「지방정부연구」 제23권 제1호(2019 봄): 83-109
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.23 No.1 (2019 Spring)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.23.1.4

중앙공무원과 지방공무원의 공직가치 영향요인 연구*

임 다 희**
조 경 훈***

국문요약

공무원이 지향하는 공직가치는 시대를 투영하며, 동시에 여러 요인의 영향을 받는다. 본 연구는 오늘날 우리나라 공무원의 공직가치에 미치는 영향요인이 무엇인지 확인하기 위하여 이루어졌다. 특히, 중앙공무원과 지방공무원은 근무환경 및 상황 등에 있어 차이가 있으므로 관련된 인식에 대해서도 다르게 나타날 수 있다. 이에 본 연구에서는 공직가치에 미치는 인과구조에 대해서 살펴보았으며, 특히 중앙공무원과 지방공무원을 구분하여 집단간 특성에 따라 공직가치에 미치는 상이한 영향요인을 확인하였다.

연구의 분석결과 첫째, 조직 내 갈등은 공직가치에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나 공직가치를 높이기 위해서는 조직 내 갈등이 순기능을 수행할 수 있도록 갈등관리가 이루어져야 한다. 둘째, 중앙공무원과 지방공무원이 인식하는 공직가치의 상이한 특성을 확인할 수 있었다. 셋째, 공직가치는 직무만족을 매개하였을 때 더욱 높아지는 것으로 확인되었다. 넷째, WLB는 공직가치에 정(+)의 방향으로 영향을 미치는 것으로 나타나 개인 삶의 희생이 공직가치에는 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

본 연구는 리더십, 동기부여, WLB, 갈등관리가 직무만족을 매개하여 공직가치에 미치는 인과구조에 대해 살펴보았다. 이에 공직가치를 경험적으로 확인하였고, 특히 중앙공무원과 지방공무원간 공직가치의 차이를 확인하였다는 측면에서 의미를 갖는다.

주제어: 공직가치, 영향요인 분석, 중앙/지방공무원, 집단 간 구조모형, 집단 간 차이

Ⅰ. 서론

공공영역에 대한 국민의 기대가 커짐에 따라 바람직한 공무원상과 이와 관련된 공직가치의 재정립이 공직사회의 화두가 되고 있다(인사혁신처, 2016). 과거 주로 행정업무를 처리하던 공무원의 업무영역이 정책의 설계부터 집행에 이르기까지 방대해지고 있으며, 그 책임 또한 가중되고 있다. 즉 공무원의 전문성이 중요하며 이를 통해 국가경쟁력 향상 및 국민서비스의 질 향상이 이루어질 필요가 있는 것이다. 이는 공무원의 바람직한 공직가치에 대한 요구로 이어지고 있으며, 궁

* 이 논문은 2018년도 한국방송통신대학교 학술연구비 지원을 받아 작성된 것임
** 제1저자
*** 교신저자

극적으로 '신뢰받는 유능한 정부'와 '국민이 행복한 대한민국'을 만들고자 하는 것이다(김상묵: 2017: 2).

한편, 공직가치를 상황적인 관점에서 고찰해본다면, 개인이 담당한 업무에 따라서도 상이하게 나타날 수 있다. 국가의 다양한 업무를 담당하는 공무원들의 직급, 담당업무, 책임의 범위, 업무상 맺는 사회적 관계 등은 공직가치를 형성하는데 있어 영향을 미치게 된다. 가령, 대민업무를 지원하는 공무원에게는 공직가치 중 공직자긍심이, 정책을 설계하는 업무를 담당하는 공무원에게는 혁신성에 대한 공직가치가 더 높을 수 있다. 이는 개인의 업무에 따라 중요하게 인식되는 공직가치가 상이하기 때문에 자연스럽게 나타날 수 있는 것이다.

그러므로 공무원 집단에 따라 요구되는 공직가치가 상이할 수 있기 때문에 집단의 특성에 따른 공직가치에 대한 논의가 이루어져야 한다. 하지만 아직까지 공무원의 공직가치 내재화에 대한 논의는 활발하지 않으며, 특히 공무원 집단에 따른 상이한 공직가치에 대한 논의는 부족한 실정이다. 이에 본 연구에서는 중앙공무원과 지방공무원으로 구분된 두 집단의 상이한 공직가치에 대해 살펴보고자 한다.

이러한 맥락에서 본 연구는 다음과 같은 목적을 지닌다. 첫째, 이론적 검토를 통하여 공직가치에 대한 논의를 살펴보고자 한다. 특히, 현대사회의 복잡성으로 인해 공직가치에 대한 논의는 다양하게 이루어질 수 있으며 이를 통해 공직가치의 구성요소에 대해 확인하고자 한다. 둘째, 공직가치의 영향요인의 인과구조를 확인하고자 한다. 이론 및 선행연구에서 논의하는 공직가치에 대한 검토를 통해 공직가치 및 관련 개념과의 인과구조를 검토해 볼 수 있을 것이다. 셋째, 집단분석을 통해 집단간 공직가치 인과구조의 차이를 확인하고자 한다. 특히, 담당하는 업무가 상이한 중앙공무원과 지방공무원은 선행요인을 통해 영향을 받는 공직가치에 차이가 나타날 것이다. 집단간 나타나는 차이를 확인함으로서 향후 집단특성에 따른 공직가치 내재화를 위한 방안을 마련할 수 있을 것이다. 마지막으로 공무원들의 공직가치 내재화를 위한 접근전략을 제시할 수 있을 것이다.

Ⅱ. 이론적 검토

1. 공직가치에 대한 논의

공직가치는 공직자로서 국민을 위한 행동양식에 대한 나침반 역할을 하는 것과 더불어 깨끗한 공직문화 형성을 통해 국가경쟁력 제고에 이바지 할 수 있다는 측면에서 공직자에게 중요한 가치라 할 수 있다(이정주·이선중, 2015: 6). 공무원들은 정책을 집행하는 역할에서 나아가 정책설계와 대안에 직접관여할 뿐만 아니라 필요시 주요 사안에 대해서 공무원 스스로 판단하기도 한다. 정책설계에서부터 과정, 집행에 이르기까지 공무원들의 영향력 증대는 공무원들의 의사결정, 행동, 기준과 관련되는 공직가치의 중요성 역시 커지고 있다(Beck JØrgenzen & Rutgers, 2015: 5; Langford, 2004: 434; 박천오·박시진, 2018: 2). 하지만 공직가치에 대한 논의는 기준, 범위, 관점 등에 따라 상

이하게 정의될 수 있기 때문에 하나로 정의하는 것은 쉽지 않다. 이는 학자에 따라 공직가치에 대한 정의가 상이하며 공직가치와 공적가치와의 유사성으로 인하여 하나의 정의를 내리는 것을 어렵게 한다.

공직가치에 대한 접근에 있어 선행적으로 이루어 질 수 있는 것은 정부역할에 대한 규정을 통해서 이다. 결국 정부역할에 따라 공무원들의 역할정립이 가능해지기 때문이다. 즉, 정부역할이 무엇이고 공무원들의 역할과 책임은 무엇인지에 대한 논의가 공직가치 정의의 출발점이자 핵심이 된다. 이러한 선상에서 Moore(1995)는 공공관리자의 역할에서 공직가치에 대해 논의하는데 이때 정부역할을 공공가치의 창조자(creator of public value)이자 공적영역의 적극적인 형성자(proactive shaper of public sphere)로 규정하고 있다. 이를 통해 공무원의 역할 역시 시민을 위한 공공자산의 청지기(stewards)로 규정되며, 이에 공무원의 공적가치는 공공가치의 창조, 규정, 혁신을 통하여 시민들의 요구에 대응하고 결과에 대한 책임을 지는 것으로 정의할 수 있다(이창길, 2017: 77).

이외에도 Bozeman(2002)은 "정부에 의해 창출된 가치"로 공직가치를 정의하고 있으며(노승용, 2007), 김영천(2007)은 법적·제도적 관점에서 "공직업무의 '공공성'에서 나오는 가치"로 정의하기도 하였다. 이러한 정의는 공무원이 아닌 일반인들이 가지는 직업가치와 대비되는 특수한 가치를 반영하여 정의하는 것이라 할 수 있다. 특히, 행정안전부(2010)는 공직자로서 바람직한 행동의 판단기준이며, 공직을 수행하면서 추구해야 할 궁극적인 목표와 기준으로 공직가치를 정의하였다. 이렇듯 국내 학자들이 논의하고 있는 공직가치에 대한 정의는 다음과 같이 정리할 수 있다. 국내의 여러 학자들의 정의를 종합하며 공직가치는 공무원이 지녀야할 직업가치를 의미하며 공공영역에서 추구해야할 궁극적인 목표내지는 가치정립을 의미한다.

〈표 1〉 공직가치에 대한 개념정의

구분	정의
노승용 (2007)	공적 가치를 창출하기 위하여 공무원이 공직을 수행함에 있어서 지녀야 할 가치
김영천 (2007)	'공직으로서의 가치'와 '공무원 개인의 직업적 가치'로 구분되며, 공직으로서의 가치는 공직이라는 업무의 공공성에서 나오는 가치를 의미하며, 공무원 개인의 직업적 가치는 공직(공무원)에 대한 순수한 직업으로서의 가치
이근주 (2015)	핵심가치와 전략가치로 구분되며 핵심가치는 사회와 시대의 변화에도 불구하고 행정의 고유 속성 때문에 언제나 추구되고 달성되어야 할 가치이며, 전략가치는 사회적·경제적·정치적 변화에 따라 환경으로부터 새롭게 요구되는 가치 또는 기존의 가치가 다른 강도와 우선순위로 요구되는 경우
윤태범 (2015)	공직자로서 당연히 갖추고 있어야 할 바람직한 가치관
한국행정연구원 (2015)	공무원들의 의사결정 기준과 우선순위를 정해주는 윤리적 지침
행정안전부 (2010)	공직자로서 바람직한 행동의 판단기준이며 공직을 수행하면서 추구해야 할 궁극적인 목표와 기준
종합	공무원이 지녀야할 직업가치를 의미하며 공공영역에서 추구해야할 궁극적인 목표내지는 가치정립

이와 더불어 인사혁신처는 급변하는 시대 흐름에 따라 2016년 공직가치의 재정립을 실시하였으며, 이를 통해 바람직한 공무원상 구현을 하고자 하였다. 인사혁신처의 공직가치에 대해 '공공의 이익에 봉사하기 위해 공적 영역에서 추구해야 하는 바람직한 신념체계와 태도'로 정의하였다. 이러한 공직가치의 핵심 구성요소에 대해 정리하기도 하였으며 구체적으로 국가관, 공직관, 윤리관으로 구분된다. 다음 〈표 2〉는 인사혁신처에서 정립한 핵심 공직가치이다(인사혁신처, 2016: 11-13).

