creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

행정학석사학위논문

공공봉사동기가 공무원의 혁신행동에 미치는 영향

- 목표모호성 인식과 역할모호성 인식의 조절효과 -

2023년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학전공

장 수 민

공공봉사동기가 공무원의 혁신행동에 미치는 영향

- 목표모호성 인식과 역할모호성 인식의 조절효과 -

지도교수 권 일 웅

이 논문을 행정학 석사 학위논문으로 제출함

2022년 9월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학전공

장 수 민

장수민의 석사 학위논문을 인준함

2022년 12월

위 원 장 김 동 욱 (인)

부위원장 박 상 인 (인)

위 원 권 일 웅 (인)

초 록

공공봉사동기(Public Service Motivation: PSM)가 공무원의 혁신행동(Innovative Behavior)에 미치는 영향을 검토하였던 기존 연구들은 첫째, 충분한 이론적, 실증적 검토 없이 공공봉사동기가 충만한 이들이 불확실성이 높고 모호한 상황에 대한 내성(resistance) 또한 우수할 것임을 전제하고 있으며, 둘째, 양자 간 관계를 조절 또는 매개하는 제3의 변수 탐색 시도들이 공공조직 특성이론(Theory of the Public-Private Distinction)에서 제시하는 공공조직 고유의 조직적, 직무적 특성인 목표모호성(Goal Ambiguity)과 역할모호성(Role Ambiguity)을 반영하지 못하고 있다는 두 가지 측면에서 한계점을 노출해 왔다.

이러한 논의의 공백을 메우기 위해, 본 연구는 공공부문의 개인적 특성 요인으로서 공공봉사동기가 공무원의 혁신행동에 미치는 직접적 영향을 확인하는 한편, 공공부문의 조직적 특성 요인으로서 목표모호성 인식과 직무적 특성 요인으로서 역할모호성 인식이 공무원의 혁신행동에 어떠한 직접적 영향을 미치며, 이들 두 요인이 각각 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에 개입되었을 때 해당 관계를 어떻게 변화시키는지를 실증하였다. 분석에는 한국행정연구원의 2021년 공직생활실태조사 자료가 활용되었다.

분석 결과, 공공봉사동기는 혁신행동에 정(+)적 영향을 미치며, 목표모호성 인식은 혁신행동에 부(-)적 영향을 미치고, 목표모호성 인식과 역할모호성 인식은 각각 공공봉사동기와 혁신행동 간 정(+)적 관계를 약화(-)하는 것으로 나타나 공공조직 특성이론 및 공공봉사동기 이론의 설명에 근거하여 설정한 본 연구의 가설 1, 2, 3, 5가 지지되었다. 반면, 역할모호성 인식은 혁신행동에 정(+)적 영향을 미치는 것으로 나타나 부(-)적 영향을 예측한 본 연구의 가설 4는 지지되지 않았다.

본 연구의 분석으로부터 도출되는 이론적 의의 및 정책적 시사점은 이하의 세 가지이다. 첫째, 본 연구는 공공봉사동기가 강한 이들이 자신이 소속된 공공조직의 높은 목표모호성 및 자신이 수행하는 직무의 높은 역할모호성을 인식하게 될 때, 그렇지 않을 때보다 적은 혁신행동을 보이게 됨을 실증하였다. 그러나 그 조절효과의 크기를 고려할 때, 목표모호성 인식 및 역할모호성 인식은 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계(fit)를 단순히 저해하는 요인일 뿐, 완전히 상실시키는 요인은 아닌 것으로 확인되었다. 이상의 결과는 공공봉사동기가 강한 이들이 불확실성이 높고 모호한 상황에 대해 상당한 내성을 지니고 있을 가능성을 긍정하는 것으로 해석된다. 본 연구는 '공공봉사동기의 모호성에 대한 내성' 명제에 관한 최초의 경험적 증거를 제시하고, 공공조직 특성이론과 공공봉사동기-공공조직 적합성 논쟁을 연결하여 기존 논의를 확장하였다는 이론적 의의를 지닌다.

둘째, 본 연구에서 실증된 목표모호성 인식과 역할모호성 인식의 약화(-)적 조절효과는 공공봉사동기가 강한 이들이 혁신행동을 비롯한 긍정적인 행태 전반과 우수한 성과에 대한 높은 잠재력을 온전히 발휘하려면, 공공조직의 본질적인 특성인 목표모호성 및 역할모호성으로부터 비롯되는 부정적 영향을 억제해야만 하는 어려운 관리적 과제가 선결되어야 함을 시사한다. 이에 본고에서는 공공봉사동기가 강한 공무원들의 목표모호성 및 역할모호성 인식을 완화하기 위한 일반적 조직관리 전략으로서, 공공조직의 미션과 비전을 해당 조직이 지향하는 공익성 또는 공공가치의 내용이 구체적으로 드러날 수 있도록 설정하고, 공공조직의 거시적인 미션과 비전이 미시적인 직무상 역할수행지침에 이르기까지 일관성 있고 유기적으로 연결될 수 있도록 체계화하며, 공공조직의 정책목표 달성도를 평가하는 성과지표를 정량화하는 한편, 조직의 미션과 비전에 비추어 우선적으로 추구되어야 할 목표와 역할을 명시할 것을 제안하였다.

셋째, 본 연구에서 확인된 역할모호성 인식의 혁신행동에 대한 정(+)적

단순효과 및 공공봉사동기와의 부(-)적 상호작용효과는 역할모호성 인식이 개인의 적극적인 대처행동(coping behavior)으로서 혁신행동의 발현을 위한 긍정적 자극으로 작용할 여지가 있으며, 공무원 개인이 보유한 공공봉사동기의 수준에 따라 역할모호성 인식에 반응하는 기제가 상이할 수 있음을 시사한다. 이에 본고에서는 공무원들의 역할모호성 지각 및 반응 기제에 관한 개인적 특수성을 고려한 인사관리 전략으로서, 평균 수준 이상의 강한 공공봉사동기를 지닌 공무원이 현재 배치된 직무에서 평균 수준 이상의 높은 역할모호성을 경험하고 있음을 보고하는 경우, 차기 인사에서 해당 인원의 직무 재배치를 실시할 것을 제안하였다.

본 연구 결론의 수용은 다음과 같은 한계점을 유념하며 이루어져야 한다. 첫째, 단년도 횡단면 자료를 활용한 분석의 한계로서, 본 연구의 설계로는 누락변수의 편차로 인한 잠재적 내생성의 문제를 충분히 통제하였다고 보기 어렵다. 둘째, 2차 자료 활용의 한계로서, 응답자들의 소속 조직에 관한 정보를 확보할 수 없어 조직의 업무 특성에 따른 본질적 차이를 분석에 반영하지 못하였으며, 주요 변수들이 충분히 세분화되지 않은 척도와 축약형 문항들로 측정되었다. 셋째, 종속변수와 설명변수들이 동일한 설문을 통해 측정되어 동일방법편의로부터 자유로울 수 없다는 한계를 지닌다.

후속연구에서는 다년도의 패널데이터와 보다 세분화된 척도의 원형 측정도구를 활용하고, 조직의 업무 특성을 모형에 반영하며, 동일방법편의를 통제하는 등의 방법론적 개선을 시도할 필요성이 있다. 또한, 객관적 목표모호성 및 역할모호성의 주관적 인식 전환 과정을 검토한다면, 공공봉사동기의 모호성에 대한 내성을 보다 정교하게 규명할 수 있을 것으로 기대된다.

주요어 : 혁신행동, 공공봉사동기, 목표모호성, 역할모호성, 공공조직 특성이론, 공공봉사동기-공공조직 적합성

학 번 : 2021-27974

목 차

제 1 장 서론 ····· 1

제 1 절 연구의 배경 및 목적 ····· 1

제 2 절 연구의 대상 및 방법 ····· 10

1. 연구의 대상과 범위 ····· 10
2. 연구방법 ····· 11

제 2 장 이론적 논의 및 선행연구 검토 ····· 12

제 1 절 혁신행동에 관한 논의 ····· 12

1. 혁신행동의 개념과 구성요소 ····· 12
2. 혁신행동의 영향요인 ····· 18

제 2 절 공공봉사동기에 관한 논의 ····· 21

1. 공공봉사동기의 개념과 구성요소 ····· 21
2. 공공봉사동기의 이론적 쟁점 ····· 26
3. 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계 ····· 31

제 3 절 모호성에 관한 논의 ····· 39

1. 공공조직 특성이론과 공공조직의 모호성 ····· 39
2. 목표모호성의 개념과 구성요소 ····· 44
3. 목표모호성 인식과 혁신행동 간 관계 ····· 46
4. 목표모호성 인식의 조절효과 ····· 48
5. 역할모호성의 개념과 구성요소 ····· 51
6. 역할모호성 인식과 혁신행동 간 관계 ····· 55
7. 역할모호성 인식의 조절효과 ····· 59

제 3 장 연구설계 및 분석방법 ····· 63
제 1 절 연구모형 ····· 63
제 2 절 분석 자료 ····· 65
제 3 절 변수 측정 ····· 67
1. 종속변수: 혁신행동 ····· 67
2. 독립변수: 공공봉사동기 ····· 68
3. 조절변수 ····· 69
4. 통제변수 ····· 71
제 4 절 분석 방법 ····· 73

제 4 장 분석결과 ····· 74
제 1 절 표본의 특성 ····· 74
제 2 절 타당도 및 신뢰도 분석 ····· 76
1. 타당도 분석 ····· 76
2. 신뢰도 분석 ····· 78
제 3 절 기술통계 및 상관관계 분석 ····· 80
1. 기술통계분석 ····· 80
2. 상관관계분석 ····· 82
제 4 절 연구모형 진단 및 회귀분석 ····· 85
1. 등분산성 진단 ····· 85
2. 독립성 진단 ····· 86
3. 동일방법편의 진단 ····· 88
4. 다중회귀분석 ····· 90

제 5 장 결론 ····· 97
제 1 절 연구결과 종합 및 논의 ····· 97
제 2 절 연구의 의의 ····· 103
1. 이론적 의의 ····· 103
2. 정책적 함의 ····· 106
제 3 절 연구의 한계 및 후속연구를 위한 제언 ····· 109

참고문헌 ····· 112
Abstract ····· 129

표 목 차

〈표 1〉 2021 공직생활실태조사 개요 ····· 66
〈표 2〉 종속변수 측정도구: 혁신행동 ····· 67
〈표 3〉 독립변수 측정도구: 공공봉사동기 ····· 68
〈표 4〉 조절변수 측정도구: 목표모호성 인식 ····· 69
〈표 5〉 조절변수 측정도구: 역할모호성 인식 ····· 70
〈표 6〉 통제변수 측정도구 ····· 72
〈표 7〉 표본의 특성별 분포 ····· 75
〈표 8〉 측정도구의 타당도 및 신뢰도 분석 결과 ····· 79
〈표 9〉 주요 변수의 기술통계량 ····· 81
〈표 10〉 상관관계분석 결과 ····· 84
〈표 11〉 다중공선성 진단: 공차한계 및 VIF ····· 86
〈표 12〉 Harman의 단일요인검정 결과 ····· 89
〈표 13〉 다중회귀분석 결과 ····· 94
〈표 14〉 연구가설 검정 결과 ····· 99

그 림 목 차

〈그림 1〉 이론적 인과도식: 공공봉사동기와 혁신행동 ····· 38
〈그림 2〉 이론적 인과도식: 공공봉사동기, 목표모호성 인식, 역할모호성 인식과 혁신행동 ····· 62
〈그림 3〉 연구모형 ····· 64
〈그림 4〉 목표모호성 인식의 조절효과 ····· 96
〈그림 5〉 역할모호성 인식의 조절효과 ····· 96
〈그림 6〉 이론적 인과도식: 분석 결과 반영 ····· 102

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

혁신행동(Innovative Behavior)이란, 조직의 목표 달성, 문제 해결, 성과의 개선을 목적으로 새로운 업무방식, 도구, 기술에 관한 아이디어를 개발하고 실행하는 조직 구성원의 행동으로 정의된다(Kanter, 1988; West & Farr, 1990; Scott & Bruce, 1994; 김국진·강지선, 2019; 박현욱, 2020). 본래 혁신행동의 개념은 급변하는 경영환경에 직면한 기업조직이 환경에 대한 유연한 적응과 시장경쟁으로부터의 생존을 위한 지속적 혁신의 원천으로서 조직 구성원 개인의 역할에 주목하게 된 배경에서 출현하였으며(김승곤·설현도, 2021), 따라서 주로 민간조직의 구성원들을 대상으로 수행된 경영학 연구들을 통해 그 이론적 논의와 실증적 근거가 축적되어 왔다.

행정학에서의 공무원 혁신행동에 관한 관심은 비교적 최근에 시작되었는데, 전통적 행정학의 시각에서 공공조직은 시장경쟁에 노출되지 않아 조직의 생존을 위한 지속적인 혁신 추구의 유인과 압력이 부재할 뿐 아니라, 조직 외부로부터의 정치적·사회적 요구와 조직 내부의 관료제적 구조가 구성원들을 강하게 제약하기에 원천적으로 혁신행동이 발생하기 어려운 환경이라고 보았기 때문이다(Chun & Rainey, 2005; 김효선·조윤직, 2020).

공무원 혁신행동 연구의 기원은 신공공관리(New Public Management: NPM) 패러다임이다. 1980년대 이후 전 세계로 확산된 신공공관리적 개혁은 관료에 대한 재량권 부여, 분권화, 경쟁과 인센티브 제공 등 민간 경영기법의 도입을 통해 공공조직의 성과를 제고하고(Hood, 1995), 고전적 관료제 조직구조가 지니는 집권화(centralization), 공식화(formalization), 번문욕례(red tape)와 같은 특성으로부터 기인하는 공공부문의 경직성을 타파하려 시도하였으며(Dunleavy et al., 2006), 이는 공공부문에서 조직 수준의

혁신과 개인의 혁신행동에 대한 관심을 환기하는 배경이 되었다(Verhoest et al., 2007).

최근 급격히 증가하고 있는 공무원 혁신행동에 관한 연구들은 크게 두 가지 측면에서 전통적 행정학의 시대와는 상이한 연구의 필요성을 제시한다. 첫째, 신공공관리 개혁이 공공부문에 야기한 부작용의 극복을 위해 공무원의 혁신행동에 주목할 필요성이 있다는 것이다. 즉, 신공공관리 개혁의 여파로 오히려 공무원 개인 및 공공조직이 법령에 규정된 책임과 보상의 근거가 되는 성과지표에 매몰되었으며, 결과적으로는 민주성, 공공성, 윤리성 등의 핵심적 행정가치가 훼손되고 부처 할거주의가 심화되는 등의 부작용이 발생하였기 때문에(Maesschalck, 2004; Moynihan, 2010), 그러한 부작용에 대한 대응책으로서 공무원이 규정된 역할 내 행동(in-role behavior)에서 탈피하여 능동적으로 자신의 역할을 재정의할 수 있도록 하는 혁신행동에 주목할 필요성이 있다는 주장이다(김태호·노종호, 2010; 허성욱, 2017; 김국진·강지선, 2019; 문국경·임재영, 2019; 류근필·이재용, 2020; 김창진·정도효, 2022).

둘째, 과거 비교적 정적인 것으로 인식되었던 행정환경이 사회의 급변과 복잡화에 조응하여 점차 불확실성의 심화를 경험하게 되었고, 그로부터 파생되는 보다 복잡하고 비정형적인 정책문제에 대응하기 위해 공무원의 혁신행동에 주목할 필요성이 있다는 것이다. 즉, 기후위기, 팬데믹, 인구문제, 양극화와 같은 복잡한 사회적 난제(wicked problem)의 등장과 4차 산업혁명 시대의 도래, 다원적인 가치와 이해들 간 대립 격화 등의 사회적·시대적 요건으로 인해 행정환경의 불확실성이 심화되고 있으며, 이에 따라 정책문제의 성격 또한 점차 복잡화·비정형화되는 양상을 보이기 때문에, 그에 대응해야 하는 공무원이 기존의 방식에 구속되지 않고 지속적인 변화를 추구함으로써 공공조직 성과의 개선과 정책문제의 해결을 지향하도록 유도하는 혁신행동에 관한 연구가 중요하다는 주장이다(강지선·김국진, 2019; 임재영

외, 2019; 고대유, 2021; 이다운·문국경, 2021; 이지혜·박성민, 2021; 진윤희, 2021; 박예종·윤창근, 2022).

공무원 혁신행동을 유발하는 영향요인은 개인적, 조직적, 직무적 측면에서 다양하게 존재하지만, 그중 가장 대표적인 개인적 요인으로는 흔히 공공봉사동기(Public Service Motivation: PSM)가 제시된다. 공공봉사동기란, 공공기관 및 공공조직에서 근간이 되는 우선적이고 특유한 동기에 반응하려는 개인적 성향으로(Perry & Wise, 1990), 공공부문에 종사하는 개인들에게 특별히 강한 동기로서 공공에 대한 가치 있는 봉사 수행을 통해 공익 실현에 직접적으로 기여하고자 하는 이타적이고 자발적인 동기를 말한다(Brewer & Selden, 1998; Rainey & Steinbauer, 1999; Vandenabeele, 2007). 공공봉사동기는 혁신행동과 자발성 및 이타성의 본질적 속성을 공유할 뿐 아니라(Janssen, 2000; Vandenabeele et al., 2018; 진윤희, 2021), 양 개념의 하위차원들 간 친화성 또한 높기 때문에(김태호·노종호, 2010; 임재영 외, 2019), 공공조직 내에서 공무원의 혁신행동을 가장 잘 설명하고 예측할 수 있는 개인적 측면의 영향요인으로 간주되어 왔다.

공공봉사동기와 혁신행동 간 관계를 다룬 선행연구들은 세 가지 유형으로 대별된다. 첫째, 공공봉사동기와 혁신행동 간의 직접적 관계와 그 인과적 연결경로에 주목하는 유형으로, 공공봉사동기와 혁신행동의 하위차원들 간 관계를 검토한 김태호·노종호(2010)의 연구, 관리자의 공공봉사동기가 조직원의 혁신행동에 미치는 영향을 검토한 Hatmaker et al.(2014)의 연구, 혁신지원적 조직문화와 혁신행동 간 관계에서 공공봉사동기의 매개효과를 검토한 박순환·이병철(2017)의 연구, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에서 심리적 권한부여(empowerment)의 매개효과를 검토한 Miao et al.(2018)의 연구가 이에 해당한다.

둘째, 혁신행동의 다양한 영향요인을 탐색하는 과정에서 개인적 요인 중 하나로서 공공봉사동기를 고려한 유형으로, 조직몰입, 공공봉사동기, 혁신지

향문화, 관리자/비관리자 여부가 혁신행동에 미치는 영향을 검토한 강지선·김국진(2019)의 연구, 개인적 요인(직무만족, 공공봉사동기, 업무역량, 교육훈련, 직무자율성)과 조직적 요인(의사소통, 의사결정, 리더십, 자원제공, 혁신적 조직문화)이 혁신행동에 미치는 영향을 검토한 김창진·정도효(2022)의 연구, 관리적 요인(변화관리, 성과관리)과 동기적 요인(보상, 공공봉사동기)이 혁신행동에 미치는 영향을 검토한 박예종·윤창근(2022)의 연구가 이에 해당한다.

셋째, 공공봉사동기와 혁신행동 간 직·간접적 관계를 강화 또는 약화하는 요인이나 상황적 맥락을 탐색하려는 유형으로, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에서 리더십 유형(거래적, 변혁적)의 조절효과를 검토한 임재영 외(2019)의 연구, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에서 변화관리 인식과 공정성 인식의 조절효과를 검토한 이지혜·박성민(2021)의 연구, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에서 직무자율성의 매개효과와 조직문화인식의 조절효과를 검토한 진윤희(2021)의 연구, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에서 윤리적 리더십의 매개효과와 조직문화의 조절효과를 검토한 서귀분·최도림(2022)의 연구가 이에 해당한다.

기존 연구성과의 공백(Gap)은 이하 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 모든 선행연구가 공공봉사동기-긍정적 조직행태 및 성과 간 관계의 일반론적 맥락을 간과한 채 공공봉사동기와 혁신행동이 공유하는 개념적 속성 및 하위차원 간 친화성에만 기초하여 양자 간 직접적 관계에 관한 논의를 전개하고 있으며, 이로부터 실증된 정(+)의 관계를 근거로 공공봉사동기의 제고를 통해 행정환경의 불확실성 증대에 효과적으로 대응할 수 있음을 주장한다는 점이다. 이들 주장은 공공봉사동기가 충만한 이들이 불확실성이 높은 모호한 상황에 대한 내성(resistance) 또한 우수하다는 가정을 별도의 이론적·실증적 검토 없이 전제로서 수용하고 있다는 점에서 문제가 된다.

공공봉사동기와 긍정적 조직행태 및 성과 간 관계의 일반론은 공공봉사

동기-공공조직 간 당연적 적합관계(fit) 성립을 전제로(김호정, 2019), 공공봉사동기가 강한 이들이 공공조직에 종사할 때 자연스럽게 조직의 목표와 직무상 역할에 더욱 몰입하게 되므로 더 많은 긍정적 조직행태와 높은 성과를 보이게 된다는 기제를 제시하는데(Naff & Crum, 1999; Gailmard, 2010; 최낙범·이수영, 2016), 이러한 논리에 따르면 특정한 상황적 요인의 개입으로 인해 공공봉사동기-공공조직 간 적합성이 상실되어 개인의 목표몰입(goal commitment) 및 역할몰입(role commitment)이 저해될 때, 공공봉사동기와 긍정적 조직행태 및 성과 간 정(+)적 관계는 더 이상 유효하지 않을 수 있다(김호정, 2019). 따라서 선행연구들의 주장이 타당하려면, 불확실성이 높은 모호한 상황이 공공봉사동기-공공조직 간 적합성을 상실시키는 상황적 요인으로 작용하지 않음이 입증되어야 하나, 그러한 측면을 다룬 연구는 전무한 실정이다.

둘째, 선행연구에 의해 탐색된 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계를 조절 및 매개하는 제3의 변수들이 공공조직의 상황적 맥락을 충실히 반영하지 못하고 있으며, 민간조직의 구성원들에게서 유효한 것으로 알려진 기존의 기제가 공무원들에게도 유효한지를 재확인하는 데 그치고 있다는 점이다. 본고의 지적은 공공봉사동기가 초기 공공부문의 특유한 동기로서 연구되었고, 오늘날까지도 공공조직 구성원들에게 특별히 강한 동기로 이해되고 있음에도 불구하고, 공공조직 내의 조직적·직무적 특성과 연계한 이론적 논의 및 실증연구는 거의 이루어지지 못하여 왔다는 비판과 맥을 같이 한다(김소희 외, 2020).

공무원 혁신행동의 영향요인 탐색 작업은 공무원 개인이 공공조직에서 직무를 수행하며 직면하게 되는 공공부문 특유의 조직적·직무적 맥락을 고려할 필요성이 있으며, 이는 조절변수와 매개변수의 탐색에서도 마찬가지라 할 것이나, 대부분의 공무원 혁신행동 연구는 이러한 공공조직의 특성적 맥락을 배제한 채 민간조직의 맥락에서 유효했던 독립·조절·매개변수의 효과를

공무원 집단을 대상으로 재확인하는 접근을 취하여 왔다. 또한, 공공조직의 특성적 요인을 고려하는 소수의 연구에서도 개인적 요인으로서 공공봉사동기(PSM), 조직적 요인으로서 목표모호성(Goal Ambiguity), 직무적 요인으로서 역할모호성(Role Ambiguity) 등 변수가 단편적인 영향요인으로서만 검토되었을 뿐, 해당 연구문제를 공공부문의 특성이라는 거시적 맥락에서 조망하여 이들 특성적 요인들 간 상호작용의 결과를 실증하려는 시도는 현재까지 이루어진 바 없다.

이에 본 연구에서는 공공부문의 특성적 요인들이 공무원의 혁신행동에 미치는 직접적·상호작용적 영향 검토의 맥락에서, 공공부문의 개인적 특성 요인으로서 공공봉사동기가 공무원의 혁신행동에 미치는 직접적 영향을 확인하고, 공공부문의 조직적 특성 요인으로서 목표모호성, 직무적 특성 요인으로서 역할모호성에 대한 인식이 공무원의 혁신행동에 어떠한 직접적 영향을 미치며, 이들 요인이 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에 개입되었을 때 해당 관계를 어떻게 변화시키는지를 실증하려 시도한다.

구체적인 연구문제는 다음의 다섯 가지이다. 첫째, 공무원 개인이 보유한 공공봉사동기의 수준은 공무원의 혁신행동에 어떠한 영향을 미치는가? 둘째, 공무원이 인식하는 조직의 목표모호성 수준은 공무원의 혁신행동에 어떠한 영향을 미치는가? 셋째, 공무원이 인식하는 직무상 역할모호성 수준은 공무원의 혁신행동에 어떠한 영향을 미치는가? 넷째, 공무원이 인식하는 조직의 목표모호성 수준은 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계를 조절하는가? 다섯째, 공무원이 인식하는 직무상 역할모호성 수준은 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계를 조절하는가?

분석을 통해 본 연구가 공헌하고자 하는 바는 이하의 두 가지이다. 첫째, 본 연구는 그간 선행연구들이 간과해 온 공공봉사동기-긍정적 조직행태 및 성과 간 관계의 일반론에 근거하여 공무원 개인이 보유한 공공봉사동기가 혁신행동으로 표출되는 인과적 경로를 설명하는 한편, 해당 논의가 전제하

는 공공봉사동기-공공조직 간 당연적 적합관계(fit)에 대한 반론들을 검토함으로써 불확실성이 높은 모호한 상황이 적합관계를 상실케 하는 상황적 요인으로 작용할 가능성에 관한 이론적 근거를 제시하고, 이를 실증하려 시도한다.

공공봉사동기-공공조직 간 당연적 적합관계 성립에 대한 반론들에 따르면, 공공봉사동기가 강한 이들은 소속 공공조직이 추구하는 목표가 자신이 지향하는 공익관과 합치되지 않음을 인식하거나(Perry et al., 2010; Wright et al., 2012), 담당 직무에서의 역할 수행이 공공선에 기여하지 못함을 인식할 때(Wright & Grant, 2010; Christensen & Wright, 2011; Potipiroon & Ford, 2017), 공공조직과의 적합성을 상실하고 조직의 목표 및 자신의 역할에 대한 몰입 수준이 저해되며, 그러한 조건 하에서는 이들로부터 더 많은 긍정적 조직행태를 기대할 수 없다(김호정, 2019; 김필 외, 2020). 즉, 공공봉사동기가 강한 이들은 자신의 이상과 조직의 목표가 합치되는지, 그리고 자신의 이상이 직무에서의 역할 수행을 통해 실현되고 있는지에 대한 지속적인 확신을 필요로 하는 존재라는 것이다.

그러나 공무원 혁신행동이 요구되는 배경 중 하나인 행정환경의 불확실성 증대와 정책문제의 복잡화는 공공조직의 목표모호성과 공무원 개개인이 일상적 직무에서 경험하는 역할모호성을 심화시키며, 이렇듯 조직의 목표와 자신의 역할에 대한 높은 수준의 모호성 인식은 공공봉사동기가 강한 이들로 하여금 상기한 확신을 지속할 수 없게 하여 공공조직과의 적합관계를 상실하도록 유도한다. 따라서 공공봉사동기가 충만한 이들이 불확실성이 높은 모호한 상황에 대한 내성 또한 우수할 것이라는 기대를 전제하고 있는 선행연구들의 주장은 재고의 필요성이 상당하다고 할 수 있다.

이상의 이론적 논의를 발굴하고 이를 실증하려는 본 연구의 시도는 공공봉사동기와 혁신행동 간 단순한 관계만을 다룬 기존 선행연구들의 논의를 조직적·직무적 불확실성이 개입되는 상황으로 확장하는 데서 비롯되는 이론

적 의의와 더불어, 분석 결과를 기초로 공공봉사동기가 강한 이들의 혁신행동 수행에 관한 긍정적 잠재력을 극대화할 수 있는 공공조직 관리 방법을 제언한다는 점에서 정책적 함의 또한 크다고 할 수 있다.

둘째, 본 연구는 공공조직 특성이론(Theory of the Public-Private Distinction)의 설명 도입을 통해 조직의 목표모호성과 직무상 역할모호성이 조직의 산출물을 거래할 수 있는 시장의 부재와 조직 외부로부터 투입되는 강력한 정치적·사회적 요구라는 공공부문의 두 가지 상이성(相異性)으로부터 기원하는 공공조직의 본질적 특성이라는 사실을 제시하고(Boyne et al., 2006), 이러한 이론적 맥락에 공공봉사동기-공공조직 간 당연적 적합관계 성립에 대한 반론을 접목하려 시도한다.

공무원 혁신행동이 요구되는 또 다른 배경인 신공공관리적 개혁의 부작용이 공공조직의 상이한 특성을 신중히 고려하지 못한 채 민간조직의 관리기법을 공공조직에 획일적으로 도입하려 시도한 데서 기인한다는 지적을 참고하면(Perry et al., 2009; 전영한, 2009; 권일웅, 2012), 그러한 부작용을 극복할 수 있는 대안을 탐색하려는 논의들이 공공조직의 특성을 충실히 반영하여야 함은 당연하다 할 것이다. 상술한 바와 같이 목표모호성과 역할모호성이 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계를 상실케 하는 요인인 동시에 공공조직의 본질적인 특성 요인에 해당한다면, 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계는 기존 문헌들이 상정하듯 일반적으로 성립하고 특정한 예외적 상황에서 상실되는 것이 아니라, 일반적으로 성립하지 않고 예외적 상황에서만 성립하는 것으로 보아야 한다는 결론에 도달할 수 있다.

본 연구에서는 공공봉사동기와 공무원 혁신행동 간 정(+)적 관계에서 공공조직의 특성으로서 조직의 목표모호성과 직무상 역할모호성에 대한 인식이 약화(-)적 조절효과를 지니는지 여부의 실증을 통해, 공무원 개인에게 내재된 공공봉사동기가 혁신행동을 비롯한 긍정적인 행태 전반과 높은 성과로 연결되기 위해서는 공공조직의 본질적인 특성인 모호성(Ambiguity)으로

부터 비롯되는 부정적 영향을 억제해야만 하는 어려운 관리적 과제가 선결되어야 함을 보이고자 한다. 이상의 시도를 통해, 본 연구는 공공봉사동기와 공공조직의 조직적·직무적 특성들 간 상호작용에 관한 논의가 부족한 현실을 보완하고, 아울러 공공조직 특성이론의 거시적 맥락 내에 공공조직 구성원들의 동기적 특성으로서 공공봉사동기 이론을 통합할 수 있는 이론적·실증적 토대를 보강하는 데 기여한다.

제 2 절 연구의 대상 및 방법

1. 연구의 대상과 범위

본 연구는 한국행정연구원의 2021년 공직생활실태조사 자료를 활용하였으며, 한국행정연구원 연구자료관리규칙에 의거 사용허가를 받았다. 연구의 모집단은 47개 중앙행정기관 본청 소속 일반직 공무원과 17개 광역자치단체 본청 소속 일반직 공무원이며, 다단층화확률비례(계통)추출방식을 통해 추출된 4,000명의 목표표본을 대상으로 E-mail 웹 조사 방식을 통해 자료를 수집하였다. 이에 더하여 3회 이상 접촉 시에도 조사가 불가한 경우를 대비하여 추가적으로 예비표본을 추출하였으며, 본 연구에 활용된 최종 유효표본은 4,133명이다(한국행정연구원, 2022).

본 연구의 분석단위는 중앙행정기관 및 광역자치단체 소속 일반직 공무원 개인(individual)이며, 공간적 범위는 전국, 시간적 범위는 조사 실시 기간인 2021년 8월 12일부터 2021년 9월 30일이다.

2. 연구방법

본 연구는 공공봉사동기와 공무원 혁신행동 간 관계에 개입될 수 있는 공공조직 내 상황적 요인을 탐색하려는 시도의 일환으로, 개인적 요인으로서 공공봉사동기가 공무원 혁신행동에 어떠한 직접적 영향을 미치는지를 실증하는 한편, 조직적 요인으로서 목표모호성 인식, 직무적 요인으로서 역할모호성 인식이 공무원 혁신행동에 어떠한 직접적 영향을 미치며, 이들 변수가 공공봉사동기와의 상호작용을 통해 공공봉사동기와 혁신행동 간 직접적 관계를 조절하는지 여부를 실증하는 것을 그 목적으로 한다.

연구 목적의 달성을 위한 구체적인 연구방법은 다음과 같다. 첫째, 본 연구모형을 구성하는 각 변수의 개념과 변수 간 관계에 관한 이론적 논의 및 선행 실증연구의 검토를 통해 연구가설을 도출한다. 둘째, 변수의 측정 이후 기술통계량 도출 및 상관분석 실시, 회귀분석의 기본가정 충족여부 진단 및 동일방법편의 진단을 통해 분석모형의 적정성을 평가하고, 독립변수와 조절변수 간 상호작용항을 포함하는 다중회귀분석(multiple regression analysis)을 실시하여 종속변수에 대한 독립변수와 조절변수 각각의 단순효과(simple effect)와 독립변수와 조절변수 간의 상호작용효과(interaction effect)에 관한 연구가설을 검정한다. 셋째, 분석 결과에 근거하여 연구의 이론적, 정책적 함의를 도출하고, 연구의 한계점과 후속연구를 위한 제언을 제시한다.

