

<2013 국가9급 행정학>

총 평

- 평이한 문체를 사용하여 쉬운 듯 느껴지지만 내용을 보면 전반적으로 2012 국가9급보다 수준높은 출제였으며 법의 내용이 깊게 출제되어 난이도가 높았습니다.
- 구체적으로 살펴보면
- 1. 사회자본 문제(2번)의 경우 상대적인 문제가 출제되어 수험생에게 혼동을 주었습니다.
- 2. 기본개념을 정확히 이해해야 풀 수 있는 이해식 문제가 다수 출제되었는데 수익자부담주의(1번), TQM과 MBO비교(11번), 재정민주주의(15번)의 경우입니다. 이런 유형은 기본개념을 정확히 숙지해야만 풀 수 있었던 문제입니다.
- 3. 9급 시험이라고 보기에는 다소 깊게 출제된 문제가 있어 체감난이도를 높였습니다. 신자유주의(3번)의 공급측면경제학, 신조합주의(5번)가 그 예입니다. 하지만 기본개념을 정확히 생각해냈다면 응용해서 충분히 풀 수 있었던 문제였습니다.
- 4. 법에서 깊게 출제된 문제도 있었는데 연금법(13번)지방공기업법 의무적용사업(19번)의 경우 법을 깊게 공부할 필요성을 알려준 문제였습니다.
- 결론적으로 본다면 행정학이 선택과목으로 바뀌었다고 해서 문제가 쉽게 출제된다는 안이한 생각 하에 수박겉핥기 식으로 공부해서는 절대 안되며 기본개념부터 자세한 내용까지 철저히 공부하여야 고득점할 수 있습니다.
- 수험생의 편의를 위하여 편별로 재구성하였습니다.

1. 공공서비스 제공 시 사용료 부과 등 수익자 부담의 원칙을 적용할 때 발생할 수 있는 현상은?
- ① 공공서비스의 불필요한 수요를 줄일 수 있다.
- ② 누진세에 비해 사회적 형평성 제고 효과가 크다.
- ③ 일반 세금에 비해 조세저항을 강하게 유발한다.
- ④ 비용편익분석이 곤란하게 되어 경제적 효율성을 저하시킨다.

해설 : ① 수익자 부담주의는 이용자에게 이용료 또는 사용료를 징수하는 제도로써 이용자에게 비용부담을 시키면 꼭 필요한 사람들만 이용하게 되므로 불필요한 수요를 줄일 수 있는 장점이 있다. ② 수익자부담주의는 같은 금액을 징수하므로 사회적 형평성 제고 효과가 없으며 오히려 저소득층의 사용을 제약하므로 사회적 형평성은 저하된다. ③ 수익자가 부담하는 응익주의를 토대로 하므로 저항이 없다. ④ 사용료가 계량화되어 표현되므로 비용편익분석이 용이하다. 답: ①

(2) 수익자부담주의의 필요성(장점) - 2013 비타민행정학 104페이지

- ① 공정성 향상 : 이용자와 비이용자에 대한 차등적용(비이용자에게는 부담을 주지 않고 이용자에게만 비용을 징수)을 통하여 공정성을 향상시킨다.
- ② 신축성·대응성 향상 : 가격의 내부화로 이용시민의 요구(서비스 질 향상, 시설 확충 등)에 신속적으로 대응할 수 있다.
- ③ 민주성 기여(주민의 자유의사 보장) : 시민의 선택의사를 존중해 줌은 물론 시민들이 행정의 의사결정에 참여하려는 의식을 증가시킴으로써 민주성에 기여한다.

- ④ 자원의 효율적 배분 및 낭비의 방지 : 필요한 시민이 가격을 지불하고 이용하게 함으로써 자원의 효율적 배분에 기여하고 무료로 개방할 때의 자원낭비를 방지할 수 있다.
- ⑤ 재정부담의 균등화 : 공공시설을 이용은 하되, 세금을 부담하지 않는 시민들에게도 사용료를 징수 하게 되므로 재정부담을 균등하게 할 수 있다.
- ⑥ 대기비용 감소 : 과도한 이용에 따른 혼잡을 피할 수 있기 때문에 대기비용을 줄일 수 있어 이용시 민에게 혜택을 준다.

2. 사회 자본(social capital)이 형성되는 모습으로 보기 어려운 것은?

- ① 지역주민들의 소득이 지속적으로 증가하고 있다.
- ② 많은 사람들이 알고 지내는 관계를 유지하는 가운데 대화·토론하면서 서로에게 도움을 준다.
- ③ 이웃과 동료에 대한 기본적인 믿음이 존재하며 공동체 구성원들이 서로 신뢰한다.
- ④ 지역 구성원들이 삶과 세계에 대한 도덕적·윤리적 규범을 공유하고 있다.

해설 : 상대적으로 접근해야 할 문제이다. 사회자본은 사회적 관계의 품질로서 신뢰, 공동체정신, 규범 등을 의미한다. ① 사회자본이 풍부한 사회는 거래비용이 감소되므로 경제성장이 이루어진다. 하지만 직접적으로 지역주민들의 소득이 지속적으로 증가된다고 단정지을 수는 없다. 답: ①

1. 사회적 자본(social capital)의 의미 - 2013 비타민행정학 140페이지

① 개념

- ㉠ 사회적 자본 또는 사회자본은 1980년대 프랑스의 사회학자 부르디외(Pierre Bourdieu)가 경제자본과 문화자본에 비교하여 체계적으로 연구한 이래 사회과학의 핵심용어로 등장하였으며 물질 자본, 인적 자본에 이어 제3의 자본이라고 한다.
- ㉡ 사회자본은 ㉠ 협동과 조정을 촉진하는 사회적 관계의 품질(경쟁력), ㉢ 공통의 목적을 위해서 협력을 가능케 하는 사람들 사이의 사회적 구조, ㉣ 적극적인 참여를 통하여 공동의 문제를 해결하게 하는 사회의 조건이나 특성 등을 의미한다.
- ㉤ 구체적으로 개인이나 집단 상호 간의 관계에서 발생하는 신뢰, 자발적 참여, 규범, 상호호혜, 협동, 진실성, 개방성, 공동체정신 등을 의미하며 넓게는 이러한 것들을 생산해내는 상호관계나 네트워크 그 자체를 의미하기도 한다.

