

공공봉사동기와 직무성과: 조직구조의 조절효과를 중심으로

Public Service Motivation, Job Performance, and Moderating Effects of Organizational Structures

저자 (Authors)	임재영, 문국경 Lim, Jae-Young, Moon, Kuk-Kyoung
출처 (Source)	한국행정논집 31(2) , 2019.6, 231-251(23 pages) Korean Public Administration Quarterly 31(2) , 2019.6, 231-251(23 pages)
발행처 (Publisher)	한국정부학회 Korean Association of Governmental Studies
URL	http://www.dbpia.co.kr/journal/articleDetail?nodeId=NODE08748516
APA Style	임재영, 문국경 (2019). 공공봉사동기와 직무성과: 조직구조의 조절효과를 중심으로. 한국행정논집, 31(2), 231-251
이용정보 (Accessed)	연세대학교 165.***.14.104 2021/09/15 22:53 (KST)

저작권 안내

DBpia에서 제공되는 모든 저작물의 저작권은 원저작자에게 있으며, 누리미디어는 각 저작물의 내용을 보증하거나 책임을 지지 않습니다. 그리고 DBpia에서 제공되는 저작물은 DBpia와 구독계약을 체결한 기관소속 이용자 혹은 해당 저작물의 개별 구매자가 비영리적으로만 이용할 수 있습니다. 그러므로 이에 위반하여 DBpia에서 제공되는 저작물을 복제, 전송 등의 방법으로 무단 이용하는 경우 관련 법령에 따라 민, 형사상의 책임을 질 수 있습니다.

Copyright Information

Copyright of all literary works provided by DBpia belongs to the copyright holder(s) and Nurimedia does not guarantee contents of the literary work or assume responsibility for the same. In addition, the literary works provided by DBpia may only be used by the users affiliated to the institutions which executed a subscription agreement with DBpia or the individual purchasers of the literary work(s) for non-commercial purposes. Therefore, any person who illegally uses the literary works provided by DBpia by means of reproduction or transmission shall assume civil and criminal responsibility according to applicable laws and regulations.

공공봉사동기와 직무성과: 조직구조의 조절효과를 중심으로*

임 재 영**

문 국 경***

공직봉사동기에 대한 연구가 행정학계를 중심으로 최근 활발히 전개되고 있다. 특히 사적부문과 같이 금전적 인센티브 제공이 쉽지 않은 공적 부문에서 조직성과를 향상할 수 있는 대안으로 공직봉사동기가 학문적 주목을 받고 있다. 다양한 선행연구에서 이미 공직봉사동기가 직무성과에 긍정적 영향을 끼치는 것으로 나타났다.

하지만 공직봉사동기와 직무성과 관련, 조직구조의 조절효과를 실증하는 연구는 여태껏 많지 않다. 본 연구는 '자기결정성' 이론을 근거로, 조직구조의 특성인 집권화와 공식화가 직무성과에 미치는 공직봉사동기의 영향력을 검증하였다. 분석 결과 선행연구와 같이 공직봉사동기가 직무성과에 긍정적 영향을 미쳤다. 또한, 집권화와 공식화도 직무성과와 정(+)의 관계를 맺는 것으로 나타났다. 다만 집권화와 공식화가 공직봉사동기를 조절하는 것으로 검증되어, 지나친 공식화와 집권화 정도가 조직구성원의 공직봉사동기를 저해하는 것으로 드러났다. 연구결과는 공무원에게 어느 정도의 재량권을 부여하고, 직무의 지나친 절차와 공식화는 피해야함을 시사한다.

[주제어: 공직봉사동기, 직무성과, 집권화, 공식화, 조절효과]

I. 서 론

마거릿 대처 영국 총리와 로널드 레이건 미국 대통령의 주도로 거세게 분 신자유주의 바람은 영미 국가를 중심으로 급속하게 퍼졌고, 한국정부 역시 90년대부터 정부개혁의 물결이 거세게 일었다. 성과 위주의 정책과 구호는, 나라 수준을 막론하고 추락하고 있는 정부 신뢰도와 그 맥락을 같이 한다. 추락하는 정부 신뢰도를 조금이나마 회복하고, 정부정책에 환멸을 느끼는 대중들을 정치적으로 포섭하고자 다양한 개혁안이 정권 교체 시마다 쏟아지고 있다.

하지만 개인의 성과를 쉽게 추적하고 관리할 수 있는 사적 부문의 조직과 달리, 공공조직은 그 성과지표를 개발하고 적용하기가 어려운 분야가 많다. 더구나 개인성과에 대한 동기부

* 이 논문은 2019학년도 인하대학교의 지원에 의하여 연구되었음.

** 서울대학교 행정대학원 정부경쟁력연구센터 전임연구원, 주저자

*** 인하대학교 행정학과 조교수, 교신저자

여 책으로 주어지는 금전적 인센티브도, 성과측정의 어려움, 형평성 논란, 긴축재정의 현실 등의 이유로 공공조직에 쉽게 적용되기 어렵다. 이러한 맥락에 맞춰 공공조직 구성원들의 동기부여를 촉진하고 이를 활용해 직무 및 조직성과를 개선하려는 노력이 학계에서 시도되었다. 공공봉사동기(PSM: Public Service Motivation) 연구는 이러한 노력의 중심에 있으며, 공공조직 구성원에서 볼 수 있는 고유한, 이타적 성향을 성과에 활용하려는 연구를 포괄한다.

공공봉사동기가 존재한다는 점은 오래전에 드러났지만(Kilpatrick, Cummings, & Jennings, 1964), 공공봉사동기 개념을 체계화하려는 시도는 Perry & Wise(1990)와 Perry(1996)에서 시작되었다. 자신의 이익보다는 타인과 지역, 국가에 헌신하려는 이타적 동기로 정의되는 공공봉사동기는 조직 하위수준의 다양한 변수에 긍정적 영향을 끼치는 것으로 검증되었다(최무현·조창현, 2013; 최낙범·이수영, 2016; 김상묵, 2003; 박주원·조윤직, 2016; 김중석·안국찬, 2016; 이해윤, 2017; 최낙범·전대성, 2016; 노종호, 2016; 박순애·이혜연, 2017; 이근주, 2005; 김태호·노종호, 2010; Shim, Park, & Eom, 2017; Naff & Crum, 1999; Park & Rainey, 2008).

하지만 공공봉사동기가 다양한 조직 내·외적 상황에 따라 다를 수 있다는 연구결과가 도출되면서, 공공봉사동기도 중요하지만 이를 조절하는 변수 또한 주목을 받고 있다. 즉 조직이 처한 상황을 무시한 채 공공봉사동기만으로 조직 하위 수준 변수들을 설명하려는 것은 현실과 동떨어진 다는 것이다(Perry & Vandenebeele, 2008; 최낙범·이수영, 2016; Coursey et al., 2012).

본 연구는 이러한 조직적 상황이 공공봉사동기에 영향을 미칠 수 있다는 가정에서 출발하였다. 조직구조는 조직구성원의 개인적 특성 및 직무역할을 통제하는데 중대한 영향을 미치기 때문이다(김태룡, 2016). 특히 조직구조의 특징으로 집권화와 공식화에 주목했으며, 이를 자기결정성 이론에 접목하였다. 즉 집권화와 공식화가 심화될수록, 조직구성원이 스스로 결정할 수 있는 재량권이 줄어들어 직무성과에 영향을 미치는 공공봉사동기를 약화할 수 있다는 점에 주시하였다(Vandenebeele, Brewer, & Ritz, 2014; 박주원·조윤직, 2016).

조직구성원이 처한 조직적 상황에 따라 공공봉사동기가 다르게 발현될 수 있다고 주목한 점에서, 본 연구는 기존의 공공봉사동기 연구의 외연을 확장한다는 의미가 있다(Vandenebeele, Brewer, & Ritz, 2014; 박주원·조윤직, 2016). 또한, 조직의 성과 향상에 골몰하는 정책결정자들에게 조직을 개선할 수 있는 실제적 제언을 제공한다는 점에서도 연구의 기여도가 크다고 볼 수 있다.

본 연구는 행정연구원원에서 실시한 2017년 ‘공직생활에 대한 설문 조사’ 데이터를 기반으로, 관료제적 조직구조의 특성인 집권화와 공식화가 공공봉사동기와 직무성과 간 관계를 조절하여, 공공봉사동기를 저해할 것이라는 가정을 설정하고 이를 실증하였다. 본 연구는 다음과 전개될 것이다. 먼저 공공봉사동기, 직무성과, 집권화와 공식화에 관한 선행연구를 바탕으로 가설을 도출할 것이다. 이어 데이터를 활용하여 가설을 검증하고, 도출된 연구결과를 바탕으로 정책적 함의를 고찰할 것이다.

II. 이론적 논의 및 연구가설

본 장에서는 공공봉사동기와 직무성과 및 집권화와 공식화의 조절효과에 대한 선행연구를 기반으로 연구가설을 도출하고자 한다.

1. 선행연구

1) 공공봉사동기와 직무성과

공공봉사동기란 “단순한 사리사욕이 아닌 공익과 공공가치를 추구하면서, 국가와 국민을 위해 유익한 봉사를 하려는 개인적 성향”을 의미한다(김상목, 2016: 183). 공공봉사동기 연구는 민간조직 종사자와 달리 공공조직 종사자의 경우 차별적이고 독특한 동기유형을 가지고 있다는 점을 발견하면서 시작되었다(Rainey, 2014). 즉 공공조직 구성원은 금전적 보상이나 물질적 대가라는 외재적 보상보다 성취감이나 공공선에 봉사하려는 열망 등의 내재적 보상에 더 관심을 기울인다는 것이다(Crewson, 1997). 반면 영리를 목적으로 하는 민간조직의 구성원은 내재적 보상보다 개인의 경제적 이익추구를 위해 직무수행을 하려는 외재적 동기가 강하다(Perry & Wise, 1990).

