

## 도구변수 분석을 통한 공공봉사동기(PSM)의 특성에 관한 연구\*

전 대 성\*\* · 이 수 영\*\*\*

지난 이십 여 년 동안 20여 개국에서 약 120여개의 공공봉사동기(Public Service Motivation)와 관련된 연구들이 진행되어 왔고, 또한 많은 선행연구 결과들은 공공봉사동기의 존재를 지지하고 있다. 그러나 공공봉사동기가 동태적 특성(dynamic state)을 가지는지 혹은 천천히 변하거나 쉽게 변하기가 어려운 고정적 특성(static trait)을 가지는지에 대해서 살펴본 연구는 찾아보기 어렵다. 이에 본 연구는 공공봉사동기가 조직의 특성에 의해서 영향을 받는 동태적 특성을 가지고 있는지에 대해 살펴보고자 한다. 특히, 횡단분석(cross-sectional survey)에 의한 설문조사를 사용하는 경우에는 변수들 간에 존재하는 내생성(endogeneity) 문제를 고려해야 하므로 본 연구에서는 이런 횡단면 분석의 한계를 극복하기 위해서 도구변수분석(instrumental variable estimation)을 실시하고 있다. 본 연구의 분석결과에 따르면 단순회귀분석에서는 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 그리고 직무만족 등의 조직특성 요인이 유의미하게 공공봉사동기를 증가시키는 것으로 나타났는데, 이는 조직요인에 의해서 공공봉사동기가 증가하는 동태적 성격을 가지고 있다고 해석해 볼 수 있다. 그러나 도구변수 분석을 실시한 이후에는 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 그리고 직무만족이 공공봉사동기에 통계적으로 유의미한 영향을 못 미치는 것으로 나타나고 있다. 이 결과는 공공봉사동기의 경우 조직요인에 의해서 변하는 동태적 특성보다는 공공봉사동기가 높은 이들이 공직을 선택하기 때문에 쉽게 변하기 어려운 고정적 특성(static trait)을 가지고 있다고 해석 수 있다.

■ 주제어 : 공공봉사동기, 조직특성, 도구변수분석

\* 본 논문에 유익한 심사평을 해주신 익명의 심사위원님들께 감사를 드립니다.

\*\* 제1저자, 서울대학교 행정대학원 한국행정연구소 연구원

\*\*\* 교신저자, 서울대학교 행정대학원 부교수

## I. 서론

Perry와 Wise(1990)가 처음으로 공공봉사동기(Public Service Motivation)를 제시한 이후 지난 이십 여 년 동안 20여 개국에서 약 120여 편 가량의 PSM과 관련된 연구들이 진행되어왔다.<sup>1)</sup> 이처럼 공공봉사동기에 관한 연구는 그동안 많은 학자들의 관심을 받아왔고, 여전히 이에 대한 연구들은 지속적으로 증가해오고 있다(Perry & Hondeghem, 2008; Wright & Grant, 2010). 공공봉사동기에 대한 선행연구들에 따르면 PSM 개념은 실제로 존재하고 있다는 점에 대해서는 거의 이견이 없는 것으로 보인다(Perry, 2011). 그러나 그동안의 PSM 관련 실증연구들은 주로 공공봉사동기의 존재를 증명하는 것에만 치중해 왔고(Wright, 2008), 공공봉사동기의 특성에 관한 연구는 부족하다는 점에 한계가 있다고 할 것이다.

이처럼 공공봉사동기의 본래 특성에 대한 연구들이 부족한 이유는 PSM에 대한 많은 선행 연구들이 주로 횡단분석(cross-sectional survey)에 의한 결과에 의존하고 있기 때문이다. 횡단면 자료를 통해서 분석하는 경우 변수들간에 내생성(endogeneity)이 존재하기 때문에 그 연구결과를 해석하는 것에 있어 주의가 필요하다.<sup>2)</sup> 따라서 실험설계에 의해서 공공부문에 들어오기 이전과 이후의 공공봉사동기를 측정하는 것이 용이하지 못한 횡단분석 자료를 사용해서 분석하는 경우에는 도구변수 추정방법(instrumental variable estimation)을 실시해서 내생성 문제를 통제해야 하는 필요성이 제기될 수 있다. 그럼에도 불구하고 공공봉사동기에 관한 선행연구들 중에서 도구변수 분석을 실시한 연구는 아직까지는 없는 것으로 보인다. 이에 본 연구에서는 도구변수를 이용하여 횡단면 자료 분석의 한계를 극복하려고 시도하고 있다.

또한 이런 도구변수분석을 통해 PSM과 영향요인간의 내생성을 통제함으로써 PSM의 특성이 잠재적으로 동태적 특성(dynamic state)을 가지는지 혹은 고정적 특성(static trait)을 가지고 있는지에 대해서도 살펴볼 수 있을 것이다. 즉, 변수들간에 내생성이 존재하게 되면 회귀계수 값이 실제 회귀계수 값보다 과대추정 되게 된다. 이런 경우 조직요인들에 의해서 PSM이 유의미한 영향을 받을 수 있지만, 반대로 PSM에 의해서 조직요인들이 유의미하게 영향을 받을 수 있다. 그러나 조직요인에는 영향을 미치지만 PSM에는 아무런 영향을 미

1) 2011년에 행정학 관련 학회(public management research conference)에서도 약 10% 가량의 논문들이 공공봉사동기에 관한 주제를 다루고 있다(Perry, 2011).

2) 특히, 조직요인에 의해서 PSM이 증가한다는 연구결과의 경우 목표명확성, 상사와의 관계 등이 PSM을 증가시킬 수도 있지만 반대로 본래부터 PSM이 높은 이들이 자신의 동기만족을 위해서 시민들에게 공공서비스를 제공을 위해서 열심히 노력하기 때문에 조직목표를 명확하게 이해하고, 상관과 원만한 관계를 유지하려고 노력할 가능성 등이 존재하게 되기 때문이다.

치지 않는 도구변수를 사용하여 도구변수분석을 실시한 이후에 조직요인이 PSM에 영향을 미치지 못한다면 이는 PSM이 조직요인에 의해서 영향을 받지 않는 고정적 특성(static trait)을 가지고 있다고 볼 수가 있는 것이다.

예를 들면, Perry와 Wise(1990)의 주장처럼 높은 공공봉사동기를 가지고 있는 개인들이 자신들의 동기를 실현시키기 위해서 공공부문을 선택하게 된다. 그리고 공공부문 개개인 중 사자들은 정책형성에 기여하고 업무에 몰입함으로써 공익을 창출한다는 기대가 충족될 때 자신의 동기를 만족시키기 때문에 공공부문에서 최선을 다해서 일하게 된다. 즉, 공공봉사동기가 직업만족(Steijin, 2008; Taylor, 2008; Wright & Pandey, 2008), 조직현신(Moynihan & Pandey, 2007; Taylor, 2008), 조직성과(Brewer & Selden, 2000; Kim, 2005) 등에 긍정적인 영향을 미치고, 이직의도(Steijin, 2008) 등에는 부정적인 영향을 미칠 가능성이 존재한다(Wright & Grant, 2010). 뿐만 아니라 공무원 임용시의 공공봉사동기가 있는 공무원 개인일수록 무사안일을 추구하기 보다는 자율성과 책임감을 가지고 공공업무를 수행하고 있는 것으로 나타났다(이윤경, 2014). 이는 조직요인에 의해서 원래부터 가지고 있던 공공봉사동기가 영향을 받지 않는다는 공공봉사동기의 정태적 특성을 의미한다고 할 수 있다.<sup>3)</sup>

반면에 PSM이 쉽게 변하는 동태적 특성(dynamic state)을 가지고 있다면 공공부문에 들어오기 전에는 PSM이 낮았지만 공공부문에서 생활하면서 업무성격과 특성 그리고 여러 조직사회 요인에 의해서 PSM이 증가하게 되거나, 높았던 공공봉사동기가 조직요인에 의해서 낮아지는 반대의 경우도 존재하게 된다. 공직에 들어온 이후 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 직무만족 등의 조직요인들에 의해서 PSM이 영향을 받는다는 선행연구들은(Moynihan & Pandey, 2007; Perry, 2000; Taylor, 2007, 2008; 한에스더·이근주, 2012) PSM이 동태적 특성을 가지고 있다고 간주한다고 볼 수 있다. 이처럼 PSM이 동태적 특성을 가지고 있다면 변수들간에 존재하는 내생성(endogeneity)을 통제하여도 여전히 조직요인에 의해서 PSM은 유의미하게 증가하여야만 한다.

본 연구에서는 도구변수기법을 사용하여 공공봉사동기와 조직요인들 간의 내생성 문제를

3) Mortimer & Lorence(1979)은 512명의 상급 대학생들을 대상으로 외생적 동기(수입, 명성, 안정성), 내생적 동기(도전, 책임과 자율), 그리고 사람과 사회 중심적 동기(다른 사람과 같이 일할 기회와 사회의 유용성)에서 개인이 차지하는 우선순위를 측정했다. 그리고 10년 후에 개인들이 이런 가치에 동일하게 우선순위를 두는지와 그들의 현재 수입, 직업의 자율성 정도, 그리고 현재 직업의 사회에 기여하는 정도를 측정했다. 선택과 사회화의 상대적인 중요성을 평가하기 위해서 저자들은 현재 직업의 특성을 예측하기 위해서 직장에 들어가기 전의 응답자들의 가치를 사용했을 뿐만 아니라 그들의 직장의 특성의 능력을 현재 가치를 예측하기 위해서 사용했다. 이들에 따르면 응답자들의 현재 직업에 대한 특성들은 현재의 사회화나 개인 중심의 가치를 중요하게 예측하지는 못했다. 즉, 직업은 개인의 가치를 바꾸지 못하는 것으로 나타나고 있다(Wright & Grant, 2010).

통제하여 횡단분석의 한계를 극복하려 하고 있다. 또한 이를 통하여 PSM의 특성이 잠재적으로 동태적 특성(dynamic state)을 가지는지 혹은 고정적 특성(static trait)을 가지고 있는지도 살펴보고자 한다.

## Ⅱ. 이론적 논의

### 1. 공공봉사동기(Public Service Motivation)

#### 1) 공공봉사동기의 연혁

Perry와 Wise(1990)는 초기의 공공봉사동기(Public Service Motivation)에 대한 개념을 ‘공공조직과 공공제도에 주로 기반을 둔 동기에 반응하는 개인의 기본적인 성향’으로 정의했다. 그러나 최근의 연구들에서는 이런 공공봉사동기를 넓게 정의하고 있는 것으로 보인다. 즉, 공공의 영역에서 다른 사람들에게 이익을 주고 사회 안녕(well-being)을 형성하려는 의도를 가진 동기와 행동들까지도 포함하고 있다(Perry & Hondeghem, 2008; Perry, 2011)<sup>4)</sup>. 또한, Perry(1996)는 확인적 요인분석을 통해서 Perry와 Wise(1990)가 처음으로 정립한 PSM의 개념을 공공정책 결정에 대한 관심(attraction to policy making), 공익에 대한 몰입(commitment to public interest), 동정심(compassion), 그리고 자기희생(self-sacrifice) 등 네 가지 하위개념으로 구성된 2차원적 구성개념으로 조작화 하였다.