3. 신자유주의 정부이념 및 관리수단과 연관성이 적은 것은?

- ① 시장실패의 해결사 역할을 해오던 정부가 오히려 문제의 유발자가 되었다는 인식을 바탕으로 다시 시장을 통한 문제 해결을 강조하며 '작은 정부(small government)'를 추구한다.
- ② 민간기업의 성공적 경영기법을 행정에 접목시켜 효율적인 행정관리를 추구할 뿐 아니라 개방형 임용, 성과급 등을 통하여 행정에 경쟁 원리 도입을 추진한다.
- ③ 케인즈(Keynes) 경제학에 기반을 둔 수요증시 거시 경제 정책을 강조하므로 공급 측면의 경제정책에 대하여는 반대 입장을 견지한다.
- ④ 정부의 민간부문에 대한 간섭과 규제는 최소화 또는 합리적으로 축소·조정되어야 한다는 입장에서 규제 완화, 민영화 등을 강조한다.

해설 : 케인즈경제학은 재정정책을 제시하여 시장실패를 치유하고자 한 행정국가의 경

제관이다. 그러나 정부실패가 발생하면서 케인즈경제학을 비판한 공급중시경제학이 대두되었다. 공급중시경제학은 신공공관리론의 이론적 배경이다. 답: ③

2. 신공공관리론의 성립배경 - 2013 비타민행정학 235페이지

- (1) 현실적 배경 - 재정위기와 정부실패 : 과도한 복지정책으로 정부지출은 비가역적으로 계속 증가하는 반면, 1970년대 석유파동으로 인한 스태그플레이션과 조세저항운동으로 재정수입이 급감하게 됨에 따라 재정위기와 정부실패에 처하게 되면서 미국 지방정부들은 긴축경영과 경영혁신을 활발히 전개하였다.
- (2) 이론적 배경 - 공공선택이론, 신제도론, 공급중시경제학
 - ① 정부관료제에 대한 인식의 변화 : Ostrom 등 공공선택론자들은 정부관료제의 독점적 성격으로 인하여 국민의 요구에 민감하게 반응하지 못하는 정부실패가 초래되었다고 비판하였다.
 - ② 관료에 대한 인식의 변화 : 훈련된 관료라 하더라도 최선의 공공재 공급자가 아님을 ‘관료예산극대화설’, ‘지대추구이론’, ‘주인-대리인이론’ 등을 통하여 지적하였다.
 - ③ 시민에 대한 인식 변화 : 공공선택이론에서는 시장메커니즘에서와 같이 정부를 공공재의 공급자로, 시민을 공공재의 소비자로서 파악하고 시민의 선호와 선택을 중시함으로써 시민을 고객으로 파악하게 하였다.
 - ④ 새로운 시장적 제도의 중시 : 신제도론자들은 제도가 행위자들에게 거래비용을 최소화시키고 선호와 유인 구조에 영향을 미친다고 강조함으로써 새로운 시장적 제도들 즉, 경쟁원리와 유인체계가 중시되었다.
 - ⑤ 반케인즈 경제학 : 케인즈의 재정정책이 스태그플레이션에서는 무용성을 띠게 되자, 시장의 자율적 기능을 중시하는 반케인즈 경제이론인 공급중시경제학이 주목받게 되었다.

4. 다음은 정책과정을 바라보는 이론적 관점들 중 하나를 제시한 것이다. 그 내용과 부합하는 것은?

사회의 현존 이익과 특권적 분배 상태를 변화시키려는 요구가 표현되기도 전에 질식·은폐되거나, 그러한 요구가 국가의 공식 의사결정 단계에 이르기 전에 소멸되기도 한다.

- ① 정책은 많은 이익집단의 경쟁과 타협의 산물이다.
- ② 정책 연구는 모든 행위자들이 이기적인 존재라는 기본 전제 하에서 경제학적인 모형을 적용한다.
- ③ 실제 정책과정은 기득권의 이익을 수호하려는 보수적인 성격을 나타낼 가능성이 높다.
- ④ 정부가 단독으로 정책을 결정·집행하는 것이 아니라 시장(market) 및 시민사회 등과 함께 한다.

해설 : ③ 지문의 내용은 무의사결정이다. 무의사결정은 지배엘리트가 자신의 이익을 도전하는 이슈를 억압하는 결정을 의미한다. 따라서 기득권이익을 옹호하고 가치의 재배분을 추구하는 사람들에게는 불리하게 작용한다(2013 비타민행정학 296페이지). ①은 다원론, ②는 공공선택이론, ④는 거버넌스론의 내용이다. 답: ③

② 무의사결정(無意思決定, non-decision making) - 2013 비타민행정학 296페이지

㉠ 의 의

① 지배엘리트의 가치나 이익에 대한 잠재적 또는 현재적인 도전을 억압하거나 좌절시키는 결과를 초래하는 결정이다. 즉, 기존 엘리트세력의 이익옹호나 보호를 위하여 엘리트들에게 안전한 이슈만을 논의하고 불리한 문제는 거론조차 못하게 봉쇄함으로써 정치권력이 없는 일반대중이나 약자의 이익과 의견이 무시되고 편익과 특권의 불공정한 배분이 영속화된다는 것이다.

