

지방정부 공무원들의 공공서비스동기와 공직가치가 조직성과에 미치는 영향 연구

- 촉진적 리더십의 조절효과를 중심으로 -

최예나(전주대)

본 연구는 지방정부 공무원들을 대상으로 공공서비스동기와 공직가치가 조직성과에 미치는 영향을 분석하고, 이러한 과정에서 리더의 촉진적 리더십이 미치는 영향을 분석한 것이다. 분석결과, 공공서비스동기와 공직가치, 촉진적 리더십은 일반적으로 조직성과인 효율성과 서비스 질에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났고, 공공서비스동기와 촉진적 리더십의 상호작용항과 공직가치와 촉진적 리더십의 상호작용항은 다양한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 분석결과에 대한 정책적 함의로서, 지방공무원은 지방정부와 주민에 대한 봉사정신과 함께 주민들의 권리를 지키기 위해 노력하는 것이 필요하고, 일상 생활에서 주민들과 서로 의존하는 관계임을 인식하고 공동체 의식을 강화하는 것이 필요하다. 또한, 주민들과 의사소통 기회를 확대하여 서로 의견을 교환하고 갈등을 적절히 조정하는 것이 중요하다는 점을 제시하였다.

[주제어: 공공서비스동기, 공직가치, 조직성과, 촉진적 리더십, 지방정부]

I. 서 론

최근 정부는 고용불안과 양극화 등으로 국민의 삶의 질이 악화되고 공공기관의 공공성과 국민적 신뢰가 낮은 상황을 극복하고 국민적 불안을 해소하며 사회통합을 도모하기 위하여 사회적 가치라는 개념을 도입하였다. 2017년 10월 발의된 공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안에 의하면, 사회적 가치는 인권, 안전, 환경, 사회적 약자 배려, 양질의 일자리 창출, 상생협력 등 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 가치를 의미한다. 이러한 사회적 가치의 영역은 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호, 재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지, 건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공, 노동권의 보장과 근로조건의 향상, 사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합, 대기업, 중소기업 간의 상생과 협력, 품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출, 지역사회 활성화와 공동체 복원, 경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌, 윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행, 환경의 지속가능성 보전, 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현, 공동체의 이익실현과 공공성 강화 등 다양하다.

정부는 사회적 가치 실현을 공공부문의 핵심 운영원리로 삼고, 업무수행시 이를 체계적으로

실행하도록 함으로써 공공부문부터 사회적 가치 실현을 선도할 계획이다. 사회적 가치의 적용대상은 중앙행정기관, 지방자치단체, 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 소속기관, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 등이며, 공공기관은 모든 정책 등을 수행할 때 사회적 가치를 실현하기 위해 필요한 관계 법령 및 조례의 제·개정 등의 노력을 하여야 하면서, 정책 등을 수행하는 모든 과정에서 사회적 가치 실현을 위해 노력하여야 한다. 예를 들어, 물품·공사 및 용역 등에 관한 계약을 체결하는 경우 사회적 가치를 실현하는 부문의 수주 기회가 늘어나도록 우대해야 한다.

그리고 구체적인 실현방법으로 ‘사회적 가치 위원회’를 설치하고 공공기관이 정책 등을 수행하는 과정을 성과평가 함에 있어 경제적 가치와 사회적 가치를 종합 및 균형적으로 고려하며, 공공기관의 장은 매년 연도별 시행계획의 성과 뿐만 아니라 사회적 가치의 성과를 자체적으로 평가해야 한다. 또한 사회적 가치를 성과평가한 결과, 우수사례로 인정되는 소속 부서, 기관, 소속 직원, 공공기관에게 포상 등을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이러한 사회적 가치가 조직의 주요한 운영원리로 정착될 경우 조직성과는 사회적 가치의 구현으로 대변될 것이다.

하지만 이러한 사회적 가치의 구현은 공무원들의 참여 없이는 형식적으로 운영될 가능성이 높다는 점에서 공무원들의 공공서비스동기와 공무원들이 지향하는 가치가 그 성패를 결정할 가능성이 크다. 특히 사회적 가치의 개념이 공무원들에게 생소하다는 점에서 공공기관의 리더들의 촉진적 리더십은 중요하다. 공무원들은 민간영역의 종사자들보다 공공서비스업무 수행을 가치 있게 생각하고 금전적 보상보다 일의 본질적 특성에 의해 동기부여되는 특성을 지니기 때문이다(Crewson, 1997; Houston, 2000; Rainey, 1982; Wittmer, 1991). 이에 기반하여 사회적 가치가 공공기관의 주요 운영원리로 도입되고 조직성과의 주요한 지표로 설정될 경우 공공부문의 조직 성과에 영향을 미칠 수 있는 주요한 요인으로서 공무원들의 공공서비스동기와 공직가치에 관한 연구가 필요하다는 점이 제기될 수 있다.

그럼에도 불구하고 공공서비스동기와 공직가치 그리고 촉진적 리더십이 조직성과에 미치는 영향에 관한 연구는 드문 실정이다. 특히 임기가 1-2년에 불과한 중앙정부의 리더에 비해 지방선거에 의해 선출되어 4년 임기를 보장받는 지방정부의 리더들은 공무원들의 공공서비스동기와 공직가치, 조직성과의 관계에 미치는 영향이 크다. 본 연구는 이러한 점을 고려하여 지방정부 공무원들을 대상으로 공공서비스동기와 공직가치가 조직성과에 미치는 영향을 분석하고, 이러한 과정에서 리더의 촉진적 리더십이 미치는 영향을 알아보고자 한다. 또한 이를 통해 이론적 측면에서는 지방정부의 조직성과를 제고하기 위한 공공서비스동기, 공직가치, 리더십의 역할을 분석하고, 정책적 측면에서는 지방정부 공무원들의 공공서비스동기와 공직가치 제고를 위한 리더의 역할에 관한 정책방향을 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 공공서비스 동기

공공서비스동기(public service motivation)의 개념은 학자들마다 다양하다. Brewer & Selden(1998)은 공무원이 의미있는 공공서비스(공공서비스, 공동체 서비스, 사회서비스 등)를 제공하도록 유도하는 동기, Rainey & Steinbauer(1999)는 주민, 주정부, 국가 또는 인류의 이익을 위해 봉사하는 이타적인 동기, Houston & Cartwright(2007)는 공무원들이 공익에 전념하는 봉사자로서 자선, 다른 사람들에게 서비스를 제공하는 삶, 공동체에 영향을 미치고자 하는 욕구에 기반한 윤리 등으로 규정하였다.

Scott & Pandey(2005)는 공공서비스에 헌신, 공익 추구, 사회에 가치있는 일을 수행하려는 욕구 등에 관한 생각, Vandenabeele(2007)는 공무원의 사적 이익이나 조직의 이익을 넘어 더 큰 정치적 실체의 이익에 관여하고, 적절할 때마다 개인이 그에 따라 행동하도록 동기부여하는 믿음, 가치, 태도, Wright & Pandey(2008)는 공무원들이 의미있는 공공서비스를 제공하거나 사회에 도움을 주고 타인들을 돕고자 하는 욕구 등으로 규정하였다.

Perry & Hondeghem(2008)는 공공서비스와 관련된 제도적으로 고유한 동기 또는 이타주의의 하부개념 같이 더 큰 정치적 주체를 대신하여 자신과 조직의 이해를 초월하는 신념과 믿음, Bright(2008)는 공무원이 공익에 봉사하도록 동기부여하는 이타적 의도, Liu, Tang, & Zhu(2008)는 친사회적이고 타인을 향한 동기이자 가치, Taylor(2008)는 공익에 봉사하는 동기, 가치, 태도가 결합된 형태, Perry, Hondeghem, & Wise(2010)는 공공기관과 사명에 기반한 특정한 성향과 가치로 활성화되는 친사회적 동기 또는 이타주의의 특정한 형태 등으로 규정하였다.

이러한 공공서비스동기는 주로 공공조직과 공공기관에 기반을 둔 개인적인 특징을 의미한다(Perry & Wise, 1990). 그리고 공공서비스동기는 외재적 보상보다 내재적 보상에 의존하는 특징을 가진다. 공공서비스동기는 개인이 사회에 도움이 되는 행위를 하도록 유도하는 동기들의 혼합체이며, 업무종사자들이 가치있는 사회서비스를 제공하기 위해 노력하도록 유도한다(Francois, 2000).

공공서비스동기는 공공영역이나 민간영역에 상관없이 공공서비스를 공급하여 사회에 기여하고 다른 사람들을 돕는 개인의 동기를 나타내는 등 종종 광범위하게 사용된다(Kjeldsen, 2012). 이러한 공공서비스동기를 재설계하면 성과지향적 급여와 같이 강력한 유인동기와 관련있는 거래비용 또는 관리비용 없이 공공서비스의 질을 높일 수 있다(Myers, 2008). 공공서비스동기는 내적인 동기부여의 특정한 형태로, 일에 대한 흥미, 도전, 지적자극, 일의 다양성과 같은 일에 내재된 심리적 만족에 속한다(Steijn 2008).

