

독립논단

한국 고위공직후보자 인사검증 시스템: 실태와 개선 방안

박천오 · 박홍엽

주제어 : 인사검증, 고위공직후보자, 정무직 인사

초 록

본 연구는 이제까지 제대로 공론화되거나 학문적으로 깊이 있게 연구되지 않았던 우리나라 고위공직후보자에 대한 인사검증체계의 실태와 문제점 및 그 개선방안을 다룬다. 고위공직자에 대한 인사검증이 청와대 내에서 은밀하게 이루어지기보다 투명하고 정당한 절차에 입각하여 체계적으로 실시되는 것이 바람직하다는 전제에서, 문헌검토를 통해 인사검증시스템의 다섯 가지 쟁점사항(검증기관, 검증대상, 검증절차, 검증방식, 검증기준)을 검토한다. 참여정부와 그 이전 정부 그리고 미국, 영국의 검증방식체제를 비교하는 접근방식을 취하며, 이를 통해 우리의 인사검증 현안과제에 대한 개선책을 제안한다. 특히 인사검증을 위한 법적 근거가 요구된다는 점, 전문적인 검증실무기관을 두고 검증전문 인력을 양성하여야 한다는 점, 충분한 검증기간을 가져야 한다는 점 등을 강조한다.

朴天悟 : 미국 Washington State University에서 정치학 박사 학위를 취득하고(1986), 현재 명지대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 인사행정, 관료제, 정책이론 등이다.
(chpark@mju.ac.kr)

朴鴻泓 : 고려대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고 현재 한국행정연구원 인적자원센터 초청연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 인사행정, 갈등관리와 협상, 정책이론이다.
(widelite@kipa.re.kr).

I. 서 언

참여정부 출범 이래 고위공직자 인사검증을 둘러싼 논란이 적지 않았다. 특히 2005년 초에는 교육부총리, 경제부총리를 포함한 장관급 이상 고위공직자 4명이 ‘과거의 일’에 도덕적 결함이 있어 사퇴함으로써 부실검증에 대한 비판과 함께 청와대의 인사검증시스템에 대한 의문이 강하게 제기되기도 하였다. 참여정부 출범 초기에는 이른바 ‘코드’인사로 인한 고위공직자들의 전문성 부족이 문제였다면, 참여정부 중반기에 발생된 이러한 인사파동은 경륜과 능력 위주로 임명된 고위공직자들의 도덕성을 사전에 제대로 검증하지 못한다는 것이 특징이다.

어느 경우든 문제 있는 고위공직자를 신속히 교체하는 것은 당연하다. 부적격자가 공공정책을 좌지우지 하게 할 수는 없기 때문이다. 그러나 부실한 검증에 기인된 고위공직자 교체가 빈번하면 공직과 정부에 대한 국민의 신뢰가 떨어지는 등 심각한 부작용은 낳게 되므로, 후보에 대한 보다 철저한 사전 검증이 요구된다.

우리나라의 경우 그 동안 고위공직자 인사검증의 문제점이나 개선방안 등에 관한 논의는 제대로 공론화되지 못하였고 학문적으로도 깊이 있게 다루어지지 않았다. 이는 임명권자인 대통령의 인사 행위가 통치행위의 일환이므로 비공개리에 실행되어야 한다는 인식이나, 대통령에 의한 ‘정치적 인사’가 어느 정도 허용될 수밖에 없다는 인식 등이 은연중에 작용하였기 때문일 것으로 여겨진다(박홍엽, 2005: 111-112; 박세일 · 김판석 외, 2002: 293-298).

그러나 최근 참여정부는 고위공직자의 임용에 있어 후보자의 도덕성·능력 및 성과 등을 사전에 보다 철저히 검증하고자 [고위공직자인사검증에 관한법률안]을 국회에 제출하였다. 이는 국민이 납득할 수 있는 수준의 인사검증을 실시하려는 정부의 의지를 보여주는 움직임이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 정부의 [고위공직자인사검증에관한법률안] 제출을 계기로, 우리나라 고위공직자 인사검증 실태를 검토하고 이를 주로 미국의 인사검증 시스템과 비교함으로써 그 개선방안을 모색하고자 한다.

미국을 고위공직자 인사검증 비교의 핵심 대상국가로 선택한 이유는, 미국의 경우 케네디 대통령 이후 우리나라와 같이 대통령비서실에 고위공직추천 및 검증을 담당하는 기구를 두고 인사검증을 시행해 오고 있을 뿐만

아니라 지난 40여 년간 인사검증의 실효성 확보를 위해 법적·제도적 노력을 기울여 온 관계로, 우리의 인사검증시스템 개선에 시사하는 바가 클 것 이란 판단에서이다. 실제로 청와대도 최근 미국 인사검증시스템을 벤치마킹하겠다는 공언을 여러 차례 하였다.

본 연구는 산하기관 임원의 인사검증과 관련하여서는 영국의 검증시스템을 소개한다. 영국은 내각제를 실시하는 국가로서 선출직 의원이 곧바로 장관에 임명되므로 이들이 선거를 통해 이미 검증받았다는 인식에서 장관에 대한 인사검증 요구가 크지 않지만, 각 부처 소속의 공공기관(public bodies)의 임원 인사에 대해서는 체계적이고도 공정한 선정절차(selection process)와 검증(clearance)을 요구하고 있어, 우리나라 정부산하기관 임원 인사검증의 장기적 발전방향과 관련하여 시사하는 바가 있을 것으로 여겨지기 때문이다.

본 연구에서 제안하는 인사검증시스템 개선방안들 가운데 일부는 기 제출된 정부 법안에 부분적으로 반영되어 있으나, 대부분은 향후 제도적으로 혹은 제도운영 측면에서 고려되어야 할 것으로 판단되는 사항들이다.

본 연구에서 서술되는 우리나라 인사검증 실태에 관한 내용의 상당 부분은 청와대 민정수석실 내 공직기강비서관실과 정부혁신지방분권위원회 인사개혁전문위원회의 내부자료 및 관련자들과의 면담에 근거한 것이다.

II. 기존 연구와 논의의 틀

1. 고위공직후보자 인사검증에 관한 기존 연구

고위공직후보자의 인사검증에 관한 연구는 대부분 대통령의 정무직 인사와 관련하여 다루어지고 있다. 미국의 경우 “정부의 우수성을 위한 협의회”(The Council for Excellence in Government)의 “대통령의 정무직 피임명자 발의”(The Presidential Appointee Initiative) 주관으로 브루킹스 연구소(The Brookings Institute)가 「대통령이 지명하는 공직후보자를 위한 생존지침」(A Survivor's Guide for Presidential Nominees)에 관한 연구를 수행했다. 이 지침서에는 대통령의 정무직 임명과정을 선정(selection) -> 검증(clearance) -> 지명(nomination) -> 인준(confirmation)으로 구분한

후, 검증과 관련된 내용을 자세히 설명하고 있다(The Presidential Appointee Initiative 2000: 33-36). 구체적으로 검증담당기관(백악관대통령 법률고문실)과 검증에 필요한 서류의 작성, 검증절차 그리고 검증항목에 이르기까지 공직후보자가 밟아야 할 프로세스를 설명하고 있다. 본 연구에서는 이러한 미국의 검증절차를 중점적으로 소개하면서 우리나라의 검증절차를 비교한다.

미국 학자로는 Patterson & Piffner(2001: 415-438)가 백악관대통령인사실(OPP, The Office of Presidential Personnel)의 기능과 역할, 대통령 인사의 범위 등을 설명하면서 정무직 후보자에 대한 의회의 인준과정과 검증과정을 기술하고 있다. 이들은 OPP에서 공직후보자를 추천하면, 가장 먼저 FBI(The Federal Bureau of Investigation)에서 해당 후보자에 대한 재정 및 조세관련 기록 등을 조사한 후 대통령법률고문실로 그 결과를 통보하고, 만일 이해갈등(conflict of interests)의 소지가 있을 경우 법률고문과 정부윤리처는 후보자와 협의하여 이를 해소해야 한다고 설명한다. 이와 관련하여 본 연구에서는 우리나라에서 미국 FBI와 같은 독자적인 검증실무기구의 설치 필요성에 대해 검토한다.

Patterson(2000: 231-232)은 또 다른 연구에서 백악관대통령인사실과 백악관대통령법률고문실의 기능을 기술하면서 검증절차와 이해갈등의 해소방법을 설명한다. 구체적으로 공직후보자에 대한 대통령의 내락이 있는 후 검증이 시작되면, 공직후보자는 신원진술서 등 10가지의 서류를 작성하여 제출해야 하고, 만일 수행 할 직무와 이해갈등의 소지가 있을 경우 백지신탁, 자산매각 등 다양한 방법을 통해 해소하는 과정을 설명하고 있다. 이와 관련하여 본 연구에서는 우리나라에서도 공직후보자 검증에 필요한 서류가 사전에 공개될 수 있는지의 여부 등을 검토한다.

국내 학자들의 경우 박천오(1995: 1594)는 우리나라 장관임면관행의 시정방안을 제시하면서 정무직 후보자에 대한 확인조사의 필요성을 강조한다. 그는 선진국의 사례 등을 토대로 공직후보자 선정에 앞서 3종류의 배경조사(background checks)가 요구된다는 점을 지적한다. 정책검토(policy clearance)로서 후보자의 발언내용 등이 대통령의 정책방향 및 통치철학과 일치하는지 여부에 대한 조사, 정치적 확인(political clearance)으로서 후보자가 외부 세력의 반발을 불러일으킬지의 여부에 대한 조사, 일선조사(field investigation)로서 후보자의 배경, 과거 경력, 납세관계, 범법여부 등에 관

한 조사가 그것이다. 이와 관련하여 본 연구에서는 검증항목과 검증기준 등을 검토한다.

박홍엽(2005: 128-131)은 참여정부와 그 이전의 정부 그리고 미국의 정부 · 고위직 인사시스템의 비교분석을 통해 대통령인사제도의 현황을 살펴면서, 정부 · 고위직 후보자에 대한 검증절차 및 인사청문회에 대해 설명한다. 그리고 독자적인 검증실무기관의 설치, 공개적이고 투명한 검증절차 확립, 인사청문회를 통한 검증 방식의 확대 등을 개선방안으로 제시한다. 이와 관련하여 본 연구에서는 검증의 개선을 위해 검증실무기관의 설치 방안 등을 검토한다.

