

조직문화에 대한 인식이 혁신행동에 미치는 영향: 레드테이프(red-tape) 조절효과를 중심으로*

김혜지**
모은정
이건***

국문요약

복잡하고 불확실성이 높은 현대사회에서 조직이 변화에 적응하고 생존하기 위해서는 끊임없는 혁신 노력이 필요하다. 조직의 혁신을 위해서는 구성원의 혁신행동이 필수적인데, 구성원의 사고방식과 행동은 조직문화와 밀접한 관련성을 갖는다. 즉, 공무원의 혁신행동을 촉진하기 위해서는 창의적이고 자발적으로 일할 수 있는 조직문화가 선행되어야 한다. 한국 정부도 조직문화 혁신을 위해 다양한 제도를 시행하고 있지만, 레드테이프로 대표되는 공조직의 관료주의적 특성은 구성원들의 혁신행동 의지를 저하시킨다. 따라서 본 연구에서는 Quinn의 경쟁가치모형을 바탕으로 중앙부처 소속 공무원들이 인식하는 조직문화가 혁신행동에 어떠한 영향을 미치는지 실증적으로 분석하고, 나아가 조직문화와 혁신행동 사이에서 레드테이프의 조절효과를 검증하고자 하였다. 분석 결과, 외부지향적인 시장문화와 혁신문화가 혁신행동에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면, 내부지향적인 관계문화와 위계문화는 혁신행동에 통계적으로 유의미한 요인이 아닌 것으로 나타났다. 또한 조절변수인 레드테이프는 혁신행동에 부(-)적인 영향을 미치는 것으로 판명되었으나, 위계문화와 혁신행동 사이에서만 조절효과가 나타나는 것으로 밝혀졌다. 따라서 조직 전체에 걸친 조직변화와 혁신을 완성하기 위해서는 조직문화를 우선적으로 고려해야 하며, 조직 내에서 혁신에 후호적인 분위기를 형성하기 위한 장기적인 조직관리방안 마련도 필요하다.

주제어: 조직문화, 공무원 혁신행동, 레드테이프

I. 서론

조직혁신의 성공여부는 조직구성원의 사고방식과 행동양식의 변화에 근거한다. 이러한 변화는 조직문화와 밀접한 관련이 있다. 조직문화는 조직구성원이 학습하고 공유하는 신념, 규범 및 관행으로 조직구성원의 사고와 의사결정, 행동방향에 영향을 미친다(최인옥 외, 2011). 따라서 조직문

* 이 논문은 한양대학교 교내연구지원사업으로 연구되었음(HY-20200000003468)

** 제1저자

*** 교신저자

화와 구성원의 혁신적인 행동은 서로 연관성을 가진다고 볼 수 있다. 공공부문의 혁신을 위해서는 공무원들이 혁신행동에 대한 의지가 필요하다. 이에 정부는 조직문화 개선을 통해 공무원들이 혁신적인 아이디어와 행동을 나타낼 수 있는 기반을 조성하고자 노력하고 있다. 예를 들어, 젊은 공무원들이 창의적인 아이디어를 적극적으로 제시할 수 있도록 수평적인 조직문화를 조성하고, 모범적인 조직문화 혁신 사례가 확산될 수 있도록 지속적인 캠페인 활동을 진행하고 있다¹⁾.

현대 사회의 복잡하고 불확실한 환경적 특성으로 인해 공공조직이 적응, 생존 및 발전하기 위해서는 혁신적인 노력이 필수적이다. 이를 실현하는 주체는 공공조직의 구성원인 공무원이다. 정부도 이러한 중요성을 인식하고, 정부업무평가 부문에 ‘규제혁신, 정부혁신, 적극행정’의 내용을 포함했고, 공공부문에서의 혁신을 공공조직의 성과로 평가하고 있다(박정인, 2023). 이는 공공조직의 혁신이 공무원 개인으로부터 시작된다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 개인의 혁신행동은 조직의 혁신으로 이어지며 나아가 조직의 성과를 향상시킬 수 있다. 따라서 공무원들의 혁신행동을 촉진할 수 있는 조직문화 형성이 필요하다.

우리나라 행정안전부는 매년 정부혁신평가를 주관하고 있는데, 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관을 대상으로 기관의 혁신성과, 사례, 혁신노력 등을 평가하고 있다. 특히 각급 지방자치단체는 정부혁신평가에 대응하기 위해 혁신 우수사례 도출을 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 지방자치단체 및 지방자치단체 산하 지방공기업에서는 지역주민의 행정서비스 만족수준을 극대화하기 위해 지역주민들로부터 다양한 혁신 아이디어를 수렴하는 등의 혁신 활동이 이루어지고 있다. 조직 내 공무원들의 혁신행동은 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체에서도 중요한 아젠다라고 할 수 있다.

공공조직의 공식적인 규칙과 계층적인 문화를 강조하는 관료주의적 특성은 공무원들의 혁신행동을 제한하는 경향이 있다. 특히 관료제의 지나친 형식주의를 일컫는 레드테이프(red tape)는 시민의 행정요구에 유연하게 대응하지 못하게 하며, 정부의 혁신을 방해하는 요소로 작용한다(김선희 외, 2018; Moon & Bretschneider, 2002). 형식주의적인 업무처리 방식은 공무원들의 유연하고 창의적인 업무수행을 제한하며, 사회적 요구 변화에 신속하게 대응할 수 없게 한다. 결과적으로 보수적이고 위계적인 문화가 강한 공공조직에서 레드테이프 수준은 공무원들의 직무태도에 영향을 미칠 수 있다. 이로 인해 레드테이프는 정부 개혁의 핵심과제로서 논의되고 있으며, 학문적 차원에서 레드테이프의 특성 및 역할을 규명하기 위한 연구가 진행 중이다(안병철, 2010).

현재까지는 공공조직의 혁신을 유발하는 요인에 대한 논의가 많이 이루어져 왔으나, 대부분 개인의 동기유발 관점에서 연구가 수행되었다. 그러나 공무원들의 혁신행동이 촉진되기 위해서는 개인의 노력뿐만 아니라, 구성원들이 창의적이고 자발적으로 일할 수 있는 조직문화 형성이 필요하다. 구성원들이 인지한 조직문화가 자신들의 행동 방향을 정할 수 있기 때문이다(문계완 외, 2009). 그간 조직문화가 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구가 다수 수행되어왔다. 그러나 대다

1) 행정안전부 보도자료(2021.08.08.), ‘공직 조직문화 혁신! 이것만 명심하세요!’

(https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=86219)

수의 연구는 Kimberly and Quinn(1984)의 경쟁가치모형에서 제시한 4가지 조직문화 중 일부만 차용하여 연구를 수행했다는 한계가 있다. 경쟁가치모형의 조직문화는 구성원들이 인식하는 것에 따라 특정한 가치들이 중요시되며, 이는 다양하게 나타날 수 있다(진윤희, 2016). 따라서 본 연구에서는 중앙부처 공무원들이 인식하는 경쟁가치모형 4가지 유형의 조직문화가 각각 혁신행동에 미치는 영향을 실증적으로 검증하고자 한다. 마지막으로 조직문화와 혁신행동 사이에서 레드테이프가 조절변수로 작용하여 어떠한 영향을 미치는지 확인함으로써, 공무원들의 혁신행동을 촉진하기 위해 조직관리 차원에서의 유용한 시사점을 제공하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 개념적 논의

1) 혁신행동

혁신행동(innovative work behavior; IWB)은 문제점을 인식하고 새로운 아이디어를 제시하는 것에서부터 시작한다(Scott & Bruce, 1994:581). 혁신행동의 과정은 일차원적이지 않고, '새로운 아이디어 개발(idea generation), 아이디어 홍보(idea promotion), 아이디어 실현(idea realization)'의 순서로 여러 단계를 거친다(Janssen, 2000). 일상생활에서 혁신행동과 창의성을 동일한 개념으로 사용하는 경우가 있지만, 혁신행동은 창의성보다 더 넓고 확장된 개념이라 할 수 있다. 창의성은 새로운 아이디어를 개발하는데 초점이 맞춰져 있지만, 혁신행동은 아이디어의 개발뿐만 아니라 아이디어 홍보, 실행, 확산까지 모두 포괄한다(Scott & Bruce, 1994). 즉, 창의성은 새로운 아이디어 제시 후 현실화하기 이전까지의 단계이고, 그 이후의 단계는 혁신행동이라 볼 수 있다(이문선·강영순, 2003). 창의성은 혁신행동을 유발하는 중요한 출발점이나 더욱 중요한 것은 창의적인 아이디어의 실현이다. 조직구성원이 자발적으로 새로운 관점에서 아이디어를 제시하고, 실제 업무처리 과정에 적용하여 업무 성과로까지 이어져야 혁신행동이 완성된다(진윤희, 2016; Damanpour, 1991).

혁신행동은 개인 차원의 개념으로 조직 차원의 혁신과는 구분된다(Oldham & Cummings, 1996). 새로운 아이디어를 개발하고, 실행하는 주체는 조직구성원이며, 개인의 혁신행동이 조직의 혁신으로 이어지게 된다(김효선·조윤직, 2020; 김영곤·김주경, 2016). 혁신행동에 관한 초기 연구는 주로 민간조직을 대상으로 이루어졌으나, 신공공관리의 도입 이후 공공부문의 혁신이 요구된 이후 공공조직의 혁신행동에 관한 연구가 크게 주목받기 시작했다(김효선·조윤직, 2020). 민간조직에 비해 공공조직은 구조적으로 개인의 혁신행동이 발현되기 쉽지 않다. 절차와 규정을 중시하는 관료제의 특성으로 인해 개인의 노력으로 업무 수행방식이나 조직구조를 변화시키기 어렵다. 또한 민간에 비해 보수적인 조직문화로 새로운 시도나 변화를 잘 수용하지 못하는 경향이 있다(박예종·윤창근, 2022).

기존 연구를 통해 혁신행동은 조직구성원 개인의 업무나 조직의 성과향상을 가져오는 주요 변수 중 하나로 밝혀졌다. 특히 4차 산업혁명 이후 급변하는 사회환경 변화에 대응하기 위한 선행조건으로 조직의 혁신이 매우 중요하게 여겨지고 있다. 공공조직 역시 새로운 환경에 대처하고 성과를 향상하기 위해서는 조직의 혁신이 필수적이다. 또한 사회변화에 따라 다변화된 시민들의 행정수요에 대응하기 위해서는 공공조직의 변화 수용도를 높이는 것이 필요하다. 조직의 변화와 혁신은 구성원의 혁신행동에서 비롯된다. 즉, 공공조직의 혁신을 위해서는 조직구성원인 공무원의 혁신행동이 선행되어야 한다. 혁신행동의 출발점은 구성원들 스스로가 능동적이고 혁신적인 변화를 주도하여, 조직의 성과 증진을 위해 노력하는 행동에서부터 시작된다고 볼 수 있다(정준수·김문중, 2017). 이에 본 연구는 공공조직의 변화와 쇠퇴를 위한 공무원 개인의 혁신행동에 초점을 두고자 한다.

2) 조직문화

조직문화는 혁신행동을 결정하는 중요한 요소 중 하나이다. 혁신행동은 구성원이 주도적으로 현재 직면한 문제를 해결하기 위해 자신과 주변 환경 등을 변화시키고자 하는 것으로, 이러한 혁신행동은 조직문화와 규범과 같은 상황적 요인에 의해 크게 영향을 받는다(조상현, 2022). 조직문화는 구성원들이 공유하는 가치(value), 신념(belief), 규범(norm), 행동양식(behavioral pattern) 등의 요소를 포함한 조직 내부의 행동양식과 문화적 특성을 의미한다. 즉, 조직문화가 구성원들의 태도나 행동양식을 형성하는 데 영향을 미칠 수 있다. 예를 들어, 실패를 용인하지 않는 조직문화에서는 조직구성원이 혁신행동 추구를 주저하거나 기존의 방식을 고수하지만(박예종·윤창근, 2022), 혁신을 추구하는 조직문화에서는 구성원들이 혁신적으로 업무를 수행하여 결과적으로 조직의 성과가 향상되기도 한다(신황용·이희선, 2013).

