

지방자치단체 외부 인적자원 활용 방안

A Proposal to Facilitate the Open Human Resource
for the Competitiveness of Local Governments

2013. 12

연구자

한 부 영 (선임연구위원)

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

서 문

박근혜 정부가 출범하면서 공공부문의 개방성과 생산성이 중요한 성과지표로서 제시되고 있다. 특히 지방자치단체의 전문성과 경쟁력은 지방자치 역량 척도로서 주민행복의 척도가 되고 있다.

이러한 시점에서 본 연구는 지방자치단체가 필요로 하는 전문성을 외부로부터 충원받을 수 있는 제도로써 개방형 직위와 공모직위제가 도입되고 운영되어지고 있다. 그러나 지방자치단체의 인사권의 자율성은 외부로부터 새로운 활력을 흡수하는 데에는 한계를 노정하고 있다.

지방공무원법에서 규정하고 있는 개방형직위와 공모직위를 효과적으로 활용함으로써 민간 또는 중앙정부에서 전문성과 경험을 갖춘 인적 자원을 공유하고 활용할 수 있을 것이다.

지방자치단체가 새로운 행정수요에 적극적으로 대응하고, 수요직위를 예측하고, 직위지정, 임용절차의 투명성, 공정성 확보, 근무환경 개선을 통한 제도 정착이 요구되고 있다.

본 연구가 지방자치단체에서 외부 인적자원을 활용하는 한계와 문제점을 분석하고 효율적으로 외부 인적자원을 활용할 수 있는 정책대안을 제시하고 있으며, 또한 필요한 제도개선 방안을 제시하고 있다.

개방성과 경쟁력을 제고하기 위한 정책제언이 지방자치단체의 생산성에 기여하기 바라며, 연구자의 노고에 감사드린다.

2013년 12월

한국지방행정연구원 원장 이 승 중

요 약

지방자치단체의 전문성과 생산성에 대한 비판이 제기되는 시점에서 외부 인적 자원을 통한 전문성과 효율성을 제고하고, 지방자치단체가 경쟁력을 확보하기 위한 방안이 요구되고 있다. 행정기관의 경쟁력과 생산성은 전문성과 경험을 축적한 인력을 외부로부터 충원함으로써 단기간 내에 지방자치단체의 역량을 강화할 수 있을 것이다. 본 연구는 지방자치단체가 내부직원의 능력개발을 통한 전문성의 확보보다는 외부인적자원을 활용한 경쟁력을 확보하기 위한 정책연구이다.

중앙정부에서 비교적 적극적으로 추진되고 있는 개방형 임용제와 공모직위제를 지방자치단체에서 도입·활용할 필요성이 대두되고 있다. 이는 지방공무원법 제 29조에 개방형직위에 대해, 제29조5항에 공모직위에 대해 명시하고 있으며, 이는 공직의 개방성과 전문성을 제고할 수 있는 방안으로 제시하고 있다.

지방자치단체에서 지방분권의 심화는 인사고권의 외부 인적자원의 임용이 곤란한 시스템으로 고착되어가고 있다. 이러한 배경에는 인사의 자율성에 대한 인사고권이 내부인력을 통한 인사관리를 실시하게 하는 편협한 행정의 모습으로 나타나고 있다. 지방자치단체의 기관우선주의나 권위주의적 성향은 주민을 위한 행정서비스의 품질을 저하시키고, 경쟁력을 약화시키는 결과를 가져왔다.

지방자치단체는 외부 인적자원을 통한 전문성과 효율성을 제고하여 경쟁력을 제고하고 개방성과 생산성을 향상시킬 필요가 있다. 이러한 목적에서 지방자치단체는 지역경영의 주체로서 중앙정부 또는 민간기관에서 경험하고 축적한 지식을 지방행정에 접목할 필요가 있다. 이는 지방3.0에서 추구하고 있는 지식의 공유 및 협업체계로서 인식의 전환이 필요하다. 실제 행정의 다양화 복잡화는 행정서비스에 대한 주민의 욕구도 복잡다양해지고 고품질화를 요구하고 있다. 3.0에서 제기하고 있는 맞춤형 서비스도 이러한 맥락에서 고려되어야 할 것이다.

지방자치단체의 개방형직위제와 공모직위가 지방자치단체의 지역내 인적자원의 부족한 경험과 전문지식을 외부로부터 수혈함으로써 경쟁력과 생산성을 제고할

수 있는 방안으로 정착할 필요가 있다.

지방자치단체는 개방형직위에 대한 필요성 인식과 함께 필요한 분야에 대한 수요조사와 예측이 필요하다. 현재 필요한 행정수요를 충족하기 위한 필요한 분야와 장차 발생할 수요를 예측하여 외부인적자원이 필요한 분야를 지정해야 할 것이다. 필요한 개방형 직위는 현재의 직위 중 10%정도의 직위를 개방형으로 지정하는 방안이 고려되어야 할 것이다.

지정된 직위에 대해서는 지방자치단체가 임용자의 자격요건과 근무조건 등을 정하여 임용절차를 추진해야 할 것이다. 현재 임용절차상의 공정성과 타당성에 대한 의혹을 최소화함으로써 유능한 인적자원이 지방자치단체에서 계약된 기간 동안 자긍심을 가지고 직무를 수행할 수 있을 것이다.

개방형임용이 보다 민간분야의 전문 인력을 지방자치단체에 유인할 수 있는 방안이 추진되어야 할 것이다. 이를 위한 근무환경을 개선하고 민간분야에서 경험한 새로운 지식과 경험이 공공부문에 반영될 수 있어야 할 것이다.



제1장 연구의 목적 및 방법 1

 제1절 연구의 목적 1

 제2절 연구의 범위 및 방법 3

 1. 연구범위 3

 2. 연구방법 4

제2장 지방자치단체 외부 인적자원 활용에 관한 이론적 고찰 6

 제1절 지방자치단체 외부 인적자원 활용 제도 6

 1. 개방형직위 7

 2. 공모직위제 10

 제2절 지방자치단체 외부 인적자원에 관한 이론적 고찰 12

제3장 지방자치단체 외부 인적자원 활용 현황 및 문제점 20

 제1절 지방자치단체 인적자원 운영 현황 20

 제2절 지방자치단체 개방형·공모직위 운영현황 25

 제3절 지방자치단체 외부 인적자원 활용의 한계 32

 제4절 분석틀 34

제4장 외국의 지방자치단체 외부 인적자원 임용제도 35

 제1절 미국 35

1. 일반론	35
2. 시험의 실시	35
3. 임용방법	36
4. 뉴욕시의 특수경력직 임용	37
5. 맨해튼(자치구)의 경우	38
6. Township 정부의 Mayor의 경우 (Montgomery Township, New Jersey)	38
제2절 영국	40
1. 일반론	40
2. 실적 및 공개경쟁의 원칙	40
3. 고위 공무원단 임용	41
4. 속진임용제	41
5. 버밍햄시 사례	42
제3절 일본	43
1. 일반론	43
2. 전형에 의한 임용	44
3. 민간교류에 의한 임용	44
4. 일반직의 임기부 임용	44
5. 특수경력직 임용	45
6. 인사위원회 구성	46
7. 지방자치단체 산하기관 및 사업소의 장 임명	46
제4절 독일	47
1. 일반론	47
2. 개방형 전문직 임용	47
제5절 프랑스	49
1. 일반론	49
2. 공개경쟁시험 절차	50

3. 특별임용제	50
4. 고위공무원의 임용	51
제5장 지방자치단체 외부 인적자원 운영 현황 분석	52
제1절 조사개요	52
제2절 개방형직위 분석결과	55
1. 수요예측	55
2. 선발방식	62
3. 근무환경	66
4. 제도의 효과	70
5. 임용자의 기여와 목표	76
6. 제도의 보완점	79
제3절 공모직위 분석결과	82
1. 수요예측	82
2. 선발방식	83
3. 근무환경	85
4. 제도의 보완점	86
제6장 지방자치단체 외부 인적자원 활용 전략	87
제1절 개방형 임용제도에 대한 인식변화	87
1. 제도의 필요성과 공감대 형성	87
2. 선거공약의 효율적 추진	88
제2절 외부 인적자원 수요예측	89
1. 개방형·공모직위의 지정	89
2. 수요분야 예측	90
3. 직위지정의 의무화	90

제3절 외부 인적자원 선발방식	91
1. 선발과정의 공정성 투명성 확대	91
2. 선발심사위원회의 공정성 강화	92
3. 선발절차의 협업체계 구축	92
제4절 임용시험	93
1. 시험제도의 예측가능성 제고	93
2. 시험의 공정성 및 객관성 제고	94
3. 민간 전문가의 응시 비율 의무화	94
제5절 근무환경	95
1. 민간경력의 호환성 제고	95
2. 근무환경 개선 방안 고려	96
제6절 공무원직위 제도의 실제적 도입	96
1. 지방분권과 인사효율성을 위한 공모직위	96
2. 공모직위제와 인사교류시스템의 융합적 활용	97
제7장 결론 및 정책적 함의	98
【참고문헌】	100
【Abstract】	104
【부록 1】 자치단체 개방형직위 인사담당자 설문조사서	106
【부록 2】 자치단체 개방형직위 임용자 설문조사서	111
【부록 3】 개방형 임용과 관련한 조례를 제정여부	116
【부록 4】 개방형 임용에 지원하면서 고민하거나 주저한 이유 기타	116

【부록 5】 직위 지정기준의 장애가 되는 항목 기타 - 임용자 116

【부록 6】 직위 지정기준의 장애가 되는 항목 기타 - 인사담당자 117

【부록 7】 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할
 개방형직위분야 기타 - 임용자 117

【부록 8】 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할
 개방형직위분야 기타 - 인사담당자 117

【부록 9】 개방형 임용제도의 활성화 및 내실화를 위한 제도개선 방안 - 임용자 ... 118

【부록 10】 개방형 임용제도의 활성화 및 내실화를 위한
 제도개선 방안 - 인사담당자 123

【부록 11】 법 제29조의5에 따른 공모직위제 도입 직위 125

【부록 12】 공모직위제 도입 예상 직위 125

【부록 13】 공모직위제 활성화를 위한 방안 126



표 목 차

〈표 3-1〉	기관별 정·현원	20
〈표 3-2〉	2012년도 지방공무원 신규임용 현황	21
〈표 3-3〉	직무분야별 현원	22
〈표 3-4〉	개방형 및 계약직 공무원 현원	24
〈표 3-5〉	개방형직위 대상 직위 지정·운영	26
〈표 3-6〉	개방형 지정 대상	26
〈표 3-7〉	개방형 지정 분야	27
〈표 3-8〉	개방형 지정 급수	27
〈표 3-9〉	개방형직위 임용 현황	28
〈표 3-10〉	시·도별 임용비율	28
〈표 3-11〉	출신별 임용현황	28
〈표 3-12〉	급수에 따른 출신별 임용현황	29
〈표 3-13〉	출신자의 직전 직업	29
〈표 3-14〉	광역자치단체의 분야별 임용 현황	30
〈표 3-15〉	광역자치단체의 분야별 임용현황 비율	30
〈표 3-16〉	자치단체 감사기구의 장 개방형직위 임용 현황	31
〈표 3-17〉	개방형 감사관 임용	31
〈표 5-1〉	설문조사 응답자 수	52
〈표 5-2〉	연령	53
〈표 5-3〉	성별	53
〈표 5-4〉	소속 지방단체	54
〈표 5-5〉	임용직위	54
〈표 5-6〉	근무기관	55

〈표 5-7〉 개방형직위제도의 필요성 56

〈표 5-8〉 개방형직위제도의 실효성 57

〈표 5-9〉 직위 지정기준의 우선순위 58

〈표 5-10〉 개방형직위제도에 대한 비판 60

〈표 5-11〉 현재 개방형직위의 지정비율에 대한 의견 61

〈표 5-12〉 직위 지정과정에서의 적절한 수요예측과 타당한 절차 여부 62

〈표 5-13〉 공모절차의 공개성 및 적법성 63

〈표 5-14〉 시험 절차의 공정성 및 투명성 64

〈표 5-15〉 개방형 임용과 관련한 조례를 제정여부 65

〈표 5-16〉 현재 개방형직위의 임용(계약)기간의 적절성 66

〈표 5-17〉 임용 후 근무 환경 만족도 67

〈표 5-18〉 개방형 임용에 지원하면서 고민하거나 주저한 이유 69

〈표 5-19〉 개방형직위제도 도입 후 임용자의 업무역량 및 성과 향상여부 71

〈표 5-20〉 개방형직위제도 도입 후 주민과의 협력조정 향상여부 72

〈표 5-21〉 개방형직위제도 도입 후 다른 부서와의 협력조정 향상여부 73

〈표 5-22〉 직위 지정기준의 장애가 되는 항목 75

〈표 5-23〉 임용되어 자치단체에 기여한 점 76

〈표 5-24〉 임용기간 내에 역점 적으로 달성하고자 하는 목표 78

〈표 5-25〉 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할 개방형직위분야 79

〈표 5-26〉 법 제29조의5에 따른 공모직위제 도입여부 82

〈표 5-27〉 공모직위제 향후 도입 계획여부 83

〈표 5-28〉 공모직위 지정비율 범위를 법령에 규정하는 것에 대한 의견 84

〈표 5-29〉 공모직위 지정비율을 법상 명문화할 경우, 적정 비율에 대한 의견 85

〈표 5-30〉 자치단체 간 공모직위 인사교류 확대하는 방안에 대한 의견 86



그림 목 차

〈그림 1-1〉 연구흐름도	5
〈그림 3-1〉 연구추진체계	34
〈그림 5-1〉 연령	53
〈그림 5-2〉 성별	53
〈그림 5-3〉 소속 지방단체	54
〈그림 5-4〉 임용직위	54
〈그림 5-5〉 근무기관	55
〈그림 5-6〉 개방형직위제도의 필요성	56
〈그림 5-7〉 개방형직위제도의 실효성	57
〈그림 5-8〉 직위지정기준의 우선순위	59
〈그림 5-9〉 개방형 직위제도에 대한 비판	60
〈그림 5-10〉 개방형직위의 지정 비율에 대한 의견	61
〈그림 5-11〉 직위 지정과정에서의 적절한 수요예측과 타당한 절차 여부	63
〈그림 5-12〉 공모 절차의 공개성 및 적법성	64
〈그림 5-13〉 시험절차의 공정성 및 투명성	65
〈그림 5-14〉 개방형 임용과 관련한 조례 제정여부	65
〈그림 5-15〉 현재 개방형직위의 임용(계약)기간의 적절성	67
〈그림 5-16〉 임용 후 근무 환경 만족도	68
〈그림 5-17〉 개방형 임용에 지원하면서 고민하거나 주저한 이유	69
〈그림 5-18〉 개방형직위제도 도입 후 임용자의 업무역량 및 성과 향상여부	72
〈그림 5-19〉 개방형직위제도 도입 후 업무에 대한 주민과의 협력조정 향상여부	73
〈그림 5-20〉 개방형직위제도 도입 후 다른 부서와의 협력조정 향상여부	73

〈그림 5-21〉 직위 지정기준의 장애가 되는 항목 75

〈그림 5-22〉 임용되어 자치단체에 기여한 점 77

〈그림 5-23〉 임용기간 내에 역점 적으로 달성하고자 하는 목표 78

〈그림 5-24〉 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할 개방형직위분야 80

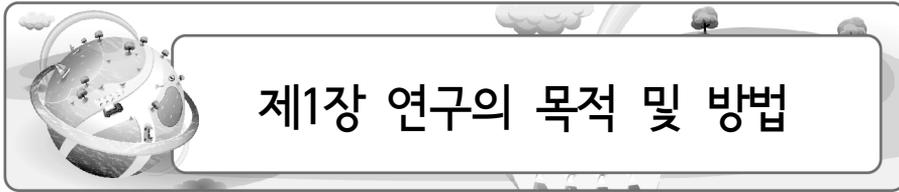
〈그림 5-25〉 법 제29조의5에 따른 공모직위제 도입여부 82

〈그림 5-26〉 공모직위제 향후 도입 계획여부 83

〈그림 5-27〉 공모직위 지정비율 범위를 법령에 규정하는 것에 대한 의견 84

〈그림 5-28〉 공모직위 지정비율을 법상 명문화할 경우, 적정 비율에 대한 의견 85

〈그림 5-29〉 자치단체 간 공모직위 인사교류 확대하는 방안에 대한 의견 86



제1절 연구의 목적



세계화의 급속한 진전 속에서 지방자치단체의 경쟁력이 요구되고 있다. 지방자치단체 공직자의 생산성과 효율성에 대한 역량이 강조되고 있으며, 이에 대한 필요성은 박근혜정부의 국정과제로서 채택되었다.

지방자치단체의 주요업무나 현업부서의 직무 중요성, 업무의 복잡성 및 전문성을 단기간에 확보하고 업무의 효율성을 제고하기 위한 방안으로 외부 인적자원 제도가 도입되었으며, 이에 대한 운영 개선이 요구되는 시점이다. 주요업무나 현업부서의 직무 중요성이나 업무의 복잡성 및 전문성을 단기간에 확보하고 업무의 효율성을 제고하기 위해 외부 인적자원 제도의 운영 개선이 요구된다.

지방자치단체는 새로운 수요의 행정이나 지방행정의 전문성을 강화하기 위한 외부인력 또는 내부, 그리고 타지방자치단체, 중앙행정기관의 인적자원을 활용하여 경쟁력을 제고 하기 위한 필요에서 외부 인적자원 제도의 도입 및 운영 개선이 필요하다.

현 정부의 국정과제를 효율적으로 수행하기 위해 민관 간, 부처 간 인력 칸막이를 해소하고 우수 인력의 쏠정부적 활용을 위해 추진되어지고 있으며, 지방자치단체도 이에 따른 개방형 임용 제도를 도입할 필요가 있다. 민관 간, 부처 간 인적교류를 통한 정부운영체계 구축으로 「지방 3.0」을 구현하고 이를 지원할 필요가 있다.

부처 이기주의에 따른 기관 간 갈등을 없애고 지방 및 중앙정부와 협업체계를 구축하여 유능한 지방자치단체를 구현함으로써 국민행복시대 실현할 수 있을 것

이다. ‘개방과 경쟁’이라는 제도 도입취지를 살리면서 지방자치단체간 부서 간 칸막이를 해소하고, 원활한 협업이 이루어질 수 있도록 개방형·공모직위 제도 활성화할 필요가 있다.

지방자치단체의 효율적 인적자원 관리를 위한 임용방식의 다양화차원에서 외부 인적자원 제도를 활용할 필요가 있으며, 배치전환, 인사교류 등의 제도와 연계하여 활용할 필요가 있다. 직위에 적합한 능력과 전문성을 갖춘 인력을 선발하여 임용하는 방식이 현재 지방자치단체에서 효과적으로 운영되지 못하고 있는 실정이다.

개방형직위에 대해서는 지방공무원법 제29조4에 공모직위에 대해서는 지방공무원법 제29조5에 명시되었으며, 이에 대한 시행령은 『지방자치단체의 개방형직위 및 공모직위의 운영 등에 관한 규정』 [시행 2013.3.23] [대통령령 제24425호, 2013.3.23, 타법개정]이 있다.

현재까지 개방형직위와 공모직위에 대한 연구가 외부 인적자원 제도의 연구주제로서 계약직 공무원에 대한 연구를 추진하였다. 경력직 공무원과 외부 인적자원의 분류보다는 전문성과 경험, 개인적 관심을 고려한 외부 인적자원 제도를 연구할 필요가 있다.

외부 인적자원 운영이 필요한 배경에는 개별자치단체가 정해진 인력풀을 계속적으로 활용함으로 나타나는 제한적 경험, 새로운 과제에 대한 전문성부족, 민간 기법의 효율적 도입이 필요하다는 인식에서 도입되었다. 지방자치단체 간 인사교류가 활발하지 못한 현실을 고려할 때, 수범적 자치단체의 경험을 공유하고, 광역과 기초자치단체간의 전문성 공유, 중앙정부의 경험 학습과 민간부분의 전문성과 전략을 도입하기 위한 방안이다.

현재 지방자치단체에서 관례적으로 활용하는 인사추천제의 폐해를 최소화하고, 선호부서에 대한 특권의식을 없애고, 승진 등의 인사에서 핵심부서의 전횡을 최소화하여 인사의 합리성과 객관성, 정당성을 확보하기 위한 외부 인적자원 제도의 운영 개선이 필요하다.

본 연구는 외부 인적자원 제도의 도입이 임용권자인 지방자치단체장의 인사전횡으로 제도 도입의 본질을 손상시키는 현존하는 문제점을 최소화하기 방안도 포함한다.

제2절 연구범위 및 방법



1. 연구범위

지방자치단체의 외부 인적자원 제도 운영 개선을 위한 이론적 논의를 통한 외부 인적자원 제도 분석틀을 제시한다. 문헌연구를 통한 운영 개선방안을 검토하여 분석틀을 제시한다.

지방자치단체의 외부 인적자원 제도 운영 개선을 위한 현행 법·제도 운영실태 및 문제점을 분석한다. 현행법체계, 안행부의 지침, 지방자치단체의 현황 및 운영실태, 문제점, 운영 개선을 위한 개선과제를 발굴한다. 외부 인적자원 제도에 의해 임용되어진 지방자치단체 공무원과 담당직원을 심층 면접하여 문제점을 분석한다.

외부 인적자원 제도에 대한 선진 해외사례를 분석한다. 직위분류제를 도입하여 실시하는 국가와 계급제를 시행하면서 임용제의 유연성을 제고한 사례를 조사한다. 외국의 효과적 선거공약을 추진하기 위한 정무직위의 별정직 임용과 외부 인적자원 제도 임용을 비교연구 한다.

지방자치단체의 개방형 대상 직위 총수 11,973개 직위 중 총 291개(2.4%, 광역 180개, 기초 111개) 직위 지정하고 있으며, 이를 연구범위로 설정한다.

공직사회의 전문성 강화와 경쟁력 제고를 위하여 공직 내·외부에서 공개모집하는 절차를 연구범위에 포함하며, 공고, 시험, 임용, 근무여건을 조사·분석한다. 외부 인적자원 제도의 임용절차를 명문화하고 투명성을 제고하기 위한 공고, 시험, 인사위원회의 심의, 임용명부작성 등의 절차의 합리성을 강화하기 위한 방안도 연구 범위에 포함한다.

외부 인적자원 제도 운영 개선을 위한 성공 요인 도출하도록 한다. 현재까지 지방자치단체에 외부 인적자원 제도 도입·시행 결과 분석을 통한 요인분석을 실시한다.

2. 연구방법

지방자치단체의 외부인적자원 활용에 관한 선행연구 및 관련 문헌연구 및 정부 정책 분석을 실시하여 현황을 파악하고 대안의 타당성을 제고하고자 한다.

지방자치단체의 계약직 및 공모제 임용 근무자를 중심으로 설문을 실시한다. 현재 지방자치단체의 일부에서 계약직 직위에 대한 공모 및 임용을 실시하고 있지만, 직위공모제의 활용은 미미한 수준에 있다는 점을 고려하여 설문을 실시할 예정이다.

연구과정에서 표출될 수 없는 현실적 한계를 객관화하기 위한 안전행정부, 지방자치단체 담당공무원 및 전문가 워크숍을 실시하여 심층적 문제점을 분석하고자 한다.

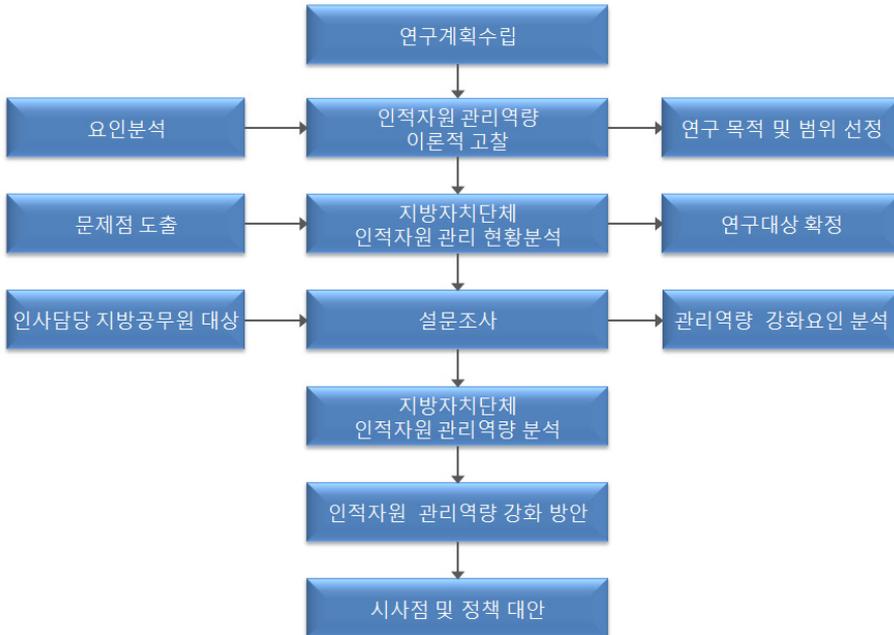
해외의 직업공무원제도에서 외부인적자원 활용 사례를 조사 분석을 하고자 한다. 사례 국가는 미국, 영국, 일본, 독일, 프랑스로 한정한다.

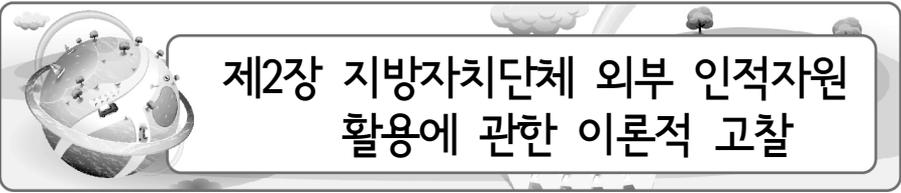
현행법과 제도, 운영 실태를 분석함으로써 문제점을 발견하여 개선과제를 도출하고자 한다. 특히 개방형·직위공모제의 지방자치단체에 도입 및 시행을 위한 근거법, 규정, 지침, 그리고 지방자치단체의 조례, 운영 현황을 조사 분석하여 현황파악을 하고자 한다.

지방자치단체의 외부 인적자원 제도의 운영 개선을 위한 요인을 도출하여 생산성을 제고하고 조직의 경쟁력을 강화할 수 있는 요소를 발굴하고 촉진할 수 있는 방안을 연구한다.

문헌연구 뿐만 아니라, 지방공무원을 심층면접하고, 전문가와 워크숍을 통한 정책대안을 도출하며, 합리적으로 정착할 수 있는 운영 개선 방안을 연구한다. 이러한 연구 방법을 흐름도로 작성하면 아래 그림과 같이 도식될 수 있다.

〈그림 1-1〉 연구흐름도





제2장 지방자치단체 외부 인적자원 활용에 관한 이론적 고찰

제1절 지방자치단체 외부 인적자원 활용 제도

지방공무원법은 지방자치단체의 공무원을 경력직 공무원과 외부 인적자원으로 구분하고 있으며, 특수경력직에는 정무직 공무원, 별정직 공무원, 계약직 공무원으로 구분하여 임용하고 있다.

공무원의 직에 결원이 생긴 경우 임용권자는 신규임용, 승진임용, 겸임, 전직 또는 전보의 방법에 의하여 보임한다. 임용제도는 신규임용, 보직임용, 승진임용으로 구분되어 진다. 신규임용은 공개경쟁 시험에 의한 임용과 특별임용으로 구분되어지며, 특별임용은 일반적으로 외부 전문 인력을 개방형으로 임용하는 방식으로 직업공무원의 경력과정을 준용하며 특별시험에 의해 선발하는 특별임용과 일정기간 보직을 예상하여 선발하는 계약직 공무원으로 구분되어지고 있다.

계약직 공무원은 지방자치단체와의 채용계약에 따라 전문지식·기술이 요구되거나 임용에 신축성 등이 요구되는 업무에 일정 기간 종사하는 공무원을 말한다. 「지방공무원법」(이하 "법"이라 한다) 제29조의4제1항에 따른 개방형직위(이하 "개방형직위"라 한다)는 직위지정 후 일정한 자격요건을 지닌 전문가를 외부에서 공정한 절차를 거쳐 임용하는 방식이며 임기를 계약으로 결정한다.

전문성은 직위에 포함된 업무내용의 전문성을 말하며 업무수행에 필요한 전문 지식과 기술이 높을수록, 그리고 업무환경의 변화속도가 빠를수록 전문성이 높다고 판단한다. 현업업무를 담당하는 지방자치단체에서 전문성의 요구는 계속적으로 발전하고 있다.

효율적 정책수립의 필요성은 정책수립업무의 비중이 높은 직위일수록, 주민의

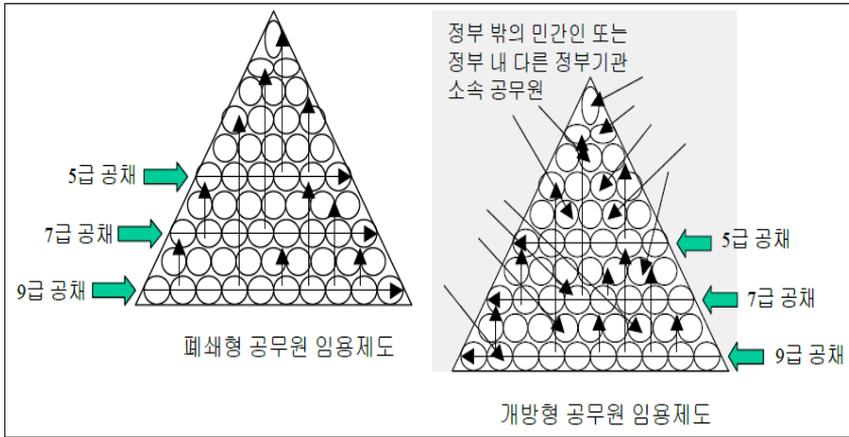
요구에 대한 대응성이 높은 직위일수록, 그리고 업무내용과 절차에 있어서 쇄신 필요성이 클수록 높다고 판단한다. 지방자치단체는 도입에 대한 고객인 주민에 대한 현장 대응능력이 요구된다. 한편 법령상에는 나타나지 않았지만 업무의 특수성이 클수록 개방형으로 지정하기 어렵기 때문에 업무의 특수성을 독립된 요소로 고려하여 개방불가직위의 임용이 필요하다.

지방공무원제도에서 외부 인적자원 제도는 경력직과 계약직이 연계된 제도로서 직위에 대한 관계 속에서 제도를 이해해야 한다. “직위(職位)”란 1명의 공무원에게 부여할 수 있는 직무와 책임을 말한다.

1. 개방형직위

개방형직위는 현재까지 개방형 임용제로서 지방자치단체에서 도입 운영되던 방식으로 2007년 4월에 지방공무원법이 신설되면서 법적으로 제도화되었다. 개방형직위는 임용 시 직위에 적합한 능력과 전문성을 갖춘 인력을 선발하여 임용하는 방식의 제도로서, 모든 직위에 대한 외부임용을 공개하는 직위분류제의 전형적인 형태이다. 개방형 임용제는 외부에서 적임자를 선발하는 것을 원칙으로 하였으나, 개방형직위로 제도변화가 이루어지면서 내부공무원도 임용될 수 있는 제도가 되었다.

개방형직위는 임용권자가 해당 기관의 직위 중 전문성이 특히 요구되거나 효율적인 정책 수립을 위하여 필요하다고 판단되어 공직 내부나 외부에서 적격자를 임용할 필요가 있는 직위를 개방형직위로 지정하여 운영할 수 있다. 따라서 보다 유능한 인재를 선발하여 적재적소에 배치함으로써 지방자치단체의 효율성을 제고하고 생산성을 향상시키는데 그 목적이 있다.



지방공무원법은 2008년 12월 31일 전문개정을 통하여 지방공무원법 제29조의4항에 개방형직위에 대한 규정을 제시하고 있다.

제29조의4(개방형직위) ① 임용권자는 해당 기관의 직위 중 전문성이 특히 요구되거나 효율적인 정책 수립을 위하여 필요하다고 판단되어 공직 내부나 외부에서 적격자를 임용할 필요가 있는 직위를 개방형직위로 지정하여 운영할 수 있다. 이 경우, 「지방자치법」 등 지방자치단체의 조직 관계 법령이나 조례·규칙에 따라 시·도는 5급 이상, 시·군·구는 6급 이상 공무원 또는 이에 상당하는 공무원으로 임명할 수 있는 직위 중 임기제공무원으로도 보할 수 있는 직위는 개방형직위로 본다. <개정 2012.12.11>

② 임용권자는 제1항에 따른 개방형직위에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 직위별로 직무의 내용·특성 등을 고려하여 직무수행 요건을 설정하고 그 요건을 갖춘 사람을 임용하여야 한다.

③ 임용권자는 개방형직위를 지정·변경하거나 직위별 직무수행 요건을 설정·변경하려면 미리 해당 인사위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

④ 개방형직위의 임용후보자 선발시험은 제32조제3항 및 제4항에도 불구하고 해당 지방자치단체의 인사위원회에서 실시한다.

⑤ 그 밖에 개방형직위의 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

개방형직위의 지정은 「지방공무원법」(이하 "법"이라 한다) 제29조의4제1항에 따른 개방형직위(이하 "개방형직위"라 한다)는 특별시·광역시·도 또는 특별자

치도(이하 "시·도"라 한다)별로 1급부터 5급까지의 공무원 또는 이에 상응하는 공무원과 시·군 및 자치구별로 2급부터 6급까지의 공무원 또는 이에 상응하는 공무원으로 임명할 수 있는 직위 총수의 100분의 10 범위에서 지정할 수 있으며, 개방형직위를 지정하는 경우에는 그 실시 성과가 크다고 판단되는 기관, 공무원의 종류 또는 직무 분야 등을 고려하여야 한다.