이런 Perry(1996)의 공공봉사동기에 대한 개념이 미국 뿐만 아니라 다른 국가들에서도 실제로 적용되는지에 대해서 오스트레일리아(Taylor, 2008), 벨기에(Vandenabeele, 2008), 중국(Liu et al, 2011), 독일(Ritz & Waldner, 2011), 이탈리아(Cerese & Farinella, 2009), 말타(Camilleri, 2006), 네덜란드(Leisnink & Steijin, 2009), 스위스(Giauque et al, 2011) 등에서 연구가 활발히 진행되어 왔다(Kim et al, 2013). 뿐만 아니라 한국에서도 다른 국가들과 동일하게 Perry(1996)의 공공봉사동기에 대한 요인들이 일반화가 가능한 것으로 나타나고 있다(Kim, 2009).<sup>5)</sup>

4) 공공봉사동기에 대한 정의는 학자들마다 다양하다. Brewer & Selden(1998)은 공익 증진을 위해 의미 있는 서비스를 제공하려는 공무원들의 동기로 정의하고 있다. 또한 Vandenabeele(2007)는 국가의 이익과 연관되며 언제나 그에 부합하도록 행동하게 하는 동기라고 정의하고 있다. 그리고 Perry & Wise(1990)은 공공조직에서만 제공할 수 있는 유인이나 동기에 반응하는 개인의 기본적인 성향으로 정의하고 있다(한에스터·이근주, 2012).

5) 2004년에 한국의 중앙 및 지방정부 공무원들을 대상으로 총 315개의 설문지와 서울시 공무원들을

하지만 최근에는 지금까지 공공봉사동기의 대표적인 측정방식으로 사용된 Perry(1996)의 네 가지 차원을 재분류해야 한다는 주장도 대두되고 있다(Kim & Vandenabeele, 2010).<sup>6)</sup> 이들은 Perry(1996)의 측정방식이 언어와 문화가 다른 국가들에서도 일반화가 가능한지에 대한 제약을 극복하기 위하여 다양한 측정방식과 측정수단을 통하여 PSM을 보다 정확하게 측정하려고 노력하고 있다.

이처럼 그동안 공공봉사동기에 대한 연구들은 그 연구대상과 범위가 지속적으로 확대되어 왔다. 이렇게 PSM에 대한 관심이 증가하는 이유를 Perry(2011)는 정부의 지속적인 성과와 책임성에 대한 요구(Kettl, 2005), 재정적 유인에 대한 실패(Perry et al, 2006; Perry et al, 2009), 그리고 관료제 내에서의 규범적인 영향력에 대한 관심이 증가해 왔기(Olsen, 2006) 때문이라고 주장하고 있다.

## 2) 공공봉사동기의 개념

특히, PSM은 ‘공직봉사동기’보다는 ‘공공봉사동기’로 번역하는 것이 보다 타당하다고 할 것이다. PSM(Public service motivation)은 Perry & Wise(1990)가 처음으로 개념화할 때에는 공공서비스(public service)의 의미가 공무원(직업)을 보다 강조하였다고 볼 수 있으나, 그 후 행정학계에서 PSM에 대한 연구가 확산되고 미국 이외 다른 나라에서도 연구가 활성화되면서 공공서비스(public service)의 의미가 활동(국가와 국민에 대한 서비스 및 봉사)에 보다 초점을 둔다고 볼 수 있다.

즉, PSM은 공공부문동기(public sector motivation) 혹은 공공부문 고용자 동기(public employee motivation)와는 다른, 특정분야(공공부문)가 아닌 개인차원의 개념이다. 직업이 무엇이든, 활동 분야가 어디인지 관계없이, PSM이 높은 사람들은 국가와 국민을 위한 활동(일)을 하려는 경향이 있다고 본다(Brewer, 2011; Brewer, Ritz & Vadenabeele, 2012; Christensen & Wright, 2011; Taylor, 2010; Wise, 2000).

물론 공공부문 종사자가 민간부문 종사자보다 PSM 수준이 높다고 볼 수 있지만, 공무원이 아닌 사람들도 높은 수준의 PSM을 가질 수 있다(Perry, Hondeghem & Wise, 2010;

---

대상으로 총 297개의 설문조사가 실시되었다. 분석결과 첫번째 샘플에서는 Perry(1996)가 제시한 4가지 요인이 모두 유의미한 것으로 나타나고 있다. 그러나 두번째 샘플에서는 정책형성에 대한 관심 항목은 공공봉사동기를 측정하기 위한 적절한 요인이 아닌 것으로 나타나고 있다(Kim, 2009).

- 6) Kim & Vandenabeele(2010)는 Perry(1996)의 공공봉사동기의 구성요소의 네 가지 차원을 유지하되 그 내용을 재분류해야 한다고 주장하고 있다. 즉, 자기희생(self-sacrifice), 공공참여에 대한 관심(attraction to public participation), 공적 가치에 대한 의무감(commitment to public value), 그리고 동정심(compassion)으로 수정해야 되고 이 중에서 자기희생이 공공봉사동기의 가장 중요한 개념이라고 강조하고 있다(Kim et al, 2013).

김상목, 2013). 즉, PSM이 정부조직의 의무적인 공공서비스 제공의 명백한 결과로서 정부 부문에 더욱 적절한 것(Perry, Hondeghem, & Wise, 2010: 682)으로 보이기는 하지만, PSM이 정부부문에서만 유일하다고는 말할 수 없다(Bozeman & Su, 2014). 따라서 PSM은 공직봉사동기로 번역하기보다는 “공공봉사동기”로 번역하는 것이 보다 타당하다고 생각한다.<sup>7)</sup>

## 2. 공공봉사동기(PSM)에 대한 선행연구

그동안 공공봉사동기에 관한 연구들은 다양한 측면으로 발전되어 왔다. PSM이 결과요인들에 미친 영향에 대한 연구들,<sup>8)</sup> 공직에 들어온 이후의 조직특성들에 의해서 PSM이 영향을 받는다는 연구들,<sup>9)</sup> 그리고 PSM 형성에 영향을 미치는 개인특성 및 경험 등에 관한 연구들이 그것들이다.

첫째, 공공봉사동기를 고정적 특성으로 간주하면서 PSM이 결과요인(효과)들에 미친 영향에 대한 연구들을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 PSM이 정부조직의 성과를 향상시키는 요인 중의 하나로 간주하고 PSM과 성과간의 관계를 실증적으로 연구한 연구들이 있다. 그러나 공공봉사동기가 조직성과에 미치는 영향에 대한 연구는 긍정적인 연구결과와 부정적인 연구결과가 서로 상반되고 있다(Alonso & Lewis, 2001). 예를 들면, 스위스 연방공무원들의 경우 PSM이 높은 이들이 많을수록 조직내부 효율성이 높게 나타나고 있다(Ritz, 2009). 또한 덴마크의 경우에는 PSM이 높은 교사들의 학생들이 성적이 더 우수한 것으로 나타나고 있다(Andersen et al, 2014). 이와 달리 PSM과 성과 간에는 아무런 관계가 없는 것으로 나타난 연구도 있다(Brewer, 2008).

다음으로 공공봉사동기가 직업만족에 미치는 영향에 대한 연구가 있다. 높은 공공봉사동기를 가진 공직종사자들은 그렇지 않은 종사자들보다 직업만족도가 높은 것으로 나타나고 있다(Naff & Crum, 1999; Scott & Pandey, 2005; Steijin, 2008; Taylor, 2008). 왜냐하면 PSM은 개인들이 관료조직의 특성에 대해 잘 적응하게 만들기 때문이다. 뿐만 아니라 28개의 연구들을 메타분석한 Homberg et al(2015)에 따르면 개인들이 공공에 봉사할

7) 기본적으로 PSM은 국가와 국민을 위하여 봉사하려는 개인적 성향이라고 볼 수 있다. 또한, Google 학술검색 검색창에 “공공봉사동기”를 입력하면 57개 결과가, “공직봉사동기”를 입력하면 23개 결과가 나온다.

8) 이는 PSM이 높은 사람들이 공공업무를 수행을 통해서 자신의 직무만족이 높아지고 공공성 성과를 달성해야 공익에 헌신하려는 자신의 동기가 충족되기 때문에 PSM이 조직성과 등에 긍정적인 영향을 미치게 된다고 가정하고 있다. 즉, PSM을 고정적 특성(static trait)으로 간주하는 것이라고 볼 수 있다.

9) 이는 조직요인들에 의해서 PSM이 변동하는 것이라고 가정하기 때문에 PSM을 동태적 특성(dynamic state)으로 간주하는 것이라고 볼 수 있다.

기회를 제공받는 경우에 PSM과 직업만족도는 더욱 높아지는 것으로 나타나고 있다. 반면에 PSM은 직업만족과는 아무런 관련이 없는 것으로 나타나기도 한다(Bright, 2008).

그리고 높은 공공봉사동기를 가진 공직종사자들은 그렇지 않은 이들보다 조직헌신이 높은 것으로 나타나고 있다(Taylor, 2008). 왜냐하면 그들은 자신들의 공직에서의 일이 중요하다고 믿고 있는 관계로 더 열심히 일하기 때문이다(Wright, 2003). 그리고 PSM이 높은 공직종사자들은 조직을 떠나려고 하는 의도도 낮은 것으로 나타나고 있다(Naff & Crum, 1999; Steijin, 2008). 그러나 PSM이 이직의도와는 아무런 관련이 없다는 연구결과도 있다(Bright, 2008).

또한 최근에는 공공봉사동기가 조직변화에 어떤 영향을 미치는지에 대한 연구(Wright et al, 2013), 공공봉사동기가 관료들의 예산극대화에 영향을 미치는지에 대한 연구(Moynihan, 2013), 그리고 심리 측정적 속성이 글로벌 측정에서도 동일하게 존재하는지(Wright et al, 2013)에 대해서 살펴보고 있는 연구들이 있다.

둘째, 공공봉사동기를 동태적 특성으로 간주하여 공직에 들어온 이후 조직 특성요인이 공공봉사동기 증가에 영향을 미치는지에 관한 연구가 있다. 조직은 공공봉사동기를 유지하거나 향상시키는데 매우 중요한 역할을 한다. 그럼에도 불구하고 조직이 공공봉사동기 향상에 기여한다는 것에 대해서는 그동안 학자들에게 관심을 받지 못했다(Pandey & Stazyk, 2008). 하지만 최근 국내·외 선행연구들에 따르면 공공조직의 근무환경과 조직관련 여러 요인들이 PSM을 강화시킨다는 실증분석을 제시하고 있다.

