

보건소장 행정처리의 특성에 관한 조사연구

서울대 병원연구소 보건사회부 위생국 위생관리과
정두채 · 고승부

= Abstract =

A Study on the Characteristics of Administrating Practice of the Directors of Health Centers in Korea.

Doo Chae Jung¹⁾ · Song Boo Koh²⁾

1) Senior Researcher, Institute of Hospital Services, Seoul National University Hospital

2) Sanitary Management Division Bureau of Sanitation, Ministry of Health and Social Affairs

On the stage of transition from highly centralized government to local self-government in Korea, administrating practice characteristics of the directors of Health Centers is essentially required to be found.

This study was conducted in order to find the administration patterns of the directors of Health Centers in Korea and their opinion on the environment of health administration including personnel management regime for them.

The materials were collected from 149 directors of Health Centers with a structured questionnaire by mailing.

The major findings of this study were as follows.

1. About two-thirds of the directors(69.1%) make plan through the consensus between public service personnel in programme department and them in budget control department. And 75.0% of the directors maintain the planed by the predecessor.
2. More than two-thirds of the directors (71.1%) take subordinates opinion into consideration in case of the programmes facing objections.
3. When the directors face obstacles in pursuing health programmes they usually consult other

- public service personnel than inhabitants.
4. Only 10.8% of the directors were satisfied with the support of the Ministry of Internal Affairs for health administration while more than half of them were satisfied with the support of health institutions in higher level.
 5. The directors evaluated the job attitude of the public service personnel in low level as more favorable than that of there higher level public service personnel who work for central government.
 6. Only 18.1% of the directors were satisfied with their salery.
And more than half of them expect the promotion of their position.

On the ground of this result the administration attitude of the directors of Health Centers would be evaluated as improved and as more positive than that of other public service personnel in health authorities. However, they are required to consult the inhabitants more frequently for health administration. And the public service personnel in high level who work for central government are required to improve their job attitude.

Key Words : Administrating practice, Director of health center, Job satisfaction, Local self government.

I. 서 론

1. 연구의 필요성

보건소는 보건사상의 계몽, 보건통계, 영양의 개선과 식품위생, 환경위생과 산업보건, 학교보건과 구강보건, 의료사업의 향상과 증진, 보건에 관한 실험과 그 조사, 결핵·성병·나병 등 전염병과 기타 질병의 예방과 진료, 특수지방병의 연구, 의약에 대한 지도, 모자보건과 가족계획에 관한 사항과 기타 주민보건 향상과 증진에 관한 사항을 관장하고 있다(보건소법제4조). 보건소는 지방자치단체의 관할 내에서 다양한 보건행정과 보건사업 기능을 수행하는 정부조직이다.

1988년도에 개정된 지방자치법 제9조에는 지방자치단체의 사무범위를 주민의 복지증진사무, 지역개발사무, 교육·체육·문화업무, 지역민방위 및 소방사무와 행정관리사무 등 6가지로 구분하고 있다. 광의의 보건행정은 주민의 복지증진사무와 지역개발사무에 포함되며 협의의 보건행정은 주민의 복지사무에 속하고 환경보건행정은 지역개발사무에 속한다.

추진 중에 있는 지방자치제가 본격적으로 실시되어 중앙정부와 지방자치단체의 조직과 기능이 재조정되면 공공보건의료체계도 대부분 필연적으로 변화될 전망이다. 특히 보건행정과 공공보건 사업을 담당하는 보건소와 그 산하조직의 변화가 클 것으로 예상된다. 지방자치제 하에서는 보건행정 조직의 전반적인 개편이 필요하다는 의견과 방안이 제시된 바(문옥륜, 1990)있다.

현행 체계하에서 보건소가 보건사업과 보건행정의 성과를 제고하거나 조직의 변화에 잘 적응하는 데 있어서 보건소에 근무하는 공무원의 의식구조와 행정처리태도가 중요한 요소이다. 특히 보

건소의 운영과 사업에 관한 의사결정을 담당하는 보건소장의 바람직한 행정처리가 요구된다. 보건소장의 의식구조와 행정처리태도가 보건사업의 질과 양에 영향을 미치는 중요한 요소이기 때문이다. 또한 행정의 변모를 특징짓는 업무내용의 변화와 조직구조의 전환은 행정을 담당하는 공무원의 의식구조가 무엇보다도 선행적으로 변화해야 한다는 견해(임경호, 1986)에 따르면 보건소장의 의식구조변화가 지방자치제로 전환된 이후의 보건행정과 보건사업의 특성을 결정할 수 있기 때문이다.

이러한 배경에서 보건소의 운영과 보건사업에 관한 의사결정을 담당하는 보건소장의 행정처리태도와 의식구조의 특성을 밝힐 필요가 있다고 인식하여 본 연구를 수행하였다.

