

공무원 채용시험의 인적자원개발 효과

오 호 영*

I. 서론

공무원 공채시험 응시자수가 급증하고 있다. 중앙인사위원회에서 주관하는 국가직 5급, 7급, 9급 공무원 공채시험 출원자를 모두 합한 인원은 2000년 176,229명에서 2004년 245,170명으로 무려 68,941명이나 증가하였다.¹⁾ 외환위기 이후 민간 노동시장에서 나타나고 있는 비정규직의 확대, 경력직 위주의 채용관행, 청년층의 높은 실업률, 조기퇴직을 비롯한 고용불안정성의 증대 등은 공직에 대한 선호를 높이고 있는 주된 요인이다. 아울러 「공무원보수 현실화 5개년 계획(2000~2004)」의 추진으로 민관 임금격차가 축소 내지는 공무원에 유리한 방향으로 전환된 점도 공직 지망을 촉진하였다고 볼 수 있다 (오호영, 2004; 조우현·임찬영, 2000).

우수인재가 공직에 진출하는 것 자체는 문제라기보다 오히려 바람직한 현상이다. 경제내 최대의 단일 고용주인²⁾ 정부는 우수인재 채용을 통해 정부 생산성을 높임으로써 직접적으로 경제 전체의 효율성을 제고할 수 있다. 아울러 우리나라와 같이 민간에 대한 정부의 영향력이 크고 국가 주도의 경제성장을 이룩한 나라에서는 정부의 효율성 제고가 민간에 미치는 외부효과도 크게 나타난다. 그러나, 최근 진행되고 있는 바와 같이 정부가 우수인재를 과도하게 독점하거나, 고등교육기관의 인력양성을 비정상화할 정도로 공무원 직업선호도가 높아지는 현상은 사회적으로 바람직하지 않다.

인적자원개발의 관점에서 현행 공무원 공채제도의 문제점으로는 다음과 같은 점들이

* 한국직업능력개발원 부연구위원(hyoh@krivet.re.kr).

1) 한국교육개발원이 2004년 4월 전국 363개 전문대 및 4년제 대학 졸업자 53만여 명을 대상으로 「고등교육기관 졸업자 취업통계 전수조사」를 실시한 결과 전체 4년제 대학 졸업자 중 사법고시, 행정고시 등 국가고시를 준비 중인 사람은 10.7%인 28,456명으로 나타났다.

2) 2004년 기준으로 우리나라 공무원 정원은 936천 명이며 이는 우리나라 전체 근로자수의 7.4%, 상용 근로자수의 12.3%에 달한다.

지적되고 있다. 첫째로 지나치게 많은 인력이 공무원시험에 매달리고 있는 데 따른 인적자원 배분의 왜곡과 낭비이다. 미래 직업세계에 대한 준비와 노동시장 진출을 통해 숙련형성과 경력관리에 노력해야 할 청년층의 상당수가 암기 위주의 공무원시험 준비에 매달리고 있는 것은 인적자원개발의 국가적 비효율로 귀결될 수 있기 때문이다.

둘째로, 공무원 공채시험이 대학교육과 연계성이 미약한 채로 운영됨으로써 빚어지고 있는 대학교육의 비정상화와 왜곡이다. 대학진학률이 80%를 상회하는 고학력화 추세와 합격자(9급 행정직 공채 기준)의 대다수가 전문대졸 이상이라는 응시자의 학력구성 변화에도 불구하고 공무원 공채제도의 큰 틀은 과거와 비교하여 크게 바뀌지 않고 있다. 그 결과 전문대 및 대학교 재학생 중 상당수가 전공을 불문하고 공무원시험 준비에 나섬으로써 대학교육의 비정상화가 나타나고 있다. 실제로 공무원시험에 합격하기 위해 학업을 전폐하다시피 하며 수험 준비에만 치중하는 병폐가 나타나고 있으며, 일부 대학은 공무원시험 위주로 대학교육을 실시함으로써 학문의 전당이라는 대학의 본질을 해치고 순수 학문을 지향하는 다른 학생들에게 피해마저 우려되고 있다.

여기에서는 현행 공무원 공채제도가 대학교육과 노동시장에 미치는 영향을 진단하고 이를 토대로 공무원 공채제도 개편을 위한 시사점을 도출하고자 한다. 공무원시험 응시자수의 증가로 인적자원개발에서 공무원 채용시험이 차지하는 중요성이 점차 높아지고 있음을 감안할 때 정부는 모범고용주(model employer)로서 공직 내부뿐만 아니라 고등교육에 미치는 영향을 종합적으로 고려하여 공무원 채용제도를 재설계할 필요가 있다.

II. 공무원 노동시장 현황

한국행정연구원의 「행정공공데이터베이스」 자료를 이용하여 중앙인사위원회에서 주관하는 국가공무원 공채시험 응시자 및 합격자수 추이를 살펴보면 다음과 같은 특징이 나타난다. 우선, 공무원 공채시험 응시자수는 1980년부터 1995년까지는 비교적 안정적인 수준을 유지하였으나, 2000년 이후부터 급격히 증가하였다. 국가직 5급, 7급, 9급을 모두 합산한 2004년 응시자수는 245,170명으로 당해년도 전문대학과 4년제 대학의 재학생을 모두 합친 수의 9.0%에 달한다.