다만, 「지방자치법」 등 지방자치단체의 조직 관계 법령이나 조례·규칙에 따라 시·도는 5급 이상, 시·군·구는 6급 이상 공무원 또는 이에 상당하는 공무원으로 임명할 수 있는 직위 중 계약직공무원으로도 임명할 수 있는 직위는 개방형직위로 본다. 우리나라 지방자치단체에서는 일반적으로 6-10개 직위에 대해 개방형직위로 선정하여 보임하고 있으며, 공개모집절차와 선발과정을 거쳐 임용한다. 임기는 2-3년으로 연임할 수 있도록 실시하고 있으며, 최장 5년을 초과할 수 없도록 규정하고 있다. 개방형직위의 임용권자는 직위별 직무의 내용·특성 등을 고려하여 직무수행 요건을 설정·변경하며, 이를 해당 인사위원회에 심의·의결하도록 지방공무원법은 규정하고 있다.

공공감사에 관한 법률 시행으로 지방자치단체의 감사기구의 장은 개방형직위로 임용되고 있다(공공감사에관한법률 제8조1항).

개방형직위에 대한 내부인력의 저항을 최소화할 수 있는 방안이 보완되어야 할 것이며, 공공부문에서 승진이 차지하는 욕구와 만족감이 저항의 원인이 되고 있으므로 이에 대한 합리적 보완과 임용자의 전문성이 조직의 역량으로 연결될 수 있는 제도 보완이 필요하다. 책임운영기관제도 도입과 연계할 수 있으며, 직무분장과 직무성과계약의 합리적 명시로 다소 보완할 수 있을 것이다.

임용 시 세분화된 직류에 따라 공개경쟁시험에 의해 선발하는 직위분류제를 채택하고 있는 영미국가의 제도는 직업공무원이 전문성을 가지고 있다는 전제에서 출발하고 있으므로 교육훈련의 필요성이 없다는 장점과 즉시 직무수행이 가능하다는 장점 속에서 실시되어지고 정착되었다.

2. 공모직위제

공모직위제는 주요 업무나 현업부서로서 직무의 중요성과 업무의 복잡성 및 전문성이 요구되는 직위에 대하여 조직 내·외부의 공무원 중에서 경쟁체제를 도입하여 적재적소에 인력을 배치하고, 자긍심을 고취함으로써 효율성을 제고하기 위한 방안이다. 지방공무원법이 2008.12.31에 전문이 개정되면서 법적 기반을 가지게 되었으며, 관련 법규의 내용은 다음과 같다.

- 제29조의5(공모직위) ① 임용권자는 해당 기관의 직위 중 업무의 효율적인 처리를 위하여 해당 기관 내부 또는 외부의 공무원(국가공무원을 포함한다) 중에서 적격자를 임용할 필요가 있는 직위를 공모직위(公募職位)로 지정하여 운영할 수 있다.
- ② 임용권자는 제1항에 따른 공모직위에 대하여는 직위별로 직무의 내용·특성 등을 고려하여 직무수행 요건을 설정하고 그 요건을 갖춘 사람을 임용하여야 한다.
- ③ 공모직위의 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

공모직위는 임용권자는 해당 기관의 직위 중 업무의 효율적인 처리를 위하여 해당 기관 내부 또는 외부의 공무원(국가공무원을 포함) 중에서 적격자를 임용할 필요가 있는 직위를 공모직위(公募職位)로 지정하여 운영할 수 있다.

공모직위제는 대부분의 광역자치단체에서 과장 또는 담당 급에 한하여 실시한 경험을 가지고 있으며, 현재는 지방자치단체에서 인사교류 형식으로 일부 실행되고 있으나 엄격한 의미의 공모직위는 거의 시행되고 있지 않고 있다.

직위분류제를 실시하고 있는 영미국가에서는 직위공모제가 일반화된 시스템으로 계급제를 실시하고 있는 독의 경우도 부서장에 대한 직위공모는 일반적으로 실시되는 제도이다.

직위공모제의 유사한 형태로서 “보직공모제”는 특정 직위에 대한 보직 담당자 임용을 조직 내의 조직원에게 자유롭게 공모할 수 있도록 하여 보임하는 방식이다. 조직 내의 공개적 보직임명을 가능하게 함으로써 내부경쟁을 유도하고 보직임명의 투명성을 제고하여 민주성을 제고하기 위한 방안이며, 보직공모제의 목적은

공무원의 개별적 역량과 관심, 그리고 능력개발을 극대화할 수 있는 방안으로 자기결정에 대한 자기책임을 강조하는 모형이다.

현재 실시되어지고 있는 제도는 인기 보직에서 묵시적 보직임용에 대한 당사자의 의견을 수렴하는 과정을 거치고 있지만, 비인기 보직에서는 인사권자에 의해 임용되어지고 있다.

직위분류제를 채택하고 있는 미국은 보직공모제가 특별한 의미를 가질 수 없지만, 독일의 경우 계급제를 채택하고 있음에도 동일한 보직에서 장기간 근무하고 있기 때문에 최초 임용 시 보직공모제적 성격이 강하게 적용되어지고 있다. 특히 지방공무원의 과반수를 차지하고 있는 사법적 계약에 의해 임용되어지는 계약직 공무원은 동일부서에서 정년까지 근무하는 경향이 있다.

지방분권이 강화되면서 지방자치단체의 인사운영이 지방자치단체내의 폐쇄적으로 운영되고 있으며, 조직 내의 인적자원 풀을 활용할 뿐 조직외부 또는 타 조직으로 부터 인력을 수급하는 데에는 인색한 제도운영을 하고 있다고 볼 수 있다.

직위공모제와 유사한 형태로서 공모직위제가 있으며, 이는 주요업무나 현업부서로서 직무의 중요성과 업무의 복잡성 및 전문성이 요구되는 직위에 대해 조직 내부 경쟁체제를 도입하여 적재적소에 인력을 배치하고 자긍심을 고취함으로써 효율성을 제고하기 위한 방안이다.

공모직위제도는 특정 직위에 대한 보직 담당자 임용을 조직 내의 조직원에게 자유롭게 공모할 수 있도록 하여 보임하는 방식이다. 조직 내의 공개적 보직임명을 가능하게 함으로 내부경쟁을 유도하고 보직임명의 투명성을 제고하여 민주성을 제고하기 위한 방안이다. 보직공모제의 목적은 공무원의 개별적 역량과 관심 그리고 능력개발을 극대화할 수 있는 방안으로 자기결정에 대한 자기책임을 강조하는 모형이다.

제2절 지방자치단체 외부 인적자원에 관한 이론적 고찰 —



공직(公職)의 모든 계층에서 신규채용이 이루어질 수 있는 공무원 인사제도. 개방형(開放型) 공무원제는 폐쇄형과는 달리 공직의 모든 계층에 대하여 외부로부터 신규채용을 허용하는 인사제도이다. 즉, 계층구조(→계층제)의 어떠한 직위의 자리라도 충원(充員)할 필요가 있으면, 내부·외부 할 것 없이 유능한 사람이면 임용할 수 있는 제도이다.

개방형직위 제도의 도입논리는 폐쇄적인 계급제의 비판적 관점에서 찾을 수 있다. 계급제의 특징은 1) 일반 행정가의 육성, 2) 전직과 전보의 탄력적 운영, 3) 폐쇄적 충원체제, 4) 조직몰입의 제고, 5) 강력한 신분보장을 들 수 있다 (박천오 외, 2005).

이러한 특성은 폐쇄적 상황에서 강력한 신분보장으로 인한 외부환경의 변화의 둔감과 국민의 요구에 대한 반응보다는 자신의 이익의 증대를 추구하는 폐단을 보여주었다. 직업공무원제를 계급제가 기초에서 운영되어지고 있는 우리나라에서는 개방형 제도의 도입은 주로 실적주의(merit system)의 기반 위에서 이루어지고 있다. 직위분류제(position classification)를 채택하고 있는 영국, 미국 등의 국가는 임용이 과 같은 나라에서 널리 사용되고 있다.

실적주의는 실적에 입각한 인적자원관리 체제를 가능하게 해주는 역할을 한다. 기본적인 실적주의원리는 공개경쟁, 동일노동의 동일임금, 자의적 행동으로부터의 보호 등을 포함하고 있다. 현대의 실적주의는 정치권력의 배제라는 기존의 의미 이외에 인적자원의 효과적, 적극적 활용의 의미를 동시에 가지고 있다(유민봉, 2003).

공무원에 대한 역량제고를 위한 방안들이 시대변화와 함께 반복적으로 그중요성이 강조되고 있으며 이러한 배경에는 변화하는 행정환경에 대한 행정기관의 대

응능력에 대한 척도가 공무원의 역량이라고 볼 수 있다.

본 연구는 인사제도 중에서 외부 인적자원을 적극 활용하는 공직사회를 구축하기 위한 인사제도의 혁신과제로서 임용, 능력발전, 평가, 인센티브를 선정하였다. 외부 인적자원제도에서 우선적으로 신규채용, 보직 또는 직위에 대한 임용에 개인적 역량과 조직의 특성을 고려한 적재적소 임용이 요구되어지며, 성과중심의 인사제도를 기초할 수 있다.

인적자원의 경우는 임용과정에서 우수한 젊은 인력을 충원하는 것이 우선적 과제이며, 선발 후 우수한 인적자원으로 활용하기 위해서는 많은 교육기간이 필요하다. 하므로 역량 있는 인적자원의 확보는 많은 시간적 물적 투입비용이 필요하다. 하지만 인적자원의 경우 교육과 개발 그리고 관리에 따라 행정가치구현의 정도가 무한할 수 있다. 따라서 물적 자원과 예산 보다 인적자원에 대한 관리가 절실히 요구된다. 하나의 정책이 성공적이지 못한 집행은 결과적으로 그 정책을 추진하는 조직, 더 크게는 정부에도 부정적인 영향을 미친다. 따라서 정부에서 인적자원관리는 조직의 생존과 성패에 물적 자원 보다 중요성을 갖는다(황성원·김형성, 2010:4).

Ivancevich(1995)에 의하면 인적자원관리(HRM:Human Resources Management)는 조직 구성원들이 자발적으로 조직의 목표 달성에 적극적으로 기여하게 하여 조직의 발전과 개인의 안정 및 발전도 함께 달성하게 하는 조직의 철학과 그 철학을 실현하는 제도와 기법 체계이다(백정숙, 1999:8). 이 정의에 의하면 인적자원관리는 조직의 목표에 조직구성원이 부합하도록 하는 인력에 관한 일련의 제도 및 기술 체계를 의미한다. 한편 황성원·김형성(2010)은 조직에서 목표달성에 필요한 업무를 수행할 인재를 확보하고, 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 관리하는 전 과정'이다(황성원·김형성, 2010:4) 즉 인력을 조달하고 유지하고 개발하고 활용하는 인사관리의 전 과정이 인적자원관리에 포함된다. Beaumont(1993) 또한 인적자원관리를 조직의 성장 발전을 위해 수행하는 종업원의 훈련개발, 의사소통 및 동기부여, 인적자원을 통한 경쟁력 향상을 인적자원관리의 구성요소로 제시하였다.

지방자치단체의 성과창출을 위해서는 인사시스템의 효과적 운영과 생산성을 제고할 수 있어야 한다. 지방공무원에 대한 성과창출을 위한 인사시스템은 시대변

화와 함께 반복적으로 그 중요성이 강조되고 있으며 이러한 배경에는 변화하는 행정환경에 대한 지방자치단체의 대응능력에 대한 척도가 공무원의 역량이라고 볼 수 있다.

성과창출이 가능한 인사시스템의 필요성은 공공부문에서 민간부문이 활용하고 있는 관리기법의 도입을 통한 창의성, 효율성과 생산성을 제고할 수 있는 시장원리에서 전제되어 출발한다. 성과창출은 지방자치단체가 제공하는 행정서비스의 비용편익 분석이 불가능한 분야로서 인식되어 왔으나, 신공공관리기법이 공공부문에 도입되면서 시장원리에 의한 행정의 관리기법이 변화하고 행정절차와 결과에 대한 논의가 제기되게 되었다.

영국을 비롯한 선진 국가에서 신공공관리이론(new public management)이 제기되었으며, 이는 공공부문이 민간부문에 비해 생산성이 낮다는 비판에서 공공부문의 민간기업의 관리기법을 도입하자는 데서 출발하고 있다. 세계화의 빠른 진전은 국가 간의 경쟁력도 개별 국가의 생산성, 특히 공공부문의 생산성이 경제적, 사회적 발전의 결과에 직접적 영향을 미치게 되었다. 또한 성과창출형 지방공무원의 생산성도 국가 경쟁력의 척도로서 표출되면서 성과창출형 인사시스템에 대한 새로운 패러다임이 요구되어진다.

신공공관리이론은 후드(C. Hood)에 의해서 처음 제기되었으며, 1970-1980년대 영·미 정부개혁의 모토로 등장하면서 시장원리에 의한 공공부문의 성과와 실적을 중시하는 공공관리기법이 제기되기 시작하였다. 고어(A. Gore) 부통령이 국가성과평가위원회(National Performance Reviews) 보고서에 신공공관리기법을 주장하면서 국제적 흐름으로 확산되었다.

성과주의 인사관리시스템과 신공공관리이론은 시장원리에 의한 공공부문의 성과와 세계화의 진전 속에서 국가의 경쟁력이며, 지방자치단체의 생산성이라는 점에서 이론적 배경을 같이하고 있다. 영연방 국가에서 발전된 신관리주의는 신우파적 사고에 기초하면서, 시장적 개인주의 (market individualism)가 내재된 기업모형을 공공부문의 핵심적 가치에 이식시키거나 이와 일치시키려는 흐름으로 볼 수 있다(Self, 1993: 1-20; Mascarenhas, 1993:320-321; Hood, 1995:129; 김태룡, 2007:375).

영국의 신관리주의 기법을 따르기도 하지만, 정부의 기업적 관리기법인 교객의

인지를 중시하는 기법이 도입되면서 조직관리의 경제성, 효율성, 효과성을 달성하는데 초점을 두고 있다.

전통적인 행정이론은 안정성, 규칙 그리고 법에 대한 대응성을 강조하고 있지만, 신공공관리기법은 변화 분권화, 고객에 대한 반응성, 성과 그리고 지출보다는 수익을 강조하고 있다(김영기외, 2007: 59). 신공공관리는 시장주의적 경쟁원리, 시민에 대한 대응성 강화를 위한 고객위주의 행정, 정부활동의 투입이나 과정을 강조하기보다는 성과에 초점을 두는 것을 기본원리로 하고 있다. 공공행정에서 고객의 개념이 도입되면서 신공공관리이론은 그 타당성이 증대되었다고 볼 수 있다. 이러한 행정관리기법은 행정의 전문성, 효율성, 개방성, 경쟁력이 요구되고 평가되는 시점에 있다.

공공행정의 민주성은 또 다른 측면에서 중요한 가치를 가진다. 민주성의 확보는 공공행정에서 형평성이 전제가 되고 있다. 현재 우리사회에서 논란이 되고 있는 공정의 이념은 이러한 사회적 정의를 실현하는 척도가 되고 있다.

외부인적자원활용을 통한 인사관리 시스템을 분석하기 위한 기본원리에는 시장지향성, 고객지향성, 서비스지향성, 목표지향성, 성과지향성, 공정성이 있다.

가. 시장지향성

행정행위가 정치적 부분과 경영적 부분이 구분되어지는 현상이 발생하게 되었으며, 이에 따른 행정의 재구조화가 요구되었다. 비교적 경영적 성격이 강한 행정행위의 경우 신공공관리의 가장 핵심적인 지도원리인 시장주의를 적용할 수 있을 것이다. 대개의 행정서비스의 경우 편익을 향유하는 자와 비용을 부담하는 자가 분리되어 있기 때문에 정부활동에 소요되는 자원의 배분이 왜곡되는 현상이 발생하고 효율성이 떨어지게 된다. 이러한 정부활동의 비효율성에 대한 처방으로 시장메커니즘을 들 수 있다. 독점과 비효율로 문제되는 정부영역에 자유경쟁원리의 시장메커니즘이 적용된 현실의 예로는 규제완화, 민영화, 민간위탁 등을 들 수 있다.

정부가 제공하는 행정서비스는 정부에 의한 공급자 중심으로 일방적 형식으로 이루어져왔다. 정부의 행정서비스는 편익을 누리는 주체와 비용을 부담하는 주체가 분리되어 있는 경우가 많이 있었다. 신공공관리론의 시장주의는 거시적 측면에

서 복지비를 축소하여, 정부예산을 축소하고, 기업은 감소된 지출로 새로운 투자를 촉진하여 경기를 활성화하는 방안으로 정부 규제의 완화를 전제로 시장기능을 강화하는 현상으로 표출되었다. 미시적 관점에서는 정부업무나 공기업을 민영화하거나 행정 서비스 공급을 민간위탁하는 방안이다. 이러한 공공부문에서 시장주의의 개념은 사회민주주의 국가(social Demokratie Staat) 개념이 강한 서구 유럽국가에서 특히 관심과 호응을 얻게 되었다.

나. 고객지향성

신공공관리이론에서 민간관리기법의 도입은 공공부문에서도 민간기업의 고객에 대한 개념이 도입된 것이라고 볼 수 있다. 주민의 권리를 보장하는 것은 그동안 우리나라 행정과는 거리가 먼 내용이였다. 관료중심적이고 통제지향적인 행정으로 인해 행정서비스의 소비자인 시민은 뒷전이였기 때문에 고객지향성은 우리나라 행정개혁에서 중요한 의미를 가진다.

고객지향성은 고객, 즉 시민의 행정서비스 요구에 대한 대응성의 문제와 밀접한 관련이 있다. 공공부문의 고객, 소비자인 시민의 요구에 얼마나 정확하게 그리고 빠르게 대응하는가의 문제가 고객지향성의 핵심이 된다.

1990년대 이후 선진국가의 정부혁신에서 고객지향적 행정의 개념이 도입되기 시작하였다. 지금까지의 권력 위임자로서의 국민에서 서비스의 대상으로 고객, 고용주로서 국민의 개념이 도입되게 되었다. 고객의 입장과 시각에 바탕으로 행정서비스의 선택, 행정서비스 구매자로서 주민, 또한 고객에 의한 평가가 고객지향성을 제기하는 요인이 되고 있다!).

다. 서비스지향성

고객인 주민이 지방정부로부터 고용자로서 생산품을 요구하게 된다. 주민이 요

1) 이러한 의미는 독일의 경우, Customorientierte Verwaltung, Serviceorientierte Verwaltung, Buergernahe Verwaltung, 등의 용어로 제안되고 있음.

구하는 것은 행정서비스의 산출물을 요구하게 된다. 지방정부가 고객에 제공하는 행정서비스는 주민이 만족할 수 있는 양과 품질을 요구하게 된다. 지방공무원의 전문성과 긍지는 주민에 대한 서비스의 품질을 상승시킬 수 있는 사기가 되고 있다.

라. 목표지향성

막스 베버는 리더쉽의 가장 큰 덕목을 신념으로 정의하고 있다. 신념은 공직자의 근무행태이기도 하지만, 공직자의 자기발전을 위한 목표이며, 조직의 목표이기도 하다. 신공공관리 기법에서 목표지향성은 성과창출을 위한 목표를 설정하고 이를 효과적으로 달성할 수 있는가에 대한 척도이다. 인사시스템에서 목표지향성은 조직인의 역량을 결집하여 정책목표를 신속하고 효과적으로 달성하기 위한 것이다. Peter Drucker는 목표관리제를 조직 전체의 목표달성을 위해 각 직무를 지휘하는 과정으로 정의하고 있다. 조직인으로서 조직의 목표를 설정하고 이를 달성하기 위한 역량을 강화할 필요가 있다.

성과창출을 위한 인사시스템에서 공직자의 목표를 설정하고 이를 달성하는 것이 성과달성으로 평가되어지고 있다. 공직사회에서 목표관리가 성과측정의 방식으로 활용되어왔다. 현재는 지방자치단체마다 목표관리, BSC, 또는 변형된 지방자치단체의 상황에 맞는 평가를 실시하고 있으며, 목표의 설정은 평가를 위한 조건이기도 하지만 공직자의 근무 성과를 효율화하기 위한 수단이기도 하다.

마. 성과지향성

신공공관리에서 강조하는 성과주의는 설정한 목표를 어느 정도 달성했는가에 초점을 두고 있다. 종래의 투입지향적 평가를 지양하고 산출지향적 평가를 중시하고자 한다.

성과중심 인사제도에서 지방자치단체에 부여된 사명을 얼마나 잘 달성하는가에 대한 평가는 의도한 목표를 얼마나 달성하였는가에 대한 평가이다. 지방자치단체의 사명 또는 목표를 명확히 하고 이를 달성해 나타날 성과를 확보할 수 있다면 내부통제를 위한 각종 예산, 인사상의 규제를 완화해도 큰문제가 없다고 보는 것

이다.

OECD는 개혁의 수단으로 정부업무 성과측정의 의의를 첫째, 경제성, 생산성, 실효성 및 서비스 품질을 향상시키고, 둘째, 고위관리자, 의회, 감사기관들의 통제를 증대시키며, 셋째, 정확하고 계량화된 성과정보를 예산과정에 반영시킬 수 있도록 하고 넷째, 공무원들에게 성과향상의 유인을 부여하는 것 등을 제시하고 있다. (OECD, 1996)

고객지향적 행정을 추구한다는 점에서는 신공공관리이론은 현재 많이 논의되고 있는 거버넌스 이론과 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 또한 양이론은 공공부문의 문제해결 방식이 사기업부문에서 추진하는 방식과 유사하다고 보고 있다. 특히 공공 서비스의 능률성에 대한 분야에서는 경쟁 개념의 도입을 통한 고객의 반응성을 중시하고 있다는 점이 유사하며, 양이론의 차이점은 거버넌스 이론이 과정에 초점을 두고 있는 반면, 신공공관리이론은 결과에 중점을 두고 있다고 볼 수 있다.

바. 공정성

우리나라에서 커다란 담론으로 등장한 것이 공정한 사회이다. 공정한 사회를 “출발과 과정에서 공평한 기회를 주되, 결과에 대해서는 스스로 책임을 지는 사회”가 곧 공정한 것이라고 규정하고 있다. 공직의 채용이나 보직임용과정에서 공정성을 확보할 수 있을 때, 외부인적자원 활용의 정당성과 타당성을 제고 할 수 있을 것이다.

인사시스템에서 공정성은 행정서비스를 제공하는 행정기관 또는 공무원이 주민에게 균일한 서비스를 동일한 품질로 제공해야 한다는 공정성과 공직 인사시스템의 공정성이다. 정책의 형성이나 집행과정에서 공무원은 지역, 세대, 계층, 이념에 치우치지 않고 공정한 결정을 내려야 하고 집행하여야 할 것이다.

외부인적자원 활용을 위한 인사관리의 공정성은 성과창출을 위한 지방자치단체를 실현하는데 있어서 많은 비판의 대상이 되고 있다. 채용대상 지정, 선발절차, 보직임용, 평가 과정에서 공정하지 못한 사례를 종종 접하게 된다. 인사시스템에서 공정성의 상실은 지방정부의 정당성을 훼손하게 되는 결과를 가져온다.

이러한 배경에서 지방자치단체의 외부인적자원 활용의 필요성이 증대하고 있으며, 필요한 배경은 다음과 같다.

첫째, 지방자치단체는 외부 인적자원 임용제도를 통하여 필요한 우수한 인재를 다양한 채용제도를 통하여 임용할 수 있다. 외부 인적자원 제도는 지방자치단체의 조직 내·외에서 광범위한 인재를 대상으로 가장 적합한 인재를 임용할 수 있는 장점을 가지고 있다. 일정지역을 기반으로 하는 지방자치단체는 직업공무원인 당해지방자치단체의 인적자원 내에서 보직을 임용하고 인적자원을 활용한다는 점에서 많은 한계를 가지고 있다.

둘째, 조직의 새로운 문화를 형성하며, 조직의 침체화를 예방할 수 있다. 외부 인적자원 제도는 외부에서 일정 직위에 임용함으로써 조직의 새로운 정보와 지식, 공직의 새로운 가치관을 유입하여 조직의 새로운 문화를 형성할 가능성이 있다.

셋째, 적합한 인재의 임용으로 교육훈련 등에 소요되는 시간과 비용을 절약할 수 있다.

넷째, 재직자들의 자기개발에 기여한다. 외부임용 확대는 행정의 경쟁력을 촉진시켜 공직 분위기를 쇄신하고 재직 공무원의 자기발전을 촉진시키며 무능하거나 무사안일한 공무원들의 조기퇴직도 유도할 수 있다.

다섯째, 지방행정에 대한 민중통제를 실현할 수 있다. 외부 인적자원 제도는 직무의 성격상 대부분 3년 임기로 임용되므로 계약직 공무원은 장기적으로·수시로 업무수행 실적을 평가하여 성과결과를 토대로 계약을 해지하거나 연장할 수 있어 행정에 대한 민중통제를 강화할 수 있다.



제3장 지방자치단체 외부 인적자원 활용현황 및 문제점

제1절 지방자치단체 인적자원 운영 현황



지방공무원법이 분류하고 있는 지방자치단체의 일반직 공무원, 특수경력직에 속한 정무직 공무원, 별정직 공무원, 계약직 공무원 현황은 아래와 같다. 아래 표와 같이 계급제 직업공무원 제도를 채택하고 있는 우리나라는 외부 인적자원이 개방형 제도 속에서 임용되어지는 비율이 매우 낮다. 28만명에 이르는 지방공무원의 다양한 직위를 통한 전문성이 보완될 필요가 있다.

전체 지방공무원의 정원은 287,961명이며, 그 중 지방직 287,879명, 국가직 82명이다. 현원은 총 284,355명이며, 여성은 87,239명이다.

〈표 3-1〉 기관별 정·현원

구분	정원			현원						
	계	지방	국가	계		지방		국가		
				전체	여성	전체	여성	전체	여성	
계	287,961	287,879	82	284,355	87,239	284,273	87,238	82	1	
시·도	소계	84,111	84,029	82	84,179	14,149	84,097	14,148	82	1
	특별시	16,650	16,645	5	16,852	3,360	16,847	3,360	5	
	광역시	27,643	27,621	22	27,843	5,043	27,821	5,043	22	
	도	39,818	39,763	55	39,484	5,746	39,429	5,745	55	1
시·군·구	소계	155,820	155,820		153,838	53,740	153,838	53,740		
	시	71,543	71,543		70,827	23,361	70,827	23,361		
	군	36,426	36,426		36,061	11,891	36,061	11,891		
	자치구	47,851	47,851		46,950	18,488	46,950	18,488		

구분	정원			현원						
	계	지방	국가	계		지방		국가		
				전체	여성	전체	여성	전체	여성	
읍·면·동	소계	48,030	48,030		46,338	19,350	46,338	19,350		
	읍	55,479	55,479		55,236	1,904	55,236	1,904		
	면	17,724	17,724		17,037	5,391	17,037	5,391		
	동	24,827	24,827		24,065	12,055	24,065	12,055		

출처 : 지방자치단체 공무원 인사통계, 2012

2012년도 신규 임용 유형별 표는 아래 표와 같다. 신규임용이 공채, 특별임용, 특채로 구분되어지며, 직류에는 일반직, 기능직, 별정직, 계약직으로 구분할 수 있다.

특별임용에는 변호사, 의사 등 특수한 자격증을 갖춘 인력이 특별임용의 조건이 되고 있으며, 특별한 경력을 갖춘 전문가를 채용하고 있다. 일반직 임용시험이 선발할 수 없는 전문 인력을 별도의 선발과정을 거쳐 채용하는 방식이 특별임용이다. 일반직 신규임용과 특별임용의 요건별 표는 아래와 같다.

신규임용에서 다양한 전문 인력을 충원할 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이며, 지방자치단체의 충원을 자율적으로 실시하도록 함으로써 자치권 신장에 도움이 된다는 견해와 이로 인한 정실인사가 이루어질 개연성을 가진다는 이견이 대립하고 있다.

〈표 3-2〉 2012년도 지방공무원 신규임용 현황

구분	계	일반직	기능직	별정직	계약직
계	14,368	12,566	354	189	1,259
공개경쟁임용	7,469	7,412	57		
경력경쟁임용	5,451	5,154	297		
특수경력직임용	1,448			189	1,259

출처 : 지방자치단체 공무원 인사통계, 2012

지방자치단체 계약직 공무원은 아래표와 같이 다양한 분야에서 계약에 의해 임용되어질 수 있다.

〈표 3-3〉 직무분야별 현원

직 무 분 야	현 원	직 무 분 야	현 원
계	2,018	판독·번역사	19
		공과금행정인력	25
1. 비서	252	의전인력	8
시도지사 비서	25	홍보연구원	34
시장·군수·구청장비서	165	제도(차트)원	
의회비서	49	촬영 및 기록인력	50
기타 비서인력	13	자료통계조사 관리원	23
2. 가정복지분야	61	전산인력	6
가정복지국·과·계장급	1	공기업요원	39
부녀과·계장급	1	공해·환경관리원	1
사업소장	2	재난·물품관리원	7
아동복지지도원	10	여론모니터인력	2
사업소 과·계장급	1	기타 행정사무보조분야	36
사회복지전문인력	5	8. 학예·문화·예술분야	125
부녀봉사관	1	문화재관리 전문인력	41
상담분야	11	국악원장	1
교관요원	10	문화재관리원	20
기타 가정복지분야	19	도서관 관리운영인력	2
3. 의약분야	42	학예(민속)연구원	9
결핵관리원	11	자연학습교사	
나병관리원	4	예술진흥인력	7
약사감시원	1	교재 등 편찬 발간원	10
기타 의약분야	26	기타 학예·문화·예술분야	35
4. 보사분야	521	9. 민방공분야	120
사회복지지도원		민방위국장	2
보건진료원	362	비상대비인력	9
위생관리원	113	비상대책과장	1
식품영양관리	36	화생방인력	92
기타 보사분야	10	예비군대장	10

직 무 분 야	현 원	직 무 분 야	현 원
5. 시설관리분야	84	기타 민방공분야	6
청사건물유지관리		10. 기타	203
교통시설관리	7	직업훈련교사·교육	31
무대관리(VTR·조명등)	29	생활관사감	1
국공립공원관리	5	체육교사·교관	31
시설물관리		화장장관리	
전적(유적)지관리		위험물 취급요원	4
기타 시설관리분야	43	상하수도관리	4
6. 지역개발분야	137	홍보(안내)요원	8
조경전문요원	8	청소년 지도교육	18
개발행정요원	1	체육·레크레이션인력	16
농기계교육	118	기타	90
관광인력	5	11. 의회분야	179
기타 지역개발분야	5	의회전문인력	69
7. 행정사무보조분야	275	의회근무인력	110
통역인력	25	12. 별정+일반 복수 정원	19

출처 : 지방자치단체 공무원 인사통계, 2012

개방형 직위 공무원 제도와 계약직 공무원제도가 계약 기간을 정하고 있다는 점에서 유사하지만, 계약직 공무원의 경우 비정규직에 해당하는 경우가 대부분이다. 직위별 개방형 임용과 계약직공무원의 규모와 직무의 종류는 아래 표와 같다.

구분	계	개방형						계약직													
		소계	1호	2호	3호	4호	5호	6호	소계		가등급		나등급		다등급		라등급		마등급		
									전임	시간제	전임	시간제	전임	시간제	전임	시간제	전임	시간제	전임	시간제	
자연학습 원교관	10							10	3					4	2	6	1				
직업훈련	22							22	3	2		8	1	10		1	1	1	1	1	1
기타	322	9			3	6		313	175	11	2	28	7	111	33	103	51	60	82		
시설 장비 관리	동식물 사육관리	79	2		1	1		77	11	1	1	6		15	3	19	7	36			
	헬기조정 (정비)	16						16		13		3									
	전기보일 리관리	4						4				2		1				1			
	수질관리	36	1			1		35	2			6		12		14		3	2		
	기타	83						83	12	2		15		21		24	8	21	4		
비서인력	105	1				1		104	6	16		14	1	23		16		35	5		
보좌인력	35	2			2			33	22	17	16	9		1			6	6			
정보화분야	129	6			1	2	3		123	40	5	1	25	1	36	2	48	6	9	30	
국제업무분야	151	4			1	3			147	6	20		32		58	2	32	1	5	3	
단속요원	11							11	1,430					2	1		8	9	1,421		
상담요원	41							41	138		6	9	2	20	6	4	11	8	113		
모니터 홍보요원	258	4				2	2		254	52	13	8	47	6	83	3	79	19	32	16	
기타	1,003	97	4	4	5	36	47	1	906	605	91	20	163	29	292	53	215	90	145	413	

출처 : 지방자치단체 공무원 인사통계, 2012

제2절 지방자치단체 개방형 · 공모직위 운영현황



2013년 7월까지 지방자치단체에서 개방형직위를 대상 직위 총수 23,437개 직위 중 총 311개(1.3%, 광역 197개, 기초 114개) 직위를 지정·운영 중이다. 계급별로는 3급 이상이 15.4%(48개 직위)를 차지하면서 다소 감소한 반면, 4급과 5급 지정 직위수가 84.6%(263개 직위)로서 대부분을 차지하고 있다. 이는 「공공감사에 관한 법

를 시행으로 자치단체 감사기구의 장을 개방형직위로 지정·임용하면서 해당 직위인 4급, 5급이 크게 증가한데 기인한다.

