

공무원 정년제도 연장에 대한 과장급 공무원의 인식 분석: Q방법론을 중심으로*

김세현**

김 란***

〈目 次〉

I. 서론

II. 이론적 배경 및 선행연구 검토

III. 연구방법

IV. 분석결과

V. 논의: 연구결과와 이론적·비교론적 함의

VI. 결론

〈요 약〉

본 연구는 Q방법론을 활용하여 공무원 정년연장 정책에 대한 과장급 공무원들의 주관적 인식을 유형화하고, 각 유형의 특성을 심층적으로 분석하는 것을 목적으로 한다. 저출생·고령화와 연금수급 연령 상향에 따른 소득 공백 문제로 정년연장이 중요한 정책 과제로 부상한 가운데, 정책 설계와 집행의 중추인 과장급 관리자 40명을 대상으로 인식을 분석했다. 연구 결과, 인식은 '정책순응형(제도안정 우선형)', '형평우려형(세대공정 중시형)', '효율실용형(성과관리 연계형)', '구조개선형(인사개혁 선결형)'의 네 가지 유형으로 나뉘었다. '정책순응형'은 정년연장을 불가피한 정책으로 수용하며 제도의 안정적 정착을 중시했고, '형평우려형'은 청년 채용 감소와 소득 공백 등 형평성 문제를 우려했다. '효율실용형'은 조직의 생산성과 효율성 유지를 최우선으로 여기며 성과관리와 연계된 직무 재설계를 강조했고, '구조개선형'은 인사 시스템 전반의 근본적 개혁이 선행되어야 한다고 보았다. 이 결과는 정년연장 정책의 성공을 위해 각 인식 유형에 맞는 맞춤형 정책 설계와 소통이 필수적임을 시사한다.

【주제어: 정년연장, 과장급 공무원, 인식유형, Q방법론】

* 본 논문을 심사해주신 익명의 심사위원님들과 연구에 적극 참여해주신 각 기관의 과장님들께 깊이 감사드립니다.

** 제1저자, 연세대학교 행정학과 박사과정, 인천광역시 과장(seheon@korea.kr)

*** 교신저자, 충남대학교 행정학부 조교수(rkim0107@cnu.ac.kr)

논문접수일(2025.7.2), 수정일(2025.8.21), 게재확정일(2025.9.1)

I. 서론

최근 우리나라에서는 세계에서 가장 빠른 속도로 저출생과 고령화가 진행되고 있다. 특히, 한국고용정보원(2024)의 중장기 인력수급 전망에 따르면 2028년부터 본격적인 노동력 감소가 예상되며, 2032년까지 추가 필요인력은 89.4만 명에 이를 것으로 전망된다. 통계청(2024)에 따르면 2025년에는 65세 이상 고령자가 전체 인구의 20%를 초과하는 초고령사회에 진입할 것으로 예측되며, 생산가능인구의 노인 부양 부담이 지속적으로 증가할 전망이다(통계청, 2024).

이러한 인구구조 변화는 사회 전반에 걸쳐 인력 부족과 생산성 저하를 초래할 우려가 크다. 이에 따라 공공부문에서는 기존 공무원의 숙련도와 경험을 활용하기 위해 정년제도 연장이 중요한 정책적 과제로 부상하고 있다. 실제로 2013년 민간부문에 60세 정년제가 도입된 이후, 공공부문에서도 정년연장에 대한 사회적 논의가 본격화되었다.

더욱이 현행 60세 정년제도는 연금과 정년 간의 불일치 문제라는 구조적 한계를 드러내고 있다. 공무원의 연금 수급 연령은 점차 65세까지 높아지고 있어 정년퇴직 후 연금 수급까지 1~5년간 소득 공백이 발생하는 문제를 야기하고 있다(박영원·류영아, 2020). 이러한 소득 공백 문제는 고령층 공무원의 경제적 안정성을 저해할 뿐 아니라, 연금제도의 사회적 신뢰를 약화시키는 요인으로 작용할 수 있다(오삼일·채민석·한진수·장수정·김대일, 2025).

정년연장이 다른 연령대 고용에 미치는 영향에 대해서는 실증 연구마다 상반된 결과를 제시하며 복합적인 논쟁이 이루어지고 있다. 정년연장이 청년 일자리를 구축(crowding-out)한다는 대체 관계의 시각(한요셉, 2019)과 반대로 고령층과 청년층의 고용이 상호 보완적이라는 보완 관계의 시각(이환웅, 2023)이 대립한다. 더 나아가, 이러한 논쟁 자체가 현실의 일부분을 반영한다는 비판적 시각도 제기된다. 정혜윤(2025)은 다수의 중장년층은 정년 이전에 노동시장에서 이탈하고 있다고 주장한다. 이는 정년제도 논의가 공공부문과 대기업 정규직 등 일부 상층 노동계층에게만 국한된 것일 수 있다는 구조적 한계를 드러내는 것이다. 이렇듯 정년연장에 대한 사회적 논의가 활발히 진행되면서 실제 정책 대상자인 공무원들의 인식을 파악할 연구의 필요성이 커지고 있다. 정년제도 연장은 단순히 정년 연령을 조정하는 것이 아니라 공직 인력 관리의 패러다임 변화, 인적자원의 전략적 활용, 세대 간 공정성 등 다양한 쟁점들을 복합적으로 고려해야 하는 정책적 변화이다. 특히 공무원 정년제도의 경우 민간부문과 달리 안정적인 고용이 보장되는 상황에서 정년연장의 의미와 효과가 다르게 나타날 수 있어, 현장 공무원들의 구체적인 인식과 태도를 심층적으로 분석할 필요가 있다.

기존의 관련 연구들은 경제적 효과, 재정적 비용추계 등 정량적 접근 중심의 연구가 다수

를 이룬다(강성호·정봉은·김유미, 2016; 김준, 2018; 한요셉, 2019; 박영원·류영아, 2020; 이환웅, 2023; 오삼일 외, 2025; 정혜윤, 2025). 그러나 공무원 정년제도 변화에 대한 실질적인 수용성과 조직 내 현실적 적용 가능성을 탐색하기 위해서는 정책 대상자의 인식 파악이 필수적이다. 특히 공무원을 동질적 집단으로 간주한 기존의 연구와 달리, 공직 경력과 조직 내 위치에 따라 정년연장에 대한 인식과 태도가 다를 수 있으므로 이에 대한 탐색적 연구가 요구된다. 이에 본 연구는 정책의 세부 집행과 현장 조율을 책임지는 핵심 주체인 과장급 관리자를 대상으로 정년제도 연장에 대한 인식을 분석한다. 이들은 공직 생활을 평균적으로 20년 이상 경험하면서 내부의 현실을 가장 잘 이해하고 있는 바, 공무원 정년연장에 관한 현실적이고 실효성 있는 정책적 함의를 도출하는 데 중요한 의미가 있다고 판단된다.

본 연구는 이러한 주관적 인식을 심층적으로 탐색하기 위해 Q방법론(Q-methodology)을 활용한다. Q방법론은 정책에 대한 기대, 우려, 저항 등 참여자의 미묘한 인식 차이를 명확히 드러낼 수 있는 유용한 접근이다(Watts & Stenner, 2012). 이를 통해 과장급 공무원들이 정년제도 연장에 대해 가지는 다양한 관점과 논리 구조를 체계적으로 유형화하고자 한다.

이에 본 연구의 목적은 공무원 정년제도 연장에 대한 과장급 관리자의 인식 유형을 Q방법론으로 탐색적으로 분석하고, 각 유형별 특성 및 정책적 시사점을 도출하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

첫째, 과장급 공무원의 정년제도 연장에 대한 인식 유형은 어떻게 분류될 수 있는가?

둘째, 도출된 각 인식 유형의 특성과 차이점은 무엇인가?

셋째, 각 유형별로 어떤 정책적 시사점을 도출할 수 있는가?

본 연구는 과장급 공무원이라는 실무적이고 중추적인 위치의 공무원을 대상으로 심층적이고 체계적인 인식 분석을 통해, 정년연장 정책의 효과적인 설계와 운영에 유용한 실질적 자료를 제공하고자 한다.

II. 이론적 배경 및 선행연구 검토

1. 공무원 정년연장의 제도적·사회적 맥락

공무원의 정년연장 논의는 제도적 필요성과 사회적 요구가 결합된 복합적 맥락에서 이루어지고 있다. 본 절에서는 우리나라 공무원 정년제도의 현황과 최근 논의 배경을 체계적으로 살펴보고자 한다. 정년제도(retirement system)는 근로자가 일정한 연령에 도달했을 때

고용관계를 종료하는 제도적 장치로, 개인의 생애주기와 조직의 인력 순환을 체계적으로 관리하는 인사제도이다.¹⁾ 정년제도는 근로자에게는 생활 안정과 예측 가능한 은퇴 계획을 제공하고, 조직에는 인력 구조의 최적화와 신진 인력의 충원 기회를 보장하는 이중적 기능을 수행한다(정재동, 2004; 오삼일 외, 2025). 공무원 정년제도는 공무원이 일정 연령에 도달하면 자동적으로 퇴직하도록 하는 제도로, 조직의 신진대사를 촉진하고 행정 효율성을 확보하는 데 목적을 두고 있다(인사혁신처, 2015). 우리나라는 현재 일반직 공무원의 정년을 60세로 규정하고 있으며, 5급 이상 공무원 및 고위공무원단, 연구관·지도관 등은 60세, 별정직 공무원은 직급에 따라 60세(5급 상당 이상) 및 57세(6급 상당 이하)로 다르게 적용하고 있다(인사혁신처, 2015). 공무원 정년제도는 1963년에 도입된 이후 몇 차례 개정을 통해 현재의 연령정년 형태로 정착되었다(강석훈·조성혜, 2022).

최근 다양한 사회적 배경과 맞물려 공무원 정년 연장이 활발히 논의되고 있다. 첫째, 우리나라는 세계적으로 가장 빠른 속도로 저출생·고령화가 진행되고 있으며, 이에 따라 생산가능인구가 감소하고 고령 인구가 증가하여 사회적 부담이 급증하고 있다(류철 외, 2023). 특히, 2024년 합계 출산율은 0.72명으로 사상 최저치를 기록하였고, 2024년 12월말 통계에서 이미 65세 이상 고령인구 비율이 20.3%에 도달하여 초고령사회로 진입하고 있다(통계청, 2024). 이에 따라, 생산가능인구 감소에 따른 노동력 부족 현상을 해결하기 위해 기존의 숙련된 공무원의 근무 연장을 통한 국가 인력자원의 지속적 활용 필요성이 대두되었다(최순영 외, 2021). 인구 고령화와 평균 수명 연장으로 60세 정년이 상대적으로 이른 퇴직으로 인식되는 것이다.

둘째, 현행 60세 정년제는 구조적 한계를 드러내고 있다. 그 중 하나는 연금과 정년의 불일치 문제이다. 공무원연금 수급 연령과 공무원의 정년퇴직 연령 간 불일치로 인해 발생하는 소득 공백 문제를 해소할 필요성이 대두되고 있다(박영원·류영아, 2020). 2015년 개정된 공무원연금법에 따라 공무원연금 수급 연령은 단계적으로 상향되어 2022년부터 만 61세, 이후 단계적으로 만 65세까지 연장되었다. 이에 따라 정년퇴직한 공무원이 퇴직 후 연금을 수급할 때까지 1~5년간 소득공백이 발생하게 되었다(박영원·류영아, 2020).

셋째, 공공부문 정년 연장이 민간부문에도 영향을 미치는 점을 고려하여 민간 노동시장의 정년 연장 또는 폐지 논의를 선도할 필요성이 제기되고 있다(류철 외, 2023). 2024년 민간 기업 평균 정년은 약 58세이다(고용노동부, 2024). 고령층 중에서 계속 일하기를 희망하는 비율은 약 70%에 달하며, 고령층 취업자 기준으로는 90%를 넘어선다. 이는 고령 인력의 계

1) 정년퇴직제도 이외에 명예퇴직제도, 조기퇴직제도 및 자진퇴직제도 등도 존재한다(황혜신·박태형·이종수·임승빈, 2006).

속근로 의지가 매우 높음을 보여주며, 정년연장에 대한 사회적 수요가 존재함을 시사한다(오삼일 외, 2025). 일본의 경우, 민간부문과 공공부문의 정년 연장을 긴밀히 연계하여 민간 노동시장의 정년 연장을 유도한 바 있다(전진호, 2023). 우리나라에서도 민간 노동시장과의 형평성을 고려하여 공공부문 정년 연장 논의를 선제적으로 진행하고자 하는 논의가 진행 중이다.