〈표 2〉 인사혁신처의 핵심공직가치

구분	의미	핵심 공직가치
국가관	국가·사회에 대한 가치기준	애국심, 민주성, 다양성
공직관	올바른 직무수행 자세	책임감, 투명성, 공정성
윤리관	공직자가 갖춰야 할 개인윤리	청렴성, 도덕성, 공익성

자료: 인사혁신처(2016: 13)

한편, 공직가치의 구성요소에 대한 논의에서 개인가치, 조직가치, 공익가치, 법적가치, 전문가치로 분류하기도 한다(노승용, 2007). 구체적으로 개인가치에는 public integrity와 자긍심, 조직가치에는 변화와 혁신과 조직의 공정성이, 공익가치에는 형평성과 민주성, 법적가치에는 합법성, 전문가치에는 창의성과 전문성이 포함된다. 이때 핵심적으로 여겨지는 것은 개인가치에 포함되는 public integrity이며, Public integrity은 정직성, 일관성, 정합성, 상호호혜성을 의미하는 것으로 개인의 가치보다 공적업무를 우위에 두는 것을 의미한다(노승용, 2007; 김상묵, 2017).

이외에도 Van Wart(1998)은 개인적 가치, 전문직업적 가치, 조직가치, 법적가치, 공직가치 등 다섯 가지로 구분하였으며, Kernaghan(2003)은 윤리적 가치, 민주적 가치, 전문직업적 가치, 사람중심적 가치로 구분하기도 하였다(한국행정연구원, 2015: 13-14). 이렇듯 공직가치와 공직가치의 구성요소는 궁극적으로 공무원이 지녀야하는 직업가치를 포괄하는 것이기 때문에 공직가치의 구성요소는 공직가치의 개념정의를 어떻게 하느냐에 따라 변화될 가능성이 있다.

2. 공직가치의 영향요인에 대한 논의

공직가치는 공직문화와 개인의 가치이기 때문에 공직가치는 여러 요인으로 인해 영향을 받고 형성된다. 또한, 이미 형성된 조직문화를 변화시키는 것은 쉽지 않지만 다수 학자들의 견해에 따르면 조직문화의 변화 또는 개혁은 가능하다고 볼 수 있다(Pant & Lachman, 1998: 196; Lundberg, 1985: 177; 박천오·박시진, 2018: 19). 조직문화의 형성, 변화, 개혁에 미치는 영향요인들은 다양하다. 그 중 본 연구에서는 리더십, 동기부여, 일과 삶의균형(WLB), 갈등관리, 직무만족을 중심으로 이들 요인이 어떻게 공직가치에 영향을 미치는지 살펴보고자 한다.

먼저, 리더십 요인은 공직가치를 형성하는 중요한 요인 중 하나라 할 수 있다. 리더십 요인은 조직의 최고관리자가 조직문화변화를 주도하고 이를 인적자원 관리방식에 의해 실행하는 하향식 접

근방식(Top-Down)이 국내외에서 주로 논의되어오고 있다. 이는 조직구성원들에게 조직이 지향하고자 하는 조직문화를 효과적으로 조직에 형성할 수 있다는 측면에서 의의를 지니고 있다(Ulrich & LaFasto, 1995: 324-326). 뿐만 아니라 법적 제약과 예산상의 한계 및 외부 통제하에서 작동하는 행정기관 운영특성의 한계로 하향식 접근이 현실적이라는 지적도 있어왔다(김상묵, 2017: 박천오·박시진, 2018: 19). 상급자의 리더십은 하급자의 성과, 태도, 동기 등에 영향을 미친다는 연구결과(Avolio et. al., 2004; Bellé, 2014; Bottomley, 2016; Burke et. al., 2008; Ellemers et. al., 2004, Jung & Lee, 2016; 박정호, 2017: 208)를 통해서도 리더십은 공직가치를 형성하는데 중요한 요인으로 작용할 수 있다. 즉, 리더십을 통한 공직가치의 하향식 접근방법은 하향식 예산, 인력, 조직의 저항 등 직면할 수 있는 현실적인 문제를 최소화하고 공직가치를 효과적으로 내재화 할 수 있는 방법이 될 수 있다.

둘째, 동기부여 요인은 직무를 통해 얻는 일종의 보상과 유사한 의미로 볼 수 있다. 보상에는 내적보상과 외적보상으로 구분되는데 내적 보상은 업무를 통해 얻는 즐거운, 자아실현, 주변으로부터의 인정 등이 포함되며, 외적보상은 승진, 복지혜택 등이 포함된다(황성원, 2012:. 116). 이러한 내·외적 보상이 동기부여에 포함되어 자신이 속한 집단에 대한 만족감의 증대, 업무에 대한 애착 등을 형성하기도 한다. 이러한 동기부여 요인은 공무원들이 공직가치에 긍정적인 영향을 미치게 되는데 만약 업무를 통해 얻게 되는 동기부여 요인에 대한 인식이 긍정적일 경우 공직가치를 형성하는데도 긍정적인 영향을 미치게 될 것이다. 즉, 동기부여가 직무만족이나 성과에 영향을 미친다(황성원, 2012; 최무현·조창현, 2013)는 다수의 선행연구들에서도 확인할 수 있는 바와 같이 공직가치 역시 동기부여의 영향을 받아 형성될 수 있다는 것이다. 즉, 공무원의 기본업무는 공공가치를 실현시키는 것이며 이는 공공봉사동기((Public Service Motivation: PSM)와 유사한 맥락으로 판단하였을 때 국가나 사회의 안녕에 기여하려는 의도를 가진 동기와 행동이 된다(황성원, 2012: 117). 이러한 동기의 형성이 곧 공직가치의 형성에 영향을 미친다는 것이다.

셋째, 일과 삶의 균형(Work Life Balance: WLB) 요인은 현대사회에서 개인의 삶과 일의 균형에 대한 중요성이 강조되면서 관심을 받기 시작했다. WLB는 일과 이 이외의 영역에 대한 시간과 심리적·신체적 에너지의 균형있는 배분을 통해 자신의 삶에 대한 통제와 조절을 통해 삶에 대한 만족을 높이는 것을 의미한다(김정운 외, 2005: 손영미 외, 2011: 103). 삶의 가치가 물질적 풍요로움보다는 개인의 정서적 풍요로움과 여가에 대한 가치가 증대되기 시작하면서 WLB의 중요성이 증대되었으며 최근 조직에서도 구성원들의 삶의 질을 높이기 위한 다양한 지원이 이루어지고 있다. 이는 조직구성원들의 일과 삶에 대한 균형이 결과적으로 조직에게도 긍정적인 영향을 미치기 때문이다. 결과적으로 조직이 지향하는 바를 달성할 수 있는데 영향을 미친다는 것으로 김미송·홍아정(2016)의 연구에서는 조직구성원들이 일과 삶의 균형을 높게 인지할수록 직무배태성이 높아지는 것을 확인하였다. 이러한 맥락에서 공무원들 역시 결과적으로 공공가치를 실현하기 위한 공직가치를 내재화 하기위해서는 일과 삶의 균형에 대한 인식이 높아져야 한다는 것이며, 이는 긍정적인 공직가치를 형성하는데 영향을 미칠 수 있다.

넷째, 직무만족 요인은 공무원들이 담당하고 있는 직무만족에 따라 공직가치 형성에 영향을 미

친다는 것이다. 이때 직무만족이란 직무에 대한 개인의 태도를 의미하는 것으로 만족스럽거나 긍정적인 감정상태, 즐거움 정도로 직무만족을 평가할 수 있다. 이는 개인적인 측면에 대한 것으로 개인차로 인해 조직구성원들의 직무만족은 다양하게 나타날 수 있다(Lock, 1976; 전무경 외, 2006: 165). 특히 직무만족은 조직구성원들의 가치와 밀접한 관계가 있으며(전무경 외, 2006: 165), 직무만족에 따라 형성되는 공직가치가 상이할 수 있다. 즉, 직무만족이 높을 경우 긍정적인 공직가치의 형성에 영향을 미치지만 그렇지 않을 경우 공직가치 형성에 부정적인 영향을 미친다는 것이다.

다섯째, 갈등관리 요인은 조직내에서 발생한 갈등이 순기능으로 작용하여 조직발전에 긍정적인 영향을 미치는 방향으로 이루어질 때 긍정적인 공직가치가 형성될 수 있다는 것이다. 조직 내 갈등은 크게 과업갈등과 관계갈등으로 구분할 수 있다. 과업갈등이란 구성원들간 업무에 대한 의견 및 아이디어의 불일치로 인하여 발생하는 갈등이라 할 수 있다. 이때 의견불일치에 대한 건설적인 비판과 토론이 이루어질 경우 조직의 생산성을 증가시킬 수 있다는 측면에서 긍정적인 역할을 수행할 수 있다. 한편, 관계갈등이란 과업과는 무관하게 조직 구성원들간 의견의 불일치로 인한 감정적인 측면에 대한 갈등이라 볼 수 있다. 조직내에서 발생하는 갈등은 과업갈등 보다는 관계갈등이 더 많은 영향을 미친다는 Baron(1990)의 연구결과도 있다(전무경 외, 2006: 162-163). 조직내에서 발생하는 과업 또는 관계갈등은 조직분위기를 와해시킬 수 있으며 이는 조직구성원들의 업무에도 부정적인 영향을 미쳐 바람직한 공직가치의 형성을 저해할 수 있는 요인으로 작용할 가능성이 높다. 즉, 조직내 갈등관리가 적절하게 이루어지지 않은 경우 공직가치 형성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

Ⅲ. 연구 설계

1. 분석 방법 및 자료의 수집

본 연구는 중앙공무원과 지방공무원 간 공직가치에 미치는 영향요인의 관계를 실증적으로 확인하고자 하는 것에 목적을 두고 있다. 이러한 연구목적을 달성하기 위한 연구방법으로 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 통계분석방법을 활용하여 변수간 인과관계 및 집단간 차이분석을 실시하고자 한다. 특히, 본 연구는 공무원이 인식하는 공직가치의 개념에 대한 요인을 추출하기 위하여 공직가치에 대한 확인적 요인분석을 실시하였으며, 구조방정식 모형을 통하여 요인간 인과관계 분석을 통해 모형에 대한 타당성 검증을 하고자 한다.

또한, 공직가치의 인과구조에 대한 구조방정식 모형에서 중앙공무원과 지방공무원 간 집단간 차이를 확인하기 위하여 다중집단분석을 실시하고자 한다. 본 연구에서 집단을 중앙공무원과 지방공무원으로 구분한 것은 공직가치의 구체적인 내용이 공무원이 맡은 업무에 따라 달라질 수 있다는 것이다(박정호, 2015: 205). 공무원 집단 전체가 지니는 보편적인 공직가치가 존재하지만 세부적으로는 업무에 따라 요구되는 또는 내재화되는 공직가치에 차이가 있을 것으로 판단하였기 때문이

다. 이를 위해 등가제약 모형(equality constrained model)의 추정에서 구조적 가중(structural weight)을 가한 모형과 비제약 모형 간에 통계적 유의성을 검증하는 방법을 활용하고자 한다. 이를 통해 집단 간 공직가치의 영향요인의 차이를 확인할 수 있을 것이다.

