

지방 경찰청 일반직 공무원의 동기부여 왜곡 과정에 관한 근거이론 연구*

A Grounded Theory Study on the Process of Motivational Distortion among
Civilian Employees in the Korean National Police Agency

이 건**·정 지 수***

Geon Lee·Jisu Jeong

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 배경
- III. 연구방법
- IV. 분석결과
- V. 결론 및 제언

본 연구는 경찰조직에서 일반직 공무원이 경험하는 동기부여 왜곡의 제도적·과정적 메커니즘을 규명하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 A경찰청에서 근무하는 일반직 공무원 11명을 대상으로 심층 인터뷰를 수행하였으며, 자료분석 과정은 Strauss와 Corbin의 근거이론 접근 절차를 준용하였다. 분석 결과, A경찰청 일반직 공무원의 직무 경험은 단순한 불만족을 넘어 '제도적 하위 주체화에 따른 방어적 생존 과정'으로 나타났다. 참여자들은 '인사시스템의 사유화'와 '구조적 승진 정체'라는 인과적 조건 속에서, 자신의 경력 통제력을 상실한 무력감을 경험하였으며, '경찰관 중심의 성골(聖骨) 문화'라는 맥락적 조건은 이들을 치안 파트너가 아닌 '행정 수발자'로 타자화하며 전문성을 도구화하는 기제로 작용하였다. 이러한 조건이 결합되면서 외부적 위신과 내부적 소

* 이 논문은 2026년 2월 서울행정학회 동계학술대회에서 발표한 논문을 수정 및 발전시킨 것임을 밝힙니다. 논문의 발전을 위해서 좋은 심사의견을 주신 익명의 심사자분들과 학술대회 토론자 및 사회자분들께 감사의 말씀을 드립니다.

** 제1저자, 경찰대 치안대학원 박사과정

*** 교신저자, 경찰대 행정학과 및 치안대학원 공공안전학과 부교수

논문 접수일: 2026. 1. 27. 심사기간: 2026. 1. 27. ~ 2026. 3. 3. 게재확정일: 2026. 3. 3.

외가 충돌하는 '지위 불일치와 자아 분열'이 중심현상으로 형성되었고, 참여자들은 그에 대한 대응으로 '방어적 거리두기'와 '냉소의 전파'라는 전략을 선택하였다. 그 결과 동기부여는 조직 내에서 '학습된 무기력'과 '도구적 존속' 상태로 고착화되는 양상을 보였다. 이는 개별 요인의 단순한 나열이 아니라, 인사구조와 조직문화, 관리방식이 상호작용하며 동기부여가 점진적으로 굴절·소멸되는 과정을 하나의 이론적 틀로 설명한 결과이다.

□ 주제어: 경찰청 일반직 공무원, 동기부여 왜곡, 조직 침묵, 인사행정구조, 근거이론

This study aims to examine the institutional and processual mechanisms underlying motivational distortion among civilian employees working within a police officer-centered organizational structure. Drawing on in-depth interviews with eleven civilian employees employed at a regional police agency (Agency A), the study applies the grounded theory procedures developed by Strauss and Corbin to analyze their lived work experiences. The findings reveal that the participants' experiences extend beyond simple job dissatisfaction and instead constitute a process of defensive survival shaped by institutionalized subordination. Under the causal conditions of the personalization of personnel administration and structural promotion stagnation, participants experienced a profound sense of powerlessness stemming from the loss of control over their career trajectories. The contextual condition of a police officer-centered "sacred lineage" culture further positioned civilian employees not as partners in public safety governance but as auxiliary support staff, thereby instrumentalizing their professional expertise. As these conditions converged, a central phenomenon—status inconsistency and fragmented self-identity—emerged, characterized by the coexistence of external symbolic prestige and internal organizational marginalization. In response, participants adopted strategies of defensive distancing and the diffusion of cynicism, which ultimately resulted in the institutionalization of learned helplessness and instrumental organizational persistence. Rather than identifying isolated factors, this study conceptualizes motivational distortion as a dynamic process in which personnel structures, organizational culture, and managerial practices interact to gradually erode and reshape motivation.

□ Keywords: Civilian Employees in the Police, Motivational Distortion, Organizational Silence, Personnel Administration Structure, Grounded Theory

I. 서론

본 연구는 경찰청 일반직 공무원을 대상으로, 조직 내에서 경험되는 동기부여가 어떠한 과정과 맥락 속에서 형성되고 재구성되는지를 질적 자료를 통해 분석하고자 한다. 특히 본 연구는 동기부여를 단순한 태도로 환원하지 않고, 발언과 참여의 축소, 침묵의 누적으로 나타나는 행위 선택의 과정으로 재정의한다. 이를 통해 ‘제도적 조건’ → ‘침묵의 결합(체념·방어)’ → ‘방어적 생존 전략의 고착’ → ‘학습된 무기력’으로 이어지는 과정-기제 기반의 설명 틀을 제시하고자 한다.

그동안 경찰청 일반직 공무원은 경찰조직에서 구별된 제도적 지위 하에 조직 운영을 보조해 왔으며, 그 결과 인력 배치, 승진 체계, 직무 권한 설정 과정에서 상대적으로 주변화된 위치에 놓여 왔다. 경찰청은 2025년 12월 23일 ‘경찰 조직·인력 운영 개선 계획’을 통해 수사 인력 강화와 정보 기능 재편을 중심으로 경찰 인력 운용과 역할 체계 전반의 구조적 변화를 제시한 바 있으나, 일반직 공무원에 관한 사항은 그 논의에 충분히 포함되지 못한 한계가 있다. 이와 같은 제도적 조직 환경에서 일반직 공무원이 경험하는 동기부여는 개인의 내적 태도로 환원되기보다, 자신의 역할과 기여를 해석하는 과정 속에서 조직 내 상호작용을 매개로 형성되고 재구성된다.

경찰청은 치안 서비스의 전문화와 현장 대응력 강화를 목표로, 2006년 중단되었던 일반직 공무원 채용을 13년 만인 2019년 재개하였다. 당시 382명의 신규 선발을 시작으로 일반직 공무원 비중은 지속적으로 확대되어 왔다. 이들은 경찰서 경무계, 경리계, 민원실 등 행정·재무·예산 분야에 배치되어 치안 행정의 한 축을 담당하였다. 당초 이러한 인력 구조 개편의 취지는 명확했다. 행정 전문인력이 행정업무를 전담함으로써, 경찰관은 본연의 업무인 수사와 현장 치안에 집중하여 조직 전체의 효율성을 극대화한다는 ‘분업화의 원리’에 기반한 것이었다.

그러나 정책적 설계와 현장의 실제 사이에는 상당한 괴리가 나타난다. 기대했던 ‘전문적 분업’보다는, 서로 다른 직무 문화를 가진 두 집단 간의 ‘보이지 않는 유리벽’과 ‘화학적 결합의 실패’가 더 두드러지게 나타나고 있기 때문이다. 실제로 일반직 공무원들은 경찰 조직의 효율성을 높이는 ‘동반자’로 인정되기보다, 경찰관이 기피하는 업무를 처리하는 ‘보조적 지원 인력’으로 규정되어 조직 내 주변부로 밀려나는 경험을 하고 있다. 이는 단순한 직무 갈등을 넘어, 제복 조직 내에서 비제복 공무원이 겪는 구조적 소외와 정체성 혼란이라는 심각한 조직행동론적 문제를 야기할 가능성이 있다.

특히 최근 발생한 인력 수급 불균형 문제는 이러한 위기감을 더욱 고조시키고 있다. 2020년과 2021년에 정원 대비 선발 인원이 부족하여 현장의 업무가 가중되었던¹⁾ 반면, 2023년

에는 예상 소요 인원 대비 과다한 합격자가 배출되면서 장기간 임용 대기자가 발생하는 문제도 초래되었다.²⁾ 이 과정에서 일반직 공무원들은 체계적인 경력 개발 경로의 부재와 7급 이후의 승진 적체 현상을 목도하며, 회의감을 경험하게 되었다. 높은 경쟁률을 뚫고 공직에 입문한 우수한 인재들이 조직에 안착하지 못하고 냉소적으로 변모하거나 이탈을 고민하는 것은 조직차원의 인적자원관리 필요성을 제기하는 요인이 된다.

일반직 공무원의 동기부여 저하는 결국 대민 서비스 품질의 하락으로 직결된다. 민원 최일선에서 국민을 응대하고 행정의 혈관인 예산을 집행하는 이들의 업무 몰입도가 떨어질 수 있기 때문이다. 따라서, 경찰청 일반직 공무원이 겪는 동기부여의 위기를 단순한 ‘개인의 부적응’ 문제로 보기보다, ‘경찰관 중심의 조직문화’와 ‘일반직 공무원의 직무 특성’이 충돌하며 발생하는 요인 등의 측면에서 분석할 필요가 있다.

지금까지 경찰 공무원을 대상으로 한 동기부여 연구는 상당 부분 축적되어 왔다. 그러나 대다수 선행연구는 치안 업무를 수행하는 특정직 경찰공무원에 초점을 맞추고 있거나(이건·정지수, 2024), 경찰 조직과 무관한 일반 행정기관의 공무원 전체를 대상으로 진행되었다. 임재영·문국경(2025)은 한국 공공부문 공무원을 대상으로 한 연구에서 공공 서비스 동기가 이직 의도를 유의미하게 낮추고, 조직 내 정치적 인식이 높을수록 이러한 긍정적 효과는 감소한다는 것을 밝혔다. Park & Kim (2025)은 공공서비스 동기(PSM)가 직무성과에 미치는 연구를 통해 공공 서비스 동기는 조직시민행동을 매개로 직무성과에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 밝혔다.

이와 같은 연구결과도 경찰조직과 경찰관을 이해하는데 큰 의미가 있지만, ‘경찰청 내 일반직’이라는 특수한 이중적 지위가 만들어내는 역동을 포착하는 데 제약이 있다. 더 나아가 기존 연구는 동기부여를 주로 직무만족, 이직의도 등 태도 중심 변인으로 측정해 왔으나, 본 연구의 대상인 경찰청 내 일반직 공무원은 위계적 문화와 인사권력 구조 속에서 불만이 ‘표출’되기보다 ‘침묵’으로 전환되거나 축적되는 방식으로 나타난다. 따라서 동기부여의 왜곡은 의욕 저하라는 결과 변수에 그치지 않고, 발언의 효용 기대가 붕괴하며 참여와 정보공유가 축소되는 과정 변수로 분석될 필요가 있다. 이들은 사회적으로는 ‘국가직 공무원’이자 ‘경찰청 소속’이라는 높은 상징 자본을 가지지만, 조직 내부에서는 의사결정 권한이 제한되고 위계적 하위 주체로 존재하는 ‘지위 불일치’ 상황에 놓여 있다.

김동록·이상훈(2020)은 경찰공무원의 만족요인을 극대화 시키는 연구에서 ‘성장가능성’, ‘승진’, ‘성취감’, ‘칭찬·인정’이 높을수록 직무만족도가 증가한다고 하였다. 김동록(2024)은

1) [특집①-2] 영혼 없는 공무원? “진짜 문제는...”, 참여와혁신, 강한님기자, 2022. 07. 18. <https://www.laborplus.co.kr/news/articleView.html?idxno=29589> (검색일 2025. 12. 13.)

2) ‘경찰행정직 합격자, 이례적 무더기 임용대기 예고…합격자들 ‘난감’’, 아시아경제, 황서울기자 2023. 09.08. <https://www.asiae.co.kr/article/2023090716374036272> (검색일 2025. 12. 13.)

Herzberg의 동기요인인 성장가능성, 승진, 칭찬, 인정, 성취감이 높아지면 직무만족에 긍정적이고 위생요인인 의사소통, 근무환경, 정책·감독, 보수·수당이 높아지는 것 역시 직무만족에 긍정적인 것을 밝혔다. 위의 연구들과 같이 기존의 양적 연구들은 Herzberg의 동기-위생이론을 준거로 보수나 승진 기회 등 변수 간의 상관관계를 규명하는 데 기여해왔다.

이에 본 연구는 Herzberg의 동기-위생 이론을 이론적 민감성의 도구로 활용하되, Strauss와 Corbin이 제시한 근거이론적 접근을 통하여 경찰청 일반직 공무원의 동기부여 경험을 총체적으로 탐색하고자 한다. Herzberg 이론은 동기요인의 결핍이 직무태도에 미치는 영향을 설명하는 데 유용하지만, 불만이 발언·개선 요구로 이어지지 않고 침묵과 거리두기로 고착되는지에 대해서는 설명상의 공백이 존재한다. 본 연구는 이 공백을 조직침묵과 인사행정 구조의 결합 메커니즘으로 보완함으로써, 동기부여 연구를 태도 중심 설명에서 행위 선택과 적응 과정 중심 설명으로 확장한다. 구체적으로 본 연구는 ‘경찰관 중심의 성골 문화’와 ‘제도적 불확실성’ 속에서, 일반직 공무원이 어떠한 심리적 과정을 거쳐 동기부여가 굴절되거나 재구성되는지, 그리고 그 결과 나타나는 행동 양식은 무엇인지를 규명하는 데 목적이 있다. 따라서 이 연구는 경찰조직 일반직 공무원의 동기 문제를 개인 수준 요인이 아니라, 공공조직 내 집단 간 갈등과 구조적 위계의 결과로서 재구성하고자 한다. 이는 향후 경찰 조직의 통합적 인적자원 관리 전략 수립을 위한 실증적 기초 자료를 제공할 뿐만 아니라, 공공조직 내 이질적 직군 간의 갈등 관리와 융합에 대한 학술적 논의를 확장하는 데 기여할 것이다.