이러한 사회적 배경과 현행 제도의 구조적 한계 속에서 공무원 정년제도 연장에 대한 찬반 논의가 활발히 진행되고 있다. 정년 연장을 찬성하는 입장에서는 고령화 사회의 숙련된 인력을 유지하여 인력 부족 문제를 해결할 수 있고, 정년과 연금수급 연령의 불일치 문제를 해소하여 공무원의 안정된 삶을 보장할 수 있다는 점을 강조한다(박영원·류영아, 2020; 심동철, 2020). 또한, 현행 제도는 숙련된 공무원의 조기 퇴직으로 인한 행정 역량 손실과 세대 간 지식 전수 기회의 단절 문제로 이어질 수 있다는 관점이다. 반면, 정년 연장을 반대하는 입장에서는 고령 인력 유지가 신규 인력 채용 기회를 제한하고 공무원의 생산성과 효율성을 저하시킬 수 있다고 우려한다(정재동, 2004; 강석훈·조성혜, 2022). 2016년 정년연장 시행 결과 고령 근로자가 1명 늘어날 때 청년 근로자는 약 1명(0.4~1.5명) 감소하는 것으로 나타났다으며, 이는 임금체계 조정 없이 단순히 법적 정년만 연장할 경우 기업이 그로 인한 부담을 청년층 고용 축소로 전가하는 부작용을 피할 수 없음을 시사한다(오삼일 외, 2025). 또한, 인건비 증가에 따른 재정 부담 가중도 문제가 될 것이라는 입장이다. 이러한 분석은 정년연장 정책이 실질적으로 적용되는 대상에 대한 근본적인 문제제기를 포함한다.

2. 공무원 정년제도 연장의 유형

공무원 정년제도 연장은 구현 방식에 따라 다양한 유형으로 구분할 수 있다.

〈표 1〉 주요 정년 연장 방식

정년 연장 방식	설명
일괄적 정년연장	• 특정 시점을 기준으로 모든 공무원의 정년 연령을 일시에 동일 수준으로 연장하는 방식
단계적 정년연장	• 정년 연령을 매년 또는 수년 단위로 단계적으로 점진적으로 상향 조정하는 방식
근무연장	• 정년퇴직 없이 계속 고용을 유지하는 방식으로, 사용자가 필요에 따라 선택적으로 적용
재고용제 (퇴직 후 재고용)	• 정년 도달 후 퇴직시킨 공무원을 계약직 형태로 재고용하는 방식
임금피크제 도입	• 정년 연장과 연계하여 일정 연령 이후 단계적으로 임금을 삭감하는 방식
단계적 정년폐지 (정년 폐지)	• 연령과 무관하게 개인의 능력 및 성과 평가를 통해 고용 여부를 지속적으로 결정하는 방식

출처: 황혜신·박태형·이종수·임승빈(2006); 심동철(2020)

정년제도 연장의 방식으로는 일괄적 정년연장, 단계적 정년연장, 재고용제, 임금피크제 도입, 단계적 정년폐지 등이 있다(심동철, 2020). 정년제도 연장으로 퇴직 후 재고용, 근무연장, 개인별 탄력적 정년, 공식적 정년연장, 정년폐지를 제안하기도 한다(황혜신·박태형·이종수·임승빈, 2006). 주요 정년 연장 방식은 <표 1>과 같다.

공무원 정년제도의 연장은 다양한 방식으로 구현될 수 있으며, 각각의 방식은 구체적인 목적과 사회적, 조직적 맥락에 따라 다르게 적용된다. 주요 연장 방식으로는 일괄적 정년연장, 단계적 정년연장, 근무연장, 재고용제, 임금피크제, 단계적 정년폐지 등이 있으며, 각 유형별 특징과 장단점, 주요 우려 사항은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 일괄적 정년연장은 특정 시점을 기준으로 모든 공무원의 정년 연령을 동시에 일괄적으로 상향 조정하는 방식이다. 이 방식은 정책의 명확성과 시행의 간결성이라는 장점이 있어 정책적 목표를 빠르게 달성할 수 있다. 그러나 갑작스러운 제도 변화로 인해 조직 내 혼란을 초래할 가능성이 높으며, 급격한 인건비 상승과 재정적 부담 증가를 초래할 수 있다. 또한, 신규 인력 채용 기회의 감소로 인해 청년층의 고용 환경에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 우려가 지속적으로 제기된다(심동철, 2020; 황혜신·박태형·이종수·임승빈, 2006).

둘째, 단계적 정년연장은 정년 연령을 매년 또는 수년에 걸쳐 점진적으로 상향 조정하는 방식이다. 이 방식의 가장 큰 장점은 조직 구성원과 사회의 수용성을 높이고 조직 내 변화를 점진적으로 유도할 수 있다는 점이다. 또한, 재정적 부담을 단계적으로 관리할 수 있다는 점에서 현실적인 접근으로 평가된다. 그러나 정책 목표의 달성까지 상당한 시간이 소요될 수 있고, 제도의 복잡성과 관리의 어려움이라는 단점이 존재한다(심동철, 2020).

셋째, 근무연장은 정년퇴직 없이 조직의 필요에 따라 일부 공무원의 근무를 계속 유지하는 방식이다. 조직이 필요로 하는 숙련된 인력을 지속해서 활용할 수 있고 관리의 유연성을 확보할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 사용자의 선택에 따라 소수 인력에게만 혜택이 집중될 가능성이 있어 형평성 논란을 일으킬 수 있으며, 재임용 기준과 관련된 조직 내 갈등이 발생할 수 있어 신중한 접근이 요구된다(황혜신·박태형·이종수·임승빈, 2006).

넷째, 재고용제(퇴직 후 재고용)는 정년 도달 후 공무원을 퇴직시킨 후 계약직 형태로 재고용하는 방식이다. 이 방식은 고령층 공무원의 숙련된 지식과 경험을 계속 활용할 수 있고, 상대적으로 재정 부담을 관리하기 용이하다는 장점이 있다. 그러나 계약직 형태로 고용이 이루어지기 때문에 신분상 불안정성과 소속감 저하 등의 문제가 발생할 수 있어 공무원의 동기과 조직 충성도를 저하시킬 우려가 있다(심동철, 2020; 황혜신·박태형·이종수·임승빈, 2006).

다섯째, 임금피크제는 일정 연령 이후 공무원의 임금을 단계적으로 삭감하는 방식으로,

정년 연장과 동시에 도입할 수 있다. 이 방식은 고령 공무원의 지속적 고용을 유지하면서 조직 운영의 효율성을 높이고 재정적 부담을 줄일 수 있다는 장점이 있다. 하지만 임금 삭감으로 인해 구성원들의 업무 동기가 저하될 수 있으며, 조직 내 직무의 재설계와 관리 체계 구축이 복잡하다는 단점도 존재한다(심동철, 2020).

마지막으로, 단계적 정년폐지(정년 폐지)는 연령과 무관하게 공무원의 능력과 성과에 따라 고용 여부를 결정하는 방식이다. 이 접근법은 연령차별 문제를 근본적으로 해결하고 역량 중심의 인사관리를 가능하게 한다는 장점이 있다. 그러나 성과 평가 시스템이 철저히 준비되지 않을 경우 형평성 논란이 발생할 수 있으며, 고령층 공무원의 지속적인 고용 증가로 신규 인력 채용 기회가 제한될 수 있다는 우려도 제기된다. 또한 장기적인 관리와 평가 부담이 증가할 수 있다는 점에서 신중한 접근이 필요하다(심동철, 2020).

3. 공무원 정년제도 연장 관점

1) 제도적 관점에서 본 공무원 정년연장 논의

공무원 정년제도의 변화와 수용은 중요한 이론적 접근을 필요로 한다. 정년연장이라는 정책 변화가 원활히 수용되기 위해서는 기존의 제도와 큰 충돌 없이 점진적이고 안정적인 방식으로 이루어질 필요가 있다. 급격한 제도 변경은 조직 내 혼란을 초래할 수 있으므로 변화의 점진성이 강조된다(심동철, 2020). 예를 들어, 단계적 정년연장 방식은 일시에 모든 공무원의 정년을 상향하는 대신, 연령대별로 점진적으로 연장하는 방식이다. 이러한 접근은 제도의 현실적 수용 가능성과 안정적 시행 가능성을 높이는 효과가 있다.

또한 임금피크제 도입과 같은 제도적 보완책도 고려될 수 있다. 이는 일정 연령 이후 공무원의 임금을 단계적으로 조정하는 방식으로, 정년 연장에 따른 재정 부담 증가를 완화할 수 있다(이선우, 2005; 이선우·최일환, 2020). 이를 통해 조직 운영의 효율성과 재정적 안정성을 동시에 확보할 수 있다. 이러한 점진적 제도 변화의 필요성은 역사적 제도주의(Historical Institutionalism)의 관점에서 설명될 수 있다(김정인, 2025). 역사적 제도주의는 제도가 특정 경로에 따라 형성되고 발전하는 경로의존성(path dependence)을 강조하는데, 이는 과거의 제도적 결정이 현재와 미래의 변화 방향을 제약한다는 이론적 설명을 제공한다(Pierson, 2000; Campbell, 2004; 김정인, 2025). 즉, 제도는 기존의 구조 위에 새로운 요소들이 점층적으로 추가되는 방식(layering)으로 변화하며, 이로 인해 변화가 점진적이고 제한적이라는 특징을 보인다(Mahoney & Thelen, 2010). 따라서 공무원 정년제도의 변화 역시 기존 공직 인사제도와 연금제도라는 틀 위에서 점진적이고 단계적으로 이루어질 필요가

있다.

아울러 정책피드백 이론(Policy Feedback Theory)도 제도 변화의 맥락을 이해하는 데 유용한 이론적 틀을 제공한다. 정책피드백 이론은 한 번 수립된 정책이 사회적 환경과 행위자의 기대, 권력 관계, 지지와 저항 등을 형성하고, 이는 다시 후속 정책의 수립과 변경에 영향을 미친다고 본다(Pierson, 1993; Béland, 2010). 이처럼 기존 제도는 새로운 제도적 요소의 추가에 영향을 미칠 수 있는 사회적·정치적 환경을 형성하므로, 정년연장이라는 정책 변화가 기존의 인사 및 연금제도의 틀 안에서 어떠한 형태로 받아들여질지를 분석하는 데 중요한 통찰을 제공한다.

결국, 공무원 정년연장 논의를 제도적 관점에서 접근할 때는 기존 제도의 점진적 변화와 안정적인 운영 가능성, 그리고 정책 변화의 사회적 수용성을 면밀히 고려해야 한다. 이러한 접근은 공무원 정년연장 제도의 현실적 적용 가능성을 높이고 사회적·조직적 수용성을 제고하는 데 필수적인 요소라 할 수 있다.

2) 사회적 환경 변화 관점에서의 접근

최근 급속한 고령화와 저출산 등 사회적 환경 변화는 공무원 정년연장 논의의 중요한 배경으로 작용하고 있다(강석훈·조성혜, 2022). 이러한 변화는 공공부문을 포함한 노동시장의 인력 부족과 세대 간 고용기회 배분 문제로 이어진다. 정년 연장이 청년 고용에 미치는 영향에 대해서는 실증 연구마다 상이한 결과를 제시하며 활발한 논쟁이 이루어지고 있다.

한편에서는 정년 연장이 청년 일자리를 구축(crowding-out)한다는 대체 관계를 주장한다(한요섭, 2019). 한요섭(2019)의 연구는 2016년 60세 정년 의무화 조치 이후, 정년 연장 수혜자가 1명 늘어날 때 민간사업체에서 청년층 고용은 약 0.2명 감소하는 효과가 나타났다고 분석했다. 이는 정년 연장에 따른 노동비용 증가로 기업이 신규 채용을 줄일 수 있다는 우려를 실증적으로 뒷받침한다. 다른 한편에서는 고령층과 청년층이 보완 관계에 있다는 상반된 연구 결과도 존재한다(이환웅, 2023). 이환웅(2023)은 2013년 정년 연장 법안이 통과된 이후 고령자 고용 증가는 오히려 청년층(15~29세) 고용의 증가로 이어졌다고 밝혔다. 이는 고령층의 숙련과 경험이 청년층의 고용을 유발하는 긍정적 효과를 가질 수 있음을 시사한다. 더 나아가, 정혜윤(2025)은 이러한 논쟁 자체가 현실의 일부만을 반영한다고 주장한다. 정혜윤(2025)은 실제로 법정 정년까지 근속하는 노동자는 전체 임금근로자의 20% 미만에 불과한 현실을 지적하며, 정년 연장 논의 자체가 노동시장의 일부에게만 해당되는 한계를 가짐을 비판적으로 검토했다. 이는 정년 연장 논의가 다수의 조기 퇴직자와 비정규직 노동자의 현실을 포괄하지 못하는 구조적 문제를 안고 있음을 의미한다.

