

# 新規任用者の 生態에 關한 研究

—서울市 新規任用者를 中心으로—

白 相 承

11회 졸업생

## <目 次>

### 第1章 序 論

- 第1節 研究의 目的
- 第2節 研究의 方法
- 第3節 研究의 體系

### 第2章 公務員의 充員實態

- 第1節 任用制度의 概觀
- 第2節 缺員發生 原因
- 第3節 新規任用 現況

### 第3章 新規任用者의 生態分析

### 第1節 社會的 成分

- 第2節 試驗實施의 適正性에 對한 分析
- 第3節 期待感의 分析

### 第4章 任用制度 運營上의 問題點과 改善方案

- 第1節 採用制度의 問題點과 改善方案
- 第2節 人事運營上의 問題點과 改善方案

### 第5章 結 論

## 第1章 序 論

### 第1節 研究의 目的

오늘날처럼 보다 強力한 國家目的과 그 達成을 위한 奉仕者로서의 公務員의 任務와 機能이 要求된 時期는 일찌기 없었으며 또한 보다 高度의 技術과 效果的能率性에 隨伴된 創意性을 要求하고있는 時代도 없었다.<sup>(1)</sup>

이와같이, 重要時期에 있어서 人的資源을 如何히 利用하여 國家發展目標을 効率的으로 達成할 것인가는 人事行政의 重要한 課題가 아닐 수 없다.

그러므로, 人事行政의 目的은 有能한 人材를 選拔하고 職務內容에 따라 優秀한 勤務成績을 올릴 것이 豫想되는 者를 適所에 配置하여 이들의 繼續

的인 能力發展을 圖謀하는 것으로만 達成되는 것이 아니고 그들의 士氣(Morale)가 높아 強한 勤務意慾을 가지야 비로소 達成되는 것이다.

아무리 組織目的 遂行에 適格하고 有能한 人材를 採用했다 하더라도 이들에 對한 士氣昂揚策이 尙상 뒤따르지 못할 때 公務員은 勤務할 可能性만 가지고 있는데 그치고 그것이 具現되지 못하고 마는 結果가 되는 것이다<sup>2)</sup>

從來 우리는 人力이 增員되고 離職者로 因해 人員補充의 必要性이 생겼을 때는 試驗이란 制度의 道具만 使用하여 無數한 希望者中에서 切열한 競爭의 通路를 밟아 一定한 人員을 採用하고 또 缺員이 생기면 같은 方法에 의한 補充等 姑息策만 거듭해 왔을 뿐 正確한 所要人力의 算出이나 離職에 對한 原因分析 이에 對한 對策等은 隨時 問題

(1) 金雲泰, 우리나라 高級公務員에 關한 實態調查分析和 韓國官僚制의 改革을 위한 提案 서울大學 校 行政大學院 行政論叢 第4卷 第2號 1966. p.155

(2) 李莫彬 朴東緒 俞烈 共編, 韓國行政의 歷史的 分析, 韓國行政問題 研究所, 1969. p.450

點만 提示하였다. 眞 根本的인 解決策을 議究해 본 일은 極히 드물다 하겠다.

이와같은 原因은 募集公告만 하면 언제나 希望者가 물려온다. 官가 職務遂行 內容과는 同등한 學科科目試驗을 치러놓고 試驗成績이 좋으면 優秀한 사람이거나 하는 思考方式 때문에 그 試驗에 合格한 사람이 정말 우리가 願하는 職務를 成功的으로 遂行할 사람인가를 한번도 反省해 보려하지 않은 狀態에서 오는 것이라 할 수 있다.<sup>3)</sup>

그리고 오늘날 公開競爭採用試驗에 의하여 採用된 新規任用者는 自己 組織目標遂行에 最大의 奉仕와 能力을 發揮하고자 할 것이며 反面 將來 發展意慾도 大端할 것이다. 이렇게 公職을 天職인 양 배우고 닦아온 學識과 經驗을 自己 擔當分野에 기울이고 있으나 大多數의 最高管理者는 組織構成員의 モチベーション(Motivation)이나 道義(Morale)을 考慮한 組織運營은 疏忽히 하고 오히려 過重한 努力만 不斷히 引要함으로써 당초의 獻身的인 奉仕精神은 機會主義로 變質되고 創意力은 無事安逸主義로 退色해 가고 있는 것이다.

특히 서울特別市 新規任用者의 경우 勤務機關이 洞事務所로서 洞事務所는 서울特別市 機構의 最下 末端인 業務機關인 勿論 首都에 位置한 各系各層의 行政機關中에서도 가장 末端이므로 이들의 社會的威信(Social Prestige)은 形便없는 狀態이며 더구나 業務의 倏주와 差別없는 報酬體制는 士氣抵下의 重要한 原因이 되고 있으며 이로 因한 離職率의 激增은 서울特別市 基礎行政 育成에 深刻한 問題를 引起하고 있다.

따라서 本 研究의 目的을 서울特別市 5級乙類 行政職新規任用者의 成分 期待感과 充足度를 調査 分析하고 이를 檢討하여 制度運營上의 矛盾 및 缺陷을 發見하며 이에 대한 合理的인 改善方案을 提示하는데 있다.

## 第2節 研究의 方法

本 研究에 있어서 對象이 되는 新規任用者의 生 態에 관한 調査는 1970年 3月 15日 施行 서울特別市 5級乙類 公開競爭採用試驗 募集 職列中 行政

職 應試者 4,242名中 等現間隔에 의한 系統的인 標本 抽出<sup>4)</sup>로 1,200名을 選定하고 20個 項目에 達하는 質問書의 調査方式은 試驗當日 集合調査方式을 擇하였으며 本 調査에서 1,078名이 應答하여 90%의 回收率을 나타내었으며 위와 같이 먼저 應試者들의 公職에 대한 期待感을 分析하고 다음 이들이 合格하여 任用된후 5個月이 지난 뒤 離職者를 除外한 258名 全員을 對象으로 1970年 10月 30日을 期하여 全數調査를 하였는 바 28個 項目에 達하는 質問書는 郵送調査方法에 의하였다. 이렇게 하여 應試者의 期待感, 이에 대한 任用後의 充足度, 앞으로의 期待感 등을 相互 比較하여 考察하였다.

## 第3節 研究의 體系

本 研究는 採用方法上 人事運營上의 矛盾 및 缺陷을 시정할 수 있는 方案을 提示하기 위한 處方의 理論과 實際의 對稱로서 事例研究의 性格을 띄고 있기 때문에 新規任用者에 대한 生態를 調査하고 分析하여 이를 檢討하는데 그 焦點을 두었다.

그러므로 第1章에서는 研究의 目的, 方法體系에 대하여 言及하고 第2章에서는 現行任用制度和 士氣 昂揚과 關係되는 昇進任用의 實態를 把握하고 機構의 變動 및 人力의 增加, 離職者의 原因分析 등으로 서울特別市 公務員 充員實態 등을 考察하며 第3章에서는 應試者와 新規任用者의 社會的 背景을 把握하고 應試者의 公務員觀, 市政關心度, 經濟的 社會的 發展的 期待感은 任用後와 比較 考察하고 第4章에서는 採用試驗의 定期的인 實施, 試驗科目의 調整, 最上職에 대한 年齡과 學歷의 適正化, 4級類 程度의 中間階層 採用擴大의 制度化 등 制度的인 問題와 社會的威信의 抵下, 經濟的 慾望에 대한 不滿足, 發展意慾에 副應한 將來性 保障의 稀薄, 業務量 倏주 등 人事運營上의 諸問題點을 發見하고 이에 대한 改善方案을 摸索한다.

## 第2章 公務員의 充員實態

### 第1節 任用制度 概觀

(3) 金滄聖, 職務別 職員選拔의 포인트, 企業經營 10月 1969. p.90

(4) 金海琪, 調査方法論講義, 서울 三中堂, 1969. p.172

廣意의 公務員任用制度에는 新規採用 昇進任用 轉補 및 轉職 그리고 降任 등이 있으나 本研究에서는 新規採用과 昇進任용을 中心하여 考察하기로 한다.