제 2 장 이론적 논의 및 선행연구 검토

제 1 절 혁신행동에 관한 논의

1. 혁신행동의 개념과 구성요소

1) 혁신행동의 개념

(1) 개념 연구의 흐름

혁신행동(Innovative Behavior)은 조직의 목표 달성, 문제 해결, 성과의 개선을 목적으로 새로운 업무방식, 도구, 기술에 관한 아이디어를 개발하고 실행하는 조직 구성원 개인의 행동으로 정의할 수 있다(Kanter, 1988; West & Farr, 1990; Scott & Bruce, 1994; 김국진·강지선, 2019; 박현욱, 2020). 혁신행동의 개념은 1980년대 중반 급격한 경영환경의 변화와 불확실성 심화에 대한 대응책으로 조직의 생존을 위한 혁신의 원천으로서 인적자본에 주목했던 경영학 연구 사조의 맥락에서, 혁신을 창출하고 수행하는 주체인 개인의 역할을 강조하는 개념으로 최초 Van de Ven(1986), Kanter(1988) 등에 의해 제시되었다.

초기의 연구들은 혁신행동을 조직시민행동(Organizational Citizenship Behavior: OCB)의 하위차원으로 간주하거나, 창의성 또는 조직 수준에서의 혁신 등 인접 개념과 구분하지 않았으며(Yuan & Woodman, 2010), Scott & Bruce(1994)가 아이디어 개발(idea generation), 아이디어에 대한 지지 확보(seeks sponsorship for idea), 아이디어 실행(idea implementation)의 3가지 하위 차원을 제시하고, 그에 기초하여 혁신행동 고유의 측정도구를 최초 개발한 것을 기점으로 독자적인 구성개념으로서 혁신행동 연구의 토대가

확립되었다.

(2) 개념적 접근법의 유형

혁신행동의 개념적 접근법은 경제적 관점, 확산 관점, 행동 관점의 세 가지 유형으로 구분된다(김승곤·설현도, 2021). 첫째, 경제적 관점은 혁신행동을 새로운 경제적 가치 창출의 수단으로 이해하며, 해당 관점에서는 개인의 혁신 지향적인 태도나 행동보다는 매출 증대, 품질 향상, 비용 절감 등의 경제적 성과목표 개선을 가능케 하는 새롭고 유용한 아이디어 그 자체에 주목한다(West & Farr, 1990; Rosenfield, 2014). 경제적 관점에서의 혁신행동은 새로운 아이디어의 제시 빈도, 아이디어로 촉발된 변화의 금전적 가치 등 정량적인 변수로 조작화된다.

둘째, 확산 관점은 혁신행동을 조직 수준에서 도입된 혁신이 구성원 개인에게 수용되고 실행되는 과정으로 이해하며, Six Sigma, TQM 등 구체적인 공정 및 직무 프로세스 수준에서의 혁신 도입과 확산을 강조한다. 확산 관점의 경우에도 혁신행동의 성립을 위한 전제로서 정량적·객관적 성과로의 연결을 요구한다는 점에서 경제적 관점과 유사하다고 할 수 있으나(Belasco & Stayer, 1994), 새로운 아이디어 그 자체와 아이디어가 가져오는 결과에 주목하는 경제적 관점과 달리, 확산 관점은 새로운 아이디어가 조직 전체로 확산되는 과정에 주목하여 혁신의 수용자로서 구성원의 역할에 연구의 초점을 두고, 혁신 확산 과정에서의 참여도 또는 자발적 혁신 수용의 정도 등으로 혁신행동을 조작화한다는 점에서 차이가 있다.

셋째, 행동 관점은 혁신행동을 개인이 보유한 욕구나 지식, 능력, 태도가 조직의 환경적 맥락과 상호작용하여 표출되는 혁신 추구적 행태로 이해한다(De Jong & Den Hartog, 2008). 본 관점에서의 혁신행동은 혁신의 개발, 촉진, 실행과 관련한 개인의 구체적인 업무상 행동에 주목하는 혁신적 업무

행동(Innovative Work Behavior)을 의미하며(Janssen, 2000), 조직 구성원 개인을 혁신의 수용자가 아닌 혁신 창출과 실행의 주체로 인식하고, 구성원의 태도와 행동, 그리고 혁신행동을 촉진하는 선행 영향요인을 핵심적인 연구 대상으로 삼는다는 점에서 혁신행동의 경제적 결과에 주목하는 경제적 관점 및 확산 관점과는 구분된다.

행동 관점에서의 혁신행동은 구성원 개인이 혁신의 주체가 되어 조직의 목표 달성을 위해 더 나은 업무상 수단을 강구하는 일련의 행동이며, 따라서 특정한 변화의 시도가 혁신행동에 해당하는지를 판단하는 준거는 조직의 목표 달성에 기여하려는 자발적인 동기로 수행된 행동인지의 여부이다(Janssen, 2000). 즉, 이 관점에서는 혁신행동이 반드시 효율성이나 효과성의 증진과 같은 양적 결과로서 조직의 목표 달성에 직접적으로 기여할 것을 요구하지 않고(Scott & Bruce, 1994), 아이디어의 개발이나 실행 노력과 같은 수단 개선적 행동들이 조직 목표 달성에 기여하려는 동기에서 수행되었다면 혁신행동이 발생한 것으로 간주한다.

행동 관점 또한 혁신행동의 구성요소로서 '유익한 결과'의 창출을 요구하고 있으나, 본 관점에서의 결과란 혁신행동을 통해 구성원 개인이 얻게 되는 질적 변화, 즉 효율적인 직무 수행 방법에 대한 지식 확장이나 문제 해결에 대한 자기효능감 증대와 같은 일차적 결과를 의미하며(De Spiegelaere et al., 2012), 그러한 개인적 변화가 누적되어 조직 수준의 긍정적 변화, 즉 혁신지향적 조직문화의 구축이나 조직 유효성의 향상으로 이어지는 것으로 이해한다(김승곤·설현도, 2021).

공공조직의 일반적 산출물이나 공공조직 내 혁신행동의 결과는 흔히 계량화가 어려운 무형적인 특성을 지니는 관계로, 행정학에서의 공무원 혁신행동 연구는 대부분 행동 관점을 취하고 있으며, 본 연구 또한 행동 관점에 입각하여 혁신행동을 이해하도록 한다.

(3) 인접 개념과의 비교

행동 관점에서의 혁신행동 개념은 인접 행동 개념과의 비교를 통해 구체화된다. 혁신행동의 대표적인 인접 개념으로는 창의적 행동(Creative Behavior), 직무역할혁신(Work Role Innovation: WRI), 혁신수용행동(Innovation Adoption Behavior: IAB), 구성원주도혁신(Employee-Driven Innovation: EDI) 등이 있다(김승곤·설현도, 2021). 조직 내 개인 수준에서의 혁신적 행태를 묘사하는 이들 개념은 혁신 인식의 시점이 아이디어의 최초 제시인지 혹은 최초 적용인지의 여부, 혁신의 발생 범위가 직무를 기준으로 역할 내에 국한되는지 혹은 역할 외를 포함하는지의 여부, 혁신 도입의 주체가 조직인지 혹은 개인인지 여부, 혁신의 결과에 주목하는지 혹은 동기나 과정에 주목하는지 여부, 혁신의 방향성이 양방향적인지 혹은 일방향적인지 여부 등의 측면에서 혁신행동과 구분된다.

첫째, 창의적 행동과 혁신행동은 공통적으로 새로운 아이디어의 개발을 포함하나, 창의적 행동의 새로움이란 아이디어 자체의 독창성과 참신성을 의미하는 반면, 혁신행동의 새로움은 아이디어 자체보다는 아이디어의 적용 시도가 새로운 것인지 여부를 의미한다(Janssen, 2000). 즉 혁신행동은 아이디어의 개발 뿐 아니라 실행과 확산의 단계를 포함하며, 아이디어가 수용된 시점에서 비로소 혁신이 발생한 것으로 인지한다는 점에서 새로운 아이디어가 제시된 시점에서 혁신 발생을 인지하는 창의적 행동과 차이를 보인다.

둘째, 직무역할혁신과 혁신행동은 혁신의 발생 범위에서 차이를 보인다. 직무역할혁신이 구성원이 맡은 직무, 즉 역할 내(in-role)에서의 혁신을 의미한다면, 혁신행동은 역할 내에서의 혁신 뿐만 아니라 부서나 조직 수준에 이르기까지 자신에게 규정된 역할 범위를 벗어난 역할 외 행동(extra-role behavior)으로서의 혁신을 포함하는 상위의 개념이라고 할 수 있다(Scott & Bruce, 1994; Janssen, 2000).

셋째, 혁신수용행동과 혁신행동은 혁신의 주체와 결과지향성 여부에서 그 차이가 드러난다. 혁신수용행동이 혁신의 주체로서 조직, 객체로서 개인을 상정하고 조직이 도입한 혁신의 하향적 확산과 경제적 성과 개선이라는 결과를 지향하는 개념인 것과는 대조적으로, 혁신행동은 구성원 개인이 혁신의 주체가 되어 이를 조직 전체에 전파하는 상향적 방식으로 이루어지며, 행동으로부터 비롯되는 결과보다는 행동의 발현 자체가 개인의 자아실현적 의미를 지니는 중요한 결과로 인식된다는 점에서 차이가 있다.

넷째, 구성원주도혁신과 혁신행동은 전제하는 혁신의 주체와 방향성에서 차이가 있다. 먼저, 구성원주도혁신의 경우 혁신의 주체가 비(非) 혁신부서 구성원으로 한정되며(Åmo, 2006), 혁신의 방향성은 구성원 개인이 혁신행동의 전 과정을 주도하는 상향적 방식, 구성원이 개발한 아이디어를 바탕으로 조직이 실행을 주도하는 혼합적 방식, 조직이 개발한 아이디어를 바탕으로 구성원들이 실행을 주도하는 하향적 방식을 모두 포함한다(Kesting & Ulhøi, 2010). 반면, 혁신행동의 경우 혁신의 주체가 특정 직무나 역할에 국한되지 않으며(Janssen, 2000), 혁신의 방향성은 상향적 방식에 국한된다.

2) 혁신행동의 구성요소

혁신행동의 구성요소는 West & Farr(1989)가 최초로 아이디어 개발(idea generation), 아이디어 실행(idea implementation)의 2가지 하위 차원을 제시한 이래, 후속연구들에 의해 두 차원의 세부적 구성요소가 부가되는 형태로 논의가 진전되어 왔다(김승곤·설현도, 2021). Scott & Bruce(1994)는 Kanter(1988)가 제시한 혁신의 단계 모형(Stage Models of Innovation)에 기초하여 아이디어 개발(idea generation), 아이디어에 대한 지지 확보(seeks sponsorship for idea), 아이디어 실행(idea implementation)의 3가지 차원으로 혁신행동의 차원을 확장하였고, Janssen(2000)은 이상의 두 논의

를 통합하여 아이디어 개발(idea generation), 아이디어 촉진(idea promotion), 아이디어 실행(idea implementation)의 3차원을 제시하였다.

이후의 논의는 Janssen(2000)의 세 차원을 중심으로 연구자 개인의 관심에 따라 각 요소들 간 비중을 조정하고 세분화하는 양상으로 전개되었다. Kleysen & Street(2001)은 혁신행동을 구성하는 구체적인 속성들에 관한 선행연구들의 논의를 종합하여 아이디어 개발 차원을 기회 탐색(opportunity exploration), 생성(generativity), 구체화(formative investigation)의 세 단계로 분리하고, 기존의 아이디어 촉진 차원을 도전과 위험 감수의 속성을 포괄하는 확산 선도(championing)로, 아이디어 실행 차원을 수정과 정례화의 속성을 포괄하는 적용(application)으로 수정하였다. De Jong & Den Hartog(2008)은 Kleysen & Street(2001)의 구분에서 생성과 구체화의 차원을 아이디어 개발(idea generation)차원으로 다시 통합하였으며, 기회 탐색(opportunity exploration), 확산 선도(championing), 적용(application)의 차원은 수용하여 4차원의 혁신행동 구성요소를 확립하였다.

비교적 최근의 논의로는 아이디어 개발 차원을 탐색(search)과 응용(application)의 2차원으로 세분하고, 아이디어 실행 차원을 타인 참여(involving others), 실행(implementation), 의사소통(communication), 장애 극복(overcoming obstacles)의 4차원으로 세분한 Lukes & Stephan(2017)의 연구가 있으나, 타 변수와의 관계를 실증하는 양적 연구에서는 대체로 가장 직관적인 구분으로서 아이디어 개발, 아이디어 실행의 2차원 또는 De Jong & Den Hartog(2008)의 4차원에서 확산 선도의 차원을 아이디어 실행에 통합하여 기회 탐색, 아이디어 개발, 아이디어 실행의 3차원으로 구분하고, De Jong & Den Hartog(2008)의 측정도구를 축약하여 활용하는 경향이 보편적이다(김태호·노종호, 2010; 김국진·강지선, 2019).

2. 혁신행동의 영향요인

선행연구에 의해 검토된 혁신행동의 선행 영향요인은 개인 차원 요인, 조직 차원 요인, 직무 차원 요인의 세 가지 유형으로 대별된다(권한조·이재한, 2019; 김국진·강지선, 2019). 이하에서는 공/사 부문에서 공통적으로 실증된 혁신행동의 핵심 영향요인들을 중심으로 살펴보도록 한다.

첫째, 개인 차원의 영향요인으로는 공공봉사동기(김태호·노종호, 2010; Hatmaker et al., 2014; 박순환·이병철, 2017; Miao et al., 2018; 강지선·김국진, 2019; 임재영 외, 2019; 이지혜·박성민, 2021; 진윤희, 2021; 김창진·정도효, 2022; 박예종·윤창근, 2022; 서귀분·최도림, 2022), 조직몰입(김종우 외, 2007; 박국흠, 2008; 신황용·이희선, 2013; 이규만, 2013; 송건섭·나병선, 2014; 김대욱·이희재, 2016, 강지선·김국진, 2019; 최예나, 2019; 이지혜·박성민, 2021), 직무만족(고득영·유태용, 2012; 남승하·정종원, 2014; 송건섭·나병선, 2014; 김대욱·이희재, 2016; 정예지 외, 2016; 최예나, 2019; 김창진·정도효, 2022) 변수가 혁신행동을 촉진하는 대표적인 영향요인으로 검토되었다.

이외에도 혁신의 필요성에 대한 문제 인식과 해결책의 발견을 가능케 하는 개인의 직무에 대한 지식과 기술(Amabile, 1988), BIG FIVE 모델에 근거한 개인 성격 유형 중 혁신 친화적 태도로서 개방성, 성실성, 친화성(송운석·이민호, 2011), 개인의 창의성(김은희 외, 2009), 자기효능감(남승하·정종원, 2014), 자유로운 아이디어와 의견의 개진을 가능케 하는 심리적 안전감(이가현·임상혁, 2018) 등 변수가 혁신행동에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 확인되었다.

둘째, 조직 차원의 영향요인으로는 구성원의 실패를 용인하고 자유로운 의견 제시를 장려하는 등의 혁신지향적 조직문화(Kanter, 1988; 김은희 외, 2009; 진윤희, 2016; 김화연·오현규, 2018; 조일형 외, 2018; 강지선·김국

진, 2019; 고대유, 2022), 거래적·변혁적 리더십과 진성 리더십, 또는 통합적 전범위 리더십(Howell & Higgins, 1990; 이규만·안관영, 2006; 류은영·유민봉, 2008; 문계완 외, 2009; 양동민·심덕섭, 2013; 김대원, 2014; 정원호·윤인수, 2016; 박현욱, 2020), 높은 목표명확성 또는 낮은 목표모호성(김국진·강지선, 2019; 문명, 2021; 박소희·박세웅, 2021; 왕태규·이희재, 2021; 이다운·문국경, 2021)이 혁신행동을 촉진하는 대표적 영향요인으로 실증되었다.

이외에도 수평적이고 공식화의 정도가 낮은 조직구조(Damanpour & Evans, 1984), 작은 조직규모(Rogers, 1995), 리더-구성원 교환관계의 질(LMX)과 조직지원인식(POS), 절차·상호작용·분배 등 조직공정성 인식의 차원(정재화·강여진, 2007; 이기은·전무경, 2011; 신황용·이희선, 2013) 변수들이 더 많은 혁신행동을 유발하는 조직 특성 측면의 영향요인으로 확인되었다.

셋째, 직무 차원의 영향요인으로는 직무자율성(Ohly et al., 2006; 김해룡·김쌍언, 2011; 고득영·유태용, 2012; Bysted & Jespersen, 2014; De Spiegelaere et al., 2014; 진윤희·김성종, 2015; Orth & Volmer, 2017; 김화연·오현규, 2018; 김국진·강지선, 2019; 최예나, 2019; 노종호, 2021; 김창진·정도효, 2022)이 혁신행동을 촉진하는 대표적 영향요인으로 검토되었으며, 이외에도 업무강도와 과업 비일상성(김일천 외, 2004), 직무중요성과 직무다양성, 직무정체성(송병식, 2005) 등 변수가 혁신행동과 정(+)의 관계를 지니는 직무 특성 측면의 영향요인으로 확인되었다.

한편, 직무 특성 측면의 영향요인 중 특기할 만한 것은 역할모호성 또는 그 대칭 개념인 역할명확성 변수인데, 해당 변수와 혁신행동 간 관계를 검토한 선행연구들의 결론이 상반되고 있어 문제가 된다. 예컨대 Hülsheger et al.(2009), Eatough et al.(2011), 이수정 외(2021), 이금선·김문중(2022) 등은 역할모호성(또는 명확성)과 혁신행동 간 부(-)(또는 정(+))의 관계를

보고하는 반면, 박영해 외(2016), 이다운·문국경(2021)은 역할모호성(또는 명확성)과 혁신행동 간 정(+)(또는 부(−))의 관계를 보고하고 있어 해당 관계에 대한 재검토의 필요성이 상당하다고 할 수 있다.

제 2 절 공공봉사동기에 관한 논의

1. 공공봉사동기의 개념과 구성요소

1) 공공봉사동기의 개념

(1) 개념 연구의 흐름

공공봉사동기(Public Service Motivation: PSM)란, “공공기관 및 공공조직에서 근간이 되는 우선적이고 특유한 동기에 반응하려는 개인적 성향”으로 정의된다(Perry & Wise, 1990). 공공봉사동기는 개인들이 공공에 대한 봉사를 수행하도록 유도하는 동기적 힘으로, 민간부문보다는 공공부문 종사자들에게 강하게 나타나며(Brewer & Selden, 1998), 인간에게 내재된 일반적인 이타적 동기에서 기원하는 것으로 이해된다(Rainey & Steinbauer, 1999). 공공봉사동기를 지닌 개인은 자신 또는 자신이 속한 조직의 이익을 초월한 광의의 공익을 지향하고, 그에 따라 행동하도록 동기부여되며(Vandenabeele, 2007), 사회와 타인을 위한 업무에 종사할 때 높은 성취감과 자기효능감을 느낀다(강지선·임효숙, 2020).

공공봉사동기는 공무원 개인의 여러 긍정적 조직행태와 높은 개인성과를 설명하는 핵심적 원인변수일 뿐 아니라, 공공조직 수준에서의 공공성 증진 및 조직성과의 향상, 기관신뢰와 정부신뢰, 나아가 사회신뢰의 제고에까지 직·간접적 영향을 미치는 변수로서, 행정학 연구의 중심 주제 중 하나로 다루어져 왔다(김상묵, 2013; 김민영·박성민, 2014; 김상묵, 2018).

공공봉사동기에 대한 개념화를 최초로 시도한 Perry & Wise(1990)는 고전적 동기이론들이 인간을 합리적이고 경제적인 존재로 상정하고 있어, 사적 부문 대비 승진 및 보수 등의 열세에도 불구하고 공적 부문을 선택하는

근로자들의 동기를 설명할 수 없음을 지적하였다. 그에 따르면, 공무원들에게는 공공의 이익을 위해 봉사하고자 하는 고유한 동기가 존재하며, 그들에게 공직의 의미는 단순한 직업이 아닌 공공봉사를 행할 수 있는 소명(召命)이라는 것이다(김상묵, 2018).

이러한 최초 정의에 근거하여 초기 연구들은 공공봉사동기를 공공조직 및 공무원에게 고유한 특성으로 간주하였으나, 연구성과가 누적되고 개념의 점진적 확장을 거치면서 오늘날에는 인간의 보편적인 이타성에서 기인하는 동기로서 공공부문 종사자들에게서 특히 강하게 나타나지만, 민간부문에서도 관찰될 수 있는 것으로 이해되고 있다(Kim & Vandenabeele, 2010; Perry et al, 2010; 박순애·이혜연, 2017).

(2) 인접 개념과의 비교

공공봉사동기의 개념은 유사한 동기 개념들과의 비교를 통해 구체화된다. 공공봉사동기와 유사한 속성을 지니는 동기 개념으로는 내재적 동기(Intrinsic Motivation)와 친사회적 동기(Pro-Social Motivation)를 들 수 있다(김상묵, 2018). 이들 개념은 자발성 또는 이타성의 속성을 지니고 있다는 측면에서 공공봉사동기와 유사하나, 동기의 지향점이 자기지향적인지 타인지향적인지 여부, 동기가 상정하는 타인의 범위가 특정가능한 대상인지 불특정 다수인지의 여부에서 공공봉사동기와는 차이가 있다.

첫째, 내재적 동기와 공공봉사동기는 동기로부터 비롯되는 행위의 원인이 행위자 자신의 내면에서 기원하는 자발성의 속성을 공유하지만, 내재적 동기는 동기의 지향점이 자신의 개인적인 흥미나 학습, 성장의 욕구를 충족시키는 데 있는 자기지향적 동기인 반면, 공공봉사동기는 동기의 지향점이 타인과 공동체에 대한 기여와 헌신의 욕구를 충족시키는 데 있는 타인지향적 동기라는 점에서 차이를 보인다(Brewer et al., 2012).

둘째, 친사회적 동기와 공공봉사동기는 동기의 지향점이 자신이 아닌 타인을 향하는 타인지향적 동기라는 점에서 이타성의 속성을 공유하지만, 친사회적 동기에서 상정하는 타인은 자신과 직접적으로 관계를 맺고 상호작용하는 식별 가능한 특정 수혜자들에 국한되는 반면, 공공봉사동기에서 상정하는 타인은 자신과 직접적인 관계를 맺고 있는 개인 혹은 집단에 국한되지 않는 광의의 사회나 국가 등 불특정 수혜자들을 의미한다는 점에서 양자가 구분된다(Vandenabeele et al., 2018).

2) 공공봉사동기의 구성요소

공공봉사동기는 다차원적 구성개념으로서 최초 Perry & Wise(1990)에 의해 정책과정에의 참여를 통해 공공의 이익을 위해 봉사함으로써 그러한 봉사를 갈망하는 성향을 지닌 존재인 공무원 자신의 효용을 극대화하려는 합리적(rational) 동기, 공동체에 속한 시민으로서 공공선 및 공익을 증진할 의무를 이행하고자 하는 규범적(norm-based) 동기, 공동체 구성원에 대한 사랑과 동정심에 기반하여 자기희생을 통해 이에 헌신하고자 하는 정서적(affective) 동기로 구성되는 3가지의 하위차원이 제시되었다. 이러한 하위차원 구분은 개인들의 동기부여가 고전적 동기이론들이 상정하듯 단순히 합리적 효용극대화의 관점에서만 이루어지는 것이 아니라, 규범적 순응과 정서적 유대의 측면이 그에 결합되어 공공봉사동기라는 하나의 동기로서 발현된다는 것을 강조한다(오현규·이숙종, 2021).

반면, Brewer et al.(2000)은 공공봉사동기의 하위차원이 하나로 결합된다는 주장에 반론을 제기하였다. 그들은 Q방법론에 기초한 질적 연구를 토대로 공공봉사동기가 혼합적 동기(mixed motive)라기보다는 상호 이질적인 4가지 유형의 동기, 즉 타인에 대한 관심을 바탕으로 불우한 이웃과 약자를 돕고자 하는 사마리아인(samaritans)적 동기, 자신이 속한 공동체에 대한 관

심을 바탕으로 민주시민으로서의 책무를 다하고자 하는 공동체주의자(communitarians)적 동기, 국가에 대한 관심을 바탕으로 국익이나 공익과 같은 고차원적 선에 기여하고자 하는 애국자(patriots)적 동기, 보편적 인류애에 기반하여 사회정의를 실현코자 하는 인본주의자(humanitarians)적 동기가 병렬적으로 공존하는 개념임을 주장하였다.

공공봉사동기의 하위차원들이 결합하여 하나의 동기를 이루는 것인지, 혹은 상호 이질적인 동기 유형들이 병렬적으로 공존하는 개념인지에 관한 의견 대립은 대체로 전자의 주장이 보다 타당한 것으로 수용되고 있으며, 공공봉사동기의 구성요소에 관한 후속 논의 또한 Perry & Wise(1990)의 최초 구분에 기초하여 이를 발전시키는 양상으로 전개되었다(김상묵, 2018).

Perry & Wise(1990)가 제시한 하위차원에 대한 비판은 크게 두 가지 측면에서 제시되었다. 첫째, 공공봉사동기의 개념이 사익을 초월하는 이타적 동기에 근간을 두고 있음에도 불구하고, 이기적 사익추구의 속성을 내포하는 합리적 동기를 그 구성요소로서 포함하는 것은 적절치 않다는 지적이다(Wright & Pandey, 2008; Wright et al., 2012). 둘째, 규범적 동기와 정서적 동기는 공통적으로 이타주의적 속성을 지니고 있어 개념적으로 상호 중첩될 뿐 아니라, 실질적인 양자의 구분이 어렵다는 지적이다(Kim & Vandenabeele, 2010).

이상의 문제 제기를 수용하여, Kim & Vandenabeele(2010)은 공공봉사동기를 자신의 물질적·비물질적 손해를 감수하고서라도 공익적 가치를 우선시하려는 성향인 자기희생(self-sacrifice), 공공부문에서의 근무를 의미 있는 봉사 실현의 수단으로 인식하여 공공부문 종사를 선택하는 수단적 동기(instrumental motives), 민주성, 형평성, 사회적 정의 등 공공가치를 실현하고자 하는 가치기반적 동기(value-based motives), 추상적인 국가 또는 국민과 자신을 동일시하는 동일시 동기(identification motives)의 4가지 차원으로 구분하는 수정된 구성요소를 제시하였다. 이러한 구성요소 정의는 합

리적 동기를 수단적 동기로 대체함으로써 공공부문 종사가 개인의 사익추구적 목적 그 자체인 것이 아니라 의미 있는 봉사 실현을 위한 하나의 수단으로 간주될 뿐이라는 점을 부각시키며, 자기희생에 대한 의지를 중심으로 수단적·가치기반적·동일시 동기가 결합되어 공공봉사동기의 발현으로 이어지게 됨을 강조한다(오현규·이숙종, 2021).

Kim et al.(2013)은 이상의 구성요소 수정 논의에 기초하여, Perry(1996)가 최초 제시한 공공정책 호감도(attraction to public policy making), 공익몰입(commitment to public interests), 동정심(compassion), 자기희생(self-sacrifice)의 4가지 차원의 측정도구를 재검토하였으며, 이를 수정하여 공공봉사 호감도(attraction to public service), 공공가치 몰입(commitment to public values), 동정심(compassion), 자기희생(self-sacrifice)으로 구성되는 측정도구를 제시하였다. 이는 기존 Perry(1996)의 측정척도에서 합리적 동기의 측정을 위한 차원인 공공정책 호감도를 수단적 동기의 측정을 위한 차원인 공공봉사 호감도 차원으로 대체하고, 규범적 동기를 측정하는 공익몰입 차원을 가치기반적 동기를 측정하는 공공가치 몰입 차원으로 대체하며, 정서적 동기를 측정하는 동정심, 자기희생의 두 차원을 분리하여 동일시 동기와 동정심의 차원, 자기희생과 자기희생의 차원을 각각 대응시킨 것이다.

양적 연구에서의 공공봉사동기의 측정은 Perry(1996)의 원(原) 측정도구와 Kim et al.(2013)의 수정된 측정도구가 혼재되어 사용되고 있으며, 상당수가 이 두 측정도구를 축약하여 사용하는 경향이 있다(김상묵, 2018).

2. 공공봉사동기의 이론적 쟁점

1) Perry & Wise(1990)의 세 가지 가설과 쟁점의 형성

Perry & Wise(1990)는 공공봉사동기를 최초로 정의하면서, 그와 관련한 세 가지 가설을 제안하였다. 첫째는 "공공봉사동기가 강한 사람일수록 공직 선호도 강할 것이다"라는 가설로, 매력-선택의 틀(Attraction-Selection Framework)과 개인-조직 적합성(Person-Organization Fit)에 근거한 주장이다. 이들 논의에 따르면, 개인은 자신의 욕구나 성향과 부합하는 조직 또는 직무에 본능적인 매력을 느끼고 능동적으로 그러한 환경을 선택하는 존재로, 공공봉사동기가 강한 개인들은 자신의 공공봉사에 대한 동기(욕구)를 충족시킬 수 있는 환경인 공직에서의 근무를 선호하게 된다는 것이다. 이는 '특정 개인이 공직을 선택하게 되는 동기'의 맥락에서 공공봉사동기를 이해하였던 초기 연구 경향에서 비롯된 가설로서, 공공봉사동기가 강한 개인들이 공직에 더 많이 입직할 뿐 아니라 조직으로부터의 이탈 또한 더 적기 때문에, 공공조직 내부에는 공공봉사동기가 강한 이들이 다수를 차지하게 됨을 의미한다.

둘째는 "공공조직에서는 공공봉사동기가 강한 사람이 더 높은 성과를 보일 것이다"라는 가설로, Hackman & Oldham(1976)의 직무특성이론(Job Characteristics Theory)에 이론적 기반을 둔 주장이다. 직무특성이론에 따르면, 기술다양성(skill variety), 과업정체성(task identity), 과업중요성(task significance), 자율성(autonomy), 피드백(feedback)과 같은 직무특성 요인들이 개인들에게 지각될 때 직무수행의 결과에 관한 지식(knowledge)의 증대, 직무의 의미성(meaningfulness) 내면화와 직무성과에 대한 강한 책임감(responsibility)이 발생하며, 이로부터 조직의 목표 및 직무상 역할에 대한 몰입 수준이 강화되어 더 많은 긍정적 조직행태와 더 높은 성과를 보이게

된다. 따라서 공공봉사동기가 강한 사람들은 그 자체로 공공조직이 표방하는 공익추구적 목표에 동의하고 깊게 몰입하는 존재로서, 이들은 특별한 직무설계 없이도 공공조직에서의 직무수행을 통해 공공에 대한 가치 있는 봉사를 실천하는 과정에서 자신의 역할과 그 수행 결과가 타인이나 조직에게 미치는 중대한 영향력을 자각하는 차원인 과업중요성(task significance)을 자연스럽게 인식하게 되기 때문에, 직무의 의미성(meaningfulness) 내면화 단계 또한 자동적으로 이루어져 직무상 역할에 대한 높은 몰입도를 바탕으로 더 많은 긍정적 조직행태 및 높은 성과를 보이게 된다는 것이다.

셋째는 "공공봉사동기가 강한 사람들이 다수인 공공조직은 실용적 인센티브에 덜 의존하게 된다"라는 가설로, Deci & Ryan(1985)의 자기결정성 이론(Self-Determination Theory)을 구성하는 하위 이론 중 하나인 인지평가이론(Cognitive Evaluation Theory)에 그 이론적 기반을 두고 있다. 인지평가이론은 구성원을 통제할 목적으로 성과와 연계되는 외재적 보상(extrinsic reward)을 제공하는 경우, 구성원들이 자율성의 침해를 지각함으로써 외재적 보상 제공 이전에 과업 수행의 동력으로 작용하던 내재적 동기(intrinsic motivation)가 약화 또는 구축(crowding-out)된다고 설명한다. 즉, 공공봉사동기는 내재적 동기와 유사한 속성을 지니기 때문에, 성과급과 같은 외재적 보상 수단은 공공봉사동기가 강한 이들에게 동기를 부여 또는 강화하기에 적절치 않고, 결과적으로 공공조직에서는 성과급과 같은 실용적 인센티브 제도가 덜 나타나게 된다는 것이 본 가설의 함의이다.

이상의 세 가지 가설은 공공봉사동기에 관한 여러 후속연구 논의의 기초적 전제인 동시에 실증의 대상이 되어 왔으며, 이들 가설의 실증 과정에서 제기된 반론과 증거들이 오늘날 공공봉사동기 이론의 쟁점을 형성하게 되었다(김호정, 2019).

이들 가설로부터 촉발된 쟁점으로는 첫째, 공공봉사동기가 공직 입직 이전 개인의 성장 과정에서 일반적 사회화를 통해 형성되고 그 이후로는 변동

하지 않는 정태적 특질(trait)인지 혹은 입직 이후의 조직사회화 과정을 통해 변동 가능한 동태적 상태(state)인지에 관한 논쟁, 둘째, 공공봉사동기가 강한 이들과 공공조직이 당연적 적합관계(fit)를 형성하는지 혹은 적합관계 형성을 위해 특정한 직무적·조직적 조건이 충족되어야만 하는지에 관한 논쟁, 셋째, 공공봉사동기가 내재적 동기의 특수한 형태인지 또는 내재적 동기와 구분되는 별개의 동기인지에 관한 논쟁, 넷째, 외재적 보상의 부여가 공공봉사동기를 구축(crowding-out)하여 약화시키는지 아니면 외재적 보상과 공공봉사동기가 긍정적으로 조화 가능한 관계인지에 관한 논쟁이 대표적이다(Wright & Pandey, 2008; Perry et al., 2010; Wright & Grant, 2010; Georgellis et al., 2011; Bozeman & Su, 2015; Christensen et al., 2017).

2) 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계(Fit) 논쟁

Perry & Wise(1990)가 제시한 세 가지 가설로부터 기원한 핵심적인 쟁점 중 하나는 '공공봉사동기가 강한 이들이 공공조직과 당연한 적합관계(Fit)를 형성하는가'에 대한 논쟁이다. 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계 논쟁은 첫째 가설인 "공공봉사동기가 강한 사람일수록 공직 선호도 강할 것이다"와 둘째 가설인 "공공조직에서는 공공봉사동기가 강한 사람이 더 높은 성과를 보일 것이다"로부터 촉발되었는데, 이 두 가설은 공공조직이 공공봉사동기가 강한 이들에게 공공봉사에 대한 동기(욕구)를 실현할 수 있는 충분한 기회를 제공하기 때문에, 공공봉사동기가 강한 이들과 공공조직은 당연한 적합관계를 형성하게 된다는 것을 공통의 전제로 내포한다(김호정, 2019).