이러한 인구구조 변화는 세대 간 자원의 분배 문제를 부각시키고 있으며, 사회적 형평성과 공정성의 중요성을 제기하고 있다(황선재, 2022). 세대 간 형평성 문제는 현 세대와 미래 세대 간 공정한 자원 분배를 중시하는 Rawls(1971)의 정의론적 관점에서도 중요한 논의 대상이 된다. 그는 특히 기회균등의 정의 원칙 하에 사회적 자원의 분배가 가장 취약한 계층의 이익을 우선 보호하는 방향으로 이루어져야 한다고 강조했는데(Rawls, 1971), 이러한 이론적 접근은 정년연장 정책이 각 세대 간 공정한 기회를 보장하도록 설계되어야 한다는 점을 시사한다.

공무원 정년연장 논의는 단순한 일자리 분배 문제뿐만 아니라 연금 수급 시기와 정년퇴직 시기 간 불일치에서 비롯된 사회적 위험과도 관련이 있다. 이러한 문제는 소득공백을 야기할 수 있기 때문이다(박영원·류영아, 2020). Whiteford(2007)는 고령화 사회에서 연금 제도의 재정적 지속가능성과 소득 적절성(income adequacy) 확보의 중요성을 강조하며, 연금-정년 불일치로 인한 소득 공백을 핵심 정책 과제로 제시한다. 이는 노후 소득 불평등이 복지국가 자체를 재고하게 만드는 근본적인 도전임을 지적하는 것으로 볼 수 있다.

이러한 사회적 환경 변화를 고려할 때, 공무원 정년제도 연장은 청년층의 신규 채용과 고령층의 고용 안정을 동시에 고려하는 방향으로 접근해야 할 것이다. 재고용제나 임금피크제와 같은 정책 대안은 세대 간 갈등을 완화하고 신규 채용과 고용 안정을 균형 있게 유지하는데 도움이 될 수 있다(오민홍·강준규, 2015). 따라서 정년제도의 연장 논의는 사회적 형평성과 세대 간 공정성을 염두에 둔 종합적인 접근을 통해 사회적 환경 변화에 효과적으로 대응할 수 있는 방향으로 설계되어야 한다.

3) 조직 운영 및 인적자원관리 관점에서의 접근

정년제도 연장과 관련하여 조직의 생산성과 효율성 유지는 중요한 고려 요소이다. 정년연장이라는 정책 변화가 조직 운영의 비효율성을 초래하지 않고 장기적으로 지속 가능한 운영을 위해서는 신중한 접근과 전략적 관리가 요구된다. 이를 위해서는 인적자원관리의 다양한 이론적 접근과 조직 운영의 효율성 향상을 위한 방법론을 적극적으로 활용해야 한다.

먼저, 조직의 경쟁력 확보를 위해 내부 자원을 효과적으로 관리해야 한다는 자원기반이론(Resource-Based View, RBV)은 정년연장 제도의 조직적 접근에 유용한 시사점을 제공한다. Barney(1991)는 조직이 지속 가능한 경쟁 우위를 확보하기 위해 인적자원을 포함한 내부 자원의 관리와 활용이 필수적임을 강조하였다. 따라서 정년연장 정책을 도입할 때 고령층 공무원의 숙련된 기술과 경험이라는 조직 내부 자원을 효과적으로 활용하고 유지하는 전략적 접근이 필요하다. 이와 함께 인적자본이론(Human Capital Theory) 역시 조직 운영의

효율성 관점에서 중요한 논의를 제공한다. Becker(1964)는 조직 구성원의 지식과 기술, 경험 등 인적자원이 조직 생산성을 결정하는 핵심 자산이며, 이 자산을 지속적으로 개발하고 유지해야 한다고 주장하였다. 이러한 인적자본의 전략적 관리는 특히 정년 연장으로 조직 내 고령화가 진행될 경우 더욱 중요해지며, 고령층의 인적자본을 효과적으로 활용할 수 있는 직무 설계 및 재배치 전략을 적극적으로 수립해야 한다.

실제 업무 현장의 미시적 접근을 통해 고령 인력의 활용 방안을 구체화할 필요가 있다. 이와 관련하여 Hackman과 Oldham(1976)의 직무특성모델(Job Characteristics Model)은 기술 다양성, 과업 정체성, 과업 중요성, 자율성, 피드백의 다섯 가지 직무 특성이 구성원의 동기 부여와 직무 만족을 향상시키고 조직의 생산성을 높일 수 있음을 설명하였다. 이에 따라 정년 연장 이후 조직 내 고령 인력을 활용하기 위해서는 기존 업무를 효율적으로 재설계하고, 새로운 직무를 개발하여 이들이 지속적으로 조직에 기여할 수 있는 여건을 조성해야 한다.

심동철(2020)은 공직 내 업무 재설계와 역할 조정을 통해 정년 연장의 부작용을 최소화하고, 고령층 공무원의 인적 자원을 적극적으로 활용하는 방안을 강조하였다. 이수경·민현주(2019) 또한 임금피크제와 성과 중심 평가체계를 통해 고령층 공무원의 역량을 탄력적으로 활용하고 조직의 효율성을 유지할 수 있는 전략적 접근을 제안한 바 있다. 이들의 연구는 조직 내 인력 활용 방안이 정년연장 제도의 효과적인 운영과 직결됨을 시사한다. 이러한 업무 재설계를 위해서는 지속적인 역량 개발과 최신 기술 습득을 위한 교육 기회를 제공하여 고령 공무원의 업무 성과와 조직 내 기여도를 높이는 방안도 고려해야 할 것이다. 요컨대, 정년 연장은 단순한 제도의 변화 이상으로 조직의 장기적인 경쟁력 유지와 효율성 향상을 위한 종합적이고 전략적인 관리가 요구되어야 할 것이다.

Ⅲ. 연구방법

1. Q방법론의 적절성과 분석절차

Q방법론은 개인의 잠재적 행위인 주관적 인식의 차이를 발견하고 이를 객관적으로 파악하기 위해 Stephenson이 고안한 연구방법이다(Brown, 1980; 김홍규, 2008; Watts & Stenner, 2012). Q표본의 작성에서 연구대상자의 의견을 반영하고 P표본의 선정에서 연구참여자를 자유롭게 선택할 수 있다는 점에서 질적 연구의 특성을 보이나, Q표본을 정해진 분포표에 따라 수치적으로 분류·해석한다는 점에서는 양적 연구의 특성도 갖는다(김순은, 2010: 19).

이러한 특성 덕분에 Q방법론은 두 연구방법의 장점을 결합해 활용할 수 있다. 특히 연구참여자가 자신의 주관적 인식을 직접 진술문 분류를 통해 표현하도록 함으로써(McKeown & Thomas, 2013; 김정훈·이동규, 2021), 외부적 해석이 아닌 내부적 관점에서 사회현상을 깊이 있게 파악할 수 있다(김홍규, 2008; 김선정·박정민, 2018). 이처럼 기존 이론이나 양적 통계분석에서 포착하지 못하는 현상이나 새로운 특성을 발견할 수 있는 장점이 있어, Q방법론은 개념의 정의가 모호하거나 다양한 해석이 가능한 상황에서 특히 그 가치가 두드러진다(김순은, 2010; Watts & Stenner, 2012; 김정훈·이동규, 2021).

본 연구에서 다루는 공무원 정년연장 제도라는 정책 변화는 세대, 직급, 개인의 경력 목표, 조직문화 등 다양한 요인에 따라 서로 다른 해석과 태도를 불러일으키는 복합적인 주제이다. 이러한 다원적이고 미묘한 인식 차이는 단순한 양적 설문이나 집단 면접으로는 포착하기 어렵기 때문에, 각 개인의 주관적 인식 구조를 유형화할 수 있는 Q방법론이 매우 적합하다. Q방법론은 참여자가 정책 변화에 관한 진술문을 직접 분류하도록 함으로써, 정책에 대한 기대, 우려, 저항, 수용 등 다양한 내면의 논리를 자연스럽게 드러낼 수 있고, 그 결과 상반된 의견이나 소수 집단의 태도 역시 명확히 유형화할 수 있다는 강점이 있다. 실제로 Q방법론은 기존 연구에서 공공 인사제도에 대한 인식 유형, 정책 수용성, 조직 내 갈등 구도 등을 분석하는 데 효과적으로 사용되어 왔으며(권향원, 2015; 김선정·박정민, 2018; 김정훈·이동규, 2021; 김찬우·은중환·전광수, 2022), 공무원 정년연장 제도와 같이 사회적 논쟁이 첨예한 주제의 인식구조 분석에도 최적의 방법론임이 여러 선행연구에서 제시된 바 있다(Brown, 1980; Watts & Stenner, 2012).

Q방법론의 분석 절차는 일반적으로 다음과 같은 단계로 구성된다. 첫째, Q표본(Q-sample)의 구성이다. 문헌 연구, 인터뷰, 설문 등 다양한 방법을 통해 연구 주제를 대표할 수 있는 충분히 폭넓은 진술문을 확보하여 Q집합(Q-set)을 구성한 후, 수집된 Q집합에서 중복·모호한 진술을 제거하고 대표성과 다양성을 고려해 최종적인 Q표본을 선정한다. 일반적으로 40~60개 진술문이 연구에 적합한 것으로 제시하고 있으나(Brown, 1980; 김순은, 2007; 김홍규, 2008; 김순은, 2010), 진술문 수가 많다고 해서 반드시 연구의 질이 높아지는 것은 아니며, Watts & Stenner(2012)는 비교적 적은 수의 Q표본으로도 만족할 수 있는 연구가 나온다고 하고 있다(김정훈·이동규, 2021: 245). 둘째, 연구대상자를 결정하는 P표본(P-sample)의 선정이다. P표본의 수는 양적 연구와 달리 무작위 추출이라는 요건을 수반하지 않고 표본의 수가 적으며, 일반적으로 30~50명이 적절한 것으로 알려져 있다(김순은, 2010: 11). 셋째, Q분류(Q-sort)의 과정이다. 연구 참여자(P표본)는 Q표본을 자신의 주관적 인식에 따라 사전에 정해진 분포에 따라 각 진술문에 대해 동의·비동의 정도를 나타내는 형태로 분류하게 된

다. 분포는 강제배분(forced distribution)과 자유배분(unforced distribution)이 있는데, 주로 전자가 선호되고 있다(Brown, 1980; 김순은, 2007, 김순은, 2010). 마지막으로 자료 분석과 해석이다. 위에서 수집된 자료를 상관관계 행렬을 통해 요인 분석(factor analysis)을 실시하여 유사한 인식 구조를 가진 참여자들을 요인별로 그룹화하고, 각 요인을 해석하여 다양한 인식 유형을 도출한다. 전통적 R방법론에서는 아이겐값이 1 이상인 요인을 추출하지만, Q방법론에서는 이 기준이 엄격히 적용되지 않는다(김순은, 2010: 20). 국내 연구들은 베리맥스(verimax) 회전을 활용하여 주로 3~4개의 요인을 선정하였다(김정훈·이동규, 2021: 246). 그 후 도출된 인식 유형에 대해 해석을 하게 된다. 이 때 주로 양극단 요인들을 활용하여 해석하는 경우가 많으나, Watts & Stenner(2012)는 전체론적 측면을 위해 다양한 방식으로 해석할 것을 권고하고 있다(김정훈·이동규, 2021: 246).

2. 분석과정

1) Q표본(Q-sample)의 구성

Q표본은 연구 주제에 대한 다양한 의견의 집합체인 Q모집단(concourse)으로부터 체계적인 과정을 거쳐 선정되었다. 본 연구는 정년연장 제도에 관한 논의를 포괄적으로 구성하기 위해 수집-정제-균형배분의 3단계 과정을 거쳤다. 1단계로, Q모집단 구성을 위해 정년연장 제도와 관련된 다양한 관점을 포괄하는 광범위한 문헌 연구를 수행하였다. 주요 학술지와 정부 보고서, 학술 데이터베이스(Google Scholar, RISS), 도서관 데이터베이스(DB), 언론 기사 및 칼럼 등 공개적으로 이용 가능한 자료를 검토하여, 정년연장에 대한 사회적 담론을 구성하는 약 100개의 후보 진술을 확보하였다. 2단계에서는 수집된 진술문을 정제하고 핵심 차원을 도출하였다. 연구자 간 합의 토의를 거쳐 중복·모호하거나 과도하게 사실 검증형인 항목을 제거하고, 정제된 진술문 전체를 분석한 결과, 정년연장 논의가 크게 ‘제도운영’, ‘사회환경’, ‘인적자본’이라는 세 가지 핵심 차원으로 수렴됨을 발견하였다. 이 세 가지 차원은 본 연구의 II. 이론적 배경에서 논의한 이론적 관점들과 직접적으로 연결되어 분류들의 개념적 타당성을 뒷받침한다. 마지막 3단계에서는 최종 30개 Q표본을 선정하기 위해 다음과 같은 명확한 기준을 적용하였다. 첫째, 정년연장의 핵심 쟁점에 대한 상반된 논거를 포괄하고, 둘째, 긍정적·부정적 시각이 교차되도록 배치하며, 셋째, 3가지 핵심 차원에서 각 10개씩 균형적으로 배분하는 것이었다. 반면, 배제 기준은 법률 조항 해석과 같은 사실 검증형 문항과 특정 기관·직렬에만 국한된 협소한 이슈였다. 아울러, 위의 3축 분류는 Q진술의 범주를 확인하기 위한 편의적 체계일 뿐이며, Q분류와 요인분석 단계에서 어떠한 가중치나

제약으로도 작동하지 않았다.

