

공무원 퇴직관리체계의 구축방안

Establishment Plan of the Retirement Management System for Civil Servant

양기근*, 김상규**

원광대학교 소방행정학부*, 경남대학교 대학원 행정학과 박사과정수료**

Gi-Geun Yang(withgg@wku.ac.kr)*, Sang-Gyu Gim(pa020902@naver.com)**

요약

최근, 고령화사회로 진입하면서 인적자원의 효율적 관리가 무엇보다 중요해지고 있다. 이는 우리의 삶의 방식이 평균수명의 연장으로 '30+30+a'에서 '30+30+30'의 인생, 일명 트리플 30(triple 30s)으로 바뀌고 있기 때문이다. 따라서 공공부분의 경우에도 고령화의 급속한 진전에 적절하게 대응할 수 있는 퇴직관리시스템의 구축이 필요하다. 특히 21세기 지식기반사회에서 인적자원관리 측면에서의 고령화사회에 따른 유능한 퇴직공무원의 효율적 활용 문제는 국가경쟁력과도 직결된다. 이에 본 연구는 고령화사회에 따른 퇴직공무원의 퇴직관리시스템의 구축방안을 제시하고자 한다. 연구의 결과로 제시되는 퇴직관리의 방향으로는 첫째, 퇴직관리는 상시적으로 이루어져야 한다. 둘째, 맞춤형 퇴직관리가 이루어져야 한다. 셋째, 외부조직과 연계한 네트워크의 구축이 필요하다. 이를 위해서는 퇴직관리체계 모형의 설정과 퇴직관리 대상자 선정의 범위 문제, 퇴직관리 프로그램 등에 대한 심도 있는 연구와 사회적 합의가 요구된다.

■ 중심어 : 퇴직관리 | 고령화사회 | 인적자본 |

Abstract

Recently, as we move into aging society, it is important effective human resource management. This study is to explore the policy directions of the retirement management system for civil servant. To achieve this aim, the article focuses on the application of the aged retired employee who is competent. The major findings of this study could be summarized as follows; Firstly, retirement management is keeping at all times. Secondly, it is achieving custom-made retirement management. Finally, it needs building network system linked external organization. For this purpose, it makes a decision that develops a retirement management model and a management program in a society that is demographically aging.

■ keyword : Retirement Management | Aging Society | Human Capital |

1. 서론

지금까지 우리 한국인의 삶의 공식은 '30+30+a'였다. 다시 말해 태어나서부터의 30년과 일생에서 중기의 30년 그리고 환갑 이후의 생인 남은 삶, 즉 여생을 뜻하는

데 이 기간은 잠깐 동안 자식의 부양을 받다가 생을 마감하게 된다. 그러나 향후 평균수명이 감소할 가능성은 거의 없으며 2025년의 선진국 평균수명은 82세, 그리고 개발도상국의 경우는 68세로 전망되는 경제협력개발기구(OECD : Organization for Economic and

* 본 논문은 2008년도 원광대학교의 교비 지원에 의해서 수행되었습니다.

접수번호 : #080904-004

접수일자 : 2008년 09월 04일

심사완료일 : 2008년 10월 14일

교신저자 : 양기근, e-mail : withgg@wku.ac.kr

Development)의 분석과 같이 21세기의 삶의 공식은 기존의 '30+30+α'에서 '30+30+30'의 인생, 일명 트리플 30(triple 30s)으로 바뀌었다[1][2].

이 마지막 30년은 준비된 사람에게는 축복일 것이지만, 그렇지 않은 사람에게는 악몽과 같은 기간이 될 수 있다. 퇴직 이후의 삶에 대한 아무런 대책이 없을 경우 공무원 또한 이러한 위협에 예외일 수가 없다. 이와 같이 퇴직관리가 인생의 후반부를 결정지으며, 특히 점차 전문화되고 있음에도 불구하고 공공부문의 퇴직관리는 아직도 우리의 관심 밖 사항이다.

이에 본 연구는 공공부문 퇴직관리의 문제가 공직사회의 문제만이 아닌 초국가적인 과제라는 인식을 바탕으로 최근 우리사회의 또 다른 화두인 지식기반사회(knowledge based society), 특히 인적자원관리(HRM : Human Resource Management)와 관련하여 고령화사회에 따른 유능한 고령 퇴직공무원의 다양한 활용 중 재고용의 가능성에 초점을 두어 공무원의 퇴직관리시스템을 구축할 수 있는 방안을 제시하고자 하는 데 목적이 있다.

이를 위해 선행연구 등 각종 문헌을 탐색하고 행정안전부(구(舊) 중앙인사위원회 포함) 관련 부서 담당자와의 전화면담 결과 등을 활용하여, 공공부문에서의 퇴직관리 실태를 검토하고 관리체계의 구축방안을 모색해보고자 한다. 아울러 본 연구는 공직에의 재고용에 한정하여 논의하므로, 퇴직 후 민간부문의 활용이나 직무관련 업체 및 공직유관단체로의 취업과 관련된 사항은 범위에서 제외하기로 한다.

공무원의 퇴직관리는 지식기반사회에서의 인적자본의 활용, 저출산·고령화사회에서의 생산가능인구 연령계층의 변화에 따른 고령 노동력의 생산성 제고, 사회복지 및 사회통합의 차원에서 살펴볼 때 매우 중요한 과제로 판단된다.

따라서 본 연구에서 제시하고자 하는 정책방안은 아직 우리사회에서 연구 및 정책적 고려가 미흡한 공무원 고령 노동력의 활용을 위한 향후의 정책적 방향설정 시에 기초자료로 활용될 수 있으며, 우리사회의 피할 수 없는 위협요인을 기회로 보고자 한 본 연구의 성과가 정책에 적극적으로 반영 및 활용될 수 있기를 기대해본다.

II. 퇴직관리에 관한 이론적 배경

1. 퇴직관리의 개념

퇴직(退職, retirement)은 일반적으로 국가·지방공무원 및 기타 기관의 임직원이 일정한 사유로 인하여 그 직에서 물러나는 것을 말하며, 「공무원연금법」에서의 퇴직에 대한 개념은 면직·사직 기타 사망 외의 사유로 인한 모든 해직(解職, separation)을 말한다. 퇴직에는 본인의 의사에 의하는 의원(依願)퇴직, 정년에 의하는 정년퇴직, 법령의 규정에 의하는 당연퇴직 및 명예퇴직 등이 있으나, 가장 보편적인 퇴직의 방식은 조직의 신진대사를 도모하고 행정의 능률성을 확보하기 위한 목적으로 일정 연령에 도달하면 퇴직하게 하는 제도인 정년퇴직이다.

