

# 평가제도 수용성, 기관장 리더십, 조직학습이 평가활용에 미치는 영향에 관한 연구\*

민경률\*\*·박성민\*\*\*

본 연구는 책임운영기관 종합평가를 받는 과정에서 책임운영기관 구성원에게 긍정적인 변화가 나타나기를 탐색하고 검증함으로써, 책임운영기관 종합평가의 개선방안 마련을 위해 진행되었다. 분석 결과, 평가결과 수용성, 평가지표 수용성, 조직학습이 평가활용에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 평가결과가 공정하게 산출되고 있으며, 평가결과에 대한 예상이 일치하는 경우나 평가지표가 업무 내용을 잘 고려하고 기관의 비전과 목표가 잘 반영되었다고 생각할수록 평가활용 수준이 높다는 것을 의미한다. 또한, 조직학습이 활성화될수록 평가를 받는 과정에서 얻는 정보와 경험이 조직 차원에서 원활하게 공유됨으로써 평가활용 수준도 높아지게 되는 것으로 볼 수 있다.

주제어: 평가제도 수용성, 기관장 리더십, 조직학습, 평가활용

## I. 서론

빠르게 변화하는 환경 속에서 점차 다양해지는 고객의 수요에 능동적으로 대처하기 위해 정부는 국정 운영방식을 발전·변화시켜왔으며, 이에 맞춰 정부조직 또한 많은 변화를 겪어왔다. 이러한 시각에서 IMF 구제 금융시대 이후 정부는 조직의 효율성을 높이기 위해 ‘경쟁’과 ‘성과’, ‘고객’ 개념을 정부에 도입하였으며, 경제위기와 공공부문의 비효율을 극복하기 위한 전략적 선택으로써 책임운영기관제도를 도입하였다(류은영·박형준, 2009). 정부 기관의 민영화와 정부 기능의 아웃소싱 등과 더불어 도입된 책임운영기관제도는 신공공관리(new public management, NPM) 관점의 대표적인 정부 개혁 사례로 볼 수 있다(이경호·박현신, 2016).

책임운영기관제도는 1999년 책임운영기관법이 제정·시행됨에 따라 2000년에 최초 10개 기관으로 시작되었으며, 이후 기관의 추가와 해제를 거치면서 2019년 5월 기준 총 53개 기관

\* 이 논문은 민경률의 박사학위논문(2018)을 수정·발전시킨 것이며, 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A3A2924832).

\*\* 주저자, 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 초빙연구위원(krmin@kipf.re.kr)

\*\*\* 교신저자, 성균관대학교 행정학과/국정전문대학교 교수(sm28386@skku.edu)

으로 확대되었다. 2004년부터 2018년까지의 정부조직관리지침을 살펴보면, 정부조직 역량을 집중하기 위한 하나의 방안으로써 책임운영기관 확대를 설정하고 있으며, 이를 통해 성과 중심의 조직운영 기반을 마련하여 정부 부문의 경쟁력과 생산성을 높이는 것을 기본방향으로 삼고 있다. 이는 정부조직의 비효율성을 줄이기 위한 수단으로써 책임운영기관제도를 적극적으로 활용하겠다는 의지라고 볼 수 있다.

하지만 책임운영기관에 부여된 조직·인사·예산의 자율성이 잘 활용되지 못하고 형식적인 운영에 그치고 있다는 비판도 있다(김근세, 2010; 이경호·박현신, 2016). 책임운영기관제도가 경쟁과 성과라는 민간의 관리기법을 적용함으로써 공공조직에 많은 긍정적 영향을 줄 것이라는 예상과는 달리, 다양한 요인으로 인해 발생하는 제약으로 인해 기대했던 성과를 끌어내지 못하고 있는 것이다. 이에 책임운영기관제도의 효과성을 높이기 위한 다양한 연구가 진행되었으며, 진행된 연구의 결과를 토대로 책임운영기관의 경쟁력과 성과를 높이는 방법을 모색해오고 있다.

자원의 제약이 많은 공공조직의 특성을 고려한다면, 현재 조직이 보유하고 있는 인적 자원을 활용하여 조직의 성과를 높이는 방안이 효율적이라고 볼 수 있다. 인적자원을 잘 활용하면 기 조직이 벤치마킹하기 어려운 경쟁력도 갖출 수 있다. 또한, 조직이 보유하고 있는 인적자원은 조직의 경쟁력을 확보할 수 있는 중요한 원천이기 때문에(박현일·이원기, 2016), 조직 구성원의 역량을 개발하고 동기 요인을 높일 필요가 있으며, 조직 구성원이 조직성과에 기여할 수 있는 환경을 조성할 필요가 있다. 하지만 조직 내 인적자원이 조직성과 향상에 중요한 요소라는 것을 관리자도 인지하고 있음에도, 많은 조직이 인적자원 활용에 어려움을 겪고 있다. 주인-대리인 이론에서 제시하고 있듯이, 조직 구성원은 자신의 이익을 우선시하며 조직 전체의 성과보다는 개인의 성과에 초점을 두거나, 도덕적 해이 같은 문제점이 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 조직 구성원의 역량을 효과적으로 활용하기 위해서는, 조직구성원의 행동을 조직의 목표와 일치시키고 조직성과를 향상시킬 수 있는 관리방안이 필요하다.

이러한 의미에서 행정안전부는 매년 책임운영기관 전체를 대상으로 책임운영기관 종합평가를 시행해오고 있다. 책임운영기관의 운영성과를 종합적으로 평가하여 제도운영의 문제점을 파악하고, 평가결과를 토대로 개선방안을 마련함으로써 기관운영의 효율성을 높이고 성과에 대한 책임성 확보에 평가의 목적을 두고 있다. 하지만 공공조직은 조직의 목표가 분명하지 못해 평가 기준의 객관성을 확보하기 어렵고, 서열화식 경쟁과 결과 위주의 평가는 조직 구성원의 동기와 조직에 대한 일체감을 저하시킬 수 있다는 문제점이 있다(김상호, 2002). 따라서 조직 구성원을 위한 성과관리를 위해서는 책임운영기관 종합평가를 진행하는 과정에서 조직 구성원에게 어떤 변화가 나타났는지 자세히 검토할 필요가 있다. 이에 본 연구에서는 평가활용이라는 개념을 통해 평가과정에서 조직과 조직구성원의 행태에 긍정적인 변화가 있는지, 변

화에 영향을 미치는 선행요인은 무엇인지 살펴보고자 한다. 구체적으로 평가제도 수용성, 기관장 리더십, 조직학습을 평가활용의 선행요인으로 설정하였으며, 이러한 선행요인이 평가활용에 어떠한 영향을 미치는가를 살펴보았다.

## II. 이론적 논의 및 선행연구 검토

### 1. 책임운영기관 종합평가의 활용 현황

행정안전부는 매년 실시되고 있는 책임운영기관 종합평가를 통해 얻어진 정보가 제도 개선과 관리 운영, 성과급 지급에 활용될 수 있도록 평가결과 활용에 대한 가이드라인을 제공하고 있다. 제도 개선에 대해 먼저 살펴보면, 중앙행정기관장 및 책임운영기관장은 운영심의회 또는 운영위원회에서 나온 평가결과를 책임운영기관 운영 방식 및 제도 개선에 적극적으로 반영해야 한다. 둘째, 관리 운영에 관해서는 조직·인사·재정 운영으로 구분하여 제시되고 있다. 평가결과를 다음 연도 사업운영계획의 수립, 평가지표 개발 등에 반영해야 하며, 소속 공무원에 대한 성과상여금 지급 시 평가결과를 적극적으로 반영해야 한다. 또한, 중앙행정기관의 장은 소속 책임운영기관의 평가결과를 다음 연도의 예산 편성과 초과 수입금 사용 등에 반영할 수 있도록 하고 있다. 마지막으로 성과급 지급에 있어 기관장의 성과연봉은 평가결과에 따라 지급하도록 기본원칙을 세워두고 있다.

이외에도 평가결과 활용에 대한 가이드라인을 제공하여 평가결과를 적극적으로 활용하도록 권장하고 있으나, 실제적인 활용도는 높지 않아 많은 비판을 받고 있다. 활용되지 못하는 원인에 대해 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 평가결과가 사업운영계획 수립에 반영되도록 권장하고 있으나 새로운 목표와 전략을 수립하는데 있어 1년이라는 기간은 매우 짧다고 할 수 있다(박희봉, 2010). 평가결과를 반영하기 위해 기관의 중·장기 목표보다는 단기 목표를 중심으로 사업을 운영하기 때문에 장기적인 관점에서 근본적인 개선을 이루기는 어렵다. 또한, 당해연도 사업계획은 1-2월에 수립되는 것에 비해, 평가결과는 5월에 통보되기 때문에 평가결과를 사업계획에 반영하는 것은 현실적으로 어렵다. 하지만, 종합평가에서 '전년도 개선요구사항 반영' 여부를 평가하기 때문에 기관에서는 연초에 수립된 사업계획을 수정하는 경우가 빈번하게 발생하게 된다. 둘째, 평가결과에 따른 인센티브 지급은 일반 행정기관과의 차별성이 크지 않아 성과제고를 위한 동기부여 방안으로는 미흡하다고 보고 있다(이남국, 2006). 책임운영기관제도 발전 및 성과창출에 기여한 공무원을 선발하여 표창을 실시하고 있으며, 이와 함께 특별승급과 인사 교류 시 우선권 부여 등의 방안을 마련하고 있지만 소수의 구성원만이 혜택을

받고 있는 실정이다. 이외에도 종합평가 결과에서 최우수 기관으로 선정 시 지급되는 3,000만원의 포상금은 기관 차원에서 지급되는 것이기 때문에 구성원에게는 큰 영향을 미치지 못하고 있다.

이상의 평가활용에 대한 논의를 자세히 살펴보면, 모두 평가결과에 중점을 두고 있음을 확인할 수 있다. 기존 선행연구에서도 평가결과에 초점을 맞추고 평가결과의 미활용 문제만을 지적하는 반면, 평가과정에서 얻어지는 정보를 활용하는 방안에 대해서는 논의하고 있지 않다. 이는 책임운영기관 종합평가가 조직 구성원보다는 기관 단위의 평가이기 때문에 평가가 진행되는 과정에서 얻는 정보가 조직 구성원에게 어떠한 영향을 미치는가에 대해서는 관심을 받지 못한 것으로 볼 수 있다. 하지만 조직 구성원은 평가를 진행하는 과정뿐만 아니라 평가를 준비하기 위한 사업운영계획 수립에서부터 기관 운영 전반에 참여하기 때문에, 책임운영기관의 지속적인 성장과 실효성 있는 제도 개선을 위해서는 평가제도가 조직 구성원에게 어떠한 영향을 미치는가를 살펴보는 다양한 연구가 진행될 필요가 있다.

## 2. 평가활용의 개념 및 선행요인

### 1) 평가활용의 개념

평가활용에 대한 연구는 Weiss에 의해 1966년에 시작된 이후로 꾸준히 진행되고 있으며(이봉락·강근복, 2009), 학자에 따라 다양한 유형으로 분류되었다. Henry & Mark(2003: 294)는 평가활용을 “평가 결과로써 얻어지거나 평가를 통해 평가, 평가의 참여자, 평가 운영 또는 결과에 대해 새로 학습한 직접 행동(direct action)”으로 이해했으며, Alkin & Taut(2003: 1)는 “평가와 평가로부터 얻어진 정보가 평가를 받고 있는 프로그램에 영향을 미치는 방식”으로 보았다. 김현구(2006: 4)는 평가활용을 “평가과정과 결과의 평가목적 달성에 대한 기여”로 보기도 했다. 이외에도 Johnson et al.(2009: 378)은 평가활용을 “평가 과정, 생산물, 결과에서 효과를 발생시키는 것”이라고 보았다.

