고시제도개혁의 시차적 접근*

권 해 수**

〈目 次〉

Ⅰ. 문제 제기
Ⅱ. 고시제도의 개혁
Ⅲ. 고시제도 개혁의 영향요인
Ⅳ. 고시제도 개혁의 시간적 동태성
Ⅴ. 고시제도 개혁의 성공적 제도화 전략
Ⅵ. 결 론

〈요 약〉

제도개혁을 위해 제도 내에 존재하는 목적과 수단간 인과관계를 논리적 연계만이 아니라 시간적 연계 하에서 파악해야 할 필요가 있다. 이 연구는 시차를 고려하는 동태적 시각에서 제도변화과정을 분석하기 위한 것이며, 그 사례로서 고시제도 개혁을 선정했다. 고시제도 개혁의 논리적 연계성과 시간적 동태성을 고려해 제도개혁의 성공을 위한 제도적 기반을 구축하고자 한다. 이는 고시제도개혁이 성공하기 위해서는 분명한 목표설정과 시간적 동태성의 고려가 중요하다는 점을 강조하기 위한 것이다.

고시제도 개혁은 제도설계의 주요 요인으로서 평가대상 지식영역 및 평가방법의 선정, 그리고 관련자들의 공감대 형성이 매우 중요하다. 평가대상 지식영역 및 평가방법은 제도의 성패뿐만 아니라 관련자들의 공감대 형성에도 상당한 영향을 미치기 때문이다.

고시제도 개혁을 성공적으로 추진하기 위한 초기 전략으로 ①문제 풀(pool)을 확대해 다양하고 객관적이며, 타당성 있는 문제를 보유해야 하고, ②수험대상자에게 제도변화에 대한 이해 및 홍보를 통해 제도변화에 따른 불이익을 최소화하고, ③수험대상자에게 공직적격성평가 문제의 유형과 실례를 사전에 공개하고, 또한 실전테스트를 통해 공직적격성평가 문제에 대한 의견수렴과정을 거쳐야 한다는 것이다. 그리고 이러한 초기 제도화과정을 거치고 나면 공무원의 교육훈련 프로그램 및 일하는 방식의 전면적인 변화가 이루어져야 하며, 나아가 성과관리 제도 및 인적자원관리체계의 구축이 필요하다.

【주제어 : 공직적격성평가, 고시제도개혁, 시차이론】

* 이 연구는 2002년도 한성대학교 교내연구비 지원에 의해 이루어졌습니다.
** 한성대학교 행정학과 교수

Ⅰ. 문제 제기

수많은 제도개혁의 연속선에서 사회는 변화되고 있다. 제도개혁은 기존의 제도에 내재되어 있는 문제 해결을 위한 적절한 수단선택의 과정이라고 할 수 있다. 문제해결이라는 목적과 이의 해결 수단간에는 인과관계가 존재하고 있다. 이러한 목적과 수단간에 존재하는 인과관계를 논리적 연계만이 아니라 시간적 연계 하에서 파악해야 할 필요가 있다. 그 동안의 제도개혁에 관한 다양한 논의들이 목적-수단간 논리적 연계를 중심으로 고찰되었다. 즉 제도개혁의 목적과 수단간에 존재하는 인과법칙만을 논의했다. 그래서 이들간의 선후관계는 드러나지만 개혁소요시간, 개혁의 속도와 안정성, 숙성기간 등 다양한 시간 속성(정준금, 2002)들이 반영되지 않고 있다.

성공적인 제도개혁을 위해서는 그 안에 내재하는 인과법칙대로 변화하기 위한 시간이 필요하다(정정길, 2002b; 임도빈, 2003). 기존의 연구들은 제도개혁의 목적과 수단간에 존재하는 시간성을 간과하거나 경시해왔고, 이로 인해 제도개혁에 많은 영향을 주게 된다는 점을 깊이 고찰하지 않았다. 즉 목적과 수단간 인과성의 관계 설정이 잘못된 것이 아님에도 불구하고 이를 인과관계의 오류라고 잘못 판단하는 오류를 범하기도 한다. 뿐만 아니라 목적과 수단간 영향관계나 정도가 원래 사전에 예측했던 것과는 차이가 나는 경우도 있고, 영향요인 연구를 통해 결과변수에 영향을 미치는 요인들이 규명되었다고 하더라도 실제 결과는 다르게 나타날 수 있다(정준금, 2002: 274). 이것은 대상 또는 문제의 상태 그리고 이에 대한 영향요인들도 시간의 속성에 따라 변화하기 때문이다. 이와 같이 시간적 요소가 제도화과정에 영향을 미치고 있으며, 중요 변수가 될 수도 있다.

이 연구는 시차를 고려하는 동태적 시각에서 제도변화과정을 분석하기 위한 것이다. 시차적 접근이란 사회현상을 발생시키는 주체들의 속성이나 행태가 주체에 따라 시간적 차이를 두고 변화되는 사실을 사회현상연구에 적용하는 연구방법을 의미한다. 여기서 말하는 시간적 차이는 첫째, 변화시작의 시간적 차이로서 변화의 시간적 선후관계, 둘째, 변화지속의 시간적 차이로서 변화지속의 장단(長短)을 의미한다(정정길, 2002a; 2002b; 정준금, 2002). 여기에서는 분석 사례로서 고시제도 개혁을 선정했다. 고시제도 개혁의 논리적 연계성과 시간적 동태성을 고려해 제도개혁의 성공을 위한 제도적 기반을 구축하고자 한다. 이는 고시제도개혁이 성공하기 위해서는 분명한 목표설정과 시간적 동태성의 고려가 중요하다는 점을

강조하기 위한 것이다. 특히 고시제도 개혁은 개혁 실시이전에 이러한 영향요인들을 사전에 고찰함으로써 성공적으로 제도화하기 위한 목적이 있다.

Ⅱ. 고시제도의 개혁

1. 고시제도 개혁의 배경

고시제도의 기본 취지는 능력 있는 공무원을 어떻게 선발하느냐의 문제이다. 우리나라는 그 동안 공공부문의 인력수급에 별다른 장애요인이 없었으며, 이에 대해 큰 비중을 두지 않았다. 공공부문의 경쟁력이 강했을 뿐만 아니라 민간부문의 취업기회가 제약되어 공공부문의 흡인력이 매우 강했기 때문이다. 그러나 경제사회구조의 변화와 국민의 정부에 대한 기대가 달라지면서 공공부문의 경쟁력을 유지하기 점차 어려워지고 있다. 즉 과거에는 우수한 인재들이 공무원이 되고자 하는 욕구가 강했지만 민간부문의 다양한 유인체계는 공공부문의 흡인력을 약하게 하고 있다. 이와 같이 공공부문의 유인구조가 취약해지고, 현재와 같은 고시제도는 우수한 인력채용방식으로서 한계에 부딪침에 따라 제도개혁의 동인을 제공하고 있다. 나아가 우수한 인력이 고시를 위해 수험준비에만 매달리는 것도 많은 사회적 낭비를 가져오고 있다.