II. 이론적 배경

1. 경찰조직의 특수성과 이질적 직무환경

경찰조직에는 3.1%를 차지하는 일반직 공무원이 있다. 이들은 주로 행정·기술·관리운영직 군으로 구성되어 있으며, 직렬별로 행정, 전산, 공업, 간호, 보건 등으로 나뉘어 주로 행정지원 업무를 담당한다. 따라서, 이들에 대한 조직몰입도의 제고와 효율적인 인력관리가 요구된다. 경찰관 중심의 제도와 문화 속에서 일반직 공무원을 중요시하고 배려하는 인사구조와 조직 문화의 활성화가 필요하다. 우리나라의 경찰청 내 일반직 공무원의 비율이 3.1%인 것에 반해 미국 31.6%, 영국 37%, 일본 11.3%에 육박한다. 현장 경찰관은 본연의 치안 업무에 집중하고 일반직 공무원이 담당할 업무에 경찰력의 배치를 줄여야 한다. 일반직 공무원의 처우 개선과 인력 확충을 위해 일정 수준의 양적 확대가 필요하다. 이는 경찰공무원과 일반직 공무

원의 각 계급별 인력현황을 비교해보면 더욱 여실히 드러난다.

‘2024년 경찰청의 경찰공무원과 일반직 공무원 간 인력현황’과 ‘2025년 A경찰청 경찰공무원과 일반직 공무원 간 인력현황’을 비교하면 많은 것을 알 수 있다. 두 자료의 시점 차이에도 불구하고 A경찰청 사례는 다음과 같은 이유로 본 연구를 수행하기 위한 비판적 사례로서 충분한 요건을 갖춘다. 첫째, 구조적 연계성이다. A경찰청의 8·9급 하위 일반직 공무원 비중은 75.3%로 경찰청의 일반직 공무원 전국 평균인 43.2%를 압도적으로 상회하며, 이는 2019년 이후 채용된 신규 인력들이 상위 직급으로 이행하지 못한 채 ‘압축적 정체’를 겪고 있는 현장의 위기를 가장 선명하게 투영한다. 둘째, 분석적 대표성이다. A경찰청의 경찰관 대비 일반직 공무원의 비중이 3.1%라는 수치는 전국 평균과 일치하며, 소수 집단으로 경험하는 주변화와 ‘유리벽’ 현상이 특정 청의 이례적인 상황이 아닌, 경찰 조직 전반의 보편적 문제임을 보여주는 분석적 토대가 된다. 셋째, 사례 선정의 적절성이다. 단일 사례 연구가 갖는 일반화의 한계를 보완하기 위해 전국 평균보다 구조적 모순이 더 급격히 심화된 A경찰청을 표집함으로써, 동기부여 왜곡이 발생하는 최전선의 메커니즘을 심층적으로 포착하고자 하였다.

경찰조직의 인력운용 논의는 단순한 정원 확대를 넘어, 행정·관리 기능의 재설계 및 직군별 역할 배분의 적정성 문제로 확장되었다. 실제 선행연구에서 경찰 인력운용의 효율성 제고 방안으로 업무처리방식 개선과 경찰조직 내 일반직 공무원의 규모 확대 및 처우 개선을 함께 정책 대안으로 제시한 바 있다(명도현, 2019). 또한, 최근 정부 차원의 법령 정비 과정에서도 경찰청 인력운영의 효율화와 직군 조정이 논의되고, 관리운영직군 정원을 행정직군·특수직군으로 전환하는 등 조직 인력구조의 조정이 추진되고 있다.³⁾ 한편 경찰청은 행정·관리 내근 부서를 통·폐합하고 감축 인력을 현장에 투입하는 조직개편을 발표하는 등 행정업무 배치와 현장 대응 역량 간의 긴장이 정책적으로 반복적으로 제기되고 있다.⁴⁾ 따라서 본 연구는 ‘일반직의 주변화’가 단순한 인력 비중의 문제로 설명될 수 없으므로, 직군별 권한접근·경력전망·조직 내 역할규정의 비대칭으로 인해 인식되고 해석되는 과정을 분석 대상으로 설정하고, 그 결과가 ‘침묵·거리두기’ 등 방어적 적응 전략으로 전환되는 메커니즘을 근거이론 절차에 따라 규명하고자 한다.

경찰조직은 합법적 물리력을 행사하는 기관으로 규율과 명령 통일, 그리고 계급 중심의 위계질서가 매우 강조된다(Van Maanen, 1973). 이러한 조직 문화는 경찰관 집단 내부에서 결속과 신속한 지휘·통제를 가능하게 하는 장점이 있지만, 제복과 계급 체계에 포함되지 않은

3) 경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙 일부개정령안 입법예고, 법제업무정보, 법제처, 2025, 12월 16일.(검색일, 2026. 2. 21)

4) 경찰 내근 줄이고 강력팀 차출해 9천명 순찰 투입(종합), 연합뉴스, 김잔디·송정은, 2023. 9. 18.(검색일 2026. 2. 21.)

일반직 공무원에게 조직 내부의 경계선이 될 수 있다. 일반직 공무원은 경찰 조직의 핵심 기능을 유지하는 필수 요인이면서 제복과 계급을 매개로 형성된 조직 정체성 관점에서 바깥에 위치하는 집단으로 인식된다. 일반직 공무원은 법적으로 국가공무원법을 따르는 행정 전문가이지만, 경찰조직 내에서 경찰관의 치안 업무를 지원하는 보조적 지위에 머무르게 된다. 이는 경찰조직 내 '주류-경찰관', '비주류-일반직'이라는 이중적 계층 구조를 형성하고, 일반 행정기관과 다른 독특한 직무 소외 현상을 야기한다. 이환범·이수창(2006)은 경찰조직에 대해 관료제적 경직성과 높은 직무 스트레스로 구성원의 만족도가 전반적으로 낮다는 점을 지적하였다. 이러한 조직적 특징은 일반직 공무원에게 심리적 소외와 갈등을 경험하게 할 수 있다.

경찰조직 내 일반직 공무원이 경험하는 이질적 직무환경은 조직문화 차원에 국한되지 않고 인사행정 제도의 구조적 특성까지도 긴밀히 맞닿아 있다. 경찰조직은 직군 간 상호 이동이 제한된 폐쇄형 인사체제로 운영되며, 일반직 공무원은 핵심 의사결정 직위나 상위 관리직 진입이 구조적으로 제한된다. 이러한 인사 구조의 비대칭성은 성과나 전문성 축적 여부와 무관하게 경력 사다리를 단절시키며, 장기적 성장 기대를 약화시키는 제도적 조건으로 작용할 수 있다. 이와 같은 제도적 조건에서 일반직 공무원은 자신의 직무역할을 조직의 핵심 기능이 아닌 보조적 기능으로 인식하게 되고, 이는 동기부여 형성에 중요한 영향을 미친다. 경찰청 일반직 공무원은 조직 내 소수 집단에 해당하고, 직급 구조 역시 7급 이하에 편중되어 있다. 이와 같은 인력구조는 중간관리층 이상으로 경력 발전 가능성을 제약하며, 의사결정 과정에서 주변화를 구조화한다. 결국 일반직 공무원은 독자적 경력 주체라기보다 행정 대체 인력으로 설계되었다는 인식이 강화될 가능성이 있다.

이러한 정책적 맥락은 일반직 공무원의 직무 기여를 가시화하기 어렵게 만들며, 동기요인이 구조적으로 제한되는 조건을 형성한다. 경찰조직 내 일반직 공무원은 동일 조직에 속함에도 제복·계급 중심의 문화, 폐쇄적 인사구조, 대체 인력으로서의 정책적 위치가 중첩된 환경에서 근무한다. 이질적 직무환경은 구성원의 태도와 인식을 형성하며, 더 나아가 문제 상황에 대한 대응 방식에도 영향을 미친다. 강한 위계성과 직군 간 권한 격차가 명확한 조직에서 비주류 집단의 구성원들은 구조적 불합리나 불만을 공식적으로 표출하기보다 침묵과 거리두기를 선택할 가능성이 높다. 일반직 공무원의 침묵과 방어적 태도는 동기부여 형성과정을 이해하는 데 핵심적인 단서를 제공하게 된다.

경찰청 일반직 공무원의 동기부여는 공공봉사동기와 함께 조직 내 권력 격차와 역할 모호성이라는 맥락적 특수성이 고려되어야 한다. 이와 같은 맥락적 특수성은 구성원의 태도와 인식을 형성하고 문제 상황에 대한 대응기제까지 규정한다. 경직된 근무환경에서 나타나는 침묵의 메커니즘은 일반직 공무원의 동기부여 과정을 규명하는 데 핵심적인 분석 단서를 제공한다. 조성용 외(2024)은 공직생활실태조사 자료를 활용하여 조직문화와 이직의도의 관련성

을 분석하였으며, 문화적 조건이 공무원의 조직 태도에 영향을 줄 수 있음을 밝혔다.

경찰청 내 일반직 공무원의 동기부여를 이해하기 위해서는 ‘지위 불일치’ 이론에 주목할 필요가 있다. Lenski(1954)가 제시한 이 개념은 개인의 사회적 지위를 구성하는 여러 차원인 학력, 소득, 직업 위신, 권한 등이 일치하지 않을 때 발생하는 심리적 긴장을 말한다. 경찰청의 일반직 공무원은 높은 입직 경쟁률과 전문성, 그리고 ‘경찰청’이라는 대외적 기관 선호도를 통해 상대적으로 높은 사회적 지위를 인식한다. 그러나 조직 내부에서는 의사결정 권한의 부재, 승진의 구조적 제약, 하위 파트너로 역할 규정 등 낮은 지위를 경험하게 된다. 이러한 외부적 위신과 내부적 지위의 불일치는 구성원에게 인지 부조화와 심리적 스트레스를 유발하며, 결과적으로 조직에 대한 냉소나 방어적 태도를 취하게 하는 주요 기제로 작용할 가능성이 크다. 조직의 구성원은 지속되는 지위 불일치 상황에서 단기적 불만 표출보다, 자신의 정체성을 보호하는 장기적 적응 방식을 모색하게 된다. 외부적 차원에서 조직 소속이 주는 위신을 유지하고자 하면서도 내부적 차원에서는 적극적 참여를 회피하고 침묵과 거리두기라는 합리적 선택을 하게 된다.

이와 같은 메커니즘은 일시적 반응이 아니며 반복적으로 강화되어 결국 조직 내에서 특정 집단이 생존을 하기 위한 행동양식으로 고착화된다. 본 연구는 이러한 이론적 관점을 바탕으로 일반직 공무원이 겪는 동기부여의 역설적인 현상을 규명하고자 한다. 따라서 본 연구는 이 현상을 개인의 태도 또는 적응의 문제로 해석하기보다, 직무환경과 제도적 조건이 동기형성 과정에 어떠한 영향을 미치는지 설명하기 위해 Herzberg의 동기-위생이론을 활용하고자 한다.

2. 공공조직 내 집단 간 관계와 구조적 위계

공공조직 내 집단 간 관계는 단순한 기능적 분업의 산물이 아니라, 권력과 지위가 결합된 구조적 위계의 문제로 이해될 필요가 있다. 관료제 조직은 공식적 권위와 위계질서를 통해 안정성과 통제를 확보하는 체계로 설명되어 왔으나(Weber, 1978), 실제 조직 맥락에서 위계는 권한과 자원의 배분 구조를 규정하는 제도적 장치로 작동한다. 특히 의사결정권과 평가권이 특정 집단에 집중되는 구조에서는 위계가 중립적 조정 메커니즘을 넘어 권력의 제도화된 형태로 기능하게 되며, 이는 집단 간 영향력과 인정의 차이를 구조적으로 고착시킬 가능성을 내포한다. 국내 공공조직 연구 역시 위계적 조직문화가 단순한 질서 유지 기능을 넘어 갈등과 소외를 구조화하는 경향이 있음을 보여주고 있다. 위계적·통제적 문화는 직급 및 직군 간 갈등을 증폭시키고(김영곤·김주경, 2016), 조직 구성원의 직무동기와 태도 형성에도 영향을 미치는 것으로 나타났다(안병철·박경철, 2014). 이러한 결과는 조직 내 권한과 인정의 분배 방

식이 구성원의 심리적 경험과 동기 형성 조건을 규정할 수 있음을 시사한다. 다시 말해, 위계는 단지 업무 처리 방식의 문제가 아니라 구성원의 지위 인식과 정체성 형성에 개입하는 구조적 맥락으로 작동한다.