김판석과 박홍엽(2005: 251-256)은 정부 · 고위직 인사제도의 개선에 관한 실증적 연구를 통해 청와대 및 국회에서의 인사검증의 실태와 개선방안을 인사행정학자 및 공무원들에 대한 설문조사를 통해 파악하며, 특히 청와대의 검증절차와 국회인사청문회의 대상을 확대할 경우 어느 범위까지가 바람직한지의 문제에 초점을 맞춘다. 이와 관련하여 본 연구에서는 인사청문회의 실효성 등의 문제를 검토한다.

박세일 · 김판석 외(2002: 311-316)는 대통령이 행하는 정부 · 고위직 인사를 보다 제도화하기 위해 대통령비서실 내에 인사수석비서관실을 설치할 것을 주장하면서, 대통령의 정무직 인사가 이루어진 후의 인사과동을 막기 위해서는 당사자가 참여하는 보다 철저한 검증이 이루어져야 함을 강조한다. 또한 미국에서의 공직후보자 검증방식에 비추어 우리나라에서도 공직후보자 선택 -> 배경조사 의뢰 -> 배경확인 -> 지명 -> 국회 인사청문회 -> 임명 등과 같은 절차가 요구된다는 점을 부각시킨다. 이와 관련하여 본 연구에서는 검증절차의 제도화와 당사자 참여의 가능성 등을 검토한다.

김일재(2003: 143-168)는 미국의 정무직 공무원의 종류와 규모 그리고 임명절차를 설명하고 있다. 특히 검증에 필요한 서류목록과 조사기관 그리고 조사절차를 상세히 다루면서 미국 인사청문회 절차의 문제점을 지적하고 있다. 이와 관련하여 본 연구에서는 미국에서의 정무직 임명절차 및 상원에서의 인사청문회를 소개한다.

윤태범(2005: 11-28)은 현재 우리나라에 인사검증을 할 수 있는 조직과 인력을 확보하고 있는지에 대해 의문을 제기하면서 검증기간과 폐쇄적이고 비밀스런 인사검증시스템이 가장 큰 문제라는 지적을 내놓고 있다. 검증제도의 개선방안으로 고위 공직자의 인선기준의 명확화와 도덕성 기준의 강

화 그리고 검증체계의 합리적 정비를 제시하고 있다. 이와 관련하여 본 연구에서는 검증기준을 검토한다.

2. 검토대상과 쟁점

본 연구에서의 고위공직자 인사검증에 관한 논의는 기본적으로 미국과의 비교연구라는 접근방법을 취한다. 비교행정은 타 국가와의 비교를 통해 특정 국가의 정책·행정문제에 대한 해결책을 모색하는 실용적 가치를 지향하는 경우가 많다(Caldwell, 1965). 실제로 선진국이 앞서 겪었던 유사한 상황과 문제 및 그에 대한 극복방안은 나머지 국가들의 현안 해결에 귀중한 참조가 될 수 있다.

최근에는 선진국들 사이에서도 서로의 정책을 모방하는 이른바 ‘정책이전’(policy transfer) 현상이 확산되고 있다. 정책이전은 특정한 정책이나 프로그램의 유사성이 국경을 초월할 수 있다는 인식과, 특정 문제의 해결책을 모색함에 있어서 스스로 새로운 정책을 창출하기보다 다른 나라의 정책을 벤치마킹하는 것이 보다 용이하고도 안전하다는 인식을 전제로 하고 있다(Dolowitz & Marsh, 1998; Rose, 1988). 본 연구도 이러한 인식과 전제에서 출발한다.

고위공직자 인사검증에 관한 본 연구의 논의와 비교는 검증기관, 검증대상, 검증절차, 검증방식, 검증기준 등 다섯 가지 핵심 변수 내지 쟁점사항을 중심으로 이루어진다. 이들 변수는 미국의 「대통령이 지명하는 공직후보자를 위한 생존지침」(A Survivor's Guide for Presidential Nominees), 미국 학자들의 기존 연구(Patterson & Piffner, 2001; Patterson, 2000; Mackenzie, 2001; 2002), 국내 학자들의 기존 연구(박홍엽, 2005; 윤태범, 2005; 김판석, 2003; 박천오 1995) 등의 검토를 통해 도출하였으며, 이들은 우리 인사검증 시스템의 현안 과제와 가장 관련성이 깊은 변수라고 할 수 있다. 본 연구에서 다루는 다섯 변수의 현실적 쟁점 사항은 다음과 같다.

첫째 검증기관과 관련된 것으로, 검증기능이 인사선정 및 추천기능과 분리되어 수행되어야 하는지 등이 쟁점이다. 또한 실제 검증업무를 담당하는 검증실무기관이 상설조직으로 필요한지의 여부도 이러한 쟁점 범위에 속한다.

둘째 검증대상과 관련된 것으로, 검증의 범위 즉 검증을 받아야 하는 직위가 어디까지냐가 쟁점이다. 어떤 직위의 검증이 행정부 내에서 완료되어

야 하고 어떤 직위가 국회의 인사청문회까지 거쳐야 되느냐 여부도 이러한 쟁점에 해당된다.

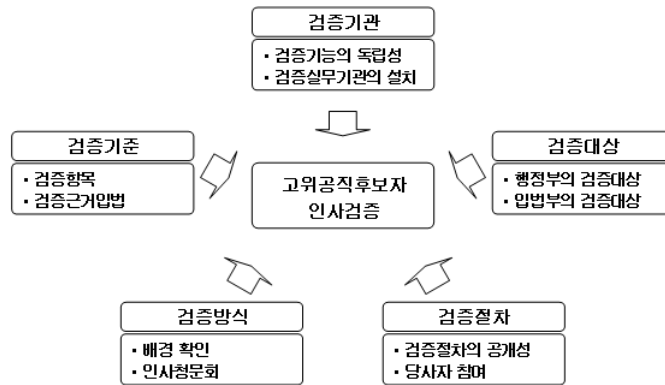
셋째 검증절차와 관련된 것으로, 검증프로세스가 공개리에 이루어져야 하느냐의 여부와 공직후보자 자신이 검증프로세스에 참여하는 것이 바람직한지 여부 등이 쟁점이 된다.

넷째 검증방식과 관련된 것으로, 행정부 차원에서의 바람직한 배경확인 방식이 무엇이냐의 문제와 의회 인사청문회의 실효성 문제 등이 쟁점이 된다.

다섯째, 검증기준과 관련된 것으로, 검증항목을 어떻게 설정할 것인가가 쟁점이 된다. 구체적으로 본인에 대해서는 어디까지 검증하여야 하고, 주변 점검은 어느 정도까지가 바람직한지와 검증을 위한 법적 근거를 마련하는 것이 필요한지 여부가 쟁점사항이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 위의 5가지 쟁점 사항을 중심으로 우리나라 인사검증시스템과 미국, 영국의 인사검증시스템간의 비교를 통해, 우리나라 기존 인사시스템의 문제점을 도출하고 개선방안을 제시한다.

<그림 1> 고위공직후보자 인사검증에 관한 논의와 비교의 틀



III. 고위공직후보자 인사검증체제의 비교

1. 한국과 미국의 고위공직후보자 인사검증체제의 비교

1) 검증 기관

(1) 검증기능의 독립성

검증기능의 독립성 여부는 인사추천 기능과 인사검증 기능이 분리되었는지 여부를 일컫는다. 우리나라의 경우 참여정부 이전의 역대 정부에서는 이 두 기능이 분리되지 않았다. 청와대 민정수석비서관실의 공직기강비서관이 인사추천과 검증업무를 총괄했기 때문에 철저한 후보 검증이 이뤄지지 못 하였던 경우가 있었고, 그 결과 임명발표가 있고난 후에야 결격사유가 드러 나 당사자가 뒤늦게 사퇴했던 경우가 더러 있었다.

참여정부에서 처음으로 후보의 추천기능과 검증기능이 분리되어 수행되 고 있다. 즉 정무·고위직 후보자에 대한 추천은 인사수석비서관실에서 주도 하고 유력한 후보에 대한 검증은 민정수석실의 공직기강비서관이 맡고 있다.

미국의 경우도 공직 후보 추천업무와 검증업무가 분리되어 각기 다른 기 관에 의해 집행되고 있다. 인사추천은 백악관의 대통령인사실(The White House Office of Presidential Personnel)에서 담당하지만 검증업무는 백악 관법률고문실(The White House Office of Counsel to the President) 내의 검증담당법률고문(clearance counsel)에 의해 이뤄진다(Patterson, 2000: 231; 김판석, 2003: 405-407; 박홍엽, 2004: 36-38).

인사추천 업무와 검증업무를 분리시키는 것은 보다 엄격한 검증을 위한 조치라고 할 수 있다. 미국의 경우 백악관대통령법률고문실이 검증업무의 전권을 가지고 있어 배경검증과정에서 후보자에 문제가 있다고 판단할 경 우 임명프로세스를 중단할 수 있다(The Council for Excellence in Government, 2000: 33-34). 그러나 우리나라의 경우 추천업무와 검증업무 는 분리되어 있지만 현실적으로 검증을 통해 문제가 있는 것으로 파악된 후 보자도 청와대 내의 비서실장과 각 수석비서관들이 포함된 인사추천회의를 통해 되살아나는 경우가 있다.¹⁾ 이는 검증결과를 인사추천권자가 포함된 인 사추천회의를 통해 다시 논의 하기 때문에 발생하는 문제라고 할 수 있다.

1) 참여정부에서는 교육부장 관으로 L씨를 내정했다가 사회 적 비판이 거세어지자 L씨 임명 을 철회하고 그 책임으로 인사 수석비서관과 민정수석비서관이 사퇴했다. L씨에 대한 검증과정 에서 민정수석비서관실에서는 문제가 있다는 의견이 제시되었 지만 인사추천회의를 통해 임명 프로세스는 중단 없이 진행됐다.

<표 1> 검증기능의 독립성

참여정부 이전	· 인사추천과 검증작업이 동일기관에 의해 수행. - 청와대 민정수석실 내 공직기강비서관실에서 추천과 검증업무를 동시에 수행.
참여정부	· 인사추천 업무와 검증 업무의 분리. - 추천은 청와대 인사수석실에서 담당. - 검증은 청와대 민정수석실 내 공직기강비서관이 담당. · 검증결과를 놓고 인사추천권자가 포함된 인사추천회의에서 다시 논의 가능.
미국	· 인사추천 업무와 검증 업무의 분리. - 추천은 백악관 대통령인사실에서 담당. - 검증은 백악관 대통령법률고문실 내의 검증담당 법률고문이 담당.

