7.

21세기형 선진외교체제 구축

제1절 인사·조직 개편 262

제2절 외교역량 강화 266

제3절 외교역량교육 및 평가제도의 내실화 270

제1절

인사·조직 개편

외교통상부는 능력과 성과 중심의 선진적인 인사운영 시스템을 정착시킴으로써 새로운 외교 환경과 폭증하는 외교업무 수요에 능동적으로 대응할 수 있는 인재 양성을 위해 지속적으로 노력해 왔다. 특히, 2010년 10월 8일 김성환 장관이 취임한 이래 외교통상부 인사 쇄신을 제1의 과제로 삼고, 2010년 10월 14일 '공정 외교통상부 실현을 위한 인사·조직 쇄신방안'을 발표하였다. 동 인사 쇄신안의 핵심은 조직의 개방성 확대와 검증시스템 강화를 통해 외교관들의 경쟁력을 강화하고, 공정한 인사·조직 문화 실현을 통해 성실하게 조직에 헌신해 온 직원들에게 그 기여에 상응하는 충분한 보상이 주어지도록 하는 제도적 기틀을 마련하는데 있다. 이를 위해, 인사위원회 이원화, 퇴출제도 강화, 과장급·고위공무원단 자격심사 강화, 재외공관 고위공무원단 직위 개방 등 인사 쇄신 방안을 제도화했거나, 관련 법령 개정을 추진 중이다.

1. 공관장 인사 개혁

우선, 외교역량의 핵심 부분을 차지하고 있는 공관장에 대한 평가 시스템을 강화하였다. 열심히 일하는 공관장이 정당하게 평가받을 수 있도록 2010년 10월 167개 전 공관장(분관장·출장소장 포함)을 대상으로 12개 항목에 대한 평가를 실시하여, 평가에 기초한 공관장 인사라는 새로운 제도를 도입하였다. 이에 따라, 실적이 부진한 일부 공관장에 대해서는 문책성 인사를 단행하였으며, 앞으로도 공관장의 업무 실적과 임기를 연계시킴으로써 공관장의 경쟁력을 강화시켜 나갈 예정이다. 한편, 인사·조직 쇄신 조치의 일환으로 인사기획관실에 신설된 채용평가팀은 2010년 10월 공관장 평가 실시를 바탕으로 정무, 경제, 통상, 영사 등 8대 업무 분야를 총망라하는 공관장 업무성과 평가 시스템을 개발 중에 있으며, 2011년부터 성과평가 결과를 인사에 적극 반영할 예정이다.

또한, 2011년 춘계 공관장 인사의 특징 중 하나는 인사 과정의 '민주성'과 '투명성' 제고이다. 해당 공관장 인사원칙 및 인선 기준을 사전에 공지하는 등 투명성을 제고하고, 실장급 이상 간부들이 참여하는 인선회의를 수차례 개최하여 공관장 인사안을 마련하였다. 그리고 차관급 이상 지휘부가 여러 차례의 논의 과정을 거쳐 상기 인선안을 다듬어 나갔다.

그리고, 현재 우리 외교의 당면 과제인 '에너지·자원 협력 외교'를 적극 추진하기 위해, 본부 국장 역임자를 유럽 또는 미주지역 공관장으로 임명하는 관례에서 탈피하여, 에너지·자원 거점 및 신흥시장국 등 현안이 산재한 공관에 전진 배치함으로써 21세기형 선진외교체제를 구축하기 위한 기반을 마련하였다. 이 과정에서 직무 연관성과 부임지 언어 능력을 엄정하게 고려하면서, 기수를 파괴하고 능력과 자질을 바탕으로 한 발탁인사를 다수 단행하였다. 그 결과, 특정 학교와 출신지역 편중 현상이 현저히 개선되었고, 공관장 역임자들을 공관 차석 직위에 보임하는 등 인사운영상의 하방경직성이 타파되는 성과도 거두었다.

2. '개방'과 '경쟁'을 통한 외교경쟁력 강화

그동안 외교통상부는 이른바 '순혈주의'에 바탕을 둔 폐쇄적인 집단이라는 외부의 비판과 내부의 자성이 있어 왔다. 엄격하게 검증된 외부 인사를 적극적으로 영입하는 것은 외교부 조직에 활기를 불어 넣을 뿐만 아니라, 공직사회 화두인 '경쟁'의 원칙과도 합치된다. 외부인사 영입을 통한 외교경쟁력 강화를 위해 본부에만 운영되던 개방형 직위를 재외공관으로까지 확대하기로 결정하여, 미·일·중·러를 포함한 14개 핵심 재외공관 고위공무원단 직위를 개방형으로 지정하기 위한 법령 개정 작업을 현재 진행하고 있으며, 2011년 춘계 인사시 행정안전부, 지식경제부, 교육과학기술부, 국토해양부 등 유관부처와도 공관장 또는 공사급(국장급) 인사 교류를 시행하였다.

