

MZ세대 공무원은 정말 존재하는가: 위계적 APC분석을 활용한 코호트효과 분석*

신현기**

권다운***

최슬기****

〈目 次〉

I. 문제제기

IV. 분석 결과

II. 이론적 배경과 선행연구 검토

V. 결론 및 토론

III. 연구방법

〈요 약〉

최근 증가하는 저연차 공무원의 공직 이탈 현상이 젊은 공무원에게 나타나는 연령효과 때문인지, 그들이 속한 세대효과 때문인지 불분명하다. 본 연구는 공무원의 이직의도와 5가지 이직의도 영향요인(민간 대비 임금적정성, 조직 내 공정성, 조직 내 융통성, 공직만족, 공공봉사동기)에서 출생 코호트별 차이가 존재하는지 분석했다. 이를 위해 '공직생활실태조사'의 2014~2024년까지의 자료를 활용해 반복 횡단자료를 구축한 뒤 기간효과-연령효과-세대효과를 식별하기 위해 개발된 위계적 APC방법을 활용했다. 분석 결과, 70년대생과 비교했을 때, 80년대생과 90년대생은 일관되게 이직의도가 높았고, 이직의도에 영향을 미치는 변수들에 대한 인식이 체계적으로 부정적이었다. 이는 80년대생과 90년대생을 하나의 그룹으로 묶어서 'MZ세대'라고 부를 만한 실증적 근거가 있음을 의미한다. 본 연구는 저연차 공무원의 이직과 관련한 연령효과와 세대효과를 식별할 수 있는 자료 구축 방법과 분석 방법을 제시했다는데 의의가 있다.

【주제어: MZ세대, 이직의도, 연령효과, 세대효과】

* 본 연구는 2025년도 가톨릭대학교 교비연구비의 지원으로 이루어졌음.

** 제1저자, 가톨릭대 행정학과 부교수(nollstshin@gmail.com)

*** 공동저자, 서울대 한국사회과학자료원 객원연구원(dekwan@snu.ac.kr)

**** 교신저자, KDI국제정책대학원 교수(chois@kdischool.ac.kr)

논문접수일(2025.11.20), 수정일(2026.1.15), 게재확정일(2026.1.28)

I. 문제제기

최근 저연차 공무원의 공직태도, 조직행태 등이 고참 공무원과 확연히 다른 현상을 ‘세대 차이’라는 관점으로 분석한 연구가 증가하고 있지만, 분석에서 드러난 차이가 정말 서로 다른 세대이기 때문에 생겨난 차이인지, 아니면 생애주기 중 청년 시기와 중년 시기에 속하기 때문에 생겨난 차이인지 분명치 않다. 개인에게 나타나는 독특한 인식과 태도, 또는 행동 패턴은 3가지 효과, 즉 연령(age)효과, 세대(cohort)효과, 기간(period)효과가 복합적으로 작용한 결과이다. 첫째, 연령효과는 생애 주기의 특정 시기에 나타나는 현상으로, 개인이 단순히 나이를 먹는다는 사실 때문에 나타나는 현상이다. 통상적으로 젊은이와 늙은이 사이에 세상을 보는 관점이나 태도가 다른 것은 이러한 연령효과 때문이다. 둘째, 세대효과는 비슷한 시기에 태어나서, 비슷한 역사적·사회적·문화적 경험을 함으로써 다른 세대와 구분되는 독특한 특징을 갖게 된 집단(이하 ‘출생 코호트’)에게 나타나는 효과를 말한다(Ryder 1985). 따라서 어떤 출생 코호트를 특정 세대라고 이름 붙이려면 i)출생 시점의 유사성 ii)생애 경험의 공통성 iii)코호트 내 동질성과 코호트 간 이질성 등 3가지 조건을 충족해야 한다(허종호 외 2017). 마지막으로 기간효과는 특정 시기에 일어난 충격적 사건이 모든 연령 집단과 출생 코호트에 공통으로 영향을 미치는 효과를 말한다. 예컨대 IMF외환위기, 9·11테러, COVID-19 팬데믹 등과 같은 사건은 이후 개인의 인식·태도·행동 등에 지속적으로 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

한국의 공무원 조직은 외부 충원이 최대한 억제된 상태에서 제한된 입직 절차에 따라 선발된 인원들이 입직 순서에 따라 순차적으로 승진하는 폐쇄적 구조이기 때문에 새로운 인원의 충원은 조직 운영과 문화, 분위기 등에 적지 않은 변화를 가져온다. 그런데 최근 저연차 공무원들의 조기 퇴직 현상이 급증하면서 ‘새로운 세대의 출현’이 아닐까라는 의문을 낳고 있다. 공무원연금공단에 따르면, 임용 후 5년 이내 퇴직한 공무원 수는 2019년 6,600명에서 2023년 1만3000여 명으로 2배 이상 급증했다. 국회 입법조사처에 따르면, 최근 5년 간 전체 공무원 퇴직자 중 재직 5년 이하 공무원의 비율이 2019년 17.1%에서 2023년 23.7%로 높아졌다. 이는 전체 퇴직자 4명 중 1명이 입직 5년 이내의 젊은 공무원이라는 의미이다(조종오 2024).

이에 대해 학계와 언론, 정부 등은 다양한 원인 진단을 내놓고 있는데, 그 중 대표적인 것이 MZ세대의 특수성에 근거한 세대론적 분석이다. 즉 MZ세대는 다른 세대에 비해 평생 직장에 연연하지 않고, 자기계발이나 일과 삶의 균형을 중시하는 직업관을 갖고 있어 쉽게 직장을 그만둔다는 식의 주장이다(조종오 2024). 이런 주장에 깔린 핵심 가정은 ‘어쨌든 MZ세

대는 기성 세대와 다르다’는 것이다.

그러나 이런 식의 MZ세대론은 두 가지 이유에서 바로 수용하기 힘들다. 첫째, MZ세대로 통칭되는 출생 코호트가 다른 코호트와 구별되는 독특한 인식·태도·행동이 발견된다고 하더라도, 그것이 그들만의 특수한 세대적 특성때문인지, 아니면 그저 생애 주기 중 비교적 젊은 시기에 나타나는 일시적 현상인지 구분하기 힘들다는 점이다. 다시 말해 MZ세대로 불리는 출생 코호트에게 발견된 특징이 세대효과 때문인지, 연령효과 때문인지 분명치 않은 것이다.

둘째, 어떤 출생 코호트가 특정 세대로 불리려면 세대를 규정하는 3가지 조건(i)출생 시점의 유사성, ii)생애 경험의 공통성, iii)코호트 내 동질성과 코호트 간 이질성)을 충족해야 한다. 그러나 기존 연구는 1970년대생은 X세대, 1980년대생은 M세대, 1990년대생은 Z세대 식으로 특정 기간에 태어났다는 사실만으로 각 출생 코호트를 선형적으로 세대라고 가정한다. 그러나 어떤 출생 코호트가 세대가 되려면 ‘코호트 내 동질성과 코호트 간 이질성’이라는 조건이 충족돼야 한다는 점에서 이를 검증하지 않은 채 특정 코호트를 세대라고 가정하는 것은 정당화될 수 없다. 이는 어떤 출생 코호트에게 나타나는 특징이 세대효과 때문인지, 연령효과 때문인지 식별하지 못하는 첫 번째 문제점과 직결돼 있다. 한승주(2023)는 2000-2023년 11월까지 발표된 공무원 대상 세대 연구 32편을 분석한 결과, 이들 연구가 “검증된 세대의 효과가 연령효과와의 합성 결과라는 특징을 고려하여 결과를 해석하거나 연령효과를 통제하기 위한 연구 설계를 제안하는 경우는 거의 발견하기 어려웠다”고 비판했다(한승주 2023; 201).

이처럼 세대효과와 연령효과를 구분하지 못하는 기존 연구의 문제점은 데이터와 분석방법의 결함에서 비롯된다. 공무원 조직의 세대 차이를 분석한 기존 연구는 거의 예외없이 단일시점 횡단자료(one point cross-sectional data)를 사용한다. 문제는 단일시점 횡단자료를 통해 측정할 수 있는 것은 응답자의 연령뿐이기 때문에 연령별 차이가 발견되더라도 이를 세대별 차이라고 단언할 수 없다는 점이다. 한승주(2023; 201)가 언급했듯이, 기존 공무원 세대 연구에서 연령효과와 세대효과를 구분하려고 했던 유일한 연구는 정주현 외(2023)의 연구였다. 이들은 2013년과 2021년의 두 시점의 자료를 이용해 ‘같은 나이이지만 다른 세대일 경우’와 ‘다른 나이이지만 같은 세대일 경우’를 각각 분석했다. 그러나 이 경우에도 비교 시점이 두 개 시점에 불과하기 때문에 자료 수집이 이뤄진 각 시점의 기간효과를 완전히 배제할 수 없는 문제점이 있다. 따라서 연령효과, 세대효과 뿐 아니라 기간효과와 독립적 효과를 식별(identification)하기 위해서는 다년간 축적된 반복 횡단자료(repeated cross-sectional data)가 필요하다(허종호 외 2017).

이와 함께 반복 횡단자료를 활용해 연령, 세대, 기간 등 3가지 요인의 효과를 분리해서 분석할 수 있는 분석법이 필요하다. 이와 관련해 본 연구는 이들 3가지 요인들의 독립적 효과를 분석하기 위해 개발된 연령-기간-코호트 분석법(Age-Period-Cohort Analysis, 이하 ‘APC분석법’)을 활용한다(Yang and Land 2013). 한국에서는 정치학, 보건학, 사회학, 경제학 등에서 APC분석법을 활용해 정치이념(허석재 2017), 건강수준(허종호 외 2017), 투표 행태(최슬기 외 2019), 가구소득(강창익 외 2023) 등에서 나타나는 세대별 차이를 분석했다.

