

# 서울시 공무원 교육훈련제도 개선방안

- 1. 행정환경변화와 교육훈련의 새로운 패러다임
- 2. 국내외 교육훈련의 동향
- 3. 현행 서울시 교육훈련제도에 대한 평가
- 4. 서울시 교육훈련제도 개선방안

## 1. 행정환경변화와 교육훈련의 새로운 패러다임

### ○ 서울시 공무원 교육환경의 SWOT

- 서울시 공무원 교육환경은 내외적으로 다음과 같은 상황에 처해 있음.

<b>강점(Strength)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>· 교육훈련투자의 중요성에 대한 인식확산</li><li>· 다수의 교육훈련 혁신성공사례 양산</li></ul>	<b>약점(Weakness)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>· 부서 및 교육훈련기관간 다소 격차</li><li>· 교육훈련 담당인력 및 전문성 부족</li></ul>
<b>기회(Opportunity)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>· 인적자원개발의 전략적 중요성에 대한 공감대</li><li>· 역량있는 민간 인적자원개발 컨설팅 기관 증가</li></ul>	<b>위협(Threat)</b> <ul style="list-style-type: none"><li>· 경제여건으로 교육훈련 투자에 대한 부정적 여론</li><li>· 교육훈련 혁신 성과창출에 대한 조급성</li></ul>

### ○ 교육훈련의 새로운 패러다임 필요

- 하루가 다르게 발전하고 있는 행정환경의 변화는 교육훈련에 있어서도 새로운 방식에서의 접근을 불가피하게 만들고 있음. 특히 지방화, 정보화, 세계화 및 개방화, 창조화라는 환경의 변화는 정부조직으로 하여금 새로운 행정환경에 대해 능동적으로 적응하고, 질 높은 행정서비스에 대한 다양한 수요증가에 탄력적으로 대응할 것을 요구하고 있음.
- 지방화는 중앙의 권한을 지방정부로 이전하여 해당 지역에 대한 권한을 지방정부가 자주적으로 갖게 되는 현상이므로 우수한 인적자원의 획득 및 훈련은 조직목표의 달성과 성과의 향상뿐 아니라 지역의 산업발전과 경제성장을 위해 꼭 필요한 것임. 그래서 지방정부

의 자율성과 독창성을 확보할 수 있도록 정책담당자의 창의성을 우선시하는 교육훈련체계를 수립할 필요가 있고, 교육훈련의 목표를 자치단체의 성과향상을 통해 지역주민의 요구에 대한 대응성 제고에 두어야 하며, 궁극적으로는 교육훈련의 분권화가 필요함.

- 정보화 사회는 질적인 측면에서는 생각, 아이디어, 정보, 변화대응, 실천, 슬림화 등이 중요한 자원으로 부각되는 사회이며 양적인 측면에서는 시간과 속도의 개념이 중요시되어 빠른 것이 느린 것을 압도하는 사회임. 정보화 사회에 적응하기 위해서는 공무원 교육훈련이 단순히 지식을 습득하는 것뿐 아니라 자율적으로 지식과 정보를 관리하는 능력을 배양하는 것이어야 함. 즉 정보화 사회에서는 지식의 공유 및 지속적 학습이 필요하여 공무원은 다양한 정보와 아이디어를 스스로 학습하는 학습인으로 성장할 수 있어야 함.
- 세계화는 국가간, 지역간뿐만이 아니라 지방정부간에도 경쟁 심화와 함께 협력을 확대할 수 있는 기회를 제공하고 있음. 세계화로 인해 국제경쟁사회에서 분야별 선진외국의 정보와 기술습득의 필요성이 증대되었고, 정책분야별 우수사례의 홍보와 벤치마킹 욕구가 커지면서 선진행정제도, 경험, 관행에 관한 최신 정보와 기술습득도 매우 용이한 상황이 되었음. 세계화에 대응하여 공무원의 글로벌 역량을 강화시키기 위해서는 서로 다른 국제문화 속에서 유연한 커뮤니케이션 능력을 배양하여 국제인으로서의 자질을 확보할 필요가 있으며, 영어뿐 아니라 국제적 매너를 갖추고 이문화의 자연스러운 이해를 통해 거리낌 없이 국제사회에 접근할 수 있는 능력이 필요함. 이를 위해서는 교육담당자의 글로벌 역량의 확보가 중요함.
- 창조화 시대에서는 과거의 소품종 대량생산체계가 사라지고 다품종 소량생산체계가 중요시 되며 창조적 일인이 만인의 고용을 창출할 수 있음. 따라서 국가가 수행해야 할 기능이나 역할도 변화하게 됨. 이러한 시대에서는 매뉴얼화된 획일적인 인재교육보다는 유연한 사고와 창의력을 발휘하는 인재육성 방향으로 나아갈 필요가 있으며 현재의 위계적 조직문화와 경직적 조직분위기가 만연되어 있는 공무원 조직체계를 탈피하여 자율적인 학습 조직으로 전환될 필요가 있음.

