

총평 : 역대 행정학 시험문제에서 가장 어렵고 논란이 많은 문제

2008년 선관위 행정학개론 시험문제는 학생들에게 상당한 충격을 준 것으로 보인다. 그만큼 어려웠다는 이야기이다. 이번 시험문제가 어려운 이유는 세 가지 정도로 정리될 수 있다.

- ① 행정학 개별 각론 교재에서도 확인하기 어려운 문제가 있었으며(1번 ①번 지문에서 발전적 거버넌스는 합의된 개념으로 보기 어려움), 각론에서 다루는 세부적인 내용이 출제되었다(15번, 18번).
- ② 수험생들이 간과하기 쉬운 내용을 중심으로 함정을 만들어 문제를 구성하였다(2번, 7번, 14번). 특히 7번 네트워크 조직에 관한 문제와 14번 대표관료제에 관한 문제는 함정에 빠지기 쉬운 문제였다.
- ③ 정답에 논란이 있을 수 있는 문제가 출제되었다(2번, 15번, 16번). 정답에 논란이 될 수 있는 문제를 중심으로 아래 자세한 해설을 하였다.

다만, 정답에 논란이 있다고 해서 복수정답이 쉽게 인정될 것으로 보지는 않는다. 수험생의 입장에서는 지나치게 기대하지 않는 것이 좋다. 그렇다고 정답에 대한 이의제기가 없이 그냥 넘어갈 경우 향후 이와 유사한 형태의 문제가 계속해서 출제될 수 있기 때문에 이를 방지하기 위해서라도 이의 제기는 필요하다고 본다.

당부 : 수험생의 입장에서는 시험문제가 아무리 어렵다 하더라도 합격자는 나올 것이다. 남들보다 한두문제 더 맞춘다는 생각으로 스스로를 다스리면서 공부하시기 바란다. 논란된 문제에 대해 지나치게 집착하지 말고 안정된 마음으로 밝은 미래를 설계하기 바란다.

1. 정부로부터 거버넌스로(from government to governance)의 역할전환에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 발전적 거버넌스의 접근방법은 행위주체들의 상호작용과 결과가 발전에 어떠한 영향을 미쳤는지에 초점을 두는 기능적 접근이라고 볼 수 있다.
- ② 국가 주도적인 산업정책수단이나 유인수단보다 국가와 민간부문이 수평적 관계에서 사업을 추진하는 것이다.
- ③ 제3부문(third sector)의 중요성과 역할이 증대된다.
- ④ 신공공관리론과 기업가적 정부론 등은 거버넌스로의 이동에 이론적 토대를 제공한다.

[해설] 서구에서 추진되고 있는 행정개혁과정에서 가장 많이 사용되는 수사(修辭) 가운데 하나가 거버넌스(governance)이다. 정부(government)라는 용어보다 더 자주 사용되는 경향이 있다. 거버넌스는 통치, 국가경영, 네트워크관리, 협치(協治) 등 다양한 용어로 번역되고 있다. 거버넌스라는 용어가 갖는 의미는 이와 같은 전통적 의미의 정부와 동의어가 아닌 ① 하나의 새로운 거버넌스 과정, ② 규칙·지시·조건의 변화, 또는 ③ 사회에 대한 새로운 관리방식을 강조하여 전통적인 정부가 갖는 의미에 변화를 가져오려는 개념으로서, 정부의 개념보다는 좀 더 넓은 개념이다.

Rhodes는 거버넌스의 범주에 속하는 이론으로 최소국가론, 기업적 거버넌스, 신공공관리론, 좋은 거버넌스, 사회적 인공지능체계, 자기조직화 연결망 등을 제시하고 있다.

<거버넌스의 특징>

- (1) 파트너십의 중시 : 거버넌스 이론은 정부·시민사회·시장의 파트너십을 전제하고 이를 중시한다.
- (2) 유기적 결합관계의 중시 : 개별적 요인이나 요인들 사이의 단순한 상관관계가 아니라, 구성요인들의 유기적 결합 내지 네트워크를 중시한다. 그리고 유기적 관계의 역동성에 대한 연구를 강조한다.
- (3) 공식적·비공식적 요인의 고려 : 거버넌스의 공식적 측면뿐만 아니라 비공식적 측면도 중요시한다. 공식적 권한 부여와 실제 행동 사이의 차질에 주목하고 그에 대한 분석을 강조한다.
- (4) 정치적 특성의 강조 : 거버넌스는 자원배분장치로서 경쟁적인 이익과 목표들을 조정해야 하기 때문에 거버넌스에서 정치적 과정이 매우 중요하다고 본다.
- (5) 세력연합·협상·타협의 중시 : 행정의 임무와 구조적·과정적 기초를 결정하는 입법은 입법부 내외의 다양한 행동주체들이 형성하는 입법연합의 산물이라고 본다.
- (6) 행정조직의 재량성 중시 : 행정관리자들은 수임사항의 효율적 집행자일 뿐만 아니라, 연합정치의 적극적 참여자이기도 하다고 본다.

<①번 지문에 대한 검토>

발전적 거버넌스의 의미가 분명치 않기 때문에 ①번 지문을 정확히 해석하는 데 어려움 있다.

- (1) 발전적 거버넌스를 지역사회 또는 도시의 발전을 위한 거버넌스로 이해할 경우
도시발전정책 과정에서 다양한 참여자들이 개별적 또는 집합적 목표 달성을 위해 자발적으로 조직한 네트워크를 통한 상호작용 과정에서 누가 핵심적인 역할을 수행하고 있으며 어떠한 목적과 방법으로 다른 참여자와 연합하면서 그 정당성을 확보하는지에 초점을 둔다.
- (2) 발전적인 거버넌스를 정부(government)에 대비한 새로운 통치체제(governance)로 이해할 경우
발전적 거버넌스는 '정부에서 거버넌스로(government to governance)'에서 거버넌스를 의미하는 것으로 볼 수 있다. 예를 들어 정부의 역할은 과거와는 다른 패러다임으로 변화하고 있는 것인가? 만약 변화하고 있다면 그러한 변동의 과정을 보다 동태적으로 보여주는 사례는 무엇인가? 그 사례로 평창

- 동계올림픽 유치활동에서 보여준 발전적인 거버넌스를 중심으로 논의한다(손창성)고 할 때 발전적 거버넌스는 정부에 대비한 새로운 패러다임으로서의 거버넌스를 의미한다고 볼 수 있다.
- (3) 소결 : 위 (1)과 (2)의 내용을 가지고 해석한다면, 발전적 거버넌스는 행위 주체들의 상호작용의 과정을 분석하는 데 초점을 둔다고 볼 수 있다. 다만 다른 지문이 모두 맞는 설명이기 때문에 ①번을 가정답에서 제시한 것처럼 정답으로 보고, 이에 맞추어 해석한 것일 뿐이다. 발전적 거버넌스는 대학의 기본 교재나 논문에서 아직 폭넓게 사용하는 용어가 아니다. 따라서 그 정확한 의미가 아직 합의되었다고 볼 수 없기 때문에 객관식 문제로 출제하기에는 적합하지 않다고 본다.

[정답] ①

참고 : 알과 행정학개론, pp.231-235.

2. 중앙집권과 지방분권의 측정지표로 활용할 수 없는 것은?

- ① 지방에 설치되어 있는 국가 소속 특별지방행정관서의 종류와 수
- ② 지방자치단체의 단체위임사무와 기관위임사무의 비율
- ③ 지방자치단체 중요 직위의 선임방식
- ④ 국가와 지방자치단체의 민원사무 처리의 비율

[해설] 중앙집권과 지방분권의 측정지표로 활용될 수 있는 것은 아래 박스의 내용과 같다.