이에 따라 우수한 공무원을 어떻게 선발하느냐 하는 것이 매우 중요한 과제가 되고 있다. 우수한 공무원을 선발하기 위해서는 좋은 고시제도도 필요하지만 이들에게 고시를 준비하는데 들어가는 비용(시간 및 부담)을 줄이는 것도 중요한 과제중의 하나이다. 공공부문에 성공적으로 적응하기 위해서는 공공부문 진입이전에 다양한 자기계발의 기회를 가져야 하는데, 즉 사회변화에 능동적으로 대처할 수 있는 창의적 문제해결능력을 함양해야 한다. 원론적으로 말하면 아무런 시험없이 다양한 잠재력을 지닌 사람을 공무원으로 선발하는 것이 바람직하다고 할 것이다. 그러나 이를 객관화, 과학화하기에는 많은 문제들이 있다.

민간부문과의 경쟁력을 유지하면서 우수한 인재를 공공부문에 유인하기 위해서는 현행 고시제도가 가진 다음과 같은 문제점(중앙인사위원회, 2002)을 해결해야 한다.

첫째 암기지식위주의 평가이다. 1·2차 시험이 해당 과목에 대한 암기능력과 단편지식 위주의 평가방식이므로 실제 직무수행과정에서 신임관리자로서 지녀야 할

기본적 소양과 종합적인 자질에 대한 검증이 미흡하다. 또한 면접시험의 경우 형식적으로 운영되어 수험생의 가치관, 인성, 논리적 사고력 등에 대한 평가를 적절하게 하지 못하고 있다. 그래서 면접이 합격여부에 별다른 영향을 미치지 못하고 있다.

둘째 시험과목의 과다로 인한 수험부담이 가중되고 있다. 채용시험과목이 민간부문에 비해 지나치게 많아 공직지원자의 수험부담이 가중되어 우수인력의 공직기피현상이 심화되고 있다. 고시는 평균 10과목이지만 민간부문은 대부분 서류전형과 면접시험을 통해 선발하고 있다.

셋째 수험주기의 장기화로 국가인력의 효율적 활용이 저해되고 있다. 1차 시험 합격자에게 차년도 1차 시험을 면제함으로써 수험주기는 2년으로 장기화되고 있고, 수험생의 기회비용을 증가시켜 민간부문으로의 전환을 어렵게 하고 있다. 일정 연령이 초과되면 기회비용의 누증으로 별다른 대안 없이 고시 준비를 지속하고 있어 국가 전체적으로 고등 인력의 효율적 활용을 저해하게 된다.

넷째 개방화·정보화시대의 대처능력이 미흡하다. 문법과 독해위주의 영어시험과 비실용적인 정보화 지식 평가방식으로 인하여 직무수행과정에 필요한 능력평가가 곤란하다. 나아가 미래변화에 능동적으로 대처하기가 어려운 것이다.

다섯째 대학교육과 고시제도의 연계성이 미약하다. 대학생활을 통하여 습득한 다양한 지식과 소양이 고시 수험준비와 연결되지 못하고, 대학에 설치된 학과와 국가고시간에 상호 연계성이 미약하여 대학교육과 사회교육 시스템을 왜곡시키고 있다.

여섯째 다양한 지식을 체계적이고, 종합적으로 평가하지 못하고 있다. 복잡한 사회문제를 해결하기 위해서는 다양한 지식과 정보에 대한 종합적 판단이 필요한데 이에 대한 고려 없이 해당 과목중심으로 시험을 치름으로써 직무수행의 적응성을 평가하기 어렵다.

각종 고시의 높은 경쟁률과 명문대학 출신들의 지원율을 보면 공공부문의 취업경쟁력이 상실되지는 않았다. 이것은 최근의 경제위기로 민간부문의 취업기회의 제약과 신분의 불안정으로 인해 취업을 위해 신분의 안정성이 높은 공공부문에 지원하기 때문이다. 그러나 민간부문의 취업환경이 변화하면 이러한 양상은 크게 바뀌게 될 것이다. 공공부문의 취업경로가 민간부문에 비해 복잡함으로써 우수인력이 공직취업을 기피하는 현상이 빚어지게 된다. 이를 위해 정부는 고시제도를 개혁하고자 한다. 2004년도부터 공직적격성평가를 단계적으로 실시하고, 2007년도에는 전면적인 실시를 위해 준비하고 있다.

그 동안의 추진경과를 일정별로 보면 다음과 같다.

① 1999. 8-12, 국가고시제도 개편을 위한 기초연구용역 실시(고려대 정부학연구소)

② 1999. 9-2000. 10, 국가고시제도 개편협의회 구성·운영

③ 2000. 4-12, 제1차 PSAT 문제개발 및 평가 연구용역(서울대 사회과학대학)

④ 2000. 5-6, 2차 시험과목 개편을 위한 부처 의견조사(39개 중앙행정기관의 94개 직류)

⑤ 2000. 7. 29, 전국 주요 고시학원장 간담회 개최

⑥ 2000. 8-10, 시험과목 개편 검토단 구성·운영

⑦ 2000. 7. 11-15, 10. 4-7, PSAT 실험평가 및 설문조사 실시

⑧ 2000. 9, 22-23, 고시제도 개편 인사담당관 회의 개최(39개 중앙행정기관 인사계장)

⑨ 2000. 10-11, 전국 40여 개 대학 대상 영어성적에 대한 의견조회

⑩ 2000. 12. 21, 고시제도 개편 공청회 개최(대한상공회의소)

⑪ 2001. 1-5, 추가 의견수렴 및 쟁점사항 검토

⑫ 2001. 4-12, 제2차 PSAT 문제개발 및 평가 연구용역(한국행정연구원)

⑬ 2001. 4-12, 합리적 면접기법 개발 연구용역(성균관대 응용심리연구소)

⑭ 2001. 7-12, 제3차 PSAT 문제개발 연구용역(서울대 사회과학대학)

⑮ 2001. 7. PSAT 실험평가 성적우수자 시상 및 간담회 개최

⑯ 2001. 8. 17. 교육인적자원분야 장관 오찬 간담회(청와대)

⑰ 2001. 9. 20. 제11차 인사정책실무협의회 개최

⑱ 2001. 10. 4. 교육부총리 면담

⑲ 2001. 10. 19. 고시제도 개편관련 정책간담회 개최

⑳ 2001. 11-12 : 고시제도 개편 입법예고

㉑ 2002. 1. 26. 공무원임용시험령 개정

㉒ 2002. 4-11 : PSAT 제4차 문제개발 연구용역(서울대 사회과학대학)

㉓ 2002. 8-12 : PSAT 제5차 문제개발 및 실험평가 연구용역(한국행정연구원)

2. 고시제도 개혁의 의의

정부는 현행 고시제도를 다음과 같은 내용으로 전환하고자 한다.