<표 1> 공공서비스동기의 개념 논의들

| 연구자 | 정의 |
|--------------------------------|---|
| Brewer & Selden(1998) | 공무원이 의미있는 공공서비스(공공서비스, 공동체 서비스, 사회서비스 등)를 제공하도록 유도하는 동기 |
| Rainey & Steinbauer(1999) | 주민, 주정부, 국가 또는 인류의 이익을 위해 봉사하는 이타적인 동기 |
| Houston & Cartwright(2007) | 공무원이 공익에 전념하는 봉사자로서 자선, 다른 사람들에게 서비스를 제공하는 삶, 공동체에 영향을 미치고자 하는 욕구에 기반한 윤리 |
| Scott & Pandey(2005) | 공공서비스에 헌신, 공익 추구, 사회에 가치있는 일을 수행하려는 욕구에 관한 생각 |
| Vandenabeele(2007) | 공무원의 사적 이익이나 조직의 이익을 넘어 더 큰 정치적 실체의 이익에 관여하고, 적절할 때마다 개인이 그에 따라 행동하도록 동기부여하는 믿음, 가치, 태도 |
| Wright & Pandey(2008) | 종사자들이 의미있는 공공서비스를 제공하거나 사회에 도움을 주고 타인들을 돕고자 하는 욕구 |
| Perry & Hondeghem(2008) | 공공서비스와 관련된 제도적으로 고유한 동기 또는 이타주의의 하부개념 같이 더 큰 정치적 주체를 대신하여 자신과 조직의 이해를 초월하는 신념과 믿음 |
| Bright(2008) | 공무원이 공익에 봉사하도록 동기부여하는 이타적 의도 |
| Liu, Tang, & Zhu(2008) | 친사회적이고 타인을 향한 동기이자 가치 |
| Taylor(2008) | 공익에 봉사하는 동기, 가치, 태도가 결합된 형태 |
| Perry, Hondeghem, & Wise(2010) | 공공기관과 사명에 기반한 특정한 성향과 가치로 활성화되는 친사회적 동기 또는 이타주의의 특정한 형태 |

2. 공직가치

가치의 개념은 다양하지만 광의적으로 가치는 행위자의 이상과 신념의 핵심으로서 행동의 규범적 기준이 된다(이시경, 2014). Van Wart(1998)는 공공행정 가치 분야를 주장하고, 공공부문의 의사 결정에 사용되는 개인, 전문직, 조직, 법률 및 공익을 규정하였다. Van Wart의 연구주제에 따라 일부 공공행정학자들은 공공서비스 환경에 고유하게 적용될 수 있는 가치들을 식별하였고 시민과 학자들은 정부 업무과정과 결과를 평가하기 위해 노력하였다. Rutgers(2008)는 공공가치를 범주화하고 분류하려는 다양한 노력들을 조사하여 이들이 합리적인 분류근거를 제공하지 못하는 점을 지적하였다. Jørgensen & Bozeman(2007)은 공공 행정관련 문헌을 검토하여 가장 일반적으로 정부에 부여된 72개의 가치를 설정했는데, 이는 공직가치를 고려하는 중요한 출발점이 되었다.

이러한 공직가치의 개념은 다양하게 규정될 수 있다(정소운 외 3인, 2017). 김영천(2007)은 공직의 공공성을 달성하기 위해서 공무원에게 요구되는 가치, 노승용(2007)은 공공가치(public value)를 창출하기 위하여 공무원이 공직을 수행함에 있어서 지녀야 할 가치, 윤태범(2015)은 공직자로서 당

연히 갖추고 있어야 할 바람직한 가치관, 행정안전부(2010)는 공직자로서 바람직한 행동의 판단 기준이며, 공직을 수행하면서 추구해야 할 궁극적인 목표와 기준, 한국행정연구원(2015)은 공무원들의 의사결정 기준과 우선순위를 정해주는 윤리지침, 인사혁신처(2016)는 공공의 이익에 봉사하기 위해 공직 영역에서 추구해야 하는 바람직한 신념체계와 태도 등으로 규정하였다.

이러한 공직가치(public service value)는 공공가치(public value), 공공서비스동기(public service motivation)의 개념들과 다소 차이가 있다. Bozeman(2007)은 공공가치를 첫째, 시민들에게 주어져야 하는 권리, 이익 및 특권, 둘째, 시민, 사회 및 국가에 대한 의무, 셋째, 정부와 정책의 기반이 되어야 하는 원칙에 관한 규범적인 동의 등으로 규정하였다. 반면에 공직가치는 공무원이 공공영역에서 행한 행위에 대한 정당성으로 규정된다. 즉 Bozeman(2007)의 공공가치는 광범위한 공적 및 사적 행위자의 집단적 행동으로 나타나는 사회적 결과이지만, 공직가치는 개별 공무원의 행동에 대한 정당성이다. 물론 두 개념은 실제로 중첩될 수 있는데 이는 공무원이 자신의 행동을 정당화하기 위해 사회적으로 받아들여지는 사회적 성과(즉 공공가치)를 적용하기 때문이다. 결국 공공가치가 사회수준의 가치라고 한다면 공직가치는 개인 수준의 행동에 대한 정당성의 준거가치를 의미한다.

공직가치와 공공서비스동기는 공무원의 행태에 영향을 미치고 공무원들의 업무수행의 준거가치라는 점에서는 유사하다. 하지만 공공서비스동기는 주로 공무원 개인이 공익에 봉사하도록 동기부여하는 이타적 의도, 가치 등을 의미하는 반면 공직가치는 공무원들이 공공성과 공공가치를 창출하기 위하여 업무를 수행할 때 준수해야 할 가치를 의미한다는 점에서 다르다. 공공서비스동기는 공직가치의 일부라고 할 수 있다(Witesman & Walters, 2014).

<표 2> 공직가치 개념 논의들

| 연구자 | 정의 |
|---------------|---|
| 김영천(2007) | 공직의 공공성을 달성하기 위해서 공무원에게 요구되는 가치 |
| 노승용(2007) | 공공가치를 창출하기 위하여 공무원이 공직을 수행함에 있어서 지녀야 할 가치 |
| 윤태범(2015) | 공직자로서 당연히 갖추고 있어야 할 바람직한 가치관 |
| 행정안전부(2010) | 공직자로서 바람직한 행동의 판단 기준, 추구해야 할 궁극적 목표와 기준 |
| 한국행정연구원(2015) | 공무원들의 의사결정 기준과 우선순위를 정해주는 윤리적 지침 |
| 인사혁신처(2016) | 공공의 이익에 봉사하기 위해 공직 영역에서 추구해야 하는 바람직한 신념체계와 태도 |

출처: 정소윤 외 3인(2017) 재인용

3. 선행연구 고찰 및 연구의 의의

공공서비스동기, 공직가치, 조직성과, 촉진적 리더십 자체와 관련된 연구들은 다수가 존재한다. 하지만 이러한 것들을 연계한 연구는 드문 실정이다. 이에 본 연구와 관련하여 선행연구를 고찰하면 다음과 같다. 첫째, 공공서비스동기와 조직성과 간 연구이다. 주영미 외 2인(2014)은

공공서비스동기, 직무불안정, 직무만족을 중심으로 우정사업본부 조직성과의 결정요인을 분석하였는데, 분석결과, 공공서비스동기는 직무만족을 매개로 간접적으로 조직성과에 정(+)의 영향을, 직무불안정은 직접적으로 조직성과에 부(-)의 영향을, 직무만족은 조직성과에 직접적으로 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이영균(2014)은 경찰공무원의 공공봉사동기가 조직성과에 미치는 영향을 분석하였는데, 분석결과, 공공봉사동기가 직무만족에는 정(+)의 영향을, 이직의도에는 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 조태준 외 1인(2009)은 공공서비스동기와 성과 간 관계를 분석하였는데, 분석결과, 공공서비스동기가 조직성과에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 신황용·이희선(2012)은 공직동기, 신분불안, 직무만족을 중심으로 공공조직 조직성과의 결정요인을 분석하였는데, 분석결과, 공직동기가 직무만족과 조직성과에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났고, 행정기관과 공공기관으로 분류한 경우와 혁신적 조직인사제도를 미시행기관과 시행기관으로 구분한 경우에도 공직동기는 직무만족과 조직성과에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

둘째, 공직가치와 조직성과 간 연구이다. 정소윤 외 3인(2017)이 공직가치를 중심으로 공직생활에 대한 인식조사 발전방안을 연구한 결과, 공직가치는 공무원의 태도와 의사결정 그리고 갈등 상황에서 공직자의 의사결정에 중요한 영향을 미치고, 직무 만족, 조직 몰입에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 셋째, 리더십과 조직성과 간 연구이다. 이러한 연구들은 상당히 많이 존재하는데, 이중에서 거래적 리더십이나 변혁적 리더십과 조직성과 간 관계를 분석한 연구들을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 김연화·이형우(2017)는 변혁적, 거래적 리더십이 조직효과성에 미치는 영향을 분석하였으며 분석결과, 거래적 리더십보다 변혁적 리더십이 조직효과성에 미치는 영향이 더 큰 것으로 나타났고, 거래적 리더십이 내적동기의 만족에는 오히려 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 라순주·이희수(2015)는 변혁적 리더십이 조직성과에 미치는 영향과 조직구성원 임파워먼트의 매개효과를 분석하였는데, 분석결과, 관리자의 변혁적 리더십이 조직성과에 정(+)의 영향을, 변혁적 리더십은 임파워먼트를 매개하여 조직성과에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 금융주·송건섭(2014)은 변혁적·거래적 리더십이 조직성과에 미치는 영향을 분석한 결과, 변혁적 리더십이 거래적 리더십보다 성과가 높은 것으로 나타났고, 변혁적 리더십이 강할수록 직원의 내재적, 외재적 만족이 높아지며, 거래적 리더십이 강할수록 지속적 몰입은 증가함을 발견하였다.