- * 중앙집권과 지방분권의 측정지표(알과행정학개론, p.1288)
- (1) 특별지방행정기관의 종류와 수 : 많을수록 집권의 정도가 높음.
 - (2) 지방자치단체의 중요 직위의 선임 방식
 - (3) 국가공무원과 지방공무원 수의 대비
 - (4) 국가재정과 지방재정 규모의 대비
 - (5) 국세와 지방세의 대비
 - (6) 중앙정부의 지방예산 통제의 정도
 - (7) 지방자치단체의 사무구성 비율
 - (8) 민원사무의 배분 비율
 - (9) 감사 및 보고의 횟수

[논란] 정답에 논란의 소지가 있다고 본다. 논란이 되는 것은 출제자가 ②번을 틀리다고 보고 있는 점이다. ②번 지문은 위 박스의 (8) 지방자치단체의 사무구성 비율과 관련된다. 먼저 ②와 관련하여 최창호 교수는 다음과 같이 설명하고 있다.

(*) 지방자치단체의 사무구성비율 : 지방자치단체의 사무 종류에 있어서 고유사무, 단체위임사무 및 기관위임사무의 구성비율도 중앙집권과 지방분권의 중요한 지표가 된다. 지방자치단체의 사무 가운데 고유사무의 비율이 높으면 지방분권성이 강하고, 위임사무, 특히 기관위임사무의 비율이 높을 때에는 중앙집권성이 강함은 두말할 필요도 없다(최창호, 지방자치학, p.49).

(1) 가답안의 정답을 고려한 해설

- ① 출제자의 의도를 추정하기 어려우나, 지방자치단체의 단체위임사무와 기관위임사무의 비율을 ‘다른 지방자치단체가 위임한 단체위임사무와 기관위임사무의 비율’로 해석할 수 있다. 이와 같이 해석할 경우 중앙집권과 지방분권의 측정지표로 보기 어렵다.
- ② 지방자치단체의 단체위임사무와 기관위임사무의 비율을 ‘지방자치단체에서의 단체위임사무 대비 기관위임사무의 비율’의 의미로 해석할 수 있다. 위와 같이 해석할 경우 중앙집권과 지방분권의 측정지표로 보기 어려울 수도 있다. 다만 단체위임사무보다 기관위임사무에 대한 중앙정부의 통제가 훨씬 더 강하기 때문에 중앙집권의 정도를 측정하는 지표가 될 수도 있다.

(2) 가답안의 정답을 고려하지 않은 해설

- ① 지방자치단체의 단체위임사무와 기관위임사무의 비율을 지방자치단체에서의(지방자치단체의 사무에서) ‘단체위임사무와 기관위임사무’의 비율이라고 해석할 수 있다. 이와 같이 해석할 경우 단체위임사무와 기관위임사무를 합쳐서 위임사무라고 하기 때문에 ‘지방자치단체에서의 위임사무의 비율’이라고 해석된다. 이는 중앙집권과 지방분권의 측정지표가 될 수 있다.
- ② 지방자치단체의 단체위임사무와 기관위임사무의 비율을 ‘지방자치단체의 단체위임사무의 비율과 지방자치단체의 기관위임사무의 비율’로 해석할 수도 있다. 이와 같이 해석할 경우 이는 중앙집권과 지방분권의 측정지표가 될 수 있다.

(3) 소결

문장의 표현에 문제가 있기 때문에 다의적으로 해석될 수 있다. 다만, 객관식의 특성상 이 문제가 ‘활용할 수 없는 것은’이라고 출제되었다 하더라도 ‘가장 거리가 먼 것’을 고르는 경향이 있기 때문에 정답 검토위원이 상대적으로 정답을 하나만 고른다면 정답은 가답안과 마찬가지로 ②번으로 처리될 것이다.

[정답] 가답안은 ②번을 정답으로 하고 있으나 논란 있음

참고 : 알과 행정학개론, p.1288.

3. 정책결정요인론 연구에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 초기 연구에서는 정치적 요인보다 사회경제적 요인이 정책내용에 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다.
- ② 후기 연구에서는 사회경제적 요인과 함께 정치적 요인도 정책내용에 영향을 미치는 것으로 나타났다.
- ③ 정책환경이 정책의 주요한 내용을 규정한다는 것을 규명해 주었다는 점에서 정책 연구에 큰 기여를 하였다.
- ④ 정책결정과정을 연구함으로써 정책유형을 도출하는 데 커다란 기여를 하였다.

[해설] ③ 정책결정요인론은 정책의 내용을 결정 또는 좌우하는 요인이 무엇인가를 밝히는 이론을 의미한다. 즉, 정책을 종속변수로 보고 정책에 영향을 미치는 환경요인을 밝혀내는 이론이다.

- ① 초기 경제학자들의 연구(1950년 Fabricant의 연구)는 미국 주들의 예산을 분석하여 주정부 예산의 규모를 좌우하는 사회·경제적 요인을 밝혔다. 1인당 소득, 인구밀도 및 도시화의 세 가지 변수로서 주정부들의 총지출액의 차이를 72% 정도 설명할 수 있음을 발견하였다.
- ② 후기 정치학자들의 연구(1968년 Cnudde와 McCrone의 연구)는 사회·경제적 변수뿐만 아니라 정치적 변수도 정책지출에 독립적인 영향을 미친다는 것을 증명하고자 하였으며, 정책에 따라서는 정치적 변수가 사회·경제적 변수에 의한 허위상관을 제외하고도 독립적인 영향을 미치는 것을 증명하였다.
- ④ 정책결정요인론과는 관계 없다. 정책유형에 따라 정책결정과정의 달라진다고 보는 이론은 로위(Lowy)의 정책유형론이다.

[정답] ④

참고 : 알과 행정학개론, pp.560-561.

4. 베버(Max Weber)가 주장한 관료제의 기술적 우월성에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 관료제는 법적·합리적 권한에 의해 구조화된 조직이므로 보편성에 근거한 객관적 업무수행이 용이하다.
- ② 관료제를 합리적 대규모 조직체로 봄으로써 공식적·비공식적 집단의 참여가 허용되는 참여형 관료제의 운용이 가능하다.
- ③ 관료제 내의 직위를 계서적으로 배열함으로써 업무능률을 향상시키고 조정을 용이하게 한다.
- ④ 전문적 관료들이 업무를 계속해서 수행하므로 업무가 신속·정확하고 장기적으로 보면 업무수행의 비용이 적게 든다.

[해설] 관료제를 합리적 대규모 조직체로 보았다는 점은 옳은 표현이나 ‘공식적·비공식적 집단의 참여가 허용되는 참여형 관료제의 운용이 가능하다’라는 표현은 잘못이다. 근대적 관료제는 인간행태의 본질을 온전하게 파악하지 못하였으며, 비공식적 요인을 간과하였다.

<베버(Max Weber)의 근대적 관료제의 특징>

- (1) 법규에 의한 지배 : 예측 가능성과 신뢰성의 확보
- (2) 계서제적 구조 : 종적·횡적 의사소통을 질서 있게 확보함으로써 통일성 확보
- (3) 비정형성 및 공사의 구별 : 공정성과 객관성의 확보, 기회균등 보장
- (4) 문서에 의한 행정 : 정확성과 책임성의 확보
- (5) 관료의 전문화 : 능력, 자격, 성취성을 강조함으로써 능률성 확보
- (6) 관료의 전임화 : 안정성과 계속성의 확보

[정답] ②

참고 : 알과 행정학개론, 702-705.