본 연구는 최근 저연차 공무원의 조기 퇴직 현상이 큰 관심과 우려를 낳는다는 점을 고려해 공무원들의 이직의도와 여기에 영향을 미치는 요인들을 대상으로 출생 코호트별 차이가 나타나는지를 분석할 것이다. 특히 본 연구는 ‘세대’라는 용어 대신 ‘출생 코호트’(또는 ‘코호트’)라는 용어를 주로 사용할텐데, 이는 ‘코호트 내 동질성과 코호트 간 이질성’이 객관적으로 검증되기 전에는 어떤 출생 코호트를 선택적으로 세대라고 규정할 수 없기 때문이다. 이를 위해 본 연구는 한국행정연구원이 2012년부터 수집한 ‘공직생활실태조사’ 자료 중 2014-2024년까지의 자료를 반복 횡단자료로 구축한 뒤 APC분석법을 활용해 공무원의 이직의도와 그 영향요인에서 각 출생 코호트 내 동질성과 각 출생 코호트 간 이질성이 나타나는지를 분석한다. 이를 통해 본 연구는 공무원 조직 내 세대 차이가 실제로 존재하는지 검증하고자 한다.

II. 이론적 배경과 선행연구 검토

1. 세대 개념과 세대 연구

‘세대(generation)’라는 용어는 일상에서 흔히 쓰는 개념이지만, 학문적으로는 연령집단인 출생 코호트와 구별되는 개념이다. 출생 코호트는 동일 시기에 태어난 사람들의 집합을 뜻하지만, 세대는 특정한 역사적·사회적 사건을 함께 경험하며 공유된 기억, 언어, 사회적 코드 속에서 형성되는 집단을 의미한다(이철승 2019). 케르츠너(Kertzer 1983)는 세대를 ① 친족 계보, ②특정 시기 출생과 역사적 사건을 공유하는 코호트, ③생애주기 단계, ④특정 역사적 시기를 겪은 생존 집단 등 네 가지로 분류했다. 이는 세대를 혈연적·사회적 맥락, 역사적 경험, 그리고 생애 주기적 위치를 아우르는 다차원적 개념으로 제시함으로써 세대의 다양한 의미를 구체화하고 세대 연구의 포괄 범위를 넓힌 것으로 평가된다.

한국 사회에서 세대 구분의 기준은 여전히 논쟁적이다. 한국의 세대 연구는 정치적 세대

론, 문화적 세대론, 경제적 세대론으로 구분하여 살펴볼 수 있다(양승훈, 2022). 정치적 세대론에 따르면 특정 출생 코호트가 사회화 시기에 경험한 정치·사회적 사건을 기준으로 세대를 구분한다. 이에 따라 초기 연구에서는 전전 세대(~1949), 민주 세대(1950~1961), 신세대(1962~1970) 등으로 세대를 구분했다가(정진민 1992; 정진민·황아란 1999), 최근 연구에서는 이를 더욱 세분화해 산업화 세대(~1959), 386세대(1960 혹은 1962~1969 혹은 1970), IMF 세대 등으로 세대를 구분하고 있다(Cho and Eom 2012; 노환희 외 2013; 이우진 2013; 허석재 2014).

문화적 세대론에서 대표적인 세대는 X세대이다. ‘X세대’는 1970~1979년 사이 태어난 코호트로, 한국 대중문화의 중심 세력으로 인정받으며 ‘문화세대’라고 불린다(최셋별 2018). 마지막으로 경제적 세대론에서 거론되는 대표적 세대는 우석훈과 박권일(2007)이 이슈화한 ‘88만원 세대’이다. 88만원 세대는 청년 세대를 정치사회적 변혁이나 새로운 문화적 감수성의 주체가 아니라 세대 간 경제 불균형의 피해자로 본다는 점에서 주목받았다.

기존 세대 연구에서 자주 언급되는 MZ세대는 밀레니얼 세대와 Z세대를 묶어 부르는 이름이다. 환경 경제용어사전에 따르면, MZ세대는 1980년대 초-2000년대 초 출생한 ‘밀레니얼 세대’와 1990년대 중반-2010년대 초반 출생한 ‘Z세대’로 구성된다. 미국의 경우 ‘밀레니얼 세대’는 ‘예코 부모’세대(한국의 베이비붐 2세대에 상응)로, 인구가 많고 이전 세대보다 부모로부터 경제적 독립이 늦어진 캥거루 세대이다.

MZ세대는 정보통신기술이 급속한 발전한 시기에 성장한 코호트적 특징으로 인해 디지털 노마드(유목민), 디지털 네이티브(원주민), 사이버세대, 스마트폰 세대 등으로 불리기도 한다. 디지털 노마드는 프랑스 사회학자 자크 아탈리(Jacques Attali 1997)가 사용한 용어로, 디지털 기기나 네트워크를 활용해 시간과 장소에 구애받지 않고 자유롭게 이동하는 세대를 의미하며 창조적 사고를 할 수 있다는 긍정적인 함의를 갖는다(아탈리 2005). 또한 ‘Z세대’는 ‘디지털 네이티브’로 불리는데(양승훈 2022; 최셋별 2022), 이는 미국의 마크 프렌스키(Marc Prensky 2001)가 고안한 용어로, 이 세대가 컴퓨터와 각종 인터넷 매체, 새로운 디지털 기기를 배우지 않아도 원어민처럼 체화되어 자유롭게 활용 가능하다는 의미이다.

이러한 세대 연구에 대해서는 찬반 양론이 존재한다. 긍정적 입장은 세대론적 접근이 출생 코호트 간 인식·태도·행동의 차이를 이해할 수 있는 관점을 제공하는 만큼 기존의 지배적 분석틀인 계층론적 접근의 한계를 보완할 수 있다는 입장이다. 반면 부정적 입장은 세대론적 접근을 통해 특정 출생 코호트의 특이점을 발견하더라도, 이는 생애 주기의 특정 시기에 나타나는 현상일 수 있는 만큼 독립적인 세대효과와는 존재하지 않는다고 비판한다. 또한 세대론적 접근은 같은 세대 내부의 계급적·계층적 갈등을 가림으로써 사회갈등의 본질을

오히려 은폐하는 효과가 있다고 비판한다(변미리 외, 2017). 예컨대 MZ세대는 취향, 재미, 목표에 따라 한시적으로 선택적 인간관계를 맺거나(최샛별 2022), 다른 세대에 비해 공정성에 민감(박민진 외 2021; 임혜빈·주혜린 2022)하다는 식으로 묘사된다. 이러한 세대론에 대해 디목(Dimock 2023)은 세대는 과학적 근거를 가진 실체라기 보다는 정치적, 사회적으로 구성된 사회적 범주에 불과하기 때문에 특정 세대를 단순화한 세대 담론은 오해와 편견을 불러올 수 있다고 비판한다.

세대 연구에 대한 이러한 찬반 양론의 핵심 쟁점은 과연 기간효과나 연령효과와 구분되는 세대효과가 독립적으로 존재하는지 여부이다. 이와 관련해 투표, 정치 참여, 민주주의 태도 등에서 세대 간 선호와 태도가 달라지는 세대 균열 현상이 발견되며(황아란, 2009; 이내영·정한울, 2013), 특정 출생 코호트의 경우 나이가 들수록 보수화되는 일반적 경향이 나타나지 않는 세대적 특징이 발견된다(최슬기 외 2019)는 연구결과가 나오고 있다. 특히 연령효과나 기간효과와 구분되는 세대효과를 분석하기 위해 개발된 APC분석을 활용해 정치이념(허석재 2017), 건강수준(허종호 외 2017), 투표 행태(최슬기 외 2019), 가구소득(강창익 외 2023) 등에서 세대별 차이와 세대효과를 분석한 연구들이 나오고 있다.

이처럼 한국 사회의 급격한 변동 속에서 세대 연구가 중요한 분석 틀로 발전해 왔지만, 세대가 학문적 실체이기보다 사회적 구성물일 수 있다는 비판적 입장에 대응하기 위해서는 세대의 개념과 세대효과 분석을 위한 엄밀한 분석방법이 필요하다. 이는 젊은 공무원들의 조기 퇴직 현상이 특정 출생 코호트의 세대적 특징인지, 아니면 생애 주기의 젊은 시기에 나타나는 일시적 현상인지 분별하기 위해서도 마찬가지이다.

2. 공무원 대상 세대 연구의 방법론적 쟁점

1) 이직의도와 이직의도 영향요인

최근 저연차 공무원의 조기 퇴직 현상이 두드러지면서 조직행태 개념 중 이직의도에 대한 연구가 급증했다(김정인 2021a; 한승주 2023). 이미 이직을 결행한 사람을 추적해 연구하는 것이 쉽지 않기 때문에 실제 이직을 예측하는 가장 중요한 변수로 이직의도 변수가 주목받고 있는 것이다. 그러나 이직의도가 반드시 실제 이직으로 연결되는 것은 아니라는 점에서 어떤 요인들이 공무원의 이직의도에 영향을 미치는가하는 점도 중요한 연구대상이다.