## 2. 국내외 교육훈련의 동향

- 교육훈련이 갖는 중요성에 대한 인식과 효과로 인해 이미 많은 공공조직과 민간조직에서 교육훈련에 대한 투자를 늘리고 있음. 서울시 공무원 교육훈련의 방향설정과 운영개선방안과 관련하여 유용한 시사점을 얻기 위해 국내외 공공기관과 민간기업의 교육훈련사례를 살펴보면 몇 가지 최근의 교육훈련 동향을 찾을 수 있음.

- 첫째, 고(高) 성과 창출을 위한 인재양성으로서 인재양성이 경영전략과 연계되어 전문가 양성의 연수가 강화되는 추세임. 기업들은 범용인재 일반교육에서 핵심인재 집중양성 (Talent Management)으로 역량을 집중하고 있으며 경영전략 달성을 위해 필요한 인재 육성 중장기 계획을 추진하고 있음. 예로서 Citibank는 은행전략과 연계된 연수체계, 직무 중심의 연수운영, Generalist보다 Specialist 양성, 집합연수보다 현장연수 강화, BSC(Balanced Score Card: 균형성과표)를 통한 철저한 직원성과 관리, 사이버연수의 경우 개인별 특성에 맞는 중점과정 개설 등의 전략을 세우고 있음. GE는 프로젝트 중심의 연수, 국가/고객/경쟁사 프로젝트 수행, 현장 문제해결 중심의 연수프로세스 등을 실시하여 현실적이고 실천적인 문제에 대한 신속한 해결능력을 제고하고 있음. 삼성전자는 해외 법인 직무분야별 핵심인력 양성 제도를 만들어 핵심 간부들에게 1년 동안 외국어, 해당직능, 국제화 연수 등을 실시하고 연수수로 후 즉시 해외주재원으로 파견하고 있음.
- 둘째, 핵심가치에 기반한 인재양성으로서 핵심가치의 공유를 통해 기업문화를 선도하고, 연수를 통해 핵심가치 및 CEO의 경영 혁신 의지를 신속히 전파·공유하고 있음. 기존의 연수원은 단순히 종업원을 집합연수시키는 장소에서 가치공유 및 기업문화 창출의 메카가 되고 있음. 예를 들어 GE는 성과가 높더라도 가치를 공유하지 못하는 사람은 의도적으로 제거하고 있음. Sony는 창업정신 계승 및 새로운 시대를 향한 자기변혁을 지속적으로 추진하여 'Digital Dream Kids'라는 말로 표현되는 디지털 시대 꿈을 즐기는 어린이와 같은 마인드를 제고하고 있음.
- 셋째, 핵심역량 중심의 리더 양성으로서 리더의 핵심역량 제고를 위한 리더십 연수를 강화하고 있음. 경쟁력 있는 기업들은 핵심리더 양성에 대한 CEO의 부단한 관심과 지원을 바탕으로 조직의 핵심역량을 이끌어 나갈 핵심 리더를 선발하여 실천학습(Action Learning) 등의 실천적 연수를 실시하고 전문 직무교육의 선택과 집중원리를 적절히 활용하고 있음. 특히 선진기업들은 자사 특성에 맞는 리더십모델을 구축하고 있는데 GE는 실천학습을 통해 핵심리더의 실천형 리더십을 배양하고 있으며 삼성전자는 1등 기업문화를 선도하는 혁신주도형 Super Leader를 양성하고 있음.
- 넷째, 자기주도적 학습을 통한 역량개발로서 선진기업들은 직원 자신의 시장가치를 높이는 자기 주도형 학습 체계를 도입하여 경영의 다양화, 복잡화, 전문화 등으로 인한 개인의 자기개발 책임을 인식시키고 자기개발의 지침을 제시하며 개인별 맞춤형 연수프로그램 등을 제공하고 있음. 예를 들면 IBM은 자기주도학습을 체계화 하여 직원들로 하여금 능력개발 목표를 위한 자기개발계획을 수립하도록 하고 관리자는 부하직원들을 지도하는 촉진자

