

韓國公務員의 形式主義的 態度에 關한 研究

金 海 東
(教 授)

《目

次》

序 言

1. 出世의 機會와 逸脫行動

- 1) 出世라는 것
- 2) 逸脫行爲와 그것을 助長하는 것
 - 手段의 限定性
 - 手段(勤勉・正直・能力)의 効力の 不信
 - 過度한 出世의 경쟁
 - 法的 社會的 裁制의 허약성
 - 出世結果에의 過信

2. 公務員의 欲求와 그 充足

- 1) 進級面
- 2) 報酬面
- 3) 職務滿足感面
- 4) 人格的인 待遇面

5) 安定과 未來에 對한 保障面

3. 公務員의 欲求의 充足과 關聯된 行動類型

- 1) Fair play
- 2) Unfair play

4. 世出의 諦念에서 오는 두가지 行動類型

- 1) 攻擊 또는 否定
- 2) 後退 또는 逃避

5. 形式主義的 態度

- 1) 無事安逸
- 2) 過剩同調
- 3) 機會主義

結 語

序 言

出世란 相對的인 概念으로서 欲求가 充足된 狀態를 主觀的으로 評價한 것이라고 말할 수 있다. 이 研究는 公務員들의 形式主義的인 勤務態度를 이와같은 出世 및 組織構成員의 一般的인 欲求體系와 關聯시키면서 筆者가 調査한 「韓國公務員 行態調査報告」(1972)의 一部를 參考로 하여 組織心理學의 立場에서 檢討를 試圖한 것이다. 여기서 나온 結果의 一部는 特別히 高級管理者의 部下統率에 있어서 하나의 參考가 되기를 바란다.

1. 出世의 機會와 逸脫行動

1) 出世라는 것

錦衣還鄉이란 말이 있다. 모든 것을 저 버리고 孔子曰 孟子曰을 1年이고 2年이고 10年이고 되풀이 하다가 서울에 가서 科擧에 及弟하고 故鄉고을의 원님이 되거나 暗行御士가 되어서 故鄉으로 돌아온다. 그리고 富貴榮華를 누린다는 것이다. 이것은 우리 先祖들의 가장 보람있는 또는 바람직한 生의 目標이었으며 많은 사람들의 등경의 대상이었다. 그들에게는 그것이 곧 成功이고 出世였으며 그들의 아들들을 그리로 물고 갔다. 이러한 態度는 아직도 남아 있다. 수 많은 젊은이들이 全國에서 經濟적으로 可能的 線을 넘어서 서울의 大學校에 進學한다. 그래서 象牙塔이란 말 代身에 大學을 “牛骨塔”이란 말로 풍자하고 있다. 그리하여 몇 10對1 또는 몇 100對1의 高等考試를 爲主로 한 各種試驗에 合格하기 爲하여 피눈물나는 努力을 하고 있다. 그리하여 그들의 出身家庭의 社會的 經濟的地位에 따라서 事務官이 되면 일당 出世한 셈이 되며 國營企業體나 큰 會社에 就職이 되면 역시 出世한 셈이 된다.

科擧時代에 比하여 지금이 다른 點이 있다면 그것은 金錢의 成功의 強調이며 이러한 金錢의 成功은 비단 우리나라 뿐만 아니라 自由主義 經濟體制下의 대개의 國家들의 社會的 文化的 價値인 것이다.

이러한 金錢의 成功을 포함한 出世라는 生의 目標의 達成을 爲하여 부지런한 것을 強要하고 努力한 것을 強要하고 忍耐를 強要하는 것이다.

1972年 10月부터 11月사이에 日本統理廳靑少年對策本部에서 靑少年의 價値觀에 關하여 世界 11個國의 靑年(18歲~24歲)을 各國 Gullop International 加盟調查機關을 通하여 調查한 바 있다.

이 調査報告書의 速報에 이와 關聯된 재미있는 質問이 있다.

即「—— 貴下는 人生에서 무엇을 求하고 있습니까?」라는 質問의 對答의 카테고리에 다음과 같은 反應順序를 보이고 있다.

1. 他人 과의 誠實性과 사랑.
2. 할 價値가 있는 일.
3. 돈과 地位.

그 밖에 “信仰에 依한 救援,” “束縛으로 부터의 解放,” “國家社會에의 獻身,” “國際協力에의 獻身” 등의 카테고리 가 있으나 그 順位는 나라에 따라 若干의 差異가 있으며 또한 무엇을 求하여야 할지를 모르겠다는 사람들도 亦是 나라에 따라 다르나 日本(18.7%), 美國(7.5%), 英國(9.8%), 佛蘭서(7.0%), 스웨덴(10.7%) 등에서 相當한 比率을 차지하고 있다. 또한 여기서 재미있는 것은 “國家社會에의 獻身”을 提示한 사람은 日本(2.3%), 美國(2.0%), 英國(1.0%)

불란서(1.8%), 스웨덴(0.5%) 등으로 가장 낮은 카테고리에 속하고 있다는 사실이다.

여기서 주의할 것은 第2順位를 차지하고 있는 “할 가치가 있는 일”이란 무엇인가가 문제이다.

同調査의 다른 質問(사람들이 일을하는 目的이 무엇이라고 생각하십니까?)에서 大部分의 先進國의 靑年들은(55~80%) 收入을 얻기 위한 것이라고 對答하고 있다. 卽 물론 質問의 次元은 若干 다르나 역시 前述한 “할 價値가 있는 일”이란 多分히 돈이라는 要素가 강한 것이라고 볼 수 있을 것 같다.

그러나 무엇보다도 젊은이들 답게 誠信性과 사랑을 一次的으로 求한다는 것은 수긍이 가는 對答이다. 다만 이들이 現在의 社會的 文化的 體制下에서 30代 40代가 될 때에도 亦是 돈이나 地位보다는 誠信性과 사랑을 가장 중요시할 것인가가 문제이며, 둘째로 調査對象者의 大部分이 金錢的인 意味이 있어서의 生活걱정을 現在 無視할 수 있고 장래에도 無視할 수 있는 程度의 狀態에 있는지 여부이다.

卽 同調査에 있어서도 대체로 學歷이 낮을 수록(卽 經濟的地位가 낮았던 것으로 볼 수 있음) 돈이나 地位를 求하는 율이 높으며 職業別로 보더라도 그러한 경향이 엿보인다.

여기서 우리가 알 수 있는 事實의 하나는 外國의 경우에 있어서도 대체로 成功이나 出世의 內容이 多岐한 社會的地位와 金錢의 획득에 있다는 사실이다. 또 한가지 이러한 대부분의 나라에서도 한 편으로는 이러한 價値의 획득을 爲한 努力을 젊은이에게 크게 强要하면서도 한편으로 그러한 것을 지나치게 탐하는 것을 좋지 않은 것으로 牽制하는 面이 있다는 事實이다.

우리나라의 경우 科擧와 錦衣還鄕에 대한 수 많은 이야기를 靑少年에게 읊히고 있다. 立身出世傳의 대부분은 그들이 여하히 모든 난관을 克服하고 이러한 價値를 획득하였는가에 關한 이야기들이다. 열심히 일하라, 「努力하라」, 「부지런하라」, 「참고 견디라」는 式의 대부분의 命令은 그렇게 하므로써 높은 地位의 획득과 金錢의 成功이 가능하다는 뜻이 포함되어 있다.

2) 逸脫行爲와 그것을 助長하는 것

① 手段의 限定性

한편 「정직하라」, 「희생적이어라」, 「利他的이어라」, 「비굴하지 말고 정정당당하라」, 「자존심을 가지라」 하는 말들은 적어도 論理的으로 進술한 出世나 金錢의 成功의 획득에 不利한 경우가 많은 道德的 命令들이다.

卽 그러한 價値 획득의 手段과 方法의 限定性이다. 이 點에 關하여 R.K. Merton 은 다음과 같이 말하고 있다.