조직문화에 대한 정의는 다양하지만, 조직구성원들이 공유하고 있는 가치체계를 의미한다는 점에서 의견이 수렴된다. Pettigrew(1979:576)는 조직문화란 “구성원들이 만드는 것으로, 신념, 언어, 의식, 규범, 행동, 경험, 상징, 제도 등은 서로 상호의존적인 관계를 가지며, 상호작용하는 패턴의 집합”이라고 주장했고, Gordon and DiTomaso(1992:784)는 조직문화란 “조직구성원들이 서로 다른 사람들과의 상호작용을 통해 형성된 공유된 가치, 믿음, 태도, 행동, 기호 등”이라고 정의했다. 이는 조직구성원들 간의 공유하는 가치관, 사고방식, 행동 등이 존재한다는 것을 의미한다(진윤희, 2016). 즉, 조직문화는 구성원들의 무의식적인 수준에서 행동의 토대와 가치판단의 기준으로 작용하게 된다(박정인, 2023).

조직문화는 조직구성원들의 공유된 경험에 기반하여 형성된다(Bellot, 2011). 예를 들어, 한 조직 내에서 구성원들이 서로 의사소통하며 문제를 해결하는 과정에서 유사한 행동양식을 보이거나 비슷한 가치를 중요시하는 경향을 가질 수 있다(Schein, 1987). 또한 새로 합류한 구성원이 조직 내의 일관된 행동 패턴을 인식하고 숙지함으로써 조직의 통합된 문화를 형성하는데 도움을 주기도 한다. 이때, 통합된 문화는 “구성원들이 공통적으로 이해하고 정체성을 공유하는 문화”를 의미한다(Meyerson, 1991:131). 조직문화는 고정된 것이 아니라 다양한 형태로 존재하며, 조직 내부 및

외부의 변화환경에 유연하게 대응하며 변화하기도 한다(진윤희, 2016; Bellot, 2011).

기존 조직문화 연구자들과 달리, Cameron and Quinn(1984)은 경쟁가치모형(competing values model: CVM)을 제시함으로써 조직문화의 다차원성을 주장했다. 이 모형은 조직의 효율성을 측정 하는데 사용될 뿐만 아니라 조직문화, 리더십 유형, 조직개발, 인적자원관리 등의 다양한 연구에서 활용되고 있다(Kalliath et al., 1999). 경쟁가치모형은 상호 모순된 조직문화의 가치요소들을 하나의 분석틀로 분석할 수 있어 조직문화의 유형을 분류하는 데 많이 활용된다(장지원·진준순, 2006). 이 모형에 따르면, 독특한 문화를 가진 조직은 드물며, 대부분의 조직은 공통적인 문화 중에서 특정 문화를 강조하고 있음을 주장한다.

경쟁가치모형은 두 개의 축, 세로축은 유연성(flexibility) vs 통제(control), 가로축은 내부성(internal) vs 외부성(external)을 설정하여 조직문화를 4개의 차원으로 분류한다(Cameron & Quinn, 2011). 각 유형별 조직문화의 번역된 명칭은 학자마다 차이가 있지만, 본 연구에서는 Cameron and Quinn(2011)을 바탕으로 관계문화(clan culture), 혁신문화(adhocracy culture), 시장문화(market culture), 위계문화(hierarchy culture)로 구분하고자 한다. ① 관계문화는 조직의 유연성과 내부성을 강조하며 소속감, 신뢰, 팀워크, 참여 등 구성원 간 인간관계를 중요하게 생각한다. ② 혁신문화는 관계문화와 마찬가지로 조직의 유연성을 중요하게 생각하지만 내부성보다는 외부성에 초점을 맞춰 구성원과 조직의 성장, 혁신, 창의성 등을 중요한 가치로 삼는다. ③ 시장문화는 위계문화와 같이 통제를 강조하지만 외부성에 방점을 두고 목표명확성, 효율성, 성과달성 등의 가치를 중시한다. ④ 위계문화는 통제와 내부성을 강조하는데 표준화, 안정성, 예측가능성 등을 중요하게 생각한다. 즉, 공식적 절차 준수에 의한 조직의 효율성 추구를 중요시한다. 이러한 각 조직문화의 유형은 상호배타적이지 않고, 한 조직 내에서 여러 조직문화가 동시에 나타날 수 있다(임재영 외, 2019). 다시 말해, 조직문화는 고정된 형태가 아니라 환경이나 상황의 변화에 따라 조직구성원들이 인식하는 조직문화의 유형 중 핵심가치가 부각되어 나타나게 된다.

〈표 1〉 경쟁가치모형의 조직문화 유형 및 특성

구분	관계문화	혁신문화	시장문화	위계문화
가정	친밀, 소속감, 연대감	변화, 성장	목적(과업)달성	안정
목적 가치	사기, 인적개발	혁신, 첨단서비스 개발 및 제공	수익 추구, 조직의 성공	효율성, 지속성
수단 가치	화합, 참여, 의사소통	적응력, 창조성, 민첩성	소비자 중심, 시장성 증대	일관성, 업무 및 시장과정 표준화
효과성	구성원 만족, 몰입	혁신	상품의 질, 시장성, 수익	효율성, 적시성, 원활한 기능
믿음	조직구성원은 조직 내에서 신뢰, 충성, 멤버십을 느낄 때 적절하게 행동	조직구성원은 자신의 업무의 중요성을 인지할 때 적절하게 행동	조직구성원은 명확한 목적과 공정한 성과보상에 따라 적절하게 행동	조직구성원은 공식적으로 명확한 규율과 규칙에 따라 적절하게 행동
리더 타입	촉진자, 멘토, 팀형성자	혁신가, 기업가, 비전제시자	경쟁 및 시장촉진자	조정자, 감시자, 조직자(organizer)

출처: Hartnell et al.(2011); 허성욱·최재송(2017:481) 및 허성욱(2017:157)에서 재인용

2. 공무원의 혁신행동에 관한 선행연구 검토

공공조직이 혁신하기 위해서는 조직구성원인 공무원의 혁신행동을 강화해야 한다. 공무원들의 혁신행동이 선행되어야 공공조직이 경쟁력을 갖추고 성과가 향상될 수 있고(이다운·문국경, 2021), 새로운 아이디어를 제시하고 구현하는 공무원의 혁신행동은 정부 혁신을 성공적으로 이끌어낼 수 있다(Miao et al., 2018). 공무원의 혁신행동을 통해 조직 내에 혁신문화가 자리 잡는다면 정부혁신이 성공적으로 달성될 수 있다(박예중·윤창근, 2022). 공공의 역할이 행정서비스 제공, 정책의 효율성과 효과성 증대 등과 관련있다는 점을 고려하면, 공공조직을 변화시키는 공무원의 혁신행동에 관해 분석하는 것은 중요하다(박현욱·유수동, 2023). 이에 선행연구에서는 개인적, 조직적, 직무 특성 등과 같은 요인으로 구분하여 공무원들의 혁신행동을 증가시키는 요인들을 규명하고 있다.

개인적 차원에서 혁신행동의 영향을 미치는 요인으로는 공공봉사동기(PSM), 심리적 임파워먼트, 자기효능감 등이 있다. 공공봉사동기는 공무원의 혁신행동을 자발적으로 유발하는 동기부여 요소로 작용하며(Miao et al., 2018), 공무원 개인의 혁신행동을 증가시키는 중요한 요인으로 확인되었다(박정인, 2023; 서귀분·최도립, 2022; 진윤희, 2021; 김태호·노종호, 2010). 진윤희(2021)는 공무원의 공공봉사동기가 개인적 차원에서의 혁신행동을 증가시키는 중요한 요인임을 밝혀냈고, 박정인(2023)은 공공봉사동기가 높은 공무원일수록 공익을 위해 헌신하는 태도가 높아 공공조직 발전에 기여하기 위한 혁신행동이 증가할 것이라는 점을 확인하였다. 이와 유사하게 임파워먼트에 대한 인식도 업무수행과정에서 구성원들의 내적동기를 유발하는 요인으로 작용하며, 공무원들의 혁신행동을 증가시킨다(김용운·고재권, 2019; 정석환, 2008). 하위직 공무원을 대상으로 연구한 정석환(2008)은 심리적 임파워먼트와 혁신행동 간의 긍정적인 관계를 발견했으며, 임파워먼트에 대한 인식이 높은 공무원일수록 직무수행과정에서 자신이 조직의 혁신적인 주체라고 생각해 조직 혁신에 적극적으로 참여한다고 주장했다. 이는 조직에서 구성원 개인의 역량을 믿고 업무를 수행할 수 있는 여건을 제공하면, 임파워링 행동이 많이 나타나 공무원들이 스스로 업무를 수행할 수 있는 혁신행동이 유발된다는 것이다(김용운·고재권, 2019). 결국 공무원의 높은 임파워먼트 지각은 업무수행과정에서의 혁신행동을 높이는 효과를 만들어낸다. 자기효능감은 조직구성원이 직무를 성공적으로 수행하는 능력을 결정하는 핵심적인 요소로 작용하며, 높은 자기효능감을 가진 공무원들은 업무수행에 있어 어려운 문제에 직면해도 직무를 수행하고 해결하는데 도전적인 태도를 보이고, 새로운 아이디어를 제시하는 혁신행동이 증가한다(진윤희, 2021; 남승하·정종원, 2017). 공공기관 종사자를 대상으로 연구한 Hadi and Astuti(2022)은 자기효능감이 높은 구성원일수록 새로운 아이디어를 업무에 적용할 수 있는 지식과 기술에 대한 자신감이 있고, 불확실한 상황에 직면해도 이를 대처할 수 있는 도전을 기회로 인식하고 좌절하지 않기 때문에 혁신행동이 증가한다고 주장했다.

조직적 차원에서는 다양한 리더십 요인과 조직문화, 조직공정성에 대한 인식들이 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구가 진행되었다. 리더십이 혁신행동의 선행요인으로 분석되는 이유는 리

더가 조직구성원의 혁신행동을 증진할 권한을 가지고 있기 때문이다(류은영, 2020). 변혁적 리더십(박현욱·유수동, 2023; 류은영, 2020), 진성리더십(박현욱, 2020; 정석환·양림, 2020)은 혁신행동과 긍정적인 관계가 나타나고 있다. 류은영(2020)은 변혁적 리더십은 변화를 지향하고 혁신을 추구하는데 동기를 부여하는 요소로 작용하여 공무원의 혁신행동을 증가시킨다고 주장했고, 이러한 리더십의 하위요인 중 카리스마와 지적 자극 요소도 혁신행동에 긍정적인 영향이 나타났다. 박현욱·유수동(2023)은 변화와 혁신을 강조하는 변혁적 리더십은 공공부문의 혁신이 중요해짐에 따라 공무원들의 혁신행동을 촉진시키는 필수적인 요소라고 주장했다. 정석환·양림(2020) 연구에서는 진성리더십 하위요인 중 관계적 투명성만이 공무원의 혁신행동에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 구성원들이 변화에 대해 두려움을 가질 때, 상사가 진실성 있게 정보를 공유하는 진성리더십이 발휘될수록 공무원들의 행동을 적극적으로 변화시키는 것을 의미한다. 박현욱(2020) 연구에서도 계층제적 공공조직에서 변화에 두려움을 가진 공무원들에게 심리적으로 안정을 제공하는 진성리더십이 발휘될수록 혁신행동이 증가하는 것으로 나타났다. 그리고 조직문화와 혁신행동 간의 관계를 밝힌 선행연구들은 조직구성원들이 조직문화 유형을 어떻게 인식하는가에 따라 혁신행동의 방향이 결정된다고 보고 있다(조일형 외, 2018; 진윤희 2016). 지방공무원을 대상으로 연구한 김은희 외(2009)는 집단문화와 개발서비스문화는 혁신행동을 증대시키는 반면, 위계적 조직문화는 구성원들의 혁신행동을 저하시킨다는 결과를 제시하였다. 문화재청 공무원을 대상으로 연구한 조일형 외(2018)은 혁신지향문화에 대한 인식이 높아질수록 혁신행동이 증가하지만, 관계지향문화나 시장지향문화에서는 혁신행동이 낮아지는 것으로 확인되었다. 특히 공무원들의 혁신행동은 환경변화에 대응하기 위해 새로운 시도를 지향하는 혁신문화에 대한 인식이 높을수록 적극적으로 나타나고 있으며(고대유, 2022), 이러한 긍정적인 관계는 관리자 직급일수록 뚜렷하게 나타나는 경향이 강해지는 것으로 확인되었다(강지선·김국진, 2019). 중앙부처 공무원을 대상으로 연구한 장지원·진종순(2006)은 조직문화가 균형을 이룰 때, 공무원들의 혁신행동이 가장 높게 나타난다는 연구결과를 제시하며, 정부부처 내의 다양한 조직문화가 필요하다고 주장하고 있다. 또한 공직사회에서 근무평정에 대한 결정에 대해 상사와 구성원 간의 상호작용공정성이 증가할수록 하위직 공무원들의 혁신행동이 증가했고(심재권·정석환, 2007), 의사결정 과정에 대한 절차와 과정이 공정하다고 느낄수록 공무원들의 혁신행동이 더욱 강화되는 것이다.