최종 선정된 30개 진술문은 각각 해당 이론적 배경과 핵심 쟁점을 대표하도록 구성하였으며(세부 매핑은 <부록> 참조), 과장급 관리자 2인을 대상으로 심층 인터뷰를 실시하여 용어의 명료성과 중립성을 최종 점검하였다. 아울러 진술문이 세 축(제도운영·사회환경·인적자본)의 주요 쟁점을 모두 아우르도록 범위의 균형을 검토하였다. 특히, ‘청년 일자리 박탈(Q2)’이라는 비판적 시각과 ‘세대 간 역량 결합(Q5, Q22)’이라는 긍정적 시각처럼, 주요 쟁점에 대한 상반된 논거가 함께 포함되도록 구성하여 쟁점을 입체적으로 파악하고자 하였다. 본 연구는 Q방법론의 성격상 정책 이해도의 정답 여부를 판별하기보다, 정년연장에 대한 인식의 패턴과 차이를 식별하는 데 목적을 두었다. 이에 진술문은 정의형 지식문항이 아닌 태도·선호형 진술로 구성하였고, 과도한 법률이나 기술 용어 사용을 지양하여 해석상의 부담을 최소화하였다. 비록 일부 미시적인 쟁점이 누락되었을 가능성은 있으나, 본 연구의 30개 진술문은 정년연장 제도를 둘러싼 핵심적인 논쟁의 축을 모두 포괄하고 있다고 판단된다.

〈표 2〉 최종 Q표본의 분류 (세부 매핑은 <부록> 참조)

대분류	항목
제도운영요인(10)	• 연금-정년 정합성(3), 고용유지제도(3), 국제적 동향(4)
사회환경요인(10)	• 인구구조 변화 대응(3), 다세대 직장환경(3), 세대 간 역학(4)
인적자본요인(10)	• 직무능력 변화(3), 경력주기 관리(3), 조직관리 효율(4)

2) P표본(P-sample)의 선정

P표본은 중앙정부 및 지방정부의 과장급 관리자 중 연구참여에 자발적으로 동의한 공무원들만 대상으로 40명을 표집하였다. 여기서 ‘과장급 관리자’는 중앙정부의 부이사관·서기관 중 과(또는 이에 준하는 팀) 단위를 총괄하거나 그 직무를 대행하는 자와 지방자치단체의 서기관으로서 부서 단위 운영 책임을 수행하는 자를 의미한다. 응답은 개인 단위로 수행되었으나, 모두 과장급 관리자라는 직무적 위치를 전제로 하여 이루어졌다.

과장급 공무원은 정책 기획과 실행, 변화 관리의 중추적 역할을 수행하며, 실무 경험과 정책적·정무적 감각을 두루 갖춘 집단이다. 정년연장 제도는 조직의 인력구조와 업무배분, 평가·보상체계, 지식전수 방식에 직접적인 변화를 요구한다. 그리고 조직에서 과장급은 인력 운영·배치, 성과·평가, 교육, 근무형태 조정, 조직 커뮤니케이션 등을 실무적으로 기획·조정하면서 운영하는 위치에 있다. 즉, 상위 국장급은 방향을 총괄하고 하위 실무자는 수용 주

체인 반면, 세부 집행 설계와 조정이 실제로 이루어지는 지점이 과장급에 놓이는 경우가 많다. 따라서 과장급을 대상으로 한 인식 유형 분석은 정년연장의 실행 가능성과 현장 리스크 관리를 함께 조망하는 데 적합하다. 이들의 인식은 정년제도 변화의 수용성, 조직 적응 과정, 정책 현장에 나타나는 실질적 쟁점을 가장 통합적으로 조망할 수 있는 중요한 분석 단서로 작용할 수 있다. 아울러 본 연구의 진술문은 과장급의 책무와 맞닿은 항목을 포함하여²⁾ 대상과 도구 간 정합성을 확보하였다.

〈표 3〉 연구참여자의 소속기관

구분	소속기관
중앙정부 ^{주)}	• 국무조정실, 기획재정부, 고용노동부, 법무부, 환경부, 여성가족부, 문화체육관광부, 해양수산부, 과학기술정보통신부, 국가보훈부, 국방부, 인사혁신처, 식품의약품안전처, 민주평통사무처, 대통령경호처, 국가유산청, 산림청, 관세청, 재외동포청, 소방청, 감사원, 원자력안전위원회, 국가인권위원회, 국회사무처, 국회도서관, 법원행정처, 대검찰청, 헌법재판소
지방정부	• 서울, 대전, 광주, 경기, 강원, 충남, 충북, 경북, 전북

주) 입법부, 사법부에 소속된 공무원은 삼권분립상의 행정부(좁은 의미의 정부)는 아니지만, 중앙과 지방의 구분 중에서는 지방의회나 지방법원이 아니었기 때문에 분류상 중앙정부로 포함

본 연구는 Q방법론의 성격상 표본 분포의 대표성보다는 응답자들이 지닌 인식의 패턴과 차이를 드러내는 데 중점을 두었다. 이에 따라 과장급 공무원을 정책 집행의 핵심 노드로 보고 목적표집(purposive sampling)을 적용하였다. 기관 특유의 문화가 과도하게 반영되는 것을 억제하기 위해 1기관 1인(대형기관의 경우 최대 2인) 원칙을 병행하였으며, 기관·부서 간 차이의 비교나 추정을 목표로 하지는 않는다. 이에 본 연구의 해석 단위는 개인의 조직적 위치에 기반한 ‘과 단위 운영 책임 관리자’의 인식 구조이며, 기관 간 분포는 참고적 성격을 가진다. 최종적으로 연구참여자의 소속기관은 아래의 〈표 3〉과 같으며, 37개 기관에서 40명이 연구에 참여하였다.

성별, 기관, 연령대, 근속연수의 분포는 〈표 4〉에 제시하였다. 표본 특성상 성별은 남성 27명, 여성 13명, 소속기관은 중앙 30명, 지방 10명, 연령대는 40대 13명, 50대 27명, 근속연수는 20년 미만 9명, 20~30년 미만 20명, 30년 이상 11명이다. 이러한 분포는 본 연구의 목적상 핵심 타당성을 저해하지 않는다. 성별 및 소속에 따른 유형 분포를 보조적으로 점검한 결과 〈표 4〉에서 요인 1에 남성 6명, 여성 8명, 중앙 10명, 지방 4명인 것처럼 모든 유형에 두 집단이 혼재하였다. 이는 표본 편중에도 불구하고 유형 구조가 특정 집단의 일방적 구성에

2) 예컨대 인력운영·배치는 세대별 역할(Q6) 및 역량 결합(Q5), 근무형태 조정은 유연퇴직(Q10), 제도 정착성은 연금·정년 불일치(Q11), 세대·조직 커뮤니케이션은 공정성·형평성 관련 진술군과 연결된다.

의해 형성된 결과가 아님을 시사한다.

〈표 4〉 요인(유형)별 응답자의 인구통계학적 특성

배경변수		요인 1	요인 2	요인 3	요인 4	기타	합계
성별	남	6	5	4	4	8	27
	여	8	3	1	1	0	13
소속기관	중앙정부	10	6	4	4	6	30
	지방정부	4	2	1	1	2	10
연령대	40대	4	1	3	1	4	13
	50대	10	7	2	4	4	27
근속연수	20년 미만	4	1	0	1	3	9
	20년~30년 미만	5	4	4	3	4	20
	30년 이상	5	3	1	1	1	11

3) Q분류(Q-sorting) 및 자료처리

Q분류는 연구참여자(P표본)에게 연구목적과 방법을 충분히 설명한 후, 인구통계학적 기초조사와 함께 Q카드 및 설명자료를 직접 배포하는 방식으로 실시하였다. Brown(1980)에 따르면 Q표본이 40개 이하일 경우 9점 척도를 적용하는 것이 적합하다고 제시되어 있어(김선경·박정민, 2018: 8), 본 연구에서도 9점 척도의 강제배분 방식을 채택하였다. 본 연구의 P표본은 공직경험이 풍부한 과장급 관리자로, 정년제도 연장에 대한 인식이 단순하지 않을 것으로 판단하여, 다소 가파른 형태의 강제분포(분포폭이 좁은 형태)를 채택하였다. 이에 최종 분류표는 〈표 5〉와 같이 구성하였다. 분류는 동의 정도에 따라 +4(매우 동의)부터 -4(매우 비동의)까지 9점 척도로 이루어졌으며, 각 극단에는 1개, 중립에는 6개의 진술문이 위치하도록 설계하였다. Q분류는 2025년 5월 한 달간 실시되었으며, 참여자당 평균 소요시간은 약 1시간이었다. 분류 과정에서 추가 의견이 있는 경우, 별도의 서면으로 기록하여 해석 시 참고자료로 활용하였다.

〈표 5〉 Q 분류표 (n=30)

점수	-4	-3	-2	1	0	1	2	3	4
카드수	1	2	4	5	6	5	4	2	1

이후 자료처리 및 분석을 위해 PQ-Method 2.35 프로그램을 이용하여, 주성분 분석(PCA)

으로 요인을 추출하고 베리맥스(varimax) 회전으로 요인 간 구별성을 제고하였다. 그리고 도출된 유형화 결과에 따라 유형별 명명화와 해석 작업을 수행하였다.

IV. 분석결과

1. 요인의 형성

연구설계의 절차에 따라 주성분 분석을 진행하였다. 추출 기준은 ① 고유값 ≥ 1 , ②스크리 테스트(Scree test)의 플롯 완만점, ③ 해석 가능성, ④ 각 요인에 최소 2명 이상의 존재로 설정하였다(김흥규, 2008; 김순은, 2010; 한승주, 2014). 본 연구에서 고유값(Eigenvalues)이 1 이상인 값은 총 13개가 존재하였다. 요인 5에서 고유값이 2.3065로 감소하여 요인 4까지만 포함하였다. 이는 통상적인 Q방법론 연구의 유형 수와 유사하여 해석상에도 무리가 없다고 판단하였고 각 요인별 구성인원도 5명 이상이었으며, 주요 내용은 아래의 <표 6>와 같다. 누적 분산 설명력은 48.75%로, Q방법론은 총 설명력에 집착할 필요는 없으나 일반적으로 25% 이상이면 분석의 신뢰성이 확보된 것으로 간주한다(김흥규, 2008; 김선경·박정민, 2018).

<표 6> 주성분 분석(PCA)을 통한 요인별 고유값 및 분산 설명력

구분	고유값	요인별 분산 설명력	누적 분산 설명력	구성인원
요인 1	8.9869	22.47%	22.47%	14
요인 2	4.7777	11.94%	34.41%	8
요인 3	2.9277	7.32%	41.73%	5
요인 4	2.8096	7.02%	48.75%	5

도출된 요인 4개에 대하여 베리맥스 회전에 따라 요인 분석을 실시하였고, 이를 인구통계학적 특성도 함께 기록한 결과는 아래 <표 7>과 같다. 요인 1에 14명, 요인 2에 8명, 요인 3과 4에 각각 5명이 배정되었으며, 8명은 요인 가중치가 유의미한 수준에 이르지 않아 어떠한 요인에도 뚜렷하게 속하지 않았다. 요인별 상세한 통계는 전술한 <표 4>과 같다.