Perry(1996)는 공공봉사동기를 공공정책 참여에 대한 호감도(attraction to policy making), 공익에 대한 몰입도(commitment to public interest), 동정심(compassion), 자기희생(self-sacrifice) 등의 네 가지 하위차원으로 구분하였다. 공공정책 참여에 대한 호감도란 공공조직 종사자들이 정책형성과정에 참여함으로써 개인의 사적이익이 아닌 사회 전체의 복리증진을 추구함을 말한다(박주원·조윤직, 2016). 공익에 대한 몰입도란 공익을 실현하고자 하는 열망으로써, 정부와 국가에 대한 충성과 사회적 형평을 추구하고자 하는 동기를 말한다(노종호, 2016). 동정심은 사회적 약자에 관한 관심과 보호를 의미하며, 개인의 성취와 상관없이 공익과 관련된 문제를 해결하려고 하는 자발적 노력과 이를 통한 만족을 일컫는다(박정화·심동철, 2018).

Perry(1996)가 공공봉사동기의 네 가지 하위차원을 제시한 이래 많은 학자들이 공공봉사동기의 효과성에 관한 실증연구를 지속적으로 수행해 왔고, 대부분의 선행연구에서 공공봉사동기가 조직효과성에 긍정적 영향력을 미친다고 실증했다. 예를 들어, 공공봉사동기가 높은 사람일수록 직무만족(최무현·조창현, 2013; Taylor, 2014), 업무몰입(최무현·조창현, 2013; 최낙범·이수영, 2016; Crewson, 1997), 조직시민행동(김정인, 2014; Kim, 2006), 혁신행동(김태호·노종호, 2010)은 증가하는 반면, 이직의도(Campbell & Im, 2016)는 낮아지는 것으로 나타났다. 그러나 공공봉사동기와 개인의 직무성과 간 관계를 직접적으로 다룬 실증연구는, 다른 종속변수의 관계를 다룬 실증연구보다 상대적으로 적은 편이다(노종호, 2016; 박주원·조윤직, 2016). 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 영향관계를 살펴보면, 공공봉사동기를 가진 공무원은 공공선 실현을 위해 자신에게 부여된 직무를 능동적·효율적으로 수행하려고 할 것이다(왕태규·조성환·주영종, 2017). 따라서 정책형성과정에 참여하여 직무성과를 향상시키는 것이 곧 공익을 실현하는 것이라는 신념 때문에 업무에 더욱 몰입할 가능성이 높다. 또한, 공

공공봉사동기가 충만한 공무원은 사익보다는 공익과 공공가치를 더 중시하기 때문에 시민들에게 질 좋은 공공서비스를 제공하려고 노력한다(노종호, 2016). 즉 공공가치 몰입이 높은 사람일수록 직무성과를 더욱 높일 것이라는 예상을 할 수 있다. 마지막으로 동정심과 자기희생이 강한 공무원일수록 사회적으로 소외된 사람이나 빈곤층의 처우를 개선하기 위해 노력할 것이며, 이를 위해 직무를 더욱 적극적으로 수행함으로써 성과를 향상시키려 할 것이다(박주원 · 조윤직, 2016).

2) 집권화와 공식화의 조절효과

앞서 논의했듯이 공공봉사동기와 조직효과성 간 관계를 밝히려는 경험적 연구들이 늘어나고 있다. 하지만 많은 선행연구들이 일관되지 않은 연구결과를 보여주고 있다(최낙범 · 이수영, 2016; Bright, 2007; 김정인, 2014; Wright & Pandey, 2008). 일부 학자들의 주장에 따르면, 이러한 연구결과 간 불일치의 원인 중 하나는 공공봉사동기가 조직효과성에 미치는 독립적인 영향에만 관심을 가졌기 때문이라고 지적한다(최낙범 · 이수영, 2016; 박주원 · 조윤직, 2016; 서은혜 · 이효주 · 박성민, 2018; Wright & Pandey, 2008). 상황이론(contingency theory)에 따르면 조직구성원은 조직이 처한 환경과 끊임없이 상호작용하며 자신에게 주어진 상황에 적합한 태도를 보이거나 행동한다. 즉 조직 내의 다양한 상황적 조건(인적자원관리전략, 보상시스템, 통솔의 범위 등)에 따라 조직구성원 행태가 조직에 미치는 영향이 차별적으로 나타날 수 있으며, 조직 내의 다양한 맥락에 따라 개인의 공공봉사동기의 영향력 역시 달라질 수 있다는 것이다(최낙범 · 이수영, 2016).

본 연구에서는 다양한 상황변수 중에서 조직구조의 특징인 집권화(centralization)와 공식화(formalization)가 공공봉사동기와 직무성과 간 관계에 미치는 조절효과에 주목하고자 한다. 이는 조직구조가 조직 내부 환경에서 조직구성원들의 행동유형을 정형화함으로써 공공봉사동기의 영향력을 크게 좌우할 수 있기 때문이다(김영호 · 류은영 · 류병곤, 2012; 안성수 · 김석용, 2018).

집권화와 공식화는 막스 베버가 정교화한 개념으로 관료제의 대표적인 특성이라고 볼 수 있다(Weber, 1947). 여기에서 집권화란 의사결정 권한의 주체 또는 분포 정도가 조직 내 상층부에 집중된 정도를 의미한다(박광국 · 도운섭 · 박선희, 1999). 가령 자원배분 및 직무수행에 관련된 의사결정의 권한이 상부에 집중된 경우, 집권화가 높은 조직구조라 할 수 있다. 집권화가 높은 조직은 명령체계의 일원화를 바탕으로 신속한 의사결정을 할 수 있고, 조직의 목표와 달성방향을 조직구성원에게 명확하게 제공할 수 있는 순기능이 있다(Glisson & Martin, 1980; 류병곤 2016). 반면, 집권화가 강할수록 조직구성원들의 자율적이고 독립적인 의사결정은 저해되며, 외부환경 변화에 대한 대응능력이 떨어지는 역기능도 나타날 수 있다(김태룡, 2016; 김호정, 2004; Maynard-Moody, Musheno & Palumbo, 1990).

공식화란 직무수행을 위한 규칙이나 절차의 표준화 및 문서화의 정도를 일컫는다(김태룡, 2016). 즉 누가, 언제, 어떻게 직무수행을 해야 하는가 등이 구체적으로 명문화 되어있는 경우 공식화가 높은 조직구조라 할 수 있다(정상현, 2002). 선행연구에 따르면 직무에 관한 규

칙이나 절차의 표준화를 갖춘 조직은 구성원들의 역할모호성과 불확실성을 감소시키는 긍정적 효과가 있다(김태룡, 2016; 권보경·이경은·전영한, 2018; 류병곤, 2016; Glisson & Martin, 1980). 그러나 높은 공식화로 인해 구성원의 직무범위가 줄어들고 재량권이 축소되어 직무에 대한 불만이 증가하는 부정적 효과도 있다(Andrew et al., 2007).

그렇다면 집권화와 공식화라는 조직적 맥락이 공공봉사동기와 직무성과 간 관계를 어떻게 조절할 수 있을까? 본 연구는 집권화와 공식화가 의사결정권한의 분권화 및 직무수행의 자율성과 연관되어 있다는 점에 착안하여, 동기이론 중 하나인 자기결정성 이론(self determination theory)을 바탕으로 집권화와 공식화의 조절효과 가능성을 설명하고자한다. 자기결정성이란 한 개인이 누군가의 압력이나 통제를 받지 않고 자신이 처한 상황에 스스로 대처하고 선택할 수 있다고 믿는 심리적 자신감을 의미한다(Deci & Ryan, 1985). 즉 개인의 자율적 의지인 자기결정성이 높은 상태에서는 스스로의 즐거움이나 흥미에 의해서 내재적 동기가 유발되는 반면 자기결정성이 낮은 상태에서는 외부의 강압이나 처벌로 인해 외재적 동기가 유발된다(서은혜·이효주·박성민, 2018). 이러한 자기결정성 수준에 영향을 미치는 중요한 변수로 유능성(competence), 관계성(relatedness), 자율성(autonomy) 등의 세 가지 기본 심리욕구가 있다(Ryan & Deci, 2000). 유능성은 자기효능감(self-esteem)과 유사한 개념으로 자기 자신이 유능하다고 느끼는 정도를 의미하며, 능력과 기술을 발휘하여 성과가 나타났을 때 유능성이 증가한다(Ryan & Deci, 2000). 관계성은 다른 사람과 정서적으로 결속되는 데서 생기는, 즉 집단에 소속됨으로써 일어나는 감정이다. 자율성은 자기결정성 이론에서 가장 고차원적인 변수로서(Gagné & Deci, 2005), 개인이 자신의 직무를 수행할 때 발휘할 수 있는 자유의지를 의미한다. 자기결정성 이론에 따르면 사람은 자신의 행동 원인이 자신에게 있다고 지각하기를 원하고, 자신에게 중요한 가치 또는 목표를 스스로 결정함으로써 내재적 동기를 강화한다(Ryan & Deci, 2000). 결국, 개인에게 이 세 가지 심리욕구를 충족시킬 수 있는 적절한 환경을 제공해야 내재적 동기가 증가한다는 것이 자기결정성 이론의 핵심이다.