마지막으로 직무자율성도 공무원의 혁신행동에 영향을 미친다. 최예나(2019)은 중앙행정기관 및 지방자치단체 공무원들이 업무수행에 있어 독창성을 자율적으로 발휘할 수 있는 기회가 많아질수록 혁신행동이 증가하는 것으로 나타났다. 노종호(2021)는 지방자치단체 공무원들보다 중앙행정기관 공무원들이 혁신행동과 직무자율성 간의 더 밀접한 관계가 있는 것으로 나타났다. 즉, 공무원에게 업무수행의 독립성, 자율성이 부여될수록 지시나 통제로부터 벗어날 수 있기 때문에 혁신행동이 증가된다(김화연·오현규, 2018). 그러나 4급 이상 관리자 직급의 공무원들은 직무자율성이 보장되어도 혁신행동이 촉진되지 않는 것으로 나타났다(강지선·김국진, 2019). 이외에도 왕태규·이희재(2021)는 직무를 수행하는데 필요한 역량이나 기술이 다양할수록, 박소희·박세웅(2021)은 직무성과에 대한 피드백이 높을수록 도전적으로 업무를 수행하는 행동의 결과인 혁신행

동이 증가하는 것으로 나타났다.

이를 종합해보면, 공공조직에서 새로운 방식으로 문제를 해결하는 주체는 공무원이기 때문에 조직구성원의 혁신행동을 어떻게 유인할 수 있는지가 중요하다는 것을 알 수 있다. 또한 공공조직 혁신의 시작점은 자발적으로 조직의 업무성과와 자신의 역량을 향상시키려는 공무원 개인이라고 볼 수 있다. 이에 공무원들의 혁신행동을 이끌어내기 위해서는 조직 내에서 혁신행동이 발현될 수 있는 환경이나 분위기가 조성되어야 한다. 조직문화는 조직구성원들의 직무수행 태도를 결정하는 핵심요인으로 작용하며, 조직 내 문화가 어떻게 형성되느냐에 따라 공공조직의 혁신 성공 여부가 결정된다(한승준, 2010). 따라서 본 연구는 공무원이 인식하고 있는 조직문화와 혁신행동 간의 어떠한 영향관계가 있는지 중점적으로 살펴보고자 한다.

3. 연구가설 도출

1) 조직문화와 혁신행동

조직구성원 개인의 혁신행동 수준은 조직의 혁신으로 이어지는데, 이러한 개인의 혁신행동을 촉진하는 중요한 변인 중 하나로 조직문화가 제시되고 있다(조상현, 2022). 따라서 본 연구는 경쟁가치모형에 기반하여 조직문화의 각 유형인 시장문화, 혁신문화, 관계문화, 위계문화가 혁신행동에 직접적으로 미치는 영향관계를 검증하고자 한다. 경쟁가치모형의 각 유형별 조직문화의 번역된 명칭은 연구자마다 다르게 번역하고 있으나, 본 연구에서는 기존의 연구를 수정·발전시킨 Cameron and Quinn(2011)을 바탕으로 최근 연구에서 학자들이 주로 활용하고 있는 관계문화, 혁신문화, 시장문화, 위계문화를 독립변수로 설정하였다. 특히 경쟁가치모형의 수평적 차원인 외부지향성(적용/경쟁 강조)과 내부지향성(조직내부의 조정/균형 강조)에 초점(허성욱·최재송, 2017; 이슬기, 2002)을 두고 외부지향적인 시장문화와 혁신문화, 내부지향적인 관계문화와 위계문화로 나누어 가설을 설정하였다.

시장문화는 생산성, 성과 등을 강조하며 환경변화에 적극적으로 대응하는 특성을 가진다. 시장문화라는 “market”이라는 명칭과 같이 외부환경에 관심을 두고 있으며, 목표달성을 위한 생산성 향상을 가장 중시한다. 이를 위해 조직구성원들에게 지속적으로 혁신과 변화를 추구하도록 요구한다(김소희, 2022; 임다희 외, 2018). 즉, 시장지향적인 문화를 가진 조직은 구성원의 창의성과 다양성을 촉진하며, 실패를 두려워하지 않는 문화를 형성한다. 또한 성과에 대한 보상 및 인센티브가 명확하여 구성원들로 하여금 창의적이고 혁신적인 아이디어를 제시하게 하는 동기를 부여한다. 실제 이슬기(2022) 등의 연구를 통해 시장문화가 혁신행동과 긍정적인 관계를 갖는다는 것이 밝혀졌다.

혁신문화는 변화와 성장을 중시하여 조직 외부에 초점을 두고 있다. 혁신지향적인 조직은 변화와 새로운 먹거리 창출을 중시하기 때문에 조직구성원이 새로운 아이디어를 제시하는 것을 적극적으로 장려한다. 혁신문화를 가진 조직에서 구성원은 자유롭게 의견을 개진할 수 있으며, 새로운

시도 또는 변화에 대한 지지를 쉽게 얻을 수 있다(고대유, 2022). 경험적 연구를 통해 구성원의 참여를 독려하고, 변화에 유연한 조직문화는 개인의 혁신행동 수준을 향상시킬 수 있다는 것이 규명되었다. 고대유(2022), 이슬기(2022), 이승주-안소영(2019), 최인옥 외(2011) 등의 연구에서 혁신문화와 개인의 혁신행동 간의 긍정적인 관계가 도출되었다.

관계문화는 조직구성원 간의 소속감, 친밀감 등을 증시하여 조직 내부의 인간관계에 가장 큰 관심을 둔다. 조직 내부의 유연성을 지향하지만 동시에 조직의 유지를 강조해 외부 환경변화에 대한 적응 및 대처에 소극적인 경향이 있다(조일형 외, 2018). 관계지향적인 문화에서는 성과 달성보다 구성원들 간의 감정적 지지가 더 강조되어 혁신행동의 발현이 제한될 수 있다. 구성원들간의 상호 의존성이 높고 개인의 의견보다 조직의 통일된 의견을 우선시하기 때문에 새로운 아이디어가 억제되고 혁신적인 변화가 나타나기 어렵게 된다. 국내 공공조직을 대상으로 한 이슬기(2022), 조일형 외(2018) 등의 연구를 통해 관계문화가 혁신행동과 부정적인 관계가 밝혀졌다.

위계문화는 내부지향적이며, 표준화된 규칙과 예측가능성, 안정성 등을 중요시한다. 구성원은 명령, 규율, 규칙에 따라 행동하며, 통제와 책임의 메커니즘에 따라 업무를 수행한다. 개인의 자율성이 다른 문화에 비교했을 때 거의 없는 편이라 할 수 있다(김소희, 2022). 위계문화가 강조되는 조직은 변화에 대한 수용성이 낮아 구성원이 새로운 시도에 대한 지지를 얻기 어렵다. 이러한 문화에서 개인은 변화와 혁신을 추구하기보다 정해진 규칙에 따라 업무를 수행하며 안정성, 일관성, 효율성을 추구하게 된다. 이슬기(2022), 최인옥 외(2011) 등의 연구에서 위계문화가 혁신행동에 부정적인 영향을 미친다는 것이 규명되었다.

가설 1: 조직문화 유형에 따라 혁신행동에 미치는 영향이 달라질 것이다.

가설 1-1: 시장문화는 혁신행동에 정(+)적인 영향을 미칠 것이다.

가설 1-2: 혁신문화는 혁신행동에 정(+)적인 영향을 미칠 것이다.

가설 1-3: 관계문화는 혁신행동에 부(-)적인 영향을 미칠 것이다.

가설 1-4: 위계문화는 혁신행동에 부(-)적인 영향을 미칠 것이다.

2) 조절효과로서의 레드테이프

공직사회는 강한 관료주의적 특성을 지니고 있다. 관료제는 절차, 규칙 등을 통한 효율적인 조직운영을 강조한다(Van der, 2016). 관료제는 긍정적 측면과 부정적 측면을 나누어 살펴볼 수 있다(안병철, 2009). 관료제의 긍정적 측면은 “그린테이프(green tape)”라고 불리며, 문서화된 규칙, 규정 및 절차의 효율적인 활용에 초점을 맞춘다(Dehart Davis, 2009). 반면, 이러한 규칙이 지나치게 강조되어 부정적 측면에 대두되는 경우를 “레드테이프(red tape)”라 한다. Bozeman(1993:3)은 관료제 조직에서의 레드테이프를 “좋은 규칙이 나쁜 규칙으로 변질된 것(good rules gone bad)”으로 보았으며, 공직사회가 수많은 레드테이프에 얽매어 있어 업무수행 과정에서 비효율이 발생한다고 주장했다(Bozeman & Scott, 1996). 공공조직은 효율성뿐만 아니라 책임성을 함께 추구해야하기

때문에 규칙, 절차 등이 매우 중요하다. 하지만 문서화된 행정규칙은 공무원들의 업무 부담을 증가시키는 비효율적 행태로 변질될 수 있다(Bozeman, 1993). 따라서, 본 연구에서는 관료제의 부정적 측면에서 초점을 맞춰 레드테이프를 “조직성과에 부정적인 영향을 미치는 번거로운 규칙과 절차”로 정의하고자 한다(안병철, 2010:378).

대다수의 선행연구에서 레드테이프가 조직성과에 부정적인 영향을 미친다고 밝혀졌다(서정욱, 2012; Brewer & Walker, 2010; Pandey & Moynihan, 2006). 불필요한 규칙 준수는 경제적 비용을 발생시킬 뿐만 아니라 구성원들에게 규정을 준수해야 한다는 압박을 가해 심리적 비용을 발생시키며, 의사결정 과정을 느리게 만든다(Allen et al., 2021; 안병철, 2009). 또한 레드테이프는 조직의 유연성을 감소시켜 구성원들이 혁신적인 아이디어를 제안하지 못하게 한다(Van & Steen, 2022). 즉, 조직 내에서 레드테이프가 과도하게 강조될수록 실질적인 문제해결보다는 규정 준수에 시간과 노력을 많이 투자하게 된다. 이는 업무의 효율성을 감소시키며 나아가 행정환경 변화에 대한 적응력 및 유연성을 저하시킬 수 있다(이근영, 2015).

레드테이프에 대한 인식은 조직구성원들의 업무태도에 직·간접적으로 부정적인 영향을 미친다. 레드테이프에 대한 부정적 인식이 강할수록 구성원들의 업무만족도는 감소하며, 이직률은 증가한다(Aiken & Hage, 1966). 재량권을 가진 관료는 행정처리 과정에서 레드테이프가 존재할 경우 민원인에게 급행료, 뇌물을 받는 등 부정·부패 행위를 할 유인이 증가하게 된다(김홍주 외, 2012). 또한 레드테이프에 대한 인식은 구성원과 리더의 리더십 사이에서 관계를 조절할 수 있다. 예를 들어, 일상적인 업무 상황에서는 리더의 리더십이 크게 필요하지 않아 리더의 영향력이 약화(the neutralization hypothesis)되지만, 레드테이프가 강할수록 업무에 제약과 장애를 초래하여 구성원에 대한 리더의 영향력이 강화(the enhancement hypothesis)된다(Vogel et al., 2022). Van der(2016)는 조직의 레드테이프 수준이 상사의 변혁적 리더십과 조직 변화에 대한 구성원들의 참여 관계를 조절한다고 보았다. 연구 결과, 레드테이프가 높을 때 상사의 변혁적 리더십은 직원들의 참여를 촉진하는데, 이 촉진 효과는 레드테이프를 높게 인식한 집단에서 더 강하게 나타났다(Van der, 2016).