「美國文化」: 社會構造의 下層에 있는 사람들에게 相反되는 要求를 하고 있다. 한편으로는 巨富가 되도록 要求하고……또 한 편으로는 制度上으로 富를 획득하는 有效한 機會를 거의

否定하고 있다. 이러한 構造上의 矛盾의 結果는 높은 比率의 逸脫의 行動인 것이다. 文化的으로 規定된 目的과 手段의 均衡은 어떠한 手段이건 間에 높은 社會的 威信을 띤 目的을 達成하는 途에 置重하게 되며는 極히 不安定하게 된다.

이와 같은 狀況下에서 모든 社會成員에 對하여 經濟的 富裕나 社會的 出世를 크게 유발하는 社會에서 수직적 移動의 通路가 閉鎖되거나 좁혀지며는 道德的으로 尊奉되는 失敗보다는 沒道德的인 奸智쪽이 勝利를 占한다는 것을 Al Capone 가 몸소 보여주고 있다.」⁽¹⁾

一般的으로 社會的으로 그렇게 찬양하는 出世의 方法은 道德과 法律等 기타 社會的 制度에 의하여 極히 制限되고 있으며 이것은 나아가서 正常的인 行爲를 離脫시키는 가장 큰 原因이 된다.

② 手段(勤勉・正直・能力)効力の 不信

이와 關聯된 것으로서 逸脫行動을 促進시키는 또 하나의 事實은 근면과 能力 正直等의 諸手段의 効力에 對한 不信이다. 即 이것은 근면하고 有能하고 正直한 方法을 擇한다는 것 自體가 어긋을 뿐만 아니라 그러한 方法 自體의 効力이 極히 微弱한 것이기 때문에 結局 非正常的인 方法을 取한다는 것이다.

即 社會的 敎示인 正直 근면 有能에 의하여 金錢的 成功이나 其他의 出世를 획득한 경우가 문제 안 될 程度로 근소하다는 것을 많은 사람들이 알고 있다. 正直한 方法에 의하여 장사를 하는 사람보다 그렇지 않은 사람이 더욱 빨리 그리고 크게 金錢的 成功을 거두었고 有能하고 근면한 사람보다도 그렇지 않은 사람이 進級이 더욱 빠른 경우가 너무나 많다. 그러한 까닭에 많은 公職에 있는 사람들이 官運이라는 말을 쓰고 심지어 公職에 있는 사람들 中에 財運이라는 말을 쓰고 있다. 特히 後者의 경우는 不正에 대한 意識이 消失되고 當然한 것으로 盛行하는 狀況에서 엿 볼 수 있는 것이다. 여하간에 이와같은 正直이나 誠實 근면 能力 같은 諸手段의 効力에 對한 不信은 離脫行動을 유발하는 것이다.

③ 過度的 出世競爭

需要의 供給의 不均衡에서 야기된다. 即 社會에서 特히 組織社會에서 各 構成員들이 追求하는 目標——出世 金錢的 成功——에 到達하는 길이 좁은 경우 즉 그것을 얻고자 하는 競爭이 너무나 치열한 경우에 역시 사람들은 正常的인 行動의 범주를 벗어난다.

이것은 마치 需要의 增加와 供給의 不足으로 暗市場이 形成되는 것과 마찬가지로이다.

組織體에서 어떠한 上位職을 놓고 많은 候補者들이 競爭을 벌일 때에는 흔히 非正常的인 方法이 엿보이는 것이며 利權이 큰 對象에 對한 入札時에 있어서도 역시 마찬가지이다.

④ 法的・社會的 制裁의 虛弱性

逸脫行動에 대한 法的 社會的 制裁의 虛弱性이다.

(1) R.I. Merton, *Social Theory and Structure*, The Free Press, 1957, p. 135.

전술한 바와 같이 出世를 向한 意欲이 強하고 이를 얻기 위한 方途가 制限되어 있을 때에 사람들은 非正常的인 行動을 취한다. 卽 出世를 爲한 意欲이 社會的으로 容認된 行動을 取하게 하는 여러가지 制限條件보다 強할 때 사람들은 逸脫行動을 取하게 된다. 더우기 이러한 社會的規程이나 倫理가 그 拘束力이 弱화되었을 때에는 더욱 그러하다.

보다 더 중요한 것은 社會秩序의 最後의 보루인 法規의 拘束力이 弱화되었을 때에는 一種의 심한 아노미現象을 招來한다. 마치 택시를 기다리고 있던 많은 사람들이 한 대의 빈택시를 向하여 제각기 먼저 잡으려고 달려가는 경우와 같다.

이것은 아마 다음과 같은 몇가지 事實이라고 思慮된다.

하나는 法規가 급격한 社會的 經濟的 變動에 미처 따라가지 못하고 따라서 事實上 死文化 되었으며 따라서 대부분의 적용대상자들의 支持를 못 받고 있을 때이다.

또 하나는 去의 規制 또는 統制內容이 너무나 非現實的인 경우이다. 가장 代表的인 例가 一般公務員의 보수액이다. 그리고 過去의 公務員들의 出張旅費等 各種 豫算編成基準이나 單價, 그리고 各種 施設基準같은 것들이며, 이러한 경우에도 역시 그 대부분의 對象者들로부터 支持를 못 받는다는 點에서는 마찬가지이다. 이것은 逸脫行動의 正當性 또는 나아가서 그것을 권장하는 効果마저 發生한다.

셋째는 法的規制 또는 統制의 內容의 非合理性 또는 결함에서 오는 것이며, 소위 法の 盲點이라고 하는 것이다. 奸猾에 뛰어난 사람은 形式的으로는 교묘하게 合法的이나 實質的으로는 犯法을 하고 있다.

⑤ 出世의 結果에 對한 過信

그리고 마지막으로 그리고 중요한 것으로서 違法行爲 그 自體가 적발되고 처리되는 確率이 극히 낮은 경우이다.

이것은 그 法을 執行하는 行政力이 여러가지 이유로서——예를 들면 不公正하다든가 關係公務員이 태만하다든가——不足하다든가 告發精神이 박약하여서 違法事項이 적발이 안될 경우가 많다는 것이다. 또한 不正行爲가 적발되더라도 처벌을 피할 수 있는 不正行爲가 盛行할 率이 높을 경우도 여기에 속한다고 볼 수 있다.

이러한 事實들은 共히 法的 社會的 制裁의 힘을 弱化시키고 逸脫行動을 取할 可能性을 增大시킨다.

마지막으로 逸脫行動을 가장 크게 助長하는 것은 出世價値에 대한 過信이다. 많은 사람들이 「힘이 곧 正義」라는 말을 信奉하고 있는 것 같다. 權力和 金錢의 成功은 그것이 어떠한 手段에 의하여 取得되든간에 그것이 크면 클 수록 일단 取得이 되며는 富益富의 法則에 따라서 어지간한 逸脫行動은 전술한 바와 같이 적발이나 처벌을 이겨 낼 힘이 생긴다는 생각인 것이다. 그리고 이와같은 생각은 아마 그러한 事例를 너무나 많이 직접 간접으로 경험한 사

실 때문인 것으로 思慮된다. 이러한 사실들이 出世意欲을 더욱 크게 助長하고 그것에 到達하는 方法을 문제시하지 않는 態度를 形成하게 되었는지도 모른다.

2. 韓國公務員의 欲求와 그 充足

大部分의 사람들은 職業을 가지고 있으며 따라서 그러한 職業 自體에 意義를 느끼고 滿足한다는 事實은 極히 重要한 것이다. 이러한 職務에 대한 滿足은 그것을 느끼는 個人뿐만 아니라 그 組織體 自體를 爲해서도 重要한 것이다. 또한 이러한 職務滿足感은 大體로 그 組織體가 存하여 있는 諸環境的 要因에 의하여 상당히 相違한 것이나 根本的으로는 그의 欲求의 充足程度에 의하여 決定된다고 말할 수 있다.

組織社會에 있어서의 構成員의 欲求는 Maslow 나 McGregor가 말하는 一般의인 人間의 欲求보다는 어느 程度 制限된 것이다. J.S. Groy는 組織構成員의 基本的欲求로서 다음과 같은 네가지를 提示하고 있다.

1. 歸屬感을 갖고자 하는 欲求
2. 存在를 認定받고자 하는 欲求
3. 人間의 尊嚴性을 侵害당하지 않고자 하는 欲求
4. 그리고 保障欲求 —이것은 社會的 經濟的 條件의 持續的인 保障을 말하는 것이다.