기존 연구에서 이직의도에 영향을 미치는 요인은 크게 개인 요인, 직무 요인, 조직 요인 등으로 분류된다(구자균·이정욱 2024). 그러나 이러한 분류법은 마치 어떤 요소가 존재하면 그것에 행위자가 자동적으로 반응하는 식의 기계적 자극-반응 모델로 인간 행위자의 선

택과 행위를 단순화할 우려가 있다. 그러나 인간 행위자는 외부 요인의 자극에 즉각적으로 반응하기 보다는 이를 내면적으로 해석함으로써 자기 행위의 근거나 이유로 삼는 동기화(motivation)의 과정을 거친다. 이러한 관점에서 사회심리학에서 상대방의 영향력을 수용하는 과정에서 나타나는 행위자의 태도 변화(attitude change)를 순응(compliance), 동일시(identification), 내면화(internalization) 등 3가지 동기화 과정으로 설명한 켈만(Kelman 1958; 2006)의 이론을 응용해 공무원의 이직의도에 영향을 미치는 요인을 재분류할 수 있을 것이다.

첫째, 순응 또는 교환(exchange)은 개인이 조직(또는 상대방)으로부터 특별한 보상을 받거나, 또는 처벌을 회피할 목적으로 태도를 바꿀 경우에 나타나는 동기화 과정이다. 이때 행위자의 태도 변화는 내적 신념의 변화 없이, 자신의 이익(interest)에 근거한 외재적 동기에 의해 일어난다(O'Reilly and Chatman 1986). 이러한 순응 단계의 공무원은 경제적·물질적 조건 때문에 조직에 남게 되기 때문에 보수, 승진, 후생복지, 근무조건 등이 이직의도에 영향을 미친다. 따라서 외부 대안이 더 좋아지거나, 보상이 기대에 못 미치면 조직을 떠나려고 한다. 실제로 보수, 후생복지 등에 대한 불만이 많을수록 젊은 공무원들의 이직의도가 높아졌다(김정인 2023; 이겨레 2024; 이규민 2024; 허성욱 2024).

둘째, 동일시 또는 소속(affiliation)은 개인이 조직이나 상대방과 만족스러운 관계를 맺거나, 또는 조직 내 역할 수행에서 만족감을 얻으려고 할 경우에 나타나는 동기화 과정이다. 이 단계에서 개인은 조직의 가치 전체를 자신의 신념으로 완전히 받아들이는 것은 아니지만, 소속감, 관계, 정서적 유대 등을 이유로 조직에 남고자 한다. 이때 개인은 조직의 일원이 된 것에 자부심을 느끼고 조직의 가치와 성취를 존중하지만, 그렇다고 조직의 가치를 완전히 자신의 것으로 삼지는 않는다. 이 과정에서 행위자의 태도 변화는 타인과의 관계(relation) 또는 조직 내 역할(role)에 근거해 일어난다(O'Reilly and Chatman 1986). 조직 내 관계 또는 역할에 대한 이러한 동일시는 공무원의 이직의도 영향요인 가운데 주로 직무·조직 요인에 해당하는 것으로, 조직 내 공정성, 조직문화 등과 관련이 있다. 실제로 젊은 공무원들이 조직 내 분배공정성과 절차공정성을 낮게 평가할수록 그들의 이직의도가 높아졌다(김정인 2021b; 모은정·강민지 2023; 박정호 2025; 고미나 2025). 또한 조직 내 자율성(고현종 외 2024), 조직문화(조성용 외 2024), 일과 삶의 균형 정도(이겨레 외 2023), 조직커뮤니케이션 정도(박형수 외 2022), 관리자의 리더십 특성(박새아·최유진 2024) 등 직무·조직 요인들이 젊은 공무원의 이직의도에 영향을 미쳤다.

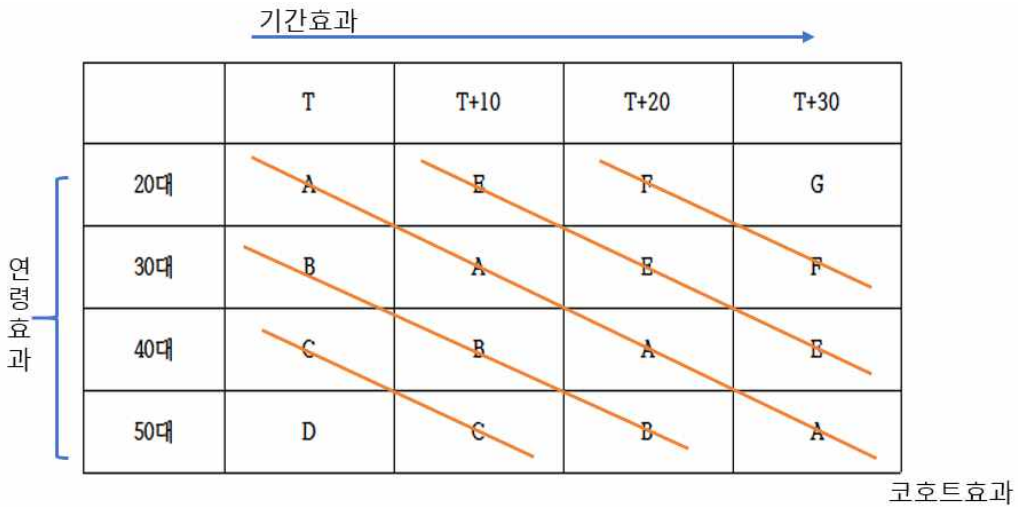
마지막으로 내면화 또는 가치 일치(value congruence)는 개인의 가치와 조직의 가치가 완전히 일치할 경우 나타나는 동기화 과정이다. 이 경우 행위자의 태도 변화는 가치(value)

기반 정체성(identity)에 근거해 일어난다(O'Reilly and Chatman 1986). 개인은 조직의 규범·목표를 진정성있게 자신의 신념으로 받아들임으로써 강력하고 안정적인 태도를 형성한다. 가치 일치가 높을수록 조직은 '자아의 일부'가 되기 때문에 외적 조건이 조금 나빠져도 쉽게 이직하려고 하지 않는다. 이러한 내면화 단계는 공무원의 공직만족, 공공봉사동기 등 주로 내재적 동기 요인과 관련이 있다. 내면화 단계에서는 개인의 가치, 사명감 등이 이직 행동을 결정하기 때문에 공무원이 공직가치를 높이 평가하거나 공직 만족도가 높을 경우(이홍재·박미경 2024; 구자균·이정욱 2024; 이하영·우지민 2025) 또는 대표적 내재적 동기인 공공봉사동기가 높을 경우(박서연 외 2023) 이직의도가 낮아졌다.

2) 연령효과와 코호트효과 식별을 위한 위계적 APC분석법

기존 연구는 공무원의 이직의도와 그 영향요인을 대상으로 이른바 MZ세대로 불리는 젊은 공무원들과 그보다 나이 많은 선배 공무원들 사이의 차이를 분석하는데 초점을 맞춘다. 이직의도를 주요 변수로 선택하는 이유는 이직의도가 실제 이직 여부와 상관성이 높기 때문에 MZ세대의 조직 퇴직 현상을 분석하는데 적절하다고 판단하기 때문일 것이다(김정인 2021a; 한승주 2023). 문제는 젊은세대 공무원과 선배세대 공무원의 이직의도 사이에 차이가 존재하더라도 이러한 차이가 연령에 의한 차이인지, 세대에 의한 차이인지 분명치 않은 데도 거의 모든 연구가 두 집단의 차이를 '세대 차이'라고 단정한다는 점이다. 우선 개별 연구마다 세대 구분의 기준이 되는 출생연도가 제각각 달라 자의적 구분이라는 비판을 피할 수 없다. 더 큰 문제는 단일 시점 횡단자료를 통해서는 연령효과와 세대효과를 식별할 수 없음에도 불구하고, 거의 대부분의 연구가 이에 대한 고민이 거의 없다는 점이다(한승주 2023). 연령효과와 세대효과를 식별하기 위해서는 여러 시점에서 시차를 두고 반복적으로 조사한 반복 횡단자료(repeated cross-sectional data)가 필요하다. 또한 세대효과는 특정 출생 코호트에 속한 사람들에게 집단적으로 나타나는 특성이기 때문에 반복 조사 때마다 같은 사람을 대상으로 조사하는 패널 자료일 필요는 없고, 특정 출생 코호트에 속한 사람들이 반복적으로 포함되는 반복 횡단자료이면 충분하다. 아래의 <그림 1>은 반복 횡단자료의 구조를 보여준다.

〈그림 1〉 반복 횡단자료의 구조



〈그림 1〉에서 보는 바와 같이, T시점에 횡단조사 자료를 수집하고, 응답자의 인식·태도 등에서 20대와 40대 간의 차이가 발견됐다고 가정해보자. 이때 두 연령집단 간의 차이는 연령효과, 기간효과, 세대효과 등 3가지 효과가 중첩돼 나타난 결과이다. 이 가운데 기간효과는 두 집단이 같은 시점(T시점)에서 관측됐기 때문에 통제됐다고 하더라도, 연령효과와 세대효과는 여전히 중첩돼 있다. 따라서 연령효과와 세대효과를 식별하려면 T시점의 20대(또는 40대)가 10년 뒤 30대일 때(T+10)도, 그리고 20년 뒤 40대일 때(T+20)에도 다른 연령집단과 구별되는 인식·태도상의 독특한 특징이 발견되는지 검증해야 한다. 이러한 세대효과는 위의 〈그림 1〉에서 대각선으로 표시된 코호트 효과로 표시돼 있다. 여기서 세대효과 대신 ‘코호트 효과’라고 부르는 이유는 ‘코호트 내 동질성과 코호트 간 이질성’이 객관적으로 검증되기 전에는 어떤 출생 코호트를 선택적으로 세대라고 단정할 수 없기 때문이다. 따라서 연령효과와 세대효과를 구분하려면 가장 먼저 반복 횡단자료를 구축해야 한다.