조직 내에서 레드테이프는 구성원들의 주관적인 인식을 바탕으로 측정된다(Brewer & Walker 2010). 즉, 동일한 규칙, 규정이라 할지라도 개인마다 느끼는 부담감의 정도는 다르게 나타난다. Kaufman(1977)은 구성원의 개인적인 특성이나 상황에 따라 레드테이프에 대한 인식과 평가 달라질 수 있다는 점을 강조하였다. 일부 구성원에게 레드테이프는 불필요하고 번거로운 요식행위일 수 있으나 또 다른 일부에게는 업무수행의 효율성과 책임성을 확보하도록 도와주는 수단일 수 있다는 것이다. Waldo(1946) 역시 누군가에게는 레드테이프로 인식될 수 있는 규정이 다른 누군가에게는 체계적인 시스템으로 인식될 수 있다고 말하며, 레드테이프가 주관적으로 평가되는 개념이라는 점을 강조했다. 이러한 레드테이프의 특성으로 인해 대부분의 연구는 레드테이프를 자기기입식으로 측정하고 있다(김선희 외, 2018; 황창호, 2015; Van der, 2016).

기존 선행연구를 바탕으로 공직사회에서 공무원 개인이 인식하는 레드테이프 수준이 조직문화와 혁신행동 간의 관계에 영향을 미친다고 보았다. 시장에서 기업은 경쟁에서 살아남기 위해 빠르

게 판단하고 결정한다. 효율성은 생산성 향상과 직결되며 이는 곧 조직의 성과로 이어진다. 또한 외부 환경변화에 대응하기 위해 조직은 조직구조와 절차를 유연하게 조정하고, 창의적이고 혁신적인 아이디어를 채택한다. 즉, 시장지향적인 문화를 가진 조직은 빠른 의사결정을 통한 이윤극대화를 추구하며, 혁신과 변화를 위해 유연하게 움직인다. 그러나 레드테이프가 강한 조직에서는 높은 경직성으로 인해 의사결정과 실행이 느려지고, 구성원들의 새로운 아이디어를 수용하지 못할 가능성이 크다(정병걸·하민철, 2013). 따라서, 본 연구에서는 가설 2-1과 같이 시장문화와 혁신행동 간의 긍정적인 영향관계를 레드테이프가 약화시킬 것이라고 가정하였다.

혁신지향적인 조직은 구성원들의 아이디어 개진을 촉진하고, 변화를 두려워하지 않는다. 그러나 강한 레드테이프는 조직을 경직적으로 만들어 변화를 거부하고 기존 방식에 순응하게 만든다. 구성원이 조직의 레드테이프 수준이 높다고 인식하면 새로운 아이디어를 제안하거나 혁신을 추구하기 어려워진다. 따라서 본 연구에서는 가설 2-2와 같이 혁신문화와 혁신행동 간의 긍정적인 영향관계를 레드테이프가 약화시킬 것이라고 가정하였다.

관계지향적인 조직은 구성원들의 조화로운 관계를 가장 중요시하기 때문에 새로운 아이디어를 채택하거나 실행하는 것에 소극적이다(조일형 외, 2018). 또한 상호 간의 관계를 중시하여 개인의 의견을 제시하기보다 정해진 절차를 따르는 경향이 있다. 이로 인해 불필요한 규정 준수에 더 많은 시간과 노력을 소비하게 된다. 이는 조직의 레드테이프 발생 가능성을 높이며, 구성원이 인식하는 레드테이프 수준 역시 증가시킬 수 있다. 따라서 본 연구에서는 가설 2-3과 같이 관계문화와 혁신행동 간의 부정적인 영향관계를 레드테이프가 강화시킬 것이라고 가정하였다.

위계지향적인 조직은 규칙, 명령, 절차를 중시하며, 개인의 자율성을 거의 인정하지 않는다(김소희, 2022). 다른 조직문화와 비교해보았을 때, 위계문화는 가장 경직성이 높으며, 업무의 안정성, 일관성을 중시하기 때문에 변화와 혁신에 대해 방어적인 태도를 갖는다. 이러한 특성으로 인해 조직의 레드테이프 수준이 더욱 강화되고, 구성원이 인식하는 레드테이프 수준 또한 높아질 수 있다. 위계적인 조직문화는 보수적이며 변화에 대한 저항성이 크기 때문에 구성원들의 새로운 아이디어나 혁신적인 행동을 억제하는 경향이 있다. 따라서 본 연구에서는 가설 2-4와 같이 위계문화와 혁신행동 간의 부정적인 영향관계를 레드테이프가 강화시킬 것이라고 가정하였다.

가설 2: 레드테이프는 조직문화에 대한 인식과 혁신행동의 관계를 조절할 것이다.

가설 2-1: 레드테이프 수준이 높을수록 시장문화와 혁신행동의 정(+)^적 관계는 약화될 것이다.

가설 2-2: 레드테이프 수준이 높을수록 혁신문화와 혁신행동의 정(+)^적 관계는 약화될 것이다.

가설 2-3: 레드테이프 수준이 높을수록 관계문화와 혁신행동의 부(-)^적 관계는 강화될 것이다.

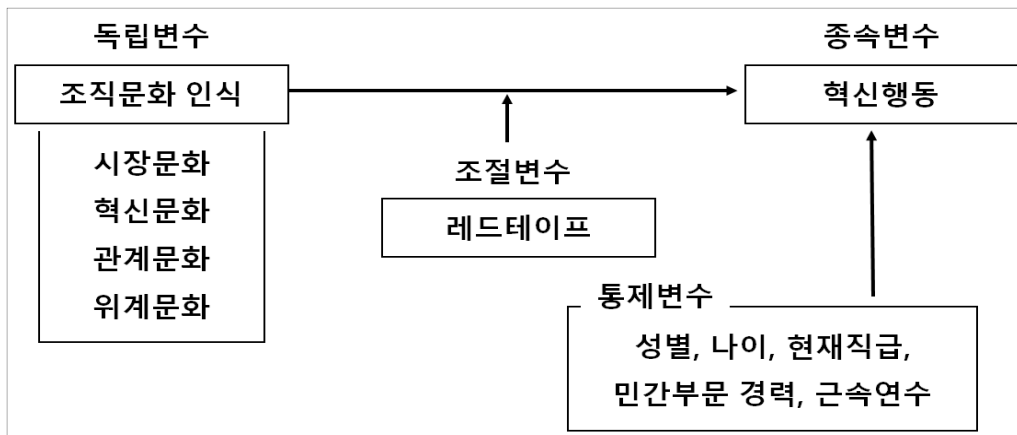
가설 2-4: 레드테이프 수준이 높을수록 위계문화와 혁신행동의 부(-)^적 관계는 강화될 것이다.

Ⅲ. 연구설계

1. 연구모형

본 연구에서는 우리나라 중앙부처 소속 공무원이 인식하고 있는 조직문화가 혁신행동에 미치는 영향 관계를 실증적으로 분석한다. 이를 위해서 연구모형은 선행연구를 바탕으로 <그림 1>과 같이 구성하였다. 독립변수는 조직문화에 대한 인식(시장문화, 혁신문화, 관계문화, 위계문화)으로 구성하였으며, 종속변수는 혁신행동으로 설정하였다. 그리고 조절변수는 과도한 행정규칙이나 행정과정을 의미하는 레드테이프(red tape)로 선정하였다. 독립변수인 조직문화는 조직구성원의 행동에 영향을 미치는 비공식적인 기조를 나타내며, 조절변수인 레드테이프는 명문화된 규정을 통해 정의되는 공식적인 규제를 지칭한다(Janićijević, 2013; 김계욱·김용민, 2019). 즉, 조직문화는 조직구성원들이 암묵적으로 공유하는 가치체계이고, 레드테이프는 표준화된 절차에 따라 구성원들의 행동을 규제한다. 이에 본 연구는 조직문화와 레드테이프가 상호작용한다는 인식하에, 레드테이프(조절변수)를 공식적 시스템으로, 조직문화(독립변수)를 비공식적 시스템으로 구분하여 변수로 활용하고자 한다. 이외에도 혁신행동에 영향을 미칠 것으로 설명되는 성별, 나이, 현재 직급, 민간부문 근무 경력, 근속연수를 통제변수로 연구모형에 포함하였다.

<그림 1> 연구모형



2. 연구자료 및 표본

본 연구의 분석수준은 개인이며, 앞서 제시된 연구가설을 검증하기 위해 2022년 한국행정연구원에서 실시한 「공직사회 세대 가치관과 조직혁신에 관한 인식조사」 자료²⁾를 사용하였다. 해당

2) 해당 자료는 한국행정연구원에서 생성된 자료이며, 한국행정연구원 연구자료 관리규칙에 의거하여 사용 허가를 받았다.

조사는 공무원 사회에서 세대 가치관 변화에 따른 조직행동 변화를 파악하고, 이에 따라 조직관리 방식의 개선방안을 도출하려는 목적으로 실시되었다. 특히 세대 간 비율이 편중되지 않도록 응답 표본을 연령대별로 균등하게 할당했으며, 엠브레인 패널과 중앙행정기관 협조공문 시행을 통한 웹 조사(web survey)를 동시에 진행하였다(임성근·은재호, 2022).

본 연구의 분석대상은 중앙부처 소속 공무원 총 1,021명이다. 성별은 남성이 562명(56.04%), 여성은 459명(44.96%)이었다. 연령은 30대 343명(33.59%)으로 가장 많았으며, 40대가 301명(29.48%), 50대 이상은 205명(20.08%), 20대는 172명(16.85%) 순으로 나타났다. 채용방식을 살펴보면, 공개경쟁채용이 775명(73.95%)으로 월등히 많았고, 경력경쟁채용은 247명(24.49%), 개방형 직위는 3명(0.29%), 기타는 16명(1.57%)으로 나타났다. 공직경력인 근속연수의 경우에는 5년 이하가 319명(31.24%), 6~10년이 220명(21.55%), 11~15년이 133명(13.03%), 16~20년 142명(13.91%), 20년 이상이 207명(20.27%)이었다. 그리고 현재 직급의 경우, 대부분의 응답자는 6~7급 499명(48.87%)인 것으로 나타났다. 8~9급은 343명(33.59%), 5급은 132명(12.93%), 1~4급이 47명(4.60%) 순으로 나타났다. 분석대상인 전체 공무원 1,021명 중에서 민간부문 근무 경력이 없는 공무원은 570명(55.83%)이며, 반대로 근무 경력이 있는 공무원은 451명(44.17%)이었다. 마지막으로 학부 학위전공을 살펴보면, 이공계가 380명(37.22%), 인문·사회과학·법학은 291명(28.50%), 경영·경제는 133명(13.03%), 기타가 114명(11.56%), 행정학·정책학이 99명(9.70%) 순으로 나타났다.

〈표 2〉 응답자 특성

구분		빈도(명)	백분율(%)	구분		빈도(명)	백분율(%)
성별	남성	562	56.04	채용 방식	공개경쟁	755	73.95
	여성	459	44.96		경력경쟁	247	24.19
연령대	20대	172	16.85		개방형직위	3	0.29
	30대	343	33.59	기타	16	1.57	
	40대	301	29.48	근속 연수	5년 이하	319	31.24
	50대 이상	205	20.08		6~10년	220	21.55
	민간부문 경력	있다	451		44.17	11~15년	133
없다		570	55.83		16~20년	142	13.91
학부 학위 전공	행정학·정책학	99	9.70	20년 이상	207	20.27	
	경영·경제	133	13.03	현재 직급	1~4급	47	4.60
	인문·사회과학·법학	291	28.50		5급	132	12.93
	이공계	380	37.22		6~7급	499	48.87
기타	118	11.56	8~9급		343	33.59	

3. 변수측정

본 연구에서는 선행연구에서 신뢰성과 타당성이 입증된 설문항목을 기반으로 주요 변수들을 선정하였다. 종속변수인 혁신행동은 Scott and Bruce(1994)가 개발한 3개의 설문항목으로 구성되며, 해당 문항은 새로운 업무수행방식 창안 및 적용, 업무수행 중 발생하는 문제해결을 위한 아이

디어 개발, 업무상 불합리한 요소 개선을 위한 노력 등이 포함된다(노종호, 2021). 해당 문항들은 개인판단 요인으로 조직 내에서 일할 때 개인적 가치 기준에 대한 판단이 작용하는 변수이며(임성근·은재호, 2022), 공무원들이 인식하고 있는 조직 내의 문화양상을 확인할 수 있다.

