

# 國會事務處 改編方案

朴 東 緒\*

<目 次>	
1. 序—研究目的, 對象 및 方法	마. 職員의 充員計劃性
2. 基本的 問題點	3. 改編內容
가. 事務處의 諸機能間의 優先 順位	가. 改編案의 前提
나. 體制의 關聯性	나. 改編의 内容
다. 管理能力 向上의 持續性	4. 結論—要約
라. 職級別 定員의 比率性	가. 基本的 方向
	나. 改編의 戰略

## 1. 序——研究目的, 對象 및 方法

모든 人間의 組織은 여러가지 要因으로 끊임 없이 變하고 있음을 볼 수 있다. 이러한 點에서 國會事務處의 組織도 例外는 아니며 建國後 現在까지 여러 차례 改編 또는 再編되어 왔었으며 최종적인 것은 1975年 12月에 있었던 것이라 할 수 있겠다.

이와 같이 變化가 끊임 없이 있게 되는 것은 組織의 환경, 목표의 변화, 組織의 機能의擴大, 變質, 組織人們의 價值觀, 利害關係 및 合理化를 위한 努力 등 여러가지 들 수 있겠으나 이와 一시에 組織理論의 科學화의 정도가 높지 못한 때도 큰 原因의 하나가 있다고 생각된다.

따라서 언제나 어떠한 改編案이 나와도 是非가 있게 마련이며 이를 免할 길이 없겠으나 이번 연구의 意義는 組織人이 아닌 外部의 第3者가 소위 이러한 分野에 대한 專門家로서 時間을 걸려 진찰, 분석을 한 후 改編案을 제시한다고 하는 데 있겠다.

이와 같이 第3者가 하는 경우 長短點은 있겠으나 가급적 組織의 成果 向上, 目標의 效率的인 達成을 도울 수 있는 組織의 編制가 어떻게 되어야 하는가 하는 것을 巨視的인 觀點에서 연구·하고자 하였다.

그러므로 外部의 第3者가 지니고 있는 취약점으로서의 細目的, 微視的인 사항은 가급적 論하지 않고 앞으로 國會事務處가 指向하여야 할 改編의 内容을 組織構成員 個個人의 利害關係中 組織의 成果達成에 도움이 되지 않는 逆機能的인 것은 초월하려고 하였다.

\* 서울大學校 行政大學院 教授

\* 이 연구가 이루어진 것은 1978年 가을이다,

이러한 이번 研究의 對象은 國會事務處의 職制와 人員의 充員에 限定하였으며, 따라서 國會圖書館은 事務處의 機能과 관계되지 않는 限 研究의 對象에서 除外되었고, 人員의 充員 외의 人事行政의 內容도 充員과 관계되지 않는 限 이번 연구의 대상에서 除外하였다.

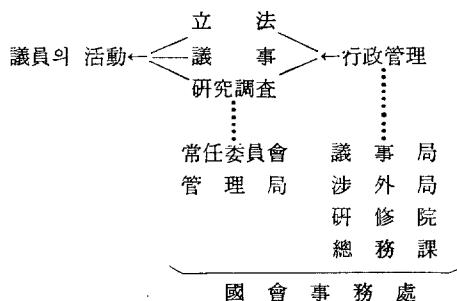
이러한 연구를 하는 데 利用된 方法으로서는 우선 그간 國內外에서 出刊된 여러 著書, 論文, 國會圖書館이 갖고 있는 여러 研究報告書, 資料는 물론 外國의 國會에도 문의하여 문헌을 수집하였다. 이와 동시에 國會事務處의 職員 및 관계된다고 생각되는 議員, 圖書館職員들과 接触을 一人當 30分 內外 하였으며 그간 면접한 총인원은 50人에 이르고 있어 이것이 가장 큰 情報源이 되었다. 質疑表에 의한 조사는 여러가지 이유로 이번에는 利用하지 않았다.

## 2. 基本的 問題點

現在의 國會事務處가 부여된 機能을 效率的으로 수행하여야 한다는 觀點에서 보는 경우 여러가지 問題를 안고 있으나 序論에서 밝힌 연구의 목적, 범위, 대상에 비추어 다음과 같은 5大問題點을 지적할 수 있겠다.

### 가. 事務處의 諸機能間의 優先順位

事務處의 機能은 여러가지로 表現될 수 있겠으나 하나로 묶어 보면 議員들의 活動을 지원하는 것이며 이를 細分하면 立法活動, 議事, 研究調查(情報處理)등이 뒤따르고 이러한 3大活動을 行政管理는 뒤에서 지원하는 것이라고 할 수 있겠으며 이를 模型化하면 다음과 같다.



이와 같이 事務處의 主要機能은 議員의 活動을 지원하는 것이며 이의 支援活動도 議員의 活動을 支援하는 點에서 보면 1次의으로 중요시 되는 것이 立法, 議事, 研究調查이며 2次의인 것이 行政管理라고 할 수 있겠다.

따라서 事務處를 外國에서 「Secretary」라고 호칭하며 우리 말로 「秘書職」이라고 하는 이유가 여기에 있으며 이러한 點에서 一般行政官署와는 基本的으로 다른 點이 있는 것이다.

이러한 취지에 비추어 事務處가 현재 수행하고 있는 여러 기능간의 우선순위가 上述한 바와 같이 現狀적으로 되고 있느냐 하는 점에서 問題가 있는 것이다.

이를 환연하면 事務處의 人力, 豫算등 자원의 우선적 배정이 이러한 事業의 우선순위에 따라 이루어지고 있으며 누구나 우수한 직원은 이러한 일을 擔當하려고 하는 行動志向性을 갖고 있느냐 하는 것이다.

현실은 반드시 그러하지 않고 오히려 一般行政管理 우선의 方向으로 움직여지고 있는 것 같으며 그의 단적인例가 局長職이 제일 매력적인 것으로 간주되고 있다는 點이라고 하겠으며 研究調查, 情報處理業務보다도 行政管理業務가 보다 매력적인 것으로 職員들간에 간주되고 있다는 것이다.

이와 같은 현상은 生產工場에서 生產業務보다 管理業務가 우선시되거나 學校에서 教務보다 庶務가 우선시되는 경우와 같은 것이라고 하겠다.

#### 4. 體制的 關聯性

모든 國家 社會團體, 組織內의 業務는 單獨으로 存立, 運營될 수 있는 것이 아니고 他國家, 他社會團體, 他業務와 有機的으로 體制的인 關聯性을 갖고 운영되고 있는 것이 現實이다.

이러한 點에서 모든 體制는 同一하며 따라서 우리 人體나 人間組織, 또는 機械와 같은 無機物的 體制도 같은 點을 내포하고 있는 것이다.

그러므로 相互關聯性을 갖고 있는 것은 人爲的으로 그 關聯性을 切斷시킬 것이 아니라 긴밀한 關聯性이 유지될 수 있게 하여야 그것이 하나의 體制로서 그의 機能을 效率的으로 수행할 수 있는 것이다.

이러한 點에서 우리 人體의 경우는 하나의 體制를 구성하는 여러 部門, 下位體制間의 切斷이란 도저히 생각할 수 없는 것이 너무나 당연한 것으로 간주되고 있다는 點에서 他體制와 다른 點。 있다고 하겠다.

그러나 組織의 경우는 이러한 體制를 구성하는 下位體制間의 관계성이 경시되거나 등한시되기 쉬우며 따라서 여러 下位體制를 관리시켜 주지 못하고 權力의 안배나 人員, 變算의 균배라는 점이 우선시되어 機能遂行上の 支障이 있는 데도 이들 간의 관계성을 갖지 못하게 된채로 組織이 편성되는 경우가 허다하다.

이러한 차이가 人間과 組織 간에 있을 수 있는 것은 人間身體의 경우는 이러한 切斷이 곧 어떠한 逆機能을 수반하느냐 하는 것이 특별한 研究 없이 可視的인 것으로 나타나는데 비하여 組織의 경우는 그러한 逆機能이 쉽게 인지되지 못하는 데 있을 따름이지 組織의 成果達成에 逆行하고 있음을 약간의 관찰, 분석, 연구로서 쉽게 지적될 수 있다고 생각한다.

이러한 體制의 關聯性이라는 點에서 議事局의 機能遂行에 不可缺한 法律專門家의 機能

이 전무하며 또한 警衛業務가 他局에 가 있는가 하면, 有機的 關聯性이 構造의으로 희박하게 되어 있으며 그뿐만 아니라 실제 人員의 交流, 情報의 交換이 활발하게 이루어지고 있지 못하는 것이다.

#### 다. 管理能力 向上의 持續性

무슨 길을 하던 우리의 念願은 發展, 能力向上이라고 할 수 있으며 每年 같은 水準에서 일을 하는 것은 바람직하지 못하다고 생각된다.