이러한 것 自體가 妥當한 것인지 여부에 對한 判斷基準은 없으나 적어도 이 中 세가지는 社會的 欲求에 해당하는 것이라는 點은 組織人의 欲求의 特殊性이라 하겠다.

韓國 公務員의 境遇 아마 가장 比重이 큰 欲求는 昇進과 보수 그리고 人格的인 대우 및 業務 自體에 對한 興味 그리고 이러한 諸欲求에 對한 持續的인 保障 또는 安定에 關한 欲求이리라.

이러한 다섯가지 欲求는 그것의 職務와 滿足感을 規定짓는다고 사려되며 또한 그것은 健全한 出世의 狀態의 持續的인 維持 또는 그러한 出世의 길의 可能性과 保障을 말하는 것이라고 할 수 있다. 特히 公務員社會에서 昇進은 權力의 增大를 뜻하는 것이고 이것은 人格的인 대우와 關聯되어 있을 뿐만 아니라 경우에 따라서는 金錢的인 成功도 직접 또는 간접으로 關聯되어 있는 경우가 많다. 다음에 이러한 諸欲求의 充足 狀態를 몇가지 調査 結果를 土臺로 하여 살펴보기로 한다.

1) 進 級

進級:— 곧 進身한 出世 自體를 뜻하며 大部分의 組織構成員이 希求하는 바인 것이다. 이러한 進級은 물론 보수의 引上도 포함되는 것이나 우리나라의 경우 現實的으로 거의 無視할 수 있을 程度의 階級間의 公式的인 보수액의 差는 크게 문제가 되지 않는다,

事實」: 韓國 公務員의 경우 進級은 다른 諸欲求를 充足시키는 가장 큰 手段的欲求라고 할

수 있다. 그것은 아마 權限의 擴大뿐만 아니라 나아가서 그의 公職生活을 보다 더 여유있게 하고 私生活의 여러가지 面에서 보다 더 윤택한 것으로 할 潜在力을 뜻하는 것이다. 그리하여 여기서는 “韓國公務員行態調查報告”(1972. 7 서울大學校 行政大學院 附設 韓國行政調查研究所)結果에서 韓國公務員의 昇進에 관한 몇가지 事實을 살펴보기로 한다.

우선 그들이 스스로 現在의 階級에 適合하다고 생각하는 公務員의 比率는 各階級別로 다음과 같다.

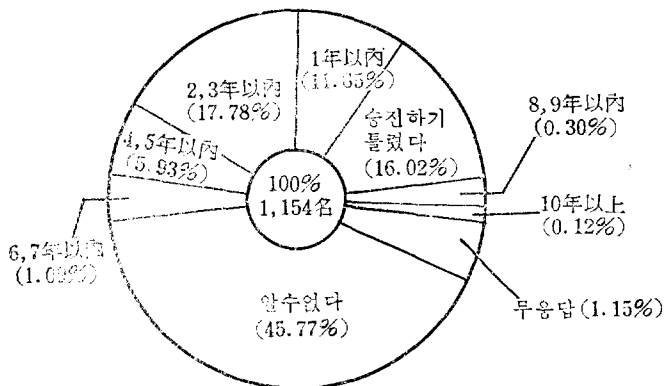
- 2 級——38.46%
- 3 甲——36.62%
- 3 乙—— 8.24%
- 4 甲—— 1.53%
- 4 乙—— 0.74%
- 5 甲—— 0.47%
- 5 乙—— 2.54%

특히 여기서 5 級乙類層의 2.51%는 그들이 公務員으로 任用된지 日淺하다. 따라서 完全히 적응되지 못한 狀態에 있는 사람들 때문인 것으로 思慮된다.

如何問에 이러한 比率는 階級이 낮을 수록 現在의 階級에 不滿의 率이 높다는 것을 말한다. 全體적으로 볼 때 現階級에 滿足하고 있는 사람은 4.2%에 불과하다는 것이다.

그럼에도 불구하고 1年以內에 또는 2~3年以內에 進級할 수 있으리라고 내다보는 사람은 그 比率이 極히 낮다.

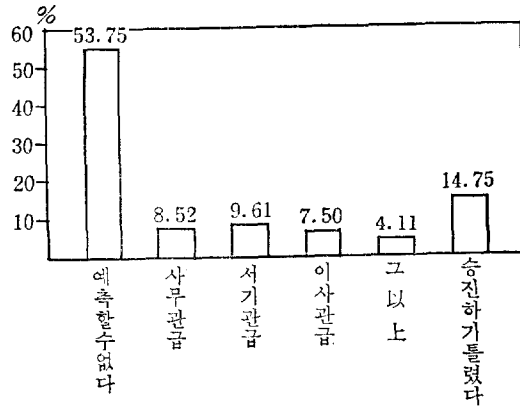
다음 그림은 그들이 다음 階級으로 昇進할 수 있으리라고 보는 期間이다.



* 無應答 및 其他 除外

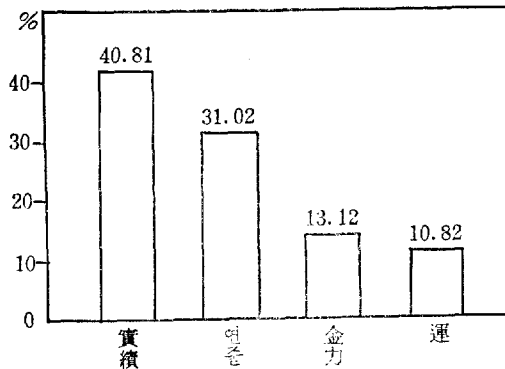
즉 대부분의 공무원들이 스스로가 進級할 수 있을 지 예측하지 못하고(45.77%)있으며 또한 事實上 進級이 絶望的이라고 보는 公務員도 상당한 비율을 차지하고 있다. 특히 여기서 “進級하기 틀렸다”고 생각하는 態度的 所持者는 대부분이 進級에서 크게 作用하는 要因을 實

績 이외의 것 예를들면 金力이나 연줄 또는 運에 의한다고 생각하고 있으며(約 71%), 장래에 대한 保障感도 결핍되어 있으며(約 84%) 또한 이 중 39%만이 業務가 公正하게 처리되고 있다고 보고 있다. 다음 그림은 그들이 열심히 근무하면 앞으로 어느 階級까지 進級할 수 있을 것으로 보는가라는 質問에 대한 對答이며 주의할 것은 열심히 근무하여도 昇進하기를 못했다는 率이 14.75%에 달한다는 사실이다.



* 無應答 및 其他 除外

그리하여 이들은 進級要因으로서 各各 다음과 같은 要因을 提示하고 있다.



* 無應答 및 其他 除外

즉 約 60%以上の 公務員이 進級作用要因으로서 實績以外の 要因을 들고 있다.

1) 報 酬

韓 國公務員의 報酬가 어느 程度냐 하는 것을 여기서 설명할 필요가 없을 것으로 생각된다. 다만 여기서는 두 가지 사실 만을 지적코자 한다.

하나는 公務員의 報酬가 적고 너무 非現實的이라는 論議와 引上에 대한 主張은 너무나 많았으며 이제는 대부분의 政策決定者에게는 이미 “또 그 말이야?” 할 만큼 陳腐이 되어 있다는 點과 이러한 보수를 決定하는 關係人事들은 自身들은 한달의 生活費와 보수액이 같은

가 하는 것을 알고 싶다는 點이다.

3) 職務滿足感

사람이 높은 수준의 金錢的 報酬를 원하는 것은 前述한 바와 같이 基本的인 欲求이나, 그렇다고 돈을 많이 준다고 하여 어떠한 일도 즐겨 하는 것은 아니다.

물론 金錢的 報酬自體가 職務 滿足度를 構成하는 重要한 要素임에는 틀림 없으나 金錢的 報酬가 같다면 職務滿足의 程度는 業務의 능력에 크게 作用한다는 것도 틀림없는 事實이다.

根本的으로 職務의 滿足(job satisfaction)이란 職務를 遂行하는 行爲 自體를 즐기는 것(enjoy)을 말한다.