② 무의사결정은 중립적인 행동이 아니다. 기득권이익은 보호되며 가치의 재배분을 추구하는 사람들에게는 불리하게 작용되기 때문이다.

☐ 거대한 철강회사(US steel) 때문에 지역사회와 정치체제가 공장의 공해문제를 거론조차 하지 못함.

5. 다국적 기업과 같은 중요 산업조직이 국가 또는 정부와 긴밀한 동맹관계를 형성하고 이들이 경제 및 산업정책을 함께 만들어 간다고 설명하는 이론은?

- ① 신마르크스주의 이론
- ② 엘리트 이론
- ③ 공공선택 이론
- ④ 신조합주의 이론

해설 : 조합주의는 국가에서 공인받은 소수의 유력한 이익조직들과 국가 사이에 독점적 이익표출과 정책 순응이 정치적으로 교환되는 이익대표체계를 의미한다. 문제의 사례는 경제적 이익집단인 기업과 정부의 협력관계를 시사하므로 신조합주의에 해당된다(2013 비타민행정학 309~310페이지). 신조합주의(neo-corporatism)는 중요 산업조직들 특히 다국적기업들이 국가(정부관료제)와 긴밀한 동맹관계를 형성하고 이들이 함께 경제·산업정책을 만들어낸다고 설명하는 이론이다. 산업의 규제에 필요한 정보와 전문적 기술을 기업에서 얻을 수밖에 없기 때문에 국가는 기업들을 파트너로 보고 경제·산업정책을 기업들과 공동으로 형성하게 된다고 설명한다. 조합주의이론에서보다 기업들의 큰 영향력을 강조하는 신조합주의이론은 자본주의 사회의 관재유착(官財癒着)에 주목하는 이론으로 볼 수 있다(오석홍). 정답: ④

6. 정책 메카니즘에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 정책은 편파적으로 이익과 손해를 나누어주는 성격도 갖고 있다.
- ② 모든 사회문제는 정책의제화 된다.
- ③ 정책목표와 정책수단 사이에는 인과 관계가 있어야 한다.
- ④ 정책대안 선택의 기준들 사이에는 갈등이 있을 수 있다.

해설 : 모든 사회문제가 의제화되는 것은 아니며 문제의 성격과 정부의 성격에 따라 의제화가 결정된다.(2013 비타민행정학 331~332페이지) 답: ②

7. 엘리슨(Allison)의 정책결정모형 중 Model II (조직과정모형)에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 정부는 느슨하게 연결된 연합체이다.
- ② 권력은 반독립적인 하위조직에 분산된다.

- ③ 정책결정은 SOP에 의해 프로그램 목록에서 대안을 추출한다.
 ④ 정책결정의 일관성이 강하다.

해설 : ④는 합리적 행위자 모형(Allison Model I)에 대한 내용이다. 행위자 모형(Allison Model I)은 조직을 최고결정자를 중심으로 한 유기체로 간주하므로 정책일관성과 응집력이 매우 강하다. 정답: ④

(4) Model II - 조직과정모형(회사모형) - 2013 비타민행정학 360~361페이지

- ① 의의 : March, Cyert의 회사모형(연합모형)을 집단적인 국가정책결정에 적용한 모형이다. 정부는 반독립적인 하위조직들이 느슨하게 연결된 연합체 형태를 띤다.
 ② 내용 : 이 모형에서는 정부조직들이 문제와 관련된 정보, 대안, 의사결정을 산출해내는 정형화된 조직과정을 설명해준다. 즉, '어떤 조직의 맥락이나 압력 아래에서 이와 같은 결정이 이루어졌는가'에 초점을 두고 조직의 특성, 과정, 표준운영절차(목록)로 사례에 접근한다.
 ㉠ 하위조직들은 수평적으로 독립되어 있으며 수직적으로는 전문적(기능적) 권위로 반독립성을 지니고 있고 각각의 하위목표들을 가지고 있으며 국가적 목표보다 하위목표들을 달성하고자 한다. 따라서 갈등과 타협은 불가피하며 준해결(quasi-resolution)에 머무르게 된다.
 ㉡ 대안의 선택은 총체적으로 이루어지지 않고 부분적 분석이 순차적으로 이루어지기 때문에 하위조직 간의 목표불일치에 따른 갈등은 큰 문제없이 해결된다.
 ㉢ 하위조직들은 학습을 통하여 표준운영절차(SOP)와 프로그램 목록을 작성하고 여기에서 정책대안들을 찾아내어 의사결정을 한다.

구 분	Model I (합리모형)	Model II (조직모형)	Model III (정치모형)
조직관	조정과 통제가 잘되는 유기체	느슨하게 연결된 하위조직들의 연합체	독립적 · 개별적 집합체
집단의 응집력	강함	약함	매우 약함
의사결정권 위치	최고결정권자	반독립적인 하위조직들	독립적인 개별적 행위자
참여자의 목표	조직 전체의 목표	조직 전체목표+하위조직의 국지적 목표	조직 전체목표+하위조직의 국지적 목표+개인적 집단의 이익
의사결정방식	총체적 · 분석적 탐색과 결정	준해결, 순차적 대안탐색, 기존 관행과 프로그램 목록	정치적 게임의 규칙에 따른 협상, 타협, 흥정 등
정책일관성	강함(바뀌지 않음)	약함(자주 바뀜)	매우 약함(거의 일치하지 않음)
조직 내 적응계층	조직전반	하위계층	상위계층

8. 동기부여 이론가들과 그 주장에 바탕을 둔 관리 방식을 연결한 것이다. 이들 중 동기부여 효과가 가장 낮다고 판단되는 것은?

