

연구논문

# 공직의 폐쇄성 극복을 위한 특별채용 활성화 방안에 관한 연구

박천오 · 김영우

본 연구는 현행 공개경쟁채용 위주의 충원방식으로는 급변하는 21세기 행정환경과 다양화·복잡화되고 있는 행정수요에 부응하는 유능한 전문인력을 적시에 정부로 유입하기 어렵다는 점을 전제로, 특별채용제도의 활성화 필요성과 방안을 논의하며, 이를 위해 관련자료를 검토하고 200여 명의 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시한다. 본 연구는 이러한 실증조사를 토대로 현행 특별채용제도의 운영실태와 문제점을 진단하고 그 개선방안을 제시한다.

주제어 : 특별채용, 충원, 공직개방

## 박천오

미국 워싱턴 주립대학에서 정치학 박사 학위를 취득하고, 현재 명지대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 인사행정, 관료제, 정책집행 등이다.

chpark@mju.ac.kr

## 김영우

프랑스 파리제2대학교에서 법학박사 학위를 취득하고 현재 서울시립대학교 행정학과 조교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 인사행정, 지방행정 등이다.

kywoo@uos.ac.kr

## 1. 서론

우리나라 공무원인사는 기본적으로 젊고 유능한 인력을 직업관료로 양성하는 것이 목적인 계급제와 직업공무원제를 토대로 운영된다. 이러한 특성 때문에 공무원채용 시 최저 직급인 9급을 제외한 여타 계급에 대한 신규채용을 되도록 제한한다. 또한 신규채용은 불특정 다수인을 대상으로 한 공개경쟁 채용을 원칙으로 하며, 이에 대한 보완적이고 예외적인 방법으로 특별채용제도를 적용한다.

공개경쟁 채용제도는 자격을 갖춘 모든 사람에게 평등하게 공직지원 기회를 부여하고 경쟁시험을 실시하는 공무원채용제도이다. 이 제도는 공직취임의 기회를 균등하게 보장하고, 임용 시 공정성을 담보할 수 있으며, 행정의 중립성과 직업공무원제도를 확립할 수 있는 등

많은 장점을 지녀 세계 여러 나라에서 이를 공직임용의 기본원칙으로 삼는다(Bossaert, 2001: 87~88).

우리나라에서 공개경쟁 채용시험은 그 동안 사회의 우수인력을 정부로 유입시키는 효과적 장치였지만, 근래에는 공직의 전문성부족과 생산성저하를 초래하는 주요원인으로 지적되었다. 우리나라 공개경쟁 채용제도의 문제점은 크게 두 가지이다. 하나는 되도록 많은 지원자에게 문호를 개방하기 위해서 학력이나 전공 등의 응시자격을 제한하지 않고, 시험방식도 담당직무와 관련해서 적격성을 검증하는 것이 아니라 공무원으로 갖추어야 할 기본소양과 지식의 측정에 치중하기 때문에 전문화된 행정수요에 부응할 수 있는 적격자 선발이 어렵다는 것이다. 다른 하나는 공개경쟁시험이 통상 연 1회 일괄적으로 실시되는 관례로 급변하는 행정환경에 요구되는 다양한 인력이 적시에 정부로 유입되지 못한다는 것이다(이근주, 1999: 80~87).

이와 관련하여 중앙인사위원회와 정부혁신지방분권위원회는 2004년 IMD보고서에 우리나라 정부효율성 순위가 36위로 낮게 나타난 주요원인을 공직개방의 미흡성에서 찾으면서, 특별채용 등의 활성화를 통해 외부전문가를 공직에 중간유입시킬 필요성이 증대되고 있음을 강조했다.<sup>1)</sup>

이 밖에도 공개채용제도는 인사행정의 주요가치 가운데 하나인 사회적 형평성을 추구하는 데 적합하지 않다는 단점을 지닌다. 공개경쟁시험에 의한 공무원채용은 실적제를 확립하기에 가장 적합한 방식이지만, 국가 전체 인적자원의 균형적 활용이라는 차원에서 보면 일부계층의 관료제 과점현상과 소외집단 문제를 초래한다(임두택 외, 2003: 4).

공개채용제도의 이 같은 문제점으로 인해, 임용체계에 융통성과 적응성을 부여할 수 있는 특별채용제도에 대한 관심이 증대되었다(오석홍, 2005: 122). 특별채용제도는 특정 개인을 대상으로 일정한 직위에 대한 적격성 구비여부를 판정함으로써 당해인의 직무수행능력을 실증하는 채용제도이다(중앙인사위원회, 2004: 112). 본 연구는 정부

인력의 다양성과 전문성 및 사회적 대표성이 증시되는 21세기 행정환경에서의 특별채용제도의 활성화 필요성과 그 방안을 모색하고자 한다.

특별채용제도는 그 중요성에도 불구하고 이제까지 관련연구가 거의 전무한 실정이므로, 본 연구는 정부 관련자료의 검토와 공무원을 대상으로 한 실증조사를 위주로 이루어졌다.

## 2. 특별채용제도의 활성화 필요성

### 1) 특별채용의 개념

국가공무원의 특별채용은 공개경쟁시험에 의한 임용이 부적절하거나 곤란한 경우 보완적이고 예외적인 방법으로 허용되며, 행정의 다양화와 전문화에 따른 필요인력을 보다 간소한 절차에 의해 신속히 충원하는 데 그 의의가 있다(중앙인사위원회, 2004 : 112).

특채는 국가공무원법 제 28조 제 2항, 공무원임용령 제 16조 제 1항, 연구·지도직 규정 제 7조에 근거해 실시된다. 그러나 이들 조항은 특별채용의 12가지 사유와 각 사유별 자격요건만 열거할 뿐, 특별채용의 법적 개념에 대해서는 구체적으로 정의를 제시하지 않았다. 그러나 국가공무원법에 규정된 12가지 특별채용 사유에 비추어 볼 때, 현행 특별채용제도의 적용기준과 범위를 크게 두 가지로 해석할 수 있다.

첫째, 국가공무원법상의 특별채용요건은 공무원 중 신분이 보장되는(제 5호 제외 : 1급 공무원임용) 경력직공무원만을 대상으로 한다. 특별채용요건은 공통적으로 일반직, 특정직, 기능직 등 경력직공무원만을 대상으로 하며, 별정직, 계약직, 고용직 등 특수경력직공무원의 특별채용에 관해서는 언급되지 않았다. 둘째, 신규채용 뿐 아니라, 공무원의 종류구분을 달리하는 임용도 특별채용요건에 포함된다. 특채요건 중 제 1호(퇴직자 재임용)와 제 7호(지방직에서 국가직, 기능직

과 일반직간 임용)가 여기에 해당한다. 따라서 현행 특별채용제도는 일반직, 특정직과 기능직 등 경력직공무원의 임용 중 구체적인 몇 가지 사유에 입각하여 공개경쟁시험에 의하지 않는 신규채용과, 공무원 종류구분을 달리하는 임용제도를 의미한다고 할 수 있다.

