교습	전략적 사고
				팀워크	스트레스 내성
				기술적 역량	교습
				글쓰기	팀워크
					기술적 역량
					글쓰기

출처: 미국 OPM 웹페이지, <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/assessment-and-selection>

더불어, 고위공무원단 및 관리직 공무원을 대상으로 리더십 역량 또한 규명하여 제시하고 있다. 리더십의 경우 변화 선도(leading change), 사람통솔(leading people), 결과 지향적(Results Driven), 경영 마인드(Business Acumen), 연합 구축(Building Coalition) 및 기본적인 역량(Fundamental Competencies) 군 등 총 6가지 역량군을 제시하였고, 이를 토대로 각각의 역량군 내 필요 역량을 제시하고 있다. 변화 선도(leading change)는 조직 내외부에 전략적 변화를 가져올 수 있는 능력 및 조직의 목표를 달성시킬 수 있는 능력을 포함하는 역량이다. 이러한 역량을 갖추기 위해서는 조직의 비전을 설정하고, 변화하는 환경하에서 비전을 이행할 수 있는 능력이 요구됨을 제시하고 있다. 사람통솔(leading people)은 조직의 미션, 비전, 및 목표 달성을 도모하는 방향으로 조직의 구성원을 리드할 수 있는 역량을 의미하는 것으로 조직구성원의 발전을 도모할 수 있는 포용적인 업무환경을 조성하고, 조직구성원 간의 협업 및 팀워크를 촉진하고, 갈등에 대한 건설적인 해결안 모색을 도모할 수 있는 능력을 요구한다. 결과 지향적(Results Driven) 역량군은 조직의 목표 및 고객의 기대치를 충족시킬 수 있는 능력을 의미하며, 이를 위해 기술적인 지식을 적용하고, 문제에 대한 분석 및 위험 요인에 대한 분석을 통한 고품질의 결과를 가져올 수 있는 의사결정을 내릴 수 있는 능력을 의미한다. 경영 마인드(Business Acumen) 역량군은 인적, 재무상의 및 정보자원을 전략적으로 관리할 수 있는 능력을 의미한다. 연합구축(building coalitions) 역량군은 연방정부 내 외부에서 필요한 연합을 구성할 수 있는 능력으로, 공동의 목적을 달성하기 위해 주 정부 및 지방정부, 비영리 및 민간 조직, 외국 정부 및 국제기업과의 파트너십을 구축할 수 있는 능력을 의미한다. 마지막으로 기본적인 역량군은(Fundamental Competencies) 관리직을 수행하기 위해서 필요한 근본적인 역량군을 의미한다.

표 2-8 | 관리직 리더십 역량 (leadership competencies)

변화 선도 (leading change)	창의성/혁신(creativity and Innovation) 외부인식 (external awareness) 유연성 (flexibility) 회복탄력성(resilience) 전략적 사고(strategic thinking) 비전 공유 (vision)
사람통솔 (leading people)	갈등관리 (conflict management) 다양성 활용 (leveraging diversity) 구성원 개발 (developing others) 팀 빌딩 (team building)
결과 지향적 (results driven)	책임감 (accountability) 고객서비스 (customer service) 결단성 (decisiveness) 기업가정신 (entrepreneurship) 운영시스템 및 문제해결능력 (problem solving) 업무전문성(기술) (technical credibility)
경영 마인드 (business acumen)	재정/예산 관리 (financial management) 인적자본관리 (human capital management) 기술 관리 (technology management)
연합구축 (building coalitions)	파트너십 (partnering) 정치적 상식 (political savvy) 영향력/협상력 (influencing/negotiating)
기본적인 역량 (fundamental competencies)	대인관계 기술(interpersonal skills) 구두 의사소통(oral communication) 청렴 및 정직 (integrity and honesty) 문서에 기반한 의사소통(written communication) 지속적인 학습(continual learning) 공공봉사동기(public service motivation)

출처: OPM 웹페이지, <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/assessment-and-selection/competencies/>

## 2) 영국

영국 정부는 1980년대에 역량 중심의 인력자원개발방식을 도입하였다. 공공서비스국(the Office of Public Service)은 민간 자문기구 및 정부 부처와의 협업을 통해 고위공무원단의 업무 수행을 위해 필요한 핵심 역량군(core competencies)을 규명하였으며, 고위공무원단 선출, 교육 훈련 및 커리어 개발, 성과관리, 경력관리 등 인사관리 전반에 적극 활용하고 있다. 영국의 모든 공무원을 대상으로 정부의 핵심 가치인 청렴, 정직, 객관성 및 공정성의 준수를 강조하고 있으며, 고위공무원단의 경우 모든 부처 및 기관에 적용될 수 있는 단일한 역량모형을 개발하여 활용하고 있다(Horton, 2010).

영국 정부는 역량을 성공적인 직무성과를 도모할 수 있는 기술, 지식 및 행태로 정의하고, 10개의 역량을 규명하였으며 이를 방향의 설정(set direction), 조직 구성원의 참여도모(engage people) 및 결과 도출(deliver results)등 3가지 역량군으로 구분하였다.

첫째, 방향 설정(setting Direction) 역량군의 경우, 폭넓은 시야(seeing big picture), 변화 및 개선(changing and improving), 그리고 효과적인 의사결정(making effective decision) 등 3가지 역량이 포함된다. 폭넓은 시야(seeing big picture)은 개인이 수행해야 하는 역할과 조직의 목표, 일반 시민이 필요로 하는 것 및 국가의 이익과 어떻게 연계되는지를 이해하는 것을 의미한다. 변화 및 개선(changing and improving)은 혁신적인 업무수행방식을 찾고, 효과적인 변화를 도모할 수 있는 기회를 마련하는 능력을 의미한다. 효과적인 의사결정(making effective decision) 역량은 정확하고, 전문성에 입각한 의사결정을 내리기 위해 건전한 판단, 증거 및 지식을 사용할 수 있는 능력을 의미한다.

둘째, 사람통솔력과 관련하여(engaging people), 통솔 및 의사소통(leading and communicating), 협력과 파트너십(collaborating and partnering), 그리고 조직과 구성원을 위한 역량을 강화(Building Capability for All) 등 세 가지를 제시하였다. 통솔 및 의사소통(leading and communicating)의 경우 공공서비스에 대한 자부심 및 열정을 보이고, 명확하게, 청렴하게 그리고 열정을 갖고 조직의 목적 및 방향에 대해 의사소통할 수 있는 능력을 의미한다. 협력과 파트너십(collaborating and partnering)의 경우 조직 내외부 이해관계자와 지원, 신뢰에 기반을 둔 그리고 전문적인 관계를 형성하고, 적절하게 정보를 공유하고 협력하여 일을 수행할 수 있는 능력을 의미한다. 조직과 구성원을 위한 역량 강화

(Building Capability for All)는 본인, 타인 및 조직의 지속적인 학습에 초점을 맞추고 관련 업무를 수행할 수 있는 능력을 의미한다.

마지막으로 결과 도출(delivering results) 역량군의 경우 상업적 성과 도출(Achieving Commercial Outcomes), 비용 대비 가치 창출(Delivering Value for Money), 양질의 서비스 공급 및 관리(Managing a Quality Service), 적절한 속도의 서비스 전달(Delivering at Pace) 등 4가지 역량으로 제시하였다. 상업적 성과 도출(Achieving Commercial Outcomes)의 경우 모든 정부활동에 있어서 경제적, 장기적 지향성을 유지할 수 있는 능력을 의미한다. 비용 대비 가치 창출(Delivering Value for Money)은 공공서비스를 공급함에 있어서 세금을 효율적, 효과적, 그리고 경제적으로 사용할 수 있는 능력을 의미한다. 양질의 서비스 공급 및 관리(Managing a Quality Service)는 다양한 고객의 수요 및 요구사항을 고려하면서 서비스 목적을 달성함에 있어서 전문적인 우수성 및 전문지식에 가치를 부여하고 활용할 수 있는 능력을 의미한다. 마지막으로 적절한 속도의 서비스 전달(Delivering at Pace)은 시기적절한 성과를 도출하고, 양질의 결과물을 도출하기 위해 책임성 및 책무성을 가질 수 있는 능력을 의미한다.

표 2-9 영국 공무원 역량 모델

Competency Framework	
전략(Strategic Cluster)	큰 그림을 그릴 수 있는 능력 (seeing big picture)
	변화 및 개선(changing and improving)
	효과적인 의사결정 (making effective decision)
사람(People Cluster)	통솔 및 의사소통(leading and communicating)
	협력과 파트너십(collaborating and partnering)
	조직 및 구성원을 위한 역량 강화(Building Capability for All)
성과(Performance Cluster)	상업적 성과도출(Achieving Commercial Outcomes)
	비용대비 가치창출 (Delivering Value for Money)
	양질의 서비스 공급 및 관리(Managing a Quality Service)
	적절한 속도의 서비스 전달(Delivering at Pace)

출처: Civil Service Competency Framework 2012~2017

### 3) 캐나다

캐나다의 경우 고위공무원들에게 요구되는 행동을 정의하기 위해 리더십 역량 도출 작업을 지속해왔으며, 최근 2015년 주요 리더십 역량 리스트(Key Leadership Competencies (KLCs)) 및 관련 주요 행동 지표를 도출하여 제시하였다. 리더십 역량 프로파일 및 행동 지표는 고위관리자의 선출, 학습 및 개발, 성과, 재능관리 등을 목적으로 활용되고 있다.

리더십 주요 역량은 총 6가지로 역량군으로 구분되는데, 1) 비전과 전략 창출(Create Vision and Strategy), 사람 통솔(Mobilize People), 청렴과 존경(Uphold Integrity and respect), 파트너 및 이해관계자와 협력(Collaborate with Partners and Stakeholders), 혁신과 변화 선도(Promote Innovation and Guide Change), 그리고 성과 달성(Achieve Results) 등이다. 이러한 주요 리더십 역량 리스트는 고위공무원의 자격요건(Executive (EX) Group Qualification Standard)이자 고위공무원의 성과관리 프로그램(Directive on the Performance Management Program for Executives)의 주요 구성요소로 활용되고 있다.

그림 2-3 고위공무원 리더십 역량



출처: Government of Canada 웹사이트, <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/professional-development/key-leadership-competency-profile.html>

이와 더불어 각각의 역량군별 주요 행동 지표 또한 제시하였는데, 이는 다음 <표 2-10>에 제시된 바와 같다.

**표 2-10** 역량군별 주요 행동 지표

역량명	행동 지표
청렴과 존경 (Uphold Integrity and respect)	B1 - 윤리적 문제인지 및 조직 사업의 윤리적 운영 보장 B2 - 의무 수행에 있어 공정성, 공평성 및 투명성을 포함 B3 - 사람, 배경, 업무 스타일의 다양성, 직원 관리 상황, 더 많은 시민에게 봉사하는 사람들을 중요시함
비전과 전략 창출 (Create Vision and Strategy)	B1 - 복잡한 정보의 분석, 통합 및 정확한 해석을 통해 다양한 이슈들 및 프로젝트에 대한 일관된 비전을 제공 B2 - 활동에 대한 다양한 옵션의 조직, 정책 및 운영 영향들을 정확한 평가 의사결정을 통한 판단력 입증 B3 - 관련 문제를 즉각적이고 장기적(1~2년)으로 다루기 위한 광범위한 전략의 식별 B4 - 역할의 이해와 해당 부문 과업 안내를 위한 조직의 권한과 우선순위 사용
파트너 및 이해관계자와 협력 (Collaborate with Partners and Stakeholders)	B1 - 조직이 계획에 대한 동의와 지원을 얻는 방법에 대한 이해를 구함 B2 - 개방된 의사소통을 독려함 B3 - 이슈와 지각을 관리하기 위해 의사소통 활용함 B4 - 청중과 상황에 맞게 의사소통을 조정하고, 다른 사람들이 이해할 수 있는 방식으로 아이디어를 전달함 B5 - 다른 사람의 관심사, 관점 및 상황을 이해하고, 존중하는 마음으로 견해를 표현함 B6 - 어려운 대인관계 상황을 건설적이고 민감하게 다루고, 조직의 업무를 발전시킴

역량명	행동 지표
성과달성 (Achieve Results)	B1 - 장애를 예상하고 처리하면서, 적시에 효율적인 방법으로 일이 이루어지도록 조치를 취함 B2 - 조직성과를 최적화하기 위해 재정 및 기술을 관리함 B3 - 다양한 관점과 상황을 가진 사람들이 함께 변화하는 상황에서 효과적으로 수행함 B4 - 변화를 위험과 실험을 수반할 수 있는 긍정적인 도전으로 보고, 변화를 활용함
사람 통솔 (Mobilize People)	B1 - 작업을 완료하기 위해 고용 형평성을 포함한 인적 자원을 관리함 B2 - 다른 사람의 복지에 대한 결정의 영향을 고려하여 긍정적인 업무 관계와 환경을 강화함 B3 - 조직의 다양한 부분의 요구와 직원 및 이해관계자의 다양한 요구 사이의 균형을 유지함 B4 - 사람들이 최신 정보를 유지하고 개선하는 데 필요한 지속적인 학습 기회를 얻을 수 있도록 조직의 유연성을 촉진함

출처: Government of Canada 웹페이지<sup>2)</sup>

### 3. 한국 정부 역량 모델

한국의 경우 인적자원관리에 있어서 역량모형의 적용은 2001년 당시 중앙인사위원회가 정부 표준역량(19개)에 대한 역량 모델을 설계하여 정부 표준역량 사전을 제시하면서 시작되었으며, 이는 다음의 <표 2-11>에 제시된 바와 같다.

2001년에 삼일회계법인 및 Hewitt Associates Korea 소속 연구진들이 중앙인사위원회가 발주한 「정부 역량 모델 구축 및 시범 적용」연구과제를 시행하였으며, 공무원을 대상으로 한 인터뷰 및 자료조사, 해외 정부 및 민간기업 등에 대한 사례연구 등을 바탕으로 총

2) <https://www.canada.ca/en/public-service-commission/services/staffing-assessment-tools-resources/human-resources-specialists-hiring-managers/human-resources-toolbox/personnel-psychology-centre/consultation-test-services/public-service-commission-tests/select-simulations-selection-executives.html>



19개의 역량으로 구성된 정부 표준역량 사전을 제시하였는데, 역량 항목별로 정의 및 행동 특성, 활용 시 유의 사항, 그리고 역량의 단계별 수준 기술 등을 함께 제시하였다. 정부 표준역량 사전은 공무원이 갖추어야 할 기본적인 역량 및 수준별 필요 행동 특성을 정의한 것으로, 기초행동역량군 (7개), 직무수행 역량군 (4개), 관리 역량군 (3개), 관계형성 역량군 (5개), 기타 특이역량군 및 지식/기술 등으로 구성되어 있다(삼일회계법인, 2001).

**표 2-11** 정부 표준역량 사전 역량항목 및 정의

역량명	정 의
공무원 윤리의식 (ethics for an official)	대한민국 국민의 공복으로서 기본적으로 갖추어야 할 윤리를 준수하고 이를 기준을 하여 행동하는 능력
조직헌신도 (organizational commitment)	자신의 이해관계보다는 소속부서 및 소속부처, 나아가 국가적 차원의 이해 관계를 우선적으로 고려하고 소속 조직의 정책방향을 지지하고 수용하는 역량
협조성 (team work)	타 부서 혹은 타 공무원과 협력하여 업무를 수행하거나, '팀의 일원'으로서 공통의 목표를 달성하기 위해 일하는 능력
고객/수혜자 지향 (customer-oriented)	업무와 관련된 내부 수혜자 및 국민이 원하는 바를 이해하여 업무결과가 그들의 요구를 충족하도록 배려하는 역량
전문가 의식 (professionalism)	수행업무의 성과와 질을 높이기 위해 최선을 다하고 필요한 자기 학습을 위해 노력하는 역량
경영 마인드 (business acumen)	사업을 하는 경영자가 성과를 추구하듯이 정책의 결과로 발생하는 수익성을 극대화하기 위한 방법을 연구하고, 실제 업무 수행과정에서도 효과성과 효율성을 고려하는 능력
정보수집/관리 (information management)	담당 업무 수행에 필요한 정보를 효과적으로 수집하고, 적시에 이를 활용할 수 있도록 분류·정리하는 능력
문제인식/이해 (cognition and understanding)	수집한 정보 및 연계를 통해 발생 또는 대비할 문제를 적시에 감지하고, 사안의 성격, 발생원인, 제약조건, 파급효과를 이해하여 문제의 핵심이 무엇인지를 규명하는 능력
자기통제력 (self-control)	적절한 일정계획과 건강관리 등을 통해 과도한 업무량, 고난과 외압, 스트레스 등의 중압감을 이겨내고 자신의 감정을 조절하여 업무의 중심을 잃지 않는 능력
의사소통 (communication)	상대방의 상황 및 감정을 이해하고, 우호적인 분위기 하에 자신의 의도한 바를 문장, 언변 등으로 명확하게 이해시키는 능력

역량명	정 의
목표/방향 제시 (vision)	소속부처의 정책방향을 명확히 이해하고, 자신이 담당하는 조직의 업무 방향을 부처의 정책방향과 연계시키고, 이를 부하직원이 수용할 수 있도록 적극적으로 전파하고, 실천하는 능력
적응력 (adaptability)	고객·시장·기술의 변화를 이해하고, 사업·정책의 변화에 맞추어 기존의 관행과 행동패턴을 신속하게 변화시킬 수 있는 능력
전략적 사고 (strategic thinking)	장기적·통합적 관점을 통해 우선순위를 명확히 하고, 이를 통해 구체적인 사업의 목표를 수립하고, 자신이 담당하는 업무와 관련된 대안구상과 실행 등을 부처의 전체목표와 방향에 맞춰 생각하는 능력
정치적 지혜 (political wit)	업무수행시 단순히 업무 효율이나 효과만을 고려하는 것이 아니라 영향을 미치는 이해관계, 즉 정치적 역학관계를 고려하여 해결책을 모색하고 해당하는 사업 혹은 정책에 필요한 지원·지지를 확보하는 능력
지도/육성 (coaching/development)	부하직원이 현재와 미래 행정력 발전의 자신임을 인식하고, 적절한 도전의 기회와 환경을 제공하며, 지속적인 관심과 조언을 통해 체계적으로 부하 직원의 발전과 성장을 도모 하는 능력
자원/조직관리 (resource management)	관장하는 업무를 통해 효율적, 효과적으로 성과를 창출하기 위해 경영수원을 발휘, 인적·물적 자원을 확보하고 관리하는 능력
정책 집행 관리 (effective implementation)	추진 일정을 수립, 업무를 배분하여 일정에 따라 집행하는, 그리고 예기치 못한 위기·돌발상황 발생 시에도 차질 없이 대처하는 능력
조정/통합력 (coordination and integration)	다양한 부서·부처의 이해가 결집된 사안에 국가·부처 전체 이익이란 관점에서 판단을 하고 균형잡힌 해결책을 제시하는 능력
협상력 (negotiation)	대응한 혹은 불리한 입장에서라도 사안의 조정·양보를 통해 합리적으로 합의점을 도출하여 상대방으로부터 동의·협력을 획득하는 능력

출처: 삼일회계법인·Hewitt Associates Korea (2001). 정부역량 모델 구축과 시범적용

또한 2004년 52개 중앙행정기관의 실-국장급 직위에 대한 직무분석을 시행하여, 2004년부터 2005년까지 고위공무원단의 공통 역량을 추출하였으며 관련하여 실행과제 및 훈련안을 마련하였다. 실제로 2007년부터 고위공무원단 시행과 함께 해당 인력들에 대한 역량 평가가 실시되었다.

표 2-12 고위공무원단의 공통 역량

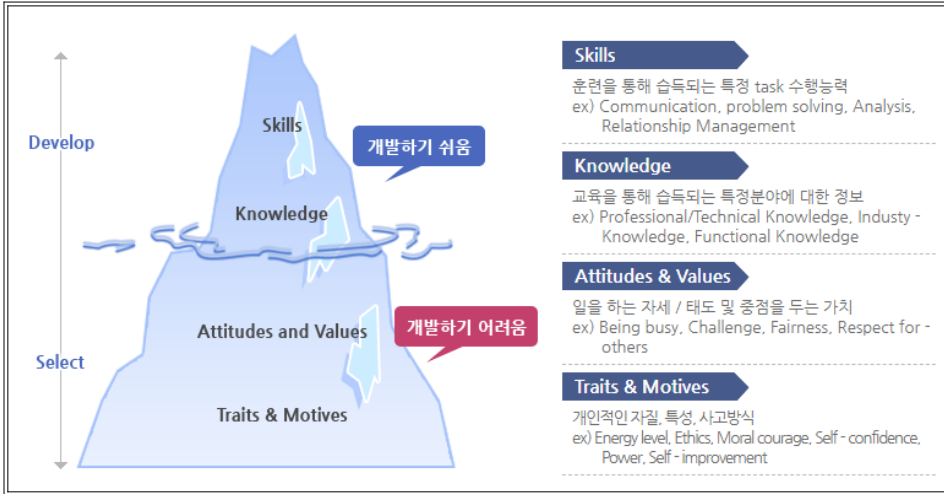
역량명		정의
사고	문제인식	정보의 파악 및 분석을 통해 문제를 적시에 감지/확인하고, 문제와 관련된 다양한 사안을 분석하여 문제의 핵심을 규명
	전략적 사고	장기적인 비전과 목표를 설정하고, 이를 실행하기 위한 대안의 우선순위를 명확히 하여 추진방안을 확정
업무	성과지향	주어진 업무의 성과를 극대화하기 위한 다양한 방안을 강구하고, 목표달성 과정에서도 효과성과 효율성을 추구
	변화관리	환경 변화의 방향과 흐름을 이해하고, 개인 및 조직이 변화상황에 적절하게 적응 및 대응하도록 조치
관계	고객만족	업무와 관련된 상대방을 고객으로 인식하고, 고객이 원하는 바를 이해하고 그들의 요구를 충족시키려 노력
	조정통합	이해당사자들의 이해관계 및 갈등사항을 파악하고, 균형적 시각에서 판단하여 합리적인 해결책을 제시

### 1) 중앙정부에서의 직급별 역량

중앙정부의 공무원 교육 및 인사관리의 기법을 연구·개발하는 기관인 국가공무원인재개발원은 역량을 일반적으로 우수성과자의 행동 특성으로 정의한다. 즉, 역량은 조직의 목표 및 성과를 달성하기 위한 핵심으로서, 관찰 및 측정 가능한 행동으로 표현되는 내재적 특성을 지니고 있는 것이다.

구체적으로 국가공무원인재개발원은 “1) 역량은 업무수행과정에서 나타나는 구체적인 행동이다. 2) 역량은 조직환경 변화에 따라 조직의 현재 또는 미래에 필요한 행동들을 규명하여 구성한다. 3) 역량은 조직이 추구하는 목표, 가치와 수행환경에 따라 달라질 수 있다. 4) 역량은 조직성과 증대에 초점을 맞추고 있다. 5) 역량은 개발 가능하며, 관찰과 측정이 가능하다.”라고 정의한다. [그림 2-4]는 국가공무원인재개발원에서 제시하고 있는 역량 개념의 도식도이다.

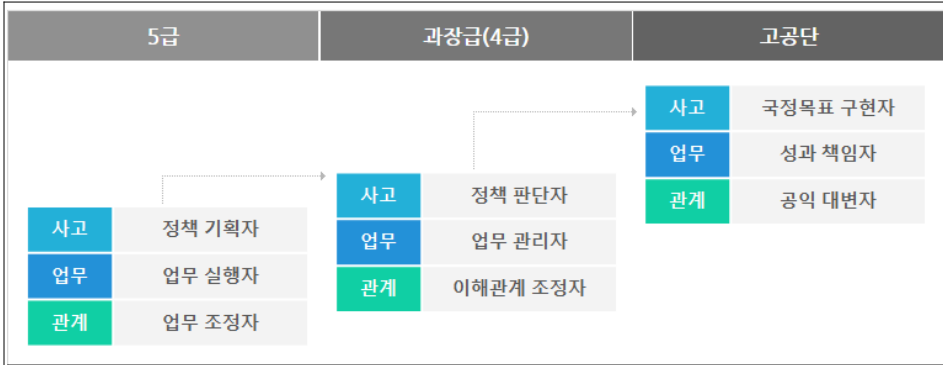
그림 2-4 국가공무원인재개발원의 역량 개념



출처: 국가공무원인재개발원 홈페이지(<https://www.nhi.go.kr/cad/frontAbi/cacAbi.do>)

중앙정부는 공무원의 직급별 역할 수행을 위해 필요한 역량을 중심으로 역량 모델을 도출하여 그들의 역량을 관리한다. 기본적으로 5급, 과장급(4급), 고위공무원단으로 구분하며, 사고(thinking), 업무(working), 관계(networking)의 차원을 고려한 역량 개발의 필요성이 제기된다. 5급 공무원은 정책기획자로서 업무 실행자의 역할과 업무 조정자의 관계를 갖추어야 한다. 과장급은 정책판단자이자 업무 관리자로서 이해관계 조정자의 관계 역량을 갖추어야 한다. 고위공무원단은 국정목표 구현자이자 업무에 있어서 성과 책임자이기 때문에 공익을 대변하는 관계 역량을 높여야 한다. 아래의 [그림 2-5]은 직급별 역량 모델에 대한 도식도이다.

그림 2-5 직급별 역량 모델



출처: 국가공무원인재개발원 홈페이지(<https://www.nhi.go.kr/cad/frontAbi/cacAbiModel.do>)

각 직급별 핵심 역량은 아래의 [그림 2-6]에 제시된 바와 같다. 역량은 크게 사고, 업무, 관계의 세 가지로 구분되며, 각 하위 역량은 고위공무원단, 과장급(4급), 5급에 따라 차별화되어 제시되고 있다. 각 직급에 맞는 사고, 업무, 관계별 주요 세부 역량은 아래와 같다.

그림 2-6 직급별 핵심 역량

구분	직급별 역량모델		
	사고 : Thinking	업무 : Working	관계 : Networking
고공단	문제인식 전략적 사고	성과지향 변화관리	고객지향 조정통합
과장급(4급)	정책기획	조직관리 성과관리	의사소통 이해관계 조정
5급	기획력 논리적 사고	상황인식, 판단력	의사소통 능력 조정능력

출처: 국가공무원인재개발원 홈페이지(<https://www.nhi.go.kr/cad/frontAbi/cacAbiModel.do>)

다음은 고위공무원에 대한 핵심 역량 및 하위요소에 대한 내용이다. 사고, 업무, 관계의 구분에 따라 문제 인식, 전략적 사고, 성과 지향, 변화관리, 고객 만족, 조정/통합의 역량을 제시하고 있다. 각각의 역량에 대한 정의와 그 역량을 구성하고 있는 하위요소, 하위요소에 대한 내용으로 정리한 것이 아래의 <표 2-13>이며, 해당 내용은 고위공무원이 갖추어야 하는 6개의 역량과 세부 18개의 하위요소로 구성되어 있다.

**표 2-13 고위공무원 역량 정의**

구분	역량명	역량 정의	하위요소	하위요소 정의
사고	문제인식	정보의 파악 및 분석을 통해 문제를 적시에 감지/확인하고 문제와 관련된 다양한 사안을 분석하여 문제의 핵심을 규명함	정보의 구조화	제시된 정보를 구분/선택하고, 분류/분석하여 다양한 결과를 예측해냄
			문제파악	사안의 핵심을 파악하고, 문제를 명확히 구분해 내며, 해결의 우선순위를 설정함
			원인규명	문제의 근본원인을 파악하고, 전개양상을 예측하며, 결과에 영향을 미칠 수 있는 다른 요인들을 탐색함
	전략적 사고	장기적인 비전과 목표를 설정하고 이를 실행하기 위한 대안의 우선순위를 명확히 하여 추진방안을 확정함	환경분석	관련된 내/외부 환경을 파악하고, 향후 환경의 변화를 예측하며, 환경변화가 미칠 영향을 분석해냄
			대안수립	정책방향 및 목표를 설정하고, 다양한 대안을 제시하며, 대안들의 예상효과를 파악할 수 있는 기준을 제시함
			효과적 의사결정	대안들의 장단점과 파급효과를 고려하여 실행우선순위를 정하고, 추진을 위한 인적/물적 자원을 선정함
업무	성과지향	주어진 업무의 성과를 극대화하기 위한 다양한 방안을 강구하고, 목표달성 과정에서도 효과성과 효율성을 추구함	실행방안 제시	구체적인 계획이나 업무 프로세스를 명확히 이해하고, 성공을 위한 핵심적 요인을 파악하여 실행방안을 제시하고 타당성을 검토함

구분	역량명	역량 정의	하위요소	하위요소 정의
관계			실행력 확보	기대효과를 명확히 하고, 필요자원을 확보하며, 예상되는 장애요인에 대한 대응방안을 수립함
			실행 지원	업무 프로세스 및 형식을 개선하고, 주기적인 모니터링을 실시하며, 업무수행에 필요한 자원과 정보를 제공
	변화관리	환경 변화의 방향/흐름을 이해하고, 개인 및 조직이 변화상황에 적절하게 적응/대응하도록 조치함	변화 수용	변화의 필요성을 인식하고, 변화의 방향과 내용, 파급효과를 파악함
			변화주도	변화의 필요성을 알리고, 참여를 유도하며, 구체적인 방안을 제시함
			저항 극복	변화에 대한 저항 및 장애요인을 예측해 대처방안을 제시하고, 극복해 나감
	고객만족	업무와 관련된 상대방을 고객으로 인식하고 고객이 원하는 바를 이해하고 그들의 요구를 충족시키려 노력함	적극적 경청	상대방이 이야기하는 핵심과 의도, 정서와 감정을 파악하고, 적극적인 언어적/비언어적 반응을 보임
효과적 의사전달			자신의 생각을 적절한 언어적/비언어적 행동을 사용하여, 논리정연하고 일관성 있게, 확신 있는 태도로 전달함	
정책 수혜자 지향			이해관계자의 요구를 수용하거나, 이해를 확보하기 위해 노력하며, 상호 수용 가능한 최선의 방안을 제시함	
조정/통합	이해당사자들의 이해관계 및 갈등상황을 파악하고 균형적 시각에서 판단하여 합리적 해결책을 제시함	이해관계 파악	이해당사자들 간의 이해관계와 갈등 요소, 의견과 입장을 파악함	
		협력적 분위기 조성	상호 공통의 목표와 존중하는 분위기를 강조하고, 당사자 간 발언의 균형을 유지함	
		조정/통합 노력	조정/통합을 위한 다양한 대안과 상호 공통의 평가기준을 제시하고, 적당한 대안을 수용하도록 유도함	

출처: 국가공무원인재개발원 홈페이지(<https://www.nhi.go.kr/cad/frontAbi/cacAbiMdr.do>)

다음으로 과장급(4급) 공무원의 핵심 역량 및 하위요소를 5개 역량, 14개 하위요소로 구분하여 정리하였다(표 2-14). 과장급의 경우 사고 영역에서는 정책기획 역량이 중요하게 제시된다. 업무 영역에서는 조직관리와 성과관리가 필요한 핵심 역량이며, 관계 영역에서는 의사소통과 이해관계 조정이 필요하다.

표 2-14 과장급 공무원 역량 정의

구분	역량명	역량 정의	하위요소	하위요소 정의
사고	정책기획	다양한 분석을 통한 현안 파악 및 개발하고자 하는 정책의 타당성 검토를 통해 정책 실행을 위한 최적의 대안을 모색하여 제시하는 역량	현안 파악	현안과 관련된 자료들을 통합적으로 고려하여 문제와 상황의 본질을 확인함
			정책의 타당성 검토	담당자들이 제시한 정책 기획안의 효과성을 예측하고 타당성을 고려하여 문제를 해결할 수 있는지 검토함
			대안 제시	문제 발생 가능성이나 추진 시 장애 요소를 고려하여 최적의 대안을 제시함
업무	조직관리	전체 조직구조 및 각 조직 간의 상관관계를 고려하여 업무 달성을 위한 계획 및 자원을 확보하고 최대의 성과를 발휘하도록 조직화하는 역량	동기부여	구성원의 조직 생활에 대한 관심과 격려를 통해 부하의 성과향상과 역량 발휘를 위한 기회를 제공함
			자원 확보	조직환경 이해를 바탕으로 공적인 업무 수행을 위해 필요한 인적/물적 자원을 파악하고 확보함
			자원의 조직화	업무가 효율적, 효과적으로 진행될 수 있도록 인적/물적 자원을 적재적소에 배분함
	성과관리	정책의 결과로 발생하는 행정서비스의 질을 극대화하기 위한 목표를 수립하고 실제 업무 수행과정에서도 목표와 과업을 완수하는데 지속적으로 관리/공유하는 역량	목표수립 및 공유	행정서비스를 극대화할 수 있도록 업무의 방향과 목표를 수립하고 공유함
			업무방향 제시	업무 목표에 부합하는 성과가 창출될 수 있도록 구체적인 업무의 추진 단계 및 방향을 제시함
			실행 모니터링	추진 중인 업무의 진행 상황을 점검하고 파악하여 문제가 있을 만한 부분은 미리 예방함



구분	역량명	역량 정의	하위요소	하위요소 정의
관계	의사소통	상대방의 의견을 경청하여 그 의사를 정확히 이해하고 자신의 생각과 의견을 명확하고 효과적으로 전달하는 역량	적극적인 경청	상대방의 말과 태도에 집중하여 상대의 감정, 의도 및 상황을 정확히 이해함
			효과적인 전달	전달하고자 하는 내용을 상대방이 이해할 수 있도록 논리적이고 일관성 있게 전달함
	이해관계 조정	공동의 목적을 위해 다양한 이해관계자 간의 갈등을 해결하고 협력적인 업무 관계를 구축·유지하는 역량	이해관계자 파악	현 상황과 관련된 각 이해관계자의 입장을 정확하게 이해함
			협력관계 구축	감정적이거나 공격적인 대응 대신 우호적인 태도를 통해 문제를 해결하고 협력을 확보함
			갈등 상황 해결	공동의 목적을 고려하여 문제해결을 위한 대안과 논리적인 근거를 제시하며 적극적으로 협의함

출처: 국가공무원인재개발원 홈페이지(<https://www.nhi.go.kr/cad/frontAbi/cacAbiSc.do>)

마지막으로 5급 공무원이 갖추어야 할 역량과 그 하위요소는 사고, 업무, 관계의 구분을 가지고 5개의 역량(기획력, 논리적 사고, 상황인식 및 판단력, 의사소통 능력, 조정 능력), 14개의 하위요소로 <표 2-15>와 같이 정의하였다.

**표 2-15** 5급 공무원 역량 정의

구분	역량명	역량 정의	하위요소	하위요소 정의
사고	기획력	다양한 요인을 고려하여 조직의 목표, 미션, 비전과 부합하는 대안을 제시하고 구체적인 실행방안을 수립함	창의적 정책(업무)개발	주요 이슈 및 환경을 반영하여 행정효율을 높이거나 업무/정책에 반영할 수 있는 새로운 정책안 또는 아이디어를 도출해냄
			업무계획 수립	과제의 중요성 및 시급성, 각 대안의 파급효과를 고려하여 실행 가능한 전체적인 추진계획과 세부 단계별 추진계획을 수립함

구분	역량명	역량 정의	하위요소	하위요소 정의
논리적 사고			효과적 보고서 작성	전달하고자 하는 핵심 내용을 효과적으로 전달할 수 있는 전문적/구체적인 보고서를 만들어 냄
			정보수집	다양한 출처를 통해 필요한 정보를 지속적으로 수집하고 이를 활용 가능한 형태로 관리함
			정보분석/활용	관련 사안에 대한 정보들을 분석하여 사실을 파악하고 및 현상을 진단함
			문제분석 및 해결안 발굴	복잡한 문제를 체계적으로 분석하고, 해결책의 도출을 위하여 다양한 방안을 사용함
업무	상황인식, 판단력	발생된 문제를 둘러싼 다양한 요소들을 고려하여 해결방안을 제시하며, 사전 예방책도 고려함	문제 발굴/예측	정책 수립 및 업무 추진 시, 전체 과정을 면밀히 검토/체크하여 문제를 발굴 및 발생 가능성을 사전에 인지하고 대응 방안을 마련함
			업무 진행상황 점검	추진 중인 정책이나 업무를 수시로 점검/관리하여 피드백을 제공하거나 상사에게 보고함
			효과적 문제 대응	정책이나 업무 추진 과정에서 문제 발생 시, 신속하게 발생 문제의 해결방안을 제시하거나 직접 해결/처리함
관계	의사소통 능력	소속 조직의 정책 방향을 명확히 이해하고, 이와 연계하여 업무의 목표와 방향을 상사, 부하, 동료에게 효과적으로 전달, 지도함	팀워크 촉진	소속 조직 내 구성원들 간의 업무상 이견과 갈등의 소지를 파악하여 조정함
			이견조율	업무 관련 이해관계자들과의 적극적 협의를 통해 이견을 조율하고 협력을 확보함
	조정 능력	계획된 과제를 원활하게 수행하기 위해 특정 문제에 대해 관계있는 사람들(이해관계자)과 협의(조율 및 설득)해서 조화와 협력을 유지해 가는 것	네트워크 구축	관련분야의 담당자 및 이해관계자들과 유대관계를 지속적으로 유지함
			상하 매개	소속 조직 내 구성원들과 과장과의 사이에서 상호 입장을 전달하고 조율함
			효과적 의사전달	자신의 기획안 및 의견을 상사나 관계부처에 효과적으로 전달하여 이해시킴

출처: 국가공무원인재개발원 홈페이지(<https://www.nhi.go.kr/cad/frontAbi/cacAbiFth.do>)

#### 4. 지방공무원 직급별 역량의 이해

행정조직의 관점에서 역량은 행정조직의 기능을 효율적으로 수행할 수 있는 구성원 및 조직의 능력으로 인식된다(이환범, 2008). 지방자치단체 차원에서는 공무원의 역량을 조직 차원의 관점과 연결하여 이해하기도 한다. 구체적으로 지방공무원의 역량은 개인적 차원의 역량과 조직적 차원의 역량으로 구분하여 이해할 수 있다(한상우·최길수, 2006: 189-190). 첫째, 개인적 역량은 기술(특정한 신체적 또는 정신적 과제를 수행할 수 있는 능력), 지식(특정 분야에 대해서 가지고 있는 정보의 집합체), 공직윤리(공무원이 마땅히 지켜야 할 도리)로 볼 수 있다. 둘째, 조직적 역량은 공간(업무자원 공간), 설비(컴퓨터, 복사기 등의 사무용 장비)이며, 셋째, 조직관리 요소는 재정(지방자치단체가 지역의 행정 수요에 충족하기 위하여 동원할 수 있는 재력), 프로세스(지방자치단체의 일하는 방식), 비전(바람직한 미래를 표현하는 단순하면서도 강력한 이미지나 표현), 리더십(일정한 상황에서 개인이나 집단의 활동에 영향을 미쳐 이끌어가는 과정)으로 지방공무원 역량은 소프트웨어적인 요소와 함께 시스템 및 자원 등의 하드웨어적 요소까지 포괄적으로 고려하여 이해되고 있다. 따라서 지방공무원 역량은 지방공무원들이 주어진 역할 및 업무를 효과적으로 수행할 수 있는 개인적 역량뿐만 아니라 이와 관련한 조직 차원의 자원 및 시스템을 관리하는 역량 역시 포함되어야 한다.