이러한 發展을 우리는 과거에는 自然科學面에서만 日進月步하는 것으로 생각하였으나 近來는 人文, 社會科學의 모든 分野에서 눈부신 發展을 하고 있으며 社會科學의 한 分野인 行政管理의 경우 이의例外가 될 수 없음은 周知의 事實이다. 따라서 특히 지난 15年間(1963年後) 發展行政이라는 이름의 새로운 研究가 활발히 진행되고 있으며 行政의 發展, 發展된 行政力量을 통한 人間社會의 바람직한 方向으로의 變化를 效率의으로 이룩하는 데 크게 공헌하고 있음을 볼 수 있다.

우리나라의 行政管理能力도 여러 面에서 60年代 후 발전하고 있음을 볼 수 있으며 이에 따라 政策決定能力, 企劃能力, 組織의合理化, 資源으로서의 人力과 豫算의 動員·吸收, 行政人の勤勉性, 審查分析, 是正의適時性 등 많이 들 수 있겠다.

이러한 管理能力의 向上을 통하여 政府는 產業의 發展, 輸出의伸張, 社會間接資本의擴大投資, 國防力의 向上 등 수없이 많은 업적을 이룩할 수 있었다.

이러한 管理能力의 지속적인 向上은 國會事務處의 경우도 同一하게 요청되고 있는 것이라고 하겠다. 왜냐하면 戰鬪에 비교하는 경우 戰鬪自體는 步兵이 一線에서 하겠지만 이들에 대한 補給, 通信, 輸送, 其他の 支援業務가 제대로 이루어지지 않으면 승리를 기대할 수 없음을 分明한 것이기 때문이다.

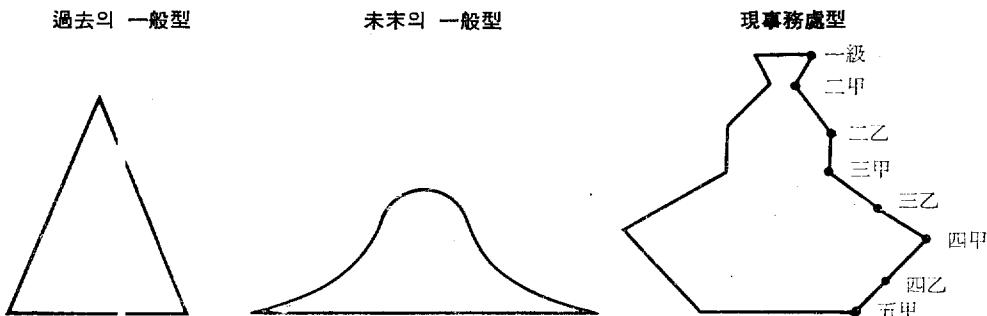
또한 이러한 支援業務는 一旦 戰鬪가 벌어진 戰時에만 必要한 것이 아니고 平和時에도 계속 이루어지고 있어야 함과 같이 事務處의 機能이 國會開會中에만 있고 休會中에는 있을 수 없다는 생각은 잘못이며 언제나 支援能力의 向上来 위해서 지속적인 노력을 하여야 할 것이다.

이러한 點에서 事務處의 경우 문제가 있다면 企劃과 統制機能(評價와 是正措置)이 總務課에 있을 뿐만 아니라 거의 形式化하고 있다는 것이다. 또한 管理能力의 向上을 위한 專門化에 대한 關心이 미약하지 않나 생각된다.

前者의 경우는 企劃과 統制가 보다 적극적으로 管理能力의 向上来 위한 공헌을 할 수 있게 운영이 되어야 하며, 後者の 경우는 人力의 充員, 配置(轉補), 升進, 訓練 등에 專門化를 위한 努力이 별로 높지 못한 것 같아서 그러하여 따라서 專門家가 적고 一般行政家화할 가능성성이 있기 때문이다.

## 라. 職級別 定員의 比率性

모든 組織의 職級別 定員의 比率이 같을 수는 없으며, 과거에는一般的으로 組織의 模型 하면 키가 크고 끝이 날카로운 「pyramid」를 연상하였지만 現代의 여러 조직은 반드시 이러한 模型을 가져야 하는 것은 아니고 오히려 보다 많은 組織이「鍾型」으로 變化되어가고 있다. 現在 事務處의 職級別 定員을 우선 계층별로 보는 경우 1級과 2級의 不均衡, 2級乙類와 3級甲類間의 比率도 문제가 안될 수 없으며 따라서 2級乙類에서 1級으로 두 階級 뛰는 문제가 나오고 있는가 하면 課長으로서의 2級乙類와「擔當官」으로서의 3級甲類間의 문제가 있어 後者の 근무의욕의 심한 低下를 초래하고 있을 뿐만 아니라 3級乙類 公採를 해도 階級上으로는 行政府의 主事인 4甲에 해당하여 合格 후 이직이 심하게 높다고 하는 현상이 야기되고 있다.



이와 동시에 職列(種)別로 보면 法制官의 경우 2級이 없으며 이들의 專門性의 정도도 문제가 되고 있는가 하면 專門委員이나 行政一般職 中 技術系 自然科學 專攻者가 적다고 하는 것이다.

앞으로 증가하는 行政需要, 政策의 決定의 内容은 날이 갈수록 自然科學을 内容으로 하거나 自然科學과 社會科學의 混合分野가 급증하고 있는데 과거의 人文, 社會科學 專攻者로만은 效率的으로 처리하기 어려워진다고 하는 것이다.

## 마. 職員의 充員計劃性

우리는 과거에 組織의 운영에는 職制와豫算만 있으면 되는 것으로 생각할 정도로 人力의 문제는 경시하여 왔다. 따라서 行政府의 企劃管理室에도豫算擔當官과 行政管理擔當官은 있어도 人力擔當官은 없으며 國會事務處의 경우도豫算擔當官은 있어도人事나 人力擔當官은 없으며人事係長만이 있음을 볼 수 있다.

그러나 이것은 잘못된 생각이며 다행히 최근에 部分的인 人力難으로 人力의 重要性이 인식되어가고 있으나 아직도 극히 未及함을 볼 수 있다.

과거에는 이와 같이 人力이 경시되어 왔기 때문에 人員의 充員이 情實에 좌우되었으며 特別採用이 많았으나 점차 公採로 전환되어 가고 있음을 볼 수 있다.

그러나 아직도 우리는 公採前에 준비되어야 할 것이 있다.

첫째로 어떠한人力이 어느 정도 언제 필요하게 되느냐와 같은 人力計劃이先行되어 있어야 하는 것이다.

둘째로 어떠한人力을 어디서吸收充員하느냐 하는 것의 준비 결정인 것이다. 行政職의 경우는外部에서新規任用과內部에서在職者の昇進間의比率뿐만 아니라外部의 경우公開競爭과特別採用間의 관계이며專門委員의 경우도 역시 같은 문제에 대한 연구 결정이 있어야 하는 것이다.

外部의 경우學界, 政黨, 行政府, 其他와 國會內의事務處, 圖書館의 여러部署間의比率問題이 고려되어야 하는 것이다.

끝으로公採 또는競爭試驗이라고 하는 경우 그의妥當性, 信賴性, 難易性, 公共性 등이 검증되어야 하는 것이다.

이러나點에서 그간事務處가 하여온實績은近年에 상당한進展을 이려운狀況속에서 보이고 있으나 앞으로 계속연구를 거쳐진전시켜야 할 중요한문제라고 생각한다.

### 3. 改編內容

#### 가. 改編案의前提

現實적으로存立하고 있는組織은여러가지狀況의條件下에서운영되고있으므로이의改編案은現實적으로存在하고 있는 여러條件를前提로구상될수밖에없으며또한그것이바람직한것으로생각된다.

따라서現在國會事務處가안고있는것으로생각되는전술한5大問題의改編案을구체적으로세시하기에앞서共通的인前提를몇가지다음과같이들어보고자한다.

① 여기에提示될改編案의時限은大體로中·短期로생각될수있는것들이다.

여기의中短期은1~2年内에실천에옮길수있는것으로부터앞으로5,6年소요되는것까지를포함한다는뜻이다.

② 따위서政治, 經濟, 社會的與件이현재와크게變化되지않음을전제로하는것이다.

물론各分野에서의發展이지속적으로이루어질것으로생각되나앞으로5~6年内에質的革新이야기된다고생각되지않기때문이다. 다만人間社會의모든일이豫測을不許하는事態의發生을배제할수는없으나이것을전제로改編案을논의할수는없는것이다.一般的共通的으로예측할수있는것은政治面의참여의擴大를통한政策의合理化, 經濟面에서의量的增大와生產性의向上, 社會面에서의近代화등을들수있을것으로생각된다.

③改編案內容의革新性的정도가여러가지있을수있겠으나여기의改編案이現實에의適用을1次的인目的으로하고있으므로여기서는適用,具現可能性이희박한理想的인것,革新的인것보다現實性,適用可能性의문제를1次的으로중요시하고있어비교적온

전한 점진적의 方案을 擇하도록 하였다.

