

지방자치단체 중간관리자의 역할 및
행태에 관한 연구
-기초자치단체 6급 공무원을 중심으로-

Types of Middle-level Managers in Municipalities of Korea Republic
-Focused on Civil Servants at the Grade 6-

2014. 12

연구진

윤영근 (수석연구원)

주재복 (연구위원)

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

서 문

기초자치단체의 6급 공무원은 실질적인 중간관리자로서 ‘실무행정의 등뼈’, ‘축구의 미드필더’로 비유하는 긍정적인 평가와 ‘유혹에 약한 지방행정의 꽃’, ‘무사안일과 각종 비리·부패의 전형’으로 표현되는 부정적인 평가를 동시에 받고 있다. 이러한 상반된 평가에도 불구하고 ‘주사행정’으로 불릴 만큼 지방행정에서 중요한 역할을 하는 기초자치단체의 6급 공무원에 대한 직접적이고 구체적인 연구는 많지 않았다. 본 연구는 조직에서의 역할 모호성과 이로 인한 심리적 갈등을 크게 겪고 있는 기초자치단체 6급 공무원들이 어떤 사람들이며, 조직에서의 역할과 행태적인 특징은 무엇인지를 총체적으로 분석하였다. 분석결과 기초자치단체 6급 공무원은 몰입-상승형(zealots & upward mobiles), 소극적 무관심형(indifferents), 출세-옹호자형(climbers & advocates), 현상유지형(conservers) 등 4가지 유형으로 나눌 수 있었다. 본 연구의 분석결과는 세간의 인식과 달리 6급 공무원들이 하나의 이미지로 묶일 수 없으며, 그 역할이나 행태가 다양하다는 것을 보여주고 있다. 따라서 기초자치단체 6급 공무원들의 동기유발을 위해서는 보상체계, 경력관리 등 포괄적 관점에서 다양한 전략이 필요하다는 사실을 발견할 수 있었다. 본 연구는 기초자치단체 6급 공무원의 유형을 실증적으로 도출했다는 점과 심층 인터뷰를 통해 6급 공무원들이 직면한 지방공무원제도의 한계점을 밝혔다는 점에서 의미가 크다. 본 연구가 지방자치단체 중간관리자에 대한 후속 연구의 초석이 되기를 기대한다. 마지막으로 창의적인 연구를 성실하게 수행한 연구자의 노고에 감사를 드린다.

2014년 12월

한국지방행정연구원 원장 이 승 중

요 약

지방자치단체의 6급 공무원들은 자치단체 조직 내부의 상·하 관계를 이어주는 중요한 역할을 하고 있으며, 특히 기초자치단체의 경우 실질적으로 6급 공무원이 중간관리자의 역할까지 담당하고 있다. 그러나 지방자치단체의 6급 공무원들에 대한 세간의 평가는 매우 이중적이며, 이들을 ‘실무행정의 등뼈’인 동시에 ‘유혹에 약한 지방행정의 꽃’으로 묘사하거나 무사안일과 각종 비리·부패의 전형으로 매도되기도 한다.

6급 공무원은 그들 스스로의 정체성을 ‘공무원의 정체성이 농익는 시기, 최소한의 관리 권한을 갖는 시기, 말단 공무원과 고위 공무원 사이에 낀 애매한 시기, 승진에 목매는 시기, 아래로 위로 치이는 샌드위치 시기’로 평가하고 있다. 6급 공무원들은 관리자와 실무자의 경계에서 어려움을 겪으면서도 그에 대한 보상(사무관 승진)의 기회가 극히 제한되어 있기 때문에, 이들은 5급 이상 상위직 공무원들이나 7급 이하 하급직 공무원들과 뚜렷하게 구분되는 정서를 갖고 있다.

이 연구는 그 역할의 중요성에도 불구하고 그동안 큰 관심을 받지 못했던 지방자치단체 6급 공무원들을 연구대상으로 하였다. 특히 조직에서 역할 모호성과 이로 인한 심리적 갈등을 크게 겪고 있는 기초자치단체 6급 공무원들을 연구대상으로 설정하여 이들이 어떤 사람들이며, 조직에서 어떤 역할을 하고, 행태적인 특징은 무엇인지를 총체적으로 분석하고자 하였다.

이 연구의 분석방법은 Q 방법론(Q methodology)의 절차에 따랐다. Q 방법론을 사용하는 이유는 6급 공무원들이 주관적으로 인식하는 자신들의 역할을 측정하는데 가장 적합하다고 판단했기 때문이다. 공무원들은 대개 신중하기 때문에 인간적인 관계가 돈독하지 않은 이상 자신들의 생각을 거리낌 없이 표현하는 경우가 드물고, 이에 따라 일반적인 설문조사를 통해 역할을 측정하는 경우에는 바람직하다고 생각하는 역할을 선택하거나, 무응답 등의 우려가 있었다. 또한 조사 결과에 대한 사후 인터뷰 역시 어려울 것으로 예상되었다. 그러나 Q 방법론은

연구대상자가 직접 실시하는 Q 분류라는 독특한 과정을 통해 주관적인 인식을 드러내도록 하는 강점이 있기 때문에 이 연구의 분석방법으로 적합하였다. Q 설문조사는 선행연구와 각종 인터뷰, 언론기사 등을 토대로 작성된 총 36개의 Q 진술문으로 진행되었다. 진술문은 4가지 역할 유형(관리자, 매개자, 조정자, 실무자)과 3가지 행태 유형(이탈, 헌신, 항의)을 토대로 구성되었으며, 조사는 기초자치단체 6급 공무원 32명을 대상으로 이루어졌다. 수집된 자료는 PQMethod 프로그램을 이용하여 분석하였다.

분석결과 기초자치단체 6급 공무원은 4가지 유형으로 나뉘는 것으로 나타났다. 제1유형은 몰입-상승형(zealots & upward mobiles)으로 이들은 무보직이 많고 근무기간도 비교적 짧았다. 이 유형의 6급 공무원들은 6급으로 승진을 했으나 여전히 실무 업무를 중심으로 자신의 역할을 규정하는 사람들이다. 이들은 적극적인 태도를 갖고 있으며, 보직을 받거나 능력을 인정받는 이기적인 이유에 서라도 현재의 업무에 몰입(zealots) 하는 유형이다. 그러나 이들은 점차적으로 조직 내에서 자신의 직급에 맞는 선임 혹은 리더로서의 가치와 역할을 내재화할 것으로 예상되었다.

제2유형은 소극적 무관심형(indifferents)으로 이들은 자신의 의사를 표현하지 않으며, 기회만 되면 다른 업무나 기관으로 옮기고 싶어 하는 이탈의 특성이 가장 강한 유형이었다. 이들은 현 상태에 대한 불만이 가장 큰 유형인데, 공무원들은 이 유형이 6급 공무원의 특성에서 비롯된 것이 아닌 개인적 특성 때문에 나타나는 것으로 보았다.

제3유형은 출세-옹호자형(climbers & advocates)이다. 이들은 적극적이며, 리더십을 발휘하고 상관이나 아랫사람들과의 인간관계 유지를 중요하게 여기고 있었다. 이들은 인간관계에서나 업무에서나 적극적이며 자신의 능력을 확장해 나가는데 주력하는 사람들이었다. 실제로 기초자치단체에서 실무적 능력과 관리적 능력을 함께 갖추고 핵심적인 역할을 수행하는 인정받는 6급 공무원은 바로 이 유형인 것으로 나타났다.

제4유형은 현상유지형(conservers)의 6급 공무원들인데, 이들은 다면적인 특성

을 갖고 있으며, 평균 근무기간이 가장 길어 고참으로서의 이미지가 강했다. 이들은 상관과 아랫사람들의 갈등을 중재할 수 있으며, 소속부서의 운영에도 신경을 쓴다. 또 아랫사람의 문제에 직접 시정을 요구하며, 상관의 주장에 대한 근거를 제공하는 일에 큰 의미를 두지 않을 정도로 조직 내에서 상당한 권위를 갖고 있었다. 그러나 이들은 선임 팀장으로서 부서에서의 위치상 업무적으로나 조직관리적 측면 모두에서 다면적인 역할을 인식하면서도, 사무관 승진이라는 벽 앞에서 자신의 위치와 역할 간의 괴리를 가장 크게 겪고 있었다.

이러한 연구결과는 세간의 인식과는 달리 자치단체의 6급 공무원들이 하나의 이미지로 묶일 수 없으며, 그 역할이나 행태가 다양하다는 사실을 보여주고 있다. 이러한 사실은 자치단체의 6급 공무원에 대한 인사제도 운영에 많은 시사점을 던져주고 있다. 특히 근속승진 제도로 인해 무보직 6급이 늘어나는 현상과 사무관 승진에 막혀 더 이상 동기유발이 힘든 고참 6급 공무원들의 사례는 지방공무원제도의 문제를 보여주고 있다. 이는 연공서열과 성과에 따라 승진과 보직 부여를 보상책으로 제공했던 전통적인 동기부여 시스템이 한계에 이른 것으로도 볼 수 있다. 따라서 앞으로 자치단체 6급 공무원들의 동기유발을 위해서는 승진과 같은 보상체계, 그리고 경력관리 등 포괄적 관점에서 다양한 전략을 고민해야 할 것이다.

목 차



제1장 서 론	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 범위와 방법	5
1. 연구의 범위	5
2. 연구의 방법	5
제2장 연구의 이론적 배경	7
제1절 중간관리자와 역할갈등·모호성	7
1. 중간관리자에 대한 이론적 논의	7
2. 일본 자치행정조직의 중간관리자 연구	8
3. 역할갈등과 역할모호성의 이론적 검토	12
제2절 조직 내 개인의 성격유형	16
제3절 Q 방법론	18
1. 과학 철학적 배경과 특징	19
2. Q 방법과 R 방법의 차이점	21
제4절 선행연구 검토	24
제3장 연구 설계	27
제1절 Q 표본의 구성 틀	27
1. 기초자치단체 6급 공무원의 역할	27
2. 기초자치단체 6급 공무원의 행태	29
3. 종합	33
제2절 Q 연구 설계	34
1. Q 표본의 구성	34

2. P 표본	41
3. Q 분류	44
4. 자료의 분석	45
제4장 분석 결과	47
제1절 Q 분석에 의한 유형별 분포 및 특성	47
1. 유형별 분포	47
2. P 표본의 속성에 따른 유형별 특성	54
제2절 유형별 Q 진술문 검토	55
1. 유형1	55
2. 유형2	57
3. 유형3	59
4. 유형4	60
제3절 유형별 차별성 및 비교	62
1. 유형1의 차별적 특성	63
2. 유형2의 차별적 특성	64
3. 유형3의 차별적 특성	68
4. 유형4의 차별적 특성	69
제4절 유형 간 합의, 불일치 진술문 비교	73
제5절 유형 종합	76
1. 유형1 : 몰입-상승형(zealots & upward mobiles)	76
2. 유형2 : 소극적 무관심형(indifferents)	78
3. 유형3 : 출세-옹호자형(climbers & advocates)	79
4. 유형4 : 현상유지형(conservers)	81
제5장 결 론	84
제1절 연구결과의 요약	84
제2절 연구의 함의와 정책적 제언	86
1. 연구결과의 함의	86

2. 연구의 한계	88
3. 정책적 제언	89
【참고문헌】	93
Abstract	98
【부록】	100

표 목 차



〈표 1-1〉 지방공무원 직급의 변화	3
〈표 2-1〉 R 방법론과 Q 방법론의 차이	22
〈표 3-1〉 Q 표본의 구성 틀	34
〈표 3-2〉 1차 추출된 진술문	36
〈표 3-3〉 Q 표본 요인구조	38
〈표 3-4〉 최종 Q 표본	39
〈표 3-5〉 P 표본의 구성	43
〈표 4-1〉 PQMethod 주성분요인분석 결과	47
〈표 4-2〉 요인 간 상관관계 계수	48
〈표 4-3〉 QVARIMAX 로테이션 결과	49
〈표 4-4〉 유형별 분포 및 P표본의 특성	51
〈표 4-5〉 각 진술문의 요인점수	52
〈표 4-6〉 유형별 P 표본의 속성	54
〈표 4-7〉 유형1의 주요 Q 진술문	55
〈표 4-8〉 유형2의 주요 Q 진술문	57
〈표 4-9〉 유형3의 주요 Q 진술문	59
〈표 4-10〉 유형4의 주요 Q 진술문	60
〈표 4-11〉 유형1의 차별적 진술문	63
〈표 4-12〉 유형2의 차별적 진술문	64
〈표 4-13〉 유형1과 유형2의 차이	66
〈표 4-14〉 유형3의 차별적 진술문	68
〈표 4-15〉 유형4의 차별적 진술문	69
〈표 4-16〉 유형2와 유형4의 차이	70
〈표 4-17〉 유형3과 유형4의 차이	72

〈표 4-18〉 합의, 불일치 진술문 정렬 표 73

〈표 4-19〉 합의 진술문 75

〈표 5-1〉 유형별 역할과 행태적 특징 85

그림 목차



〈그림 1-1〉 연구의 과정	6
〈그림 3-1〉 Q 분류 표	45



제1절 연구의 목적

일반적으로 지방자치단체의 6급 공무원들은 자치단체 조직 내부의 상·하 관계를 이어주고, 지역사회의 주요 민원과 현안의 해결에 영향력을 미치는 것으로 평가되고 있다.¹⁾ 특히 기초자치단체의 경우 실질적으로 6급 주사²⁾가 중간관리자의 역할까지 담당하고 있으며, 공무원들의 인식도 역시 그러하다(김순양·배병돌, 2004; 시사저널, 1998). 실제 기초자치단체에서 6급 공무원은 “주사행정”이란 말이 있을 정도로 중요한 역할을 하고 있다. 즉, 결재과정에서 결재자는 실무자의 기안내용과 중간단계 사람들의 판단을 신뢰하고 결재하기도 하는데, 이를 “주사행정”이라고 지칭하는 것이다(조석준·임도빈, 2010: 234). 이런 이유로 인해

1) “일을 하다보면 이들(6급 공무원)이 할 수 있는 일이 별로 없다는 생각도 듭니다. 그렇지만 이들의 지역사회에서의 영향력은 무시할 수 없습니다. 이들은 소위 말하는 지역유지들과 어릴 때부터 이 지역에서 함께 성장해 온 사람들이 많습니다. 그러나 지역유지들과의 연계가 강하고, 경우에 따라서는 지역의 현안에 대해 여론을 조성하기도 합니다.” (경기도 ○시 종합사회복지관 관장 ㄷ모씨, 3.25 인터뷰)

2) 6급 공무원은 주사, 계장, 팀장, 담당 등 다양하게 불리고 있다. 주사는 현행 공무원 직급체계에서 6급 공무원의 직급을 칭하는 말이다. 계장은 일제 강점기부터 지속된 지방행정조직의 “계” 제도에서 비롯된 호칭으로 통상 과장 아래 보직을 의미한다. 1998년 계 제도가 폐지되고 “담당”제로 전환되면서, 과거 계장은 담당으로 불리고 있다. 팀장은 2005년 정부조직법 개정으로 “팀”제가 도입된 후, 2006년부터 지방자치단체에서도 이를 시행하면서부터 불리기 시작했다. 그러나 팀제는 자치단체에 따라 전면도입, 부분도입, 미시행 등 다양하였고, 2008년 대국대과주의 강화에 따라 자치단체의 팀제는 폐지 혹은 축소되거나 일부만 유지되고 있다.

현재 지방자치단체 홈페이지에는 과거 계장의 보직을 담당, 혹은 팀장으로 표기하고 있으며, 연구과정에서 인터뷰를 한 공무원들은 흔히 팀장, 계장으로 부르고 있었다. 계제는 공식적으로 폐지되었고, 팀제는 제한적으로 적용된 점 등을 고려하여, 이 연구에서는 선행연구나 언론기사, 인터뷰 등에서 계장 혹은 팀장으로 표현한 경우를 제외하고는 보직자인 6급 공무원을 “담당급”으로 표기하였다. 담당급이라고 하는 이유는 담당이란 일반명사가 가져오는 의미상의 오해를 방지하고, 무보직 6급 공무원이 아닌 보직자인 6급 공무원을 구별하기 위함이다.

“6급이 OK하면 결재 안 되는 기안 없다”는 말이 있을 정도다(시사저널, 1998).

이렇게 중요한 역할을 인정 하면서도, 지방자치단체의 6급 공무원들에 대한 평가는 매우 이중적으로 나타난다. 긍정적으로 보자면 기초자치단체에서 6급 공무원은 실질적인 중간관리자로서 인체의 등뼈, 축구의 미드필더로 비유된다(김순양·배병돌, 2004). 언론 기사에서도 6급 공무원을 ‘실무행정의 등뼈’로 묘사하기도 한다(시사저널, 1998). 그러나 동시에 이들은 ‘유혹에 약한 지방행정의 꽃’으로 묘사되거나(시사저널, 1998), 무사안일과 각종 비리·부패의 전형으로 표현되기도 한다. 실제로 지방 6급 공무원의 비리 적발 기사는 심심치 않게 오르내리고 있으며, 전 행정자치부 장관 김정길(1998)의 저서에도 비위 공직자의 전형으로 6급 공무원을 묘사하고 있다.

주사로 불리는 이들은 어떤 사람들인가? 국가공무원과 달리,³⁾ 지방공무원에 대한 최초의 법률규정은 정부수립 이후 1950년 2월 10일 제정된 대통령령(제276호)으로, 지방공무원의 계급은 최상위직인 1급에서 최하위직인 4급으로 구분되는 4등급제가 채택되었다. 구체적으로 살펴보면 현재의 4급 이상에 해당되는 1급(지방이사), 현재의 5급에 해당하는 2급(지방참사), 6급~7급인 3급(지방주사), 8~9급에 해당하는 4급(지방서기)로 구분됨으로써 지방주사 직급이 나타났다. 당시의 현재와 같은 직렬제는 도입되지 않았으며, 1961년 지방공무원령 6차 개정에서 3급과 4급을 각각 갑류와 을류로 세분하여 지방공무원의 계급은 6등급으로 되었다. 1963년 지방공무원법 제정은 직업공무원제, 실적주의, 임용, 시험, 신분보장의 개선 등 현대적 인사행정의 요소를 포함함으로써 ‘지방공무원’에 대한 최초의 법적 근거가 마련되었다. 이에 따라 지방공무원의 계급체계가 지금과 같은 9등급제로 정비되어 2급이 갑류와 을류로 세분되고 5급 갑류와 을류가 신설되었다. 이후 1981년 지방공무원법 8차 개정에서 현행과 같은 1~9급의 계급체계

3) 국가공무원은 정부수립 후 1948년 11월 <인사사무처리규정>에 의하여 주사라는 직급이 설정되었다. 1961년 <공무원임용령>의 개정으로 4급 공무원이 갑류와 을류로 구분되고, 4급 갑류의 사무계공무원을 주사라고 하지 아니하고 주사라는 명칭 앞에 직무분야를 명시하여 행정주사·재경주사·사세주사·통계주사 등으로 세분하였다. 1981년 <국가공무원법> 개정으로 4급 갑류 공무원은 6급 공무원으로 되었다.

*출처: [네이버 지식백과] 주사 [主事] (한국민족문화대백과, 한국학중앙연구원)

가 형성되었고, 이 때 4급 갑류 공무원이 지금의 6급 공무원이 되었고, 이들을 주사로 칭하고 있다. 이러한 변화를 정리하면 아래 표와 같다.

〈표 1-1〉 지방공무원 직급의 변화

1950년				1급	2급	3급			
1961년				1급	2급	3급 갑류	3급 을류	4급 갑류	4급 을류
1963년	1급	2급 갑류	2급 을류	3급 갑류	3급 을류	4급 갑류	4급 을류	5급 갑류	5급 을류
1981년	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급

『2013지방행정조직편람』에 따르면 2012년 12월 31일을 기준으로 지방자치단체 일반직 공무원의 총 인원은 202,711명이며, 이 가운데 6급 공무원은 53,327명으로 전체 일반직 공무원의 26.31%를 차지하고 있다. 이는 7급 공무원 62,313명에 이어 두 번째로 많은 것이며, 바로 위 5급 공무원(16,237명)의 3배가 넘는 수치이다. 일반적으로 지방자치단체에서 9급 직위로 공직에 입직했을 경우, 최소 20년 정도 근무해야 6급에 이르고 이들 대다수는 6급으로 정년을 맞는다는 점에서,⁴⁾ 6급 공무원들은 근무기간이 길고, 업무 노하우가 상당한 사람들이 많다는 사실을 짐작할 수 있다.⁵⁾ 오랜 근무경력과 업무 지식이 풍부한 6급 공무원들의 수가 많은데 반해 이들의 승진 가능성은 매우 제한적이며, “관리자적인” 역할을 할뿐, 공식적인 관리자가 아닌 실무자의 위치에 있기 때문에, 지방자치단체에서 이들은 역할 측면에서 여러 가지 갈등상황에 직면해 있다.

4) 현행 지방공무원임용령 제33조의2 근속승진임용 규정을 보면 승진소요 최저연수를 9급은 6년 이상, 8급은 8년 6개월 이상, 7급은 12년 이상으로 정하고 있다. 그러나 같은 조 제6항에는 6급 공무원으로의 근속승진은 직렬별 인원의 20%를 초과할 수 없도록 하고 있다. 이에 따라 6급 근속승진은 대상자의 32.5% 수준에 머물고 있다고 한다(서울신문, 2013).

5) 신동아(2008) 기사에 소개된 9급으로 입사한 6급 공무원의 평균 프로파일은 다음과 같다. “1980년대 9급으로 입사. 공무원 경력 25년. 시·군·구청에서 계장 혹은 주사로 통함. 40대 후반에서 50대 초반. 10여 년 후 정년. 연봉 5000만~5500만원. 자녀는 고등학교 또는 대학생. 부부가 맞벌이하는 경우가 많음. ‘별(사무관 승진을 의미함-저자 추가)’ 을 따기 위해 고군분투 중”

지방자치단체에 근무경력이 긴 6급 공무원들이 많고, 이들이 실무자가 아닌 관리자적인 역할을 하는 문제를 시정하기 위해 지방자치단체 인사제도 개편에서도 6급 공무원은 중요하게 다루어져왔다. 과거 계제(係制) 폐지의 핵심적 근거가 6급 공무원들의 현업 투입을 통한 조직생산성 제고였고(김병옥, 1998),⁶⁾ 2004년에 정부가 시·군·자치구의 6급 공무원 정원비율을 1%늘리고, 7급을 1% 줄인 것도 6급 공무원들에게 지방행정의 핵심적인 역할을 맡기려는 의도였다(정세욱, 2004). 또 2010년도에 당시 행정안전부가 ‘실무공무원의 인사제도 개선방안’을 통해 ‘하위직 공무원’으로 통칭되던 6급 이하 공무원에 대한 명칭을 ‘실무직 공무원’으로 바꾼 것은 6급 공무원들의 사기진작과도 관련 있었다(서원석, 2010). 이러한 모든 조치들은 6급 공무원들이 관리자화 되는 것을 막고 실무자로서의 능력을 최대한 끌어내기 위한 목적이었다.

6급 공무원은 스스로의 정체성을 ‘공무원의 정체성이 놓이는 시기, 최소한의 관리 권한을 갖는 시기, 말단 공무원과 고위 공무원 사이에 낀 애매한 시기, 승진에 목매는 시기, 아래로 위로 치이는 샌드위치 시기’라고 말한다(신동아, 2008). 이처럼 이들이 관리자와 실무자의 경계에서 역할에 갈등을 겪으면서도 그에 대한 보상(사무관 승진)의 기회가 극히 제한되어 있다는 사실은 이들로 하여금 5급 이상의 관리자급 공무원들이나 7급 이하의 하급직 공무원들과는 뚜렷하게 구분되는 정서를 갖게 한다.

이 연구에서는 지방자치단체 6급 공무원들이 처한 독특한 상황에 관심을 갖고 이들은 어떤 사람들이며, 조직에서 어떤 역할을 하고, 행태적인 특징은 무엇인지를 총체적으로 분석한다. 특히 이들이 조직에서 역할 모호성과 이로 인한 심리적 갈등을 겪고 있다는 점(김순양·배병동, 2004)에 주목하여 연구를 구성하고자 한다. 관리자와 실무자의 경계에서 갈등상황에 서 있는 이들에 대한 연구를 통해 미처 알지 못했던 지방자치단체 공무원들의 단면을 엿볼 수 있고, 향후 공무원 인사관리에 새로운 시사점을 도출할 수 있을 것으로 기대된다.

6) 어느 자치구 공무원은 “예전에 자치구 6급은 신문 읽다 사인하는 ‘땡 보직’이었다”고 밝히고 있다(신동아, 2008).

제2절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

이 연구에서는 기능직, 별정직 등을 제외한 일반직 지방 6급 공무원(지방행정 주사)을 연구 대상으로 한다. 『2013지방행정조직편람』에 따르면 지방공무원 총 287,879명 가운데 일반직 공무원은 202,711명으로 전체 지방공무원의 70%를 차지하고 있기 때문에 일반직 공무원만을 연구 대상으로 하여도 대표성에 문제는 없는 것으로 볼 수 있다.

공간적으로는 기초자치단체의 6급 공무원만 연구 대상으로 한다. 그 이유는 선행연구인 김순양·배병돌(2004)의 연구에서 이미 밝혔듯이 광역자치단체에서 6급 공무원은 실무자로서 기능하며 기초자치단체처럼 중간관리자의 역할을 수행하지 않아 이들이 자신의 역할에 갈등을 겪는 경우는 크지 않기 때문이다.⁷⁾ 기초자치단체는 시·군·자치구 등으로 다양하기 때문에 이 연구에서도 시·군·자치구의 6급 공무원들을 다 포함한다. 또한 근무경력, 근무부서, 성별 등도 고려하여 연구대상을 선정한다.

2. 연구의 방법

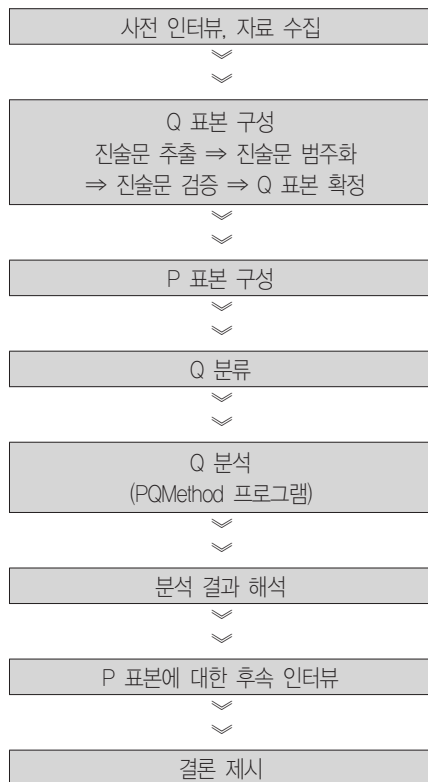
이 연구는 Q 방법론에 따라 인터뷰와 설문조사의 방법으로 연구를 진행한다. 인터뷰는 두 단계로 나뉜다. 첫 번째는 Q 설문지를 구성하는 단계에서 Q 설문을 구성하기 위해 실시하고, 두 번째는 Q 설문지의 분석이 완료된 이후 분석 결과의 해석을 위해 실시한다. 두 번째 인터뷰를 통해 Q 분석 결과 나타난 지방자

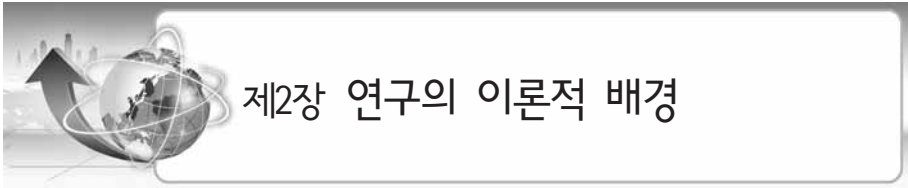
7) 이는 기초자치단체에서 6급 담당급으로 근무했던 공무원의 경험에서도 나타난다. “우리들이 흔히 ‘육계장(6급 계장)’이라고 부르는 주사들은 시어머니와 며느리 사이에 낀 신랑과도 같아요. 6급으로 승진을 하고 나니 별도의 권한은 없으면서 부서장은 실무자로서 우수한 능력과 중간관리자의 협업능력을 요구하더라고요.”(부산광역시 행정6급 이** 주사, 4.11 인터뷰)

치단체 6급 공무원의 특성을 전체적으로 이해하고, 이들이 어떤 유형의 역할과 행태적 특성을 갖게 된 이유와 Q 설문조사에서 미처 확인하지 못한 또 다른 문제에 대해서도 분석한다. 기초자치단체 6급 공무원과 비교하는 차원에서 광역자치단체의 본청 소속 6급 공무원도 일부 인터뷰를 실시한다. 또한 조사 결과의 검증 위해 기초자치단체 5급 과장과 7, 9급 등 하급직원에 대한 인터뷰도 실시한다.

설문조사는 Q 설문지로 실시한다. Q 설문지를 구성하는 Q 설문은 선행연구, 언론기사 및 각종 문헌 등에 나타난 6급 공무원들에 대한 기술과 기초자치단체 6급 공무원의 인터뷰 등을 근거로 만들어진다. 조사가 완료된 Q 설문지는 PQMethod 프로그램을 활용하여 분석을 실시한다. 개략적인 연구의 과정은 다음 그림과 같으며, 자세한 내용은 제3장 연구설계에서 다룬다.

〈그림 1-1〉 연구의 과정





제1절 중간관리자와 역할갈등·모호성

1. 중간관리자에 대한 이론적 논의

경영학에서는 일찍이 중간관리자의 역할에 대해 관심을 가져왔다. 대표적으로, Kanter(1982)는 중간관리자를 혁신자(innovator)로 규정함으로써 그 역할의 중요성에 주목하였으며, 창도적인 중간관리자(entrepreneurial middle manager)는 미국의 경제리더십 회복에 핵심적인 역할을 할 것으로 보았다. Huy(2001) 역시 중간관리자는 기업에 큰 변화를 가져오는 역할을 수행한다고 보았다. 중간관리자는 창조적인 아이디어에 가치를 더하고, 최고 관리자보다 비공식적인 네트워크를 움직여 중요하고 지속적인 변화를 이끌어 낸다. 또한 조직구성원들의 기본과 정서적인 요구에 맞춰 변화의 주도권을 유지하며, 조직의 지속성과 변화 사이의 긴장을 관리하여 조직이 극단적인 상태로 가지 않도록 하는 것도 중간관리자의 역할이다.

Floyd & Wooldridge(1997)는 중간관리자는 조직의 문제에 대해 깊게 생각하고, 협상하며, 상황의 해석을 통해 조직의 전략과 운영을 연결하는 핵심적인 역할을 수행하는 존재로 보았다. 따라서 중간관리자는 조직의 핵심적인 구성원이며, 최고 관리자와 나머지 구성원들 사이의 매개자 역할을 한다. 또 전략을 집행하고 조직의 적응력을 향상시키는 역할을 하면서 변화의 수용자이자 동시에 전달자로 기능한다고 보았다. 이러한 중간관리자의 역할은 조직의 성과를 향상시키는데 기여하는 것으로 보았다. Currie(2010)는 민간부문만큼이나 공공부문에서도 중간

관리자의 역할 확대는 정책결정자에게 중요한 함의를 지니고 있다고 보았는데, 그 이유는 실질적으로 조직에 가치를 부여하는 존재가 바로 중간관리자이기 때문이다.