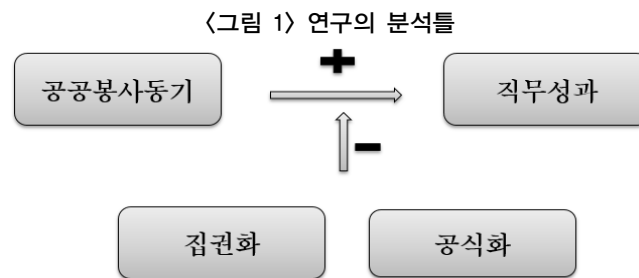
공공봉사동기가 내재적 보상(직무 자체에 대한 흥미 또는 만족감)을 특징으로 하는 직무동기(최낙범·이수영, 2016; 박정호, 2018)라는 점을 고려해 보면, 자율성과 재량과 관련된 조직의 구조적 환경인 집권화와 공식화가 공공봉사동기의 영향력을 좌우하는 조절변수로서의 역할을 할 가능성이 있다. 우선 집권화가 강한 조직구조 하에서 직무를 수행하는 조직구성원은 조직의 중요한 의사결정과정에 소외되고 행동에 수직적 통제를 받게 된다(권은주·김순은, 2018). 따라서 의사결정 권한이 조직 전체에 걸쳐 분권화되어 있지 않고 상층부에 집중된 경우 자율성 욕구에 대한 불만족이 증가하여 구성원의 자기결정성이 감소할 것이다. 비록 공공봉사동기가 충분하더라도 자신에게 중요한 목표와 신념을 실현하기 위한 자율적인 의사결정권한의 범위가 제한적이라면, 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 긍정적 영향력은 약화될 수 있다(최낙범·이수영, 2016). 반면 참여적 의사결정 조직구조에서는 공공가치 실현, 이타주의, 희생정신 등의 가치를 실현하여 개인적 효용을 극대화 할 가능성이 크기 때문에 공공봉사동기의 영향력은 강화될 것이다(박정호, 2018).

공식화 역시 집권화와 유사한 원리로 조절변수의 기능을 할 수 있다. 직무수행 방법의 세분화와 표준화가 강한 조직구조는 재량행위를 억제하기 때문에, 구성원의 내재적 동기가 저

해되고 조직구성원을 절차적 통제에 따라 움직이는 수동적인 존재로 만든다(정승환·장형심, 2015). 즉 공식화가 높은 조직에서는 구성원의 자기결정성이 낮아져서 공공봉사동기와 직무성과 간 긍정적 관계는 약화될 것이다. 이와 달리 직무의 시작과 과정상의 관리 및 통제를 구성원 스스로 결정할 수 있는 권한과 지위의 정도가 높아질 경우, 구성원의 자기결정성 수준은 높아질 것이며 이로 인해 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 긍정적 영향력이 더욱 강화될 것이다(박주원·조윤직, 2016).

2. 연구가설

기술한 논의를 토대로 공공봉사동기가 높은 공무원일수록 공공선을 토대로 업무에 더욱 몰입할 것이며, 이는 직무성과의 향상으로 이어질 것이라는 추정이 가능하다. 또한 높은 집권화와 공식화의 정도는 조직 구성원의 자기결정성을 저해하여 조직구성원의 창의적이고 능동적인 행위를 방해하고, 이는 직무성과에 부정적인 영향을 끼칠 개연성이 높다. 따라서 본 연구의 분석틀이 <그림 1>과 같이 제시될 수 있다.



분석틀은 세 개의 가설을 내포하는데, 개별 가설의 구체적인 근거는 다음과 같다.

먼저 다수의 연구에서 공공봉사동기는 조직의 하위차원 변수인 직무만족, 업무몰입, 조직시민행동, 혁신행동, 이직의도 등에 영향을 끼침이 실증되었다(최무현·조창현, 2013; 최낙범·이수영, 2016; 김정인, 2014; Campbell & Im, 2016). 특히 본 연구에서 종속변수로 쓰이는 직무성과에도 공공봉사동기가 긍정적 영향을 미치는 것으로 확인되었다(박주원·조윤직, 2016; 왕태규·조성한·주영종, 2017). 따라서 선행연구를 토대로 다음과 같이 가설 1을 설정하였다.

가설 1. 공공봉사동기는 직무성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

더 나아가 상황이론에 따르면 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 영향력은 조직구성원이 처한 조직구조의 특징에 따라서 달라질 수 있다(최낙범·이수영, 2016). 조직구조는 조직구성원의 직무동기 및 태도에 상당한 영향을 미치기 때문이다. 가령 집권화가 강한 조직구조 하에서는 조직구성원이 조직의 중요한 의사결정과정에서 배제되기 때문에, 분권화된 조직구조

하에서의 구성원보다 자율성 욕구에 대한 불만족이 높을 것이다(정승환·장형심, 2015; 최낙범·이수영, 2016; 박정호, 2018). 결국 높은 수준의 집권화는 조직구성원의 자기결정성을 감소시킬 것이며, 이로 인해 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 긍정적 영향력은 약화될 것이다(Deci & Ryan, 1985). 따라서 가설 2를 다음과 같이 설정하였다.

가설 2. 집권화가 높을수록 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 영향이 낮아질 것이다.

공식화는 직무수행절차의 표준화 및 문서화의 정도를 의미하며(김태룡, 2016), 공식화가 높을수록 조직구성원의 역할이 명확해지며 업무에 대한 확실성이 증가할 것이다(권보경·이경은·전영한, 2018; 류병곤, 2016; Glisson & Martin, 1980). 하지만 공식화가 증가할수록, 조직구성원의 재량 및 자기결정성이 침해될 가능성이 높으며(정승환·장형심, 2015), 이는 궁극적으로 공공봉사동기를 감소하게 하여 직무성과가 저해될 수 있다(박주원·조윤직, 2016). 따라서 이를 근거로 가설 3을 다음과 같이 도출하였다.

가설 3. 공식화가 높을수록 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 영향이 낮아질 것이다.

Ⅲ. 연구방법

1. 자료수집방법 및 분석방법

본 연구의 가설검증을 위해서 한국행정연구원이 2017년에 실시한 「공직생활에 대한 인식조사」 설문자료를 사용하였다. 이 자료는 중앙 및 지방공무원의 공직생활에 대한 인식을 조사하기 위하여 46개 중앙부처 및 17개 광역자치단체를 대상으로 진행되었다. 표본추출은 층화2단집락추출법을 활용하였으며 이메일을 사용하여 자료를 수집하였다. 다만 조사대상 기관의 특성상 이메일 송수신이 불가능한 경우 「서면조사」 방법으로 대체하였다. 최종적으로 중앙정부 공무원 1,095명, 지방정부 공무원 2,022명을 포함 총 3,117명이 설문에 응답하였다. 설문자료에서 주목할 점은 조사표본의 대표성을 높이기 위하여 층별 모집단 수를 층별 표본 수로 나눈 가중치를 제공하고 있다는 것이다. 따라서 본 연구는 비편향된(unbiased) 추정량을 얻기 위해, 가중치를 적용하여 자료 분석을 수행하였다.

2. 변수의 측정

본 연구의 종속변수로 조직구성원 개인이 인지하는 '직무성과'를 활용하였다. 직무성과는 조직구성원 개인에게 부여된 직무의 달성된 정도를 의미하며(Price, 1968; 남승하 정종원 2017), 직무목표 달성에 필요한 구성원의 다양한 행동까지 포함하는 다면적인 개념이다(오재동 정동

영 최상한 2017). 직무성과 측정을 위해 개인의 업무성취 정도, 성과향상을 위한 책임성, 타 조직 또는 기관으로부터 요구되는 업무의 성취 정도 등을 내포하는 설문문항을 사용하였다.

본 연구의 독립변수는 공공봉사동기인데, 이는 공공정책에 대한 호감도, 공익에 대한 몰입, 동정심, 자기희생 등의 하위차원으로 구성된다. 연구자들은 일반적으로 이 네 가지 하위차원 또는 이 네 가지 차원 중 세 가지 차원을 구성하는 여러 문항을 사용하여 공공봉사동기를 측정하거나(Perry, 1996; 박순애·이혜연, 2017; 김선희·심동철·박현희, 2018; 노종호, 2016), Wright, Christensen, & Pandy(2013)가 제시한 5개 문항 축약척도(global scales)를 사용하여 공공봉사동기를 측정한다(Stazyk & Davis, 2015; Caillier, 2017; Wright, Hassan, & Christensen, 2017). 김상묵·노종호(2018)는 이 두 가지 방식으로 측정된 공공봉사동기의 척도들은 동일한 종속 변수에 유사한 설명력을 보인다는 점을 도출했다. 따라서 본 연구에서는 5개 문항 축약척도(global scales)를 사용하여 공공봉사동기를 측정하였다.

연구의 조절변수로는 집권화와 공식화가 활용되었다. 집권화는 의사결정 권한이 조직 내 상층부에 집중된 상태를 의미하며, 공식화는 규칙과 절차의 정도와 문서화를 통한 의사전달 및 통제의 정도를 의미한다(이종수, 2010; 김태룡, 2016). 집권화를 측정하기 위해 구성원들의 의사결정과정 참여수준, 정보공유 권한, 의견반영 정도 등을 내포한 3개의 문항을 사용하였고, 공식화를 측정하기 위해서 규칙준수 및 문서화 등을 포함하는 2개의 문항을 사용하였다.

