



공공기관 채용비리 유형 및 대응방안 모색

개요

- 주 제 공공기관 채용비리 유형 및 대응방안 모색
- 일 시 2017년 12월 13일(수), 07:30~09:30
- 장 소 서울 팔레스호텔 로얄볼룸A(1F)
- 진행순서
 - 07:30~08:00 조찬
 송대희 좌장
 - 08:00~08:40 주제 발표
 홍길표 백석대학교 교수
 - 08:40~09:30 자유토론
 - 09:30 폐회

* 본 원고는 2017년 12월 13일 서울 팔레스호텔 로얄볼룸(1F)에서 『공공기관 채용비리 유형 및 대응방안 모색』을 주제로 공공기관연구센터가 개최한 제51회 공공정책포럼의 주제발표 및 토론요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용이 소속 기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

■ 인사말씀

송대희/좌장

홍길표 교수님은 서울대 경영학 박사 출신으로 국내 인사경영 전문 분야의 대가입니다. 인사조직 학회 부회장을 역임하시고 2006년부터 공공기관 경영평가위원으로 활동하시면서 삼성, KT 등 민간 그룹 인사경영전략 컨설팅을 해오고 계십니다. 오늘 주제는 공공기관 채용비리 유형 및 대응방안 모색입니다. 오늘 모이신 모든 분들이 이 주제에 대해서 관심이 더 많으실 것이라 생각합니다. 심도 깊은 토의가 이뤄질 수 있기를 바랍니다.

주제발표 요약

공공기관 채용비리 유형 및 대응방안 모색

홍길표/백석대학교 교수

이 주제가 초미의 관심사이다 보니 이렇게 추운 날씨에도 많은 분들이 참석해 주신 것 같습니다. 최종 연구 결과물은 아니지만 현재까지 연구된 중간 결과물이라고 보시면 될 것 같습니다. 굉장히 고민거리가 많은 주제인데 오늘 이 자리에 참석하신 분들의 조언을 통해 좀 더 바람직한 방향으로 대안이 모색되기를 바라는 마음을 가지고 발표하도록 하겠습니다.

공공기관 채용비리 문제가 나타나면서 전 공공기관 채용에 대한 전수조사라는 초유의 사태가 발생했고 조사 후, 정부의 대응책에 대한 정책과제가

대두됐습니다.

본 연구는 어떻게 하면 채용비리 재발을 방지할 것인가에 초점을 두고 있습니다. 이에 채용 프로세스 운영 실태를 점검하고 이를 바탕으로 매뉴얼을 만들어 공공기관에 가이드라인으로 배포해야겠다고 생각했습니다. 담당 부처에서 채용비리를 어떻게 예방하고 관리·감독할 것인지, 공공기관 인사담당자가 유의해야 할 부분이나 우수사례(best practice)는 무엇인지 등을 소개하는 것이 이 연구의 목적입니다.

채용 본연의 목적에 따라 공정성을 유지하는 동시에 기관이 원하는 적격자를 선발해야 한다는 기능을 미리 예방 때문에 해치지 않아야 한다는 것이 이 연구의 핵심입니다.

먼저 빅데이터 분석을 통해서 어떤 시기에 어떤 일이 일어났는가를 살펴보았습니다. 채용비리를 가장 많이 발표하는 곳이 감사원이지만 그 이외에 자체감사나 상위기관 등에서 감사 결과를 여러 개 발표했기 때문에 전반적인 자료를 취합하여, 빅데이터 분석을 했습니다. 그리고, 내용분석을 통해 실체를 확인하기 위한 다양한 시도를 했습니다.

‘공공기관’과 ‘비리’라는 키워드의 상관관계는 비교적 높게 나타나고 있는데요. 시기적으로 보면 2006년, 2010년 2011년에 ‘공공기관’에 대한 관심도가 높았고 근래에 다시 전반적으로 관심이 높아지고 있는 것을 보실 수 있습니다. ‘비리’도 비슷한 시기에 관심도가 높은 것을 보실 수 있는데 상관계수는 0.55로 나타났습니다. 국민들 사이에서 공공기관이 좀 더 좋은 이야기로 회자되면 좋겠으나 아직까지는 부정적인 이미지를 많이 갖고 있는 듯합니다.