역할을 담당케 하고 있음.

- 다섯째, 디지털 학습환경 구축을 통한 지원으로서 선진기업들은 지식경영시스템과 연계된 e-Learning 지원을 위한 EPSS(Electronic Performance Support System: 전자작업지원시스템)를 구축하고 현장의 노하우를 지적 자산화하여 이를 교육훈련자원으로 활용함으로써 직접적인 경영성과 창출에 기여하고 있음. 예를 들어 IBM은 신입간부 과정에 온라인과 오프라인을 유기적으로 결합한 통합학습(Blended Learning) 방법을 도입하고 있으며 증권회사 Charles Schwab은 Webshop이라는 웹 투자 강좌를 개설하여 충성도가 높은 고객을 양성하고 있음.

### 3. 현행 서울시 교육훈련제도에 대한 평가

#### ○ 교육훈련의 인프라

- 제도적 인프라 부분을 보면 서울시 공무원 교육훈련은 인적자원관리와의 연계성이 떨어져 교육훈련의 평가결과가 인사관리와 연동되지 않는 한계가 있음. 또한 교육훈련체계를 볼 때 행정자치부 소속 지방혁신인력개발원은 5급 이상 관리자 교육과 전국적 통일을 요하는 교육을 실시함을 원칙으로 하고 서울시를 비롯한 지방공무원교육원은 지방6급 이하 교육만을 담당하도록 구분되어 있음. 서울시 특성에 맞는 교육훈련을 위해서는 장기적으로 5급 이상 공무원에 대한 교육권도 서울시가 갖는 것이 바람직할 것임. 서울시 인사과와 서울시 공무원교육원과의 이원화문제로 인해 두 기관간 교육훈련비전이 일치하지 못하며 교육내용의 분류가 통일되어 있지 못하고 자료의 취합과정에서도 문제가 발생하고 있음.
- 인적 인프라를 보면 교육을 실질적으로 담당하는 서울시 공무원교육원의 인력 중 가장 많은 수를 차지하는 것은 기능직과 행정직이고 연구직은 전무한 실정임. 교육지원인력의 전문성도 매우 부족하여 서울시 인사과나 서울시 공무원교육원에는 교육공학을 전공한 직원이나 민간전문가가 없음.
- 물적 인프라를 보면 서울시 공무원 1인당 교육비는 34만 7천원이고 인건비 대비 직접교육비는 1.49%임. 2005년 기준으로 1인당 교육비가 삼성이 323만원, 장성군이 205만원이고, 미국의 경우 인건비 대비 직접교육비를 약 3%수준으로 권장하고 있는 것을 볼 때 교육훈련투자비를 더 증가시킬 필요가 있음. 또한 서울시 공무원교육원의 경우도 공무원교육원 총예산 중 순수교육관련 사업비가 약 13%정도이어서 새로운 교과목 개발이나 교육기획에 대한 예산이 절대적으로 부족한 실정임.