이상의 전제에 기초하여, 일부 실증연구들은 공공봉사동기와 개인 성과 및 긍정적 조직행태 간 관계에서 개인-조직 적합성의 매개효과를 확인하거

나(Kim, 2012; Wright & Pandey, 2008; 오화선·박성민, 2014; 이강문·노태우, 2017; 장학명·김주찬, 2018), 전술한 양 변수간 관계를 공-사 부분에서 비교하여 공공부문에서 그 관계가 더 강하게 나타남을 제시함으로써(김경리·조윤직, 2022) 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계를 지지하였다.

공공봉사동기-공공조직 간 적합관계에 대한 반론은 주로 공공조직에 특유한 조직적·직무적 특성 측면에서 제시된다. 이들 반론에 따르면, 동기는 '개인이 보유한 가치나 선호'가 '실현될 수 있는 적절한 기회 또는 환경'과 결합될 때 비로소 행동으로 연결될 수 있는 것인데(Vandenabeele et al., 2006), 공공조직 특유의 조직적·직무적 특성이 공공봉사동기가 강한 이들에게 동기가 행동으로 발현될 수 있는 적절한 기회 또는 환경으로 기능하기에는 부적합하다는 것이다.

공공봉사동기가 긍정적인 행동으로 발현되기 어렵게 하는 공공조직 특유의 조직적·직무적 특성, 즉 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계 성립을 저해할 수 있는 잠재적 요인들은 이론적으로 다양하게 제시되지만, 이를 정리하면 이하의 세 가지 측면으로 요약된다.

첫째, 공공조직은 외부환경으로부터의 다양하고 강력한 요구와 통제에 직면하기에, 그러한 외부적 개입의 결과로 형성된 조직의 목표나 가치가 공공봉사동기가 강한 이들의 개인적 공익관과 합치되지 않을 수 있다는 점이다(Perry et al., 2010; Wright et al., 2012).

둘째, 공공조직 내부의 과도한 지침과 규정(red tape)으로 인해 구성원들의 자율성이 제약되어 직무 수행을 통해 개인의 공공봉사 욕구가 충족될 수 없을 가능성이 높다는 점이다(Perry & Porter, 1982; 전영한, 2009).

셋째, 공공조직 내 대부분의 직무가 공공봉사동기가 강한 이들이 본래 희망하던 공공봉사와 무관하여 이들로 하여금 자신의 역할 수행이 공공선에 기여하지 못하고 있다고 생각하게 만든다는 점이다(Wright & Grant, 2010; Christensen & Wright, 2011; Potipiroon & Ford, 2017).

실제로, 공공봉사동기가 강한 이들은 타인 또는 사회에 직접적으로 영향력을 행사할 수 있는 특정 직무나 직접적인 정책수단의 활용을 선호할 뿐(Wright & Grant, 2010; Potipiroon & Ford, 2017; Song et al., 2017) 추상적인 공공부문 그 자체를 선호하는 것은 아니며, 공공봉사에 대한 욕구충족의 기회가 불충분하다고 느끼는 경우 공공조직에서의 직무 수행에 대한 만족도가 낮아지고 공공조직을 떠나려 하는 이직의도를 갖게 된다는 사실이 다수의 실증연구에 의해 확인되었다(Moynihan & Pandey, 2007; Christensen & Wright, 2011; Van Loon et al., 2017).

3. 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계

공공봉사동기와 혁신행동 간 이론적 관계는 첫째, 양 개념이 공유하는 속성과 하위 구성요소들 간 친화성에 근거하여 연결되는 직접적 관계와 둘째, 공공봉사동기와 긍정적 조직행태 및 성과 간 관계에 관한 일반론인 목표 몰입 및 역할 몰입을 매개로 연결되는 간접적 관계의 두 가지 경로로 구분하여 살펴볼 필요성이 있다.

1) 직접적 관계

공공봉사동기와 혁신행동 간 직접적 관계에 대한 논의는 양 개념이 공유하고 있는 자발성과 이타성의 속성에서 출발한다. 혁신행동은 구성원 개인이 자발적으로 조직의 목표 달성을 위해 부여된 역할을 초월하여 기여하고자 하는 친사회적 동기(Pro-Social Motivation)에서 기인하는데(Janssen, 2000), 상술한 바와 같이 공공봉사동기와 친사회적 동기는 이타성이 발현되는 범위가 자신과 직접적인 관계를 맺고 있는 집단에 국한되는지 아니면 광범위한 불특정 수혜자들을 포괄하는지 여부에서의 차이가 있을 뿐 자발성과 이타성의 속성을 공유하는 인접 개념이며(Vandenabeele et al., 2018), 공공봉사동기가 친사회적 동기를 포괄하는 상위의 개념인 것으로 볼 수도 있기 때문에(Potipiroon & Ford, 2017), 공공봉사동기 역시 개인의 혁신행동을 유발하는 원인 동기로서 기능할 수 있다는 것이다.

보다 구체적으로는, 양 개념의 구성요소 간 친화성이 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 정(+)적 영향에 대한 이론적 근거를 제공한다. 첫째, 수단적 동기의 차원인 공공봉사 호감도는 공공부문에 입직하여 정책과정에 참여함으로써 직접 공익을 실현하고 증진시키려는 의지를 말하는 것으로, 이러한 의지는 공익 창출의 통로로서 조직과 정책의 현 체계에 안주하지 않고

정책 서비스의 전달 과정 또는 수단을 정책 효과가 극대화되는 방향으로 개선하려는 적극적 행동으로 발현된다(김태호·노종호, 2010). 따라서 공공봉사 호감도가 높은 공무원은 직무상 역할을 수행하면서 현 정책전달 체계가 효과적으로 작동하고 있지 않은 영역에 높은 관심을 기울이며, 특별히 혁신의 기회를 적극적으로 탐색하게 된다.

둘째, 가치기반적 동기의 차원인 공공가치 몰입은 민주성, 형평성, 사회적 정의 등 공공가치를 실현하고자 하는 동기를 말하는 것으로, 공공가치 몰입 수준이 높은 이들은 각 공공가치에 대한 깊은 이해와 내면화에 기반하여 이를 준거로 현 정책 전달 체계의 문제를 진단하고, 특히 문제 상황의 개선을 위한 대안을 적극적으로 개발하려 시도한다(임재영 외, 2019).

셋째, 동일시 동기의 차원인 동정심, 그리고 자기희생은 국가와 국민을 자신과 동일시하고 공공가치와 사회적 선(善)의 실현을 위해 자신의 개인적 희생을 기꺼이 감수하려는 의지를 말하는 것으로, 동정심과 자기희생의 의지가 강한 공무원은 특히 공공가치와 사회적 선을 증진하는 데 기여할 수 있을 것으로 생각되는 혁신에 대해, 자신의 금전적·비금전적 손해를 감수하더라도 그러한 혁신이 공공부문에 도입 및 실행될 수 있도록 주도하는 혁신의 주도자 역할을 자처할 것이다(Wright et al., 2013).

따라서 공공봉사동기와 혁신행동 간 직접적 관계는 자발성과 이타성의 속성에 기반한 동기인 공공봉사동기가 공공조직의 목표 달성에 기여하기 위한 대안적 수단을 개발하고 실행하려는 자발적이고 이타적인 행동인 혁신행동으로 표출되는 인과적 기제로 이해할 수 있다. 각 개념의 하위차원 수준에서 접근하면, 공공봉사 호감도의 차원은 기회 탐색의 차원과 조응하고, 공공가치 몰입의 차원은 아이디어 개발과 조응하며, 동정심 및 자기희생의 차원은 아이디어 실행 차원과 조응함으로써 공공봉사동기와 혁신행동 간 정(+)의 관계가 성립한다고 할 수 있다.

2) 간접적 관계

공공봉사동기와 혁신행동 간 간접적 관계는 공공봉사동기가 강한 개인들이 공공조직에서 더 좋은 성과를 보일 것이라는 Perry & Wise(1990)의 두 번째 가설의 연장선상에서 논의된다. 공공봉사동기가 충만한 이들은 공적 가치를 추구하는 공공조직의 목표에 더 강하게 몰입하여 조직의 목표와 자신의 목표를 동일시(identification)하게 되는 한편, 공공조직에서 수행하는 직무로부터 과업중요성(task significance)을 자연스럽게 인식함으로써 직무의 의미성(meaningfulness)을 내면화하는 높은 역할몰입 수준에 이르게 되기 때문에, 그 결과로 더 많은 긍정적 조직행태와 더 높은 개인 성과를 창출하게 된다(Naff & Crum, 1999; 최낙범·이수영, 2016).

따라서, 개인이 보유한 공공봉사동기의 수준과 각종 긍정적 조직행태 및 개인 성과 간의 간접적 관계는 공공봉사동기가 강한 개인들이 공공조직에서 종사하며 보이게 되는 높은 수준의 조직-개인 목표 동일시(목표몰입)와 직무의 의미성 내면화(역할몰입)를 매개로 연결되는 정(+)적 관계라고 할 수 있다.

또한, 공공조직 구성원들의 높은 목표몰입 및 역할몰입 수준은 공공조직 내에서의 주인-대리인 간 이해의 합치를 의미하며, 이로부터 주인-대리인 간 이해관계의 상충에서 비롯되는 협상이나 감시의 비용 등 제반 거래비용이 감소하여 조직 수준 성과의 증대로까지 이어질 수 있다는 것이 공공봉사동기와 긍정적 조직행태 및 성과 간 관계의 이론적 기반이다(Gailmard, 2010; 최낙범·이수영, 2016).

이상의 논의를 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에 적용하면, 공공봉사동기가 강한 이들이 공공조직에 종사하며 갖추게 되는 높은 수준의 목표 및 역할 몰입이 혁신행동을 촉진하는 두 가지 기제(문제에 대한 이해와 적극적인 태도)를 식별할 수 있다.

첫째, 목표 및 역할 몰입은 조직의 목표와 더불어 자신의 직무상 역할, 즉 목표 달성을 위해 현재 선택된 수단에 대한 명확한 이해를 유발한다. 목표와 수단에 대한 명확한 이해는 개인이 현재 설정된 목표가 달성되고 있는지의 여부와 목표를 달성하기 위해 현재 적용된 수단이 적절한지의 여부를 진단하고(기회 탐색), 목표 달성을 위해 더 효과적 또는 효율적으로 기여할 수 있는 새로운 수단을 모색(아이디어 개발)할 수 있는 기초로 작용한다.

둘째, 목표 및 역할 몰입은 조직목표의 달성에 기여하기 위해 현재의 수단을 개선하고자 하는 적극적인 태도를 유발한다. 적극적인 문제 해결 지향적 태도는 문제 진단을 통해 혁신의 필요성을 자각하고, 새로운 업무방식이나 도구, 기술에 대한 아이디어를 개발하도록 촉진할 뿐 아니라, 특히 개발된 새로운 수단을 직무 현실에 적용하고 확산시키려는 행동(아이디어 실행)이 발현되기 위한 핵심적 기초가 된다.

따라서 공공봉사동기와 긍정적 조직행태 간 일반적 관계와 마찬가지로, 공공봉사동기와 혁신행동 간 간접적 관계 또한 목표몰입과 역할몰입을 매개로 연결되는 정(+)의 관계이며, 구체적으로는 목표몰입과 역할몰입으로부터 비롯되는 목표와 수단에 대한 명확한 이해가 기회 탐색 및 아이디어 개발 차원을 자극하고, 적극적인 문제 해결 지향적 태도가 앞의 두 차원에 더해 아이디어 실행 차원을 자극함으로써 혁신행동을 촉진한다고 할 수 있다.

3) 실증연구

공공봉사동기와 혁신행동 간 관계를 실증한 선행연구들은 양자 간 정(+)의 관계를 일관되게 보고한다. 양자 간 관계를 최초로 검토한 김태호·노종호(2010)는 공공봉사동기의 하위 차원을 정책 호감, 공익 몰입, 동정심, 자기희생으로, 혁신행동의 하위 차원을 혁신 지각, 혁신 개발, 혁신 실행으로 구분하고 각 하위 차원들 간 관계를 실증하였다. 그 결과 정책 호감의 차원

은 혁신 지각, 혁신 개발, 혁신 실행의 혁신행동 전 차원에 정(+)의 영향을 미치며 특히 혁신 지각에 미치는 영향력이 크고, 공익 몰입의 차원은 혁신 개발의 차원에 정(+)의 영향을 미치고, 동정심의 차원은 혁신 지각의 차원에 정(+)의 영향을 미친다는 분석 결과를 제시하였다.

Hatmaker et al.(2014)은 관리자의 리더십과 구성원의 혁신행동 간 관계에서 리더-구성원 교환관계(LMX)의 매개효과를 검토하는 한편, 관리자의 공공봉사동기와 부하 직원의 혁신행동 간 직접적 관계의 존재를 검토하였고, 공공봉사동기와 혁신행동 간 정(+)의 관계가 존재함을 보고하였다.

박순환·이병철(2017)은 공공봉사동기의 매개적 역할에 주목하여 직무자율성과 직무열의 간 관계에서 공공봉사동기의 매개효과와 혁신지원적 조직문화와 혁신행동 간 관계에서 공공봉사동기의 매개효과를 검토하였으며, 공공봉사동기가 혁신지원적 조직문화와 혁신행동 간 관계를 부분 매개하고, 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 직접적 효과 또한 정(+)적으로 유의하다는 결과를 제시하였다.

Miao et al.(2018)은 기업가적 리더십과 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 영향의 경로를 검토하면서, 심리적 권한부여(empowerment)가 이들 관계를 매개하는지 여부를 확인하였다. 분석 결과, 심리적 권한부여의 하위차원 중 과업의미성(meaning)과 과업효능감(competence)이 공공봉사동기와 혁신행동 간 정(+)적 관계를 매개하고 있음이 확인되었다.

강지선·김국진(2019)은 조직몰입, 공공봉사동기, 혁신지향문화와 혁신행동 간 관계를 검토하였으며, 공무원 집단을 4급 이상 관리자/5급 이하 비관리자 집단으로 나누어 분석한 결과 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계가 관리자와 비관리자 집단 모두에서 정(+)적임을 보고하였다.

임재영 외(2019)는 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에서 리더십 유형(거래적, 변혁적)의 조절효과를 검토하였는데, 공공봉사동기가 혁신행동에 긍정(+)적 영향을 미치며, 거래적 리더십은 해당 관계를 약화(-)하고, 변혁

적 리더십은 해당 관계를 강화(+)한다는 결과를 제시하였다.

이지혜·박성민(2021)은 공공봉사동기와 조직몰입이 혁신행동에 미치는 영향을 확인하면서 변화관리 인식과 공정성 인식의 조절효과를 검토하였다. 실증 결과, 공공봉사동기는 혁신행동에 긍정(+)적 영향을 미쳤으나, 변화관리 인식 및 공정성 인식의 두 하위차원(분배공정성, 절차공정성)의 조절효과는 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에서 유의하지 않았다.

진윤희(2021)는 지방공무원을 대상으로 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에서 직무자율성의 매개효과와 조직문화인식의 조절효과를 확인하였다. 분석의 결과로는 공공봉사동기와 혁신행동이 직접적인 정(+)의 관계이며, 직무자율성에 의해 부분 매개되고, 조직문화의 유형 중 합리문화, 집단문화, 발전문화 인식이 직접적 관계와 매개적 관계를 강화(+)적으로 조절하는 매개된 조절효과를, 위계문화 인식이 매개적 관계만을 강화(+)적으로 조절하는 조절된 매개효과를 지님을 제시하였다.

김창진·정도효(2022)는 플랫폼 거버넌스 전환을 위해 요구되는 혁신행동의 관점에서 그 선행요인을 검토하였으며, 개인적 요인(직무만족, 공공봉사동기, 업무역량, 교육훈련, 직무자율성)과 조직적 요인(의사소통, 의사결정, 리더십, 자원제공, 혁신적 조직문화)의 영향을 분석하여 공공봉사동기와 혁신행동 간 정(+)적 관계를 확인하였다.

박예종·윤창근(2022)은 혁신행동의 결정요인으로서 관리적 요인(변화관리, 성과관리)과 동기적 요인(보상, 공공봉사동기)의 영향을 검토하여 공공봉사동기와 혁신행동이 정(+)적 관계임을 확인하였으며, 개인의 업무성과를 종속변수로 투입한 추가 분석을 통해 공공봉사동기와 업무성과 간 관계를 혁신행동이 매개하고 있음을 실증하였다.

서귀분·최도림(2022)은 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에서 윤리적 리더십의 매개효과와 조직문화의 조절효과를 검토하였으며, 윤리적 리더십의 부분매개효과가 존재하고, 조직문화 중 위계문화와 혁신문화가 공공봉사동

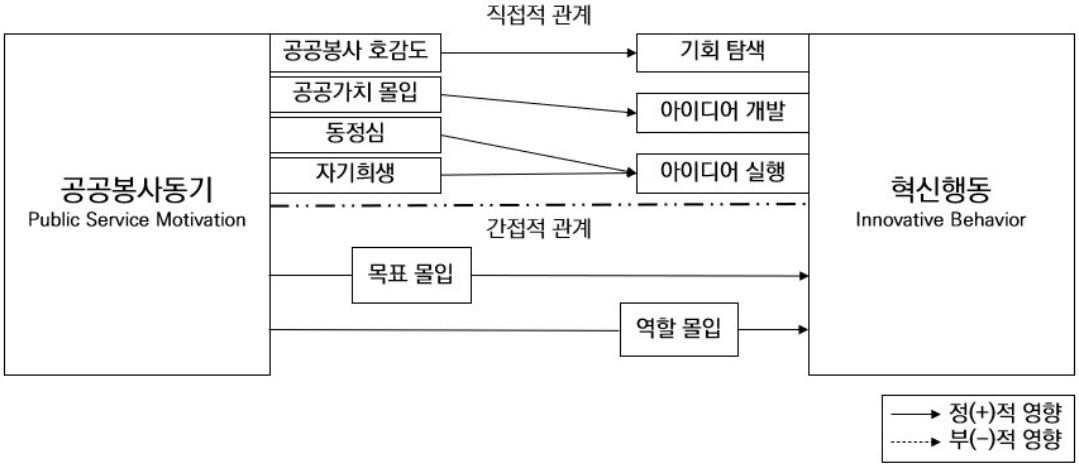
기와 혁신행동 간 정(+)적 관계를 강화(+)함을 보고하였다.

이상의 이론적 검토 및 선행 실증연구의 결론에 기초할 때, 공공봉사동기가 강한 공무원일수록, 더 많은 혁신행동을 보일 것으로 추론할 수 있다. 따라서 공공봉사동기가 혁신행동에 영향을 미치는 단순효과(simple effect)에 관한 본 연구의 가설 1을 이하와 같이 설정한다.

가설 1) 공공봉사동기는 공무원의 혁신행동에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

이상의 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에 대한 이론적 논의는 이하 〈그림 1〉의 인과도식으로 제시하였다.

〈그림 1〉 이론적 인과도식: 공공봉사동기와 혁신행동



제 3 절 모호성에 관한 논의

1. 공공조직 특성이론과 공공조직의 모호성

1) 공공조직 특성이론

공공조직 특성이론(Theory of the Public-Private Distinction)이란, 공공조직과 민간조직이 "모든 중요하지 않은 측면"에서 근본적으로 유사함을 지적했던 Sayre(1958)의 명제로 대표되는 공사행정 이원론적 관점의 총체로, 민간조직과는 대조되는 공공조직의 특성에 주목한 이론적 명제들의 집합이라 할 수 있다. 공공조직 특성이론은 민간부문과 구분되는 공공부문 고유의 특성이 존재하고, 그 특성으로부터 민간조직과 공공조직의 근본적 또는 상대적 차이가 조성되기 때문에, 민간조직과 공공조직 각각에서 유효한 관리방식 또한 완전히 동일할 수 없다는 점을 기본 전제로 삼고 있다(전영한, 2009).

공공조직 특성이론에서 전제하는 민간부문과 공공부문의 근본적 차이는 크게 두 가지 환경적 조건에서 기원한다. 첫째, 공공부문에는 공공조직의 산출물이 거래될 수 있는 시장이 부재하다. 시장의 부재는 공공조직이 시장가격으로부터 생산자에게 제공되는 경제적 신호, 즉 공급의 적정성을 판단할 수 없음을 의미하며, 그 결과 공공산출물의 효율적 배분을 기대하기 어렵게 만든다. 시장가격의 신호를 받지 못하는 공공조직은 민간조직과 달리 시장으로부터의 정보에 근거한 객관적·정량적 성과기준을 활용할 수 없기 때문에, 내부적 의사결정을 통해 비용을 절감하여 효율성을 증대하거나 성과를 향상시키기 어려울 뿐 아니라, 조직의 생존과 직결되는 시장경쟁의 부재로 인해 그러한 유인이 발생하는 것 또한 쉽지 않다(Downs, 1967).

둘째, 공공부문은 사회적·정치적 환경으로부터의 강력한 요구와 통제에

직면한다. 조직의 생존에 필요한 자원을 산출물의 시장 거래를 통해 확보하는 민간조직과 달리, 공공조직의 자원 확보는 예산배분의 정치적 과정을 통해 이루어진다. 공공조직의 예산을 통한 자원 확보 기제는 필연적으로 의회와 상급기관 등 제도화된 정치기구들에 의한 강력한 정치적 통제를 수반할 뿐 아니라(Dahl & Lindblom, 1953), 사회적 통제, 즉 이익집단, 언론, 사회단체, 일반대중 등의 사익추구적 요구와 공공성에 대한 규범적 기대로부터도 간접적 영향을 받게 한다(Rainy et al., 1976).

이상의 두 가지 근본적 차이를 기초로, 공공조직 특성이론은 다음 여섯 가지 측면에서 공-사 조직 간 대표적 차이를 제시한다(전영한, 2009).

첫째, 조직의 객관적·정량적 목표로 활용될 수 있는 시장 성과 지표가 부재하고, 상충적인 조직 외부로부터의 요구들 간 타협의 산물로서 형성되는 공공조직의 목표는 민간조직보다 강한 모호성을 띄게 된다(Lowi, 1979; 김병섭, 1996; Chun & Rainey, 2005).

둘째, 객관적 성과에 근거한 관리와 통제를 어렵게 하는 목표모호성은 공공조직의 관리와 통제가 표준적인 절차와 규정에 강하게 의존하도록 유도함으로써 공공조직의 구조가 계층제적, 관료제적 특성을 지니게 하고, 번문욕례(red tape)를 통해 구성원들을 통제함으로써 더 적은 재량권을 부여하도록 유도한다(Lynn, 1981; Coursey & Rainey, 1990; Corder, 2001).

셋째, 외부로부터의 상충적인 정치적·사회적 요구는 조직 내 의사결정 과정의 복잡성을 심화시키고, 자신의 업무와 조직의 성과, 사회적 파급력 간 연결성을 지각하기 어렵게 하여 공공조직의 구성원들로 하여금 자신의 직무상 역할을 어떻게 수행하여야 그러한 복수의 외부적 요구에 부응하고 조직의 목표 달성에 기여할 수 있는지를 판단하기 어렵게 한다(Buchanan, 1974; Wilson, 1989; Stazyk & Goerdel, 2011; 김서용·김선희, 2015).

넷째, 공공조직의 구성원들은 성과급과 같은 외재적 유인에 반응하기보다는 대체적 동기요인으로서 공공봉사동기(PSM)와 같은 내재적 동기에 강

한 영향을 받는 존재이나(Rainey & Bozeman, 2000; Perry et al., 2009; 권일웅, 2012), 이상주의적이고 헌신적인 이들의 동기는 공공조직의 목표모호성 및 역할모호성, 번문욕례와 직무자율성 부족으로 인해 약화되고(Mathieu & Hamel, 1989; Camilleri, 2007; Moynihan & Pandey, 2007; 최낙범·이수영, 2016), 그 결과 공공조직 구성원들은 민간조직 대비 더 낮은 직무만족과 역할몰입, 조직몰입 수준을 보이게 된다(Buchanan, 1974).

다섯째, 조직 자원의 확보를 정치적 배분에 의존하는 특성은 공공조직의 관리자들로 하여금 조직 내부의 효율적 관리와 더불어 조직 외부와의 정치적 관계를 우호적으로 관리해야 하는 이중의 역할을 수행하게 하며(Rainey, 1993), 공공조직의 모호한 목표와 성과기준은 관리자들이 객관적 성과보다 주관적인 평판을 중시하도록, 즉 조직 내부의 관리보다 조직 외부와의 정치적 관계 유지에 더욱 집중하도록 유도한다(Chun & Rainey, 2005). 이에 더해, 번문욕례와 외부로부터의 강력한 통제는 관리자의 자율적 권한을 위축시키기 때문에, 공공조직에서 조직 내부 관리의 도구로서 리더십의 영향력은 민간조직에서보다 일반적으로 약화된다(Rainey & Chun, 2007).

여섯째, 시장이 부재한 생산 독점 체제와 조직목표 및 성과지표의 모호성은 공공조직이 환경변화로부터 위기를 감지하고 변화와 혁신을 추구하기 어렵게 한다(Tullock, 1965). 시장성과지표를 통해 확인할 수 있는 객관적 정보와 조직활동에 관한 평가의 준거로서 객관적 성과지표가 부재하기에, 공공조직의 구성원들은 혁신의 필요성을 인식하고 수용하기 어려우며, 조직의 생존과 직결되는 경쟁압력이 존재하지 않아 변화에 저항하거나 수동적 태도를 보이기 쉽다(Chun & Rainey, 2005).

2) 공공조직의 특성으로서 모호성

모호성(Ambiguity)이란, “특정한 대상이 단일의 명확한 의미를 지니지

않는 것 또는 그러한 정도"로 정의된다(김서용·김선희, 2015). 공공조직 특성이론의 관점에서 모호성은 이하의 두 가지 의의를 지닌다.

첫째, 모호성은 공공조직 특성이론이 상정하는 민간부문과 공공부문의 근본적 차이를 만드는 두 가지 환경적 조건, 즉 ① 산출물을 거래할 수 있는 시장의 부재와 ② 정치적·사회적 외부환경으로부터의 강력한 요구 및 통제에서 비롯되는 공공조직의 본질적·핵심적 특성이다(Boyne et al., 2006). 시장으로부터의 경제적 신호의 부재와 조직 외부의 상충적인 정치적·사회적 요구들 간 타협의 필요성은 필연적으로 공공조직의 목표를 모호하게 하며, 공공조직 내부의 의사결정 흐름을 다양한 이해와 가치들이 경쟁하는 각축장으로 만들어 구성원들이 자신에게 기대되는 역할을 모호하게 인식하는 원인으로 작용한다(Stazyk & Goerdely, 2011).

둘째, 모호성은 공공조직과 그 구성원들에게 다양한 부정적 영향을 미친다. 공공조직 특성이론에 따르면, 모호성은 조직 차원에서 조직구조의 집권화와 과도한 절차 및 규정에 의한 내부 통제(red tape), 그리고 낮은 권한위임 수준을 유발하며(Lynn, 1981; Wilson, 1989), 조직에서 리더십의 효과성을 약화시킬 뿐 아니라(Chun & Rainey, 2005; Rainey & Chun, 2007), 조직의 환경 변화에 대한 적응력과 혁신을 저해한다(Tullock, 1965).

구성원 개인 차원에서는 모호성의 인식이 자신의 업무와 조직의 성과, 사회적 파급력 간 연결성을 파악하기 어렵게 하여 직무만족과 몰입, 동기를 약화시키고(Buchanan, 1974; Perry & Porter, 1982; Mathieu & Hamel, 1989; Moynihan & Pandey, 2007), 낮은 개인 성과와 이직의도를 유발한다(Rizzo et al., 1970; Senatra, 1980; Jackson & Schuler, 1985).

공공조직 특성이론의 관점에서 모호성의 유형은 조직 차원의 목표모호성(Goal Ambiguity)과 개인·직무 차원의 역할모호성(Role Ambiguity)으로 구분된다. 직무 차원의 모호성을 업무모호성(Task Ambiguity)으로 분리하는 경우도 있으나(Jung, 2014; 김서용·김선희, 2015; 유자영, 2022), 업무모호

성의 경우 그 개념이 역할모호성과 명확히 구분되지 않을 뿐 아니라, 양적 연구를 위한 측정도구 또한 확립되지 못하였기 때문에, 본 연구에서는 공공조직의 특성으로서 존재하는 모호성의 유형을 목표모호성과 역할모호성의 두 가지로 구분하도록 한다.

목표모호성과 역할모호성의 관계는 목표-수단의 관계로, 목표모호성은 조직 수준의 목표 자체에 대한 모호성을 의미하고, 역할모호성은 직무 수준에서 조직의 목표를 달성할 수 있는 수단 또는 방법에 대한 모호성을 의미한다고 할 수 있다. 양자의 개념은 일정한 상관성을 지니는데, 특히 목표모호성의 하위 차원 중 조직의 목표를 구체적인 수행지침으로 전환하기 어려운 정도를 의미하는 지시적 모호성이 역할모호성과 개념적으로 밀접하며(Pandey & Wright, 2006), 실제로 개인 수준에서 조직목표의 모호성을 강하게 인식할수록 직무상 역할의 모호성 또한 강하게 인식하는 것으로 알려져 있으나(Pandey & Wright, 2006; Davis & Stazyk, 2015), 양자의 인과적 방향성에 대하여는 견해 대립이 존재한다(송성화, 2015).

2. 목표모호성의 개념과 구성요소

1) 목표모호성의 개념

목표모호성(Goal Ambiguity)이란, “조직의 목표가 경쟁적인 해석을 가능하게 하는 정도”로 정의된다(전영한, 2004). 목표모호성에 관한 연구는 공공조직의 목표가 민간조직에 비해 모호하다는 ‘목표모호성 명제’로부터 기원한다(Downs, 1967; March et al., 1979; Lowi, 1979; Lipsky, 1980; Rainey, 1993). 즉, 공공조직은 이윤극대화를 통한 시장경쟁에서의 생존과 성장이라는 경제적 목적의 추구 대신 조직 외부로부터 사회적·정치적 임무를 부여받기 때문에(Pandey & Rainey, 2006; Stazyk & Goerdel, 2011), 공공조직의 목표는 상이한 가치와 이해 간 타협의 산물로서 필연적으로 민간조직 대비 높은 모호성을 띄게 된다는 것이다(Chun & Rainey, 2005).

목표모호성은 민간조직과 구분되는 공공조직의 본질적 특성이면서, 동시에 조직효과성 및 조직성과, 그리고 조직 구성원의 동기와 행태 전반에 부정적인 영향을 미치는 핵심 원인변수의 하나로 간주되어 왔다(Rainey & Jung, 2015; 김서용·김선희, 2015).

첫째, 조직 수준에서는 목표모호성이 조직의 목표 달성도에 기초한 성과평가를 어렵게 할 뿐 아니라(Chun & Rainey, 2005), 동시에 추구되는 다수의 목표 중 일부가 누락되는 것을 방지하려는 목적의 지침과 규정 확대를 야기하는데, 이로 인해 전반적인 권한 위임의 수준이 낮아지고 불필요한 번문욕례(Red Tape)가 심화됨으로써 조직의 생산성을 저해하게 된다(전영한, 2004; Pandey & Wright, 2006; 송성화, 2020). 또한, 목표모호성에서 비롯되는 객관적 성과평가의 어려움은 조직이 환경 변화와 위기의 신호를 감지할 수 없게 하여 조직의 혁신을 저해한다(Chun & Rainey, 2005).

둘째, 개인 수준에서는 조직 차원에서의 권한 위임의 축소가 직무자율성

의 제약으로 이어져 구성원의 직무만족과 조직몰입을 저해하며(Yang & Pandey, 2009; Jung, 2013; 김서용·김선희, 2015), 목표의 모호성이 높아짐에 따라 목표의 명확성과 구체성으로부터 유발되는 업무동기가 상실되어 개인의 각종 긍정적 직무행태 및 성과에도 부정적인 영향을 미치게 된다(허성욱, 2016; 박소희·박세웅, 2021).

2) 목표모호성의 구성요소

목표모호성의 구성요소로는 Chun & Rainey(2005)에 의해 최초로 4가지 하위 차원이 제시되었는데, 그 내용은 조직의 사명을 이해하고 소통하기 어려운 정도인 사명이해 모호성(Mission Comprehension Ambiguity), 조직의 목표를 구체적인 수행지침으로 전환하기 어려운 정도인 지시적 모호성(Directive Goal Ambiguity), 조직의 목표달성도를 객관적으로 평가하기 어려운 정도인 평가적 모호성(Evaluative Goal Ambiguity), 복수의 조직목표들 간 우선순위의 설정이 어려운 정도인 우선순위 모호성(Priority Goal Ambiguity)으로 구성되며, 이상의 4가지 차원은 조직 수준에서 객관적·정량적 지표로서 측정되었다.

이외에도 Rainey & Jung(2010)에 의해 정책 프로그램 수준에서 대상집단 모호성(Target Ambiguity), 시간표적 모호성(Timeline Ambiguity), 평가적 모호성(Evaluation Ambiguity)의 3가지 하위차원이 제시된 바 있으나, 개인의 인식 차원을 다루는 조직행태 연구에서의 목표모호성 논의는 대체로 Chun & Rainey(2005)의 사명이해 모호성, 지시적 모호성, 평가적 모호성, 우선순위 모호성의 4가지 하위차원을 수용하고, 각각의 차원에 대한 주관적 인식을 묻는 측정도구를 활용하는 경향이 있다(박소희·박세웅, 2021).