채용비리 문제에 접근할 때는 크게 3가지 자료가 있습니다. 2014년도의 권익위 자료, 2015년도에 부처 및 공공기관 대상으로 조사된 국무조정실 자

료, 올해 8월에 있었던 감사원 조사입니다. 바로 이 감사원 조사가 채용비리에 대한 사회적 관심도나 문제인식을 폭발시킨 계기가 된 것 같습니다. 이러한 조사들을 기반으로 이번에는 채용의 전체 프로세스 관점에서 접근하고 놓치지 말아야 할 시사점을 도출하는 것에 주안점을 두었습니다.

지금 보시는 것은 지난 8일에 기획재정부가 발표한 채용비리 특별점검 중간결과입니다. 약 2,234건의 지적사항이 적발되었는데 이 중 부정지시·채용비리 혐의 사례가 다수 포함된 것으로 파악되었습니다. 대상기관은 275개인데 지적사항이 2,000건이 넘는다고 한다면 기관당 평균 10건 가깝게 나타난 것입니다. 국민들 입장에서는 공공기관이 엉망으로 운영된다고 생각할 수 있는 수준입니다. 하지만 분명히 해야 할 점은 이런 조사에서 단 한 건의 비리도 적발되지 않은 공공기관이 존재한다는 것입니다. 이러한 문제는 몇몇 기관에서 집중적으로 나타나는 현상으로 보입니다. 이번 조사의 실제 사례를 가지고 추후 현실감 있는 대응책을 마련해 보고자 합니다.

본 연구는 채용 전반에 걸친 프로세스에 따라 접근하고 있습니다. 8월에 감사원이 발표한 결과로 프로세스에 따라 분석해 보았습니다. 프로세스는 ‘인력계획 → 실행계획 → 모집공고 및 접수 → 서류전형 → 필기시험(직무능력, 인적성) → 면접시험(실무, 임원면접) → 채용’으로 구분하였습니다. 각 단계별로 발생가능한 문제점들을 살펴보면 인력계획 단계에서 인사 결정권자가 임의적으로 채용계획을 수립하는 문제점, 실행계획 단계에서는 갑자기 계획이 변경되거나, 형식상으로만 계획이 수립되는 문제, 모집공고 단계에서는 정당한 이유 없이 채용 공고를 생략하고 진행하거나 수립된 채용계획을 변경하여 채용 절차를 진행하는 문제, 서류전형에서도 평가기준을 무시하고 채점하는 경우

등 여러 문제점이 나타났습니다. 필기시험은 문제점을 발견하기가 쉽지 않습니다. 아무래도 가장 객관적인 기준이 필기시험이지 않을까 생각되지만 인재가 가지고 있는 잠재역량을 판단할 수 없다는 한계 때문에 면접이라는 방법을 쓰게 됩니다. 면접 단계에서는 면접점수의 임의 조작이나 내부위원으로만 면접을 진행하는 등의 문제가 발생할 수 있습니다. 마지막 채용 의사결정단계에서 결과가 뒤바뀌는 일도 발생할 수 있습니다. 전반적으로 이러한 문제점들이 제기되고 있다고 보시면 됩니다.

다만 이러한 채용절차를 ‘모든 공공기관들이 적용하는가’라고 하면, 공채는 모든 절차를 거치지만 소규모로 진행되는 특채나 비정규직 채용 같은 경우에는 아무래도 생략되는 절차가 있을 수 있습니다.

저희는 크게 3가지 트랙을 가지고 접근을 시도하였습니다. 우선 가장 대규모로 진행되는 공채 즉, 일반채용이 있을 수 있고 둘째로 긴급수요에 따른 소규모 긴급채용이 포함된 특채가 있을 수 있습니다. 사실 그동안 간과되어 온 부분이 비정규직 채용입니다. 최근까지 비정규직이 정규직화되면서 비정규직 트랙이 또 다른 채용비리의 수단이 될 수 있다는 잠정적 가설을 두고 분석하고 대안을 모색하려 합니다.

먼저 대안모색을 크게 3가지 관점에서 접근해보려고 합니다. 우선 투명성 제고와 위험관리(risk management)관점, 인적 개입으로 인해 벌어질 수밖에 없는 실패요인에 대한 합리적 장치 마련, 마지막으로 처벌 및 불이익 장치·제도 마련입니다.

기존의 자료 중 2011년부터 2016년 7월까지 감사원에서 조사된 내용으로 채용비리를 유형별로 분석해 보았습니다. 총 335건의 채용비리가 적발되었는데 내용이 공개된 것은 '13년 이후 자료로

186건의 자료를 가지고 집중 분석을 하였습니다. 중복되거나 내용이 부실하여 분석이 어려운 경우 39건을 제외하고 147건으로 채용 프로세스 중 어디에서 채용비리가 발생되었는지 복수로 체크하여 보니 실제 체크된 건수는 555건이었습니다. 통상 하나의 비리 사건에 3건 정도가 결합되어 나타난다고 볼 수 있습니다.