〈표 3-5〉 개방형직위 대상 직위 지정·운영

연 도	계	1급	2급	3급	4급	5급	6급
2012. 6	291	6	7	34	119	125	-
2013. 6	311	9	5	34	132	131	-
증가율(%)	6.9	50	28.6	0	10.9	4.8	-

출처 : 안전행정부 내부 자료

가. 개방형직위 지정 현황

광역자치단체의 개방형직위 대상은 총 직위수 3,763개 직위 중에서 197개 직위 (5.2%)가 지정되어 있으며, 지방공무원 중 10% 범위 내를 유지하고 있다.

〈표 3-6〉 개방형 지정 대상

시·도		국장급(1~3호)		과장급(4호)		계장급(5호)	
지정대상	지정현황	지정대상	지정현황	지정대상	지정현황	지정대상	지정현황
3,763	197	242	43	1,287	113	2,234	41

출처 : 안전행정부 내부 자료

지방자치단체에서 직위지정 계급은 통상 분야에서 주로 고위직이 지정되고, 시정일반 분야에서는 4급, 5급 등 전 직급에서 높은 비율을 차지한다.

〈표 3-7〉 개방형 지정 분야

지정분야	계(%)		1급	2급	3급	4급	5급
계	311	100	9	5	34	132	131
통 상	25	8.0	5	0	3	11	6
보건의료	43	13.8	0	0	14	26	3
문화·예술·관광	31	10.0	1	0	2	23	5
여성·복지	3	1.0	0	0	0	3	0
지방의회	43	13.8	0	0	0	19	24
교 통	5	1.6	0	0	3	2	0
농림수산	4	1.3	0	0	0	2	2
도시계획	10	3.2	0	0	0	4	6
지식정보화	13	4.2	0	0	1	6	6
홍 보	14	4.5	0	0	3	6	5
시정일반	120	38.6	3	5	8	30	74

출처: 안전행정부 내부 자료

기초자치단체의 개방형직위 대상은 총직위수 19,674개 직위 중에서 114개 직위 (0.6%)가 지정되어 광역자치단체에 비해 상대적으로 낮은 실정이다.

〈표 3-8〉 개방형 지정 급수

시·군·구		국장급(1~4호)		과장급(5호)		계장급(6호)	
지정대상	지정현황	지정대상	지정현황	지정대상	지정현황	지정대상	지정현황
19,674	114	774	25	9,706	89	9,194	0

출처: 안전행정부 내부 자료

나. 개방형직위 임용 현황

개방형직위로 지정된 311개 직위 중 92.3%인 287개 직위를 임용 하였으며, 2012년 83.2% 대비하여 9.1% 상승하였음. 공직내부 55.4%, 공직외부 44.6%로 공무원 임용비율이 높다.

〈표 3-9〉 개방형직위 임용 현황

구 분	총직위수	미임용 직위수	임 용 직위수	민간인	공무원
2011. 6	262	46	216	72	144
2012. 6	291	49	242	93	149
2013. 6	311	24	287	128	159

출처: 안전행정부 내부 자료

자치단체별(시·군·구 포함) 임용 현황은 강원, 경기, 경북, 광주, 대전, 부산, 서울, 울산, 전남 등 9개 시·도는 개방형직위를 100% 임용한 반면, 세종은 아직 임용자가 없다.

〈표 3-10〉 시·도별 임용비율

계	시·도별 임용비율						
	50%미만	50%~ 60%미만	60%~ 70%미만	70%~ 80%미만	80%~90 %미만	90%~ 99%이하	100%
17개시·도	1	0	1	1	4	1	9
해당 시·도	세종	-	충북	충남	경남, 대구, 인천, 전북	제주	강원, 경기, 경북, 광주, 대전, 부산, 서울, 울산, 전남

출처: 안전행정부 내부 자료

개방형직위 임용자 287명 중 출신별 임용 현황은 공무원 출신이 159명(55.4%), 민간인 출신이 128(44.6%)로 공직외부 충원률이 높다.

〈표 3-11〉 출신별 임용현황

직위지정	임용현황					
	계 (%)	민간인 출신 (%)	공무원 출신 (%)	민간인	공무원	
311	287	92.3	128	44.6	159	55.4

출처: 안전행정부 내부 자료

4급 및 5급 이하 등 전 계급에 걸쳐 민간인 출신이 고른 분포를 나타낸다.

〈표 3-12〉 급수에 따른 출신별 임용현황

구분	1급		2급		3급		4급		5급 이하	
	민간인	공무원	민간인	공무원	민간인	공무원	민간인	공무원	민간인	공무원
계	4	4	4	1	8	24	63	54	49	76

출처: 안전행정부 내부 자료

출신자의 직전 직업은 퇴직공무원, 기업인 순으로 다수를 차지하고 있으며, 비서관, 법조인 출신 등은 매우 소수이다. 고위직에는 전직공무원이 대다수를 차지하는 것으로 나타나며, 이는 퇴직 후 승진인사를 시행한 것이 해석되어지며, 또한 중앙부처의 공무원을 임용하는 과정에서 고위직으로 보임한 결과로 추정된다.

〈표 3-13〉 출신자의 직전 직업

구분		계	1급	2급	3급	4급	5급
계		270	7	5	29	114	115
민 간 인 출 신	소 계	118	4	4	7	62	41
	교 수	13	-	1	-	6	6
	기업인	17	1	-	2	8	6
	법조인	4	-	-	-	2	2
	비서관 등	1	-	-	-	1	-
	언론인	8	-	-	1	4	3
	연구원	11	-	-	-	4	7
	의료인	13	-	-	1	11	1
	NGO	11	-	-	2	5	4
	퇴직공무원	27	3	2	1	9	12
	공공기관 기타	13	-	1	-	12	-
공무원 출신		152	3	1	22	52	74

출처: 안전행정부 내부 자료

2012년 광역자치단체의 분야별 임용현황은 아래 표와 같다.

〈표 3-14〉 광역자치단체의 분야별 임용 현황

연 도	계	통상	보건 의료	문화 예술 관광	여성 복지	지방 의회	교통	농림 수산	도시 계획	지식 정보화	홍보	시정 일반
지정	197	21	19	28	3	43	5	3	8	12	11	44
임용	178	18	16	26	3	40	5	3	7	9	11	40
비율(%)	90.4	85.7	84.2	92.9	100	93.0	100	100	87.5	75.0	100	90.9

출처: 안전행정부 내부 자료

2011년 대비 직무분야별 임용률은 전 분야에 걸쳐 두루 증가하였고, 지방의회 분야에서는 감소하였다. 이에 비해, 여성복지·교통 분야는 3년 연속 100% 임용률 유지하였다.

〈표 3-15〉 광역자치단체의 분야별 임용현황 비율

연 도	계	통상	보건 의료	문화 예술 관광	여성 복지	지방 의회	교통	농림 수산	도시 계획	지식 정보화	홍보	시정 일반
2012.6월	83.2	81.2	83.8	84.6	100	100	100	33.3	75.0	50.0	66.7	85.8
2013.6월	90.4	85.7	84.2	92.9	100	93.0	100	100	87.5	75.0	100	90.9
증감률(%)	7.2	4.5	0.4	8.3	-	-7.0	-	66.7	12.5	25.0	33.3	5.1

출처: 안전행정부 내부 자료

「공감법」에 따라 자치단체 감사기구의 장 개방형직위 임용 현황은 시·도(제주 제외, 17개) 및 인구 30만 이상 시·군·구(63개)에는 감사관을 개방형직위로 임용토록 하고 있으나, 변호사·회계사 등 외부 민간전문가 출신은 16명에 불과한 실정이다.

〈표 3-16〉 자치단체 감사기구의 장 개방형직위 임용 현황

지정대상			임용단체수			감사기구장의 출신						비 고
						공무원			민간인			
계	광역시	기초	계	광역시	기초	계	광역시	기초	계	광역시	기초	
91	16	75	88	15	73	72	13	59	16	2	14	

출처: 안전행정부 내부 자료

전·현직 공무원 출신의 개방형 감사관 임용은 77명으로 감사원 출신이 10명(13%), 소속공무원 출신이 55명(71.4%)으로 분포되어 있다.

〈표 3-17〉 개방형 감사관 임용

구분	계	현직 공무원					퇴직 공무원				
		소계	내부	감사원	행안부	기타	소계	내부	감사원	경찰	기타
계	77	72	55	10	1	6	5	2	-	-	3
2급	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
3급	3	3	1	1	1	-	-	-	-	-	-
4급	8	8	6	2	-	-	-	-	-	-	-
5급	65	60	48	6	-	6	5	2	-	-	3

출처: 안전행정부 내부 자료

계급제 하에서 신규임용은 5급, 7급, 9급에 해당하는 공무원을 공개경쟁 시험에 의해 임용하는 방식이며, 정기적으로 실시되어지는 것이 원칙이다. 특별임용의 경우 지방자치단체의 수요에 따라 임용할 수 있다.

제3절 지방자치단체 외부 인적자원 활용의 한계



현황분석결과 개방형·공모직위제는 변화하는 행정환경에 대응하고 전문성과 효율성을 제고하기에는 많은 한계점을 가지고 있다. 특히 행정 업무의 안정성과 계속성을 저해한다는 의견도 있다. 외부 인적자원 활용 제도에서 외부 전문가가 임용될 경우 하급자들의 통솔이 어렵고 외부 전문가가 조직의 리더십을 제대로 발휘하지 못하는 경우가 발생할 우려가 있다.

계약기간동안 직무를 수행하고 현업으로 복귀한다는 의미에서 조직원의 실천적 행동 또는 정책의 지속성이 약화될 우려가 있다. 또한 다른 측면에서 계약기간 내의 정책수립과 집행이 완결성을 확고하기 어렵다는 문제점이 있다.

충원 시 능력 있는 전문가보다는 정치적 영향력이 작용하여 임용되어 질 수 있다. 지방자치단체장이 선거에 의해 선출되어지고, 선출된 자치단체장에 의해 임명되어지고 있어, 선거 기여도에 따른 엽관제 폐해가 나타날 수 있다. 현재 지방자치단체에서 실제적으로 계약직 공무원의 대표적 폐해로 인식되어지고 있다.

외부 인적자원 활용 제도는 계약에 의한 한시적 임용이기 때문에 공무원들의 빈번한 교체는 행정의 책임성과 공익성을 훼손할 수 있다. 일반적으로 계약직은 장기적 측면보다는 단기적이고·가시적인 성과에 집착할 가능성이 있다.

외부 인적자원 활용 제도는 직업 공무원제를 근간으로 하는 공무원들의 안정된 고용관계가 흔들려 하급 공무원들의 사기를 저하시킬 수 있다. 현재 계급제의 정치적 중립 의무는 정년을 보장하는 직업공무원제를 기반으로 하고 있다. 그러나 직위에 대한 유연성과 효율성의 강조는 공직사회의 정치적 중립보다는 정치적 실적을 강조하고 업무의 성과를 시장원리에 기대는 듯 한 결과를 가져올 수 있다.

지방자치단체장은 개방형·공모직위를 지정하는 데, 너무 소극적으로 대응하고 있다. 현재 광역자치단체의 경우, 지정대상 4,040직위 중 180개만을 지정하고 있으며, 보다 적극적으로 공직을 개방하여 전문성과 효율성을 제고할 필요가 있다. 기초자치단체의 경우 더 적극적으로 직위지정이 필요하지만, 대상직위 7,933직위 중 111개만을 지정하고 있다. 일정한 지역단위 내에서 거의 지방자치단체의 경제

를 넘는 보직순환이나 전보, 인사교류가 없는 지방자치단체에서는 보다 적극적인 개방형직위 또는 공모직위 지정할 필요가 상존하고 있다.

직위지정이 이루어져있는 경우에도 임용절차를 거쳐 임용하고 있지 않은 경우도 많이 있다. 개방형직위로 지정된 291개 직위 중에서 현재 242개 직위에 임용을 하였으며 83.2%에 해당한다. 이는 지방자치단체가 임용절차를 빨리 추진할 필요가 있다.

전문성을 제고하기 위한 개방형직위제도가 민간분야의 전문가를 충원하는 것 보다는 공무원출신을 퇴직 후 임용하는 제도의 실제적 목표를 달성하지 못하고 있다. 임용된 242개 직위 중 민간인 출신이 149명으로 61.6%에 해당된다. 공직에서 취득한 경험이나 지식보다는 외부에서 실제적 업무를 수행하고 이러한 과정에서 획득한 경험을 공직사회에 제공하여 공직의 효율성과 전문성을 제고하기 위한 제도의 본래목적은 실현하는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 개방형직위의 지정에서 공보업무를 담당하는 담당관, 법무업무를 담당하는 담당관, 보건환경연구원의 원장, 박물관업무 또는 문화예술업무를 수행하는 사업소의 장, 정보·통신 업무를 담당하는 담당관 또는 과장, 국제교류·통상업무를 담당하는 담당관 또는 과장에 대한 분야를 확대·조정할 필요가 있다.

개방형 임용을 위해서는 선발시험위원회를 설치하도록 의무화하고 있음. 선발 시험 위원회의 2분의 1이상은 대략 교원과 민간위원으로 구성하도록 하고 있다. 개방형으로 임용되는 공무원의 임용기간은 특별한 규정이 없는 경우를 제외하고 5년의 범위에서 정하되 최소 2년 이상은 계약하도록 하고 있다.

제4절 분석틀

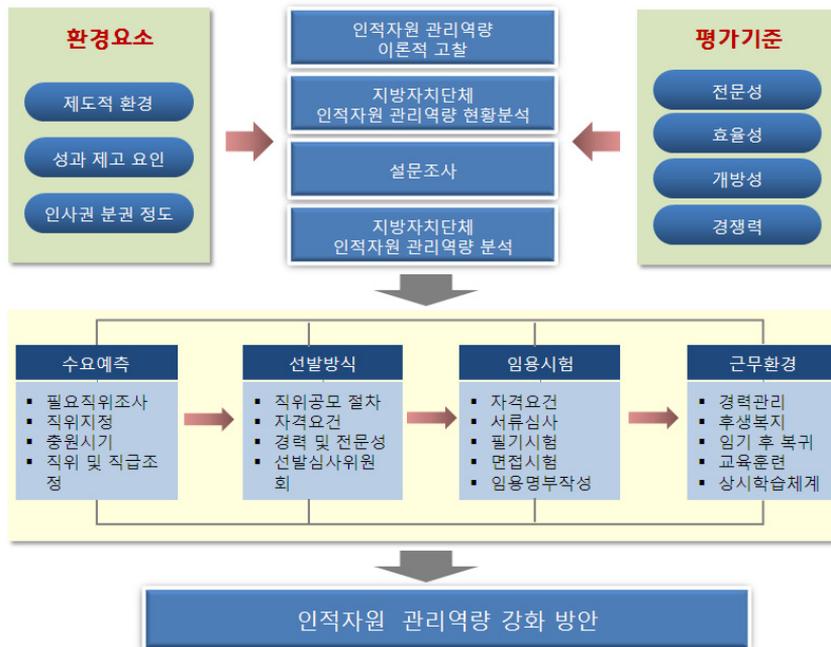


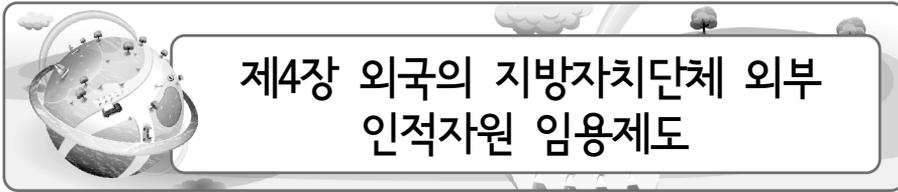
지방자치단체의 외부인적자원 활용의 의한 효율성과 전문성을 제고하기 위한 연구의 분석틀은 아래 그림과 같이 구성하였다. 연구의 환경적 요인으로는 제도적 환경, 성과제고 요인, 인사권의 분권 정도를 요소로 설정하였다.

외부인적자원 활용의 평가기준은 지방공무원법 제29조에서 제시하고 있는 전문성과 효율성, 그리고 지방3.0에서 제기하고 있는 개방성과 경쟁력을 기준으로 설정하였다.

개방형임용에서 제시하고 있는 절차 직위지정, 직위공모, 시험, 직무환경을 정책대안 제시의 과정으로 분류하였다. 즉 수요예측, 선발방식, 임용시험, 근무환경으로 단계화하여 정책대안을 제시하고자 한다.

〈그림 3-1〉 연구추진체계





제1절 미국

1. 일반론

미국 연방정부는 매년 약30만 명의 신규 공무원을 임용한다. 이중 약 5-6만 명이 풀타임 공무원이다. 클린턴행정부 이전까지는 인사관리처(OPM)가 중앙집권식 인사관리방식을 운영하여왔으나, 1993년 정부혁신처(NPR)가 들어서면서 인사관리의 분권화와 권한위임이 이루어지게 되었다. 그 결과 각 연방기관이 자율적으로 인사관리방식을 선택할 수 있게 되었으며, 이에 따라 많은 경쟁직 공무원들에 대해 각 부처가 임용권한을 가지게 되었다. 부처실정에 맞는 인사를 단행할 수 있게 되었으며, 현재는 인사관리처(OPM) 대신 각 부처에 신설된 위임된 공무원선발시험관리부서(DEU: Delegated Examining Units)가 인사임용을 하고 있다.

2. 시험의 실시

현재 연방정부기관 전체에 약 650여개의 DEU가 있으며, 이 부서는 각 부처의 실정에 따라 각각 그 운영형태가 다르게 나타나고 있다. 동 기관들이 행하는 일은 인터넷이나 신문, 기타 다양한 언론 매체를 통해 공석에 대한 공고를 내고, 응시자들에 대한 평가를 실시한다. 응시자에 대한 평가는 필기시험을 주된 수단으로 사용하며, 자체교육과 경력을 위주로 선발기준을 정하는 경우도 있다. OPM은 DEU가 자체적으로 인력임용을 가능하도록 지원하는 일을 수행하고 있다.

3. 임용방법

가. 경쟁직 공무원의 임용

특정 직위에 공석이 생기면 공석공고를 통하여 일반인에 대한 공고를 통해 적합자를 찾거나, 당해 기관 내부에서 공개경쟁을 통해 임용하거나, 또한 이 둘을 혼용하는 것이 일반적 형태이다. 공직외부로부터 공개경쟁을 허용하는 직위의 경우 USAJOBS에 공석공고를 내야하며, USAJOBS은 연방, 주, 지방정부 뿐만 아니라 민간분야의 취업공고를 광범위하게 취급하고 있다.

지원서가 해당기관에 도착하면, 주로 시험을 통해 선발하게 되는데, 이 외에도 일부 연방기관에서는 자체 개발한 필기시험을 통해 선발하는 경우도 있다.

임용은 반드시 필기시험을 거쳐야 하는 것은 아니며 대학재학시의 성적으로 선발할 수도 있고, 자체기준에 의한 시험은 지원자들의 지식, 기술, 능력 등을 평가하기 위하여 교육정도와 경력 등을 평가하여 선발한다. 이는 필기시험에 비해 시간이 많이 소요된다는 단점이 있지만, 평가결과에 있어서는 더 정확하다는 평이 있다. 최근에는 상시 공석을 지원자들의 명부를 통해 임용하고 있으며, 이 경우에는 필기시험, 자체기준에 의한 시험 외에 시범프로젝트로서 그룹별 임용서열제를 실시하여 임용할 수도 있다.

나. 별정직 공무원의 임용

별정직 공무원은 공개경쟁 없이 적합한 자를 선발하는 것으로, 주로 별정직 기관에서 사용하는 임용방식이다. 별정직기관으로는 중앙정보국, 연방경찰청, 국방정보국, 감사원, 국제개발기구, 핵규제위원회, 우편물등급심의위원회, 우정사업본부, 재향군인위원회 등이 있다. 이 같은 별정직기관 외에 일반 부처에서도 별정직 공무원을 선발할 수 있다.

4. 뉴욕시의 특수경력직 임용

뉴욕시는 인구가 8,214,426명이며, 면적이 1214km²로서 맨해튼·브롱크스·브루클린·퀸스 및 스탠포드섬의 5개구(boroughs)로 이루어져 있다.

시의회(city council)는 51명으로 구성되어 있다.

일반적 뉴욕시의 공무원임용은 필시 시험을 실시하지 않음으로 모든 직위에 대한 자격조건을 갖춘 사람들의 서류전형과 면접으로 이루어지고 있다. 이러한 과정에서 시장의 입김이나 영향력이(고위직의 경우) 있을 수 있지만, 공개경쟁에 의한 임용방식으로 불공정에 대한 이견은 없다.

새로운 직위를 개설하는 경우 시장은 기본적으로 모든 필요한 영역에서 새로운 포지션을 만들 수 있게 되어 있다.

뉴욕시의 경우, 뉴욕시장이 선거에 당선된 후 이른바 특별임용 방식으로 부시장(Deputy Mayor)을 임용하는데 그 권한과 숫자와 임기에 대해서는 시장이 정하며 따로 법에 정하고 있지 않다. 현재 뉴욕 같은 큰 시에서는 7명의 부시장을 정책영역별로 두고 있고 이들은 세부 정책영역과 관련된 부서(department)들을 감독하고 각종 위원회의 위원장을 맡으면서 시장에게 직접 보고한다.

시장을 견제하는 장치는 뉴욕주의 주지사가 시장이 고소되면 시장의 직위를 해제할 수 있는 권한이 있다. 또한 시장이 문제가 있다고 판단했을 때 공청회 등 적법절차를 거쳐 30일 이내의 직무정지처분을 내릴 수 있는 법적 조항이 있으므로 인사의 공정성을 확보할 수 있다.

선거후 당선된 시장은 개인적으로 비서진을 임명할 수 없으며, 보좌직 또는 비서직에 대해서는 부시장이 대신하는 것으로 볼 수 있다.

부시장은 시장과 임기를 같이하며, 시장이 퇴임하는 경우 동반퇴임 한다.

부시장에 대한 인원제한을 두고 있지 않으며, 시장이 행정조직의 규모를 고려하여 선임한다.

부시장 특별한 선임절차를 Charter에 규정하고 있지 않고 있으며, 시장의 지명에 의해 선임된다.

5. 맨해튼(자치구)의 경우

자치구인 맨해튼 역시 Borough President(구청장)를 선거로 선출하며, 이때 Borough President는 필요한 경우에 한명의 비서와 몇 명의 부하직원들을 임명할 수 있지만 역시 그 수는 정하지 않고 있다. 다만 이 경우 자치구 위원회(Borough Board)에서 (자치구 의원들과 자치구청장 등으로 구성된) 모든 견제와 통제를 받게 되어 있다.

또한 시장에 대한 견제와 마찬가지로 방식으로 뉴욕주의 주지사가 자치구의 장이 고소되면 장의 직위를 해제할 수 있는 권한이 있다. 자치구의 장이 문제가 있다고 판단했을 때 공청회 등 적법절차를 거쳐 30일 이내의 직무정지처분을 내릴 수 있는 법적 조항의 적용을 받는다.

구청장은 선거에 당선된 후 비서진을 임명하지 않으며, 비서진은 부시장들이 대신하고 있다고 볼 수 있다.

부시장은 구청장과 임기를 같이하며, 시장이 퇴임하는 경우 동반 퇴임한다.

부시장에 대한 인원제한을 두고 있지 않으며, 구청장이 행정조직의 규모를 고려하여 선임한다.

부시장 특별한 선임절차를 Charter에 규정하고 있지 않고 있으며, 구청장의 지명에 의해 선임된다.

6. Township 정부의 Mayor의 경우 (Montgomery Township, New Jersey)

미국의 Township Level의 정부에서는 우선 시장과 부시장으로 출마하여 선출되는 것이 아니라 5인의 Township Committee를 지역주민들이 직접선거를 통해 선출하는 방식을 택하고 있다.

각 정당(공화당과 민주당)에서 후보를 내고 5인의 Committee 멤버자리를 놓고 경쟁하는 방식이며 일단 5인이 선거를 통해 확정되면 임기 3년의 직으로 수행되고

5인중에서 합의를 통해 시장과 부시장이 추대된다. 이는 County Level의 정부도 비슷한 방식으로 운영되고 있다.

시장과 부시장의 지위는 우리나라나 City Level의 정부와 같지 않고 모든 것이 Committee에서 의사결정을 하는 방식으로 가며 법이 정한 경우를 제외하고 모든 공무원은 3년 이내(80%가 1년 단위)의 기간으로 공식적 자리의 80% 이상이 Committee에 의해 임용된다.

시장이 개인적으로 특별임용하는 직위는 있지만, 이 경우는 극히 제한적이고 2-3자리 정도에 한하여 임용할 수 있다.

특별임용의 경우, 직위에 따라 4년의 임기로 임용되는 직위도 있으며, Chief Financial Officer나 Tax Assessor의 경우, 임기를 4년으로 제한한다.

Township Committee는 서로 다른 정당 소속이 들어와 공동운영하는 연합정부 구성방식으로 운영되며, 연합정부의 구성에 따라 정당간 견제와 균형이 이루어지고 있다.

선거에 당선된 후, 시장, 부시장의 비서는 Township Administrator나 Township Clerk이 비서직을 수행하며, 이들은 정규직 공무원들로 Township Administrator는 신분보장을 받고 있다. 정규직으로 시장과 Committee의 영향을 받지 않으며, Township Clerk과 Deputy Township Clerk은 Committee에 의해 임용된다.

Administrator 1인과 2인의 Clerk이 임명되며, 총 3명 정도를 선임한다.

Administrator의 임기는 정해져 있지 않으며 Township Clerk의 경우는 종신이고, Deputy Township Clerk은 1년의 임기로 규정하고 있다.

모든 공무원의 임용은 Township Committee에서 선발하고 임용하며, 거의 모든 공무원이 3년 임기를 넘지 않는다. 3년 이후 재계약방식으로 연장하며, 특별한 사유가 없으면 재임용되어지고 있다.

제2절 영국



1. 일반론

공무원 임용은 기본적으로 인사위원회 임용규정(Civil Service Commissioners' Recruitment Code)에 따라 이루어지며, 인사위원회가 감독청이 된다. Grade6 이하 공무원의 임용기준, 절차, 임용요건의 설정권 등은 각 부처의 장관 또는 지방자치단체장에게 위임되어 있다.

직위별 직무자격요건이 엄격하게 설정되어 있어서, 특정 직위에 결원이 생길 때 기관장이 일차적으로 전보, 승진, 신규임용을 결정하게 된다. 그 외의 신규임용은 연2회 수시모집을 통해 충원된다.

각 부처는 다음의 기본적인 자격요건을 신규 공무원 임용에 적용된다.

연령 : 제한 없음

건강 : 임용 후 최소 5년간 담당 업무를 수행할 수 있는 상태

성격 : 최근 공직에서 불명예를 입힌 사실이 없을 것

국적 : 영국인을 원칙으로 하나 EC회원국의 국민, 비EC회원국 중 영국인과 혼인한 경우 등에는 예외가 적용되어 임용가능

2. 실적 및 공개경쟁의 원칙

영국에서 취하고 있는 실적주의의 관념은 절대적인 기준에 따라 실적을 판단하는 것이 아니라 상대적으로 실적이 판단되는 특징이다. 실적을 판단할 때 다음 3가지 점을 고려한다. 첫째, 직무의 성격을 3-5년에 걸쳐 판단한 후 실적을 고려한다. 둘째, 3-5년간의 임용기간에 걸쳐 실적을 평가해야 한다는 것이다. 셋째, 실적 평가는 당시 노동시장에서 다른 직업의 인기도를 고려하여 판단해야 한다는 것이다.

임용의 기본원칙은 공개경쟁이며, 이 원칙이 준수되기 위한 전제는 첫째, 임용

과 관련된 모든 서류는 선발절차가 종료 후 1년간 보관한다. 둘째, 공무원인사위원회는 이에 대해 감사를 실시하고, 그 결과를 공무원인사위원회 연보에 게재한다. 셋째, 인력을 외부기관을 통해 선발하는 경우, 의뢰를 받은 기관은 임용공고문에 대해 의뢰기관의 승인을 받아야 하며, 의뢰를 준 기관은 최종선발과정에 참여한다. 넷째, 각 부처는 부처별 임용결과에 대한 요약자료를 발간한다.

3. 고위 공무원단 임용

중전의 Grade5이상에 해당되는 약 3,000명가량 되는 공무원을 지칭하는 것으로 다음의 절차를 거쳐 선발한다.

1단계 공개경쟁임용 여부의 결정: 결원 발생 시 정부 내부에서 임용할 것인지, 공개경쟁을 통해 임용할 것인지를 결정

2단계 공고 및 응시원서의 접수

3단계 서류심사: 임용적격기준에 따라 3-4개 그룹으로 분류한 후 최종면접에 초대할 3-4명의 후보자를 결정

4단계 예비면접: 지원자가 많을 경우 1차적으로 12-15명의 후보자를 결정한 다음, 예비면접을 통해 최종후보자를 선정

5단계 최적적자와 일정기준 이상의 후보자를 결정

6단계 임용

4. 속진임용제

일명 Fast Stream이라는 속진임용제가 있으며, 고위공무원단의 1/3에 약간 못 미치는 인원이 이를 통해 임용된다. 한국의 고등고시를 통한 인재임용에 비유할 수 있으며, 발전 가능성이 뛰어난 우수한 인재를 선발하여 일반 공무원과 다른 훈련 및 능력개발기회, 조기승진의 기회 등을 제공하는 임용방식이다. 이들은 선

발 후 4·5년간의 훈련과 능력발전과정을 거친다. 대부분 정부정책의 기획, 법안의 설계 등을 담당한다.

속진임용제의 대상 인력의 요건은 다음과 같다. 첫째, 모든 후보자는 Grade7까지 조기 승진할 수 있는 능력과 퇴직 전까지 고위공무원단 직위에 오를 수 있는 발전 잠재력을 가져야 한다. 둘째, 최소 대학졸업성적이 B학점 이상이거나 이에 준하는 성적을 유지하여야 한다. 행정공무원, 고위 행정공무원 등 이에 상당하는 계급 재직자로서 근무경력 2년 이상인 자에게는 일반 행정, 과학 및 기술 속진 임용자는 학력요건이 면제된다. 셋째, 유럽직 속진임용지원자는 만33세 미만이어야 하나 타 직렬에는 연령제한이 없다.

선발절차는 예비시험과 공무원선발위원회에 의한 심사로 선발되며, 예비심사는 세 가지(언어능력- 문장구성능력 등; 수리능력- 각종 수치, 도표 등에 대한 이해력, 숫자감각 등; 분석능력- 논리력, 추리력, 판단력 등) 시험으로 구성된다. 공무원 심사위원회에 의한 심사는 5명을 1개조로 구성하여 3명의 평가자가 이들을 평가한다. 특징적인 것은 심사위원들도 평가능력 및 태도를 심사받아 평가자로 채택된다. 가능한 한 여러 그룹에서 다양한 인재를 선발하려고 하는데, 이 때문에 평가자들도 다양한 집단에서 선발된다.

심사는 2일에 걸쳐 필기 또는 구두시험, 토의, 면접 등 다양한 방식으로 진행된다.

5. 버밍햄시 사례

가. 개요

인구 : 986,969명 (2006년 기준)

면적 : 265km²

런던의 북서쪽 약 160km, 트렌트강·세번강·세본강에 둘러싸인 버밍엄고원에 있다. 영국 제2의 도시이며, 이른바 블랙컨트리(Black Country)의 중심을 이루는 공업도시이다.

영국의 경우에는 속진(速進)임용제를 적용하여 공무원 중 고위직 공무원 직위에 도달할 수 있을 우수 인재를 선발하여 별도의 훈련 및 능력개발 기회와 조기승진 기회를 제공한다. 실제 고위공무원단의 1/3에 가까운 인원이 속진임용제를 통하여 선발한다.

영국의 지방자치단체는 시장을 주민의 직선으로 선출하는 것이 아니라 주민에 의해 선출된 지방의원을 중심으로 의회에서 선출한다. 지방자치단체장이 의회의 결정을 집행하는 책임자로서 의원내각제(약시장) 구조를 가지고 있으며, 이는 인사권에 대한 시장의 권한이나 영향력이 미약하다.

합동 위원회(Joint Committees)에 대한 참여의 형태는 지속가능한 공동체 전략 수립의 의무와 복지를 증진시키는 권한은 의회의 지역 리더십의 역할과 밀접한 연관이 있기에, 지방정부법(the Local Government Act 2000)에 따라 경제, 사회, 환경적 복지를 위해 승인할 수 있다고 규정하고 있다. 협정들은 지역적 권한들과 함께 합동위원회의 임용을 포함하고 있으며, 의회는 필요에 따라서, 비-행정적 기능을 수행하는 합동 협정의 설립을 진행할 수 있다.

특수한 경력이나 전문성이 필요한 직위에 임용이 필요한 경우, 시의회 전체회의에서 결정한 직위를 임용 및 임용할 수 있다.

감사 사무원(the Monitoring Officer)의 감독을 받는 임용이 아닐 시에는 행정부 결정의 소관으로 외부 임용이 이루어지기도 한다.