④ 行政學◦ 나 經營學과 같은 管理學은 社會科學의 一部이며 따라서 自然科學과 같이 科學化의 程度가 높지 못할 뿐만 아니라 이에 관련되고 있는 組織人の 생각, 성격, 감정을 무시할 수 없는 것이며 따라서 언제나 최선의 안은 이러한 現實的으로 存在하고 影響力を 갖고 있는 組織人이 存在하지 않는 真空狀態에서 운영되는 것처럼 改編案을 구상하는 것이 아니라 이를 고려해 넣고 改編案을 구상하는 것이 바람직하다고 생각되며 따라서 여기서도 크게는 管理理論과 組織人の 생각을 가급적 동시에 고려하는 線에서 구상을 하여 보았다.

⑤ 이러한 点에서 現組織人에게 지나치게 不安全感을 주거나 不利益을 招來하는 것은 可及의 과하라고 하였다.

⑥ 이 改編案의 內容이 하나의 學術論文으로서 不特定 多數人에게 제공되는 것이 아니며 國會의 內容을 너무나 周知하고 계신 분들에게 제공되기 때문에 現況의 상세한 서술 자체는 가급적 생략하기로 하였으며 焦點은 分析과 改善案에 두었다.

⑦ 現員의 級別定員의 조정은 있어도 증원이나 감원은 하지 않고 現員의 效率的 活用을 기하는 데 주목하였다.

#### 나. 改編案 內容

改編의 內容을 여러가지 觀點에서 논의할 수 있겠으나 전술한 바와 같이 多分히 體制一機能의인 觀點에서 다음과 같이 크게 5大項目으로 나누어 검토하고자 한다.

##### ① 立法, 調查機能

事務處가 수행할 機能中 제일 중요한 것이 立法, 調查機能이며 이를 擔當하는 機構로서는 常任委員會을 주된 것으로 들 수 있으며 이에 有機的인 關聯性을 機能面에서 갖고 있는 것이 議事局◦ 라고 생각된다.

이들이 立法, 調查機能을 수행하는데 안고 있는 主要問題와 解決方案을 제시하면 다음과 같다.

##### ② 常任委員會에 대한 支援

事務處의 調查機能 中常委의 기능이 1次의 重要性을 가져야 한다는 點에서 볼 적에 이에 상응한 支援을 갖고 있지 못하다는 것이다.

보다 구체적으로 지적하면 事務處 全體의 人力에 비하면 各常委가 갖고 있는 人力이 상대적으로 빕이 할 뿐만 아니라 반드시 우수한 人力이 여기서 근무하려는 의욕, 정향성을 갖게 되어 있는 것 같지 않다는 것이다.

따라서 우선 급한 것은 事務處가 갖고 있는 人力中 一部를 委員會의 増員을 위하여 할애함과 동시에 우수한 人力이 委員會에서 경쟁적으로 근무하려는 의욕, 정향성을 갖게 人事面에서 誘因◦ 제공되어야 할 것이다.

따라서 委員會에 法制官의 人員數를 증가하는 것과 打字員을 배치함으로써 一級인 專門委員이 일일이 쓰는 時間의 낭비를 덜어주어야 하며, 이와 동시에 委員會에서 근무하는 사람의 升進優先權의 부여가 人事面에서 確保되어 國會內의 優秀人力이 여기에 경쟁적으로 근무하려는 行動志向性을 갖도록 하는 것이다.

이러한 升進優先權이 어려우면 이들의 직무상 필요한 調查費 또는 情報費를 支拂함으로서 誘因生을 가질 수 있게 하는 것이다.

#### ④ 專門委員의 地位 및 評價

現在 專門委員은 別定職 1級으로 되어 있으나 같은 1級인 局長職이 보다 높은 평가를 받고 있어 가장 큰 문제를 던져주고 있다. 왜냐하면 事務處內에서는 委員會의 專門委員들이 가장 높은 평가를 받을 수 있는 法的 地位와 能力 및 經歷을 지니고 있어야 하는데 近來에 계속 低落되고 있기 때문이다.

이의 原因은 局長과 同級이라고 하는 法制上의 이유단이 아니라 각者が 거느리거나 지휘할 수 있는 人的, 物的資源이 다르기 때문이다.

따라서 우선 급한 것은 局長의 職級이 과거와 같이 2級甲類로 引下되어야 하며 이와 같이 함으로서 局長을 專門委員밑에 들어가게 하고 이들을 支援할 수 있게 함과 동시에 局長中 우수한 少數의 人員은 專門委員으로 起用될 수 있게 하는 것이다.

그러니 그렇다고 해서 당장 現 1級의 局長 占職者를 格下降等시키는 것은 아니고 우선 職級만은 2級甲類로 改正하고 現占職者가 이직한 후 後任者の任命부터 2甲으로 任命케 하는 것이다.

#### ⑤ 專門委員의 機能

事務處가 高級公務員의 數를 상대적으로 많이 갖고 있는 것에 비추어 보면 專門委員의機能이 分化되어 있지 못하여 專門化가 어렵고 더욱 그들의 任務遂行을 어렵게 하고 있는 것 같다.

따라서 최소한도 法律專門家가 있어서 法的問題에 대한 解석·판단을 전문적으로 할 수 있는 機能을 擔當하는 者가 別途로 있는 것이 바람직할 것 같다.

이들을 現在 各委員會에 두게 되면 多數의 人員이 必要하므로 우선은 人員數를 分野別로 1人씩 하여 4~6人 정도로 하고 이들의 소속은 議事局에 法制室을 신설하여 이에 배치하게 되어 이들의 級數는 2級乙類로 하는 것이 요망된다.

둘째로 各委員會가 擔當하는 分野가 行政府의 部處에 따라 限정되어 있지만 급속한 속도로 專門化, 分化되어가고 있는 政務를 2~3人の 專門委員이 모두 관掌한다고 하는 것은 누구에게나 力不足일 것으로 사료된다.

그렇다고 해서 現在의 常任專門委員의 수를 증가할 必要是 없다고 생각되며 따라서 非常任專門委員을 가질 수 있게 하고 봉사를 한 대價만 支拂할 수 있게 하는 專門契約職으로

몇사람씩 위촉을 하는데 이의 分野別 人員은 現專門委員의 能力에 비추어 委員會別로 決定  
케 하여야 할 것인 바一般的으로 自然科學의 知識이 많이 소요되는 경우가 많아질 것으로  
생각된다.

이와 같이 하면 현재 委員會에 따라 專門委員의 數가 2人 내지 3人으로 되어 있는데 이  
것이 반드시 業務量과 상응한 것 같지 않으며 따라서 開會中 심한 人力의 不足을 겪는 委員  
會의 경우 之은 비용으로 이러한 문제의 해결이 專門性을 높혀가면서 처리될 수 있다는 것  
이다.

## ② 專門委員의 任用

專門職業의 能力を 평가 비교한다는 것은 너무나 어려운 일이며 따라서 이를 양적으로  
測定해 고려하는 노력을 거의 하지 않았으나 그간의 수집된 정보로서는 확실히 專門委員  
들의 能力이 低下되어 왔다고 異口同聲으로 지적하고 있었다.

이를 시정하기 위하여 任用面에서 고려되어야 할 것은 우선 專門委員의 職責上 여러 方  
法(routes)를 통해 充員되는데 많은 比重을 學界, 研究所, 行政府, 事務處 内部, 政黨 등에  
두게 되며 ○ 들은 出身에 따라 專門委員으로서 직책을 수행하는 데 一長一短이 있음을 볼  
수 있다.

그러나 우리가 피해야 할 것은 事務處나 行政府의 2級乙類에서 일약 1級인 專門委員으로  
任用하는 것을 금후 절대로 있어서는 않되겠다. 과거에는 여러가지 不可避한 이유로 있었  
으나, 사전○ 人力計劃을 세우고 이에 따라 執行을 했었으면 해결될 수 있었던 것으로 생  
각된다.

둘째로 이 칙한 것을 피하기 위하여서도 좋은 制度로서 시작된 法制官의 能力이나 職級을  
引上하여 여기서 기용하거나 또는 圖書館의 立法調查局 職員中 우수한 사람을 法制官으로  
기용하였다가 專門委員으로 등용하는 것이다.

세째, 이로 한 基本趣旨는 一般行政職과 專門委員職이나 法制官職을 앞으로 分化시켜 나가  
야 한다는 것이다. 따라서 行政府나 事務處 行政職에 장기 근무하면 당연히 專門委員職이  
나 法制官職에 任命된다고 생각되는 것이 止揚되어야 하며 事務處는 이 點에 있어서 이미  
法制官制度의 신설로서 훌륭한 始發을 했다고 생각된다.