황광선·한유성(2020)은 공공기관을 분석한 연구에서 연구직이 조직 내 주요 의사결정 집단으로 위치하고, 연구-행정 갈등이 직군 간 '입장차이'와 권한 구조에서 비롯된다고 하였다. 연구직이 주요 의사결정 집단으로 위치하는 구조에서 행정직은 관리 기능을 수행하는 별도의 역할 집단으로 구분되며, 이러한 구조는 직군 간 위상 인식의 차이를 형성할 가능성을 내포한다. 일부 사회학적 관점에서는 이를 중심-주변 관계 또는 상징적 경계 형성의 문제로 해석할 수 있다. 경찰조직은 구조적 위계가 더욱 뚜렷하게 드러나는 조직 유형에 속한다. 경찰은 강한 계급 중심의 지휘 체계와 집단 정체성을 특징으로 하며(Van Maanen, 1973), 국내 연구에서 관료제적 경직성과 높은 위계성이 조직 갈등과 직무 스트레스를 심화시킬 수 있음이 지적되었다(이환범·이수창, 2006). 이러한 조건에서 집단 간 갈등이 일시적 대인 문제로 해소되기보다 구조적 긴장으로 내재화될 가능성이 높다. 특히, 중심 집단과 주변 집단 간 권한 접근의 격차는 구성원의 역할 인식과 조직 참여 방식에 장기적인 영향을 미칠 수 있다. 조직침묵 이론은 이러한 권력 비대칭이 구성원의 전략적 행동 선택과 연결될 수 있음을 설명한다. 위계적 구조에서 권력 집중은 발언 비용을 증가시키며(Morrison & Milliken, 2000), 구성원은 조직 환경에 대한 계산을 바탕으로 발언 여부를 선택하게 된다(Van Dyne, Ang, & Botero, 2003). 이는 권한 구조가 단지 갈등을 유발하는 차원을 넘어, 구성원의 참여 방식과 동기 표현의 양태를 규정하는 조건이 될 수 있음을 의미한다.

종합하면, 공공조직 내 집단 간 위계와 권력 비대칭은 구성원의 갈등 경험을 매개로 직무 태도와 행동 전략에 영향을 미치는 구조적 맥락으로 기능한다. 선행연구들이 갈등, 만족, 몰입과 같은 결과 변수에 초점을 두고 연구가 수행되었던 것에 비해서 본 연구는 집단 간 위계가 동기 형성과 전환과정을 어떻게 변화시켰는가를 설명하고자 한다. 특히 권한 접근과 인정의 기회가 집단 간 비대칭적으로 분배되는 상황에서 동기요인이 동일한 방식으로 작동하는지에 대해서도 분석을 할 것이다.

3. Herzberg의 동기-위생 이론의 적용과 한계

앞서 논의한 집단 간 위계와 권력 비대칭 구조는 일반직 공무원의 동기 형성이 동일한 조건에서 이루어지지 않음을 전제한다. 이러한 구조적 맥락 속에서 동기요인이 어떻게 형성되고, 또 어떻게 차단되는지를 설명하기 위한 분석적 준거틀로 Herzberg의 동기-위생 이론을

검토할 필요가 있다. Herzberg는 직무만족과 불만족을 서로 다른 차원으로 구분하며, 성취·인정·성장과 같은 동기요인과 보수·근무조건 등의 위생요인을 구별하였다. 공공조직에서도 동기요인이 직무만족과 조직몰입에 유의미한 영향을 미친다는 연구가 축적되어 왔다.

Herzberg의 이론은 구성원의 동기부여와 직무만족이 인정, 성취, 성장과 같은 동기요인이 충족될 때 비로소 강화된다는 점을 강조한다. 그러나 동기요인들이 제도적으로 부재하거나, 특정 직군에게 구조적으로 차단된 환경에서는 이론이 전제하는 동기 메커니즘의 정상적인 작동을 기대하기 어렵다. 특히 경찰조직과 같이 위계와 인사권력이 강하게 작동하는 환경에서는, 동기요인의 결핍이 곧바로 불만족이나 이직으로 표출되기보다 발언의 위험 인식과 결합하여 침묵으로 전환될 가능성이 높다. 본 연구는 동기요인의 결핍을 ‘결과’로만 보지 않고, 그 결핍이 어떤 조건에서 침묵으로 번역되고, 어떻게 ‘방어적 생존 전략’으로 고착되는지를 과정적으로 설명하는 틀을 구축한다. Herzberg의 동기-위생 이론은 공공부문 등 다양한 조직 맥락에 적용되어 왔으며, 동기요인이 직무만족과 조직몰입에 유의미한 영향을 미친다는 점이 반복적으로 확인되었다. 공무원을 대상으로 한 연구에서도 승진기회, 인정, 성취감과 같은 동기요인이 주요 설명요인으로 나타난 반면, 위생요인의 영향은 제한적이거나 간접적인 경우가 많았다(Crewson, 1997). 그러나 기존 연구는 설문 중심의 변수 분석에 편중되어, 위계적 조직 맥락에서 동기요인이 어떻게 재구성되는지에 대한 과정적 설명은 제한적이다. 특히, 동기가 ‘발현’되지 않고 ‘침묵’이나 ‘거리두기’로 전환되는 메커니즘은 단순한 만족도 측정만으로 설명하기 어렵다.

경찰조직 내 일반직 공무원은 경찰관 중심의 위계적 문화 속에서 이질적인 직무환경을 경험한다. 따라서 기존의 일반화된 동기부여 모형만으로는 이들의 경험을 충분히 설명하기 어렵고, 동기 저하가 침묵과 방어적 전략으로 전환되는 과정을 이해하기 위해서는 조직침묵 이론의 접목이 요구된다. 국내 연구 역시 조직침묵을 체념적·방어적 유형으로 분류해 왔으며(고대유, 2021), 이론적 확장과 맥락 다양성의 한계가 지적되어 왔다(박찬우·박지성, 2023). 그러나 위계성이 강한 공공조직 내 ‘비주류 직군’의 동기 경험이 침묵을 거쳐 생존 전략으로 전환되는 과정을 설명한 연구는 제한적이다. 조직침묵은 구성원이 조직 내 문제를 인식하고 있음에도 이를 의도적으로 표현하지 않는 현상을 의미한다. Van Dyne, Ang, Botero(2003)는 침묵을 조직환경에 대한 계산과 인식에 기반한 적극적 선택으로 보았으며, 특히 체념적 침묵과 방어적 침묵은 위계적 조직에서 빈번하게 나타난다고 설명하였다. 체념적 침묵은 변화 가능성에 대한 기대 상실에서, 방어적 침묵은 불이익 회피라는 자기 보호 동기에서 비롯된다. 평가권과 인사권이 강하게 작동하는 위계적 조직에서 침묵은 수동적 순응이 아니라 전략적 적응의 성격을 띤다. 본 연구는 이러한 침묵을 동기요인이 차단된 상황에서 나타나는 합리적 대응으로 이해한다. 즉, 동기부여의 왜곡은 의욕 상실이 아니라 참여와 발언의 축소라는 행위

양식으로 나타난다. 이러한 개념적 전환은 동기를 단순한 태도나 만족 수준이 아니라 행동의 방향·강도·지속성을 규정하는 과정적 메커니즘으로 이해하는 이론적 전통에 근거한다(Deci & Ryan, 2000; Vroom, 1964). 동기는 개인이 특정 행위를 선택하거나 회피하도록 만드는 에너지로 작동하며, 이는 조직 맥락 속에서 구체적인 참여 방식으로 표출된다. 특히 위계적 조직에서는 발언과 참여 역시 비용-편익 계산의 대상이 되며(Morrison & Milliken, 2000), 침묵 또한 조직 환경에 대한 전략적 판단의 결과로 이해될 수 있다(Van Dyne, Ang, & Botero, 2003). 따라서 본 연구는 동기부여를 내면적 태도로 환원하지 않고, 발언과 참여의 축으로 관찰되는 행위 선택의 과정으로 재개념화한다.

본 연구는 Herzberg의 동기-위생 구분을 고정된 설명틀로 검증하기보다, 경찰청 일반직 공무원의 경험을 분석하기 위한 이론적 감별개념으로 활용한다(Blumer, 1954; Charmaz, 2006). 동기요인과 위생요인의 의미는 사전에 확정되지 않으며, 참여자의 경험을 통해 귀납적으로 재구성된다. 이를 위해 근거이론 접근을 적용하여 동기 형성과 전환의 과정을 탐색하고자 한다(Glaser & Strauss, 1967).

III. 연구방법

1. 연구설계와 연구대상

본 연구는 경찰조직이라는 특수한 조직적 맥락 안에서 경찰청 일반직 공무원이 경험하는 동기부여의 형성과정을 심층적으로 이해하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 본 연구는 질적 연구방법을 채택하고 Strauss와 Corbin(1998)의 근거이론 접근을 적용하였다. 일반직 공무원은 조직 운영의 중요한 축을 담당함에도 불구하고 그들의 직무경험과 동기부여 과정은 관심을 받지 못하며 충분한 연구도 진행되지 못하였다. 또한, 이들은 경찰관에 비해 인원이 매우 적고, 직무가 비정형화 된 채 배정받은 사무실에 따라 업무가 판이하게 달라지는 상황적 가변성을 고려하여, 이들의 직무경험을 심층적으로 이해하기 위해 근거이론을 활용하였다.

본 연구는 기존 이론들을 단순히 검증하는 것에 국한하지 않고, 현장에서 수집한 자료를 바탕으로 일반직 공무원의 동기부여 매커니즘을 귀납적으로 도출하는 것에 목적을 둔다. 본 연구는 Herzberg의 동기-위생 이론을 민감화 개념으로 활용하였으며, 개방코딩은 참여자 진술에 근거해 귀납적으로 수행하였다. 이후 축·선택코딩 단계에서 도출된 범주를 Herzberg의 개념과 대조하고 해석하여 동기-위생 요인이 경찰조직 맥락에서 어떻게 재구성되는지를 논의

하였다. Herzberg의 동기-위생 이론은 본 연구에서 분석 방향성을 제시하는 민감화 개념으로 활용되었으며, 개방코딩 단계에서는 특정 이론적 범주를 사전에 설정하지 않고 연구 참여자의 진술을 중심으로 개념을 도출하였다. 이후 축코딩 및 선택코딩 단계에서 도출된 범주를 Herzberg 이론의 개념과 비교·해석함으로써 경찰조직이라는 특수한 맥락 속에서 동기요인과 위생요인이 어떻게 재구성되는지 분석하였다.

본 연구의 참여자는 A경찰청 및 산하 경찰서에서 근무하는 일반직 공무원이다. A경찰청은 일반직 채용 재개 이후 저연차(신규)와 장기근속(승진 정제) 경험이 동시에 존재하고, 행정·기술·전산 등 직렬이 혼재하여 '전문성의 도구화'와 '역할 주변화'가 동시에 관찰될 수 있는 경험적 조건을 갖췄다. 이러한 복합 조건이 침묵의 축적과 생존전략의 고착이라는 과정 범주를 도출하고 정교화하는데 유리한 사례선정의 장(場)을 제공한다고 판단하였다. 이들은 경찰 조직 내에서 인사, 예산, 민원 등 전문 행정업무를 수행하면서도 경찰관 중심의 조직 문화 속에서 독특한 직무 경험을 공유하는 집단이다. 초기 참여자 선정 시 A경찰청 내 다양한 직무군을 포함하는 목적표집으로 시작하였다. 그러나, 초기 면담 분석 과정에서 '단순 행정직'과 '전문 기술직' 간의 소외 양상이 다르게 나타난다는 점(전문성의 도구화 vs 역할의 주변화)이 발견되었다. 이에 따라 연구자는 이 개념적 차이를 검증·정교화하기 위해, 단순 행정직과 대비되는 경험을 지닌 연구·기술직렬 및 저연차 공무원을 의도적으로 추가 표집하는 이론적 표집 절차를 수행하였다. 구체적인 표집 단계와 자료 포화 판단 근거는 <표 1>과 같다.

<표 1> 이론적 표집 과정 및 자료 포화 판단 근거

표집 단계	참여자 특성	표집 판단근거	분석결과와 변화(기여점)
초기 목적 표집	행정직렬	경찰조직 내 일반직의 전반적 직무 경험 탐색	<ul style="list-style-type: none"> 인사 중심의 소외 경험 도출 직무 위계에 대한 인식확인
이론적 표집1	기술·연구 직렬	행정직과 다른 소외 양상 확인 (전문성의 도구화 VS 역할의 주변화)	<ul style="list-style-type: none"> '전문성의 도구화' 개념 명확화 직렬 간 차별 경험의 구체화
이론적 표집2	승진 정제 경험자	동기 변화의 시간적·과정적 특성 심화 분석	<ul style="list-style-type: none"> '기대의 철회', '방어적 거리두기' 범주의 속성 정교화
추가 표집 (포화 검증)	9급 (10·11번 참여자)	기존 범주의 반복 여부 확인 및 이론적 포화 검증	<ul style="list-style-type: none"> 신규개념 미출현 기존 범주(무기력 등) 속성 반복·강화
포화 판단	-	추가 면담 시 개념 및 범주 관계의 변화 여부 최종 검토	<ul style="list-style-type: none"> 범주 간 관계 안정화 확인 자료 수집 종료 결정

초기에는 직급(6급~9급), 근무 경력(신규~30년 이상), 직렬(행정, 기술, 전산 등)의 다양성을 고려하여 참여자를 선정하였으며 이후 분석 과정에서 도출된 개념을 심화하기 위해 추가적인 면담 대상자를 확보하였다. 자료 수집은 새로운 개념이나 속성이 더 이상 발견되지 않는 이론적 포화 상태에 도달함에 따라, 데이터의 중복성과 반복성이 충분히 확보되었다고 판단한 시점에서 종료하였다. 자료의 포화 여부는 새로운 개념의 출현 여부를 기준으로 판단하였다. 9번째 참여자까지는 ‘인사의 사유화’, ‘가면 쓴 자아’ 등의 새로운 속성이 지속적으로 도출되었으나, 10번째 및 11번째 참여자와의 면담에서는 기존에 도출된 범주의 속성이 반복·강화되었을 뿐, 새로운 개념이나 범주 간 관계의 변화는 더 이상 나타나지 않았다. 이에 연구자는 주요 범주가 충분히 개발되고 이론적 관계가 안정화 되었다고 판단하여 자료 수집을 종료하였다. 최종 연구 참여자는 총 11명이며, 이들의 인구사회학적 특성은 <표 2>와 같다.