어떤 시점의 횡단조사에서 한 사람에게 연령, 기간, 코호트의 효과가 서로 중첩돼서 나타나는 것을 식별문제(identification problem)라고 부른다. 이는 세 가지 변수가 다음과 같이 완벽한 선형관계에 있기 때문이다.

$$\text{기간효과} = \text{코호트효과} + \text{연령효과}$$

이러한 식별문제를 극복하고 코호트효과와 연령효과를 분리하기 위해 개발된 분석방법

확률효과를 통해서 코호트와 기간의 효과를 추정할 수 있는데, 이를 ‘교차분류확률효과를 이용한 위계적 APC분석법’, 줄여서 ‘HAPC-CCREM모형’(Hierarchical APC Cross-Classified Random Effect)이라고 부른다(Yang and Land 2006; 2013). HAPC-CCREM 모형은 다음의 수식으로 표현할 수 있다.

$$y_{ijk} = \beta_0 + \beta_1 (\text{연령})_{ijk} + u_{\text{기간}(j)} + v_{\text{코호트}(k)} + \epsilon_{ijk}$$

$$* u_{\text{기간}(j)} \sim N(0, \tau_{\text{기간}}^2)$$

$$* v_{\text{코호트}(k)} \sim N(0, \tau_{\text{코호트}}^2)$$

위의 식에서 연령은 고정효과를 갖는데, 이는 모든 기간과 코호트에 대해 연령은 공통 절편(β_0)과 공통 기울기(β_1)를 갖는 것을 의미한다. 반면 기간과 코호트는 확률효과로 추정된다. 이는 기간과 코호트마다 절편이 무작위적으로 달라지며, 이러한 차이는 평균 0, 분산 τ^2 을 가진 정규확률분포에서 나온 값임을 의미한다. 즉 공통 절편(β_0)에서 기간효과는 u 만큼, 그리고 코호트효과는 v 만큼 위·아래로 이동한다는 것으로, 그러한 이동 정도가 확률변수임을 뜻한다.

HAPC-CCREM모형은 세대효과 분석을 위한 중요한 분석기법으로 평가되며, 정치학, 사회학 등의 세대연구에서 폭넓게 활용되고 있다. 본 연구는 기존 논의를 종합하여 10년 단위의 출생 코호트를 분석 단위로 설정하고, 공무원의 이직의도와 그 영향요인에서 코호트별로 세대로 불릴 만한 공통된 특성이 나타나는지를 살펴보고자 한다. 특히, MZ세대(1980년대생과 1990년대생) 공무원을 중심으로 이들이 이전 세대와 구별되는 세대적 특성을 보이는지를 분석함으로써 공무원 사회에서 ‘MZ세대’가 실질적으로 존재하는지를 검증하고자 한다. 이에 근거해 본 연구는 다음의 연구문제를 제기한다.

연구문제: 공무원의 이직의도와 관련 영향요인에서 MZ세대 공무원들은 다른 출생 코호트와 구별되는 차이를 나타내는가?

Ⅲ. 연구방법

1. 자료의 수집

연령, 기간, 코호트효과를 식별하려면 일정 기간의 반복 횡단자료가 필요하다. 본 연구는 한국행정연구원의 ‘공직생활실태조사’ 중 2014-2024년까지의 자료를 활용해 반복 횡단자료를 만들었다. 이 조사는 2012년부터 시작됐지만, 2014년부터 공통된 설문문항을 반복적으로 묻기 시작했기 때문에 이때부터의 자료를 사용했다. 조사 시점마다 변수명이 바뀐 변수들은 모두 같은 변수명으로 조정하고, 같은 변수 아래 시계열적으로 자료가 쌓이도록 했다.

아래의 <표 1>은 각 조사 시점마다 응답자의 연령을 5년 단위로 구분한 자료이다. 예컨대 20-24세는 ‘20대 초반’, 25-29세는 ‘20대 후반’으로 구분하는 식이다. 자료의 응답자 총수는 44,318명이다.

<표 1> 자료의 구조

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	합계
20 초반	347	376	394	446	590	716	836	884	1,762	1,808	1,711	9,870
20 후반	468	434	428	548	615	659	847	784	1,251	1,513	1,577	9,124
30 초반	255	270	396	614	761	776	759	607	802	841	868	6,949
30 후반	277	240	293	374	512	562	629	693	930	969	786	6,265
40 초반	305	263	302	462	571	564	453	365	402	431	481	4,599
40 후반	292	308	245	654	853	808	802	791	1,000	866	629	7,248
50 초반	10	14	10	19	87	20	13	9	22	16	23	243
50 후반	0	0	2	0	11	6	0	0	1	0	0	20
합계	1,954	1,905	2,070	3,117	4,000	4,111	4,339	4,133	6,170	6,444	6,075	44,318

코호트 구분은 출생연도를 기준으로 했다. 이때 출생연도를 몇 년 단위로 구분할지가 쟁점인데, 분석결과 5년 단위 구분과 10년 단위 구분 사이에 큰 차이가 없었다. 그리고 10년 단

위의 구분이 세대 구분에 대한 통상적인 감각과 일치하기 때문에 코호트를 10년 단위로 구분했다. 이에 따라 ‘60년대생’(1960-1969년), ‘70년대생’(1970-1979년), ‘80년대생’(1980-1989년), ‘90년대생’(1990-1999년생), ‘2000년대생’(2000-2009년) 등 5개 코호트로 구분했다. 그러나 2000년대생의 경우 2020년 조사에서 처음 포착되기 시작했기 때문에 다른 코호트와 비교하는데 한계가 있었다. 그래서 2000년대생 2338명은 최종 분석에서 제외했다. 이에 따라 분석 대상이 된 코호트는 60년대생부터 90년대생까지 총 4개 코호트이며, 응답자 총수는 41,980명이다.

그런데 자료의 한계가 존재한다. 한국행정연구원은 응답자의 출생 연도를 2022년 자료부터 공개하기 시작했다. 그 이전 자료에서는 출생 연도를 공개하지 않은 채 10년 단위의 연령 자료만 공개한다. 따라서 출생 연도를 [조사 시점 연도 - 근무 연수 - 최종학력 평균 나이]의 공식으로 구했다. 이렇게 계산된 값을 출생 연도가 공개된 2022-2024년의 실제 값과 비교해 보니, 두 값의 상관계수가 모든 연도에서 0.9 이상이었다. 비록 정확한 값은 아니지만, 계산된 값과 실제 값 사이의 상관성이 매우 높아 타당성이 있다고 판단했다.

이에 따라 2022년 이전 자료에서 응답자의 출생 연도는 위에서 언급한 계산식(조사 시점 연도 - 근무 연수 - 최종학력 평균 나이)으로 추정된 값을 활용했다. 추정된 출생 연도를 사용했기 때문에 코호트 분류에 일정한 오류가 불가피하지만, 지금처럼 출생 연도 자료가 공개되지 않는 상황에서 어쩔 수 없는 선택이었다. 그럼에도 2022-2024년까지 3개년 자료를 바탕으로 비교한 추정값과 실제값의 상관계수가 0.9 이상으로 매우 높아 어느 정도 타당성이 있다고 판단했다.

2. 변수의 측정

본 연구의 목적은 교차분류확률효과를 이용한 위계적 APC분석법(HAPC-CCREM)을 활용해 공무원 조직 안에서 출생 코호트별 차이가 나타나는지 분석하는 것이다. 그리고 어떤 출생 코호트가 다른 코호트와 일관되게 차이가 난다면, 즉 ‘코호트 내 동질성과 코호트 간 이질성’이 확인된다면, 해당 코호트를 ‘세대’라고 명명할 실증적 근거가 존재한다고 할 수 있을 것이다. 이를 위해 최근 저연차 공무원의 조기 퇴직 현상이 두드러지는 점을 고려해 그것의 선행변수로 알려진 이직의도와 그 영향요인을 대상으로 출생 코호트별 차이를 분석했다.

본 연구는 앞서 언급한 HAPC-CCREM의 기본모형에 다양한 통제변수(X)를 추가한 다음과 같은 분석모형을 만들었다.

$$y_{ijk} = \beta_0 + \beta_1 (\text{연령})_{ijk} + XB + u_{\text{기간}(j)} + v_{\text{코호트}(k)} + \epsilon_{ijk}$$

위의 분석모형에서 종속변수(y)는 앞서 살펴본 공무원의 이직의도와 그 영향요인이다. 이 분석모형을 통해 분석하고자 하는 것은 이직의도 변수와 영향요인 변수 간의 관계가 아니라 각 변수들에서 나타나는 코호트별 차이이다. 각 종속변수는 다음과 같이 측정했다.

먼저 이직의도는 “나는 기회가 된다면 이직할 의향이 있다” 문항에 대한 동의 정도를 5점 척도로 측정했다.

다음으로 이직의도 영향요인으로서는 첫째, 순응(compliance) 동기화 과정과 관련된 변수로 ‘민간대비 임금 적정성’을 측정했다. 이 변수는 “내가 받는 보수는 유사 업무를 수행하는 민간기업체 직원과 비교할 때 적절한 수준이다” 문항(5점 척도)으로 측정했다.

둘째, 동일시(identification) 동기화 과정과 관련된 변수로 ‘조직 내 공정성’과 ‘조직 내 융통성’을 측정했다. 조직 내 공정성 변수는 “우리 기관에서는 공정한 방식을 통해 의사결정이 이뤄진다” 문항(5점 척도)으로, 조직 내 융통성 변수는 “우리 기관은 융통성 있고 변화에 즉각적으로 대응한다” 문항(5점 척도)으로 각각 측정했다.