이를 공기업, 정부부처, 지자체, 교육자치단체, 공기업이 제외된 공공기관으로 나누어 살펴보니, 예상보다 정부부처의 건수는 굉장히 적었습니다. 이는 인사처에서 주관하고 있는 일반직 채용에서는 시험지가 유출되는 특이 케이스가 아닌 이상 비리가 잘 발생하지 않는 데서 기인한다고 생각합니다. 외교부 같은 경우 공관 근무자 채용과 같은 사각지대에서 일부 발생하는 것으로 파악되었습니다. 교육자치단체의 경우도 건수가 굉장히 적은데 이는 대상기관이 적기 때문으로 보입니다.

대상 기관 수의 차이가 있습니다만 공기업 146건, 지자체 168건, 공기업 제외 공공기관이 176건으로 이 세 개의 파트에서 상대적으로 높은 지적이 나오고 있습니다. 채용 프로세스로 보면 채용공고, 서류진행, 합격자 결정 단계에서 비리 발생 비중이 조금 더 높게 나타났습니다. 저희는 면접전형에서 채용비리가 가장 높게 나타날 것으로 예상했습니다만 오히려 면접 전형 자체에서는 상대적으로 낮은 비율을 보였습니다. 이미 특정인을 뽑기 위해 면접 이전 단계에서 준비가 진행되기 때문인 것으로 파악됩니다.

기관장 개입 여부에 따른 채용비리 비중, 실무자의 실수 등 다른 요소에 의한 채용비리가 어느 단계에서 영향을 미치는지 등에 관하여 다각도로 분석하여 실제 기관에서 참고할 수 있는 시사점을 도출하려고 합니다.

공공기관 유형별 조사결과를 보시면 준정부 및

기타공공기관에서는 채용계획 수립단계부터 논란이 있었고 서류전형과 합격자 결정 단계에서 비리 발생 비중이 높게 나타나고 있습니다. 정부부처를 보시면 채용계획, 서류전형, 합격자 결정 단계에서 높은 비중이 나타남으로써 준정부 및 기타공공기관과 비슷한 것으로 나타났습니다. 지자체는 조금 특이합니다. 채용계획, 채용공고, 서류전형에서 높게 나타나면서 채용 초기단계에서 채용비리가 많이 발생하는 것으로 보입니다. 앞으로 더 많은 변수와 사례 연구를 통해 다양한 분석 결과를 도출할 예정이며, 도출된 결과를 보고해 기관에서 자체적인 시사점을 얻어갈 수 있도록 하겠습니다.

현재까지 진행된 연구의 가장 큰 시사점은 채용비리라는 것이 1건 적발 비리당 3.8개의 비리 유형이 복합적으로 얽혀있다는 것입니다. 단편적인 비리 적발은 10건에 불과하고 나머지 137개의 비리에서 복합적인 비리가 발생했으며, 1건의 비리에서 최대 10개의 비리가 복합적으로 발생한 경우도 있었습니다. 이는 특정한 분야(단계)만 잘 진행한다고 해서 비리를 막을 수 있는 것이 아니라는 점입니다. 대응책을 단편적으로 매칭해서 세울 수 있는 것이 아니라 종합적인 대책이 마련될 필요가 있다고 생각합니다. 기관유형별로도 편차가 발생한 것으로 보이는데 이는 생성된 제도 내에서 기관별로 활용할 때 수준차가 발생하는 것이 아닌가 생각됩니다. 결과적으로 종합대응책이라고 하여 1~10까지 틀을 만들고 모든 기관에 적용하기보다는 기관별로 자신들의 환경과 상황에 맞추어 자체적으로 대응책을 세울 수 있도록 노력하고 있습니다.

내부통제 강화에 대해 전통적 관점을 따르느냐, 최근의 트렌드를 따르느냐의 문제에서 미국 내부통제의 최근 추세는 4가지에 주안점을 두고 있습니다. 준법감시(compliance), 중요사항 검증(assurance), 성과창출 지원(performance improve-

ment)기능이 있어야 하고, 위험징후를 포착(risk identifications)하여 예방 기능을 할 수 있어야 한다는 것입니다.