그런데, 이처럼 중간관리자가 조직의 혁신과 조직 내 중요한 매개자로 기능하고 있음을 밝히고 있지만, 경영학 중심의 많은 연구에서는 중간관리자의 범위에 대해 middle manager라는 이름으로 통칭하고 있다. 국내 행정학 연구에서도 중간관리자를 특정 하는 문제에 대해서는 검토가 필요하다. 여기에는 이선영·이종원(2010)의 연구에서처럼 변혁적 리더십에 대해 기초자치단체인 시 공무원들을 연구대상으로 하면서 중간관리자를 특정하지 않은 경우도 있고, 광역자치단체는 과장급(변상준, 2009)을, 기초자치단체일지라도 과장급 혹은 그 이상을 중간관리자로 보는 경우도 있다(김길조, 1987; 지경이·김정원, 2010; 이유진·정재삼, 2011). 따라서 김순양·배병동(2004)의 연구에서 밝힌 것처럼 기초자치단체에서 실질적으로 중간관리자로서 기능하는 6급 공무원의 역할에 대해서는 큰 관심을 기울이지 않았다. 한국에서는 중간관리자로서의 6급 공무원에 대한 연구가 드문 것과 달리, 일본에서는 일찍부터 한국의 6급 공무원에 해당하는 자치행정조직의 “계장”에 대한 연구를 통해 중간관리자의 역할을 조명해왔다. 이 연구에 주는 시사점이 많기 때문에 이에 대해서 살펴본다.

2. 일본 자치행정조직의 중간관리자 연구

일본에서는 이미 오래전부터 한국의 6급 공무원에 해당하는 ‘계장’의 역할과 활동에 대한 의문이 실무자들에 의해 꾸준히 제기되었다. 이러한 의문은 “계장은 직원의 단순한 연장선상에 있는 職인가? 혹은 계장과 과장과는 어떠한 점이 다른가?” 라는 형태로 집약될 수 있다. 기존 연구를 검토한 결과 우리에게 비해 일본 행정학계가 이러한 의문에 먼저 답하려 노력하였고, 그 연구 결과가 사전 인터뷰나 선행연구, 그리고 언론을 통해 드러난 한국의 기초자치단체 6급 공무원들의 역할과도 일치한다는 사실을 발견할 수 있었다. 따라서 한국 6급 공무원에

대해 논의하기에 앞서 이 주제에 대한 대표적 연구자인 原口忠興(하라구치 타다코, 1978)의 저서에 근거하여, 일본 자치행정조직에서 규범적으로 요구되는 중간관리자인 계장의 역할과 활동에 대하여 간략히 살펴본다. 原口忠興에 따르면 자치행정조직에서 목표 달성을 위해 기능하는 최소한의 조직 단위는 계(係)이며, 계장은 계의 리더이자 대표자로서 계에 분장된 사무를 처리하기 위해 활동하는 사람이다.

1) 관리자로서의 역할

계장은 업무와 직원을 관리(management)하는 역할을 수행해야 하나, 계 단위에서 이루어지는 관리 활동의 의미는 매우 협의의 것으로, 부여된 업무를 책임지고 실행하기 위한 집행기능을 의미한다. 우선 업무의 관리는 계장 자신의 업무에 대한 관리 활동과 소속직원이 담당하는 업무를 계 전체의 일로 관리하는 활동으로 구분될 수 있다. 전자의 경우 계장 자신의 자기관리·자기통제를 의미하며, 후자는 다시 계 전체의 업무관리와 직원 개개인이 담당하는 업무에 대한 관리로 나누어진다. 이에 대하여 계장은 계 전체의 업무가 상위 조직목표에 부합할 수 있도록 계의 목표를 설정하고 계획을 수립 및 추진하여 그 결과를 평가하는 한편, 직원 개개인이 담당한 업무의 내용을 파악하고 추진경과를 모니터링해야 한다.

직원에 대한 관리는 계에 소속된 전체 직원들에 대한 집단적 관리와 직원 개개인의 인간적인 면에 대한 관리로 구분될 수 있다. 전자의 경우 계장은 다양한 측면에서 하나의 집단으로서 자신의 계를 바라볼 수 있어야 하며, 집단 내부에 행동력을 저해하는 마이너스적 요인들을 발견해 배제하고 직원들이 서로의 입장을 잘 이해할 수 있도록 노력해야 한다. 후자의 인간적 측면의 관리는 계장이 직원 개개인의 감정과 욕구를 이해 및 공감하고 그들을 공평하게 대우해야 한다는 것이다. 이상의 계장의 관리자로서의 역할은 당연히 과장에 비해 그 범위가 좁은 것으로, 原口忠興에 따르면 일반적 의미의 ‘관리’라기 보다 사실상 ‘지도’에 해당하며 지도활동이 계장의 관리활동의 중심을 차지한다고 볼 수 있다.

마지막으로 소속직원이 없는 계장의 경우 그의 업무는 일반직원과 달리 비정형적이며 상급자로부터 하달되는 특수한 성질의 것이거나, 혹은 임시적이며 주위 사람들과의 관계를 통해 추진해야 하는 성격의 것일 가능성이 높다. 따라서 자신의 업무와 인간관계에 대한 자기관리적 의미에서의 관리활동이 필요하며, 소속직원이 없기 때문에 자칫 해이해지기 쉽기 때문에 더욱 조직의 규칙을 준수하고 자기통제에 유념할 필요가 있다고 한다.

2) 수직적·수평적 조직구조 속에서의 역할

행정조직은 수직적 관계와 수평적 관계가 병존하며, 이 속에서 계장의 위치는 두 가지 관계가 서로 교차하는 점점에 놓여 있다고 할 수 있다. 즉 계장은 조직 내부에서 과장, 국장 등 상급자 및 일반직원과 같은 하급자와의 수직적 관계, 다른 동료 계장들과의 수평적 관계를 통해 직무를 수행한다.

첫째로 상급자와의 관계를 살펴보면, 계장이 직속 상급자인 과장과의 관계에서 수행하는 역할은 상급자의 직무상의 명령, 지시를 정확하게 수행하고 업무를 추진하며 필요시 상급자에게 의견을 진술해 적절한 판단을 도우며 혹시 업무에 관해 상급자에게 부족한 점이 있을 때 이를 돕는 ‘보좌’의 역할이라 할 수 있다. 이를 위해 계장은 상급자에게 적시에 적절하게 보고하고, 계의 업무진행사항, 문제점, 직원 개개인의 담당업무 등에 대해 질문을 받을 경우 이에 답하며 필요시 상급자에게 의견을 진술하고 조직전체의 방침 및 상급자의 방침과 목표를 준수해야 한다.

둘째로 하급자와의 관계에서 계장의 역할은 직원들이 자진해 조직목표 달성에 공헌토록 유도하는 것이라 할 수 있다. 이를 위해 계장은 강압적 감독이 아니라 수평적 의사소통의 차원에서 소속직원을 ‘지도’해야 하며, 업무를 부하직원에게 맡겨 처리할 수 있도록 해야 한다. 일반적으로 업무가 계획(plan), 실시(do), 평가(see)의 세 단계로 구성되어 있다고 할 때 실시활동만 직원에게 맡기거나 혹은 세 단계 모두를 부하직원에게 위임해 처리토록 할 수 있다. 전자의 경우 직원이 자주성을 가지고 업무를 처리토록 하는 지도활동이 긴요하며, 후자의 경우에는

담당직원이 보다 업무를 용이하게 처리할 수 있도록 계장은 다른 계와 연결을 밀접하게 해 두거나 계 전체의 계획을 세밀히 조정하는 등 일하기 편한 업무환경을 조성하는 데 주력해야 한다.

셋째로 수평적 관계에서 발생하는 계장의 역할은 동료 계장들과의 원만한 인간관계와 협력을 통해 수직적 위계구조에서 권위를 아래로 전달하여 행정조직이 업무를 수행하는 동시에, 수평적 위치에 있는 단위부서간의 유기적 협조를 창출하여 전체 행정조직이 하나의 시스템으로서 작동하도록 하는 것이다. 이를 위해 계장은 동료 계장과의 좋은 인간관계를 의식적으로 만들어 가도록 노력해야 한다. 구체적으로는 먼저 동료 계장에게 연락하고 협력을 요청받았을 때 회피하지 않고 적극적으로 협력하는 등의 역할을 수행해야 한다.

3) 집단 간 관계에서의 역할

행정조직 내부의 공식적인 소집단은 계장을 중심으로 파악할 때 다음 세 종류의 집단으로 구분될 수 있다. ① 계장 자신 및 동료 계장과 상급자인 과장으로 구성된 집단 ② 계장 자신과 소속 계원들로 구성된 집단, ③ 계장 자신과 동료 계장들로 구성된 수평적 집단이 그것이다. 업무를 수행할 때 계장이 각 집단의 구성원이기 때문에 발생하는 역할은 집단 간 관계 속에서 각 집단을 연결하는 “연결 편”과 같으며, 조직이 유기적으로 기능하기 위한 일종의 ‘매개자’로서의 역할이라 할 수 있다.

이를 구체적으로 살펴보면, 첫째, 집단에서 계장은 상급자의 관점에서 업무를 생각하고 동료 계장과 협조하는 동시에 집단의 대표로 부하의 의견을 수렴하고 자신이 충분히 여과하여 집단에서 수용되어야 할 견해나 요망사항을 표명할 수 있어야 한다.

둘째, 집단에서 계장은 직원들과 함께 업무를 수행하면서 집단의 구성원으로서 직원에게 필요한 명령이나 지시를 하는데, 이 경우 명령이나 지시는 집단의 결정사항을 단순히 전달하는 것이 아닌 집단의 대표 혹은 리더로서의 역할이 충분히 반영된 것이어야 한다.

셋째, 집단에서 계장의 역할은 같은 직급의 동료들의 입장에서 업무를 판단하고 협력자로 활동하는 동시에 집단의 구성원 및 집단의 대표로 견해를 표시하고 이를 집단 내부에서 실현가능토록 해야 한다.

3. 역할갈등과 역할모호성의 이론적 검토

조직 차원에서, 혹은 상급자가 기초자치단체에서 근무하는 6급 공무원들에게 기대하거나 혹은 수행해야 하는 역할(role)이 공식적으로 명료하게 규정되어 있지 않거나 혹은 그와 상관없이 실제 현실에서 역할의 양상이 상당히 다양한 편이고 일관되어 있지 않다. 학문분과별로 이에 관한 다양한 접근방법이 있겠으나, 이 연구에서는 조직론에서 이러한 현상을 일컫는 대표적 개념인 역할갈등(role conflict)과 역할모호성(role ambiguity)에 관해 간략히 살펴보고 주로 행정학 분야에서 수행된 경험적 연구에 초점을 맞추어 그 영향을 소개할 것이다.

고전적 조직이론에서 흔히 강조되는 원리인 명령통일의 원리(principle of unity of command)에 따르면 위계적 구조 속에서 부하는 한 명의 상관에게서만 명료한 지시를 받고 이를 수행하는 것이 개인에게 주어진 기대, 즉 ‘역할’에 해당한다.⁸⁾ 따라서 이를 준수할 경우 여러 명의 상관이 하달하여 서로 양립 불가능할 수 있는 다수의 지시로 인해 만들어지는 중첩된 기대와 이로 인한 개인의 역할혼동이 발생할 가능성은 원천적으로 차단된다.

그러나 복잡성(complexity)이 높은 현대의 대규모 공식조직에서는 이와 상반되는 경우가 자주 발생하고 역할 이론가들은 이러한 현상을 역할 갈등, 혹은 역할 모호성으로 설명한다. 우선 역할 갈등(role conflict)이란 “한 가지 역할에 대한 순응(compliance)이 다른 역할에 대한 순응을 보다 어렵게 만드는 두 가지 이상의 압력이 동시에 발생하는 것”을 의미한다(Kahn et al., 1964:19).⁹⁾ 예를 들면 어떤

8) 통상 개인의 ‘역할’은 조직과 개인을 연결하는 단초에 해당하는 개념으로 여겨지며 다양하게 정의되나 역할이론 연구자들의 견해들에 따르면 “한 사회구조 속에서 어떤 직위에 알맞은 행동을 하도록 원하는 일련의 기대”(Rizzo et al., 1970), 혹은 “어떤 직위와 그 직위에 부여된 기대를 종합”한 것을 의미한다(Secord & Backman, 1964).

공무원에게 한정된 시간과 자원으로 수행해야 하는 A업무가 있는데, 같은 기간 동안 처리해야 하는 B업무가 하달될 경우 이 공무원은 역할 갈등 상황에 직면하게 되는 것이다.

Rizzo et al.(1970:155)은 경험적 연구에 필요한 척도를 제작하기 위해 역할 갈등을 다음과 같은 네 가지의 유형으로 세분해 정의했다.

- ① 역할담당자의 내적 기준 혹은 가치관과 부여된 역할행동이 서로 상충될 경우의 갈등
- ② 역할담당자의 시간, 자원, 능력과 부여된 역할행동 사이의 갈등
- ③ 양립이 불가능한 행위가 요구되는 여러 역할을 동시에 수행해야 할 때 다수 역할간의 갈등
- ④ 양립 불가능한 정책에 대한 기대와 조직적 요구, 행위자들의 상충하는 요구, 양립 불가능한 평가 기준 등에서 발생하는 갈등

한편 역할 모호성(role ambiguity)은 통상 “역할기대가 분명하지 않고 역할 수행의 결과를 예측하지 못하는 경우”를 의미하며(김영돈, 2006:202), 연구자들에 따라 “조직구성원의 행위에 대한 지도 및 평가기준이 불명확하거나 행위에 대한 예측가능성이 불명확할 경우에 발생”하거나(Rizzo et al, 1970), “역할 기대와 역할 수행상의 평가에 대한 명확성의 결여”로 정의된다(Miles & Perreault, 1976). 대체로 역할 갈등에 비해 역할 모호성은 개인의 역할수행 행동이 야기할 결과와 결과에 대한 평가의 가능성 및 다차원성(multidimensionality)에 초점이 맞추어져 있는 개념으로 간주된다.¹⁰⁾

Bauer & Simmon(2000)에 따르면 역할 모호성은 다음의 네 가지 차원으로 크

9) Parsons(1951)는 역할 갈등을 “일을 모두 처리하기가 불가능한 서로 상충되거나, 합당한 다수의 역할에 관한 기대 사이에서 역할 담당자가 처해 있는 상황”으로 정의하여 어떤 개인의 역할에 관련된 주위의 여러 사람들의 기대가 서로 상충될 일종의 사회적 상황으로 파악한다.

10) Breugh & Colihan(1994)는 역할모호성 대신 ‘직무모호성(job ambiguity)’이란 표현을 사용해 이 개념을 구체화시켰는데, 여기에는 성과기준 모호성(performance criteria ambiguity), 업무방법 모호성(work method ambiguity), 스케줄링 모호성(scheduling ambiguity)의 세 차원이 포함된다. 한편 Chun & Rainey(2005)는 역할모호성의 정의와 측정방법을 조직목표 연구에 응용해 조직목표의 평가적 모호성(evaluative ambiguity) 개념을 개발한 바 있다.

게 구분될 수 있다고 한다.

- ① 목표/기대/책임 모호성(무엇이 기대되는가? 무엇을 해야 하는가?)
- ② 과정모호성(목적을 성취하기 위한 방법은 무엇인가?)
- ③ 우선순위 모호성(언제 업무가 수행되어야 하며 그 순서는 무엇인가?)
- ④ 행태 모호성(다양한 상황에서 내가 어떻게 행동하길 기대 받는가?)

기존 연구에 따르면 다양한 요인들이 역할갈등에 영향을 미치고 있으며 이 요인들은 조직 구조적 요인과 개인적 요인으로 크게 구분할 수 있다. 조직 구조적 요인 중에서는 조직규모, 자율성, 의사결정, 참여, 감독의 범위, 명령통일, 공식화 등의 변인이 역할갈등에 영향을 미치며 처방으로는 역할에 관한 법령이나 절차를 구체화하고 구성원의 참여를 촉진시켜 역할 갈등을 줄일 수 있다고 한다(Morris et al., 1979). 개인적 요인으로는 전문성, 교육수준, 학위, 교육훈련경험, 성별 등의 사회경제적 변인 또한 역할 갈등의 수준에 영향을 미치는 것으로 나타났다(Szilagy et al., 1976).

Kahn et al.(1964: 75-78)은 역할모호성이 발생하는 원인으로 다음의 세 요인을 강조한다. 첫째, 조직의 복잡성(organizational complexity)으로 규모가 성장하고 직무가 전문화되어 조정의 필요성이 증가하는 등 조직의 복잡성이 조직에 대한 개인의 이해범위를 초과하게 될 경우 이는 역할모호성에 영향을 미칠 것이라 한다. 둘째, 급격한 조직의 변화(rapid organizational change)로 규모 면에서의 성장, 조직구조와 관련된 기술(technology)의 변화, 빈번한 인력의 교체 등이 발생할 경우 복잡성 수준이 일정하더라도 역할모호성 수준은 변화할 수 있다. 셋째, 조직 내부에 유통되는 정보의 흐름을 막거나 제한하는 특정 관리 철학(managerial philosophy) 혹은 관행이 있을 경우 역할담당자가 자신의 역할을 정확하게 인지하는 것을 막아 역할 모호성이 발생할 수 있다고 한다. 그 외에도 역할 갈등과 유사하게 직무내용의 복잡성, 공식화, 참여, 리더십 등의 조직구조적 요인과 계급, 개인적 자신감과 같은 개인적 속성 또한 역할모호성의 지각과 연관이 있다(김영돈, 2006). 한편 역할 갈등이나 역할모호성 수준의 증가는 일반적으로 조직 구성원의 긴장과 스트레스를 야기하며 업무수행과정에서 심리적 탈진(burnout),

직무몰입의 저하, 이직의도의 증가 등으로 인해 조직효과성에 부(-)의 영향을 미친다고 알려져 있다(Kahn et al., 1964; 김병섭, 1994; 제갈돈, 2002; 김영돈, 2006).

한국에서 수행된 실증연구들을 살펴보면 민간 부문의 다양한 직종 종사자들에 대해 역할 갈등과 역할모호성의 원인 및 영향에 대한 연구들이 존재하나 공공부문, 특히 공무원을 대상으로 한 연구는 그리 많지 않은 편이다. 비교적 최근의 대표적 연구로는 김병섭(1994), 박희서 외(2001), 고종욱(2006), 김영돈(2006), 한주희·강은주(2010) 등이 있다. 우선 김병섭(1994)은 복지부동을 직무몰입의 반대 개념으로 파악하고, LISREL모형을 사용해 관련 주요변수를 통제했을 때 역할갈등과 역할모호성이 시청 소속 공무원들의 탈진감에 영향을 미쳐 직무몰입도를 감소시킴을 밝혀냈다.

박희서 외(2001)는 광주광역시와 구청, 인근 교육청 소속 공무원을 대상으로 일선공무원들의 스트레스 요인인 역할갈등과 역할모호성이 직무성과, 직무만족, 생활만족 등을 통해 이직충동에 간접적으로 영향을 미친다고 보고하였다. 이들의 연구는 특히 성별 간 차이에 주목하였는데, 남성에 비해 여성공무원들의 직무성과가 역할갈등, 역할모호성과 더욱 큰 부(-)의 관계를 갖는 것으로 나타났다.

고종욱(2006)도 인천시 3개 구청 소속 공무원을 표본으로 역할갈등과 역할모호성이 직무만족과 조직시민행동에 부(-)의 영향을 미침을 확인하였다.

한주희·강은주(2010)는 수도권과 경남소재 관공서 및 공공기관 소속 공무원을 대상으로, 조직에 새로 도입되는 기술(technology) 측면에 초점을 맞춰 역할갈등과 역할모호성을 측정하고 두 변인이 스트레스에 미치는 영향 및 여가활동의 조절효과를 분석했다. 이 연구에 따르면, 역할갈등 수준은 스트레스를 높였으나 기존 연구결과와 달리 역할 모호성은 스트레스를 낮추는 것으로 나타났고 여가활동 참여수준은 스트레스 영향력을 완충하는 것으로 밝혀졌다.

마지막으로 김영돈(2006)의 연구는 충북 도청과 충북 지역의 기초자치단체에 근무하는 공무원을 대상으로 수행되었는데 앞서 소개한 대부분의 연구와는 달리, 조직구조적 요인(공식화, 의사전달, 참여, 리더십)과 개인적 요인(성별, 근무

연한, 연령, 직위)이 역할갈등과 역할모호성에 미치는 영향을 분석했다는 점에서 차별성이 있다. 회귀분석결과에 따르면 조직구조적 특성인 참여, 의사전달, 공식화 등의 변수가 역할갈등 및 역할모호성에 가장 부정적인 영향을 미쳤고, 개인적 속성 중 연령, 직위, 근무연한이 중요한 영향을 미쳤다. 상대적으로 젊은(20~29세) 연령일수록, 선임자일수록 높은 수준의 역할갈등 및 역할모호성을 지각하는 것으로 나타났다.

제2절 조직 내 개인의 성격유형

6급 공무원은 다양한 역할을 수행하고 있으나, 그 역할에 공식적인 근거가 약하고 역할 간 갈등이나 모호성으로 인해 이에 대응하는 6급 공무원들의 성격 유형 역시 다양할 것으로 예상된다. 조직에 속한 개인들이 어떤 성격 유형을 갖는가에 대한 연구는 조직연구에서 중요한 고전적인 분야라고 할 수 있다. 여기서는 대표적으로 많이 알려진 McClelland(1961), Presthus(1962), Downs(1967)의 유형론을 검토함으로써, 제4장의 Q 분석 결과를 해석하는데 참고하고자 한다.

McClelland(1961)는 조직 내 개인 동기는 기본적으로 3가지 지배적인 욕구, 즉 성취욕구(need for achievement), 권력욕구(need for power), 친교욕구(need for affiliation)로 이뤄져 있다고 보았다. 성취욕구가 강한 사람은 자신의 노력과 의지로 어떤 것을 성취할 수 있는 상황을 선호하기 때문에, 과제가 너무 쉽거나(low-risk) 운에 의해 좌우될 수 있는 너무 어려운 상황(high-risk)을 피한다. 대신 목표설정에서 위험성이나 난이도가 적절하며, 점차적으로 목표 수준을 향상함으로써 자신의 성취를 높여 나간다. 이런 사람들은 자신의 성과를 모니터링하기 위해 정기적인 피드백을 원한다. 권력욕구가 강한 사람은 다른 사람을 지배하려고 하고, 이 때문에 바람직하지 않은 것으로 인식되기도 한다. 관리자가 갖는 권력은 제도적 권력이 개인적 권력보다 조직에 더 효과적이다. 친교욕구가 강한 사람은 다른 사람들과의 조화, 상호작용, 그리고 다른 사람으로부터 인정받고 있

다는 감정이 중요하다. 이들은 자기 동료그룹의 규범을 따르는 경향이 있다. McClelland는 특히 성취욕구를 중심으로 연구하였으며, 성공적인 기업가는 물질적 요인이 아닌 성취욕구에 좌우된다고 보았다. 크게 보면 McClelland에게 있어 인간의 성격은 성취욕구가 강한 유형과 성취욕구가 약한 유형 두 가지로 나눌 수 있다.¹¹⁾

Presthus(1962)는 대규모 관료제 조직 내의 개인에 대해 좀 더 정교한 모형을 구성하고자 하였다. 그는 조직 내 개인에 대해 상승형(upward-mobiles), 무관심형(indifferents), 애매형(ambivalents)의 세 가지로 성격 유형으로 분류 하였다. 상승형은 조직의 규범과 권한, 지위 등 조직이 제시하는 가치를 중요시하고, 이를 적극적으로 추구하며, 조직에 충성심 높은 권력지향적인 유형이다. 이와 반대로 무관심형은 조직의 규범과 가치에 무관심하며, 조직 내에서 고립되어 있는 유형이다. Presthus는 조직 구성원의 대다수가 조직에 소극적으로만 순응하는 무관심형에 속한다고 보았다. 애매형은 조직의 규범과 가치를 따르면서도 다른 한편으로는 조직 내의 지배적 가치에 저항하기도 하는 이중적이며 갈등적인 유형이다. 이 유형은 조직에서 인정받고 성공하기를 원하면서도 전통적인 규범과 권위를 거부하는 것처럼 보이는 애매모호한 성격유형이다. 이런 성격유형은 조직 내에서 전문가적 역할과 참모 역할을 주로 담당하며, 창의적이고 합리적인 특징이 있다.

Downs(1967)의 관료행태 유형론은 관료의 의사결정에서 고려되는 목표를 기준으로 한 것으로서 가장 포괄적인 유형을 제시하고 있다. 기본적으로는 관료의 자기 이익적인 동기를 전제하고 있지만, 관료는 불완전한 정보와 능력의 제한 속에서 자기 이익을 추구하는 존재이다. Downs는 관료들을 단순한 존재로 가정하지 않는다. 관료들은 조직을 위해 일하며, 자신들의 소득 대부분을 조직으로부터 얻고 있다. 또 성과를 기초로 고용과 승진, 그리고 직위 유지가 결정되며, 시장에서 평가할 수 없는 것들을 생산한다. 따라서 관료들의 목표에는 때로는 자기중심적이고, 때로는 이타적인 것들이 혼재되어 있다. Downs는 순수하게 자기 이익 중심적인 관료유형(purely self-interested officials)으로 출세형(climbers)과 현상유지형(conservers)을 들고 있다. 또 자기이익과 공익, 이타적인 동기를 함께 가

11) McClelland는 국가의 경제적 번영 수준 역시 국민들의 성취욕구와 관련이 깊다고 주장한다.

진 혼합동기적 관료유형(Mixed-motive officials)으로 몰입형(zealots), 옹호자형(advocates), 경세가형(statesmen) 등을 들고 있다.

출세형(climbers)의 동기는 권한과 소득, 그리고 지위를 극대화하는데 있다. 이들은 출세를 위해 승진(promotion)이나 경제적 보상이나 권한의 확대(aggrandizement), 그리고 더 나은 직장으로의 이직(jumping) 등을 추구한다. 따라서 이들은 다른 사람보다 더 높은 직무성과와 목표달성하기도 한다. 현상유지형(conservers)은 지금까지 확보한 권한, 지위, 경제적 이익을 온전히 유지하고자 한다. 이들은 손해를 미치는 변화에는 저항하지만, 현재 수준 이상을 달성하려는 욕구도 크지 않다.

몰입형(zealots)은 자기가 맡은 아주 구체적인 정책목표(very specific policy goals)를 추구한다. 이들은 자신의 전문가적인 시각과 판단을 고수하는 경향이 있고, 직무에 헌신하지만 동시에 직무에 편향된 자세를 보여주기도 한다. 옹호자형(advocates)은 특정의 직무보다는 조직이나 부서 전체의 차원에서 일을 한다. 따라서 이들은 상·하 관계를 비롯해 대인관계를 중시하고, 그 결과 조직 내 다른 구성원보다 많은 자원이나 영향력을 가질 수 있으나, 다른 조직 사람들에게는 자기 조직만을 옹호하는 부정적인 이미지로 보일 수 있다. 경세가형(statesmen)은 공익을 추구하며 목표자체가 광범위하고 추상적인 특징이 있다. 이들은 자신의 이념이나 철학을 실천해 나가는 것이 공익을 실현하는 길이라고 믿는다. 그 결과 조직에 적응하지 못하거나 직무수행에 문제가 있는 경우도 많은 유형이다.

제3절 Q 방법론



이 연구의 분석방법은 Q 방법론(Q methodology)의 절차에 따라 진행한다. Q 방법론을 사용하는 이유는 기초자치단체에 근무하는 6급 공무원들을 대상으로 그들이 주관적으로 인식하는 자신들의 역할을 측정하기 위해서이다. 공무원들은 대개 신중하기 때문에 인간적인 관계가 돈독하지 않은 이상 자신들의 생각을 거리낌 없이 표현하는 경우가 드물다. 따라서 일반적인 설문조사를 통해 역할을

측정하는 경우에는 바람직하다고 생각하는 역할을 선택하거나, 무응답 등의 우려가 있었고, 조사결과에 대한 사후 인터뷰 역시 어려울 것으로 예상되었다. 그러나 Q 방법론은 연구대상자가 직접 실시하는 Q 분류라는 독특한 과정을 통해 주관적인 인식을 드러내게 하는 강점이 있기 때문에 이 연구의 분석방법으로 선택하였다.

William Stephenson에 의해 1935년에 처음 소개된 Q 방법론은 “인간에 관한 연구에 일련의 철학, 심리학, 통계학 및 심리측정 원리를 적용한 것으로 객관주의 과학에서 흔히 무시되는 주관성(subjectivity)을 탐구하는 객관적 방법을 제시하기 위해 개발된 일련의 과학적 절차”이다(Stephenson, 1953). Q 방법론은 발전을 거듭한 끝에 현재는 사회과학의 주요한 연구방법 중 하나로 신문방송학, 정치·행정학, 정신분석학, 간호학 등의 분야에서 활발하게 사용되고 있다. 본 절에서는 본격적인 분석에 들어가기에 앞서 Q 방법론의 과학 철학적 배경, 특징, Q 방법론과 R 방법론의 차이점에 대해 간략히 소개한다.

1. 과학 철학적 배경과 특징

지난 수 세기 동안 사회과학 연구방법에서는 연구대상의 인식과 획득방법에 대해 객관과 주관, 설명과 이해란 대립적 관점이 논쟁을 거듭하였고, 19세기에 들어 자연주의에 근거한 실증주의와 반실증주의로 대별되었다. 자연주의에 근거한 실증주의 연구는 객관성의 원리를 강조하며 눈에 보이는 세계를 계량적으로 설명하는 반면에, 반실증주의 논리에 입각한 해석학, 현상학, 비판이론 등은 인간의 주관성과 세계를 질적 관점에서 이해하는 것이 중요하다고 반론한다.

이런 배경 하에서, Stephenson의 Q 방법론은 사회과학 연구에서 객관-주관, 설명-이해 사이의 과학철학적 이분법의 한계를 극복하고 대립되는 두 전통을 통합하기 위한 노력의 소산 중 하나라고 할 수 있다.¹²⁾ 그에 따르면 주관성이란 “신

12) Stephenson은 물리학, 심리학, 신문방송학 등의 학문적 배경을 갖고 있었으며 Q 방법론의 이론적 근거에 물리학의 양자이론(quantum theory), 집합(concourse)이론, 실용주의 철학(pragmatism) 등 다수 학문분

비스러운 것도 로맨틱한 것도 아니며, 단순히 타인 혹은 자기 자신에게 이야기 할 수 있는 어떤 것”을 의미하며 외부로부터의 설명이 아닌 ‘내부로부터 이해’되어야 하는 대상이다(김현수·원유미, 2000). 실제로 Q 방법론에서는 연구자의 조작적 정의가 아닌, 응답자 스스로의 조작(Q sorting)으로 자아를 투사하고 이를 자결적 구조물(operant framework) 속에 투영하여 설명과 이해의 구분을 희석시켜 연구자와 연구대상, 연구의 각 주체 간 단절성을 극복한다(Brown, 1980; 김홍규, 2009). 이 과정은 비트겐슈타인의 주장처럼 “우리는 우리 자신에 대한 사실들을 그려나가며 그 그림은 우리가 본 현실에 대한 모델”과 같은 것으로서, “피험자 자신이 스스로의 언어로 자신을 드러내고 스스로 결정한다”는 의미에서 自決的(operant)이라 불리는 것이다(정재동, 2007:13).

한편 Q 방법론은 실증주의 연구방법이 갖는 한계를 극복하기 위한 이해의 방법이지만 해석학, 현상학에서 제시하는 것처럼 다소 애매모호하고 주관적이며 때로 신비적인 해석방법과는 차이가 있다. 해석학에서의 간주관성, 감정이입과 추체험 및 현상학에서의 초월과 환원과 같은 방법과 달리, Q 방법론은 요인분석(factor analysis)기법과 집합(concourse)이론 등을 적용하여 전통적인 질적 연구방법의 한계를 최소화한다(김현수·원유미, 2000). Q 방법론에서 집합(concourse)이란 “아이디어의 전달가능성”(김순은, 2007:25),¹³⁾ 혹은 “메시지에 관해 사람들이 주관적으로 느낄 수 있고 전달할 수 있는 의견, 소망, 욕구 등의 모든 자아참조적 진술문”을 의미하며 실제 연구에서는 집합에 포함되는 진술문들을 분류해 그 관계 속에서 새로운 의미를 찾아낸다(김현수·원유미, 2000:13-14). 따라서 Q 방법론은 연구자들의 유용한 도구로서 “이론을 검증하거나 개인내 차이를 밝히며 심리적 유형을 발견”하는데 강점이 있다(Brown, 1980; Kerlinger, 1986).