(2) 검증실무기관의 설치

참여정부 이전에는 검증실무를 경찰청 특수조사과가 수행하였다. 그러나 특수조사과가 본연의 검증업무 이외에 대통령 친인척 관리 업무를 맡으면서 권력기관화 되었다는 여론의 비판을 받았고 그로 인해 기능과 역할이 위축되면서 결국 해체되었다.

참여정부에서의 공직후보 검증업무는 청와대 민정수석비서관실 내 공직기강비서관실에서 관련 기관의 협조를 받아 진행하며, 주로 감사원, 국정원, 검찰청, 경찰청, 국세청, 부패방지위원회 등이 협력하게 된다. 검증업무는 검증 유관기관 공무원들이 공직기강비서관실로 파견되어 근무하는 형태로 이루어지고 있다. 따라서 현재 별도의 검증실무기관은 존재하지 않는다. 이와 관련하여 실제 검증대상이 3,500여 직위에 이르는 현실 등을 감안할 때, 미국과 같이 전문적인 검증실무기관을 설치할 필요가 있다는 의견이 제기되고 있다(박홍엽, 2004, 2005).

미국의 경우 고위공직자 인사검증의 최종 책임은 대통령법률고문실에서 맡고 있지만 실무적인 업무는 국세청(Internal Revenue Service, IRS), 정부윤리처(The Office of Government Ethics, OGE), 해당부처의 윤리담당관(Designated Agency Ethics Official, DAEO), 그리고 연방수사국의 특수조사 및 배경조사과(FBI의 SIGBIU, Special Inquiry and General Background Investigation Unit)가 담당하고 있다. 정부윤리처와 해당부처의 윤리담당관은 고위공직 후보자의 재산관련 검증을 맡고 있으며 이해충돌의 소지

(potential conflict of interests)가 있을 경우에 해소 업무를 전담하고 있다. FBI의 SIGBIU는 병역, 의료, 납세, 범죄, 과거 경력, 친인척, 동료 및 주변인사, 학창생활, 알코올 및 마약 등 고위공직후보자의 신상과 관련된 중요한 사항들에 대해 철저하게 사실 확인(fact-finding)만 하고 의견 제시는 하지 않으며 오로지 백악관에만 그 정보를 제공하고 있다. SIGBIU는 인사검증담당 전문 인력으로 채워져 있으며, 상원인준이 필요한 약 2,500직위와 상원인준이 필요치 않는 약 3,500직위의 고위공직 후보자에 대한 검증 업무를 수행하고 있다. 이 가운데 장·차관, 규제위원, 대사, 연방판사 등 핵심 1,000여직위에 대한 검증을 매우 중요시 하고 있다(The Council for Excellence in Government, 2000: 40-49; Patterson, 2000: 101-102).

<표 2> 검증실무기관

참여정부 이전	· 청와대 민정수석실 내 공직기강비서관의 지휘를 받아 경찰청 특수조사과가 검증실무를 진행.
참여정부	· 청와대 민정수석실 내 공직기강 비서관이 감사원, 국정원, 검찰청, 경찰청, 국세청, 청렴위원회 등 유관기관의 협조를 받아 검증실무를 진행. · 경찰청 특수조사과와 같은 전문적인 검증실무기구는 부재. · 검증수요가 증가하면서 검증실무기구의 설치 필요성은 꾸준히 제기됨.
미국	· 백악관 대통령법률고문실 내의 검증담당 법률고문이 정부윤리처(OGE), 연방수사국(FBI), 국세청(IRS), 해당기관의 윤리담당관(DAEO)의 협조를 얻어 진행. · FBI의 SIGBIU는 검증실무전담기구로 사실확인에 치중하고 백악관에 직보.

2) 검증 대상

우리나라의 경우 대통령의 정부·고위직 인사 범위에 대해 아직 공식적으로 밝혀진 바가 없으며, 학계에서의 논의도 미흡하다. 대통령이 관장하는 정부·고위직 인사 범위의 전체적인 윤곽에 관한 정부 측의 언급이나 학계의 논의가 부분적으로나마 있게 된 것은 모두 참여정부가 들어서면서부터이다. 정찬용 전 청와대 인사수석비서관은 “법은 대통령 인사 대상으로 400여 직책을 정하고 있다. 정무직 120직위, 헌법기관 26직위, 정무직 상당 192

직위(중장 이상의 군, 감사장 이상의 검찰, 치안정감 이상의 경찰, 주요 외교관, 국립대 총학장), 정부산하단체 임원 65직위 등 이다”라고 밝혔다.²⁾ 하지만 이는 대통령의 정부·고위직 인사 범위를 최소화한 것으로 실제 범위는 이 보다 훨씬 더 넓다. 최근 청와대 민정수석비서관실에서 밝힌 검증대상 직위는 총 3,500여 직위이다. 핵심적인 검증대상 직위는 다음과 같다(박홍엽, 2005: 118; 김판석, 2003: 387-388).

- 행정부 정무직: 120 직위
- 헌법기관 정무직: 26 직위
- 정부산하기관: 65 직위
- 3급 이상 공무원: 1,840 직위³⁾
 - 특정직: 390(1급 103, 2급 105, 3급 182)⁴⁾
 - 별정직: 154 (1급 상당 70, 2급 상당 61, 3급 상당 23)
 - 일반직: 1,209 (1급 57, 2급 353, 3급 799)
 - 연구·지도직, 계약직: 87
- 기타(정부위원회 위원, 대통령경호실 직원, 국가정보원 직원 등): 1,400 직위

이 가운데 국회인사청문회를 통해 입법부 검증을 거쳐야 하는 직위는 장관급 국무위원, 소위 빅4로 불리는 국정원장, 검찰총장, 경찰청장, 국세청장, 그리고 대법관 등 헌법기관 정무직을 합하여 약 50여 직위에 이른다.

미국의 경우 백악관 대통령법률고문실에서 관장하는 인사검증 범위는 비교적 그 숫자가 분명하다. 대통령법률고문실의 인사검증 대상 직위 총수는 약 6,500직위에 이르며, 이 가운데 상원인준, 즉 입법부 검증을 거치는 직위는 약 2,500여개 정도이다(Patterson & Piffner, 2001: 416-417).

- 카테고리 I: 상근 직위 (대부분 법에 규정되어 있음)
 - 하위카테고리 I-A(상원인준이 필요한 정치적 임명): 1,125
장·차관, 규제위원, 차관보, 대사(185), 지방검사(94), 연방보안관(94), 국제기구(15), 의회(4)
 - 하위카테고리 I-B(상원인준 필요 없는 정치적 임명): 20
 - 하위카테고리 I-C(상원인준 필요한 정치적 임명): 200
연방판사(898명의 연방판사 가운데 대통령 임기 동안 교체되는 평균 숫자)

2) www.ngoicy.pe.kr

3) 고위직 숫자는 중앙인사위원회가 각 부처로부터 자료협조를 받아 파악한 것으로 공무원 인사개혁백서(412-413쪽)를 참조했다. 이 가운데 부처별 선호직위 120개 직위가 대통령 인사 가운데 가장 핵심적인 직위이다. 30개 기관의 120개 선호직위는 실장급(1급, 감사장, 치안정감 이상) 53개, 국장급(2, 3급) 67개로 이루어져 있다.(중앙인사위원회 2004: 419)

4) 외교통상부의 특1급 22명과 특2급 32명은 1급에 포함됐다. 이외에도 감사장급 이상의 검찰, 치안정감 이상의 경찰, 중장급 이상의 군인, 국립대학 총학장 등이 특정직 고위공무원에 해당된다.

- 카테고리 II: 대통령이 임명하지 않는 상근 비경력직위
(PPO 승인 하에 기관장이 임명)
 - 하위카테고리 II-A: 720 (고위공무원단 가운데 비경력직 직위)
 - 하위카테고리 II-B: 1,428 (스케줄 C 직위)
- 카테고리 III: 비상근 대통령 임명 직위(법률로 규정된 자문단과 위원회)
 - 하위카테고리 III-A(상원인준 필요): 490
 - 하위카테고리 III-B(상원인준 불필요): 1,859
- 카테고리 IV: 백악관 직원(PPO가 직접 관장 않음)
 - 하위카테고리 IV-A: 80
대통령이 직접 임명하는 보좌관 등
 - 하위카테고리 IV-B: 556
특보, 영부인 부속실, 부통령 부속실 등

<표 3> 검증 대상

참여정부 이전	· 구체적으로 공개된 바 없으나 참여정부와 비슷
참여정부	· 약 3,500여 직위 - 정무직(행정부, 헌법기관), 정부산하기관 임원, 3급 이상 고위직, 기타(국가안보 관련 또는 청와대 근무 직원 등) · 국회인사청문회를 거쳐야 하는 직위는 약 50여 직위
미국	· 약 6,500여 직위 - 카테고리 I(장·차관 등 상근직원), II(스케줄 C 등 상근비경력 직위), III(자문단과 위원회 등 비상근 대통령 임명 직위), IV(백악관 직원). · 상원인준이 필요한 직위는 약 2,500여 직위.

3) 검증 절차

검증절차는 고위공직 후보자의 적격 여부를 조사하는 절차이다. 우리나라의 경우 대통령이 최종 결정을 내리기 이전에 유력 공직후보들에 대한 검증작업이 끝나야 하는 관계로, 검증프로세스에 후보자 본인이 참여하기 어렵다. 검증기간은 대체로 3-4일 정도이다. 청와대인사추천회의 안건으로 상정되기 이전에 약식검증이 이루어지는데 그 기간은 평균 1.5일 - 2일이다. 인사추천회의에서 2-3배수로 후보자가 압축되면 대통령의 재가 및 임명이

있기 전까지 정밀검증기간이 있는 데 이 역시 평균 1.5일 - 2일 정도이다. 다만 최근 민정수석비서관실이 보다 정밀한 검증을 위해 검증기간을 10일 정도로 늘인 것으로 알려지고 있다.

