

교육행정직렬에 의한 직원임용방식의 타당성 조사연구

김 신 복*

〈 目 次 〉

- I. 서론: 연구의 목적 및 방법
- II. 교육행정직 인사관리의 변화와 문제점
- III. 교육행정직렬에 의한 총원의 직무적합성 검토
- IV. 교육인적자원부 공무원들의 인식과 의견
- V. 교육행정직렬의 개선방안

〈 要 约 〉

본 연구의 목적은 교육행정직렬을 일반행정직렬로부터 분리·독립시켜 임용하는 현행 방식이 교육인적자원부 소속 공무원들을 충원하고 인사관리하는 데 과연 타당한지를 검토하고 그 개선방안을 모색하는 데 있다. 1982년 교육행정직류가 신설된 이후 각 직급별 임용 시험에 교육학이 필수과목으로 지정되고 선택과목에도 교육학의 하위 과목들이 다수 포함되는 등 교육학의 비중이 높아 폭넓은 전문지식을 갖게 하는 데 불리한 측면이 있다. 행정고등고시 출신 교육(인적자원)부 공무원들의 출신 학과 분포를 보면 80년대 전반기까지는 사회과학분야 학과 출신이 다수였으나 1982년 교육행정직류가 신설된 이후 사범계열 학과 출신이 현저하게 늘어나기 시작하였으며 2000년 이후에는 압도적인 다수를 점하고 있다.

교육인적자원부는 초·중등교육, 대학교육, 평생·직업교육 등 교육정책 외에 여러 부처의 인적자원개발정책을 종합·조정하는 업무를 수행하고 있다. 그러한 교육인적자원부 기능에 비추어 직원들은 교육부문 뿐 아니라 관련 분야에 대한 폭넓은 지식과 안목, 그리고 기획조정능력을 필요로 한다. 교육인적자원부 직원들을 대상으로 한 설문조사 결과 일반행정직렬에서 교육행정직렬로 독립하여 신규 채용한 공무원들의 경우(교육에 관한) 전문성은 약간 높아졌지만 자질은 종전 보다 약간 저하되었다고 느끼고 있으며 고위 직급 응답자 중에 그러한 평가가 많았다. 또 교육행정직렬은 행정직렬에 통합하는 것이 타당하다는 의견이 대다수

* 서울대학교 행정대학원 교수

였다. 결론적으로 본 연구는 교육행정직렬을 행정직렬에 통합하여 교육행정직류는 존속시키고 교육행정직의 신규채용 방식은 국가직과 지방직간에 그리고 직급에 따라 달리 적용하는 방안을 제안하였다.

【주제어 : 교육행정직렬, 인적자원개발행정, 직렬통합, 교육행정의 전문성】

I. 서론: 연구의 목적 및 방법

2001년의 정부조직 개편으로 종래의 교육부는 교육인적자원부로 개편된 이후, 장관은 부총리를 겸하면서 관계부처 장관들로 구성된 인적자원개발회의를 주재하게 되었고, 인적자원정책국 등 주관 부서에서는 정부관련부처의 인적자원개발관련 업무를 종합·조정하는 기능을 수행하게 되었다.

따라서 교육인적자원부의 업무도 종래의 교육부가 수행하던 학교교육과 사회교육뿐 아니라 공공부문과 민간부문의 직업훈련과 재교육 등 개개인의 평생에 걸친 인적자원개발 업무를 총괄하는 역할을 수행하게 되었다. 이를 제도적으로 뒷받침하기 위해서 정부는 범부처적인 인적자원개발회의를 운영해왔으며, 2002년 인적자원개발기본법을 제정하면서 그것을 법제화했을 뿐 아니라, 인적자원개발업무의 부처간 조정과 투자분석 등을 교육인적자원부가 담당하도록 규정하였다.

이처럼 조직 및 제도적인 차원에서의 준비는 그런 대로 갖추어졌다고 볼 수 있으나 교육부의 직원들이 그러한 총괄·조정 기능을 효율적으로 수행하는 데 필요한 자질과 능력을 충분히 갖추고 있는지는 의문시된다. 그러한 업무수행상의 전문성과 능력이 미흡하다면 그 원인은 여러 가지로 설명할 수 있겠지만, 교육인적자원부의 공무원들을 충원하는 방식과 인사관리제도에도 부분적인 원인이 있을 것으로 추정되고 있다.

교육부 및 산하기관에 근무하는 일반직 공무원들은 1994년 공무원임용령의 개정으로 종래에는 행정직렬의 교육직류에 속해 있었으나 그 후에는 교육행정직렬이 독립되어 그에 속하게 되었다. 그 결과 신규채용을 별도로 함은 물론 승진·전보에 있어서도 독자성이 강화되고 타 직렬 또는 직류와의 교류도 한층 어렵게 되었다. 그러한 교육행정직렬의 독립은 교육행정분야의 세부적인 전문성을 높이는 데는 도움이 되고 있지만, 교육행정분야에 다양한 배경과 능력을 가진 인재들을 확보하고 부처간에 업무수행상의 협력을 촉진하는 데는 저해요인이 되고 있는 것이 사실이다.

따라서 본 연구는 교육행정직렬을 일반행정직렬로부터 분리·독립시켜 임용하는 현행 방식이 교육인적자원부 소속 공무원들을 충원하고 인사관리하는 데 과연 타당한지를 검토하고 그 개선방안을 모색하는 데 목적을 둔다. 이를 위해서 이론적 측면에서의 적합성 검토는 물론, 교육(인적자원)부의 일반직 공무원 임용관리 실태와 교육인적자원부 직원들의 의견을 종합적으로 검토하고자 한다. 그러한 현행 공직분류 및 임용방식의 문제점과 직렬분리의 타당성 검토 결과를 감안하여 개선방안을 제시하게 될 것이다.

연구의 방법으로는 우선 인사 관련 통계들을 분석하여 교육인적자원부 공무원들의 전공(출신학과)이 직렬(류) 개편에 따라 어떻게 달라져 왔으며 최근 부처간 전직(교류) 및 부내 임용·전보 상황은 어떤지를 분석하였다. 다음으로 선행연구 결과들을 중심으로 교육인적자원부의 기능과 역할이 어떻게 달라졌으며 그러한 직무를 효율적으로 수행하기 위해 직원들에게 요구되는 자질은 무엇인지를 살펴보고 그에 비추어 교육행정직렬에 의한 충원이 적합한지를 검토하였다. 마지막으로 교육인적자원부에서 근무하는 공무원들을 대상으로 설문조사를 통해 교육인적자원부로의 개편 이후 기능과 업무변화정도, 교육행정직 직무수행상 지식·기술 부족 인식정도, 인적자원업무의 통합·조정기능 수행상 애로정도, 교육행정직 별도 채용 이후 공무원들의 전문성과 자질향상정도, 교육행정직 분리로 부처간 협조에 지장을 주는 정도, 교육인적자원부와 타 부처간 인사교류 필요성, 교육행정직렬의 폐지에 대한 찬반 및 구체적 대안에 관한 인식과 의견을 분석하였다.

II. 교육행정직 인사관리의 변화와 문제점

1. 교육행정직 분류체계 및 임용시험의 변화

정부 수립 이후 문교부 및 산하기관에 근무할 공무원들은 행정직으로 분류되었다. 그러나 고등고시령(1949년 8월~1961년 4월)에 의해 고등고시 제4부를 별도로 두어 교육행정직을 별도로 선발하였고, 2차고사 시험과목은 국사, 헌법, 행정법, 경제학, 교육학 및 선택과목 두 개로 구성되어 있었다. 그 후 공무원고시령(1961년 4월~1963년 5월)이 공포되면서 고등고시 제4부는 폐지되고 제1부에 통합되었으며 2차고사 시험과목은 헌법, 행정법, 정치학, 행정학, 경제원론, 민법 및 선택과목 1개(교육학 등 32개 과목 중 선택)로 구성되었다. 1966년 2월에 공포된 공무원

임용시험령은 행정직렬의 경우 2차 시험과목은 행정법, 행정학, 경제학을 필수로 하고 교육학 등 8개 과목 중에서 1개를 선택하도록 되었다. 그 후 1981년 공무원 임용령 개정으로 직류개념이 도입되어 모든 공직을 15직군 58직렬 120직류로 분류하였으며 이 때 교육직류가 신설되었다. 당시에 행정직렬 교육직류의 행정고등 고시 시험과목은 제2차 시험의 경우 국민윤리, 행정법, 행정학, 경제학, 교육학의 5개 과목을 필수로 하고 교육학의 하위과목 6개 중 2개를 선택하도록 하였다.