3. 인사제도 개혁

인사의 투명성·공정성을 제고하기 위해 국장 인사에서도 개방형 직위 선발방식을 준

용, 서류 전형과 면접 전형을 실시함으로써 책임 인사를 구현하였다. 해외공관에 근무 중인 국장 후보자들은 화상회의 시스템을 통하여 장시간의 면접시험을 치루었다. 그 결과, 지역국 국장의 경우 주로 공관장 역임자들이 국장에 선임되는 결과가 나타났다. 이 밖에도, 다른 부처와의 국장직위 교류를 통해 외교부의 대외 개방성을 확대하고, 최초로 여성 국장 2인을 동시에 배출함으로써 여성간부의 등용비율을 제고한 점도 하나의 성과로 평가된다.

외교통상부가 현재 추진하고 있는 인사 쇄신 조치 중 가장 획기적인 사항으로는 과장 드래프트제 도입을 꼽을 수 있다. 이는 국장의 책임인사를 구현하고, 국장의 인사권 확립을 통해 조직 장악력을 제고하여, 과와 국 단위에서 보다 책임있는 업무수행이 가능토록 하기 위한 제도이다. 또한, '시장의 원리'가 작동하는 드래프트제도 하에서 과장보직 응모자들은 일종의 시장이라 할 수 있는 조직 내에서의 자신에 대한 평가를 객관적으로 확인할 수 있게 되었다. 정실이나 연고주의가 아닌 어학, 능력, 보직경로, 성과등급 등 객관적 기준을 바탕으로 한 수요와 공급에 따른 경쟁적 인사시스템을 도입한 것이다. 드래프트제의 도입 결과, 과장 선임과정에서 국장들은 심의관 및 과장들의 의견을 수렴함으로써 각 실·국 실정에 가장 적합한 직원을 과장으로 선발할 수 있었다. 특히, 장관의 인사권을 국장에게 하부 위임하였다는 측면에서 드래프트제도는 혁신적인 조치로 평가할 만하다.

인사 쇄신의 범위는 공관장, 국장·과장 직위뿐만 아니라 실무직원 전체를 아우른다. 실무직원에 대한 인사는 국장급으로 구성된 제2인사위원회가 관장함으로써, 중앙부처로서는 최초로 장관의 인사권을 국장급 간부들에게 일괄적으로 위임하였다. 실무직원을 가장 잘 아는 국장급 인사위원 28명으로 구성된 제2인사위원회가 전 부처에서 처음으로 설립된 것이다. 제2인사위원회는 실무직원의 자기소개서와 업무추진계획서, 어학과 인사평정 등의 자료를 면밀히 검토하고, 장시간의 회의를 통해 인사 결정을 하였다. 즉, 외부의 영향력을 차단한 상태에서 인사위원들이 충분한 정보와 객관적 판단기준을 기초로 심층적 논의를 거쳐 보임자를 결정했다는 점에서 혁신적인 조치로 꼽힌다. 그 결과 과거의 관행을 탈피하여 성실성, 조직기여도(험지 또는 격무부서 근무) 여부, 신규 업무수요 등을 반영한 새로운 판단기준과 인사원칙에 의거한 발탁인사가 실현됨으로써, 실무직원들에게 희망과 활력을 불어 넣었다. 또한, 실무직원간 능력에 기반한 경쟁을 통해 신중한 공관지원을 유도하고, 선호공관에 배치되지 못한 우수한 직원들을 신흥시장국으로 배치함으로써, 조직 전체적인 관점에서 재외공관에 인재를 고루 배치하는 성과를 거두었다.

4. 특별채용제도 개선

특별채용제도의 경우 그간의 문제점을 근본적으로 개선하기 위해 신규 인력 채용을 공채 위주로 추진하고, 특별채용의 경우 계약직보다는 경력직 위주로 선발하기로 하였다. 5등급(5급) 특별채용의 경우 행정안전부에 선발절차를 위탁하되, 구체적인 채용분야 및 규모는 외교통상부·행정안전부간 협의하에 진행하기로 하였고, 3-4등급(6-7급) 특별채용은 외교통상부·행정안전부 공동주관으로 실시함으로써 공정성을 담보하였다. 한편, 성과 평가의 객관성과 공정성을 강화하고, 평가에 기반한 합리적인 인사운영 체제를 확립하기 위해 인사기획관실 내 채용평가팀을 신설하여 각종 채용업무 및 평가업무를 전담토록 하였으며, 채용평가팀 업무지원을 위해 행정안전부로부터 과장급 인사전문가를 영입하였다.