<표 2> 연구참여자의 일반적 특성(11명)

구분	직급	근속연수	연령	성별	담당업무	직렬
면담자A	6급	36년	50대	여	교육,장비	행정
면담자B	7급	34년	50대	여	민원접수	사무운영
면담자C	7급	21년	50대	여	과태료	사무운영
면담자D	7급	15년	40대	남	회계	행정
면담자E	7급	12년	30대	남	민원접수	사무운영
면담자F	7급	8년	40대	남	경비	연구
면담자G	8급	5년	30대	남	장비관리	기술
면담자H	8급	3년	30대	남	전산	기술
면담자I	8급	3년	30대	남	경리	사무운영
면담자J	9급	1년	20대	여	시설	기술
면담자K	9급	5개월	20대	여	재난	행정

일반직 공무원의 동기부여와 직무특성을 연구하기 위해 2025년 11월 17일부터 12월 5일까지 A경찰청 소속 일반직 공무원 11명을 대상으로 하여 일반직 공무원의 동기부여와 경찰 조직 문화 속에서의 직무경험에 대한 심층면담을 진행하였다. 일반직 공무원의 동기부여 경험과 조직문화와 상호작용 등에 대해 질문하였고, 면담자들은 업무 수행 과정에서 보람을 느낀 순간과 보상 체계 등 조직의 문화행태적 측면, 그리고 불만족 요인에 대해 진술하였다. 자료 수집 종료 후 약 2주간 집중 분석 기간을 거쳐 개념과 범주화를 통해 2차 검토를 진행하였다. 범주의 속성·차원이 반복적으로 확인되어 범주 간 관계가 안정화되는 양상을 보였다. 총 11명의 면담 자료를 분석에 투입하였으며, ‘동기부여·직무만족’ 이론을 분석적 준거로 삼아 도출된 개념들을 코딩하고 범주화 작업을 거쳐 분석결과를 체계적으로 정교화 하였다.

2. 자료수집과 자료분석 절차 및 평가

본 연구의 자료수집은 반구조형 심층면담을 통해 진행되었다. 면담은 1:1 방식으로 진행되었고, 연구 참여자의 근무 여건을 고려하여 대면 면담과 비대면 면담(통화, 메신저 등)을 병행하였다. 연구 참여자들에게 익명성 보장과 연구목적에 대한 충분한 사전 설명을 통해 동의를 얻었으며, 1차 면담 이후 기록을 정리하였다. 미진한 부분은 추가 면담을 통해 자료를 보완하였다. 면담 장소와 시간은 참여자의 접근성과 편의성을 우선으로 선정하여 근무지 인근 카페를 비롯하여 대면 면담, 유선 통화, 사내 메신저 등 참여자가 선호하는 소통 채널을 다각적으로 활용하였다. 1회 면담 시간은 약 60분 내외였다. 대면 면담의 경우 직접 필사하였으며, 전화 통화의 경우 녹음된 내용을 문자로 전환하여 워드프로그램으로 전사하였다. 진술 내용에서 개념을 추출하고 이를 다시 범주화하였다.

〈표 3〉 면담 질문지의 주요 내용

- 입직 당시 기대와 실제 경험은 어떻게 달랐습니까?
- 업무를 수행하면서 가장 보람을 느끼는 순간은 언제입니까?
- 동기를 떨어뜨리는 요인은 무엇입니까?
- 경찰관들과 협업할 때 느끼는 가장 큰 장점은 무엇입니까? 반대로, 어려움이나 갈등은 어떤 경우에 발생합니까?
- 본인의 업무가 경찰관들에게 얼마나 인정 받는다고 느끼십니까?
- 인사·평가제도가 본인의 동기를 높이는 데 도움이 된다고 생각하십니까? 보상체계(급여·성과급·복지 등)은 만족스럽습니까?
- 직무자율성은 어느 정도 있다고 느끼십니까? 업무 부담에 대해 어떻게 경험하십니까?
- '나는 경찰조직의 일원이다.'라는 정체성을 어느 정도 느끼십니까?
- 동기부여를 위해 조직 차원에서 가장 시급히 개선해야 할 부분은 무엇입니까?

면담 질문지는 총 8개 영역으로 구성하였다. 주요 내용은 직무 수행 과정에서의 보람과 동기부여 경험, 동기를 저해하는 요인, 경찰관 중심 조직문화 속에서의 역할 인식, 조직 내 인정과 의사결정 경험, 보상·승진·경력개발에 대한 인식, 직무 자율성과 업무 부담, 정체성과 자부심, 조직 개선에 대한 제언 등을 포함한다.

수집된 자료는 Strauss와 Corbin(1998)의 분석 지침에 따라 개방코딩, 축코딩, 선택코딩의 절차를 거쳐 분석되었다. 첫째, 개방코딩 단계에서는 전사된 면담 자료를 줄 단위로 검토하며 의미 있는 진술을 발췌하여 개념을 명명하고, 유사한 개념들을 묶어 하위범주와 범주로 구조화하였다. 둘째, 축코딩 단계에서는 개방코딩에서 도출된 범주들을 패러다임 모형에 따라

인과적 조건부터 결과에 이르기까지 체계적으로 구조화하여 현상을 둘러싼 범주간의 역동적 인과 기제를 규명하였다. 셋째, 선택코딩 단계에서 연구 전체를 관통하는 '핵심 범주'를 도출하고, 이를 중심으로 이야기 윤곽을 서술함으로써 경찰청 일반직 공무원의 동기부여 과정을 설명하는 실제 이론을 구축하였다. 분석과정에서 지속적 비교법을 활용하여 개념의 추상성을 높였으며, 메모 작성을 통해 분석의 흐름을 체계적으로 기록하였다. 본 연구를 진행하며 면담자들에게 일반직 공무원의 직무동기를 질문할 때, 이들은 본인들이 겪은 경험에 대해 다양한 진술을 하였다. 본 연구자는 분석결과의 객관성 확보를 위해 2025년 12월 7일 경찰학 및 행정학 전문가집단(교수 및 박사과정 연구자 3인, 석사과정 연구자 1인)을 대상으로 동료검토를 실시하여 도출된 개념과 범주의 타당성을 검증하였다. 분석 자료들을 통해 일반직 공무원은 직무동기를 약화시키는 것을 경험하고 직무정체와 발전에 한계가 있다는 것을 스스로 깊이 자각하고 있다는 것을 알 수 있었다. 개별 범주 간의 유기적 관계와 그 기저에 있는 현상들을 규명하기 위해 근거이론적 접근이 가장 적합한 방법론이라 판단하고 연구를 진행하였고, 경찰청 일반직 공무원의 동기유지 또는 약화와 조직몰입을 위한 요소들을 패러다임 모형으로 범주화하였다.

본 연구는 질적연구로서 요구되는 방법론적 엄격성과 분석적 신뢰성을 확보하기 위해 다양한 직급과 경력, 담당업무, 직렬을 지닌 연구 참여자를 포함하였다. 자료 수집과 분석을 병행하여 해석의 일관성을 지속적으로 점검하였다. 또한 분석과정과 의사결정 과정을 명확히 기록하여 연구의 투명성을 확보하였다. 수집된 자료는 비밀유지 의무를 준수하였으며, 명시된 연구목적 외에는 어떠한 용도로도 사용하지 않았다.

본 연구는 Corbin과 Strauss의 분석 체계를 준용한 근거이론 기반의 질적연구로서, 연구설계와 수행 과정의 일관성 및 연구결과의 신뢰성과 적용 가능성을 점검하기 위해 Corbin과 Strauss(2014)가 제안한 근거이론 연구의 평가 기준을 적용하였다. 구체적으로는 '방법론적 일관성'과 연구의 '질적 측면 및 적용 가능성'을 핵심지표로 설정하여 연구 수행 전반을 검토하였다.

본 연구는 경찰조직이라는 특수한 조직적 맥락 속에서 경찰청 일반직 공무원이 경험하는 동기부여 형성과정을 심층적으로 이해하고자 근거이론 접근을 연구방법으로 채택하였다. 연구문제 설정, 연구대상 선정, 자료수집 및 분석, 이론 도출에 이르기까지 연구 설계와 수행 과정 전반에서 방법론적 일관성이 유지되었는지를 점검하였다.

점검 결과, 본 연구는 근거이론 연구가 요구하는 절차적 요건과 방법론적 일관성을 충실히 준수하며 수행되었음을 확인할 수 있다. 다음으로 본 연구에서 도출된 핵심범주와 이론적 구조가 충분한 설명력과 적용 가능성을 갖는지를 질적 측면에서 점검하였다.

이를 통해 본 연구는 근거이론 연구로서 이론적 설명력과 실무적 활용 가능성을 동시에 확보하고 있음을 확인하였다.

IV. 분석결과

1. 개방코딩: 개념과 범주의 도출

본 연구는 심층면담 자료를 Strauss와 Corbin(1998)이 제시한 분석 기법을 준용하여, 수집된 자료를 체계적으로 범주화하였다. 전사된 자료를 줄 단위로 미세 분석하여 의미 있는 진술을 개념화하였고, 이를 지속적으로 비교하여 하위범주와 상위 범주로 체계화하였다. 그 결과 총 118개의 개념, 34개의 하위범주, 13개의 범주가 도출되었다.

연구 참여자들은 입직 초기에는 ‘국가 중요시설 방호’, ‘민원 접수’, ‘예산 집행’ 등 자신의 업무가 경찰조직 운영에 필수적이라는 자부심을 가졌으나, 실제 직무수행 과정에서는 경찰관 중심의 견고한 위계와 구조적 배제를 경험하며 인식이 변화하는 과정을 겪고 있었다. 특히 행정직렬과 기술직렬, 경력직과 신규직 등 입직 경로에 따라 경험의 결은 다소 달랐으나, 공통적으로 ‘주류(Police)에 섞이지 못하는 비주류(Non-police)로서의 정체성 혼란’을 핵심적인 문제로 인식하고 있었다. 도출된 주요 범주는 <표 4>와 같다.

<표 4> 근거이론에 의한 범주화 결과

패러다임	범주	하위범주	주요개념
백락적 조건	제도적 배제와 신분위계	경찰관 중심의 성골 문화	- “메인은 경찰관, 보조는 행정관”
			- “나의 업무 자질을 의심하는 시선”
			- “수발드는 업무 시키기를 경찰관이 불편해함”
		전문성의 도구화	- “행정관한테는 중요한 일을 안 맡김”
			- “전문 직렬임에도 단순 행정 보조로 인식”
			- “빈칸 채우기용 인력 취급”
인과적 조건	인사시스템의 사유화	예측 불가능한 커리어	- “누가 될지 모르는 청장님/과장님”
			- “규정이 아니라 '운'에 맡기는 인사”
			- “00시 근처 티오가 있을 줄 알았던 안일함”
		구조적 승진 정체	- “7급에서 퇴직 때까지 6급 못 갈 수 있음”
			- “상위 직급 티오(T/O)의 절대적 부재”
			- “성장 사다리가 끊긴 느낌”
중심현상	지위 불일치와 정체성 혼란	가면 쓴 자부심(외부)	- “밖에서는 경찰청 직원이라고 간지 난다”
			- “멋있어 보여서 강조해서 말함”
		내부적	- “경찰청 명함이 주는 사회적 위신”
			- “경찰 내부인 같으면서도 외부인 같은 기분”

패러다임	범주	하위범주	주요개념	
		자괴감(내부)	- “정체성을 1도 느끼지 못함” - “출입증 찍는 순간 투명인간이 됨”	
중재적 조건	관리적 방입과 리더십 파편화	방치된 적응 과정	- “군대와 다른 문화, 아무도 안 알려줌” - “선배가 되어보니 나도 기억이 안 남(방관)” - “체계적 멘토링 부재”	
			개인화된 리더십	- “팀장님이 인정해줄 때만 일할 맛 남” - “관리자 바뀌면 도로아미타불” - “시스템 불신에 따른 인물 의존”
		탈(脫)조직화 조인		- “오지 마라. 떠나라.” - “지금이라도 늦지 않았으니 다른 길 찾아라” - “후배들에게 희망 없음을 교육함”
			심리적 철벽 치기	- “기대감 자체가 없다” - “상처받지 않기 위해 마음을 닫음” - “돈 받는 만큼만 일하자(최소주의)”
결과	학습된 무기력과 도구적 존속	성장 동기의 마비		- “성장하고 싶은 이유? 없다.” - “비전 상실 및 현상 유지 안주” - “자기 계발의 무의미함 토로”
			생존 수단화	- “퇴직 때까지 월급만 나오면 됨” - “애사심 삭제된 기계적 근무” - “영혼 없는 관료로 전락”

※ 본 표의 개념은 면담자료의 원진술을 분석 단위로 묶어 제시한 것이며, 하위범주 및 범주는 Strauss와 Corbin(1998)의 근거이론 절차에 따른 개방코딩 결과이다. 도출된 범주들은 축코딩 단계에서 패러다임 요소에 따라 재구조화하였다.