이를 위한 분석을 위해 중앙공무원과 지방공무원에 대한 인식 자료를 수집하였다. 동일한 설문지를 구성하여 중앙공무원에 대해서는 2015년 9월 8일부터 24일까지의 기간에, 지방공무원에 대해서는 2016년 3월 21일부터 4월 8일까지의 기간에 자료를 수집하였다. 수집 과정에서 각 800부가 배부되었고, 중앙공무원은 547부가 회수되어 불성실한 응답을 제외하고 331부가 분석에 활용되었다. 지방공무원은 487부가 회수되어 이 중 불성실한 응답을 제외한 479부를 대상으로 분석에 활용되었다.

본 연구에서 사용된 자료의 특성을 요약하면 중앙공무원과 지방공무원의 비율은 적절히 배분된 것으로 확인할 수 있으며, 직군의 경우 행정직이 다소 높은 비율을 차지하는 것으로 나타났다. 또한, 경력직보다는 공채를 통해 임용된 비율이 높은 것으로 확인되었다. 이외에도 응답자 중 남성의 비율이 여성보다는 높은 것으로 나타났으며, 연령의 경우 50대의 비율이 가장 많은 것을 확인할 수 있다. 이는 근무기간에 대한 결과에서도 확인할 수 있는데 25년 이상 근무기간의 비율이 가장 높았으며 다음으로 20년 이상 25년 미만의 경력이 두 번째로 높은 것으로 나타났다.

〈표 3〉 표본의 인구통계학적 특성

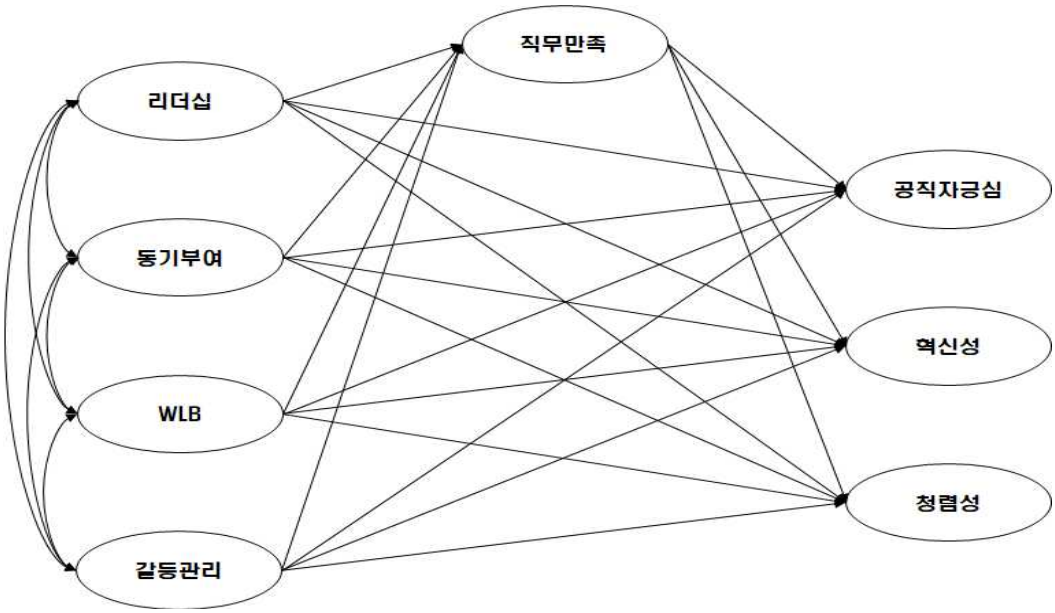
구 분		빈도(명)	비율(%)	구 분		빈도(명)	비율(%)
중앙/지방	중앙	331	40.86	성별	남성	598	73.83
	지방	479	59.14		여성	210	25.93
직군	행정	499	61.6		미응답	2	0.25
	기술	241	29.75	연령	20대	94	11.6
	연구	24	2.96		30대	84	10.37
	미응답	46	5.68		40대	193	23.83
현재 계급	5급	335	41.36		50대	431	53.21
	6급	423	52.22		60대 이상	3	0.37
	7급	25	3.09		미응답	5	0.62
	8급	8	0.99	근무기간	5년 이하	142	17.53
	9급	4	0.49		5-10년	36	4.44
	미응답	15	1.85		10-15년	57	7.04
최초 임용형태	5급 공채	130	16.05		15-20년	47	5.8
	7급 공채	100	12.35		20-25년	164	20.25
	9급 공채	474	58.52		25년 이상	360	44.44
	5급 경력	1	0.12		미응답	4	0.49
	7급 경력	13	1.6	전 체		810	100%
	기타	88	10.86				
	미응답	4	0.49				

2. 연구모형 및 변수의 구성

1) 연구모형

본 연구는 공직가치의 미치는 영향요인을 확인하기 위하여 리더십, 동기부여, WLB(일·가정균형), 갈등관리를 독립요인으로 선정하였으며 이들이 직무만족에 영향을 미치고 공직가치(공직자긍심·혁신성·청렴성)에 영향을 미친다는 이론적 관계를 구조화 하였다. 이렇게 구조화된 본 연구의 구조모형은 〈그림 1〉과 같다. 이때 리더십, 동기부여, WLB, 갈등관리는 공직가치에 간접적인 영향을 미치며, 직무만복을 매개로 하여 공직가치에 간접적인 영향을 미치거나 매개하지 않고 직접적인 영향을 미칠 수 있다. 여기서 직무만족은 선행연구를 통해 확인한 바와 같이 인지심리학적 또는 직업심리학적 접근의 관점 등과 유사한 맥락으로 볼 수 있다.

〈그림 1〉 연구모형



2) 변수의 구성

연구의 목정을 달성하기 위한 종속변수에서 공직가치에 대한 구성은 다음과 같이 이루어졌다. 개인가치는 공공청렴성과 공직자긍심으로 구성되었으며 조직가치는 조직시민행동으로 구성되었다. 전문가치는 창의성, 전문성, 책임과 대응, 조정과 협상, 혁신성으로 구성되었으며, 공익가치는 형평성으로 구성되었다. 이를 중심으로 본 연구의 설문에서 활용한 공직가치의 설문 내용은 다음과 같다.

〈표 4〉 공직가치에 대한 설문 구성

구 분		번호	문항내용
개인 가치	공공 청렴성	51	나는 객관적 사실과 정보에 기초하여 업무를 수행한다.
		52	나는 공적인 목적을 위해서만 공적 자원을 사용한다.
		53	전문적 지식과 전문가의 권고를 온당하게 고려하여 업무를 수행한다.
		54	자신의 실책에 책임을 진다.
		55	나는 상사, 부하, 공공(시민, 고객)을 존중한다.
		56	편파적이지 않게 공직을 수행한다.
	공직 자긍심	57	공직자로서 자긍심을 가지고 업무를 수행한다.
		58	공직을 평생직장이라는 마음으로 업무를 수행한다.
		59	개인적 가치보다 공직 의무를 중시하며 업무를 수행한다.
조직 가치	조직 시민행동	60	조직의 발전을 위해 자발적으로 기여하고 있다.
		61	지켜야 하는 조직의 규정이나 규칙, 절차를 잘 지킨다.
		62	자신의 업무가 아니더라도 동료의 업무를 대신할 준비가 되어 있다.
		63	동료의 권리를 침해하거나 방해하지 않는다.
전문 가치	창의성	64	행정환경 및 사회이슈에 대해 민감한 관심을 가지고 있다.
		65	양질의 아이디어를 내는 유연한 사고를 지니고 있다.
		66	주어진 문제에 대해 다양한 접근방법을 생각하는 융통성 있는 사고를 가지고 있다.
		67	독특하고 참신한 아이디어를 내는 독창성을 가지고 있다.
	전문성	68	스스로 문제를 진단하고 해결할 수 있는 고도의 전문성이 있다.
	책임과 대응	69	나는 약속한 일의 달성에 대해 책임을 진다.
		70	조직의 목적과 목표 달성에 대해 책임은 나에게 있다.
	조정과 협상	71	특별한 사람이나 이익에 부정한 방법으로 유리하게 하지 않는다.
		72	행정과정에서 국민의 참여가 충분히 보장되어야 한다.
	혁신성	73	나는 안정보다는 변화 지향적인 조직문화를 추구한다.
공익 가치	형평성	74	나는 업무 수행 시 형평성을 고려한다.
		75	나는 정치적으로 어느 한편에 치우치지 않는다.
		76	나에게 이익이 되더라도 불법적인 일은 하지 않는다.
		77	공정하고 정당하며 공평한 방법으로 이해관계를 조정할 수 있다.

한편, 본 연구는 공직가치에 미치는 인과구조를 확인하기 위한 독립변수로 리더십, 동기부여, 일·가정균형(WLB), 갈등관리에 대한 인식정도를 선정하였으며, 선행연구 검토를 통해 각 요인에 대한 주요 문항을 다음과 같이 구성하였다. 구체적으로 리더십 요인은 7개의 측정문항으로 선정되었으며, 동기부여 요인은 5개의 측정문항이 선정되었다. WLB 요인은 6개의 측정문항이 선정되었으며, 직무만족 요인은 4개의 측정문항 마지막으로 갈등관리 요인은 4개의 측정문항으로 선정하였다.

선정된 독립변수에 대한 요인은 앞서 공직가치 내재화에 대한 선행연구 검토를 통해 확인하였듯이 모두 조직내부와 관련된 것이다. 즉, 선정된 5개요인 모두 조직의 내부적 요인에 대한 것으로 구성되어있다.

〈표 5〉 독립변수에 대한 구성

변수	문항	문항내용
리더십	12	나의 상사에 대한 신뢰와 확신이 있다
	13	나의 상사는 직원의 발전을 지원한다.
	14	나의 상사는 내가 하는 발언을 경청한다.
	15	상사는 나의 성과를 향상시키기 위한 건설적인 제안을 제공해준다.
	16	나의 상사는 내가 업무와 생활 사이의 균형을 잡아주는데 도움이 된다.
	17	나의 상사는 정직과 성실성에서 본받을 만하다.
	20	우리 조직의 고위공무원에 대해여 전반적으로 만족하고 있다.
동기부여	21	나의 급여는 적절한 수준이다.
	22	업무에 대한 평가가 잘 이루어지고 있다.
	24	전반적인 후생복지에 대해 만족하고 있다.
	25	현재 공무원 연금제도에 대해 만족하고 있다.
	26	가정을 돌보는 것에 대하여 충분히 배려 받고 있다.
WLB	38	업무로 인해 요리·청소·육아와 같은 가정에서의 책임을 다하기 어렵다.
	39	업무로 인해 가족과 함께 보내는 시간이 부족하다.
	40	나는 때때로 업무로 인해 가정에서 화를 내거나 짜증을 낸다.
	41	나는 업무로 인해 중요한 가족행사에 참여하지 못한 적이 있다.
	42	업무 시간이 너무 길어서 가족과의 관계에 지장을 준다.
	46	주말에도 출근하거나 자택에서 업무를 하고 있는 경우가 자주 있다.
직무만족	1	나는 내가 하는 일을 좋아한다.
	2	나의 장점이 업무에서 잘 활용된다.
	3	내 일은 나에게 개인적인 성취감을 준다.
	4	전반적으로, 나의 직무에 대해 만족한다.
갈등관리	28	조직 내 구성원들 간 마찰이 자주 발생한다.
	29	나는 조직 내에서 성격차이로 인한 갈등을 자주 경험한다.
	30	나는 조직 내에서 다른 사람과의 관계로 인해 긴장감을 느낀다.
	31	구성원 간 업무에 있어 의견 불일치를 자주 경험한다.