정부는 1994년 공무원임용령을 개정하여 행정직군의 하위 직렬 및 직류의 분류 체계를 개정하였다. <표 1>에서 보는 바와 같이 종래에는 행정직렬의 교육직류로 되어 있던 것을 교육행정직렬로 분리·독립시킨 것이다. 당시에 행정직렬에서는 교육직류 뿐 아니라 사회직류, 문화직류, 홍보직류도 직렬로 분리·독립시켰는데 이들은 현재 사회복지직렬, 노동직렬, 문화직렬, 홍보직렬로 되어 있다. 그리고 행정직렬 속에는 무역·통상 전문가를 별도로 충원·관리하기 위하여 국제통상직류를 신설하였다.

<표 1> 1994년 공무원임용령 개정으로 인한 행정직군의 분류체계의 내용

1994년 이전			1994년 이후		
직 군	직 력	직 류	직 군	직 력	직 류
행 정	행 정	일반행정	행 정	일반행정	일반행정
		법무행정		법무행정	법무행정
		재 경		재 경	재 경
		교 육		국제통상	국제통상
		사 회		교육행정	교육행정
		문 화		세 무	세 무
		홍 보		관 세	관 세
	세 무	세 무	행 정	운 수	운 수
		관 세		통 계	통 계
		운 수			
		전 산			
		통 계			

당시의 행정직군 분류체계 개선은 각 분야별 행정의 전문성을 인정하여 여러 직류를 직렬로 분리·독립시킨 것이 특징이며 교육행정이 그 대표적인 사례라 하겠다. 그 이전인 80년대부터 교육행정학계와 교육행정실무자들은 “교육자치제를 운영할 만큼 교육행정은 독자성과 전문성을 인정받고 있으므로 교육행정직의 충

원과 승진·전보 등 인사관리에 있어서도 독자성을 확보해야 하며 그 방안의 하나로 교육행정직류를 직렬로 분리·독립시켜야 한다”는 건의를 해왔다. 그러한 건의의 타당성이 인정되어 교육행정직렬이 신설되었으리라고 추측된다.

<표 2> 교육행정직렬 직급별 시험과목 변화

계급	시험과목	연도별	93.12.31까지	94.12.31현재	02.이후(예정)
		직렬	행정	교육행정	교육행정
		직류	교육	교육행정	교육행정
5급 이상	공채	제1차 필수	헌법, 민법총칙, 영어, 한국사, 정보체계론	헌법, 영어, 한국사, 교육학, 행정법	언어논리영역, 자료 해석영역, 상황판단 영역, 영어
		제2차 필수	행정법, 행정학, 경제학, 교육학, 국민윤리	교육학, 행정법, 행정학, 경제학	교육학, 행정법, 행정학, 경제학
	채	제2차 선택	교육철학, 교육심리학, 조사방법론(통계분석 제외), 재정학, 정책학 중 1과목과 교육사회학(사회교육학 포함), 교육행정학, 교육과정 중 1과목	조사방법론(통계분석 제외), 재정학, 정책학 중 1과목과 교육철학, 교육심리학, 교육사회학(사회교육학 포함) 중 1과목	조사방법론(통계분석 제외), 재정학, 정책학, 교육철학, 교육심리학, 교육사회학 중 1과목
		제1차 필수	헌법, 행정법	헌법, 행정법	헌법, 행정법
	특채 전직승진	제1차 필수	행정학, 정치학, 경제원론, 국민윤리, 경영학, 교육학, 민법총칙 등 26개 중 2과목	교육학	교육학
		제2차 선택	교육철학, 교육심리학, 교육사회학(사회교육학 포함) 중 1과목	교육철학, 교육심리학, 교육사회학(사회교육학 포함) 중 1과목	교육철학, 교육심리학, 교육사회학 중 1과목
공승	제1차 필수	헌법, 행정법, 영어	헌법, 행정법, 영어	헌법, 행정법, 영어	헌법, 행정법, 영어
	제2차 필수	행정학, 교육학, 국민윤리	행정학, 교육학, 경제학	행정학, 교육학, 경제학	행정학, 교육학, 경제학

교육행정직렬이 신설되면서 각 직급의 임용시험 과목도 기본 틀에는 변화가 없었지만 세부 과목들에는 약간의 변화가 있었다. 우선 5급 공개를 위한 행정고등고시의 경우 제1차 시험(객관식)의 필수과목에 교육학이 새로 들어갔고, 제2차 시험(논문식)의 선택과목 2개 중 하나는 교육철학, 교육심리학, 교육사회학 중 1과목을 선택하도록 되었다. 더욱이 특채·승진 시험에 있어서는 제2차 시험에 교육학이 필수로 지정되었고 선택과목도 교육학의 하위 과목 3개 중 하나를 선택하도록 되었다. 6~7급 특채·전직 시험에서는 제1차 시험(객관식)의 경우, 교육학을 유일한 필수과목으로 지정하였고, 8~9급 공채시험의 경우 제2차 시험(논문식)의 필수과목 두 개 중 하나로 교육학을 지정하였다.

정부는 2004년부터 현행 제도를 보완하는 몇 가지 사항을 확정, 고지하고 있다. 핵심 내용은 첫째, 외무고시는 2004년부터, 행정·기술 고등고시는 2005년부터 제

1차 시험과목이 단계적으로 공직적성평가(PSAT, Public Service Aptitude Test)로 바뀐다. 그 반영비율을 2005년 50%, 2006년 75%, 2007년 이후 100% 적용할 계획이다. 2007년 이전까지 나머지 기본지식은 행정·외무고시의 경우 헌법과 한국사를 평가한다. 둘째, 영어는 토플, 토익, 텁스 등 민간의 영어능력검정시험으로 대체된다. 셋째, 제2차 시험이 필수 4과목·선택 1과목 체제로 바뀌어 전문과목 위주로 축소된다. 현행 선택과목 중에서 종전 2과목 선택에서 1과목 선택으로 변경된다. 참고적으로 7급 교육행정직은 1차에서 국어, 영어, 국사, 2차에서 헌법, 행정법, 행정학이 필수로 부과되고, 9급 교육행정직은 1차에서 국어, 영어, 국사, 2차에서 교육학, 행정법총론으로 변경된다. 7급·9급은 1, 2차로 구분하여 시험을 치르고, 선택과목이 없이 모두 필수과목으로 부과된다.

<표 2 계속> 교육행정직렬 직급별 시험과목 변화

계급	시험과목	연도별	93.12.31까지	94.12.31현재	02.이후(예정)
		직렬	행정	교육행정	교육행정
		직류	교육	교육행정	교육행정
6급 및 7급	공채	제1차 필수	국어(한문포함), 영어, 국사, 국민윤리	국어(한문포함), 영어, 국사	국어(한문포함), 영어, 한국사
		제2차 필수	헌법, 행정법, 교육학	헌법, 행정법, 교육학	헌법, 행정법, 교육학, 행정학
	제2차 선택	행정학, 경제원론, 사회학, 독어, 불어, 일어 중 1과목	교육심리학, 교육사회학(사회교육학포함), 독어, 불어, 러시아어, 중국어, 일어 중 1과목		
		제1차 필수	헌법, 국어(한문포함), 국사, 국민윤리	교육학	교육학
	특채·전직	제1차 필수	행정법	행정법	행정법
		제2차 선택	행정학, 재정학, 회계학, 통계학, 경제원론, 교육학, 사회학, 심리학, 노동법, 문화사, 메스컴론, 민법총칙 중 1과목	교육심리학, 교육사회학(사회교육학포함), 윤리학, 교육과정, 영어, 독어, 불어, 러시아어, 중국어, 일어 중 1과목	교육심리학, 교육사회학, 윤리학, 교육과정, 영어, 독어, 불어, 러시아어, 중국어, 일어 중 1과목
8급 및 9급	공채	제1차 필수	국어, 영어, 국사	국어, 영어, 국사	국어, 영어, 한국사
		제2차 필수	수학, 사회, 국민윤리	사회, 교육학	교육학개론, 행정법총론
		선택			
	특채·전직	제1차 필수	국어, 국사	사회	사회
	제2차 필수	수학, 사회, 국민윤리	교육학	교육학개론	