- ① 매슬로우(Maslow) - 근로자의 자아실현 욕구를 일깨워 준다.
 ② 허즈버그(Herzberg) - 근로 환경 가운데 위생요인을 제거해 준다.
 ③ 맥그리거(McGregor)의 Y이론 - 근로자들은 작업을 놀이처럼 즐기고 스스로 통제할 줄 아는 존재이므로 자율성을 부여한다.
 ④ 엘더퍼(Alderfer) - 개인의 능력개발과 창의적 성취감을 복돋운다.

해설 : Herzberg의 동기위생이론에서 위생이론은 불만족과 관계된 요인으로서 위생요

인이 개선되어도 불만족이 줄 뿐이며 동기를 유발하지 못한다(2013 비타민행정학 502 페이지). 답: ②

(3) 내용(욕구)이론 - 2013 비타민행정학 497페이지

구 분	← 하위차원					상위차원 →
Maslow	생리적 욕구	안전욕구	사회적 욕구	존경욕구	자아실현욕구	
Alderfer	생존욕구		관계욕구		성장욕구	
McGregor	X이론			Y이론		
Herzberg	위생요인(불만족요인)			동기요인(만족요인)		
Argyris	미성숙이론			성숙이론		
Likert	체제 I, 체제 II			체제 III, 체제 IV		

9. 조직 내부에서 발생하는 갈등에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 갈등은 양립할 수 없는 둘 이상의 목표를 추구하는 상황에서도 발생한다.
- ② 고전적 조직이론에서는 갈등을 중요하게 고려하지 않는다.
- ③ 행태론적 입장에서는 모든 갈등이 조직성과에 부정적 영향을 미치므로 제거되어야 한다고 본다.
- ④ 현대적 접근방식은 갈등을 정상적인 현상으로 보고 경우에 따라서는 조직 발전의 원동력으로 본다.

해설 : 행태론적 입장에서는 갈등이란 조직 내에서 자연스럽게 일어나는 불가피한 현상으로서 갈등이 때로는 순기능을 한다고 보기도 한다(2103 비타민행정학 623페이지).

답: ③

(2) 갈등에 대한 관점(S. Robins, 1983) - 2013 비타민행정학 623페이지

- ① 전통적 관점 - 제거적 갈등관(1900~1930년대) : 고전적 조직이론과 인간관계론의 관점으로서, 모든 갈등은 파괴와 비능률을 가져오는 역기능적 존재이므로 갈등의 원인을 찾아내서 제거해야 한다고 보았다.
- ② 행태적 관점 - 수용적 갈등관(1940년대 말~1960년대) : 갈등이란 조직 내에서 자연스럽게 일어나는 불가피한 현상으로서 이를 완전히 제거할 수 없다는 갈등의 수용입장을 취한다. 이 입장에서는 갈등이 때로는 순기능을 한다고 보지만, 능동적으로 갈등을 조장하지는 않는다.
- ③ 상호작용적(상호주의적) 관점 - 관리적 갈등관(1970년대~현재) : 갈등이 오히려 조직 내에서 하나의 추진력으로 작용할 수도 있다는 것을 제시하면서 긍정적 영향을 미치는 갈등은 조장하고 부정적 갈등은 제거해야 한다고 본다. 또한 갈등수준이 너무 낮으면 환경에의 적응력 저하, 독재와 획일주의, 무사안일, 의욕상실, 침체 등의 집단행동을 보이므로 적절한 갈등수준을 유지하는 최적관리가 필요하다고 본다.

10. 유비쿼터스 정부(u-government)의 특성과 거리가 먼 것은?

- ① 중단 없는 정보 서비스 제공
- ② 맞춤 정보 제공
- ③ 고객 지향성, 실시간성, 형평성 등의 가치 추구

④ 일방향 정보 제공

해설 : 유비쿼터스 정부(u-government)는 국민 개개인의 환경과 선호도에 따라서 휴대전화나 PDA 등 모바일기기를 통하여 국민이 원하는 개인화·지능화된 서비스를 언제 어디서나 실시간으로 제공하는 정부로서 Web 3.0을 토대로 한다. 일방향 정보 제공은 초기 Web 1.0 전자정부의 특징이다(2013 비타민행정학 677페이지). 답: ④

* 인터넷 패러다임의 변화 - 2013 비타민행정학 677페이지

구 분	방 향	내 용
웹 1.0 (1995~2000)	• 일방향 정보 접근 • 정부 중심	정보를 제공하는 웹포털 구축, 이용자는 정보소비자
웹 2.0 (2005~2010)	• 쌍방향 정보 교환 • 시민 중심	정보 생산·공유·협동·참여가 가능, 이용자는 정보소비자·생산자·유통자
웹 3.0 (2015~2020)	• 지능적인 정보인식 (인터넷의 지능화) • 개인 중심 • u-Government	• 인터넷을 더욱 지능화시키며 개인화에 맞출 뿐만 아니라, 기기 및 서비스 통합으로 경계가 소멸되는 유비쿼터스환경 • 개인별 맞춤 정보제공이 가능, 이용자가 원하는 정보검색·제공 가능 (개인이 서비스의 중심) • 이용자가 원하는 정보를 제공하는 시멘틱 웹 기반의 지능형 웹 (intelligent web) 서비스

11. 정부 성과평가에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 성과평가는 개인의 성과를 향상시키기 위한 방법을 모색하기 위해서 사용될 수 있다.
- ② 총체적 품질관리(Total Quality Management)는 개인의 성과 평가를 위한 도구로 도입되었다.
- ③ 관리자와 구성원의 적극적인 참여는 성과평가 성공에 있어서 중요한 역할을 한다.
- ④ 조직목표의 본질은 성과평가제도의 운영과 직접 관련성을 갖는다.