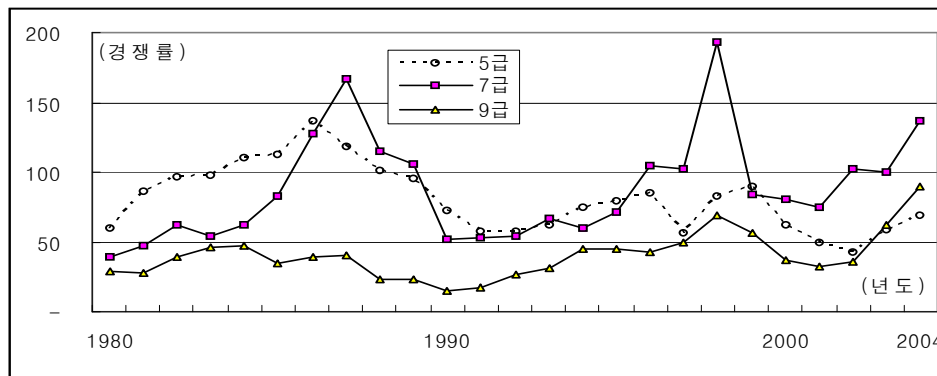
직급별 공무원 공채시험 응시 현황을 살펴보면, 5급 공채시험의 경우 응시자수는 1980년 17,904명에서, 2004년 19,664명으로 1.1배 증가하는 데 그쳐 거의 변화를 보이지 않았다. 반면 7급 응시자수는 같은 기간 중 22,701명에서 63,895명으로 2.8배 증가하였으며, 9급 응시자수는 동 기간 중 42,093명에서 161,611명으로 3.8배 증가하여 낮은 직급일수

특 응시자수 증가율이 높은 것으로 나타났다.

1980년의 대학정원확대조치와 1996년 실시된 준칙주의에 의한 대학설립기준 완화 등은 대학 정원의 폭발적 증가를 가져왔으며, 같은 기간 공무원시험 출원자수도 크게 증가하였다. 5급, 7급, 9급을 모두 합친 국가공무원 공채시험 경쟁률은 1980년 35.1:1에서 2004년 96.1:1로 거의 3배 가량 높아진 것이 이를 확인해 주고 있다. 이것은 급속한 고학력화의 결과로 민간 노동시장에서 학력 수준에 적합한 일자리에 취업할 가능성이 감소함에 따라 대학 재학생 및 졸업생의 공무원시험 응시가 크게 증가한 결과이다.

[그림 1]에서 직급별 경쟁률을 살펴보면 공무원 5급은 대체로 분석 기간중 일정한 수준을 유지하고 있으나, 7급, 9급은 최근 들어 크게 높아졌다. 구체적으로 5급의 경우에는 1980년 59.3:1에서 2004년 69.0:1로 소폭 상승하는 데 그쳤으나, 7급은 동 기간 중 39.2:1 → 136.5:1로, 9급은 28.6:1 → 89.9:1로 크게 높아졌다. 이러한 직급별 경쟁률 변화는 시험준비 부담, 합격 가능성, 민간부문과의 근로조건 차이 등에 있어서 공무원 직급별로 존재하는 격차가 종합적으로 반영된 결과이다. 즉, 전체 노동시장이 민간부문과 공무원으로 크게 나누어진다고 할 때, 공무원시험 경쟁률의 상승은 임금, 고용안정성, 연금 등의 측면에서 공무원에 유리하게 전개되고 있는 근로조건 변화에 주로 기인한다. 그리고, 이러한 경향은 중간관리자인 공무원 5급보다는 하위직급인 7급과 9급에서 보다 현저할 것이다.

[그림 1] 직급별 국가공무원 공채시험 경쟁률



자료 : 한국행정연구원, 「행정공공데이터베이스」.

공무원 공채시험 합격자 통계를 기초로 응시자의 학력구성 변화를 간접적으로 유추해 보면 다음과 같은 특징이 나타난다.