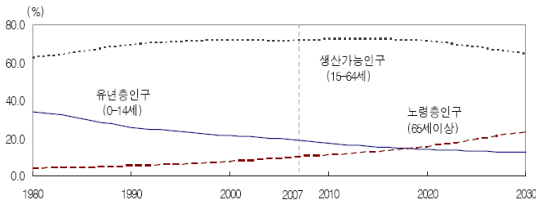
이러한 퇴직의 개념은 21세기로 들어서면서 변화되고 있는데, 전통적인 의미의 퇴직 개념은 육체노동만이 생산수단이었던 시절에 5~60대에 육체가 노쇠하다는 전제에서 단순하게 출발하였다. 그러나 수명의 증가로 노년에 대한 시각이 주관적으로 변화함에 따라 전통적인 퇴직이라는 용어 대신에 인생의 성숙기 관리(life maturity planning), 변화관리(transition planning), 독립시기 관리 (independence planning), 선택의 자유시기(freedom of choice), 여유로움의 시기(downshifting) 등으로 표현되는 대안적인 용어가 새롭게 등장하고 있다[3].

또한 퇴직관리는 조직 내 인력의 퇴직 상황을 파악·예측하고 적정한 퇴직 수준을 유지하며 퇴직 결정을 전후하여 발생하는 문제들을 해결하는 일련의 조직관리 활동을 말하는데, 사회 전반의 직업구조 및 인력구조가 복잡해지고 부문별 인력 수준이 급격하게 변화하는 오늘날의 상황에서 퇴직관리의 중요성은 더욱 부각되고 있다. 퇴직관리의 전략에는 퇴직을 억제하거나 촉진하는 전략과 퇴직자 및 퇴직 예정자에 대한 지원전략으로 구분할 수 있는데, 본 연구에서의 퇴직관리는 지원전략에 한정하여 논의되고 있다[4].

2. 퇴직관리의 필요성

우리나라의 65세 이상 노인인구는 2000년에 7.2%로

고령화사회(aging society)에 진입하였으며, 2018년에는 14.3%로 고령사회(aged society), 2026년에는 20.8%로 초고령사회(super-aged society)에 도달할 것으로 전망되고 있다. 2007년 7월 1일 기준 총인구 중 노인인구가 차지하는 비율은 9.9%로 10년 전인 1997년의 6.4%에 비해 3.5%p 증가하였다[5].



※ 자료 : 통계청(2007), 2007 고령자 통계.

그림 1. 연령계층별 인구 구성비 추이

세계에서 유례가 없을 정도로 고령화가 급진전됨에 따른 인구구조의 변화는 경제와 사회 전반에 영향을 미치며 궁극적으로는 경제성장의 둔화 및 성장잠재력의 저하요인으로 작용하고 있다. 우선 노동공급의 측면에서 고령화의 진전은 생산가능인구의 감소, 생산가능인구 자체의 고령화에 따른 노동생산성 저하 등을 유발한다. 둘째, 자본공급의 측면에서 볼 때 고령화의 진전은 저축률 하락으로 인한 가용자금의 감소와 투자 위축을 초래한다. 셋째, 수요의 측면에서는 고령자를 새로운 수요층으로 하는 산업분야의 비중을 확대시킨다. 끝으로, 소득분배의 측면에서도 부양인구는 증가하는 반면에 경제적으로 부양을 담당할 근로계층의 비중을 감소시켜 노인 부양에 대한 사회적 부담을 가중시키는 결과를 초래한다[6].

퇴직관리는 언급된 미래사회의 도전에 대한 대응 필요성이나, 단순히 퇴직 예정 또는 퇴직공무원의 생계유지를 지원하기 위한 것만은 아니다. 즉 우리사회의 지적자본관리, 특히 공공부문에서의 지적자본 활용 측면에서도 퇴직관리는 상당한 의의를 지닌다.

산업사회에서는 토지, 노동, 자본이 중요한 생산요소인 데 반해, 지식기반사회에서는 지식이 가장 높은 부가가치를 창출하는 생산요소이다. 이에 지식기반사회에서는 지식을 조직의 무형자산으로 인식하고 지적자

본으로 관리해야 하며, 지식관리의 수준에 따라 조직의 경쟁력이 결정되기 때문에 정부는 정부조직과 사회 전반의 지식역량을 강화하여 국가경쟁력을 향상시켜야 한다.

이러한 지적자본의 한 유형인 인적자본의 개념은 개인이 보유하고 있는 능력·경험·지식을 말하며, 이러한 인적자본이 성장의 열쇠(Human Capital is the Key to Growth)라는 점은 지식기반사회에서 누구도 부인할 수 없는 명백한 진리가 되었다. 지적자본의 관리는 [표 1]에서와 같이 지식의 창출, 축적, 공유, 활용의 단계적 활동을 효율화하는 것을 의미하는데, 본 연구에서 논의하고자 하는 지적자본의 활용은 의사결정 및 문제해결을 위해 저장된 지식을 사용하는 활동을 의미한다.

표 1. 지적자본관리의 단계

구분		내용
지식 창출	획득	외부의 가치 있는 정보지식을 조직 내로 유입시키는 활동
	생성	조직에 유용한 새로운 지식을 생성하는 활동
	추출	조직 내에 이미 존재하는 정보지식을 표출해 내는 활동
지식 축적	정제	창출된 지식의 조직 내 활용가치를 확인, 검증하는 활동
	저장	창출된 지식을 문서 또는 데이터베이스의 형태로 축적하는 활동
지식 공유	유통	저장된 지식이 구성원 간에 이전될 수 있도록 돕는 활동
지식 활용	활용	의사결정문제해결을 위해 저장된 지식을 사용하는 활동

지식기반사회에서의 유능한 고령 퇴직공무원의 인적자본 활용이라는 측면과 앞서 언급한 생산가능인구의 연령계층 변화 등은 고령 노동력의 생산성을 향상시켜야만 하는 필연적인 이유이고, 고령 노동력의 생산성을 향상시키기 위한 과정의 일환으로 퇴직관리체계의 구축은 국가적인 수준에서 반드시 필요하다.

