

2012

DIPLOMATIC

WHITE

PAPER





제 7 장

선진외교 체제 구축

제1절 외교역량 강화.....	272
제2절 인사제도 개편.....	274
제3절 교육 및 평가제도의 내실화.....	277

1. 외교수요를 반영한 조직 개편

외교통상부는 '성숙한 세계국가' (Global Korea) 실현을 위한 미래지향적 외교역량강화를 위해 지속적인 노력을 기울이고 있다.

이에 따라 2011년 3월에는 155개 재외공관 공관장의 실적을 공정하고 투명하게 평가하여 능력에 기반한 공정인사를 실시하고, 본부와 재외공관이 일관된 목표하에 유기적으로 활동하게 함으로써 전체조직의 외교역량을 배가하기 위하여 평가담당대사를 신설하였다. 또한 우리 국민의 생명과 직결되는 테러, 해적, 대량살상무기 등 탈냉전 이후 비전통적 안보위협에 대한 전지구적 규범 형성 노력에 보다 능동적으로 참여하여 우리 입장을 반영하기 위하여 국제안보대사를 신설하였다. 아울러 총력 복합외교로의 외교 패러다임 변화와 급격한 대내외 환경변화로 인한 새로운 도전요인에 능동적으로 대응하여 나가기 위해 우리의 중장기 외교 전략을 체계적으로 기획하고 주요 외교 이슈에 대한 전략적 분석 기능강화를 목적으로 정책기획국을 장관 직속으로 개편하였다. 한편 우리 정부의 최대 당면 안보현안인 북핵문제를 해결하고 한반도와 동북아에서 항구적 평화기반 구축을 위해 2006년 한시조직으로 신설하였던 한반도평화교섭본부를 상시조직으로 전환하였다.

12월에는 우리 경제의 지속성장에 필수적인 자원·에너지 확보를 위한 전략적 거점을 확대하고 우리의 발전모델을 체계적으로 전수하여 글로벌 개발협력 한류를 확산하는 차원에서 르완다, 우간다, 바레인 3개국에 대사관을 각각 설치하였다.

2. 21세기형 외교인재 양성을 위한 국립외교원 신설

급변하는 외교환경에 적합한 인재를 걸러내기 위해서는 외교관 충원제도 및 교육 방식에 있어 개혁이 필요하다. 외교통상부는 암기형 필기시험에 능통한 인재보다는 국제적 감각과 종합적인 사고력 및 판단력을 갖춘 인재를 선발하기 위해 현재의 외무고시 제도를 전면 개혁하기로 결정하고, 1년간의 교육과정을 통해 외교역량을 검증한 뒤 외무공무원을 채용하는 ‘새로운 외교관 선발제도’를 도입하기로 결정하였다. 아울러 다양화된 국제이슈에 대응하기 위해서는 외교관에 대한 기본교육이 강화되어야 한다는 인식에 따라 정예 외교인재의 선발 및 양성을 전담하는 국립외교원을 신설하기로 결정하였다. 이에 따라 「국립외교원법」(2011.7.25. 공포), 「국립외교원법 시행령」(2012.2.28. 공포)을 제정하여 새로운 제도 시행의 법적 토대를 마련하였으며 2012년 3월 1일자로 국립외교원이 개원하게 되었다. 새롭게 출범하는 국립외교원은 △외교관후보자의 선발 및 교육, △외교관에 대한 직무교육, △공무원, 민간인, 개도국 외교관 등에 대한 외교 분야 교육 등을 포함한 외교 분야 전반에 대한 전문교육을 제공함으로써 21세기 선진외교를 수행하는 정예 외교인재 양성기관으로 기능할 예정이다. 아울러 국립외교원에 소속된 외교안보연구소는 국가의 중장기 외교정책을 연구·개발하는 think tank로서의 기능을 수행할 것이다.

앞으로도 외교통상부는 새로운 외교수요에 탄력적으로 대응하고 외교성과 확대·발전과 외교조직 역량강화를 위해 계속 노력해 나갈 것이다.

제2절

인사제도 개편

외교통상부는 21세기 급변하는 국제환경, 국민들의 다양한 요구와 기대, 외교적 우선 순위의 재조정 등에 맞춰 지속적으로 인사·조직의 쇄신을 추진해 왔다. 특히 2011년에는 「외무공무원법」 개정(2011.7.25 공포) 등 관련 법령을 정비함으로써 2010년부터 추진해 온 ‘개방’, ‘공정’, ‘경쟁’ 기반의 인사조직 쇄신 작업을 지속적으로 이어나갈 수 있는 제도적 기틀을 완성하게 되었다.

