

연구논문

공무원들의 조직침묵 및 조직정치지각이 관리역량에 미치는 영향:
지능적 정부의 매개역할을 중심으로

전 재 원*
문 선 영**
나 태 준***

- I. 서론
II. 이론적 논의 및 가설도출
III. 연구설계
IV. 통계분석 및 가설검정
V. 결론

〈요약〉

본 연구는 디지털 전환기를 맞이한 한국 공직사회의 조직문화적 요인(조직침묵, 조직 정치지각)이 지능적 정부 인식을 매개로 공무원의 관리역량에 미치는 영향을 규명하고자 하였다. 선행연구들이 기술적 혁신과 조직문화를 분리하여 다루었던 한계를 극복하기 위해 2021년 전국 공무원 500명의 설문 데이터를 활용하여 Process Macro Model 4 분석을 수행하였다. 분석 결과, 조직침묵과 조직정치지각은 모두 지능적 정부 인식을 유의미하게 저해하였으며, 지능적 정부는 관리역량을 강화하는 결정적인 동인임이 입증되었다. 특히 조직침묵은 지능적 정부를 통해서만 역량에 부정적 영향을 미치는 완전매개 경로를 형성한 반면, 조직정치지각은 관리역량에 직접적인 타격을 주는 동시에 간접 효과를 지니는 부분매개 관계를 보였다. 본 연구 결과는 성공적인 지능적 정부 구현과 관리역량 제고를 위해 첨단 기술 도입뿐만 아니라 소통 문화 개선과 인사 투명성 확보 등 조직문화적 토대가 선행되어야 함을 시사한다.

[주제어: 조직침묵, 조직정치지각, 지능적 정부, 관리역량]

* 주저자, 한국행정연구원 공공갈등연구센터 연구원(jjw9476@naver.com)

** 공동저자, 연세대학교 일반대학원 행정학과 박사 수료(symooooon4017@naver.com)

*** 교신저자, 연세대학교 행정학과 교수(tjlal@yonsei.ac.kr)

I. 서론

한국의 공공조직은 행정역량 측면에서 세계 여러 나라와 비교해도 높은 수준의 경쟁력을 보유하고 있다. 예컨대 공무원의 인사관리 분야 평가 및 인력 개발 측면에서도 한국은 OECD 국가들과의 비교 평가(Government at a Glance 2021)에서 상위권을 차지하였다. 그럼에도 불구하고, 한국의 공공조직은 민간조직과는 다른 독특한 조직문화적 특성을 지니고 있으며(조성한·주영종, 2007), 공무원 개개인의 역량 발휘와 조직 전체의 효율성 향상은 아직까지도 주된 도전 과제로 남아 있다. 특히 위계질서가 강하고 보수적인 조직 분위기, 그리고 정치적 영향력이 미치는 환경 속에서 공무원들은 자신의 의견을 자유롭게 표현하지 못하는 조직침묵 현상이 광범위하게 나타나고 있으며(고대유, 2017), 동시에 조직 내 자원 배분이나 의사결정에서 정치적 영향력이 개입된다는 조직정치지각이 높은 수준으로 인식되고 있다(박이레 외, 2022). 조직침묵과 조직정치지각은 흔히 조직에 부정적인 영향을 미치는 현상으로만 인식되어 왔다(Saei-Liu, 2024). 그러나 보다 조밀하게 살펴보면, 이 두 개념이 늘 조직에 해롭기만 한 것은 아니며, 특정 상황에서는 조직의 안정성과 질서 유지에 기여하기도 한다(사숙수·정수진, 2018; 황동연 외, 2020). 따라서 이 두 현상을 단순히 부정적인 것으로만 규정하기 보다는 급변하는 정부 운영 환경 속에서 이들이 어떻게 작용하며 어떤 결과를 초래하는지 보다 심층 이해할 필요가 있다.

먼저 본 연구가 조직침묵, 조직정치지각, 지능적 정부, 그리고 관리역량을 하나의 통합 모형으로 설정한 이유는, 이들 변수가 서로 분리된 현상이 아니라 동일한 정보·의사결정 구조 안에서 연쇄적으로 작동하는 메커니즘을 이루기 때문이다(한세역, 2004). 조직침묵·정치지각은 상향식 커뮤니케이션을 약화시키고, 현장의 문제 인식과 개선 제안이 관리자에게 전달되는 경로를 차단하며, 의사결정의 공정성에 대한 불신을 증폭시키는 것으로 알려져 있다(표경규 외, 2006). 반면 지능적 정부가 전제하는 데이터 기반 행정과 알고리즘 의사결정, 정보 공개와 투명성의 확대는 조직 구성원들이 적극적으로 정보를 공유하고 제도적 절차의 공정성을 신뢰할 때에만 제대로 구현될 수 있다(전재원 외, 2025). 따라서 조직침묵·정치지각은 지능적 정부를 매개로 관리역량에 어떠한 영향을 미치는지 구조적으로 탐색할 필요가 있다(Cellerin, 2026; Rodriguez Müller, 2025). 본 연구가 침묵과 정치지각을 독립변수, 지능적 정부 인식을 매개변수, 관리역량을 종속변수로 설정한 것은 이러한 연쇄적 경로를 실증적으로 검

증하고 조직문화 요인들이 지능적 정부 구현과 관리역량에 미치는 영향력을 비교하기 위함이다.

위와 같은 가운데, 오늘날 공공조직을 둘러싼 환경은 빅데이터·AI, 자동화 기술 등이 행정 영역에 급속도로 확충되는 '지능적 정부 시대'에 진입하고 있다(정다정 외, 2020). 이러한 환경적 흐름 속에서 관리역량은 과거의 경험과 직관에만 의존하는 것이 아니라 데이터 기반의 전문적 지식과 기술, 투명한 시스템, 그리고 효율적인 관리와 정책 홍보 등을 포함하는 다차원 역량으로 재정의되어야 한다(표경규 외, 2021). 특히 다차원 관리역량을 추구하는 과정에서 지능적 정부의 구축과 확산은 조직침묵과 조직정치지각이라는 조직문화적 난제를 동시에 탐색할 수 있는 분석 대상이 될 수 있을 것이라는 가능성에 본 연구는 주목하였다.

물론 지능적 정부 개념에 대해서도 이론적 정의와 실증적 조작화를 구분할 필요가 있다. 이론적으로 지능적 정부는 기존 전자정부 인프라 위에 인공지능, 빅데이터, 플랫폼 기술이 결합되어 행정 프로세스와 조직문화를 고도화하는 광의의 행정 패러다임을 가리킨다(한세익, 2021; Von Lucke, 2016). 그러나 본 연구에서 활용한 연구자료는 정부가 제공하는 정보의 양과 정확성, 실무적 활용성, 온라인 서비스의 편의성과 신뢰성, 신기술 도입 수준 등 정보역량과 전자정부 품질에 보다 초점을 두고 지능적 정부를 탐색하고 있다. 더구나 조사 시점이 생성형 AI 확산 이전이라는 점을 감안할 때 본 연구에서 말하는 지능적 정부는 오늘날 논의되는 완전한 AI 정부 전반이라기보다 첨단 IT와 데이터 활용에 기반한 지능형 전자정부 및 행정 정보역량 수준에 대한 공무원의 주관적 인식으로 한정하는 것이 타당하다. 이러한 한정된 조작적 정의를 전제로 할 때 본 연구는 조직문화 요인이 지능형 정보역량에 대한 인식을 통해 관리역량으로 전이되는 과정을 분석하는 데 초점을 두며, 향후 보다 광의의 지능정부 개념과 비교·확장될 수 있는 이론적 기반을 제공하고자 한다.

실제로 조직침묵에 대하여 Kunasz(2025)는 인공지능 발전이라는 맥락 속에서 조직침묵을 분석한 바도 있다. 실제로 데이터 기반의 의사결정 시스템은 관리자의 주관적 판단을 최소화하고 객관적 기준에 따른 공정한 결정을 가능하게 하며, 이는 조직정치지각과 결을 달리하는 부분이 있다. 또한 투명한 정보 공개 시스템은 조직 내 정보 비대칭을 줄일 수 있으며 침묵의 원인으로 여겨지는 불확실성과도 결을 달리한다. 이처럼 지능적 정부의 구축은 단순한 기술 혁신을 넘어 조직문화 변혁과 함께 관리역량 강화 탐색에 관한 영향요인으로 다뤄볼 가치가 있는 것이다.

그렇다면 지능적 정부라는 새로운 행정 패러다임 속에서 조직침묵과 조직정치지각이라는 조직 현상은 관리역량에 어떠한 영향을 미치는가? 이 두 변수가 한국 공무원 조직에서 동시에 나타날 때, 상대적으로 어느 것이 더 강한 영향을 미치는가? 그리고 지능적 정부의 구축과 확산이 이 두 변수의 부정적 영향을 완화하고 관리역량을 높일 수 있는가? 이러한 질문들에 답하기 위해서는 새로운 관점의 실증적 검정이 필요하다.

따라서 본 연구는 한국 공무원들을 대상으로 조직침묵, 조직정치지각 및 지능적 정부와 관리역량을 다중으로 분석하여 조직행동 이론의 설명력과 예측력을 높이고, 한국 공무원 조직의 특수한 맥락을 반영하는 실증연구를 도모하고자 한다.

II. 이론적 논의 및 가설도출

1. 조직침묵

조직생활 과정에서 구성원들이 발견하는 조직의 문제들, 또는 이에 대한 개선방안과 창의적 제안들이 있을 때, 조직원들은 이러한 정보를 대외적으로 표현할지 아니면 내재화하여 드러내지 않을지에 대한 의사결정 상황에 놓이게 된다. 이 같은 의사결정 과정에서 자신이 감수해야 할 손실과 얻을 수 있는 이익을 비교 분석한 후 침묵을 결정하는 것이다. 따라서 조직침묵은 자신의 생각이나 제안을 의도적으로 억제하고 표현하지 않으려는 조직원의 전략적 행동이라고 정의할 수 있다.

조직침묵 현상에 대한 학술적 관심은 2000년대 이후 지속적으로 증가하여 오늘날 공공과 민간을 막론하고 다양한 조직 맥락에서 활발한 실증 연구가 이루어지고 있다. 문정남(2022)은 민간기업의 종사자들을 대상으로 조직침묵과 조직정치지각 및 조직냉소주의의 관계를 분석하였으며, 최명효(2023)는 조직침묵 발생 원인과 영향 요인을 규명하는 연구를 진행하였다. 또한 고대유·한명성(2023)은 공공조직과 민간조직의 조직침묵 특성을 비교분석하면서, 이 현상을 부정적으로만 평가하기보다는 부정적 효과를 최소화하기 위한 방안을 모색해야 한다고 주장하였다. 이러한 선행 연구들은 조직침묵 현상을 어떻게 감소시키고 통제할 것인가에 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다.

조직침묵을 측정 및 개념화하기 위한 학술적 기초를 제공한 Van Dyne et al.(1994)은, 조직침묵을 의견 부재로 인한 침묵과 구별하는 것의 중요성을 강조하였다. 이들이

제시한 조직침묵의 핵심적 특징은 두 가지이다. 첫째, 조직원이 자신의 업무 및 조직 운영과 관련하여 문제점을 인식하고 있다는 점이다. 다른 점은 이러한 인식을 가진 조직원이 상급자나 동료와의 상호작용 과정에서 의도적으로 그러한 문제 지적을 표현하지 않는다는 점이다. 이를 바탕으로 Van Dyne et al.(2003)은 조직침묵을 부당한 상황 속에서 조직원들이 보이는 체념적 반응이거나, 자신이 입을 수 있는 손해를 회피하기 위한 의도적 침묵 행위로 개념화하였다.