<표 1>에서 5급 고시 학력별 합격자수 분포 추이를 보면 대학 재학의 비중이 크게 줄어든 반면 대졸의 합격자 비중이 증가하고 있다. 5급 고시 경쟁률이 크게 변화하지 않았

<표 1> 국가직 공무원 공채시험의 직급별·학력별 합격자수 분포추이

(단위: 명, %)

구분	연도	전 체	대학원	대 졸	대 재	전문대	고졸 이하
5급 일반직	1980	302 (100)	68 (22.5)	78 (25.8)	154 (51.0)	2 (0.7)	0 (0.0)
	1990	238 (100)	103 (43.3)	100 (42.0)	35 (14.7)	0 (0.0)	0 (0.0)
	2000	280 (100)	76 (27.1)	128 (45.7)	76 (27.1)	0 (0.0)	0 (0.0)
	2003	298 (100)	73 (24.5)	140 (47.0)	84 (28.2)	1 (0.3)	0 (0.0)
7급 행정직	1980	395 (100)	2 (0.5)	41 (10.4)	63 (15.9)	45 (11.4)	244 (61.8)
	1990	250 (100)	10 (4.0)	160 (64.0)	53 (21.2)	7 (2.8)	20 (8.0)
	2000	200 (100)	9 (4.5)	159 (79.5)	30 (15.0)	- (0.0)	2 (1.0)
	2003	323 (100)	11 (3.4)	266 (82.4)	41 (12.7)	4 (1.2)	2 (0.6)
9급 행정직	1980	1,473 (100)	0 (0.0)	1 (0.1)	100 (6.8)	34 (2.3)	1,338 (90.8)
	1990	1,941 (100)	3 (0.2)	511 (26.3)	352 (18.1)	138 (7.1)	937 (48.3)
	2000	632 (100)	4 (0.6)	468 (74.1)	107 (16.9)	38 (6.0)	15 (2.4)
	2003	902 (100)	13 (1.4)	638 (70.7)	200 (22.2)	42 (4.7)	9 (1.0)

주: 1) 전문대는 전문대 졸업, 재학, 퇴학을, 대재는 대학 재학, 퇴학을, 대학원은 대학원 재학 이상을 각각 의미.

2) 7급, 9급의 경우에는 전체 직렬의 학력별 구성을 파악할 수 없었기 때문에 행정직만을 대상으로 계산.

자료: 상동.

음에도 불구하고 합격자 중 대학 재학생 비중이 줄고 대졸자 비중이 증가하였다는 사실은 그동안의 고시제도 개편이 수험생의 시험부담 경감에 그다지 기여하지 못하였음을 시사한다. 바꾸어 말하면, 고시 준비를 시작하는 시기가 대학 초년생으로 앞당겨지고 있는 일반적인 추세에 비추어볼 때 현행 5급 고시 공채제도는 수험 기간의 장기화를 초래하는 역효과가 있는 것으로 판단된다.

다음으로 7급 행정직 합격자의 학력별 분포 추이를 살펴보면, 고졸 이하의 비중이 급감한 반면 대졸의 비중은 크게 높아졌다. 7급 행정직 합격자 중 고졸 비중은 1980년 61.8%에서 2003년 0.6%로 미미해진 반면, 대졸의 비중은 1980년 10.4%에서 2003년 82.4%로 크게 높아졌다.

마지막으로 9급 행정직 합격자의 학력별 분포 추이를 살펴보면, 7급과 마찬가지로 고졸 이하의 비중이 급감하였고 대재 이상 학력자의 구성이 크게 증가한 특징이 관찰된다. 과거 공무원 9급은 고졸 학력 수준에 적합한 직급이라는 일반적 인식이 있었지만, 고학력화가 가속화되고 민간부문의 취업 여건이 악화되면서 이러한 인식도 달라지고 있다.

III. 대학 재학생 공무원 공채시험 응시 현황

공무원시험이 대학교육에 미치는 영향을 분석하기 위하여 4년제 대학 재학생을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 전국 4년제 대학 중 지역(서울경기, 충청도,

경상도, 전라도)과 대학 형태(국립대·사립대) 등을 감안하여 10개 대학을 선정하였다. 각 대학별로 60명씩 임의추출 방식으로 조사하였으며, 재학생 및 휴학생을 포함하였다. 표본추출은 대학전공계열·성을 고려하여 각 층별로 4-5명씩 조사하는 할당추출(quota sampling) 방식에 의해 이루어졌으며, 최종적으로 6학기 이상 이수한 재학생 및 휴학생 606명을 조사하였다.

전공계열은 공무원시험과 전공 간의 연관성을 기준으로 7개(법학·행정·정치·외교, 경상, 어문, 문과 기타전공, 공학, 자연, 사범계열)로 나누었으며,³⁾ 대학별·전공계열별 성비는 각 대학의 모집단 비율에 따라 표본을 할당하였다. 조사방법은 전국 10개 대학 현장에 전문조사원이 직접 나가 설문 대상자를 대상으로 면접조사를 실시하였으며, 조사기간은 2005년 9월 20일~10월 13일이다. 다만, 결과 해석시 한 가지 유의해야 할 사실은 조사 대상 10개 대학은 전국 대학을 대표하는 표본이 아니기 때문에 본고의 결과가 대학 전체로 해석될 수는 없다는 점이다. 또한, 본고에서 제시된 모든 결과표는 2005년 4월 1일 현재 대학별·전공계열별 3학년 이상 재학생수 가중치가 반영된 것임을 밝혀둔다.