독립변수인 조직문화는 Cameron and Quinn(1999)이 제시한 4가지 조직문화 유형을 사용하고자 한다. 해당 문항들은 시장문화, 혁신문화, 관계문화, 위계문화로 구성되며, 이전 연구에서 각각 두 가지 항목으로 측정되어 왔다(〈표 3〉 참조). 종속변수와 독립변수의 측정은 모두 '①전혀 그렇지 않다-⑤매우 그렇다'로 구성된 리커트 5점 척도를 활용하였다. 그리고 주요 독립 및 종속변수들은 복수문항으로 구성되어 있어 문항들의 평균값을 구하여 사용하고자 한다. 조절변수인 레드테이프는 "조직성과에 부정적으로 영향을 미치는 과도한 행정규칙과 행정과정"으로 정의하고, 이를 단일 항목으로 측정했다. 응답자들은 조직 내에서 인식한 레드테이프 수준을 0점(매우 낮음)부터 10점(매우 높음)까지의 점수로 평가했다. 이러한 방법은 Pandey and Scott(2002) 연구에서 제안된 것으로, 단일문항으로 측정한 조직 내 레드테이프의 수준은 레드테이프의 부정적 개념과 일치하여 일관된 결과가 나타났다(Van der, 2016).

변수들의 측정문항에 대한 요인분석 결과와 신뢰도를 〈표 3〉에 제시되어 있다. 측정문항들의 타당도는 베리맥스 회전법을 이용한 요인추출 방식을 사용해 검증했으며, 모든 문항의 요인 적재치 값이 0.7 이상으로 확인됐다. 신뢰도 분석에서는 모든 요인의 Cronbach's α 값이 0.7 이상으로 나타나 변수의 신뢰도가 충분하다는 것이 확인되었다. 마지막으로 동일방법 편향의 문제(Common Method Bias: CMB)³⁾를 확인하기 위해 Harma's 단일요인검증을 실시한 결과, 분산값이 29.1%로 50% 미만으로 확인되어 문제가 심각한 수준이 아닌 것으로 나타났다(허성욱, 2017; Podsakoff & Organ, 1986).

〈표 3〉 설문지 측정문항

구분	변수명	설문문항	요인적재 계수	신뢰도 계수
종속 변수	혁신 행동	① 나는 새롭고 독창적인 업무수행 방식을 창안/적용하도록 노력한다	0.886	0.861
		② 나는 업무수행 중 발생하는 문제해결을 위해 새로운 아이디어를 개발한다	0.903	
		③ 나는 불합리한 요소를 개선하기 위해 적극적으로 노력한다	0.864	
독립 변수	시장 문화	① 우리 기관은 계획수립/목표설정/목표달성을 강조한다	0.846	0.758
		② 우리 기관은 경쟁력/성과/실적을 중시한다	0.880	
	혁신 문화	① 우리 기관은 창의성/혁신성/도전을 강조한다	0.907	0.814
		② 우리 기관은 새로운 도전과제를 해결하기 위해 직원들의 직관/ 통찰력을 중시한다	0.805	
관계 문화	① 우리 기관은 참여/협력/신뢰를 강조한다	0.796	0.834	
	② 우리 기관은 조직의 사기/팀워크를 중시한다	0.878		
위계 문화	① 우리 기관은 안정성/일관성/규칙준수를 강조한다	0.823	0.769	
	② 우리 기관은 문서화/책임/통제/정보관리를 중시한다	0.888		

3) 동일방법 편향의 문제는 동일한 대상에게 한 번의 설문을 통해 다수의 개념을 측정하면 나타날 수 있다(허성욱, 2017; Podsakoff & Organ, 1986).

구분	변수명	설문문항	요인적재 계수	신뢰도 계수
조절 변수	레드 테이프	귀하가 근무하는 기관의 레드테이프(red tape) 수준은 어느 정도라고 말할 수 있습니까? 0(매우 낮음) ~ 10(매우 높음)	단일문항	
통제 변수	성별	귀하의 성별은 무엇입니까? 남자=1 여자=0		
	연령	귀하의 출생년도를 기입해주세요(2023년 기준으로 리코딩, 만 나이)		
	근속 연수	귀하는 언제 공직에 입직하셨습니다? - 연도 기입(2023년 기준으로 리코딩)		
	현재 직급	귀하의 현재의 직급을 표기해주세요(1급~9급)		
	민간 근무	귀하는 공직 이외에 민간 부문에서 6개월 이상 일하신 경험이 있습니까? (있다=1 없다=0)		

IV. 분석결과

1. 기술통계와 상관관계 분석

본 연구의 기술통계 분석결과는 <표 4>와 같다. 먼저, 종속변수인 혁신행동을 살펴보면, 응답한 공무원 혁신행동의 평균값은 3.21로 ‘보통’ 응답인 3.0보다는 높지만, ‘그렇다’ 응답인 4.0보다는 낮은 것을 알 수 있다. 이는 중앙행정기관 소속 공무원들은 자신의 혁신행동 및 노력을 높은 수준으로 인식하지 않는 것으로 보인다. 독립변수인 각 조직문화를 살펴보면, 시장문화 평균은 3.79, 혁신문화 평균은 3.11, 관계문화 평균은 3.38, 위계문화 평균은 3.77로 역시 ‘보통’ 3.0을 상회하는 수준이다. 이는 공무원들이 시장문화를 가장 높게 인식한 반면, 혁신문화를 가장 낮게 인식하고 있음을 알 수 있다. 조절변수인 레드테이프의 평균값은 6.33으로, ‘보통’ 응답인 5.0을 상회하는 수준으로 나타났다. 이는 공무원들이 레드테이프에 대해 비교적 부정적인 인식이 높음을 알 수 있다.

<표 4> 기술통계 분석결과

구분	변수	표본수	평균	표준편차	최소값	최대값
종속변수	혁신행동	1,021	3.21	0.78	1	5
독립변수	시장문화	1,021	3.79	0.72	1	5
	혁신문화	1,021	3.11	0.89	1	5
	관계문화	1,021	3.38	0.86	1	5
	위계문화	1,021	3.77	0.76	1	5
	조절변수	레드테이프	1,021	6.33	1.86	0
통제변수	성별	1,021	0.55	0.50	0	1
	나이	1,021	39.80	9.39	21	63
	현재 직급	1,021	6.86	1.42	1	9
	민간부문 경력	1,021	0.44	0.50	0	1
	근속연수	1,021	12.29	9.19	1	39

연구가설들을 검증하기에 앞서, 본 연구는 Pearson의 상관관계 분석을 통해 주요 변수 간 관련성을 살펴보았다. 변수 간 상관계수가 0.7 이상이면 다중공선성 문제가 발생할 가능성이 있다. <표 5>와 같이, 본 연구가 사용한 주요 변수들간에는 상관관계가 모두 0.7 이하로 나타나 다중공선성 문제는 없는 것으로 판단하였다.

주요 변수들 간의 관련성을 살펴보면, 종속변수인 혁신행동은 시장문화($r=.157, p<.001$), 혁신문화($r=.279, p<.001$), 관계문화($r=.182, p<.001$)와 통계적으로 유의미한 정(+)의 관련성이 있는 것으로 나타났지만, 위계문화와는 유의미한 관련성이 나타나지 않았다($r=.042, p>.05$). 조절변수인 레드테이프와 혁신행동은 통계적으로 유의미한 부(-)적 상관이 있는 것으로 확인되었다($r=-.140, p<.001$). 다음으로 조절변수인 레드테이프는 시장문화($r=.114, p<.001$) 그리고 위계문화($r=.112, p<.001$)와 통계적으로 유의미한 정(+)적 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 혁신문화와는 부(-)적 상관관계가 있는 것으로 확인되었으며($r=-.209, p<.001$), 관계문화와는 유의미한 관련성이 없는 것으로 나타났다($r=-.088, p>.05$). 마지막으로 독립변수인 시장문화, 혁신문화, 관계문화, 그리고 위계문화 간에도 통계적으로 유의미한 정(+)의 관련성이 있는 것으로 확인되었다.

〈표 5〉 상관관계 분석결과

구분	(1) 혁신 행동	(2) 시장 문화	(3) 혁신 문화	(4) 관계 문화	(5) 위계 문화	(6) 레드 테이프	(7) 성별	(8) 나이	(9) 현재 직급	(10) 민간 경험	(11) 근속 연수
(1)	1.000										
(2)	0.157***	1.000									
(3)	0.279***	0.345***	1.000								
(4)	0.182***	0.334***	0.594***	1.000							
(5)	0.042	0.387***	0.238***	0.498***	1.000						
(6)	-0.140***	0.114***	-0.209***	-0.088	0.112***	1.000					
(7)	0.215***	-0.042	0.019	0.053	-0.055	-0.031	1.000				
(8)	0.249***	0.015	0.055	-0.048	-0.143***	-0.123***	0.342***	1.000			
(9)	-0.221***	-0.049	-0.083*	0.011	0.077	0.111***	-0.209***	-0.509***	1.000		
(10)	0.086**	0.005	-0.070*	-0.066*	-0.017	0.042	0.059	0.179***	0.127***	1.000	
(11)	0.236***	0.046	0.096*	0.006	-0.119**	-0.129***	0.259***	0.867***	-0.561***	-0.032	1.000

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

2. 가설검증

본 연구의 목적은 중앙부처 소속 공무원들의 조직문화 인식이 혁신행동에 미치는 영향과 이 관계에 대한 레드테이프의 조절효과를 검증하는 것이다. 연구가설을 검증하기 위해 독립변수, 통제

변수 및 조절변수, 상호작용항을 분석모델에 차례로 투입하는 위계적 회귀분석을 실시하였다. 위계적 절차에 따라 진행함으로써 상호작용항이 투입됨에 따라 모형이 어떻게 변하는지 확인할 수 있다. 모델 1에서는 독립변수인 시장문화, 혁신문화, 관계문화, 위계문화 변수들이 종속변수인 혁신행동에 대해 미치는 영향을 분석하였다. 모델 2에서는 독립변수인 조직문화 4가지 유형에 조절변수인 레드테이프, 통제변수인 성별, 연령, 근속연수, 현재 직급, 민간부문 경력 변수들을 추가해 분석하였다. 마지막으로 모델 3에서는 각 조직문화 유형과 혁신행동 간의 관계에 대한 레드테이프 조절효과를 살펴보기 위해 4개의 상호작용항을 추가하였다. 조절효과의 경우 상호작용항이 유의할 경우 유의하다고 볼 수 있으며, 상호작용항은 변수와 변수의 곱으로 생성했다. 본 연구는 다중공선성의 문제를 보완하고 조절효과에 대한 해석을 명확히 하기 위해 사용한 연속변수인 조직문화 유형과 레드테이프 변수에 대하여 평균 중심화(mean-centering)를 시행하였다. 추가적으로, 다중공선성 문제⁴⁾를 피하기 위해 독립변수와 조절변수를 Z-score로 변환하여 위계적 회귀분석을 실시하였다(허성욱, 2017:163). 이에 대한 분석결과는 <표 6>에 제시하였다.