〈표 4〉는 근거이론의 개방코딩 메커니즘에 따라 도출된 개념, 하위범주, 범주를 패러다임 모형에 따라 재구성한 결과이다. 맥락적 조건으로 도출된 ‘제도적 배제와 신분위계’는 경찰청 조직 환경 전반에서 일반직 공무원이 직면하는 구조적 주변화를 의미한다. 이 범주는 개인 간 갈등이나 일시적 차별이 아니라, 경찰관 중심의 위계질서가 조직 문화로 고착화된 상황을 반영한다. 하위범주인 ‘경찰관 중심의 성골 문화’는 핵심 업무와 의사결정 권한이 경찰관에게 집중된 구조를 함축하며, ‘전문성의 도구화’는 일반직 공무원의 직무 전문성이 독자적 가치로 인정받지 못한 채 보조적 기능으로 격하된 현실을 투영한다. 이러한 주요 개념들은 경찰 조직 문화에서 일반직 공무원이 스스로를 조직의 핵심이 아닌 주변부 인력으로 인식하고 규정하게 되는 심리적 귀결을 시사한다.

다음으로, 인과적 조건인 ‘인사시스템의 사유화’는 일반직 공무원의 경력 형성이 공식 규정

보다 상급자의 자의적 재량이나 사적관계에 의해 결정되는 불투명한 실태를 의미한다. 하위 범주인 '예측 불가능한 커리어'는 인사 이동과 보직 배치가 체계적 기준 없이 이루어진다는 경험을, '구조적 승진 정체'는 상위 직급으로의 이동 가능성이 제도적으로 제한되어 있다는 인식을 반영한다. 이러한 경험은 참여자들이 장기적인 경력 계획을 수립하지 못하게 만들고, 이후 정체성 혼란을 촉발하는 직접적인 원인으로 작용한다. 이러한 조건들 속에서 도출된 중심현상은 '지위 불일치와 정체성 혼란'이다. 외부적으로 일반직 공무원은 스스로의 위상을 '경찰청 소속 국가직 공무원'이라는 상징적 위신을 경험하는 반면, 조직 내에서는 의사결정 권한과 영향력이 제한된 주변적 존재로 인식되는 이중적 상황을 직면한다. 하위범주인 '가면 쓴 자부심'은 외부 시선을 통해 인식되는 표면적 자긍심을, '내부적 자괴감'은 조직 내부에서 반복적으로 경험되는 소외와 무력감을 시사한다. 두 하위범주는 상반된 경험이 동시에 병존하며 참여자들의 자아 인식에 지속적인 긴장과 인지적 부조화가 형성되고 있음을 보여준다.

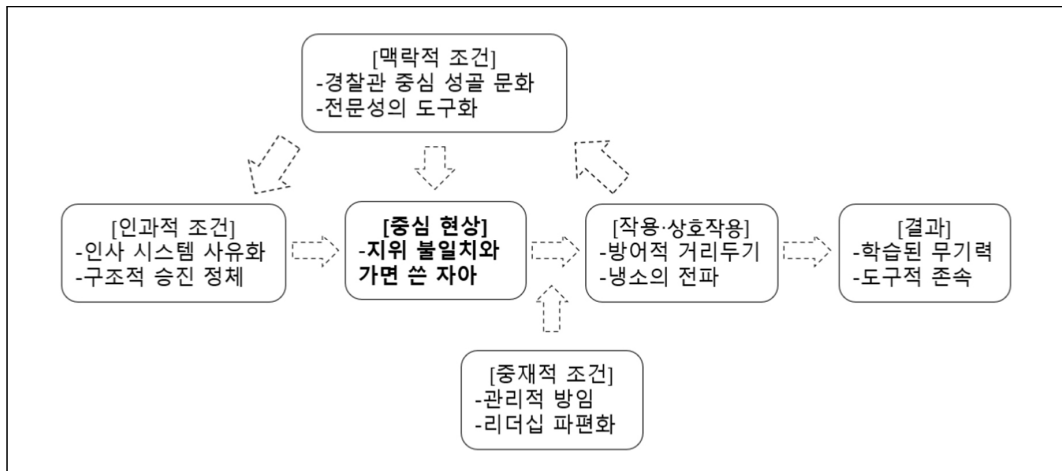
한편, 중심현상이 전개되는 과정에서 중재적 조건으로 '관리적 방임과 리더십 파편화'가 도출되었다. 이는 조직 차원에서 일반직 공무원의 적응과 성장을 지원하는 체계적 관리가 부재한 상황을 나타낸다. '방치된 적응 과정'은 공무원 입직 이후 조직 문화와 역할에 대한 안내와 지원이 충분히 제공되지 않는 현실을 반영하며, '개인화된 리더십'은 제도보다 특정 관리자 개인의 태도와 성향에 따라 근무 경험이 크게 달라지는 상황을 설명한다. 이와 같은 조건에서 참여자들은 문제 상황에 대해 적극적으로 발언하거나 개선을 요구하기보다, 작용·상호작용 전략으로 '방어적 거리두기와 냉소의 전파'를 선택하는 양상을 보였다. '탈조직화 조인'은 후배나 동료에게 조직에 대한 기대를 낮추거나 이탈을 권유하며, '심리적 철벽 치기'는 정서적 상처를 회피하기 위해 조직에 대한 기대 자체를 차단하는 전략을 나타낸다. 이러한 전략은 조직 침묵 이론에서 논의되는 방어적 침묵 및 체념적 침묵의 양상과 연결된다. 마지막으로, 이러한 과정의 결과로 '학습된 무기력과 도구적 존속'이 도출되었다. 이는 조직 내에서의 성장이나 자기실현을 추구하기보다, 최소한의 역할 수행을 통해 현 상태를 유지하려는 태도가 고착화된 상태를 의미한다. '성장 동기의 마비'와 '생존 수단화'로 구성된 하위범주는 경찰청 일반직 공무원의 동기부여가 장기적으로 약화되는 과정을 보여주며, 이는 단순한 직무 불만을 넘어 구조적 경험의 누적된 결과로 해석될 수 있다.

앞서 분석을 통해 추출된 범주들을 패러다임 모형에 따라 재구성하여, 경찰청 일반직 공무원의 동기부여 과정이 어떠한 인과적 흐름을 갖는지 구조화하였다. 본 연구에서 도출된 범주들은 감정의 나열이나 단순한 태도가 아니다. 경찰청 일반직 공무원이 조직환경에 대응하면서 선택한 행위 양식과 적응 전략을 보여준다. 특히, 문제 상황에 대한 인식에도 불구하고 발언이나 적극적 참여가 제한되는 양상은 조직 침묵 이론에서 논의되는 방어적 침묵과 체념적 침묵으로 해석 될 수 있다. 이러한 침묵은 분석과정에서 전반적으로 반복되며 관찰되는 핵심

기제이다. 이후 범주 간 관계를 설명하는 중요한 이론적 단서로 작용한다. 본 연구에서 도출된 중심현상은 ‘지위 불일치에 따른 자아 분열’이다. 이는 참여자들이 외부적 위신과 내부적 소외 사이에서 겪는 정체성의 혼란을 의미한다. 이러한 현상을 촉발하는 인과적 조건으로는 ‘인사시스템의 사유화’와 ‘승진 정체가 도출되었으며, 이는 맥락적 조건인 ‘경찰관 중심의 성골 문화’와 맞물려 심리적 박탈감을 증폭시키는 것으로 나타났다. 이에 대해 참여자들은 ‘관리적 방임’이라는 중재적 조건에서 적극적 해결 대신 작용·상호작용 전략으로서 ‘방어적 거리두기’와 ‘냉소’를 선택하였으며, 그 결과 조직 내에서 ‘학습된 무기력’ 상태로 도구적 존속을 이어가는 과정이 규명되었다. 분석을 통해 도출된 구체적 구성 범주와 단계별 분석결과는 다음과 같다.

2. 축코딩: 패러다임 모형에 따른 분석

〈그림 1〉 경찰청 일반직 공무원의 동기부여 왜곡 및 소멸 메커니즘⁵⁾



개방코딩으로 도출된 범주들을 인과적·맥락적 조건, 중심현상, 중재적 조건, 작용·상호작용 전략 및 결과의 구성요소로 분류하고, 범주 간의 논리적 연관성을 패러다임 모형으로 재구성하였다. 이를 통해 경찰청 일반직 공무원의 동기부여가 어떠한 구조적 원인과 맥락 속에서 왜곡되고 소멸되는지, 그리고 이들이 선택한 전략이 어떠한 결과를 낳는지 규명하였다.

〈그림 1〉 패러다임 모형의 화살표는 필연적·일방향적 인과를 의미하기보다, 범주 간 주된

5) 〈그림 1〉의 화살표는 주된 영향 흐름을 도식화한 것이며, 범주 간 상호작용과 피드백 관계를 전제한다.

영향 흐름을 도식화한 것이다. 특히 작용·상호작용 전략은 다시 조직문화 인식과 제도 해석을 강화하거나 재구성하는 피드백 요인으로 작동할 수 있다. 본 연구에서 도출된 구성요소들은 단절된 단계적 인과로 이해되기보다, 상호작용적 관계 속에서 재생산되는 순환 구조로 이해되어야 한다. 특히 작용·상호작용 전략으로 나타난 ‘방어적 거리두기’와 ‘침묵 선택’은 단순한 결과가 아니라, 조직 내 문화적 인식을 강화하고 인사 제도에 대한 불신을 재확인하는 계기로 작동할 수 있다. 따라서 동기부여 왜곡은 일방향적 과정이 아니라, 제도적 조건과 문화적 맥락, 행위 전략이 상호 강화되는 동태적 구조로 파악된다.

1) **인과적 조건: 인사 시스템의 사유화와 구조적 승진 정체** 중심현상을 유발하는 직접적인 원인은 합리적인 인사시스템의 부재와 불확실성이다. 참여자들은 자신의 커리어와 보상이 명문화된 규정이 아닌, ‘누가 될지 모르는 지휘관의 성향’이나 사적인 호의에 전적으로 의존해야 하는 불안정한 상황을 호소했다. 이는 공적 시스템이 작동하지 않는 ‘인사의 사유화’ 현상으로 해석될 수 있다. 또한, 7급 이후 상위 직급 티오(T/O)의 절대적 부족은 노력과 보상의 연결고리를 원천적으로 차단하며, 구성원들에게 “열심히 해도 달라질 것이 없다.”는 무력감을 심어주는 핵심 기제로 작용하고 있다. 이러한 조건은 구성원이 문제를 인식하더라도 발언을 통해 해결할 수 있다는 기대를 약화 시킨다. 즉, 체념적 침묵이 구조적으로 형성되는 기반이 된다.

“승진은 규정이 아니라 운이다.”(면담자 A)

본 연구의 인과적 조건인 ‘인사시스템의 사유화’와 ‘구조적 승진 정체’는, 선행연구에서 제시한 폐쇄형 인사시스템, 직군·직렬 간 이동 제한, 상위 관리직 진입 차단이라는 제도적 비대칭성과 직접적으로 연관된다(임도빈·유민봉, 2023). 다만 선행연구가 주로 구조적 차단의 ‘존재’와 ‘상태’를 설명했다면, 본 연구는 면담 자료를 활용하여 구성원에게 “규정이 아니라 운”, “시스템이 나를 보호하지 않는다”로 체감되면서 기대의 철회로 전환되는 심리-행위 메커니즘을 구체화했다는 것이 차이점이다. 즉, 본 연구는 인사구조의 비대칭성이 단순히 승진 제약에 그치지 않고, 발언의 효용 기대까지 붕괴시키며 침묵을 ‘합리적 선택’으로 만드는 과정을 경험적 언어로 드러낸다.

2) **맥락적 조건: 경찰관 중심의 성골(聖骨) 문화와 전문성의 도구화** 이러한 인과적 조건은 ‘경찰관 중심의 강력한 위계 문화’라는 특수한 맥락 속에서 증폭된다. 경찰조직 내에서 일반직 공무원은 치안 행정의 전문가가 아닌, 경찰관의 업무 편의를 돕는 ‘행정 수발자’로 규정된

다. 송근원(2002)은 조직의 성격이나 문화적 배경에 따라 동기 및 위생 요인의 작동 기제가 달라질 수 있음을 지적하였다. 이는 경찰조직 특유의 폐쇄적인 ‘성골 문화’가 일반직 공무원의 동기 구조를 어떻게 왜곡시키는지 분석해야 할 근거가 된다. ‘메인은 경찰관, 보조는 행정관’이라는 이분법적 인식과 주요 표창 및 보직에서 배제는, 이들 스스로 조직의 동반자가 아닌 ‘2등 시민’으로 인식하게 만드는 구조적 배경이 된다. 특히 전문성을 요하는 직렬임에도 불구하고 단순 반복 업무나 기피 업무에 배치되는 현실은 ‘전문성의 도구화’를 가속화 한다. 이와 같은 문화적 맥락에서는 발언 자체를 위험한 행위로 인식하게 만든다. 결국, 조직 내 구성원이 불이익이나 낙인을 피하기 위해 방어적 침묵을 선택하도록 유도하게 된다.