2. 연구목적과 내용

본 연구는 기초자치단체 단위의 보건행정과 보건사업을 주관하는 보건소의 행정책임을 맡고있는 공무원 중 보건소장의 행정처리태도와 의식구조의 특성을 밝히는 데에 목적을 두고 수행하였다.

연구목적을 달성하기 위해 다음과 같은 사항에 대한 보건소장의 행정처리태도와 의견의 분포를 조사하고 그 분포가 보건소장의 직렬, 직위나 개인적인 특성에 따라 차이가 있는지를 밝히는 것을 연구내용으로 하였다.

- 1) 보건소 사업계획의 수립
- 2) 부하직원과 이견이 있는 업무의 처리
- 3) 보건사업 추진상 애로사항의 협의 대상자
- 4) 보건사업 추진에 있어서 상급기관의 지원 정도와 중앙부처 공무원들의 태도에 대한 의견
- 5) 전문지식의 활용기회에 대한 의견
- 6) 선호하는 근무지에 대한 의견
- 7) 보건소장 자신의 승진기회와 인사에 관한 의견

II. 연구 방법

1. 연구자료의 조사

1) 조사대상

1990. 7. 1. 현재 전국에 설치되어 있는 266개 보건소 중 보건소건물이 없거나 신축중인 7개 지역을 제외한 259개 보건소의 보건소장 전원을 대상으로 조사하였다.

2) 조사내용

보건소장의 행정처리태도와 행정환경 및 인사제도에 관한 의견, 그리고 개인적 특성에 관한 자료를 다음과 같이 조사하였다.

(1) 행정처리에 관한 자료

가. 보건사업계획의 수립

- 나. 전임소장이 계획한 사업의 처리
- 다. 부하직원과 이견이 있는 업무의 처리
- 라. 업무상 애로사항의 상의 대상자
- (2) 행정환경에 관한 의견
 - 가. 보건사업 추진에 있어서의 상급기관 지원정도
 - 나. 중앙부처 공무원들의 업무태도
 - 다. 전문지식 활용기회
 - 라. 선호하는 근무지
- (3) 보건소장의 인사제도에 관한 의견
 - 가. 승진 가능성
 - 나. 인사상 불리한 처분
 - 다. 퇴직제도
- (4) 보건소장의 개인적 특성에 관한 자료
 - 가. 인적특성 : 성, 연령, 교육수준
 - 나. 직렬과 직급
 - 다. 근무기간

3) 조사방법

조사내용을 설문으로 구조화하여 우편 조사하였다. 설문의 현실성과 타당성을 확인하기 위해 일차적으로 4명의 보건소장에게 검토 요청하여 설문서를 보완하였다.

2. 분석방법

조사내용에 따라 5점척도, 3점척도 또는 명목척도로 변수를 측정하였으며 응답의 빈도와 분포에 의해 분석하였다. 보건소장의 특성군별 차이는 교차분석을 통해 검증하였다.

III. 연구결과

1. 분석대상의 일반적 특성

조사대상자 259명 중에서 149명의 자료(응답율 57.5%)를 성공적으로 획득하여 이를 대상으로 분석하였다. 조사대상자의 특성군별 응답율은 <표1>과 같다.

조사대상자 중에서 성별로 여자, 직급별로 의무직의 응답율이 상대적으로 낮았으며 보건소장의 성별 행정처리태도의 차이는 여자 응답자의 수가 너무 적어 분석하는 데에 제한점이 있는 것으로 판단하였다.

분석대상자의 성별·연령군별 분포는 <표2>, 직렬·직급별 분포는 <표3>, 직급별·교육수준별 분포는 <표4>와 같다.

〈표1〉

조사대상자의 특성군별 응답율

특 성 군		조 사 대 상 자	응 답 자 수	응 답 율
전 체		259	149	57.5
성 별	남 자	233	140	60.1
	여 자	26	9	34.6
직 렬	보건직	151	106	70.2
	의무직	108	43	39.8
직 급	4 급	49	19	38.8
	5급이하	210	130	61.9

〈표2〉

분석대상의 성별·연령군별 분포

단위: 명, ()는 %

성 별	연 령 군 별			계
	40세미만	40-49세	50세이상	
남 자	23 (16.4)	19 (13.6)	98 (70.0)	140 (100.0)
여 자	2 (22.2)	1 (11.1)	6 (66.7)	9 (100.0)
계	25 (16.4)	20 (13.6)	104 (70.0)	149 (100.0)

〈표3〉

분석대상의 직렬·직급별 분포

단위: 명, ()는 %

직 렬	직 급			계
	4 급	5 급	6 급	
보 건 직	4 (3.8)	98 (92.4)	4 (3.8)	106 (100.0)
의 무 직	15 (34.9)	28 (65.1)	0	43 (100.0)
계	19 (12.8)	126 (84.5)	4 (2.7)	149 (100.0)

2. 보건소장의 업무처리 특성

1) 사업계획 수립 및 집행

보건소의 연간사업계획 수립에 있어서 69.1%가 사업부서와 예산부서의 합의에 의해서, 5.4%는 사업부서에서 작성한대로, 25.5%는 일일이 지시 확인해서 수립한다고 응답하였다. 직렬별로 보건

직에서 일일이 지시 확인하는 태도의 빈도가 상대적으로 높은 반면에 의무직에서는 사업부서안을 그대로 받아들이는 태도의 빈도가 높은 것으로 나타났다<표5>.