① 공직자로서의 기본소양 및 종합적 사고력 등을 검정하기 위해 고등고시 제1차 시험에 공직적격성평가(PSAT: Public Service Aptitude Test) 제도를 도입한다.

② 영어과목을 TOEFL, TEPS, TOEIC 등 민간의 영어능력검정시험으로 대체한다.

③ 제2차 시험과목을 업무수행에 필요한 전문과목 위주로 개편하되 과목 수를 축소한다.

④ 제1차 합격자를 선발예정인원의 10배수 범위까지 확대하고, 제1차 시험 면제제도는 폐지한다.

<표 1> 고시제도 개혁의 내용

구분	현 행	개 정
1차 시험	○ 과목별 객관식(5지택일형) 4-5과목 ○ 최종선발인원의 5배수이내 합격 ○ 다음회 1차 시험 면제제도	○ 공직적격성평가(PSAT) 도입 - 언어논리, 자료해석, 상황판단 ○ 최종선발인원의 10배수이내 합격 ○ 다음회 1차 시험 면제제도 폐지
영어 시험	○ 객관식(5지택일형) 1차 시험 - 문법과 독해력 중심	○ 민간어학기관의 시험으로 대체 ○ TOEFL 530, TOEIC 700, TEPS 625 G-TELP 65, FLEX 625점 이상인 자
2차 시험	○ 주관식 논술형 4~6과목	○ 전문·필수과목 위주로 축소·조정 - 행시·외시: 필수4 + 선택1 - 기술고시: 필수3 + 선택1 ○ 선택과목 배점은 필수과목의 50%

고시제도 개혁은 공직적격성평가를 주요 내용으로 하고 있다. 공직적격성평가(PSAT)는 지식정보화시대에 적합한 신임관리자로서 지녀야 할 기본적 소양·자질 및 능력의 정도를 측정하는 평가 체계이다. 이의 도입을 통해 공직적격성 검증 강화, 전문·필수과목 위주의 시험과목 개편, 수험주기의 단축과 국가인력의 효율적 활용, 우수인력의 공직접근기회 확대, 대학 교육의 정상화 및 공직채용과의 연계성 강화 등을 목표로 하고 있다. 이 평가는 고시 1차와 2차 시험의 평가내용을 달리함으로써 수험생의 다양한 능력을 평가하기 위한 것이다. 즉 고시 1차에서는 초급관리자로서의 필요한 기본적 소양을 평가하는 일반적성과 공직관련성의 연계성 평가에 초점을 두고, 고시 2차에서는 전문적 지식을 평가한다. 둘째 직무 관련 지식보다는 인지적 문제해결능력, 환경적응적 상황판단력 등 초급관리자가 필요한 잠재능력의 평가에 중점을 두고자 한다.

이러한 공직적격성평가는 다음과 같은 특징을 갖는다.

첫째 지식정보화사회의 직무수행에 필요한 인문·사회·자연과학 등 다양한 분야의 기본 지식, 소양, 자질 등을 포함한 공직자로서의 적격성을 종합적으로 평가한다. 둘째 전문지식 중심의 과목별 평가방식을 영역별 평가방식으로 대체함으로써 종합적 판단능력과 공공문제 해결능력이 있는 공직자를 선발하고자 한다. 셋째 문제개발과정에서 교수뿐만 아니라 재직자가 참여함으로써 문제의 적실성 및

현장성을 높이고자 한다. 넷째 신임관리자를 선발하는 행정고시, 기술고시, 외무고시에 공통적으로 적용한다. 다섯째 PSAT는 여러 번 시험에 응시할 수 있지만 GRE와 같이 누적평균점수제를 적용한다. 여섯째 PSAT의 합격효력을 당해 연도로 한정하여 수험주기(1년)를 단축하며 수험생의 기회비용과 사회적 비용이 감소된다. 일곱째 PSAT는 현행 시험보다 민간부문의 시험과 유사하여 수험생에게 취업기회를 다변화시킬 수 있어 국가 전체적으로 우수인력을 효율적으로 활용할 수 있다. 여덟째 PSAT의 합격자 수를 현행보다 2배수 증원하여 대학의 우수인력을 공직에 적극적으로 관심을 갖게 할 수 있다. 아홉째 대학교육을 정상적으로 이수하며, 다양한 학문분야에 관심을 가진 수험생이 쉽게 풀 수 있는 문제개발을 통해 고시준비를 위한 파행적인 대학교육을 정상화시키는 효과가 있다.

Ⅲ. 고시제도 개혁의 영향요인

고시제도 개혁도입의 영향요인을 제도 내·외적 요인으로 구분하면 다음과 같다.

1. 고시제도 개혁의 제도 내적 요인

고시제도 개혁도입의 제도 내적 요인으로는 공직수행에 필요한 지식영역의 정의, 고시방법, 성과측정 및 평가, 인적자원관리체계 등이 있다. 이러한 요인들을 통해 제도적 정합성에 상호영향을 주고받게 된다.

(1) 공직수행에 필요한 지식영역의 정의

공직을 수행할 우수인재를 선발하기 위해 무엇을 평가할 것인가의 문제는 매우 중요하다. 이는 공직을 수행하는데 필요한 지식영역에 대한 분명한 정의가 필요하다는 것을 의미한다. 공직적격성평가에서는 주로 다음과 같은 평가영역을 구성하고 있다.