네째, 앞으로의 專門化, 科學化의 진전에 따라 自然科學 分野의 專門人을 해당 委員會에 반  
드시 任用하는 데 각별한 유의가 있어야겠으며 이것이 안되면 非常任의 活用이 있어야겠다.

다섯째, 專門委員의 職責上 새로운 연구조사, 정보의 수집, 분류, 분석, 평가를 할 수  
있어야 한다는 點에서 최소한도 碩士 以上의 學歷者가 任命되도록 하여야 할 것 같다.

專門委員의 任命은 수시로 하지 말고 豫算國會가 끝난 직후 1년의 所要人員을 추정하여  
公採에 大部分을 의존하도록 하여야 할 것 같다. 이러한 公採에는 公正을 期하기 위하여  
現在 大學, 一流會社가 하고 있는 식으로 전형위원으로서의 外部人的 참여가 있었으면 하

며, 더 나아가 論文作成이나 語學의 전형도 생각해 볼만하다. 論文作成에 있어서는 專門委員으로서 必要한 法學, 經濟學, 政治學, 自然科學들을 근무할 委員會에 비추어 선택하여야 할 것이다.

이와 같이 하는 것은 一級의 人士를 기용하는 데 지나치다고 생각될 수 있으나 정실의 배제도 가능할 뿐만 아니라 이와 같이 하여 任用되면 그들은 實績에 근거를 둔 權威 및 높은 評價를 인정받게 되고 名實相符한 國會事務處에서의 一人者가 될 수 있기 때문이다.

여섯째, 一旦任命된 후의 異質性을 띤 委員會를 여러개 순환하는 것은 바람직하지 못하다. 아마도 專門委員이 한 委員會에 배속되어 여러 情報源에서 정보를 吸收하여 役割을 제대로 하다면 2年以上 소요되는 것으로 보기 때문에 2~3年이 멀다하고 전보되는 것은 방지 되어야 할 것 같다.

#### ④ 專門委員의 能力向上

專門委員이 1級으로서의 權威와 높은 평가를 名實共이 받으려면 거기에 상응한 能力이 있어야 하며, 현재 이러한 權威를 인정받고 있지 못함은 몇 가지 構造的인 이유도 있지만 그 외에도 專門委員들의 能力에도 원인이 있는 것으로 지적되고 있는 것 같다.

따라서 급한 것은 현재 자기의 能力を 끊임없이 個個人的, 集團的인 努力を 통해서 向上시켜 보고자 하는 風土가 별로 조성되어 있지 않으며 專門委員으로서의 役割을 能力不足으로 못하면서도 자리를 지킬 수 있다는 것이 시정되어야 한다는 것이다.

현재로서는 이러한 시정을 위한 노력을 누구나 선도적으로 하기 어려운 분위기에 젖어 있는 감이 든다. 그러나 이것이 打破되기 전에는 專門委員으로서의 응분의 대접을 받을 수 없으며 현재와 같은 상태가 지속되면 事務處의 가장 중요한 기능이 마비되어 거대한 豫算, 人員, 建物의 用途, 有用性이 의심받게 된다고 하는 것이다.

따라서 강력히 건의하고자 하는 것은 專門委員들에 대한 研究情報費의 增加와 더불어 委員들 자신이 非公式의으로 정기적인 모임을 갖는데 여기서 상호간의 토의, 세미나, 의견교환 또는 立法調查局 幹部들과의 對話, 外部로는 非常任專門委員, 學界人士와의 對話 및 委員들의 分野別 學會나 세미나에 적극 참여하여 研究論文 발표 등을 하게하는 것이다.

이와 같이 하게되면 엄청난 能力發展을 하게 되며 또한 이를 위한 자극을 크게 받게되어 閉會中의 시간이 활용될 수 있을 것으로 생각되며 이를 위한 지원이 幹部議員들에 의하야도 적극 이루어져야 할 것 같다.

#### ⑤ 專門委員의 等級化

專門委員은 現在 別定職 1級으로 되어 있어 委員間의 等級의 차도 없으며 委員中 이미 15년 이상 근속한 委員과 新任委員 間의 차등이 없다고 하는 것은 아무리 國會가 平等性이 강한 조직이라 하더라도 能力의 차에 따른 差等 문제와 成功에 대한 기대감의 충족이라

고 하는 점에서 문제가 있지 않나 생각된다.

行政府의 1級別定職은 장기 근무자가 적으나 國會의 경우는 다르기 때문에 이에 부합되게 專門委員間의 차등이 있었으면 하며 그의 名稱은 어여하던 상관 없으나 가칭 首席專門委員의 號稱이 어여할가 생각된다.

이에 따른 報酬는 現在 別定職 1級의 경우 單一額으로 되어 있으나 이를 一般職과 같이 適用하면 現在 經歷이 짧은 사람은 감액되나 긴 사람은 증액되어 經歷에 따른 차등이 생기나 損益은 現專門委員들의 經歷에 달린 것이라고 본다.

#### ◎ 法制官의 增員과 任用

現在 法制官이 各委員會에 3甲, 3乙級으로 定員이 배정되어 있으나 이의 취지가 궁극적으로 專門委員으로 승진 임용케 하는 데 있다면 속히 2級乙類와 2級甲類가 신설되어야 할 것 같다.

時間的으说是 우선 모든 委員會에 3甲을 充員함으로서 專門委員 1人當 法制官 1人씩을 專屬케 하고 이와 동시에 3人の 專門委員이 있는 委員會에는 2級乙類를 배치하는 것이라고 보는데 이 경우 유의해야 할 것은 現在의 專門委員의 수가 반드시 業務量과一致比例되는 것이 아니라면 이의 조정이先行되어야 할 것 같다.

이와 동시에 앞으로 第2段階로 고려되어야 할 것은 法制官의 役割과 人員數를 감안하는 경우 3乙에 有能한 法制官의 任用이 어렵다고 하는 것과 3乙부터 2甲까지 두개 되면 4人이 委員會별로 있어야 한다는 문제점도 있어 法制官의 最下職級을 3甲으로 하고 2甲의 法制官은 모든 委員會에 두지 않고 職責에 따라 3人の 專門委員이 있어야 할 委員會에만 배치하는 方案인 것이다. 이와 같이 法制官들 3甲으로 初任하는 만큼 거기에 상응한 有資格者를 公開的으로 佔員하는 것이다.

現在 法制官은 行政職에 있는 사람들 중 民法總則 試験을 거쳐 선발되고 있어 專門化에一步 전진하겠다고 생각되나 法制官으로서의 役割遂行은 물론 앞으로 專門委員으로서의 役割遂行上 카及한 면이 있다는 것이다.

따라서 이들의 任用試験에는 이 외에 語學과 各委員會의 業務에 따라 특별히 요청되는 科目이 첨가되어야 할 것 같다. 例示하면 經濟關係委員會의 경우는 經濟學, 安保・外交關係는 國際政治, 文公關係는 教育學과 같은 것이다.

#### ◎ 法制官의 役割

名稱은 法制官으로 되어 있으나 職級이 알고 役割의 分化가 分明치 않아 行政官, 專門委員의 일을 둘고 있는데 시키는 사람은 시키는 사람대로의 어려움이 있는 것 같다.

따라서 우·1 法制官을 증원하여 各專門委員들이 제각기 專屬法制官을 최소한도 1人 갖도록 하고 行政官은 行政人으로서 主事가 있으므로 行政官과 專門委員間의 分明한 分別이 있음과 동시에 法制官은 專門委員에 전속케 할으로서 「team」化 하는 것이 요망된다.

### ◎ 常委構成員間의 關係

委員會를 구성하는 상술한 여러 構成員間의 關係는 國家에 따라 다른 點이 있으며 大體로 3~4類로 나누고 있음을 볼 수 있다.

우리의 경우 검토되어야 할 것은 首席專門委員을 室長으로 하고 그 밑에 行政官과 法制官을 階層的으로 배치하는 것을 의미한다.

이와 같이 하는 경우의 長點은 一般行政官署와 같은 것을 들 수 있겠으나 문제는 專門委員으로 하여금 行政責任者의 役割까지 하게 하느냐 하는 것, 委員長과의 關係에서도 階層關係에 서게 될 뿐만 아니라 밑에 있는 行政官과 法制官間의 分業이 이루어지고 하는 일의 성격이 다르다고 하는 것 등을 감안하는 경우 반드시 바람직한 것만도 아닌 것 같다.

따라서 第1案은 專門委員中의 한 사람을 首席으로 함으로서 階層關係는 그치고 行政官과 法制官間의 관계는 分業을 하여 法制官은 專門委員의 일을 專屬으로 도우는 것으로 하고 行政官은 主事를 部下로 하고 委員會의 일을 돋는 것으로 하는 것이 바람직할 것 같다.

### ◎ 有關機關과의 關係

委員會의 職務上 關聯이 있는 것은 議事局과 立法調查局을 1次로 들 수 있을 것 같다.