그런데 국가공무원법상의 특별채용 개념은 공직사회에서의 특별채용 용어사용의 관행과 일치하지 않는 관계로 혼란을 초래한다. 즉, 공무원 사이에서는 흔히 계약직과 별정직 등 특수경력직에 대해서도 공개경쟁시험을 거치는 경우는 공채, 공개경쟁을 거치지 않는 채용은 특별채용이라고 부르는 것이 관행인데, 계약직공무원규정과 별정직공무원인사규정 등 관련 법규에는 특별채용에 관한 조항이 전혀 포함되지 않았기 때문이다. 이 같은 용어의 혼용을 방지하기 위해서는 향후 관련 법규의 개정 등을 통해 특채의 개념이 재정립되어야 할 것이다.

본 연구의 대상이 되는 것은 현행 국가공무원법 제 28조에 규정된 좁은 의미의 특별채용제도이다.

## 2) 특별채용의 활성화 필요성

우리나라의 경우 정부수립 후 공무원채용은 오랫동안 정실과 정치권력이 개입될 수 있는 여지를 최소화하는 것을 일차적 과제로 삼았다. 공개경쟁 채용시험의 적용범위를 지속적으로 확대시킨 반면, 특별채용은 매우 제한된 범위에서 예외적으로만 허용하는 것은 이 때문이다. 특히 특채는 공직지원에 학력 등의 자격요건을 설정함으로써 공무담임권과 헌법상의 평등권을 침해할 소지가 있고, 간소한 모집절차를 거쳐 시험을 시행하는 관계로 정치적 압력이나 정실이 개입할 가능성이 큰 충원방식으로 인식되었다(김중앙, 2002 : 102).

그러나 근래 들어 인적자원의 전략적 가치를 인정하는 인적자원관리의 시각(*Human Resource Management Perspective*)이 확산되면서 공무원임용에서 정실과 정치권력의 배제라는 소극성 목적을 벗어나 현대정부의 다양하고도 복잡한 전문인력 수요에 보다 적극적으로 부응

할 수 있는 방안을 모색하는 것이 세계적 경향이다. 바꿔 말해 일을 기준에 의한 필기시험 위주의 대량 선발방식에서 벗어나 적성이나 특기를 위주로 다양하고 입체적인 방식으로 인력을 선발하는 것이 시대적인 흐름이 되었다(이근주, 1999 : 81 ; 오석홍, 2005 : 122). 이러한 상황에서 특별채용제도의 가치와 유용성은 날로 커지고 있다. 특별채용제도가 지닌 상대적 장점은 구체적으로 다음과 같다.

첫째, 특별채용제도는 공개경쟁 채용제도에 비해 전문인력의 확보에 유리한 제도이다. 일괄·정시채용을 특징으로 하는 공개경쟁 채용제도는 학력이나 전공 등의 응시자격을 제한하지 않고 모든 지원자에게 문호를 개방하며, 여러 과목의 필기시험 결과에 따라 공직후보자를 선발한다. 이처럼 규격화된 선발방식과 공무원으로서 갖추어야 할 기본소양과 지식의 측정에 중점을 둔 공개경쟁 채용제도는 각 부처가 필요로 하는 전문인력을 적시에 충원하는 데 한계가 있다(Lachaume, 1998: 74). 반면에 특별채용제도는 상대적으로 절차가 간소하고 유연성이 높을 뿐 아니라, 담당직무와 관련한 적격성을 검증하기가 수월해 전문인력을 적시에 공직에 유입할 수 있는 가능성이 높다.

둘째, 특별채용제도는 공직의 개방성강화라는 측면에서 효용성이 높은 제도이다. 계급제국가인 우리나라에서는 신규로 임용하는 공무원은 공개경쟁시험을 거쳐 일정한 계급군의 최하위 계급(5·7·9급)에 임용하는 폐쇄형 채용제도를 운영하고 있다. 특정 계급만을 대상으로 한 공개채용제도는 직업공무원제를 확립하는 데는 유리하지만, 외부인력을 유입할 수 있는 다양한 공직충원 통로를 확보하지 못하여 공직사회가 외부와 단절되는 단점을 노출했다. 모든 계급에서 공직의 중도채용을 허용하는 특별채용제도의 활성화는 공직의 이러한 폐쇄성을 완화시킬 수 있는 효과적인 방안이 될 수 있을 것이다.

셋째, 특별채용제도는 인사행정의 중요한 가치 중 하나인 사회적 형평성의 제고를 위해 적극적으로 활용될 수 있는 제도이다. 현대 복지국가는 경쟁에서 취약한 위치에 있는 사회적 약자에 대한 배려를 통한 참여민주주의의 실현과 공동체의 통합을 모색하는 것을 주요임

무로 삼고 있으며, 우리 정부도 장애인과 지방출신의 공직임용 기회 확대를 모색중이다. 특히 현 참여정부는 사회적 형평성제고를 위한 적극적 인사정책을 표방하고 있다(박천오 외, 2004 : 522~540). 공개 경쟁채용제도를 사회형평성의 제고를 위해 활용할 경우 공무담임권을 침해하고 헌법상의 평등권을 위반할 소지가 매우 큰 데 반해, 특별채용제도는 이러한 위험이 상대적으로 적어 공직임용의 사회적 형평성 제고를 위해서 활용할 수 있는 유용한 수단이 될 수 있다.

### 3. 특별채용제도의 운영현황과 문제점

#### 1) 특별채용제도의 운영 현황

##### (1) 특별채용요건

국가공무원법 제 28조 2항에 따르면 공개채용시험에 대한 예외로서 허용되는 특별채용은 12가지 사유별로 자격요건을 갖춘 자를 대상으로 필기와 면접, 서류전형 등의 방법을 통해 실시된다. 이 가운데 6개 분야에는 경쟁의 원리를 도입하여 제한경쟁 특별채용시험<sup>2)</sup>을 실시하고 있다.

특별채용요건 중 관련 직위의 우수전문인력 및 유경험자를 채용하기 위한 요건은 제 2호(자격증 소지자), 제 4호(특수학교 졸업자), 제 8호(외국어 능통자), 제 10호(학위소지자)이다. 그 외의 요건은 공개 경쟁시험에 의한 충원이 적절하지 않은 경우와 공무원 종류구분을 달리하는 임용에 해당된다. 사회형평적 인재등용을 위한 특채요건은 국가공무원법 제 28조에 설정되지 않았다. 12가지 특별채용요건과 제한조건은 구체적으로 다음과 같다(중앙인사위원회, 2003 : 49~73).

① 퇴직자 재임용

직제와 정원의 개폐 또는 예산의 감소 등에 의하여 폐직 또는 과원이 된 경우와 신체·정신상의 장애로 휴직한 후 휴직기간 만료로 인해 퇴직한 경력직공무원을 퇴직한 날로부터 3년 이내에 퇴직시 재직하던 직급의 경력직공무원으로 재임용하는 경우 또는 경력직공무원인 자가 특수경력직공무원이나 다른 종류의 경력직공무원으로 되기 위하여 퇴직한 자를 퇴직시 재직하던 직급의 경력직공무원으로 재임용하는 경우이다.

