

성과지향적 보상방식이 공무원의 조직몰입에 미치는 영향에 관한 연구: 형평이론의 시스템 및 경험의 준거를 중심으로

안선민*
이수영**

〈目 次〉

- | | |
|------------|-------------|
| I. 서론 | IV. 실증분석 결과 |
| II. 이론적 논의 | V. 결론 |
| III. 연구 설계 | |

〈요 약〉

본 연구는 형평이론의 새로운 두 가지 준거를 중심으로 성과지향적 보상방식에 관한 구성원의 조직몰입에 관해 논의하였다. 기존의 성과지향적 보상방식에 관해 논의한 연구들은 성과급제도를 중심으로 논의하였다는 한계가 있다. 이러한 한계를 인식하여, 본 연구는 성과지향적 보상방식을 보상과 제재로 나누어, 두 가지 제도를 중심으로 논의하였다. 또한 본 연구는 개인의 형평성 인식에 대한 두 가지 준거가 성과지향적 보상방식과 조직몰입과의 영향을 변화시키는지에 대해 논의하고자 하였다. Goodman(1974)은 개인이 형평성을 타인과의 비교 뿐 아니라 스스로도 제도에 대한 기대, 과거의 경험 등을 토대로 형평성을 인식한다는 것을 주장하였는데, 본 연구는 이러한 두 가지 준거를 각각 입직시기(성과지향적 보상제도의 도입 이전/이후)와 민간조직 경력으로 조작화하여 그 영향을 확인하고자 하였다. 분석 결과, 두 가지 성과지향적 보상방식은 조직몰입에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 이 때 성과지향적 보상방식의 도입 이전에 입직한 공무원의 경우 성과급이 조직몰입에 미치는 영향이 약화되는 것으로 확인되었고, 민간조직 경력이 있는 경우 저성과자 제재 제도의 영향을 강화시키는 것으로 확인되었다. 본 연구는 개인의 형평성 인식이 다차원적으로 결정된다는 것을 보여주며, 이에 따라 제도의 도입과 구성원의 설득을 위해 이러한 요인이 이해되어야 할 것으로 판단된다.

【주제어: 형평이론, 성과급, 저성과자 제재】

* 주저자, 서울대학교 행정대학원 박사과정(sunmin9101@snu.ac.kr)

** 교신저자, 서울대학교 행정대학원 부교수, 한국행정연구소 연구원(soo3121@snu.ac.kr)

논문접수일(2017.3.2), 수정일(2017.5.1), 게재확정일(2017.5.22)

I. 서론

본 연구는 공공부문에 지속적으로 도입되고 있는 성과지향적 보상방식(인사혁신처, 2016)이 공무원의 직무태도에 미치는 영향에 관해 지금까지 간과되었던 형평이론의 두 가지 준거를 중심으로 논의하고자 한다. 공무원들이 해당 제도를 어떻게 인식하느냐에 따라 제도의 실질적인 효과가 결정될 수 있기 때문에(Kim, 2016), 해당 제도의 직접적인 영향을 받는 공무원들과의 합의가 부족한 상황에서(세계일보, 2016. 1. 18) 이러한 논의는 중요하다고 할 수 있다. 본 연구는 '시스템(제도에 대한 이해)'과 '경험'이라는 두 가지 준거를 통해 성과지향적 보상방식에 관한 개인들의 인식은 다차원적으로 결정된다는 점을 확인하고자 하였다.

성과지향적 보상방식에 관한 기존의 연구들은 상충되는 결과를 보여주고 있는데, 이는 개인의 다차원적인 인식을 보여주는 데에는 한계가 있기 때문이라고 판단된다. 예를 들어, 기존의 연구들은 성과지향적 보상방식의 제도 운영상의 공정성 문제(박천오, 2007; 배병돌, 2003 등) 혹은 실질적인 공무원의 동기부여 기능에 문제를 제기하는 연구가 있는 반면(이근주·이혜윤, 2007), 개인의 근무태도에 긍정적인 영향을 미친다는 주장들(송윤현, 2012; 황창연, 2003; Daley, 2008; Swiss, 2005 등)도 있다. 또한 성과지향적 관리방식에 관한 대부분의 연구들은 형평이론의 관점에서 해당 제도를 논의하기는 하였지만(이수영, 2011; Bregm, 2013; Cowherd & Levine, 1992 등), 타인과 자신의 보상에 대한 비교라는 관점에서 형평이론만을 논의하였을 뿐, 개인이 갖는 관념적 인식이나 경험으로부터 비롯되는 형평성의 인식에 관한 연구는 부족한 것으로 판단된다. 이러한 한계를 보완하기 위해 본 연구는 성과지향적 보상방식에 대한 인식이 공무원 개인이 가진 관념적 인식이나 경험 등에 의해 차별적으로 형성될 것이라는 Goodman(1974)의 주장에 따라 실증적인 분석을 시도하였다.

특히 이러한 논의를 위해 본 연구는 민간조직에서 시행되던 제도가 공공조직에서 시행된다는 점에 주목하여, 공공조직과 민간조직의 차이를 들어 논의를 진행하였다. 즉 조직의 특성 간의 차이로 인해 개인의 인식에 두 가지 차이를 불러일으킬 것이라고 판단하였는데, 하나는 공공조직 특유의 업무특성과 보상방식을 기대한 개인에게는 성과지향적 보상방식이 자신의 기대와 달라 불만족할 것이라는 점이다. 다른 하나는 민간조직에서의 경험이 있는 이에게 있어서 공공조직 구성원의 무사안일주의 등에 관한 인식 수준이 높아 성과지향적 보상방식에 대한 필요성을 더 크게 인식할 가능성이 있다는 점이다. 이처럼 성과지향적 보상방식에 대한 다차원적인 인식은 조직구성원간 합의에 시사하는

바가 클 것으로 보인다.

분석을 위해 본 연구는 다음과 같이 진행된다. 먼저 성과보상방식에 관한 기존의 연구들의 견해를 살펴보고, 그러한 성과보상방식을 강화이론의 관점에서 보상과 제재로 분류하며, 분류된 보상방식에 대해 형평이론의 관점에서 두 가지 준거에 따른 공무원 개인들의 차별적 인식에 관해 논의한다. 이러한 이론 및 선행 연구의 분석을 통해 도출된 가설을 실증분석을 통해 검증하고 논의하는 과정을 거치고자 한다.

II. 이론적 논의

1. 성과관리 및 성과보상 방식에 관한 선행연구

신공공관리(New Public Management)의 부상과 함께, 민간부문에 비하여 높게 나타나는 공공부문의 비효율성을 극복하기 위한 방법의 일환으로(Feeney & Rainey, 2009) 선진국을 중심으로 성과관리제도가 도입되었다(Perry, Engbers, & Jun, 2009). 성과관리 제도는 조직성과의 향상을 목표로, 한정된 자원을 이용해 조직구성원으로부터 최대한의 노력을 발휘하고 성과를 향상시킬 수 있도록 개인에 대한 차별적인 자원 배분 및 보상을 시행하는 제도이다(Swiss, 2005). 한국 정부는 이러한 신공공관리를 지향하는 제도를 IMF 위기를 극복하는 과정에서 도입하기 시작하였다(오재록, 2009; 임도빈, 2007; 한승주, 2010).

정부의 성과를 향상시키기 위해 도입된 신공공관리제도는 동시에 조직 내 개인의 성과 향상을 지향하게 되었다(한승주, 2010). 그 중 개인의 성과를 향상시키기 위한 제도를 강화이론의 관점에서 본다면(Skinner, 1969), 강화(reinforcement)와 처벌(punishment)에 관련된 제도로 분류할 수 있을 것인데, 본 연구는 이러한 제도를 ‘보상’과 ‘제재’ 제도로 분류하고자 하였다. 먼저 보상은 곧 성과급(pay-for-performance system)으로, 업무 실적에 따라 실적이 높은 이에게 추가적인 보상을 하는 것을 말한다. 성과급 제도는 단순 업무를 맡는 직종에서 시작되어 점차 적용범위가 확대되어 최근 공공부문에도 도입되기 시작하였으며(권일웅, 2012), 차등적인 보수의 지급이 오히려 실질적인 형평성을 제고할 수 있을 것으로 보인다(오석홍, 2000). 주인-대리인이론(principal-agent theory)에 따르면, 성과급은 주인과 대리인 간에 정보 비대칭성으로 인한 문제가 발생할 수 있는 공무원들의 업무환경의 문제를 해결하기 위해, 자신의 성과와 보상을 직결시켜 대리

인이 곧 주인이 되도록 하는 것이다(권일웅, 2012). 또한 기대이론에 따르면(Vroom, 1964), 보상제도를 통해 자신의 노력에 따라 보상을 받을 수 있으므로, 조직 구성원의 동기를 부여할 수 있다.

반면 제재는 조직의 규범이나 규정에 부합하지 않는 행동을 하는 직원, 즉 신공공관리 방식의 관점에서 본다면 무능력하거나 태만한 이에게 관리자가 행동을 저지하도록 하는 것으로, 언어적 질책이나 정직(suspensions), 더욱 강한 처벌로서는 해고의 형태까지 다양하다(Trevino, 1992). 공무원들의 신분보호가 근무태만을 야기한다는 주장과 함께(박천오, 2007; 오재록, 2009), 19세기 미국의 펜들턴법(Pendleton Act)을 통해 보장된 공무원의 직업 안정성에 관하여 재조명되기 시작하면서(Kellough & Nigro, 2006), 공공부문의 저성과자 관리에 관한 논의 및 제도의 도입이 비교적 최근에 이루어지기 시작하였다(Selden, 2006; 세계일보, 2016. 1. 4). 억제이론(deterrence theory)에 따르면(Zimring & Hawkins, 1973), 제재 제도는 처벌의 가능성이 높을수록 조직구성원은 처벌받지 않기 위해, 즉 성과를 향상시키기 위해 노력할 것이다. 한편 사회학습이론(social learning theory)에 따르면(Bandura & Walters, 1977), 처벌은 조직 내에서 처벌받은 이에게만 영향을 미치지 않고 처벌을 목격한 주변 이들에게도 영향을 미쳐 파급효과가 클 수 있다.

지금까지의 성과보상방식에 관한 연구들은 두 가지 한계를 갖고 있는 것으로 파악된다. 하나는 대부분의 연구들이 성과급제도와 같은 추가적인 보상에 관한 연구에만 초점을 맞추어 한정적인 관점에서 논의가 이루어지고 있고(이수영, 2011; Bellé, 2015; Swiss, 2005 등) 최근에 나타나고 있는 공무원의 제재에 관한 연구들은 소수에 불과하다는 것이다(예: 박천오, 2007; Brewer & Walker, 2013). 다른 하나는 성과급을 논의한 연구들이 상충되는 실증분석 결과를 보여주고 있다는 것인데(이근주·이혜윤, 2007; 한승주, 2010), 이로 인해 성과보상방식의 실제 효과를 파악하는 데에 한계가 있을 것으로 판단된다. 특히 이러한 한계는 기존의 연구들이 주로 타인과의 비교나 절차적, 분배적 공정성에 관련해 시행되었기 때문인 것으로 보이는데, 성과급에 관한 개인의 인식의 일부를 보여주어 일관적인 결과를 나타내지 못한 것이라고 판단하였다. 본 연구는 두 가지 시도를 통해 이러한 문제를 해결할 수 있을 것이라고 판단하였다. 첫째, 강화이론의 관점에서 현재 시행되고 있는 성과지향적 관리방식을 보상과 제재 방식으로 분류하여, 포괄적인 성과보상방식에 대해 논의하고자 하였다. 둘째, 형평이론의 관점에서 개인이 인식하게 되는 형평성에 대해 그간 간과되어 왔었던 시스템과 자기 자신이라는 두 가지 관점에서 논의함으로써, 개인의 인식에 관해 더욱 풍부한 논의를 시행하고자 하였다.