그런데 현재는 議事局의 係에서 委員會의 일을 보고 있으나 行政官과의 職級, 係의 地位로 말미암아 議事局에서 사태파악이 어려울 뿐만 아니라 委員會와의 機能的인 유대에 문제 가 있는 것 같다.

그러므로 議事局의 委員係를 課로 승격시킬 뿐만 아니라 議事局의 職員을 委員會의 職員과 人事往來를 1次의으로 함으로서 양자간의 유대강화는 물론 立法, 議事業務의 專門化도 증진시킬 수 있기 때문이다.

### ② 議事機能

事務處의 主要機能에 속하는 議事機能을 보다 效率的으로 수행하는 데 도움이 된다고 생각되는 몇 가지를 들면 다음과 같다.

#### ◎ 法制室의 新設

古典的인 意味의 立法機能을 國會가 그대로 수행을 하고 있지는 않으며 특히 現國會의 立法機能이 약화되었으며 議員立法이 급격히 감소되었다 하더라도 이것은 바람직하지도 않으며 따라서 앞으로 議員立法이 다시 증가할 것에 대한 對備라는 點에서만이 아니라 설사 行政府에서 이송해 온法案이 大部分이라 하더라도 이에 대한 再審이 國會의 立場에서 있어야 하는데 이를 전담하는 法律專門가가 없다는 것은 너무나 잘못된 일이라고 생각된다.

이를 委員會의 專門委員에게 현재 의존한다는 것은 어려운 일이며 그렇다고 해서 委員會別로 이러한 法律專門家를 신설한다고 하는 것은 많은 經費가 소요되므로 分野別로 專門化된 法律專門家를 2級乙類로 任用하여 그 人員數는 4~6人으로 하고 組織上의 위치는 議事局長 밑에 法制室로 하여 이에 배치하여 모든法案이 一旦 여기를 거치게 하고 검토케

하는 것이다

우선 이와 같이 하고 後日 이들의 業務量이 증가하면 人員數를 증가하여 法制局으로 擴大시키거나 또는 委員會마다 1人씩 配置해 하되 이들은 거기에 있는 法制官에서 기용하거나 또는 보다 높은 수준의 자격을 규정하고 이에 따른 公採를 하는 것도 생각될 수 있겠으나 우선은 法制官에서 기용하는 것이 바람직할 것 같다.

#### ④ 警衛課

현재 警衛業務가 管理局에 소속되어 있는데 이의 잘못된 點은 처음부터 인식되고 있었으나 局間의 不一形 때문에 이에 배속되어 있다고 한다.

그러나 議事機能의 體制上 警衛業務는 당연히 議事局에 이관되어야 하며 여기에 현재 같이 있는 守衛業務는 後述하게 될 現在의 總務課에 이관되어야 할 것 같다.

#### ⑤ 委員果의 新設

과거에 委員局이 있었던 것이 常委中心의 운영에 따라 係로 축소되었으나 전술한 바와 같이 많은 常委活動과의 유대, 이들에 대한 支援, 行政官과의 職級을 고려하여 課로 승격시키고 委員會과의人事交流도 있어야 하겠다.

#### ⑥ 議事 議案業務의 再編成·統合

상술한 바와 같이 되면 議事局의 課數가 6개가 되어 너무 많아진다는 논의도 있으나 事實은 우리나라의 現行政組織의 共通的인 통폐의 하나가 統率의 범위라고 하는 點에서 보는 경우 너무 그 느리는 部下의 人員數가 적다는 것이며 따라서 上級者가 너무 많고 組織의 모형이 키가 크고 훌쭉하게 되어 있어 非效率의이라고 하는 點에서 6課도 무관하다고 생각된다(統率의 수 위는 6~10人). 그러나 萬一 他局과의 관계도 고려되어야 한다면 議事課와 議案課를 통합하는 것도 그들의 業務上 고려될 수 있는 것이며, 다른 하나의 方案은 資料編纂課가 반드시 여기에 있어야 할 이유는 6課中 相對的으로 적은 것이라고 생각되므로 現在의 管理局이나 應務課와 더불어 再編될 적에併置되는 것이라고 생각된다.

또 하나는 議事課, 議案課에 현재 書記官이 없어 課長의任命이 꼭 他部署에서 와야 한다는 點에서 專門化의 어려움, 일의 未熟練 등이 있음으로 문제가 제기되고 있다.

이의 解決은 모든 課長의 職級을 3甲으로 함으로서 해결이 되나 우선 時間이 소요되므로 그간은 여기의 기능이 主務局에서도 제일 중요한 것으로 임시적으로 서기관을 배치하는 것이 事業의 우선순위에 비추어 당연한 것이라고 생각된다.

#### ⑦ 手段 裝務의 再編

議事局에 있는 速記, 資編課를 한데 모아 3個課로 再編하고 이를 局으로 하는 案이 있을 수 있으며 이와 같이 하는 경우 일의 수행되는 手段을 기준으로 한 것이라고 생각된다.

이러한 주장의 근거는 일의 성격이 유사하며 速記課의 人員數가 單一課로서는 너무 비대

하다고 하는 것이나 제일 큰 문제는 議事局과의 協助問題인 것이다, 또 다른 하나는 手段의 인 성격의 업무만으로 局까지 승격시키느냐 하는 것이다.

이번 改編案에서는 새로운 人員의 증원, 機構의 擴大는 一旦 하지 않기로 하고 있어 보류되나 後日 業務量의 계속적인 증대와 異局間의 橫的 協助에 어려움이 있다고 생각될 때는 새로운 局의 신설이 고려될 수 있을 것 같다.

그리고 國會 休會中 많은 速記人力의 活用問題가 있는데 專門委員이나 議員의 活動을 休會中에 그 수시로 도와 주게 하는 것이 고려될 만하다. 왜냐하면 이와 같이 함으로서 이분들이 직접 짚질하는 수고를 덜어줄 수 있음과 동시에 速記人力에 대한 인식, 평가가 달라질 수 있기 때문이다.

事實, 先進國에서는 고가의 管理者는 직접 쓰지 않고 녹음을 하거나 速記機 打字를 할 수 있는 직원에게 구두로 불러 주고 公文作成에 함으로서 時間과 經費를 절약하고 있는 것이常例이기 때문이다.

그런데 우리의 경우는 많은 人力이 있으면서 活用되지 않고 있으며 雙方間에 不滿을 표시하고 있기 때문이다.

이와 동시에 速記人力을 行政人力으로 轉職시키는 길이 열려 있으므로 行政人力으로서의 능력을 갖추기 위한 교육, 훈련이 休會中에 이루어져 앞으로 증가될 公開任用의 기회를 이용함과 동시에 有能性이 제시되어야 이에 대한 저항이 완화될 수 있을 것 같다.

### ③ 行政管理機能一(企劃과 統制)

國會事務處의 1次機能인 立法, 調査, 議事機能을 뒤에서 支援하는 行政管理機能을 크게企劃과 維持機能으로 나누어 볼 수 있는 것 같다.

따라서 여기서는 이 양자중 論理적으로 企劃機能을 먼저 검토하고자 한다.

#### ⓐ 企劃과 統制

現在 이 機能은 總務課에서 擔當官이 이를 擔當하고 있으나 여러가지 이유로 비교적 경시되고 있는 것이 實情인 것 같다.

事務處內의 職員中에는 이러한 現況에 대하여 國會 또는 事務處의 성격상 이럴 수 밖에 없다는 見解를 가진 분도 상당수 있음을 볼 수 있었다.

그러나 결론부터 말한다면 國會事務處의 企劃과 統制機能은 向上되어야겠다는 것이다.

그의 主된 이유는 어느 組織이던 規模가 커지면 企劃과 統制를 전담하는 직원이 高位階層에 있으면서 機關長을 지원하는 경우 그 組織의 行政成果는 지속적으로 向上될 수 밖에 없을 정도로 큰 利點을 얻을 수 있다는 데 있는 것이다.

이와 같은 좋은 實例는 5.16 直後 軍人們이 行政府에 와서 그當時의 行政人們을 듣고 이해하기도 못한 企劃統制機能을 전담할 企劃管理室을 신설할 때 놀라움이 앞서고 이것이 空轉하는 部處가 많았다.

그러나 그로 이의 機能에 대한 이해가 높아지고 있을 뿐만 아니라 큰 私企業體들도 이를 설치하고 있음을 볼 수 있는데 여기서 강조하고자 하는 것은 이러한 설치 자체보다도 이것 때문에 우리 나라 各部處의 行政力量이 지난 10餘年間 엄청나게 向上되었다고 하는 點이다.

왜냐 하면 各擔當部署는 每年 새로운 開發計劃을 구상하고 이를 위한 資源으로서의豫算, 人員을 企劃擔當員과 業務(局, 課)擔當員이 공동의 努力を 해서 爭取하고 일을 한 후 또 統制(評價와 是正措置)를 통해서 끊임 없이 발전해 가고 있기 때문이다.