실제 Q 방법을 사용한 연구절차는 일반적으로 다음과 같다. 먼저 연구 대상에

과가 포함되는 이유는 그의 다양한 학문적 배경과 밀접하게 연관되어 있다. 또한 그는 요인분석(factor analysis)의 창시자 Spearman의 연구조교로 근무한 적이 있었으며, 인간정신의 창조적 가능성을 측정하기 위해 전통적 요인분석을 응용해 Q 요인분석을 개발한 이유는 이와 같은 생애사적 경험과 연관이 있다(김순은, 2007).

13) Q 방법론의 주관성 측정은 의사전달의 주관적 형태 속에 존재하는 모든 개념, 관념, 아이디어, 대상에 관한 자극의 집합체인 concourse가 존재하고, 이를 파악하려는 것이다(김현수·원유미, 2000, 김홍규, 2009).

서 특정 변인을 규정하고 이를 대표하는 일련의 진술문을 수집하거나 작성하고, 그 변인의 구조에 적합하게 반응할 것으로 예상되는 비교적 소수의 대상자에게 진술문을 자신의 주관적 기준에 의해 정규분포 혹은 준정규분포가 되도록 분류하게 한다. 다음으로 이를 변량분석, 상관분석, 요인분석 등의 기법으로 통계 처리해 요인구조를 추출하고 이를 해석하여 주관성을 유형화한다. 즉, 일련의 문항에 대해 일정한 방식으로 반응하는 개인의 원형에 대한 정보를 제시하여 태도, 선호, 사고, 행동과 같은 반응에 대한 주관적 반응의 유의성에 따라 개인의 군집(cluster)을 찾아내는 것이다.

2. Q 방법과 R 방법의 차이점

Brown(1980)은 인간의 행동연구에 적용되는 전통적 연구방법을 R 방법으로 부르며 Q 방법과의 차이를 설명하고 있다. 즉, 행태주의적 전통을 따라 연구자의 관점에서 변수를 조작적으로 정의하고 연구자가 정의한 척도와 의미에 따라 연구대상의 행태와 태도를 측정해, 과학성과 외적 관점이 강조되는 기법이 R 방법이다. 반면에 Q 방법은 연구 대상자의 자아참조(self-reference)에 따라 행태와 태도가 결정되고 변수에는 선험적 의미가 주어지지 않으며, 연구 대상자의 내적 관점에 따라 행태와 태도가 결정되는 차이가 있다. 즉, 전문가들은 Q 방법은 R 방법에서 행과 열을 단순히 수학적으로 바꾼 통계적 차이 외에도 서로 양립할 수 없는 본질적인 차이가 있다고 주장한다(김홍규, 2009). Q 방법론에 대한 이해를 돕기 위해, 그 차이들을 개괄적으로 소개하면 다음과 같다.¹⁴⁾

첫째, R 방법은 연구 대상의 지성, 종교, 학력, 체중, 신장, 나이, 성별 등간의 구조적 특색을 발견하는데 사용되고, 이를 위해 연구자는 각 변수에 대한 조작적 정의와 척도를 개발하고 연구 대상자는 연구자의 조작적 정의에 따라 특색을 나타낸다. 반면 Q 방법은 연구 대상자의 특정 주제나 자극에 관한 주관적 의견이나 인식의 구조를 확인하는 데 사용된다. R 방법처럼 선험적인 조작적 정의와

14) 이 부분은 김순은(2007), Brown(1980:173-176)의 설명을 참조하여 작성하였음을 밝혀둔다.

척도가 요구되는 것이 아니라 연구자가 작성한 집합(concourse)을 통한 대상자의 자아참조에 따라 자율적으로 특정 주제나 자극에 대한 대상자의 의견이 표시된다. 그러므로 Q 방법은 연구 대상자의 주관적 구조, 즉 특정 주제에 대한 유사 견해를 가진 집단을 추출하게 된다.

둘째, Q 방법의 연구 대상은 거짓과 진실에 대한 것이 아니며 좋고 나쁨이나 선하고 악함 등의 주관적 성격에 초점이 맞춰져 있다. R 방법이 행태주의적 전통에 따라 발전해 가치중립적 진리를 추구하는 반면에 Q 방법은 후기 행태주의와 현상학의 발전과 맥을 같이하며 인간의 주관적 요소에 대한 구조적 측정에 관심을 갖는다.

셋째, R 방법은 무작위 추출을 통한 대표본(large sample)을 대상으로 연구 대상의 배경적 특성을 유형화하려는 포괄적인 연구에 사용된다. 과학적 연구방법의 기본 절차를 준수하기 위해 무작위 표본 추출에 많은 시간과 노력이 투여되며, 대표본 추출은 연구의 오차범위 축소에 필수적인 사안으로 간주된다. 반면 Q 방법은 소수의 집단이나 대상에 대한 심층적인 연구에 적용할 것이 권장되며, 연구 대상을 선택할 때 연구주제와 관련해 높은 대표성을 보유한 사람들이 참여토록 설계하는 노력이 필요하다. 이와 같은 큰 차이 외에도 전문가들이 지적하는 세부적인 차이점을 요약하면 아래 <표 2-1>과 같다.

<표 2-1> R 방법론과 Q 방법론의 차이

	R 방법론	Q 방법론
연구대상	객관성: 관찰할 수 있고 계량화할 수 있는 객관적 현상	주관성: 느낌, 관점, 의견, 신념, 선호, 이미지 등
연구대상의 특성	일(work)의 세계: 정보, 필요, 합리성, 설득	유희(play)의 세계: 커뮤니케이션, 욕구, 정서적, 즐김
연구자	외부의 직접적 관찰자	피험자들이 제시한 결과의 해석자
피험자	- 다수 표본 중 하나의 표본으로서 연구자가 임의로 조작한 변인 속에 단절적으로 점수를 부여하는 역할 - 연구에 있어 수동적인 역할자	- 각 개인의 자율적 의사에 의해 특정 주제에 대해 견해, 사고, 태도 등을 총체적으로 유형화하는 역할 - 연구에 있어 능동적인 역할자
변인	인간의 인구학적, 심리학적 특성 등	사람

	R 방법론	Q 방법론
측정방법	외부로부터 설명: 조작적 정의 (operational definition)	내부로부터 이해: 자결적 정의 (operant definition)
이론적 가정	변인에 관한 개인 간의 차이 (individual difference)	의미성에 있어 개인 내의 차이 (intra-individual difference in significance)
과학적 목적	가설검증을 통한 일반화 (generalization)	가설생성(abduction)과 이론 확인 및 검증
과학논리	귀납, 연역	가설생성
작동원리	사회 통제(social control)	수렴적 선택성 (convergent selectivity)
자아태도	자아의 하강, 거절(self-decline)	자아 고양(self enhancement)
커뮤니케이션	커뮤니케이션 고통	커뮤니케이션 만족
자아구조	mine/me	me/I
가치구조	도구적 가치	본질적 가치

출처: 김홍규(2009:85), 정재동(2007:16)을 참조하여 인용

Q 방법론의 유용성은 매우 다양한 분야에서 점차 사용이 증가하는 데서 알 수 있다. 마케팅, 의료사회학, 정치학, 아동심리학, 간호학, 의학, 정신분석학, 정책학, 종교학, 행정학, 커뮤니케이션학, 저널리즘, 광고홍보학 등에서 Q 방법론을 사용한 많은 연구들이 나오고 있으며, 비교적 새로운 연구 분야인 사회적 구성(social construction), 담론분석(discourse analysis), 담화분석(narrative analysis), 페미니즘, 그리고 질적 분석에 이르기까지 약 3,000여개의 연구가 그동안 이뤄진 것으로 추산하고 있다(김홍규, 2009: 7).

한국의 행정학·정책학 분야에서도 Q 방법론을 적용한 여러 연구들이 있었다. 정재동(2007), 김순은(2010)은 Q 방법론의 행정학적 함의를 소개하였고, 실증연구로는 오수길(1999)의 개방형 임용에 대한 인식 연구, 김순은·윤상오(2001)의 정보화사업평가기준 도출에 관한 연구, 박광국·주효진·김옥일(2001)의 조직 내부고발에 대한 인식 연구, 박광국·주효진·김옥일(2002)의 규제개혁에 대한 인식 연구, 김서용(2006)의 정책과정에 전문가 중립성에 대한 연구, 하민지·서인석·권기현(2010)의 서울시 대기환경 위험요인에 관한 연구, 한승주(2010)의 행정개혁에 대한 공무원의 정서연구, 이순자·박형서(2011)의 갈등행위자 인식유형 등이 있다.

제4절 선행연구 검토



기초자치단체의 6급 공무원은 ‘주사행정’으로 불릴 만큼 중요한 존재감에도 불구하고, 정작 이들에 대한 직접적인 연구는 많이 이뤄지지 않았다. 보통 공무원을 대상으로 하는 연구는 상급자와 하급자로 구분하여 설문조사나 인터뷰를 진행하는 경우가 많고, 특정 직급 자체에 초점을 두는 경우는 드물다. 그러나 이러한 연구경향에도 불구하고 자치단체 6급 공무원들을 체계적으로 분석한 중요한 연구가 있는데, 김순양·배병돌(2004)의 연구가 그것이다. 이 연구는 학계에서 자치단체 6급 공무원의 역할에 대해 분석한 기념비적인 연구로 평가할 수 있다. 김순양·배병돌(2004)은 각급 지방자치단체에 근무하는 ‘지방행정주사’라는 특정 직급의 지방공무원의 실태와 문제점을 심층적으로 분석하였다. 연구결과 광역자치단체의 경우 지방행정주사는 단순한 실무자에 불과하지만, 기초자치단체와 일선행정기관에서는 계제 폐지 이후에도 총괄 관리자로서의 역할을 수행하는 것으로 나타났다. 또 일선행정기관에서 지방행정주사는 민원이 발생할 소지가 있는 업무나 외부의 시민사회단체(새마을관련 단체, 주부단체, 청소년선도, 자율위원회 등)들과 관련한 대외적 교섭이 필요한 업무를 많이 담당하는 것으로 나타났다. 기초와 일선기관에서 6급 공무원들은 결재과정에서 1차 검토기능(협조)을 수행하는데, 형식은 실무자이지만, 실제로는 초급관리자의 역할을 담당하는 관계로 역할상의 위상이 모호하여 역할갈등, 승진적체, 업무과잉 등 여러 어려움에 직면한 것으로 분석되었다. 이 연구는 지방 6급 공무원의 실체를 분석한 거의 유일한 연구이며, 본 연구의 중요한 출발점이 된다.

지방 6급 공무원을 대상으로 한 또 다른 연구로는 윤건수(2001)의 연구가 있다. 이 연구는 기초자치단체인 강원도 영월군의 지방행정직 6급 주사를 심층 면접하여, 공무원이 여러 가지 제약조건이 있음에도 불구하고 자신의 비전을 조직의 목표에 반영시키고 또 그것을 구체화 할 수 있었던 설득의 원천을 분석하였다. 6급 주사의 설득이 성공할 수 있었던 이유는 두 가지인데, 첫째는 설득을 일회적인 것으로 보지 않고 하나의 과정으로 보고 있다는 점이며, 둘째는 설득의

대상자가 가지고 있는 성격에 따라 서로 다른 설득전략을 구사한다는 것이다. 설득의 초기 단계에서는 합리적 근거와 실리를 강조한 반면, 후기 단계에 접어들수록 명분을 강조하고 정서에 호소하는 설득전략을 구사하였다. 이 과정에서 설득자에 대한 신뢰, 설득의 자원, 설득의 타이밍, 언어와 상징 등이 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이 연구는 지방 6급 공무원이 어떤 방식으로 문제를 해결하고 업무를 추진하는지를 현상학적 관점에서 분석한 중요한 연구이며, 연구 방법론적인 측면에서 중요한 함의를 주는 선행연구라고 할 수 있다.

조성수(2010)의 연구는 6급 공무원만을 연구대상으로 하지는 않았지만, 자치단체 공무원들의 일상생활에서 상급자에게 지배·종속되는 하위직 공무원의 행태를 묘사하면서 6급 공무원들의 단면을 보여주고 있다. 이 연구에서 6급 공무원은 다른 하위직 공무원들과 마찬가지로 간부공무원에게 종속·지배되는 경향이 있고, 이러한 관계는 조직의 내재적·문화적 전통과 관리자들의 근무평정 및 결재권 등으로 유지되는 것으로 설명하고 있다.

선행연구의 중요한 기여에도 불구하고, 이 연구는 다음과 같은 점에서 선행연구들을 보완할 필요가 있다고 본다. 먼저 김순양·배병돌(2004)의 연구에서 제시한 기초자치단체 6급 공무원의 관리자로서의 역할이 실제 공무원들에게는 다의적인 의미로 해석될 여지가 있고, 공식적으로 이들에게 관리자의 권한이 부여되어 있지 않기 때문에 이들의 관리자로서의 역할이란 것도 유사(類似)관리자에 가깝다는 점이다. 따라서 관리자와 실무자의 구분만으로는 기초자치단체 6급 공무원의 역할을 총체적으로 파악하는 데에는 한계가 있는 것으로 보고 이들의 역할을 세분하여 연구를 구성하고자 한다.

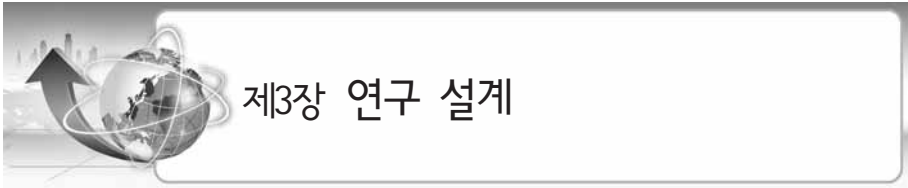
또 윤견수(2001)의 연구에서 분석하는 6급 공무원의 모습이 과연 일반적으로 나타나는 유형인가도 의문이 아닐 수 없다. 연구에서 6급 공무원은 어려운 환경에서도 자신의 역할을 묵묵히 수행하며, 때로는 창조적인 면까지 보여주고 있다. 물론 이러한 공무원도 분명히 있겠지만, 실제로 승진의 좌절과 업무 스트레스로 인해 매우 소극적인 행태를 나타내는 공무원들도 있다.¹⁵⁾ 따라서 이 연구에서는

15) “6급 계장들 가운데 이른바 ‘승포자(승진포기자)’는 무서운 게 없는 사람들입니다. 실무처리도 제대로 안

6급 공무원의 행태적 특징을 좀 더 세분하고, 이들의 특징적인 행태를 종합적으로 유형화 할 수 있는 이론적 검토를 통해 연구를 보완한다.

마지막으로 조성수(2010)의 연구에서 스냅사진처럼 포착되는 6급 공무원들의 모습을 특수한 사례가 아닌 일반화된 유형으로 설명하기 위해서는 Q 분석 등을 통해 6급 공무원들의 역할이나 행태적 특성을 범주화함으로써 질적 연구의 한계를 보완하고 연구의 과학성을 확보할 필요가 있다.

하고, 그렇다고 큰 사고를 치지 않는 한 찌르지도 못합니다. 사실상 통제할 수 있는 방법이 없습니다.”
(통계청 7서기관, 과거 사군에서 사무관 근무, 4.17인터뷰)



제1절 Q 표본의 구성 틀

1. 기초자치단체 6급 공무원의 역할

지방자치단체의 6급 공무원들은 다른 계급의 공무원들에 비해 높은 수준의 역할 갈등(role conflict) 혹은 역할 모호성(role ambiguity)에 직면하는 것으로 알려져 있다(김순양·배병돌, 2004).¹⁶⁾ 본 연구는 이 점에 착안하여 먼저 문헌조사를 통해 소속조직에서 6급 공무원들이 실제로 어떤 역할을 수행하고 있는지 파악하였다.

각종 문헌에 기술된 6급 공무원의 역할은 애매하고 다양하였다. 9급으로 입직해 30년을 근무한 정순영(2005)의 회고에 따르면 6급 공무원은 정책 입안이나 결정시 ‘협력자’ 또는 ‘보조자’로서의 역할을 수행하며 고위직 공무원을 보좌하는 것이 주된 역할로 묘사되고 있다. 이와 비슷한 역할은 언론 기사에서도 확인되는데, 인터뷰 대상자인 부산시 구청에 근무하는 한 6급 공무원은 “6급은 형식상 결재자이지만 실제로는 ‘협조자’에 가깝다”라고 진술하고 있다(신동아, 2008.4.25.자 기사).

그러나 기초자치단체나 읍·면·동의 일선행정기관에 소속된 6급 공무원은 상황과 상급자의 재량에 따라 ‘초급 관리자’로서의 역할이 강조될 때도 있고 동시에 ‘실무자’로서의 역할을 기대 받는 경우도 있었다(김순양, 배병돌, 2004). 이를테면 기초자치단체 소속 6급 공무원에 대한 언론의 인터뷰에서도 ‘6급은 최소한

16) 충북 지역의 자치단체 소속 공무원을 대상으로 수행된 한 실증연구도 7급 이상의 공무원들이 하급직 공무원에 비해 높은 수준의 역할갈등과 역할 모호성을 경험하는 것으로 보고하였다(김영돈, 2006).

의 관리 자격을 갖고 허가권과 같은 권한을 직접 판단하고 책임질 수 있게 된다'는 견해와 '부서 직원들이 실무를 3개 정도 맡으면 6급 팀장이 2개 정도 하는 게 트렌드다'는 의견이 동시에 나타났다(신동아, 2008.4.25.자 기사).

이처럼 기초자치단체 6급 공무원들이 역할 갈등과 모호성에 직면해 있다고 해도, 이들은 자신들이 실무자라는 사실은 분명하게 인식하고 있다.¹⁷⁾ 그러나 관리자로서의 역할에 대한 생각은 다양한 것으로 나타났다. 공무원들을 인터뷰한 결과, 6급 공무원의 관리자로서의 역할이라고 하면 공식적인 과장의 역할을 먼저 떠올리는 경우도 있고,¹⁸⁾ 상급자가 내린 업무지시를 하급자에게 구체적으로 전달하는 업무 매개의 역할을 6급 공무원이 할 수 있는 관리로 보는 경우도 있었다.¹⁹⁾ 또 조직의 선임으로서 부하직원 간의 관계나 조직 내 여러 문제를 조정하는 역할로 보는 견해도 있었다.²⁰⁾ 이러한 모든 내용들은 앞서 소개했던 原口忠興(1978)의 연구와도 일치하는 역할 유형이다.

결국 기초자치단체 6급 공무원의 역할을 김순양·배병돌(2004)의 연구처럼 관리자와 실무자로 구분하는 것보다, 관리자에는 조직의 리더로서 공식적인 관리자, 업무의 매개자, 조직 내 조정자 등 포괄적 개념이 담겨 있는 것으로 보는 것이 더 적합하다. 따라서 이 연구에서 기초자치단체 6급 공무원의 역할은 관리자, 매개자, 조정자, 실무자 등 4가지 유형으로 구분한다.

17) "6급 계장들이 조직 내 리더라고 단정할 순 없습니다. 때로는 관리자의 역할도 해야 한다고는 하지만 사실 같은 실무자로서 아랫사람들의 기안 수정도 쉽게 할 수 없습니다."(부산광역시 행정6급 이**주사, 4.11 인터뷰)

18) "관리자의 역할이라고는 하지만 공식적인 권한이 없는데다 6급 이하와 5급 과장급은 분명한 구분이 있기 때문에 함부로 관리자처럼 굴 수 없어요."(부산광역시 행정6급 이**주사, 4.11 인터뷰)

19) "군에서 일은 6급 계장 중심으로 돌아갑니다. 어떻게 보면 핵심이라고도 할 수 있는데, 과장들은 이미 승진해서 사무관에 만족하며 지내기 때문에 업무에 일일이 신경을 쓰지 않는 경우도 있고, 때로는 외부 활동에 더 비중을 두는 경우도 있습니다. 그러니 실제 업무는 6급 계장들이 밑에 직원들에게 구체적인 방향을 알려주고 처리하는 경우가 적지 않습니다."(통계청 7서기관, 과거 6군에서 사무관 근무, 4.17 인터뷰)

20) "6급 계장이 관리자라고 한다면 조직 장악력, 판단력, 상급자와 부하직원 사이에서의 대처방법 등이 중요합니다. 부하직원의 관계나 때로는 상급자와 부하직원 간 쟁점적인 문제가 발생하기도 하는데, 이럴 때 어떻게 대처하는지가 계장에 대한 이미지에 영향을 미칩니다."(부산광역시 행정7급 오모씨, 4.11 인터뷰)

2. 기초자치단체 6급 공무원의 행태

原口忠興(1978)의 중간관리자의 역할에 관한 연구는 중간관리자는 이리이리 해야 한다는 규범적 차원의 관점에 입각해 있다. 이런 관점에서 보면 기초자치단체의 6급 공무원들은 조직 내부의 수직적 계층구조 및 수평적 관계 속에서 (협회의) 관리자, 매개자, 조정자로서의 역할을 성실히 수행하고 리더로서의 자기관리 및 공직자로서의 품위를 유지할 것을 요구받는다. 이러한 규범적 역할-행동모형에 따를 경우 공무원의 행동유형은 관련법령에 규정된 각종 의무를 어김없이 준수하는 일차원적인 패턴과 일치해야 하며, 따라서 행동유형에 대한 더 이상의 논의는 무의미할 수도 있다.

그러나 현실 속에서 나타나는 6급 공무원들이 행동유형은 이와 다르다. 김순양·배병돌(2004)의 연구에서 기술된 내용처럼 기초자치단체에 소속된 6급 공무원들은 자신에게 부여된 다면적 역할을 동시에 수행하라는 요구에 부응하기 위해 상당한 어려움을 겪게 되고, 역할 수행이 야기할 미래의 불확실한 결과 때문에 일련의 복잡한 심리적인 갈등을 경험한다. 앞서 살펴본 바와 같이, 이러한 상황은 역할 모호성(role ambiguity), 혹은 역할 갈등(role conflict)이란 현상으로 집약해 묘사할 수 있다. 그렇다면, 이때 공무원들은 어떻게 행동하거나 반응할까? 가장 단순하게 생각해볼 때 이들은 자신에게 부여된 모호한 역할을 받아들이고 ‘순응’하거나, 그렇지 않을 경우 그에 대해 ‘저항’하는 두 가지의 반응 중 하나를 선택할 수 있을 것이다. 이와 같이 공무원의 행동유형을 ‘순응’ 혹은 ‘저항’과 같이 이분법적으로 구분할 경우 간결성에서 비롯되는 이점이 있으나, 선출직 공무원의 통제에 반응하는 직업공무원의 행태를 연구한 Golden(1992:31)의 지적처럼 두 반응은 “개념적 포괄범위가 너무 넓을” 뿐만 아니라 복잡하고 다양한 이해가 상충하며 공존하는 조직적 현실 속에서 발생하는 개인의 선택을 충분히 설명하기 어렵다는 한계가 있다.

이러한 문제에 대응하기 위해, 본 연구에서는 역할의 모호성이란 조직적 현실에 불만을 가진 개인이 선택할 수 있는 행동의 유형으로 Albert O. Hirschman

(1970)이 제시한 이탈(exit), 항의(voice), 충성(loyalty)의 세 가지 범주를 적용하여 설명의 폭을 좀 더 넓히려 한다.²¹⁾ 관료행태 연구지들에 따르면 Hirschman 모형은 앞서 제시한 ‘순응’ 혹은 ‘저항’이란 두 범주를 포괄하면서도 두 반응이 조직 속에서 구현되는 양상을 보다 다양한 측면에서 정교하게 포착하고 설명력을 높일 수 있다는 장점이 있기 때문이다(Golden, 1992).

당초 Hirschman(1970)의 문제의식은 ‘기업이나 조직에서 문제가 발생하여 바람직한 경로에서 이탈했을 경우 원상회복 메커니즘이 어떠한 방식으로 작동하는가? 혹은 그러한 복원력의 원천은 무엇인가?’란 질문에서 비롯되었다. 그의 저서에서 소개되었듯이, 당시 Friedman과 같은 경제학자들은 한 기업의 상품의 질이 하락할 경우 소비자는 경쟁적 시장 메커니즘에 따라 다른 기업의 상품을 선택하는 이탈(exit)이 해당기업으로 하여금 문제의 발생을 확인하고 해결책을 모색케 하는 유용한 의사표시 수단으로 간주하였다. 반면에 Hirschman은 시장의 교정능력 외에 비시장적 힘, - “기업의 고객이나 조직의 회원이 불만 사항을 직접 경영진 혹은 상부기관에 토로하거나 여러 가지 이의제기 방식을 통해 관심 계층에 전달함으로써 조직의 경영진이 사태의 원인을 찾아내 고객이나 회원의 불만을 치유하려 하는(Hirschman, 1970:4)”- 즉 정치의 영역에 해당하는 항의(voice)를 통한 복원능력을 동시에 주목하였다. 한편, 이탈과 항의란 양자택일의 가능성 속에서 이탈을 지연시키거나 혹은 항의를 강화하여 이탈로 인한 조직의 손실을 방지하고 복원력을 유지 혹은 강화할 수 있게 해 주는 또 하나의 기제가 바로 충성심(loyalty)이다.

그의 연구는 불만족한 상황을 해결하는 문제에 있어 경제적 관점에서 가정하

21) 본래 Hirschman의 연구는 Tiebout 가설의 수정에서 비롯된 것이다. Tiebout(1956)가 주민들은 자신들이 필요로 하는 서비스를 가장 충족시키는 지역을 선택하며, 이러한 ‘발에 의한 투표(voting with their feet)’로 자신들의 선호를 적극적으로 표출한다고 보았다. Tiebout의 이 가설은 모든 사람들이 경제적인 합리성에 근거해 현재 있는 곳보다 더 많은 이익을 제공하는 곳으로 이탈(exit)할 것이라는 가정을 하고 있다. 이러한 가정이 지나치게 단순하다는 비판(Dowding & John, 1996; Oakerson & Parks, 1988)은 지속적으로 제기되었는데, Tiebout 가설에 대해 가장 정교한 수정을 시도한 것은 Hirschman(1970)의 연구이다. 통상 이탈(exit)이 Tiebout가 제시한 것처럼 현재의 불만족스러운 상태에서 벗어나 다른 대안들을 선택하는 것을 의미한다면, 항의(voice)는 현재의 상태를 개선하기 위해 적극적으로 행동하는 것을 의미하고, 충성(loyalty)은 현재의 상태가 개선되기를 바라며 참고 기다리는 것을 의미한다.

는 것과 다른 형태가 존재할 수 있음을 보여주고 있다.²²⁾ Hirschman은 전통적인 경제학의 가정과는 달리 시장의 불균형이나 조직의 문제가 이탈(exit)에 의해서만 해결될 것으로 보는 것은 문제라고 지적하였다. Hirschman은 시장 불균형, 조직쇠퇴, 상품 질 악화 문제가 이탈에 의해 자동적으로 방지되거나 치유될 수 없는 여러 가지 경우를 제시하고 있다. 예를 들어, 생산자들 간 담합이 가능한 과점시장 구조인 경우 ‘이탈행동’을 통해 제품의 질을 개선하려는 소비자들의 자극이 생산자들의 담합에 의해서 무시되기 때문에 이탈은 조직이 원래의 건강한 상태로 되돌아가는데 복원기제가 될 수 없다. 또 다른 예로서 독점시장의 상황에서는 소비자의 이탈 자체가 불가능하기 때문에, 이탈을 통한 원상복원이 원칙적으로 차단된다. 그러므로 Hirschman은 이탈 외에 다른 복원기제에 대한 논의가 있어야 한다고 주장하면서, 항의와 충성이라는 복원기제를 제시하고 있다.

Hirschman이 그 동안 간과되었던 복원력의 원천으로서 항의와 충성을 발견한 것은, 시장적 합리성과 이탈이라는 기제에만 경도되었던 기존의 경제학계를 자극하였다(김서용·박원수, 2005: 76~77). 또한 Hirschman 자신이 관료행태 설명을 위해 이를 개발한 것은 아니나 그의 모형은 사회과학 전반에 걸쳐 광범위하게 적용이 가능한 이론구조를 제공하였고, 따라서 직무불만족(job dissatisfaction), 직무불안정성(job insecurity), 이직(turnover), 선출직 고위공무원과 기존 직업관료 사이의 갈등 등 다양한 분야의 조직행동 연구에서 불만족스러운 상황에 대응한 조직구성원의 행태를 설명하기 위해 적용되었다(Farrell, 1983; Sverke & Goslinga, 2003; Sverke & Hellgren, 2001; Golden, 1992; Lee & Mitchell, 1994).

우리가 일반적으로 접하는 공무원의 행태 유형도 Hirschman의 유형과 크게 다르지 않다. 자신에게 주어진 모호한 역할에 대한 기초자치단체 6급 공무원들의 반응 혹은 행동은 일률적이지 않았고 다양한 차원으로 구현되는 것으로 보인다.

22) Hirschman 이후 다른 연구자들의 후속연구에서 태만(neglect)이 추가되었다(Kolarska & Aldrich, 1980; Rusbult et al., 1982; Farrell, 1983). 태만은 이탈도 개선도 하지 않으면서 조직에 비용을 부담시켜 손해를 입히는 부정적 행위를 말한다. 이탈(Exit), 항의(Voice), 충성(Loyalty)에 태만(Neglect)까지 포함하여 EVLN 모델로도 불린다. 직업공무원제의 현실 속에서 공무원 개개인이 순수한 의미에서 ‘이탈’하는 경우는 현실적으로 매우 적기 때문에, 본 연구에서의 ‘이탈’은 이탈과 태만의 개념을 함께 포괄하는 것임을 미리 밝혀둔다.

통상 역할 모호성과 역할갈등은 구성원들에게 스트레스와 무력감을 유발하여 이직의사를 증가시키고, 직무만족과 조직효과성을 저해한다고 알려져 있다(Kahn et al., 1964; Jackson & Schuler, 1985). 문헌연구와 언론기사에 따르면, 이러한 상황에서 기초자치단체에서 근무하는 6급 공무원들의 대응은 크게 세 가지 유형으로 구분할 수 있다.

첫째, 승진의 어려움과 역할 갈등으로 인한 무력감과 스트레스로 자신이 수행해야 하는 역할에서 심리적으로 이탈해 무사안일주의로 일관하거나 극단적인 경우 부패의 유혹에 빠지는 경우이다. 언론기사에 따르면 서울시(2007년) 기준으로 6급에서 5급으로 승진하는데 평균 12년이 걸리고 승진기준이 자주 변동하면서 “높은 연령의 6급 공무원은 피로감에 지쳐 전보나 연수를 희망하거나”, 혹은 승진이 어렵다고 판단한 공무원은 아예 승진을 포기해 “적당히 일하고 월급만 받아가는” 행태를 보인다고 한다(신동아, 2008.4.25 기사).²³⁾ 실제 공무원들과의 인터뷰 결과 자치단체 6급 공무원들 중에서 승진을 포기한 이른바 ‘승포자’들의 일부는 업무에 무관심한 경우도 있는 것으로 확인되었는데, 이는 현실의 불만족에 대한 대응으로 사실상 직무에서 심리적으로 이탈(exit)한 형태로 볼 수 있다.