2. 조직몰입에 관한 논의

조직몰입은 대표적으로 조직 구성원 개인과 조직 간의 전반적인 관계로 정의되며 (Porter et al., 1974) 직무만족보다 더욱 광범위한 개념으로 사용된다(Ogilvie, 1986). Mowday, Steers & Porter(1979)는 기존의 다양한 정의를 종합하여, 조직 구성원은 조직 몰입이 높을 때 조직의 목표와 가치를 수용하며, 조직을 위해 기꺼이 상당한 노력을 투입하고, 마지막으로 조직의 구성원으로서의 지위를 유지하고자 하는 강한 의지를 갖는 특징을 보인다고 설명하였다. 조직몰입과 신뢰는 깊은 관계가 있다(김호정, 1999). 조직 구성원의 신뢰는 조직몰입을 자발적으로 높여, 궁극적으로 생산성에 기여하게 된다. 신뢰를 통한 조직몰입은 관리자의 감독비용 등과 같은 거래비용을 줄일 수 있다는 점에서도 조직에 긍정적으로 작용한다. 한편 조직몰입은 이해관계를 통한 계산에 의해서 형성되기도 하며, 지나칠 경우 조직의 발전을 저해하기도 한다(김왕배·이경용, 2002).

Allen & Meyer(1990)는 조직몰입을 정서적 몰입(affective commitment), 근속적 몰입(continuance commitment), 규범적 몰입(normative commitment)의 세 가지 차원으로 분류하였다. 정서적 몰입은 조직에 대한 정서적인 지향, 결집력 및 소속감 등을 의미한다. 근속적 몰입은 조직 구성원으로서 조직에 남았을 때의 이익과 떠났을 때의 비용 등을 감안한 감정 상태로, 규범적 몰입은 조직에 대한 만족 등의 감정과 관계없이 조직에 머무르는 것이 옳다고 생각하는 규범적 인식 상태로 정의된다.

본 연구는 세 가지 조직몰입 중 정서적 몰입과 성과지향적 관리방식에 관해 논의하고자 하였다. 정서적 몰입은 조직 구성원의 기본적인 욕구가 충족되거나 기대와 일치할 때 향상되고(김왕배·이경용, 2002), 직장에서의 경험은 정서적 몰입에 가장 많은 영향을 미치는 요인이 될 수 있으며(Meyer & Allen, 1987; 1991), 그 중에서도 성과지향적 관리방식의 공정성은 정서적 몰입과 관계가 깊다는 점에서(Brooke, Daniel & Russell, 1988) 성과지향적 보상방식과 그에 대한 공정성에 관한 논의를 정서적 몰입을 중심으로 논의하는 것이 적합하다고 판단된다.

3. 성과지향적 관리방식(보상 및 제재 제도)과 조직몰입에 관한 논의

본 연구는 성과지향적 관리방식을 보상과 제재로 구분하여 조직몰입과 논의하고자 한다. 먼저 보상 제도에 관해서는 지속적으로 상충되는 주장이 있어왔다. 보상에 대한 긍정적인 주장으로는 성과에 따른 보상은 그 결과에 대한 책임이 있는 이가 받을수록 효과적이고(Swiss, 2005) 개인의 태도에도 긍정적인 영향을 미친다는 내용이 주를 이루었다

(김하현, 2010; 송윤현, 2012; 윤병섭·이영안·이홍재, 2010; Daley, 2008). 최근 개인주의적이고 민주적인 조직문화를 선호하는 공무원들이 증가함에 따라 성과지향적 관리방식의 긍정적인 효과가 더욱 극대화될 것이라는 예상도 있다(황창연, 2003). 반면 해당 제도는 공무원들의 업무과중, 스트레스, 직무소진을 야기할 수 있으며(이희태, 2014) 공무원들은 공공봉사동기와 같은 특별한 동기부여 방식을 보이기 때문에 큰 효과를 발휘할 수 없을 것이라는 부정적인 주장이 있다(이수영, 2011; Bellé, 2015). 또한 성과보상방식은 조직 구성원과의 자원 경쟁을 불가피하게 만들기 때문에 공무원간의 관계에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 주장이 있다(이윤경·이삼열, 2016; Gabris & Mitchell, 1988). 특히 한국 정부의 성과보상방식은 거시적이고 규범적인 논리에 치우쳐 미시적인 제도 설계가 미흡했으며(배병돌, 2003), 이로 인해 공무원들은 신공공관리적 관리방식에 대해 거부감과 불만을 느끼고 있으며, 윤리적 갈등까지 겪고(윤태범, 2002; 장인봉, 2012), 상징적 형식주의가 발생하게 되었다는 주장이 있다(한승주, 2010).

본 연구는 두 가지 상충되는 논의 중에서, 성과에 대한 긍정적인 보상이 조직에 긍정적인 기여를 할 수 있으리라고 보았다. 성과급과 같은 보상제도는 보수 지급에 형평성을 제고하는 제도로서 이해할 수 있는데(오석홍, 2000), 조직의 제도가 공정하다고 인식할 때 조직구성원의 동기부여 수준을 높이고 태도를 협조적으로 만들어 조직몰입을 높일 수 있으며(Leventhal, 1976; 1980), 특히 공정한 보상의 분배는 조직몰입에 중요한 영향을 미치기 때문이다(Meyer & Allen, 1991). 한편 이러한 성과보상제도들은 공무원들의 근무환경 변화와 따라 기존의 인센티브가 줄어드는 상황에서 더 큰 효과를 발휘할 수 있을 것이다(Greiner, 1986). 이에 따라 본 연구는 성과에 따른 차등적 보상방식이 공무원의 직무태도에 긍정적인 영향을 미칠 것이라고 가정하였다.

H1: 성과급제도는 공무원의 조직몰입을 높일 것이다.

공공부문에서의 저성과자의 제재의 실효성에 관한 논의는 여전히 합의에 이르지 못하고 있다. 대표적으로 저성과자의 제재가 조직의 효율성을 증대시킬 수 있는 가능성을 높일 수 있다는 주장이 있는 반면(Brewer & Walker, 2013; Daley, 2008), 특정 조직 구성원의 동기부여에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 주장(Battaglio, 2010) 등이 있다.

본 연구는 형평이론의 관점에서 저성과자의 제재가 공무원의 조직몰입을 높일 수 있을 것이라고 보았다. 형평이론에 따르면(Adams, 1965), 조직에 대한 자신의 기여에 비해 보상이 적거나 부당하다고 여겨질 때 개인은 자신의 성과를 하향조정하는 등의 철회(withdrawal) 행태를 취할 가능성이 있다(박천오, 2007; Colquitt et al., 2001). 즉 저성과

자에 대한 미비한 제재는 근면한 직원의 동기를 저하시키고, 더 나아가 저성과자를 증대시키는 요인이 될 수 있다(황정운·이정옥·김윤권, 2014). 동일한 맥락에서 저성과자의 존재는 동료와의 인간관계 문제를 일으키거나 성실한 공무원의 업무 부담, 책임감 저하 등을 유발할 수 있다는 점(김미현·이종수, 2012; 이민호·김윤권, 2012 등)에서 조직 구성원들의 직무태도에 부정적인 영향을 미칠 것으로 알려져 있다. 특히 이러한 저성과자의 문제가 조직 구성원의 조직몰입을 방해하는 요인인 것으로 밝혀졌다(전대성, 2015).

이처럼 조직 전반의 성과와 조직 구성원의 직무태도에 부정적인 영향을 미치는 저성과자 문제를 해결하는 데에 제재 제도는 유용한 기능을 할 수 있을 것으로 보인다. 저성과자의 제재는 정부조직 전반에 만연한 무사안일주의의 문화를 해결함으로써 조직에 활력을 불어넣을 수 있을 것으로 보이며(박천오, 2007), 공무원의 직무몰입을 높일 수 있다(Riccucci & Wheeler, 1987). 이에 따라 본 연구는 다음과 같은 가설을 선정하였다.

H2: 저성과자 제재 제도는 공무원의 조직몰입을 높일 것이다.

4. 형평이론의 새로운 준거의 효과에 관한 논의

기존의 성과지향적 보상방식에 관한 연구들은 Adams(1963)와 같은 학자의 주장에 따라 타인과 자신의 처우에 관한 비교에 초점을 맞추어 왔다(윤병섭·이영안·이홍재, 2010; 이수영, 2011; 이희태, 2010; Baird & Hamner, 1979 등). 그렇지만 Adams(1965)는 타인 외에도 “다른 상황에 놓인 자기 자신(himself or herself in another job or social role)” 또한 형평성을 판단하는 준거가 될 수 있다고 한 바 있고(Kulik & Ambrose, 1992), 경영학에서는 이와 같은 준거의 확장에 관한 논의가 상당 부분 이루어지진 것에 비해(Albert, 1977; Oldham et al., 1986 등) 행정학에서는 이에 대한 논의가 부족하였다. 본 연구는 이러한 한계를 인식하여, 공공부문에서 또한 ‘타인’과 더불어 형평성을 판단하는 새로운 준거가 논의될 필요가 있다고 판단하였고, 이를 위해 Goodman(1974)의 주장을 중심으로 논의하기로 하였다.

Goodman(1974)은 형평이론이 이전까지 한정적인 관점에서 논의된 것과 달리, 개인은 타인(other) 뿐 아니라 스스로에 대해서도 형평성에 대한 평가를 내릴 수 있다는 주장과 함께 준거(referent)의 외연을 넓힐 필요성을 제기하였다. Patchen(1961)과 같은 연구자 또한 스스로를 기준으로 한 공정성의 인식 가능성에 관해 논의한 바 있지만, 실제로 많은 연구들은 이러한 논의를 간과해왔다는 한계가 있다. 본 연구는 이러한 이론적 논의를 통해, 스스로에 대한 비교를 통해 형평성을 인식하는 개인의 행태를 실증적으로 분석

하고자 하였다. Goodman(1974)은 이러한 주장을 위해 타인(others) 외에도 추가적으로 '제도'와 '자기 자신(혹은 경험)'라는 두 가지의 준거를 제시하였다. 이중 타인에 관한 논의는 형평이론을 논의한 대부분의 연구에서 다룬 부분이므로, 본 연구는 추가적인 두 가지 기준에 관해 논의하였고, 두 준거가 기존의 성과급에 대한 준거와 조직몰입과의 관계를 상호작용할 수 있다고 보았다.

먼저 제도(system)에 관한 논의이다. 개인은 자신이 기대한 시스템에 부합하지 않는 기준으로 처우를 받았을 때, 자신의 처우에 불만을 느낄 수 있고 형평성을 낮게 인식한다(Goodman, 1974). 구체적으로 이러한 논의는 조직이 보수를 지급하기로 약속했던 방식, 현재 보수 정책이 이루어지고 있는 방식 등에 따라 형평성을 다르게 이해할 수 있다(Bordia & Blau, 1998). 한편 개인이 규범적으로 인식해왔던 제도에 대한 믿음 또한 준거로 작용할 수 있는데, 기존의 자신의 믿음과 실제로 받은 처우와의 격차는 개인의 불만을 야기할 수 있다.

본 연구는 이러한 Goodman(1974)의 주장을 통해 성과지향적 보상방식의 도입 이전에 입직한 공무원과 제도 도입 이후에 입직한 공무원의 인식의 차이를 설명할 수 있을 것이라고 보았다. 이러한 논의는 Kellough & Nigro(2006)의 연구에서도 확인할 수 있는데, 해당 연구는 조지아 주 관료를 대상으로 설문조사를 시행하여 성과지향적 보상방식이 도입되기 전 입직한 관료는 그렇지 않은 관료에 비해 성과 중심의 관리방식에 대한 만족도가 낮은 것을 확인하였다. 이러한 연구 결과에 대해 저자들은 자신이 기대하던 관리방식과 상이한 관리방식에 관한 불만이 있을 것이라고 추측하였다.

본 연구는 이러한 인식의 차이가 심리적 계약위반(psychological contract violation)에서 비롯된 것으로 보았다. 심리적 계약은 조직 구성원과 조직 간에 형성된 상호간의 의무로 정의되는데, 그 의무가 지켜지지 않았을 때 개인은 조직에 대해 분노나 배신감을 느끼게 된다(Morrison & Robinson, 1997). 개인이 조직에 입직하였다는 것은 조직이 시행하는 제도에 매력을 느꼈기 때문이며, 해당 기준으로 평가받을 것을 기대할 것으로 이해할 수 있다(Bau & Dowling, 2007; March & Simon, 1958). 이러한 주장에 의하면, 공공부문에서의 민간조직적 제도의 도입으로 인해 자신이 기대했던 보상방식과 다른 제도를 경험하게 되는 개인에게는 다른 이에 비해 상대적으로 더 큰 불만을 느낄 수 있다. 공공조직과 민간조직 간의 차이가 존재하는데(Meier & O'Toole, 2011; Perry & Rainey, 1988; Stark, 2010), 공공조직은 민간조직에 비해 직업적 안정성이 높고(Weber, 1946), 개인이나 조직의 성과의 평가가 어려운 속성이 있고(Dahlström & Lapuente, 2010; OECD, 1997) 개인의 성과보다는 직급과 근속기간 등을 기준으로 연공서열적 임금체계

를 운영해왔다(이수영, 2011; 이희태, 2010). 이러한 공공조직의 운영방식을 기대했던 개인은 신공공관리적 제도에 따라, 수치적인 성과 기준에 따라 평가받는 등(강혜진, 2012) 인센티브나 개인의 책임성에 관한 민간조직적 문화를 받아들이며(OECD, 2004), 평가 결과에 따라 차별적인 보상을 받거나 제재를 받게 되었다.

