

# 공공봉사동기가 조직 구성원의 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구

김 태 호\*·노 중 호\*\*

## 〈目 次〉

- I. 서론
- II. 선행연구검토와 이론적 논의
- III. 조사설계
- IV. 분석결과
- V. 결론- 연구의 함의와 한계

## 〈요 약〉

이 연구는 공공봉사동기(public service motivation)를 정책 입안에 대한 호감도(attraction to policymaking), 공익에 대한 몰입(commitment to public interest), 동정심(compassion), 자기희생(self-sacrifice)의 네 가지 하위차원으로 분류하고 혁신지각, 혁신개발, 혁신실행의 세 가지 하위차원으로 구성된 혁신행동(innovative behavior)에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하고자 하였다. 이를 위해 서울과 지방의 광역·기초자치단체에 근무하는 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 분석결과, 공공봉사동기의 하위차원 중에서 정책에 대한 호감이 혁신행동의 세 가지 하위차원에 모두 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 공익몰입과 동정심도 혁신지각과 혁신개발에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 발견했다. 이러한 결과는 공공봉사동기가 공무원으로 하여금 조직의 개선과 발전을 위한 혁신행동에 긍정적인 영향을 줄 수 있는 중요한 요인이라는 것을 의미한다. 또한 기존연구를 바탕으로 설정한 통제변수에 있어서는 변혁적 리더십, 분배공정성, 발전문화가 혁신행동에 긍정적인 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다는 것을 발견할 수 있었다. 신공공관리 이후의 행정현상에 대한 관심이 높아지는 현 시점에서 혁신을 위한 동기에 있어서 내재적 측면을 강조하는 공공봉사동기가 개인의 혁신행동에 긍정적인 영향을 미친다는 본 연구의 결과는 시사하는 바가 크다.

【주제어: 공공봉사동기, 혁신행동, 조직혁신】

\* 1저자, 고려대학교 대학원 행정학과 박사과정(thkim13@korea.ac.kr)

\*\* 교신저자, 서울과학기술대학교 행정학과 조교수(jroh77@snut.ac.kr)

논문접수일(2010.7.22), 수정일(2010.8.30), 게재확정일(2010.9.2)

## I. 서론

최근 공·사조직을 막론하고 새로운 혁신을 통해 조직을 변화시키고 발전시키려는 노력이 그 어느 때보다 강조되고 있으며, 변화에 대한 효과적인 대응과 혁신 없이는 오늘날과 같은 경쟁시대에 조직의 생존을 보장하기 어렵다. 결국, 변화에 능동적으로 대응하고, 혁신을 지속적으로 유지하는 조직만이 다른 조직과의 경쟁에서 비교우위를 점하고 생존을 보장받게 되는 것이 요즘의 현실이다. 공공조직을 둘러싼 급격한 환경의 변화와 국민들의 다양한 욕구는 그 어느 때보다 공공조직의 신속하고 적절한 대응을 요구하고 있다(이경호, 2005). 이러한 대응은 조직의 입장에서 보면 조직을 혁신하고 변화시킬 수 있는 계기가 되며, 조직목표를 효과적으로 달성할 수 있는 출발점이 된다고 볼 수 있다. 그런데 조직을 혁신하고 변화시키는 주체는 조직을 움직이는 동력으로서 조직 구성원이라고 할 수 있다. 다시 말해서 어떻게 구성원을 동기부여시켜 조직혁신에 기여하게 할 수 있느냐가 중요하다. 이러한 이유에서 각 조직 구성원들에게 동기를 부여하여 혁신행동을 이끌어내고 조직혁신을 추구하게 되었다.

신자유주의 물결이 민간부문을 거쳐 공공부문에도 영향을 미치게 되면서 성과급 등의 경제적 보상을 통해 조직 구성원들을 동기부여 시키려는 노력이 공공조직에 도입되었다. 경쟁과 효율을 중요가치로 여기는 민간부문의 인사관리 시스템이 공공조직에도 효과적일 수 있다는 가정 하에 공공부문에 적용된 것이다. 공공조직은 이윤을 추구하는 민간조직과는 달리, 공공성(publicness)을 조직 목표로 한다는 점에서 차이를 보이는데, 조직의 목표는 구성원에게 동기의 기초를 제공하고 행동의 지표가 되므로, 결국 목표의 차이는 동기의 차이를 발생시킬 수 있게 된다(Locke, 1968). 따라서 공공성을 목표로 하는 공공조직의 종사자들은 공익을 제공하는 역할을 하기 때문에 민간부문과는 다른 차원에서 동기부여가 이루어지게 된다고 볼 수 있다(Crewson, 1997). 일반적으로, 공공조직은 공익을 추구하고 국민의 이해와 가치를 충족시키기 위해서 노력하며, 이와 같은 특수성으로 인해 공공조직 구성원의 동기는 민간조직의 그것과는 다른 성격을 가지는 것으로 연구되어 왔다(김서용, 2009; 이근주, 2005; 이종수, 1997; 조태준·윤수재, 2009; Crewson, 1997; Houston, 2000).

혁신에 보다 적합한 동기에 있어서도 공공조직은 민간조직과 다를 수 있다. 왜냐하면 공공부문 종사자와 민간부문 종사자간의 욕구체계와 가치체계가 다르기 때문에 동일한 자극 혹은 동기부여에 대해서 공공조직과 민간조직은 다른 반응을 보일 수 있으며, 이는 성과향상을 위한 혁신에 있어서도 차이를 보일 수 있기 때문이다. 그러나 공공조직 특유의 내적 동기라 할 수 있는 공공봉사동기(public service motivation)에 대한 논의는 비교적 최근의 것이며, 이러한 내적 동

기부여가 조직 구성원의 혁신행동에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구는 거의 없는 실정이다. 따라서 본 논문에서는 공공봉사동기가 구성원 개인의 혁신행동에 어떠한 영향을 미치는가에 대해 연구하고자 한다.

본 연구에서는 첫째, 공공봉사동기와 혁신행동에 대한 선행연구를 검토하고 이론적 논의를 살펴본다. 둘째, 본 연구를 위해 광역·기초자치단체 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하고, 이를 바탕으로 자료를 해석하고 분석결과를 제시한다. 마지막으로, 분석결과를 통해 본 연구의 함의를 고찰하고 한계를 지적한다.

## Ⅱ. 선행연구검토와 이론적 논의

### 1. 공공봉사동기

공공봉사동기 개념을 최초로 제안한 Perry and Wise(1990)에 의하면, 공공봉사동기는 일반적으로 공공조직에 우선적으로 기초를 두는 동기에 반응하기 위한 개인적 정향(individual predisposition)으로 정의되어 진다. 또한 다른 학자들은 공공봉사동기를 공공서비스를 제공하도록 하는 동기가 되는 힘(Brewer and Selden, 1998), 이타적인 태도를 통한 사회의 안녕을 형성하고자 하는 동기(Perry and Hondeghem, 2008)로 정의한다. 이러한 정의에 기초할 때, 공공봉사동기는 공공조직의 공공성과 공무원 개인의 이타심에 바탕을 두고 공공서비스를 제공하고자 하는 동기로 이해할 수 있다. 그러나 공공봉사동기가 반드시 공공부문에 근무하는 사람들에게만 존재하는 것은 아니다(Scott and Pandey, 2005). 민간부문에 근무하는 사람들도 정도의 차이는 있지만 공공봉사동기를 가지고 있다. 다만, 공공부문에 근무하는 사람들이 민간부문에 종사하는 사람들보다 더 높은 공공봉사동기를 가지고 있을 것이라고 기대할 수 있다.

이러한 공공봉사동기는 개인효용의 극대화에 바탕을 둔 합리적(rational) 차원, 사회와 조직의 규범을 따르려는 노력에 의한 규범적(norm-based) 차원, 다양한 사회적 정황에 대해 감정에 따라 대응하는 정서적(affective) 차원의 세 가지 차원으로 구성된다(Perry and Wise, 1990). 이후 Perry(1996)는 앞선 세 가지 차원을 바탕으로 하여 정책 입안에 대한 호감도(attraction to policymaking), 공익에 대한 몰입(commitment to public interest), 동정심(compassion), 자기희생(self-sacrifice)의 네 가지 공공봉사동기의 구성개념을 구체화시켰으며, 공공봉사동기가 이러한 네 가지의 구성개념을 바탕으로 측정된다.<sup>1)</sup>

1) 그러나 일부 학자들은 Perry(2006)가 제안한 네 가지 하위구성개념을 바탕으로 한 24

네 가지 하위개념 중 먼저 정책 입안에 대한 호감도는 합리적 차원에 속하는 하위개념으로, 개인 효용의 극대화에 바탕을 두고 있다. 즉, 자신이 속한 공공조직이 공공성을 가지고 있고 이타적인 행위를 권장한다 하더라도 공공조직 구성원들은 그들의 이타적인 성향 보다는 자신의 업무 영역 내에서 개인의 효용을 극대화하려 하며, 이를 통해 업무에 대한 몰입이나 만족도가 높아질 수 있다는 것이다. 다만, 그들의 효용 극대화의 대상이 개인의 사적 이익이나 금전적인 보상이 아닌 국민을 위한 봉사이며 이를 위한 정책참여라는 것이다. 정책형성과정에 참여하거나 특정한 이해집단을 위한 지지나 호호활동을 수행하는 과정에서 자신의 행위가 사회나 국가를 위해 의미 있는 활동으로 인식되면서 자신의 존재감이나 중요성을 느끼게 된다는 것이다.<sup>2)</sup>