통제변수로는 직무성과에 긍정적 영향을 줄 수 있는 교육수준(배귀희, 2013), 커뮤니케이션(Meier & O'Toole, 2003), 자원제공(Shim, Kwon, Park, & Hwang, 2011)을 설정하였다. 이 외에도 성별, 연령, 근무기간, 직급 등의 인구통계학적 변수들이 통제되었다. 인구통계학적 변수를 제외한 모든 변수들을 구성하는 항목들은 1('전혀 그렇지 않다')에서 5('매우 그렇다')까지의 Likert식 5점 척도로 되어있다.

IV. 연구결과

1. 기술통계 분석

가설검증에 앞서 설문응답자 기초통계와 잠재변수의 기초통계량과 변수 간의 상관관계 분석결과를 <표 1>과 <표 2>에 제시하였다. 종속변수인 직무성과의 평균값은 3.681(SD=0.605)로 보통수준인 3 이상으로 나타났고 독립변수인 PSM 역시 3.517(SD=0.653)로 보통수준 이상으로 나타났다. 조절변수의 기초통계량의 경우 집권화의 평균값은 3.067(SD=0.803)로 공식화의 3.488(SD=0.707)보다 낮게 나타났다. 변수 간 상관관계를 살펴보면, PSM과 직무성과 간 상관계수는 0.474로 변수들 가운데 가장 강한 정(+)의 상관관계가 있는 것을 확인할 수 있었다. 또한 집권화($r=-0.324$)는 직무성과와 부(-)의 상관관계를 가지고 있는 반면 공식화($r=0.409$)는 직무성과와 정(+)의 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 이 외에도 교육훈련($r=0.382$), 커뮤니케이션($r=0.392$), 자원제공($r=0.242$)도 직무성과와 정(+)의 상관관계가 있는 것으로 드러났다.

〈표 1〉 설문응답자 기초통계

구분	응답자 분포		
	세부구분	응답자 수	비율(%)
성별	남	2,024	64.93
	여	1,093	35.07
연령	20대	240	7.70
	30대	1,038	33.30
	40대	1,187	38.08
	50대 이상	652	20.92
직급	1~4급	265	8.50
	5급	868	27.85
	6~7급	1,743	55.92
	8~9급	241	7.73
근무기간	5년 이하	518	16.62
	6년~10년	537	17.23
	11년~15년	634	20.34
	16년~20년	344	11.04
	21년~25년	432	13.86
	26년 이상	652	20.92
교육수준	고졸이하	90	2.89
	전문대학 졸업	182	5.84
	대학(4년제) 졸업	2,170	69.62
	대학원 석사 졸업	588	18.86
	대학원 박사 졸업	87	2.79
전체		3,117	100

〈표 2〉 잠재변수간의 상관관계

	변수	1	2	3	4	5	6	7
1	직무성과	1						
2	PSM	0.474	1					
3	집권화	-0.324	-0.367	1				
4	공식화	0.409	0.318	-0.411	1			
5	교육훈련	0.382	0.411	-0.460	0.296	1		
6	자원제공	0.242	0.189	-0.374	0.268	0.367	1	
7	커뮤니케이션	0.392	0.379	-0.651	0.415	0.413	0.391	1
	평균	3.681	3.517	3.067	3.488	3.072	3.082	3.221
	표준편차	0.605	0.653	0.803	0.707	0.709	0.689	0.726

주: 모든 상관관계는 유의수준 0.01에서 유의한 것으로 나타남

2. 요인 분석

본 연구에서는 설문 문항의 타당성을 검증하기 위하여 직각요인회전(orthogonal factor rotation) 방식을 사용한 탐색적 요인분석(explanatory factor analysis: EFA)을 실시하였다. 그 결과 변수 구성에 사용된 23개 문항이 7개 요인으로 묶였다. 이들 요인은 본 연구에서 제시된 종속변수와 독립변수의 개념과 일치하는 것으로 확인되어, 설문 문항의 타당성이 입증되었다. 또한 모든 요인에서 Cronbach's α 값이 0.7 이상으로 나타나 변수의 신뢰성 역시 검증되었다. 요인분석 및 신뢰도분석 결과는 다음의 <표3>과 같다.

직무성과는 세 문항인 1) 성과 기대치 달성, 2) 그 성과달성을 위한 과정 또는 책임의 완수, 3) 조직 내·외부로부터 요구되는 성과 등으로 구성되어 있다. 조직의 활동은 크게 조직 외 활동(extra-role behavior)과 조직 내 활동(in-role behavior)으로 구분되는데, 후자인 '조직 내 활동'이 긍정적인 경우 직무성과가 높다고 말할 수 있다.(Williams & Anderson, 1991; 김경태·박현주·정홍상, 2016). Williams & Anderson(1991)은 역할 내 활동을 세분화하여, 조직이 인정하는 성과 달성 활동과 그 성과를 위해 요구되는 활동으로 성과 측정을 유형화 하였다. 김경태·박현주·정홍상(2016) 역시 조직 내 성과 완수와 성과 기대치 완수 그리고 이에 요구되는 과정 또는 방법으로 구분된 설문지를 사용하여 직무성과를 측정하였다. 본 논문의 직무성과 측정에 사용된 세 문항은 선행연구에서 활용된 직무성과 측정과 같이, 세 가지 차원을 포함하고 있다. 즉 직무성과에 사용된 문항 중 1)은 기대치 충족, 2)는 성과에 요구되는 과정 완수 그리고 3)은 성과 완수 여부로 구성되어 있어, 직무성과 측정의 내용적 타당성을 확보하고 있다고 볼 수 있다.

연구의 조절변수로는 집권화와 공식화가 활용되었다. 우선 집권화는 의사결정 권한이 조직 내 상층부에 집중된 상태를 의미하며, 일반적으로 의사결정이 이루어지는 위계 수준 및 구성원들의 의사결정과정에 참여정도를 통해서 측정할 수 있다(이종수, 2010; 김태룡, 2016). 본 연구는 의사결정과정에 참여정도를 내포한 3개의 문항을 사용하여 집권화를 측정하였다. 각 문항은 의사결정에 대한 구성원들의 의견반영수준, 이의제기 권한, 정보공유 권한에 관한 내용을 포함하고 있다. 공식화는 규칙과 절차의 정도와 문서화를 통한 의사전달 및 통제의 정도를 의미한다(이종수, 2010; 김태룡, 2016). 공식화를 측정하기 위해서 규칙준수 및 문서화 정도 등을 반영하는 2개의 문항을 사용하였다.

〈표 3〉 탐색적 요인분석결과

	잠재변수	설문문항	요인적재량	신뢰도
독립 변수	PSM	국가와 국민을 위한 뜻깊은 봉사는 나에게 매우 중요하다	0.708	0.887
		비록 웃음거리가 된다고 하더라도 나는 다른 사람들의 권리를 옹호하기 위해 나설 용의가 있다	0.810	
		나에게는 사회에 어떤 바람직한 변화를 가져오는 것이 개인적인 성취보다 더욱 큰 의미가 있다	0.851	
		나는 사회의 선(善)을 위해서라면 스스로 매우 큰 희생을 감수할 마음의 준비가 되어 있다	0.827	
		나는 일상생활을 통해 우리가 얼마나 서로 의존적인 존재인지를 늘 되새기고 있다	0.696	
	집권화	우리 기관은 어떠한 의사결정을 하는데 있어 모든 직원들의 의견을 고려한다(R)	-0.786	0.828
		우리 기관에서 이루어지는 의사결정에 대해 명확한 설명이나 추가적인 정보를 요구할 수 있다(R)	-0.779	
		우리 기관에서 이루어지는 의사결정에 대해 직원들이 이익을 제기할 수 있다(R)	-0.790	
	공식화	우리 기관은 안정성/일관성/규칙준수를 강조한다	0.837	0.811
		우리 기관은 문서화/책임/통제/정보관리를 중시한다	0.867	
통제 변수	교육훈련	나는 업무수행 능력을 향상시키기 위해 자기개발을 꾸준히 하고 있다	0.784	0.797
		나는 업무수행에 필요한 경우 적절한 교육훈련/능력발전 기회를 충분히 가질 수 있다	0.753	
		최근에 이수한 교육훈련/능력발전 활동은 나의 직무수행에 도움이 되었다	0.746	
	커뮤니케이션	우리 기관에서는 업무상 협조가 필요한 경우 부서 간 협업이 대체로 원활하다	0.741	0.864
		우리 기관에서는 부서의 업무를 수행함에 있어 상하 간(수직적) 의사소통이 원활하다	0.789	
		우리 기관에서는 부서의 업무를 수행함에 있어 직원 간(수평적) 의사소통이 원활하다	0.668	
	자원제공	나는 업무수행에 필요한 인력 등 인적 자원을 적절히 제공받고 있다	0.753	0.786
		나는 업무수행에 필요한 예산 등 물질 자원을 적절히 제공받고 있다	0.860	
		나는 업무수행에 필요한 정보나 IT시설 등 정보 자원을 적절히 제공받고 있다	0.777	
종속 변수	직무성과	나는 담당업무에 기대되는 성과를 달성하고 있다	0.831	0.901
		나는 담당업무 성과를 위해 책임을 충실히 완수한다	0.872	
		나는 담당업무와 관련되어 있는 조직 및 타 기관, 이해관계자로부터 요구되는 성과를 달성하고 있다	0.851	

주석:(R)은 역코딩을 의미함; 요인적재량(factor loading)기준값 0.5 이상

3. 회귀 분석

1) 모델 1 분석결과

본 연구의 가설을 검증하기 위해서 통제변수, 독립변수, 상호작용항을 단계적으로 분석모델에 투입하는 위계적 회귀분석(hierarchical multiple regression)을 실시하였다.¹⁾ 모델 1에서는

1) 분석모델에 다중공선성(Multicollinearity) 존재를 확인하기 위해 분산팽창요인(VIF: variance inflation

통제변수가 개인 직무성과에 미치는 영향을 분석하였고, 모델 2에서는 PSM이 직무성과에 미치는 주효과를 확인하기 위한 분석을 실시하였다. 마지막으로 모델 3에서는 공식화 및 집권화가 PSM과 직무성과 간 관계에 미치는 조절효과(집권화×PSM, 공식화×PSM)를 분석하였다. 분석결과는 <표 4>에 제시하였다.