본 연구는 이와 같은 제도적 기대에 관하여, 성과지향적 보상방식의 도입 이전에 입직한 공무원과 해당 제도의 도입 이후에 입직한 공무원이 해당 제도에 대해 각기 다르게 인식할 것이라고 예상하였다. 한국 정부가 외환위기로 인한 국내의 불황에 따라 정부 내에 급격하게 성과지향적 보상방식(오재록, 2009; 임도빈, 2007; 한승주, 2010)을 도입함에 따라¹⁾, 예상치 못한 제도의 도입으로 인해 제도 도입 이전에 입직한 관료는 기대와 다른 제도로 인해 그렇지 않은 관료에 비해 해당 제도에 따른 만족도 수준이 낮았을 것이라고 추측할 수 있다. 이러한 판단에 따라 본 연구는 다음과 같이 가설을 도출하였다.

H3: 기존의 조직 제도에 관한 기대로 형성된 준거는 성과급의 조직몰입에 대한 영향을 약화시킬 것이다.

H4: 기존의 조직 제도에 관한 기대로 형성된 준거는 저성과자 제재의 조직몰입에 대한 영향을 약화시킬 것이다.

Goodman(1974)이 제시한 또다른 준거는 ‘자기자신(이하 경험)’이다. 이는 자기 자신의 과거의 경험이나 미래의 직업을 준거로 하여 현재의 처우를 판단하게 된다는 것을 의미하며, Berkowitz et al.,(1987), Patchen(1961), Taylor & Vest(1992)도 동일한 주장을 한 바 있다. 이처럼 이전의 업무 경험은 개인의 현재 업무환경을 해석하는 데에 중요한 기준점이 되며(Adkins, 1995) 특히 현재 개인이 처한 맥락을 해석하는 데에 조절효과를 발휘할 수 있다고 한다(Jones, 1983). Goodman(1974:176-177)은 기존의 경험은 곧 사회화 과정이며, 그 과정을 통해 준거에 관한 정확한 정보를 확보하고 현재의 상황에 대한 적정성을 직접 판단할 수 있기 때문에, 개인의 경험이 중요한 준거가 된다고 주장하였다.

이러한 논의에 따라, 본 연구는 개인이 민간조직의 경험이 있을 때 그 경험이 개인의 준거가 되어 성과지향적 보상방식에 관한 인식을 달리할 것이라고 판단하였다. 두 조직은 각기 다른 업무 특성을 보일 수 있는데(정광호·김태일, 2003), 공공조직은 시장적 경

1) 한국 정부에 성과지향적 보상방식이 도입된 것은 외환위기 이후 김대중 정부에서 성과연봉제 및 개방형임용제 등과 같은 제도를 도입하고 난 이후이다(임도빈, 2007). 성과급제도의 최초의 형태는 1995년 ‘특별상여수당’이고, 그 이후 1999년에 4급 이상 공무원들을 대상으로는 ‘성과연봉제’, 5급 이하의 ‘성과상여금제’라는 제도로 시행되기 시작하였다(이희태, 2010). 그렇지만 이러한 제도의 도입에 대해 공무원들은 부정적으로 인식하고 있다는 견해가 있다(박순애·오현주, 2006).

쟁이 일어나기 힘든 조직 환경에 있고, 공식적인 규칙에 의해 운영되는 특성을 보이는 등 민간조직과 차이가 있다(전영한, 2009; Downs, 1967; Rainey & Chun, 2005; Sayre, 1958). 이러한 맥락에서 공공조직에서 민간조직적 특성을 갖는 성과지향적 보상방식이 도입되는 것은 민간조직에서의 경험이 있는 개인에게는 그렇지 않은 개인과 비교했을 때 차별적인 영향이 있을 것으로 판단된다.

본 연구는 경험에 의해 두 가지 성과지향적 보상방식이 각기 다르게 인식될 것이라고 예상하였다. 먼저 성과급에 관한 논의이다. 민간조직 구성원은 공공조직 구성원에 비해 성과급에 대한 인식이 높은 것으로 알려져 있으며(Rainey, 1979), 이에 따른 보수의 만족도도 높다(Bordia & Blau, 1998). 이러한 맥락에서 민간조직 경험이 있는 공무원은 자신의 경험에 비추어 현재 소속 기관의 제도 운영을 이해할 것이라는 점에서 성과급 제도를 더욱 예민하게 체감할 것이라고 가정하였다. 공공조직에서 운영되는 민간조직적 제도로 인해 발생할 가능성이 높은 부작용을 고려한다면(차성덕·최호진, 2003), 민간조직의 경험이 있던 관료는 자신의 인식이나 경험과는 다르게 운영되고 있는 성과급 제도에 대해 만족감을 상대적으로 적게 느낄 가능성이 있다고 판단된다. 예를 들어 목표의 모호성이나 상충되는 목표 등 공공부문의 성과를 측정하기 어려운 특성으로 인해 성과급 제도가 의도한 바대로 이행되기 어려울 수 있기 때문이다(오재록, 2009; Bellé, 2015; Dixit, 1997). 이외에도 공공조직에서는 성과급제도가 균등분배나 나눠먹기식 관행 등으로 불합리하게 운영되고 있다는 주장이 제기되고 있는데(이희태, 2010; 한승주, 2010; 국민일보, 2015. 12. 30; 동아일보, 2016. 4. 27), 이러한 운영방식은 해당 제도에 대한 개인의 만족도를 떨어뜨릴 수 있다(Blau, 1994). 이러한 논의를 바탕으로, 본 연구는 공공조직에서 운영되는 보상 방식이 민간조직의 경험이 있는 이에게 상대적으로 덜 긍정적으로 여겨질 것이라고 판단하여 다음과 같은 가설을 도출하였다.

H5: 경험에 의해 형성된 준거는 성과급의 조직몰입에 대한 영향을 약화시킬 것이다.

한편 민간조직의 경험이 있는 이는 민간조직 종사자와 공공조직 종사자들의 업무방식의 차이를 명확히 이해할 수 있을 것이다. 공공조직의 종사자의 행태는 ‘훈련된 무능(trained incapacity)’이라며 비판받아 왔다. 축소된 개인의 권한과 방법론적으로 정형화된 행태가 필요 이상으로 강조되다 보니 공무원 개인은 규정과 관행에 지나치게 순응하게 되었다(Merton, 1957). 그럼에도 공무원은 법적으로 보장을 받는 신분으로 인해 태만해도 쉽게 해고되지 않으며(박천오, 2007; 전대성, 2015) 직업 안정성이 높아 상대적으로 오래 근속할 수 있는 구조가 갖춰져 있어 공공조직의 구성원은 민간조직의 구성원에

비해 느슨하게 일하고 있을 가능성이 높고 태만할 가능성이 높다(정광호·김태일, 2003; Dixit, 1997). 업무방식이나 조직에 대한 이해 등에 있어서 민간조직 구성원과 공공조직 구성원의 인식의 차이가 존재한다는 Rainey(1983)의 주장에 따라, 본 연구는 민간조직의 경험이 있는 이는 이러한 공공조직 구성원의 특성을 더욱 명확하게 이해할 수 있을 것이라고 가정하였다. 민간조직의 경험이 있을 경우 업무방식의 선호도에 관계없이 민간조직과 공공조직에서 조직 구성원의 업무방식의 차이가 더욱 극명하게 이해될 것이며, 이에 따라 저성과자나 일하지 않는 이에 대한 제재의 필요성을 상대적으로 크게 느낄 가능성이 있다(전대성, 2015). 그러므로 공공부문에서 이루어지고 있는 제재 제도에 관한 선호도가 민간조직의 경험이 없는 이보다 더욱 높을 수 있다. 이러한 논의를 중심으로, 본 연구는 다음과 같은 두 가지 가설을 도출하였다.

H6: 경험에 의해 형성된 준거는 저성과자 제재의 조직몰입에 대한 영향을 강화시킬 것이다.

Ⅲ. 연구 설계

1. 데이터 수집 및 연구방법

본 연구는 서울대학교 정책지식허브연구센터에서 시행하는 ‘2015년 중앙공무원 인식도조사’ 자료를 활용하여 실증분석을 시행한다. 해당 조사는 41개의 중앙부처에 소속된 3~9급의 일반행정직 공무원 1,830명을 대상으로 2015년 9월부터 약 한 달 간 설문조사를 시행하였다. 설문조사의 약 70%는 태블릿 pc를 활용한 TAPI 방식으로 이루어졌고, 나머지는 유치조사를 병행하였다. 표본설계는 신뢰성 확보를 위해 부처별 규모를 고려하여, 부처별 모집단 대비 비례할당을 시행한 후 부처별로 표본 수를 범주화한 뒤, 범주에 따른 조건부 유의할당을 시행하였다.

본 설문조사에 응답한 응답자들의 인적 구성은 <표 1>과 같다. 설문응답자의 약 68%는 남성으로, 대부분 남성으로 구성되어 있다. 연령은 ‘만 나이’로 질문하였으며, 이 중 가장 빈도수가 높은 연령대는 30대와 40대로, 두 집단이 약 40%씩을 차지하고 있다. 직급은 6급 이하의 직급이 약 70%로 가장 많았으며, 그 다음으로는 5급의 공무원이 약 23%에 해당하였다. 학력은 고졸 이하의 공무원이 약 2%, 전문대졸 공무원이 약 4%였다. 대다수의 공무원은 대졸자인 것으로 확인되며(약 76%), 약 20%의 공무원은 대학원을 졸업한 것으로 확인되었다. 응답자 중 약 40%는 10년 이하의 기간 동안 일하였고, 이 집단

이 가장 많은 수를 차지하고 있다. 그 다음은 10년 이상~20년 미만의 공무원들로, 약 35%를 차지하였다.

한편 본 연구는 ‘개인이 속한 조직에 따라 오차가 독립적이지 않음(clustered error)’을 가정하는 회귀분석방법을 시행하였다. OLS를 시행하기 위해서는 오차에 대한 i.i.d(independently and identically distributed)의 가정이 필요한데, 본 연구의 분석대상인 중앙정부는 부처별 고유한 업무수행방식이나 성과관리방식이 존재할 것이기 때문에 이러한 가정이 충족되기 힘들다고 판단하였다. 그러므로 clustered error를 전제하는 방법론을 활용하여 회귀분석을 시행하였다. 해당 방법론은 조직 사이에 상관관계는 없으나 조직 내의 개인 간에 상관관계가 있다고 가정하는 방법으로, 일반적인 회귀분석에 비해 더욱 엄밀한 연구결과를 제시할 수 있다는 장점이 있다(Cameron & Miller, 2013; MacKinnon & Webb, 2016).

또한 본 연구는 동일방법편의(common method bias)를 확인하기 위해 확인적 요인분석을 시행하였다(Jakobsen & Jensen, 2015). 본 연구의 모형에 포함된 문항 중 의식을 질문한 문항에 해당하는 종속변수와 독립변수, 통제변수 중 공공봉사동기를 대상으로 분석을 시행한 결과, 각 변수는 각기 분류된 차원으로 도출되었으며 각각의 분산설명력은 34%, 16%, 11%로, 모두 동일한 요인을 설명하는 것이 아니고, 한 요인이 대다수를 설명하는 것도 아닌 것으로 판단되어 동일방법편의로 인한 문제가 크지 않은 것으로 판단된다(Chang, Witteloostuijn, & Eden, 2010).