5. 신흥시장국 외교 강화를 위한 공관별 인력 재조정

인사 쇄신 조치의 일환으로 외교통상부는 신흥시장국과의 경제협력 확대 및 우리 기업의 해외 진출 지원, 에너지·자원 협력외교 강화, ODA 중점 협력사업을 통한 대개도국 원조 확대 등을 위해 선진국 소재 공관 인력을 개도국 및 신흥시장국 공관으로 전환하였다. 이는 우리나라의 대외경제 및 에너지 의존도가 OECD 국가 중 최상위권임에 반해, 관련 분야 외교인력은 최하위 수준임을 감안하여 이루어진 조치로써, 신흥시장국 외교 강화를 위한 인력 재배치는 향후에도 지속될 예정이다. 이러한 인력 재배치는 21세기 새로운 국제지형 변화에 대비한 포석으로서, 공관 인력 배치의 빈익빈·부익부 현상을 타파하고, 양질의 인력이 거점 공관에 골고루 배치되게 함으로써 재외공관의 역량을 전반적으로 끌어올리는 효과를 기대할 수 있게 되었다.

6. 특수지 제도 개편

외교통상부는 최험지 공관에 근무하는 재외공무원의 처우개선을 통한 재외공관 서비스 개선을 도모하기 위해 특수지 제도를 개편하였다. 특수지 공관수를 99개에서 55개로, 특수지 등급수는 4단계에서 3단계로 축소하였고, 특수지 수당을 대폭 인상하였다.

제2절

외교역량 강화

1. 변화된 우리의 국제위상과 외교 수요

이명박 정부의 전례없는 외교적 성과는 우리나라가 선진 일류국가로 진입할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 우리나라의 국력 신장과 더불어 국제사회에서 위상이 제고되고 있고, G20 정상회의의 성공적 개최 및 핵안보정상회의 유치에서 볼 수 있듯이 더 이상 다른 국가가 설정한 의제를 따라가는 입장(rule-follower)이 아니라, 국제사회의 의제를 적극적으로 설정하고 이끌어 나가는 역할(rule-setter)을 요구 받고 있다.

아울러, 정치적 민주화와 더불어 달성한 세계 10위권의 경제성장으로, 많은 개도국에게 우리나라가 모범사례로 인식되어, 국제사회에서 우리의 역할이 도움을 받는 처지가 아닌 원조를 주는 나라로 탈바꿈되고 있다. 마지막으로, 세계화의 심화에 따른 상호의존성 및 연계성 심화에 따라, 우리의 국익 증진을 위해서 다양한 이슈에 보다 적극적으로 참여할 필요성이 높아지고 있다. 세계화의 심화에 따라 테러, 자연재해, 해적, 대량살상무기 확산, 환경, 에너지 문제 등 다양한 국제 이슈가 우리의 국익에 직접적인 영향을 미치게 되어, 우리 국익을 수호하고 증진하기 위해서 한반도에 직접 연계된 이슈 뿐만 아니라 글로벌 차원에서 평화유지와 평화구축, 테러와 대량살상무기 확산문제 및 비전통·초국가적 인간안보문제(자연재해, 환경오염, 전염병, 마약, 해적)등에 대한 국제적 노력에 능동적으로 동참해야 할 필요성이 증대하고 있다.

2. 외교인프라 현황 및 개선방향

국제환경의 변화 및 우리의 위상 제고에 따라 Global Korea 실현을 위해 필요한 외교 역량은 날로 증가하는 반면, 우리의 외교 인프라는 아직도 냉전시대의 외교틀에 맞춰져 있어, 90년대 수준에 불과한 것이 사실이다. 91년 이래 2010년까지 우리의 GDP가 1.6배, 교역액 3.5배, 해외여행객 수 3.7배 증가하는 동안, 외교 인력은 단 9.8% 증가하는데 그쳐, 외교통상부의 본부 인력은 네덜란드의 절반, 캐나다의 5분의 1 수준에 불과하다. 외교의 최일선이라고 할 수 있는 재외공관의 인력도 크게 부족하여 외교인력이 4인 미만인 공관이 전체 167개 공관중 62%인 104개에 달한다. 본부와 공관을 막론하고 급증하는 외교수요에 적극 대응하고 국가안보와 번영을 담보하기에는 크게 부족한 외교인력으로는 21세기의 도전을 극복하기에 여러 어려움이 있다.