이러한 평가활용은 과정활용과 결과활용으로 구분할 수 있는데, 평가 진행 과정에서 발생하는 과정활용은 “평가 과정 중에 발생하는 학습의 결과로 나타나는 개인의 사고방식과 행태의 변화, 프로그램 또는 조직의 절차와 문화적인 변화”로 정의할 수 있다(Patton, 1997: 90). 조직 구성원이 평가를 받는 과정에서 평가 자체와 평가를 받는 프로그램, 서로의 업무에 대해서 배운다면 개인에게 있어서는 학습이 발생하게 되며, 이러한 학습을 구성원이 서로 공유한다면 팀 또는 조직 전체의 학습으로 이어지기도 한다. 이러한 과정활용은 사회적 구성주의 학습 이론(social constructivist learning theory)에 기반을 두고 있으며, 과정활용은 4가지 측면에서

긍정적인 효과를 발생시킬 수 있다. 첫째, 프로그램 요소 중 조사해야 하는 중요한 것이 무엇인지에 대해 분명한 메시지를 전달함으로써 조직 내 의사소통을 향상시킨다. 둘째, 평가가 진행되는 과정에서 프로그램을 향상시킬 수 있는 정보를 수집할 수 있다. 셋째, 프로그램 참여자에게 유익한 정보를 제공함으로써 그들의 업무 수행을 독려할 수 있다. 마지막으로 이러한 과정은 개인뿐만 아니라 조직발전으로 이어질 수 있다(Preskill et al., 2003).

Forss(2002)와 그의 동료는 과정활용을 ① 평가체계 학습(learning to learn), ② 전문가 네트워크 확대(developing professional networks), ③ 공유된 이해 조성(creating shared understanding), ④ 업무방식 개선(strengthening the policy/program), ⑤ 동기 부여(boosting morale)의 5가지로 세분화하여 살펴보았다. 구체적으로 평가는 통찰력과 지식을 만들어내는 과정이기 때문에 구성원은 평가에 참여함으로써 평가에서 발생하는 고유한 문화와 가치, 규범 등을 학습하게 된다. 또한, 평가과정에서 평소에는 만나지 못했던 사람을 만나고, 상호작용하면서 네트워크를 구축할 기회를 갖게 되며, 다양한 관점을 가진 사람과의 토론을 통해 지식의 교환과 상호작용을 촉진시킨다. 이와 함께 과거의 성과를 점검함으로써 업무를 재검토하는 시간을 가지게 되어 업무성과를 향상시키고, 목표달성을 위한 효과적인 방안을 모색하도록 하여 정책/사업을 개선할 수 있는 기회의 장이 마련된다. 마지막으로 평가과정에서 열정과 몰입을 불러일으켜 의욕을 고취시킬 수 있다(유승현, 2008). Forss et al.(1994)는 이러한 과정활용을 평가활용 수준을 높이기 위한 가장 효과적인 수단으로 보았고, 과정활용을 촉진시키기 위해 노력할 것을 제안하였다.

## 2) 평가활용의 선행요인

Cousins & Leithwood(1986)는 1971년부터 1985년까지의 평가활용과 관련된 실증연구 65편을 검토하여 평가활용과 연관된 요인을 분류하였다. 평가활용의 선행요인으로 총 12개를 선정하였는데, 6개는 평가실행의 특성과 관련된 요인이고, 6개는 정책설정과 관련된 요인이다. 평가실행과 관련된 요인은 ① 평가의 질(evaluation quality), ② 신뢰성(credibility), ③ 의사소통의 질(communication quality), ④ 기대감(findings), ⑤ 시기 적절성(timeliness), ⑥ 타당성(relevance) 등이며, 정책설정과 관련된 요인은 ① 정보 수요(information needs), ② 의사결정 특성(decision characteristics), ③ 정치적 분위기(political climate), ④ 부가적 정보(competing information), ⑤ 개인적 특성(personal characteristics), ⑥ 평가 수용성(commitment or receptiveness to evaluation) 등이다.

Johnson(2009)과 그의 동료는 Cousins & Leithwood(1986)의 연구를 토대로 하여 1986년부터 2005년까지의 평가와 관련된 저널에 수록된 648편의 연구를 검토하여 평가활용과 관련된 41편의 논문을 정리하였다. 이 작업을 통해 평가활용에 영향을 미치는 기존 요인에서 평가

자 역량(evaluator competence)과 이해관계자 참여(stakeholder involvement)를 추가하였다. 뉴욕시 공립학교 교사를 대상으로 조사한 Cai(1996)의 연구에서는 평가과정의 참여가 활용을 향상시키고, 다음번 평가에서의 참여 의사를 높였으며, 평가에 관련된 지식과 기술이 증가하였음을 제시하였다. Earl(1995)의 경우에도 평가 참여 정도에 따라 평가과정에 대해서 보다 긍정적인 느낌을 받는 것으로 밝히고 있다.

성과정보 활용에 영향을 미치는 요인에 대해서 검토한 국내 연구를 살펴보면, 이윤식(2002)은 12개 중앙기관 구성원을 대상으로 기관평가결과 활용에 미치는 요인에 대한 설문조사를 하였다. 평가활용에 가장 큰 영향을 미치는 요인으로 평가의 질과 평가 여건이 조사되었으며, 평가활용을 저해하는 요인으로는 의사소통 부재와 개인적 요소, 활용을 위한 조직문화/여건 미흡, 평가 결과의 질적 저하, 관리체제 부재 등으로 조사되었다.

박해육 외(2013)는 성과관리 결과 타당성 및 신뢰성, 성과관리 결과 유용성, 결과활용의 강제성, 관리자 관심, 합리·발전적 조직문화, 의사소통 활성화, 자원투입, 성과관리 만족도, 성과정보 활용 필요성, 성과급 만족도 등으로 선정하여 분석을 시도하였다. 분석 결과 성과정보 활용의 각 세부요인(정책활용, 조직운영 활용, 인사 활용, 예산 활용, 보수 활용)에 따라 각기 다른 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 이를 통해 성과정보가 활용되는 각 영역에 따라 차별화된 전략 마련의 필요성을 제기하였다.

이광희·이석민(2014)은 중앙행정기관 구성원을 대상으로 평가위원회 신뢰와 평가결과 타당성이 성과정보 유용성을 매개로 하여 성과정보 활용에 미치는 영향을 점검하기 위한 실증분석을 하였으며, 이와 함께 성과지표 타당성이 성과정보 활용에 미치는 영향을 살펴보기 위해 면접조사에 의한 질적 평가를 실시하였다. 분석 결과, 평가위원회 신뢰와 평가결과 타당성, 평가정보 유용성이 모두 성과정보 활용에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 확인되었다.

평가활용의 선행요인을 다룬 선행연구를 종합해보면, 개별 변수만을 선정한 연구도 있지만, 특성에 따라 변수를 범주화하여 살펴본 연구도 진행되었다. 특성에 따라 분류한 연구를 살펴보면, 오철호(2002)는 의사결정자 특성, 평가 특성, 조직 특성, 환경요인으로 구분하였으며, Alkin & Taut(2003)는 인적 요인, 평가 요인, 맥락 요인으로 구분하였다. 박해육 외(2013)의 경우 개인적 요인, 조직환경적 요인, 제도적 요인으로 구분하여 살펴보았다. 선행연구 중 Alkin & Taut(2003)는 구체적인 변수를 제시하기보다는 개념 차원에서 요인을 제시하였기 때문에 책임운영기관 평가제도에 적용하기에 적합하다는 판단으로 본 연구에서는 Alkin & Taut(2003)의 연구를 참고하였다.

Alkin & Taut(2003)는 요인별로 특정 변수를 지정하지 않았지만, 각 요인의 성격을 설명하면서 포함될 수 있는 요인을 제시했다. 이들 요인에 대해 간략히 살펴보면 다음과 같다. 인적 요인은 평가자나 사용자의 특성을 의미하며, 특히 사용자의 평가에 대한 관심과 활용에 대한

몰입 등이 중요시 된다. 평가요인은 평가가 진행되면서 고려되는 특성을 의미한다. 평가방식, 평가가 진행되는 과정에서 발생하는 평가자와 피평가자 간의 대화(평가정보), 평가결과, 평가 과정에서 발생하는 다양한 정보 등이 포함된다. 맥락요인은 평가의 범주에서 벗어나 기존에 있던 특징으로, 계약 의무, 물리적 요인, 조직의 특성 등을 의미한다. 구체적으로 인적요인은 평가제도에 대한 구성원의 수용성을 선정하였고, 평가요인으로 기관장 리더십을, 맥락요인은 조직학습으로 구성하였다.

### 3. 평가제도 수용성

수용성이란 “무언가를 받아들여려는 자발적 의지”라고 정의할 수 있으며(이석환·조주연, 2010: 271), 학자의 관점에 따라 수용과 유사한 개념으로 순응이 사용되기도 한다. 순응은 구성원이 가시적인 행동을 조직 규범에 일치시키는 것에 반해 수용은 외적인 변화뿐만 아니라 내면적 가치의 변화도 포함한다(이정철·이정옥, 2017: 37; Duncan, 1981). 즉 순응이 조직 구성원의 행동이 조직 내 규범이나 규칙 등에 일치하는지에 중점을 두는 것으로 외형적인 행동 변화를 의미한다면, 수용은 외형적 변화뿐만 아니라 구성원의 내면적 가치와 태도에 대한 구체적인 변화까지를 의미하므로 순응의 개념을 포괄하는 것이라고 볼 수 있다(주경일, 2005). 또한, 수용성 개념은 인지심리학에서 논의되는 ‘인지’라는 개념과 함께 고려되어야 한다. 왜냐 하면 무엇인가를 받아들이기 위해서는 다양한 환경에 의한 인지요소들을 경험할 수밖에 없으며, 합리적, 긍정적, 내재적 인지성을 확립하였을 때 비로소 수용성이 높아지기 때문이다(이석환·조주연, 2010).

이러한 수용성 개념을 평가제도에 적용해보면, 평가제도 수용이란 “성과평가제도를 심리적으로 받아들여 그 필요성과 중요성을 인정하고 개인과 조직의 성과향상을 위하여 노력하는 정도”로 정의할 수 있다(유민봉·박성민, 2013: 536-537). 즉, 수용성이 높다는 것은 조직 구성원이 평가시스템을 적극적으로 인정하고, 평가를 잘 받기 위해 업무에 더욱 몰입하고자 하는 것이라고 할 수 있다. Roberts & Pavlak(1996)는 평가에서 수용성이 얼마나 중요한가에 대해 인사 관리자에게 조사해보았는데, 응답자 중 89%가 평가과정에 대한 구성원의 수용성은 매우 중요할 뿐만 아니라 필수적이라고 인식하고 있음을 제시하였다. 평가제도 수용성은 조직행동학, 심리학, 정책학 등 다양한 분야에서 연구되어 오고 있으며, 공정성 이론(equity theory)에서 이론적 근거를 찾아볼 수 있다. 공정성 이론에 따르면, 개인이 불안감을 느끼는 것은 자신의 노력 대비 보상의 비율이 낮은 경우뿐만 아니라 높은 경우에도 해당하게 된다. 따라서 조직의 입장에서는 개인의 동기 요인을 최대화하기 위해서는 부족하지도 과하지도 않은 균형을 맞추는 것이 중요하며, 분배와 절차에 있어 구성원이 공정하다고 인식하게 되면 조직에 대한 우호

적인 태도를 갖게 된다(박찬영 외, 2015).