### 1. 新規採用制度

우리나라 公務員採用制度는 相當히 오랜 歷史를 가지고 있으나 아직도 그 後進性을 免하지 못하고 있다. 現行制度上 採用方法에는 公開競爭採用과 特別採用이 있다.

첫째 公開競爭採用制度는 新規採用의 大宗을 이루고 職員選拔의 原則의 制度임은 勿論, 憲法上 國民에게 保障된 公務擔任權의 實質의 意義가 있을 뿐만 아니라 民主主義의 平等原理에도 附合되는 制度이다.

서울 特別市의 境遇 應試者가 없는 特殊職列을 除外하고는; 大概 公開競爭試驗에 의하고 있다. 最近 數年間에 있어 年度別 採用人員은 行政需要의 增加現狀에 副應하여 採用人員의 數的增加는 不可避하였고 66年度부터 70年度까지 年平均 4回 程度로 行政職 5級乙類 募集試驗을 實施하였으며 14.9:1의 平均 競爭比率을 나타내고 있다. 其外 職列은 必要할 때마다 行政職試驗과 並行하여 實施하되 年 1回 程度에 不過하였다.

### 둘째 特別採用試驗

모든 公務員을 公開試驗으로 한다면 때로는 不合理的 경우도 없지 않다. 왜냐하면 公開試驗에는 항시 많은 經費와 時間이 所要될 뿐만 아니라 公開試驗의 應試者가 없거나 特殊한 職位에 대하여는 特定人기 아니면 그 職務를 遂行하지 못할 경우가 있기 때문이다. 따라서 이러한 때에는 特別採用試驗에 의하여 公務員을 任用하는 方法도 아울러 考慮되어야 할 것이다.

그러나 이와같은 特別採用制度는 情實在의 憂慮가 많으므로 그 運營面에 있어 慎重을 期할것이 要求된다.

서울 特別市의 경우, 特別採用試驗에 있어 看護職이 首位를 占하고 그 다음이 依願 免職者가 退職한지 3년이 經過하지 않고 再採用을 希望하는 者로서 行政職이며 그 다음이 保健職 X-ray分野나 地籍職等 特殊分野이다. 同制度의 運用上 가장 問題가 있다면 首都行政이 포용하고 있는 政治性

이 人事行政에 미치는 影響이라고 보겠다.

### 2. 昇進任用

어떠한 社會이든 共同目標을 指向하는 人類社會에는 組織이 必要하며 上下의 區別이 있게 마련이다. 勿論 個人的 尊嚴성과 價値를 基本理念으로 하는 民主社會에 있어서는 封建社會에서 보는 바와 같은 身分의인 階級制度는 存在할 수 없다고 하더라도 組織의 維持發展을 위한 職責上의 階層은 없을 수 없다. 이와같이 上下의 階層이 있는 組織속에서 下位者가 보다 上位의 職位로 옮겨가는 過程이 바로 昇進이다.

더구나 現代行政이 最大限의 民主化와 能率化를 通하여 國民에게 最大의 奉仕를 促求하는데 있다면 이를 위한 前提로서 公務員의 自發적이고 創意的인 精神姿勢가 必要한 바 이것의 核心的要素가 바로 昇進인 것이다.

昇進의 方法에는 現行法上 試驗을 거쳐 任用하는 경우와 試驗에 의하지 않고 任用하는 경우가 있다. 試驗에 의한 昇進은 原則적으로 4級甲類에서 3級乙類로 昇進되는 경우에 限하나 4級以下 昇進에는 勤務成績 經歷評定 및 訓練成績에 의한 昇進候補者 名簿의 先順位로부터 缺員數의 5倍數 範圍內에서 任用하도록 되어 있다.

서울市의 境遇 4級以下 昇進에는 서울 特別市 人事事務 處理規則 第35條規定에 依據 試驗에 의하여 昇進을 實施하고 있으며 昇進은 當該 職級에서 昇進에 必要한 法定所要年數 以上 勤務한 者로서 昇進候補者 名簿에 依據 缺員 5倍數 範圍內에서 競爭試驗을 實施하여 任用하는 것을 原則으로 하고 있다.

그리고 同規則 第39條에 洞勤務 經歷이 있는 者는 試驗成績에 다음의 加算點을 認定하고 있으며 이의 勤務年限別 加算點을 보면

- 1) 當該職級에서 1年以上 勤務者 5點
- 2) " 2 " " 7點
- 3) " 3 " " 10點

을 주어 洞勤務者에게 昇進의 特惠를 주고 있다.

昇進試驗은 1년에 2回 實施하고 있으며 試驗科目은 行政職의 경우 行政法 行政學 및 實務와 關聯된 都市一般學基本運營計劃, 行政實務 등을 合한 實務科目 등 3個 科目이며 合格者 決定은 試

驗成績 100點, 昇進候補者名簿의 總點數(經歷+勤務+教育) 100點을 合한 200點을 滿點으로 하고 거기에서 勤務 經歷者의 加算點을 合算하여 高得點者 順으로 決定하고 있다.

## 第2節 缺員發生原因

### 1. 機構의 變動에 따른 公務員 定員의 增加

서울特別市의 機構는 首都서울의 健全한 發展을 圖謀하기 위하여 그 組織 및 運營에 관한 特別措置를 規定한 서울特別市 行政에 관한 特別措置法 第5條 第5項 規定에 依據 局室의 設置는 法律事項으로 되어있고 局室의 分掌事務와 其他 下部組織은 서울特別市 規則으로 定하게 되어있다.

機構變動의 要因은 歷代 市長의 施政方向에 따라 어느 程度 變動될 수도 있고 其他 社會의 政治의 面에서도 考될 수 있겠으나 根本的인 要因은 行政需要의 增加, 事業의 擴張 및 重點事業의 實施에 있다.

1965年度와 1970年度를 比較하여 보면 課는 38課에서 50課로 12課가 增設되었고 最下 實務擔當部署인 係는 126係에서 158係로 32係가 增設되었다.

그리고 特殊 事業을 專擔하기 위하여 本廳 局과 對等한 地位를 가지고 있는 地下鐵建設本部(4課 11係), 漢江建設事業所(3課 7係) 및 아파트建設事業所(4課 11係)가 있으며 위의 3個 事業所의 機構를 合하면 11課 29係가 된다.

이를 本廳 機構와 合하여 1965年度와 比較하여 보면 23課 61係가 增設되었다.

이상과 같은 機構의 變動은 定員의 增加를 超來하고 年度別 增加狀況을 보면 1965年度부터 1970年度까지 年平均 3.7%의 人力이 增加되고 있으며 本廳에 比較해서 區廳이 區廳보다는 洞事務所에 人力이 더 增加되었다. 이와같은 現狀은 業務量이 많고 民願事務 爲主인 一線行政機關에 人員配置를 많이 하였다는 結論이다.

### 2. 公務員의 離職率

組織體의 構成員은 恒常 人間으로서의 바람직한 待遇와 上司로부터의 認定 同僚로부터의 尊敬 및

自己業務에 對한 適切한 報酬를 받을 때 認定感을 느끼고 組織構成員으로서의 一體意識으로 所屬感을 가지고 物質的 및 精神的 兩面에서 安定感을 갖게 될 때 退職하는 경우가 많다.<sup>(5)</sup> 勿論 이와같은 境遇가 一身의事情에 依한 경우도 많을 것이다.

서울特別市의 境遇 1966年度부터 1970년까지 年平均 8.7%라는 높은 離職率을 보이고 있다. 이러한 原因은 公職에 比較해서 社會一般의 雇傭條件이 向上된 것도 하나의 理由가 되겠지만 社會的 經濟的 自己發展的 期待에 滿足感을 느끼지 못하거나 將來의 期待可能性이 없을 때 離職者가 發生하게 마련이다. 1969年度 離職者를 分析해 본 結果 依願免職이 全體 886名中 88.5%인 784名에 달하고 5級이 全體의 78.1%나 되는 이를 뒷받침할 수 있겠다.