즉, 상사의 역할, 동료의 역할, 공직생활 중 봉사경험, 업무결과에 대한 경험된 책임감 등이 공공봉사동기에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 이처럼 공공조직에 참여한 이후의 조직에서의 경험이 PSM에 미치는 영향에 대한 대표적인 연구로 국내에는 김서용(2009), 김서용 외(2010), 한에스터·이근주(2012)의 연구가 있다. 그리고 해외연구로는 Moynihan & Pandey(2007)와 Camilleri(2007)의 연구가 있다.

셋째, 공공봉사동기 형성에 영향을 미치는 개인적인 경험 및 특성에 관한 연구가 있다. 개인적인 경험으로는 종교적 성향, 부모와의 관계, 전문직 종사경험, 정치성향, 전문교육 정도 등이 PSM의 형성을 구체화 시키는 요인으로 볼 수 있다(Perry, 1997; Perry, 2000).<sup>10)</sup> 이런 개인적 경험 이외의 개인적인 특성들도 PSM에 영향을 미친다. 즉, 남성일수록(Perry,

10) 실제로 국가 자원봉사자상 시상자들을 대상으로 도덕적 헌신이 공공봉사동기에 중요한 결정요인인지를 살펴본 연구결과에 의하면 공식적·비공식적 자원봉사활동은 가족 내의 사회화 특성과 종교 활동이 공공봉사활동에 긍정적인 영향력을 미치는 것으로 나타나고 있다. 이는 공익 창출을 위한 자원봉사활동에 참여하는 사람들일수록 공공봉사활동이 높다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 그러나 선행 변수로서 가정 내 사회화와 종교 활동은 공공직봉사동기에 영향을 미치는 것은 아니지만 절대적이거나 그 자체로 큰 영향력을 지니는 것은 아닌 것으로 나타나고 있다(Perry et al, 2008).

1997, 이근주, 2005), 연령이 높을수록(Bright, 2005), 학력이 높을수록(Bright, 2005; Moynihan & Pandey, 2007), 그리고 소득이 높을수록(Camilleri, 2007) 공공봉사동기가 높아지는 것으로 나타나고 있다. 그러나 인구학적 요인이 PSM에 영향을 미친다는 것에 대해서는 연구결과들이 서로 대립되는 경우가 많다(김서용 외, 2010).<sup>11)</sup>

그리고 최근 국내의 공공봉사에 대한 연구들은 분석대상을 다양한 분야로 확대하고 있다. 예를 들면, 중앙공무원과 지방공무원들을 대상으로 PSM과 직무만족과 조직몰입간의 관계(최무현 외, 2013), 공기업과 준정부기관 종사자들을 대상으로 PSM이 국민과 정부에 대한 반응성에 미치는 영향(이혜윤, 2014), 조직문화가 경찰(표선영, 2013)과 해양경찰공무원(윤병훈 외, 2013)의 공공봉사동기에 미친 영향, 대민접촉이 일선 소방공무원의 공공봉사동기에 미친 영향(박소정·박통희, 2014), 지방세무공무원의 공공봉사동기가 조직시민행동에 미친 영향(김정인, 2014), 문화관광해설사의 공공봉사동기가 직무만족과 지속의지에 미치는 영향(이연택·진보라, 2015) 등에 대한 연구들이 이루어졌다.

### 3. 선행연구의 한계 및 본 연구의 의의

그동안 공공봉사동기에 관한 많은 연구들이 진행되어 왔다. 그리고 PSM이 존재하고 있다는 점에서는 거의 의견이 없어 보인다(Perry, 2011). 그러나 공공봉사동기의 특성에 대한 선행연구는 거의 존재하지 않는다. 하지만 공공봉사동기가 동태적 특성을 가지는지 혹은 고정적 특성을 가지는지를 이해하는 것은 PSM에 대한 연구를 어떻게 진행해야 하는지에 대해서 큰 시사점을 제시해준다. 왜냐하면 이를 통해서 공공봉사동기에 대한 접근법에 시사점을 제시해줄 수 있기 때문이다(Wright & Grant, 2010).

이와 더불어 연구 설계와 연구수행에 따른 제약에 기인한 것이기는 하지만, 대부분의 공공봉사동기에 관한 연구들이 횡단분석 결과에 의존하고 있다. 그러나 이런 횡단분석에 의한 연구결과들은 공공봉사동기의 효과와 발생의 인과관계에 대해서 정확하게 대답하지 못한다는 한계를 가지고 있다. 왜냐하면 횡단면 연구의 경우 역의 인과관계(reverse causality)와 변수누락(omitted variables) 문제 등이 존재할 가능성이 높기 때문이다(Wright & Grant, 2010).<sup>12)</sup>

11) 반면에 여성들이 남성들보다 오히려 더 높다는 연구결과가 있다(DeHart-Davis, Marlowe, and Pandey, 2006). 또한 Moynihan & Pandey(2007)에 따르면 재직기간이 길수록 오히려 공공봉사동기가 감소하는 경향을 보이고 있다. 그리고 한국의 경우 여성이 남성보다(김서용 외, 2010), 연령이 높을수록(이근주, 2005; 김서용 외, 2010) 공공봉사동기가 높게 나타나고 있다.

12) 역의 인과관계가 존재하는 경우의 예를 들어보면 다음과 같다. 지금까지의 선행연구들이 공공봉사동기가 조직성과 등의 원인이라고 간주하고 있다. 그러나 이 둘의 관계에서 역의 인과관계(reverse



이처럼 횡단면 자료분석을 통해서 공공봉사동기와 이에 영향을 미치는 요인들 간에 존재하는 내생성을 통제하기 위한 대표적인 분석방법이 바로 도구변수 추정방법(instrumental variable estimation)이다. 도구변수 추정법은 내생성을 갖는 독립변수와는 관련이 높지만 종속변수와는 직접적인 관련이 없는 변수를 도구변수로 선정하여 이 도구변수에 의한 종속변수에 대한 간접적 영향을 인과관계로 추정하는 기법이다(Angrist et al. 1996). 본 연구에서는 조직특성 요인이 공공봉사동기에 미치는 영향에 대해 도구변수 분석기법을 사용하여 횡단자료 사용의 한계를 극복하면서 PSM이 동태적 특성을 가지는지 혹은 고정적 특성을 가지는지를 살펴보고 있다.

본 연구에서는 조직개편(reorganization) 유무를 도구변수로 사용하고 있다. 조직요인에 의해서 PSM이 증가하는지에 대한 연구에서 공공봉사동기와 이에 영향을 미치는 조직특성들 간의 내생성을 통제하기 위한 도구변수는 연구자가 확인할 수 있는 이유에 의해서 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 그리고 직무만족 등의 내생적인 독립변수와는 관련이 있지만 공공봉사동기와는 관련이 없다는 조건을 충족시켜야 한다.

Perry와 Wise(1990)의 주장처럼 공공봉사동기가 개인이 본래적으로 가지고 있는 성향(predisposition)이고, 이런 PSM이 높은 사람들이 자기 동기를 만족시켜주기 위해서 공공부문에 근무하려고 노력한다면, 공무원 개인들의 공직에 들어온 이후 겪는 조직개편은 PSM에는 아무런 영향을 미치지 못할 것이다. 반면에 조직개편은 개개인이 새로운 조직에 편입되거나 통합된 경우 새로운 목표를 부여받기 때문에 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 그리고 직무만족 등에는 영향을 미치게 된다. 예를 들면, 조직개편은 직무의 변환, 조직구성원들 간의 비공식적 의사소통체계의 붕괴, 가까운 동료들의 분산 등을 발생시키고 이는 조직개편을 겪는 구성원들의 불안감을 증폭시키고 사기를 저하시킬 수 있다(박천오, 2011a). 따라서 조직개편은 조직특성들에 영향을 미친다는 사실을 추론할 수 있다.

실제로 2008년 조직통합 부처 공무원들을 대상으로 살펴본 연구에 따르면, 통합 이전에 주도적 부처인 경우 통합 이후 정책목표의 효과적 달성도에 대한 인식이 낮았고 비주도적 부처 출신들의 직무만족도는 저하된 것으로 나타나고 있다(최성락·이창길, 2012). 뿐만 아니라 통합 후 2년 반이 지난 시점에서도 업무와 경력에 대한 불안감, 사기저하, 업무혼선, 업무전문성 저하, 조직 내 인간관계 붕괴, 조직목표에 대한 인식 혼란 등의 개인적 고충을 겪는 것으로 나타나고 있다(박천오, 2011b). 따라서 본 연구에서는 정부조직 개편 경험유무를 공공봉사동기와 이에 영향을 미치는 조직요인간의 내생성을 통제하는 유용한 도구변수로 간주하고 있다.

---

casuality)가 존재할 가능성이 높다. 이처럼 역의 인과 관계가 존재하는 경우에는 공공봉사동기가 조직성과의 원인이 아니라 오히려 결과일수도 있다는 사실이다(Wright & Grant, 2010).

## 4. 연구가설

### 1) 목표명확성과 공공봉사동기

목표명확성(goal clarity)은 조직에서 매우 중요한 요소이다. 왜냐하면 목표명확성은 고용인들이 그들의 예상했던 성과를 달성하기 위해 더 많은 노력을 하도록 만드는 기준이기 때문이다(Sawyer, 1992). 대부분의 연구에서는 목표명확성의 부재인 목표모호성(goal ambiguity)에 대해 관심이 많다. Rainey(2009)는 목표모호성을 주어진 조직 위치에서 필요한 정보의 부족으로 정의하고 있다.

이런 목표모호성은 역할 스트레스를 발생시키고(Kahn et al, 1964), 역할 스트레스는 개인들이 효율적으로 업무를 집행하는 것을 방해하게 된다(Eatough et al, 2011). 따라서 목표모호성 같은 조직의 장애물은 공직 종사자들이 시민들을 위한 업무들을 수행하는데 장애가 되며 결국 공공봉사동기를 감소시키게 된다(Caillier, 2014). 실제로 몇몇의 연구들에 따르면 공공조직의 목표 불명확성은 고용인들의 PSM에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다(Moyhihan & Pandey, 2007; Taylor, 2007; Camilleri, 2007; 한에스더·이근주, 2012). 따라서 이런 결과를 반대로 해석하게 되면 목표명확성이 증가하게 되면 공공봉사동기에는 긍정적인 영향을 미치게 된다는 사실을 추론할 수가 있다.

본 연구에서는 공공봉사동기는 쉽게 변하는 동태적 특성(dynamic state)이 아닌 본래부터 가지고 있는 고정적 특성(static trait)을 가지고 있을 것이라고 가정하고 있다. 따라서 목표명확성이 높을수록 PSM이 증가하기 보다는 높은 PSM을 가진 개인들이 공익을 달성하기 위해서 조직의 목표를 더욱 명확히 알려고 노력한다고 간주하고 있다. 예를 들면, 고용인들이 명확한 목표를 가지고 있다면 그들은 조직에서 그들이 해야 할 일들과 이를 어떻게 실행할지를 명확히 알 수 있다. 이는 공직 종사자들이 더 나은 사회를 위해 그들이 기여할 수 있는 방법을 정확히 안다는 것을 의미한다(Caillier, 2014). 따라서 PSM과 목표명확성간에 존재하는 내생성을 통제하게 되면 다음과 같은 결과가 나올 것으로 가정하고 있다.