이러한 의미에서 평가제도에 대한 조직 구성원의 수용성을 높이기 위해서는 평가결과뿐만 아니라 평가가 이루어지는 절차와 방법 등도 함께 신중하게 고려되어야 함을 의미한다. 따라서 조직에서 시행되는 성과평가의 목적과 평가정보가 어떻게 활용되는지에 대해 조직 구성원과 함께 공유하는 것은 매우 중요하다. 또한, 성과평가 과정에 참여할 수 있는 제도적 장치의 마련이나 평가지표의 적절성이 구성원의 수용성을 높이는 변수로 작용하기도 한다.

평가제도 수용성을 책임운영기관 맥락에서 살펴보면, 평가제도 수용성의 중요성에도 불구하고, 단기적인 성과 치중과 지표 설정의 어려움 등으로 인해 책임운영기관 종합평가에 대한 조직 구성원의 수용성은 낮은 실정이다(강정석, 2011). 이러한 현상은 비단 책임운영기관뿐만 아니라 공공기관에서 자주 제기되는 문제점이다. 형식적인 성과관리와 평가결과에 따른 활용 방안의 부족은 성과평가에 대한 부정적인 인식으로 나타나기도 한다(김경한, 2005; 임도빈, 2010). 또한, 성과평가가 조직 자체적으로 도입하여 운영되기 보다는 대부분 외부요인으로 인해 수동적으로 운영되는 경향이 있기 때문에 조직 구성원의 수용성이 낮다는 문제점 등이 제기되어 왔다(이석환·조주연, 2010). 중앙부처 공무원을 대상으로 진행된 이정철·이정욱(2017)의 연구를 살펴보면, 성과관리 수용성이 다른 주요 변수에 비해 상대적으로 낮은 수준인 것을 확인하였다. 이에 대해 2006년 정부업무평가기본법이 제정된 이후 성과관리에 대한 지속적인 개선이 이루어졌음에도 성과관리에 대한 실효성은 여전히 제한적이라는 점을 지적하고 있다.

하지만 중앙부처 공무원을 대상으로 연구를 진행한 최관섭·박천오(2014)는 성과평가제도를 비판적으로 바라보던 기존 견해와 다르게, 성과평가제도에 대한 수용성이 비교적 양호하다고 밝히면서 성과평가제도가 공공조직에 서서히 정착되고 있다고 보았다. 이외에도 평가에 대한 평가대상자의 마음가짐이 평가활용에 긍정적인 영향을 미치는 연구도 진행되었으며(Siegal & Tuckel, 1985; Williams & Bank, 1984), Dailack(1983)은 학교 교원들과 교장들을 대상으로 한 연구에서 평가에 대한 부정적인 견해와 저항감이 평가활용에 부정적인 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 이렇게 다른 결과가 나타나는 것은 기관의 특성이나 다양한 방식으로 운영되고 있는 성과평가제도에 따라 구성원의 인식이 다르기 때문인 것으로 볼 수 있다. 따라서 책임운영기관 종합평가에 대한 구성원의 수용성 수준과 함께 평가제도 수용성이 평가활용에 어떠한 영향을 미치는가를 검토해보고자 한다.

#### 4. 기관장 리더십

공공기관이나 중앙행정기관을 대상으로 리더십을 살펴본 연구들은 기관장의 리더십을 거래적 리더십 또는 변혁적 리더십으로 구분하고 있다. 책임운영기관장의 리더십을 다룬 연구

또한 기관장의 리더십을 거래적 리더십과 변혁적 리더십으로 살펴보고 있다(류은영·박형준, 2009; 정진우 외, 2009). 하지만 책임운영기관장의 리더십을 변혁적 리더십과 거래적 리더십으로 선정한 이유에 대해서는 자세히 다루고 있지 않다. 이는 책임운영기관의 특성에 의한 것으로 볼 수 있다. 즉, 책임운영기관은 책임운영기관제도로 묶여 있으면서도 기관마다 고유의 미션을 가지고 있을 뿐 아니라 서로 다른 상위부처에 속해 있으면서 다양한 서비스를 제공하고 있기 때문에 기관마다 고유한 특성을 지니고 있다. 이로 인해 기관 전체에 적용할 수 있는 중범위적 리더십을 논의하는 것은 쉽지 않은 일이다. 따라서 본 연구에서는 책임운영기관장의 리더십을 기존의 리더십 이론 틀에 맞추기보다는 책임운영기관장에게 요구되는 역할과 역량을 상향적 방식으로 분석함으로써 기관장 리더십을 살펴보고자 한다.

책임운영기관장이란 행정기관의 장으로서, 고위공직자로서, 자율성과 성과지향의 조직관리 선봉장으로서의 역할을 요구 받는다. 따라서 책임운영기관장은 관리자로서의 관리능력과 리더로서의 자질을 동시에 요구받는 것으로 볼 수 있다. 이에 기관장은 '전략적 변화관리', '업무에 대한 전문성 및 노하우', '기관 내부 자원의 효율적 활용과 일하는 분위기 조성 능력', '기관 내·외부 원활한 소통 및 협력 능력'을 기관장의 핵심역량으로 요구받고 있다. 핵심역량을 간략히 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 전략적 변화관리 능력은 전략적 사고를 통해 명확한 비전을 제시함으로써, 조직이 행정환경 변화에 능동적이고 유연하게 대응할 수 있도록 변화와 혁신을 관리하는 능력이라고 볼 수 있다. 둘째, 업무에 대한 전문성 및 노하우는 기관이 제공하는 서비스와 업무에 대한 전문성을 바탕으로 업무수행과정에서의 문제점을 파악하고, 개선방안을 제시할 수 있는 역량이다. 셋째, 기관 내부 자원의 효율적 활용과 일하는 분위기 조성 능력은 조직이 보유하고 있는 인적·물적 자원을 적재적소에 배치하는 능력과 조직 구성원이 일을 잘 할 수 있는 분위기를 이끌어내는 능력을 말한다. 넷째, 기관 내·외부 원활한 소통 및 협력 능력은 의사결정에 있어 조직 구성원을 적극적으로 참여시키고, 소통할 수 있는 능력과 대외 이해관계자와의 협력적 네트워크를 원활히 구축할 수 있는 능력을 의미한다. 기관장 리더십에 이렇게 다양한 역량을 요구하는 것은 조직 구성원의 역량을 최대한 이끌어낼 수 있는 효과적인 리더십이 필요하기 때문이다. 즉, 기관장 리더십은 조직 구성원의 동기를 자극하고, 역량을 이끌어내면서 기관의 비전과 목표를 효과적으로 달성하려는 기관장의 노력과 성과를 의미한다고 볼 수 있다.

하지만 리더와 조직 구성원 간의 상호 작용을 통해 긍정적인 변화가 일어나는 것은 단기간에 이루어지는 일이 아니다. 따라서 대부분 임명직이며 임기가 보장되어 있지 않아 사실상 6개월에서 1년이라는 기간 동안 재직하는 경우가 많은 공공 조직의 현실적인 여건을 고려한다면 기관장이 리더십을 발휘한다는 것은 쉽지 않은 일이다(정진우 외, 2009). 이러한 문제점을 예방하기 위해 책임운영기관은 제도 개선을 통해 기관장의 임기를 5년으로 설정하였으며, 임용

후 최소한 2년은 보장되도록 하였다. 이는 안정적인 여건에서 기관장이 자신의 역량을 발휘할 수 있도록 하기 위한 제도적 개선 노력이라고 볼 수 있다. 따라서 책임운영기관이라는 제도적 틀 안에서 기관장의 리더십이 조직 구성원에게 어떠한 영향을 미치며 조직성과 향상에 효과적으로 기여하는가에 대한 연구가 필요하다. 따라서 기관장 리더십이 평가활용에 어떤 영향을 미치는가를 살펴보고자 한다.

## 5. 조직학습

조직학습에 관한 연구는 주로 경영학 분야에서 조직혁신과 인적자원개발 측면에서 논의되어 왔으며(김경석, 2010; 김선영 외, 2015; 박용호·한억천, 2013; 정동일, 2013; Senge & Sterman, 1992; Drucker, 1995), 행정학 분야에서는 주목받지 못했다. 하지만 조직학습이 조직이론 발전에 다양한 관점을 제공하면서, 2000년대 이후 인사·조직 연구에서 거시조직이론과 연계되어 폭넓게 활용되어오고 있다(김영규 외, 2015).

조직학습은 학자마다 조금씩 다른 정의를 내리고 있는데, 조직학습을 “조직구조 및 조직성과를 변화시키기 위해 조직문제를 성공적으로 재구성하는 능력과 통찰력이 증대되는 과정”으로 보기도 하였으며(Fiol & Lyles, 1985: 803), Argyris & Schon(1978: 3)은 조직학습을 “오류를 수정하고 탐색하는 과정”으로 정의하며, 단일루프(single-loop)와 복합루프(double-loop)라는 개념을 적용하여 조직구성원의 행태와 조직변화에 대한 학습론적 접근을 시도하였다. 이외에도 Duncan & Weiss(1979: 84)는 조직학습을 “행동과 결과 간의 관계와 이에 대한 환경의 효과에 관한 지식이 증가하는 조직 내의 과정”이라고 정의하기도 하였으며, Fiol & Lyles(1985: 803)는 보다 나은 지식과 이해를 통해 행동을 향상시키는 과정이라고 보았다. Levitt & March(1988)는 조직학습에 대한 그간의 연구를 종합하여, 조직행태론적 시각에서 조직학습의 특징을 정례적(routines)이고, 역사 의존적(history-dependent)이며, 목표 지향적(oriented to targets)이라고 정리하였다. Huber(1991)는 이러한 의미의 조직학습을 정보 획득(knowledge acquisition), 정보 분배(information distribution), 정보 해석(information interpretation), 조직 내면화(organizational memory)의 4단계로 구분해서 살펴보았다.

조직학습의 유사개념으로 학습조직(learning organization)을 들 수 있는데, 개념적 차이에도 불구하고 학자와 실무자에 의해 혼용되어 사용되고 있다. 하지만 조직학습은 조직 내에서 학습이 어떻게 이루어지는가에 대한 현상을 살펴보고자 하는 가치 중립적인 반면, 학습조직은 외부환경 변화에 적응하고 경쟁력을 갖추기 위해 조직 차원에서 지식을 창출하고 이를 습득해 나가는 조직 자체를 대상으로 하며, 가치 판단적인 개념으로 볼 수 있다(권석균, 1995). 또한, 조직학습은 조직에서 이뤄지는 학습의 한 형태(a form of learning)인 반면, 학습조직은 조직

의 한 형태(a form of organization)로 개념적 차이가 존재한다. 조직학습이 활성화됨에 따라 조직 내에서 학습이 활발하게 이뤄진다면, 학습조직으로 변화해 갈 수도 있다. 즉 조직학습은 학습조직으로 나아가기 위한 과정이라고도 볼 수 있다. 이러한 조직학습은 변화에 대응하고 적응하기 위한 구조와 체계를 개발하도록 함으로써 보다 나은 결과물을 확보하도록 하는 핵심 요인이기 때문에 학자뿐만 아니라 실무자에게 많은 관심을 받고 있다.