5. 학습조직의 특성에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 기본단위는 통합 기능팀이며, 구성원의 권한 강화를 강조한다.
- ② 부서 간 경계를 최소화해야 한다는 조직문화가 중요하다.
- ③ 선발된 조직 구성원이 문제인지와 해결에 관여하는 실험조직이다.
- ④ 신속성을 제고할 수 있는 네트워크조직과 가상조직을 활용한다.

[해설] Senge(1990)에 의하면, 학습조직(learning organization)이란 ① 조직 구성원들이 진정으로 원하는 결과를 창출할 능력을 지속적으로 신장할 것, ② 새롭고 개방적인 사고방식이 육성될 것, ③ 공동의 갈망이 자유롭게 분출될 수 있게 할 것, ④ 조직 구성원들이 함께 배우는 방법으로 계속적으로 배울 것 등의 조건을 구비한 조직이다. 학습조직에서는 모든 구성원이 지식창출의 주체가 된다.

<학습조직의 특징>

- (1) 사려 깊은 리더 : 학습조직의 리더는 ㉠ 조직의 사회적 건축(social architecture), 즉 조직 구성원의 기본 행태를 안내할 조직의 목표, 사명, 핵심가치들에 대한 통치이념을 설계하고, ㉡ 구성원들이 공유하는 비전을 창조하며, ㉢ 조직 제일의 봉사인으로서 조직의 임무와 조직 구성원을 지원하는 데 헌신해야 한다.

- (2) 개인적인 지식기반 권력 증진 및 구성원의 권한 강화 : 학습조직은 개인적인 지식기반 권력에 기초하여 조직 구성원 및 관리자의 요구에 부응하고 개인적·체계적인 학습을 증진시키는 데 충분한 신축성을 지닌다.
- (3) 체계적이고 조직적인 학습에 우선적 관심 : 학습조직은 체계적이고 조직적인 학습에 우선적인 관심을 갖는 의사결정구조를 사용한다.
- (4) 유동적 과정 : 학습조직은 '안정적 상태'를 가정하지 않는다. 변화를 위한 학습역량을 형성하고, 온라인 또는 대면적 학습에 기초한 미래행동의 기반을 구축한다.
- (5) 활발한 커뮤니케이션 및 정보의 공유 : 학습조직은 관리자와 직원 간, 다양한 기능부문 간과 같은 다양한 집단 간의 빈번한 비공식적인 접촉을 장려한다.
- (6) 관계 지향성과 집합적 행동 : 학습조직은 관계 지향성과 집합적 행동을 장려한다. 학습은 공동참여와 공동생산에 기반을 두고 있다. 그리고 학습조직은 공유된 의문 및 통합적인 인식과 같은 방법을 통해 목표를 확인한다.
- (7) 강한 조직문화 : 부문보다 전체가 중요하다. 그리고 부서 간 경계는 최소화해야 한다. 그리고 조직의 공동체 정신과 조직 구성원 상호간에 대한 동정과 지원이 중요하다.
- (8) 수평적 조직구조 : 학습조직의 기본 구성단위는 팀으로, 수평적 조직구조를 강조한다. 그리고 급변하고 불확실한 환경에 필요한 신축성을 제고할 수 있는 네트워크조직과 가상조직을 활용한다.
- (9) 보상체계의 도입 : 보상체계에 있어 팀워크와 조직 전체를 강조하는 이윤 공유 보너스와 지식급제도를 도입한다.

[정답] ③

참고 : 알파 행정학개론, pp.722-724.

6. 정책분석기법에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 빈도함수는 소득계층별 인구특성이 비선형이고, 저소득층에 비하여 고소득층이 적은 상황에서 인구와 소득수준 간의 관계를 설명하는 데 유용한 분석기법이다.
- ② 로렌즈곡선은 소득의 계층별 분포 혹은 지역소득의 차별적 분포특성을 설명하는 데 유용한 분석기법이나, 특정지역에 대한 특성만을 중요시한다는 한계점이 있다.
- ③ 로렌즈곡선이 45° 대각선이 되고, 지니계수가 0인 경우 완전한 소득균등배분이 이루어지고 있음을 의미한다.
- ④ 지니계수는 로렌즈곡선의 상태를 계수화한 것으로 대각선 아래의 면적을 대각선과 로렌즈곡선 사이의 면적으로 나눈 값으로 다른 지역의 복합적 특성을 동시에 고려할 수 있는 분석기법이다.

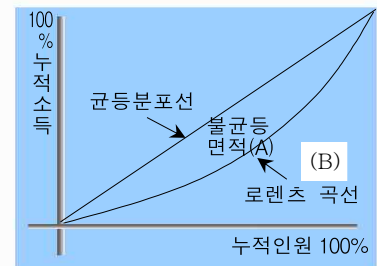
[해설] 로렌즈 곡선(Lorenz curve)과 지니계수

로렌즈 곡선은 미국의 통계학자 M. Lorenz가 창안한 소득분포의 불평등도(不平等度)를 측정하는 방법으로 고안한 것이다. 가로축에 소득액 순으로 소득인원수의 누적 백분비를 나타내고, 세로축에 소득금액의 누적 백분비를 나타냄으로써 얻어지는 곡선인데, 소득의 분포가 완전히 균등하면 곡선은 대각선(45° 직선)과 일치한다(균등분포선).

대각선과 로렌즈곡선 사이의 면적(A)을 대각선 아래의 면적(A+B)으로 나누어 소득불평등도를 측정하는데, 이 소득불평등도를 지니계수라고 한다.

한편, 로렌즈 곡선은 소득 분배 상태를 그림으로 나타내주기 때문에 특정 지역에서 소득 분배의 불균등 상태를 직관적으로 알 수 있게 해주지만, 지역 간 비교는 어렵다. 로렌즈 곡선의 이러한 단점을 보완한 것이 지니 계수이다 이탈리아의 통계학자 지니(Gini)가 로렌즈 곡선이 나타내고자 한 바를 하나의 숫자로 단순하게 표시한 것이다.

로렌즈 곡선과 지니계수는 소득뿐만 아니라 인종, 범죄, 기타 사회상황의 집중도를 묘사하는 데 사용될 수 있다.



[정답] ④

참고 : 알파 행정학개론, p.314.

7. 네트워크조직의 특성에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 대(對) 환경적 상호작용은 다원적이다.
- ② 단위관리자가 상급자의 눈치를 살피지 않고 스스로 결정하고 책임을 진다.
- ③ 각 구성단위의 의사결정체제는 분권적이다.
- ④ 조직 간 네트워크를 관리하는 연계자의 역할이 강조된다.

[해설] 네트워크 구조는 정보통신기술의 발달을 배경으로 등장한 유기적 조직 유형의 하나로, 조직의 자체 기능은 핵심역량 위주로 합리화하고, 여타 기능은 외부 기관들과 계약관계를 통해 수행하는 조직구조 방식이다. 네트워크 조직에서 각 구성단위들은 자율성을 가지고 있기 때문에 분권적이라고 하나, 각 구성단

위의 의사결정체제가 분권적인 것은 아니다. 각 구성단위에는 지도자들이 있고, 이들에 의해 의사결정이 이루어진다.