Ⅳ. 분석 결과

1. 요인분석 결과

변수의 조작화 과정을 통해 측정을 위한 문항으로 구성된 설문결과를 개념으로 구성하기 위한 요인분석을 실시하였다. 요인분석에는 척도의 개발과 관련된 탐색적 요인분석과 이론적 근거에 바탕을 둔 확립된 측정문항을 사용하는 확인적 요인분석으로 구분된다. 본 연구에서는 아직 공직가치에 대한 이론적·경험적으로 명확한 내용이 제시되지 않았기 때문에 선행연구를 통해 확인된 구성내용을 포함하여 SPSS를 활용한 탐색적 요인분석을 실시하고 이후 확인적 요인분석을 실시하

였다. 탐색적 요인분석은 varimax 회전을 사용하여 주성분 분석을 수행하였으며, 탐색적 요인분석 결과에 따라 구성된 내용에 따른 결과는 다음과 같다.

우선 종속변수에 대한 각 요인의 탐색적 요인분석에 따라 구성된 문항의 내용을 고려하여 공직자긍심(Cronbach's alpha=0.932), 혁신성(Cronbach's alpha=0.879), 청렴성(Cronbach's alpha=0.879)으로 구성하였다. 이를 다시 R을 활용한 확인적 요인분석을 실시하였으며 이에 대한 결과는 〈표 6〉과 같다. 분석결과를 통해 확인된 공직가치는 공직자긍심, 혁신성, 청렴성으로 나타났다. 공직가치에 대한 선행연구와는 다소 상이한 분석결과라 할 수 있다. 대표적으로 다섯가지 차원으로 공직가치를 제시한 노승용(2007)의 연구결과의 일부만이 확인적 요인분석을 통해 확인할 수 있었다. 구체적으로 노승용(2007)에서는 개인가치 하위에 청렴성, 자긍심, 조직가치 하위에 변화와 혁신, 조직의 공정성, 공익가치 하위에는 형평성과 민주성, 법적가치에는 합법성, 전문가치에는 창의성과 전문성으로 구성되어 있다. 하지만 본 연구의 분석결과는 선행연구의 제시와는 다소 상이한 결과라 할 수 있다.

이러한 결과는 선행연구들이 제시한 공직가치 요인이 실제 정립된 공직가치라기 보다는 공무원으로서 가져야할 이상적인 가치로 판단하였을 때 본 연구의 분석결과와 상이한 것은 자연스러운 결과로 판단할 수 있다. 즉, 선행연구와 본 연구의 실증분석과의 차이는 현재 공무원이 인식하고 있는 주요 가치를 반영하기보다는 공무원·공직사회에서 추구해야할 궁극적인 가치이기 때문이다(이선우·조경훈, 2016: 276).

〈표 6〉 종속변수 확인적 요인분석 결과

변수	문항	요인적재량 (표준화)	변수	문항	요인적재량 (표준화)
공직자긍심 (Cronbach's alpha =0.932)	57	0.710	혁신성 (Cronbach's alpha =0.879)	65	0.767
	59	0.651		66	0.657
	61	0.692		67	0.764
	63	0.640		68	0.614
	75	0.618	청렴성 (Cronbach's alpha =0.879)	51	0.723
	76	0.708		52	0.663
	77	0.618		53	0.665

독립변수에 대한 탐색적 요인분석 결과에 따라 구성된 문항의 내용을 고려하여 리더십(Cronbach's alpha=0.942), 동기부여(Cronbach's alpha=0.840), WLB(Cronbach's alpha=0.876), 직무만족(Cronbach's alpha=0.909), 갈등관리(Cronbach's alpha=0.873)로 구성되었다. 이를 다시 R을 활용한 확인적 요인분석을 실시한 결과 확인된 요인 적재량은 〈표 7〉과 같다.

독립변수에 대한 분석결과 리더십, 동기부여, WLB, 직무만족, 갈등관리 모두는 조직내부에서 이루어지는 것이라 할 수 있다. 공직가치 내재화를 위한 요인에 대한 선행연구 검토 결과 외부적 요인이 아닌 조직내부적 요인으로 인한 공직가치 내재화가 현실적인 차원에서 성공적인 접근전략이 될 수 있다. 리더십, 동기부여, 갈등관리는 조직문화의 차원에서 볼 수 있으며 WLB와 직무만족

은 조직문화와 더불어 심리적 접근의 차원으로 볼 수 있다. 하지만 이 두가지 영역을 엄격히 구분하는 것기에는 어려움이 있으며, 본 연구에서 구성된 5가지 독립변수의 구성이 앞서 살펴보았던 조직문화, 심리적 접근, 소통 및 보상 등 다양한 요소들이 복합적으로 내재되어 있다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 요인들이 과연 공직가치에 영향력을 미치는 것인지를 확인하는 것이 본 연구의 주요한 함의가 될 수 있다.

〈표 7〉 독립변수 확인적 요인분석 결과

변수	문항	요인적재량 (표준화)	변수	문항	요인적재량 (표준화)
리더십 (Cronbach's alpha =0.942)	12	0.789	동기부여 (Cronbach's alpha =0.840)	21	0.679
	13	0.814		22	0.602
	14	0.803		24	0.727
	15	0.824		25	0.666
	16	0.806		26	0.646
	17	0.824	직무만족 (Cronbach's alpha =0.909)	1	0.729
	20	0.613		2	0.698
WLB (Cronbach's alpha =0.876)	38	0.775		3	0.788
	39	0.823		4	0.762
	40	0.633	갈등관리 (Cronbach's alpha =0.873)	28	0.740
	41	0.708		29	0.793
	42	0.796		30	0.745
	46	0.623		31	0.755

독립변수와 종속변수에 대한 확인적 요인분석에 대한 모형적합도는 다음과 같다. 먼저, 독립변수에 대한 모형적합도 결과 모형의 적합도를 판단하는 기준 중 RMSEA만이 기준치보다 약간 높은 것을 제외하면 모든 기준치를 충족하는 것으로 나타났다. 종속변수에 대한 모형적합도 결과도 독립변수에 대한 결과와 유사하게 나타났는데 RMSEA만을 제외하고 모든 기준치를 충족하는 것으로 확인되었다. 즉, 독립변수와 종속변수에 대한 모형적합도 분석결과 RMSEA에 대한 결과가 기준보다 다소 높은 것으로 나타났으나 이는 연구자의 판단에 따라 통계적으로 용인될 수 있는 수준으로 판단할 수 있다.

〈표 8〉 확인적 요인분석 결과(모형적합도)

Model	df	x^2	x^2/df	NFI	GFI	CFI	RMSEA	RMR
cut			〈5	〉.90	〉.90	〉.90	〈.05	〈.05
독립변수	289	1094.148	3.786	0.922	0.905	0.941	0.059	0.045
종속변수	74	359.293	4.855	0.958	0.939	0.966	0.069	0.023

2. 평균비교 분석 결과

본 연구는 공직가치에 영향을 미치는 요인에 대한 분석과 더불어 중앙공무원과 지방공무원간 인식차이에 대한 차이분석이 연구의 목적이다. 따라서 요인분석을 통해 확인된 각 요인과 요인을 구성하고 있는 개별 문항에 대하여 중앙공무원과 지방공무원 간 인식차이를 확인하고자 평균분석을 실시하였다. 전체 공무원은 810명이며, 그 중 중앙공무원은 331명, 지방공무원은 479명으로 구성되어 있다.

공직가치의 평균값에 대한 분석결과 중앙공무원과 지방공무원 간 인식차이가 존재하는 것을 확인할 수 있었으며, 모든 항목에서 중앙공무원의 평균값이 지방공무원의 평균값보다 높은 것을 확인할 수 있었다. 첫째, 공직자긍심은 중앙공무원이 지방공무원보다 높은 것을 확인할 수 있었으며, 두 집단간 평균의 차이가 한 문항을 제외하고 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 즉 공직자긍심은 중앙공무원이 지방공무원 보다 높은 것으로 판단할 수 있다. 특히, 두 집단간 평균이 차이가 높게 나타난 문항은 “이익이 되더라도 불법적인 일은 하지 않음”의 평균 차이가 0.21점으로 가장 높게 나타나 두 집단 간 명확한 인식의 차이를 확인할 수 있었다.

둘째, 혁신성 역시 중앙공무원의 평균값이 높은 것으로 나타났으며 특히 “독특하고 참신한 독창성 보유”에 대한 문항의 차이가 0.19점으로 가장 큰 것을 확인할 수 있었다. 뿐만 아니라 “융통성 있는 사고 보유”에 대한 문항을 제외한 3개의 문항 모두가 통계적으로도 유의미한 것으로 나타나 두 집단간 혁신성에 대한 인식 차이가 실질적으로 존재하는 것으로 판단할 수 있다.

셋째, 청렴성에 대한 분석결과 다른 문항과 동일하게 중앙공무원의 평균이 지방공무원의 평균보다 높은 것으로 확인되었으며, “공적인 목적 위해서만 공적 자원 사용”에 대한 문항을 제외한 2개의 문항이 통계적으로 유의미한 것으로 분석되었다. 또한 “객관적 사실과 정보에 기초하여 업무수행”에 대한 문항의 평균차이가 0.16점으로 가장 높은 것으로 나타났다.

두 집단간 평균에 대한 분석결과를 종합하면 모든 문항에서 중앙공무원의 평균이 높은 것으로 확인되었으며 평균값의 차이가 대부분 통계적으로도 유의미 하였다. 즉, 중앙공무원의 공직가치에 대한 인식이 지방공무원과 비교하였을 때 높은 수준이라 판단할 수 있다. 이는 상대적으로 중앙부처에 배치되어 있는 중앙공무원들이 공직에 대한 자긍심, 혁신적인 사고, 청렴에 대한 인식이 높은 것으로 볼 수 있는데 중앙부처에서 근무하는 경우 단순한 행정사무에 대한 집행뿐만 아니라 정책을 결정하고 판단하는 가능성이 높기 때문에 공직가치에 대한 인식이 높을 것으로 판단할 수 있다.