② 자격증소지자 특별채용

일반직 및 기능직공무원의 채용 시 공개경쟁시험에 의하여 채용하는 것이 부적당한 때 동종직무에 관한 자격증소지자를 채용하는 경우이다.

③ 연구·근무경력자 특별채용

임용예정 직급과 동일한 직급에서 동일직급 경력 2년 이상 근무한 경력이 있는 자 또는 임용예정 직급에 상응한 근무 또는 연구실적이 3년 이상인 자를 채용하는 경우이다.

④ 특수학교졸업자 특별채용

철도전문대학, 서울대 행정대학원 등 임용예정직에 관련된 특수목적 을 위하여 설립된 학교 중 대통령령으로 정하는 학교졸업자로서 각급 기관에서 실무수습을 마친 자를 채용하는 경우이다.

⑤ 1급 공무원 임용

1년간 전보가 제한된다.

⑥ 특수직무·환경, 도서·벽지 근무예정자 특별채용

공개경쟁 채용시험에 의한 결원보충이 곤란한 특수한 직무분야·환경 또는 특수한 지역에 근무할 자를 채용하는 경우이다(예: 위생·방호 직렬 등 특수직무분야, 정신병원 등 특수환경 근무예정자, 도서·벽지

등 특수지 근무예정자).

⑦ 일반직 ↔ 기능직, 지방직 → 국가직 특별채용

일반직공무원을 기능직공무원으로, 기능직공무원을 일반직공무원으로 임용하는 경우와 지방공무원을 당해 직급에 해당하는 국가공무원으로 채용하는 경우이다.

⑧ 외국어 능통자 및 국제적 전문가 특별채용

외국어에 능통하고 국제적 소양과 전문지식을 지닌 자를 채용하는 경우이다.

⑨ 실업계학교 졸업자 특별채용

임용예정직에 관련된 실업계·예능계 및 사학계의 고등학교·전문대학 및 대학(대학원을 포함한다)의 학과 중 대통령령으로 정하는 학과 졸업자로서 중앙인사위원회가 정하는 바에 따라 당해 학교장의 추천을 받은 자를 연구 또는 기술직렬의 공무원이나 기능직공무원으로 채용하는 경우이다.

⑩ 기술과학 분야 등 학위소지자 특별채용

임용예정직에 관련된 과학기술 분야 근무 또는 연구경력자로서 박사 또는 석사학위 소지자, 그리고 공개경쟁 채용시험에 의한 결원보충이 곤란한 특수전문분야의 연구 또는 근무경력자로서 박사학위 또는 석사학위 소지자를(박사학위 소지 후 경력에 따라 5급~2급까지 특별채용이 가능하다) 채용하는 경우이다.

⑪ 국비장학생 특별채용

교육법 기타 다른 법률에 의하여 설치된 각급 학교(기능대학과 학위과정)가 설치된 교육기관을 포함) 재학중 국비장학금을 받고 졸업한 자를 채용하는 경우이다.



⑫ 한지채용

연고지 기타 지역적 특수성을 고려하여 일정한 지역에 거주하는 자를 그 지역에 소재하는 기관에 임용하고자 하는 경우(일반직 8급 이하, 기능직 기능8급 이하 및 지도사)이다.

표 1  
특별채용요건 및 시험방법

특별채용요건 (법 제 28조 제 2항)		시험방법
직권면직자의 3년 이내 원직급 재임용 다른 종류의 공무원이 되기 위해 퇴직한 경력 직공무원의 원직급 재임용	(1호)	서류전형, 면접시험
임용예정직에 관련된 자격증 소지자	(2호)	서류전형, 면접시험 제한경쟁채용시험
근무실적 또는 연구경력이 3년 이상인 자 * 동일직급 경력자의 경우 2년	(3호)	필기·면접시험 * 3년 이내 원직급임용 서류전형, 면접시험
철도전문대학, 세무대학등 특수학교 졸업자	(4호)	서류전형, 면접시험
1급 공무원 임용(중앙승진심사위원회 심사)	(5호)	서류전형
특수직무분야, 특수환경, 도서·벽지근무 등 필기·면접시험 특수지역 근무예정자	(6호)	필기·면접시험 제한경쟁채용시험
지방직 → 국가직, 기능직 ↔ 일반직	(7호)	필기·면접시험
외국어 능통자	(8호)	필기·면접시험 제한경쟁채용시험
실업계, 예능계, 사학계의 학교졸업자	(9호)	필기·면접시험 제한경쟁채용시험
과학기술 및 특수전문 분야 연구·근무경력자	(10호)	서류전형, 면접시험 제한경쟁채용시험
국비장학생	(11호)	필기·면접시험
연고지 및 일정지역 거주자의 한지채용	(12호)	필기시험, 면접시험 제한경쟁채용시험

자료: 국가공무원법

## (2) 특별채용 시험

그동안 5급 이상의 특채에 관한 모든 권한은 중앙인사기관에서 행사하고, 소속장관은 6급 이하 특채에 대해서만 권한을 행사했다. 그러나 2005년부터는 5급 이상의 공무원에 대해서도 각 부처가 자율적으로 특채시험을 실시할 수 있도록 모든 직급의 특별채용 시험실시권이 각 부처에 위임되었다(공무원임용시험령 제3조, 2004. 12. 30).<sup>3)</sup>

특별채용시험 현황과 관련해 중앙인사위원회 내부자료에 따르면, 2002년도 국가공무원 일반직 신규채용의 경우, 전체 채용인원 4,071명 중 공채인원이 3,880명으로 약 95%를 차지한 반면 특채인원은 191명으로 5%에 불과했다. 이러한 통계자료는 특별채용제도가 매우 제한적으로 운영되었음을 말해준다. 그러나 <표 2>에서 보듯이 2004년도 국가공무원 일반직 신규채용의 경우 전체 채용인원 4,180명 중 공채인원이 3,081명으로 약 74%를 차지한 반면 특채인원은 1,099명으로 26%이다. 특채비율의 이런 증가는 최근 참여정부가 과학기술인력의 특채비율을 대폭 높였기 때문이라고 할 수 있다.

표 2  
2004년도 국가공무원  
채용현황(일반직공무원)

구 분	계	채용방법	
		공 채	특 채
계	4,180	3,081	1,099
4급 이상	62	-	62
5급	행정직군	244	12
	기술직군	215	165
6급	68	-	68
7급	822	648	174
8급	260	5	255
9급	2,509	2,146	363

주 : 5급 특채인원은 직군별로 분류.

자료 : 중앙인사위원회 내부 자료.

〈표 3〉에서 특별채용시험 실시현황을 요건별로 보면, 제 2호의 자격증 소지자, 제 3호의 연구·근무경력자, 제 4호의 특수학교 출신자, 제 7호의 지방직에서 국가직, 기능직과 일반직간, 제 10호의 학위소지자, 제 11호의 국비생 특채 등 6가지 요건이 대부분을 차지한다. 이 중에서도 제 2호(자격증 소지자)와 제 10호(학위 소지자)를 대상으로 하는 특채가 가장 빈번하게 실시되었다. 반면에 제 4호(특수학교 졸업자), 제 6호(특수직무·환경, 도서·벽지지역 근무예정자), 제 9호(실업, 예능, 사학계 졸업자), 제 12호(한지채용) 등은 최근 활용실적이 거의 없는 실정이다.