지방공무원 역량에 관한 선행연구들은 공무원 역량을 이해하기 위해 소양, 자질 등과 같은 일반적인 차원과 특정 부서 또는 업무 등을 고려한 세부적인 차원을 종합적으로 파악하였다. 이환범(2008)은 역량을 구성하는 핵심 요소로 직무수행 능력, 변화에 대한 대응능력, 의사소통, 직무 및 조직에 대한 이해, 적극적인 태도 확신 및 의지, 과업 기술, 상황관리 기술, 과업 관리 기술, 역할 및 직무 환경 기술, 통찰과 예견력 등을 제시하였다. 이재성(2009)은 지방공무원의 역량을 구성하는 요소로써 인적 역량과 물적 역량을 구분하여 제시하고 있다. 인적 역량은 업무능력과 의지 및 태도로 구분하였으며, 물적 역량은 재정 능력, 절차적 능력, 정보화 능력으로 구분하여 공무원의 역량을 살펴보고 있다. 권용수(2001)는 공무원들이 갖추어야 할 필요능력 분야로 외국어 능력, 기본소양 및 태도, 지적 자질 및 능력, 업무수행 능력, 정책과제수행 능력, 조직관리 능력 등을 규정하고 있다.

조선일(2006)은 지방공무원의 역량 구성요소로 외국어 능력, 기본소양 및 태도, 지적자질 및 능력, 업무수행 능력, 정책과제수행 능력, 조직관리 능력, 분야별 전문능력 등을 구체적으로 제시하였다.

최무현·김영우(2009)의 연구에서는 중앙인사위원회에서 개발한 대한민국 표준역량 사전에 제시된 공무원 역량 항목을 활용하여 연구를 수행하였으며, 지방공무원 역량을 기초행동 역량군, 직무수행 역량군, 관리/관계 형성 역량군 4가지로 구분하여 제시하였다. 기초행동 역량군에는 조직헌신도, 전문가 의식, 공무원 윤리 의식, 고객/수혜자 지향, 자기통제력, 경영 마인드, 적응력 등 7개 항목을, 직무수행역량군에는 정보수집 및 관리, 문제인식 및 이해, 전략적 사고, 정책집행 관리 등 5가지의 항목을 각각 제시하였다. 관리/관계 형성 역량군에는 목표 및 방향 제시, 지도 및 육성, 자원 및 조직관리, 정치적 기지, 의사소통, 조정 및 통합력, 협상력 및 협조성 등 8개 항목을 포함하여 제시하였다. 한상우·최길수(2007) 연구에서는 지방정부의 역량을 조직역량 및 개인 역량으로 구분하고, 개인적 역량으로 신체적 혹은 정신적 과제를 수행할 수 있는 능력을 의미하는 기술, 특정 분야에 대해 가지고 있는 정보의 집합체인 지식, 공무원이 지켜야 하는 공직윤리로 구분하였다. 세부적으로 지식의 경우 지방정부의 대내외적 환경에 대한 이해력 및 직무와 관련된 실무적 이해력으로 정의하였으며, 기술의 경우 정보 검색 능력, 업무 관련 전문영어, 발표력, 의사소통 기법, 업무 관련 지방의회 의 조례 및 상위지방의회의 조례, 업무 관련 시민단체 현황, 업무 관련 고객인지 및 만족도 조사기법, 팀워크 기법 및 해당 분야 예산 현황 등을 주요 기술역량군으로 제시하였다.

선행연구들을 종합하여 살펴보면, 학자별로 역량을 구성하는 세부 항목의 구체성 및 용어 선택 상의 차이가 존재하나 일반적으로 사고, 업무 및 관계 등으로 구분하여 제시하고 있으며, 기타 항목으로 리더십, 윤리성 및 책임성 등을 제시하고 있다(이선우, 2012). 본 연구는 아래와 같이 지방공무원 역량 판단 기준을 기초행동 역량군, 직무수행 역량군, 관리/관계 형성 역량군의 4개 상위유형에 따라 각각 7개, 4개, 8개의 세부 항목으로 제시하고자 한다.

표 2-16 지방공무원 역량 판단 기준: 선행연구 검토

역량군	역량 항목
기초행동 역량군	조직헌신도
	전문가 의식
	공무원 윤리의식
	고객/수혜자 지향
	자기통제력
	경영 마인드
	적응력
직무수행 역량군	정보수집/관리
	문제인식/이해
	전략적 사고
	정책집행관리
관리/관계형성 역량군	목표/방향 제시
	지도/육성
	자원/조직관리
	정치적 지지
	의사소통
	조정/통합력
	협상력
	협조성

출처: 최무현·김영우(2009) 자료 중 일부발췌

## 제3절 과장급 지방공무원 역량 평가 도입 검토

### 1. 과장급 지방공무원 역량 평가 현황 및 문제점

관리직 공무원의 역량 평가 제도는 중앙정부가 각 부처의 과장급 이상을 대상으로 한 경력개발 제도를 실시하면서 논의되기 시작하였다. 1990년대 이후 중앙부처 공무원의 전문성을 높여야 한다는 필요성이 제기되면서, 2000년대 본격적으로 경력개발제도를 도입하고 실행하기 시작하였다. 다만, 모든 부처가 일괄적으로 경력개발제도를 도입한 것이 아니라, 처음에는 대부분 청 단위 조직에서만 도입하여 실행하였으며, 그 내용 역시도 교육 훈련 체계 내에서 접목하는 방식으로 진행되었다. 반면, 인적자원의 중요성을 인지하여 다양한 인사관리 기법을 도입하고자 하는 노력에도 불구하고(김귀영 외, 2009), 지방자치단체의 경력개발제도는 현재까지도 제대로 활성화되지 않고 있다. 아래의 <표 2-17>을 살펴보면, 중앙정부는 1994년 분야별 보직 관리제의 도입 이후 공직의 전문성 제고를 위한 경력개발제도가 도입되어 관리되고 있는 것을 알 수 있다.

**표 2-17** 공공조직 경력개발제도 도입현황

도입 시기	경력개발제도 관련 내용
1994.12	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 분야별 보직 관리제 최초 도입</li> <li>• 공무원의 전문성을 함양하기 위하여 개인별로 전문 분야를 지정하고 전보 등 인사관리를 지정된 전문 분야 내에서만 실시하도록 의무화</li> </ul>
1998.12	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 분야별 보직 관리제도 완화</li> <li>• 인사 운영 제약 등으로 부처별 시행이 어려워 의무사항에서 임의사항으로 완화</li> </ul>
2003~2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 혁신위 주관으로 공무원의 전문성 강화를 위한 경력관리제도 개선방안 논의</li> <li>• 공직의 전문성 제고를 위한 경력개발프로그램(CDP) 요소 도입</li> <li>• 전보 제한 강화 및 전보 제한 기간 직위별 차등 확대(1년 → 1~2년)</li> </ul>
2005.5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문 분야별 보직 관리제를 의무 사항으로 환원하되 예외 사유를 폭넓게 인정</li> </ul>
2006.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 부처에 CDP 운영 매뉴얼 배포</li> </ul>
2006.8~11	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부처 CDP 운영 실태조사를 통한 개선방안 마련</li> <li>• 「전문 분야별 보직 관리제 운영 지침」 개선</li> </ul>

도입 시기	경력개발제도 관련 내용
2007.11	• IDP·TDP 등을 포함한 다양한 형태의 CDP 운영 매뉴얼 발간·배포
2007	• 자체 계획 수립(33개 기관), 몇 개의 전문 분야와 하나의 공통 분야로 구분(27개 기관), 인사 운영에만 직·간접적으로 도입(4개 기관)
2008	• 조직개편 이후 업무의 전문성이 요구되는 청 단위를 중심으로 일부 부처에서 활용 중

출처: 김귀영·이주현·장재호(2009) 자료 재인용

이후 중앙정부는 앞서 살펴본 바와 같이, 직급별 역량 모델을 구축하여 체계적인 역량 관리를 실시하고 있다. 상급자 중심의 일방적 평가를 탈피하여 다면평가와 같이 동료, 부하, 본인, 고객 등의 다양한 피평가자로부터 입체적으로 평가를 실시하는 등 지속적으로 고도화하고 있다. 또한 개인별 역량 진단과 집단 내 타인에 의한 역량 진단을 상호 비교하여, 개인별 강점과 약점을 도출하고 역량별 순위를 제공하고 있다. 이러한 방식을 통해 도출된 역량 평가 결과를 토대로 역량 개발 계획을 수립하도록 한다.

지방자치단체의 주요 인사관리 제도를 살펴보면, 실국장 승진 추천제, 전문 분야별 보직 관리제, 특별승급제 등 다양한 목표를 달성하기 위한 제도들이 운영되고 있다. 아래의 <표 2-18>은 광역자치단체의 주요 인사관리 제도를 정리한 것으로, 저성과자 관리제부터 우수공무원 보상 제도까지 폭넓게 운영되고 있음을 알 수 있다. 또한 청렴, 책임성 등의 공직 가치를 중요한 판단 기준으로 삼아 승진 및 인사관리에 반영하고 있음을 알 수 있다.

**표 2-18** 지방자치단체 주요 인사관리 사례

지역	사례별	도입날짜	사례내용
서울특별시	청렴 행동강령 인증제	2009.5	• 15시간 이상 청렴 교육을 이수하고 인터넷 시험 후 70점 이상을 획득하면 청렴 인증서를 수여하고 정기인사 때 최대한 반영
	중증장애인 특별채용	2009.4	• 6·7급 3명 등 공무원 10명 채용 • SH공사, 시설관리공단 등 투자·출연기관 3명 채용

지역	사례별	도입날짜	사례내용
	직원 외국어 스피치 대회 개최	2008.12	• 자치구 직원을 포함한 서울시 전 직원이 참여하는 축제형식으로 개최
	헤드헌팅·드래프트제	2008.4	• 현 부서에서 3년 이상 근무한 6급 이하 전체 공무원을 대상으로 인력 풀을 만들어 실·국 및 부서별로 선호하는 직원을 선발
	현장 시청 추진단	2007.4	• 업무능력이 부족하거나 근무 태도가 극히 불량한 공무원을 사회 봉사활동 및 현장 업무에 투입해 재교육
부산광역시	실·국 전보제	2009.1	• 6급 이하 공무원의 전보는 실·국까지 발령하고, 실·국장이 실·국내 부서에 자체 배치
	실·국장 승진 추천제	2009.1	• 5급 이하 공무원의 승진 심사 시에는 실·국장의 승진 추천을 받도록 하고 추천을 받지 못한 직원은 승진에서 제외
	실·국장의 네거티브제	2009.1	• 승진 심사 시 실·국장의 추천을 받지 못한 직원은 승진 대상 제외
광주광역시	매년 소양고사 실시	2007.8	• 지방공무원의 직무수행에 필요한 소양과 자질을 함양하고 우수 공무원을 발탁등용
인천광역시	퇴직공무원 취업정보센터	2007.1	• 퇴직 후에도 역량을 활용하고 사회구성원으로서 역할을 수행할 수 있도록 취업 지원을 강화
	전문분야별 보직 관리제	2006.7	• 공무원의 경력·전공·적성 등을 고려해 개인별 전문 분야를 지정 • 적용 대상은 시 일반직 4급 이하, 기관 실정과 업무 특성을 고려해 일부 직렬·직급은 제외
대전광역시	6급 이하 대외 직명제	2009.5	• 직위명이 없는 하위직 공무원에 대한 사기 진작과 자긍심을 높이기 위해 실무공무원에게 대외 직명을 부여해 대민 서비스의 질 향상과 책임행정을 구현
	공무원 특별 승급제	2008.9	• 특별승급 대상은 호봉제 적용 공무원으로 실제 근무 경력이 3년 이상인 자 중 최근 2년간 탁월한 업무 수행으로 직무 관련 창의적 업무개선, 우수한 연구 실적, 행정능률 및 성과 제고, 획기적인 법령제·개정, 대규모 정책사업의 성공적 완수, 시와 주요 역점사업 추진 등 행정 발전에 크게 기여한 자
울산광역시	공무원 창의 마인드 과정 교육	2008.1	• 6급 이하 공무원의 실무자 역할 제고
경기도	중증장애인 특별채용	2009.9	• 취약한 중증장애인의 공직 진출 기회를 확대하고 선도적인 장애인 정책 실현



지역	사례별	도입날짜	사례내용
강원도	도 공무원 교육원 학점은행평가인정기관 지정	2007.9	• 공무원 직무교육을 통해 학위를 취득
충청남도	실국장 책임경영제	2007.1	• 조직역량을 극대화하고 능동적인 대응으로 도정의 생산증진
	성과면담제	2009.1	• 근무성적평정의 공정성을 확보하기 위해 평정 결과에 대한 수용성 증진
	특별승급제 도입	2009.1	• 매년 호봉제 적용 공무원의 2% 범위 내에서 규제개혁과 신속한 민원 처리 등 행태개선에 기여한 자를 대상
충청북도	시간제 근무제	2009.1	• 근무 시간 단축 희망 공무원을 대상으로 시간을 지정하여 근무
	임신·육아 공무원 희망 보직 우선 배치	2008	• 임신부터 취학 전 아동을 양육하고 있는 직원은 본인의 희망에 의해 비교적 업무량이 적은 보직에 우선 부여
	출산휴가 및 육아휴직 시 대체인력 배치	2003	• 6개월 이내 단기간 휴가 및 휴직 시 대체인력을 배치하여 휴가자의 업무를 대행
	직원 영·유아 자녀 보육료 지원	2003	• 영·유아 자녀를 가진 직원에게 정부 보육료 지원 단가의 100분의 50 이상의 보육료 지원
전라남도	한국 생산성본부에 교육 운영을 민간 위탁	2009.1	• 35개 과정 3천 30명을 대상으로 교육 훈련을 운영
	명예퇴직 공무원에 수당 및 1계급 특진	2008.8	• 명예퇴직 대상자로 결정된 공무원에게는 퇴직과 동시에 퇴직금과는 별도로 정년퇴직까지의 잔여 기간에 따라 명예퇴직수당을 지급하게 되어 1계급 특별승진의 특전 부여
	국어 능력 향상 과정 개설	2007.1	• 6급 이하 공무원을 대상으로 국어 능력을 향상하는 데 필수적인 올바른 언어 사용법, 보고서 작성 요령 및 실습, 공문서 바로 쓰기를 비롯해 '우리말 바로 알고 바로 쓰기' 등 다양한 프로그램으로 구성
전라북도	소송수행 역량 강화 교육	2009.9	• 소송사건 승소를 제고를 위해 행정·국가소송, 민사소송 분야 전문가 초청 강의
	공직 멘토링제	2009.5	• 신입 실무 교육생에 대해 입교와 동시에 선·후배 공무원과 1대1 멘토링 추진
경상남도	찾아가는 인사 상담 제도	2009. 9.	• 도청과 먼 곳에서 근무 시, 도청 인사 부서 직원이 순회 방문하여 업무와 환경에 관한 고충을 듣고 해결

출처: 김귀영·이주현·장재호(2009) 자료 재인용

김귀영 외(2009)의 연구를 살펴보면, 각 지방자치단체는 공직자의 전문성 제고를 위한 인사관리 및 경력개발제도를 도입하고 매년 제도적인 개선을 시도하고 있는 것을 알 수 있다. 그러나 여러 차례의 제도 개선 노력에도 불구하고 기존 제도와 차별화되거나 크게 개선되지 않는다는 문제점이 있다. 이러한 문제를 불러온 첫 번째 원인으로 지방공무원들의 의견이 충분히 반영되지 않았다는 점을 들 수 있다. 즉, 지방공무원에 대한 역량 평가는 지방공무원들의 업무 여건에 대한 현실적 이해와 파악을 기반으로 현장의 여건과 수요를 반영하는 것이 무엇보다 중요함에도 불구하고, 이 과정이 면밀히 이루어지지 못했던 것이다. 두 번째 원인은 지방자치단체 공무원이 중앙부처 공무원과 다르게 하위직을 중심으로 인사관리가 실시되어 왔다는 점이다. 지방자치단체 역시 중앙정부와 마찬가지로 지방자치단체의 경쟁력을 강화하고 지역주민의 수요를 적극적으로 충족하기 위한 발전 전략을 수립하고 실천하기 위해 과장급 이상 관리직 지방공무원의 역량을 강화할 필요성이 높았던 것이다.

지방자치인재개발원은 지난 2017년부터 전국 시도 지방자치단체의 의뢰로 지방자치단체의 국·과장급 후보자를 대상으로 역량교육과 평가를 실시하고 있다. 그러나 중앙정부처럼 국·과장 승진을 위한 역량 평가가 의무화되어 있지 않았기 때문에 지방자치단체들이 자율적으로 참여한다는 점에서 실효성이 낮다는 비판을 받고 있다. 또한 의무적 평가가 아니다보니 평가의 엄정성과 긴장도가 낮기 때문에,<sup>3)</sup> 역량 평가를 통해 역량 개발로 이어지는 선순환 구조가 형성되지 못하는 것이다. 따라서 과장급 지방공무원을 위한 역량 평가 제도는 제도적 개선을 통해 역량 평가가 실질적인 역량 개발로 이어질 수 있도록 평가 참여의 의무화, 평가과정의 엄정성 등을 보완하고 보다 체계적으로 관리될 필요가 있다.

## 2. 과장급 지방공무원 역량 평가 제도 운영

지방공무원의 역량은 “우수한 성과를 내는 사람을 보통의 성과를 내는 사람과 비교했을 때 분명하게 드러나는 행동의 차이로, 성과를 예측하거나 설명할 수 있는 다양한 심리·행동적 특성”으로 정의된다. 지방공무원의 역량 모델은 조직 내 역할과 책임에 따라 높은

3) 파이낸셜뉴스(2022.03.31.) “지방공무원 역량 평가 ‘선택 아닌 필수’” (2022.05.06. 검색)  
(<https://www.fnnews.com/news/202203311845117269>)

성과를 창출하는 사람들의 행동특성(역량)을 도출하여 성공적인 업무 수행에 요구되는 역량들을 체계적으로 정리한 표로서, 중앙정부의 역량군과 동일하나 각 역량과 하위요소들을 차별화하여 운영하고 있다.

지방공무원의 역량 평가는 2015년 3월 지방인사혁신협의체 제1차 회의에서 역량평제가 도입 제안 이후 2015년 11월 지방공무원 임용령 제8조의 5항에 역량 평가를 신설하여 제도적 기반을 마련하였다. 이후 2017년 국장급 후보자에 대한 시범운영과 역량 평가 시스템을 구축하였다. 2020년 역량 평가 센터를 설립하고, 2021년 지방자치역량센터를 신설하는 등 적극적으로 제도 도입과 확대를 위해 노력하고 있다.

지방공무원에 대한 역량 평가는 연공 서열 위주에서 역량 중심의 인사관리로 변화하면서 더욱 공정하고 전문적인 방식으로 시행되고 있으며, 궁극적으로 지방자치단체의 경쟁력을 확보하는 것을 목적으로 삼고 있다. 즉, 지방공무원 개인의 역량을 개발하여 높은 성과가 창출되는 역량 행동을 발현할 수 있도록 함으로써, 조직 전체의 역량 향상과 전략 목표의 달성이 가능할 것으로 기대하는 것이다. 아래의 [그림 2-7]은 지방자치인재개발원이 제시하는 지방자치단체의 역량 평가 모델의 예시이다.

그림 2-7 지방자치단체 역량 평가 모델

광역 팀장 핵심역량모델		
사고	주민지향	주민요구 파악
		주민요구 대응
업무	정책추진기획	추진방안 탐색
		실행계획 수립
	업무관리	추진현황 점검 업무 피드백
관계	협의 조정	갈등요소 파악
		조정안 제시
	의사소통	적극적 경청
		효과적 의사전달
동기부여	구성원 독려	
	구성원 성장 지원	

사고	
주민지향	
지역 현장의 특수한 상황과 여건, 지역주민을 비롯한 각 계층의 요구사항을 선제적 또는 능동적으로 파악하여 지역주민과 정책수요자들이 만족할 수 있는 공공서비스를 마련함	
주민요구 파악 행동지표	주민요구 대응 행동지표
<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 현장의 특수한 상황 및 여건을 다양한 관점에서 분석·파악함</li> <li>지역 주민들의 입장과 요구사항을 명확하게 이해함</li> <li>정책추진이 지역 주민들에게 미칠 수 있는 영향력과 파급효과를 예측함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>조직의 방향과 연계하여 지역 주민들의 요구를 충족할 수 있는 다양한 해결방안을 제시함</li> <li>정책과 사업의 효과성과 실현 가능성 등을 비교·분석하여 최적의 대응방안을 제시함</li> <li>정책과 사업의 추진과정에서 발생가능한 문제점을 예측하고 이에 대한 대응방안을 마련함</li> </ul>

출처: 지방자치인재개발원 홈페이지 (<https://www.logodi.go.kr/main/content.action?cmsid=101060600008>)

지방공무원의 역량 평가는 조직의 인재상이 반영되는 명확한 선발 기준 및 체계적인 선발 프로세스를 제공하고, 기대되는 직무역량 수준을 제공하여 승진의 기준요소와 인사 이동 및 배치 기준을 제공하고 있다. 또한 직무에서 개인의 행동과 행동의 결과에 관한 객관적 정보를 제공하여 성과평가의 기준을 제공하며, 조직의 가치와 전략에 맞는 교육 훈련 및 개발을 통해 지속적 코칭과 피드백을 제공하려고 한다.

아래의 <표 2-19>를 살펴보면, 지방자치인재개발원이 제시하는 과장급 공무원의 필요 역량과 직위별 핵심 역량 간에는 약간의 차이가 존재함을 확인할 수 있다. 먼저 과장급과 다른 직위·직급 인력 간, 중앙과 지방 인력 간 필요 역량이 모두 사고, 업무, 관계의 세 가지 상위 개념으로 구분된다는 점은 공통적이다.

반면 세부 역량 지표에서는 차이를 보인다. 구체적으로 중앙의 과장급 인력 대상 역량 평가 지표에는 사고 유형에 정책기획, 업무 유형에 조직관리, 성과관리, 관계 유형에 의사소통, 이해관계 조정이 포함된다. 과장급 지방공무원의 역량 평가 지표는 사고 유형에 변화지향, 정책기획, 업무 유형에 성과관리, 문제해결, 관계 유형에 주민지향, 동기부여를 고려한다.

또한 지방의 국장급 인력과 과장급 인력 간 필요 역량도 다르게 구분되고 있음을 확인할 수 있다. 국장급 지방공무원에게 요구되는 필요 역량은 사고 유형에 주민지향, 전략적 사고, 업무 유형에 성과관리, 위기관리, 관계에 조직자원관리, 관계지향으로 과장급 인력과 구성의 차이를 보인다.

하지만 전술한 필요 역량은 소속 기관과 직위 등에 따라 어느 정도의 외형적 차이는 보이지만, 명확한 구분점을 찾기는 쉽지 않다. 구체적으로 중앙과 지방공무원 간 뚜렷한 차이점은 주민지향의 역량 지표 포함 여부이며, 지방의 국장급 인력과 과장급 인력 간 역량지표의 차이점은 위기관리, 조직자원관리의 유무 정도이다. 주민지향 역량은 국장급 인력에게 요구되는 필요 역량 중 사고 유형에, 과장급 인력에는 관계 유형에 포함되어 구성 간 차이가 있을 뿐이고, 중간관리직 인력인 과장의 특성을 고려할 때 조직자원관리 역량의 미포함에 대한 적절성 문제가 제기된다.

표 2-19 중앙정부 및 지방자치단체 역량 평가 모델 비교

구분	중앙정부			지방자치단체	
	고공단	과장급	5급	국장급	과장급
사고	문제인식	정책기획	기획력	주민지향	변화지향
	전략적사고		논리적사고	전략적사고	정책기획
업무	성과지향	조직관리	상황인식	성과관리	성과관리
	변화관리	성과관리	판단력	위기관리	문제해결
관계	고객지향	의사소통	의사소통능력	조직자원관리	주민지향
	조정통합	이해관계조정	조정능력	관계지향	동기부여

현재 지방자치단체 차원의 과장급 역량 평가는 지방공무원 임용령 제8조의5(역량 평가의 실시 및 활용)에 의거하여 승진임용과 보직 관리 등의 인사관리 활용으로 제시되어 있다. 또한 행정안전부 장관은 지방자치인재개발원에 지방자치단체의 역량 평가를 위탁할 수 있다. 해당 업무를 위탁받은 경우 지방자치인재개발원은 지방자치단체에 평가시기 및 대상자에 대해 통보하고, 지방자치단체는 지방자치인재개발원의 역량 평가 및 결과를 승진임용 및 보직 관리에 활용한다. 구체적인 역량 평가는 오리엔테이션, 평가과제 검토, 평가진행, 평가조정회의 결과보고서 작성, 결과 통보의 과정으로 진행된다. 과장급 지방공무원의 경우 활용되는 평가기법으로 구두발표 1시간(발표정리 40분, 발표 및 질의응답 20분), 1:1역할수행 50분(면담자료 파악 30분, 면담 20분), 서류합기법 70분(답안작성 50분, 인터뷰 20분), 집단토론 1시간(토론준비 30분, 집단토론 30분)으로 총 4개의 평가기법을 통해 4시간 동안 평가를 받게 된다.

행정안전부는 과장급 역량 평가의 결과를 매우우수(4.5이상), 우수(4.5미만에서 3.5이상), 보통(3.5미만에서 2.5이상), 미흡(2.5미만에서 1.5이상), 매우미흡(1.5미만)의 5개 등급으로 구분하며, 평가대상자 평균점수가 보통 이상인 경우와 2.3 이상이면 평가항목 중 2개 역량의 평균점수가 3.0이상인 경우를 통과기준으로 제시하고 있다. 다만, 역량 평가의 통과기준 및 통과여부, 결과 활용은 통일된 기준이 아닌 지방자치단체의 결정사항을 따르고 있다.

### 3. 과장급 지방공무원 역량 평가 개선을 위한 해외사례 검토

역량 평가를 도입하여 관리하고 있는 대부분의 국가들은 2개 이상의 역량 모델을 개발하여 운영하고 있다. 하지만 지방공무원만을 위한 역량 모델의 개발은 해외에서도 찾기가 쉽지 않다. <표 2-20>은 이와 관련한 구체적인 내용을 담고 있다. 미국, 영국, 일본, 네덜란드, 호주, 캐나다, 벨기에, 오스트리아의 경우 공무원 및 고위공무원을 위한 역량 모델을 구분하여 적용하고 있는 것으로 나타났다. 대부분 중앙집권적 시스템에 따라 개발된 역량 모델을 지니고 있는 것으로 확인되며, 하위공무원을 위한 역량 모델 보다는 고위공무원 중심의 개발과 평가가 진행되는 것을 알 수 있다.

**표 2-20** 국가별 역량 모델 및 대상집단

국가	역량 모델	대상집단
미국	연방공무원을 위한 일반 역량	모든 공무원
	고위관리자 핵심자질	고위공무원
영국	고위공무원단(SCS) 역량 모델	고위공무원
	정부의 전문기술	모든 공무원
일본	공무 달성을 위한 표준 역량	조직 계층에 따르는 표준 정부 직위
네덜란드	고위공무원단(ABD) 역량 모델	고위공무원
호주	호주 공공서비스 가치체계	모든 공무원
	인적자원 역량 모델	인적자원관리 담당 직원
	고위공무원 리더십 역량 모델	고위공무원단
	통합된 리더십 시스템	모든 공무원
캐나다	핵심리더십 역량	모든 공무원
	캐나다도 공공서비스 전체에 걸쳐 중앙 집중식으로 대상집단을 관리하는 몇 가지 역량 프로파일을 가지고 있다	
벨기에	연방 역량 모델	모든 연방공무원
오스트리아	역량 모델	고위공무원

출처: 국가공무원인재개발원(2018) p.97 <표4-1> 재인용

미국의 경우, 연방공무원을 위한 리더십 역량 목록으로 22개의 역량 요소를 제시하고 있으며 이는 영향력/협상, 외부 인식, 대인 기술, 구두 소통, 문서 소통 등 다섯 가지의 광범위한 그룹으로 구분하여 활용된다.

그림 2-8 미국의 리더십 역량 및 일반 역량

문서 의사소통	구두 의사소통	문제 해결	대인관계 기술	내부 통제·청렴	
창의적 사고	유연성	다양한 인력관리	리더십	갈등 관리	자발적 성향
영향 미치기/협상하기		재무 관리	인적자원 관리	고객 지향	외부 인식
팀 구축	기술관리	비전	기술역량	결단력	계획·평가

[리더십 역량]

읽기	쓰기	산수	수학적 추론	구두 소통
창조적 사고	정보 관리	정책 결정	추론	문제 해결
영향 미치기/협상하기		자존감	팀워크	도덕성/정직함
자기 관리	대인관계 기술	계획·평가	세부 사항에 주의 기울이기	
재무 관리	인적자원 관리	리더십	타인 가르치기	고객 서비스
조직 인식	외부 인식	비전	학습	갈등 관리
스트레스 내성	유연성	기술 적용	기술역량	기억력
지각 속도	민첩성	지구력	정신 모형의 시각화	

[일반 역량]

출처: 국가공무원인재개발원(2018)

영국에서는 1993년에 고위직 공무원(3급)을 대상으로 한 역량 평가 제도가 처음 개발되어 현재까지 크고 작은 개선을 통해 지속적으로 운영되고 있다. 영국은 중앙부처 및 공공기관의 역량 체계가 표준화되지 못하여 공통된 역량 평가 시스템이 운영되지 않고 있다. 다만, 핵심적 역량으로서 청렴성, 정직성, 객관성, 공정성을 제시하며, 이 4가지의 가치는 영국의 모든 공무원에게 적용된다고 알려져 있다. 고위공무원(SCS; Senior Civil Service)에 대한 역량 평가의 경우 영국 내 최고 수준의 공직자 약4,000여 명을 대상으로 단일한 역량 체계를 통해 평가하고 있다.

〈표 2-21〉은 영국의 고위공무원을 대상으로 하는 역량 평가에서 활용되는 핵심 역량과 주요 내용에 대한 설명이다. 고위공무원단의 역량 체계는 핵심 역량에 대한 53개의 세부 행동 지표로 구성되어 있으며, 행동에 기반을 두고 체계화되어 있다는 특징을 지닌다. 핵심 역량은 효과적인 행동과 비효과적인 행동으로 구분하며, 역량 체계에서 관리 역량보다는 행동에 초점을 둬으로써 장기적 관점에서 미래지향적 역량 관리를 시도한다는 것을 알 수 있다.

**표 2-21** | 영국의 핵심 역량 및 내용

핵심 역량	내용
전략적으로 생각하기	목표 달성을 위한 기회와 개념 활용
직원의 경쟁력 확보	높은 성과를 달성하도록 동기부여 및 개발
학습과 개선	결과 개선을 위해 경험 및 새로운 개념 활용
서비스 제공에 초점 맞추기	재정과 결과의 가치 달성
목표와 방향을 제시하기	미래를 위한 비전 창조 및 전달
개인적인 영향 미치기	모범을 통한 선도

출처: 국가공무원인재개발원(2018)



영국 Civil Service Human Resources에서 제시되고 있는 Civil Service Competency Framework(2012-2017)의 내용을 살펴보면, 영국의 각급 고위공무원에 대한 역량 평가의 구체적 특성 및 방법을 확인할 수 있다. 공무원의 역량 프레임워크는 채용부터 성과관리, 역량 개발의 종합적인 내용을 담고 있으며, 달성하고자 하는 구체적인 목표와 이를 위한 어떠한 노력을 해야 하는지 구체화하는 데 그 의미가 있다. 이를 바탕으로 각급 고위공무원의 직무 역할에 가장 적합한 역량을 확인하여 업무에 활용하고 있다. 이는 아래의 <표 2-22>와 같이 기본적으로 10개의 역량으로 구성되어 있다.

표 2-22 영국 Civil Service Competency Framework의 핵심 역량

구분	핵심 역량	주요내용
전략적 클러스터 방향 설정 (Strategic Cluster - Setting Direction)	1. 폭넓은 시야 (Seeing the Big Picture)	<ul style="list-style-type: none"> <li>자신의 역할이 조직의 목표와 더 넓은 대중의 요구에 어떻게 부합하고 지원하는지 깊이 이해하고 이해하는 것(정치적 맥락에 대한 이해)</li> </ul>
	2. 변화 및 개선 (Changing and Improving)	<ul style="list-style-type: none"> <li>리더는 혁신의 문화를 창조하고 장려하며, 공무원들이 변화에 개방적이고 똑똑한 방식으로 일할 수 있도록 하고, 다양한 정보에 입각하여 결정할 수 있도록 하는 것(지속적인 개선 방안 모색)</li> </ul>
	3. 효과적인 의사결정 (Making Effective Decisions)	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문적 의사결정을 위해 건전한 판단, 증거 및 지식을 사용하는 증거기반 전략과 정보 취급의 보안 문화 조성이 중요함(다양한 고려사항의 균형 잡기)</li> </ul>
인적 클러스터 - 호감도 (People Cluster - Engaging People)	4. 통솔 및 의사소통 (Leading and Communicating)	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공서비스에 대한 자부심과 열정을 제시하고 목적과 방향의 명확, 청렴, 열정으로 소통하는 것이 중요함(기회의 공정성 지지 및 미래비전 확립)</li> <li>솔직하고 진실된 방식으로 사람들을 관리하고 참여시키는 것이 중요함</li> </ul>
	5. 협력과 파트너십 (Collaborating and Partnering)	<ul style="list-style-type: none"> <li>협력적 업무, 정보의 적절한 공유, 동료 및 광범위한 사람들과의 지원, 신뢰, 전문적 관계의 구축과 동시에 도전적 자신감이 중요함</li> <li>리더는 구성원이 리더에게 접근하기 쉽고, 포괄적 환경을 조성하여 목표를 달성하고, 도전을 환영하는 것이 중요함</li> </ul>

구분	핵심 역량	주요내용
성과 클러스터 성과 전달 (Performance Cluster - Delivering Results)	6. 조직 및 구성원을 위한 역량 강화 (Building Capability for All)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자신 및 타인, 조직을 위한 지속적 학습이 중요</li> <li>• 리더는 현재와 미래에 효과적일 뿐만 아니라 명확하고 정직한 피드백을 제공하고 팀이 성공할 수 있도록 지원</li> <li>• 조직 전반의 학습 및 지식문화 조성</li> </ul>
	7. 상업적 성과 도출 (Achieving Commercial Outcomes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 모든 활동에서 경제적이고 장기적인 방향을 유지하는 것이 중요(상업적, 재정적, 지속가능한 사고방식의 유지)</li> <li>• 리더는 경제, 시장, 고객문제를 파악하고 이를 활용</li> </ul>
	8. 비용대비 가치창출 (Delivering Value for Money)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공서비스 제공에 있어 납세자의 돈을 효율적이고 효과적이며, 경제적으로 사용</li> <li>• 최소한의 비용으로 품질과 효율성을 최적으로 조절한 솔루션을 찾고 구현</li> <li>• 가용 자원 내에서 전략적 성과를 극대화할 수 있도록 경계를 넘어 협력을 지원</li> </ul>
	9. 양질의 서비스 공급 및 관리 (Managing a Quality Service)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 고객 요구와 요구사항을 고려하여 서비스 목표를 달성하기 위해 전문적 우수성과 전문성을 평가하고 모델링하는 것</li> </ul>
	10. 적절한 속도의 서비스 전달 (Delivering at Pace)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 적시의 성과 달성 및 질적 제고를 위한 책임에 초점을 맞춤</li> <li>• 모든 공무원은 합의된 목표와 활동을 위해 노력하고 신속하며 건설적 방식으로 과제를 처리함</li> <li>• 리더는 성과물을 전달하기 위한 공간, 권한 및 지원이 직원에게 주어지는 성과문화를 구축하는 것이 중요</li> </ul>

출처: Civil Service Competency Framework(2012-2017)

Civil Service Competency Framework(2012-2017)는 3개의 역량 클러스터에 따른 각각의 핵심 역량을 제시하였다. 첫 번째 영역인 전략적 클러스터-방향 설정(Strategic Cluster-Setting Direction)은 3가지의 핵심 역량을 강조한다. 역량 1 폭넓은 시야(Seeing the Big Picture)는 리더의 정치적 맥락에 대한 이해를 의미한다. 즉, 자신의 역할이 조직의 목표와

폭넓은 대중의 요구에 어떻게 부합하고 나아가 지원할 수 있는지를 깊이 이해하는 능력이다. 역량 2 변화 및 개선(Changing and Improving)은 지속적인 개선 방안을 모색하는 능력이다. 리더는 혁신의 문화를 창조하고 장려하며, 공무원들이 변화에 개방적이고 독특한 방식으로 일할 수 있도록 하고, 다양한 정보에 입각하여 결정할 수 있도록 하는 것이다. 역량 3 효과적인 의사결정(Making Effective Decisions)은 다양한 고려사항들 간 균형을 잡는 능력을 의미한다. 전문적 의사결정을 위해 건전한 판단, 증거 및 지식을 사용하는 증거기반 전략과 정보 취급의 보안 문화 조성을 강조한다.

두 번째 영역인 인적 클러스터-호감도(People Cluster-Engaging People) 역시 3가지 핵심 역량을 제시한다. 역량 4 통솔과 의사소통(Leading and Communicating)은 기회의 공정성에 대한 지지와 미래비전에 대한 확립을 강조한다. 즉, 공공서비스에 대한 자부심과 열정을 제시하고, 목적과 방향을 명확하게 제시하고 청렴하고 열정으로 소통하는 것이 중요하다. 무엇보다 리더는 솔직하고 진실된 방식으로 사람들을 관리하고 참여시키는 역할을 해야 한다. 역량 5 협력과 파트너십(Collaborating and Partnering)은 리더에 대한 접근성을 강조한다. 즉, 리더는 구성원이 리더에게 접근하기 쉽고, 포괄적 환경을 조성하여 목표를 달성하고, 도전을 환영하도록 만들어야 한다. 이를 위하여 협력적 업무, 정보의 적절한 공유, 동료 및 광범위한 사람들과의 지원, 신뢰, 전문적 관계의 구축과 동시에 도전적 자신감을 강조해야 한다. 역량 6 조직 및 구성원을 위한 역량 강화(Building Capability for All)은 자신·타인·조직을 위한 지속적 학습의 중요성을 강조한다. 따라서 리더는 현재와 미래에 효과적이고 명확하고 정직한 피드백을 제공하여 팀이 성공할 수 있도록 지원해야 하며, 조직 전반의 학습 및 지식문화를 조성해야 한다.