인사검증대상 직위들 가운데 청와대 인사추천회의에서 심의하는 주요 직위는 장·차 관급 산하기관장 등 460여개이다. 부처 1-3급과 산하기관임원 등 나머지 대상 직위들에 대해서는 인사추천회의를 거치는 절차 없이 민정수석실의 공직기강비서관실에서 일상적인 검증을 하며 검증내용을 해당 부처나 산하기관의 장에게 알려 인사에 반영토록 하고 있다. 다만 1급 승진의 경우는 거의 정부직에 준하는 수준의 엄격한 검증을 실시하는 것으로 알려지고 있다.

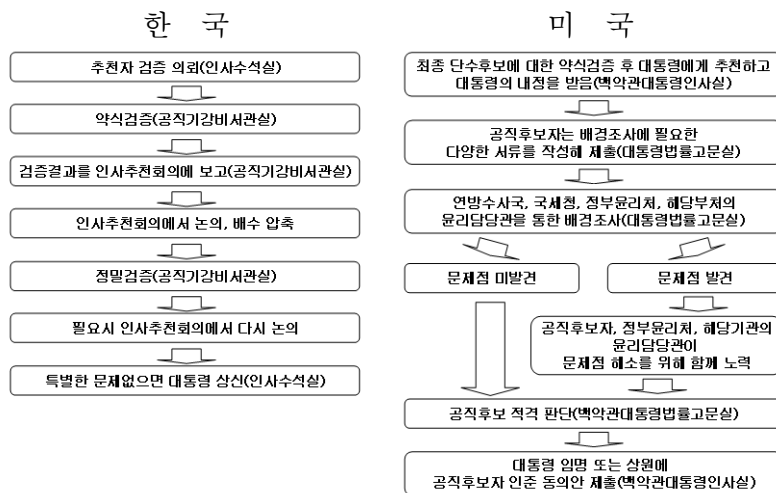
<표 4> 검증 절차

참여정부 이전	· 비공개적이고 공직후보자가 배제된 검증 절차. - 본인도 모르게 은밀히 배경확인을 하는 과정에서 검증부실 가능성이 높았음. - 사전 여론검증 중시.
참여정부	· 공식적인 검증 절차 확립. - 청와대 인사추천회의 심의에 회부되기 이전에 약식 검증 진행. - 인사추천회의에서 후보자를 배수로 압축한 후 정밀검증에 착수. - 하지만 정밀검증 역시 짧은 기간 동안에 이루어지고 있어 철저한 검증이 이루어지기에는 현실적인 어려움이 있음. - 당사자가 참여하지 않는 검증으로 인한 부실 가능성 상존.
미국	· 공개적이고 투명한 검증절차로 객관성과 공정성을 확보. - 백악관대통령인사실의 정치적인 검증 행정관(Political Clearance Officer)에 의해 1차 검증. - 대통령의 내정 후 2차 정밀검증에 착수(6-8주). - 당사자의 적극적인 참여를 중시하는 검증절차.

미국의 경우 정치적 임명을 받기까지는 2번의 검증절차를 거치게 된다. 첫 번째는 공직후보자로 내정되기 이전 단계에 백악관대통령인사실의 정치검증 행정관(Political Clearance Officer)에 의해 1차 검증을 받는다. 두 번째는 대통령의 승인(내정)이 내려지면 본인의 참여 하에 본격적인 2차 검증절차를 밟게 된다. 미국의 인사검증절차는 공직후보 당사자로 하여금 성실하게 검증요구에 임하도록 만든다는 특징이 있다. 이 같은 결과가 가능한

것은 이미 대통령으로부터 내정 혹은 승인을 받은 관계로 후보자가 어떤 검증요구에도 성실하게 임하기 때문이다. 검증기간도 약 6-8주 이므로 공직후보자의 모든 면을 샅샅이 조사하게 된다(The Council for Excellence in Government, 2000: 48; Patterson & Piffner: 426-427; 박홍엽, 2005: 128-129).

<그림 2> 인사검증 절차의 비교



자료: 미국의 경우 The Council for Excellence in Government, 2000: 32; 김일재, 2003: 151을 참조하여 재구성.

청와대 인사추천회의 심의를 거치는 주요 직위를 중심으로 우리나라와 미국의 검증절차를 보다 구체적으로 비교해보면 <그림 2>와 같다. 우리나라의 경우 인사수석실에서 복수의 추천자를 결정하면, 민정수석실 내 공직기강비서관실에서 약식검증을 실시하고, 그 결과를 인사추천회의에서 논의하여 후보자를 배수로 압축하면, 공직기강비서관실에서 정밀검증에 착수한다. 이 과정에서 필요시 인사추천회의를 다시 열거나 특별한 문제가 없을 경우에는 인사수석실에서 공직후보자를 대통령에게 상신하게 된다. 인사추천회의에는 현재 대통령비서실장, 정책실장, 시민사회수석비서관, 민정수석비서관, 홍보수석비서관, 인사수석비서관 등이 참여한다.

미국의 경우는 대통령의 내정을 받고 공식검증에 착수하되 반드시 공직후보자로 하여금 배경조사에 필요한 다양한 서류를 작성해 제출하도록 하

고 있다. 그리고 공직후보로서의 적격 판단을 백악관대통령법률고문실에서 한다는 점에서 우리나라와는 차이가 있다(The Council for Excellence in Government, 2000: 51-63; Patterson, 2000: 231; 김일재, 2003: 152-157).

4) 검증 방식

(1) 배경 확인

우리나라에서는 청와대 홈페이지나 중앙인사위원회의 홈페이지 등 그 어디에도 고위공직 후보자가 제출해야 할 공식적인 서류에 대한 안내나 설명이 없다. 이것은 공직후보자에 대한 검증절차가 비공개적이고 은밀하게 진행된다는 것을 의미한다. 참여정부 이전의 역대정부에서는 본인도 모르게 비밀리 배경확인 자료를 수집하는 과정에서 검증부실 가능성이 높았고 그 결과 임명 후에 인사파동이 발생하기도 했다. 그리고 정무직 장관일 경우에는 대통령이 임명하기 전에 언론에 명단을 흘려 여론의 사전 검증 과정을 거치기도 하였다. 참여정부에서도 인사검증에 필요한 서류나 양식을 공개하지 않고 있다. 다만 최근에 검증동의서 징구로 검증항목은 알려지고 있다.

미국의 경우 고위공직 후보자의 배경확인(background investigation)에 필요한 서류 목록은 백악관 홈페이지에 게시되어 있어 누구나 확인할 수 있다. 따라서 공직에 진출하고자 하는 사람이면 한 번씩 백악관 홈페이지를 방문해 검증에 필요한 서류를 눈여겨보면서 자기 검증을 할 수 있다. 나아가 이런 검증절차가 공직후보에 진출하려는 사람 모두에게 공정하게 적용되기 때문에 검증절차의 객관성을 확보할 수도 있다. 필요한 서류로는 백악관 신원진술서(White House personal data statement), 보안질문서(Questionnaire for national security positions: SF-86), 행정부공직자재정공개서(Executive branch personnel public financial disclosure report: SF-278) 등 10여 가지에 이른다. 개인적인 범죄 이력 등 문제 소지가 있는지 여부를 기술하게 한 후 국가 안전보장과 관련된 질문들에 성실하게 답변해야 하며, 납세문제 등 재정적 문제 여부에 대해서도 철저하게 검증받게 된다(The Council for Excellence in Government, 2000: 51-63).

미국에서는 정부윤리처와 해당부처의 윤리담당관이 고위공직 후보자의 재산 관련 검증을 맡고 있으며 만일 이해충돌의 소지가 있다고 판단될 경우 후보자와 함께 해소할 수 있는 방안을 강구하고, 이해충돌의 소지가 완전히

해소되지 않을 경우에는 임명을 취소한다. 미국에서 활용되는 이해충돌 해소의 방법은 다음과 같다(The Council for Excellence in Government, 2000: 43; Patterson, 2000: 231)).

- ① 회 피 : 개인의 재산에 영향을 미칠 수 있는 사안에 관한 토론이나 결정에 참여하지 못하게 한다.
- ② 면제 : 소량의 주식을 갖고 있을 경우 정부윤리처는 면제처분을 내린다.
- ③ 백지신탁 : 상당한 재산이나 주식을 갖고 있을 경우 정부윤리처가 인정하는 독립수탁인에게 맡긴다.
- ④ 처분증서 : 문제가 되는 재산을 처분할 경우 정부윤리처가 처분증서를 발행한다.

<표 5> 배경 확인

참여정부 이전	· 인사 검증에 필요한 서류나 양식의 비공개. - 비공개 검증으로 인해 후보자의 어떤 면을 어떻게 조사하는지를 알 수 없었음. 그 결과 인사과동 발생 시 책임소재를 판단하는데 어려움이 있었음.
참여정부	· 인사 검증에 필요한 서류나 양식의 비공개. - 최근에 검증 항목은 알려짐.
미국	· 백악관 홈페이지에 검증에 필요한 서류와 양식을 공개해 누구나 다운로드 받을 수 있으며, 공직 후보자의 어느 면을 어떻게 검증하는지를 파악할 수 있어 객관적이고 투명한 검증이 가능. - 백악관신원진술절문서 - 보안질문서(SF-86) - 재정공개서 (SF-278) - FBI 조사동의서 - 신용조회 동의서 - 의료정보제공 동의서 - 납세조회 동의서 · 이해충돌의 소지가 있을 경우에는 다양한 방법을 통해 해소.

(2) 인사청문회

고위공직후보자에 대한 입법부 차원의 검증절차가 인사청문회이다.⁵⁾ 정치적인 요인이 크게 작용할 수 있다는 점이 입법부 차원의 공직후보자 검증이 갖는 큰 특징이라 할 수 있다. 국회차원에서의 고위공직후보자에 대한 인사청문회는 크게 정책검증과 개인검증으로 나누어진다. 정책검증은 전문성과 능력에 초점을 맞추고, 개인검증은 공직후보자 개인의 과거 경력, 재산형성 과정, 납세관계, 범법여부 등 도덕성과 윤리성에 초점을 맞춘다. 최

5) 중요한 인사검증 수단 가운데 하나인 의회의 인준청문회를 실시하는 나라는 미국, 팔리핀, 한국뿐으로 모두 대통령제 국가라는 특징을 갖는다. 내각제 국가에서는 의회가 대통령을 견제할 필요도 없을 뿐만 아니라 선거에서 자격을 확인받은 의원이 각료로 임명되기 때문에 청문회가 실시되지 않는다(송하중, 1999: 80-81).