## 第3節 新規任用 現況

上記와 같은 各種原因에 依한 缺員의 補充方法은 5級公開採用에 依한 方法과 特別採用에 依한 方法 및 他機關으로부터의 轉入에 依한 方法이 있다.

1969年度 서울特別市 新規任用者現況을 分析해 보면 1,034名中 71%가 公採에 依하고 17%는 特別採用方法에 나머지 12%가 轉入者로 補充하고 있는 實情이다.

## 第3章 新規任用者의 生態分析

### 第1節 社會的 成分

#### 1. 年齡關係

採用試驗에 있어서 年齡을 制限하는 境遇와 年齡上制限을 두지 아니하는 境遇로 나눌 수가 있다.

年齡을 制限하는 目的은 學校에서 習得한 強한 公共奉仕精神과 遵法精神을 그대로 公務員으로서의 奉仕에 이끌어 들이고 學校에서 곧바로 職場에 나이 어려서 들어오는 境遇 그 職責에 對한 熱誠도 높으며 또한 長期 職業公務員으로서 勤務할 可

(5) 朴鍾鎬 人間關係論, 서울宣明文化社, 1967. p.86

能性이 커서 他 職場의 經歷을 가진 사람보다 많고 年少者를 採用할 境遇 그들이 獨特한 性格을 가진 政 府業務를 몸이 體得하는데 있어 比較的 效果의 이라는데 있다.<sup>(6)</sup>

그리고 年齡의 制限을 두지 않는 境遇는 政府의 失業者救濟의 目的과 公務員 採用을 混同하고 있는 것이 그 理由의 하나고 또 하나는 官僚主義化를 防止하기 爲하여 行政官僚制外에서의 有經驗者를 直接 採用하여 침체된 官僚制에 新기풍을 注入하는데 그 目的이 있다.<sup>(7)</sup>

그러면 우리나라의 境遇는 公務員 任用試驗施行規則 第三條에 5級公開競爭採用試驗에 應試할 수 있는 年齡은 18歲부터 35歲까지로 規定하고 있어 이는 年齡上 制限을 別로 하고 있지 않는 것이다.

年齡分布狀況을 調査한 結果 高等學校 卒業年齡인 18歲부터 20歲까지가 應試者 全體의 43%를 차지하고 그 다음 많은 年齡層은 高等學校 卒業者가 軍服務를 마치고 除隊할 年齡이거나 大學 卒業年齡의 前後라고 볼 수 있는 24歲부터 27歲까지가 全體 應試者의 27%를 占하고 있고 그 다음은 高等學校를 卒業하였거나 大學在學年齡인 20歲부터 23歲까지가 全體 應試者의 16%이며 數的으로 가장 적은 年齡層인 28歲以上 35歲까지는 14% 程度밖에 되지 않는다.

高等學校 卒業年齡層인 境遇 應試者에 比하여 合格者 數는 적은 反面 中間 年齡層에 있어서는 應試者에 比하여 合格者가 많은데 이는 職場을 가지야 한다는 現實的 問題로 因한 철저한 準備, 科目當 5% 加算點 이란 除隊者의 惠擇 等의 作用이라 생각된다.

年少者를 採用은 上述한 좋은 利點이 있으나 이들 大部分은 任用前後를 期하여 軍에 나가고 있다 서울特別市 洞事務所의 境遇 70. 10. 31 現在 5級乙類 1,617名中 軍 服務者가 114名으로 全體의 9%나 된다. 公開採用者의 軍服務期間의 空白은 地方公務員法 第41條 規定에 依據 任用權者가 便利한대로 期限附 公務員을 任用하고 있으며 이러한 現象은 嚴한 選拔과 情實任用이란 相反된 結果를

招來하고 있다.

## 2. 學歷關係

職種 職級에 따라 一定한 學歷을 要求할 때가 있다.

이에 關한 外國의 實例를 보면 英國 獨逸 佛蘭西 日本 및 우리나라와 같이 強力히 要求하는 나라도 있고 美國, 濠洲, 瑞西, 뉴질랜드와 같이 強한 平等主義 思想의 影響으로 別로 要求않는 나라도 있다.<sup>(8)</sup>

學歷을 強力하게 要求하는 國家에서는 社會的 差別에 對한 비난, 民主思想의 普及, 學校教育制의 改編 等으로 近者에 이르러 이를 緩和하는 傾向이 있고 또 學歷 資格을 別로 要求하지 않는 나라도 行政의 技術化 專門化에 따른 高等教育 履修者의 需要가 커짐에 따라 近者에 와서 이를 要求해 오고 있다.

現行 우리나라 學歷資格要件은 3級乙類인 境遇 大學 卒業者나 卒業豫定者 4級乙類인 境遇는 初級 大學 卒業者나 卒業豫定者로 되어 있고 5級乙類인 境遇는 警察 輔導 및 研究職 等 特殊職을 除外하는 學歷上 制限이 없다.

應試者와 新規任用者의 學歷別 現況을 보면 高等學校 卒業者의 境遇 應試者는 全體의 78.7%를 차지하고 있으며 合格者가 70.3%나 되고 大學을 卒業하였거나 中退한 者는 應試者 12.6%에 合格者 21.7%이며 中卒以上은 應試者 8.7%에 合格者 8%로 되어 있다.

서울市 洞의 境遇 擔當業務의 性格 住民 等의 生活程度 學歷 水準 等을 감안할 때 高等學校 卒業程度가 適格者이며 그 以上의 學歷所持者는 擔當業務面이나 人事管理面에서 問題點만 惹起할 뿐이다.

## 3. 應試者 經歷狀況

學校를 卒業하자 바로 公職을 맡음으로써 어떤 利益이 있나에 關하여는 前述하였다.

社會가 分化되지 못한 農業社會에서는 公職의 社會的 評價가 높을 뿐 아니라, 다른 곳에 就業할 機會가 極히 制約되어 公職 希望者가 比較的 많은

(6) 村 東緒, 比較公務員制度論, 서울 博英社 1963 p. 201

(7) 村 東緒, 前掲 人事行政論, p. 116

(8) 上 曷書, p. 112

것이며<sup>(9)</sup> 應試者의 約 50%가 最終學校를 卒業한 후 1~2年이 지났으나 大部分 社會的 經歷을 갖고 있지 않다. 그리고 最終學校를 卒業하여 一旦은 職場을 求하지만 하더라도 自己 專攻分野나 個性과는 거리가 있어 糊口之策을 爲한 臨時的 職場인 것이다. 이러한 現象은 私經濟의 不振이나 不健實 등으로 安定性 있는 公職에의 轉職 希望者라 할 수 있겠다.

調査結果 經歷이 있는 者 292名中 2年 未滿인 者가 全體의 70%가 되는 바 이는 雇傭契約 當時부터 그 職場에 대한 自己의 適應性 또는 應分の 待遇를 確約받지 못한 結果라 할 수 있으며 失職이란 不名譽를 免하기 爲한 社紀의 體面에서 오는 副作用이라고도 할 수 있겠다.

#### 4. 出身地域別 現況

應試者中 地方 居住者와 서울 居住者를 分析한 結果 總應試者 1,242名中 49.7%가 出生地 및 現住所가 地方이다. 나머지 50.3%가 서울 居住者로 되어 있다. 그리고 여기에서 出生地域別 人員을 알고자 하는 것은 生活保障이 제대로 되고 있지 않은 現行 公務員 報酬體制下에서 生活基盤이 없는 데서 오는 生活難과 그로 인한 奉仕性의 缺如 및 不正과와 妥協 등이 問題가 될 수 있는 것이다.