이에, 급변하는 국제정세에 적극적으로 대응하고, 우리 국민들의 해외활동에 실질적 도움을 제공하며, 문화외교 및 공공외교 강화를 통한 문화강국 면모를 육성하는 동시에 Global Korea를 실현하고, 21세기 국가번영을 담보할 외교 역량을 갖추기 위해, 외교통상부는 2010년 이래 인사, 조직 쇄신작업을 통해 직원의 외교역량 강화와 외교 인프라 확충을 동시에 추진하고 있다.

3. 우수한 외교인력의 양성·선발 : 새로운 외교관 선발제도

직원들의 외교 역량강화를 위해서는 보다 다양한 능력을 지닌 인재를 채용하고, 준비된 외교관으로 양성하는 것이 필요하다. 기존 암기위주의 외무고시로는 21세기에 부응하는 인재를 충원하는데 한계가 있음을 절감하고, 새로운 인재를 양성·선발하기 위해 외교통상부는 외무고시를 대체하는 '새로운 외교관 선발제도' 도입을 추진중이다. "새로운 외교관선발제도"에서는 필기시험이 간소화되고, 다단계·다층적 검증 절차를 거치는 '외교관 후보자 선발과정'을 통해 최적의 역량을 갖춘 외교관 후보자를 선발할 것이다. 이렇게 선발된 후보자들을 대상으로 국립외교원에서 1년간 심층적인 교육을 실시하여, 바로 실무에 투입할 수 있는 준비된 정예 외교관을 양성할 계획이다. 이를 위해 외교부내 국립외교원 추진기획단을 설립하고, 학계 및 국회 등과 긴밀한 협의하에 준비작업을 진행

하여 왔다. 외교관 충원과정을 기존의 암기 위주 '고시제도'에서, 1단계 '외교관 후보자 선발과정'과 2단계 '국립외교원 교육과정' 등으로 구성된 '새로운 외교관 선발제도'로 발전시킴으로써, 다양한 재능을 가진 인재를 외교관으로 선발할 뿐만 아니라, 외교관 후보자로 뽑힌 인재들을 시대가 필요로 하는 외교관으로 길러낼 수 있는 제도적 장치를 완비할 것이다.

4. 외교인력의 정예화 : 승진심사 및 퇴출제도

외교관 개개인의 외교역량을 강화하기 위해서는 유능한 인재를 선발하는 것 못지않게, 기존 직원들의 역량을 강화하는 것이 필요하다. 이를 위해, 능력있는 직원들을 승진시키고 역량 미달인 직원들을 퇴출시키는 인사제도 구축을 적극 추진중이다.

첫째, 간부급 직원의 정예화를 위해 자격심사(승진시험)제도의 대폭 개선을 추진하고 있다. 이미 시행하고 있는 과장급 및 국장급 자격시험을 대폭 강화하여, 향후 동 시험을 3번 탈락하면 상당 기간 응시를 금지하는 방안으로 외무공무원법 개정을 추진하고 있다.

둘째, 우리나라를 대표하는 재외공관장의 중요성을 감안하여 공관장에 대한 자격심사를 대폭 강화하였다. 외부위원이 포함된 공관장 자격심사 위원회에서 공관장 후보자를 엄정히 심사하여 2회 탈락한 후보자는 영구히 공관장에 보임되지 못하도록 제도를 개선하였다. 고시출신이라도 역량이 부족한 직원은 공관장은 물론, 과장 보임도 어렵도록 만드는 이와 같은 제도 개선을 통해, 간부 직원의 정예화 및 내부 경쟁을 통한 개개인의 외교경쟁력 제고를 추진하고 있다.

셋째, 유능하고 충분한 자질을 갖춘 직원을 간부로 승진시키는 것과 동시에, 외무공무원으로서 자질이 부족한 직원을 퇴출시키는 제도 도입도 추진중이다. 외무공무원으로서 자질과 능력이 부족한 직원에게 교육기회를 부여했음에도 개선의 여지가 없을 경우 퇴출시키는 제도 도입을 추진하고 있다. 아울러, 고위외무공무원이 일정기간 이상 무보직 상태에 있을 경우 직권으로 면직시켜 조직의 신진대사를 활성화하는 방안도 입법추진중이다.