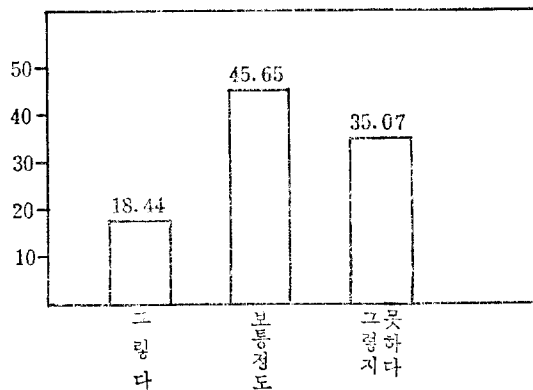
낚시를 하는 사람들이 새벽 4시에 일어나서 낚시터로 出發한다든가, 登山을 하는 사람들이 높은 산을 땀 흘려 올라 간다든가, 바둑을 두는 사람들이 몇 時間씩 꼼짝하지 않고 앉아있는 다든가 하는 것은 그러한 行爲 過程 自體를 즐기기 때문이다. 이들에게 그러한 즐거움 自體가 誘因(incentive)인 것이며 同時에 報償인 것이다. 여기에서 注意할 것은 이러한 諸 境遇에 이들은 힘들어 努力을 할 뿐만 아니라 어느 程度의 費用까지 投入한다는 事實이다.

만일 全然 이러한 것을 좋아하지 않는 사람에게 감도 자지 않고 새벽에 일어나서 먼 낚시터에 가라고 한 다든가 또한 높은 산을 올라가게 한다든가, 똑같은 자리에 몇 時間이고 앉아 있게 한다면 그것은말로 苦役이며 오히려 돈을 支拂하고서라도 그 짓을 안하려고 努力할 것이다.

그러나 趣味에 맞는 職務를 갖는다는 事實, 그리고 自己의 能力을 마음껏 발휘할 수 있는 職務를 갖는다는 것은 公務員들의 自己欲求의 實現에 해당한다.

國家의 업무를 配分받은 모든 公務員을 그들의 취미 능력 성격 등에 맞도록 말하자면 適材適所의 원칙을 실현한다는 것은 극히 어려운 일이기는 하나 우리나라 公務員의 경우 不滿의 程度가 너무 심한 것 같다.

예를 들면 다음 表에서 보는 바와 같이 現在의 職務에서 그들의 能力이나 趣味를 최대한으로 살릴 수 있다고 말하는 사람은 全體의 18.44%에 불과하다.



* 無應答 및 其他 除外

그러한 까닭에 많은 公務員이(64.1%) 他職責으로 옮기기를 希望하고 있다.

물론 이러한 轉補希望을 받드시 現職務에 對한 불만의 결과라고만 볼 수 없다. 그러나 다음 圖에서 보는 바와 같이 能力을 발휘하지 못한다는 사람의 80.69%가 移轉意向은 表示하고 있다는 것은 그것이 크게 作用하고 있다는 것을 말한다.

능력 발휘	移轉의향		무응답	計
	없다	있다		
1. 그렇다	51.48 (157)	45.25 (138)	3.28 (10)	100.00 (305)
2. 통程度	34.97 (264)	59.74 (451)	5.30 (40)	150.00 (755)
3. 그렇지 못하다	15.69 (91)	80.69 (468)	3.62 (21)	100.00 (580)
4. 응답	42.86 (6)	28.57 (4)	28.57 (4)	100.00 (14)
計				(1,654)

註: ()는 人員數.

이러한 사실들은 한국 公務員들이 아직도 公務의 수행 자체에 意義를 느끼고 그것을 즐긴다는 수준에는 크게 미달하고 있다는 것을 말한다.

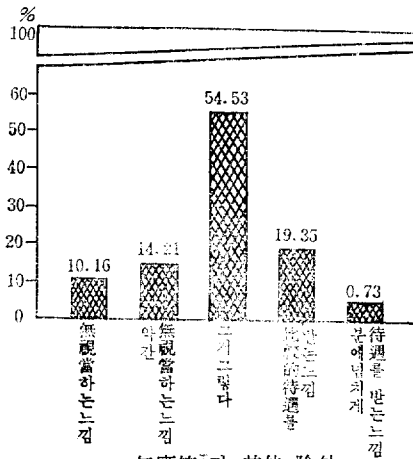
2.) 人格的인 待遇

人格的인 待遇란 包括的인 概念으로서 體面이라든가 自尊心(pride), 他人으로 부터의 좋은 評價 등을 包含한다.

그러나 여기서는 大體로 職場內에 있어서의 上級者나 部下 또는 同僚職員으로부터의 體面이나 自尊心이 損傷되지 않는 또는 無視 當하지 않거나 소위 當하지 않는 말하자면 人間的 親密感의 維持를 말한다. 이러한 人格的인 待遇를 받고자 하는 欲求는 若干 그 水準이 높은 社會的欲求이며 同時에 이것은 公務員들의 進級에 關한 欲求 또는 많은 支給을 받고자 하는 欲求와 密接한 關係가 있는 것이다. 即 進級과 進級에서 오는 權限의 增大에 그러한 要因이 內包되어 있기 때문이다.

우리나라 公務員들은 이 點에 關하여 다음과 같은 反應을 보이고 있다.

人格에서의 待遇



* 無應答 및 其他 除外

學歷別로 본 人格面에서의 待遇程度

學歷	待遇	無視當하는 느낌	약간無視當하는 느낌	그저그렇다	比較的待遇를받음	분에 넘치게 대우받는다	無 應 答	計
大學 및 그 以上		9.01(61)	16.90(109)	53.18(360)	19.50(132)	1.03 (7)	1.18 (8)	100.00%(677)
大 退		11.45(26)	10.13(23)	57.27(130)	18.94(43)	0.88 (2)	1.32 (3)	" (227)
高 卒		12.62(64)	14.79(75)	56.21(285)	14.79(75)	0.59 (3)	0.00 (5)	" (507)
高 退		17.65(6)	14.71(5)	44.12(15)	23.53(8)	—	—	" (34)
中 卒		5.00(5)	15.00(15)	42.00(47)	33.00(33)	—	—	" (100)
中 退		5.88(2)	2.94(1)	58.82(20)	32.35(11)	—	—	" (34)
國 卒 및 退		6.06(4)	10.61(7)	57.58(38)	24.24(16)	—	1.52 (1)	" (65)
獨 學		—	—	—	100.00(1)	—	—	" (1)
其 他		—	—	100.00(2)	—	—	—	" (2)
無 應 答		—	—	83.33(5)	16.67(1)	—	—	" (6)
計		10.15(168)	14.20(235)	54.53(902)	19.34(320)	0.72(12)	1.02(17)	" (1,654)

即 人格的인 行 遇面에서 無視當하고 있다고 보는 公務員이 待遇를 받고 있다고 보는 公務員보다 그 比率이 크다. 여기서 “그저그렇다”는 54%로 아마 다른 欲求, 例를들면 進級이나 生産費, 또는 過多한 業務量으로 그러한 것을 미처 느끼지 못하고 있는 지도 모른다. 이와 같은 欲求의 水準은 大部分의 경우 特히 社會的 欲求是 學歷과 大體로 比例하는 것 같다. 그러한 까닭에 學歷이 높을수록 評價와 期待의 水準이 높고 따라서 不滿이 더욱 큰 것이다. 上述한 結果를 學歷別로 다시 分類하면 다음과 같다. 即 大體로 學歷이 높은 측이 無視當하고 있다는 比率이 높다.

5) 安定과 未來에 對한 保障

前述한 昇進, 보수, 業務 自體에 對한 滿足 그리고 人格的인 待遇는 共히 組織人의 公通的인 또는 基本的인 欲求로 思慮되며 이러한 諸欲求是 事實上 相互作用하는 것으로서 서로 密接한 關係를 이루면서 共히 우리나라의 傳統的인 意味에 있어서의 出世의 概念의 大部分을 包含하고 있으며 이것은 다시 連關되고 있다. 即 그러한 諸欲求가 充足된 狀態가 心理的인 意味에 있어서의 出世인 것이며, 事實上 사람들이 出世에서 누리는 內容이 그러한 것이다.