연구가설 1: 공공봉사동기가 고정된 특성을 가지고 있다면, 도구변수 분석을 실시한 이후 목표명확성은 공공봉사동기에 유의미한 영향을 미치지 못할 것이다.

### 2) 상사와의 관계와 공공봉사동기

일단 개인이 조직에 들어가게 되면 조직 내 상사 및 다른 동료와의 관계는 고용인들의 동기와 인식에 영향을 미치게 된다(Taylor, 2008). 특히, 유능한 상사들은 조직원들의 공공

봉사동기 같은 내적동기를 증가시킨다(Park & Rainey, 2008). 왜냐하면 상사와의 좋은 관계는 고용인들에게 자신들이 근무하는 조직에 대한 개인적인 가치에 긍정적인 신호를 보냄으로써 PSM을 높이게 되기 때문이다(Camilleri, 2007). 하지만 상사와의 관계가 공공봉사동기에 미치는 영향에 관한 연구결과들은 서로 상반되고 있다. 즉, 상사와의 관계는 PSM에 긍정적인 영향을 미치기도 하지만(김서용 외, 2010; Camilleri, 2007), 반면에 아무런 영향을 미치지 못한다는 연구결과도 있다(김서용, 2009).

본 연구에서는 공공봉사동기가 고정적 특성을 가지고 있다면 상사와의 관계가 PSM을 높이는 것이 아니라 PSM이 높은 사람들이 상사들과 좋은 관계를 유지하고 있고 또한 유지하려고 노력한다고 가정하고 있다. 왜냐하면 상사와의 좋은 관계를 통하여 공공업무 수행에 적극적으로 참여할 수 있고 이를 통하여 공익을 달성하기가 용이하기 때문이다. 따라서 PSM과 상사와의 관계에 존재하는 내생성을 통제하면 다음과 같을 것으로 가정하고 있다.

연구가설 2: 공공봉사동기가 고정된 특성을 가지고 있다면, 도구변수 분석을 실시한 이후 상사와의 관계는 공공봉사동기에 유의미한 영향을 미치지 못할 것이다.

### 3) 조직문화와 공공봉사동기

조직은 공공봉사동기를 형성하는 중요한 곳이다(Moynihan & Pandey, 2005). 특히, 조직문화가 공공봉사동기에 영향을 미칠 수 있다. 왜냐하면 개개인의 성향이 조직에 들어오기 이전과 조직에 들어온 이후를 비교해보면 상당부분 달라지는 것을 알 수 있다. 이는 조직문화가 중요한 조직사회화 요인 중의 하나이기 때문이다(표선영, 2013).

예를 들면, 변문옥레(red tape)가 존재는 조직에서는 공공봉사동기가 낮아지게 된다(Camilleri, 2007). 왜냐하면 변문옥레 등의 조직문화는 개개인들의 낮은 직업만족, 높은 개인적 소외감이나, 불신 등에 영향을 미치기 때문이다. 따라서 변문옥레가 높은 공공조직에서 일하는 개인들의 PSM 수준은 낮을 것으로 예상할 수 있다. 이와 달리, 조직변화에 유연한 조직의 경우 상급 관리자들은 고용인들이 자유롭게 공공서비스를 제공할 수 있도록 허용한다. 따라서 조직변화에 유연한 조직문화는 개인들의 PSM에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다(Moynihan & Pandey, 2007).

실제로 국내 경찰공무원들의 경우 목표달성과 생산성을 강조하는 합리문화가 PSM을 증가시키는 것으로 나타나고 있다(표선영, 2013). 그러나 오히려 위계문화가 해양경찰의 PSM을 증가시키고 합리문화가 공익몰입에 부정적인 영향을 미치기도 한다(윤병훈 외, 2013). 이처럼 조직문화가 PSM에 미치는 영향에 대해서는 결론이 명확하지 않다. 뿐만 아니라 공무원 임용시의 PSM을 가진 이들이 공직에 근무하면서도 무사안일에 부정적인 영향

을 미치는 것으로 나타나고 있다. 즉, 높은 PSM을 가지고 이는 개인일수록 자율성과 책임감을 가지고 공공업무를 수행함을 알 수 있다(이윤경, 2014). 이는 공공봉사동기가 고정된 특성을 가지고 있기 때문에 조직문화 등의 의해서 영향을 받지 않는다는 점을 시사한다고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 다음과 같이 가정하고 있다.

연구가설 3: 공공봉사동기가 고정된 특성을 가지고 있다면, 도구변수 분석을 실시한 이후 조직문화는 공공봉사동기에 유의미한 영향을 미치지 못할 것이다.

#### 4) 직무만족과 공공봉사동기

직무만족과 공공봉사동기는 긍정적인 관계가 있는 것으로 나타나고 있다(Naff & Crum, 1999; Kim, 2005; Steijin, 2006; 한에스터·이근주, 2012). Norris(2003)에 따르면 공공부문 종사자들은 그들이 다른 개인을 돕거나 사회를 위해서 기여할 때 직무만족이 증가하는 것으로 나타났다(Pandey & Stazyk, 2008). 이는 공공부문 종사자들이 정책형성에 기여하고 공익에 몰입함으로써 공익을 창출한다는 기대가 충족될 때 직무만족이 높아지게 되고, 이런 높은 직무만족은 결론적으로 PSM을 강화시키게 된다고 볼 수 있다(한에스터·이근주, 2012).

그러나 Wright & Grant(2010)의 주장처럼 PSM과 직무만족 간에는 역의인과 관계가 존재할 가능성이 높다. 이런 경우에는 직무만족이 PSM을 높이는 것이 아니라 PSM이 높은 사람들이 공직에서 업무를 수행하면서 사람들과 사회에 대한 헌신을 통해서 보람을 느끼면서 직무만족을 높일 가능성이 높다. 실제로 개개인들이 공공에 봉사할 기회를 제공하는 경우에 직업만족도는 더욱 높아지는 것으로 나타나고 있다(Homberg et al, 2015). 따라서 PSM이 고정적 특성을 가지고 있고 PSM과 직무만족간의 내생성을 통제하면 조직만족은 공공봉사동기에는 유의미한 영향을 미치지 못할 수도 있다는 것을 추론할 수 있다.

연구가설 4: 공공봉사동기가 고정된 특성을 가지고 있다면, 도구변수 분석을 실시한 이후 직무만족은 공공봉사동기에 유의미한 영향을 미치지 못할 것이다.

### Ⅲ. 분석자료 및 분석모형

#### 1. 분석자료 및 분석모형

##### 1) 분석자료

본 연구에서는 조직요인과 공공봉사동기간의 관계를 살펴보기 위해서 한국행정연구원이 실시한「2011년도 제1차 공무원 패널조사」자료를 사용하고 있다.<sup>13)</sup> 표본수는 중앙공무원 600명과 지방공무원 900명으로 총 1,500명이다(장호석, 2011).<sup>14)</sup>

##### 2) 분석모형

일반적으로 조직요인이 공공봉사동기에 미친 영향을 측정하기 위해서 통상적인 최소자승 추정식(Ordinary Leaset Square: OLS)을 사용하면 다음과 같은 식 (1)을 구할 수 있다.

$$PSM_i = \alpha + \beta_1 \cdot ORG_i + \sum_m \delta_m X_{mi} + \varepsilon_i \text{ ----- (모형 1: OLS)}$$

$PSM_i$  = 응답자 i의 공공봉사동기정도

$ORG_i$  = 응답자 i의 공공봉사동기에 미치는 조직특성

(목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 직무만족)

$\sum X_i$  = 응답자 i의 공공봉사동기에 영향을 미치는 기타 특성

13) 본 자료는 장호석, 2011. 「공무원 패널조사, 2011」. 연구수행기관: 한국행정연구원, 자료서비스기관: 한국사회과학자료원. 자료공개년도: 2015년, 자료번호: A1-2011-0198 자료를 사용하고 있다.

14) 공무원 패널조사는 '2010년 행정안전부 통계연보'와 '2010년 지방자치단체 공무원 인사통계' 등 행정안전부에서 발행하는 공무원인사통계를 표본추출틀로 활용하여 개인(임용 및 보직관리, 능력발전, 사기관리, 공직윤리), 조직(조직환경, 조직관리, 조직효과성), 정부(정부정책 및 역할), 인적특성(개인 인구학적 속성)으로 나누어서 조사되었다. 그리고 표본은 비례할당추출 방식을 사용해서 국가공무원과 지방공무원을 분류하여 직종별로 층화후에 각각의 직종 내에서 일반직(5급 이상, 6-7급, 8-9급, 연구·지도직)과 기능직(7급 이상, 8-10급)으로 층화한 이후에 각각의 직급 내에서 남성과 여성을 층화하여 할당하였다. 설문대상자는 2011년 7월 15일부터 8월31일까지 공무원포탈 사이트와 중앙부처 및 광역시 단체에 협조 공문을 발송하여 공무원패널조사 참여 희망자를 모집하였다. 조사기간은 2011년 9월1일부터 9월 30일까지이며, 조사방법은 자기기입식 설문조사방식으로 이루어졌다(장호석, 2011).

그러나 위의 식(1)에서와 같이 회귀분석(OLS)으로 분석한 결과는 편의(bias)를 내포할 가능성이 크다. 그 이유는 종속변수인 공공봉사동기와 독립변수인 조직요인들이 서로 양방향으로 영향을 미치고 있을 수 있기 때문이다. 이처럼 내생성(endogeneity)의 문제가 의심되는 경우에는 이를 해결하기 위해서 도구변수(instrument variable) 기법을 사용하는 것이 바람직하다. 따라서 본 연구에서는 조직개편유무를 도구변수로 사용하여 이들 변수간의 내생성 문제를 해결하려고 하고 있다. 이를 식으로 표현하게 되면 다음과 같은 식(2)을 구할 수 있다.

$$ORG_i = \alpha + \beta_1 \cdot REORG_{i1} + \sum_m \delta_m X_{mi} + \varepsilon_i \text{ ----- (모형 2-1: 제 1단계 추정)}$$

$$PSM_i = \alpha + \beta_1 \cdot ORG_i + \sum_m \delta_m X_{mi} + \varepsilon_i \text{ ----- (모형 2-2: 제 2단계 추정)}$$

$ORG_i$  = 응답자 i의 조직특성(목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 직무만족)

$REORG_{i1}$  = 조직개편 유무(조직 통·폐합, 분화, 변경 등)

$PSM_i$  = 응답자 i의 공공봉사동기정도

$ORG_i$  = 조직특성에 대한 예측값

$\Sigma X_i$  = 응답자 i의 공공봉사동기에 영향을 미치는 기타 특성

## 2. 변수 및 변수측정 방법

종속변수인 공공봉사동기(PSM)는 지역사회 봉사활동자들에 대한 존경, 공공봉사, 공공선 기여, 사회문제 해결동참, 시민에게 기회제공, 지속적인 행정서비스 등의 총 16개 문항으로 구성되어 있다(크로바 알파 값: 0.8811).<sup>15)</sup> 일반적으로 공공봉사동기를 종속변수로 사용하는 경우 하위차원으로 각각 살펴보기도 하지만 하나의 문항으로 살펴보기도 한다(Perry et al, 2008; Taylor, 2008; Andersen et al, 2014). 본 연구에서는 조직요인이 공공봉사동기의 하위차원들의 특성에 미치는 영향을 살펴보는 것이 아닌 조직요인과 PSM간에 존재하는 내생성을 통제하는 것이 목적이다. 따라서 본 연구에서는 공공봉사동기를 하나의 항목으로 측정하고 있다.