해설 : 총체적 품질관리는 개인의 성과 평가를 위한 도구로 도입된 것이 아니라 조직의 총체적 품질관리를 위해 행정에 도입한 방법으로서 개인의 성과평가도구로는 적합하지 않다. 개인의 성과 평가를 위한 도구는 목표관리제(MBO)이다(2013 비타민행정학 715페이지). 답: ②

☐ TQM의 내용(김규정) - 2013 비타민행정학 715페이지

- (1) 고객이 질의 최종결정자: 행정서비스가 너무 복잡하거나 비싸고 고객의 마음을 끌지 못하면 정상적인 서비스도 질이 높다는 평가를 받지 못한다. 따라서 TQM은 서비스의 수요를 중시하는 관리기법이다.
- (2) 산출과정 초기에 서비스 질이 정착: 서비스질이 산출의 초기 단계에 반영되면 추후단계의 비효율을 방지할 수 있고 고객만족을 도모할 수 있다.
- (3) 서비스의 변이성 방지: 서비스의 질 저하는 서비스의 지나친 변이성¹⁾에 기인하므로 서비스가 바람직한 기준을 벗어나지 않도록 해야 하며 이를 위하여 과정통제 계획과 같은 계량화된 통제수단을 활용한다.
- (4) 전체 구성원에 의한 질의 결정: 서비스의 질은 구성원의 개인적 노력이 아니라, 체제 내에서 활동하는

전체 구성원에 의하여 좌우되므로 MBO 등 개인적 성과측정은 적절하지 않다. 모든 조직구성원들은 한편으로는 공급자이면서 다른 한편으로는 고객인, 이중적 역할을 수행한다.

- (5) 투입과 과정의 계속적인 개선 : 서비스의 질은 고객만족에 초점을 두므로 정태적이 아닌, 계속 변동되는 목표이며 산출이 아닌, 투입과 과정의 계속적인 개선에 주력해야 한다.
- (6) 구성원의 참여 강화 : 실책이나 변화에 대한 두려움이 없는 구성원들의 참여강화가 중요하며, 계층수 준과 기능단위 간의 의사소통 장벽이 없어져야 한다.
- (7) 조직의 총체적 혁신의 요구 : 높은 품질의 서비스를 산출하고 서비스를 개선하는 데 초점을 맞춘 조직 문화를 관리자가 창출하는 경우에만 질을 얻을 수 있다.
- (8) 예방적 관리 : 전통적 관리방식이 재화나 서비스에 대한 문제점을 관찰한 다음 사후에 수정하는 데 관심을 기울이는 반면, TQM은 사후품질 평가에 초점을 두지 않고 문제점에 대한 예방적 관리(통제)를 중시한다.

12. 인사제도에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 직업공무원제가 성공하려면 우선 공직임용에서 연령 상한제를 폐지하는 것이 필수적이다.
- ② 대표관료제는 관료들이 출신 집단의 가치와 이익을 대변하리라는 기대에 기반을 둔다.
- ③ 엽관주의는 국민의 요구에 대한 대응성 향상에 도움이 되는 제도이다.
- ④ 폐쇄형 인사제도는 내부승진의 기회를 개방형보다 더 많이 제공한다.

해설 : 직업공무원제가 성공하려면 젊고 유능한 인재를 채용해야 하는데 이를 위해 공직 임용에서 연령 제한을 두어야 한다(2013 비타민행정학 736페이지). 답: ①

3. 직업공무원제의 확립요건 - 비타민 행정학 p.736

- (1) 실적주의의 확립 : 직업공무원제가 발달되기 위해서는 그 기반으로서 실적제가 확립되어야 한다. 즉, 능력에 의한 임용, 공무원의 정치적 중립, 신분보장 등이 이루어져야 한다.
- (2) 공직에 대한 높은 사회적 평가 : 공직이 권력행사 및 벼슬 덩(position profit)과 같은 특권적 지위로서가 아닌, 민주적 공직관(국민에 대한 봉사자)에 의한 높은 평가를 받아야 한다.
- (3) 젊은 사람의 채용(모집 시 연령제한) : 직무경험자가 아니더라도, 학교를 갓 졸업한 유능한 젊은 사람이 공무원으로 채용되어 실적에 따라 높은 상위직까지 승진할 수 있는 절차가 마련되어야 한다.
- (4) 재직자 훈련에 의한 능력개발 : 재직자 훈련을 활성화시켜서 공무원의 능력과 잠재력을 개발시키고 자기 실현욕구에 의한 동기부여가 이루어지도록 하여야 한다.
- (5) 승진·전보·전직제도의 합리적 운영 : 사기를 좌우하는 승진제도를 합리적으로 운영하고 인사교류를 활성화시킴으로써 근무고충의 해소 및 능력발전 기회를 부여하여야 한다.

1) 변이성 : 변이(예상치 못한 돌발적 변화)가 발생하는 성격

- (6) **직급별 인력수급계획의 수립**: 유능한 사람을 적시에 공급하고 무능한 사람을 퇴직시키는 인력의 수요공급을 위한 정원관리방안 등이 강구되어야 한다.
- (7) **보수의 적정화와 적절한 연금제도의 확립**: 민간기업과의 보수적 형평성을 유지하고 연금제도를 합리적으로 실시하면 근무의욕이 고취되므로 직업공무원제에 정착된다.