〈표 7〉 요인 회전 후 연구참여자별 요인분석표

Q Sort	요인				인구통계학적 특성			
	1	2	3	4	성별	기관	연령	근속연수
1	0.5760X	0.5227	0.0072	0.1954	여성	중앙	50대	20 ↑
2	0.5497X	-0.2619	-0.0617	-0.4329	남성	중앙	50대	20 ↑
3	0.2463	0.2882	-0.0217	-0.3525X	남성	중앙	50대	20 ↑
4	-0.2126	0.0090	0.4634X	0.1318	여성	중앙	50대	30 ↑
5	0.7735X	-0.0703	0.0340	-0.3804	여성	지방	50대	20 ↑
6	0.4704X	-0.1372	0.0733	0.2019	남성	중앙	40대	20 ↓
7	0.6271X	0.3029	0.0078	0.0969	남성	중앙	50대	30 ↑
8	0.0517	0.6574X	-0.0225	0.0027	여성	중앙	40대	20 ↓
9	0.3875	-0.1334	0.4152	-0.0916	남성	지방	50대	30 ↑
10	0.6211X	-0.0187	0.1926	0.2858	여성	중앙	50대	30 ↑
11	0.5171	0.5488X	0.0295	0.1722	여성	중앙	50대	30 ↑
12	0.1952	0.2973	-0.0821	-0.0796	남성	중앙	40대	20 ↓
13	0.5866X	0.2109	0.2691	-0.1489	여성	지방	50대	30 ↑
14	0.3038	0.7000X	-0.1078	0.2257	남성	중앙	50대	20 ↑
15	0.8231X	0.0547	0.1164	-0.2035	남성	중앙	50대	30 ↑
16	0.0913	0.5882X	-0.0709	-0.0808	남성	지방	50대	20 ↑
17	0.9035X	-0.0280	0.1051	0.1197	여성	중앙	50대	20 ↑
18	0.0549	0.6884X	0.2016	0.0523	남성	중앙	50대	20 ↑
19	0.0767	0.3552	0.0300	-0.5440X	여성	중앙	50대	20 ↑
20	0.5427X	0.2397	-0.3631	-0.2415	여성	지방	50대	30 ↑
21	0.0445	0.1118	-0.2207	0.2188	남성	중앙	40대	20 ↓
22	0.2707	-0.2457	0.5415X	0.1041	남성	지방	50대	20 ↑
23	0.0869	0.4661X	0.0012	0.1106	남성	중앙	50대	30 ↑
24	0.9035X	-0.0280	0.1051	0.1197	여성	중앙	50대	20 ↑
25	0.1791	0.2538	0.1252	0.1767	남성	중앙	40대	20 ↑
26	0.3073	-0.0109	0.7835X	-0.3499	남성	중앙	40대	20 ↑
27	0.2045	0.1866	0.2991	0.3845	남성	중앙	40대	20 ↑
28	0.3073	-0.0109	0.7835X	-0.3499	남성	중앙	40대	20 ↑
29	0.5356X	0.056	0.1527	0.1685	남성	지방	40대	20 ↓
30	0.1841	0.5587X	-0.1634	0.1628	여성	지방	50대	30 ↑
31	0.0282	0.2032	0.7305X	0.3190	남성	중앙	40대	20 ↑
32	0.3536	0.2715	0.3769	0.2665	남성	지방	50대	20 ↓
33	0.2529	0.2976	0.0468	0.6279X	남성	중앙	50대	20 ↑
34	0.2080	0.6812X	0.2363	-0.2979	남성	중앙	50대	20 ↑
35	0.4278	0.3712	0.1911	0.3826	남성	중앙	50대	20 ↑
36	0.5939X	0.2452	-0.0130	-0.0731	남성	중앙	40대	20 ↓
37	0.7364X	-0.0733	0.1769	-0.3168	여성	중앙	40대	20 ↓
38	0.1850	0.0034	-0.0498	0.5925X	남성	지방	50대	30 ↑
39	0.3906	0.1619	0.3721	-0.2504	남성	중앙	50대	20 ↑
40	0.1900	0.4138	-0.1115	0.5130X	남성	중앙	40대	20 ↓

이어서 요인 간 상관관계는 아래의 <표 8>과 같다. 요인 간 상관관계가 모두 ± 0.4 이하로 나타나 각 요인이 독립된 인식 유형을 대표함을 확인할 수 있었다. 특히 요인 1과 요인 2, 요인 2와 요인 4가 0.1797, 0.1296으로 가장 독립적인 관계를 보이며, 요인 1과 요인 4는 -0.3814로 가장 높은 절대값을 보여 두 요인은 상대적으로 밀접한 상관관계를 보이지만, 해석상 상반된 관점이 드러났다.

〈표 8〉 요인 간 상관관계

	요인 1	요인 2	요인 3	요인 4
요인 1	1.0000	0.1797	0.3470	-0.3814
요인 2	0.1797	1.0000	0.0942	0.1296
요인 3	0.3470	0.0942	1.0000	-0.0682
요인 4	-0.3814	0.1296	-0.0682	1.0000

Q-표본(진술문)의 각 요인별 표준점수는 <표 9>과 같다. Q방법론 해석에서는 요인가(factor array)와 표준점수(z-score)가 모두 활용되나, 표준점수(z-score)는 각 요인의 특성을 계량적·객관적으로 요약해주는 지표로서 특히 해석에 유용하다(Watts & Stenner, 2012: 113). 본 연구도 요인 간 상대적 차이를 명확히 하여 특성을 비교하기 위해 표준점수를 중심으로 해석을 진행하였다. 통상적으로 Z점수의 절대값이 ± 1.00 이상인 진술을 의미 있는 진술로 해석하는 선행연구(김홍규, 2008; 권향원, 2015; 김선경·박정민, 2018; 오현규, 2024)를 참고하여, 본 연구도 <표 9>에서 해당 진술문을 강조하였다.

〈표 9〉 진술문별 표준점수(z-score)

진술문	요인 1	요인 2	요인 3	요인 4
1. 고령화 추세에 대응하기 위해 정년연장은 불가피한 정책적 선택이다	2.19	0.26	0.15	1.28
2. 정년연장이 신규 채용 감소로 이어져 청년 일자리 기회를 박탈한다	-2.28	1.27	1.01	0.59
3. 출산율 감소에 대비한 공직 인력 수급 예측은 현실적으로 반영하기 어렵다	0.00	-1.72	-0.20	1.61
4. 세대 간 업무 방식 차이는 협업 효과보다 갈등을 더 많이 유발한다	-0.82	-0.98	-0.15	0.74
5. 고령 공무원의 경험과 신입의 디지털 역량 결합이 조직 혁신을 촉진한다	1.28	-1.57	1.03	-0.98
6. 정년연장이 성공하려면 세대별 역할 가이드라인을 반드시 마련해야 한다	1.46	1.08	-1.09	0.59
7. 일본 등에서 시행 중인 “단계적 정년폐지 사례”는 한국 공직에 직접 적용하기 어렵다	-0.58	-1.17	-1.40	-0.10

8. 국내외 일부 도입 중인 “임금피크제” 사례는 공무원 만족도보다 재정 절감을 더 중시한 경향이 있다	0.48	1.48	-1.40	-0.37
9. 정년연장제도의 해외사례 비교 시, 문화적 차이보다 효율성 측면을 우선 고려해야 한다	-0.19	-0.41	-0.97	-0.87
10. EU의 “유연퇴직제” 도입은 한국 공직사회의 세대 갈등 해소에 기여할 수 있다	1.36	-1.17	-0.62	-0.64
11. 연금수급 시기와 정년퇴직 연령이 어긋나면 소득공백으로 개인 부채가 늘어날 위험이 높다	1.23	2.26	0.91	-1.11
12. 정년연장보다 연금개혁을 먼저 해야 한다는 주장은 현실 여건상 실현 가능성이 낮다	0.43	-0.42	0.53	1.33
13. 퇴직 후 재취업 기간 동안 부분 연금 수급 허용이 소득안전망 역할을 할 수 있다	0.35	1.43	0.85	-2.00
14. “재임용 제도”는 경력 단절 우려를 해소하지만 조직 내 승진 기회를 차단하는 부작용이 있다	-1.05	-0.42	0.68	0.11
15. “임금피크제” 도입 시, 업무량 감소 없이 급여만 삭감된다면 불공정하다	0.70	0.44	-1.51	1.35
16. “정년 후 고용유지제” 운영 시, 부서장(조직관리자)의 인사재량권을 확대해야 한다	-0.12	-0.95	-0.09	-0.82
17. 정년연장으로 인한 보직 부족 현상이 조직 내 경쟁 심리를 악화시키고 있다	-1.33	0.25	-1.82	0.25
18. 고령 공무원의 업무 재설계 없이 정년만 연장할 경우, 생산성 저하는 불가피하다	0.41	0.58	1.54	1.58
19. 다세대 팀 구성 시, 공식적 멘토링 시스템 도입이 지식전수의 효율성을 높인다	0.26	-1.30	0.59	-1.62
20. 정년연장 제도 평가 시 조직 유연성이 경제적 효율성보다 우선 고려되어야 한다	-0.56	-0.21	2.06	0.52
21. 고령 공무원은 디지털 업무 적응력에서 상대적으로 어려움을 겪을 수 있다	-0.26	0.69	-0.77	-0.18
22. 고령 공무원의 네트워크와 협상 역량이 신입 직원의 기술 역량을 보완하고 있다	0.42	-0.61	1.47	-0.66
23. 연령별 차별 없는 직무능력 평가 시스템 미비가 공정성 논란을 야기한다	-0.25	0.54	-0.57	0.41
24. 정년연장은 중간관리자의 경력 개발 의욕을 약화시킬 우려가 있다	-1.35	0.25	-1.11	-1.48
25. 단계적 정년폐지 도입 시 경력후반기 교육 프로그램 확충이 필수적이다	1.00	0.48	-0.41	0.35
26. 공직 경력 관리는 현장 업무 특성을 반영하지 못해 유명무실화되고 있다	-0.12	-0.31	0.39	1.10
27. 신입 공무원의 승진 기회를 보장하려면, 고령 공무원의 자발적 조기퇴직 유도가 필요하다	-1.33	-0.33	0.11	0.23
28. 고령 공무원 유지를 위해 신규 채용을 줄이는 것은 세대 간 형평성에 위배된다	-1.03	1.27	0.74	0.61

29. 경력 후반기 공무원의 역할을 컨설팅 위주로 전환해야 조직 생산성이 향상된다	0.29	-0.81	-0.38	-0.77
30. 세대 간 업무 배분 시, 공식적 기준 마련 없이 부서장 재량에 의존하는 현실이 문제이다	-0.57	0.09	0.43	-1.04

2. 유형별 세부 해석

이상에서 도출된 4개의 각 요인에 대해 제1유형(정책순응형), 제2유형(형평우려형), 제3유형(효율실용형), 제4유형(구조개선형)으로 명명하고 맥락적 명칭을 함께 부여하였다. 유형별 표준점수가 ± 1.00 이상인 진술문 중 각 유형에서 긍정·부정 방향으로 절대값이 가장 높은 진술문을 중심으로 종합 해석하고, 타 유형과의 구별이 뚜렷한 진술문도 함께 고려하였다. 또한 유형별 인구통계학적 특성과의 연관성도 함께 보완하였다.

1) 제1유형: 정책순응형(제도안정 우선형)

제1유형은 정년연장을 사회적 변화에 따른 불가피한 정책으로 수용하되, 제도의 안정적 정착을 최우선으로 고려하는 ‘정책순응형(제도안정 우선형)’이다. 이들은 무엇보다 ‘고령화 추세에 대응하기 위해 정년연장은 불가피한 정책적 선택(Q1, +2.19)’이라는 점에 강하게 동의하며, ‘세대별 역할 가이드라인 마련(Q6, +1.46)’과 같은 제도적 보안을 통해 변화에 연착륙해야 한다고 본다. 반면, 정년연장이 ‘신규 채용 감소로 청년 일자리 기회를 박탈(Q2, -2.28)’할 것이라는 우려에 대해서는 강하게 반대하며, 정책의 부정적 파급효과 가능성을 비교적 낮게 평가하는 경향을 보인다. 이 유형은 정책의 방향성 자체는 전적으로 수용하면서, 그 과정에서 발생할 수 있는 부작용을 최소화하고 제도를 안정적으로 실행하는 것에 주된 관심을 둔다. <표 4>의 인구통계학적 특성으로 제1유형은 여성 관리자의 비율(14명 중 8명)이 높고, 근속연수 분포가 비교적 고르게 나타나 다양한 경력 단계의 관리자들이 포함된 점이 특징이다.

〈표 10〉 제1유형에서 표준점수(z-score) ± 1.00 이상을 보인 진술문

분류	Q-진술문	z-score
긍정	1. 고령화 추세에 대응하기 위해 정년연장은 불가피한 정책적 선택이다	2.19
	6. 정년연장이 성공하려면 세대별 역할 가이드라인을 반드시 마련해야 한다	1.46
	10. EU의 “유연퇴직제” 도입은 한국 공직사회의 세대 갈등 해소에 기여할 수 있다	1.36
	5. 고령 공무원의 경험과 신입의 디지털 역량 결합이 조직 혁신을 촉진한다	1.28
	11. 연금수급 시기와 정년퇴직 연령이 어긋나면 소득공백으로 개인 부채가 늘어날 위험이	1.23

	높다	
	25. 단계적 정년폐지 도입 시 경력후반기 교육 프로그램 확충이 필수적이다	1.00
부정	2. 정년연장이 신규 채용 감소로 이어져 청년 일자리 기회를 박탈한다	-2.28
	24. 정년연장은 중간관리자의 경력 개발 의욕을 약화시킬 우려가 있다	-1.35
	17. 정년연장으로 인한 보직 부족 현상이 조직 내 경쟁 심리를 약화시키고 있다	-1.33
	27. 신입 공무원의 승진 기회를 보장하려면, 고령 공무원의 자발적 조기퇴직 유도가 필요	-1.33
	하다	
	28. 고령 공무원 유지를 위해 신규 채용을 줄이는 것은 세대 간 형평성에 위배된다	-1.03

2) 제2유형: 형평우려형(세대공정 중시형)

제2유형은 정년연장 정책이 초래할 수 있는 세대 간 불공정 문제를 가장 크게 우려하는 ‘형평우려형(세대공정 중시형)’이다. 이들은 무엇보다 ‘연금수급 시기와 정년퇴직 연령이 어긋나면 소득공백으로 개인 부채가 늘어날 위험(Q11, +2.26)’이 높다고 보며, 정년연장이 ‘신규 채용 감소로 청년 일자리 기회를 박탈(Q2, +1.27)’하고 ‘세대 간 형평성에 위배(Q28, +1.27)’된다는 점에도 강하게 동의한다. 반면, ‘출산율 감소에 대비한 공직 인력 수급 예측(Q3, -1.72)’의 어려움이나 ‘고령 공무원의 경험과 신입의 디지털 역량 결합(Q5, -1.57)’과 같은 정책적·실무적 논의에는 회의적인 태도를 보인다. 이 유형은 정년연장 정책의 필요성 자체보다 그로 인해 발생할 형평성과 공정성 훼손 문제를 해결하는 것이 무엇보다 중요하다고 인식한다. 인구통계학적으로 제2유형은 50대 관리자 비중이 높고 근속연수가 20년 이상인 중장년층이 다수를 차지하는 점이 특징이다.

