

# 우리나라 邑·面公務員의 價値觀에 關한 實證的 研究

## An Empirical Study on Value System of Town/Township Officials in Korea

張 義 鎮

(韓國地方行政研究院 派遣研究官)

### 〈目 次〉

- I. 問題의 提起
- II. 價値觀과 行政文化
- III. 우리나라 邑·面公務員의 價値觀에 대한 實證的 分析
- IV. 結 論

### I. 問題의 提起

現代社會는 科學, 技術의 發達, 工業化, 都市化 등으로 급속히 變化하고 있으며 이러한 社會 變化의 過程에서 行政의 機能은 점차로 확대되어 왔고, 그 役割의 重要性은 더욱 強調될 展望이다.

특히 80年代는 우리나라의 경우 고도경제성장과 併行하여 現代社會로의 變化추세가 加速화된 시기이며 必然的으로 行政需要의 量的增加와 質的高度化 및 專門化 현상을 수반하게 하였다.

더우기 앞으로 展開될 地方化時代의 趨勢에 따라 邑·面行政의 內在的 變化로 특징지워지는 開發行政·地域社會發展의 主導的 役割의 強調, 中央行政機構의 簡素化와 地方自治團體로의 대폭적인 業務移讓 등은 邑·面行政의 需要를 더

욱 증가시키는 要因이 되고 있다. 이와같이 邑·面行政의 機能強化와 量的·質的 擴大가 變化에 따라 邑·面行政 役割의 重要性은 그 어느 때보다 높아가고 있다.

모든 行政에 있어서 邑·面은 그 起點이자 終着點인 것이며, 정부의 의도를 직접 地域住民에게 알리고 住民들의 意思를 施策에 反映하도록 하는 一次元的 機能을 수행하는 邑·面行政의 基幹的 機能을 간과할 수 없다.

이러한 觀點에서 邑·面行政의 主役인 邑·面公務員들이 어떠한 價値觀을 가지고 있으며, 또한 그러한 價値觀을 갖게 됨으로써 邑·面行政의 發展方向에 어떠한 영향을 미치게 될 것인가를 研究해 보는 것은 地方行政의 發展에 매우 의미있는 일이라 하겠다.

그러나 아직까지 一線 邑·面の 全體公務員을 대상으로 한 연구는 그 重要性에도 불구하고 아직 일부에 한정되는 등 未洽한 실정이다. 그리하여 本 研究에서는 邑·面公務員의 價値觀이 어떠한지 實證的 調査에 의해 一次的 資料를 제시하는데 그 意義를 두었으며 아울러 調査結果의 分析을 토대로 邑·面行政의 發展方向을 摸索해 보고자 한다.

## II. 價值觀과 行政文化

### 1. 價值觀의 概念

態度 및 價值觀을 研究하는 目的은 社會的 行動을 說明하려는 데 있다.

價值觀 利用可能한 行動의 目標, 手段, 方式의 選擇에 影響을 주는 個人이나 集團이 특이하게 所有하고 있는 所望對象에 대한 默示的 또는 明示的 概念인 것이다.<sup>1)</sup> 그러나 그 價値의 內容을 무엇이라고 분명히 밝히기에는 상당히 어려운 것이며 學者들마다 조금씩 差異가 있는 것 같다.

C. Kluckhohn은 “價值觀이란 客觀에 대한 人間의 態度 및 立場으로서 그것은 文化的 遺産이며 人間行態의 原理가 되는 것이다”<sup>2)</sup> 라고 定義하고 있으며, F. R. Kluckhohn은 “價值觀이란 文化的 背景과 個人의 구체적 行態를 이해하는 열쇠가 되며 價值觀을 정확히 파악하지 않고서는 어떤 行態를 分明히 해석할 수 없는 것이다”<sup>3)</sup> 라고 말하고 있다.

이와같이 價值觀의 定義는 학자들의 專攻分野와 觀心領域에 따라 여러가지로 說明할 수 있으나 이들을 綜合하여 공통점을 찾아보면 다음과 같다.

① 價值觀은 文化的 產物이나 個人의 學習을 통하여 內面化되어 動機를 유발하고 있다.

個人의 心理面에 內面化되어 動機로서 作用하고 있으나 눈으로 볼 수 있는 具體的 概念이 아니라 지극히 추상적인 概念이다.

③ 價值觀은 個人의 行動을 拘束하는 評價的 基準(evaluative criteria)이다.

④ 이러한 基準은 個人의 心理的 組織을 體系化하여 行動의 統一을 이룩하고 安全을 維持하는데 必要한 것이다.

以上으로 價值觀의 定義를 概觀해 보았는데 價値는 결국 人間行動의 裏面에 作用하는 일종의 哲學이며 이것으로 인하여 人間의 行動은 組織되고 意味가 부여된다는 것이다.

그러나 이러한 價値는 社會生活을 통하여 습득되는 文化現象이며 生物學的 遺傳이나 個人의 創造에서 유래되는 것은 아니다. 따라서 社會生活의 內容이 相異한 集團, 階級, 國家間에는 價值觀도 相異함을 알 수 있다. 이러한 關係에서 一定集團 혹은 一定社會의 특징 및 그 특징의 意味를 이해하려면 價值觀의 究明이 대단히 중요하고 必要하다고 보겠다.

Raymond Firth도 價值研究의 重要性을 인정하여 적절하게 設計된 價値의 研究는 社會行動의 分析을 위하여 유용한 體系의 準據의 틀을 제공해 줄 수 있다고 하며 또한 價値의 研究는 行動의 意味를 理解케 하는데 도움이 되며 더우기 個人行動의 差異를 說明하는데 도움이 된다고 한다.<sup>4)</sup>

또한 價值觀은 經驗을 바탕으로 하여 形成되므로 經驗에 影響을 주는 여러가지 社會的 條件

1) Clyde Kluckhohn and Others, "Values and Orientation in the Theory of Action" in Talcott Parsons, Edward A. Shills, et al., Toward a General Theory of Action: (Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press, 1951), p. 395.

2) op. cit., pp. 409~410.

3) F. R. Kluckhohn, Variations in Value Orientation. (New York: Row Peterson, 1961), P. 1.

4) Raymond Firth, Essays on Social Organization and Values (London: The Athlone Press, 1964), P. 208.

의 영향을 받는다고 할 수 있다.<sup>5)</sup> 따라서 價値觀의 次元도 그 適用對象 文化圈에 따라 달라져야 하는 것이다.

## 2. 行政文化와 行政人의 價値觀

行政文化의 概念을 찾기 위해서는 文化의 一般의 意味를 찾아야 한다. 人類學者들은 보통 文化를 「人間의 生活樣式으로서 소속한 集團으로부터 個人이 얻은 社會的 產物<sup>6)</sup>」이라고 이해한다.

이렇게 볼 때 文化는 歷史的·社會的 産物이며 人間精神活動의 結晶體로서 思考 및 行爲의 樣式이나 習慣을 뜻한다고 볼 수 있다. 즉 文化란 한 社會에 사는 모든 人間이 보편적으로 가지고 있는 思考 및 行爲의 定向(Orientations) 내지는 性向(Predispositions)의 總和라고 할 수 있다.