세 번째 영역인 성과 클러스터-성과 전달(Performance Cluster-Delivering Results)는 4가지의 핵심 역량으로 구성되어 있다. 역량 7 상업적 성과 도출(Achieving Commercial Outcomes)은 조직의 모든 활동에서 경제적이고 장기적 측면에서의 방향성을 유지하는 것이 중요함을 강조한다. 리더는 경제·시장·고객 문제를 파악해야 한다. 역량 8 비용대비 가치창출(Delivering Value for Money)은 최소한의 비용으로 품질과 효율성을 최적으로 조합한 솔루션을 찾고 구현하는 것이다. 즉, 공공서비스 제공에 있어 납세자의 돈을 효율적이고 효과적이며, 경제적으로 사용하는 것이 중요하다. 이를 위해 가용 자원 내에서

전략적 성과를 극대화할 수 있도록 경계를 넘어 협력을 지원해야 한다. 역량 9 양질의 서비스 공급 및 관리(Managing a Quality Service)는 다양한 고객 요구와 요구사항을 고려하여 서비스 목표를 달성하기 위해 전문적 우수성과 전문성을 평가하고 모델링하는 것을 의미한다. 마지막으로 역량 10 적절한 속도의 서비스 전달(Delivering at Pace)은 적시의 성과 달성 및 질적 제고를 위한 책임에 초점을 맞추고 있다. 즉, 모든 공무원은 합의된 목표와 활동을 위해 노력하고, 신속하고 건설적인 방식으로 과제를 처리해야 한다. 이때 리더는 성과물을 전달하기 위한 공간, 권한 및 지원이 공무원에게 주어지는 성과문화를 구축하는 것이 중요하다.

이러한 역량별 효과적 행동과 비효과적인 행동을 6개의 직급인 Level 1(AA and AO or equiv), Level 2(EO or equiv), Level 3(HEO & SEO or equiv), Level 4(Grade 7 & 6 or equiv), Level 5(Deputy Directors), Level 6(Director General and Director)로 구분하여 제시하고 있다. 본 연구에서는 과장급 지방공무원의 역량을 파악하기 위해 Level 5(Deputy Directors)의 세부내용을 보다 상세히 확인하였다.

표 2-23 과장급 공무원의 역량별 행동

효과적 행동	비효과적 행동
역량 1 폭넓은 시야 (Seeing the Big Picture)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>경제, 정치, 환경, 사회 및 기술을 포함한 국가 및 국제 개발의 장기적인 영향을 예측</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자신의 영역을 둘러싼 변화와 발전에 대한 제한된 통찰력</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>자신의 영역이 어떻게 국가 이익, 공공 및 경제적 이익을 위한 부서의 업무와 우선 순위를 어떻게 충족하고 지원하는지를 식별하고 구체화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전략을 정의할 때 부서 외부의 더 큰 이슈에 주의를 제한적으로 기울임</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>고객, 시민, 서비스, 커뮤니티 및 해당 지역의 영향을 받는 시장에 대한 심층적인 통찰력과 보다 광범위한 공공 부문 환경 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자신의 영역에 대한 더 넓은 맥락에 대한 통찰력 부족 - 이해 관계자의 문제와 관심사에 대한 단순한 관점 제시</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>이해관계자, 시민 및 지역사회에 긍정적인 영향을 미치고 가치를 부가하는 통합 전략 및 계획 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>현재와 미래에 주요 이해 관계자와 시민들에게 미칠 영향과 가치를 제한적으로 고려한 전략과 계획 개발</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>다른 부서와 공유하는 것을 포함하여 부서의 비전 및 장기적인 방향을 실행하고 지원하는 전략 및 계획 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>좁은 시야를 유지 - 자신의 영역이 보조를 맞추지 못하거나 부서의 전반적인 목표에 역행</li> </ul>

효과적 행동	비효과적 행동
<b>역량 2 변화 및 개선 (Changing and Improving)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 더 나은 접근 방식과 서비스를 제공하기 위해 자체 영역 내에서 아이디어, 이니셔티브, 개선 사항 및 측정된 위험부담을 인식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자체 포트폴리오로 변경 제한 - 다른 영역의 변경과 통합하거나 조정하지 않음</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상상력 있는 사고, 경험에서 배우고 사고방식을 확장하는 문화를 장려하고 직원과 이해 관계자의 아이디어를 진정으로 경청</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위험 감수 및 대응 의사결정을 위한 징벌적 환경 조성 - 실수에 대한 무관용 표시</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유연성, 대응성 및 서비스 품질을 신속하게 혁신하는 단계별 변경 사항을 파악</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 진화하는 변화와 광범위한 서비스 요구사항에 따라 자신의 영역이 시대에 뒤떨어지도록 행동</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부가 가치 향상 및 변화를 달성하기 위해 자체 및 관련 영역에서 도전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리자가 항상 하던 대로 제품을 제공하는 데 집중함으로써 자체 활동 포트폴리오 전반에 걸쳐 관성 문화 조성</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가능한 경우 언제든지 디지털 방식으로 전환하여 사용자에게 서비스를 혁신</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대안 모델을 사용할 수 있는 기회를 놓침</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 효과적인 계획, 시스템 및 거버넌스를 수립하여 변경사항을 관리하고 중요한 이벤트에 신속하게 대응</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 변경 관리에 비체계적인 접근 방식 채택 - 우선 순위 및 일정에 대한 혼란 유발</li> </ul>
<b>역량 3 효과적인 의사결정 (Making Effective Decisions)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략을 개발하기 위해 광범위한 정치적, 국가적 압력과 영향력을 해석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략과 계획을 수립할 때 장기적인 지속가능성 또는 다양성 영향을 제한적으로 고려</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화를 조성하고 자체 영역 내에서 정부 및 공공 정보를 안전하고 신중하게 처리할 수 있는 시스템과 절차를 마련하도록 보장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 품질 분석 및 증거 부족과 부족에 따른 결정의 반복</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 필요한 경우 참여 및 협의를 보장하고 필요한 경우 결정적 조치를 취함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요 결정을 내릴 때 광범위한 협의 프로세스를 따르지 않음</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제적, 환경적, 정치적, 사회적 등 옵션과 대규모 평판 위험 및 영향을 명확히 설명하고 관리 및 완화 계획을 권고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위험, 시나리오 및 옵션을 완전히 고려하지 않고 조건 제공</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략적 수준에서 신속하고 자신 있는 의사결정을 내려 조직 목표를 달성하기 위해 작업을 진행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새로운 의견, 정보 또는 도전에 따라 의사결정을 지속적으로 변경</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 방향, 추천 사항 및 해당 지역에 대한 결정을 간략히 설명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법률, 재무, 보안 및 구현 문제와 관련된 주요 정보 간과</li> </ul>

효과적 행동	비효과적 행동
<b>역량 4 통솔 및 의사소통 (Leading and Communicating)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정면에서 시작하여 가시성을 보장하고 솔직하고 진실한 방식으로 소통</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비전 또는 목표를 확장하여 사람들에게 변화, 표현 및 영감을 줄 수 없음</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대내외적으로 부서의 명성을 적극적으로 홍보 - 공공 서비스에 대한 자부심과 열정을 함양</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부서 내부 또는 외부에서 개인 프로필 개발하는 작업 금지</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직원 및 파트너가 부서의 장기적인 비전과 목적에 완전히 참여하도록 격려하여 변화를 이해할 수 있도록 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략 또는 목적에 대해 다른 사람을 위해 명확성을 창출하는 데 제한적인 노력</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 차별성과 외부 경험을 중시하여 공무원 내외부의 기회의 다양성과 평등을 적극 도모</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 차이와 외부 경험을 일관되게 중시해야 할 필요성 무시</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어려운 협상이나 도전에 직면했을 때 확신과 명료함으로 소통하고 긴장 상태를 표면화하고 모호성을 해결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어려운 협상이나 도전에 직면했을 때 쉽게 물러남</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외부 파트너, 이해관계자 및 고객에게 성공적으로 영향을 미침 - 상호 유익한 결과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 압박감에 집중력을 잃고 공동 결과에 동의할 필요성을 무시함</li> </ul>
<b>역량 5 협력과 파트너십 (Collaborating and Partnering)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부서 전반, 광범위한 공무원 및 외부 동료와의 강력한 연결 네트워크를 사전 예방적으로 구축, 유지 및 촉진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관계 구축의 비용에 집중</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동료와 팀 작업을 촉진하고 동료 및 여러 기능 간에 지식과 리소스를 공유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부서 우선 순위를 희생하면서 지속적으로 자체 영역의 리소스와 이익을 보호</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비즈니스를 지원하기 위해 경계를 넘어 효과적으로 작업하는 원칙을 수립하도록 장려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자신의 영역을 보호하기 위해 이기적으로 행동하고 외부 동료나 전문가의 개입을 거부</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 팀이 다양한 파트너 및 이해 관계자와 협력하여 피드백을 듣도록 요청</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 팀이 파트너와의 협업 및 참여를 제한적으로 지원</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공통 목표를 중심으로 조정된 자체 영역 내에서 성과가 높은 팀을 구성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 팀 간의 경계 또는 자원 긴장을 조성</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 괴롭힘, 차별이 용납될 수 없다는 명확한 기대를 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자신의 영역과 다른 팀에서 용납할 수 없거나 무례한 행동을 지속할 수 있도록 함</li> </ul>
<b>역량 6 조직과 구성원을 위한 의사결정 (Building Capability for All)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 모든 직원의 개발, 인재 및 경력 관리를 장려하고 다양한 개발 경험을 제공함으로써 학습을 현실로 만들</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학습 및 개발 활동을 배제하고 장기적인 비즈니스 이점을 놓치는 등 조직의 학습 차원을 무시</li> </ul>

효과적 행동	비효과적 행동
<ul style="list-style-type: none"> <li>대표성이 낮은 그룹을 포함한 모든 직원이 혜택을 받을 수 있는 포괄적인 환경을 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>조직에서 역량을 구축할 때 차별적 사고와 관행을 용인</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>직장 기반 학습을 장려하고, 동료가 자신의 학습에 대해 책임을 지고 이를 공유하여 조직 역량을 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>동료들이 비즈니스의 이점에 대한 새로운 학습을 실천하고 공유하도록 미보장</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>코칭 및 멘토링을 통해 사람들에게 역량을 부여하고 전문지식/지식을 공유함으로써 팀이 성공할 수 있도록 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>리더십 기술이나 미래의 인재 개발을 희생하면서 기술 지식/기술 격차에 자원을 집중</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>부서별 3~5년 전략을 제공하고 잠재력이 높은 것으로 확인된 그룹을 포함하여 모든 그룹에 걸쳐 지속 가능한 역량을 확장하기 위한 역량 요구사항을 파악</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비효율적인 성과 관리로, 조직의 역량 격차를 줄이거나 가용한 인재를 키우지 못함</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>지속적인 학습과 자기 계발을 롤모델로 하여 자신의 효과와 성장을 평가하고 그에 따라 다음 학습 단계를 계획</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>피드백을 거의 구하지 않고 개인 개발 기회를 포착하지 못함</li> </ul>
역량 7 상업적 성과 도출 (Achieving Commercial Outcomes)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>자원, 자산 및 상업적 합의와 같은 다른 부문에 배치된 다양한 작업 방식을 식별하고 구현</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>보다 지속 가능한 결과를 제공하기 위한 파트너와의 협업 기회를 간과</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>정책 및 비즈니스 목표 달성을 위한 새로운 상업적 모델을 개발하기 위해 고객, 공급업체 및 기타 제공 파트너의 요구에 대한 강력한 집중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>성공을 너무 좁게 정의하고 대부분 자신의 관심사에 집중하며, 전달을 지원할 수 있는 상업적 제휴를 맺을 기회를 무시</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>전략적 상업적 관계와 전달 방식을 적극적이고 효과적으로 관리하여 납세자에게 지속적인 금전적 가치를 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정책 및 비즈니스 결과 제공과 관련된 상업적 약정의 제한된 능동적 관리</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>상업적 전문가와 협력하여 시장 및 경제적 이해와 통찰력을 개발하고 적용하여 건전한 상업적 의사결정 및 권장 사항을 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상업 활동을 지원하기 위해 전문가와 적극적으로 협력하지 않음</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>우선 순위가 다른 조직과의 공통 목표를 성공적으로 달성하면서 넓은 시야를 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>제공 파트너와의 전략적 상업적 관계를 거의 관리하지 않아 정보 공유 또는 계획 기간이 단축되지 않음</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>시장 수요, 투자 결정 및 기타 상업적 고려 사항(예: 자금 조달 및 가격 모델)이 공급업체와 서비스 제공에 어떤 영향을 미치는지 팀이 이해하도록 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>팀이 공급업체 및 기타 제공 파트너에 대한 중요한 상업적 고려사항을 알지 못하도록 함</li> </ul>

효과적 행동	비효과적 행동
<b>역량 8 비용대비 가치창출 (Delivering Value for Money)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자체 영역, 조직 및 더 넓은 경제의 재무 상태를 이해하고 서비스를 제공할 때 이러한 영향이 미치는 영향을 인식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책 및 계획 수립 시 재무 정보를 수집하고 활용할 수 있는 기회를 간과</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지출에 대한 전략적 선택을 하고 장려하며, 고위험 비용이 많이 드는 프로젝트에 도전하고, 우선 순위가 아닌 지출을 포기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비용이 적을수록 좋다는 좁은 견해</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 납세자의 세금에 대한 좋은 보상을 얻는 데 관리자들을 집중시키기 위해 자신의 영역/기능에서 돈에 대한 가치 문화를 홍보하고 눈에 띄게 입증</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 단기적이고 점진적인 리소스 관점을 채택하여 리소스 절감의 지속 가능성을 훼손</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 광범위한 재무 및 관리 정보를 해석하고 의사결정에 재무 데이터를 효과적으로 사용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 분석 및 의사결정을 지원하기 위해 재무 또는 경영 정보를 거의 사용하지 않음</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의사결정을 지원하기 위해 명확한 정책 이점 및/또는 투자 수익을 식별하는 완전한 비용 옵션을 사용하여 강력한 비즈니스 사례를 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예상되는 수익으로 정당화되지 않는 투자 또는 비용을 권장</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략적 우선순위의 맥락에서 자신의 책임 영역에 대한 위험 및 비용 동인을 이해하고 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비용 등에 대해 편협한 접근 방식을 취함</li> </ul>
<b>역량 9 양질의 서비스 공급 및 관리 (Managing a Quality Service)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자체 영역 내에서 팀과 리소스를 혁신적으로 구성하여 등급 전반에 걸쳐 리소스를 유연하게 사용할 수 있도록 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조직구조에서 현상 유지 및 리소스 및 서비스 관리를 위한 유연한 접근 방식 부족</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고객 및 제공 파트너의 다양한 요구사항을 명확히 하여 전문적 우수성과 전문성 제공을 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 데이터 보안, 시스템 복원력 및 구현 요구 사항에 대한 구체적인 대응 실패</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고객 통찰력을 활용하여 고객 서비스 결과 및 품질을 자체 영역 전체에서 결정하고 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 품질 및 고객 서비스 결과를 제공하는 데 있어 파트너를 충분히 참여시키지 않음</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 복잡한 목표를 명확하고 관리하기 쉬운 계획으로 전환하고 구현을 지원하기 위한 리소스 요구사항을 결정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구현에 필요한 전반적인 서비스 제공물 및 리소스가 불명확</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 리스크를 관리하여 정의된 결과에 대해 자체 영역과 파트너가 제공할 수 있도록 함으로써 서비스를 유지 및 개선</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비현실적이거나 혼란스러운 우선순위 및 계획을 수립하여 서비스 비효율성/활동 간 중복 발생</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고객 또는 서비스 제공 파트너와 협력하여 서비스 수준 계약을 관리, 모니터링 및 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 효과적으로 이행할 수 없는 서비스 수준 계약을 설정</li> </ul>



효과적 행동	비효과적 행동
역량 10 적절한 속도의 서비스 전달 (Delivering at Pace)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>전략적 우선 순위를 명확한 결과 중심 목표로 전환하고 이러한 목표를 달성하기 위한 에너지와 추진력을 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비현실적이고 모호하거나 고무적이지 않은 목표를 설정하고 예상 결과에 대한 명확성이 부족</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>전달의 주체를 명확하게 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>다른 사람의 문제로 제시</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>다른 사람이 우선순위를 설명하고 변화하는 요구 사항에 신속하게 대응하도록 하면서 우선순위에 대한 강한 집중력을 유지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>우선순위를 지속적으로 재점검 및 수정</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>사람들이 자신의 목표를 달성할 수 있는 공간과 권한을 허용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>제한적인 개인적 지원을 제공하고 중요한 우선순위를 준수하지 않음</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>성과를 내기 위해 열정과 에너지를 주입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사람들이 수행하도록 동기를 부여하고 격려하는 노력 없이 과제를 달성하는 데만 지나치게 집중</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>당면 과제에 대해 개방적이고 정직하게 대처하고 예상치 못한 발전을 해결하는 데 필요한 조치를 취함으로써 조직의 탄력성과 대응력을 향상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>과제가 미치는 영향과 팀 및 조직의 탄력성에 미치는 영향을 간과</li> </ul>

출처: Civil Service Competency Framework(2012-2017)

역량 평가 제도에서 선도적이었던 미국과 영국의 사례들을 살펴볼 때, 기존의 관리지표와 함께 미래지향적인 행동 지표 등이 포함되어 보다 포괄적이면서도 실제로 적용가능한 역량 모델의 개발이 필요하다는 점을 시사하고 있다. 향후 과장급 지방공무원 역량 평가 제도를 설계한다면, 영국의 사례에서 알 수 있듯이 현재뿐만 아니라 장기적으로 미래에 미칠 수 있는 영향, 공무원의 미래 잠재력 등을 중요하게 고려해야 함을 알 수 있다. 반면, 일반 공무원과 고위공무원을 대상으로 한 역량 평가 제도가 일반적이기 때문에, 과장급 지방공무원의 역량 평가 제도를 운영하기 위해 필요한 시사점은 그리 크지 않다. 다만, 한국에서 지방자치단체의 현실에 맞는 과장급 지방공무원 역량 평가 제도를 개발한다면, 한국이 다른 국가들에 지방공무원에 적절한 새로운 역량 모델을 선도적으로 제시할 수 있다는 점에서 큰 의의를 지닌다.

## 제4절 소결 및 분석들

### 1. 과장급 지방공무원 역량 평가 지표개발의 필요성

공직 역량은 행정환경 변화에 따라 필요한 영역이 달라질 수 있다(국가공무원인재개발원, 2018). 따라서 공무원의 필요 역량 등을 고려한 인재상을 정립하고 역량의 하위 영역을 구체적으로 설정하여, 이를 기반으로 역량 평가의 기준 마련 및 지속적 개선 필요성이 제기된다. 이와 함께 지방분권이 강화되는 시점에서 특히 과장급 지방공무원에 대한 역량 평가 지표 및 관련 제도에 대한 검토는 지방자치단체의 효율적 기능 수행과 효과적인 인사관리를 위해 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

과장급 지방공무원 역량 평가 제도는 인사청탁 및 연공서열에 의한 승진에 비해 보다 공정한 인사관리가 가능하며, 지방자치단체 조직 전체에 학습에 의한 상징적 효과와 함께 조직문화 개선 등 다양한 장점을 지닌다. 보다 구체적으로 명확한 해당 평가 지표의 마련을 통한 제도 운영은 중간관리자로서 과장급 지방공무원의 역할과 지향해야 할 방향을 명확히 할 뿐만 아니라, 공정한 인사관리를 가능케 하는 기본적인 요소가 될 수 있다.

이와 같은 중요성에도 불구하고 과장급 지방공무원의 역량 평가는 중앙정부 고위공무원단, 과장급, 5급과 비교할 때 상대적으로 미진한 제도적 수준을 갖춘 것이 사실이다. 제도의 운영 기간만큼이나, 역량 평가 지표의 성숙도가 높지 않아, 향후 지속적인 개선의 필요성이 제기되는 것이다. 또한 제도 자체가 가지는 긍정적 효과에도 불구하고 해당 제도 운영은 자치단체의 재량과 의지에 달려 있기 때문에 제도 활용의 기대치 역시 높지 않다. 하지만 지방정부의 역할 확대와 지방분권, 지방사무의 증가 등의 향후 이루어질 행정환경 변화를 고려할 때 과장급 지방공무원에 대한 역량 평가와 이를 통해 궁극적으로 지방자치단체의 경쟁력을 강화하는 노력이 요구된다.

과장급 지방공무원에 대한 역량 평가는 큰 틀에서의 중앙정부와의 제도적 유사성과 지역적 특수성을 동시에 고려하여 운영되어야 한다. 따라서 사고(thinking), 업무(working), 관계(networking)의 3개 영역에 대한 역량구분은 동일하게 유지되 지방공무원의 특수성을 고려한 세부적인 역량지표를 보완하는 것이 중요하다. 전자의 경우 공무원

이 일반적으로 갖춰야 할 역량을 공통적으로 평가하는 것이 궁극적으로 한국 내에서 공통적으로 요구되는 중간관리자로서 과장급 지방공무원의 인재상을 정립하는데 중요하다고 볼 수 있다. 또한 후자의 경우 역량이 업무수행과정에서의 구체적 행동이자, 조직환경에 대한 대응, 조직의 목표 및 가치 수행을 위한 것이라는 점에서 중앙정부와는 차별화를 하는 것이 필요하기 때문이다.

과장급 지방공무원 역량 평가 제도의 효과성을 증진하기 위해서는 역량교육의 중요성과 역량 평가결과와 보상 간 적절한 연계를 고려할 필요가 있다. 과장급 지방공무원의 역량은 개인이 애초에 갖고 있는 역량이라기보다 중간급 관리자로서 새롭게 익혀야 하는 역량을 주된 내용으로 하기 때문이다. 또한 역량 평가 결과와 이에 따른 보상으로서 승진이 적절히 연계될 때, 조직 내 중요성이 높아지고 역량 평가 과정에서의 엄격성과 긴장감이 증대된다. 이처럼 제도의 효과가 역량 평가에 대한 신뢰성과 타당성이 높을 때 확보된다는 점에서 제도적 보완과 지표의 개발은 매우 중요하다.

이에 더하여 역량 평가 지표의 핵심 역량에서 소속기관, 직위·직급 등의 다양성이 고려되지 않은 점 또한 해당 평가 지표 개선의 필요성을 시사한다. 아래 제시한 <표 2-24>를 통해 중앙정부 및 지방자치단체 인력에게 요구되는 핵심 역량을 비교하였다. 과장급을 중심으로 살펴보면, 중앙정부와 지방자치단체 간 큰 차이점이 나타나고 있지는 않다. 이는 중앙정부와 지방자치단체가 담당하는 기능이 다르고 조직 내 과장급의 역할이 분명히 다르다는 점에서 큰 한계를 보인다고 할 수 있다. 또한 지방자치단체 내에서만 비교하더라도 국장급에서의 사고 영역에 주민지향이 있지만, 과장급에서는 관계 영역에서 주민지향이 나타난다. 이는 명확한 근거가 없이 세부 역량이 구분되었음을 방증하는 것으로 해석이 가능하다. 이를 통해 평가 지표는 소속기관, 직위·직급 등에 따라 필요로 하는 역량을 명확히 구분하고 이를 반영하는 것이 필요하다. 다시 말해 과장급 지방공무원 인력의 핵심 역량을 구분하고 이를 지표로 나타내는 것이 필요함을 알 수 있다.

표 2-24 중앙-지방 관리직 인력 및 국장-과장급 지방공무원 핵심 역량 비교

구분	중앙정부			지방자치단체	
	고위공무원단	과장급	5급	국장급	과장급
사고	문제인식	정책기획	기획력	주민지향	변화지향
	전략적사고		논리적사고	전략적사고	정책기획
업무	성과지향	조직관리	상황인식	성과관리	성과관리
	변화관리	성과관리	판단력	위기관리	문제해결
관계	고객지향	의사소통	의사소통능력	조직자원관리	주민지향
	조정통합	이해관계조정	조정능력	관계지향	동기부여

## 2. 과장급 지방공무원 역량 평가 지표(안) 도출

영국의 경우 Administrative Assistant부터 Director까지 모든 공무원의 역량을 3개 영역에서 10가지 핵심 역량으로 동일하게 제시하고 있다. 각각의 직급에 따라 역량별 행동의 효과성을 다르게 함으로써 동일한 목표의식 하에서 역량을 단계별로 발전시키는 효과를 갖게 한다. 우리나라는 지방자치단체의 역량을 중앙정부와 동일하게 사고, 업무, 관계의 3개 영역으로 유지하되, 광역과 기초 여부, 과장급 및 국장급에 따라 세부적인 핵심 역량에 대한 효과적 행동 지표에 차이를 두는 것을 제안하고자 한다. 이러한 방식은 기존의 과장급 및 국장급의 역량 모호성을 해소하며, 과장급과 국장급의 연계성을 높일 수 있는 방안이다.

개선된 과장급 지방공무원 역량 평가 지표를 도출하기 위해서 본 장에서는 먼저 기존의 이론적 논의 및 사례 검토를 기반으로 기초적인 수준에서의 역량 평가 지표(안)를 제시하고자 한다. 해당 지표는 자치단체 소속 과장급 또는 과장 승진예정자 대상의 설문조사 및 공무원, 전문가, 시민 등 다양한 그룹 대상 면접조사를 통해 검토, 수정 및 보완되는 과정을 거치게 될 것이다.

기존의 과장급 및 국장급 역량은 영역 간 구분의 모호성이 존재하였다. 또한 중앙과 자치단체 과장급 필요 역량 역시 구분점을 찾기 어려웠다. 이와 같은 문제의식을 바탕으로 개선된 형태의 과장급 지방공무원 역량지표를 <표 2-25>와 같이 도출하였다. 기존의 지표

중 상위 개념인 사고, 업무, 관계는 변경없이 원래의 형태를 유지하였으며 하위 개념에 대한 수정·보완이 있었다. 구체적으로 필요 역량 중 사고 영역에서는 전략적 사고와 정책 기획 역량으로 통합하였으며, 이외에도 잠재적인 역량으로서 혁신성을 추가로 제시하였다. 업무 영역은 성과관리와 문제해결을 제시하고 아울러 잠재적인 역량으로서 행정수요 파악을 추가로 제시하였다. 마지막으로 관계 영역은 조직자원관리와 이해관계조정으로 조정하였다. 이는 중앙정부 고위공무원단 및 과장급 역량 평가와의 비교를 통해 사고, 업무, 관계의 영역을 보다 명확하게 도출하는 데 목적이 있으며, 장기적인 관점에서 과장급 지방공무원의 잠재적인 역량을 추가로 도출했다는 데에서 의의를 지닌다. 아래의 내용은 앞서 선행연구 및 사례검토의 결과를 바탕으로 과장급 및 국장급의 핵심 역량을 제시한 것으로, 향후 설문조사와 심층면접조사 등을 통해 구체적이고 대표적인 핵심 역량을 개발하고자 한다.

표 2-25 과장급 지방공무원의 역량 평가 지표(안) 도출

구분	기존		개선(안)		
	국장급	과장급	지방공무원 역량	과장급 핵심 역량	국장급 핵심 역량
사고	주민지향	변화지향	<b>전략적사고</b>	목표달성을 위한 구체적 방안 제시	목표의 명확한 설정과 방향 제시
	전략적사고	정책기획	<b>정책기획</b>	현안파악과 타당성 검토, 대안의 제시	장기적 비전 설정과 대안의 우선순위 도출
	-	-	<b>혁신성</b>	조직 내 혁신적인 문화 창조	조직 내 혁신적인 조직문화 및 일하는 방식 제시
업무	성과관리	성과관리	<b>성과관리</b>	구체적 업무 방향성 제시 및 실행 모니터링	성과극대화 방안 및 실행확보를 위한 지원
	위기관리	문제해결	<b>문제해결</b>	문제 재정의 및 구체적 해결방안 도출	문제해결의 장애요인 예측과 대안 마련 및 조직 변화의 방향 설정과 참여 유도
	-	-	<b>행정수요 파악</b>	지역 내 특수한 행정수요 파악 능력	지역 내 특수한 행정수요의 내용을

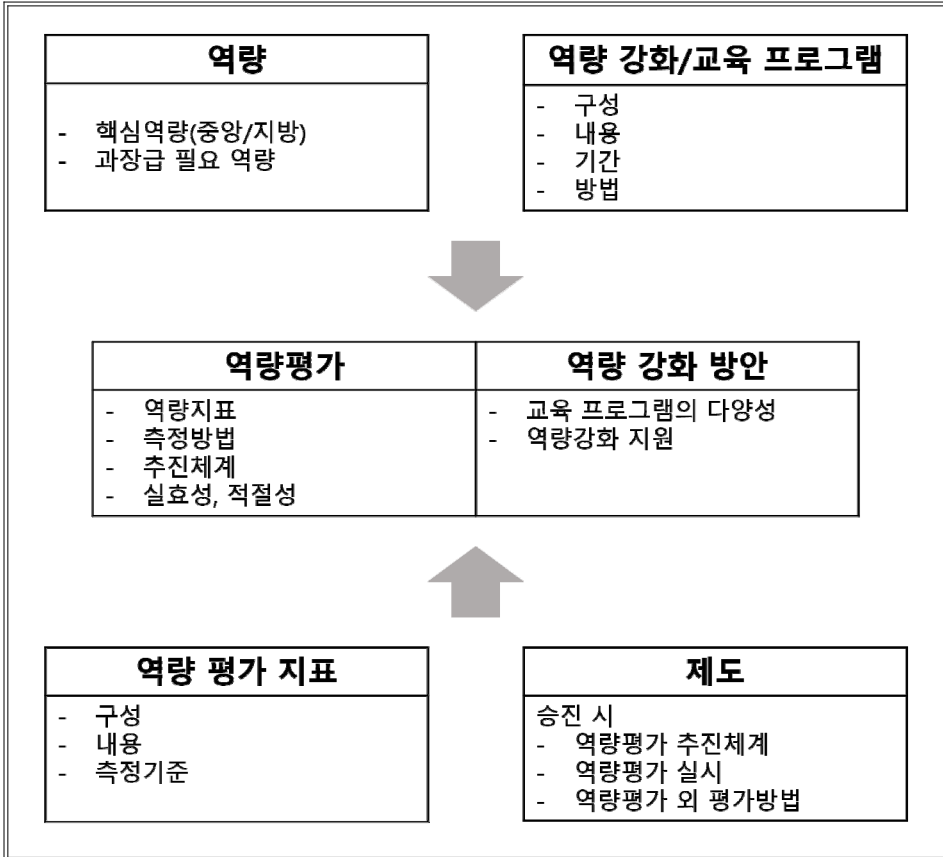
구분	기존		개선(안)		
	국장급	과장급	지방공무원 역량	과장급 핵심 역량	국장급 핵심 역량
					파악하고 이를 해결하기 위한 대안 설계
관계	조직자원관리	주민지향	조직자원관리	구성원 동기부여 및 자원 파악, 확보	협력적 분위기 조성
	관계지향	동기부여	이해관계조정	의사소통 강화	고객중심의 이해관계자 파악 및 조정, 통합

### 3. 분석틀

본 장에서 실시한 사례 및 문헌 검토를 통해 파악한 공무원 역량 및 역량 평가 관련 고려 요인들은 역량, 역량 평가 지표, 역량 강화 교육 프로그램, 제도 등이다. 먼저 과장급 공무원에게 요구되는 역량은 중앙부처와 지방자치단체 간 차이가 있으며 국장 등 상위 관리자급과도 동일하지 않다. 역량 평가 지표의 경우 해외 국가 간 핵심 또는 기본이 되는 지표는 어느 정도 유사하지만 세분화의 정도, 환경을 고려한 특정 지표 등은 차이를 보이고 있었다. 역량 관련 교육 프로그램은 방법, 제공 주체 등은 다를 수 있으나 공무원의 역량 강화를 목표로 지속적으로 진행되어 온 것을 확인하였다. 또한 제도의 형태를 통해서 역량 평가의 활용 및 역량 강화 등이 지속적으로 논의되어 온 것을 확인할 수 있었다.

전술한 내용을 고려하여 과장급 지방공무원 역량 평가 지표 및 역량 강화 방안 도출을 위한 분석은 [그림 2-9]의 기준을 기반으로 한다. 관련 분석을 위해 고려한 상위 요인은 역량, 역량 평가 지표, 역량 강화 교육 프로그램, 제도이며 이들은 다시 구체적인 하위요인으로 구분된다. 역량은 중앙과 지방 간 과장급 인력 및 국장급 인력과 구별되는 과장급 인력의 역량을 의미하며, 역량 평가 지표는 구성, 내용, 측정기준 등의 하위요인을 포함한다. 역량 강화 교육 프로그램은 구성, 내용, 기간, 방법 등의 하위요인과 제도는 과장급 승진 인사 시 역량 평가 실시 여부, 역량 평가 외 평가 방법 등의 하위요인으로 각각 구성된다. 전술한 기준에 대한 분석을 통해 과장급 지방공무원의 역량 평가 및 실질적 역량 강화를 위한 정책방안을 구체적으로 제시할 수 있다.

그림 2-9 과장급 지방공무원 역량 평가 및 역량 강화 방안 분석틀







## | 제3장 |

# 과장급 지방공무원 역량 평가 지표 및 역량 강화 방안 도출을 위한 실증분석



## 제3장

과장급 지방공무원 역량 평가 지표 및  
역량 강화 방안 도출을 위한 실증분석

## 제1절 조사개요

## 1. 혼합연구

혼합적 연구 방법은 하나의 연구 내에서 양적인 접근과 질적인 접근을 혼합하여 자료를 수집분석하여 결과를 추론하는 방법을 뜻한다(최준혁, 2014). Creswell과 Tashakkori는 혼합적 연구 방법을 '조사자가 데이터를 수집 및 분석하고, 결과를 통합하고, 단일 연구에서 정성적 및 정량적 접근 또는 방법을 모두 사용하여 추론을 도출하는 연구'로 정의하였다(2007: 4). 1980년대 이후 사회과학 분야에서 하나의 응용연구 방법으로서 혼합적 연구 방법이 활용되기 시작하면서 '제3의 패러다임'으로 인정받고 있다(손행미, 2018).

혼합적 연구 방법은 양적인 접근법과 질적인 접근법의 단점을 각 접근법이 지닌 장점으로 보완한다는 점에서 연구의 강점을 지닌다(강근복, 2009). 즉, 양적인 접근법은 일반화 가능성이 높고 관찰의 신뢰성이 높다는 장점이 있는 반면, 계량화가 곤란한 대상은 연구 자체가 이루어질 수 없다는 제약이 있다. 또한 항시 연구 과정에서 통계적 오류 가능성을 배제할 수 없고, 외생변수를 통제하기 곤란하다는 난제 또한 가지고 있다. 연구 과정에서 외생변수 문제가 오류 가능성 등으로 인해 연구의 내적 타당성을 확보하기 어렵다는 단점 또한 가지고 있다.<sup>4)</sup> 이에 비해 질적인 접근법은 심층적으로 분석된 정보를 제공한다는 점에서 큰 장점을 지니고 있고, 연구 대상으로 삼은 현상에 대한 깊이 있는 이해와 설명이 가능하다는 점에서 방법론적 우위를 지닌다. 반면, 질적인 접근법은 개인의 편견을 배제하기 어렵고, 경우에 따라서는 장기적인 기간에 걸쳐 연구를 진행해야 한다는 한계를 지닌다. 마지막으로 앞서 양적인 접근법이 지닌 내적 타당성의 한계와 달리, 질적인 접근법은 외적 타당성을 확보하기 어렵다는 한계를 지닌다.<sup>5)</sup>

4) 내적 타당성(internal validity) 타당성의 하위개념으로, 측정 결과가 실험변수로 인해 발생되었는가를 의미한다. 즉, 독립변수 외 다른 외생변수들이 종속변수에 영향을 주었는가와 관련된 개념이다.

표 3-1 양적 연구와 질적 연구의 비교

구분	양적 연구	질적 연구
목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>이론검증</li> <li>사실을 구성</li> <li>예측과 통제</li> <li>변수들 간의 관계 규명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이론 개발 및 개념을 개발</li> <li>다양한 현실세계를 구성</li> <li>이해를 높임</li> <li>근거 있는 이론 개발</li> </ul>
중요 개념	<ul style="list-style-type: none"> <li>변수, 조작적 정의</li> <li>신뢰도, 가설, 타당도</li> <li>통계적 의미의 일반화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>의미, 상징적 이해</li> <li>상황의 정의</li> <li>일상생활의 이해, 실제적 목적, 사회 구성</li> </ul>
접근법 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>연역적 추리</li> <li>객관적 방법</li> <li>통계적 방법</li> <li>환원적 방법</li> <li>과학적 접근법</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>귀납적 추리</li> <li>주관적 접근법</li> <li>비통계적 방법</li> <li>총체적 접근법</li> <li>인류학적 접근법</li> </ul>
조사 설계	<ul style="list-style-type: none"> <li>일반화를 위한 자료의 크기</li> <li>초점 및 절차가 자세하고 세부적임</li> <li>방대한 문헌고찰이 먼저 이루어짐</li> <li>자료수집 전 작성</li> <li>가설의 진술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>간략한 데이터 크기</li> <li>사색적임</li> <li>자료가 수집되는 과정에서 수정될 수 있음</li> <li>문헌고찰이 덜 중요함</li> <li>접근법의 일반적 진술이 포함됨</li> </ul>
자료와 표본	<ul style="list-style-type: none"> <li>양적 의미부여, 계량화가 가능한 부호</li> <li>계산, 측정</li> <li>조작화된 변수들</li> <li>통계적이고 표본이 큼</li> <li>통제집단의 존재, 외생변수에 대한 통제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인적 서술적 기록</li> <li>현장, 노트, 사진, 녹음기, 진술자가 한 말</li> <li>적은 표본 크기</li> <li>이론적인 표집</li> <li>대표성 없는 샘플(편의적 선택)</li> </ul>
분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>연역적</li> <li>자료수집이 끝날 때 이루어짐</li> <li>통계적이며 양적 결과에 의미를 부여함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지속적이며 귀납적</li> <li>모형, 주제, 개념별 분석</li> <li>분석적 귀납법 및 연속적 비교법</li> </ul>
연구자의 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>현상의 뒤에 머물러 있음</li> <li>편견을 제거하기 위한 조치 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인적 입장, 관점의 확인</li> <li>편견의 보고</li> </ul>
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>일반화 가능성 높음</li> <li>관찰의 신뢰성 높음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>심층 분석된 정보 제공</li> <li>현상에 대한 심층적 이해 및 설명이 가능</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>계량화가 곤란한 대상에 대한 연구제한</li> <li>외생변수 통제 곤란</li> <li>통계적 오류가능성</li> <li>연구의 내적타당성 확보 곤란</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>장기적 연구 기간 소요</li> <li>개인의 편견을 배제하기 어려움</li> <li>연구의 외적타당성 확보 곤란</li> </ul>

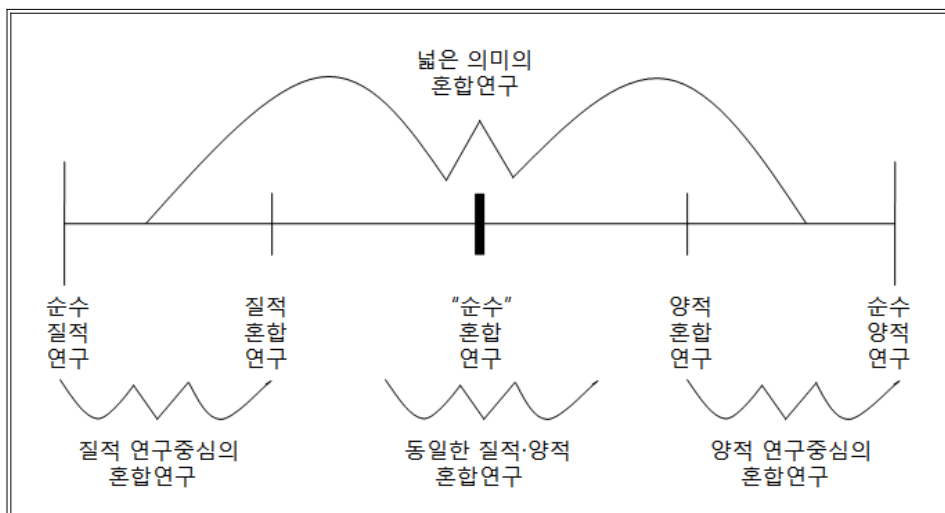
출처: 강근복, 2009: 48

5) 외적 타당성은 연구의 결과를 일반화하거나 현실에 적용할 수 있는가의 문제로, 연구 결과가 다른 상황에서도 동일하게 나타날 것으로 보일 때 외적 타당성이 높다고 판단할 수 있다.