<표4> 분석대상의 직급별·교육수준별 분포

단위: 명, ()는 %

직 급 별	교 육 정 도				계
	대 학 원 대	졸	전문대졸	고 졸	
4 급	6 (31.6)	13 (68.4)	0	0	19 (100.0)
5급이하	15 (11.5)	62 (47.7)	13 (10.0)	40 (30.8)	130 (100.0)
계	21 (14.1)	75 (50.3)	13 (8.7)	40 (26.9)	149 (100.0)

<표5> 사업계획 수립유형의 분포

단위: 명, ()는 %

특 성 군	사 업 계 획 수 립 유 형			계	
	일 일 이 지시확인	사업부서와 예산부서합의	사업부서안대로		
전 체	38 (25.5)	103 (69.1)	8 (5.4)	149 (100.0)	
직렬*	보건직	35 (33.0)	69 (65.1)	2 (1.9)	106 (100.0)
	의무직	3 (7.0)	14 (79.1)	2 (13.9)	19 (100.0)
직급	4 급	3 (15.8)	14 (73.7)	2 (10.5)	19 (100.0)
	5급이하	35 (26.9)	89 (68.5)	6 (4.6)	130 (100.0)

$X^2=19.607(DF=2) P<0.05$

보건소장으로 부임할 때에 전임소장이 계획한 사업을 어떻게 처리했는가를 묻는 설문에 대해 75.0%는 계획대로 추진했다는 의견, 18.2%는 계획을 변경했다는 의견, 6.7%는 계획을 폐지했다는 의견이었으며 직렬, 직급간에는 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다<표6>.

2) 부하직원과 이견이 있는 업무의 처리

보건소 소속 공무원과 업무처리에 관한 의견이 다를 경우에 어떻게 처리하는가를 묻는 설문에 대해 28.9%가 주관대로 또는 납득시켜서 본인의 의견에 의해 처리한다는 의견을, 71.1%가 부하직원의 의견을 반영해서 처리한다는 의견을 나타냈으며 부하의 의견대로 따르거나 일을 중지 보류한다는

의견은 없었다. 직렬별로는 의무직에서, 직급별로는 4급에서 그리고 학력이 높은 군에서 본인의 의견에 의해 처리한다는 태도가 많은 것으로 나타났다<표7>.

<표6> 전임 보건소장의 사업계획 집행유형의 분포

단위 : 명, ()는 %

특성군	전임소장의 사업계획 집행유형			계	
	계획대로 추진	계획변경	계획폐지		
전체	111 (75.0)	27 (18.2)	10 (6.8)	148 (100.0)	
직렬	보건직	80 (76.2)	21 (20.0)	4 (3.8)	105 (100.0)
	의무직	31 (72.1)	6 (14.0)	6 (13.9)	43 (100.0)
직급	4급	13 (68.4)	4 (21.1)	2 (10.5)	19 (100.0)
	5급이하	98 (76.0)	23 (17.8)	8 (6.2)	129 (100.0)

<표7> 부하직원과 이견이 있는 업무의 처리유형의 분포

단위 : 명, ()는 %

특성군	이견이 있는 업무의 처리유형		계	
	주관대로 또는 납득시켜서	의견을 반영하여		
전체	43(28.9)	106(71.1)	149(100.0)	
직렬*	보건직	26(24.5)	80(75.5)	106(100.0)
	의무직	17(39.5)	26(60.5)	43(100.0)
직급**	4급	11(57.9)	8(42.1)	19(100.0)
	5급이하	32(24.6)	98(75.4)	130(100.0)
학력***	대학원	11(52.3)	10(47.7)	21(100.0)
	대졸	22(29.3)	53(70.7)	75(100.0)
	전문대 · 고졸	10(18.9)	43(80.1)	53(100.0)

* $X^2=4.028(DF=1) P<0.1$ ** $X^2=7.805(DF=1) P<0.05$

*** $X^2=8.159(DF=1) P<0.01$

3) 업무추진상 애로사항의 상의대상자

보건소의 운영과 보건사업 추진에 있어서 애로사항이 있을 경우에 주로 상의하는 대상자를 묻는 설문문에 대해 보건소 운영에 관해서는 대부분이 공무원과 상의하는 것으로 나타났으며 보건사업에 대해서는 공무원이나 관련단체의 장 또는 민간의료인과 상의하는 것으로 나타났다. 특수보건사업과 모자보건·가족계획사업에 관한 애로사항을 제외하고는 지역주민과 상의하는 비율이 극히 낮은

것으로 나타났다<표8>. 보건소장의 특성군별로 애로사항의 상담대상자 분포에 유의한 차이가 없는 것으로 분석되었다.