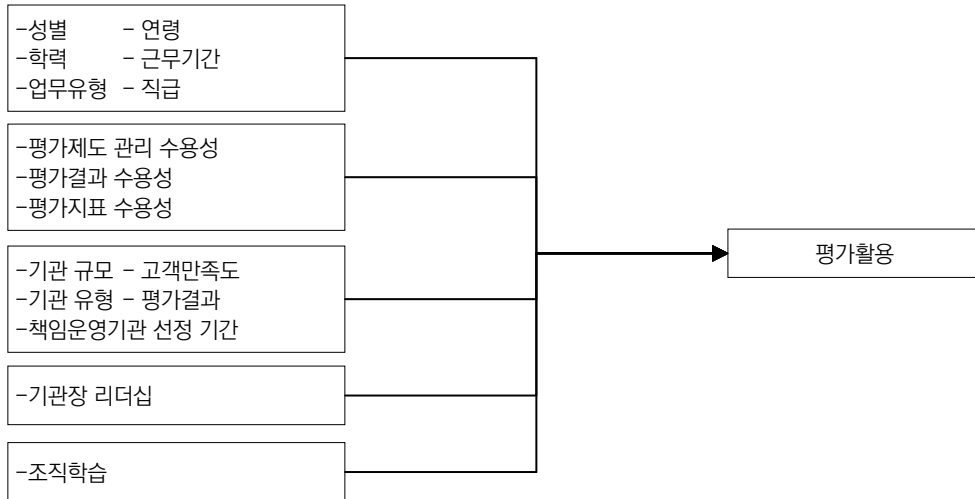
임세영·김시태(2009)는 공공기관 조직구성원의 CoP 수준과 조직학습유형(경험학습, 실험 학습, 모방학습, 공유학습)이 조직구성원의 주관적 성과와 객관적 성과에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보았다. 분석 결과, 공유학습은 주관적 성과에, 실험학습은 객관적 성과에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 이철기(2011)는 조직학습을 수준별(개인, 집단, 조직)로 구분하여 조직 구성원의 조직몰입과 조직성과에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보았으며, 개인, 집단, 조직 수준에서의 학습이 증대될수록 조직 구성원의 조직몰입과 조직성과에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 밝히고 있다. 박현일·이원기(2016)의 연구에서는 관리통제시스템이 조직 성과로 이어지는 과정에서 조직학습과 동기유발의 매개변수 역할을 분석하였다. 분석 결과, 관리통제시스템이 조직학습과 동기유발에 모두 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났지만, 매개변수로서는 유의미한 결과가 도출되지 못하였다. 이외에도 조직학습이 기술적 혁신에 미치는 영향(Sanz-Valle et al., 2011; Sony & Naik, 2011), 조직성과와의 관계 (Guta, 2014; Perez Lopez et al., 2005), 사회 네트워크 형성과의 연관성(Siciliano, 2017)을 살펴본 연구도 진행되었다.

### Ⅲ. 연구설계

#### 1. 연구모형

본 연구에서는 평가활용에 영향을 미치는 선행요인을 평가제도 수용성(평가제도 관리, 평가결과, 평가지표), 기관장 리더십, 조직학습으로 선정하였다. 또한, 개인 특성(성별, 연령, 학력, 근무기간, 업무유형, 직급)과 기관 특성(기관규모, 기관 유형, 고객만족도, 평가결과, 책임운영기관 선정 기간)을 통제변수로 선정하였다. 이를 구체화하면 아래 연구모형과 같다.

〈그림 1〉 연구모형



본 연구에서는 개인 변수와 조직 변수를 함께 살펴보았다. 이와 같이 개인과 조직수준의 변수를 동시에 살펴보는 이유는 책임운영기관이 책임운영기관제도라는 거대한 틀에 의해 묶여 있지만, 각 기관은 서로 다른 독특한 특성을 가지고 있기 때문이다. 이를 위해 개인수준과 조직수준의 변수를 동시에 고려할 수 있는 Hierarchical Linear Modeling (HLM) 프로그램을 이용한 위계선형모형 분석을 실시하였다.

위계선형모형은 위계구조를 가진 모형을 분석하는데 적합한 분석기법으로, 1990년부터 널리 보급되기 시작하여 교육학분야에서 주로 사용되다가 심리학, 사회학 등 다양한 분야에서 활용되고 있다. 위계구조를 가진 데이터는 일반적으로 같은 조직이나 집단에 속한 구성원일수록 서로 유사한 특성을 갖게 된다. 왜냐하면 같은 조직이나 집단에 속한 구성원은 그들이 속한 환경으로부터 영향을 받기 때문이다. 하지만, 회귀분석과 같은 단층구조를 분석하는 통계분석에서는 각 표본들은 서로 독립적이며 상관성이 없다고 가정하며, 이에 따라 잔차들도 독립성을 갖는다고 본다. 그러나 앞서 말했듯이 위계구조를 갖는 표본은 서로 의존적이며, 비교적 동질적이기 때문에 독립적이지 못하다. 따라서 위계구조를 갖는 표본의 데이터를 회귀분석하게 되면 회귀모델이 준수해야 하는 가정들에 위배되게 된다. 이러한 문제점을 해소하기 위해 개인 수준과 조직수준을 모두 고려하는 것이 위계선형모형이며, HLM은 위계구조를 가진 데이터를 분석하기 위해 개발된 프로그램이다.

## 2. 가설 설정

### 1) 평가제도 수용성과 평가활용의 관계

평가활용에 영향을 미치는 요소로서 구성원의 평가 수용성은 자주 언급되며, 조직 구성원이 평가를 신뢰하고 잘 받아들일수록 평가활용에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 보고 있다. 즉, 평가를 받는 구성원이 평가의 전체과정을 이해함으로써 평가제도에 대한 수용성이 높고, 평가결과 및 평가지표에 대해 높은 신뢰를 보이는 경우에는 평가를 통해 습득한 정보를 적극적으로 활용하여 조직성과를 향상시키게 된다(박해육 외, 2013; 이광희·이석민, 2014). Cousins & Leithwood(1986)의 연구모형을 기반으로 평가활용에 관련된 연구를 검토한 Johnson et al.(2009)는 기존 분류 항목에서 새로운 요인으로 이해관계자 참여를 추가하였는데, 이는 구성원이 평가에 참여함으로써 평가 전반에 대한 이해도를 높이고, 평가 지표 및 평가결과에 대한 수용성을 높이게 된다고 볼 수 있다.

이광희·이석민(2014)의 연구에서도 평가위원회에 대한 신뢰, 평가결과 타당성, 성과정보 유용성이 성과정보 활용에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 확인되었으며, 강영철(2008)의 경우, 중앙행정기관 구성원을 대상으로 의사소통 활성화와 평가지표의 유용성이 성과평가결과 활용에 대한 인식에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 이상의 논의를 통해 성과지표의 수립과 목표치 설정 등이 얼마나 객관적으로 진행되었는지, 평가과정 전반에 구성원의 의견이 잘 반영되었는지가 평가활용에 큰 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있다. 따라서 평가를 받는 구성원이 평가제도 및 지표를 긍정적으로 생각하며, 평가결과를 받아들이는 수준이 높을수록 평가활용이 활성화되는 것으로 볼 수 있다. 이에 본 연구에서는 다음과 같은 가설을 설정하였다.

- 가설 1. 평가제도 수용성은 평가활용에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.
- 가설 1-1. 평가제도 관리 수용성은 평가활용에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.
- 가설 1-2. 평가결과 수용성은 평가활용에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.
- 가설 1-3. 평가지표 수용성은 평가활용에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

### 2) 기관장 리더십과 평가활용의 관계

성과관리시스템이 성공적으로 운영되기 위해서는 다양한 요소가 수반되어야 하지만, 그중에서도 최고 관리자의 역할이 중요하다고 할 수 있다. 최고 관리자는 전략적인 리더십을 통해 구성원의 변화를 유도하고 관리할 필요가 있다(Kaplan & Norton, 2001). 최고 관리자와 구성

원 간의 효과적인 의사소통 과정에서 최고 관리자는 조직의 운영 방향과 목표, 비전 등을 전파하고 구성원은 조직 목표와 자신의 업무를 일치시킬 수 있기 때문이다. 또한, 최고 관리자인 기관장이 평가제도에 대해 관심을 가지고 평가를 적극적으로 지원할 때 조직의 역량을 집중할 수 있게 된다. 다만, 기관장의 리더십이 효과적으로 발휘되기 위해서는 기관장의 적극적인 참여와 주인의식이 전제되어야 하며, 구성원의 변화를 유도할 수 있는 전략적 관리시스템 마련에 지속적인 관심과 지원을 해줘야 한다(공동성·유승현, 2007).

따라서 책임운영기관 종합평가에서는 구성원의 변화와 조직성과 향상을 위한 기관장의 리더십 발휘 여부를 매년 점검하여, 효과적인 리더십 발휘를 위한 개선 사항을 도출하려고 노력하고 있다. 기관장에게 요구되는 핵심역량은 ① 전략적 변화관리, ② 업무에 대한 전문성 및 노하우, ③ 기관 내부 자원의 효율적 활용과 일하는 분위기 조성 능력, ④ 기관 내·외부 원활한 소통 및 협력 능력 등이다. 핵심역량이 요구되는 기관장 리더십의 평가지표는 기관장이 기관의 미션과 비전, 목표 설정 및 이를 달성하기 위해 어떠한 노력을 기울였으며, 대내외 이해관계자와의 의사소통을 얼마나 잘했는지 그리고 기관의 주요 현안과제를 해결하기 위해 조직역량을 결집하고 구성원과의 소통을 얼마나 잘했는가를 평가하게 된다.

이러한 리더십은 구성원의 동기를 자극하고, 만족감을 높임으로써 조직성과 향상을 위한 매우 중요한 역할을 하게 된다(송윤현, 2009). 청지기 이론에 따르면, 구성원의 역량과 동기를 이끌어내는데 기관장의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다. 기관장은 구성원이 조직의 목표를 이해하고, 조직의 목표와 자신의 업무를 연계시킬 수 있도록 지속적인 의사소통을 가져야 한다. 또한, 기관장의 일방적인 업무지시가 아닌 구성원을 의사결정과정에 참여시킴으로써 구성원의 내재적 동기를 더욱 촉진시킬 필요가 있다. 왜냐하면, 주인-대리인 이론에서 개인은 자신의 이익을 추구하며 제한된 합리성을 바탕으로 위험 회피적인 행동을 하지만, 청지기 이론에서의 개인은 개인보다는 조직이나 공동체를 우선시하며, 공공의 이익을 추구하는 것으로 보기 때문이다(유규창 외, 2010).