둘째, 그럼에도 불구하고 적극적으로 자신의 역할을 수행하며 직무에 헌신하는 경우도 있다. 일례로 윤건수(2001)의 연구에 등장하는 강원도 영월군청에서 근무하는 한 6급 공무원은 “공공의 영역과 (자신의) 사적인 영역이 일상생활이란 한 개의 범주로 파악될 정도”로 일치하며, 전문성과 다양한 설득전략을 구사하여 불가능할 것처럼 보이는 천문대 건립사업을 성공적으로 수행해낸다. 어려운 상황에서도 참고 묵묵히 열심히 일하는 가장 전형적인 공무원상을 유지하는 경우인데, 이러한 모습은 충성(loyalty)의 형태로 볼 수 있다.

셋째, 마지막으로 조직 내외의 부조리한 현실과 모호한 역할규정에 대해 적극

23) 전 행정자치부 장관인 김정길의 저서에서는 6급 공무원을 ‘오전에는 신문 보고 오후에는 계원들에게 잔소리나 일삼고 도장 찍는 일밖에 없는 사람들’로 묘사하고 있다. 한편 극단적인 사례로 서울시에 근무한 한 6급 공무원은 12년간 민감한 이권이 걸려 있는 부서에 근무하며 주요사업 93건에 관여해 뇌물을 수수하고 축재를 일삼아 막대한 재산을 형성하면서 업자들로부터 ‘그를 통하면 안되는 일이 없다’는 말이 나올 정도로 절대적인 영향력을 행사하였다(시사저널, 1998.11.5자 기사).

적으로 항의하거나 개혁을 시도하는 경우가 있다. 1991년의 이문옥 감사관의 내 부고발 사건이나 1996년 효산그룹의 권력형 비리를 폭로하고 파면당한 감사원 소속 현준희 감사담당관(6급)과 같은 공무원들이 한 예이다.²⁴⁾ 조승수(2010)의 연구에서도 ‘나’로 지칭된 한 자치단체 소속 공무원은 상관의 비리로 인한 갈등 끝에 공무원 노조 게시판에 이를 게시하고 문제를 공론화시켜 해결하려 노력하는데, 이런 행동도 같은 맥락에서 이해 할 수 있다.

따라서 이 연구에서는 기초자치단체 6급 공무원에게 가능한 행태적 특성은 이탈, 항의, 충성 등 3가지 유형이 있을 것으로 보고 연구를 설계한다.

3. 종합

앞서 살펴본 4가지의 역할유형과 3가지의 행동유형을 결합하면 <표 3-1>과 같이 모두 12가지의 역할-행동유형 조합을 도출할 수 있다. 물론 이 조합들은 막스 베버가 관료제 연구에서 제시한 것과 같이 일종의 이념적(ideal) 유형으로 기능하며, 실제 한국의 기초자치단체 소속 6급 공무원들이 12가지 유형 중 어떠한 역할-행동유형들로 분류되거나 혹은 특정 유형에 편중될지는 선형적으로 판단할 수는 없으며, 연구자료의 수집 및 분석에 근거한 귀납적 추론에 따라 결정되어야 할 것이다.

그러한 의미에서 <표 3-1>의 역할-행동유형의 조합들은 다음 장의 연구설계에서 Q 설문을 구성할 때 포함되어야 할 주요 요인들의 구조를 결정하며, Q 요인 분석 결과에 따라 몇 가지의 유형을 도출하고 그 결과를 해석하는 기초적인 뼈대를 제공한다. 실제 분석결과에서 특정 역할-행동유형 조합들이 두드러지게 나타난다면, 그 조합들은 6급 공무원의 조직적 정체성(organizational identity)을 유형화하고 해석하는 중요한 근거가 될 것이다.

24) 2008년 대법원은 감사원이 현준희 전 감사관을 상대로 낸 명예훼손 고소 사건에 대해 12년 만에 무죄 판결을 내렸다. 같은 해 10월 감사원 6급 이하 직원으로 구성된 실무자협의회는 내부통신망을 통해 ‘감사원이 권력에 휘둘린 과거에 대해 용서를 구하고 독립성과 중립성 의지를 천명해야 한다’라고 촉구했다(시사in, 2008.11.24자 기사).

〈표 3-1〉 Q 표본의 구성 틀

역할 행태	관리자	매개자	조정자	실무자
이탈	①	④	⑦	⑩
향의	②	⑤	⑧	⑪
총성	③	⑥	⑨	⑫

제2절 Q 연구 설계

1. Q 표본의 구성

본 연구의 Q 표본(Q-sample)은 기초자치단체에 근무하는 6급 공무원이 주관적으로 인식하는 역할과 역할에 따른 행동의 의미에 대한 것으로, 이에 관한 6급 공무원들의 총체적 의견 집합인 Q 모집단에서 추출된 일련의 진술문(statements)을 말한다. Q 표본은 통상 구성유형에 따라 자연표본과 기성표본, 구조화 표본과 비구조화 표본 등으로 구분되는데, 유형에 따른 우월성의 차이는 없으며 연구목적이나 특성에 부합하는 표본 구성이 요구된다. 전문가들에 따르면 Q 방법론에서도 일련의 방법론적 엄격성이 준수되어야 하며, 특히 Q 표본 구성과정에서 대표성(representativeness)이 높은 진술문을 찾고 타당도와 신뢰도를 향상시키는 과정이 연구의 질을 좌우한다(김현수·원유미, 2000).

본 연구의 Q 표본은 학술연구, 언론기사, 공무원의 회고록 등의 관련 문헌과 현장 연구에서 수집한 공무원들의 인터뷰 자료를 함께 참조하여 구성하였으므로 유형상 자연표본과 기성표본을 결합한 혼합 Q 표본에 해당한다. 또한 표본구성

과정에서 기존 연구와 면접 자료에서 추론되는 역할-행동유형에 근거하여 표본을 선택하였으므로 비구조적 표본이 아닌 일종의 요인 구조화 표본(factorial structured sample)이다. 구체적인 구성절차는 다음과 같다.

1) 진술문 추출

제 1단계에서는 연구의 분석틀을 기초로 하여 Q 모집단을 얻기 위해 가능한 많은 진술문을 추출하였다. 앞에서 살펴본 연구의 분석틀 내용을 종합하면 기초 자치단체 6급 공무원의 역할은 ‘(초급)관리자’, 업무의 ‘매개자’, 조직 내외부의 ‘조정자’, 경력과 업무노하우를 보유한 ‘(선임)실무자’의 4가지 유형으로 구분되고, 그 역할에 대응한 행태는 ‘(심리적)이탈’, ‘(직무에 대한)헌신’, ‘(적극적)항의’의 3가지 유형으로 구분된다. 일차적으로 진술문은 기존 연구와 언론기사 및 회고록에서 수집된 내용을 바탕으로 구성하였다.

또 분석틀의 유형분류를 확인·보완하고 연구대상으로부터 직접 자료를 확보하기 위해 기초자치단체 근무 경험이 있는 부산광역시 소속 공무원 2명(6급 1명, 7급 1명)을 대상으로 반구조화 질문으로 심층면접을 수행하였다.²⁵⁾ 그리고 상급자의 관점에서 본 6급 공무원의 모습을 파악하기 위해 기초지자체 근무 경험이 있는 중앙부처 소속 공무원(4급 1명)을 대상으로 같은 질문을 사용해 심층면접을 수행하였고,²⁶⁾ 이를 통해서도 진술문을 구성하였다.

문헌 및 언론기사의 내용과 인터뷰에서 확인한 내용은 대체로 일치하였으며, 이 두 가지 유형의 자료에 근거하여 6급 공무원의 역할에 대한 진술문 30개, 역할에 따른 행태에 관한 진술문 34개를 서로 중복되지 않도록 진술문을 추출하여 정리하였다.

25) 면접은 2014년 4월 11일에 16시부터 18시까지 수행되었다.

26) 면접은 2014년 4월 17일에 16시부터 18시까지 수행되었다.

〈표 3-2〉 1차 추출된 진술문

역 행 태	관리자	<ol style="list-style-type: none"> 1. 나는 민원인의 요구를 받아들일지 여부를 직접 판단하고 책임질 수 있다. 2. 나는 소속조직 내부에서 기초적인 관리자 역할을 수행하고 있다. 3. 나는 직장에서 내게 주어진 권한과 책임이 일치하지 않는 경우를 종종 경험한다. 4. 내 업무는 직급이나 규정이 아닌 상관의 판단에 따라 부여되었다. 5. 법령이나 상관의 영향으로 업무를 추진할 때 융통성을 발휘하기 어려울 때가 있다. 6. 나는 아랫사람이 업무를 추진하다 애로가 발생할 경우 이를 해결해 주는 역할을 한다. 7. 나는 아랫사람의 기안을 부담 없이 수정할 수 있다. <ul style="list-style-type: none"> ↳ 나는 아랫사람의 근무태도나 업무처리방식에 대해 마음 편하게 지시할 수 있다.
	매개자	<ol style="list-style-type: none"> 1. 나는 상관의 의도를 아랫사람들에게 구체적으로 잘 전달한다. 2. 나는 업무가 지체될 때에는 주도적으로 나선다. 3. 부서의 업무는 나 같은 6급 주사들을 중심으로 돌아간다. 4. 아랫사람들의 기안은 나의 사전 확인을 거쳐야 완성될 수 있다. 5. 상관이 나의 도움 없이 업무의 판단을 내리는 것은 사실상 어렵다. <ul style="list-style-type: none"> ↳ 나의 도움이 없다면 상급자들이 추진업무의 현황을 파악하기 어렵다. 6. 나의 상관은 업무와 관련하여 많은 권한을 나에게 위임해 주고 있다. 7. 나는 상관의 지시를 아랫사람에게 전달할 때 세심하게 검토하거나 충분한 시간을 할애하는 편이다. 8. 나는 업무를 수행할 때 아랫사람의 역할을 구체적으로 지정해준다. <ul style="list-style-type: none"> ↳ 나는 아랫사람에게 담당사업의 목적이나 가치를 상세하게 설명하면서 업무를 추진한다. 9. 상관은 내가 아랫사람에게 내리는 지시를 존중해준다.
	조정자	<ol style="list-style-type: none"> 1. 나는 상관과 부하직원들 사이에서 원만한 관계를 유지할 수 있다. 2. 나는 때로는 부하직원들의 입장에서 업무를 추진한다. 3. 나는 소속 조직의 갈등을 원만하게 중재할 수 있다. 4. 나의 능력은 다른 과의 협조를 받아내는데서 드러난다. 5. 나는 조직 내 누군가와 민원인이 충돌할 때, 이를 중재할 수 있다. 6. 나는 부서 간 업무협력이나 갈등 해결을 수월하게 달성할 수 있다. 7. 나는 문제해결능력과 조정능력을 가지고 아랫사람들을 화합으로 이끌 수 있다.
	실무자	<ol style="list-style-type: none"> 1. 실무자로서의 나의 능력개발은 아주 중요한 일이다. 2. 나는 부하직원들이 수행하기 어려운 일을 맡고 있다. 3. 나에게서는 오랜 실무 경험이 최고의 자산이다. 4. 나는 민원인을 상대하는 일에 익숙하다. 5. 나의 능력은 업무의 전문성에서 비롯된다. 6. 나는 소속 조직에서 직접 처리해야 하는 실무적 성격의 업무가 많은 편이다. 7. 내가 수행하는 업무는 규격화된 단순한 사무에 가깝다.
	행태	심리적 이탈

	<ol style="list-style-type: none"> 5. 기회만 된다면 언제든지 지금 근무하는 곳에서 떠날 수 있다. <ul style="list-style-type: none"> ↳ 나는 현재 소속부서를 떠나 다른 부서나 기관으로 옮기고 싶을 때가 종종 있다. 6. 나는 별로 중요하지 않은 일을 하고 있다고 생각한다. 7. 나는 조직 내에서 직원들 간에 필요한 정보나 지식을 자주 교환하지 않는다. 8. 보다 많은 보수나 적절한 대우를 받을 수 있다면 공직생활을 그만 두더라도 상관없다. 9. 나는 직장에서 부정이나 비리가 발생한 사실을 알게 되었을 때 그냥 넘어가는 편이다. <ul style="list-style-type: none"> ↳ 내가 속한 조직에는 문제가 있지만 내가 통제하거나 개선할 수 있는 게 아니므로 별달리 신경 쓰이지 않는다. ↳ 업무를 추진할 때 발생하는 문제가 다른 부서나 상급자에게 알려진다면 더 복잡해지므로 그냥 있는 게 낫다. 10. 전체 조직 차원에서 중요하지만, 내가 소속된 부서에 이익을 줄 수 없는 어려운 일에 연관되고 싶지 않다.
적극적 향의	<ol style="list-style-type: none"> 1. 때로는 상관의 무리한 업무지시에 대해 부하직원들을 대신해 의사표현을 한다. 2. 조직 내에서 나 자신의 권위는 연공서열이 아닌 내 능력에 따라 결정된다. 3. 업무에 대해 조직 구성원들이 모여 토론하는 것이 중요하다고 생각한다. 4. 나는 조직 구성원들이 조직의 발전을 위해 적극적으로 목소리를 낼 수 있어야 한다고 생각한다. 5. 나는 조직의 선임으로서 누구에게든 할 말은 꼭 한다. 6. 나는 사업계획 등의 결정이 필요할 때 상관에게 적극적으로 문서를 기안해 올린다. 7. 나는 업무개선에 대한 새로운 아이디어나 의견을 자주 제시한다. 8. 나는 새로운 아이디어나 의견을 적극적으로 받아들이면 일하는 편이다. <ul style="list-style-type: none"> ↳ 나는 업무를 추진할 때 부하직원의 의견을 적극적으로 반영한다. 9. 나는 회의 등에서 내 의견을 발표하는 데 적극적이다. 10. 나는 소속조직의 문제를 적극적으로 썬신하고 해결할 능력을 가지고 있다. 11. 나는 조직 구성원이 원하는 것을 알아내어 내가 그것을 성취할 수 있도록 도와 준다. 12. 나는 업무를 추진하다가 부당한 상황이 발생했을 때 적극적으로 해결방안을 찾는다. 13. 상관이 부여하는 어려운 업무는 아랫사람보다 내가 직접 관여하는 편이 낫다. 14. 나는 소속조직에 대한 불평이나 불만을 동료에게 터놓고 이야기하는 편이다. 15. 상관이 내 업무처리 결과를 받아들이지 않을 경우 적극적으로 설득하는 편이다.
직무에 대한 현신	<ol style="list-style-type: none"> 1. 나는 부하직원을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있도록 한다. 2. 묵묵히 열심히 일하면 언젠가는 보상을 받을 수 있다. 3. 조직 내의 관행이란 것은 납득할만한 이유가 있다. 4. 비록 문제가 있는 일이라도 일단 시작하는 게 옳다. 5. 부서장의 주장에 대한 근거를 제공하는 일은 중요하다. 6. 복종은 공무원의 미덕이다. 7. 내가 직장에서 받는 대우가 공정하지 못하다고 느끼더라도 어쩔 수 없다. 8. 나는 직장에서 개인적인 용무에 사용하는 시간이 거의 없는 편이다. 9. 나는 현재 근무하는 직장이 자랑스럽다.

2) 진술문의 범주화

제 2단계에서는 원 자료와 추출된 진술문들을 연구진이 반복해 검토하면서 역할과 행태에 대한 범주화를 시행하였다. 이 과정에서 Q 방법론과 지방자치 분야 전문가의 자문을 구해 타당도를 확인하였고, 모집단 중 공통된 의미가 있다고 판단된 진술문들을 통합해 역할(4가지 유형)과 그에 따른 행태(3가지 유형)에 부합하는 각각의 범주로 분류·조합하고 의견이 일치되지 않는 부분은 재조정하여 요인 구조화 표본을 구성하였다.²⁷⁾ 이후 범주별로 선택된 진술문 중에서 가장 변별력과 타당도가 높은 36개의 진술문을 Q 예비표본으로 선정하였다. 표본의 요인구조는 아래 <표 3-3>과 같다.

<표 3-3> Q 표본 요인구조

주요과	수준	N
역할(A)	a. 관리자(Manager) b. 매개자(Integrator) c. 조정자(Moderator) d. 실무자(Hands-on worker)	4
행태(B)	a. 이탈(Exit) b. 헌신(Voice) c. 항의(Loyalty)	3
Q 표본 $N=(A)(B)(m)$ 조합= $(A)(B)=4 \times 3=12$ 조합 당 문항 수(m)=3 $N=12 \times 3=36$ 문항		

3) 진술문의 검증과 최종 Q 표본 확정

제 3단계에서는 응답자에 의한 의미의 왜곡을 사전에 방지하기 위해, 현직 6급 공무원을 대상으로 예비조사를 실시해 진술문에 포함된 용어들이 실제 공무

27) 변인이 두 개 이상이고 각 변인들이 다시 두 개 이상의 하위 변인 혹은 차원으로 구성된 일련의 Q 진술문을 요인구조화 표본이라 한다(김현수·원유미, 2000).

원 집단에서 사용되는 언어적 표현과 일치하는지 여부와 실제 근무현실의 다양한 측면을 제대로 포착하고 있는지를 확인하고 자문을 요청하였다. 조사결과를 반영해 애매하거나 의미의 혼동이 발생할 수 있는 일부 표현을 수정하였고 타당성이 확인된 36개의 진술문을 <표 3-4>와 같이 본 연구의 최종 Q 표본으로 채택하였다.²⁸⁾ <표 3-4>의 코드는 PQMethod 프로그램 분석을 위해 필요하다. PQMethod 프로그램은 영어만을 인식하기 때문에 한글로 된 진술문을 영어로 코드화하여 입력하여야 한다(김순은, 2007: 232). 따라서 제4장에서 제시되는 PQMethod 프로그램 분석결과를 해석할 때도 이 코드를 보고 진술문 내용을 확인할 수 있다.

〈표 3-4〉 최종 Q 표본

번호	설문 내용	조합	코드
1	나는 직급이나 공식적 권한과 상관없이 리더십을 발휘하려고 노력한다.	ML	ML_pure leadership
2	나는 부서 간 업무협력이나 갈등해결을 원만하게 달성하려고 노력한다.	MoL	MoL_interunit
3	나는 아랫사람의 근무태도나 업무처리에 문제가 있을 때 직접 시정을 요구한다.	MV	MV_correct buha
4	나는 민원업무가 힘들 때도 있지만, 내가 해야 할 일 이므로 열심히 일한다.	HL	HL_minwon
5	나는 상관이 무리한 업무지시를 하는 경우 아랫사람의 입장을 반영해 항의한다.	IV	IV_for buha
6	나는 부서의 선임이지만, 담당하는 실무 업무에서도 최선을 다한다.	HL	HL_do best for work
7	나는 소속부서의 선임자로서 타 부서의 상급자에게도 할 말은 꼭 하는 편이다.	MoV	MoV_to boss of other unit
8	나는 상관과 아랫사람 사이에서 원만한 인간관계를 유지하는 일에 별로 신경 쓰지 않는다.	MoE	MoE_relationship
9	나는 상관의 지시를 아랫사람에게 전달할 때 세심하게 검토하거나 충분한 시간을 할애한다.	IL	IL_specificity of direction

28) 전문가들에 따르면 Q 표본수에 대한 기준은 엄격하지 않은 편이다. Brown(1980)은 40~50개의 문항이면 충분하다고 하며, 더 작거나 혹은 더 많더라도 상관없다고 한다(Van Exel & de Graaf, 2005). 최근 연구의 경우 한승주(2010)가 30개, 백미례(2007)가 44개, 윤은자 외(2013)가 37개의 Q 표본을 사용했다.

번호	설문 내용	조합	코드
10	아랫사람들은 내가 전달한 업무의 목적이나 내용을 존중하지 않는 것 같다.	IE	IE_attitude of buha
11	내가 담당한 실무가 많거나 어려울 경우 그에 상응하는 보상을 요구한다.	HV	HV_compensation
12	나는 공식적인 권한이 없으므로 소속부서의 운영에 신경 쓰지 않는다.	ME	ME_apathy
13	민원인이 무리한 요구를 할 경우 시간을 끌거나 회피하지 않고 소신껏 설득한다.	MoV	MoV_minwon
14	나는 업무에 대한 아랫사람들의 생각을 적극적으로 상관에게 전달한다.	IV	IV_reflection of buha's intention
15	나는 소속부서의 업무로 민원인과의 갈등이 발생하는 경우 연관되고 싶지 않다.	MoE	MoE_minwon
16	나는 상관과 아랫사람들 사이에 갈등이 발생할 경우 중재한다.	MoL	MoL_interhierarchy
17	나는 부서의 리더로서 주어진 권한을 넘는 책임을 요구받을 때, 이익을 제기한다.	MV	MV_overresponsibility
18	내게 주어진 권한과 책임이 일치하지 않을 때 다른 부서나 기관으로 옮기고 싶다.	ME	ME_turnover
19	상관과 아랫사람들 사이에서 내가 수행하는 역할은 별로 중요하지 않다.	IE	IE_interhierarchy
20	나는 상관에게 아랫사람들의 의견이 받아들여지지 않을 경우, 선임으로서 책임을 지고 상관을 설득한다.	MV	MV_persuasion for boss
21	나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다.	HE	HE_turnover
22	업무추진에서 상관의 의도를 파악한다고 해서 실제 업무성과가 높아지는 것은 아니다.	IE	IE_intention of boss
23	소속부서에서 내가 직접 담당해야 할 실무가 과도하게 많을 경우 조정을 요구한다.	HV	HV_coordination of work
24	소속부서의 성과가 부진할 경우 내게 책임이 있다고 느낀다.	ML	ML_leadership to performance
25	소속부서에 문제가 있지만 내가 조정하거나 해결할 수 없으므로 별로 신경 쓰지 않는다.	MoE	MoE_apathy
26	나의 실무경험은 직장생활에서 그다지 중요하지 않다.	HE	HE_alienation
27	나는 6급 주무관이므로 사실상 관리자로서 할 수 있는 일이 거의 없다.	ME	ME_alienation
28	나는 아랫사람들의 다툼이 있는 경우 원만하게 해결되도록 중재한다.	MoL	MoL_for buha
29	나는 상관이 업무추진 현황을 파악할 수 있도록 노력한다.	IL	IL_explaining of work

번호	설문 내용	조합	코드
30	내가 수행하는 업무는 규격화된 단순사무에 가까우므로 전체 조직 차원에서 중요하지 않다.	HE	HE_simple work
31	업무와 관련된 상관의 지시가 애매할 때 자신의 의견을 분명하게 밝히는 편이다.	IV	IV_direction of boss
32	상관의 주장에 대한 근거를 제공하는 일은 중요하다.	IL	IL_building grounds
33	나는 조직 내 갈등을 해결하기 위해 공식적인 기구(고충처리위원회, 직장협의회, 노조 등)에 문제를 제기한다.	MoV	MoV_union
34	나는 부서의 업무 중 아랫사람들이 수행하기 어려운 업무를 담당한다.	HL	HL_difficult work
35	나는 업무 수행과정에서 새로운 아이디어나 의견이 떠오르면 적극적으로 제안한다.	HV	HV_idea
36	나는 리더로서 아랫사람을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있게 한다.	ML	ML_leadership to buha

* 관리자(Manager: M), 매개자(Integrator: I), 조정자(Moderator: Mo), 실무자(Hands-on worker: H)

** 이탈(Exit: E), 항의(Voice: V), 헌신(Loyalty: L)

2. P 표본

P 표본은 Q 설문조사의 응답자를 말한다. Q 연구는 개인 간의 특성이나 차이보다 개인이 판단하는 의미의 중요성에 대한 차이(intra-individual significance)에 관심을 두기 때문에 연구의 일반화를 목적으로 하지 않으며, 현상에 대한 이해에 더 집중한다. 따라서 표본의 수나 선정방법이 엄격하게 정해져 있는 것은 아니고, 소표본으로 연구가 가능한 특징이 있다.

대부분의 Q 방법론을 사용한 연구는 응답자 수를 약 30명 내외로 정하고 있으며, 경우에 따라서는 더 적은 수를 대상으로 하기도 한다. 최초 이 연구에서는 편의표집 방식에 따라 기초자치단체인 시, 군, 기초구에 근무하는 공무원을 각 10명씩 선정해 총 30명을 표본으로 선정하였다. 이들이 6급 공무원 전체 모집단을 완전하게 대표할 수는 없으나, 모집단 선정 과정에서 성별, 근무기간, 근무부서, 업무유형 등의 속성이 지나치게 편중되지 않도록 고려하여 대상을 선정하였고 설문조사서에도 각 표본의 특성을 기록하도록 하였다.

그러나 실제 Q 설문조사는 총 32명을 대상으로 이루어졌으며, 시가 12명, 군이 11명, 구가 9명이다. 초기 계획처럼 시·군·구 별로 각 10명씩 조사를 시도하였으나, 설문조사 요청과정에서 응답자의 사정 등으로 인해 부득이하게 조사 대상이 변경되었다.²⁹⁾ 최종 P 표본의 구성은 <표3-5>와 같다. 이들의 근무기간은 최소 20년부터 최대 32년이며, 평균 24.16년을 근무한 것으로 나타났다. 6급 공무원들의 근무기간이 긴 것은 기초단체의 경우 거의 대부분 9급에서부터 공직을 시작하기 때문이다. 근무부서의 경우 지원부서가 20명, 사업부서가 12명이다.³⁰⁾ 지원부서 공무원이 많은 것은 조사 협조가 대개 지원부서에 근무 중인 공무원을 통해 이뤄지는 경우가 많았기 때문이다. 성별 구분은 남자가 20명, 여자가 12명이며, 보직을 갖고 있는 담당급 6급 공무원이 23명, 보직이 없는 무보직 6급 공무원이 9명이다.³¹⁾

29) Q 설문조사의 특성상 방문조사가 불가피한데, 시간적 공간적 제약으로 인해 단기간에 완료되기 어려운 측면이 있다. 본 연구에서는 연구자의 지인을 통해 추천받은 공무원과 그 주변 동료들의 협조를 받아 Q 설문을 실시하였고, 그 결과 <표3-5>에서 보듯이 하나의 자치단체에서 3-4명씩 이루어진 경우가 많았다. 그러나 근무연한이나 근무부서, 성별, 보직여부 등에 유의하여 P 표본에 특정 속성이 과도하게 반영되지 않도록 주의하여 조사를 진행하였다.

30) 지원부서는 조직, 인사, 재무, 감사, 기획, 홍보 등의 부서이며, 사업부서는 복지, 환경, 민원, 토지, 경제, 농정, 축산, 산림, 건설, 주택, 교통 등의 부서이다.

31) 무보직 6급 공무원은 연구를 설계하던 초기에는 고려하지 않은 요소였고, 설문지에도 반영되지 않은 사항이다. 애초에 이 연구의 목적은 중간관리자로서 담당급인 6급 공무원의 역할과 행태를 분석하려 했기 때문이다. 그러나 공무원들과의 인터뷰 과정에서 자치단체에 생각보다 많은 무보직 6급 공무원이 근무한다는 사실을 확인하였고, 이들은 보직은 없지만 선임으로서 관리자와 유사한 모범을 보이도록 암묵적인 압박을 받고 있다는 사실을 확인하였다. 따라서 6급 공무원에 대한 심층적인 접근을 위해 조사 후반에 무보직 6급 공무원들을 포함하여 조사를 진행하였다. <표3-5>의 경기도 ㄱ시나 경기도 ㄴ시에 무보직 6급 공무원만 조사가 이루어진 것은 그런 이유 때문이다.

〈표 3-5〉 P 표본의 구성

응답자 번호	근무기간(년)	근무 부서	성별	보직 여부	소속
1	21	사업	남	무	경기도 ㄱ시
2	20	지원	남	무	경기도 ㄱ시
3	20	지원	여	무	경기도 ㄱ시
4	23	사업	남	무	경기도 ㅇ시
5	24	지원	남	무	경기도 ㅇ시
6	27	사업	여	유	경기도 ㄱ포시
7	24	사업	여	유	경기도 ㄱ포시
8	24	사업	남	유	경기도 ㄱ포시
9	23	사업	여	유	경기도 ㄱ포시
10	22	지원	여	유	충청남도 ㄴ시
11	22	지원	남	유	충청남도 ㄴ시
12	27	지원	남	유	충청남도 ㄴ시
13	20	지원	남	무	경상북도 ㅇ군
14	28	지원	남	유	경상북도 ㅇ군
15	23	지원	여	무	경상북도 ㅇ군
16	30	지원	남	유	경상북도 ㅇ군
17	21	지원	남	무	강원도 ㅇ군
18	24	지원	남	유	강원도 ㅇ군
19	24	지원	남	무	경상남도 ㅅ군
20	27	사업	남	유	인천광역시 ㄱ군
21	28	지원	남	유	인천광역시 ㄱ군
22	29	지원	여	유	인천광역시 ㄱ군
23	32	사업	남	유	인천광역시 ㄱ군
24	25	사업	남	유	서울특별시 ㄱ구
25	32	지원	여	유	서울특별시 ㄱ구
26	23	지원	여	유	서울특별시 ㄱ구
27	24	지원	남	유	서울특별시 ㄱ구
28	21	지원	여	유	서울특별시 ㄱ구
29	20	사업	남	유	서울특별시 ㄱ구
30	20	지원	여	유	서울특별시 ㄱ구
31	22	사업	남	유	서울특별시 ㄱ구
32	23	사업	여	유	부산광역시 ㄱ구
종합	최소: 20년 최대: 32년 평균: 24.16년	지원: 20 사업: 12	남: 20 여: 12	담당급: 23 무보직: 9	시: 12 군: 11 구: 9

3. Q 분류

Q 분류의 절차는 다음과 같다. 우선 연구 참여에 동의한 P 표본 대상자에게 36개의 Q 진술문을 읽게 한 후 의문이 있거나 이해하기 힘든 문항의 여부를 확인한다. 다음 각 진술문들을 연구대상자의 주관에 따라 가장 일치하는 진술문, 중립적인 진술문, 부정적인 진술문으로 분류한 후 <그림 3-1>에 제시된 Q 분류 표에 중요도에 따라 배열토록 한다. Q 분류 과정은 Q 방법론 연구에서 일반적인 분류 원칙에 따라 우선 일치한다고 느끼는 진술문은 오른쪽에, 일치하지 않는다고 느끼는 진술문은 왼쪽에, 중립적인 진술문은 가운데로 분류하게 한다. 같은 방법으로 일치하지 않는다고 느끼는 진술문 중 가장 일치하지 않는 것은 -4에 두고 차츰 안쪽으로 분류하게 나가도록 하고, 일치한다고 느끼는 진술문 중 가장 일치하는 진술문은 +4에 배열하고 최종적으로 중립 부분을 마무리 하도록 한다. 필요시에 양극에 놓은 진술문(-4, +4)에 대해 그 진술문을 선택한 이유를 확인하기 위해 추가적 면담을 실시하고 자료수집 및 면담 중 대상자의 인상이나 특성 등을 기록한다.

Q 분류는 진술문 카드를 응답자에게 주고 우선순위에 따라 책상 위에 진술문 카드를 늘어놓는 형태로 분류하는 방법과, <부록 1>의 조사표와 같이 설문을 제시하고 응답자가 설문마다 점수를 부여하여 분류하게 하는 방법이 있다. 응답자가 한 자리에 모여 있고, 전체적인 Q 분류에 대한 교육이 가능한 상황이라면 진술문 카드를 활용하는 것이 효과적이다. 그러나 응답자의 상황에 따라서는 진술문 카드를 활용하기 어려운 경우가 많기 때문에 설문에 점수를 부여하는 방법으로 Q 분류를 실시하였다.³²⁾ 그러나 경우에 따라서는 진술문 카드로 잘라서 쓸 수 있도록 <부록 1>과 같이 카드 형태로 진술문을 제공하였다.