이러한 文化의 概念에 미루어 보면 行政文化라는 것은 行政集團에서 숨쉬고 있는 과거의 斷面을 포함한 歷史的 沈澱物로 行政人이 만들고 傳하는 抽象이다. 歷史的 現象이므로 이를 하나의 遺産으로 받아 들이며 凝集力을 조장하고, 行政行爲의 樣式·習慣을 뜻하고 있어서 行政人의 行動을 豫測하고 또 여러 面에서 行爲를 規制한다. 그 生成의 根源은 다양하지만 傳統的 價値나 觀念으로 構成된다는 것이 通念이다.

이와같이 形成된 行政文化의 概念에 대하여

5) R. M. Williams, Jr., "Values," in E. Shills (ed.), International Encyclopedia of the Social Science, Vol. 6 (New York: Macmillan, 1968), pp. 374~375.

6) Clyde Kluc hohn & Edgar A. Schuler, "The Concept of Culture," Readings in Sociology, (New York: Thomas Y. Crowell, 1971), pp. 74~84.

명확한 규정은 學者에 따라서 많이 다르지만 朴東緒教授는 國內外 學者들의 概念規定을 〈表 2-1〉과 같이 圖表化하였다.<sup>7)</sup>

이렇게 文化 내지 行政文化는 歷史的·社會的 產物로서 個人의 精神作用에 영향을 미치는 것으로 이는 분명 地方公務員의 意識構造에 상당한 比重을 차지하는 것이다.

따라서 行政文化는 行政人의 價値觀, 意識構造, 思考方式, 知識과 技術, 道德的 規範의 人當爲性 등을 포함하는 綜合體이며, 이러한 價値體系(value system)를 內容으로 한 文化·心理的 接近(psycho-cultural approach)은 특히 後進國이나 發展途上國에서 나타나는 行政行態를 가장 잘 說明할 수 있는 接近方法이라고 할 수 있다.

이러한 論理에 비추어 本 研究는 地方行政의 最終遂行機關인 邑·面에 勤務하고 있는 公務員들의 價値體系를 調査하여 이들을 밝혀 내려는 것으로 뒤에 言及하는 價値體系가 邑·面公務員들의 모든 價値觀을 代辯하고 있다고는 말할 수 없다. 다만 지배적이라고 생각되는 價値體系의 類型을 고찰해 봄으로써 지방행정 of 앞으로의 發展方向을 모색하고자 한다.

## Ⅲ. 우리나라 邑·面公務員의 價値觀에 대한 實證的 分析

### 1. 分析의 틀

本 研究에서는 우리나라 邑·面公務員의 價値

7) 朴東緒, "1980年代의 國政과 行政文化의 創造方案," 새 行政文化創造方案세미나, 中央公務員教育院, 1982年 7月.

〈表 2 - 1〉行政文化的 概念

學 者	概 念 內 容	比 較
趙錫俊 教 授	○ 行政人的 態度 行動樣式等을 支配한다고 生覺되는 價値觀	○ 價値觀에 限定
白完基 教 授	○ 行政官僚들의 意識構造 思考樣式 等を 價値觀 態度와 思考方式 ○ 一般國民들의 行政에 對한 價値意識의 總合	○ 價値觀外에 ○ 意識構造 ○ 思考方式 ○ 國民의 價値意識을 包含
金光雄 教 授	○ 行政人이 만들고 傳하는 歷史的 現象으로 行政人的 樣式과 習慣 ○ 이는 行政人的 行動을 豫測하고 그 行爲를 規制 ○ 그 生成原因은 傳統的인 價値와 觀念	○ 價値觀外에 ○ 樣式과 習慣을 包含. ○ 歷史성과 機能을 強調.
J. Victor Baldridge <sup>8)</sup>	○ 知識과 信念 藝術, 法律, 道德 等を 內포하는 複合體 ○ 人間은 이를 創造하고 傳受함.	○ 價値觀外에 ○ 藝術, 法律, 道德 等 包含.
朴東緒 教 授	○ 經濟的인 知識, 技術 審美的인 趣向基準으로서의 價値規範的인 是非判斷의 當爲性 ○ 歷史的인 것으로 人的 行動에 影響 ○ 사람이 行動的으로 創造變化可能 ○ 行政文化는 普通文化外에 權力性 獨占性 大規模 組織 등에 의한 特異性을 지닌다.	○ 價値觀外에 (Prentice Hall, 1981), p. 25. ○ 知識 技術 當爲性 包含. ○ 普通文化와 行政文化의 相互作用 強調

〈表 3 - 1〉地域別・職級別 標本配定內譯

〈單位：名〉

區 分	邑・面數	調 查 邑・面數	比 率	標 本 配 定 數	邑・面長	6 級	7 級	8 級	9 級
京 畿	193	28	14.5	54	5	5	12	16	16
江 原	112	17	15.1	31	3	3	6	9	10
忠 北	102	16	15.6	28	3	3	5	8	
忠 南	176	28	15.9	49	5	5	10	14	15
全 北	160	23	14.4	44	4	4	10	13	13
全 南	237	32	13.5	65	7	7	12	21	18
慶 北	246	33	13.4	67	7	7	13	21	19
慶 南	222	32	14.4	61	6	6	12	20	17
濟 州	12	2	16.7	18	1	1	4	5	7
計	1,460	211	14.5	417	41	41	84	127	124

• 1986年 12月 現在를 基準으로 함

8) J. Victor Baldridge, "Sociology : A Critical Approach to Power," Conflict and Change (Prentice Hall, 1981), p. 25.

觀을 實證的으로 分析함에 있어 다음과 같은 體系를 갖춘다.

가. 調查設計(Research design)

本研究는 標本調查方法에 의하였다. 그러나 邑·面公務員 全體를 代辯할 수 있는 標本을 抽出한다는 것은 技術的으로 대단히 어려운 일이다. 따라서 本 研究에서는 無作爲方法보다는 目的的이고 階層化된 方法을 使用하였다.

이를 보면 <表 3-1>과 같다.

그리고 各 道別로 標本을 選定한 후에 代表性있는 邑·面을 選定하기 위해 다음과 같은 작업을 하였다. 즉 道內的 各 郡을 山村·農村·漁村으로 區分하여 조금이라도 代表性的 缺陷을 補充하려고 하였다(<表 3-2> 參照).

나. 一般的 背景

調查對象者의 年齡別 및 學歷別 分布는 <表 3-3>·<表 3-4>와 같다.

다. 分析內容

이상의 調查設計를 통하여 邑·面公務員의 價値觀을 알아보기 위해 總 49個의 問項에 대하여 應答한 內容을 ① 邑·面公務員이 중시하는 社會的 價値 ② 社會的 地位 ③ 公職觀 ④ 政府施策에 대한 態度 ⑤ 庶政刷新 ⑥ 其他 報酬, 昇進, 勤務成績評定, 教育訓練 등 6개 分野로 나누어 고찰해 보았으며 그 分析의 結果에 따라 邑·面行政의 發展方案을 提示해 보고자 한다.

