

인사행정 한류의 의의와 미래



인사혁신처장 김 동 국

I. 머리말

지난 3월 튀니지의 반부패청장과 국회의원 등을 포함한 방한단이 인사혁신처를 방문하였다. 먼 북아프리카 대륙에서 우리나라를 찾아준데 대해 감사하는 마음으로 손님을 맞이하였다. 튀니지의 반부패청장은 2011년 이른바 재스민 혁명 이후 민주화가 진행되면서 반부패 정책의 일환으로 공무원의 재산등록을 의무화하는 법안을 제출하였는데, 처음 도입하는 제도인 만큼 재산공개 대상자의 범위와 방법 등에 관해 고민이 많다고 하였다. 우리나라도 4.19 이후 『공무원재산등록법안』이 국회에 제출되었으며, 1964년에 최초로 공무원 재산신고를 도입한 이래 현재는 『공직자윤리법』에 4급 이상 공무원의 재산등록과 1급 이상 공무원의 재산공개가 의무화되어 운영되고 있다. 튀니지 방한단에게 우리나라의 경험에 비추어 볼 때 고위직에 대해서는

등록된 재산을 국민들에게 투명하게 공개토록 하는 것이 제도의 취지에 맞고 운영면에서도 효율적이라고 설명하자, 이들은 매우 공감한다는 뜻을 보였다. 자리를 함께 했던 튀니지의 국회의원은 우리나라의 사례를 국회 논의과정에서 충분히 알리겠다고 하였다. 방한단의 또 다른 관심사였던 온라인 재산등록시스템 등 구체적인 사항에 대해서는 실무 부서와의 만남을 차후에 갖기로 하고 한 시간 이상 진행된 면담을 마쳤다.

지난 2월 인사행정 협력을 위한 MOU 체결 차 세르비아와 카자흐스탄을 방문하였을 때도 이 국가들이 인사관리 분야에서 우리나라의 경험과 지식을 얻고자 하는데 많은 관심이 있음을 확인할 수 있었다. 특히 세르비아는 최근 공무원 교육을 위해 발족을 준비 중인 국립 공무원교육원과 관련해서 우리나라의 국가공무원인재개발원

의 경험, e-learning 시스템 등에 대해 깊은 관심을 보였다.

위 두 사례에서와 같이 최근 개발도상국을 중심으로 산업화와 민주화를 거치면서 발전해 온 우리나라의 공무원 인사제도와 발달된 정보통신기술을 기반으로 한 인사관리시스템을 자국에 활용하고자 하는 열기가 뜨겁다. 대중문화에 관한 한류는 이제는 낯익은 단어가 되었지만, 우리나라의 우수한 정책과 사례가 외국 정부에 전파되고 있는 현상에 대해서는 그 중요성에도 불구하고 상대적으로 관심이 덜하다. 정부정책과 제도와 관련해서는 여전히 ‘한류’보다는 ‘벤치마킹’이라는 단어가 더 익숙하다. 그러나, 지난 2010년 OECD의 개발원조위원회(DAC: Development Assistance Committee)에 가입하여 원조 받는 나라에서 원조를 해 주는 나라로 바뀐 첫 번째 사례가 된 이래 세계에서 16번째로 원조를 많이 하는 나라가 된 우리나라의 국제적 위상을 감안하면, 이제는 이른바 행정한류에도 눈을 돌려야 할 때이다.

II. 인사행정 한류의 의의와 성과

한류란 한국의 대중문화가 해외로 전파되어 인기리에 소비되고 있는 현상을 의미한다. 이에 비추어 인사행정 한류란 한국

의 공무원 인사제도와 그 발전 경험이 외국으로부터 선진적이고 바람직한 인사행정 모델로 평가되어 널리 전파되는 현상으로 정의될 수 있다. 구체적으로 공무원 채용, 교육훈련, 성과관리, 공직윤리, 퇴직관리 등 정부 인사관리와 관련된 영역에서의 제도와 시스템의 전파를 의미한다. 넓게는 이와 관련한 공무원들의 인적교류도 이에 포함한다고 볼 수 있다.

지금까지 진행되어 온 인사행정 한류와 관련된 주요 사업과 성과를 중심으로 그 의의를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 국가발전 과정에서 행정역량 강화와 공직부패 척결이라는 복합적인 난제에 직면하게 되는 개발도상국가에게 우리나라의 공무원 제도가 많은 영감을 주고 있다. 이들은 우리나라의 급속한 경제성장 과정에서 실적주의에 기초한 공정하고 투명한 공무원인사제도가 중요한 역할을 하였다는 점에 주목하고 있다. 터키, 캄보디아, 아랍 에미리트, 카자흐스탄, 콜롬비아 등 많은 국가들이 인사혁신처와 MOU를 체결하고 정부의 경쟁력 제고를 위한 인사관리에 많은 관심을 보이고 있다. 최근에는 우리나라에 컨설팅을 요구하는 주제가 전통적인 채용절차, 교육훈련 뿐만 아니라 성과관리, 공직윤리, 후생복지 등으로 다양화되고 있는 추세이다.