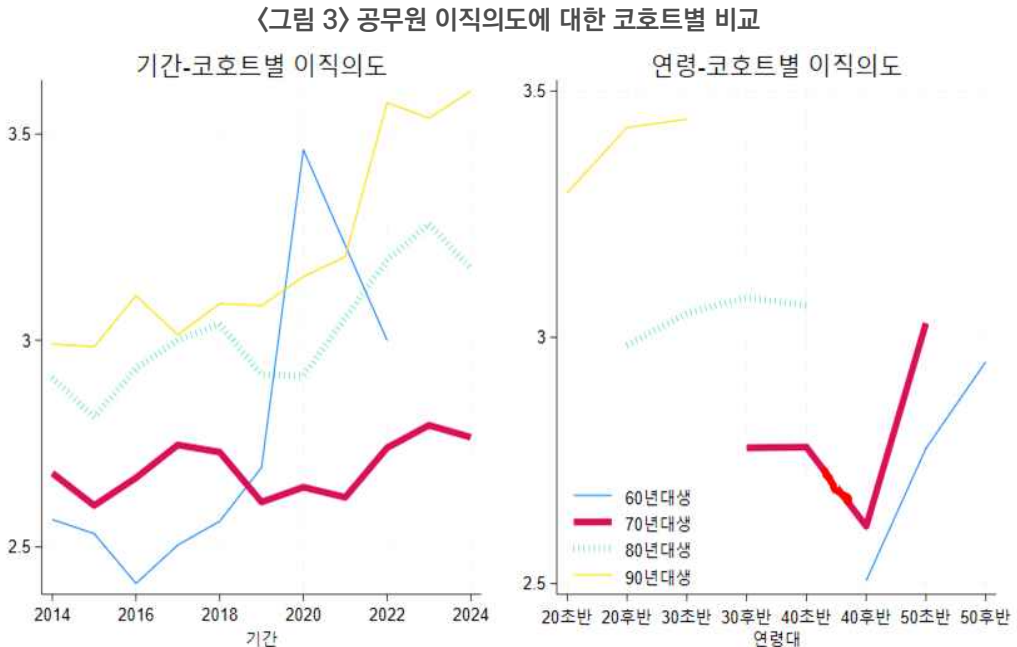
마지막으로 내면화(internalization) 동기화 과정과 관련된 변수로 ‘공직 만족도’와 ‘공공 봉사동기’를 측정했다. 공직 만족도 변수는 “나는 공무원 신분으로 근무하는 것에 대해 만족한다” 문항(5점 척도)으로, 공공봉사동기 변수는 “국가와 국민을 위한 봉사는 나에게 매우 중요하다” 문항(5점 척도)으로 각각 측정했다.

위의 분석모형의 통제변수(X)로는 연령, 성별(남성=1, 여성=0), 교육수준, 소득 등 기초 변수를 포함했다. 그 외에 공무원의 이직의도에 영향을 미치는 것으로 추정되는 ‘현재 직급’, ‘중앙부처 소속 여부’(중앙부처 소속=1, 지자체 등 근무=0), ‘국가고시를 통한 입직 여부’(국가고시 입직=1, 나머지=0), ‘경력채용, 개방형 직위 등 비공채 입직 여부’(비공채 입직=1, 나머지=0) 등을 포함했다. 현재 직급은 직무상 권한 및 자율성과 관련이 있고, 또 중앙부처 소속 여부는 직무 특성 및 삶의 질과 관련이 있어 이러한 요인들이 이직의도에 영향을 줄 것으로 추정된다. 또한 국가고시를 통한 입직은 시험 합격을 위한 오랜 노력, 그리고 공직 내 엘리트라는 자기 인식과 관련이 있기 때문에 역시 이직의도에 영향을 미칠 것이다. 이와 함께 공채 위주의 폐쇄적인 공무원 조직에서 비공채 출신이라는 점이 승진, 전보 등 경력 관리와 관련이 있을 것으로 추정되기 때문에 이직의도 영향요인으로 통제했다. 이들 통제변수는 공직생활실태조사 자료에 공개된다.

IV. 분석 결과

1. 공무원 이직의도의 코호트별 차이

연령, 기간, 코호트 간에는 식별문제가 존재하기 때문에 코호트별 차이를 비교하기 위해서는 기간이나 연령을 통제해야 한다. 아래의 <그림 3>에서 왼쪽 그림은 조사 시점(기간)을 통제한 상태에서 코호트별 차이를 비교한 것이고, 오른쪽 그림은 연령을 통제한 상태에서 코호트별 차이를 비교한 것이다.



<그림 3>의 왼쪽 그림에 따르면, 모든 기간에서 70년대생과 비교했을 때, 80년대생과 90년대생의 이직의도가 일관되게 높음을 확인할 수 있다. 60년대생의 경우 2019년부터 이직의도가 70년대생보다 높아지는데, 이는 60년대생이 만 60세인 공무원 정년 퇴직을 앞두고 있어 이직의도가 상대적으로 높아진 것으로 보인다. 그런데 이직의도에 대한 이러한 출생 코호트별 차이가 단순히 연령에 따른 차이일 가능성이 있다. 다시 말해 60년대생과 70년대생은 이미 중년을 넘긴 나이이기 때문에 이직의 가능성이 낮은 반면 80년대생과 90년대생은 비교적 젊은 나이이기 때문에 이직에 좀 더 적극적일 가능성이 있다. 즉 여기서 관찰되는

출생 코호트별 차이가 코호트효과인지, 연령효과인지 식별하기 힘들다. 따라서 코호트효과를 확인하기 위해서는 연령효과를 통제해야 하는데, <그림 3>의 오른쪽 그림이 연령을 통제 한 상태에서 출생 코호트별 이직의도를 비교한 것이다. 즉 같은 연령대에 속했을 때도 이직 의도의 코호트별 차이가 있는지 보는 것이다.

<그림 3>의 오른쪽 그림에 따르면, 출생 코호트에 따라 조사에 처음 포함된 연령이 제각 각 다르기 때문에 같은 연령대를 기준으로 비교 가능한 쌍(pairs)이 제한적이다. 30대 후반 -40대 초반으로 연령을 통제할 경우 80년대생은 70년대생에 비해 이직의도가 높다. 20대 후반-30대 초반으로 연령을 통제할 경우 80년대생의 이직의도는 90년대생보다 낮다. 또한 연령을 40대 후반-50대 초반으로 통제할 경우 70년대생의 이직의도가 60년대생보다 높다.

이처럼 <그림 3>의 오른쪽 그림은 연령효과를 통제한 상태에서 코호트별 차이를 비교한 것이지만, 코호트별로 조사에 포착된 연령이 제각각 다르다는 자료의 한계로 인해 전 연령대에서 코호트효과를 비교하는 것에 한계가 있다. 이에 따라 코호트효과가 실제 존재하는 지 검증하기 위해 HAPC-CCREM모형으로 분석을 실시했다.

〈표 2〉 의직의도에 대한 코호트효과 분석

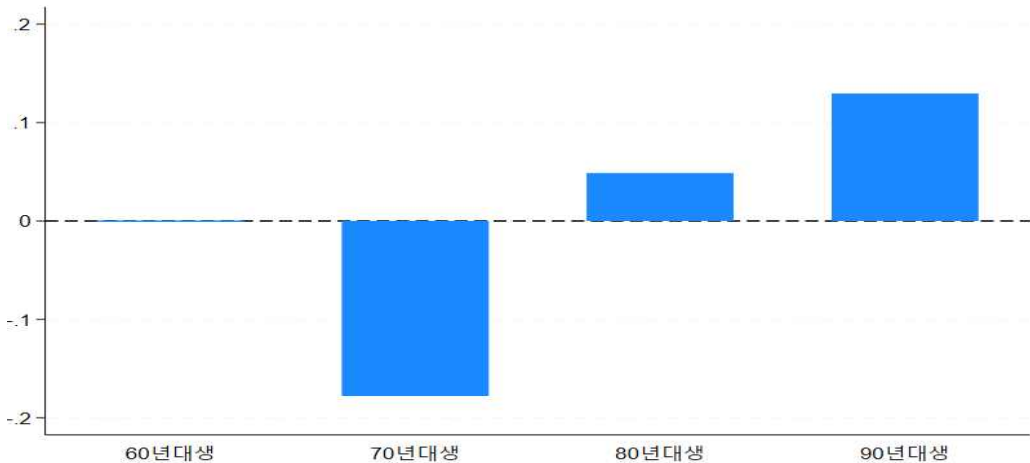
	모형1 (종속: 이직의도)		모형2 (종속:이직의도)	
	β	S.E	β	S.E
고정효과(개인 수준)				
연령	-0.019***	0.003	-0.016***	0.003
남성	-0.038**	0.018	-0.036**	0.018
교육수준	0.121***	0.014	0.115***	0.015
소득수준	-0.144***	0.020	-0.148***	0.023
현재 직급			-0.021	0.013
중앙부처 소속			0.020	0.021
국가고시 입직			0.082	0.050
비공채 입직			0.080***	0.025
상수	3.806***	0.144	3.767***	0.148
확률효과(집단 수준)				
기간효과	0.002***	0.00	0.002***	0.002
코호트효과	0.016***	0.02	0.018***	0.016
N	16,503		16,503	
Log likelihood	-24911.132***		-24903.52***	

*** p<0.01, ** p<0.5

분석결과, 모형1과 모형2에서 모두 집단 수준(level-2)의 확률효과로 추정된 코호트효과가 통계적으로 유의한 수준에서 나타났다. 이는 공무원의 이직의도에 영향을 미치는 개인 변수를 통제한 상태에서 공무원의 이직의도가 코호트별로 차이가 있음을 의미한다.