<표 4> 직무성과에 대한 회귀분석

	모델1 (통제변수)		모델2 (주효과)		모델3 (조절효과)	
	β	S.E.	β	S.E.	β	S.E.
성별	0.024	0.022	0.067**	0.024	0.061*	0.023
연령	0.083*	0.039	0.059†	0.035	0.060	0.036
근무기간	0.003	0.021	0.002	0.019	0.001	0.019
직급	-0.024	0.015	-0.012	0.015	-0.014	0.014
교육수준	0.040*	0.019	0.031*	0.015	0.027*	0.013
교육훈련	0.193***	0.019	0.132***	0.019	0.128	0.020
자원제공	0.023	0.015	0.034*	0.014	0.033*	0.014
커뮤니케이션	0.160***	0.021	0.116***	0.020	0.119***	0.020
집권화	0.040**	0.019	0.050**	0.016	0.058**	0.018
공식화	0.247***	0.021	0.208***	0.017	0.198***	0.017
공공봉사동기			0.276***	0.012	0.288***	0.014
PSMx집권화					-0.123***	0.023
PSMx공식화					-0.143***	0.035
(상수)	2.209***	0.139	2.552***	0.120	2.574***	0.117
N	3117		3117		3117	
R^2	0.309		0.372		0.386	

† $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

우선 모델1에 나타나있는 통제변수와 조절변수가 직무성과에 미치는 회귀분석결과를 살펴보면, 연령($\beta = 0.083$, $p < 0.05$)과 교육수준($\beta = 0.040$, $p < 0.05$)은 직무성과와 긍정적인 관계에 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 공무원의 연령이 높을수록 원활한 업무수행에 필요한 다

factor) 값을 구하였다. 그 결과 일차항 변수(PSM, 공식화, 집권화)와 고차항 변수(공공봉사동기×공식화, 공공봉사동기×집권화)의 VIF의 값이 10을 초과하여 다중공선성의 문제가 있는 것으로 파악되었다. 따라서 본 연구에서는 다중공선성 문제를 해결하기 위해 본래 일차항 변수 대신, 본래 일차항 변수에서 평균을 차감한, 평균중심화(mean centering) 변수를 사용하였다. 또한 최소제곱추정(ordinary least squares)량이 최우수선형추정(best linear unbiased estimator)량이 되기 위해서는 오차항이 동분산(homoskedasticity)이어야 한다. 오차항의 이분산성 여부를 확인하기 위해 브루쉬-페이건 검정법(Breusch-Pagan test)을 사용하였다. 검정결과 귀무가설인 오차항의 동분산을 0.05수준에서 기각하여 이분산성(heteroskedasticity)이 존재하는 것으로 나타났다. 따라서 오차항의 이분산성 문제를 해결하기 위해서 추정계수 표준오차에 수정을 가해 보다 적절한 값을 갖도록 하는 클러스터-강건 표준오차(cluster-robust standard error)를 사용하였다.

양한 경험 및 지식이 축적되어 있을 가능성이 높으며, 그러한 경험과 지식이 직무성과 향상에 긍정적인 영향을 미쳤다고 해석할 수 있다(노종호, 2016). 또한 공무원의 교육수준(학력)이 높을수록 기대수준과 성취욕구가 강해지기 때문에 교육수준은 직무성과에 양의 효과를 미칠 수 있다(박순애·이혜연, 2017). 교육훈련($\beta = 0.193$, $p < 0.001$)과 커뮤니케이션($\beta = 0.160$, $p < 0.001$) 역시 직무성과에 긍정적인 효과를 미치는 것으로 나타났다. 즉 조직이 제공하는 교육훈련 및 자기개발 기회에 대한 만족도가 높은 공무원일수록 능력 및 역량이 향상되어 직무성과의 달성도가 높아진다(배귀희, 2013). 커뮤니케이션의 경우, 원활한 업무수행을 위해 구성원들 간 협업 및 의사소통이 직무성과를 높이는 것으로 나타났다 (Meier & O'toole, 2003). 조직구조 변수인 집권화($\beta = 0.040$, $p < 0.01$)와 공식화($\beta = 0.247$, $p < 0.001$) 역시 직무성과에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 조직의 집권화는 명령체계를 일원화하고 정책추진에 관한 재량의 범위를 축소시켜, 의사결정 비용을 떨어뜨리고 직무성과를 향상시킨다(권보경·이정은·전영한, 2018). 또한 직무목표, 직무수행과정, 성과평가와 보상 등에 관한 사항이 고도로 표준화되어 있는, 즉 공식화가 높은 조직구조에서는 구성원들의 역할 모호성이 줄어들고 업무처리 절차에 대한 일관성이 높아지며, 이는 성과의 향상으로 연결된다(김호정, 2004).

2) 모델2 분석 결과

공공봉사동기가 직무성과에 미치는 주효과에 관한 결과는 모델2에 제시하였다. R^2 값은 0.372로 종속변수인 직무성과를 약 37.2% 설명하며 모형 1($R^2 = 0.309$)에 비해 설명력이 6.3% 증가한 것으로 나타났다. 분석결과를 보면 공공봉사동기는 직무성과와 통계적으로 유의미한 긍정적인 관계를 맺고 있는 것으로 드러나($\beta = 0.276$, $p < 0.001$), 공무원의 공공봉사동기가 높을수록 직무성과가 증가할 것이라는 가설 1을 지지하였다. 즉, 공공봉사동기가 높은 공무원일수록 시민들에게 효율적이고 질 좋은 행정서비스를 제공하기 위하여 능동적으로 업무를 수행하고, 이는 더 높은 수준의 직무성과로 이어진다고 유추할 수 있다(노종호, 2016).

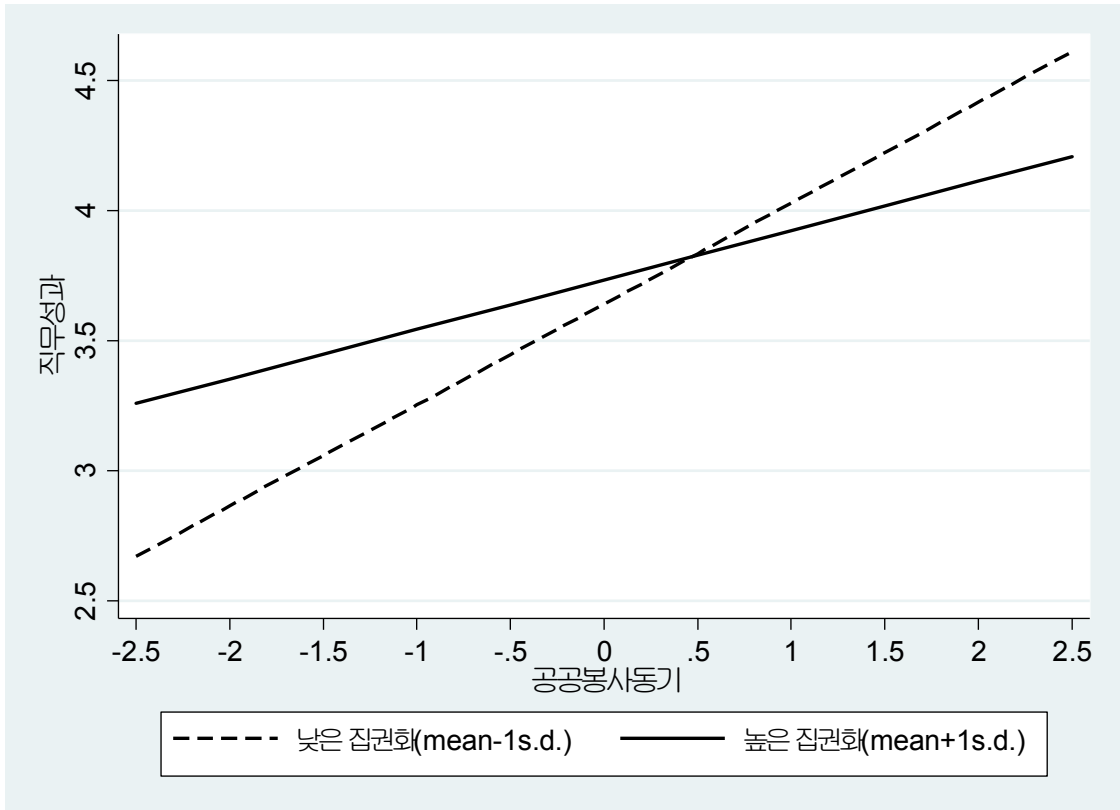
3) 모델3 분석 결과

모델3에는 상호작용항(공공봉사동기X집권화, 공공봉사동기X공식화)을 투입하여 집권화와 공식화의 조절효과를 분석하였다. 값은 모델 2($R^2 = 0.372$)에 비해서 0.014가 증가하여 약 1.4% 정도 직무성과를 더 설명하는 것으로 나타났다. 분석결과에서 드러나듯이 집권화($\beta = -0.123$, $p < 0.001$)와 공식화($\beta = -0.143$, $p < 0.001$)의 정도가 공공봉사동기와 직무성과 간 관계를 조절하는 효과가 통계적으로 유의미한 것으로 밝혀져 가설2와 3이 채택 되었다. 즉 집권화의 정도가 높은 조직구조에서 직무성과를 증가시키는 공공봉사동기의 영향력이 감소하는 것을 확인할 수 있었다. 이와 유사하게 공식화의 정도가 높은 조직구조에서도, 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 긍정적 영향력이 감소되는 것으로 드러났다.