13. **현행 우리나라 공무원 연금제도에 대한 내용 중 옳은 것만으로 짝지어진 것은?**

- ㄱ. 법령에 특별한 사유가 없는 한 2012년 신규 임용 후 20년 이상 근무한 일반행정직 공무원의 퇴직연금 수혜 개시 연령은 65세이다.
 ㄴ. 원칙적으로 퇴직연금 산정은 평균기준소득월액을 기초로 한다.
 ㄷ. 기여금은 납부기간이 33년을 초과해도 납부하여야 한다.
 ㄹ. 퇴직급여 산정에 있어서 소득의 평균기간은 퇴직 전 5년으로 한다.

- ① $\neg$, $\perp$
② $\neg$, $\top$
③ $\perp$, $\exists$
④ $\top$, $\exists$

해설 : ㄱ. 공무원연금 개혁으로 2010년 이후 임용자부터는 65세부터 연금을 수령한다. ㄴ. 연금산정기준이 2010년부터 보수월액의 8.5%(기준소득월액을 적용시 5.5%)에서 기준소득월액의 7%으로 변경됨으로써 더 부담하게 된다. ㄷ. 기여금 납부기간이 33년을 초과한 자는 기여금을 내지 아니한다. ㄹ. 2010년부터 퇴직급여 산정기간이 퇴직전 3년 평균보수에서 전 재직기간 평균으로 변경됨으로써 연금을 덜 받게 되었다(2013 비타민행정학 871페이지). 답: ①

- (2) 연금제도의 주요 개혁내용(2010. 1) - 2013 비타민행정학 871페이지
- ① 급여산정기준과 기여금 및 부담금의 변화(보수월액의 8.5%(기준소득월액의 5.5%) ⇨ 기준소득월액(과세소득)의 7%로 점진적 인상)
 - ② 지급개시 연령의 연장(60세 ⇨ 2010년 신규임용자부터 65세)
 - ③ 연금산정 보수 평균기간(퇴직 전 최종 3년 평균보수 ⇨ 전(全) 재직기간 평균)
 - ④ 유족연금 지급률 인하(퇴직연금액의 70% ⇨ 60%(2010년 신규임용자부터))

14. 공무원 단체활동 제한론의 근거로 옳지 않은 것은? ‘

- ① 실적주의 원칙을 침해할 우려가 있다.
- ② 공무원의 정치적 중립성이 훼손될 수 있다.
- ③ 공직 내 의사소통을 약화시킨다.
- ④ 보수 인사 등 복지 요구 확대는 국민 부담으로 이어진다.

해설 : 공무원노조는 관리층과의 대화와 협상을 통하여 상호 이해의 증진을 촉진시킴으로써 갈등해소에 도움을 준다(2013 비타민행정학 873, 874페이지). 답 : ③

2. 공무원단체의 기능 - 2013 비타민행정학 873페이지

- (3) 행정의 민주화 기능 : 관리층과의 대화와 협상을 통하여 상호이해의 증진 및 관리층의 횡포를 방지함으로

써 고질적인 권위주의와 비민주적 행태를 시정하게 하여 행정의 민주화와 행정발전에 기여한다.

(1) 불인정 견해 - 2013

- ② 노조의 정치세력화 : 공무원노조는 민간노조와 달리, 대응하여야 할 협상의 대상이 분산되어 있으므로 (Stahl), 국회의원 등 정치적 세력을 갖고 있는 주체와 임금협상을 성사시키고자 함으로써 자연스럽게 정치세력화될 우려가 있으며 따라서 정치적 중립성이 침해된다.
- ③ 직무의 공공성 : 공무원의 직무는 국가의 기능유지와 국민의 생활유지에 필수적이므로 직무가 중단되면 국민불편은 물론 국익에 중대한 해를 끼치게 된다(행정의 안정성 저해).
- ④ 관리상의 비효율성 : 공무원노조는 신분보장과 권익보호를 우선하기 때문에 개방형 충원을 반대하고 연 공서열에 의한 승진(先任위주의 승진)을 선호함으로써 실적주의를 저해하며(Mosher), 작은 정부를 반대함으로써 공직 전체의 역량이 저해된다.

(2) 인정 견해

- ③ 갈등해소에 도움 : 공개적인 노사 간의 협상을 통하여 모든 불만과 의견을 솔직하게 표출함으로써 서로를 이해하고 건설적인 방향으로 협조관계를 도출해 낼 수 있다.

15. 재정 민주주의에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 재정 민주주의는 ‘대표 없이 과세 없다’ 라는 표현에서 나타나듯이 재정 주권이 납세자인 국민에게 있다는 의미를 내포하고 있다.
- ② 납세자인 시민이 국가 또는 지방자치단체의 재정지출과 관련된 부정과 낭비를 감시하는 납세자 소송제도는 재정 민주주의의 본질을 잘 반영하고 있다.
- ③ 주민참여 예산제도는 예산편성과정에서 주민참여를 확대함으로써 지방재정 운영의 투명성 및 공정성을 제고하여 재정 민주주의에 기여한다.
- ④ 정부 예산집행의 신축성을 확대하기 위하여 만들어진 예산의 전용제도는 국회의 동의를 구해야 하므로 재정 민주주의 확보에 기여하는 제도적 장치이다.