3. 목표모호성 인식과 혁신행동 간 관계

목표모호성 인식과 혁신행동 간 관계는 Locke & Latham(1990)의 목표설정이론(Goal Setting Theory)을 통해 설명된다. 목표설정이론은 인간 행동이 인간이 의도적으로 성취하고자 하는 상태인 목표에 의해 결정되며, 목표는 행동의 방향과 동기의 기초를 제공한다는 것을 전제한다(Locke, 1968). 목표설정이론에 따르면, 목표 자체의 특성으로서 구체성의 측면에서 명확(clarity)하고 난이도의 측면에서 도전(challenge)적인 조직목표는 조직구성원들에게 목표 달성에 기여하는 수단을 정확히 파악할 수 있게 하고, 목표 달성의 가능성을 예측하여 투입할 노력의 양과 노력 투입의 지속 여부를 결정할 수 있게 하며, 목표달성 과정에 대한 통제 인식이 자기효능감을 증진시켜 구성원들이 목표몰입(goal commitment) 상태에 이르도록 함으로써 그들의 직무행태 및 개인·조직 성과에 긍정적인 영향을 미친다(Perrow, 1961; Locke, 1968; Steers & Porter, 1974; Locke et al., 1988; Locke & Latham, 2002; Jimmieson et al., 2004; Locke & Latham, 2006; Anderson & Stritch, 2016).

반면에, 모호하게 설정된 조직목표는 구성원들이 목표 달성을 위한 유효한 수단을 파악하기 어렵게 하고, 이에 더해 불필요한 번문욕례(Red Tape)의 심화를 통해 구성원의 자율성을 제약하여 그들의 목표몰입을 저해함으로써 직무행태 및 개인·조직 성과에 부정적인 영향을 미친다(Buchanan, 1974; Wright, 2004; Chun & Rainey, 2005; Pandey & Wright, 2006; Rainey, 2009; Jung, 2014).

혁신행동은 목표 달성을 위한 새로운 수단과 문제의 해결책을 탐색하는 행위의 일종이므로(박현욱, 2020), 모호하게 설정된 목표는 현행 업무방식과 절차가 조직의 목표를 달성하는 데 부적절하여 혁신이 필요한 상황인지의 여부(기회 탐색)와 목표 달성을 위해 더 효과적·효율적인 수단이 무엇인지

(아이디어 개발)를 파악하기 어렵게 하고, 또한 목표에 대한 몰입(goal commitment)을 어렵게 하여 적극적인 혁신 도입(아이디어 실행)의 동기를 유발하는 데 실패함으로써 혁신행동을 저해하게 된다.

목표모호성 인식과 혁신행동 간 관계를 검토한 선행연구들은 양자 간 부(-)의 관계를 일관되게 보고한다. 다만 선행연구들의 경우 해당 변수를 '목표모호성'으로 지칭하고 있으나, 그 실질은 엄밀히 말해 객관적 변수인 목표모호성이 아닌 주관적 변수인 '목표모호성 인식'에 관한 것이다. 구체적 사례로는 박소희·박세웅(2021), 왕태규·이희재(2021)의 연구의 경우 목표모호성과 혁신행동 간 부(-)의 관계를, 김국진·강지선(2019), 문명(2021), 이다운·문국경(2021)의 연구는 목표모호성의 대칭 개념인 목표명확성과 혁신행동 간 정(+)의 관계를 보고하였다. 양자 간 관계를 조절하는 변수로는 개인-조직 적합성 및 개인-직무 적합성(이다운·문국경, 2021)과 공공리더십(문명, 2021)이, 매개하는 변수로는 직무자율성과 성과피드백(박소희·박세웅, 2021)이 탐색되었다.

이상의 이론적 검토 및 선행 실증연구의 결론에 기초할 때, 공무원 개인이 소속된 공공조직의 목표를 모호하게 인식할수록, 더 적은 혁신행동을 보일 것으로 추론할 수 있다. 따라서 목표모호성 인식이 혁신행동에 영향을 미치는 단순효과(simple effect)에 관한 본 연구의 가설 2를 이하와 같이 설정한다.

가설 2) 목표모호성 인식은 공무원의 혁신행동에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

4. 목표모호성 인식의 조절효과

‘공공봉사동기-공공조직 간 당연적 적합관계’에 대한 반론과 실증적 증거들에 따르면, 공공봉사동기가 강한 이들은 공공조직이 추구하는 목표가 자신이 지향하는 공익관과 합치되지 않음을 인식할 때 공공조직과의 적합성을 상실하게 된다(Perry et al., 2010; Wright et al., 2012; 김호정, 2019). 공공봉사동기가 강한 이들이 공공조직 내에서 보다 많은 긍정적 행태와 더 높은 성과를 보일 것이라는 이론적 가정은 공공봉사동기-공공조직 간 적합성을 전제로 성립하는 것이므로, 만약 공공봉사동기가 강한 개인이 조직의 목표와 자신의 가치관 간 불합치를 경험하여 그러한 적합성을 상실하게 된다면, 그간 이론적 논의와 다수의 실증적 증거에 의해 뒷받침되어 왔던 공공봉사동기와 긍정적 조직행태 및 개인 성과 간 정(+)적 관계는 더 이상 유효하지 않을 수 있다.

공공조직 특성이론에 따르면, 공공부문의 경우 조직의 산출물을 거래할 수 있는 시장이 부재하여 공공조직이 의사결정의 준거로서 객관적인 경제적 신호를 활용할 수 없으며, 또한 조직 외부로부터의 예산 배정을 통해 조직의 자원을 확보하는 기제는 공공조직이 정치적·사회적 외부환경에서 투입되는 다양한 상충적인 요구를 동시에 추구하도록 하기 때문에, 시장경쟁에서의 생존이라는 최상위의 목표와 객관적인 규준 없이 외부로부터의 요구들 간 타협의 산물로서 형성되는 공공조직의 목표는 필연적으로 높은 모호성을 띄게 된다(Lowi, 1979; 김병섭, 1996; Chun & Rainey, 2005; 전영한, 2009).

만약 특정한 개인이 소속 조직의 목표가 모호함을 인식한다면, 스스로가 모호하다고 인식한 조직목표와 자신의 목표 및 가치관이 합치된다고 생각할 수는 없을 것이다. 다시 말해, 인지된 목표모호성은 조직-개인 목표의 불합치를 함축한다. 전술한 바와 같이, 조직-개인 목표의 불합치는 공공봉사동

기-공공조직 간 적합성을 상실케 하는 요인이므로, 공공봉사동기가 강한 공무원이 조직의 높은 목표모호성을 인식하게 된다면, 해당 개인은 공공조직과의 적합성을 상실하게 되어 긍정적 조직행태 및 성과에 미치는 긍정(+)적 영향관계가 더 이상 유효하지 않을 수 있다는 결론에 도달하게 된다.

구체적인 이론적 기제는 다음과 같다. 공공봉사동기와 혁신행동 간 간접적인 정(+)의 관계는 그 첫 번째 경로로서 조직-개인 목표 동일시(identification) 과정, 즉 목표몰입(goal commitment)을 매개로 연결된다. 공공봉사동기가 충만한 이들은 자신의 개인적 지향점과 유사한 공적 가치를 추구하는 공공조직의 목표에 보다 강하게 몰입함으로써 높은 목표몰입 수준을 보이게 되는데, 여기서 목표몰입이 혁신행동을 촉진하는 두 가지 기제가 제시된다.

첫째는 목표에 대한 명확한 이해로서, 이는 개인이 설정된 목표를 준거로 현재 목표가 달성되고 있는지 또는 현행 수단이 목표를 달성하기에 적절한지의 여부를 진단(기회 탐색)할 수 있게 하고, 또한 목표를 더 잘 달성하기 위해 어떠한 수단적 혁신이 적절할 것인지를 모색(아이디어 개발)할 수 있는 평가의 기준을 제공한다.

둘째는 목표를 달성하고자 하는 적극적 태도로서, 조직의 목표에 완전히 공감하고 몰입한 개인은 목표 달성에 기여하기 위한 행동의 일환으로 혁신 기회의 탐색과 아이디어 개발 시도를 보다 적극적으로 수행할 뿐 아니라, 그러한 일련의 시도가 조직 전체로 확산 및 정착될 수 있도록 적극적인 조력을 아끼지 않게 된다(아이디어 실행).

한편, 목표모호성 인식이 혁신행동에 부정적(-)인 영향을 미치는 기제 또한 목표몰입을 매개로 연결된다. 모호하게 설정된 목표는 그 자체로 현행 수단이 조직의 목표를 달성하는 데 부적절하여 혁신이 필요한 상황인지의 여부(기회 탐색)와 목표 달성을 위해 더 적합한 새로운 수단이 무엇인지(아이디어 개발)를 판단할 수 있는 명확한 기준점이 없음을 의미할 뿐 아니라,

목표모호성 인식이 목표에 대한 몰입(goal commitment)을 저해하여 새로운 수단의 도입 및 확산 시도(아이디어 실행)를 포함한 혁신행동의 전 과정을 적극적으로 수행하고자 하는 태도를 유발하는 데 실패하기 때문이다.

이상의 두 기제를 결합하면, 공공봉사동기가 목표몰입을 매개로 혁신행동에 미치는 정(+)적 영향은 목표모호성 인식이 목표몰입에 미치는 부(-)적 영향으로 인해 약화(-)될 것으로 추론해 볼 수 있다. 따라서 공공봉사동기와 목표모호성 인식 간의 상호작용이 혁신행동에 영향을 미치는 상호작용효과(interaction effect)에 관한 본 연구의 가설 3을 이하와 같이 설정한다.

가설 3) 목표모호성을 높게 인식하는 공무원일수록, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계는 약화(-)될 것이다.

5. 역할모호성의 개념과 구성요소

1) 역할모호성의 개념

역할모호성(Role Ambiguity)이란, “특정한 직무의 적절한 수행을 위해 필요한 정보와 현재 활용가능한 정보 간 불균형의 정도”로 정의된다(Blalack & Davis, 1975). 역할모호성은 직무(job) 수준에서 권한과 책임, 우선순위 및 수행방법에 대한 정보 부족으로 인해 발생하는 모호성으로(Pearce, 1981; 유자영, 2022), 조직 수준에서 상호 경쟁적인 목표들의 병존으로 인해 발생하는 목표모호성과 구분되나, 시장으로부터의 경제적 신호를 활용할 수 없는 공공조직이 조직 외부로부터의 정치적·사회적 요구에 직면하는 데서 기인하는 모호성이라는 공통점을 지닌다(Stazyk & Goerdely, 2011; 김서용·김선희, 2015).

공공조직 특성이론 및 목표모호성의 개념과는 별개로, 역할모호성의 개념은 주로 사회심리학의 역할 이론(Role Theory)의 맥락에서 논의되어 왔다(Jackson & Schuler, 1985). 역할 이론에 따르면, 역할모호성의 발생 원인은 개인적 차원, 직무 차원, 조직 차원에 걸쳐 다양하게 제시되지만, 직무 차원에서는 특히 ① 조직 내·외부의 여러 경계에 위치한 업무를 수행하는 경우, ② 비일상적인 문제에 대한 혁신적인 해법을 도출하도록 요구받는 경우, ③ 조직 내·외부로부터의 다양한 역할 기대와 요구에 직면하는 경우에 역할모호성이 발생하게 된다(Kahn et al., 1964; Singh & Rhoads, 1991; 최슬기, 2015).

이때, 조직 내·외부로부터의 다양한 역할 기대와 요구의 존재 측면이 바로 공공조직 특성이론과의 접점이라 할 수 있다. 즉, 공공조직은 조직 외부로부터의 상충적인 정치적·사회적 요구에 직면할 뿐 아니라, 그로부터 비롯되는 조직 내 의사결정 흐름의 복잡화가 조직 구성원으로 하여금 중첩적 역

할 기대에 직면하도록 유도하기 때문에, 공공조직의 구성원들은 해당 측면에서 유발되는 높은 수준의 역할모호성을 경험하기 쉽다는 것이다(Wilson, 1989; Stazyk & Goerdel, 2011).

역할 이론에서, 역할모호성은 역할 스트레스(Role Stress)를 구성하는 하위 차원으로서, 주로 다른 하위 차원인 역할갈등(Role Conflict) 및 역할과부하(Role Overload)와 함께 논의되어 왔다(Glazer & Beehr, 2005; 배병룡, 2014; 류수민·유태용, 2015). 해당 이론의 맥락에서, 역할모호성은 구성원 개인의 행태와 동기 및 조직 수준의 유효성에 부정적인 영향을 미치는 대표적 원인변수로 간주된다(배병룡, 2014). 역할모호성의 대표적인 부정적 효과로는 구성원 개인의 직무만족을 저해하고(Rizzo et al., 1970), 이직의도를 증가시키며(Senatra, 1980), 창의성을 저해하는 한편(Yung-Tai & Chen-Hua, 2010), 이러한 개인 수준에서의 부정적 영향들이 누적되어 조직 수준의 효과성과 생산성을 저해(Rizzo et al., 1970)하게 된다는 설명이 제시된다.

공공조직 특성이론에서, 역할모호성은 공공조직의 구성원들이 자신의 직무에서의 역할 수행과 조직의 성과, 그리고 사회적 영향력 간 인과의 고리를 인지할 수 없게 하여 구성원들의 역할몰입(role commitment)을 저해하는 것으로 설명된다(Buchanan, 1974; Wilson, 1989; Moynihan & Pandey, 2007). 낮은 역할몰입 수준은 그 자체로도 직무만족, 조직몰입 등 긍정적 행태와 부정적으로 관련되지만, 공공선을 실현하고자 하는 적극적 의지로서 이상주의적이고 헌신적인 공공조직 구성원들 특유의 동기, 즉 공공봉사동기와 결합될 때 더욱 부정적인 효과를 발생시키는 것으로 이해된다. 공공봉사동기가 강한 이들은 자신의 역할 수행이 조직과 사회에 긍정적으로 기여하고 있다는 확신이 부재할 때, 직무에 만족하고 조직에 몰입하기가 더욱 어렵기 때문이다(전영한, 2009).

2) 역할모호성의 구성요소

역할모호성은 주로 역할 스트레스의 하위 차원으로서 논의되는 관계로, 역할모호성의 구성요소에 관한 논의는 행동에 대한 반응 또는 결과의 예측 가능성(the predictability of the outcome or responses to one's behavior), 행동 지침의 존재 여부 또는 명확성의 정도(the existence or clarity of behavioral requirements)의 2차원으로 구분한 Rizzo et al.(1970)의 초기 논의 외에는 많지 않다(Singh & Rhoads, 1991). Rizzo et al.(1970)이 제시한 하위 차원 중 전자는 특정 개인이 자신의 업무상 행동이 불러올 객관적 성과 또는 상사의 반응과 같은 주관적 결과를 어느 정도 예측할 수 있는지를 의미하며, 후자는 현행 업무 지침이 개인에게 직무상 권한이나 의무, 과업들 간 우선순위 또는 과업의 수행 방법과 같은 정보를 얼마나 충분히 제공하는지를 의미한다.

이후 역할모호성의 하위 차원에 관한 논의는 역할모호성이 발생할 수 있는 다양한 관계 및 상황의 맥락을 고려하여 전개되었다. 대표적으로 Singh & Rhoads(1991)는 역할모호성을 회사(company)의 맥락에서 유연성(flexibility), 업무(work), 승진(promotion)의 차원으로, 상사(boss)와의 관계 맥락에서 지지(support), 요구(demand)의 차원으로, 고객(customer)과의 관계 맥락에서 상호작용(interaction), 이의제기(objection), 전달(presentation)의 차원으로, 윤리(ethical)의 맥락에서 외부적(external), 내부적(internal) 기대의 차원으로 구분하였으며, 이외에도 복수의 하위 차원으로 구분되지 않는 단일 차원 맥락인 직속 상사 외 다른 관리자들(other managers)과의 관계 맥락, 동료(coworkers)와의 관계 맥락, 가족(family)과의 관계 맥락을 포함하는 역할모호성의 다차원적 측정도구를 제시하였다.

역할모호성에 관한 양적 연구들은 대체로 Rizzo et al.(1970)의 하위 차원 구분을 수용하여 해당 연구에서 개발된 측정도구를 그대로 활용하거나,

또는 후속 연구자들 다수가 공통적으로 재정의한 역할모호성의 속성인 책임의 범위, 역할들 간 우선순위, 역할 수행방법에 관한 모호성(Pearce, 1981; Singh & Rhoads, 1991)에 대한 개인의 인식을 측정하는 문항들을 Rizzo et al.(1970)의 측정도구에서 추출하여 활용하고 있다.

6. 역할모호성 인식과 혁신행동 간 관계

역할 이론의 맥락에서, 역할모호성 인식과 혁신행동 간 관계는 하위 이론 중 하나인 자원보존이론(Conservation of Resources Theory)을 통해 주로 설명되어 왔다. 자원보존이론은 각 개인이 보유한 인지적 자원의 총량이 제한되어 있으며, 따라서 한 측면에서의 자원의 상실은 다른 측면에 투입될 자원을 절약하려는 행동으로 나타나게 됨을 전제한다(Cohen, 1980).

자원보존이론의 관점에서, 직무에서의 역할모호성 인식은 인지적 자원을 감소시키는 스트레스 요인으로 간주된다(Hobföll, 1989; MacKenzie et al., 1998). 즉, 인지된 역할모호성의 수준이 높을 경우 조직 구성원 개인들에게 기대되는 행동에 대한 이해도가 저하되고 부정적 심리상태가 유발되는 등의 형태로 개인들이 보유한 인지적 자원이 상실되는데(Jackson & Schuler, 1985; Jex et al., 2003; Gilboa et al., 2008), 개인들이 그러한 손실을 차단하고 잔여 자원을 보존하려 시도하는 과정에서 혁신행동과 같은 추가적 자원의 소모행위를 감소시키게 된다는 것이다(이금선·김문중, 2022).

이렇듯 부(-)적 관계를 상정하고 있는 주류 견해에 대한 반론으로는 두 가지 견해가 존재하는데, 첫째는 대처행동(coping behavior)에 근거한 정(+)적 관계 가설이다. Kahn et al.(1964)의 논의에 따르면, 역할모호성을 인식하는 개인은 그로부터 유발되는 스트레스를 회피하기 위한 능동적 반응으로서 대처행동을 개발하는데, 대처행동은 역할모호성을 발생시키는 문제의 근원을 직접적으로 해소하려는 적극적 행동에서부터 이를 단순히 회피하고 무시하려는 소극적 행동에 이르기까지 다양한 양상으로 나타난다.

이상의 논의에 근거하면, 혁신행동은 역할모호성을 인지한 개인이 보일 수 있는 적극적 대처행동의 한 형태에 해당한다. 따라서, 특정 개인이 역할모호성을 낮게 인식하는 상황에서는 그에 대한 대처행동으로서 혁신행동이 유발될 여지가 적으나, 역할모호성 인식이 증가함에 따라 개인이 이에 반응

하여 역할모호성을 야기한 문제의 근원을 제거(기회 탐색)하려는 적극적 대처행동으로서 새로운 업무처리 절차, 기술, 방법을 모색(아이디어 개발)하고 이를 적극적으로 도입(아이디어 실행)하게 되어 혁신행동이 촉진된다는 것이다(김일천 외, 2004; 박영해 외, 2016).

둘째 반론은 활성화이론(Activation Theory)에 근거한 가설로, 역할모호성 인식과 혁신행동 간 역의 U자형(∩) 비선형 관계를 상정한다. 활성화이론은 스트레스 수준이 낮을 경우 개인의 행태를 유발할 만한 자극이 전혀 가해지지 않으며, 중간 수준의 스트레스가 그러한 스트레스에 대처하기 위한 적극적인 행태를 유발하여 성과의 증대로 이어지고, 높은 수준의 스트레스는 극복하기 어려운 복잡한 문제상황에 대한 부정적 심리상태를 유발하여 성과를 감소시킨다고 전제한다(Scott, 1966).

해당 논의를 역할모호성 인식과 혁신행동 간 관계에 적용하면, 역할모호성 인식이 낮은 수준에서는 직무 혁신의 필요성을 인식(기회 탐색)하기 어렵기 때문에 혁신행동이 발현될 수 있는 충분한 자극이 가해지지 않는다. 한편, 중간 수준의 역할모호성 인식에서는 개인이 비로소 직무 혁신의 필요성을 지각(기회 탐색)하게 될 뿐 아니라, 문제 상황의 복잡성이 이해 가능한 범위에 있어 어떠한 수단의 도입을 통해 이를 해소할 수 있는지(아이디어 개발)를 알 수 있기 때문에, 스트레스의 원인을 해소하려는 적극적인 행동(아이디어 실행)으로서 혁신행동이 유발된다. 그러나 높은 수준의 역할모호성 인식에서는 그 해소를 위해 어떠한 수단이 적절할 것인지(아이디어 개발)조차 이해하기 어렵게 되어 혁신행동이 오히려 감소하게 된다.

공공조직 특성이론의 맥락에서, 역할모호성 인식과 혁신행동 간 관계는 부(-)적인 관계로 설명될 수 있다. 해당 이론은 역할모호성이 공공조직의 구성원들로 하여금 자신의 역할 수행이 조직의 성과와 사회적 변화로 어떻게 연결될 것인지를 파악할 수 없게 하여 역할에 대한 몰입을 저해한다는 기제를 제시한다(Buchanan, 1974; Wilson, 1989; Moynihan & Pandey,

2007). 이때, 자신의 역할 수행이 조직과 사회에 영향을 미치는 경로를 파악할 수 없다는 것은 다시 말해 해당 개인이 자신의 역할 수행과 그 결과 간 인과관계를 파악할 수 없으며, 따라서 긍정적인 결과를 성취하기 위해 어떠한 수단이 얼마나 유효한지 또한 알 수 없다는 것을 의미한다. 즉, 상기한 긍정적인 결과를 개인이 추구하는 목표로 간주한다면, 높은 역할모호성을 인식하는 개인은 그러한 목표를 성취하기 위한 새로운 수단으로서 자신의 직무상 역할을 어떻게 변화시켜야 하는지(아이디어 개발) 알 수 없고, 또한 낮은 역할몰입 수준으로 인해 새로운 아이디어의 도입 및 확산 시도(아이디어 실행)를 비롯한 혁신행동의 전 과정을 적극적으로 수행하려는 동기가 유발되지 않기 때문에, 혁신행동이 위축되는 결과를 낳게 된다.

상술한 대처행동(coping behavior) 기반 가설 및 활성화이론(Activation Theory)의 설명이 제시하듯, 이 경우에도 역할모호성의 인식이 개인들로 하여금 혁신의 필요성을 지각(기회 탐색)하도록 자극할 수 있으나, 혁신행동의 하위 차원들은 일련의 단계로서 아이디어의 개발과 실행까지 이루어져야 비로소 혁신행동이 성립하는 것이기에(김승곤·설현도, 2021), 결과적으로는 역할모호성 인식으로 인해 혁신행동이 발생하기 어렵게 된다.

역할모호성 인식과 혁신행동 간 관계를 실증한 선행연구들은 민간조직을 대상으로 수행된 경영학 분야의 연구들이 대체로 부(-)의 관계를 보고하는 가운데, 소수의 연구들이 정(+)의 관계를 보고하고 있어 실증 결과에 상충이 존재한다. 다만 목표모호성의 경우와 마찬가지로, 선행연구들의 경우 해당 변수를 '역할모호성'으로 지칭하고 있으나, 그 실질은 엄밀히 말해 객관적 변수인 역할모호성이 아닌 주관적 변수인 '역할모호성 인식'에 관한 것이다. 비록 역할모호성을 정량적으로 조작화한 선례를 찾기 어렵다는 지적이 제기될 여지도 있으나, 본고에서는 목표모호성 인식 변수와의 통일성과 해석의 엄밀성을 기하기 위해 '역할모호성 인식'으로 지칭하도록 한다.

구체적인 연구들을 살펴보면, Hülsheger et al.(2009)의 연구와 Eatough

et al.(2011)의 연구는 메타분석을 통해 역할모호성과 혁신행동 간 관계가 부(-)적임을 결론지었으며, 이수정 외(2021)의 연구는 역할모호성과 혁신행동 간 부(-)의 관계를, 이금선·김문중(2022)의 연구는 역할모호성의 대칭 개념인 역할명확성과 혁신행동 간 정(+)의 관계를 보고하였다.

반면, 박영해 외(2016)의 연구는 역할모호성과 혁신행동 간 정(+)의 관계를, 이다운·문국경(2021)의 연구는 대칭 개념인 역할명확성과 혁신행동 간 부(-)의 관계를 보고하였다. 김명희 외(2014)의 연구는 역할모호성과 혁신행동 간 직접적 관계가 유의하지 않으며, 정서적 몰입의 매개를 통해 부정(-)적 관계가 성립함을 제시하였다. 양자 간 관계를 조절하는 변수로는 개인-직무 적합성 및 개인-조직 적합성(이다운·문국경, 2021)이, 매개하는 변수로는 정서적 몰입(김명희 외, 2014)과 감성지능 및 직무열의(이수정 외, 2021)가 탐색되었다.

김명희 외(2014)와 이다운·문국경(2021)의 연구는 선행연구의 지배적 결론과 배치되면서 동시에 공무원을 분석 대상으로 삼은 유이(唯二)한 행정학 분야의 선행연구라는 점에서 본 연구에 시사하는 바가 크다고 할 수 있으나, 본 연구는 공공조직 특성이론의 맥락에서 설계되어 공공조직의 특성으로서 역할모호성에 주목하고 있기 때문에, 해당 이론의 논의로부터 연역적으로 도출되는 양자 간 부(-)적 관계에 관한 가설을 설정하도록 한다.

이상의 이론적 검토 및 선행 실증연구의 결론에 기초할 때, 공무원 개인이 자신에게 부여된 직무상 역할을 모호하게 인식할수록, 더 적은 혁신행동을 보일 것으로 추론할 수 있다. 따라서 역할모호성 인식이 혁신행동에 영향을 미치는 단순효과(simple effect)에 관한 본 연구의 가설 4를 이하와 같이 설정한다.

가설 4) 역할모호성 인식은 공무원의 혁신행동에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

7. 역할모호성 인식의 조절효과

‘공공봉사동기-공공조직 간 당연적 적합관계’에 대한 반론과 실증연구들에 따르면, 공공봉사동기가 강한 이들은 자신의 담당 직무에서의 역할 수행이 공공선에 기여하지 못함을 인식할 때 공공조직과의 적합성을 상실하게 된다(Wright & Grant, 2010; Christensen & Wright, 2011; Potipiroon & Ford, 2017). 공공봉사동기가 강한 이들이 공공조직 내에서 보다 많은 긍정적 행태와 더 높은 성과를 보일 것이라는 이론적 가정은 공공봉사동기-공공조직 간 적합성을 전제로 성립하는 것이므로, 만약 공공봉사동기가 강한 개인이 공공조직에서의 역할 수행을 통해 자신의 공공봉사 실현에 대한 욕구를 충족시킬 수 없어 그러한 적합성을 상실하게 된다면, 해당 맥락에서는 공공봉사동기와 긍정적 조직행태 및 개인 성과 간 정(+)적 관계가 더 이상 유효하지 않을 수 있다.

공공조직 특성이론에 따르면, 공공부문의 시장 부재는 공공조직의 구성원들이 역할 수행을 통해 추구해야 할 성과가 무엇이고 어떻게 성취될 수 있는 것인지를 이해하기 어렵게 하며, 조직 외부로부터 투입되는 상호모순적인 정치적·사회적 요구와 기대는 공공조직의 구성원들로 하여금 자신에게 기대되는 다양한 역할 중 무엇이 보다 우선시되어야 하는지 혹은 자신의 역할을 어떻게 수행하여야 상충되는 복수의 요구들을 모두 충족시킬 수 있는지에 대한 상당한 모호성을 인식하도록 유도한다(Wilson, 1989; Stazyk & Goerdel, 2011; 김서용·김선희, 2015).

역할모호성의 존재는 공공조직의 구성원들에게 자신의 역할과 조직의 성과, 그리고 사회적 영향 간 연결성을 지각할 수 없게 함으로써 자신의 역할에 대한 몰입, 즉 직무의 의미성(meaningfulness) 내면화를 저해하게 된다(Buchanan, 1974; Moynihan & Pandey, 2007; 전영한, 2009). 이때, 역할수행-조직의 성과-사회적 영향 간 연결성을 지각할 수 없다는 것은 자신의

역할 수행 결과가 조직의 공익추구적 목표 달성과 사회적 선(善)의 증진에 공헌한다는 확신이 없음을 의미하기에, 그러한 상태의 개인은 직무에서의 역할 수행을 통해 공공봉사 실현의 욕구를 충족시키기 어려울 것이다. 상기한 바와 같이, 공공봉사 실현 욕구의 미충족은 공공봉사동기-공공조직 간 적합성을 상실케 하는 요인이므로, 공공봉사동기가 강한 공무원이 자신의 직무에서 높은 역할모호성을 인식하게 된다면, 해당 개인의 공공봉사동기-공공조직 간 적합성이 상실되어 긍정적 조직행태 및 성과와의 긍정(+)적 영향관계가 더 이상 유효하지 않을 수 있다는 결론에 도달할 수 있다.

구체적인 이론적 기제는 다음과 같다. 공공봉사동기와 혁신행동 간 간접적인 정(+)의 관계는 그 두 번째 경로로서 직무의 의미성(meaningfulness) 내면화 과정, 즉 역할몰입(role commitment)을 매개로 연결된다. 공공봉사동기가 충만한 이들은 공공조직에서 부여받은 역할을 수행하며 과업중요성(task significance)을 자연스럽게 인식하게 되고, 그로부터 자신이 수행하는 직무의 의미성을 내면화하는 높은 역할몰입 수준에 이르게 되는데, 이때 역할몰입이 혁신행동을 촉진하는 두 가지 기제가 제시된다.

첫째는 역할에 대한 명확한 이해로서, 이는 개인이 현재 자신이 수행하고 있는 역할의 수단적 적절성을 진단(기회 탐색)할 수 있게 하고, 자신의 역할을 구성하는 구체적 과업수단들의 효율성과 효과성을 개선하거나 또는 완전히 대체할 수 있는 새로운 수단을 모색(아이디어 개발)할 수 있는 기초를 제공한다.

둘째는 조직의 목표 달성에 기여할 수 있도록 자신의 역할을 적절히 재정의하려는 적극적 태도로서, 자신의 직무상 역할에 깊게 몰입한 개인은 단지 주어진 역할을 충실히 수행하는 수준에서 그치지 않고 개인 성과의 향상과 조직의 목표 달성을 위해 책무(duty)와 과업(task)을 포괄하는 자신의 역할 전반을 적극적으로 개선하려는 내적 동기가 부여되며(Oldham & Cummings, 1996), 따라서 그러한 개인은 자신의 역할에서 혁신의 기회를

탐색하고 역할을 개선할 수 있는 아이디어를 개발하는 데 높은 적극성을 보일 뿐 아니라, 개발된 새로운 아이디어를 자신의 역할 수행 과정에 적극적으로 수용(아이디어 실행)하게 된다.

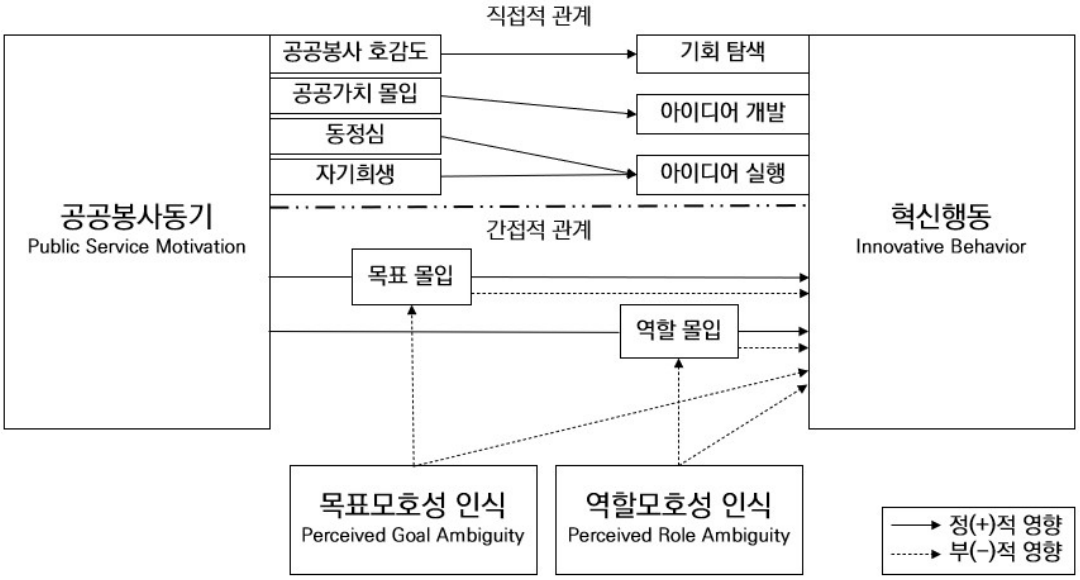
한편, 역할모호성 인식이 혁신행동에 부정적(-)인 영향을 미치는 기제 또한 역할몰입을 매개로 연결된다. 역할모호성을 인식하는 개인은 자신의 역할 수행과 조직적, 사회적 수준의 결과 간 인과관계를 파악할 수 없어 자신의 역할을 어떻게 변화시켜야 긍정적인 외부적 결과를 성취할 수 있을지 알 수 없으며(아이디어 개발), 역할모호성 인식이 역할에 대한 몰입(role commitment)을 저해하여 자신의 역할에 새로운 아이디어를 적용(아이디어 실행)하려는 의지를 비롯한 혁신행동의 전 단계를 적극적으로 시도하려는 태도를 유발하는 데 실패하기 때문이다.

이상의 두 기제를 결합하면, 공공봉사동기가 역할몰입을 매개로 혁신행동에 미치는 정(+)적 영향은 역할모호성 인식이 역할몰입에 미치는 부(-)적 영향으로 인해 약화(-)될 것으로 추론해 볼 수 있다. 따라서 공공봉사동기와 역할모호성 인식 간의 상호작용이 혁신행동에 영향을 미치는 상호작용효과(interaction effect)에 관한 본 연구의 가설 5을 이하와 같이 설정한다.