따라서 기관장이 평가제도에 얼마나 관심을 가지고 지원하는가에 따라 평가결과 및 평가활용이 크게 변화되며 이는 조직성과 향상으로 이어지게 된다. 강영철(2008)은 리더의 성과관리제도에 대한 인식과 지원이 평가활용에 긍정적인 영향을 미친다고 보았으며, 회귀분석 결과 기관장 리더십이 평가활용에 대한 인식에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 확인하였다. Moynihan & Lavertu(2012)의 연구에서도 최고 관리자의 몰입이 평가활용에 긍정적인 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 따라서 본 연구에서는 기관장의 리더십과 평가활용 간의 긍정적 관계를 검증하기 위해 다음과 같은 가설을 설정하였다.

가설 2. 기관장 리더십은 평가활용에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

### 3) 조직학습과 평가활용의 관계

조직학습 개념은 다양하게 정의되고 있지만, 정보를 습득하고, 습득된 정보를 공유 및 해석하여 조직성과 향상을 위한 지식으로 전환하는 일련의 절차를 통해 학습이 이루어지는 과정이라고 할 수 있다. 조직 내 조직학습이 활성화되면, 성과평가 전반에 조직구성원이 참여하면서 정보를 획득하고, 자신이 습득한 정보를 다양한 의사소통 채널을 통해 다른 구성원과 자발적으로 공유하며, 평가에 대한 분석과 검토를 통한 환류 과정이 전반적으로 원활하게 이루어지고 있다고 할 수 있다. Piaget(1976)에 따르면, 잘 발전된 지식구조(knowledge structures)는 조직 구성원이 새로운 지식을 완전히 이해하거나 지식구조를 재해석함에 따라 발생할 수 있는 변화를 촉진하지만, 지식구조가 잘 만들어지지 않는다면 새로운 지식을 습득하는데 많은 노력이 필요하다고 지적하였다(Forss et al., 1994). 조직학습이 활성화되면, 성과평가를 받는 과정에서 발생하는 상호작용 또는 평가정보 등이 전체 조직구성원에게 발전적인 도움이 되기 위한 지식으로 전환되는 과정이 수월해진다고 볼 수 있다. 또한, 평가를 통해 얻은 정보가 지식구조를 통해 지식으로 전환되어 공유되면 평가활용에 긍정적인 영향을 미치게 된다.

따라서 조직이나 구성원의 성과를 향상시킬 수 있는 정보는 지식으로 전환되고, 전환된 지식은 평가활용으로 이어진다고 볼 수 있다. 조직학습이 평가활용을 위한 필수적인 조건이 아니지만, 조직학습이 평가활용 수준을 높이게 되는 것으로 볼 수 있다. 따라서 조직학습과 평가활용의 관계에 대한 가설을 다음과 같이 설정하였다.

가설 3. 조직학습이 활성화 될수록 평가활용에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

### 3. 변수의 측정

선행연구 검토를 통해 설정된 연구가설을 검증하기 위해 변수를 구성하였다. 구체적으로 살펴보면 독립변수로 평가제도 수용성, 기관장 리더십, 조직학습을 설정하였고, 종속변수로 평가활용이 설정되었으며, 개인수준 통제변수로 응답자의 성별, 연령, 학력, 근무기간, 업무 유형을 설정하였으며, 조직수준 통제변수로 기관 규모, 책임운영기관 선정 기간, 기관 유형, 평가결과, 고객만족도 점수를 선정하였다. 이 중 평가제도 수용성, 조직학습, 평가활용, 응답자의 성별, 연령, 학력, 근무기간, 업무 유형은 설문 문항으로 구성하였다. 기관장 리더십은 2015-2017년 책임운영기관 종합평가단 위원의 평가 결과를 사용하였으며, 조직수준 통제변수인 기관 규모, 책임운영기관 선정 기간, 기관 유형 등은 책임운영기관 종합평가 보고서 내용을 활용하였다.

## 1) 평가제도 수용성

평가제도 수용성 측정을 위해 김민영·박성민(2013), 최관섭·박천오(2014)가 사용한 측정 도구를 참고하여 설문 문항을 구성하였으며, 평가제도 관리 수용성, 평가결과 수용성, 평가지표 수용성의 세 가지 차원으로 측정하였다. 모두 9문항으로, 평가제도 관리 수용성은 평가제도에 대한 만족도 여부와 평가제도가 조직 운영을 위해 필요한 요소인지를 묻는 3개의 문항, 평가결과 수용성은 평가 결과에 대한 만족도와 평가 결과가 공정하게 산출되었는지 등을 묻는 3개의 문항, 평가지표 수용성은 평가지표가 업무의 내용을 잘 반영하고, 조직의 전략 및 미션과 연계되어 설정되었는지 등을 묻는 3개의 문항으로 구성되었다. 설문 문항은 모두 리커트 5점 척도로 측정되었다.

## 2) 기관장 리더십

기관장 리더십을 측정하기 위해 책임운영기관 종합평가 결과를 활용하였다. 기관장 리더십은 조직 구성원의 동기를 자극하고, 기관의 비전과 목표를 구현하려는 기관장의 노력과 성과를 의미한다. 이를 측정하기 위해 비전 제시, 계획 수립, 공유·전파, 문제 해결 등의 네 가지 세부지표가 구성되었으며, 세부지표를 기반으로 책임운영기관 종합평가단 위원의 평가로 측정된다. 평가점수는 세부지표를 고려해서 S, A, B, C, D로 측정되는데, 다른 변수와 함께 분석하기 위해 평가점수를 S=5, A=4, B=3, C=2, D=1로 변환하였다. 또한, 기관장의 변경 또는 평가 유예 등의 다양한 이유로 인해 기관장 리더십이 평가되지 않는 점을 고려하여, 최근 3년(2015-2017년) 자료의 평균치를 활용하였다.

## 3) 조직학습

조직학습 측정을 위해 박현일·이원기(2016), Sanz-Valle et al.(2011), Wang & Ellinger(2011)의 조직학습 설문 문항을 참고하였다. Huber(1991)와 Dixon(1992)의 조직학습 개념 분석들에 기초하여 만들어진 설문 문항이며, 정보 획득을 측정하기 위한 3개의 문항, 정보 확산을 묻는 3개의 문항, 정보 해석을 위한 3개의 문항, 조직 내면화를 위한 3개의 문항으로 총 12개로 구성되었다. 조직학습을 실증분석 한 선행연구를 살펴보면, 조직학습을 4개로 구분하여 살펴본 연구(Wang & Ellinger, 2011)도 있지만, 하나의 개념으로 살펴본 연구(박현일·이원기, 2016; Garcia-Morales et al, 2012; Perez Lopez et al., 2005; Jiménez-Jiménez & Sanz-Valle, 2011; Sanz-Valle et al., 2011)가 주로 진행되었다. 조직학습의 각 단계는 서로 다른 의미를 가지고 있지만, 단계들이 모여 조직학습이라는 하나의 과정을 의미하기 때문에 하나의 개념으로 보았다. 따라서 본 연구에서도

각 단계로 구분하지 않고 단일 개념으로 측정하여 분석에 활용하였다. 설문 문항은 모두 리커트 5점 척도로 측정되었다.

#### 4) 평가활용

평가활용은 평가과정 전반을 통해 얻은 정보를 정책이나 프로그램 전반에 이용하는 것을 말한다(Leviton & Hughes, 1981: 526). 이러한 평가활용은 결과물에 초점을 둔 결과활용과 평가과정에서 구성원의 참여에 중점을 둔 과정활용으로 구분된다. 본 연구에서는 구성원이 평가 과정에 참여함으로써 나타나는 변화에 초점을 두고 있으므로 평가활용을 과정활용으로 측정하였다. 과정활용을 측정하기 위해 평가체계 학습, 전문가 네트워크 확대, 공유된 이해 조성, 업무방식 개선, 동기 부여를 묻는 6개의 문항으로 구성하였다. 설문 문항은 모두 리커트 5점 척도로 측정되었다.

#### 5) 통제변수

평가활용에 영향을 미치는 선행요인을 살펴본 선행연구(이광희·이석민, 2014; 유승현, 2008; Santhiveeran, 1995)를 참고하여 개인 단위 통제변수와 조직 단위 통제변수를 설정하였다. 개인 단위 통제변수는 성별, 연령, 업무 유형, 직급, 근무기간, 학력이며, 조직 단위 통제변수는 기관 규모, 책임운영기관 선정 기간, 기관 유형, 평가결과, 고객만족도이다.

### 4. 자료 수집 및 표본의 특성

#### 1) 자료 수집

설문은 2017년 10월부터 2018년 3월까지 진행되었으며, 평가 담당자의 협조를 구해 직접 방문과 이메일을 통해 회수하였다. 36개 기관을 대상으로 10개 미만의 설문지가 수거된 기관의 설문지와 불성실한 응답을 제외하여, 최종 17개 기관의 259부를 분석에 활용하였다. 이외에도 다양한 출처의 자료를 사용하여 설문조사 자료 사용 시 많이 발생하는 오류인 동일방법 편향(common method variance, CMV)을 줄이고자 하였다. 먼저 개인 차원의 통제변수와 평가제도 수용성은 설문조사를 이용하여 자료를 취합하였다. 둘째, 기관장 리더십은 2015-2017년 책임운영기관 종합평가에서 평가위원이 평가한 기관장 리더십 평가 결과를 활용하였다. 셋째, 조직학습은 개인 설문조사를 통해 얻은 자료를 기관 단위로 평균화한 자료를 이용하였다. 넷째, 조직차원의 통제변수는 2017년도 책임운영기관 종합평가 보고서에 수록된 자료를 이용

하였다.

## 2) 표본의 특성

본 연구에서 활용된 표본의 인구통계학적 특성을 제시하면 아래 표와 같다. 첫째, 응답자의 성별 분포를 살펴보면 남성이 58.3%, 여성 41.7%로 남성의 비율이 조금 더 높은 것으로 나타났다. 둘째, 연령을 살펴보면 31세 이상-40세 이하가 40.2%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 41세 이상-50세 이하가 37.8%, 51세 이상-60세 이하가 14.7%, 21세 이상-30세 이하가 7.3%로 나타났다. 셋째, 근무기간은 15년 이상 근무가 34.7%로 가장 많았으며, 그 다음으로는 1년 이상-4년 이하(21.6%), 10년 이상-14년 이하(20.8%), 5년 이상-9년 이하(18.5%), 1년 미만(4.2%) 순으로 조사되었다. 넷째, 학력을 살펴보면 대학교 졸업이 60.6%로 대다수를 차지하고 있었으며, 그 다음으로 대학원 졸업(석사)이 18.1%, 대학원 졸업(박사)이 16.2%, 고등학교 졸업이 5.0%로 나타났다. 다섯째, 업무유형은 관리/기획/평가가 57.1%, 사업/집행/연구가 42.9%로 나타났다. 마지막으로 직급은 팀원급이 72.6%로 대부분을 차지하고 있었으며, 팀장급(25.9%), 과장급(1.5%) 순으로 나타났다.