해설 : 재정민주주의는 2가지 의미를 가지고 있다. 좁은 의미로 의회의 재정통제와 넓은 의미로 시민의 재정선호의 표출과 반영이다. ④전용은 신축성을 위한 제도로서 재정민주주의와 거리가 멀며 행정과목이므로 국회동의를 불필요하다.(2013 비타민행정학 1063페이지). 정답: ④

1. 재정민주주의의 의의 - 2013 비타민행정학 974페이지

- (1) 협의의 재정민주주의 : 국가의 재정활동이 국민의 대표기관인 국회의 의결에 의하여 행하여져야 한다는 것으로서, “대표 없이는 과세 없다.”라는 것이 원칙이며 재정입헌주의라고도 한다.
 - (2) 광의의 재정민주주의 : 재정주권이 세금을 내는 국민에게 있다는 납세자 주권의 원칙이다. 따라서 국민을 재정운영과정에 참여시키고 관련정보를 공개하며 그 결과에 대하여 책임지는 것을 의미한다.
- ☐ 주의 전라기획은 본질적 특성상 집권성과 집행과정의 재량성이 전제되어 있으므로 재정민주주의와는 상충되는 측면이 있다.

2. 재정민주주의의 내용

(2) 재정선호의 반영방법

- ① 시민의 참여 : 예산결정과정에 시민이 직접 참여하는 것으로서 예산편성 단계에서의 공청회·청문회·토론회, 시민대표의 위원회 참여, 재정수요의 조사, 주민투표제 등이 그 방법이다.
- ② 시민의 감시·통제 : 예산에 시민의 재정선호가 제대로 반영되었는지를 시민이 감시하고 통제하는 것으로서 예산관련 정보공개청구, 예산낭비 등에 대한 주민감사청구, 예산불법지출에 대한 내부고발자 보호, 주민소환제, 예산의 불법·부당지출에 대한 반환을 요구하는 납세자소송 등이 그 방법이다.
- ③ 전용(轉用) - 2013 비타민행정학 1063페이지
 - ① 의의 : 행정과목인 세항·목 간에 상호융통하는 것으로서 국회의결이 불필요하며 기획재정부 장관의 승인을 얻어 전용하거나 회계연도마다 기획재정부장관이 정하는 범위 내에서 전용할 수 있도록 함으로써 중앙관서의 장에게 예산집행의 자율성을 확보해 주고 있다.

16. 계획예산제도(PPBS)에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 품목별 예산은 하향식 예산 과정을 수반하나, PPBS는 상향식 접근이 원칙이다.
- ② 품목별 예산과는 달리 부서별로 예산을 배정하지 않고 정책별로 예산을 배분한다.
- ③ PPBS는 집권화를 강화시킨다.
- ④ 계량적인 기법인 체제분석, 비용편익분석 등을 사용한다.

해설 : 품목별 예산은 점증주의예산으로서 상향식 예산과정을 수반하나, 계획예산(PPBS)은 장기계획이 반영된 합리주의예산으로서 하향식 접근이 원칙이며 조직전체 관점에서 비용편익분석을 통하여 집권적으로 자원을 배분하는 예산제도이다(2013 비타민행정학 984페이지). 답: ①

* 예산과정상 점증주의와 합리주의의 비교 - 2013 비타민행정학 984페이지

구 분	점증주의(정치원리)	합리주의(경제원리)
초 점	• 정치적 합의와 동의 • 예산상의 이득을 누가 얼마만큼 향유	• 예산상의 편익(사회 총효용) 극대화 • 어떻게 예산상 이득을 극대화
기 준	• 균형화 원리(게임원리) • 공정한 몫의 배분	• 최적화 원리 • 효율적 자원배분(파레토최적)
합리성	정치적 합리성	경제적 합리성
방 법	정치적 타협과 흥정(muddling through)	B/C분석 등 체제분석 기법의 활용
방 향	미시적 · <u>상향적</u>	거시적 · <u>하향적</u> (다만, ZBB는 미시적 · 상향적)
대안의 탐색	단편적 · 제한적 탐색	체계적 · 포괄적 탐색
예산제도	<u>품목별 예산(LIBS)</u> , 성과주의 예산(PBS)	<u>계획예산(PPBS)</u> , 목표관리(MBO), 영기준예산(ZBB) 등
권력체제	분권적 체제(다원주의)	집권적 체제(권위주의)
회계연도	단기에 유용	장기에 유용
가용재원	소폭의 증감 시 유용	큰 폭의 증감 시 유용
이론모형	경시	중시
목표-수단분석	분석 미 실시(목표와 수단은 상호유기적 관계)	분석 실시(목표는 주어진 것, 목표와 수단은 분
특 성	보수적, 현실적, 실증적	쇄신적, 혁신적, 이상적, 규범적
개혁의 목표	재정민주주의	예산배분의 효율성

17. 우리나라 지방행정체제와 관련된 내용으로 옳지 않은 것은?

- ① 자치구의 자치권 범위는 시·군의 경우와 같다.
- ② 특별시·광역시·도는 같은 수준의 자치행정계층이다.
- ③ 광역시가 아닌 시라도 인구 50만 이상의 경우에는 자치구가 아닌 구를 둘 수 있다.
- ④ 군은 광역시나 도의 관할 구역 안에 둔다.

해설 : ① 시와 군은 세목이 많은 반면, 자치구는 세목이 적은 측면에서 보듯이, 자치구는 시·도에 비해 자치권의 범위가 좁다. 자치구는 대도시행정을 효율적으로 수행하기 위하여 인위적으로 획정해 놓은 구역이므로 시나 군과 같이 지역적 전통이나 주민의 동질성과 같은 지방자치의 기본적 요소를 충분히 갖추지 못한 곳이 대부분이기 때문이다.

답: ①

* 2013 비타민행정학 1160페이지

iii) 자치구 : 1988년 지방자치법 개정으로 특별시와 광역시의 구에게 법인격을 부여함으로써 자치단체가 되었다. 자치구는 대도시행정을 효율적으로 수행하기 위하여 인위적으로 획정해 놓은 구역이므로 시나 군과 같이 지역적 전통이나 주민의 동질성과 같은 지방자치의 기본적 요소를 충분히 갖추지 못한 곳이 대부분이어서 구를 자치단체화한 것에 대한 논란이 많다.