<표8> 업무추진상 애로사항의 상담대상자 분포

단위 : 명, ()는 %

업 무 내 용	상 담 대 상 자			계	
	공 무 원	관련단체의 장 또는 민간의료인	주민 또는 정당인		
보건소운영	135 (90.6)	13 (8.7)	1/149 (0.7)	(100.0)	
정규	전염병예방	85 (57.4)	61 (41.2)	2 (1.4)	148 (100.0)
	의약품관리	87 (59.2)	60	0 (40.8)	147 (100.0)
보건	모자보건· 가족계획	80 (50.1)	44 (29.7)	24 (16.2)	148 (100.0)
	진료및검사	98 (65.8)	46 (30.8)	5 (3.4)	149 (100.0)
사업	학교보건· 구강보건	65 (45.1)	78 (54.2)	1 (0.7)	144 (100.0)
특수보건사업	72 (49.0)	51 (34.7)	24 16.3	147 (100.0)	

3. 보건소의 행정환경에 관한 의견

1) 보건사업추진에 대한 상급기관 지원정도

<표9> 상급기관 지원정도에 대한 의견 분포

단위 : 명, ()는 %

상급기관	상 급 기 관 지 원 정 도 의 의 건					계
	매 우 협조적	협조적	보 통	비협조적	매 우 비협조적	
내 무 부	1 (0.7)	15 (10.1)	72 (48.3)	46 (30.8)	15 (10.1)	149 (100.0)
보건사회부	19 (12.8)	61 (40.9)	59 (39.6)	7 (4.7)	3 (2.0)	149 (100.0)
시 · 도	18 (12.1)	59 (39.6)	62 (41.6)	10 (6.7)	0	149 (100.0)
시·군·구	23 (15.4)	61 (40.9)	56 (37.6)	8 (5.4)	1 (0.7)	149 (100.0)

보건사업추진 관련 상급기관의 지원이 어느 정도 협조적인가를 묻는 설문에 대해 보건사회부와 지방정부에 대해서는 대체로 협조적이라는 의견이 많고 비협조적이라는 의견은 6~7%에 불과한데 비해 내무부에 대해서는 40.9%가 비협조적이라고 응답하였으며 협조적이라는 의견이 10.8%에 불과한 것으로 나타났다 <표 9>.

내무부의 지원정도에 대해서 의무직의 경우 51.2%가, 보건직의 경우 36.8%가 비협조적이라는 의견을 나타냈으며 직급별로는 유의한 차이가 없었다 <표 10>.

<표 10> 보건사업추진을 위한 내무부의 지원전도에 대한 의견분포

단위 : 명, ()는 %

특성군	내무부의 지원정도에 대한 의견			계	
	협조적	보통	비협조적		
전체	16 (10.8)	72 (48.3)	61 (40.9)	149 (100.0)	
직렬*	보건직	16 (15.1)	51 (48.1)	39 (36.8)	106 (100.0)
	의무직	0	21 (48.8)	22 (51.2)	43 (100.0)
직급	4급	2 (10.5)	11 (57.9)	6 (31.6)	19 (100.0)
	5급이하	14 (10.8)	61 (46.9)	55 (42.3)	130 (100.0)

* $\chi^2=8.534$ (DF=2) $p<0.05$

2) 중앙부처 공무원들의 보건소업무 이해도에 대한 의견

중앙부처 공무원들이 보건소업무에 관하여 어느정도 이해하고 있다고 생각하는가를 묻는 설문 응답한 내용을 분석한 결과, 관리감독계층 공무원들보다 실무담당계층 공무원들이 더 잘 이해한다고 평가하는 것으로 나타났다. 관리감독계층 공무원에 대해서는 34.2%가, 실무담당계층공무원에 대해서는 49.7%가 보건소 업무에 대한 이해도가 높다는 의견을 나타냈다 <표 11>.

<표 11> 중앙부처공무원들의 보건소업무 이해도에 대한 의견 분포

단위 : 명, ()는 %

직위별	보건소업무의 이해도			계
	높음	보통	낮음	
관리감독계층	51(34.2)	41(27.5)	57(38.3)	149(100.0)
실무담당계층	74(49.7)	57(38.3)	18(12.0)	149(100.0)
계	125(41.9)	98(32.9)	75(25.2)	298(100.0)

$\chi^2=25.575$ (DF=2) $p<0.05$

3) 중앙부처 공무원들의 업무처리 태도에 대한 의견

중앙부처 공무원들의 업무처리의 합리성에 관해서 관리감독계층 공무원에 대해서는 30.9%가, 실무담당계층 공무원에 대해서는 18.1%가 비합리적이라는 의견을 나타냈다 <표 12>.