특별채용이 가장 활성화된 자격증 및 박사학위 소지자에 대한 2003년 특별채용현황을 살펴보면 자격증 소지자는 총 60명으로 주로 변호사, 의사, 기술사 위주로 채용이 실시되었고, 총 78명의 박사학위자는 이공계가 거의 대부분을 차지했다. 이처럼 전문인력의 공직진입 통로로 활용도가 높은 제 2호(자격증 소지자)와 제 10호(학위소지자)는 실시요건을 완화해 더욱 활성화할 필요성이 있다.

(단위 : 명)

표 3  
요건별 특별채용 현황

요건 년도	계	1호	2호	3호	4호	5호	6호	7호	8호	9호	10호	11호	12호
1999	357	.	59	19	235	5	.	1	.	.	25	13	.
2000	396	.	88	11	240	4	.	15	.	.	27	11	.
2001	425	2	83	13	213	5	.	88	.	.	11	10	.
2002	195	1	96	12	2	3	.	36	1	.	33	11	.
2003	217	.	61	11	.	4	.	37	2	.	91	11	.
2004	1,099	4	582	13	.	25	.	209	2	.	154	60	1

자료 : 중앙인사위원회 내부자료.

표 4  
부처별 특채현황  
(2004년도)

구분	일반직									
	소계	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급
합계	1,099	27	1	4	30	177	68	174	255	363
대통령비서실	7	4		1	1		1			
감사원	10					4		6		
민주평화통일	1					1				
국가인권위원회	3				1	2				
국무조정실	2					2				
국무총리비서실	1	1								
기획예산처	2	2								
법제처	1	1								
고충처리위원회	2							2		
교육인적자원부	60						1	13	32	14
과학기술부	7	2				3		2		
통일부	3					1	2			
법무부	45				8	7	1	6	15	8
국방부	1					1				
행정자치부	8	3				5				
문화관광부	3	1								2
농림부	99	2				2		32	13	50
산업자원부	1	1								
정부통신부	2					2				
보건복지부	115	1			11	27		11	39	26
환경부	1					1				
노동부	30			2				28		
여성부	3					1		2		
건설교통부	16	2				2			7	5
해양수산부	100					1		8		91
국세청	3	1				2				
관세청	2					1		1		
조달청	2					2				
통계청	1					1				
경찰청	29				5	5		1	15	3
기상청	73					3		6	9	55
중소기업청	2							2		
특허청	104			1	4	95	1	3		
식약청	68					1		20		47
철도청	216						62	28	125	1
해양경찰청	26					2		3		21

자료: 중앙인사위원회 내부자료

특별채용제도의 활용도는 부처별도 큰 차이가 난다. <표 4>에서의 기관별 현황에서 보듯이 교육인적자원부, 농림부, 보건복지부, 해양수산부, 특허청, 식약청 등 기관에서는 특별채용의 활용도가 상대적으로 높은 반면, 산업자원부, 환경부, 문화관광부 등의 기관에서는 활용도가 매우 낮은 것으로 나타났다.

## 2) 특별채용제도의 문제점

### (1) 특별채용요건의 경직성

특별채용은 그 필요성에도 불구하고 정실임용이 우려되는 관계로 공정성확보를 위해 가능한 경우를 12가지로 제한하고, 자격요건, 시험실시요건, 임용직급별 시험방법, 시험과목, 시험절차 등을 법령과 규칙을 통해 엄격하게 규정했다. 그러나 이러한 경직성으로 인해 각 부처는 다양한 특수사정에 탄력적으로 대처하면서 적격자를 적기에 충원하기 어려운 실정이다(임두택 외, 2003 : 40).

예를 들어 화공직렬 5급에 변리사자격증 소지자를 특채하고자 할 경우, 자격요건을 중앙인사위원회 예규에서 변리사자격증 취득 후 4년 경과자로 한정한다. 그러나 변리사자격증 취득 후 4년이 경과한 자는 이미 대부분 변리사사무소를 개설해 독자적으로 활동하고 있는 상태여서 5급 특채응시자가 거의 없는 것이 현실이다.

이처럼 특채의 제한요건을 엄격하게 규정할 경우, 공직임용의 탄력성제고라는 특별채용제도의 도입취지를 훼손하게 된다. 특히 제도를 지나치게 경직되게 운영한다면 충원통로의 다양화라는 당초의 목적을 달성하기 어렵게 된다.

### (2) 채용절차의 투명성과 객관성 문제

특별채용제도의 딜레마는 제도운영의 탄력성제고와 공정성확보라는 서로 상충되는 목표를 동시에 달성해야 한다는 점에서 발생한다. 예컨대 특별채용의 활성화를 위해서는 각 부처에 보다 많은 자율권을

부여해야 하지만, 이 경우 대상인원을 널리 공모하지 않고 선발방식도 엄격하지 않은 특별채용의 특성상 정실인사의 가능성이 커진다(Klinger & Nalbandian, 2003 : 196). 실제로 지금까지 특별채용의 공정성에 대한 공직사회의 인식은 부정적이어서 각 부처가 특별채용제도를 소극적으로 운영한 주요원인으로 작용했다. 이렇게 볼 때 각 부처의 자율성확대와 투명하고 객관적인 제도운명을 동시에 만족시킬 수 있는 방안을 모색하는 것이 핵심과제라고 할 수 있다.

### (3) 민간경력의 불인정

우리나라는 계급제적 특성이 강한 공무원제도를 유지함으로써, 승진·보수 등 공무원 인사관리가 직업공무원 위주로 운영되고, 신규채용 공무원 중 민간경력자에 대한 차별적 성격이 강하다. 특별채용 공무원 역시 동일한 문제점에 노출된다. 예컨대 보수책정 시 공무원경력은 100%, 공공기관 근무경력은 70%를 인정하나, 민간분야의 근무 경력은 일부 분야를 제외하고 이를 인정하지 않는다. 승진후보자 결정을 위한 경력산정 시에도 공무원 경력은 최대 100%까지 인정하나, 민간경력은 50%만을 인정한다. 일정한 자격요건을 갖춘 자를 대상으로 하는 특별채용의 특성상 이와 같은 차별은 민간 우수인력의 공직유치에 장애요인으로 작용하고 있다.

### 3) 외국의 특별채용제도 운영 사례

계급제 국가들은 일반적으로 정부차원의 정형화된 채용방식에 따라 정기적으로 공개경쟁 채용시험에 의해 공무원을 채용하는 것을 원칙으로 한다. 그러나 점차 공채위주 충원방식의 단점인 경직성을 완화하기 위하여 특별채용을 활성화하는 경향을 보인다(Bossaert, 2001 : 87~96 ; 김일재, 2003 : 215~214). 선진국 가운데 직위분류제를 채택한 나라는 특성상 일괄·정시 공개경쟁채용보다는 각 부처별 수시 채용제도를 채택해서 특채의 활용도가 상대적으로 높다. 선진국의 특

별채용제도를 간략히 정리하면 다음과 같다.