다음으로, 공익에 대한 몰입은 공익을 제공하고자 하는 욕구와 의무에 대한 충성 및 사회형평을 내용으로 하는 규범적 차원에 속하는 하위개념으로, 공공조직 구성원은 공익을 제공하기 위한 욕구를 가지고 있으며 이는 공공봉사동기를 위해 필수적인 것이다. 공무원은 자신의 노력이 다수에게 혜택을 주는지의 여부나 어떤 범주에 포함되는가에 대해서는 크게 고려하지 않고 공익을 제공하기 위해 노력하며, 이러한 성향은 사회·국가·인류의 이익을 제공하기 위한 이타주의에 기반을 두고 있다(Rainey and Steinbauer, 1999). 공무원의 이타주의적 성향에 기반하는 공익에 대한 몰입은 개인으로서의 이익추구나 권리주장 보다는 사회구성원으로 가치 있는 일을 행하고 공익을 위해 일하는 자신의 행동을 일종의 의무로 인식하는 것이다.

마지막으로, 공공봉사동기의 하위구성개념은 동정심과 자기희생이다. 이는 공공봉사동기의 정서적 차원에 해당되는 것으로, 다양한 사회적 상황에 대해 정서적으로 대응(이근주·이혜운, 2007)하는 것을 의미하며, 사회적 형평성을 향상시키기 위한 노력과 공익을 실현하기 위해 빈곤층이나 소외된 집단과 같은 소수자들을 위한 삶의 질 개선으로 이해할 수 있다. 특히 과거에 비해 사회복지에 대한 관심이 높아짐에 따라 중앙 및 지방정부에서 복지정책의 중요성이 강조되고 있다. 이러한 경향은 공무원으로 하여금 정서적 차원의 동정심이나 자기희생을 유발시켜 자신의 이익 보다는 복지서비스의 수혜집단을 우선시하는 정책이

---

개의 측정항목이 실제적으로 활용하기에는 너무 많다는 의견을 제시하고 있다(Coursey and Pandey, 2007). 그래서 Coursey et al.(2008)은 정책입안에 대한 호감도를 제외한 공익에 대한 몰입, 동정심, 자기희생 등 세 가지 하위구성개념으로 공공봉사동기를 측정하였다.

2) 공무원의 직업선택 동기에 대한 김상목(2005)의 연구에서는 ‘신분보장’ 다음으로, 공직에 대한 보람이 공무원이라는 직업을 선택한 동기로 나타나고 있는데, 이것은 공무원 스스로가 자신의 역할에 대한 만족을 이유로 직업을 선택했으며, 공공조직에서의 정책 입안에 대한 호감을 가지고 공공의 일을 하고 있다는 맥락으로 이해할 수 있다.

나 행정활동을 이끌어 냄으로써 공공조직이 추구하는 공공성을 확보하는데 도움이 될 것으로 생각된다.

이러한 공공봉사동기에 대한 선행연구는 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다 (김서용·조성수·박병주, 2010). 첫째, 공공봉사동기 개념과 측정도구, 둘째, 공공봉사동기의 선행 또는 결정요인, 셋째, 공공봉사동기의 효과에 관한 것이다. 이중 공공봉사동기의 효과에 대한 연구가 가장 활발하게 진행되고 있다. 공공봉사동기와 공무원의 업무성과와 관련하여 이근주(2005b)는 공공봉사동기가 공무원의 업무성과에 미치는 영향에 대해 명확한 설명을 제공하고 있다. 이 논문의 연구결과에 따르면, 공익에 대한 몰입, 동정심, 자기희생과 같은 공공봉사동기의 세 가지의 하위개념이 공무원 개인의 업무성과에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 결과적으로 정책과정에 참여하는 과정에서 공익을 추구하고 타인에 대한 동정과 희생에 의해서 공무원의 업무성과가 높아질 수 있다고 할 수 있다. 또한 조태준·윤수재(2009)와 Taylor(2008)의 연구에서도 공공봉사동기가 조직성과에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 발견했으며, 손명구(2006)의 연구에서는 공공봉사동기가 직무만족과 조직몰입에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. Kim(2006)의 연구에서는 공공봉사동기가 조직시민행동에 긍정적 요인으로 작용한다는 것을 발견했다.

공공봉사동기에 대한 선행연구의 많은 논문들이 주로 업무성과와 관련된 효과에 초점을 맞춘 반면, 개인적 차원에서 조직구성원의 혁신에 미치는 영향에 대한 연구는 거의 없는 실정이다. 특히 요즘처럼 공공성을 바탕으로 한 공공조직 구성원의 봉사정신이 강조되고 있는 시점에서, 이러한 공공봉사동기가 개인적 차원에서 구성원의 혁신적 행동에 어떠한 영향을 미치는가를 연구하는 것은 그 의미하는 바가 크다 할 수 있다. 따라서 이 연구에서는 공공봉사동기에 의한 내재적 동기가 자발적인 혁신행동을 이끌어 내는데 어떠한 영향을 미치는가를 연구해 보고자 한다.

## 2. 혁신행동과 공공봉사동기

### 1) 혁신행동

혁신(innovation)은 다소 추상적인 개념으로, 조직에 새로운 시스템, 정책, 프로그램, 생산기술과 과정, 서비스 등을 의도적으로 도입하거나 제공·적용하는 것을 말한다(Damanpour, 1991). Van de Ven(1996)은 혁신을 ‘새로운 아이디어의 발전과 실행’으로 정의하기도 하고, 유사한 목표를 가진 조직들 가운데 하나의 조직에 의한 아이디어의 최초 혹은 초기의 사용을 가리켜 혁신이라 정의하기도 한다(Becker and Whistler, 1970).

이와 같이, 혁신은 새로운 시스템이나 정책, 아이디어를 사용하거나 적용시키

는 것을 말하는 것으로, 이를 구체화한 개념이 혁신행동(*innovative behavior*)이다. 혁신행동은 자신의 업무 및 조직의 성과향상을 꾀하려는 목적을 가지고 새롭고 유익한 아이디어를 창조하거나 외부의 아이디어를 도입하여 조직에 적용하는 제반활동을 말한다(Scott and Bruce, 1994). 따라서 혁신행동은 단순히 아이디어를 생성하는 것 뿐만 아니라 만들어진 아이디어를 실행하기 위한 구체적인 실천과 행동을 포함하는 개념이다. 문제가 파악되면 혁신 수용자 스스로의 노력 또는 후원자의 도움을 받아 상황을 바꾸고자 하며, 필요에 따라 이에 대한 지지자를 규합하여 아이디어를 실천한다(Kanter, 1988).

이처럼 혁신행동은 내부에서 만들어지는 아이디어 뿐만 아니라 외부에서의 유용한 아이디어를 차용하여 조직에 적용하는 행동까지를 의미하므로, 혁신행동은 조직에서의 혁신에 대한 전반적인 과정을 포함하는 의미를 담고 있다. 따라서 혁신행동을 다룸에 있어서 혁신의 필요성을 인지하고 대안을 마련하며 이를 실행하는 일련의 과정을 포함시킬 필요가 있다. 따라서 혁신행동은 혁신지각, 혁신개발, 혁신실행이라는 세 가지 구성개념(Scott and Bruce, 1994)으로 나누어 볼 수 있는데, 먼저 혁신지각은 업무와 관련된 현재의 문제점과 변화의 필요성을 인지하고 이를 개선하고자 하는 의지를 말한다. 일반적으로 조직에서의 문제점이 발생하는 경우는 변화된 환경에 대해 조직이나 구성원들이 적절한 대응을 하지 못할 때 나타나는데, 동일한 문제에 대한 대응에 있어 환경변화를 인식하지 못하여 이전과 같은 방식의 기술이나 대안을 도입하거나 환경변화 자체를 실감하지 못한 경우이다. 구성원이 조직의 문제점을 인식하고 대응할 수 있어야 하는데, 개인수준에서의 혁신행동은 문제를 받아들이는 사람의 인지에서 시작된다(Amabile, 1988). 문제의 인지를 통해서 유용한 아이디어와 해결책을 탐색·개발하려는 노력이 시작되며, 이와 같은 문제점을 인식하는 것이 혁신을 위해 가장 필요한 부분이고 혁신을 위한 구성원들의 행동이 나타나는 출발점이라 할 수 있다. 이러한 이유에서 혁신을 위한 시작인 혁신지각이 혁신에 있어 무엇보다 중요한 요소인 것이다.