〈표 11〉 제2유형에서 표준점수(z-score) ± 1.00 이상을 보인 진술문

분류	Q-진술문	z-score
긍정	11. 연금수급 시기와 정년퇴직 연령이 어긋나면 소득공백으로 개인 부채가 늘어날 위험이 높다	2.26
	8. 국내외 일부 도입 중인 “임금피크제” 사례는 공무원 만족도보다 재정 절감을 더 중시한 경향이 있다	1.48
	13. 퇴직 후 재취업 기간 동안 부분 연금 수급 허용이 소득안전망 역할을 할 수 있다	1.43
	2. 정년연장이 신규 채용 감소로 이어져 청년 일자리 기회를 박탈한다	1.27
	28. 고령 공무원 유지를 위해 신규 채용을 줄이는 것은 세대 간 형평성에 위배된다	1.27
	6. 정년연장이 성공하려면 세대별 역할 가이드라인을 반드시 마련해야 한다	1.08
부정	3. 출산율 감소에 대비한 공직 인력 수급 예측은 현실적으로 반영하기 어렵다	-1.72
	5. 고령 공무원의 경험과 신입의 디지털 역량 결합이 조직 혁신을 촉진한다	-1.57
	19. 다세대 팀 구성 시, 공식적 멘토링 시스템 도입이 지식전수의 효율성을 높인다	-1.30
	7. 일본 등에서 시행 중인 “단계적 정년폐지 사례”는 한국 공직에 직접 적용하기 어렵다	-1.17
	10. EU의 “유연퇴직제” 도입은 한국 공직사회의 세대 갈등 해소에 기여할 수 있다	-1.17

3) 제3유형: 효율실용형(성과관리 연계형)

〈표 12〉 제3유형에서 표준점수(z-score) ± 1.00 이상을 보인 진술문

분류	Q-진술문	z-score
긍정	20. 정년연장 제도 평가 시 조직 유연성이 경제적 효율성보다 우선 고려되어야 한다	2.06
	18. 고령 공무원의 업무 재설계 없이 정년만 연장할 경우, 생산성 저하는 불가피하다	1.54
	22. 고령 공무원의 네트워크와 협상 역량이 신입 직원의 기술 역량을 보완하고 있다	1.43
	5. 고령 공무원의 경험과 신입의 디지털 역량 결합이 조직 혁신을 촉진한다	1.03
	2. 정년연장이 신규 채용 감소로 이어져 청년 일자리 기회를 박탈한다	1.01
부정	17. 정년연장으로 인한 보직 부족 현상이 조직 내 경쟁 심리를 악화시키고 있다	-1.82
	15. “임금피크제” 도입 시, 업무량 감소 없이 급여만 삭감된다면 불공정하다	-1.51
	7. 일본 등에서 시행 중인 “단계적 정년폐지 사례”는 한국 공직에 직접 적용하기 어렵다	-1.40
	8. 국내외 일부 도입 중인 “임금피크제” 사례는 공무원 만족도보다 재정 절감을 더 중시한 경향이 있다	-1.40
	24. 정년연장은 중간관리자의 경력 개발 의욕을 악화시킬 우려가 있다	-1.11
	6. 정년연장이 성공하려면 세대별 역할 가이드라인을 반드시 마련해야 한다	-1.09

제3유형은 정년연장이 조직 운영의 유연성과 생산성을 저해할 수 있다고 보고, 성과관리와의 연계를 핵심 선결과제로 인식하는 ‘효율실용형(성과관리 연계형)’이다. 이들은 ‘정년 연장 제도 평가 시 조직 유연성이 경제적 효율성보다 우선 고려되어야 한다(Q20, +2.06)’고 강조하며, ‘업무 재설계 없이 정년만 연장할 경우 생산성 저하는 불가피하다(Q18, +1.54)’는 실용적 관점을 견지한다. 반면, 정년연장으로 인해 ‘보직 부족 현상이 조직 내 경쟁 심리를 악화시킨다(Q17, -1.82)’는 주장에 강하게 반대하며, 제도의 운영상 비효율을 경계하는 태도를 보인다. 이 유형은 정년연장 제도의 명분이나 당위성보다는, 그것이 조직의 성과와 효율성에 미치는 실질적인 영향에 가장 민감하게 반응한다. 인구통계학적으로 제3유형은 근속 20~30년 차가 높으며, 특히 40대의 비중이 상대적으로 높은 점이 특징이다. 이들은 아직 조직 내에서 경력의 상당 부분이 남아 있는 관리자 집단으로, 정년연장 정책이 자신의 향후 장기적 업무 환경에 직접적 영향을 미칠 수 있다는 점에서 정책의 실효성, 조직 생산성, 유연성에 대한 요구가 더욱 두드러지고 있다.

4) 제4유형: 구조개선행(인사개혁 선결형)

〈표 13〉 제4유형에서 표준점수(z-score) ± 1.00 이상을 보인 진술문

분류	Q-진술문	z-score
긍정	3. 출산을 감소에 대비한 공직 인력 수급 예측은 현실적으로 반영하기 어렵다	1.61
	18. 고령 공무원의 업무 재설계 없이 정년만 연장할 경우, 생산성 저하는 불가피하다	1.58

부정	15. “임금피크제” 도입 시, 업무량 감소 없이 급여만 삭감된다면 불공정하다	1.35
	12. 정년연장보다 연금개혁을 먼저 해야 한다는 주장은 현실 여건상 실현 가능성이 낮다	1.33
	1. 고령화 추세에 대응하기 위해 정년연장은 불가피한 정책적 선택이다	1.28
	26. 공직 경력 관리는 현장 업무 특성을 반영하지 못해 유명무실화되고 있다	1.10
	13. 퇴직 후 재취업 기간 동안 부분 연금 수급 허용이 소득안전망 역할을 할 수 있다	-2.00
	19. 다세대 팀 구성 시, 공식적 멘토링 시스템 도입이 지식전수의 효율성을 높인다	-1.62
	24. 정년연장은 중간관리자의 경력 개발 의욕을 약화시킬 우려가 있다	-1.48
	11. 연금수급 시기와 정년퇴직 연령이 어긋나면 소득공백으로 개인 부채가 늘어날 위험이 높다	-1.11
	30. 세대 간 업무 배분 시, 공식적 기준 마련 없이 부서장 재량에 의존하는 현실이 문제이다	-1.04

제4유형은 정년연장을 단편적 제도 개선으로 보지 않고, 인사 시스템 전반의 근본적 개혁이 선행되어야 한다고 인식하는 ‘구조개선형(인사개혁 선결형)’이다. 이들은 ‘출산율 감소에 대비한 공직 인력 수급 예측은 현실적으로 반영하기 어렵다(Q3, +1.61)’고 보며, ‘업무 재설계 없이 정년만 연장할 경우 생산성 저하는 불가피하다(Q18, +1.58)’는 등 현재 시스템의 구조적 한계를 강하게 지적한다. 반면, ‘퇴직 후 재취업 기간 동안 부분 연금 수급 허용(Q13, -2.00)’과 같은 임시방편적 소득 보전 방안에 대해서는 가장 비판적이며, ‘공식적 멘토링 시스템 도입(Q19, -1.62)’ 등 단편적 보완책에 대해서도 회의적인 태도를 보인다. 이 유형은 정년연장이라는 개별 정책의 찬반을 넘어, 공직 인사 시스템 전체의 정합성과 지속가능성에 대한 근본적인 문제의식을 지니고 있다. 인구통계학적으로 제4유형은 다른 유형에 비해 뚜렷하게 나타나는 특징은 없으나, 남성 및 중앙정부 소속 관리자의 비율이 다소 높은 경향을 보인다.

3. 유형 간 비교 분석

본 연구에서 도출된 네 가지 인식 유형은 정년연장이라는 동일한 정책 현안에 대해 서로 다른 가치와 논리 구조를 가지고 접근하고 있음을 보여준다. 각 유형의 개별적 특성을 넘어 이들 간의 관계와 핵심적인 차이점을 비교 분석하는 것은 정책 수용성을 높이는 전략을 수립하는 데 중요한 함의를 제공한다. 아래 <표 14>는 각 유형의 특징을 핵심적으로 비교·요약한 것이다.

<표 14> 공무원 정년연장에 대한 인식 유형별 비교

분류	(1) 정책순응형	(2) 형평우려형	(3) 효율실용형	(4) 구조개선형
맥락적 명칭	제도안정 우선형	세대공정 중시형	성과관리 연계형	인사개혁 선결형
수용태도	점진적 수용	형평보장 조건부 수용	성과조건부 수용	개혁선행 조건부 수용

핵심가치	제도의 안정적 정착	세대 간 형평성	조직의 생산성 및 효율성	인사시스템의 근본적 개혁
기본입장	고령화 시대의 불가피한 정책으로 수용	청년세대 기회를 박탈하는 불공정 제도로 인식	조직의 생산성을 저해할 수 있는 리스크 요인	단편적 미봉책에 불과한 대중요법
정책적 요구	점진적 제도 보완	실질적 공정성 확보	성과 기반의 운영 효율성 증대	구조개혁 로드맵
핵심질문	어떻게 변화를 안정적으로 관리할 것인가?	이 변화가 모두에게 공정한가?	이 변화가 조직 성과에 실질적 도움이 되는가?	이 변화가 근본적인 문제 해결책이 맞는가?

가장 두드러진 차이는 정년연장 정책을 바라보는 관점의 초점이며, 이러한 관점의 차이는 각 유형의 핵심 속성을 담아 부여한 ‘맥락적 명칭’에서도 명확히 드러난다. 구체적으로 제1유형과 제2유형은 정년연장 정책 자체의 당위성과 파급효과에 집중한다. 제1유형은 거시적 환경 변화인 고령화에 따른 정책의 불가피성을 인정하며 안정적 연착륙을 지지하는 반면, 제2유형은 정책이 초래할 세대 간 불평등과 소득 공백 문제에 집중하며 정책의 공정성에 강한 의문을 제기한다. 이는 ‘청년 일자리 기회 박탈(Q2)’ 진술에 대해 제1유형이 가장 강하게 부정(-2.28)하고, 제2유형이 강하게 긍정(+1.27)하는 극명한 대비에서 잘 드러난다. 반면, 제3유형(효율실용형)과 제4유형(구조개선형)은 조직 시스템의 문제를 지적한다는 공통점이 있지만, 문제 해결의 접근 수준에서 명확한 차이를 보인다. 제3유형은 정년연장으로 인해 발생할 수 있는 성과 저하, 보직 부족, 동기 저하 등 조직 운영 차원의 미시적 효율성 문제에 집중한다. 이들은 ‘업무 재설계 없는 생산성 저하는 불가피(Q18, +1.54)’하다고 보며, 성과관리와 연계된 실용적 대안을 요구한다. 그러나 제4유형은 여기서 더 나아가 정년연장 문제를 공직의 경력관리, 보상, 연금 시스템 등 인사 시스템 전반의 거시적 구조 문제로 확장하여 인식한다. 이들은 ‘공직 경력 관리가 유명무실(Q26, +1.10)’하다고 비판하며, 단편적인 제도 보완이 아닌 시스템 전반의 근본적 혁신이 선행되어야 한다고 주장한다. 즉, 제3유형이 ‘어떻게 하면 정년연장을 조직에 효율적으로 적용할까’를 고민한다면, 제4유형은 ‘이런 구조적 문제를 그대로 두고 정년연장을 하는 것이 과연 의미가 있는가’라는 근본적인 질문을 던진다는 점에서 본질적인 차이를 보인다. 이러한 차이는 두 유형의 정책 수용 전략이 달라야 함을 시사한다.