### 第二節 試驗實施의 適正性에 對한 分析

#### 1. 試驗實施의 公告

募集公告期間은 公務員任用試驗令 第22條 規定에 依據 公告한 날로부터 20日이 經過한 다음에 試驗을 實施해야 한다고 規定하고 있다. 이 規定에 따라 서울기에서도 20日~25日間의 公告期間을 두고 있다. 이 期間이 果然 受驗者의 立場에서 適當한지의 與否를 調査한 結果 67%가 適當하다고 하였으며 잘다는 사람이 25%를 차지하고 있다.

그리고 應試者들이 採用公告를 어떻게 알았는지 그 認知方法을 調査한 結果 新聞에 依한 公告가 가장 效果的으로 81.9%나 차지하고 나머지는 친구를 통해서 5.4% 揭示板을 통해서 3.2% 라디오를 통해서 1.1% 學校 其他가 4%를 차지하고 있다.

缺員補充을 爲한 採用試驗의 實施는 年間 離職

率과 新規事業의 擴張率에 따른 行政需要 增加趨勢에 따라 年初에 所要人力을 判斷하여 年間試驗 實施計劃을 미리 公告함으로써 不定期的으로 實施하는 試驗으로부터 오는 弊端을 막을 수 있고 또한 採用試驗時期를 알기 爲한 受驗者의 努力과 時間을 節約할 수 있으므로 安定된 氣分으로 試驗準備에 臨할 것이다.

美國은 公務員 募集에 있어 積極的 方法을 取하여 年中 志願書를 提出하게끔 되어 있다.

그러나 아직 우리나라는 就業機會의 制約 등으로 公職希望者가 많고 私經濟의 不振으로 失業者가 過多한 形便으로 消極的인 募集方法을 取해 왔다.

그러나 缺員에 따른 數의 補充으로서 滿足할 것이 아니고 質的인 面에서 有能한 人材를 大企業體에 뽑기지 않고 公務員으로서 吸收하기 爲해서는 現行 報酬體制나 公職의 私會의 評價를 높여야 할 것이며 採用機關의 積極的인 方法으로 受驗者로 하여금 公職에 對한 매력을 갖게 하고 可能한 受驗生에게 有利한 立場을 取해야 할 것이다.

#### 2. 試驗科目의 適正性

많은 사람에게 同時에 같은 環境下에서 一定한 問題로 試驗을 보게하고 適格者 選定에 客觀性이 있고 어려운 技術을 要하지 않는 方法이 筆記試驗이다.

이 筆記試驗의 實施方法이나 科目內容에 對하여서는 各國에 따라 다르다.

英國을 爲始하여 파키스탄 이스라엘 印度 및 濠洲와 같이 一般 教養科目에 置重하는 나라가 있고 美國과 같은 特殊技術이나 專門知識을 爲主로 하는 나라도 있으며 獨, 伊太利와 같은 大陸法系統 國家에 있어서는 法學을 主로 하는 나라와 우리나라와 佛蘭西같이 社會科學一般에 置重하는 나라 등으로 나눌 수 있다.

그리고 具體的 試驗科目에 對하여 各國의 傳統이나 必要에 따라 驗科目이 決定되어 있으나 現行 우리나라의 5級 公務員 採用試驗에 있어서 公務員 任用試驗令 第7條 第1項 別表 第1號에 規定되어 實施하고 있는 試驗科目에 對해서 應試者의 意見을 綜合해 본 結果 總回答者 1,076名中 試

(9) 上掲 p. 108

驗科目이 너무 많다는 사람은 28%, 아주 적당하다고 하는 사람은 22%, 程度이며 많지도 적지도 않고 그리 보통이라는 사람이 50%를 차지하고 있어 5級公採의 驗驗科目은 比較的 適正한 것으로 보고 있다.

다음은 應試者들이 어느 程度의 驗準備期間을 가졌는지가 問題다.

1, 2級 經濟開發을 通하여 그만큼 產業이 發達됨에 따라 雇備能力도 增大되었으나 公務員採用試驗의 競争率은 높은 水準을 계속 유지하고 있다.

이러한 求職難에서 應試者들은 어느 程度의 期間동안 驗工夫를 하여 이 中에서 어느 程度 工夫한 사람들이 合格을 많이 했는지 다음 表에서 分析코자 한다.

〈表 1〉 試驗 準備 期間

區分	期間別	期間別				計
		10日以上	1個月以上	3個月以上	1年以上	
應試者比	者率	432 40%	360 35%	219 20%	60 0.5%	1,071 100%
新規任者比	者率	107 47.1%	60 26.4%	41 18.1%	19 8.4%	227 100%

위의 表에서와 같이 高等學校卒業程度로서 採用試驗公告 以後부터 1個月間 工夫를 한 사람이 應試者의 各 40%이며 合格者의 경우는 47.1%로서 가장 많다.

이러한 現象은 高卒者가 3,342名으로 全體 應試者의 71.7%를 차지하고 있고 合格者도 全體의 70.3%를 차지하고 있는 點을 볼 때 5級應試出題 水準이 高卒程度로 한다는 公務員任用試驗令 第 8條規定에 副應한다고 볼 수 있다.

다음은 教養科目이 爲主로 되어 있는 5級公開

採用試驗科目中 應試者가 受驗工夫를 하는데 어느 科目이 第一 힘들었나 分析해 보면 다음 表와 같다.

위의 表에서와 같이 應試者의 54%가 數學이 힘들었다고 하였으며 合格者의 경우 24.1%가 國語가 가장 힘들었다고 하였다.

### 第 3 節 期待感의 分析

#### 1. 經濟的인 期待感

經濟的 期待感이라는 것은 生活의 基礎가 되고 人間活動의 源泉으로서 努力의 代價인 報酬에 對한 期待를 말하는 것이다.

公務員의 報酬의 意義는 國家가 公務員에게 委任한 職務에 對한 反對給付로서의 性格과 그 家族의 生計가 維持될 수 있도록 하는 生活給으로서의 性格을 지니고 있다.

國家公務員法 第46條 第1項, 地方公務員法 第44條 第1項의 規定에 依하면 公務員의 報酬는 一般의 標準生計費 民間의 賃金 其他 事情을 考慮하여 決定한다고 規定되어 있다.

解放以後 오늘까지의 公務員의 大部分을 차지하는 4, 5級 公務員의 報酬가 標準生計費에 훨씬 未達되어 왔다.

公務員의 士氣가 낮아지고 또 腐敗墮落한 것도 여기에 그 原因이 있고 離職者의 激增有能한 人材의 私企業體吸收도 여기에 그 原因이 있다고도 할 수 있으니 有能한 人材의 確保 行政能率의 向上 離職者의 防止를 爲해서는 報酬의 適正化로서 公務員의 處遇가 改善되어야 할 것이다.<sup>(10)</sup>

政府에서도 每年 公務員의 處遇를 改善함으로써 報酬의 適正化를 시도해 온 것 만은 事實이다.

〈表 2〉 試驗 科目 別 難 易 度

區分	科目別	科目別							計
		國語	數學	國史	一般常識	法制大意	經濟大意	英語	
應試者比	者率	97 11	502 54	90 10	36 4	29 3	95 11	77 8	926 100%
新規任者比	者率	164 24.1	121 17.8	91 13.3	89 13.1	106 15.6	82 12.0	28 4.1	681 100%

(10) 정지호, 『公務員의 處遇는 改善되고 있는가』, 中央行政, 第 2 卷 第11號, 1970. p. 48

그러나 이러한 適正化를 爲한 努力에도 不拘하고 報酬가 變動되는 生計費에 따르지 못했고 앞지르는 物價高로 인하여 期待했던 實效를 거두지 못했다.

이렇게 標準生計費에 未達되는 報酬를 받을 때 公務員의 清廉과 倫理를 期待할 수 없을 것이다.