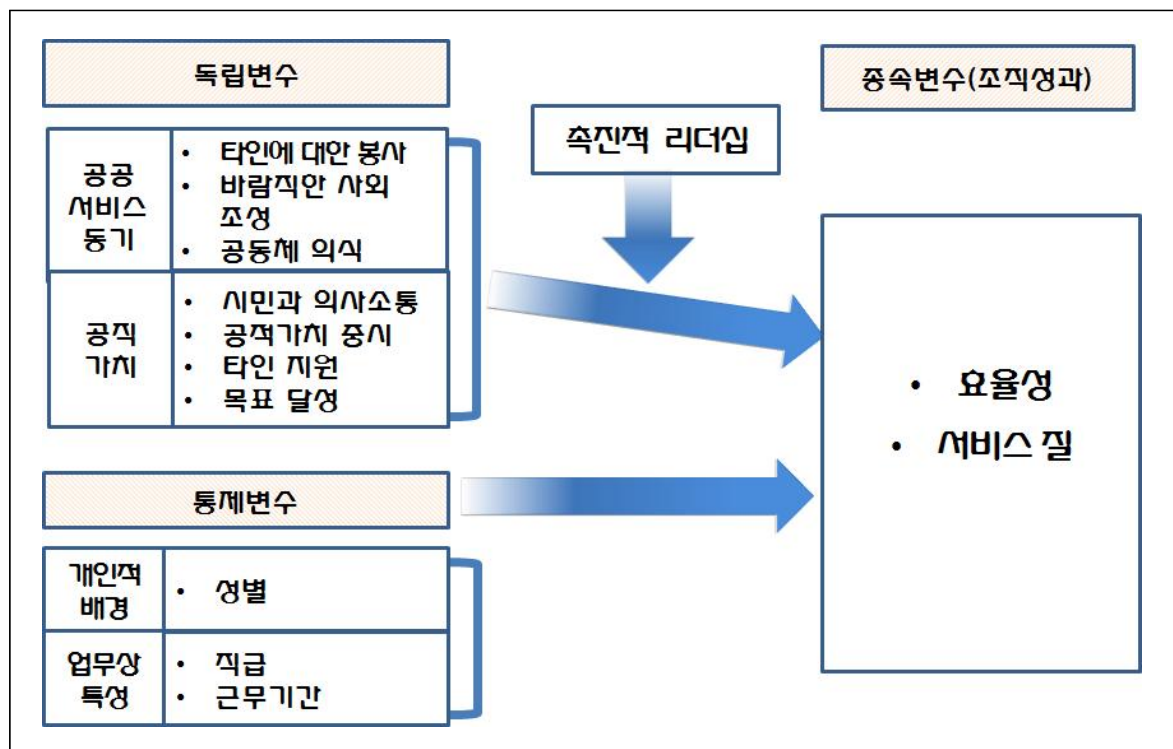
이러한 내용들을 통해 공공서비스동기와 공직가치가 조직성과에 미치는 영향에 관한 연구들이 일부 존재함을 알 수 있었다. 하지만 조직성과의 측정지표가 다양한데 비해 기존 연구들은 주로 목표달성도를 분석함으로써 공공서비스동기와 공직가치가 효율성과 서비스 질에 미치는 영향을 분석한 연구는 드물었다. 또한 공공서비스동기 및 공직가치와 조직성과 간 관계에서 촉진적 리더십의 조절효과에 관한 연구는 부재하였다. 본 연구는 이러한 점에 주목하여 기존 연구들이 간과한 공공서비스동기 및 공직가치와 조직성과 간 관계에서 촉진적 리더십의 조절효과를 분석함으로써 기존 연구들을 보완하고자 한다.

III. 연구설계

1. 분석 틀

본 연구의 목적은 공공서비스동기와 공직가치를 중심으로 조직성과에 영향을 미치는 요인들을 알아보고, 새로운 리더십 유형 중 하나인 촉진적 리더십이 이들의 관계에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보는 것이다. 공공서비스동기는 주민, 주정부, 국가 등의 이익을 위해 봉사하는 이타적인 동기(Rainey & Steinbauer 1999, 23)로서 공공서비스분야 종사자들이 가치있는 공공서비스를 제공하도록 유도한다(Francois, 2000:275). 그리고 공직가치는 정부에 의해 창출되는 가치(노승용, 2007)로 공공가치가 실현될 수 있도록 공직자가 가져야 할 개인 가치이며 공직을 수행하는 데 필요한 내부 가치의 성격을 지닌다. 이러한 공공서비스동기와 공직가치는 공직종사자들이 공공서비스를 공급하는데 있어 주요한 동기이자 행동에 영향을 미치고 궁극적으로 조직의 성과인 공공서비스가 결정되는데 기여하게 된다. 또한 조직구성원들이 조직목표를 달성하려는 동기와 행태는 관리자들과의 리더십에 따라 변화할 수 있고, 촉진적 리더십의 경우 이해관계자들이 함께 서비스 생산과정에 참여하고 협력하도록 유도하는 역할을 한다(Chrislip & Larson, 1994). 이에 본 연구는 다음 <그림 1>과 같이 연구모형을 설정한다.

<그림 1> 분석 틀



2. 변수, 측정지표, 자료수집, 분석방법

본 연구는 공공서비스동기와 공직가치가 조직성과에 미치는 영향을 알아보기 위하여 관련 변수와 측정지표를 다음과 같이 설정하였다. 먼저 조직성과는 연구자와 학문영역에 따라 다양하게 측정될 수 있다(김이수, 2014). 본 연구는 종속변수인 조직성과를 효율성과 서비스 질로 구성한다. 즉, 조직성과를 양적 측면을 반영할 수 있는 효율성과 질적 측면을 반영하기 위한 서비스 질(김춘희 외 2인, 2013)로 세분화하였다. 이 때 효율성 부문은 비용절감의 정도를 나타내고 서비스 질 부문은 성과 개선의 정도를 측정하였다.

그리고 독립변수는 조직성과에 영향을 미칠 수 있는 주요한 요인으로 조직구성원의 내적 요인인 공공서비스동기와 공직가치를 설정한다. 공공서비스 분야는 민간영역과 달리 공공성이 핵심적인 가치를 이루고 이러한 특성은 서비스 공급자에 의해 결정되는 경향을 보이는데, 공공서비스동기와 공직가치는 이들의 행동과 태도에 영향을 미치는 점에서 중요하다.

독립변수 중 공공봉사동기는 공익에 봉사하는 동기, 가치, 태도를 나타내며(Taylor 2008, 67) 타인에 대한 봉사, 바람직한 사회 조성, 공동체 의식 3가지 측면으로 구성하였다. 세부지표로는 ① 국가와 국민을 위한 봉사의 중요성, ② 타인의 권리를 옹호하려는 의지, ③ 사회에 바람직한 변화를 일으키는 것의 중요성, ④ 사회의 선을 위해 희생하려는 의지, ⑤ 사회구성원으로서 인식과 공동체 의식을 설정하고 각 사항에 대한 인식을 5점 척도를 사용하여 '1=전혀 그렇지 않다'에서 '5=매우 그렇다'까지 측정하였다.

또한 독립변수 중 공직가치는 공무원들의 의사결정 기준과 우선순위를 정해주는 윤리적 지침(한국행정연구원, 2015: 3)이자, 공직의 공공성을 달성하기 위해서 공무원에게 요구되는 가치관(김영천, 2007)으로 주민들과 의사소통, 공적가치 중시, 타인 지원, 목표 달성 4가지 측면으로 구성하였다. 세부지표로는 ① 시민들의 의견 청취 및 갈등 해결을 위한 노력, ② 이해관계자에게 업무판단기준에 대한 설명, ③ 개인가치보다 공직 의무를 중요시하는 정도, ④ 공무원 윤리 가치와 규범의 준수, ⑤ 민원인과 동료들의 의견 존중, ⑥ 어려움에 직면한 사람들을 도와주려는 마음, ⑦ 업무수행 원칙에 따라 업무를 수행, ⑧ 조직 목표와 정책 목표의 중요성을 설정하고 각 사항에 대한 인식을 5점 척도를 사용하여 '1=전혀 그렇지 않다'에서 '5=매우 그렇다'까지 측정하였다.