혁신을 위한 문제점을 인식한 이후에는 이를 해결하기 위한 아이디어의 개발 및 창출이 필요한데, 이러한 일련의 활동이 혁신개발이다. 혁신개발은 인지된 혁신의 필요성을 해결하기 위해 새로운 아이디어를 도출해 내거나 외부의 아이디어를 활용하는 일련의 활동을 말한다. 문제점을 인식하더라도 이를 해결하기 위한 적절한 대안마련의 노력이 수반되지 않는다면 혁신은 나타나지 않게 되며, 이 단계에서 중요한 것이 창의성이라는 측면이다. 조직 구성원들이 동일한 사안에 대한 혁신의 필요성을 인지하더라도 기존의 방식을 고수하고 또 다른 대안의 탐색을 게을리 하게 되면 혁신을 위한 아이디어가 부족하여 반복된 문제의 양산이라는 결과만을 얻게 되고 조직의 성과를 기대하기 어렵게 된다. 따라서

창의성을 통한 혁신개발은 새로운 방식이나 기술을 찾아내어 혁신의 방향을 결정해 주게 된다는 의미를 가지고 있다.

혁신개발을 통한 아이디어 및 기술 등의 대안을 탐색하고 이를 고안한 이후에는 실행을 위한 지속적인 노력이 필요하다. 아무리 좋은 대안이라 할지라도 구성원들의 머릿속에만 존재하면 혁신행동은 나타나지 않게 된다. 이때 필요한 것이 혁신실행이다. 혁신실행은 개발하거나 도입한 아이디어를 실제로 조직에 실행해보고 그것이 긍정적인 성과를 거두면 그 결과를 다른 부분에도 적용하는 것을 말하는데, 혁신적 아이디어가 실행가능한가의 여부를 확인하고 아이디어가 체계적인 방식을 통해 업무에 적용되도록 하는 노력이 중요하다.

이처럼 혁신행동에는 혁신지각, 혁신개발, 혁신실행의 세 가지 하위 구성개념이 포함되며, 문제의 성격에 따라 중요도의 차이가 존재할 수 있다. 그러나 중요한 것은 이러한 일련의 과정 중 어느 하나에 소홀할 경우, 만족할 만한 혁신을 기대하기 어렵기 때문에 혁신행동에 있어 세 가지를 모두 고려해야 한다.

## 2) 혁신행동과 공공봉사동기

조직의 구성원인 각 개인이 조직의 발전을 위한 아이디어와 해결책을 개발하려는 노력에서부터 혁신행동은 시작된다. 혁신행동의 출발점은 문제점을 인식하게 되는 개인수준의 혁신이며, 혁신행동의 주체는 결국 사람이기 때문에 조직 구성원들은 혁신의 성공을 위한 핵심인자라 할 수 있다(이용규·정석환, 2006). 또한 혁신행동은 개인에서 출발하여 조직으로 확산되는 특징을 가지기 때문에 개인에게 내재되어 있는 혁신유발 요인을 탐색하여 이를 행동으로 표출시킬 수 있는 장을 마련해 줄 필요가 있다(이문선·강영순, 2003).

그러나 각 개인의 자발적인 참여가 이루어지지 않는 하향식(top-down)의 혁신은 부정적인 결과를 낳을 수 있다. 실제로 허철행(2002)의 연구에 따르면, 지침에 따른 혁신행동이 조직 구성원의 수동적 자세를 야기시킴으로써 혁신에 대한 부정적인 평가만을 보여주었다고 지적한다. 이는 지침이나 압력 등과 같은 수동적 요인 보다는 스스로 혁신을 해야 된다는 자발적인 의식과 의지가 조직 구성원들에게 있어야 한다는 것을 보여주는 결과이다. 따라서 혁신행동을 위해서는 조직구성원이 혁신의 필요성을 느끼고 아이디어를 개발하여 실행할 수 있도록 하는 내재적 동기가 필요하다. 이문선·강영순(2003)의 연구에서는 내재적 동기가 혁신행동에 긍정적인 영향을 미친다는 결과를 보여주었다. 여기서 말하는 내재적 동기는 조직 구성원 스스로 일에 대한 관심, 만족, 도전에 대한 동기를 느낄 때 발생하는 것으로, 혁신행동을 이끌어 내는 요소로 작용하게 된다. 조직이 당면한 문제를 해결하고 성과를 향상시키기 위해 혁신이 필요하고, 이에 따른 제반환경이나 전문성이 충분히 마련되었다 하더라도 혁신의 필요성을 인지하고

이를 실행하고자 하는 의지와 태도를 구성원 개인들이 가지고 있어야만 혁신행동이 나타날 수 있는 것이다.

조직 구성원의 자발적인 혁신행동을 이끌어 내기 위한 방법으로 중요하게 여겨지는 것이 바로 동기부여이다. 뛰어난 기술을 가지고 있다 하더라도 이러한 기술을 활용하는 개인의 동기에 의해 이를 충분히 활용하지 못한다면 조직의 성과가 높아질 수 없으며(김경재·정범구, 2008), 성과를 위한 혁신을 이끌어 낼 수 없게 되는 것이다. 특히, 혁신행동은 외압보다는 구성원 스스로의 자발적인 동기가 중요하다는 점을 고려할 때, 외부의 통제나 압력, 보상보다는 조직 구성원 개인의 태도나 동기 등의 심리적이고 내재적인 요소가 작용해야 하며, 이것이 혁신행동을 가능케 한다.

이와 같이 혁신에 있어 동기부여는 상당한 중요성을 가지는데, 공공조직 구성원들은 민간조직과는 다른 동기부여를 나타내고 있다. 물질적 동기부여 보다는 타인에 대한 봉사나 공익정신, 공공서비스 제공에 대한 신념 등에 의해 보다는 많은 동기부여가 이루어질 수 있다(Cacioppe and Mock; 박천오, 1989). 따라서 공공성을 주요 가치로 여기는 공공조직에서의 혁신행동을 위해서는 개인의 금전적인 이익에 대한 동기부여 보다는 조직 구성원 스스로가 공익적인 일에 참여하고 공공의 문제를 해결하는 것에 자발적으로 참여할 수 있도록 하는 동기부여가 필요하며, 공공봉사동기의 고취를 통한 조직 구성원들의 보다 적극적인 조직혁신에의 참여는 조직 내 혁신행동을 이끌어 내는 주요요인으로 작용할 수 있을 것이다.

공공봉사동기를 가진 공무원은 정책형성과정에 참여하여 공익을 실현하는 과정에서 자신의 효용을 극대화하고 정책수혜집단의 이해를 도모하려는 의지를 가지게 된다. 이와 같은 의지는 현재의 조직 상태에 안주하기 보다는 새로운 정책에 개입하여 자신의 존재감을 느끼려는 것으로, 현재 상태를 바꾸고 개선하려는 혁신행동과 연계될 수 있다. 공공성을 가지는 조직에서 개인의 혁신행동이 나타나기 위해서는 정책에 대한 보다 적극적인 참여가 전제되어야 하며 자신의 의견이 사회나 국가를 위해 의미 있는 활동으로 인지되어 구체적인 실행으로 나타나야 한다.

공무원의 이타주의적 성향도 혁신행동과 긍정적인 관계가 있을 것으로 기대된다. 공공봉사동기에서 말하는 이타주의적 성향은 자신의 노력이 다수에게 혜택을 주는지의 여부나 어떤 범주에 포함되는가에 대해서는 크게 고려하지 않고 공익을 제공하기 위해 노력하는 것으로 이해될 수 있다. 이는 현재의 이해관계를 계속 유지하려는 다수에 대한 고려 없이 공익에 대한 문제나 필요가 있을 경우에 적극적으로 나설 수 있는 동기로 작용하게 된다. 이러한 동기는 사회적 형평성을 향상시키기 위한 자기희생적인 노력과 동정심을 바탕으로 빈곤층이나



소외된 집단과 같은 사회적 약자들의 삶을 향상시키려는 의지로 나타나는데, 사회적 약자들을 위한 정책의 수립과 집행은 형평성에 대한 문제를 해결하려는 일종의 혁신행동으로 나타날 수 있다. 왜냐하면 사회적 약자들의 문제에 관심을 가짐으로써 형평성의 문제를 인지하여 혁신의 필요성을 느끼며, 이를 해결하기 위해 아이디어를 수집·개발하게 되고 이를 실행함으로써 혁신행동을 보여줄 수 있기 때문이다.

위와 같이 공공봉사동기는 공익을 제공하고 이를 위해 희생하겠다는 욕구가 공공조직의 업무성과 향상의 내재적인 요인으로 작용하게 되면서 혁신적인 정책과정에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다고 볼 수 있다. 조직의 환경변화와 외부의 도전에 대해 새로운 방법과 지식을 학습하고 이를 통해 조직목표 달성을 위한 보다 적극적이고 혁신적인 행동을 이끌어 내기 위해서는 강제적 제도의 도입보다는 조직 구성원들의 적극적인 행동을 이끌어 낼 수 있는 동기부여가 필요하며, 이러한 공공조직에서의 동기부여는 공익이라는 공공조직의 목적에 부합하는 성격이어야 한다. 따라서 공공봉사동기는 조직 구성원의 적극적인 혁신행동을 이끌어 낼 수 있으며, 이는 공공조직에서의 혁신과 관계가 있을 것으로 기대할 수 있다.