정보교류와 협력사업에 그치지 않고 우리나라의 전문가가 해당 국가에 체류하면서 주요 보직을 맡거나 컨설팅을 진행하는 경우도 있다. 2015년 공무원 교육에 지대한 관심을 가지던 우즈베키스탄의 카리모프 대통령의 요청으로 김홍갑 전 인사실장이 대통령직속 국립행정 아카데미의 부총장에 임명되어 약 2년간 근무하면서 공무원 교육과정을 체계화하는 한편, 고위직 선발절차와 부패방지 대책 등 인사제도 전반에 대해 자문을 진행하였다. 2014년에는 인도네시아 정부의 요청으로 인사법령 설계를 위해 자문단이 파견되기도 하였다.

둘째, 외국 공무원들의 우리나라의 공무원교육 프로그램에 참여하면서 공무원 교육이 인사행정을 비롯한 행정한류 확산의 매개로 기능하고 있다. 1984년부터 현재까지 인사혁신처 소속 공무원교육기관인 국가공무원인재개발원에서 실시한 외국공무원 교육 수료생은 125개국에 걸쳐 5,000명을 넘어섰다. 최초 교육과정은 말레이시아 공무원 대상 교육과정이었다. 당시 말레이시아 정부는 마하티르 총리가 주창한 동방정책(Look East Policy)의 일환으로 우리나라에 공무원 교육프로그램 개설을 요청하였고 국가인재원에서 이를 수용하여 1984년 제1기 말레이시아 공무원교육과정이 시작되었다. 매년 초급, 중견, 고급관리자 과정으로 나누어 각각 약 20명씩 총 60여

명의 공무원들이 우리나라에 들어와서 교육을 받고 있다. 주목할 점은 이 교육이 일회성으로 그치지 않고, 교육을 수료한 공무원들이 말레이시아 정부 내에 지속적인 지한(知韓), 친한(親韓) 인사로 성장한다는 것이다. 지금까지 국가인재원의 말레이시아과정을 수료한 1,500여명은 자발적으로 동창회를 결성하였고 이는 2011년 말레이시아 정부의 공식 등록단체가 되었다. 동창회 회원들은 한·말 정책협력에 가교 역할을 할 뿐만 아니라 한국을 홍보하는데도 큰 역할을 담당하고 있다. 말레이시아 내에서 이 교육과정에 들어오기 위한 경쟁이 심하고 엄격한 절차를 거쳐 교육생으로 선발되는 만큼 이 과정을 수료한 공무원들은 자긍심과 결속력이 대단하여 한때 ‘코티마피아’(코티는 국가공무원인재개발원의 옛 이름인 중앙공무원교육원(Central Officials Training Institute)의 영문 약자)라는 말이 생겨날 정도였다고 한다.

이 밖에도 1993년부터 운영하고 있는 싱가포르, 태국, 필리핀 등 10개의 아세안 회원국의 인사부처 소속 공무원들을 대상으로 하는 「ASEAN 공무원과정」, 2006년부터 운영하고 있는 케냐, 세네갈, 그레나다 등 아프리카와 중남미의 중견관리자 공무원들을 대상으로 하는 「글로벌 행정혁신과정」 등 세계 곳곳의 다양한 나라의 공무원들이 매년 국가인재원의 공무원교육프

로그그램을 찾아오고 있다. 작년에는 카리브해 연안 국가들의 공동체인 카리콤 회원국인 바하마, 자메이카, 바베이도스 등 8개국의 공무원들을 대상으로 하는 교육과정을 신설하는 등 그 대상 국가들이 점차 확대되고 있다. 교육내용은 우리나라의 공무원 채용제도, 성과평가 방법, 인재개발 전략 등 공무원 인사관리에 관련된 내용 뿐 아니라, 우리나라의 발전경험, 정부혁신, 전자정부 등 참여 국가들의 요구에 따라 다양하게 구성하고 있다. 우리나라의 사례를 토대로 자국의 발전전략을 구체적인 액션플랜 형태로 작성하는 내용도 교육과정에 포함되어 있다.