V. 논의: 연구결과의 이론적·비교론적 함의

본 연구의 Q분석을 통해 공무원 정년연장에 대한 다층적 인식이 확인되었다. 유형 간 차이는 주로 제도 변화의 적합성과 점진성, 세대 간 자원배분에 대한 공정성, 조직운영과 인적 자원 관리의 효율성 및 지속가능성에 대한 기대에서 나타났다. 이에 따라 본 절에서는 도출된 인식을 기존 수용 이론과 해외 공공부문 동향에 비추어 논의하고자 한다. 정책 변화에 대한 수용은 제도의 합리성·공정성·적합성에 대한 인지와 조직 맥락 간 상호작용으로 설명된다. <표 15>에서 볼 수 있듯이, 혁신의 속성이 수용을 좌우한다는 혁신확산이론(Rogers, 2003), 태도·규범·통제 인지가 수용 의도를 규정한다는 계획행동이론(Ajzen, 1991), 분배·절차적 공정성이 수용과 준수의 핵심이라는 조직공정성·절차적 정의(Adams, 1963; Lind & Tyler, 1988; Tyler, 1990), 제도 변화의 경로의존성과 점증적 조정을 강조하는 역사적 제도주의 및 정책피드백(Pierson, 1993; 2000; Mahoney & Thelen, 2009), 그리고 성과·자원을 효율적으로 활용하는 것(Vroom, 1964; Barney, 1991; Hackman & Oldham, 1976) 등이 조직 내 정책수용을 설명하는 데에 활용될 수 있다.

〈표 15〉 도출된 인식 유형과 수용이론 연결

관점	인식 유형	수용 이론 핵심 개념	연결 논리
제도적 관점	정책순응형 (제도안정 우선형)	• 혁신확산(Rogers 외, 2014); • 절차적 정당성(Tyler, 2006); • 제도적 동형화 (DiMaggio & Powell, 1983)	• 인구·연금 여건과 적합성 인지가 높고, 합법·절차가 명료할 수록 수용 • 조직 규범이 제도 채택을 견인
	구조개선형 (인사개혁 선결형)	• 역사적 제도주의 • 정책피드백 (Pierson, 1993; 2000; Mahoney & Thelen, 2009)	• 정년연장은 연금·보상·경력관리와 결합된 시스템 단위 개혁으로만 수용 가능
사회환경 변화 관점	형평우려형 (세대공정 중시형)	• 조직공정성·분배/절차적 정의 (Adams; Lind & Tyler, 1963) • 규범적 정당성(Rawls, 1971)	• 청년 채용·보상·소득 공백 등 분배 정의에 민감 • 공정성 증거 없이는 저항·불신
조직운영 및 인적자원 관리 관점	효율실용형 (성과관리 연계형)	• 기대이론(Vroom, 1964) • 자원기반관점(RBV; Barney, 1991) • 직무특성모형 (Hackman & Oldham, 1976)	• 수용 여부를 성과·생산성 기대로 판단 • 역할·직무 재설계와 연동되어야 긍정

첫째, ‘정책순응형’은 제도적 관점에서 혁신확산이론이 제시하는 속성인 상대적 이점, 적합성, 복잡성, 시범·관찰 가능성등과 밀접하게 연동되어 해석될 수 있다(Rogers, 2003). 즉

단계적 상향을 통해 상대적 이점을 봄과 동시에 결과를 관찰하고, 임금·직무 재설계와 연동하여 적합성을 확인하면서 시범도입을 하는 것이다. 이러한 과정은 변화의 적합성과 예측 가능성을 높여 수용을 촉진하는 장치로 기능한다고 볼 수 있다. 아울러 역사적 제도주의와 정책피드백 논의는 정년·연금·보상·경력관리의 경로의존적 연계를 강조하므로, 정년연장을 단일 제도 변경이 아닌 ‘패키지 조정’으로 보는 시각과 유사하다(Pierson, 1993; 2000; Mahoney & Thelen, 2009). 이렇듯 조직 규범이 명료할수록 수용될 가능성이 높으므로, 이 경우 조직 규범이 제도의 채택을 견인한다고 볼 수 있다. 이 경우 명확한 가이드라인을 제시하고 단계적으로 상향하며 피드백 루프를 구축하는 것이 중요할 것이다.

둘째, 세대갈등과 같은 사회 환경변화 관점에서의 인식은 조직공정성과 절차적 정의들을 통해 해석 가능하다(Adams, 1963; Lind & Tyler, 1988; Tyler, 1990). 청년 채용 축소를 우려하고 연금과정년의 불일치로 인한 소득공백과 같이 분배·절차의 공정성 요소가 명확할수록 수용 의도는 강화될 수 있다. 더 나아가 규범적 정당성에 대한 인지 역시 정책 수용에 영향을 미친다고 볼 수 있다(Rawls, 1971). 이 경우 채용의 최소선을 보장하고 부분연금이나 유연퇴직과 같이 소득공백을 완충하는 방안을 중심으로 정책을 설계할 수 있을 것이다.

셋째, 조직운영 및 인적자원 관리 관점에서의 인식은 기대이론과 자원기반관점(RBV), 그리고 직무특성모형에 비추어 설명될 수 있다(Vroom, 1964; Barney, 1991; Hackman & Oldham, 1976). 정책의 수용여부를 성과나 생산에 대한 기대로 판단하기 때문에 역할과 직무의 재설계와 연동되어야 긍정적으로 받아들일 수 있을 것이다. 성과 및 역할에 대한 기대가 분명하고, 임금피크로 인해 피해보는 사람이 없도록 업무량·책임 조정하는 것으로 조직을 운영할 수 있다. 또한, 전문직위나 프로젝트 기반 배치가 확장될수록 도구적 합리성에 근거한 수용 가능성은 높아질 수 있다. 이상의 수용이론을 살펴보면, 정책순응형은 혁신확산의 초기 다수의 주장에 가깝고, 형평우려형은 공정성 인지의 결핍에서 저항이 발생하는 유형, 효율실용형은 도구적 합리성을 중시하는 유형, 구조개선형은 경로의존성 극복을 위한 구조개혁 요구로 해석할 수 있다.

OECD 국가들은 대체로 일괄 상향보다 단계적 상향과 임금-정년 정합성 강화를 병행하고, 부분연금·유연퇴직재고용제도를 패키지로 결합하는 경향을 보인다(OECD, 2019; 2021). 일본은 국가공무원 정년을 60세에서 65세로 장기 로드맵에 따라 단계적으로 상향하면서, 보직·임금·지식전수 체계를 동시 조정하고 민간의 계속고용 제도와 연계하였다(전진호, 2023; 김정인, 2025). 독일은 Flexirente(2017)를 통해 일정 요건 하 부분연금과 계속근로를 허용하여 정년 전후 소득공백을 완충하고 있다. 네덜란드의 경우 시간제 은퇴·부분연금 제도를 통해 점진적 전환을 지원한다(OECD, 2019; 2021). 이러한 동향은 정년연장이 임

금·직무 재설계, 유연퇴직, 세대 공정성 장치와 결합될 때 수용성과 지속가능성이 제고될 수 있음을 시사한다.

VI. 결론

본 연구는 공무원 정년연장이라는 우리 사회의 인구구조 변화와 맞물려 더 이상 미룰 수 없는 정책 현안에 대해 Q방법론을 사용하여 과장급 공무원들의 인식을 분석하였다. 그 결과, ‘정책순응형’, ‘형평우려형’, ‘효율실용형’, ‘구조개선형’ 등 네 가지 인식 유형이 도출되었으며, 각 유형은 정년연장 정책에 대해 상이한 수용 논리와 정책적 요구를 보였다. 정년연장 제도는 단순한 고용 기간 연장을 넘어 세대 갈등, 조직문화, 연금 재정 등 복합적 변수가 얽혀 있는 만큼, 정책 수용성을 높이기 위해서는 관련 집단의 주관적 인식 구조를 과학적으로 이해하는 과정이 필수적이다. 이에 본 연구는 Q방법론을 활용해 과장급 관리자들의 다양한 시각과 논리 구조를 유형화하고, 그 정책적 함의를 도출하였다.

본 연구의 분석 대상인 과장급 관리자가 정책의 세부 집행과 현장 조율을 책임지는 핵심 주체라는 점을 고려할 때, 본 연구에서 도출된 네 가지 인식 유형은 정년연장 정책의 성공적 안착을 위해 해결해야 할 다층적인 과제를 제시한다. 먼저, ‘정책순응형(제도안정 우선형)’은 정책의 불가피성을 인정하고 실무적 조율을 중시하는 만큼, 이들을 정책 추진의 핵심 기반으로 삼아야 한다. 이들의 지지를 확보하기 위해서는 급진적 변화보다는 세대별 역할 가이드라인 마련, 경력 후반기 교육 프로그램 확충 등 제도의 현실적 부작용을 최소화하고 현장에 안정적으로 안착시킬 수 있는 구체적인 운영 방안을 제시하는 것이 중요하다. 반면, ‘형평우려형(세대공정 중시형)’이 제기하는 세대 간 형평성 훼손 우려는 정책 저항의 가장 큰 요인이 될 수 있으므로, 이들의 동의를 얻기 위한 노력이 최우선으로 요구된다. 이를 위해서는 신규 채용 규모를 일정 수준 유지하는 방안과 연금 수급 연령과의 불일치를 해소하기 위한 소득 보전 방안의 마련, 그리고 고령 공무원의 직무 재설계를 통해 청년 세대의 승진 기회를 침해하지 않는다는 신뢰를 주는 등 실질적 공정성을 담보할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 핵심 과제이다.

나아가, 조직 및 인사 시스템의 개선을 요구하는 목소리에도 귀 기울여야 한다. ‘효율실용형(성과관리 연계형)’의 수용성을 높이기 위해서는, 정년연장자에게 걸맞은 성과관리 시스템과 직무를 부여하고, 고령 공무원의 경험과 네트워크를 활용한 전문 직위 개발, 성과 중심의 보상체계 개편 등 조직의 생산성과 직접적으로 연계된 실용적 대안을 제시해야 한다. 여

기서 더 나아가 '구조개선형(인사개혁 선결형)'의 지지를 얻기 위해서는, 정년연장이 단편적인 제도 변경이 아님을 보여주어야 한다. 즉, 업무 배분, 경력관리, 보상, 연금개혁 등을 포괄하는 '인사 시스템 전반의 혁신 로드맵'의 일부로서 정책을 제시하여, 정책의 정당성과 장기적인 비전을 확보해야 할 것이다.

본 연구는 정년연장에 대한 다층적 인식을 Q방법론으로 구조화하고, 이를 정책·조직 수용 이론과 해외 제도 설계 변수를 연계 해석했다는 점에서 학문적 기여가 있다. 또한, 본 연구는 정책 기획과 집행의 중추인 과장급 관리자들의 인식을 심층 분석했다는 점에서 학술적이고 정책적인 의의를 지닌다. 특히 P표본의 선정에서 중앙의 정부부처뿐만 아니라 입법부와 사법부 소속 공무원까지 포괄하고 나아가 주요 지방자치단체 공무원까지 포함하여, 폭넓은 대표성을 확보했다는 점에서 기존 연구와 차별화된다. 연구자의 접근 편의에 따라 소수 기관에 집중하는 관행에서 벗어나 37개 기관의 공무원이 연구에 참여함으로써, 특정 조직문화의 편향을 의도적으로 통제한 점 역시 연구 결과의 타당성을 높이는 중요한 기제였다. 또한 단순 찬반 여론이 아닌 정책에 대한 기대, 우려, 저항 등 내면적 논리를 유형화하여 관리자 집단의 주관적 인식 구조를 입체적으로 분석함으로써, 실질적 정책 설계에 활용할 수 있는 기초 자료를 제공하여 정책 실무에 기여할 수 있었다.

본 연구는 Q방법론의 특성상 과장급 공무원 40명을 대상으로 한 목적표집을 적용하였기에, 결과의 모집단 일반화에는 한계가 있다. 특히 P표본에서 남성과 중앙부처의 비중이 높아 이러한 분포가 일반화 가능성을 제약할 수 있다. 그럼에도 불구하고, Q방법론의 목적은 유형 구조의 존재와 성격을 규명하는 분석 일반화에 있으며, 보조분석을 통해 모든 유형에 성별과 소속이 혼재함을 확인하였다. 따라서 본 연구의 유형화는 특정 집단 편중의 산물로 보기 어렵다. 다만, 향후 연구는 보다 균형 잡힌 표본과 확장된 범위(직급·직무)를 통해 결과의 외연을 검증할 필요가 있다. 아울러 개인 간 정책 이해도 편차가 응답에 영향을 미쳤을 가능성도 있다. 향후 연구에서는 제도 이해 정도와 인식 유형 간의 연관성을 교차분석한다면 보다 심층적인 논의가 가능할 것이다. 또한, 특정 시점의 인식만을 분석한 정태적 연구로서, 정책 환경 변화에 따른 인식 변화는 반영하지 못했다. 결과적으로 향후 정년연장 정책 논의를 더욱 풍성하게 하기 위해, 직급·직종별로 연구 대상을 확대하여 집단 간 인식 차이를 분석하거나, 대규모 설문을 통한 양적 연구, 시계열 변화 분석 연구 등의 다양한 후속 연구를 진행하여 발전시켜 나갈 수 있을 것이다.