<표 3> 고등고시 직렬(류)별 시험과목 비교

구분 시험명	제1차 필기시험(선택형)	제2차 필기시험(논문형)
행정고등고시	일반행정 헌법, 영어, 한국사, 행정법, 행정학	필수(4) : 행정법, 행정학, 경제학, 정치학 선택(2) (제1선택) : 민법(신분법 제외), 정보체계론, 조사방법론(통계분석 제외) (제2선택) : 정책학, 국제법, 도시및지방행정
	법무행정 헌법, 영어, 한국사, 행정법, 민법(신분법 제외)	필수(4) : 행정법, 민법(신분법 제외), 행정학, 민사소송법 선택(2) (제1선택) : 상법, 노동법, 세법 (제2선택) : 사회법, 국제법, 경제학
	재경 헌법, 영어, 한국사, 경제학, 재정학	필수(4) : 경제학, 재정학, 행정법, 행정학 선택(2) (제1선택) : 상법, 회계학, 경영학 (제2선택) : 세법, 국제경제학, 통계학
	국제통상 헌법, 영어, 한국사, 국제법(국제경제법 포함), 국제경제학	필수(5) : 국제법(국제경제법 포함), 국제경제학, 행정법, 행정학, 영어 선택(1) : 경제학, 무역학, 재정학, 경영학, 국제정치학, 독어, 불어, 러시아어, 중국어, 일어, 서반아이
	교육행정 헌법, 영어, 한국사, 교육학, 행정법	필수(4) : 교육학, 행정법, 행정학, 경제학 선택(2) (제1선택) : 조사방법론(통계분석 제외), 재정학, 정책학 (제2선택) : 교육철학, 교육심리학, 교육사회학(사회교육학 포함)

<표 4> 7급 및 9급 공채시험 과목의 직렬(류)별 비교

구분 시험명	필기시험
7급 공개 경쟁 채용 시험	행정직 필수(6) : 국어(한문 포함), 영어, 국사, 헌법, 행정법, 행정학 선택(1) : 경제학, 국제법, 회계학, 민법(신분법 제외), 도시 및 지방행정, 독어, 불어, 러시아어, 중국어, 일어
	세무직 필수(6) : 국어(한문 포함), 영어, 국사, 헌법, 세법, 회계학 선택(1) : 재정학, 경제학, 행정법
	관세직 필수(6) : 국어(한문 포함), 영어, 국사, 헌법, 행정법, 관세법 선택(1) : 무역학, 경제학, 형법총론, 자연과학개론, 독어, 불어, 러시아어, 중국어, 일어
	교육행정직 필수(6) : 국어(한문 포함), 영어, 국사, 헌법, 행정법, 교육학 선택(1) : 교육심리학, 교육사회학(사회교육학 포함), 독어, 불어, 러시아어, 중국어, 일어
9급 공개 경쟁 채용 시험	행정직 필수(5) : 국어, 영어, 국사, 사회, 행정학
	세무직 필수(5) : 국어, 영어, 국사, 세법개론, 부기(상업부기, 공업부기)
	관세직 필수(4) : 국어, 영어, 국사, 사회 선택(1) : 물리, 화학, 상업부기, 관세법
	교육행정직 필수(5) : 국어, 영어, 국사, 사회, 교육학

행정직렬 내에서 교육행정직렬과 관련이 있는 직류의 행정고등고시 시험과목들을 비교해 보면, 제1차 시험의 경우 큰 차이가 없이 전문과목을 1~2 과목씩 달리 부과하고 있으나, 필수과목의 경우는 상당한 차이가 있음을 발견할 수 있다. 교육행정직렬의 경우 교육학 관련과목이 여러 개 포함되면서 행정, 법무, 재정경제, 국제관계 등에 대한 전문과목들을 포함시킬 여지가 그만큼 없어진 결과 폭넓은 소양과 전문지식·기술을 가진 인재들을 채용하기 어렵게 된 측면이 있다. 이는 7급 공개경쟁채용시험의 경우에도 마찬가지이다. 행정직렬과 비교할 때 교육행정직렬의 경우는 행정학, 경제학, 회계학, 지방행정 등의 과목이 빠져 있어 그러한 분야에 깊이 있는 공부를 하지 않고도 임용될 수 있게 되어 있는 것이다. 9급 공채시험에서는 필수과목 5개 중 하나(행정직은 행정학, 교육행정직은 교육학)만 달리 설정되어 있다.

2. 교육행정직 임용 현황과 추이

2002년 현재 중앙과 지방의 교육(행정)기관에 근무하면서 국가공무원 신분을 갖고 있는 일반직 인원은 4,480명이다. 국립대학을 포함한 국립학교에 가장 많이 배치되어 있고 교육인적자원부 본부에도 300여 명이 근무하고 있다. 일반직 공무원들을 직급별로 구분해 보면 교육부에는 5급과 6급이 비슷한 인원으로 가장 많고 시·도 교육청에는 5, 6, 7급이 피라미드 분포를 이루고 있다. 지역교육청과 국립학교에는 6급과 7급이 다수이고 공립학교의 경우에는 6~8급에 많이 분포되어 있다.

<표 5> 국가교육(행정)기관에 소속된 교육행정직(일반직) 현황

구분	교육부 본부	학술원	국사편찬 위원회	국제교육 진흥원	교원징계 재심위원회	국립특수 교육원	국립학교
계	291	10	50	22	14	8	3,729
1급	1						
2급	6	1		1			7
3급	12			1			24
4급	45	2	1	2	2		157
5급	101	2	1	5	4	1	406
6급	106	3	7	6	4	3	1,560
7급	20	1	5	6	4	4	1,235
8급			3	1			249
9급							67
연구직		1	33				24

<표 6> 지방교육(행정)기관에 소속된 교육행정직(일반직) 현황

구분	시도 교육청	지역 교육청	공립 학교	교육 연구원	과학 교육원	교원 연수원	학생 교육원	공공 도서관	기타
계	2,134	4,739	14,512	96	35	127	191	1,317	229
1급	2								
2급	8							1	
3급	12		2		1	1	6	13	2
4급	147	38	3	12	3	12	6	27	30
5급	460	294	472	11	3	12	25	135	29
6급	526	1,269	3,938	18	9	36	59	367	65
7급	815	1,972	4,761	30	10	44	58	463	59
8급	119	737	3,418	19	6	17	23	255	24
9급	45	29	1,916	6	3	5	14	56	20
연구직			2						

자료 : 교육통계연보, 2002

공무원 공개경쟁시험을 통한 교육행정직 공무원의 임용은 매우 한정된 인원에 그치고 있다. 금년(2003)에 행정고등고시를 통해서 선발할 예정인 인원은 총 210명인데, 그 중에서 교육행정직은 10명에 불과하다. 그밖에 고등고시로는 외무, 기술, 지방고시 등이 있는데 기술고등고시 합격자를 간혹 교육행정기관에 할애 받아 임용하는 경우도 있다. 7급 공개경쟁채용시험을 통해 선발할 예정인 교육행정직은 총 모집인원 614명중에서 11명이며, 9급 공채시험을 통해서는 총 모집인원 1,936명중에서 교육행정직은 24명에 불과하다.

이처럼 공채인원은 매우 적은 편이지만 여러 가지 사유로 공석이 생기는 인원은 적지 않은 편이다. <표 7>에서 보는 바와 같이 2003년도 상반기에 퇴직 등으로 공석이 생긴 인원은 5급 이상만 하더라도 25명에 달한다. 그러나 신규임용은 3명에 불과하였으며 승진 임용된 인원은 37명에 이르고 있다. 물론 상반기보다는 하반기에 임용되는 인원이 더 많기 때문에 이 통계가 대표성이 있다고 보기에는 어렵지만 공석에 비해 신규임용 인원이 현저하게 적은 것은 사실이다.

<표 7> 2003년도 상반기(1~6월) 교육행정직 임용실적

구분	퇴직 등 공석					신규 임용	승 진
	의원면직	정년퇴직	명예퇴직	징계면직	소 계		
1급	2				2		2
2급	2				2	1	
3급	1	1			2	1	1
4급	1	5	1	1	8		16
5급	1	8	2		11	1	18
계	7	14	3	1	25	3	37

자료 : 교육인적자원부 내부자료

교육부 직원들의 출신학과 분포를 보면 임용 시기에 따라 상당한 변화를 보이고 있다. 행정고시 출신자들의 경우 <표 8>에서 보는 바와 같이 교육행정직류가 신설되어 임용시험과목에 교육학 관련 과목들이 다수 포함되기 이전에는 사범계 열보다도 사회계열학과 출신이 다수를 점하였으나 교육행정직류로 신규채용하기 시작한 80년대 중반 이후부터 사범계열학과 출신들이 현저하게 증가하였다. 90년대 초부터 사범계열학과 출신자가 사회계열학과 출신자를 능가하기 시작하여 교육행정직렬이 분리·독립된 90년대 후반기에는 사범계열이 사회계열의 2배, 2000년 이후에는 4배에 달하고 있다.