제3절 일본



1. 일반론

일본에서는 임용의 기본원리로서 실적제가 통용되고 있다. 즉 국가공무원법 제 33조에 따르면 “직원의 임용은 이 법률 및 인사원 규칙이 정하는 바에 의하여 그 사람의 수험성적, 근무성적, 그 외의 능력의 실적에 따라 실시한다.”고 규정하여

실적제에 따라 신규 공무원을 임용하고 있다. 예외적으로 인사원규칙에 정한 직위에 대해 인사원이 승인하는 경우에는 경쟁시험 이외의 능력의 실증에 따라 임용하는 방법(전형에 의한 방법)을 택할 수도 있다.

2. 전형에 의한 임용

일반 경쟁시험과 달리 후보자가 타 후보자들과 경쟁관계에 있는 것이 아니라, 임용을 지원한 관직에 대한 직무수행능력 여부를 중심으로 임용하는 방식이다. 임용 시 평가방법은 경력평정, 실지(實地)시험, 필기시험, 그 밖의 직무능력테스트에 의한다.

3. 민간교류에 의한 임용

이는 1999년부터 국가와 민간기업간의 인사교류에 관한 법률(관민인사교류법)에 따라 실시되는 공무원과 민간기업의 인력이 상호교차 교류하는 제도이다. 관민인사교류법이 시행된 이후 교류임용이 점차 증가하고 있다.

4. 일반직의 임기부 임용

행정의 전문화, 다양화, 국제화에 부응하기 위해 민간인 중에서 전문적인 지식이나 경험을 소유한 자를 일정기간 그 전문성에 해당하는 급여를 지급함으로 임용하는 제도이다. 2000년 11월에 일반직의 임기 첨부직원의 임용 및 급여의 특례에 관한 법률(임기첨부직원법)이 제정됨으로 실시되었다.

임기부 임용은 다음의 경우에 이루어진다. 첫째, 고도의 전문적 지식이나 경험을 가진 자를 특정 업무에 투입하는 것이 필요한 경우이다. 둘째, 전문지식과 경험을 가진 자를 특정업무에 투입함으로써 그 공무의 능률적인 효과를 기대할 수 있

는 경우이다. 셋째, 전문지식이나 경험을 가진 자를 부내에서 조달하기에 어려움이 있는 경우이다. 넷째, 해당 전문지식이 급속히 발전하는 기술관련 사항이나 이들 전문 지식을 활용할 수 있는 기간이 일정하게 정해져 이들 전문가를 활용하는 필요가 있을 경우이다.

5. 특수경력직 임용

일본지방자치단체의 외부 인적자원은 부자치단체장 및 임기를 정한 전문가 임용, 그리고 비상근 직원의 임용의 형태로 이루어지고 있다.

전문가 임기제 임용은 지방공공단체의 일반직 임기제직원 임용에 관한 법률에 의거하여 임용하는 방식으로 공인회계사, 변호사, 시스템엔지니어, 의사, 간호사 등 전문직에 한하여 임용할 수 있다. 임용기간은 5년을 초과할 수 없으며, 임용시에 인사위원회의 승인을 얻어 임용할 수 있다. 부지사 및 부시장임용에 대해 일반적 형태로서 의회의 승인을 얻어 임용한다. 의회의 결정으로 승인이 확정되어지며, 승인절차는 의무적 절차이다.

도도부현의 경우 2-4명의 부자치단체장을 선임하여 보임할 수 있으며, 그 정원은 조례에 의해 결정된다. 동경도의 경우 부자치단체장이 4인이며, 정부, 행정 등으로 구분하여 임명한다. 4명의 부자치단체장의 구성은 내부승진 1인, 중앙정부 1인, 정당·사회단체 1인, 외부전문가 1인의 형식으로 구성하여 임명한다.

기초자치단체의 경우 1인의 부자치단체장을 두고 있으며, 일반적으로 내부승진에 의한 임용이 이루어지고 있다.

현재 일부지방자치단체장이 보좌 인력으로 비서에 대한 특별임용을 요구하고 있으며, 자치단체장의 선거공약을 효과적으로 달성하기위한 목적으로 제안되고 있다. 국회의원의 경우 1명을 특별임용하는 규정을 준용하여 임명할 수 있는 권한을 요구하고 있다.

부자치단체장은 지방자치단체장의 유고시 직무대행을 수행하게 됨으로 찬반의 의견이 있다.

부자치단체장은 첫 번째 지방의회 개최 시 의결하게 되며, 선거기간에 후보를 명시하지 않고 있으며, 런닝메이트로 볼 수 없다.

6. 인사위원회 구성

인사위원회의 설치근거는 지방자치단체의 조례에 의해 구성되어진다.

인사위원회의 구성은 3인으로 구성되며, 전직공무원, 변호사, 학자 등 전문가 1인으로 구성되는 것이 일반적이다. 일반적으로 위원장은 전직공무원이 수행하게 되며, 동일정당소속이 2인 이상 임명될 수 없다.

인구 15만 미만의 지방자치단체는 독립적인 인사위원회를 설치하는 것이 아니라 공평위원회를 설치하여 인사위원회의 기능을 겸하고 있다.

인사위원회위원은 비상근으로 보임하며, 일반공무원이 아니라는 의미를 가지고 있으며, 전문성을 강조하는 선택방식이다.

인사위원회의 기능 중에서 가장 중요한 것은 시험결과에 대한 판단여부이며, 임용순위를 결정하여 명부를 작성한다.

인사위원회는 사무국을 설치하고 있으며, 사무국의 의미는 독립적 판단을 수행한다는 독립성의 의미이다.

7. 지방자치단체 산하기관 및 사업소의 장 임명

예술, 체육, 공단, 사업소 등이 지방자치단체산하기관으로 설치되어있다.

기관장의 임명은 재단이사회를 통해 임명되어지고 있으며, 일반적으로 지방자치단체장의 영향력 하에 있다. 이사회의 구성이 지방자치단체장의 추천에 의해 임명되어지고 있다.

기관장의 임명은 퇴직공무원을 중심으로 임명되어지고 있다.

제4절 독일



1. 일반론

독일 공무원 제도는 계급제적 요소를 가지고 있으면서 직위분류제적 요소를 반영하고 있는 특징을 가지고 있다. 기관대립형 기관구성의 전통을 가지고 있는 집행기관은 지방자치단체장의 의지에 의한 임용보다는 정당 등의 위원회유형의 합의제 의사결정구조를 가지고 있으며, 인사관리의 운영체계도 유사한 전통을 따르고 있는 특징을 가지고 있다.

독일에서 공공업무 수행자의 종류로는 공무원법의 적용을 받는 공무원(Beamte), 공공부문 종사자이면서도 사법의 적용을 받는 계약직 공무원²⁾ (Angestellte) 그리고 단순직무를 하면서 임금을 받는 노무직원(Arbeiter)으로 구분하고 있다. 정규직 공무원은 우리나라와 같은 선발 방식으로 임용되어지며, 교육훈련기간을 거쳐 임용되어지고 있고, 계약직 공무원은 직위와 보수에 있어서 크게 차이가 없으며, 교육훈련이 없이 근무를 즉시 시작하는 장점을 가지고 있다. 정규직 공무원과 계약직 공무원은 교육의 유무에 의해서 결정되어지며, 직위차이가 없는 것이 특징이며, 정규직공무원이 A16까지 있으며, 고급공무원에 해당하는 A13으로 임용되어지는 공무원 직위에도 계약직 공무원이 임용되어지는 경우가 있다.

2. 개방형 전문직 임용

계약직 공무원제도는 독일 공무원제도의 유연한 개방형 임용과 전문인력을 즉시에 충원하기 위한 제도로써 사법상의 적용을 받고 있는 계약직 제도를 활용하고 있다. 민법상의 계약제도에 의한 고용방식으로 공공부문의 전문성을 갖춘 인력을

2) Angestellte에 대한 개념이 저자에 따라서 준공무원으로 설명도 하지만 본 보고서는 계약직 공무원으로 표현하기로 함.

즉시 임용하여 활용할 수 있는 방안으로 직위에 필요한 인력을 교육과정이 필요없이 직위를 수행할 수 있는 제도이다.

일반행정직 공무원에는 일반직 공무원과 특수전문직 공무원으로 구분된다. 일반직 공무원은 연방공무원법 및 연방라우프방법에 따를 경우, 행정직공무원에 대해서는 교육이수, 시험, 시보임용을 통한 임용을 위한 양성방식이 적용되어 매우 까다로운 양성절차를 밟게 된다.

특수전문직 공무원의 자격요건과 임용절차는 특수전문직렬 공무원에 관한 령, 연방라우프방법에 의해 이루어진다. 계약직 공무원에 준하여 임용되어지는 특수전문직은 별도의 교육과정과 시험을 거치지 않고 임용되기 때문에 필요한 근무경력이나 근무성적 등이 명확히 규정되어 있다. 연방라우프방법은 특수 분야 전문직렬의 고등직 지원자의 자격으로 석사학위를 취득하고 동일 전공분야에서 3년 6개월 이상 근무한 자이어야 한다.

지방자치단체장을 보좌하여 정책을 추진하는 부시장(부자치단체장)을 두고 있으며, 지방의회의 의원직선으로 선출되어진다. 일반적으로 연립정권을 창출하는 지방자치단체는 집권정부의 대표자를 중심으로 부자치단체장(Beigeordneter)를 선출한다. 부자치단체장의 정원은 지방자치단체 조례에 의해 결정되어지며, 14명으로 구성되어 있다. 인구 33만 명으로 20번째 큰 도시인 빌레펠트시는 4명의 부자치단체장을 두고 있으며, 우리나라 지방자치단체의 실장과 같이 분야별 업무를 담당하는 실장기능을 수행하고 있다. 제1부시장은 학교, 시민, 문화행정을 담당하고, 제2부시장은 환경 및 기후변화대응, 제3부시장은 도시계획 및 건설을, 제4부시장은 사회복지분야를 담당하고 있다.

헤센주는 영국의 영향을 받아 의회중심적 약시장제도를 운영하고 있으며, 부자치단체장의 선임도 집권당(연합정부)의 구성과 주자치단체장의 구성이 동일한 협약에 의해 구성되어진다. 작은 자치단체의 경우 1명의 부자치단체장을 임명하게 되며, 고위공무원을 승진 임용하는 것이 관례화되어 있다.

내각제의 전통이 강한 독일 지방자치단체에서 개방형·공모직위제는 상기와 같이 부자치단체장이 임용되어지는 선거결과에 따른 정무적 임용이 주로 활용되어지고 있다. 또한 지방자치단체에는 산하기관 또는 책임운영기관을 지정하여 운영

하고 있다. 이러한 산하기관과 책임운영기관의 장은 공모에 의해 임용되어지고, 임기를 정하여 성과를 평가하는 시스템으로 운영되어지고 있다. 특히 부서장의 임용과정에서 일반적으로 공직내에 공모를 실시하여 지방자치단체의 경계를 초월한 임용심사와 보임을 실시하는 특징이 있다.

제5절 프랑스



1. 일반론

프랑스에서 공무원이 되기 위해서는 프랑스 국적을 보유하여야 하며, 공민권을 상실하지 않았으며, 국민의 의무에 관한 법률을 위반하지 않고, 직무수행을 위한 신체조건을 갖추었으며, 공무원 등급인 카테고리에 따라 학력조건이 있다. 연령조건도 동반되는데, 카테고리A는 28-40세, B와 C는 45세까지 제한되며, 사회적 약자에 대한 보호가 연령조건 완화로 나타난다. 즉, 3인 이상의 자녀를 양육하는 여성, 미망인, 이혼녀, 1인 이상의 자녀를 양육하는 미혼모, 장애인, 체육 특기자 등에게는 연령제한이 완화 적용되어진다.

프랑스에서도 여타 나라와 마찬가지로, 공개시험 절차의 경직성과 높은 비용에 대한 비판에도 불구하고 가장 보편적인 공무원 임용방식이 되고 있다. 외부경쟁시험, 즉 공개경쟁 시험과 공개전형 시험이 있고, 그 외 내부경쟁 시험이 있으며, 이는 한국의 공무원 공개경쟁 시험의 한 유형에 해당된다. 이상의 두 가지 외에 제3의 시험이 있으며, 40세 미만인 전문직 및 지방자치단체 의원으로 8년 이상 경력이 있는 자에게 응시자격이 부여된다. 제3의 시험을 통해 임용된 공무원들의 전직으로 치과의사, 기자, 기업의 감사, 컨설팅회사의 직원, 은행원 등 다양한 직업 경험을 가진 자들 이에 해당한다.

2. 공개경쟁시험 절차

기본적으로 임용계획의 수립, 임용공고, 임용시험, 임용후보자명부의 작성, 시보임용, 해당부서에의 배치로 진행되며, 이들 절차에서 한국과 비교하여 차별화되는 점은 첫째, 부처별로 수립된 연간 신규임용계획은 인사부가 취합하여 매년 12월 관보에 게재함으로써 시행되지만, 국립행정학교와 지방행정학교를 통한 임용, 그리고 카테고리 B, C에 해당하는 일반직 공무원의 임용계획은 인사부에서 직접 수립한다는 것이다. 둘째, 정확히 임용인원이 정해지지 않은 경우, 2회에 걸쳐 공고하며, 1차 공고를 한 후 최소 시험실시 1개월 이전에 2차 공고를 해야 한다. 셋째, 여러 부처가 공동으로 시험을 실시하는 경우가 있는 바, 이 경우에는 관계장관령의 형식으로 시험을 실시하게 된다. 넷째, 1년간의 시보기간을 거치게 되는데, 성적불량을 이유로 시보 후 시보공무원을 신규 공무원으로 임용하지 않을 수 있다.

3. 특별임용제

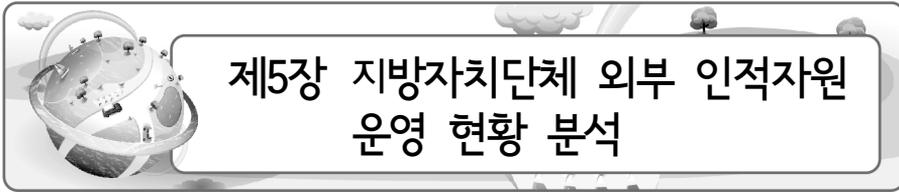
특별임용으로 다음 4가지 형태가 있다. 첫째, 중앙정부의 국장, 임명직도지사, 교육감, 대사 등에 대해서는 정부가 자유재량으로 임명을 하게 되는데, 이를 정부의 자유재량 임명직제도라 한다. 경력직 공무원의 경우 파견형식으로, 외부인사가 임용되는 경우에는 비경력직 신분을 유지하며, 임용기간이 보장되지 않으며, 해임된 후 경력직 공무원은 원소속 공무원단으로 복귀하고, 그 외의 자는 공직을 떠나게 된다. 둘째, 외부임용제도가 있으며, 카테고리 A에 속하는 고위직 공무원을 시험 없이 임용하는 제도로서, 민간인의 진출을 고위직에 허용함으로써 고위공무원의 출신배경을 다양화하고, 공직의 임용체계를 개방화하는데 기여하게 된다. 그러나 이는 정실임용의 위험이 있어, 그 투명성을 담보하기 위해 공무원단 별로 외부임용 공무원의 수를 명시하거나, 임용자문위원회의 의견수렴 절차를 거친 후 관보에 그 결과를 게재하도록 하고 있다. 셋째, 하위직 공무원의 임용은 시험절차를 간소화하기 위한 일환으로 카테고리 C에 해당하는 22개 공무원단에 대해 시험위원회가 서류심사와 면접으로 임용을 확정하는 제도이다. 넷째, 할당직 제도는 국가유

공자나 장애자를 임용하는 제도이다. 국가유공자의 경우 간단한 심사를 거쳐 카테고리 B, C에 해당하는 공무원을 임용하고 있으며, 최초 1년은 계약직으로 임용되고, 직무수행능력이 인정될 경우 정식공무원으로 임용된다.

4. 고위공무원의 임용

프랑스의 고위공무원 임용 방식에는 공개경쟁시험, 내부경쟁에 의한 임용, 외부 임용 3가지로 분류된다. 공개경쟁이 일반적인 충원방법이다. 행정직의 경우는 국립행정학교, 기술직은 국립이공대학 졸업생들이며, 각각 100명과 400명이 성적순에 따라 희망하는 공무원단에 임용한다.

내부경쟁시험의 비율은 각 공무원단별로 정해져 있는 규정에 의하며, 외부임용은 주로 행정직 고급공무원단에서 행해지는데, 약 25%가 이를 통해 충원된다. 주로 국가도지사, 사회감사, 파리지 행정관, 지역회계심의원, 회계심의원, 외교공무원단이 여기에 해당한다.



제5장 지방자치단체 외부 인적자원 운영 현황 분석

제1절 조사개요



앞서 살펴본 바와 같이 2013년 7월까지 지방자치단체에서 개방형직위를 대상 직위 총수 23,437개 직위 중 총 311개 직위를 지정·운영 중이다. 광역자치단체의 개방형직위 대상은 총 직위수 3,763개 직위 중에서 197개 직위가 지정되어 있으며, 기초자치단체의 개방형직위 대상은 총 직위수 19,674개 중 114개 직위가 지정되어 있다. 개방형직위로 지정된 311개 직위 중 287개 직위를 임용하였다.

이번 설문조사를 통하여 자치단체 인사제도 중에서 개방형직위제와 공모직위제의 성공적인 정착과 전문성 및 행정의 효율성 제고, 자치단체의 경쟁력 강화 등 제도의 내실 있는 운영을 위한 방안을 도출하고자 한다.

전체 자치단체의 개방형직위 임용자와 인사담당자를 대상으로 2013년 7월과 8월에 걸쳐 설문조사를 실시하였다. 자치단체 개방형직위 임용자와 인사담당자를 구분하여 각각 설문조사를 실시하였다. 설문조사 결과, 자치단체 개방형직위 임용자 166명, 인사담당자 154명이 응답하였다.

〈표 5-1〉 설문조사 응답자 수

설문대상	응답수
자치단체 개방형직위 임용자	166
자치단체 개방형직위 인사담당자	154

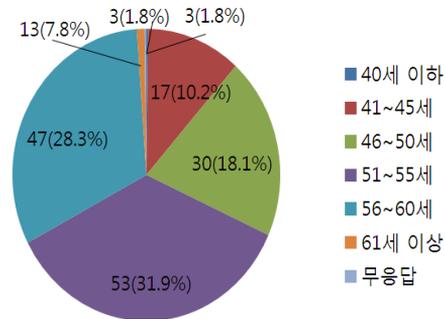
설문조사에 응답한 자치단체 개방형직위 임용자 166명의 일반 사항은 다음과 같다. 연령은 51~55세가 31.9%(53명)로 가장 많았으며, 다음으로는 56~60세가

28.3%(47명), 46~50세가 18.1%(30명), 41~45세가 10.2%(17명), 61세 이상이 7.8%(13명), 마지막 40세 이하가 1.8%(3명)를 차지한다.

〈표 5-2〉 연령

연령은?	
(단위 : 세)	
40세 이하	3
41~45세	17
46~50세	30
51~55세	53
56~60세	47
61세 이상	13
무응답	3

〈그림 5-1〉 연령

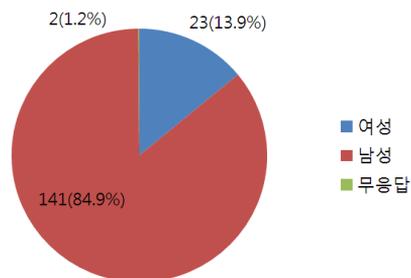


성별은 남성이 84.9%(136명)로 여성에 비하여 높은 비중을 차지하고 있었으며, 여성은 13.9%(23명)에 불과하였다.

〈표 5-3〉 성별

성별은?	
여성	23
남성	141
무응답	2

〈그림 5-2〉 성별

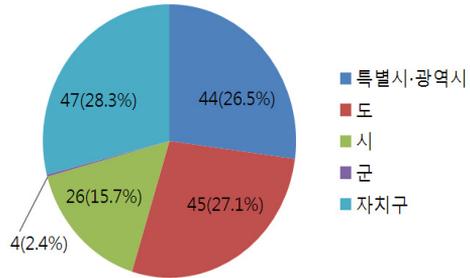


설문조사에 응답한 임용자가 근무하는 지방자치 단체는 자치구가 28.3%(47명), 도가 27.1%(45명), 특별시·광역시가 26.5%(44명)로 비슷한 수준을 보였으며, 시는 26개(15.7%)의 응답률을 보였고, 군의 경우 단 4명(2.4%)만이 응답하였다.

〈표 5-4〉 소속 지방단체

근무하는 지방단체는?	
특별시·광역시	44
도	45
시	26
군	4
자치구	47

〈그림 5-3〉 소속 지방단체

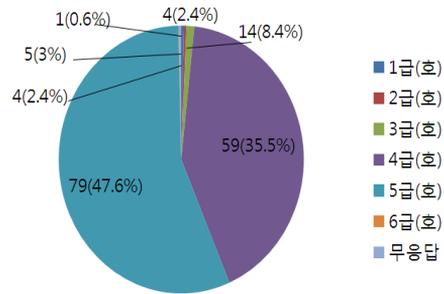


임용직위의 경우 5급(호)이 전체 응답의 47.6%(79명)로 가장 높은 비중을 차지하였으며, 다음으로는 4급(호)이 35.5%(59명), 3급(호)이 8.4%(14명), 1급(호)은 3%(5명), 2급(호)은 4명(2.4%)가 응답하였고, 6급(호)은 단 1명(0.6%)만이 설문에 응답하였다.

〈표 5-5〉 임용직위

임용직위는?	
1급(호)	5
2급(호)	4
3급(호)	14
4급(호)	59
5급(호)	79
6급(호)	1
무응답	4

〈그림 5-4〉 임용직위

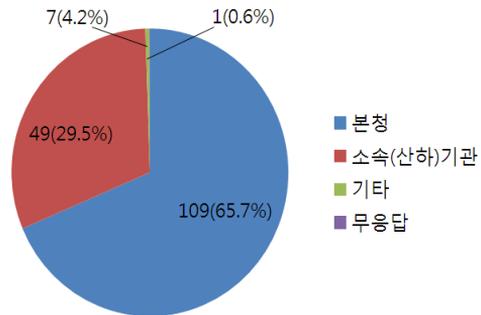


근무기관은 본청이 65.7%(109명)로 가장 높은 비중을 나타냈으며, 소속(산하)기관이 29.5%(49명)였고, 7명(4.2%)은 기타에 응답하였다.

〈표 5-6〉 근무기관

근무기관은?	
본청	109
소속(산하)기관	49
기타	7
무응답	1

〈그림 5-5〉 근무기관



제2절 개방형직위 분석결과



1. 수요예측

가. 개방형직위제도의 필요성

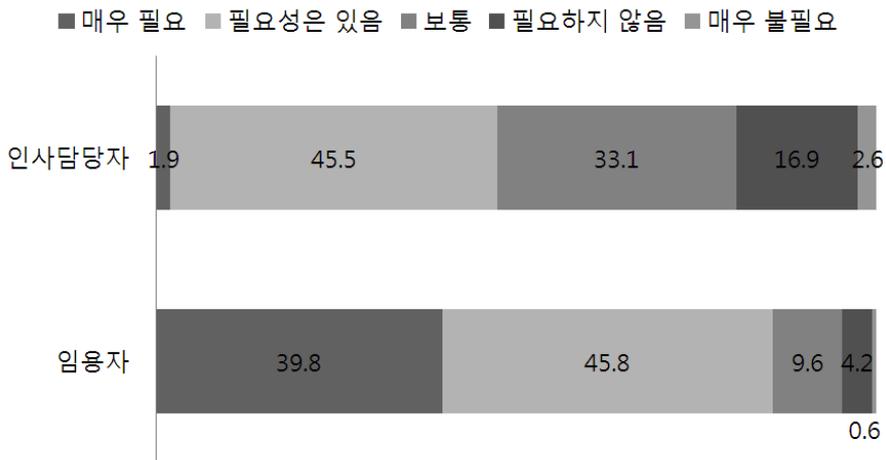
현재 지방자치단체는 공직의 개방과 경쟁력 강화를 위하여 개방형직위를 지정하여 운영하고 있다. 이에 따라 자치단체 개방형직위 임용자와 인사담당자 모두에게 개방형직위를 통한 외부인력 충원이 지방자치단체에 얼마나 필요하다고 생각하는지를 조사하였다. 설문조사 결과, 임용자의 95.2%가 개방형직위를 통한 외부인력 충원이 지방자치단체에 필요하다(매우 필요, 필요성은 있음, 보통)고 생각하였다. 설문조사에 응답한 자치단체 개방형직위 임용자 166명 중 7명만이 필요하지 않다고 응답하였고, 단 1명만이 매우 불필요하다고 응답하였다. 같은 질문에 대하여 인사담당자의 경우 80.5%가 개방형직위를 통한 외부인력 충원의 필요성에 공감하고 있다(매우 필요, 필요성은 있음, 보통)고 분석되었으며, 자치단체 인사담당자 중 19.5%인 30명은 필요하지 않거나 매우 불필요하다고 응답하였다. 분석결과

자치단체 개방형직위 인사담당자와 임용자 모두 개방형직위의 필요성에 공감하고 있는 것으로 판단할 수 있으며, 특히 인사담당자에 비하여 임용자가 개방형직위의 필요성에 더욱 공감하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 5-7〉 개방형직위제도의 필요성

개방형직위를 통한 외부인력 충원이 얼마나 필요한가?		
(단위 : 명)		
구분	임용자	인사담당자
매우 필요	66	3
필요성은 있음	76	70
보통	16	51
필요하지 않음	7	26
매우 불필요	1	4

〈그림 5-6〉 개방형직위제도의 필요성



나. 개방형직위제도의 실효성

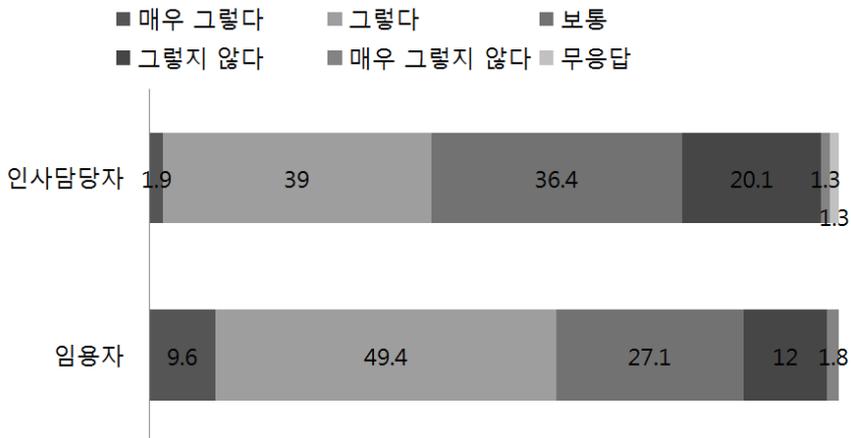
현재 지방자치단체의 외부인력 충원이 실제 필요한 개방형직위 분야에서 이루어지고 있다고 생각하는지에 대한 인식조사를 실시하였다. 그 결과 임용자 166명

중 143명이 그렇다(매우 그렇다, 그렇다, 보통)고 생각하고 있는 것으로 나타났으며, 나머지 23명의 응답자는 그렇지 않다(그렇지 않다, 매우 그렇지 않다)고 응답하였다. 인사담당자의 경우, 40.9%가 그렇다(매우 그렇다, 그렇다)고 응답하였고, 21.4%가 그렇지 않다(그렇지 않다, 매우 그렇지 않다)고 응답하였다. 보통이라고 응답한 인사담당자는 56명으로 전체 36.4%를 차지하여 이에 대하여 특별한 입장을 갖지 않는 응답자도 많은 것으로 분석되었다.

〈표 5-8〉 개방형직위제도의 실효성

외부인력 충원이 필요한 개방형직위 분야에서 이뤄지고 있는가? (단위 : 명)		
구분	임용자	인사담당자
매우 그렇다	16	3
그렇다	82	60
보통	45	56
그렇지 않다	20	31
매우 그렇지 않다	3	2
무응답		2

〈그림 5-7〉 개방형직위제도의 실효성



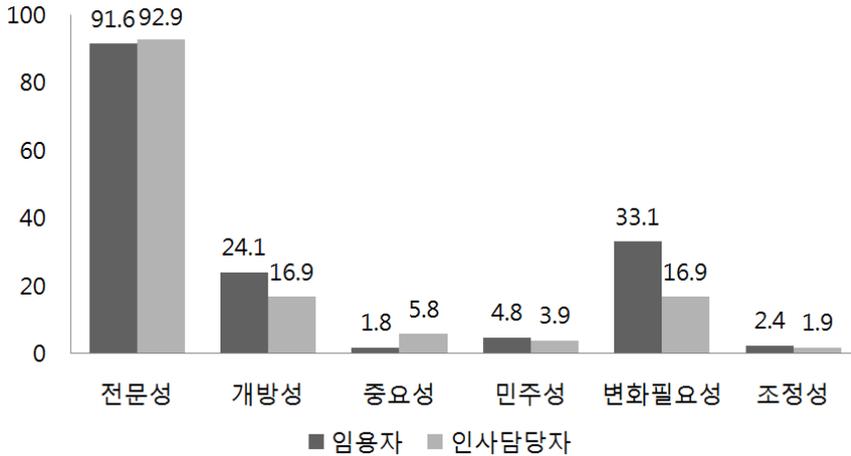
다. 직위 지정기준의 우선순위

현행 개방형직위제 지정기준은 전문성, 개방성, 중요성, 민주성, 변화필요성, 조정성 등이 있다. 이러한 개방형직위제 지정기준 중에서 가장 우선순위가 높다고 생각되는 기준에 대하여 중복응답을 가능하게 하여 설문조사를 실시하였다. 설문조사 결과, 설문조사에 응답한 임용자 166명 중 152명과 인사담당자 154명 중 143명이 전문성을 선택하여 임용자와 인사담당자 모두에서 90% 이상이 전문성을 개방형직위제 지정기준 중에서 우선순위가 높다고 생각하고 있다. 임용자의 응답 중 전문성 다음으로 많이 선택한 답변은 변화필요성인데, 임용자의 33.1%가 변화필요성을 우선순위로 선택하였고, 이어서 개방성이 24.1%의 응답률을 보였다. 인사담당자의 경우 개방성과 변화필요성에 대하여 각각 16.9%인 26명이 응답하였다. 현행 개방형직위제 지정기준 6가지 중 전문성, 변화필요성, 개방성을 제외한 나머지 중요성, 민주성, 조정성은 10명 미만이 선택하였는데, 중요성은 임용자 3명, 인사담당자 9명이 선택하였고, 민주성은 임용자 8명, 인사담당자 6명이 선택하였으며, 조정성은 임용자 4명, 인사담당자 3명이 선택하였다.

〈표 5-9〉 직위 지정기준의 우선순위

직위 지정기준 중에서 가장 우선순위가 높다고 생각되는 것은?		
	임용자	인사담당자
전문성	152	143
개방성	40	26
중요성	3	9
민주성	8	6
변화필요성	55	26
조정성	4	3

〈그림 5-8〉 직위지정기준의 우선순위



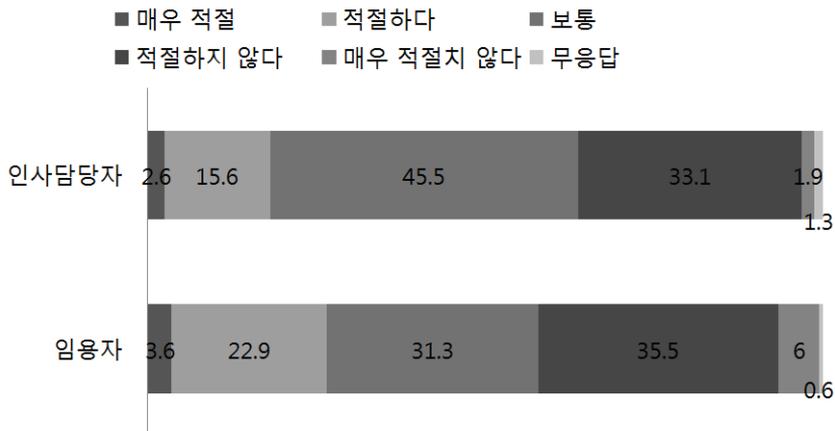
라. 개방형직위제도에 대한 비판

지방자치단체에서 개방형직위를 지정하는 과정에서 타당성 및 전문성 고려가 되지 않고 있다는 비판이 있는데, 이에 대하여 자치단체 개방형직위 임용자와 인사담당자는 어떠한 의견을 가지고 있는지 설문조사를 실시하였다. 임용자의 경우 26.5%가 이러한 비판에 동의(매우 적절, 적절하다)하고 있는 것으로 나타났으며, 41.5%가 이러한 비판에 동의하지 않는 것(적절하지 않다, 매우 적절치 않다)으로 나타났다. 인사담당자의 경우 18.2%만이 이러한 비판에 대하여 동의(매우 적절, 적절하다)하고 있었으며, 35%는 이러한 비판에 동의하지 않고 있는 것(적절하지 않다, 매우 적절치 않다)으로 분석할 수 있다. 이 항목에 대하여 임용자의 31.3%와 인사담당자의 45.5%가 보통이라고 응답하여 이러한 비판에 대하여 소극적인 자세를 취하고 있다고 볼 수 있다.