이러한 조직침묵은 그 발생 동기에 따라 체념적 침묵과 방어적 침묵으로 구분될 수 있다(Pinder & Harlos, 2001; Van Dyne et al., 2003). 체념적 침묵은 구성원이 자신의 발언이 조직 변화에 기여하지 못할 것이라고 인식하여 의견 제시를 포기하는 수동적 형태로, 무력감과 상황에 대한 수용에서 비롯된다(Morrison & Milliken, 2000; Knoll & Van Dick, 2013). 반면 방어적 침묵은 발언으로 인해 발생할 수 있는 불이익이나 처벌에 대한 두려움으로 자신을 보호하기 위해 의도적으로 침묵을 선택하는 능동적 행동이다(Schlenker & Weigold, 1989; Van Dyne et al., 2003). 이러한 침묵은 조직의 불공정한 환경이나 침묵을 유도하는 조직문화 속에서 강화될 수 있다(Vakola & Bouradas, 2005). 따라서 조직침묵은 단일한 현상이 아니라 서로 다른 심리적 기제에 기반한 다차원적 개념으로 이해될 필요가 있다.

실증연구들은 조직침묵이 조직 차원의 성과에 다각적인 부정적 영향을 끼친다는 것을 일관되게 보여주고 있다. 박이레 외(2022)는 조직침묵이 조직성과를 악화시킨다는 것을 입증하였으며, 남상지·오승현(2025)은 조직침묵이 혁신행동에 영향을 미친다고 보았다. 또한 Milliken et al.(2003)은 조직 내 상호 소통의 저하가 의사결정의 합리성을 크게 훼손한다고 지적하였다. 이러한 조직침묵은 세 가지 측면에서 조직에 해를 끼친다. 첫째로 조직과 개인 수준의 위법성이나 비효율성을 간과하게 되며(Beer·Eisenstat, 2000; 정종원, 2020), 두 번째는 조직 내 자유로운 의견 교환의 기회를 축소시켜 결과적으로 조직 효과성을 저하시킨다는 점이다. 마지막으로 조직침묵의 ‘확산성’이다. 이는 특정 사안에서의 침묵이 점차 다른 사안들로 확대되어 조직 전체에서 침묵 문화가 만연되는 현상을 의미한다(Morrison·Milliken, 2000).

조직침묵에 대한 학술적 인식의 전환은 이를 단순한 의견 표현 부재로 보는 것에서 나아가, 조직원 개인의 이익 보호를 추구하는 자기보호적 선택이라는 관점으로 변화함으로써 이루어졌다(Van Dyne et al., 2003; Vakola·Bouradas, 2005). Bowen·Blackmon.(2003)은 조직 내 사소한 이슈에 대한 침묵이라도 점진적으로 더 광범위한

사안으로 확산될 수 있음을 강조하면서, 조직침묵의 확산성 위험에 대해 경고하였고, 조직 차원에서 이러한 침묵 문화를 조기에 제거해야 함을 주장하였다(원나래 외, 2018). 이에 본 연구에서도 조직침묵을 정의함에 있어 기존 선행연구들의 개념적 기초를 통합하되, 조직침묵을 조직 내에서 조직원이 자신의 입장과 제안에 대해 자발적인 의식을 가지고 이를 표현하지 않거나 제압하는 행위라고 판단하였다.

2. 조직정치지각

조직 내에서 관찰되는 권력 행사와 이에 따른 의사결정은 모든 조직원들이 경험하는 일상적 현상이다(Ferris·Kacmar, 1992). 동시에 조직이 추구하는 본래의 목표가 성과 창출에 있다는 점을 고려할 때, 조직 내 권력 메커니즘에 관한 연구는 조직의 전반적 효율성과 성과 향상에 의미 있는 학술적 기여를 할 수 있다. 이러한 배경에서 학자들은 조직 운영의 중요한 현상으로서 조직정치를 분석 대상으로 삼아 다양한 실증연구를 수행해왔다.

조직정치는 조직 전체의 효과성과 효율성뿐만 아니라 개인 수준에서도 광범위한 부정적 결과를 초래한다. 구체적으로, 조직정치로 인해 조직원들은 분노와 불신을 경험하게 되며, 극단적으로는 이직이라는 선택까지 하게 된다(기호익·김하연, 2009; 하태수·문국경, 2025). 다수의 학자들은 조직정치의 이러한 부정적 작용에 주목하여, 조직 및 개인 차원의 악영향을 사전에 파악하고 조직 성과를 향상시키기 위해 조직정치를 중요한 연구 주제로 관심을 가지게 되었다(Vigoda, 2000; 박이레 외, 2022). 최근에는 공공 부문뿐만 아니라 기업 조직에서도 조직정치 연구가 활발하게 진행되고 있으며(윤성환, 2025; 이지선·최주철, 2025), 이들은 주로 조직정치가 개인의 이직의도나 업무 효율성에 미치는 부정적 영향을 중심으로 분석하고 있다.

한편, 조직원들이 '조직 내 상황을 어떻게 인식하는가'라는 측면의 연구도 중요한 의미를 가진다. 조직이 주어진 목표를 달성하기 위해서는 필연적으로 자원과 권한을 구성원들에게 배분하게 된다. 그런데 조직 내 모든 자원이 항상 충분하게 존재할 수 없다는 구조적 제약으로 인해 조직은 이러한 제한적 자원과 권한의 배분 과정에서 일정 정도의 정치적 판단과 선택을 피할 수 없게 된다.

조직정치지각은 조직 구성원이 조직의 상황과 환경을 인식하는 과정에서 형성되는 개인적 인지의 한 형태이다. 이는 자신을 제외한 조직 내 타 구성원들과 조직 전체

의 제도 및 관행이 정치적 특성을 띠고 있다는 주관적 판단을 의미한다(Kacmar et al., 1999). 따라서 동일한 조직 행위나 제도라 하더라도 개인의 인식에 따라 보다 높은 수준의 정치성을 지각할 수도, 낮게 인식할 수도 있으며, 결론적으로 조직정치는 행위 자체가 아니라 그 행위를 해석하는 개인의 주관적 판단에 의해 규정된다고 할 수 있다(Ferris et al., 2002). 학술 연구 관점에서 조직정치지각은 조직정치의 부정적 측면을 중심으로 진행되어 왔다. 구체적으로, 노성민·유두호(2025)는 조직정치지각이 자원 배분의 투명성 저하와 비공식적 권력 관계에 의한 의사결정을 촉발함으로써 조직원들의 조직 신뢰도를 감소시킨다고 보았다. 또한 지수호·송현진(2021)은 조직정치지각이 조직 상황의 불확실성을 증대시켜 구성원들이 정치적 행동에 몰입하도록 하거나 업무 동기를 저하시킬 수 있는 위협 요인이라고 주장하였다. 그러나 Ferris et al.(2002)에 따르면, 조직정치가 조직에 기여하는 기회 요인으로 작용할 수 있을지, 아니면 저해 요인으로 작용할 수 있을지는 구성원들의 인지 방식과 해석에 크게 좌우된다고 지적한다. 이에 따라 조직정치에 대한 인식을 정확하게 측정하고 다각적으로 분석하는 연구의 중요성이 강조된다.

본 연구에서는 선행 이론들의 개념적 통합을 기반으로 조직정치지각을 다음과 같이 규정한다. 조직 내에서 조직의 정책 및 제도, 혹은 조직원들의 행위에 대해 개별 구성원이 갖는 주관적인 정치성의 인식이다. 아울러 본 연구는 이러한 조직정치지각 요인이 부정적 결과만을 초래하는 것이 아니라 적절한 맥락에서는 조직원들의 조직 기여 행동에 정(+)의 영향을 미칠 수 있는 가능성을 탐색하고, 이러한 분석 결과를 토대로 학문적이고 실무적인 차원의 개선 방안을 제시하고자 한다. 또한 선행연구들 가운데 상당수는 조직정치지각을 조직침묵의 선행요인으로 설정하여, 정치지각이 높을수록 방어적·채념적 침묵이 강화된다고 보고한다(고대유·김도윤, 2016; 김창수·현병환, 2022). 이러한 맥락에서 ‘조직정치지각 → 조직침묵 → 조직성과’로 이어지는 이중 매개 구조는 이론적으로 충분히 의미 있는 분석 틀이라 할 수 있다. 다만 본 연구는 두 변수를 서로 구별되는 조직문화 요인으로 전제하고, 정치지각과 침묵이 지능적 정부 인식과 관리역량에 미치는 상대적 영향력과 매개 구조를 비교하는 데 초점을 둔다.

3. 지능적 정부

지능적 정부란 기존 전자정부의 기술적 토대 위에 인공지능, 빅데이터, 블록체인

등 4차 산업혁명의 핵심 기술이 결합되어 행정 프로세스와 조직 문화를 혁신한 고도화된 체계를 의미한다(한세억, 2021). 이는 단순한 전산화를 넘어 실시간 데이터 분석을 통해 시민의 잠재적 수요를 예측하고(Guo·Lu, 2007), 개별화된 서비스를 선제적으로 인도하는 플랫폼 중심의 행정 모델로서 시민 참여와 투명성을 제고하는 핵심 동인이 된다(주효진 외, 2022). 과거의 전자정부가 행정 절차의 디지털 전환을 통한 효율성 확보에 주력했다면(이사빈, 2018), 지능적 정부는 지능형 알고리즘을 활용한 의사결정의 최적화와 복합적 사회 문제 해결이라는 정보적 역량 강화에 방점을 둔다(김윤권 외, 2022). 결과적으로 이는 정부가 단순 공급자의 역할을 탈피하여 기술 매개형 공공 가치를 창출하는 능동적 주체로 변모하고 있음을 보여준다.

최근의 연구 흐름은 기술의 구현 가능성을 살피는 단계를 지나 행정적 함의와 실질적 효용성을 검증하는 방향으로 고도화되고 있다. 특히 데이터 기반 행정의 확산은 과거의 직관적·관행적 의사결정 구조를 정보 중심의 과학적 행정 체계로 전환하는 계기가 되었으며(권현영, 2020), 이는 행정의 객관성을 확보하고 정책적 불확실성을 낮추는 기제로 작용한다(선지원, 2021). 더불어 초개인화된 선제적 서비스 논의는 정부가 시민의 요청이 있기 전 능동적으로 대응하는 적극 행정의 토대를 마련하였다(이성엽, 2018).

이러한 맥락에서 지능적 정부의 역량 강화는 정부 평가의 중추적 지표인 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다(문승민·최선미, 2018; 조규철·문명재, 2024; 전재원 외, 2025). 지능적 정부는 정보 공개를 통한 투명성 확보뿐만 아니라 시민이 정책 과정에 실질적으로 개입할 수 있는 정치적 기회를 제공하며(Noveck, 2009), 내부적으로는 디지털 수요 파악을 통해 업무 수행의 효과성을 극대화한다(이혁규·박승규, 2023). 특히 COVID-19와 같은 국가적 위기 상황에서 보여준 신속한 정보 공유와 의사결정 지원 역량은 정부의 정당성과 신뢰를 공고히 하는 데 기여하였다(조규철·문명재, 2024). 이에 본 연구는 지능적 정부를 ‘첨단 IT를 활용해 행정 생산성을 높이고 시민 수요에 민감하게 반응하는 정부 역량’에 대한 주관적 인식으로 정의하고, 이러한 유능한 정보 활용 능력이 시민의 신뢰를 견인하는 핵심 동력임을 실증적으로 규명하고자 한다.