<표 8> 교육(인적자원)부 행정고시 출신 간부들의 출신학과 분포

임용년도	인문계열	사회계열	사범계열	기타	계
1972~1979	1	13	12		26
1980~1984	1	17	7	2	27
1985~1989	4	17	15	1	37
1990~1994	11	20	27	1	59
1995~1999	7	14	28	2	51
2000~2002	5	6	25		36
합계	29	87	114	6	236

주: 2003년 6월 현재 근무중인 사무관 이상 인원

<표 9> 교육인적자원부와 타 부처간 교류 실적(5급 이상)

구분	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	계
전입		2	3	1	7	1	1		10	1	2	1	1		30
전출	6	1	2	2	4		1	3			2	2	1		24
계	6	3	5	3	11	1	2	3	10	1	4	3	2	0	54

자료 : 교육인적자원부 내부자료

부처간에 인사교류의 형태는 전직, 전보, 파견근무 등 여러 가지 형태가 있을 수 있다. 그 중에서 전직(轉職)은 직렬을 달리하는 임용을 말하며 그 경우에는 원칙적으로 전직시험을 통과해야 한다. 반면에 동일 직렬 내에서 직위를 옮기는 경

우에는 시험을 부과하지 않는다. 1994년 교육행정직렬이 분리·독립된 이후에 전직이나 부처간 전보가 과거보다는 제한을 받았을 것으로 추정할 수 있다. 실제로 90년대 이후 부처간 교류 실적은 <표 9>에서 보는 바와 같이 1994년을 접점으로 하여 직렬독립이 발표된 1995년 이후부터는 비교적 적은 상태임을 알 수 있다. 그러나 1993년 이전에도 부처간 교류 실적이 적었고 연도간에 기복이 심하기 때문에 1994년 이전과 이후에 현저한 차이가 있다고 단정하기는 어렵다.

<표 10> 교육행정직렬과 타 직렬간 전직 실적(5급 이상)

구 분	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	계
교육행정직렬 → 타 직렬	5	1	1	3		1	1	2	1		15
타 직렬 → 교육행정직렬					2		2			2	13
계	12	1	1	3	2	1	3	2	1	2	28

자료 : 교육인적자원부 내부자료

교육행정직렬과 타 직렬과의 전직 실적도 부처간 전보와 비슷한 추이를 보이고 있다. 1994년에 직렬간 교류 실적이 유난히 많았던 것은 부처간 교류가 많았던 데 기인한 것으로 보인다. 교육행정직렬의 분리·신설이 발표된 1995년 이후에 타 직렬과의 전직이 극소수인 것은 전직시험을 거쳐야 하는 등의 부담이 영향을 미쳤을 것으로 추정된다. 이는 교육인적자원부가 인적자원개발 업무를 총괄·조정하는 부처로서 역할을 다 하기 위해서는 부처간 인사교류가 필요할 것이라는 관점에서 볼 때 바람직한 현상이라고 보기는 어렵다.

III. 교육행정직렬에 의한 충원의 직무적합성 검토

1. 행정기능의 전문성·종합성과 직렬구분

공무원과 직위의 분류가 얼마나 타당한가 그리고 현실적인가 하는 문제는 인력 계획, 임용, 교육훈련, 근무평정, 그리고 보수 등에 이르는 인사행정의 제반 분야의 성공적인 집행에 지대한 요인이 된다. 따라서 행정의 민주화, 정보화, 전문화,

다양화 시대에 적합하도록 인사행정의 전문성을 제고하고, 합리적인 인력관리의 제도적 기틀을 다지기 위해서 현행 공직분류체계를 재설계할 필요성이 증대되고 있다(김신복, 1996; 진재구, 1993; 조성한·김병섭, 1997; 진재구, 1998).

현재 우리나라의 공무원 분류는 행정직렬 중심으로 이루어져 있다. 2003년 채용 계획을 보면, 5급, 7급, 9급 공채 모두 일반행정직렬 위주로 충원이 이루어지고 있으며 기타 직렬의 경우 분야별 전문성의 필요에 따라 세분화된 직렬 및 직류별로 충원이 이루어지고 있다. 이러한 직렬의 세분화는 인사관리에 있어서 분야별 전문성을 강조한 결과라고 할 수 있다. 사회의 변화에 따라 행정이 복잡화되면서 공무원들이 수행해야하는 업무가 복잡해지고 수행해야하는 업무의 질적인 수준도 함께 높아져서 전문분야에 대한 높은 지식수준을 갖추고 있는 공무원을 선발하기 위하여 공직분류체계를 세분화하고 이를 기준으로 전문성 있는 인력을 확보하려는 것이다.

교육인적자원부에서 교육행정직렬을 신설하여 일반행정직렬에서 독립한 것은 교육의 전문성을 높이기 위한 공직분류체계의 조정이었다. 행정직렬에서 교육인적자원부의 직원을 충원할 경우 교육문제의 특수성에 대한 인식과 교육분야에 대한 전문성이 높은 공무원을 확보할 수 어렵기 때문에 별도로 교육행정 직렬을 신설하여 충원하기 시작한 것이다. 이는 또한 행정직렬의 지나친 비대화를 억제하는 효과도 갖고 있었다.

공무원의 업무 수행과 관련하여 높은 수준의 전문성은 복잡하고 다기해져가는 정책문제를 해결하는 데 있어 필수적인 전제조건이 된다. 하지만 많은 경우 한 분야에 대한 높은 전문성은 타 분야에 대한 비전문성으로 연결되거나 좁은 시야로 인해 타 분야에 대한 배타적인 태도를 갖는 경우가 많다. 해당 분야에 대한 높은 전문성과 타 분야에 대한 비전문성의 문제는 수행해야하는 업무가 일정 분야에 국한되고 인사관리가 전문성 위주로 이루어질 경우 업무 수행 과정에서 문제가 될 가능성은 별로 없다. 하지만, 수행하는 업무가 다양한 업무 분야에 대한 폭 넓은 이해, 유관기관과의 협조와 조정이 필요한 경우 세분화된 전문성은 업무 수행에 있어 걸림돌로 작용할 수 있다.

직위분류제를 인사관리의 근간으로 삼고 있는 국가의 경우에도 상급자의 인사에 있어서 해당 분야에 대한 전문성과 함께 유관 분야에 대한 폭 넓은 이해를 중요한 기준으로 삼고 있다. 상급관리자는 다양한 전문성과 이질적인 업무분야에 대하여 폭 넓은 이해를 갖고 있어야 업무의 조정과 관리를 객관적이고 합리적으로 수행할 수 있기 때문이다. 이를 위하여 상급관리자로 승진이 예상되는 직원에

대하여는 순환보직을 실시하여 관리자로서의 업무영역에 포함되는 다양하고 이질적인 업무에 대한 이해의 폭을 넓히고 있다.

다수 부처의 이질적이고 다양한 업무를 조정하는 역할을 수행하는 부서의 경우도 마찬가지이다. 기획과 조정의 역할을 수행해야 하는 부서는 일부 분야에만 국한된 전문성만 갖고는 다양한 시각과 문제의식을 조정할 수 없는 경우가 대부분이기 때문에 분야별로 다양한 전문 인력을 확보해야 하며 동시에 행정 전반에 대한 폭넓은 이해를 갖고 있는 기획과 조정의 역할을 수행할 수 있는 인력도 확보해야 한다.

따라서 이러한 업무를 수행하는 부서에서는 보다 용이하게 다양하고 폭 넓은 전문 인력과 일반 관리자를 확보하기 위하여 직렬의 구분을 최소화할 필요가 있다. 별도의 직렬을 신설하여 전문성을 확보하는 경우 타 직렬의 인력을 확보하는데 있어 전직 시험의 요구 등 불필요한 절차가 있기 때문이다.

교육인적자원부의 경우 교육부 시기의 업무는 교육부문에 한정되어 있었기 때문에 교육행정직렬 중심의 인력충원과 관리가 교육행정의 전문성을 제고하는데 필수적이었다고 할 수 있다. 하지만 현재 교육인적자원부의 경우 교육부문의 정책과 기능의 수행과 함께 전 국가적인 인적자원개발업무를 수행하고 있다. 인적자원개발업무는 인적자원개발회의와 인적자원개발계획 등을 통하여 전 중앙행정 기관과 업무협조 및 정책조정이 필요한 분야이다. 이를 위해서는 교육인적자원부의 직원은 교육부문만의 전문가에서 벗어나 전 정부적인 업무를 폭 넓게 이해할 수 있는 능력과 역량을 갖추고 있어야 할 것이다.