영국의 경우 각 부처와 에이전시가 자체적으로 정한 응시자격, 충원방법에 의하여 결원이 발생한 직위에 대해 적격자를 선발한다. 채용기준과 방식의 설정이 분권화됨에 따라 각 부처는 다양한 충원방식을 채택하며, 실적제의 원칙을 위반하지 않는 범위 내에서 특별채용을 적극적으로 활용하고 있다(Bekke & van der Meer, 2001 : 279~281).

미국의 연방공무원 채용방식 또한 유연하고 탄력성이 매우 높다. 다양한 형태의 특별채용제도를 운영하고 있으며, 공개경쟁에 의한 채용과 비경쟁에 의한 채용의 비중이 거의 비슷한 실정이다. 미국의 경우 다른 국가의 특별채용제도와 비교하여 특이한 사항은 사회형평적 채용수단으로 특별채용을 적극적으로 활용하는 점이다. 연방정부 차원에서 학생교육채용 프로그램, PMI 프로그램 등 공직임용경로 다양화와 전문인력 확보를 위한 제도 외에도 제대군인 채용, 장애인을 위한 채용제도, 소수인종 출신 공직채용 등 공직임용의 사회적 형평성을 강화하기 위한 다양한 특별채용제도를 운영하고 있다(Klinger & Nalbandian, 2003 : 185~205).

프랑스의 경우 아직까지 일괄·정시 공개채용 위주로 국가공무원채용이 실시되고 있으나, 전체 채용에서 특별채용이 차지하는 비중은 점차 높아지고 있으며 특히 하위직에 대해서는 채용절차를 간소화하기 위해 특채위주의 채용을 실시중이다(Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, 2003 : 145).

일본에서 주목할 만한 점은 계급제국가이지만 특채(선고채용)의 비중이 공채(시험채용)보다 높다는 사실이다. 의료, 기술직 등 전문인력의 충원은 대부분 특채를 통해서 이루어진다.<sup>4)</sup>

외국의 공무원 특별채용제도 운영사례를 종합하면, 전체 채용에서 특별채용이 차지하는 비중이 비교적 크고 활용범위 또한 전문인력의 충원에서 사회형평적 공직채용까지 매우 다양하다. 따라서 외국과 비교할 때, 우리나라의 특별채용제도는 지나치게 소극적으로 운영된

다고 할 수 있다.

#### 4. 실증적 조사

##### 1) 조사 설계

본 연구에서는 특별채용제도 운영실태를 파악하고 그 활성화방안을 모색하기 위한 방법으로, 중앙부처 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문지의 질문은 해당기관의 관련 자료의 검토와 관련 공무원과의 면담 등을 통해 작성했다. 설문지는 주로 폐쇄형 질문으로 구성하였으나, 일부는 응답자가 자신의 의견을 직접 기재토록 하는 개방형 질문형식을 취하였다. 폐쇄형 질문을 통해서도 구체적으로 특채일반에 대한 인식, 특별채용요건별 활성화 필요성에 대한 인식, 공채와 특채의 적정비율에 관한 인식, 특채요건의 확대 및 신설에 관한 인식, 특별채용 활성화방안별 기대효과에 대한 인식 등을 파악하고자 했다. 개방형 질문을 통해서도 특별채용 활성화의 다양한 장애요인을 알아내고자 하였다.

설문조사는 8개 중앙부처의 인사부서 및 비인사부서 공무원을 대상으로 2004년 8월에 실시하였고, 부처별 표본대상을 정한 후 각 부처의 인사담당자로 하여금 설문지를 배포하고 회수하게 하는 방식으로 이루어졌다. 응답자표본의 대표성을 확보하기 위해 설문지를 부처별로 가급적 균등하게 배포했다. 250여부의 설문지가 배포되었고, 이 가운데 192부가 회수되었다. 설문응답자의 인구통계학적 특성은 <표 5>와 같다.



(단위: 명, %)

표 5  
응답자의 인구통계학적  
특성

구분		빈도수	백분율
소속 부처	감사원	19	9.9
	국가보훈처	33	17.2
	보건복지부	20	10.4
	중앙인사위원회	30	15.6
	산업자원부	22	11.5
	행정자치부	27	14.1
	환경부	22	11.5
	문화관광부	19	9.9
	합계	192	100.0
계급	3급 이상	1	0.5
	4~5급	63	32.9
	6~7급	85	44.2
	8~9급	22	11.4
	10급	3	1.6
	무응답	18	9.4
	합계	192	100.0
성 별	남성	133	69.3
	여성	45	23.4
	무응답	14	7.3
	합계	192	100.0
부서	인사부서	49	25.5
	비인사부서	126	65.6
	무응답	17	8.9
	합계	192	100.0

## 2) 조사결과

### (1) 특별채용 활성화 필요성

〈표 6〉은 공무원의 특별채용의 활성화 필요성에 대한 인식을 보여준다. 〈표 6〉에서 보듯이 전체 응답자의 50.6%가 찬성한다고 응답한

표 6  
특별채용 활성화에 대한  
인식

구분	빈도수(명)	퍼센트(%)
적극 반대	5	2.6
반대	24	12.5
그저 그렇다	60	31.3
찬성	80	41.7
적극 찬성	17	8.9
무응답	6	3.1
합 계	192	100.0

데 반해, 15.1%만이 반대한다고 응답하였다. 특별채용을 활성화해야 할 필요성을 인식하는 공무원의 비율이 월등히 높게 나타난 조사 결과는 공직사회에 특별채용 활성화를 받아들일 분위기가 어느 정도 조성되었음을 암시한다.

특별채용의 활성화에 대한 찬·반 응답자를 대상으로, 국가공무원법 제 28조 제 2항의 규정에 있는 12개의 특별채용요건 각각의 활성화 혹은 폐지 필요성에 대한 응답차이를 점검하고자 교차분석을 실시한 결과, 특별채용의 활성화에 찬성한 응답자가 반대한 응답자에 비해 각 항목의 활성화 필요성을 상대적으로 높게 인식하는 것으로 일관되게 나타났다.

응답자 범주별로 특별채용 활성화에 대한 찬성 정도에 차이가 있는지를 점검하고자 t-test를 실시하였으나, 상위직 공무원(5급 이상)과 하위직 공무원(6급 이하) 간에, 남성공무원과 여성공무원 간에, 세대(30세 이하, 30세 이상) 간에, 인사부서와 비인사부서 간 어느 경우도 유의미한 응답차이가 나타나지 않았다.

## (2) 특별채용요건별 활성화 필요성

<표 7>은 특별채용의 활성화에 찬성한 응답자를 대상으로 국가공무원법 제 28조의 12가지 특별채용요건 각각에 대한 활성화나 폐지의 필요성을 질문한 데 대한 응답결과이다. <표 7>에서 보듯이 특별요건

가운데 2호, 3호, 6호, 7호, 8호, 10호에 대해 이를 활성화하자는 인식이 상대적으로 높게 나타났다. 특히, 제 2호인 임용예정직에 관련된 자격증 소지자 특채와 제 10호인 과학기술 및 특수전문 분야의 학위 소지자에 대한 특채의 필요성을 매우 강하게 인식하는 것으로 나타났다. 이러한 응답결과는 공무원이 특채를 통해 공직사회에 전문가를 보강하여야 할 현실적 필요성에 공감하고 있음을 시사한다.