조절변수인 촉진적 리더십(leadership)은 조직에 있어 명확한 기본 원칙을 수립하고 유지하며, 신뢰를 구축하고, 대화를 촉진하면서, 상호 이익을 추구하는 데 있어 중요하다. Vangen & Huxham(2003)은 리더십이 이해관계자 수용, 권한 부여 및 참여와 협력을 촉진시키는데 중요하다고 주장한다. Lasker & Weiss(2003)에 의하면, 촉진적 리더는 행위자들에게 의미있는 의견을 제시하고 참가자들이 서로 경청하도록 격려한다. 또한 리더는 다양한 참가자들의 지식을 종합하여 새로운 아이디어와 이해를 창출할 수 있도록 창조성을 유발한다. 촉진적 리더십은 공무원들이 참여에 대한 인센티브가 약할 때 이해관계자들이 협의과정에 참여하도록 유도하고, 약자에게 권한을 부여한다. 조직관리자의 리더십은 조직구성원들이 업무과정에 자발적으로 참여하고 협력하도록 유도함으로써 업무처리를 활성화하면서 보호하는 역할을 수행할 수 있다. 따라서 촉진적 리더십은 조직구성원들이 조직목표를 달성하기 위해 기여하는 활동을 더욱 촉진시킬 것으로 기대되어 본 연구의

조절변수로 사용한다. 이에 따라 본 연구에서 촉진적 리더십은 ‘상위직급 관리자가 하위직급 종사자에게 동기부여를 하는 정도’를 나타내고, 독립변수와 동일하게 5점 척도를 사용하여 ‘1=전혀 그렇지 않다’에서 ‘5=매우 그렇다’로 측정하였다. 마지막으로 통제변수는 조직성과에 영향을 미칠 것으로 기대되는 개별 조직구성원의 개인적 특성으로 성별, 직급, 근무기간을 설정한다. 통제변수 중 직급은 1-4급, 5급, 6-7급, 8-9급 4단계로 구분하여 ‘8-9급=1’에서 ‘1-4급=4’로 측정하였다.

<표 3> 변수와 측정지표

| 변수 | | | 측정지표 | 측정방법 |
|-------|------------|--------------------------|------------|----------------------------------|
| 종속변수 | 조직성과 | | 효율성 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | | 서비스 질 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| 독립변수 | 공공봉사 동기 | 타인에 대한 봉사 | 국민에 대한 봉사 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | | 타인 권리 옹호 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | 바람직한 사회 조성 | 사회변화 유발 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | | 사회의 선 추구 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | 공동체 의식 | 공동체 의식 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | | | |
| | 공직가치 인식 | 주민들과 의사소통 | 의사소통 노력 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | | 업무 기준 설명 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | 공직가치 중시 | 공직의무 우선 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | | 윤리가치·규범 준수 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | 타인 지원 | 타인의 의견 존중 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| | | | 힘든 사람 지원 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| 목표 달성 | 업무원칙 준수 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 | | |
| | 조직 목표 수행 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 | | |
| 조절변수 | 촉진적 리더십 | | 부하직원 동기부여 | 1= 전혀 그렇지 않다 / 5= 매우 그렇다 |
| 통제변수 | 직급 | | 현재 직급 | 8·9급=1 / 6·7급=2 / 5급=3 / 1급·4급=4 |
| | 근무기간 | | 현재 근무기간 | 5년이하=1 / 26년이상=6 |
| | 성별 | | 성별 | 남=1 / 여=0 |

본 연구는 연구목적 달성을 위하여 주요 분석자료로서 한국행정연구원의 2017년도 ‘공직생활실태조사’를 사용하였으며, 동 자료는 한국행정연구원에서 생산된 자료로서 한국행정연구원 연구자료관리규칙에 의거 사용허가를 받은 것이다. 공직생활실태조사자료(2017)는 중앙부처 및 광역자치단체에 속해 있는 일반직 공무원(46개 중앙부처와 17개 광역자치단체에 소속)을 대상으로 업무환경, 임용 및 보직관리, 능력발전 및 역량개발지원, 조직관리 등의 인사제도를 조사한 대표적인 전국사회조사 자료이다. 따라서 전국단위에서 공무원들의 다양한 공직생활에 대한 인식을 종합적·객관적으로 분석하기에 적합하다.

본 연구는 지방정부의 공무원을 연구대상으로 하므로, 분석대상은 총 2,022명이며 남성이 64.7%(1,309명), 여성이 35.3%(714명)를 차지하고, 연령별로는 20대 6.9%(140명), 30대 29.2%(590명), 40대 35.5%(718명), 50대 이상 28.4%(575명)로 구성되어 있다. 그리고 본 연구는 해당 자료를 분석하기 위하여 IBM SPSS Statics 18.0 통계프로그램을 사용하고 회귀분석 및

조절효과 분석을 실시하였다. 즉, 다중회귀분석을 통해 공공서비스동기 및 공직가치가 조직성과에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보고, 조절효과 분석을 통해 촉진적 리더십이 두 변수의 관계에 어떠한 효과를 주는지 분석하고자 한다.

IV. 분석결과

1. 조직성과 1 : 공공서비스동기 및 공직가치가 효율성에 미치는 영향 분석

공공서비스동기 및 공직가치 요인들이 조직성과(효율성)에 어떠한 영향을 미치는지와 이들의 관계에 촉진적 리더십이 어떠한 역할을 하는지를 분석한 결과는 <표 4>와 같다. 먼저 모형 1은 개인적 배경 및 업무상 특성 등의 통제변수와 조직성과(효율성)의 관계를 회귀분석한 것으로서 성별($t=3.989$, $P<.001$)과 직급($t=3.546$, $P<.010$)은 조직성과(효율성)에 정(+)의 영향을 미쳤다. 다음 모형 2는 모형 1에 독립변수인 공공서비스동기와 공직가치 요인을 추가하여 조직성과(효율성)에 영향을 미치는 요인들을 분석한 결과를 보여준다. 이 때, 통제변수인 성별, 직급은 더 이상 조직성과(효율성)에 유의한 영향을 미치지 않았으며, 다수의 독립변수 요인들이 조직성과(효율성)에 영향을 미쳤다. 즉, 공공서비스동기 중 국민에 대한 봉사($t=3.013$, $P<.01$), 타인권리 옹호($t=4.957$, $P<.001$), 공동체 의식($t=3.582$, $P<.001$)과 공직가치 중 의사소통 노력($t=6.201$, $P<.001$), 업무기준 설명($t=2.454$, $P<.05$), 윤리가치·규범 준수($t=2.375$, $P<.05$), 업무원칙 준수($t=5.222$, $P<.001$)는 조직성과(효율성)에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 공공서비스동기 중 사회변화 유발($t=-4.51$, $P<.001$)과 공직가치 중 공직의무 우선($t=-2.474$, $P<.05$), 힘든 사람 지원($t=-5.86$, $P<.001$)은 조직성과(효율성)에 부(-)의 영향을 미치는 것을 알 수 있었다. 또한 본 연구에서 조절변수로 사용하고자 하는 촉진적 리더십($t=13.92$, $P<.001$)은 조직성과(효율성)에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

마지막으로 모형 3은 모형 2에 공공서비스동기 및 공직가치와 촉진적 리더십의 상호작용항을 추가하여 조직성과(효율성)의 주요 영향요인들을 분석한 결과를 나타낸다. 이 경우 주요 독립변수인 공공서비스동기 요인들(국민에 대한 봉사($t=2.688$, $P<.001$), 타인권리 옹호($t=3.823$, $P<.001$), 사회변화 유발($t=-3.43$, $P<.01$), 공동체 의식($t=3.761$, $P<.001$))과 공직가치 요인들(의사소통 노력($t=5.343$, $P<.001$), 윤리가치·규범 준수($t=2.513$, $P<.001$), 업무원칙 준수($t=2.623$, $P<.01$)) 및 촉진적 리더십($t=13.881$, $P<.001$)은 모형 2과 동일한 방향으로 영향을 미쳤다. 그러나, 공직가치 중 업무기준 설명, 공직의무 우선과, 힘든 사람 지원은 더 이상 조직성과(효율성)에 유의한 영향을 미치지 않았다. 또한, 상호작용항에서는 공동체 의식을 중요시하거나($t=2.167$, $P<.05$), 윤리가치·규범을 준수하거나($t=3.135$, $P<.01$), 힘든 사람을 지원하거나($t=6.025$, $P<.001$), 조직의 목표를 수행하는 경우($t=3.426$, $P<.01$), 촉진적 리더십이 커질수록 조직성과(효율성)에 대한 정(+)의 영향이 커지는 것으로 나타났다. 그리고 사회변화를 유발하는 것이 큰 의미가 있

는 경우($t=2.063$, $P<.05$)에는 촉진적 리더십이 커지면 조직성과(효율성)에 대한 부(-)의 영향이 감소하였다. 이에 비해 타인의 권리를 옹호하거나($t=-2.190$, $P<.05$), 업무수행 원칙을 준수하는 경우($t=-6.00$, $P<.001$), 촉진적 리더십이 커지면 조직성과(효율성)에 미치는 정(+)의 영향이 작아지고, 업무 판단기준을 설명하는 경우($t=-2.175$, $P<.05$) 촉진적 리더십이 커지면 조직성과(효율성)에 부(-)의 영향을 미침을 알 수 있었다.