5. 외교 인프라 강화

외교인력의 질적 개선을 추진하는 것과 동시에, 외교통상부는 공관 증설 및 인력 보강을 통한 외교 인프라 확충도 추진중이다. 신흥시장, 자원 에너지 외교 거점 구축을 목적으로 중국 및 아프리카, 중동 등지에 6개 공관 개설을 추진하고 있다. 또한, 지난 3년간 거의 증원이 이루어지지 못해 만성적 인력부족에 시달리는 현상을 타개하고자, 인력 증원을 추진중이다. 2011년에는 인력 부족이 심각한 본부 부서 및 재외공관을 중심으로, 약 110여 명의 외교인력 증원을 추진 중이다. 새로 충원되는 인력은 실무인력을 중심으로 증원하여, 현장에서 보다 열심히 일할 수 있는 외교통상부를 만들어 가고자 한다.

아울러 글로벌 외교의 최전선인 재외공관의 행정 인프라 역량을 강화하기 위하여 2010년부터 3개년간 450억원을 투입하는 재외공관 행정원 역량 강화사업을 추진하고 있다. 이 사업을 통해 선임연구원 신설, 전문직과 사무직 행정원 확충등 재외공관의 행정 인프라 역량을 강화하고 있으며, 2010년에는 100억원을 투입하여 229명의 역량있는 행정원을 신규채용하였다.

외교통상부는 선진일류국가를 위한 21세기형 선진외교체제 구축이란 목표 아래, 선진 인사운영 제도 정비, 평가 제도 개선 및 외교 역량의 양적·질적 제고에 힘쓰고 있으며, 우리나라의 외교역량을 세계 최고 수준으로 끌어올려 '국격 향상' 및 '성숙한 세계국가' 구현에 기여하기 위한 노력을 지속적으로 전개해 나갈 것이다.

제3절

외교역량교육 및 평가제도의 내실화

외교통상부는 외무공무원의 역량강화에 대한 시대적 요구에 부응하여 2005년에 외무공무원 자격심사제도(외교역량평가제도)를 도입, 시행해 오고 있으며, 2007년 설립된 외교역량평가단이 매년 외교역량평가를 실시하고 있다.

2010년 외교역량평가단은 고위공무원단 진입예정자 60명을 대상으로 상·하반기 각 1회씩 6개 역량(외교교섭, 위기상황관리, 관계구축, 조정통합, 전략적사고, 변화관리)에 대한 고위외교역량평가를 실시하였고, 참사관급 직위 진입예정자 71명을 대상으로 상·하반기 각 1회씩 5개 역량(외교교섭, 위기상황관리, 관계구축, 갈등관리, 성과지향)에 대한 참사관급 외교역량평가를 실시하였다. 또한 외교통상부로 전입을 희망하는 고위인사를 위한 인사교류 고위외교역량평가를 3회에 걸쳐 4명을 대상으로 실시하였고, 특별채용을 위한 외교역량평가도 3회에 걸쳐 59명을 대상으로 실시하였다.

외교역량평가는 전직 외교관과 민간 전문가로 구성된 평가위원들이 각 직급에서 요구되는 외교역량 및 관리역량을 주어진 모의 직무상황에서 피평가자의 역할연기, 발표, 보고서 작성 등을 통해 평가하는 방식으로 운영되고 있다. 고위급 및 참사관급 외교역량평가의 미통과자에 대해서는 평가위원과의 대면 심층인터뷰를 통하여 피평가자의 부족한 역량을 설명해주고 향후 역량개발을 위한 구체적 조언을 제공하고 있다.

외교역량평가단은 고위급 및 참사관급 외교역량평가 실시 전에 외교역량개발교육과정(사이버교육 및 집합교육)을 개설하여 피평가자들의 역량을 점검·보완하는 기회를 제공하고 있다. 사이버교육은 인터넷을 통하여 일정과목을 수강하는 원격교육방식으로, 집합교육은 외교안보연구원에서 직접 수강하는 방식으로 운영되고 있다. 2010년에는 개별강사에게 교육내용을 위임하던 기존의 방식에서 벗어나, 외교통상부 직원들을 위해 특화된 교육 컨텐츠를 자체 개발하여 교육과정을 구성함으로써 외무공무원의 역량 및 전문성 강화에 기여할 수 있도록 노력하였다.

외교통상부의 외교역량평가제도 상 고위급 및 참사관급 외교역량평가는 인사와 연계하여 실시되어 직원들에게 외교역량개발 유인을 제공함으로써 외무공무원의 외교역량 제고에 기여하고 있다.

외교역량평가단은 부단히 선진국의 사례를 벤치마킹하여 국제표준의 외교역량모델을 구축하고 각급 역량평가 프로그램을 지속적으로 개발함으로써 외교통상부 직원들의 역량 향상과 조직의 경쟁력 강화를 위해 힘쓰고 있다.