여기서 安定과 保障에 對한 欲求是 그러한 狀態의 계속적인 維持 또는 그러한 方向에로의 進行의 持續을 保障받고자 하는 欲求인 것이다. 安定이란 보다 더 勿論 現在의 狀態에 對한 保障이다. 假令 언제까지 現補職을 擔當할 것으로 보느냐하는 質問에 58.83%가 알 수 없다는 反應을 보이고 있다.

公務員들이 公私를 莫論하고 앞으로의 方向을 決定할 수 있기 爲하여는 앞으로 그들에게 다가 올 進級이나든 轉補같은 問題에 對하여 어느 程度 豫測과 期待가 可能하여야 할 것이다.

全然 앞을 豫測하지 못하는 狀況下에서 意欲的인 어떠한 事業을 企劃한다든가 着手하기를 要求하는 것은 公務員의 人間的인 側面을 無視한 處事라고 하겠다. 또한 그러한 狀況下에서

勤務面에서 意欲적이고 積極의 일 것을 要求하는 것도 亦是 마찬가지이다.

따라서 지나치게 行政의 公式의인 側面만을 強調하여 公務員은 언제든지 어디에 가서든지 命令과 指示에 服從하고 그리고 積極적이고 創意的인 일 것을 期待한다는 것은 무리한 것 같은 感이 든다.

예를 들면, 어떠한 權關의 長이 새로이 와서 그 機關의 狀況을 把握하기 爲하여는 一定한 時間을 要한다.

部下들과의 關係도 調整, 適應하여 安定된 狀態에 到達할 때까지 그는 大體로 觀望的인 態度를 取한다.

그러하여 겨우 어떠한 意欲的인 事業을 企劃하고자 할 때에 轉補 命令이 있다고 한다면 그 事業은 廢棄되거나 大幅修正이 加해지는 것이 普通이다.

이러한 狀況下에서는 그 機關의 構成員도 亦是 不安定하다. 왜냐하면 그들도 亦是 새로운 機關의 長이 赴任하여 오며는 一定한 期間동안 그의 關心事, 趣味, 그의 背景, 심지어는 家族事情이 이르기까지를 把握하고 어느 程度 그와의 關聯 體系의 輪廓이 드러나고 그것이 調整되고 安定될 때에 어떠한 積極的인 提案이나 깊은 情報를 交換하는 것이 普通이다.

이때까지는 各自는 勸務態度를 決定하지 못하고 觀望的인 態度를 取한다.

그러하여 이 境遇에 있어서도 亦是 겨우 安定된 狀態에서 일을 企劃하려고 할 때에 亦是 轉補 發令이 내려졌다고 한다면 그러한 不安定 狀態가 再演된다. 그리하여 이와같은 不安定한 분위기와 構成員들의 觀望的인 그리고 探索的인 狀態가 繼續되는 것이다.

따라서 安定된 狀態란 意欲적이고 體系的인 그리고 企劃的인 일을 遂行할 수 있는 狀態를 뜻하기도 하는 것이다. 언제 어떻게 될지도 모르는 狀態下에서 企劃的인 일을 한다는 것은 어렵고 大體로 形式的이고 臨機應變的인 수 밖에는 없는 것이다.

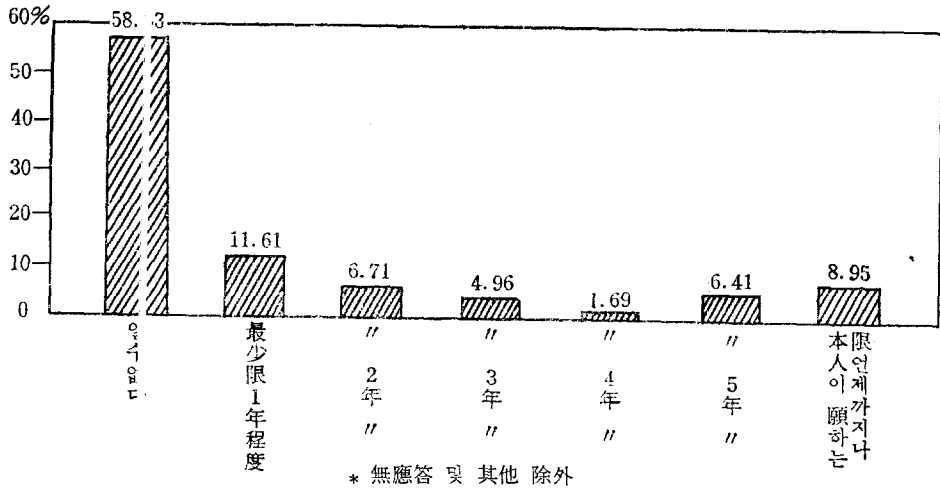
따라서 公務員들의 安定性에 對한 欲求는 이것을 單純히 保守主義的인 態度라든가 無事安逸主義로 規定하고 非難할 性質의 것은 아니다.

이것은 주로 人事上의 安定을 말하는 것이다. 公務員들에게 安定感과 保障感이 缺如되어 있다는 事實은 本調査의 여러가지 面에서 엿볼 수 있다.

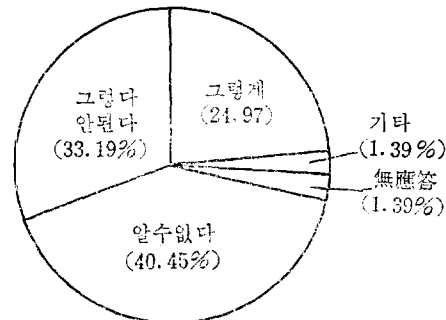
예를 들면, 公務員들의 58.83%가 언제까지 本職務를 擔當할 수 있을지 알 수 없다고 말하고 있다.

또한 언제쯤 다음 職級에 昇進할 수 있을지 알 수 없고(45.77%), 平生토록 열심히 勸務하여도 어느 階級까지 올라갈 수 있을런지 全然 豫測할 수 없다(53.75%)는 것이 그들의 생각이며 事實上 이것이 正答인지도 모른다.

왜냐하면 發令狀만 나오면 언제든지 어디에든지(辭表를 낸다면 別問題이지만) 부임하여야 하고 또한 個個人的인 公務員의 立場에서 볼 때에는 알 수 없는 일임에는 틀림없다.



나아가서 그들은 열심히 勸務하여도 將來에 보람된 生活을 營爲할 수 있을런지 알 수 없거나, 그렇게는 될 수 없다고 믿는 公務員이 73.64%나 된다.



열심히 勸務하면 보람된 生活을 할 수 있을까

그리하여 이러한 安定感과 保障感의 缺如로 前述한 바와 같은 觀照의인 또는 觀望의이고 形式的인 態의 形成을 낳게하는 原因으로 作用하는 것이다.

3. 公務員의 欲求充足과 關聯된 行動類型

앞에서 人門의 生活目標로서의 出世 또는 成功에 關하여 살펴 보았다. 그리고 組織構成員으로서의 韓公公務員의 成功의 內容 即 諸欲求와 그것의 充足 程度를 筆者의 結果를 中心으로 살펴 보았다.

本章에서는 組織構成員의 그러한 諸欲求 即 出世의 方法 또는 過程을 살펴보기로 한다.

1) Fair play

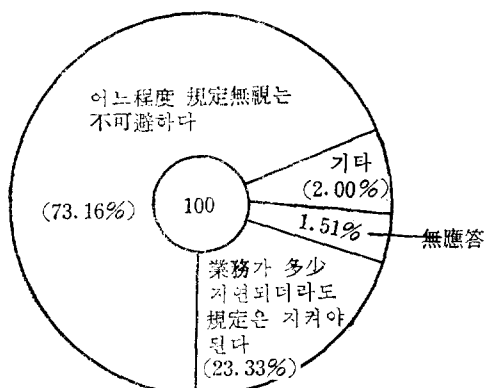
이것은 于 組織 目標을 받아들이고 그러한 目標을 達成하기 爲한 諸 制度의 手段을 遵守하고 그리고 그러한 容認된 手段의 範圍內에서 自己의 能力을 發揮하는 機會를 獲得한다는

가 또는 기준이 事務하여 組織 目標達成에 이바지함으로써 昇進과 人格的인 待遇와 滿足할 수 있는 補職을 얻는다든가 또는 그것을 維持하는 것을 말한다. 많은 경우에 그러한 것은 스스로가 積極的으로 要求하는 것이 아니라 決定權者나 그밖에 사람들로 부터 認定을 받아서 이루어지는 것이다. 이것이 가장 理想的이고 바람직한 行動이며 組織의 安定과 그 持續을 保存하는 길이며 또한 組織의 目標을 實現하는 길이다.