2. 價値觀의 分析

가. 邑·面公務員이 重視하는 社會的 價値  
 邑·面公務員이 가장 중시하는 社會的 價値는

<表 3-2> 村別 標本配定內譯

( ) : 標本數

區 分	京 畿	江 原	忠 北	忠 南	全 北	全 南	慶 北	慶 南	濟 州	計
農 村	利川郡 (19)	洪川郡 (10)	沃川郡 (14)	天原郡 (14)	井邑郡 (15)	羅州郡 (22)	永川郡 (27)	金海郡 (20)	南濟州郡 (18)	159
漁 村	襄津郡 (14)	溟州郡 (11)		瑞山郡 (22)	沃溝郡 (15)	新安郡 (21)	蔚珍郡 (20)	固城郡 (20)		123
山 村	泡川郡 (21)	寧越郡 (10)	報恩郡 (14)	青陽郡 (13)	茂朱郡 (14)	求禮郡 (22)	青松郡 (20)	陝川郡 (21)		135

<表 3-3> 年齡別 分布

區 分	人員(名)	比率(%)
25 歲 以下	59	14.2
26 ~ 30 歲	146	35.2
31 ~ 35 歲	79	19.0
36 ~ 40 歲	41	9.9
41 ~ 45 歲	35	8.4
46 ~ 50 歲	27	6.5
51 歲 以上	29	6.8
計	416	100

<表 3-4> 學歷別 分布

區 分	人員(名)	比率(%)
國 卒	15	3.6
中 卒	23	5.5
高 卒	349	83.9
專 門 大 卒	19	4.6
大 卒	10	2.4
大 學 院 卒	-	-
計	416	100

〈表 3 - 5〉 가장 重要한 社會的 價値는 ?

區 分	名譽	權力	돈	地位	其他	無應答	計
人 員(名)	196	20	50	79	69	2	416
比 率(%)	47.1	4.8	12.0	19.0	16.6	0.5	100

發展을 위해 가장 重要한 일은 隔差解消(貧富 : 25%, 都農 : 28.6%, 地域間 : 20.4%)를 이룩하는 것이라고 생각하고 있다.

邑·面公務員이 중시하는 社會的 價値를 구체적으로 살펴보면 〈表 3 - 5〉와 같다.

이 問項을 分析해보면 邑·面公務員들은 物質的인 것보다 非物質的인 價値를 選好하고 있는 것으로 나타났다.

이러한 非物質的 價値觀은 직접적으로 儒敎哲學에 뿌리를 박고 있는 것이 아닌가 생각된다. 이와같이 볼때 아직까지 우리나라 邑·面公務員은 資本主義的 價値觀이 깊이 확립되어 있지 않다고 보겠다. 이는 낮은 水準의 報酬에도 불구하고 忠誠스럽게 地域社會와 國家에 奉仕하게 되는 하나의 重要한 要因이 되는 것이다.

〈表 3 - 6〉 사회발전을 위해 가장 重要한 것은 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
貧富隔差의 解消	105	25.2
人口暴發의 抑制	43	10.3
物價 安定	60	14.4
都市와 農村의 隔差解消	119	28.8
農村地域社會間의 均衡의 開發	85	20.4
傳統的 美風良俗의 保存	3	0.7
無 應 答	1	0.2
計	416	100

〈表 3 - 6〉에서 보면 도시와 농촌의 隔差解消가 119名(28.8%), 貧富隔差의 解消가 105名(25.2%), 農村地域社會間의 均衡의 開發이 85名

(20.4%)으로 대부분이 隔差解消를 가장 重要한 일이라고 지적하고 있다.

즉 不公平性을 解消하는 것이 가장 重要한 것이라 했고, 그외 物價安定이 60名(14.4%), 人口暴發의 抑制가 43名(10.3%), 전통적 미풍양속의 보존이 3名(0.7%)의 順으로 나타났다.

이와같이 隔差解消를 제일의 課題로 보는 것은 과거 60年代 初부터 오늘날까지 이룩한 급속한 經濟開發의 結果 貧富의 隔差와 都農間의 隔差가 深化되고 있으므로 무엇보다도 이를 하루속히 해결하여 各部門間에 均衡發展을 이룩하는 것이 필요하다고 판단한 것으로 보인다.

나. 社會的 地位

邑·面公務員들의 地位에 대해 스스로 어떻게 評價하고 있는지에 대해 이를 구체적으로 살펴보면 〈表 3 - 7〉과 같다.

〈表 3 - 7〉 상급기관의 公務員에 비해 士氣는 어떠하다고 보십니까 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
대단히 높을 것이다.	4	1.0
약간 높을 것이다.	8	1.9
같을 것이다.	20	4.8
약간 낮을 것이다.	106	25.5
대단히 낮을 것이다.	278	66.8
計	416	100

上級機關의 公務員에 比하여 邑·面公務員의 士氣는 어떠하다고 보느냐는 質問에 대해 낮다고 보는 사람이 384名(82.3%)이나 되어있고 높

다고 보는 사람은 12名(2.9%)에 불과하였다.

이를 상세히 보면 대단히 낮을 것이다"가 278名(66.8%)으로 가장 많고 "약간 낮을 것이다"가 106名(25.5%), "같은 것이다"가 20名(4.8%), "약간 높을 것이다"가 8名(1.9%), "대단히 높을 것이다"가 4名(1.0%)의 順으로 나타났다.

〈表 3 - 8〉에서 나타난 바에 의하면 邑·面公務員의 士氣가 대단히 낮다는 의견이 대부분이었다. 그 이유를 보면 크게 두가지로 大別될 수 있다. 첫째, 上級機關의 一方的 指示와 業務量의 과다(67.5%) 때문이며, 둘째, 昇進 등 人事에 있어서의 不利性(14.7%) 때문인 것으로 나

〈表 3 - 8〉 만약에 邑·面 最一線 勤務公務員의 士氣가 낮다면 그 理由는 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
공복으로서의 사명감의 부족	6	1.4
낮은 보수	22	5.3
승진등 인사에 있어서의 불리성	61	14.8
연고지를 떠난 생활편의의 불리성	18	4.3
일선기관에 근무한다는 열등감	28	6.7
상급기관 일방적 지시와 업무량의 과다	281	67.5
計	416	100

〈表 3 - 10〉 10年後 社會的 評價는 ? (年齡別)

評價 年齡別	훨씬 높다		약간 높다		비 슷		훨씬 낮다		計	
	名	比率	名	比率	名	比率	名	比率	名	比率(%)
25歲이하	7	11.8	14	23.8	19	32.2	19	32.2	59	100
26~30歲	20	13.7	26	17.8	49	33.6	51	34.9	146	100
31~35"	9	11.4	13	16.5	25	31.6	32	40.5	79	100
36~40"	4	9.8	9	22.0	9	22.0	19	46.2	41	100
41~45"	2	5.7	9	25.7	13	37.2	11	31.4	35	100
46~50"	9	33.3	8	29.6	4	14.8	6	22.3	27	100
51歲이상	6	20.7	3	10.3	9	31.0	11	38.0	29	100

타나고 있다.

邑·面公務員의 社會的 評價가 10年後에 어떻게 변화될 것인가 라는 질문에 대하여 현재와 같거나 현재보다 높아질 것이라는 見解가 64.2%로서 자신들에 대한 미래를 比較的 肯定的으로 내다보고 있다 (〈表 3 - 9〉參照).