무엇보다도 채용에서는 투명성을 강화하는 것이 가장 중요하지 않을까 생각합니다. 현재 공공기관은 신규채용 시 알리오는 통해서 공시하고 있는데 채용계획에 대해서도 단계별로 공시해야 할 내용을 강화해야 한다고 생각합니다. 다만, 채용은 개인정보와 밀접한 관계를 맺고 있으므로 공시자료를 모두에게 공개할 것이 아니라 감시자에게만 접근을 허용하는 등의 노력이 뒷받침되어야 할 것입니다. 외부로 공개되어야 할 때는 관계법령에 위배되지 않고 그로 인해 발생하는 부작용을 최소화하는 범위 내에서 채용 프로세스가 개선될 필요가 있습니다. 현재 상대적으로 잡알리오는 활성화되어 있지 않는데 이를 좀 더 활용할 필요성이 있어 보입니다.

다음으로 위험징후를 어떻게 포착할 것인가 하는 것이 중요하다고 생각되는데 각 프로세스별로 어떤 위험 요소가 있고, 어떻게 판단할 것인지에 대해 한국 현실에 맞도록 제안하는 것이 저희 연구의 초점입니다. 통제로 인해 발생할 수 있는 소극 행정의 문제를 극복할 수 있는 팁도 함께 최종 연구 결과에 제시하고자 합니다.

또한 무기계약직과 청년인턴 문제를 간과할 수 있는데, 무기계약직 채용의 공정성이 과연 정규직에 준할만큼 이루어지는지, 청년인턴운영 상황 등도 확인이 필요합니다. 무기계약직과 인턴채용의 공정성 강화 역시 제기되고 있습니다. 특히 공공기관에서 1년간 인턴으로 생활하다 채용에서 떨어진 분들의 경우에는 1년을 헛되어 보낸게 돼버렸다는 목소리가 많습니다. 청년인턴제도가 대학생들의 교육 목적이 아니라 대학 졸업 후 취업 예비과정처럼 운영이 되다보니 위와 같은 현상이 나타나고 있

는 것 같습니다. 정책적 고민이 필요한 부분이라고 생각합니다.

한 가지 더 제기하고 싶은 문제는 블라인드·심층 면접, NCS 등을 도입하게 되면 채용업무는 2~300만원에서 2,000만원 이상의 업무로 변하게 됩니다. 내부에서 진행할 수 없어서 외부 기관에 의존해야 하기 때문입니다. 매출도 많고 규모가 큰 기관은 문제가 없겠지만 실제로 기타공공기관을 보면 100억원 규모도 안되는 곳이 상당히 많은데 이런 기관에 1,000만원 이상의 돈은 운영경비를 아껴도 나오기 쉽지 않은 액수입니다. 채용의 공정성을 위해 의무를 자꾸 기관에 요구할수록 어려운 기관은 더 어려움을 겪을 수 있다는 점을 간과해서는 안 될 것 같습니다.

연구 범위에서 좀 더 확대해서 생각해 보면 정규직 및 비정규직 채용비리 이외에도 임직원 승진 및 배치 문제에서 발생하는 불공정성 문제도 생각해 볼 필요가 있습니다. 외부청탁자 처벌, 기관장·고위임원 처벌은 관련 법규에 의해 복합적으로 고려될 수 있지만 업무실행 실무자를 어떻게 처벌하는가 하는 문제가 있습니다. 부당 지시 거부에 따른 불이익을 해소해주지 않고 업무를 따랐다는 행위만 가지고 처벌하게 되면 결과적으로 끊임없이 이러한 비리가 발생할 수 있기 때문에 세심하게 고려되어야 하지 않을까 싶습니다.

■ 질의응답

강우희/한국관광공사 부사장

Q: 최근 정규직화 경로 중 무기계약직이 있습니다. 저희 기관의 경우 안내센터 근무자 등 특별한 직무가 주어지는 이들이 특별 채용에 해당되는데 그동안 과거 경력과 면접을 통해 채용해 왔습니다. 무기계약직도 NCS 등 채용단계를 거쳐야 하는 것인지 궁금합니다.

A: 무기계약직도 정규직이라고 고용노동부에서 해석하고 있습니다. 지금 이 부분에서 이슈로 떠오르는 것이 기관에서 아웃소싱 인원을 내부로 전환할 때 대부분 무기계약직으로 편입시킬 것이라는 점입니다. 정규직 트랙 안에서 무기계약직 채용이 편입되는 것이 현재 정책의 큰 방향이 아닐까 개인적으로 보고 있습니다. 정규직에 준하는 방향에서 선발하여야 하지 않을까 싶습니다.