국가적인 수준에서와 함께 조직 및 개인적인 수준에서도 퇴직관리는 매우 필요한데, 우선 조직적인 수준에서 볼 때 퇴직관리를 어떻게 하는가에 따라 비용절감, 생산성 제고, 고용불안 및 사기저하 감소, 우수인재 이탈 방지 등의 효과를 기할 수 있다는 것이다. 다음으로

개인적인 수준의 퇴직관리는 퇴직자와 그 가족의 경제적·심리적 삶의 질을 결정하는 중요한 요인일 뿐만 아니라, 재직자의 향후 삶의 질을 결정하는 요인이기도 하다는 것이다.

이에 고령자의 특성과 경험을 최대한 활용코자 하는 개선 노력 없이는 노동력의 부족시대에 대처하기 어려움을 인지하여, 작업환경과 역할의 조정 등을 통해 고령인력을 단순히 퇴출의 대상으로만 볼 것이 아니라 효율적으로 활용코자 하는 인식의 전환이 시급한 때이다.

3. 선행연구의 검토

유능한 인재의 선발과 선발된 인재의 교육·훈련이 중요하듯이 퇴직을 관리하는 것 또한 인사행정에서 다루어야 할 중요한 분야임에도 불구하고, 그동안의 공무원 퇴직관리에 관한 연구는 공직 안정성의 이유로 전무하다시피하며, 미흡하나마 이루어진 연구 또한 매우 제한적인 연구에 그쳐왔다. 지금까지 연구된 퇴직관리에 관한 연구는 주로 퇴직 예정 공무원을 대상으로 한 전직지원 프로그램(outplacement program) 또는 대상 공무원의 인식분석 등 사전적 퇴직준비 프로그램의 시행 촉구 수준에 머물고 있는 실정이다.

공무원 퇴직관리와 관련하여 학계에서의 주요 선행연구를 검토해보면 다음과 같다. 2002년에 이루어진 김병섭·양재진의 연구[7]에서는 공무원의 퇴직 실태를 파악하고 공무원연금 개혁, 「공직자윤리법」의 개정, 퇴직 연령과 근무시간 조정 등의 주요 쟁점들을 제시하였다. 그리고 김병섭 외의 연구[8]에서는 공무원의 재취업은 인력활용과 적극적 복지정책의 일환으로 다루어져야 하며, 이에 「공직자윤리법」과 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(구(舊) 부패방지법 등)」 등을 전향적으로 개정하고 유연한 노동시간과 형태를 도입하여 부분적으로나마 퇴직공무원을 재고용해야 한다는 주장 등을 제안하고 있다.

2003년에는 지은정 외의 연구[9]에서 공무원연금이 가입자의 조기 퇴직 결정에 유의한 영향을 미치며, 이에 적정 소득의 보장 및 근로유인을 저해하지 않는 정책대안을 제시하였으나, 퇴직관리와는 직접적인 관련성이 다소 적은 접근의 주제이다. 그리고 김병섭·양재

진의 연구[10]에서는 퇴직공무원을 대상으로 한 인식조사를 토대로 부분적으로나마 퇴직공무원을 재고용시키는 등의 정책적 제언을 하였다.

2004년에 이루어진 남궁근·김상목·손명구의 연구에서는 정부와 전직지원 컨설팅업체와의 연계하에 전직지원 프로그램을 실시하는 한국형 공공부문 전직지원 프로그램의 구축방안을 구체적으로 제시함과 동시에, 공무원의 권익 및 복지 증진이 주된 목적인 노동조합을 통한 전직지원 프로그램의 도입 및 지역사회와의 연계 필요성도 언급하였다.

2005년에는 박철민·김대원의 연구[11]에서 5년 이내의 정년을 앞둔 부산·경남지역 퇴직 예정자들을 대상으로 퇴직에 대한 태도와 퇴직준비 교육수요에 관련된 일련의 요인들을 분석하여, 퇴직에 대한 상반된 인식과 퇴직준비 교육수요에 대한 높은 관심도를 보이는 분석결과를 밝혔다.

2006년 정원희·양기근의 연구[12]에서는 공무원의 퇴직에 대한 관심이 지속적으로 증가하고 있는 추세에 반해 공공부문의 퇴직관리에 대한 연구는 전무한 실정임을 지적하면서, 정부부처의 사례(實例)를 통한 우리 사회의 낮은 퇴직공무원 활용도를 지적하였다.

2007년에는 행정학 관련 월간지에 지방공무원 퇴직관리 상시화와 퇴직관리에 대한 국내외의 사례 등이 연재되기도 하였다.

학계에서 수행된 연구와 함께 정부, 즉 유능한 공무원의 양성 및 신뢰받는 공직사회의 구현을 목표로 하고 있는 행정안전부의 연구도 미흡하나마 진행되었는데, 2001년에는 구(舊) 중앙인사위원회에서 퇴직자의 선정, 서비스, 지원에 걸친 실태를 분석하고 정책대안을 마련하였다[13]. 2006년에는 구(舊) 행정자치부에서 고령화 문제와 관련하여 전·현직 공무원을 대상으로 퇴직관리와 관련하여 실시된 인식조사의 결과가 일부 포함된 연구가 이루어졌는데, 퇴직 이후에도 근로의 기회를 갖고자 하는 응답자는 전체의 약 75%로 나타났다[14].

또한 2007년에는 고령 퇴직공무원의 재고용을 위한 구(舊) 중앙인사위원회의 공공부문 적합 직종 발굴 및 활용에 대한 연구가 이루어져, 기존과는 다른 좀 더 구체적인 연구가 진행되었다[15].

III. 퇴직관리의 실태 및 사례

1. 퇴직관리 실태검토

지금까지 정부는 고령화사회에 따른 공무원 정년의 하향 조정에 대한 문제점을 인식하고 퇴직관리 등의 개선방안을 검토해왔으나, 그 실적 및 효과는 전무한 실정이다. 특히 대통령 직속으로 설치된 중앙인사관장기관인 구(舊) 중앙인사위원회에 국회 차원의 시정·처리요구사항이 전달되어왔으나, 현재까지 계획만이 있을 뿐이다. 주요 국회 차원의 요구사항 및 구(舊) 중앙인사위원회의 검토계획으로는 다음과 같다.