<기본원리>

- (1) 공동목적(unifying purpose) : 네트워크조직의 모든 구성원들은 공동의 목표를 위해서 일한다.
- (2) 독립적인 구성원(independent members) : 각 구성원의 독립성은 조직의 독립성을 위한 필요조건이다.
- (3) 자발적인 연결(voluntary links) : 다방면의 연결은 네트워크조직의 특징이다.
- (4) 다수의 지도자(multiple leaders) : 네트워크조직은 절대적인 권한을 가진 지도자는 없으나, 역량 있는 여러 명의 지도자들을 필요로 한다. 다수의 지도자를 가진 네트워크조직은 각 지도자들이 조직의 목표달성을 위해 노력함으로써 높은 수준의 탄력성을 가지게 된다.
- (5) 계층 통합(integrated levels) : 계층제의 요소는 네트워크조직에도 나타나지만 상하 계층의 구별은 전통적인 관료제만큼 분명하지 않다. 조직 간 연결과 협력을 강화하는 일은 네트워크조직의 가장 필수적인 요소이다.

[정답] ③

참고 : 알과 행정학개론, pp.718-720.

8. 쓰레기통모형에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 조직의 구조는 체계적이기보다는 느슨한 형태로 구조화되어 운영된다.
- ② 조직화된 혼란의 주요 원인은 시간적 제약 때문이다.
- ③ 쓰레기통은 의사결정을 위한 선택의 기회를 의미한다.
- ④ 최종의사결정은 간과(oversight) 또는 탈피(flight)보다는 문제해결(problem resolution)에 의해 이루어진다.

[해설] 쓰레기통모형은 M. Cohen과 J. March, J. Olsen 등이 고안한 모형으로, 보다 복잡하고 혼란한 상황, 즉 조직화된 무정부상태(organized anarchies) 속에서 조직이 어떠한 결정 행태를 나타내는가에 연구의 초점을 둔 모형이다. 즉, 극도로 불합리한 집단적 의사결정을 설명하기 위한 이론이다.

<조직화된 무정부상태(organized anarchy)에서의 의사결정>

- ① 자원의 여유가 있는 경우 : 문제의 해결 또는 준해결
- ② 자원의 여유가 없는 경우
 - ㉠ 진빠기 작전(choice by flight) : 막후 실력자에게 의존, 휴회 등을 통해 문제들이 스스로 다른 선택기회를 찾아 떠날 때까지 기다린다.
 - ㉡ 날치기 작전(choice by oversight) : 다른 문제들이 결부되기 전에 중심적인 문제의 해결을 재빨리 결정해 버리는 것을 의미한다.

[정답] ④

참고 : 알과 행정학개론, p.461.

9. 직무설계에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 직무의 분업 정도를 전문화라고 한다.
- ② 비숙련 직무일수록 수평적·수직적 전문화가 낮다.
- ③ 지나친 전문화의 문제점은 직무의 포괄성과 복합적 직무설계로 보완할 수 있다.
- ④ 전문화는 수평적 차원에서 직무의 범위를 결정한다.

[해설] 비숙련 직무일수록 수평적·수직적 전문화가 높다.

<수평적 전문화와 수직적 전문화>

구 분		수평적 전문화	
		높 음	낮 음
수직적 전문화	높 음	비숙련직무	일선 관리직무
	낮 음	전문가적 직무	고위 관리직무

- (1) 수평적 전문화 : 수평적 전문화의 수준이 높다는 것은 조직 구성원에게 한 가지 주된 업무만 부여하는 것을 의미한다. 예를 들어, 어떤 관리자에게 부하직원이 3명이 있고, 부하직원이 각각 A, B, C 업무를 수행할 경우, 관리자는 세 가지 업무를 모두 담당해야 하기 때문에 관리업무는 수평적 전문화가 낮은 편에 속한다.
- (2) 수직적 전문화 : 수직적 전문화의 수준이 높다는 것은 사장, 부사장, 전무, 상무, 본부장, 부장, 과장, 계장, 사원 등으로 계층을 세분화시키는 것을 말하며, 이는 각 계층의 업무범위가 좁다는 것을 의미한다. 반대로 수직적 전문화의 수준이 낮다는 것은 사장, 부장, 사원 등으로 계층을 덜 세분화하는 것으로서, 각 계층의 업무범위가 넓다는 것을 의미한다. 업무범위가 넓다는 것은 권한이 크다는 것으로 생각할 수도 있다.

[정답] ②

참고 : 알과 행정학개론, p.669/pp.946-947.

10. 사회적 자본에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 사회적 자본이 형성된 지역사회에서 다양성은 갈등의 원천이 된다.
- ② 사회적 자본의 영향은 전체적으로 뿐만 아니라 개별적으로도 나타난다.
- ③ 사회적 자본의 측정지표는 지역 특성에 따라 달라져야 한다.
- ④ 사회적 자본의 형성 과정은 상향적 속성을 지닌다.

[해설] 사회자본은 공통의 목적을 위해서 사람들 사이의 협력적 관계를 형성하게 만드는 사회적 구조로서, ① 신뢰(trust), ② 상호호혜의 규범(norms of reciprocity), ③ 사회적 연결망(social networks) 등을 핵심적 요소로 하며, 이외에 믿음(beliefs)과 규율(rules) 등을 내포한다.

사회자본은 사람들에 의하여 사용됨으로써 더욱더 증가하며(선순환 또는 도덕적 순환, virtuous circle), 사용되지 않음으로써 감소하는 경향(vicious circle)이 있다. 즉, 신뢰, 규범, 네트워크와 같은 사회자본의 스톡(stock)은 자기 강화적(self-reinforcing)이고 축적되는 경향이 있다.

<사회자본의 순기능>

- (1) 신뢰를 통한 거래비용의 감소: 신뢰가 높은 사회에서는 서면계약을 통해 계약사항들을 구체적으로 명시할 필요없이, 신뢰를 바탕으로 거래함으로써 거래비용을 감소시킬 수 있게 된다.
 - (2) 효과적인 사회적 제재력: 집합행동의 논리에 의해, 사회적 규범이 강화되면 그것을 따르지 않는 사람들에게는 부정적인 제재를 가하는 효과가 있다.
 - (3) 정보소통의 통로: 사회자본은 네트워크를 통해서 아주 적은 비용으로 정보의 원천에 접근토록 한다. 그리고 조직이나 집단에서 ㉠ 정보공유의 역할, ㉡ 조정의 역할, ㉢ 외부효과 창출의 역할 등을 한다.
 - (4) 결속감(solidarity) 형성: 사회자본은 가치관, 규범, 목적의 공유를 통해서 사람들 사이의 결속감을 형성하는 데 기여한다.
 - (5) 공식적 통제의 필요성 감소: 사회적 연결망이 강하게 형성되어 있고 강력한 사회적 규범과 믿음이 존재하는 경우, 공식적인 통제의 필요성은 감소된다.
- ① 사회적 자본이 형성된 지역사회에서는 결속감이 강하게 형성되기 때문에, 구성원들의 다양성은 사회 자본이 각자의 강점을 결합할 수 있게 만들어주며, 협력적 관계를 강화하게 된다.

[정답] ①

참고: 알파 행정학개론, 241-242.

11. 예산결정이론 대한 설명 중 가장 옳지 않은 것은?

- ① 계획예산은 영기준 예산과는 달리 결정의 흐름이 하향적이다.
- ② 영기준 예산에서는 업무부담이 과중된다는 문제점이 있다.
- ③ 목표에 대한 사회적 도출이 어려울 경우 합리모형의 적용이 곤란하다.
- ④ 점증주의적 예산결정은 경제적 합리성에 더해 정치적 합리성을 동시에 고려한다.

[해설] 예산결정에 있어서 점증주의는 총체주의의 기본 전제를 완화하여 상황의 불확실성과 인간 능력의 부족을 전제로 한 결정모형을 제시한다. 의사결정자의 분석 능력 및 시간이 부족하고 정보도 제약되어 있으며, 대안 비교의 기준마저 불분명한 상태에서는 현존 정책에서 소폭적인 변화만을 대안으로 고려하여 정책을 결정할 수밖에 없다고 본다.