〈표 12〉 중앙부처공무원들의 보건소업무 이해도에 대한 의견 분포

단위: 명, ()는 %

직 위 별	업 무 처 리 의 합 리 성			계
	합 리 적	보 통	낮 음	
관리감독계층	28(18.8)	75(50.3)	46(30.9)	149(100.0)
실무담당계층	32(21.5)	90(60.4)	27(18.1)	149(100.0)
계	60(20.1)	165(55.4)	73(24.5)	298(100.0)

$\chi^2=6.519$ (DF=2) $p<0.05$

중앙부처 공무원들의 업무태도 친절성에 관해서 관리감독계층 공무원에 대해서는 27.5%가, 실무담당계층 공무원에 대해서는 13.4%가 불친절하다는 의견을 나타냈다〈표 13〉.

〈표 13〉 중앙부처공무원들의 친절성에 대한 의견 분포

단위: 명, ()는 %

직 위 별	업 무 처 리 의 친 절 성			계
	친 절	보 통	불 친 절	
관리감독계층	30(20.1)	78(52.4)	41(27.5)	149(100.0)
실무담당계층	68(45.7)	61(40.9)	20(13.4)	149(100.0)
계	98(32.9)	139(46.7)	61(20.4)	298(100.0)

$\chi^2=22.644$ (DF=2) $p<0.05$

4) 전문지식의 활용기회에 대한 의견

보건소장으로서 직무수행에 응답자가 보유한 전문지식을 활용할 기회의 정도에 대해서 전체적으로 11.6%가 활용할 기회가 없다고 응답하였으며 응답자의 특성군별로 유의한 차이가 없었다〈표 14〉

〈표 14〉 직무수행상 전문지식의 활용기회에 대한 의견 분포

단위: 명, ()는 %

특 성 군	전 문 지 식 활 용 기 회			계
	많 음	있 음	없 음	
전 체	30 (24.0)	94 (64.4)	17 (11.6)	146 (100.0)
직 렬	26 (25.0)	66 (63.4)	12 (11.6)	104 (100.0)
	9 (21.4)	28 (66.7)	5 (11.9)	42 (100.0)

5) 중앙관서 선호성향

희망하는 근무부서를 묻는 질문에 대해 응답자의 21.5%가 중앙관서를, 41.6%가 지방관서를 희망하는 것으로 나타났으며 36.9%는 어느 관서나 다 무방하다는 의견을 나타냈다〈표 15〉. 희망근무부서에 대해서 응답자의 특성군별로는 유의한 차이가 없었다. 그러나 보건소의 소재지 특성에

따라 대도시 근무 보건소장들이 군지역 근무 보건소장들보다 지방관서 근무를 희망하는 경향을 나타냈다.

〈표 15〉 희망 근무부서에 대한 의견 분포

단위: 명, ()는 %

특성군	희망 근무부서			계
	중앙관서	어느관서도무방	지방관서	
전체	32 (21.5)	55 (36.9)	62 (41.6)	149 (100.0)
현재 근무장소				
대도시	3 (15.0)	7 (35.0)	10 (50.0)	20 (100.0)
시	6 (15.4)	19 (48.7)	14 (35.9)	39 (100.0)
군	23 (25.6)	29 (32.2)	38 (42.2)	90 (100.0)

4. 보건소장의 인사제도에 관한 의견

1) 보건소장에 적합한 직렬에 대한 의견

보건소장의 직무수행에 적합한 직렬을 묻는 설문에 대해 59.7%가 보건직, 36.2%가 의무직이라고 응답하였으며 4.1%가 행정직등 기타 직렬이라고 응답하였다. 현재 응답자가 속한 직렬이 그대로 적합하다는 의견이 지배적인 것(보건직 82.1%, 의무직 93.0%)으로 나타났다. 이러한 경향은 보건직에 속한 응답자의 13.2%가 의무직이 적합하다는 견해를 보인 반면에, 의무직에 속한 응답자는 4.7%가 보건직이 적합하다는 견해를 보인 것으로 보아 의무직의 경우에 더 뚜렷한 것으로 해석된다(표 16).

〈표 16〉 보건소장에 적합한 직렬에 대한 의견 분포

단위: 명, ()는 %

특성군	보건소장에 적합한 직렬			계	
	보건직	의무직	행정직, 기타		
전체	89 (59.7)	54 (36.2)	6 (4.1)	149 (100.0)	
직렬	보건직	87 (82.1)	14 (13.2)	5 (4.7)	106 (100.0)
	의무직	2 (4.7)	40 (93.0)	1 (2.3)	43 (100.0)

2) 보건소장의 보수수준에 대한 의견

보건소장의 보수수준이 생활을 영위하는 데에 충분한가를 묻는 설문에 대해 전체적으로 81.9%가 불충분하다고 응답하였으며 직렬별로는 보건직에서, 직급별로는 5급이하에서, 보수수준별로는 낮은 보수수준에서 불충분하다는 의견의 비율이 높은 것으로 나타났다(표 17). 연령별로는 유의한 차이가

없는 것으로 분석되었다.