이러하면 公務員도 다른 一般國民과 같이 税金을 納付하는 國民임에는 틀림없다. 그들도 다른 사람들과 같은 希望과 體面과 그리고 무엇보다도 扶養할 家族을 기리고 있다 故로 그들에게만 犧牲을 要求하고 儉樸한 生活를 強要한다는 것은 無意味한 것이며 國民은 公務員을 마치 不正의 代名詞처럼 보는 態度를 바꾸어야 할 것이다.

萬約에 公務員들이 政府의 規定과 指示대로만 한다면 결식兒童 아닌 决식公務員이 얼마나 發生할지 想像할 수 있고도 남음이 있다는 事實은 간단하게 알 수 있겠다. 이러한 結果는 公務員自身은 勿論 一般國民들에게도 公務員들이 하는 些少한 不正을 不正으로 意識하지 않고 있다는 것이다.<sup>(11)</sup>

우리나라 公務員의 境遇 單純 勞動에 從事하는 公務員은 勞動三權을 모두 享有하고 있는데 反하여 그 以外 公務員은 外國과도 달리 勞動團結權도 認定되지 못하고 있기 때문에 賃金引上을 爲한 強力한 手段이 없으므로 政府는 公務員 處遇改善에 自發的이고 恒久的인 對策이 樹立되어야 할 것이다.

다음은 應試者와 新規任用者를 相對로 調査한 設門中 報酬와 關聯된 扶養家族數를 본다면 大部分이 高等學校卒業年齡인 18~20歲까지가 全體의 43.4%를 차지하고 있어 扶養能力도 없을 뿐만 아니라 扶養家族이 없는 것이 大部分이다.

그러나 아직은 우리社會가 完全히 分化되지 않은 大家族制度의 傳統社會構造로 되어 있으므로 扶養義務는 家族共同運命體라 할 수 있다.

다음은 應試者들의 報酬期待額을 分析한 結果 大部分이 現行報酬額보다 많이 豫想하고 있다.

그리고 現行 報酬額에 對한 滿足度를 分析한 結果 絶對不足하다고 生覽하는 사람이 全體 解答者의 47%나 되며 그럭저럭 生活할 수 있을 것이라

고 생각하는 사람이 49%로서 絶對不足하다는 사람보다 많다는 것이다.

絶對不足하다는 사람들의 年齡層을 볼 때 25歲以上이 332名으로서 70%나 되며 아직 年齡層이 낮은 應試者는 那럭 저럭 生活할 것이라고 解答하고 있다.

〈表 3〉 現行報酬額에 대한 滿足感

區分 內 容	應 試 者		新 規 任 用 者	
	人員數	比 率	人員數	比 率
絶對不足하다	476	47%	160	70.5%
그럭저럭된다	498	49	67	29.5
充分하다	42	4	0	0
計	1,016	100	227	100

위 表에서와 같이 應試할 때의 生覽과 任命後 5個月이 지난 現在와는 많은 變化가 생긴 것이다.

俸給生活을 해보니 現行給與로서 充分하다는 사람은 하나도 없을 것이라 함은 豫測한 그대로이며 那럭저럭 살아갈 수 있다는 사람은 應試때의 49%에서 現在 29.5%로 그 수가 적어졌고 絶對不足하다는 사람은 應試때 47%에서 現在 70.5%로 많아졌다는 것이다.

이러한 現狀은 一定期間 지나면 더욱 더 적자가 생길 것으로 어느 程度의 報酬를 받아야 最低生活을 할 수 있을 것인지에 對하여 分析하여 본 結果 應試때 12,000~20,000원 程度의 收入이던 生活할 수 있다고 生覽한 것이 5個月 지난 後 적어도 25,000원~35,000원 程度의 收入이 있어야 最低生活을 할 수 있다고 하는 것이다.

新規任用者의 경우 30,000원 베이스에서 생각해 본다면 現在 5級 2類 條件附期間 俸給額이 14,110원이다. 이 境遇 現在 俸給額에서 160%의 俸給引上이 있어야 最低生活이 可能하다는 것이다.

그러나 서울시의 경우 一線行政 強化策의 一環으로 處遇改善面에서 1970年 1월부터 每月 手當을 支給하고 있다. 本廳職員은 4,000원 區廳職員 6,000원 洞職員은 8,000원이다.

(11) 金海東 「官僚의 不正의 原因에 關한 理念的 理論構成」, 서울大學校行政大學院 行政論叢, 第4卷 第2號, 1966. 12



〈表 4〉 公職에 대한 將來期待感

區 分	內 容		계속좋아진다	현재와동일	더나빠진다	모르겠다	計
	인원수	비율					
應 試 者	인원수	350	408	190			948
	비율	37	42.9	20.1			100%
新 規 任 用 者	인원수	27	56	117	27		227
	비율	11.9	24.7	51.5	11.9		100%

이와같이 特別 配慮下에서도 이들 新規任用者에 對한 公職의 將來에 對한 期待感を 調査한 結果 應試 때 繼續 좋아진다고 생각하고 있는 사람이 全體의 81%였던 것이 任用後 私企業體職員과 將來生活狀况을 比較해 볼 때 계속 좋아진다고 한 사람은 3.6%로서 계속 그들의 公職維持에 對하여 懷疑를 품고 있는 實情이다.

그러면 이들이 擔當 業務를 통해서 民願人에게 最大의 奉仕를 提供하고 民願人이 擔當職員에 對하여 謝禮를 하였을 때 이에 對한 心的狀況을 알아 본 結果 應試 때에는 이것을 不正이라고 生覺한 사람이 過半數에 가까운 49%였으나 新規任用後에는 不正이라고 받을 수 없다는 사람이 15.4%로 떨어지고 反面 人情上 받아야 한다는 사람은 應試때의 15.7%에서 36.1%로 올라갔다.

〈表 5〉 謝禮에 대한 態度

區 分	應 試 者		新 規 任 用 者	
	人員數	比率	人員數	比率
부정이나 받을 수 없다	512	49	35	15.4
인정상 받아야 한다	257	25.7	82	36.1
당연히 받아야 한다	72	7	52	22.9
모르겠다	186	18.3	58	25.6
計	1,027	100%	227	100%

이러한 現象은 公職以外的 職으로 轉職되면 좋겠으나 轉職도 되지 않을 때는 낮은 報酬에 陰性 收入에 依存하려는 心理의 一面을 보인 것이다.

그리고 不正에 對한 限界意識을 調査해 본 結果 民願人에게 最大의 奉仕를 하였을 境遇 市民이 용돈이라고 주었을 때 半數以上이 500원 以上이던 不正이라 生覺하고 있다.

〈表 6〉 不正에 대한 限界意識

區 分	金 額						計
	300원 以上	500원 以上	1,000원 以上	3,000원 以上	5,000원 以上	10,000원 以上	
人 員 數	53	80	61	24	7	2	227
比 率	23.3	35.5	27.2	11	3	0	100%

2. 社會的인 期待感

社會的인 期待感은 여러 角度에서 分類할 수 있으나 서울特別市 5級 2級 類 新規任用者들이 處하고 있는 勤務를 中心하여 그들에 對한 社會的 評價 및 勤務環境에 對한 適應度 및 公務員으로서의 勤務價値 基準을 어디에 두느냐에 對하여 分析코자 한다.

公開競爭의 어려운 關門을 거쳐 아직 理想과 社會的 苦衷을 겪어보지 못한 이들 新規任用者들은 末端洞事務室에 配置되어 크리스마스 謝禮金, 赤

十字會費, 나침반비를 비롯하여 年 2回的 財産稅와 汚物收去手數料의 徵收事務 等的의 主事務와 無許可建物監視의 地域別 分擔 等的의 特殊事務, 住民을 爲한 印鑑證明發給事務 住民登錄事務 等 對民行政, 多樣性 있는 執行行政, 無制限의 奉仕行政으로 實로 複雜한 勤務環境 속에 있다.