참고문헌

- 강석훈·조성혜. (2022). 공무원 정년제도의 개선방안에 관한 연구. 「사회법연구」, 47: 425-466.
- 강성호·정봉은·김유미. (2016). 「정년연장의 노후소득 개선 효과와 개인연금의 정책방향」. 서울: 보험연구원.
- 권향원. (2015). 공공기관 정치적 임용에 대한 정책대상집단의 주관적 인식유형 분석: 제도설계와 규제순응을 위한 Q 방법론의 적용적 탐색. 「한국행정연구」, 24(1): 67-101.
- 김선경·박정민. (2018). Q방법론을 활용한 공공성 인식유형 연구. 「한국사회와 행정연구」, 29(1): 1-21.
- 김순은. (2007). 「Q 방법론과 사회과학」. 부산: 도서출판 금정.
- 김순은. (2010). Q 방법론의 이론과 철학. 「한국사회와 행정연구」, 20(4): 1-25.
- 김정인. (2025). 일본 공무원 65세 정년연장 제도 도입에 관한 연구: 역사적 제도주의 관점에서. 「한국공공관리학보」, 39(1): 25-48.
- 김정훈·이동규. (2021). Q방법론을 활용한 정책기업가 전략에 대한 주관적 인식유형 연구. 「행정논총」, 59(2): 237-266.
- 김준. (2018). 「60세 이상 정년 의무화의 입법영향분석 (입법영향분석보고서 제30호)」. 서울: 국회입법조사처.
- 김찬우·은중환·전광수. (2022). 지방자치단체 행정혁신에 관한 인식유형 연구: Q방법론을 활용하여. 「한국사회와 행정연구」, 33(2): 91-118.
- 김흥규. (2008). 「Q 방법론: 과학철학, 이론, 분석 그리고 적용」. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 류철 외. (2023). 「고령화시대 공무원 인사제도 개선방안 (NRC POLICY BRIEF, 60)」. 세종: 경제·인문사회연구회.
- 박영원·류영아. (2020). 공무원 정년연장에 관한 탐색적 연구. 「지역정책연구」, 31(2): 131-149.
- 심동철. (2020). 「공무원 정년연장 논의와 향후 개선방안」. 서울: 국회입법조사처.
- 오민홍·강준규. (2015). 정년연장이 청년일자리에 미치는 영향에 관한 연구. Journal of The Korean Data Analysis Society, 17(4): 2005-2013.
- 오삼일·채민석·한진수·김대일·장수정. (2025). 「초고령사회와 고령층 계속근로 방안」. 서울: 한국은행.
- 오현규. (2024). 정부 인적자원관리에 관한 태도 유형화 연구: 중앙행정기관 공무원의 시선을 중심으로. 「사회융합연구」, 8(5): 31-49.
- 이선우. (2005). 고령화 시대에 대비한 공무원정년제도의 유연화에 대한 임금피크제(pay-peak system)의 영향분석. 「한국행정학보」, 39(2): 111-137.
- 이선우·최일환. (2020). 공무원연금법 개정에 따른 공무원 정년 후 소득공백 문제 대응방안 연구. 「한국공공관리학보」, 34(1): 117-139.

- 이수경·민현주. (2019). 임금피크 근로자의 퇴직인식 연구: 공기업을 중심으로. 「한국심리학회지: 산업 및 조직」, 32(2): 163-194.
- 이환웅. (2023). 정년연장의 고용효과에 대한 소고. 「재정포럼」, (7): 8-29.
- 인사혁신처. (2015). 「공무원 정년현황」. 세종: 인사혁신처.
- 전진호. (2023). 「일본 정년 제도 변화와 시사점」. 서울: 국회입법조사처.
- 정재동. (2004). 공무원 정년제도 개편을 위한 제도적 조건의 설계. 「한국행정연구」, 13(3): 169-205.
- 정혜윤. (2025). 「정년연장론에 대한 비판적 검토와 중고령 노동시장 정책의 재구성 (연구보고서 25-1호)」. 서울: 국회미래연구원.
- 최순영·김운권·권오성·지규원. (2021). 「공직 내 세대변화에 대응한 정부 인적자원관리의 개선 방향」. 서울: 한국행정연구원.
- 통계청. (2024. 9. 26.). 「2024 고령자통계」 [보도자료]. https://www.kostat.go.kr/board.es?act=view&bid=10820&list_no=432917&mid=a10301010000
- 한국고용정보원. (2024). 「중장기 인력수급 전망 2022-2032」. 충북 음성: 한국고용정보원.
- 한국은행. (2017). 「인구 고령화가 노동시장에 미치는 영향」. 서울: 한국은행.
- 한승주. (2014). 공직 생활의 소외 유형. 「한국행정학보」, 48(4): 23-49.
- 한요셉. (2020). 정년 연장이 고령층과 청년층 고용에 미치는 효과. 「KDI정책포럼」, 277: 1-8.
- 황선재. (2022). 인구고령화와 세대갈등: 자원배분을 둘러싼 세대간 형평. 「사회과학연구」, 33(2): 149-172.
- 황혜신·박태형·이종수·임승빈. (2006). 「고령화 사회에 대비한 공무원정년제도 개선에 관한 연구」. 서울: 한국행정연구원.
- Adams, J. S. (1963). Towards an understanding of inequity. *The Journal of Abnormal and Social Psychology*, 67(5): 422-429.
- Ajzen, I. (1991). The theory of planned behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2): 179-211.
- Barney, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17(1): 99-120.
- Becker, G. S. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. Chicago: University of Chicago Press.
- Béland, D. (2010). Reconsidering policy feedback: How policies affect politics. *Administration & Society*, 42(5): 568-590.
- Brown, S. R. (1980). *Political Subjectivity: Applications of Q Methodology in Political Science*. New Haven: Yale University Press.
- Campbell, J. L. (2020). *Institutional Change and Globalization*. Princeton: Princeton University Press.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1991). The iron cage revisited. In W. W. Powell & P. J.

- DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, 63-82. Chicago: University of Chicago Press.
- Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1976). Motivation through the design of work: Test of a theory. *Organizational Behavior and Human Performance*, 16(2): 250-279.
- Lind, E. A., & Tyler, T. R. (1988). *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York: Springer Science & Business Media.
- Mahoney, J., & Thelen, K. (Eds.). (2009). *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. New York: Cambridge University Press.
- McKeown, B., & Thomas, D. B. (2013). *Q Methodology* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- OECD. (2019). *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2021). *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing.
- Pierson, P. (1993). When effect becomes cause: Policy feedback and political change. *World Politics*, 45(4): 595-628.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94(2): 251-267.
- Rawls, J. (2017). A theory of justice. In P. Smith (Ed.), *Applied ethics* (pp. 21-29). New York: Routledge.
- Rogers, E. M., Singhal, A., & Quinlan, M. M. (2014). Diffusion of innovations. In R. L. Nabi & M. B. Oliver (Eds.), *An Integrated Approach to Communication Theory and Research* (pp. 432-448). New York: Routledge.
- Tyler, T. R. (1990). *Why People Obey the Law*. New Haven: Yale University Press.
- Watts, S., & Stenner, P. (2012). *Doing Q Methodological Research: Theory, Method & Interpretation*. London: Sage.
- Whiteford, P. (2010). *Transfer Issues and Directions for Reform: Australian Transfer Policy in Comparative Perspective*.

〈부록〉 Q진술 상세 매핑 표

	대범주	소범주	진술요지	핵심쟁점	개념
1	제도 운영	연금-정년 정합성	• 연금-정년 불일치의 소득공백	• 핵심 리스크	• 제도 정합성
2			• 연금개혁 선행의 비현실성	• 개혁에 대한 선후·병행 논점	• 실현가능성
3			• 부분연금 허용	• 소득공백 완충 대안	• 부분연금
4		고용 유지	• 재임용의 상반된 효과	• 고용유지의 역효과	• 상충(trade-off)
5			• 임금피크제의 불공정성	• 보상-업무 불일치의 공정성	• 분배 공정성
6			• 고용유지제의 관리자 재량권	• 집행역량과 통제 균형	• 분권(HRM), 책임성
7		국제적 동향	• 단계적 폐지 적용 곤란	• 외부모형의 적합성 검증	• 단계별 정책
8			• 임금피크제의 재정 중시 경향	• 임금피크제의 공정성 문제	• 임금피크제
9			• 해외비교는 효율성 우선 고려	• 비교기준 설정의 규범적 선택	• 비교평가 기준
10			• 유연퇴직제의 갈등 완화	• 갈등관리 수단 대안	• 유연퇴직제
11	사회 환경	인구구조 변화 대응	• 고령화로 정년연장 불가피	• 거시 환경에 근거한 정책 당위성	• 인구학적 전환, 정책 당위성
12			• 청년 일자리 박탈	• 세대형평·대체효과 논쟁	• 세대 간 공정성
13			• 인력수급 예측 반영 곤란	• 불확실성 하 정책설계 한계	• 예측 불확실성
14		다세대 직장환경	• 세대 차이는 협업보다 갈등 유발	• 다세대 조직의 갈등관리	• 세대 갈등
15			• 경험과 디지털 역량 결함	• 세대 역량 간 보완관계	• 혁신
16			• 세대별 역할 가이드라인	• 연착륙 위한 실행요건	• 역할 명료화
17		세대 간 역학	• 청년 승진 위해 조기퇴직 유도	• 세대균형과 기회배분의 딜레마	• 인력순환
18			• 신규채용 축소는 형평성 위배	• 형평성 문제	• 세대형평
19			• 컨설팅으로 후반기 역할 전환	• 고령인력의 최적 배치	• 역할 재설계
20			• 업무 배분의 기준 부재	• 집행 공정성, 예측가능성 결여	• 절차 공정성, 투명성
21	인적 자본	직무능력 변화	• 고령층의 디지털 적응 어려움	• 역량 격차에 따른 성과 저하	• 디지털 격차, 재훈련
22			• 네트워크·협상이 기술 보완	• 기술역량과 관계역량의 상보성	• 사회자본
23			• 연령중립적 능력평가의 미비	• 평가체계의 공정성 결핍 문제	• 평가 공정성
24		경력주기 관리	• 경력개발 의욕 약화	• 동기 관리	• 동기
25			• 후반기 교육 확충	• 역량유지·전환 수단	• 리스킬링, 생애주기학습
26			• 경력관리 유명무실	• 인사제도의 구조적 결함	• 경력관리, 제도실패
27		조직관리 효율	• 보직 부족으로 경쟁 약화	• 승진·경쟁의 매커니즘	• 동기
28			• 재설계 없는 연장의 생산성 저하	• 재설계 부재 시 효율성 문제	• 직무-인력 적합성, 성과
29			• 공식 멘토링의 전수 효과성	• 암묵지 이전의 매커니즘	• 지식관리
30			• 평가 시 조직 유연성 우선	• 효율성 vs. 유연성	• 동태적 역량

ABSTRACT

A Q Methodology Typology of Mid-Level Public Managers' Perceptions of Civil-Service Retirement-Age Extension

Seheon Kim & Ran Kim

Governments facing rapidly aging population and a rising pension eligibility age are considering extensions to the mandatory civil-service retirement age to mitigate income gaps. This study uses Q methodology to map subjective viewpoints among 40 division-level (“section chief”) public managers who play a central role in policy design and implementation. Participants completed Q-sorts of statements concerning rationales, equity, and organizational impacts of a potential extension. Factor-analysis yielded four interpretable types: Policy-Compliant (institutional stability first), Equity-Concerned (intergenerational fairness), Efficiency-Pragmatic (performance-linked redesign), and Structural-Reformist (HR reform first). The Policy-Compliant type accepts extension as unavoidable and prioritizes orderly, rules-based implementation. The Equity-Concerned type highlights risks to youth hiring and post-retirement income gaps. The Efficiency-Pragmatic type stresses productivity, calling for job redesign and linkage to performance management. The Structural-Reformist type views extension as contingent on prior reforms to grading, payment, and mobility systems. Findings suggest that segmenting stakeholders by viewpoint can guide tailored policy design and communication, with stability assurances for the Policy-Compliant, fairness safeguards and bridge measures for the Equity-Concerned, performance contracts and role redesign for Efficiency-Pragmatic, and sequencing with systemic HR reforms for Structural-Reformists and thereby improving feasibility and legitimacy of retirement-age policy.

【Keywords: Retirement Age Extension, Mid-level Managerial Public Officials, Perception Types, Q-Methodology】