2. 교육인적자원부 직원들에게 요구되는 자질

교육인적자원부의 인적자원개발정책과 이의 수행과 관련된 각 부서의 업무 특성에 대한 분석 결과 교육인적자원부는 더 이상 초·중등 교육이나 고등교육 부문에 한정된 역할을 수행하는 것이 아니라 범부처적인 차원의 인적자원의 개발을 위한 다양한 활동을 하고 있는 것으로 나타났다(한국행정연구원, 2002). 특히 인적자원개발관련 업무는 인적자원개발회의를 중심으로 관련 부처와 밀접한 업무협조를 유지할 필요가 있으며 이 과정에서 해당 유관부처의 업무와 정책기조에 대한 정확한 이해가 필요하다. 따라서 교육인적자원부의 직원은 교육에 대한 전문성과 함께 유관부처의 다양한 업무에 대해서도 상당한 전문성을 갖추고 있을 필요가 있다고 할 수 있다.

교육인적자원부 직원에게 요구되는 자질과 전문성을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 교육부문 이외의 다양한 전문성이 필요하다. 교육인적자원부로 개편된 이래 다양한 기능을 수행하고 있기 때문에 교육인적자원부에서 근무하는 직원들은 이러한 다양한 직무를 성공적으로 수행할 필요가 있다. 따라서 교육에 대한 전문성과 함께 인적자원 개발과 관련된 다양하고 광범위한 분야에 대한 전문성과 역량이 요구된다고 할 수 있다.

둘째, 기획 및 조정능력과 협상능력이 필요하다. 인적자원개발정책은 교육인적자원부만의 업무가 아니라 교육인적자원회의를 통하여 인적자원개발 관련 정책을 총괄·조정하는 기능을 수행한다. 따라서 교육인적자원부 직원들이 조정기능을 효율적으로 추진하기 위해서는 다양한 전문성을 필요로 한다. 유관부처와 공식적으로 업무 및 정책 협조와 조정을 할 뿐만 아니라 일상적인 업무 수행에 있어서도 타 부처와의 빈번한 업무교류가 있다. 이러한 업무 교류는 단순한 정보의 교환이 아니라 구체적인 이슈에 대한 조정과 타협의 과정이다. 특히 타 부처와의 업무협력 관계에서 교육인적자원부가 주도권을 갖기 위해서는 개개 직원의 탁월한 협상력이 요구된다고 할 수 있다.

교육인적자원부의 직원이 업무의 수행과정에서 필요로 하는 다양한 분야에 대한 전문성과 높은 이해수준을 확보하기 위해서는 충원의 방식이 교육행정직 위주로 이루어져서는 안 될 것이다. 채용에 있어서는 교육행정직렬에 국한되어서는 안되며 다양한 분야의 전문성을 확보할 수 있도록 일반행정, 재경, 법무, 국제통상 등 다양한 직렬과 직류에서 신규직원을 확보할 수 있어야 할 것이다. 또한 타 부처와의 교류근무 등을 적극적으로 추진하여 다양한 근무경험이 있는 직원이 교육인적자원부에서 근무할 수 있도록 해야 할 것이다.

IV. 교육인적자원부 공무원들의 인식과 의견

본 설문조사는 교육인적자원부에 근무하는 직원들을 대상으로 실시되었다. 교육인적자원부 본부에 두고 있는 정원은 일반직 293명, 기능직 66명, 교육전문직 80명이다. 이들 중 계약직과 기능직을 제외하고 일반직과 교육전문직을 대상으로 전수조사를 실시하였는 바 회수된 설문지는 237매였다.

1. 교육(인적자원)부의 기능변화 인식

종래의 교육부가 2001년부터 교육인적자원부로 개편된 이후에 교육부의 기능과 업무에 많은 변화가 있음을 느끼고 있는 것으로 나타났다. 응답자의 64%가 많은 변화 내지 매우 많은 변화가 있는 것으로 느끼고 있었으며 변화가 없다고 느끼는 사람은 10%에도 못 미치고 있다. 이를 직급별로 비교해 보면 대체로 상위 직급일수록 많은 변화를 인식하고 있음을 발견할 수 있으며 교육전문직보다는 일반직 공무원들이 변화를 더 절감하고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 중견 실무자급인 5급과 6급 공무원들이 큰 변화가 있음을 지적하고 있어 실질적인 변화가 있다고 보여진다.

개편 후 기능과 업무의 변화에 대한 인식을 연령별로 비교해 보면, <표 11>에서 보는 바와 같이 30대 공무원들 중에서 많은 변화가 있다고 응답한 비율이 가장 높았고, 다음으로 40대, 50대순으로 나타나고 있다. 이 역시 실무적으로 업무를 직접 다루면서 일하는 중견 실무자들일수록 큰 변화를 실감하고 있음을 알 수 있다.

<표 11> 개편 후 기능변화에 관한 인식(연령별)

구 분	전혀 변화 없음	거의 변화 없음	보 통	많은 변화	매우 많은 변화	계
20대		2 (33.3%)	2 (33.3%)	2 (33.3%)		6 (100.0%)
30대	1 (1.1%)	6 (6.4%)	21 (22.3%)	61 (64.9%)	5 (5.3%)	94 (100.0%)
40대	2 (1.9%)	7 (6.5%)	33 (30.8%)	52 (48.6%)	13 (12.1%)	107 (100.0%)
50대	3 (13.0%)	3 (13.0%)	5 (21.7%)	9 (39.1%)	3 (13.0%)	23 (100.0%)
60대		1 (100.0%)				1 (100.0%)
계	6 (2.6%)	19 (8.2%)	61 (26.4%)	124 (53.7%)	21 (9.1%)	231 (100.0%)

$$\chi^2=37.3 \ p=0.002$$

2. 직무수행상의 애로정도

교육인적자원부의 업무를 수행하면서 업무와 관련된 전문 지식과 기술의 부족을 어느 정도 느끼는가에 관한 질문에 대해서는 <표 12>에서 보는 바와 같이 거

의 부족을 느끼지 않는다는 응답과 약간 부족함을 느낀다는 응답이 비슷하게 나타나고 있다. 그러나 전반적으로 정도의 차이는 있겠지만 다소나마 부족을 느끼고 있음을 알 수 있다. 직급별로는 서기관 급에서 부족을 느끼는 비율이 현저하게 높은데 이는 타 부처와의 접촉과 관계부처간 회의에 많이 참석하기 때문에 전문성의 부족을 실감한 데서 나타난 결과라고 해석된다. 반면에 6급 공무원들의 경우는 지식·기술의 부족을 느끼는 비율이 가장 낮음을 발견할 수 있다.

<표 12> 직무수행상 지식(기술)부족의 인식(직급별)

구 분	전혀 부족 하지 않음	거의 부족 하지 않음	보통	약간 부족	매우 부족	계
2~3급	1 (25.0%)	2 (50.0%)		1 (25.0%)		4 (100.0%)
4급	1 (3.7%)	2 (7.4%)	3 (11.1%)	18 (66.7%)	3 (11.1%)	27 (100.0%)
5급	5 (7.1%)	24 (34.3%)	19 (27.1%)	19 (27.1%)	3 (4.3%)	70 (100.0%)
6급	7 (9.7%)	25 (34.7%)	26 (36.1%)	13 (18.1%)	1 (1.4%)	72 (100.0%)
7급 이하	2 (10.5%)	4 (21.1%)	5 (26.3%)	7 (36.8%)	1 (5.3%)	19 (100.0%)
연구관· 장학관		4 (36.4%)	5 (45.5%)	1 (9.1%)	1 (9.1%)	11 (100.0%)
연구사· 장학사		5 (27.8%)	6 (33.3%)	6 (33.3%)	1 (5.6%)	18 (100.0%)
기 타		4 (57.1%)		2 (28.6%)	1 (14.3%)	7 (100.0%)
계	16 (7.0%)	70 (30.7%)	64 (28.1%)	67 (29.4%)	11 (4.8%)	228 (100.0%)

$$\chi^2=53.6 \quad p=0.030$$

교육인적자원부는 부총리 부처로서 타 관련부처들의 인적자원업무들을 총괄·조정하도록 되어 있다. 그러한 총괄·조정 기능을 수행할 때 대상업무나 담당공무원들을 잘 몰라서 어려움을 느끼고 있는지를 묻는 질문에 대한 응답 분포는 <표 13>과 같다. 교육인적자원부 공무원들은 총괄·조정 기능을 수행하는 데 약간

또는 매우 어려움을 느끼고 있다는 응답이 반 이상에 달하여 전반적으로 애로를 느끼고 있음을 발견할 수 있다. 성별로 비교해 보면 의미 있는 차이는 아니지만, 남자보다는 여자가 더 큰 어려움을 느끼고 있음을 알 수 있는데, 그 이유는 타 부처 공무원들과의 접촉과 교류가 어려운 데 기인한다고 보여진다. 특히 교육행정 직렬로 분리 독립한 이후 5급 신규채용자(행정고시 합격자) 중 여성의 비율이 해마다 늘어가고 있고, 2002년에는 반 이상을 점하고 있는 현실을 감안할 때 우려되는 측면이 있다. 직급별, 연령별, 근속연수별로는 응답 분포에 의미 있는 차이가 없는 것으로 나타났다.