본 연구의 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 모델 1에서 공무원들의 혁신행동에 미치는 영향을 알아보고자 독립변수만을 포함하였고, 약 8.6% 설명력을 나타내고 있다($F=23.841, p<.001$). 회귀분석 결과, 시장문화($\beta=.087, p<.05$)와 혁신문화($\beta=.238, p<.001$)는 혁신행동에 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면, 내부지향적인 관계문화는 혁신행동에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았고, 위계문화는 혁신행동에 통계적으로 유의미한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 확인되었다($\beta=-.072, p<.05$). 즉, 조직문화 유형 중 외부지향적인 시장문화와 혁신문화가 공무원의 혁신행동에 긍정적인 영향을 미치고, 내부지향적인 위계문화는 공무원의 혁신행동에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

둘째, 독립변수인 각 조직문화의 유형과 조절변수인 레드테이프가 공무원들의 혁신행동에 미치는 영향은 <표 6>의 모델 2와 같다. 회귀모형은 통계적으로 타당한 것으로 나타났으며, 모형의 설명력은 17.9%이었다($F=21.965, p<.001$). 분석 결과, 모델 1과 동일하게 외부지향적인 시장문화($\beta=.087, p<.01$)와 혁신문화($\beta=.202, p<.001$)는 혁신행동에 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 내부지향적인 관계문화($\beta=.037, p>.05$)와 위계문화($\beta=-.017, p>.05$)는 혁신행동에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다. 이는 각 조직문화 유형에 따라 혁신행동에 미치는 영향이 다르다는 점이 확인되었다. 추가적으로 조절변수인 레드테이프는 혁신행동에 유의미한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 확인되었다($\beta=-.076, p<.05$). 통제변수인 성별($\beta=.147, p<.001$)과 민간 경력 여부($\beta=.105, p<.001$)는 혁신행동에 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 남자가 여자보다, 민간근무 경력이 있는 공무원이 민간근무 경력이 없는 공무원보다 혁신행동이 높게 나타났다. 그러나 직급은 혁신행동에 통계적으로 유의미한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 확인되었다($\beta=-.115, p<.001$). 이는 현재 직급⁵⁾이 낮아질수록 혁신행동이 높아지는 것

4) 상호작용항의 경우, 독립변수와 조절변수 간에 다중공선성 문제가 생길 가능성이 높은 편이다(노종호, 2021). 이 문제를 해결하기 본 연구는 독립변수와 조절변수를 z-score로 변환하였고 mean-vif 값이 1.52로 매우 낮은 수치로, 다중공선성 문제는 없는 것으로 판단했다.

로, 고위직 공무원일수록 혁신행동이 높아진다는 것을 의미한다.

셋째, 조직문화 유형과 혁신행동의 관계에 대한 레드테이프의 조절효과를 분석한 결과는 <표 6>의 모델3과 같다($F=16.125, p<.001$). 조절효과 분석결과를 살펴보면, 각 조직문화 유형 중 위계문화와 레드테이프의 상호작용효과만 통계적으로 유의하게 나타났다($\beta=-.081, p<.05$). 이 결과는 위계문화와 혁신행동 간의 관계가 레드테이프 수준에 따라 달라진다는 것을 의미한다. 반면, 다른 조직문화인 시장문화($\beta=-.010, p>.05$), 혁신문화($\beta=.028, p>.05$), 관계문화($\beta=.028, p>.05$)와 레드테이프의 상호작용효과는 통계적으로 유의미하지 않았다. 통제변수는 모델 2의 결과와 동일하게 나타났다. 통제변수인 성별($\beta=.147, p<.001$), 민간경력 여부($\beta=.106, p<.001$)은 혁신행동에 정(+의 영향을 미치고, 현재 직급($\beta=-.114, p<.001$)은 혁신행동에 통계적으로 유의미한 부(-의 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 즉, 여자 공무원보다 남자 공무원이, 민간근무 경력이 없는 공무원 보다 경력이 있는 공무원이, 직급이 높을수록 혁신행동이 높아지는 것으로 나타났다.

<표 6> 위계적 회귀분석 결과

종속변수: 혁신행동		모델1(독립)		모델2(주효과)		모델3(조절효과)	
		β	S.E.	β	S.E.	β	S.E.
독립 변수	시장문화	0.087*	0.036	0.087**	0.025	0.085*	0.026
	혁신문화	0.238***	0.034	0.202***	0.029	0.185***	0.033
	관계문화	0.048	0.038	0.037	0.031	0.036	0.033
	위계문화	-0.072*	0.037	-0.017	0.027	0.002	0.028
통제 변수	성별(남=1)			0.147***	0.048	0.147***	0.048
	연령			0.044	0.005	0.046	0.005
	근속연수			0.063	0.005	0.065	0.005
	현재 직급			-0.115***	0.019	-0.114***	0.019
	민간경력 (있다=1)			0.105***	0.050	0.106***	0.050
조절 변수	레드테이프			-0.076*	0.023	-0.075*	0.024
상호 작용항	시장x레드테이프					-0.010	0.023
	혁신x레드테이프					0.028	0.027
	관계x레드테이프					0.027	0.029
	위계x레드테이프					-0.081*	0.025
F		23.841***		21.965***		16.125***	
R-square		0.086		0.179		0.183	
ΔR^2		0.086***		0.093***		0.005 ⁶⁾	

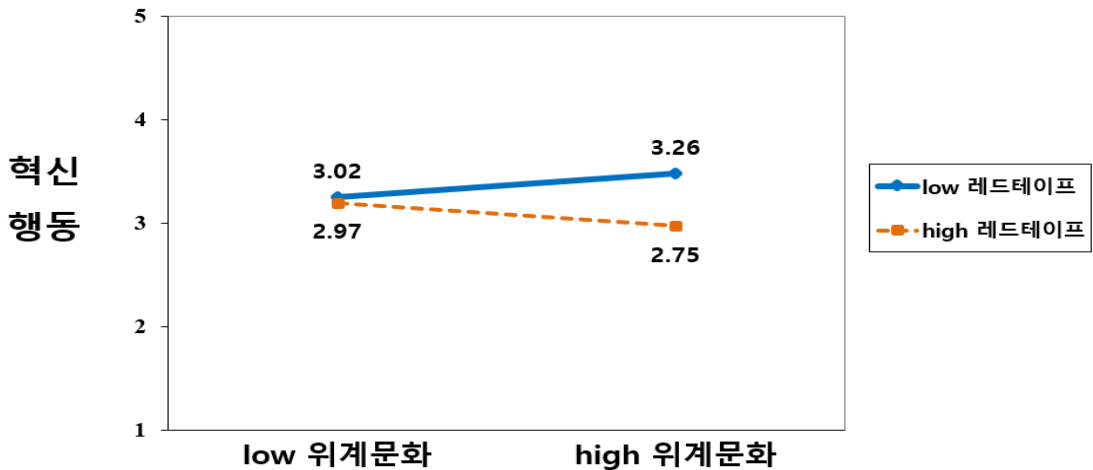
주) *: $p<0.05$, **: $p<0.01$, ***: $p<0.001$

5) 직급은 1~9급으로 코딩되어 있으며, 1급일수록 고위직 공무원, 9급일수록 하위직 공무원을 의미한다.

6) 모델3 조절효과 모형에서는 상호작용항 총 4개 중 3개 변수가 유의미하지 않아 R제곱 변화량이 유의미하지 않게 나타났다.

위계적 회귀분석 모형3(조절효과)에서 위계문화와 레드테이프의 유의미한 상호작용효과 관계를 시각적으로 설명하기 위해 단순기울기 검증(simple slope test)⁷⁾을 실시하였다. <그림 2>에 나타난 바와 같이 위계문화와 레드테이프가 평균에 비해 1 표준편차 높은 집단과 1 표준편차 낮은 집단으로 구분해, 두 집단 그래프의 기울기 차이를 확인하였다. 레드테이프가 높은 집단의 경우 위계문화는 혁신행동에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면, 레드테이프가 낮은 집단의 경우 위계문화가 혁신행동에 대한 위계문화가 정(+)적인 효과가 나타났다. 이는 레드테이프를 높게 인식할 때는 위계문화가 혁신행동을 감소시키지만, 레드테이프가 낮게 인식할 때에는 위계문화가 혁신행동을 증가시키는데 기여한다는 것을 의미한다. 따라서 위계문화와 혁신행동 간의 부정적인 관계를 레드테이프가 강화한다는 가설 2-4가 채택되었다.

<그림 2> 위계문화와 혁신행동 간 레드테이프의 조절효과



V. 결론

공공조직은 급변하는 사회환경에 대응하고 새로운 해결책을 모색하기 위해 혁신행동이 중요해지고 있다. 이에 따라 공무원들도 새롭게 직면하는 문제를 해결하기 위한 대처 능력이 필요해지면서 혁신행동의 중요성은 더욱 강조되고 있다. 공공조직의 혁신은 혁신의 주체자인 공무원 개개인의 자발적인 혁신행동이 모여 조직적 혁신, 제도적 혁신으로 이어진다. 이에 본 연구는 혁신행동 주체인 공무원이 어떤 조직문화에서 혁신행동을 하게 되는지를 밝히고자 했으며, 이 과정에서 조직 내 부정적인 요인으로 작용하는 레드테이프의 조절효과가 어떻게 나타나는지를 실증적으로 검

7) 단순기울기 검증은 상호작용이 유의미한 경우, 각 독립변수에 대한 효과를 회귀선의 기울기로 파악할 수 있다(Robinson et al., 2013). 또한 조절효과를 분석할 때는 독립변수, 조절변수, 종속변수 간의 관계를 시각화하여 살펴보는 것이 타당하다(김대은 외, 2022).

증하였다.

본 연구의 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 위계적 회귀분석 모델 2와 모델 3의 분석결과 조직문화 유형이 공무원의 혁신행동에 영향을 미쳤다. 외부지향적인 시장문화와 혁신문화가 공무원의 혁신행동에 긍정적인 영향을 미친 반면(가설 1-1, 1-2 채택), 내부지향적인 관계문화와 위계문화는 혁신행동에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다(가설 1-3, 1-4 기각).

둘째, 조절변수인 레드테이프는 혁신행동에 부정적인 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 복잡한 규정, 절차, 형식적인 문서 작업과 같은 레드테이프는 공무원 개인의 혁신행동을 감소시킨다. 즉, 레드테이프는 조직의 혁신을 저해하고 생산성을 감소시켜 조직성과까지 낮아지게 한다(Scott & Pandey, 2000). 따라서 공공조직에서 불필요한 규제나 절차를 최소화하고, 업무처리를 빠르고 유연하게 할 수 있는 환경을 조성해야 한다. 또한 공무원들이 새로운 아이디어를 제안하고 구현할 수 있는 환경 조성이 필요하다.

셋째, 모델 3에서 조직문화 유형과 혁신행동의 관계에 대한 레드테이프의 조절효과를 분석한 결과, 위계문화와 레드테이프의 상호작용효과만이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다(가설 2-4 채택). 위계문화에서 레드테이프를 높게 인식할 때는 공무원의 혁신행동이 감소했고, 레드테이프를 낮게 인식할 때는 혁신행동을 증가하는 것으로 나타났다. 이는 위계문화에서는 레드테이프에 대한 인식 정도에 따라 공무원들의 혁신행동 수준이 달라질 수 있음을 의미한다. 혁신보다는 조직의 안정과 균형을 추구하는 위계문화에서 공무원들은 부담스럽고 부정적인 행정규칙에 따른 절차(red tape)를 인식한 수준에 따라 혁신행동 방향이 결정된다고 해석할 수 있다.

본 연구의 함의점은 다음과 같다. 첫째, 공무원이 인식하는 조직문화 유형에 따라 혁신행동 수준이 달라질 수 있다는 것을 실증적으로 검증하였다. 특히 조직문화를 외부지향적인 시장문화와 혁신문화로 인식하는 공무원들의 혁신행동이 증가한다는 점을 확인하였다. 시장문화는 과업을 효율적으로 수행하여 생산성을 높이고자 하는 특성이 있어 공무원들이 목표달성을 위해 혁신적인 행동을 추구할 수 있는 분위기를 조성할 수 있다(최인옥 외, 2011). 또한 혁신문화는 혁신적인 아이디어를 통해 변화하는 외부환경에 대응할 수 있도록 지원하여, 공무원들이 변화와 개혁을 지향하도록 하여 혁신행동을 이끈다(Scott & Bruce, 1994; 고대유, 2022 재인용). 따라서, 공무원들의 혁신행동을 촉진하기 위해서는 조직문화를 보다 외부지향적인 시장문화와 혁신문화로 변화시켜 나가야 한다. 즉, 외부지향문화인 시장문화와 혁신문화가 공무원들의 혁신행동을 이끌어내기 적합한 조직문화 유형이라 할 수 있다. 특히 본 연구결과 공무원들이 혁신문화(평균 3.11)를 가장 낮게 인식하고 있으므로, 공공조직은 변화를 적극적으로 받아들이고 추구할 수 있는 혁신문화를 구축하는 것이 가장 필요한 것으로 판단된다.