**<표 4> 공공서비스동기 및 공직가치와 효율성의 관계에서
촉진적 리더십의 조절효과 분석**

| 변수 | | | 모형1 | | 모형2 | | 모형3 | | |
|--------|--------------------|---------------|-------------------|-----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|
| | | | β | t | β | t | β | t | |
| 통제변수 | 개인적 배경 | | 성별 | .089 | 3.989*** | -.008 | -.410 | -.009 | -.458 |
| | 업무상 특성 | | 직급 | .095 | 3.546*** | .022 | .958 | .002 | .100 |
| | | | 근무기간 | .044 | 1.665 | -.041 | -1.75 | -.028 | -1.232 |
| 독립변수 | 공공 서비스 동기 | 타인에 대한 봉사 | 국민에 대한 봉사(A) | | | .081 | 3.013** | .071 | 2.688** |
| | | | 타인 권리 옹호(B) | | | .153 | 4.957*** | .119 | 3.823*** |
| | | 바람직한 사회 조성 | 사회변화 유발(C) | | | -.138 | -4.51*** | -.106 | -3.43** |
| | | | 사회의 선 추구(D) | | | .012 | .381 | .034 | 1.079 |
| | | 공동체 의식 | 공동체 의식(E) | | | .091 | 3.582*** | .097 | 3.761*** |
| 독립변수 | 공직가치 | 주민들과 의사소통 | 의사소통 노력(F) | | | .184 | 6.201*** | .158 | 5.343*** |
| | | | 업무 기준 설명(G) | | | .074 | 2.454* | .038 | 1.217 |
| | | 공적가치 중시 | 공직의무 우선(H) | | | -.079 | -2.474* | -.059 | -1.777 |
| | | | 윤리가치, 규범 준수(I) | | | .077 | 2.375* | .084 | 2.513* |
| | | 타인 지원 | 타인의 의견 존중(J) | | | .046 | 1.473 | .030 | .929 |
| | | | 힘든 사람 지원(K) | | | -.154 | -5.86*** | -.050 | -1.610 |
| | | 목표 달성 | 업무원칙 준수(L) | | | .152 | 5.222*** | .079 | 2.623** |
| | | | 조직 목표 수행(M) | | | -.032 | -1.226 | .002 | .059 |
| 조절변수 | 촉진적 리더십 | | 조직구성원 동기부여(N) | | | .281 | 13.92*** | .290 | 13.881*** |
| 상호 작용항 | 공공서비스동기와 촉진적 리더십 | 타인에 대한 봉사 | 국민에 대한 봉사(A) * N | | | | | -.054 | -1.877 |
| | | | 타인 권리 옹호(B) * N | | | | | -.078 | -2.190* |
| | | 바람직한 사회 조성 | 사회변화 유발(C) * N | | | | | .070 | 2.063* |
| | | | 사회의 선 추구(D) * N | | | | | .001 | .034 |
| | 공동체 의식 | 공동체 의식(E) * N | | | | | .063 | 2.167* | |
| | 공직가치와 촉진적 리더십 | 주민들과 의사소통 | 의사소통 노력(F) * N | | | | | .031 | .908 |
| | | | 업무 기준 설명(G) * N | | | | | -.078 | -2.175* |
| | | 공적가치 중시 | 공직의무 우선(H) * N | | | | | .043 | 1.251 |
| | | | 윤리가치·규범 준수(I) * N | | | | | .107 | 3.135** |
| | | 타인 지원 | 타인의 의견 존중(J) * N | | | | | -.024 | -.701 |
| | | | 힘든 사람 지원(K) * N | | | | | .166 | 6.025*** |
| | | 목표 달성 | 업무원칙 준수(L) * N | | | | | -.182 | -6.00*** |
| | | | 조직 목표 수행(M) * N | | | | | .094 | 3.426** |
| | R ² | | | .026 | | .315 | | .351 | |
| | adj-R ² | | | .025 | | .309 | | .341 | |
| | F값 변화량(유의확률) | | | 17.966*** | | 60.413*** | | 8.428*** | |

주 : * $p<0.05$, ** $p<0.01$, *** $p<0.001$

2. 조직성과 2 : 공공서비스동기 및 공직가치가 서비스 질에 미치는 영향 분석

공공서비스동기 및 공직가치 요인들이 조직성과(서비스 질)에 어떠한 영향을 미치는지와 이들의 관계에 촉진적 리더십이 어떠한 역할을 하는지를 분석한 결과는 <표 5>와 같다. 먼저 모형 1은 개인적 배경 및 업무상 특성 등의 통제변수와 조직성과(서비스 질)의 관계를 회귀분석한 것으로서 성별($t=2.845$, $P<.01$)과 직급($t=4.065$, $P<.001$) 및 근무기간($t=4.126$, $P<.001$)은 조직성과(서비스 질)에 정(+)의 영향을 미쳤다. 다음 모형 2는 모형 1에 독립변수인 공공서비스동기와 공직가치 요인을 추가하여 조직성과(서비스 질)에 영향을 미치는 요인들을 분석한 결과를 보여준다. 이 때, 통제변수 중 성별($t=-2.484$, $P<.05$)은 모형 1과 달리 조직성과(서비스 질)에 부(-)의 영향을 미쳤고, 직급과 근무기간은 더 이상 조직성과(서비스 질)에 유의한 영향을 미치지 않았다. 그리고 독립변수에서는 공공서비스동기 중 타인권리 옹호($t=4.155$, $P<.001$), 공동체 의식($t=5.645$, $P<.001$)과 공직가치 중 의사소통 노력($t=4.858$, $P<.001$), 업무기준 설명($t=2.451$, $P<.05$)이 조직성과(서비스 질)에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 본 연구에서 조절변수로 사용하고자 하는 촉진적 리더십($t=21.24$, $P<.001$) 역시 조직성과(서비스 질)에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

마지막으로 모형 3은 모형 2에 공공서비스동기 및 공직가치와 촉진적 리더십의 상호작용항을 추가하여 조직성과(서비스 질)의 주요 영향요인들을 분석한 결과를 나타낸다. 이 경우 주요 독립변수인 공공서비스동기 요인들(타인권리 옹호($t=3.917$, $P<.001$), 공동체 의식($t=6.392$, $P<.001$))과 공직가치 요인들(의사소통 노력($t=5.222$, $P<.001$), 업무기준 설명($t=2.102$, $P<.05$)) 및 촉진적 리더십($t=20.05$, $P<.001$)은 모형 2과 동일한 방향으로 영향을 미쳤다. 그리고 공공서비스동기 요인 중 국민에 대한 봉사($t=2.107$, $P<.001$)는 새로이 조직성과(서비스 질)에 정(+)의 영향을 미치게 되었다. 또한, 상호작용항에서는 사회변화를 유발하는 것이 큰 의미가 있거나($t=2.923$, $P<.01$), 윤리가치·규범을 준수하는 경우($t=5.724$, $P<.001$), 촉진적 리더십이 커질수록 조직성과(서비스 질)에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이에 비해 공직 업무를 중시하거나($t=-3.56$, $P<.001$), 업무수행 원칙을 준수하는 경우($t=-3.48$, $P<.01$), 촉진적 리더십이 커지면 조직성과(서비스 질)에 부(-)의 영향을 미침을 알 수 있었다.