한편 개인 수준의 고정효과인 연령효과는 모형1과 모형2에서 모두 통계적으로 유의하게 나타났다. 즉 공무원의 이직의도는 연령이 증가할수록 감소했다. 이는 나이가 들수록 전직 가능성이 줄어들기 때문에 이직의도가 감소한다는 기존 연구 결과와 일치하는 것이다. 그 밖에 모형2를 기준으로 남성일 경우, 소득이 많을수록 이직의도가 감소했다. 그러나 교육수준이 높아질수록 이직의도가 높아졌는데, 개인 역량이 높을수록 전직 가능성이 높아지기 때문일 것이다. 그밖에 경력채용, 개방형 직위 등 비공채 방식으로 입직했을 경우 이직의도가 높아졌다.

〈그림 4〉 이직의도의 코호트별 차이

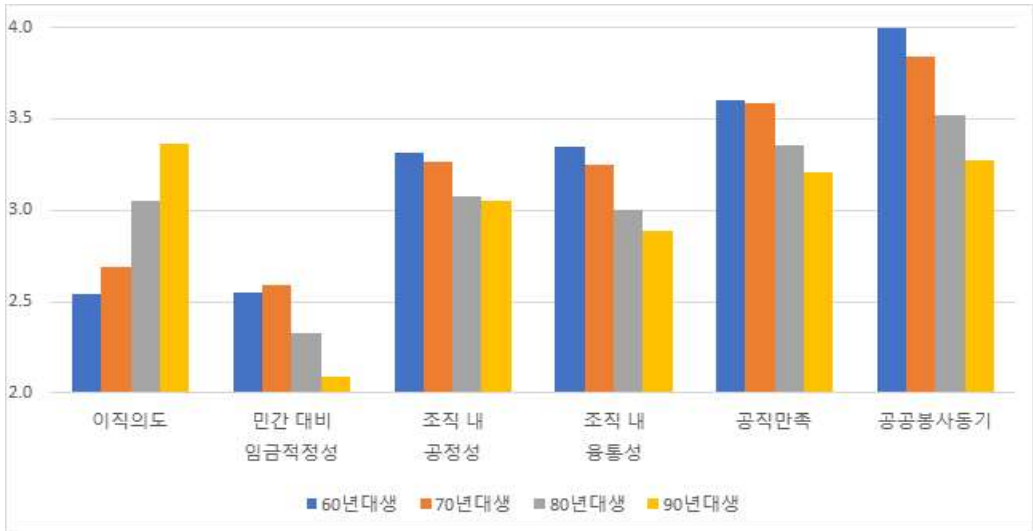


위의 〈그림 4〉는 〈표 2〉에서 확인된 코호트효과를 출생 코호트별로 비교한 것이다. 다른 출생 코호트와 비교했을 때, 70년대생의 이직의도가 가장 낮았다. 다음으로 60년대생, 80년대생, 90년대생 순으로 이직의도가 낮았으며, 이러한 차이는 통계적으로 유의했다.

2. 이직의도 영향요인의 코호트 효과

이번에는 이직의도 영향요인에서 코호트별 차이가 나타나는지 살펴보았다. 먼저 이직의도 영향요인으로 선택한 5가지 변수(민간대비 임금적정성, 조직내 공정성, 조직내 융통성, 공직만족, 공공봉사동기)를 대상으로 코호트별 평균 점수를 비교했다.

〈그림 5〉 이직의도 및 그 영향요인의 코호트별 평균 점수(2014-2024)



위의 〈그림 5〉에서 보는 바와 같이, 이직의도 변수는 90년대생이 가장 높고, 80년대생이 그 다음이었다. 이직의도에 영향을 미치는 5개 변수에서는 모두 90년대생이 가장 낮고, 그 다음으로 80년대생이었다. 기존 연구에서 지속적으로 증명된 의직의도 변수와 영향요인 변수 간의 상관성을 고려할 때, 80년대생, 90년대생의 높은 이직의도(평균값)는 그것에 영향을 미치는 변수들의 낮은 평균값과 연관이 있을 것으로 추정된다. 그러나 본 연구의 목표는 이직의도와 영향 요인 간의 인과성을 검증하는 것이 아니고, 각 변수들에서 코호트별 차이가 있는지를 검증하는 것이다. 따라서 이직의도 영향요인 5개 변수를 종속변수로 하고, 〈표 2〉의 모형2을 활용해 〈그림 5〉에서 발견된 코호트별 차이가 통계적으로 유의한지, 즉 코호트효과가 존재하는지 검증했다.

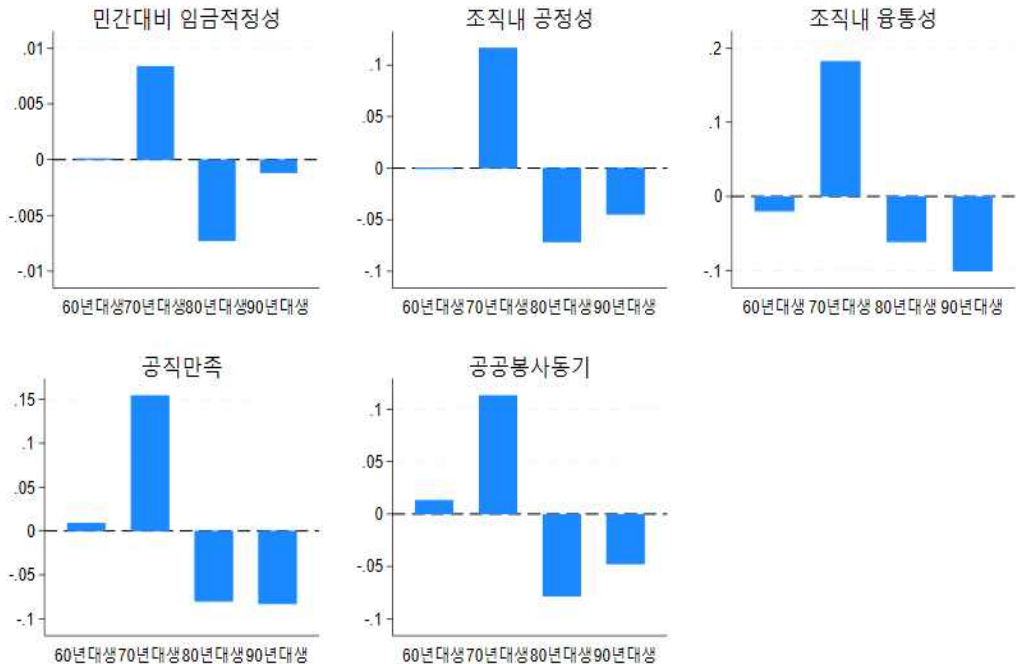
〈표 3〉 의직의도 영향요인에 대한 코호트효과 분석

	모형3 (임금 적정성)	모형4 (조직 내 공정성)	모형5 (조직 내 융통성)	모형6 (공직만족)	모형7 (공공봉사 동기)
	β (S.E)	β (S.E)	β (S.E)	β (S.E)	β (S.E)
고정효과(개인 수준)					
연령	0.019*** (0.002)	0.002 (0.003)	0.005 (0.003)	0.003 (0.003)	0.016*** (0.003)
남성	-0.016 (0.015)	0.175*** (0.013)	0.127*** (0.014)	0.013 (0.015)	0.205*** (0.014)

교육수준	-0.089*** (0.012)	-0.015 (0.011)	-0.043*** (0.012)	0.003 (0.013)	0.077*** (0.012)
소득수준	0.145*** (0.019)	0.100*** (0.017)	0.074*** (0.019)	0.181*** (0.020)	0.137*** (0.018)
현재 직급	0.004 (0.011)	-0.030*** (0.010)	-0.022** (0.010)	-0.013 (0.011)	-0.009 (0.010)
중앙부처 소속	-0.071*** (0.018)	0.031 (0.016)	0.037** (0.017)	0.107*** (0.018)	0.017 (0.017)
국가고시 입직	-0.152*** (0.042)	0.018 (0.038)	0.011 (0.040)	-0.082 (0.043)	0.160*** (0.040)
비공채 입직	0.062*** (0.021)	0.093*** (0.019)	0.116*** (0.020)	0.094*** (0.022)	0.198*** (0.020)
상수	1.502*** (0.060)	2.820*** (0.110)	2.758*** (0.131)	2.735*** (0.133)	2.184*** (0.125)
확률효과(집단 수준)					
기간효과	0.001*** (0.001)	0.003*** (0.003)	0.003*** (0.003)	0.005*** (0.004)	0.009*** (0.008)
코호트효과	0.000*** (0.000)	0.008*** (0.007)	0.017*** (0.015)	0.014*** (0.012)	0.009*** (0.008)
N	16,503	16,503	16,503	16,503	16,503
Log likelihood	-21953.45***	-20269.607***	-21361.755***	-22554.941***	-21203.08***

*** p<0.01, ** p<0.5

〈그림 6〉 이직의도 영향요인의 코호트별 차이



〈표 3〉에 따르면, 이직의도 영향요인 5개 변수 모두에서 통계적으로 유의한 수준으로 코호트효과가 나타났다. 이는 이직의도에 영향을 미치는 5개 변수 모두에서 코호트별 차이가 존재함을 의미한다.