〈표 9〉 종속변수의 평균비교

변수	문항	문항내용	전체 평균 (n=810)	중앙공무원 평균 (n=331)	지방공무원 평균 (n=479)	t값
공직 자긍심	57	공직자로서 자긍심	3.99	4.09	3.92	2.917 +**
	59	개인 가치보다 공직 의무 중시	3.96	3.98	3.94	0.677
	61	조직의 규정, 규칙, 절차 준수	4.06	4.13	4.01	2.142 +*
	63	동료 권리를 침해·방해 않음	4.03	4.13	3.97	2.949 +**
	75	정치적으로 치우치지 않음	4.04	4.10	4.00	1.500 +
	76	이익이 되더라도 불법적인 일 하지 않음	4.18	4.30	4.09	3.373 +***
	77	공정·정당·공평한 방법으로 이해관계 조정	3.99	4.08	3.93	2.655 **
혁신성	65	유연한 사고 보유	3.65	3.75	3.58	2.939 **
	66	융통성 있는 사고 보유	3.81	3.85	3.78	1.266
	67	독특하고 참신한 독창성 보유	3.55	3.66	3.47	3.153 **
	68	문제 진단·해결가능한 고도의 전문성 보유	3.58	3.66	3.53	2.263 *
청렴성	51	객관적 사실과 정보에 기초하여 업무 수행	3.94	4.03	3.87	3.030 +**
	52	공적인 목적 위해서만 공적 자원 사용	3.97	4.03	3.93	1.806
	53	전문적 지식과 전문가 권고를 온당하게 고려	3.89	3.98	3.83	2.747 **

*P〈0.05, **P〈0.01, ***P〈0.001, + 등분산이 가정되지 않음

3. 구조모형 분석 결과

공직가치에 영향을 미치는 영향요인의 경로관계를 확인하기 위하여 구조모형을 설정하였다.[1] 여기서 직무만족 요인은 독립변수인 리더십, 동기부여, WLB, 갈등관리 요인과 종속변수인 공직가치를 매개하는 매개변수라 할 수 있다. 따라서 리더십, 동기부여, WLB, 갈등관리는 직무만족을 매개하여 종속변수인 공직가치에 간접적으로 영향을 미치며, 또는 직무만족을 매개하지 않고 직접적으로 영향을 미치게 된다.

중앙공무원과 지방공무원을 구분하지 않은 전체 표본을 대상으로 한 분석은 모수 추정을 위해 최적화된 매개변수를 생상하기 위해 정규분포를 가정하는 최대우도법에 기반하여 분석을 실시하였다. 〈표 10〉은 구조모형에 대한 분석결과로 절대적합지수인 GFI(적합지수)만이 모형적합도 기준을 충족시키지 못하는 것으로 확인되었다. 하지만 다른 지수들의 경우 모형적합도의 기준을 충족하고 있기 때문에 연구모형에 대한 분석결과는 수용 가능하다고 할 수 있다.

1) 구조모형에서 일부 지수를 도출하여 모형의 적합도를 확인하기 위해서는 결측치의 처리가 필수적임. 이에 본 연구에서는 R에서 Amelia패키지를 활용하여 다중대체(multiple imputation)에 따라 결측치를 대체한 후 구조모형 분석을 실시하였음

〈표 10〉 구조모형 분석 결과(모형적합도)

Model	df	x^2	x^2/df	NFI	GFI	CFI	RMSEA	SRMR
cut			〈5	〉.90	〉.90	〉.90	〈.05	〈.05
연구모형	674	1980.204	2.938	0.912	0.887	0.940	0.049	0.047

요인 간 인과관계에 대한 구체적인 내용은 다음과 같다.[2] 먼저, 리더십은 공직자긍심과 청렴성에서 정(+)의 방향으로 통계적으로 유의미한 것으로 확인되었으며 직무만족 역시 정(+)의 방향으로 통계적인 유의미성이 확인되었다. 특히, 공직자긍심과 청렴성은 직무만족을 매개하지 않고도 리더십에 영향을 받는 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 리더십이 공직가치와의 밀접한 관계가 있는 것으로 판단할 수 있다. 즉, 조직 내의 리더십에 대한 인식이 긍정적일수록 조직구성원들의 공직자긍심과 청렴성에 긍정적인 영향을 미치는 것을 확인할 수 있었다.

둘째, 동기부여에 대한 인식은 공직자긍심에는 부(-)의 방향으로, 청렴성에는 정(+)의 방향으로 통계적인 유의미성이 확인되었으며, 직무만족을 매개하지 않고도 동기부여에 영향을 받는 것으로 나타났다. 직무만족 역시 정(+)의 방향으로 통계적인 유의미성이 확인되었다. 동기부여는 개인이 느끼는 공직사회에 대한 후생복리에 대한 것으로 구성되어 있다. 동기부여가 공직자긍심에 미치는 부정적인 영향은 공무원들과 비공무원(일반 사기업)과 비교하였을 때 제공되는 복리후생에 대한 제공이 만족스럽지 않기 때문에 공직자긍심이 낮아지는 것으로 판단할 수 있다. 즉, 경제적 측면에 대한 보상을 동기부여로 하였기 때문에 공직자긍심에 부정적인 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다.

셋째, WLB는 공직자긍심, 혁신성, 청렴성이 모두 직무만족을 매개하지 않고도 정(+)의 방향으로 유의미한 영향력이 있는 것으로 확인되었으며 직무만족에도 정(+)의 방향으로 유의미한 영향력을 미치는 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 현재 일과 삶의 균형에 대한 사회적 분위기와 달리 다소 의아한 결과라 할 수 있다. 일과 개인 삶의 균형이 이루어지고 있지 않은 상태에서 공직가치가 높아진다는 것은 보다 심도 있는 논의가 필요한 측면이다. 다만, 공직업무가 지니는 특수성으로 인하여 개인의 삶이 다소 희생을 하더라도 업무를 통해 얻는 만족감과 개인헌신을 통한 국가업무 수행과 같은 측면에서 직무만족을 얻을 수 있기 때문에 공직가치에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 판단할 수 있다.

넷째, 갈등관리는 공직자긍심, 혁신성, 청렴성, 직무만족에 모두 부(-)의 방향으로 통계적으로 유의미한 것이 확인되었다. 본 연구에서 갈등관리에 대한 문항은 갈등상황에 대한 것으로 갈등관리가 잘 이루어지고 있지 않는 상황이 가정되어 있다. 이러한 결과 역시 조직 내 갈등이 긍정적인 방향으로 작용되지 못하고 있는 상황에서는 공직가치에도 부정적인 영향을 미친다는 것이 확인되었다고 할 수 있다. 따라서 조직에서 갈등이 발생하고 갈등이 제대로 관리되지 않을 경우 조직에

2) 상세 경로 및 변수 간 관계는 [부록1] 참고. 본 연구에서는 R에서 사용할 수 있는 시각화 형식 중 'spring'을 활용하였는데, 이는 변수간 관계를 3차원으로 재구성하고 이를 효과적으로 도식화할 수 있는 방안임(Fruchterman & Reingold, 1991)

부정적인 영향을 미치게 된다. 즉, 조직에서 발생하는 갈등이 표면화 될 경우 건전한 방향으로 개선시킬 수 있다는 측면에서 긍정적인 영향을 미친다고 할 수 있으나 갈등이 제대로 관리되지 못한다면 조직의 신뢰저하, 공동체적 가치 훼손 등이 이루어질 수 있다(이선우·조경훈, 2016: 270-271). 그렇기 때문에 조직 내 갈등관리는 공직가치에 중요한 영향요인이 될 수 있으며, 갈등이 잘 관리되지 않는 다면 공직가치에 부정적인 영향을 미치는 것을 확인할 수 있었다.

마지막으로 직무만족은 공직자긍심, 혁신성, 청렴성에 정(+)의 방향으로 통계적인 유의미성이 확인되었다. 이러한 결과는 직무만족이 높은 경우 공직가치에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 향후 공무원들의 공직가치를 위해서는 직무만족을 높일 수 있는 방안에 대한 추가적인 논의가 필요하다.

〈표 11〉 구조모형 분석 결과(개별 경로)

독립변수	종속변수	경로계수(표준화)	S.E.	$p-value$
리더십	공직자긍심	0.185(0.189)	0.045	0.000 ***
	혁신성	0.068(0.073)	0.047	0.144
	청렴성	0.171(0.192)	0.047	0.000 ***
	직무만족	0.539(0.524)	0.046	0.000 ***
동기부여	공직자긍심	-0.120(-0.110)	0.046	0.009 **
	혁신성	0.062(0.059)	0.048	0.198
	청렴성	-0.109(-0.110)	0.048	0.023 *
	직무만족	0.137(0.120)	0.050	0.006 **
WLB	공직자긍심	0.146(0.158)	0.032	0.000 ***
	혁신성	0.140(0.158)	0.034	0.000 ***
	청렴성	0.110(0.130)	0.034	0.001 **
	직무만족	0.072(0.074)	0.035	0.041 *
갈등관리	공직자긍심	-0.188(-0.185)	0.036	0.000 ***
	혁신성	-0.080(-0.083)	0.037	0.031 *
	청렴성	-0.080(-0.087)	0.037	0.031 *
	직무만족	-0.114(-0.107)	0.039	0.003 **
직무만족	공직자긍심	0.476(0.499)	0.041	0.000 ***
	혁신성	0.451(0.493)	0.042	0.000 ***
	청렴성	0.351(0.406)	0.041	0.000 ***

*P〈0.05, **P〈0.01, ***P〈0.001

4. 다중집단 분석 결과

중앙공무원과 지방공무원 간 공직가치 인식에 대한 차이를 확인하기 위하여 연구모형을 바탕으로 구조방정식 다중집단 분석을 실시하였다. 다중집단 분석은 집단을 구분하여 한 집단에 등가제약(equality constrained)을 가함으로서 구조적 가중을 가한 모형과 그렇지 않은 집단 간 차이의

유의성을 검증하는 것이다. 집단간 차이는 x^2의 변화량을 통해 확인할 수 있다. 본 연구 모형의 집단 간 차이에 대한 구조모형의 분석결과 단순 조절효과 모델과 모수고정 모델과의 x^2의 변화량이 크게 도출되어 두 집단의 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 검증되었다.