질문문항에 대하여 상위직 공무원(5급 이상)과 하위직 공무원(6급 이하) 간에, 남성공무원과 여성공무원 간에, 세대(30세 이하, 30세 이상) 간에, 인사부서와 비인사부서 간에 응답차이가 있는지를 파악하기 위해 t-test를 실시하였으나, 어느 경우에도 유의미한 차이가 나타나지 않았다.

표 7  
특별채용요건별 활성화  
필요성에 대한 인식

특별채용요건	평균	표준편차
1) 직권면직자의 3년 이내 원직급 재임용, 다른 종류의 공무원이 되기 위해 퇴직한 경력직공무원의 직급 재임용(1호)	2.78	1.113
2) 임용예정직에 관련된 자격증 소지자	3.78	1.052
3) 근무실적 또는 연구경력이 3년 이상인 자* 동일직급 경력자의 경우 2년	3.29	1.087
4) 철도전문대학, 세무대학 등 특수학교 졸업자	2.82	1.255
5) 1급공무원 임용(중앙승진심사위원회 심사)	2.99	1.142
6) 특수직무분야, 특수환경, 도서·벽지근무 등 특수 지역 근무예정자	3.58	1.040
7) 지방직 → 국가직, 기능직 ↔ 일반직	3.44	1.178
8) 외국어 능통자	3.18	1.173
9) 실업계·예체능·사학계의 학교졸업자	2.78	1.099
10) 과학기술 및 특수전문 분야 학위 소지자	3.68	1.101
11) 국비장학생	2.67	1.158
12) 연고지 및 일정지역 거주자의 한지채용	2.91	1.254

주 : \* 폐지 ; 5 적극 활성화

## (3) 공채와 특채의 적정비율

공무원의 임용에 있어 공개채용과 특별채용의 적정비율에 대해 질문한 결과, <표 8>에서 보듯이 응답자들은 공개채용 비율 75.60%, 특별채용 비율 24.40%가 바람직하다고 인식하는 것으로 나타났다. 이제까지의 낮은 특채 비율을 감안할 때 이는 특채의 활용도를 높여야 한다는 공감대가 공무원 사이에 형성된 것으로 볼 수 있다. 다만 앞서 지적하였듯이 공무원은 흔히 특별채용이란 용어를 일반적으로 경력직 뿐 아니라 계약직까지 포함해서 사용한다는 점을 감안할 때, 이러한 비율이 국가공무원법 제 28조 2항에 의거한 본래 의미의 특채 비율을 의미하는 것인지는 불분명하다.<sup>5)</sup>

표 8  
응답자의 공채·특채  
비율 인식

구분	설문수	비율(%)	t-value	유의확률
공 채	188	75.60	24.778	0.000
특 채		24.40		

## (4) 특별채용요건의 확대·신설(다중응답)

<표 9>는 특별채용요건의 범위를 확대하거나 기타 새로운 요건을 신설할 시에 바람직한 대상자의 범주를 묻는 질문에 대한 다중응답 결과이다. <표 9>에서 보듯이 전체의 30.3%가 관련 직무분야 경험자를 특채범주에 포함시켜야 한다고 응답하여 가장 높게 나타났다. 또한 기술직(22.1%), 자격증 및 학위소지자(17.9%) 등을 특채범주에 포함해야 한다는 인식도 상당히 높게 나타났다. 이에 반해 여성(4.3%), 지방인재(8.3%) 등 사회형평성 실현 차원에서의 특별채용 필요성에 대한 동의수준은 상대적으로 낮게 나타났다. 이러한 응답결과는 공무원들이 특별채용의 활용이 사회형평성 실현 차원의 공직임용보다는, 전문인력보강 차원에서 이루어지기를 바란다는 것을 암시한다.

표 9  
**특별채용요건의 확대에  
 대한 인식**

구분	빈도수(명)	퍼센트(%)
여성	18	4.3
장애인	61	14.5
기술직	93	22.1
지방인재	35	8.3
관련 직무분야 경험자	127	30.3
자격증, 학위소지자	75	17.9
학교장 추천 우수 대학생	9	2.1
기타(외국인 등)	2	0.5
합계	420	100

(5) 특별채용 활성화의 저해 요인

〈표 10〉은 이제까지 특별채용이 활성화되지 못한 이유를 묻는 개방형 질문에 대해 공무원이 스스로의 의견을 직접 기재한 내용을 요약하여 정리한 것이다. 이러한 응답결과는 특별채용제도 및 그 운영과 관련된 문제점 전반을 보여준다.

(6) 특별채용 활성화방안의 효과성

〈표 11〉은 특별채용을 활성화시킬 수 있는 잠재적 방안 11가지 각각의 효과성에 대한 공무원들의 기대를 보여주는 응답결과이다. 〈표 11〉에 나타나듯이, 공무원들은 이들 방안 모두에 대해 효과를 기대하고 있고(전체평균 3.22), 특채의 객관성과 공정성 확보, 특채요건의 확대 및 다양화, 적극적 모집 등이 특별채용 활성화에 기여하는 바가 특히 클 것으로 인식했다. 이는 위의 〈표 10〉에서 나타난 특별채용제도 활성화를 가로막는 장애요인에 대한 응답자들의 인식과 대체로 일치하는 응답결과이다. 응답자 범주별로 특별채용 활성화방안의 효과성에 대한 응답차이가 있는지를 점검하고자 t-test를 실시하였으나, 상위직 공무원(5급 이상)과 하위직 공무원(6급 이하) 간에, 남성공무원과 여성공무원간에, 그리고 세대(30세 이하, 30세 이상) 간에, 인사부서와 비인사부서 간에 공히 유의미한 응답차이가 나타나지 않았다.

**표 10**  
특별채용 활성화의  
장애요인에 대한 인식

- 전문자격증 소지자의 특기나 전문성이 공직생활에서 활용되고 있지 못함
- 민간경력 인정에 대한 부처의 소극적 자세
- 특채에 대한 공무원의 비우호적 태도와 반대
- 일회성이 아닌 장기적 특별채용 계획의 부재
- 채용요건의 엄격성과 복잡한 임용절차
- 경력관리 차원에서 특채를 활용함으로써 직무에 대한 소명감 또는 공무원으로서의 국가관 미흡
- 특별채용 직위의 부족과 특별채용 의지의 결여
- 특별채용의 범주가 너무 편향(기술 등 특수직종에 초점)되어 상대적으로 선호도 저하
- 특채인력의 승진 분야 제한 등으로 성취동기 부족
- 특채대상의 직렬과 직급의 한정
- 특채에 대한 홍보부족
- 선발절차의 공정성과 투명성에 대한 불신
- 특채인재의 공직기여도가 낮음
- 전문성 업무의 경우 아웃소싱 등으로 해결가능해 특채의 필요성 적음
- 중앙인사위원회의 5급 이상의 특채권한 집중