<표 2>에 따르면 현재 공무원시험 공부를 하고 있는 대학 재학생(휴학생 포함) 규모는 17.8%이며 이 중 실제 공무원시험 응시 비율은 11.6%로 실제 응시 비율이 6.2%포인트 낮은 것으로 나타났다. 성별로는 남자의 16.4%, 여자의 20.5%가 현재 공무원시험 공부를 하고 있다고 응답하여 여자의 응시 성향이 다소 높게 나타났으나, 통계적으로 유의한 차이는 나타나지 않았다.

미래 공무원시험 공부 의향에 대해서는 ‘응시하겠다’는 응답 비율이 남자(16.3%)보다 여자(24.9%)가 높게 나타났다. 이것은 안룡식(1981)의 연구와 비교할 때 여자의 경우 공무원시험 공부를 ‘안 하겠다’, ‘생각해 본 적이 없다’는 응답이 95.4%였던 점을 감안하면 커다란 변화라 할 수 있다.

수학 상태별로는 재학생의 16.6%, 휴학생의 44.4%가 현재 공무원시험 공부를 하고 있다고 응답하여 휴학생의 응시 비율이 재학생에 비하여 유의하게 높았다. 이러한 결과는 군입대, 경제적 이유 등을 제외하고 대학생이 휴학하는 주된 이유가 공무원시험 공부를 위한 것임을 시사한다. 대학생 실태조사가 학교에서 무작위 현장실사 방식으로 이루어진 점을 감안하면 고시원, 학원 등에서 공무원시험 준비를 하고 있는 휴학생들이 제외됨으로써 휴학생이 과소 표집되었을 가능성이 높다. 따라서, 비록 실태조사에 포함된 휴학생수가 재학생에 비해 미미한 비중이지만, 실제 공무원시험 준비를 하고 있는 휴학생수는 본고의 결과보다 훨씬 많을 것으로 추정된다.

3) 공무원시험 준비 비율이 높지 않을 것으로 예상되는 예체능과 의학보건계열 전공자는 조사 대상에서 제외하였다.

<표 2> 대학 재학생 공무원시험 공부 현황

(단위 : 명, %)

구분	전체	현재 공무원시험 공부 여부		과거 공무원시험 공부 여부		미래 공무원시험 공부 의향		공무원시험 응시 여부	
		예	아니오	예	아니오	예	아니오	예	아니오
전체	606	108 (17.8)	498 (82.2)	45 (9.1)	452 (90.9)	96 (19.3)	401 (80.7)	70 (11.6)	536 (88.4)
남자	383	63 (16.4)	320 (83.6)	27 (8.4)	293 (91.6)	52 (16.3)	268 (83.8)	44 (11.5)	339 (88.5)
여자	223	46 (20.5)	178 (79.5)	18 (10.2)	159 (89.8)	44 (24.9)	133 (75.1)	26 (11.7)	197 (88.3)

주 : 음영 부분은 X²검증 결과 p<0.05 유의수준에서 유의하게 상이함을 의미.

전공별 공무원시험 준비 현황을 비교해 보면, 현재 공무원시험을 준비하고 있는 재학생 비율은 사범계열(56.8%), 법학 등(36.4%), 자연계열(18.6%), 문과 기타전공(14.6%) 등의 순으로 높으며, 공학계열(8.3%)이 가장 낮다. 미래 공무원시험 공부 의향을 가진 재학생 비율 역시 사범계열(47.1%), 법학 등(36.6%), 자연계열(21.7%), 어문계열(20%), 문과 기타전공(20%) 등의 순으로 높게 나타났다. 공학계열의 경우 현재 공무원시험 공부를 많이 하고 있지 않으나 장차 공무원시험 공부를 하겠다는 의향이(15.9%) 비교적 높은 특징을 보였다. 전반적으로 대학생들은 전공과 무관하게 상당수가 현재 공무원시험을 준비하고 있거나, 장차 준비할 의향이 있음을 확인할 수 있다.

다음으로 대학 소재지별 공무원시험 준비 현황을 살펴보면 ‘현재 공무원시험 공부’를 하고 있는 재학생의 비율은 지방대학(22.5%)이 수도권 소재 대학(11.0%)에 비해 2배 이상 높게 나타났다. 이로부터 취업 여건이 불리한 지방대학에서 공무원시험 열풍이 거세다는 일반의 인식과 일치하는 결과를 확인할 수 있다. 또한, 응시 직급도 대부분 시험과목이나 시험방식 등에 있어서 대학교육과의 연계성이 매우 낮다고 볼 수 있는 9급에 편중되어 있는 특징을 보였다. 특히 전공과 무관하게 공무원시험 준비가 보편화된 점을 감안한다면 지방대학에서 교육 차질이 매우 심각할 것이 우려된다. 한편, 수도권 대학과 지방대학 간에는 과거 공무원시험 공부 경험이나 미래 공부 의향에 있어서 통계적으로 유의한 차이가 관찰되지 않았다.