〈표 17〉 생활급으로서의 보수수준에 대한 의견 분포

단위 : 명, ()는 %

특성군	보수수준에 대한 의견		계
	충분	불충분	
전체	27 (18.1)	122 (81.9)	149 (100.0)
직렬*			
보건직	14 (13.2)	92 (86.8)	106 (100.0)
의무직	13 (27.9)	30 (70.1)	43 (100.0)
직급**			
4급	7 (36.8)	12 (63.2)	19 (100.0)
5급이하	20 (15.4)	110 (84.6)	130 (100.0)
보수***			
80만원 미만	5 (7.6)	61 (92.4)	66 (100.0)
80만원~ 100만원	9 (15.3)	50 (84.7)	59 (100.0)
수준 100만원이상	13 (54.2)	11 (45.8)	24 (100.0)
연령			
40세 미만	6 (24.0)	19 (76.0)	25 (100.0)
40~49세	2 (10.0)	18 (90.0)	20 (100.0)
50세 이상	19 (18.3)	85 (81.7)	104 (100.0)

* $\chi^2=8.534$ (DF=1) $p<0.01$ ** $\chi^2=6.151$ (DF=1) $p<0.05$ *** $\chi^2=21.737$ (DF=2) $p<0.01$

4. 승진가능성에 대한 의견

현직제에서 승진할 가능성에 대해서 52.3%가 가능하다고 응답하였으며 직제개편을 통해서 승진할 가능성에 대해서는 69.1%가 가능하다고 응답하였다. 직렬별로는 보건직이 승진 가능성에 대해 기대하는 비율이 높은 것으로 나타났다.〈표 18〉.

〈표 18〉

직렬별 승진 가능성에 대한 의견 분포

단위: 명, ()는 %

구 분	특 성 군	승진가능성의 의견			계
		가 능 합	모르겠음	불가능함	
현직제 에서의 승진	전 체	78 (52.3)	14 (9.4)	57 (38.3)	149 (100.0)
	보건직	59 (55.7)	11 (10.4)	36 (33.9)	106 (100.0)
	의무직	19 (14.2)	3 (7.0)	21 (48.8)	43 (100.0)
직제개 편을통 한승진	전 체	103 (69.1)	17 (11.4)	29 (19.5)	149 (100.0)
	보건직	77 (72.6)	13 (12.3)	16 (15.1)	106 (100.0)
	의무직	26 (60.5)	4 (9.3)	13 (30.2)	43 (100.0)

전직을 통해 승진하게 되는 경우에 희망 직렬을 묻는 질문에 대해 보건직은 62.3%가, 의무직은 37.2%가 타직렬로의 전직을 희망하였으며 행정직으로 전직을 희망하는 응답자가 많았다 〈표 19〉.

〈표 19〉

승진을 위한 전직 희망 직렬의 의견 분포

단위: 명, ()는 %

직렬별	전직희망자의 희망직렬					전직희망 않는자	계
	보건직	의무직	행정직	환경직	기 타		
보건직	0 (0.0)	6 (5.7)	50 (47.1)	8 (7.6)	2 (1.9)	40 (37.7)	106 (100.0)
의무직	5 (11.6)	0 (0.0)	4 (9.3)	0 (0.0)	7 (16.3)	27 (62.8)	43 (100.0)
계	5 (3.4)	6 (4.0)	54 (36.2)	8 (5.4)	9 (6.0)	67 (44.0)	149 (100.0)

5. 인사상 불리한 처분에 대한 대응 의견

감봉, 견책, 주의등 인사상 불리한 처분을 받게되는 경우에 어떻게 대응할 것인가를 묻는 질문에 대해 전체적으로 44.3%가 소청심사위원회에 이의제기한다는 의견을, 49.0%가 처분에 순응한다는 의견을, 6.7%가 사표를 제출한다는 의견을 나타냈다. 직렬별로 보건직은 의무직에 비해 소청심사위원회에 이의제기한다는 의견이 많고 의무직은 보건직에 비해 사표를 제출한다는 의견이 많은 것으로 나타났다 〈표 20〉. 기타 특성군별로는 유의한 차이가 없는 것으로 분석되었다.