둘째, 조직문화와 혁신행동 간의 관계에서 레드테이프가 조절변수로 작용하는 것을 경험적으로 검증하였다. 기존의 연구결과에서는 조절변수로서 레드테이프를 설명하는 선행연구가 부족했다. 기존연구와 차별되는 본 연구가 기여하는 바는 레드테이프와 위계문화의 상호작용에 의해서 혁신행동이 다르게 나타나고 있음을 밝힌 점이다. 엄격한 계층제적인 구조를 가지는 공공조직에서 최고관리자는 조직통제를 강화하기 위해 많은 절차를 만드는 경향이 있다(정병걸·하민철,

2013). 본 연구는 엄격한 계층제를 적용하고 있는 위계적인 조직문화 수준의 높고 낮음에 따라 레드테이프의 수준의 조절을 통해 혁신행동이 다르게 나타나고 있음을 발견하였다. 즉, 위계적인 조직문화 수준이 높아진다고 해도 레드테이프 수준의 높고 낮음에 따라 혁신행동은 다르게 결정되는데, 위계성이 강한 조직문화일지라도 레드테이프 수준이 낮다면 비교적 높은 혁신행동을 이끌어낼 수 있는 반면, 높은 위계문화 하에서 높은 레드테이프 수준이 유지되면 혁신행동은 위축될 수 있다는 것이다. 이는 조직구성원들의 혁신행동을 이끌어내기 원하는 조직의 리더 입장에서 조직의 위계적 문화수준과 레드테이프 수준 등 두 가지 내부 요소에 대한 조직진단이 요구된다고 하겠다. 위계적 문화수준이 낮게 진단된 기관의 경우 레드테이프 수준에 대해서 고민할 필요가 없지만, 위계성이 높게 진단된 기관은 레드테이프 수준을 저감시키는 전략을 취할 경우 직원들의 혁신행동을 고양시킬 수 있다. 그렇다면 레드테이프 수준을 감소시킨다는 것은 무엇을 의미하는가? 레드테이프는 조직 내 과도한 절차 및 불필요한 규제 등 관료적 병폐로 인식되는 제반 사항을 말한다(Bozeman, 2000). 위계적 조직문화 수준이 높은 조직일 경우, 기관장의 업무·절차의 간소화 및 불필요한 규칙·규정의 폐지 등의 조치는 직원들의 혁신행동을 이끌어내는 데 긍정적인 역할을 할 수 있다.

마지막으로 본 연구결과는 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체 공무원에게도 시사하는 바가 크다고 하겠다. 현재 우리나라는 저출산·고령화라는 사회적 환경에 직면하여 지방소멸 등의 위협 요인 하에 놓여있다. 현재 우리나라 각급 지방자치단체는 지방소멸 위기를 극복하고 인구유입을 유도하기 위한 정책경쟁을 벌이고 있다. 지방정부의 혁신적 정책 수립을 위해 지방공무원들의 혁신적 행동은 그 어느 때보다도 중요하다고 할 수 있다. 본 연구결과는 지방정부 조직 내 공무원들의 혁신행동을 유도하기 위한 조직전략에 중요한 시사점을 주고 있다고 하겠다. 즉 위계적 조직문화가 강한 지방자치단체일지라도 레드테이프 수준의 조절(예: 형식적 절차 및 과도한 규칙의 완화 등)을 통해 공무원들의 혁신행동을 이끌어낼 수 있다는 점이다.

또한, 공공조직의 계층구조에 따른 관료적인 통제를 줄이고 구성원에게 자율적으로 업무를 수행할 수 있는 문화를 조성하는 것도 공무원의 혁신행동을 촉진시킬 수 있다(이환범 외, 2006). 레드테이프가 높은 경직성을 가진 조직에서도 유연하고 수평적인 조직문화 구축을 통해 조직구조의 유연성을 회복하고 구성원의 혁신성까지 증가시킬 수 있다(이재훈 외, 2007). 따라서 공공조직 전체에 걸친 조직변화와 혁신을 완성하기 위해서는 시장문화와 혁신문화를 우선적으로 고려해야 하며, 조직 내에서 혁신에 우호적인 분위기를 형성하기 위한 장기적인 조직관리방안 마련도 필요하다.

이러한 시사점에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 한계를 가진다. 첫째, 공무원들의 혁신행동은 업무특성에 따라 달라질 수 있다는 점을 간과했다. 예를 들어, 벤처형 조직이나 혁신행정담당관 같이 소속된 조직의 미션 자체가 “혁신”에 해당하여 일반 공무원들의 일상적인 업무보다 창의적인 업무를 수행하여 혁신의 필요성에 대해 높이 공감하고, 혁신행동 의지가 강할 수 있다(차세영·조세현, 2022). 둘째, 레드테이프를 단일 문항으로 측정하여 다양한 측면을 고려하지 못했다. 레드테이프의 부정적인 측면은 복잡한 절차, 지나친 위계화, 업무지연, 과도한 문서 작업 등 다양한 부정적인 요소로 포함하고 있다(서정욱, 2012). 마지막으로 본 연구자료는 한국행정연구원에서 실시한 자

자기입식(self-report) 설문 자료를 활용했다. 설문조사는 다양한 사회현상을 관찰하기 위한 도구이지만, 응답자의 인식에 의존한 연구결과는 사실이 왜곡될 가능성이 존재한다(서정옥, 2012). 향후 연구에서는 변수들의 다양한 측면을 측정할 수 있는 설문문항들을 개발할 필요가 있다.

이러한 한계에도 불구하고, 본 연구는 중앙부처 소속 공무원들을 대상으로 조직문화 인식과 혁신행동 간의 관계를 실증적으로 분석했으며, 이 과정에서 조직 내 부정적인 요소로 작용하는 레드테이프 변수가 위계문화와 혁신행동 간의 부정적인 관계를 강화시키는 조절효과를 밝혀냈다는 점에서 의의를 갖는다.

참고문헌

- 강지선·김국진. (2019). 조직몰입, 공공봉사동기, 혁신지향문화가 공무원의 혁신행동에 미치는 영향: 관리자와 비관리자 간 커뮤니케이션의 조절효과 차이를 중심으로. 「한국행정연구」, 28(2): 225-259.
- 고대유. (2022). 혁신지향문화가 공무원의 혁신행동을 촉진하는 방안 모색: 목표명확성과 직무자율성의 조절효과를 중심으로. 「문화와 정치」, 9(2): 183-212.
- 김계옥·김용민. (2015). 사회복지전담공무원의 조직구조가 조직문화와 조직몰입에 미치는 영향. 「한국거버넌스학회보」, 22(3), 67-95.
- 김대은·문창웅·엄석진. (2022). 조직구조와 전략 간의 정합성이 조직성과에 미치는 영향: 서울지역 일반고등학교를 중심으로. 「한국행정학보」, 56(4): 215-258.
- 김선희·심동철·박현희. (2018). 섬김의 리더십, 레드테이프, 공공봉사동기가 업무열의에 미치는 영향. 「한국조직학회보」, 15(3): 29-61.
- 김소희. (2022). 16개 중앙행정기관의 조직문화와 공공봉사동기: Cameron & Quinn의 경쟁가치모형을 토대로 한 다층분석. 「한국행정학보」, 56(1): 209-242.
- 김영곤·김주경. (2016). 혁신 및 협력행동에 미치는 영향요인과 자기효능감의 조절효과에 관한 연구. 「한국인사행정학회보」, 15(3): 163-199.
- 김용운·고재권. (2019). 공공조직에서 임파워먼트가 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구: 개인환경적합성의 조절효과를 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 18(1): 191-210.
- 김은희·김효순·박희서. (2009). 지방정부의 조직환경적 특성이 공무원의 혁신적 업무행동에 미치는 영향. 「지방정부연구」, 12(4): 7-32.
- 김태호·노종호. (2010). 공공봉사동기가 조직 구성원의 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구. 「행정논총」, 48(3): 143-168.
- 김화연·오현규. (2018). 업무자율성, 근무환경, 혁신지향문화가 공무원의 혁신행동에 미치는 영향: 스마트워크센터 이용 만족도에 따른 영향력 차이 검증을 중심으로. 「사회과학연구」, 29(3): 243-266.
- 김효선·조운직. (2020). 공무원의 내재적, 외재적 동기가 혁신행동에 미치는 영향: 의사소통과 혁

- 신보상의 조절효과. 『한국인사행정학회보』, 19(4): 303-333.
- 김흥주·이은국·이강래. (2012). 레드 테이프(red-tape, 繁文縟禮), 재량권 및 그 상호작용이 부패에 미치는 영향: 중앙행정 부처를 중심으로. 『한국부패학회보』, 17(4): 107-133.
- 남승하·정종원. (2017). 자기효능감과 직무만족이 조직구성원의 혁신행동과 직무성가에 미치는 영향: 혁신행동의 매개효과를 중심으로. 『한국인사행정학회보』, 16(4): 27-55.
- 노종호. (2021). 직무관련 요인이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향에 대한 연구: 변혁적 리더십의 조절효과를 중심으로. 『한국인사행정학회보』, 20(3): 1-32.
- 류은영. (2020). 지방자치단체장의 리더십 유형이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향: 양적/질적 접근. 『한국인사행정학회보』, 19(4): 279-301.
- 문계완·최석봉·문재승. (2009). 리더십 유형과 조직문화가 혁신행동에 미치는 영향. 『산업경제연구』, 22(6): 3289-3320.
- 박소희·박세웅. (2021). 조직 목표보호성이 직무특성과 혁신행동에 미치는 영향: 업무자율성과 성과 피드백의 매개효과를 중심으로. 『한국행정연구』, 30(1): 147-173.
- 박예중·윤창근. (2022). 공공부문의 혁신행동과 성과. 『현대사회와 행정』, 32(3): 63-99.
- 박정인. (2023). 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 영향: 조직문화 조절효과를 중심으로. 『지방정부연구』, 26(4): 341-359.
- 박현욱. (2020). 진성 리더십이 혁신행동에 미치는 영향: 개인-조직 적합성의 매개효과와 혁신 지향 조직 분위기의 조절효과를 중심으로. 『한국행정학보』, 54(1): 1-35.
- 박현욱·유수동. (2023). 변혁적 리더십이 적극행정에 미치는 영향. 『한국인사행정학회보』, 22(1): 1-31.
- 서귀분·최도림. (2022). 공무원의 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 영향: 윤리적 리더십의 매개효과와 조직문화의 조절효과를 중심으로. 『한국콘텐츠학회논문지』, 22(9): 531-543.
- 서정욱. (2012). 레드테이프가 조직성가에 미치는 영향연구: 수도권 비영리 조직을 중심으로. 『한국거버넌스학회보』, 19(3): 87-111.
- 신황용·이희선. (2013). 조직문화의 유형과 직무만족, 조직몰입 및 혁신적 업무행동 간의 구조적 관계: 농, 수, 산림협동조합을 중심으로. 『한국행정학보』, 47(1): 123-147.
- 심재권·정석환. (2007). 근무평정의 공정성수용인식이 하위직 공무원의 혁신적 업무행동에 미치는 영향. 『한국행정학보』, 41(2): 141-166.
- 안병철. (2009). 공공조직의 레드테이프 영향요인 연구. 『지방정부연구』, 13(3): 49-66.
- 안병철. (2010). 정보기술이 레드테이프를 감축하는가. 『지방정부연구』, 14(3): 335-354.
- 왕태규·이희재. (2021). 제도·조직구조·직무특성 요인이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구. 『한국자치행정학보』, 35(4): 287-309.
- 이근영. (2015). 관료제에 대한 문헌적 소고-레드테이프와 그린테이프를 중심으로. 『한국부패학회보』, 20(1): 115-130.
- 이다운·문국경. (2021). 목표명확성과 역할명확성이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구: 개인-조직 적합성과 개인-직무 적합성의 조절효과를 중심으로. 『지방정부연구』, 25(3): 193-215.