그리고 독립변수는 목표명확성의 3문항(크로바 알파 값: 0.8833), 상사와의 관계의 6문항(크로바 알파 값: 0.8800), 조직문화에 대한 8문항(크로바 알파 값: 0.8340), 그리고 직

15) 공공봉사동기는 공익에 대한 헌신(4문항: ①-④, 크로바 알파: 78.68), 정책결정예의 참여(4문항: ⑤-⑧, 크로바 알파: 68.15), 연민(4문항: ⑨-⑫, 크로바 알파: 78.34), 그리고 자기희생(4문항: ⑬-⑯, 크로바 알파: 83.91)으로 구성되어 있다.

무만족에 대한 4문항(크롬바 알파 값: 0.7651)으로 구성되어 있다. 독립변수의 경우 요인 분석을 실시하였다. 이를 통하여 불필요한 문항을 제거하여 사용하고 있다. 자세한 내용은 <부록 1>에 제시되어 있다. 다음으로 도구변수는 조직개편 유무를 사용하고 있다. 이에 대한 질문은 '귀하께서는 지난 1년간(2010. 9. 1 - 2011. 8. 30) 귀하가 속한 조직의 통폐합이나 분화·변경 등 조직개편을 경험하신 적이 있으십니까?'이다.<sup>16)</sup> 조직개편 유무 집단간 차이를 비교해보면(아래<표 1>), 조직개편을 경험한 집단의 PSM 평균이 3.981로 그렇지 않은 집단의 PSM 평균 3.979 보다 0.002 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 이는 통계적으로 유의미하지는 않다.

<표 1>조직개편유무에 따른 공공봉사동기 평균비교

	조직개편	표본수	평균	표준편차	평균표준오차	t검정 유의확률
공공봉사 동기	유	524	3.981	0.02	0.42	0.90
	무	976	3.978	0.01	0.41	

그리고 마지막으로 통제변수는 선행연구들이 사용한 공공봉사동기에 영향을 미치는 대표적인 인구사회학적 변수인 성별, 교육수준, 연령, 직장근무연수, 월 급여수준, 직렬, 종교유무, 결혼유무를 사용하고 있다. 또한 본 자료는 중앙정부와 지방정부 공무원을 대상으로 하기 때문에 중앙정부 유무를 통제변수로 사용하고 있다.

<표 2> 종속변수와 독립변수의 측정지표

구분	변수명	측정지표
종속 변수	공공 봉사동기	① 지역사회에 도움을 주는 활동에 참여하는 사람들을 존경한다 ② 의미 있는 공공봉사는 나에게 매우 중요하다 ③ 내가 공공선을 위해 기여하는 것은 매우 중요하다, ④ 내가 사회문제를 해결하려는 활동에 동참하는 것은 매우 중요하다 ⑤ 시민에게 동등한 기회를 제공하는 것은 매우 중요하다 ⑥ 시민들이 지속적으로 행정서비스를 제공받는 것은 매우 중요하다 ⑦ 공공정책을 만들 때에는 미래세대의 이익을 고려하는 것이 매우 중요하다 ⑧ 윤리적으로 행동하는 것은 공무원에게 필수적이다 ⑨ 곤궁에 처한 사람을 보면 측은한 마음을 주체하기 어렵다 ⑩ 어려움에 직면한 사람들을 보면 안타까운 마음이 든다 ⑪ 부당하게 대우 받는 사람들을 보면 매우 화가 난다

16) 총 1,500명 중 조직개편을 경험한 응답자는 524명(34.9%)이다. 이 중에서 부처수준이 58명(3.9%), 실 수준이 110명(7.3%), 국 수준이 248명(16.5%), 과 수준이 399명(26.6%), 그리고 기타가 67명(4.5%)이다.

		⑫ 다른 사람들의 복지를 고려하는 것은 매우 중요하다 ⑬ 사회를 위해 나 자신의 희생을 감수할 준비가 되어 있다 ⑭ 나 자신보다 시민으로서의 의무를 우선시해야 한다 ⑮ 나는 사회를 위해 개인적인 손실도 기꺼이 수용할 수 있다 ⑯ 비록 내가 비용을 지불하게 되더라도, 가난한 사람들을 돕는 계획에 적극적으로 찬성한다.
독립 변수	목표 명확성	① 우리조직의 비전과 목표는 명확하다 ② 우리조직의 구성원들은 조직의 비전 및 목표를 명확하게 인지하고 있다 ③ 우리조직의 구성원들은 누구나 조직의 비전과 목표를 다른 사람에게 정확하게 설명할 수 있다.
	상사와의 관계	① 나의 상관은 목표가 달성될 경우 내가 받게 될 이익이나 보상에 대해 잘 이해시켜 준다 ② 나의 상관은 업무성과에 따른 보상을 얻기 위해 내가 어떻게 해야 하는지를 알려 준다 ③ 나의 상관과 함께 일하는 것만으로도 긍지를 느낀다 ④ 나의 상관은 내가 미래에 지향해야 할 확고한 비전을 제시한다 ⑤ 나의 상관은 내가 더 열심히 일할 수 있도록 기운을 북돋아 준다 ⑥ 나의 상관은 업무에 대해 항상 새로운 관점으로 볼 수 있도록 나를 자극 한다
	조직문화	① 우리조직은 매우 인간적이며 마치 가족같다 ② 우리조직의 직원들은 많은 것을 공유하고 있다 ③ 우리조직을 결속시키는 힘은 과업성취와 목표달성에 대한 강조이다 ④ 우리조직은 생산지향성과 성취지향성이 공유되고 있다 ⑤ 우리조직을 결속시키는 힘은 쇄신과 발전에 대한 몰입이다 ⑥ 우리조직은 새로운 아이디어개발을 통한 성장을 강조한다 ⑦ 우리조직은 행정서비스에 대한 고객만족도를 매우 중요하게 생각하고 있다 ⑧ 우리조직은 주요 행정사항의 결정에 고객이 직접 참여하여 영향력을 행사할 수 있는 권의 이 충분히 보호되고 있다
	직무만족	① 귀하가 담당하는 업무의 성격에 대해 어느 정도 만족하십니까? ② 귀하의 직장동료에 대해 어느 정도 만족하십니까? ③ 귀하의 직장상관에 대해 어느 정도 만족하십니까? ④ 모든 것을 감안할 때, 현재의 직무에 대해 어느 정도 만족하십니까?
도구 변수	조직개편 유무	지난 1년간 응답자가 속한 조직의 통폐합이나 분화·변경 등 조직개편 경험 유무(1=경험 있음, 0=경험 없음)
통제 변수	성별	1=남자, 0=여자
	연령	1=20-29세, 2=30-39세, 3=40-49세, 4=50-60세
	교육수준	1=무학, 2=초등졸 이하, 3=중졸, 4=고졸, 5=전문대졸, 6=대졸이상, 7=대학원 석사 졸업, 8=대학원 수료 이상
	재직기간	공직에 근무한 기간(년)
	급여수준	1=100-150만원, 2=150-200만원, 3=200-250만원, ... 9=500-550만원, 10=550-600만원, 11=600-650만원
	종교유무	1=종교 있음, 0=종교 없음
	결혼유무	1=결혼했음, 0=미혼 및 기타
	직렬	1=일반직, 2=기능직, 3=연구사/지도사/연구관
	중앙/지방	1=국가공무원, 0=지방공무원

그리고 본 연구의 분석모형에 포함된 종속변수와 독립변수 및 통제변수들의 기초 통계치는 아래 <표 3>에 제시되어 있다.



〈표 3〉 분석모형에 포함된 종속변수와 독립변수 기초 통계치 (표본수=1,500)

구분	변수	표본수	평균	표준편차	최소값	최대값
종속 변수	공공봉사동기	1500	3.98	0.41	2.3	5
독립 변수	목표명확성	1500	3.44	0.77	1	5
	상사와의 관계	1500	2.89	0.79	1	5
	조직문화	1500	3.11	0.59	1	5
	직무만족	1500	3.17	0.63	1	5
도구변수	조직개편 유무	1500	0.35	0.48	0	1
통제 변수	성별	1500	0.68	0.47	0	1
	연령	1500	2.76	0.84	1	4
	교육수준	1489	5.84	0.97	2	8
	공직재직기간	1500	14.13	9.21	0	38
	급여 수준	1496	4.07	1.96	1	11
	종교 유무	1471	0.49	0.50	0	1
	결혼 유무	1496	0.80	0.40	0	1
	일반직	1500	0.75	0.44	0	1
	기능직	1500	0.23	0.42	0	1
	중앙/지방	1500	0.40	0.49	0	1

## IV. 실증분석결과

본 연구는 횡단면 자료 사용시의 한계를 극복하기 위해서 도구변수 분석기법을 사용하여 이를 실증분석하고 있다. 뿐만 아니라, 공공봉사동기와 조직요인들 간의 내생성을 통제한 이 후에도 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 그리고 직무만족이 공공봉사동기에 유의미한 영향을 미치는지를 살펴보고 있다.

### 1. 개인특성과 조직요인이 공공봉사동기에 미치는 영향: 선행연구결과와의 비교

아래 〈표 4〉는 개인특성과 조직요인이 공공봉사동기에 미치는 영향에 대해서 회귀분석한 결과를 제시하고 있다. 이를 통하여 본 연구의 분석자료가 도구변수 분석을 실시하지 않은 기존의 선행연구들과 동일한 결과들이 도출되는지를 살펴보고 있다. 즉, 본 연구 자료의 타당성을 살펴보고 있다.

〈표 4〉 개인특성과 조직특성이 공공봉사동기에 미치는 영향

변수명	공공봉사동기						
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]
목표명확성		.11*** (.01)				.06*** (.02)	.05** (.02)
상사와의 관계			.07*** (.01)			-.03+ (.02)	-.03 (.02)
조직문화				.16*** (.02)		.10*** (.02)	.09*** (.02)
직무 만족					.12*** (.02)	.06** (.02)	.06** (.02)
성별	.06* (.02)						.06** (.02)
연령	.07** (.02)						.07** (.02)
교육수준	.01 (.01)						.01 (.01)
재직 기간	.00 (.00)						.00 (.00)
급여수준	-.00 (.01)						-.01 (.01)
종교유무	.05* (.02)						.03+ (.02)
결혼상태	.06* (.030)						.06* (.03)
일반직	-.03 (.06)						-.01 (.06)
기능직	.04 (.07)						.05 (.07)
중앙/지방	-.03 (.02)						-.05* (.02)
상수항	3.60*** (.11)	3.59*** (.05)	3.78*** (.04)	3.49*** (.06)	3.58*** (.06)	3.33*** (.06)	3.1*** (.13)
표본수	1452	1500	1500	1500	1500	1500	1452
F-값	12.31	72.03	27.08	80.38	55.57	27.27	14.96
R-squared	0.0787	0.0459	0.0178	0.0509	0.0358	0.0680	0.1272

a) ( ) 괄호 안은 standard error임.

b) +p&lt;.10, \*p&lt;.05, \*\*p&lt;.01, \*\*\*p&lt;.001 에서 통계적으로 유의미함을 뜻함.