① 언어논리영역 : 문장구성 및 이해능력, 표현력, 논리적 사고력, 추론능력
② 자료해석영역 : 수치자료의 처리 및 분석능력, 기초적 통계처리·해석능력, 정보화능력
③ 상황판단영역 : 기획·분석능력, 추론능력, 판단 및 의사결정능력, 문제해결능력

(2) 고시방법

공직을 수행할 우수인재를 선발하기 위해 어떻게 평가할 것인가의 문제는 매우

중요하다. 우수 인재를 선발하는 방법으로서 다면적 평가방법을 활용해야 한다. 다양한 평가방식을 통해 다양한 지식영역을 평가해야 하기 때문이다. 이를 위해 다양한 모듈을 설정하고 있다. 1차 시험 - 2차 시험 - 3차 시험의 방법을 달리함으로써 과거 단순 암기식 지식테스트에서 탈피하고자 한다. 1차에서는 공직적격성을 평가하고, 2차에서는 전문지식을 평가한다. 마지막으로 3차 면접시험에서는 형식적인 평가가 아닌 실질적인 평가가 이루어져야 한다. <표 2>는 1차 시험-2차 시험-3차 시험의 다양한 모듈을 제시해주고 있다.

<표 2> 1차 시험-2차 시험-3차 시험의 다양한 모듈

시험	모듈 I		모듈 II	
1차 시험: 객관식	1-1	시험내용과 과목의 수	1-1-1	지식(분야별)
			1-1-2	소양: 분석능력
			1-1-3	언어능력(영어)
			1-1-4	행정관료로서의 적성과 자질
	1-2	시험방법	1-2-1	개별과목시험(과목 수의 선택)
			1-2-2	종합형: PSAT, SCSE-BT
			1-2-3	영어(TOEFL, TOEIC 등)
	1-3	합격비율	1-3-1	5배수
			1-3-2	10배수
2차 시험: 주관식	2-1	시험의 종류	2-1-1	과목별 시험
			2-1-2	영역별 시험
	2-2	수험과목의 종류	2-2-1	공동필수
			2-2-2	직렬(전문)필수
			2-2-3	전문과목 중 수험자 선택
	2-3	과목 수	2-3-1	현행(6과목)
			2-3-2	축소(4과목)
			2-3-3	증가(7~8과목)
	2-4	합격비율	2-4-1	110% 미만: 최소수준(현행)
			2-4-2	130%
			2-4-3	200~300%
	2-5	시험출제 및 평가방법	2-5-1	전원 외부교수
			2-5-2	내부직원(공무원)+외부교수의 결합
3차 시험: 면접시험	3-1	3차 시험 탈락비율	3-1-1	명목적 탈락
			3-1-2	유의적 탈락(30%)
	3-2	3차 면접의 반영	3-2-1	합격여부판정
			3-2-2	점수화
	3-3	시험내용	3-3-1	문제해결능력(공동, 개인)
			3-3-2	정보처리능력
			3-3-3	언어능력(영어 등 외국어능력: 자격증 대체 가능)
			3-3-4	공직자로서의 자격여부 검증
	3-4	평가자의 수와 구성	3-4-1	5인 평가자
			3-4-2	7인 평가자

자료 : 중앙인사위(www.csc.go.kr)

(3) 성과측정 및 평가

새로운 고시제도를 통해 선발된 공무원은 집단 내에서 문제해결능력이 향상되어야 한다. 이것이 고시제도 개혁의 중요한 목적이기 때문이다. 그러나 이를 정확히 알기 위해서는 공무원 평가방식의 전면적 개혁이 필요하다. 연공서열식 공무원평가제도는 새로운 고시제도로 선발된 공무원의 근무의욕을 약하게 할 것이기 때문이다. 즉 이들은 집단 내에서 쉽게 사회화(socialization)된다. 기존의 공무원평가제도를 근본적으로 개혁하는 실적에 기초한 평가와 성과급제도가 도입·정착되어야 한다. 나아가 공직사회의 성과관리가 형식적으로 이루어진다면 우수한 잠재능력을 가진 새로운 공무원집단은 기존 체제에 쉽게 융화될 것이다. 그렇게 되면 고시제도의 개혁성과는 매우 미진하게 된다.

(4) 인적자원관리체계

공무원의 성과관리체계는 효율적인 인적자원관리체계의 정보화 기반구축 및 활용을 통해 우수한 공무원집단에 대한 관리시스템으로 정착되어야 한다. 인적자원관리체계는 공무원 자신의 전문성 영역 및 직역(職域) 설정에 기초가 되며, 미래의 공무원 자신에 대한 역할 및 직무설계가 가능하다는 측면에서 상당한 의의가 있다. 뿐만 아니라 상급자도 부하 공무원의 전문성과 인사경로를 확인하고 새로운 보직경로를 발전시킬 수 있게 된다.

2. 고시제도 개혁의 제도 외적 요인

고시제도 개혁 요구는 공직사회에서 내·외적으로 상존해왔다. 지식정보사회에 걸맞은 공무원 임용방식 및 고시과목의 변화요구가 상당히 컸을 뿐만 아니라 전문인사행정기관으로서 중앙인사위원회가 등장함에 따라 개혁 노력이 가시화되기 시작했다.

(1) 공무원임용방식의 변화요구

공직사회 내·외적으로 공무원임용방식의 변화에 대한 외적 압력이 상당하다. 즉 수험부담을 줄이면서 우수한 공무원을 임용하기 위한 평가방식의 다면화 및 다양화에 대한 사회적 압력이 존재하고 있다. 공무원임용희망자의 공직적격여부를 중요한 평가기준으로 두고, 전문성을 보완하는 방법으로의 전환을 요구하고 있다.

뿐만 아니라 현행 고시제도가 갖는 부정적 측면, 즉 정부에 획일적인 인력을 공급하는 원천인 동시에 다원화된 인력의 유입을 막는 장벽으로 작용하고 있다는 이유로 고시제도 폐지론이 나오고 있다(2002/11/22, 조선일보). 다양한 사회적 수요를 충족시킬 수 있는 전문직 공무원의 임용을 통해 공공부문의 경쟁력을 향상시킬 수 있다.

(2) 고시과목의 변화요구

고시과목의 선정과 출제가 지나치게 공무원의 실무업무와 관련이 적은 이론 중심의 암기력 테스트위주로 이루어져 온 경향을 가장 많이 비판받고 있다. 또한 과목중심적 시험방식으로 종합적이고, 분석적인 능력 측정의 한계도 지적되고 있다. 대표적으로 행정대학원 출신 고시합격 공무원에 대한 조사에서 불필요한 고시과목으로 행정학이 가장 많았다(박개성, 2002)는 점은 시사하는 바가 크다. 이에 대한 대안으로 공공문제 해결능력을 종합적으로 평가할 수 있는 고시과목의 도입 요구가 커지고 있다.