- ④ 점증주의는 예산배분의 정치적 측면을 고려한다. 예산배분의 정치적 측면은 ‘예산상의 이득을 누가(who) 얼마만큼(how much) 향유할 것인가’라는 가치선호 문제와 관련되며, 공정한 몫의 배분(distribution of shares)과 관련된다. 점증주의는 경제적 합리성을 고려하지 않는다.

[정답] ④

참고: 알파 행정학개론, 1134-1136, 1141.

12. 우리나라 지방의회의 의결사항을 모두 고른 것은?

ㄱ. 선결처분	ㄴ. 예산심의	ㄷ. 기금의 설치·운영
ㄹ. 조례제정	ㅁ. 청원처리	

- ① ㄱ, ㄴ, ㄷ
- ② ㄴ, ㄹ, ㅁ
- ③ ㄴ, ㄷ, ㄹ, ㅁ
- ④ ㄱ, ㄴ, ㄷ, ㄹ, ㅁ

[해설] 선결처분권은 지방의회가 의결할 수 없거나 의결을 하지 않은 경우에 지방자치단체의 존립 또는 효율적 운영을 위하여 장이 의회의 의결을 거치지 아니하고 일정한 사항을 독자적 판단에 의하여 우선 처분하는 것으로, 주민의 생명과 재산보호, 준예산 등에 한해 제한적으로 인정된다. 단, 지방의회의 승인을 얻지 못하면 그때부터 효력을 상실한다.

<지방의회의 의결사항>

- ① 조례의 제정 및 폐지
- ② 예산의 심의·확정

- ③ 결산의 승인
- ④ 법령에 규정된 것을 제외한 사용료·수수료·분담금·지방세 또는 가입금의 부과와 징수
- ⑤ 기금의 설치·운용
- ⑥ 대통령령으로 정하는 중요재산의 취득·처분
- ⑦ 대통령령으로 정하는 공공시설의 설치·처분
- ⑧ 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산 외 의무부담이나 권리의 포기
- ⑨ 청원의 수리와 처리
- ⑩ 외국 지방자치단체와의 교류협력에 관한 사항

[정답] ③

참고 : 알과 행정학개론, 1377, 1379-1380,

13. 다음에서 설명하고 있는 근무성적평정 방법은?

- 주관적 판단을 배제하기 위하여 직무분석에 기초하여 직무와 관련된 중요한 과업분야를 선정한다.
- 각 과업분야에 대하여는 가장 이상적인 과업행태에서부터 가장 바람직하지 못한 행태까지를 몇 개의 등급으로 구분한다.
- 각 등급마다 중요 행태를 명확하게 기술하고 점수를 할당한다.

① 행태기준 평정척도법

② 도표식평정척도법

③ 행태관찰척도법

④ 체크리스트

[해설] 행태기준평정척도법(BARS ; Behaviorally Anchored Rating Scales)은 직무분석에 기초하여 직무(job)와 관련된 중요한 과업(task)분야를 선정하고, 각 과업분야에 대하여 가장 이상적인 과업행태에서부터 가장 바람직하지 못한 행태까지를 몇 개의 등급으로 구분한 후, 각 등급마다 중요 행태를 명확하게 기술하고 점수를 할당한다(도표식평정척도법 + 중요사건기록법).

등 급	행태유형
() 7등급	부하직원과 상세하게 대화를 나누고 그에 대한 해결방안을 내놓는다.
() 6등급	스스로 해결할 수 없는 문제는 상관에게 자문을 받아 해결책을 모색한다.
() :	:
() 1등급	어떤 결정을 내려야 할 상황인데, 결정을 회피하거나 계속 미룬다.

<참고 : 행태관찰척도법>

행태관찰척도법(BOS ; Behavioral Observation Scales)은 BARS와 마찬가지로 평정요소별 행태에 관한 구체적인 사건·사례를 기준으로 평정하는 한편, 등급에서는 도표식평정척도법과 유사하게 사건을 빈도로 표시하는 척도를 구성한다(BARS+도표식평정척도법).

평정항목	등 급	
	거의관찰 못한다	자주 관찰한다
새 정책이나 내규가 시행될 때 게시판에 게시한다.	1 - 2 - 3 - 4 - 5	
주의력을 집중하여 대화에 임한다.	1 - 2 - 3 - 4 - 5	
... ..	1 - 2 - 3 - 4 - 5	

[정답] ①

참고 : 알과 행정학개론, 988.

14. 대표관료제의 한계 요인을 모두 고른 것은?

- ㄱ. 국민주권의 원리 위반
- ㄴ. 구성론적 대표성 확보의 어려움.
- ㄷ. 역할론적 대표성 확보의 어려움.
- ㄹ. 채용 전과 후의 이해관계 변화

① ㄱ, ㄴ

② ㄴ, ㄹ

③ ㄴ, ㄷ, ㄹ

④ ㄱ, ㄴ, ㄷ, ㄹ

[해설] 대표관료제의 한계

- ㄱ. 국민주권의 원리 위반 : 공직 내부의 인적 대표성에 의한 자율통제에 맡기는 것은 국민주권의 원리에 어긋나는 것으로 비민주적일 수 있다. 공직에 대한 통제는 국민의 대표라고 할 수 있는 대통령과 의회에 의한 통제가 보다 더 민주적이고 효과적이다.
- ㄴ. 구성론적 대표성 확보의 어려움 : 동태적인 관료제, 동태적인 인구 변화 상황에서 대표성을 확보한다는 것이 어렵다
- ㄷ. 역할론적 대표성 확보의 어려움 : 공무원의 결정행위는 단지 출신 집단의 이익과 가치에 의해서만 영향을 받는 것이 아니라 다양한 이해관계에 의해 영향을 받게 된다. 그리고 태도적 대표성이 실질적

대표성(행동)을 연결되지 못하는 경우도 발생한다. 이러한 이유로 피동적(구성론적) 대표성이 능동적(역할론적) 대표성을 보장하지 않는다.

ㄹ. 채용 전과 후의 이해관계 변화 : 공직 임용 후의 재사회화의 가능성에 대한 인식이 부족하다

[정답] ④

참고 : 알파 행정학개론, 905-907.

15. 정책실패의 원인 중 성격이 다른 것은?

- ① 사물이나 대상에 대한 이해의 불완전성
- ② 문제의 유동성
- ③ 지나친 집권화
- ④ 정보나 자료 수집의 불충분성

[해설] 이 문제는 안해균 교수의 「정책학원론」에 근거하여 출제된 문제로 보이며, 가답안의 정답은 ①번이다. 그러나 정답에 논란이 있다고 본다. 먼저 안해균 교수의 책을 바탕으로 정책실패의 요인을 정리하면 다음과 같다.

<정책실패의 요인>

정책실패란 정책결정이나 집행과정에서 발생하는 문제로 인해 정책목표를 달성하지 못하는 경우를 들 수 있다. 정책실패의 요인은 인간적 요인, 구조적 요인, 환경적 요인으로 나누어질 수 있다.