32) Q 분류에 소요되는 시간은 처음 연구진이 예상한 30~40분을 훨씬 초과한 1시간 정도 걸렸다. 응답자들은 Q 분류표에 흥미를 느꼈으나, 설문문항의 강제배분에는 어려움을 겪기도 하였다. 효과적인 Q 분류를 위해서는 연구자가 응답자 곁에서 Q 분류 과정을 보조할 필요가 있었다.

〈그림 3-1〉 Q 분류 표

				8개					
			5개		5개				
	4개					4개			
2개	3개						3개		2개
-4 가장 불일치	-3	-2	-1	0 중립	+1	+2	+3	+4 가장 일치	

4. 자료의 분석

Q 분포도에서 가장 일치하지 않는 것(-4)에 1점, 중립인 것(0)에 5점, 가장 일치하는 것(+4)에 9점을 부여하여 점수화하고 이 점수를 진술문 번호순으로 코딩한다. 수집된 자료는 Q 방법론 분석 프로그램인 PQMethod 프로그램을 이용하여 분석한다.³³⁾ Q 분류 자료를 입력한 후 36개 항목의 평균, 표준편차, 표준점수를 구한 다음 P 표본 간 상관관계를 분석하고 Q 요인분석을 실시한다.³⁴⁾ 전통적인 요인분석(factor analysis)에서는 표본의 변수를 중심으로 분석을 진행하나 Q 요인분석은 P 표본을 기준으로 분석한다는 차이가 있다.

Q 방법론을 사용한 연구에서 요인을 추출하는 방법으로는 일반적으로 센트로이드 분석(centroid analysis)과 주성분요인분석(principle component analysis)의 두 가지 방법이 권장 된다.³⁵⁾ 이 연구에서는 주성분분석 방식에 의해 요인을 추출

33) <http://schmolck.userweb.mwn.de/qmethod/downpqwin.htm>에서 무료로 다운로드가 가능하다.


34) PQMethod 프로그램의 사용법과 분석절차에 대해서는 김순은(2007), 김흥규(2008)의 저서에 상세하게 기술되어 있다.

35) 전자는 스테펜슨과 그의 제자들이 선호하였던 방식이나 Q 연구 이외의 분야에는 거의 사용되지 않으며 후자는 SPSS에서 디폴트로 사용되는 방식이다(김순은, 2007:57).

한다. Eigen Value를 감안해(1.0이상) 각 유형간의 고유성을 인정할 수 있는 주요 요인들을 추출하고, 상대적으로 독립적인 성격을 갖는 인식유형의 발견이 목적이기 때문에 추출된 요인들이 서로 직교하도록 하는 배리맥스(varimax)방법을 이용해 로테이션을 실시한다.³⁶⁾ 이 결과에 근거하여 Q 응답자들의 유형을 분류한다. 다음, Q 진술문과 각 요인 간의 요인가를 계산해 진술문과 요인 사이에 양 극단 값을 갖는 Q 진술문, 즉 해당되는 요인의 특징을 반영하는 진술문을 찾아 이를 중심으로 각 요인(유형)의 특성을 정리한다.

마지막으로 각 유형에 속하는 Q 응답자들을 대상으로 후속 인터뷰를 실시하여 유형별 함의를 도출하고, 연구의 시사점을 정리한다.

36) 로테이션은 이미 추출된 요인 간 차별성을 보다 극대화하기 위해 사용된다. Q 방법론 전문가들은 상황에 따라 연구자의 주관에 개입되는 판단적 로테이션 방식을 권장하기도 한다. 따라서 본 연구에서도 통계학적으로 요인분석의 로테이션 방식이 다양하다는 점을 충분히 고려하여 자료를 분석하였다.



제4장 분석 결과

제1절 Q 분석에 의한 유형별 분포 및 특성 ▮▮

1. 유형별 분포

PQMethod 프로그램의 주성분요인분석(principle component analysis)은 8개까지의 요인(유형)을 생성할 수 있다. 8개 요인의 고유값 및 적재값³⁷⁾ 백분율은 다음과 같다.

〈표 4-1〉 PQMethod 주성분요인분석 결과

Unrotated Factor Matrix		Factors							
		1	2	3	4	5	6	7	8
SORTS									
1	id01	0.3499	0.5048	0.2123	0.4714	-0.3838	-0.0027	-0.0024	-0.2096
2	id02	0.7921	-0.0006	0.2265	0.0514	0.1256	0.2548	0.1690	0.0212
⋮									
31	id31	0.4845	0.3810	-0.0363	-0.3054	0.5612	0.0423	0.1617	-0.0120
32	id32	0.8025	-0.1368	-0.2210	-0.0125	0.2664	-0.1679	-0.0772	0.2562
Eigenvalues		14.4872	2.4502	2.0464	1.8096	1.5973	1.2604	1.0945	0.9405
% expl.Var.		45	8	6	6	5	4	3	3

* Factors: 요인, Eigenvalues: 고유값, % expl.Var.: 적재값 백분율

37) '요인 적재값'은 특정 Q 분류자(id01, id02...)와 특정 요인(1~8) 간의 상관관계 계수를 말한다.

고유값(Eigenvalue)이 1 이상인 의미 있는 요인은 총 7개이며, 이 요인들을 배리맥스(varimax) 방법을 이용해 요인 회전을 한 후 Q 분석을 통해 6급 공무원을 특성화 시키는 유형을 도출한다. PQMethod 프로그램에서 QVARIMAX 로테이션을 실시할 때, 연구자는 몇 개의 요인을 로테이션 할지를 선택할 수 있다.

7개 요인의 고유값이 1 이상이기 때문에 모두 로테이션을 할 수도 있지만, 이 경우 요인들 간의 차별성을 구분하기 쉽지 않은 문제가 있다. 또 몇 개의 요인을 로테이션 했을 때 가장 특성화된 유형을 도출할 수 있는지도 알 수 없다. 따라서 고유값 1 이상인 요인 중에 고유값이 가장 낮은 7번째 요인을 제외하고 6개, 5개, 4개, 3개 순으로 요인 개수를 조절하면서 순차적으로 로테이션을 실시한 후, 그 결과를 검토하여 가장 특성화된 유형을 도출하였다.

6개와 5개 요인을 각각 로테이션 한 결과, 가장 일치하는 설문(+4)과 가장 일치하지 않는 설문(-4)이 동일한 유사 분포가 다수 확인되었고, 이에 따라 특성화된 유형으로 차별적인 해석을 도출하는 것이 쉽지 않았다. 반면 3개의 요인을 로테이션 했을 경우 뚜렷하게 구분되는 유형은 확인되었으나, 세 유형의 총 변량은 60%로서 4개 요인을 로테이션 했을 때의 변량 64%보다 낮게 나타났다. 또한 4개의 요인을 로테이션 했을 때는 3개 요인의 로테이션에서는 도출되지 않았던 의미 있는 유형이 추가로 나타났기 때문에 최종적으로 4개 요인에 대한 로테이션이 적절한 것으로 판단하였다.

〈표 4-2〉 요인 간 상관관계 계수

Correlations Between Factor Scores				
	1	2	3	4
1	1.0000	0.2888	0.4287	0.4786
2	0.2888	1.0000	0.3887	0.4985
3	0.4287	0.3887	1.0000	0.5620
4	0.4786	0.4985	0.5620	1.0000

요인 간 상관계수는 <표4-2>와 같다. 상관계수는 1요인과 3요인, 1요인과 4요인, 2요인과 4요인, 3요인과 4요인이 높게 나타난다. R 방법론에서는 요인 간 상관계수가 낮을수록 바람직하다고 말할 수 있지만 Q 방법론에는 높은 상관계수가 반드시 두 요인 간 차이가 없음을 의미하지 않으며, 오히려 이론적 개념들 간의 연계와 분리를 통해 참가설 생성의 단초를 제공한다(김홍규, 2008: 183).³⁸⁾

4개 요인에 대한 로테이션 후 요인 적재값은 아래와 같다.

<표 4-3> QVARIMAX 로테이션 결과

Factor Matrix with an X Indicating a Defining Sort				
Loadings				
QSORT	1	2	3	4
1 id01	-0.0044	0.7732X	-0.0645	0.2062
2 id02	0.2916	0.4133	0.5648	0.3263
3 id03	0.6570X	0.2749	-0.0693	0.2729
4 id04	0.2310	0.3013	0.3141	0.5238X
5 id05	0.1334	0.2961	-0.2876	0.5231X
6 id06	0.4532	0.3331	0.3218	0.4748
7 id07	0.5141	0.1472	0.5544	0.2814
8 id08	0.0657	0.3390	0.1703	0.6977X
9 id09	0.4664	0.4050	0.0843	0.6360X
10 id10	0.3186	0.5379	0.5450	0.2722
11 id11	0.3917	0.1127	0.7534X	0.2860
12 id12	0.3736	-0.0125	0.5872	0.5186
13 id13	0.6406X	0.4398	0.2799	0.0003
14 id14	0.3720	0.1561	0.5784X	0.0732

38) 뒤의 분석에서 설명하겠지만, 3요인과 4요인은 $r=0.5620$ 으로 가장 유사한 것으로 보이지만, 실제 해석에서는 다른 유형으로 나타났다.

15 id15	0.1417	0.5957X	0.2181	-0.0008
16 id16	0.4888	0.2833	0.5173	0.2749
17 id17	0.8526X	0.0103	0.0415	-0.0009
18 id18	0.6157X	0.0789	0.2924	0.1084
19 id19	0.4798	0.0156	0.4024	0.3054
20 id20	-0.1471	0.3834	0.2447	0.6443X
21 id21	0.3799	0.0119	0.0544	0.7325X
22 id22	0.2644	0.7091X	0.2780	0.2599
23 id23	0.1713	0.4131	0.7221X	0.0668
24 id24	0.6305X	0.0494	0.2504	0.3930
25 id25	0.3709	0.1095	0.4017	0.7198X
26 id26	0.3667	-0.0528	0.2570	0.6399X
27 id27	0.1985	0.0547	0.5283	0.6954X
28 id28	0.1253	0.5415	0.3847	0.4144
29 id29	0.2377	0.1645	0.5180	0.6224X
30 id30	0.0921	0.0844	0.8066X	0.0527
31 id31	-0.0798	0.1045	0.6350X	0.2325
32 id32	0.5857	0.1179	0.4683	0.3681
% expl.Var.	16	11	19	18

* 요인 적재값에서 X가 붙은 것은 해당 요인에 강한 특성을 보이고 있는 응답자를 말한다.

4가지 유형의 총 변량은 64%로 비교적 높은 설명력을 보이고 있으며, 조사대상자 32명 중에 유형1은 7명, 유형2는 4명, 유형3은 10명, 유형4는 11명으로 나타났다. 요인별 변량과 각 유형에 속하는 P 표본들의 특성과 인자 가중치는 다음 표와 같다.

〈표 4-4〉 유형별 분포 및 P표본의 특성

유형	변량	응답자 번호	근무 기간	근무 부서	성별	보직 여부	소속	인자 가중치
유형1 (n=7)	16	3	20	지원	여	무	경기 ㄱ시	0.6570
		13	20	지원	남	무	경북 ㄹ군	0.6406
		17	21	지원	남	무	강원 ㄹ군	0.8526
		18	24	지원	남	유	강원 ㄹ군	0.6157
		19	24	지원	남	무	경남 ㄷ군	0.4798
		24	25	사업	남	유	서울 ㄱ구	0.6305
		32	23	사업	여	유	부산 ㄱ구	0.5857
유형2 (n=4)	11	1	21	사업	남	무	경기 ㄱ시	0.7732
		15	23	지원	여	무	경북 ㄹ군	0.5957
		22	29	지원	여	유	인천 ㄱ군	0.7091
		28	21	지원	여	유	서울 ㄱ구	0.5415
유형3 (n=10)	19	2	20	사업	남	무	경기 ㄱ시	0.5648
		7	24	사업	여	유	경기 ㄱ포시	0.5544
		10	22	지원	여	유	충남 ㄴ시	0.5450
		11	22	지원	남	유	충남 ㄴ시	0.7534
		12	27	지원	남	유	충남 ㄴ시	0.5872
		14	28	지원	남	유	경북 ㄹ군	0.5784
		16	30	지원	남	유	경북 ㄹ군	0.5173
		23	32	사업	남	유	인천 ㄱ군	0.7221
		30	20	지원	여	유	서울 ㄱ구	0.8066
31	22	사업	남	유	서울 ㄱ구	0.6350		
유형4 (n=11)	18	4	23	사업	남	무	경기 ㄹ시	0.5238
		5	24	지원	남	무	경기 ㄹ시	0.5231
		6	27	사업	여	유	경기 ㄱ포시	0.4748
		8	24	사업	남	유	경기 ㄱ포시	0.6977
		9	23	사업	여	유	경기 ㄱ포시	0.6360
		20	27	사업	남	유	인천 ㄱ군	0.6443
		21	28	지원	남	유	인천 ㄱ군	0.7325
		25	32	지원	여	유	서울 ㄱ구	0.7198
		26	23	지원	여	유	서울 ㄱ구	0.6399
		27	24	지원	남	유	서울 ㄱ구	0.6954
		29	20	사업	남	유	서울 ㄱ구	0.6224

각 유형은 제시된 Q 진술문에 대해 유사한 생각을 갖고 있는 집단이다. 각 유형은 척도에 의해서도 차별성이 드러난다. Q 분포는 다른 질문들과 비교했을 때, 각 질문의 상대적 중요성에 따라 이루어진 결정이기 때문이다(McKeown & Thomas, 2013: 77). PQMethod 프로그램은 각 요인별 요인점수(Factor Q-Sort Values for Each Statement)를 처음의 Q 분포 상에서 받았던 점수(이 연구에서는 -4부터 +4)로 환원시켜 제시한다. 이것은 표준점수보다 원점수를 사용하므로 이해가 쉽다(김홍규, 2008: 213). 각 진술문의 요인점수는 다음과 같다.

〈표 4-5〉 각 진술문의 요인점수

Factor Q-Sort Values for Each Statement		Factor Arrays				
No.	Statement	No.	1	2	3	4
1	ML_pure leadership	1	1	-1	4	3
2	MoL_interunit	2	1	4	4	4
3	MV_correct buha	3	-2	2	-2	2
4	HL_minwon	4	2	4	0	4
5	IV_for buha	5	0	-1	0	2
6	HL_do best for work	6	3	3	1	3
7	MoV_to boss of other unit	7	2	-4	-1	1
8	MoE_relationship	8	-2	-2	-4	-1
9	IL_specificity of direction	9	0	0	1	3
10	IE_attitude of buha	10	-1	-3	-2	-2
11	HV_compensation	11	-4	-4	-1	-2
12	ME_apathy	12	-4	-1	-1	-4
13	MoV_minwon	13	3	2	1	2
14	IV_reflection of buha's intention	14	1	-1	0	1
15	MoE_minwon	15	0	1	0	-2
16	MoL_interhierarchy	16	2	1	0	2
17	MV_overresponsibility	17	0	-2	-2	0
18	ME_turnover	18	-2	3	0	0
19	IE_interhierarchy	19	-1	0	-4	-4

20	MV_persuasion for boss	20	1	-2	1	1
21	HE_turnover	21	-3	3	3	0
22	IE_intention of boss	22	-1	0	-3	-1
23	HV_coordination of work	23	0	-1	0	0
24	ML_leadership to performance	24	1	-1	2	0
25	MoE_apathy	25	-3	0	-2	-1
26	HE_alienation	26	-1	-3	-3	-3
27	ME_alienation	27	-1	2	-3	-3
28	MoL_for buha	28	2	1	3	1
29	IL_explaining of work	29	0	1	2	1
30	HE_simple work	30	-2	-3	-1	-3
31	IV_direction of boss	31	3	1	1	0
32	IL_building grounds	32	0	2	2	0
33	MoV_union	33	-3	-2	-1	-2
34	HL_difficult work	34	4	0	0	-1
35	HV_idea	35	0	0	3	0
36	ML_leadership to buha	36	4	0	2	-1

Variance = 4.444 St. Dev. = 2.108

* 진술문 코드는 제3장 <표 3-4>를 참고할 것

요인점수 표를 보면 유형1은 34번과 36번의 진술문에서 강한 긍정(+4)이, 11번 진술문과 12번 진술문에서는 강한 부정(-4)이 나타난다. 유형2는 2번, 4번 진술문에서 강한 긍정이 나타나고, 7번과 10번 진술문에서는 강한 부정이 나타난다. 유형3은 1번, 2번 진술문에서 강한 긍정, 8번, 19번 진술문에서 강한 부정이 나타난다. 마지막으로 유형4는 2번, 4번 진술문에서 강한 긍정이, 12번과 19번 진술문에서 강한 부정이 나타난다. 강한긍정, 부정의 진술문이 각 유형에 중복적으로 나타나기도 한다. 특히 2번, 4번, 6번, 11번, 12번, 19번이 그렇고, +3점이나 -3점을 보이는 진술문도 유형별로 따라 중복적으로 나타난다. 그러나 다른 진술문들과의 관계 속에서 각 유형별로 진술문의 점수 분포가 다르게 나타나기 때문에 이를 종합하여 최종적으로 각 유형별 특성을 도출할 수 있다.

2. P 표본의 속성에 따른 유형별 특성

〈표 4-6〉 유형별 P 표본의 속성

구분		유형1 (n=7)	유형2 (n=4)	유형3 (n=10)	유형4 (n=11)	계 (n=32)
근무 기간 (년)	평균	22.43	23.5	24.7	25.0	24.16
	최대	25	29	32	32	32
	최소	20	21	20	20	20
근무 부서	지원	5	3	7	5	20
	사업	2	1	3	6	12
성별	남	5	1	7	7	20
	여	2	3	3	4	12
보직 여부	담당급	3	2	9	9	23
	무보직	4	2	1	2	9
소속	시	1	1	5	5	12
	군	4	2	3	2	11
	구	2	1	2	4	9

P 표본의 속성을 기준으로 각 유형의 특성을 정리하면 다음과 같다. 근무기간은 유형1이 가장 짧은 것으로 나타났고, 유형3과 유형4가 길었다. 근무기간은 보직여부와도 무관하지 않다. 근무기간이 가장 짧은 유형1의 경우 총 7명 가운데 무보직 6급이 4명으로 제일 많았다. 반면 근무기간이 긴 3, 4 유형의 경우 담당급이 9명이었다. 근무부서는 유형4만 사업부서가 지원부서보다 많았다.

성별에 따른 특성으로는 유형2에서만 여성이 남성보다 많았다. 3, 4 유형의 경우 남성이 7명으로 가장 많다. 소속에 따라서는 시의 6급 공무원들은 3, 4 유형에 많았고, 군은 유형1, 구는 유형4에서 많았다.³⁹⁾ 이러한 P 표본의 속성은 각 유형별 Q 진술문의 검토 결과와 함께 6급 공무원의 유형을 이해하기 위해 필요하다.

39) 특이한 점은 앞의 〈표 4-4〉에서 보듯이 각 유형별로 같은 자치단체 공무원들이 속한 경우가 많다는 점이다. 유형2만을 제외하고, 1, 3, 유형4에서 그러한데, 강원 ○군은 전부 유형1에, 충남 ○시는 전부 유형3, 경기 ○시는 전부 유형4로 나타났다. 경기 ○표시와 서울 ○구도 유형4에서 많이 나타나고 있다. 조사에서는 모든 응답자들은 자기 자기 자리에서 다른 응답자들과 분리된 상태에서 Q 분류를 하도록 함으로써 상호 모방 등으로 인한 오류를 최소화 하고자 하였다. 그럼에도 불구하고, 이러한 현상이 나타난 이유에 대해서는 제5장 결론에서 검토하였다.

제2절 유형별 Q 진술문 검토

유형별 Q 진술문을 검토해서 각 유형의 고유한 차별성이 쉽게 드러나는 경우도 있지만, 이 연구는 유형 간의 차이를 한 눈에 구분하기가 쉽지 않은 문제가 있다. 이런 경우에 유형별 차별성을 가져오는 Q 진술문 검토 및 유형 간 비교, 그리고 유형별 후속 인터뷰 등을 차례로 수행하고 이를 종합하여 각 유형을 구체적으로 구성해 나가야 한다. 여기서는 먼저 각 유형별 주요 Q 진술문을 검토하여 유형별 특성을 정리한다.

1. 유형1

〈표 4-7〉 유형1의 주요 Q 진술문

Normalized Factor Scores -- For Factor 1			
No.	Statement	No.	Z-SCORES
34	HL_difficult work	34	2,102
36	ML_leadership to buha	36	1,940
13	MoV_minwon	13	1,438
6	HL_do best for work	6	1,287
31	IV_direction of boss	31	1,108
16	MoL_interhierarchy	16	1,044
4	HL_minwon	4	1,020
	⋮		
8	MoE_relationship	8	-1,001
30	HE_simple work	30	-1,114
25	MoE_apathy	25	-1,189
21	HE_turnover	21	-1,347
33	MoV_union	33	-1,447
11	HV_compensation	11	-1,611
12	ME_apathy	12	-1,768

번호	구분	진술문	표준점수 (z-scores)
34	실무_헌신	나는 부서의 업무 중 아랫사람들이 수행하기 어려운 업무를 담당한다.	2.102
36	관리_헌신	나는 리더로서 아랫사람을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있게 한다.	1.940
13	조정_표현	민원인이 무리한 요구를 할 경우 시간을 끌거나 회피하지 않고 소신껏 설득한다.	1.438
6	실무_헌신	나는 부서의 선임이지만, 담당하는 실무 업무에서도 최선을 다한다.	1.287
31	매개_표현	업무와 관련된 상관의 지시가 애매할 때 자신의 의견을 분명하게 밝히는 편이다.	1.108
16	조정_헌신	나는 상관과 아랫사람들 사이에 갈등이 발생할 경우 중재한다.	1.044
4	실무_헌신	나는 민원업무가 힘들 때도 있지만, 내가 해야 할 일이므로 열심히 일한다.	1.020
8	조정_이탈	나는 상관과 아랫사람 사이에서 원만한 인간관계를 유지하는 일에 별로 신경 쓰지 않는다.	-1.001
30	실무_이탈	내가 수행하는 업무는 규격화된 단순사무에 가까우므로 전체 조직 차원에서 중요하지 않다.	-1.114
25	조정_이탈	소속부서에 문제가 있지만 내가 조정하거나 해결할 수 없으므로 별로 신경 쓰지 않는다.	-1.189
21	실무_이탈	나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다.	-1.347
33	조정_표현	나는 조직 내 갈등을 해결하기 위해 공식적인 기구(고충처리위원회, 직장협의회, 노조 등)에 문제를 제기한다.	-1.447
11	실무_표현	내가 담당한 실무가 많거나 어려울 경우 그에 상응하는 보상을 요구한다.	-1.611
12	관리_이탈	나는 공식적인 권한이 없으므로 소속부서의 운영에 신경 쓰지 않는다.	-1.768

* Q 표본의 z값이 ± 1.00 이상인 것으로 각 유형의 특성을 크게 반영하는 진술문임

유형1의 주요 Q 진술문을 보면, 이 유형은 실무자로서의 특성이 강하고 업무에 헌신하는 사람들이다. 이들은 아랫사람들이 수행하기 어려운 업무를 담당하며, 부서의 선임으로서 담당 실무에 최선을 다 하는 등 모범을 보이고 있다. 또

한 이들은 민원인들에게나 상관에게 적극적으로 자신의 생각을 표현하고, 소속 부서의 운영이나 인간관계에도 관심을 갖고 있다.

이들은 자신의 업무에 따른 보상을 요구하지 않으며, 자기가 수행하는 업무의 중요성도 인식하고 있다. 특히 다른 업무를 담당하고 싶은 생각이 없는 것으로 보아 현 업무에 충실하다는 것도 알 수 있다. 유형1의 Q 진술문을 종합적으로 검토할 때, 이들은 적극적으로 자신의 현재 업무를 열심히 수행하는 모범적인 공무원들로 볼 수 있다.

2. 유형2

〈표 4-8〉 유형2의 주요 Q 진술문

Normalized Factor Scores — For Factor 2			
No.	Statement	No.	Z-SCORES
4	HL_minwon	4	1.959
2	MoL_interunit	2	1.890
6	HL_do best for work	6	1.773
21	HE_turnover	21	1.429
		⋮	
8	MoE_relationship	8	-1.037
30	HE_simple work	30	-1.107
26	HE_alienation	26	-1.302
10	IE_attitude of buha	10	-1.451
7	MoV_to boss of other unit	7	-1.588
11	HV_compensation	11	-2.027

번호	구분	진술문	표준점수 (z-scores)
4	실무_헌신	나는 민원업무가 힘들 때도 있지만, 내가 해야 할 일이므로 열심히 일한다.	1.959
2	조정_헌신	나는 부서 간 업무협력이나 갈등해결을 원만하게 달성하려고 노력한다.	1.890

6	실무_헌신	나는 부서의 선임이지만, 담당하는 실무 업무에서도 최선을 다한다.	1.773
21	실무_이탈	나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다.	1.429
8	조정_이탈	나는 상관과 아랫사람 사이에서 원만한 인간관계를 유지하는 일에 별로 신경 쓰지 않는다.	-1.037
30	실무_이탈	내가 수행하는 업무는 규격화된 단순사무에 가까우므로 전체 조직 차원에서 중요하지 않다.	-1.107
26	실무_이탈	나의 실무경험은 직장생활에서 그다지 중요하지 않다.	-1.307
10	매개_이탈	아랫사람들은 내가 전달한 업무의 목적이나 내용을 존중하지 않는 것 같다.	-1.451
7	조정_표현	나는 소속부서의 선임자로서 타 부서의 상급자에게도 할 말은 꼭 하는 편이다.	-1.588
11	실무_표현	내가 담당한 실수가 많거나 어려울 경우 그에 상응하는 보상을 요구한다.	-2.027

* Q 표본의 z값이 ± 1.00 이상인 것으로 각 유형의 특성을 크게 반영하는 설문임

유형2도 앞의 유형1과 같이 실무자로서의 특성이 나타나고 있으며, 헌신적인 스타일이다. 이들은 부서 간 원만한 조정의 역할에 대해 인식하고 있으며, 자신이 담당하는 업무의 중요성도 알고 있다. 또한 인간관계 유지에도 신경을 쓰고 있다.

유형1과 유사하게 보이지만, 결정적인 차이는 21, 7, 11번 진술문에서 나타난다. 이들은 현재 업무를 열심히 수행하고 있지만, 유형1과는 달리 기회가 되면 다른 업무를 담당하고 싶어 한다. 또한 이들은 자신의 의사를 표현하지 않으며, 업무에 따른 보상 요구에 대해서도 매우 부정적이다. 이런 점으로 볼 때, 유형2는 현재의 일을 열심히 수행하지만, 한편으로는 다른 업무를 하고 싶어 하며, 자신의 의사를 표현하지 않는 조용한 스타일의 공무원으로 판단된다.

3. 유형3

〈표 4-9〉 유형3의 주요 Q 진술문

Normalized Factor Scores — For Factor 3			
No.	Statement	No.	Z-SCORES
1	ML_pure leadership	1	1.836
2	MoL_interunit	2	1.720
28	MoL_for buha	28	1.550
35	HV_idea	35	1.183
21	HE_turnover	21	1.166
	⋮		
22	IE_intention of boss	22	-1.389
27	ME_alienation	27	-1.487
26	HE_alienation	26	-1.538
19	IE_interhierarchy	19	-1.682
8	MoE_relationship	8	-2.316

문항	구분	진술문	표준점수 (z-scores)
1	관리_헌신	나는 직급이나 공식적 권한과 상관없이 리더십을 발휘하려고 노력한다.	1.836
2	조정_헌신	나는 부서 간 업무협력이나 갈등해결을 원만하게 달성하려고 노력한다.	1.720
28	조정_헌신	나는 아랫사람들의 다툼이 있는 경우 원만하게 해결되도록 중재한다.	1.550
35	실무_표현	나는 업무 수행과정에서 새로운 아이디어나 의견이 떠오르면 적극적으로 제안한다.	1.183
21	실무_이탈	나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다.	1.166
22	매개_이탈	업무추진에서 상관의 의도를 파악한다고 해서 실제 업무성과가 높아지는 것은 아니다.	-1.389
27	관리_이탈	나는 6급 주무관이므로 사실상 관리자로서 할 수 있는 일이 거의 없다.	-1.487

26	실무_이탈	나의 실무경험은 직장생활에서 그다지 중요하지 않다.	-1.538
19	매개_이탈	상관과 아랫사람들 사이에서 내가 수행하는 역할은 별로 중요하지 않다.	-1.682
8	조정_이탈	나는 상관과 아랫사람 사이에서 원만한 인간관계를 유지하는 일에 별로 신경 쓰지 않는다.	-2.316

* Q 표본의 z값이 ± 1.00 이상인 것으로 각 유형의 특성을 크게 반영하는 설문임

유형3은 리더십을 발휘하려고 노력하며, 조직 내 갈등을 조정하거나, 새로운 아이디어나 의견 개진에 적극적이다. 이들도 기회가 되면 다른 업무를 맡고 싶어 한다. 원만한 인간관계 유지를 매우 중요하게 생각하며, 상관과 아랫사람들 사이에서 자신이 수행해야 하는 역할의 중요성을 인식하고 있다.

이들은 자신의 실무경험을 중요하게 여기고 있고, 비록 6급 주무관이지만 관리자로서의 역할에 대해서도 알고 있다. 또한 상관의 의도를 파악하는 것이 업무성과와 관계있다고 하는 것으로 보아 상관과의 긴밀한 관계를 중요하게 여기는 것을 알 수 있다. 이런 특성들로 볼 때, 유형3은 리더로서 인간관계를 중요하게 보는 공무원 유형으로 볼 수 있다.

4. 유형4

〈표 4-10〉 유형4의 주요 Q 진술문

Normalized Factor Scores — For Factor 4			
No.	Statement	No.	Z-SCORES
4	HL_minwon	4	2.113
2	MoL_interunit	2	1.686
6	HL_do best for work	6	1.554
1	ML_pure leadership	1	1.434
9	IL_specificity of direction	9	1.406
3	MV_correct buha	3	1.301
		⋮	

33	MoV_union	33	-1.065
27	ME_alienation	27	-1.083
30	HE_simple work	30	-1.157
26	HE_alienation	26	-1.429
19	IE_interhierarchy	19	-1.513
12	ME_apathy	12	-1.776
문항	구분	진술문	표준점수 (z-scores)
4	실무_헌신	나는 민원업무가 힘들 때도 있지만, 내가 해야 할 일이므로 열심히 일한다.	2.113
2	조정_헌신	나는 부서 간 업무협력이나 갈등해결을 원만하게 달성하려고 노력한다.	1.686
6	실무_헌신	나는 부서의 선임이지만, 담당하는 실무 업무에서도 최선을 다 한다.	1.554
1	관리_헌신	나는 직급이나 공식적 권한과 상관없이 리더십을 발휘하려고 노력한다.	1.434
9	매개_헌신	나는 상관의 지시를 아랫사람에게 전달할 때 세심하게 검토하거나 충분한 시간을 할애한다.	1.406
3	관리_표현	나는 아랫사람의 근무태도나 업무처리에 문제가 있을 때 직접 시정을 요구한다.	1.301
33	조정_표현	나는 조직 내 갈등을 해결하기 위해 공식적인 기구(고충처리 위원회, 직장협의회, 노조 등)에 문제를 제기한다.	-1.065
27	관리_이탈	나는 6급 주무관이므로 사실상 관리자로서 할 수 있는 일이 거의 없다.	-1.083
30	실무_이탈	내가 수행하는 업무는 규격화된 단순사무에 가까우므로 전체 조직 차원에서 중요하지 않다.	-1.157
26	실무_이탈	나의 실무경험은 직장생활에서 그다지 중요하지 않다.	-1.429
19	매개_이탈	상관과 아랫사람들 사이에서 내가 수행하는 역할은 별로 중요하지 않다.	-1.513
12	관리_이탈	나는 공식적인 권한이 없으므로 소속부서의 운영에 신경 쓰지 않는다.	-1.776

* Q 표본의 z값이 ± 1.00 이상인 것으로 각 유형의 특성을 크게 반영하는 설문문

유형4는 일면 유형2와 매우 유사한 것으로 보인다. 이들은 유형2처럼 실무자로서 헌신하면서 조직 내 갈등해결을 위한 자신의 역할을 인식하고 있다. 그러나 유형2와 다른 점은 리더십을 발휘하려고 노력하며, 아랫사람에게 직접적인 시정지시를 하는 등 관리자로서의 모습이 나타난다는 점이다. 또 이들은 업무와 관련해서 상관의 지시를 세심하게 검토하는 점이 특징적이다.