18. 기초지방자치단체 구역 설정시 일반적 기준으로 고려되지 않는 것은?

- ① 재원조달 능력
- ② 주민 편의성
- ③ 노령화 지수
- ④ 공동체와 생활권

해설 : ③ 노령화지수는 인구의 노령화 정도를 나타내는 지표로서 유소년층 인구(0~14세)에 대한 노년층 인구(65세 이상)의 비율로 나타낸다. 노령화지수는 구역설정과 관련이 없다. ① 재원조달 능력을 고려하여 기초자치단체 구역을 설정해야 한다. 재원조달 능력이 없다면 주민생활과 관련된 필수경비를 충당할 수 없어 자치단체로서의 기능을 수행할 수 없기 때문이다. ② 주민편의성은 기초자치단체 구역설정 기준이다. 자치행정이 주민의 생활행정이고 주민에게 생활의 편의를 제공하는 행정인 이상 행정구역도 주민의 편의를 극대화할 수 있도록 확정해야하기 때문이다. ④ 공동체와 생활권이 강조되는 것은 기초자치단체 구역설정 기준이다. 주민 상호간의 지연적 공동체의식이나 지역연대감을 토대로 하는 공동사회에 가능한 한 일치되도록 오랜 시간에 걸쳐 생성된 역사적 산물이므로 이를 가급적 존중하는 것이 구역을 설정하는 취지에 부합되기 때문이다. 정답: ③

19. 다음은 각종 지역사업을 나열한 것이다. 이 중 현행 「지방공기업법」에 규정된 지방공기업 대상사업(당연적용사업)이 아닌 것만을 모두 고르면?

- ㄱ. 수도 사업(마을상수도사업은 제외)
 ㄴ. 주민복지 사업
 ㄷ. 공업용수도 사업
 ㄹ. 공원묘지 사업
 ㅁ. 주택 사업
 ㅂ. 토지개발 사업

- ① ㄱ, ㄷ ② ㄴ, ㄹ
 ③ ㄷ, ㅁ ④ ㄹ, ㅂ

해설 : 지방공기업법 제2조에 의하면 지방공기업 대상사업에 ㄴ.주민복지 사업, ㄹ.공원묘지사업은 해당하지 않는다. 수도사업(마을상수도사업은 제외), 공업용 수도사업, 궤도사업(도시철도사업을 포함), 자동차운송사업, 지방도로사업(유료도로사업만 해당), 하수도사업, 주택사업, 토지개발사업이 의무적용사업이다. 답: ②

* 지방공기업법

제2조(적용 범위) ① 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(그에 부대되는 사업을 포함한다. 이하 같다) 중 제5조에 따라 지방자치단체가 직접 설치·경영하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 기준 이상의 사업(이하 "지방직영기업"이라 한다)과 제3장 및 제4장에 따라 설립된 지방공사와 지방공단이 경영하는 사업에 대하여 각각 적용한다.

1. 수도사업(마을상수도사업은 제외한다)
2. 공업용수도사업
3. 궤도사업(도시철도사업을 포함한다)
4. 자동차운송사업
5. 지방도로사업(유료도로사업만 해당한다)
6. 하수도사업
7. 주택사업
8. 토지개발사업

20. 행정통제의 유형과 사례를 연결한 것으로 옳지 않은 것은?

- ① 외부·공식적 통제－국회의 국정감사
- ② 내부·비공식적 통제－국무조정실의 직무감찰
- ③ 외부·비공식적 통제－시민단체의 정보공개 요구 및 비판
- ④ 내부·공식적 통제－감사원의 정기 감사

해설 : ② 국무조정실에 의한 통제는 행정부 내부이므로 내부통제이면서 공식적인 통제 권한이 있으므로 공식적 통제이다. 직무감찰은 감사원도 실시하지만 국무조정실도 실시한다(2013 비타민행정학 1285페이지). 답: ②

☞ 비타민 행정학 p.1277

구 분	공식통제	비공식통제
외 부	입법부, 사법부, 옴부즈만 등	민중통제(정당, 선거, 투표, 시민참여 등)
내 부	행정수반, 감사원, 계층제 등	행정윤리, 행정문화, 공무원노조 등

구 분	공식성	통제유형	통제내용
외부통제	외부·공식통제	입법통제	법률제정 통제, 재정통제, 국정감사·조사통제 등
		사법통제(사후적)	헌법재판소의 위헌심판, 행정소송 판결 등
		옴부즈만 제도	행정감찰관(ombudsman)
	외부·비공식통제	민중통제	정당, 선거, 투표, 이익집단, 여론, 시민참여 등
내부통제	내부·공식통제	행정수반에 의한 통제	임명권, 행정입법, 행정개혁 등
		정책 및 기획통제	국정의 기본계획 및 정부의 주요 정책과 기획
		운영통제(관리통제)	정부업무평가
		요소별 통제	법제통제, 예산 및 결산통제, 정원 및 인사통제 등
		절차통제	보고와 지시, 품의제, 민원처리 온라인 공개시스템 등
		감사원에 의한 통제	직무감찰, 회계검사 등
		중앙통제	자치단체에 대한 인사·조직·관리·재정상 통제
		계층제적 통제	조직 내 명령복종관계를 전제로 상관이 부하를 통제
	내부·비공식통제	행정윤리의 확립	자발적 행동기준
		대표관료제	사회 각 계층의 이익을 정책에 반영, 내부견제
		공무원노조	부정부패에 대한 내부통제
		내부고발자보호제	부정부패에 대한 내부적·자발적·비공식적 통제
		비공식집단, 행정문화	조직 내 비공식집단과 하위문화에 의한 통제