가설2를 지지하는, 집권화의 수준변화에 따른 공공봉사동기와 직무성과 간 관계변화 정도를 도식화 하면 <그림 2>의 그래프와 같다. 집권화의 정도에 상관없이 공공봉사동기가 증가함에 따라 직무성과 역시 증가하고 있다. 그러나 집권화의 정도가 높을 때에는(평균에서 1

표준편차를 더한 값) 공공봉사동기가 직무성과를 완만하게 증가시키는 반면, 집권화의 정도가 낮을 때에는(평균에서 1 표준편차를 뺀 값) 공공봉사동기가 직무성과를 가파르게 증가시키고 있음을 확인할 수 있다. 즉 집권화 정도가 높아짐에 따라 공공봉사동기와 직무성과의 긍정적 관계가 약화되는 것이다.

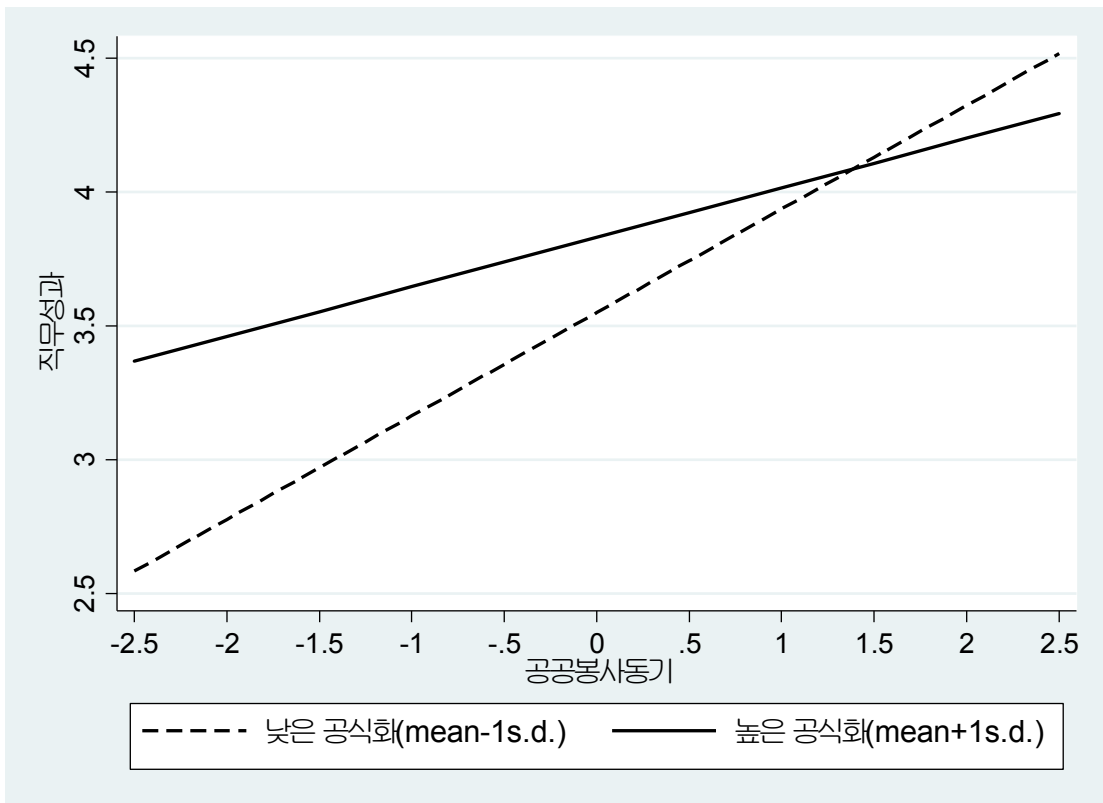
〈그림 2〉 집권화의 조절효과 그래프



주: 높은 집권화: 평균에서 표준편차 1을 더한 값/낮은 집권화: 평균에서 표준편차 1을 뺀 값

가설 3을 지지하는 공식화가 갖는 조절효과에 관한 그래프는 〈그림 3〉에 나타나 있다. 공식화의 정도가 높을 때의 공공봉사동기와 직무성과의 기울기는 낮을 때의 기울기에 비해서 완만하게 나타남을 확인할 수 있다. 즉 공식화의 정도가 높을수록 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 긍정적 효과가 감소됨을 알 수 있다.

〈그림 3〉 공식화의 조절효과 그래프



주: 높은 공식화: 평균에서 표준편차 1을 더한 값/ 낮은 공식화: 평균에서 표준편차 1을 뺀 값

의사결정의 분권화가 낮은 조직구조에서는 구성원들의 자기결정성 수준이 낮아져서 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 긍정적 영향력이 약화될 수 있다. 또한, 직무행위와 절차에 관한 표준화와 문서화의 정도가 높은 조직구조 역시 구성원의 자기결정성을 저해하기 때문에 공공봉사동기와 직무성과 간 긍정적 관계가 낮아질 수 있다.

V. 결 론

범세계적으로 정치권과 시민사회에서 정부의 혁신과 성과 개선에 대한 요구가 거세지고 있다. 정부에 대한 신뢰도는 나라 수준을 막론하고 지속해서 추락하고 있고, 자의 반 타의 반으로 공적 부문을 쇄신해야 한다는 당위성이 강한 설득력을 얻고 있다. 공적봉사동기는 이러한 정치적·예산적 제한 아래 운용되어야 하는 공공조직의 성과를 향상할 수 있는 대안으로 학계의 오랜 주목을 받아왔다. 이에 맞춰 다양한 연구에서 공공봉사동기와 조직 하위수준

변수 간 관계가 긍정적 연관이 있음이 밝혀졌다.

하지만 조직이 처한 상황을 도외시하고, 공공봉사동기만으로 직무성과를 설명하는 것이 현실적으로 가능하냐는 비판이 학계에서 서서히 일고 있다(최낙범·이수영; Perry & Vandenebee, 2008; Coursey et al., 2012). 본 논문은 이러한 한계점에 주목하고, 조직구조가 조직구성원에 끼치는 중대한 역할에 주시하였다. 이를 바탕으로 상황이론과 자기결정이론을 결합하여, 집권화와 공식화라는 조직구조적 상황이 조직구성원의 자기결정을 약화하고, 이는 결국 공공봉사동기의 저해로 이어질 것이라는 이론적 추론을 도출하였다.

한국 행정연구원의 설문조사 데이터를 바탕으로 한 실증 연구의 분석결과는 다음과 같다. 먼저 공공봉사동기와 직무성과가 정(+)의 관계를 맺는 것으로 나타났다. 공익실현에 대한 동기가 강할수록 직무성과가 높아지는 것이다. 집권화와 공식화 역시 직무성과에 긍정적 영향을 끼쳤다. 즉 의사결정체계를 일원화하고 직무 관련 절차, 수행, 성과평가 등을 표준화함으로써, 의사결정 비용의 효율성이 높아지고 조직구성원의 역할 모호성이 줄어들며 업무처리의 일관성이 높아진다는 것이다. 이는 조직환경을 안정화하고, 결국 직무성과를 개선시켰다는 것을 추론할 수 있다. 다만 집권화와 공식화가 공공봉사동기와 직무성과 간 관계 역시 조절하는 것으로 드러났다. 어느 정도의 집권화와 공식화는 직무성과에 긍정적 영향을 미치지만, 그 정도의 지나침이 직무성과를 개선하려는 공공봉사동기를 떨어뜨릴 수 있다는 것이다. 재량권의 축소로, 스스로 할 수 있는 의사결정권이 약해지면 직무효능감이 낮아지고 결국 공공봉사동기와 직무성과 간 긍정적 관계가 퇴보하게 되는 것이다.