그러나 이러한 行動類型이 擴大되기 爲하여는 基本的으로 다음과 같은 몇가지 事實이 前提가 되어야 한다.

첫째, 組織 目標의 追求의 結果가 國家의 利益(또는 目標)에 보다 더 많은 영향을 준다고 確信하는 사람이 보다 더 많은 것. 即 보다 더 많은 國民에게 보다 더 많은 利益을 준다는 確信을 하는 構成員 보다 더욱 많은 것.

둘째, 그러한 組織 目標을 達成하기 爲한 諸規定이나 行動規範을 지키는 것이 그것을 達成하기가 가장 容易한 方法일 것. 勿論 이것은 理想論인지도 모른다. 特히 議會民主主義國家體制下에 있어서는 社會的 經濟的 急激한 變化에 諸立法作用이 여기에 따라가지 못하는 것이 普通이며 이것이 行政權을 增大시키는 原因인 同時에 遵法精神을 低下시키는 要因이기도 하다. 例를 들면 韓國公務員의 73.16%는 이러한 目標을 達成하기 爲하여는 어느 程度의 規定의 無視는 不可避한 것으로 생각하고 있다.



목표의 達成을 爲하여는

셋째, 各構成員의 努力과 業績과 能力이 銳敏하고 公正하게 人事에 反映될것. 即 誠實한 勤務과 昇進과는 密接한 關係가 있어야 한다.

勿論 이러한 前題 條件을 完全히 具備한다는 것은 前述한 바와 같이 다만 理想的인 狀態라고 할수 있으며 尺度의 最上端에 해당한다. 그것이 어느 程度 上端에 있느냐에 따라서 이러한 Fair play의 行動類型을 取하는 構成員의 比率와 態도의 強度가 決定된다고 할수 있다.

여기서 한가지 注意할 것은 이러한 規定이나 規範에의 同調가 지나치게 強調되는 境遇이다. 이러한 境遇에 엮볼 수 있는 現象의 하나는 組織의 目標의 達成보다는 이것을 全體的으로

로 調和있게 그리고 效果的으로 達成하기 爲한 手段으로서 考案된 諸規定의 遵守 自體를 더욱 重要視하는 態度——나쁜 意味에 있어서의 官僚主義的 態度——의 造成인 것이다.

이러한 경우에 特히 前述한 前提가 未備되었을 때에 엿볼 수 있는 또 하나의 現象은 無氣力現象이다. 즉 한 便으로는 規定의 遵守가 強調되나 그러한 規定下에서는 組織의 目標達成이 어렵고 한 便으로는 이러한 規定의 違反에 對한 制裁가 嚴하고 또한 그러한 制裁에서 빠져 나올 方途가 없을 때 組織 構成員은 極히 消極的으로만 上級者의 指示에 反應한다. 이것은 形式主義的 態度的 하나의 原因인 것이다.

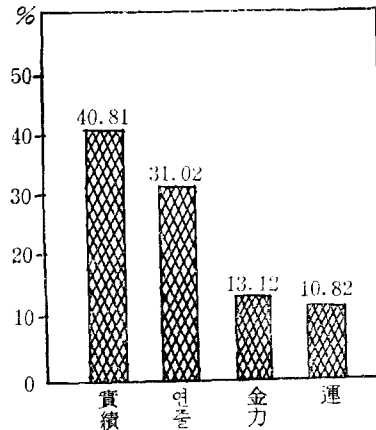
또 한 가지 注意할 것은 革新인 것이다. 이러한 革新的 行動은 組織의 目標나 이것을 達成하는 諸手段이 前述한 前提條件에 一致하지 않거나 또는 未洽하거나 其他의 理由로서 「容認되는 方法에 依한 改革」을 말하는 것이다. 이러한 改革은 目標의 再調整인 경우도 있고 그러한 規定의 改定인 경우도 있다. 또한 이러한 改革으로서 出世의 機會가 發生할 수도 勿論 있으며 特히 이러한 機會를 노린 改革은 Fair play 라고 말하기 困難하다. 그러나 그것이 그러한 機會가 부수적으로 수반되는 경우는 Fair play 의 카테고리에 들어간다고 할 수 있다. 그러나 대부분 改革을 試圖하는 경우는 公益 또는 組織의 利益의 增大를 公式的인 理由로서 提示하기 때문에 그것의 識別은 極히 어려운 것이 普通이다. 如何間에 이것은 共히 行政의 發展을 가져오는 가장 큰 「쏘오스」임에는 틀림없다.

2) Unfair play (逸脫行動)

이것은 個人의 目標의 達成 또는 出世를 爲하여 前述한 Fair-play 의 諸規則에서 벗어나는 것을 말한다. 이러한 逸脫行動의 一般的인 原因에 關하여는 앞에서 說明한 바와 같다. 이것을 要約하면 첫째는 制度的 手段의 制限이고, 둘째는 能力이나 正直性等の 諸手段의 無力性, 셋째는 出世에의 競爭의 深刻性, 넷째는 法的 制度的 違反行爲에 對한 制裁의 허약성等이며 한가지 더 追加할 수 있는 것은 그러한 出世의 結果의 威力에 對한 通信이다. 即 權力和 金錢의 威力에 對한 通信인 것이다.

이러한 諸事實들은 一般 사람들에게 뿐만 아니라 組織 構成員에게 그대로 適用된다. 그리하여 그들은 Fair play 의 諸規定에서 벗어나서까지 出世를 爲하여 手段과 方法을 가리지 않는 態度로 行하는 것이다. 더우기 不當한 方法에 依하여 出世하는 事例을 너무나 많이 본 경우에는 더욱 그러하다. 이 때 構成員들이 取하는 不當한 方法中 가장 큰 比重을 차지하는 것은 아마 權力者의 영향력을 利用하는 것이라고 본다.

即 여기서 말하는 바와 같이 公務員의 約 40%만이 實績이 進級에 가장 크게 作用한다고 생각하고 있다. 그러나 “연줄”이나 金力 또는 運을 믿는 率이 무려 55%以上이나 된다는 事實은 事態의 深刻性을 말하는 것이다. 이밖에 權威主義的인 態도와 業務에 自信이 없는 上級者에게 私的인 忠誠을 바치거나 表現함으로 出世하는 例도 許多하다. 그러나 大部分의 境遇



* 無應答 및 其他 除外

公務員들이 보는 進級作用要因

는 이러한 權力者의 영향력이나 金錢이나 私的인 忠誠을 混用하여 出世하는 것이리라. 이러한 權力者의 영향력은 特別한 경우를 除外하고는 돈으로 買入하여야 하나 가끔 權力者의 權限의 物物交換에 依하여서도 얻는 경우가 있다.

또 한 가지 方法은 威脅에 依하는 方法이다. 特히 이것은 上級者의 어떠한 弱點을 포착하여 直接 또는 間接으로 假令 어떠한 決定을 해주지 않으면 이것을 暴露하겠다고 威脅하는 경우이며 이러한 方法은 上級者의 地位가 어느 程度 確固한가에 따라서 그 效力이 定해진다.

4. 出世의 諦念에서 오는 두가지 行動類型

組織構成員이 그 組織文化에서 公式的으로 받아들여 지는 諸規則에 依하여 欲求充足이 안 되는 경우 逸脫行動을 取하나 이러한 逸脫行動에 依하여서도 欲求의 充足이 안되거나 또는 無氣力하이 그러한 逸脫行動을 取할 수 없어서 欲求를 充足시킬 可望이 없다고 判斷될 때에 大體로 다음과 같은 두가지 行動樣式이 現보인다. 그 하나는 攻擊 또는 反抗이며 또 하나는 後退 또는 逃避이다.