〈표 1〉 응답자 특성

구분		빈도	비율(%)	구분		빈도	비율(%)
성별	남성	151	58.3	학력	고등학교 졸업	13	5.0
	여성	108	41.7		대학교 졸업	157	60.6
연령	21세 이상-30세 이하	19	7.3		대학원 졸업(석사)	47	18.1
	31세 이상-40세 이하	104	40.2		대학원 졸업(박사)	42	16.2
	41세 이상-50세 이하	98	37.8		업무 유형	관리/기획/평가	148
	51세 이상-60세 이하	38	14.7	사업/집행/연구		111	42.9
	1년 미만	11	4.2	직급		과장급	4
1년 이상-4년 이하	56	21.6	팀장급		67	25.9	
5년 이상-9년 이하	48	18.5	팀원급		188	72.6	
10년 이상-14년 이하	54	20.8	합계			259	100.0
15년 이상	90	34.7					

## 3. 측정도구의 타당도와 신뢰도 분석

설문문항의 타당도와 신뢰도를 확보하기 위해 확인적 요인분석과 신뢰도 분석을 실시하였다. 확인적 요인분석에 앞서 오차항의 정규성 여부를 확인하였는데, 왜도와 첨도 모두 -1과 1

사이의 값을 갖는 것으로 나타났다. 침도와 왜도의 절대 값이 2보다 낮기 때문에, 정규분포에 가깝다고 할 수 있다.

### 1) 타당도 분석

확인적 요인분석에 앞서, SPSS를 활용한 탐색적 요인분석을 실시하여 설문문항이 0.49-0.90의 요인 값으로 변수를 구성하고 있는 것을 확인하였다. AMOS 22.0을 이용한 확인적 요인분석 결과, 모형의 적합도는 전반적으로 양호한 것으로 나타났다.

〈표 2〉 확인적 요인분석 결과

Model	CMIN/DF	CFI	RFI	NFI	IFI	GFI	RMSEA	SRMR
기준 값	<3	>0.90	>0.90	>0.90	>0.90	>0.90	<0.08	<0.08
모형 값	2.45	0.89	0.80	0.82	0.89	0.82	0.07	0.06

### 2) 신뢰도 분석

변수의 신뢰도 검증을 위해 문항별 Cronbach's  $\alpha$ 를 측정하였고, 항목 제거 시  $\alpha$ 값을 확인하였다. 그 결과 아래 표와 같이 모든 요인의  $\alpha$ 값이 0.64 이상인 것으로 나타났으며, 문항 제거 시  $\alpha$ 값 중 해당 요인의  $\alpha$ 값보다 높은 것은 없는 것을 확인하였다.

〈표 3〉 요인별 신뢰도 분석 결과

구분	평가제도 관리 수용성	평가결과 수용성	평가지표 수용성	조직학습	평가활용
Cronbach's $\alpha$	0.64	0.81	0.79	0.92	0.89

## IV. 분석 결과

### 1. 주요 변수의 기술통계

타당도와 신뢰도를 점검한 설문문항으로 최종 문항을 구성하였다. 실증분석에 이용될 변수에 대한 기술통계량은 아래 표와 같다. 응답자 수는 17개 기관의 259명이며, 통제변수와 주요 변수의 기초통계량을 함께 제시하였다. 조직수준을 먼저 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 기관

규모는 조직 정원에 log를 취한 값으로 1.9-2.7의 값을 가진다. 둘째, 책임운영기관 선정 기간은 해당 기관이 책임운영기관으로 운영된 기간을 말하는 것으로 5-18년으로 폭 넓게 나타났다. 셋째, 기관유형은 6가지이며, 구체적으로 1=조사형 및 품질관리형, 2=연구형, 3=교육훈련형, 4=문화형, 5=의료형, 6=시설관리형으로 구분된다. 넷째, 평가결과는 3-5의 범위를 가지며, 평균은 4.21로 높게 나타났다. 다섯째, 고객만족도 점수는 78.9-93.8의 범위를, 기관장 리더십은 66.7-95.0의 범위를 갖는 것으로 나타났다. 여섯째, 조직학습은 3.0-4.3의 범위를 가지며, 평균은 3.5인 것으로 나타났다.

〈표 4〉 주요 변수의 기술통계

구분	빈도	평균	표준편차	최솟값	최대값
조직수준					
기관 규모(log)	17	2.29	0.24	1.9	2.7
책임운영기관 선정 기간	17	12.12	3.95	5	18
기관유형	17	2.47	1.7	1	6
평가결과	17	4.18	0.73	3	5
고객만족도 점수	17	86.01	4.24	78.9	93.8
기관장 리더십	17	80.5	7.63	66.7	95
조직학습	17	3.5	0.35	3	4.3
개인수준					
성별1)	259	0.58	0.49	0	1
연령2)	259	2.6	0.83	1	4
학력3)	259	2.46	0.82	1	4
근무기간4)	259	3.6	1.28	1	5
업무유형5)	259	0.57	0.5	0	1
직급6)	259	2.71	0.49	1	3
평가제도 관리 수용성	259	3.27	0.78	1	5
평가결과 수용성	259	3.24	0.69	1	5
평가지표 수용성	259	3.51	0.72	1	5
평가활용	259	3.42	0.72	1	5

※ 1) 성별: 0=여성, 1=남성; 2) 연령: 1=21세 이상-30세 이하, 2=31세 이상-40세 이하, 3=41세 이상-50세 이하, 4=51세 이상-60세 이하; 3) 학력: 1= 고등학교 졸업, 2=대학교 졸업, 3=대학원 졸업(석사), 4=대학원 졸업(박사); 4) 근무기간: 1=1년 미만, 2= 1년 이상-4년 이하, 3=5년 이상-9년 이하, 4=10년 이상-14년 이하, 5=15년 이상; 5) 업무유형: 1=관리/기획/평가, 2=사업/집행/연구; 6) 직급: 1=과장급, 2=팀장급, 3=팀원급

개인수준의 변수를 살펴보면, 첫째 성별은 0-1의 값을 가지며, 평균값이 0.58로 남성이 더 많은 것으로 나타났다. 둘째, 연령은 1-4의 값을 가지며, 평균값이 2.60인 것으로 나타났다. 셋째, 학력은 1-4의 값을 가지며, 2.46의 평균값을 갖는다. 넷째, 근무기간은 1-5의 값을 가지며

1.28의 평균값을 갖는 것으로 나타났다. 다섯째, 업무유형은 0-1의 값을 가지며, 평균값은 0.57로 관리·기획·평가 업무를 수행하는 근무자가 더 많은 것으로 나타났다. 여섯째, 직급은 1-3의 값을 가지며, 평균은 2.71로 팀원급 응답자가 많은 것으로 나타났다. 일곱째, 평가제도 관리 수용성, 평가결과 수용성, 평가지표 수용성, 평가활용은 모두 1-5의 값을 가지며, 평균값은 3.24-3.51 사이인 것으로 나타났다. 주요 변수의 평균을 살펴보면, 평가제도 관리 수용성(3.27), 평가결과 수용성(3.24), 평가지표 수용성(3.51), 조직학습(3.5), 평가활용(3.42) 모두 평균보다 높은 것을 확인하였으며, 수용성 중에서는 평가지표에 대한 수용성은 높은 반면, 평가결과에 대한 수용성은 낮게 나타났다. 이러한 결과는 상대적으로 평가가 공정하게 산출되지 않다고 느끼거나, 평가결과가 예상했던 것과 일치하지 않는 등의 이유로 평가결과에 대한 만족도가 낮다는 것을 의미한다. 이는 책임운영기관 조직 구성원 모두 최선의 노력을 다해 평가를 준비하고 좋은 결과를 얻기를 기대하지만, 평가결과에서는 모두가 좋은 점수를 얻을 수 없기 때문에 평가결과에 대한 수용성이 제일 낮은 것으로 판단된다.

## 2. 상관관계 분석

위계선형모형을 이용한 통계적 가설 검증에 앞서, 주요 변수에 대한 상관관계 분석을 실시하였다. 상관관계 분석은 주요 변수 간의 상호 관계성을 살펴보기 위해 이용된다. 즉, 하나의 변수와 다른 변수가 얼마큼의 밀접성을 가지고 있는지 분석하기 위해 활용되며, 두 변수의 선형적 관계성 정도를 나타낸다. 분석 결과, 주요변수 간의 상관계수는 0.33-0.60의 범위에서 유의미한 값을 갖는 것으로 나타났다. 변수 간 관계에서 평가지표 수용성과 평가활용 간의 상관관계가 가장 높게 나타났으며, 평가제도 관리 수용성과 다른 변수와의 상관관계는 상대적으로 낮게 나타났다.

〈표 5〉 상관관계 분석 결과

구분	1	2	3	4
1. 평가제도 관리 수용성	1	.	.	.
2. 평가결과 수용성	0.33***	1	.	.
3. 평가지표 수용성	0.45***	0.56***	1	.
4. 평가활용	0.34***	0.56***	0.60***	1

\* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001, 양측검정

### 3. 위계선형모형 분석 결과

연구모형 1단계에서는 개인수준 변수를, 2단계에서는 조직수준 변수를 포함하였으며, 분석 결과를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 모델 1의 집단 내 상관계수 값은 0.39이며, 개인수준에서는 평가결과 수용성(0.25,  $p<0.01$ )과 평가지표 수용성(0.44,  $p<0.01$ )이 평가활용에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 평가결과가 공정하게 산출되고 있으며, 평가결과에 대한 예상이 일치하는 경우나 평가지표가 본인의 업무 내용을 잘 반영하거나 기관의 비전과 목표 등이 잘 반영되었다고 생각하는 경우일수록 평가활용 수준이 높다는 것을 의미한다.

둘째, 모델 2의 집단 내 상관계수 값은 0.17이며, 개인수준에서는 평가결과 수용성과 평가지표 수용성이 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 조직수준에서는 조직학습(1.09,  $p<0.001$ )이 평가활용에 긍정적인 영향을 미치는 반면, 기관규모(-0.06,  $p<0.05$ )와 책임운영기관 선정 기간(-0.04,  $p<0.05$ )은 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 먼저 조직학습이 평가활용에 긍정적인 영향을 미치는 것은 조직학습이 활성화 될수록 평가를 받는 과정에서 평가담당자뿐만 아니라 조직 차원의 적극적인 지원과 참여가 원활하게 이뤄지기 때문인 것으로 볼 수 있다. 평가를 받는 과정에서 얻은 정보와 경험이 조직 차원에서 공유되고 체화될수록 구성원의 활용 수준은 높아지게 될 것이다. 평가 담당자뿐만 아니라 조직 구성원이 평가에 관심을 가지고, 자발적인 협조를 하는 기관일수록 평가를 준비하거나 받는 과정이 원활하게 진행될 수 있다. 또한, 해당 기관의 성과와 현재 상태를 정확하게 파악함으로써, 부족한 점이 무엇이며, 이를 해결하기 위한 개선방안을 마련할 수 있게 된다.

조직 수준에서는 기관 규모와 책임운영기관 선정 기간이 평가활용에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났는데, 이는 조직 규모가 증가할수록 조직의 복잡성이 증가하는 것과 연관이 있어 생각할 수 있다. 39개 정부출현연구기관을 대상으로 조직규모와 관리자 비율 및 조직의 복잡성 간의 인과관계를 분석한 김근세 외(1996)의 연구를 살펴보면, 조직규모가 증가할수록 조직의 복잡성은 증가하며, 수평적·수직적 분화도 증가한다는 것을 확인하였다. 조직의 복잡성이 증가한다는 것은 조직 구성원 간의 정보 공유나 의사소통에 부정적인 영향을 미친다고 볼 수 있다. 평가 과정에서 받는 정보나 학습에 대한 공유가 평가활용의 핵심이라는 점을 고려한다면, 조직 규모가 증가할수록 조직의 복잡성이 증가함으로써 평가활용에 부정적인 영향을 미칠 것이라고 볼 수 있다. 책임운영기관의 선정 기간이 평가활용에 부정적인 영향을 미치는 것은, 책임운영기관으로 선정된 기간이 오래될수록 평가활용 수준이 점차 낮아진다는 것을 의미한다. 기관에 따라 짧게는 5년, 길게는 18년까지 운영기간이 길어짐에 따라 매년 반복되는 평가업무에 점차 익숙해지고 타성적으로 대응할 가능성이 높기 때문인 것으로 판단된다.