혼합적 연구 방법은 앞서 설명한 양적 접근법과 질적 접근법의 한계를 서로 가진 장점으로 상호보완함으로써, 연구 방법론으로서의 강점을 지니게 되었다. 즉, 연구자가 연구 주제를 설정하여 연구 방법을 고민할 때, 사회현상을 과학적인 방식으로 수집하고, 이를 분석하는 과정에서 서로 상이한 복수의 방법론을 활용하는 것은 연구 과정에서 매우 유용한 접근이라는 것이다(Schwandt, 2006, 강근복, 2009; 재인용).

혼합적 연구 방법은 아래의 [그림 3-1]과 같이 질적 혼합연구, 순수 혼합연구, 양적 혼합연구가 포함된다. 그래프 상에서 양 극단에 있는 순수 질적연구와 순수 양적연구를 제외하고는 나머지 연구 방법들은 모두 혼합연구에 속하며, 순수 혼합연구를 중심으로 왼편은 질적 연구 중심의 혼합연구 방법을, 오른편은 양적 연구 중심의 혼합연구 방법을 의미한다.

그림 3-1 혼합적 연구의 유형



출처: Johnson et al., 2007; 강근복, 2009; 55; 재인용

혼합적 연구 방법의 구체적인 유형으로는 삼각화 설계, 내재적 설계, 설명적 설계, 탐색적 설계로 구분할 수 있다(Creswell & Clark, 2007). 네 가지 유형 중 둘 이상의 자료를 대등하게 두고 분석 및 해석단계에서 결합하는 방식은 삼각화 설계이고, 나머지 3가지

유형은 모두 자료가 서로 불균등한 관계이거나 양적 또는 질적 자료가 우선인 상태에서 둘 이상의 방법을 활용하는 방식을 활용한다. 방법론의 활용순서를 보면, 내재적 설계의 경우 한 유형 내에 다른 유형의 자료를 포섭하는데 반해, 설명적 설계나 탐색적 설계는 양적방법을 우선으로 하고 질적방법으로 보완하거나, 질적방법을 우선으로 하고 양적방법으로 보완하는 방식을 활용한다.

표 3-2 혼합적 연구 방법의 유형

설계 유형	특징	자료수집 시기	자료의 우선순위	자료결합 시기	방법활용 순서
삼각화 설계	비교, 대조를 통한 검증 자료의 상호 변환	동시적	보통 대등한 관계	분석이나 해석단계에 서 결합	양적방법+ 질적방법
내재적 설계	상이한 대상, 분석수준에 대해 상이한 유형의 자료수집 후 포섭	동시적 또는 순차적	불균등 관계	한 유형으로 다른 유형의 자료를 포섭(보통은 자료를 양적 자료에 포섭시킴)	양적방법 ->질적방법(또는) 질적방법 ->양적방법
설명적 설계	양적 자료의 추가적 해석을 위하여 질적 자료를 이용 정량자료에 근거하여 유형화된 집단의 설명	순차적	보통 양적 자료가 우선적인 자료	2단계 설계 전략	양적방법-> 질적방법
탐색적 설계	질적 자료로 지표, 분류법 등의 개발. 양적으로 추가 검증 또는 특성 기술	순차적	보통 질적 자료가 우선적인 자료	2단계 설계 전략	질적방법 ->양적방법

출처: Creswell & Clark, 2007; 오은주, 2008; 재구성; 강근복, 2009; 56; 재인용

## 2. 설문조사

설문조사는 질문지를 이용하여 응답자에 대한 정보를 확보하는 자료수집방법이다. 사회과학 분야에서 주로 “사회를 구성하는 개인 또는 집단 사이에서 발생하는 사회현상의 속성과 관계를 기술설명하는 것”을 목적으로 삼는데, 이러한 현상의 특성 및 관계를 분석하기 위해 연구대상자에게 직접 질문을 하여 그 결과를 자료로써 활용하는 경우가 많다(남궁근, 1995; 김태일·서주현, 1998; 199; 재인용). 이렇듯, 설문조사는 응답자의 응답 내용을 통해 자료를 얻는 방식으로써, 설문 대상자의 응답이 갖는 신뢰성과 정확성이 매우 중요하다고 볼 수 있다.

이러한 설문조사 방식은 크게 4단계로 구성된다(김태일·서주현, 1998). 첫째, 연구의 주제에 맞게 이론적 논의를 토대로 가설을 정리하고, 연구 대상과 주요 개념을 정리한다. 이렇게 정리된 주요 개념은 다음 단계에서 설문 문항과 연계된다.

둘째, 연구자가 연구 주제에 따라 선행연구 검토를 통해 도출된 조작적 정의로서 설문 내용 범위를 확정한다. 설문의 질의 사항을 어떤 내용으로 구성할지에 대한 것으로서, 조작적 정의로서 주요 개념의 의미를 잘 포함할 수 있는 질문사항을 확정한다.

셋째, 연구대상자를 선정하고 설문조사를 실시하여 응답을 얻는다. 연구의 주제에 따라 대표성을 확보할 수 있도록 연구대상자를 선정하고 이들을 대상으로 설문조사를 실시하여 결과자료를 얻는다. 이렇게 얻어진 설문 결과는 분석이 가능한 형태로 조정되어 분석에 활용된다.

마지막으로 분석을 시행하고 결과를 해석한다. 이 과정은 분석 결과를 통해 궁금했던 연구 질문에 대한 해답 및 가설 설정의 결과를 판단할 수 있다. 이 과정에서는 연구 결과를 해석하고 이를 통해 시사점과 한계를 도출할 수 있다.

설문조사 방법은 설문지의 배포·기입·수집 방식에 따라 크게 면접법(interview), 우편 설문(mail questionnaire), 전화 설문(telephone interview) 등으로 구분된다. 면접법과 전화 설문은 조사원이 조사 대상에게 질문하여 그 내용을 설문지에 기입하는 인터뷰 형식이며, 우편 설문은 조사대상자가 질문 내용에 따라 그 응답 내용을 스스로 설문지에 기입하는 자기 기입 형식이다. 최근에는 컴퓨터를 통해 응답자가 직접 설문에 답하는 방식이 자주

활용되고 있다.

설문조사 때 사용하는 설문지는 측정 도구의 최종적인 형태로서 특히 태도, 만족도 및 의식 등과 같은 심리적인 속성의 측정에 유리하다. 또한 설문조사 방법을 수행할 때 질문 방식은 크게 개방형 질문과 폐쇄형 질문으로 진행할 수 있다. 개방형 질문은 자유롭게 응답자의 의견을 알아볼 수 있고, 예상하지 못한 응답을 받음으로써 새로운 연구주제 및 내용에 대한 실마리를 얻을 수 있어 탐색적 연구에 유용하다. 다만 개방형 질문은 대상자의 응답을 공통된 내용을 기준으로 유형화하기 어렵고, 응답 결과를 연구자가 자의적으로 해석할 가능성을 배제할 수 없다. 이에 비해 폐쇄형 질문은 응답자가 질문에 답하기 쉽고, 응답 결과를 유형화하기 용이하다. 반면 설문 문항을 만드는 과정에서 시간과 노력이 많이 투입되고, 설문 내용 이외의 심층적인 자료를 얻기 어렵다는 단점을 갖는다.

### 3. 면접조사: 심층 인터뷰(IDI, in-depth interview)

심층 인터뷰는 대화 형식을 통해 연구대상자로부터 구두로 진술된 내용을 수집하고, 이를 토대로 분석하여 연구대상자가 생각하는 구체적인 사건 및 과정에 대한 인식을 확인하는 연구 방법이다(신혜란, 2007). 주로 심층 인터뷰는 연구자와 연구대상자가 직접 만나서 대면 방식으로 진행되며, 이때 연구자와 연구대상자 간 주고받는 질문과 대답이 추후 분석에서 중요한 자료로 활용된다. 즉, 대부분의 양적 연구에서 숫자로 이루어진 자료를 근거로 분석을 실시한다면, 질적 연구의 방법론 중 하나로서 심층 인터뷰는 연구대상자가 답변한 내용을 자료화하여 분석에 활용하는 것이다.

심층 인터뷰는 연구 전에 5가지 질문들을 구체적으로 고려할 필요가 있다(J. Maison, 이두섭 역, 1999). 첫째 내가 탐구하고자 하는 현상, 실재(entity) 또는 사회적 실체의 본질이 무엇인가? 이는 탐구 대상이 되는 현상, 사건 등의 의미를 파악할 필요가 있다는 것을 뜻한다. 둘째, 무엇을 내가 탐구하고자 하는 실재 또는 사회적 실체에 대한 지식이나 증거로 간주할 것인가? 연구 대상의 증거로서 무엇을 다룰 것인가를 사전에 고민해야 함을 의미한다. 셋째, 연구에서 다루고자 하는 주제, 또는 주 관심 영역이 무엇인가? 이는 탐구 대상의 명확성을 갖추어야 함을 의미한다. 넷째, 이론적, 지적으로 해결하고자 하는 궁극



증이 무엇인가? 무엇을 설명하고자 하는가? 풀고자 하는 연구문제는 무엇인가? 해당 연구에서 명확한 연구 질문을 갖추어야 함을 뜻한다. 다섯째, 내 연구의 목적이 무엇인가? 나는 왜 이 연구를 수행하고자 하는가? 마지막으로 연구의 목적을 명료하게 다듬고, 연구 수행의 의의와 필요성을 정리할 필요가 있다.

심층 인터뷰는 크게 3가지로 구분된다. 첫째, 구조화된 인터뷰이다. 구조화된 인터뷰는 연구자가 연구대상자에게 할 질문을 폐쇄형 또는 개방형의 형태로 미리 준비하고, 연구자 또는 조사자가 이에 대해 읽어주고 연구대상자가 답변하는 형태로 이루어진다. 둘째, 비구조화된 인터뷰이다. 비구조화된 인터뷰는 질문의 전체적인 틀만 정한 뒤, 연구자와 연구대상자가 대면으로 인터뷰를 진행할 때, 대상자의 대답이나 대응에 따라 연구자가 하위 질문을 즉석에서 세부적으로 결정하는 방식이다. 셋째, 반구조화된 인터뷰이다. 반구조화된 인터뷰는 질문의 내용을 사전에 대략적으로 정한 후, 실제 연구자가 연구대상자를 만나 인터뷰를 진행할 때에는 질문의 방식을 자유롭게 진행함을 의미한다. 물론 사전에 정해놓은 대략적인 인터뷰의 내용에서 벗어나지 않은 선에서 자율적인 방식을 선택함을 의미한다.

이 방법론은 크게 5단계로 진행된다(배재권, 2017; J. Maison, 이두섭 역, 1999). 1단계는 연구 시작 단계로 연구가 관심을 가지고 있는 주제를 선정하고, 세부적인 연구 문제들을 확정하는 과정이다. 2단계는 연구대상자를 선정하는 기준을 정하고, 선행연구나 문헌검토를 통해 질문 내용을 결정하는 단계이다. 이 단계는 기존 연구의 결과들을 근거로 연구 주제와 구체적인 세부 질문들을 도출하는 단계로, 실질적인 연구 방법의 설계 단계에 해당한다고 볼 수 있다. 4단계는 3단계에서 도출한 세부 질문들과 기존 연구 문제와의 연계성을 교차 점검하는 단계이다. 이 단계에서는 기존 연구를 근거로 도출된 질문이 실제 연구자의 연구 주제와 일치하는지를 확인하는 과정이다. 마지막 단계는 심층 인터뷰 일정을 협의하고 실시하는 단계로 기존에 준비된 심층면접 가이드라인과 질문 항목들을 연구대상자에게 질문하고 답변을 듣는 과정이다. 이때 심층 인터뷰 과정에서는 4단계에서 확정된 세부 질문들과 실제 심층 인터뷰 과정에서 진행되는 질문들이 일치하는지 교차 점검을 통해 수시로 확인하는 과정이 필요하다.

## 제2절 조사방법

본 연구는 혼합적 연구 방법을 통해 광역자치단체의 과장급 승진 시 역량 평가체계 관련 현황 및 문제점 등을 분석하고자 하였다. 이는 자치단체 차원에서의 인사관련 데이터 확보가 제한적이어서 별도의 설문 및 면접조사를 통해 평가 체계에 대한 문제점, 구성원의 인식 등을 전반적으로 파악하기 위함이었다.

본 연구에서의 조사는 이전 절에서 언급한 혼합적 연구 방법의 유형 중 삼각화 설계에 해당하며, 양적방법과 질적방법을 통한 자료 수집이 거의 비슷한 시기에 이루어졌다. 구체적으로 구조화된 설문으로 확보된 데이터만으로는 분석의 제약이 있었기 때문에 심층면접 조사를 통해 자치단체의 평가체계 관련 내용을 파악하고자 하였다.

### 1. 설문조사

#### 1) 설문 내용

설문조사는 지방자치단체의 과장급 공무원 또는 과장급 승진예정자를 대상으로 수행하였다. 설문 문항은 크게 네 가지 영역으로 구성하였다. 첫째, 역량 평가 지표 관련 문항이다. 구체적으로 과장급 지방공무원에 대한 역량 평가 시 중요한 것과 그렇지 않은 것을 문의하였다.

둘째, 역량 평가의 문제점 관련 문항이다. 과장급 지방공무원에 대한 역량을 평가할 때 공정성이 어느 정도인지, 평가도구의 신뢰도는 높은지, 평가 방법은 적절한지 등을 질의하였다.

셋째, 과장 승진 시 역량 평가의 비중에 관한 문항이다. 지방자치단체 내에서 과장으로 승진할 때 역량 평가의 결과를 어느 정도 비중으로 활용하는지, 지나치게 높은 비중을 지닌 역량 평가나 역량 평가 시 개별 지표의 측정 방법 등을 문의하였다.

마지막으로 과장급 역량을 향상하기 위한 지원 또는 교육 프로그램의 구체적인 내용에 관한 문항이다. 교육 프로그램 내에 어떠한 커리큘럼이 필요한지, 그리고 어떠한 교육 훈련 방식이 요구되는지 등을 질의하였다.

면담 시기는 2022년 8월이며, 방문 또는 온라인을 통해 면담을 실시하였다. 또한 면담 대상자는 총 221명으로, 지방자치단체 과장급 인력 및 과장급 승진예정자를 대상으로 하였다.

표 3-3 설문조사 개요

구분	내용	세부 질문
조사내용	역량 평가 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공무원 역량 평가 기준 중 중요한 것</li> <li>지방공무원 역량 평가 기준 중 중요하지 않은 것</li> </ul>
	역량 평가의 문제점	<ul style="list-style-type: none"> <li>역량 평가의 공정성</li> <li>평가도구의 신뢰도</li> <li>평가 방법 등</li> </ul>
	과장 승진 시 역량 평가의 비중/적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>지나치게 높은 역량 평가 비중</li> <li>역량 평가 시 개별 지표의 측정 방법 등</li> </ul>
	역량 향상 지원/교육 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>역량 향상 지원/교육 프로그램 세부 내용</li> <li>역량 향상 지원/교육 프로그램의 문제점</li> </ul>
설문방법	방문 또는 온라인	
설문기간	2022년 8월 ~ 9월	
설문대상	지방자치단체 과장급 인력 및 과장급 승진예정자 221명	

## 2. 면접조사

### 1) 과장급 인력 또는 과장 승진예정자 면담

본 연구에서는 과장급 지방공무원 중 과장급 인력(인사 담당 과장급 인력 포함) 또는 과장 승진예정자를 대상으로 심층 인터뷰를 진행하였다. 면담은 크게 역량 평가 지표, 역량 평가 제도 전반의 문제점, 과장 승진 시 필요한 역량 등이며 2022년 8월부터 9월까지 방문 또는 온라인을 통해 면담을 실시하였다.

표 3-4 면담 방법 개요

구분	내용	세부 질문
조사내용	역량 평가 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공무원 역량 평가 기준 중 중요한 것</li> <li>지방공무원 역량 평가 기준 중 중요하지 않은 것</li> </ul>
	역량 평가의 문제점	<ul style="list-style-type: none"> <li>역량 평가의 공정성</li> <li>평가도구의 신뢰도</li> <li>평가 방법 등</li> </ul>
	과장 승진 시 역량 평가의 비중/적절성	<ul style="list-style-type: none"> <li>지나치게 높은 역량 평가 비중</li> <li>역량 평가 시 개별 지표의 측정 방법 등</li> </ul>
	역량 향상 지원/교육 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>역량 향상 지원/교육 프로그램 세부 내용</li> <li>역량 향상 지원/교육 프로그램의 문제점</li> </ul>
	현행 승진평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>현행 승진평가의 적절성</li> <li>현행 승진평가</li> </ul>
면담방법	방문 또는 온라인	
면담기간	2022년 8월 ~ 9월	

면담 대상자는 권역 분배를 고려하여 6명을 선정하였고, 대상 지역은 광역자치단체의 유형을 고려하여 도 유형과 광역시 유형을 고려하여 분배하였다.

표 3-5 과장급 면담 대상자 개요

연번	소속		직급	직위
1	A도	광역	4급	과장
2	A도	광역	5급	팀장(승진예정자)
3	B도	광역	4급	과장
4	C시	광역	4급	과장
5	D도	광역	4급	과장
6	E시	광역	4급	과장

## 2) 전문가 면담

전문가를 대상으로 한 심층면담은 주로 역량 평가의 기준과 역량을 향상할 수 있는 방안 및 교육 프로그램에 대해 면담을 진행했다. 구체적으로 역량 평가 지표에 관해 지방 공무원 과장급 역량으로 고려해야 하는 것이나 강조되어야 하는 것을 질문하였고, 중앙정부와 지방자치단체 간 과장급 인력의 역량 차이와 국장급 인력과 과장급 인력 간 역량 차이 등을 질문하였다. 마지막으로 과장급 역량을 향상시키기 위해 어떠한 교육 프로그램이 필요한지 문의하였다.

면담 시기는 2022년 8월부터 9월까지이고, 방문 또는 온라인을 통해 면담을 실시하였다.

**표 3-6** | 면담 방법 개요

구분	내용	세부 질문
조사내용	역량 평가 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공무원 과장급 역량으로 고려해야 하는 사항</li> <li>지방공무원 과장급 역량으로 강조해야 하는 사항</li> <li>중앙정부와 지방자치단체 간 과장급 역량 차이</li> <li>국장급 인력과 과장급 인력 간 역량 차이</li> </ul>
	역량 향상 지원/교육 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> <li>역량 향상 지원/교육 프로그램 기간</li> <li>역량 향상 지원/교육 프로그램 방식</li> <li>역량 향상 지원/교육 프로그램 주체</li> <li>역량 향상 지원/교육 프로그램 커리큘럼 등</li> </ul>
면담방법	방문 또는 온라인	
면담기간	2022년 8월 ~ 9월	

면담 대상자는 공무원 교육 또는 공공 인사 또는 조직 전문가를 대상으로 하였다. 구체적으로 공무원 교육을 담당하는 교수와 연구기관 연구원으로 구성하였다.

**표 3-7** | 전문가 면담 대상자 개요

연번	소속	직위	분야
1	A기관/대학교	교수	공무원 교육
2	B기관/대학교	교수	공공 인사/조직
3	C기관/대학교	교수	공공 인사/조직

### 3) 주민 면담

지역 주민을 대상으로 한 심층면담은 과장급 지방공무원의 역량으로 적절한 내용과 과장급 지방공무원의 역량과 관련한 인식을 주된 질의 내용으로 삼았다. 주민 대상의 면담은 대민 업무 수행이 많은 지방공무원의 환경적 특성을 고려하여 실시한 것으로, 공무원 및 전문가 그룹 대비 전문성이 다소 약할 수 있으나 행정서비스 수혜자의 의견 수렴을 통해 보다 다양한 관점을 반영하기 위한 시도였다. 면담 시기는 2022년 8월부터 9월까지 이고, 방문 또는 온라인을 통해 면담을 실시하였다.

**표 3-8** 면담 방법 개요

구분	내용	세부 질문
조사내용	역량 평가 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방공무원 과장급 역량으로 고려해야 하는 사항</li> <li>지방공무원 과장급 역량으로 적절치 않은 사항</li> <li>지방공무원 과장급 역량으로 필요한 지표 등</li> </ul>
	역량 관련 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>과장급 인력들의 우수한 역량</li> <li>과장급 인력들의 부족한 역량</li> <li>과장급 인력들에게 보완이 필요한 역량</li> <li>과장급 인력들의 역량에 대한 인식 등</li> </ul>
면담방법	방문 또는 온라인	
면담기간	2022년 8월 ~ 9월	

면담 대상자는 과장급 인력과의 업무를 수행한 경험이 있거나, 지방자치단체 과 수준의 업무를 경험하거나 민원 등을 요청한 경험이 있는 주민을 대상으로 하였다. 이렇게 면담 대상자를 선정하는 방식은 의도적 표집(purposive sampling)으로, 연구자가 연구목적이나 주관적 판단에 의해 표본을 선정하는 방법이다. 즉, 모집단 전체를 대표하도록 표본을 추출하는 것이 아니라 모집단의 특정 부분을 대표할 수 있는 표본을 선정하는 것이다. 이러한 방식을 활용한 이유는 일반 주민 대상으로 지방공무원의 역량과 관련한 수요를 조사할 때 의견 수렴이 어렵기 때문이며, 과장급 공무원과 업무를 한 경험이 있는 주민들을 대상으로 선정했을 때 관련 의견 수렴이 용이하다.

면담 시기는 2022년 8월이며, 방문 또는 온라인을 통해 면담을 실시하였다.

표 3-9 주민 면담 대상자 개요

연번	직업군	과장급 인력 접촉 경험
1	공공기관 근무	업무 협의
2	건축업	인허가
3	자영업	민원

## 제3절 설문조사 분석 결과

본 연구의 분석 대상은 우리나라 중앙부처 고위공무원단, 중앙부처 과장급, 지방자치단체 과장급이다. 현재 중앙부처 고위공무원단, 중앙부처 과장급, 지방자치단체 과장급의 역량 평가 영역은 사고 영역, 업무 영역, 관계 영역으로 동일하다. 하지만, 역량 평가 영역의 세부 필요 역량은 대상별로 차이를 보이고 있다. 먼저, 중앙부처 고위공무원단은 사고 영역에 문제인식과 전략적 사고, 업무 영역에 성과 지향과 변화관리, 관계 영역에는 고객 지향과 조정통합이 있다. 다음으로, 중앙부처 과장급은 사고 영역에 정책기획, 업무 영역에 조직관리와 성과관리, 관계 영역에 의사소통과 이해관계 조정이 있다. 마지막으로, 지방자치단체 과장급은 사고 영역에 변화지향과 정책기획, 업무 영역에 성과관리와 문제해결, 관계 영역에 주민 지향과 동기부여가 있다.

### 1. 중앙 고위공무원단 필요 역량

〈표 3-10〉은 중앙부처 고위공무원단 대상의 역량 평가 영역과 세부 기준(하위요인)에 대해 제시하고 있다. 중앙부처 고위공무원단 역량 평가는 크게 사고 영역, 업무 영역, 관계 영역, 세 가지로 구분된다. 사고 영역에 포함되는 필요 역량에는 문제인식과 전략적 사고가 있고, 업무 영역에는 성과지향과 변화관리, 관계 영역에는 고객지향과 조정통합이 있다.

표 3-10 | 현행 중앙부처 고위공무원단 역량 평가 영역 및 필요 역량

영역	필요 역량
사고	문제인식
	전략적사고
업무	성과지향
	변화관리
관계	고객지향
	조정통합



먼저, 중앙부처 고위공무원단에게 요구되는 필요 역량에 대한 중요도를 살펴보았다. 공무원들에게 현행 중앙부처 고위공무원단 역량 평가 기준을 제시한 후, 중요한 순서대로 응답하게 했다. 구체적으로, 해당 역량 평가 기준 중 중요하다고 생각하는 상위 3개 역량에 대한 응답 결과(1순위부터 3순위까지 응답 요청)를 아래와 같이 제시하였다.

〈표 3-11〉는 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 1순위에 대한 빈도분석 결과이다. 공무원들이 중앙부처 고위공무원단에게 가장 필요하다고 생각하는 역량은 문제인식으로 나타났다(104명, 47.1%). 두 번째로 높게 나타난 것은 전략적 사고로 나타났으며(49명, 22.2%), 세 번째로는 고객 지향이었다(27명, 12.2%). 그 밖에 조정통합(18명, 8.1%), 성과 지향(12명, 5.4%), 변화관리(11명, 5.0%)는 상대적으로 낮게 나타났다.

이러한 결과를 보았을 때, 응답자들은 사고 영역에 해당하는 필요 역량(문제인식, 전략적 사고)을 가장 중요하게 생각하는 것으로 나타났고, 그 다음으로는 관계 영역에 해당하는 필요 역량(고객 지향, 조정통합), 업무 영역에 해당하는 필요 역량(성과 지향, 변화관리) 순인 것으로 판단할 수 있다.

표 3-11 | 중앙 고공단 인력 필요 역량 1순위 빈도분석

필요 역량	빈도	비율(%)
문제인식	104	47.1
전략적사고	49	22.2
성과지향	12	5.4
변화관리	11	5.0
고객지향	27	12.2
조정통합	18	8.1
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-12〉는 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 2순위에 대한 빈도분석 결과이다. 공무원들이 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 2순위로 생각하는 요소 중 가장 높게 나타난 것은 전략적 사고였으며(82명, 37.1%), 다음으로 문제인식(49명, 22.2%), 조정통합(35명,

15.8%), 변화관리(24명, 10.9%)의 순으로 나타났다. 고객지향(20명, 9.0%)과 성과지향(11명, 5.0%)은 상대적으로 낮게 나타났다.

응답자들은 <표 3-12>의 필요 역량 1순위 결과와 마찬가지로 사고 영역에 해당하는 필요 역량(전략적 사고, 문제인식)이 중요하다고 인식하였다. 빈도분석 결과, 성과지향과 변화관리는 1순위 결과와 마찬가지로 중앙부처 고위공무원단에게는 상대적으로 덜 필요한 요인인 것으로 밝혀졌다.

**표 3-12** 중앙 고공단 인력 필요 역량 2순위 빈도분석

필요 역량	빈도	비율(%)
문제인식	49	22.2
전략적사고	82	37.1
성과지향	11	5.0
변화관리	24	10.9
고객지향	20	9.0
조정통합	35	15.8
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

<표 3-13>은 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 3순위에 대한 빈도분석 결과이다. 공무원들이 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 3순위로 생각하는 요소 중 가장 높게 나타난 것은 변화관리였으며(50명, 22.6%), 다음으로 전략적 사고(46명, 20.8%), 조정통합(44명, 19.9%), 성과지향(35명, 15.8%), 문제인식(25명, 11.3%)의 순으로 나타났다. 고객지향은 21명(9.5%)이 응답하여 가장 낮게 나타났다.

변화관리는 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 1순위, 2순위 빈도분석 결과에서는 여섯 번째, 네 번째로 중요하게 나온 반면, 필요 역량 3순위 빈도분석 결과에서는 가장 높게 나타났다.

표 3-13 중앙 고공단 인력 필요 역량 3순위 빈도분석

필요 역량	빈도	비율(%)
문제인식	25	11.3
전략적사고	46	20.8
성과지향	35	15.8
변화관리	50	22.6
고객지향	21	9.5
조정통합	44	19.9
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-14〉는 중앙부처 고위공무원단 필요 역량에 대한 다중응답(multiple response) 분석 결과를 보여주고 있다. 다중응답 분석이란 하나의 질문에 응답자가 복수선택을 하여 두 개 이상에 응답할 수 있도록 구성된 문항을 분석할 때 사용한다. 공무원들에게 현행 중앙부처 고위공무원단 역량 평가 기준을 제시하고, 중요한 순서대로 응답하게 했으며, 해당 기준 중 상위 3순위에 대한 다중응답 빈도분석을 실시하였다.

다중응답 빈도분석 결과, 문제인식(178회, 26.8%)이 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음으로 전략적 사고(177회, 26.7%), 조정통합(97회, 14.6%), 변화관리(85회, 12.8%), 고객지향(68회, 10.3%) 순으로 나타났으며, 성과지향(58회, 8.7%)이 가장 낮은 것으로 나타났다. 문제인식과 전략적 사고는 0.1%p 차이로, 거의 유사하게 중요한 것으로 나타났다.

이러한 결과를 보았을 때, 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 중 가장 중요한 것은 사고 영역(문제인식, 전략적 사고)으로 나타났으며, 업무 영역(성과 지향, 변화관리)이 상대적으로 덜 중요한 것으로 이해할 수 있다. 이러한 결과는 〈표 3-14〉에 제시한 필요 역량 1순위 결과에 유사한 것으로 나타났다.

표 3-14 중앙 고공단 인력 필요 역량 다중반응 빈도분석(상위 3순위)

필요 역량	빈도	비율(%)	케이스 중 비율(%)
문제인식	178	26.8%	80.5
전략적사고	177	26.7%	80.1
성과지향	58	8.7%	26.2
변화관리	85	12.8%	38.5
고객지향	68	10.3%	30.8
조정통합	97	14.6%	43.9
합계	663	100.0%	300.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

## 2. 중앙 과장급 인력 필요 역량

〈표 3-15〉는 중앙부처 과장급 대상의 역량 평가 영역과 세부 기준(하위요인)에 대해 제시하고 있다. 중앙부처 과장급 역량 평가는 크게 사고 영역, 업무 영역, 관계 영역, 세 가지로 구분된다. 사고 영역에 포함되는 필요 역량에는 정책기획이 있고, 업무 영역에는 조직관리와 성과관리, 관계 영역에는 의사소통과 이해관계 조정 등이 있다.

표 3-15 현행 중앙부처 과장급 공무원 역량 평가 영역 및 필요 역량

영역	필요 역량
사고	정책기획
업무	조직관리
	성과관리
관계	의사소통
	이해관계조정

먼저, 중앙부처 과장급에게 요구되는 필요 역량에 대한 중요도를 살펴보았다. 공무원들에게 현행 중앙부처 과장급 역량 평가 기준을 제시한 후, 중요한 순서대로 응답하게 했다.

구체적으로, 해당 역량 평가 기준 중 중요하다고 생각하는 상위 3개 역량에 대한 응답 결과(1순위부터 3순위까지 응답 요청)를 아래와 같이 제시하였다.

〈표 3-16〉은 중앙부처 과장급 필요 역량 1순위에 대한 빈도분석 결과이다. 공무원들이 중앙부처 고위공무원단에게 가장 필요하다고 생각하는 역량은 정책기획으로 나타났다(116명, 52.5%). 두 번째로 높게 나타난 것은 의사소통으로 나타났으며(40명, 18.1%), 세 번째로는 이해관계 조정(31명, 14.0%), 네 번째로는 조직관리(25명, 11.3%)로 나타났다. 성과관리는 9명(4.1%)로 나타나 가장 낮게 나타났다.

이러한 결과를 보았을 때, 응답자들은 사고 영역에 해당하는 필요 역량(정책기획)을 가장 중요하게 생각하는 것으로 나타났고, 그 다음으로는 관계 영역에 해당하는 필요 역량(의사소통, 이해관계 조정), 업무 영역에 해당하는 필요 역량(조직관리, 성과관리) 순인 것으로 밝혀졌다.

**표 3-16** 중앙 과장급 인력 필요 역량 1순위 빈도분석

필요 역량	빈도	비율(%)
정책기획	116	52.5
조직관리	25	11.3
성과관리	9	4.1
의사소통	40	18.1
이해관계조정	31	14.0
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-17〉은 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 2순위에 대한 빈도분석 결과이다. 공무원들이 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 2순위로 생각하는 요소 중 가장 높게 나타난 것은 조직관리였으며(66명, 29.9%), 다음으로 의사소통(59명, 26.7%), 이해관계 조정(46명, 20.8%), 정책기획(30명, 13.6%)의 순으로 나타났다. 성과관리(20명, 9.0%)는 1순위 결과에 마찬가지로 가장 낮게 나타났다. 응답자들은 필요 역량 1순위 결과와 다르게 관계 영역에 해당하는 필요 역량(의사소통, 이해관계 조정)이 가장 중요하다고 인식하였다.

**표 3-17** 중앙 과장급 인력 필요 역량 2순위 빈도분석

필요 역량	빈도	비율(%)
정책기획	30	13.6
조직관리	66	29.9
성과관리	20	9.0
의사소통	59	26.7
이해관계조정	46	20.8
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-18〉은 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 3순위에 대한 빈도분석 결과이다. 공무원들이 중앙부처 고위공무원단 필요 역량 3순위로 생각하는 요소 중 가장 높게 나타난 것은 조직관리였으며(55명, 24.9%), 다음으로 의사소통(52명, 23.58%), 이해관계 조정(50명, 22.6%), 성과관리(38명, 17.2%)의 순으로 나타났다. 정책기획은 26명(11.8%)이 응답하여 가장 낮게 나타났다. 필요 역량 3순위 빈도분석 결과, 조직관리, 의사소통, 이해관계 조정의 빈도는 유사하게 나타나는 것으로 밝혀졌다.

**표 3-18** 중앙 과장급 인력 필요 역량 3순위 빈도분석

필요 역량	빈도	비율(%)
정책기획	26	11.8
조직관리	55	24.9
성과관리	38	17.2
의사소통	52	23.5
이해관계조정	50	22.6
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-19〉는 중앙부처 과장급 필요 역량에 대한 다중응답(multiple response) 분석 결과를 보여주고 있다. 공무원들에게 현행 중앙부처 과장급 역량 평가 기준을 제시하고, 중요한 순서대로 응답하게 했으며, 해당 기준 중 상위 3순위에 대한 다중응답 빈도분석을 실시하였다.

다중응답 빈도분석 결과, 정책기획(172회, 77.8%)이 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음으로 의사소통(151회, 68.3%), 조직관리(146회, 66.1%), 이해관계 조정(127회, 57.5%) 순으로 나타났으며, 성과관리(67회, 30.3%)가 가장 낮은 것으로 나타났다.

이러한 결과를 보았을 때, 중앙부처 과장급 필요 역량 중 가장 중요한 것은 중앙부처 고위공무원단과 마찬가지로 사고 영역(정책기획)으로 나타났다. 업무 영역의 성과관리는 가장 낮게 나타나 중앙부처 고위공무원단(성과지향)과 유사한 결과를 보였다. 이러한 결과를 바탕으로 중앙부처 관리직 공무원에게는 사고 영역이 가장 중요한 반면, 업무 영역이 상대적으로 덜 중요한 것으로 이해할 수 있다.

표 3-19 | 중앙 과장급 인력 필요 역량 다중반응 빈도분석(상위 3순위)

필요 역량	빈도	비율(%)
정책기획	172	77.8
조직관리	146	66.1
성과관리	67	30.3
의사소통	151	68.3
이해관계조정	127	57.5
합계	663	300.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

### 3. 지방자치단체 과장급 인력 필요 역량

〈표 3-20〉은 지방자치단체 과장급 대상의 역량 평가 영역과 세부 기준(하위요인)에 대해 제시하고 있다. 지방자치단체 과장급 역량 평가는 크게 사고 영역, 업무 영역, 관계 영역, 세 가지로 구분된다. 사고 영역에 포함되는 필요 역량에는 변화지향과 정책기획이 있고, 업무 영역에는 성과관리와 문제해결, 관계 영역에는 주민 지향과 동기부여가 있다. 중앙부처 과장급 대상과 비교해 보았을 때, 사고 영역에 정책기획, 업무 영역에 성과관리가 동일하게 포함되었으며, 나머지 네 가지 필요 역량은 다른 것으로 나타났다.

**표 3-20** 현행 지방자치단체 과장급 역량 평가 영역 및 필요 역량

영역	필요 역량
사고	변화지향
	정책기획
업무	성과관리
	문제해결
관계	주민지향
	동기부여

〈표 3-21〉은 지방자치단체 과장급 필요 역량 1순위에 대한 빈도분석 결과이다. 공무원들이 지방자치단체 과장급에게 가장 필요하다고 생각하는 역량은 주민지향으로 나타났다(67명, 30.3%). 두 번째로 높게 나타난 것은 문제해결로 나타났으며(47명, 21.3%), 세 번째로 정책기획(37명, 16.7%), 네 번째로는 변화지향(36명, 16.3%)으로 나타났다. 그 밖에 동기부여(26명, 11.8%), 성과관리(8명, 3.6%)는 상대적으로 낮게 나타났다.

이러한 결과를 보았을 때, 응답자들은 지방자치단체 과장급에게 관계 영역(주민 지향, 동기부여)을 상대적으로 가장 중요하게 생각하는 것으로 나타났고, 업무 영역에 해당하는 필요 역량(성과관리, 문제해결)을 상대적으로 덜 중요하게 생각하는 것으로 나타났다.



표 3-21 | 지방 과장급 인력 필요 역량 1순위 빈도분석

필요 역량	빈도	비율(%)
변화지향	36	16.3
정책기획	37	16.7
성과관리	8	3.6
문제해결	47	21.3
주민지향	67	30.3
동기부여	26	11.8
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-22〉는 지방자치단체 과장급 필요 역량 2순위에 대한 빈도분석 결과이다. 공무원들이 지방자치단체 과장급 필요 역량 2순위로 생각하는 요소 중 가장 높게 나타난 것은 문제해결이었으며(62명, 28.1%), 다음으로 주민 지향(50명, 22.6%), 정책기획(39명, 17.6%), 동기부여(31명, 14.0%), 변화 지향(28명, 12.7%)의 순으로 나타났다. 성과관리(11명, 5.0%)는 1순위 결과와 마찬가지로 가장 낮은 것으로 나타났다.

응답자들은 〈표 3-21〉의 필요 역량 1순위 결과와 마찬가지로 관계 영역에 해당하는 필요 역량(주민 지향, 동기부여)이 상대적으로 가장 중요하다고 인식하였다.