가설 5) 역할모호성을 높게 인식하는 공무원일수록, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계는 약화(-)될 것이다.

이상의 공공봉사동기, 목표모호성 인식, 역할모호성 인식과 혁신행동 간 관계에 대한 이론적 논의는 이하 〈그림 2〉의 인과도식으로 제시하였다.

〈그림 2〉 이론적 인과도식: 공공봉사동기, 목표모호성 인식, 역할모호성 인식과 혁신행동



제 3 장 연구설계 및 분석방법

제 1 절 연구모형

본 연구는 공공봉사동기와 혁신행동 간 직·간접적 관계를 강화 또는 약화할 수 있는 상황적 맥락 요인을 탐색하려는 시도의 일환으로, 본고의 일차적 목적은 공공부문의 특성적 요인들이 공무원의 혁신행동에 미치는 직접적·상호작용적 영향에 대한 이해를 확장하는 것이다.

본 연구에서는 공공부문의 개인적 특성 요인으로서 공공봉사동기, 조직적 특성 요인으로서 목표모호성, 직무적 특성 요인으로서 역할모호성에 주목하여, 이들 요인에 대한 공무원의 인식이 혁신행동에 미치는 직접적 영향을 실증하고, 이에 더해 공공봉사동기와 목표모호성 인식, 공공봉사동기와 역할모호성 인식 간의 상호작용이 공무원 혁신행동에 미치는 조절적 영향을 실증하려 시도한다.

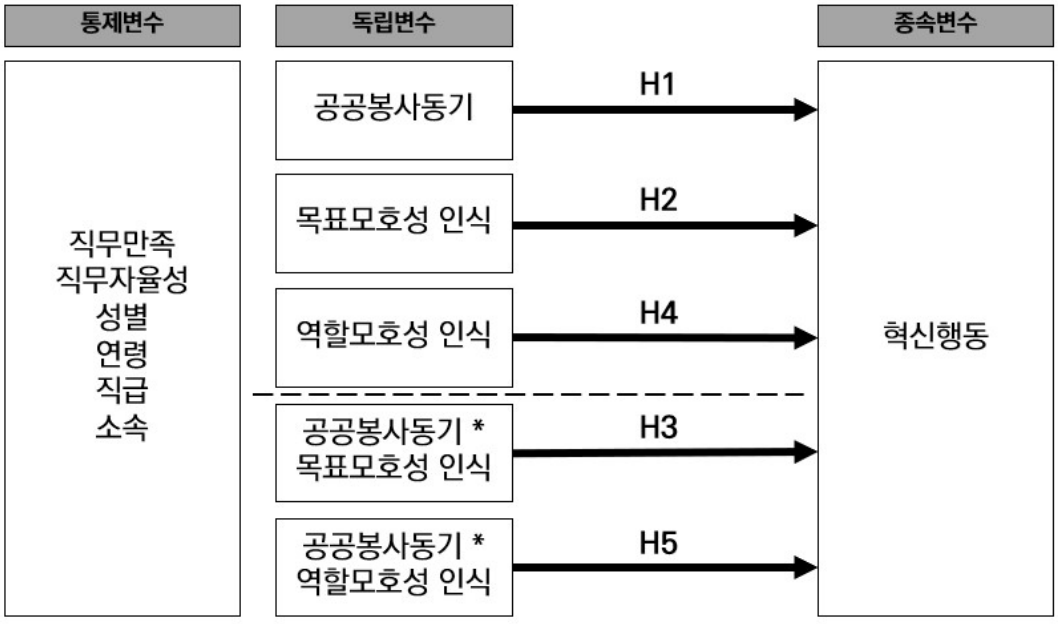
이상의 연구목적 달성을 위해, 본 연구모형에서는 공무원 혁신행동을 종속변수로, 공무원 개인의 공공봉사동기 수준을 독립변수로, 조직의 목표모호성 인식과 직무상 역할모호성 인식을 조절변수로 설정한다. 따라서, 실제 회귀분석 모형상의 독립변수로는 상기한 이론적 독립변수, 조절변수, 독립변수와 조절변수 간 상호작용항, 그리고 통제변수가 투입된다. 이론적 독립변수와의 혼선을 방지하고, 통제변수를 포함한 분석모형상의 독립변수들을 총칭하기 위해, 본 연구에서는 편의상 설명변수라는 용어를 사용하도록 한다.

통제변수로는 공/사 부문 모두에서 혁신행동의 주요 영향요인으로 실증된 바 있는 개인적·직무적 요인인 직무만족과 직무자율성을 투입하며, 인구사회학적 요인으로서 성별, 연령, 직급, 소속을 투입한다. 직무만족과 직무자율성의 경우, 본 연구의 가설 도출 과정에서 논의된 독립변수 및 조절변수와 종속변수 간 인과적 경로에 직접적으로 포함 또는 개입되지는 않으면

서, 상기한 관심 설명변수들과 공변하여 종속변수에 영향을 미치는 비독립적 외생변수로서 연구모형에 포함하여 통제하였다. 인구사회학적 요인들의 경우, 관심 설명변수들과는 별개로 공무원 혁신행동에 영향을 미칠 수 있는 인적·상황적 변수들을 독립적 외생변수로서 연구모형에 포함하였다.

본 연구의 가설 검정을 위한 연구모형은 이하 〈그림 3〉과 같다.

〈그림 3〉 연구모형



제 2 절 분석 자료

본 연구는 한국행정연구원이 ㈜리서치앤리서치에 의뢰하여 조사를 실시한 2021년 공직생활실태조사 자료를 활용하였다. 공직생활실태조사는 공공부문 인적자원관리(Public HRM)의 세부분야인 업무환경, 인사제도, 조직관리, 조직구성원의 동기, 태도 및 행동 등 인적자원관리의 다양한 차원에 대한 공무원의 주관적 인식 변화 자료를 체계적으로 축적함으로써 향후 정부의 전략적 인사정책 설계의 기초자료를 제공할 목적으로 실시되는 조사로, 2011년 '공무원 패널조사'로 시작된 이래 2012년 '공직생활에 대한 인식조사', 2017년 '공직생활실태조사'로 명칭 변경을 거쳐 2021년까지 매년 실시되어 온 연 단위 국가승인통계 조사이다.

2021년 공직생활실태조사는 47개의 중앙행정기관 본청 소속 일반직 공무원 및 17개의 광역자치단체 본청 소속 일반직 공무원을 대상으로 실시되었으며, 다단층화확률비례(계통)추출(1차 추출단위인 과/팀을 무작위 정렬 후 확률비례계통추출법을 통해 표본 과/팀 추출, 추출된 과/팀에서 중앙행정기관의 경우 5명, 지방자치단체의 경우 10명을 계통추출하여 최종 조사대상자를 선정)방식을 통해 추출된 4,000명의 목표표본을 대상으로 E-mail 웹 조사 방식을 통해 자료를 수집하였다. 표집 틀로는 2021년 조사 시점 기준 조사대상 기관의 과/팀 자료가 사용되었고, 중앙행정기관과 광역자치단체를 개별 부차모집단으로 간주하여 부차모집단별 전체에 대한 허용오차가 ±2.0%p를 만족하도록 표본을 멱등할당하였다(최소표본 수: 중앙 과/팀 = 30명, 지방 과/팀 = 50명). 이에 더하여 3회 이상 접촉 시에도 조사가 불가능한 경우를 대비하여 추가적으로 예비표본을 추출하였으며, 최종 유효표본은 4,133명이다(한국행정연구원, 2022).

〈표 1〉 2021 공직생활실태조사 개요

구분		세부내용
조사명		2021년 공직생활실태조사
조사내용		업무환경, 인사제도; 임용 및 보직관리, 인사제도; 능력발전 및 역량개발 지원, 조직관리, 조직구성원의 동기, 태도 및 행동
조사기간		2021년 8월 12일 - 2021년 9월 30일
조사대상		중앙행정기관 및 광역자치단체 본청 소속 일반직 공무원
조사방법		E-mail 웹 조사
표본추출방법	표본추출틀	조사대상 기관의 과/팀
	층화추출	중앙행정기관 및 광역자치단체를 개별 부차모집단으로 간주, 최소표본 수(중앙 과/팀 = 30, 지방 과/팀 = 50)를 기준으로 표본을 멱등할당
	추출과정	각 중앙행정기관(층) 및 광역자치단체(층)에 각 표본(과/팀)을 무작위 정렬 후 배분된 표본의 수만큼 확률비례계통추출 → 중앙행정기관(5), 광역자치단체(10) 각각 계통추출 → 적격 대상 조사
	표본오차	95% 신뢰수준에서 ±2.0%

제 3 절 변수 측정

1. 종속변수: 혁신행동

혁신행동의 측정은 De Jong & Den Hartog(2008)가 제시한 기회 탐색(opportunity exploration), 아이디어 개발(idea generation), 확산 선도(championing), 적용(application)의 4가지 하위차원 측정도구를 축약하여, 기회 탐색(opportunity exploration), 아이디어 개발(idea generation), 아이디어 실행(idea implementation)의 3차원을 측정하는 4문항을 활용한다. 최근 발표된 문헌 중 고대유(2021), 이지혜·박성민(2021), 서귀분·최도림(2022) 등의 선행연구 또한 이와 동일한 측정도구를 활용하였다. 탐색적 요인분석을 통해 각 문항의 요인적재량이 .30을 상회하는지 여부, Cronbach's α가 .70을 상회하는지 여부를 검토한 후 각 문항의 평균치로 측정한다. 해당 문항은 전혀 그렇지 않다(=1), 그렇지 않다(=2), 보통이다(=3), 그렇다(=4), 매우 그렇다(=5)의 Likert 5점 척도로 구성되어 있으며, 구체적인 측정 문항은 이하 〈표 2〉에 제시되어 있다.

〈표 2〉 종속변수 측정도구: 혁신행동

변수	하위차원	측정문항	척도
혁신행동	아이디어 실행	1) 나는 새롭고 독창적인 업무수행 방식을 창안/적용하도록 노력한다	5점 척도
	아이디어 개발	2) 나는 업무수행 중 발생하는 문제해결을 위해 새로운 아이디어를 개발한다	
	기회 탐색	3) 나는 긴급한 경우에는 규정 준수보다 문제해결이 우선이라고 생각한다	
		4) 나는 업무상 불합리한 요소를 개선하기 위해 적극적으로 노력한다	

2. 독립변수: 공공봉사동기

공공봉사동기의 측정은 Kim et al.(2013)이 제시한 공공봉사 호감도(attraction to public service), 공공가치 몰입(commitment to public values), 동정심(Compassion), 자기희생(Self-Sacrifice)의 4가지 하위차원 측정도구를 축약한 6문항을 활용한다. 최근 발표된 문헌 중 진윤희(2021), 서귀분·최도림(2022) 등의 선행연구 또한 이와 동일한 측정도구를 활용하였다. 탐색적 요인분석을 통해 각 문항의 요인적재량이 .30을 상회하는지 여부, Cronbach's α가 .70을 상회하는지 여부를 검토한 후 각 문항의 평균치로 측정한다. 해당 문항은 전혀 그렇지 않다(=1), 그렇지 않다(=2), 보통이다(=3), 그렇다(=4), 매우 그렇다(=5)의 Likert 5점 척도로 구성되어 있으며, 구체적인 측정 문항은 이하 〈표 3〉에 제시되어 있다.

〈표 3〉 독립변수 측정도구: 공공봉사동기

변수	하위차원	측정문항	척도
공공봉사동기	공공가치 몰입	1) 국가와 국민을 위한 봉사는 나에게 매우 중요하다	5점 척도
		2) 비록 웃음거리가 된다고 하더라도 나는 다른 사람들의 권리를 옹호하기 위해 나설 용의가 있다	
	자기희생	3) 나에게는 사회에 어떤 바람직한 변화를 가져오는 것이 개인적인 성취보다 더욱 큰 의미가 있다	
		4) 나는 사회의 선(善)을 위해서라면 스스로 매우 큰 희생을 감수할 마음의 준비가 되어 있다	
	동정심	5) 나는 일상생활을 통해 우리가 얼마나 서로 의존적인 존재인지를 늘 되새기고 있다	
	공공봉사 호감도	6) 나는 정책과정에 참여해 사회적으로 의미있는 일을 하는 것에 큰 보람을 느낀다	

3. 조절변수

1) 목표모호성 인식

목표모호성 인식의 측정은 Chun & Rainey(2005)가 제시한 목표모호성의 4가지 하위 차원, 사명이해 모호성(Mission Comprehension Ambiguity), 지시적 모호성(Directive Goal Ambiguity), 평가적 모호성(Evaluative Goal Ambiguity), 우선순위 모호성(Priority Goal Ambiguity)에 대한 개인의 인식을 측정하는 4문항을 활용하며, 각각의 문항을 역변환(-)하여 사용한다. 최근 발표된 문헌 중 문명(2021), 박소희·박세웅(2021), 이다운·문국경(2021) 등의 선행연구 또한 이와 동일한 측정도구를 활용하였다. 탐색적 요인분석을 통해 각 문항의 요인적재량이 .30을 상회하는지 여부, Cronbach's α가 .70을 상회하는지 여부를 검토한 후 각 문항의 평균치로 측정한다. 해당 문항은 전혀 그렇지 않다(=1), 그렇지 않다(=2), 보통이다(=3), 그렇다(=4), 매우 그렇다(=5)의 Likert 5점 척도로 구성되어 있으며, 구체적인 측정 문항은 이하 〈표 4〉에 제시되어 있다.

〈표 4〉 조절변수 측정도구: 목표모호성 인식

변수	하위차원	측정문항	척도
목표모호성	사명이해 모호성	1) 나는 우리 기관의 조직목표를 명확히 알고 있다(역)	5점 척도
	우선순위 모호성	2) 우리 기관에서는 조직목표 간 우선순위가 분명하다(역)	
	지시적 모호성	3) 우리 기관의 조직목표는 담당 업무수행을 위한 명확한 지침을 제공한다(역)	
	평가적 모호성	4) 지난 1년간 우리 기관의 목표 달성 정도를 객관적으로 측정할 수 있다(역)	

2) 역할모호성 인식

역할모호성 인식의 측정은 Rizzo et al.(1970)가 제시한 행동에 대한 반응 또는 결과의 예측가능성(the predictability of the outcome or responses to one's behavior), 행동 지침의 존재 여부 또는 명확성의 정도(the existence or clarity of behavioral requirements)의 2가지 하위차원 측정도구를 축약하여, Pearce(1981)와 Singh & Rhoads(1991) 등이 공통적으로 추출한 역할모호성의 핵심적 속성인 책임의 범위, 역할들 간 우선순위, 역할 수행방법의 모호성에 대한 개인의 인식을 측정하는 3문항을 활용한다. 최근 발표된 문헌 중 박이레·문명재(2021), 이다운·문국경(2021) 등의 선행연구 또한 이와 동일한 측정도구를 활용하였다. 탐색적 요인분석을 통해 각 문항의 요인적재량이 .30을 상회하는지 여부, Cronbach's α가 .70을 상회하는지 여부를 검토한 후 각 문항의 평균치로 측정한다. 해당 문항은 전혀 그렇지 않다(=1), 그렇지 않다(=2), 보통이다(=3), 그렇다(=4), 매우 그렇다(=5)의 Likert 5점 척도로 구성되어 있으며, 구체적인 측정 문항은 이하 〈표 5〉에 제시되어 있다.

〈표 5〉 조절변수 측정도구: 역할모호성 인식

변수	하위차원	측정문항	척도
역할모호성	행동 지침의 존재 여부 또는 명확성의 정도	1) 나의 담당 업무에 대한 책임범위가 불분명하다	5점 척도
		2) 나의 담당 업무에 대한 우선순위가 불분명하다	
	행동에 대한 반응 또는 결과의 예측가능성	3) 나의 담당 업무에 대한 수행방법이 불분명하다	

4. 통제변수

본 연구의 통제변수는 선행연구에 의해 확인된 혁신행동의 개인적·직무적 영향요인인 직무만족과 직무자율성, 인구사회학적 요인으로서 성별, 연령, 직급(관리자/비관리자 여부), 소속(중앙/지방 여부)이다.

직무만족의 경우 Scarpello & Campbell(1983)의 측정도구 20문항 중 담당업무에 대한 흥미, 열정적 업무수행, 업무수행에 대한 성취감, 보상 무관 만족을 측정하는 Likert 5점 척도의 4문항을 활용한다. 최근 발표된 문헌 중 강지선·김국진(2021), 윤소진·홍세희(2022) 등의 선행연구 또한 이와 동일한 측정도구를 활용하였다. 탐색적 요인분석을 통해 각 문항의 요인적재량이 .30을 상회하는지 여부, Cronbach's α가 .70을 상회하는지 여부를 검토한 후 각 문항의 평균치로 측정한다.

직무자율성의 경우 Breaugh(1985)가 제시한 3가지 하위차원인 직무수행 방법 및 절차에 관한 선택권(method), 직무의 속도 및 일정에 관한 통제권(scheduling), 성과평가의 기준을 선택 또는 수정할 수 있는 권한(criteria)에 대한 개인의 인식을 측정하는 Likert 5점 척도의 3문항을 활용한다. 최근 발표된 문헌 중 김진아·문광민(2021), 박소희·박세웅(2021), 박이레·문명재(2021) 등의 선행연구 또한 이와 동일한 측정도구를 활용하였다. 탐색적 요인분석을 통해 각 문항의 요인적재량이 .30을 상회하는지 여부, Cronbach's α가 .70을 상회하는지 여부를 검토한 후 각 문항의 평균치로 측정한다.

인구사회학적 변수들은 성별의 경우 0= 남성, 1= 여성의 더미 변수로 변환하고, 연령의 경우 0= 20대를 참조 범주로 30대, 40대, 50대 이상의 4개 범주로 구분하여 더미 변환하였다. 직급의 경우 0= 5급 이상, 1= 6급 이하의 더미 변수로 변환하고, 소속의 경우 0= 중앙행정기관, 1= 광역자치단체의 더미 변수로 변환하였으며, 해당 변수들은 모두 단일문항으로 측정되었다. 구체적인 측정 문항은 이하 〈표 6〉에 제시되어 있다.

〈표 6〉 통제변수 측정도구

변수	측정문항	척도
직무만족	1) 나는 담당업무에 흥미가 있다	5점 척도
	2) 나는 열정적으로 업무를 수행한다	
	3) 나는 업무를 수행하면서 성취감을 느낀다	
	4) 나는 보상과 상관없이 내가 맡은 업무에 만족한다	
직무자율성	1) 나는 업무수행 방식/절차에 대한 선택권을 가지고 있다	
	2) 나는 업무수행 속도/마감시간을 조절할 수 있다	
	3) 나는 업무수행 평가지표/기준 마련에 참여할 수 있다	
성별	응답자 일반사항: 성별	2개 범주
연령	응답자 일반사항: 연령	4개 범주
직급(관리자/비관리자 여부)	응답자 일반사항: 직급-현재	2개 범주
소속(중앙/지방 여부)	응답자 일반사항: 기관유형	2개 범주

제 4 절 분석 방법

한국행정연구원의 2021년 공직생활실태조사 원 자료에서 수집된 각 변수의 측정치를 토대로, 종속변수인 혁신행동과 독립변수인 공공봉사동기, 조절변수인 조직의 목표모호성 인식 및 직무상 역할모호성 인식으로 구성되는 연구모형의 단순효과(simple effect) 및 상호작용효과(interaction effect)에 관한 연구가설을 검정하려 시도한다. 가설 검정을 위한 분석적 방법론으로는 독립변수와 조절변수 간 상호작용항을 포함하는 다중회귀분석(multiple regression analysis)을 활용한다. 통제변수로는 직무만족, 직무자율성, 성별, 연령, 직급, 소속을 투입한다.

가설검정을 위한 다중회귀분석 실시에 앞서 기술통계분석을 실시하여 본 연구 대상 표본의 기본적 특성을 확인하고, 주요 변수들의 평균과 표준편차를 파악한다. 다음으로, 주요 변수들 간 상호관련성을 파악하기 위해 상관관계분석을 실시한다. 또한, 회귀분석의 기본가정 충족 여부 진단을 위해 분산팽창계수(VIF)의 확인 및 Breusch-Pagan 검정을 실시하며, 다중공선성 및 이분산성 문제가 발견되는 경우 모형 구성의 변경이나 이분산성강건표준오차 적용 등의 적절한 사전 조치를 취한다. 한편, 연구모형의 모든 변수가 단일 설문에 의해 동일 시점에서 측정되었으므로, 잠재적 동일방법편의(common method bias) 수준의 확인을 위해 Harman의 단일요인검정을 실시한다.

다중회귀분석 시 조절효과의 용이한 해석을 위해 종속변수와 더미형 변수를 제외한 모든 변수를 평균중심변환(mean-centering)하여 활용하며(Cohen et al., 2003), 조절효과의 해석은 Gardner et al.(2017)의 분류를 따른다. 본 연구의 모든 분석에는 IBM SPSS 26.0 패키지를 활용한다.

제 4 장 분석결과

제 1 절 표본의 특성

본 연구의 분석 대상 표본은 중앙행정기관 및 광역자치단체 소속 일반직 공무원 4,133명이다. 표본의 세부적 구성은 다음과 같다.

소속 기관의 경우, 광역자치단체 소속 공무원이 2,243명(54.3%)으로, 중앙행정기관에 소속된 공무원 1,890명(45.7%)에 비해 다소 많은 비중을 차지하였다.

표본의 성별은 남성 2,394명(57.9%), 여성 1,739명(42.1%)으로 구성되어 남성이 상대적으로 많은 비중을 차지하였다.

연령대의 경우, 40대가 1,519명(36.7%)으로 가장 많았으며, 50대 이상 1,251명(30.3%), 30대 1,052명(25.5%), 20대 311명(7.5%) 순으로 구성되었다. 특히 20대의 비중이 작은 것은 공무원 대부분의 입직 시점이 20대 중·후반이기 때문으로, 이는 모집단의 분포에 부합하는 표집으로 볼 수 있다.

학력의 경우, 4년제 대학 졸업(학사)이 2,940명(71.1%)으로 표본의 대부분을 차지하였으며, 대학원 석사 졸업 692명(16.7%), 전문대학 졸업 235명(5.7%), 고졸 이하 153명(3.7%), 대학원 박사 졸업 113명(2.7%) 순이었다.

표본의 재직 기간은 26년 이상 930명(22.5%), 5년 이하 816명(19.8%), 6 ~ 10년 747명(18.1%), 16 ~ 20년 723명(17.5%), 11 ~ 15년 569명(13.8%), 21 ~ 25년 348명(8.4%) 순이었으며, 비교적 고른 분포를 보였다.

채용 유형의 경우, 공개경쟁채용 출신이 3,437명(83.2%)으로 표본의 대부분을 구성하였으며, 경력경쟁채용 682명(16.5%), 기타 15명(0.4%) 순으로 확인되었다.

직급의 경우, 6 ~ 7급이 2,251명(54.5%)으로 구간별 비중이 가장 높았고, 단일 급수로는 5급이 1,058명(25.6%)으로 가장 큰 비중을 차지하였다.

이외 구간의 비중은 1 ~ 4급 458명(11.1%), 8 ~ 9급 365명(8.8%) 순으로 나타났다.

표본의 특성별 분포에 관한 세부사항은 이하 〈표 7〉에 제시되어 있다.

〈표 7〉 표본의 특성별 분포

구분		빈도(명)	백분율(%)
전체		4,133	100.0
기관유형	중앙행정기관	1,890	45.7
	광역자치단체	2,243	54.3
성별	남자	2,394	57.9
	여자	1,739	42.1
연령대	20대	311	7.5
	30대	1,052	25.5
	40대	1,519	36.7
	50대 이상	1,251	30.3
학력	고졸이하	153	3.7
	전문대학 졸업	235	5.7
	대학(4년제)	2,940	71.1
	대학원 석사 졸업	692	16.7
	대학원 박사 졸업	113	2.7
재직기간	5년 이하	816	19.8
	6 ~ 10년	747	18.1
	11 ~ 15년	569	13.8
	16 ~ 20년	723	17.5
	21 ~ 25년	348	8.4
	26년 이상	930	22.5
채용 유형	공개경쟁채용	3,437	83.2
	경력경쟁채용	682	16.5
	기타	15	0.4
직급	1 ~ 4급	458	11.1
	5급	1,058	25.6
	6 ~ 7급	2,251	54.5
	8 ~ 9급	365	8.8

출처: 한국행정연구원(2022).

제 2 절 타당도 및 신뢰도 분석

1. 타당도 분석

본 연구에서 변수 측정을 위해 활용한 문항들이 각 구성개념을 적절히 반영하였는지 여부를 확인하기 위해 탐색적 요인분석(exploratory factor analysis)을 실시하였다. 탐색적 요인분석이란, 변수들 간의 상호관련성에 기초하여 공통적인 잠재적 구조 혹은 차원을 파악하려는 목적에서 수행하는 분석으로(양병화, 2006), 다수의 변수로 구성된 측정도구가 보다 제한된 수의 요인으로 응집될 때, 그 결과물이 각 구성개념을 적절히 반영하는지 여부를 확인하는 데에도 흔히 활용된다. 요인분석의 결과로 하나의 요인으로 응집된 변수들은 하나의 구성개념을 측정하고 있는 것으로 간주되며, 요인 내 변수들 간에는 수렴적 타당성이, 각 요인 간에는 변별적 타당성이 갖추어진 것으로 해석한다.

요인분석을 대신하여 다수의 변수를 소수의 차원으로 축약한다는 기본적 원리가 유사한 주성분분석(principal component analysis)을 실시하는 경우도 있으나, 주성분분석의 경우 요인분석과 달리 오차항의 존재를 전제하지 않고, 공통요인을 분리하여 추출하지도 않기 때문에, 통상의 사회과학 연구에서 구성개념 측정도구의 타당도를 확인하려는 목적으로 수행하기에는 요인분석이 보다 적절하다고 할 수 있다(서원진 외, 2018).

요인추출의 방법으로는 주축요인분해법(principal axis factoring)과 최대우도법(maximum likelihood estimation)이 주로 활용되는데, 주축요인분해법의 경우 자료 수집이 모집단을 대상으로 이루어진 것으로 가정하고, 최대우도법의 경우 표본을 대상으로 이루어진 것으로 가정한다는 점을 고려하여 본 연구의 타당도 분석에서는 최대우도법을 채택하였다.

요인회전의 방식으로는 요인들 상호간 유의한 상관관계가 존재하지 않음

을 가정하는 직각(orthogonal)회전 방식과 요인 간 상관관계의 존재를 가정하는 사각(oblique)회전 방식이 존재하는데, 본 연구모형의 구성개념들은 이론적·실증적으로 일정한 상관관계가 존재하므로, 본 연구의 타당도 분석에서는 사각회전 방식을 채택하였다.

본 연구모형에 포함된 6개의 구성개념을 측정하는 24개 문항에 대한 탐색적 요인분석을 실시한 결과는 다음과 같다. Kaiser-Meyer-Olkin(KMO) 측도값은 .927로 상당히 좋음 기준(≥ .90)을 충족하였으며, Bartlett의 구형성 검정 결과 변수들 간 독립성을 상정하는 영가설이 기각($p < .001$)되어 요인분석 실시가 적절함을 확인하였다. 분석에 활용된 모든 변수는 왜도 ≤ 2, 첨도 ≤ 7의 기준을 충족하여 정규성 진단을 통과하였다. 최대우도법, 직접 오블리민 회전 방식을 적용하고, 요인 수를 6으로 설정하여 분석한 결과, 모든 문항이 본래 측정을 의도했던 6개 변수로 적절히 응집되었으며, 모든 요인이 고유값(eigen-value) > 1 기준 또한 충족하였다(요인 구분에 대한 적합도 검정 결과: $\chi^2 = 1727.883$, $df = 147$, $p < .001$).

요인적재량(factor loading)은 모두 절댓값 > .30 기준을 초과하였으며, 하나의 문항이 둘 이상의 요인에 .30 이상의 적재량을 지니거나 다른 요인에 대한 적재량과의 차이가 .10 미만인 교차적재(cross loading)의 문제도 발견되지 않았다. 이상의 결과에 근거하여, 본 연구에 활용된 측정도구의 타당도가 수용할 만한 수준인 것으로 판단하였다.

2. 신뢰도 분석

본 연구에서 변수의 측정을 위해 활용한 문항들이 측정 결과의 내적 일관성을 담보하는지 여부를 확인하기 위해 구성개념별 Cronbach's α값을 확인하였다. Cronbach's α란, 하나의 개념을 측정하는 다수의 변수들 간 상관성과 분산을 반영하는 신뢰도 계수로서, 흔히 요인분석을 통해 하나의 요인으로 묶인 변수들의 내적 일관성을 검토하는 데 활용된다.

본 연구모형에 포함된 6개 구성개념들의 Cronbach's α 값 분포는 .815 ~ .899로 확인되었으며, 모든 변수가 통상적으로 적용되는 〉 .70의 신뢰도 기준을 충족하였다. 이상의 결과에 근거하여, 본 연구에 활용된 측정도구의 신뢰도가 수용할 만한 수준인 것으로 판단하였다.

본 연구의 타당도 및 신뢰도 분석 결과는 이하 〈표 8〉에 제시되어 있다.

〈표 8〉 측정도구의 타당도 및 신뢰도 분석 결과

변수	요인적재량						Cronbach's α
직무만족-3	.879	.009	-.007	-.026	.006	-.012	.883
직무만족-1	.843	-.017	.000	.042	.009	.029	
직무만족-2	.758	-.004	.004	-.033	-.091	.002	
직무만족-4	.546	-.040	-.066	-.090	-.015	.084	
역할모호성 인식-2	.008	.906	-.002	.000	.019	.012	.899
역할모호성 인식-3	-.027	.858	-.002	.020	-.016	-.005	
역할모호성 인식-1	.020	.822	.009	.005	.009	-.015	
목표모호성 인식-3	.063	.039	.886	-.003	-.033	-.053	.882
목표모호성 인식-2	-.018	-.015	.840	-.006	.000	.010	
목표모호성 인식-4	.015	.005	.804	-.001	-.022	-.015	
목표모호성 인식-1	-.103	-.008	.636	.044	.104	.046	
공공봉사동기-3	-.035	.001	.016	-.846	-.003	.012	.893
공공봉사동기-2	-.064	-.024	.021	-.815	-.026	-.012	
공공봉사동기-4	-.048	.040	-.015	-.778	-.025	.048	
공공봉사동기-1	.081	-.062	-.044	-.687	.002	-.002	
공공봉사동기-5	.079	-.016	-.042	-.622	.025	-.008	
공공봉사동기-6	.173	-.009	-.014	-.599	-.050	-.012	
혁신행동-2	.019	-.058	.016	.059	-.899	.002	.819
혁신행동-1	-.021	-.015	-.020	.045	-.892	.010	
혁신행동-4	.091	-.016	-.071	-.073	-.616	.009	
혁신행동-3	.000	.049	.011	-.100	-.393	.017	
직무자율성-2	.003	-.002	.047	-.013	.044	.813	.815
직무자율성-1	.082	-.037	-.003	.028	-.021	.745	
직무자율성-3	-.042	.018	-.076	-.018	-.058	.707	

주1) 타당도 분석 결과로 최대우도법, 직접 오블리민 회전 방식으로 분석한 경우의 패턴 행렬을 보고함.
주2) 추가적으로 베리멕스 회전 방식의 주성분분석을 실시(고유값 〉 1 기준)한 경우에도 결과는 동일하였으며, 이때 요인적재량은 각 요인의 모든 문항이 0.6을 초과하였음.

제 3 절 기술통계 및 상관관계 분석

1. 기술통계분석

가설 검정을 위한 회귀분석에 앞서, 측정된 변수들의 속성을 파악하기 위한 기술통계분석을 실시하였다. 구성개념 변수들은 각 요인에 해당하는 문항들의 응답값 평균으로 측정하여 기술통계량을 도출하였다.

먼저, 종속변수인 혁신행동은 5점 만점에 평균 3.36점(SD = .632)으로 보통(=3) 수준을 다소 상회하였으며, 독립변수인 공공봉사동기 또한 5점 만점에 평균 3.42점(SD = .668)으로 보통 이상인 것으로 나타났다.

조절변수인 목표모호성 인식은 5점 척도에서 평균 2.67점(SD = .667)으로, 응답자들은 평균적으로 보통(=3) 수준을 다소 하회하는 목표모호성을 인식하고 있었다. 역할모호성 인식의 경우 5점 척도에서 평균 2.65점(SD = .800)을 기록하여 목표모호성 인식과 유사한 평균 점수를 보였으나, 응답자 간 역할모호성 인식 수준의 편차는 타 변수에 비해 상대적으로 큰 것으로 확인되었다.

통제변수인 직무만족은 5점 만점에 평균 3.49점(SD = .727)으로 보통(=3)보다 다소 높은 수준이었으며, 편차 또한 비교적 큰 것으로 확인되었다. 직무자율성의 경우 5점 만점에 평균 3.16점(SD = .752)으로 직무만족에 비해 다소 낮은 수준을 보였고, 편차는 상대적으로 더 컸다.

응답자의 인구사회학적 특성으로는 성별의 경우 여성이 약 42%로 남성에 비해 적은 비중을 차지하였으며, 연령은 40대가 약 37%로 참조범주인 20대(약 8%)를 비롯하여 30대(약 25%), 50대 이상(약 30%) 집단에 비해 가장 많은 비중을 차지하였다. 응답자의 직급은 실무자급인 6급 이하가 약 63%로 과반수 이상이었고, 광역자치단체에 소속된 지방공무원이 54%로 역시 과반수 이상이었다. 상세한 기술통계량은 〈표 9〉에 제시하였다.