〈그림 6〉은 5가지 변수별로 코호트 차이를 도식화한 것이다. 70년생은 다른 코호트와 비교했을 때, 5개 변수 모두에서 가장 높은 값을 기록했다. 70년대생은 민간 대비 임금이 적정하며, 조직 내 공정성과 융통성이 높다고 인식하는 정도가 가장 높을 뿐 아니라 공직만족과 공공봉사동기도 가장 높았다. 이는 70년생의 이직의도가 상대적으로 가장 낮은 것(〈그림 4〉참조)과 상관관계가 있을 것으로 추정된다. 반면 80년대생과 90년대생은 이직의도 영향요인 5개 변수에서 일관되게 낮은 값을 기록했다.

이상의 분석결과를 종합해 70년대생과 대비해서 80년대생과 90년대생을 하나의 그룹으로 묶은 뒤 양자를 비교해보면, 80/90년대생 그룹은 70년대생에 비해 이직의도가 확실히 높고, 이직의도 영향요인들에 대한 인식 정도는 뚜렷하게 부정적이었다. 두 집단 간 코호트효과 차이는 통계적으로 유의했다. 따라서 특정 코호트를 ‘세대’로 명명하려면 ‘코호트 내 동질성과 코호트 간 이질성’의 요건을 충족해야 한다는 점을 고려할 때, 70년대생과 뚜렷이 구별되는 80/90년대생을 ‘MZ세대’라고 명명할 수 있을 것이다. 즉 적어도 이직의도 및 그 영향요인과 관련해서 ‘MZ세대’라는 용어는 실증적 근거가 있다고 말할 수 있다.

V. 결론 및 토론

본 연구는 최근 저연차 공무원의 공직 이탈 증가로 촉발된 MZ세대 공무원, 또는 공무원 세대 논쟁이 정말 실증적 근거를 갖는지를 검증했다. 기존 연구들이 공무원 내 MZ세대가 존재한다고 전제한 뒤 다양한 분석 결과를 내놓고 있지만, 그러한 전제는 방법론적으로 정당화될 수 없다는 것이 본 연구의 문제의식이다. 기존 연구가 반복적으로 사용하는 단일시점 횡단자료를 통해서는 오직 연령에 따른 차이만을 분석할 수 있는데도, 이를 세대 간 차이라고 해석하는 것은 잘못이다. 연령효과와 세대효과를 식별하려면 다년간 축적된 반복 횡단자료가 필요하다. 본 연구에서는 11년간 같은 질문으로 조사한 ‘공직생활실태조사’를 활용해 반복 횡단자료를 구축했다. 그리고 기간효과-연령효과-세대효과를 식별하기 위해 개발된 위계적 APC방법을 활용해 공무원의 이직의도와 이직의도 영향요인에서 세대 차이가 존재하는지를 분석했다. 이때 특정 코호트를 ‘세대’로 부르려면 ‘코호트 내 동질성과 코호트 간 이질성’이라는 조건이 충족돼야 한다는 점을 고려해 10년 단위로 구분한 코호트 사이에

이직의도와 이직의도 영향요인에서 코호트 간 차이가 존재하는지를 검증했다.

검증결과, 70년대생은 다른 코호트에 비해 의직의도가 낮았고, 의직의도에 영향을 미치는 5가지 변수, 즉 민간 대비 임금적정성, 조직 내 공정성, 조직 내 융통성, 공직만족, 공공봉사동기 등에 대한 인식 수준이 매우 긍정적이었다. 본 연구는 이직의도 관련 변수 간의 인과성을 본격적으로 다루지는 않았지만, 다른 코호트와 비교해 70년대생의 낮은 이직의도는 그것에 영향을 미치는 변수들에 대한 긍정적 인식과 관련이 있을 것으로 추정된다. 반면 70년대생과 비교했을 때, 80년대생과 90년대생은 일관되게 이직의도가 높았고, 이직의도에 영향을 미치는 변수들에 대한 인식이 체계적으로 부정적이었다. ‘코호트 내 동질성과 코호트 간 이질성’을 보여주는 이러한 분석결과를 바탕으로 본 연구는 80년대생과 90년대생을 하나의 그룹으로 묶어서 ‘MZ세대’라고 부를 만한 실증적 근거가 있다고 주장했다. 다만 본 연구는 80년대생과 90년생 사이에도 이직의도와 그 영향요인에서 차이가 존재한다는 점을 발견했다. 그러나 70년대생과 비교했을 때, 이들 두 출생 코호트의 경향이 비슷한데다 이들 두 코호트 간의 차이가 70년대생과의 차이보다 적었기 때문에 80년대생과 90년대생 간의 차이에 대해서는 본격적으로 분석하지 않았다. 이에 대한 분석은 향후 연구 과제로 넘겨야 할 것이다.

본 연구의 의의는 기존의 공무원 대상 세대 연구의 문제점을 지적하고, 연령효과와 세대효과를 식별할 수 있는 자료 구축 방법과 분석 방법을 제시했다는 데 있을 것이다. 그리고 관심의 초점이 되는 MZ세대 공무원이 정말 존재하는지를 실증적으로 검증했다는 점이다. 그러나 특정 출생 코호트가 세대로 불리려면 정치, 경제, 사회적 요인 등 다양한 측면에서 다른 출생 코호트와 구별되는 고유한 특성이 발견돼야 한다는 점에서 본 연구의 결과는 오직 이직의도라는 제한된 범주에 한해서만 MZ세대의 세대효과가 존재한다는 의미로 해석돼야 한다. 이직의도 외의 다른 측면에서도 MZ세대 공무원의 고유한 특성이 존재하는지는 또 다른 연구에서 검증해야 할 것이다. 그럼에도 본 연구의 분석결과에 근거해 공무원의 이직의도라는 측면에서는 다른 출생 코호트와 구별되는 MZ세대 공무원이 존재한다고 말할 수 있을 것이다.

본 연구의 한계는 응답자의 출생연도에 대한 추정값을 사용해 코호트 구분을 했다는 점이다. 한국행정연구원의 ‘공직생활실태조사’ 자료는 2022년 이전 자료에서는 응답자의 출생연도를 공개하지 않기 때문에 불가피하게 추정값을 사용했다. 이러한 한계를 보완하기 위해 출생연도를 공개한 2022-2024년 자료를 대상으로 추정값이 실제 출생연도와 높은 수준으로 일치한다는 점을 검증했지만, 그럼에도 응답자의 출생연도를 추정값으로 사용한 것은 피할 수 없는 한계이다. 향후 한국행정연구원이 응답자의 신원이 공개되지 않는 보완책

을 마련한 상태에서 더 적극적으로 자료의 정보를 공개해주기를 희망한다.

다른 연구 분야에서도 그렇지만, 공무원 대상 연구에서도 ‘세대’라는 분석틀은 새로운 가능성과 한계를 동시에 갖고 있다. 기존 구성원과 뚜렷이 구별되는 MZ세대 공무원의 출현이라는 관점은 새로운 조직관리 방향 등에 대한 필요성을 환기시켜 공무원 조직의 안정과 활력을 불어넣을 수 있다. 동시에 세대라는 관점은 다양한 배경과 동기를 가진 개인들 간의 미세한 차이를 세대라는 동질적 집단으로 뭉통그림으로써 개인별 차이에 주목해 조직관리기법을 최적화하는데 방해가 될 우려가 있다. 결국 이러한 공무원 대상 세대 연구의 가능성과 한계를 동시에 인지한 상태에서 MZ세대 공무원의 출현이라는 사실이 공무원 조직의 안정과 발전에 어떤 의미를 가지는지를 냉정하게 고민하고, 연구해야 할 것이다.

참고문헌

- 강상진. (1996). 이원다층모형과 EM 계산법에 의한 최대우도추정. 「교육평가연구」, 9(1), 31-62.
- 강창익·임경은·김정학. (2023). HAPC 분석을 활용한 가구소득 결정요인 분석. 「통계연구」, 28(1), 53-69.
- 고미나. (2025). 공공부문 승진 공정성 인식이 이직의도에 미치는 영향: 삶의 질의 매개효과와 세대의 조절효과를 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 36(1), 95-120.
- 고현종·이효진·송방현. (2025). MZ 세대 공무원의 직무자율성이 이직의도에 미치는 영향: 직무만족과 혁신행동의 이중매개효과와 공공봉사동기의 조절된 매개효과. 「한국조직학회보」, 22(1), 121-154.
- 구자균·이정옥. (2024). 공무원 이직의도의 영향요인과 대응방안에 관한 연구: X 세대와 MZ 세대 간 비교분석을 중심으로. 「한국조직학회보」, 21(3), 239-271.
- 김정인. (2021a). 포스트 코로나 시대, 신규임용 공무원의 조기퇴직 관리방안. 「한국인사행정학회보」, 20(1), 221-240.
- 김정인. (2021b). Farrell 모형을 활용한 MZ 세대 공무원들의 (불) 공정성 인식과 반응행동: MZ 세대와 기성세대 공무원 비교연구. 「한국행정연구」, 30(4), 141-175.
- 김정인. (2023). MZ 세대 공무원의 이직의도: 한국과 미국 공무원 비교연구. 「한국사회와 행정연구」, 34(1), 167-195.
- 노환희·송정민·강원택. (2013). 한국선거에서의 세대효과: 1997년부터 2012년까지의 대선을 중심으로. 「한국정당학회보」, 12(1), 113-140.
- 모은정·강민지. (2023). 공무원의 조직공정성 인식이 이직의도에 미치는 영향: 직무만족과 M 세대·Z 세대의 조절된 매개효과를 중심으로. 「행정논총」, 179-212.