1. 조직의 개방성 확대를 통한 조직역량 강화

조직 내 인적구성이 다원화될수록 다양한 사고가 가능하여 조직에 활기가 생길 뿐 아니라, 다양한 구성원간의 선의의 경쟁을 통해 조직역량이 강화될 수 있다. 외교통상부는 업무 수행에 필요한 전문성과 외교역량을 두루 갖춘 외부 인사를 적극적으로 영입하여 외교경쟁력을 강화하고자 하는 노력을 지속하고 있다. 특히, 본부 주요 국장 직위를 개방형으로 운영하는 것에 더해 2011년에는 개방의 범위를 재외공관으로까지 확대하기로 결정하고 관련 법령 개정을 통해 미·일·중·러를 포함한 14개 핵심공관의 차석급 직위를 개방형으로 지정하였다. 그간 특임공관장 제도를 통해 외부인사가 공관장(특명전권대사 또는 총영사) 직위에 임용된 사례는 있으나, 이번 조치로 공관원 자리에도 민간인 등 외부인사가 임용될 수 있게 되었다. 이밖에도 외교통상부는 총리실, 교육과학기술부, 행정안전부

등 국내 관련부처와도 공관장 또는 공사급(국장급) 인사교류를 시행하는 등 전문성 있는 외부 인사를 발탁하여 개방과 경쟁의 원칙을 지속적으로 확대·발전시켜 나가고 있다.

2. 공정한 인사·조직 문화 실현을 위한 인사제도 개혁

외교통상부는 인사과정의 공정성과 투명성을 높일 수 있도록 다양한 차원에서 제도 개선 노력을 기울여 왔다. 우선 국장 인사에서도 개방형 직위 선발방식을 준용하여, 2011년 11개 국장직위에 대해 엄격한 서류 전형과 면접 전형을 실시하여 최적임자를 선발하였다. 아울러, 과장급 인사에 있어 2011년 춘계인사시부터 드래프트 제도를 도입하여 국장들이 각 국·과 실정에 가장 적합한 직원을 과장으로 선발하는 방안을 마련하였다.

한편, 외교통상부는 중앙부처 최초로 제2인사위원회를 설립하여 2011년부터 하의상 달식 인사결정시스템을 운영해오고 있다. 즉, 실무직원 인사에 있어서는 실무직원을 가장 잘 아는 국장급 위원이 제2인사위원회에 참여하여 직원들의 자기소개서와 업무추진계획서, 어학과 인사평정 등의 자료를 면밀히 검토한 뒤 인사 결정을 내리고 있다. 그 결과 과거의 관행을 탈피하여 성실성, 조직기여도(힘지 또는 격무부서 근무) 여부, 신규 업무수요 등을 반영한 새로운 판단기준과 인사원칙에 기초하여 발탁인사가 실현됨으로써, 실무직원들에게 희망과 활력을 불어 넣어주는 공정한 인사관행이 자리잡게 되었다.

3. 외교인력의 정예화를 위한 적극적 경쟁 도입

외교관의 역량이 곧 대한민국 외교의 역량을 결정한다는 인식 하에, 외교통상부는 조직 내 경쟁을 활성화하는 제도 도입을 적극적으로 추진하였으며, 그 결과 2011년 「외무공무원법」(2011.7.25 공포) 및 「외무공무원임용령」(2011.10.26 공포) 개정을 통해 경쟁적 제도 도입의 법적 근거를 완비하였다. 우선 공관장 자격심사 2회 탈락시 공관장 보임을 원칙적으로 배제하는 ‘투스트라이크 아웃’제와 함께 참서관급(과장급) 자격심사에 있어서도 3회 탈락시 상위직급(과장) 임용을 5년간 배제하는 ‘삼진아웃’ 제도가 2011년부터 본격 시

행되었다. 고시 출신이라도 역량이 부족한 직원은 과장 보임이 어렵도록 만드는 강력한 자격심사 제도는 국내 부처를 통틀어 외교통상부에서 유일하게 실시하는 있는 것으로, 과장이상 간부직원의 정예화 및 내부경쟁을 통한 개개인의 외교경쟁력을 높이는 데 기여할 것으로 기대하고 있다.

한편, 외무공무원으로서 자질이 부족한 직원을 퇴출시키는 제도도 마련되었다. 2011년 도입된 새로운 적격심사제도 하에서는 직원들의 어학능력, 인사평정, 무보직기간, 소환횟수 등 평상시 근무태도 및 업무역량을 수시로 평가하여 기준에 미달하는 자들을 부적격자로 결정하고 대기명령 후 교육훈련을 통해 부족한 자질을 보완하도록 하며, 교육을 통해서도 개선되지 않을 경우에는 퇴출까지도 시키게 되어있다. 한 번 입부하면 중도에 퇴출없이 정년까지 보장되어 자기계발의 유인이 부족하고, 따라서 퇴행적 관행이 자리 잡을 수밖에 없었던 조직 문화가 이러한 경쟁요소 도입으로 인해 진취적 문화로 바뀌어 나갈 것으로 기대된다.

4. 신흥시장국 외교 강화를 위한 공관별 인력 조정

외교통상부는 21세기 새로운 국제지형 변화에 대비하고 신흥시장국 외교를 강화하기 위한 인사 조치를 지속 추진하였다. 우선, 선진국 소재 공관 인력을 단계적으로 감원하여 개도국·신흥시장국 공관으로 우수 외교인력을 재배치하는 한편, 에너지·자원 거점 공관 및 신흥시장국 공관 인력을 증원하고 실무직원을 과장급 인력으로 보강하는 등 인적구성을 강화하였다. 향후에도 인사시기마다 공관 인력 수급현황을 고려하면서 인력 재배치를 통해 전반적인 재외공관의 역량을 강화하는 한편, 민간 전문가 파견 등을 검토하여 에너지·자원 및 신흥시장국 외교에 있어 총력·복합외교의 기반을 확충해 나갈 계획이다.