첫째, 개인특성이 공공봉사동기에 미친 영향을 살펴보면(〈표 4〉의 모델 [1]), 성별, 연령, 종교유무, 그리고 결혼상태가 PSM에 통계적으로 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있는데, 이런 결과는 기존의 선행연구들과 거의 일치한다고 볼 수 있다. 조금 구체적으로 살펴보면, 남성이 여성보다 PSM이 높은 것으로 나타나고 있는데, 이는 Perry(1997)와 이근주(2005)의 연구결과와 일치한다. 또한, 연령이 증가할수록 PSM도 높은 것으로 나타

나고 있는데, 이는 이근주(2005), 김서용 외(2010), Camilleri(2007), Moynihan & Pandey(2007)의 연구결과와 일치한다. 그리고 종교를 가진 이들이 그렇지 않은 이들보다 PSM이 높고, 결혼한 이들이 그렇지 않은 이들보다 PSM이 높은 것으로 나타나고 있는데, 이는 Perry(1997)와 Pandey & Stazyk(2008)의 연구결과와 일치한다.

그러나 교육수준, 공직재직기간, 급여수준은 PSM에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하고 있는 것으로 나타나고 있다. 비록 교육수준(Perry, 1997), 재직기간(Moynihan & Pandey, 2005), 급여수준(Wright, 2003)이 PSM에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 간주되지만(Camilleri, 2007), 모든 연구에서 이런 인구학적 요인들이 PSM에 동일한 영향을 미치는 것은 아니다(Pandey & Stazyk, 2008). 예를 들어, 김서용 외(2010)의 연구에 따르면 소득, 계급, 학력 등은 PSM에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타나고 있다.

둘째, 조직요인인 목표명확성(모델 [2]), 상사와의 관계(모델 [3]), 조직문화(모델 [4]), 직무만족(모델 [5])은 모두 각각 PSM에 유의미하게 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 또한 이 네 변수를 모두 합해서 PSM에 미치는 영향 정도를 살펴보면(모델 [6]), 상사와의 관계를 제외한 목표명확성, 조직문화, 직무만족 등은 여전히 유의미하게 PSM에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 그리고 인구사회학적 변수를 포함해서 살펴보아도(모델 [7]), 목표명확성, 조직문화, 직무만족이 PSM에 미치는 긍정적인 영향은 여전히 유의미하게 나타나고 있다. 따라서 본 연구에 사용된 PSM에 영향을 미치는 개인변수들과 조직변수들은 기존의 선행연구의 결과들과 큰 차이를 보이지 않고 있음을 알 수가 있다.

## 2. 조직요인이 공공봉사동기에 미치는 영향: 회귀분석과 도구변수분석

그러나 횡단면 분석자료를 사용하여 조직요인이 PSM을 증가시킨다는 연구결과는 변수들간의 내생성 문제가 존재할 수 있다는 한계를 가지고 있다. 따라서 여기에서는 도구변수 기법을 사용하여 변수들간에 존재하는 내생성 문제를 통제하고자 한다. 도구변수 분석을 사용함에 있어서 도구변수 개수는 내생적 독립변수의 개수보다 많거나 같아야 한다(민인식·최선헌, 2011). 하지만 본 연구에서는 공공봉사동기에 영향을 미치는 조직요인이 네 가지인 반면에 도구변수는 하나(조직개편 유무)이다. 이런 경우에는 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 직무만족을 모두 한 모형에서 분석할 수가 없다. 따라서 여기에서는 각각 조직요인별로 하나씩 도구변수 분석을 실시하고 있다. 또한 내생성을 통제하지 않은 회귀분석 결과와 내생을 통제한 도구변수 분석 결과를 같이 비교하여 제시하고 있다(아래 <표 5>).

〈표 5〉 조직특성이 공공봉사동기에 미치는 영향: 회귀분석과 도구변수 분석

변수명	공공봉사동기							
	모델[1]		모델[2]		모델[3]		모델[4]	
	OLS	2SLS	OLS	2SLS	OLS	2SLS	OLS	2SLS
목표 명확성	.09*** (.01)	.81 (2.98)						
상사와의 관계			.06*** (.01)	.12 (.27)				
조직문화					.14*** (.02)	.25 (.53)		
직무만족							.10*** (.02)	.25 (.55)
성별	.06* (.02)	.08 (.09)	.05* (.02)	.05* (.03)	.06* (.02)	.06* (.03)	.06* (.02)	.07+ (.04)
연령	.07** (.02)	.03 (.16)	.07** (.02)	.08** (.03)	.07** (.02)	.08** (.03)	.07** (.02)	.07 (.02)
교육수준	.01 (.01)	.01 (.03)	.01 (.01)	.10 (.01)	.01 (.01)	.01 (.01)	.01 (.01)	.02 (.02)
재직 기간	.00 (.01)	.00 (.01)	.00 (.00)	.00 (.003)	.00 (.00)	.00 (.00)	.00 (.00)	.00 (.00)
급여수준	-.00 (.01)	-.02 (.08)	-.00 (.01)	-.01 (.01)	-.01 (.01)	-.01 (.02)	-.01 (.01)	-.01 (.02)
종교유무	.04+ (.02)	-.02 (.25)	.04* (.02)	.04 (.03)	.06+ (.03)	.03 (.03)	.04+ (.02)	.02 (.05)
결혼상태	.07* (.03)	.07 (.05)	.07* (.03)	.07* (.03)	.06* (.03)	.06* (.03)	.06* (.03)	.05 (.05)
일반직	-.01 (.06)	.10 (.50)	-.04 (.06)	-.06 (.09)	-.03 (.06)	-.03 (.06)	-.02 (.06)	-.02 (.07)
기능직	.05 (.07)	.12 (.31)	.03 (.07)	.02 (.08)	.03 (.07)	.02 (.08)	.05 (.07)	.07 (.10)
중앙/지방	-.04+ (.02)	-.10 (.24)	-.03 (.02)	-.04 (.03)	-.05* (.02)	-.06 (.06)	-.04* (.02)	-.06 (.06)
상수항	3.30*** (.12)	.98 (9.61)	3.45*** (.12)	3.30*** (.68)	3.19*** (.12)	2.87*** (1.58)	3.26*** (.12)	2.77*** (1.82)
표본수	1452	1452	1452	1452	1452	1452	1452	1452
F-값	15.89		13.30		17.32		15.37	
R-squared	0.1083	.	0.0922	0.0786	0.1168	0.0924	0.1051	0.0536

a) ( ) 괄호 안은 standard error임.

b) +p&lt;.10, \*p&lt;.05, \*\*p&lt;.01, \*\*\*p&lt;.001 에서 통계적으로 유의미함을 뜻함.

먼저 〈표 5〉의 모델[1]을 살펴보면, 회귀분석(OLS)에 의하면 Caillier(2014)의 연구결과와 동일하게 목표명확성이 증가할수록 PSM이 유의미하게 증가한다(회귀계수: 0.09\*\*\*). 그러나 공공봉사동기와 목표명확성간에 존재하는 내생성을 통제하여 도구변수분석(2SLS)을 실시한 결과에 의하면 목표명확성은 공공봉사동기에 유의미한 영향을 못 미치는 것으로

나타난다(회귀계수: 0.81). 다음으로 모델[2]을 살펴보면, 회귀분석(OLS)에 의하면 김서용 외(2010)와 Camilleri(2007)의 연구결과와 동일하게 상사와의 관계가 증가할수록 공공봉사동기가 유의미하게 증가하는 것으로 나타난다(회귀계수: 0.06\*\*\*). 하지만 공공봉사동기와 상사와의 관계에 존재하는 내생성을 통제하면(2SLS) 상사와의 관계는 PSM에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타난다(회귀계수: 0.12).

그리고 모델[3]을 살펴보면, 회귀분석(OLS)에 의하면 조직문화는 PSM을 유의미하게 증가시킨다(회귀계수: 0.14\*\*\*). 그러나 내생성을 통제하게 되면(2SLS) 조직문화는 PSM에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타난다(회귀계수: 0.25). 마지막으로 모델[4]을 살펴보면, 회귀분석(OLS)에 의하면 Naff & Crum(1999), Steijin(2006), 한에스더·이근주(2012) 등의 연구결과와 동일하게 직무만족이 증가할수록 공공봉사동기가 유의미하게 증가하는 것으로 나타난다(회귀계수: 0.10\*\*\*). 그러나 변수들 간의 내생성을 통제하여 도구변수분석(2SLS)을 실시한 결과에 의하면 직무만족은 PSM에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타난다(회귀계수: 0.25).

이런 본 연구의 분석결과는 공공조직에 참여한 이후의 조직에서의 경험이 PSM을 증가시킨다는 기존의 선행연구들(김서용, 2009; 김서용 외, 2010; 한에스더·이근주, 2012; Moynihan & Pandey, 2007; Camilleri, 2007)과는 다른 결과를 보여주고 있다. 즉, 본 연구결과에 따르면, 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 직무만족 등에 의해서 PSM이 증가하거나 감소하는 동태적 특성(dynamic state)을 가지는 것이 아니라, PSM은 쉽게 변하지 않는 고정적 특성(static trait)을 가지는 것으로 추론할 수 있다.

이것은 결국, Perry와 Wise(1990)의 주장처럼 높은 공공봉사동기를 가진 이들이 공공부문을 선택하고 공공부문에서 공공서비스를 제공함으로써 사람들과 사회에 대한 헌신을 통해 보람을 느끼면서 공익을 달성하기 위해 더욱 노력하려는 요인이 더 강하다는 것으로 해석할 수가 있다. 뿐만 아니라 공직에 들어오기 전에 PSM을 보유한 이들은 그렇지 않은 이들보다 무사안일 등의 태도에 부정적인 영향을 미치는 듯이(이윤경, 2014), PSM은 조직요인에 의해서 쉽게 변하지 않는다는 사실을 추론할 수 있다.