事務處의 경우 行政府와 달리 獨自의으로 事業을 할 수도 없고 各局課의 業務가 異質의 이기 때문에 企劃機能이 重要視되기 힘들다고 하나 이러한 문제는 정도상의 차에 不過한 것이며 또한 이러한 狀況下에서 事務處의 局課는 每年 開發計劃을 세우고 效率的으로 추진할 성질의 일이 없는 것은 아닌 것이라고 생각된다.

行政各部는 모든 人員이 이러한 發展企劃志向性을 강하게 갖고 進展하고 있는데 비하여 事務處는 이러한企圖가 거의 없어 날이 갈수록 양자간의 格差가 크게 벌어져 가고 있으며 따라서 現在와 같은 狀態가持續되면 兩者間의力量의 차가 더 커져 行government에 비하여 여러 가지 國會의 機能이 正常的으로 수행되기 어려워지지 않겠는가 우려된다.

그러므로 1째, 現在 總務課에 있는 企劃 및 統制 또는 審查, 分析, 是正機能이 格上되어야겠다는 것이다. 現在의 課室에 있어 가지고는 局을 관할한다고 하는 것이 어렵기 때문이다.

바람직한 것은 企劃擔當者가 局長보다 上位者이어야겠으나 現在 局長이 이미 1級이므로 그 이상 올릴 수도 없으며 또한 갑자기 올리는 것 보다는 우선 局長과 同級으로 하는 것이 바람직할 것 같다.

따라서 1, 2, 1級으로 하다가 局長들이 2級이 되면 그때가서 企劃擔當者도 2級으로 하거나 그렇지 않으면 이것만은 1級으로 함으로써 管理의 바람직한 體制를 갖추게 하는 것이 그때 가서 재고되어야 할 것 같다.

둘째, 이와 같이 企劃機能이 格上됨과 동시에 事務處의 幹部에 대한 企劃과 統制, 開發計劃, 目標管理와 같은 것에 대한 훈련이 이루어져 이에 따른 開發計劃을 發展目標와 아울러 각者 구상케 하는 行動樣式을 갖게 하고 時間이 경과됨에 따라 이를 制度化함으로서 休會中에도 쉴 새 없이 꾸준히 일하는 분위기의 조성이 가능할 것으로 생각된다.

이와 같은 變化를 事務處의 경우 職員의 能力이나 組織風土의 平等性에 비추어 볼 때 充分히 가능할 것으로 생각된다.

이러한 企劃擔當部署의 名稱은 企劃局이라고 하는 것이 1次의으로 바람직 하나 이것이 못 마땅하다고 나로되면 總務局이라고 해도 무관하나 企劃機能을 강조하는 의미가 弱化될 뿐만 아니라 후술하겠지만 극히 未分化된 文句인 總務라고 하는 用語는 피하는 것이 바람직하기 때문이다.

#### ④ 資源管理

企劃이 제대로 이루어지려면 資源管理를 경시할 수 없게 되며一般的으로 資源이라고 하는 경우 人力, 財力, 情報를 생각할 수 있겠다. 따라서 우리나라의 경우도豫算擔當官을 두고 있다.

그러나 組織의 成果向上이라고 하는 점에서 比重이 큰 것은豫算보다도 情報, 人力인데 우리는 今래 계속 이를 과소평가하여 왔으며 따라서 人力擔當官이나 人事課가 別로 없는 것이다.

그러나豫算은 靜態的인 데 비하여 人力은 動態的이며 이의 形成, 動員은 오랜 時間을 소요한다는 點에서 理論的으로는 보다 많은 關心과 投資가 이루어져야 하는데, 우리는 종래 管理에 대한 이해부족 및 人力의 과잉 때문에 비교적 경시하여 왔던 것 같다.

그러나 앞으로 事務處가 상술한 기능을 성공적으로, 지속적으로 수행하려면豫算擔當官과 더불어 人事擔當官 또는 다 같이 課로 獨立·分化되어야 한다는 것이다.

새로이 탄생하는 人事擔當者는 書記의 일만 하는 것이 아니라 人事行政의 發展을 위해 끊임 없이 專門家로서 연구하고 이의 결과를 上司에게 견의함으로써 行政成果의 向上을 기도하는 것이 기대되는 것이다.

구체적으로 例示하면 任用의 개선, 現職員의 能力發展을 위한 研究, 높은 근무의욕의 유지·향상을 위한 努力を 專門的으로 계속하여야 한다는 것이다.

後述할 研修業務와 協調하여 어떻게 하면 國會, 職員의 能力を 계속적으로 向上시켜 事務處 職員으로서 자부심과 긍지를 갖고 열성적으로 努力하여 被統制機關인 行政府의 人力보다 우수한 人力化하느냐 하는 것이 가장 중요한 일이며 이를 專擔하는 課가 있어 이러한 일에만 專念케 하고 管理責任者는 적극 이를 지원해야 하는 것이다.

또한 今으로 있을 職制의 改編을 擔當할 部署는 필연적으로 企劃豫算課와 人事課가 주관하여야 할 것 같다. 職制改編에는 언제나 定員의 變動을 수반하도록 이를 관장하는 人事課가 企劃豫算課와 협의하여 決定하여 나가야 할 것 같으며 後日 기구가 현재 보다 엄청나게 커지면 組織管理擔當課가 신설될 수 있겠으나 現在는 必要 없을 것 같다.

#### ⑤ 研修機能

現在 國會에는 研修院이 있어 많은 成果를 올리고 있음을 업적면에서 볼 수 있다.

이의 存續 문제는 현재 事務處의 절대 다수의 人員이 反對하고 있으며 그의 주된 이유는 業務量。 없다는 것이며, 둘째는 新設 自體가 多分히 人的 要因에 기인한 것이라고 지적하고 있다.

우선 事務處의 경우도 직원들의 能力發展을 위하여 研修를 하는 것 自體는 革新的인 것이라고 생각되며 환영될 수 있는 일이라고 생각되나 문제는 業務量에 관한 것이다.

行政府의 경우는 5.16直後부터 研修를 어떻게 보면 他人事業務에 비하여 不均衡의이

라고 생각될 정도로 강조하여 온 것에 비하면 國會의 경우는 너무나 뒤쳐졌다고 생각된다. 따라서 이를 앞으로 계속 강조하여야겠다는 點과 또 하나는 연수를 새마을교육, 직무교육이라고 하는 公式的인 것만 생각하니까 業務量이 적다고 할 수 있으나 이외에 部署別로 具體的인 직책의 内容을 이해하고 이를 처리할 能力を 向上시키기 위한 職場教育(on the job training)을 每年企劃하여 실시함으로서 休會中에도 쉴 새 없이 새로企劃될 일을 할 수 있는 能力開發을 주력케 하는 것이 요청되는 것이다.

이와 같이 함으로서 어느 정도의 業務量을 조성할 수 있으며 또한 바람직한 일이라고 생각된다.

그러나, 그래도 문제는 現況과 같은 研修院을 가져야 되느냐 하는 문제가 있게 된다.

따라서 보다 바람직한 것은 새마을교육 같은 것은 水原이나 大田의 中央公務員教育院에서 받게 하고 전술한 바와 같은 職務, 職場教育는 國會에서 관장케 하며 現在의 研修院을 研修課로 개편하는 것이 보다合理的인 것이 되지 않을까 생각된다.

물론人事果가 있는데 研修課가 또 있을 必要가 있느냐 하는 문제는 研修事業에 대한 強調問題와 관련되는 것이며 따라서 현직원의 계속적인 能力發展을 앞으로 중요시 한다는 點에서 신설하는 것이다.

다음 現職 2人の 교수는 그대로 두어도 상관 없으나 業務量에 비추어 不必要하다고 판단되면 이의 委員은 委員會의 法制官으로 轉用하고 교수는 現 專門委員이나 局長 및 非常任專門委員 또는 外部 專門人을 時間으로 초빙하는 것이다.

#### ② 殘餘機能

우선 現在 總務課에서 하고 있는 機能 中 상술한 것을 除外한 것과 他部署에서 이관될 文書, 守衛業務을 合하여 名稱은 庶務課라고 하는 것이 適切하지 않을까 생각된다.

여기의 文書도 단순히 受發, 保管만 하는 데 그친다고 생각하지 말고 文書管理, 節次, 事務管理의 ことを 관장하는 것이다.

이러한 업무를 擔當하게 될 庶務課를 일의 성격만 고려한다면 管理局에 두는 것이 原則이겠으나 종래의 總務課의 主要機能이 企劃局에 있다는 點에서 이에 두는 것도 고려될 수 있을 것 같다.

이 외에 監查機能을 생각할 수 있는데 事務處의 豫算의 규모로 보면 의당히 있어야 하나 議事堂 建設期는 몰라도 현재 그의 大部分이 人件費라고 하는 점에서 이것은 行政部處에 비하여 상대적으로 新設 必要性이 크지 못하다고 볼 수 있으며 따라서 곧 신설되어야겠다는 의견은 현재 갖고 있지 않으나 앞으로는 신설되어야 할 것 같다.