최경규/동국대학교 교수

Q: 제가 교수이다 보니 학생들 진로에 관심을 많이 가지고 있습니다. 아까 발제자께서 잠깐 말씀 하셨지만 저도 크게 동감하는 부분이 있었는데요, 1년 동안 채용형 인턴십을 하다가 탈락하는 학생들은 내 인생이 어디갔느냐는 말을 많이 합니다. 외국 학부 학생들을 보면 보통 3학년 여름쯤에 골드만삭스, JP 모건 등에서 인턴십을 하고 계약서를 받아 나옵니다. 이 경우 마지막 학년에 공부에 몰입할 수 있습니다. 미국과 같은 입도선매 형식도 나쁘지 않다고 보는데 취업생 입장에서 여러 가지

대안을 마련할 수 있도록 공공기관에서도 고민해 주면 좋겠습니다.

A: (기획재정부 인재경영과 박문규 과장) 저희도 같은 고민을 가지고 있습니다. 현재 체험형과 채용형 인턴 두 가지가 있는데 채용형 인턴십에 선발된 학생들 중 3~40%가 탈락하는 것으로 알고 있고 일부에서는 ‘노예계약이다’라고 말이 나오고 있는 것으로 알고 있습니다. 이것이 후에 취업 불이익으로 연결되거나 시간 낭비라는 민원이 많아서 저희 내부적으로 다각도에서 검토하고 있습니다. 함께 고민하고 해결책을 구축하도록 최선을 다하겠습니다.

송태호/한국토지주택공사 부사장

Q: 인사담당자의 잘못이라기보다는 현실적으로 거절할 수 없는 분이 말할 경우 환경상 안된다고 할 수가 없습니다. 외부청탁의 문제가 더 크다고 생각합니다. 현재 저희 기관의 경우에는 이를 막기 위해 면접 당일 임원을 추첨하여 그룹 배정을 하고 아침에 알려줍니다. 단계별 비리유형은 큰 의미가 없다고 봅니다. 비리유형 연구보다는 공공기관 직원들이 다치지 않을 수 있는 시스템을 고민해주시면 더 좋을 것 같습니다.

A: 이 자리에 참석하신 국장님과 과장님께서도 같은 고민을 하고 있을 것 같습니다. 말씀하신대로 외부청탁을 물리치는 것이 중요한데요, 제가 어느 기관분으로부터 팁을 들었습니다. 내가 한 것으로 흔적이 남는 시스템이면 난 할 수 없다는 말이었습니다. 흔적이 남지 않도록 어느 정도 방어체계를 갖추고 있는 경우는 큰 기관으로 보입니다. 사실 작은 기관들은 외부위원을 두 명 모시는 것도 힘든 경우가 많

습니다. 해당 기관 입장에서는 그것 자체가 큰 스트레스가 될 수 있습니다. 기관의 규모에 따라 대책을 마련하는 것이 좋을 것 같습니다.

과 책임감이 높아져야 될 필요성이 있어 보입니다. 한국사회 총체적 문제가 공공기관에서 나오고 있는 것 같은데 오늘 이러한 주제가 한국사회를 새롭게 다듬어가는 길목, 여정이 되길 바라면서 포럼을 마치도록 하겠습니다. KIPF

마무리말씀

박문규/기획재정부 인재경영과장

채용비리 관련하여 전수조사 진행 이후에 제도 개선 방안을 구축하고 있습니다. 주무부처와 기재부가 관리할 수 있는 법적 기반이 마련되어 현재 법사위에 있는데 곧 개정 작업이 될 것이고 모든 국민의 관심 분야라 어깨가 무겁습니다. 연구진들과 기관 의견에 대해 더 많이 고민하겠습니다. 대국민 공모도 병행할 예정인데 좀 더 내실있는 방안이 마련될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

양충모/기획재정부 공공정책국장

오늘 발제 내용을 중심으로 정부도 대책을 마련 중에 있습니다. 사회적으로 큰 이슈인만큼 제도 개선에 주력하고 있고 오늘 기관에서 주신 의견들 참고하여 현실적인 체계를 구축할 수 있도록 하겠습니다.

송대희/좌장

우리 반도체 등의 분야는 선진국 이상의 수준으로 올라왔지만 관행이나 의식구조는 좀 더 변화가 필요한 것 같습니다. 외부청탁 관련 말씀이 우리 문화수준을 의미하는 것이 아닌가 싶고 의식수준