4. 관리역량

정부역량은 단순히 행정 과업을 수행하는 기능적 능력을 넘어, 조직의 존립 목적을 달성하기 위한 복합적이고 다층적인 개념으로 이해되어야 한다. 초기 역량 담론이 개인의 탁월한 직무 수행 능력이나 지식, 지향점 등 미시적 차원에 주목했다면(McClelland·Boyatzis, 1982; Lassey, 1998), 점차 조직 단위에서 공유되는 고유한 기술과 지식 체계라는 거시적 관점으로 확장되어 왔다(민경호·이범석, 2005; 최상옥, 2012). 이러한 맥락에서 윤건 외(2018)는 정부역량을 행정 목표 달성을 위해 요구되는 총체적 능력으로 정의하며, 목표의 성격에 따라 역량의 지향점이 유연하게 변화할 수 있음을 시사하였다.

본 연구가 주목하는 관리역량은 이러한 정부역량의 핵심 기제로, 행정 조직이 보유한 유·무형의 자원을 효과적으로 운용하여 공공서비스로 치환하는 동력으로 정의된다(Andrews·Boyne, 2010; Donahue et al., 2000). 관리역량에 대한 학술적 논의는 크게 세 가지 관점에서 전개되어 왔다. 첫째, 자원 및 성과 관리의 관점이다. Ingraham et al.(2003)은 관리역량을 정책 성과를 뒷받침하기 위해 인적·물적 자원을 개발, 조정, 통제하는 능력으로 정립하였으며, 조희진·이정옥(2011)은 이를 구체화하여 전략적 인적자원관리, 성과관리, 네트워크관리, 그리고 변화대응관리(민청성)의 네 가지 요소로 체계화하였다. 두 번째로는, 환경 변화 대응 및 갈등 관리의 관점을 들 수 있다. Bowman·Kearney(1988)는 조직이 외부 환경의 불확실성에 대응하며 효율적인 의사결정과 갈등 조정을 수행하는 능력을 관리역량의 본질로 파악하였으며, Gargan(1981) 또한 조직의 지향점을 실현 가능하게 만드는 실천적 역량을 강조하였다. 셋째, 행정 혁신 관련 부문이다. 관리역량은 정부 혁신을 촉진하는 요소이며(권기현, 2007), 정책과정의 일관성과 투명성을 담보함으로써 시민의 정부신뢰를 형성하는 근거가 된다(김현구 외, 2009).

최근 디지털 전환의 가속화는 관리역량의 외연을 지능적 정부와의 결합으로 확장시키고 있다(김윤권·최순영, 2020; 조규철·문명재, 2024). 지능적 정부의 핵심 동력인 데이터 기반 의사결정과 예측적 행정 서비스는 정부의 정책 집행 효율성을 극대화하는 기제로 작용하고 있는 것이다(윤건, 2022). 구체적으로는 고도화된 정보 관리는 의사결정의 품질을 제고하고(임준형·강형철, 2013), 선제적 서비스 제공을 통해 잠재적 갈등을 예방하며(한세억, 2021), 기술 기반의 규제 최적화를 통해 정책의 일관성을 확보하고 있다. 결과적으로 지능적 정부의 역량은 Bowman·Kearney(1988)가 제시한 고

전적 의미의 관리역량을 강화하는 실질적 수단으로 자리매김 중인 것이다.

5. 변수 간 관계

1) 조직침묵 및 조직정치지각과 지능적 정부

조직침묵과 지능적 정부 구현 간의 관계를 이해하기 위해서는 먼저 조직침묵의 본질적 특성을 고려할 필요가 있다. 앞서 논의된 바와 같이 조직침묵은 조직원들이 자신의 의견, 정보, 아이디어를 의도적으로 표현하지 않는 현상으로, 조직 내 상향식 커뮤니케이션의 단절을 야기한다(김승완·유한별, 2025). 반면에 지능적 정부가 효과적으로 작동하기 위해서는 대량의 정보 수집, 통합, 분석이라는 기본적 전제가 필수적이다(전재원 외, 2025). 그렇다면 조직 내 침묵이 만연한 환경에서는 조직원들이 보유한 현장 정보, 공무원들의 업무 경험, 시민으로부터의 피드백 등이 적절히 수집되지 않으므로 지능적 정부 시스템에 입력되는 데이터의 양적 충분성과 질적 정확성이 현저히 저하될 수 있게 된다는 의미이다. 더욱이 조직침묵은 개선안 제시와 문제 지적을 억제함으로써 지능적 정부 시스템의 오류를 감지하고 개선하는 조직 내부의 자정 메커니즘을 훼손할 수 있게 된다(Amankwah·Appiah, 2025; Walle, 2025; Zhou et al., 2023). 따라서 조직침묵은 지능적 정부의 핵심 구성 요소인 정보의 충분성, 정확성, 신속성을 직접적으로 훼손함으로써 지능적 정부 구현을 근본적으로 저해할 여지가 있다.

조직정치지각도 마찬가지로 지능적 정부 구현에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 조직정치지각이 높은 조직에서는 개인 권력 추구, 사익 우선시, 부당한 자원 배분 등으로 인한 불신 문화가 형성되어 있다(Chinwuba, 2023). 이러한 조직 환경은 지능적 정부의 핵심 가치인 투명성 및 개방성과는 상반된다. 정치적 계산에 의해 정보가 선별적으로 제공되거나 의도적으로 왜곡될 가능성이 높으며, 데이터 기반 의사결정이라는 지능적 정부의 원칙이 정치적 영향력에 의해 훼손될 수 있기 때문이다(Guzik·Marx, 2023; Von Lucke, 2016). 이렇게 조직원들의 신뢰 부족과 소극적 태도는 지능적 정부 시스템의 도입이라는 시대적 본류와는 결이 반대로 되어있기에, 궁극적으로는 지능적 정부 구현의 효과성을 제한할 수 있게 된다. 그렇기에 본 연구에서는 다음과 같은 가설을 세웠다.

가설1: 조직침묵과 조직정치지각은 지능적 정부 구현에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

가설 1-1: 조직침묵은 지능적 정부 구현에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

가설 1-2: 조직정치지각은 지능적 정부 구현에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

2) 조직침묵 및 조직정치지각과 관리역량

관리역량은 조직의 전략을 효과적으로 실행하고 성과를 창출하기 위해 필요한 제반 능력의 통합체이며(표경규 외, 2021), 이러한 역량의 개발과 강화는 조직원들 간의 활발한 상호작용과 학습 과정을 통해 이루어진다. 그러나 조직침묵이 만연한 환경에서는 조직원들의 자유로운 의견 표현이 억제되어 조직 내 지식 공유와 학습이 저해된다(전무경·박지환, 2022). 더욱이 조직침묵은 조직원들의 문제 인식과 개선 제안의 표현을 억제함으로써 조직이 존재하는 문제를 인식하고 대응하는 능력을 약화시킨다(이나흠·최윤미, 2024). 결과적으로 조직은 자기 성장과 개선의 기회를 상실하게 되고, 이는 조직 전체의 관리 역량 강화를 어렵게 만든다(Balouchi, 2025). 결국 조직침묵으로 인한 표현의 약화는 공무원들의 업무 동기를 저하시키고 조직에 대한 몰입을 감소시켜, 역량 발휘를 제약할 여지가 생긴다.

조직정치지각과 관리역량의 영향 관계는 더욱 직접적이고 다층적이다(Abbas·Awan, 2017). 앞서 논의된 바와 같이 조직정치지각이 높다는 것은 조직 내 권력의 불공정한 분배, 소수의 의견보단 다수 의견의 강조 등을 의미한다. 이러한 정치화된 조직환경은 조직의 공식적 목표 달성보다는 조직원들 간의 협력과 신뢰를 근본적으로 훼손한다(Khalid·Ahmed, 2016). 신뢰 부족은 조직의 응집력을 낮추고 상호 간 협력을 감소시켜 집단적 문제 해결 능력을 저하시킨다(Vigoda-Gadot·Talmud, 2010). 또한 높은 정치지각을 가진 조직에서는 인사 결정이 능력과 성과보다는 정치적 연결성에 의해 결정될 가능성이 높아져, 유능한 인력의 충분한 역할 수행이 어려워진다(남승하, 2016). 더욱이 조직정치지각은 공무원들의 사기와 동기를 저하시켜 역량 개발과 업무 성과 향상에 대한 관심을 감소시킨다(김대원, 2015). 이렇듯 개인 차원의 동기 부족과 조직 차원의 협력 부족이 결합될 때, 조직의 관리 역량은 지속적으로 약화될 수 있다. 따라서 아래와 같은 가설을 세워보았다.

가설2: 조직침묵과 조직정치지각은 공무원 관리역량 제고에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

가설 2-1: 조직침묵은 공무원 관리역량 제고에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

가설 2-2: 조직정치지각은 공무원 관리역량 제고에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

3) 지능적 정부와 관리역량

지능적 정부와 관리역량 사이의 상관관계는 그간 학계의 주요한 분석 대상이 되어 왔다(김윤권·최순영, 2020; 정다정 외, 2020; Chen, 2020; 조규철·문명재, 2024; Zhang·Li, 2025). 디지털 전환기 속에서 행정 혁신이 거둔 실질적 성과를 평가하기 위해서는 이 두 개념 간의 인과 메커니즘을 명확히 규명하는 작업이 필수적이다. 지능적 정부가 보유한 데이터 기반의 의사결정 체계와 예측적 행정 서비스, 그리고 고도화된 직무 전문성은 정책 집행의 효율성을 최적화하는 핵심 동력으로 작용한다. 상세하게는, 정밀한 정보 관리를 통해 정책 결정의 질적 수준을 제고하고, 시민 중심의 선제적 서비스 제공으로 잠재적 갈등 요소를 미연에 방지하며, 기술 기반의 규제 최적화를 통해 정책적 일관성을 확보할 수 있다. 이러한 일련의 작용은 Bowman·Kearney(1988)가 제시한 외부 환경 변화에 대한 대응성, 의사결정의 합리성, 그리고 갈등 조정 역량 등 관리역량의 본질적 요소들을 직접적으로 강화하는 실질적인 수단이 된다. 이에 본 연구는 선행 논의를 기반으로 다음과 같은 가설을 설정하였다.

가설3: 지능적 정부는 관리역량 제고에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

4) 지능적 정부의 매개효과

기존 연구들은 조직 내 부정적 현상(침묵, 정치지각 등)이 조직 효과성에 부정적 영향을 미친다는 점을 올바르게 검정하였다. 이에 더하여 최근 조직 연구에서는 위와 같은 직접적 영향 관계뿐만 아니라, 구조적·문화적 특성이 갖고 있는 영향 요인에도 주목하고 있다(김종수, 2015; 고대유·한명성, 2025). 특히 정보기술 및 정보시스템의 도입이 조직의 투명성, 효율성, 신뢰를 향상시킬 수 있다는 점에서(전재원 외, 2025), 지능적 정부와 같은 기술적·제도적 혁신이 조직 내 부정적 문제를 완화하는 매개자로 기능할 수 있다는 가설이 제기되어 왔다(이진옥·최두환, 2020). 이러한 이론적 배경 속에서 지능적 정부를 조직침묵과 정치지각의 부정적 영향을 매개하는 변수로 설정하는 것은 학술적으로 타당한 시도라고 할 수 있다.

앞서 가설 2-1에서 조직침묵이 관리역량에 직접적인 영향을 미친다고 가정한 가운데, 이러한 영향이 조직의 정보 시스템 수준을 통해 간접적으로 나타날 가능성을 고려할 필요가 있다. 즉, 조직침묵은 조직 내 정보 흐름을 저해하고 이는 지능적 정부 구

현 수준의 저하로 이어지며, 결국 관리역량 강화의 기회를 상실하게 되는 환경적 가능성이 있다는 것이다. 실제로 조직침묵의 여파가 소통문화를 저해하여 혁신행동 약화가 생겨서 업무 성과가 저해된다(박이레·박채린, 2023; 최사라 외, 2022)는 연구 결과도 존재한다. 따라서 지능적 정부라는 사회환경에 적합한 기술적·제도적 개입을 다차원적으로 고려하는 것이 관리역량 제고를 위한 연구에 보탬이 될 수 있다.