〈表 3 - 9〉 邑·面 公務員의 社會的 評價가 10年後에 어떻게 변화 되겠을지나 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
현재보다 훨씬 높아진다.	57	13.7
현재보다 약간 높아진다.	82	19.7
현재와 비슷할 것이다.	128	30.8
현재보다 훨씬 떨어질 것이다.	149	35.8
計	416	100

〈表 3 - 10〉과 〈表 3 - 11〉을 살펴보면 연령이나 勤務年數가 많을수록 10年後의 社會的 評價가 높게 될 것이라는 反應이 많아지고 있다.

여기서 年齡別과 勤務年數別 Cross-tabulation〈表 3 - 10, 11〉을 產出해보면 다음과 같다.

이러한 傾向은 우리의 經濟發展의 過程을 잘 알고있는 그들이 과거에 비해 公務員의 環境과 與件이 漸次 좋아지고 있다고 생각하고 있으며, 앞으로도 그러하리라는 판단을 하고 있는 것으

〈表 3 - 11〉 10年後 社會的 評價는 ? (勤務年數別)

評價 勤務 年數別	훨씬 높다		약간 높다		비		낮다		計	
	名	比率	名	比率	名	比率	名	比率	名	比率(%)
5歲이하	21	14.0	29	19.3	51	34.0	49	32.7	150	100
6~10年	16	12.2	25	19.1	41	31.3	49	37.4	131	100
11~15"	7	9.9	19	26.8	19	26.8	26	36.5	71	100
16~20"	4	12.5	4	12.5	9	28.2	15	46.8	32	100
21~25"	4	28.6	3	21.4	3	21.4	4	28.6	14	100
26~30"	3	21.4	2	14.3	4	28.6	5	35.7	14	100
31歲이상	2	50.0	0	0	1	25.0	1	25.0	4	100

로 생각이 든다. 그러나 연령이 낮거나 勤務年數가 적은 層은 현 시점에서 다른 職業과 비교해서 불리한 점만 보고 우리나라의 公職社會의 變遷·發展過程 등에 대해서는 잘 모르기 때문에 公務員의 將來評價에 대하여도 比較的 否定的으로 展望하고 있는 것으로 보여진다.

다. 公職觀

公職觀이란 邑·面公務員들의 公職選擇의 動機나 그들이 생각하고 있는 邑·面公務員의 役割과 機能 등에 대하여 알아 보려는 것이다.

邑·面公務員들이 生을 살아감에 있어 보람을 어디에 두고 있는지에 대한 응답내용을 보면 〈表 3 - 12〉와 같다.

〈表 3 - 12〉 살아가는 보람은 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
國家와 社會에 봉사하는 것	189	45.4
높은 地位로 出世하는 것	22	5.3
남의 존경을 받는 것	63	15.1
富者가 되는 것	17	4.1
병에 걸리지 않고 健康하게 사는 것	73	17.5
子息들이 잘 되는 것	52	12.5
計	416	100

最下級 一線機關에 勤務하고 낮은 報酬임에도 불구하고 많은 수가 “國家와 社會에 奉仕하는 것”(189名: 45.4%)을 살아가는 보람으로 생각하고 있다는 것은 앞으로 展開될 地方化時代에 있어 邑·面公務員들이 그들의 課業을 훌륭하게 遂行할 수 있다는 肯定的인 측면을 나타내고 있다고 본다.

하지만 한편으로 “病에 걸리지 않고 健康하게 사는 것”(17.5%)과 “자식들이 잘 되는 것”(12.5%)에도 많은 비중을 두는 것을 보면 가족의 행복과 자신의 安定된 生活에도 많은 觀心

〈表 3 - 13〉 公職을 擇하게 된 動機는 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
國民에 對한 奉仕者로서 國家(地域社會)發展에 기여하기 위하여 公務員에 대한 社會的 評價가 높기 때문에	143	34.4
地域社會에서  영향력을 行使할 수 있기 때문에	25	6.0
단순한 生活의 方便으로	17	4.1
별동기 없이 혹은 주위의 권유에 의해	134	32.2
無 應 答	96	23.1
無 應 答	1	0.2
計	416	100



을 두고 있다는 것을 알 수 있다.

公職을 擇하게 된 動機를 보면 “국민에 대한 奉仕者로서 국가와 地域社會 發展에 寄與하기 위하여”가 34.4%로 가장 많고 “단순한 生活의 方便으로” 公職을 擇했다는 사람이 32.1%, “별 동기 없이 혹은 주위의 권유에 의해”가 23.1%의 順으로 나타나고 있다(〈表 3-13〉參照).

한편 公職에 대한 滿足度에서는 〈表 3-14〉에서 보는 바와 같이 “아주 滿足한다”가 11.1%, “비교적 滿足하게 생각한다”가 44.2%, “그저 그렇다”가 30.1%로 보통 이상이 85.4%를 차지하고 있어 높은 滿足度를 나타내고 있다. 이와 마찬가지로 盧貞鉉教授의 調査<sup>9)</sup>에서 나타난 것을 비교해 보면 44.8%가 “보통”, 25.3%가 “비교적 만족”, 9.2%가 “대단히 만족한다”라고 응답하여 79.3%가 肯定的인 滿足度를 보이고 있다. 이처럼 公職에의 만족도가 높은 것은 비록 民間企業體에 비해 보수는 적지만 국가와 지역 사회발전에 寄與한다는 긍지와 보람을 느끼고 있고, 身分保障과 安定性 등에서 대부분 만족감을 느낄 수 있기 때문인 것으로 본다.

〈表 3-14〉 公職에 대한 滿足度는?

區 分	人員(名)	比率(%)
아주 만족하게 생각한다.	46	11.1
비교적 만족하게 생각한다.	184	44.2
그저 그렇다.	125	30.1
비교적 불만 스텝다.	55	13.2
대단히 불만 스텝다.	6	1.4
計	416	100

한편 邑·面公務員들이 생각하고 있는 理想的인 職業은 “남의 간섭을 받지않고 自力으로 이

9) 盧貞鉉, 「韓國近代化論-問題와 展望-」(서울: 博英社, 1981), p. 176~177.

자가 73%를 차지하는 반면 “존경받는 직업”(2.9%), “남을 도우며 봉사하는 직업”(17.3)이라고 생각하는 사람은 전체 응답자의 20% 미만에 이르고 있음을 알 수 있다(〈表 3-15〉參照).

〈表 3-15〉 理想的인 職業이라 생각되는 것은?

區 分	人員(名)	比率(%)
평범하지만 收入이 安定되어 있는 職業	135	32.5
도우며 奉仕하는 職業	72	17.3
남의 간섭을 받지않고 自力으로 이끌어 가는 職業	168	40.4
존경받는 職業	12	2.9
돈을 많이 벌 수 있는 職業	17	4.1
權力과 影響力을 行使할 수 있는 職業	11	2.6
無 應 答	1	0.2
計	416	100

라. 政府施策에 대한 態度

邑·面公務員의 政府施策에 대한 反應은 과반수가 施策의 成果에 있어서 成功的이라 생각하고 있으며(59.2%), 또한 새마을 事業을 앞으로 계속할 必要가 있는 理由로서 生活環境改善에 도움이 되기 때문(43%)이라고 지적한 것이 거의 半數에 가깝게 나타났다. 그리고 이제까지의 새마을 運動의 惠澤을 가장 많이 본 사람은 一般住民이다(88.9%)고 答辯한 사람이 대부분을 차지하고 있어 오직 住民을 위한 새마을 事業이었음에 확고한 信念을 가지고 있는 것으로 나타났다.