### Ⅲ. 조사설계

#### 1. 자료수집

본 연구를 위한 자료수집은 서울과 지방의 광역·기초자치단체에 근무하고 있는 공무원을 대상으로 한 설문조사를 통해 이루어졌다. 본 연구에서 조상대상자를 주로 기초자치단체에 근무하고 있는 공무원으로 선정한 이유는 이들이 정부나 광역자치단체에 근무하고 있는 공무원들보다 대민접촉의 기회가 많고, 그러한 기회를 통해 국민들에게 직접적인 서비스를 제공함으로써 공공봉사동기를 강화할 수 있기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 관악구청, 의정부시청, 성동구청, 파주시청, 용인시청의 5개 기초자치단체와 광역자치단체에 속하면서도 비교적 대민접촉의 기회가 많은 서울시청과 인천조달청과 같은 2개 광역자치단체에 근무하고 있는 공무원을 표본으로 선정하여 설문조사를 실시하였다.<sup>3)</sup> 연구자료로 활용된 설문지는 2010년 4월 12일부터 5월 14일 동안 배포 및 회수하였으며,

3) 설문지를 배포한 기관과 회수된 설문지를 살펴보면, 서울시청(30부), 관악구청(27부), 의정부시청(31부), 성동구청(32부), 파주시청(48부), 인천조달청(25부), 용인시청(10부) 등이다.

총 250부를 배포하여 203부를 회수하였다. 회수된 설문지 가운데 활용이 불가능하거나 의미 없는 응답을 보인 17부를 제외한 총 186부(유효회수율 74.4%)가 최종분석에 사용되었다.

〈표 1〉 설문 응답자의 인구통계학적 특성

특성	구 분	응답자	
		빈도(명)	비율(%)
성별	남성	84	45.2
	여성	102	54.8
연령	20대	24	12.9
	30대	79	42.5
	40대	67	36.0
	50대	16	8.6
학력	고졸이하	22	11.8
	전문대졸업	37	19.9
	대학졸업	115	61.8
	대학원졸업	12	6.5
직군	일반직(행정직)	117	62.9
	일반직(기술직)	40	21.5
	기능직	29	15.6
직급	9급이하	38	20.4
	8급	43	23.1
	7급	81	43.5
	6급	19	10.2
	5급이상	5	2.7
근무 기간	1-5년	65	34.9
	6-10년	26	14.0
	11-15년	46	24.7
	16년 이상	49	26.3

조사대상자의 인구통계학적 특성을 살펴보면, 먼저 성별에서는 남성이 84명으로 45.2%이며, 여성은 102명으로 54.8%를 차지했다. 연령별로는 20대가 24명(12.9%), 30대 79명(42.5%), 40대 67명(36.0%), 50대 16명(8.6%)으로써 전체 응답자의 76.50%가 30대와 40대에 분포되었다. 또한 응답자의 교육수준별로는 고졸이 22명(11.8%), 전문대졸업 37명(19.9%), 대졸 115명(61.8%), 대학원 졸업이상 학력이 12명(6.5%)순으로 분포되었다. 직군에 따라서는 일반 행정직이 117명(62.9%), 기술직은 40(21.5%), 기능직은 29명(15.6%)로 분포되었다. 직급에서는 9급 이하가 38명(2.7%), 8급 43명(23.1%), 7급 81명(43.5%), 6급 19명(10.2%), 5급 이상 5명(2.7%) 순으로 분포되었다. 마지막으로 근무기간은 1-5년 65명(34.9%), 6-10년 26명(14.0%), 11-15년 46명(24.7%), 16년 이상은 49명(26.3%)의 분포를 보여주었다.

## 2. 측정변수와 분석모형

각 변수들을 측정하기 위해 Likert 5점 척도를 사용하여 설문을 구성했으며, 요인분석과 신뢰도 분석을 통해 각 설문문항에 대한 타당성과 신뢰성을 조사하였다. 통제변수의 경우는 각 개념별로 단일요인의 설문을 구성하였다. <표 3>에서 볼 수 있는 것처럼 요인분석 결과 모든 변수의 측정문항들이 하나의 공통인자로 묶여졌으며 요인적재치 값이 모두 0.5이상으로 나타나 설문문항이 타당하게 구성된 것으로 볼 수 있다. 또한 신뢰도 분석결과, 각 변수에 대한 측정문항의 Cronbach's Alpha 값이 모두 0.7이상으로 나타나 신뢰할 만한 수준인 것으로 볼 수 있다.

### 1) 종속변수

혁신행동을 측정하기 위해서 Scott and Bruce(1994)가 사용한 설문문항과 다른 연구자들이 사용한 문항 가운데 본 연구의 의도에 적합하도록 설문문항을 수정하여 혁신행동을 혁신지각, 혁신개발, 혁신실행의 세 가지 요소로 분류하여 문항을 구성하였다.

#### (1) 혁신지각

혁신지각은 업무와 관련된 문제점을 인지하거나 환경변화에 대응해야 할 필요성을 인식하여 이를 해결하고자 하는 의지를 의미한다.

#### (2) 혁신개발

혁신개발은 인지된 혁신의 필요성을 해결하기 위해 새로운 아이디어를 도출해 내거나 외부의 아이디어를 활용하는 일련의 활동을 말한다.

#### (3) 혁신실행

혁신실행은 개발하거나 도입한 아이디어를 실제로 조직에 실행해보고, 그것이 긍정적인 성과를 거두면 그 결과를 다른 부분에도 적용하는 것을 말한다.

<표 2> 각 변수에 대한 설문문항

개념	변수	설문문항
공공 봉사 동기	정책 호감	정책수립에 대한 관심 정도(PSM-1) 정책과 관련한 타인과의 의견교환에 대한 생각(PSM-2) 정책에서의 보람에 대한 견해(PSM-3) 정책에 대한 개인의 의미(PSM-4)
	공익 몰입	사회공헌의 개인적 의미 정도(PSM-5) 사회에 보람된 일을 하는 것의 가치(PSM-6) 개인에 있어 공공봉사의 중요성(PSM-7) 공공봉사와 시민의무 간의 관계(PSM-8) 사회를 위해 최선을 다하는 공무원에 대한 느낌(PSM-9)
	동정심	어려운 사람들에 대한 동정심(PSM-10) 사람들 간의 사회적 의존성(PSM-11) 사회적 혜택을 받지 못하는 자들에 대한 공감(PSM-12) 타인에 대한 복지에 대한 내용(PSM-13)
	자기 희생	사회에 대한 자기희생 여부(PSM-14) 사회공헌의 중요성에 대한 생각(PSM-15) 금전적 보상 없는 봉사의 개인적 의미(PSM-16) 사회에 대한 공무원 의무의 중요성에 대한 견해(PSM-17)
혁신 행동	혁신 지각	외부환경 변화에 대한 인식(IB-1) 변화에 대한 적응(IB-2) 자신의 업무에 대한 문제점 지적 여부(IB-3) 같은 문제에 대한 다른 방식의 해결(IB-4) 새로운 방식과 아이디어의 필요성(IB-5)
	혁신 개발	업무에서의 문제에 대한 새로운 아이디어 개발(IB-6) 어려운 문제해결을 위한 새로운 아이디어 개발(IB-7) 업무에 대한 새로운 기술의 탐색(IB-8) 독창적 방식의 고안(IB-9)
	혁신 실행	아이디어를 이해시키기 위한 설득 노력(IB-10) 혁신적 아이디어의 체계적 적용 노력(IB-11) 아이디어의 실행가능 여부의 중요성 인식(IB-12) 아이디어가 유용하게 쓰이도록 하는 노력여부(IB-13) 불확실성의 수용 여부(IB-14)
통제 변수	변혁적 리더십	상사의 지속적인 업무검토의 정도(TFL-1) 업무능력에 대한 상사의 도움 정도(TFL-2) 상사의 다양한 시각 제공(TFL-3) 직무원수에 대한 상사의 새로운 관점과 방식모색의 제시(TFL-4) 문제 해결에 대한 상사의 새로운 관점과 방식 모색의 제시(TFL-5)
	분배 공정성	책임에 따른 공정한 보상 여부(OF-1) 교육훈련 정도와 공정한 보상 여부(OF-2) 경력에 따른 공정한 보상 여부(OF-3) 업무 노력에 따른 공정한 보상 여부(OF-4) 업무성과와 기여도에 따른 공정한 보상 여부(OF-5)
	발전 문화	해당 조직의 결과에 대한 강조 여부(OC-1) 조직에서의 목표달성 중요도(OC-2) 직원들의 성과달성에 대한 관심(OC-3) 개인 업무성과 강조여부(OC-4)