(3) 기관장의 의지 및 구성원의 공감대 형성

전문인사행정기관으로서의 중앙인사위원회는 출범 초기부터 고시제도가 갖는 문제의 심각성을 인지하고 고시제도의 개혁필요성을 강하게 제기해왔다. 기관장뿐만 아니라 소속 공무원들 나아가 공직사회 전반이 고시제도의 개편 필요성에 크게 공감하여 왔다. 여기에 중앙인사위원회라고 하는 전문인사행정기관의 등장이 제도개혁의 촉매제 역할을 했다. 즉 정부기관이 사회변화 및 환경적 압력, 기관장의 의지에 기초해 정책의제화를 시도함으로써 제도개혁의 변화주기 뿐만 아니라 변화속도에 영향을 주게 되는 것이다.

중앙인사위원회 위원장(김광웅)은 한 신문 인터뷰에서 다음과 같이 말했다.

암기력 평가 위주로 돼 있는 행정고시 등 현행 고시제도를 대폭 개편할 계획이라고 중앙인사위원장은 밝혔다. 중앙인사위원회 출범 100일을 맞아 "현행 고시제도는 대학교육에도 좋지 않은 영향을 미치고 있다"며 "공직 수행에 필요한 능력과 윤리성을 갖춘 사람을 뽑는 방식으로 고시제도를 개편할 방침"이라고 말했다(1999/8/31, 동아일보).

고시제도 개편의 중요한 이해당사자중의 하나인 고시준비생들에 대한 설문조사에서도 PSAT로의 제도개혁에 공감하고 있다. 2001년 7월 PSAT 실험평가 대상자들

에게 실시한 설문조사에서 "PSAT가 현행 1차 시험을 대체하는 것에 대해 어떻게 생각하느냐"는 질문에 대하여 대학생의 67%(111/167명)가 바람직하다는 의견을 제시했다. 이와 같이 고시제도를 둘러싸고 있는 많은 이해관계자들이 제도개혁에 공감하고 있다[1].

Ⅳ. 고시제도 개혁의 시간적 동태성

1. 시기별 영향요인

(1) 도입기

고시제도 개혁은 이해관계자들의 문제제기와 공감대, 중앙인사행정기관장의 개혁의지로 도입단계에서부터 비교적 성공적으로 제도화할 것으로 평가되고 있다.

초기단계에서는 특히 평가대상 지식영역 및 평가방법의 선정, 그리고 관련자들의 공감대 형성이 매우 중요하기 때문이다.

고시제도 개혁의 초기 목표는 지식정보사회로의 진행함에 따라 공직사회에서도 이에 적응할 수 있는 인력을 충원하고, 국가인력을 효율적으로 활용하기 위한 것이다. 이러한 지식정보사회에 적응할 수 있는 우수한 인재 유치를 통해 공공부문의 문제해결능력 향상은 고시제도 개혁의 가장 중요하고, 궁극적인 목표인 것이다.

첫째 우수인재 유치이다. 능력 있는 우수한 공무원을 선발하기 위해서는 시험주기의 축소, 시험과목의 축소, 대학교육과 공직간의 연계성 강화, 면접시험 강화가 필요하다.

둘째 국가인력의 효율적 활용이다. 수험주기를 단축시킴으로써 시험준비에 과다한 노력 이 투입되지 않도록 하는 것이다. 즉 오랜 동안 고시에 매달림으로써 취업시기를 놓칠 우려가 있는 사람들에게 민간부문으로의 취업 전환을 유도할 수 있다. 이를 위해 시험주기의 축소, 시험과목의 축소, 대학교육과 공직간의 연계성 강화, 면접시험 강화가 필요하다.

공직적격성평가는 아직 본격적으로 실시하지 않고 있으므로 이에 대한 준비가 필요하다. 수험생의 혼란을 방지하기 위해서는 수험 준비를 도와줄 수 있는 문제집의 개발이 필요하다. 뿐만 아니라 공직적격성평가의 안정적 제도화를 위해 시

1) PSAT가 시험제도로서의 타당성 검증이 어렵다는 이유로 반대하는 전문가도 있다.

험을 순차적으로 실시하도록 한다. 이는 공직적격성평가에 대해 수험생들에게 문제 유형과 대비방법에 대한 명확한 지침개발이 이루어지지 않았기 때문이다. 그래서 문제 유형의 개발과 출제원칙의 공개를 통해 단기적인 급격한 제도 개편과정에서 불이익을 받는 사람을 없애고 충분한 적응기간을 가질 수 있도록 해야 할 것이다.

그러나 본격적으로 공직적격성평가가 실시되는 2007년 이전인 2004년부터 2006년까지의 시기에는 수험생의 부담이 가중될 수 있다. 그래서 기본지식의 평가대상과 범위를 행정·외무고시는 한국사, 헌법이고, 기술고시는 한국사, 물리학개론(화학개론 또는 생물학개론)으로 한정하고 있다.

<표 3> 연차계획의 수립(반영비율과 일정)

연 도	1차 시험 반영비율	적용시험	비 고
2004년	PSAT 50% + 기본지식 50% 언어논리, 자료해석, 한국사, 헌법	외무고시	시범실시
2005년	PSAT 50% + 기본지식 50% 행시·외시 : 언어논리, 자료해석, 한국사, 헌법 기시 : 언어논리, 자료해석, 한국사, 물리학(화학, 생물학)	모든 고시	시범실시결과 문제없을 경우
2006년	PSAT 75% + 기본지식 25% 행시·외시 : 언어논리, 자료해석, 상황판단, 헌법 기시 : 언어논리, 자료해석, 상황판단. 물리학(화학, 생물학)	〃	
2007년 이후	PSAT 100% 행시, 외시, 기시 : 언어논리, 자료해석, 상황판단	〃	

(2) 확산기

초기단계에서 국가인력을 효율적으로 활용하고, 국가부문에서 우수한 인재를 발굴하기 위한 목적은 궁극적으로 공무원의 문제해결능력을 제고하기 위한 것이다. 확산기에 접어들면 채용된 우수한 공무원의 사회문제 해결능력을 제고함으로써 국가부문의 효율성을 기하게 된다. 나아가 고시제도 개혁을 통해 임용방식의 신뢰성 장치가 마련되면 임용방식의 다원화도 가능해질 수 있다.