마찬가지로 조직정치지각과 관리역량 간의 관계에서 지능적 정부의 매개 역할을 분석하는 점도 의의가 있다. 조직정치지각이 높은 환경에서는 자칫 구성원 간의 신뢰 부족으로 이어지지만(한진환, 2011), 이를 극복하기 위한 방안으로 지능적 정부와 같은 투명한 정보 시스템의 도입을 고려할 수 있다는 것이다. 지능적 정부는 의사결정 과정의 투명화, 정보의 공개성 강화, 데이터 기반 의사결정이라는 특성을 통해 조직 내 권력의 자의적 행사를 제한하고 정치적 왜곡을 감소시킬 수 있다. 이러한 투명성과 객관성의 강화는 직원들의 신뢰를 회복시키고(윤상오, 2009), 정치적 갈등을 기술적·절차적 문제 해결로 전환함으로써 조직의 협력 문화를 복원할 수 있게 한다(김영미, 2025). 결과적으로 지능적 정부는 조직정치지각의 부정적 영향을 보완하는데 기능할 수 있다는 의의가 있다.

게다가 지능적 정부를 매개효과 내지 조절효과와 같이 간접효과의 대상으로 설계한 연구를 확인할 수 있었다. 전재원 외(2025)는 공무원들의 학습의지가 업무성과에 미치는 영향요인을 분석하는 과정에서 지능적 정부의 매개효과를 중심으로 연구를 진행한 바 있으며, 정다정 외(2020)은 기술지각이 기술수용태도에 미치는 영향요인을 분석하는 과정에서 지능적 정부의 기술역량을 조절효과로 분석한 바 있다. 또한 Yu et al.(2020)은 정부 활동을 에너지 정책과 관련하여 분석을 하는 과정에서 지능적 역량의 조절역할을 더하여 연구 결과를 도출하였다. 아울러 Seo·Myeong(2021)은 우리나라에서 정부 플랫폼 도입에 영향을 미치는 결정 요인을 탐색하는 과정에서 지능적 정부 기술역량에 대한 인식을 매개효과 검증하였다. 이처럼 지능적 정부를 간접효과로 분석한 연구는 최근 들어 점차 축적되는 추세이다. 따라서 본 연구에서도 아래와 같은 가설들을 세워보았다.

가설4: 조직침묵과 조직정치지각이 관리역량에 미치는 영향은 지능적 정부를 통해 완화될 것이다.

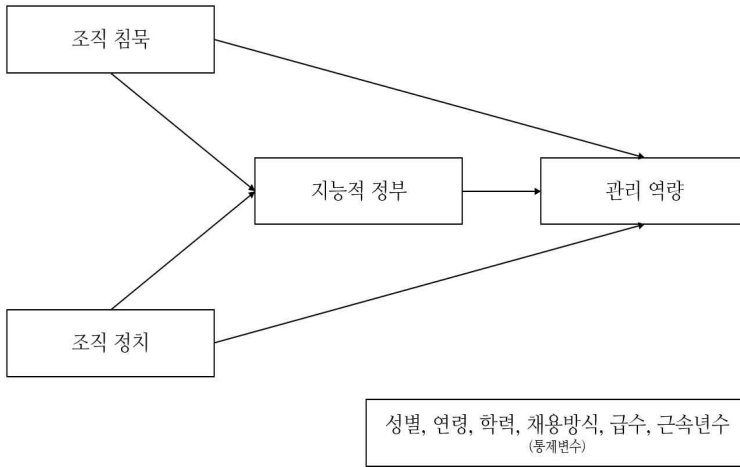
가설 4-1: 조직침묵이 관리역량에 미치는 영향은 지능적 정부를 통해 완화될 것이다.

가설 4-2: 조직정치지각이 관리역량에 미치는 영향은 지능적 정부를 통해 완화될 것이다.

Ⅲ. 연구설계

1. 연구모형

〈그림 1〉 연구모형



조직침묵과 조직정치지각이 지능적 정부 인식을 매개로 하여 관리역량에 미치는 영향을 분석하기 위해 〈그림 1〉과 같은 연구모형을 제시한다. 이러한 분석들은 실제 사회과학 연구에서 많이 활용되는 모형이며, 정희철 외(2025)의 연구를 비롯하여 다수의 연구에서 채택되는 연구모형이다. 모형의 정당성이 있는 가운데, 본 연구는 조직 내 구성원들의 침묵 행동과 정치에 대한 인식이 단순히 조직성과에만 영향을 미치는 것이 아니라 조직이 추구해야 할 발전 방향인 지능적 정부라는 중간 개념을 통해 관리역량에 이르는 경로를 탐색한다는 점에서 학문적 시의성과 독창성을 확보하였다.

이와 같은 모형 설정은 조직정치지각과 조직침묵 간의 인과관계를 전제로 한 이중 매개모형과 대비되는 선택이다. 정치지각이 침묵을 유발한다는 방향의 선행연구들이 존재하지만, 본 연구에서는 두 변수를 병렬 독립변수로 두어, 각 변수가 지능적 정부 인식과 관리역량에 미치는 직접·간접 효과를 구분하고 상대적으로 비교하는 데 분석의 초점을 두었다. 이는 단일 시점 횡단면 자료의 특성상 정치지각과 침묵 사이의 시간적 선후를 명확히 식별하기 어렵다는 점을 감안하여, 보다 보수적인 인과 가정 하에서 분석을 수행하려는 의도이기도 하다.

구체적으로 본 모형에서는 조직침묵을 독립변수로, 조직정치지각을 또 다른 독립변수로 설정하였다. 두 독립변수는 각각 지능적 정부라는 매개변수에 영향을 미치는 것으로 가정하였으며, 동시에 조직정치지각은 관리역량에도 직접적인 영향을 미칠 수 있다고 보았다. 추가적으로, 조직침묵 역시 관리역량에 직접적인 경로를 가지고 있다고 가정하였다. 이는 조직침묵과 정치적 인식이 조직 내 지능적 거버넌스 환경 구축의 필수 요소들이며, 이러한 요소들이 개선될 때 궁극적으로 조직의 관리 능력이 강화된다는 이론적 가정에 기반하고 있다. 마지막으로, 하단의 통제변수(성별, 연령, 학력, 채용방식, 급수, 근속년수)는 각 변수 간의 관계가 개인의 인구통계학적 특성에 따라 달라질 수 있음을 고려한 것이다.

2. 자료 수집 및 표본 특성

〈표 1〉 표본 특성

구분	내용	빈도(명)	비율(%)
성별	남성	308	61.6
	여성	192	38.4
연령별	20대	57	11.4
	30대	186	37.2
	40대	178	35.6
	50대	79	15.8
학력	초대졸 이하	26	5.2
	4년제 이상	474	94.8
채용 방식	공개경쟁채용	400	80.0
	경력경쟁채용	87	17.4
	개방형직위/기타	13	2.6
급수	3-4급	19	3.8
	5급	121	24.2
	6급	160	32.0
	7급	145	29.0
	8급	31	6.2
	9급	24	4.8
근속년수	5년 이하	135	27.0
	6-10년	111	22.2
	11-20년	160	32.0
	21년 이상	94	18.9
응답자 총계		500	

본 연구의 가설 검증을 위해 실증적 기초 자료로는 연세대학교 미래정부연구센터가 제공하는 ‘2021 초변화 사회의 미래정부에 관한 설문조사’ 데이터를 활용하였다. 조사는 전국 범위의 공무원 집단을 모집단으로 하는 표본 추출 방식으로 진행되었으며, 최종적으로 확보된 500명의 유효 응답을 본 연구에 활용하였다. 본 조사에 응한 응답자들의 인구통계학적 특성은 <표 1>에 상세히 제시되어 있다.

3. 변수 설정 및 측정

<표 2> 측정변수 및 설문내용

측정변수		설문내용
종속변수	관리역량 (7문항)	업무에 필요한 전문지식과 기술
		정책에 대한 평가 시스템
		정치적 상황에 관계없는 일관성
		국민이 필요로 하는 정보 공개
		각 분야별 갈등을 적정 수준으로 관리
		시장규제의 적절한 활용
		정책에 대한 정보 이해와 정책홍보
독립변수	조직침묵 (5문항)	아이디어를 제시하지 않는다
		업무처리를 향상시킬 수 있는 방안을 제시하지 않는다
		어떤 정보를 일부러 빠뜨리고 이야기 하지 않을 때가 있다
		문제에 대한 해결책을 제시하지 않는다
		좋은 아이디어가 있어도 상관의 결정과 상충되는 경우 발설하지 않는다
	조직정치지각 (6문항)	다른 사람들을 흠잡아 자신을 높이려고 한다
		아무도 반대할 수 없는 영향력 있는 집단
		영향력 있는 조직구성원의 의견에 동조
		반대의견을 제기하기보다 침묵을 유지
		승진과 보상이 비교적 정치적으로 결정
		승진 결정이 조직 내 인사규정이나 실제 성과와 큰 상관없이 이루어짐
매개변수	지능적 정부 (13문항)	충분한 정보
		필요한 정보
		정확하고 명확한 정보
		최신의 정보
		믿을만한 정보
		유용한 정보
		이용 편의성
		이용자중심
		원하는 것을 쉽게 할 수 있음

통제변수		믿을만한 서비스
		약속한 서비스 제때 제공
		다른 웹사이트에 비해 이용이 쉬움
		신기술을 행정에 도입하는 전문성
	성별	남자/여자
	연령	나이
	학력	초대졸 이하/ 4년제 이상
통제변수	채용방식	공개경쟁채용/그 외
	급수	5급 미만/5급 이상
	근속년수	5년 이하/5년 초과

조직침묵을 측정하기 위해 총 5개 문항을 활용하였다. 이들은 조직원이 업무 수행 중 발견하는 문제점이나 개선안을 표현할 수 있는 기회가 있음에도 불구하고 의도적으로 침묵하는 행동을 파악하기 위해 설계되었다. 구체적으로, 조직원이 조직의 부당함을 인식하고도 침묵하는 정도, 정보 획득의 어려움으로 인한 침묵, 그리고 상급자와의 관계 악화를 우려하여 의견을 표현하지 않는 정도 등(고대유·김정식, 2020; 고대유·조정현, 2020; 고대유, 2021)을 측정하였다.

조직정치지각은 6개 문항으로 구성되었으며, 조직원들이 조직 내에서 권력과 이해관계가 의사결정과 자원배분에 미치는 영향을 어느 정도 지각하고 있는지를 파악하기 위해 설계되었다. 이를 통해 조직원들이 조직정책과 의사결정이 정치적 성향을 띠고 있다고 인식하는 수준, 그리고 비공식적 관계와 권력이 조직 운영에 얼마나 영향을 미친다고 생각하는지를 측정할 수 있다(고대유·김도윤, 2016; 지수호·송현진, 2021; 한진환, 2011; 황동연 외, 2020).

지능적 정부는 총 13개 문항으로 측정되었다. 이는 조직원들이 정부가 기술과 정보를 활용하여 성과를 창출하고, 국민의 필요를 충족시키며, 다양한 정책 문제에 적응할 수 있는 역량을 갖추고 있다고 인식하는 정도를 파악하기 위한 것이다. 구체적으로는 정보기술 활용, 정책의 효율성, 그리고 정부 대응성 등 지능적 정부의 핵심 특성들을 포괄하도록 구성되었다. 본 변수의 측정 도구는 빅데이터 시대의 정부 환경 변화를 고려하여(이성훈, 2012; 전재원 외, 2025; 최정윤 외, 2021) 설계되었으며, 조직이 제공하는 정보의 수준을 평가하기 위해 정보의 양적 충분성, 실무적 필요성, 표현의 명확성, 내용의 정확성, 업데이트의 신속성, 실제 활용성 등 다층적 정보 품질 지표를 반영하여 구성되었다.