<표 5> 공공서비스동기 및 공직가치와 서비스 질의 관계에서
촉진적 리더십의 조절효과 분석

| 변수 | | | | 모형1 | | 모형2 | | 모형3 | |
|------|---------|------------|--------------|---------|----------|---------|----------|---------|----------|
| | | | | β | t | β | t | β | t |
| 통제변수 | 개인적 배경 | | 성별 | .063 | 2.845** | -.046 | -2.484* | -.045 | -2.424* |
| | 업무상 특성 | | 직급 | .108 | 4.065*** | .031 | 1.441 | .015 | .665 |
| | | | 근무기간 | .109 | 4.126*** | .014 | .621 | .004 | .167 |
| 독립변수 | 공공서비스동기 | 타인에 대한 봉사 | 국민에 대한 봉사(A) | | | .040 | 1.585 | .053 | 2.107* |
| | | | 타인 권리 옹호(B) | | | .121 | 4.155*** | .116 | 3.917*** |
| | | 비람직한 사회 조성 | 사회변화 유발(C) | | | -.034 | -1.172 | -.011 | -.366 |
| | | | 사회의 선 추구(D) | | | -.023 | -.785 | -.049 | -1.642 |
| | | 공동체 의식 | 공동체 의식(E) | | | .135 | 5.645*** | .156 | 6.392*** |

| | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|------------------|------------|-------------------|--|--|-----------|-------|----------|-----------|----------|---------|----------|
| 독립변수 | 공직가치 | 주민들과 의사소통 | 의사소통 노력(F) | | | | .136 | 4858*** | .146 | 5.222*** | | |
| | | | 업무 기준 설명(G) | | | | .070 | 2.451* | .062 | 2.102* | | |
| | | 공적가치 중시 | 공직의무 우선(H) | | | | -.005 | -.164 | -.032 | -1.012 | | |
| | | | 윤리가치, 규범 준수(I) | | | | .006 | .193 | .048 | 1.517 | | |
| | | 타인 지원 | 타인의 의견 존중(J) | | | | -.005 | -.173 | .005 | .147 | | |
| | | | 힘든 사람 지원(K) | | | | -.019 | -.756 | -.024 | -.840 | | |
| | | 목표 달성 | 업무원칙 준수(L) | | | | .013 | .471 | -.006 | -.206 | | |
| | | | 조직 목표 수행(M) | | | | .012 | .506 | .029 | 1.147 | | |
| 조절변수 | 촉진적 리더십 | | 조직구성원 동기부여(N) | | | | .405 | 21.24*** | .395 | 20.05*** | | |
| 상호 작용항 | 공공서비스동기와 촉진적 리더십 | 타인에 대한 봉사 | 국민에 대한 봉사(A) * N | | | | | | .032 | 1.189 | | |
| | | | 타인 권리 옹호(B) * N | | | | | | .017 | .515 | | |
| | | 바람직한 사회 조성 | 사회변화 유발(C) * N | | | | | | | .094 | 2.923** | |
| | | | 사회의 선 추구(D) * N | | | | | | | -.003 | -.098 | |
| | | 공동체 의식 | 공동체 의식(E) * N | | | | | | | -.005 | -.191 | |
| | 공직가치와 촉진적 리더십 | 주민들과 의사소통 | 의사소통 노력(F) * N | | | | | | | .028 | .857 | |
| | | | 업무 기준 설명(G) * N | | | | | | | .003 | .093 | |
| | | 공적가치 중시 | 공직의무 우선(H) * N | | | | | | | | -.116 | -3.56*** |
| | | | 윤리가치·규범 준수(I) * N | | | | | | | | .185 | 5.724*** |
| | | 타인 지원 | 타인의 의견 존중(J) * N | | | | | | | | -.004 | -.110 |
| | | | 힘든 사람 지원(K) * N | | | | | | | | .025 | .943 |
| | | 목표 달성 | 업무원칙 준수(L) * N | | | | | | | | -.100 | -3.48** |
| | | | 조직 목표 수행(M) * N | | | | | | | | .003 | .125 |
| R ² | | | | | | .043 | | | .390 | .420 | | |
| adj-R ² | | | | | | .042 | | | .385 | .412 | | |
| F값 변화량(유의확률) | | | | | | 30.182*** | | | 81.415*** | 8.026*** | | |

주 : *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

3. 분석적 함의

위의 분석결과를 토대로 관련 내용들을 종합하여 조직성과에 영향을 미치는 공공서비스동기와 공직가치 요인들을 정리해 보면 다음과 같다. 첫째, 공공서비스동기의 영향이다. 지방공무원이 국가와 국민을 위한 봉사를 중요하게 생각하고 다른 사람들의 권리를 옹호하기 위해 나서고자 하며, 공동체의 중요성을 인식하는 경우, 조직의 성과인 효율성과 서비스 질은 모두 향상되었다. 이는 공공서비스의 가치를 높게 평가하고 공동체를 중시하며 타인을 위해 봉사하는 정신이 공공영역의 조직성과를 높이는데 긍정적인 역할을 함을 의미한다. 그러나 지방공무원이 사회에 바람직한 변화를 가져오는 것에 큰 의미를 두는 경우 조직성과 중 효율성을 저하시키는 것으로 나타났다. 이는 새로운 변화를 위해서는 기존의 것을 교체해야 하므로 순응비용 등 변화에 적응하기 위한 추가비용이 발생하게 되며, 이러한 비용 증가는 조직의 효율성을 낮출 수 있음을 보여준다.

둘째, 공직가치의 영향이다. 지방공무원이 시민들의 의견을 이해하고 갈등을 해결하기 위해 노력하는 경우, 조직의 성과인 효율성과 서비스 질이 모두 향상되었다. 이는 원활한 의사소통으로 공공서비스 대상의 의견을 정책과정에 반영하게 되면 조직의 궁극적인 목표인 성과를 높이

는데 도움이 될 수 있음을 의미한다. 그리고 지방공무원이 공무원 윤리와 규범을 준수하거나 업무수행 원칙에 따라 업무를 수행하는 경우 정책의 청렴성을 높이면서 이해관계자의 정책 순응성을 높이기 때문에 사업 운영비용을 낮추고 조직의 효율성을 높일 것으로 판단된다. 또한, 지방공무원이 업무의 판단기준을 이해관계자에게 설명하는 경우 조직의 서비스 질을 높였는데, 이는 이러한 설명이 균일하고 공정한 서비스를 제공하는데 도움을 줌으로써 전반적인 공공서비스 질을 향상시키는 효과를 유발할 수 있음을 보여주었다.

셋째, 촉진적 리더십의 영향이다. 상위직 공무원이 지방공무원에게 열심히 업무를 수행할 수 있도록 지속적으로 동기부여를 하는 경우, 조직의 성과인 효율성과 서비스 질 모두가 향상되었다. 이는 부하직원들이 자발적으로 공공서비스 산출과정에 참여하고 적극적으로 업무에 임할 수 있도록 상위직 공무원이 격려해 준다면 실제 공공서비스가 더욱 효과적으로 제공될 수 있음을 보여준다.

넷째, 공공서비스동기와 촉진적 리더십의 상호작용이 조직성과에 미치는 영향이다. 지방공무원이 사회에 바람직한 변화를 가져오는 것에 큰 의미를 두면서 상위직 공무원이 지방공무원에게 동기부여를 하는 경우 조직의 성과인 효율성과 서비스 질이 모두 향상되었다. 이는 바람직한 변화를 추구하는 것은 운영과정에서 추가적인 비용을 유발하는 경우가 많으나, 촉진적 리더십이 지방공무원의 자발적인 업무태도를 촉진함으로써 더 창의적이고 효율적인 방법으로 더 좋은 공공서비스를 제공할 수 있음을 나타낸다. 그리고 지방공무원이 공동체의 중요성을 인식하면서 상위직 공무원이 지방공무원에게 동기부여를 하는 경우 조직의 효율성이 높아졌다. 이는 지방공무원이 공동체를 활성화하기 위하여 협력적인 업무태도를 지니고 상위직 공무원이 이러한 적극적인 태도를 격려함으로써 갈등, 조정비용 등이 감소하고 효율성을 높아지는 것을 보여준다. 또한, 지방공무원이 다른 사람들의 권리를 옹호하기 위해 나서고자 하며, 상위직 공무원이 지방공무원에게 동기부여를 하는 경우 조직의 효율성이 낮아졌다. 이는 하위공무원들이 타인의 권익을 위해 적극적으로 업무를 수행하도록 상위직 공무원이 격려할 경우, 서비스 공급과정에 투입되어야 할 노력과 비용이 상승할 가능성이 높으므로 조직의 효율성이 낮아지는 것으로 판단된다.

다섯째, 공직가치와 촉진적 리더십의 상호작용이 조직성과에 미치는 영향이다. 지방공무원이 공무원의 윤리 가치와 규범을 준수하면서 상위직 공무원이 지방공무원에게 동기부여를 하는 경우 조직의 성과인 효율성과 서비스 질이 모두 향상되었다. 이는 하위공무원들이 자발적으로 공공서비스를 공정하고 청렴하게 제공하도록 상위공무원이 격려함으로써 공공서비스 질을 향상시키고 서비스 공급비용도 절감하는 효과가 유발될 수 있음을 의미한다. 그리고 지방공무원이 어려움에 처한 사람들을 돕고자 하고 조직과 정책의 목표 달성을 중요하게 생각하면서, 상위직 공무원이 지방공무원에게 동기부여를 하는 경우 조직의 효율성이 향상되었다. 이는 지방공무원이 적합한 서비스 대상자를 적극적으로 발굴하고 조직과 정책의 목표달성을 위해 자발적으로 노력을 하도록 상위직 공무원이 촉진하는 역할을 함으로써 조직성과를 확대하여 효율성이 높아질 수 있음을 보여준다.