이를 보다 자세히 살펴보면 다음과 같다.

〈表 3-16〉에서 보는 바와 같이 새마을 運動은 一部 試行錯誤에도 불구하고 그 事業選定이나 事業의 效果面에 있어서 대부분 成功的이었

〈表 3 - 16〉지금까지의 새마을 運動의 成果는 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
모든 事業이 成功的이다.	31	7.5
大部分 事業이 成功的이다.	215	51.7
一部 事業만 成功的이다.	87	20.9
一部 不必要한 事業도 있다.	78	18.8
大部分 不必要한 事業이다.	5	1.2
計	416	100

음을 말해주고 있다. 결과적으로 邑·面의 一線 公務員들은 自身들이 집행해 온 새마을 事業에 대단히 높은 成就感을 가지고 있다고 보겠다.

새마을 事業을 계속할 必要性에 대해 응답한 결과를 보면 所得增大가 115名(27.6%), 生活環境改善이 179名(43.0%), 住民意識改革이 28名(19.7%)으로 나타났다.

〈表 3 - 17〉새마을 事業을 繼續할 必要性은 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
農漁村 所得增大에 도움이 되기 때문	115	27.6
生活環境改善에 도움이 되기 때문	179	43.0
住民意識改革에 도움이 되기 때문	82	19.7
政府支援을 받을 수 있기 때문	26	6.3
政府에서 시키니까	12	2.9
無 應 答	2	0.5
計	416	100

그런데 〈表 3 - 17〉에서 나타난 바와 같이 經濟的 側面보다 이제는 보다 나은 生活의 質

(quality of life) 이란 측면에서 住民의 生活環境改善에 집중하여 앞으로 새마을 運動을 추진할 必要性이 있다고 보겠다.

한편 새마을 運動의 惠澤에 대해서는〈表 3 - 18〉에서 나타난 바와 같이 惠澤을 제일 많이 본 사람으로서 88.9%가 一般住民을 들고 있다. 이는 새마을 運動이 우리나라 5千年 歷史에 있어 처음으로 시도된 劃期的인 잘 살기 運動으로서 우리도 하면 「잘 살 수 있다」는 信念을 처음으로 住民들이 갖게 하였고 이를 바탕으로 邑·面 公務員의 指導下에 住民들이 協동으로 노력한 결과 숙명처럼 여겨오던 가난에서 벗어날 수 있게 되었다는 것을 의미한다고 하겠다.

마. 庶政刷新

邑·面 公務員 자신들의 주변에 不正腐敗는 거의 없다고 76%가 생각하고 있으며, 民願事務의 處理順序를 보면 과반수(68.3%)가 무조건 順序대로 處理한다고 답변하고 있어 스스로가 大部分 公職의 풍토가 刷新되어 바람직한 方向으로 나가고 있다고 생각하고 있다.

그러나 친척이 要求하였을 때에는 순서를 바꾸어 處理하겠다고 생각하는 사람도 22.1%에 이르고 있다.

또한 國民들이 그들 자신을 清廉하다고 評價할 것이라고 생각하는 경우도 90.9%나 차지하고 있어 비록 邑·面 公務員이 經濟적으로 넉넉치 못한 처지에서도 國民들을 위해 올바른 公職 姿勢를 견지해 나가고 있으며, 또한 國民들로부터 認定을 받고 있다는 긍지를 가지고 있음을

〈表 3 - 18〉새마을 運動의 惠澤을 가장 많이 본 사람은 ?

區 分	一般住民	政治人	새마을指導者	地方公務員	計
人 員(名)	370	15	30	1	416
比 率(%)	88.9	3.7	7.2	0.2	100

〈表 3 - 19〉 요즈음 貴下의 주위에 不正腐敗 事例는 ?

區 分	흔히있다	약간있다	별로없다	아주없다	無 應 答	計
人員(名)	21	78	185	131	1	416
比率(%)	5.0	18.8	44.5	31.5	0.2	100

알 수가 있다.

그 외 邑·面公務員이 不正을 저지른다면 請託과 壓力에 의하거나 生計를 위하여 또는 주위의 慣例의 분위기 때문에 아직도 그러할 소지가 남아 있다고 했으며 이를 해결하기 위해서는 公務員의 높은 使命感과 倫理意識의 鼓吹, 社會一般의 健全한 市民意識 昂揚을 통해서 可能할 것이라는 意見이 있는 한편 많은 사람이(44.2%) 報酬引上으로 生計費를 보장함으로써 不條理가 없어질 것이라고 밝히고 있어 우리나라 公務員의 낮은 報酬水準은 앞으로 早速히 해결되어야 할 課題인 것으로 나타나고 있다.

그러면 이러한 邑·面公務員들의 庶政刷新에 관한 見解를 상세히 分析해 보면 〈表 3 - 19〉와 같다.

요즈음의 不正腐敗 事例에 대해 邑·面公務員들의 생각은 “별로 없다”가 185名(44.5%), “아주 없다”가 131名(31.5%), “약간 있다”가 78名(18.8%), “흔히 있다”가 21名(5.0%), 無應답이 1名(0.2%)으로 나타났다. 아주 없다고 생각하는 사람이 31.5%이고 “별로 없다”가 44.5%, “약간 있다”가 18.8%로서 거의 대부분이 부정부패 사례가 없어지고 있다는 생각을 가지고 있고, 다만 5%만이 주변에 흔히 있다고 答辯하고 있다.

〈表 3 - 20〉問項은 邑·面公務員의 公正性을 알아보려한 것인데 아주 많은 수가 “무조건 順序대로 處理한다” (248명 : 68.3%)라고 答辯하

〈表 3 - 20〉 가까운 친척이 順序를 어기고 民願業務處理를 要求했을 경우 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
무조건 順序대로 處理한다.	284	68.3
친척이므로 당연히 우선 處理한다.	5	1.2
順序대로 處理하는 것이 옳지만, 친척이므로 우선 처리한다.	92	22.1
일을 同僚에게 넘긴다.	35	8.4
計	416	100

고 있음을 볼 때 民願業務를 公正하게 處理하려는 風土가 造成되었다고 본다. 그런데 “順序대로 處理하는 것이 옳지만 친척이므로 우선 處理한다”가 22.1%나 나타나고 있음을 보여 주고 있다. 또한 그렇지 않기 위해 일을 同僚에게 넘겨주지 경우가 35名(8.4%)이 나타나고 있고, “친척이므로 당연히 우선 處理한다”는 사람은 5名(1.2%) 밖에 없어 業務處理에 있어 公과 私를 分別하여 處理하여야 한다는 姿勢가 相當한 水準까지 確立되어 가고 있음을 보여 주고 있다.

〈表 3 - 21〉問項은 邑·面公務員들의 清廉度에 대한 國民들의 생각이 어떠한 것인가에 대한 것인데, “약간은 清廉性을 認定할 것이다”가 217名(52.2%)으로 가장 많으며, “대단히 清廉하다고 볼 것이다”가 161名(38.7%)이나 되어 國民들이 邑·面公務員들을 信任하고 있다고 생각하는 邑·面公務員들이 절대다수(90.9%)에 이르렀다. 그밖에 清廉하지 않다고 보는 側面은

약간은 清廉하지 않다고 볼 것이다”가 24名 (5.8%), “대체로 清廉하지 않다고 볼 것이다”가 13名 (3.1%), 그리고 “전혀 清廉하지 않다고 볼 것이다”가 1名 (0.2%)으로 9.1%가 清廉하지 않다고 볼 것으로 생각하고 있다.