## ○ 교육훈련 기획

- 교육훈련 비전 및 전략을 보면 과연 서울시에서 요구하는 바람직한 '서울시 공무원상'이 무엇인지 정확히 알 수 없으며, 서울시의 인재상이 서울시의 목표와 비전으로부터 도출되고 이것이 구체적인 교육방향으로 연결되어 일련의 교육훈련체계를 구성하여야 함에도 불구하고 그렇지 못함. 그래서 공무원에 대한 교육훈련 방향이 지나치게 형식적이고 관리적이며 단견적인 방향에서 이루어지고 있고, 일반 행정가를 양성하는 방향으로 교육훈련의 기본방향이 설정되는 한계가 있음.
- 교육계획 수립에 있어서도 인적자원 개발계획 및 개인역량 개발계획이 없고 역량분석에 따른 교육체계 수립 및 과정이 개발되지 않고 있으며 중장기 교육훈련계획 수립도 아직까지 이루어지지 않고 있음.
- 공무원 교육수요를 분석함에 있어서도 교육훈련수요분석제도(TNA, Training Needs Assessment)가 정착되어 있지 못함. 교육훈련 필요내용보다 교육훈련 대상인원만을 대상으로 파악하는 형식적이고 획일적인 양 위주의 수요조사나 당해연도 교육인원대상 파악에 초점을 둔 나머지 결과적으로 공급자 중심의 획일적인 교육과 단순한 지식 전달 위주의 이론식·강의식 교육이 이루어짐.

## ○ 교육훈련 운영

- 교육내용에 있어서 개설교과목의 적합성 여부 분석이 미흡하며, 교수요원 선정도 주로 설문조사 및 추천에 의존하여 소극적으로 이루어지고 있음.
- 또한 교육훈련의 방법이 비효율적이고 참여를 배제한 강의식 교육방법이 주종을 이루고 있으며 교육대상도 대부분 6급~9급 위주로 되어 있고 2~5급의 경우 중앙공무원 교육원에서 교육을 받고 있어 제한교육의 형태를 띠고 있음. 이러한 결과로 민간부문에서 강조되고 있는 실천학습(Action Learning)을 충분히 반영하지 못하고 있음.

## ○ 평가

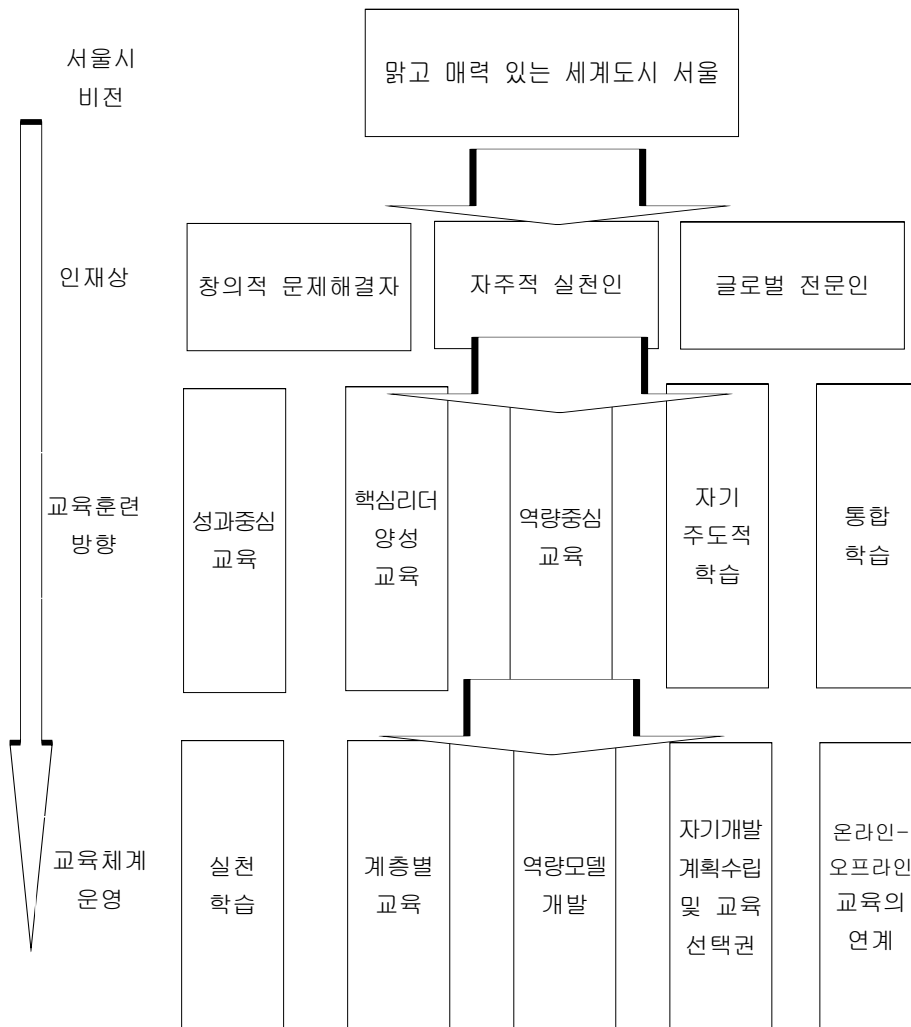
- 교육훈련의 평가가 얼마나 직무능력이 고양되었는가보다는 주로 피교육자의 만족도에 대한 점수화나 교육인원 달성도 등에 주안점을 두고 있으며 공무원 개개인의 문제해결 능력과 직무전문성 배양정도에 대한 평가가 미흡함.
- 또한 교육훈련내용에 대한 성과나 기대효과에 대한 분석기준이 결여되어 있으며 교육훈련의 환류와 관련해서도 업무의 동질성이나 유사성이 없는 분야로의 잦은 전보로 인해 교육훈련이 실무로 전이되지 않고 있음.