新規任用者를 中心으로 對 市職員觀을 應試 때와 比較調査하여 본 結果 不正腐敗가 甚하다고 생각한 그대로다가 13.7% 심하다고 생각했는데 그렇게 그렇지 않다가 45.8% 대단히 意慾的이다

〈表 7〉 公務執行姿勢

區 分	內 容	誠 實	法令遵守	服從命令	親 切	公 正	正 確	創 意	能 率	計
		人員數	人員數	人員數	人員數	人員數	人員數	人員數	人員數	人員數
應 試 者	人員數	1,052	128	122	408	353	252	241	140	2,696
	上 率	39.1	4.8	4.5	15.1	13.1	9.3	8.9	5.2	100%
新 規 任 用 者	人員數	196	33	26	183	75	81	17	70	681
	上 率	28.8	4.8	3.8	26.9	11.0	11.9	2.5	10.3	100%

가 21.1%이며 느르졌다가 19.4%로 나타났다.

公務執行姿勢判定의 要素로서 誠實, 法令遵守, 命令服從, 親切 公正, 正確, 創意, 能率로 設定하여 이에 對한 關心度를 分析한 結果 應試 때는 誠實이 39.1%로서 絶對的이었고 다음이 親切 公正, 法令遵守의 順으로 되어 있다. 그러나 新規任用 後 主로 民願, 陳情 等을 處理해 본 結果 勿論 誠實性도 많지만 對民業務에 親切하고 住民登錄, 印鑑證明發給 等 民願書類를 正確하게 處理하지 않을 때 財産上의 損害를 招來하고 業務의 內容이나 業務量 等으로 親切 正確 能率이 相當히 많 아졌다.

다음은 住民의 洞職員에 對한 評價意識을 洞職員의 立場에서 分析해 보면 洞職員이라고 無視한다가 45.3%이며 事務的으로만 대해 준다가 36.6%로서 洞職員이 住民과 一體感 없이는 洞行政이 圓滑히 遂行되고 있다고는 볼 수 없을 것이다. 다음은 洞에 勤務하면서 民願處理時 住民과의 關係에서 上級官廳이 지나친 干涉 또는 監督面에서 自尊心이 어느 程度 傷하는가를 알아 본 結果 자주 있다가 56.8% 다음 가끔 있다가 40.1%이며 全然 없었다가 3.1% 밖에 되지 않는다. 自尊心은 勤務 意慾과 勇氣와 關聯이 있는 것으로 新規任用者의 경우 年齡上으로나 社會經驗上으로 敏感할 것이다. 다음은 職場에 對한 歸屬感을 調査한 結果 洞에 勤務한다고 누구에게나 몇몇하게 말할 수 있는 사람이 33%이며 그냥 아무데나 나간다가 54.7%로서 洞勤務를 相當히 不名譽스럽게 生覺하고 있다.

끝으로 公務員이란 職業에 對한 滿足感을 調査한 結果 적당히 기회가 오면 轉職하겠다고 응시자의 경우 22%이나 신규임용자의 경우 51.6%로 많아졌고 계속 公務員으로서 奉仕하겠다고 응시자의 68%가 不 滿 公務員生活 5個月만에 37.9%로

줄어들었다.

〈表 8〉 職場에 대한 歸屬感

內 容	區 分	
	人員數	比 率
調에 勤務한다고 몇몇하게 말한다	75	33.0
市廳에 勤務한다고 말한다	25	11.0
區廳에 " "	3	1.3
그냥 아무데나 나간다고 한다	124	54.7
計	227	100%

〈表 9〉 職場에 대한 滿足感

內 容	應 試 者		新 規 任 用 者	
	人員數	比 率	人員數	比 率
계속 公務員으로서 奉仕하겠다	694	68	86	37.9
適當한 機會가 오면 轉職하겠다	235	22	117	51.6
現在 對策은 없지만 그만 두겠다			11	4.8
생각해 본 일 없다	104	10	13	5.7
計	1,033	100%	227	100%

### 3. 自己 發展의 人 期待感

自己 發展의 期待感에는 昇進, 人事交流 等을 들 수 있을 것이다. 自己 發展을 爲해서는 公務員이 되었음을 자랑스럽게 生覺하며 公職을 보람된 職業으로서 一時的이 아닌 勤務의 長期化로 아무리 어렵고 힘든 일이라도 職業公務員으로서 成長하는데 거쳐야 할 過程이라고 生覺하고 擔當業務를 不平없이 處理해 나가는데 期待할 수 있다.

그러면 新規任用者가 現在 擔當하고 있는 職務에 對한 滿足感을 分析한 結果 만족하게 生覺한다가 23.8%밖에 안되는데 反하여 맡은 일이라 하는 수 없이 일을 遂行하고 있거나 適性에 맞지 않는 사람이 67.4%나 된다는 事實이다.

다음은 新規任用者가 앞으로 上級機關으로 옮길 수 있다고 感覺하고 있는지 그렇지 않으면 洞事務所의 올라기를 벗어나지 못할 것인가를 分析한 結果 앞으로 갈 수 있을 것이다라고 比較的 發展的인 期待를 걸고 있는 사람이 38.8%이며 영영 弄하지 못한 것 같아 不安하다는 사람도 38.8%이며 모르겠다가 22.4%나 된다. 그러면 과연 응시자가 公務員이 되었을 때 10年間 어느 階級까지 昇進할 것이라고 期待하였으며 新規任用者가 昇進에 對한 어느 程度의 實情을 알고 있는 現在 그 期間동안 어느 程度까지 昇進하리라고 보는가에 對하여 分析한 結果 응시자는 4級甲類가 全體의 37.8%로 가장 많고 다음이 3級乙類로 28.3%였으나 任用된지 5個.이 지난 지금 3級乙類가 가장 많아 全體의 33.8%가 되었고 그 다음이 4級甲類로서 30.8%이며 3級甲類는 21.1%로 세번째로 되었다.

〈長 10〉 昇進에 대한 期待感

區 分 級類別	應 試 者		新 規 任 用 者	
	人員數	比 率	人員數	比 率
5級甲類	33	3.1	18	7.9
4級乙類	65	6.2	16	7.1
4級甲類	257	24.6	70	30.8
3級乙類	295	28.3	75	33.1
3級甲類	392	37.8	48	21.1
計	1,042	100%	227	100%

위와 같은 現象은 公務員任用令 第34條 및 地方 公務員任用令 第12條에 規定된 昇進所要年數로 보아 3級甲類까지 昇進하기 爲한 最低所要年數가 條件附 任用期間까지 合算하여 8年이나 걸리게 되니 現在 피라미드型 定員 構造上으로 보아 下位職 일수록 上立職에의 昇進은 競爭이 甚하다 할 것이다.

#### 第 4 章 任用制度 運營上의 問題點과 改善方案

##### 第 節 採用制度上의 問題點과 改善方案

1. 採用試驗의 定期的 實施  
서울特別市는 採用試驗을 그때 그때 必要한 人

員을 隨時 決定하고 不定期的으로 年平均 4回 程度로 實施하여 왔다.

이와같은 非科學的 人力需給 方針을 止揚하여 行政需要의 增加, 新規事業의 實施와 既存事業의 擴大로 因한 機構의 擴大, 離職에 따른 原因分析 및 業務實績審査 等 科學的資料에 依據 綜合的인 人力所要判斷을 하고 年初에 採用計劃公告를 하여 試驗의 不定期的實施로부터 惹起되는 豫算의 浪費 人力의 浪費를 防止하고 應試者의 安定된 受驗準備를 保障하여야 할 것이다.

1. 試驗實施의 適切한 時期는 卒業生을 對象으로 하는 3月과 卒業豫定者를 對象으로 하는 11月에 걸쳐 年2回가 適當하며
2. 應試願書 接受場所는 各區廳 市民奉仕室에 何時라도 接受할 수 있게 하고 區別 應試番號를 交付한다.
3. 試驗科目과 其他 試驗에 必要한 事項을 상세히 公告한다.