〈표 5-10〉 개방형직위제도에 대한 비판

개방형직위 지정과정에서의 타당성 및 전문성에 대한 비판에 대해 동의하는가? (단위 : 명)		
구분	임용자	인사담당자
매우 적절하다	6	4
적절하다	38	24
보통	52	70
적절하지 않다	59	51
매우 적절치 않다	10	3
무응답	1	2

〈그림 5-9〉 개방형 직위제도에 대한 비판



마. 현재 개방형직위의 지정비율에 대한 의견

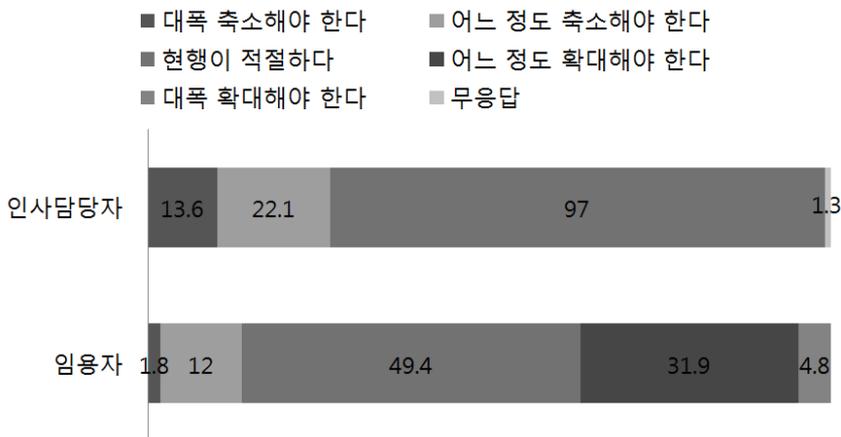
현재 개방형직위의 지정비율은 시·도 5급이상, 시·군·구 6급이상 직위의 10% 범위에서 지정할 수 있는데, 이에 대한 지방자치단체 개방형직위 임용자와 인사담당자의 의견을 묻는 설문조사를 실시하였다. 그 결과 임용자의 59.4%가, 인사담당자의 63%가 현행이 적절하다고 응답하여 현재 개방형직위로 지정되는 비율이 적절한 것으로 분석할 수 있다. 또한 임용자의 13.8%는 축소하는 방향(대

폭 축소해야 한다, 어느 정도 축소해야 한다)으로 응답하였고, 36.7%는 확대해야 한다는 방향(어느 정도 확대해야 한다, 대폭 확대해야 한다)으로 응답하였다. 반면에 인사담당자의 경우, 35.7%가 축소해야 한다는 의견(대폭 축소해야 한다, 어느 정도 축소해야 한다)을 표시한 반면, 어느 정도 확대해야 하거나 대폭 확대해야 한다는 개방형직위의 지정비율 확대에 대한 의견은 0으로, 개방형직위 지정비율에 대한 임용자와 인사담당자의 의견이 매우 다를 수 있다.

〈표 5-11〉 현재 개방형직위의 지정비율에 대한 의견

현재 개방형직위의 지정비율에 대해 동의하는가?		
	임용자	인사담당자
대폭 축소해야한다	3	19
어느 정도 축소해야한다	20	32
현행이 적절하다	82	89
어느 정도 확대해야한다	53	0
대폭 확대해야한다	8	0
무응답		2

〈그림 5-10〉 개방형직위의 지정 비율에 대한 의견



2. 선발방식

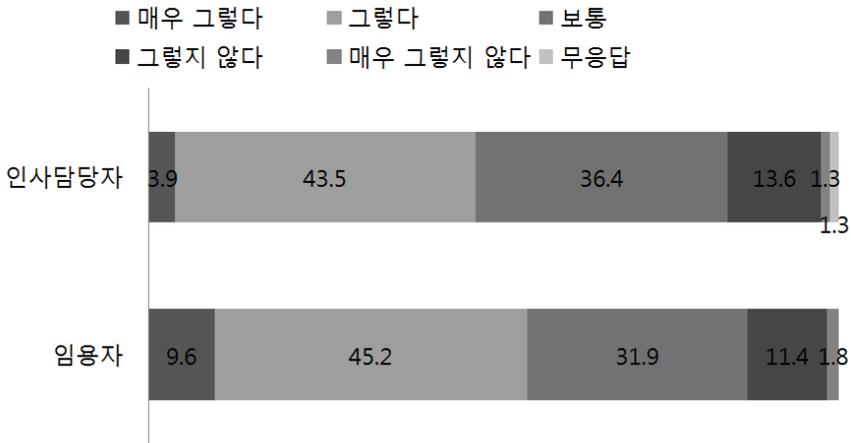
가. 직위 지정과정에서의 적절한 수요예측과 타당한 절차 여부

자치단체 개방형직위 임용자와 인사담당자를 대상으로 개방형 임용이 필요한 분야에 대한 합리적 수요예측과 타당한 절차를 거쳐 직위지정이 이루어지고 있다고 생각하는지를 질문하였다. 이러한 질문에 대하여 임용자의 54.8%가 긍정적(매우 그렇다, 그렇다)으로 응답하였고, 31.9%는 보통으로 응답하였으며, 13.2%만이 부정적(그렇지 않다, 매우 그렇지 않다)으로 응답하였다. 무응답을 제외하고 이 질문에 응답한 152명의 인사담당자중 73명은 긍정적(매우 그렇다, 그렇다)으로 응답하였고, 56명은 보통, 23명은 부정적(그렇지 않다, 매우 그렇지 않다)으로 응답하였다. 결과적으로 보통의 비율이 높으나, 그렇지 않거나 매우 그렇지 않다고 응답한 비율이 15% 미만이므로 자치단체 개방형 임용이 필요한 분야에 대한 합리적 수요예측과 타당한 절차를 거쳐 직위지정이 이루어지고 있다고 할 수 있다.

〈표 5-12〉 직위 지정과정에서의 적절한 수요예측과 타당한 절차 여부

직위 지정과정에서 적절한 수요예측과 타당한 절차가 이뤄지고 있는가? (단위 : 명)		
	임용자	인사담당자
매우 그렇다	16	6
그렇다	75	67
보통	53	56
그렇지 않다	19	21
매우 그렇지 않다	3	2
무응답		2

〈그림 5-11〉 직위 지정과정에서의 적절한 수요예측과 타당한 절차 여부



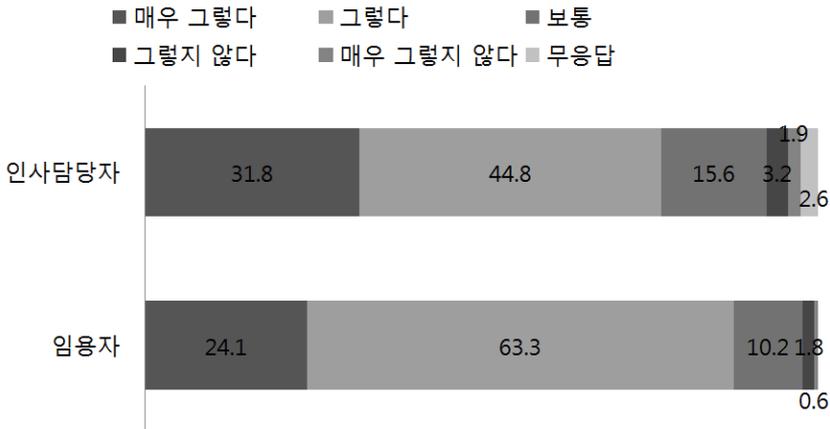
나. 공모절차의 공개성 및 적법성

외부인력 임용을 위한 공모절차가 공개적이고 적법하게 이루어지고 있는지에 대하여 임용자와 인사담당자 모두를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 이에 대하여 임용자의 97.6%와 인사담당자의 92.2%가 긍정적(매우 그렇다, 그렇다, 보통)으로 응답한 반면, 임용자의 4명과 인사담당자의 8명만이 부정적(그렇지 않다, 매우 그렇지 않다)으로 응답하여 외부인력 임용을 위한 공모절차가 공개적이고 적법하게 이루어지고 있다고 할 수 있다.

〈표 5-13〉 공모절차의 공개성 및 적법성

공모절차가 공개적이고 적법하게 이뤄지고 있는가?		
	(단위 : 명)	
	임용자	인사담당자
매우 그렇다	40	49
그렇다	105	69
보통	17	24
그렇지 않다	3	5
매우 그렇지 않다	1	3
무응답		4

〈그림 5-12〉 공모 절차의 공개성 및 적법성



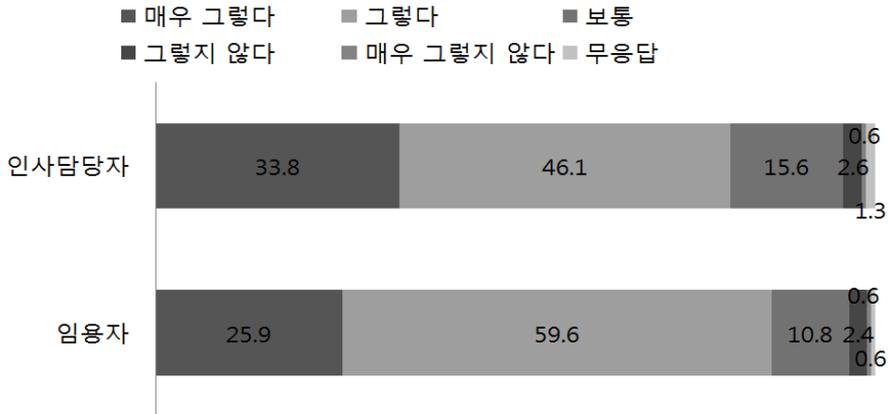
다. 시험 절차의 공정성 및 투명성

또한 개방형을 임용하는 과정에서 시험 절차가 공정하고 투명하게 이루어 졌는지에 대하여 질문하였다. 이 질문에 대하여 임용자의 96.4%와 인사담당자의 95.5%가 긍정적(매우 그렇다, 그렇다, 보통)으로 응답하였으며, 이에 반하여 임용자와 인사담당자 각각 5명만이 부정적(그렇지 않다, 매우 그렇지 않다)으로 응답하여 개방형을 임용하는 시험 절차가 매우 공정하고 투명하게 이루어지고 있다고 평가할 수 있다.

〈표 5-14〉 시험 절차의 공정성 및 투명성

시험 절차는 공정하고 투명하였다고 생각하는가?		
	(단위 : 명)	
	임용자	인사담당자
매우 그렇다	43	52
그렇다	99	71
보통	18	24
그렇지 않다	4	4
매우 그렇지 않다	1	1
무응답	1	2

〈그림 5-13〉 시험절차의 공정성 및 투명성



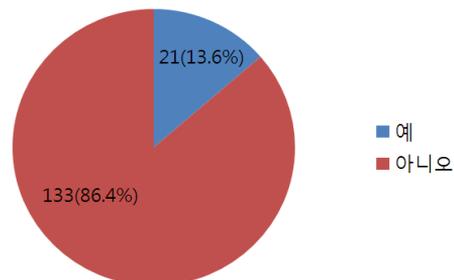
라. 개방형 임용과 관련한 조례를 제정여부

자치단체 개방형직위 인사담당자를 대상으로 개방형 임용과 관련한 조례를 제정하였는지를 질문하였다. 이에 대하여 154명의 응답자중 24명의 응답자가 개방형 임용과 관련한 조례를 제정하였다고 응답하였다. 조례명은 대체로 각 지역의 개방형직위 선발시험위원회 구성 및 운영규정과 행정기구 설치조례 및 시행규칙 등이었다.

〈표 5-15〉 개방형 임용과
관련한 조례를 제정여부

개방형 임용과 관련한 조례를 제정했는가?	
예	2
아니오	133

〈그림 5-14〉 개방형 임용과 관련한 조례 제정여부



3. 근무환경

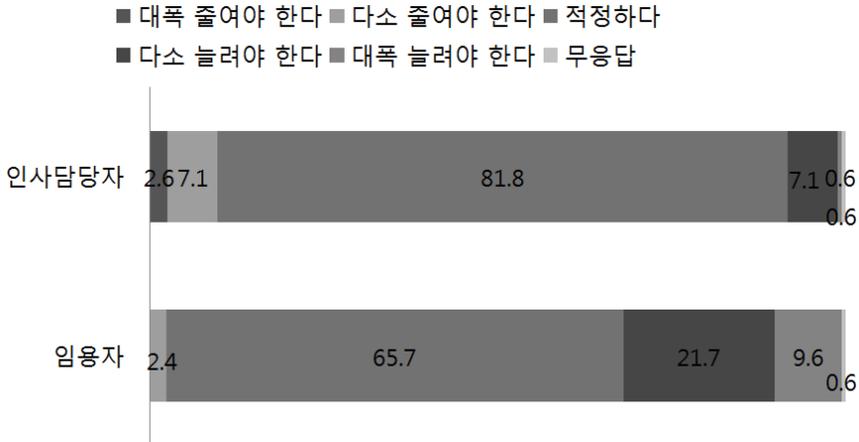
가. 현재 개방형직위의 임용(계약)기간의 적절성

현재 개방형직위의 임용(계약)기간은 최소 2년, 최대 5년의 범위에서 정하도록 하고 있는데, 이러한 개방형직위의 임용(계약)기간의 적절성에 대하여 자치단체 임용자와 인사담당자 모두를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 이에 대하여 임용자의 단 4명만이 다소 줄여야 한다고 응답하였고, 65.7%인 109명이 적정하다고 응답하였으며, 52명의 응답자가 늘려야 한다(다소 늘려야 한다, 대폭 늘려야 한다)고 응답하였다. 같은 질문에 대하여 인사담당자는 15명의 응답자가 줄여야 한다(대폭 줄여야 한다, 다소 줄여야 한다)고 응답하였고, 81.8%의 응답자는 현행이 적정하다고 응답하였으며, 12명의 응답자만이 임용(계약)기간을 늘려야 한다(다소 늘려야 한다, 대폭 늘려야 한다)고 응답하였다. 결과적으로 임용자의 경우 현행이 적정하거나 어느 정도 늘려야 한다고 분석할 수 있겠으나, 인사담당자의 경우에는 현행이 적정하다는 의견이 지배적이다. 또한 인사담당자는 임용자의 경우와 달리 임용(계약)기간을 늘려야 한다는 응답보다 임용(계약)기간을 줄여야 한다는 의견이 약간 더 높게 나타났다.

〈표 5-16〉 현재 개방형직위의 임용(계약)기간의 적절성

현재 개방형직위의 임용(계약)기간은 적절한가?		
	(단위 : 명)	
	임용자	인사담당자
대폭 줄여야 한다	0	4
다소 줄여야 한다	4	11
적정하다	109	126
다소 늘려야 한다	36	11
대폭 늘려야 한다	16	1
무응답	1	1

〈그림 5-15〉 현재 개방형직위의 임용(계약)기간의 적절성



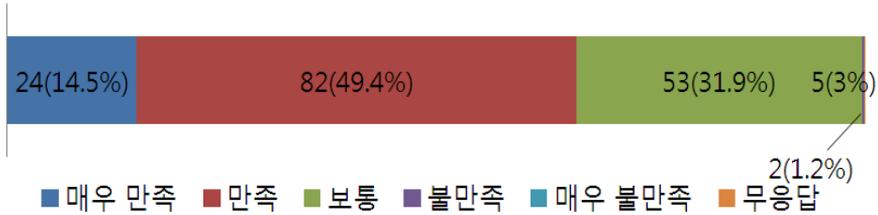
나. 임용 후 근무 환경 만족도

자치단체 개방형직위 임용자를 대상으로 실시한 근무환경에 대한 만족도에 대한 질문에 대하여 63.9%가 만족(매우 만족, 만족)하고 있는 것으로 나타났으며, 166명의 응답자 중 53명이 보통이라고 응답하였다. 그러나 불만족으로 응답한 임용자는 단 5명에 불과하였고, 매우 불만족하다고 응답한 임용자가 없는 것으로 보아 자치단체 개방형직위 임용자의 근무환경에 대한 만족도는 매우 높은 것으로 분석할 수 있다.

〈표 5-17〉 임용 후 근무 환경 만족도

임용 후 근무 환경에 얼마나 만족하는가?	
매우 만족	24
만족	82
보통	53
불만족	5
매우 불만족	0
무응답	2

〈그림 5-16〉 임용 후 근무 환경 만족도



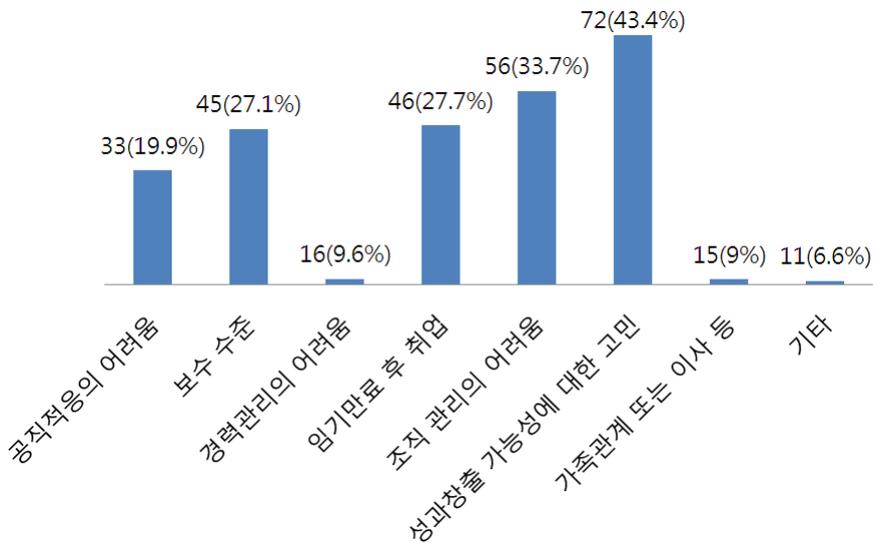
다. 개방형 임용에 지원하면서 고민하거나 주저한 이유

자치단체 개방형직위 임용자를 대상으로 개방형 임용에 지원하면서 주저하게 된 이유나 가장 크게 고민한 사항에 대하여 중복응답을 인정하여 질문하였다. 그 결과 전체 응답자 166명중 72명이 응답한 성과창출 가능성에 대한 고민이 개방형 임용에 지원하는데 있어 가장 큰 애로사항으로 나타났다. 다음으로는 조직관리의 어려움을 166명중 56명이 선택하였고, 임기만료 후 취업 문제에 대하여 고민한 임용자도 46명으로 조사되었으며, 비슷한 수준에서 45명의 응답자가 보수 수준에 대하여 고민한 것으로 분석되었다. 또한 전체의 19.9%는 공직적응의 어려움에 대하여 고민한 것으로 나타났으며, 경력관리의 어려움과 가족관계 또는 이사에 대하여 고민한 임용자는 전체 166명의 응답자 중 각각 16명과 15명이 선택하였다. 설문 에 응답한 임용자 중 11명은 기타에 응답하였는데, 그 구체적인 내용으로는 개인 능력 향상을 위한 기회 감소, 개인이 이끌어 낼 수 있는 변화의 정도, 내부 직원들의 처분에 대한 부담, 다음 전보에 따른 어려움, 또한 사전 내정자가 있는 것은 아닌지에 대한 의문 등의 의견을 제시하였다.

〈표 5-18〉 개방형 임용에 지원하면서 고민하거나 주저한 이유

개방형 임용에 지원하면서 고민하거나 주저한 이유는 무엇인가?	
공직적응의 어려움	33
보수 수준	45
경력관리의 어려움	16
임기만료 후 취업	46
조직 관리의 어려움	56
성과창출 가능성에 대한 고민	72
가족관계 또는 이사 등	15
기타	11

〈그림 5-17〉 개방형 임용에 지원하면서 고민하거나 주저한 이유



4. 제도의 효과

가. 개방형직위제도 도입 후 업무변화

해당 직위 임용자의 전반적인 업무역량과 성과, 해당 업무에 있어 주민과의 협력조정, 그리고 해당 업무에 있어 다른 부서와의 협력조정의 세 가지 측면에서 개방형직위 도입 전과 후를 비교하고자 설문을 실시하였다.

먼저 개방형직위제도 도입 이후 해당 직위 임용자의 전반적인 업무역량과 성과가 과거에 비하여 향상되었는지에 대하여 임용자의 80.7%가 향상되었다(그렇다, 매우 그렇다)고 응답하였으며, 16.9%는 보통이라고 응답하였고, 단 2명의 응답자만이 그렇지 않다고 응답하였다. 따라서 임용자의 경우 개방형직위제도 도입으로 인하여 해당 직위 임용자의 전반적인 업무역량과 성과가 과거에 비하여 향상되었다고 평가하고 있는 것으로 분석할 수 있다. 반면에 인사담당자의 경우 37%만이 향상되었다(그렇다, 매우 그렇다)고 응답하였고, 43.5%인 67명의 응답자는 보통, 9.7%는 향상되지 않았다(전혀 그렇지 않다, 그렇지 않다)고 느끼는 것으로 나타났다. 결과적으로 임용자의 경우 개방형직위제도 도입으로 인하여 해당 직위 임용자의 전반적인 업무역량과 성과가 과거에 비하여 향상되었다고 평가하고 있는 것으로 분석할 수 있으나, 반면에 인사담당자의 경우 가장 많은 43.5%가 보통이라고 응답한 것으로 보아 인사담당자는 이에 대하여 크게 향상된 바를 느끼지 못하고 있는 것으로 분석되었다.

다음으로 개방형직위제도 도입 이후 해당 업무에 있어서 주민과의 협력 조정이 과거에 비하여 향상되었느냐는 질문에 대하여 임용자의 69.9%가 향상되었다(그렇다, 매우 그렇다)고 응답한 반면, 인사담당자의 27.2%만이 향상되었다(그렇다, 매우 그렇다)고 응답하였다. 보통이라고 응답한 임용자는 전체 166명 중 46명으로 27.7%이며, 보통이라고 응답한 인사담당자는 전체 154명중 75명으로 48.7%의 비중을 차지한다. 또한 임용자의 경우 단 2명만이 그렇지 않다고 응답한 반면, 인사담당자의 경우 14.3%가 해당 업무에 있어 주민과의 협력조정이 개방형직위제도 도입 이후 향상되지 않았다(전혀 그렇지 않다, 그렇지 않다)고 응답하였다. 따라서

임용자의 경우 개방형직위제도 도입으로 인하여 해당 업무에 있어 주민과의 협력 조정이 과거에 비하여 향상되었다고 인식하고 있는 반면, 인사담당자의 경우 이 부분의 향상된 바를 잘 느끼지 못하고 있는 것으로 보인다.

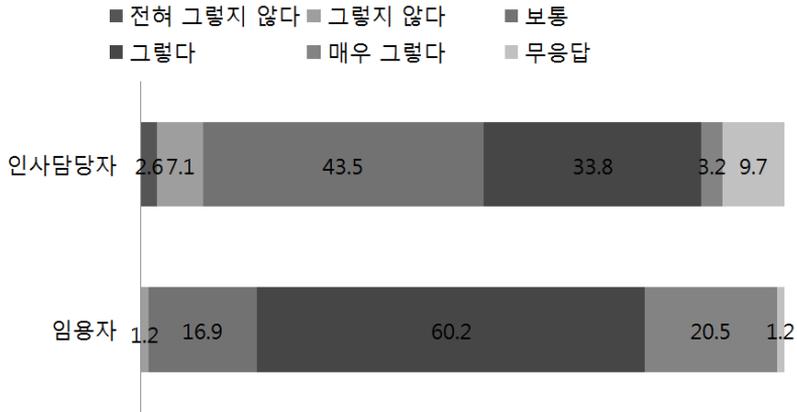
마지막으로 개방형직위제도 도입 이후 해당 업무에 있어 다른 부서와의 협력조정이 과거에 비하여 향상되었는지를 묻는 질문을 하였다. 그결과 임용자의 59.1%가 향상되었다(그렇다, 매우 그렇다)고 응답한 반면, 인사담당자의 20.7%만이 향상되었다(그렇다, 매우 그렇다)고 응답하였다. 보통이라고 응답한 경우도 임용자의 34.9%, 인사담당자의 50.6%로 개방형직위제도 도입으로 인하여 해당 업무에 있어 다른 부서와의 협력조정이 과거에 비하여 향상되었는지를 체감하지 못하는 비중도 높은 편으로 조사되었다. 또한 임용자의 단 4.8%만이 이 문항에 대하여 그렇지 않다고 응답하였으며, 인사담당자의 경우 18.1%가 향상되지 않았다(전혀 그렇지 않다, 그렇지 않다)고 응답하였다. 그러므로 임용자의 경우 개방형직위제도 도입으로 인하여 해당 업무에 있어 다른 부서와의 협력조정이 과거에 비하여 향상되었다고 인식하고 있는 반면, 인사담당자의 경우 향상된 정도를 크게 체감하지 못하고 있는 것으로 분석된다.

결론적으로 임용자의 경우 개방형직위를 도입한 이후 해당 직위 임용자의 전반적인 업무역량과 성과가 과거에 비하여 향상되었고, 해당 업무에 있어 주민 및 다른 부서와의 협력조정 또한 향상되었다고 느끼고 있는 반면에 인사담당자는 대체로 향상의 정도를 체감하지 못하고 있는 것으로 분석할 수 있다.

〈표 5-19〉 개방형직위제도 도입 후 임용자의 업무역량 및 성과 향상여부

제도 도입 후 임용자의 업무역량 및 성과 향상되었는가?		
	(단위 : 명)	
	임용자	인사담당자
전혀 그렇지 않다	0	4
그렇지 않다	2	11
보통	28	67
그렇다	100	52
매우 그렇다	34	5
무응답	2	15

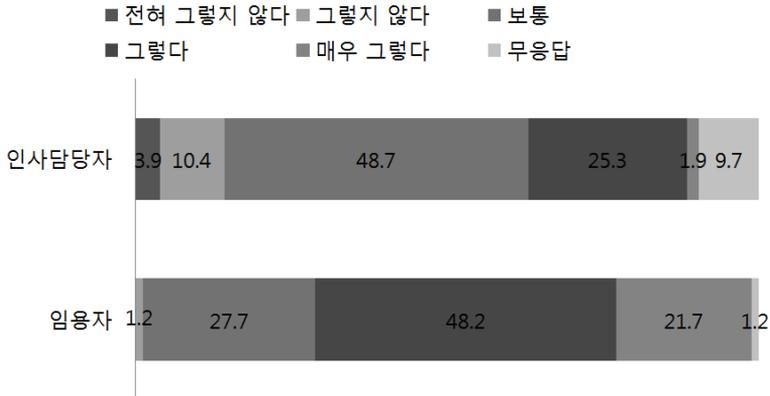
〈그림 5-18〉 개방형직위제도 도입 후 임용자의 업무역량 및 성과 향상여부



〈표 5-20〉 개방형직위제도 도입 후 주민과의 협력조정이 향상되었는가?

제도 도입 후 업무에 대한 주민과의 협력조정이 향상되었는가? (단위 : 명)		
	임용자	인사담당자
전혀 그렇지 않다	0	6
그렇지 않다	2	16
보통	46	75
그렇다	80	39
매우 그렇다	36	3
무응답	2	15

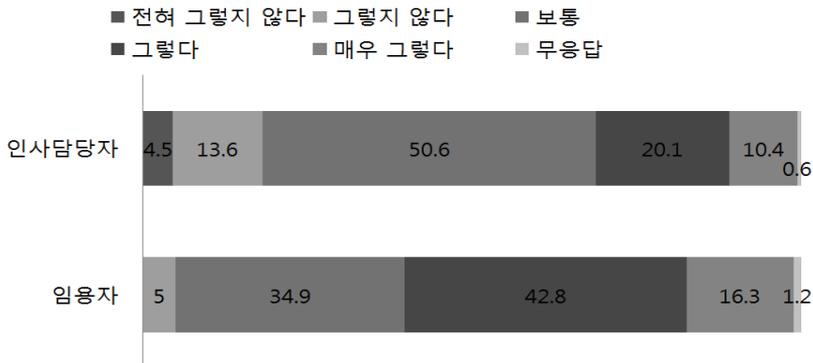
〈그림 5-19〉 개방형직위제도 도입 후 업무에 대한 주민과의 협력조정 향상여부



〈표 5-21〉 개방형직위제도 도입 후 다른 부서와의 협력조정 향상여부

제도 도입 후 다른 부서와의 협력조정이 향상되었는가?		
	(단위 : 명)	
	임용자	인사담당자
전혀 그렇지 않다	0	7
그렇지 않다	8	21
보통	58	78
그렇다	71	31
매우 그렇다	27	1
무응답	2	16

〈그림 5-20〉 개방형직위제도 도입 후 다른 부서와의 협력조정 향상여부



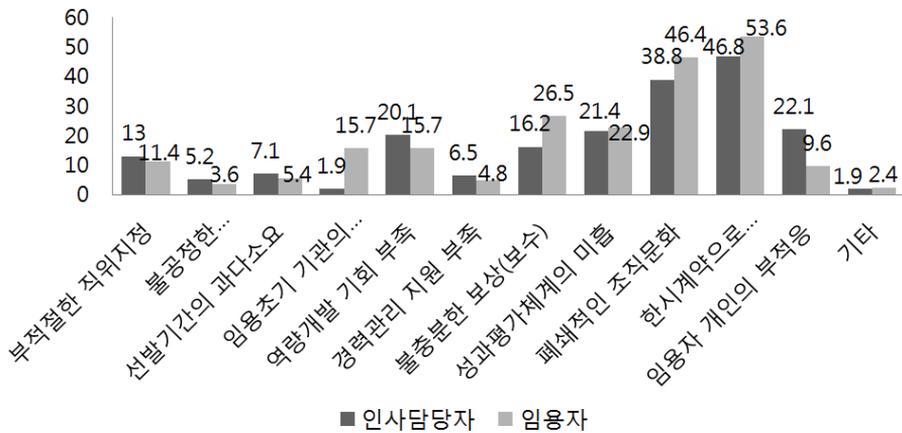
나. 직위 지정기준의 장애가 되는 항목

개방형직위제도의 성공에 장애가 되는 문제점을 묻는 질문에 대하여 중복응답을 인정하여 설문을 실시하였다. 임용자의 경우 응답자의 절반이 넘는 53.6%가 한시계약으로 인한 신분불안이 개방형직위제도의 성공에 장애가 되는 가장 큰 문제점이라고 응답하였다. 또한 46.4%인 77명의 응답자가 폐쇄적인 조직문화를 지적하였으며, 응답자의 26.5%는 불충분한 보상(보수)을, 22.9%는 성과평가체계의 미흡을 개방형직위제도의 성공에 장애가 되는 문제점으로 꼽았다. 뒤이어 임용초기 기관의 지원 부족과 역량개발 기회 부족을 15.7%인 26명의 응답자가 선택하였고, 부적절한 직위지정에 대해서는 19명의 응답자가 문제점이라고 지적하였다. 임용자 개인의 부적응, 선발기간의 과다 소요, 경력관리 지원 부족, 불공정한 선발심사과정 등의 문제점은 10% 미만의 낮은 선택률을 나타내었다. 기타 의견으로는 공직에의 경험, 전문성보다는 정치적 판단에 의한 임용, 행정업무의 복잡성으로 인한 접근방법 곤란 등이 있었다. 인사담당자의 경우 임용자의 응답과 동일하게 한시계약으로 인한 신분불안이 개방형직위제도의 성공에 장애가 되는 가장 큰 문제점이라고 응답하였으나, 선택률은 46.8%로 절반이 넘지는 않았다. 한시계약으로 인한 신분불안의 문제점 다음으로는 38.3%의 응답자가 폐쇄적인 조직문화를 지적하였다. 22.1%의 응답자는 임용자 개인의 부적응을 지적하였는데, 임용자의 경우 이 항목에 대하여 9.6%의 선택률을 보인 것과 상당한 차이를 보이고 있다. 33명의 응답자는 성과평가체계의 미흡을, 31명의 응답자는 역량개발 기회의 부족을 문제점으로 꼽았다. 또한 16.2%는 불충분한 보상(보수)을, 13%는 부적절한 직위지정을 지적하였다. 선발기간의 과다 소요, 경력관리 지원 부족, 불공정한 선발심사과정, 임용초기 기관의 지원 부족 등은 8% 미만의 응답자가 선택하였다. 기타 의견으로는 내부조직 및 인력 관리 등에 취약, 임용자격 요건에 맞는 응시자 부족으로 건전한 경쟁 미흡, 그리고 조직원들의 개방형직위에 대한 이해 부족 등이 지적되었다.