## 4. 서울시 교육훈련제도 개선방안

### 1) 전략적 개선방향

#### ○ 교육훈련체계

- 서울시 교육훈련체계를 개선하기 위해서는 서울시가 지향하는 서울시의 비전과 목표를 반영한 교육훈련이 되어야 함.
- 따라서 서울시 교육훈련은 (그림 1)과 같은 교육훈련체계로 전환될 필요가 있음.



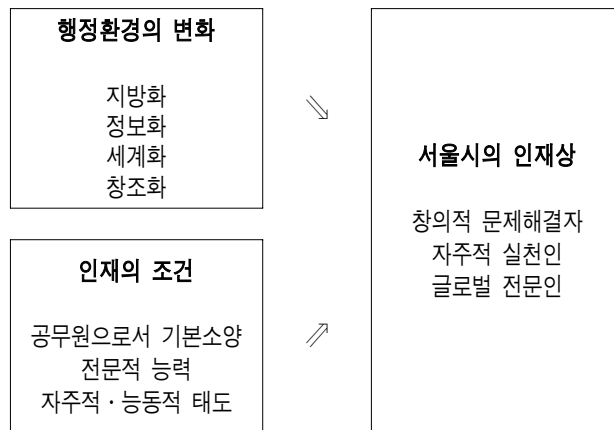
[그림 1] 서울시 공무원 교육훈련체계 개선방향

○ 서울시의 목표와 비전

- 현재 서울시의 비전은 맑고 매력있는 세계도시 서울이며 구체적인 목표로 시민행복지수와 서울경제지수 향상을 통한 도시경쟁력의 제고이므로 교육훈련의 방향은 세계일류도시를 향한 서울시의 비전을 공유할 수 있는 인재를 육성하는 것이어야 하며, 도시경쟁력을 제고할 수 있도록 능력과 지식을 개발하는 것이어야 함.

○ 서울시의 바람직한 인재상

- 바람직한 인재상은 환경의 변화에 따라 달라질 수 있으나, 공무원의 지위와 정부의 역할을 자각할 수 있는 기본소양, 구체적인 문제를 해결할 수 있는 전문적 능력, 자주적이고 능동적으로 행동할 수 있는 자질을 갖춘 인재여야 함. 따라서 서울시의 바람직한 인재상은 (그림 2)와 같은 방향으로 정립될 수 있음.