〈표 12〉 다중집단 분석 결과

Model	df	Loglikelihood	CFI	TLI	RMSEA	SRMR
단순 조절효과 (비제약)	1348	-30193.598	0.929	0.922	0.054	0.051
모수 고정 (구조가중)	1379	-30216.864	0.929	0.923	0.053	0.053

다음으로 19개의 경로계수 각각에 대해 집단 간 차이가 있는가를 검증하기 위한 분석을 실시하였다. 분석결과 19개의 경로계수 중 14개의 경로에서 유의미한 집단 간 차이가 있는 것을 확인할 수 있었다.[3)]

〈표 13〉 다중집단 분석 결과(모수 고정 모형)

독립변수	종속변수	집단별 비표준화 경로계수	
		중앙공무원	지방공무원
리더십	공직자긍심	0.133 *	0.236 ***
	혁신성	0.112	0.025
	청렴성	0.166 **	0.164 *
	직무만족	0.487 ***	0.552 ***
동기부여	공직자긍심	-0.028	-0.201 **
	혁신성	0.099	0.049
	청렴성	-0.101	-0.097
	직무만족	0.151 *	0.162 *
WLB	공직자긍심	0.122 **	0.165 **
	혁신성	0.172 **	0.100 *
	청렴성	0.123 **	0.095
	직무만족	0.047	0.107 *
갈등관리	공직자긍심	-0.186 ***	-0.183 **
	혁신성	-0.084	-0.053
	청렴성	-0.086	-0.068
	직무만족	-0.038	-0.174 **
직무만족	공직자긍심	0.460 ***	0.490 ***
	혁신성	0.426 ***	0.475 ***
	청렴성	0.401 ***	0.315 ***

*P〈0.05, **P〈0.01, ***P〈0.001

3) 상세 경로 및 변수 간 관계는 [부록2] 및 [부록3] 참고

본 연구는 중앙공무원과 지방공무원의 공직가치 영향요인의 집단간 차이를 확인하기 위하여 다중집단분석을 통하여 집단간 차이검증을 실시하였다. 분석결과 공직가치는 중앙공무원과 지방공무원 간의 차이가 존재하는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 결과는 중앙정부에 있는 공무원과 지방정부에 있는 공무원에게 부여된 역할이 상이하기 때문일 수 있다. 즉, 소속되어 있는 집단의 특성에 따라 업무의 범위, 권한, 책임, 규정 등이 상이하게 적용되며 이러한 원인들로 인하여 집단에 따라 공직가치에 미치는 영향요인이 상이하게 나타날 수 있다. 이에 따라 집단간에 나타나는 차이를 구체적으로 살펴보기 위해 중앙공무원과 지방공무원 집단으로 개별적으로 추정하였다.

첫째, 리더십이 청렴성에 미치는 영향은 두 집단 모두 정(+)의 방향으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었지만 지방공무원에서 영향력의 크기가 큰 것으로 나타났다. 도한, 청렴성 역시 두 집단 모두 정(+)의 방향으로 유의미한 것으로 나타났지만 영향력의 크기가 다소 상이하였으며 중앙공무원 집단에서 영향력의 크기가 큰 것을 확인할 수 있었다. 직무만족 역시 두 집단 모두 정(+)의 방향으로 유의미하였으며 지방공무원이 영향력의 크기가 다소 큰 것으로 나타났다.

둘째, 동기부여는 공직자긍심에서 두 집단의 차이가 존재하는 것으로 나타났지만 지방공무원 집단에서만 부(-)의 방향으로 유의미한 영향력을 확인할 수 있었다. 직무만족은 두 집단 모두 정(+)의 방향으로 유의미한 것으로 나타났으며, 지방공무원 집단에서 영향력의 크기가 큰 것으로 확인되었다.

셋째, WLB는 공직자긍심에 두 집단 모두 정(+)의 방향으로 유의미한 영향력이 확인되 었으며, 지방공무원에서 영향력의 크기가 큰 것으로 나타났다. 혁신성 역시 두 집단 모두에서 정(+)의 방향으로 유의미한 것으로 나타났지만 중앙공무원 집단에 영향력의 크기가 큰 것을 확인할 수 있었다. 한편, 청렴성은 중앙공무원 집단에만 정(+)의 방향으로 유의미한 영향력이 확인되었으며, 직무만족은 지방공무원에서만 정(+)의 방향으로 유의미한 영향력을 확인하였다.

넷째, 갈등관리는 공직자긍심에 부(-)의 방향으로 유의미한 영향력을 확인할 수 있었으며, 중앙공무원에서 영향력의 크기가 큰 것으로 나타났다. 즉, 조직 내 갈등관리가 잘 이루어지지 않으면 공무원들의 공직자긍심은 낮아지는 것을 확인할 수 있었으며, 특히 중앙공무원 집단에서 그 영향력이 큰 것을 의미한다. 이는 중앙공무원 조직이 지방공무원 조직과 비교하였을 때, 조직의 규모, 업무의 과중, 성과의 압박 등으로 인하여 조직 내 구성원과의 마찰의 발생 가능성이 크기 때문이라 판단할 수 있다. 한편, 직문만족은 지방공무원 집단에만 부(-)의 방향으로 유의미한 영향력을 확인할 수 있었다.

마지막으로 직무만족은 공직자긍심, 혁신성, 청렴성에서 두 집단 모두 정(+)의 방향으로 유의미한 영향력을 확인할 수 있었다. 구체적으로 공직자긍심과 혁신성은 지방공무원에게 미치는 영향력의 크기가 큰 것으로 나타났으며, 청렴성은 중앙공무원에게 영향력의 크기가 더 큰 것을 확인할 수 있었다.

V. 결론

지금까지 본 연구는 리더십, 동기부여, WLB, 갈등관리가 직무만족을 매개하여 공직가치에 미치는 인과구조에 대해 살펴보았다. 분석을 위해 각 요인의 인과관계를 확인할 수 있는 구조방정식 분석을 실시하였다. 또한, 집단의 특성에 따라 공직가치에 미치는 영향요인이 상이할 것으로 판단하여 중앙공무원과 지방공무원으로 2개의 집단을 분류하여 다중집단분석을 실시하였다. 이는 소속유형에 따라 공무원들이 인식하는 공직가치에 대한 중요성에서 차이가 있을 것으로 판단하였기 때문이다. 따라서 이들 두 집단의 공직가치에 대한 인과구조가 상이할 것으로 판단하여 중앙공무원과 지방공무원으로 구분하여 집단간 차이를 확인하고자 하였다. 이에 본 연구는 현대사회에서 공무원이 인식하고 있는 공직가치를 경험적으로 확인하고, 공직가치에 영향을 미치는 요인 및 소속유형에 따른 차이를 분석하였다는 점에서 의의가 있다. 본 연구의 결과와 함의를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 공직가치를 높이기 위해서는 조직 내 갈등이 긍정적인 방향으로 조직에 영향을 미칠 수 있도록 갈등관리가 이루어져야 한다. 본 연구의 분석결과 조직 내 갈등은 공직가치에 부정적인 영향을 미치는 것을 확인할 수 있었다. 즉, 조직에서 발생하는 갈등은 조직을 와해시키고, 조직구성원들 간의 신뢰를 저하시키는데 영향을 미칠 수도 있지만 공무원 개인적으로도 공직가치를 낮추는데 영향을 미친다는 것이다. 공직가치의 저하는 공무원 개인적인 문제라기보다는 공공의 이익을 위한 업무를 수행한다는 공적가치에서도 부정적인 영향을 미치게 된다. 국가업무를 수행하는 공무원들의 공직가치 저하는 국가의 생산성 저하로 이어질 수 있으며, 공직사회의 부패 역시 공공에 부정적인 영향을 미치기 때문이다. 따라서 조직 내 갈등관리는 공직사회 스스로 뿐만 아니라 국가적 차원에서도 중요한 문제로 인식되어야 한다.

둘째, 중앙공무원과 지방공무원들이 인식하는 공직가치의 상이한 특성을 확인할 수 있었다. 두 집단으로 분류된 다중집단 분석을 통한 분석을 살펴보면 중앙공무원은 청렴성이 그리고 지방공무원은 공직자긍심이 높은 것으로 확인되었다. 이러한 결과는 중앙공무원의 경우 중앙부처의 업무를 수행하는데 있어 정책결정이나 수립 등에 보다 깊게 관여할 수 있는 가능성이 높기 때문에 청렴성에 대한 가치가 높은 수준으로 내재되어 있을 수 있다. 공공업무를 수행하는데 있어 개인적 이인이나 특정집단에 정책의 혜택이 가중되지 않도록 하기 위한 측면에서 청렴성을 중요시 여길 수 있다는 것이다. 반면 지방공무원의 경우 지역을 위한 업무 수행에서 지역발전, 공공서비스 제공, 지역주민을 위한 업무 제공 등과 같이 보다 실무적인 업무를 수행하기 때문에 공직업무를 수행하는데 있어서 자긍심이 다른 가치와 비교하였을 때 높을 수 있다.

셋째, 공직가치에 영향을 미치는 선행요인에 대한 분석결과 리더십, 동기부여, WLB, 갈등관리 요인은 직무만족을 매개하지 않고 공직가치에 직접영향을 미치기도 하였으며, 직무만족을 매개하여 간접영향을 미치는 것으로 확인되었다. 하지만 몇몇 공직가치 요인은 직무만족을 매개하지 않고는 유의미한 영향력을 확인할 수 없었다. 즉, 공무원들의 공직가치는 직무만족을 매개하였을 때 더욱 높아지는 것으로 판단할 수 있다. 직무만족은 조직의 구성원들이 자신의 직무에 대한 태도,

느낌, 업무 충족 등의 주관적 상태로 McCormick & Tiffin(1974)은 직무만족이란 개인적인 것으로 개인의 가치체계에 따라 상이한 형태로 나타나는 것이라 하였다. 개인의 가치를 충족시키는 것이 조직의 필수 역할은 아닐지라도 개인의 직무만족이 공무원들의 공직가치에 영향을 미치기 때문에 이를 충족할 수 있는 합리적인 업무환경을 제공해줄 필요가 있다. 구체적으로 급여, 업무평가, 복지수준 등에 대한 것으로 이를 고려한 업무환경이 제공되어 공무원들의 직무만족을 높일 수 있는 방안이 고려될 필요가 있다.

넷째, 공직가치에 대한 구조모형 분석결과 WLB[4]가 공직가치에 정(+)의 방향으로 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 본 연구에서는 WLB가 잘 이루어지지 않는다는 가정하에 관련 질문을 구성하였다. 하지만 분석결과 일로 인하여 개인의 삶이 균형을 이루지 못할 지라도 공직가치에는 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 일·가정 삶의 불균형이 조직에 부정적인 영향을 미친다는(김대수·강훤, 2014) 연구와는 상반되는 결과이다. 공무원들의 경우 공직업무가 개인의 이익을 추구하기 보다는 공공의 이익이나 국가의 업무를 수행하는 특수한 역할에 대한 직업가치 즉, 공직가치를 지니고 있기 때문에 오히려 개인의 삶을 일부 희생하여 국가의 업무를 수행하는 것이 공무원으로서의 소명에 대한 가치를 높이는 것이라 판단하기 때문일 수 있다. 따라서 개인 삶의 희생으로 인한 부정적인 인식보다는 오히려 이것을 통한 공무원으로서의 공직가치가 높아지는 것으로 인식하는 것으로 판단할 수 있다.

