

行政大學院을 위한 프로그램

— 佛蘭西 國立 行政大學院의 未來像 —

Francois Bloch-Lainé

盧化俊譯

筆者가 司會를 보았던 불란서 國立行政大學院(ENA) 行政問題研究委員會는 몇 가지 具體的인 結論과 慎重한 提案을 提示한바 있다.(註1, 參照, 唱導된 몇 가지 變動은 이 論文에 追加되지 않은 별첨에 要約되어 있다.)

同 報告書의 내용은 可能限한 充分히 提起된 諸般 問題點을 檢討하고, 相衝된 諸意見을 記錄하는 정도에 局限하지 않을 수 없었던 狀況의 要因과 研究方法論上의 制約要因으로 말미암아 몇 가지 點에 있어서는 事實上 失望의 이라 아니 할 수 없다. 그뿐만 아니라 同大學院의 目的이 行政部의 必要와 規律에 適切한 「스태프」(Staff)를 提供하는 데 있는 단점 行政府自體의 改革이 수반되지 않고 는 불란서 國立行政大學院의 改革 역시 何等 考慮될 여지가 있을 수 없다는 理由에서도 失望을 禁할 수 없다.

따라서 訓練上의 몇몇 重大한 變化는 오직 行政府의 變動에서만 期待할 수 있다.

이러한 觀點에서 考察할 때 가장 重要하고, 同時に 가장 時急한 改革은 國立行政大學院의 改革 자체가 아니라는 實事實이 明白해 진다.

換言하면, 行政改革 以外에도 教育制度의 改革이 必要 하다는 實事實을 말해주는 것이다.

두말할 必要! 없이 國立行政大學院은 특히 充員의 條件과 公務員의 초임의 條件을 變更하므로 서 變化를 일으켜야 한다."

그리하여 同 委員會는 繫要하고 同시에 成就可

能한 諸目標를 示唆 하므로서 數次에 걸쳐 그러한 要旨의 提議를 한바 있다.

例를 들면, 實務修習制度는 要領의in 것에 대해서는 조금도 重要性을 두지 않고, 協同作業을 위해 좀더 直接的인指導를 提供함과 아울러 앞으로 實務者가 될 사람들에게 事務處理의 原理에 精通하고, 對民接觸을 圓滑히 할 수 있는 機會와 또한 短期間의 實務修習 期間中 그들自身的個人的能力을 試驗할 수 있는 機會를 賦與 하므로서 訓練內容과 보다 密接한 關係를 맺게 할 수 있다.

그러나 위에 言及한 事項들이 入學과 卒業時에 起起되는 가장 困難한 問題들이라고는 할 수 없다.

왜냐하면, 入學時의 경우만 보더라도 訓練對象者들은 出身別大學이 相異한 뿐 더러 地理的으로 불 때 出身地域에도 差異가 있으며, 더구나 社會의 背景은 千差萬別 임에도 불구하고 누구나 모두가同一한 基礎的 理論知識을 지니고 있을 것을 要求하는 데서 問題視되지 않을 수 없기 때문이다.

卒業의 경우에 있어서도, 그들에게 開放되어 있는 各種 職業 사이에 存在하는 不均衡 現象으로 말미암아 그들은 다른 어려한 것에 보다 自己들의 成績順位에 보다 많은 關心을 기울이지 않을 수 없다는 것은 거의 不可避한 實事實이다.

同 委員會의 大多數 委員이 採擇하지 않았던 入學時 起起되는 諸般 問題點의 解決策은 相異한 目的을 지닌 兩次에 걸친 連續的인 競爭試驗制度의

導入이 였다.

一次試験은 選拔의인 性格을 뛴 것으로서 候補者들의 知의 水準을 平準화하기 위한 方案으로 一年間에 걸친 訓練過程을 設置하는 것을 骨子로 하고 있으나, 二次試験은 入學을 目的으로 하는 것이었다.

同 委員會는 오직 公務員들 중에서 選拔된 學生들만을 對象으로 그와 같은 解決策을 提議했던 것이다.

그리하도 其他 學生들의 募集制度에 있어서는 多樣性을 武與 하므로서 「파리」政治學會의 獨占物이라고 종종 非難의 對象이 되어온 事實에 終止符를 찍게 하려는 것이었다.

한편 卒業과 同時に 同等한 機會를 賦與 하므로서 同 大學院內에 좀더 좋은 學究의 雰圍氣를 造成하고자 하는 問題는 훨씬 더 解決이 困難한 問題이다.