이러한 연구결과는 공공조직 정책결정권자에게 중요한 정책적 시사점을 제시한다. 첫째, 정치적·예산적 제약이 심한 현 시기에 조직의 성과를 개선하려는 공공조직의 압박감은 어느 때보다 높다. 따라서 공공봉사동기는 성과 개선에 앞장서려는 공공조직의 유용한 정책적 도구가 될 수 있다. 본 연구를 통해 공공봉사동기가 직무성과에 긍정적 영향을 끼치는 것으로 나타난 점이 이를 실증한다. 또한, 집권화와 공식화가 직무성과에 긍정적인 영향을 미치며, 이는 조직의 운영에 어느 정도는 의사결정의 일원화 및 절차와 성과의 표준화가 필요하다는 것을 보여준다. 다만 집권화와 공식화의 정도가 높을수록, 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 영향을 저해하는 것으로 드러나, 정책결정자가 집권화와 공식화의 수위를 조절해야 할 필요가 있다. 집권화와 공식화가 심하게 되면, 조직구성원이 스스로 의사결정을 할 수 있는 재량권이 낮아지게 된다. 이어 낮아진 업무 자율성은 공익실현에 앞장서려는 공공봉사동기를 떨어뜨리게 된다. 즉 업무의 효율성을 증진하려는 집권화와 공식화가 조직구성원의 동기부여를 방해하게 되는 꼴이 되는 셈이다. 따라서 상급관리자는 조직의 운영방식을 설계하고 집행할 때, 이점에 주목하여 조직구성원의 내적 동기 수준을 저해하지 않는 선에서 집권화와 공식화 정도를 올바르게 설계해야 할 것이다. 이를 위해서는 다양한 방법이 운용될 수 있는데, 이를 테면 조직구성원의 조직구조와 운영에 대한 인식을 정기적으로 설문 조사하여 이를 실제 정책에 반영하는 것이다. 지나친 서류 제출과 세세한 직무 관련 지출까지 통제하는 것은 하위 조직원의 내적 동기를 떨어뜨리게 될 것이다. 또한 직무수행에 있어 일선 공무원의 재량권을 어느 정도 부여하여, 조직에 헌신하려는 의지가 보상받을 수 있도록 정책을 설계해야 할 것이다(조태준·신민철, 2011; 박정호, 2018). 조직은 절차와 명령만으로 돌아가는 정적인

개체가 아니라, 조직구성원이 조직구조와 상황에 상호작용하여 운영해가는 역동적 유기체임을 정책결정권자들은 명심해야 한다.

본 연구는 조직구조라는 상황을 자기결정이론에 접목하여 공공봉사동기의 영향을 설명하는데 그 의의가 있지만, 데이터 및 방법론 관련, 여러 한계점에 봉착한 것도 사실이다. 연구를 자체적으로 설계하지 않고 공공기관의 이차자료를 사용함으로써, 연구에 필요한 변수를 자체적으로 개발하지 못하였다. 이로 인해 변수에 더욱 밀접한 질문항목을 선택할 수 없었던 한계가 있었다. 이상적인 직무성과 측정을 위해서는 주관적 인식의 경우, 상관 및 동료의 직무성과 평가도 반영되는 것이 좋을 것이다(정상현, 2002). 하지만 본 연구에서 종속변수로 쓰인 직무성과는 이러한 문항이 없어서, 다각도에서 직무성과를 측정하지 못한 한계가 있다. 집권화의 경우 권한의 위계정도와 조직 전체의 의사결정에 참여하는 수준 등 두 가지 하위 차원을 바탕으로 측정해야함에도 불구하고, 단일 차원에 초점을 맞추어 측정된 것은 향후 보완되어야 할 부분이다. 또한 패널 분석이 아닌, 단년도 자료의 횡단적 방법을 사용했기 때문에 설명변수와 종속변수 간 인과관계를 일반화하는 데 어려움이 있었다. 따라서 향후 연구의 완성도를 높이기 위해, 이러한 문제점을 개선하는 것이 필요하다고 하겠다.

참 고 문 헌

- 권보경·이경은·전영한. (2018). 관료제적 조직구조, 조직전략, 그리고 조직성과: 한국의 공공기관 실증분석. 『한국사회와 행정연구』, 29(1): 119-143.
- 권은주·김순은. (2018). 공무원의 재량과 규정변용(rule bending)의 관계에 대한 연구: 행정통제의 조절효과를 중심으로. 『한국사회와 행정연구』, 28(4): 83-110.
- 김경태·박현주·정홍상. (2016). 임파워링 리더십과 직무몰입, 혁신행동, 직무성과 간의 인과적 관계에 대한 실증연구- 대구광역시 일선 소방공무원을 대상으로. 『한국행정논집』, 28(3): 517-538.
- 김상묵. (2003). 공공서비스동기와 내적보상의 중요성에 대한 탐색적 연구. 『한국행정논집』, 15(4): 771-790.
- 김상묵. (2016). 공공성 및 공공봉사동기 증진을 위한 교육방안. 『한국공공관리학보』, 30(3): 181-204.
- 김상묵·노종호. (2018). 공무원의 공공봉사동기와 인적자원관리. 『한국인사행정학회보』, 17(3): 145-174.
- 김선희·심동철·박현희. (2018). 섬김의 리더십, 레드테이프, 공공봉사동기가 업무열의에 미치는 영향. 『한국조직학회보』, 15(3): 29-61.
- 김영호·류은영·류병곤. (2012). 조직환경과 조직구조가 조직효과성에 미치는 영향: 47개 한국중앙행정기관을 중심으로. 『한국인사행정학회보』, 11(3): 185-215.

- 김중석·안국찬. (2016). 공무원연금, 봉급 및 공공봉사동기가 직무만족에 미치는 영향- 전주 지역 소방공무원을 중심으로. 「한국자치행정학보」, 30(2): 279-298.
- 김정인. (2014). 지방세무직 공무원의 공공봉사동기와 조직시민행동. 「지방정부연구」, 18(1): 193-218.
- 김태룡. (2016). 조직구조와 조직효과성: 관계와 재해석. 「행정논총」, 54(1): 1-29.
- 김태호·노종호. (2010). 공공봉사동기가 조직 구성원의 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구. 「행정논총」, 48(3): 143-168.
- 김호정. (2004). 조직구조와 조직효과성. 「한국조직학회보」, 1(2): 25-56.
- 남승하·정종원. (2017). 자기효능감과 직무만족이 조직구성원의 혁신행동과 직무성과에 미치는 영향: 혁신행동의 매개효과를 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 16(4): 27-55.
- 노종호. (2016). 공무원의 성과급과 공공봉사동기가 직무성과에 미치는 영향분석. 「한국인사행정학회보」, 15(2): 93-122.
- 류병곤. (2016). 조직구조와 조직문화가 조직유효성에 미치는 영향에 관한 다차원적 분석. 「한국조직학회보」, 13(1): 33-62.
- 박광국·도운섭·박선희. (1999). 조직신뢰도의 결정요인에 관한 연구: 대구광역시를 중심으로. 「한국행정논집」, 11(3): 579-600.
- 박순애·이혜연. (2017). 공공봉사동기와 성과중심 보상제도에 대한 인식이 성과에 미치는 영향: 공직봉사동기의 구축효과에 대한 실증분석. 「한국조직학회보」, 14(2): 97-128.
- 박주원·조윤직. (2016). 공공봉사동기가 조직구성원의 태도와 성과에 미치는 영향 - 자기결정성 요인들의 조절효과를 중심으로. 「한국행정학회 학술발표논문집」, 543-527.
- 박정호. (2018). 목표명확성이 공공봉사동기(PSM)에 미치는 영향에 관한 연구: 심리적 임파워먼트의 조절효과를 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 17(1): 195-219.
- 박정화·심동철. (2018). 윤리적 리더십이 공공조직 구성원의 업무열의에 미치는 영향: 절차적 공정성과 공공봉사동기의 매개효과를 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 17(2): 59-90.
- 배귀희. (2013). 교육훈련이 조직성과에 미치는 영향에 관한 연구: 형태적 전란적 인적자원관리 관점을 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 12(1): 195-218.
- 서은혜·이효주·박성민. (2018). 대한민국 공무원의 동기유형과 조직시민행동, 삶의 질에 관한 연구. 「한국사회와 행정연구」, 29(1): 145-185.
- 안성수·김석용. (2018). 공공조직의 사회적 자본이 조직성과에 미치는 영향: 조직구조의 조절효과 중심으로. 「한국자치행정학회보」, 32(3): 69-89.
- 오재동·정동영·최상한. (2017). 윤리적 리더십이 직무만족과 직무성과에 미치는 영향: 정서적 몰입의 매개효과를 중심으로. 「한국지방정부학회」, 21(3): 207-232.
- 이근주. (2005). PSM과 공무원의 업무 성과. 「한국사회와 행정연구」, 16(1): 81-104.
- 이종수. (2010). 조직혁신문화가 조직구조와 직무만족에 미치는 영향. 「국가정책연구」, 24(1): 29-53.
- 이혜윤. (2017). 공기업과 준정부기관 종사자들의 공공봉사동기(PSM)와 직무동기요인이 직무만족에 미치는 영향에 관한 실증연구: 기관유형에 따른 조절효과와 공정성인식의 매