근에 국무위원에 대해 국회인사청문회를 실시하기로 한 배경에는 청와대를 중심으로 하는 행정부의 단독 검증만으로 충분치 않아 국회차원에서도 검증할 필요성이 커졌기 때문이다.

우리나라 인사청문회법은 1988년 제13대 국회에서 도입되었다. 헌법에 의하여 국회의 동의를 받는 정무직 공무원은 국무총리, 감사원장, 대법원장, 대법관, 헌법재판소장 등이고,⁶⁾ 국무위원, 국가정보원장, 국세청장, 검찰총장, 경찰청장 내정자에 대해서는 국회 소관 상임위에서 인사청문회를 열어 인사청문경과보고서를 대통령에게 송부한다.⁷⁾ 인사청문회를 통해 검증받아야 하는 공직후보자들은 공직자윤리법(제10조의 2)에 의해 등록대상재산에 관한 신고서를 국회에 제출해야 한다. 그 외에도 인사청문회법(제5조)은 학력과 경력에 관한 사항, 병역신고사항, 공직자 윤리법에 의한 재산신고사항, 최근 3년간의 소득세 재산세 및 종합토지세의 납부실적에 관한 사항, 범죄경력에 관한 사항 등을 제출하도록 규정하고 있다.

인사청문회를 통한 공직후보 검증과 관련해 관심 가져야 할 사항은 두 가지이다. 첫째는 인사청문회 대상의 확대 여부와 관련된 것이고 둘째는 인사청문회를 통한 검증의 실효성 여부이다. 지난 2003년 초에 권력기관으로 알려져 있고 임기가 보장되어 있는 소위 ‘빅4’(국가정보원장, 국세청장, 검찰총장, 경찰청장)에 대한 인사청문회가 실시된 이후 참여정부에서 몇몇 장관후보자의 검증과 관련해 비판이 제기되자, 2005년 7월 국무위원 내정자에 대한 인사청문회 실시를 규정하는 법개정(국회법, 인사청문회법)이 있었다. 향후 국무위원은 아니지만 영향력이 매우 큰 금융감독위원장, 공정거래위원장, 중앙인사위원장 등 장관급 위원장에 대해서도 인사청문회를 실시하는 주장도 대두될 가능성이 있다(박홍엽, 2004: 88-89).⁸⁾

국회 차원의 공직후보자 검증의 필요성에는 누구나 공감하지만⁹⁾ 실효성에 대한 논란은 아직도 매우 크다. 그것은 인사청문회가 후보에 대한 검증 차원을 넘어 정치공세의 장으로 비화될 수 있고 일부 청문위원들이 보여준 저속한 질문 태도 등으로 인해 인사청문회에 대한 국민적 불신이 높기 때문이다(윤태범, 2005: 27). 실제로 국민의 정부와 참여정부의 국무총리 및 감사원장 내정자가 국회인사청문회 과정에서 과도한 비판에 노출되어 국회의 동의를 받지 못했다. 그렇지만 국회의 인사청문회를 통해 인사검증에 대해서만큼은 행정부와 입법부가 공동의 책임을 갖게 됐다고 말할 수 있다. 즉 국회의 인사청문 또는 동의를 구하지 않는 정무직 임명에 대해서는 행정부

6) 헌법재판소 재판관 3인과 중앙선거관리위원 3인은 국회에서 선출된다.

7) 2003년 2월 4일에 신설된 조항이다.

8) 실제 박홍엽(2004: 88)의 실증 조사에 따르면 일반 부처 장관(23.3%) 보다도 금융감독위원장 등 주요 위원회 위원장(35.5%)에 대한 인사청문회 실시의 필요성이 더 높은 것으로 나타났다.

9) 국회 인사청문회에 대해서는 두 가지 상반된 입장이 교차된다. 하나는 국회가 대통령의 인사권을 침해하고 헌법의 권력분립원칙에 어긋난다는 주장이고 다른 하나는 행정부와 입법부 간의 견제와 균형을 추구할 수 있다는 주장이다(송하중 1998: 96). 후자의 주장에 대한 공감대가 더 넓기 때문에 인사청문회법이 제정됐고 활용되고 있다고 볼 수 있다.

자체가 인사검증에 대한 책임을 전적으로 갖게 되지만, 국회의 청문 또는 동의를 통해 행해지는 정무직 임명에 대해서는 행정부와 입법부가 검증에 관한 공동의 책임을 갖는다고 볼 수 있다.

<표 6> 인사청문회

참여정부 이전	· 인사청문회법(제5조)에 규정된 서류 제출을 통한 검증 · 고위공직자와 공직후보자의 경우 재산등록과 등록재산공개를 제도화 · 국무총리, 감사원장, 대법원장, 대법관, 헌법재판소장, 국정원장 등 4인
참여정부	· 상동 · 국무위원에 대한 인사청문회 실시 · 과도한 정치공세와 인신공격 등을 피하고 전문성과 윤리성을 중점적으로 조사하는 방향으로 국회인사청문회 운영절차를 개선할 필요성이 제기.
미국	· 하위카테고리 I-A(상원인준이 필요한 정치적 임명): 1,125 (장·차관 등) · 하위카테고리 I-C(상원인준 필요한 정치적 임명): 200 (연방판사) · 하위카테고리 III-A(상원인준 필요): 490 (법률로 규정된 자문단, 위원회) · 후보자의 정책적 역량과 도덕성 등을 엄격히 조사하되 인격모독 등 자격과 무관한 질문은 자제.

미국의 경우에는 인사청문회를 통해 검증받아야 하는 대상 공직이 법에 명시되어 있다. 먼저 장관과 차관 등 상원인준이 필요한 정치적 임명직(I-A)이 1,125직위이고, 연방판사와 같이 상원인준이 필요한 정치적 임명직(I-C)이 약 200여개에 달한다. 또한 법률에 규정된 규제위원회와 자문단 등도 상원인준을 필요로 하는데 약 490여 직위가 이에 해당된다(Patterson & Piffner, 2001: 416-418). 미국 상원의 인준청문회는 헌법 및 법률에 규정된 공무원들 ‘대통령이 지명하고 상원의 조언과 동의를 얻어 임명한다.’라는 미국연방헌법 제2조 제2항 제2호의 규정에 의해 실시된다. 미국 의회의 인준청문회는 공개리에 매우 엄격하게 진행되고, 법사위나 운영위의 경우에는 “독립조사단”을 편성해 인준 대상자에 대한 배경확인을 벌이기도 한다(송하중, 1999: 87-88). 청문회는 공직후보자의 전문성과 윤리성을 중점 검토하되 인신공격이나 품위유지에 반하는 질문은 자제하고 있다.

5) 검증 기준

(1) 검증 항목

우리나라의 경우 현재 검증 항목으로 자질, 태도, 지도력 및 직무역량 등 직무수행능력, 병역사항, 형사처벌 및 행정제재 전력 등 준법의식, 재산형성 과정에서의 청렴성, 도덕적 흠결유무, 이해충돌 가능성 및 공정성 등으로 되어 있어 검증 항목이 상당히 추상적이고 공직 후보자 개인에 초점이 맞추어져 있어 광범위한 주변 점검(reference check)이 어려운 상황이다(박홍엽, 2004: 77; 윤태범, 9).¹⁰⁾

<표 7> 검증 항목

참여정부 이전	· 알려진 바 없음
참여정부	· 검증 항목(추상적) - 직무수행능력 - 준법의식 - 청렴성 - 도덕성 - 이해충돌 가능성 및 공정성
미국	· 검증 항목(구체적) - 학력, 경력, 군복무 등 개인적인 이력 사항 - 친인척, 동료 및 주변인사, 학창생활, 알코올, 마약여부 등 주변 점검. - CARLA B FAD

미국의 경우, 공직후보자에 대한 검증이 상당히 구체적이고 치밀하게 이루어지고 있다. 검증 항목을 살펴보면, 병역, 의료, 납세, 범죄, 과거 경력, 친인척, 동료 및 주변인사, 학창생활, 알코올 및 마약 등 공직후보자의 신상과 관련된 모든 항목에 대한 조사가 이루어진다. 또한 학력, 주민여론, 직업, 경력, 군복무, 재산내역 등을 검증하는 외에도 소위 CARLA B FAD로 불리는 성품(character), 동료(associates), 평판(reputation), 충성심(loyalty), 능력(ability), 편견(bias), 재정책임(financial responsibility), 알코올남용(alcohol abuse), 마약(illegal drug use) 등과 같은 항목들을 검증한다. 이와 같이 검증 항목이 알려져 있어 은밀한 뒷조사는 애당초 없다고 볼 수 있다(The Council for Excellence in Government, 2000: 48-49; 윤태범, 2005: 19;

10) 참여정부 초반에 중도 사직한 K 건교부장관의 경우 친인척의 부동산투기 의혹에 의한 것이었다. 미국의 공직후보자 검증항목에는 친인척, 동료 및 주변인사, 그리고 주민여론 항목이 포함되어 있을 뿐만 아니라 시간을 갖고 조사가 이루어지기 때문에 광범위한 주변점검이 가능하지만 우리나라의 경우에는 그러한 검증항목이 부재하고 실제 그러한 항목들을 조사할 시간적 여유조차 없어 주변점검이 부실해지기 쉽다.

박세일 · 김판석 외, 2002: 336).

(2) 검증근거 입법

우리나라의 경우 그 동안 법적인 근거를 갖춘 체계적인 검증 프로세스가 확립되지 않아 철저한 검증이 이루어지는 데 한계가 있었다. 최근 정부는 인사검증의 공정성과 투명성을 제고하기 위한 목적에서 [고위공직자인사검증에관한법률안]을 마련하여 국회에 제출하였다. 이 법률안이 국회를 통과할 경우 검증관련 위법성 논란 소지가 감소 될 수 있고 보다 철저한 검증이 가능해질 것으로 기대된다.

<표 8> 검증근거 입법

참여정부 이전	· 검증근거 관련 법률이 없음.
참여정부	· 일반절차법인 “고위공직자의 인사검증에 관한 법률안” 마련을 추진.
미국	· 정부윤리법 : 후보자 재산 관련 이해충돌 여부 조사 및 해소. · 행정명령 10450 : 고위공직자 임용 전 보안조회 실시를 명문화. · 행정명령 12968 : FBI와 인사처 등에 개인정보 접근권한 부여.