〈표 9〉 주요 변수의 기술통계량

변수	관측 수	평균	표준편차	최소	최대
종속변수					
혁신행동	4,133	3.36	.632	1	5
독립변수					
공공봉사동기	4,133	3.42	.668	1	5
조절변수					
목표모호성 인식	4,133	2.67	.667	1	5
역할모호성 인식	4,133	2.65	.800	1	5
통제변수					
직무만족	4,133	3.49	.727	1	5
직무자율성	4,133	3.16	.752	1	5
성별 (여성=1)	4,133	0.42	.494	0	1
연령:30대 (30대=1)	4,133	0.25	.436	0	1
연령:40대 (40대=1)	4,133	0.37	.482	0	1
연령:50대이상 (50대 이상=1)	4,133	0.30	.460	0	1
직급 (6급 이하=1)	4,133	0.63	.482	0	1
소속 (광역자치단체=1)	4,133	0.54	.498	0	1

2. 상관관계분석

가설 검정을 위한 회귀분석에 앞서, 본 연구모형을 구성하는 주요 변수들 간 상관성의 존재 및 그 크기와 방향성을 Pearson 상관계수를 통해 확인하였다. 상관분석의 주된 목적은 본 연구모형이 회귀분석의 기본 가정 중 하나인 변수 간 독립성 가정에 위배되는지 여부를 확인하는 데 있다. 설명변수들 간 강한 상관관계가 존재하는 다중공선성(multicollinearity)의 문제가 발생할 경우, 회귀계수의 표준오차는 지나치게 팽창하고 t값은 위축되어 결과적으로 회귀계수가 유의하기 어렵게 되는 왜곡이 발생한다. 그러므로 연구모형을 구성하는 변수들 간 유의한 상관계수의 크기를 확인함으로써 다중공선성 존재 여부를 사전에 진단할 필요성이 있다.

또한, 상관분석은 일종의 예비적 분석으로서 종속변수와 설명변수들 간 관계의 존부 및 방향성에 관한 연구가설의 예측이 적절한지에 대하여 하나의 단서를 제공해 준다.

상관분석 결과, 본 연구모형을 구성하는 변수들 간 상관계수 절댓값의 분포는 .004 ~ .586 으로, 모든 상관계수가 강한 상관관계를 판정하는 통상적 기준인 .70 미만에 해당하는 것으로 확인되었다. 따라서 본 연구모형의 다중공선성은 우려할 만한 수준이 아닌 것으로 판단하였다. 다만, 통상 다중공선성 문제의 판단은 복수의 기준을 활용하므로, 후술할 분산팽창요인(variance inflation factor: VIF) 계수와 공차한계(Tolerance)의 확인을 병행하도록 한다.

주요 변수들 간 상관관계를 살펴보면, 종속변수인 혁신행동은 독립변수인 공공봉사동기($r = .586$, $p < .01$)와 유의한 정(+)의 상관관계를 보였으며, 조절변수인 목표모호성 인식($r = -.407$, $p < .01$) 및 역할모호성 인식($r = -.200$, $p < .01$)과는 유의한 부(−)의 상관관계가 있음을 확인하였다. 즉, 공공봉사동기가 높을수록, 목표모호성 인식과 역할모호성 인식이 낮을수록,

혁신행동이 강하게 나타나는 경향성을 보인다는 것이다.

통제변수에서는 직무만족($r = .576$, $p < .01$)과 직무자율성($r = .322$, $p < .01$), 연령:50대 이상($r = .262$, $p < .01$) 변수가 혁신행동과 유의한 정(+)의 상관관계를 보였고, 성별($r = -.183$, $p < .01$), 연령:30대($r = -.179$, $p < .01$), 연령:40대($r = -.027$, $p < .1$), 직급($r = -.220$, $p < .01$) 변수는 혁신행동과 유의한 부(-)의 상관관계를 지니는 것으로 나타났다. 소속은 혁신행동과 유의한 상관관계를 보이지 않았다. 이는 직무만족과 직무자율성이 높을수록 혁신행동이 강하게 나타나며, 여성보다는 남성이, 30대와 40대보다는 20대가, 20대보다는 50대가, 실무자보다는 관리자 직급에서 더 많은 혁신행동을 보이는 경향성이 있음을 의미한다.

이상의 상관분석 결과는 하단 〈표 10〉에 제시되어 있다.

〈표 10〉 상관관계분석 결과

변수	혁신행동	공공봉사동기	목표모호성 인식	역할모호성 인식	직무만족	직무자율성	성별	연령:30대	연령:40대	연령:50대 이상	직급	소속
혁신행동	1											
공공봉사동기	.586***	1										
목표모호성 인식	-.407***	-.473***	1									
역할모호성 인식	-.200***	-.262***	.374***	1								
직무만족	.576***	.585***	-.465***	-.367***	1							
직무자율성	.322***	.316***	-.424***	-.341***	.412***	1						
성별	-.183***	-.155***	.114***	.066***	-.108***	-.114***	1					
연령:30대	-.179***	-.166***	.122***	.141***	-.144***	-.091***	.065***	1				
연령:40대	-.027*	-.042***	.032**	.014	-.042***	-.066***	-.023	-.445***	1			
연령:50대 이상	.262***	.247***	-.194***	-.169***	.253***	.178***	-.118***	-.385***	-.502***	1		
직급	-.220***	-.235***	.141***	.132***	-.224***	-.173***	.163***	.231***	.111***	-.422***	1	
소속	.016	-.006	-.004	-.018	.024	.046***	.035**	-.051***	-.054***	.136***	.252***	1

주) *p<.10, **p<.05, ***p<.01

제 4 절 연구모형 진단 및 회귀분석

1. 등분산성 진단

가설검정을 위한 회귀분석 실시에 앞서, 본 연구모형이 회귀분석의 기본 가정 중 하나인 변수 간 등분산성 가정을 충족하는지 여부를 확인하기 위해 Breusch-Pagan 검정을 실시하였다. 회귀분석은 설명변수들의 모든 관측치가 동등한 수준으로 신뢰할 만함을 전제하므로, 만약 설명변수의 관측치들 간 오차항의 분산이 일정하지 않아 이분산성이 존재할 경우, 최소제곱법(ordinary least squares: OLS)을 통한 회귀계수의 추정이 어렵게 된다. 일반적으로 Breusch-Pagan 검정을 실시하여 $p < .05$를 기준으로 등분산성을 전제하는 귀무가설이 기각되면(검정이 유의하면), 이분산성이 존재하는 것으로 판정한다.

이항변수를 제외한 본 연구의 모든 설명변수들에 대해 Breusch-Pagan 검정을 실시한 결과, p값이 .6392로 도출되어 등분산성을 전제하는 귀무가설이 기각되지 않았다($p > .05$). 따라서 본 연구모형에서는 이분산성이 문제되지 않는 것으로 판단하였다.

2. 독립성 진단

사회과학에서는 설명변수들 간 완전한 독립성 조건을 충족시키는 연구설계가 어려우며, 따라서 대부분의 사회과학 연구모형은 일정 정도의 다중공선성을 필연적으로 내포하고 있다. 그러나, 전술한 바와 같이 다중공선성의 정도가 심각할 경우 회귀분석의 결과가 왜곡될 우려가 있기 때문에, 다중공선성 문제의 진단은 통상 복수의 방법을 병행하여 이루어진다. 본 연구에서는 앞서 확인한 상관계수에 더해 분산팽창요인(variance inflation factor: VIF) 계수와 공차한계(Tolerance)의 확인을 병행함으로써 연구모형의 다중공선성 정도를 진단하였다. 일반적으로 VIF 계수가 10 이상이거나, 공차한계가 0.1 이하인 경우 다중공선성의 심각성이 큰 것으로 판단한다.

본 연구모형을 구성하는 설명변수들의 VIF 계수 및 공차한계를 확인한 결과, VIF 계수의 분포는 1.066 ~ 4.210, 공차한계의 분포는 .238 ~ .938로 나타나 모든 변수가 다중공선성 판단 기준에 비추어 문제되지 않는 것으로 확인되었다. 분석에는 독립변수와 조절변수 간 상호작용항이 포함되었으며, 더미변수를 제외한 모든 변수는 평균중심변환(mean-centering)하여 분석을 수행하였다. 이상의 확인 결과를 기초로, 본 연구모형에서 다중공선성의 문제가 우려할 수준이 아니라고 판단하였다.

주요 변수들의 VIF 계수 및 공차한계 값은 하단의 〈표 11〉에 제시되어 있다.

〈표 11〉 다중공선성 진단: 공차한계 및 VIF

변수	공차한계	VIF
직무만족	.551	1.815
직무자율성	.729	1.372
성별	.938	1.066
연령:30대	.300	3.331
연령:40대	.257	3.888
연령:50대 이상	.238	4.210
직급	.683	1.464
소속	.855	1.170
공공봉사동기	.588	1.700
목표모호성 인식	.637	1.569
역할모호성 인식	.771	1.298
공공봉사동기*목표모호성 인식	.794	1.260
공공봉사동기*역할모호성 인식	.784	1.276

3. 동일방법편의 진단

본 연구모형을 구성하는 모든 변수는 동일한 응답자로부터 동일 시점에 동일한 도구를 활용하여 측정된 것으로, 본 연구는 설문 활용 연구의 대표적인 문제점 중 하나인 동일방법편의(common method bias)의 가능성을 내포하고 있다. 동일방법편의란, 설명변수와 종속변수의 측정이 동일한 수단을 통해 이루어짐으로써 발생하는 체계적 오류로, 응답자의 사회적 바람직성 편의, 응답의 일관성을 유지하려는 편의나 설문의 제시 형태, 측정 상황 등 다양한 원인으로부터 기인하며, 설명변수와 종속변수 간 관계가 과장되는 결과를 낳을 수 있어 문제가 된다(박원우 외, 2007).

동일방법편의의 근본적 해결 방안으로는 설명변수와 종속변수의 측정원을 분리하거나, 측정 시기를 달리하는 등의 방법이 제시되나, 2차 자료를 활용하는 본 연구에서는 사후적인 통계적 검정을 통해 동일방법편의로 인한 영향의 심각성을 진단하는 접근을 취하도록 한다. 동일방법편의의 사후적 검정방법으로는 Harman의 단일요인검정(single-factor test)이 주로 활용된다. 단일요인검정은 연구모형의 모든 변수를 대상으로 비(非)회전 요인분석을 실시한 결과 첫 번째 요인의 분산, 즉 가장 큰 요인의 설명력이 50% 미만인 경우 동일방법편의의 심각성이 크지 않은 것으로 판정한다(김상묵·김승현, 2018).

Harman의 단일요인검정 결과, 추출된 첫 번째 요인의 분산은 29.557%로 동일방법편의의 심각성을 판정하는 50% 미만 기준을 충족하였다. 따라서 본 연구모형의 동일방법편의는 우려할 만한 수준이 아닌 것으로 판단하였다. 단일요인검정의 결과는 이하 〈표 12〉에 제시하였다.

〈표 12〉 Harman의 단일요인검정 결과

	초기 고유값			추출 제곱합 적재량		
성분	전체	%분산	누적%	전체	%분산	누적%
1	9.484	31.615	31.615	8.867	29.557	29.557
2	2.556	8.520	40.135			
3	1.697	5.658	45.793			
4	1.618	5.392	51.185			
5	1.494	4.980	56.165			
6	1.446	4.820	60.985			
7	1.283	4.276	65.261			
8	1.210	4.035	69.296			
9	1.104	3.679	72.975			

주) 이상의 표에서는 초기 고유값 1 이상의 성분만을 보고함.

4. 다중회귀분석

공공봉사동기와 목표모호성 인식 및 역할모호성 인식이 혁신행동에 영향을 미치는 단순효과, 그리고 공공봉사동기와 목표모호성 인식 간 상호작용항, 공공봉사동기와 역할모호성 인식 간 상호작용항이 혁신행동에 영향을 미치는 상호작용효과에 대한 연구가설의 검정을 위하여 다중회귀분석을 실시하였다. 검정을 위한 분석모형은 두 가지로, 모형 1에서는 통제변수 및 독립변수와 조절변수가 종속변수에 미치는 직접적 영향, 즉 단순효과(simple effect)만을 확인하고, 모형 2에서는 단순효과에 더하여 독립변수와 조절변수 간 상호작용항이 종속변수에 미치는 영향, 즉 상호작용효과(interaction effect)를 확인한다.

회귀분석을 활용한 조절효과 검정 시 선택해야 할 사항 중 하나는 분석에 활용될 변수들을 평균중심변환(mean-centering)할 것인지의 문제이다. 평균중심변환이란, 변수의 원점수에서 평균값을 제하여 결과적으로 변수의 평균이 0이 되도록 변환하는 것으로, 변수들 간의 곱인 상호작용항을 투입하는 조절회귀분석에서는 각 변수를 반드시 평균중심변환하여 변수간 상관성을 낮추어야 한다는 입장과 평균중심변환 여부가 모형의 설명력 및 상호작용항 계수에 영향을 미치지 않아 불요하다는 입장 간 대립이 있다.

이러한 논쟁을 정리하여 대안을 제시한 Iacobucci et al.(2016)에 따르면, 상호작용효과의 경우 평균중심변환 여부가 결과에 영향을 미치지 않지만, 단순효과의 경우 평균중심변환을 실시하지 않았을 때 회귀계수의 표준오차가 증가하고 p값이 커지는 왜곡이 발생하기 때문에, 변수들의 단순효과에 대한 검정을 포함하는 연구에서는 평균중심변환을 실시하는 것이 권장된다. 본 연구는 독립변수 및 조절변수의 단순효과에 관한 연구가설을 포함하고 있으므로, 종속변수와 더미형 변수를 제외한 모든 변수를 평균중심변환하여 분석에 투입하였다.

다중회귀분석 결과, 통제변수, 독립변수, 조절변수를 투입한 모형 1(adj R^2 = .450) 대비 독립변수와 조절변수 간 상호작용항을 추가 투입한 모형 2(adj R^2 = .456)에서 모형의 설명력이 상승하였으며, 모형 1(F = 308.185, p 〈 .01)과 모형 2(F = 267.229, p 〈 .01)의 분석 모두 통계적으로 유의하였다.

독립변수와 조절변수의 단순효과를 확인하는 모형 1의 회귀분석 결과, 공공봉사동기는 혁신행동에 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나(β = .327, p 〈 .01), 정(+)의 단순효과를 예측한 본 연구의 가설 1을 지지하였다. 즉, 공공봉사동기가 평균 수준보다 강한 공무원일수록, 더 많은 혁신행동을 보인다는 해석이 가능하다.

목표모호성 인식은 혁신행동에 유의한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 확인되어(β = -.081, p 〈 .01), 부(-)의 단순효과를 예측한 본 연구의 가설 2를 지지하였다. 이는 공무원 개인이 자신이 소속된 공공조직의 목표를 평균 수준보다 더 모호하게 인식할수록, 더 적은 혁신행동을 보인다는 결과로 해석할 수 있다.

역할모호성 인식의 경우, 혁신행동에 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나(β = .074, p 〈 .01), 부(-)의 단순효과를 예측한 본 연구의 가설 4가 지지되지 않았다. 이는 공무원 개인이 자신의 직무상 역할을 평균 수준보다 더 모호하게 인식할수록, 더 많은 혁신행동을 보인다는 결과로 해석할 수 있다.

통제변수들의 경우, 직무만족(β = .318, p 〈 .01), 직무자율성(β = .053, p 〈 .01), 성별(β = -.073, p 〈 .01), 연령:40대(β = .049, p 〈 .05), 연령:50대 이상(β = .094, p 〈 .01) 변수가 혁신행동에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 연령:30대, 직급, 소속 변수는 유의하지 않았다. 이는 직무만족의 수준이 평균보다 높을수록, 직무자율성의 수준이 평균보다 높을수록, 여성보다는 남성이, 20대보다는 40대와 50대 이상인 공무원

이 더 많은 혁신행동을 보인다는 결과로 해석할 수 있다.

독립변수와 조절변수 간 상호작용효과를 확인하는 모형 2의 회귀분석 결과, 공공봉사동기와 목표모호성 인식의 상호작용항이 혁신행동에 통계적으로 유의한 부(-)의 영향을 미치고(β = -.039, p 〈 .01), 공공봉사동기는 유의한 정(+)의 영향(β = .325, p 〈 .01), 목표모호성 인식은 유의한 부(-)의 영향(β = -.075, p 〈 .01)을 미치는 것으로 나타나 약화(-)적 조절효과에 관한 본 연구의 가설 3을 지지하였다.

Gardner et al.(2017)의 구분에 따르면, 이상의 결과는 약화(-)적 조절효과 중 감소효과(mitigating effect)에 해당하는 것으로, 독립변수의 정(+)적 단순효과와 조절변수의 부(-)적 단순효과의 결합으로 부(-)적 상호작용효과가 도출되는 경우를 말한다. 따라서 목표모호성을 평균 이상으로 높게 인식하는 공무원일수록, 강한 공공봉사동기가 더 많은 혁신행동으로 표출되는 기제가 약화된다는 해석이 가능하다.

또한, 공공봉사동기와 역할모호성 인식의 상호작용항이 혁신행동에 통계적으로 유의한 부(-)의 영향을 미치고(β = -.054, p 〈 .01), 공공봉사동기는 유의한 정(+)의 영향(β = .325, p 〈 .01), 역할모호성 인식은 유의한 정(+)의 영향(β = .085, p 〈 .01)을 미치는 것으로 나타나 약화(-)적 조절효과에 관한 본 연구의 가설 5를 지지하였다.

Gardner et al.(2017)의 구분에 따르면, 이상의 결과는 약화(-)적 조절효과 중 대체효과(substituting effect)에 해당하는 것으로, 독립변수의 정(+)적 단순효과와 조절변수의 정(+)적 단순효과의 결합으로 부(-)적 상호작용효과가 도출되는 경우를 말한다. 이 경우 조절변수가 정(+)적 단순효과를 지니기 때문에 전술한 감소효과와는 다소 상이한 이론적, 실천적 함의가 도출되지만, 독립변수의 정(+)적 단순효과와 부(-)적 상호작용효과를 기준으로 해석이 이루어진다는 점에서는 감소효과와 동일하다. 따라서 역할모호성을 평균 이상으로 높게 인식하는 공무원일수록, 강한 공공봉사동기가 더 많은 혁

신행동으로 표출되는 기제가 약화된다는 해석이 가능하다.

통제변수들의 경우, 직무만족(β = .324, p 〈 .01), 직무자율성(β = .053, p 〈 .01), 성별(β = −.068, p 〈 .01), 연령:40대(β = .056, p 〈 .05), 연령:50대 이상(β = .099, p 〈 .01) 변수가 혁신행동에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났고, 연령:30대, 직급, 소속 변수는 유의하지 않았다. 이상의 결과는 유의한 회귀계수의 크기에 작은 차이만 있을 뿐 그 방향과 통계적 유의성 및 유의수준이 모형 1의 결과와 동일하므로, 모형 1에서와 동일한 해석을 도출할 수 있다.

본 연구의 모형 1과 모형 2에 대한 다중회귀분석 결과는 이하 〈표 13〉에 제시하였다.

〈표 13〉 다중회귀분석 결과

변수	혁신행동							
	모형 1				모형 2			
	B	β	SE	t(p)	B	β	SE	t(p)
직무만족	.276	.318	.013	20.475***	.282	.324	.013	20.954***
직무자율성	.045	.053	.011	3.954***	.044	.053	.011	3.936***
성별	-.093	-.073	.015	-6.108***	-.087	-.068	.015	-5.768***
연령:30대	-.013	-.009	.031	-.424	-.007	-.005	.030	-.236
연령:40대	.064	.049	.030	2.137**	.074	.056	.030	2.479**
연령:50대 이상	.129	.094	.033	3.955***	.136	.099	.032	4.189***
직급	-.019	-.014	.018	-1.033	-.017	-.013	.018	-.915
소속	.006	.004	.016	.353	.005	.004	.016	.331
공공봉사동기	.309	.327	.014	21.741***	.308	.325	.014	21.751***
목표모호성 인식	-.077	-.081	.014	-5.642***	-.071	-.075	.014	-5.214***
역할모호성 인식	.058	.074	.010	5.682***	.067	.085	.010	6.503***
공공봉사동기* 목표모호성 인식					-.042	-.039	.014	-3.056***
공공봉사동기* 역할모호성 인식					-.052	-.054	.012	-4.191***
(상수항)	3.349		.032	105.378***	3.322		.032	104.143***
관측치 수	4,133				4,133			
R^2	.451				.458			
adj R^2	.450				.456			
F	308.185***				267.229***			

주) *p<.10, **p<.05, ***p<.01

본 연구모형의 조절효과를 보다 상세히 살펴보면, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에 대한 목표모호성 인식의 조절효과를 나타내는 추정 회귀식은 이하와 같다.

$\hat{Y}_{혁신행동} = 3.322 + .325X_{공공봉사동기} - .075W_{목표모호성인식} - .039X_{공공봉사동기}W_{목표모호성인식}$

평균중심변환을 수행한 목표모호성 인식의 평균은 0, 표준편차는 .667이므로, 조절변수 $W_{목표모호성인식}$의 값에 각각 낮은 수준의 목표모호성(M-s.d. = -.667), 높은 수준의 목표모호성(M-s.d. = .667), 평균 수준의 목표모호성(M = 0) 인식 값을 대입하여 구한 추정 회귀식은 이하와 같다.

낮은 목표모호성 인식: $\hat{Y}_{혁신행동} = 3.822 + .351X_{공공봉사동기}$

평균 목표모호성 인식: $\hat{Y}_{혁신행동} = 3.322 + .325X_{공공봉사동기}$

높은 목표모호성 인식: $\hat{Y}_{혁신행동} = 2.822 + .299X_{공공봉사동기}$

이상의 회귀식으로부터, 목표모호성 인식이 커짐에 따라 공공봉사동기와 혁신행동 간 회귀선의 기울기가 작아짐을 확인할 수 있다. 즉 목표모호성을 크게 인식할수록, 공공봉사동기와 혁신행동 간 정(+)적 관계는 약화(-)된다.

동일한 방식으로, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계에 대한 역할모호성 인식의 조절효과를 제시한 결과는 이하와 같다. 평균중심변환을 수행한 역할모호성 인식의 평균은 0, 표준편차는 .800이다.

$\hat{Y}_{혁신행동} = 3.322 + .325X_{공공봉사동기} + .085W_{역할모호성인식} - .054X_{공공봉사동기}W_{역할모호성인식}$

낮은 역할모호성 인식: $\hat{Y}_{혁신행동} = 3.254 + .368X_{공공봉사동기}$

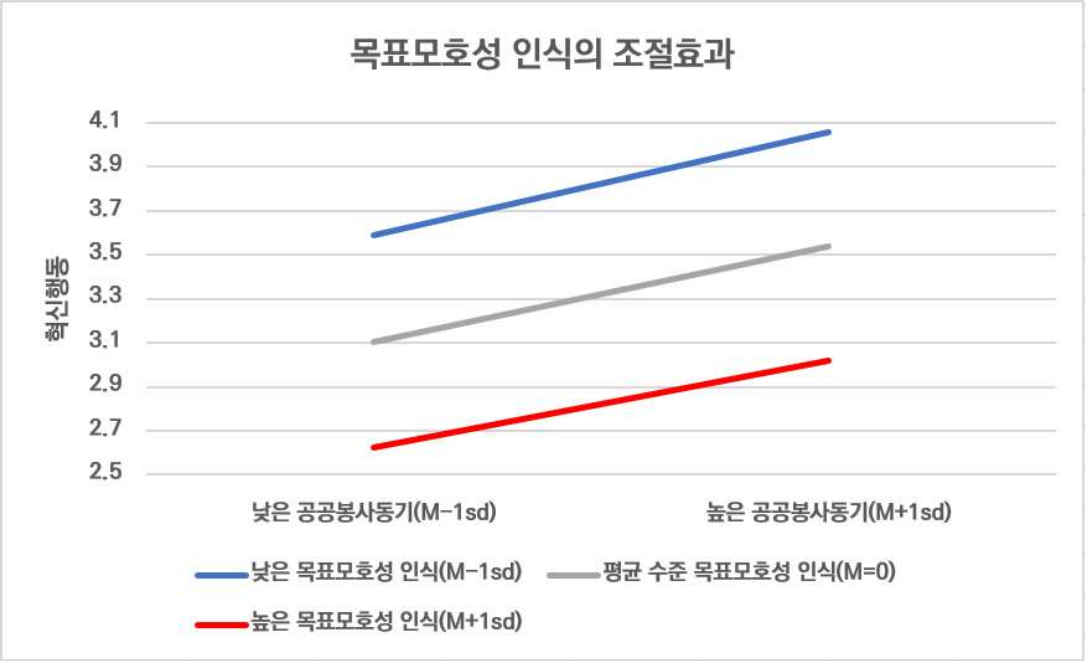
평균 역할모호성 인식: $\hat{Y}_{혁신행동} = 3.322 + .325X_{공공봉사동기}$

높은 역할모호성 인식: $\hat{Y}_{혁신행동} = 3.390 + .281X_{공공봉사동기}$

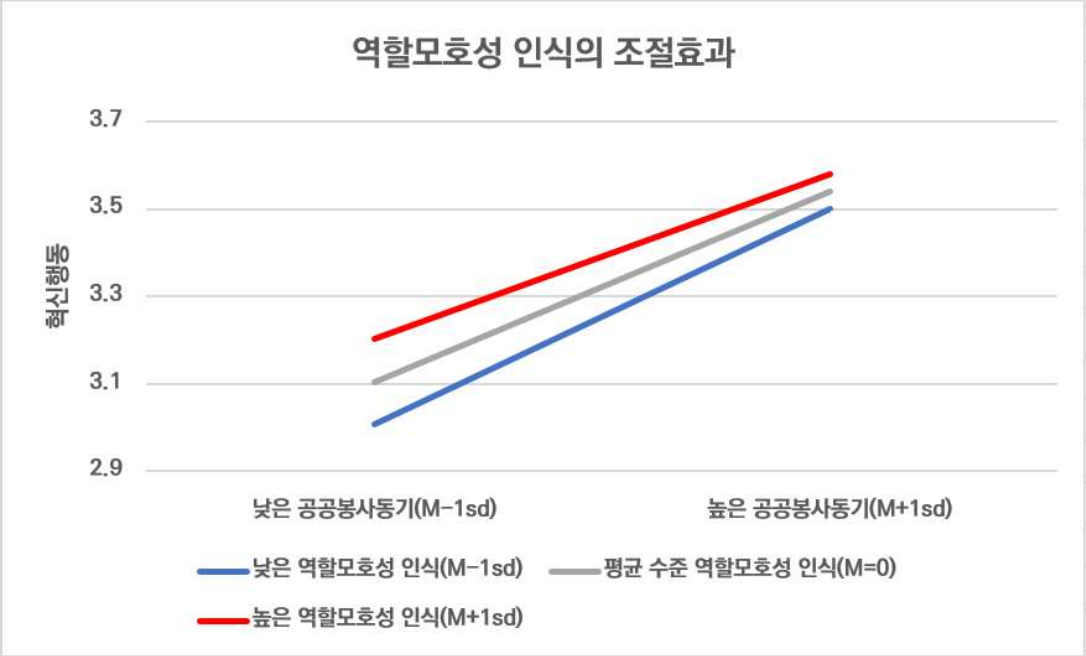
이상의 회귀식으로부터, 역할모호성 인식이 커짐에 따라 공공봉사동기와 혁신행동 간 회귀선의 기울기가 작아짐을 확인할 수 있다. 즉 역할모호성을 크게 인식할수록, 공공봉사동기와 혁신행동 간 정(+)적 관계는 약화(-)된다.

이상의 논의를 시각화한 그래프는 〈그림 4〉와 〈그림 5〉에 제시하였다.

〈그림 4〉 목표모호성 인식의 조절효과



〈그림 5〉 역할모호성 인식의 조절효과



제 5 장 결론

제 1 절 연구결과 종합 및 논의

본 연구는 공공봉사동기와 공무원 혁신행동 간 관계를 다룬 기존 연구들이 노정하는 두 가지 한계점, 즉 ① 충분한 이론적, 실증적 검토 없이 공공봉사동기가 충만한 이들이 불확실성이 높고 모호한 상황에 대한 내성 또한 우수함을 전제하고 있다는 점, ② 양자 간 관계를 조절 및 매개하는 제3의 변수 탐색 작업이 공공조직의 조직적·직무적 특성인 목표모호성과 역할모호성을 반영하지 못하고 있다는 점을 포착하고, 이러한 논의의 공백을 메우기 위해 다섯 가지 연구가설을 설정하여 다중회귀분석을 통해 검정하였다.

본고의 다섯 가지 연구가설은 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 정(+)의 단순효과(가설 1), 목표모호성 인식이 혁신행동에 미치는 부(-)의 단순효과(가설 2), 공공봉사동기와 목표모호성 인식의 상호작용항이 혁신행동에 미치는 부(-)적 상호작용효과(가설 3), 역할모호성 인식이 혁신행동에 미치는 부(-)의 단순효과(가설 4), 공공봉사동기와 역할모호성 인식의 상호작용항이 혁신행동에 미치는 부(-)적 상호작용효과(가설 5)로 구성되며, 검정 결과 가설 4를 제외한 모든 가설이 지지되었다.

본 연구의 분석에 따르면, 공공봉사동기가 강한 공무원일수록 더 많은 혁신행동을 수행하며(가설 1), 목표모호성을 크게 인식하는 공무원일수록 더 적은 혁신행동을 수행한다(가설 2). 가설 1과 가설 2에 대한 검정 결과는 선행연구들이 일관되게 제시하고 있는 결론과도 부합한다.

또한, 목표모호성을 크게 인식하는 공무원일수록 해당 공무원의 공공봉사동기가 혁신행동으로 표출되는 기제는 약화되며(가설 3), 역할모호성을 크게 인식하는 공무원일수록 해당 공무원의 공공봉사동기가 혁신행동으로 표출되는 기제는 약화된다(가설 5). 즉, 소속 조직의 목표와 자신의 직무상 역

할에 대한 높은 모호성에 직면할 때, 공공봉사동기가 강한 이들은 혁신행동 수행과 관련하여 기대되는 높은 잠재력을 온전히 발휘할 수 없게 된다.

다만, 〈그림 4〉와 〈그림 5〉의 그래프를 통해 확인할 수 있듯 각 조절효과의 크기는 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 정(+)적 단순효과의 크기에 비해 상대적으로 미약하여, 공공봉사동기가 충만한 이들이 불확실성이 높은 모호한 상황에 대한 내성 또한 우수하다는 선행연구들의 가정이 타당할 수 있음을 보여 주고 있다. 이는 공공봉사동기가 강한 이들이 높은 목표모호성 또는 높은 역할모호성을 인식하게 된다면, 목표몰입 및 역할몰입의 수준이 저하되어 혁신행동과의 정(+)적 관계가 다소 약화되지만, 그러한 약화의 정도가 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 정(+)적 영향 자체를 유효하지 않게 만들 정도는 아니라는 결과로 해석할 수 있다.

한편, 분석 결과 역할모호성을 크게 인식하는 공무원일수록 더 많은 혁신행동을 수행하는 것으로 나타나 본 연구의 가설 4는 지지되지 않았다. 이는 박영해 외(2016), 이다운·문국경(2021)의 선행연구와 부합하는 결과로, Hülsheger et al.(2009), Eatough et al.(2011), 이수정 외(2021), 이금선·김문중(2022)의 연구와는 배치된다. 특히 역할모호성 인식과 혁신행동 간 관계를 다룬 유이(唯二)한 행정학 연구인 김명희 외(2014) 및 이다운·문국경(2021)의 연구가 양 변수 간 관계에 대하여 경영학 연구들의 주류 견해인 부(-)적 관계와는 상이한 결과를 보고하고 있다는 점에 비추어 보았을 때, 공공조직 특성이론이 대처행동(coping behavior)에 근거한 정(+)적 관계 가설을 부분적으로 수용할 필요성이 있는 것으로 생각된다.

즉, 공공조직에서의 역할모호성 인식과 혁신행동 간 일반적 관계는 공무원 개인이 자신의 직무에서 역할모호성을 크게 인식할수록, 역할모호성을 야기한 문제의 근원을 제거(기회 탐색)하려는 적극적 대처행동으로서 새로운 업무처리 절차, 기술, 방법을 모색(아이디어 개발)하고 이를 적극적으로 도입(아이디어 실행)하게 되어 결과적으로 혁신행동이 촉진되는 정(+)적 관

계일 가능성이 있다. 그러나 특별히 공공봉사동기가 강한 이들의 경우, 역할모호성 인식의 심화로 인해 자신의 역할 수행이 조직의 성과와 사회적 변화로 어떻게 연결될 것인지를 파악할 수 없게 되므로, 자신의 이상이 직무에서의 역할 수행을 통해 실현되고 있다는 지속적인 확신을 필요로 하는 존재인 이들의 혁신행동은 결과적으로 다소 위축(-)된다는 보완적 설명을 제시할 수 있다.

이상 본 연구의 가설 검정 결과는 이하 〈표 14〉에 요약되어 있다.

〈표 14〉 연구가설 검정 결과

가설	검정 결과
가설 1) 공공봉사동기는 공무원의 혁신행동에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.	지지됨
가설 2) 목표모호성 인식은 공무원의 혁신행동에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.	지지됨
가설 3) 목표모호성을 높게 인식하는 공무원일수록, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계는 약화(-)될 것이다.	지지됨
가설 4) 역할모호성 인식은 공무원의 혁신행동에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.	지지되지 않음
가설 5) 역할모호성을 높게 인식하는 공무원일수록, 공공봉사동기와 혁신행동 간 관계는 약화(-)될 것이다.	지지됨

본 연구의 실증 결과만을 토대로 '공공조직에서는 민간조직과 달리 역할모호성 인식과 혁신행동 간 정(+)적 관계가 성립한다'는 일반화된 결론을 내리기는 어려우나, 유독 공공조직을 대상으로 수행된 행정학 연구에서 양자 간 정(+)적 관계가 도출되는 현상에 대한 설명을 시도하자면 이하의 세 가지 가능성을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 민간조직 대비 공공조직의 구성원들에게 역할모호성 인식으로부터 기인하는 인지적 자원의 소진이 상대적으로 적을 가능성이다. 공공조직 특성이론에 따르면, 역할모호성은 공공조직의 본질적 특성에 해당하기 때문에, 역할모호성에 비교적 익숙한 공공조직의 구성원들은 민간조직의 구성원들에 비해 상대적으로 더 적은 인지적 자원의 소진을 경험할 수 있다. 조직 수준에서 결정되어 구성원 개인이 시정할 수 없는 목표모호성과는 달리, 역할모호성의 경우 개인의 능동적인 대처행동을 통해 상황을 긍정적으로 변화시키려는 시도가 가능하므로, 역할모호성 인식으로부터 상대적으로 적은 인지적 소진을 경험하는 공공조직 구성원들은 보존한 인지적 자원을 적극적 대처행동의 일종인 혁신행동에 투입할 가능성이 민간조직 구성원들에 비해 크다고 할 수 있다.