“행정관에게는 중요한 일을 안 맡긴다. 그냥 빈자리 채우는 용도 같다.” (면담자 D)

맥락적 조건인 ‘경찰관 중심의 준군사적 위계문화’와 그 파생 형태로 제시된 ‘성골 문화’는 선행연구의 경찰조직 특수성인 준군사적 문화, 계급·제복 중심 정체성, 경계선 형성과 높은 합치성을 갖는다(Van Maanen, 1973). 또한 선행연구에서는 이미 ‘주류-경찰관 / 비주류-일반직’의 이중적 계층 구조와 ‘대체 인력’으로서의 정책적 위치가 일반직의 소외를 강화한다고 설명한 바 있다. 본 연구는 이를 ‘전문성의 도구화’라는 하위범주로 개념화 하고, 그 하위 범주를 행정수발자와 빈자리 채우기로 구체화하여, 전문성이 동기요인인 인정·책임·성취로 연결되지 못하고 기피업무 처리 장치로 소비되는 양태를 구체화하였다.

3) **중심 현상: 지위 불일치와 가면 쓴 자아** 인과적 조건과 맥락적 조건이 결합하여 나타나는 핵심적인 심리 상태는 ‘외부적 위신과 내부적 지위의 괴리’이다. 참여자들은 사회적으로는 ‘경찰청 근무’가 주는 상징 자본과 권위를 소비하며 자부심을 느끼지만, 조직 내부로 진입하는 순간 투명인간 취급을 받는 극단적인 인지부조화를 경험한다. 이러한 ‘가면 쓴 자부심’과 ‘내부적 초라함’ 사이의 모순은 지속적인 심리적 긴장과 소진을 야기하며, 조직에 온전히 몰입하지 못하고 곁돌게 만드는 결정적인 요인으로 작용한다. 이와 같은 정체성 혼란은 발언을 통한 문제 해결보다, 침묵과 내적 거리두기로 자아를 보호하려는 경향이 짙어진다.

“밖에서는 어깨에 힘주고 다니는데, 사무실 문을 여는 순간 나는 아무것도 아닌 존재가 된다. 이 두 모습 사이에서 가끔 내가 사기꾼 같다는 생각이 든다.” (면담자 A)

중심현상인 ‘외부적 위신-내부적 지위의 괴리’는 선행연구가 채택한 Lenski(1954)의 지위 불일치 이론과 정합적으로 대응한다. 앞서 이론적 배경에서 일반직이 외부적으로는 높은 기

관 위신을 인식하지만 내부적으로 권한·승진이 제약되어 인지부조화와 스트레스가 유발될 수 있음을 이론적으로 제시했는데, 본 연구는 이를 ‘가면 쓴 자부심’과 ‘내부적 초라함(자괴감)’이라는 상보적 하위범주로 분절해, 지위 불일치가 단순한 불만이 아니라 자아 인식의 이중화로 나타난다는 점을 구체화한다.

4) **중재적 조건: 관리적 방임과 리더십의 파편화** 중심현상에 대한 대응 전략에 영향을 주는 중재적 조건으로 ‘관리적 방임’과 ‘리더십의 파편화’가 도출되었다. 체계적인 멘토링이나 경력 개발 경로가 부재한 상황에서, 일반직 공무원들은 각자도생해야 하는 환경에 놓여 있다. 관리자의 개인적 성향에 따라 업무 환경이 극단적으로 달라지는 현상은, 이들이 조직 시스템을 불신하고 ‘운명론적 태도’를 갖게 만드는 촉매제가 된다.

“팀장님이 인정해줄 때만 반짝 일할 맛이 난다. 하지만 팀장님 바뀌면 또 도루묵이다.”
(면담자 F)

중재적 조건으로 도출된 ‘관리적 방임’과 ‘리더십의 파편화(개인화된 리더십)’는 선행연구에서 상대적으로 약하게 다뤄진 지점이다. II장의 선행연구는 경찰조직의 준군사적 위계문화와 직군 간 경계(Van Maanen, 1973), 그리고 폐쇄형 인사구조와 경력경로 단절(임도빈·유민봉, 2023) 등 구조·제도·문화 차원의 거시 조건을 중심으로 일반직 공무원의 이질적 직무환경을 설명한다. 또한 조직침묵 연구는 상사-부하 관계와 직위 등 관계·권력 요인이 침묵을 유발할 수 있음을 보고하지만(고대유, 2021), 관리자 교체에 따라 근무 경험이 급변하면서 조직 시스템이 ‘인물’로 환원되는 경험, 즉 ‘조직의 얼굴’이 즉각적 상급자로 축소되는 과정은 독립된 분석단위로 충분히 개념화되지 않았다. 본 연구는 이러한 맥락에서 관리자 개인의 인정 여부와 리더십 변화가 동기부여의 변동성을 증폭시키고 시스템 불신을 강화하는 중재 메커니즘으로 작동함을 경험적 자료를 통해 보여준다. 주로 구조·제도·문화 차원의 거시 설명이 중심인데, 본 연구는 그 구조 속에서 구성원이 체감하는 ‘조직의 얼굴’이 결국 즉각적 상급자로 축소되며, 관리자 교체에 따라 근무 경험이 급변하는 상태가 시스템 불신을 강화하는 촉매로 작동함을 보여준다.

5) **작용·상호작용 전략: 방어적 거리두기와 냉소의 전파** 본 연구를 통해 확인된 ‘방어적 거리두기’와 ‘냉소의 전파’는 조직침묵 이론에서 논의되는 방어적 침묵과 체념적 침묵이 상호 유기적으로 연관된 형태로 이해할 수 있다. 연구의 참여자들은 개선 가능성에 대한 기대를 철회한 상태(체념적 침묵)에서, 동시에 발언이 초래할 수 있는 불이익에 대한 방어적 기제로 의

도적으로 참여를 제한하고 정보 공유를 억제하는 전략(방어적 침묵)을 선택하였다. 이들은 상처받지 않기 위해 업무 몰입도를 의도적으로 낮추고(“기대감 자체가 없다.”), 조직에 대한 기대를 원천 차단하는 심리적 철벽을 쳤다. 더 나아가 신규 진입자나 후배들에게 “오지 마라. 떠나라”는 부정적 조언을 함으로써, 자신의 실패감을 정당화하고 조직의 미래 가능성을 부정하는 방식으로 심리적 위안을 얻는 양상을 보였다.

“후배들에게 해줄 말? 도망쳐라. 여기는 희망이 없다.” (면담자 H)

작용·상호작용 전략은 선행연구의 조직침묵 이론(Van Dyne, Ang, & Botero, 2003), 국내 메타분석(고대유, 2021), 맥락 다양성 한계 지적(박찬우·박지성, 2023)과 직접적으로 연결된다. 특히 선행연구가 체념적 침묵과 방어적 침묵의 개념과 발생 조건을 설명했다면, 본 연구는 두 침묵이 경찰청 조직 내의 일반직 공무원의 맥락에서 동시에 결합되어 작동하며, 그 결과가 단순 ‘발언 회피’가 아니라 ‘기대 철회 + 정보 억제 + 참여 축소’로 이어지는 복합 전략임을 보여준다.

6) 결과: 학습된 무기력과 도구적 존속 이러한 일련의 과정은 결국 ‘학습된 무기력’과 ‘도구적 존속’으로 귀결된다. 참여자들은 성장에 대한 욕구를 거세당한 채, 오직 정년 보장과 급여라는 생존 수단만을 위해 조직에 머무르는 ‘영혼 없는 관료’의 모습을 보인다. 이는 개인의 불행일 뿐만 아니라, 전문성을 가진 인적 자원을 단순 소모품으로 방치함으로써 발생하는 심각한 ‘조직적 비효율’을 시사한다.

“성장하고 싶은 이유? 없다. 그냥 버티는 거다. 퇴직할 때까지 아무 일 없이 월급만 나오면 된다.” (면담자 I)

결과 범주인 ‘학습된 무기력’과 ‘도구적 존속’은 선행연구의 두 갈래와 만난다. 첫째, 조직 침묵 이론에서 체념적 침묵이 좌절의 누적을 거쳐 기대 상실로 강화될 수 있다는 논지와 정합적이며, 둘째, 김호정(2000)의 연구에서 제시된 공무원 동기부여의 외재적 요인 의존 경향과도 연결된다. 그러나 본 연구는 이를 단순히 ‘공무원은 안정 때문에 남는다.’로 환원하지 않고, 조직 내 소외와 결합한 ‘극대화된 도구성’으로 재해석한다는 점에서 차별적이다. 즉, ‘도구적 존속’은 외재적 요인 선호의 일반적 성향이라기보다, 동기요인 차단과 침묵의 규범화가 누적된 결과로서의 ‘생존 양식’으로 제시된다. 또한 오석영 외(2020)가 주장한 침묵이 조직학습과 성과를 약화시킨다는 통합 논의와 연결될 때, 본 연구의 결과는 개인의 불행을 넘어 전

문인력의 소모품화를 거쳐 조직 효율성 저하라는 조직 수준 함의로 확장된다.

7) 주요 범주 간 관계 및 이론적 메시지

본 연구의 분석 결과, 일반직 공무원의 동기부여 왜곡은 단순한 직무 불만이나 개인적 성향의 문제가 아니라, 제도적 조건과 조직문화적 맥락이 결합된 구조적 경험으로 나타났다. 인사 시스템에 대한 불신과 구조적 승진 정체는 인과적 조건으로 작동하였으며, 이는 경찰관 중심의 위계 문화라는 맥락 속에서 강화되었다. 이러한 조건에서 참여자들은 동기 저하를 직접적으로 표출하기보다, 방어적 거리두기와 침묵 선택이라는 전략을 통해 조직과 심리적 거리를 조정하였다. 즉, 동기 왜곡은 감정의 소진이라기보다, 제도적 통제력을 상실한 상황에서 스스로 보호하기 위한 적응 전략으로 이해된다. 참여자들이 선택한 전략은 소극적 무관심이 아니라, 위험 회피와 관계 관리의 계산을 포함한 행위였다. 특히, 침묵 선택과 최소 수행 전략은 개인 차원의 대응을 넘어, 조직 내 문화적 불신과 냉소를 재생산하는 효과를 보였다. 따라서 전략은 단순한 결과가 아니라, 다시 조직문화와 제도 인식을 강화하는 되먹임 구조의 일부로 작동한다.

본 연구의 이론적 메시지는 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 경찰조직 내 일반직의 동기 왜곡은 개인적 태도의 문제가 아니라 직군 분리 구조에서 비롯된 제도적 현상이다. 둘째, 동기 저하는 단순 소진이 아니라 '침묵'과 '거리두기'라는 전략적 선택의 형태로 나타난다. 셋째, 이러한 전략은 조직문화의 폐쇄성과 불신을 재강화하는 순환적 구조를 형성한다.

3. 선택코딩: 핵심범주의 발견

앞선 분석결과를 종합하여 정리하면, 경찰청 일반직 공무원의 동기부여 굴절 과정은 조직침묵이 반복되고 확장되는 과정으로 이해 할 수 있다. 체념적 침묵은 변화에 대한 기대를 철회시키고, 방어적 침묵은 적극적 참여를 회피시킨다. 조직 내 구성원은 자신을 보호하기 위해 지속적인 적응 방식을 형성하게 된다. 본 연구는 이러한 적응 방식을 '방어적 생존 전략'으로 개념화한다. 앞서 논의한 바와 같이, 경찰조직의 인력운용 체계는 일반직 공무원을 하위 직급에 고정시키고 행정 대체 인력으로 활용해 온 구조적 특성을 지니고 있어, 참여자들이 경험한 무력감과 침묵은 개인적 소극성이 아니라 제도적 조건에 대한 합리적 적응으로 해석될 수 있다.

본 연구의 핵심범주는 '제도적 투명인간의 생존 방식: 가면 쓴 자부심과 학습된 냉소 사이의 줄타기'로 도출되었다. 이를 학술적으로 정리하면, 본 연구의 실제이론은 '제도적 주변화 조건에서 동기요인 차단이 체념과 방어 침묵으로 전환되고, 그 침묵이 방어적 생존 전략으로

고착되는 과정-기제 모형'으로 요약될 수 있다. 경찰청 일반직 공무원들은 입직 초기에는 전문성을 발휘하여 조직의 일원이 되고자 하는 기대감을 갖지만, 경찰관 중심의 견고한 성골 문화와 승진 시스템의 부재라는 벽에 부딪혀 좌절을 경험한다. 이 과정에서 이들은 외부적으로는 '경찰청 소속'이라는 권위를 빌려 자존감을 지키려 하나(가면), 내부적으로는 조직과 심리적 거리를 두는 방식(냉소)으로 자신을 보호하며 최소한의 역할만을 수행하는 '방어적 생존자'로 전락하게 된다. 이는 Herzberg가 제시한 동기요인(성취, 인정)이 구조적으로 차단된 상태에서, 위생요인(신분 보장)만으로 조직에 붙잡혀 있는 '동기부여의 공백 상태'를 의미하며, 경찰조직이 해결해야 할 시급한 과제를 시사한다.