#### ④ 行政管理機能一(維持)

現在의 管理局의 機能은 주로 維持機能에 속한다고 볼 수 있으며 이의 몇 가지 點을 지적하면 다음과 같다.

#### ④ 施設管理

施設管理課가 현재 이를 擔當하고 있는데 단순히 人員數가 課로서 많다고 하는 것이 문제가 되는 것이 아니고 업무의 内容이 異質的인 데 課長은 行政職이 占職하고 있어 施設管理가 소홀히 될 수 밖에 없다는 데 문제가 있다고 본다.

따라서 이는 分化하여 施設課에는 반드시 技術職이 補職되도록 하는 것이다.

#### ⑤ 會計

이는 現在 總務課에서 장악하고 있는 豫算編成, 配定과 같이 있어야 한다는 主張에도 우리나라의 實情에서 일리가 있을 수 있으나 그것보다 더 중요한 것이 양자는同一上官 밑에 두지 않음으로서 경계하고자 하는 데 있지 않나 생각된다.

#### ⑥ 職級別 定員

職級別 定員의 數가 組織의 性格, 機能에 따라 약간의 상이성은 있으나 大體로 Pyramid 모양을 呈하는 것이 正常的인 外形인 것이다. 물론 그 組織의 주요기능이 研究, 調査業務인 경우는 高等人力을 必要로 하므로 上位職의 職位數가 一般的으로 많아지는 것을 볼 수 있으며 未來에는 一般行政의 경우도 職責의 内容이 專門化되어 감에 따라 종래의 키가 큰 Pyramid의 모양이 약간 變해 가고 있음을 볼 수 있다.

그러나 이와 같은 一般的의 特徵에 비추어 볼 때 事務處의 경우는 다음과 같은 問題點을 안고 있는 것 같다.

#### ⑦ 1級과 2級 間의 심한 不均衡

專門委員이라고 하는 特殊한 職位가 國會의 기능상 많이 必要하므로 현재 別定職 1級으로서 많은 수가 있는 것은 不可避하다. 문제는 局長의 職級이 1職級으로 되어 있어 2級(2名) 보다 1級의 職位數(4名)가 많다고 하는 非正常的인 狀況이 벌어지고 있는 것이다.

따라서 우선 局長의 職級은 2級乙類와의 관계 및 전술한 專門委員과의 관계를 고려하여 2級甲類로 환원하는 것이 옳을 것으로 생각된다.

이와 一시에 앞으로 國會의 경우 1級의 專門委員이 많으므로(38名) 이의 充員이 一部 内部에서 이루어진다고 하더라도 승진이 어렵지 않음으로 1級을 格下하고 數를 감소하는 代身 2級乙의 一部를 2級甲으로 바꿔 이들을 常委의 法制官化하는 것이 보다 바람직 할 것 같다.

이와 같이 하더라도 2甲은 교수 2人과 局長 4人을 합하여도 6人 밖에 되는데, 1級은 38人이니 되므로 2甲 法制官을 委員會의 半數에 해당하는 7人을 두어도 2甲數는 13人밖에 되지 않는다.

#### ⑧ 2級乙類와 3級甲數

현재 1 양직급의 人員數는 다같이 26人으로 되어있어 各課의 課長으로서의 2級乙類와 그 밑의 3級甲類 間에는 이상한 관계를 맺고 있으며 3甲의 土氣 低下와 人力의 낭비를 초래하고 있다.

시정되어야 할 것은前述한 바와 같이 課長을 3甲으로 하게 되므로, 앞으로 空席이 課長職에 생기면 3甲으로 補하고 2級乙類는 法制官化함으로서 26人의 2級乙類 中 우선 委員會의 法制官으로 14人~15人을任命하는 것이다.

이것이一旦 끝나면 2甲 法制官의 新設이 수반되어야 할 것 같다.

#### ⑤ 職級別 定員數와 昇進速度

職級別 定員數의 決定은 기본적으로 職責의 內容 및 그의 量에 따라 決定되겠으나 또 하다는 職級別 昇進所要期間이 고려되어야 하며 職級間 特別한 이유 없이 너무 격차가 나는 것은 바람직하지 않다고 생각된다.

이러한 觀點에서 現人員의 승진소요기간을 보면 크게 문제가 될 것은 없으나 다만 4甲, 3乙에서의 <:진소요기간이 약간 길다고 하는 것이다. 따라서 앞으로 3甲, 3乙 人員數의 조정이 승진소요기간을 고려하여 이루어져야 하나 보다 큰 문제는 局 課長의 직급이 行政府보다 하나씩 높으므로 局 課長이 되는 데 소요되는 時間은 훨씬 길게되어 事務官(3乙)으로 公採로 들어와 行政府의 公務員과同一報酬를 받으나 2級乙이 되어야 課長이 되므로 行政府의 경우 1년 다 많은 기간이 소요된다고 하는 것이다.

#### 1. 職級別 平均昇進年數

1963. 12. 17. ~ 1978. 6. 30. 現재

	2甲~1	2乙~2甲	3甲~2乙	3乙~3甲	4甲~3乙	4乙~4甲	5甲~4乙	5乙~5甲
平均年數	3년	4년 10월	4년 1월	5년 10월	6년	2년 2월	1년 8월	2년 8월

#### 2. 職級別 人員數

	1級	2甲	2乙	3甲	3乙	4甲	4乙	5甲	5乙
人員數	4	2	26	26	53	161	55	35	

이러한 點에서 3乙로의 公採는 어떤 의미에서의 4甲으로의 公採를 의미하여 이들의 士氣低下와 任用後의 이직을 決心케 하고 있어 이러한 점에서도 局課長의 職級 再調整은 이루어져야 할 것 같다.

#### ⑥ 職員의 充員

職員의 充員, 任用에 관하여 검토되어야 할 것이 여러 가지 있으나 事務處의 경우 크게 두 가지가 言及되어야 할 것 같다.

#### ⑦ 充員과 人力計劃

職級別로 空席이 생긴 경우 어디에 있는 사람중에서 얼마나 充員하느냐 하는 것으로서 소위 充員된 人力源 또는 充員의 方途, Route別 人員數인 것이다.

이를 구상하기 전에 우선 고려해야 할 것은 現人員의 이직, 교체, 신진대사인 것이다. 事務處의 경우도 他公共機關의 경우와 같이 이직률이 적어 소위 승진난, 침체, 사기저하라고 하는 문제를 안고 있다. 이의 解決方途로서 바람직한 것은 첫째로 平當時의 勤務成績評定의

正常的 運營과 이에 따른 賞罰이겠으며 따라서 이의 正常化가 무엇보다 시급하다.

이것이 흔히 어렵다고 하나 이러한 어려움을 克服하기 위한 努力を 새로 설치될 人事課는研修課와 協力하여 이룩하여야 하는 것이다. 문제는 方途가 없는 것이 아니고 管理者가 처음부터 안된다고 생각하는 편견에 있는 것이며, 계속 연구하고 훈련하면 가능하다고 생각한다. 그러나 당장 이의 機能화가 어려운 경우는 他職場으로의 就業의 알선이라고 할 수 있겠다.

이것도 無計劃的으로 할 것이 아니라 局課長中一定期間 이상 재직하였던 사람들에 대하여 事務處로서 本人의 의사·취향을 고려하여 轉出시키는 것이다.

이 외의 方法으로서 생각될 수 있는 것은 報酬表를 통한 것이 있으나 현재 이는 國會가 단독으로 할 수 없으며, 다른 하나는 軍에서와 같은 停年制의 多元化를 들 수 있으나 事務處의 경우 현재 그와 같이 할 必要는 없지 않을가 생각된다.

이와 같이 하여 每年 생기는 空席에 대하여 職級別, 人力源別, 充員計劃과 이에 따른 充員이 이루어져야 하는데 크게는 内部外部로 나누어 생각할 수 있겠는데 一般職 3乙의 경우 공석중 40~50%는 궁극적으로 外部에서 充員되는 것이 바람직하며 2級, 3甲은 극히 한정된 人員數(10%内外)만이 外部에서 充員되나 下位職의 경우는 原則的으로 外部에서 任用하는 것이 妥當된다.