〈표 1〉 설문 응답자의 구성

변수	구분	빈도(명)	비율(%)	변수	구분	빈도(명)	비율
성별	남성	1,238	67.65	학력	고졸 이하	40	2.19
	여성	592	32.35		전문대졸	70	3.83
연령	20대 미만	1	0.05		대졸	1,385	75.68
	20대	124	6.78		대학원 이상	335	18.31
	30대	763	41.69		재직 년수	10년 이하	768
	40대	729	39.84	10년 이상 20년 미만		632	34.54
	50대 이상	213	11.64	20년 이상 30년 미만		383	20.93
직급	3, 4급	135	7.38	30년 이상		47	2.57
	5급	431	23.55				
	6급 이하	1,264	69.07				

2. 변수 측정

1) 종속변수

본 연구는 성과지향적 관리방식이 세 가지 조직몰입 중 정서적 조직몰입과 관련이 높다고 판단하여, 정서적 조직몰입을 종속변수로 선정하였다. 정서적 조직몰입은 Mowday, Steers & Porter(1979)가 제시한 15가지 정서적 조직몰입의 측정문항 중 본 연구는 '나는 부서원들이 가족처럼 느껴진다', '내가 추구하는 가치와 우리 조직이 추구하는 가치는 동일하다' 등의 대표적인 4가지 문항을 사용하였다. 이러한 측정 문항은 김왕배·이경용(2002), 이희태(2010) 등에서 유사하게 사용된 것으로 보인다. 각 문항은 5점 척도로 구성되며, '전혀 그렇지 않다'일 경우 1점, '매우 그렇다'일 경우 5점으로 측정하도록 되어 있다. 각 문항의 타당도분석을 시행한 결과, 네 문항은 한 차원으로 분류되는 것으로 확인되며(eigenvalue=1.85), 요인추출값 또한 최소 0.62에서 최대 0.74로 분포하였다. 또한 신뢰도 분석 결과 네 문항의 cronbach α 지수는 0.79로, 네 가지 문항을 단일변수화하는 것이 적절하다고 판단된다.

2) 독립변수

독립변수는 두 가지 성과지향적 보상방식, 즉 보상과 제재에 관한 것으로, Rainey, Pandey & Bozeman(1995), Brewer & Walker(2013), 오세영·이하영·이수영(2016) 등의 연구를 따라 두 개의 개별적인 문항으로 구성된다. 하나는 보상(reward)에 관한 것으로서, 혹은 성과급에 관해 질문하였다. 해당 문항은 '우리 조직에서는 업무수행 실적에 따라 보수가 달라진다'에 관한 단일 문항으로 질문하였다. 제재는 '우리 조직에서는 무능력하거나 일하지 않는 사람들에 대한 충분한 제재가 이루어진다'의 단일 문항으로 구성된다. 두 문항 모두 '전혀 그렇지 않다'일 경우 1점, '매우 그렇다'일 경우 5점으로 구성된다.

본 연구에서 선정한 두 가지 독립변수 문항은 분배공정성이라는 형평이론의 전통적 기준으로서 이해할 수 있다(오세영·이하영·이수영, 2016). 또한 본 연구의 독립변수는 단일문항으로 구성되어 있는데, Brewer & Walker(2013)의 연구에서도 성과지향적 보상방식에 관한 연구에서 단일문항을 사용하고 있으며, 연구에서 논의하고자 하는 개념을 직접적으로 질문하고 있다는 점에서(Kim & Schachter, 2015) 연구를 시행하기에 타당하다고 판단하여, 본 연구는 두 개의 독립변수를 단일 문항으로 측정하기로 하였다.

3) 조절변수

본 연구에서는 Goodman(1974)이 선정한 두 가지 준거를 조절변수로 선정하여, 이러한 준거에 따라 성과지향적 보상방식에 대한 인식이 공무원의 직무태도에 차별적인 영향을 미치는지 확인하고자 하였다. 먼저, 제도(system)에 대해서 Goodman(1974)과 March & Simon(1958)은 조직에 입직한 것이 조직의 제도에 관한 암묵적 동의를 한 것이라고 설명한 바 있다. 결국 자신이 입직한 시기, 즉 자신이 기대하였던 조직의 제도와 상반되는 제도가 도입되었을 때, 그 제도에 관해 불만족할 가능성이 높을 것이라고 추측할 수 있다(Kellough & Nigro, 2006). 본 연구는 Kellough & Nigro(2006) 등의 연구를 참고하여, 조직에 입직한 당시에 성과지향적 보상방식이 도입되었는지의 여부를 기준으로 더미변수화하기로 하였다. 본 연구가 활용한 설문조사 문항 중 ‘귀하가 공무원으로 근무한 총 재직년수는 얼마입니까?’라는 응답의 답에 대하여 성과지향적 보상방식이 도입된 년도를 기준으로 더미변수를 구하였다.

한편 본 연구가 선정한 두 가지 성과지향적 보상방식의 도입 시기, 즉 더미변수의 기준을 결정하는 것이 중요한데, 본 연구가 선정한 두 가지의 보상방식은 도입 시기가 다른 것으로 확인된다.²⁾ 그렇지만 성과지향적 보상방식이 최초로 도입되기 시작한 시기를 기준으로 정하는 것이 성과지향적 관리방식 전반에 대한 차별적인 수용 정도를 확인하기에 가장 적합할 것으로 보이며, 이러한 수용정도가 제재 제도에 대해서도 비슷할 것이라는 판단 하에, 본 연구는 성과급 제도가 도입된 시기인 1999년을 기준으로, 1999년 이전에 입직한 경우를 1, 그 이후에 입직한 경우를 0으로 선정하였다.

두 번째 조절변수는 경험에 관한 것이다. Goodman(1974)은 자신의 경험에 따라 현재 받는 처우의 형평성에 대해 인식한다고 설명하였다. 본 연구는 이러한 자신의 경험에 대해 판단하기 위해, 개인의 입직 이전의 민간조직의 경력 여부를 변수로 측정하기로 하였다. 민간조직에서의 경험이 있는 이는 성과지향적 보상방식에 선호도에 상관없이 익숙할 가능성이 높으며, 동시에 공공조직과 민간조직의 차이에 대해 몸소 체험하였을 것이다. 이를 위해 설문문항 중 ‘귀하가 공직에 입직하기 전 민간경력은 어떠했습니까?’라는 질문에 대해 ‘있음’이라고 응답한 경우 1, ‘없음’이라고 응답한 경우 0으로 코딩하였다.

2) 성과급제도는 ‘특별상여수당’이라는 제도로 1995년 도입되었으며, 본격적으로 1999년부터 4급 이상의 공무원들에게 ‘성과연봉제’, 5급 이하의 공무원에게는 ‘성과상여금제’라는 제도로 시행되기 시작하였다(이희태, 2010). 반면 저성과자의 제재에 관한 논의는 비교적 최근에 논의되기 시작하였다(매일경제, 2015. 10. 1).

4) 통제변수

통제변수는 가장 먼저 공공봉사동기(Public Service Motivation)를 선정하였다. 공공봉사동기는 사회에 기여하고자 하는 이타적이고 친사회적인 공무원의 동기(Perry & Wise, 1990)를 일컫는다. 여러 선행연구에서 공공봉사동기가 공무원들의 조직몰입에 유의한 영향을 미친다고 밝혀져 있으며(최무현·조창현, 2013; Park & Rainey, 2008) 공무원의 성과보상방식이 외재적 동기를 충족시키는 방향으로 이루어지는 것에 대한 비판으로 공공봉사동기를 들고 있다(이수영, 2011; Perry & Wise, 1990; Rainey, 1983). 본 연구는 외재적 동기에 해당하는 본 연구의 독립변수의 순수한 효과를 확인하기 위해 공직봉사동기를 통제변수로 선정하였다. 해당 변수의 타당도분석을 시행한 결과, 네 문항은 한 차원으로 볼 수 있는 것으로 나타났다. 요인분석 결과 고유값(eigenvalue)은 1.35였으며, 네 문항의 요인추출값 또한 적절한 수준으로 도출되었다(0.5~0.63). 해당 변수의 신뢰도를 나타내는 cronbach α 지수는 0.7로, 적절한 수준인 것으로 확인된다.

이밖에도 인구통계학적 요인은 기존의 연구 및 실무적으로도 중요한 영향을 미치는 것으로 알려져 있는 바(오세영·이하영·이수영, 2016; 이희태, 2010; Brewer & Walker, 2012 등), 본 연구는 관리자 직급과 실무자 직급을 포함하는 모든 조직 구성원을 대상으로 조사를 시행하므로, 응답자의 인구통계학적 요인을 통제하고자 하였다. 연령은 '귀하의 연령은 만으로 어떻게 되십니까?'라고 질문한 뒤 주관식으로 답하도록 하였다. 성별은 남성일 경우 0, 여성일 경우 1로 응답하도록 하여 더미변수로 구성하였다. 직급은 9급일 경우 1, 3급일 경우 7로 코딩하여 직급의 상승에 따른 종속변수와의 영향을 확인할 수 있도록 하였다. 대졸 변수와 대학원졸 변수는 각각 고졸 및 전문대졸인 직원과의 차이를 비교하기 위한 더미변수이다. 본 연구의 설문조사에 응답한 고졸 이하의 직원과 전문대졸 직원은 각각 전체의 2%와 3%를 차지하고 있어, 통계적으로 유의미한 비교를 하기에 상대적으로 적은 비율이라고 판단되어 두 집단을 하나의 기준변수로 구성하도록 하였다.

〈표 2〉 변수의 구성

분류	변수	질문
종속변수	조직몰입	① 나는 부서원들이 가족처럼 느껴진다. ② 내가 추구하는 가치와 우리 조직이 추구하는 가치는 동일하다. ③ 나는 내가 다니는 직장에 대해 다른 사람들에게 자랑스럽게 이야기한다. ④ 나는 우리 조직의 일꾼이라기보다는 주인이라고 생각한다. cronbach α = 0.794
독립변수	보상	우리 조직에서는 업무수행 실적에 따라 보수가 달라진다.
	제재	우리 조직에서는 무능력하거나 일하지 않는 사람들에 대해 충분한 제재가 이루어진다.
조절변수	제도	성과지향적 보상방식 도입(1999년) 이전에 입직=1, 이후에 입직=0
	경험	입직 이전 민간조직의 경험 있는 경우=1, 없는 경우=0
통제변수	PSM	① 공공봉사는 시민의 의무이다. ② 나는 자신의 이익추구보다는 의무를 더 중시한다. ③ 나는 사람들이 사회로부터 받은 이익보다 더 많은 것을 사회에 환원해야 한다고 생각한다. ④ 나는 우리 사회를 좀 더 정의롭게 할 수 있다면 내 자신을 헌신할 수 있다. cronbach α = 0.7
	연령	연속변수
	성별	남=0, 여=1 (더미)
	직급	9급=1~3급=7 (수가 커질수록 직급이 높음)
	재직년수	연속변수
	대졸	대학 졸업(더미), 기준변수: 고졸 및 전문대졸
대학원졸	대학원 졸업(더미), 기준변수: 고졸 및 전문대졸	

IV. 실증분석 결과

1. 기초통계분석 결과

〈표 3〉은 본 연구의 분석에서 사용되는 변수들의 기초통계분석 결과이다. 본 연구가 사용한 설문조사는 약 1,830명이 응답하였는데, 경험(민간조직 경험) 변수에서 12개의 결측치가 발생하였다. 종속변수인 조직몰입의 평균은 3.42로 확인된다. 독립변수인 보상의 평균은 2.88, 제재의 평균은 3.04인 것으로 확인되었다. 이로 미루어보아, 공무원들은 대부분 업무 실적에 따른 차별적 보상보다 저성과자나 태만한 직원에 대한 제재의 운영이 더욱 높은 공정성 수준을 보여준다고 이해하고 있는 것으로 보인다.

조절변수에 관하여, 설문에 응답한 1,830명의 공무원 중 성과급제도가 도입되기 이전

에 입직한 공무원은 약 28%에 해당하고, 이들 중 입직 전 민간조직의 경험이 있는 공무원은 약 19%에 해당하는 것으로 확인된다. 구체적으로 성과급제도 도입 이전에 입직한 공무원은 516명이며, 민간조직의 경험이 있는 공무원은 338명인 것으로 확인되었다. 이를 통해 각 집단의 표본 수가 충분히 큰 것으로 확인되어, 두 그룹은 모두 대표성을 나타낼 수 있는 수준의 표본인 것으로 판단된다.