표 3-22 | 지방 과장급 인력 필요 역량 2순위 빈도분석

필요 역량	빈도	비율(%)
변화지향	28	12.7
정책기획	39	17.6
성과관리	11	5.0
문제해결	62	28.1
주민지향	50	22.6
동기부여	31	14.0
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-23〉은 지방자치단체 과장급 필요 역량 3순위에 대한 빈도분석 결과이다. 공무원들이 지방자치단체 과장급 필요 역량 3순위로 생각하는 요소 중 가장 높게 나타난 것은 정책기획이었으며(47명, 21.3%), 다음으로 문제해결(46명, 20.8%), 주민 지향(35명, 15.8%), 변화 지향과 성과관리(32명, 14.5%)의 순으로 나타났다. 동기부여는 29명(13.1%)이 응답하여 가장 낮게 나타났다. 하지만, 과장급 필요 역량 1순위, 2순위 결과와 다르게, 6개의 필요 역량 간 편차가 크지 않았으며, 모두 10% 이상으로 나타났다. 또한, 응답자들은 세 가지 영역(사교 영역, 업무 영역, 관계 영역) 모두 비슷하게 중요하다고 인식하는 것으로 밝혀졌다.

표 3-23 지방 과장급 인력 필요 역량 3순위 빈도분석

필요 역량	빈도	비율(%)
변화지향	32	14.5
정책기획	47	21.3
성과관리	32	14.5
문제해결	46	20.8
주민지향	35	15.8
동기부여	29	13.1
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-24〉는 지방자치단체 과장급 필요 역량에 대한 다중응답(multiple response) 분석 결과를 보여주고 있다. 공무원들에게 현행 지방자치단체 과장급 역량 평가 기준을 제시하고, 중요한 순서대로 응답하게 했으며, 해당 기준 중 상위 3순위에 대한 다중응답 빈도분석을 실시하였다.

다중응답 빈도분석 결과, 문제해결(155회, 70.1%)가 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음으로 주민 지향(152회, 68.8%), 정책기획(123회, 55.7%), 변화 지향(96회, 43.4%), 동기부여(86회, 38.9%) 순으로 나타났으며, 성과관리(51회, 23.1%)가 가장 낮은 것으로 나타났다.

이러한 결과를 보았을 때, 지방자치단체 과장급 필요 역량 중 상대적으로 가장 중요한

것은 관계 영역(주민 지향, 동기부여)으로 나타났다. 하지만, 가장 높게 나타난 관계 영역이 다른 두 영역과 큰 차이는 보지 않았다는 점에서 중앙부처 필요 역량 결과와는 다른 양상을 보이고 있다.

한 가지 주목할 점은 성과와 관련된 필요 역량은 중앙부처 고위공무원단(성과 지향), 중앙부처 과장급(성과관리), 지방자치단체 과장급(성과관리) 모두 상대적으로 가장 덜 중요한 것으로 나타났다.

표 3-24 | 지방 과장급 인력 필요 역량 다중반응 빈도분석(상위 3순위)

필요 역량	빈도	비율(%)
변화지향	96	43.4
정책기획	123	55.7
성과관리	51	23.1
문제해결	155	70.1
주민지향	152	68.8
동기부여	86	38.9
합계	663	300.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

#### 4. 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가체계 문제점 및 개선방안

역량 평가 및 역량 강화 관련 문제점과 개선방안은 <표 3-25>와 같다. 먼저 현재 지방 과장급 역량 평가 및 역량 강화와 관련된 문제점은 다음과 같다. 첫째, 제도적 지원과 관련된 문제점은 제도화 및 역량 평가의 추진체계가 미비하다. 둘째, 역량교육 프로그램의 실효성 및 적절성이 낮다. 셋째, 역량 평가 지표의 적절성이 낮다. 넷째, 역량 평가 결과를 승진에 반영 시 공정성 및 적절성이 낮다. 마지막으로 역량 평가체계 간 전반적으로 연계성이 낮고, 역량 평가체계의 고도화가 미비하다.

이번 장에서는 지방 과장급 역량 평가체계의 문제점과 개선방안과 관련한 공무원의 인식에 대한 설문조사 결과를 제시하고자 한다.

표 3-25 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가체계 문제점 및 개선방안

구분	문제점	개선방안
제도적 지원	제도화 미비	광역자치단체 과장급 지방공무원 역량 평가체계의 제도화
	역량 평가의 추진체계 미비	중장기적 역량교육 및 평가 프로그램의 추진
역량교육 프로그램	실효성 낮음	적절한 역량 평가 지표를 고려 및 이에 해당하는 역량교육 프로그램 구성
	적절성 낮음	적절한 교육방법을 활용하여 역량교육 효과를 높임(ex. 액션러닝, 이 러닝, 실습, 패널토론 등)
역량 평가 지표	적절성 낮음	교육결과의 환류 과정 보완(결과 발표 및 반영 피드백)
역량 평가 결과 활용	승진 반영 시 공정성 낮음	역량 평가 지표 개선
	승진 반영 시 적절성 낮음	부서, 직렬 등에 국한하지 않고 역량 평가 결과를 승진 시 반영 역량 평가 결과의 승진평가 반영 시 적절한 평가비율 적용
역량 평가체계 전반	연계성 낮음	중장기적 역량 평가체계를 구축 및 역량 강화-평가-반영의 과정 수립
	고도화 미비	역량교육 프로그램 체계화, 역량 평가 지표 개선, 승진 시 역량 평가 결과 반영

### 1) 역량 평가체계 관련 문제점

먼저, 지방 과장급 역량 평가 및 역량 강화 관련 문제점에 대한 공무원의 응답 결과를 <표 3-26>에 제시하였다. 설문조사에 참여한 공무원들에게 역량 평가 및 역량 강화와 관련된 문제점에 대한 질문에 5점 척도로 응답하게 하였다. 1에서 5로 갈수록 해당 문제점에 대한 문항의 내용에 대해 심각하다고 생각하는 것이다(1 = 전혀 심각하지 않다, 2 = 심각하지 않다, 3 = 보통이다, 4 = 심각하다, 5 = 매우 심각하다).

#### (1) 제도적 지원

제도적 지원과 관련하여 먼저 응답자들에게 “역량 평가체계 제도화 미비가 얼마나 심각하다고 생각하는지”에 대해 질문을 하였다. 본 연구에서는 “전혀 심각하지 않다(1점)”, “심

각하지 않다(2점)”고 응답한 결과를 전반적으로 심각성을 느끼지 않는 것으로, “보통이다”, “심각하다”, “심각하지 않다”고 응답한 결과를 전반적으로 심각성을 느끼는 것으로 판단하였다. 그 결과, 제도화 미비가 전반적으로 심각하지 않다는 응답은 전체의 19.0%, 심각하다는 응답은 81%로 나왔다. 구체적으로 전혀 심각하지 않다는 응답은 2.7%(6명), 심각하지 않다는 응답은 16.3%(36명), 보통이라는 응답은 43.0%(95명), 심각하다는 응답은 31.2%(69명), 매우 심각하다는 응답은 6.8%(15명)로 나타났다. 이러한 결과를 바탕으로 응답자들은 대체적으로 역량 평가체계 제도화 미비가 심각하다고 인식하는 것으로 판단된다.

다음으로 “역량 평가 추진체계 미비가 얼마나 심각하다고 생각하는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 역량 평가 추진체계 미비가 전반적으로 심각하지 않다는 응답은 전체의 23.5%, 심각하다는 응답은 76.5%로 나타났다. 구체적으로 전혀 심각하지 않다는 응답은 3.6%(8명), 심각하지 않다는 응답은 19.9%(44명), 보통이라는 응답은 38.9%(86명), 심각하다는 응답은 29.6%(66명), 매우 심각하다는 응답은 7.7%(17명)로 나타났다. 응답자들은 대체로 역량 평가 추진체계 미비와 관련된 문제점이 심각하다고 인식하고 있는 것으로 밝혀졌다.

표 3-26 제도적 지원 관련 빈도분석 결과

구분	문제점	수준					총합
		1	2	3	4	5	
제도적 지원	제도화 미비	6 (2.7)	36 (16.3)	95 (43)	69 (31.2)	15 (6.8)	221
	역량 평가의 추진체계 미비	8 (3.6)	44 (19.9)	86 (38.9)	66 (29.69)	17 (7.7)	221

주: 1=전혀 심각하지 않다, 2=심각하지 않다, 3=보통이다, 4=심각하다, 5=매우 심각하다  
괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

## (2) 역량교육 프로그램

역량교육 프로그램과 관련하여 응답자들에게 “역량교육 프로그램 실효성이 낮은 문제점이 얼마나 심각하다고 생각하는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 제도화 미비가 전반

적으로 심각하지 않다는 응답은 전체의 21.7%, 심각하다는 응답은 78.3%로 나왔다. 구체적으로 전혀 심각하지 않다는 응답은 4.1%(9명), 심각하지 않다는 응답은 17.6%(39명), 보통이라는 응답은 37.1%(83명), 심각하다는 응답은 27.6%(61명), 매우 심각하다는 응답은 13.6%(30명)로 나타났다. 특히, 여기서 “심각하다” 또는 “매우 심각하다”고 응답한 인원은 41.2%로 나타났다. 이러한 결과를 바탕으로 응답자들은 대체로 역량교육 프로그램의 실효성이 낮다고 인식하는 것으로 판단된다.

다음으로 “역량교육 프로그램의 적절성이 낮은 문제점이 얼마나 심각하다고 생각하는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 역량 평가 추진체계 미비가 전반적으로 심각하지 않다는 응답은 전체의 17.7%, 심각하다는 응답은 82.3%로 나타났다. 구체적으로 전혀 심각하지 않다는 응답은 3.2%(7명), 심각하지 않다는 응답은 14.5%(32명), 보통이라는 응답은 38.5%(85명), 심각하다는 응답은 30.3%(67명), 매우 심각하다는 응답은 13.6%(30명)로 나타났다. 특히, 여기서 “심각하다” 또는 “매우 심각하다”고 응답한 인원은 43.9%로 나타났다. 응답자들은 대체로 역량교육 프로그램의 실효성과 적절성이 낮은 것이 문제라고 인식하고 있는 것으로 밝혀졌다.

표 3-27 역량교육 프로그램 관련 빈도분석 결과

구분	문제점	수준					총합
		1	2	3	4	5	
역량교육 프로그램	실효성 낮음	9 (4.1)	39 (17.6)	83 (37.1)	61 (27.6)	30 (13.6)	221
	적절성 낮음	7 (3.2)	32 (14.5)	85 (38.52)	67 (30.3)	30 (13.6)	221

주: 1=전혀 심각하지 않다, 2=심각하지 않다, 3=보통이다, 4=심각하다, 5=매우 심각하다 괄호 안 수치는 비중(%)  
출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

### (3) 역량 평가 지표

역량 평가 지표와 관련하여 응답자들에게 “역량 평가 지표의 적절성이 낮은 문제점이 얼마나 심각하다고 생각하는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 제도화 미비가 전반적으로

로 심각하지 않다는 응답은 전체의 15.8%, 심각하다는 응답은 84.2%로 나왔다. 구체적으로 전혀 심각하지 않다는 응답은 1.8%(4명), 심각하지 않다는 응답은 14.0%(31명), 보통이라는 응답은 39.4%(87명), 심각하다는 응답은 31.2%(69명), 매우 심각하다는 응답은 13.6%(30명)로 나타났다. 특히, 여기서 “심각하다” 또는 “매우 심각하다”고 응답한 인원은 44.8%로 나타났다. 이러한 결과는 응답자들이 제도적 지원이나 역량교육 프로그램 문제보다 역량 평가 지표의 적절성 문제가 더욱 심각하다고 인식하고 있다고 판단할 수 있다.

표 3-28 | 역량 평가 지표 관련 빈도분석 결과

구분	문제점	수준					총합
		1	2	3	4	5	
역량 평가 지표	적절성 낮음	4 (1.8)	31 (14)	87 (39.4)	69 (31.2)	30 (13.6)	221

주: 1=전혀 심각하지 않다, 2=심각하지 않다, 3=보통이다, 4=심각하다, 5=매우 심각하다  
괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

#### (4) 역량 평가 결과 활용

역량 평가 결과 활용과 관련하여 응답자들에게 “역량 평가 결과를 승진에 반영 시 공정성이 낮은 문제점이 얼마나 심각하다고 생각하는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 승진 반영 시 공정성이 낮은 문제가 전반적으로 심각하지 않다는 응답은 전체의 34.3%, 심각하다는 응답은 65.7%로 나왔다. 구체적으로 전혀 심각하지 않다는 응답은 7.2%(16명), 심각하지 않다는 응답은 27.1%(60명), 보통이라는 응답은 33.5%(74명), 심각하다는 응답은 22.6%(50명), 매우 심각하다는 응답은 9.5%(21명)로 나타났다. 특히, 여기서 “심각하다” 또는 “매우 심각하다”고 응답한 인원은 32.1%로 나타났다. 이러한 결과를 바탕으로 응답자들은 대체로 역량 평가 결과를 승진에 반영 시 공정성이 낮다고 인식하는 것으로 판단된다.

다음으로 “역량 평가 결과를 승진에 반영 시 적절성이 낮은 문제점이 얼마나 심각하다고 생각하는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 승진 반영 시 적절성이 낮은 문제가 전반적으로 심각하지 않다는 응답은 전체의 33.9%, 심각하다는 응답은 66.1%로 나타났다. 구

체적으로 전혀 심각하지 않다는 응답은 9.52%(21명), 심각하지 않다는 응답은 24.4%(54명), 보통이라는 응답은 32.1%(71명), 심각하다는 응답은 25.3%(56명), 매우 심각하다는 응답은 8.6%(19명)로 나타났다. 여기서 “심각하다” 또는 “매우 심각하다”고 응답한 인원은 33.99%로 나타났다. 응답자들은 대체로 역량 평가 결과가 승진에 활용 시 공정성과 적절성이 낮은 것이 문제라고 인식하고 있는 것으로 밝혀졌다.

하지만, 이러한 결과와 관련하여 주목할 점이 있다. 승진 반영 시 공정성과 적절성에 관한 빈도분석 결과를 살펴보면, “전혀 심각하지 않다”와 “심각하지 않다”의 응답 결과가 “심각하다”와 “매우 심각하다”와 유사하게 나오고 있다. 대다수의 지방자치단체가 현재 역량 평가를 실시하고 있지 않으며, 이에 따라 역량 평가를 승진에 반영하는 제도 자체가 널리 시행되지 않고 있다. 이러한 결과는 역량 평가 제도가 운영된다면 공정성 및 적절성이 확보될 수 있다고 인식하면서도, 역량 평가 결과가 지방자치단체에서 실시되고 있는 다른 평가와 마찬가지로 평가의 적절성과 공정성을 확보할 수 없을 것이라는 인식이 혼재되었다고 판단된다.

표 3-29 역량 평가 결과 활용 관련 빈도분석 결과

구분	문제점	수준					총합
		1	2	3	4	5	
역량 평가 결과 활용	승진 반영 시 공정성 낮음	16 (7.2)	60 (27.1)	74 (33.5)	50 (22.6)	21 (9.5)	221
	승진 반영 시 적절성 낮음	21 (9.5)	54 (24.4)	71 (32.1)	56 (25.3)	19 (8.6)	221

주: 1=전혀 심각하지 않다, 2=심각하지 않다, 3=보통이다, 4=심각하다, 5=매우 심각하다  
괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

### (5) 역량 평가체계 전반

역량 평가체계 전반과 관련하여 응답자들에게 “역량 평가체계(역량 강화-역량 평가-역량 평가 결과 반영) 간 연계성이 낮은 문제점이 얼마나 심각하다고 생각하는지”에 대해



질문을 하였다. 그 결과, 역량 평가체계 간 연계성이 낮은 문제가 전반적으로 심각하지 않다는 응답은 전체의 24.8%, 심각하다는 응답은 75.2%로 나왔다. 구체적으로 전혀 심각하지 않다는 응답은 8.1%(18명), 심각하지 않다는 응답은 16.7%(37명), 보통이라는 응답은 40.3%(89명), 심각하다는 응답은 27.6%(61명), 매우 심각하다는 응답은 7.2%(16명)로 나타났다. 여기서 “심각하다” 또는 “매우 심각하다”고 응답한 인원은 33.8%로 나타났다. 이러한 결과를 바탕으로 응답자들은 대체로 역량 평가체계 간 연계성이 낮다고 인식하는 것으로 판단된다.

다음으로 “역량 평가체계 전반의 고도화가 미비되어 있는 문제점이 얼마나 심각하다고 생각하는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 역량 평가체계가 전반적으로 고도화가 안되어 있다는 응답은 전체의 21.3%, 심각하다는 응답은 78.7%로 나타났다. 구체적으로 전혀 심각하지 않다는 응답은 2.7%(6명), 심각하지 않다는 응답은 18.6%(41명), 보통이라는 응답은 45.2%(100명), 심각하다는 응답은 27.1%(60명), 매우 심각하다는 응답은 6.3%(14명)로 나타났다. 여기서 “심각하다” 또는 “매우 심각하다”고 응답한 인원은 33.4%로 나타났다.

두 가지 질문 모두에서 “보통이다”라는 응답이 “심각하다” 또는 “매우 심각하다”는 응답보다 높게 나타났다. 이러한 결과는 응답자들이 역량평가체계의 연계성이나 고도화와 관련된 문제점을 인식하고 있지만, 실제로 운영되고 있지 않은 경우가 많아 평가체계에 실효성에 대해 제대로 알고 있지 못하는 상황을 보여주고 있다고 판단된다.

표 3-30 역량 평가체계 전반 관련 빈도분석 결과

구분	문제점	수준					총합
		1	2	3	4	5	
역량 평가체계 전반	연계성 낮음	18 (8.1)	37 (16.7)	89 (40.3)	61 (27.6)	16 (7.2)	221
	고도화 미비	6 (2.7)	41 (18.6)	100 (45.2)	60 (27.1)	14 (6.3)	221

주: 1=전혀 심각하지 않다, 2=심각하지 않다, 3=보통이다, 4=심각하다, 5=매우 심각하다  
 괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

## 2) 역량 평가체계 개선방안

과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안에 대한 중요도를 살펴보았다. 공무원들에게 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안을 제시한 후, 중요한 순서대로 응답하게 했다. 구체적으로, 해당 역량 평가 기준 중 중요하다고 생각하는 상위 3개 역량에 대한 응답 결과(1순위부터 3순위까지 응답 요청)를 아래와 같이 제시하였다.

개선방안에 대한 내용은 다음 <표 3-31>와 같다. 첫째, 광역자치단체 과장급 지방공무원 역량 평가체계의 제도화. 둘째, 중장기적 역량교육 및 평가 프로그램의 추진. 셋째, 적절한 역량 평가 지표를 고려 및 이에 해당하는 역량교육 프로그램 구성. 넷째, 적절한 교육방법을 활용하여 역량교육 효과를 높임(ex. 액션러닝, 이러닝, 실습, 패넬토론 등). 다섯째, 교육결과의 환류 과정 보완(결과 발표 및 반영 피드백). 여섯째, 역량 평가 지표 개선. 일곱째, 부서, 직렬 등에 국한하지 않고 역량 평가 결과를 승진 시 반영. 여덟째, 역량 평가 결과의 승진평가 반영 시 적절한 평가비율 적용. 아홉째, 중장기적 역량 평가체계를 구축 및 역량 강화-평가-반영의 과정 수립. 마지막으로, 역량교육 프로그램 체계화, 역량 평가 지표 개선, 승진 시 역량 평가 결과 반영이다.

표 3-31 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가체계 개선방안

구분	문제점	개선방안
제도적 지원	제도화 미비	광역자치단체 과장급 지방공무원 역량 평가체계의 제도화
	역량 평가의 추진체계 미비	중장기적 역량교육 및 평가 프로그램의 추진
역량교육 프로그램	실효성 낮음	적절한 역량 평가 지표를 고려 및 이에 해당하는 역량교육 프로그램 구성
	적절성 낮음	적절한 교육방법을 활용하여 역량교육 효과를 높임(ex. 액션러닝, 이러닝, 실습, 패널토론 등)
역량 평가 지표	적절성 낮음	교육결과와 환류 과정 보완(결과 발표 및 반영 피드백)
역량 평가 결과 활용	승진 반영 시 공정성 낮음	역량 평가 지표 개선
	승진 반영 시 적절성 낮음	부서, 직렬 등에 국한하지 않고 역량 평가 결과를 승진 시 반영 역량 평가 결과의 승진평가 반영 시 적절한 평가비율 적용
역량 평가체계 전반	연계성 낮음	중장기적 역량 평가체계를 구축 및 역량 강화-평가-반영의 과정 수립
	고도화 미비	역량교육 프로그램 체계화, 역량 평가 지표 개선, 승진 시 역량 평가 결과 반영

〈표 3-32〉는 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 1순위에 대한 빈도분석 결과이다. 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 중 가장 중요하다고 나타난 것은 역량 평가체계 제도화로 나타났다(74명, 33.5%). 두 번째로 높게 나타난 것은 역량교육 프로그램 체계화였다(34명, 15.4%). 세 번째는 역량교육 프로그램 구성이었으며(25명, 11.3%), 네 번째는 지방자치인재개발원 역할 강화였고(23명, 10.4%), 다섯 번째는 적절한 교육방법 활용으로 나타났다(21명, 9.5%), 여섯 번째는 중장기적 역량 평가체계 구축으로 나타났다(20명, 9.0%).

이러한 결과를 보았을 때, 응답자들은 제도적 지원(제도화 미비, 역량 평가의 추진체계 미비), 역량교육 프로그램(역량교육 프로그램의 낮은 실효성 및 적절성), 역량 평가체계 전반(낮은 연계성, 고도화 미비)과 관련된 문제점을 개선하는 것이 필요하다고 인식하고 있었다.

**표 3-32 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 1순위 빈도분석**

역량 평가체계 개선방안	빈도	비율(%)
역량 평가체계 제도화	74	33.5
지방자치인재개발원 역할 강화	23	10.4
역량교육 프로그램 구성	25	11.3
적절한 교육방법 활용	21	9.5
교육결과의 환류 과정 보완	3	1.4
역량 평가 지표 개선	6	2.7
역량 평가 결과 승진 시 반영	12	5.4
역량 평가 결과 반영 비중 증대	3	1.4
증장기적 역량 평가체계 구축	20	9.0
역량교육 프로그램 체계화	34	15.4
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-33〉은 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 2순위에 대한 빈도분석 결과이다. 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 2순위로 생각하는 요인 중 가장 높게 나타난 것은 지방자치개발원 역할 강화였다(45명, 20.4%). 두 번째로 높게 나타난 것은 역량교육 프로그램 구성이었다(43명, 19.5%). 세 번째는 적절한 교육방법 활용이었으며(28명, 12.7%), 네 번째는 역량 평가체계 제도화였고(25명, 11.3%), 그 다음으로는 증장기적 역량 평가체계 구축과 역량교육 프로그램 체계화가 각각 23명(10.4%)이 응답하였다.

**표 3-33 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 2순위 빈도분석**

역량 평가체계 개선방안	빈도	비율(%)
역량 평가체계 제도화	25	11.3
지방자치인재개발원 역할 강화	45	20.4
역량교육 프로그램 구성	43	19.5
적절한 교육방법 활용	28	12.7
교육결과의 환류 과정 보완	8	3.6

역량 평가체계 개선방안	빈도	비율(%)
역량 평가 지표 개선	9	4.1
역량 평가 결과 승진 시 반영	9	4.1
역량 평가 결과 반영 비중 증대	8	3.6
중장기적 역량 평가체계 구축	23	10.4
역량교육 프로그램 체계화	23	10.4
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-34〉는 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 3순위에 대한 빈도분석 결과이다. 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 3순위로 생각하는 요인 중 가장 높게 나타난 것은 역량교육 프로그램 구성이었다(56명, 25.3%). 두 번째로 높게 나타난 것은 적절한 교육방법 활용이었다(35명, 15.8%). 세 번째는 지방자치인재개발원 역할 강화였으며(30명, 13.6%), 네 번째는 역량 평가체계 제도화(23명, 10.4%), 다섯 번째는 역량 평가 결과 반영 비중 증대(18명, 8.1%)로 나타났다.

표 3-34 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 3순위 빈도분석

역량 평가체계 개선방안	빈도	비율(%)
역량 평가체계 제도화	23	10.4
지방자치인재개발원 역할 강화	30	13.6
역량교육 프로그램 구성	56	25.3
적절한 교육방법 활용	35	15.8
교육결과의 환류 과정 보완	15	6.8
역량 평가 지표 개선	17	7.7
역량 평가 결과 승진 시 반영	7	3.2
역량 평가 결과 반영 비중 증대	18	8.1
중장기적 역량 평가체계 구축	12	5.4
역량교육 프로그램 체계화	8	3.6
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-35〉는 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 4순위에 대한 빈도분석 결과이다. 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 4순위로 생각하는 요인 중 가장 높게 나타난 것은 적절한 교육방법 활용이었다(62명, 28.1%). 두 번째로 높게 나타난 것은 교육결과의 환류 과정 보완이었다(27명, 12.2%). 세 번째는 역량 평가 지표 개선이었으며(25명, 11.3%), 네 번째는 지방자치인재개발원 역할 강화(23명, 10.4%), 다섯 번째는 역량 평가체계 제도화(21명, 9.5%)로 나타났다.

**표 3-35** 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 4순위 빈도분석

역량 평가체계 개선방안	빈도	비율(%)
역량 평가체계 제도화	21	9.5
지방자치인재개발원 역할 강화	23	10.4
역량교육 프로그램 구성	18	8.1
적절한 교육방법 활용	62	28.1
교육결과의 환류 과정 보완	27	12.2
역량 평가 지표 개선	25	11.3
역량 평가 결과 승진 시 반영	10	4.5
역량 평가 결과 반영 비중 증대	7	3.2
중장기적 역량 평가체계 구축	10	4.5
역량교육 프로그램 체계화	18	8.1
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-36〉은 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 5순위에 대한 빈도분석 결과이다. 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안 5순위로 생각하는 요인 중 가장 높게 나타난 것은 교육결과의 환류 과정 보완이었다(60명, 27.1%). 두 번째로 높게 나타난 것은 역량 평가 지표 개선이었다(32명, 14.5%). 세 번째는 적절한 교육방법 활용이었으며(24명, 10.9%), 네 번째는 역량교육 프로그램 구성(23명, 10.4%), 다섯 번째는 지방자치인재개발원 역할 강화(22명, 10.0%)로 나타났다.

표 3-36 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 5순위 빈도분석

역량 평가체계 개선방안	빈도	비율(%)
역량 평가체계 제도화	15	6.8
지방자치인재개발원 역할 강화	22	10.0
역량교육 프로그램 구성	23	10.4
적절한 교육방법 활용	24	10.9
교육결과의 환류 과정 보완	60	27.1
역량 평가 지표 개선	32	14.5
역량 평가 결과 승진 시 반영	9	4.1
역량 평가 결과 반영 비중 증대	12	5.4
중장기적 역량 평가체계 구축	13	5.9
역량교육 프로그램 체계화	11	5.0
합계	221	100.0

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

〈표 3-37〉은 중앙부처 고위공무원단 필요 역량에 대한 다중응답(multiple response) 분석 결과를 보여주고 있다. 공무원들에게 현행 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안을 제시하고, 중요한 순서대로 응답하게 했으며, 해당 기준 중 상위 5순위에 대한 다중응답 빈도분석을 실시하였다.

다중응답 빈도분석 결과, 적절한 교육방법 활용(170회, 76.9%)이 가장 높은 것으로 나타났다. 두 번째로 높게 나타난 것은 역량교육 프로그램 구성(165회, 74.7%)이었다. 세 번째는 역량 평가체계 제도화(158회, 71.5%)였으며, 네 번째는 지방자치인재개발원 역할 강화(143회, 64.7%), 다섯 번째는 교육결과의 환류 과정 보완(113회, 51.1%)이었다.

이러한 결과를 보았을 때, 응답자들은 과장급 지방공무원 역량 평가체계와 관련하여 가장 시급한 것은 역량교육 프로그램 개선으로 인식하는 것으로 밝혀졌다. 구체적으로, 적절한 역량 평가 지표를 고려하여 이에 해당하는 역량교육 프로그램을 구성하고, 적절한 교육방법을 활용하여 역량교육 효과를 높이는 것이 필요하다는 것을 응답 결과로부터 알 수 있다. 그 다음으로, 응답자들은 역량 평가체계에 대한 제도적 지원에 대한 개선이 필요

하다고 인식하는 것으로 나타났다. 구체적으로, 광역자치단체 과장급 지방공무원 역량 평가체계를 제도화하고, 역량 평가 프로그램의 추진 주체로 지방자치인재개발원의 역할이 강화되어야 한다는 것이 필요하다는 것을 응답 결과로부터 확인할 수 있다.

**표 3-37 지방 과장급 역량 평가체계 개선방안 다중반응 빈도분석 결과(상위 5순위)**

역량 평가체계 개선방안	빈도	비율(%)
역량 평가체계 제도화	158	71.5
지방자치인재개발원 역할 강화	143	64.7
역량교육 프로그램 구성	165	74.7
적절한 교육방법 활용	170	76.9
교육결과의 환류 과정 보완	113	51.1
역량 평가 지표 개선	89	40.3
역량 평가 결과 승진 시 반영	47	21.3
역량 평가 결과 반영 비중 증대	48	21.7
중장기적 역량 평가체계 구축	78	35.3
역량교육 프로그램 체계화	94	42.5
합계	1105	500

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

## 5. 역량 평가 및 역량 강화 교육 프로그램

본 연구에서는 응답자들에게 중앙부처 고위공무원단, 중앙부처 과장급 공무원, 지방자치단체 과장급 공무원에게 필요한 역량, 현 역량 평가체계에 대한 문제점 및 개선방안뿐만 아니라, 역량 평가 관련 인식, 만족도, 교육 프로그램 등에 대해서도 알아보고자 하였다. 관련된 질문에 5점 척도로 응답하게 하였다. 1에서 5로 갈수록 해당 문제점에 대한 문항의 내용에 대해 심각하다고 생각하는 것이다(1 = 전혀 심각하지 않다, 2 = 심각하지 않다, 3 = 보통이다, 4 = 심각하다, 5 = 매우 심각하다). 본 연구에서는 “전혀 그렇지 않다(1점)”, “심각하지 않다(2점)”고 응답한 결과를 해당 질문에 그렇지 않다고 인식하는 것으로, “보통이다”, “심각하다”, “심각하지 않다”고 응답한 결과를 해당 질문에 그렇다고 인식하는 것으로 판단하였다.



### 1) 역량 평가 관련 스트레스, 공정성, 만족도

먼저, 응답자들에게 “역량 평가 준비 시 스트레스를 많이 받았는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 역량 평가 준비 스트레스가 높지 않다는 응답은 전체의 32.1%, 높다는 응답은 67.9%로 나타났다. 구체적으로, 전혀 그렇지 않다는 응답은 13.1%(29명), 그렇지 않다는 응답은 19.0%(42명), 보통이라는 응답은 26.7%(59명), 그렇다는 응답은 24.14%(54명), 매우 그렇다는 응답은 16.7%(37명)로 나타났다. 여기서 “그렇다” 또는 “매우 그렇다”고 응답한 인원은 41.18%로 나타났다. 이러한 결과는 지방자치단체 공무원의 경우, 역량 평가를 준비하는 데 상당한 수준의 스트레스를 받는 것으로 이해할 수 있다.

표 3-38 | 역량 평가 준비 스트레스 관련 빈도분석 결과

구분	수준					총합
	1	2	3	4	5	
역량 평가 준비 스트레스 정도	29 (13.1)	42 (19)	59 (26.7)	54 (24.4)	37 (16.7)	221

주: 1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다  
괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

응답자들에게 “현재 시행되고 있는 과장급 지방공무원 역량 평가가 공정한지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 과장급 지방공무원 역량 평가가 공정하지 않다는 응답은 전체의 23.1%, 공정하다는 응답은 76.9%로 나타났다. 구체적으로, 전혀 그렇지 않다는 응답은 8.6%(19명), 그렇지 않다는 응답은 14.5%(32명), 보통이라는 응답은 38.0%(84명), 그렇다는 응답은 28.1%(62명), 매우 그렇다는 응답은 10.9%(24명)로 나타났다. 여기서 “그렇다” 또는 “매우 그렇다”고 응답한 인원은 39.0%로 나타났다. 이러한 결과는 현재 과장급 지방공무원 역량 평가를 시행하지 않는 지방자치단체가 많아 역량 평가를 시행할 경우, 보다 공정성을 확보할 수 있을 것이라고 인식한 결과라고 이해할 수 있다.

표 3-39 역량 평가 공정성 인식 관련 빈도분석 결과

구분	수준					총합
	1	2	3	4	5	
역량 평가 공정성 인식	19 (8.6)	32 (14.5)	84 (38)	62 (28.1)	24 (10.9)	221

주: 1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다  
괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

응답자들에게 “현재 시행되고 있는 과장급 지방공무원 역량 평가에 만족하는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 과장급 지방공무원 역량 평가에 만족하지 않는다는 응답은 전체의 20.8%, 만족한다는 응답은 79.2%로 나타났다. 구체적으로, 전혀 그렇지 않다는 응답은 6.3%(14명), 그렇지 않다는 응답은 14.5%(32명), 보통이라는 응답은 40.7%(90명), 그렇다는 응답은 26.2%(58명), 매우 그렇다는 응답은 12.2%(27명)로 나타났다. 여기서 “그렇다” 또는 “매우 그렇다”고 응답한 인원은 38.4%로 나타났다. 응답 결과에 따르면, 응답자의 대다수는 역량 평가에 대해 만족하는 것으로 보인다. 하지만, 현재 과장급 지방공무원 역량 평가를 시행하지 않는 지방자치단체가 많아 실제로는 역량 평가에 대한 문제의식을 갖고 있지만, 역량 평가에 대한 대안이 없거나 또는 역량 평가에 대한 정보가 많이 없어 이러한 응답 결과가 나올 가능성도 있을 것이다.

표 3-40 역량 평가 만족도 관련 빈도분석 결과

구분	수준					총합
	1	2	3	4	5	
역량 평가 만족도	14 (6.3)	32 (14.5)	90 (40.7)	58 (26.2)	27 (12.2)	221

주: 1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다 괄호 안 수치는 비중(%)  
출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

## 2) 역량 향상 교육 프로그램 제공, 기간, 주체

응답자들에게 “현재 본인이 소속된 지방자치단체에 과장급 진급을 위한 역량 평가 및 역량 향상과 관련한 교육 프로그램이 존재하는지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 해당 프로그램이 “있다”는 응답이 28.5%(63명), “없다”는 응답이 51.1%(113명), “모른다”는 응답이 20.4%(45명)로 나타났다. 이러한 결과에 따르면, 상당수의 지방자치단체가 과장급 공무원의 역량 향상을 위한 교육 프로그램을 제공하지 않는다는 것을 엿볼 수 있다. 또한, 약 20%의 응답자가 “모른다”라고 응답을 한 것을 보았을 때, 역량 향상을 위한 교육 프로그램이 타 교육 프로그램과의 차별성이 적다는 것을 유추할 수 있다.

**표 3-41** | 역량 향상 교육 프로그램 제공 관련 빈도분석 결과

구분	있다	없다	모른다	총합
자치단체 역량 향상 관련 교육 프로그램 제공 여부	63 (28.5)	113 (51.1)	45 (20.4)	221 (100)

주: 괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

응답자들에게 “역량 평가를 실시하기 전에 역량 향상 교육과정 프로그램이 필요한지”에 대해 질문을 하였다. 그 결과, 필요하지 않다는 응답(전혀 그렇지 않다+그렇지 않다)이 20.8%, 필요하다(보통이다+그렇다+매우 그렇다)다는 응답이 79.2%로 나타났다. 구체적으로, 전혀 그렇지 않다는 응답은 6.3%(14명), 그렇지 않다는 응답은 14.5%(32명), 보통이다는 응답은 40.7%(90명), 그렇다는 응답은 26.2%(58명), 매우 그렇다는 응답은 12.2%(27명)로 나타났다. 여기서 “그렇다” 또는 “매우 그렇다”고 응답한 인원은 38.4%로 나타났다. 응답 결과에 따르면, 응답자의 대다수는 역량 평가를 실시하기 전 역량 향상 교육과정 프로그램 제공이 필요하다고 생각하는 것으로 나타났다.

**표 3-42** 역량 평가 실시 전 역량 향상 교육 프로그램 제공 필요성 관련 빈도분석 결과

구분	수준					총합
	1	2	3	4	5	
역량 평가 사전 역량 향상 교육 프로그램 제공 필요	14 (6.3)	32 (14.5)	90 (40.7)	58 (26.2)	27 (12.2)	221

주: 1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다

괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

역량 향상 교육과정 프로그램의 적정 기간에 대해 가장 많은 응답자들( 47.5%, 105명)이 1주라고 응답하였다. 그 다음으로 4주 이상(20.8%, 46명), 2주(19.5%, 43명), 4주(6.8%, 15명), 5주(5.4%, 12명) 순으로 나타났다. 과장급 공무원과의 심층면담 결과에 따르면, 1주 정도의 단기 교육에 대한 응답이 가장 많이 나온 것은 교육으로 인해 발생하는 업무 공백에 따른 것이라고 이해된다.

**표 3-43** 역량 향상 교육과정 기간 관련 빈도분석 결과

구분	기간					총합
	1주	2주	3주	4주	4주 이상	
역량 향상 교육과정 기간	105 (47.5)	43 (19.5)	12 (5.4)	15 (6.8)	46 (20.8)	221

주: 괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

역량 향상 교육과정 프로그램의 주체로는 3분의 2 이상의 응답자(77.4%, 171명)가 지방자치인재개발원이 적절하다고 응답하였다. 그 다음으로는 소속 지방자치단체(22.2%, 49명), 시·도 교육기관(20.8%, 46명)으로 나타났다. 이러한 결과는 응답자들이 지방공무원 교육을 담당하고 있는 지방자치인재개발원의 전문성에 대해 긍정적인 인식을 가지고 있는 점에 기인한다고 볼 수 있다.

표 3-44 역량 향상 교육 프로그램 제공 주체 관련 빈도분석 결과

구분	소속 자치단체	시/도내 교육/유관기관	지방자치 인재개발원	기타	총합
교육(프로그램) 제공 주체	49 (22.2)	46 (20.8)	171 (77.4)	2 (0.9)	221

주: 괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

### 3) 역량 평가체계

본 연구에서는 지방공무원 과장급 승진 시 역량 평가 이외의 제도가 필요한지에 대해 알아보았다. 이와 관련된 문항에 대한 응답 결과, 전체의 10% (22명)만이 “역량 평가 이외의 제도가 필요없다”고 응답하였다. 반면에 역량 평가 이외의 제도가 “필요하다”와 “매우 필요하다”고 응답한 사람은 70.6%(156명)로 나타나 대부분이 과장급 승진 시 다양한 평가 방식을 채택하는 것이 필요하다는 것으로 밝혀졌다.