미국의 경우, 대통령의 인사와 관련해 헌법 조항, 2개의 법률, 그리고 2개의 행정명령으로 대통령의 고위공직자 인사 및 검증을 뒷받침하고 있다. 미국헌법 제2조제2항에서는 대통령이 의회의 조언 및 동의를 받아 대사, 공사, 영사, 대법관 등을 임명할 수 있음을 명시하고 있고, 백악관인사권한부여법은 대통령의 정치적 인사의 규모를 명시하고 있어, 대통령의 정무직 인사에 대해 자격시비는 있을 수 있지만 우리나라에서와 같이 낙하산인사나 하는 비판은 많지 않다. 검증과 관련해 정부윤리법은 후보자 재산과 관련해 이해충돌의 여지가 있는지를 조사해 해소하는 데에 활용되고 있고 행정명령 10450은 고위공직자 임용 전에 반드시 보안조회를 실시할 것을 명문화하고 있다. 또한 행정명령 12968은 FBI와 인사처 등이 개인정보에 접근할 수 있는 권한을 부여하고 있다(The Council for Excellence in Government, 2000: 36; 김일재, 2003: 149-150).

2. 한국과 영국의 정부산하기관 고위직후보자 검증시스템의 비교

1) 검증기관

우리나라의 경우 정부산하기관 기관장과 임원을 임명함에 있어 대통령이 임명하는 직위와 각 부처 장관이 임명하는 직위로 나누어진다. 대통령이 임명하는 직위의 경우는 청와대인사수석실이 추천하고 민정수석실의 공직기강비서관실에서 검증하는 절차를 밟아 임명되지만, 각 부처 장관이 임명하는 직위에 대해서는 각 부처에서 추천하고 공직기강비서관실에서 검증을 밟아 임명하게 된다.

영국의 경우에는 공공기관의 임원을 임명함에 있어 해당부처의 장관이 전권을 행사하지 않고 선정위원회(selection panel)를 구성하여 후보검증과 추천을 맡기고 있다. 선정위원회에는 반드시 독립사정관(Independent Assessor)이 포함되어야 하고 독립사정관은 공공임명위원장사무처(Office of the Commissioner for Public Appointment, 이하 OCPA)에서 제시한 실행지침(Code of Practice)에 따라 임원인사가 이루어졌는지를 감독하고 평가하는 기능을 수행한다(OCPA, 2004; 김판석·권오성 2004). 선정위원회는 OCPA에서 제시한 인사기준에 따라 후보자를 심사하고 추천하는 권한을 행사하고 있고 그 과정에서 독립사정관이 규정준수 여부를 지켜보고 있으므로 상당한 독립성을 갖고 운영된다. 선정위원회는 해당부처의 고위관료, 공공기관 또는 다른 이익집단의 대표, 독립사정관, 전문가 등으로 구성된다.

2) 검증대상

우리나라의 경우 대통령 임명하는 정부산하기관의 임원은 65직위에 불과하지만 각 부처 장관이 임명, 승인하는 직위는 그보다 훨씬 많다. 영국의 경우 OCPA에서 발행하는 실행지침에 따라 독립심사관이 반드시 포함되어 심사를 받아야 하는 비부처정부기관(Non-departmental Public Bodies)은 무려 11,000여개나 된다.¹¹⁾

11) www.ocpa.gov.uk

3) 검증절차

우리나라에서 정부산하기관 임원인사를 하는 경우 대통령 임명직인 경우에는 청와대 내 인사수석실에서 추천하고 공직기강비서실의 검증을 거쳐 인사추천회의를 통해 확정된다. 영국의 경우에는 공모를 통해 다수의 후보자가 확정되면 해당 부처는 독립사정관이 포함된 자문위원회(advisory panel) 혹은 선정위원회(selection panel)를 구성하고, 선정위원회에서 선정기준과 자격에 따라 후보자를 압축하며, 이해충돌(conflict of interests) 여부를 확인한 후 최소 2명 이상의 후보자 명단을 후보자평가요약서(candidate assessment summary)와 함께 각 부처 장관에게 제출한다. 이 과정에서 OCPA의 규정을 준수했는지 여부를 확인하는 독립사정관의 유효확인서(validation certificate)가 반드시 함께 제출되어야 한다.

4) 검증방식

우리나라에서는 정부산하기관 임원후보자에 대해서는 배경확인 방식을 통해 후보자를 검증하지만, 영국에서는 자문위원회 또는 선정위원회가 이해충돌 여부 등을 판별하는 서류심사와 선정위원회의 인터뷰(interview) 심사를 거쳐 후보자를 확정한다.¹²⁾

5) 검증기준

우리나라의 경우 앞장에서 살펴본 바와 같이 직무수행능력, 준법의식, 청렴성, 도덕성, 이해충돌가능성 및 공정성 기준을 적용해 후보자를 검증한다. 영국의 경우에도 전문성과 역량(skill and competency)을 후보자 검증의 가장 중요한 기준으로 삼고 있다는 점에서는 우리나라와 매우 유사하다. 그 다음으로 주식이나 금융적 이득에 있어서의 이해충돌 여부를 판단한다는 점에서도 우리나라와 비슷하다. 후보자 개인의 검증항목으로는 개인적인 교우관계나 소속되어 있는 사회단체·전문가단체를 중점적으로 검토한다.

12) 영국에서는 공공기관이 2계층(two tiers)으로 분류된다. 임원보수(대표 제외)가 5,000파운드 이상이거나 정부로부터 1,000만 파운드 이상을 지원받으면 상위계층(upper tier)에 속하고 임원보수가 5,000파운드 이하이거나 정부로부터 1,000만 파운드 이하를 지원받으면 하위계층(lower tier)으로 분류된다. 두 계층 모두 임원선임시 후보자와의 인터뷰는 필수적으로 요청된다(OCPA, 2004: 9).

IV. 한국 고위공직자 인사검증체제의 문제점과 개선방안

1. 인사검증체제의 문제점

1) 법적 근거와 제도적 장치 미흡

우리나라의 경우 대통령의 공무원 임면권에 관한 헌법 제78조와 국가공무원법상의 포괄적인 규정이 있을 뿐 이제까지 인사검증과 관련된 법령이 따로 존재하지 않아, 인사검증을 비공개리에 실시하고 있어 철저한 인사검증이 어렵고, 때로는 개인정보 접근권한이 없기 때문에 위법성 논란에 휘말릴 소지마저 있다. 미국의 경우, 대통령의 인사와 관련해 2개의 행정명령으로 대통령의 고위공직자에 대한 인사검증을 뒷받침 하고 있다. 영국의 경우 공공기관 임원인사에 있어 독립정부기관인 공공임명위원회장사무처(OCPA)에서 발행한 실행지침에 따라 엄격하게 심사가 이루어지고 있다.

2) 검증 기간의 부족

인사추천회의에서 심의하는 주요 직위의 경우 그 동안 청와대 인사추천회의 안건으로 상정되기 이전의 약식검증기간과 정밀검증기간을 합쳐도 3-4일로 그 기간이 매우 짧았다. 최근 검증기간이 10일 정도로 늘었다고는 하지만 주변 점검(reference check) 등 충분한 정밀검증이 이루어지기에는 여전히 부족한 기간이라고 할 수 있다. 미국의 경우, FBI의 전담조직(ASD)이 진행하는 검증기간은 평균 35일이며, 총 6-8주가 소요되는 것이 일반적이다. 공직후보자가 많은 경력을 가진 경우에는 더 많은 기간이 소요되는 것이 보통이다.

3) 공직후보자 본인의 참여 배제

공직후보자 본인이 가장 중요한 검증주체임에도 후보자를 검증프로세스에 참여시키지 않고 있다. 미국은 대통령의 내정이 있는 후에 정밀 검증 절차

차에 착수하기 때문에 후보자 본인의 사전 동의서 확보 등을 통해 당사자의 참여를 담보하는 반면에, 우리나라의 경우 대통령의 최종 결정이 있기 전에 후보자 본인의 참여 없이 검증이 진행되기 때문에 엄격한 검증이 이루어지기 어려운 실정이다. 최근 인사추천회의에서 심의하는 주요 직위 공직후보자에 대해서는 검증동의서를 청구하고 있는데 이는 철저한 검증을 위해서라기보다는 개인비밀 침해라는 법적인 문제를 피하기 위한 것이라는 측면이 더 강하다.

4) 대통령 비서실 내부의 견제와 균형의 불완전성

참여정부에서 인사수석비서관실의 신설을 통해 인사추천 업무와 검증 업무를 분리함으로써 대통령 비서실 내부에 견제와 균형(check and balance) 시스템을 갖추려 한 것은 긍정적으로 평가되지만, 인사추천회의에 인사추천을 담당하는 인사수석비서관과 인사검증을 담당하는 민정수석비서관이 함께 참여하는 관계로 추천과 검증 기능이 혼재되고 상호 조정됨으로써 민정수석실의 검증에 관한 최종 판단 기능이 불분명하다는 한계가 있다. 이는 추천업무와 검증업무 간에 실질적인 견제와 균형이 유지되지 못하고 있음을 의미한다.

미국의 경우 백악관 대통령인사실에서 고위공직 후보자 추천업무를 맡지만, 검증업무에서 만큼은 백악관대통령법률고문실이 전권을 갖고 집행하고 있으며 검증 결과 문제가 있다고 판단될 경우 곧바로 비서실장과 대통령인사실장에게 보고하고 정치적 임명 프로세스를 중단한다. 영국의 경우에는 정부산하기관 인사의 추천 및 검증을 독립사정관과 외부 인사들이 참여하는 선정위원회에 맡김으로써 공정성과 객관성을 높이고 있다.

5) 검증전담 실무기구의 부재와 검증 전문인력 부족

민정수석실에서 검증업무를 주관하고 있으나 경찰청, 감사원, 국정원, 국세청 등 검증기관의 다원화로 검증에 공백이 생길 가능성이 있고 근무기간도 짧아 전문성과 경험이 축적되지 않고 있다. 참여정부 이전 경찰청 특수조사과가 검증 본연의 업무 이외에 대통령 친인척 관리 업무를 수행하면서 권력기관화 되었다는 비판을 받고 그 기능과 역할이 위축되었던 것이 검증

담당 전문 인력이 양성되지 못한 한 원인으로 작용하였다. 현재 민정수석비서관실의 공직기강비서관이 지휘하고 있는 검증실무팀은 유관기관에서 파견된 10여명의 공무원들로 이루어진 일종의 태스크 포스와 같은 성격이어서 검증에 관한 전문성 축적에 한계가 있다.