통제변수 중 공직봉사동기(PSM)의 평균은 3.5, 연령의 평균은 약 40세, 성별의 평균은 0.32로, 응답자의 약 30%가 여성인 것으로 확인된다. 직급 변수의 평균은 3.76으로, 평균 직급은 6급인 것으로 확인되며, 재직년수의 평균은 12년인 것으로 확인되었다. 대졸자는 응답자의 약 75%에 해당하였고, 대학원 졸업자는 18%인 것으로 나타났다.

〈표 3〉 기초통계분석 결과

	변수	관측치 수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
종속변수	조직몰입	1,830	3.415	0.658	1	5
독립변수	보상	1,830	2.881	0.932	1	5
	제재	1,829	3.038	0.872	1	5
조절변수	제도*	1,830	0.282	0.450	0	1
	경험*	1,818	0.186	0.389	0	1
통제변수	PSM	1,830	3.5	0.522	1	5
	연령	1,830	39.803	7.287	18	59
	성별*	1,830	0.323	0.468	0	1
	직급	1,830	3.764	1.310	1	7
	재직년수	1,830	12.204	8.056	0	37
	대졸*	1,830	0.757	0.429	0	1
	대학원졸*	1,830	0.183	0.387	0	1

(참고: *는 더미변수)

2. 상관관계 분석 결과

〈표 4〉는 본 연구에 활용된 변수들의 상관관계 분석 결과이다. 먼저 종속변수인 조직몰입과 독립변수인 보상 및 제재 변수는 각각 0.29($p < 0.01$), 0.36($p < 0.01$)의 상관관계를 보이고 있고, 독립변수 간 상관관계는 0.46($p < 0.01$)으로 확인되어 종속변수와 독립변수 간, 그리고 독립변수 간의 상관관계는 높은 편은 아닌 것으로 확인된다. 한편 조절변수인 제도(0.1, $p < 0.01$)와 경험(-0.04, $p < 0.1$) 변수 또한 종속변수와 낮은 상관관계를 보이고 있으며, 두 변수 간의 상관관계는 통계적으로 유의하지 않은 것으로 확인되어 상호작용

용 관계를 확인하는 데 있어서 왜곡된 결과를 나타낼 가능성은 낮은 것으로 보인다.

한편 통제변수로 선정된 공공봉사동기는 조직몰입과 0.37(p<0.01), 보상 및 제재와는 각각 약 0.2(p<0.01) 등의 상관관계를 보이고 있는 것으로 보아, 독립변수의 고유한 효과를 확인하기 위해 적절한 통제변수를 선정하는 것으로 보인다. 또한 연령과 제도(0.73, p<0.01), 직급과 제도(0.38, p<0.01), 재직년수와 제도(0.83, p<0.01) 등은 상당히 높은 수준의 상관관계를 보이고 있다. 이러한 관계는 제도 변수를 입직 시기로 조작화하여 코딩한 결과인 것으로 보이는데, 후술할 회귀분석 결과에 의하면 이러한 변수들의 관계는 다중공선성 문제를 일으키지 않는 것으로 확인되었고, 제도 변수가 의미하는 고유한 효과를 확인하기 위해 적절한 변수일 것으로 판단된다.

〈표 4〉 상관관계 분석결과

	조직 몰입	보상	제재	제도	경험	PSM	연령	성별	직급	재직 년수	대졸	대학원 졸
조직 몰입	1.00											
보상	0.29 (0.00)	1.00										
제재	0.36 (0.00)	0.46 (0.00)	1.00									
제도	0.10 (0.00)	-0.13 (0.00)	-0.04 (0.06)	1.00								
경험	-0.04 (0.06)	-0.11 (0.00)	-0.12 (0.00)	-0.01 (0.75)	1.00							
PSM	0.37 (0.00)	0.18 (0.00)	0.20 (0.00)	0.15 (0.00)	0.04 (0.10)	1.00						
연령	0.15 (0.00)	-0.06 (0.01)	0.00 (0.94)	0.73 (0.00)	0.12 (0.00)	0.22 (0.00)	1.00					
성별	-0.16 (0.00)	-0.14 (0.00)	-0.17 (0.00)	-0.03 (0.15)	0.00 (0.97)	-0.13 (0.00)	-0.24 (0.00)	1.00				
직급	0.02 (0.37)	-0.05 (0.03)	-0.07 (0.00)	0.38 (0.00)	0.02 (0.35)	0.10 (0.00)	0.54 (0.00)	-0.26 (0.00)	1.00			
재직 년수	0.12 (0.00)	-0.13 (0.00)	-0.03 (0.24)	0.83 (0.00)	-0.01 (0.61)	0.18 (0.00)	0.89 (0.00)	-0.11 (0.00)	0.47 (0.00)	1.00		
대졸	-0.05 (0.04)	0.08 (0.00)	0.11 (0.00)	-0.23 (0.00)	-0.24 (0.00)	-0.13 (0.00)	-0.28 (0.00)	0.00 (1.00)	-0.21 (0.00)	-0.26 (0.00)	1.00	
대학원 졸	0.07 (0.00)	-0.03 (0.15)	-0.08 (0.00)	0.13 (0.00)	0.20 (0.00)	0.14 (0.00)	0.24 (0.00)	-0.07 (0.00)	0.30 (0.00)	0.17 (0.00)	-0.84 (0.00)	1.00

3. 그룹 간 평균 비교

회귀분석을 시행하기에 앞서, 본 연구가 확인하고자 했던 제도와 경험에 따른 성과지향적 보상방식에 대한 차별적 인식을 확인하기 위해 두 가지 조절변수를 기준으로 t-test를 시행하였다. 먼저, 제도 변수를 기준으로 한 분석 결과이다. 성과급 제도가 도입되기 이전에 입직한 공무원의 조직몰입의 평균은 3.52, 이후에 입직한 공무원의 조직몰입의 평균은 3.374로, 두 그룹 중 성과급제 도입 이전에 입직한 공무원의 조직몰입이 통계적으로 유의미한 수준에서 높은 것으로 확인된다(-0.147, $p < 0.01$). 두 그룹의 보상제도와 제재 제도에 대한 인식 수준의 차이를 확인한 결과, 성과급제도 이후에 도입한 공무원이 두 제도에 대해 모두 높게 인식하고 있었으며, 그 차이 또한 통계적으로 유의미했다(보상 $p < 0.01$, 제재 $p < 0.1$).

다음은 경험 변수에 따른 분석 결과이다. 공직 입직 이전에 민간조직의 경험 여부를 기준으로 응답자를 두 그룹으로 분류하였을 때, 민간조직의 경험이 있는 공무원의 경우 조직몰입이 3.36, 경험이 없는 경우 조직몰입이 3.42로 나타났으며, 두 그룹 간의 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 확인된다(0.074, $p < 0.1$). 두 개의 독립변수에 대한 평균의 차이 또한 모두 통계적으로 유의미한 것으로 확인된다(모두 $p < 0.01$). 민간조직의 경험이 없는 경우, 경험이 있는 공무원에 비해 성과급 제도의 공정성을 높게 인식하고 있었고, 제재 제도 또한 동일하게 인식하는 것으로 확인된다.

보상과 제재 두 제도에 관해 두 가지 그룹을 기준으로 비교했을 때, 모두 성과급제 도입 이전에 입직한 경우와 민간조직 경험이 있는 경우에 두 가지 제도에 관한 공정성 인식이 낮은 것으로 확인된다. 그렇지만 두 그룹은 이론적으로, 또 통계적으로 차이가 있다는 점에서 각기 다른 분석이 요구된다. 먼저 이론적 관점에서, 성과급제 도입 시점을 기준으로 두 그룹을 분류한 것은 조직의 제도에 대한 '심리적 계약'의 관점에서 논의하는 것이라면 민간조직의 경험 여부는 과거 경험을 통한 '사회화 과정', 혹은 '정보획득'에 따른 가치관의 형성의 관점에서 논의하는 것이다. 이러한 차이는 통계적으로도 나타나는데, 전술한 상관관계 분석에 따르면 두 변수 간의 상관계수는 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타나며, 추후 회귀분석에서도 각기 다른 결과가 도출되는 것으로 확인된다.

〈표 5〉 t-test 결과

		성과급제 도입 이전 입직한 경우 평균 (n=516)	성과급제 도입 이후 입직한 경우 평균 (n=1,314)	t-stat
제도	조직몰입	3.52	3.374	-0.147 ***
	보상	2.692	2.956	0.264 ***
	제재	2.977	3.062	0.086 *

		민간조직 경험 있는 경우 평균 (n=338)	민간조직 경험 없는 경우 평균 (n=1,480)	t-stat
경험	조직몰입	3.36	3.42	0.074 *
	보상	2.672	2.928	0.256 ***
	제재	2.817	3.091	0.274 ***

(***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1)

4. 회귀분석 결과

〈표 6〉은 회귀분석 결과이다. [model 1]은 조절효과를 포함하지 않은 모형이고, [model 5]와 [model 6]은 각각 제도와 경험 변수의 조절효과를 포함한 모형이다.³⁾ [model 3]과 [model 4]는 [model 1], [model 2]의 추가적인 분석으로 이루어져 있다. 먼저 [model 1]에 의하면, 보상제도(0.091, p<0.01)와 제재제도(0.177, p<0.01)에 관한 공정성 인식이 모두 조직몰입을 높이는 것으로 확인되어 본 연구가 선정한 가설 1과 가설 2를 모두 기각하지 못하였다. 보상 제도에 관해서는 기존의 많은 연구들이 상충되는 결과를 나타내고 있었는데, 본 연구가 질문한 것처럼 실제로 자신의 성과에 따라 보수를 인정받을 수 있는 제도가 갖는 본질적인 효과가 기대한 바대로 발휘되고 있다면, 그 자체로는 조직몰입을 높일 수 있다는 것을 추측할 수 있다(이희태, 2010; 정의석·이시철, 2013; Greiner, 1986). 최근 공무원들은 사기양양을 위해서는 보수가 중요하다고 인식하는 경향이 증가하였는데(이수영, 2011), 자신의 성과가 보수와 직결될 수 있다면 동기부

3) 세 모형 모두 등분산성의 가정을 충족시키지 못해 robust regression을 시행하였다. 이분산성 문제를 해결하기 위해 사용한 robust regression은 각 관측치에 가중치를 계산하여 회귀분석을 시행하는 방법으로서, 일반적인 OLS와 비슷한 결과를 보여준다는 장점이 있다(Bruin, 2006). 또한 다중공선성 문제를 검토하기 위해 각 모형의 VIF를 확인한 결과, [model 1]의 경우 평균 2.81(최저 1.13~최고 6.53), [model 2]의 경우 평균 2.73(최저 1.14~최고 6.53), [model 3]은 평균 2.53(최저 1.08~최고 5.63), [model 4]는 평균 2.63(최저 1.08~최고 5.67), [model 5]의 경우 평균 2.67(최저 1.14~최고 6.55)인 것으로 확인되며, [model 6]은 평균 2.82(최저 1.22~최고 8.5)로 각 모형의 다중공선성 문제는 없는 것으로 확인된다.

여에도 긍정적인 영향을 줄 수 있다고 추측할 수 있다.

제재 제도에 관한 공정성 인식 또한 직무몰입을 높이는 것으로 확인된다. 조직 내 저성과자나 태만한 구성원은 조직 구성원의 스트레스를 유발하고 전반적인 업무수행 수준을 낮출 우려가 있는데(전대성, 2015), 제재 제도를 통해 근면한 직원에게 추가적인 업무가 배정되거나 조직 전반에 책임감이 저하되는 문제를 해소하고(황정윤·이정욱·김윤권, 2014; Daley, 2009) 조직 내부적으로 암묵적으로 존재해왔던 과잉보호나 감싸주기와 같은 부정적 관행을 줄여(박천오, 2007) 공정성 인식이 강화될 수 있을 것으로 보인다.