## 2) 독립 변수

공공봉사동기에 관한 연구들은 대부분 공공봉사동기를 측정하기 위해 몇 가지 하위차원으로 구분하여 진행하였다. 가장 대표적인 것으로 Perry(1996)의 연구에서는 공공봉사동기를 정책에 대한 호감, 공익에 대한 몰입, 동정심, 자기희생이라는 하위차원으로 구분하고 이에 따른 공공봉사동기의 측정을 위한 지표를 마련하였으며, 공공봉사동기에 대한 몇몇 연구(Crewson, 1997; Houston, 2000; Taylor, 2008; 김서용, 2009)를 제외한 대부분의 연구는 Perry(1996)가 사용한 측정지표를 사용하거나 하위차원을 사용하는 경우가 대부분이다. Perry(1996)가 제안한 공공봉사동기의 하위차원과 측정지표의 타당성에 대한 Coursey and Pandey(2007)의 연구에서 해당 지표는 비교적 타당한 것으로 나타났고, 한국 공무원을 대상으로 재검증을 실시한 Kim(2006)의 연구에서도 Perry의 측정지표가 타당한 것으로 나타났다.<sup>4)</sup>

### (1) 정책에 대한 호감

정책 입안에 대한 호감도는 구성원 개인의 효용 극대화와 관련된 개념으로, 자신의 업무 영역에서의 경제적 효용 극대화 보다는 정책형성과정에서의 참여와 이를 통한 특정한 이해집단을 위한 지지나 옹호활동을 통해 얻게 되는 의미와 존재감을 말하는 것이다.

### (2) 공익에 대한 몰입

공익에 대한 몰입은 공익을 제공하고자 하는 욕구와 의무에 대한 충성을 내용으로 하며, 공무원의 이타주의적 성향에 기초하고 있다. 또한 개인의 이익추구나 권리보장보다는 사회에 가치 있는 일을 수행하겠다는 일종의 의무인 것이다.

### (3) 동정심

동정심은 인간의 감정에 기반을 두고 국민을 돕겠다는 욕구와 의지이며 사회적 상황에 대한 정서적인 반응이다. 사회적 혜택을 받지 못하는 사람들을 이해하고, 이들의 사회적 형평성을 향상시키기 위한 노력과 공익을 실현하기 위해 빈곤층이나 소외된 집단들의 삶의 질 개선을 위한 정서적 의지로 이해할 수 있다.

---

4) 그러나 이후 연구에서 Kim(2009)은 한국에 공공봉사동기의 하위차원을 적용하는데 있어 정책에 대한 호감은 타당한 차원이 아닐 수 있다고 주장한다.

〈표 3〉 설문문항에 대한 요인 적재값 행렬 및 신뢰도

개념	변수	문항번호	요인 적재치				Cronbach's Alpha
공공 봉사 동기	정책 호감	PSM-1	.511	.226	.282	.262	.765
		PSM-2	.764	-.064	.218	.123	
		PSM-3	.746	.173	.279	-.002	
		PSM-4	.740	.383	.007	-.005	
	공익 몰입	PSM-5	.198	.648	-.043	.422	.786
		PSM-6	.059	.701	.028	.425	
		PSM-7	.191	.766	.295	.161	
		PSM-8	.346	.513	.245	.142	
	동정심	PSM-10	.143	.135	.794	.149	.748
		PSM-11	.379	-.068	.703	.122	
		PSM-12	.287	.087	.653	.075	
	자기 희생	PSM-14	-.010	.330	.096	.733	.723
		PSM-15	.022	.305	.022	.795	
		PSM-17	.038	.056	.183	.749	
	혁신 행동	혁신 지각	IB-1	.071	.816	.078	.824
			IB-2	.253	.793	.167	
			IB-4	.191	.770	.228	
IB-5			.275	.697	.120		
IB-6			.722	.396	.206		
혁신 개발		IB-7	.834	.305	.128	.889	
		IB-8	.853	.176	.090		
		IB-9	.789	.078	.263		
		IB-10	.560	.190	.392		
혁신 실행		IB-11	.295	.057	.523	.733	
		IB-12	.177	.267	.653		
		IB-13	.429	.079	.676		
		IB-14	-.020	.166	.780		
통제 변수		변혁적 리더십	TFL-1		.727		.905
	TFL-2			.811			
	TFL-3			.806			
	TFL-4			.827			
	TFL-5			.767			
	분배 공정성	OF-1		.861		.957	
		OF-2		.848			
		OF-3		.874			
		OF-4		.891			
		OF-5		.891			
	발전 문화	OC-1		.739		.725	
		OC-2		.857			
		OC-3		.754			

#### (4) 자기희생

자기희생은 다른 사람의 개인적 보상을 위해서나 다른 사람을 돕기 위해 자신을 희생할 수 있는 의지(조태준·윤수재, 2009)를 말하는 것으로, 동정심과 유사하게 인간의 감정에 기반을 두고 국민을 돕겠다는 욕구 및 의지와 관련된 개념이다.

### 3) 통제변수

혁신은 어느 특정한 부분 보다는 조직을 둘러싼 서로 다른 요소들에 의해 영향을 받는 것이므로, 혁신 연구에 있어 단일의 측면 보다는 다양한 요소들을 고려할 때 보다 정확할 수 있다(Damanpour, 1991). 이에 본 연구에서는 혁신행동에 영향을 미칠 것으로 생각되는 변혁적 리더십, 분배공정성, 발전문화 등을 통제변수로 포함시켜 공공봉사동기의 혁신행동에 대한 영향을 보다 명확히 밝히고자 한다.

#### (1) 변혁적 리더십

변혁적 리더십은 구성원으로 하여금 다양한 시각과 새로운 방법을 제시하고 구성원의 능력을 배양하도록 도와주는 형태의 리더십을 말한다. 조직 구성원의 행동에 대한 리더십의 영향은 이미 여러 국내 연구들(강영순·양덕순, 2007; 강제상·류상원·이영안, 2006; 박국흠, 2008; 이해영, 2006)에서 밝혀진 바 있으며, 유영식외(2009)의 연구에서는 변혁적 리더십이 혁신행동에 긍정적인 영향을 미친다는 결과를 발견했다.

#### (2) 분배공정성

업무에 따른 외재적 보상을 통제변수로 포함시킬 필요가 있는데, 민간조직의 조직인사관리 기법이 공공부문에 도입되면서 성과급이나 승진과 같은 보상체계가 동기부여의 기제(mechanism)로 널리 활용되고 있다. 현재 많은 조직에서 성과급과 근무평정을 통한 승진제도를 시행하고 있기 때문에 외재적 보상의 유무 보다는 현재 진행되고 있는 제도가 과연 공정한 것인가의 문제로 외재적 보상을 접근해야 할 것으로 보인다.<sup>5)</sup> 이에 본 연구에서는 분배공정성이라는 개념을 통해서 외재적 보상이 적절하게 이루어졌는가의 문제로 외재적 보상을 다루고, 이에 대한 설문을 작성하였다.

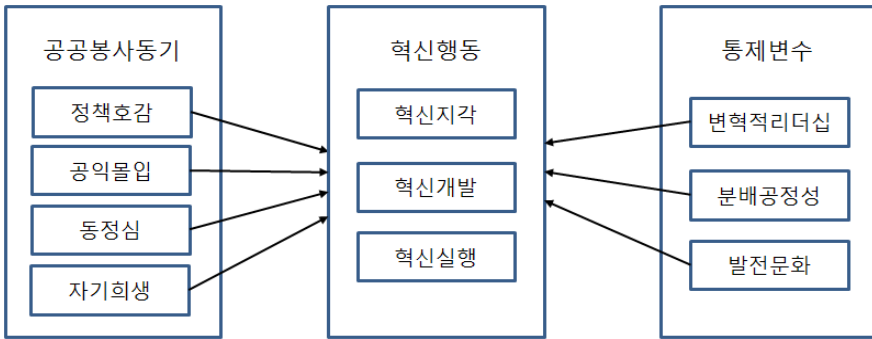
---

5) 이용규·정석환(2007)의 연구에서도 적절한 보상을 받고 있는가의 문제가 공무원의 직무 충실성에 영향을 줄 수 있다고 주장했다.

(3) 발전문화

조직문화는 조직 구성원들이 공유하고 있는 기본가치와 신념으로서(Deal and Kennedy, 1982; Schein, 1992), 구성원 개인의 행동에 대한 정당성을 제공한다는 측면에서 혁신행동에 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다(김일천·김종우·이지우, 2004; Scott and Bruce, 1994). 본 연구에서는 여러 조직문화유형 중에서 가장 광범위하게 사용되는 Quinn and Kimberly(1984)에 의해 개발된 문화유형을 사용한다. 그들이 개발한 네 가지 문화유형 가운데, 창의성과 기업가 정신, 모험과 혁신을 강조하는 특징을 가진 발전문화를 본 연구의 변수로 포함시켰다.