[그림 2] 서울시의 인재상 정립방향

2) 중점 교육훈련 개선방안

○ 성과중심의 교육을 위한 실천학습방법의 강화

- 성과중심의 교육이라 함은 문제해결형 실천학습 방법을 도입하는 것을 의미함.
- 실천학습이란 교육생을 소규모로 그룹화 하여 그룹별로 조직이 직면하고 있는 실질적인 문제를 해결하는 과정에서 학습이 이루어지도록 하고, 그 학습을 통해 각 그룹 구성원은 물론 조직 전체에 혜택이 돌아가도록 하는 일련의 프로그램을 의미함. 따라서 업무현장을 벗어난 교육기관에서의 일회성·주기적 교육훈련은 점차 감소해야 하며 실제의 업무현장

에서 교육훈련을 강화하고 정책현장에서의 일과 학습의 통합으로 교육훈련의 방향이 설정되어야 함.

○ 핵심리더 양성교육과 계층별 차별화 교육

- 서울시의 경우 정책을 기획하고 전략적 방향을 제시하는 데 있어서 핵심적인 역할을 하는 관리자, 특히 5급 이상 공무원을 대상으로 한 교육훈련의 교육내용 및 방법, 교육기간 등에 대한 총체적 재검토가 필요함. 이들을 대상으로 다양한 시정 현안에 대한 교육을 강화하고, 비전 제시, 조정·통합, 혁신 주도 등 고위직 공무원에게 필요한 공통역량을 집중적으로 교육하며, 교육방법에 있어서도 실천학습, 현장학습, 토론 등 교육과정에 적합한 기법을 적용하여야 함.
- 나아가 잠재적 핵심리더인 6급이하 공무원에 대해서도 계층별 차별화된 교육을 실시하여야 함. 7급과 9급 교육처럼 차별성이 없는 교육과목을 폐지하고 각 계층별로 필요한 직무역량을 판단하여 이를 바탕으로 실무와 관련된 교육을 실시할 필요가 있음.

○ 역량기반교육(Competency-Based Learning)의 활용

- 서울시의 비전, 사명, 전략 과제들을 가장 빠르고 효과적으로 실천하는 데 필요한 역량을 보유한 인재를 중점적으로 육성하여야 하며 이를 위해서는 좀더 구체적으로 핵심직무역량 모델(Core Job Capacity Model)을 정립하고 이에 따라 교육훈련을 실시하여야 함.
- 역량기반교육을 구축하기 위해서는 조직에서 필요로 하는 역량 및 그 하위 구성요소를 바탕으로 역량모델을 수립하고, 역량모델을 기반으로 조직이 필요로 하는 역량수준에 비추어 현재 개인이 보유하고 있는 역량수준을 진단하여 필요수준과 현재 수준 간 격차를 확인하며, 마지막으로 격차를 해소시키기 위한 다양한 교육훈련 및 학습지원체제를 개발하는 단계적 개발전략을 사용하여야 함.

○ 자기주도적 학습

- 가르치고 배우는 수동적인 훈련에서 스스로 필요한 지식과 정보를 습득해 문제를 해결하는 자기주도형 학습(Self Directed Learning)으로의 전환이 필요함. '제한된 장소에서, 제한된 시간에, 제한된 사람에게, 제한된 내용' 전달하던 전통적인 교실 수업에서 벗어나 '원하는 시간에, 원하는 내용을, 원하는 만큼' 학습할 수 있는 체계를 갖추어야 함.
- 구체적으로는 서울시 공무원 스스로 교육훈련의 계획을 세워 이에 따라 교육이 이루어지도록 하며, 공무원교육원뿐 아니라 교육기관을 스스로 선택할 수 있는 선택권을 부여하고,



교과목을 설계하는 데 있어서 적극적으로 의견을 개진할 수 있게 하며, 교육 후에 교육내용을 적극적으로 평가하여 환류할 수 있도록 함.

○ 온-오프라인 통합학습

- 온-오프라인 통합학습(Blended Learning)이란 전자교육(e-Learning)과 오프라인 교육을 통합한 교육이라고 설명할 수 있으며, 일반적으로 면대면 교실수업과 웹을 활용하는 등의 전자교육을 혼합하여 실시하는 교육을 지칭함.
- 서울시의 경우 이미 전자교육이 존재하지만 좀더 비중을 높일 필요가 있으며 기존의 집합교육과 적절하게 연결하여야 함.

김귀영 | 서울시정개발연구원 부연구위원  
02-2149-1240  
gykim@sdi.re.kr