[model 2]는 제도의 조절효과를 포함한 모형이다. 분석 결과에 따르면, 여전히 보상제도(0.111, $p < 0.01$)와 제재제도(0.186, $p < 0.01$)는 [model 1]에서와 비슷한 수준으로 통계적으로 유의미한 것을 확인할 수 있다. 제도에 관한 더미변수는 유의미하지 않았는데, 해당 변수가 보상제도와 제도 변수가 상호작용할 때 보상 제도의 긍정적인 영향력이 상대적으로 약화되는 것으로 나타나(-0.072, $p < 0.05$) 본 연구의 가설 3을 기각하지 못하였다. 해당 결과를 통해 성과급 제도가 도입되기 이전에 입직한 공무원은 이후에 입직한 공무원에 비해 보상제도에 관한 공정성 인식이 조직몰입에 미치는 영향이 작은 것으로 추측할 수 있다. 이러한 효과는 연령 혹은 직급, 재직년수를 모두 통제하였을 때도 유의한 결과를 보이고 있는 것으로 보아, 단순히 조직에 오래 머무르거나 연령이 높은 등의 문제와 차별적으로 논의할 수 있을 것으로 보이며 제도에 대한 준거 자체가 갖는 고유한 효과로 볼 수 있을 것이다. 본 연구가 가정한 것처럼, 개인이 조직에 기대하였던 제도나 시스템과 다른 제도에 의해 평가를 받게 되었을 때, 개인은 조직의 형평성을 낮게 인식할 수 있고, 그에 따라 조직몰입 수준이 낮아질 수 있는 것이다.

반대로 이러한 상호작용 효과가 제재 제도에서는 나타나지 않아 가설 4를 기각하였다. 본 연구는 이러한 차이가 제도 간의 차이에 의해 발생했다고 판단하였다. 국가공무원법 제70조 혹은 제73조의3에 따르면 제재 제도를 경험하게 되는 구성원은 소수에 한정되는 반면, 보상 제도는 해당자가 많고 차등폭 또한 세분화되어 있어 구성원 간 비교가 용이해지는 등 더욱 경쟁적인 제도로 여겨질 수 있다. 이러한 제도적 특성으로 인해 성과급 도입 이전에 입직한 공무원이 보상 제도에 대해 더욱 높은 수준의 심리적 계약 위반을 느낄 수 있다고 판단된다. 또한 보상 제도의 도입으로 인해 성과지향적 관리방식에 대해 어느 정도 적응 기간을 거친 후 제재 제도가 도입되었기 때문에, 그로 인한 불만 수준이 상대적으로 덜할 수 있다고 판단된다.

한편 '제도' 변수를 중심으로 성과지향적 관리방식에 관한 인식의 차이를 논의하는 것은 제도의 도입이 약 15년 전에 이루어졌다는 점을 고려한다면, 두 그룹 간의 차이가

현 시점에서 조사하였을 때 여전히 유효한 것인가에 관해 의문이 있을 수 있다. 본 연구는 그 차이를 확인하기 위해 1999년을 기준으로 전후 5년 기간 동안 입직한 이들만을 대상으로 동일한 분석을 시행하였다. [model 3]과 [model 4]는 해당 기준에 부합하는 응답자 624명을 대상으로 분석을 시행한 결과이다. 분석 결과에 따르면, 먼저 [model 3]은 [model 1]과 유사한 결과가 도출되었으며, [model 4]에서 상호작용항의 효과는 [model 2]에 비해 더욱 강화되어 회귀계수가 $-0.142(p<0.05)$ 에 달하는 것을 확인할 수 있다. 이를 통해 성과지향적 관리방식의 도입 전후 공무원들 사이의 인식 간 격차가 더 큼을 확인할 수 있으며, 그러한 인식의 차이가 여전히 유효하다고 판단하였다.

다음은 경험 변수의 조절효과를 포함한 모형 [model 5]에 관한 논의이다. 해당 모형에서 보상과 제도에 관한 두 가지 독립변수 및 제도 변수의 회귀계수는 [model 1]과 비교했을 때 약간의 변동이 있으나, 여전히 높은 수준의 통계적 유의성을 보이고 있다(모두 $p<0.01$). 경험 변수의 조절효과를 확인한 결과, '제도'의 조절효과와는 반대되는 결과를 확인할 수 있었는데, 경험 변수는 제재 제도와 상호작용할 때 통계적으로 유의한 수준에서 그 긍정적 효과가 강화되는 것으로 확인되어(0.102, $p<0.1$) 본 연구의 가설 6을 기각하지 못하였다. 이러한 분석결과는 공직 입직 이전에 민간조직에서의 경력이 있는 경우, 그렇지 않은 경우에 비해 제재 제도의 공정성이 높다고 인식할수록 조직몰입 수준이 높아지는 것으로 이해할 수 있다. 본 연구가 가정하 바와 같이, 민간 조직에서 일한 경험이 있는 경우 공공조직에서 일어나는 훈련된 무능과 같은 조직 구성원의 업무수행방식의 차이를 더욱 크게 인식할 가능성이 높으며, 그로 인해 다른 조직구성원의 업무를 떠안거나 함께 책임감이 저하되는 등 다른 구성원들의 행동으로부터 영향을 받는 것에 더욱 민감하게 반응할 가능성 또한 높다고 추측할 수 있다. 이러한 공무원일수록 저성과자나 태만한 조직 구성원의 제재의 필요성을 높게 인식할 수 있으며, 그 결과 제재 제도가 그러한 조직 구성원을 공정하게 처벌한다고 인식할수록 조직몰입이 높아지는 것으로 이해할 수 있다.

반면 보상 제도에 관해서는 상호작용항의 통계적 유의성을 확인하지 못하였다. 이러한 분석결과에 대하여, 일차적으로는 무사안일하고 태만한 동료에 대한 제재의 필요성을 더 크게 인식하고 있다고 예상하였다. 또 한편 추측컨대 민간조직에서 공공조직으로 이직하는 과정에서 감소하는 급여나 추가적인 보상 등에 관한 기대를 줄여, 형식적 운영이나 적은 인상폭 등에 대해 민간조직 경험이 없는 이들에 비해 공정성 인식이 낮지만(〈표 5〉 참고), 그러한 요인이 조직몰입에 영향을 미칠 만큼의 수준은 아닐 가능성이 있다.

〈표 6〉 회귀분석 결과4)

		[model 1]	[model 2]	[model 3]	[model 4]	[model 5]	[model 6]
		coef. (std. err)	coef. (std. err)				
독립 변수	보상	0.091*** (0.021)	0.111*** (0.023)	0.094*** (0.032)	0.156*** (0.040)	0.095*** (0.022)	0.117*** (0.025)
	제재	0.177*** (0.024)	0.186*** (0.028)	0.164*** (0.030)	0.133*** (0.033)	0.158*** (0.027)	0.167*** (0.029)
조절 변수	제도	0.047 (0.052)	0.040 (0.054)	0.040 (0.096)	0.014 (0.102)	0.044 (0.053)	0.038 (0.054)
	경험	-0.040 (0.031)	-0.037 (0.031)	0.047 (0.050)	0.049 (0.050)	-0.028 (0.035)	-0.026 (0.035)
상호 작용항	보상*제도		-0.072** (0.036)		-0.142** (0.059)		-0.074* (0.037)
	제재*제도		-0.036 (0.041)		0.069 (0.057)		-0.032 (0.040)
	보상*경험					-0.025 (0.053)	-0.030 (0.054)
	제재*경험					0.102* (0.060)	0.102* (0.059)
통제 변수	PSM	0.339*** (0.041)	0.334*** (0.041)	0.295*** (0.060)	0.287*** (0.062)	0.338*** (0.041)	0.333*** (0.042)
	연령	0.004 (0.005)	0.004 (0.005)	-0.001 (0.008)	-0.000 (0.008)	0.004 (0.005)	0.005 (0.005)
	성별	-0.091*** (0.033)	-0.090*** (0.033)	-0.117* (0.067)	-0.121* (0.067)	-0.088** (0.034)	-0.087** (0.033)
	직급	-0.036** (0.016)	-0.031* (0.016)	-0.035 (0.024)	-0.034 (0.025)	-0.038** (0.016)	-0.033** (0.016)
	근속년수	0.004 (0.005)	0.003 (0.005)	0.008 (0.016)	0.010 (0.017)	0.004 (0.005)	0.003 (0.005)
	대출	0.026 (0.078)	0.035 (0.080)	0.035 (0.100)	0.040 (0.107)	0.031 (0.077)	0.040 (0.078)
	대학원졸	0.112 (0.080)	0.119 (0.082)	0.136 (0.110)	0.138 (0.120)	0.120 (0.078)	0.126 (0.080)
Constant	2.140*** (0.187)	2.124*** (0.187)	2.427*** (0.413)	2.394*** (0.420)	2.131*** (0.187)	2.115*** (0.188)	
obs	1,817	1,829	624	624	1,817	1,817	
F	F(11, 40) =37.64***	F(13, 40) =40.90***	F(11, 40) =22.56***	F(13, 40) =25.34***	F(12, 40) =33.51***	F(15, 40) =36.31***	
R ²	0.25	0.253	0.214	0.223	0.252	0.255	

(***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1)

4) 본 연구의 분석결과는 clustered error를 전제하지 않고 분석하였을 때도 동일한 결과가 나타나는 것으로 확인되며, 더욱 높은 수준의 통계적 유의수준을 나타내는 것으로 나타났다. 본 연구는 엄밀한 분석결과를 나타내기 위해 〈표 5〉의 결과만을 제시하였다.

[model 6]은 제도와 경험에 관한 상호작용항을 모두 포함한 모형이다. 해당 모형에서 보상과 제도 간의 상호작용항의 통계적 유의수준은 다소 감소하였지만(-0.074, $p<0.1$) 여전히 통계적으로 유의한 것으로 확인되며, 제재와 경험 변수를 이용한 상호작용항은 큰 변동 없이 유의한 결과를 나타내는 것으로 확인된다(0.102, $p<0.1$). 이 중 제재 제도와 경험 변수 간의 상호작용항은 상대적으로 높지 않은 통계적 유의성을 보이고 있지만, [model 5]와 [model 6] 간의 설명력의 변화량은 통계적으로 유의한 것으로 확인된다($p<0.05$).

5. 추가 인터뷰

본 연구는 회귀분석을 통해 형평이론이 비단 타인과의 비교만이 아니라, 개인 스스로 자신이 가진 준거(제도와 경험)를 통해 형평성을 인식한다는 것을 확인하였다. 이러한 분석 결과의 타당성을 확보하기 위해, 본 연구는 추가적으로 입직 이후 성과지향적 관리 방식이 도입된 공무원 및 민간조직 경력이 있는 공무원을 대상으로 인터뷰를 시행하였다. 첫 번째 준거는 조직의 제도에 관한 이해이다. 이에 대한 회귀분석 결과는 자신의 기대와 다른 제도로 운영되는 조직에 대한 불만 때문에 보상 제도에 관한 공정성을 상대적으로 낮게 인식하는 것으로 추측할 수 있다. 입직 이후 보상제도가 도입된 응답자를 대상으로 인터뷰를 시행한 결과에서도 동일한 경향성을 확인할 수 있었다.

“직업적 안정성에 대한 실망감, 앞으로의 직장생활에 대한 두려움을 경험하였고, 보상 제도가 없던 시기에 상대적으로 편하게 일하던 선임 공무원에 비해 대우가 불합리하다고 느꼈다. 또 이전부터 존재하던 근무평정제도와 중복적용 혹은 이원화되는 것에 대한 불만을 느꼈다.” (A부처 소속 40대 공무원(1999년 입직))

“성과급제의 시행 이후 경력이 쌓여도 열심히 일해야 하다 보니 기존의 기대와 달라진 업무환경 때문에 선임 공무원들이 다소 억울함을 느끼는 것이 사실이다. 그리고 성과 기준에 대해 계량화 가능성, 단기적 성과 등 여러 가지 측면에서 공감대가 형성되지 않은 기준으로 평가를 받는 것 또한 불만이다. 보상은 하나의 작은 마중물로서의 역할에 한정되어야 하며, 오히려 개개인의 역량을 키울 수 있는 관리방식이 더욱 필요하다고 생각한다.” (B부처 소속 50대 공무원(1986년 입직))

한편 민간조직 경험이 있는 이들에게는 제재 제도에 대한 공정성 인식이 강화되는 것으로 나타났으며, 보상 제도에서는 유의한 효과가 나타나지 않았다. 본 연구는 이러한

분석 결과가 민간조직 경험이 있는 이들이 더욱 민감하게 경험할 수 있는 공공조직 구성원의 근무태만이나 무사안일주의 등으로 인한 것이라고 추측하였다. 민간조직 경험이 있는 이를 대상으로 인터뷰를 시행한 결과, 동일한 경향성을 확인할 수 있었다.