관리역량은 7개 문항으로, 조직원들이 조직의 관리 체계, 정보 수집·활용, 그리고 의사결정 과정이 효과적으로 이루어지고 있다고 인식하는 정도를 종합적으로 측정하기 위해 설계(김태형·문명재, 2019; 송현진 외, 2019; 표경규 외, 2021)되었다. 여기에는 중요 정보의 활용성, 정보의 정확성, 의견 반영의 타당성 등이 포함되며, 조직의 각종 행정 서비스와 신기술 활용 등에 관한 항목도 포함된다. 마지막으로, 모든 조사 항목은 5점 리커트 척도 또는 명목척도로 측정되었으며, 통제변수로는 성별, 연령, 학력, 채용방식, 급수, 근속년수 등 조직원의 인구통계학적 특성을 포함하였다.

한편 관리역량과 지능적 정부 간에는 일부 문항 표현상 정보 공개·정보 이해 등 유사한 측면이 존재하지만, 두 변수는 이론적으로 서로 다른 차원을 포착한다. 지능적 정부는 정부가 보유한 정보·디지털 인프라와 온라인 서비스 자체의 품질에 대한 인식으로, 정보의 양·정확성·신뢰성, 서비스 편의성과 신기술 도입 수준 등 ‘정보 시스템·플랫폼’의 여건에 초점을 둔 개념이다. 반면 관리역량은 이러한 정보·제도적 인프라를 활용하여 정책을 설계·집행하고, 갈등을 조정하며, 성과를 관리하는 ‘운영 능력’에 관한 것으로, 조직이 보유한 자원과 정보를 어떻게 조합·활용하느냐에 초점을 둔다. 따라서 두 변수는 정보라는 공통 요소를 공유하지만, 전자는 ‘정보·디지털 인프라 역량’, 후자는 이를 기반으로 한 ‘정책·조직 운영 역량’으로 기능적 초점이 상이하다고 볼 수 있다.

4. 탐색적 요인분석 및 신뢰도 분석

본 연구에서는 측정 도구의 구성 타당성을 확인하기 위해 탐색적 요인분석을 실시하고 베리맥스 회전을 적용하였다. 그 결과 변수들의 요인이 각각 수렴하였으며, KMO(.785~.956)와 Bartlett($p < .001$) 검정치도 적절성을 확보하였다. 또한, 내적 일관성을 검증하기 위해 산출한 Cronbach's α 값은 네 변수 모두에서 .8 이상로 나타나 신뢰도가 양호한 수준임을 확인하였다.

〈표 3〉 타당도 및 신뢰도 결과

변수	요인	성분 값	KMO & Bartlett	Cronbach's α
조직 정치 지각	요인3	.749	.884***	.893
		.804		
		.778		
		.751		
		.779		
		.720		
조직 침묵	요인4	.704	.785***	.825
		.750		
		.785		
		.808		
		.567		
지능적 정부	요인1	.691	.956***	.958
		.770		
		.832		
		.828		
		.825		
		.822		
		.779		
		.773		
		.762		
		.838		
		.777		
		.586		
		.527		
관리 역량	요인2	.550	.878***	.881
		.715		
		.701		
		.637		
		.779		
		.761		
		.661		

*P<.05, **P<.01, ***P<.001

Ⅳ. 통계분석 및 가설검정

1. 기술통계

〈표 4〉 기술통계량

변수(N=500)		평균	표준편차
종속변수	관리역량	3.198	.6773
독립변수	조직침묵	2.693	.6761
	조직정치지각	2.960	.7875
매개변수	지능적 정부	3.567	.6668

본 연구에 포함된 주요 변수들은 모두 5점 척도로 구성되었다. 변수들의 분포를 살펴본 결과, 관리역량과 지능적 정부 인식은 모두 3점대 중반 수준으로 나타나 응답자들이 조직의 관리체계와 지능적 정부 수준을 전반적으로 긍정적으로 평가하고 있음을 보여준다. 반면 조직침묵은 다른 변수들에 비해 가장 낮은 2점대 수준을 보여 침묵 현상이 상대적으로 덜 심각하게 인식되고 있었고, 조직정치지각은 약 3점 내외로 공무원들이 조직 내 정치성을 중간 정도로 인식하는 것으로 나타났다.

2. 상관관계 분석

〈표 5〉 기술통계량

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
(1)	1									
(2)	.656**	1								
(3)	-.371**	-.345**	1							
(4)	-.227**	-.297**	.520**	1						
(5)	-.042	-.009	.076	-.013	1					
(6)	.167**	.106*	-.012	-.031	-.235**	1				
(7)	-.101*	-.015	.038	-.106*	.037	-.070	1			
(8)	-.022	-.069	-.018	-.012	.025	-.049	.041	1		
(9)	-.017	.020	-.010	-.037	-.089**	.253**	.086	-.022	1	
(10)	.197**	.104*	.093*	.003	-.131**	.608**	-.061	.079	.028	1

(1)관리역량, (2)지능적 정부, (3)조직정치지각, (4)조직침묵, (5)성별, (6)연령, (7)학력, (8)채용방식, (9)급수, (10)근속년수
*P<.05, **P<.01, ***P<.001

본 연구에 포함된 주요 변수들 간의 이변량 상관관계를 분석하기 위해 피어슨 상관계수를 산출하였으며, 유의성 검증은 양측 검정 방식을 적용하였다. 분석 결과는 <표 4>에 제시되어 있으며, 다음과 같이 해석할 수 있다.

먼저, 종속변수인 관리역량과 각 독립변수 및 매개변수 간의 관계를 살펴보면, 조직침묵과는 통계적으로 유의미한 음의 상관관계를 보이고 있다. 이는 조직 내 침묵이 강할수록 관리역량이 낮아지는 경향을 나타내며, 조직원들의 의견 표현이 촉진될 때 조직의 관리 역량이 향상될 수 있음을 시사한다. 조직정치지각과도 통계적으로 유의미한 음의 상관관계를 보이고 있어, 조직 내 정치성을 인식하는 정도가 높을수록 관리역량도 낮아지는 경향을 나타낸다. 매개변수인 지능적 정부와의 상관관계는 매우 강한 양의 상관관계를 나타내고 있으며, 이는 조직의 지능적 정부 구현 수준이 높을수록 관리역량도 현저히 높아짐을 의미한다.

2. 회귀분석

본 연구는 조직침묵과 조직정치지각이 공무원의 관리역량에 미치는 영향력을 규명하고, 이 과정에서 지능적 정부가 갖는 매개적 역할을 실증적으로 검증하고자 Hayes (2012)가 제시한 Process Macro Model 4를 적용하여 회귀분석을 실시하였다.

<표 6> 조직침묵, 회귀분석 결과

Outcome Variable			지능적 정부(M)			
Model Summary						
<i>R</i>	<i>R</i> ²		<i>MSE</i>		<i>p</i>	
.3285	.1079		.4023		***	
Model						
	coeff	<i>se</i>	<i>t</i>	<i>p</i>	LLCI	ULCI
조직침묵(X)	-.2962	.0423	-7.0029	***	-.3793	-.2131
Outcome Variable			관리 역량(Y)			
Model Summary						
<i>R</i>	<i>R</i> ²		<i>MSE</i>		<i>p</i>	
.6772	.4586		.2524		51.9926 ***	
Model						
	coeff	<i>se</i>	<i>t</i>	<i>p</i>	LLCI	ULCI
조직침묵(X)	-.0509	.0351	-1.4500	.1477	-.1200	.0181

지능적 정부(M)	.6369	.0357	17.8342	***	.5667	.7071
Direct Effect	Effect	se	t	p		
X → Y	-.0509	.0351	-1.4500	.1477		
Indirect Effect	Effect	BootSE	BootLLCI	BootULCI		
X → M → Y	-.1883	.0387	-.2643	-.1126		

Y(관리역량), M(지능적 정부), X(조직침묵), 통제변수(성별, 연령, 학력, 채용방식, 급수, 근속년수) 포함

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

먼저 조직침묵 모형(〈표 6〉)을 보면, 조직침묵은 지능적 정부 인식에 유의한 부(-)의 영향을 미쳐 조직침묵 수준이 높을수록 지능적 정부 구현 수준을 낮게 평가하는 것으로 나타났다. 이에 따라 지능적 정부에 대한 부정적 효과를 가정한 〈가설 1-1〉은 채택되며, 두 독립변수를 포괄한 〈가설 1〉 역시 지지된다. 한편 지능적 정부는 관리역량에 강한 정(+)의 영향을 보여, 지능적 정부가 높게 인식될수록 공무원의 관리역량이 유의하게 향상되는 것으로 확인되었고, 이에 따라 〈가설 3〉은 지지된다. 조직침묵의 관리역량에 대한 직접효과는 통계적으로 유의하지 않았으나, 지능적 정부를 통한 간접효과는 유의한 부(-)의 방향으로 나타나 조직침묵이 관리역량에 미치는 영향은 전적으로 지능적 정부를 매개로 작동하는 ‘완전 매개 경로’임이 드러났다. 따라서 조직침묵의 직접 부정효과를 상정한 〈가설 2-1〉은 기각되지만, 조직침묵이 지능적 정부를 통해 관리역량을 약화시킨다는 의미에서 〈가설 4-1〉은 채택되며, 매개 효과를 가정한 포괄가설 〈가설 4〉도 부분적으로 지지된다고 볼 수 있다.

이러한 결과는 조직침묵이 정보 흐름을 차단하는 구조적 특성과 밀접하게 관련된 것으로 해석할 수 있다. 조직침묵은 구성원이 조직에 필요한 의견, 정보, 제안 등을 의도적으로 표현하지 않거나 억누르는 현상으로 정의되며(Morrison & Milliken, 2000; 강제상·고대유, 2014), 이는 조직 내 정보 흐름을 제한하고 오류의 공유를 저해함으로써 구조적 문제를 초래하고, 나아가 조직의 발전적 소통을 차단할 수 있다(Morrison & Milliken, 2000). 이러한 특성으로 인해 조직침묵은 개인의 역량을 직접적으로 저해하기보다, 정보·지식의 수집과 활용을 기반으로 하는 지능적 정부 인식을 약화시키는 경로를 통해 간접적으로 관리역량에 영향을 미치는 것으로 이해할 수 있다.