<표 13> 총괄·조정 기능 수행시 애로의 정도(성별)

구분	전혀 어렵지 않음	거의 어렵지 않음	보통	약간 어려움	매우 어려움	계
남	3 (1.4%)	38 (18.3%)	65 (31.3%)	89 (42.8%)	13 (6.3%)	208 (100.0%)
여		3 (12.5%)	5 (20.8%)	12 (50.0%)	4 (16.7%)	24 (100.0%)
계	3 (1.3%)	41 (17.7%)	70 (30.2%)	101 (43.5%)	17 (7.3%)	232 (100.0%)

$$\chi^2 = 5.0 \quad p = 0.291$$

3. 교육행정직의 전문성과 자질향상 정도

교육행정기관에 근무할 공무원들을 별도의 직렬 또는 직류로 분리하여 선발하고 인사관리하는 가장 큰 목적은 전문화시키려는 데 있다. 예컨대, 신규채용을 위한 임용고시의 시험 과목 중 교육행정직렬은 5급 행정고시의 경우 필수와 선택에서 각각 교육학 과목을 하나씩 선택하도록 되어 있고, 7급 임용고시도 필수과목 6개 중 교육학이 들어있는 등 교육학에 관한 전문성을 요구하고 있는 것이다. 그런데 교육행정직렬을 분리시켜 임용한 이후 교육인적자원부 공무원들의 전문성은 어떻게 달라졌는가? 이러한 질문에 대해서 <표 14>에서 보는 바와 같이 전문성이 높아졌다고 응답한 비율이 47%에 달하는 데 비해, 낮아졌다는 응답자는 9.8%에 불과하였다. 따라서 교육행정직렬을 별도로 임용한 이후 그들의 교육행정에 대한 전문성은 높아졌다고 많은 교육부 공무원들이 인식하고 있음을 알 수 있다. 그러한 응답 분포는 공무원으로 근속한 연한에 따라서 약간 차이가 있는 것으로 나타

나고 있다. 사례 수가 적어 큰 의미를 부여하기는 어렵지만, 15년 이하 근속자들 중에서는 교육행정직렬로 임용된 공무원들의 전문성이 높아졌다고 보는 비율이 높은 반면, 16~25년 근속자들 중에서는 전문성이 높아졌다고 응답한 사람이 상대적으로 적음을 발견할 수 있다. 그러나 전반적으로 성별, 연령별, 직급별로는 그러한 인식에 의미 있는 차이가 없는 것으로 나타났다.

<표 14> 교육행정직렬 공무원들의 전문성 변화 인식(공무원 근속연수별)

구 분	매우 낮아졌음	약간 낮아졌음	변함 없음	약간 높아졌음	매우 높아졌음	계
1~5년			6 (42.9%)	6 (42.9%)	2 (14.3%)	14 (100.0%)
6~10년		2 (3.8%)	21 (40.4%)	26 (50.0%)	3 (5.8%)	52 (100.0%)
11~15년	1 (1.9%)	1 (1.9%)	24 (44.4%)	26 (48.1%)	2 (3.7%)	54 (100.0%)
16~20년		4 (12.5%)	18 (56.3%)	8 (25.0%)	2 (6.3%)	32 (100.0%)
21~25년	2 (3.9%)	5 (9.8%)	24 (47.1%)	17 (33.3%)	3 (5.9%)	51 (100.0%)
26~30년		7 (29.2%)	6 (25.0%)	11 (45.8%)		24 (100.0%)
31년 이상		1 (14.3%)	2 (28.6%)	4 (57.1%)		7 (100.0%)
계	3 (1.3%)	20 (8.5%)	101 (43.2%)	98 (41.9%)	12 (5.1%)	234 (100.0%)

$$\chi^2 = 35.7 \quad p = 0.059$$

이와 관련하여 일반행정직렬에서 교육행정직렬로 독립하여 신규 채용한 공무원들의 자질이 종전보다 향상되었다고 보느냐는 질문에 대해서는 <표 15>에 나타난 바와 같이 약간 부정적인 반응을 보이고 있다. 향상되었다고 본다는 응답은 26.1%인데 비해 오히려 저하되었다는 응답은 35.9%에 달하고 있는 것이다. 이러한 반응을 직급별로 비교해 보면 고위직급일수록 교육행정직렬로 뽑은 직원들의 자질이 저하되었다고 보는 응답자의 비율이 높다. 2~3급 재직자는 전원이, 4급 재직자는 51.9%가, 5급은 48.5%가 교육행정직렬 신규채용자의 자질이 저하되었다고 느끼고 있는 것이다. 반면에 7급 재직자들은 무려 42.1%가 신규채용자들의 자질이 향상되었다고 보고 있다. 한편 교육전문직 재직자들 중 연구사·장학사들은 절반 정도가 신규채용자들의 자질이 향상되었다고 응답하고 있어 가장 높이 평가

하고 있다.

<표 15> 교육행정직렬 신규채용 공무원의 자질향상 인식(직급별)

구 분	매우 저하	약간 저하	변함 없음	약간 향상	매우 향상	계
2~3급	1 (25.0%)	3 (75.0%)				4 (100.0%)
4급		14 (51.9%)	9 (33.3%)	4 (14.8%)		27 (100.0%)
5급	6 (8.8%)	27 (39.7%)	22 (32.4%)	10 (14.7%)	3 (4.4%)	68 (100.0%)
6급	2 (2.8%)	18 (25.0%)	32 (44.4%)	16 (22.2%)	4 (5.6%)	72 (100.0%)
7급		4 (21.1%)	7 (36.8%)	5 (26.3%)	3 (15.8%)	19 (100.0%)
연구관· 장학관	1 (9.1%)	4 (36.4%)	2 (18.2%)	4 (36.4%)		11 (100.0%)
연구사· 장학사			9 (50.0%)	7 (38.9%)	2 (11.1%)	18 (100.0%)
기타	1 (14.3%)		5 (71.4%)	1 (14.3%)		7 (100.0%)
계	11 (4.9%)	70 (31.0%)	86 (38.1%)	47 (20.8%)	12 (5.3%)	226 (100.0%)

$$\chi^2 = 58.1 \quad p = 0.011$$

4. 타 부처와의 업무협조 및 인사교류

다음으로 종래의 행정직렬에서 교육행정직렬로 분리·임용된 교육인적자원부 공무원들은 유관 부처 공무원들과의 업무협조에 지장을 받는지를 알아보았다. 직렬이 다르면 인사교류가 어려워지고 시험 과목이 달라서 출신 학과나 관심 영역이 달라져 지장을 받을지도 모르기 때문이다. 이에 대한 반응은 <표 16>에서 보는 바와 같이 지장을 받는다는 응답자의 비율이 38.2%에 달하고 전혀 지장을 받지 않는다는 사람은 3%에 불과한 것으로 나타나 있다. 이에 대한 인식은 근속연수 10년 이상인 직원과 10년 이하인 직원 사이에 극히 대조적인 경향을 보이고 있다. 즉 6~10년을 근속한 직원들의 경우는 지장을 받는다는 응답이 29.8%에 불과한 반면에, 11~15년을 근속한 직원들의 경우에는 무려 69%가 지장을 받는다고 응답하고 있는 것이다. 반면에 이에 대한 문제의식은 성별, 직급별, 연령별 응답 분포 상으로는 의미 있는 차이를 발견할 수 없어 자료 제시를 생략하였다.

<표 16> 교육행정직렬 공무원들의 타 부처 업무협조정도 인식(교육부 근속연수별)

구 분	전혀 지장 없음	거의 지장 없음	보통	약간 지장	매우 지장	계
1~5년	5 (4.5%)	26 (23.6%)	43 (39.1%)	32 (29.1%)	4 (3.6%)	110 (100.0%)
6~10년		14 (29.8%)	19 (40.4%)	14 (29.8%)		47 (100.0%)
11~15년	1 (3.4%)	5 (17.2%)	3 (10.3%)	18 (62.1%)	2 (6.9%)	29 (100.0%)
16~20년	1 (3.6%)	11 (39.3%)	5 (17.9%)	9 (32.1%)	2 (7.1%)	28 (100.0%)
21~25년		4 (25.0%)	5 (31.3%)	5 (31.3%)	2 (12.5%)	16 (100.0%)
계	7 (3.0%)	60 (26.1%)	75 (32.6%)	78 (33.9%)	10 (4.3%)	230 (100.0%)

$$\chi^2 = 28.0 \quad p = 0.032$$

교육인적자원부가 인적자원개발과 관련된 타 부처들의 업무를 총괄·조정하는 기능을 맡게됨에 따라 직원들은 그러한 부처들의 업무를 파악함은 물론 해당 부처 공무원들 못지 않은 업무 관련 전문성을 갖추어야 되었다. 그에 대한 대책의 하나로서 타 유관 부처와의 인사교류가 필요하다는 주장이 제기되기도 한다.