“공공조직은 고용안정성이 높고 민간조직에 비해 이윤 추구라는 목적의 수준이 모호하거나 없는 경우도 있기 때문에 근무에 임하는 태도나 성과를 달성하고자 하는 노력이 민간조직에 비해 활발하지 못하다. 그러므로 조직 및 개인의 발전을 위해서는 어느 정도의 제재가 필요하다고 생각된다. 한편 개인적으로는 민간조직에 비해 공공기관의 보수 자체가 훨씬 적기 때문에, 그 적은 보수의 몇 프로를 성과급으로 지급한다고 해도 이를 통한 동기부여 효과가 크지는 않다고 생각된다.” (C부처 소속 30대 공무원(민간조직 4년 경력))

V. 결론

본 연구는 최근 빠른 속도로 도입되고 있는 공공부문의 성과보상방식이 공무원의 조직몰입에 미치는 영향을 확인하였으며, 지금까지 대체로 간과되어져 왔던 형평이론의 준거인 ‘제도’와 ‘경험’에 대한 비교를 통해, 공무원들에게서 차별적으로 나타나는 제도에 대한 인식을 확인하였다. 분석 결과에 따르면, 성과보상방식 중 성과급은 보수 지급에 형평성을 제고함으로써 성과와 보수를 직결시킬 수 있는 한 가지 방안이 될 수 있다. 또한 일하지 않는 이를 제재함으로써, 근면한 조직 구성원이 업무에 집중할 수 있도록 하는 보상방식 또한 좋은 근무환경을 조성하는 하나의 방안이 될 수 있다. 한편 본 연구는 보상방식에 대한 형평성의 인식은 지금까지 알려진 것보다 더 다차원적인 수준에서 인식된다는 것을 확인하였다. 본 연구는 Goodman(1964)의 주장에 따라 노력 대비 성과 혹은 보상에 관한 타인과 자신을 기준으로 한 비교 외에도, 자신이 기존에 이해하였던 제도(시스템) 및 자신의 경험에 따라 같은 상황에 놓인 조직 구성원일지라도 자신의 처우를 다르게 이해한다는 것을 실증적으로 검증하였다.

최근 정부에는 성과연봉제의 적용대상이 확대되거나 성과연봉의 지급률의 확대(인사혁신처, 2016) 등 성과지향적 보상방식의 지속적인 도입 및 확대가 이루어지고 있지만, 해당 제도의 도입은 구성원들 간의 협의가 부족한 채 정치적으로 도입된 경향이 있으며(오영민 외, 2014) 조직 구성원들의 잇따른 반발이 일고 있다(문화일보, 2016. 12. 28; 한국경제, 2016. 5. 14). 한편 민간경력채용이나 직위분류제적 요소의 도입 등 다채로운

경로로 채용되는 공무원이 증가함에 따라(국가공무원인사통계, 2015; 2016), 조직에 대한 기대나 입직 이전의 경험 등이 상이한 구성원의 비율이 증가하고 있으며, 이들 간의 상이한 관념이나 가치관으로 인해 새로운 제도의 도입 및 운영에는 더 큰 차질이 발생할 수 있을 것으로 보인다. 본 연구의 실증분석 결과는 이와 같은 갈등 속에서 조직이 개인을 반응을 이해하는 데에 새로운 단초를 제공할 수 있을 것으로 보인다. 조직 구성원의 다양한 인식으로 인해 나타나는 문제를 해결하기 위해서는 완충역할을 할 수 있는 추가적인 제도의 운영이 필요할 것으로 보인다. 예를 들어 상담이나 경력개발제도 등 개인의 능력과 직무를 일치시키고 조직에 대한 심리적 계약 상태를 유지할 수 있도록 하는 제도가 이와 같은 구성원들의 가치를 일치시키는 데에 도움이 될 수 있을 것이다.

본 연구는 그간 상충되는 주장이 지속되었던 성과보상방식에 관해 새로운 해석을 제시하는 데에 의의가 있다. 지금까지 정부의 성과보상방식이 공무원의 직무태도에 미치는 영향이 긍정적인지, 부정적인지에 대해 각기 다른 주장이 있어왔는데, 본 연구는 해당 제도가 올바르게 시행될 때에 공무원의 직무몰입 수준을 높일 수 있다는 것을 밝혔다. 또한 그 과정에서 개인이 가진 각자의 이해에 따라 동일한 조건에서도 해당 제도에 대해 각기 다르게 인식할 수 있음을 확인하였다. 이를 통해, 본 연구는 새로운 제도의 도입으로 인한 갈등에 관해, 서로의 이해를 높일 수 있는 단초를 제공할 수 있을 것으로 기대하며, 이론적 관점에서 형평이론이 다차원적으로 논의되어야 함을 제시하였다는 의의가 있다.

한편 본 연구 결과의 상호작용항 효과의 일부는 통계적으로 유의미하지만 그 수준의 엄밀성이 높지 않은 부분이 일부 존재하여 그 결과를 일반화하기에는 무리가 있을 것으로 보인다. 그러나 이러한 부분은 추가적인 변수를 포함한 모형에서도 동일한 경향성을 보이고 있다는 점으로 통계적으로 그 한계를 해소하고자 하였고, 추가적으로 해당 경우와 동일한 경험이 있는 이들을 대상으로 인터뷰를 시행하여 타당성을 높이고자 하였다. 이밖에도 본 연구는 횡단적 연구를 시행하였고, 설문조사 데이터를 기반으로 하여 사회적 소망성 편향 등의 한계가 있을 것을 것으로 보인다. 후속 연구로서 이러한 한계를 보완할 수 있는 연구가 시행되어야 할 것이다.

참고 문헌

강혜진. (2012). 공공기관의 성과평가 및 보상에 관한 연구. 「한국인사행정학회보」, 11(1): 25-61.

- 권일웅. (2012). 공공/민간부문 성과급 비중과 주인-대리인 이론. 『행정논총』, 20(2): 113-142.
- 김미현·이종수. (2012). 조직내 저성과자 관리에 관한 실증연구. 『한국인사행정학회보』, 11(3): 55-77.
- 김승환. (2016. 1. 18). 전공노, 성과급·퇴출제에 반발...“조합원 98%가 반대의견”. 세계일보. Retrieved from <http://www.segye.com/content/html/2016/01/18/20160118001915.html?OutUrl=naver>
- 김영석. (2015. 12. 30). “세종시 공무원 성과급 나눠먹기” 상여금 반납한뒤 재분배. 국민일보. Retrieved from <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0010207721&code=611111111&cp=nv>
- 김왕배·이경용. (2002). 사회자본으로서의 신뢰와 조직몰입. 『한국사회학』, 36(3): 1-23.
- 김하현. (2010). 시장지향성과 공익지향성의 공존. 『서울행정학회 학술대회 발표논문집』, 115-137.
- 김호정. (1999). 신뢰와 조직몰입. 『한국행정학보』, 33(2): 19-35.
- 박순애·오현주. (2006). 성과지향적 조직문화와 조직효과성. 『한국행정학보』, 40(4): 225-252.
- 박천오. (2007). 우리나라의 공무원 징계와 퇴출. 『한국행정학보』, 41(3): 221-241.
- 박태훈. (2016. 1. 4). “평점 낮은 고위공무원 2명, 자진 사퇴...저성과자 퇴출제도 시행 여파”. 세계일보. Retrieved from <http://www.segye.com/content/html/2016/01/04/20160104001366.html?OutUrl=naver>
- 배병돌. (2003). 공공부문 성과급의 성공적 운영방안. 『한국정책과학학회보』, 7(1): 181-201.
- 송운현. (2012). 성과주의 조직 문화가 리더십과 조직 구성원 발달 관계에 미친 매개효과. 『한국사회와 행정연구』, 23(3): 323-348.
- 송충현. (2016. 4. 27). 정부, 공무원 성과급 나눠먹기 불법 관행 근절...패널티는?. 동아일보. Retrieved from <http://news.donga.com/3/all/20160427/77814962/1#csidx7a116f6b5c9a880acdc4ffb7fa3d2c>
- 오석홍. (2000). 성과급제도의 이상과 좌절. 『행정논총』, 38(1): 191-207.
- 오영민·박노옥·원종학·하연섭·이혜영·조윤직. (2014). 신공공관리론의 평가와 정책적 시사점. 한국조세재정연구원 보고서.
- 오재록. (2009). 성과주의 인사제도의 본질과 한계: 결과중심 관리체제를 중심으로. 『사회과학논총』, 24(2): 75-98.
- 윤병섭·이영안·이홍재. (2010). 성과급에 대한 공정성 인식이 직무만족과 조직몰입에 미치는 영향. 『한국정책연구』, 10(3): 219-238.
- 윤태범. (2002). 신공공관리 지향적 행정환경 변화가 공무원의 윤리적 부담에 미치는 영향에 관한 연구. 『한국사회와 행정연구』, 13(1): 21-51.
- 이근주·이혜윤. (2007). “보상 유형에 대한 차별적 기대가 공무원의 성과에 미치는 영향에 관한 연

- 구”, 「한국행정학보」, 41(2): 117-140.
- 이민호·김윤권. (2012). 공무원 인식조사를 통한 정부조직의 저성과자 개념과 관리실태 분석. 「행정논총」, 50(3): 207-235.
- 이수영. (2011). Mission Impossible? 공무원 성과급의 이상 조건과 현실 상황의 괴리 분석. 「한국인사행정학회보」, 10(3): 75-102.
- 이용권. (2016. 12. 28). 공무원은 ‘복지부동’... 장관 지시도 안먹혀. 문화일보. Retrieved from <http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2016122801070521080001>
- 이윤경·이삼열. (2016). 성과관리제도 및 인적자원관리제도에 대한 만족이 정부조직성과 및 조직만족도에 미치는 영향. 「한국조직학회보」, 12(4): 27-63.
- 이희태. (2010). 공무원 성과급제도의 동기부여 효과 분석. 「지방정부연구」, 14(1): 159-180.
- _____. (2014). 지방정부의 성과지향적 인사관리에 따른 공무원의 역할특성 및 대인관계 요인이 직무스트레스, 직무소진에 미치는 영향. 「지방정부연구」, 18(3): 457-480.
- 인사혁신처. (2015). 2014년 행정부 국가공무원 인사통계.
- 인사혁신처. (2016). 2015년 행정부 국가공무원 인사통계.
- 인사혁신처. (2016). 공무원 보수·수당규정 주요 개정내용.
- 임도빈. (2007). 관료제, 민주주의, 그리고 시장주의. 「한국행정학보」, 41(3): 41-65.
- 장인봉. (2012). 조직내부 인센티브제도에 관한 지방공무원의 인식조사와 정책적 함의. 「한국정책연구」, 12(1): 99-118.
- 전대성. (2015). 공무원들이 인식하는 조직 내 저성과자의 비율이 조직몰입과 직무만족에 미치는 영향: 공공봉사동기의 조절효과를 중심으로. 「한국행정연구」, 24(3): 177-197.
- 전영한. (2009). 공공·민간조직 비교연구 메타분석: Sayre 명제의 재검증. 「행정논총」, 47(2): 61-93.
- 정광호·김태일. (2003). 공공부문 조직과 민간기업 조직의 직무만족도 비교분석: 한국노동패널연구(KLIPS) 자료를 중심으로. 「한국정책학회보」, 12(3): 1-29.
- 정의석·이시철. (2013). 일반논문: 공무원 성과급 제도의 수용성 영향요인:-대구광역시 성과상여금제를 중심으로. 「한국행정논집」, 25(2): 381-401.
- 정진철·한주희. (2003). 직무수행노력과 조직몰입에 미치는 직무 동기의 차별적 영향력에 대한 연구: 조직공정성의 조절역할에 대한 검증을 중심으로. 「대한경영학회지」, 38: 1071-1092.
- 차성덕·최호진. (2003). 한국에 있어서 기업가적 정부혁신모형 도입의 적실성에 관한 연구. 「한국정책과학학회보」, 7(2): 159-187.
- 최무현·조창현. (2013). 공무원의 공공봉사동기와 직무태도에 대한 실증적 연구: 직무만족과 조직몰입을 중심으로. 「지방정부연구」, 17(1): 343-366
- 최희석. (2015. 10. 1). 공무원 철밥통 깨기 1순위는 ‘고위직 저성과자’. 매일경제. Retrieved from <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2015&no=940333>
- 한승주. (2010). 성과급제도에 대한 공무원의 대응. 「한국행정학보」, 44(4): 29-58.