〈표 7〉 조직정치지각, 회귀분석 결과

Outcome Variable			지능적 정부(M)			
Model Summary						
<i>R</i>	<i>R</i> ²		<i>MSE</i>		<i>p</i>	
.3839	.1474		.3845		***	
Model						
	coeff	<i>se</i>	<i>t</i>	<i>p</i>	LLCI	ULCI
조직정치지각(X)	-.3072	.0357	-8.6059	***	-.3773	-.2370
Outcome Variable			관리 역량(Y)			
Model Summary						
<i>R</i>	<i>R</i> ²		<i>MSE</i>		<i>p</i>	
.6959	.4843		.2405		57.6289 ***	
Model						
	coeff	<i>se</i>	<i>t</i>	<i>p</i>	LLCI	ULCI
조직정치지각(X)	-.1562	.0303	-5.1593	***	-.2157	-.0967
지능적 정부(M)	.5860	.0357	16.4348	***	.5159	.6560
Direct Effect		Effect	<i>se</i>		<i>t</i>	<i>p</i>
X → Y		-.1562	.0303		-5.1593	***
Indirect Effect		Effect	BootSE		BootLLCI	BootULCI
X → M → Y		-.2093	.0321		-.2705	-.1465

Y(관리역량), M(지능적 정부), X(조직정치지각), 통제변수(성별, 연령, 학력, 채용방식, 급수, 근속년수) 포함

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

조직정치지각 모형(〈표 7〉)에서는, 조직정치지각이 지능적 정부 인식에 유의한 부(-)의 영향을 미쳐 조직 내 의사결정이 정치적으로 인식될수록 지능적 정부 수준을 낮게 평가하는 것으로 나타났고, 이에 따라 〈가설 1-2〉는 채택된다. 동시에 조직정치지각은 관리역량에 대해 직접적인 부(-)의 효과를 보였으며, 지능적 정부를 거친 간접 경로도 유의하게 부정적인 것으로 확인되었다. 즉, 조직정치지각은 관리역량을 직접 저해하는 동시에, 지능적 정부 인식을 떨어뜨림으로써 간접적으로도 역량을 약화시키는 ‘부분 매개 경로’를 형성하고 있으며, 이에 따라 〈가설 2-2〉와 〈가설 4-2〉 모두 지지된다. 이때 두 모형 모두에서 지능적 정부가 관리역량에 강한 정(+)의 영향을 보였다는 점에서, 기술역량과 정보 투명성이 관리역량 제고의 핵심 동인이라는 〈가설 3〉은 일관되게 뒷받침된다.

이러한 결과는 조직정치지각이 가지는 심리적·관계적 특성과 밀접하게 관련된 것으로 해석할 수 있다. 조직정치는 조직 내 목표의 충돌과 불확실성이 존재하는 상황에

서 구성원들이 자신이 선호하는 결과를 확보하기 위해 공식적·비공식적 영향력을 행사하는 과정에서 나타나는 현상으로 이해할 수 있다(Ferris & Kacmar, 1992). 이러한 정치적 행동은 조직 내 다양한 이해관계가 복합적으로 얽혀 나타나며, 그 정도가 심화될수록 구성원 간 신뢰가 약화되고 공정성 인식이 저하되어 조직의 효율성을 저해하는 결과로 이어질 수 있다(Gandz & Murray, 1980). 이러한 맥락에서 조직정치지각은 구성원이 조직의 의사결정과 자원배분이 공정한 기준이 아닌 정치적 영향력에 의해 좌우된다고 인식하는 것으로, 이는 개인의 노력과 역량 발휘가 정당하게 평가받지 못한다는 인식을 강화시킨다(Folger & Konovsky, 1989; 차현우 외, 2025).

따라서 조직정치지각은 공정성에 대한 신뢰 저하와 동기 약화라는 심리적 기제를 통해 관리역량의 발휘 의지와 실제 수행 수준을 직접적으로 저하시킬 수 있다. 또한 조직정치지각은 데이터와 기술에 기반한 지능적 정부의 수용성도 약화시킬 수 있다. 구성원이 조직 내 의사결정이 이미 정치적으로 작동한다고 인식할 경우, 데이터 기반 시스템 역시 공정성과 객관성을 높이는 장치가 아니라 기존 권력관계를 정당화하거나 특정 집단에 유리하게 활용될 수 있는 도구로 받아들일 가능성이 있기 때문이다. 이에 따라 조직정치지각은 관리역량에 직접적인 영향을 미치는 동시에, 지능적 정부 인식을 약화시키는 간접효과도 함께 발생시키는 것으로 해석할 수 있다.

종합하면, 조직침묵과 조직정치지각은 모두 지능적 정부 인식을 약화시키는 공통된 부정적 요인으로 작용하며(〈가설 1〉 채택), 이 가운데 조직정치지각은 관리역량을 직접·간접 경로 모두에서 저해하는 반면, 조직침묵은 지능적 정부를 경유할 때에만 역량을 약화시키는 간접 효과를 보였다. 이러한 결과는 조직침묵과 조직정치지각이 지능적 정부라는 기술·제도적 인프라를 통해 관리역량에 전이된다는 점에서 매개 효과를 가정한 〈가설 4〉 전반을 지지하는 동시에, 관리역량에 대한 총효과 측면에서 볼 때 두 변수 모두 부(-)의 영향을 갖는다는 의미에서 〈가설 2〉 역시 부분적으로 뒷받침된다고 해석할 수 있다.

V. 결론

본 연구는 한국 공직 사회의 고질적인 조직문화적 문제인 조직침묵과 조직정치지각이 급변하는 디지털 환경 속에서 공무원의 관리역량에 어떠한 영향을 미치는지 실

증적으로 규명하고자 하였다. 특히 4차 산업혁명 기술이 행정 현장에 접목되는 ‘지능적 정부’라는 새로운 패러다임을 매개변수로 설정하여, 조직 내 심리적 요인과 기술적 혁신 인식, 그리고 최종 성과 간의 복합적인 인과관계를 탐색하였다. 전국 공무원 500명을 대상으로 실시한 분석 결과, 본 연구에서 설정한 가설들은 대부분 지지되었으며 주요 발견 사항은 다음과 같다.

첫째, 조직 내 침묵 문화와 정치적 갈등은 지능적 정부 구현 수준을 인식하는 데 있어 강력한 저해 요인으로 작용하고 있음이 확인되었다. 가설 검증 결과, 조직침묵과 조직정치지각은 모두 지능적 정부 인식에 통계적으로 유의미한 부(-)의 영향을 미쳤다. 이는 구성원들이 자신의 의견을 억제하거나 조직 내 의사결정이 사적 이해관계에 의해 좌우된다고 느낄수록, 데이터와 인공지능을 활용한 스마트 행정 체계로의 전환 가능성을 낮게 평가함을 의미한다. 이러한 결과는 조직침묵이 소통 저하를 통해 의사결정 합리성을 훼손한다고 본 Milliken et al.(2003), Beer·Eisenstat(2000)의 논의와 일치하며, 조직정치지각이 자원 배분 투명성을 저해한다는 지수호·송현진(2021)의 연구를 디지털 행정 인식 차원으로 확장한 것으로 볼 수 있다.

둘째, 지능적 정부는 공무원의 관리역량을 강화하는 매우 결정적인 동력임이 입증되었다. 지능적 정부 수준에 대한 인식은 관리역량 함양에 있어 가장 높은 수준의 정(+)의 상관관계와 영향력을 보여주었다. 이는 지능적 정부가 정부신뢰와 역량을 제고한다는 문승민·최선미(2018), 조규철·문명재(2024)의 연구와 일관되며, 이들 연구가 주로 시민 관점에 초점을 맞춘 데 비해 본 연구는 공무원 내부의 관리역량으로 분석 대상을 구체화한 점에서 차별화된다.

셋째, 조직 내 부정적 요인이 관리역량에 이르는 경로는 변수의 특성에 따라 차별적으로 나타났다. 조직침묵의 경우 관리역량에 미치는 직접적인 영향은 유의하지 않았으나, 지능적 정부를 경유하는 간접 효과는 유의미하게 나타나 ‘완전매개’ 경로를 형성하였다. 반면 조직정치지각은 관리역량을 직접적으로 훼손할 뿐만 아니라 지능적 정부 인식을 저해하여 간접적으로도 악영향을 미치는 ‘부분매개’ 관계를 보였다. 결과적으로 두 변수 모두 지능적 정부라는 혁신 기제를 마비시킴으로써 궁극적인 조직 성과를 저해하고 있음이 실증되었다. 조직침묵의 완전매개 결과는 침묵이 조직성과·혁신행동을 약화시킨다는 박이래 외(2022), 남상지·오승현(2025)의 결론과 맥을 같이 하나, 직접효과가 아닌 정보역량 저하를 통한 간접 경로만 유의하다는 점에서 디지털 맥락에서의 새로운 메커니즘을 제시한다. 반대로 조직정치지각의 부분매개는 직무태

도·이직의도를 저해한다는 Vigoda(2000), 김대원(2015)의 연구와 일치하며, 여기에 지능적 정부 인식 저하라는 추가 간접 경로가 확인된 것은 정치지각이 전통적 성과 외에 디지털 행정 수용성까지 약화시킨다는 함의를 더한다.

상기 연구 결과로부터 도출한 함의를 바탕으로 다음과 같은 정책적 제언을 제안하고자 한다. 첫째, 조직정치지각을 완화하기 위해 인사 및 의사결정 과정의 투명성을 제도적으로 강화할 필요가 있다. 구체적으로, 승진 및 보직 배치 시 평가 기준과 반영 비율을 사전에 명확히 공개하고, 평가 결과에 대한 피드백 제공을 의무화하는 ‘인사 피드백 제도’를 도입할 수 있다. 또한 주요 정책결정 과정에서 회의 기록과 의사결정 이력을 체계적으로 관리·공개함으로써 비공식적 영향력 행사에 대한 인식을 완화하고 조직 구성원의 신뢰를 제고할 필요가 있다.

둘째, 조직침묵을 완화하기 위해 ‘심리적 안전감’을 제도적으로 보장하는 장치를 마련할 필요가 있다. 예를 들어, 내부 정책 제안 및 문제 제기를 익명으로 제출할 수 있는 ‘정책 제안 익명 시스템’을 도입하고, 해당 제안이 인사상 불이익으로 이어지지 않도록 보호 규정을 명문화하는 것이 중요하다. 나아가 적극행정 제도와 연계하여 내부 개선 제안이나 문제 제기를 수행한 공무원에게 인센티브를 부여함으로써(윤재원·김민한, 2024), 침묵이 아닌 발화를 유도하는 조직 구조를 설계할 필요가 있다.

셋째, 지능적 정부 구현을 위해 데이터 기반 관리체계를 조직 운영 전반에 정착시킬 필요가 있다. 단순한 성과 측정 수준을 넘어, 의사결정 과정과 인사관리 전반에 데이터를 연계함으로써 조직 내 정보 비대칭을 완화하고 구성원의 인식 왜곡을 줄이는 기반을 마련해야 한다. 이는 결과적으로 조직정치지각을 낮추고 지능적 정부에 대한 수용성을 높이는 데 기여할 수 있다.

마지막으로 본 연구의 한계와 향후 연구 방향은 다음과 같다. 첫째, 본 연구는 공무원의 주관적 인식에 기반한 설문 자료를 활용하였다는 점에서 공통방법편의의 가능성을 완전히 배제하기 어렵다. 향후 연구에서는 실제 행정 데이터나 객관적 성과지표를 결합한 다원적 자료를 활용함으로써 분석의 신뢰성과 타당성을 제고할 필요가 있다. 둘째, 조직침묵을 단일 차원으로 측정하여 방어적 침묵과 체념적 침묵 등 하위 유형 간의 차이를 명확히 구분하지 못한 한계가 있다. 향후 연구에서는 침묵의 하위 유형을 구분하여 그 영향력을 보다 정교하게 분석한다면 더욱 풍부한 이론적·실증적 논의가 가능할 것으로 기대된다. 셋째, 다수의 선행연구가 조직정치지각을 조직침묵의 선행요인으로 설정하고 있음에도 불구하고, 본 연구는 두 변수를 병렬적 독립변수로 모형

화하였다. 이는 정치지각과 침묵 사이의 인과 방향이 이론적으로는 ‘정치지각 → 침묵’으로 설명될 여지가 있음에도, 2021년 단일 시점의 횡단면 자료만으로 강한 시간적 선후 관계를 가정하는 데 한계가 있기 때문이다. 향후 연구에서는 종단 자료나 추가 설계를 활용하여 ‘조직정치지각 → 조직침묵 → 지능적 정부 → 관리역량’과 같은 이중 매개 구조를 검증함으로써, 본 연구의 분석 틀을 보완할 필요가 있다. 마지막으로 본 연구의 분석이 사용한 2021년 자료는 생성형 AI 확산 이전 단계의 지능적 정부 인식을 반영하고 있다는 점에서, 오늘날 초거대 AI 시대의 지능정부 담론과는 일정 부분 간극이 존재한다는 점이다. 현재의 논의는 단순한 정보 품질과 디지털 서비스 편의성을 넘어, 알고리즘 의사결정의 투명성, 데이터 편향과 차별, 인공지능 거버넌스와 책임성 등 보다 복합적인 윤리·규범적 쟁점을 포함하고 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 지능적 정부가 갖추어야 할 정보의 충분성·정확성·신뢰성, 그리고 데이터 기반 행정 역량은 초거대 AI 도입 이전·이후를 막론하고 여전히 공통적인 기초 조건이라 할 수 있다. 이러한 점에서 본 연구 결과는 지능정부 논의의 ‘전(前) AI 거버넌스 단계’에서 조직문화 요인이 정보역량과 관리역량을 어떻게 매개하는지를 보여주는 기초 분석으로서 여전히 유효하다. 다만 향후 연구에서는 인공지능 거버넌스와 알고리즘 윤리, 자동화된 의사결정 책임성 등 새로운 하위 차원을 포함하는 지능정부 측정 도구를 개발하고, 조직침묵·조직정치지각이 이러한 확장된 지능정부 역량과 어떠한 상호작용을 보이는지 재검증할 필요가 있다.