2005년 봄 인사검증에 대한 논란이 확산되면서 언론은 정부가 검증실무를 국가청렴위원회(당시에는 부패방지위원회)에 맡기는 방안을 검토 중이라고 보도하였다. 이러한 검토는 추천업무는 대통령비서실의 인사수석실에서 수행하고, 검증업무는 고위공직자의 부패조사 전담기구인 국가청렴위원회에서 집행할 경우, 검증에 대한 대통령의 사회적 부담이 줄 수 있다는 기대에서 비롯된 것으로 여겨진다. 하지만 국가청렴위원회가 3부 추천위원으로 구성된 합의제 기관이란 점, 인사보안유지 면에서 취약하다는 점, 그리고 감사원, 국정원, 행자부, 검찰, 경찰, 국세청 등 사정유관기관의 정보를 취합·관리할 경우 또 다른 인사권력기관화가 우려 된다는 점 등이 문제점으로 제기되면서, 이러한 검토는 더 이상 추진되지 않는 것으로 알려지고 있다.

미국의 경우 고위공직자 인사검증의 최종 책임은 대통령법률고문실에서 맡고, 실무적인 조사업무는 FBI, 국세청, 정부윤리처, 해당부처의 윤리담당관이 담당하고 있다. 주요 인사검증 실무는 대부분 FBI 워싱턴 본부 전담부서(ASD)가 맡고 있는데 검증업무만 전담하고 있기 때문에 상당한 정도의 전문성과 노하우가 축적되어 있다. 영국의 경우 정부산하기관 임원인사에 있어서는 독립사정관 제도를 두고 있어 독립사정관의 심사 및 검증 노하우와 경험이 상당히 축적되어 있다.

6) 검증결과에 대한 판단 기준의 모호성

고위공직자 추천 및 검증 과정에서의 적용기준이 최근 사회적으로 높아진 도덕성, 청렴성 기준에 미치지 못하고 있는 실정이다. 철저히 국민의 눈높이에 따라 인사가 이루어져야 함에도 불구하고, ‘인재난’ 혹은 ‘이미 검토된 사항’ 등의 이유를 앞세우는 임명 관행을 벗어나지 못함으로써 국민들을 납득시키지 못하고 있는 실정이다.

7) 국회 인사청문회의 형식성

국회 인사청문회는 여야 의원들이 정략적인 행태로 말미암아 후보자의 정책방향, 능력, 자질 등을 초당적으로 검증하지 못하고 있어 실효성에 의문이 제기되고 있다. 그간의 청문회에서는 야당의원들은 후보자의 정책구상과 업무추진 능력을 따지기보다는 정치적 공격 소재를 찾아 지엽적인 사항을 집중 추구하면서 인신공격에 가까운 질문 공세를 하고, 여당 의원들은 야당 의원들의 공격을 막는 데 급급한 실망스런 광경이 거듭되었다. 특히 여당은 전원 찬성, 야당은 전원 반대라는 뻔한 결과가 나타나는 경우가 많았다. 국무위원 후보자의 경우 청문회에서 어떤 흠결이 드러났건 대통령이 임명을 강행할 수 있는 제도적 문제도 존재한다.

2. 고위공직 후보자 인사검증시스템의 개선방안

1) 고위공직자 임명과 검증에 관한 법적 근거 마련

대통령의 정당한 인사행위가 밀실인사, 낙하산 인사로 호도되는 것을 불식하기 위해서는 관련 법률의 제정을 통해 고위공직후보자에 대한 검증권한과 범위 등을 명확히 할 필요가 있다. 해당 법률에는 인사검증 대상 직위, 인사검증 사항, 인사검증 기구, 인사검증 절차, 공직적격성 판단의 주체와 기준 등의 내용이 포함되어야 할 것이다. 인사검증에 관한 법적 근거를 마련할 경우 인사검증의 체계성과 예측가능성이 높아질 뿐만 아니라 그동안 인사검증 시에 관행적으로 행하여지던 관계 행정기관에 대한 협조사항을 명문화함으로써 위법 및 개인정보 침해 논란이 줄어들 수 있을 것이다.

정부도 인사검증에 대한 법적근거의 필요성을 인식하여 2006년 현재 [고위공직자인사검증에관한법률안]을 국회에 제출해 놓은 상태이다. 이 법안에는 인사검증 대상 직위, 인사검증 사항 등이 일부 규정되어 있다. 예컨대 인사검증 대상자와 관련하여서는 ① 대통령이 임명하는 정무직공무원, ② 고위공무원단에 속하는 공무원과 대통령령이 정하는 이에 상당하는 공무원, ③ 대통령령이 정하는 특정직공무원, ④ 「정부투자기관관리 기본법」 및 「정부산하기관관리 기본법」 등 다른 법률의 규정에 의하여 대통령이 임명하는 임원, ⑤ 대통령이 임명 또는 위촉하는 위원회의 위원 등으로 규정하

고 있다.

2) 검증 판단의 책임 소재 명확화

대통령이 행하는 정치적 임명의 최종 책임자는 인사권자인 대통령이므로, 대통령비서실이 검증결과에 따른 공직적격 여부를 최종 판단하는 책임을 갖는 것이 당연하다고 할 수 있다. 따라서 민정수석비서관이 대통령비서실 내의 협의과정을 거쳐 공직적격여부를 최종 판단하는 책임과 의무를 갖는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 언론보도 등에서 제시된 국가청렴위원회가 검증기능을 총괄하는 방안은 청렴위의 정무적 판단이 우려되는 점과 고위직 인사의 최종책임이 임명권자(대통령)에 있다는 사실에 비추어 볼 때, 보다 신중한 접근이 요구된다. 미국의 경우도 변호사 8-9명 등으로 구성된 백악관대통령법률고문실에서 고위공직후보자의 공직적격성 여부를 최종판단하고 있다. 영국의 경우 독립사정관이 포함된 선정위원회가 공공기관 임원의 공직적격성 여부를 판단하고 있다.

3) 민정수석실의 검증기능 강화 및 대통령비서실 내 견제와 균형 시스템 확립

인사추천회의에서 심의하는 주요 직위에 대해 인사수석비서관실에서 고위공직 후보자를 추천할 때 능력 검증을 하지만 추천업무와 검증 업무를 분리해 정밀검증을 실시하는 것은 이중검증(double check), 교차검증(cross check)을 하자는 데 그 목적이 있다. 인사추천회의 등을 통해 추천과 검증 업무가 혼재되어 있을 경우 검증과동이 재연될 가능성이 있으므로, 비서실 내 인사추천회의와는 별도로 검증관련 회의체 등을 구상해 볼 수 있을 것이다. 또한 검증의 책임소재가 불분명해 질 가능성이 있으므로, 검증결과의 독립적인 보고체계를 강구하는 방안 등을 고려할 수 있을 것이다. 2005년 10월 청와대에 인사검증관련 기관 공무원들과 민간전문가들로 구성된 ‘고위공직자 인사검증자문회의’가 구성되었지만 그 기능은 불분명하다.

4) 상설 검증실무기관의 설치

현재 민정수석비서관실의 공직기강비서관이 지휘하고 있는 검증실무팀은 유관기관에서 파견된 공무원들로 이루어진 일종의 태스크 포스와 같은 성격이어서 검증에 관한 전문성 축적에 한계가 있다. 현재 검증대상 고위공직이 총 3,500직위에 이르고 있고, 국무위원에 대한 국회의 인사청문회 실시로 검증 수요는 앞으로 더욱 증가할 것이므로, 민정수석비서관실의 지휘를 받는 상설 검증실무기구를 외부에 설치할 필요가 있다. 미국 FBI에서와 같이 검증전담기구가 설치될 경우 검증 노하우의 축적과 전문성이 강화될 수 있을 것이다. 또한 검증기록의 보안과 보존이 용이하고 검증의 효율성 및 효과성이 제고될 수 있을 것이다.

신설되는 검증실무전담기구는 미국에서처럼 오로지 사실관계만 확인하고, 검증에 관한 의견을 일절 제시하지 않으며, 민정수석비서관실에만 자료를 제공하도록 하는 것이 바람직하다. 국회에 제출된 [고위공직자인사검증에관한법률안]에 의하면 “대통령비서실장은 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 제6조의 규정에 의한 자료수집 및 사실조사 업무를 대행할 행정기관을 지정·운영할 수 있다”라고 규정하고 있어 상설기관의 설치를 가능토록 하고 있다.

현재로서는 법무부 혹은 경찰청에 민정수석실의 지휘를 받는 별도의 인사검증전담조직을 설치하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 이 경우 인사검증전담기관은 국세청, 검찰 등 관련기관의 협조를 받아 재산, 병력, 납세, 범죄행위, 비위사실 등에 관한 인사자료를 확보하여 기초조사를 하고, 미진한 부분에 대해서는 자체적으로 현장답사와 주변인물 인터뷰 등을 통해 조사를 보완하여 민정수석실에 직접 보고하는 기능을 수행할 수 있을 것이다. 다만 인사추천회의에서 심의를 요하지 않는 직위에 대해서는 검증의 정밀성을 완화하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 방안에 대해서는 관련기관의 조직과 권력 강화에 대한 우려가 있을 수 있겠으나, 인사검증실무전담조직이 공직적격성 여부를 판단하지 않고 사실 관계만 확인할 것이므로 권력 확대의 가능성은 그다지 크지 않다고 할 수 있다.

5) 후보자 본인의 참여비중 제고

인사추천회의에서 복수로 추천된 후보들 가운데 임명순위에서 가장 앞서 가는 후보자 본인에게 직접 신원진술서를 작성케 하는 등 본인참여의 비중을 높여야 할 것이다. 이 경우 후보자 본인의 동의하에 필요한 검증 자료를 충분히 수집할 수 있게 된다. 시간이 오래 걸린다는 단점이 지적될 수 있으나 이는 검증 관행을 바꾸고 엄밀한 검증을 위한 불가피한 비용으로 간주할 수 있을 것이다. 국회에 제출된 [고위공직자인사검증에관한법률안]에 의하면 “대통령비서실장은 인사검증을 실시함에 있어서 필요한 때에는 인사검증 대상자 및 관련 기관·단체 등에 대하여 인사검증 사항에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 요구를 받은 인사검증 대상자 및 관련 기관·단체 등은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.”고 규정함으로써 본인 참여의 가능성을 열어 놓고 있다.