IV. 공무원 시험의 인적개발 효과

공무원 공채시험이 인적자원개발에 미치는 영향을 살펴보기 위하여 공무원시험 준비 이력을 가진 근로자가 민간기업에 취업할 경우 임금에 어떤 영향이 존재하는지 분석한

다. 상당수의 공무원 수험생은 높은 공채시험 경쟁률과 응시연령 제한으로 인하여 공직 진입의 기회를 갖지 못하고 민간부문에 취업하는 것이 현실이다. 따라서 민간부문 취업자 중 과거 공무원시험 준비 경험을 갖고 있는 집단과 그렇지 않은 집단을 비교분석함으로써 공무원시험의 인적자원개발 효과를 추정할 수 있을 것이다. 인적자본 이론에 따르면 임금은 노동생산성의 함수이므로 양 집단의 임금을 비교분석함으로써 간접적으로 생산성의 차이를 파악할 수 있게 된다.

공무원시험 준비가 민간부문 진입 이후의 임금에 미치는 효과는 다음의 상반되는 두 가지 요인의 상대적 크기에 의해 좌우될 것이다. 첫째, 공무원시험 준비 과정에서 장기간의 학습과 훈련을 통해 수험생의 지식과 숙련수준이 향상됨으로써 중도에 공무원시험을 포기하고 민간부문에 취업하더라도 생산성 제고 효과를 갖게 될 가능성이 있다. 공무원시험이 여러 가지 비판에 직면하고 있지만, 수험생은 학습을 통해 사고력과 판단력을 기르고 다양한 지식을 습득함으로써 인적자본(*general human capital*)을 축적하리라는 점은 분명하다. 다만, 그것이 정부부문에서만 유용하고 민간부문에서는 별다른 가치를 갖지 못하는 기업특수적 인적자본(*firm-specific human capital*)의 성격을 갖는가는 실증분석을 통해 검증되어야 할 문제이다.

둘째, 공무원시험 준비를 위한 기회비용(*opportunity cost*)이 크고, 민간부문 취업시 하향취업의 가능성이 높기 때문에 생산성을 오히려 낮출 가능성이 있다. 전공을 불문하고 공무원시험에 응시하고 있는 현실을 감안할 때 공무원시험 준비와 대학교육을 병행하기 어렵고 따라서 공무원 수험생은 전공 공부를 소홀히 했을 가능성이 높다. 또한, 공무원시험은 민간부문과 달리 특정 과목을 중심으로 한 지필고사에 주로 의존하고 있기 때문에 공무원시험 준비가 민간부문에서 필요로 하는 다양한 능력을 향상시키는 데 별다른 도움이 되지 못할 수도 있다. 만약 이것이 사실이라면 공무원시험을 준비하다가 민간기업에 취업한 근로자는 직무수행에 필요한 숙련이나 기술 등 업무능력이 미흡할 수 있고, 이것이 낮은 생산성을 초래하여 저임금에 직면하게 될 것이다.

아울러 공무원시험을 포기하고 민간기업에 취업한 응시자의 직장불일치(*job mismatch*) 문제가 심각할 수 있다는 점도 있다. 오랜 기간 공무원시험을 준비한 대졸 응시자가 민간기업에 취업하고자 할 경우 하향 취업이나, 전공불일치 취업으로 귀결될 가능성이 높다. 매치이론(*match theory*)에서 주장하는 바와 같이 직장 일치의 질(*quality of job match*)이 생산성을 결정하는 중요 요소라는 점을 받아들인다면, 직장 일치의 질 저하는 낮은 생산성에 따른 저임금으로 귀결될 것이다.

구체적으로 다음과 같은 임금함수 추정을 통하여 공무원시험 준비의 인적자원개발 효과를 추정한다.

$$\ln Y = \alpha + \beta X + \gamma C + \delta N + \zeta E + \varepsilon_j$$

식에서 $\ln Y$ 는 로그연봉액(현재 연봉액에 자연로그를 취하여 계산), X 는 임금에 영향을 미치는 개인의 속성과 관련된 변수, C 는 직장의 속성과 관련된 변수, N 은 공무원시험 응시 횟수, E 는 공무원시험 출원경험 더미변수(출원=1, 미출원=0)를 각각 의미한다. N 및 더미변수 E 의 추정계수를 통하여 공무원시험 준비가 현재 임금에 어떤 영향을 미치는지 파악할 수 있을 것이다. 여기서 공무원시험 응시 횟수를 포함한 이유는 개인별로 과거 공무원시험 준비의 강도가 상이할 것이고, 이에 따른 임금효과가 차별적으로 나타나리라는 점을 반영한 것이다.