표 3-45 역량 평가 이외 승진평가 방식 운용 필요성

구분	수준					총합
	1	2	3	4	5	
역량 평가 이외 다양한 승진평가 운용 필요성	11 (5)	11 (5)	43 (19.5)	91 (41.2)	65 (29.4)	221

주: 1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다

괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

응답자들에게 역량 평가 이외 승진평가 방식으로 세 가지(구성원 평가, 공무원 노조 평가 결과, 승진 누락 시 3개월 내 재교육 후 자동 승진)를 제시하고, 이러한 제도의 필요성에 대한 의견을 물었다. 먼저, 구성원 평가의 경우, 28.5%(63명)가 “필요하지 않다”고 응답하였고, 71.5%(158명)가 필요성에 대한 긍정적인 답변을 보였다. 둘째, 공무원 노조 평가

결과의 경우, 과반이 넘는 응답자(55.2%, 122명)가 해당 제도의 필요성에 대해 부정적인 답변을 보였다. 마지막으로, 승진 누락 시 3개월 내 재교육 후 자동 승진의 경우, 부정적(전혀 그렇지 않다+그렇지 않다)인 응답이 35.3%(78명), 중립적인 응답이 28.1%(62명), 긍정적(그렇다+매우 그렇다)인 응답이 36.7%(81명)으로 해당 제도에 대한 일치된 의견이 나오지 않는 것으로 판단된다.

표 3-46 역량 평가 이외 승진평가 방식

구분	수준					총합
	1	2	3	4	5	
구성원 평가 (상급자, 동료, 하급자)	30 (13.6)	33 (14.9)	55 (24.9)	67 (30.3)	36 (16.3)	221
공무원 노조 평가 결과	83 (37.6)	39 (17.6)	58 (26.2)	31 (14)	10 (4.5)	221
승진 누락시 3개월 내 재교육 받고 자동 승진	51 (23.1)	27 (12.2)	62 (28.1)	55 (24.9)	26 (11.8)	221

주: 1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다  
괄호 안 수치는 비중(%)

출처: 설문 응답 결과를 연구진이 분석

## 제4절 심층면접조사 분석결과

### 1. 필요 역량 차원

선행연구 검토를 통해 도출한 개선된 지방공무원 과장급 역량 평가 지표의 구성에 대한 면담자들의 이견은 도출되지 않았다. 다만 해당 개선 지표가 보완하거나 추가로 고려해야 할 사항에 대한 의견들이 제시되었다. 또한 관련 의견들은 면담자 그룹<sup>6)</sup>에 따라 차이를 보였다.

먼저 공무원 그룹 면담 결과 평가 기준 중 성과관리는 상대적으로 중요도가 낮다는 의견이 있었다. 또한 소통 및 리더십 측정의 필요성, 주민지향의 중요성, 평가 지표 중 혁신성 구분의 필요성 등에 대한 의견이 도출되었다.

공무원(과장급 또는 과장 승진예정자) 그룹

A도 면담자 1, A도 면담자 2

“지방 과장급 역량 평가 시 성과관리를 고려하는 것은 적절하지 않다고 봅니다. 예를 들어서 사업부서의 경우에는 가시적인 성과를 도출하게 되기 때문에 이에 대한 관리가 가능할 수 있겠지만 지원부서와 같은 경우에는 성과를 관리하는 것이 쉽지 않습니다.”

B도 면담자

“성과를 측정하는 것 자체가 어렵고, 결과값에만 집중할 경우 공공분야 업무의 특성상 (실질적인 내용 측면의 성과가 아닌) 인위적인 형태의 성과 도출로 연결될 가능성이 높습니다.”

C시 면담자

“과장급 인력은 중간관리자로서 국장급 인력인 상급자와 MZ세대 구성원들 간 소통의 가교 역할을 수행함과 동시에 젊은 직원들을 리드할 수 있어야 합니다. 실제로 세대 간 관점 차이를 극복하지 못하는 부서들이 많고 정도의 차이는 있지만 구성원들 간 내부 갈등은 빈도가 높은 것이 사실이거든요.”

6) 면담자 그룹은 ① 공무원(과장급 또는 과장 승진예정자), ② 전문가, ③ 주민의 세 유형이다.

E시 면담자

“혁신성을 어떻게 측정할지 궁금합니다. 단어 자체가 추상적이라 피평가자들의 입장에서는 해당 지표의 구성 자체에 대한 의문이 제기될 가능성이 높습니다.”

전문가 그룹 면담 결과 성과관리는 상대적으로 중요도가 낮은 것으로 확인되었다. 반면 주민지향의 중요성에 대한 의견이 도출되었다.

전문가 그룹

A기관/대학교 면담자

“제시한 역량 평가 지표 중 주민지향은 일정한 업무 폭이 있고 자치단체의 특성상 가장 강조되어야 하고 중요한 기준이라고 생각합니다. 자치단체의 경우 직접적인 대민 업무가 많고, 지방공무원에게는 주민과의 적극적인 소통, 협력 등이 요구되기 때문입니다.”

C기관/대학교 면담자

“성과관리는 상대적으로 덜 중요한 지표로 생각됩니다. 공공분야의 성과를 측정한다는 것 자체가 명확하지 않고, 실질적으로 업무의 수행과 크게 연관이 없어 보입니다. 개인의 성과를 측정하는 것이라면 기존의 업적 평가, 근평 등으로 갈음할 수 있을 것 같고요.”

주민 그룹은 전문화된 공무원, 전문가 그룹에 비해 과장급 인력의 역량 평가 및 교육과 관련하여 문제의식이 상대적으로 적었다. 다만 평가 지표 중 주민지향의 중요성을 강조하였고, 추가 필요 역량으로 위기관리를 제안하였다. 또한 승진 시 역량 평가와 같은 단일 방법에 대한 높은 의존 현상의 개선 필요성도 제기되었다.

주민 그룹

공공기관 근무 면담자

“위기관리 능력은 특정 사안 발생 시 신속하게 대응해야 하는 지방자치단체의 특성을 고려할 때 필요한 지표라고 생각합니다. 지역에서의 재난 또는 응급상황 등의 발생빈도는 (일반적인



예상보다) 높은 편입니다. 자치단체 또는 관련 부서에서 얼마나 신속하고 정확하게 해당 사안을 파악하고 대응하는지는 정말 중요한 문제입니다.”

“승진 시에 역량 평가의 비중이 지나치게 높거나 당락을 결정하는 것은 개선될 필요가 있습니다. 피평가자의 입장에서 너무 가혹하고 동기부여 차원에서도 좋은 것이 아닙니다.”

건축업 면담자, 자영업 면담자

“평가 지표 중 주민지향은 모든 지역 주민들이 공정하게 행정서비스를 받아야 하는 개념을 포함해야 한다고 생각합니다. 주민들은 지역 내 네트워크를 기반으로 암암리에 일부 주민들에게 일어나는 행정적 수혜에 대한 거부감이 있습니다.”

## 2. 역량 평가 방법 차원

### 1) 역량 평가의 적절성

과장급 승진 시 역량 평가의 실시 여부는 자치단체에 따라 차이가 있다. 역량 평가의 종류는 크게 실질적으로 해당 승진대상자의 역량을 점수화하여 측정하는 시험 방식 및 역량교육 과정 이수 방식의 2가지로 구분된다. 시험 방식의 역량 평가 제도를 실시하는 자치단체의 경우, 해당 역량 평가의 결과에 따라 승진대상자의 승진 여부가 결정되기 때문에 평가 방법, 과정 등에 대한 구성원의 관심이 높다. 평가의 적절성, 공정성 등과 관련한 구성원의 수요, 불만족 역시 발생한다. 구체적으로는 평가 자체에 매몰되어 적절한 승진 체계가 구축되지 못했다는 의견, 역량 평가만으로 승진이 결정되는 것은 적절하지 못하다는 의견 등이 존재한다.

A도 면담자 1

“현재 과장 승진 시 실시하는 역량 평가가 승진평가의 변별력을 어느 정도 높일 수 있다고 생각합니다. 하지만 역량 평가 자체에 지나치게 의존하는 것은 문제가 있다고 생각합니다. 역량

평가 자체가 실질적으로 승진대상자들의 역량을 향상시키는 것과는 무관하고, 최초 역량 평가에서 떨어지게 되면(과락) 6개월 후 다시 시험을 봐야 하고, 재시험에서 결과가 좋지 못하면 다시 6개월 후 평가받아야 합니다. 그렇게 되면 당사자도 무척 힘들고, 현실적으로는 승진이 어렵다고 보는 것이 맞겠지요.”

D도 면담자

“역량 평가에서 과락 처분을 받은 승진대상자에게 동일한 방법으로 재시험을 보게 하는 것이 과연 적절한 것일지 의문이 듭니다. 재시험을 치르는 것은 너무 과한 것 같아요. 해당 구성원은 승진이 6개월 후나 1년 후로 지연되는 대신 역량 평가를 대체할 수 있는 옵션을 제공하는 것도 방법일 것 같습니다.”

또한 직군(예. 행정직, 기술직 등), 자치단체 공무원 인력 임용 현황(예. 고시·비고시 출신) 등을 고려하지 않은 동일한 방식의 역량 평가를 운영하는 것은 특정 인력에 대한 역차별과 같은 문제점 등과 관련되므로 적절하지 않다.

E시 면담자

“지방의 공무원 구성은 연령이나 임용 방식 등을 고려했을 때 중앙과는 많이 다릅니다. 광역 자치단체라고 하더라도 과장 승진대상자는 극히 일부를 제외하고는 대부분이 50대이고 소위 말하는 ‘비고시 출신’들이 많습니다. E시의 경우 2015, 2016년도에 과장 승진 시에 역량 평가를 실시했지만, 구성원들의 부정적 인식, 평가 관련 문제점에 대한 언론 보도 등으로 인해서 곧 다른 방식의 승진평가로 전환되었습니다. 지방의 인력 현황에 대한 고려 없이 시행되는 역량 평가는 득보다 실이 많습니다.”

A도 면담자 1

“저도 역량 평가를 준비하는 것이 쉽지 않았지만, 같이 준비하시던 기술직(공무원)분들은 정말 힘들어하셨습니다. 그중에서 지난번 시험에서 과락처분을 받으셔서 두 번째 평가를 준비하시는 분들이 계셨는데, 몇 분은 결국 이번에도 좋은 결과를 얻지 못했습니다.”

## 2) 역량 평가의 공정성

역량 평가를 실시하는 자치단체에서는 해당 평가를 위해 평가위원을 외부 인력으로 구성한다. 이는 조직 내부의 주관적 견해, 정치적 상황, 인맥, 청탁 등 해당 평가 시 인사와 관련하여 영향을 미칠 수 있는 상황을 효과적으로 통제할 수 있는 반면, 조직 및 승진대상 자들에 대한 이해 부족으로 인해 적절하지 못한 결과로 연결될 가능성이 있다. 예를 들어, 역량 평가위원들은 특정 인력의 조직 내 실질적인 업무수행 역량, 평판, 인지도 등을 명확하게 인식하지 못한 상태에서도 해당 인력이 역량 평가 '시험'에서 높은 점수를 취득했을 경우, 과장으로서의 필요 역량을 가지고 있는 것으로 평가하게 된다. 이는 결과적으로 해당 인력의 과장 승진으로 연결될 가능성이 있다.

A기관/대학교 면담자, B기관/대학교 면담자

“공정성 문제는 역량 평가의 초기부터 꾸준히 제기되어 오던 주제입니다. 확실한 것은 현재의 역량 평가 자체는 해당 인력의 역량 향상과는 무관하다는 것입니다. 시험 자체의 결과에만 집중하게 될 경우 역량 미달자의 승진 판정 또는 그 반대의 경우(우수 역량 인력의 승진 노력)와 같은 형태의 부작용이 나타날 수 있습니다.”

A도 면담자 1

“평소 업무 수행 역량이나 조직 내 평판 등이 좋은 인력(승진대상자)이라도 역량 평가 시험 자체에는 어려움을 느낄 수 있다고 생각합니다. 역량 평가에 부담을 느끼게 되고 좋지 못한 결과가 승진평가 시 전적으로 반영된다면 기존의 성과가 좋은 인력들은 오히려 해당 평가 제도의 운용 자체가 공정하지 못하다고 인식할 수 있습니다.”

역량 평가 시 활용하는 지표 및 측정 방법의 신뢰도와 관련된 문제점 역시 존재한다. 역량 평가를 실시하는 자치단체의 경우 해당 평가는 외부 전문가들에게 일임하는 경우가 있다. 따라서 평가 지표의 구성은 어떠한지, 지표 또는 세부 역량은 어떻게 측정하는지, 평가의 시기 또는 기간이 적절한지 등과 같은 해당 평가에 대한 자치단체의 직접적인 이해 수준은 높지 않다. 결과적으로 승진대상자의 역량을 측정하는 방법이 과연 믿을 수 있는가에 대한 구성원들의 의문 역시 제기되고 있다.

E시 면담자

“역량 평가 시 고려하는 지표에 대한 신뢰도를 높여야 합니다. 해당 지표는 누가 만든 것인지, 현장과 실무, 해당 지역의 특성을 고려해서 만든 것인지 등에 대해서 구성원이나 승진대상자들에게 충분히 이해시키는 과정이 필요합니다. 구성원들이 수긍할 수 있어야 합니다.”

A기관/대학교 면담자

“역량 평가 기준이라는 것이 상대적이어서 피평가자(자치단체 구성원) 입장에서는 수긍하기 어렵고 불공정하게 느낄 수 있습니다. 평가 지표의 구성, 평가 방법 및 내용 등에 대한 피평가자의 불만을 줄이는 것이 역량 평가의 첫 번째 단계입니다.”

### 3) 승진평가의 다양성(역량 평가에 대한 높은 의존도)

역량 평가를 실시하는 자치단체의 경우, 승진평가 시 역량 평가에 대한 의존도가 높아 구성원이 현실적으로 역량 평가에서 좋은 결과를 얻어야만 승진이 가능하다. 면접조사 결과 해당 승진 체계에 대한 피평가자인 구성원들의 부정적인 인식이 존재하는 것을 확인하였다.

A도 면담자 1

“과장 승진 여부는 역량 평가로 결정된다고 봐도 무방합니다. 문제는 역량 평가에 대한 의존도가 너무 지나치다는 것입니다. 지방에서는 정기적으로 best, worst 직원들을 뽑고 있습니다. 일반적으로 worst 직원에 뽑힌 이력이 있다면 해당 직원의 업무수행 능력이나 태도 등에 대해서 검토할 필요가 있지 않을까요? 이런 분들도 역량 평가에서 좋은 결과를 얻게 되었을 경우에 승진하게 되는 것은 문제가 있다고 생각합니다.”

실제 역량 평가를 실시하지 않는 자치단체의 경우에도 승진 인사의 공정성 확보를 위해 활용할 수 있는 방법은 다양하기 때문에, 특정 평가 방법에 의존하는 것이 적절하지 않다는 의견 역시 확인할 수 있었다.

B도 면담자

“역량 평가를 실시하지 않는 경우 승진의 공정성 관련 문제점이 발생할 수도 있겠지만, 다른 방법으로도 충분히 구성원들의 공감대를 형성하고 또 승진을 결정할 수 있습니다. 승진의 공정성이 우려된다면 다양한 방법으로 승진자를 선발하면 됩니다. 역량 평가에만 의존할 필요가 없다는 말이에요. B도는 시험(역량 평가)을 실시한 적이 없지만 승진과 관련해서 큰 문제점이 제기된 적은 없습니다.”

#### 4) 역량 평가의 실효성

결과적으로 엄격한 시험을 통한 역량 평가는 과장 승진예정자를 구분해낼 수 있기 때문에, 변별력 향상에 기여할 수 있다. 반면 자치단체 및 피평가자 모두 역량 평가의 결과에 몰입하게 될 가능성이 있다. 이에 따라 과장급 인력에게 요구되는 역량의 향상 등과 같은 해당 제도 운영의 본질적 차원의 목적과는 간극이 커질 수 있다.

A도 면담자 1

“역량 평가 실시 전 3일 동안 평가와 관련한 교육이 있기는 하지만 실질적인 역량 향상을 위한 것은 아닙니다. 평가 방법에 대한 설명과 어떻게 하면 좋은 점수를 받을 수 있는지(결과를 얻을 수 있는지) 일종의 기술을 알려주는 시간이라고 보는 것이 더 맞겠습니다. 말 그대로 시험을 위한 준비 그 이상도 이하도 아닙니다. (그럼에도 불구하고) 3일 교육만으로 구성원의 역량을 평가하는 것은 너무 가혹합니다.”

E시 면담자

“역량 평가 원 포인트 레슨이라고 들어보셨나요? 승진대상자들이 역량 평가 패스를 위해서 주말마다 서울에 수강하러 갔던 시절도 있었습니다. 평가를 위한 기술을 배우러 가는 것인데, 이러한 과정 자체가 과연 실질적인 역량 상승과 관계가 있을까요.”

### 3. 역량 및 역량 평가 체계 개선 차원

#### 1) 역량 강화 교육 프로그램의 적절성

면담 결과에 따르면 역량 강화 교육 프로그램은 과장급 승진평가 시 고려하는 평가 방법 중 일환으로서의 성격이 강하다. 교육 프로그램은 자치단체별 큰 차이 없이 일반적으로 1주 정도의 짧은 시간 동안 진행되며 일반적인 정보 제공 차원의 강의 형태를 취하고 있다. 즉 관리직 인력의 실질적 역량 향상·강화 목적 달성보다 현실적인 차원의 기관 또는 자치단체의 교육 성과(예. 교육 이수율, 교육 시행 여부 등) 제고 성격이 강하다.

또한 역량 평가를 실시하는 자치단체의 경우 제공하는 관련 교육 프로그램의 속성 자체에서 차이를 보인다. 구체적으로 해당 자치단체는 별도의 역량교육 프로그램이라기보다는 향후 실시하게 되는 역량 평가의 형태, 내용, 방법 등에 대한 설명을 위한 교육을 실시하고 있어, 이는 실질적인 형태의 역량 강화 교육으로는 보기 어렵다.

전반적으로 자치단체의 역량 강화 교육 프로그램은 구성원들의 수요에 미치지 못하거나 실질적인 구성원 역량 향상을 위한 기반이 되지 못하고 있어 이에 대한 고려가 필요한 것으로 보인다.

A도 면담자 1

“A도는 역량 강화 교육 프로그램을 제공한다기 보다 역량 평가의 구성, 내용, 방법 등에 대한 설명과 이해를 돕기 위한 강의를 하는 것에 가깝습니다. ‘시험’에서 어떻게 대응해야 좋은 결과를 얻을 수 있는가에 대한 교육이라고 보는게 맞겠습니다.”

E시 면담자

“F시 제공 역량교육 프로그램을 수강한 사람으로서, 관련 교육이 과연 필요한가라는 생각이 듭니다. 교육 프로그램의 구성이 진부하고 실무 활용에 도움이 되지 않아요. 현실성이 떨어진다는 느낌입니다.”

C시 면담자

“역량교육이 교육기관이나 C시의 교육목표나 성취율을 달성하기 위한 것인가? 구성원의 실

질적 역량 향상을 위한 교육 프로그램 구성이 필요합니다.”

D도 면담자

“리더십, 서류함 기법, 조직관리. 물론 원론적으로 체계화되어 있고 팀장, 과장과 같은 관리직들에게 필요한 내용이지만, 수강생들 입장에서는 교육 과목들의 제목만 보더라도 지루하고 실무적으로 도움이 될 것 같은 기대감이 거의 없는 것이 사실입니다.”

B도 면담자

“과장 승진대상자들은 근속연수가 대부분이 20년이 넘는데, 업무수행이나 조직관리 등과 관련한 저마다의 철학과 노하우가 있습니다. 원론적인 차원에서의 역량교육 프로그램 제공이 그들에게 얼마나 도움이 되겠습니까. 보다 실무적인 차원을 고려한 교육 프로그램 구성이 필요합니다.”

## 2) 역량 강화 교육 프로그램의 다양성 확보

자치단체 차원에서의 자체적 과장급 역량교육 프로그램 운용은 내용이나 방법 등의 측면에서 한계를 가질 수 있으므로 이에 대한 고려가 필요하다. 실제 자치단체에서는 자체적으로 해당 인력을 위한 교육 프로그램을 기획하고 강의를 제공하는 것 대신 기존의 커리큘럼을 유지하며 외부 강사 인력을 통해 교육 프로그램을 운용하는 것이 일반적이다. 현실적으로 자치단체는 과장급 승진과 관련하여 제공하는 역량 강화 교육 프로그램에 대한 구성원의 부정적인 인식과 수요에 부응하지 못하고 있는 것으로 보인다.

대다수의 광역자치단체가 과장급 승진 시 실질적인 역량 평가 제도를 운용하지 않는 것을 고려할 필요 역시 존재한다. 일부 자치단체의 경우 역량 평가를 대체하기 위해 역량 교육 프로그램 이수제를 실시하고 있으나 전술한 바와 같이 해당 인력의 역량 향상에 뚜렷한 영향력을 기대하기 어렵고 형식적인 수준에서 그치고 있다<sup>7)</sup>.

7) E시의 경우 역량교육 프로그램의 결과를 ‘이수’ 또는 ‘미이수’로 평가하고 있다. 교육 수강 완료 시 ‘이수’로 평가되므로 형식적인 차원의 제도 운용으로 인식된다.

E시 면담자

“역량교육 프로그램 수강만 완료하면 교육을 이수하게 되고, 교육이수자는 승진예정자가 되는 것이지요. 현재 승진체계에서 역량교육 프로그램 이수는 형식적인 것이 맞습니다. 그래도 역량교육 프로그램을 승진 점수에 실질적으로 반영하기 위해서는 ‘이수’나 ‘미이수’로 단순하게 평가하는 것보다는 좀 더 세분화하는 것도 필요할 것 같습니다.”

### 3) 자치단체 차원의 역량 평가 이해

현재 대부분의 자치단체는 역량 평가를 실시하지 않고 있다. 또한 그중 다수의 자치단체는 역량 평가 제도를 운용한 적이 없는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과에는 시험 형태의 역량 평가 제도에 대한 구성원들의 반발이 영향을 미친 것이 크지만, 역량 평가의 내용, 방법 등에 대한 해당 자치단체의 이해 및 정보가 부족한 것도 크게 작용한 것으로 보인다. 자치단체는 소속 구성원들의 역량을 평가하는 주체로서 역량 평가의 전반적 과정 및 내용에 대한 충분한 이해가 필요하다.

D도 면담자

“우리 자치단체(D도)도 그렇지만 다수의 자치단체의 경우 역량 평가를 하고 싶어도 평가에 대한 이해가 없는 상황이 대부분일 것입니다. 역량 평가 시 정확히 무엇을 고려해야 하는지, 측정은 어떻게 해야 하는 것인지 등에 대한 기본적인 차원의 지식이 부족한 것이지요. 이렇다 보니 설령 역량 평가(시험)를 실시한다고 해도 외부 기관에게 평가 자체를 일임하게 되고 결국 평가 방법이나 내용의 적절성에 대해서 해당 자치단체는 파악하기가 어렵게 됩니다.”

A, C기관/대학교 면담자

“역량 평가 지표에 대한 대략적인 이해는 어렵지 않습니다. 다만 지표의 측정 방법은 공유가 활발하지 않으므로 관련 정보를 쉽게 구하기 어렵습니다. 자치단체 입장에서는 자체적으로 평가 지표별 측정 방법을 수립할 수도 있겠지만 해당 지표의 공정성 문제, 관련 발생 비용, 해당 지표의 지속적 활용 가능성 등을 고려한다면 그렇게 간단한 문제는 아닐 것입니다.”



#### 4) 그 외 문제

역량 평가나 역량교육 프로그램 이수제를 실시하지 않는 자치단체의 경우 다면평가 등의 제도를 운용하기도 한다. 다면평가를 기반으로 특정 인력의 역량을 측정할 경우 조직 내 평판이나 구성원들을 통한 업무수행 능력 등의 파악이 가능하다. 하지만 조직 내부에서 발생할 수 있는 ‘줄서기’식 인사 관련 부조리 등을 효과적으로 통제하기 어려우며 공정성 관련 문제로부터 자유롭지 못하다.

B도 면담자

“현재 B도는 과장 승진대상자의 역량을 다면평가로 측정합니다. 일반적으로는 승진대상자 10명 중 상위 1~2명을 우선 승인하고 있습니다.”

D도 면담자

“승진을 위한 어떤 역량 평가의 방법도 완벽하게 공정할 수는 없습니다. 그래도 역량 평가(시험)를 통하는 것이 그나마 객관적일 수도 있겠다는 생각이 듭니다. D도는 다면평가를 실시하고 있는데, 아무리 공정하게 한다고 해도, 내부 위원들의 평가는 여러 가지 변수가 있을 수밖에 없습니다. ‘줄’도 잘 서야 하고, 아무리 성실하고 뛰어나도 ‘적’들이 많으면”

E시 면담자

“우리 시도 예전에는 다면평가 제도를 운용했었지요. 그런데 ‘줄서기’나 관련 내부 부조리 같은 문제로 2000년대 초반에 폐지했습니다. 지금은 운용하지 않아요.”

## 제5절 분석 결과 종합 및 시사점

### 1. 설문조사 분석 결과 종합 및 시사점

#### 1) 설문조사 분석 결과

본 장 1절에서 역량 평가와 관련한 인식, 현황, 문제점, 해결방안에 대한 설문조사 결과를 분석하였다. 설문조사 분석 결과는 필요 역량, 역량 평가체계 문제점 및 개선방안, 역량 평가 및 역량 강화 교육 프로그램의 차원에서 진행하였다.

첫째, 중앙부처 고위공무원단·중앙부처 과장급·지방자치단체 과장급 공무원에게 중요한 필요 역량에 대해 분석하였다. 먼저, 중앙부처 고위공무원단 역량 평가는 크게 사고 영역, 업무 영역, 관계 영역, 세 가지로 구분된다. 사고 영역에 포함되는 필요 역량에는 문제 인식과 전략적 사고가 있고, 업무 영역에는 성과 지향과 변화관리, 관계 영역에는 고객 지향과 조정통합이 있다. 설문조사 결과, 중앙부처 고위공무원단에게는 문제 인식이 가장 중요한 것으로 나타났고, 다음으로 전략적 사고, 조정통합, 변화관리, 고객 지향, 성과 지향의 순으로 나타났다.

다음으로, 중앙부처 과장급 역량 평가는 크게 사고 영역, 업무 영역, 관계 영역, 세 가지로 구분된다. 사고 영역에 포함되는 필요 역량에는 정책기획이 있고, 업무 영역에는 조직관리와 성과관리, 관계 영역에는 의사소통과 이해관계 조정이 있다. 설문조사 결과, 중앙부처 과장급 공무원에게는 정책기획이 가장 중요한 것으로 나타났고, 다음으로 의사소통, 조직관리, 이해관계 조정, 성과관리 순으로 나타났다.

마지막으로, 지방자치단체 과장급 역량 평가는 크게 사고 영역, 업무 영역, 관계 영역, 세 가지로 구분된다. 사고 영역에 포함되는 필요 역량에는 변화 지향과 정책기획이 있고, 업무 영역에는 성과관리와 문제해결, 관계 영역에는 주민 지향과 동기부여가 있다. 설문조사 결과, 지방자치단체 과장급 공무원에게는 문제해결이 가장 중요한 것으로 나타났고, 다음으로 주민 지향, 정책기획, 변화 지향, 동기부여, 성과관리 순으로 나타났다.

둘째, 역량 평가체계의 문제점과 개선방안에 대해 분석하였다. 먼저 현재 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가체계와 관련한 문제점을 다음과 같다. (1)제도적 지원과 관련된

문제점은 제도화 및 역량 평가의 추진체계가 미비하다, (2) 역량교육 프로그램의 실효성 및 적절성이 낮다, (3) 역량 평가 지표의 적절성이 낮다, (4) 역량 평가 결과를 승진에 반영 시 공정성 및 적절성이 낮다, (5)역량 평가체계 간 전반적으로 연계성이 낮고, 역량 평가체계의 고도화가 미비하다. 설문조사 결과, 대부분의 응답자가 위에 제시한 문제점들이 대체적으로 심각하다고 인식하는 것으로 나타났다.

다음으로, 과장급 지방공무원 역량 평가체계 개선방안에 대해 알아보았다. (1) 광역자치단체 과장급 지방공무원 역량 평가체계의 제도화, (2) 중장기적 역량교육 및 평가 프로그램의 추진, (3) 적절한 역량 평가 지표를 고려 및 이에 해당하는 역량교육 프로그램 구성, (4) 적절한 교육 방법을 활용하여 역량교육 효과를 높임(예: 액션러닝, 이러닝, 실습, 패널토론 등), (5) 교육 결과의 환류 과정 보완(결과 발표 및 반영 피드백) (6) 역량 평가 지표 개선 (7) 부서, 직렬 등에 국한하지 않고 역량 평가 결과를 승진 시 반영, (8) 역량 평가 결과의 승진평가 반영 시 적절한 평가 비율 적용, (9) 중장기적 역량 평가체계를 구축 및 역량 강화-평가-반영의 과정 수립, (10) 역량교육 프로그램 체계화, 역량 평가 지표 개선, 승진 시 역량 평가 결과 반영이다.

역량 평가체계 개선방안에 대해 설문조사를 실시한 결과, 응답자들은 과장급 지방공무원 역량 평가체계와 관련하여 가장 시급한 것은 역량교육 프로그램 개선으로 인식하는 것으로 밝혀졌다. 구체적으로, 적절한 역량 평가 지표를 고려하여 이에 해당하는 역량교육 프로그램을 구성하고, 적절한 교육 방법을 활용하여 역량교육 효과를 높이는 것이 필요하다는 것을 응답 결과로부터 알 수 있다. 그 다음으로, 응답자들은 역량 평가체계에 대한 제도적 지원에 대한 개선이 필요하다고 인식하는 것으로 나타났다. 구체적으로, 광역자치단체 과장급 지방공무원 역량 평가체계를 제도화하고, 역량 평가 프로그램의 추진 주체로 지방자치인재개발원의 역할이 강화되어야 한다는 것이 필요하다는 것을 응답 결과로부터 엿볼 수 있다.

셋째, 본 연구에서는 역량 평가 관련 인식, 만족도, 교육 프로그램 등에 대해 분석하였다. 먼저, 응답자들에게 역량 평가와 관련한 스트레스, 공정성, 만족도에 대해 질문을 하였다. 응답자들은 역량 평가를 준비하는 데 상당한 수준의 스트레스를 받는 것으로 나타났다. 응답자들은 지방공무원 역량 평가가 비교적 공정한 편이라고 인식하고 있었다. 응답자

의 대다수는 역량 평가에 대해 만족하는 것으로 보인다.

다음으로, 응답자들에게 역량 향상 교육 프로그램 제공, 기간, 주체와 관련한 질문을 하였다. 그 결과, 상당수의 지방자치단체가 과장급 공무원의 역량 향상을 위한 교육 프로그램을 제공하지 않는다는 것을 알 수 있었다. 또한, 응답자의 대다수는 역량 평가를 실시하기 전 역량 향상 교육과정 프로그램 제공이 필요하다고 생각하는 것으로 나타났다. 역량 향상 교육과정 프로그램의 적정 기간에 대해 가장 많은 응답자가 1주라고 응답하였다. 역량 향상 교육과정 프로그램의 주체로는 75% 이상의 응답자가 지방자치인재개발원이 적절하다고 응답하였다.

응답자들에게 현재 시행하고 있는 역량 평가 이외의 제도의 필요성과 제도의 방식에 대해 분석하였다. 먼저, 응답자 대부분이 과장급 승진 시 다양한 평가 방식을 채택하는 것이 필요하다는 것으로 밝혀졌다. 더불어, 역량 평가 이외의 승진평가 방식으로 세 가지(구성원 평가, 공무원 노조 평가 결과, 승진 누락 시 3개월 내 재교육 후 자동 승진)를 제시하고, 이러한 제도의 필요성에 대한 의견을 물었다. 그 결과 구성원(상급자, 동료, 하급자) 평가, 승진 누락 시 3개월 내 재교육 후 자동 승진 방식에 대해서는 다수의 응답자가 긍정적인 답변을 한 반면, 공무원 노조 평가 결과 반영에 대해서는 회의적이었다.

## 2) 설문조사 시사점

설문조사 분석 결과를 바탕으로 정책적 시사점을 도출하였다.

첫째, 현재 중앙부처 고위공무원단, 중앙부처 과장급 공무원, 지방자치단체 과장급 공무원을 대상으로 역량 평가를 실시하고 있다. 각각의 역량 평가에는 세 가지 영역(사고 영역, 업무 영역, 관계 영역)과 각 영역에 해당하는 세부 필요 역량이 제시되어 있다. 하지만, 세부 필요 역량을 살펴보면, 세 가지 대상 간 큰 차이가 없는 것으로 분석되었다.

설문조사 분석 결과에 따르면, 본 연구의 연구 대상인 과장급 지방공무원의 경우, 중앙부처 고위공무원단 및 과장급 공무원과 필요 역량에 차이가 있다. 응답자들은 중앙부처 고위공무원단에게는 문제 인식과 전략적 사고가 중요하다고 인식하였고, 중앙부처 과장급에게는 정책기획, 의사소통이 중요하다고 나타났다. 반면, 응답자들은 지방자치단체 과장급 공무원에게는 문제해결과 주민 지향이 중요하다고 인식하였다. 이러한 결과는 중앙부

처 과장급 이상 공무원에게는 사고 영역이 가장 중요하며, 부가적으로 관계 영역이 중요한 반면, 지방자치단체 과장급 이상 공무원에게는 업무 영역이 가장 중요하며, 부가적으로 관계 영역이 중요한 것이라고 해석된다. 또한, 중앙부처 과장급 공무원에게는 사고 영역이 가장 중요한 것으로 나타났지만, 지방자치단체 과장급 공무원에게는 사고 영역 및 사고 영역에 해당하는 필요 역량이 우선 순위로 뽑히지 않았다. 이러한 결과들은 중앙부처와 지방자치단체의 업무의 특성, 행정수요, 직무 난이도의 차이에서 기인하는 것으로 이해할 수 있다. 중앙부처는 국정 과제를 바탕으로 국가의 틀에 맞는 정책을 기획하는 데 중점을 두고 있으며, 주민과의 직접적으로 대면해야 하는 일이 드물다. 반면에, 지방자치단체는 주민과 직접적으로 소통을 하며, 주민들이 지방자치단체에 요구하는 사항에 대한 정책을 빠르게 집행해야 한다. 이에 따라, 역량 평가 세부 영역과 필요 역량은 중앙부처와 지방자치단체와의 차이를 감안하고 재구성될 필요가 있다.

중앙부처 고위공무원단, 중앙부처 과장급 공무원, 지방자치단체 과장급 공무원 모두에게 성과와 관련한 필요 역량이 가장 중요하지 않은 것으로 나타났다. 이것은 중앙부처와 지방자치단체의 과장급 이상 공무원이 성과를 지향하는 경우, 장기적인 정책 및 제도를 수립할 수 없고, 성과에만 매몰되어 단기간에 성과를 보여주는 전행정만 상상할 수 있기 때문이라고 해석할 수 있다. 따라서, 역량 평가의 세부 필요 역량에서 성과와 관련된 내용을 계속 포함하는 게 바람직한지에 대한 진지한 고민이 필요할 것이다.

지방자치인재개발원이 역량 평가 및 역량 강화 교육 프로그램의 추진 체계의 중심에 있어야 한다고 나타났다. 현재 중앙부처의 경우, 중앙공무원인재개발원에서 파이프 라인을 가지고 체계적인 평가 및 교육을 실시하고 있다. 반면에, 지방자치단체의 경우, 역량 평가 및 역량 강화 교육 프로그램의 주체가 모호하다. 보다 체계적으로 지방공무원의 역량을 평가하고, 필요한 역량을 강화하기 위해서는 지방자치인재개발원이 중심을 잡고 관련 사항들을 추진할 필요가 있다고 판단된다.

본 연구의 결과에 따르면, 무엇보다 현재 상당수의 지방자치단체에서는 역량 평가를 실시하지 않거나, 실시하더라도 형식적으로 실시하는 것으로 나타났다. 과장급 지방공무원에게 부족하거나 필요한 역량을 강화하는 교육 프로그램 역시 제대로 실시되지 않는 것으로 나타났다. 이에 따라, 지방자치단체에서 역량 평가가 실시되는 방안을 모색하는

것이 필요하다. 더불어, 역량 평가 실시를 함에 있어 지방자치단체의 성격에 맞는 역량 평가 지표를 구성하는 것이 필요할 것이다. 또한, 지방자치인재개발원과의 협력을 통해 역량 강화 교육 프로그램을 개선하는 것 역시 중요한 과제라고 판단된다.

## 2. 심층면접조사 분석 결과 종합 및 시사점

### 1) 심층면접조사 분석 결과 종합

본 장 2절에서는 역량 평가와 관련된 인식, 문제점, 해결방안에 대한 심층면접조사 결과를 제시하였다. 심층면접조사 분석 결과는 필요 역량, 역량 평가 방법, 역량 평가체계 개선 차원에서 살펴보았다. 심층면접조사 분석 결과는 다음과 같다.

첫째, 과장급 지방공무원 필요 역량에 대한 분석 결과이다. 지방공무원 필요 역량에 대해서 공무원 그룹은 성과관리는 지방자치단체 과장급 공무원 필요 역량 중 상대적으로 중요성이 낮은 것으로 인식하고 있었다. 반면에, 지방자치단체는 주민과의 접점이 많기 때문에 주민 지향은 중요한 필요 역량이라는 의견을 들을 수 있었다. 전문가 그룹 역시 공무원 그룹과 마찬가지로 필요 역량과 관련하여 성과관리는 상대적으로 중요성이 낮고, 주민 지향의 중요성이 높다는 의견을 제시하였다. 마지막으로, 주민 그룹의 경우, 필요 역량 중 주민 지향의 중요성을 강조하였고, 추가적인 필요 역량으로 위기관리를 제안하였다.

둘째, 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가 방법 관련 분석 결과이다. 적절성과 관련한 심층면접조사 결과, 역량 평가만으로 승진이 결정되는 것은 적절하지 않다는 의견을 들을 수 있었다. 또한, 직렬이나 채용 방식을 고려하지 않고 동일하게 역량 평가를 시행하는 것은 다양한 문제점을 양산할 수 있다는 것을 알 수 있었다. 공정성과 관련해서는 공무원 및 전문가 그룹은 해당 지방자치단체의 성격, 인력 특성, 역량 평가의 세부 요인 등에 대한 이해 없이 외부 위원이 평가를 하는 것은 공정성에 문제가 발생할 수 있다고 인식하고 있었다. 또한, 역량 평가에 활용하는 지표 및 측정 방법의 신뢰도에 개선이 필요하다는 의견을 들을 수 있었다. 다양성과 관련하여, 공무원 그룹은 역량 평가만으로 승진을 결정하는 것은 적절하지 않고, 다양한 방법을 통해 승진이 결정되어야 한다는 의견을 보였다. 마지막으로, 공무원 그룹은 역량 평가의 실효성에 대해 의문을 제기하였다. 역량 평가의

본질적인 목적은 피평가 공무원의 역량 향상에 있지만, 실질적으로는 평가 자체에만 매몰되는 경향이 있으며, 역량 평가만으로 피평가 공무원의 역량을 제대로 판단할 수 없다는 의견을 제시하였다.