<그림 1> 본 연구를 위한 분석모형



## IV. 분석결과

### 1. 설문문항에 대한 분석

먼저 설문 응답자들의 공공봉사동기와 혁신행동에 대한 인식의 차이를 알아보기 위해 응답의 평균값을 조사하였다. 먼저 공공봉사동기에 대해서는 <표 4>와 같이 응답자들은 정책에 대한 호감에서는 3.87, 공익몰입에서는 3.42, 동정심은 4.05, 자기희생은 3.17의 평균값을 보여주었다. 자기희생이 가장 낮은 평균값을 보여준 것은 공공봉사동기에 있어 개인적 성취나 보상을 희생하면서까지 사회 또는 타인을 위한 행위를 하기 어렵다는 의미를 담고 있다.

혁신행동에서는 혁신지각이 3.79, 혁신개발이 3.44, 혁신실행이 3.63의 평균값을 보여주고 있다. 평균값을 통해 상대적으로 비교해 봤을 때, 혁신의 필요성에 대한 인지와 아이디어를 실행하는 것에 비해 문제해결을 위한 새로운 기술과 대안을 고안해 내는 경향이 상대적으로 부족한 것으로 보여진다.



통제변수에서는 변혁적 리더십이 3.52, 분배공정성은 3.00, 발전문화가 3.62의 평균값을 보여주었다. 분배공정성의 경우는 설문응답 척도의 중간값과 동일한 평균값이 나타나고 있는데, 이는 공무원들이 자신에게 주어진 책임과 경력, 업무에 대한 노력과 기여도 등에 비해 승진과 보수의 분배가 공정하지 못한 것으로 생각하고 있다는 것이며, 현재 받고 있는 외재적 보상에 대해 만족하고 있지 못하다는 해석이 가능하다. 나아가 외재적 보상이라는 동기부여 측면이 구성원들에게 조직을 위한 자발적 행위를 이끌어 낼 수 있는 기제로 작용할 것인지에 대한 의문을 낳게 한다.

<표 4> 각 변수의 기술 통계치

변수		표본수	평균	표준편차
공공봉사동기	정책호감	186	3.87	.535
	공익몰입	186	3.42	.610
	동정심	186	4.05	.489
	자기희생	186	3.17	.648
혁신행동	혁신지각	186	3.79	.543
	혁신개발	186	3.44	.585
	혁신실행	186	3.63	.482
통제변수	변혁적 리더십	186	3.52	.634
	분배공정성	186	3.00	.747
	발전문화	186	3.62	.623

## 2. 혁신행동의 결정요인에 대한 분석

혁신행동에 영향을 미치는 결정요인을 알아보기 위해 다중회귀분석을 실시하였다. <표 5>에서 볼 수 있는 것처럼 독립변수에 의한 종속변수의 설명력을 나타내는  $R^2$  값이 0.165부터 0.261의 범위를 보여준다. 혁신행동의 하위차원 별로 회귀분석 결과를 살펴보면, 공공봉사동기의 하위차원 중에서는 정책에 대한 호감만이 혁신지각, 혁신개발, 혁신실행으로 측정된 혁신행동에 모두 일관된 통계적 유의미성을 보여주었다. 그리고 공익에 대한 몰입은 혁신개발에, 동정심은 혁신지각에 긍정적인 통계적 유의미성을 보여주었다. 반면, 자기희생은 혁신지각, 혁신개발, 혁신실행에 통계적 유의미성을 보여주지 못했다. 통제변수 가운데서는 변혁적 리더십이 혁신개발과 혁신실행에, 분배공정성이 혁신지각에, 발전문화가 혁신지각과 혁신개발에 긍정적인 통계적 유의미성을 가지는 것으로 나타났다.

〈표 5〉 혁신행동의 결정요인을 위한 다중회귀분석

	혁신지각		혁신개발		혁신실행		
	회귀계수 (B)	t	회귀계수 (B)	t	회귀계수 (B)	t	
(Constant)	1.240	3.409	1.211	3.175	1.980	5.924	
공공 봉사 동기	정책호감	.249**	2.871	.173*	1.905	.147*	1.842
	공익몰입	-.017	-.234	.187*	2.471	-.005	-.079
	동정심	.178*	2.052	-.073	-.797	.007	.082
	자기희생	-.018	-.252	.021	.273	.102	1.513
변혁적 리더십	.058	.896	.165*	2.422	.111*	1.853	
분배공정성	.099*	1.861	.037	.664	.049	.985	
발전문화	.142*	2.219	.139*	2.066	.064	1.092	
표본수(N)	186		186		186		
$R^2$	.232		.261		.165		
$F$	6.971		8.174		5.656		

\* :  $p < .05$ , \*\* :  $p < .01$ 

먼저, 혁신행동의 첫 번째 차원인 혁신지각에 있어서는 정책에 대한 호감, 동정심, 분배공정성, 발전문화가 긍정적인 유의미한 값을 보여 주었다. 반면, 공익몰입, 자기희생, 변혁적 리더십은 혁신지각에 통계적 유의미성을 보여주지 못했다. 먼저, 정책에 대한 호감은 정책에 참여하는 과정을 통해 사회나 국가를 위해 의미 있는 활동을 하고 있다고 생각하며, 그러한 참여과정에서 여러 가지 문제점을 인식하고 새로운 대안의 필요성을 느끼며 이를 위한 대안탐색과 기술개발에 힘쓰게 하는 혁신지각에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있다.

공공봉사동기의 하위차원 가운데 동정심 역시 혁신지각에 대해 유의미한 값을 보여주었다. 혁신에 대한 개인적 차원에서 중요시 되는 선행요인 중 하나는 조직 구성원이 혁신에 대해 갖고 있는 태도이다(김성국·백영미, 1998). 현재 어려움을 겪고 있는 사람들에 대한 동정심은 현 상황을 문제로 인식하고 이를 개선하기 위한 대안은 어떤 것인지에 대해 아이디어를 찾으려 하는 자발적 행위를 이끌어 낼 수 있다. 사회적 혜택을 받지 못하거나 곤란한 상황에 처해 있는 사람에 대한 동정심은 그들이 처해 있는 상황 자체를 사회적 문제 중의 하나로 인식하고 이를 해결하기 위한 행위의 동기로 작용하게 된다. 문제해결의 필요성을 인식한다는 것은 더 나은 상황의 필요성에 대해 느끼고 있는 것이고, 이는 기존의 문제해결방식에 대해 이의를 제기하고, 이를 다른 방식으로 해결할 필요가 있다고 느끼는 혁신지각과 연결시켜 생각할 수 있다.

통제변수에서는 분배공정성과 발전문화가 유의미한 것으로 나타났는데, 발전문화가 유의미한 값을 보이는 이유는 발전문화가 가지는 새로운 아이디어의 개발 및 개방적 상호작용을 강조하는 문화적 특징 때문이다. 발전문화는 외부 변

화에 대해 조직의 유연하고 신축적인 대응을 강조하는데, 이는 변화를 실감하고 이에 유연하고 지속적으로 대응하고자 하는 혁신지각에 영향을 미친 것으로 보인다.

혁신행동의 두 번째 차원인 혁신개발에 있어서는 정책에 대한 호감, 공익몰입, 변혁적 리더십, 그리고 발전문화가 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나, 동정심, 자기희생, 그리고 분배공정성은 혁신개발에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 혁신개발 단계에서는 지각된 혁신의 필요성에 대해 보다 구체적인 아이디어를 개발하고 스스로 새로운 방식이나 기술을 찾아내야 하는 적극성을 필요로 하게 된다. 따라서 적극적 대안탐색을 위한 동기부여가 필요한 단계이다. 정책에 대한 호감은 공무원 스스로가 국가와 사회를 위한 정책에 관심을 가지고 이를 위해 다른 사람들과 의견을 교환하는 등의 정책과정에 대해 흥미를 가지는 것으로, 혁신을 위한 아이디어 개발과 관련이 있는 부분이다. 이는 공무원이 정책에 대해 스스로 호감을 느끼고 이에 대해 의미를 부여함으로써 정책에 대한 호감이 이러한 아이디어의 개발에 영향을 미칠 수 있다고 볼 수 있다.

혁신개발에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타난 공익에 대한 몰입은 개인으로서의 이익추구나 권리주장 보다는 사회구성원으로 가치 있는 일을 행하고 공익을 위한 자신의 행동을 일종의 의무로 인식하는 것을 의미한다. 이러한 의욕적인 모습은 적극적인 대안탐색에 긍정적인 요소로 작용할 수 있을 것이고, 혁신적인 아이디어 개발을 위해서도 필요한 요소이다. 또한 공익에 대한 몰입은 이타주의를 기반으로 공익을 제공하기 위한 욕구가 나타나는 것이기 때문에, 어떠한 공익적인 문제가 발생했을 때 이를 개선하고 혁신을 통해서 바람직한 방향으로 전환시켜야겠다는 동기가 상대적으로 강하게 나타나게 된다.

통제변수의 경우, 변혁적 리더십과 발전문화가 혁신개발에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났는데, 이는 리더의 혁신에 대한 지원이 많을수록 혁신적인 아이디어 개발을 위한 개인의 창의성에 긍정적이라는 이문선·강영순(2003)의 연구를 지지하고 있다.