공직적격성평가가 본격적으로 실시되는 확산기에는 우수한 인재를 개발하기 위한 문항개발의 신뢰도와 타당도를 제고해야 한다. 그리고 평가대상 지식영역을 다양화하기 위해 모든 분야로 문제은행을 확대할 필요가 있다. 뿐만 아니라 근무성적평가방식과 교육훈련프로그램을 새롭게 전환해야 한다. 그러므로 고시제도

개혁의 정당성을 지속적으로 확보하기 위해서는 새로운 근무성적평가방식과 교육훈련프로그램을 도입해야 한다. 아무리 좋은 인재를 공직부문에서 채용한다고 해도 문제해결지향적이고, 성취지향적인 행정문화가 정착되지 않는다면 그 효과는 크게 미진할 것이기 때문이다.

(3) 안정기

안정기에 접어들면 공공부문에 지원하고자 하는 인력들은 정상적인 대학교육을 받으면 1차 시험에 응시할 수 있고, 전문적 내용의 2차 시험과 3차 시험을 치르게 된다. 이들 중 우수한 인력을 채용해 공공부문의 문제해결능력을 제고하게 된다. 국가경쟁력 강화를 위해서는 공공부문의 문제해결능력이 제고되어야 한다. 외부환경의 급격한 변화에 창의적으로 적응하기 위해서는 우수한 인력집단이 집중적으로 공공문제해결을 위해 노력해야 한다. 이를 통해 국가부문의 정책능력/체제능력/국가능력의 향상이 이루어질 수 있다.

안정기에는 새로운 근무성적평가방식과 교육훈련프로그램이 정착되어야 할 뿐만 아니라 성과관리 및 인적자원관리체계의 구축도 필요하다. 성과관리 및 인적자원관리체계는 우수한 인재의 흡입요인이기도 하기 때문이다. 그러므로 공직적격성평가제도, 근무성적평가방식과 교육훈련프로그램, 성과관리 및 인적자원관리체계는 상호영향관계에 있는 요인으로서 작용하게 된다.

2. 각 요소의 선후관계

제도 내적 요인들의 논리적, 시간적 선후관계는 다음과 같다. 공직수행에 필요한 지식영역과 고시방법을 정하고, 이에 기초한 시험, 합격자 임용, 성과측정 및 평가, 인적자원관리체계의 구축 등의 순서로 제도개혁이 진행하게 된다.

이러한 제도 내적 요인들의 시간적 선후관계에는 제도 외적 상황변수들이 영향을 미친다. 예를 들면 대학교육이 정상화 속도에 따라 공직적격성평가제도가 훨씬 빨리 정착되게 된다. 또한 제도 내적으로도 성과관리체계 및 인적자원관리체계가 잘 구축되지 않는다면 채용된 우수한 공무원들은 자신의 능력을 발휘하지 못한 채 과거와 같은 방식으로 업무를 처리하게 된다.

여기에는 고시제도 개혁 자체의 제도적 개혁요인과 제도에 영향을 미치는 선행적 및 후행적 요인이 있다. 선행적 요인은 제도 개혁이전에 환경체제가 변화해야 제도개혁의 정당성과 효율성을 담보하는 것이며, 후행적 요인은 제도 개혁이후에

후행적으로 변화가 되어야 제도의 정착에 기여하게 된다.

(1) 선행적 요인

고시제도 개혁의 주요 내용중의 하나인 공직적격성평가는 대학입시에서 수능평가체제가 실시되고 있어 사회여건이 어느 정도 조성되었고, 이를 통한 공직적격성평가에 대한 사전적응훈련이 어느 정도 이루어졌다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 민간부문의 인력채용방식의 변화로 우수인력이 공직적격성평가에 대한 특별한 준비 없이도 치를 수 있는 기반이 구축되었다고 할 수 있다.

아직 본격적으로 공직적격성평가제도로 전환되지 않아 고시를 준비해야 하는 수험생입장에서는 대학교육과 수험준비를 동시에 해야 하는 어려움이 있다. 그러므로 대학교육과 공직간의 연계성 강화를 통한 대학교육의 정상화는 아직 미흡하다고 할 수 있다. 이것은 닭이 먼저냐 달걀이 먼저냐의 성격으로 선행적 대학교육의 변화를 기대하기에는 다소 시간이 지나야 할 것으로 생각된다. 그러므로 공직적격성평가제도 도입을 통해 대학교육의 정상화에 기여할 수 있다고 할 수 있다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 지식정보사회에 있어서 정부의 역할 모형개발을 통해 바람직한 정부의 비전 및 역할 설정이 이루어져야 한다. 이를 통해 지식정보사회로의 발전방향에 적응하기 위한 바람직한 공무원의 자질 분석(직급별, 직위별)이 병행되어야 할 것이다.

(2) 후행적 요인

공직적격성평가-신임공무원 연수훈련프로그램-재직자 교육훈련프로그램으로 연결되는 체계의 구축은 궁극적으로 공무원의 직무분석과 연계되어 있다. 공직적격성평가로 선발된 공무원에게 새로운 교육훈련 프로그램을 통해 공직적응능력을 제고해야 한다. 즉 신임공무원 연수훈련프로그램을 개편함으로써 공무원의 공공문제해결능력을 강화해야 한다. 또한 재직자 교육훈련프로그램의 개편과 맞물려 이루어져야 할 것이다. 이는 잘 훈련된 신입공무원이 각 부처에 배치되었을 때 기존의 조직문화와 배치될 수 있기 때문이다. 이것은 조직내 자유로운 토론문화의 형성으로부터 많은 영향을 받게 된다.

이러한 체계는 공무원의 성과관리체계와 맥을 같이 하고 있다. 결국 공무원의 직무능력 향상은 성과급과 승진제도 등 효율적인 인적자원관리체계에 영향을 받기 때문이다.

3. 각 요소의 시차적 변화

(1) 고시제도 개혁의 단기목표

고시제도 개혁의 기본목표는 공직사회에 우수인재를 충원해야 하는 적극적 인사행정의 하나이며, 국가인력을 효율적으로 활용하기 위한 것이다. 이러한 개혁목표는 단기적으로 나타나야 할 목표이며, 중장기적으로도 이 목표는 지속되게 된다. 과거 고시합격자는 곧 우수한 엘리트라는 등식이 민간부문의 경쟁적 유인정책으로 점차 그 기반이 허물어지고 있다. 이에 따라 우수인재 충원은 고시제도 개혁의 출발점인 동시에 정당성 확보요인이기도 하다.