상기 한계점들에도 불구하고, 본 연구는 조직문화와 디지털 행정 역량을 통합적으로 분석하여 공공조직의 관리성과를 설명하는 분석 틀을 제시하였다는 점에서 의의를 가지며, 향후 지능적 정부 구현과 관련된 후속 연구에 기초를 제공할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 강제상·고대유.(2014). 한국적 조직침묵의 개념과 측정도구 검증. 『한국인사행정학회보』 13(1): 141~159.
- 고대유.(2017). 한국의 조직침묵 연구에 관한 메타분석. 『한국행정연구』, 26(1), 95-132.
- 고대유.(2021). 조직침묵의 원인에 관한 메타분석. 『한국지방행정학보』, 18(2), 1-36.
- 고대유·김도윤.(2016). 공공조직 내 조직정치지각이 조직침묵에 미치는 영향. 『한국사회와 행정연구』, 26(4), 81-109.

- 고대유·조정현.(2020). 조직침묵의 결과에 관한 메타분석. 「한국정책연구」, 20(3), 131-156.
- 고대유·김정식.(2020). 조직침묵이 구성원의 부패의향에 미치는 영향: 조직몰입의 매개효과를 중심으로. 「한국공공관리학보」, 34(4), 153-175.
- 고대유·한명성.(2023). 메타분석을 통한 조직침묵 현상의 결과 논의. 「한국정책과학학회보」, 27(2), 47-74.
- 고대유·한명성.(2025). 집단주의 문화 및 조직 특성을 통한 침묵 유형 간의 차별성 조명-체념적·방어적 침묵의 상관성을 중심으로. 「한국지방행정학보」, 22(1), 185-206.
- 권기현.(2007). 정부개혁의 방향과 과제: 정부혁신, 행정개혁, 그리고 거버넌스. 「국정관리연구」, 2(2), 31-59.
- 권현영.(2020). 데이터기반행정법과 데이터정책의 과제. 「KISO 저널」, (40), 23-28.
- 기호익·김하연.(2009). 직무 불안과 심리적인 직무 적응간의 관계에 관한 연구. 「생산성논집」, 23(3), 231-257.
- 김대원.(2015). 조직정치지각과 조직냉소주의 및 비조직몰입간 구조모형 분석: 지방정부 관료들의 부정적 조직몰입 요인 탐색을 중심으로. 「행정논총」, 53(1), 239-267.
- 김승완·유한별.(2025). 공무원의 조직시민행동 인식이 조직침묵에 미치는 영향: 혁신관계문화 및 의사소통 다중가산조절효과. 「국가정책연구」, 39(3), 101-130.
- 김영미.(2025). [정책제언] 디지털 정부, 공공부문 AI 도입의 현황과 트렌드. 「월간 공공정책」, 231, 62-64.
- 김윤권·최순영.(2020). 미래예견적 국정관리와 정부운영 (I): 지능형 정부조직관리를 중심으로. 한국행정연구원 기본연구과제.
- 김윤권·최순영·홍성연·김민영(2022). 미래예견적 국정관리와 정부운영(III): 지능형 정부서비스의 지향 가치와 전달체계를 중심으로. 한국행정연구원 기본연구과제.
- 김종수.(2015). 조직의 문화와 특성이 조직효과성에 미치는 영향. 「한국정책연구」, 15(1), 1-17.
- 김창수·현병환.(2022). 밀레니얼 세대의 조직정치지각이 조직몰입과 이직의도에 미치는 영향: 조직침묵의 매개효과. 「대한경영학회지」, 35(10), 1983-2012.
- 김태형·문명재.(2019). 위험사회와 미래정부의 역량: 정부의 민첩성, 관리역량, 그리고 정부신뢰가 위험 인식에 미치는 영향을 중심으로. 「정부학연구」, 25(1), 209-244.
- 김현구·이승중·최도림.(2009). 정부신뢰의 지표체계 개발 및 적용: 외부신뢰와 내부신뢰의 비교 분석. 「행정논총」, 47.
- 남상지·오승현.(2025). 조직의 정서적 지원이 혁신행동에 미치는 영향: 조직침묵의 매개효과를 중심으로. 「지방정부연구」, 29(2), 243-270.
- 남승하.(2016). 조직공정성과 조직정치지각 및 조직성과와 관계: 조직정치지각의 매개효과를 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 15(4), 31-63.

- 노성민·유두호.(2025). 조직지원인식과 조직정치지각이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향: 세
대별 차이를 중심으로. 「한국자치행정학보」, 1-22.
- 문승민·최선미.(2018). 전자정부의 만족도가 정부 신뢰에 미치는 영향에 관한 연구: 정부역량의
매개효과를 중심으로. 「한국행정학보」, 52(4), 119-149.
- 문정남.(2022). 조직정치지각, 조직침묵, 조직냉소주의 간 관계연구-호텔기업을 중심으로. 「호
텔리조트연구」, 21(2), 25-43.
- 민경호·이병석.(2005). 조직구성원들이 인식한 CEO 리더십스타일이 조직효과성에 미치는 영
향. 「대한경영학회지」, 18(1), 1-21.
- 박이레·박채린.(2023). 공공조직의 소통문화가 업무성과에 미치는 영향: 혁신행동의 매개효과.
「지방정부연구」, 26(4), 261-288.
- 박이레·이현규·김태형.(2022). 공공조직 내에서의 조직정치가 정부성과에 미치는 영향: 조직침
묵의 매개효과를 중심으로. 「한국조직학회보」, 18(4), 37-70.
- 사숙수·정수진.(2018). 조직침묵이 조직성과에 미치는 영향: 심리적 계약의 매개효과를 중심으
로: 심리적 계약의 매개효과를 중심으로. 「산업경제연구」, 31(2), 445-473.
- 선지원.(2021). 데이터 기반 행정의 법적 문제. 「행정법연구」, (66), 107-135.
- 송현진·김선형·조윤직.(2019). 정부역량에 관한 국민의 인식이 정부신뢰에 미치는 영향: 정치
성향의 조절효과를 중심으로. 「현대사회와 행정」, 29(1), 63-91.
- 원나래·권형일·최경근.(2018). 공공스포츠 조직 내 조직공정성과 조직침묵의 관계에서 조직시
민행동의 매개효과와 조직커뮤니케이션 개방성의 조절된 매개효과. 「한국체육과학회
지」, 27(5), 587-601.
- 윤건·심우현·박정원·김윤희.(2018). 정부역량 측정을 위한 지표체계 구성에 관한 연구: 전문·
윤리·협치역량을 중심으로: 전문·윤리·협치역량을 중심으로. 「한국사회와 행정연구
」, 29(3), 143-158.
- 윤건.(2022). 정부 데이터 역량이 데이터기반행정에 미치는 영향에 관한 실증연구: 인식조사자
료를 중심으로. 「한국조직학회보」, 18(4), 227-250.
- 윤성환.(2025). 조직정치지각이 직무스트레스, 직무만족, 조직몰입 및 혁신행동에 미치는 영향:
재중 한국기업의 중국 현지 종업원을 대상으로. 「인문사회과학연구」, 26(3), 519-550.
- 윤재원·김민한.(2024). 조직침묵이 공무원의 적극행정에 미치는 영향: 조직문화의 조절효과를
중심으로. 「국정관리연구」, 19(3), 29-63.
- 이나흠·최윤미.(2024). 조직시민행동이 성과에 미치는 영향 연구: 업무자율성의 조절효과를 중
심으로. 「한국사회와 행정연구」, 35(2), 31-64.
- 이사빈.(2018). 정부-시민 간의 접촉 수준에 따른 행정서비스 만족도 분석: 전자정부와 아날로
그 정부의 차이를 중심으로: 전자정부와 아날로그 정부의 차이를 중심으로. 「한국사

- 회와 행정연구」, 29(1), 211-231.
- 이성엽.(2018). 한국의 데이터주도 혁신에 대한 법의 대응과 진화. 「경제규제와 법」, 11(2), 147-167.
- 이성훈.(2012). 빅데이터 활용 현황. 「한국정보기술학회지」, 10(3), 51-54.
- 이진욱·최두환.(2020). 조직 정보화 수준이 제안행동에 미치는 영향: 기업가 지향성 및 세대조와 지각의 조절효과. 「한국기술혁신학회 학술대회」, 206-226.
- 이혁규·박승규.(2023). 정책리터러시가 정부신뢰에 미치는 영향: 전자정부 품질의 조절효과를 중심으로. 「지방정부연구」, 26(4), 159-185.
- 임준형·강영철.(2013). 전자정부시스템이 공공조직 의사결정에 미치는 영향: 종합업무관리시스템을 중심으로: 종합업무관리시스템을 중심으로. 「한국지역정보학회지」, 16(4), 27-54.
- 전무경·박지환.(2022). 냉소와 침묵 그리고 반생산적 과업행동: 조직정치지각의 조절된 매개효과. 「인적자원개발연구」, 25(3), 77-115.
- 전재원·문선영·문승민.(2025). 공공조직 구성원들의 학습의지가 업무성과에 미치는 영향 연구: 지능적 정부의 매개효과와 기술 발전 인식 정도의 조절된 매개효과를 중심으로. 「현대사회와 행정」, 35(4), 129-155.
- 전재원·임형철·나태준.(2025). 지능적 정부가 정부신뢰에 미치는 영향 연구: 정부 민첩성의 매개효과와 정책인지도의 조절된 매개효과를 중심으로. 「국가정책연구」, 39(4), 1-24.
- 정다정·문승민·최선미.(2020). 기술에 대한 지각이 기술 수용 태도에 미치는 영향에 관한 연구: 정부 기술역량의 조절효과를 중심으로. 「GRI 연구논총」, 22(2), 225-251.
- 정종원.(2020). 간호조직 내 태움과 조직성과에 관한 연구: 조직침묵의 매개효과 분석을 중심으로. Journal of Digital Convergence, 18(1).
- 조규철·문명재.(2024). 인공지능의 전자정부 도입은 정부신뢰를 향상시킬 수 있는가?: 전자정부의 정부신뢰 제고과정에서 지능형, 무인화 기술의 적용에 대한 기대의 조절효과 탐색. 「지방정부연구」, 27(4), 219-244.
- 조성한·주영중.(2007). 공공부문 조직문화 연구에 대한 비판적 고찰: 연구방법을 중심으로. 「한국조직학회보」, 4(1), 35-62.
- 조희진·이정옥.(2011). 공공기관의 관리역량이 조직 혁신에 미치는 영향. 「국정관리연구」, 6(2), 143-170.
- 주효진·최희용·최윤희.(2022). 디지털플랫폼정부와 정부혁신: 정부 역할 및 기능 재정립을 중심으로. 「지방정부연구」, 26(3), 307-327.
- 지수호·송현진.(2021). 내재적 동기와 외재적 동기가 업무성과 및 이직의도에 미치는 영향: 조직정치 지각의 조절효과와 세대별 차이를 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 20(4), 121-153.
- 최명효.(2023). 조직공정성과 리더십이 조직침묵에 미치는 영향에 관한 연구 (박사학위논문, 서

울대학교 대학원).