<표 17> 타 유관부처와 인사교류 필요성 인식(직급별)

구 分	전혀 불필요	거의 불필요	그저 그렇다	약간 필요	매우 필요	계
2~3급		1 (25.0%)		2 (50.0%)	1 (25.0%)	4 (100.0%)
4급			6 (22.2%)	11 (40.7%)	10 (37.0%)	27 (100.0%)
5급	1 (1.4%)	7 (9.9%)	11 (15.5%)	38 (53.5%)	14 (19.7%)	71 (100.0%)
6급	3 (4.2%)	7 (9.7%)	9 (12.5%)	41 (56.9%)	12 (16.7%)	72 (100.0%)
7급 이하		2 (10.5%)	2 (10.5%)	10 (52.6%)	5 (26.3%)	19 (100.0%)
연구관· 장학관		1 (9.1%)	4 (36.4%)	5 (45.5%)	1 (9.1%)	11 (100.0%)
연구사· 장학사		3 (16.7%)	2 (11.1%)	11 (61.1%)	2 (11.1%)	18 (100.0%)
기 타			1 (14.3%)	4 (57.1%)	2 (28.6%)	7 (100.0%)
계	4 (1.7%)	21 (9.2%)	35 (15.3%)	122 (53.3%)	47 (20.5%)	229 (100.0%)

$$\chi^2 = 27.4 \quad p = 0.849$$

그러한 인사교류에 대해서 교육부 직원들은 <표 17>에서 보는 바와 같이 대부분 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타났다. 응답자의 70% 이상이 상당한 정도의 필요성을 느끼고 있었으며 불필요하다는 응답은 10.7%에 불과하였다. 부처간 인사교류의 필요성에 대한 인식을 직급별로 비교해 보면 의미 있는 차이를 발견하기 어렵다. 다만 장학관·연구관들 중에서 부처간 인사교류의 필요성을 인정한 비율이 54.6%로서 상대적으로 약간 적은 편이나 표본 수가 적어 큰 의미를 부여하기 어렵다. 이에 관한 의견 분포는 성별, 연령별, 근속연수별로도 의미 있는 차이가 없다.

5. 교육행정직렬의 개편방안

교육인적자원부로 개편되면서 인적자원개발 관련 부처의 업무를 전문성에 기초하여 총괄·조정하기 위해서는 직원들의 지식과 전공 배경이 다양할 필요가 있다는 데 공감대가 형성되고 있다. 따라서 임용방식도 그러한 취지에 부합되도록 교육행정직렬에 한정해서 선발하기보다는 타 관련직렬(류)에서도 충원해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 그러한 주장에 대해서 응답자들은 <표 18>에서 보는 바와 같이 거의 80% 가량이 동의하고 있는 것으로 나타났다. 동의하는 경우에 어느 직류에서 충원할 필요가 있는지에 관해서는 의견이 다양하지만 일반행정직렬에서 충원해야 한다는 의견이 가장 많고, 다음으로 재정, 법무, 국제통상의 순으로 지적하고 있다. 이는 교육행정직렬을 (일반)행정직렬에 통합한다는 전제에서 그 하위 직류로만 국한하여 선택하도록 한 것이다. 사회복지직렬이나 기술직군에서 충원하는 방안은 별도로 검토되어야 할 것이다.

<표 18> 교육인적자원부 공무원을 타 직렬(류)에서 충원할 필요성

구 분	충원필요직렬(류)	선택 인원	%
부 동 의		50	21.1
동 의	일반행정직류	142	59.9
	법 무 직 류	86	36.3
	재 경 직 류	90	38.0
	국제통상직류	70	29.5
	통 계 직 류	44	18.6
계	총 응답자	237	

주: 한 응답자의 복수 선택이 가능하므로 백분비(%)는 총 응답자에 대한 비율임

이상에서 살펴본 바와 같이 1994년 교육행정직렬을 분리·독립한 조치는 교육인적자원부로 개편된 이후 그 타당성에 대해 의문이 제기되고 있으며 어떤 형태로든 재검토할 필요가 있다고 보여진다. 이와 관련하여 현행 교육행정직렬을 향후 어떻게 운영하는 것이 바람직한지를 질문하면서 예시적으로 네 가지 대안을 제시하였다. 첫 번째 대안은 현행 방식대로 교육행정직렬을 그대로 유지하는 방안이며, 두 번째 대안은 교육행정직렬을 행정직렬로 통합하고 교육행정직류로 하되, 신규 채용시 모두를 교육행정직류로 채용하는 방안이다. 세 번째 대안은 교육행정직렬을 행정직렬로 통합하고 교육행정직류로 하되, 신규채용시 교육행정직류 모집 인원을 축소하고 나머지 인원은 행정직렬 내 관련 직류(일반행정, 법무, 재경 등)에서 할당받는 방안이며, 네 번째 대안은 교육행정직렬을 행정직렬로 통합하여 신규 채용 인원은 모두 관련 직류(일반행정, 법무, 재경 등)에서 할당받는 방안이다.

<표 19> 교육행정직렬의 향후 개편방안 선호(직급별)

구 분	현행방식 유지	교육행정직류로 전원채용	교육행정직류 모집 축소	전원 타 관련직류에서 할당	계
2~3급			1 (25.0%)	3 (75.0%)	4 (100.0%)
4급	1 (3.7%)		11 (40.7%)	15 (55.6%)	27 (100.0%)
5급	5 (7.0%)	13 (18.3%)	22 (31.0%)	31 (43.7%)	71 (100.0%)
6급	13 (18.1%)	17 (23.6%)	18 (25.0%)	24 (33.3%)	72 (100.0%)
7급 이하	3 (15.8%)	6 (31.6%)	4 (21.1%)	6 (31.6%)	19 (100.0%)
연구관· 장학관	2 (18.2%)	1 (9.1%)	4 (36.4%)	4 (36.4%)	11 (100.0%)
연구사· 장학사	6 (33.3%)	4 (22.2%)	6 (33.3%)	2 (11.1%)	18 (100.0%)
기타		1 (14.3%)	2 (28.6%)	4 (57.1%)	7 (100.0%)
계	30 (13.1%)	42 (18.3%)	68 (29.7%)	89 (38.9%)	229 (100.0%)

$$\chi^2 = 36.7 \quad p = 0.101$$

제시된 네 가지 대안에 대해서 가장 높은 선호를 보인 것은 <표 19>에서 보는 바와 같이 네 번째 대안으로 38.9%의 지지를 얻었고, 다음으로는 세 번째 대안으

로 29.7%가 찬성하였다. 다음으로는 두 번째 대안을 선호한 직원들이 많았고, 현행방식 즉, 분리·독립된 교육행정직렬을 유지하는 방안을 찬성한 비율은 13.1%에 불과하였다. 즉 교육행정직렬을 일반행정직렬에 통합해야 한다는 데 대해서는 절대 다수가 찬성하고 있는 셈이다. 그러나 상대적으로 볼 때 6급 이하 직원들은 현행 방식을 선호하는 비율이 높은 편이며, 특히 장학사·연구사들의 경우에는 3분의 1 가량이 현행 방식 유지에 찬성하고 있다. 전체적인 경향은 직급이 높을수록 네 번째 대안, 즉 교육행정직렬(직류)의 완전 폐지를 선호하는 비율이 높음을 발견할 수 있다. 그리고 4급 직원과 장학관·연구관들 중에서는 세 번째 대안, 즉 타 직류와 교육행정직류에서 골고루 뽑자는 데 찬성하는 비율은 상대적으로 볼 때 높은 편이다.

V. 교육행정직렬의 개선방안

앞에서 지적한 바와 같이 현행 교육행정직렬에 의한 충원 방식은 여러 가지 문제점이 나타나고 있다. 특히 종래의 교육부가 교육인적자원부로 개편된 이후 총괄·조정부처로서의 기능을 효율적으로 수행하기 위해서는 교육행정 전문가만으로는 미흡하다는 인식이 일반화되어 있다. 그러나 교육행정직렬을 폐지하고 행정직렬에 통합하는 경우 직류까지도 폐지하는 것이 바람직한지는 장단점을 정밀하게 검토해 볼 필요가 있다.