〈표 6〉 위계선형모형 분석 결과

구분	모델 1	모델 2
개인수준		
성별	-0.09	-0.07
연령	-0.06	-0.09
학력	0.05	0.09
근무기간	0.06	0.07
업무유형	-0.05	-0.10
직급	-0.12	-0.10
평가제도 관리 수용성	0.02	0.02
평가결과 수용성	0.25**	0.24*
평가지표 수용성	0.44**	0.43**
조직수준		
기관 규모		-0.64*
책임운영기관 선정 기간		-0.04*
기관 유형		0.05
평가결과		-0.13
고객만족도		0.00
기관장 리더십		0.01
조직학습		1.09***
개인수준 분산	0.16	0.16
조직수준 분산	0.10	0.03
집단 내 상관계수	0.39	0.17

## V. 결론

본 연구는 관련 이론 및 선행연구를 통해 평가활용의 선행요인을 도출하고, 선행요인이 평가활용에 어떠한 영향을 미치는가를 살펴보기 위한 실증분석을 실시하였다. 개인수준에서는 평가제도 관리 수용성, 평가결과 수용성, 평가지표 수용성을 선정하였으며, 조직수준에서는 기관장 리더십과 조직학습을 선정하였다. 주요 분석 결과를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 주요 변수의 평균을 살펴보면, 수용성 중에서는 평가지표에 대한 수용성은 높은 반면, 평가결과에 대한 수용성은 낮게 나타났다. 둘째, 평가결과 수용성과 평가지표 수용성은 평가활용에 긍정적인 영향을 미치지만, 평가제도 관리 수용성은 통계적으로 유의미한 관계가 없는 것으로 확인되었다. 셋째, 조직 수준에서는 기관 규모와 책임운영기관 선정 기간이 평가활용에 부정적인 영향을 미치는 반면, 조직학습은 평가활용에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

이러한 연구결과를 바탕으로 정책적·실무적 함의를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 평가결과에 대한 수용성은 평가활용에 긍정적인 영향을 미치고 있음에도 불구하고, 수용성 지표 중에 가장 낮은 것으로 나타났다. 따라서 평가결과 수용성을 높이기 위한 노력이 요구되며, 이에 대한 개선 방안으로 평가결과에 대한 피드백 강화를 고려해 볼 수 있다. 평가결과에 대한 피드백 강화 방안으로는 책임운영기관 간 교류 및 기관별 맞춤형 컨설팅 확대를 들 수 있다. 행정안전부는 매년 책임운영기관 종합평가를 마치고, 5-6월 사이에 책임운영기관 전체를 대상으로 워크숍을 진행하고 있다. 기관 담당자간에 의견을 나누며 정보를 교류할 수 있는 워크숍은 평가결과에 대한 이해도 향상과 개선 방안 마련에 좋은 기회로 작용하게 된다. 하지만 이러한 워크숍은 1년에 1~2회만이 진행되고 전체 기관을 대상으로 하기 때문에, 평가 결과에 대한 피드백이 잘 이뤄지지 못하는 한계점을 지닌다. 따라서 권역을 중심으로 하거나 같은 유형의 기관들만을 대상으로 책임운영기관 간의 교류를 확대할 수 있는 기회를 자주 마련하는 것도 좋은 방안이 될 수 있을 것이라고 생각된다. 이외에도 기관별 맞춤 컨설팅을 실시함으로써 평가결과에 대한 수용성을 높일 수 있을 것이다. 평가내용과 관련하여 평가위원과 소통 할 수 있는 기회가 마련된다면, 평가활용이 보다 수월하게 이뤄질 수 있을 것이다. 각 기관에서 평가위원들의 평가 의견을 받게 되면, 보고서에 작성된 의견들이 의미하는 바가 무엇인지를 파악하는데 많은 시간을 소모한다. 또한, 많은 시간을 투자했음에도 불구하고 평가의견을 실무자의 입장에서 바라보기 때문에 평가위원의 의도와는 다르게 해석하는 경우도 발생하게 된다. 따라서 평가위원과 의견을 나누는 자리를 갖게 된다면, 다음연도 평가를 준비하는 과정에서 보다 효과적으로 대응할 수 있을 것으로 판단된다.

둘째, 조직학습은 평가활용뿐만 아니라 조직의 성장을 위해서도 반드시 필요한 요소이기 때문에 활성화를 위한 많은 노력이 필요하다. 다만, 조직학습이 활성화되기 위해서는 구성원의 노력뿐만 아니라 기관장의 역할도 매우 중요하다. 본 연구에서는 기관장 리더십이 평가활용에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났지만, 기관장은 구성원이 평가에 참여할 수 있도록 적극적으로 지원해주고 평가과정으로부터 학습된 내용을 조직 차원에서 공유할 수 있도록 독려하는 등의 리더십을 발휘할 필요가 있다. 기관장의 관심과 지원여부에 따라서 조직학습이 보다 효과적으로 활성화될 수 있으며, 이는 결과적으로 평가활용에 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이기 때문이다. 따라서 기관장이 보다 적극적으로 리더십을 발휘할 수 있도록 우수 기관장에게는 연임의 기회를 보장하고, 기관장 면직에 적용될 수 있는 사업평가기간을 구체화하는 등의 방안을 통해 리더십 관리 정책을 보다 강화할 필요가 있다. 또한, 대부분의 기관이 인력 부족으로 1인당 업무 부담이 높다는 현실적인 어려움을 겪고 있기 때문에, 여러 경로를 통해 획득된 정보들이 조직 내에 확산되거나 재해석되지 못하는 경우가 발생하게 된다. 따라서 기관장은 기관이 수행해야 하는 많은 업무들을 중요성과 긴급성을 고려하여 핵심 사업들을 선

정함으로써 조직 역량을 전략적으로 집중시킬 필요가 있다.

셋째, 평가활용 수준을 높이기 위한 방안으로 구성원의 자발적인 학습을 돕기 위한 인센티브 제도를 마련할 필요가 있다. 평가제도 운영에 있어 구성원에 대한 인센티브 개선 논의는 지속적으로 제기되어 왔지만, 여전히 부족한 실정이다. 따라서 평가결과에 따른 실질적인 인센티브를 제공하기 위한 방안으로 책임운영기관 종합평가 결과와 구성원의 성과를 연계시키는 방안을 고려해 볼 수 있다. 예를 들어, 종합평가 결과를 S나 A등급을 받게 되면, 그에 따라 구성원의 기존 성과급 지급 비율에 평가결과를 반영하여 S나 A등급 비율을 확대하는 것이다. 이는 기관 구성원 전체에게 혜택이 돌아갈 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 소수의 구성원에게 지급되는 표창수여나 포상금보다 더 큰 파급효과를 가질 것으로 보인다.

본 연구에서는 평가활용 수준 제고를 위해 다양한 관점에서 평가활용을 살펴보았지만, 다음과 같은 점을 고려하지 못한 한계점을 지닌다. 첫째, 분석에서 개인수준과 조직수준을 함께 살펴보기 위해 위계선형모형 분석을 활용하였다. 위계선형모형의 장점을 살리기 위해서는 충분한 샘플 수가 확보해야 하지만, 본 연구에서는 그러지 못했다. 그룹 간 변량의 차이를 의미하는 집단 내 상관계수가 12%로 나와 위계선형모형 분석이 적합하다고 판단하였지만, 향후 연구에서는 그룹 간 변량의 차이에 대한 논의와 별도로 충분히 많은 수의 표본을 확보해서 진행할 필요가 있다. 둘째, 본 연구에서는 조직 구성원의 변화에 초점을 두기 위해 평가활용의 과정활용만을 다뤘다. 이는 본 연구의 장점임과 동시에 약점으로 볼 수 있다. 본 연구의 목적은 책임운영기관 종합평가를 진행하는 과정에서 책임운영기관 구성원에게 어떠한 변화가 나타나는가를 살펴보기 위해 과정활용만을 다뤘다. 이는 과정활용과 결과활용을 함께 살펴보는 것은 연구 논점이 흐려질 수 있다고 판단했기 때문이었다. 향후 연구에서는 과정활용뿐만 아니라 결과활용(개념적, 도구적, 상징적 등)도 함께 살펴보면 보다 종합적인 방안을 도출할 수 있다고 판단된다. 셋째, 연구대상에 관한 문제이다. 본 연구는 책임운영기관만을 대상으로 진행되었다. 책임운영기관은 정부 조직의 다양한 형태 중에 하나로 정부조직을 대표한다고는 볼 수 없다. 따라서 본 연구에서 도출된 결론과 함의는 책임운영기관에만 적용될 뿐, 다른 형태의 조직에 적용하기에는 어려움이 따른다. 책임운영기관제도라는 특수한 테두리 안에서 적용되는 사항이 많기 때문에 이를 일반화하기에는 많은 한계가 뒤따르기 때문이다. 향후 연구에서는 중앙행정기관 또는 지방행정기관을 대상으로 진행되는 평가를 연구대상으로 하여 연구를 진행하는 것을 시도해 볼 필요가 있다.

## 참고 문헌

- 강영철. (2008). 공공조직 구성원의 성과평가결과 활용에 대한 인식과 영향요인 분석. 「한국정책과학학회보」, 12(3): 245-273.
- 강정석. (2011). 「정부업무평가의 수용성 강화방안」. 한국행정연구원 연구보고서.
- 공동성·유승현. (2007). 행정자치부 성과관리시스템의 전략관리 분석. 「한국행정연구」, 16(1): 39-67.
- 권석균. (1995). 조직학습의 이론적 조망. 「인사·조직연구」, 3(1): 121-164.
- 김경석. (2010). 조직수명주기, 조직기억, 조직학습 간의 관련성에 관한 연구. 「대한경영학회지」, 23(1): 243-267.
- 김경한. (2005). 한국 행정개혁의 성과평가 연구: 김대중정부의 신관리기법 도입을 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 15(4): 1-22.
- 김근세. (2010). 한국 책임운영기관의 성격과 범위. 「한국조직학회보」, 7(1): 1-37.
- 김근세·김대건·최도림. (1996). 공공조직의 규모와 관리자비율간의 인과관계분석 - 정부출현연구기관을 중심으로. 「한국행정논집」, 8(3): 537-559.
- 김민영·박성민. (2013). 성과평가제도 수용성의 선행 및 결과요인에 관한 연구. 「정책분석평가학회보」, 23(4): 87-125.
- 김상호. (2002). 우리나라 책임운영기관제도의 특성과 발전방향. 「한국자치행정학보」, 16(1): 53-72.
- 김선영·박상문·정예림·최윤정. (2015). 내부 및 외부 조직학습과 혁신성과의 관계. 「대한경영학회지」, 28(8): 2187-2204.
- 김영규·박상찬·배종훈. (2015). 질문한다, 조직학습. 「인사조직연구」, 23(4): 33-60.
- 김현구. (2006). [정부업무평가 기본법] 의 논리와 과제-평가성공의 제도적 요인 분석. 「정책분석평가학회보」, 16(4): 1-28.
- 류은영·박형준. (2009). 리더십 행동유형과 조직몰입, 직무만족간의 구조적 관계에 관한 연구: 9개 책임운영기관 공무원의 인식을 중심으로. 「정부학연구」, 15(3): 205-241.
- 박용호·한역천. (2013). 기업의 학습조직 구축정도, 자기주도 학습능력, 프로티언 경력태도의 구조적 관계. 「HRD 연구 (구 인력개발연구)」, 15(2): 53-79.
- 박찬영·이지은·이수영. (2015). 조직공정성 인식이 조직몰입에 미치는 영향: 광역-기초자치단체 공무원의 조절효과 검증. 「한국행정논집」, 27(1): 215-241.
- 박해욱·장혜운·최정우. (2013). 성과정보 활용의 영향요인에 관한 실증분석. 「지방행정연구」, 27(3): 353-383.
- 박현일·이원기. (2016). 관리통제시스템이 조직학습과 동기유발을 통해 조직성과에 미치는 영향. 「국제회계연구」, 66: 309-334.
- 박희봉. (2010). 책임운영기관 평가제도 개선방안. 「한국조직학회보」, 7(2): 93-118.
- 송윤현. (2009). 공공조직에서 고위관리자의 리더십과 조직성과. 「한국행정연구」, 18(2): 3-29.
- 오철호. (2002). Utilization of Policy Evaluation: Logic and Reality. 「한국정책학회보」, 11(4): 415-554.
- 유민봉·박성민. (2013). 「한국인사행정론」. 박영사.
- 유승현. (2008). 정부기관 평가활용의 현황과 과제 - 책임운영기관평가 사례를 중심으로 -. 「한국정책학회