반면에 지방공무원이 업무수행 원칙에 따라 업무를 수행하면서 상위직 공무원이 지방공무원에게 동기부여를 하는 경우 조직의 성과인 효율성과 서비스 질이 모두 저하되었다. 이는 상위직 공무원이 하위직 공무원의 업무수행 원칙 준수를 격려하는 경우, 업무의 자율성과 융통성이 저하되면서 운영비용을 높이고 서비스 질 등의 성과는 낮아질 수 있음을 암시한다. 그리고 지방공

무원이 업무의 판단기준을 이해관계자에게 설명하고 상위직 공무원이 지방공무원에게 동기부여를 하는 경우 조직의 효율성이 저하될 수 있는데 이는 상위직 공무원의 격려가 하위직 공무원의 업무 판단기준 설명 및 설득과정에 투입되는 시간과 노력을 증대시킴으로써 효율성에는 악영향을 미칠 수 있음을 보여준다. 마지막으로 지방공무원이 공직 의무를 개인적 가치보다 우선시 하면서 상위직 공무원이 지방공무원에게 동기부여를 하는 경우 조직성과 중 공공서비스 질이 저하되는 현상이 나타났다. 이는 상위직 공무원의 격려로 지방공무원이 항상 개인적 가치보다 공직 의무를 중시하게 되는 경우 공무원 개인의 삶에 불균형이 초래되어 오히려 건강하고 풍요로운 공공서비스를 제공하는데 방해가 될 수 있는 가능성을 암시한다.

V. 결론

본 연구는 지방정부를 대상으로 조직성과에 영향을 미치는 요인들을 공공서비스동기와 공직가치를 중심으로 분석하고자 하였다. 또한 지방자치단체에서 조직구성원들의 자발적인 업무활동과 참여를 촉진하려는 새로운 리더십이 이러한 주요 변수들과 조직성과의 관계에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보고자 하였다. 그 동안 수많은 연구들이 조직성과의 영향요인을 살펴보고 공공서비스동기의 의미를 탐구하였는데, 본 연구는 이러한 논의를 공직가치까지 확대하고 특히 촉진적 리더십의 역할을 재점검함으로써 조직성과와 주요 결정요인들의 관계에 대해 보다 깊이 있는 논의를 진행하고자 하였다.

본 연구는 이러한 내용을 조직성과의 유형별로 살펴보기 위하여 조직성과를 효율성과 서비스 질로 구분하였다. 그리고 주요 변수인 공공서비스동기는 동기유형을 구체화하기 위하여 국민에 대한 봉사, 타인의 권리 옹호, 사회변화 유발, 사회의 선(善) 추구, 공통체 의식 중시로 세분화하여 각 유형이 조직성과에 미치는 효과를 알아보고자 하였다. 또한 공직가치 역시 구체적인 가치유형을 반영하기 위하여 의사소통 노력, 업무 기준 설명, 공직의무 우선, 윤리가치와 규범 준수, 타인의 의견 존중, 힘든 사람에 대한 지원, 업무원칙 준수, 조직목표 달성의 중요성으로 구성하고 각 요인이 조직성과에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보았다. 마지막으로 촉진적 리더십은 조직구성원이 자발적으로 업무수행과정에 참여할 수 있도록 지원·격려하는 것으로 조직구성원이 열심히 일하도록 상위직 구성원이 동기부여하는 활동으로 설정하였다.

이러한 내용들을 분석한 결과, 첫째 공공서비스동기에서 국민에 대한 봉사, 타인의 권리 옹호, 공통체 의식 중시는 조직성과인 효율성과 서비스 질에 모두 정(+)의 영향을 미쳤다. 이에 비해 사회변화 유발은 조직의 효율성에 부(-)의 영향을 미쳤다. 둘째, 공직가치에서 의사소통 노력은 조직성과(효율성과 서비스 질)에 정(+)의 영향을 미쳤고, 윤리가치와 규범 준수, 업무원칙 준수는 조직의 효율성에, 업무 기준 설명은 서비스 질에 정(+)의 방향으로 영향을 주었다. 셋째, 조절변수인 촉진적 리더십은 조직성과에 정(+)의 영향을 미쳤으며, 넷째, 공공서비스동기와 촉진적 리더십의 상호작용항에서 촉진적 리더십은 사회변화 유발이 조직성과(효율성과 서비스

질)에 정(+)의 영향을 미치게 하거나, 부(-)의 영향을 약화시켰다. 그리고 촉진적 리더십은 공동체 의식이 조직의 효율성에 미치는 정(+)의 효과를 강화하였고, 타인의 권리 옹호가 조직의 효율성에 미치는 정(+)의 효과는 약화시켰다. 다섯째, 공직가치와 촉진적 리더십의 상호작용항에서 촉진적 리더십은 윤리가치와 규범 준수가 조직성과(효율성과 서비스 질)에 정(+)의 영향을 미치게 하거나, 기존의 정(+)의 효과를 강화하였다. 그리고 촉진적 리더십은 힘든 사람에 대한 지원, 조직목표 달성이 조직 효율성에 정(+)의 영향을 미치게 하였다. 이에 비해 촉진적 리더십은 업무원칙 준수가 조직성과(효율성과 서비스 질)에 부(-)의 영향을 미치게 하거나, 기존의 정(+)의 효과를 약화시켰다. 또한 촉진적 리더십은 업무 기준 설명이 조직 효율성에 부(-)의 영향을 미치게 하거나, 공직의무 우선이 서비스 질에 부(-)의 영향을 미치게 하였다.

이러한 결과들을 토대로 본 연구는 지방자치단체의 조직성과를 증대시키기 위하여 다음과 같은 정책방향을 제시한다. 첫째, 지방공무원은 지방정부와 주민에 대한 봉사정신을 가지고 주민들의 권리를 지키기 위해 노력하는 것이 필요하다. 즉 지방공무원은 민간영역과 달리 공익을 위하여 봉사한다는 공직봉사의식을 확고하게 가지고 주민들의 권익을 위하여 헌신함으로써 지방자치단체의 성과를 높일 수 있다. 둘째, 지방공무원은 일상생활에서 주민들과 서로 의존하는 관계임을 인식하고 공동체 의식을 강화하는 것이 필요하다. 지방공무원이 담당하는 업무를 잘 수행하기 위해서는 해당업무가 공동체를 운영하기 위한 활동임을 의식할 필요가 있다. 즉 일방적으로 공공서비스를 제공하는 것이 아닌 주민들과의 상호작용을 통해 공동체를 형성하고 유지하기 위한 지원활동을 하는 것이므로 자신이 공동체의 일원임을 자각하는 것이 필요하다.

셋째, 지방공무원은 주민들과 의사소통 기회를 확대하여 서로 의견을 교환하고 갈등을 적절히 조정하는 것이 중요하다. 자치분권과 함께 지역공동체 개념이 강화되면서 성공적인 지역사회 운영을 위해서는 지방자치단체가 주민들의 참여를 촉진하고 이들의 욕구를 충족시키는 것이 중요한 목표가 되었다. 따라서 지방공무원은 주민들의 의견을 귀 기울여 듣고 이들의 의견을 반영하면서 적절한 조화를 통해 조직성과를 높이는 것이 필요하다. 넷째, 지방공무원은 공무원 윤리와 규범 및 업무수행 원칙에 따라 업무를 수행하고 자신의 업무 판단기준을 이해관계자에게 적절히 설명하도록 노력하여야 한다. 지방자치단체의 주인이자 주요 고객인 주민들이 지방정부를 신뢰하고 그들의 공공서비스에 만족하기 위해서는 청렴한 업무자세와 공정한 대우가 중요하다. 이를 위해서는 주민들이 객관적인 기준에 의해 서비스를 제공받았다는 인식이 필요하므로 동일한 판단기준을 적용하였음을 설명하여야 한다. 다섯째, 상위직 공무원은 하위직 공무원이 스스로 공공서비스 공급활동에 몰입할 수 있도록 동기부여하고 적극적으로 업무과정에 참여하도록 격려하여야 한다. 즉 상위직 공무원은 하위직 공무원에게 자율성과 책임감을 부여하고 적절한 보상체계를 구축함으로써 이들이 자신의 업무에 자발적이고 적극적으로 참여하도록 유도하여야 한다. 이를 통해 지방공무원은 다양한 상황에 유연하고 적절하게 대응하면서도 효율적으로 업무를 처리할 수 있고, 업무과정에도 이해관계자들에게 협조적인 태도를 가지게 된다.