예를 들면, 樞密院, 審計院, 및 財務監查委員會의 경우에 있어서는 優秀한 成績의 所持者만이 卒業과 同時に 直接 그곳에 接近할 수 있는 機會를 賦與 하였다.

따라서 司委員會의 委員들 중에는 成績을 優先시키는 原則上의 其他 몇 가지 方案은 賛成하지만 直接 接近할 수 있는 制度上의 施策은 廢止해야한다고 是議한 者도 더러 있었다.

官吏職이나 監查職은 數年間 非專門職 從事後眞實로 自己의生涯를 이 職業에 獻身하고자 하는 者나, 經驗上 正當한 資格 要件을 具備하고 있다고 認定되는 者들에게만 開放되어야 한다.

이 問題는 그들 經歷의 有用性을 評價하는 同時に 이들 職業에 最適의 人物을 選拔하는 過程의 一環으로서, 公正性의 問題와도 關聯되는 問題이다.

그리므로 二次의인 選拔은 政治의인 選拔이나, 或은 또 다른 試験制度의 兩者 어느 것에도 依存함이 없이 卒業後 短時日內에 實施가 可能하다.

兩者 어느 경우에 있어서도 發展可能性을 期待하기는 어려울 것이다. 말하자면, 成績順位에 따른 分類制度는 그것이 전연 變動의 伸縮性이 있을 수 없는點, 惡習에 不過하다고 밖에 볼 수 없다.

只今도, 名簿上에 幸運의 位置를 차지했다. 하더라도 專門의인 能力を 認定받지 못하는한 아무런 成果도 期待할 수 없으며, 反面에 名簿上에서는 不幸한 位置를 차지했다. 하더라도 만약 結果로 보아 그것이 明白히 不當하다는 것이 밝혀지면 즉시 是正되지 않으면 안된다.

그러나 問題되는 것은 각個人에 대한 公正性뿐만 아니라 各 機關의 能率性도 問題된다.

國立行政大學院이 唯一한 教習所가 되어야 한다는 原則上의 問題는 同 委員會의 論題에 包含되지 않은 事項이었기 때문에 取扱되지 않았다.

그러나 狀況의in 諸般 要因이 變化함에 따라 同 大學院이 無用之物이 되거나 或은 그 性格을 달리할 可能性도 없지 않으므로 그러한 原則은 神聖不可侵한 것으로 看做되어서는 안된다.

따라서 政府當局이 高級國家公務員들을 위한 初步의in 訓練過程과 定期의in 补習過程을 別個로 取扱할 必要성이 없어 겠다는 決定下에서 즉시로 源本의in 改革을 斷行하지 않으면 안되는지의 如否는 疑心스럽다. 同委員會以外의 he 委員會에서도 高級公務員들을 위한 訓練 및 教育을 계속할 수 있는 바람직한 機構를 檢討하고 現在 同大學院이 擔當하고 있는 業務를 包含하게 될지도 모르는 高級行政研修院의 設立의 必要性을 建議한바 있다.

그렇게 되면 行政이란 이제 더 이상 그것이 實施되기 前에 教授되는 것이 아니고, 아주 처음부터 實務를 수반하지 않으면 안되는 教授團이 組織될 것이다.

그 以外에도 發展이란 理想의in 觀點에서 考察할 때 兩者가 다 바람직하다고는 볼 수 없는 두개의 機能 즉, 大學 訓練過程에서 起起되는 「gap」(gap)을 메꾸는 것과 相異한 經歷을 要求하는 特定 職業과는 關係없이 志願者들 사이에 成績順位를 決定하는 것을 위한 教育機關의 지속성을 반드시 要求하지는 않을 것이다.

教育機關의 根本目的의in 理論의in 知識과 實際 經驗間의 機能의in 關係의樹立에 있진 하지만, 그렇다고 어떤 專門의in 活動에 先行해서 그것이 適切히 이루어 질수는 없는 것이다.

訓練을 繼續한다는 것은 비록 그것이 教育機關에서 받은 訓練을 補完해 주는 役割에 不過 하지 만 그것보다는 그 確固한 理由를 지니고 있다고 볼 수 있다. 만약 教育機關과 行政府兩當局者 모두가 그들의 責任 바 訓練業務를 훌륭히 遂行할 수 있다고 하면 事實上 國立行政大學院은 弱化되는 것 같아 보일 것이다.