<표 20>

인사상 불리한 처분에 대한 대응 의견 분포

단위 : 명, ()는 %

특성군	대 응 형 태			계	
	소청심사제기	처분에순용	사 표 제 출		
전 체	66(44.3)	73(49.0)	10(6.7)	149(100.0)	
직 렬	보건직	53(50.0)	51(48.1)	2(1.9)	106(100.0)
	의무직	13(30.2)	22(51.2)	8(18.6)	43(100.0)

6. 퇴직제도에 관한 의견

본인의 퇴직형태에 대해서 77.2%가 정년퇴직을, 18.1%가 명예퇴직을, 4.7%가 사직을 기대하는 것으로 나타났다. 특성군 별로는 유의한 차이가 없으나 다만 보건직의 경우에 사직을 한다는 의견이 없는데 비해 의무직의 16.3%가 사직한다는 의견을 나타낸점이 특이한 것으로 분석되었다 <표 21>.

<표 21>

본인 퇴직형태 의견 분포

단위 : 명, ()는 %

특성군	퇴 직 형 태			계	
	정년퇴직	명예퇴직	사 직		
전 체	115 (77.2)	27 (18.1)	7 (4.7)	149 (100.0)	
직 렬	보건직	83 (78.3)	23 (21.7)	0 (0.0)	106 (100.0)
	의무직	32 (74.4)	4 (9.3)	7 (16.3)	43 (100.0)

지방자치제로 전환되는 경우에 더욱 심화될 것으로 예상되는 공무원의 인사정체 해소를 위해 확대가 예상되는 명예퇴직 제도에 대해서 전체적으로 32.2%가 확대 해야한다는 의견을, 14.8%가 폐지해야 한다는 의견을 나타냈다 <표 22>. 직렬, 직급별로는 유의한 차이가 없었으나 연령군별로는 50세 미만군에서 확대해야 한다는 의견이, 50세 이상군에서는 폐지해야 된다는 의견이 상대적으로 많은 것으로 분석되었다.

<표 22>

공무원 명예퇴직제도에 대한 의견 분포

단위 : 명, ()는 %

특성군	명 예 퇴 직 제 도 의 건			계	
	폐 지	현재대로유지	확 대		
전 체	22 (14.8)	79 (53.0)	48 (32.2)	149 (100.0)	
연령군	50세미만	4 (8.9)	22 (48.9)	19 (42.2)	45 (100.0)
	50세이상	18 (17.3)	57 (54.8)	29 (27.9)	104 (100.0)

명예퇴직의 적용연령에 대해서는 8명(5.4%)이 낮추어야 한다는 의견인데 비해 34명(22.8%)이 올려야 한다는 의견을 나타냈으며 특성군별로는 유의한 차이가 없었다.

IV. 고 찰

본 연구에서는 행정처리 특성에 영향을 미치는 관련 변수를 전반적으로 측정하지 못하고 보건사업계획 및 업무처리에 관한 태도와 행정환경 및 인사제도에 관한 의견에 한정하여 제한적으로 측정하는데에 그쳤다. 따라서 본 연구의 결과에 의해 보건소장의 태도를 종합적으로 설명하거나 행동경향을 예측하기 어려운 약점이 있다. 또한 이러한 변수를 측정하는 방법을 설문서에 의한 우편조사에 의존할 수 밖에 없었기 때문에 측정된 결과가 응답자의 주관적 견해에 불과하고 그 진실성을 확인하지 못한 단점을 안고 있으며 응답율이 낮고 특성군별로 응답율이 일정하지 않아 연구결과의 해석에 제한점이 있다.

뿐만 아니라 행위자의 태도, 신념, 행동, 상황 간의 상호작용(Fishbein and Ajzen, 1975) 관계와 행동을 조정하는 조건의 총체로서의 의식구조(Hall and Lindzey, 1978)가 행태의 특성을 밝히는 기본적 요소인데에도 본 연구에서는 미시적으로 접근하지 않았기 때문에 이들 변수를 측정하지 못했다. 따라서 본 연구 결과에 의해 보건소장의 행정행태의 특성을 일반화할 수 없는 제한점이 있다.

본 연구 자료의 측정도구로 사용한 척도는 일반적으로 사회조사연구가 안고 있는 제한점을 그대로 내포하고 있다. 따라서 측정의 정확성 측면에서도 문제점이 있다.

그러나 이러한 제한점 들에도 불구하고 본 연구를 통해서 보건소장의 행정처리 특성과 의견을 부분적으로 이해할 수 있는 정보를 얻었으며 보건소장의 직렬, 직급등 개인적 특성군 간에 업무처리 태도와 의견의 차이가 있음을 확인할 수 있었다.

본 연구 결과 밝혀진 보건소장의 행정행태의 특성은 전체 지방공무원 또는 보건직 지방공무원을 대상으로 수행한 기존 연구 결과들과 대체로 일치하지 않는다. 이는 조사시점이 달라 기간중 변화가 있다고 해석될 수도 있고, 보건소장이 일반 지방공무원과 다른 특성을 가졌다고 해석될 수도 있다.