첫째, 2002년 10월 4일 제234회 국회 정기회의 2002년도 국회운영위원회 국정감사 업무보고[16] 시에 고령화사회에 따른 공무원 정년의 하향 조정에 대한 문제점 및 개선방안을 검토하였다라는 보고가 있었다. 둘째, 2002년 10월 국회운영위원회 2002년도 국정감사 서면질의 답변 자료[17]에서 박혁구 위원의 퇴직공무원 관련 서면질의에 대하여 공무원의 퇴직 실태를 조사하고 바람직한 퇴직관리의 방향을 모색하고 있다는 답변이 있었다. 셋째, 국정감사 공통요구자료집[18]의 2002년도 주요업무계획상의 '21세기형 인적자원 활용시스템 구축방안'에 퇴직공무원의 활용방안을 강구하겠다는 계획을 밝혔다.

행정안전부의 경우 연금복지과에서 퇴직 예정 공무원에 대한 사회참여의 일환으로 2000년 3월 22일 대통령의 지시에 따라 지원사업을 추진하고 있으나, 퇴직 예정자만을 대상으로 하고 있으며 그나마 소극적인 정책적 대응만이 이루어져 오고 있다.

흔히 지방자치단체에서 공식적으로 퇴직관리제도로 활용하고 있는 1~2년간의 공로연수도 실제 내용을 보면 퇴직관리라고 볼 수 없다. 오히려 공로연수는 자치단체들이 인사 적체를 해소하기 위해 활용하는 제도이며, 뚜렷한 프로그램도 없이 방치되고 있는 상태이다 [19].

뿐만 아니라 비정상적인 퇴직이 이루어지는 현실 또한 문제이다. 우리의 경우 정년퇴직을 제외하고 퇴직의 가장 큰 비중을 차지하는 사유는 [표 2]에서와 같이 의원면직이다[20]. 의원면직은 비공식적으로 강제적인 퇴

직의 수단으로 활용되는 경우가 있는데 임용권자나 감독, 감찰조직 등의 요구로 임의퇴직의 의사표시를 받아 내는 권고사직 등이 그러한 것이다. 이러한 권고사직은 징계 등의 이유로 비자발적인 퇴직 대상자에게 온정을 베푸는 방법으로 많이 쓰이고 있다[21].

표 2. 퇴직 사유별 퇴직자 추이

퇴직사유	연도별 인원(단위 : 명)				
	2003	2004	2005	2006	2007
계	24,899	27,384	34,762	30,021	30,909
의원면직	7,261	6,296	5,717	5,741	5,482
명예퇴직	3,621	3,122	2,738	3,944	7,321
정년퇴직	9,271	11,132	9,612	13,660	11,544
당연퇴직	3,364	5,233	3,664	5,425	4,403
직권면직	112	276	11,642	74	112
사망	945	916	901	844	826
기타	325	409	488	333	1,221

※ 명예퇴직에는 조기퇴직 인원이 포함되어 있고, 직권면직에는 직제개편(예 : 공사화) 등으로 인한 퇴직 인원이 포함되어 있으며, 기타는 파면해임실종 등임.

※ 자료 : 공무원연금공단(2008), 2007년 공무원연금통계.

다만 공·능의 관람안내를 위한 지도위원을 고령자를 대상으로 채용한 문화재청의 사례 등을 볼 때 퇴직 공무원의 활용 가능성은 매우 밝다고 할 수 있을 것이다. 공공부문에 퇴직공무원을 채용할 경우 교육비용 및 시간 부담의 감소 등 업무의 효율성을 높일 수 있는 장점이 있으므로, 이와 같은 사례가 확산될 수 있는 정책적 고려가 필요할 것이다.

2. 해외 민간부문 사례검토

우리에 비해 고령화가 먼저 진행된 일본은 2003년 기준 전체 기업 중의 67.4%가 고령자 고용 확대 제도를 시행 중에 있으며, 이 중 42.5%가 재고용 제도를 도입하였다.

일본의 세계적인 자동차 제조회사인 도요타(Toyota Motor Corporation)의 경우, 60세 정년을 맞는 모든 사원들에 대해 원칙적으로 퇴직 후 재고용을 보장하기로

했다고 한다. 이는 수십 년간 현장에서 습득한 노하우(know-how)를 다음 세대의 근로자에게 전수토록 함과 동시에, 인구 감소에 따른 노동력의 부족 현상에 대처하기 위해서이다.

한편 단순히 인력 부족의 측면이 아닌 우수한 인력 유치의 차원에서도 재고용 제도를 시행하고 있다. 프록터&갬블사(P&G)와 일라이 릴리사(Eli Lilly)는 자사 연구개발 분야의 우수 인력 퇴직자를 대상으로 조인트 벤처를 설립하여 단기 연구 프로젝트를 수행하도록 하였다. 우수 인재들의 기술과 경험이 퇴직으로 인해 사장되는 것을 막기 위함이다.

이러한 재고용 제도는 고용의 연장을 통해 직원들의 애사심을 고취시키는 한편, 기업의 인재 투자비용 회수 시기를 좀 더 연장시키는 효과가 있을 것으로 기대된다[22].

IV. 퇴직관리체계의 구축방안

1. 퇴직관리의 방향

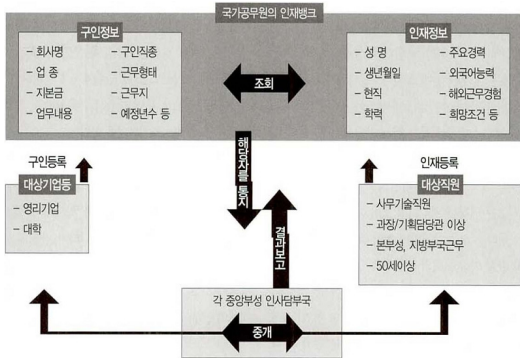
앞서 언급하였듯이 국회 차원의 필요성 인식과 요구 사항의 제시가 이루어져 왔으나, 현재까지도 대책이 마련되지 않고 있는 것이 우리 정부의 고령화사회에 대한 인식 수준을 보여주는 것이라 할 수 있겠다. 이후에는 향후 관리체계의 구축 시에 발생할 수 있는 시행착오를 줄이기 위해, 퇴직관리의 방향 등 고려해야 할 사항을 미리 제안해 보고자 한다.