**표 11**  
특별채용 활성화의  
기대효과 인식

특별채용요건	평균	표준편차
1) 자격요건 등 경직된 채용여건의 완화	2.96	1.294
2) 적극적 모집	3.45	1.364
3) 해당 부처로의 특채권한 위임	3.36	1.374
4) 특채 공무원의 인사관리 개선 (민간경력인정범위 확대)	3.33	1.312
5) 채용절차의 단순화	3.10	1.313
6) 특채요건의 확대 및 다양화	3.56	1.360
7) 계약직 특채 허용	3.14	1.309
8) 공채비율의 축소	2.76	1.221
9) 특채의 객관성과 공정성 확보	3.67	1.397
10) 공직 내부의 우호적 분위기 조성	3.41	1.339
11) 총리실 또는 중앙인사위원회에서 실시하는 부 처별 평가에 특채활용항목 신설	2.70	1.355
전체 평균	3.22	1.33

주: 1. 매우 작은 효과, 5. 매우 큰 효과

## 5. 특별채용의 활성화방안

본 연구에서의 설문조사 등을 토대로 다음과 같은 공무원 특별채용제도의 활성화방안을 제시한다.

### 1) 특별채용 비율의 확대

그동안 특별채용은 공개경쟁채용의 보조적 수단으로만 활용되었기 때문에 국가공무원 신규채용에서 차지하는 비중이 매우 낮다. 그러나 시대적 필요성에 비추어 앞으로 대규모 중앙집중식 공채는 축소하고 특채의 비율은 단계적으로 확대할 필요가 있다. 이를 위해 채용인원이 적은 공개채용직렬 및 특수전문분야의 채용을 특별채용으로 대체하는 방안 등을 우선적으로 고려할 수 있을 것이다. 아울러 산업자원부, 정보통신부, 환경부 등과 같이 높은 전문성이 요구되는 임무를 수행하면서도 특채의 활용도가 낮은 기관들이 특채의 활용도를 제고할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

### 2) 특별채용요건의 재검토

첫째, 현재 12가지로 규정된 특별채용요건에 대한 전반적 재검토가 요구된다. 특채요건 중 제 4호(특수학교 졸업자), 제 6호(특수직무·환경, 도서·벽지지역 근무예정자), 제 9호(실업, 예능, 사학계 졸업자), 제 12호(한지채용) 등은 최근 활용실적이 거의 없는 실정이다. 이렇게 활용도가 미미한 요건은 그 이유를 분석하여 삭제여부를 검토하는 것이 바람직할 것이다. 반면에 국제화시대에 대응하기 위해 설치된 국제관계 전문 5급 국가공무원직의 사례처럼 특별채용대상 분야를 적극적으로 발굴해야 할 것이다.

둘째, 제 2호(자격증 소지자)와 제 10호(학위 소지자)를 통한 전문인력의 특채는 매우 활발하게 이루어지고 있으므로, 더욱 활성화될

수 있도록 실시요건을 완화할 필요가 있다. 이와 관련하여 중앙인사위원회는 2004년 이공계 전공자 공직진출 확대방침에 따라 재정경제부·국방부 등 19개 부처에서 IT 등 과학기술 분야에 5급 53명의 특별채용을 요청받아 특별채용을 실시했다. 중앙인사위원회는 향후 과학기술인력 충원목표를 조기달성하기 위해 이러한 시험을 정례화하는 것을 추진하고 있지만, 더 많은 우수 기술직공무원을 유입하기 위해서는 이들을 특채할 수 있는, 보다 분명한 제도적 장치가 요구된다.

셋째, 특별채용 시 사회적 형평성제고를 위한 고려가 강화되어야 할 것이다. 현 정부는 사회통합과 국가균형발전을 이루기 위해 그동안 공직에서 소외되었던 여성, 장애인, 기술직, 지방인재를 활용하는데 역점을 두고 있다. 이들 소수 분야 인재의 균형적 활용을 위해서 사회형평적 충원을 특채요건에 신설하고 이를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 여성의 경우 하위직의 점유율은 상당부분 향상되었으나 관리직의 점유율은 여전히 낮은 수준이므로 4~5급 특채의 활용이 요구된다.

다만 설문조사 결과에서 나타났듯이 공무원들은 전문인력의 채용수단으로서 특별채용을 활용하여야 한다는 점에는 상당히 공감하면서도, 이를 사회형평성 실현 차원에서 활용하는 데는 거부감을 표시하고 있으므로, 이러한 목적의 특채 활용에 있어서는 공직사회의 이해와 공감대 형성이 선행되어야 할 것이다.

### 3) 특별채용 공무원의 인사관리 개선

특별채용제도를 활성화하기 위해서는 특채공무원에 대한 인사관리가 개선되어야 할 것이다. 이제까지 승진·보수 등 공무원 인사관리는 직업공무원 위주로 운영되고 민간경력자에 대한 차별적 성격이 강해 민간 우수인력의 공직유치에 걸림돌로 작용했기 때문이다. 보수책정시 민간경력 인정범위가 협소하고 민간경력자는 승진에서도 불이익을 받으므로, 이러한 차별적 조향이 철폐되지 않고서는 특채를 통한 공



직진입을 희망하는 민간 전문인력이 증가하기 어려울 것이다.

구체적인 개선방안으로는 특별채용 시 경력, 자격증, 수준을 토대로 직급을 조정하고 특채공무원의 민간근무경력 인정범위를 확대해야 할 것이다. 아울러 학위 및 자격증 소지자의 경우 초임호봉 산정 시 학위 및 자격증 취득기간을 반영하는 방안도 적극 검토하여야 할 것이다.

#### 4) 특별채용의 공정성 강화

특별채용의 공정성에 대한 우려와 의문은 제도활성화의 최대 장애요인이 된다. 특별채용이 공정성을 확보하지 못하고 엽관임용과 정실임용의 도구로 전락한다면, 특채의 본래 취지에 역행하고 공직사회의 거부감과 불신만 조장할 것이기 때문이다.

특채가 특정인을 위한 특혜나 선심성 인사로 왜곡되는 것을 방지하기 위해서는 2003년부터 6가지 요건을 대상으로 실시하는 제한경쟁채용을 가능한 모든 분야로 확대해 경쟁에 의한 특별채용을 의무화할 필요가 있다. 또한 특별채용의 공고절차도 강화해야 한다. 대상인원을 널리 공모하지 않고 일부 관계자의 천거에 의해 실시했던 과거의 관행을 지양하고 정규채용과 동일한 공고절차를 준수해야 할 것이다. 또한 채용의 투명성과 공정성을 강화하기 위해 필요한 경우 공직적격성검사(PSAT)를 활용할 수도 있을 것이다. 마지막으로 인사감사 기능을 강화해야 한다. 특별채용권한을 각 부처에 대폭 위임하는 대신, 시험실시결과에 대한 감사활동을 강화함으로써 정실임용 가능성에 대한 사전예방 효과를 거둘 수 있을 것이다.