셋째, 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가체계 개선과 관련한 심층면접조사 결과이다. 먼저, 역량 강화 교육 프로그램의 적절성과 관련한 결과를 살펴보면, 공무원 그룹은 역량 강화 교육 프로그램의 방식 및 내용이 적절하지 않다고 인식하고 있었다. 이는 현재 실시되고 있는 역량 강화 교육 프로그램이 강의 형태로 역량 평가를 대비하는 데 치중한 것에서 연유한다. 이에 따라, 공무원 그룹은 역량 강화 교육 프로그램 방식을 다양화하고 공무원의 수요를 반영하는 방식으로 개선되는 것이 필요하다는 의견을 제시하였다. 또한, 대부분의 자치단체가 역량 평가를 실시하고 있지 않은 이유에 대해 공무원 및 전문가들은 지방자치단체의 역량 평가에 대한 이해 미흡, 역량 평가에 대한 낮은 수준의 구성원 선호도를 원인으로 찾고 있었다.

면접조사 결과 광역자치단체별 과장급 인력 승진 인사 방식은 차이가 있는 것을 확인하였다. 구체적으로는 역량 평가를 실시하는 자치단체, 역량교육 프로그램 또는 다면평가 등 역량 평가 이외의 다른 평가 방식을 운영하는 자치단체 등으로 구분이 가능하였다. 다음의 <표 3-47>은 전술한 유형들을 크게 3가지로 구분한 것이고, 앞선 분석 결과를 바탕으로 유형별 공정성, 구성원 선호, 제도 운영 난이도 등의 순위를 각각 부여한 것이다. 역량 평가를 실시하는 자치단체 유형의 경우 어느 정도의 공정성을 유지할 수 있지만 구성원 선호 정도가 상대적으로 낮고 제도 운영 난이도 또한 높은 편이다.

**표 3-47** 과장급 승진 인사 유형 및 유형별 공정성, 구성원 선호, 제도 운영 난이도

유형	내용		순위		
	역량 평가 실시 여부	평가 방법	공정성	구성원 선호	제도 운영 난이도*
1	○	역량 평가(시험) 실시	1	3	1
2	×	역량(향상)교육 프로그램 이수제 실시	3	1	2
3	×	기타 평가 실시(예: 다면평가)	2	2	3

주\*: 난이도가 높은 경우(운영하기 어려운 제도의 경우) 1

## 2) 심층면접조사 시사점

심층면접조사 결과를 바탕으로 도출한 시사점을 다음과 같이 제시한다.

첫째, 역량 평가(시험) 제도의 운용 시 다른 방법들도 함께 승진평가에 반영하는 것에 대한 고려가 필요하다. 현재 역량 평가는 지방자치단체에서 실시하고 있는 다른 평가 방식(예: 다면 평가, 교육 등)과 비교했을 때, 제도적인 측면에서 비교적 객관적이고 공정할 수는 있다. 하지만, 심층면담조사에 따르면 지방자치단체 공무원들은 역량 평가에 대해 부정적인 인식을 보이고 있었다. 또한, 공무원 및 전문가 그룹은 역량 평가 및 역량 강화 교육 프로그램의 적절성, 다양성, 공정성, 실효성에 다양한 문제점을 제기하고 있다. 이에 따라, 현재 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가가 다양한 방면에서 개선될 필요가 있다.

둘째, 지방자치단체 과장급 공무원 역량 평가는 지방자치단체의 성격, 인적자원의 특성을 고려하여 실시되는 것이 필요하다. 자치단체의 경우 다수의 과장급 승진대상자의 연령대는 50대 이상이다. 이와 같은 연유로 다수의 구성원이 역량 평가를 준비하는 데 상당한 부담이 되는 것으로 확인되었으며, 역량 평가만으로 진급이 결정되는 것 역시 불합리하다고 느끼고 있다. 승진대상자 중 일정 비율의 기술직 인력도 존재한다. 기술직 인력의 경우 행정직 인력에 비해 평가 준비에 상대적으로 더 큰 부담을 느끼고 있다. 또한 제공하는 역량교육 프로그램 자체가 기술직 인력들에게 적합하지 않은 것으로 인식하는 것을 확인하였다.

셋째, 해당 지방자치단체의 문제, 현안, 지역적 성격 등과 연계하여 역량 강화 교육 프로그램이 실시될 필요가 있다. 현재 역량 강화 교육 프로그램은 리더십, 문서관리, 조직관리 등 원론적인 수준에서 강의 형식으로 진행되고 있다. 이에 따라, 지방자치단체 현실에 맞는 교육 프로그램을 구성하고, 현재의 강의를 통한 주입식 교육보다는 공무원이 경험을 통해 체득할 수 있는 체험형·실무형 교육으로 전환하는 것을 고려할 필요가 있다.

넷째, 역량교육 프로그램의 제공 주체 다양화를 고려할 필요가 있다. 현재 중앙부처의 경우 국가공무원인재개발원을 통해 직급별로 체계적인 역량 강화 교육 프로그램이 이루어지고 있다. 지방자치단체의 경우 제공 교육 프로그램의 구성, 내용 등이 구성원의 수요 및 실질적인 역량 강화를 위한 수준에는 미치지 못하는 것으로 인식되고 있다. 자치단체의



현실을 고려할 때 지방자치인재개발원, 대학 등의 전문 교육기관 위탁 등을 고려해 볼 필요가 있다.

다섯째, 역량 평가 및 역량 강화 교육 프로그램의 당초 취지에 맞게 단순히 승진만을 위한 제도 설계에서 벗어나, 공무원의 역량 및 인적자원을 강화하는 방식으로 변환되어야 한다. 과장급 승진 시 역량 평가를 실시하는 자치단체의 경우에는 시험 결과 자체에 매몰되어 평가의 과정을 간과하거나 평가 대상 인력을 과대 또는 과소평가하지 않는 것이 필요하다. 역량교육 프로그램 이수제를 실시하는 자치단체의 경우 구성원들이 해당 제도는 매우 형식적으로 인식하고 있으므로 결과를 승진 인사 점수에 반영하거나 프로그램의 엄격성 등을 고려할 필요가 있다.

여섯째, 대부분의 광역자치단체에서 역량 평가를 실시하지 않고 있다. 이와 관련하여 승진평가의 공정성 확보 및 역량 평가의 실시 확대 등을 고려할 필요가 있다. 또한 자치단체 차원에서 역량 평가를 실시하지 않거나 특수한 상황으로 인해 역량 평가 제도를 운영하지 못할 경우 이를 보완할 수 있는 방안을 모색할 필요성 역시 존재한다.



지방공무원 역량지표 개발 및  
역량 강화 방안연구

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

## | 제4장 |

# 과장급 지방공무원 역량 평가 지표 및 역량 강화 방안



## 제4장

과장급 지방공무원 역량 평가 지표 및  
역량 강화 방안

## 제1절 역량 평가 지표

정부표준역량은 19개로 세분화되며(〈표 2-12〉 참조) 윤리, 조직 헌신도, 문제 이해, 목표 제시, 소통, 협력 등 매우 다양한 분야와 관련이 있다. 중앙부처 및 지방자치단체 과장급 공무원 인력에게 요구되는 핵심 역량은 정부표준역량의 방향성과 유사하며 실무적 차원을 고려하여 보다 실천적, 현실적인 형태를 보인다(〈표 2-25〉 참조). 본 절에서는 이론적 논의를 통해 도출한 역량 평가 지표(〈표 2-26〉 참조)를 기반으로 설문조사 및 공무원, 공공분야 인사 전문가, 시민 대상 면접 조사의 분석 결과를 반영하여 개선된 과장급 지방공무원 역량 평가 지표를 최종적으로 도출하였다. 또한 조사 결과 확인된 목적, 내용, 구성, 방법 등 역량 평가와 관련한 자치단체 차원의 이해 미흡 수준을 고려하여 과장급 인력의 필요 역량과 함께 각각의 역량지표별 측정 방법을 기술하였다. 〈표 4-1〉은 전술한 과장급 지방공무원 역량 평가 지표 및 측정 방법을 제시한 것이다.

다음은 본 절에서 제시하는 과장급 지방공무원 역량 평가 지표의 몇 가지 특징에 대한 기술이다. 역량 평가 지표들 중 성과관리는 자치단체 차원에서의 탄력적 운영을 고려할 필요가 있다. 분석 결과에 따르면 성과와 관련한 구성원의 선호도는 낮은 것을 확인할 수 있다. 또한 공공분야의 성과측정 자체가 명확하지 않기 때문에, 이를 실질적인 업무 역량과 연결하기 어렵다. 다시 말해 공공분야 업무의 특성을 고려할 때 성과를 측정하는 것 자체가 어렵고, 결과론적 관점에 집중할 경우 실질적인 내용 측면의 성과가 아닌 인위적인 형태의 성과 도출로 연결될 가능성이 있다.

별도의 평가 지표로 추가되었던 혁신성의 경우 최종 지표에서는 삭제되었다. 혁신성의 측정 시 주관성 개입 가능성이 높고 별도의 역량 지표로 구분하기에는 의미가 명확하지 않으며, 별도 지표로 고려하기에는 범위가 적절하지 않다는 의견을 반영한 결과이다. 대신 기존 지표 중 방향성이 유사한 전략적 사고에 혁신성과 관련된 내용을 포함하는 것으로

조정하였다.

또한 불규칙한 사안이 발생할 수 있고 이에 대응해야 하는 자치단체의 특성을 고려하여 위기관리 능력을 측정하는 것을 추가적으로 고려하였다. 위기관리 관련 내용을 별도의 지표로 추가하지는 않았으며, 문제해결 능력에 관련 내용을 함께 측정하는 것으로 설정하였다.

표 4-1 과장급 지방공무원 역량 평가 지표, 내용, 측정

구분	역량	내용	측정
사고	전략적 사고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 목표 달성을 위한 구체적인 방안 제시</li> <li>• 조직 내 혁신적인 조직 문화 및 일하는 방식 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양한 대안을 제시하는지, 복수 대안 중에서 어떤 대안을 특정 기준에 의해 선택하는지를 측정. 또한, 해당 대안을 선택했을 때 예상할 수 있는 장단점을 설명함으로써 대안의 수용성을 높이려는 역량을 평가</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 목표 제시의 기준이 무엇인지, 해당 목표를 달성했을 때 기대할 수 있는 효과가 무엇인지, 해당 목표 달성 과정에서 예상할 수 있는 장애 요인은 무엇인지, 해당 목표를 달성했을 때 부하 직원에게 제공할 수 있는 인센티브는 무엇인지 등을 제시했는지를 평가</li> <li>- 현재의 조직문화가 어떤 문제가 있는지를 파악하는 정도, 해당 문화를 바꾸기 위해서 어떤 노력을 하는지 정도, 향후 변해야 하는 조직문화가 무엇인지 제시하고 이를 위해 구성원에게 어떤 노력을 당부하는지 여부, 그리고 자신이 조직문화 변화에 어떤 노력을 하려고 노력하는지 정도 등을 평가</li> <li>- 기존의 일하는 방식이 갖는 문제점이 무엇인지 살펴보는 자세와 생산성/효율성 등을 위해 어떻게 일하는 방식을 변화하려는지, 그리고 이를 위해 구성원과 어떤 방식으로 소통하고 그들의 의견을 최종 결정 사항에 반영하려고 하는지 등을 평가</li> </ul>
	정책기획	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현안 파악과 타당성 검토, 대안의 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 하급자의 수용성을 높이기 위한 다양한 논리, 근거, 가치 판단 등을 동원할 수 있는 역량을 지녔는지를 평가</li> <li>- 객관적 자료 등을 활용하는지 여부, 그리고 차선책을 동시에 제안함으로써 대응성 등을 높이려는 노력을 기울였는지를 평가</li> <li>- 해당 정책으로 발생하는 수혜 또는 피해 집단 등을 종합적으로 고려하여 기획하는지를 평가</li> </ul>

구분	역량	내용	측정
업무	성과관리*	<ul style="list-style-type: none"> <li>성과향상 방안 제시</li> <li>구체적 업무 방향성 제시 및 실행 모니터링</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>부서의 업무성과를 주기적으로 점검하는지를 평가</li> <li>구성원에게 피드백을 줌으로써 모니터링의 효과를 극대화하는지를 평가</li> </ul>
	문제해결	<ul style="list-style-type: none"> <li>문제 재정의 및 구체적 해결방안 도출</li> <li>특정 사안에 대한 위기 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>현재의 문제가 무엇인지 정확하게 판단할 수 있는지를 평가</li> <li>해당 문제의 해결을 위한 자원 동원 방법을 평가</li> <li>자원 동원과정에서 타 부서(장)와의 관계 및 부서원 설득 과정의 이행 여부, 장애 요인의 특성과 이를 해결하기 위한 대안의 제시 여부 등을 평가</li> </ul>
	행정수요 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 내 특수한 행정수요 파악</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역(주민)의 의견을 수용하고 적극적으로 의견을 교환하는지를 평가</li> <li>행정수요를 어떤 방식을 통해 확인하는지(예: 다양한 이해관계자의 의견을 통해 종합적인 수요 파악 등)를 평가</li> </ul>
관계	조직자원관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>구성원 동기부여 및 자원 파악, 확보</li> <li>중간관리자로서의 구성원 수요 파악</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>구성원의 동기를 부여하기 위해 자신의 리더십 유형을 어떻게 활용할 것인지를 평가</li> <li>행정수요를 처리하기 위해 구성원을 어떻게 동기 부여하는지 등을 평가</li> <li>제한된 자원을 어떤 기준에 따라 배분하고 활용할 것인지, 해당 자원의 배분 등에서 발생할 수 있는 장애 요인 등을 고려하는지 등을 평가</li> <li>하급자의 의견 수용 및 반영 정도(예: 빈도, 수준)를 평가</li> </ul>
	이해관계 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>의사소통 강화</li> <li>중간관리자로서의 구성원 소통</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>의사소통 강화를 위해 활용하는 방법, 해당 방식의 효과 및 장애 요인 점검 여부를 평가</li> <li>주민의 관점과 부서/하급자 간 관점 차이를 확인 및 해당 차이를 완화하기 위한 대안 등을 제시하는지를 평가</li> </ul>

주\*: 성과관리 지표의 경우 자치단체의 탄력적 운영 필요

## 제2절 역량 강화 방안: 평가 방법 측면

본 연구는 과장급 지방공무원의 승진 시 평가가 일회적인 단순 평가에 그치는 것을 지양하고 관련 평가 체계, 교육 프로그램 등의 전반적 개선을 통해 인력의 역량 강화 방안을 도출하고자 하였다. 조사 결과 과장급 승진평가 시 역량 평가를 실시하는 광역자치단체는 많지 않으며 다수의 자치단체는 역량 평가가 아닌 역량교육 프로그램 이수제, 다면평가 등의 방법을 활용하고 있는 것으로 확인되었다. 이는 역량 평가가 승진평가 시 어느 정도의 공정성을 확보할 수 있는 장점에도 불구하고 필수 사항이 아니며 해당 제도의 운영을 자치단체의 재량과 의사에 맡기고 있기 때문이다.

3장의 분석 결과를 통해서 살펴본 바와 같이, 역량 평가는 다른 평가 방법 대비 높은 공정성을 확보할 수 있으나 구성원의 선호도, 제도 운영의 난이도 차원에서는 상대적으로 약점을 가지고 있다(표 3-47)참조). 또한 현행 역량 평가 방식은 자치단체마다 차이를 보이고 있지만 실질적인 역량 향상과는 연결되지 못하고 있음을 확인하였다. 특히 과장급 승진 시 역량 평가를 실시하는 자치단체의 경우도 해당 평가 결과에 매몰되고 있었으며, 역량 평가를 실시하기 전 교육 프로그램 등이 부재하여 실질적인 역량 향상으로 연결되지 못하고 있었다. 이와 같은 문제점을 고려할 때 과장급 승진 시 평가 방법으로 역량 평가를 단독으로 실시하는 것보다 다면평가 등 평가 방법의 다양화를 통하여 과장급 승진대상자들이 평소 업무 수행 및 조직 통솔 시 구성원, 조직을 고려하고 운영할 수 있는 역량을 배양하는 것이 필요한 것을 알 수 있다. 따라서 공정성 확보 및 실질적인 역량 강화를 고려할 때 역량 평가는 실시하되 조직 내 환경이나 여론 등 자치단체의 상황을 고려한 탄력적인 운영이 필요하다. 탄력적인 운영의 예시로는 과장급 승진평가 시 점진적으로 역량 평가의 비중을 높여가거나, 역량 평가를 포함한 다른 평가 방식을 병행하는 것 등이 있다.

본 절에서는 승진평가체계의 탄력성 및 다양성 제고 차원에서 역량 평가를 포함한 승진평가 시 자치단체들이 활용할 수 있는 평가 방식을 제시하고자 한다. 또한 현재의 낮은 역량 평가 실시율 향상 및 구성원의 역량 평가 관련 부정적 인식 개선 등에 대해서도 기술할 것이다.



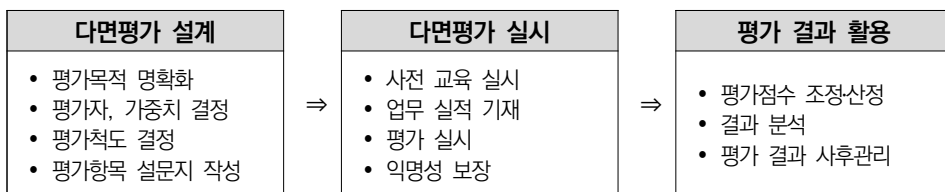
## 1. 다면평가 활용

다면평가는 「지방공무원 다면평가 운영지침」에 따라 승진임용 및 심사 시에 승진대상자와 동일하거나 하위계급의 공무원 또는 업무와 관련된 민원인 등의 평가를 실시하는 방식이다. 한국에는 행정안전부 예규로서 규정된 「지방공무원 다면평가 운영 지침」에 따라 지방공무원 승진 시 다면평가를 적용하는 방안은 제도적으로 근거가 마련되어 있다.

기존의 성과평가는 상급자가 하급자를 일방적으로 평가하여 그 결과를 보상 및 승진과 같은 인사관리에 활용하기 때문에, 줄서기 등의 고질적인 폐단이 나타났다. 이를 완화하기 위해 정부는 「공무원 성과평가 등에 관한 규정」에 근거하여 다면평가를 도입하여 운영하게 되었다. 다면평가 제도는 복수의 평가자가 업무 성과 및 그 외 사항(노력·행동·태도·협업·의사소통 등)의 다양한 평가 요소를 활용하여 평가하기 때문에, 성과평가의 정확성을 증대하고 피평가자의 성장을 유도하는 효과를 얻을 수 있다.<sup>8)</sup> 또한 피평가자의 평가 수용성을 높이고, 조직몰입을 높이며 자기 계발을 강화하도록 동기를 부여한다.

「지방공무원 다면평가 운영 지침」에 따르면, 다면평가의 방법 및 절차, 결과의 반영을 제 2의 항에 규정하고 있다. 이를 구체적으로 살펴보면, 운영의 절차는 크게 3가지로 이루어져 있다. 이는 다면평가 설계, 다면평가 실시, 평가 결과 활용으로, 각 단계별로 진행해야 할 과정은 아래의 표로 정리하였다.

표 4-2 | 다면평가 운영 절차



출처: 지방공무원 다면평가 운영 지침

8) 행정안전부, 2010. 「공무원 다면평가 운영 매뉴얼」

또한 「지방공무원 다면평가 운영 지침」에는 다면평가를 별도의 평가단을 구성하여 운영하는 방식을 권장하고 있다. 평가단은 상·하급자 및 동료로 구성하되, 대상자의 상급자·동료·하급자 단위로 다면평가단을 별도로 구성하여 운영한다. 피평가자의 계급별 업무유관자를 선정하여 객관적인 평가를 유도하는데, 이때 업무 유관자를 선정하는 기준은 다음과 같다.

**표 4-3** 다면평가 평가단 구성 시 업무유관자 선정 기준

구분	내용
상급자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직근 상위 감독자</li> <li>• 업무 연관성이 높은 실·국장 등 상급자</li> </ul>
동료 및 하급자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소속과 직원, 동일 실·국 소속 부서 직원</li> <li>• 업무 연관 부서 직원 및 전임자</li> <li>• 인사, 심사평가, 국정과제 점검 등을 통해 피평가자의 업무 실적 등을 파악할 수 있는 직원</li> </ul>
고객	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외부: 업무 관련 민원인</li> <li>• 내부: 실·국과 간 업무 연관 부서 직원</li> <li>* 기관 사정이나 업무 특성에 따라 고객 평가단 구성 여부를 결정</li> </ul>

출처: 지방공무원 다면평가 운영 지침

## 2. 역량교육 프로그램 활용

자치단체 차원에서 역량 평가에 대한 이해, 구성원의 선호도 등이 낮은 현실을 감안하여 고려할 수 있는 또 다른 대안은 과장급 지방공무원 승진 시 역량교육 프로그램 이수제의 운영이다.

일정 기간 해당 자치단체가 주관하여 제공하는 역량교육 프로그램의 수강을 의무화하는 것은 단기간에 집중적으로 진행되는 역량 평가 대비 구성원이 체감하는 스트레스의 정도가 상대적으로 덜할 수 있다. 또한 현재 지방자치인재개발원에서 수행하는 역량교육 제도를 활용하는 광역자치단체들도 그리 많지 않은 상황에서, 역량교육을 필수적으로 이수하여 과장급 지방공무원에게 필요한 역량을 미리 학습하는 것도 전반적인 역량 향상에 도움이 될 수 있다.

다른 관점에서 역량교육 프로그램은 과장급 승진 시 역량 평가를 실시하는 광역자치단체에서도 활용이 가능하다. 구체적으로 과장급 승진대상자였으나 평가 결과 과락을 받은 구성원들에게 승진할 수 있는 기회를 부여하는 또 다른 방식의 제도로써 적절하다고 보여진다. 현재는 한 차례 승진에 실패한 이후에는 정기적인 승진 시기가 올 때까지 기다려야 하는 상황이기 때문에 한 번 승진에 실패하는 것이 승진대상자에게 큰 타격이 될 수 있다. 그러나 과장급 승진대상자 중 과락자들에게 역량교육 프로그램을 이수할 때 승진할 수 있는 기회를 부여한다면, 이들에게 역량교육에 대한 큰 동기 부여가 될 수 있다.

### 3. 역량 평가의 제도화

과장급 지방공무원을 임용·승진하는 과정에서 역량 평가 제도를 활용하는 지역은 현재 서울특별시를 제외한 광역자치단체 중 A도가 유일하다. 대다수의 광역자치단체에서 역량 평가의 결과를 승진·과장급 승진에 반영하는 사례를 찾을 수 없으며, 대부분 근무 성적 평가의 결과를 토대로 승진 여부를 결정하고 있다.

이와 같은 승진 환경은 승진대상자인 구성원에게는 평가 준비 등의 스트레스가 적을 수 있지만, 조직 내 승진 인사와 관련한 공정성 문제 제기 가능성이나 연공 서열 중심의 승진으로 인한 과장급 인력의 역량 부족, 성과 미흡 등과 연결될 가능성도 배제하기 어렵다.

본 연구의 분석 결과에서 확인한 바와 같이 과장급 인력의 승진 인사에서의 역량 평가 실시는 공정성을 확보하는데 효과적일 수 있다. 역량 평가 제도는 관리자급 지방공무원의 선발 과정에서 신뢰성과 공정성을 높이기 위해 도입된 제도이다. 이 제도는 세 가지 측면에서 조직 전반의 성과를 향상하고 조직문화를 환기하는 효과를 지닌다(진중순, 2009; 박소연·신범석, 2014). 첫째, 승진대상자 중 역량이 부족한 대상자를 거를 수 있다. 둘째, 공정한 인사관리가 가능하다. 마지막으로 연공 서열순으로 승진하는 체계에서 성과 중심으로 승진하는 체계로 변환하여 조직 내 학습과 문화 변화를 꾀할 수 있다.

향후 광역자치단체 과장급 지방공무원을 임용·승진 과정에서 관리자급 지방공무원에게 요구되는 역량 모델을 개발하고, 이에 따라 해당 역량을 갖추었는지를 파악하여 그 결과를

임용·승진에 반영할 필요가 있다. 물론 지난 2017년부터 지방자치인재개발원에서 광역자치단체의 의뢰를 받아 국·과장급 후보자를 대상으로 역량교육 및 평가를 수행하고 있으나 해당 제도가 활발하게 운영되고 있지는 못하다. 역량 평가 제도가 의무화되지 않은 상태에서 각 광역자치단체장은 자율적인 판단에 따라 평가를 시행하고 있어, 현재로서는 일부 자치단체에서 역량 평가를 실시하고 그 결과를 승진에 반영하는 수준에 그치고 있다. 따라서 향후 역량 평가 결과의 활용의 의무에 대한 법·제도적 근거를 마련하여 운영할 필요가 있다.

다만 역량 평가와 관련한 구성원의 피로도와 부정적인 시각을 고려하여, 승진 인사 시 역량 평가에 대한 의존도가 과도하게 높아지는 것을 방지하는 것은 필요하다. 이를 위해서는 역량 평가 방식을 필수 시행 제도로 규정하되, 그 반영 수준에 대해서는 일정 부분 재량권을 부여하는 것을 고려할 필요가 있다. <표 4-4>은 역량 평가의 제도화 관련 예시이다.

**표 4-4** 지방공무원 승진 인사에서의 역량 평가 제도화 예시

「지방공무원 임용령」 제8조의5(역량 평가의 실시 및 활용)

현행	수정(제도화)
① 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장은 소속 공무원이 직무를 성공적으로 수행하기 위하여 필요한 능력과 자질(이하 “역량”이라 한다)을 설정하고 이를 기준으로 소속 공무원을 평가(이하 “역량 평가”라 한다)하여 승진임용·보직 관리 등 인사관리에 활용할 수 있다.	⇒ ① (수정) 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장은 소속 공무원이 직무를 성공적으로 수행하기 위하여 필요한 능력과 자질(이하 “역량”이라 한다)을 설정하고 이를 기준으로 소속 공무원을 평가(이하 “역량 평가”라 한다)하여 승진임용·보직 관리 등 인사관리에 <b>활용하여야 한다.</b> ② (신설) 제1항에서의 승진임용 시 역량 평가 결과의 반영 수준, 기준 등은 지방자치단체의 장이 정한다.

#### 4. 역량 평가의 공정성 확보

본 연구의 분석 결과, 역량 평가 방법 자체의 공정성을 확보해야 한다는 의견 역시 확인할 수 있었다. 역량 평가의 공정성을 높이기 위해서는 역량 평가 제도의 매뉴얼 또는 운영 지침을 근거로 마련할 필요가 있다. 실제 중앙정부나 중앙행정기관에서는 역량 평가를 공정하게 진행하기 위한 각종 매뉴얼 또는 운영지침이 마련되어 있다. 구체적으로 행정안전부는 지난 2011년 고위공무원단 진입을 위한 역량 평가 제도에 대한 안내서를 발간하여 제공하였고, 국회사무처에서는 2017년 "국회사무처공무원 역량 평가 운영지침"을 마련하여 운영하고 있다.

행정안전부의 안내서에 따르면, 역량 평가 제도 전반에 대한 주요 질의사항에 답변을 정리하였고, 역량 평가의 취지, 운영 절차, 공정성 확보를 위한 기제, 역량 평가의 내용 등을 구체적으로 제시하고 있다. 특히 안내서 초반에 역량 평가의 취지와 역량 평가 면제 대상을 설명하여, 실제 역량 평가의 대상자와 면제자를 엄밀히 구분할 수 있는 기준을 마련하여 제공하고 있다. 실제 고위공무원단 진입을 위해서는 원칙적으로 역량 평가를 받아야 하지만, 예외적으로 역량 평가에서 제외되는 대상을 명확히 규정하였다. 면제대상 자로는 별정직 직위 중 정치적 임용의 성격이 매우 강하며 소속장관 등과 진퇴를 같이 하는 비서관·장관정책보좌관, 고도의 업무 특수성이 인정되는 비상계획관·대통령의 경호 업무 관련 직위, 지방자치단체에 두는 고위공무원단 직위에 지방공무원이나 민간인을 신 규채용하는 경우 등이 있다.

표 4-5 | 고위공무원단 역량 평가 면제 대상자

구분	대상
중앙정부 별정직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비서관·장관 정책보좌관</li> <li>• 비상계획관·대통령의 경호업무 관련 직위</li> </ul>
지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방공무원</li> <li>• 민간인</li> </ul>

출처: 고위공무원단 진입을 위한 역량 평가 안내(2010; 22); 연구자 재구성

이렇듯 역량 평가 대상자와 면제자를 엄격히 규정하는 것부터 역량 평가 제도의 공정성을 높일 수 있는 방안이라 할 수 있다. 또한 행정안전부의 고위공무원단 진입을 위한 역량 평가 제도 안내서에는 역량 평가 운영과정에서 전반적인 절차에 대해서도 상세히 밝히고 있다. 고위공무원 대상자는 후보자 교육을 받은 후 역량 평가를 받으며, 예외적으로 개방형 직위에 지원하는 경우 후보자 교육을 생략할 수 있다. 또한 역량 평가를 실시한 후 통과하지 못한 경우 재평가의 기회를 부여한다는 점을 명시하여, 평가 미통과 대상자들이 이후 역량보완을 통해 재평가를 받을 수 있으며, 횟수에 제한이 없음을 안내하고 있다. 또한 역량 평가를 받은 대상자들이 평가 결과를 확인할 수 있도록 평가위원회가 결과보고서를 별도로 지원부처에 통보하고 있어 대상자들이 역량 평가 결과를 상세히 확인할 수 있는 방안도 마련하고 있다. 마지막으로 고위공무원 승진대상자들이 역량 평가를 받아 통과할 경우, 이 결과는 승진·채용·전보에 활용된다는 점을 명시하여, 실질적으로 역량 평가 결과가 고위공무원단 승진의 기본요건임을 알리고 있다.

그림 4-1 고위공무원단 역량 평가 절차



출처: 인사혁신처 홈페이지. <https://www.mpm.go.kr/mpm/info/infoBiz/compAppr/compAppr01/> 검색일자: 2021. 09. 21

특히 행정안전부의 고위공무원단 진입을 위한 역량 평가 제도 안내서에는 역량 평가의 공정성을 확보하기 위해 블라인드 테스트, 평가위원의 객관성 확보방안, 객관적 평가 방식으로 모의 상황의 설정, 관찰·기록기법의 체계화, 분류기준지표와 행동 예시의 설계, 구체화된 평정척도, 평가자 사전 훈련, 의견일치에 따른 평가 결과 등을 통해 상대평가의 가능성을 배제하고 있다.

또한 행정안전부의 고위공무원단 역량 평가에서는 역량을 측정하는 방안을 다양하게

제시하고 있다. 우선 다양한 분야의 역량을 평가하기 위해 매회 9명의 평가위원으로 구성된 평가단이 6명의 승진대상자를 평가한다. 이때 역량 평가는 항목별로 5점 척도로 평가하며, 평균 점수가 2.5점의 보통 이상인 경우에 통과된다. 중앙부처의 과장급 역량 평가 역시 전반적인 과정은 고위공무원단과 유사하다. 이때 역량 평가는 각 항목별로 절대평가 방식으로 진행되며, 평균 2.5점의 보통 이상인 경우 통과한다는 점은 동일하다. 다만, 고위공무원단 역량 평가와 달리 평균이 2.5점에 미치지 못하더라도 5개 역량의 평균 점수가 2.3점 이상이면서 2개 이상의 역량 항목에서 점수가 3.0 이상인 경우 통과하도록 하였다.

민간 부문의 경우에도 역량 평가 시 평가척도를 대부분 등급별로 측정하는 방안을 채택하여 운영하고 있다. 민간기업에서는 직무 중심의 역량 평가를 실시하고 있으며, 각 역량별로 행동 지표를 마련하여, 해당하는 지표에 대한 등급을 S, A, B, C, D의 5개로 제시하고 있다. 아래의 사례는 역량 평가 시 행동 평가 지표이다.

표 4-6 | 민간기업 역량별 행동 지표 예시

역량명	행동 지표
고객 지향	고객의 불만이나 질문에 앞서서 반응하고 행동한다.
	고객의 기대사항을 파악하기 위해 지속적으로 의사소통한다.
	고객지향적 접근을 업무 및 비즈니스 전반에 반영한다.
전문성	장기적 관점에서 고객의 문제를 처리하며, 장기적 관계를 고려, 일시적 비용이나 노력을 아끼지 않는다.
	직무에서 요구하는 충분한 지식을 갖고 있다.
	직무 수행에서 발생하는 전문적인 문제(고객 클레임, 정비 등)를 잘 해결한다.
	업무 수행에 필요한 지식을 응용하여 이를 업무에 적용한다.
협력/협조	새로운 전문지식과 정보를 이해하고, 필요 시 교육 참석, 설명회, 세미나 등에 적극 참여하여 확보한다.
	상대방(고객이나 동료)의 입장에서 생각하고 이해하며, 타인의 다른 생각이나 의견도 존중한다.
	각 팀에서 진행되고 있는 일에 대해 자신의 시간과 노력, 각종 정보를 적극적으로 제공한다.
	업무 추진 과정에서 문제가 발생될 시 서로 미루지 않고 솔선수범하여 자신의 일처럼 함께 처리한다.
	개인적 스타일 등 나와 맞지 않는 직원이 있더라도 우호적 관계를 유지하며 갈등을 최소화한다.

출처: 강채담, 2019; 12

이처럼 각 역량 항목을 평가할 수 있는 세부적인 평가 기준을 마련하여 평가의 공정성을 확보하고자 하며, 평가 등급을 선정할 때 구체적으로 판단할 수 있는 기준을 제시하고 있다. 예를 들어 S등급의 경우 100점의 환산점수를 부여하고, 행동 지표를 늘(거의 매일) 실천하여 탁월한 성과를 냈을 때 등급을 부여하는 것으로 기준을 제시한다.

표 4-7 | 민간기업 역량 평가 등급 판단 기준

등급	환산점수	내용
S(탁월)	100	행동 지표를 늘(거의 매일) 실천하여 탁월한 성과를 냄
A(우수)	90	행동 지표를 자주(거의 매주) 실천하여 우수한 성과를 냄
B(보통)	80	행동 지표를 반쯤(분기 정도) 실천하여 평균 정도의 성과를 냄
C(미흡)	70	행동 지표를 간혹 실천하여(반기 정도) 실천하여 미흡한 성과를 냄
D(곤란)	60	행동 지표를 거의 실천하지 않아 저조한 성과를 냄

출처: 강채담, 2019; 12

자치단체 차원에서 역량 평가를 실시할 경우 역량 평가 및 평가 방법에 대한 충분한 이해가 필요하지만 현실적으로는 그렇지 못하다. 따라서 지방공무원 역량 평가 운영 지침 등을 마련하여 승진 인사와 관련한 자치단체의 역량을 제고할 필요가 있다. 본 연구에서 문헌 연구, 설문 및 면접 조사를 통해 확정된 지방공무원 역량 평가 지표와 내용, 측정 방법 등은 해당 지침의 일부분으로 활용할 수 있을 것이다.

## 5. 역량 평가 관련 구성원의 인식 개선

승진 인사에 역량 평가 제도를 도입하여 안정적으로 운영하기 위해서는 해당 제도에 대한 구성원들의 인식을 개선할 필요가 있다. 이제까지 연공 서열 등에 따른 승진이 이루어지던 상황에서 역량 평가에 기반한 평가가 이루어질 경우 평가의 대상자가 되는 구성원들이 반발할 가능성이 높다. 분석 결과 역량 평가의 준비에 대한 부담과 스트레스 등으로 인해 구성원들의 선호도는 높지 않은 것으로 확인되었다. 그러나 역량 평가의 필요성과



의의를 파악하고 이에 기반하여 지방자치단체 내 공정한 승진 시스템으로 자리잡을 수 있도록 한다면, 구성원들로부터 제도에 대한 수용성을 높일 수 있다.

앞서 과장급 지방공무원을 대상으로 심층면접을 실시한 결과 현재 진행하고 있는 역량 교육 프로그램이 교육에 도움이 되는 실효성있는 구성이 아니라는 의견을 밝힌 바 있다. 역량교육 프로그램의 필요성에 의구심을 드러내며, 역량교육 프로그램의 구성이 상투적이며 실무 활용 역량을 개발하는 데 도움이 되지 않는다고 밝혔다. 특히 지방자치단체가 처한 환경이 모두 다르다 보니, 해당 지방자치단체가 처한 문제나 현안을 직접적으로 해결하는 데 도움을 줄 수 있는 역량교육 프로그램이 필요하다는 의견이 있었다. 또한 다면평가 또는 역량교육 프로그램 이수제 등 역량 평가 이외의 방법으로 승진을 결정하는 자치단체의 경우, 소속 구성원들은 실제로는 자치단체의 평가 방식의 공정성에 대해서 크게 확신하지 못하는 것을 확인하였다. 이와 같은 환경을 고려할 때 역량 평가 제도의 활용은 해당 자치단체의 승진 인사 체계의 공정성 확보를 위한 방안이 될 수 있다.

다수의 선행연구에서는 역량 평가와 같은 평가 제도 및 성과관리제도에 대한 구성원들의 수용성을 높이기 위해서는 평가의 공정성 및 타당성, 구성원 간 제도에 대한 공감대 형성, 체계적인 교육 프로그램, 의견수렴 장치 마련 등이 필요하다고 설명한다(김효선·강영걸, 2010; 이석환·조주연, 2010; 임현준·김성중, 2011). 이러한 연구의 결과를 토대로 볼 때 과장급 지방공무원 역량 평가 제도에 대한 의의를 알리고 평가 제도 전반에 대한 이해를 높여 구성원들의 제도 수용성을 높이기 위해 각종 교육 프로그램과 함께 구성원들의 의견을 수렴할 수 있는 장을 마련할 필요가 있다. 이를 위해서 조직 내부에서 역량 평가 제도에 대한 홍보를 시행하고, 역량 평가 과정에 대한 조직 구성원의 궁금증과 불만사항을 사전에 수렴하여 이를 해결하거나 해소할 수 있도록 안내할 필요가 있다. 예를 들어 행정안전부의 경우 고위공무원단 역량 평가를 시행하기 전, 제도에 대한 전반적인 설명과 구성원들의 궁금한 사항들에 대해 상세한 답변을 정리한 내용으로 안내서를 발간하여 공유한 바 있다.

## 제3절 역량 강화 방안: 역량 향상 측면

### 1. 역량 강화 프로그램 개선

역량 강화 교육의 목적은 대상자들의 역량을 향상하고 이를 토대로 조직 내의 관리자로서 제 역할을 다할 수 있도록 돕는 것이다. 역량과 관련한 교육 프로그램은 자치단체 차원에서의 과장급 승진대상자를 위한 교육(승진 전 교육 형식)과 지방자치인재개발원에서의 자치단체에서 과장급 승진예정자를 위한 교육<sup>9)</sup>(승진 후 교육 형식)으로 구분할 수 있다. 과장급 인력들의 실질적인 역량 강화를 위해서는 각 역량별 하위 개념을 구체화하여 승진 대상자들이 이러한 역량을 학습하고 갖출 수 있도록 지원하는 프로그램을 마련할 필요가 있다. 현재 자체적으로 별도의 역량 강화 프로그램을 제공하는 자치단체는 많지 않으나 해당 기관 및 부서의 업무 환경이나 구성원들의 수요를 직접적으로 파악할 수 있는 주체임을 고려할 때 해당 자치단체에서의 역량 강화 프로그램 제공도 고려할 필요가 있다. 다음의 사례는 자치단체 차원에서의 직접적인 역량 강화 프로그램 제공 시 참고를 위해 활용될 수 있다.