1) 攻擊 또는 否定

이것은 欲求의 充足이 前述한 如何한 方法에 依하여서도 不可能하다고 判斷될 때에 그리고 特히 性格心理學上 積極的인 性格의 所持者가 흔히 取하는 態度이다. 또한 이것이 前述한 威脅的 態度와 다른 것은 前者는 아직도 目標의 達成을 포기하지 않은 사람이 目標의 達成을 위하여 努力하는 態度인데 反하여 이것은 이미 個人的 目標의 達成을 포기한 後에 取하는 態度이다. 特히 이러한 態度는 組織의 目標나 諸制度의 手段보다도 對人關係에서 自己의 目標의 達成이 阻止되었다고 判斷되는 경우가 많은 것 같다. 例를 들면 上級者와의 不和 또

는 同僚나 部下들의 謀略에 依하여 「自己는 망쳤다」고 생각하는 경우이다. 그러한 까닭에 이러한 사람들이 攻擊하고 否定하는 對象은 바로 그러한 사람들이며, 가끔 組織體의 目標나 이것을 達成하기 위한 諸手段과 方法 또는 事業들을 攻擊의으로 批評하고 否定하는것은 實은 그것을 通하여 그러한 것을 支持하는 사람들이 對象인 경우가 많다. 따라서 이들은 거리의 광패나 政權의 征服을 爲하여 革命을 企圖하는 사람들처럼 그 組織內에서의 野黨인 것이다.

이러한 行動樣式의 또 하나의 特徵은 後述하는 逃避主義的 行動樣式에 있어서 처럼 積極의인 冷笑 現象이 兪보인다는 點이다. 이들은 또한 그들의 攻擊的인 그리고 拒否的인 態度를 積極的으로 提示하려고 하는 傾向이 兪보인다는 點에서도 後述하는 逃避主義와 相異하다. 이들은 그러한 攻擊이나 拒否의 態度에서 오는 制裁를 두려워하지 않거나 적어도 두려워하는 氣色을 보이지 않으며, 언제든지 組織에서 脫退할 用意가 있다는 態度를 兪보이게 한다. 그러한 點에서는 逃避主義的 行動樣式의 一面과 共通된다. 그러나 이들은 自身의 能力을 逃避主義나 儀禮主義에 있어서와 같이 스스로 過少評價 하지는 않으며 大部分의 경우 他人이 特別히 「上級者가 偏見에 依하여 또는 他人의 謀略에 依하여 過少評價 當하고 있다」고 생각하는 傾向이 있는 것 같다. 이러한 行動樣式을 가장 잘 表現하는 우리나라 말에 「못 먹는 감 찢러나보자」라는 것이 있다. 이러한 態度는 例를 들면 願하지 않은 轉補發令을 받았거나 期待하였던 進級에서 낙되어서 이것을 돌이킬 可能性이 없을 때에 兪보인다.

2) 後退 또는 逃避

이것은 後述하는 形式主義的 態度의 一部이다. 個人的 欲求 追求의 포기에서 오는 또 하나의 行動樣式은 後退 또는 逃避的 態度이다. 이것은 後述하는 넓은 意味에서는 形式主義에 屬한다. 이러한 行動樣式은 한마디로 心理的 無氣力症이라고 할 수 있으면 極端的인 後退 또는 逃避는 組織社會에서의 離脫 또는 이것이 極히 重要的 意義가 있을 때에는 自殺이다. 이것은 一般的으로는 隱退한 老人처럼 虛脫感 또는 厭世主義者와 같은 孤獨感에 사로잡혀 있는 경우가 많다. 視線에 焦點이 없고 特別히 組織의 目標나 其他일에는 無關心하여 注意를 끄는 사항이 別로 없다. 또한 이들은 좋은 面이건 나쁜 面이든간에 自信이 없으며 大體로 劣等感에 사로잡혀 있다. 많은 面에서 前述한 攻擊 또는 拒否現象과 反對의 側面에 있다.

特別히 이러한 後退나 逃避의 行動카테고리에 屬한다고 할 수 있는 現象의 하나가 目標의 轉換과 出世 水準의 切下이다. 말하자면 欲求 水準의 切下인 것이다. 前者의 結果는 大體로 心理學에서 말하는 補償行動이라는 것에 該當한다. 例를들면 낚시에 趣味를 부친다든가 술로서 自己의 弛緩함을 달랜다든가 詩를 쓴다든가 하는 것이다. 即 하는 수없이 組織構成員으로 남아 있으나 意識的으로 組織의 業務에 心理的으로 參與하지 않는다는 것이다. 이들은 大體로 組織과 그리고 그 業務遂行에 依한 個人的 發展을 포기하고 있다는 點에서 이러한 逃避的 行動 카테고리에 들어간다. 그리하여 이들 中에는 勿論 組織外에서 그들의 欲求를 充

足한다. 예를들면 前述 例 以外에도 不動產事業같은 것으로 돈을 버는 경우와 같은 것이다. 이러한 部類의 사람들에게는 組織은 하나의 連絡事務室에 不遇하다.

또한 欲求의 切下는 그 以上の 進級이나 좋은 補職 또는 信望을 얻기 爲한 努力을 하지 않고 現在 또는 그 以下の 水準에서 체념하는 것이다. 따라서 이러한 경우에도 大體로 前述한 補償行動을 수반하는 경우가 있으리라고 思慮되나 前者와 若干 다른것은 大體로 이 部類의 사람들은 運命論者의인 態도의 所持者가 많을 것이라는 點이다.

이러한 카테고리에서도 組織의 後述하는 形式主義에 있어서의 諸規定에 對한 名目上的의 同調現象을 볼 수 있다.

5. 形式主義的 態度

手段의 賈值가 目標의 價値로 變化한 現象이 官僚組織을 一般的으로 나쁜 것으로 理解하게 하는 原因의 하나라는 것은 두 말할 必要가 없다. 이 때 官僚들은 組織의 規定의 遵守自體만이 그들의 行動의 目標로 하고 있으며 組織의 目標의 達成에는 別로 關心이 없다. 이것이 곧 形式主義的 業務態度인 것이다. 이것이 前述한 距否나 逃避와 다른 것은 그들은 如前히 그들의 個人的 目標의 追求 또는 出世의 意欲을 포기하지 않고 있다는 것이다. 말하자면 機會主義的인 灰色的인 態度이며 表面的으로는 諸規定에 同調하지만 內心으로는 그것을 別로 重要한 것으로 생각하지 않는 傾向이 있다.

이러한 形式主義的인 行動類型의 特徵은 大體로 다음과 같다.

첫째는 無事安逸主義的 態度이다. 基本的으로는 일을 안하면 責任질 일도 안 생긴다는 態度이다. 그것은 前述한 後退 現象에서 보는것과 흡사하게 組織業務에 積極的인 參與를 하지 않는다. 따라서 業務를 改善한다든가 새로운 業務를 創設한다든가 事業期間을 短縮한다든가 하는 일에 關하여 이니시아티브를 取하지 않는 것이 普通이다. 「쓸데없이...(또는) 귀찮게 왜 그래?」 또는 「내가 알게 뭐야」, 「시키지 않은 것을 왜 해?」, 「나중에 누가 責任져?」, 「굳이냐」고 먹이나 먹지하는 式의 態度이다. 故로 이들은 上級者의 指示에 極히 消極的으로만 그리고 形式的으로만 反應한다. 그러나 이들이 個人的 利害에 關係가 있는 일에도 消極的인것은 決코 아니며, 다만 一時的으로 또는 表面上 그의 欲求의 追求는 出世에 無關心한것 같은 態度를 取할 뿐이다. 따라서 어떠한 意味에서는 또한 어떠한 경우에는 이것이 하나의 消極的인 反抗 또는 無作爲에 依한 攻擊일수도 있는 것이다. 또한 그러한 意味에서 그들의 欲求 追求를 위한 一種의 unfair play 의 行動類型과도 相通된다.