이 유형은 유형3과도 유사한 점이 있다. 소속부서의 운영에 신경을 쓰고 있으며, 상관과 아랫사람들 사이에서의 관계에 대한 인식이나 관리자로서의 역할에 대한 인식 등이 그렇다. 결국 이 유형의 6급 공무원들은 업무적으로는 실무자로서의 인식이 강하면서도, 업무의 매개자, 조직 내 조정자, 그리고 리더로서의 인식이 혼재된 다면적 특성을 가진 유형으로 볼 수 있다.

제3절 유형별 차별성 및 비교

제2절의 4가지 유형은 각기 독립적으로만 보면 6급 공무원의 유형을 판단내리기가 쉽지 않다. 4가지 유형에는 반복적으로 나타나는 Q 진술문으로 인해 유형 간의 차별성을 쉽게 파악하기 어려운 문제가 발생하기 때문이다. 예를 들어 이 연구에서 강한 긍정을 나타내는 2, 4, 6번 진술문으로 인해 유형2와 유형4는 매우 유사한 특징을 갖는 것으로 보인다. 이러한 문제는 PQMethod 프로그램에서 각 요인(유형)별로 다른 요인들과 가장 구분되는 진술문(Distinguishing statements for Factor)을 정리해서 보여주기 때문에 이를 확인하여 해결 가능하다.

또한 PQMethod 프로그램은 각 유형별 진술문의 표준점수 차이도 보여준다. 주로 표준점수의 차이가 ± 1.00 이상인 것에 주목하며 때로는 차이가 0에 가까운(서로의 유사성 때문에) 항목도 주목하면서 각 유형의 독특함을 이해한다. 이것은 주로 요인 간 유사성이 높아 구별이 잘 안될 때 매우 유용한 정보를 제공한다(김홍규, 2008: 212).

1. 유형1의 차별적 특성

〈표 4-11〉 유형1의 차별적 진술문

Distinguishing Statements for Factor 1									
(P < .05 ; Asterisk (*) Indicates Significance at P < .01)									
Both the Factor Q-Sort Value and the Normalized Score are Shown.									
Factors									
		1		2		3		4	
No. Statement	No.	RNK	SCORE	RNK	SCORE	RNK	SCORE	RNK	SCORE
34 HL_difficult work	34	4	2.10*	0	0.19	0	0.25	-1	-0.53
36 ML_leadership to buha	36	4	1.94*	0	0.07	2	0.95	-1	-0.46
4 HL_minwon	4	2	1.02	4	1.96	0	0.33	4	2.11
1 ML_pure leadership	1	1	0.41*	-1	-0.70	4	1.84	3	1.43
2 MoL_interunit	2	1	0.33*	4	1.89	4	1.72	4	1.69
27 ME_alienation	27	-1	-0.40	2	0.67	-3	-1.49	-3	-1.08
18 ME_turnover	18	-2	-1.00*	3	0.98	0	0.16	0	-0.09
21 HE_turnover	21	-3	-1.35*	3	1.43	3	1.17	0	0.35

번호	진술문	원 점수
34	나는 부서의 업무 중 아랫사람들이 수행하기 어려운 업무를 담당한다.	4
36	나는 리더로서 아랫사람을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있게 한다.	4
4	나는 민원업무가 힘들 때도 있지만, 내가 해야 할 일이므로 열심히 일한다.	2
1	나는 직급이나 공식적 권한과 상관없이 리더십을 발휘하려고 노력한다.	1
2	나는 부서 간 업무협력이나 갈등해결을 원만하게 달성하려고 노력한다.	1
27	나는 6급 주무관이므로 사실상 관리자로서 할 수 있는 일이 거의 없다.	-1
18	내게 주어진 권한과 책임이 일치하지 않을 때 다른 부서나 기관으로 옮기고 싶다.	-2
21	나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다.	-3

유형1을 다른 유형들과 구분되게 하는 가장 차별적인 진술문은 34번과 36번 진술문이다. 앞서 주요 Q 진술문에서 본 것처럼 유형1은 부서의 실무 업무, 그것

도 어려운 업무를 담당하는 특징이 있다. 또한 리더로서 아랫사람들을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있게 하는 것도 이 유형의 큰 특징이다. 다른 세 유형의 경우 2번 진술문처럼 부서 간 갈등을 원만하게 해결하려고 노력한다는 데에 매우 높은 점수를 부여하고 있으나, 유형1만 그렇지 않다. 이런 점에서 볼 때도 유형1에 속하는 6급 공무원들은 실무업무 중심으로 자신들의 역할을 인식하고 있음을 알 수 있다.

게다가 이 유형의 6급 공무원들은 현재의 업무에 몰입도가 매우 높다. 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶거나 다른 부서나 기관으로 옮기고 싶다는 진술문에서 이 유형만 유일하게 부정적인 태도를 보인다. 결국 유형1은 난이도 높은 실무업무를 수행하면서도 그 업무에 몰입하고 있는 데에서 다른 유형과의 차별성을 찾을 수 있다.

2. 유형2의 차별적 특성

〈표 4-12〉 유형2의 차별적 진술문

Distinguishing Statements for Factor 2										
(P < .05 ; Asterisk (*) Indicates Significance at P < .01)										
Both the Factor Q-Sort Value and the Normalized Score are Shown.										
		Factors								
		1		2		3		4		
No.	Statement	No.	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	
18	ME_turnover	18	-2	-1.00	3	0.98	0	0.16	0	-0.09
27	ME_alienation	27	-1	-0.40	2	0.67*	-3	-1.49	-3	-1.08
24	ML_leadership to performance	24	1	0.59	-1	-0.67	2	0.84	0	-0.01
1	ML_pure leadership	1	1	0.41	-1	-0.70*	4	1.84	3	1.43
20	MV_persuasion for boss	20	1	0.34	-2	-0.99*	1	0.69	1	0.39
7	MoV_to boss of other unit	7	2	1.00	-4	-1.59*	-1	-0.57	1	0.50

번호	진술문	원 점수
18	내게 주어진 권한과 책임이 일치하지 않을 때 다른 부서나 기관으로 옮기고 싶다.	3
27	나는 6급 주무관이므로 사실상 관리자로서 할 수 있는 일이 거의 없다.	2
24	소속부서에 성과가 부진할 경우 내게 책임이 있다고 느낀다.	-1
1	나는 직급이나 공식적 권한과 상관없이 리더십을 발휘하려고 노력한다.	-1
20	나는 상관에게 아래사람들의 의견이 받아들여지지 않을 경우, 선임으로서 책임을 지고 상관을 설득한다.	-2
7	나는 소속부서의 선임자로서 타 부서의 상급자에게도 할 말은 꼭 하는 편이다.	-4

유형2는 가장 큰 차별성은 다른 부서나 기관으로 옮기고 싶어 한다는 점이다. 또한 6급 주무관으로서 사실상 관리자로서 할 수 있는 일이 거의 없다고 하는 진술문에 유일하게 긍정적이라는 점에서, 이 유형에 속한 6급 공무원들은 자신의 역할에 한계를 느끼고 있음을 알 수 있다.

이들은 소속부서에 대한 책임감도 높지 않고, 리더십을 발휘하려고 하지도 않는다. 또한 조직 내 선임이지만 상관에게 의견을 표현하는 것에도 부정적이다. 앞의 절에서 유형2는 업무를 열심히 수행하는 조용한 스타일의 공무원으로 판단했었다. 그러나 차별적 진술문을 검토한 결과는 이 유형의 6급 공무원들이 조용하다기보다는 상당히 위축된 이미지와 겹친다. 이들은 역할에 어려움을 느끼고 있으며, 현재의 상태에서 벗어나고자 하는 의사도 가장 강하였다. 결국 유형2는 이탈(exit)의 이미지에 가장 가까운 유형이라고 할 수 있다.

유형1과 유형2는 업무를 열심히 수행한다는 점에서는 공통적이지만, 그 차이는 상당하다. 전자가 매우 적극적인 업무 몰입 스타일이라면, 후자는 담당 업무 이기에 어쩔 수 없이 의무감으로 일을 하는 스타일로 볼 수 있다. 이러한 점들은 다음과 같은 두 유형의 차이 비교에서 더 분명하게 드러난다.⁴⁰⁾

40) PQMethod 프로그램 결과 출력에는 총 6개의 요인 간 차이 비교가 나온다(1·2, 1·3, 1·4, 2·3, 2·4, 3·4 등 총 6개, 4C2=6).

〈표 4-13〉 유형1과 유형2의 차이

Descending Array of Differences Between Factors 1 and 2					
No.	Statement	No.	Type 1	Type 2	Difference
7	MoV_to boss of other unit	7	0,997	-1,588	2,585
34	HL_difficult work	34	2,102	0,186	1,917
36	ML_leadership to buha	36	1,940	0,069	1,871
20	MV_persuasion for boss	20	0,337	-0,989	1,326
24	ML_leadership to performance	24	0,588	-0,666	1,255
1	ML_pure leadership	1	0,407	-0,704	1,111
14	IV_reflection of buha's intention	14	0,840	-0,264	1,104
10	IE_attitude of buha	10	-0,361	-1,451	1,090
		∴			
25	MoE_apathy	25	-1,189	-0,186	-1,003
32	IL_building grounds	32	-0,225	0,842	-1,067
27	ME_alienation	27	-0,404	0,665	-1,069
12	ME_apathy	12	-1,768	-0,333	-1,435
2	MoL_interunit	2	0,329	1,890	-1,561
3	MV_correct buha	3	-0,825	0,793	-1,619
18	ME_turnover	18	-0,997	0,979	-1,976
21	HE_turnover	21	-1,347	1,429	-2,776

번호	진술문	유형1 원 점수	유형2 원 점수
7	나는 소속부서의 선임자로서 타 부서의 상급자에게도 할 말은 꼭 하는 편이다.	2	-4
34	나는 부서의 업무 중 아랫사람들이 수행하기 어려운 업무를 담당한다.	4	0
36	나는 리더로서 아랫사람을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있게 한다.	4	0
20	나는 상관에게 아랫사람들의 의견이 받아들여지지 않을 경우, 선임으로서 책임을 지고 상관을 설득한다.	1	-2
24	소속부서의 성과가 부진할 경우 내게 책임이 있다고 느낀다.	1	-1
1	나는 직급이나 공식적 권한과 상관없이 리더십을 발휘하려고 노력한다.	1	-1

14	나는 업무에 대한 아랫사람들의 생각을 적극적으로 상관에게 전달한다.	1	-1
10	아랫사람들은 내가 전달한 업무의 목적이나 내용을 존중하지 않는 것 같다.	-1	-3
25	소속부서에 문제가 있지만 내가 조정하거나 해결할 수 없으므로 별로 신경 쓰지 않는다.	-3	0
32	상관의 주장에 대한 근거를 제공하는 일은 중요하다.	0	2
27	나는 6급 주무관이므로 사실상 관리자로서 할 수 있는 일이 거의 없다.	-1	2
12	나는 공식적인 권한이 없으므로 소속부서의 운영에 신경 쓰지 않는다.	-4	-1
2	나는 부서 간 업무협력이나 갈등해결을 원만하게 달성하려고 노력한다.	1	4
3	나는 아랫사람의 근무태도나 업무처리에 문제가 있을 때 직접 시정을 요구한다.	-2	2
18	내게 주어진 권한과 책임이 일치하지 않을 때 다른 부서나 기관으로 옮기고 싶다.	-2	3
21	나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다.	-3	3

위 표는 유형1과 유형2의 차이가 가장 크게 나타나는 진술문들만 정리한 것인데, 유형1이 유형2에 비해 적극적 성향을 보인다. 유형1의 6급 공무원들은 상관에게 자신의 의사를 표현하며, 아랫사람보다 어려운 일을 담당한다. 이들은 선임으로서 리더십을 발휘하려고 하고, 조직 내에서 자신의 역할에 책임감을 갖고 있다. 그러나 유형2의 6급 공무원들은 이와 달리 다른 업무를 담당하거나 다른 부서 혹은 기관으로 옮기고 싶은 생각이 강하다. 이들은 갈등해결을 원만하게 달성하려고 노력하면서도, 유형1에 비해 조직의 운영에 민감하지도 않다. 이런 점에서 볼 때 유형2는 심리적 이탈(exit)이나 냉담(apaty)한 특성이 나타난다.

3. 유형3의 차별적 특성

〈표 4-14〉 유형3의 차별적 진술문

Distinguishing Statements for Factor 3		Factors			
		1	2	3	4
No. Statement	No.	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE
28 MoL_for buha	28	2 0.93	1 0.39	3 1.55	1 0.66
35 HV_idea	35	0 -0.13	0 -0.13	3 1.18*	0 -0.45
36 ML_leadership to buha	36	4 1.94	0 0.07	2 0.95	-1 -0.46
4 HL_minwon	4	2 1.02	4 1.96	0 0.33	4 2.11
16 MoL_interhierarchy	16	2 1.04	1 0.66	0 -0.29*	2 0.92
30 HE_simple work	30	-2 -1.11	-3 -1.11	-1 -0.41	-3 -1.16
7 MoV_to boss of other unit	7	2 1.00	-4 -1.59	-1 -0.57*	1 0.50
22 IE_intention of boss	22	-1 -0.35	0 0.32	-3 -1.39	-1 -0.73
8 MoE_relationship	8	-2 -1.00	-2 -1.04	-4 -2.32*	-1 -0.52

(P < .05 ; Asterisk (*) Indicates Significance at P < .01)
Both the Factor Q-Sort Value and the Normalized Score are Shown.

번호	진술문	원 점수
28	나는 아랫사람들의 다툼이 있는 경우 원만하게 해결되도록 중재한다.	3
35	나는 업무 수행과정에서 새로운 아이디어나 의견이 떠오르면 적극적으로 제안한다.	3
36	나는 리더로서 아랫사람을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있도록 한다.	2
4	나는 민원업무가 힘들 때도 있지만, 내가 해야 할 일이므로 열심히 일한다.	0
16	나는 상관과 아랫사람들 사이에 갈등이 발생할 경우 중재한다.	0
30	내가 수행하는 업무는 규격화된 단순사무에 가까우므로 전체 조직 차원에서 중요하지 않다.	-1
7	나는 소속부서의 선임자로서 타 부서의 상급자에게도 할 말은 꼭 하는 편이다.	-1
22	업무추진에서 상관의 의도를 파악한다고 해서 실제 업무성고가 높아지는 것은 아니다.	-3
8	나는 상관과 아랫사람 사이에서 원만한 인간관계를 유지하는 일에 별로 신경 쓰지 않는다.	-4

유형3이 다른 유형과 구분되는 가장 큰 차별성은 아랫사람들 간의 다툼을 중재하거나 상관과 아랫사람들 사이에서 원만한 인간관계의 유지를 중요하게 여긴다는 점이다. 또 이들은 상관의 의도를 파악하는 것이 실제 업무 성과에 중요하다고 본다.

이 유형의 6급 공무원들은 민원업무 같은 실무업무에 대해 다른 유형과는 달리 긍정적이지도 부정적이지도 않은 중립적인 특성을 보인다. 또한 인간관계를 매우 중요하게 보면서도 정작 상관과 아랫사람들에 대한 갈등 중재에 대해서는 중립적인 모습을 보인다. 따라서 이러한 내용에 대해서는 이 유형에 해당하는 공무원들을 대상으로 후속 인터뷰를 실시하여 그 의미를 추적할 필요가 있다.

4. 유형4의 차별적 특성

〈표 4-15〉 유형4의 차별적 진술문

Distinguishing Statements for Factor 4		Factors			
(P < .05 ; Asterisk (*) Indicates Significance at P < .01)					
Both the Factor Q-Sort Value and the Normalized Score are Shown.					
No. Statement	No.	1	2	3	4
		RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE
9 IL_specificity of direction	9	0 -0.27	0 0.27	1 0.71	3 1.41*
5 IV_for buha	5	0 -0.01	-1 -0.26	0 -0.05	2 0.83*
21 HE_turnover	21	-3 -1.35	3 1.43	3 1.17	0 0.35*
24 ML_leadership to performance	24	1 0.59	-1 -0.67	2 0.84	0 -0.01
31 IV_direction of boss	31	3 1.11	1 0.45	1 0.45	0 -0.45*
34 HL_difficult work	34	4 2.10	0 0.19	0 0.25	-1 -0.53
15 MoE_minwon	15	0 -0.35	1 0.53	0 -0.05	-2 -0.90

번호	진술문	원 점수
9	나는 상관의 지시를 아랫사람에게 전달할 때 세심하게 검토하거나 충분한 시간을 할애한다.	3
5	나는 상관이 무리한 업무지시를 하는 경우 아랫사람의 입장을 반영해 항의한다.	2
21	나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다.	0
24	소속부서의 성과가 부진할 경우 내게 책임이 있다고 느낀다.	0
31	업무와 관련된 상관의 지시가 애매할 때 자신의 의견을 분명하게 밝히는 편이다.	0
34	나는 부서의 업무 중 아랫사람들이 수행하기 어려운 업무를 담당한다.	-1
15	나는 소속부서의 업무로 민원인과의 갈등이 발생하는 경우 연관되고 싶지 않다.	-2

앞의 제3절에서 유형4는 다면적 특성이 있는 것으로 보았다. 그러나 유형4의 차별적 진술문을 보면 이 유형은 업무의 매개자로서의 특성이 강하다는 사실을 알 수 있다. 즉 이 유형의 6급 공무원들은 상관의 지시를 세심하게 검토하여 아랫사람에게 전달하며, 상관의 무리한 지시에는 아랫사람의 입장을 반영해 항의할 정도로 적극적인 측면도 보인다. 이런 점은 민원인과의 갈등 발생 시 연관되고 싶지 않다는 진술문에 대해 다른 유형과는 달리 유일하게 부정적인 답을 하는 데서도 찾을 수 있다. 그렇지만, 이들은 실무적으로 아랫사람들보다 더 어려운 업무를 담당하는 것에는 긍정적이지 않다. 따라서 유형4의 특성을 좀 더 구체적으로 이해하려면 다른 유형과의 비교가 필요하다.

제2절에서 유형4와 유형2는 2, 4, 6번 진술문에서 똑같이 강한 긍정으로 나타났다. 즉, 실무 업무에 헌신하면서 부서 간 갈등해결에도 노력하는 것이 그것이다. 그러나 이 두 유형을 비교하면 아래 표와 같이 두드러진 차이가 나타난다.

〈표 4-16〉 유형2와 유형4의 차이

Descending Array of Differences Between Factors 2 and 4					
No.	Statement	No.	Type 2	Type 4	Difference
27	ME_alienation	27	0.665	-1.083	1.748
19	IE_interhierarchy	19	0.137	-1.513	1.650

12	ME_apathy	12	-0.333	-1.776	1.443
15	MoE_minwon	15	0.529	-0.901	1.430
32	IL_building grounds	32	0.842	-0.375	1.216
21	HE_turnover	21	1.429	0.345	1.084
18	ME_turnover	18	0.979	-0.090	1.069
22	IE_intention of boss	22	0.322	-0.735	1.057
		∴			
5	IV_for buha	5	-0.264	0.833	-1.097
9	IL_specificity of direction	9	0.265	1.406	-1.140
11	HV_compensation	11	-2.027	-0.883	-1.144
20	MV_persuasion for boss	20	-0.989	0.393	-1.383
7	MoV_to boss of other unit	7	-1.588	0.503	-2.092
1	ML_pure leadership	1	-0.704	1.434	-2.138
번호	진술문		유형2 원 점수	유형4 원 점수	
27	나는 6급 주무관이므로 사실상 관리자로서 할 수 있는 일이 거의 없다.		2	-3	
19	상관과 아랫사람들 사이에서 내가 수행하는 역할은 별로 중요하지 않다.		0	-4	
12	나는 공식적인 권한이 없으므로 소속부서의 운영에 신경 쓰지 않는다.		-1	-4	
15	나는 소속부서의 업무로 민원인과의 갈등이 발생하는 경우 연관되고 싶지 않다.		1	-2	
32	상관의 주장에 근거를 제공하는 일은 중요하다.		2	0	
21	나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다		3	0	
18	내게 주어진 권한과 책임이 일치하지 않을 때 다른 부서나 기관으로 옮기고 싶다.		3	0	
22	업무추진에 상관의 의도를 파악한다고 해서 실제 업무성고가 높아지는 것은 아니다.		0	-1	
5	나는 상관이 무리한 업무지시를 하는 경우 아랫사람의 입장을 반영해 항의한다.		-1	2	
9	나는 상관의 지시를 아랫사람에게 전달할 때 세심하게 검토하거나 충분한 시간을 할애한다.		0	3	
11	내가 담당한 실수가 많거나 어려울 경우 그에 상응하는 보상을 요구한다.		-4	-2	
20	나는 상관에게 아랫사람들의 의견이 받아들여지지 않을 경우, 선임으로서 책임을 지고 상관을 설득한다.		-2	1	
7	나는 소속부서의 선임자로서 타 부서의 상급자에게도 할 말은 꼭 하는 편이다.		-4	1	
1	나는 직급이나 공식적 권한과 상관없이 리더십을 발휘하려고 노력한다.		-1	3	

앞에서 본 것처럼 유형2가 자신의 업무와 역할에 한계를 느끼고 현재의 조직이나 업무에서 벗어나고자 한다면, 유형4는 그와는 달리 자신의 역할에 대한 중요성을 인식하고 조직운영에도 매우 신경 쓰고 있다. 무엇보다도 유형4는 유형2와는 달리 리더십을 발휘하려고 노력하며, 상관에 대해서도 자신의 의사를 표현한다.

이렇게 볼 때, 유형4에는 유형1이나 유형2에서처럼 실무를 열심히 수행하는 것과는 다른 특징이 있다. 지금까지 드러난 유형4의 이미지는 상관에게 할 말을 하면서도 상관의 지시를 세심하게 검토하여 아랫사람에게 전달하고, 리더십을 발휘하는 등 조직에서 중요한 역할을 하는 ‘고참 직원’에 가깝다. 유형3과 비교하면 유형4는 다음과 같은 특징이 있다.

〈표 4-17〉 유형3과 유형4의 차이

Descending Array of Differences Between Factors 3 and 4					
No.	Statement	No.	Type 3	Type 4	Difference
35	HV_idea	35	1.183	-0.453	1.636
36	ML_leadership to buha	36	0.949	-0.460	1.409
12	ME_apathy	12	-0.492	-1.776	1.284
32	IL_building grounds	32	0.705	-0.375	1.080
		∴			
7	MoV_to boss of other unit	7	-0.566	0.503	-1.070
16	MoL_interhierarchy	16	-0.290	0.915	-1.205
4	HL_minwon	4	0.326	2.113	-1.787
8	MoE_relationship	8	-2.316	-0.518	-1.797
3	MV_correct buha	3	-0.865	1.301	-2.166

번호	진술문	유형3 원 점수	유형4 원 점수
35	나는 업무 수행과정에서 새로운 아이디어나 의견이 떠오르면 적극적으로 제안한다.	3	0
36	나는 리더로서 아랫사람을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있게 한다.	2	-1
12	나는 공식적인 권한이 없으므로 소속부서의 운영에 신경 쓰지 않는다.	-1	-4
32	상관의 주장에 대한 근거를 제공하는 일은 중요하다.	2	0

7	나는 소속부서의 선임자로서 타 부서의 상급자에게도 할 말은 꼭 하는 편이다.	-1	1
16	나는 상관과 아랫사람들 사이에 갈등이 발생할 경우 중재한다.	0	2
4	나는 민원업무가 힘들 때도 있지만, 내가 해야 할 일이므로 열심히 일한다.	0	4
8	나는 상관과 아랫사람들 사이에서 원만한 인간관계를 유지하는 일에 별로 신경 쓰지 않는다.	-4	-1
3	나는 아랫사람의 근무태도나 업무처리에 문제가 있을 때 직접 시정을 요구한다.	-2	2

유형3은 업무 아이디어나 의견을 적극적으로 제안하고, 아랫사람을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있도록 하는데 반해, 유형4는 그렇지 않다. 그러나 유형4는 소속부서의 운영에 신경 쓰고 있고, 상관과 아랫사람들의 갈등을 중재한다. 그럼에도 불구하고 유형3에 비해서 상관과 아랫사람 사이에서 원만한 인간관계 유지에는 덜 민감하다. 또한 민원업무를 열심히 처리하지만, 아랫사람의 문제에 직접 시정을 요구할 정도로 관리자의 모습을 보이기도 한다. 그리고 상관의 주장에 대한 근거를 제공하는 등의 일에 큰 의미를 두지 않는다.

유형4는 확실히 다면적인 특성을 갖고 있으며, 조직의 선임자(고참)로서의 이미지가 있다. 유형4에 대해서는 이 유형에 해당하는 응답자와의 후속 인터뷰를 통해 분석결과에 대한 함의를 끌어낼 필요가 있다.

제4절 유형 간 합의, 불일치 진술문 비교

〈표 4-18〉 합의, 불일치 진술문 정렬 표

Factor Q-Sort Values for Statements sorted by Consensus vs. Disagreement (Variance across normalized Factor Scores)						
No.	Statement	Factor Arrays				
		No.	1	2	3	4
29	IL_explaining of work	29	0	1	2	1

26	HE_alienation	26	-1	-3	-3	-3
30	HE_simple work	30	-2	-3	-1	-3
23	HV_coordination of work	23	0	-1	0	0
25	MoE_apathy	25	-3	0	-2	-1
13	MoV_minwon	13	3	2	1	2
17	MV_overresponsibility	17	0	-2	-2	0
10	IE_attitude of buha	10	-1	-3	-2	-2
33	MoV_union	33	-3	-2	-1	-2
6	HL_do best for work	6	3	3	1	3
5	IV_for buha	5	0	-1	0	2
28	MoL_for buha	28	2	1	3	1
14	IV_reflection of buha's intention	14	1	-1	0	1
15	MoE_minwon	15	0	1	0	-2
16	MoL_interhierarchy	16	2	1	0	2
32	IL_building grounds	32	0	2	2	0
31	IV_direction of boss	31	3	1	1	0
24	ML_leadership to performance	24	1	-1	2	0
9	IL_specificity of direction	9	0	0	1	3
22	IE_intention of boss	22	-1	0	-3	-1
2	MoL_interunit	2	1	4	4	4
35	HV_idea	35	0	0	3	0
11	HV_compensation	11	-4	-4	-1	-2
20	MV_persuasion for boss	20	1	-2	1	1
8	MoE_relationship	8	-2	-2	-4	-1
12	ME_apathy	12	-4	-1	-1	-4
18	ME_turnover	18	-2	3	0	0
4	HL_minwon	4	2	4	0	4
19	IE_interhierarchy	19	-1	0	-4	-4
27	ME_alienation	27	-1	2	-3	-3
36	ML_leadership to buha	36	4	0	2	-1
3	MV_correct buha	3	-2	2	-2	2
34	HL_difficult work	34	4	0	0	-1
1	ML_pure leadership	1	1	-1	4	3
7	MoV_to boss of other unit	7	2	-4	-1	1
21	HE_turnover	21	-3	3	3	0

* 진술문 코드는 제3장 (표 3-4)를 참고할 것

PQMethod 프로그램의 분석결과는 유형 간에 가장 합의된 진술문에서 가장 불일치하는 진술문을 순서대로 정렬하여 제시한다. 위 표에서 불일치 정도가 큰 진술문은 21번 ‘나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다’, 7번 ‘나는 소속

부서의 선임자로서 타 부서의 상급자에게도 할 말은 꼭 하는 편이다', 1번 '나는 직급이나 공식적 권한과 상관없이 리더십을 발휘하려고 노력한다'는 진술문이다. 이러한 진술문들은 6급 공무원의 유형을 구분하기 위해 중요하며, 앞으로의 연구에서도 설문지나 인터뷰를 구성할 때, 중요한 기준을 제시하는 것으로 볼 수 있다.

〈표 4-19〉 합의 진술문

Consensus Statements — Those That Do Not Distinguish Between ANY Pair of Factors.		Factors								
All Listed Statements are Non-Significant at P>.01, and Those Flagged With an * are also Non-Significant at P>.05.		1		2		3		4		
No.	Statement	No.	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	RNK SCORE	
26	HE_alienation	26	-1	-0.75	-3	-1.30	-3	-1.54	-3	-1.43
29	IL_explaining of work	29	0	0.11	1	0.52	2	0.84	1	0.56

PQMethod 분석 결과는 <표 4-19>처럼 합의 진술문만 따로 제시한다. 합의 진술문들은 유형 간의 표준점수 차이가 1.00을 넘지 않는다. 이 연구에서는 26번('나의 실무경험은 직장생활에서 그다지 중요하지 않다')과 29번('나는 상관이 업무추진 현황을 파악할 수 있도록 노력한다') 2개의 진술문이 합의 진술문이다.

26번 진술문은 결국 6급 공무원들이 실무경험의 중요성에 대해 비슷한 생각을 갖고 있음을 의미한다. 또 29번 진술문처럼 상관이 업무추진 현황을 파악하도록 하는 일은 6급 공무원들이 우선순위를 높게 두고 있지 않다는 사실도 알 수 있다.

제5절 유형 종합



지금까지 PQMethod 분석 결과만을 바탕으로 4가지 유형의 특성을 살펴보았다. 대체적으로 유형1은 적극적으로 업무에 몰입하고 있으며, 유형2는 소극적으로 맡은 업무만 처리하고, 다른 업무로의 이탈을 희망하고 있다. 유형3은 인간관계의 유지를 중요하게 보고 있으며, 유형4는 다면적인 특성을 보인다.

그러나 이러한 분석만으로는 4가지 유형을 구체적으로 설명하는 데 한계가 있기 때문에, 각 유형에 해당하는 Q 응답자들과 상·하위직 공무원들을 대상으로 실제 공직사회에서 이들 유형들이 어떻게 이해되는지를 확인할 필요가 있다. 이 절에서는 PQMethod 분석 결과와 후속 인터뷰를 종합하여 각 유형의 결론을 도출한다.

1. 유형1 : 몰입-상승형(zealots & upward mobiles)

PQMethod 분석을 통해 본 유형1의 6급 공무원들은 실무를 열심히 수행하고, 업무에 몰입하는 사람들이었다. 이 유형의 공무원들은 이에 대해 다음과 같이 설명한다.

“저는 (6급으로) 승진한지 얼마 되지 않았습니다. 아직은 보직도 없고 새로운 일을 하는 것도 아닙니다. 그러다보니 일단은 제가 전부 더 계속 담당하는 일을 열심히 하는 거 말고는 다른 것이 없습니다. 주위의 시선도 의식하지 않을 수 없습니다. 승진하고 나서 이전보다 못하다는 인상을 주면 안되니까요.” (부산시 지구 행정6급 ○모씨, 8.19 인터뷰)

제1절의 <표 4-6>을 보면 유형1은 무보직이 많고 근무기간도 짧았다. 이들은 주로 6급으로 승진한지 얼마 되지 않았거나, 이제 막 팀장 보직을 받은 사람들이다. 이들이 실무 업무에 몰입하는 것은 이러한 특성들과도 무관하지 않다. 이에 대해 6급 승진을 앞두고 있는 7급 공무원은 다음과 같이 설명한다.