〈표 5-22〉 직위 지정기준의 장애가 되는 항목

직위 지정기준 중에서 장애가 된다고 생각되는 것은?		
구분	임용자	인사담당자
부적절한 직위지정	19	20
불공정한 선발심사과정	6	8
선발기간의 과다 소요	9	11
임용초기 기관의 지원 부족	26	3
역량개발 기회 부족	26	31
경력관리 지원 부족	8	10
불충분한 보상(보수)	44	25
성과평가체계의 미흡	38	33
폐쇄적인 조직문화	77	59
한시계약으로 신분불안	89	72
임용자 개인의 부적응	16	34
기타	4	3

〈그림 5-21〉 직위 지정기준의 장애가 되는 항목



5. 임용자의 기여와 목표

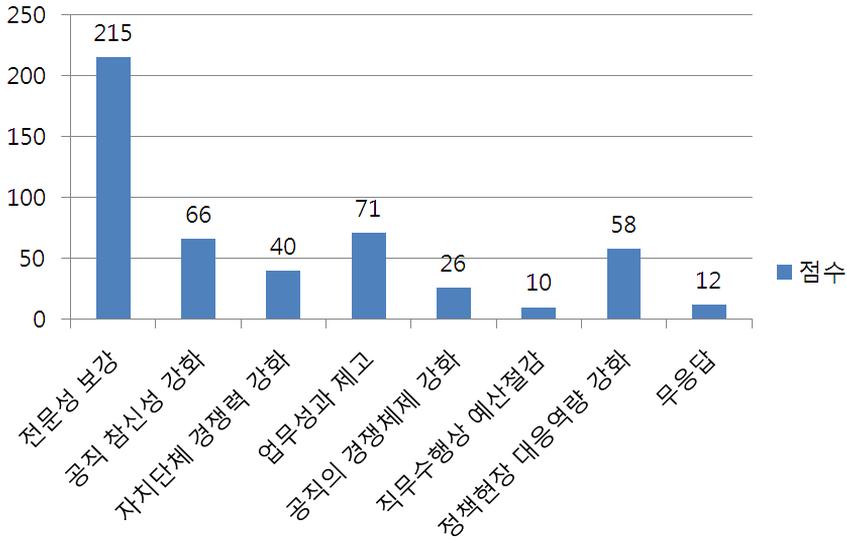
가. 임용되어 자치단체에 기여한 점

임용자를 대상으로 본인이 임용되어 자치단체에 어떠한 점에 기여하였다고 생각하는지를 우선순위에 의하여 2가지를 선택하도록 설문조사를 실시하였다. 1순위 선택항목에 대해서는 2점을 부여하고 2순위 선택항목에 대하여는 1점을 부여하여 두 점수를 합친 점수를 최종점수로 계산하였다. 그 결과 전문성 보강이 215점을 얻어 가장 높은 점수를 기록하였고, 이어서 업무성과 제고 71점, 공직참신성 강화 66점, 정책현장 대응역량 강화가 58점을 기록하였다. 자치단체 경쟁력 강화는 40점, 공직의 경쟁체제 강화는 26점, 직무수행상 예산절감은 10점을 기록하여 상대적으로 낮은 점수를 받았다.

〈표 5-23〉 임용되어 자치단체에 기여한 점

임용되어 자치단체에 기여한 점은?		(단위 : 점)
전문성 보강	215	
공직 참신성 강화	66	
자치단체 경쟁력 강화	40	
업무성과 제고	71	
공직의 경쟁체제 강화	26	
직무수행상 예산절감	10	
정책현장 대응역량 강화	58	
무응답	12	

〈그림 5-22〉 임용되어 자치단체에 기여한 점



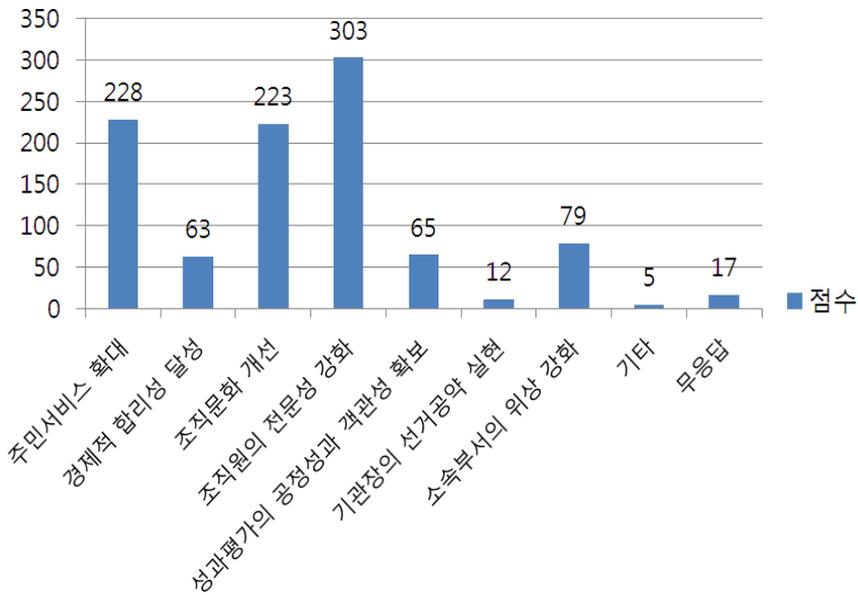
나. 임용기간 내에 역점 적으로 달성하고자 하는 목표

임용자를 대상으로 임용기간 내에 역점적으로 달성하고자 하는 목표가 무엇인지 우선순위에 의하여 3가지 항목을 선택하도록 하였다. 1순위 선택항목에 대해서는 3점, 2순위 선택항목에 대해서는 2점, 그리고 3순위 선택항목에 대해서는 1점을 부여하여 세 점수를 합친 점수를 최종점수로 계산하였다. 그 결과 조직원의 전문성 강화가 303점으로 가장 높은 점수를 기록하였고, 이어 주민서비스 확대 228점, 조직문화 개선이 223점을 획득하였다. 소속부서의 위상 강화는 80점, 성과평가의 공정성과 객관성 확보 65, 경제적 합리성 달성 63점, 그리고 기관장의 선거공약 실현이 12점을 기록하였다. 기타 의견으로는 도시의 국제화, 소속부서에 대한 대내외 신뢰도 제고 등이 있었다.

〈표 5-24〉 임용기간 내에 역점 적으로 달성하고자 하는 목표

임용기간 내에 역점 적으로 달성하고자 하는 목표는?		(단위 : 점)
주민서비스 확대	228	
경제적 합리성 달성	63	
조직문화 개선	223	
조직원의 전문성 강화	303	
성과평가의 공정성과 객관성 확보	65	
기관장의 선거공약 실현	12	
소속부서의 위상 강화	80	
기타	5	
무응답	17	

〈그림 5-23〉 임용기간 내에 역점 적으로 달성하고자 하는 목표



6. 제도의 보완점

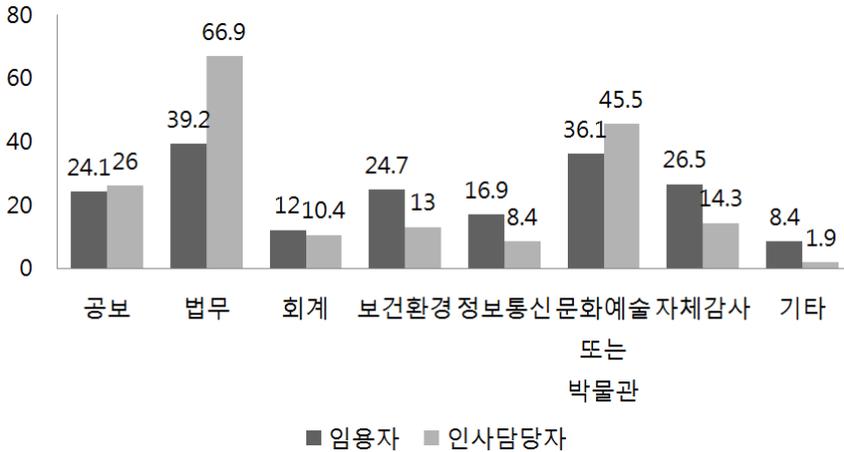
가. 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할 개방형직위분야

자치단체 개방형직위 임용자와 인사담당자 모두를 대상으로 소속 지방자치단체에서 전문성과 경쟁력 제고를 위하여 확대해야 할 개방형직위 분야에는 어떠한 것이 있는지 중복응답을 허용하여 선택하도록 질문하였다. 설문에 응답한 임용자와 인사담당자 모두 법무 분야를 가장 많이 선택하였는데, 임용자는 39.2%가 선택한 반면, 인사담당자의 경우에는 66.9%인 103명의 응답자가 선택하여 압도적인 수치를 기록하였다. 임용자는 다음으로 36.1%가 문화예술 또는 박물관을 꼽았고, 자체감사, 보건환경, 공보 분야는 20%대의 선택률을 기록하였으며, 정보통신과 회계 분야는 10%대의 선택률을 기록하였다. 기타 의견으로는 1차 산업, 건축 및 토목 등, 경제지식 및 경험, 외국어, 공유재산 관리, 교육, 교통, 농림축수산식품 분야의 연구직 및 기술직, 대민정책사업, 디자인, 의회전문위원, 투자유치 등이 있었다. 인사담당자는 다음으로 45.5%의 응답자가 문화예술 또는 박물관을 선택하였으며, 26%인 40명의 응답자는 공보 분야를 꼽았다. 자체감사, 보건환경, 회계 분야는 10%대의 선택률을 보였고, 정보통신 분야는 8.4%로 매우 미미한 선택률을 나타내었다. 기타 의견으로는 관광, 투자유치 분야 등이 있었다.

〈표 5-25〉 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할 개방형직위분야

전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야한다고 생각되는 것은?		
	임용자	인사담당자
공보	40	40
법무	65	103
회계	20	16
보건환경	41	20
정보통신	28	13
문화예술 또는 박물관	60	70
자체감사	44	22
기타	14	3

〈그림 5-24〉 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할 개방형직위분야



나. 개방형 임용제도의 활성화 및 내실화를 위한 제도개선 방안

자치단체 개방형직위 임용자와 인사담당자 모두에게 그간 경험을 통해 느낀 개방형 임용제도의 활성화 및 내실화를 위한 제도개선 방안에 대하여 서술형으로 설문조사를 실시하였다. 인사담당자에 비하여 임용자가 더욱 활발하게 의견을 표시해 주었다. 결과를 종합해보면, 임용자와 인사담당자 모두 비슷한 의견을 보이는 주제가 있다. 그러나 특히 임용자 측면에서 부각되거나 반대로 인사담당자 측면에서 부각되는 의견이 있다. 따라서 공통적인 의견을 살펴본 후, 인사담당자보다 임용자 입장에서 특히 부각된 의견과 임용자보다 인사담당자 입장에서 특히 부각된 의견을 구분하여 살펴보도록 하겠다.

1) 공통 의견

우선 개방형직위의 경우, 그 본래 취지에 적합하게 운영하기 위해서는 전문성을 기준으로 우수한 인재를 임용하는 것이 가장 중요하다는 의견이 지배적이었다. 다음으로는 경직된 조직문화를 개선하여 임용된 개방형 임용자가 자신의 능력을 마음껏 펼칠 수 있도록 유연한 분위기를 조성해야 한다는 의견과 더불어 외부 임

용자가 공직사회에 잘 적응할 수 있도록 교육지원을 강화할 필요성이 있다고 하였다. 또한 한시적 임용으로 임용자들이 신분보장에 대하여 염려하고 있으므로 계약 기간을 연장해야 한다는 의견도 다수였으며, 충분한 보수를 지급하여 외부의 우수한 인재들이 개방형직위에 지원할 수 있도록 해야 한다고 하였다.

2) 임용자 의견

인사담당자에 비하여 임용자 입장에서 더욱 많이 서술된 의견은 다음과 같다. 먼저 직위를 지정함에 있어 내부 인력으로도 충분히 수행할 수 있는 단순 행정업무 이외에 고도의 전문성이 요구되는 직위를 개방형직위로 지정해야 한다는 의견이 많았다. 개방형직위 임용자를 선발함에 있어 정치적 영향을 배제하고 명확한 선발기준을 가지고 투명하게 선발해야 한다고 하였으며, 개방형직위에 임용된 임용자가 자신의 역량을 충분히 펼칠 수 있도록 업무수행 및 인사에 있어 독립성을 보장해야 한다고 주장하였다. 또한 내부 승진 등의 적절한 인센티브로 개방형직위 임용자에게 동기를 부여할 필요성이 있다고 하였다. 그러나 개방형직위를 임용함에 있어 내부적격자를 우대해야 한다는 의견과 개방성을 강조하여 외부 인재로 충원해야 한다는 의견은 임용자 사이에서 다양하게 나타났다.

3) 인사담당자 의견

임용자에 비하여 자치단체 개방형직위 인사담당자 입장에서 특히 더 많이 제안된 의견은 임용자들의 철저한 성과평가를 실시하여야 한다는 것이다. 단, 단기적인 성과보다는 공직사회에 적응하는 시간을 고려하여 조금 더 장기적인 안목에서 성과를 측정할 필요가 있으며, 이는 계약기간 연장과도 맞물릴 수 있다.

제3절 공모직위 분석결과



인사담당자를 대상으로 지방공무원법 제29조의5에 따른 공모직위에 관한 설문 조사를 실시하였다. 지방공무원법 제29조의5는 업무의 효율적 처리를 위해 내부 또는 외부의 공무원(국가공무원 포함) 중에서 적격자를 임용하고, 대상직위 및 지정비율은 자치단체가 자율적으로 결정한다는 내용을 골자로 한다.

1. 수요예측

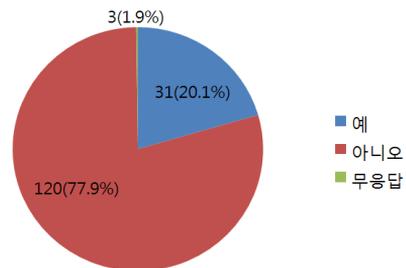
가. 법 제29조의5에 따른 공모직위제 도입여부

지방공무원법 제29조의5에 따라 공모직위제를 도입하였는지를 질문한 결과 응답자의 20.1%인 31명의 응답자가 공모직위제를 도입하였다고 응답하였다. 도입한 직위는 감사담당과 인사담당이 가장 많았으며, 교통담당, 예산담당, 장애인 복지담당 등이 있었다.

〈표 5-26〉 법 제29조의5에 따른 공모직위제 도입여부

법 제29조의5에 따른 공모직위제 도입했는가?	
예	31
아니오	120
무응답	3

〈그림 5-25〉 법 제29조의5에 따른 공모직위제 도입여부



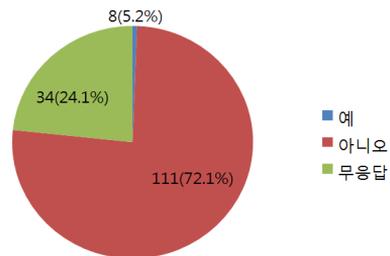
나. 현재 도입하지 않았을 때, 향후 도입할 계획여부

현재 지방공무원법 제29조의5에 따라 공모직위제를 도입하지 않았다면 향후 도입할 계획이 있는지를 각 자치단체 개방형직위 인사담당자에게 질문하였다. 이 중 단 8명만이 향후 공모직위제를 도입할 계획이 있다고 응답하였다. 향후 도입할 직위로는 감사, 계약, 예산, 인사, 행정 등의 직위를 들었다.

〈표 5-27〉 공모직위제 향후
도입 계획여부

현재 공모직위제를 도입하지 않았다면, 향후 도입할 계획이 있는가?	
예	8
아니오	111
무응답	35

〈그림 5-26〉 공모직위제 향후 도입
계획여부



2. 선발방식

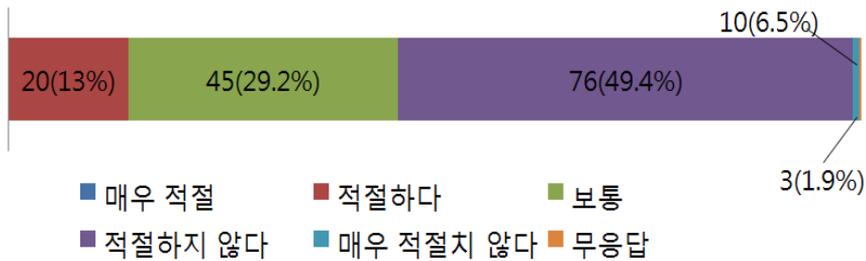
가. 공모직위 지정비율 범위를 법령에 규정하는 것에 대한 의견

지방공무원법에 의하여 현재 공모직위의 지정비율은 자치단체별로 자율적으로 판단하여 정할 수 있다. 공모직위 지정비율의 범위를 개방형직위의 경우처럼 10% 범위에서 법령에 규정하는 것에 대한 의견을 묻는 질문을 하였다. 그 결과 절반이 넘는 55.9 적절하지 않다(적절하지 않다, 매우 적절치 않다)고 응답하였고, 보통이라고 응답한 인사담당자는 전체 응답자의 29.2% 인 45명이었다. 한편 적절하다고 응답한 인사담당자는 13%인 20명 이었으며, 매우 적절하다고 응답한 인사담당자는 없었다.

〈표 5-28〉 공모직위 지정비율 범위를 법령에 규정하는 것에 대한 의견

공모직위 지정비율 범위를 법령에 규정하는 것에 대해 동의하는가? (단위 : 명)	
매우 적절하다	0
적절하다	20
보통	45
적절하지 않다	76
매우 적절치 않다	10
무응답	3

〈그림 5-27〉 공모직위 지정비율 범위를 법령에 규정하는 것에 대한 의견



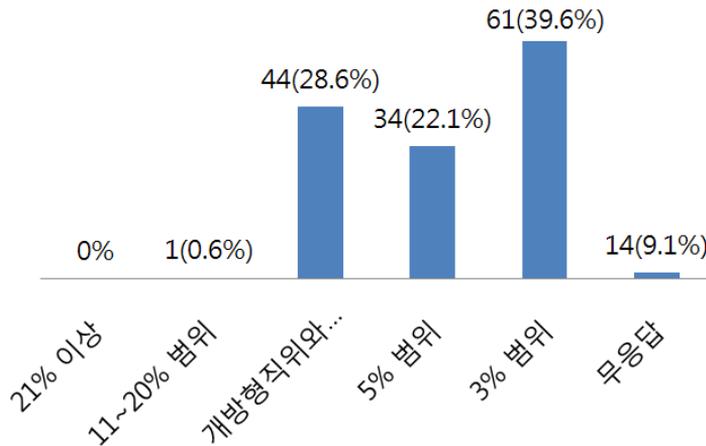
나. 공모직위 지정비율을 법상 명문화할 경우, 적정 비율에 대한 의견

공모직위 지정비율 범위를 법상 명문화할 경우, 그 비율은 어느 정도가 적정할지에 관하여 인사담당자를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 그 결과 가장 많은 49.6%가 3% 범위가 가장 적정하다고 응답하였고, 28.6%는 개방형직위와 동일하게 10% 범위, 22.1%는 5% 범위가 적정하다고 응답하였다. 11~20% 범위라고 응답한 인사담당자는 단 1명에 불과했으며, 21% 이상이라고 응답한 응답자는 없었다. 따라서 공모직위 지정비율 범위를 법상으로 명문화할 경우 10% 미만의 범위 내에서 비율을 정하는 것이 적정하다고 할 수 있다.

〈표 5-29〉 공모직위 지정비율을 법상 명문화할 경우, 적정 비율에 대한 의견

공모직위 지정비율을 법상 명문화할 경우, 적정 비율은 얼마인가? (단위 : 명)	
21% 이상	0
11~20% 범위	1
개방형직위와 동일하게 10%	44
5% 범위	34
3% 범위	61
무응답	14

〈그림 5-28〉 공모직위 지정비율을 법상 명문화할 경우, 적정 비율에 대한 의견



3. 근무환경

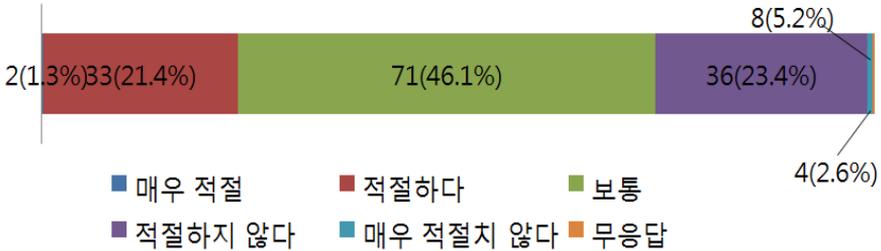
기관 간 인력 칸막이 해소 및 우수 인력의 전정부적 활용 촉진을 위하여 자치단체 간 또는 중앙과 지방간 공모직위 인사교류를 확대하고자 하는데, 이러한 방안에 대하여 자치단체 개방형직위 인사담당자의 생각을 묻는 설문조사를 실시하였다. 이에 대하여 46.1%는 보통이라고 응답하였고, 22.7%는 적절하다(매우 적절, 적절하다), 28.6%는 적절하지 않다(적절하지 않다, 매우 적절치 않다)고 응답하여

의견이 분산되는 모형을 보이고 있다. 따라서 이러한 방안을 시행하기에 앞서 충분한 의견수렴이 이루어져야 할 것으로 예상된다.

〈표 5-30〉 자치단체 간 공모직위 인사교류 확대하는 방안에 대한 의견

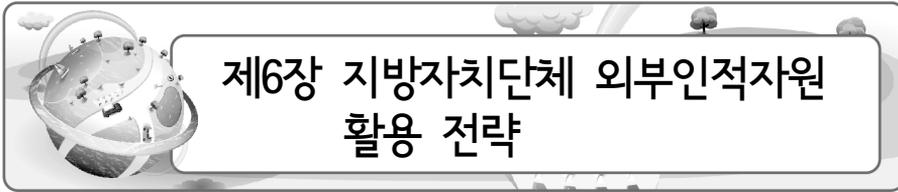
자치단체 간 공모직위 인사교류 확대 방안에 대해 동의하는가?	
(단위 : 명)	
매우 적절하다	2
적절하다	33
보통	71
적절하지 않다	36
매우 적절치 않다	8
무응답	4

〈그림 5-29〉 자치단체 간 공모직위 인사교류 확대하는 방안에 대한 의견



4. 제도의 보완점

자치단체 개방형직위 인사담당자를 대상으로 공모직위제의 활성화를 위한 방안에 대하여 서술형으로 응답하도록 설문조사를 실시하였다. 그 결과 공정하고 객관적인 임용체계를 갖추고, 임용된 임용자에 대해서는 종합적인 성과평가를 실시하여 인사 및 보수에 있어 적합한 인센티브를 제공해야 한다는 의견이 다수였다. 반면에 공모직위제를 활성화하는 것이 적합하지 않거나 또는 공모직위제가 필요없다는 의견도 있었다.



제1절 개방형 임용제도에 대한 인식변화



1. 제도의 필요성과 공감대 형성

지방자치단체가 변화하는 국제환경 속에서 자율적 의사결정 역량을 갖춘 자치단체로서 독자적 자생 능력을 갖추어야 하며, 이는 지방자치단체의 인적자원에 대한 역량이 강화됨으로 달성되어질 수 있다. 이는 지방자치단체가 글로벌 경쟁체제 속에서 경쟁력을 갖출 수 있을 것이다. 지방자치단체가 국내의 지방자치단체간 더 나아가 세계 속에서 지역 경영주체로서 글로벌 경쟁력을 갖추어야 하며, 이는 행정서비스의 차별화되고 고품질화된 서비스를 제공 할 수 있을 때 가능할 수 있다.

지방 3.0에서 민관 간, 부처 간 인력 칸막이를 해소하고 국정과제를 효율적으로 추진하기 위한 방안으로 개방형·공모직위가 적극적으로 지방자치단체에서 실시될 필요가 있다. 지방자치단체가 타 자치단체는 물론 중앙정부의 우수한 인적 자원 더 나아가 민간의 전문성과 경험을 공유하기 위한 개방형·공모직위 제도의 적극적 활용이 필요하다. 지방3.0에서 추구하는 공유와 협업은 인적자원을 민간과 국가가, 지방과 중앙정부가 공유하고 공동 활용함으로 전문성을 공유하고 지식과 경험을 나눌수 있는 제도이다.

지방자치단체가 지방분권의 심화로 인한 인사관리의 자치고권이 강화되어지고 있으며, 이는 지방자치단체가 이론적으로는 인력을 자율적으로 관리할 수 있지만, 정해진 인력풀 내에서 인사관리를 실시하고 있다. 지방자치단체의 인사고권은 지

방자치단체가 자율성을 가지고 독자적으로 인사관리를 실시할 수 있는 권한으로 조직 내의 인적 자원에게 승진의 기회를 최대화하기 위한 방법으로 조직 내의 인력으로 인사관리를 하려는 심리적 현상을 강화하고 있다.

이러한 인사관리의 경직성은 외부 전문 인력을 충원하는데 부정적 요인으로 작용하고 있다. 외부 전문 인력을 개방형으로 임용하고 또는 공직 내, 즉 중앙정부 또는 자치단체로부터 전문성을 갖추고 경험을 갖춘 인력이 충원되는데 부정적 입장에서 행정을 실시하고 있다.

전문가 면담이나 설문과정에서 외부 인력 충원의 필요성은 높게 제기되고 있으며 인식을 공감하고 있는 것이 현실이다. 그러나 계급제 직업공무원 제도를 운영하고 있는 지방자치단체에서 지방공무원 제도의 실제적 운영 개선을 위해서는 보다 적극적인 개방형 공무원 제도의 정착과 개선의지와 필요성에 대한 인식 전환이 필요하다.

2. 선거공약의 효율적 추진

지방자치단체장이 선거에 임용되면서 외부에서 충원된, 전문 인력은 선거과정에서 지방자치단체장이 공약으로 제시한 사업을 보다 적극적으로 추진하는 장점을 가지고 있다.

개방형·공모직위는 선거과정에서 주민과 약속한 정책, 특히 지역 내 민감한 현안을 우선적으로 계획하고 실시하는 지방자치의 장점을 가지고 있다. 지역주민의 지방자치단체장 선택은 공약에 대한 필요성에 대한 우선순위에 따른 선택으로 가정할 때, 공약 실천을 위한 개방형 공무원 제도의 개선이 요구된다.

지방자치단체장의 주민과의 약속인 공약을 추진하는데 있어서 개방형·공모직위의 활용을 요구하고 있다. 선거과정에서 공약으로 주민과 약속한 사항은 주민의 선택으로 그에 대한 추진이 합의한 사항으로 볼 수 있다.

개방형·공모직위는 주민의 공무담임권을 부분적으로 실현시킬 수 있는 제도이다. 지방분권의 심화는 지방자치단체에서 주민의 행정참여 욕구가 강하게 표출되

고 있으며, 개방형·공모직위제도는 주민의 협업적 행정과정의 의미를 가진다.

설문 과정에서 임용자가 지방자치단체에 기여한 점이 ‘전문성을 보강’하고, ‘업무성과를 제고’하였다고 응답하고 있다. 개방형·공모직위제가 실시되는 분야는 미흡하지만, 실제 현장에서 전문성과 업무성의 제고에 기여하고 있음은 부정할 수 없으며 제도 개선을 통한 확대 실시가 필요하다.

제2절 외부 인적자원 임용제도 수요예측



1. 개방형·공모직위의 지정

지방분권의 심화는 주민이 고객으로서 행정참여가 활성화되고 있으며, 이러한 주민의 욕구는 다양하고 복잡하기도 하지만 고도의 전문성이 요구되는 의사결정 과정을 요구하고 있다. 고객만족 행정을 실현하는데 있어서 주민의 다양한 욕구를 능동적이고 선제적으로 해결해야 하는 과제를 부여받고 있다.

개방형·공모직위제가 직업공무원 임용제도의 다양성 부족에서 필요성을 제기하는 경향이 있으나, 실제 그 필요성은 지방자치단체가 종합행정으로서 수행하여야 하는 분야가 복잡하고 다양하며 특수한 전문성을 요구하고 있다.

지방자치단체의 사무가 복잡 다양해지면서 일부 전문분야의 사무는 외부 전문가의 영입을 통해 수행할 수밖에 없는 경우가 발생하곤 한다. 이러한 외부 전문인력을 통한 지식과 경험이 필요한 분야를 개방형 직위 또는 공모직위로 지정하여 인력을 임용하는 방식이 필요하다. 이러한 분야를 개방형 또는 공모직위로 지정하여 운영할 필요가 있으며, 이러한 지정된 직위는 공모절차를 거쳐 임용한다고 공지할 의무를 가진다. 이러한 의무적 외부임용직위를 개방형 또는 공모직위로 지정한다고 정의할 수 있다.

개방형직위 또는 공모직위로 지정하면, 이에 관심 있는 인사나 전문가가 응모하고 선발과정을 거쳐 임용될 수 있는 근거와 동인이 될 수 있다.

2. 수요분야 예측

개방형·공모직위제가 필요한 분야에 대한 필요 직위에 대한 수요를 조사하여 직위지정을 위한 조사·분석이 필요하다. 개방형 직위의 특성상 공공부문에서 경험하기 어려운 분야에 대해 민간의 경험이나 전문가격 보유자 등을 대상으로 외부의 경험과 지식을 내부로 유입할 필요가 있다. 이러한 필요한 분야와 전문지식 및 경험에 대한 수요예측이 필요하다.

설문에서 제기된 법무 분야, 문화예술 분야는 특히 지방자치단체에서 우선적으로 개방형에 의한 직위지정이 필요한 분야이며, 이를 위한 적극적 대안 마련이 필요하다고 응답하고 있다. 지방자치단체에서 법치행정을 실시해야 하는 현실을 반영한 것으로 보이며 특히 자치권 확대에 따른 이해당사자 간의 분쟁을 원만히 조정·통합하기 위한 법률 전문가 또는 법조인의 조력이 필요한 것으로 분석되고 있다. 지방자치단체에서 특사경 업무가 매우 중요하게 대두되고 있는 현실도 반영된 것으로 보이며, 박근혜 정부의 4대약 체결도 일부 직위지정에 의미가 있다.

필요한 전문분야와 지식은 시간적으로 공간적으로 정확한 예측이 전제되어야 할 것이다. 지방자치단체에서는 필요한 시기와 직급 등이 고려되어 수요를 예측하여야 효율적으로 활용하며, 지방자치단체의 발전에 기여할 수 있을 것이다.

3. 직위지정의 의무화

현황분석에서 제시하고 있지만, 현재 개방형직위 공모는 직위총수의 2.4%에 달하는 직위지정을 하였으며, 지방자치단체의 규모와 현황을 비교해서 분석할 때, 10%까지 상향하여 지정할 필요가 있다.

안전행정부에서 지침으로 10%까지 활용하도록 권고 하고 있으며, 이를 적극적으로 추진하기 위한 방안으로 대상 직위를 권고하고 있다. 수요예측과 행정수요를 지속적인 모니터링하여 개방형 제도와 공모직위 제도 활용도를 제고할 수 있는 직위지정을 의무화할 필요가 있다.

안전행정부에서 실시하는 합동평가, 경영진단 방식 등을 통한 개방형·공모직 위제도의 활용정도를 평가하고 우수사례를 전파함으로써 효과성을 제고할 필요가 있다.

제3절 외부 인적자원 선발방식



1. 선발과정의 공정성 투명성 확대

외부의 우수한 인력이 공직에 지원할 수 있도록 유인하기 위해서는 선발과정에 공정성과 투명성이 확보되어야 한다. 외부인적자원 임용방식인 개방형·공모직위 선발방식에 관한 개선과제는 정치적 영향을 배제하고 투명하고 공정하게 선발해야 한다는 선발의 타당성과 공정성을 제고하기 위한 노력이 필요하다.

개방형·공모직위의 임용절차에 대한 객관적이고 공정하며, 투명한 선발과정이 필요하며, 임용절차에서 우려되는 부분은 공개적 절차를 진행하고 있지만, 응시자에게 체감하지 못한 경우가 종종 있다. 일부 지방자치단체에서 선거과정에 기여한 부분에 대한 평가절차로서 선발과정을 실시함으로써 내정된 자를 위한 과정으로 오인되기도 한다. 지방자치단체장에 의해 임용 절차를 진행한다는 우려가 존재하고 있다.

선발방식이 충분한 임용에 대한 정보를 공유하고 직위에 대한 경험과 지식을 갖춘 전문 인력이 지원할 수 있는 여건이 조성되어야 할 것이다. 해당 직무를 수행하는데 필요한 요건, 학력, 자격증, 경력, 외국어 및 정보화 능력을 제시하고 있으며, 점진적으로 추가 및 폐지에 대한 논의가 필요하다.

개방형·공모직위를 지정하는 과정에서 임용대상자의 자격 요건, 필요한 경험과 해당 분야에 대한 지식의 수준을 명시함으로써 보다 역량 있는 인사의 지원을 확대할 필요가 있다.

2. 선발심사위원회의 공정성 강화

현재의 선발심사위원회는 인사위원회의 추천으로 5인 이상으로 구성하도록 규정되어 있으나(운영규칙 제16조), 공정성 있는 관련 전문가의 참여가 실제로 어려움이 있다.

지방자치단체의 인력풀이 한정된 관계로 전문가 위촉과 공무원 위촉이 한계를 가지고 있으며, 지역의 경계를 넘는 인사를 통한 선발심사위원회 구성이 필요하다. 지방자치단체가 해당지역내의 인사로서 선발심사위원회를 구성하고자 할 때 지역 내의 인적자원풀이 충분한 전문성을 검증하지 못하는 경우도 있다.

선발 심사위원회를 구성하여 선발하도록 법제화되어 있으며, 현재 인사위원회가 일부 지방자치단체에서 정당성을 인정받지 못하는 문제점을 최소화할 필요가 있다.

현재 선발 심사위원회를 2/3이상 민간 위원으로 구성하도록 안전행정부에서 지침을 제시하고 있으며, 선발 심사위원회의 공정성과 중립성의 확보가 제도 정착의 성패를 좌우할 수 있다.

3. 선발절차의 협업체계 구축

기초자치단체의 경우 연 1, 2회의 선발과정을 시행하는 과정에서 축적된 경험과 지식의 부족, 전문 인력의 부족으로 선발절차가 원활하지 못한 경우가 종종 있다. 이는 지원자로 하여금 신뢰성을 감소시키고 공정성에 의한 의혹으로 지원율을 감소시키는 요인이 되고 있다. 지방자치단체 개별적 추진으로 인한 공정성에 대한 우려와 우수인력을 광범위하게 공모하기 위한 전략으로 광역별 또는 안전행정부에서 통합적 절차를 추진하는 방안도 검토할 수 있다.