제3절

교육 및 평가제도의 내실화

1. 외교역량평가제도 실시

외교통상부는 외무공무원의 역량강화에 대한 시대적 요구에 부응하여 2005년 외교역량평가제도를 도입하였으며, 2007년 외교역량평가단을 설치하여 매년 외교역량평가 및 외교역량개발교육을 실시하고 있다.

2011년 외교역량평가단은 고위공무원단 진입예정자 78명을 대상으로 6개 역량(외교교섭, 위기상황관리, 관계구축, 조정통합, 전략적사고, 변화관리)에 대한 고위외교역량평가를 실시하였다. 또한, 참서관급 직위 진입예정자 78명을 대상으로 5개 역량(외교교섭, 위기상황관리, 관계구축, 갈등관리, 성과지향)에 대한 참서관급 외교역량평가를 실시하였다. 아울러 특별채용을 위한 외교역량평가도 232명을 대상으로 실시하였다.

외교역량평가는 실제 직무상황과 유사하게 구성된 모의 상황에서 각 직급별로 요구되는 역량을 피평가자의 역할연기, 발표, 보고서 작성 등을 통해 평가하는 방식으로 운영되고 있다. 평가위원으로는 전직 공관장과 민간 전문가들이 참여한다. 이러한 평가는 채용·승진 등 인사 운영과 연계되어 있어 직원들에게 역량개발을 위한 동기를 부여할뿐 아니라 인사 운영의 효율성과 객관성 제고에도 기여하고 있다.

고위급 및 참서관급 외교역량평가 미통과자에 대해서는 평가위원과의 심층인터뷰 기회를 제공하여 부족한 역량을 개발해 나갈 수 있도록 지원하고 있다.

한편, 외교역량평가단은 고위급 및 참서관급 외교역량평가 실시 전에 피평가자들의

역량을 점점, 보완할 수 있도록 외교역량개발교육과정(사이버교육 및 집합교육)을 개설하여 운영하고 있다. 사이버교육은 인터넷을 통해 원격 수강하는 방식이며, 집합교육은 강사와 직접 대면하여 수강하는 방식이다. 특히 집합교육은 평면적이고 일방적인 기존 학습의 한계를 탈피하여 교육생들의 적극적인 참여가 가능한 사례실습 위주의 과정으로 구성되어 학습효과를 높이고 있다.

외교역량평가단은 선진국의 사례를 벤치마킹하여 국제표준의 외교역량모델을 구축하고 지속적으로 외교역량평가 및 교육 프로그램을 개발함으로써, 외교통상부 직원들의 역량 향상과 경쟁력 강화를 위해 노력하고 있다.

2. 능력과 실적 본위의 공관장 평가제도 확립

외교통상부는 능력과 실적을 객관적으로 측정하는 공관장 평가제도를 확립하고, 평가결과를 토대로 한 공정인사를 실현하는 것이 외교역량 강화를 위해 긴요하다는 문제의식에 기반하여, 민간전문가를 비롯한 폭넓은 의견 수렴을 거쳐 “재외공관장 통합성과평가 지침”을 2011년 6월 마련하였다. 동 지침에 따라 외교통상부는 매년 전재외공관장의 8개 분야(정무, 경제통상, 영사 등)에 걸친 활동실적을 다수 실국장이 참여하여 체계적이고 종합적으로 평가, 그 결과를 인사 등에 반영하는 한편, 평가과정에서 발굴한 우수사례는 여타 재외공관에 전파하여 업무효율성 제고를 도모하고 있다.

또한, 평가제도를 개선하는 과정에서 공관장별 성과 목표에 우리 정부의 외교목표를 반영하여, 외교통상부 전체의 역량이 배가될 수 있도록 하였다. 즉, 매년초 수립되는 정부 외교목표 및 이에 따라 본부 실국별로 작성되는 외교전략목표를 유기적으로 연계하여 공관별로 현지 실정에 맞는 성과목표를 수립하도록 하고, 공관장별로 성과목표에 대한 실적을 평가함으로써 본부와 재외공관이 일관된 목표 하에 유기적으로 활동하게 된 것이다.

한편, 공관장 성과평가가 1년에 한번 실시하는 것을 원칙으로 하는 점을 감안, 2011년 4월 신설된 평가담당대사를 활용하여 수시로 재외공관 활동을 점검하고 본부와 재외공관의 평가 관련 상호소통을 위한 중간매개자로서의 역할을 강화해 나가고 있다.

재외공관장의 역량은 곧 대한민국 외교의 역량을 결정하며, 재외공관장의 대외활동

으로 우리 외교가 구체적으로 발현된다는 점에서 공관장에 대한 평가와 인사의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 이러한 측면에서 외교통상부는 공관장 평가제도의 개선을 통한 외교역량 강화를 지속적으로 추진할 계획이다.