(1) 인간적 요인

- 1) 개인의 가치관과 태도가 비합리적인 경우 : 개인의 가치관과 태도가 비합리적인 경우 조직과 환경에 대한 인식도 비합리적이게 된다. 이는 목표설정과 정책결정의 비합리성을 초래하여 정책실패를 초래하게 된다.
- 2) 사물이나 어떤 현상에 대한 인간의 인지적 불완전성 : 인간은 정책을 둘러싸고 있는 모든 상황적 요소를 완전히 인식할 수 없는 경우가 많다. 또한 동일한 사회현상이나 문제를 보고도 각기 다르게 해석할 수도 있다. 따라서 정책결정이나 집행도 모든 상황이 고려된 것으로 볼 수 없다.
- 3) 사물이나 대상에 대한 이해의 불완전성 : 인간은 대상에 대해 완전한 지식과 정보를 갖지 못하고 있다. 즉, 인간이 아무리 노력하더라도 사물이나 대상을 완전히 이해할 수는 없으며, 더욱이 대안이 초래할 장래의 결과에 대해 예측한다는 것은 매우 어려운 일이다(p.473).
- 4) 사회적 지위, 연령, 권력 등에 기초한 권위에 따른 정책결정 : 직무관계에 기초하지 않고 직무 외적인 요소에 기초한 권위에 의해 결정이 이루어진다면 이미 그 자체로서 합리성을 상실해버리는 것이다.

(2) 구조적 요인

다음에 설명하는 여러 가지 제약은 엄격히 말해서 구조적이라고 하기는 어렵다. 그러나 정책이라는 것이 정치행정체제를 구성하고 있는 여러 가지 요소들의 상호작용의 결과라고 생각했을 때 이들 정치행정구조적 요소가 안고 있는 문제점을 여기에서 언급하여도 무리가 없을 것 같다(p.473).

- 1) 정치행정구조가 집권화되어 있을 경우 : 정책결정의 권한이 상위계층에 집중되어 정책대안의 작성이나 평가에의 참여가 제한될 염려가 있다. 그래서 대안에 대한 충분한 검토가 이루어지기 어렵기 때문에 결과적으로 정책결정의 질을 저하시키게 된다.
- 2) 정치행정구조가 지니고 있는 선례나 SOP와 규칙 : 이들 요소들은 정책결정자와 집행자의 시야를 좁히는 결과가 된다. 과거의 선례를 중시할 경우 새로운 대안의 탐색과 평가에 대해 소홀히 할 가능성이 높아진다.
- 3) 해결을 요하는 문제의 유동성 : 정책을 통해 해결하고자 하는 문제는 확정되어 있는 것이 아니라 관찰과 평가를 통해 확정시켜야 하는 것이다. 문제의 유동성은 정책과정 자체를 모호하게 만든다. 더구나 불확실한 미래의 상황과 관련된 목표설정에서 있어서는 더 큰 어려움을 겪게 된다. 정책목표란 정책이 의도하는 장래의 바람직한 상태이자 외부환경과의 조화를 통해 달성되는 것이므로 목표에 관한 정책활동은 더욱 유동적인 것이 된다.
- 4) 정책활동에 필요한 충분한 정보나 자료의 수집이 불가능하거나 부정확한 경우 : 정확하고 충분한 정보는 정책의 성공여부를 가늠할 수 있으며, 부족하고 불완전한 정보는 정책의 성공에 치명적인 타격을 준다. 뿐만 아니라 정책활동에 필요한 각종 자원의 부족이나 시간의 부족은 대안에 대한 충분한 검토를 곤란하게 만들기 때문에 정책의 효율성을 저해하게 된다.
- 5) 정보가 필요한 사람에게 충분히 전달되지 못하는 경우 : 아무리 유용한 정보가 수집되었더라도 그 정보가 필요한 사람에게 참고가 되도록 전달되지 못한다면 소용이 없게 된다. 그러나 현실적으로 대부분의 정책집행의 구조가 수많은 계층으로 이루어져 있기 때문에 정보의 전달과정에서 왜곡될 가능성이 많으며, 이는 의사전달의 장애를 초래하여 궁극적으로 정책의 실패를 초래한다.

(3) 환경적 요인

- 1) 환경으로부터의 요구나 지지와 같은 투입이 원활히 이루어지지 않을 때 : 정치발전의 정도가 낮거나 참여적 정치체도가 확립되어 있지 않은 나라에서는 투입기능이 미약함으로 인해 정책들이 실제로 돌아간다.
- 2) 사회적 환경 요인이 특정 정책에 부정적일 경우 : 정책결정자와 정책집행자는 사회규범이나 관습, 질서 등을 벗어나서 행동하기가 어렵다. 그러므로 사회적 환경요인이 특정 정책에 부정적일 경우 결국 그 정책은 실패할 가능성이 많다.
- 3) 민주주의 제도가 토착화되어 있지 못한 정치적 환경 : 이러한 환경 하에서는 정책결정자 및 집행자의

신분이 불완전하다. 그 결과 정책성공의 관건이 되는 위험한 장래를 점치는 쇠신적 결정을 회피하게 되며, 이로 인해 장기적으로는 정책의 실패를 초래할 수도 있다.

<논란>

- (1) 가장 큰 논란이 되는 부분은 문제의 지문 ①과 ④가 연계되어 있다는 것이다. 안해균 교수의 책에 따르면, '사물이나 대상에 대한 이해의 불완전성'은 인간이 대상에 대해 완전한 지식과 정보를 갖지 못하기 때문으로 볼 수 있다(안해균 교수의 설명 중 인간적 요인 3) 참조). 그리고 대상에 대해 완전한 지식과 정보를 갖지 못하는 이유는 정보나 자료 수집의 불충분성과 연결될 수 있다고 본다.
- (2) 사실상 안해균 교수가 설명하고 있는 정책실패의 요인은 합리적 정책결정을 저해하는 요인과 연결된다. 합리적 정책결정을 저해하는 요인에서 '문제와 목표의 다양성'은 환경적 요인으로 언급된다. 김규정 교수는 행정활동의 대상으로서 선택될 수 있는 문제와 목표의 다양성 그리고 가능성 있는 각 목표의 철저한 평가를 저해하는 환경적 요인이 합리성을 제약한다고 본다. 문제의 지문 ②에서 말하고 있는 '문제의 유동성'은 문제와 목표의 다양성과 연계된다고 보며, 이렇게 볼 경우 오히려 문제의 유동성 자체는 환경적 요인에 해당한다고 보는 것이 타당하다.

<소결> 안해균 교수도 구조적 요인의 설명에서 밝혔듯이 구조적 요인에서 설명하고 있는 여러 가지 제약이 엄격히 말해서는 구조적이라고 하기 어렵다고 보고 있다. 그만큼 분류 자체에 논란이 있다는 의미이다. 특히 논란부분에서 설명하였듯이 문제의 지문 ①과 ④는 연계가 되어 있기 때문에 정답을 무조건 ①번으로 하는 것은 문제가 있다고 본다.

[정답] 가답안은 ①번을 정답으로 하고 있으나 논란 있음.

참고 : 알과 행정학개론, 448-449.

16. 형평성에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 대표관료제는 수평적 형평성을 확보하기 위함이다.
- ② 롤스(J. Rawls)는 원초적 상태하에서 합리적 인간은 최대극소화 원리에 따른다고 한다.
- ③ 정부의 환경보존사업에 필요한 비용을 공채발행으로 조달하여 다음 세대에게 전가하는 것은 수직적 형평성에 해당한다.
- ④ 형평성은 총체적 효용 개념을 강조한다.

[해설] 논란이 있는 문제이다. 먼저 수평적 형평성과 수직적 형평성의 개념에 대한 정정길 교수의 설명을 살펴보고, 다음으로 자본예산제도와 형평성의 관계에 대한 유훈 교수의 설명을 살펴본 후, 논란되는 ③번 지문을 검토하고자 한다.