## V. 결론

본 연구는 그동안 공공봉사동기에 관한 선행연구들이 등한시했던 PSM이 고정적 특성을 가지는지 혹은 쉽게 변동하는 동태적 특성을 가지는지를 실증분석하기 위해서 조직요인과 공공봉사동기간의 관계를 살펴보았다. 또한 횡단분석을 이용한 공공봉사동기 연구결과들이 가

지고 있던 변수들 간의 내생성의 문제를 해결하기 위해서 도구변수 분석기법을 적용하여 공공봉사동기가 어떤 특성을 가지고 있는지를 살펴보았다. 본 연구의 분석결과와 함의를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 회귀분석의 결과에 따르면 선행연구들의 분석결과와 동일하게 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 직무만족은 PSM에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 내생성의 문제를 통제하여 도구변수 분석을 실시하게 되면 목표명확성, 상사와의 관계, 조직문화, 직무만족은 PSM에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타나고 있다. 이는 PSM이 조직요인에 의해서 영향을 받는 동태적 특성보다는 정태적(static) 성향이 강할 것이라는 주장에 대한 실증결과를 제시해주고 있다는 점에서 의의가 있다고 볼 수 있다. 즉, Perry와 Wise(1990)의 주장처럼 공공봉사동기가 높은 이들이 공공조직을 선택하게 되고 공직업무 수행을 통해서 사람들과 사회에 헌신을 통하여 자신들의 동기를 만족시키는 고정적 특성을 지닐 가능성이 높다는 점을 시사한다.

둘째, 횡단면 자료의 분석결과에는 해석에 주의가 요구된다는 학문적 시사점을 제시하고 있다. 왜냐하면 횡단면 연구의 경우 역의 인과관계(reverse causality)와 변수누락(omitted variables) 문제 등이 존재 할 가능성이 높기 때문이다(Wright & Grant, 2010). 실제로 본 연구의 분석결과에 따르면 회귀분석의 결과와 내생성을 통제한 도구변수의 분석결과 값이 서로 상이하게 나타나고 있다. 따라서 앞으로 횡단면 자료를 통한 PSM 연구에서는 인과관계를 추정하는 것에 있어 보다 엄격한 연구 설계가 필요하며, 횡단면 분석결과에 대한 해석의 경우에는 주의가 요구된다는 시사점을 제시해주고 있다.

셋째, 비록 대민접촉과 정책집행 등의 직무경험들을 통하여 PSM이 증가한다는 선행연구들이 존재하지만, 본 연구의 분석결과에 따르면 한국 공무원들의 경우 PSM은 조직요인에 의해서 변경되기 보다는 높은 공공봉사동기를 가진 이들이 공직으로 진입할 가능성이 높은 것으로 나타났다. 이는 공직에 진입할 때 PSM을 가진 이들은 그렇지 않은 이들보다 무사안일에 부정적인 영향을 미친다는 이윤경(2014)의 연구가 이를 뒷받침 하고 있다고 볼 수 있다.

따라서 앞으로 공직채용에 있어서 공직에서 근무하려고 하는 이들의 공공봉사동기를 측정할 수 있는 시험제도와 면접 등의 도입을 고려해 볼 필요가 있다. 뿐만 아니라 공직에 들어온 높은 PSM을 가진 이들이 시민들에게 공공서비스를 제공하면서 동기만족을 통해 사기를 진작시킬 수 있는 유인제도 등에 대한 고려가 필요하다고 할 수 있다.

이런 연구의 함의에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 한계를 가지고 있다. 첫째, 기존 선행연구들과 동일하게 본 연구도 횡단면 분석에 의한 연구결과라는 사실이다. 비록 본 연구의 1차 조사가 패널조사를 위해 실시되었지만, 2차 후속조사가 실시되지 못했다. 따라서 앞으로는 패널자료를 통한 후속연구가 필요하다고 볼 수 있다. 이를 통해서 본 연구의 분석결과와 동일하게 조직특성 요인들에 의해서 공공봉사동기가 실제로 변하지 않는 정태적 특성을

가지고 있는지에 대한 추가적인 분석이 필요하다고 할 수 있다.

둘째, 설문문항 측정지표에 한계가 존재 할 수 있다. 측정하고자 하는 설문문항의 질문에 따라 내생성 뿐만 아니라 공공봉사동기의 동태성과 정태성 문제에 영향을 미칠 가능성도 존재한다.<sup>17)</sup> 또한 대민업무나 정책을 집행하는 공무원들의 직무특성에 따라 공공봉사동기에 차이가 존재 할 수 있다. 하지만 본 연구에서는 이에 대해서는 분석하고 있지 못하다. 따라서 앞으로는 직무특성 등을 고려해서 추가적인 연구를 실시할 필요가 있다.

셋째, 본 연구에서 제시하고 있는 도구변수가 강한 도구변수가 아닌 약한 도구변수라는 한계를 가지고 있다. 향후 공공봉사동기와 영향요인간의 내생성을 통제하기 위해서는 강한 도구변수를 발굴하여 본 연구의 분석결과와 비교할 필요가 있다.

17) 예를 들면, '우리 조직의 비전과 목표는 명확하다'라고 측정했을 때 현재 시점만을 측정하고 있지만 시간과 기간의 의미를 담고 있지는 못하다. 만약 '내가 몸 담았던 우리 조직의 비전과 목표는 지속적으로 명확하였다'로 측정한다면 다른 결과 값이 나올 가능성도 있다.

## 【참고문헌】

- 김상목. (2013). <한국인의 공공봉사동기>. 서울: 집문당.
- 김서용. (2009). “공직동기의 결정요인에 대한 실증분석”. <행정논총>. 47(1): 181-208.
- 김서용·조성수·박병주. (2010). “공직동기(PSM)의 선행요인: 사회화 요인의 비교분석”. <한국행정학보>. 44(1): 147-177.
- 김정인. (2014). “지방세무직 공무원의 공공봉사동기와 조직시민행동”. <지방정부연구>. 18(1): 193-218.
- 민인식·최선희. (2011). <STATA 기초통계와 회귀분석>. 서울: (주) 지필미디어.
- 박소정·박통희. (2014). “대민접촉이 일선 소방공무원의 공공봉사동기에 미치는 영향: 서울시 소방서의 공무원을 대상으로”. <한국행정학보>. 48(4): 79-107.
- 박천오. (2011a). “한국 정부조직 개편에 대한 비판적 고찰”. <한국조직학회보>. 8(1): 1-30.
- \_\_\_\_\_. (2011b). “이명박 정부의 조직개편에 대한 공무원 인식: 통합부처 소속 공무원을 중심으로”. <행정논총>. 49(1): 1-30.
- 이근주. (2005). “공사부문 종사자간의 동기요인의 차이 분석: PSM을 이용하여”. <한국행정연구>. 14(2): 71-99.
- 이연택·진보라. (2015). “문화관광해설사의 공공봉사동기가 직무만족과 지속의지에 미치는 영향 연구”. <관광연구논총>. 27(2): 3-30.
- 이윤경. (2014). “공무원 무사안일의 영향요인 추세 분석: 공무원 임용 시 공공봉사동기의 역할을 중심으로”. <정부학연구>. 20(2): 291-330.
- 이혜윤. (2014). “공공봉사동기와 공공성이 국민과 정부에 대한 반응성에 미치는 영향: 공공기관 종사자들의 인식을 중심으로”. <한국인사행정학회보>. 13(3): 355-383.
- 윤병훈·최응렬. (2013). “해양경찰의 조직문화와 공공봉사동기간 영향관계”. <한국경찰연구>. 12(3): 173-196.
- 장호석. (2011). <공무원 패널조사를 위한 기초연구보고서>. 서울: 한국행정연구원.
- 최무현·조창현. (2013). “공무원의 공공봉사동기와 직무태도에 대한 실증적 연구: 직무만족과 조직몰입을 중심으로”. <지방정부연구>. 17(1): 343-366.
- 최성락·이창길. (2012). “부처 통합이 정책목표 효과적 달성에 미치는 영향 분석: 과거 소속 부처의 조절효과를 중심으로”. <행정논총>. 50(3): 99-117.
- 한에스터·이근주. (2012). “조직경험과 업무특성이 PSM(공공봉사동기)에 미치는 영향에 대한 분석”. <행정논총>. 50(2): 89-112.
- 표선영. (2013). “조직문화와 업무특성이 공공봉사동기에 미치는 영향”. <경찰학연구>. 13(2): 191-216.



- Alonso, P. & Lewis, G. B. (2001). "Public Service Motivation and Job Performance: Evidence from the Federal Sector". *American Review of Public Administration*. 31(4): 363-380.
- Andersen, L. B., Heinesen, E., & Holmpedersen, L. (2014). "How Does Public Service Motivation Among Teachers Affect Student Performance in Schools?". *Journal of Public Administration and Research*. 24: 651-671.
- Angrist, J. D., Imbens, G. W., & Rubin, D. B. (1996). "Identification of Causal Effects Using Instrumental Variables". *Journal of the American Statistical Association*. 19(434): 444-455.
- Bozeman, B. & Su, X. (2014). "Public Service Motivation Concepts and Theory: A Critique. Public Administration Review". Article first published online: 22 JUL 2014. DOI: 10.1111/puar.12248.
- Brewer, G. A. & Selden, S. C. (2000). "Why Elephants Gallop: Assessing and Predicting Organizational Performance in Federal Agencies". *Journal of Public Administration Research and Theory*. 10(4): 685-711.
- Bright, L. (2005). "Public Employees With High Levels of Public Service Motivation: Who are They, Where are They, and What do They Want?". *Review of Public Personnel Administration*. 25(2): 138-154.
- \_\_\_\_\_. (2008). "Does Public Service Motivation Really Make a Difference on the Job Satisfaction and Turnover Intentions of Public Employees?". *American Review of Public Administration*. 38(2): 149 - 166.
- Caillier, J. G. (2014). "Does Public Service Motivation Mediate the Relationship between Goal Clarity and both Organizational Commitment and Extra-Role Behaviours?". *Public Management Review*. published online: 26 Nov 2014.
- Camilleri, E. (2006). "Towards Developing an Organizational Commitment: Public Service Motivation Model for Maltese Public Service Employees". *Public Policy and Administration*. 21: 63 - 83.
- Camilleri, E. (2007). "Antecedents Affecting Public Service Motivation". *Personnel Review*. 36(3): 356-377.
- Cerese, F. P. & Farinella, D. (2009). "Public Service Motivation: How Does It Relate to Management Reforms and Changes in the Working Situation of Public Organisations: A Case Study of the Italian Revenue Agency".