보건소장의 사업계획 수립태도는 69.1%가 사업부서와 예산부서의 합의를 통해 수립한다고 응답하여 긍정적인 것으로 평가되나 동일한 조사가 수행된 바 없어 비교하지 못했다. 전임자의 계획을 집행하는 태도에 있어서 본 연구에서는 응답자의 25.0%가 계획을 폐지 또는 변경한 것으로 나타났는데, 이는 1983년에 지방공무원을 대상으로 조사한 한 연구(강민봉, 1983)에서 보고한 43%보다 낮은 수준이다. 또한 소속직원과 이견이 있을 경우에 본 연구에서는 응답자의 28.9%가 본인의 의견에 의해 처리한다고 응답하여 49.0%가 독선적이었다는 종전의 보고보다 낮은 수준이다.

업무추진상 애로사항에 대한 상담 대상자로서 주로 같은 특성군에 속하는 공무원들과 주로 상의하고 주민과 상의하는 예는 극히 드문 것으로 분석되었으나 동일한 조사결과가 없어서 비교하지 못했다.

사업추진에 있어서 상급기관의 지원정도에 대한 인식은 비교하지 못했다. 그러나 본 연구 결과 중앙부처 공무원의 업무태도의 합리성에 대해서 24.5%가, 친절성에 대해서 20.4%가 부정적인 평가를 한 것으로 나타났는데 이는 1978년에 공무원의 의식구조를 조사한 한 연구(권희재, 1978)에서 69.8

%가 권위적이거나 불친절했다고 지적한 것보다 훨씬 낮은 비율이다. 또한 희망 근무부서에 관해서도 본 연구에서는 21.5%가 중앙관서를 희망하는 것으로 나타났는데 이는 종전 연구에서 밝힌 62.3%보다 훨씬 낮은 비율이다. 이러한 연구 결과의 비교를 통해서 우리나라 중앙공무원의 업무태도가 개선되었다는 가설과 지방공무원의 의식이 중앙지향적 성향을 점차 탈피해왔다는 가설이 성립된다.

V. 결 론

본 연구는 1990. 7. 1 현재 정상적으로 업무를 수행하고 있는 259개 보건소의 보건소장 전원을 대상으로 조사하여 연구자료를 성공적으로 획득한 149명을 대상으로 분석하였다.

본 연구 결과에서 나타난 보건소장의 행정처리 태도의 특성을 종합적으로 고찰할 때에 일반 보건직 공무원이나 과거 공무원의 행태보다는 지방자치제도에 적응하는데에 긍정적인 태도를 가진 것으로 평가되었다. 그러나 업무처리에 있어서 지역주민의 협조를 얻으려는 자세가 미흡한 점과 상급기관과 협조적 관계를 형성하고 있지 못한 점은 개선되어야 할 것으로 판단되었다. 보건소장의 의견을 통해서 보았을 때에 중앙부처 공무원들의 업무태도에 개선의 여지가 있으며 특히 5급이상 공무원의 일선행정에 대한 이해도, 업무처리의 합리성, 업무자세의 친절성 측면에서 개선이 필요한 것으로 판단되었다.

이러한 판단을 논거로하여 전국민 의료보장의 내실화를 위해서 만이 아니라 진정한 지방자치제도에 부응하는 보건행정과 보건사업이 수행되도록 하기 위해서는 보건소장의 업무처리태도와 중앙부처 공무원들의 업무자세의 개선이 필요하고 특히 보건사업에 대한 내무부의 협조적 태도가 긴요하다고 본다.

참 고 문 헌

- 강민봉, 지방공무원의 의식개혁 방안, 내무부 지방행정 연수원, 1983, pp, 117-151.
- 고송부, 보건소 감독계층 공무원의 의식구조와 직무만족도 연구, 한양대학교 행정대학원, 1989, p, 80.
- 권희재, "한국 공무원의 의식구조", 강원대학교 논문집, 제12집, pp, 238-246.
- 문옥륜, "지방자치시대의 보건행정", 한국보건사회연구원, '90년대 보건의료정책의 발전방향', 문영사, 1990. 12. 30., pp, 91-133.
- 서수교, 박재용, "보건직공무원의 특성과 근무만족도", 대한보건협회지, 제13권, 제2호, 1987, pp, 72-77.
- 임경호, 한국공무원의 의식구조에 관한 실증적 연구, 단국대학교 대학원, 1986, p, 2.
- 하원자, 최영훈, 공무원의 의식구조에 관한 조사연구, 1989, pp, 69-70.
- M.Fishbein&I.Ajzen, Belief, Attitude, Intention&Behavior : An Introduce to Theory and Research(Massachusetts : AddisonWesley, 1975), p, 15.
- C.S.Hall&G.Lindzey, Theories of Personalities, New York, 1978, pp, 7-9.