6) 충분한 검증기간 확보

인사추천회의에서 심의하는 주요 직위에 대해서는 검증기간을 현재보다 연장하여야 할 것이다. 오랜 기간 사회경력을 쌓아온 후보자에 대한 충분한 자료 조사와 검토, 철저한 주변 점검을 위해서는 2주에서 3주 정도의 배경조사 기간이 소요될 것으로 여겨진다. 충분한 배경조사 기간은 공직후보자에게 앞으로의 소관업무를 파악하고 구상을 다듬을 수 있는 시간적 여유를 부여할 수 있을 것이다. 다만 검증기간이 지나치게 장기화 될 경우 행정공백이 우려되는 점을 감안하여야 할 것이다. 고위공무원단 소속 공무원 등 인사추천회의 심의를 거치지 않는 직위들에 대해서는 주요 직위들에 비해 검증기간을 단축하는 것이 바람직할 것이다.

7) 국민의 눈높이에 의거한 검증기준 확립

사실관계에 관한 철저한 조사·확인과 함께 사회적으로 용인될 수 있는 공직임용 ‘판단’기준을 설정하여야 할 것이다. 그러기 위해서는 배경조사 항목을 분명히 제시하고 과거의 관행을 뛰어 넘는 새로운 검증기준을 확립할 필요가 있다. 참여정부 들어서의 검증부실 논란은 검증 자체에 관한 것이기

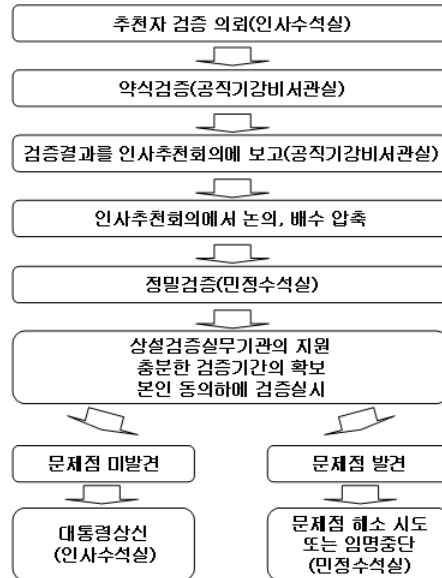
도 하지만, 검증기준과 결과에 대한 가치판단과 관련된 것이라고도 할 수 있다. 획일적인 기준을 마련하기는 어려울 것이나 인사추천회의 등에서 내부적으로 참고할 수 있는 준법성, 청렴성, 윤리성, 전문성 등에 대한 당위적 기준을 설정·운영하고 시대적 여건에 맞게 지속적으로 보완 정비해 나가야 할 것이다.

국회에 제출된 [고위공직자인사검증에관한법률안]에 의하면, 고위공직자 후보자에 대한 인사검증 사항을 ① 자질·태도 및 능력 등 직무수행과 관련된 사항, ② 업무실적 등 성과에 관한 사항, ③ 병역에 관한 사항, ④ 재산형성 과정의 청렴성에 관한 사항, ⑤ 형사처벌 및 행정제재 전력 등 준법의식에 관한 사항, ⑥ 사회적 비난가능성이 있는 도덕적 흠결 유무 등 도덕성에 관한 사항, ⑦ 고위공직 수행상 본인과의 이해충돌 가능성 등 공정성에 관한 사항, ⑧ 그 밖에 인사검증을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 등으로 규정하고 있다. 그리고 고위공직자 후보자의 배우자 및 직계존비속에 대한 인사검증은 병력에 관한 사항과 재산형성과정의 청렴성에 관한 사항 중 고위공직자 후보자와 관련된 사항에 한하여 실시하는 것으로 규정하고 있다.

[고위공직자인사검증에관한법률안]은 인사검증 사항과 관련하여 인사추천회의에서 심의하는 주요 직위와 고위공무원단 소속 공무원 등 나머지 직위를 구분하지 않고 있다. ‘자질·태도 및 능력 등 직무수행과 관련된 사항’에 포괄된 것으로도 볼 수 있지만, 적어도 주요 직위에 대해서는 국가관과 이념 등의 기준이 추가적으로 요구된다고 할 수 있다. 반면에 인사추천회의에서 심의하지 않는 나머지 직위들에 대해서는 도덕적 기준 등을 상대적으로 덜 엄격하게 적용하는 것이 현실에 부합되는 운영이 될 것이다.

이상에서와 같은 개선방안을 염두에 둘 때 인사추천회의에서 심의하는 주요 직위에 관한 <그림 2>에서의 기존 인사검증 절차는 아래 <그림 3>과 같이 변화시킴으로써 보다 실효성 있는 검증시스템을 마련할 수 있을 것이다.

<그림 3> 새로운 인사검증 절차의 모색(우리나라)



8) 인사청문회의 실효성 확보

국회 인사청문회는 대통령의 권력에 대한 국회의 견제 장치이다. 주요 고위공직후보자에 대한 국회 인사청문회가 실효성을 갖기 위해서는 행정부 차원의 세밀한 검증자료 제출과 함께 국회 차원에서 인사청문회의 효율적 운영을 위한 제도적 보완 노력이 요구된다. 또한 청문회 질의자로 나온 여야 의원들의 후보자에 대한 평가가 양극화되거나, 후보자의 정책방향이나 능력, 근본적인 도덕성 문제와 거리가 먼 지엽적인 사항에 초점을 맞추는 그릇된 관행을 불식시키기 위한 노력도 요구된다.

V. 결론

본 연구는 이제까지 공론화되거나 학문적으로 깊이 있게 연구되지 않았던 우리나라 고위공직 후보자에 대한 인사검증체계의 실태와 문제점 및 그 개선방안을 다루었다. 연구방법은 인사검증시스템의 쟁점사항인 검증기관,

검증대상, 검증절차, 검증방식, 검증기준 등을 중심으로 참여정부, 그 이전 정부, 그리고 미국의 검증실태를 비교하는 접근방식을 취하였다.

본 연구는 고위공직자에 대한 인사검증이 청와대 내에서 은밀하게 이루어지기보다는 투명하고 정당한 절차에 입각하여 체계적으로 실시되는 것이 바람직하다는 전제에서, 미국의 인사검증체계를 토대로 보다 합리적인 인사검증시스템을 구축할 수 있는 방안을 제안하였다. 특히 인사검증을 위한 법적 근거가 요구된다는 점, 전문적인 검증실무기관을 두고 검증전문인력을 양성하여야 한다는 점, 충분한 검증기간을 가져야만 당사자뿐만 아니라 당사자 주변에 대한 점검이 가능하다는 점 등을 강조하였다. 또한 고위공직 후보자에 대한 인사검증이 제도적으로 체계화되기 위해서는 국민이 납득할 수 있는 검증기준을 세우고 이를 엄격히 지키는 것이 필요하다는 점과 국회 인사청문회의 실효성 담보를 위한 제도적 보완 노력이 필요하다는 점도 지적하였다.

본 연구의 검토 결과가 우리의 인사검증 현안 과제를 해결함에 요구되는 기초 자료로서의 가치를 지녔으면 하는 바람이다.

●참고문헌●

- 김일재. 2003. 「인터넷시대의 미국 인사행정론」 (서울: 집문당).
- 김판석 · 권오성. 2004. “영국의 정부산하기관 임원임명 절차에 있어서 ‘독립사정관’의 역할.” 「인사행정」, 2004 여름호 중앙인사위원회
- 김판석 · 박홍엽. 2005. “정부 · 고위직 인사제도 개선에 관한 실증적 연구: 정
치적 임명과정과 국회 인사청문회 등에 대한 합의”, 「의정연구」 제
11권 제2호, 231-265.
- 김판석. 2003. “대통령과 인사: 정부 · 고위직 인사혁신”, 「한국정치학회보」,
37(2): 385-414.
- 박세일 · 김판석 외. 2002. “제5장: (대통령) 인사”, 「대통령의 성공조건」 (서
울: 동아시아연구원).
- 박천오. 1995. “기존 장관임면 관행의 정책 · 행정상 폐단과 시정방안”, 「한국
행정학보」 제29권 제4호, 1581-1600.
- 박천오 외. 2005. 「공공기관 임원 공모제 개선방안」, 기획예산처 연구용역
보고서.
- 박홍엽. 2005. “정부 · 고위직 인사시스템의 비교분석”, 「한국행정학보」 제39
권 제1호, 111-137.
- 박홍엽. 2004. 「정부 · 고위직 인사시스템 개선방안에 관한 연구」 (서울: 한국
행정연구원).
- 송하중. 1999. “정무직 인사정책의 새로운 시도”. 「행정문제연구」, 6(1):79-102.
- 윤태범. 2005. “고위 공직자의 인사기준과 검증체계의 합리화”, 「고위공직자
인사 검증 어떻게 강화할 것인가?」 참여연대 자료집.
- 정부혁신지방분권위원회 내부자료
- 청와대민정수석비서관실 내부자료
- Caldwell, Lynton K. 1965. Conjectures on Comparative Public
Administration. in Martin, Roscoe C. ed. *Public Administration
and Democracy*. 363-399. Syracuse University Press.
- Dolowitz, David P. and David Marsh. 1988. Policy Transfer: A

- Framework for Comparative Analysis. in Minogue, Martin et al., eds. *Beyond the New Public Management*. 38-58. Cheltenham: Edward Elgar.
- Rose, R. (1993). *Lesson Drawing in Public Policy*. New Jersey: Chatham House.
- Mackenzie, G. Calvin. ed. 2001. *Innocent Until Nominated: The Breakdown of the Presidential Appointments Process*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Mackenzie, G. Calvin. 2002. *Scandal Proof: Do Ethics Laws Make Government Ethical?* DC: Brookings Institution Press.
- Office of the Commissioner for Public Appointment(OCPA). 2004. *A Guide for Independent Assessors in the Public Appointment Process*. United Kingdom.
- Patterson, Bradley H. & Piffiner, James P. 2001. "The White House Office of Presidential Personnel", *Presidential Studies Quarterly* 31(3), 415-438.
- Patterson, Bradley H. 2000. *The White House Staff: Inside the West Wing and Beyond*, Washington D.C.:Brookings Institution Press.
- The Council for Excellence in Government. 2000. *A Survivor's Guide for Presidential Nominees*, The Presidential Appointee Initiative, The Brookings Institute.
- www.ocpa.gov.uk