둘째는 過剩同調이다. 이것은 前述한 바와 같이 諸規定의 遵守 自體에만 觀心이 있는 것이다. 따라서 亦是 組織 目標達成에는 特別한 境遇를 除外하고는 無關心하다. 이것은 故로 前述한 Fair play 의 行動類型과 區別하기가 어렵다. 왜냐하면 이들은 表面上으로는 模範生인척

하기 때문이다. 특히 이들은 上級者에게는 禮儀라는 名目으로 私的인 忠誠心을 바치고 아침을 하기 때문이다. 말하자면 過剩忠誠이다. 이들은 表面上 業務에 熱中하고 그러한 나머지 밤늦도록 일하는 것 같으나 實은 이것은 業務 自體의 誠實한 遂行이라기 보다는 오히려 上級者로 부터의 認定感을 爭取하는데에 그 目的이 있는 것이다. 이러한 경우에도 事實上 이것을 前述한 Fair play와 區別하기가 困難하다 이것을 區別하는 唯一한 限界는 아마 이러한 認定感을 包含한 個人的 利害와 無關할 때에도 그렇게 할 것인가의 興否에 달려 있다. 이것은 前述한 無事安逸主義와는 달리 大體로 積極的이다. 그러나 이러한 過剩同調가 unfair play의 行動 範疇 속에 들어가는 것은 過剩忠誠이라든가 아침과 같은 現象이 併存하기 때문이다.

이것은 한편으로는 「所信껏 일하라」, 「創意를發揮하라」, 「迫力이 있으라」하는 式으로 組織目標達成에 壓力을 加하여 오나 또 한편으로는 「慎重하라」, 「規律을 지켜라」, 「合法的이어라」라는 式의 戒律과 더불어 各種 監査가 強하게 存在하고 同時에 이러한 諸規定을 遵守하면서 業績을 내고 그것에 依하여 出世하기가 어렵기 때문에 형성되는 하나의 補充의 手段이라고 할 수 있다. 또한 이러한 態度는 現在의 地位가 自己의 無能이라든가 또는 어떠한 좋지 못한 혐의 때문에 不安定할 때에 取하는 過剩防衛 또는 生存의 手段이기도 하다. 또한 이것은 自己의 弱點을 隱蔽하는 연막의 役割도 하여 때로는 어떠한 個人發展을 爲한 利益을 取得하는 威壓的 手段이기도 하다. 이 點은 前述한 unfair play의 行動과 相通한다. 또한 이것은 그 行動面에 二重的 性格을 띠고 있기 때문에 後述하는 機會主義的 態度와 類似하다. 卽 그들은 表面的으로는 模範生이나 個人的인 利益이 없는 事業은 처음부터 發說조차 하지 않는다.

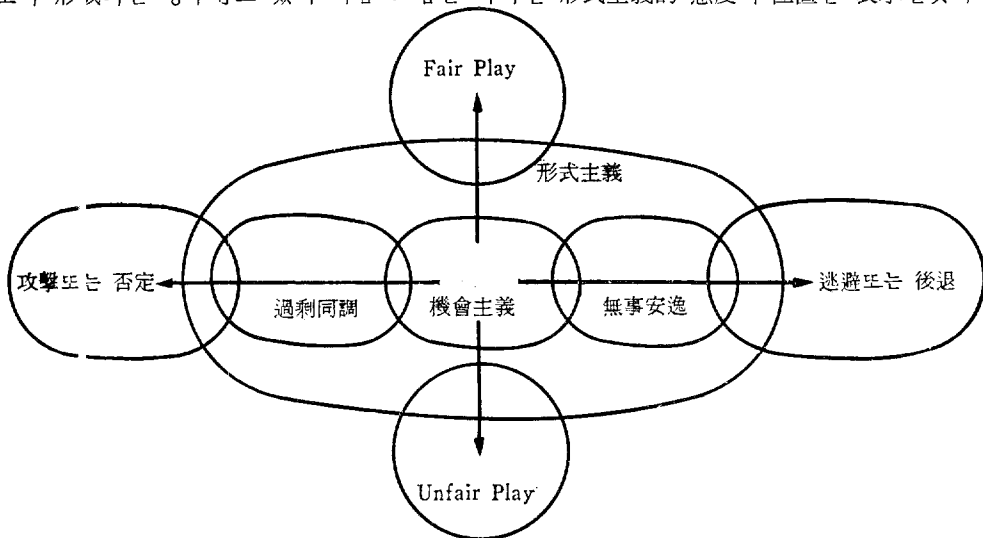
셋째의 特徵은 機會主義的인 行動傾向이다. 말하자면 灰色的인 態度이다. 이러한 部類의 사람들은 大體로 長期的으로 그 組織에 所屬되어 있었으며 그 곳에서 여러 가지 種類의 對人關係를 하고 生存한 사람들이다. 勿論 사람들은 누구나다 機會主義的인 態度가 多少는 있다고 할 수 있다. 그러나 이러한 部類에 屬하는 사람은 極히 特別히 適應力이 強하다. 秘密이 保障된다고 判斷되지 않는 限 組織의 諸規定을 犯하지 않는다. 말하자면 意識적으로 無事安逸主義者가 될 수도 있고 過剩同調者가 될 수도 있는 能力의 所持者이다. 同時에 組織의 情勢나 上級者의 趣味나 關心等의 感知에 빠르고 또한 敏感하게 反應한다. 組織의 業務와 關聯된 勤務態度面에서 一貫性이 없는 또는 原則이 없는 것 같다. 때로는 致密하고 때로는 粗雜하다. 때로는 돌도 없는 信服이고 때로는 가장 무서운 敵이 될 可能性이 농후한 사람이 이 機會主義者다.

그러나 이들에게 두가지 一貫性이 있다. 하나는 이들은 恒常 實權者의 支持者라는 點 卽 恒常 與黨의 立場에 있다는 點과 또 하나는 利害關係에 가장 敏感하다는 點이다.

結 語

以上 大體로 公務員의 形式主義的인 態度의 原因을 主로 組織心理學的 立場에서 그 原因 變數와 그것의 組織行動上의 位置를 살펴 보았다. 이것을 要約하면 이러한 形式主義的인 態度는, 좀 더 正確하게 말하면 그러한, 態度의 所持者가 보다 더 많은 것은 欲求 追求 過程上의 하나의 行動類型이며 逸脫된 出世의 方法 또는 欲求充足의 하나의 方法이며 同時에 出世의 포기 또는 欲求追求의 途徑이나 切下에서도 엿볼 수 있는 行動樣式의 一部分인 것이다.

이러한 形式主義의 原因은 極히 多樣的이나 가장 큰 것은 ① 出世手段의 制度의 社會的 限定性 ② 手段(勤勉・正直・能力)의 効力에의 不信 ③ 過度의 出世의 경쟁 ④ 法的 社會的 制裁의 虛弱性 ⑤ 出世와 結果인 權力和 金錢에의 過信이라고 할수 있다. 그밖에 手段의 制度上의 缺陥이라든가 上級者나 其他 對人關係上의 不和, 無能하여 Fair play 에 依하여서는 欲求充足 또는 出世가 不可能하거나 不可能하다고 判斷되나 아직 組織에서 離脫할 수가 없기 때문에 形成되는 경우와 unfair play 의 特殊한 方法의 하나로서 또는 生存하기 爲한 手段으로서 形成되는 경우등도 있다 다음 그림은 이러한 形式主義的 態度의 位置를 表示한 것이다.



形式主義의 位置

即 各 圓이 重疊된 것은 各 行動上의 類似點의 存在와 明確한 限界를 그리는 것이 어렵다는 것을 表示한 것이다. 事實上 어떠한 사람이 恒常 unfair play 만 한다고는 볼 수 없다. 故로 大部分의 경우는 그의 行動樣式의 比較的 安定된 行動中 가장 安定된 代表的인 行動을 말한다.

또한 表는 形式主義의 行動이 變動 可能性이 큰 方向과 類似性을 提示한 것이다. 勿論 이러한 形式主義的 態度는 上述한 原因외에도, 가령 組織外에서 받은 影響이라든가 性格上의 原因에 依하여도 形成되는 경우가 있을 수 있다는 것을 否認하지는 않는다.