- 이문선·강영순. (2003). 창의성과 혁신행동의 관계와 집단특성의 조절효과. 「조직과 인사관리연구」, 27(1): 251-272.
- 이슬기. (2022). 공무원의 혁신행동과 조직문화에 관한 연구: 혁신행동을 촉진하는 변혁적 리더십의 조절효과를 중심으로. 한국행정학회 하계학술발표논문집, 2022, 523-530.
- 이승주·안소영. (2019). 공무원의 인적·제도적·환경적 요인이 혁신행동에 미치는 영향: 일반직 공무원의 직급별 차이를 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 18(2): 187-209.
- 이재훈·이정호·윤정현. (2007). 기업가정신과 공식화 및 조직문화와 조직성과 간의 관련성에 관한 연구. 「경영연구」, 22(1): 91-118.
- 이환범·이수창·심덕보. (2006). 행정조직문화 유형과 지방정부 혁신성간의 실증적 연구. 「한국지역혁신논집」, 1(1): 21-39.
- 임다희·탁성숙·이선우. (2018). 조직문화가 일·가정양립 갈등에 미치는 영향: 경쟁가치모형을 적용하여. 「한국조직학회보」, 15(2): 29-56.
- 임성근·은재호. (2022). 「공직사회 세대 가치관 변화와 조직혁신」. 한국행정연구원 기본연구과제.
- 임재영·문국경·조혜진. (2019). 공공봉사동기와 조직문화의 적합성이 조직몰입에 미치는 영향. 「한국조직학회보」, 16(2): 1-34.
- 장지원·진종순. (2006). 조직문화와 조직구성원의 혁신성향: 중앙정부부처 공무원을 대상으로. 「한국사회와 행정연구」, 17(3): 33-54.
- 정병걸·하민철. (2013). 공공조직의 경직성에 대한 재고찰. 「정부학연구」, 19(1): 33-62.
- 정석환. (2008). 심리적 임파워먼트와 혁신적 업무행동: 하위직 공무원을 중심으로. 「국가정책연구」, 22(1): 107-132.
- 정석환·양림. (2020). 상사의 진성리더십이 공무원의 혁신적 업무행동에 미치는 영향. 「융합사회와 공공정책」, 14(1): 39-66.
- 정준수·김문중. (2017). 조직문화와 혁신행동이 직무만족에 미치는 영향- 지식공유의 조절효과를 중심으로. 「글로벌경영학회」, 14(6): 151-179.
- 조상현. (2022). 경찰조직의 레드테이프가 주도적 행동에 미치는 요인- 공공서비스 동기를 중심으로. 「한국범죄심리연구」, 18(4): 213-224.
- 조일형·전인석·채경진. (2018). 조직문화가 구성원의 혁신행동에 미치는 영향- 문화재청을 대상으로. 「정부와 정책」, 10(2): 5-24.
- 진윤희. (2016). 조직문화인식이 혁신행동에 미치는 영향- 조직지원인식의 매개효과. 「정책개발연구」, 16(2): 93-119.
- 진윤희. (2021). 지방공무원의 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 영향: 직무자율성과 조직문화인식의 매개효과, 조절효과분석. 「한국행정논집」, 33(2): 309-330.
- 차세영·조세현. (2022). 중앙부처 공무원의 협력적 혁신활동 영향요인. 「한국인사행정학회보」, 21(4): 91-120.
- 최예나. (2019). 조직프렌드십 관리로서 직무만족, 조직몰입, 직무자율성이 공무원들의 혁신행동에 미치는 영향 연구-시민대응성의 조절효과를 중심으로. 「한국자치행정학회보」, 33(1): 49-72.

- 최인옥·박지환·선종규. (2011). 조직문화와 구성원 혁신행동의 관계: 조직신뢰와 과업갈등의 조절 효과. 「산업혁신연구」, 27(3): 1-33.
- 한승준. (2010). 공공부문 조직혁신의 영향요인에 관한 연구: 산림청을 중심으로. 「현대사회와 행정」, 20(1): 27-47.
- 허성욱. (2017). 전범위 리더십, 조직문화, 그리고 조직시민행동: 조직문화의 조절효과를 중심으로. 「한국정책과학학회보」, 21(4): 151-177.
- 허성욱·최재승. (2017). 변혁적 리더십, 조직문화, 그리고 지식관리: 조직문화의 조절효과. 「GRI 연구논총」, 19(1): 475-500.
- 황창호. (2015). 레드테이프(red-tape)의 영향요인에 대한 연구: 경찰조직을 중심으로. 「한국공안행정학회보」, 24(2): 309-333.
- Aiken, M., & Hage, J. (1966). Organizational alienation: A comparative analysis. *American sociological review*, 497-507.
- Allen, D. W., Berg, C., Lane, A. M., & McLaughlin, P. A. (2021). The political economy of Australian regulatory reform. *Australian Journal of Public Administration*, 80(1): 114-137.
- Bellot, J. (2011, January). Defining and assessing organizational culture. In *Nursing forum*. Malden, USA: Blackwell Publishing Inc. 46(1): 29-37.
- Bozeman, B. (1993). A theory of government "red-tape". *Journal of public administration research and theory*, 3(3): 273-304.
- Bozeman, B. (2000). *Bureaucracy and red tape*. Prentice Hall.
- Bozeman, B., & Scott, P. (1996). Bureaucratic red-tape and formalization: Untangling conceptual knots. *The American Review of Public Administration*, 26(1): 1-17.
- Brewer, G. A., & Walker, R. M. (2010). The impact of red-tape on governmental performance: An empirical analysis. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(1): 233-257.
- Cameron, KS & Quinn, RE. (1999). *Diagnosing and changing organizational culture*, Addison-Wesley, Reading, MA.
- Damanpour, F. (1991). Organizational innovation: A meta-analysis of effects of determinants and moderators. *Academy of management journal*, 34(3): 555-590.
- DeHart-Davis, L. (2009). Green tape and public employee rule abidance: Why organizational rule attributes matter. *Public Administration Review*, 69(5): 901-910.
- Gordon, G. G., & DiTomaso, N. (1992). Predicting corporate performance from organizational culture. *Journal of management studies*, 29(6): 783-798.
- Hadi, F., & Astuti, R. D. (2022). Improving Public Sector Performance Through Innovative Behavior: The Effect of Creative Self-Efficacy, Innovation Climate and Moderating Role of Entrepreneurial Leadership. *Proceedings of the 4th International Conference on Economics, Business and Economic Education Science*: 166-176.

- Hartnell, C. A., Ou, A. Y., & Kinicki, A. (2011). Organizational culture and organizational effectiveness: a meta-analytic investigation of the competing values framework's theoretical suppositions. *Journal of applied psychology*, 96(4): 677-694.
- Janićijević, N. (2013). The mutual impact of organizational culture and structure. *Economic annals*, 58(198): 35-60.
- Janssen, O. (2000). Job demands, perceptions of effort-reward fairness and innovative work behaviour. *Journal of Occupational and organizational psychology*, 73(3): 287-302.
- Kalliath, T. J., Bluedorn, A. C., & Gillespie, D. F. (1999). A confirmatory factor analysis of the competing values instrument. *Educational and psychological measurement*, 59(1): 143-158.
- Kaufman, H. (1977). *red-tape: Its Origins, Uses and Abuses*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Kimberly, J. R., & Quinn, R. E. (1984). *Managing organizational transitions*. McGraw-Hill/Irwin.
- Meyerson, D. (1991). Normal ambiguity? A glimpse of an occupational culture. *Reframing organizational culture*, 131-144.
- Miao, Q., Newman, A., Schwarz, G., & Cooper, B. (2018). How leadership and public service motivation enhance innovative behavior. *Public Administration Review*, 78(1): 71-81.
- Moon, M. J., & Bretschneider, S. (2002). Does the perception of red-tape constrain IT innovativeness in organizations? Unexpected results from a simultaneous equation model and implications. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(2): 273-292.
- Oldham, G. R., & Cummings, A. (1996). Employee creativity: Personal and contextual factors at work. *Academy of management journal*, 39(3), 607-634.
- Pandey, S. K., & Moynihan, D. P. (2006). Bureaucratic red-tape and organizational performance: Testing the moderating role of culture and political support. *Public service performance: Perspectives on measurement and management*, 1-36.
- Pandey, S. K., & Scott, P. G. (2002). red-tape: A review and assessment of concepts and measures. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12: 553-580.
- Pettigrew, A. M. (1979). On studying organizational cultures. *Administrative science quarterly*, 24(4): 570-581.
- Podsakoff, P. M., & Organ, D. W. (1986). Self-reports in organizational research: Problems and prospects. *Journal of Management*, 12(4): 531-544.
- Robinson, C. D., Tomek, S., & Schumacker, R. E. (2013). Tests of moderation effects: Difference in simple slopes versus the interaction term. *Multiple Linear Regression Viewpoints*, 39(1): 16-24.
- Schein, E. H. (1987). Defining organizational culture. In J. M. Shafritz & J. S. Ott (Eds.), *Classics of organizational theory* (2nd ed). Chicago, IL: The Dorsey Press, 381-396.

- Scott, S. G., & Bruce, R. A. (1994). Determinants of innovative behavior: A path model of individual innovation in the workplace. *Academy of management journal*, 37(3): 580-607.
- Scott, P. G., & Pandey, S. K. (2000). The influence of red-tape on bureaucratic behavior: An experimental simulation. *Journal of Policy Analysis and Management*, 19(4): 615-633.
- Van Dijck, C., & Steen, T. (2022). Collaborating for Innovation: A Systematic Review of the red-tape Effects at Play. *International Journal of Public Administration*, 1-12.
- Van der Voet, J. (2016). Change leadership and public sector organizational change: Examining the interactions of transformational leadership style and red-tape. *The American Review of Public Administration*, 46(6): 660-682.
- Vogel, R., Vogel, D., & Reuber, A. (2022). Finding a mission in bureaucracies: How authentic leadership and red-tape interact. *Public Administration*. 1-23.
- Waldo, D. (1946). Government by procedure. *Elements of public administration*, 381-399.

김혜지(金慧智): 한양대학교에서 석사학위를 취득하고, 현재 한양대학교 박사과정에 재학 중이다. 주요 연구 관심 분야는 지방행정, 인사행정 및 조직관리이다. 최근에 발표한 논문으로는 “공직 내 밀레니얼 세대(M세대)와 Z세대는 같은 세대인가, 다른 세대인가?(2022)”가 있다(khg930@hanmail.net).

모은정(牟恩情): 한양대학교에서 행정학 학사 및 석사를 취득하고, 현재 동 대학원 행정학 박사과정에 재학 중이다. 주요 연구 관심 분야는 정책분석 및 평가, 공공가치, 전자정부이다. 최근에 발표한 논문으로는 “조직 내 사회자본이 삶의 질에 미치는 영향에 관한 연구: 직무만족도의 매개효과를 중심으로(2022)”가 있다(ejmo0813@hanyang.ac.kr).

이 건(李鍵): 일리노이주립대학교에서 박사를 취득하고 (행정학박사, 2011, University of Illinois at Chicago, Pay-for-performance System and Job Attitudes in Government Agencies). 현재 한양대학교 행정학과 교수로 재직 중이다 (leegn@hanyang.ac.kr).

Abstract

Exploring the Impact of Perceived Organizational Culture on Innovative Behavior: An Examination of the Moderating Effect of Red-tape

Kim, Hae Ji
Mo, Eunjoung
Lee, Geon

In the contemporary landscape characterized by complexity and uncertainty, organizations must continuously innovate to adapt to change and ensure their survival. The innovative conduct of employees plays a pivotal role in organizational innovation, closely intertwined with the mindset and behavior cultivated within the organizational culture. Specifically, an organizational culture that fosters creativity and voluntary engagement is fundamental in encouraging innovative behavior among public employees. Despite the Korean government's implementation of various initiatives for organizational culture innovation, the inherent bureaucratic nature of public organizations, often typified by red tape, diminishes employees' inclination towards innovation. In light of Quinn's competitive value model, this study empirically explores how public employees' perception of organizational culture in the central government influences their innovative behavior. Furthermore, it delves into the moderating impact of red tape on the relationship between organizational culture and innovative behavior. The findings underscore the significant influence of externally oriented market culture and innovation culture on innovative conduct. Additionally, the study reveals a negative effect of the moderating variable, red tape, on innovation behavior, specifically within the context of hierarchical culture. In order to facilitate comprehensive organizational change and innovation across the board, prioritizing the organizational culture is imperative. It is essential to formulate long-term organizational management strategies aimed at cultivating an innovation-friendly atmosphere within the organization.

Key words: organizational culture, public employees' innovative behaviors, red-tape