실증분석에 활용하기 위하여 전국의 취업자 514명을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 취업자 조사는 2004년 통계청 「경제활동인구조사」 결과를 활용하여 사무직(표준직업분류 대분류 기준 3개 직종: 전문가, 기술공 및 준전문가, 사무직) 비중이 높은 6개 산업⁴⁾에 종사하는 3, 40대 사무직 종사자를 대상으로 하였다.⁵⁾ 표본은 매일경제신문사의 2004년판 『회사연감』을 표본틀로 사업체를 층화추출방법(stratified sampling method)으로 추출하였다. 그리고 추출된 사업체의 종사자를 대상으로 팩스, 이메일 등을 통해 자체식 설문조사를 실시했다. 업종별 남녀 종사자 표본수 배분 방법은 모집단 수에 비례배정(proportional allocation)을 원칙으로 일부 조정하였다.⁶⁾

총 4개의 모형을 추정하였는데, 취업자 집단에 따라 <모형 1>(취업자 전체), <모형 2>(30~34세), <모형 3>(35~39세), <모형 4>(40~49세)으로 나누었다. 이처럼 연령별로 별도의 모형을 추정한 이유는 공무원시험 응시 경험이 임금에 영향을 미친다고 하더라도 그 크기나 방향은 민간부문 취업 이후 직업세계에서의 경력, 근속, 노동이동 등을 통한 숙련형성의 차이에도 영향을 받을 것이기 때문이다.

추정 결과 모형의 적합도는 전체적으로 높게 나타나고 있으며, 대부분의 변수들이 표준적인 임금함수의 추정 결과와 유사하다. 본고의 주된 관심사라 할 수 있는 공무원시험 응시 횟수 및 출원경험 더미변수의 임금효과를 중심으로 결과를 해석해보면 다음과 같다. 우선 공무원시험 응시 횟수의 증가는 임금에 음의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 3, 40대 사무직 취업자 전체를 대상으로 한 모형에 따를 경우 시험 응시 횟수가 1회 증가할 경우 임금은 4.80% 감소 효과를 보였다. 연령별 추정모형을 살펴보면 30대 전반에서는 응시 횟수 1회 증가시 3.15%의 임금감소 효과가 있으며, 30대 후반에서는 2.45%, 그리고 40대에서는 6.98%의 임금감소 효과가 각각 존재한다.

다음으로 공무원시험 출원경험 더미변수는 9.09%의 임금상승 효과를 보였다. 응시 횟

4) 6개 산업은 제조업, 건설업, 도소매업, 금융 및 보험업, 사업서비스업, 교육서비스업 등이다.

5) 교육서비스 산업의 경우에 교육전문가와 준전문가로 분류되는 교원을 조사대상자에서 제외하고 순수 사무직 종사자만을 대상으로 한다.

6) 조정은 층별 최소 표본수(30명) 확보를 위해 이루어졌다.

수와 출원경험 더미변수의 추정계수를 결합하여 보면, 3, 40대 전체의 경우 응시 횟수가 1.89회 이상일 경우에는 공무원시험 응시가 현재 임금에 음의 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 즉, 공무원시험 준비 기간 5.8개월당 1회 공무원시험에 응시하는 것으로 본다면 10.98개월(=1.89회×5.8개월) 이상 시험 준비를 하는 것은 현재 임금에 부정적인 영향을 미친다는 결론에 도달할 수 있다.

이것은 공무원시험 준비가 장기화될수록 이후 민간부문 취업시 직업 일치도의 질을 저하시키고, 직무수행에 필요한 지식과 기술 등 숙련형성이 미흡하기 때문에 나타나는 결과로 해석된다. 공무원시험 준비는 대재 및 졸업생에게 지식과 숙련형성을 통해 취업능력을 제고하는 중요한 인적자원개발 활동이라 할 수 있는데, 상당 기간 공무원시험을 준비하다가 중도에 포기할 경우 불이익으로 귀결된다는 것은 국가적 차원에서 바람직하

<표 3> 공무원시험 응시 경험의 임금효과 추정 결과

	모형 1 (전 체)	모형 2 (30~34세)	모형 3 (35~39세)	모형 4 (40~49세)
상수항	6.1259 ***	6.1203 ***	5.7925 ***	5.2226 ***
성더미(남성=1, 여성=0)	0.2200 ***	0.0882	0.4901 ***	0.4777 ***
연령	0.0166 ***	0.0252	0.0159	0.0244 **
교육연수	0.0632 ***	0.0526 ***	0.0792 ***	0.0701 ***
결혼더미(기혼=1, 미혼=0)	0.0445	0.0443	-0.0171	0.1728
근속연수	0.0220 ***	0.0287 ***	-0.0005	0.0123 **
산업더미(건설업=1, 기타=0)	-0.0800	-0.0929	-0.0161	-0.0486
" (소매업=1, 기타=0)	-0.0741 *	-0.0639	0.0111	-0.184 **
" (금융보험업=1, 기타=0)	0.1820 ***	0.2075 ***	0.2154 **	0.1389
" (사업서비스=1, 기타=0)	0.0349	-0.0312	0.1544 *	0.2147 **
" (교육서비스=1, 기타=0)	-0.1205	0.0092	0.0133	-0.1787
기업규모(명)	0.0002 ***	0.0002 ***	0.0002 *	0.0002
직장유형더미(공기업=1, 기타=0)	-0.1171	-0.1496 *	0.0597	-0.1582
" (외국계=1, 기타=0)	0.1202 **	0.1054	0.1778	0.0759
" (기타=1, 기타=0)	-0.0313	-0.3386	-0.0942	0.1411
고용형태더미(정규직=1, 기타=0)	0.0220	-0.0796	0.0089	0.1081
지역더미(충청도=1, 기타=0)	-0.1694 ***	0.1621	-0.3197 ***	0.0528
" (전라도=1, 기타=0)	-0.1685 **	-0.0745	-0.0999	-0.3461 ***
" (경상도=1, 기타=0)	-0.2098 ***	-0.2693 ***	-0.0832	-0.1032
" (강원제주=1, 기타=0)	-0.1222	-0.1592	0.0395	-0.7435
응시 횟수	-0.0480 **	-0.0315	-0.0245	-0.0698 **
출원경험더미(출원=1, 비출원=0)	0.0909 *	0.1632 **	-0.1907 *	0.1246
Adj_R ²	0.4320	0.3791	0.3922	0.5585
N	511	237	144	130