개별 지방자치단체가 단독으로 임용절차를 추진하는 것보다는 광역별 위탁이나 협력적 임용절차를 추진하는 방안이 보다 정당성을 제고할 수 있을 것으로 판단된다.

현 제도하에서도 가능하지만, 안전행정부의 임용공고나 나라장터에 임용공고를 의무적으로 게재함으로써 인적자원 풀을 확대하고 투명성과 공정성을 제고할 필요가 있다.

지방자치단체에서 선발방식에 대한 자문을 실시하거나, 타 자치단체의 경험을 공유하기 위한 자문창구로서 역할을 강화할 필요가 있다.

제4절 임용시험



1. 시험제도의 예측가능성 제고

임용시험을 통한 선발 및 임용절차가 공정하고 타당성이 높고 전문성과 경험을 측정할 수 있는 시스템으로 정착할 필요가 있다. 이는 응시자의 능력과 경험에 대한 객관적 평가로서 지원자의 임용가능성에 대한 예측가능성을 제고할 필요가 있다.

계약직 공무원의 시험이 객관적 실력을 측정할 수 있는 필기시험이 실시되지 않고, 서류 전형과 면접시험으로 임용되어지고 있다.

지정직위에 대한 자격요건에 따라 공지하고 서류 전형을 실시하여 1차 예정자를 공지하고 있다. 서류 전형 과정이 현재는 소명감과 발전가능성보다는 실무 경험이 중요한 척도로 활용되므로, 새로운 인재의 영입이 다소 어려운 실정이다.

시험제도 채용절차의 엄격성 강화는 지방자치단체의 자율성을 제고에 역행할 수 있지만, 임용시험 응시자에게 예측가능성을 제고함으로써 적시·적재·적소에 인재채용의 목표를 달성할 수 있다. 시험 관리의 객관성 및 채용의 공정성 확보를 통한 예측가능성을 제고할 필요가 있다.

2. 시험의 공정성 및 객관성 제고

외부전문가 또는 타 자치단체, 국가기관에서 임용되고자하는 우수한 인력이 주저하는 가장 큰 이유는 선발시험의 공정성과 객관성이 미흡하다고 판단하고 있다. 일반적으로 1차 서류전형, 2차 면접으로 시험을 실시하고 있으며, 고위공무원단 시험과 같이 역할평가, 상황대응 역량, 등 심층적 면접을 실시하여 객관성과 투명성을 제고할 수 있도록 안전행정부의 권고가 필요하다.

면접시험 과목을 의사소통, 고객지향, 비전제시, 조정·통합, 결과지향, 혁신주도, 전문가의식, 문제인식·이해, 전략적 사고 등을 평가할 수 있도록 실제화할 필요가 있다.

설문 조사 결과 임용시험의 공정성과 투명성에 대한 질문이 소수이지만, 5%정도가 부정적으로 답변하고 있으며, 이는 일부에서 아직도 공정성과 투명성이 보장되지 못하는 현황을 반영한 것으로 판단된다.

사회적 문제로 발전하는 인사비리는 공정성과 투명성이 확보되지 않는 이유에서 발생하는 것이며, 외부전문인력의 유인을 위해 공정성과 투명성이 우려되어서는 안될 것이다.

인사의 공정성과 투명성을 저해하는 사례가 소수일지라도 이는 공무원제도와 공무담임권에 대한 제도 운영을 위협하는 요인으로 엄격한 인사관리가 필요하다. 설문에 대한 응답자가 임용자 및 인사담당 공무원임에도 불구하고 소수지만, 공정성과 투명성 확보가 안 된다는 점은 심각히 해결해야할 과제로 판단된다.

3. 민간 전문가의 응시 비율 의무화

개방형 임용제도에서 응시자가 공무원만 지원한 경우 재공고 할 수 있는 제도적 장치를 마련함으로써 민간전문가의 지원을 확대할 필요가 있다.

민간 전문가의 능동적 지원과 기회의 확대를 위한 민간전문가 응시율을 제고함으로써 공직에 대한 개방성을 제고할 수 있다. 민간전문가가 지원하지 않고 퇴직공

무원 또는 외부공직자로 응시자가 구성된 경우 재공고할 수 있는 제도 보완도 필요하다.

제5절 근무환경



1. 민간경력의 호환성 제고

계약직·직위공모제의 제도정착에 가장 중요한 척도는 전문성과 경험을 갖춘 유능한 외부 인력이 얼마나 지원하는가에 달려 있다. 현재의 근무환경은 이를 수용할 수 있는 인력이 개방형·공모직위에 지원하고 있으므로 크게 문제를 제기하고 있지 않지만, 이는 직위에 대한 근무환경을 수용할 수 있는 인력만 지원하도록 제한하는 부작용이 존재하고 있다.

공공부문의 경력과 경험이 민간부문에서 새로운 경험과 지식이 될수 있는 환경변화가 요구되며, 이는 민간의 경영기법이나 민간만의 고유한 영역, 예를 들어 마케팅, 광고 등의 전략이 공공부문에서 요긴할 수 있다는 인식의 전환이 필요하다.

개방형 직위에 대한 민관 간 상호 교류의 방식으로 운영할 수 있는 제도보완이 필요하며, 일본의 기업과 공공기관 또는 지방자치단체가 인적자원 풀을 공동으로 활용하는 방식을 벤치마킹할 필요가 있다.

법무행정, 기업지원, 외자유치 등 지방행정기관의 자치역량 확대에 의한 수요예측과 현재의 상존하는 수요를 고려하여 지방자치단체, 공공기관, 민간기업이 협약을 통해 계속적으로 인재를 공유하는 방안을 적극적으로 고려할 수 있다.

상호교류가 가능한 경우 충원시기를 고려할 수 있는 제도보완을 실시하여 충원시기를 조정함으로써 경력의 단절을 최소화하고 개방형직위에 적극적으로 유인하는 방안으로 검토할 필요가 있다.

2. 근무환경 개선 방안 고려

계약직·공모직위에 대한 우수한 인재 영입에 어려운 점은 보수 수준이라고 볼 수 있으며, 현재의 공무원제도 하에서는 사기업 또는 법무 법인 등의 보수수준에 상응하는 보수 및 수당 등을 지급하기 어려운 점이 있다.

현재 공지된 보수수준에 적용할 수 있는 인재풀로 한정되는 어려움이 있으며, 지방자치단체의 특성상 지방공무원의 보수와 비교하여 책정될 수 밖에 없다.

제도 개선에서 가장 많은 응답률을 제시한 것은 한시 계약에 의한 신분 불안과 폐쇄적 조직 문화에 관한 항목이며, 이는 제도 개선의 필요성이 있다. 공직의 경력이 전직 직장에서 유리한 경력으로 활용될 수 있는 제도적 보안과 사회적 평가가 변화되어야 한다.

개방형 임용자는 일반적으로 지방행정의 고객으로 서비스 수혜자로 행동하였고 임용 후 서비스 공급자로 공무담임을 하게 되며, 이러한 행정의 적극 참여자로서 행정 개선을 위한 의지와 목표를 가지고 공무에 임하는 것으로 조사된다.

제6절 공모직위 제도의 실제적 도입



1. 지방분권과 인사효율성을 위한 공모직위

외부인적자원 활용을 위한 지방공무원법이 규정하고 있는 개방형임용제도는 일부지방자치단체에서 활용되고 있지만, 공모직위에 대한 지방자치단체의 활용도는 매우미흡하게 나타나고 있다. 중앙정부의 공모직위제 운영과는 달리, 직위공모제도가 지방자치단체에서 실제적으로 도입되지 못하고 있으며, 개방성과 전문성을 제고하기 위한 공모직위제도의 실제적 도입이 필요하다.

현재 공모직위에 대해서는 지방자치단체에서 대부분의 자치단체가 도입하지

않고 있으며, 내부공모제인 직위공모제를 일부 도입한 상태이다.

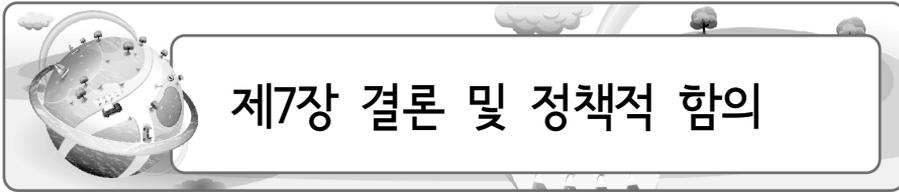
공모직위 지정하여 공무원을 임용하는 경우 내부공무원과 외부공무원을 공개 경쟁에 의해 임용하는 방안을 우선적으로 실시할 필요가 있다. 일부지방자치단체에서 실시되고 있는 직위 공모제를 확대 실시함으로써 제도의 1차적 도입을 가능하게 하는 방안도 검토될 수 있다.

2. 공모직위제와 인사교류시스템의 융합적 활용

지방자치단체의 인사시스템이 1:1교류를 기초로 중앙-지방, 광역-기초의 인사교류가 실시되고 있으며, 이러한 인사교류시스템을 활성화하여 공모직위제의 병행적 도입이 가능하다.

지방자치단체의 공모직위제 도입은 중앙정부의 경험과 전문성을 제도도입의 당위성으로 인식하고 있으며, 이러한 배경을 고려할 때, 공모직위제와 인사교류시스템을 융합적으로 활용할 필요가 있다.

지방자치단체에서 특별히 요구하고 있는 중앙정부의 통상, 기획, 국토, 해양, 농촌 관련업무를 추진한 경험을 갖춘 전문 인력을 영입하고자하고 있지만, 인사교류를 통해서만, 인력은 충원받을 수 있는 현실에 봉착해 있다.



제7장 결론 및 정책적 함의

지방자치단체가 권위주의적 계급제 전통 하에서 전문성과 효율성, 개방성, 경쟁력을 확보하기에는 한계가 표출되고 있다. 이러한 지방자치단체의 한계를 최소화하기 위한 방안으로 외부 인적자원을 통한 지식, 경험, 전문성을 수혈할 수 있는 방안이 요구되고 있다.

외부 전문 인적 자원의 활용을 위한 방안으로 지방자치단체에서 개방형 임용제와 공모직위제를 도입·활용할 필요성이 대두되고 있다. 이는 지방공무원법 제29조에 개방형직위에 대해, 제29조5항에 공모직위에 대해 명시하고 있으며, 본 연구는 개방형·공모직위에 대한 전문성과 효율성제고를 위한 방안을 연구하였다.

지방자치단체에서 지방분권의 심화는 외부 인적자원의 임용이 곤란한 시스템으로 고착되어가고 있다. 이러한 배경에는 인사의 자율성에 대한 인사고권이 내부인력을 통한 인사관리를 실시하게 하는 편협한 행정의 모습으로 나타나고 있다. 지방자치단체의 기관우선주의나 권위주의적 성향은 주민을위한 행정서비스의 품질을 저하시키고, 경쟁력을 약화시키는 결과를 가져왔다.

지방자치단체는 외부 인적자원을 통한 전문성과 효율성을 제고하여 경쟁력을 제고하고 생산성을 향상시킬 필요가 있다. 이러한 목적에서 지방자치단체는 지역 경영의 주체로서 중앙정부 또는 민간기관에서 경험하고 축적한 지식을 지방행정에 접목할 필요가 있다. 이는 지방3.0에서 추구하고 있는 지식의 공유 및 협업체제로서 인식의 전환이 필요하다. 실제 행정의 다양화 복잡화는 행정 서비스에 대한 주민의 욕구도 복잡다양해지고 고품질화되어 있다. 3.0에서 제기하고 있는 맞춤형 서비스도 이러한 맥락에서 고려되어야 할 것이다.

지방자치단체는 개방형직위에 대한 필요성 인식과 함께 필요한 분야에 대한

수요조사와 예측이 필요하다. 현재 필요한 행정수요를 충족하기 위한 필요한 분야와 장차 발생할 수요를 예측하여 외부인적자원이 필요한 분야를 지정해야 할 것이다. 필요한 개방형 직위는 현재의 직위 중 10%정도의 직위를 개방형으로 지정하는 방안이 고려되어야 할 것이다.

지정된 직위에 대해서는 지방자치단체가 임용자의 자격요건과 근무조건 등을 정하여 임용절차를 추진해야 할 것이다. 현재 임용절차상의 공정성과 타당성에 대한 의혹을 최소화함으로써 유능한 인적자원이 지방자치단체에서 계약된 기간 동안 자긍심을 가지고 직무를 수행할 수 있을 것이다.

개방형임용이 보다 민간분야의 전문 인력을 지방자치단체에 유인할 수 있는 방안이 추진되어야 할 것이다. 이를 위한 근무환경을 개선하고 민간분야에서 경험한 새로운 지식과 경험이 공공부문에 반영될 수 있어야 할 것이다.

현재 지방자치단체에서 공모직위는 도입한 실적이 매우 미미하며, 지방자치단체가 공유하고 싶어 하는 중앙정부 또는 타지방자치단체의 경험과 전문지식을 공유하고 협력적 업무를 추진하기 위한 공모직위의 도입을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

【참고문헌】

- 경기개발연구원. (2009), 「경기도 성과중심 인사관리제도의 개선방안에 관한 연구」, 경기개발연구원 보고서.
- 고승희 · 백종섭 · 신유호. (2009), 「충청남도과 시·군간 인사교류 활성화 방안」, 공주: 충남발전연구원.
- 권오철, (2010), 일본지방공무원의 인적관리 특징과 시사점, 한국지방행정연구원, 연구보고서.
- 김동수 · 장재홍 · 이두희. (2009). 「고급인적자원의 광역권 간 이동과 정책적 시사점」, 서울: 산업연구원
- 김미나. (2005). “지방공무원 인사제도의 형성과 변화”, 서울행정학회, 한국사회와 행정연구 16(1)
- 배귀희. (2009) “개방형직위제도의 효과적인 정착여부에 관한 연구: 관련 공무원의 인식을 중심으로” 한국정책과학학회, 한국정책과학회보 13(2). 175-202
- 박국흠. (2008). “지방공무원의 조직몰입과 혁신정향이 혁신형태에 미치는 영향”, 「한국행정학보」 제42권 제2호(2008 여름): 263-282
- _____. (2008). “지방공무원의 혁신성향”, 「한국조직학회보」 제5권 제1호
- 박해육. (2007). “지방자치단체 성과관리제도의 비교 및 통합방안”, 한국지방행정연구원, 지방행정연구 21(2).
- 박해육 · 이상목. (2007). “영국 종합성과평가제도의 운영 성과 및 시사점”, 한국지방행정연구원, 지방행정연구 21(3).
- 박희봉 · 임승빈. (2004). “각국의 주요한 인사제도 개혁과 중앙인사행정 관장기구 역할에 관한 비교연구”, 한국행정학회 학술대회 발표 논문집. 227-252
- 서원석. (2006). 「인사개혁 로드맵 과제 성과평가」. 한국행정연구원
- 양현모 · 황성원 (2010). “공무원 임용제도 개선에 관한 소고”, 한국거버넌스학회보17(1), 203-325
- 유민봉. (2010). 「한국 행정학」. 서울: 박영사.
- 윤경준 · 장현주. (2008). “지방자치단체의 개방형직위 제도 운영에 대한 평가와 개선방안”. 한국조직학회보 제5권 제3호

- 이근주 · 조성한 · 권태욱 · 전영한. (2012). “공모 직위제의 운영성과에 대한 연구: 중앙부처 공무원의 인식을 중심으로”, 한국인사행정학회, 한국인사행정학회보 11(3), 31-54
- 이종수, (2011), “지역사의 내의 공정성 제고와 지방정부의 역할”, 한국지방행정연구원, 지방행정연구, 25(1), 15-34.
- 이춘해 · 박천오. (2010). “한국 계약직공무원제도 및 운영 개선의 우선순위에 관한 실증연구” 한국정책과학학회, 한국정책과학학회보 14(4), 101-122
- 장현주 · 윤경준. (2008). “개방형 임용에 대한 지방 관료사회의 수용성” 한국정책과학학회, 한국정책과학학회보 12(4). 179-202
- 정윤길 · 이규만 · 박용선, (2011), 지방자치단체 공무원의 경력몰입 예측변인과 그 효과간의 관계, 한국지방자치학회, 한국지방자치학회보 23(3): 185-206
- 조성한 · 이근주 · 전영한 · 권태욱. (2011). “개방형직위제의 성과 영향요인에 대한 연구”, 한국인사행정학회, 한국인사행정학회보 10(2), 119-148
- 조성호, (2010), 광역자치단체 역량 강화방안 연구, 경기개발연구원 연구보고서.
- 최순영 · 조임근. (2013). “개방형 임용제도의 성과인식 및 만족도의 영향요인”, 서울행정학회, 한국사회와 행정연구 24(1), 1-27
- 최용환 · 김대건. (2008). 「지방정부의 개방형 임용제에 대한 인식 연구」, 청주: 충북개발연구원.
- 한부영. (2007). 「지방자치단체 성과중심인사제도의 효율적 운영 방안」, 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 한부영 · 주재복 · 김권위 · 라희문 (2010). 「성과창출형 지방정부 시스템 구축」, 한국지방행정연구원 연구보고서
- 한준수 · 이윅희. (2011). “지방자치단체 개방형 임용제도 관련쟁점 고찰: 진주시 개방형직위제도 시행사례를 토대로”. 전북대학교 지방자치연구소 지방자치연구 제15권 제0호
- 행정안전부. (2010). 「2010 행정안전백서」, 서울: 행정안전부.
- (2010). 「지방행정조직편람 2010」, 서울: 행정안전부.
- (2012). 「지방자치단체 공무원 인사통계, 2012」서울: 행정안전부
- Ammons, David N, (2008). "City Manager and City Administrator Role Similarities and Differences: Perceptions among Persons Who Have Served as Both," The American Review of Public Administration 38(1): 24-40.
- Andersen, Jon Aarum, (2010). "Public versus Private: How Public and Private Managers Differ in Leadership Behavior," Public Administration Review 70(1): 131-141.

- Becker, Berend, öffentliche Verwaltung, R.S. Schulz, 1989.
- Box, R. C. (2004). Public Administration and Society: Critical Issues in American Government. Armonk: M.E. Sharpe
- George, J. M. & Jones G. R. (2000). The Role of Time in Theory and Theory Building. *Journal of Management*. 26.
- Goodman, Paul S. (2001). Understanding Time Lags. *Academy of Management Review*. 26(4): 651-655
- Han, Bu-Young, (2004). "Reform of Training Systems of Local Government Employees in Korea". 「지방행정연구」 18(3): 123-146.
- IM, Tobin. (2003). Bureaucratic Power and the NPM Reforms in Korea. *International Review of Public Administration*. 8(1): 89-102
- International City/County Management Association. (2010). *The Municipal Year Book 2010*, Washington D.C.: International City/County Management Association Press.
- Kettl, D. (2002). *Transformation of Governance: Public Administration of Twenty-First Century America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press
- Kim Hong-Bum & Chung H. Lee. (2005). Financial Reform, Institutional Interdependency and Supervisory Failure in the Post-Crisis Korea. a paper presented at the KDI-KAEA Conference on July 15.
- Lawrence, B. (2001). Timing Norms: the Rhythm of Interaction. *The Academy of Management Review*. 26(4)
- Mitchell, T. & James, L. (2001). Building Better Theory: Times and the Specification of When Things Happen. *The Academy of Management Review*. 26(4)
- Painter, Martin. (2005). Transforming the Administrative State : Reform in Hong Kong and the Future of the Developmental State. *Public Administration Review*. 65(3)" 335-346
- Pitschas, Rainer (2003). *Human Resources Development and Training System for Government Officers in Germany*, LORC Ryukoku University, 2003. 10. 14.
- Raffetseder, Georg, *Erfolgs- und Misserfolgsk Faktoren der Verwaltungsmodernisierung*, Lang Verlag, 2001
- Schuster, Wolfgang (Hrsg.), *Die regierbare Stadt*, Deutscher Gemeindeverlag, 2002

-
- Stivers, C. (2002). Gender Image in Public Administration: Legitimacy and Administrative State. Thousand Oaks: Sage Publications
- Vigoda_Gadot, E. (2004). From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and Next Generation of Public Administration. Citizenship and Management in Public Administration ed. by E. Vigoda-Gadot & A. Cohen. Norhampton: Edward Elgar Publishing
- Weber, Max, Wirtschaft und Gesellschaft, J.C.B. Mohr, Tübingen, 1972.
- Wind, Ferdinand·Schimana, Rudolf· Wichmann, Manfred, Öffentliches Dienstrecht: das Beamten- und Arbeitsrecht für den öffentlichen Dienst, Deutscher Gemeindeverlag, 2002.
- Barzelay, Michael. (2001). The New Public Management : Improving

❖ ABSTRACT

A Proposal to Facilitate the Open Human Resource for the Competitiveness of Local Governments

The open competitive position system(OPS) and Job Posting(JP) have recently been emerged to meet with the demands of competent personnel management to provide better public service in local governments. The effectiveness and productiveness of local human resource is one of the critical components to achieve the competitiveness of local governments as a short-term strategy. Therefore, this study attempts to suggest the advancement of OPS and JP in the ways of developing local human resource management to focus on the transparent procedure of recruitment and enhancing working environment.

The open competitive position system(OPS) was introduced in May, 1999 by the central government and it has been operated to improve the openness and professionalism of human resource. Recently, local governments were brought the system into effect by the Local Public Service Law 29. The system aims to recruit competent personnel through open competition among the applicants from public and private sectors. It enables to recruit outstanding talents and experts from both private and public sectors by diversifying recruiting pools for local civil service.

Over the several decades, the personnel management of the local governments had been characterized as a closed system that positions are mainly filled by internal public officials. The closed system has negative features to make public officials authoritative and agency-centered to weaken the competitiveness of local public service. Based on the evaluation of OPS and JP, this study suggests several policy implications.

First, local government needs to enforce the competitiveness of local personnel by mingling the knowledge and experience across governments and private sector. This is the exactly same

idea of government 3.0 in terms of knowledge sharing and cooperation among public agencies or between public and private sector. The idea is also helpful to match the local public service with the citizen's expectation. Second, OPS and JP needs to simulate how many open positions are suitable in the future. According to previous studies, the designate 10% of open positions are appropriate. Finally, the OPS and JP needs to enhance the transparency and openness of recruiting process and working environment to attract more talented experts.

【부록 1】 자치단체 개방형직위 인사담당자 설문조사서

자치단체 개방형직위 인사담당자 설문조사서

안녕하십니까?

저희 한국지방행정연구원은 안전행정부에서 제안한 정책연구과제인 ‘지방자치단체 개방형·공모직위 운영평가 및 개선방안 연구’를 진행하고 있습니다.

이번 조사를 통해 자치단체의 인사제도 중에서 개방형직위 제도와 공모직위 제도의 성공적인 정착과 전문성 및 행정효율 제고, 자치단체의 경쟁력 제고 등 제도의 내실 있는 운영을 위한 방안을 도출코자 합니다.

본 설문조사에 대한 응답내용은 통계를 위한 용도로 사용되며, 그 외의 목적으로는 활용하지 않는다는 점을 약속드립니다.

아래 설문에 대한 성실한 답변을 부탁드립니다. 반드시 시·도에서 취합하여 7월 31일(수)까지 아래 이메일로 보내주시기 바랍니다.

과제담당자 : 정상현 사무관 (안전행정부 지방공무원과)

연구책임자 : 한부영 박사 (한국지방행정연구원 연구위원)

☎ 02-3488-7315, Fax 02-3488-7364

E-mail : han@krila.re.kr

2013. 7



안전행정부



한국지방행정연구원

※ 해당 항목에 √ 또는 기입 하시기 바랍니다.

☞ 지방공무원법 제29조의4에 따른 ‘개방형직위’에 관한 설문입니다.
 (전문성·효율적 정책수립을 위해 내부 공무원이나 외부 민간전문가 중에서 적격자를 임용. 6급이상 직위의 10% 범위에서 지정 가능)

1. 현재 지방자치단체는 공직의 개방과 경쟁력 강화를 위해 개방형직위를 지정·운영하고 있습니다. 귀하께서는 개방형직위를 통한 외부인력 충원이 지방자치단체에 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

- ① 매우 필요 ② 필요성은 있음 ③ 보통 ④ 필요하지 않음 ⑤ 매우 불필요

2. 지방자치단체의 외부인력 충원이 실제 필요한 개방형직위 분야에서 이뤄지고 있다고 보십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 매우 그렇지 않다

3. 지방자치단체에서 개방형직위를 지정하는 과정에서 타당성 및 전문성 고려가 되지 않고 있다는 비판에 대해 귀하의 의견은 어떻게 됩니까?

- ① 매우 적절 ② 적절하다 ③ 보통 ④ 적절하지 않다 ⑤ 매우 적절치 않다

4. 현재 개방형직위의 지정비율은 시·도 5급이상, 시·군·구 6급이상 직위의 10% 범위에서 지정할 수 있습니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

①대폭 축소해야 한다	②어느 정도 축소해야 한다	③현행이 적절하다	④어느 정도 확대해야 한다	⑤대폭 확대해야 한다

5. 귀하께서는 개방형 임용이 필요한 분야에 대한 합리적 수요예측과 타당한 절차를 거쳐 직위지정이 이뤄지고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 매우 그렇지 않다

6. 현행 개방형직위제 지정기준 중에서 가장 우선순위가 높다고 생각되는 기준을 선택해 주십시오. (중복응답 가능)

- ① 전문성 ② 개방성 ③ 중요성 ④ 민주성 ⑤ 변화필요성 ⑥ 조정성

7. 외부인력 임용을 위한 공모절차가 공개적이고 적법하게 이뤄지고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 매우 그렇지 않다

8. 개방형 임용 과정에서 시험 절차는 공정하고 투명하였다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 매우 그렇지 않다

9. 현재 개방형직위의 임용(계약)기간은 최소한 2년, 최대 5년의 범위에서 정하도록 하고 있는데, 적절하다고 생각하십니까?

① 대폭 줄여야 한다	② 다소 줄여야 한다	③ 적정하다	④ 다소 늘려야 한다	⑤ 대폭 늘려야 한다

10. 개방형직위의 도입 전(前)과 후(後)를 비교하여 주십시오.

설문	① 전혀 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다
1) 개방형직위제도 도입 이후 해당 직위 임용자의 전반적인 업무역량과 성과가 과거에 비해 향상되었다.					
2) 개방형직위제도 도입 이후 해당 업무에 있어서 주민과의 협력조정이 과거에 비해 향상되었다.					
3) 개방형직위제도 도입 이후 해당 업무에 있어서 다른 부서와의 협력조정이 과거에 비하여 향상되었다.					

11. 개방형직위제도의 성공에 장애가 되는 문제점이라고 판단되는 항목을 2개 이상 선택하여 주십시오.

- ① 부적절한 직위지정 ② 불공정한 선발심사과정 ③ 선발기간의 과다 소요
 ④ 임용초기 기관의 지원 부족 ⑤ 역량개발 기회 부족 ⑥ 경력관리 지원 부족
 ⑦ 불충분한 보상(보수) ⑧ 성과평가체계의 미흡 ⑨ 폐쇄적인 조직문화
 ⑩ 한시계약으로 신분불안 ⑪ 임용자 개인의 부적응
 ⑫ 기타()

18. 현재 공모직위의 지정비율은 자치단체별로 자율판단 하여 정할 수 있습니다. 공모직위 지정비율 범위를 개방형직위(10% 범위)의 경우처럼 법령에 규정하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 적절 ② 적절하다 ③ 보통 ④ 적절하지 않다 ⑤ 매우 적절치 않다

19. 공모직위 지정비율 범위를 법상 명문화할 경우 그 비율은 어느 정도가 적정하다고 보십니까?

① 21%이상	② 11~20% 범위	③개방형직위와 동일하게 10%	④ 5% 범위	⑤ 3% 범위

20. 공모직위제의 활성화를 위한 방안에 대해 기술하여 주십시오.

- 감사합니다 -

【부록 2】 자치단체 개방형직위 임용자 설문조사서

자치단체 개방형직위 임용자 설문조사서

안녕하십니까?

저희 한국지방행정연구원은 안전행정부에서 제안한 정책연구과제인 ‘지방자치단체 개방형·공모직위 운영평가 및 개선방안 연구’를 진행하고 있습니다.

이번 조사를 통해 자치단체의 인사제도 중에서 개방형직위 제도와 공모직위 제도의 성공적인 정착과 전문성 및 행정효율 제고, 자치단체의 경쟁력 제고 등 제도의 내실 있는 운영을 위한 방안을 도출코자 합니다.

본 설문조사에 대한 응답내용은 통계를 위한 용도로 사용되며, 그 외의 목적으로는 활용하지 않는다는 점을 약속드립니다.

아래 설문에 대한 성실한 답변을 부탁드립니다. 반드시 시·도에서 취합하여 7월 31일(수)까지 아래 이메일로 보내주시기 바랍니다.

과제담당자 : 정상현 사무관 (안전행정부 지방공무원과)
 연구책임자 : 한부영 박사 (한국지방행정연구원 연구위원)
 ☎ 02-3488-7315, Fax 02-3488-7364
 E-mail : han@krila.re.kr

2013. 7



안전행정부



한국지방행정연구원

※ 해당 항목에 √ 또는 기입 하시기 바랍니다.

1. 현재 지방자치단체는 공직의 개방과 경쟁력 강화를 위해 개방형직위를 지정·운영하고 있습니다. 귀하께서는 개방형직위를 통한 외부인력 총원이 지방자치단체에 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

① 매우 필요 ② 필요성은 있음 ③ 보통 ④ 필요하지 않음 ⑤ 매우 불필요

2. 지방자치단체의 외부인력 총원이 실제 필요한 개방형직위 분야에서 이뤄지고 있다고 보십니까?

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 매우 그렇지 않다

3. 지방자치단체에서 개방형직위를 지정하는 과정에서 타당성 및 전문성 고려가 되지 않고 있다는 비판에 대해 귀하의 의견은 어떻습니까?

① 매우 적절 ② 적절하다 ③ 보통 ④ 적절하지 않다 ⑤ 매우 적절치 않다

4. 현재 개방형직위의 지정비율은 시·도 5급이상, 시·군·구 6급이상 직위의 10% 범위에서 지정할 수 있습니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

① 대폭 축소해야 한다	② 어느 정도 축소해야 한다	③ 현행이 적절하다	④ 어느 정도 확대해야 한다	⑤ 대폭 확대해야 한다

5. 귀하께서는 개방형 임용이 필요한 분야에 대한 합리적 수요예측과 타당한 절차를 거쳐 직위지정이 이뤄지고 있다고 생각하십니까?

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 매우 그렇지 않다

6. 현행 개방형직위제 지정기준 중에서 가장 우선순위가 높다고 생각되는 기준을 선택해 주십시오. (중복응답 가능)

① 전문성 ② 개방성 ③ 중요성 ④ 민주성 ⑤ 변화필요성 ⑥ 조정성

7. 외부인력 임용을 위한 공모절차가 공개적이고 적법하게 이뤄지고 있다고 생각하십니까?

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 매우 그렇지 않다

8. 개방형 임용 과정에서 시험 절차는 공정하고 투명하였다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통 ④ 그렇지 않다 ⑤ 매우 그렇지 않다

9. 개방형 임용 후 근무환경에는 어느 정도 만족하십니까?

- ① 매우 만족 ② 만족 ③ 보통 ④ 불만족 ⑤ 매우 불만족

10. 현재 개방형직위의 임용(계약)기간은 최소한 2년, 최대 5년의 범위에서 정하도록 하고 있는데, 적절하다고 생각하십니까?

①대폭 줄여야 한다	②다소 줄여야 한다	③ 적정하다	④다소 늘려야 한다	⑤대폭 늘려야 한다

11. 개방형 임용에 지원하시면서 주저하시게 된 이유나, 가장 크게 고민한 사항은 무엇입니까? (2개를 선택)

- ① 공직적응의 어려움 ② 보수 수준 ③ 경력관리의 어려움 ④ 임기만료 후 취업
 ⑤ 조직 관리의 어려움 ⑥ 성과창출 가능성에 대한 고민 ⑦ 가족관계 또는 이사 등
 ⑧ 기타()

12. 개방형직위의 도입 전(前)과 후(後)를 비교하여 주십시오.

설문	① 전혀 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다
1) 개방형직위제도 도입 이후 해당 직위 임용자의 전반적인 업무역량과 성과가 과거에 비해 향상되었다.					
2) 개방형직위제도 도입 이후 해당 업무에 있어서 주민과의 협력조정이 과거에 비해 향상되었다.					
3) 개방형직위제도 도입 이후 해당 업무에 있어서 다른 부서와의 협력조정이 과거에 비하여 향상되었다.					

13. 개방형직위제도의 성공에 장애가 되는 문제점이라고 판단되는 항목을 2개 이상 선택하여 주십시오.

- ① 부적절한 직위지정 ② 불공정한 선발심사과정 ③ 선발기간의 과다 소요
 ④ 임용초기 기관의 지원 부족 ⑤ 역량개발 기회 부족 ⑥ 경력관리 지원 부족
 ⑦ 불충분한 보상(보수) ⑧ 성과평가체계의 미흡 ⑨ 폐쇄적인 조직문화
 ⑩ 한시계약으로 신분불안 ⑪ 임용자 개인의 부적응
 ⑫ 기타()

14. 귀하가 임용되어 자치단체에 어떠한 점에서 기여하였다고 생각하십니까?
 두 가지만 우선순위에 의해 기재해 주십시오. (,)

- ① 전문성 보강 ② 공직 참신성 강화 ③ 자치단체 경쟁력 강화 ④ 업무성과 제고
 ⑤ 공직의 경쟁체제 강화 ⑥ 직무수행상 예산절감 ⑦ 정책현장 대응역량 강화

15. 귀하의 소속 지방자치단체에서 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할 개방형
 직위 분야는 어떠한 것이 있는지 2개를 선택하여 주십시오.