퇴직관리체계를 구축하기 전에 우선 다음과 같은 퇴직관리의 방향을 설정하는 것이 필요한데, 이는 공공부문에의 재고용 수준을 넘어 장기적인 관점에서의 관리체계 구축의 필요성이기도 하다. 첫째, 퇴직관리는 상시적으로 이루어져야 한다. 현재 우리의 경우와 같이 퇴직 1~2년 전에 이루어지는 임시적이고 즉흥적인 관리가 되어서는 안 된다는 것이다. 퇴직자가 제2의 직장을 얻기 위해서는 오랜 경험이 있어야만 가능하기 때문에, 이에 대한 지식과 경험을 쌓을 수 있는 상시적인 체계가 마련되어야 한다. 그리고 이러한 상시적 퇴직관리가 효율적으로 운영되기 위해서는 조직 내의 퇴직관리에

대한 기본계획을 수립해야만 한다. 우리의 경우 「공무원임용령」과 「공무원임용시험령」을 근거로 한 인력관리의 중장기 계획인 인력관리계획(workforce plan)[23]을 5년 단위로 수립하고 있다. 그러나 계획의 어느 부분에도 퇴직관리에 대한 언급은 없으며, 퇴직인원에 대한 부분만을 파악토록 하고 있을 뿐이다.

둘째, 맞춤형 퇴직관리가 이루어져야 한다. 이는 퇴직관리 대상자들 각각의 욕구와 재능이 다르기 때문에 맞춤형 서비스가 제공되어야 한다는 것이다. 더욱 다양하고 전문화되고 있는 제2의 취업이 실제로 이루어질 수 있도록 하는 퇴직관리를 퇴직 후의 소일거리를 찾을 수 있도록 도와주거나 건강이나 퇴직금 관리, 취미활동 등을 도와주는 것으로 이해해서는 안 된다. 뿐만 아니라 건강이나 적성상의 이유 등으로 중도 퇴직하는 경우 퇴직을 준비하고 재취업할 수 있는 프로그램을 운영해주어야 하며, 직급별 프로그램도 고려의 대상이 되어야 할 것이다.

셋째, 외부조직과 연계한 네트워크의 구축이 필요하다. 다양한 대상과 서비스가 이루어져야 하는 퇴직관리는 행정기관만의 역량이 아닌 지역사회, 사기업 등 다양한 조직들과의 연계가 필수적이다. 이를 위해서는 대상자의 데이터베이스를 구축하여 민간부문과 공유하며, 심지어 퇴직관리의 일부를 전문 조직에 위탁하도록 할 수도 있을 것이다. 일본의 경우 민간부문과 연계된 공무원 인재뱅크시스템을 2000년 4월에 도입하여 재취업을 위해 운영하고 있다[24]. 우리의 경우도 저출산·고령화사회에 대응한 공무원 인력 활용기반의 구축을 위해, 2000년 행정자치부의 업무보고 시에 퇴직공무원 지원대책의 일환으로 대통령의 지시에 의해 공무원연금공단에서 '퇴직공무원 인력은행'을 설치하여 사업을 추진하였다. 그러나 운영실적의 부진으로 노동부의 공공 고용지원서비스 정보망에 구직정보를 제공하고, 2006년 4월 1일부터 운영이 정지된 상태이다.



※ 자료 : 공무원연금공단(2008), 2007년 공무원연금통계.

그림 2. 일본 국가공무원 인재뱅크

2. 퇴직관리체계의 모형

퇴직관리체계의 구축에 있어 가장 우선적으로 고려되어야 할 사항은 퇴직관리의 실시 주체에 관한 것이다. 공무원의 퇴직관리를 위한 정책의 실시 주체에 대해서는 2001년에 이루어진 구(舊) 중앙인사위원회의 연구 결과에 의하면 퇴직정책 담당기관은 중앙인사위원회가, 그리고 퇴직자 지원 전담기구는 정부의 인력관리 차원에서 중앙인사위원회의 직속기관으로 설치되어야 한다고 제시되어 있다. 남궁근·김상목·손명구의 연구에서도 중앙인사위원회가 전직지원 프로그램을 운영하는 것이 적절하다고 제안하고 있다.

그러나 퇴직관리의 실시 주체에 대한 구(舊) 중앙인사위원회의 적절성 논의는 이제 의미가 없다. 중앙인사의 통합적 운영과 국가 차원의 재난·안전관리를 총괄하기 위하여 기존의 행정자치부, 중앙인사위원회, 국가비상기획위원회, 그리고 정보통신부의 일부를 통합하는 등 정부조직의 개편으로 2008년 2월에 행정안전부가 신설되었기 때문이다. 이제는 자원의 활용도가 집중되어 있고 정책의 기획력과 강력한 집행력이 있는 명실상부한 중앙인사관장기관인 행정안전부가 강력한 추진 의지로 일관성 있는 퇴직관리정책을 추진해 나가는 총괄 기관으로서의 지위를 가지는 것이 적절하다고 판단된다.

그러면 행정안전부의 내·외부에 설치되어 재직공무원의 처우개선 및 후생복지와 퇴직관리 프로그램의 계획 및 운영기능을 담당하게 될 전담기구에 대한 문제가

남게 된다. 현재 퇴직 예정 공무원에 대한 지원사업의 담당부서는 연금복지과이다. 그러나 퇴직관리정책이 퇴직자의 복지 문제를 넘어 정부의 전반적인 인력관리 정책과 연계되어야 하기 때문에, 인력관리계획의 담당부서인 인력개발기획과 또는 인사정책과를 전담부서로 하거나 인사실 내에 퇴직관리팀을 신설하는 대안을 고려해 볼 수도 있다. 중요한 것은 어느 부서가 전담부서가 되더라도 언급된 부서는 물론 지방자치단체, 그리고 공무원 노동조합과 기업 및 지역사회단체와의 유기적인 협력시스템은 정책의 성공을 위하여 필수적이라는 것이다.