셋째, 외국공무원교육 등의 인사행정 한류 사업은 경제적 부가가치의 창출과도 직결된다. 그간 국가공무원인재개발원의 외국 공무원교육프로그램의 상당 부분은 공적개발원조(ODA) 사업의 일환으로 우리 정부의 예산을 지원하는 방식으로 이루어져 왔다. 그러나 「말레이시아 공무원과정」을 비롯해, 지난해 처음 시작한 「베트남 고위공무원과정」은 자국의 예산을 부담하면서 교육과정 개선을 요청함에 따라 시작되었다. 차관급 공무원 또는 차관급 승진 예정자 18명을 대상으로 진행된 교육은 고위공무원의 리더십과 정책역량 배양, 안정적인 경제발전과 사회통합 전략 등 베트남

정부의 요청에 따라 국가인재원에서 10일간의 교육이 이루어졌다. 러시아, 쿠웨이트, 카자흐스탄 등도 자국예산을 부담하는 교육과정 개선을 요청하는 등 이른바 주문형 과정은 계속 확대되고 있는 추세이다.

넷째, 우리나라와 개발도상국과의 관계에 국한되지 않고 선진 각국과도 우리나라의 인사혁신 사례 등을 공유하고 전파해 나가고 있다. 먼저, 유사한 문화권인 한·중·일 3국간 인사행정 협의체를 10년 이상 지속하고 있다. 2005년부터 시작한 3국 인사장관회의를 비롯하여 인사국장회의, 중간관리자 워크숍을 정기적으로 열고 있으며, 특정 주제를 잡아 심포지엄도 수시로 개최하고 있다. 지난 2015년 우리나라에서 개최한 인사장관회의에서는 3국간의 지속적인 인적 교류를 위해 상호 공무원 파견 근무와 교육을 확대해 나가기로 합의하였다.

이 외에도 공통적인 인사혁신 사례를 중심으로 OECD 회원국 등 선진국과의 교류협력도 활발히 진행되고 있다. 2006년 ‘고위공무원단 제도’가 출범한 지 10주년이 된 지난해에는 미국, 네덜란드, 일본, 중국 등의 인사국장들이 참여한 가운데 서울에서 국제 컨퍼런스를 개최하였다. 컨퍼런스에서는 개방과 경쟁, 성과와 책임, 역량 강화의 측면에서 지난 10년간의 성과를 참가국들과 공유하고 각국의 사례를 토대로 받

전방안을 논의하였다. 또한 지난 2016년 국가공무원인재개발원에서 열린 공공 HRD 국제컨퍼런스에서는 유럽공공행정연수원(EIPA) 원장, 프랑스 국립행정학교(ENA) 교수, 미국 연방고위공무원연수원(FEI)과 중국 국가행정학원 관계자들과 함께 각국의 정부혁신을 위한 공무원 인재개발 전략과 사례를 공유하였다.

III. 인사행정 한류의 지속적 발전방안

앞서 살펴본 인사행정 한류가 그 범위와 효과 면에서 대중문화와 같이 열풍이라고 하기는 아직 이르다. 공무원 인사제도 컨설팅, 외국공무원 교육 등 진행되고 있는 부분은 정착과 확산을 위해 더욱 노력하여야 하고, 새로운 분야의 발굴에도 관심을 가져야 할 때이다.

향후 인사행정 한류를 추진함에 있어서 가장 염두에 두어야 할 점은 긴 호흡과 장기적 시각이다. 공무원 인사제도는 정부 운영의 토대라 할 수 있다. 건축의 기초인 지반공사가 그러하듯 공무원 인사제도를 설계하고 수립하는 데는 충분한 준비와 시간이 필요하다. 따라서 우리나라의 성공한 인사제도 또는 혁신사례를 단기간에 전파하겠다는 생각은 적절하지 않다. 이미 외국에서 우리나라의 제도를 받아들인 경우에도 그 효과가 나타나는데 오랜 시간이

걸린다. 같은 맥락에서 일방적으로 제도를 이식하겠다는 시각도 경계해야 한다. 다른 정책도 마찬가지지만 정부활동에 필요한 인적 자원을 동원하고 관리하는 인사행정 분야는 그 나라의 정치적, 사회적, 문화적 특수성에 특히 많은 영향을 받기 때문이다. 따라서, 우리나라의 정책과 제도를 다른 나라에 전파하기 전에 그 나라의 상황에 대한 충분한 연구가 수반되어야 할 것이다. 금년부터 3개년에 걸쳐 우즈베키스탄이 우리나라의 인사·교육훈련 제도 설계와 각종 인사관리시스템 도입 등을 목표로 추진 중인 ODA DEEP(Developing Experience Exchange Program) 사업 실시 전에 현지에 파견 근무 중인 우리나라 공무원과 우즈베키스탄 정부가 충분한 협의를 진행하는 한편, 수차례의 현지 실사단을 보낸 것도 이러한 인식에서 비롯되었다.