- 최사라·정은성·양동민.(2022). 의료관광기관의 비인격적 감독, 조직침묵, 혁신저항의 영향관계. 「대한경영학회지」, 35(10), 1843-1867.
- 최상욱.(2012). 정부의 질 연구: 효과성 제고를 위한 정부역량 개념의 탐색적 고찰. 「정부학연구」, 18(2), 77-97.
- 최정윤·유두호·장용석.(2021). 지능정부에 대한 인식이 정책만족도와 정책인지도에 미치는 영향 분석: 정책홍보의 조절효과를 중심으로. 「지방행정연구」, 35(2), 217-246.
- 표경규·전정원·나태준.(2021). 시민들의 정부역량 인식이 정부신뢰에 미치는 영향. 「현대사회와 행정」, 31(3), 115-144.
- 하태수·문국경.(2025). 조직정치지각이 이직의도에 미치는 영향과 세대 간 차이의 조절효과: 경기도 소방공무원의 인식을 중심으로. 「한국행정연구」, 34(3), 67-94.
- 한세억.(2004). 지식패러다임의 조직론적 접근과 가능성: 행정조직설계의 프락시스: 행정조직설계의 프락시스. 「한국조직학회보」, 1(1), 75-99.
- 한세억.(2021). 인공지능 전환시대의 정부모습과 지향: 인공지능정부. 「한국지역정보학회지」, 24(4), 137-158.
- 한진환.(2011). 조직정치지각이 직무스트레스와 조직시민행동에 미치는 영향에 관한 연구. 「산업경제연구」, 24(3), 1397-1423.
- 황동연·류제환·배귀희.(2020). 공공조직에서 조직정치지각과 조직후원인식이 조직몰입에 미치는 효과에 관한 연구: 조직신뢰와 직무만족의 매개변수를 중심으로. 「한국정책과학학회보」, 24(4), 1-34.
- Abbas, Q., & Awan, S. H.(2017). Impact of organizational politics on employee performance in public sector organizations. *Pakistan Administrative Review*, 1(1), 19-31.
- Amankwah-Amoah, J., & Appiah, G.(2025). Unmasking the silent threat: AI-induced human capital obsolescence and business failure. *Journal of Managerial Psychology*.
- Andrews, R., & Boyne, G. A.(2010). Capacity, leadership, and organizational performance: Testing the black box model of public management. *Public administration review*, 70(3), 443-454.
- Balouchi, H.(2025). Examining the Impact of Toxic Leadership on Export Performance with Organizational Silence as a Mediator and the Moderating Role of Dispersion in Organizational International Marketing Capabilities. *Organizational Culture Management*, 23(2), 121-138.
- Beer, M., & Eisenstat, R. A.(2000). The silent killers of strategy implementation and learning. *IEEE Engineering Management Review*, 28(4), 35-45.

- Bowen, F., & Blackmon, K.(2003). Spirals of silence: The dynamic effects of diversity on organizational voice. *Journal of management Studies*, 40(6), 1393-1417.
- Bowman, A. O. M., & Kearney, R. C.(1988). Dimensionsof state government capability. *Western Political Quarterly*, 41(2), 341-362.
- Cellerin, T.(2026). The Silent Revolution: How AI Is Rewriting the Rules of Organizational Power. In *Decoding AI* (pp. 1-11). Productivity Press.
- Chen, S.(2020). Research on the Governance Ability of Intelligent Government in the Era of Big Data. In *Recent Trends in Decision Science and Management: Proceedings of ICDSM 2019* (pp. 253-259). Singapore: Springer Singapore.
- Chinwuba, U. C.(2023). Counterproductive workplace behaviors (CWBs): Antecedents and outcomes. In *Organizational Behavior-Negative Aspects*. IntechOpen.
- Donahue, A. K., Selden, S. C., & Ingraham, P. W.(2000). Measuring government management capacity: A comparative analysis of city human resources management systems. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 381-412.
- Ferris, G. R., & Kacmar, K. M.(1992). Perceptions of organizational politics. *Journal of management*, 18(1), 93-116.
- Ferris, G. R., Adams, G., Kolodinsky, R. W., Hochwarter, W. A., & Ammeter, A. P.(2002). Perceptions of organizational politics: Theory and research directions.
- Folger, Robert, & Konovsky, Mary A. 1989. "Effects of Procedural and Distributive Justice on Reactions to Pay Raise Decisions." *Academy of Management Journal*, 32(1): 115-130.
- Gandz, Jeffrey, & Murray, Victor V. 1980. "The Experience of Workplace Politics." *Academy of Management Journal*, 23(2): 237-251.
- Gargan, J. J.(1981). Consideration of local government capacity. *Public Administration Review*, 41(6),649-658.
- Guo, X., & Lu, J.(2007). Intelligent e-government services with personalized recommendation techniques. *International journal of intelligent systems*, 22(5), 401-417.
- Guzik, K., & Marx, G. T.(2023). Managing uncertainty/making miracles: understanding and strategizing for unpredictable outcomes in the implementation of intelligent government. In *Intelligent Environments* (pp. 175-192). North-Holland.
- Hayes, A. F.(2012, February). PROCESS: A versatile computational tool for observed variable mediation, moderation, and conditional process modeling.
- Ingraham, P. W., Joyce, P. G., & Donahue, A. K.(2003). *Government performance: Why managementmatters*. Taylor & Francis.

- Kacmar, K. M., Bozeman, D. P., Carlson, D. S., & Anthony, W. P.(1999). An examination of the perceptions of organizational politics model: Replication and extension. *Human relations*, 52(3), 383-416.
- Khalid, J., & Ahmed, J.(2016). Perceived organizational politics and employee silence: supervisor trust as a moderator. *Journal of the Asia Pacific Economy*, 21(2), 174-195.
- Knoll, M., & vanDijk, R.(2013). Do I hear the whistle...? A first attempt to measure four forms of employee silence and their correlates. *Journal of business ethics*, 113(2): 349-362.
- Lassey, P.(1998). Developing a learning organization.
- McClelland, D. C., & Boyatzis, R. E.(1982). Leadership motive pattern and long-term success in management. *Journal of Applied psychology*, 67(6), 737.
- Milliken, F. J., Morrison, E. W., & Hewlin, P. F.(2003). An exploratory study of employee silence: Issues that employees don't communicate upward and why. *Journal of management studies*, 40(6), 1453-1476.
- 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.
- Noveck, B. S.(2009). *Wiki government: How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Bloomsbury Publishing USA.
- Pinder, C. C., & Harlos, K. P.(2001). Employee silence: Quiescence and acquiescence as response to perceived injustice. In G. R. Ferris(Ed.). *Research in personnel and human resources management*, 20: 331-369.
- Rodriguez Müller, A. P., Tangi, L., & Lerusse, A.(2025). Understanding the Adoption of Artificial Intelligence in Local Government Decision-Making: The Influence of Institutional Pressures and Managerial Perceptions. *Public Administration*.
- Saei, E., & Liu, Y.(2024). No news is not good news: The mediating role of job frustration in the perceptions of organizational politics and employee silence. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 60(3), 520-552.
- Seo, H., & Myeong, S.(2021). Determinant factors for adoption of government as a platform in South Korea: Mediating effects on the perception of intelligent information technology. *Sustainability*, 13(18), 10464.
- Schlenker, B. R., & Weigold, M. F.(1989). Self-identification and accountability. *Impression management in the organization*, Hillsdale: 21-43.
- Vakola, M., & Bouradas, D.(2005). Antecedents and consequences of organisational silence: an empirical investigation. *Employee relations*.

- Van Dyne, L., Ang, S., & Botero, I. C.(2003). Conceptualizing employee silence and employee voice as multidimensional constructs. *Journal of Management Studies*, 40(6): 1359-1392.
- Van Dyne, L., Graham, J. W., & Dienesch, R. M.(1994). Organizational citizenship behavior: Construct redefinition, measurement, and validation. *Academy of management Journal*, 37(4), 765-802.
- Vigoda, E.(2000). Organizational politics, job attitudes, and work outcomes: Exploration and implications for the public sector. *Journal of vocational Behavior*, 57(3), 326-347.
- Vigoda-Gadot, E., & Talmud, I.(2010). Organizational politics and job outcomes: The moderating effect of trust and social support. *Journal of applied social psychology*, 40(11), 2829-2861.
- Von Lucke, J.(2016, May). Smart government—the potential of intelligent networking in government and public administration. In 2016 conference for e-democracy and open government (CeDEM) (pp. 137-144). IEEE.
- Walle, Y. M.(2025). Breaking digital silence: AI, structural bias, and the uneven landscape of whistleblowing. *AI & SOCIETY*, 1-10.
- Yu, F., Wang, L., & Li, X.(2020). The effects of government subsidies on new energy vehicle enterprises: The moderating role of intelligent transformation. *Energy Policy*, 141, 111463.
- Zhang, Y., & Li, Y.(2025). The Impact of Artificial Intelligence on Government Digital Service Capacity. *International Review of Economics & Finance*, 104374.
- Zhou, B., Hu, X., Tang, Q., Xie, Y., & Zhu, Y.(2023). THE INFLUENCE MECHANISMS OF ILLEGITIMATE TASKS ON EMPLOYEES' SILENCE BEHAVIORS AGAINST THE BACKDROP OF ARTIFICIAL intelligence AND FUZZY ALGORITHMS. *International Journal of Industrial Engineering: Theory, Applications and Practice*, 30(2).

Abstract and Key Words

The Effects of Organizational Silence and Perceived Organizational Politics on Managerial Capability: The Mediating Role of Intelligent Government

Jeon, Jaewon

Korea Institute of Public Administration

Moon, Seonyoung

Department of Public Policy and Management, Yonsei University

Lah, Taejun

Department of Public Policy and Management, Yonsei University

This study aimed to investigate the impact of organizational cultural factors specifically organizational silence and perceived organizational politics on the managerial capability of public officials within the Korean public sector during the era of digital transformation, focusing on the mediating role of perceptions toward intelligent government. To address the limitations of extant literature that has largely treated technological innovation and organizational culture in isolation, this research employed Process Macro Model 4 analysis on survey data from 500 public officials nationwide collected in 2021. The findings revealed that both organizational silence and perceived organizational politics significantly hindered the perception of intelligent government, which in turn was validated as a crucial driver for enhancing managerial capability. Notably, organizational silence exhibited a ‘full mediation’ pathway, exerting a negative influence on capability solely through its impact on intelligent government. Conversely, perceived organizational politics demonstrated a ‘partial mediation’ relationship, directly impairing managerial capability while also yielding an indirect negative effect. These results suggest that for the successful realization of intelligent government and the advancement of managerial capability, establishing a robust organizational cultural foundation such as improving communication culture and ensuring transparency in personnel management is a prerequisite that must accompany the adoption of advanced technologies.

[Key Words: organizational silence, perceived organizational politics, intelligent government, managerial capability]