〈表 3 - 21〉國民들이 邑·面公務員의 清廉度에 대하여 어떻게 評價하리라고 보십니까?

區 分	人員(名)	比率(%)
대단히 清廉하다고 볼 것이다.	161	38.7
약간은 清廉性을 認定할 것이다.	217	52.2
약간은 清廉하지 않다고 볼 것이다.	24	5.8
대체로 清廉하지 않다고 볼 것이다.	13	3.1
전혀 清廉하지 않다고 볼 것이다.	1	0.2
計	416	100

이 結果는 盧貞鉉教授의 韓國의 官僚엘리트들의 意識調査의 結果<sup>10)</sup>와는 상당한 差異를 나타내고 있는데, 이는 실제 - 線 邑·面에서 행사할 權限은 거의 없고 오로지 國民에게 奉仕만 하는 邑·面公務員들과는 이러한 差異가 나타날 수 있다고 본다. 그만큼 직접 國民들과 接觸을 같이 하는 邑·面公務員들에 대한 國民들의 信任의 結果로 본다.

不正의 理由에 대해서 제일 많은 경우는 “請託과 壓力에 의해서”가 161名 (38.7%)으로 나타나고 있으며, 그 다음으로 “生計를 위해서”가

10) 「上揭書」 pp. 203~207. 그 結果를 보면 “약간 清廉性을 認定하리라 본다”가 47.7%로 가장 많았으나, “대체로 清廉하지 않다고 볼 것이다”가 25.3%, “약간은 清廉하지 않다고 볼 것이다”가 20.7%나 되어 國民들이 공무원을 不信하고 있다고 생각하는 官僚엘리트들도 상당수에 이른 것으로 나타나 있다.

〈表 3 - 22〉만약 邑·面公務員이 不正을 저지른다면 그 理由는 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
生計를 위해서	130	31.3
蓄財를 위해서	8	1.8
請託과 壓力에 의해서	161	38.7
주위의 慣例의 雰圍氣 때문에	98	23.6
自身の 地位를 지키기 위해서	14	3.4
無 應 答	5	1.2
計	416	100

130名 (31.3%), “주위의 關係적 분위기 때문에”가 98名 (23.6%)이었고, 그 밖에 “自身の 地位를 지키기 위해서”가 14名 (3.4%), “蓄財를 위해서”가 8名 (1.8%), 無應답이 5名 (1.2%)의 順으로 나타났다(〈表 3 - 22〉參照).

여기서 자신의 地位를 지키기 위한 것은 청탁과 압력에 포함될 수 있는 것으로 무려 41%가 청탁과 압력의 작용이라고 생각하며 주위의 關係적 분위기까지 합하면 65.7%가 자기 자신의 유혹보다 외부의 영향에 의해 부정을 行한다고 생각하고 있는 것을 보면 아직도 우리 社會의 일반적인 풍조가 公務員이 不正을 저지르게 하는 主要變數로 作用하고 있다고 판단된다. 그의 무시할 수 없는 것이 生計를 위해 不正을 저지러 수 있다고 생각하는 것이다.

〈表 3 - 23〉責下는 公職風土刷新을 效果的으로 推進하기 위해 무엇이 우선한다고 보십니까?

區 分	人員(名)	比率(%)
公務員의 使命感과 倫理意識 鼓吹	128	30.8
일벌백계주의에 의한 벌칙강화	11	2.6
報酬 引上으로 인한 生計費 保障	184	44.2
社會一般의 健全한 市民意識 昂揚	93	22.4
計	416	100

名譽(47.1%)로 꼽고 있으며, 우리나라의 社會(表 3-23)에서 보는 바와 같이 公職의 風土刷新을 위해서는 “公務員의 使命感과 倫理意識 鼓吹”(128名: 30.8%)와 “社會一般의 건전한 시민의식 昂揚(93名: 22.4%)을 통해 外部의 영향을 제거함과 동시에 公務員자신의 價値觀 및 信念의 확립이 가장 우선하다고 생각하고 있으며, 한편 가장 많은 사람이(44.2%) “報酬引上(表 3-24) 邑·面公務員의 가장 큰 問題點은?

區 分	人員(名)	比率(%)
奉仕精神의 결여	173	41.6
無事安逸主義	113	27.2
公과 私의 無分別	93	22.4
權威主義	23	5.5
不正腐敗와 부조리	2	0.5
無 應 答	12	2.9
計	416	100

으로 生計費保障이 必要하다”고 생각하고 있다. 邑·面公務員 스스로가 가장 問題라고 생각하는 點을 나열해 보면 “봉사정신의 결여”가 173名(41.6%) 이었고, “無事安逸主義”가 113名(27.2%), “公과 私의 無分別”이 93名(22.4%)으로 대부분을 차지하고 있으며 그 외에 “權威主義”가 23名(5.5%), “不正腐敗와 不條理”가 2名(0.5%)으로 나타나고 있다(表 3-24) 參照). 이와 같이 奉仕精神의 缺如를 우선으로 꼽은 것은 邑·面의 機能으로 보아 앞으로 해결해야 할 가장 중요한 과제로 여겨진다. 邑·面公務員은 그 업무의 성실상 住民에게 직접 봉사를 통하여 行政目的을 달성할 수 있는 것으로서 봉사정신의 缺如는 邑·面行政의 目的을 效果의으로 달성할 수 없게 하는 要因이 될 수 있기 때문이다.

〈表 3-25〉學歷, 勤務年數, 現在의 職級, 業務量등을 고려할 때 責下가 받는 現 俸給水準은?

區 分	人員(名)	比率(%)
매우 적다	119	28.6
약간 적다	171	41.1
그저 그런 상태이다	87	20.9
어느정도 만족하고 있다	34	8.2
꽤 만족하고 있다	2	0.5
무 應 答	12	2.9
計	416	100

바. 其他

앞에서 邑·面公務員이 중시하는 社會的價値, 社會的地位, 公職觀, 政府施策에 대한 태도, 庶政刷新에 대하여 分析해 보았고 여기서는 그 外에 報酬, 業務量, 昇進, 勤務評定, 教育訓練, 勤務環境, 身分保障 등에 대해 調査한 結果를 分析해 보겠다.

우선 報酬에 대한 問項의 應答分布는 아래 〈表 3-25〉와 같다.

자신들이 받는 俸給에 대해 설문대상자들은 그들의 學력·근무年數·직급·업무량 등을 고려할 때 현재 받고 있는 봉급수준은 어떠한가에 대한 反應은 가장 많은 사람(171名: 41.4%) 이 “약간 적다”라고 했고 그 다음으로 “매우 적다”가 119名(28.6%)으로 나타나고 있어 과반수 이상이 現행보수 수준에 만족하지 못하고 있으며 만족하고 있다는 응답은 36名(9.7%)에 불과한 것으로 나타나고 있다.

다음에 업무량에 대한 태도를 보면 〈表 3-26〉과 같다.