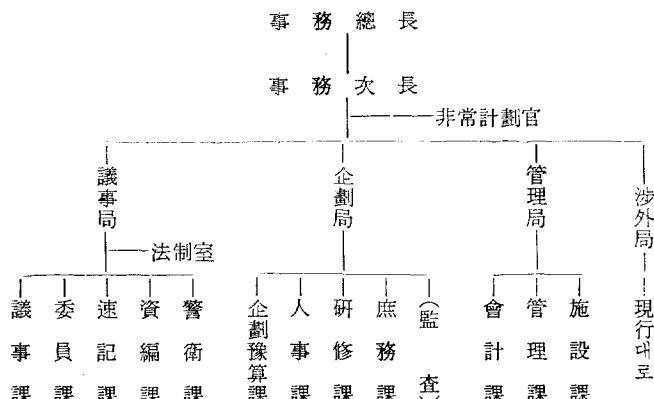
#### ④ 實績任用과 公開採用

任用方略에 있어서 문제가 되는 것은 國會의 경우 여러가지 이유로 영향력이 實績任用을 약화시킬 우려가 많은 기관이므로 이를 防止하기 위해서 우리의 경우 가장 바람직한 것은 公開採用의 方法이며 이點에 있어서 國會의 경우 지난 몇년 간 公採를 실시해 왔음은 多幸한 일이라고 생각된다. 이러한 公開採用의 原則이 國會에서 가장 중요한 기능을 수행하고 있는 專門委員에게 아직 적용되지 않고 있음은 늦은 感이 있는 것 같다.

따라서 전술한 人力計劃下에 專門委員도 앞으로 公開採用의 原則이 적용되었으면 한다.

#### ⑦ 職制案

이상 논의된 것을 바탕으로 앞으로 改編될 새로운 職制를 그림으로 표시하면 다음과 같다.



여기서 特別히 설명을 要하는 것은,

첫째로 企劃局의 廉務課는 그의 職務上 企劃局보다 管理局이 보다 適合하나 現在까지의 總務課의 구산이 감안되어 企劃局에 배치한 것이다.

둘째로 法制機能도 우선 많지 않을 것으로 생각되므로 企劃豫算課에서 擔當할 수 있겠으나 業務量이 증가하면 別途 編成을 할 수 있을 것 같다.

세째로 海外局은 3個課를 갖고 있으며 局의 地位를 가질 必要가 原則的으로 없으나 최근의 業務量增加를 감안하여 一旦 그대로 두었으나 節約을 위주로 한다면 2個課로 하고 局代身室로 하는 것도 생각될 수 있겠다.

職級別定員(一般職)

時期	職級	1	2甲	2乙	3甲
現 在		4	教授=2 行政=2	26	26
5年為		0	教授=0~2 行政=4	法制官=18~20 (委員會와 法制室) 行政=14 (委員會)	法制官=14 行政=15~20 (課長化)
5年後		0	教授=0~2 法制官=7 行政=4	法制官=18~20 行政=14	法制官=14 行政=15~20

5年内라고 하였지만 우선 1次의으로 가급적 속히 局長의 2級化와 3甲과 2級乙類 法制官의 增員을 나면서 課長의 3甲化가 진전되어야 할 것 같다.

이것이 이루어지면 다음은 2甲의 法制官新設이 수반되게 하는 것이며 이러한 法制官의 任用源은 下位職에서의 승진만이 아니라 公開性을 떠어 外部任用이 併行되어야 할 것이다.

#### 4. 結論一要約

이번 研究의 限定된範圍, 時間, 資源으로서 얻을 수 있었던 改善案의 基本的內容을 要約하면 다음과 같다.

##### 가. 基本的 方向

前述한 改善內容에서 무려 27個項目에 걸쳐서 詳述하였으므로 具體的인 内容을 여기서 반복하지 않기로 하고 이들의 内容에 흐르고 있는 基本的 方向을 여기서 정리, 제시하면 다음과 같다.

###### ① 優先順位에 따른 機能의 再定立

事務處가 주행할 것으로 간주되고 있는 立法, 調查, 議事, 管理機能 間의 優先順位를 여기에 나열한 순서대로 하고 이에 따른 支援을 管理面에서 고려한다는 것이다.

따라서 常E委員會, 立法調查局이 중시되어야겠으며 다음이 議事局이며 管理는 企劃 및

統制와 組持機能을 통하여 이들을 支援하여야 한다는 것이다.

여기의 優先順位에 따른 支援이란 事務處가 갖고 있거나 가질 수 있는 資源 中 1次的으로 우수한 資源을 풍족하게 지원할 뿐만 아니라 여기서 근무하는 사람의 근무의욕이 높을 수 있게 하야 한다는 것이다.

#### ② 體制的 關聯性의 考慮

상술한 諸機能을 수행하는 데 體制的, 有機的으로 關聯性 있는 業務는 한데 統合하는 것을 의미하며 따라서 委員會 議事局 間의 보다 긴밀한 有機的 關聯性을 갖도록 1次的으로 고려 한다는 것이다.

모든 組織의 下位體制는 相互 無關한 것이 없을 정도로 關聯되어 있음으로 어느 것을 어느 것과 兼合하느냐 하는 것이 언제나 문제가 되며 흔히 一元化의 문제가 제기될 때마다 이러한 어려운 문제가 제기되나 基本原則은 그 組織體의 目的에 비추어 결정되어야 하며 따라서 國會의 경우 중요한 것이立法調查, 議事機能이므로 이를 中心으로 고려가 되어야 할 것이다.

#### ③ 管理能力의 向上

상술한 諸機能을 뒤에서 支援하는 것이 여기의 管理機能인데 여기서 중요한 것은 이 管理機能의 擔當者가 어디까지나 主人이 아니라立法調查, 議事機能의 수행을 위한 手段이라고 하는 殊割의 인식과 이러한 管理能力의 지속적인 向上을 통하여 支援의 效率化를 기하는 것이다. 이를 위하여 企劃과 統制機能의 重視와 人力의 活用이 劃期的으로 고려되어야 할 것 같다.

#### ④ 職級別 定員의 再調整

現在의 職級別 定員의 數는 기형적으로 되어 있어 職員의 士氣低下를 초래하고 있다. 따라서 職級間의 昇進所要年數와 職責의 內容을 감안하여 재조정되어야 하며 이러한 點에서 특히 1級 2甲, 2乙의 경우 크게 變更되어야 할 것이다.

#### ⑤ 充員의 計劃性과 公開性

人力活用의 1次關門이 充員이라는 點에서 중시되어야 하며 이 點에 있어서 앞으로 고려되어야 할 것은 人力源別로 充員計劃을 세워야 하며 이들의 充員에 있어서는 문제는 있으나 現時點에 있어서는 그래도 公用充員의 方法을 계속 擴大適用하는 것이라고 생각된다.

### 나. 改編의 戰略

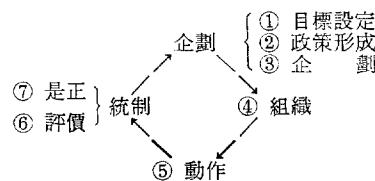
끝으로 改編이 成功한 것으로 이루어지는 데 진요한다고 생각되는 몇 가지 提言을 하고자 한다.

① 改編이 成功하려면 職制만 變化시켰다고 해서 이루어지는 것은 아니며, 組織이란 기구만 보면 人間과 關係 없는 職制表에 不過하나 實際는 人間의 組織이며 따라서 그 속에서 근무하는 人間, 職員의 생각, 이해가 수반되지 않으면 職制의 改編案만 가지고는 언제나 成

功할 수 없으며 失敗로 돌아가는 것이다.

② 따라서 무엇보다도 必要한 것은 國會 및 事務處의 幹部들의 改編案에 대한 이해와 지지가 있어야 하며 이에 따라 모든 職員들에 대한 說得, 啓蒙이 수반될로서 職員들의 이해 증진이 ◇ 루어져야 하며 특히 改編案의 基本哲學, 方向의 正當性에 대한 설득, 교육이先行되어야 하는 것이다.

③ 이들에 대한 훈련의 내용은 組織을 法制로 보지 말고 體制的인 것으로 보고 이의 運營은 이것이 ◇ 루어지는 過程을 기준으로 크게 요약하여 企劃→組織→動作→統制로 보면 이를 그림으로 표시하면 다음과 같다.



이와 같이 組織을 보게 되면 언제나 發展을 위한 새로운 企劃을 하고 이에 따라 운영을 한 후 정기적으로 評價를 함으로서 잘못이 있으면 언제나 즉각 是正을 하면서 組織을 움직여 나가야 한다는 생각을 누구나 갖게 되도록 하는 것이다. 이와 같이 되면 그 組織은 活力を 갖게 되고 기속적으로 成果를 틀림 없이 向上시켜 갈 수 있다고 생각되기 때문이다.

④ 따라서 一旦 改編案이 確定되면 國會의 幹部 및 責任者는 企劃局을 적극 지원하여 이것이 中心이 되어 이룩하고자 하는 改編의 成功을 위하여 各部署의 人員이 다 같이 開發計劃을 구상하도록 하여야 할 것이다.

이와 같은 計劃은 어김 없이 실천에 옮겨지지 않으면 아무리 훌륭한 案이라도 쓸모 없는 것이 될 가능성이 많으며 따라서 企劃局의 活動이 특히 初期에 重要한 것이다.