##### 2. 試驗科目의 合理的 調整

現行 公務員任用試驗令 第13條 第1項에 4級 및 5級 公開競爭 採用試驗은 第1次·第2次·第3次 試驗으로 區分하되 試驗實施 機關長이 必要하다고 認定할 때에는 第1次와 第2次 試驗을 併合하여 實施할 수 있으며 이 경우의 試驗方法은 選擇型으로 하는 것을 原則으로 한다고 規定하고 있다. 同令 第13條 第12項 但書規定에 依據 서울市는 第1次 第2次 試驗을 併合하여 選擇型으로 實施하고 있다. 다만 本 論文에서는 便宜上 應試者면 누구나 工夫해야 할 第1次 試驗科目과 第2次 試驗科目中 必須 科目을 合하여 必須科目으로 規定하고자 한다.

##### 1. 必須科目의 調整

試驗科目의 數에 對하여 調査한 結果를 分析하여 보면 現行 試驗科目이 適當하다고 하는 數가 全體의 72%를 차지하고 있으므로 科目數의 增減은 別問題視 되지 않으나 그 內容面에 있어 一般常識科目을 削除하든가 아니면 業務遂行에 必要한 科目等으로 代替하는 것이 妥當하다고 본다.

一般常識이라 하면 그 領域이 廣範圍하여 1, 2次 科目 및 時事·科學 等 該當 안되는 것이 없다. 그러나 特히 5級公開採用試驗에 있어 一般常識科

目的 試驗出題傾向을 보면 大部分 法制大意와 經濟大意에서 많이 出題되고 이러한 傾向은 實際에 있어 他科目에 比하여 法制大意나 經濟大意的 配點比率이 높다는 結論이 나온다. 이럴 경우 應試者中 經濟大意를 擇한 사람은 利點이 있고 英語를 擇한 사람은 이러한 惠擇은 커녕 經濟科目 하나를 더 工夫해야 하는 結論이 된다. 아 물론 1970年度 施行 試驗中 一般常識問題 出題傾向을 統計한 結果 法制大意가 35%, 經濟大意가 28.3%로서 一般常識이란 獨立科目의 存置之 必要性이 희박하다고 하겠다.

### 2. 選擇科目 範圍의 擴大

現行 選擇科目은 經濟大意와 英語中 1科目을 擇하게 되어있다 現在 5級試驗 出題水準은 高卒程度의 水準으로서 英語를 擇한 경우보다 6年間의 教育의 보람도 없이 오히려 統計上으로는 經濟大意를 擇한 者가 全體의 87.4%를 占하고 있어 壓倒的으로 많다. 이와같은 趨勢를 볼 때 選擇科目을 高等學校 教科目中 職列別 業務遂行에 必要한 科目을 選定하여 應試者가 工夫하기 便利하도록 科目이 擴大된 것이 要求된다.

### 3. 年齡과 學歷의 適應化

一般機關에 있어 많은 下位職의 경우 지나친 學歷의 所持는 오히려 勤務成績의 低下를 招來하므로 制限해야 할 것이며 또한 高齡者는 職業公務員으로서 維持費만 비싸게 들고 勤務年限도 짧아 雇傭主인 政府나 地方自治團體의 立場에서 볼 때 豫算의 浪費를 招來할 뿐이다.

#### 1. 年 齡

낮은 年齡雇員이 行政府에 들어옴으로서 強한 公共奉仕精神과 遵法精神을 發揮할 수 있고 長期職業公務員으로 養成함에는 가장 適當한 年齡이라는 長點이 있지만 任用을 前後하여 軍에 入隊하므로써 服務期間 동안 期限附 公務員으로 充員해야 한다는 缺點도 있다. 5級에 있어 應試年齡은 下限線은 그날은 하나더라도 우리나라의 全般的인 雇傭狀態를 勘測하여 全體 應試者의 87% 이상을 占하고 있는 29歲 程度로 調整하는 것이 合理的이라 할 수 있다.

### 2. 學 歷

5級の 경우 學歷을 制限하지 않고 있다. 應試者中 初級大學 以上 卒業者는 全體의 12.6%, 新規任用者의 경우 21.7% 정도이며 獨學者를 爲해서 下限線은 定하지 않는다 하나라도 上限線은 應試者의 86% 이상을 占하고 있는 高卒 程度면 가장 適當할 것이다.

### 4. 中間階層의 採用擴大

開放型의 特色을 받아 中間階層에 有能한 젊은 人들을 每年 定期的으로 可及의 公開競爭採用試驗을 거쳐 採用하도록 하여야 한다. 現在 너무 閉鎖에 기울어져 大部分 5級으로 採用되니까, 有能人의 採用이 잘 안되고 또 職級上으로 일할 수 있는 地位에 오르게 되면 發展의 構想을 할 수 없는 年齡이 되거나 能力의 低下를 招來하고 있다는 데 있다.<sup>(12)</sup>

서울市의 경우 大部分 5級公採를 原則으로 하고 있으며 4級公採는 每年 定期的으로 實施도 안할 뿐 아니라 採用人員도 20名 內外로서 有能한 人材를 確保하기 爲해서도 이를 積極 장려해야 할 것이다.

## 第2節 人事運營上の 問題點과 改善方案

### 1. 社會的 威信의 向上

新規任用者가 洞에 勤務하므로써 洞職員의 社會的 威信(Social Prestige)에 關한 客觀的인 社會的 評價와 住民의 洞職員觀에 대한 劣等感 내지는 羞恥感, 洞勤務와 自尊心 等に 關하여는 前述하였거니와 住職員은 住民의 手足이 되어 市政의 末端侵透와 住民의 福利增進, 地域社會開發의 先鋒者로서 大使命이 지워져 있으나 家家戶戶 訪問하여 稅金手數料 等の 徵收나 行事動員 等 極히 事務的이고 非協助的인 事項만 遂行하므로 大多數의 住民들이 洞職員을 만날 必要性이 없고 相互 意見交換이나 付託할 일도 없으니까 食母를 앞장 세우고 이로 因해 新規任用者의 自尊心을 傷하게 하고 있다.

그러므로 洞職員으로 하여금 現職을 보람있고 매력있는 것으로 느낄 수 있도록 洞職員 스스로나 市職員이 社會의 公認된 認識을 轉換시킬 수 있는

(12) 朴東植, 「人力政策과 教育行政計劃」 서울大學校 行政大學院, 行政論叢, 第7卷 第2號, 1969. p. 235

環境造成의 必要性을 하루 速히 解決해야 될 것이다.

그러면 社會의 威信을 沮害하는 要因과 이에 대한 改善策을 考察하여 보면,

첫째 洞廳舍, 附帶施設物 等 環境不良, 이에 대하여는 外形的인 環境을 淨化하고 前近代的인 行政裝備의 現代化 等 勤務 環境을 改善해야 될 것이다.

要整備對象 洞現況統計를 通하여 分析한 結果 洞廳舍를 新築하거나, 增築하거나, 補修의 必要性이 있는 洞이 全體의 58%나 되며 電話架設이 없는 洞이 6.5%나 되고 있다.

둘째는 事故者나 無能者의 洞配置를 防止할 수 있는 制度가 必要한 것이다. 社會經驗이 없는 新規任用者가 洞에 配置되어 이러한 事故者나 無能力者로부터 무엇을 배우고 期待 하겠는가 그러므로 新規任用者나 昇進者는 例外없이 洞勤務를 原則으로 하여야 할 것이다. 또 一定期間이 지나면 上級部署로 轉補시켜 주는 方針을 세워 이들에게 洞行政에 積極 參與할 수 있게 하고 洞職員이면 서울市Elite 라는 認識으로 人格的인 待遇를 받게 되어야 할 것이다.

셋째는 支廳이나 區廳 等 上級機關의 無節制한 指示와 지나친 干涉은 業務量의 폭주와 非能率만 超來할 뿐 이에 대한 改善策이 要求되는 바 洞別 地域的인 特殊性을 考慮하여 洞行政에 自律性을 保障하고 지나친 干涉 代身 督勵을 함으로써 洞職員의 士氣와 能率向上을 期할 수 있을 것이다.