V. 결론 및 제언

본 연구는 경찰청 내 일반직 공무원이 직무수행 과정에서 경험하는 동기부여의 좌절과 왜곡 과정을 근거이론 기반의 질적 분석을 통해 입체적으로 규명하였다. 연구 결과, 이들의 경험은 단순한 직무 불만이나 개인적 적응 실패가 아니라, 직군·직렬 간 인사구조의 비대칭성과 위계적 조직 문화 속에서 형성되는 조직 침묵의 과정으로 나타났다. 참여자들은 인사시스템의 불확실성과 구조적 승진 정체 환경에서 변화 가능성에 대한 기대를 철회하는 체념적 침묵과 발언이 유발할 수 있는 잠재적 위협으로부터 자신을 보호하기 위해 방어적 침묵을 경험하였으며, 이러한 침묵이 반복·축적되는 과정에서 장기적 적응 방식으로 '방어적 생존 전략'을 형성하고 있음을 확인하였다. 특정 지방 경찰청 사례를 기반으로 수행되었으나, 위계성이 강하고 직군 분리가 제도화된 공공조직이라는 점에서 군, 검찰, 대형 중앙행정기관 등 유사한 조직 구조를 지닌 기관에도 이론적 전이 가능성을 지닌다. 특히 직군 간 권한 접근의 비대칭과 경력 상한의 구조화는 특정 기관에 한정된 현상이 아니라, 계층화된 공공조직에서 반복적으로 관찰될 수 있는 조건이다. 따라서 본 연구에서 도출된 동기 왜곡 메커니즘은 위계적 공공조직 일반에 대한 설명 틀로 확장될 수 있다.

이러한 침묵의 과정은 다음과 같은 구조적 조건과 대응 양상 속에서 구체화 되었다. 첫째, 참여자들은 '인사시스템의 사유화'와 '구조적 승진 정체'라는 인과적 조건에서, 자신의 커리어가 제도적 기준이 아닌 지휘관의 사적인 성향이나 우연에 의해 좌우되는 무력감을 경험하고 있었다. 둘째, '경찰관 중심의 성골(聖骨) 문화'라는 맥락적 조건은 일반직 공무원을 치안 행정의 전문가가 아닌 '행정 수발자'로 규정하고, 전문성을 도구화하는 기제로 작용하였다. 셋째, 이에 따른 중심현상은 외부적 위신과 내부적 소외가 충돌하는 '지위 불일치와 자아 분열'

로 나타났다. 넷째, 이러한 모순적 상황에서 참여자들은 ‘방어적 거리두기’와 ‘냉소의 전파’라는 대응 전략을 선택하였으며, 이는 결국 조직 차원의 ‘학습된 무기력’과 ‘도구적 존속’이라는 비효율적 상태로 귀결됨을 확인하였다.

본 연구는 기존 공공부문 동기부여 연구가 상대적으로 간과해 온 경찰조직 내 일반직 공무원의 경험을 종합적으로 고찰하여 다음과 같은 학술적 시사점을 제시한다. 첫째, 조직 침묵 이론의 적용 범위를 확장하였다. 기존의 조직 침묵 연구는 주로 구성원이 왜 발언하지 않는지에 초점을 맞춰왔다. 하지만, 연구 결과 체념적 침묵과 방어적 침묵이 일시적이지 않고 반복되고 축적되는 과정에서 장기적인 적응 양식으로 전환 될 수 있음을 보여줬다. 이로써 침묵은 단순한 발언의 부재가 아닌 조직환경에 대한 지속적 대응 전략으로 작동하고 있음을 실증적으로 입증하였다.

둘째, 공공조직의 동기부여 연구 특히, Herzberg의 동기-위생 이론의 재해석이다. Herzberg의 이론은 직무만족과 동기부여를 설명하는 중요한 분석틀을 제공하지만, 본 연구는 개인의 태도나 노력 부족이 아닌 조직의 인사행정 구조에 의해서 동기요인의 결핍이 발생할 수 있음을 보여준다. 경력 경로의 단절과 인정 구조의 비대칭성은 성취, 인정, 성장과 같은 동기요인의 작동을 차단하고, 이러한 조건에서 구성원은 동기 상실보다 침묵과 거리두기로 합리적 적응 한다는 것을 밝혀냈다. 이는 위생요인이 일정 수준 충족되어도 동기요인이 구조적으로 결핍되면 구성원이 ‘불만족이 없는 상태’가 아닌 ‘적극적 무기력 상태’로 전이될 수 있음을 보여준다. 또한, 기존 공공조직 동기부여 연구가 개인의 가치, 안정성, 보상 등 ‘무엇이 동기를 높이는가’에 주로 초점을 두었다면, 본 연구는 경찰조직 내 경찰관-일반직 간 위계와 집단 관계, 그리고 그로부터 파생되는 지위불일치와 조직침묵의 과정을 중심으로 ‘어떻게 동기가 왜 꺾이는가’를 분석했다는 점에서 차별성을 지닌다. 특히, 본 연구는 동일 조직 내에 상이한 인사체계가 병존할 경우, 비주류 구성원의 동기부여와 조직행위가 제도적으로 제약될 수 있음을 보여주었다. 이는 공공조직의 동기부여 문제를 개인의 태도나 조직문화 차원이 아니라, 인사행정 구조의 설계 방식이라는 제도적 차원에서 재해석할 필요성을 제시한다.

셋째, 본 연구는 중재적 조건으로 도출된 ‘관리적 방입’과 ‘리더십의 파편화’를 통해 기존 연구의 설명 공백을 보완하였다. II장의 이론적배경에서 경찰조직의 준군사적 위계문화와 직군 간 경계, 폐쇄적 인사구조와 같은 구조·제도·문화 차원의 거시 조건을 중심으로 일반직 공무원의 이질적 직무환경을 설명해 왔다. 또한 조직침묵 연구 역시 상사-부하 관계나 직위와 같은 관계 요인이 침묵을 유발할 수 있음을 보고해 왔으나, 관리자 교체에 따라 근무 경험이 급변하면서 조직 시스템이 ‘인물’로 환원되는 경험, 즉 구성원이 체감하는 ‘조직의 얼굴’이 즉각적 상급자로 축소되는 과정은 독립된 분석 단위로 충분히 개념화되지 않았다. 본 연구는 관리자 개인의 인정 여부와 리더십 변화가 동기부여의 변동성을 증폭시키고 시스템 불신을 강

화하는 중재 메커니즘으로 작동함을 경험적 자료를 통해 보여준다.

넷째, 본 연구는 경찰조직이라는 특수한 맥락 속에서 공공조직 내 비주류 직렬이 경험하게 되는 구조적 소외를 이론적으로 설명하는 연결고리를 제시하였다. 인사 폐쇄성과 위계적 권한 배분은 특정 구성원을 제도적으로 주변화 시킨다. 이는 조직 침묵과 동기부여 굴절을 동시에 유발하는 조건으로 작용하게 된다. 이러한 분석은 경찰 조직 외에도 유사한 인사구조를 지닌 소방·교정·군무원 등 공공조직 연구로 이론적 전이를 가능하게 한다.

본 연구의 이론적 기여는 경찰청 일반직 공무원의 동기부여 왜곡 현상을 설명하는 과정 중심의 분석 틀을 제시했다는 점에 있다. 기존의 Herzberg 동기-위생 이론은 성취·인정·보상과 같은 요인이 결핍될 경우 직무만족이 저하된다는 점을 설명하는 데 유용하지만, 왜 일부 구성원은 불만을 표출하기보다 침묵과 거리두기를 선택하며, 그 상대가 장기적으로 고착되는지에 대해서는 충분히 설명하지 못하였다. 본 연구의 축코딩과 패러다임 모형은 이러한 설명의 공백을 보완하여, 인사행정 구조와 직군 간 경계, 조직문화가 결합된 조건 속에서 동기요인의 결핍이 조직 침묵으로 전환되고, 다시 '방어적 생존전략'으로 고착되는 과정을 체계적으로 제시한다. 이는 동기부여 연구를 태도 중심 설명에서 행위 선택과 적응 과정 중심으로 확장한다는 점에서 이론적 의의를 지닌다. 마지막으로, 본 연구는 '냉소'를 순기능적으로 재해석하였다. 기존 연구에서 냉소는 타파해야 할 부정적 태도로만 다루어졌으나, 본 연구에서는 구조적 모순 속에서 개인이 자아를 보호하기 위해 선택하는 '합리적인 방어 기제'임을 규명하였다.

지금까지의 분석을 통해 경찰청 일반직 공무원을 실질적인 '치안 파트너'로 견인하기 위한 정책적·실천적 함의를 도출하고자 한다. 본 연구의 제언은 일반론적 개선 권고가 아니라, 분석에서 도출된 '인과적 조건-맥락적 조건-중재적 조건-침묵 전략-결과'의 연결고리를 직접 차단하거나 완화 시키는 제도 설계에 초점을 둔다. 즉, ① 체념적 침묵을 낳는 예측불가능성을 낮추고, ② 방어적 침묵을 낳는 권력·낙인 위험을 낮추며, ③ 리더십 파편화로 강화되는 시스템 불신을 완화하는 방향으로 제언을 구성한다. 또한, 본 연구의 정책적 시사점은 이미 경찰청 내부 연구와 정책 문헌에서 반복적으로 지적되어 온 인력운용 구조의 한계를 질적 자료를 통해 재해석했다는 점에 있다. 기존 연구용역과 공식 보고서들은 일반직 공무원이 하위 직급에 편중된 구조 속에서 경찰관의 행정·지원 업무를 대체하는 인력으로 활용되어 왔음을 지적하며, 이러한 인력운용 방식이 장기적으로 전문성 축적과 조직 안정성을 저해할 수 있음을 경고해 왔다. 그러나 이와 같은 논의는 주로 조직 효율성의 관점에 머물렀을 뿐, 해당 구조가 구성원의 동기부여와 조직 침묵을 어떻게 유발하는지에 관한 분석은 심도있게 다루지지 않았다. 본 연구는 이러한 제도적 조건이 일반직 공무원의 '방어적 생존전략'으로 전환되는 과정을 실증적으로 제시하고자 한다.

먼저, 인사행정의 투명성을 확보하기 위해 인치(人治)중심의 운영에서 시스템 중심의 인사 관리로 전환이 필요하다. 연구 결과 확인된 가장 큰 불만은 인사 운영의 '예측 불가능성'이었다. 지휘관의 재량이나 성향에 의존하는 인사 관행을 개선하고, '일반직 전담 인사 매뉴얼'을 제정해야 한다. 특히 승진 소요 연수와 지역별/부서별 공식(T/O) 정보를 투명하게 공개하고, 희망 보직에 대한 예측 가능성을 높여 '운'이 아닌 '계획'에 의한 경력 관리가 가능하도록 시스템을 제도화해야 한다. 구체적으로는 승진과 보직 배치의 예외 적용이 발생할 경우, 예외 사유와 절차, 근거 규정, 승인 단계를 기록하고 공개하는 '설명가능한 인사' 원칙을 도입할 필요가 있다. 이와 같은 장치는 '규정이 아니라 운'이라는 경험을 악화시켜, 변화 가능성에 대한 기대 철회(체념적 침묵)가 누적되는 경로를 차단한다. 아울러, 일반직 공무원 '일반직 고유 직무'를 명확히 설정해야 한다. 전문성이 장기적으로 축적되는 분야를 중심으로 '전문직위'로 확대하고 직렬 간 이동 가능성을 포함하는 통합적 인사 트랙을 검토하여 구조적 승진 정체를 완화해야 한다. 둘째, 경찰 조직 차원에서 구성원이 잠재적 리스크에 대해 우려하지 않고 자유롭게 의견을 개진 할 수 있는 제도적 소통 채널을 마련할 필요가 있다. 단순한 의견 수렴 절차를 초월하여 발언이 인사나 평가에 불리하게 작용하지 않는 보호장치를 포함해야 할 것이다. 예컨대 익명 제보만이 아니라 실명 제언에 대한 불이익 금지 조항과 위반 시 책임 주체를 명시하고, 제언 접수-검토-피드백의 처리 기한을 규정하며, 제언자에 대한 인사평정 항목에서 의견 제시 행위를 불이익 요소로 전환할 수 없도록 분리하고 차단하는 운영 규칙이 필요하다. 이는 '말하면 손해'라는 인식이 만들어내는 방어적 침묵의 기대비용을 낮추는 장치다. 이러한 제도적 보호를 통해 방어적 침묵의 완화를 기대할 수 있으며, 조직 내 문제를 조기에 가시화하여 장기적으로 조직 학습과 성과 개선을 기대할 수 있다. 소통채널은 체념적 침묵을 해소하는 수단보다는 발언의 비용을 낮춰서 방어적 침묵을 완화하는 제도적 장치로 이해될 필요가 있다. 김승완·유한별(2025)은 공공부문 대규모 표본을 활용한 실증연구를 통해 공무원 조직에서 조직침묵이 실제로 측정 가능한 현상이며, 조직의 의사소통 및 혁신지향적 관계 문화가 침묵을 완화하는 조건으로 작동한다는 것을 밝혀냈다. 따라서 본 연구의 '제도적 소통 채널'에 대한 제언은 단순한 당위가 아닌 침묵을 낮추는 조직 조건을 설계한다는 점에서 정책적으로도 부합한다.