우선 교육행정직류를 존속시키되 모집 인원을 축소하는 방안의 장점을 살펴보면, 무엇보다도 교육인적자원부의 기능은 당분간 교육행정기능과 인적자원개발업무의 총괄·조정 기능을 함께 관장해야 하므로 직원의 충원도 교육행정직류와 관련 직류에서 각각 일정 인원씩 충원하는 것이 타당하다는 점이다. 그리고 교육행정직류를 존치시킴으로써 교육행정의 전문성과 독자성을 존중하고 인정받는 상징적 의미가 크다. 현실적으로 전국 각 교육행정기관 및 국공립 교육(연구)기관에 근무하는 3만여 명의 교육행정직 공무원들을 임용관리하는 데 최소한 직류 정도는 유지시키는 것이 바람직하다. 교육행정직 공무원은 국가직과 지방직이 각각 1:5 정도의 비율로 구성되어 있고, 국공립학교에 근무하는 사무직이 2만 명 이상에 달하여 전체의 2/3를 점하고 있는 바 이들은 인적자원개발보다는 교육행정을 주로 담당하고 있어 교육행정직류로 임용관리하는 것이 현실적이다.

반면에 교육행정직렬을 폐지하고 교육행정직류를 유지하는 경우 단점으로 지적

할 수 있는 것은, 행정직렬 내의 타 직류로 전직하는 데 있어 전직 시험이 불필요하다는 이점이 있을 뿐 시험과목을 타 직렬과 달리하여 선발하는 등 충원 측면에서는 별 차이가 없다는 점이다. 현실적으로 매년 신규 공채하는 인원이 행정고등 고시의 경우 10~15명, 7급과 9급 공채는 15~25명 정도에 그치고 있는데 그 중 일부를 교육행정직류로 뽑고 나머지를 관련 직류에서 충원하는 방식은 운영을 번잡하게 할 것이다.

한편 교육행정직류도 폐지하고 신규채용인원은 모두 관련 직류에서 할당받는 방안의 장점을 든다면 우선 교육인적자원부가 정부 모든 부처의 인적자원개발업무를 총괄·조정하는 부처로서 그 직원들도 행정, 재정경제, 사회 등 관련 분야의 전문성을 가진 다양한 인재들로 구성되어야 한다는 전제에 부합되며 그러한 위상과 방향을 분명하게 천명할 수 있다. 현행 교육행정직렬은 교육부 직원들이 교육행정만을 담당할 때 적합한 분류 방식이기 때문에 기능이 확대된 교육인적자원부의 직원들을 개방적·합리적으로 임용하기 위해서는 행정직렬의 관련 직류에서 다양하게 충원할 수 있도록 통합하는 것이 타당하다는 것이다. 실제로 각 부처가 모두 전문적인 행정 영역을 갖고 있으면서도 외교통상부를 제외하고는 행정, 재경, 법무 등의 직류로 통합하여 선발하고 각 직류별 합격자 중 신규채용이 필요한 만큼 할당받아 충원하고 있으므로 교육인적자원부도 이러한 방식을 채택해도 무방하다.

반면에 별도의 직류조차 폐지하는 방안은 단점도 적지 않다. 무엇보다도 행정 영역의 전문화·세분화 경향을 반영하여 직렬의 수를 늘려 나가는 것이 전반적인 추세이며 여러 연구보고서들의 공통적인 지적인데 교육행정분야를 직렬뿐 아니라 직류에서까지 삭제하는 것은 추세와 상식에 역행하는 처사라는 비판을 면치 못할 것이다. 현실적으로 지방교육청과 국공립학교에서는 교육행정에 치중하고 인적자원개발업무를 총괄·조정하는 기능은 별도로 수행하지 않는데 교육행정직류조차 폐기하는 것은 납득하기 어렵다는 반응이 많을 것이다. 또 시·도 교육청과 그 소속기관 및 지역교육청에 근무하는 교육행정직이 8천여 명에 이르고 있는데 이들 및 공립학교에 근무하는 사무직들은 전원 행정직렬의 행정직류에 소속시킨다면 교육행정의 전문성을 스스로 부인하는 것처럼 인식되어 교육행정을 일반행정에 통합해야 한다는 교육자치제 무용론자들에게 빌미를 제공할 수 있다. 뿐만 아니라 실제로 교육행정직렬을 행정직렬의 타 직류 임용시험 합격자 중에서 교육인적자원부 및 그 산하기관에 근무할 희망자 위주로 선발할 경우에 선호도가 높지 않아 타 부처에 배치될 합격자들보다 자질이 떨어질 우려가 있다.

결론적으로 이상의 장단점 검토를 종합해보면 교육행정직렬을 행정직렬에 통합하여 교육행정직류는 존속시키는 것이 바람직하다. 그리고 교육행정직의 신규 채용 충원 방식은 국가직과 지방직간에 그리고 직급에 따라 달리 적용해야 한다. 교육인적자원부 및 그 산하기관의 국가직 5급 이상 공무원을 신규채용하는 경우 채용인원은, 예컨대 반은 교육행정직류로 선발하고, 나머지는 일반행정직류, 재경직류, 법무직류(필요한 경우), 사회직렬에서 몇 명씩 할당받는 방식이 타당하다고 본다. 또 교육인적자원부 산하 국가직 7급 및 9급 공채의 경우 채용인원의 2/3 가량을 교육행정직류로 선발하고 나머지는 필요한 직류에서 할당받는 방안이 합리적이다. 그에 비해 지방 교육행정기관 및 공립학교 직원들의 임용은 전원 교육행정직류로 선발해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 강성철 외. (2001). 「새인사행정론」. 서울: 대영문화사.
- 김병섭 외. (1998). 부조직 개혁의 방향 및 과제. 김만기 편, 「정부조직의 혁신」, 120-151. 서울: 대영문화사.
- 김신복. (1994). 공무원 인력관리와 인사행정의 개혁과제. 「행정논총」, 32(1): 18 - 39.
- 김중양. (1997). 공직분류체계 「한국행정연구」, 6(3).
- 김창준. (1997). 한국의 분류제도: 개선방향을 중심으로. 「한국지역연구」, 9(1).
- 박연호. (1990). 「인사행정론(개정판)」. 서울: 법문사.
- 오석홍. (1983). 「인사행정론」. 서울: 박영사.
- _____. (1993). 「인사행정론(신정판)」. 서울: 박영사.
- 유민봉. (1997). 「인사행정론」. 서울: 문영사.
- 정시채. (1986). 「한국행정제도사」. 서울: 법문사.
- 조성한 · 김병섭. (1997). 중앙정부의 직무분석. KIPA 연구보고, 96-12.
- 진재구. (1993). 직업공무원제 확립을 위한 인사행정기관 및 공직분류체계 개선방안. KIPA 연구보고 92-03.
- _____. (1998). 인사행정. 강인재 · 이달곤 외, 「한국행정론」, 219-275. 서울: 대영문화사.
- 하태권. (1999). 공무원 교육훈련 경쟁력 제고방안. 「지식기반사회와 정부인력자원 관리」, 한국행정학회 국제학술 심포지움 발표논문.
- 하태권 외. (1999). 「공무원 직종간 보수비교 연구」. 한국행정학회.
- 한국행정학회 인사행정연구회. (1999). 「공직분류체계 개선 방안」. 중앙인사위원회 정책연구보고서.
- 한국행정연구원. (2002). 「교육인적자원부의 조직 · 기능 진단 및 발전방안 연구」. 교육인적자원부 정책연구과제.
- 한국교육행정학회. (2003). 「교육분야 인적자원개발정책의 방향과 과제」. 2003년도 학술대회자료집.

Abstract

A Survey and Analysis on the Appropriateness of Recruitment Method based on the Series of Classes of Educational Administration

Shin-Bok Kim

This study aimed to scrutinize the appropriateness of the current method that the Ministry of Education and Human Resources Development recruit its employees based on the series of classes of educational administration, which is separated from that of general administration, and to suggest alternatives for improvement. The Ministry, which was reorganized from the Ministry of Education since 2001, is in charge of integrating and coordinating human resources development policies among the ministries concerned, in addition to dealing with primary and secondary education, higher education, life-long education, and vocational education. In the light of the Ministry's function, the staffs in the Ministry need to have broad knowledge and discernment not only on education but also on various fields concerned, in order to coordinate the HRD policies. The results of opinion survey on the employees of the Ministry show that they feel the remarkable change of the Ministry's function and also feel considerable degree of shortage in comprehensive knowledge and judgement capability. They proposed, therefore, that the current separate recruitment system for educational administrators should be abolished and be opened to the specialists with different majors. This study suggested that education specialists had better occupy no more than a half of new employees especially at middle manager level.

[Key words : HRD administration, speciality of educational administration, the series of classes of educational administration]