## 6. 맺음말

대규모 공개채용시험은 불특정 다수인을 대상으로 공무원채용의 균등한 기회를 보장하는 장점이 있으나, 담당직무와 관련한 적격성보다는 공무원으로 갖추어야 할 기본소양과 지식을 검증하는 데 중점을 둠으로써, 복잡·다양하고 전문화된 행정수요에 부응하지 못한다. 정부의 경쟁력 강화와 사회환경의 변화에 대한 신속한 대응이 절실하게 요구되는 시대적 상황에 비추어 볼 때, 공직사회에 유능한 인재를 적시에 채용할 수 있는 효과적 장치의 보완이 요구된다. 뿐만 아니라 공개채용제도로는 실현키 어려운 사회적 형평성제고를 위한 충원장치도 보강되어야 할 것이다.

이러한 인식에서 본 연구는 특별채용제도가 기존 공개채용제도가 지닌 여러 한계를 극복하고 보완할 수 있는 효과적 수단이 될 수 있다는 전제에서, 공무원들을 대상으로 한 실증조사 등을 통해 현행 특별채용제도의 문제점을 분석하고 특별채용을 보다 활성화하기 위한 몇 가지 방안을 제시하였다.

특별채용제도의 활성화는 공무원채용제도의 개선방안이 될 뿐만 아니라, 최근 인사행정의 새로운 패러다임으로 강조되는 공공조직 인적자원관리의 유연성과 개방성강화를 실천할 수 있는 유용한 수단이 될 것이다. 다만 특별채용제도의 취지가 실천과정에서 정치적 압력과 정실이 개입함으로써 왜곡되고 오용될 경우, 실적체제를 손상시키는 결과를 초래할 수 가능성이 없지 않으므로, 이를 막기 위한 제도적 장치와 운영상의 노력이 요구된다.

본 연구에서 제시된 특별채용 활성화방안이 국가공무원만을 대상으로 한 설문조사의 결과 등에 근거한 것이라는 점을 감안할 때, 지방자치단체의 특별채용제도 개선과 관련해 추후 별도의 연구가 필요하다고 여겨진다.

■ 주

- 1) 중앙인사위원회 내부자료, 정부혁신지방분권위원회 내부자료.
- 2) 제한경쟁채용시험이 의무화된 특별채용요건은 제 2호(자격증 소지자), 제 6호(특수직무환경 또는 도서·벽지 근무예정자), 제 8호(외국어 능통자), 제 9호(실업계 학교 졸업자), 제 10호(학위 소지자), 제 12호(한지 근무예정자)이다.
- 3) 2003년까지 대부분의 특별채용은 행정자치부장관이 시험실시권을 행사했다. 예를 들어 2002년에 특별채용된 중앙부처의 일반직 공무원 191명 중 해당부처가 독자적으로 총원한 인원은 26명에 불과했다. 각 부처에서 근무할 인력에 대해서 이처럼 중앙인사기관이 시험을 직접 실시함으로써 절차가 복잡하고 많은 시간이 소요될 뿐 아니라 응시자의 불편을 초래한다는 비판에 따라 2004년 1월 1일부터 6급 이하 모든 특채권한을 소속장관에게 위임했고, 2005년 1월 1일부터는 소속장관이 모든 직급의 특채시험을 실시하도록 허용하였다.
- 4) 일본의 경우 2002년 국가공무원 총원 중 시험채용(공개경쟁채용)을 통한 채용인원은 10,418명(34.3%)인 반면, 선고채용(특별채용)에 의해 채용된 인원은 19,991명(65.7%)에 이른다(인사원백서, 2003).
- 5) 경력직뿐 아니라 계약직까지 포함시킨다면 공개경쟁시험에 의하지 않는 특별채용은 약 26%에 달한다.

■ 참고 문헌

김일재. 2003. 《미국 인사행정론》, 서울: 집문당.  
김중양. 2002. 《한국인사행정론》, 서울: 법문사.  
박연호. 1998. 《인사행정신론》, 서울: 법문사.  
박천오 외. 2004. 《인사행정의 이해》, 서울: 법문사.  
박천오 외. 2003. “관·학·정 간의 교류 활성화”, 《CSC 정책연구보고서》 2003-12.  
박천오 외. 2001. “개방형직위제도 운영실태 조사·평가”, 《CSC 정책연구보고서》 2001-6.  
오석홍. 2005. 《인사행정론》, 서울: 박영사.  
유민봉·임도빈. 2003. 《인사행정론》, 서울: 박영사.  
이근주. 1995. “지속가능한 개혁을 위한 정부인력관리”, 《KIPA 연구보고》 99-15.  
인사원월보. 2002. 《평성 14년 공무원백서》.  
임두택 외. 2003. “공무원 총원제도의 새로운 패러다임 모색과 발전방안”, 《중앙인사위원회 정책보고서》 2003-8.  
중앙인사위원회. 2003. 《공무원인사실무》.  
\_\_\_\_\_. 2002. “14개 OECD회원국의 고위공무원제도”, 《CSC 정책자료집》 2000-2.  
\_\_\_\_\_. 2004. 《공무원인사개혁백서》.

총무처. 1994. 《미국연방공무원제도》.

행정자치부. 2004. 《공무원통계》.

人事院. 2003. 《人事院白書》.

Arvey, R. D. & P. R. Sackett. 1993. "Fairness in Selection : Current Developments and Perspectives", in N. Schmitt, W. C. Borman & Associates (Eds.), *Personnel Selection in Organizations*, San Francisco : Jossey-Bass.

Bekke, Hans A. G. M. & van der Meer, Frits M. 2001. *Civil Service System in Western Europe*, Northampton : Edward Elgar Pub.

Bossaert, Daniel. 2001. *Civil Services in the Europe of Fifteen : Trends and New Developments*, Maastricht : EIPA.

Guion, R. M. 1993. "The need for Change: Six Persistent Themes", in Schmitt, Borman & Associates (Eds.), *Personnel Selection in Organizations*.

Klinger, Donald E. & Nalbandian, John. 2003. *Public Personnel Management*, New Jersey : Prentice Hall.

Lachaume, Jean-François. 1998. *La fonction publique*, Paris : Dalloz.

Pilkington, Colin. 1999. *The civil service in Britain today*, New York: Manchester University Press.

Polet, Robert. 1999. "La fonction publique dans l'Europe des Quinze: réalités et perspectives". *EIPASCOPE*, 99(2) : 21~26

<http://clearing.jinji.go.jp>

<http://www.cabinetoffice.gov.uk>

<http://www.cabinetoffice.gov.uk>

<http://www.fonction-publique.gouv.fr>

<http://www.opm.com>

## 6. A Study on the Effective Use of the Non-competitive Entrance Examination in the Korean Central Civil Service

Chun-Oh Park & Yeong-Woo Kim

The recruitment of civil servants in Korean government based on the traditional open competitive entrance examinations is not effective enough to supply the competent experts in time to the public service needed in the rapidly changing administrative environments of 21 century. This paper discusses the reasons and steps of making the most of non-competitive entrance examinations as an effective way to make up for the limits of existing open competitive examinations. The empirical part of this paper examines the data obtained from the Civil Service Commission, and conducts a survey research to about 200 civil servants (open competitive examinations, recruitment, opening the civil service).

Key Words: open competitive examinations, recruitment, open the civil service.