邑·面公務員들이 맡고 있는 業務量이 과중하다고 느끼고 있는 사람이 대부분이었다. 응답한 분포를 보면 “과중하다”가 61.3%로 제일 많고 “너무 과중하다”가 17.3%로 과중하다고 생

각하는 비중이 무려 78.4%나 차지하고 있다.

〈表3-26〉 責下の業務量은 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
너무 과중하다	72	17.3
과중하다	255	61.3
적절하다	82	19.7
별로 많지 않다	7	1.7
아주 적다	0	0
計	416	100

한편 이와 같이 업무량이 과중하다고 보는 이유는 다음의 〈表3-27〉과 같다.

〈表3-27〉 業務量이 過重한 理由는 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
인원의 부족으로	94	28.7
상부의 과다한 보고지시 때문에 본래의 업무이외의 다른 잡무 때문에	113	34.6
형식적이고 복잡한 행정절차 때문에	51	15.6
計	416	100

다음으로 邑·面公務員의 昇進과 관련하여 볼 때 組織內에서 昇進하는데 가장 중요한 要素로

〈表3-28〉 組織內에서의 가장 重要な 昇進要素는 ?

區 分	實 力	背 景	學 閥	돈	官 運	人間關係	計
人 員(名)	230	86	2	7	27	64	416
比 率(%)	55.3	20.7	0.5	1.7	6.5	15.3	100

〈表3-29〉 귀하의 勤務地로 가장 希望 하는 곳은 ?

區 分	읍·면·동 일선기관	군청· 시 청	도 청	중앙청	기타업체	무 응 답	計
人 員(名)	53	159	102	65	31	6	416
比 率(%)	12.7	38.3	24.5	15.6	7.5	1.4	100

서 實力이 230名(55.3%), 背景이 80名(20.7%), 人間關係가 64名(15.3%), 官運이 27名(6.5%), 돈이 7名(1.7%), 學閥이 2名(0.5%)의 順으로 나타났다.

이들이 背景·人間關係보다 實力을 훨씬 높게 評價하고 있는 점을 보아서 우리나라의 公職社會가 그만큼 民主化되고 人事秩序가 確立되어 가고 있다는 증거라고 볼 수 있다(表3-28)參照). 따라서 비록 學歷이 다소 낮더라도 평소 부단히 能力啓發을 추진해 나갈 경우 동료나 상사로부터 인정받아 昇進에 있어 앞설 수 있다는 것을 의미한다고 보겠다.

邑·面公務員들은 대부분 邑·面長이하까지만 昇進할 수 있을 것이라고 생각하고 있다. 즉 읍·면계장이 40.5%, 읍·면장이 21.4%, 부읍·면장이 12.7%로 전체의 76.4%가 邑·面公務員로서 一生을 지역사회발전을 위하여 봉사할 것으로 생각하고 있다(〈表3-29〉參照).

그 외에 長官·道知事까지 昇進할 수 있다고 생각하는 사람이 2名이 있고, 시장·군수는 16名(3.8%)이었고, 道廳課長은 11名(2.6%), 郡廳課長은 55名(13.2%)으로 나타났는데 좀더 상위직까지 昇進할 수 있다고 생각하는 層은 학

〈表 3 - 30〉 年齡別, 學歷別, 勤務年數別 昇進階級上 限에 對한 態度

區 分		장관 · 도지사		시장 · 군수		도청과장		군청과장		읍·면장이하		計	
		名	%	名	%	名	%	名	%	名	%	名	%
연령 별	25 세 이 하			4	6.8	1	2.7	9	15.3	45	75.2	59	100
	26 ~ 30 세	1	0.7	9	6.2	6	4.1	29	19.9	101	69.1	146	100
	31 ~ 35 세					2	2.5	8	10.2	69	87.3	79	100
	36 ~ 40 세			1	2.4	1	2.4	4	9.7	35	85.5	41	100
	41 ~ 45 세							3	8.5	32	91.5	35	100
	46 ~ 50 세	1	3.7			1	3.7	1	3.7	24	88.9	27	100
	51 세 이 상			2	6.8			1	3.4	26	89.8	29	100
학 력 별	국 중 고 전 문 대 졸					1	4.3		6.7	14	93.3	15	100
	졸 졸 졸	2	0.6	13	3.7	8	2.3	48	13.8	228	79.6	349	100
	대 졸			3	15.8	2	10.6	5	26.3	9	47.3	19	100
	대 졸							1	10.0	9	90.0	10	100
근 무 년 수 별	5 년 이 하	1	0.7	8	5.3	6	4.0	24	16.0	111	74.0	150	100
	6 ~ 10 년			5	3.8	3	2.3	20	15.3	103	78.6	131	100
	11 ~ 15 년			2	2.8	2	2.8	4	5.6	63	88.8	71	100
	16 ~ 20 년	1	3.6					6	18.8	25	77.6	32	100
	21 ~ 25 년									14	100	14	100
	26 ~ 30 년							1	7.1	13	92.9	14	100
	31 년 이 상			1	25.0					3	75.0	4	100

〈表 3 - 31〉 上司의 勤務成績評定은 ?

區 分	人員(名)	比率(%)
객관적 기준에 의해 공정한 평정을 한다.	136	32.7
대체적으로 능력·실적이 부합된다.	192	46.2
상사와의 개인적 친분이 주가되고, 능력·실적이 가미된다.	52	12.5
실적·능력과는 별도로 행해진다.	30	7.2
무 응 답	6	1.4
計	416	100

력이 높을수록 그리고 연령이 낮을수록, 勤務年數가 적을수록 많은 것으로 나타났다.

이를 구체적으로 보면 〈表 3 - 30〉과 같다.

上司의 勤務成績評定의 公正·公平性에 對한 態度는 거의 대부분 잘 지켜지고 있는 것으로 나타났다. 〈表 3 - 31〉을 보면 “대체적으로 能力·實績이 부합된다”가 192名(46.2%), “객관적 기준에 의해 公正한 評定을 한다”가 136名(32.7%)으로 78.9%가 勤務성적평정이 제대로 잘 이루어 진다고 인식하고 있다.

그외 개인적 친분을 중시한다고 보는 사람이 52名(2.5%)이며, 실적·능력과는 별도로 행해진다고 보는 사람은 30名(7.2%)이다.

다음은 邑·面公務員의 教育訓練에 對한 것으로 그 必要性 여부와 必要하다면 그 理由가 무엇이라고 생각하는 지에 對한 것을 알아보겠다.

다음으로 教育訓練에 대해서 그 必要性을 전혀 느끼지 못한다와 無應答을 제외하면 406名(97.6%)에 이르는 거의 전부가 教育訓練의 必要性을 느끼고 있다고 답변하고 있다(〈表3-32 參照〉).

〈表3-32〉 現在 教育訓練의 必要性을 느끼십니까?

區 分	人員(名)	比率(%)
느낀다	346	83.2
별로 못느낀다	60	14.4
전혀 못느낀다	9	2.2
무응답	1	0.2
計	416	100

이와같이 教育의 必要性을 느끼는 理由로서 가장 많은 답변이 나온 것은 “새로운 知識과 技術을 익히고 싶어서”로 300名(88.0%)이었고 그 다음으로 “昇進에 도움이 되니까”에 30名(8.8%), “인사이드에 유리하므로”가 6名(1.7%), 그 외 “현재의 勤務地를 벗어나고 싶어서”는 5名(1.5%)으로 나타났다(〈表3-33參照〉).