<수평적 공평성과 수직적 공평성>(정정길 외, 정책학원론, pp.396-399)

형평성은 영어로 equity이고 이를 정정길 교수는 공평성으로 번역하여 사용한다.

- (1) 공평성(equity) : 일반적으로 공평성은 '동일한 경우는 동일하게 취급하고, 서로 다른 경우는 서로 다르게 취급하는 것'을 말한다. 이러한 의미는 두 가지 서로 다른 내용을 포함하고 있는데, '동일한 것을 동일하게 취급'은 수평적 공평성, '서로 다른 것을 다르게 취급하는 것'은 수직적 공평성이라고 부를 수 있다.
- (2) 수평적 공평성(horizontal equity) : '동일한 것을 동일하게 취급하는 하는 것'으로 정의될 수 있다. 예를 들면, 모든 선거권자가 한 표의 투표권을 행사하고 동일한 노동에 대해 동일한 임금을 받으며 똑같은 고속도로를 이용하는 모든 승용차에게 동일한 요금을 부과하는 것과 같은 것이다. 수평적 공평성은 어떤 의미에서 보면 기계적 공평성이다. 즉, 일정 기준에서 보아 동일하다면 기계적으로 동일하게 취급하는 것이다. 정책비용의 부담에서 흔히 이용되는 수혜자 부담의 원칙에 따라 혜택을 본 만큼 대가를 지불하도록 하는 것에서 보듯이 상식적으로 우리가 말하는 '공평하다는 뜻에 가깝다.
- (3) 수직적 공평성(vertical equity) : 서로 다른 상황에 있는 사람들을 서로 다르게 취급하는 것을 의미한다. 나쁜 환경과 가난한 상황 속에 있는 사회적 약자를 인간다운 생활의 측면에서 사회적 강자와 거의 동등하게 만들기 위해서 사회적 약자에게 보다 많은 혜택을 주고 정책비용을 보다 적게 부담시키는 것이다. 이렇게 보면 수직적 공평성은 배분적 정의를 의미하게 된다. 가난하고 약한 자에게 많은 정책효과를 향유하도록 하고 정책비용의 부담을 가볍게 하는 것이 배분적 정의에 보다 합치되는 것으로 막연하게 정의하기도 한다. 즉 소득재분배에서 나타나는 기본적 사고방식이 배분적 정의의 내용이 된다고 막연하게 정의하는 것이다.

<자본예산제도와 형평성의 관계에 대한 설명>(유훈, 「재무행정론」, pp388-389)

수익자 부담의 원칙 : 공공시설을 위한 경비를 경상적 조세수입에만 의존한다는 것은 미래의 세대들도 사용할 시설의 경비를 현 세대가 전적으로 부담한다는 결과가 된다. 예를 들면, 신축될 시민회관은 적어도 50년은 갈 것이니, 현 세대만이 그 경비를 부담할 것이 아니라 장차 그 시민회관을 사용할 사람들도 공동으로 부담하는 것이 공평한 처사가 아니냐는 문제가 일어나게 된다. 따라서 시민회관 건축비는 전적으로 경상적 수입에 의하여 충당할 것이 아니라 기채를 하여 충당하고 서서히 공채를 상환함으로써 부담의 균등화를 기해야 한다는 것이다.

<논란 : ③번 지문에 대한 검토>

지문 ③ 정부의 환경보존사업에 필요한 비용을 공채발행으로 조달하여 다음 세대에게 전가하는 것은 수직적 형평성에 해당한다.

- (1) 정부의 환경보존사업으로 인한 편익을 현 세대와 다음 세대가 함께 향유하는 경우
정부의 환경보존사업으로 인한 편익이 사업이 진행되는 동안에도 발생하고 사업이 완료된 후에도 받

생하는 경우, 공채발행을 통해 비용을 조달하고 사업이 완료된 후에 상환한다면, 현 세대가 편익은 보면서 비용은 다음 세대로 전가한다고 볼 수 있다. 이러한 경우 극히 일반적으로 현 세대보다 미래 세대가 더 잘 살기 때문에 잘 사는 세대에게 비용을 부담시킨다고 볼 수 있기 때문에 이 사례는 수직적 공평성에 대한 설명으로 볼 수 있다.

(2) 정부의 환경보존사업으로 인한 편익을 다음 세대가 향유하는 경우

정부의 환경보존사업으로 인한 편익이 사업이 진행되는 동안에는 발생하지 않고 사업이 완료된 후에만 발생하는 경우, 공채발행을 통해 비용을 조달하고 사업이 완료된 후에 상환한다면, 편익을 보는 다음 세대가 비용을 부담한다고 볼 수 있기 때문에 위의 자본예산제도에 대한 설명에서 보듯이 '수익자 부담의 원칙'에 적합하다고 볼 수 있다. 그리고 수익자 부담원칙은 정정길 교수의 설명에 따르면 수평적 형평성에 해당한다.

(3) 지문 ③의 내용이 명확하지 않기 때문에 가능한 상황을 보다 세분화하여 논의하여야 하나, 위 (1)번과 (2)번 설명으로도 ③번 지문이 반드시 옳다고 단정할 수 없다는 점을 알 수 있다고 본다.

[정답] 가답안은 ③번을 정답으로 하고 있으나 논란 있음

참고 : 알과 행정학개론, 311.

17. 정책집단의 규모 및 조직화 정도와 정책집행의 용이성 정도 간의 관계에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 수혜집단이 희생집단보다 크고 양 집단의 조직화 정도가 강할 경우에는 정책집행이 용이하다.
- ② 희생집단이 수혜집단보다 크고 양 집단의 조직화 정도가 약할 경우에는 정책집행이 곤란하다.
- ③ 수혜집단과 희생집단의 규모가 비슷하고 양 집단의 조직화 정도가 강할 경우에는 정책집행이 곤란하다.
- ④ 수혜집단과 희생집단의 규모에 관계없이 각 집단의 조직화 정도가 약할 경우 정책집행이 용이하다.

[해설] 희생집단과 수혜집단의 구성의 형태에 관계없이 양 집단의 조직화의 정도가 약할 경우(조직화의 정도가 약하다는 것은 희생집단이나 수혜집단이 없다고 생각해도 무방)에는 정책집행자가 대상집단의 눈치를 보지 않고 용이하게 집행할 수 있다. 이와 같은 논리에 입각하여 희생집단이 수혜집단보다 크더라도 양 집단의 조직화 정도가 약할 경우에는 정책집행이 용이해진다.

<수혜집단의 희생집단의 규모 및 조직화의 정도와 정책집행의 용이성>

		규모 및 조직화 정도	
		강	약
집단의 성격	수혜집단	집행내용의 변화(용이)	집행 용이
	희생집단	집행 곤란	집행 용이
집단의 구성	수혜집단 > 희생집단	집행 용이	집행 용이
	수혜집단 = 희생집단	집행 곤란	집행 용이
	수혜집단 < 희생집단	집행 곤란	집행 용이

[정답] ②

참고 : 알과 행정학개론, 519.

18. 다음은 조직문화의 특징과 관련되는 내용이다. 각각의 내용을 바르게 나열한 것은?