- 황정윤·이정옥·김윤권. (2014). 공공부문 저성과자에 관한 경험적 연구. 「한국인사행정학회보」, 13(2): 113-138.
- 황창연. (2003). 행정조직문화와 성과관리의 관계. 「한국정책학회보」, 12(2): 283-310.
- Adams, J. S. (1963). Towards an understanding of inequity. *The Journal of Abnormal and Social Psychology*, 67(5): 422-436.
- _____. (1965). Inequality in Social Exchange. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*. New York: Academic Press.
- Adkins, C. L. (1995). Previous work experience and organizational socialization: A longitudinal examination. *Academy of management journal*, 38(3): 839-862.
- Albert, S. (1977). Temporal comparison theory. *Psychological review*, 84(6): 485-503.
- Allen, N. J. & Meyer, J. P. (1990). The measurement and antecedents of affective, continuance and normative commitment to the organization, *Journal of Occupational Psychology*, 63(1):1-18.
- Baird, L. S., & Hamner, W. C. (1979). Individual versus systems rewards: Who's dissatisfied, why, and what is their likely response?. *Academy of Management Journal*, 22(4): 783-792.
- Bandura, A., & Walters, R. H. (1977). *Social learning theory*. General Learning Press.
- Battaglio, R. P. (2010). Public service reform and motivation: Evidence from an employment at-will environment. *Review of Public Personnel Administration*. 30(3): 341-363.
- Bau, F., & Dowling, M. J. (2007). An empirical study of reward and incentive systems in German entrepreneurial firms. Available at SSRN 1004732.
- Bellé, N. (2015). Performance-Related Pay and the Crowding Out of Motivation in the Public Sector: A Randomized Field Experiment. *Public Administration Review*, 75(2): 230-241.
- Berkowitz, L., Fraser, C., Treasure, F. P., & Cochran, S. (1987). Pay, equity, job gratifications, and comparisons in pay satisfaction. *Journal of Applied Psychology*, 72(4): 544-551.
- Blau, G. (1994). Testing the effect of level and importance of pay referents on pay level satisfaction. *Human relations*, 47(10): 1251-1268.
- Bordia, P., & Blau, G. (1998). Pay referent comparison and pay level satisfaction in private versus public sector organizations in India. *International Journal of Human Resource Management*, 9(1): 155-167.
- Bregm, K. (2013). Detrimental effects of performance-related pay in the public sector? On the need for a broader theoretical perspective. *Public Organization Review*, 13(1): 21-35.
- Brewer, G. A., & Walker, R. M. (2013). Personnel constraints in public organizations: The impact of reward and punishment on organizational performance. *Public*

- Administration Review*, 73(1): 121-131.
- Brooke, P. P., Russell, D. W., & Price, J. L. (1988). Discriminant validation of measures of job satisfaction, job involvement, and organizational commitment. *Journal of applied psychology*, 73(2): 139-145.
- Cameron, A. C., & Miller, D. L. (2015). A practitioner's guide to cluster-robust inference. *Journal of Human Resources*, 50(2): 317-372.
- Chang, S. J., Van Witteloostuijn, A., & Eden, L. (2010). From the editors: Common method variance in international business research. *Journal of International Business Studies*, 41(2): 178-184.
- Colquitt, J. A., Conlon, D. E., Wesson, M. J., Porter, C. O., & Ng, K. Y. (2001). Justice at the millennium: a meta-analytic review of 25 years of organizational justice research. *Journal of Applied Psychology*. 86(3): 425-445.
- Cowherd, D. M., & Levine, D. I. (1992). Product quality and pay equity between lower-level employees and top management: An investigation of distributive justice theory. *Administrative Science Quarterly*, 37(2): 302-320.
- Dahlström, C., & Lapuente, V. (2010). Explaining cross-country differences in performance-related pay in the public sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(3): 577-600.
- Daley, D. M. (2008). The Burden of Dealing with Poor Performers Wear and Tear on Supervisory Organizational Engagement. *Review of Public Personnel Administration*, 28(1): 44-59.
- Dixit, A. (1997). Power of incentives in private versus public organizations. *The American Economic Review*, 87(2): 378-382.
- Downs, A. (1967). *Inside Bureaucracy*. Boston, MA: Little Brown.
- Feeney, M. K., & Rainey, H. G. (2009). Personnel flexibility and red tape in public and nonprofit organizations: Distinctions due to institutional and political accountability. *Journal of Public Administration Research and Theory*, mup027.
- Franklin, A. L., & Pagan, J. F. (2006). Organization culture as an explanation for employee discipline practices. *Review of public personnel administration*, 26(1): 52-73.
- Gabris, G. T., & Mitchell, K. (1988). The impact of merit raise scores on employee attitudes: The Matthew Effect of performance appraisal. *Public Personnel Management*, 17(4): 369-386.
- Goodman, P. S. (1974). An examination of referents used in the evaluation of pay. *Organizational Behavior and Human Performance*, 12(2): 170-195.
- Greiner, J. M. (1986). Motivational programs and productivity improvement in times of limited

- resources. *Public Productivity Review*, 10(1): 81-101.
- Hamner, W. C., & Foster, L. W. (1975). Are intrinsic and extrinsic rewards additive: A test of Deci's cognitive evaluation theory of task motivation. *Organizational Behavior and Human Performance*, 14(3): 398-415.
- Jakobsen, M., & Jensen, R. (2015). Common method bias in public management studies. *International Public Management Journal*, 18(1): 3-30.
- Jones, G. (1983). Organizational socialization as information processing activity: A life history analysis. *Human Organization*, 42(4): 314-320.
- Kellough, J. E., & Nigro, L. G. (2006). Dramatic reform in the public service: At-will employment and the creation of a new public workforce. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3): 447-466.
- Kim, C., & Schachter, H. L. (2015). Exploring Followership in a Public Setting Is It a Missing Link Between Participative Leadership and Organizational Performance?. *The American Review of Public Administration*, 45(4): 436-457.
- Kim, T. (2016). Human Resource Management, Organizational Performance, and Publicness: The Case of Korean Higher Educational Institutions. *The Korean Journal of Policy Studies*, 31(2): 41-69.
- Kulik, C. T., & Ambrose, M. L. (1992). Personal and situational determinants of referent choice. *Academy of Management review*, 17(2): 212-237.
- Lee, S. Y., & Whitford, A. B. (2008). Exit, voice, loyalty, and pay: Evidence from the public workforce. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4): 647-671.
- Leventhal, G. S. (1976). The distribution of rewards and resources in groups and organizations. *Advances in experimental social psychology*, 9: 91-131.
- _____. (1980). What should be done with equity theory?. In *Social exchange* (pp. 27-55). Springer US.
- MacKinnon, J. G., & Webb, M. D. (2016). Wild bootstrap inference for wildly different cluster sizes. *Journal of Applied Econometrics*. No. 1314.
- March, J., & Simon, H. (1958). *Organizations*. New York: Wiley.
- Meier, K. J., & O'Toole, L. J. (2011). Comparing public and private management: Theoretical expectations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21:i283-299.
- Merton, R. K. (1957). Bureaucratic structure and personality in *Social theory and social structure*. Simon and Schuster.
- Meyer, J. P., & Allen, N. J. (1987). *Organizational commitment: Toward a three-component model*. Department of Psychology, University of Western Ontario.
- _____. (1991). A three-component conceptualization of organizational

- commitment. *Human resource management review*, 1(1): 61-89.
- Morrison, E. W., & Robinson, S. L. (1997). When employees feel betrayed: A model of how psychological contract violation develops. *Academy of management Review*, 22(1): 226-256.
- Mowday, R. T., Steers, R. M., & Porter, L. W. (1979). The measurement of organizational commitment. *Journal of vocational behavior*, 14(2): 224-247.
- OECD. (1997). *Performance pay scheme for public sector managers: An evaluation of impacts*. Paris: OECD.
- OECD. (2004). *Performance-related pay policies for government employees: Main trends in OECD member countries*. Unclassified document.
- Ogilvie, J. R. (1986). The role of human resource management practices in predicting organizational commitment. *Group & Organization Management*, 11(4): 335-359.
- Oldham, G. R., Kulik, C. T., Stepina, L. P., & Ambrose, M. L. (1986). Relations between situational factors and the comparative referents used by employees. *Academy of Management Journal*, 29(3): 599-608.
- Park, Sung Min & Rainey, Hal G. (2008). Leadership and Public Service Motivation in U.S. Federal Agencies. *International Public Management Journal*, 11(1): 109-142.
- Patchen, M. (1961). *The choice of wage comparisons*. Prentice-Hall.
- Perry, J. L., Engbers, T. A., & Jun, S. Y. (2009). Back to the Future? Performance-Related Pay, Empirical Research, and the Perils of Persistence. *Public Administration Review*, 69(1): 39-51.
- Perry, J. L., & Rainey, H. G. (1988). The public-private distinction in organization theory: A critique and research strategy. *Academy of management review*, 13(2): 182-201.
- Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). The motivational bases of public service. *Public administration review*, 50(3): 367-373.
- Porter, L. W., Steers, R. M., Mowday, R. T., & Boulian, P. V. (1974). Organizational commitment, job satisfaction, and turnover among psychiatric technicians. *Journal of applied psychology*, 59(5): 603-609.
- Rainey, H. G. (1979). Perceptions of incentives in business and government: Implications for civil service reform. *Public administration review*, 39(5): 440-448.
- _____. (1982). Reward preferences among public and private managers: In search of the service ethic. *The American Review of Public Administration*, 16(4): 288-302.
- _____. (1983). Public agencies and private firms incentive structures, goals, and individual roles. *Administration & Society*, 15(2): 207-242.
- _____. (1991). *Understanding and Managing Public Administration*. San Francisco:

Jossey-Bass.

- Rainey, H. G. & Chun, Y. (2005). Public and private management compared. In E. Ferlie et al. (eds.), *The Oxford Handbook of Public Management*. NY: Oxford University Press.
- Rainey, H. G., Pandey, S., & Bozeman, B. (1995). Research note: Public and private managers' perceptions of red tape. *Public Administration Review*, 55(6): 567-574.
- Riccucci, N. M., & Wheeler, G. R. (1987). Positive employee performance: An innovative approach to employee discipline. *Review of Public Personnel Administration*, 8(1): 49-63.
- Sayre, W. S. (1958). Premises of public administration: Past and emerging. *Public Administration Review*, 18(2): 102-105.
- Selden, S. C. (2006). The impact of discipline on the use and rapidity of dismissal in state governments. *Review of Public Personnel Administration*, 26(4): 335-355.
- Skinner, B. F. (1969). *Contingencies of Reinforcement*. New York: Appleton-Century-Crofts.
- Stark, A. (2011). The distinction between public, nonprofit, and for-profit: Revisiting the "core legal" approach. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(1): 3-26.
- Swiss, J. E. (2005). A Framework for Assessing Incentives in Results-Based Management. *Public administration review*, 65(5): 592-602.
- Taylor, G. S., & Vest, M. J. (1992). Pay comparisons and pay satisfaction among public sector employees. *Public Personnel Management*, 21(4): 445-454.
- Trevino, L. K. (1992). The social effects of punishment in organizations: A justice perspective. *Academy of Management Review*, 17(4): 647-676.
- Vroom, V. H. (1964). *Work and motivation*. NY: John Wiley & sons, 45.
- Weber, M. (1946). Bureaucracy. From Max Weber: *essays in sociology*, 196, 232-235.
- Zimring, F. E., & Hawkins, G. (1973). *Deterrence*. Chicago: University of Chicago Press.

ABSTRACT

An Analysis of the Effects of a Performance-Oriented Personnel System on Organizational Commitment: A Test of System and Experience as Referents of Equity

Sunmin Ahn & Soo-Young Lee

This paper empirically tests Goodman's (1974) two referents of equity theory in performance-oriented personnel systems in government. To complement previous research only focused on performance-related pay, this paper divides system in two: performance-related pay and punishment of poor performers. This paper also adopts Goodman's referents of system and experience to show overlooked standards of personal equity awareness. System in this paper identifies differences between system expectations and the actual system are measured through the year of employment, and experience represents a comparison with the past job measured as work experience in a private organization. The results show that the two performance-oriented personnel systems increase organizational commitment, that performance-related pay's effect is weakened when an employee joined an organization before the system was introduced, and that the punishment effect is strengthened when an employee has work experience in a private organization. The results suggest that there is a multidimensional perceptual structure of system equity, and it should be understood for the introduction of systems and persuading employees.

【Keywords: Equity theory, Merit pay, Punishment of poor performers】