마지막으로, 혁신행동 차원 중 혁신실행에 대해서는 정책에 대한 호감과 변혁적 리더십이 긍정적인 유의미한 관계에 있는 것으로 나타났다. 반면, 공익몰입, 동정심, 자기희생, 분배공정성, 발전문화는 혁신실행에 통계적 유의미성을 보여주지 못했다. 혁신실행은 혁신적 아이디어를 업무에 적용하거나 이에 대한 지지를 얻기 위한 활동이다. 혁신의 필요성을 절감하고 이에 대한 아이디어를 마련하는 이전 단계보다 구체적이고 가시적인 성과와 가장 밀접하게 연관된 단계이고, 혁신실행이 원활하다고 판단된 경우에는 이와 관련된 공무원 개인의 성취감이나 보람이 가장 직접적으로 느껴질 수 있는 단계이다. 이러한 성취감과

보람은 정책 및 사회문제의 해결 등과 관련된 공무원의 업무영역에서 개인의 효용을 극대화하는데 직접적인 관련이 있는 것으로 정책에 대한 호감이 높은 공무원의 경우, 혁신을 구체적으로 실행하는 것에 더 큰 관심을 가질 수 있으며 자신의 효용을 위해 혁신적 아이디어를 타인에게 설득하고 지지를 얻기 위한 노력 등이 나타나는 등 정책에 대한 호감이 혁신실행에 긍정적으로 작용할 수 있다고 볼 수 있다.

공공봉사동기의 혁신행동에 대한 영향을 알아보기 위한 다중회귀분석 결과에서 자기희생은 어떤 혁신행동의 하위차원과도 유의미한 관계를 보여주지 못했다. 자기희생은 사회나 다른 사람을 위해서 자신을 희생하겠다는 마음에서 발현되는 것인데, 최근 공무원을 지원하는 다수의 사람들은 공무원의 신분보장을 이유로 공직에 입문하려는 경우가 많다(김상목, 2005). 특히 IMF 이후 직업의 안정성에 대한 관심이 높아지면서 이러한 추세는 과거에 비해 더욱 증가하고 있다. 이와 같은 직업안정성을 추구하는 모습은 업무분장에 따라 자신에게 주어진 일에 충실할 뿐, 새로운 일을 스스로 찾아서 하거나 조직의 혁신을 위해 적극적으로 나설 가능성이 낮을 수 있기 때문에 자기희생은 혁신행동에 영향을 미치지 못하는 것으로 해석할 수 있다.

또한, 공공봉사동기의 하위차원으로서 동정심은 혁신개발과 혁신실행에, 공익몰입은 혁신지각과 혁신실행에 통계적으로 유의미한 결과를 보여주지 못했다. 먼저, 동정심은 현재의 문제에 대해 인식하고 이를 개선할 필요성에 있어서는 영향을 미칠 수 있다. 그러나, 혁신지각 이후에 구체적인 아이디어를 개발하고 실행하는 단계에서는 아이디어에 대한 전문적·기술적 측면이나 조직 내외의 현실적 상황 등을 고려해야 하기 때문에 정책대상에 대한 정서적 측면은 상대적으로 중요하지 않을 수 있다. 혁신개발에서는 아이디어 개발을 위한 전문 행정인으로서의 모습이 필요하고 혁신실행을 위해서는 지지와 설득을 얻어내고 추진력 있는 정치적 측면의 모습이 요구된다. 따라서 정책 대상에 대한 측은함이나 동정심이 혁신개발과 실행을 위한 동기로 작용하기는 어려운 것으로 해석할 수 있다. 또한 공익몰입은 공익제공에 대한 적극적인 행동으로 나타날 수 있는 동기이기 때문에 혁신행동의 모든 단계에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상했다. 그러나 이러한 예상과는 달리 본 연구에서는 공익몰입이 혁신지각과 혁신실행에서 영향을 미치지 않는 것으로 나타나, 이와 관련해서는 차후 연구가 필요할 것으로 보인다.

분석결과를 종합해 볼 때, 공공봉사동기 가운데 정책에 대한 호감이 혁신지각, 혁신개발, 혁신실행 모두에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 부분적으로는 동정심이 혁신지각에, 공익몰입이 혁신개발에 긍정적 영향을 미치고 있으나 자기희생은 혁신행동의 어떠한 차원에 대해서도 유의미한 영향을 미

치지 못하는 것으로 나타났다. 이는 혁신행동에 있어 자기를 희생하여 타인을 위한 새로운 대안을 마련하거나 이를 실행하고자 하는 동기보다는 실제적으로 정책과정에 참여하여 자신의 효용을 극대화하고자 하는 동기가 높게 작용하는 것이며, 문제해결의 수단인 정책에 참여하여 새로운 대안을 마련하고 이를 실행하여 더 나은 공공서비스를 제공하고자 하는 동기가 있기 때문이다. 따라서 혁신행동을 위해서는 정서적인 측면을 강조하거나 직·간접적 희생을 요구하기 보다는 혁신에 대한 실제 정책과정에 구성원을 참여시킴으로써 혁신에 대한 보다 적극적인 자세를 보일 수 있도록 해야 할 것으로 보인다.

## V. 결론- 연구의 함의와 한계

본 연구는 공공봉사동기를 네 가지 하위차원으로 분류하고 혁신지각, 혁신개발, 혁신실행의 세 가지 하위차원으로 구성된 혁신행동에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하고자 하였다. 이를 위해 서울과 지방의 광역·기초자치단체에 근무하는 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 공공봉사동기의 하위차원 중에서 정책에 대한 호감이 혁신행동의 세 가지 하위차원에 모두 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 공익몰입과 동정심도 혁신지각과 혁신개발에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 발견했다. 이러한 결과는 공공봉사동기가 공무원으로 하여금 조직의 개선과 발전을 위한 혁신행동에 긍정적인 영향을 줄 수 있는 중요한 요인이라는 것을 의미한다. 또한 기존연구를 바탕으로 설정한 통제변수에 있어서는 변혁적 리더십, 분배공정성, 발전문화가 혁신행동에 긍정적인 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다는 것을 발견할 수 있었다.

과거 공공조직의 혁신을 살펴보면, 대부분이 민간에서 활용되던 기제를 도입하는 경우가 많았다. 그리고 혁신을 위한 동기부여에 있어서도 능력주의와 성과주의를 활용하여 개인의 경제적 측면에서의 효용극대화를 지향해 왔다. 하지만, 이러한 혁신은 공공조직의 근본가치인 공익과 다른 것이어서 결과적으로는 의도한 개혁과 혁신의 성과를 거두지 못하는 경우가 많았다. 특히 성과급과 같은 민간부문의 여러 제도와 장치 등이 공공부문에 원활하게 적용되지 못하면서 공공조직의 혁신에 영향을 줄 수 있는 요인이 무엇인지에 대한 연구가 이루어졌다. 신공공관리 이후의 행정현상에 대한 관심이 높아지는 현 시점에서 혁신을 위한 동기에 있어서 내재적 측면을 강조하는 공공봉사동기가 개인의 혁신행동에 긍정적인 영향을 미친다는 본 연구의 결과는 시사하는 바가 크다 하겠다.

그러나, 본 연구는 다음과 같은 한계를 가진다. 첫째, 민간조직과 더 다양한 공공조직의 구성원을 대상으로 설문조사를 하지 못했다는 점이다. 공공봉사동기

는 공공조직에만 존재하고 민간조직에는 나타나지 않는 이분법적 개념이 아니기 때문에, 공공봉사동기의 혁신행동에 대한 영향에 있어 민간조직과 공공조직 간의 비교는 의미를 가질 수 있다. 또한 본 연구에서 공무원의 공공봉사동기에 대한 인식이 우리나라 모든 공무원들의 인식을 대표한다고 일반화하기에는 다소 무리가 있을 수 있다. 따라서 연구결과의 타당성과 신뢰성을 높이기 위해서는 표본의 수를 더 늘리고, 광역과 기초자치단체, 또는 정부조직과 비정부조직 공무원 간의 공공봉사동기에 대한 인식에 어떠한 차이가 있는지를 연구하는 것도 의미가 있을 것으로 본다.

둘째, 공공봉사동기와 혁신행동에 대한 연구에 있어 시간적 한계와 조사의 어려움으로 인해 연구대상에 대한 지속적 관찰과 정기적인 조사가 아닌 특정시점에서의 설문이 이루어졌기 때문에 해당 조직에서 시간의 추이에 따른 변수의 영향력 차이를 조사하지 못했다는 점이 본 연구의 한계로 지적될 수 있다.

이러한 한계에도 불구하고 본 연구는 최근 많은 관심을 받고 있는 공공봉사동기가 혁신행동과 같은 조직혁신의 요소에 대해 긍정적인 영향을 미치고 있음을 실증적으로 밝혀주는 첫 번째 시도라는 점에서 의미가 있으며, 조직혁신을 위한 동기부여에 있어 경제적 보상 이외에 다른 요소가 영향을 미칠 수 있음을 보여주고 있다는 점에서 또한 의의를 찾을 수 있겠다.