3. 퇴직관리 대상자의 선정

퇴직관리의 대상자는 공무원 전체가 되는 것이 바람직하나, 제도의 도입 초기에는 공공부문에의 재고용이 주요 관리프로그램이므로 수혜 대상자를 한정할 필요가 있을 것이다. 대상자는 재직 시에 우수한 근무성적을 지닌 퇴직 예정 공무원과 퇴직공무원이 되어야 하며, 이와 같은 유능한 공무원의 재고용은 행정지식의 교육을 위한 비용을 절감할 수 있고 실무에 바로 투입할 수 있는 장점이 있다.

남궁근·김상목·손명구(2004)의 연구에서는 전직지원 프로그램 이수 대상자의 범위로 자의적 퇴직이든 비자발적 퇴직이든 10년 정도의 공직생활을 한 공무원을 대상으로 삼아야 한다고 주장하고 있다. 그러나 분명한 것은 재직 시에 모범적이고 우수한 근무성적을 가진 자로 한정해야 하며, 징계나 범법행위로 인해 자의가 아닌 상태로 퇴직 대상이 되는 공무원의 경우에는 퇴직관리의 대상에서 제외해야 한다는 것이 본 연구에서의 주장이다.

왜냐하면 이러한 비자발적 퇴직자는 인적자본의 대상자가 될 수 없으므로, 퇴직관리의 근본 취지가 손상될 우려가 있다고 판단되기 때문이다. 물론 이러한 논리의 전제는 근무성적평정 객관성의 보장이 될 것이다. 이러한 원칙은 제도의 도입 초기단계이든 정착 및 확산 단계이든 매우 중요하며, 그 근거로는 퇴직관리 프로그램이 단순히 퇴직 예정 또는 퇴직공무원의 생계유지를 지원하기 위한 것만이 아니라, 궁극적으로는 유능한 퇴

직공무원의 현장 근무경험 또는 노하우(know-how), 즉 인적자본을 활용하여 우리 사회의 위기로 급속하게 다가오고 있는 생산가능인구의 연령계층 변화에 따른 성장잠재력의 저하 문제를 해결하고자 하는 퇴직관리 체계 구축의 정책목표를 들 수 있다.

4. 퇴직관리 프로그램

퇴직관리 프로그램이란 공무원 퇴직관리를 담당하는 기관 및 부서에서 수행하게 되는 기능을 말한다. 앞서 제도의 도입 초기에 이루어지는 프로그램은 공공부문에의 재고용에 초점을 둔다고 언급하였는데, 몇 가지를 제시해보면 다음과 같다. 첫째, 여성의 모성보호제도의 강화·시행 및 가정친화적인 공직문화의 활성화로 점차 확대되고 있는 업무공백 현상에 대한 대체인력으로의 활용방안이 있다. 물론 이 경우에는 후배들의 업무상 지시가 어려운 점 등에 대한 고민이 필요하다. 둘째, 퇴직공무원을 민원후견인으로 위촉하여 시민과 공무원의 입장을 객관적으로 대변하고, 특히 불가민원에 대한 설명과 이해를 통해 양측의 입장을 원만하게 조정하는 역할을 수행케 할 수 있다. 셋째, 사회복지전담공무원이 부족한 상황에서 노인과 장애인 등 취약계층을 대상으로 복지서비스를 제공하기 위하여, 공공근로사업 등의 방법으로 기초생활보장수급자의 관리와 현장 위주의 복지행정업무 수행을 보조할 수 있는 사회복지도우미로 활용할 수 있다. 넷째, 공직 생활을 시작하는 신입자를 대상으로 업무의 전반에 걸친 총괄적인 지원을 통해 유능한 퇴직공무원의 현장 근무경험 또는 노하우(know-how)가 전수될 수 있는 멘토링(mentoring)이 가능할 것이다.

프로그램과 관련하여 2007년에 고령 퇴직공무원의 재고용 적합 직종을 발굴코자 한 구(舊) 중앙인사위원회의 연구 결과를 살펴보면 상담 및 컨설팅, 조사원, 지도 및 감시 등 일곱 가지의 적합 직종에 대한 유형이 제시되었는데 다음과 같다.

표 3. 고령 퇴직공무원의 재고용 적합 직종

직종	업무 예시
상담 및 컨설팅	노동부 : 노동행정상담원, 명예직업상담원 법무부 : 교정시민옹호부즈맨(ombudsman), 출입국민원상담원 기상청 : 기상콜센터상담원 특허청 : 지적재산권민원상담원
조사원	기획재정부 : 예산낭비실태조사원 노동부 : 노동통계조사원 농림수산식품부 : 농업통계조사원 산림청 : 숲길조사원, 산림자재조사원 통계청 : 통계조사원 특허청 : 사전기술조사원
지도 및 감시	노동부 : 부정수급자감시원 농림수산식품부 : 축산물위생감시원 환경부 : 자연생태감시원, 국립공원훼손감시원 산림청 : 산불감시원, 산림불법행위감시원 해양경찰청 : 해양감시원, 해수욕장안전관리원 한국산업인력공단 : 시험감독관
시설물 관리	환경부 : 국립공원시설물관리원 문화재청 : 문화재관리원 산림청 : 시험림관리원, 병해충예찰원
자문심의 심사위원	노동부 : 산재재심사심의위원 농림수산식품부 : 축산물위생심의위원 법무부 : 수용자징벌위원, 교정자문위원 외교통상부 : 외교사료편찬위원 관세청 : 과세전척부심사위원 조달청 : 계약법령자문위원 중소기업청 : 중소기업경영자문
안내원	교육과학기술부 : 전시장안내원 법무부 : 교도소접견안내원 환경부 : 국립공원탐방안내원 문화재청 : 문화재안내원 산림청 : 숲해설가
교수요원	관세청 : 관세행정교수요원 특허청 : 특허행정교수요원

* 자료 : 행정안전부(2007), 고령 퇴직공무원 재고용 적합직종 발굴 및 활용에 관한 연구.

또한 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」에 따른 50~54세까지의 준고령자와 55세 이상의 고령자를 우선적으로 고용해야 하는 공공부문의 우선고용직종은 경영 및 진단전문가, 자재관리 사무원, 안내·전화접수사무원 및 전화교환원 등 47개의 직종으로 제시되어 퇴직관리 프로그램에 직접적인 적용이 가능한데 나열해보면 다음과 같다[26].