이렇게 볼 때 邑·面公務員들은 새로운 知識과 技術을 배우기 위해 적극적으로 教育을 받고 싶어하는 것은 自己個人的 能力발전을 위해서 뿐 아니라 국가·사회발전의 役軍으로서의 역할을 계속하기 위해서 教育의 重要性을 인식하고 있는 것으로 보인다.

〈表3-34〉 귀하는 어느 階層까지 昇進하리라 보십니까?

區 分	人員(名)	比率(%)	區 分	人員(名)	比率(%)
장관·도지사	2	0.5	읍·면장	89	21.4
시장·군수	16	3.8	부읍·면장	53	12.7
도청과장	11	2.6	읍·면계장	168	40.5
군청과장	55	13.2	무응답	22	5.3
計			416 100		

〈表3-33〉 느낀다면 그 理由는?

區 分	人員(名)	比率(%)
승진에 도움이 되니까	30	8.8
새로운 지식과 기술을 익히고 싶어서	300	88.0
인사이드에 유리하므로	6	1.7
현재의 근무지를 벗어나고 싶어서	5	1.5
計	416	100

끝으로 邑·面公務員이 가장 希望하는 勤務地는 郡廳·市廳인 것으로 나타났다(159名:38.3%). 그 다음이 道廳으로102名(24.5%), 中央廳이 65名(15.6%)으로서 78.4%가 上級機關에서 근무하기를 희망하고 있으며, 邑·面·洞·일선기관이 가장 적은 53名(12.7%)으로 나타났다(〈表3-34參照〉).

#### IV. 結 論

우리나라의 地方行政需要는 서두에서 밝혔듯이 급속한 增加를 보이고 있으며, 이러한 增加趨勢 속에서 邑·面行政의 擔當者인 邑·面公務員들이 어떠한 價値觀을 가지고 있는가를 把握해 보는 것을 研究의 目的으로 하였다.

이상에서 邑·面公務員을 대상으로 실제 價値觀에 대한 標本調查를 實施한 結果는 다음과 같



이 5 個分野로 要約할 수 있다.

첫째, 邑·面公務員이 중시하는 社會的 價値를 보면 명예, 지위 등 非物質的인 것을 가장 많이 선호하고 있으며, 社會發展을 위해서는 貧富隔差·都農間隔差解消 등 構造的 不均衡의 해소가 先決課題로 인식되고 있다.

둘째, 社會的 地位를 보면 대부분 자신들의 士氣가 낮다고 생각하고 있는데 그 이유로는 上級機關의 一方的 指示와 業務量의 過多 그리고 昇進 등 人事에 있어서의 不利性 등에서 연유하는 것으로 나타났다.

세째, 公職觀을 보면 처음엔 公職을 단순한 生活의 方便으로 또는 별다른 동기없이 선택했지만 점차 國家와 地域社會에 奉仕하는 것을 삶의 보람으로 여기고 있으며, 장기간 근무하는 公務員일수록 公職에 대한 滿足度가 높아지는 등 公職觀의 變化를 나타내고 있어 肯定的인 側面이 없지 않다.

네째, 政府施策에 대한 態度를 보면 邑·面公務員은 대부분 정부의 施策이 成功的이라 생각하고 있어 정부시책에 대한 호응도가 높았으며, 특히 새마을 事業의 推進方向은 이제 經濟的 측면보다는 生活環境 改善 등 “生活의 質”(the quality of life)의 向上에 더욱 觀心을 두고 있다.

다섯째, 庶政刷新 側面에서는 不正腐敗가 거의 없어졌다고 생각하고 있으며 地域住民들도 상당한 정도로 公務員 자신들에 대해서 清廉하다고 評價하고 있다고 생각하는 것으로 나타났다.

기타, 그들은 俸給水準에 대해서는 절대적으로 낮다고 생각하고 있으며 業務量 또한 거의 대부분이 過다한 것으로 느끼고 있다.

이상에서의 分析을 토대로 해서 볼 때 앞으로 다가올 地方化時代에 對應할 수 있는 邑·面綜合行政의 強化를 위해서는 邑·面公務員의 役割도 계속 증대할 수 밖에 없으며, 따라서 그들의 士氣를 振作시키고 公職者로서의 健全한 價値觀을 定立하는데 기여할 수 있도록 다음과 같은 施策을 講究하는 것이 무엇보다도 重要하다고 하겠다.

첫째, 邑·面の 機能強化가 요청된다.

邑·面이 最一線綜合行政機關으로서 보다 良質의 서비스를 產出할 수 있도록 하기 위하여는 邑·面이 어느 정도 行政 및 財政的 側面에서 權限과 自律性을 行使할 수 있어야 한다.

이를 위하여 ① 郡과 邑·面間에 事務再配分을 통한 權限의 委讓, ② 일정규모까지의 地域開發事業費의 邑·面豫算計上 및 自律執行權의 擴大, ③ 邑·面長의 人事權 확대, ④ 邑·面人力의 補強 등의 方案이 검토되어야 할 것이다.

둘째, 邑·面的 過다한 業務量의 減縮方案이다.

지나치게 업무가 過다한 상황에서는 아무리 公職倫理가 定立되어 있다 할지라도 效果的인 업무처리를 기대할 수 없다. 따라서 邑·面的 不必要한 업무를 대폭 축소하여야 하며 그 方案으로서 ① 上級機關 爲主의 報告의 止場으로 報告文書의 持續的 減縮施行, ② 上級機關의 不必要한 指導, 監督, 確認의 緩和, ③ 行政事務의 民間委託, ④ 農事指導行政의 指導所 專擔 등 事務再配分을 통한 業務量 減縮, ⑤ 行政事務의 電算化, 事務自動化 등이 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

세째, 邑·面公務員의 士氣昂揚 方案이다.

現代國家의 行政體制는 스스로 適應力을 높이

고變動에 대응하여 人力을 효율적으로 관리할 수 있는 能力을 길러야 하며, 공무원들의 높은 士氣를 維持向上시켜 나가야 한다.

이를 위한 方案으로서는 ① 報酬引上의 어려움이 있는 현실여건을 감안하여 그 代案으로서 각종 手當의 現實化 및 擴大 支給方案을 검토해 볼 必要가 있다. ② 郡과 邑·面公務員間에 循環勤務의 制度化, 일정기간 이상 邑·面勤務 經歷의 人事優待 및 우수 邑·面長의 一般職拔擢을 통한 邑·面公務員에 대한 發展기회부여 ③ 厚生福祉施設의 擴大推進 ④ 提案制度의 發展

등의 方案을 體系的으로 추진해 나가야 할 것이다.

邑·面은 地域單位의 綜合行政機關으로서 國家 및 地方施策을 具現함에 있어 政府와 國民사이에서 주민과 직접 접촉, 對話하는 窓口的 役割을 하고 있으므로 이들의 行政行態는 바로 政府施策이 올바르게 執行되고 있느냐 하는 問題와 직결되는데 보다 큰 意義가 있다고 하겠다. 따라서 邑·面の 機能強化 등 改善發展方案을 體系的으로 推進해 나가는 것이 바람직 하다고 하겠다.