## 참고문헌

- 강영순·양덕순. (2007). 리더십 유형, 정서적 반응, 혁신행동 간의 구조적 관계. 『경영사학』, 45: 5-29.
- 강제상·류상원·이영안. (2006). 조직혁신이 조직몰입에 미치는 영향. 『한국행정논집』, 18(3): 699-721.
- 김경재·정범구. (2008). 지적자본이 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구: 심리자본의 조절효과를 중심으로. 『생산성논집』, 21(1): 191-217.
- 김상묵. (2005). 공직 선택동기와 공무원의 행태. 『한국행정연구』, 14(2), 297-325.
- 김서용. (2009). 공직동기의 결정요인에 대한 실증 분석. 『행정논총』, 47(2): 182-209.
- 김서용·조성수·박병주. (2010). 공직동기(PSM)의 선행요인: 사회화 요인의 비교분석. 『한국행정학보』, 44(1): 147-177.
- 김성국·백영미. (1998). 조직혁신의 선행요인에 관한 이론적 연구. 『경영논총』, 16: 79-92.
- 김일천·김종우·이지우. (2004) 혁신적 업무행동의 선행요인에 관한 연구. 『경영연구』, 19(2): 281-316.

- 류은영·유민봉. (2008). 변혁적, 거래적 리더십이 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구 -여성리더십의 차별성을 중심으로. 『한국정책학회 하계학술대회』, 31-56.
- 박국흠. (2008). 지방공무원의 조직몰입과 혁신정향이 혁신행태에 미치는 영향. 『한국행정학보』, 42(2): 263-282.
- 박천오. (1989). Herzberg 연구방법을 통해서 본 한국공무원의 직무동기. 『한국행정학보』, 23(1): 343-367.
- 손명구. (2006). 우리나라 지방직공무원의 공공봉사동기에 관한 경험적 연구: 서울시 서초구청 공무원들을 중심으로. 서울산업대학교 IT정책전문대학원, 박사학위논문.
- 유영식·심덕섭·양동민·허영호·박성수. (2009). 변혁적 리더십과 역할행동, 조직시민행동 및 혁신행동간의 관계에 대한 심리적 임파워먼트의 매개 효과. 『인적자원관리연구』, 16(2): 107-127.
- 이경호. (2005). 조직혁신 활동의 과정과 성과요인 분석: 중앙행정기관 진단·변화관리 사업을 중심으로. 한국행정학회 하계학술대회 발표논문.
- 이근주. (2005a). 공사부문 종사자간의 동기요인의 차이 분석: PSM을 활용하여. 『한국행정연구』, 14(2): 71-99.
- \_\_\_\_\_. (2005b). PSM과 공무원의 업무성과. 『한국사회와 행정연구』, 16(1): 81-104.
- 이근주·이혜운. (2007). 보상 유형에 대한 차별적 기대가 공무원의 성과에 미치는 영향에 관한 연구. 『한국행정학보』, 41(2): 117-140.
- 이문선·강영순. (2003). 창의성과 혁신행동의 관계와 집단특성의 조절효과. 『인사관리연구』, 27(1): 251-272.
- 이중수. (1997). 공공조직, 민간조직 종사자들 간의 욕구체계 비교분석과 정책적 함의: 효과적인 인력관리를 위한 인센티브의 운용관점에서. 『사회과학논집』, 28: 149-168.
- 이혜영. (2006). 공공부문 조직혁신 사례연구: 혁신과정을 중심으로. 『한국행정학보』, 40(3): 129-151.
- 조태준·윤수재. (2009). 공공서비스동기(Public Service Motivation)와 성과 간 관계에 대한 연구. 『한국행정연구』, 18(1): 223-252.
- 최무현·조창현. (2010). 한국 준정부조직의 학습조직화가 공공서비스동기(PSM)에 미치는 영향에 관한 실증연구. 『정부학연구』, 16(1): 417-442.
- 허철행. (2002). 신관리주의 지방정부혁신의 평가와 전망. 『한국정책학회보』, 11(3): 167-193.
- Amabile, T. M. (1988). Motivating Creativity in Organizations: On Doing What You Love and Loving What You Do. *California Management Review*, 40(1): 39-58.

- Banfield, E. C. (1975). Corruption as a Feature of Government Organization. *Journal of Law and Economics*, 18: 587-605.
- Brewer, G. A., S. C. Selden and R. L. Facer II (2002). Individual Conceptions of Public Service Motivation. *Public Administration Review*, 60(3): 254-264.
- Cacioppe, R., and P. Mock (1984). A Comparison of the Quality of Work Experience in Government and Private Organizations. *Human Relations*, 37: 923-940.
- Clerkin, R. M., S. R. Paynter and J. K. Taylor (2009). Public Service Motivation in Undergraduate Giving and Volunteering Decisions. *American Review of Public Administration*, 39(6): 675-698.
- Coursey, D. H., and S. K. Pandey (2007). Public Service Motivation Measurement: Testing and Abridged Version of Perry's Proposed Scale. *Administration and Society*, 39(5): 547-568.
- Coursey, D. H., J. L. Perry, J. L. Brudney, and L. Littlepage (2008). Psychometric Verification of Perry's Public Service Motivation Instrument: Results for Volunteer Exemplars. *Review of Public Personnel Administration*, 28(1): 79-90.
- Crewson, P. E. (1997). Public-Service Motivation: Building Empirical Evidence of Incidence and Effect. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7(4): 449-518.
- Damanpour, F. (1991). Organizational Innovation: A Meta-Analysis of Effects of Determinants and Moderators. *Academy of Management Journal*, 34(3): 559-590.
- Deal, T. E., and A. A. Kennedy (1982). *Corporate Culture: The Rites and Ritual of Corporate Life*, Reading, Mass: Addison-Wesley Pub.
- Houston, D. J. (2000). Public-Service Motivation: A Multivariate Test. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(4): 713-727
- Janssen, O. (2003). Innovative Behaviour and Job Involvement at the Price of Conflict and Less Satisfactory Relations with Co-Workers. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 76(3): 347-364.
- Kanter, R. M. (1988). When a Thousand Flowers Bloom: Structural, Collective and Social Conditions for Innovation in Organizations. *Research in Organizational Behavior*, 10: 169-211.
- Kim, Sangmook. (2006). Public Service Motivation and Organizational Citizenship Behavior in Korea. *International Journal of Manpower*, 27(8): 722-740.



- \_\_\_\_\_. (2009a). Revising Perry's Measurement Scale of Public Service Motivation. *American Review of Public Administration*, 39(2): 149-163.
- \_\_\_\_\_. (2009b). Testing the Structure of Public Service Motivation in Korea: A Research Note. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(4): 839-851.
- Locke, E. A. (1968). Toward a Theory of Task Motivation and Incentives. *Organizational Behavior and Human Performance*, 3: 157-189.
- Perry, James. L., and Lois R. Wise (1990). Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*, 50(3): 367-373.
- Perry, James. L. (1996). Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(1): 5-22.
- \_\_\_\_\_. (1997). Antecedents of Public Service Motivation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7(2): 181-197.
- Perry, James. L., and A. Hondeghem (2008). Building Theory and Empirical Evidence about Public Service Motivation. *International Public Management Journal*, 11(1): 3-12.
- Scott, S. G., and R. A. Bruce (1994). Determinants of Innovative Behavior: A Path Model of Individual Innovation in The Workplace. *Academy of Management Journal*, 37(3): 580-607.
- Van de Ven, A. H. (1986). Central Problems in the Management of Innovation. *Management Science*, 32(5): 590-607.
- Quinn, R. E., and J. R. Kimberly(1984). *Paradox, Planning and Perseverance: Guidelines for Managerial Practice*. In Kimberly, J. R. and Quinn, R. E.(eds.), *Managing Organizational Transitions* Homewood, IL: Dow Jones-Irwin.
- Schein, E. H. (1992). *Organizational Culture and Leadership*, San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Taylor, J. (2008). Organizational Influences, Public Service Motivation and Work Outcomes: An Australian Study. *International Public Management Journal*, 11(1): 67-88.

## Abstract

# A Study of the Impact of Public Service Motivation on Innovative Behavior of Organizational Members

Taeho Kim · Jongho Roh

The purpose of this study is to analyze the impact of public service motivation (PSM) on innovative behavior. To conduct the study, civil servants working in central-local government organizations were surveyed and an OLS regression analysis was employed to examine the determinants of innovative behavior. It was found that attraction to policymaking, commitment to public interest, and compassion (the sub-dimensions of PSM) were positively associated with innovative behavior. However, self-sacrifice did not have an impact on the innovative behavior. These results mean that PSM is an important factor influencing the behavior of organizational members for innovation and organizational development. Transformational leadership, distributional equity, and development culture also had positive impacts on innovative behavior as control variables. Based on these results, this study has the significant implication that PSM has a positive influence on innovative behavior, stressing internal aspects of motivation of organizational members for organizational innovation.

**[Key words: Public Service Motivation, Innovative Behavior, Organizational Innovation]**