넷째 法定稅金이나 手數料 等の 納付는 督勵班에 의한 P.I 強化로 自進納付를 勸奨토록 하고 自進納付期間이 지나면 家庭訪問式 徵收를 하고 이期間이 지나면 滯納處分을 하도록 하여 現在의 併行方法을 分離 實施함으로써 自進納付할 住民을 찾아다니면서 괴롭히지 않고 徵收를 위한 家庭訪問回數를 줄기므로써 住民과 洞職員의 關係가 改善될 것이다

## 2. 經濟的 慾望의 充足

給與水準을 決定하는데는 여러가지가 있겠으나 一般의 標準生活費, 民間 企業從事者의 給與, 其他 事情을 考慮하여 決定하는 均衡의 原則과 職員

의 給與는 그 性質上 固定的인 것이 아니고 勤務 時間 其他 勤務條件 社會一般의 情勢에 適合하도록 수시로 適當한 措置를 講究하는 情勢適應의 原則은 最少限度로 適用되어야 할 것이다.<sup>(13)</sup> 그러기 위하여는 報酬의 現實化와 年金의 引上 等이 講究되어야 할 것이다.

첫째 報酬의 現實化 問題로서 洞勤務 5級新規任用者의 實際 收領額은 20,077 원인데 이는 報酬에 대한 將來 期待感에서의 30,000 원보다는 10,000 원이 적은 實情이고 70年度 1/4 分期 經濟企劃院 統計에 의한 家口人員數別, 俸給者 家口, 家計收支表에 나타난 家計支出額에 比하면 14,500 원이 적은 額數로서, 現制度의 範圍內에서 各種 手當을 活用하여 報酬引上 等を 講究하여야 될 것이다.

둘째는 年金의 引上問題다.

年金額을 引上하고 이에 대한 認識을 強化시켜 公務員으로서 熱心히 勤務하면 將來에 브람있는 生活이 保障된다는 生覺을 갖도록 해야 될 것이다.

## 3. 發展意慾에 副應한 將來性 保障

公務員은 누구나 上位職으로 昇進하고 現在 勤務處보다 上級機關으로 轉補되어 業務를 處理해보고 싶어 한다. 이와 같은 發展意慾에 대하여는 制度의 改善이나 人事運營面의 合理化를 通하여 公務員의 將來 發展에 대하여 昇進과 人事交流面에서 保障해 주어야 할 것이다.

첫째 昇進의 問題, 4級以下 昇進에 대하여는 第2章 第1節에 說明한 바와 같이 昇進候補者名簿에 依據 缺員 5倍數의 範圍內에서 競爭試驗에 의한 昇進任用을 原則으로 하고 洞勤務 經歷이 있는 者는 試驗成績에나 勤務年限에 따라 5點에서 10點까지 加算點을 認定하고 있다. 그러나 이와 같은 昇進原則은 勤務成績 評點의 比率이 強制分布制에 의하게 됨으로 5級乙類 洞職員에게 一律的으로 優劣 評點할 수 없으므로 昇進試驗의 機會가 均等하게 保障되지 않는다. 이와같은 現狀은 5級乙類 法定昇進期間이 지났어도 昇進試驗의 機會를 長期間 갖지 못하므로 全般的으로 士氣를 沮害하는 要因은 解消되지 않을 것이다.

그러므로 이에 대한 問題解決策으로서는 5級缺

(13) 朴文玉, 新稿行政學, 서울 博英社, 1965. p. 431

員數의 80% 이상을 차지하는 洞缺員數에 대해서는 洞職員단으로 昇進候補者 名簿에 依據 5倍數의 範圍內에서 競爭試驗을 보게 함으로서 試驗對象의 幅을 넓혀주는 方案도 이에 대한 處方이라 할 수 있을 것이다.

둘째 人事交流에 관한 問題다.

서울市 人事事務處理規則 第25條 第2項 規定에 依據 新規任用者는 洞에 配置되어 最少 1年 以上 勤務토록 되어 있다. 昇進에 관하여는 制度上 保障되어 있으나 上級機關 轉補에 대하여는 特別規定이 없다. 이와 같은 上級機關 轉補規定의 缺如는 이를 新規任用者들로 하여금 더 挫折感을 크게 할 것이다.

新規任用者들의 轉補 希望機關에 대한 調查結果 95.1%가 本點으로 希望하고 있으며 또 이들에 대하여 그 原因을 分析한 結果 70%가 將來發展을 위하여 上級官署 轉補를 希望하고 있다.

人事交流를 위한 改善策으로는

첫째 人事交流에 관한 基本方針을 樹立하고 定期的인 人事交流에 斷行해야 할 것이다.

둘째 洞勤務 實績記錄表制를 實施하여 昇進이나 上級機關 轉補에 最大限 反映해야 될 것이다.

셋째 市職員이면 누구나 一定期間 洞勤務를 義務化시켜 洞·區·本廳間의 差異感을 解消시켜야 될 것이다.

#### 4. 人力調整과 業務量의 平準化

人口의 增加에 따라 行政需要는 日益 增加되고 福祉行政 實現을 위한 市民에게 無限의 奉仕가 要求되고 있으나 豫算이 隨伴된 公務員의 增員은 極히 制限되고 있는 實情이다. 洞의 경우 同一한 一線機關에 同一한 報酬等 同一한 勤務條件下에서 業務量에 對應하는 人力調整이 必要하다.

가장 큰 洞인 城北區 下月谷洞은 가장 작은 小公洞에 比하여 面積이 5.8倍 家口가 20.4倍, 人口가 17.8倍 民願書類處理件數가 4배나 되는데 公務員의 定員은 不過 1.6倍 밖에 안되는 實情이

다.

그러므로 業務量에 따른 適正人員이 確保되지 않았다 하더라도 現 定員의 範圍內에서 洞職員 業務量을 平準化해야 할 것이다.

## 第5章 結 論

以上에서 新規任用者의 生態를 分析하면서 採用 制度面과 人事運營面에서 問題點과 이에 대한 改善策을 講究해 보았다.

그 結果 上述한 諸問題點은 現行關係規程의 補完과 人事運營의 合理化를 期함으로서 解決될 수 있는 것이라 할 수 있고 위와 같은 諸問題를 放置해 둬므로서 洞行政 및 市行政 全般에 어떠한 問題點을 惹起할 것인가를 考察하고 本論文을 結論 짓고자 한다.

1. 高度의 經濟成長에 따라 雇傭機會가 擴大되어 가고 있는 이 때 最善의 人材가 國家에 奉仕해야 한다는 좀더 積極的인 人材誘導拔擢할 수 있는 制度와 努力이 必要하며 그렇지 않을 경우 優秀한 人材는 私企業體로 물리고 第2級 人材가 政府로 물리는 傾向을 막을 수 없을 것이다.

2. 市民을 위한 市政의 效率的인 施行基礎는 市民과 더불어 여러 分野에 걸쳐 個別的인 相互關係를 直接 맺고 있는 洞行政임으로 洞勤務者의 經濟的 自己發展의 不安感을 解消할 수 있는 制度的 뒷받침과 運營의 合理化를 期해야 할 것이다.

3. 從來 社會的으로 천대 받던 技能工이 技能을 밑거름 契機로 各 產業場은 勿論 社會的으로 待遇를 받고 있는 實例와 같이 市職員에 대한 모든 施策이 洞勤務者에게 優先한다면 洞職員은 더욱 住民 福祉增進에 獻身하게 되고 市民도 自發的으로 市政에 參與하게 될 것이며 市民이 洞行政에 關心을 갖고 協助心을 發揮할 때 洞職員의 Social Prestige는 한결 높아지고 이러한 環境속에서 新規任用者가 勤務할 때 한결 보람을 느낄 것이다.