“예전에는 무보직 6급도 팀장처럼 대우해주는 분위기가 있었습니다. 그런데 무보직이 늘다보니 지금은 그냥 팀원입니다. 전에는 승진하면 끝이었는데 몰라도 지금은 아닙니다. 보직도 적극적인 사람한테 우선 가는 겁니다. 그러니 승진을 막 한 상태라면 더 열심히 일을 해야 합니다. 보직을 받아야 비로소 안정적으로 생활하는 것 같습니다.” (경기도 거시 시설7급 자모씨, 9.19 인터뷰)

앞에서 유형1의 6급 공무원들은 민원인들에게나 상관에게 적극적으로 자신의 생각을 표현하는 것으로 나타났는데, 이러한 모습은 이들의 역할이 단순한 하급 실무자와는 다르다는 것을 의미한다. 실제 이 유형의 공무원들은 조직에서 선임으로서의 역할도 인식하고 있다. 아랫사람보다 어려운 일을 담당한다든지, 리더로서 아랫사람을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있게 한다든지 하는 것과 부서의 운영에 신경 쓰는 모습들도 선임으로서의 역할에서 나오는 것이다.

“6급 승진을 해도 일단 열심히 일합니다. 그렇지만 승진을 하고 나서는 아무래도 부서의 운영에도 더 신경을 쓸 수밖에 없고, 아랫사람들에 대해서도 의식하게 됩니다. (조직에서는) 무보직 이라고는 해도 계장이 없으면 그 역할을 하리라 기대합니다.” (경남 차군 행정6급 그모씨, 7.16 인터뷰)

유형1은 시간이 지나면 유형3으로 변화할 가능성이 높을 것으로 보는 견해도 있었다. 업무적으로 적극적인 사람들이 인간관계에서도 그러하다는 것이다.

“유형1은 결국 유형3으로 변할 것으로 생각합니다. 지금은 승진한지 얼마 되지 않았고, 보직도 없고 하니까 업무만 열심히 해도 문제 없겠지만, 결국 6급 공무원이 제대로 인정받으려면 인간관계에서 성공해야 합니다. 실무에 적극적인 사람들이 인간관계도 적극적이고 성공합니다. 관리자로는 다들 그런 사람을 원합니다. 저도 그런 사람이 되기 위해서 노력하는 겁니다.” (경기도 거시 시설7급 자모씨, 9.19 인터뷰)

종합하면 유형1은 비교적 젊은 6급 공무원들로서 무보직이 많으며, 승진을 했으나 여전히 실무 업무를 중심으로 자신의 역할을 규정하는 사람들이다. 이들은 적극적인 태도를 갖고 있으며, 보직을 받거나 능력을 인정받는 이기적인 이유에

서라도 현재의 업무에 몰입(zealots) 하는 유형이다. 그러나 이들은 점차적으로 조직 내에서 자신의 직급에 맞는 선임 혹은 리더로서의 가치와 역할을 내재화함으로써, Presthus(1962)가 말한 상승형(upward-mobiles)으로 변해 갈 수 있는 유형이다.

2. 유형2 : 소극적 무관심형(indifferents)

PQMethod 분석을 통해 유형2의 6급 공무원들은 업무를 열심히 수행하지만, 자신의 의사를 표현하지 않으며, 기회만 되면 다른 업무나 기관으로 옮기고 싶어 하는 이탈의 특성이 가장 강하다는 사실을 알 수 있었다. 이 유형에 해당하는 6급 공무원은 모두 4명인데, 이들은 인터뷰를 꺼려한 관계로 실제 인터뷰를 실시하지 못했다. 이에 대해 하급직 공무원은 다음과 같이 설명한다.

“이런 분들은 성격상 조용하고, 소심하고 그런 사람들입니다. 사실 어디서나 볼 수 있는 사람들이고, 공무원이라고 특별하게 더 한 것은 아니라고 생각합니다. 이런 분들은 지금 하는 일이 힘들고, 다른 곳으로 옮기고 싶은 마음이 클 텐데, 사실 이런 분들은 다른 곳으로 가도 만족 못할 가능성이 큼니다. 공무원 사회에서 이런 분들은 어디나 있습니다. 이런 분들에게겐 뭔가를 부탁하기가 쉽지 않습니다.”
(경기도 ㄱ시 시설7급 자모씨, 9.19 인터뷰)

인터뷰를 한 공무원들은 유형2에 대해 6급 공무원의 특성에서 비롯된 것이 아닌 개인적 성격의 문제로 보고 있었으며, 이들에 대해 부정적인 시각을 드러냈다.

“이런 사람들은 업무를 밀어냅니다. 협조받기가 정말 어렵습니다. 개인적 성향이 그런 것 같습니다. 자기가 해야 할 일만 딱 하는 거죠. 옛날하곤 달리 요새는 부서 간에 협조해야 할 일들이 정말 많습니다. 그런데 이런 사람들이 6급 팀장으로 앉아 있으면 업무적으로 매우 불편하고, 앞으로는 공직사회에서 없어져야 할 유형입니다.”
(경기도 ㄱ표시 행정6급 오모씨, 9.19 인터뷰)

이 유형의 6급 공무원들은 같은 공무원들에게도 쉽지 않다는 사실을 알 수 있

다.⁴¹⁾ 결국 유형2는 현재의 상태에서 벗어나려는 생각이 강하고, 그로인해 해야 할 업무 이외에 다른 일들에 대해서는 무관심한 특징이 있다. 그 결과 조직 내 인간관계에서 고립된 이미지를 갖게 된다. <표 4-6>을 보면 유형2의 4명 가운데 3명이 여성인데, 인터뷰를 한 공무원 중에는 이를 여성 공무원의 성향으로 보는 시각도 있었다. 그러나 성별에 따른 차이는 단정 지을 수 없으며, 후속 연구가 필요한 문제라 하겠다.

3. 유형3 : 출세-옹호자형(climbers & advocates)

앞에서 유형3의 6급 공무원들은 적극적이며, 리더십을 발휘하고 상관이나 아랫사람들과의 인간관계 유지를 중요하게 여기는 것을 알 수 있었다. 또 이들은 실무업무에 대해서는 다른 유형과는 달리 중립적인 특성을 보였다. 유형1, 2와 확연한 차이를 보이는데, 이 유형에 해당하는 공무원은 다음과 같이 설명한다.

“계장인 6급 공무원이 실무자와 같을 순 없습니다. 물론 계장이라 해도 고유 업무가 있는 경우가 대부분이지만, 이제는 크게 보는 겁니다. 쉽게 말해서 계장으로서는 조직 안에 인간관계도 신경 써야 하고, 부서의 차원에서 생각해야 합니다. 관리자의 역할을 해야 하는 거지요.” (경기도 7시 행정6급 B모씨, 7.24 인터뷰)

“6급 팀장은 업무의 핵심입니다. 기초에서는 사실상 중간관리자 역할을 하는 것입니다. 6급 팀장을 거치면 대부분의 업무는 ok 됩니다. 그러지 못하면 그 사람은 팀장으로선 낙제입니다. 누구든 6급 팀장이라면 실무와는 다른 차원의 관리적 마인드를 갖지 않을 수 없게 됩니다.” (서울시 7구 행정6급 O모씨, 7.24 인터뷰)

유형3에 해당하는 10명 중 9명이 보직자라는 사실은 이 유형이 사실상 관리자에 가깝다는 것을 의미한다. 유형3의 주요 Q 진술문 중에는 기회가 된다면 다른

41) 제1절의 <표 4-6>을 보면 유형2가 가장 적다. Q 설문조사가 공무원들의 도움을 받아 진행된 점을 고려할 때, 애초에 유형2에 속하는 공무원들에게는 조사 협조를 구하기가 쉽지 않았을 가능성이 크다. 이는 이 연구가 무작위추출이 아닌 편의추출에 따랐기 때문에 발생한 조사방법상의 문제로 볼 수 있다.

업무를 담당하고 싶다는 진술문도 포함되는데 이에 대해서는 다음과 같이 설명한다.

“그건 당연하다고 생각합니다. 보는 눈이 넓어지고 다른 부서의 업무도 이해하게 되고 그러면 자신의 능력을 계속 발전시키고 싶어 합니다. 다른 업무도 맡게 되면서 한 단계 더 발전합니다. 내가 늘 하던 일, 익숙한 일에서 벗어나서 업무를 확장해야 자기 발전도 되고, 조직에도 좋은 겁니다.” (경기도 7시 행정6급 B모씨, 7.24 인터뷰)

이에 대해서는 상·하급직 공무원도 같은 생각을 갖고 있었다.

“민원이 하나 들어와도 실제로는 여러 과에 동시에 얽힌 경우가 많습니다. 그래서 다른 과의 업무도 관심을 가져야 합니다. 그리고 많은 사람들을 사귀어야 합니다. 그래야만 업무가 됩니다. 그래서 3유형 같은 사람들은 어딜 가나 일을 잘 할 사람들입니다. 인간관계도 좋고 업무도 폭넓게 수행할 수 있으니까 승진에도 유리합니다. 과에 이런 팀장들만 있으면 일 처리가 정말 잘 됩니다.” (경기도 7시 행정5급 C모씨, 7.16 인터뷰)

“3유형에 속하는 이런 분들이 핵심적 역할을 하는 계장들로 볼 수 있습니다. 조직관리도 잘 하고 능력도 있는 거지요. 한창 일하는 계장들이라면 누구나 업무 확장을 원하는 것 같습니다. 그 사람들은 사무관 진급의 기회가 있고, 희망도 갖고 있습니다. 업무를 확장해서 더 눈에 잘 띄는 곳으로 가야 승진에 유리합니다.” (경기도 7시 시설7급 D모씨, 9.19 인터뷰)

이렇게 볼 때 다른 업무를 담당하고 싶다는 의미가 유형2와는 확연한 차이가 난다. 유형2가 소극적 차원에서 업무의 회피 성격이 강하다면, 유형3에서는 적극적인 의미에서의 업무 확장을 의미하는 것이다.⁴²⁾ 다시 말해 이들은 성취동기가 아주 강하다.

<표4-14> 유형3의 차별적 진술문을 보면 유형3의 6급 공무원들은 원만한 인간 관계를 매우 중요하게 보면서도 정작 상관과 아랫사람들에 대한 갈등 중재에 대해서는 중립적인 모습을 보인다. 모순적으로 보이는 이 문제에 대해서는 상관과

42) 이는 처음에 부정적 의미에서 이탈(exit)로 본 진술문이 명확하지 않았기 때문에 발생한 문제로 판단된다.

부하직원 간에 업무적으로 갈등이 발생하는 상황은 흔하지 않고, 6급 담당급들이 사전에 완충 역할을 할 것으로 보는 시각이 있었다. 이는 상하관계가 엄격한 공직사회의 성격 속에서 이해가 가능한 문제로 생각된다.

“원만한 인간관계를 유지하는 것은 중요합니다. 그런데 제 상관이라면 과장님인데 과장님하고 제 아랫사람이 갈등을 빚는 상황은 업무적으로 봤을 때는 그렇게 흔한 일은 아닌 것 같습니다. 그런 일이 있기 전에 계장들이 완충 역할을 할 것이라 봅니다. 정말로 그런 일이 생긴다면, 저라면 중재라기보다는 아랫사람을 설득할 것 같습니다.” (경기도 7시 행정6급 비모씨, 7.24 인터뷰)

결론적으로 볼 때, 유형3은 인간관계에서나 업무에서나 적극적이며 자신의 능력을 확장해 나가는 유형으로 볼 수 있다. 이들은 Downs(1967)가 말한 출세형(climbers)과 옹호자형(advocates)의 특성이 모두 나타난다. 이들의 동기는 승진이나 조직 내에서 능력을 인정받는 것과 같은 이기적인 이유에서 비롯되기도 하지만, 조직이나 부서 전체의 시각에서 일을 하거나, 상하관계와 대인관계를 중요시하는 점 등은 이타적인 동기가 혼재되어 있음을 보여준다. 앞의 인터뷰에서도 언급했듯이 이들은 담당으로서 실무적 능력과 관리적 능력을 함께 갖추고 핵심적인 역할을 수행하는 인정받는 공무원이다. 이른바 “지방행정의 꽃”이라고 불리는 6급 공무원은 바로 이 유형을 의미한다고 볼 수 있다.

4. 유형4 : 현상유지형(conservers)

앞에서 PQMethod 결과를 통해 유형4에 해당하는 6급 공무원들은 다면적인 특성이 있으며, 고참으로서의 이미지가 있음을 보였다. 유형4의 11명 가운데 9명이 담당급이며, 평균 근무기간이 가장 길다는 사실은 이 유형의 이미지와도 겹친다. 이 유형에 해당하는 6급 공무원은 다음과 같이 설명한다.

“저는 올해로 27년 근무했고, 계장만 10년을 넘게 했습니다. 나이가 50이 넘다보니 솔직히 말해서 새로운 업무에 부담감이 있습니다. 예전에는 물불 안 가리고 일을 했습니다. 힘든 줄도 모르고 일 했고

요, 지금은 확실히 다릅니다. 저는 지금도 제 업무에 소홀하지 않습니다. 좀 더 심층적으로 접근할 수 있고, 옛날처럼 새로운 일을 막 벌이기보다는 계장으로서 지금 제 능력을 잘 유지하는 거지요. 대신 경험이 앞서니까 업무적인 측면에서 아랫사람들의 일을 세심하게 검토해서 도와줄 수 있습니다. 과장님이 안계시면 제가 선임팀장이기 때문에 관리적인 측면도 소홀할 수 없습니다. 리더십도 발휘해야 합니다. 다양한 역할을 해야 하는 거지요.” (경기도 7표시 행정6급 오모씨, 9.19 인터뷰)

인터뷰를 한 6급 공무원은 유형4에서 나타나는 다면적인 특성들은 당연한 것으로 보았다. 선임 팀장으로서 부서에서의 위치상 업무적으로나 조직 관리적 측면 모두에서 해야 할 역할이 있다는 것이다. 유형4의 차별적 특성에 대해 하급직원은 다음과 같이 설명한다.

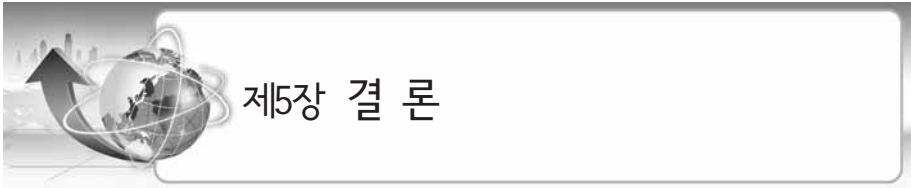
“이 분들은 근무기간이 길고 지시하고 지시받는 수직적 관계에 익숙한 분들입니다. 옛날 분들이 많은 거지요. 어떻게 보면 이들은 진급에 한계도 느끼고 있을 겁니다. 실제로 이런 분들은 상관이 자기와 나이가 같거나 동기, 심지어 후임인 경우도 있습니다. 이러면 정말 입장이 난처해집니다. 사실상 과장급인데 여전이 6급 주사일 뿐이니까요. 경우에 따라선 상관에 대해 크게 의식을 안 하게 됩니다. 이런 조직 안에서 좀 자유로울 수도 있습니다. 승포자(승진포기자)라면 더욱 그렇습니다. 이 유형은 잘못하면 승포자가 될 가능성이 있습니다. 사실 유형3도 시간이 지나면 유형4로 갈 수 있습니다.” (경기도 7시 시설7급 조모씨, 9.19 인터뷰)

유형4의 차별적 특성에서 상관에게 아랫사람의 입장을 반영해 항의한다거나 할 수 있는 것은 이 유형의 6급 공무원들이 조직 내에서 일정 정도 권위를 갖고 있음을 의미한다. 위의 인터뷰에서 유형3이 유형4로 변할 수 있다고 했는데, 이 두 유형은 앞의 절에서 비교한 것처럼 차이가 있다. 유형3과 달리 유형4는 상관과 아랫사람들의 갈등을 중재할 수 있으며, 소속부서의 운영에도 더 신경을 쓴다. 또 아랫사람의 문제에 직접 시정을 요구하며, 상관의 주장에 대한 근거를 제공하는 일에 큰 의미를 두지 않는다. 이러한 모습들은 조직 내에서 상당한 권위를 갖고 있음을 말해준다. 유형3은 이들의 다면적인 특성들로 인해 Presthus (1962)의 애매형(ambivalents)으로 볼 여지도 있으나, 이들이 조직의 지배적인 가치에 저항하는 것은 아니라는 점에서 차이가 있다.

“승진에 대해 말하자면 순리대로 되는 문제라고 생각하는 겁니다. 젊을 때는 승진에 의식하게 되지만, 나이가 들고 경력이 쌓이다 보면 다 순리대로 되는 것이라고 보는 거지요. 그렇다고 해서 경력만 쌓이면 승진한다는 이야기는 아닙니다. 업무 노력이 필요하지요. 그러다보면 순리대로 가는 거고.” (경기도 ㄱ표시 행정6급 ○모씨, 9.19 인터뷰)

특히 조직 내에서 일정한 권위를 갖고 있음에도 불구하고 승진에 대해서는 조심스런 태도를 취하며, 순응하고 있다. 어쩌면 위에서 말하는 ‘순리대로’ 라는 말 속에 이 유형의 모든 특성이 함축되어 있다고 볼 수 있다. 유형4의 6급 공무원들은 유형3과 같이 적극적으로 움직이지는 않는다. 이들은 자신의 위치와 능력을 잘 유지하면서 순리대로 기회를 기다리고 있다.⁴³⁾ 그러나 이들이 승진을 하지 못하는 이상, 조직 내에서 자신의 지위와 역할에 대한 갈등이 가장 심할 것으로 예상된다.

43) 이에 대해서는 다른 시각도 있다. 민선이 되면서 5급 승진이 정치적 영향을 많이 받는다는 것이다. “5급 승진이란 게 뜻대로 되는 건 아닙니다. 열심히 일 하는 것은 물론 중요합니다. 그런데 민선이 되면서부터는 5급 승진에 정치적 영향력이 많아졌습니다. 그러다보니 선거 때만 되면 승진에 무리수를 두는 경우도 발생합니다. 아무리 인사가 단체장의 권한이라고는 하지만, 승진에 공정성을 확보할 수 있는 장치가 필요하다고 봅니다.” (서울시 ㄱ표시 행정6급 ○모씨, 7.24 인터뷰)



제1절 연구결과의 요약

Q 방법론에 따라 기초자치단체의 6급 공무원들의 유형을 분석한 결과 4가지 유형이 도출되었다. 첫 번째 유형은 몰입-상승형(zealots & upward mobiles)으로 이 유형은 6급으로 승진한지 얼마 되지 않은 사람들이다. 이들은 현재는 실무 업무를 열심히 수행하는 것으로 자신의 역할을 다하고 있지만, 점차적으로 관리자로서의 역할로 이동할 것으로 기대되는 유형이다.

두 번째 유형은 소극적 무관심형(indifferents)이다. 이 유형은 자신의 일을 열심히 하긴 하지만, 그것뿐이다. 이들은 기회만 되면 다른 업무를 담당하거나, 다른 조직으로 이동을 희망한다. 이 유형은 다른 유형에 비해 조직의 운영에 크게 신경 쓰지 않는 냉담한 태도를 보인다. 심리적으로는 조직에서 이탈되어 있는 사람들로 볼 수 있다.

세 번째 유형은 출세-옹호자형(climbers & advocates)으로 부를 수 있다. 이들은 담당급 6급 공무원으로서 실무자에서 관리자로 역할을 확대해가는 유형이다. 적극적인 자세로 인간관계를 만들고 다른 부서의 업무에도 관심을 가지며, 새로운 업무를 맡으려는 의욕도 있다. 그리고 자신의 업무 능력을 확장하기 위해 노력하는 유형이다. 이들은 실무적 능력과 관리적 능력을 함께 갖추고, 조직 운영에서 핵심적인 역할을 수행하는 인정받는 공무원들이다.

마지막으로 네 번째 유형은 현상유지형(conservers)으로 볼 수 있다. 이 유형은 일견 다면적인 특성을 가진 것으로 보이는데, 이들은 근무기간이 다른 유형의 6급 공무원들에 비해 상대적으로 긴 고참의 이미지를 갖고 있다. 이들은 오랜 공무원 생활과 나이 등의 제약으로 인해 새로운 업무에 부담감을 느끼며, 현재의

수준을 잘 유지하는 것으로도 조직 안에서 그 역할을 다 할 수 있는 사람들이다. 또 이들은 다른 유형의 공무원들보다 상관을 덜 의식할 정도로 조직 내에서 일정 정도의 권위도 갖고 있다. 그러나 이들은 사무관 승진이라는 벽 앞에서 자신의 지위와 역할의 갈등을 겪게 될 가능성이 큰 유형이다.

〈표 5-1〉 유형별 역할과 행태적 특징

	유형1: 몰입-상승형	유형2: 무관심형	유형3: 출세-옹호자형	유형4: 현상유지형
주요 역할	실무자 조정자	실무자	관리자 조정자	관리자 매개자 조정자
행태적 특징	적극적 업무 몰입 헌신	심리적 이탈	적극적 업무 확장 헌신	현 상태 유지 헌신 항의(voice)

<표 5-1>은 6급 공무원의 4가지 유형에 대해 Q 진술문을 구성한 역할과 행태 기준에 따라 정리한 것이다. Q 분석에 따르면 6급 공무원의 역할은 다양한 것으로 나타났다. 이들의 유형을 가장 크게 나누는 것은 실무자와 관리자의 역할이다. 유형1과 유형2가 실무자의 역할이 강하다면, 유형3과 유형4는 관리자의 역할이 강하게 나타났다. 조정자의 역할은 유형2를 제외한 모든 유형에서 중요한 것을 알 수 있었다. 인터뷰에서도 6급 공무원들은 조직의 선임으로서 조직의 운영에 관심을 갖고 있으며, 인간관계를 중요하게 생각하였다. 업무 매개자로서의 특징은 유형4에서 가장 두드러지게 나타났다. 이 유형은 6급 담당급으로서 경력이 높고, 부서 내에서 권위도 갖추고 있다.

행태적 측면에서는 유형1, 유형3, 유형4는 헌신적인 특성이 강하였고, 유형2만 이탈의 성향이 강하였다. 유형1과 유형3은 적극적인 성향을 보이고 있으며, 유형4는 현재 상태를 유지하는 수준으로 생활하고 있다. 유형4는 부서 내에서 근무 경력이나 업무적 측면에서 권위를 갖고 있으며, 상관에게도 필요에 따라서는 항의를 할 수 있는 사람들이다.

제2절 연구의 함의와 정책적 제언

1. 연구결과의 함의

언론에 소개되는 6급 공무원들은 업무적으로는 크게 적극적이지도 않으며, 승진의 어려움만 호소하는 사람들로 보인다. 그러나 이는 사실과 다르다. 6급 공무원들의 4가지 유형은 이들이 단순한 하나의 이미지로 묶일 수 없으며, 그 역할이나 행태가 다양하다는 사실을 보여주고 있다. 이 연구는 무엇보다도 그 동안 그 역할의 중요성에도 불구하고 크게 관심을 갖지 않았던 기초단체 6급 공무원의 유형을 Q 방법론의 절차에 따라 체계적으로 분석하여 도출했다는 점과 각 유형에 대한 후속 인터뷰를 실시하여 “몰입-상승형, 소극적 무관심형, 출세-옹호자형, 현상유지형”의 4가지 유형으로 재구성했다는 데서 그 의미를 찾을 수 있다.

Q 분석 결과가 어느 정도 정리된 이후 실시한 후속 인터뷰 과정에서 이 연구가 실제 6급 공무원들의 모습에 아주 가깝게 접근했다는 사실을 확인할 수 있었다. 후속 인터뷰에서는 각 유형의 연령대라든지, 성별, 근무부서, 근무기간 등에 대한 정보를 전혀 제공하지 않았음에도 불구하고, 인터뷰를 한 공무원들은 거의 대부분 각 유형에 속한 P표본의 특성을 거의 정확하게 집어냈다. 또 기계적으로 PQMethod 분석 결과를 해석할 때는 해결되지 않았던 의문점들 역시 후속 인터뷰에서는 거의 대부분 해결할 수 있었다.

이러한 사실들은 Q 방법론의 유용성을 확인시켜 주는 것이다. 모든 연구대상에 적용할 수는 없겠지만, 적어도 계급제적 상하관계가 엄격한 조직문화 속에서 자신의 생각을 밖으로 드러내기 꺼리는 공무원들에게는 리커트 척도로 측정되는 설문조사보다 더 유용한 정보를 끌어낼 수 있다. 특히 모든 진술문에 대해 우선순위를 가려내야 하는 Q 분류 과정은 공무원들로 하여금 자연스럽게 자신의 생각을 드러내게 하는데 적합하였다. 이러한 Q 분류과정에 대해 공무원들도 큰 흥미를 보였다.⁴⁴⁾

후속 인터뷰를 통해 6급 공무원의 역할은 순차적으로 변해간다는 사실을 확인

할 수 있었다. 공무원들은 ‘무관심형’에 대해서는 개인적인 성향의 문제로 보지만, ‘몰입-상승형, 출세-옹호자형, 현상유지형’은 6급 공무원이 거치게 되는 전형적인 과정으로 보고 있었다. 인사 적체로 인해 무보직 6급이 늘어나는 현실에서 ‘몰입-상승형’에서 보이는 이제 막 승진한 6급 직원은 열심히 일을 하는 것만이 최선의 전략일 수밖에 없는 것으로 본다. 보직을 받지 않는 이상 이들의 위치는 불편한 상태이다.⁴⁵⁾ 그러나 이런 6급 공무원들도 시간이 지나면 ‘출세-옹호자형’처럼 업무에서나 인간관계에서나 적극적으로 자신의 능력을 확장해 간다. 이들은 승진에 대한 기대도 있고, 성취동기도 강하다. 기초단체에서 지방행정의 핵심은 바로 이들이 수행한다고 해도 과언이 아니다.⁴⁶⁾ 그렇지만 이들은 시간이 더 지나면 ‘현상유지형’처럼 현재 상태를 유지하는 유형으로 변한다. 나이가 들면서 자연스럽게 업무의욕이 떨어지는 문제도 있고, 무엇보다 6급 담당급들의 성취동기를 높일 수 있는 사무관 승진의 벽이 너무나 높기 때문에, 다른 수단으로는 이들의 동기유발을 가져오기가 매우 어렵다. 그래서 유형4는 ‘승포자’로 변할 수도 있고, 매너리즘에 빠진 공무원의 이미지를 가질 수도 있다.

이 연구는 앞으로 유사한 연구를 수행하는데 기초적인 근거를 제시한다. 예를 들어 기초단체의 6급 공무원들은 4가지 유형으로 나타나는데, 광역단체의 6급

44) “이런 조사는 처음입니다. 똑같은 의미 같은데 우선순위를 무조건 정해야 하니까 처음에는 좀 난감했습니다. 그러다 보니 시간은 많이 걸리지만, 다른 설문조사에 비해서는 더 신중하게 한 것은 맞습니다.” (부산시 지구 행정6급 ○모씨)

45) “통상적으로 6급 승진을 하고나면 부팀장으로 불리는데, 사실 달라지는 건 없습니다. 기존에 하던 자기 업무를 계속 하는거지요. 그러다가 보통은 사무장이란 이름으로 동으로 나가는 경우가 많습니다. 그렇게 1년 정도 근무하다가 다시 본청에 들어와서 팀장 보직을 받는 겁니다. 최소 2년은 무보직을 각오해야 합니다. 직급과 일이 일치하지 않으니깐 좀 불편한 모습이 있습니다. 점심을 먹으러 가도 6급은 6급이라고 밑에 직원들은 따로 갑니다. 같은 6급이지만 팀장은 팀장들끼리 가는 경우가 많습니다. 어디에 끼기 애매한 그런 경우가 있습니다.” (경기도 ㄱ시 사설7급 ㄱ모씨, 7.9 인터뷰)
“저희 구엔 무보직이 60명이 넘습니다. 처음엔 보직 문제로 말도 많고 탈도 많았는데, 무보직이 아예 많이 늘어나다 보니까 내부적으로 위계도 잡히고 2-3년 후에는 보직이 부여되도록 하는 관행이 생긴 것 같습니다. 대개 경로는 무보직, 사무장, 계장 이런 식으로 갑니다.” (서울시 ㄱ구 행정6급 ○모씨, 7.24 인터뷰)

46) “아무리 전자결재로 다 한다고 해도 이건 일상적인 업무만 가능합니다. 정말 중요한 정책사업은 대면 결재가 아니면 안 됩니다. 여기서 핵심이 6급 계장들입니다. 이들이 안 움직이면 일이 안됩니다.” (경남 ㄱ군 행정6급 ㄱ모씨, 7.16 인터뷰)

공무원은 어떤지를 비교할 수 있다.⁴⁷⁾ 또 이 연구는 다른 직급, 특히 사무관들을 연구하는 데도 유용하게 활용할 수 있다. 지방사무관은 자치단체 6급 공무원들의 궁극적인 목표이며, 공식적인 관리자라는 점에서 이들은 어떤 사람들이고, 또 어떤 일을 하는지 등을 연구함으로써 자치단체 관료조직에 대한 이해를 높이는 데 크게 기여할 수 있을 것으로 생각된다.

6급 공무원의 4가지 유형은 지방 공무원 인사제도에 대해서도 많은 함의를 던져주고 있다. 특히 근속승진 제도로 인해 무보직 6급이 늘어나는 현상과 사무관 승진에 막혀 더 이상 동기유발이 힘든 고참 6급 공무원들의 문제는 지방공무원 제도가 처한 현실을 여실히 보여주고 있다. 이러한 문제는 연공서열을 기반으로 한 계급제적 공무원 제도의 운영이 한계에 이른 징후로도 볼 수 있다. 승진만이 거의 유일한 보상이며, 승진만이 능력발전의 토대인 현실에서 무보직 6급의 증가와 여전히 높은 사무관 승진의 벽은 6급 공무원들의 동기유발에 큰 어려움을 안겨주고 있다. 따라서 이 문제에 접근하기 위해 앞으로 승진문제의 해결과 무보직 관리방안에 대한 연구가 계속 진행되어야 할 것이다.

2. 연구의 한계

이 연구는 방법론상의 절차를 충실히 따르고자 하였으나, Q 설문 구성 단계에서 방법론적으로 엄격하지는 못한 한계가 있었다. 엄격한 절차를 따르자면, 먼저 가능한 많은 진술문을 추출하여 Q 모집단을 구성하고, 여기서 무작위추출을 통해 Q 진술문을 선정하는 것이 옳다. 그러나 이 연구에서는 연구자들의 판단으로 의미가 있다고 생각하는 진술문을 Q 표본 요인구조에 맞게 선정하였다. 이것은

47) 이에 대해 서울시에 근무하는 6급 공무원은 다음과 같이 자신의 생각을 밝혔다. “광역에서 6급은 실무자가 맞습니다. 업무가 제일 중요합니다. 그러니 기초처럼 무보직 문제 같은 것도 없지요. 물론 부서에서 실무자 중에서는 선임이니까 때로는 관리자 마인드를 가져야 하는 경우도 있습니다. 그러나 어디까지나 선임으로서 실무자에 더 가깝습니다. 옛날에는 6급이 기안하고 7급은 보조하는 형식이었는데, 과거 시장 시절에 조직을 슬림화 하면서 지금은 7급도 고유 업무가 다 있습니다. 그리고 7급 직원들이 팀장과의 직접 대면도 늘었습니다. 6급에 대한 의존도가 줄어들고 있는 거지요.” (서울시 행정6급 자모씨, 7.21 인터뷰)

시간상의 제약으로 인해 충분한 Q 모집단을 구성하지 못해서 발생한 문제이다.