그렇다면, 역시 공공조직 구성원임에도 불구하고 특별히 공공봉사동기가 강한 공무원들이 이상의 설명과 배치되는 행태를 보이는 이유에 대한 설명 또한 필요할 것이다. 이에 대하여는 고객지향성이 높은 근로자들이 역할모호성 수용 과정에서 인지적 자원의 소진도 더 크다는 최슬기(2015)의 설명이 하나의 단서가 될 수 있는데, 높은 고객지향성은 공공봉사동기가 강한 이들의 대표적 특징이기 때문이다. 즉, 공공봉사동기가 강한 공무원들은 그렇지 않은 이들에 비해 역할모호성 인식으로부터 비롯되는 인지적 자원의 소진이 커서 대처행동 발현의 여지가 적으며, 자신이 수행하는 역할의 의미성(meaningfulness)에 대한 확신의 상실로부터 비롯되는 혁신행동의 방해기제가 더 주효하게 작용하기 때문에, 일반적인 공무원들과 달리 역할모호성 인식으로 인해 오히려 혁신행동 수행과 관련한 높은 잠재력을 일부 상실하게 된다는 것이 본고가 제시하는 첫 번째 설명이다.

둘째, 공공조직의 경우 역할모호성이 독립적으로 발생하기보다는 흔히 목표모호성과 중첩되는 양상으로 나타나게 되는데, 이러한 특성이 혁신행동 수행의 심리적 부담은 경감시키고, 이득은 증대시킬 가능성이 있다. 민간조

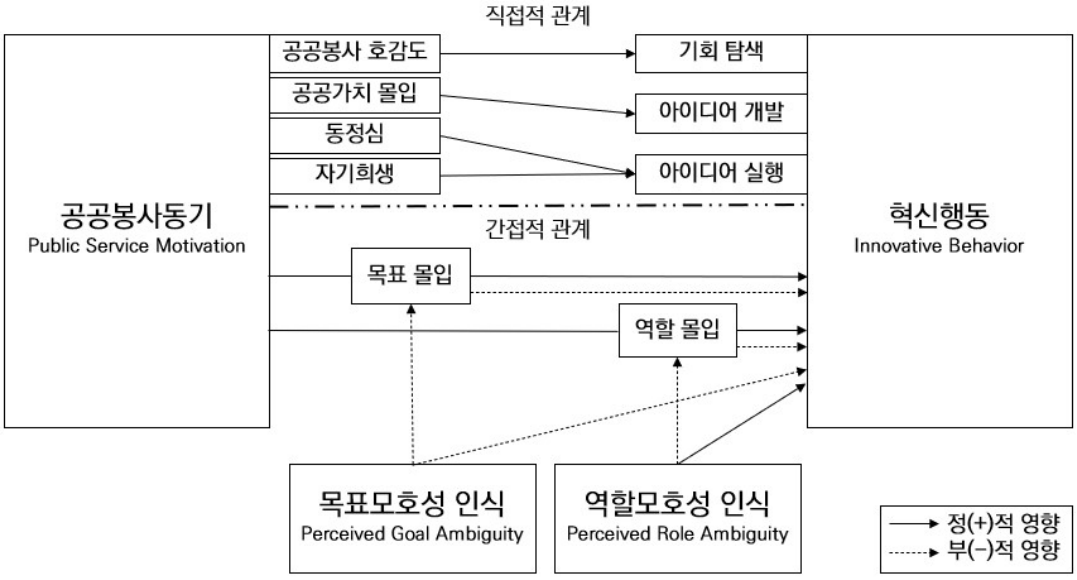
직의 경우 시장경쟁에서의 생존과 성장이라는 최상위의 목표가 존재할 뿐 아니라, 개인이 수행한 혁신행동의 결과가 각종 정량적 성과지표를 통해 분명하게 드러나고 평가되기 때문에, 민간조직의 구성원들은 '유효한' 혁신행동만을 수행해야 한다는 암묵적 부담을 지게 된다.

반면, 공공조직의 경우 본질적인 목표모호성으로 인해 개인의 역할 개선 시도를 평가할 기준이 부재하며, 목표의 다의적 해석가능성은 목표 달성을 위한 수단의 탐색에도 더 다양한 선택지를 제공하기에, 공공조직의 구성원들은 혁신행동 수행에 대한 더 적은 심리적 부담에 노출되어 있다고 할 수 있다. 이에 더해, 목표모호성으로부터 기인하는 객관적 평가의 불가능성은 그 결과와는 무관하게 변화 자체를 곧 성과로 인식하는 풍조를 낳고, 그 결과 공공조직의 구성원 개인들로 하여금 인상관리 차원에서 지속적으로 자신의 역할을 변화시킬 유인을 제공한다는 것이 본고가 제시하는 두 번째 설명이다.

셋째, 경영학 연구와는 달리 행정학 연구에서는 통상 역할모호성을 목표모호성과 함께 논의하는 관계로, 동일한 분석모형 내에서 목표모호성과의 중첩적 영향이 통계적으로 통제되기 때문에 이러한 현상이 나타날 가능성이 있다. 앞서 이론적 논의에서 제시한 바와 같이, 목표모호성과 역할모호성은 상당한 개념적 연관성이 있으며, 따라서 공공조직의 특성으로서 목표모호성 인식과 역할모호성 인식을 하나의 모형에서 고려하는 행정학 연구의 경우 실질적으로는 목표모호성 인식과의 상호연관성이 통계적으로 배제된 역할모호성 인식을 다루게 되어, 역할모호성 인식 그 자체를 독립적으로 다루는 대부분의 경영학 연구와는 상반되는 결론이 도출될 수 있다는 것이 본고가 제시하는 세 번째 설명이다.

본 연구의 실증분석 결과를 반영하여 수정된 인과도식은 이하 〈그림 6〉에 제시하였다.

〈그림 6〉 이론적 인과도식: 분석 결과 반영



제 2 절 연구의 의의

1. 이론적 의의

본 연구가 지니는 이론적 의의는 다음과 같다. 첫째, 본 연구는 그간 다수의 선행연구들이 충분한 이론적, 실증적 검토 없이 수용해 온, '공공봉사동기가 충만한 이들은 불확실성이 높은 모호한 상황에 대한 내성 또한 우수할 것'이라는 명제를 실증하려 시도한 최초의 문헌이다. 본고의 분석에 따르면, 불확실성이 높은 모호한 상황 인식, 즉 목표모호성 인식과 역할모호성 인식은 공공봉사동기와 혁신행동 간 정(+)적 관계를 약화(-)시키나, 그 약화의 정도는 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 정(+)적 영향 자체를 유효하지 않게 만들 정도는 아니다.

이상의 결과는 공공봉사동기가 강한 이들이 자신의 이상과 조직의 목표가 합치되는지, 그리고 자신의 이상이 직무에서의 역할 수행을 통해 실현되고 있는지에 대한 지속적인 확신을 필요로 하는 존재라는 공공봉사동기-공공조직 간 당연적 적합관계 성립에 대한 반론들의 주장에 하나의 경험적 근거를 제공한다. 이들의 주장처럼, 공공봉사동기가 강한 이들은 조직의 목표와 직무상 역할에 대한 높은 모호성을 인식하여 그러한 확신을 얻기 어려운 상황일 때, 그렇지 않은 경우보다 더 적은 혁신행동을 보이는 것으로 나타났다. 그러나 이들의 주장과 달리, 조직의 목표와 직무상 역할에 대한 높은 모호성 인식은 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계를 단순히 저해하는 요인일 뿐, 완전히 상실시키는 요인은 아니었다.

비록 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 긍정(+)적 영향이 목표모호성 인식과 역할모호성 인식의 개입에 의해 약화(-)되기는 하지만, 그러한 약화적 조절효과의 정도가 크지 않았음을 고려할 때, 공공봉사동기가 강한 이들은 목표 및 역할의 모호성을 인식하는 경우에도 혁신행동을 잘 수행하고 있

으며, 따라서 불확실성이 높은 모호한 상황 인식에 대한 내성 또한 우수하다는 결론을 내릴 수 있다. 다만, 해당 결론의 수용에 있어 각별히 유의할 점은 본 연구의 분석이 객관적인 조직 수준의 목표모호성 및 직무 수준의 역할모호성을 대상으로 이루어진 것이 아니라, 해당 상황에 대한 주관적인 개인의 인식을 대상으로 하고 있다는 사실이다. 객관적 상황과 그에 대한 주관적 인식은 일정한 인과적 관계를 형성하기는 하지만 양자가 반드시 공변하는 것은 아니며, 특별히 본 연구문제의 경우 개인이 보유한 공공봉사동기의 수준에 따라 목표모호성 및 역할모호성을 지각하는 정도가 달라질 수 있기 때문에, 객관적 목표모호성 및 역할모호성의 주관적 인식 전환 과정에 관한 보다 엄밀한 후속연구가 수행될 필요성이 있다. 본 연구는 논의의 공백으로 남아 있던 해당 명제에 대한 최초의 경험적 증거를 제시하였다는 점에서 의의를 지닌다.

둘째, 본 연구는 공공조직 특성이론(Theory of the Public-Private Distinction)의 설명 도입을 통해 조직의 목표모호성과 직무상 역할모호성이 공공조직의 본질적 특성이라는 사실을 제시하고, 이를 공공봉사동기 이론과 접목하려 시도하였다. 본고가 앞서 제시한 이론적 논의에 따르면, 공공봉사동기-긍정적 조직행태 간 관계의 일반론은 공공봉사동기가 강한 이들이 공공조직 내에서 더 많은 긍정적 조직행태를 보이는 이유를 공공봉사동기가 강한 이들이 공공조직의 목표와 직무에서의 역할에 더 잘 몰입하기 때문으로 설명한다. 또한 공공봉사동기-공공조직 간 당연적 적합관계 성립에 대한 반론들에 따르면, 공공봉사동기가 강한 이들은 상기한 목표 및 역할 몰입이 저해되는 상황에 직면할 때, 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계를 상실하여 긍정적 조직행태와의 정(+)적 관계를 기대할 수 없게 된다.

본고에서는 이상의 전제를 바탕으로 공공조직 특성이론 및 공공봉사동기 이론의 접목을 시도하였으며, 목표모호성과 역할모호성이 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계를 상실케 하는 요인인 동시에 공공조직의 본질적인 특

성 요인에 해당한다면, 공공봉사동기-공공조직 간 적합관계는 기존 문헌들이 상정하듯 일반적으로 성립하고 특정한 예외적 상황에서 상실되는 것이 아니라, 일반적으로 성립하지 않고 예외적 상황에서만 성립하는 것으로 보아야 한다는 주장을 제기하였다.

비록 본 연구의 분석에서는 목표모호성 인식과 역할모호성 인식의 약화(-)적 조절효과가 공공봉사동기의 정(+)적 단순효과를 무효화할 정도로 크지는 않게 나타났으나, 이는 전술한 바와 같이 공공봉사동기와 혁신행동이 특별히 강한 개념적 친화성으로 연결되는 관계라는 데서 기인하는 예외적 현상일 가능성이 있다. 즉, 혁신행동이 아닌 다른 긍정적 조직행태 변수들의 경우에도 마찬가지로, 공공봉사동기와의 관계에서 목표모호성 인식 및 역할모호성 인식이 개입될 때, 그러한 결과가 공공봉사동기의 정(+)적 단순효과를 얼마나 감소시키는지 또는 온전히 상쇄하는지의 여부를 검토할 필요성이 있다.

본 연구에서는 공공봉사동기와 공무원 혁신행동 간 정(+)적 관계에서 공공조직의 특성으로서 조직의 목표모호성 인식과 직무상 역할모호성 인식이 부(-)적 조절효과를 지님을 실증함으로써, 공공조직 특성이론의 거시적 맥락 내에 공공조직 구성원들의 동기적 특성으로서 공공봉사동기 이론을 포괄할 수 있는 경험적 증거를 제시하였다. 이러한 이론적 통합 및 실증 시도를 통해, 공공봉사동기와 공공조직의 조직적·직무적 특성 요인들을 연계하려는 시도가 미흡했던 선행연구의 공백을 보완하고, 그간 거의 별개의 문제로 논의되어 왔던 공공조직 특성이론 및 공공봉사동기 이론을 연결하여 기존의 논의를 확장하였다는 점에서 본 연구의 이론적 의의를 찾을 수 있다.

2. 정책적 함의

본 연구는 공공봉사동기의 공무원 혁신행동에 대한 정(+)적 단순효과에서 공공조직의 특성으로서 조직의 목표모호성 인식과 직무상 역할모호성 인식이 약화(-)적 상호작용효과를 지님을 실증함으로써, 공공봉사동기가 강한 이들이 혁신행동을 비롯한 긍정적인 행태 전반과 우수한 성과에 대한 높은 잠재력을 온전히 발휘하기 위해서는 공공조직의 본질적인 특성인 모호성(Ambiguity)으로부터 비롯되는 부정적 영향을 억제해야만 하는 어려운 관리적 과제가 선결되어야 함을 제시하였다. 공공봉사동기가 강한 공무원들의 조직의 목표모호성 및 직무상 역할모호성 인식을 완화하기 위한 일반적 처방으로서 본고가 제안하는 공공조직의 관리전략은 이하의 세 가지이다.

첫째, 조직의 목표모호성 중 사명이해 모호성(Mission Comprehension Ambiguity)의 관리전략으로서, 공공조직의 미션과 비전을 해당 조직이 지향하는 공익성 또는 공공가치의 내용이 보다 명확히 드러날 수 있도록 설정할 것을 제안한다. 이러한 조치는 공공봉사동기가 강한 이들이 자신의 이상과 조직의 목표가 합치된다는 확신을 가질 수 있게 하여 조직의 목표 달성에 강하게 몰입하고 헌신하도록 유도할 뿐 아니라, 이들이 조직의 목표 달성을 위해 무엇을 어떻게 변화시켜야 하는지를 판단할 수 있는 준거를 제공함으로써 혁신행동을 촉진시킬 수 있다.

그 실천전략으로는, 가능한 한 해당 공공조직이 봉사하고자 하는 구체적인 정책대상집단과 정책목표의 정량적 지향점을 조직의 미션 및 비전에 명시하고, 조직의 미션 및 비전의 모호성 정도에 관한 구성원들의 의견을 지속적으로 청취함으로써 사명이해 차원의 모호성이 심화되지 않도록 관리하려는 노력을 경주할 필요성이 있다.

둘째, 조직의 목표모호성 중 지시적 모호성(Directive Goal Ambiguity)과 직무상 역할모호성 중 행동 지침의 존재 여부 또는 명확성의 정도(the

existence or clarity of behavioral requirements)차원에 대한 관리전략으로서, 공공조직의 거시적인 미션과 비전이 미시적인 직무상 역할수행지침에 이르기까지 일관성 있고 유기적으로 연결될 수 있게 체계화할 것을 제안한다. 이러한 조치는 공공봉사동기가 강한 이들로 하여금 현재 자신의 역할수행이 조직의 목표 달성과 사회적 선의 실현에까지 연결되는 인과적 고리를 인지할 수 있도록 하며, 이로써 자신의 이상이 직무에서의 역할 수행을 통해 실현되고 있다는 확신을 지니게 하고, 결과적으로는 자신의 역할을 적극적으로 개선하려는 시도인 혁신행동을 촉진하게 된다.

구체적 실천전략으로는, 단순히 상세한 행동지침을 마련하는 데 그치는 것이 아니라, 어떠한 상위의 미션과 비전으로부터 도출되는 역할인지를 명시함으로써 재량적 상황에서의 가치판단의 준거를 제공해야 함을 제언한다. 또한, 조직의 구조개편이나 직무재설계 시 해당 변화를 역할수행지침에 즉각적으로 반영해야 한다.

셋째, 조직의 목표모호성 중 평가적 모호성(Evaluative Goal Ambiguity)과 우선순위 모호성(Priority Goal Ambiguity), 직무상 역할모호성 중 행동에 대한 반응 또는 결과의 예측가능성(the predictability of the outcome or responses to one's behavior)차원에 대한 관리전략으로서, 공공조직의 정책목표 달성도를 평가하는 성과지표를 정량화하고, 조직의 미션과 비전에 비추어 우선적으로 추구되어야 할 목표와 역할을 명시할 것을 제안한다.

유의해야 할 점은, 공공조직의 산출물은 본질적으로 무형적 특성을 지니는 경우가 많고, 상충적인 외부의 요구와 기대에 직면하는 것 또한 공공조직의 불가피한 특성이기에, 모든 성과지표를 정량화하고, 모든 목표와 역할의 우선순위를 공식화하는 것은 가능하지도, 바람직하지도 않다는 것이다. 즉, 이러한 조치는 가능하고 적절한 영역에 한하여 이루어져야 하며, 가능성과 적절성의 판단기준은 해당 공공조직이 추구하는 목표 및 수행하는 업무의 성격과 민주성, 공공성, 형평성 등의 본질적 행정가치이다.

한편, 본 연구의 실증 결과에 따르면, 목표모호성 인식의 조절효과가 공무원 혁신행동에 대한 부(-)적 단순효과 및 공공봉사동기와의 부(-)적 상호작용효과로 구성되는 감소효과(mitigating effect)인 것과는 달리, 역할모호성 인식의 조절효과는 공무원 혁신행동에 대한 정(+)적 단순효과 및 공공봉사동기와의 부(-)적 상호작용효과로 구성되는 대체효과(substituting effect)인 것으로 확인되었다. 본고의 이론적 논의에 비추어 보면, 이상의 결과는 역할모호성 인식이 목표모호성 인식과는 달리 개인의 적극적 대처행동(혁신행동) 발현을 위한 자극으로 작용할 여지가 있음을 긍정하며, 공무원 개인이 보유한 공공봉사동기의 수준에 따라 역할모호성 인식에 반응하는 기제가 상이할 가능성 또한 긍정하는 것으로 해석된다.

따라서, 역할모호성 인식의 경우 그 대응을 위해 공무원들의 개인적 특수성을 고려한 인사관리 전략이 필요할 것으로 생각되며, 본고에서는 공공봉사동기가 평균 이상으로 강한 공무원이 현재 배치된 직무에서 평균 이상의 높은 역할모호성을 경험하고 있음을 보고하는 경우, 차기 인사에서 해당 인원의 직무재배치를 실시할 것을 제안한다. 상술한 바와 같이, 일반적인 공무원들은 높은 역할모호성 인식에 대한 적극적 대처행동으로서 혁신행동을 수행하는 반면, 평균 이상의 강한 공공봉사동기를 지닌 공무원들은 소속된 조직의 목표 및 자신이 수행하는 직무상 역할의 공익 기여성에 대한 특별한 확신에 기반하여 혁신행동을 수행하는 존재이기 때문이다.

즉, 공공봉사동기가 강한 공무원들은 높은 역할모호성을 인식할 때 자신의 이상이 직무에서의 역할 수행을 통해 실현되고 있다는 확신이 저해되어 혁신행동에 대한 높은 잠재력을 온전히 발휘할 수 없게 되므로, 조직 내 정기적 실태진단 실시 및 후속 인사에의 반영을 통해 공공봉사동기가 강한 공무원들이 높은 역할모호성으로 인한 어려움을 호소하는 직무에 장기간 배치되지 않도록 조치하는 것이 바람직한 처방이 될 것이다.

제 3 절 연구의 한계 및 후속연구를 위한 제언

본 연구 결론의 수용은 이하의 여섯 가지 한계점을 유념하며 이루어져야 한다. 첫째, 단년도 횡단면 자료를 활용한 회귀분석의 한계로서, 본 연구의 실증이 엄밀히 인과관계가 아닌 상관관계만을 확인한 것임을 밝혀 둔다. 따라서 본고의 연구설계로는 누락된 설명변수(omitted variable)의 편차로 인한 잠재적 내생성의 문제를 충분히 통제하였다고 보기 어려우며, 본 연구 결과의 일반화 및 인과관계의 확증을 위해서는 다년도의 패널데이터와 더 정교한 방법론을 활용한 후속연구의 지지를 요한다.

둘째, 2차 자료 활용의 한계로서, 본 연구는 주요 변수들 간 관계를 연결하는 이론적 기제로 목표 몰입 및 역할 몰입이라는 잠재적 매개변수를 상정하였으나, 해당 변수들을 측정할 수 있는 적절한 측정문항이 부재하여 이를 분석모형에 반영하지 못하고 조절효과의 확인을 통해 간접적으로 실증하였다. 후속연구에서는 이상의 두 변수를 측정할 수 있는 적절한 측정도구를 구축하여 본고가 제시한 이론적 기제를 직접적으로 실증할 필요성이 있다.

셋째, 2차 자료 활용의 또 다른 한계로서, 응답자들의 소속 조직에 관한 구체적 정보를 확보할 수 없어 목표모호성 인식 및 역할모호성 인식, 그리고 혁신행동의 조직 특성에 따른 본질적 차이를 분석에 반영하지 못하였다. 모호성은 특정 공공조직이 주로 수행하는 업무의 성격, 즉 조직이 주로 집행하는 정책의 장·단기성이나 대면업무의 비중 등 요인에 따라 본질적이고 불가피한 모호성과 관리가능한 비본질적 모호성으로 구분될 수 있으며, 혁신행동 또한 공공조직의 업무 특성에 따라 그 양상이 결정적으로 달라질 수 있다. 후속연구에서는 조직의 업무 특성과 그에 따른 집단 간 차이를 고려할 수 있는 연구설계를 실시하여 이러한 한계를 극복하여야 한다.

넷째, 비록 본 연구에서 사후적인 통계적 검정을 통해 그 심각성을 검토하는 절차를 거치기는 하였으나, 본 연구는 종속변수인 혁신행동을 설명변

수들과 동일한 설문을 통해 동시에 측정하였기에 동일방법편의의 문제로부터 자유로울 수 없다는 한계를 지닌다. 특히 혁신행동과 공공봉사동기의 높은 개념적 친화성을 고려할 때, 양자 간 관계는 응답의 일관성을 유지하려는 편의나 사회적 바람직성 편의의 영향으로 인해 실제보다 과장되었을 가능성이 높다. 후속연구에서는 혁신행동의 측정을 자기보고식 설문에 의하기보다는 객관적인 제3자에 의한 평가로 측정하거나, 혹은 변수들 간 측정 시기를 달리하거나, 외부 관찰자에 의해 구체적 행동의 발생을 기준으로 측정하는 등의 방법론적 개선안을 모색할 것을 권장한다.

다섯째, 역시 2차 자료 활용의 한계로서, 본 연구모형을 구성하는 변수들이 본 연구 목적 대비 충분히 세분화되지 않은 척도와 축약형 문항들로 측정되었다. 본 연구모형의 주요 변수들은 대부분 다차원적 구성개념에 해당하기 때문에, 이들 변수를 축약형 측정문항들의 응답값 평균을 통해 측정하는 과정에서 불가피한 정보의 손실이 발생하였을 것으로 추정된다. 또한, 그 본질이 순위척도에 불과한 Likert 5점 척도로 각 변수들의 크기를 측정하였기 때문에, 중심경향편의가 개입될 우려가 있어 본 연구에서 도출된 단순효과 및 상호작용효과의 크기를 신뢰하기 어렵다는 한계도 있다. 후속연구에서는 최소 등간척도 이상의 보다 세분화된 척도를 활용하고, 축약형 측정도구가 아닌 원형 측정도구를 활용함으로써, 충분히 신뢰할 만한 회귀계수에 근거하여 구성개념의 하위차원들 간 보다 면밀한 관계를 파악하는 것이 바람직하다.

여섯째, 본 연구에서 다루고자 했던 공공조직의 본질적 특성 요인, 즉 조직의 목표모호성과 직무상 역할모호성은 객관적인 실체가 아니라, 그에 대한 주관적인 개인의 인식 변수로서 측정되어 분석모형에 포함되었다. 객관적으로 외부에 실재하는 대상보다는 그 대상에 대한 인식이 곧 행동의 기초가 된다는 점에서 본 연구의 접근 또한 상당한 의의가 있겠지만, 후속 연구에서는 개인 외부에 객관적으로 실재하는 목표모호성과 역할모호성이 그에

대한 개인의 인식에 어떠한 기제를 통해 어떠한 양상으로 영향을 미치게 되는지를 확인할 필요성이 있다. 예컨대, 공공봉사동기가 강한 집단과 그렇지 않은 집단을 비교하여 객관적인 외재적 실체인 목표모호성 및 역할모호성을 양 집단이 어떻게, 얼마나 상이하게 인식하고 수용하는지를 확인한다면, 공공봉사동기가 강한 이들의 모호성에 대한 내성을 보다 정교하게 규명할 수 있을 것으로 기대된다. 이와 같은 연구목적의 달성을 위해서는 실험, 준실험이나 또는 초점집단면접법과 같은 질적 연구방법까지 다양한 연구방법의 병행이 필요할 것으로 생각되며, 이상 본 연구의 한계를 보완하는 작업은 후속연구를 위한 과제로 남겨 둔다.

참고문헌

강지선, 김국진. (2019). 조직몰입, 공공봉사동기, 혁신지향문화가 공무원의 혁신행동에 미치는 영향: 관리자와 비관리자 간 커뮤니케이션의 조절효과 차이를 중심으로. 한국행정연구, 28(2), 225-259.

강지선, 김국진. (2021). 거래적 · 변혁적 리더십이 공무원의 직무만족에 미치는 영향: 직급과 관리자 여부의 조절효과를 중심으로. 한국인사행정학회보, 20(3), 85-128.

강지선, 임효숙. (2020). 공공봉사동기가 공무원의 조직시민행동에 미치는 영향: 직무만족과 조직몰입의 매개효과 및 직무자율성의 조절효과를 중심으로. 한국행정논집, 32(3), 503-534.

고대유. (2021). 공무원의 공직가치 인식이 혁신행동에 미치는 영향: 조직시민행동의 매개효과를 중심으로. 한국정책연구, 21(4), 55-72.

고대유. (2022). 혁신지향문화가 공무원의 혁신행동을 촉진하는 방안 모색: 목표명확성과 직무자율성의 조절효과를 중심으로. 문화와 정치, 9(2), 183-212.

고득영, 유태용. (2012). 직무자율성과 혁신행동 간의 관계: 직무만족의 매개효과와 성격과 조직혁신풍토의 조절효과. 한국심리학회지: 산업 및 조직, 25(1), 215-238.

권일웅. (2012). 공공/민간부문 성과급 비중과 주인-대리인 이론. 행정논총, 50(2), 113-142.

권한조, 이재완. (2019). 정부조직의 변화관리가 혁신행동에 미치는 효과: 목표모호성의 조절효과를 중심으로. 한국사회와 행정연구, 30(2), 79-103.

김경리, 조윤직. (2022). 공공봉사동기가 조직구성원 태도에 미치는 영향: 공공조직과 민간조직의 차이를 중심으로. 사회과학논집, 53(1), 77-102.

김국진, 강지선. (2019). 직무자율성과 목표명확성이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향: 관리자와 비관리자 간 차이를 중심으로. 한국인사행정학회보, 18(4), 1-32.

김대욱, 이희재. (2016). 조직공정성, 직무만족, 조직몰입, 혁신행동의 구조적 관계 분석: 지방공무원의 인식을 중심으로. 지방행정연구, 30(3), 155-180.

김대원. (2014). 관료들의 혁신행동 의지 영향요인 분석: 임파워링 리더의 행동과 셀프리더십을 중심으로. 행정논총, 52(1), 35-62.

김명희, 이규만, 박기관. (2014). 역할스트레스가 혁신행동에 미치는 영향: 정서적 몰입의 매개효과. 글로벌경영학회지, 11(3), 127-149.

김민영, 박성민. (2014). 조직 내 사회자본이 조직 및 사회신뢰에 미치는 영향 연구: 공공동기(Public Service Motivation)의 조절 및 매개 효과를 중심으로. 한국정책과학학회보, 18(4), 85-122.
김병섭. (1996). 행정조직의 레드테이프: 민간조직과의 비교. 한국행정학보, 30(3), 1-17.
김상묵. (2013). 한국인의 공공봉사동기: 세계적 보편성과 한국적 특수성. 서울: 집문당.
김상묵. (2018). 공공봉사동기 연구의 성과와 과제. 정부학연구, 24(3), 43-112.
김상묵, 김승현. (2018). 사회신뢰와 정부의 역할. 한국공공관리학보, 32(2), 1-24.
김서용, 김선희. (2015). 공공조직에서 모호성이 조직효과성에 미치는 영향분석: 모호성의 유형별 효과와 공공봉사동기의 조절기능을 중심으로. 한국행정연구, 24(1), 139-171.
김소희, 김서용, 이병량. (2020). 동기이론에 대한 비교분석: 공공봉사동기, 업무특성이론, 내재적 동기이론. 한국행정학보, 54(1), 37-75.
김승곤, 설현도. (2021). 국내 혁신행동 연구 동향에 대한 고찰. 무역연구, 17(2), 391-415.
김은희, 김효순, 박희서. (2009). 지방정부의 조직환경적 특성이 공무원의 혁신적 업무행동에 미치는 영향. 지방정부연구, 12(4), 7-32.
김일천, 이지우, 김종우. (2004). 혁신적 업무행동의 선행요인에 관한 연구. 경영연구, 19(2), 281-316.
김종우, 이지우, 백유성. (2007). 조직내 교환관계, 조직몰입 및 혁신적 업무행동의 관계. 경영연구, 22(4), 117-150.
김진아, 문광민. (2021). 공공봉사동기가 조직몰입에 미치는 영향에 관한 연구: 동기부여기제의 조절효과 통제를 중심으로. 한국사회와 행정연구, 31(4), 167-196.
김창진, 정도효. (2022). 플랫폼 거버넌스를 위한 공무원 혁신행동 영향요인. 한국정책연구, 22(3), 141-171.
김태호, 노종호. (2010). 공공봉사동기가 조직 구성원의 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구. 행정논총, 48(3), 143-168.
김필, 정윤진, 임도빈. (2020). 공공봉사동기와 이직의도: 정서적 몰입과 직무만족의 매개효과를 중심으로. 행정논총, 58(1), 73-108.
김해룡, 김쌍언. (2011). 직무자율성이 혁신행동에 미치는 영향: 셀프리더십의 매개효과를 중심으로. 조직과 인사관리연구, 35(4), 199-229.
김호정. (2019). 공공봉사동기 (PSM) 이론의 주요 쟁점: 발단, 내용, 평가. 한국행정

학보, 53(4), 1-26.
김화연, 오현규. (2018). 업무자율성, 근무환경, 혁신지향문화가 공무원의 혁신행동에 미치는 영향: 스마트워크센터 이용 만족도에 따른 영향력 차이 검증을 중심으로. 사회과학연구, 29(3), 243-266.
김효선, 조윤직. (2020). 공무원의 내재적, 외재적 동기가 혁신행동에 미치는 영향: 의사소통과 혁신보상의 조절효과. 한국인사행정학회보, 19(4), 303-333.
남승하, 정종원. (2017). 자기효능감과 직무만족이 조직구성원의 혁신행동과 직무성과에 미치는 영향: 혁신행동의 매개효과를 중심으로. 한국인사행정학회보, 16(4), 27-55.
노종호. (2021). 직무관련 요인이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향에 대한 연구. 한국인사행정학회보, 20(3), 1-32.
류근필, 이재용. (2020). 성과관리와 혁신행동: 목표명확화와 혁신지향적 조직문화의 매개-조절효과를 중심으로. 한국인사행정학회보, 19(3), 1-22.
류수민, 유태용. (2015). 역할 스트레스가 조직몰입에 미치는 영향에서 심리적 계약위반의 매개효과와 회복탄력성의 조절효과. 한국심리학회지: 산업 및 조직, 28(4), 723-747.
류은영, 유민봉. (2008). 변혁적, 거래적 리더십이 혁신행동에 미치는 영향에 있어 리더 감성지능의 매개효과: LISREL 과 매개회귀분석을 적용하여. 한국행정학보, 42(4), 151-177.
문계완, 최석봉, 문재승. (2009). 리더십 유형과 조직문화가 혁신행동에 미치는 영향. 산업경제연구, 22(6), 3289-3320.
문국경, 임재영. (2019). 공공봉사동기와 조직시민행동: 관료제적 조직구조의 조절효과를 중심으로. 한국사회와 행정연구, 29(4), 151-175.
문명. (2021). 조직의 목표명확성, 구성원들의 업무효능감과 혁신행동의 관계: 공공리더십의 조절된 매개효과. 한국조직학회보, 18(3), 203-225.
박국흠. (2008). 지방공무원의 조직몰입과 혁신정향이 혁신행태에 미치는 영향. 한국행정학보, 42(2), 263-282.
박소희, 박세웅. (2021). 조직 목표모호성이 직무특성과 혁신행동에 미치는 영향: 업무자율성과 성과 피드백의 매개효과를 중심으로. 한국행정연구, 30(1), 147-173.
박순애, 이혜연. (2017). 공공봉사동기와 성과중심 보상제도에 대한 인식이 성과에 미치는 영향: 공직봉사동기의 구축효과에 대한 실증분석. 한국조직학회보, 14(2), 97-128.
박순환, 이병철. (2017). 공공봉사동기의 영향요인과 효과에 관한 연구: 정부출연기관