표 4. 준고령자 및 고령자 우선고용직종

경영 및 진단전문가(경영컨설턴트), 자재관리 사무원(창고관리원), 안내접수사무원 및 전화교환원, 고객상담 및 모니터요원, 통계관련 사무원, 전산자료입력원 및 사무보조원, 농림어업관련 시험원, 예능 강사(사회교육강사), 영상사, 사회복지사, 상담전문가 및 청소년지도사, 보육교사, 사회복지관련종사원(생활지도원 및 보조원), 사서 및 기록물관리사(기록물관리사 제외), 버스운전원, 자동차운전원(승합차, 승용차 등), 상점판매원(상점판매 관리 포함), 매장계산원 및 요급정산원, 대표원 및 복권 판매원, 경비원, 청소원, 환경미화원 및 재활용품수거원, 계기검침원 및 가스점검원, 주차관리원 및 안내원, 검표원, 주방장 및 조리사(한식중식양식일식기타 주방장 및 조리사), 주방보조원, 건축가 및 건축공학기술자, 토목공학기술자, 조경기술자, 도시 및 교통설계전문가, 건축마감관련 기능종사원(건축 수리 및 보수원), 기계공학기술자 및 연구원, 냉난방 관련 설비 조작원, 화학공학 기술자 및 연구원, 전기공학 기술자 및 연구원, 전자공학 기술자 및 연구원, 전기 및 전자 설비 조작원, 통신공학 기술자 및 연구원, 식품공학 기술자 및 연구원, 환경공학 기술자 및 연구원, 보건위생 및 환경 검사원, 산업안전 및 위험관리원, 상하수도 처리장치 조작원, 포장원 및 제조관련 단순 종사원, 조경원, 농림어업관련 단순 종사원

이러한 직종은 다시 여러 가지의 직업으로 세분화될 수 있는데, 예시해보면 다음과 같다. 예를 들어 안내·접수사무원 및 전화교환원의 경우 가스접수사무원, 견학담당안내원, 고장접수안내원, 공항시설안내원, 데스크안내원 등의 세부 직업의 발굴이 가능하다. 그리고 농림어업관련 시험원은 농림어업관련자문가, 농촌지도사, 영림자문가, 원예기술자, 육종기술자, 조림자문가 등의 직업 발굴이 가능하다. 또한 계기검침원 및 가스점검원의 경우는 가스검침원, 수도검침원, 안전점검원, 전기검침원 등의 직업 발굴이 가능할 것이다.

최근 '지방의 세계화'라는 말을 자주 사용하곤 한다. 중앙의 권한을 지방에 이양해달라는 요구도 국가 전체적인 차원에서 이루어지고 있다. 이러한 때에 지방정부가 중앙에서 아직 퇴직관리체계를 구축하여 시행하지 않는다고 하여 남의 다리를 굽는 듯한 태도를 보이거나, 지침이 내려오지 않았다는 등의 변명을 늘어놓게 된다면 이야말로 시대착오적 발상이 아닐 수 없다. 하지만 지금의 모습은 중앙도 지방도 모두 재직자의 복지에만 관심을 둘 뿐, 고령 퇴직공무원의 지식과 경험을 활용하는 데에는 무관심하다.

앞서 제시한 프로그램, 재고용 적합 직종, 그리고 우선고용직종 등은 중앙정부와 함께 지방정부 차원에서도 충분히 수행될 수 있는 프로그램이다. 정부의 계획만을 느긋하게 기다릴 수는 없다. 지금이 바로 그동안 끊임없이 외쳐왔던 지방의 능력을 보여줄 때이다.

다행인 것은 일부에서 이미 이러한 움직임이 조금씩 일어나고 있다는 점이다. 공공기관과 민간기업의 각종 시험에 퇴직교사와 공무원을 시험 감독관으로 활용한 전주시와 전라북도, 행정경험을 갖춘 퇴직공무원을 민원상담 도우미로 활용한 울산광역시, 퇴직공무원을 홍보대사로 임명하여 다양한 홍보 소재를 발굴코자 한 영도구, 퇴직공무원 등에 명예감사관을 위촉한 마산시, 퇴직공무원과 교사 등의 인력을 봉사단으로 활용한 강원도 등이 그 예이다.

특히 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제16조의 우선적 고용에 관한 규정에서 공공부문의 우선적 고용을 명시한 제1항에는 “우선적으로 고용하여야 한다”로 규정되어 있으며, 민간부문의 우선적 고용을 명시한 제2항에는 “우선적으로 고용하도록 노력하여야 한다”고 규정되어 있어 공공부문에 더욱 강제적인 의지를 보이는 것을 알 수 있다. 정부는 이러한 법령의 취지를 이해하고 지금까지의 소극적인 행태에서 벗어나 적극적인 의무의 이행을 다해야 할 것이다.

V. 결론

1798년 영국의 경제학자인 맬서스(Thomas Robert Malthus)가 그의 저서 「인구론(An Essay on the Principle of Population)」에서 인구폭발에 따른 식량의 부족으로 인류는 위기를 맞게 될 것이라고 경고한 예언은 빛나가 버렸으며, 현시대의 많은 미래학자들은 21세기의 가장 큰 위협으로 핵무기가 아닌 고령화를 꼽고 있을 만큼 고령화의 문제는 매우 심각하다.

우리사회의 인구 고령화는 노동력의 성장을 둔화시킬 것이며, 20~30년 내에는 노동력이 감소하기 시작할 것이다. 노동력의 감소 시기와 규모 및 이것이 경제성장에 미치는 영향은 고령 근로자들의 경제활동참가율이 앞으로 어떤 추세를 보일 것인지에 따라 좌우될 것이다. 따라서 고령 근로자의 노동시장 전망을 향상시키기 위해서는 지금부터 적절한 개혁을 추진해 나가야 한다[25].

고령자가 그 능력에 맞는 직업을 가질 수 있도록 지원하고 촉진코자 하는 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제3조에는 고령자 고용촉진 대책의 수립·시행에 대한 정부의 책무를 규정하고 있다. 이러한 대책은 기본적으로 넓은 의미의 재취업만을 대상으로 하고 있는데, 이제는 재고용에 대한 인식의 전환이 필요한 때이다.