지방공무원을 대상으로 교육 훈련을 실시하는 기관은 지방자치인재개발원으로, 주로 지방자치제도에 관한 콘텐츠 및 지방자치단체의 업무처리 절차와 실무에 관한 교육을 진행해왔다(채원호·허선형, 2020). 현재 지방자치인재개발원은 지방공무원을 대상으로 장기·기본교육 6과정, 전문·시책교육 36과정, 역량교육 7과정, 사이버교육 189과정 등을 운영하고 있으며 이외 지방 선출직과 지방공기업, 외국 공무원을 상대로도 교육·연수 프로그램을 실시하고 있다(채원호·허선형, 2020).

9) 서울특별시 등 일부 자치단체의 경우 산하 인재개발원을 통해 교육 프로그램을 제공하고 있다.

표 4-8 지방자치인재개발원 교육 훈련 종류

구분		2022년 계획		
		과정 수	운영 횟수	인원
총 계		310	2,595	707,504
집합교육 합계		62	115	7,504
장기 교육	소 계	5	5	374
	고위정책	1	1	42
	고급 리더	1	1	114
	중견 리더	1	1	123
	글로벌 리더	1	1	32
	여성 리더	1	1	63
기본교육	소 계	2	16	3,580
	5급 승진자	1	14	3,500
	신규임용자	1	2	80
시책· 전문	소 계	27	29	1,580
	시책교육	8	10	870
	전문교육	19	19	710
국제 교육	소 계	12	12	320
	외국 공무원	8	8	190
	국제전문	4	4	130
기타 교육	소 계	16	53	1,650
	역량교육	6	21	380
	지방의정	6	28	1,120
	지방공기업	4	4	150
사이버 교육		248	2,480	700,000

출처: 지방자치인재개발원 2022년 교육 훈련계획, 2022: 21

서울특별시의 경우 공무원 교육연수 프로그램으로 직무역량을 향상할 수 있는 다양한 교육 프로그램을 운영하고 있으며, 최근에는 IT 활용 역량을 제고할 수 있는 교육 훈련 내용을 집중적으로 실시하고 있다(채원호·허선형, 2020). 구체적으로 살펴보면, 서울특별

시는 2022년 기준으로 총 390개의 교육 훈련 프로그램 과정을 운영하였으며, 이 중 96개가 직무역량에 해당하는 내용으로 구성되어 있다.

표 4-9 서울특별시 인재개발원 교육 훈련 종류

구분		2022년 계획(안)	
전체		390	
일반교육(126)	소계		126
	기본역량(15)	핵심가치	7
		인문소양	4
		신규임용	4
	리더십 역량(10)	직위	7
		직급	3
	직무역량(96)	공통	9
		전문	33
		IT	56
	공공역량(3)	실무관	3
e러닝(264)	소계		264
	기본역량(46)	핵심가치	25
		인문소양	21
	리더십 역량(15)	직위	15
	직무역량(199)	공통	62
		전문	96
		IT	41
	개인학습(4)	자격증	3
		외국어	1
	u-지식여행		

출처: 서울시인재개발원 2022년 교육 훈련계획, 2022; 24

이 중 신입 과장을 대상으로 한 리더십 교육은 서울특별시 4급, 자치구 5급 공무원을 대상으로 하며, 총 2일 동안 실시된다. 이 과정은 부하 직원들의 감정을 읽고 소통하는 감성 리더십을 개발함으로써 조직 구성원들의 신뢰와 참여를 이끄는 과장급 리더로서의 역량을 갖추는 것을 목표로 삼는다. 또한 업무 측면에서 정책 관리, 명확한 지시, 이해관계 조정, 동기 부여 등을 통해 조직의 성과를 향상할 수 있는 역량을 개발하는 것을 목적으로 한다. 주요 교육 분야로는 리더십, 직무공통, 기타가 있다. 세부 교과목을 살펴보면, 리더십에는 1) 나는 어떠한 과장인가, 2) 핵심 문제 인식을 통한 정책 방향 제시, 3) 업무 명확화를 통한 조직 구성원 동기부여, 4) 유쾌한 소통법 특강 등의 교과목이 있고, 직무 공통으로는 미래 환경변화의 이해가 있다.

## 2. 역량교육 프로그램 방식의 다양화

자치단체 차원에서의 과장급 승진대상자를 위한 사전 교육은 모든 자치단체에서 실시하는 것은 아니며, 승진평가 시 시험 형태의 역량 평가를 실시하지 않는 자치단체에서 실시하고 있는 방법이다. 앞서 언급한 것처럼 역량 평가 교육 프로그램의 내용 구성도 다양화해야 하지만, 역량교육을 실시하는 방식의 다양화도 필요하다. 동일한 교육 내용도 전달하는 방식에 따라 실질적인 효과가 다르기 때문이다. 공무원의 역량은 지식을 전달하는 단순 강의식 교육을 통해 발휘되지 않기 때문에, 공무원이 실제 수행하는 업무에 최대한 근접한 방식으로 실질적인 훈련과 사전 시뮬레이션이 될 수 있는 방안을 모색해야 한다.

구체적인 역량교육 프로그램의 방식으로 현장 학습, 체험 교육, e러닝, 역할기법, 서류함기법, 집단토론, 컨설팅, 집합교육 등 다양한 방식을 모색할 필요가 있다. 실제 중앙정부의 고위공무원단 역량 평가 시에는 1:1 역할연기, 발표, 서류함기법, 집단토론 등 다양한 방식을 접목하여 승진대상자의 역량을 다각도로 살펴보는 데 도움이 된다.

**표 4-10** 고위공무원단 역량 평가 방법

구분	주요내용(예시)	시간
1:1 역할연기	업무관계자, 상급자·동료·하급자 등의 역할을 하는 평가자 1인과 함께 주어진 역할을 수행	준비 30분 진행 30분
1:2 역할연기	서로 다른 입장을 주장하는 2인의 평가자와 함께 주어진 역할을 수행	준비 30분 진행 30분
발표	평가자 1인을 대상으로 주어진 주제에 대해 자신의 견해를 발표하고 질의에 응답	준비 30분 진행 30분
인터뷰	당면한 상황의 문제점과 해결책 등 현안 문제에 대응하기 위한 인터뷰를 진행	준비 30분 진행 30분
서류합기법	주어진 직무에서 수행해야 할 일상적인 과제들을 제한된 시간 내에 처리	준비 30분 진행 30분
집단토론	다수의 피평가자와 함께 공동의 의사결정을 하기 위한 토론	준비 30분 진행 50분

출처: 고숙희, 2008: 8

앞서 언급한 다양한 방식들은 크게 다양한 정책 환경에 대한 분석 역량을 향상하거나, 조직 내 특정한 갈등조정 상황을 해결하는 능력을 발전시키는 등으로 구분된다. 이 과정에서 민간기업에서 활용하는 해당 부서별 맞춤형 솔루션 지원 전략 등도 추가로 고려할 수 있다. 삼성전자 디바이스 솔루션 부문에서는 현재 EA(Education Agent) 제도를 운영하고 있다. 이 제도는 소속 부서장의 목표에 따라 부서원을 육성하는 전략을 수립하거나, 부서원의 직무역량을 강화할 수 있는 교육과정을 기획·운영하는 교육지원제도이다. 따라서 소속 부서마다 처한 환경이나 목표에 따라 서로 다른 전략 및 교육과정을 제공하고 있다.

심층면담 대상이었던 과장급 지방공무원들은 다양한 역량교육 기법들을 도입하여 지방자치단체가 처한 정책적 문제를 실질적으로 해결할 수 있는 컨설팅이나 맞춤형 전략 수립 지원 등이 필요하다고 공통으로 제안하였다. 아직까지 정부나 공공기관 등 공공부문에서 이러한 역량교육 기법이 활용된 사례는 많지 않지만, 향후 지방자치단체 관리자급의 역량 강화를 위해 해당 기법을 도입할 것을 적극적으로 고민할 필요가 있다.

## 제4절 역량 강화 방안: 승진평가 유형 고려

광역자치단체의 승진평가 유형은 크게 3가지로 구분이 가능하며 각각의 유형들은 공정성, 구성원 선호, 운영 난이도 등의 기준에 따라 분석이 가능하다(표 3-47 참조). 즉 해당 분석 결과를 바탕으로 각각의 유형별 약점을 파악할 수 있으므로 각각의 유형에 속하는 자치단체들은 미흡한 특정 기준에 따른 개선방안을 고려할 수 있다. 예를 들어 유형 1에 속하는 자치단체의 경우 엄격한 역량 평가를 실시하여 구성원의 승진을 결정하기 때문에 다른 유형 대비 상대적으로 높은 수준의 공정성을 확보할 수 있는 반면, 시험 준비로 인한 스트레스, 평가 척도에 대한 반론 등 응시자의 부정적 인식으로 인해 구성원 선호는 낮을 수 있다. 또한 다면평가 등의 방법 대비 정교한 척도 활용, 높은 전문가 또는 전문지식 의존도 등으로 인해 제도 운영 난이도도 높은 편이다. 이와 같은 내용을 고려했을 때 유형 1에 속하는 자치단체는 낮은 구성원의 선호는 어느 정도 높이거나 인사담당 부서의 제도 운영 관련 스트레스를 낮추는 방향으로의 방안을 고려해 볼 수 있다. <표 4-11>은 전문화된 내용을 바탕으로 각각의 유형별 자치단체들이 고려할 수 있는 개선방안들을 정리하여 나타낸 것이다. 후속 절에서는 각각의 개선방안에 대한 상세한 내용을 기술하였다.

표 4-11 승진평가 유형별 개선방안

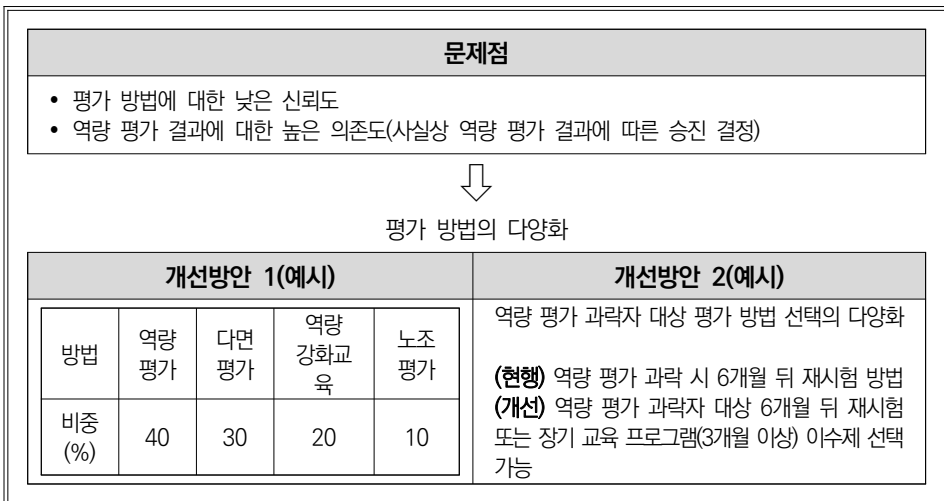
유형	내용		개선방안
	역량 평가 실시	평가 방법	
1	○	역량 평가(시험)	평가 방법의 다양화 (복합평가. 예. 유형1+3, 2+3 등; 선택제)
2	×	역량교육 프로그램 이수제	역량교육 프로그램 평가체계 변경 (이수/미이수 → 등급/점수)
3	×	기타 평가(예: 다면평가)	다면평가 체계 개선 역량 평가/교육실시(전환) 또는 병행

## 1. 평가 방법의 다양화

평가 방법의 다양화는 유형 1 즉 역량 평가를 시험의 형태로 실시하고 있는 자체단체에 서 고려할 수 있는 방안이다. 유형 1의 자치단체의 경우 낮은 구성원의 선호도가 약점이다. 이는 현재 진행되고 있는 과장급 지방공무원에 대한 역량 평가가 외부 전문가들에 대한 높은 의존도, 해당 평가 결과에 의해 사실상 모든 것이 결정되는 평가체계에 대한 불만 등과 관련이 있다. 구성원이 가지는 평가에 대한 불만, 낮은 신뢰도 등의 인식을 개선하기 위해서는 다른 평가 방식을 복합적으로 운영하는 것을 고려할 필요가 있다.

유형 1의 경우 역량 평가 결과에 대한 의존도가 과도하게 높은 문제점 역시 존재하며, 이것 또한 구성원의 부정적인 시각과 관련이 있다. 구체적으로 해당 유형에서는 실질적으로 기존의 업무수행 능력이나 조직 내 평판, 노조 평가 결과 등의 기준들이 승진평가 시 거의 반영되지 않고 있어, 사실상 역량 평가에서 높은 점수를 받은 경우 과장급의 승진이 보장된다. 또한 과장급 승진 대상인 지방공무원의 경우 기술직 인력들이 존재하고 다수가 근속연수가 긴 50대 이상인 점 등을 고려할 때 복합적인 평가체계의 운영은 필요하다. [그림 4-1]은 승진평가 방법의 다양화 방안에 대한 예시이다.

그림 4-2 평가 방법 개선방안 예시





## 2. 역량교육 프로그램 평가체계 개선

유형 2는 구성원이 역량 강화를 위해 제공되는 교육 프로그램을 이수하는 방식으로 평가 결과에 대한 부담이 상대적으로 적어 구성원의 선호도가 높은 반면, 다른 유형들에 비해 공정성은 낮은 편이다. 실제로 유형 2의 자치단체에서는 과장 승진대상자들이 해당 교육 프로그램을 수강하여 이수할 경우 과락 처분되지 않기 때문에 구성원들에게는 형식적인 절차로 인식되고 있다. 따라서 유형 2의 경우 구성원의 높은 선호도를 유지하면서 해당 방식의 실효성 및 타 유형 대비 낮은 공정성을 제고하는 것이 필요하다.

구체적으로는 역량교육 프로그램이 형식적인 절차가 아닌 승진을 위한 실질적인 체계로 전환되어야 하는데 현재와 같은 단순한 이수제가 아닌 점수 또는 등급으로 세분화하는 것을 고려할 수 있다. 이를 위해서는 교육 기간 연장, 적정 수준의 평가 실시 등이 필요할 수 있다. <표 4-12>는 역량교육 프로그램 평가체계 개선에 대한 예시이다.

표 4-12 | 역량교육 프로그램 평가체계 개선 예시

현행	개선
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 단순 이수제(이수/미이수)</li> <li>• 자치단체 제공 교육 프로그램 수강 시 이수 처리</li> <li>• 형식적인 절차로 인식</li> <li>• 조직 내 해당 방식에 대한 공정성/실효성 관련 의문 제기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 등급제(S:탁월~D:곤란. D등급 과락 처리)/점수제(100점 만점. 특정 기준점수 이하 과락 처리)</li> <li>• 승진을 위한 실질적인 절차로 구성원들의 동기 부여 및 역량 향상에 기여</li> <li>• 교육 기간 연장/복수의 평가(과제, 퀴즈 등) 필요</li> </ul>

## 3. 다면평가 체계 개선

유형 3은 다면평가에 의한 승진 인사 결정 방식이다. 역량 평가와 비교할 때 구성원의 선호도가 높은 편이지만 승진대상자 선발에 대한 공정성에 대한 문제 제기 가능성이 높아 상대적으로 공정성 차원에서 낮은 수준을 보여주고 있다.

구체적으로 유형 3에 속하는 자치단체의 경우 4급 이상 즉 과장급 이상의 승진 인사와

관련해서만 다면평가를 실시하고 있다. 현재 인사제도 상 다면평가 대상자 중 상위 10%를 우선 승진예정자로 선발되는 방식이며 이에 따라 일반적으로 1~2명이 우선 승인되고 있다. 소수의 우선 승인자 선발 방식으로 운영되다 보니 해당 승진 인사 과정과 관련한 구성원들의 불공정성 인식 수준 및 문제 제기 가능성이 높다.

따라서 어느 정도의 연공 서열, 조직 내 해당 인력에 대한 평판 등을 기반으로 측정될 수 있는 다면평가의 특성을 이해할 필요가 있다. 이를 위해서는 구성원들의 인식에 비추어 중간관리자이자 동료로서 같이 일하면 안 되는 사람들을 구분하여 접근하는 방식을 고려하는 것이 효과적일 수 있다. 예를 들어 상위 10%의 우선 승인하는 방식이 아닌 하위 10%를 배제하고 이들에 대한 별도의 평가를 실시하고, 하위 10%에 속하지 않은 인원에 대해서는 자유롭게 승진예정자로 승인하는 방안이 도움이 될 수 있다.

표 4-13 다면평가 체계 개선 예시

현행	개선
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 승진대상자 선발, 다면평가 실시</li> <li>• 다면평가 결과 상위 10% 선발하여 우선 승진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 승진대상자 선발, 다면평가 실시</li> <li>• 다면평가 결과 하위 10% 구분 후 해당 인력에 대한 별도 평가 실시</li> <li>• 다면평가 결과 상위 90% 인원에게 대한 승진 예정자 승인</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조직 내 인사 공정성 문제 제기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인사 공정성 문제 완화 가능</li> </ul>

지방공무원 역량지표 개발 및  
역량 강화 방안연구

KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

## | 제5장 |

## 결론



# 제5장 결론



## 제1절 요약

본 연구는 과장급 지방공무원의 역량 평가 지표를 개발하고 해당 인력들의 실질적인 역량 강화를 위한 정책 방안 도출하기 위한 시도이다. 자치단체에서의 과장급 인력에게는 중간관리자로서 정책기획, 조직관리, 소통 등의 다양한 측면의 역량이 요구되고 있다. 이를 고려할 때 해당 인력의 필요 역량을 구체적으로 파악하고 이를 실질적인 평가 기준으로 설정하여 평가하는 것은 매우 중요하다. 또한 해당 역량 평가가 형식적인 차원에서 구성원 개인의 좋은 점수를 얻는 것에 그치지 않기 위해서는 지속적이고 적절한 역량 강화 방안 마련이 필요하다.

먼저 본 연구는 이론적 차원의 접근을 통해 현행 과장급 인력의 역량 평가 지표 개선 필요성에 대해 논의하였다. 이를 통해 해당 지표와 관련하여 도출한 대표적 문제점은 중앙과 지방자치단체 과장급 인력의 필요 역량, 국장급 인력과 과장급 인력 간 요구되는 필요 역량의 차이점 부재이다. 이는 과장급 지방공무원에 대한 역량 평가는 지역적 특수성과 중간관리자로서의 업무 특성이 반영될 필요성에서 연유하는 것이다. 본 연구는 이와 같은 문제의식을 기반으로 개선된 역량 평가 지표를 도출하고자 하였다. 이에 더하여 본 연구는 과장급 지방공무원 인력의 실질적인 역량 강화를 위한 교육 프로그램 및 제도 개선 방안 등을 고민하였다.

이를 위해 본 연구는 자치단체 과장급 인력의 역량, 역량 평가 지표, 역량 강화 교육 프로그램, 제도를 분석하였다. 해당 요인의 분석은 각각의 기준별 하위요인을 세부적으로 설정하고 이를 구체적으로 검토함으로써 진행되었다. 역량은 중앙-지방 간 과장급 인력의 역량 및 국장급 인력과 차이를 보이는 과장급 인력의 역량을 통해, 역량 평가 지표는 구성, 내용, 측정기준, 역량 강화 교육 프로그램은 구성, 내용, 기간, 방법, 제도는 과장급 승진 인사 시 역량 평가 실시 여부, 역량 평가 외 평가 방법 등의 하위요인을 통해 각각 측정되

었다.

혼합적 연구를 위해 과장급 또는 과장급 승진대상자를 대상으로 한 설문조사 및 공무원, 공공분야 인사 전문가, 주민 등 다양한 그룹을 대상으로 진행한 면접 조사를 병행하였다. 설문조사는 역량 평가 지표 관련 내용, 역량 평가의 문제점 관련 내용, 과장 승진 시 역량 평가의 비중에 관한 내용, 과장급 역량을 향상하기 위한 지원 또는 교육 프로그램의 구체적인 내용에 관한 4개 영역의 문항들을 활용하였다. 면접 조사는 설문조사를 통해 파악하기 어려운 관련 내용의 심층적인 접근을 위한 것으로, 조사 시 역량 평가 지표, 역량 평가 제도 전반의 문제점, 과장 승진 시 필요한 역량 등을 고려하였다.

역량 관련 설문조사 분석 결과, 중앙 및 지방 인력, 국장급 및 과장급 인력의 필요 역량은 차이를 보였다. 중앙부처 고위공무원단의 요구되는 역량의 중요도는 문제 인식, 전략적 사고, 조정통합, 변화관리, 고객 지향, 성과 지향 순이었다. 중앙부처 과장급 인력의 경우 정책기획, 의사소통, 조직관리, 이해관계 조정, 성과관리 순으로, 지방자치단체 과장급 인력의 경우 문제해결, 주민 지향, 정책기획, 변화 지향, 동기 부여, 성과관리의 순으로 각각 나타났다. 역량 평가체계는 전반적으로 문제점이 있는 것으로 인식하고 있었는데, 구체적으로 제도화 및 역량 평가 추진체계가 미비하고, 역량교육 프로그램의 실효성 및 적절성, 역량 평가 지표의 적절성, 역량 평가 결과를 승진에 반영 시 공정성 및 적절성, 역량 평가 체계 간 연계성 등의 확보가 필요하다는 의견이 많았다. 또한 역량 평가체계 개선방안 관련 설문조사 분석 결과, 응답자들은 역량교육 프로그램 개선, 역량 평가체계에 대한 제도적 지원 개선의 우선 고려 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타났다. 역량 평가 관련 인식, 만족도, 교육 프로그램 등에 대한 분석 결과 구성원들은 역량 평가 준비를 위한 상당한 수준의 스트레스를 받고 것으로 나타난 반면 역량 평가는 공정성을 확보할 수 있는 제도로 인식하고 있었다. 역량 향상 교육 프로그램 관련 분석 결과 다수의 자치단체는 과장급 인력의 역량 향상 교육 프로그램을 별도로 제공하지 않는다는 것을 확인하였다. 이러한 현실과 달리 구성원들로부터 역량 향상 교육과정 수요, 해당 프로그램의 적정 기간이나 제공 주체 등에 대한 의견도 확인하였다. 또한 다면평가, 역량교육 프로그램 이수 등의 역량 평가 이외 제도 운영과 관련해서는 긍정적인 인식이 있는 것으로 나타났다.

심층면접조사 결과 과장급 인력의 필요 역량에 대해서는 그룹별 거의 동일한 의견을

확인하였다. 구체적으로 공무원 및 전문가 그룹은 자치단체의 특성상 주민 지향을 중요도가 상대적으로 높은 요인으로 인식한 반면 성과관리는 반대로 인식하였다. 주민 그룹 또한 필요 역량 중 주민 지향의 중요성을 강조하였고, 추가적인 필요 역량으로는 위기관리를 인식하고 있었다. 역량 평가 방법의 적절성과 관련해서는 의견들 역시 확인하였는데, 구체적으로는 승진 인사 시 역량 평가의 과도하게 높은 비중, 직렬 등이 고려되지 않은 동일한 역량 평가 실시 등에 대한 부정적인 인식 등이다. 또한 역량 평가 지표 및 측정 방법의 신뢰도 개선, 역량 평가 외 다양한 방법의 병행 필요성 관련 인식 등도 확인하였다. 역량 평가체계 개선과 관련한 조사 결과, 공무원 그룹은 일방적인 강의 형태의 현행 역량 강화 교육 프로그램의 방식 및 내용이 적절하지 않으며, 구성원의 수요를 반영한 개선의 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타났다. 대부분의 자치단체가 역량 평가를 실시하지 않는 이유는 해당 제도에 대한 낮은 이해도, 구성원의 낮은 선호도 등으로 파악된다.

본 연구는 전술한 분석 결과를 통해 분석기준의 내용을 종합적으로 고려한 정책방안을 제시하였다. 정책제언은 평가 방법 측면, 역량 향상 측면의 관점으로 구분되어 기술되었으며, 승진평가 유형별 개선방안을 제시하여 실무적인 차원의 활용도 제고를 높이고자 하였다. 먼저 평가 방법 측면에서는 승진 인사 방식의 다양화 차원에서의 다면평가 활용, 역량 교육 프로그램 활용과 함께 자치단체 차원에서의 역량 평가의 활성화를 위한 역량 평가의 제도화, 평가의 공정성 확보, 역량 평가 관련 구성원의 인식 개선 등을 제시하였다. 역량 향상 측면에서는 역량교육 프로그램 개선, 역량교육 프로그램 방식의 다양화 등을 제안하였다. 마지막으로 본 연구는 현행 자치단체의 승진평가 유형을 역량 평가 실시, 역량교육 프로그램 이수제 운영, 다면평가 3가지로 구분하고, 유형별 개선방안으로 평가 방법의 다양화, 역량교육 프로그램 평가체계 개선, 다면평가 체계 개선을 구체적으로 제시하였다.

## 제2절 후속 연구

본 연구는 과장급 승진 인사 시 활용할 수 있는 역량 평가 지표를 개선하고, 자치단체에  
서의 역량 평가 관련 현황 및 문제점을 다각적인 관점에서 분석한 시도로서 학술적, 정책  
적 차원의 의의가 크다. 그럼에도 불구하고, 본 연구는 공공부문의 인사제도와 관련된  
주제의 특성을 고려할 때 대상 및 정보 등과 관련한 한계를 가진다. 구체적인 연구의 한계  
점은 다음과 같으며, 이들은 후속 연구를 통해 보완될 수 있다.

첫째, 자치단체의 규모와 역량의 차이에 따른 역량 평가 실시 및 구성원 역량 강화 방안  
고찰이 필요하다. 본 연구는 혼합적 연구 방법을 통해 자치단체별 과장급 승진 인사 시  
역량 평가의 실시 여부 및 구성원의 관련 인식 등의 차이를 확인하고, 유형별 정책 방안을  
구분하여 제시하였다. 하지만 향후 역량 평가의 운영을 통한 지향점이나 승진 인사 시  
자치단체의 목표 지향점 등은 자치단체의 환경이나 특성 등이 면밀하게 고려된 상태에서  
그에 대한 방안이 구분되어 제시되어야 할 필요가 있다.

둘째, 자치단체의 승진 인사와 관련한 명확한 데이터의 확보 및 분석이 필요하다. 본  
연구는 광역자치단체의 승진 인사 시 역량 평가 및 관련 교육 프로그램, 제도 등을 분석하  
기 위해 과장급 인력, 과장급 승진대상자, 인사 담당 인력 등으로부터 관련 데이터를 수집  
하였다. 하지만 인사와 관련된 연구 주제의 특성상 관련 데이터의 접근성 문제가 존재하였  
으며, 이로 인해 자치단체로부터 제공받은 데이터의 범위 및 수준은 다소 제한적인 측면이  
있다. 따라서 구체적으로 승진 인사 관련 인원 현황, 역량 평가 결과, 교육 프로그램 관련  
세부 정보 등의 취득이 필요하다. 향후 연구에서는 이와 같은 데이터를 확보 및 분석함으  
로써 전술한 한계를 극복할 수 있을 것이다.

셋째, 연구 대상의 확장이 필요하다. 본 연구는 광역자치단체 차원에서의 과장급 승진  
인사와 관련한 역량 평가와 구성원 역량 강화 방안을 논의하였다. 이는 일반적으로 광역자  
치단체가 기초자치단체에 비해 제도 수용의 선도적 입장에 있는 것을 고려한 것에서 연유  
하였다. 하지만 연구 결과 국내의 전체 광역자치단체 차원에서도 역량 평가의 실시는 미흡  
한 수준이며, 자치단체별 역량 평가 및 역량 강화 방안 수준 또한 차이가 존재함을 확인하



였다. 또한 기초자치단체 중 특정 지역의 경우에도 인사 적체 현상 발생에 따라 역량 평가 실시 가능성을 완전히 배제하기는 어렵다. 향후 연구는 기초자치단체를 대상으로 관련 내용에 대한 보완이 이루어져야 한다.

## 참고문헌



- 강근복. (2009). 정책분석 및 평가에서의 양적· 질적 연구의 혼합. 「정책분석평가학회보」, 19(4): 43-67.
- 강채담. (2019). 「직무중심의 일반적 평가 방법」. 한국노동연구원 임금정보브리프.
- 고숙희. (2008). 「한국 역량평가제도의 운영성과와 발전과제」. 한국인사행정학회 2008년 기획세미나.
- 국가공무원인재개발원. (2018). 「공직역량 어떻게 개발하나」. 국가공무원인재개발원 연구개발센터.
- 권용수. (2001). 「공무원 직무수행역량 평가모델」. 서울: 한국행정연구원.
- 김귀영·이주현·장재호. (2009). 「서울시 공무원 경력개발제도 도입방안」. 서울연구원 정책과제연구보고서, 1-275.
- 김신복. (1999). 「공무원 교육 50년 평가와 발전방향」. 중앙공무원교육원 공무원 교육 훈련 정책세미나 발표논문.
- 김태일·서주현. (1998). 행정학 분야에서 설문조사를 이용한 연구의 방법론의 문제점 분석. 「한국행정학보」, 32(3): 199-215.
- 김효선·강영걸. (2010). 인사고과의 공정성이 수용도에 미치는 영향. 「경영교육연구」, 63: 91-115.
- 남궁근. (1995). 「행정조사방법론」. 서울: 법문사.
- 노승용. (2007). 참여정부 균형발전과 지방분권 정책의 분석 및 전망. 「한국지방자치학회보」, 19(4): 47-68.
- 류춘호. (2014). 「지방의회의 의정역량 강화 방안」. 한국지방정부학회 학술대회자료집, 241-261.
- 박소연·신범석. (2014). 공공부문 역량평가센터 (assessment center) 평가자의 역량모델 개발. 「한국정책과학학회보」, 18(4): 203-227.
- 배재권. (2017). 사물인터넷 (IoT) 서비스의 혁신저항 및 활성화 저해요인에 관한 연구: 전문가 심층인터뷰 방법을 중심으로. 「e-비즈니스연구」, 18(2): 289-300.

- 서동희. (2018). 지방공무원의 관리직 역량의 중요도와 수행도 차이에 관한 연구. 「한국자치행정학보」, 32(3): 159-177.
- 손행미. (2018). 혼합방법연구의 적용. 「대한질적연구학회지」, 3: 31-39.
- 신혜란. (2007). 심층인터뷰 연구 방법론: 타인에게 배우는 데이터 수집·분석기법. 「국토」, 307: 60-68.
- 오성호. (1997). 공무원의 능력발전 진흥 방안-행정개혁을 전제한 근무평정과 교육 훈련제도의 개선. 「한국행정학보」, 31(4): 4037-4055.
- 오은주. (2008). 혼합연구 방법론(Mixed Methods): 정성적, 정량적 방법을 교차시키기. 「국토」, 315: 132-141.
- 이석환·조주연. (2010). 성과평가제도의 수용성에 영향을 미치는 요인에 대한 연구: 평가체계요인과 내부동기요인을 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 20(4): 269-291.
- 이선우. (2012). 지방정부 공무원의 행정가로서의 필요 역량 및 실행에 관한 연구. 「한국인사행정학회보」, 11(3): 1-30.
- 이선우·류도암. (2015). 지방자치단체 공직개혁의 주요 쟁점과 방향: 공무원 역량 강화의 장애요인을 중심으로. 「지방행정연구」, 29(3): 3-29.
- 이재성. (2007). 지방정부 역량의 실증분석: 충청남도 시·군을 중심으로. 「한국정책과학학회보」, 11(3): 27-48.
- 이현수·김선엽. (2013). 지방자치단체의 조직적 흡수역량 강화를 위한 핵심성공요인. 「한국비교정부학보」, 17(1): 149-170.
- 이환범. (2008). 기초자치단체 행정역량 강화를 위한 행정문화 혁신에 관한 연구. 「한국정책과학학회보」, 12(1): 19-43.
- 임현준·김성중. (2011). 지방자치단체 성과관리제도의 수용성 분석. 「한국콘텐츠학회논문지」, 11(5): 347-357.
- 조선일. (2006). 지방공무원 능력개발을 위한 교육수요분석. 「한국사회와 행정」, 16(4): 165-187.
- 진종순. (2009). 공무원 역량평가의 효과성 제고방안에 관한 연구. 「행정논총 (Korean Journal of Public Administration)」, 47(3): 139-163.
- 제니퍼 메이슨. (1999). 「질적연구 방법론」. 김두섭 역, 나남출판사.
- 채원호·허선형. (2020). 「공무원 교육연수 프로그램 현황 기초조사」. 한국문화예술위원회

예술정책연구보고서.

- 최길수. (2020). 「지방분권화에 따른 자치역량 강화 방안」. 대전세종연구원 기본연구 2020- 07.
- 최무현·김영우. (2009). 지방공무원 역량 강화에 관한 연구:역량기반 교육 훈련을 중심으로. 「지방정부연구」, 13(4): 33-59.
- 최준혁. (2014). 혼합적 연구 방법을 활용한 상황분석의 일례. 「홍보학 연구」, 18(4): 169-186.
- 한상우·최길수. (2006). 지방정부의 행정역량개발에 관한 연구. 「정책분석평가학회보」, 16(1): 183-208.
- 행정안전부. (2010). 「고위공무원단 진입을 위한 역량평가 안내」.
- OECD 공공인력관리 작업반회의. (2009). 「공무원 역량 관리에 대한 OECD 논의동향」. OECD 공공인력관리 작업반회의 보고서.

- Boyatzis, R. E. (1982). *The Competent Manager: A Model for Effective Performance*. New York: Wiley.
- Civil Service Competency Framework. (2012). *Civil Service Competency Framework(2012-2017)*. Government UK.
- Creswell, J. W., & Clark., V. L. P. (2007). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage Publications
- Creswell, J. W., & Tashakkori, A. (2007). Differing perspectives on mixed methods research. *Journal of mixed methods research*, 1(4): 303-308.
- Green, P. C. (1999). *Building robust competencies: Linking human resource system to organizational strategic*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Hondeghem, A., Horton, S., & Scheepers, S. (2005). Models of Competency Management in Europe. *Revue francaise d'administration publique*, 116(4): 561-576.
- Horton, S. et al. (2002). *Competency Management in the Public Sector*. IOS Press.

- Johnson, R. B., Onwuegbuzie, A. J., Turnerr, L. A. (2007). Toward a Definition of Mixed Methods Research. *Journal of Mixed Methods Research*, 1(2): 112-133
- Klemp, G. O., Jr. (1980). *The Assessment of Occupational Competence. Report to the National Institute of Education*. Washington, D.C.: NIE
- Lawler III, E. E. (1994). From job-based to competency-based organizations. *Journal of organizational behavior*, 15(1): 3-15.
- McClelland, D. C. (1973). Testing for Competence rather than for Intelligence. *American Psychologist*, 28(1): 1-14.
- McLagan, P. A. (1982). The ASTD Training and Development Competency Study: A Model-Building Challenge. *Training and Development Journal*, 36(5): 18-24.
- Spencer, L. M., & Spencer, S. M. (1993). *Competence at Work: Models for Superior Performance*. New York: Wiley.
- Strebler, M. T., & Bevan, S. (1996). *Competence-Based Management Training*. Report 302. BEBC Distribution, 15 Albion Close, Parkstone, Poole BH12 3LL, England, United Kingdom.
- Schwandt, T. (2006). Opposition Redirected. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 19: 803-810.

# Abstract



## **Developing Competency Evaluation Index and Policy Strategies to Strengthen Competency for Local Government Employees**

This study aims to develop a new index for evaluating the competency levels of director-level public employees in local government and, ultimately, to suggest ways to strengthen their competencies. In that regard, this paper attempted to identify and define the competency requirements of local government employees above the director-level personnel. This study also aims to develop a plan to improve the competency evaluation system by diagnosing the current evaluation system so that such competency requirements can be generated, reinforced, and sustained in the long run.

It has been suggested that developing the competencies of middle managers is significant in effectively establishing and implementing the development strategies of local government. In this regard, this study is conducted focusing on the competency requirements of middle managers in local governments.

The study highlights the necessity of improving the competency evaluation index of the current director-level personnel based on literature reviews and related theories. The core problem identified through this study is the lack of consideration of the differences in competency requirements between managers at the central and local levels as well as the difference between junior managers and senior managers. In particular, when identifying and evaluating competency requirements of middle managers at the local levels, it is necessary to reflect on the characteristics of the region as well as the work responsibilities of director-level middle managers. In this regard, this study attempts to develop competency

evaluation indicators, considering such issues and searched for the direction to improve educational programs and systems to strengthen their capacities.

This study analyzed the competencies, competency evaluation indicators, and competency enhancement educational programs targeting director-level public employees in local government. The analysis identified the sub-factors for each criterion in detail and reviewed them thoroughly using a survey/interview of director-level local government employees or those eligible for promotion to directors, including public employees, public sector human resources professionals, residents, and so on.

The survey utilized questions in four sections relating to contents of competency evaluation indicators, contents of problems in terms of competency evaluation, degree of importance of competency evaluation when evaluated for promotion to a director, and specific contents of supportive or educational programs to improve competencies of director-level personnel. The in-depth interview was conducted to explore, in detail, the current challenges or problems with the competency evaluation index, overall problems of the competency evaluation system, and qualities required to be considered for promotion to director levels.

Findings suggest that there are some differences in the competency requirements between central and local levels as well as the ones between senior and director levels. When reviewing the relative importance of the competency requirements of the high-ranking central government employees, problem recognition was ranked first, followed by strategic thinking, coordination and integration, change management, customer orientation, and performance orientation. In the case of central government director-level public employees, policy planning was ranked first, followed by communication, organizational management, interest coordination, and performance management. In the case of local government director-level employees, Problem-solving was ranked first, followed by resident orientation, policy planning, change orientation, motivation, and performance management.

The competency evaluation system was perceived as having problems overall. Specifically, it turns out that the current competency evaluation system employed at local levels is not

fully institutionalized in a way to enable its effective implementation. Also, there is insufficient institutional support for implementing such a competency evaluation system. In addition, interviews with experts suggest that it is necessary to improve the effectiveness as well as the appropriateness of competency-developing programs to review the validity of the competency evaluation indicators and index and improve the fairness and appropriateness when reflecting competency evaluation outcomes in promotion decisions.

In summary, the survey outcome shows that respondents recognized the necessity to improve competency educational programs and secure institutional support for the competency evaluation system. The majority of the survey participants turned out to suffer a considerable amount of stress from preparing for a competency evaluation. Despite such challenges, the majority perceived it as a system that could ensure fairness in HR-related decisions. Regarding the competency education program and its curriculum, it turns out that there is no educational program specifically prepared for developing the competency of director-level personnel. It was also found that there is sustainable demand for competency-enhancing programs and curricula. Some opinions related to the appropriate duration of the educational programs and providers were also examined.