한편, 외국공무원 교육 이외에 경제적 부가가치를 창출할 수 있는 새로운 분야를 발굴할 필요가 있다. 「e-사람」, 「국가인재데이터베이스」, 「공직윤리정보 종합시스템」, 「나라 배움터」 등 ICT에 기반을 둔 각종 인사관리시스템이 대표적인 예가 될 수 있다. 「e-사람」은 채용, 승진, 급여 등 공무원 인사전반의 업무를 단일의 데이터베이스와 관리시스템으로 통합한 시스템이며, 「국가인재데이터베이스」는 공직후보자에 대한 정보를 수집하고 관리하는 데이터베이스

이다. 『공직윤리정보 종합시스템』은 공직자의 재산등록과 공개, 주식백지신탁제도 등을 온라인으로 수행할 수 있도록 하는 시스템이며, 『나라 배움터』는 모든 공무원 교육훈련기관의 공동 활용할 수 있는 이러닝(e-learning) 콘텐츠의 통합 플랫폼이다. 개발도상국들은 이러한 시스템들의 도입이 인사행정의 효율성뿐만 아니라, 당면 과제인 정부의 투명성과 신뢰성을 높이는 데 기여할 수 있다는 점에서 많은 관심을 보이고 있다. 이와 같은 시스템들의 수출이 본격화될 경우 시스템 설계와 구현, 운영과 사후관리 등 다양한 분야에서 경제적 효과가 발생할 것으로 기대된다. 이외에도 고위공무원단 진입과 과장 승진 전에 실시하는 역량평가 제도도 역량 도출방법과 서류합 기법, 집단 토론, 롤 플레이 등 평가 방식과 관련하여 실질적인 컨설팅 사업이 가능한 분야이다.

마지막으로, 협력사업 등 특정한 계기에 의해서가 아니라, 외국에 나가 있는 우리나라 공무원과 우리나라를 거쳐 간 외국 공무원들을 상시적이고 지속적인 한류의 채널로 활용할 필요가 있다. 이는 인사행정에만 국한되지 않고 모든 분야에서의 한류와 관련된다고 할 수 있다. 매년 30여 개국에 걸쳐 300명 이상씩 교육과정을 나가는 우리나라의 공무원들이 우리 정책의 우수성과 문화를 알리는 홍보대사로서 활약

을 하는데 필요한 충분한 사전교육과 지원이 필요하다. 한편, 지난 30년간 우리나라의 공무원 교육프로그램을 거쳐 간 125개국 5,000여명의 외국공무원들과의 네트워킹을 지속적으로 강화해 나가야 할 것이다. 이들에 대해서는 체계적인 DB 관리를 토대로 정보 제공과 온-오프라인 커뮤니티 활동 등을 활성화할 필요가 있다. 특히, 말레이시아처럼 자발적으로 결성된 동창회에 대해서는 지속적인 관심을 기울여야 한다.

IV. 맺음말

‘한국은 발전 경험을 나눠 줄 수 있기 때문에 그 어떤 국가보다 아프리카에 기여할 수 있다’는 멜레스 에티오피아 전 총리의 말처럼, 반세기 만에 해외원조 수여국에서 공여국으로 전환한 유일한 나라인 우리나라는 개발도상국이 가장 선호하는 발전모델이 되었다.

공무원 인사제도는 우리나라의 발전과 함께 진화하여 왔다. 정부수립 이듬해인 1949년 국가공무원법을 제정한 이후 68년간 75차례에 걸쳐 국가공무원법을 개정하면서 산업화 시대의 능률성, 민주화 시대의 책임성과 투명성 등의 가치를 담았고, 정보화 강국의 면모는 전자적 인사관리시스템에 녹아들어 있다. 따라서 개발도상국

에 대한 인사행정 한류는 인사관리 제도와 시스템의 전파 이상으로 우리나라 발전의 역사와 함께 한 인사행정 분야의 고민과 지혜를 함께 나눈다는 의미를 가진다.

개발도상국을 대상으로 인사행정 한류를 추진함에 있어 가장 유의할 점은 일방적인 방식으로 진행되지 않도록 하는 것이다. 인사행정 한류가 자국의 상황에 대한 충분한 검토 없이 외국정부의 정책을 받아들이는 이른바 모방적 동형화(isomorphism)로서 기능하지 않도록 하기 위해서는 대상 국가의 문화와 토양에 대한 충분한 고려와

검토가 선행되어야 한다.

향후 인사행정 한류의 미래를 위해서는 개발도상국 이외의 국가까지 대상 국가를 다양화하고, 인사제도와 외국공무원교육 뿐 아니라 전자 인사관리시스템, 역량평가 등 그 분야를 새롭게 발굴할 필요가 있다. 아울러, 우리나라에서 공무원교육을 받은 외국공무원들과 지속적인 네트워크를 구축하는 것은 인사행정 한류 뿐 아니라 한류 전체를 활성화하는 효과적인 전략이 될 수 있을 것이다.