- 개효과 중심으로. 「한국행정학보」, 51(2): 349-388.
- 왕태규 · 조성한 · 주영중. (2018). 공무원의 역량, 동기, 기회가 조직성과에 미치는 영향: 공공봉사동기의 조절효과를 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 27(2): 83-113.
- 조태준 · 신민철. (2011). 임파워먼트와 인식된 조직성과 간 관계에 대한 연구: 개인 및 조직수준의 매개변수를 중심으로. 「행정논총」, 49(1): 31-61.
- 정상현. (2002). 조직의 공식화 구조에 따른 직무성과 차이분석. 한국사회와 행정연구, 13(1): 165-181.
- 정승환 · 장형심. (2015). 자기결정성이론의 HRD 적용에 대한 논의. 「HRD연구(구 인력개발연구)」, 17(3): 99-131.
- 최낙범 · 이수영. (2016). 공무원의 공공봉사동기(PSM)가 조직몰입에 미치는 영향- 직무특성의 조절효과 검증을 중심으로. 「한국행정연구」, 25(1): 169-215.
- 최낙범 · 전대성. (2016). 경찰관의 공공봉사동기(PSM)와 직무만족에 관한 연구- 직무특성의 조절효과를 중심으로. 「한국정책학회보」, 25(1): 129-158.
- 최무현 · 조창현. (2013). 공무원의 공공봉사동기와 직무태도에 대한 실증적 연구: 직무만족과 조직몰입을 중심으로. 「지방정부연구」, 17(1): 343-366.
- Andrews, R., Boyne, G. A., Law, J., & Walker, R. M. (2007). Centralization, Organizational Strategy, and Public Service Performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1): 57-80.
- Bright, L. (2007). Does Person-Organization Fit Mediate the Relationship between Public Service motivation and the Job Performance of Public Employees? *Review of Public Personnel Administration*, 2007, 27(4): 361-379.
- Caillier, J. G. (2017). Public Service Motivation and Decisions to Report Wrongdoing in U.S. Federal Agencies: Is the Relationship Mediated by the Seriousness of the Wrongdoing. *The American Review of Public Administration*, 47(7): 810-825.
- Campbell, J. W. & Im, T. (2016). PSM and Turnover Intention in Public Organizations: Does Change-oriented Organizational Citizenship Behavior Play a Role? *Review of Public Personnel Administration*, 36(4): 323-346.
- Coursey, D. H., Yang, K. F. & Pandey, S. K. (2012). Public Service Motivation(PSM) and Support for Citizen Participation: A test of Perry and Vandeneblee's Reformulation of PSM theory. *Public Administration Review*, 72(4): 572-582.
- Crewson, P. E. (1997). Public-Service Motivation: Building Empirical Evidence of Incidence and Effect. *Journal of Public Administration Research and Policy*, 7(4):499-518.
- Deci E. L., & Ryan, R. M. (1985). *Intrinsic Motivation and Self-determination in Human Behavior*. New York: Plenum Press.
- Glisson, C. A., & Martin, P. Y. (1980). Productivity and Efficiency in Human Service Organizations as Related to Structure, Size, and Age. *Academy of Management Journal*, 23(1): 21-37.

- Gagné, M. & Deci, E. L. (2005). Self-determination Theory and Work Motivation. *Journal of Organizational Behavior*, 26(4): 331-362.
- Kilpatrick, F. P., Cummings, M. C., & Jennings, M. K. (1964). *The Image of the Federal Service*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Kim, S. (2006). Public Service Motivation and Organizational Citizenship Behavior in Korea. *International Journal of Manpower*, 27(8): 722-740.
- Maynard-Moody, S., Musheno, M. & Palumbo, D. (1990). *The Western Political Quarterly*, 43(4): 833-848.
- Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2003). *Cops, Teachers, Counselors: Stories from the Front Lines of Public Service*. University of Michigan Press.
- Meier Kenneth J. O'Toole Laurence J. Jr. (2003). Public Management and Educational Performance: The Impact of Managerial Networking. *Public Administration Review*, 63:675-85.
- 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.
- Park, S. M., & Rainey, H. G. (2008). Leadership and Public 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*, 50(3): 367-373.
- Perry, J. L. (1996). Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(1): 5-22.
- Perry, J. L., & Vandenabeele, W. (2008). Behavioral Dynamics: Institutions, Identities and Self-Regulation. In J. L. Perry & A. Hondeghem(eds.), *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, 56-79. Oxford: Oxford University Press.
- Price, J. L. (1968). *Organizational Effectiveness: An Inventory of Propositions*. Homewood: Irwin.
- Rainey, H. G. (2014). *Understanding and Managing Public Organizations*. (5th ed.). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2000). Intrinsic and Extrinsic Motivations: Classic Definitions and New Directions. *Contemporary Educational Psychology*, 25(1): 54-67.
- Shim, D. C., Kwon, Y. S, Park, H. H., & Hwang, S. W. (2011). Linking Pay-for-Performance System with Performance Improvement: The Role of Fairness, Organizational Resources, and Leader/Managerial Engagement. *International Review of Public Administration*, 16(2): 49-69.
- Shim, D., Park, H., & Eom, T. (2017). Street-level bureaucrats' turnover intention: does public service motivation matter? *International Review of Administrative Sciences*, 83(3): 563-582.
- Stazyk, E. C. & Davis, R. S. (2015). Taking the 'High Road': Does Public Service Motivation Alter Ethical Decision Making Processes? *Public Administration*, 93(3): 627-645.
- Taylor, J. (2014). Public service motivation, relational job design, and job satisfaction in local

- government, *Public Administration*, 92(4): 902-918.
- Vandenabeele, W., Brewer, G., & Ritz, A. (2014). Past, Present, and Future of Public Service Motivation Research, *Public Administration*, 92(4): 779-789.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organizations*. Glencoe, IL: Free Press.
- Williams, L. J., & Williams, L. J. (1991). Job Satisfaction and Organizational Commitment as Predictors of Organizational Citizenship and In-Role Behaviors, *Journal of Management*, 17(3): 601-617.
- 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): 197-223.
- Wright, B. E., Hassan, S., & Christensen, R. K. (2017). Job Choice and Performance: Revisiting Core Assumption about Public Service Motivation, *International Public Management Journal*, 20(1): 108-131.
- 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.

○ 임재영(林裁永): 조지아대학교(Univ. of Georgia)에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 서울대 행정대학원 정부경쟁력연구센터에서 전임연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 조직이론, 조직소멸, 정치신뢰, 지방자치와 재무행정 등이다. 최근 논문으로는 ‘미국 지방정부 재정파산의 원인 분석: 파산승인 도시를 중심으로’, ‘공공봉사동기와 조직시민행동: 관료제적 조직구조의 조절효과를 중심으로’ 등이 있다 (jaeyounglim@yahoo.com).

○ 문국경(文國景): 조지아대학교(Univ. of Georgia)에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 인하대학교 행정학과 조교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 조직이론, 조직행태, 인사행정이다. 최근 논문으로는 공공봉사동기와 조직시민행동: 관료제적 조직구조의 조절효과를 중심으로, Realizing the Performance Benefits of Workforce Diversity in the U.S. Federal Government: The Moderating Role of Diversity Climate 등이 있다 (kkmoon@inha.ac.kr).

투 고 일 자: 2019년 4월 17일
심 사 일 자: 2019년 5월 15일(초심), 2019년 6월 3일(재심)
게재확정일자: 2019년 6월 7일

The number of immigrants in Korea is increasing every year. But policies that support their self-sufficiency have revealed various problems. Government projects are being carried out in an isolated, self-contained form without considering their links to the private sector. The Non-Profit entities are not playing its proper role because it cannot utilize appropriate resources due to lack of cooperation with the government. This study used the grounded theory of Strauss & Corbin to establish a recognized limitation model for NPOs in immigrant service area. Interviews conducted on 9 NPOs in Seoul, identified conditions and process that are aware of limitations in cooperation. The government's decision about immigrants policies shaped events and situations, in response, private sector experienced ideological and domain gap. And also this research captured the conditions affect their process. Public opinion has become a contextual condition, undermining the motivation of the NPO. The status and resources of the organization, intermediate condition, were adjusting the extent of distrust to government. This grounded theory model shows the reality that government should consider in order to fully utilize the capabilities of the private sector.

Key Words : Immigrant Policy, Public-private Partnership, Non-profit Organization, Grounded Theory, Ideological-Domain Consensus

Public Service Motivation, Job Performance, and Moderating Effects of Organizational Structures

..... Lim, Jae-Young · Moon, Kuk-Kyoung

Over the last three decades, many scholars have explored public service motivation as well as its impact on diverse performance-related variables. As public organizations are increasingly under pressure to improve their performance, public service motivation has emerged as a useful concept for performance improvement in the public sector.

Still, few studies have examined moderating effects of organizational structure on the relationship between public service motivation and job performance. Employing self-determination theory, we empirically examined such effects. Our results show that public service motivation is still positively associated with job performance. On the other hand, centralization and formalization, as characteristics of organizational structure, also positively influence job performance. However, centralization and formalization are revealed to moderate the relationship between public service motivation and job performance. Our study offers crucial lessons for leaders intent on improving public organizations: leaders need to increase employee's discretions and avoid an extreme degree of centralization and formalization that would be detrimental to their organizations.

Key Words : Public Service Motivation, Job Performance, Centralization, Formalization, Moderating Effects

A Study on the Perception and Effect of the Improper Solicitation and Graft Act of Police Officers: On the Regulation Effect of the Organizational Environment

..... Na, Hyun-Min · Jang, Bo-Woung · Ha, Tae-Soo

The Government have made great efforts to solve the problem of corruption in officialdom, but it is still not resolved. For example, suspicions regarding the police's investigation methods, ways to deal with accidents and collusion with the private sector have become a major social and political issue recently. Against this backdrop, the study analyzed the coordination effects of various organizational environmental factors (external, internal and cultural) in the relationship between police officers' recognition of anti-graft laws and their effectiveness. As a result of the analysis, the recognition of the Improper Solicitation and Graft Act, monitoring civic groups, and the interaction term of illegal activity rates were having positive effects on the effects of meal treatment. In addition, the interaction terms of the civic group monitoring and the peer complaint are positive, and the interaction terms of the frequency of inspection have negative effects. In addition, only the interaction term of the illegal activity rate had a positive effect on the effects of light investigation cost. In order to enhance the effectiveness of the Improper Solicitation and Graft Act on meals, gifts, and light investigation expenses, the government suggested that first, civic groups and police should strengthen their business cooperation and monitoring, secondly, the establishment of an illegal practice system on a preventive level, the creation of a fair culture of competition among third-party members, and the establishment of reasonable inspection frequency to maintain and enhance the awareness of the anti-graft law among fourth-graft law.

Key Words : the Improper Solicitation and Graft Act, Police Officer, Organizational Environment

The Analyses of the Creative Research Environment of the Government R&D Organization and the Tasks for Improvements: Focus on the Rural Development Administration

..... Jang, Hyeok