- 보」, 17(3): 95-130.
- 이경호·박현신. (2016). 일반논문: 정부조직 관리의 자율성과 제약에 관한 연구: 책임운영기관 제도를 중심으로. 「행정논총」, 54(1): 31-69.
- 이광희·이석민. (2014). 정부업무평가제도의 성과정보 활용, 활용에 미치는 영향요인, 그리고 제도신뢰 요인 연구. 「한국행정학보」, 48(3): 205-226.
- 이남국. (2006). 우리나라 책임운영기관 평가제도 및 운영의 개선에 관한 연구. 「한국거버넌스학회보」, 13(3): 79-111.
- 이봉락·강근복. (2009). 중앙행정기관 자체평가의 활용요인 분석. 「한국정책학회보」, 18(3): 187-220.
- 이석환·조주연. (2010). 성과평가제도의 수용성에 영향을 미치는 요인에 대한 연구: 평가체계요인과 내부 동기요인을 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 20(4): 269-291.
- 이윤식. (2002). 기관평가 결과 활용의 개선방안에 관한 연구: ICT 활용과 평가결과 활용의 관계를 중심으로. 「정책분석평가학회보」, 12(2): 53-83.
- 이정철·이정욱. (2017). 공공조직 구성원의 성과관리 수용성에 관한 연구. 「한국조직학회보」, 13(4): 33-69.
- 이철기. (2011). 조직학습 수준과 조직몰입 및 지각된 조직성과의 관계에 관한 연구. 「중소기업연구」, 33(4): 137-157.
- 임도빈. (2010). 관료제 개혁에 적용한 신공공관리론, 무엇이 문제인가. 「한국사회와 행정연구」, 21(1): 1-27.
- 임세영·김시태. (2009). 공공기관에서 조직문화의 매개효과를 통한 CoP 활동 및 조직학습유형이 조직성과에 미치는 효과 분석. 「직업교육연구」, 28(4): 55-76.
- 정동일. (2013). 경영관행의 조직 내 확산과 편향적 조직학습. 「인사조직연구」, 21(2): 75-113.
- 정진우·임보영·류영아. (2009). 책임운영기관장의 리더십유형이 조직몰입도에 미치는 영향에 관한 연구. 「행정논총」, 47(2): 95-120.
- 주경일. (2005). 교육정보화정책의 성공적인 집행과 수용에 관한 연구 - 서울시 각급 일선학교 교사들의 NEIS 채택과정을 중심으로 -. 「정보화정책」, 12(3): 67-87.
- 최관섭·박천오. (2014). 중앙부처 공무원의 성과평가제도 수용성. 「한국인사행정학회보」, 13: 89-116.
- 행정자치부. (2017). 2017년도 책임운영기관 종합평가.
- Alkin, M. C., & Taut, S. M. (2003). Unbundling evaluation use. *Studies in Educational Evaluation*, 29(2003), 1-12.
- Argyris, C., & Schon, D. A. (1978). *Organizational Learning, Readings*. MA: Addison.
- Cai, M. (1996). An empirical examination of participatory evaluation: Teachers' perceptions of their involvement and evaluation use. *Dissertation Abstracts International: Section A: The Humanities and Social Sciences*, 57, 1921(UMI 9629749).
- Cousins, J. B., & Leithwood, K. A. (1986). Current empirical research on evaluation utilization. *Review of Educational Research*, 56(3), 331-364.
- Daillak, R. H. (1983). Evaluators in an urban school district: Organizational constraints upon evaluation influence. *Studies in Educational Evaluation*, 9(1), 33-46.
- Dixon, N. M. (1992). Organizational learning: A review of the literature with implications for HRD

- professionals. *Human Resource Development Quarterly*, 3(1), 29-49.
- Drucker, P. (1995). The information executives truly need. *Harvard Business Review*, 73(1), 54-63.
- Duncan, Jack W. (1981). *Organizational Behavior*(2nd ed). Boston: Houghton Mifflin Company.
- Duncan, R. B., & Weiss, A. (1979) Organizational learning: Implications for organizational design. In B. Staw (Ed.), *Research in organizational behavior*(pp. 75-123). Greenwich, CT: JAI Press.
- Earl, L. M. (1995). District-wide evaluation of school improvement: A system partners approach. in Cousin, J. M. & Earl, L. M. (ed), *Participatory evaluation in education: Studies in evaluation use and organizational learning*(pp. 21-32). London: Falmer Press.
- Fiol, C. M., & Lyles, M. A. (1985). Organizational learning. *Academy of Management Review*, 10(4), 803-813.
- Forss, K., Cracknell, B., & Samset, K. (1994). Can evaluation help an organization to learn?. *Evaluation Review*, 18(5), 574-591.
- Forss, K., Rebien, C. C., & Carlsson, J. (2002). Process use of evaluations: Types of use that precede lessons learned and feedback. *Evaluation*, 8(1), 29-45.
- García-Morales, V. J., Jiménez-Barrionuevo, M. M., & Gutiérrez-Gutiérrez, L. (2012). Transformational leadership influence on organizational performance through organizational learning and innovation. *Journal of Business Research*, 65(7), 1040-1050.
- Guta, A. L. (2014). Measuring organizational learning. Model testing in two Romanian universities. *Management & Marketing*, 9(3), 253-282.
- Henry, G. T., & Mark, M. M. (2003). Beyond Use: Understanding Evaluation's Influence on Attitudes and Actions. *American Journal of Evaluation*, 24(3), 293-314.
- Huber, G. P. (1991). Organizational learning: The contributing processes and the literatures. *Organization Science*, 2(1), 88-115.
- Jiménez-Jiménez, D., & Sanz-Valle, R. (2011). Innovation, organizational learning, and performance. *Journal of Business Research*, 64(4), 408-417.
- Johnson, K., Greenesid, L. O., Toal, S. A., King, J. A., Lawrenz, F., & Volkov, B. (2009). Research on evaluation use: A review of the empirical literature from 1986 to 2005. *American Journal of Evaluation*, 30(3), 377-410.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2001). The strategy-focused organization. *Strategy and Leadership*, 29(3), 41-42.
- Leviton, L. C., & Hughes, E. F. (1981). Research on the utilization of evaluations: A review and synthesis. *Evaluation Review*, 5(4), 525-548.
- Levitt, B., & March, J. G. (1988). Organizational learning. *Annual Review of Sociology*, 14(1), 319-338.
- Moynihan, D. P., & Lavertu, S. (2012). Does Involvement in Performance Management Routines Encourage Performance Information Use? Evaluating GPRA and PART. *Public Administration Review*, 72(4), 592-602.

- Patton, M. Q. (1997). *Utilization-focused evaluation: The new century text*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Perez Lopez, S., Manuel Montes Peon, J., & Jose Vazquez Ordas, C. (2005). Organizational learning as a determining factor in business performance. *The Learning Organization*, 12(3), 227-245.
- Piaget, J. (1976). *The essential Piaget, edited by Howard Gruber and Jacques Voneche*. New York: Basic Books.
- Preskill, H., Zuckerman, B., & Matthews, B. (2003). An exploratory study of process use: Findings and implications for future research. *American Journal of Evaluation*, 24(4), 423-442.
- Roberts, G. E., & Pavlak, T. (1996). Municipal government personnel professionals and performance appraisal: Is there a consensus on the characteristics of an effective appraisal system?. *Personnel Administration*, 23(3), 379-408.
- Santhiveeran, J. (1995). Factors influencing the utilization of evaluation findings in mental health centers: A national survey. *Dissertation Abstracts International: Section A: The Humanities and Social Sciences*, 56, 3311(UMI 9539597).
- Sanz-Valle, R., Naranjo-Valencia, J. C., Jimenez-Jimenez, D., & Perez-Caballero, L. (2011). Linking organizational learning with technical innovation and organizational culture. *Journal of Knowledge Management*, 15(6), 997-1015.
- Senge, P. M., & Sterman, J. D. (1992). Systems thinking and organizational learning: Acting locally and thinking globally in the organization of the future. *European Journal of Operational Research*, 59(1), 137-150.
- Siciliano, M. D. (2017). Ignoring the Experts: Networks and Organizational Learning in the Public Sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(1), 104-119.
- Siegal, K., & Tuckel, P. (1985). The utilization of evaluation research: A case analysis. *Evaluation Review*, 9(3), 307-328.
- Sony, M., & Naik, S. (2011). Successful implementation of Six Sigma in services: an exploratory research in India Inc. *International Journal of Business Excellence*, 4(4), 399-419.
- Wang, Y. L., & Ellinger, A. D. (2011). Organizational learning: Perception of external environment and innovation performance. *International Journal of Manpower*, 32(5/6), 512-536.
- Williams, R. C., & Bank, A. (1984). Assessing instructional information systems in two districts: The search for impact. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 6(3), 267-282.

## A Study on the Effect of Acceptance of Evaluation System, Leadership, and Organizational Learning on Evaluation Utilization

Min, Kyoung Ryoul & Park, Sung Min

The purpose of this study is to find ways to improve evaluation system of the executive agency by exploring and verifying positive changes in the members of executive agencies during performance evaluation. As a result, it is confirmed that acceptance of evaluation results, acceptance of evaluation indicators, and organizational learning have a positive effect on evaluation utilization. This means that the higher the level of evaluation utilization, the more likely it is that the outcome of the assessment is fair or that the institution's vision and goals are well reflected. In addition, as organizational learning becomes more active, information and experience gained during the evaluation process are shared smoothly at the organizational level.

[Key Words: Acceptance of Evaluation System, Leadership, Organizational Learning, Evaluation Utilization]