7) 9급 1·2차 시험에 합격하고 3차 면접시험에 응한 수험생을 대상으로 한 설문조사에서 평균 공무원 시험 준비 기간 26.8개월, 평균 응시 횟수는 4.6회라는 조사 결과를 토대로 계산한 수치이다.

지 않은 결과이다.

본 연구를 통해 밝혀진 바와 같이 공무원시험 응시자가 공직을 포기하고 민간기업에 취업할 경우 시험 준비 기간이 길수록 임금상의 손실이 발생한다는 사실은 향후 공무원 공채시험 개편에 있어서 중요한 시사점을 던져준다고 할 수 있다. 즉, 공무원시험 준비를 통해 응시자가 전반적인 취업능력을 제고할 수 있도록 공무원 공채제도와 민간취업 간의 연계성을 보다 강화하는 방향으로 공무원 채용제도 개편이 이루어져야 할 것이다.

V. 결론 및 정책 시사점

본 연구는 국가 인적자원개발의 관점에서 현행 공무원 공채제도가 대학교육과 노동 시장에 미치는 효과를 실증분석하고 공무원 채용제도 개편에 대한 시사점을 도출하고자 시도되었다. 대학생의 공무원시험 열풍으로 공무원 채용시험이 대학교육에 미치는 과급 효과가 높아지고 있음을 감안할 때 정부는 모범고용주(model employer)로서 공직 내부뿐만 아니라 민간부문에 미치는 영향을 종합적으로 고려하여 공무원 채용제도를 재설계할 필요가 있다. 연구의 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 대학교 재학생 3, 4학년을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 공무원시험 응시 비율은 17.8%로 높게 나타나 공무원시험이 대학교육에 상당한 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 전공별로는 법학·행정·정치·외교학과의 응시 비율이 높았으며, 문과와 이과의 구분없이 대부분의 전공에서 10% 이상의 학생이 각종 공무원시험에 응시하는 것으로 나타났다. 지역별로는 지방대생의 응시 비율이 수도권에 비해 2배 이상 높아 지방 대학의 취업난이 공무원시험 열풍의 주된 원인으로 분석되었다.

둘째, 민간기업 취업자를 대상으로 한 분석 결과 공무원시험 응시 횟수가 1.89회 이상 일 경우에는 공무원시험 응시가 현재 임금에 음의 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 즉, 시험 준비 기간이 약 11개월 이상일 경우 공무원시험 공부는 민간기업에서 필요한 지식과 숙련형성을 오히려 저해한다는 것이다. 이것은 공무원시험 준비가 장기화될수록 이후 민간부문 취업시 직업 일치에 질을 저하시키고, 직무수행에 필요한 지식과 기술 등 숙련형성이 미흡하기 때문이다. 즉, 공무원시험 준비는 보편적 취업능력을 제고하는 중요한 인적자원개발 활동임에도 불구하고, 실제로는 민간기업에서 그다지 유용성을 인정받지 못하고 있다.

이상의 분석을 토대로 향후 공무원 채용제도 개편에 대한 시사점을 도출해 보면 다음과 같다. 첫째, 공무원시험을 단순히 다수의 지원자 중에서 소수의 합격자를 선발하는

소극적 선별 도구로서 바라볼 것이 아니라, 국민의 직업능력개발과 평생학습의 관점에서 적극적으로 활용할 필요성이다. 즉, 공무원 5급, 7급, 9급을 합해 한해 30만 명에 육박하는 청년층이 각종 공무원시험에 응시하는 것은 공무원 채용제도를 적절히 설계할 경우 청년층 직업능력개발의 중요한 수단이 될 수 있음을 의미한다. 예를 들면, 5급 고시에서 영어시험을 폐지하고 회화와 실용영어 능력을 주로 측정할 수 있는 영어능력 검정시험을 도입한 것은 수험 준비에 따른 부담을 최소화하고 민간부문 취업시에도 활용될 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 이것을 7급 및 9급 공채시험에도 확대 도입한다면 공무원시험이 국가 인적자원개발의 유용한 수단으로 기능하는 데 기여할 것이다.