- ① 공보 ② 법무 ③ 회계 ④ 보건환경
 ⑤ 정보통신 ⑥ 문화예술 또는 박물관 ⑦ 자체감사
 ⑧ 기타()

16. 귀하께서 임용기간 내에 역점적으로 달성하고자 하는 목표가 있다면 순서에 의해
 열거해 주십시오. 가능하면 연구에 참고가 되도록 '기타'란을 활용해도 됩니다. (3
 개 항목을 중요도에 따라 1, 2, 3으로 표시하시고, 기타 도움이 될 수 있는 의견
 은 약술해 주십시오) (, ,)

- ① 주민서비스 확대 ② 경제적 합리성 달성 ③ 조직문화 개선
 ④ 조직원의 전문성 강화 ⑤ 성과평가의 공정성과 객관성 확보
 ⑥ 기관장의 선거공약 실현 ⑦ 소속부서의 위상 강화
 ⑧ 기타()

17. 귀하께서 그간 경험을 통해 느낀 개방형 임용제도의 활성화 및 내실화를 위한 제
 도개선 방안에 대해 기술하여 주십시오.

■ 일반 사항**1. 귀하의 연령은 어떠합니까?**

- ① 40세 이하 ② 41~45세 ③ 46~50세 ④ 51~55세 ⑤ 56~60세 ⑥ 61세 이상

2. 귀하의 성별은 무엇입니까?

- ① 여성 ② 남성

3. 귀하께서 근무하는 지방자치단체는?

- ① 특별시·광역시 ② 도 ③ 시 ④ 군 ⑤ 자치구

4. 귀하의 임용직위는 무엇입니까?

- ① 1급(호) ② 2급(호) ③ 3급(호) ④ 4급(호) ⑤ 5급(호) ⑥ 6급(호)

5. 귀하의 근무기관은?

- ① 본청 ② 소속(산하)기관 ③ 기타

- 감사합니다 -

【부록 3】 개방형 임용과 관련한 조례를 제정여부

조례명	빈도
개방형직위 선발시험위원회 구성 및 운영규칙	1
경기도 행정기구 및 정원조례 시행규칙	1
광주광역시 광산구 개방형직위 선발시험 위원회 구성 및 운영규정	1
광주광역시 남구 개방형직위 선발시험위원회 구성 및 운영규정	1
광주광역시 북구 개방형직위 선발시험위원회 구성 및 운영규정	1
달서구 행정기구 설치 조례	1
대전광역시 서구 행정기구 설치조례 시행규칙	1
부산광역시북구행정기구설치조례시행규칙	1
서울시 관악구 개방형직위 및 공모직위 선발시험 심사위원회 운영 규정	1
인천광역시남동구행정기구설치조례	1
전주시 행정기구 설치조례 및 시행규칙	1
창원시 행정기구 설치조례	1
충청남도개방형직위선발시험위원회구성및운영에관한규정	1
행정기구 설치조례	1

【부록 4】 개방형 임용에 지원하면서 고민하거나 주저한 이유 기타

의견	빈도
개인 능력 향상을 위한 기회감소	4
개인이 이끌어 낼 수 있는 변화의 정도	1
내부 직원들의 처분에 대한 부담	1
다음 전보에 따른 어려움	1
사전 내정자가 있는 것이 아닌가 해서	1

【부록 5】 직위 지정기준의 장애가 되는 항목 기타 - 임용자

의견	빈도
공직에의 경험	1
전문성보다 정치적 판단에 의한 임용	1
행정업무의 복잡성으로 접근방법 곤란	1

【부록 6】 직위 지정기준의 장애가 되는 항목 기타 - 인사담당자

의견	빈도
내부 조직 및 인력 관리 등에 취약	1
임용자격 요건에 맞는 응시자 부족으로 건전한 경쟁 미흡	1
조직원들의 개방형직위에 대한 이해 부족	1

【부록 7】 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할 개방형직위분야 기타 - 임용자

의견	빈도
1차산업	1
건축, 토목 등	1
경제지식 및 경험, 외국어	1
공유재산 관리	1
교육	1
교통	2
농림축수산물분야의 연구직분야, 기술직 분야	1
대민정책사업	1
디자인	1
의회전문위원	1
투자유치	2
특정분야 보다는 모든분야에 대해서 전문성이 요구되는 분야	1

【부록 8】 전문성과 경쟁력 제고를 위해 확대해야 할 개방형직위분야 기타 - 인사담당자

의견	빈도
관광	1
투자유치	2

【부록 9】 개방형 임용제도의 활성화 및 내실화를 위한 제도개선 방안 - 임용자

의견	빈도
① 개방형임용에 대비한 인재풀(POOL)을 사전구축필요 ② 지자체에 임용을 일임하기 보다는 중앙과 지자체간 협업필요	1
① 개방형직위에 대한 자세한 가이드라인/ 매뉴얼 상시화(역할 등 공직업무가이드라인) ② 개방형직위에 대한 주변 공무원들의 이해와 협조 ③ 개방형직위에 대한 사회적 홍보와 인식 제고	1
1. 담당부서에 대한 일관인 인사권 2. 담당부서에 대한 자율적 교육시스템 운영 3. 문화예술, 청소년 업무에 개방임용 필요	1
1. 우수한 인재(전문성이 뛰어난) 임용하는 것이 가장 중요함 2. 개방형이 능력을 펼칠 수 있도록 여건을 조성해주는 조직문화 필요 3. 전문성을 향상시킬 수 있는 개방형 대상 재교육 연수 프로그램 도입 필요	1
1. 전문성을 발휘할 수 있는 권한으로서 업무권한 강화 필요(직원인사, 예산, 방침, 정책결정 등) 2. 계약직 공무원을 정원의 20%(2~3명)의 범위에서 추가 임용할 수 있는 권한이 필요... 개방직의 전문성을 현장과 연계시킬 계약직 3. 기초지자체의 개방형 임용 확대	1
1. 조직내 파벌주의 타파: 각기 자신이 속한 직렬을 중심으로 파벌이 조성되어, 인사와 성과를 포함한 모든 부분에 성과주의가 아닌 인정주의가 많이 퍼질 소지가 있으며, 이는 개방형제도가 가지고 있는 공정한 경쟁을 통한 성과제고의 목적을 달성하는 데 큰 장애가 될 수 있음. 2. 개방직의 승진제도 도입: 개방형도 일정한 조건을 갖추면 승진될 수 있도록 제도화할 필요가 있음. 이는 보다 높은 목표의 설정과 이의 효과적인 달성이라는 측면에서 큰 인센티브로 작용할 것이므로 개방형 임용제도를 활성화하고 내실화하는 데 큰 도움이 될 것임. 3. 개방직의 장기 임용제도 도입: 2회 혹은 10년 이상 임용된 개방직에 대해서는 장기 임용제도를 통한 사실상의 직업 안정성 보장(일반직화)이 된다면, 이직이나 퇴직으로 인한 고급자원 누출을 방지할 수 있을 것임.	1
1. 직무분석을 통하여 개방형직위가 필요한 업무분야를 결정해야 함 2. 자체감사기구의 독립성 확보를 위해 '자체감사기구의 장' 경우 감사대상부서장보다 1개 직급 상향토록 관계 법령 개정필요	1
1) 직책에 따른 임무의 독립성 보장(직급과 직책의 불일치에 따른 독자적 업무수행의 난점 해소) 2) 정치적 외압으로부터의 탈피를 위한 제도적 장치	1
개방형 공무원은 일반직 공무원에 비하여 임용 후 공직생활의 안정성 보장이 미흡하므로 이를 보완하기 위해 개방형 공무원의 신분보장을 현재 보다 더 강화하는 것이 필요함.	1
개방형 임용의 대상과 기간에 대한 사전 정보를 확대하여 다양한 경험을 갖고 있는 전문인력의 참여를 극대화 할 필요가 있음	1
개방형 임용제도는 계약기간이 짧고 고용이 불안정한 형태임. 개방형 임용제도의 특성상 전문성이 확보되어야 하므로 계약기간의 유연성을 갖고 업무실적에 따라 계약기간을 조정할 수 있는 방안이 필요함.	1
개방형 전문인력 확보는 긍정적인 면은 있으나 조직구성원들과 쉽게 소통하기 힘들고, 복잡	1

의견	빈도
한 행정업무에 대하여 접근방법을 쉽게 찾기 곤란함(공무원 신규임용 때부터 해당 직위에 대하여 전문직위를 부여할 필요가 있음)	
개방형직위 부서의 직원 '전문성 확보'필요 / 직원들에 대한 전보제한 권한도 부여 되어야 개방형 임용제도의 취지를 살릴 수 있음	1
개방형직위 향상 요망	1
개방형직위는 일차적으로 조직 장악이 가능한 수준의 인사나 재정권을 어느 정도 보장해 주어야 전문성을 바탕으로 조직문화를 바꾸어가면서 주민들에게 보다 나은 전문서비스를 제공할 수 있는데, 직급 등의 이유로 자원과 위상 보장이 안되면 목표한 바를 달성하기가 어려운 것으로 생각됨. 개방형 임용자에게는 직원 선발이라든가 일정기간 인사이동이 없도록 한다든가 하는 제도가 마련되면 좋을 것으로 생각됨. 또한 재정운용에 있어서도 일정 부분 자율성을 인정해 줄 필요도 있을 것임. 그래야 전문성을 바탕으로 소신껏 조직을 운용하고 일을 추진해 나갈 수 있지 않을까 함.	1
개방형직위의 본질적 관심으로 접근해야 하는데, 정치적으로 휘둘리는 경향이 가장 문제임	1
개방형 취지에 맞추어 선발을 내부직원 임용을 제도적으로 금지하여 외부 전문성 있는 전문가 임용에 제도적 보완장치 마련 필요	1
개방형에 맞는 업무를 반드시 필요한 업무(직위)에 한정하여 결정하되, 일반행정과 연관성이 깊은 업무는 개방형으로 하는 것은 맞지 않다고 봄.	1
개방형은 외부에서 공모하고 자체기관 출신 공무원을 임용해서는 안됨	1
개방형제 도입취지는 전문성 확보라고 보아지며, 직위에 걸맞는 능력자를 확보하려면 임용기간을 일할 수 있을 정도 일정기간 상당을 보장하여야 한다고 판단해 봅니다. 외부로부터 관심을 더 높이고 임용권자는 선택의 폭이 넓어질 수 있도록 단계적으로 반영하는 것도 한 대안이라고 봅니다.	1
개방형제도 도입은 해당자치단체에서 스스로 판단하여 결정하도록 하면 될것임	1
개방형직위 부서는 전체 조직에서 인사권이 약한 경향이 많음. 외부 전문인력들에게 인사권이 동일 부서의 장들만큼 실질적이지 못한 경향이 있음.	1
개방형직위 업무 수행 목적달성을 위한 독립성 확보요망	1
개방형직위의 의미가 전문성강화와, 민간의 경험이 공무원조직과 융화하여 최대의 효과를 거두는데에 있다고 한다면 무엇보다도 먼저 첫째, 직무수행상 대응능력 강화를 위한 교육적 지원(orientation)이 필요하고, 둘째, 업무수행상에 있어 일정부분의 권한이 부여되어야 하며, 셋째, 2년이하의 단기적인 실적보다는 3-5년의 중기적인 관점에서 평가를 해야 한다고 생각합니다.	1
경력과 경험이 없이는 조직의 리더역할에 한계가 있을 수 있음 / 계약직 공무원으로서 임용과 동시에 업무를 추진해야 하는데 반드시 경력과 경험을 필히 감안해야 함	1
계약기간을 늘려 업무의 전문성과 연속성이 보장받아야 효과적인 성과를 기대할 수 있다. / 임용자의 경력을 충분히 반영하여 직급이나 보수가 책정되도록 해야한다.	1
계약기간의 연장에 따른 기준완화로 5년에서 실적에 따라 추가 연장계약	1
계약기간이 최소 3년은 되도록 보장	1
공개경쟁임용방법 강화 : 스펙보다는 조직적응능력, 개혁능력, 인성, 청렴성을 중시	1

의견	빈도
공직사회와 주민과의 소통강화를 위한 개방형의 성공을 위해서는 개방직위를 늘려야. 10% 적용범위를 7급까지 확대할 것. 10%를 반드시 채울 것. 임용과정의 투명성 제고할 것	1
공직의 안정성을 위한 직위는 제외하고 전문성 분야에 대해서는 국가의 경쟁력과 글로벌 시대에 맞추어 어느정도 확대 개방할 필요가 있다고 생각합니다. 그리고 보수문제에 있어서도 계약가급보다 개방형 5호의 보수가 상대적으로 낮는데 이런 부분 등이 개선되어야 할것으로 생각합니다. 또한 이번에 계약기간동안 임기보장 등 결격사유가 없는한 임용보장하는 것 등 많은 부분이 개선되어가고 있다고 생각되어 다행이라고 생각합니다.	1
구· 주민 위해서 다양한 민원들을 해결해 주는것과 주민을 위해서 현장에 직접 방문하고 민원을 해결 할 수 있도록 한다. 모든 계약심사를 공정하게 한다.	1
기관장의 관심, 공직적응기간 인정(단기성과평가 지양)	1
더 개방적이고 근무기간을 장기간동안 보장하는 방향으로 제도가 개선되어야 함	1
목표를 달성하고 특별한 사유가 없는 한 계약 연장을 보장 필요 / 보수 범위를 확대 필요	1
보건환경 분야는 검사에 대한 전문 분야로 자체 승진의 필요성 있음	1
부서장의 개방형 보다는 부서원(전문분야)의 개방형 위주를 해야	1
선발과정의 투명성 확보를 통해 유능한 인재유치 필요	1
선진국의 경우는 개방형 임용제도가 공무원 임용제도로 보편화되어 있으나, 우리의 경우는 공채형 제도를 근간으로 일부 전문성이 요청되는 부서에 개방형 제도를 활용하는 보조적인 수단으로 쓰고 있습니다. 개방형직위의 전문성을 제고하려면 우수한 인재를 충원할 수 있는 보수 체계와 성과에 대한 과감한 인센티브 제공이 있어야 합니다. 보수와 신분이 불안정한 것을 충분히 상쇄하는 인센티브 방안이 없다면 성공적인 개방직 제도의 유지는 어려울 것입니다.	1
선출직 공무원에 의한 전리품으로 여기지 않고 개방형직위의 임용과정의 투명성과 전문성 등을 견지해 나간다면 다양화하는 주민요구에 대응하는 공직공토를 향상시킬 수 있을 것임	1
수립한 운영 계획을 충분히 수행하여 실질적 성과를 확보하기 위하여 전문성이 발휘될 수 있도록 행정적 지원이 약속되어야 하며 충분한 임기가 보장되어야 함.	1
수원시의 경우 감사담당관의 직급이 5급이나 산하기관의 4급 이상은 23명으로 감사역량 강화를 위해 감사부서장의 직급을 상향조정 요망	1
시기적으로 전문성이 요구되는 분야(기후변화, 글로벌화관련 등)에는 일정비율보다 많은 개방형인력이 보충되어야한다고 생각합니다.	1
신분 안정 제도 정착 / 업무 수행에 따른 정책, 예산 등의 지원 강화 / 조직 구성원의 협력 강화	1
업무 전반에 전문성 정복하기 애로사항	1
영속적인 업무에 대한 신분보장이 필수적임 / 2년+2년+1년이 능력과는 무관하게 약용소지 존재 및 일반직공무원들의 '울로 작용 / 별정직 임용이 최선임. 그렇지 않을 경우 특별한 결격사유가 없는한 중도해지 차단 및 계약연장 당선시키고 5년 이후 재임용시 결격사유 없는한 전문성의 영속화를 위해 공모없는 재임용제도 마련	1
예를 들면 개방형직위를 임용할 때 부서에서 정책적 전문성(박사학위 등)이나 현장위주 실무	1

의견	빈도
자(기술자 등)에 대하여 임용할 것인가에 대하여 임용 이전에 고민해서 결정을 해야 임용후 그부서의 역량을 강화하고 보다 다양한 방면에서 전문성있는 정책 대안을 제시 할 수 있음.	
외부경력이 우수하고 공무원으로서 자질을 갖춘자를 우선 선발 / 해당분야의 업무를 충분히 파악하고 있는 해당분야 전문성을 우선 기준	1
외부의 전문성도 좋겠지만 (기술직)공무원의 능력을 평가 참신하고 현실적 마인드가 있는 경력직 공무원의 임용도 필요할 것입니다.	1
일반직공무원이 개방형직위에 임용되었을 때도 개방직 수당을 지급해야 함	1
임용기간을 최소한 3년으로 하고 최대 5년 범위내로 하되 신청자격을 기관, 단체의 특성에 따라 구체적으로 기준을 정하고 부가적인 혜택을 줌으로써 우수 인재를 확보	1
임용분야의 전문성 확보를 위하여 성과목표 달성을 위한 적극적인 투자 및 지원이 필요하여 사업추진에 대한 결정권 부여	1
임용초기 적응기간을 고려한 최초 임용기간을 융통성 있게 조절하였으면 좋겠음	1
임용초에 공직사회에 빨리 적응할 수 있도록 오리엔테이션(조직, 예산, 보고서 등 교육)이 반드시 필요함. 또한 개방형 임용자들만의 별도의 정기교육도 필요함. 국내외연수도 개방형에도 동일 기회가 최대한 제공되어야함.	1
자기개발 및 전문성 확보 강화를 위한 연수 필요	1
자율성과 관한 부여 및 책임을 강조	1
자체감사 기구의 장을 개방형으로 공모 임용하여도 감사 담당자인 소속직원들의 장기근속 등 전문성제고와 인사상 우대가 제도로서 뒷받침되어야 기대만큼의 성과를 거둘 수 있음	1
자체감사기구의 경우 부서장 직급을 국장급으로 상향함으로써 소신있는 감사업무 수행	1
자체감사기구의 경우에 [공공감사에 관한 법률]에도 불구하고 직업공무원들의 승진 욕구에 반하기 때문에 형식만 개방형일뿐 내부승진으로 임용되는 경우가 많음. 자체감사기구의 장만이 아니라, 주무관부터 팀장에 이르기까지 계약직 임용을 점차 확대하여 직업공무원제의 폐쇄성을 완화시킬 필요가 있음. - 특히 변호사, 회계사, 건축사, 기술사, 의사 등 전문직은 계약직으로 임용되더라도 신분불안이 별로 문제되지 않고 오히려 경력에 도움이 되므로 적극 활용되어야 할 것임.	1
자체감사시 전문분야 (정보통신, 전산, 토목 등)에 대한 외부 전문가와 함께 감사참여로 공정성과 효율성 제고	1
전문성 강화와 조직 적응력 증대를 위해 내부 적격자 우대	1
전문성과 능력을 갖추고 조직에 기여한 경우 장기간 계약 가능케하여 한시계약으로 인한 신분 불안 해소	1
전문성을 인정하는 문화 필요. 기관의 독립적운영 필요(인사 등)	1
정체된 조직문화를 개선하고 자치단체 경쟁력 강화를 위한 전문성 및 리더쉽강화에 노력	1
조직원의 선발 전보권	1
지방자치단체 행정조직 특성상 개방형직위를 관리직 보다는 실무전문가 중심으로 단기 임용하고 기존의 공무원 급여체계와 별도로 차별화된 충분한 보수 지급	1

의견	빈도
지방자치단체에 결산심사 자료에서 지금까지 관행적으로 이루어 지던 사항에 대해 철저한 검증을 통해 자료를 정확하게 작성했음. 따라서 전문성을 바탕으로 한 직무 사전심사가 필요함	1
지속적인 업무수행을 위해 의무직 전환이나 지속적인 재임용 가능한 환경 마련	1
직급에 상관없이 역량을 발휘 할 수 있도록 제도개선이 필요함	1
직원 평가, 인사 등에 적극적으로 관여할 수 없고 계약기간이 짧음으로 인하여 직원 통솔과 장기적인 사업기획, 진행이 비효율적	1
체질화된 조직문화를 바꾸고 소통하고 균형적인 관계 재설정이 중요하다.	1
최장 5년으로 묶여 있는 개방형직 임용 기간을 더 열어 둘 필요가 있음 / 임용기간 막바지에 다다르면서 직원관리에도 어려움이 있고 민간과 공직 사이의 단절문제도 해결될 수 있음	1
폐쇄적이며 경직화되어 있는 공직사회에 개방형 임용제도를 통하여 외부의 전문가 등이 임용되어 업무를 추진함으로써 많은 개선이 이루어지고 있다고 보며 앞으로도 많은 분야로 확대시켜 임용될 수 있도록 제한을 완화해야된다고 생각합니다.	1
한시적 계약으로 인한 신분보장이 안된다는 점과 기관장의 변경에 따른 개방형직위의 불안정성, 열악한 보수 등이 해결되어야 이후 보다 전문적이고 능력있는 분들의 공직사회 진출이 많아질 것으로 판단함.	1
행정분야 근무자가 아닌 개방형이 임용된 경우 신규자 교육과 같이 몇 주정도 교육을 받고 임용하는 것이 필요하다고 봄.	1
현재 5년의 최대 계약기간을 폐지하는 대신, 성과평가 등에 따른 계약해지를 용이하도록 함으로써, 인력운영의 탄력성을 유지하면서도 개방형직위에 대한 매력도를 높이고, 공직사회에서 임용자를 동료로서 수용	1
현행 임기계약기간이 2+3년이 대부분이기 때문에 임용초의 조직원 관리에 애로사항이 도출됨. 즉 재계약이 확정되지 않은 1년이후부터 2년까지의 임기동안 조직원들은 재계약에 대한 의구심과 후임에 대한 생각으로 눈치보며 소극적인 태도로 지내는 경향이 강함. 따라서 확실한 임기 기한 사전확정에 대한 조정 및 검토가 필요함.	1
현행제도를 널리 활성화시켜 외부전문가의 참여를 확대시킴으로써 조직내의 전문성 보장이 시급함.(현재 조직원들의 전문성이 크게 부족한 실정임)	1
현행제도에 대부분 포함되어 있음	1
활성화 측면 : 전문성 또는 도시경쟁력 강화 관련 분야 임용 확대 절실 / 개방형직위에 따른 다양한 효과 등의 사례를 수집하고 공유하는 프로그램 마련, 개방형의 전문성 살린 Net-Work 활성화 필요	1
개방형 직위에 적합한 업무분야를 명확히 하고, 그에 따른 성과를 거양할 수 있도록 기존 조직문화와 유대감 형성 필요	1
임용직위 부서의 계장급 주무관을 50% 정도는 계약직으로 임용하여 주시면 활성화 및 내실화에 효율성이 있을 것입니다.	1

【부록 10】 개방형 임용제도의 활성화 및 내실화를 위한 제도개선 방안 - 인사담당자

의견	빈도
개방형 인사제도의 취지는 좋으나 조직내 융합, 조직관리의 효율성, 생산성 제고에는 내부 인사 임용에 비해 다소 떨어지는 경향이 있음. 임기제 보완 또는 개방형직위를 최소화하여 운영할 필요가 있다고 봄.	1
개방형 임용자와 조직구성간에 조직문화, 결합력, 유대감, 이해도 등을 높일 수 있는 기회의 장 마련 등	1
개방형 임용자의 업무 독립성 보장	1
개방형직위 선발 심사 기준 객관화	1
개방형직위 지정 및 범위 등에 대한 해당기관 자율성 보장	1
개방형임용체계가 제대로 운영할 수 있으려면 1)타당성 있는 실적평가방법과 2)선발의 체계적 보안 3)타당한 자격요건 설정 등이 필요하다고 볼 수 있다.	1
개방형직위 근무자에 대한 평가체계 도입 필요	1
개방형직위 임용절차상 인사위원회 4차례 대면심의를 거쳐야 되는 절차 중 선발시험위원회 구성 및 추천후보자 우선순위 선정에 대해서는 인사위원회 대면심의 대신 서면심의 또는 인사위원장의 결정으로 같음할 수 있도록 개정	1
개방형직위는 고도의 전문성을 요구하는 직위로 운영되어야 하며, 개방형 임용 후 조직 적응력을 향상시키는 교육, 역량개발 프로그램 요구	1
개방형직위는 대부분 부서장을 겸하고 있어 단순히 전문성만 있다고 직무를 완만하게 수행할 수 있는 것은 아님. 따라서 CEO로서의 자질과 능력을 고려하여 선발할 수 있도록 제도적 보완 필요	1
개방형직위의 임용(계약)기간은 최소한 2년, 최대 5년의 범위에서 정하도록 하고 있는데, 개방형직위의 경우 전문성을 필요로 하는 분야로 업무를 숙지하고 적응하는데 1년 이상이 소요되므로 장기간의 근무를 해야만 업무의 연속성과 효율성을 높일 수 있을 것임. 또한 신분불안에 따른 근무의욕 및 사기 저하를 막기 위해서는 공무원과 같이 정년보장이 보장되어야 할 것임.	1
개방형직위제도운영에는 동의를 하나 일부 전문분야(의료)에서는 낮은 보수 등으로 임용자격에 부합되는 적격자를 선발하기에 애로사항이 많으므로 의료분야인 경우 별도로 임용조건을 현재보다 다소 완화토록 건의 함	1
공직진출 경로 다양화로 인한 조직내 불협화음발생과 공직사회에 부적응으로 조기 퇴직하는 경우가 빈번히 발생하는 등 불가피한 경우가 아니면 가급적 확대를 제한하는 것이 바람직할 것으로 여겨짐	1
급여 하한선 상향조정으로 성과를 보상할 수 있는 제도 필요	1
기존 직장에서와의 보수차이로 유능한 외부전문가 확보가 어려우며 또한 기존직원과의 융화를 위한 분위기 조성이 필요함.	1
기존의 공무원이 전문성이 부족하여 업무추진 애로가 있는 분야에 개방형임용으로 해당분야 업무에 대해서는 일정한 재량권을 주어 역량발휘 기회 제공	1

의견	빈도
기초자치단체는 필요하지 않은 제도이다	1
기초자치단체의 경우 중앙정부 등과 달리 정책개발 보다는 집행에 초점을 맞추고 있기 때문에 개방형직위의 필요성을 크게 느끼지 못하고 있음	1
무분별한 개방형 임용제도의 도입보다 개방형으로 임용된 대상자의 전문성을 살려 명확한 성과관리체계를 도입 개방형제도의 활성화 시킬 필요성이 있음	1
민간 수준의 급여수준으로 하고 성과에 따라 계약기간을 제한 없이 연장	1
민간기업에 비해 외부전문가 임용에 대한 개방성이 약하다보니 직원과의 융화 및 타부서와의 유기적 협조가 미흡하다고 느꼈음. (외부전문가로 하여금 공직사회 적응을 위한 사전 적응 프로그램 필요)	1
보수의 현실화를 통해 우수한 인재를 확보할 필요성이 있음	1
사명감을 가지고 일할 수 있도록 충분한 보수와 일 잘하는 사람은 평가 후 임용기간을 더 연장할 필요성이 있음.	1
선발절차를 대폭 간소화할 필요가 있음	1
안정적으로 전문성을 발휘하면서 직무를 계획대로 수행할 수 있도록 최소 2년에서 3년으로 조정 필요	1
외부에서 지원하는 대상자가 임용이 더 수월할 수 있도록 내부지원과 자격기준의 강화 필요	1
임용기간을 늘려 임용자의 고용을 안정화시켜 우수한 인재들이 지원할 수 있도록 제도적 뒷받침이 필요함	1
한시적인 신분 계약으로 직위가 불안정하여 조직의 통솔에 문제점이 있으며 임용과정에서도 이익집단에 의하거나 인사권자의 입김이 작용할 소지가 있으므로 향후 점차적으로 축소하거나 안정된 신분 보장이 필요할 것으로 봄.	1
해당 분야의 전문성 제고를 위하여 외부 인력을 한시적으로 임용하지만 계약기간이 짧아 기간 내 성과를 내기가 어렵고 또한, 기간연장을 위한 무리한 사업추진으로 인한 직원과의 마찰을 빚고 있어 계약기간의 안정적인 보장(3년 이상)으로 전문성 발휘 기회 제공 필요	1
개방형 직위 임용자의 조직부적응 및 업무전문성 확보를 위한 사전교육체계 마련(예: 임용 전 지방행정연수원, 감사원 위탁교육 필수 이수)	1
채용절차를 간소화하여 채용부담을 줄이고, 채용된 직위 담당자에 대한 평가제도 개선을 통하여 개방형직위 내실화 마련	1
개방형직위 지정 및 적임자 선발에 대한 어려움과 개방형 직위에 내정자가 공직사회의 이해 등이 부족하여 자칫 개방형 직위가 무색하게 할 수도 있다고 생각됨. 따라서 개방형 직위는 자치단체별 특수성 등을 감안하여 직위지정이 필요하다고 판단됨.	1

【부록 11】 법 제29조의5에 따른 공모직위제 도입 직위

직위명	빈도
감사담당(감사관, 감사담당관, 감사실장, 감사 담당)	11
관광 산업과장	1
교통담당(교통 담당, 교통건설 국장, 버스운영 담당)	6
미래전략담당	1
투자유치담당	1
인사담당(인재양성담당, 인사담당, 능력개발담당, 총무인력담당)	11
지역특화담당	1
보건소장	2
언론홍보담당(언론홍보담당, 홍보담당)	2
행정 담당	2
자원행정담당	1
재활용담당	1
예산담당(예산, 예산총괄담당)	5
장애인 복지담당	5
제주시장	1
서귀포시장	1
조직관리담당	1
학력지원	1
평생교육	1
환경담당	1
도시개발담당	1
학교급식	1

【부록 12】 공모직위제 도입 예상 직위

직위명	빈도
감사	1
계약	1
예산	1
인사	2
행정	1
임용권자의 지정에 따라 / 미정	3

【부록 13】 공모직위제 활성화를 위한 방안

의견	빈도
공모직위 임용자에 대한 인센티브 부여 필요	1
공모직위는 대부분의 사람들이 기피하는 업무를 대상으로 하는 경향이 있음. 그에 따른 인사상 인센티브제는 법령상에 명기하거나 자치구간 또는 상위기관과의 교류시에 우대 혜택을 강화할 필요가 있음	1
공모직위를 지정하여 운영하는 직위의 직원은 일정 근무기간(예 2년 또는 3년)이 지나면 승진후보자명부 순위와 관계없이 승진임용기능토록 관계 법령 개정 필요함	1
공모직위에 대한 투명한 심사방법(대상자 선발) 제시	1
공모직위의 경우 성과인센티브를 지침 또는 상위규정에 명확히 반영필요	1
공모직위의 전보제한 기간 명문화 및 성과에 따른 승진혜택 부여	1
공무원 조직은 소관 행정사무의 효율적인 수행을 위해 세부적으로 직렬이 나누어져 있어 특정 업무에 맞는 직렬의 공무원을 적절하게 배치하여 업무의 효율성을 높이고 있으므로 공모직위제는 자치단체에 크게 필요하지 않다고 보며, 기술직 외에 전문성이 요구되는 법부 등의 직위는 개방형직위제 운영을 통해 보완할 수 있다고 판단됨	1
불필요	1
비인기 직위의 경우 직위공모 기피 및 적임자 확보가 어려워 인사·급여상 각종 인센티브 제공(우선 승진, 수당지급 등)	1
선호 직위의 공모 뿐만 아니라 격무·기피 또는 민원부서 공모제 등을 실시하고 이에 대한 인사상 우대책을 통해 동기 부여 및 업무 효율성 향상으로 공직사회 경쟁력 제고 도모	1
성과목표 달성에 따른 확실한 보상과 일정기간(2년) 이상근무를 명문화할 필요성이 있음.	1
소속 지방자치단체를 달리하여 임용되는 경우 공모직위에 임용된 경우로 "개방형직위 등 보전수당"의 지급규정 완화(인센티브 강화)	1
승진 및 해외훈련 대상자 선발 시 우대 및 성과상여금 지급 시 반영	1
인기위주의 선발이 아니라 실질적인 전문성과 능력을 갖춘 사람을 선발하는 공정하고 객관적인 선발체계를 갖추고, 선발된 사람에 대해서는 그 성과에 따라 확실한 인센티브를 보장해줘야 함.	1
임용권자의 지속적인 관심과 성과평가 체계가 완벽하게 구축이 되는 시스템이 선행되고 임용자에 대한 지속적인 관리가 이루어져야 한다	1
종합적인 성과평가와 적절한 인사상 및 재정적 인센티브 필요	1
필요없음	1
활성화는 적절치 않음	1
지역실정을 감안하여 차별화하여 시행하는 것이 효과적일 것으로 판단됨(인구가 많지 않은 군단위 지역 등은 불필요)	1

지방자치단체 외부 인적자원 활용 방안

발행일 : 2013년 12월 31일

발행인 : 이 승 종

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울시 서초구 반포대로 30길 12-6

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 정부간행물판매센터

Tel. 02)394-0337

<http://www.gpcbooks.co.kr>

인쇄처 : (주)이모션티피에스

Tel. 02)2263-6414

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

ISBN 978-89-7865-372-5