하지만 본 연구는 다음과 같은 한계를 지닌다. 첫째, 각 지역의 특성을 고려하지 못한 한계이다. 본 연구대상은 전국의 지방자치단체 공무원으로 전국에 일반화된 결론을 도출하기에는 적합하지만, 각 지역별 차이를 고려하지 못 하여 개별 지방자치단체에 시사점을 제공하기에는 다소

아쉬움이 남는다. 향후에는 지역별 특성을 반영하여 공공서비스동기 및 공직가치와 조직성과의 관계 및 이들 관계에서 촉진적 리더십의 영향을 분석·비교할 필요가 있을 것이다. 둘째, 분석자료의 한계이다. 본 연구는 2017년 단년도 자료를 분석한바, 시간의 흐름에 따라 주요 요인들이 조직성과에 어떻게 영향을 미치고 이 영향은 어떻게 변화하는지 분석하지 못 하였다. 따라서 향후에는 다년도 자료를 활용하여 다양한 영향요인들이 조직성과에 미치는 영향을 동태적 측면에서 분석하고 관련 이론적 논의를 더욱 심화할 필요가 있다.

참고문헌

- 금용주·송건섭. (2014). 변혁적·거래적 리더십이 조직성과에 미치는 영향. 「한국행정논집」, 26(1): 1-23.
- 김연희·이형우. (2017). 변혁적, 거래적 리더십이 조직효과성에 미치는 영향에 대한 분석 : 미국 해안경비대를 중심으로. 「한국해양경찰학회보」, 7(2): 47-66.
- 김영천. (2007). 공직가치·공직윤리와 법. 「서울행정학회 학술대회 발표논문집」: 59-72.
- 김이수. (2014). 협력적 관리구조와 조직성과간의 관계에 대한 사회적 자본의 조절효과 분석 - 자원봉사조직을 중심으로 -. 「한국자치행정학보」, 28(1): 199-230.
- 김춘희·문승연·박희수. (2013). 서비스 질의 영향 요인에 관한 구조적 분석 - 보육서비스를 중심으로 -. 「한국자치행정학보」, 27(3): 145-164.
- 노승용. (2007). 한국 공직가치의 현황분석과 재정립. 「서울행정학회 학술대회 발표논문집」: 73-97.
- 라순주·이희수. (2015). 변혁적 리더십이 조직성과에 미치는 영향과 조직구성원 임파워먼트의 매개효과 : 평생교육기관을 중심으로. 「직업교육연구」, 34(6): 141-167.
- 신황용·이희선. (2012). 공공조직 조직성과의 결정요인에 관한 연구 : 공직동기, 신분불안, 직무만족을 중심으로. 「행정논총」, 50(1): 1-35.
- 윤태범. (2015). 공직가치 재정립을 통한 정부신뢰의 제고 방안. 「KIPA조사포럼」, 15(4): 20-25.
- 이시경. (2014). 환경정책의 가치체계- 목표가치와 수단가치를 중심으로 -. 「한국자치행정학보」, 28(2): 21-43.
- 이영균. (2014). 경찰공무원의 공공봉사동기가 조직성과에 미치는 영향 연구. 「한국경찰연구학회」, 13(3): 211-238.
- 인사혁신처. (2016). 「공무원 현장 해설서」, 인사혁신처.
- 정소윤·심동철·김상묵·이창길. (2017). 「공직생활에 대한 인식조사 발전방안 연구: 공직가치를 중심으로」. 한국행정연구원. 연구보고서.
- 조태준·윤수재. (2009). 공공서비스동기(Public service motivation)와 성과 간 관계에 대한 연

- 구. 「한국행정연구」, 18(1): 223-252.
- 주영미 · 신황용 · 이희선. (2014). 우정사업본부 조직성과의 결정요인 : 공공서비스동기, 직무불안정, 직무만족을 중심으로. 「정책분석평가학회보」, 24(4): 153-183.
- 한국행정연구원. (2015). 「바람직한 공직가치 재정립 및 내재화 방안 연구」. 연구보고서.
- _____. (2017). 「2017년도 공직생활실태조사」. 연구보고서.
- 공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안(2017.10.26.).
- Bozeman, B. (2007). Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Brewer, G. A. & S. C. Selden. (1998). Whistle Blowers in the Federal Civil Service: New Evidence of the Public Service Ethic. Journal of Public Administration Research and Theory, 8(3): 413 - 440.
- Bright, L. (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.
- Chrislip, D. & C. E. Larson. (1994). Collaborative Leadership: How Citizens and Civic Leaders Can Make a Difference. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Crewson, P. E. (1997). Public-Service Motivation: Building Empirical Evidence of Incidence and Effect. Journal of Public Administration Research and Theory, 7(4): 499 - 518.
- Francois, P. (2000). Public Service Motivation as an Argument for Government Provision. Journal of Public Economics, 78(3): 275 - 299.
- Houston, D. J. (2000). Public Service Motivation: A Multivariate Test. Journal of Public Administration Research and Theory, 10(4): 713 - 728.
- Houston, D. J. & K. E. Cartwright. (2007). Spirituality and Public Service. Public Administration Review, 67(1): 88 - 102.
- Jorensen, T. B. & B. Bozeman. (2007). Public Values: An Inventory. Administration & Society, 39(3): 354 - 381.
- Kjeldsen, A. M. (2012). Dynamics of Public Service Motivation: Attraction and Socialization Effects in the Production and Regulation of Social Services. Politica, Aarhus.
- Lasker, R. D. & E. S. Weiss. (2003). Broadening Participation in Community Problem-Solving : A Multidisciplinary Model to Support Collaborative Practice and Research. Journal of Urban Health : Bulletin of the New York Academy of Medicine, 80: 14 - 60.
- Liu, B., Tang, N. & X. Zhu. (2008). Public Service Motivation and Job Satisfaction in China. International Journal of Manpower, 29(8): 684 - 699.
- Myers, J. (2008). Public Service Motivation and Performance Incentives: A Literature Review. Oxford Policy Institute.

- Perry, J. L. & L. R. Wise. (1990). The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*, 50(3): 367 - 373.
- Perry, J. L. & A. Hondeghem. (2008). *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*. Oxford, K: Oxford University Press.
- 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.
- Rainey, H. G. (1982). Reward Preferences among Public and Private Managers: In Search of the Service Ethic. *American Review of Public Administration*, 16(4): 288 - 302.
- Rainey, H. G. & P. Steinbauer. (1999). Galloping Elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(1): 1 - 32.
- Rutgers, M. R. (2008). Sorting Out Public Values? On the Contingency of Value Classification in Public Administration. *Journal Administrative Theory & Praxis*, 30(1): 92-113.
- Scott, P. G. & S. K. Pandey. (2005). Red Tape and Public Service Motivation: Findings from a National Survey of Managers in State Health and Human Services Agencies. *Review of Public Personnel Administration*, 25(2): 155 - 180.
- Steijn, 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. (2007). Toward a public administration theory of public service motivation: An institutional approach. *Public Management Review*, 9(4): 545-556.
- Vangen, S. & C. Huxham. (2003). Enacting Leadership for Collaborative Advantage: Dilemmas of Ideology and Pragmatism in The Activities of Partnership Managers. *British Journal of Management*, 14: 61 - 76.
- Van Wart, M. (1998). *Changing Public Sector Values*. New York: Garland Publishing.
- Witesman, E. & L. Walters. (2014). Public Service Values: A New Approach to The Study of Motivation in The Public Sphere. *Public Administration*, 92(2): 375-405.
- Wittmer, D. (1991). Serving the People or Serving for Pay: Reward Preferences among Government, Hybrid Sector, and Business Managers. *Public Productivity and Management Review*, 14(4): 369 - 383.
- Wright, B. E. & S. K. Pandey. (2008). Public Service Motivation and the Assumption of Person - Organization Fit: Testing the Mediating Effect of Value Congruence. *Administration & Society*, 40(5): 502 - 521.

최예나(崔睿娜): 서울대학교 행정대학원에서 박사학위를 취득하였고, 주요 관심분야는 조직이론, 복지정책, 사회서비스정책, 지방행정 등이다. 최근 연구로는 ‘민간위탁 계약행위자의 목표일치와 복지서비스 사업성과에 관한 연구(2015)’, ‘공공가치 인식의 결정요인에 관한 탐색적 연구(2017)’ 등이 있다(E-mail: luckpink@naver.com/ 논문접수일: 2018. 5. 14/ 논문수정일: 2018. 6. 4/ 게재확정일: 2018. 6. 15>.

The Effects of Public Service Motivation and Public Service Values on Organizational Performance of Local Government Officials – Focusing on the moderating effects of facilitative leadership –

Ye-na, Choi

The purpose of this study is to analyze the impact of public service motivation and public service value on organizational performance and to investigate the influence of facilitative leadership on this relationship. The results showed that public service motivation, public service value, and facilitative leadership generally had positive effects on organizational performance but facilitative leadership had a variety of effects. As the result of the analysis, it is necessary for local government officials to strive to protect the rights of residents and to strengthen community consciousness. Also, it is necessary for local government officials to expand communication opportunities with residents, to exchange opinions and to adjust the conflict appropriately.

[Key Words: Public Service Motivation, Public Service Value, Organizational Performance, Facilitative Leadership, Local Government]