둘째, 21세기 지식기반사회의 고급인력 양성을 책임지고 있는 대학이 정상화하는 데 기여하도록 공무원 채용제도를 개편할 필요도 있다. 공무원시험 응시자의 대다수가 대학교육을 받고 있거나 받았다는 점과 대학교육과 유리되어 공무원 채용제도를 운영하는 데 따른 사회적·개인적 비용이 막대하다는 점을 고려해야 한다. 공무원 채용제도 개편의 기본 방향은 대학공부에 전념하는 것이 공직 진출의 주요한 경로가 될 수 있도록 대학교육과 공무원채용 간의 연계성을 높이는 것이다. 구체적인 정책과제로서 다음을 제안한다.

우선 대학의 전공과 학점을 공무원 선발 기준으로 채택하는 방안이다. 구체적으로 학력, 전공, 학점 등을 기준으로 공무원시험 응시자격 제한, 가점부여 등의 방법을 생각해 볼 수 있다. 이 중 공무원시험 응시자격 제한은 국민의 공무담임권을 침해할 위험이 있으므로 가점부여가 보다 현실적인 방안으로 판단된다. 공무원 채용제도의 개편을 통해 대학의 인적자원개발 기능과 선별 기능(screening function)을 보다 적극적으로 수용하는 것은 교육제도 운영의 주체이자 고용주인 정부의 당연한 책무이다. 다만, 학력, 전공, 학점 등을 근거로 직급별·직렬별 가점부여 방식을 도입하기 위해서는 공무원이 수행하고 있는 각종 업무에 대한 직무분석을 토대로 필요학력, 전공, 자격 등에 관한 구체적 기준이 마련되어야 할 것이다.

다른 하나는 성적이 우수한 대학생을 서류전형과 면접만으로 직접 선발하는 별개의 경로도 확대할 필요가 있다.⁸⁾ 현재 고려되고 있는 지역인재추천채용제, 지방인재채용목표제는 각각 6급, 5급의 신규 채용만을 대상으로 하고 있으나, 7급, 9급 등 하위직의 경우에도 이러한 방식으로 일정수를 선발하는 것이 검토되어야 한다. 이러한 방식으로 공

8) 지역인재추천채용제는 2005년에 국가공무원법을 개정하여 제도 도입을 위한 법적 근거를 마련하였으며, 지방인재채용목표제는 2007년 시행을 목표로 하고 있다. 지역인재추천채용제는 대학졸업자 또는 졸업예정자 중 학업 성적이 우수하고 소정의 어학능력을 갖춘 자로 학교장이 추천한 자를 대상으로 서류전형과 PSAT 및 구술시험을 거쳐 선발하여 3년 동안 견습근무하게 한 후 근무 성적 및 자질이 우수한 자를 일반직 6급으로 임용하는 제도이다. 지방인재채용목표제는 5급 공개채용 시험에서 선발 예정 인원의 일정 비율을 지방인재로 선발하는 제도이다.

무원을 선발하는 것에 대하여 대학간 교육의 질 및 학생의 학력 차이를 우려하는 시각도 있지만, 지방대학의 균형발전이라는 측면에서 충분히 고려해 볼만한 가치가 있다. 일정 기준 이상의 대학에 대하여 성적 우수자의 공직 진입 기회를 확대한다면 지방대학의 황폐화를 막고 대학교육을 정상화하는 데 크게 기여할 것이다.

마지막으로 공직 접근의 용이성을 높이기 위한 채용제도의 간소화가 요구된다. 이를 위하여 5급 공채시험에서 시행하고 있는 공직적격성평가(PSAT)를 조속히 하위 직급으로 확대할 필요가 있다. 공직적격성평가는 평가 방식을 과목 중심에서 언어논리, 자료해석, 상황판단 등의 영역 중심으로 바꿈으로써 단편적 지식의 암기 위주에서 사고력, 판단력, 교양 등을 종합적으로 함양하는 효과를 기대할 수 있다.

공무원 채용제도 운영의 목적은 무엇보다 직무 역량이 뛰어난 인재를 공직에 유치하는 데 있다. 그럼에도 불구하고 정부가 민간부문과의 상호작용을 고려하여 공무원채용제도를 모색해야 하는 이유는 황폐화되고 있는 대학교육을 정상화하고 수험생의 전반적 취업능력을 제고하는 것도 정부가 고려해야 할 중요한 정책 영역이기 때문이다. **[KLI]**

<참고문헌>

- 안룡식(1981), 「대학생의 공직 및 고시관 조사: 연세대학교의 경우를 중심으로」, 『연세행정논총』 7, pp.149~197.
- 오호영(2004), 「우리나라 공무원 보수수준의 적정성에 관한 실증분석」, 『경제논집』 42(4), pp.353~375.
- 조우현·임찬영(2000), 「지난 20년간 공무원 처우에 있어서 관민대등 정도의 비교와 정책과제」, 『노동경제논집』 23(1), pp.65~80.