- 박새아·최유진. (2024). 공공조직의 변혁적 리더십과 이직의도: 세대 간 조절효과 분석. 『한국행정연구』, 33(1), 109-142.
- 박서연·박관태·임동진. (2023). 공무원의 직무동기가 이직의도에 미치는 영향: 조직문화와 세대별 차이의 조절효과를 중심으로. 『한국인사행정학회보』, 22(1), 153-189.
- 박민진·민보경·이민주. (2021). 미래세대의 행복과 영향 요인 연구: MZ 세대를 중심으로. 『도시행정학보』, 34(4), 121-147.
- 박정호. (2025). 공공기관 내 MZ 세대의 이직의도에 관한 연구: 조직 내 공정성을 중심으로. 『한국사회와 행정연구』, 35(4), 265-286.
- 박형수·배석환·문국경. (2022). 조직커뮤니케이션이 공무원의 이직의도에 미치는 영향에 관한 연구: 세대 간 차이가 미치는 조절효과를 중심으로. 『한국공공관리학보』, 51-76.
- 배진석. (2022). 「86세대와 세대효과의 종언: 1992-2022 대선 분석」. EAI 위킹페이퍼.
- 변미리·박민진·김진아. (2017). 「서울 미래세대 리포트. 꿈과 현실 그리고 정치의식」. 서울연구원 연구보고서.
- 아탈리, 자크 (이효숙 역). (2005). 「호모 노마드: 유목하는 인간」. 서울: 웅진닷컴.
- 양승훈. (2022). 'MZ 세대'는 한국 사회에서 어떤 역할을 할 수 있는가?. 『철학과 현실』, 77-94.
- 우석훈·박권일. (2007). 「88만원 세대」. 서울: 레디앙.
- 이겨레·김현정·정해일. (2023). 「일과 삶의 균형」과 공무원의 이직 의도: MZ 세대와 기성세대 간 차이를 중심으로. 『한국인사행정학회보』, 22(4), 33-62.
- 이겨레. (2024). 공·사 임금 격차에 대한 인식이 공무원 이직의도에 미치는 영향과 세대 간 차이. 『한국인사행정학회보』, 23(2), 21-48.
- 이규민. (2024). 내재적 동기와 외재적 동기가 이직 의도에 미치는 영향: 공직 가치와 세대의 조절효과를 중심으로. 『한국공공관리학보』, 38(3), 243-267.
- 이내영·정한울. (2013). 세대균열의 구성 요소: 코호트 효과와 연령효과. 『의정연구』, 40, 37-83.
- 이우진. (2013). 성과 세대의 정치경제. 『재정학연구』, 7(4).
- 이철승. (2019). 세대, 계급, 위계: 386세대의 집권과 불평등의 확대. 『한국사회학』, 53(1), 1-48.
- 이하영·우지민. (2025). 한국 공무원의 직업관과 이직 의도: 기대와 현실의 간극, 세대 간 비교를 중심으로. 『한국인사행정학회보』, 24(1), 1-27.
- 이홍재·박미경. (2024). 공직 태도와 이직의도: 다중집단분석을 활용한 기성세대, M 세대, Z 세대 비교. 『한국행정연구』, 33(2), 1-43.
- 임성근·은재호. (2022). 「공직사회 세대 가치관 변화와 조직 혁신」. 한국행정연구원.
- 임혜빈·주혜린. (2022). 성과평가의 공정성 인식이 직무만족과 조직몰입에 미치는 영향: MZ 세대의 조절효과를 중심으로. 『지방정부연구』, 26(2), 379-403.
- 정주현·이수영·이하영. (2023). Quit the MZ-bashing: 세대의 문제인가, 나이의 문제인가?. 『한국정책학회보』, 32(3), 1-41.
- 정진민. (1992). 한국선거에서의 세대요인. 『한국정치학회보』, 26(1), 145-167.

- 정진민·황아란. (1999). 민주화 이후 한국의 선거정치: 세대요인을 중심으로. 「한국정치학회보」, 33(2), 115-134.
- 조성용·이지석·박진술. (2024). 조직문화가 공무원의 이직의도에 미치는 영향: 밀레니얼세대와 Z 세대의 조절효과를 중심으로. 「한국행정연구」, 33(1), 69-107.
- 조종오. (2024). 신규임용 공무원의 퇴직 증가 문제: 보수 현실화, 유연한 공직문화 조성 등 범정부 차원의 대응 필요. 「이슈와 논점」, 2203호.
- 최섯별. (2018). 「문화사회학으로 바라본 한국의 세대 연대기」. 서울: 이화여대 출판부.
- 최섯별. (2022). 한국의 MZ 세대 이야기: 기성세대의 상식을 넘어서다. 「지식의 지평」, (32), 63-76.
- 최슬기·이운석·김석호. (2019). 세대로 투표하는 정당이나 후보는 달라지는가? 「한국사회학」, 20(2), 103-130.
- 한승주. (2023). 한국 공직사회의 세대 현상: 선행연구의 주요 발견과 주장. 「한국인사행정학회보」, 22(4), 191-216.
- 허석재. (2014). 세대와 생애주기, 그리고 투표선택: 1992~2012 대통령선거 분석. 「한국과 국제정치」, 30(2), 167-199.
- 허석재. (2017). 세대와 생애주기에 따른 이념 변화: 세계가치관조사 한국자료 분석 (1990-2010). 「한국정치학회보」, 51(1), 181-205.
- 허성욱. (2024). 상대적 박탈감, 이직의도, 그리고 분배공정성의 매개효과: MZ 세대와 기성세대 공무원 비교. 「한국인사행정학회보」, 23(4), 69-99.
- 허중호·전선영·오창모·황종남·오주환·조영태. (2017). 출생 코호트 효과와 연령-기간-코호트 분석. 「Epidemiology and Health」, 39(2).
- 한경경제용어사전. “MZ세대” <https://dic.hankyung.com/economy/view/?seq=14683> 검색일 2025. 9.3.
- 황아란. (2009). 정치세대와 이념성향: 민주화 성취세대를 중심으로. 「국가전략」, 15(2), 123-151.
- Cho, Jinman and Kihong Eom. (2012). Generation Effects? An Empirical Analysis of the Korean National Assembly and Presidential Elections. *Asian Perspective*, 36(3), 353-386.
- Dimock, Michael. (2023). 5 things to keep in mind when you hear about Gen Z, Millennials, Boomers and other generations. *Pew Research Center*. <https://www.pewresearch.org/short-reads/2023/05/22/5-things-to-keep-in-mind-when-you-hear-about-gen-z-millennials-boomers-and-other-generations/> retrieved on Sep. 3, 2025.
- Kelman, H. C. (1958). Compliance, identification, and internalization three processes of attitude change. *Journal of conflict resolution*, 2(1), 51-60.
- Kelman, H. C. (2006). Interests, relationships, identities: Three central issues for individuals and groups in negotiating their social environment. *Annual Review of Psychology*, 57(1), 1-26.
- Kertzer, D. I. (1983). Generation as a sociological problem. *Annual review of sociology*, 9,

125-149.

Kreft, I. G., & De Leeuw, J. (1998). *Introducing multilevel modeling*. Sage.

O'Reilly, C. A., & Chatman, J. (1986). Organizational commitment and psychological attachment: The effects of compliance, identification, and internalization on prosocial behavior. *Journal of applied psychology*, 71(3), 492.

Prensky, Marc. (2001a). Digital Natives, Digital Immigrants Part 1, *On the Horizon*. 9(5): 1-6.
<https://doi.org/10.1146/annurev.so.09.080183.001013>

Raudenbush, S. W., & Bryk, A. S. (2002). *Hierarchical Linear Models: Applications and Data Analysis Methods* (2nd ed.). London: Sage Publications.

Ryder, N. B. (1985). The cohort as a concept in the study of social change. In *Cohort analysis in social research: Beyond the identification problem* (pp. 9-44). New York, NY: Springer New York.

Strauss, William & Neil Howe. (1991). *Generations: The History of America's Future, 1584 to 2069*. New York : William Morrow.

Yang, Y., & Land, K. C. (2006). A mixed models approach to the age-period-cohort analysis of repeated cross-section surveys, with an application to data on trends in verbal test scores. *Sociological Methodology*, 36(1), 75-97.

Yang, Y., & Land, K. C. (2013). *Age-period-cohort analysis: New models, methods, and empirical applications*. Taylor & Francis.

ABSTRACT

**Cohort effects on Turnover Intentions among Public Servants:
Empirical Evidence from Millennial and Gen Z Public Servants in Korea**

Hyunki Shin, Da-eun Kwan & Seulki Choi

Despite the recent increase in early-career public servants leaving government positions, it remains unclear whether this trend reflects an age effect associated with younger officials or a cohort effect specific to the generations to which they belong. This study analyzes whether turnover intentions and five determinants of turnover intention — perceived adequacy of pay relative to the private sector, organizational equity, organizational flexibility, public service career satisfaction, and public service motivation—differ across cohorts of public servants.

To this end, this study constructed a repeated cross-sectional dataset using data from the Public Service Life Survey (2014–2024) and applied the hierarchical APC (Age-Period-Cohort) method developed to disentangle period, age, and cohort effects. The analysis shows that, compared with those born in the 1970s, public servants born in the 1980s and 1990s consistently exhibited higher turnover intention and systematically more negative perceptions of the factors associated with turnover intention. These findings provide empirical support for treating individuals born in the 1980s and 1990s as a distinct cohort—commonly referred to in Korea as the “MZ generation.”

This study contributes to the literature by proposing a data construction strategy and analytical method that enable the identification of age and cohort effects related to turnover among early-career public servants.

【Keywords: millennial and gen z cohorts, turnover intention, age effect, cohort effect】