ㄱ. “일을 너무 많이 하지 마라.”
ㄴ. 조직 구성원과 고객에 대한 조직의 신념을 밝히는 정책
ㄷ. “우리 조직의 구성원들은 서로를 신뢰한다.”
ㄹ. 조직 참여자가 상호작용할 때 공통적으로 쓰는 언어와 복종 등과 관련되는 의식(儀式)

- | | | | | | | | |
|---|---------|---|--------|---|---------|---|---------|
| ① | 지배적 가치 | - | 규범 | - | 행태의 규칙성 | - | 철학 |
| ② | 규범 | - | 지배적 가치 | - | 철학 | - | 행태의 규칙성 |
| ③ | 규범 | - | 철학 | - | 지배적 가치 | - | 행태의 규칙성 |
| ④ | 행태의 규칙성 | - | 철학 | - | 규범 | - | 지배적 가치 |

[해설] 조직문화는 가치, 신념, 전제, 인지, 행동규범, 행동유형 등을 의미한다. 가장 단순하게는 조직의 보편화된 생활양식이라고 정의한다. 조직문화의 정의 속에 나타난 조직문화의 주요 특징은 다음과 같다.

- (1) 행태의 규칙성 : 사람들이 상호작용할 때 관찰할 수 있는 행동(행태)규칙성, 즉 사용되는 언어, 경의와 복종을 표현하는 방식 등을 말한다. 위 문제에서는 (ㄹ) ‘조직 참여자가 상호작용할 때 공통적으로 쓰는 언어와 복종 등과 관련되는 의식(儀式)’이 이에 해당한다.
- (2) 규범 : 과업 집단 내에서 자연발생적으로 생기는 규범이다. 위 문제의 (ㄱ) “일을 너무 많이 하지 마라.”는 규범에 해당한다.
- (3) 지배적 가치관 : 조직이 강조하고 있는 지배적 가치관이다. 위 문제의 (ㄷ) “우리 조직의 구성원들

- 은 서로를 신뢰한다.”는 지배적 가치관에 해당한다.
- (4) 철학 : 조직구성원과 고객에 대한 정책 수립의 지침이 되는 철학이다. 위 문제에서는 (ㄴ) ‘조직 구성원과 고객에 대한 조직의 신념을 밝히는 정책’이 이에 해당한다.
- (5) 게임의 규칙 : 조직에 적응하는 데 필요한 게임의 규칙으로 신입 직원이 조직의 한 구성원으로 인정 받기 위해 배워야 하는 요령 같은 것이다.
- (6) 조직의 분위기 : 조직에 흐르고 있는 분위기로, 예를 들어 사무실의 물리적 배치와 조직구성원이 고객이나 외부 인사와 접촉하는 방식 등에 의해 전달된다.

[정답] ③

19. 자본예산제도에 관한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 자본예산제도는 재정의 기본구조를 보다 잘 파악할 수 있게 해 준다.
- ② 시설투자사업별 종류에 따라 분류하는 것을 원칙으로 하며, 기능이나 조직 및 품목별로 분류할 수는 없다.
- ③ 자본적 지출에 대한 과학적 관리와 분석을 가능하게 한다.
- ④ 재원은 적자재정과 공채발행 및 경상예산의 잉여에 의하여 충당한다.

[해설] 자본예산이란 정부의 지출을 경상적 지출과 자본적 지출로 구분하고, 경상적 지출은 경상적 수입에 의하여 충당하며 원칙적으로 수지의 균형을 이루도록 하고, 자본적 지출은 그 대부분을 국채나 지방채 등과 같은 공채의 발행에 의하여 조달되는 수입으로 충당하는 복식예산을 말한다.

자본적 지출은 정부의 지출이 자산의 형태로 바뀌어 투자로 인한 수익이 장기간에 걸쳐서 발생하는 지출을 말하며, 자본예산이란 자본적 지출, 즉 토지·건물·구조물·설비 등 자본 취득이나 건설·관리에 관련된 예산이다.

② 자본예산은 자본투자계획에 의하여 편성되는 당해 회계연도의 자본적 지출에 관한 예산을 말하며, 장기적인 업무계획수립 ⇒ 장기재정계획 ⇒ 사업계획(기능계획)의 완성 ⇒ 당해연도 예산편성 등의 순으로 편성된다. 자본예산제도 하에서 자본적 지출은 주로 시설투자사업별 종류에 따라 분류하지만, 기능이나 품목별로 분류할 수도 있다.

<자본예산의 장점>

- (1) 자본예산은 국가재정의 기본구조에 대한 명확한 파악을 가능하게 한다. 그리고 정부의 순자산상태의 변동을 명확히 파악할 수 있다.
- (2) 자본예산은 경상적 지출과 자본적 지출을 구분함으로써 자본적 지출에 대한 특별한 사정과 분석을 가능하게 한다.
- (3) 자본예산은 정부의 재정계획의 수립에 편의를 제공하고, 장기적인 관점에서 정부지출의 기복을 조절하고 공신력을 높이는 데 도움이 된다.
- (4) 적자재정을 정당화시킬 수 있다. 적자예산에 대한 시민의 이해를 구하기가 쉽고, 불경기에 적자예산을 이용하여 유효수요를 증가시키고 고용을 증대하며 경기회복에 이바지할 수 있다.
- (5) 수익자 부담원칙에 기여한다. 즉, 세대 간의 공평성 실현에 기여한다. 예를 들어 지하철 건설 당시에는 공채발행을 통해 건설비를 충당하고, 지하철 완공 후 이용하는 승객들이 건설비와 운영비를 부담하도록 함으로써 수익자 부담원칙을 구현할 수 있다.

[정답] ②

참고 : 알과 행정학개론, 1229-1231.

20. 사바스(E. S. Savas)의 기준에 따른 공공서비스 유형과 특성에 대한 설명이 옳은 것은?

- ① 집합재(collective goods)의 비배제성과 비경합성은 민간투자의 저해 요인이 될 수 있다.
- ② 경합성은 있지만 배제가 가능하면 공유재(common-pool goods)라고 볼 수 있다.
- ③ 배제성은 없지만 경합성이 있다면 그 재화나 서비스는 시장재(private goods)이다.
- ④ 무임승차의 문제는 요금재(toll goods)에서 가장 크게 나타난다.

[해설] 공공서비스의 특성에 따른 분류

	배제성	비배제성
비경합성 (비차감성)	요금재(유효재, tool goods) 예 케이블 TV, 사설수영장, 전기, 수도	공공재(집합재, collective goods) 예 국방, 등대, 방송
경합성 (차감성)	시장재(민간재, private goods) 예 옷, 구두	공유재(공동소유재, common-pool goods) 예 공원, 공공수영장, 출근길의 도로, 정부예산

<공공재(집합재)의 성격>

(1) 비경합성(non-rivalry) = 비차감성, 공동소비 → 등량소비

비경합성은 특징인 소비 증대가 다른 사람의 소비를 방해하지 않는 현상을 말한다. 즉, 소비자가 추가된다고 하더라도 타인의 소비를 방해하지 않으며, 생산비용이 추가되지 않기 때문에[한계비용(MC)=0] 보다 많은 사람이 소비할 수 있도록 해야 한다. 따라서 정부가 생산하고 낮은 가격으로 공

급하는 것이 바람직하다.

(2) 비배제성(non-exclusiveness) = 공동소유 → 무임승차자(소비자선택이론 적용 곤란)

비배제성은 가격을 지불하지 않는다고 하여 소비를 못하게 할 수 없는 것이다. 즉, 가격을 지불하지 않는다고 하더라도 배제할 수 없기 때문에 무임승차자(free rider, 1/n, n-1) 성향이 나타난다. 즉, 소비자의 선호가 외부로 표출되지 않기 때문에 소비자선택이론이 적용될 수 없다.

이로 인해 강제적으로 생산비용을 부담시킬 필요가 있다. 따라서 정부가 조세에 의해 비용을 조달하여 직접 생산·공급할 필요가 있다.

[정답] ①

참고 : 알파 행정학개론, 92-94.