또한 만약 모든 大學들이 理論的인 訓練面에서充分하다고 여겨지는 卒業生들을 輩出하고, 한편 行政當國이 不折히 實務訓練을 提供할 수 있음 만큼 組織化 되었다면 아마도 젊은이들은 더 이상 그들의 貴重한 時間을 구태여 浪費할必要가 없을 것이다.

그러나 불란시의 方案을 따르면 同大學院에 의한 편파적인 中央集權의in募集上の問題을 비롯하여 여러가지 訓練上の問題點을 提起하고 있다.

그結果各經歷別 特別採用試驗制度에 의한 還元問題가 提唱되긴 하였지만, 이는 모든 大學과 行政當局이 앞서 示唆한 바와 같이 改善될 수 있을 경우에만 考慮될 수 있을 때이다.

그리므로 가사上有用하다고 생각되는 理論的知識과 判斷力 및 性格을 評價하기 위한 各種試驗 및 面接에 立脚하여 卒業 即時 行政家들을 充員한다는 것은 이제 더 이상 論議의 여지가 없게 될 것이다.

任命 즉시 新入者들은 계속되는 訓練과 教育機關에 끌려 다니는 現象을 빚게 될 것이다. 더구나 만약 어떤 涉外機關이 國立行政大學院을 理由로 現在 보다 高級公務員의 分類를 簡素化하기 위해서 幹部移動과 交替를 하는 것이라면 거기에서 派生되는 모든 問題에 대해서 責任을 져야 할 것이다.

어떠한 經歷도 처음부터 安全하지는 못할 것이다.

訓練規律이 隨속 준수되는 이상 昇進은 制限된 범위 내에서 三選制度에의 依存度가 減少할 것이며, 아울러 相異한 背景을 가진 幹部들을 混合 시킴으로서 同大學院을 不必要하게 만들 것이다. 그러한 方針을主張하는 것은 아직 時期尚早인 감이 없지 않으나 그러한 提案을 提起할 時期는 不遠間 到來할 것으로 믿어진다.

그럼에도 불구하고 國立行政大學院外部의 現在狀況은 1945年の 目的과 이에서 基因된 同機關의 維持存續을 支持하므로서 同委員會의 立場을 正當視하고 있는 것이다.

그러나 專門의in 實務는 無視하고 總成績順位의 等數에 따라 職場生活을 마련해 주고, 이를 위해 訓練生들로 하여금 매우 광범위하게 各種多様한 職業 經歷을 準備시키는데 長時期를 所要했던 教育機關이 바람직하다고 할 수 없는 事實은 예나 지금이나 마찬가지다.

그래도 그것은 同問題의 一理論的인 것이 아니라 實質의in 모든 條件이 응당 그래야 하겠지만 只今까지 變更되지 않고 있는 이상 일련의 問題解決에 계속 가장 만족스러운 役割을 할 것이다.

別添

同委員會에 의해 建議된 諸般 改革案

1969年 9月에 發刊된 國立行政大學院 問題研究委員會의 報告書는 두가지 種類의 改革案을 建議하고 있다.

(a) 同大學院에 있어서의 學生募集과 그들에 대한 訓練

提案된案件中에는 다음과 같은 事項이 包含되어 있다.

選拔過程이 判斷力과 性格의 素養을 評價할 수 있도록 入學試驗制度를 改善할 것.

公務員들로부터 選拔된 候補者들에게 大學出身學生들과 同等한 水準에 끌어 올리는 데 必要한 知識을 習得할 수 있도록 1年間에 걸친 豫備過程을 設置할 것.

行政各部處 및 機關, 그리고 私企業體에 있어서의 實務修習制度의 改善 및 期間을 延長할 것.

教育機關으로서의 國立行政大學院의 性格을 부자 시키기 위해서 좀더 技術的인 性格을 뛰어넘은 過程을 新設할 것.

(b) 經歷의 開發

여러 事項中 특히 委員會는 다음과 같은 事項을 提議하였다.

高級 國家公務員의 일체감과 機動性의 強化
의 必要

同大學院 卒業後 練習生들로 하여금 諸基本
問題을 把握할 수 있도록 一般 大衆들과 直
接接觸 할 수 있는 末端 行政機關에 配置.

重要 監督機關의 公務員 및 高級 公務員들

의 債給의 再整備.

外部의 志願者들을 좀더 빈번히 任用 하므
로서 各種團體와의 圓滑한 交流.

公共事業 監監官들의 單一 組織體의 設立에
힘입어 公務員들의 單一 組織體의 形成을 希
望했다.