셋째, 관리자 교육과 리더십 훈련을 통해 직군·직렬 간 역할과 기여에 대한 인식을 제고할 필요가 있다. 다만 본 연구에서 핵심 문제는 교육의 부재라기보다, 관리자 교체에 따라 근무 경험이 급변하는 리더십의 파편화가 '시스템을 인물로 환원'시키는 것에 있다. 따라서 리더십 제언은 '교육'에 그치지보다, 관리자에게 일반직의 업무배분, 성과인정, 갈등조정 등에 대한 최소 운영표준과 책임을 명문화하고, 준수 여부를 점검하는 방식으로 설계해야 한다. 특정 집단의 특권을 문제 삼기보다 조직 전체 효율성과 지속 가능성을 높이기 위해 관리 역량을 확장하는

방식으로 접근할 필요가 있다. 또한, 일반직 공무원을 하위 주체가 아닌 동등한 구성원으로 인정하는 인식 전환이 시급하다. 주요 정책 회의에서 발언권 보장, 포상 및 성과 평가에서 합리적 배분 비율 설정 등을 통해 '기울어진 운동장'을 바로잡아야 한다. 더 나아가 일반직 신규 임용자를 대상으로 한 적응 프로그램과 직렬 간 멘토링 시스템을 공식화 하여 심리적 고립감을 해소하고 조직 사회화를 지원할 필요가 있다. 특히, 본 연구에서 확인된 리더십의 파편화 문제를 완화하기 위해 관리자 개인의 성향에 따라 일반직의 근무경험이 급변하지 않도록 관리책임을 제도적으로 명문화할 필요가 있다.

제도적 개선을 위해 구체적인 제안은 다음과 같다. 첫째, 일반직 직군에 대한 별도 승진 트랙 및 최소 승진 쿼터제를 도입하여 구조적 정체를 완화할 필요가 있다. 둘째, 직무 중심 인사관리 체계를 강화하여 지휘관 재량 의존도를 축소하고, 평가 기준의 명문화 및 공개성을 확보해야 한다. 셋째, 일반직의 전문성을 실질적으로 활용할 수 있는 직무 재설계와 순환보직 제한 장치가 요구된다. 넷째, 조직 내 직군 간 협업 구조를 강화하기 위해 공식적 의사결정 참여 채널을 제도화할 필요가 있다. 본 연구의 결과는 '심리적 안전감' 개념과도 연결할 수 있다. 참여자들이 발언을 회피하고 최소 수행 전략을 선택한 것은 조직 내에서 안전하게 의견을 제시할 수 있다는 신뢰가 약화 된 상태를 반영한다. 또한 포용적 조직문화의 부재는 직군 간 신뢰를 약화시키며 동기 왜곡을 구조화하는 요인으로 작동한다. 향후 연구에서는 이러한 조직행동론적 개념과의 접목을 통해 본 연구 모형의 설명력을 확장할 수 있을 것이다.

본 연구는 특정 지역 경찰청(A경찰청)을 중심으로 분석이 이루어졌다는 점에서 한계가 없지 않다. 특정 시점의 경험을 중심으로 분석이 이루어져 제도 변화에 따른 장기적 동태를 충분히 포착하지 못하였다. 향후 연구에서는 본 연구에서 제시한 '방어적 생존 전략'과 '리더십 파편화' 개념을 변수화하여 양적 연구로 확장·검증하거나, 소방·교정 등 타 제복 조직 및 공공부문 직렬과의 비교 연구를 통해 이론적 범위를 확장할 필요가 있다. 특히 국내에서 조직 침묵 측정 도구의 타당화 연구가 축적되고 있는 만큼(김지원 외, 2024), 본 연구의 질적 범주를 계량화하여 경험적 일반화를 시도하는 연구도 가능할 것이다.

본 연구 사례의 맥락성은 본 연구가 제시한 과정-기제(침묵의 결합과 생존전략의 고착)이 어떤 조건 조합에서 발생하고 강화되는지를 구체적으로 드러내어, 후속 비교연구에서 검증 가능한 분석 단위를 제공한다는 점에서 이론 생성의 근거가 된다. 또한, 맥락적 제한은 조직 문화와 인사관행, 관리 방식이 결합된 구체적 환경 속에서 일반직 공무원의 동기부여 왜곡과 침묵 전략이 어떻게 형성되는지를 심층적으로 포착할 수 있게 했다는 점은 의미가 있다. 질적 연구가 통계적 일반화를 목표로 하기보다, 이론적으로 의미 있는 과정과 메커니즘을 도출하고 이를 후속 연구의 분석 틀로 제공하는 데 의의가 있기 때문이다.

【참고문헌】

- 경찰청. (2017). 「경찰직과 일반직 간 정원대체 추진방안」(최종보고서).
- 고대유. (2021). 조직침묵의 원인에 관한 메타분석. 「한국지방행정학보」, 18(2): 1-36.
- 김동록. (2024). 경찰공무원의 직무만족에 미치는 영향요인 연구: Herzberg의 Two-Factor Theory를 중심으로. 「한국민간경비학회보」, 23(1): 1-24.
- 김동록·이상훈. (2020). Herzberg의 동기요인이 경찰공무원의 직무만족에 미치는 영향. 「한국치안행정논집」, 17(2): 17-31.
- 김승완·유한별. (2025). 공무원의 조직시민행동 인식이 조직침묵에 미치는 영향: 혁신관계문화 및 의사소통 다중가산조절효과. 「국가정책연구」, 39(3): 101-130.
- 김영곤·김주경. (2016). 공공조직 내 관료적 조직 문화가 구성원 간의 갈등과 협력에 미치는 영향. 「한국지방행정학보」, 13(3): 101-122.
- 김잔디·송정은. (2023, 9월 18일). 경찰 내근 줄이고 강력팀 차출해 9천명 순찰 투입(종합). 「연합뉴스」.
- 김지원·임경애·이윤수. (2024). 직원 침묵 측정도구 타당화 연구. 「HRD연구」, 26(1): 127-151.
- 김호정. (2000). 공무원과 회사원의 동기부여 요인 비교. 「한국행정논집」, 12(2): 265-285.
- 명도현. (2019). 효율적 인력운용을 위한 경찰공무원 재배치에 관한 연구. 「한국민간경비학회보」, 18(4), 55-78.
- 박찬우·박지성. (2023). 조직침묵 연구 동향 및 향후 연구 과제: 국외 연구의 개념 및 국내 연구의 실증변수들을 중심으로. 「아태비즈니스연구」, 14(3): 115-147.
- 법제처. (2025, 12월 16일). 경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙 일부개정령안 입법예고. 「법제업무정보」.
- 송근원. (2002). 공·사조직 구성원의 직무 동기에 영향을 미치는 요인. 「지방정부연구」, 5(4): 135-156.
- 오석영·조혜나·정혜윤. (2020). 조직학습 관점에서 본 조직 침묵: 국내외 조직 침묵 연구 동향 분석을 바탕으로. 「기업교육과인재연구」, 22(3): 319-349.
- 안병철·박경철. (2014). 조직문화차이가 직무동기에 미치는 영향: -행정조직·군조직의 비교분석. 「Korean Journal of Local Government & Administration Studies」, 28(4): 371-393.
- 이건·정지수. (2024). 암행순찰 교통경찰관의 직무특성에 관한 근거이론연구. 「지방행정연구」, 38(4): 183-212.
- 이상수. (2017). 「경찰 일반직공무원의 인력운용 효율성 강화방안」. 경찰청 연구용역 보고서.

- 이환범·이수창. (2006). 경찰공무원의 직무스트레스, 직무만족, 조직몰입과 이직의도 간의 상호관계에 관한 연구. 「한국조직학회보」, 3(2): 83-101.
- 임도빈·유민봉. (2023). 「인사행정학」. 박영사.
- 임재영·문국경. (2025). The Public Service Motivation's Impact on Turnover Intention in Korean Public Organizations: Do Perceived Organizational Politics Matter?. 「Behavioral Sciences」, 15(4): 474.
- 조상현·박외병. (2018). 경찰공무원의 직무만족에 관한 연구. 「한국공안행정학회보」, 27(4): 357-379.
- 조성용·이지석·박진솔. (2024). 조직문화가 공무원의 이직의도에 미치는 영향: 밀레니얼세대와 Z 세대의 조절효과를 중심으로. 「한국행정연구」, 33(1): 69-107.
- 황광선·한유성. (2022). 공공기관 조직 내 갈등 구조 분석: 과학기술 공공연구조직에서의 연구-행정 갈등 사례. 「공공정책연구」, 39(2): 301-333.
- Blumer, H. (1954). What is wrong with social theory? *American Sociological Review*, 19(1): 3-10.
- Buelens, M. & Van den Broeck, H. (2007). An analysis of differences in work motivation between public and private sector organizations. *Public Administration Review*, 67(1): 65-74.
- Charmaz, K. (2006). *Constructing Grounded Theory: A Practical Guide through Qualitative Analysis*. Sage.
- Corbin, J. & Strauss, A. (2014). *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. Sage Publications.
- Crewson, P. E. (1997). Public-service motivation: Building empirical evidence of incidence and effect. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7(4): 499-518.
- Deci, E. L., & Ryan, R. M. (2000). The “what” and “why” of goal pursuits: Human needs and the self-determination of behavior. *Psychological Inquiry*, 11(4): 227-268.
- Glaser, B. G. & Strauss, A. L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Aldine.
- Herzberg, F. (1966). *Work and the Nature of Man*. World Publishing Company.
- Herzberg, F., Mausner, B. & Snyderman, B. B. (1959). *The Motivation to Work*. John Wiley & Sons.
- Kjeldsen, A. M. & Andersen, L. B. (2013). How pro-social motivation affects job satisfaction: An international analysis of countries with different welfare-state regimes. *Scandinavian Political Studies*, 36(2): 153-176.

- Lamont, M., & Molnár, V. (2002). The study of boundaries in the social sciences. *Annual Review of Sociology*, 28: 167-195.
- Lenski, G. E. (1954). Status crystallization: A non-vertical dimension of social status. *American Sociological Review*, 19(4): 405-413.
- Morrison, E. W. (2014). Employee voice and silence. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 1(1): 173-197.
- Morrison, E. W. & Milliken, F. J. (2000). Organizational silence: A barrier to change and development in a pluralistic world. *Academy of Management Review*, 25(4): 706-725.
- Park, M. & Kim, Y. (2025). Revisiting public service motivation: A context-specific exploration of its linkages to job performance pre- and post-COVID-19. *Chinese Public Administration Review*, 16(2): 77-88.
- Perry, J. L. (1996). Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(1): 5-22.
- Perry, J. L. & Wise, L. R. (1990). The motivational bases of public service. *Public Administration Review*, 50(3): 367-373.
- Strauss, A. & Corbin, J. (1998). *Basics of Qualitative Research Techniques*. Sage.
- Van Dyne, L., Ang, S., & Botero, I. C. (2003). Conceptualizing employee silence and employee voice as distinct constructs. *Journal of Management Studies*, 40(6), 1359-1392.
- Van Maanen, J. (1973). Observations on the making of policemen. *Human Organization*, 32(4): 407-418.
- Vroom, V. H. (1964). *Work and motivation*. Wiley.
- Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology (Vol. 2)*. University of California press.
- Wright, B. E. (2001). Public-sector work motivation: A review of the current literature and a revised conceptual model. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(4): 559-586.
- Wright, B. E. & Grant, A. M. (2010). Unanswered questions about public service motivation: Designing research to address key issues of emergence and effects. *Public Administration Review*, 70(5): 691-700.

이 건: 경찰대학 치안대학원 공공안전학과에서 행정학전공 박사과정에 재학 중이다. 주요 관심분야는 인사행정, 성과평가, 치안정책이며, 최근 발표 논문으로는 “다중운집 행사의 경찰 경력 배치 결정요인에 대한 연구: 영향요인과 지역별격차를 중심으로”(2025), “이슈관심주기 모형을 적용한 정책변동 분석-고령운전자 면허반납 정책을 중심으로-”(2025), “암행순찰 교통경찰관의 직무특성에 관한 근거이론연구”(2024)가 있다 (Email: thirstyhorse@police.go.kr).

정 지 수: 서울대학교 행정대학원에서 행정학 박사학위를 취득하고 현재 경찰대 행정학과 및 치안대학원 공공안전학과 부교수로 재직 중이다. 최근 3년간 주요 논문은 "Trust in Government and Citizens' Willingness to Share Personal Information for Crime Prevention: The Roles of Procedural Justice and Privacy Concerns"(2026), "Influence of Transactional Leadership, Transformational Leadership, and Leader Feedback on Reward Fairness, Organization Citizenship Behavior, and Job Satisfaction"(2025) "Does performance appraisal fairness alleviate police officers' organizational silence?"(2024), "Are intrinsic motivation, extrinsic motivation and organisational identity always beneficial to the organisation?"(2024) 등이 있다(Email: jisu@police.ac.kr).