이와 같은 본 연구의 분석결과에도 불구하고 다음과 같은 한계점을 지니고 있다. 첫째, 성별에 따른 집단간 차이를 확인하지 못하였다는 것이다. 특히, WLB 요인의 경우 남성과 여성을 분류하여 살펴보았다면 상이한 결과가 나타났을 가능성이 높다. 아직까지 일과 가정의 양립은 남성보다는 여성에게서 더 민감한 요인으로 작용할 수 있기 때문이다. 둘째, 공직가치를 3가지 요인으로 한정하여 다른 공직가치에 대한 고려를 하지 못하였다는 것이다. 선행연구에서 논의하는 공직가치는 본 연구에서 설정한 요인 보다 광범위한 경우가 많이 있다.[5] 하지만 본 연구에서는 공직자긍심, 혁신성, 청렴성의 3가지 공직가치만을 살펴봄으로서 다양한 측면에서의 공직가치를 살펴보지 못하였다.

다만, 본 연구가 공직가치에 대한 논의를 확장시켰다는 것과 중앙공무원과 지방공무원 간에 나타나는 공직가치에 대한 차이를 확연하였다는 점에서 기존연구들과 구분되는 의의를 지닌다 할 수 있다. 또한, 본 연구의 한계점을 보완하여 향후 공직가치에 대한 논의가 보다 다양해지고 이론 및 정책연구가 활발히 이루어지기를 기대한다.

---

4) 본 연구에서는 업무로 인해 가정 내 역할이 어렵다는 문항으로 질문이 이루어졌다.

5) 심동철(2017)·김상묵(2017)의 연구에서는 공직가치에를 윤리적 가치, 전문직업적 가치, 민주적 가치, 혁신적 가치, 전통적 가치 등으로 살펴보았으며, 인사혁신처(2016)은 국가관, 공직관, 윤리관으로 구분하여 각 3개의 공직가치를 제시하기도 하였다.

참고문헌

김대수·강훤(2014). “일-가정 갈등과 가정-일 갈등, 그리고 반생산적 업무행동간의 관계 연구: 직무스트레스의 매개효과”.「상업교육연구」. 28(3). pp: 51-71.

김미송·홍아정(2016). “일과 삶의 균형이 직무배태성에 미치는 영향과 경력지향성의 조절효과”.「HRD연구」. 18(3). pp: 59-85.

김상묵(2017). “국가공무원의 공직가치: 공직가치모형의 개발과 검증”.「한국행정연구」. 26(2). pp: 1-41.

김영천(2007). “공직가치·공직윤리와 법”. pp:59-72.

김정인(2018), “사회적 가치 실현을 위한 공직가치에 관한 시론적 연구: 포용적 성장을 중심으로”.「한국인사행정학회보」. 17(1). pp: 57-83.

노승용(2007). “한국 공직가치의 현황분석과 재정립”. 서울행정학회 학술대회 발표논문집

박정호(2015). “공직가치 내재화에 관한 이론적 소고: 교육훈련 분야에 대한 함의를 중심으로”.「한국인사행정학회보」. 14(3). pp: 191-217.

_____(2017). “윤리적 리더십과 공공봉사동기(PSM)에 관한 연구: 공직가치에 대한 시사점을 중심으로”.「한국인사행정학회보. 16(2). pp: 201-227.

박천오·박시진(2018). “핵심 공직가치의 우선순위 정립과 실효성 제고”.「행정논총」. 56(1). pp: 1-32.

이선우·조경훈(2016). “공무원의 공직가치에 대한 실증 연구-신규 직원과 기존 직원의 차이를 중심으로”.「한국사회와 행정연구」. 26(4) pp: 265-286.

이정주·이선중(2015). “공직가치 제고전략으로서의 청렴교육 활성화 방안에 관한 연구: 청렴연수원을 중심으로”.「한국부패학회보」. 20(3). pp:1-17.

이창길(2017). “공공기관 공직가치의 특성과 현실: 민주적 가치의 갈등상황을 중심으로”.「한국행정연구」. 26(2). pp: 75-107.

인사혁신처(2015).「바람직한 공직가치 재정립 및 내재화 방안 연구」.

인사혁신처(2016).「공무원 헌장 해설서」.

전무경·김정환·한권희·남궁일성(2006). “조직 내 갈등이 조직구성원의 직무태도에 미치는 영향에 관한 연구”.「대한경영학회」. 19(1). pp: 159-180.

최무현·조창현(2013). “공무원의 공공봉사동기와 직무태도에 대한 실증적 연구: 직무만족과 조직몰입을 중심으로”.「지방정부연구」. 17(1). pp: 343-366.

한국행정연구원(2015).「바람직한 공직가치 재정립 및 내재화 방안 연구」. 정책보고서

행정안전부(2010).「공직가치 교육 자료집」 서울: 행정안전부.

황성원(2012). “보상유형에 따른 차별적 기대가 공무원의 성과에 미치는 영향에 관한 연구: 기초자치단체 공무원을 중심으로”.「현대사회와 행정」. 22(3). pp: 113-137.

Avolio, B. J., Zhu, W., Koh, W., & Bhatia, P. (2004). Transformational Leadership and Organizational Commitment: Mediating Role of Psychological Empowerment and Moderating Role of Structural Distance. Journal of Organizational Behavior, 25(8), 951-968.

Bellé, N. (2014). Leading to Make a Difference: A Field Experiment on the Performance Effects of Transformational Leadership, Perceived Social Impact, and Public Service

Motivation. Journal of Public Administration Research and Theory, 24(1), 109-136.

Bottomley, P., Mostafa, A. M. S., Gould-Williams, J. S., & León-Cázares, F. (2016). The Impact of Transformational Leadership on Organizational Citizenship Behaviours: The Contingent Role of Public Service Motivation. British Journal of Management, 27(2), 390-405.

Bozeman, B.(2002). Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not Do. Public Administration Review. 62(2). pp: 145-162.

Burke, B. F., Cho, C.-L., & Wright, D. S. (2008). Continuity and Change in Executive Leadership: Insights from the Perspectives of State Administrators. Public Administration Review, 68(6), S29-S36.

Ellemers, N., Gilder, D. D., & Haslam, S. A. (2004). Motivating Individuals and Groups at Work: A Social Identity Perspective on Leadership and Group Performance. Academy of Management Review, 29(3), 459-478.

Fruchterman, T. M., & Reingold, E. M. (1991). Graph drawing by force directed placement. Software: Practice and experience, 21(11), 1129-1164.

Jung, C. S., & Lee, G. (2016). Organizational Climate, Leadership, Organization Size, and Aspiration for Innovation in Government Agencies. Public Performance & Management Review, 39(4), 757-782.

Kernaghan, K.(2003) Integrating Values into public service: The value Statement as centerpiece. Public Administration Review, 63(3). pp: 711-719.

Locke, E. A.(1976). "The Tenure and Causes of Job Satisfaction," in Handbook of Undustrial and Organizational Psychology, edited by M. D. Dunnette, Skokie, IL: Rand McNally.

Lundberg, Craig C. (1985). On the Feasibility of Cultural Intervention in Organizations. in Peter J. Frost et al. ed. Organizational Culture, 169-185. Berverly Hills: Sage Publications.

McCormick & Tiffin(1974). Industrial Psychology. 6th ed. Englewood Cliffs. N. Y: Prentice-Hall.

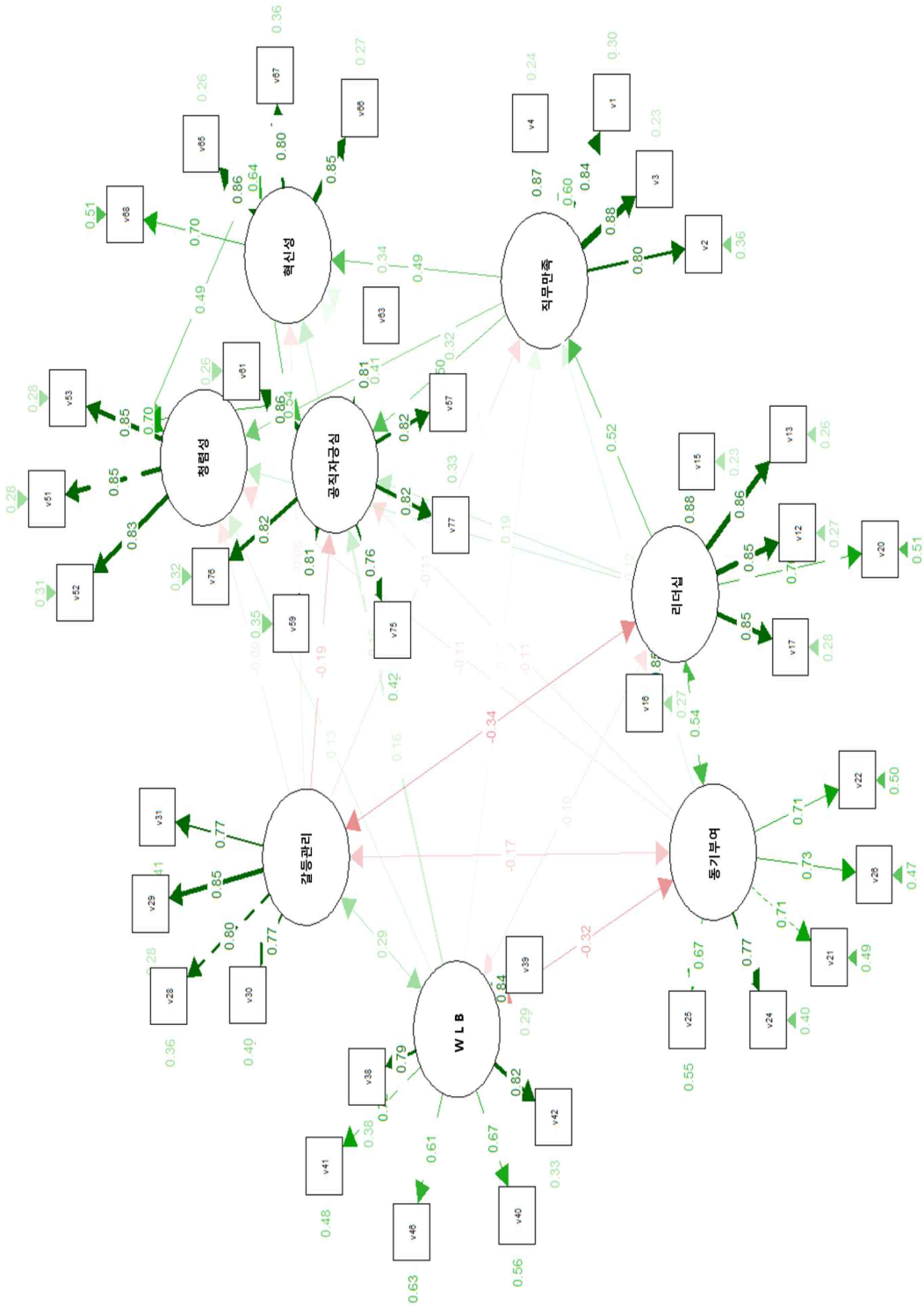
Moore, M. H.(2014). Public value accounting: Establishing the philosophical basis. Public Administration Review. 74(4). pp: 465-477.