(2) 고시제도 개혁의 중·장기목표

우수인재 충원은 고시제도 개혁의 기본목표이지만 최종목표일 수는 없다. 고시제도 개혁의 중·장기목표는 공직사회의 우수인재들을 통해서 공공부문의 문제해결능력을 제고하기 위한 것이다. 국가경쟁력 강화를 위해서는 공공부문의 문제해결능력이 제고되어야 하며, 이를 통해 국가부문의 정책능력/체제능력/국가능력의 향상이 이루어질 수 있다.

이러한 목표들은 교육훈련프로그램, 성과측정 및 평가체계, 인적자원관리체계의 변화로부터 직접적인 영향을 받게 된다. 이러한 제도적 정합성에의 영향요인들은 개혁성과에 직접적인 영향을 받게 된다.

4. 숙성기간

공직적격성평가제도가 도입되어 초기단계에서 소기의 성과를 얻기 위해서는 어느 정도의 숙성기간이 필요하다. 이 기간 중에는 다음과 같은 요인들이 제도 개혁의 숙성에 영향을 미치게 된다.

첫째 다양하고 좋은 문제은행을 개발해 보관해야 한다. 능력 있는 공무원을 선발할 수 있는 좋은 문제개발이 이루어져야 하고 문제은행의 정보량이 많아야 한다.

둘째 신뢰도와 타당도가 높은 문제로서 좋은 문제는 신뢰도와 타당도가 확보되어야 한다.

셋째 평가내용으로 다음과 같은 이슈가 제기될 수 있다. 무엇을 평가할 것인가의 이슈로서 ① 교양지식 vs 전문지식 평가, ② 교양 vs 창의력 평가, ③ 지식 vs 잠재능력 평가 등이다.

이러한 요인들은 초기 제도화과정에 주로 영향을 미치고, 중장기적으로는 성과관리 및 인적자원관리체계의 발전으로부터 영향을 받게 된다. 그리고 최종적으로는 공무원의 공공문제해결능력이 향상됨으로써 완숙기에 도달할 수 있게 된다.

V. 고시제도 개혁의 성공적 제도화 전략

국가부문의 정책능력 제고와 공공부문의 효율적인 인적자원관리라는 개혁목표를 달성하기 위한 출발점으로서의 고시제도 개혁은 시험에서부터 성과관리라고 하는 인적자원관리체계의 연속선상에 있다. 이러한 일련의 과정은 고시제도 개혁의 성공적 제도화에 영향을 미치고 있다.

1. 성공적 제도화전략으로서 사회화전략

고시제도 개혁은 이해관계자들의 요구와 많은 구성원의 공감대에서 출발하고 있다. 그러므로 개혁의 제도화과정에는 별다른 저항이 예상되지 않고 있다. 고시제도 개혁의 시간적 차원과 권력 차원을 보면(Lawrence, Winn and Jennings, 2001) 높은 안정성으로 체계적 권력이 필요하다. 여기에서는 반복적인 개입이 필요 없는 루틴화된 시스템이 활용되어야 할 것이다. 고시제도개혁과정은 외부의 요구가 점진적으로 참여자들에게 내면화되면서 새로운 제도의 도입으로 추가되거나 변경된 기술, 인식, 루틴들이 기존에 있던 조직 내부의 루틴과 시스템에 통합되어야 하므로 제도화의 진도는 상대적으로 느리게 진행되게 된다. 그러므로 여기에서는 사회화전략이 필요하다. 사회화전략에서는 개혁대상에 대해 체계적이고 지속적으로 개입한다. 그리고 이들이 제도화의 내용에 순응하고 협조할 수 있는 기반을 제공함으로써 개혁대상이 제도개혁에 동조할 수 있도록 하고 있다. 이러한 사회화전략은 전시기별 - 도입기, 확산기, 안정기 - 로 적용가능하다고 할 것이다.

2. 고시제도 개혁의 시기별 제도화 전략

1) 도입기

고시제도개혁의 제도화과정이 별다른 저항 없이 진행된다고 하더라도 도입기에는 관련 대상자집단의 지지 확보 및 공감대 형성을 위한 개혁내용의 정확한 전달 그리고 지식체계 및 행동변화가 요구되므로 이를 위한 교육전략이 사회화전략과 함께 병행되어야 할 것이다. 이 과정에는 다음과 같은 제도개혁내용이 영향을 미친다고 할 수 있다.

(1) 시험방법과 내용

도입준비기에는 대상자집단에게 시험방법과 내용에 대한 능력 있는 공무원을

선발할 수 있는 좋은 문제개발이 이루어져야 하고 문제은행의 정보량이 많아야 한다. 그리고 문제는 신뢰도와 타당도가 높아야 한다.

(2) 1차 시험-2차 시험-3차 시험간 연계

1차 시험-2차 시험-3차 시험간 연계가 원활하게 이루어져야 한다. 1차 공직적격성평가 이후 2차 필기 시험과 3차 면접시험 역시 수험생의 공공문제해결능력을 평가해야 한다. 이러한 연계체계의 구축이 반드시 필요하다. 2차 시험에서도 암기식 문제가 아닌 종합적 사고력 및 분석능력을 요구하는 문제의 개발 및 출제가 필요하다. 3차 시험에서도 형식적 면접이 아닌 실질적 면접이 이루어질 수 있어야 한다.

2) 확산기 및 안정기

공직적격성평가제도가 확산기·안정기에 이르면 새 제도의 도입으로 추가·변경된 기술, 인식, 루틴들이 기존에 있던 조직 내부의 루틴과 시스템에 통합되는 과정이 필요하고, 이를 참여자들에게 내면화시키는 것이 필요하다. 그러므로 공직적격성평가제도의 확산기 및 안정기에는 사회화전략이 필요하다. 이 과정에는 다음과 같은 제도개혁내용이 영향을 미친다고 할 수 있다.

(1) 임용평가와 교육훈련프로그램의 연계

공직적격성평가 - 신임공무원 연수훈련프로그램 - 재직자 교육훈련프로그램(국내 및 해외)으로 연결되는 체계의 구축이 원활하게 이루어지지 않는 경우 고시제도 개편의 효과는 크게 반감될 수 있다. 즉 선발이후의 교육훈련프로그램이 공공문제해결능력을 제고하기 위한 방법으로 전환되지 않는다면 고시제도의 개편은 큰 효과를 가져오기 어려울 것이다.

(2) 일하는 방식의 변화

공무원의 일하는 방식의 변화가 이루어져야 한다. 자유로운 토론문화와 의사결정과정의 민주화를 통해 개방적인 문제해결방식으로의 전환이 이루어져야 한다.