조직구성원을 중심으로. 지방정부연구, 21(2), 181-207.
박영해, 정헌수, 이홍배. (2016). 과업중요성 및 피드백 특성과 혁신행동 간 역할모호성과 흡수능력의 매개효과 분석. 의사결정학연구, 24(1), 51-69.
박예종, 윤창근. (2022). 공공부문의 혁신행동과 성과: 혁신행동의 결정요인 분석 및 업무성과에 미치는 영향. 현대사회와 행정, 32(3), 63-99.
박원우, 김미숙, 정상명, 허규만. (2007). 동일방법편의 (Common Method Bias)의 원인과 해결방안. 인사조직연구, 15(1), 89-133.
박이레, 문명재. (2021). 공공봉사동기가 이직의도 및 직무열의에 미치는 영향 연구: 직무요구-자원모형의 조절효과. 한국사회와 행정연구, 32(3), 59-93.
박현욱. (2020). 진성 리더십이 혁신행동에 미치는 영향: 개인-조직 적합성의 매개효과와 혁신 지향 조직 분위기의 조절효과를 중심으로. 한국행정학보, 54(1), 1-35.
배병룡. (2014). 역할 모호성의 원인 경로에 관한 경험적 연구. 한국자치행정학보, 28(4), 27-47.
서귀분, 최도림. (2022). 공무원의 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 영향: 윤리적 리더십의 매개효과와 조직문화의 조절효과를 중심으로. 한국콘텐츠학회 논문지, 22(9), 531-543.
서원진, 이수민, 김미리혜, 김제중. (2018). 탐색적 요인분석 연구의 현황과 제언: 심리학 분야를 중심으로. 사회과학연구, 29(1), 177-193.
송건섭, 나병선. (2014). 인적자원관리 구성요소와 직무만족, 조직몰입 및 혁신행동 간의 인과관계. 한국인사행정학회보, 13(1), 327-350.
송병식. (2005). 직무특성과 혁신행동간 창의성의 매개효과에 대한 탐색적 연구. 대한경영학회지, 18(4), 1483-1503.
송성화. (2015). 목표모호성과 조직행태 - 조직몰입, 직무만족, 공직봉사동기에 미치는 영향을 중심으로 -. 서울대학교 박사학위논문.
송성화. (2020). 공공조직의 목표모호성과 조직몰입에 관한 연구: 관료제 조직구조의 매개효과와 관리적 직위의 차별적 효과를 중심으로. 한국조직학회보, 17(1), 87-121.
송운석, 이민호. (2011). 개인성격과 혁신행동과의 관계에 대한 조직신뢰의 매개효과에 관한 연구. 사회과학연구, 27(1), 1-28.
신황용, 이희선. (2013). 조직공정성과 조직몰입 및 혁신적 업무행동 간의 구조적 인과관계 분석. 한국행정학보, 47(3), 157-179.
양동민, 심덕섭. (2013). 변혁적 리더십이 역할행동, 조직시민행동 및 혁신행동에 미치는 영향: 개인적 동일시와 사회적 동일시의 매개효과. 경영학연구, 42(1),

121-152.
양병화. (2006). 다변량 데이터 분석법의 이해. 서울: 커뮤니케이션북스.
오현규, 이숙종. (2021). 조절초점을 반영한 공무원의 공공봉사동기 유형 분석. 주관성 연구, 57, 101-126.
오화선, 박성민. (2014). 공직봉사동기가 직무만족에 미치는 영향력 분석: 개인-조직 적합성 및 개인-직무 적합성의 매개효과를 중심으로. 현대사회와 행정, 24(2), 51-82.
왕태규, 이희재. (2021). 제도·조직구조·직무특성 요인이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구, 한국자치행정학보, 35(4), 287-309.
유자영. (2022). 일선관료의 모호성에 대한 연구 - 서울시 찾아가는 동주민센터 사업을 중심으로 -. 한국정책학회보, 31(2), 65-100.
윤소진, 홍세희. (2022). 공직가치에 따른 공직자 잠재프로파일 분석: 개인적, 조직적 영향요인 및 잠재프로파일별 삶의 만족도, 조직몰입 차이 검증. 조사연구, 23(3), 165-198.
이가현, 임상혁. (2018). 인사담당자의 심리적 안전감이 혁신행동에 미치는 영향 : 긍정심리자본의 조절효과. 대한경영학회지, 31(11), 2125-2145.
이강문, 노태우. (2017). 공공봉사동기가 직무만족 및 인지된 직무성과에 미치는 영향 : 구성원-조직 적합성의 매개효과를 중심으로. 디지털융복합연구, 15(9), 155-165.
이규만, 안관영. (2006). 변혁적 리더십과 리더-구성원 교환관계 및 구성원 반응간의 관계. 인적자원관리연구, 13(4), 107-124.
이규만. (2013). 사회적 교환관계와 조직몰입 및 혁신행동 간의 관련성-울산지역 공무원을 중심으로. 지역산업연구, 36(2), 25-44.
이금선, 김문중. (2022). 임파워링 리더십이 지식공유와 혁신과업행동에 미치는 영향: 역할 명확성의 조절효과를 중심으로. 신산업경영저널, 40(1), 23-51.
이기은, 전무경. (2011). 사회적 지원과 교환관계의 질이 조직 내 구성원의 혁신행동에 미치는 영향. 대한경영학회지, 24(2), 943-961.
이다운, 문국경. (2021). 목표명확성과 역할명확성이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구: 개인-조직 적합성과 개인-직무 적합성의 조절효과를 중심으로. 지방정부연구, 25(3), 193-215.
이수정, 강경재, 류경민. (2021). 호텔 종사원의 역할스트레스와 혁신행동의 관계에서 감성지능과 직무열의의 매개효과. 관광연구저널, 35(9), 163-179.
이지혜, 박성민. (2021). 공공봉사동기와 조직몰입이 혁신행동에 미치는 영향 연구: 변화관리 인식과 공정성 인식의 조절효과를 중심으로. 사회과학연구, 60(3),

345-376.
임재영, 문국경, 조혜진. (2019). 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 영향 그리고 거래적· 변혁적 리더십의 조절효과. 한국사회와 행정연구, 30(2), 31-53.
장학명, 김주찬. (2018). 군인들의 공공봉사동기와 직무태도에 대한 실증적 연구: 개인-조직 가치적합성의 매개효과를 중심으로. 한국행정학보, 52(4), 413-439.
전영한. (2004). 공공조직의 목표모호성: 개념, 측정 그리고 타당화. 한국행정학보, 38(5), 49-66.
전영한. (2009). 공공· 민간조직 비교연구 메타분석: Sayre 명제의 재검증. 행정논총, 47(2), 61-93.
정예지, 윤정구, 김세은. (2016). 일과 삶의 균형(Work-Life Balance)이 직무 성과와 혁신 행동에 미치는 영향: 직무 만족과 생활 만족 간 긍정적 교호작용효과(Positive Reciprocal Effect)를 중심으로. 경영학연구, 45(5), 1471-1499.
정원호, 윤인수. (2016). 셀프리더십이 혁신행동에 미치는 영향-절차공정성의 조절효과. 인적자원관리연구, 23(5), 135-156.
정재화, 강여진. (2007). 공무원의 인사공정성 인식이 혁신적 업무행동에 미친 영향: 중앙부처 공무원의 인식을 중심으로. 한국행정학보, 41(3), 243-271.
조일형, 전인석, 채경진. (2018). 조직문화가 구성원의 혁신행동에 미치는 영향-문화재청을 대상으로. 정부와 정책, 10(2), 5-24.
진윤희, 김성종. (2015). 직무자율성이 혁신행동에 미치는 영향: 직무열의의 매개효과를 중심으로. 한국콘텐츠학회논문지, 15(1), 451-461.
진윤희. (2016). 조직문화인식이 혁신행동에 미치는 영향-조직지원인식의 매개효과. 정책개발연구, 16(2), 93-119.
진윤희. (2021). 지방공무원의 공공봉사동기가 혁신행동에 미치는 영향: 직무자율성과 조직문화 인식의 매개효과, 조절효과분석. 한국행정논집, 33(2), 309-330.
최낙범, 이수영. (2016). 공무원의 공공봉사동기(PSM)가 조직몰입에 미치는 영향-직무특성의 조절효과 검증을 중심으로. 한국행정연구, 25(1), 169-200.
최슬기. (2015). 감정노동과 서비스행동의 관계 - 장애인활동지원서비스 근로자의 역할모호성을 중심으로 -. 서울대학교 박사학위논문.
최예나. (2019). 조직프렌드십 관리로서 직무만족, 조직몰입, 직무자율성이 공무원들의 혁신행동에 미치는 영향 연구: 시민대응성의 조절효과를 중심으로. 한국자치행정학보, 33(1), 49-71.
허성욱. (2016). 목표모호성과 정서적· 규범적· 지속적 몰입: 조직문화격차의 매개효과를 중심으로. 한국행정연구, 25(1), 1-25.
허성욱. (2017). 리더십 유형이 공공봉사동기 및 조직시민행동에 미치는 영향: 역할

갈등의 조절효과 탐색. 지방정부연구, 21(3), 495-515.
한국행정연구원. (2022). 2021년 공직생활실태조사.

Amabile, T. M. (1988). A model of creativity and innovation in organizations. *Research in organizational behavior*, 10(1), 123-167.

Anderson, D. M., & Stritch, J. M. (2016). Goal clarity, task significance, and performance: Evidence from a laboratory experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(2), 211-225.

Åmo, B. W. (2006). Employee innovation behaviour in health care: the influence from management and colleagues. *International nursing review*, 53(3), 231-237.

Belasco, J. A., & Stayer, R. C. (1994). Why empowerment doesn't empower: The bankruptcy of current paradigms. *Business Horizons*, 37(2), 29-41.

Blalack, R. O., & Davis, H. J. (1975). Role ambiguity, job-related tension and job satisfaction. *Journal of Management*, 1(1), 31-37.

Bozeman, B., & Su, X. (2015). Public service motivation concepts and theory: A critique. *Public Administration Review*, 75(5), 700-710.

Boyne, G. A., Meier, K. J., Meier, K. J., O'Toole Jr, L. J., & Walker, R. M. (Eds.). (2006). *Public service performance: Perspectives on measurement and management*. Cambridge: Cambridge University Press.

Breaugh, J. A. (1985). The measurement of work autonomy. *Human relations*, 38(6), 551-570.

Brewer, G. A., & Selden, S. C. (1998). Whistle blowers in the federal civil service: New evidence of the public service ethic. *Journal of public administration research and theory*, 8(3), 413-440.

Brewer, G. A., Selden, S. C., & Facer Ii, R. L. (2000). Individual conceptions of public service motivation. *Public administration review*, 60(3), 254-264.

Brewer, G. A., Ritz, A., & Vandenabeele, W. (2012). Introduction to a symposium on public service motivation: An international sampling of research. *International Journal of Public Administration*, 35(1), 1-4.

Buchanan, B. (1974). Government managers, business executives, and organizational commitment. *Public administration review*, 34(4), 339-347.

Bysted, R., & Jespersen, K. R. (2014). Exploring managerial mechanisms that influence innovative work behaviour: Comparing private and public

employees. *Public Management Review*, 16(2), 217-241.

Camilleri, E.(2007). Antecedents affecting public service motivation. *Personnel Review*, 36(3), 356-377.

Chun, Y. H., & Rainey, H. G. (2005). Goal ambiguity and organizational performance in US federal agencies. *Journal of public administration research and theory*, 15(4), 529-557.

Cohen, J., Cohen, P., West, S. G., & Aiken, L. S. (2003). *Applied multiple regression/correlation analysis for the behavioral sciences*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Cohen, S. (1980). Aftereffects of stress on human performance and social behavior: a review of research and theory. *Psychological bulletin*, 88(1), 82-108.

Corder, K. (2001). Acquiring new technology: Comparing nonprofit and public sector agencies. *Administration & Society*, 33(2), 194-219.

Coursey, D., & Rainey, H. G. (1990). Perceptions of personnel system constraints in public, private, and hybrid organizations. *Review of Public Personnel Administration*, 10(2), 54-71.

Christensen, R. K., & Wright, B. E. (2011). The effects of public service motivation on job choice decisions: Disentangling the contributions of person-organization fit and person-job fit. *Journal of public administration research and theory*, 21(4), 723-743.

Christensen, R. K., Paarlberg, L., & Perry, J. L. (2017). Public service motivation research: Lessons for practice. *Public Administration Review*, 77(4), 529-542.

Dahl, R. A., & Lindblom, C. E. (1953). *Politics, economics and welfare: planning and politico-economic systems, resolved into basic processes*. New York: Harper & Brothers.

Damanpour, F., & Evan, W. M. (1984). Organizational innovation and performance: the problem of "organizational lag". *Administrative science quarterly*, 29(3), 392-409.

Davis, R. S., & Stazyk, E. C. (2015). Developing and testing a new goal taxonomy: Accounting for the complexity of ambiguity and political support. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(3), 751-775.

Deci, E. L., & Ryan, R. M. (1985). *Intrinsic Motivation and Self Determination in Human Behavior*. New York: Plenum Press.

De Jong, J. P., & Den Hartog, D. N. (2008). Innovative work behavior: Measurement and validation. *EIM Business and Policy Research*, 8(1), 1-27.

De Spiegelaere, S., Van Gyes, G., Tom, V. T., & Geert, V. H. (2012). *Innovative work behavior: Concept & measurement*. Manchester: The International Society for Professional Innovation Management (ISPIM).

De Spiegelaere, S., Van Gyes, G., De Witte, H., Niesen, W., & Van Hootegem, G. (2014). On the relation of job insecurity, job autonomy, innovative work behaviour and the mediating effect of work engagement. *Creativity and innovation management*, 23(3), 318-330.

Downs, A. (1967). *Inside Bureaucracy*. Boston: Little, Brown.

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead—long live digital-era governance. *Journal of public administration research and theory*, 16(3), 467-494.

Eatough, E. M., Chang, C. H., Miloslavic, S. A., & Johnson, R. E. (2011). Relationships of role stressors with organizational citizenship behavior: a meta-analysis. *Journal of Applied Psychology*, 96(3), 619-632.

Gailmard, S. (2010). Politics, principal-agent problems, and public service motivation. *International Public Management Journal*, 13(1), 35-45.

Gardner, R. G., Harris, T. B., Li, N., Kirkman, B. L., & Mathieu, J. E. (2017). Understanding "it depends" in organizational research: A theory-based taxonomy, review, and future research agenda concerning interactive and quadratic relationships. *Organizational Research Methods*, 20(4), 610-638.

Georgellis, Y., Iossa, E., & Tabvuma, V. (2011). Crowding out intrinsic motivation in the public sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), 473-493.

Gilboa, S., Shirom, A., Fried, Y., & Cooper, C. (2008). A meta-analysis of work demand stressors and job performance: examining main and moderating effects. *Personnel psychology*, 61(2), 227-271.

Glazer, S., & Beehr, T. A. (2005). Consistency of implications of three role stressors across four countries. *Journal of Organizational Behavior: The*

International Journal of Industrial, Occupational and Organizational Psychology and Behavior, 26(5), 467-487.

Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1976). Motivation through the design of work: Test of a theory. *Organizational behavior and human performance*, 16(2), 250-279.

Hatmaker, D. M., Hassan, S., & Wright, B. E. (2014). Encouraging innovative behavior: The effects of leader-member exchange and public service motivation. *Academy of Management Proceedings*, 2014(1), 14260.

Hood, C. (1995). The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, organizations and society*, 20(2-3), 93-109.

Howell, J. M., & Higgins, C. A. (1990). Champions of technological innovation. *Administrative science quarterly*, 35(2), 317-341.

Höbfoll, S. E. (1989). Conservation of resources: a new attempt at conceptualizing stress. *American psychologist*, 44(3), 513-524.

Hülsheger, U. R., Anderson, N., & Salgado, J. F. (2009). Team-level predictors of innovation at work: a comprehensive meta-analysis spanning three decades of research. *Journal of Applied psychology*, 94(5), 1128-1145.

Iacobucci, D., Schneider, M. J., Popovich, D. L., & Bakamitsos, G. A. (2016). Mean centering helps alleviate "micro" but not "macro" multicollinearity. *Behavior research methods*, 48(4), 1308-1317.

Jackson, S. E., & Schuler, R. S. (1985). A meta-analysis and conceptual critique of research on role ambiguity and role conflict in work settings. *Organizational behavior and human decision processes*, 36(1), 16-78.

Janssen, O. (2000). Job demands, perceptions of effort-reward fairness and innovative work behaviour. *Journal of Occupational and organizational psychology*, 73(3), 287-302.

Jex, S. M., Adams, G. A., Bachrach, D. G., & Sorenson, S. (2003). The impact of situational constraints, role stressors, and commitment on employee altruism. *Journal of Occupational Health Psychology*, 8(3), 171-180.

Jimmieson, N. L., Terry, D. J., & Callan, V. J. (2004). A longitudinal study of employee adaptation to organizational change: the role of change-related information and change-related self-efficacy. *Journal of occupational health psychology*, 9(1), 11-27.

Jung, C. S. (2013). Organizational goal ambiguity and job satisfaction in the

public sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(4), 955-981.

Jung, C. S. (2014). Organizational goal ambiguity and job satisfaction in the public sector. *Journal of public administration research and theory*, 24(4), 955-981.

Kahn, R. L., Wolfe, D. M., Quinn, R. P., Snoek, J. D., & Rosenthal, R. A. (1964). *Organizational stress: Studies in role conflict and ambiguity*. New York: Wiley.

Kanter, R. M. (1988). When a Thousand Flowers Bloom: Structural, Collective, and Social Conditions for Innovation in Organization. In *Research in Organizational Behavior*. Greenwich, CT: JAI Press.

Kesting, P., & Ulhøi, J. P. (2010). Employee-driven innovation: extending the license to foster innovation. *Management Decision*, 48(1), 65-81.

Kim, S., & Vandenabeele, W. (2010). A strategy for building public service motivation research internationally. *Public administration review*, 70(5), 701-709.

Kim, S. (2012). Does person-organization fit matter in the public-sector? Testing the mediating effect of person-organization fit in the relationship between public service motivation and work attitudes. *Public Administration Review*, 72(6), 830-840.

Kim, S., Vandenabeele, W., Wright, B. E., Andersen, L. B., Cerase, F. P., Christensen, R. K., Desmarais, C., Koumenta, M., Leisink, P., Liu, B., Palidauskaite, J., Pedersen, L. H., Perry, J. L., Ritz, A., Taylor, J., & De Vivo, P. (2013). Investigating the structure and meaning of public service motivation across populations: Developing an international instrument and addressing issues of measurement invariance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(1), 79-102.

Kleysen, R. F., & Street, C. T. (2001). Toward a multi-dimensional measure of individual innovative behavior. *Journal of intellectual Capital*, 2(3), 284-296.

Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.

Locke, E. A. (1968). Toward a theory of task motivation and incentives. *Organizational behavior and human performance*, 3(2), 157-189.

Locke, E. A., Latham, G. P., & Erez, M. (1988). The determinants of goal commitment. *Academy of management review*, 13(1), 23-39.

Locke, E. A., & Latham, G. P. (1990). *A theory of goal setting & task performance*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

Locke, E. A., & Latham, G. P. (2002). Building a practically useful theory of goal setting and task motivation: A 35-year odyssey. *American psychologist*, 57(9), 705-717.

Locke, E. A., & Latham, G. P. (2006). New directions in goal-setting theory. *Current directions in psychology science*, 15(5), 265-268.

Lowi, T. J. (1979). *The end of liberalism*. New York: W. W. Norton.

Lukes, M., & Stephan, U. (2017). Measuring employee innovation: A review of existing scales and the development of the innovative behavior and innovation support inventories across cultures. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 23(1), 136-158.

Lynn, L. E. (1981). *Managing the Public's Business: The Job of the Government Executive*. New York: Basic Books.

MacKenzie, S. B., Podsakoff, P. M., & Ahearne, M. (1998). Some possible antecedents and consequences of in-role and extra-role salesperson performance. *Journal of marketing*, 62(3), 87-98.

Maesschalck, J. (2004). The impact of new public management reforms on public servants' ethics: Towards a theory. *Public administration*, 82(2), 465-489.

Mathieu, J. E., & Hamel, K. (1989). A causal model of the antecedents of organizational commitment among professionals and nonprofessionals. *Journal of vocational behavior*, 34(3), 299-317.

March, J. G., Olsen, J. P., & Christensen, S. (1979). *Ambiguity and choice in organizations*. Bergen: Universitetsforlaget.

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.

Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2007). The role of organizations in fostering public service motivation. *Public administration review*, 67(1), 40-53.

Moynihan, D. P. (2010). A workforce of cynics? The effects of contemporary reforms on public service motivation. *International Public Management*

Journal, 13(1), 24-34.

Naff, K. C., & Crum, J. (1999). Working for America: Does public service motivation make a difference?. *Review of public personnel administration*, 19(4), 5-16.

Ohly, S., Sonnentag, S., & Pluntke, F. (2006). Routinization, work characteristics and their relationships with creative and proactive behaviors. *Journal of Organizational Behavior: The International Journal of Industrial, Occupational and Organizational Psychology and Behavior*, 27(3), 257-279.

Oldham, G. R., & Cummings, A. (1996). Employee creativity: Personal and contextual factors at work. *Academy of management journal*, 39(3), 607-634.

Orth, M., & Volmer, J. (2017). Daily within-person effects of job autonomy and work engagement on innovative behaviour: The cross-level moderating role of creative self-efficacy. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 26(4), 601-612.

Pandey, S. K., & Rainey, H. G. (2006). Public managers' perceptions of organizational goal ambiguity: Analyzing alternative models. *International Public Management Journal*, 9(2), 85-112.

Pandey, S. K., & Wright, B. E. (2006). Connecting the dots in public management: Political environment, organizational goal ambiguity, and the public manager's role ambiguity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(4), 511-532.

Pearce, J. L. (1981). Bringing some clarity to role ambiguity research. *Academy of Management Review*, 6(4), 665-674.

Perrow, C. (1961). The analysis of goals in complex organizations. *American sociological review*, 26(6), 854-866.

Perry, J. L., & Porter, L. W. (1982). Factors affecting the context for motivation in public organizations. *Academy of management review*, 7(1), 89-98.

Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*, 50(3), 367 - 373.

Perry, J. L. (1996). Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity. *Journal of public administration research and theory*, 6(1), 5-22.

Perry, J. L., Engbers, T. A., & Jun, S. Y. (2009). Back to the Future:? Performance-Related Pay, Empirical Research, and the Perils of Persistence. *Public Adminstration Review*, 69(1), 39-51.

Perry, J. L., Hondeghem, A., & Wise, L. R. (2010). Revisiting the motivational bases of public service: Twenty years of research and an agenda for the future. *Public administration review*, 70(5), 681-690.

Potipiroon, W., & Ford, M. T. (2017). Does public service motivation always lead to organizational commitment? Examining the moderating roles of intrinsic motivation and ethical leadership. *Public Personnel Management*, 46(3), 211-238.

Rainey, H. G., Backoff, R. W., & Levine, C. H. (1976). Comparing public and private organizations. *Public administration review*, 36(2), 233-244.

Rainey, H. G. (1993). Toward a theory of goal ambiguity in public organizations. *Research in public administration*, 2(1), 121-166.

Rainey, H. G., & Steinbauer, P. (1999). Galloping elephants: Developing elements of a theory of effective government organizations. *Journal of public administration research and theory*, 9(1), 1-32.

Rainey, H. G., & Bozeman, B. (2000). Comparing public and private organizations: Empirical research and the power of the a priori. *Journal of public administration research and theory*, 10(2), 447-470.

Rainey, H. G., & Chun, Y. H. (2007). Public and private management compared. In *The Oxford Handbook of Public Management*, 71-102. Oxford: Oxford University Press.

Rainey, H. G. (2009). *Understanding and managing public organizations*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons.

Rainey, H. G., & Jung, C. S. (2010). Extending goal ambiguity research in government: From organizational goal ambiguity to programme goal ambiguity. In *Public management and performance: Research directions*, 34-59. Cambridge: Cambridge University Press.

Rainey, H. G., & Jung, C. S. (2015). A conceptual framework for analysis of goal ambiguity in public organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 71-99.

Rizzo, J. R., House, R. J., & Lirtzman, S. I. (1970). Role Conflict and Ambiguity in Complex Organizations. *Administrative Science Quarterly*, 15(2), 150-

163.
Rogers, E. M. (1995). *Diffusion of Innovations*. New York: Free Press.
Rosenfield, D. B. (2014). Innovation and Onshoring: The Case for Product Variety. In R. M. Locke and R. L. Wellhausen (Eds.), *Production in the Innovation Economy*, 211-234. Cambridge, MA: MIT Press.
Sayre, W. S. (1958). Premises of Public Administration: Past and Emerging. *Public Administration Review*, 18(2), 102-105.
Scarpello, V., & Campbell, J. P. (1983). Job satisfaction: Are all the parts there?. *Personnel psychology*, 36(3), 577-600.
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, W. E. (1966). Activation theory and task design. *Organizational behavior and human performance*, 1(1), 3-30.
Senatra, P. T. (1980). Role conflict, role ambiguity, and organizational climate in a public accounting firm. *Accounting Review*, 55(4), 594-603.
Singh, J., & Rhoads, G. K. (1991). Boundary role ambiguity in marketing-oriented positions: A multidimensional, multifaceted operationalization. *Journal of Marketing Research*, 28(3), 328-338.
Song, M., Kwon, I., Cha, S., & Min, N. (2017). The effect of public service motivation and job level on bureaucrats' preferences for direct policy instruments. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(1), 36-51.
Stazyk, E. C., & Goerdel, H. T. (2011). The benefits of bureaucracy: Public managers' perceptions of political support, goal ambiguity, and organizational effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(4), 645-672.
Steers, R. M., & Porter, L. W. (1974). The role of task-goal attributes in employee performance. *Psychological bulletin*, 81(7), 434-452.
Tullock, G. (1965). *The politics of bureaucracy*. Washington: Public Affairs Press.
Vandenabeele, W., Scheepers, S., & Hondeghem, A. (2006). Public service motivation in an international comparative perspective: The UK and Germany. *Public policy and administration*, 21(1), 13-31.

Vandenabeele, W. (2007). Toward a public administration theory of public service motivation: An institutional approach. *Public management review*, 9(4), 545-556.

Vandenabeele, W., Ritz, A., & Neumann, O. (2018). Public service motivation: State of the art and conceptual cleanup. In *The Palgrave handbook of public administration and management in Europe*, 261-278. London: Palgrave Macmillan.

Van de Ven, A. H. (1986). Central problems in the management of innovation. *Management science*, 32(5), 590-607.

Van Loon, N. M., Vandenabeele, W., & Leisink, P. (2017). Clarifying the relationship between public service motivation and in-role and extra-role behaviors: The relative contributions of person-job and person-organization fit. *The American Review of Public Administration*, 47(6), 699-713.

Verhoest, K., Verschuere, B., & Bouckaert, G. (2007). Pressure, legitimacy, and innovative behavior by public organizations. *Governance*, 20(3), 469-497.

West, M. A., & Farr, J. L. (1989). Innovation at work: Psychological perspectives. *Social Behaviour*, 4(1), 15 - 30.

West, M. A. & Farr, J. L. (1990). Innovation and Creativity at Work. In *Psycological and Organizational Strategies*. Chichester, UK: John Wiley.

Wilson, J. Q. (1989). *Bureaucracy*. New York: Basic.

Wright, B. E. (2004). The role of work context in work motivation: A public sector application of goal and social cognitive theories. *Journal of public administration research and theory*, 14(1), 59-78.

Wright, B. E., & Pandey, S. K. (2008). Public service motivation and the assumption of person-Organization fit: Testing the mediating effect of value congruence. *Administration & Society*, 40(5), 502-521.

Wright, B. E., & Grant, A. M. (2010). Unanswered questions about public service motivation: Designing research to address key issues of emergence and effects. *Public administration review*, 70(5), 691-700.

Wright, B. E., Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2012). Pulling the levers: Transformational leadership, public service motivation, and mission valence. *Public administration review*, 72(2), 206-215.

Wright, B. E., Christensen, R. K., & Isett, K. R. (2013). Motivated to adapt? The

role of public service motivation as employees face organizational change. *Public Administration Review*, 73(5), 738-747.

Yang, K., & Pandey, S. K. (2009). How do perceived political environment and administrative reform affect employee commitment?. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(2), 335-360.

Yuan, F., & Woodman, R. W. (2010). Innovative behavior in the workplace: The role of performance and image outcome expectations. *Academy of management journal*, 53(2), 323-342.

Yung-Tai, T., & Chen-Hua, C. (2010). Impact of role ambiguity and role conflict on employee creativity. *African Journal of Business Management*, 4(6), 869-881.

Abstract

The Effect of Public Service Motivation on Innovative Behavior of Public Officials

- The Moderating Effect of Goal Ambiguity Perception and Role Ambiguity Perception -

Jang, Soomin
Department of Public Administration
The Graduate School of Public Administration
Seoul National University

Previous studies on the effect of Public Service Motivation (PSM) on Innovative Behavior of public officials have exposed limitations in two aspects. First, they have assumed that individuals with high PSM will be resistant to uncertainty and ambiguity without sufficient theoretical and empirical examination. Second, they have not taken into account the unique organizational and job characteristics of public organizations, such as Goal Ambiguity and Role Ambiguity, presented in the Theory of the Public-Private Distinction, in examining the relationship between PSM and Innovative Behavior.

In order to fill this gap in discussion, this study aims to examine the direct effect of PSM as a personal characteristic factor and perceived Goal Ambiguity and perceived Role Ambiguity as organizational and job characteristic factors of the public sector on Innovative Behavior of public officials, and to empirically investigate how these two factors intervene in the relationship between PSM and Innovative Behavior when they are considered respectively. The data used in the analysis is from the 2021 Public Employee Perception Survey of the Korea Institute of Public Administration.

The results of the analysis show that PSM has a positive effect on Innovative Behavior, Goal Ambiguity perception has a negative effect on Innovative Behavior, and Goal Ambiguity perception and Role Ambiguity perception weaken the positive relationship between PSM and Innovative Behavior. These findings support hypotheses 1, 2, 3, and 5 of the study, which were based on the Theory of the Public-Private Distinction and the theory of PSM. On the other hand, Role Ambiguity perception has a positive effect on Innovative Behavior, which contradicts the prediction of the study's hypothesis 4.

The theoretical and policy implications derived from the analysis of this study are as follows: First, this study has empirically demonstrated that when individuals with strong PSM perceive high Goal Ambiguity and high Role Ambiguity in the public organization to which they belong, they show less Innovative Behavior than when they do not. However, when considering the size of the moderating effect, it was confirmed that the perception of Goal Ambiguity and Role Ambiguity is just a factor that simply undermines the fit between Public Service

Motivation and public organizations, but not a factor that completely loses it. The above results are interpreted as indicating the possibility that individuals with strong Public Service Motivation have considerable resistance in uncertain and ambiguous situations. This study presents the first empirical evidence for the thesis of "resistance to ambiguity of Public Service Motivation" and extends the existing discussion by connecting Theory of the Public-Private Distinction and Public Service Motivation-Public Organization Fit Debate.

Second, the weakening moderating effect of the perceived Goal Ambiguity and Role Ambiguity demonstrated in this study suggests that in order for those with strong Public Service Motivation to fully leverage the positive behavior and excellent performance, including Innovative Behavior, a difficult management challenge must be overcome by suppressing the negative effects arising from the inherent characteristics of the public organization, such as Goal Ambiguity and Role Ambiguity. Therefore, in this study, as a general organization management strategy for reducing the perceived Goal Ambiguity and Role Ambiguity among public officials with strong PSM, it is proposed that the mission and vision of the public organization should be set so that the contents of the public interest or public value that the organization aims for are specifically revealed, and that the general mission and vision of the public organization are systematized so that they can be consistently and organically linked from the macro level to the micro level of job description. And also, it is suggested that quantify performance indicators that evaluate the achievement of public organizations' policy goals, while specifying the goals and roles to be

pursued first in light of the organization's mission and vision.

Third, the Role Ambiguity perception has a positive direct effect and a negative interaction effect with Public Service Motivation on Innovative Behavior. These results are interpreted as Role Ambiguity perception can act as a positive stimulus for the expression of Innovative Behavior as an active coping behavior, and the mechanism of responding to Role Ambiguity perception may vary depending on the level of PSM that the individual public official possesses. Therefore, in this study, as a human resource management strategy that takes into account the personal specificity of public officials' awareness and response mechanisms of Role Ambiguity, it is suggested that when public officials with a strong level of PSM that is higher than the average level experience a high level of Role Ambiguity that is higher than the average level in the current job, they should be considered for job re-assignment in the next personnel appointment.

The conclusion of this study should be accepted with the following limitations in mind. First, due to the limitations of using cross-sectional data from a single year, it is difficult to fully control for the potential endogeneity problem due to omitted variable bias in the design of this study. Secondly, limitations of using secondary data, information about respondents' organizational affiliations was not available, which made it impossible to analyze fundamental differences due to the characteristics of the organization's work, also main variables were measured using insufficiently differentiated scales and abbreviated questions. Lastly, the dependent and explanatory variables were measured through the same survey, making it impossible to escape the limitation of common

method bias.

Further research is needed to utilize multi-year panel data and more subdivided original measurement tools, to reflect the characteristics of the organization's work in the model and to control for common method bias. In addition, if examining the process of transition from objective Goal Ambiguity and Role Ambiguity to subjective perception, it is expected that the study of the resistance to ambiguity of Public Service Motivation will be able to provide more meaningful implications.

keywords : Innovative Behavior, Public Service Motivation(PSM), Goal Ambiguity, Role Ambiguity, Theory of the Public-Private Distinction, Public Service Motivation-Public Organization Fit

Student Number : 2021-27974