Pant, P. Narayan and Ran Lachman. (1998). Value Incongruity and Strategic Choice. Journal of Management Studies, 35(2): 195-212.

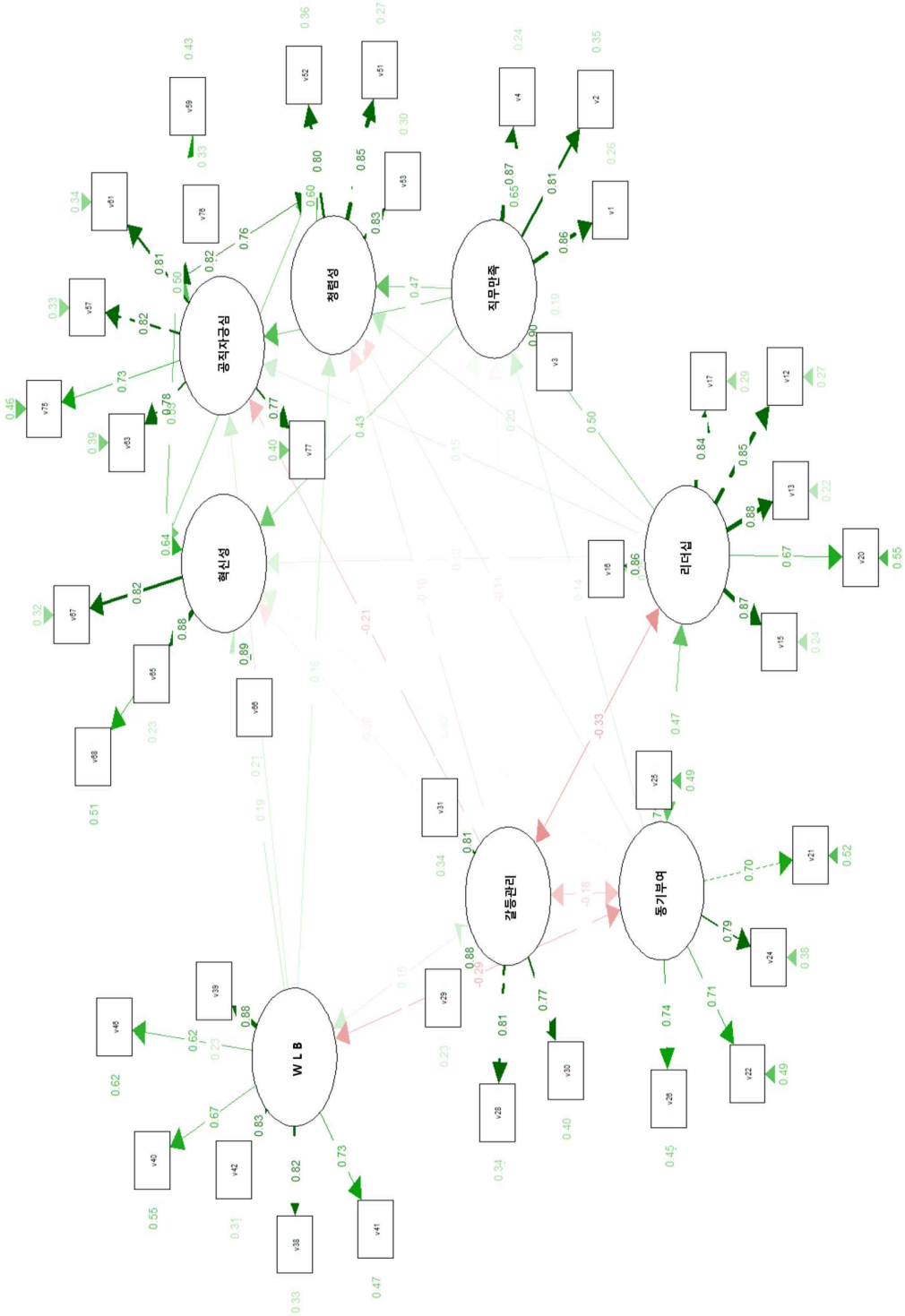
Ulrich, Dave O and Frank LaFasto. (1995). Organizational Culture and Human Resource Management. in Gerald R. Ferris et al. ed. Handbook of Human Resource Management, 317-336. Cambridge, Massachusetts: Blackwell Publishers

Van Wart, M.(1998). Changing Public Sector Values: A new approach to the study of motivation in the public sphere. Public Administration, 92(2): 375-405.

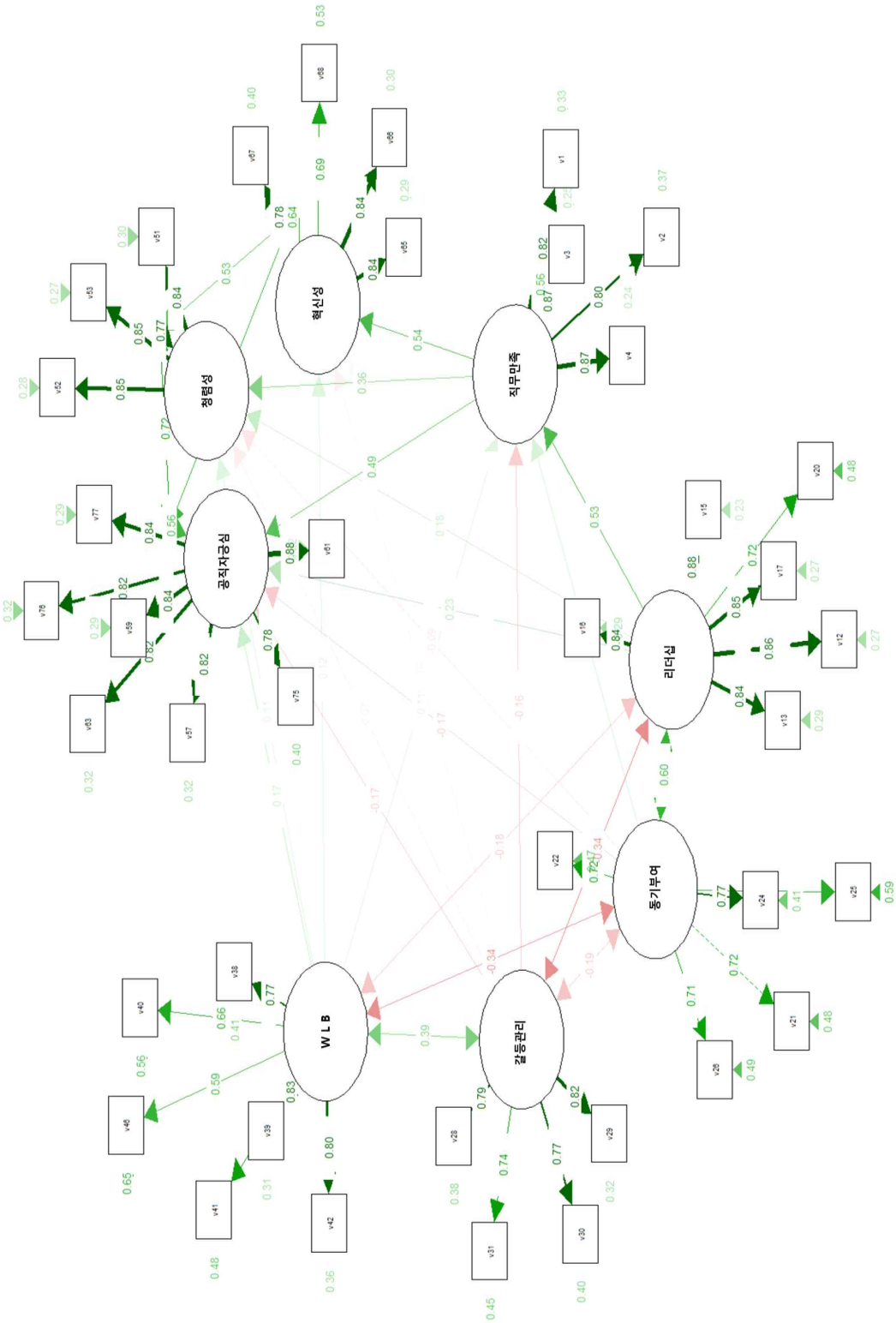
[부록 1] 전체 구조모형 분석결과



[부록2] 집단간 구조모형 비교 분석결과(중앙공무원)



[부록3] 집단간 구조모형 비교 분석결과(지방공무원)



임다희(林다희): 성균관대학교 국정전문대학원에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 한국방송통신대학교 산학협력단 부설 공존협력연구소의 전임연구원으로 근무하고 있다. 주요 관심분야는 정책이론, 정책평가, 교육・여성정책, 갈등관리 등이다. 주요 논문으로는 "조직문화가 일가정양립 갈등에 미치는 영향"(2018), "중앙정부와 지방정부간 재정갈등 영향요인에 대한 연구"(2018), "Mediating effects of public trust in government on national competitiveness: Evidence from Asian countries"(2016), "정책결정 과정 인식을 통한 원자력정책 수용성의 인과구조"(2016), "정책결정에 있어서 Kingdon의 다중흐름모형의 실증적 접근"(2015), "보육이념별 정책대상집단이 지방자치단체 보육예산에 미치는 영향에 관한 연구"(2015) 등이 있다(limdahee1025@hanmail.net).

조경훈(趙卿勳): 성균관대학교 국정전문대학원에서 박사학위를 취득하고 현재 한국방송통신대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 조직 및 인사관리, 공공갈등, 다문화 등이다(khcho@knou.ac.kr).

〈논문접수일: 2019. 3. 26 / 심사개시일: 2019. 4. 2 / 심사완료일: 2019. 4. 15〉

Abstract

A Study on the Influence Factors of Public Service Values between Central Officials and Local Public Officials

Lim, Da-hee & Cho, Kyung-hoon

The public service values for public officials influenced by various factors. This study was conducted to identify how the official value of Korean government employees is structured and what impact it has on them. In particular, since central and local officials have differences in working conditions and circumstances, the public service values can be displayed in different ways as well. In this study, we examined the causal structure that affects the public service values and identified factors affecting the public service values according to the characteristics of the groups.

The analysis results of the study are as follows. First, conflict management should be carried out because conflicts have a negative effect on the public service values. Second, we confirmed the different characteristics of public service values perceived by central and local public officials. Third, the public service values was higher when mediating job satisfaction. Fourth, WLB has a positive effect on public service values which is sacrifice of individual life has a positive effect on the public service values. This study is significant in performed empirical analysis about public service values and confirmed the difference of public service values between central and local public officials.

Key Words: Public service values, Influence factor analysis, central and local public officials, Between group structure model, Between group difference