상의하달형 행정문화는 공무원의 창의적 사고방식을 저해한다. 그러므로 공공문제발굴과정, 협의과정, 정책결정과정, 정책집행과정 및 정책평가과정 전반에 공무원의 일하는 방식의 변화가 필요하다.

(3) 성과관리제도의 정착

업적중심적인 행정문화로의 전환이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 성과급보수제도 등 엄격한 성과관리제도의 도입과 정착이 필요하다. 성과에 대한 인센티브가 적은 정부조직에서는 공무원의 조직몰입도 및 충성도가 낮다. 또한 엄격한 성과관리제도가 정착되지 않은 채 상사에 의한 인사평가가 강화된다면 정부조직 내에서 상사에 대한 의존도는 더욱 높아지며, 동료 간의 신뢰관계에는 오히려 악영향을 미치게 된다. 또한 다면평가방식을 확대해 성과관리에 있어 개인중심적이 아니라 팀/조직 중심적으로 전환될 수 있도록 해야 한다.

(4) 인적자원관리체계의 구축

공무원의 입직(入職)부터 퇴직까지 전과정의 인사행정관리를 체계적으로 하기 위해서는 인적자원관리체계의 정보화를 통한 기반 구축 및 활용이 이루어져야 한다. 인적자원관리체계의 정보화는 인사행정관리에 있어 외부적 영향요인을 최소화하고, 객관적이고 중립적인 성과중심 평가체계 구축의 초석이 될 것이다. 이러한 전반적인 인사제도개혁내용들이 완성됨으로써 인적자원관리체계의 틀이 만들어지게 된다.

Ⅵ. 결 론

공직적격성평가제도를 도입하고자 하는 중요한 이유는 공직부문에서 우수한 인재를 선발하는 것에 한정된 것은 아니다. 궁극적 목적은 선발된 우수한 인재가 국가부문의 문제해결능력 향상을 위해 근무해야 하는 것이다. 그러므로 이는 공공부문의 인적자원관리체계의 구축과 직결되어 있다.

공직적격성평가제도는 제도설계의 주요 요인으로서 평가대상 지식영역 및 평가방법의 선정, 그리고 관련자들의 공감대 형성이 매우 중요하다. 평가대상 지식영역 및 평가방법은 제도의 성패뿐만 아니라 관련자들의 공감대 형성에도 상당한 영향을 미치기 때문이다.

고시제도 개혁을 성공적으로 추진하기 위한 초기 전략으로 ①문제 풀(pool)을 확대해 다양하고 객관적이며, 타당성 있는 문제를 보유해야 하고, ②수험대상자에게 제도변화에 대한 이해 및 홍보를 통해 제도변화에 따른 불이익을 최소화하고, ③ 수험대상자에게 공직적격성평가 문제의 유형과 실례를 사전에 공개하고, 또한

실전테스트를 통해 공직적격성평가 문제에 대한 의견수렴과정을 거쳐야 한다는 것이다. 그리고 이러한 초기 제도화과정을 거치고 나면 공무원의 교육훈련 프로그램 및 일하는 방식의 전면적인 변화가 이루어져야 하며, 나아가 성과관리제도 및 인적자원관리체계의 구축이 필요하다.

고시제도 개혁은 도입준비기에 있는 제도이다. 도입이전 단계에서는 제도설계의 선행적, 후행적 요인에 대한 논리적 연계성을 확보하고, 시기별 영향요인을 잘 관리하는 것이 매우 중요하다. 그리고 개혁요소의 시차적 변화과정에 따라 성공적 제도화전략을 수립해야 할 것이다.

이 연구는 공직적격성평가제도라는 새로운 제도설계과정에서 고시제도라는 단일 요인으로만 논의가 한정되고 있다는 문제의식에서 출발했다. 이에 대한 시차적 접근이 고시제도 개혁논의를 인적자원관리체계의 틀에서 가능하다는 보다 중장기적인 접근방식으로 확장하는데 기여했다고 할 수 있다. 다만 도입 준비기의 제도개혁에 대한 시차적 접근을 하면서 규범적 논리와 시간적 배열에 중점을 두고 있으며, 미래사회의 가변성으로 인해 변수간 상호영향관계를 정확하게 분석하지 못하고 있다는 한계가 있다.

참 고 문 헌

박개성, "공공 혁신의 적: 정부 그룹 경영혁신," 서울: 엘리오앤컴퍼니, 2002.

임도빈, "시간적 관점에서 조직연구의 필요성,"「한국정책학회보」제12권 제1호, 한국정책학회, 2003.

중앙인사위원회,「공무원인사개혁백서」, 2002.

정정길, "행정과 정책연구를 위한 시차적 접근방법,"「한국행정학보」제36권 제1호, 한국행정학회, 2002a.

정정길, "정책과 제도의 변화과정과 인과법칙의 동태적 성격,"「한국정책학회보」제11권 제2호, 한국정책학회, 2002b.

정준금, "시차적 접근을 통한 정책과정의 동태적 이해,"「한국정책학회보」제11권 제2호, 한국정책학회, 2002.

Lawrence, Thomas B., Monika. I. Winn and P. D. Jennings, "The Temporal Dynamics of Institutionalization," *The Academy of Management Review* 26(4), 2001.

Abstract

A Time Lag Approach to the Civil Service Examination Reform

Hae-Soo Kwon

The causal relation between purpose and means which is implied in institution should be analyzed in terms of not only logical but also time interconnection in order to reform institution. This study is to analyze the process of institutional change with a dynamic perspective of time lag and employs the higher civil service examination as a case. The prerequisite of successful institutional reform is suggested by adopting both aspects of logical interconnection and time dynamics of the examination reform. This is to put an emphasis on considering the clear goal setting and time dynamics to have a successful institutional reform of the exam.

The examination institutional reform regards knowledge sphere, the selection of evaluation method, and common belief of related people as the major factors of institutional design. The knowledge sphere and the selection of evaluation method influence not only the success and failure of institutional reform but also common belief of related people.

The initial strategies for successful reform of the exam institution are: expanding the question pool, minimizing the disadvantages of exam preparation people resulting from the institutional change, and adopting the exam preparation people to the PSAT(Public Service Aptitude Test) by informing the question typology and cases in advance and by including their opinions on the questions. After institutionalizing the reform, the training program for public officials and the way of doing work should be changed to activate the effect of the reform. In addition, the performance management and human resource management systems should be established.

【Key Word: Public Service Aptitude Test, Time Lag Approach, Examination Reform】