또한 Q 진술문 자체에 대한 문제도 제기된다. 이는 이 연구에서 사용한 Q 진술문이 과연 6급 공무원들에게만 차별적으로 적용될 수 있는가라는 의문이다.⁴⁸⁾ 사실 이 문제는 Q 진술문을 구성하는 초기 단계부터 고민스런 부분이었다. 다만 부연하자면, Q 진술문을 구성할 때는 전적으로 6급 공무원들의 인터뷰와 언론기사 등에 근거함으로써 최대한 이들의 내면적 특성을 반영하고자 노력하였다. 그리고 Q 설문조사에 응한 6급 공무원들에게는 이 조사가 오직 6급 공무원의 입장에서만 작성되어야 한다는 사실을 설명함으로써 조사의 차별성을 확보하고자 하였다.

소속이 같은 공무원들이 같은 유형으로 많이 나오는 문제도 지적하지 않을 수 없다. 이것이 6급 공무원의 역할과 행태적 특징에 영향을 주는 조직 문화 같은 다른 변수가 작용하기 때문인지, 아니면 조사과정에서 통제하지 못한 오류로 인한 것인지는 분명하지 않다. 그러나 조사과정에서 비롯된 원인으로는 다음과 같이 설명할 수 있다. 이 연구의 Q 설문조사는 주로 지인을 통해 추천받은 공무원과 그 동료들을 대상으로 이루어졌으며, 이들은 대개 같은 과에서 근무하였다. 비록 Q 분류는 각자의 자리에서 독립적으로 수행되었지만, 같은 과에 속한 담당급들이 많았다는 점에서 유사한 조직적 정향에 영향을 받았을 수도 있다. 경기도 7시만 3명의 P 표본이 모두 다른 유형으로 나타나는데, 7시는 조사방법에서 앞의 경우와 차이가 있다. 7시는 7급 공무원을 먼저 섭외하였고, 그 공무원과 개인적으로 친한 6급 공무원 3명을 추천받아 조사가 이루어졌다. 이들은 모두 무보직 6급으로 근무 부서가 다 달랐다. 따라서 이런 문제는 향후 연구가 더 필요하다고 생각된다.

3. 정책적 제언

기초자치단체에서 중간관리자의 역할을 하고 있는 6급 공무원이 4가지 유형

48) 이 문제는 본 연구의 심사과정에서 심사위원이 제기한 것이다. 즉 현재의 Q 진술문은 6급 공무원이 아닌 다른 직급의 공무원들에게 적용해도 비슷한 결과가 나올 수 있다는 점을 지적한 것이다.

으로 나뉜다는 사실은 인사관리, 동기부여, 상·하위 직급 간 관계 등 다양한 측면에서 이들에 대한 획일적인 접근은 바람직하지 않음을 암시하고 있다. 따라서 각 유형의 특징을 고려한 인사제도 운영을 고민해볼 필요가 있다.

먼저 몰입-상승형에게는 실무자에서 중간관리자로 업무능력을 키울 수 있는 교육의 기회가 제공되는 것이 중요하다. 특히 6급 공무원 승진 시 공식적인 교육 훈련 등이 마련되어 있지 않은데, 이에 대한 제도적 보완이 필요한 것이다. Q 설문조사에 응한 다수의 6급 공무원들은 특히 초임 6급 공무원(승진자)을 대상으로 전환기(일반직원에서 관리자로) 집중 교육과정이 필요하다는 의견을 냈다. 6급 직원은 승진 전 격무에 시달리다가 승진하고, 이들이 보직부여 이후 실무자 관리 및 담당업무 파악에 소홀해지는 경향이 있기 때문에 중간관리자로서의 역할을 강화할 수 있는 교육과정이 필요하다는 것이다. 공무원들은 6급 공무원들 중에 실무업무는 잘 했지만, 관리적인 업무에 쉽게 적응하지 못하고 어려움을 겪는 경우가 종종 있다고 지적한다. 따라서 이들에 대한 동기부여의 측면에서도 일정한 전환기 교육이 필요할 것이다. 현재 6급 공무원에 대한 교육은 시·도 지방공무원교육원에서 실시하고 있는데, 주로 소양교육 중심이어서 그 효과가 미흡한 문제가 있다. 따라서 단순한 강의 중심이 아닌 과제해결의 형태로 운영되는 것이 더 효과적일 것이다.

출세-옹호자형은 조직 안에서 가장 활발하게 움직이고 있으며, 성취동기 역시 강한 핵심적인 역할을 하는 공무원들이다. McClelland(1961)는 성취동기론에서 성취욕구가 높은 사람에게는 그들의 능력으로 달성가능한 도전적인 과제를 부여하고, 그 성과를 지속적으로 피드백 하는 것이 관리적 측면에서 효과적인 것으로 보았다. 이들에게 금전적 보상은 동기에 중요하지 않으며, 자신의 성공을 분명하게 확인할 수 있는 피드백이 필요한 것이다. 공무원들은 이 유형을 6급 공무원으로서 바람직한 유형으로 보고 있으며, 인터뷰를 한 공무원 중에는 이런 사람들이 많아지도록 공직사회를 유도해야 자치단체가 발전할 수 있다고도 하였다. 성취-옹호자형의 6급 공무원들에게는 지속적으로 자신의 성과를 피드백 받는 것이 동기부여를 할 수 있는 가장 좋은 방법인데, 이러한 피드백의 궁극적인

목표는 승진에 있다. 따라서 승진의 공정성을 확보하는 것은 이들의 인사관리, 동기부여, 상·하간 관계의 측면에서도 매우 중요한 의미가 있다. 많은 공무원들은 승진이 단체장의 결정에 의해 이루어지고 있고, 인사위원회가 설치되어 있으나 결정권한이 미약해서 실효성이 없다고 지적하였다. 그로 인해 승진시험이 없어진 이후 선거 후엔 승진적체 대상인 공무원들의 줄서기 같은 폐단마저 발생하고 있다고 말한다. 따라서 승진심사의 객관화와 공정성을 담보 할 수 있는 제도적 보완이 필요하다고 본다.

몰입-상승형이나 성취-옹호자형의 6급 공무원들은 성취지향적인 동기를 갖고 있기 때문에 이들에 대한 관리는 상대적으로 수월할 수 있으나, 소극적 무관심형이나 현상유지형의 6급 공무원들은 동기유발의 측면이나 조직 내 상·하관계에서 매우 까다로운 측면이 있다. 소극적 무관심형은 자신의 의사를 잘 드러내지 않으면서, 업무의 협조 등에 있어 조직 내 다른 구성원들에게 부담을 줄 수 있다. 이들은 현재의 업무에서 벗어나려는 성향이 강하기 때문에 우선은 업무전환이나 인사교류 등을 통해 자신이 집중할 수 있는 업무를 찾아낼 수 있도록 하는 노력이 필요할 것이다.

마지막으로 현상유지형은 동기유발이 매우 어려운 유형이다. 그러나 이들은 조직 내 선임자이며, 업무의 전문성과 노하우를 축적하고 있다. 이들에게 가장 큰 동기유발은 승진이겠지만, 현실적으로 모든 경우에 이것이 가능하지는 않다. 이들 가운데는 2010년도에 6급 근속승진이 확대되었던 것처럼 5급 근속승진제도를 도입을 주장하기도 한다. 그러나 기초자치단체의 인력운영 여건상 과장급 인력을 늘리는 것은 문제의 해결방안으로 보기는 어렵고, 현재의 무보직 6급 공무원들처럼 보직 부여를 둘러싼 문제만 양산할 가능성이 크다.⁴⁹⁾ 따라서 이들에 대해서는 승진의 확대만이 아닌, 다른 형태로 이들의 전문성을 활용하는 방안을 고민해야 할 것이다. 직렬세분화를 통해 이들의 전문성을 살리고, 전문직위에 이들의 개방형 임용을 허용함으로써 이들의 직무발전을 도모하는 시도도 필요할

49) 실제 서울시는 2013년부터 5급 무보직 실무사무관제를 운영하고 있다. “최근에는 고시 출신 신임 5급 사무관을 실무사무관으로 발령하는 추세다. 사무관을 제대로 활용하지 못한다는 문제가 있다.”(서울시 행정6급 지모씨, 7.21 인터뷰) 이러한 문제는 경기도에서도 나타난다(아시아투데이 2014.2.24 기사).

것이다.

그러나 이러한 모든 문제들은 궁극적으로 인사제도의 개편 필요성을 말하고 있다. 공무원들이 현상유지에 머무는 것은 이들이 승진에 대한 한계 등으로 인해 더 이상 동기부여가 되지 않는 데도 그 원인이 있다. 6급 공무원들에 대한 최대의 보상은 사무관 승진일 수밖에 없다는 사실은 인사제도의 변화 없이는 문제의 해결이 어렵다는 것을 의미한다. 특히 최근의 무보직 6급 공무원의 증가와 사무관 승진의 적체로 인해 발생하는 문제는 연공서열과 성과에 따라 승진과 보직 부여를 보상책으로 제공했던 전통적인 동기부여 시스템이 한계에 이른 것으로 볼 수 있다. 따라서 앞으로 자치단체 6급 공무원들의 동기유발을 위해서는 승진과 같은 보상체계, 그리고 경력관리 등 포괄적 관점에서 다양한 전략을 고민해야 할 것이다.

【참고문헌】

- (사)지방행정연구소 (편역). 1990. 계장의 역할. (사)지방행정연구소. 원저: 原口忠興. 1978. 係長の役割.
- 고종욱. 2006. 직무스트레스와 산출간 관계에서의 조직몰입의 조절역할: 지방자치단체 공무원을 중심으로. 한국행정학보, 40(2): 147-166.
- 김길조. 1987. 지방행정전산화의 확산적용 방안-중간관리자 집단의 수용태도를 중심으로. 한국행정학보, 21(1): 169-194.
- 김병욱. 1998. 계제 폐지에 따른 조직운영. 자치행정, 128: 50-56.
- 김서용. 2006. 정책과정에서 전문가의 중립성에 대한 실증분석: 문화이론과 Q방법론의 적용을 통해. 한국행정학보, 40(4): 127-153.
- 김서용·박원수. 2005. EVLN(Exit, Voice, Loyalty and Neglect)의 문화적 기반에 대한 연구. 한국행정연구, 14(3): 73-102.
- 김순양·배병달. 2004. 지방행정주사(地方行政主事)의 위상과 기능에 관한 연구. 한국행정연구, 13(2): 154-178.
- 김순은. 2007. Q방법론과 사회과학. 부산: 도서출판 금정.
- 김순은·윤상오. 2001. 정보화 사업 평가기준 도출에 관한 연구 -Q 방법론을 사용하여-. 지방정부연구, 5(4): 207-226.
- 김영돈. 2006. 조직에서 지방공무원의 역할갈등 및 역할모호성에 대한 경험적 연구. 정부학연구, 12(2): 197-243.
- 김정길. 1998. 공무원은 상전이 아니다. 서울: 베스트셀러.
- 김현수·원유미. 2000. Q방법론. 서울: 교육과학사.
- 김홍규. 2009. Q방법론: 과학철학, 이론, 분석, 그리고 적용. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 박광국·주효진·김옥일. 2001. 조직내 내부고발에 대한 인식유형 분석: Q방법론적 접근. 한국행정학보, 35(1): 109-125.
- 박광국·주효진·김옥일. 2002. 규제개혁에 대한 관료들의 인식유형 분석: Q방법론의 적용. 한국지방정부학회 학술발표논문집 2002(2): 68-90.
- 박희서·오세윤·노시평. 2001. 일선 공무원의 역할스트레스가 이직충동에 미친 영향에 대한 경로분석모형 검증: 남녀간 차이를 중심으로. 한국행정학보, 35(3): 197-219.

- 백미례. 2007. 대구지하철 참사 경험 소방관의 외상 후 스트레스. *주관성연구*, 14: 109-128.
- 변상준. 2009. 지방자치단체 중간관리자 신뢰의 영향요인. 2009 한국지방정부학회 학술대회 자료집: 129-157.
- 서원석. 2010. 공직생산성 제고를 위한 공무원 사기의 진작 방안. *한국행정연구원*.
- 안전행정부. 2013. 2013지방행정조직편람. 안전행정부.
- 오수길. 1999. 개방형 임용제 인식에 대한 Q 방법론적 탐색. *한국행정학회 동계학술대회발표논문집*: 417-433.
- 윤건수. 2001. 약자의 설득전략: 어느 하위직 지방공무원의 개혁활동에 대한 현상학적 보고서. *한국행정정보*, 35(1): 143-160.
- 윤은자·이인자·안정화. 2013. 병원간호사의 이직의도에 대한 태도: Q방법론적 접근. *주관성연구*, 26: 57-69.
- 이선영·이종원. 2010. 지방정부 중간관리자들의 변혁적·거래적 리더십의 효과분석: 조직효과성과 임파워먼트에 미친 효과를 중심으로. *한국행정논집*, 22(3): 845-867.
- 이유진·정재삼. 2011. 중간관리자의 변혁적 리더십, 조직몰입, 그리고 무사안일 간의 관계: 경기도 공무원을 대상으로. 2011 한국행정학회 추계학술대회발표논문집: 1-26.
- 정세욱. 2004. 시·군·구 공무원정원비율 7급 축소, 6급 확대의 의미. *지방자치*, 190: 10-11.
- 정순영. 2005. 공무원이 죽어야 나라가 산다. 서울: 연인 M&B.
- 정재동. 2007. Q방법론의 주관성 연구와 행정학적 함의. *한국정책학회 춘계학술발표논문집*, 7-24.
- 제갈돈. 2002. 지방공무원의 직무만족 결정요인. *한국행정정보*, 36(4): 263-280.
- 조석준·임도빈. 2010. *한국행정조직론*. 서울: 법문사.
- 조성수. 2010. 체험과 기억으로서의 공무원의 일상: 공무원의 권력관계에 대한 미시사적 접근. *한국행정정보*, 44(4): 59-82.
- 지경이·김정원. 2010. 지방행정조직 중간관리자의 리더십, 자기효능감, 조직문화 및 조직유효성의 관계. *인적자원관리연구*, 17(1): 235-257.
- 하민지·서인석·권기현. 2010. Q방법론을 활용한 서울시 미래 대기환경 위협요인 도출 및 정책과제 분석. *지방행정연구*, 24(3): 251-272.
- 한승주. 2010. 행정개혁에 대한 공무원의 정서적 대응: Q방법론의 적용. *행정논총*, 48(3): 25-57.

- 한주희·강은주. 2010. 직무복잡성, 역할갈등 및 역할모호성이 스트레스와 직무소진에 미치는 영향: 여가활동의 참여 정도를 중심으로. *직업교육연구*, 29(1): 103-119.
- Bauer, J. C. & Simmon, P. C. 2000. Role ambiguity: a review and integration of the literature. www.ucclermont.edu
- Breaugh, J. A. & Colihan, J. P. 1994. Measuring facets of job ambiguity: construct validity evidences, *Journal of Applied Psychology*, 79: 191-202.
- Brown, S. R. 1980. Political subjectivity: applications of Q methodology in political science. Yale University Press.
- Chun, Young H., & Hal G. Rainey. 2005. Goal ambiguity in U.S. federal agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(1): 1-30.
- Currie, G. 2010. The Public manager in 2010: the role of middle managers in strategic change in the public sector. *Public Money & Management*, 20(1): 17-22.
- Dowding, K., John, P., Mergoupis, T. & Van Vugt, M. 2000. Exit, voice and loyalty: analytic and empirical developments. *European Journal of Political Research*, 37: 469-495.
- Downs, A. 1967. *Inside bureaucracy*. Boston, MA: Little, Brown.
- Farrell, D. 1983. Exit, voice, loyalty, and neglect as responses to job satisfaction: a multidimensional scaling study. *Academy of Management Journal*, 26: 596-607.
- Floyd, S. W., & Wooldridge, B. 1997. Middle management's strategic influence and organizational performance. *Journal of Management Studies*, 34: 465-485.
- Golden, M. 1992. Exit, voice, loyalty, and neglect: bureaucratic responses to presidential control during the Reagan administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2(1): 29-62.
- Hirschman, A. 1970. *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and the states*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Huy, Q. N. 2001. In praise of middle managers. *Harvard Business Review*, 79(5): 72-79.
- 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 Process*, 36: 16-78.

- Kahn, Robert L, Wolfe, Donald M., & Quinn, Robert P. 1964. Organizational stress: studies in role conflict & ambiguity. New York: Wiley.
- Kanter, R. M. 1982. The middle manager as innovator. *Harvard Business Review*, 60(4): 95-105.
- Kerlinger, F. N. 1986. Foundations of behavioral research(3rd ed.). New York: Holt, Finehavr & Winston.
- Kolarska, L. & Aldrich, H. 1980. Exit, voice and silence: consumers' and managers' responses to organizational decline. *Organization Studies*, 1(1): 41-58.
- Lee, P.W. & T.W. Mitchell. 1994. An alternative approach: the unfolding model of voluntary turnover. *Academy of Management Review* 19 (1): 51-89.
- McClelland, D. 1961. The achieving society. Princeton, N.J.: Van Nostrand.
- McKeown, B. & Thomas, D. B. 2013. Q methodology(2nd edition). Los Angeles: Sage.
- Miles, R.H. & Perreault, W.D. Jr. 1976. Organizational role conflict: its antecedents and consequences. *Organizational Behavior and Human Performance*, 17: 19-44.
- Morris, James H. & Robert A. 1979. A second look at need for achievement and need for autonomy as moderators of role perception-outcome relationship. *Journal of Applied Psychology*, 64: 58~71.
- Oakerson, R. & Parks, R. 1988. Citizen voice and public entrepreneurship: the organizational dynamic of a complex metropolitan county. *Publius: the Journal of Federalism*, 18: 91-112.
- Parsons, T. 1951. Role conflict and genesis of deviance in the Social System. New York: Free Press.
- Presthus, R. 1962. The organizational society: an analysis and a theory. New York: Knopf.
- Rizzo, John R, House, Robert J., & Lirtzman, Sidney I. 1970. Role conflict and ambiguity in complex organizations. *Administrative Science Quarterly*, 15(2): 150-163.
- Rusbult, C. E., Zembrodt, I. M. & Gunn, L. 1982. Exit, voice, loyalty and neglect: response to dissatisfaction in romantic involvement. *Journal of Personality and Social Psychology*, 43: 1230-1242.
- Secord, Paul F. & Backman, Carl W. 1964. Social psychology. New York: Mcgraw-Hill.

- Stephenson, W. 1953. The study of behavior: q-technique and its methodology. Chicago: University of Chicago Press.
- Sverke, M. & J. Hellgren. 2001. Exit, voice, and loyalty reactions to job insecurity in sweden: do unionized and non-unionized employees differ?. *British Journal of Industrial Relations*, 39(2): 167-182.
- Sverke, M. & S. Goslinga. 2003. The consequences of job insecurity for employers and unions: exit, voice, and loyalty. *Economic and Industrial Democracy*, 24(2): 241-270.
- Szilagyi, Andrew D., & Sims, Henry P., & Keller, Robert T. 1976. Role dynamics, locus of control, and employee attitudes and behavior. *Academy of Management Journal*, 19: 375-378.
- Tiebout, C. 1956. A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64: 416-424.
- Van Exel, NJA, G de Graaf. 2005. Q methodology: a sneak preview. [available from www.jobvanexel.nl]
- 신동아. 2008. 4. 25.자 기사. 말단 큰형님 6급 공무원이 사는 법.
- 시사저널. 1998. 11. 5.자 기사. 유혹에 약한 지방행정의 꽃.
- 시사인. 2008. 11. 24.자 기사. 감사원이 양심을 회복할 차례다.
- 서울신문. 2013. 10. 23.자 기사. 지방공무원 6급 근속승진 ‘별따기’
- 아시아투데이. 2014.2. 24.자 기사. 경기도 6급 공무원 줄이고 늘린 5급 무보직 사무관, 수년째 주무계 뒤흠라꺼리로 ‘전략’

■ Abstract

Types of Middle-level Managers in Municipalities of Korea Republic -Focused on Civil Servants at the Grade 6-

Civil servants at the Grade 6 in local and municipal governments in Korea play significant roles as a linking-pin in a hierarchy, and, in particular, they also do the roles of middle-level managers. Despite of the importance of their roles, research community has had very little interest in public managers of the Grade 6. This study deals with them, who are in trouble of role ambiguity and thus in psychological conflicts in municipalities in Korea.

Research focuses on identifying who they are, on investigating what roles they play and on analyzing what behavioral characteristics they have. Q-methodology is employed as it is very proper to measure their subjective perceptions on their own roles.

A comprehensive analysis on such subjects derives four types of civil servants at the sixth grade. The first is 'zealots and upward mobiles' type, civil servant of the first type are promoted to the grade, but they designate themselves as civil servants who still perform regular and routine works as usual before being promoted. They are active and positive in terms of personal characteristics and are highly committed to their own job responsibilities to hold a managerial position or to be evaluated as competent ones. However, it is expected that they gradually internalize values and roles of senior fellows or leaders which is met at their own level in the hierarchy of organization.

The second type is 'passive indifferents,' who rarely express their own opinions and strongly want to transfer to other organizations or departments. They are also unsatisfied with their own situations at the highest level. They think that these

characteristics are resulted from their own personal features rather than the properties of civil servants at the Grade 6.

The third type is 'climbers & advocates,' who are active and positive, display solid leadership and consider human relations important between superiors and subordinates. They aim to improve their own job-related competences too. In reality, it is the civil servants of the third type that conduct critical roles and be deserved as a public officer with practical expertises and managerial capabilities in Korean municipal governments.

The fourth type is 'conservers,' who are the Grade 6 civil servants, are able to mediate conflicts between superiors and subordinates, and pay attention to operating and managing their own unit of division. They also require their subordinates to correct their problems and hold suitable authority as much as not to give up to boss's improper contention. However, they take into account their roles as a leader of a team in a department in terms of working their own jobs and managing unit of division and also have a trouble of the gap between their own occupational position and roles in front of a challenge of being promoted to the Grade 5 level.

The research results show that the civil servants are not able to be categorized into a group, the Grade 6 civil servants unlike existing perception, and thus their roles and behaviors are various. These findings give several implications for managing human resources in local government in Korea. In particular, the facts that there are a lot of civil servants at the Grade 6 with no job title, a (semi-) manager, increasing due to a promotion system of seniority and it is hard for senior Grade 6 civil servants to be motivated thanks to circumstances of their being stalemated in promotion system in Korean local governments. It tells us that the traditional seniority promotion system is not any more useful and relevant. Therefore, it is necessary to contrive new approaches and systems with a comprehensive view to motivate the civil servants at Grade 6 such areas as promotion, compensation, career management and so on.

【부록1】 Q 설문조사서

()

[조 사 안 내 문]

안녕하십니까? 이 조사는 「한국지방행정연구원」에서 실시하는 것으로서, 조사의 목적은 기초자치단체에서 근무하는 6급 공무원이 직장에서 경험하는 다양한 상황들을 파악하여 이를 바탕으로 인사관리상의 개선방안을 모색하는 데 있습니다. 조사 결과는 연구 목적으로만 사용되며, 응답자의 개인정보(이름, 소속 등)는 수집하지 않습니다.

뒷장 3페이지에는 기초자치단체에서 근무하는 6급 공무원이 직장에서 경험할 수 있는 상황에 대한 36개의 진술문이 수록되어 있으며, 이 진술문들은 공무원 인터뷰, 언론 기사, 학계의 연구와 전문가 자문 등을 종합하여 구성되었습니다. 응답방법은 진술문들을 읽으시고 본인의 경험과 가장 일치 하는 것과 가장 일치 하지 않는 것의 순으로 뒷장 2페이지에 있는 피라미드 형태의 분류표에 배열하는 것입니다. 구체적인 방법은 뒷장의 <응답방법>에 단계별로 제시되어 있으니 이 방법에 따라 응답하여 주십시오.

이 조사에 대한 의문사항이 있으시다면 언제든지 아래 연락처로 알려주십시오.

※ 조사책임 : 한국지방행정연구원 운영근(02-3488-7332 / zroot1@krila.re.kr)

주재복(02-3488-3359 / jjb@krila.re.kr)

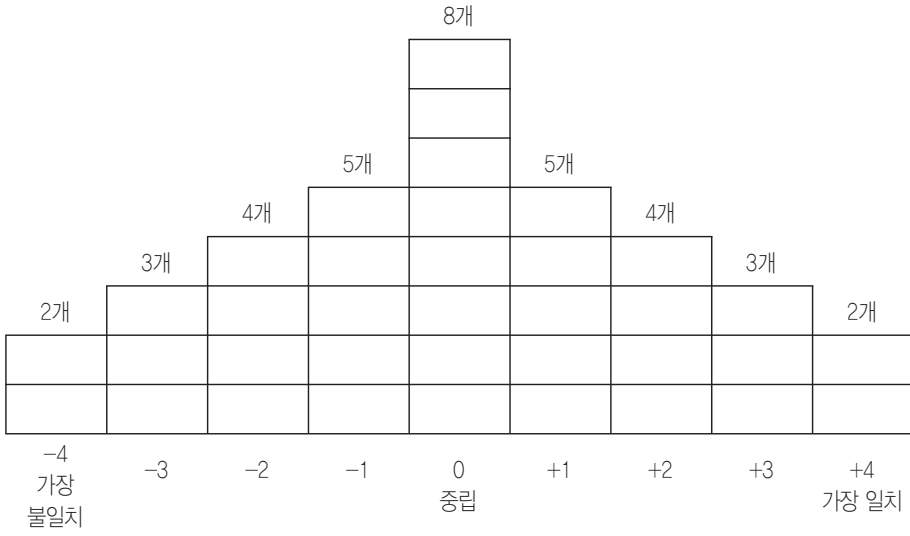
〈응답방법〉

1. 우선 뒷장의 진술문을 읽으면서 본인의 경험과 ① 일치하는 것, ② 일치하지 않는 것, ③ 명확하게 판단하기 어려운 것의 세 부류로 나누십시오.
2. 일치하는 것으로 분류한 진술문을 다시 한 번 읽으시고 그 중에서 가장 일치하는 순서대로 +4부터 +1까지의 칸에 각 진술문의 번호를 써 주십시오. 마찬가지로 가장 일치하지 않는 순서대로 -4부터 -1까지의 칸에 진술문의 번호를 써 주십시오.
3. 명확하게 구분되지 않는 진술문도 중립(0)을 기준으로 하여 일치에 가깝다고 생각하는 진술문은 + 쪽에, 부정에 가깝다고 생각하는 진술문은 - 쪽에 진술문의 번호를 써 주시고, 어디에도 속하지 않는 진술문은 중립(0)에 배치하여 주십시오.
4. 진술문들의 배열이 정확히 되어 있는지 분류표를 확인해 주십시오. 이것은 매우 중요하며, 분류표의 칸 하나에는 오직 한 개의 진술문 번호만 있어야 합니다.

응답에 앞서 아래의 사항에 먼저 답해 주시면 감사하겠습니다.

- 공무원 재직 기간 : 년
- 근무 부서 : 지원부서 / 사업부서 (0표 혹은 V표)
- 성별 : 남 / 여 (0표 혹은 V표)

〈분류표〉



1. 나는 직급이나 공식적 권한과 상관 없이 리더십을 발휘하려고 노력한다.	2. 나는 부서 간 업무협력이나 갈등 해결을 원만하게 달성하려고 노력한다.	3. 나는 아랫사람의 근무태도나 업무 처리에 문제가 있을 때 직접 시정을 요구한다.
4. 나는 민원업무가 힘들 때도 있지만, 내가 해야 할 일이므로 열심히 일한다.	5. 나는 상관이 무리한 업무지시를 하는 경우 아랫사람의 입장을 반영해 항의한다.	6. 나는 부서의 선임이지만, 담당하는 실무 업무에서도 최선을 다한다.
7. 나는 소속부서의 선임자로서 타 부서의 상급자에게도 할 말은 꼭 하는 편이다.	8. 나는 상관과 아랫사람 사이에서 원만한 인간관계를 유지하는 일에 별로 신경 쓰지 않는다.	9. 나는 상관의 지시를 아랫사람에게 전달할 때 세심하게 검토하거나 충분한 시간을 할애한다.
10. 아랫사람들은 내가 전달한 업무의 목적이나 내용을 존중하지 않는 것 같다.	11. 내가 담당한 실수가 많거나 어려울 경우 그에 상응하는 보상을 요구한다.	12. 나는 공식적인 권한이 없으므로 소속부서의 운영에 신경 쓰지 않는다.
13. 민원인이 무리한 요구를 할 경우 시간을 끌거나 회피하지 않고 소신껏 설득한다.	14. 나는 업무에 대한 아랫사람들의 생각을 적극적으로 상관에게 전달한다.	15. 나는 소속부서의 업무로 민원인과의 갈등이 발생하는 경우 연관되고 싶지 않다.
16. 나는 상관과 아랫사람들 사이에 갈등이 발생할 경우 중재한다.	17. 나는 부서의 리더로서 주어진 권한을 넘는 책임을 요구받을 때, 이를 제기한다.	18. 내게 주어진 권한과 책임이 일치하지 않을 때 다른 부서나 기관으로 옮기고 싶다.
19. 상관과 아랫사람들 사이에서 내가 수행하는 역할은 별로 중요하지 않다.	20. 나는 상관에게 아랫사람들의 의견이 받아들여지지 않을 경우, 선임으로서 책임을 지고 상관을 설득한다.	21. 나는 기회가 된다면 다른 업무를 담당하고 싶다.
22. 업무추진에서 상관의 의도를 파악한다고 해서 실제 업무성고가 높아지는 것은 아니다.	23. 소속부서에서 내가 직접 담당해야 할 실수가 과도하게 많을 경우 조정을 요구한다.	24. 소속부서의 성과가 부진할 경우 내게 책임이 있다고 느낀다.
25. 소속부서에 문제가 있지만 내가 조정하거나 해결할 수 없으므로 별로 신경 쓰지 않는다.	26. 나의 실무경험은 직장생활에서 그다지 중요하지 않다.	27. 나는 6급 주무관이므로 사실상 관리자로서 할 수 있는 일이 거의 없다.
28. 나는 아랫사람들의 다툼이 있는 경우 원만하게 해결되도록 중재한다.	29. 나는 상관이 업무추진 현황을 파악할 수 있도록 노력한다.	30. 내가 수행하는 업무는 규격화된 단순사무에 가까우므로 전체 조직 차원에서 중요하지 않다.
31. 업무와 관련된 상관의 지시가 애매할 때 자신의 의견을 분명하게 밝히는 편이다.	32. 상관의 주장에 대한 근거를 제공하는 일은 중요하다.	33. 나는 조직 내 갈등을 해결하기 위해 공식적인 기구(고충처리위원회, 직장협의회, 노조 등)에 문제를 제기한다.
34. 나는 부서의 업무 중 아랫사람들이 수행하기 어려운 업무를 담당한다.	35. 나는 업무 수행과정에서 새로운 아이디어나 의견이 떠오르면 적극적으로 제안한다.	36. 나는 리더로서 아랫사람을 다독여 힘든 일도 참고 할 수 있게 한다.

끝으로 본 조사에 대한 제안이 있으시면 자유롭게 써 주시기 바랍니다. (가령, 이런 조사가 다시 행해진다면 꼭 추가되어야 할 진술문은 무엇이라고 생각하십니까? 또는 6급 공무원의 근무환경이나 인사관리 관행 중 꼭 개선되어야 한다고 생각하시는 점은 무엇이라고 생각하십니까?)

조사에 응해 주셔서 대단히 감사드립니다.

지방자치단체 중간관리자의 역할 및
행태에 관한 연구
-기초자치단체 6급 공무원을 중심으로-

발행일 : 2014년 12월 31일

발행인 : 이 승 종

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울시 서초구 반포대로 30길 12-6

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 정부간행물판매센터

Tel. 02)394-0337

<http://www.gpcbooks.co.kr>

인쇄처 : 크리커뮤니케이션

Tel. 02)2273-1775

※ 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.

ISBN 978-89-7865-400-5