- Public Policy and Administration*. 24(3): 281 - 308.
- Giauque, D., Ritz, A., Varone, F., Anderfuhren-Biget, S., & Waldner, C. (2011). "Putting Public Service Motivation into Context: A Balance Between Universalism and Particularism". *International Review of Administrative Sciences*. 77(2): 227-253.
- Eatough, E. M., Chang, C., Miloslavic, S. A., & Johnson, R. E. (2011). "Relationships of Role Stressors with Organizational Citizenship Behavior: A Meta-Analysis". *Journal of Applied Psychology*. 96(3): 619 - 632.
- Leisink, P. & Steijn, B. (2009). "Public Service Motivation and Job Performance of Public Sector Employees in the Netherlands". *International Review of Administrative Sciences*. 75: 35 - 52.
- Liu, B., Hui, C., Hu, J. Yang, W., & Yu, X.(2011). "How Well Can Public Service Motivation Connect with Occupational Intention?". *International Review of Administrative Sciences*. 77: 191 - 211.
- Kettl, D. (2005). *The Global Public Mnagement Revolution*(2nd ed.). Washington, DC: Brookings Institution.
- Kim, Sangmook. (2005). "Individual-Level Factors and Organizational Performance in Government Organizations". *Journal of Public Administration Research and Theory*. 15(2): 245 - 262.
- \_\_\_\_\_. (2009). "Testing the Structure of Public Service Motivation in Korea: A Research Note". *Journal of Public Administration Research and Theory*. 19: 839 - 851.
- Kim, Sangmook, & Vandenabeele, W. (2010). "A Strategy for Building Public Service Motivation Research Internationally". *Public Administration Review*. 70: 701 - 709.
- Kim, Sangmook., Vandenabeele, W. Wright, B. E., Andersen, L. B., Cerase, F. P., Christensen, R. K., Céline Desmarais, et al. (2013). "Investigating the Structure and Meaning of Public Service Motivation Across Populations: Developing an International Instrument and Addressing Issues of Measurement Invariance". *Journal of Public Administration Research and Theory*. 23(1): 79 - 102.
- Moynihan, D. P. (2013). "Does Public Service Motivation Lead to Budget Maximization? Evidence From an Experiment". *International Public*

- Management Journal*. 16(2): 179-196.
- Moynihan, D. P. & Pandey, S. K. (2005), "The Role of Organizations in Fostering Public Service Motivation". *The Bush School of Government & Public Service*. 505.
- \_\_\_\_\_. (2007). "The Role of Organizations in Fostering Public Service Motivation". *Public Administration Review*. 67(1): 40 - 53.
- Naff , K. C. & Crum, J. (1999). "Working for America: Does Public Service Motivation Make a Difference?". *Review of Public Personnel Administration*. 19(4): 5 - 16.
- Norris, P. (2003). Is There Still a Public Service Ethos: Work Values, Experience, and Job Satisfaction Among Government Workers. In. J. D. Donahue & J. S. Nye, Jr. (Eds.), *For the People-Can we Fix Public Service?*. Washington, DC: Brookings Institution Press. 72-89
- Olsen, J. P. (2006). "Maybe It's Time to Rediscover Bureaucracy". *Journal of Public Administration Research and Theory*. 16: 1-24.
- Pandey, S. K. & Stazyk, E. C. (2008). Antecedents and Correlate of Public Service Motivation. In *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*. eds. James L. Perry & Annie Hondeghem, 101-107. Oxford: Oxford University Press.
- Park, S. M. & Rainey, H. G. (2008). "Leadership and Pubic Service Motivation in U.S. Federal Agencies". *International Public Management Journal*. 11(1): 109-142.
- Perry, J. L. & Wise, L. R. (1990). "The Motivational Bases of Public Service". *Public Administration Review*. 68: 445-458.
- Perry, J. L. (1996). "Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity". *Journal of Public Administration Research and Theory*. 7(1): 5-22.
- \_\_\_\_\_. (1997). "Antecedents of Public Service Motivation". *Journal of Public Administration Research and Theory*. 7(2): 181 - 197.
- \_\_\_\_\_. (2000). "Bringing Society In: Toward a Theory of Public Service Motivation". *Journal of Public Administration Research and Theory*. 10(2): 471-488.

- \_\_\_\_\_. (2011). "The Growth of Public Service Motivation Research". *The Korean Journal of Policy Studies*. 26(3): 1-12.
- Perry, J. L. & Hondeghem, A. (2008). "Building and Empirical Evidence about Public Service Motivation". *International Public Management Journal*. 11(1): 3 - 12.
- Perry, J. L., Hondeghem, A., & L. R. Wise. (2010). "Revisiting the Motivational Bases of Public Service: Twenty Years of Research and an Agenda for the Future". *Public Administration Review*. 70(5): 681-690.
- Perry, J. L., Mesch, D., & Paarlberg, L. (2006). "Motivating Employees in A New Governance Era: The Performance Paradigm Revisited". *Public Administration Review*. 66(4): 505-514.
- Rainey, H. G. (2009). *Understanding and Managing Public Organizations*. 4th ed. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Ritz, A. & Waldner, C. (2011). "Competing for Future Leaders. A Study of Attractiveness of Public Sector Organizations to Potential Job Applicants". *Review of Public Personnel Administration*. 31(3): 291-316.
- Sawyer, J. E. (1992). "Goal and Process Clarity: Specification of Multiple Constructs of Role Ambiguity and a Structural Equation Model of Their Antecedents and Consequences". *Journal of Psychology*. 77: 130-142.
- Scott, P. G. & Pandey, S. K. (2005). "Red Tape and Public Service Motivation". *Review of Public Personnel Administration*. 25(2): 155-180.
- Simon, A. B., Frederic, V., & David, G. (2012). "Policy Environment and Public Service Motivation". *Public Administration*. 27: 1-14.
- Steijin, B. (2008). "Person - Environment Fit and Public Service Motivation". *International Public Management Journal*. 11(1): 13-27.
- Taylor, J. (2008). "Organizational Influences, Public Service Motivation and Work Outcomes: An Australian Study". *International Public Management Journal*. 11(1): 67-88.
- Vandenabeele, W. (2008). "Government Calling: Public Service Motivation as an Element in Selecting Government as an Employer of Choice". *Public Administration*. 86: 1089-1115.
- Wright, B. E. (2003). "Toward Understanding Task, Mission, and Public Service Motivation: A Conceptual and Empirical Synthesis of Goal Theory and

- Public Service Motivation". *Paper presented at the 7<sup>th</sup> National Public Management Research Conference, Georgetown Public Policy Institute.*
- \_\_\_\_\_. (2008). Methodological Challenges Associated with Public Service Motivation Research. *The Call of Public Service*. eds. James L. Perry & Annie Hondeghe. Oxford: Oxford University Press. 80-98.
- Wright, B. E. & Grant, A. M. (2010). "Unanswered Questions about Public Service Motivation: Designing Research to Address Key Issues of Emergence and Effects". *Public Administration Review*. 70(5): 691-700.
- Wright, B. E. & Pandey, S. K. (2008). "Public Service Motivation and the Assumption of Person - Organization Fit: Testing the Mediating Effect of Value Congruence". *Administration & Society*. 40(5): 502-521.
- Wright, B. E., Christensen, R. K. & Pandey, S. K. (2013). "Measuring Public Service Motivation: Exploring the Equivalence of Existing Global Measures". *International Public Management Journal*. 16(2): 1978-2223.

투 고 일: 2015년 7월 13일  
수 정 일: 2015년 9월 7일  
게재확정일: 2015년 9월 16일

\* **전대성(全大成)**: 서울대학교 행정대학원에서 "선거주기와 고용에 대한 연구: 한국과 스웨덴의 공공부문과 민간부문을 중심으로"란 주제로 박사학위를 취득하고 현재 서울대학교 행정대학원 한국행정연구소 연구원으로 근무하고 있다. 주요 관심분야는 인사행정, 스마트시대의 명(明)과 암(暗), 이민행정이다. 주요 논문으로 "Information Disclosure and Peer Effects in the Use of Antibiotics"(2015), "시민참여가 이주민들에 대한 사회적 거리에 미치는 영향"(2015), "정부신뢰에 대한 연구: 대통령에 대한 신뢰와 정부정책에 대한 평가비교를 중심으로"(2013) 등이 있다(dswin27@snu.ac.kr).

\* **이수영(李洙榮)**: University of Georgia에서 박사학위를 취득하고 현재 서울대학교 행정대학원 부교수로 근무하고 있다. 관심 연구분야는 인사행정, 조직이론, 공공관리, 조직행태이다. 주요 논문으로는 "Exit, Voice, and Loyalty with Multiple Exit Options: Evidence from the U.S. Federal Workforce"(2015), "The Hawthorne Studies Revisited: Evidence from the U.S. Federal Workforce"(2015) 등이 있다(soo3121@snu.ac.kr).

## 〈부록 1〉

본 연구에서는 조직특성인 각 독립변수 요인들이 단일요인으로 묶이는지를 요인분석을 실시하였다. 요인분석 결과는 아래 〈표 6〉와 같다. 본 연구에서는 요인분석결과가 0.50인 경우만을 사용하고 있다.

〈표 6〉 독립변수 요인분석결과<sup>18)</sup>

변수명	목표 명확성	상사와의 관계	조직문화	직무만족
조직의 비전과 목표 명확성	0.7800			
구성원들 비전과 목표 명확성	0.9036			
비전과 목표를 다른 이들에게 설명	0.8082			
목표달성에 따른 이익이나 보상 이해시켜줌		0.7440		
업무성과에 따른 보상받는 법을 알려줌		0.7242		
상관과 함께 일하는 것으로 금지느낌		0.8380		
미래 지향해야 할 확고한 비전제시		0.8521		
더 열심히 일하도록 기운 북돋아 줌		0.8596		
업무를 새로운 관점에서 보도록 자극함		0.8265		
정해진 목표를 달성 못할 시만 조치함		-0.1540		
우리 조직은 인간적이고 가족 같음			0.5961	
조직의 직원들은 많은 것을 공유함			0.6225	
과업성취와 목표달성 강조가 조직 결속시킴			0.6892	
생산지향성과 성취지향성 공유			0.7636	
쇄신과 발전에 대한 몰입이 조직 결속시킴			0.7131	
새로운 아이디어개발을 통한 성장 강조			0.5799	
행정서비스에 대한 고객만족도를 중요시			0.5207	
행정결정에 고객직접참여와 영향력행사가능			0.5185	
조직의 영속성과 안정을 중요시			0.3926	
업무처리에 공식적인 규칙과 절차에 주의			0.4260	
담당하는 업무성격에 대한 만족도				0.7081
직장상관에 대한 만족도				0.6275
현재 직무에 대한 만족도				0.8098
직장동료에 대한 만족도				0.5738
직장내 승진기회에 대한 만족도				0.4361

18) 목표명확성의 고유값은 2.07813이다. 상사와의 관계의 고유값은 3.95206이다. 조직문화에 대한 고유값은 3.52127이다. 그리고 직무만족도에 대한 고유값은 2.07031이다.

## ◎ An Instrumental Variable Analysis for Estimating Traits of Public Service Motivation(PSM)

..... Daesung Jun & Soo-Young Lee

Over the last several decades, hundreds of studies have examined PSM and have supported its existence among individuals. However, little is known about whether individuals' PSM is in itself a dynamic trait that can be easily changed, or a static trait that can be stable. The purpose of this study is to test the assumption that individuals' PSM is a dynamic trait that can be affected by the aspects of their organizations. This research employs an instrumental variable analysis to overcome the statistical weakness of cross-sectional data with the issue of endogeneity. Contrary to expectations, the study findings suggest that individuals' PSM is not affected by organizational characteristics, such as goal clarity, the relationships with their bosses, organizational culture, and job satisfaction. The authors argue that the static trait of PSM may result from the fact that highly motivated individuals tend to be in public service careers.

Key words: PSM, Organizational Characteristics, Instrumental Variable Analysis