수십 년간 투자하고 양성한 고령 퇴직공무원의 풍부한 현장경험과 지식을 적극 활용하는 것은 국가 인적자원의 효율적인 활용 측면에서 큰 의의가 있다. 그러므로 정부는 이러한 인식을 바탕으로 하여 유능한 퇴직공무원을 활용, 특히 공공부문의 재고용을 위한 제도적 장치로서 퇴직관리시스템을 구축·활용하는 정책방안의 마련에 최선의 노력을 다하여야 할 것이다.

본 연구를 수행함에 있어 나름대로 심도 있는 분석 및 정책방안을 제시하였다고는 하나, 시간 및 정보획득의 제약으로 인하여 좀 더 다양하고 구체적인 방안의 마련이 미흡한 듯하다. 지금까지 논의한 퇴직관리는 유능한 고령 퇴직공무원의 다양한 활용 중 공공부문의 재고용 가능성에 초점을 두고 있으므로, 전반적인 퇴직관리의 내용을 포괄하지 못하는 한계를 가지고 있다.

이에 논의의 범위확대와 구축방안에 있어서도 조직구조적 측면과 운영적 측면의 좀 더 구체화된 검토가 필요한 것으로 생각되며, 여기에서 언급하지 않았거나 미흡한 부분에 대해서는 후속 연구에서 다루기로 한다.

아울러 본 연구가 고령공무원 노동력 활용정책의 수립 및 제도의 정착을 통한 우리 사회의 성장잠재력을 향상시키는 데 조금이나마 보탬이 될 수 있기를 기대해 본다.

참 고 문 헌

[1] 오종남, “21세기 삶의 공식 ‘30+30+30’ : 중대 기로에 선 ‘노후 30년’ 대비 연금제도”, 구(舊) 국정브리핑 칼럼세상 기고칼럼, 2005.
 [2] 기획재정부, 인구조령화가 경제에 미치는 영향, 구(舊) 재정경제부, 2005.

[3] 남궁근, 김상목, 손명구, 퇴직예정 공무원에 대한 전직지원 프로그램 구축방안, 한국행정연구원 연구보고서, 2004.
 [4] 이종수, 행정학사전, 대영문화사, 2000.
 [5] 통계청, 2007 고령자 통계, 2007.
 [6] 이은미, 엄동욱, “고령화시대 도래의 경제적 의미와 대책”, 삼성경제연구소 Issue Paper, 2002.
 [7] 김병섭, 양재진, “공무원의 퇴직관리 : 실태와 정책적 이슈”, 행정논총, 제40권, 제1호, 2002.
 [8] 김병섭, 양재진, 김연진, 정복교, “퇴직공무원의 재취업 분석 : 늘어나는 수요, 줄어드는 기회”, 한국행정학회 2002년도 추계학술대회 발표논문, 2002.
 [9] 지은정, 김동배, 노인철, 이익섭, “공무원연금이 가입자의 퇴직결정에 미치는 요인분석”, 사회보장연구, 제19권, 제2호, 2003.
 [10] 김병섭, 양재진, “퇴직공무원의 퇴직관리에 관한 인식 분석”, 행정논총, 제41권, 제2호, 2003.
 [11] 박철민, 김대원, “지방공무원의 퇴직에 대한 인식과 퇴직준비 교육수요모형 분석 : 구조방정식 모형의 적용을 중심으로”, 한국행정논집, 제17권, 제2호, 2005.
 [12] 정원희, 양기근, “퇴직 공무원 경로관리에 관한 연구 - K 부처 퇴직 공무원을 중심으로 -”, 현대사회와 행정, 제16권, 제2호, 2006.
 [13] 행정안전부, 공무원 퇴직관리에 관한 연구, 구(舊) 중앙인사위원회, 2001.
 [14] 행정안전부, 저출산·고령화사회에 대응한 공무원 인사정책 방안, 구(舊) 행정자치부, 2006.
 [15] 행정안전부, 고령 퇴직공무원 재고용 적합직종 발굴 및 활용에 관한 연구, 구(舊) 중앙인사위원회, 2007.
 [16] 행정안전부, 2002년도 국회운영위 국정감사 업무보고 내용, 구(舊) 중앙인사위원회, 2002.
 [17] 행정안전부, 국회운영위 2002년도 국정감사 서면질의 답변자료, 구(舊) 중앙인사위원회, 2002.
 [18] 행정안전부, 국정감사 공통요구자료집, 구(舊) 중앙인사위원회, 2005.

- [19] 양영철, “지방 공무원의 퇴직관리를 상시화해야 한다”, 지방자치, 제225권, 2007.
- [20] 공무원연금공단, 2007년 공무원연금통계, 2008.
- [21] 배병돌, “공무원 인적자원관리의 개선방향”, 아태연구, 제2권, 2003.
- [22] 조범상, “고령 인력, 퇴출만이 대안인가”, LG주간경제, 2005.
- [23] 행정안전부, 인력관리계획 매뉴얼, 구(舊) 중앙인사위원회, 2006.
- [24] 소순창, “일본의 공무원제도개혁과 퇴직관리제도”, 지방자치, 제226권, 2007.
- [25] 한국노동연구원(역), 한국의 고령화와 고용정책, OECD, Ageing and Employment Policies/Vieillessement et politiques de l’emploi : Korea, 2005.
- [26] 노동부, 노동부 고시 제2008-56호, 2008.

김 상 규(Sang-Gyu Gim)

정회원



- 2001년 2월 : 경남대학교 행정학과(행정학사)
- 2004년 2월 : 경남대학교 행정학과(행정학석사)
- 2006년 2월 ~ 현재 : 경남대학교 행정학과(행정학박사 수료)

<관심분야> : 지방자치, 지역복지, 지역개발

저 자 소 개

양 기 근(Gi-Geun Yang)

정회원



- 1993년 2월 : 경희대학교 정치외교학과(정치외교학사)
- 2000년 2월 : 경희대학교 행정학과(행정학석사)
- 2004년 8월 : 경희대학교 행정학과(행정학박사)

▪ 2008년 3월 ~ 현재 : 원광대학교 소방행정학부 전임강사

<관심분야> : 재난관리, 지방행정, 정책 평가 및 분석