組織類型理論

吳 錫 泓*

<目 次>

Ⅰ. 組織分類의 例
(1) Etzioni의 分類
(2) Katz-Kahn, Parsons 그리고 Blau-Scott의 分類
(3) Haas-Hall-Johnson의 歸納的 分類
Ⅱ. 統合的 類型論의 基準探索
(1) Burns와 Gross가 소개한 分類基準
(2) Rainey-Backoff-Levine의 分類基準
(3) Hall의 分類體系模型探索

이 글의 目的은 지금까지의 組織類型理論을 검토하고 그 發展方向을 모색하려는 것이다.

《요 약》

오래 전부터 組織硏究人들은 組織의 分類를 단편적으로나마 시도해왔으며 근래에 와서 점차 더 많은 硏究人들이 組織類型論에 관심을 보이고 있다. 組織理論이 포용하는 組織의 種類가 많아질수록 그리고 狀況適應的 接近態度와 組織의 比較硏究가 강조될수록 좋은 分類理論의 필요는 더욱 커지고 있다. 오늘날 組織類型論은 組織理論의 기본적인 문제 가운데 하나로 부각되고 있다.

組織의 類型에 관한 統合的 分類理論의 발전을 위해 노력하는 것은 現代組織理論의 과제라고 생각한다. 統合的 類型論의 발전은 複數의 分類基準이 될 組織의 중요한 속성을 확인하는데서 부터 출발되어야 한다. 그러한 속성의 선택은 有意味하고 有用한 組織類型化의 틀을 결과할 수 있도록 이루어져야 한다. 온전하게 선택된 複合的 分類基準의 組合에 의하여 組織의 類型化가 이루어져야 組織의 比較硏究에 統合的인 틀을 제공할 수 있다고 믿는다.

統合的 類型論의 발전이 요청되고 있음에도 불구하고 아직까지 우리는 만족할만한 해답을 얻지 못하고 있다. 組織이 복잡한 現象이라고 한다면 組織의 分類에도 그러한 複雜性이 반영되어야 균형있는 類型論을 펼 수 있을 터인데 지금까지 많은 論者들이 제시한 組織의 分類는 너무나 단순하다. 그들의 分類는 組織現象理解의 지나친 單純化에 기초를 둔것이며 또 대다수가 單一基準的인 類型論을 펴고 있다. 따라서 組織의 種類를 열거하는 것이 사람마다 크게 다르고 그들 사이에는 공통적인 요소를 찾아 보기 어렵다.

특정한 硏究人이 가지는 組織觀과 硏究의 目的

* 副敎授 서울大學校 行政大學院

에 따라 單一變數 또는 한정된 局面을 기준으로 선택하여 시도한 組織의 分類들이 전혀 無用하다거나 有害한 것은 물론 아니다. 그러한 分類들은 組織의 한정된 어느 部分에 관하여 比較硏究를 하는데 有用한 틀을 제공할 수 있는 것이다. 다만 우리가 지적하려 하는 것은 이들이 독자적으로는 統合的인 分類의 틀을 제공하지 못한다는 점이다.

組織類型論의 대강을 이해할 수 있도록 重要한 論者들의 組織分類를 다음에 예시하고 이어서 組織分類에 기준으로 쓰일 수 있는 組織의 속성 또는 변수들을 종합적으로 열거해보려는 論議를 소개하려 한다. 몇몇 論者들의 統合的인 分類基準 探索이 결코 완벽한 것은 아니지만 統合的 類型論의 전개에 하나의 기초를 제공할 수는 있을 것으로 생각한다.

I. 組織分類의 例

그동안 組織을 類型化함어 있어 學者들이 동원한 基準(組織의 變數)은 매우 다기하지만 우리는 이것들을 세 가지로 範疇化해 볼 수 있다.

첫째 범주는 組織의 內部的 屬性을 基準으로 하는 분류이다. 즉 組織內部의 어떤 屬性에 焦點을 두고 그것이 다름에 따라 다른 屬性들이 어떻게 달라지는가를 설명하려는 분류들이 있다.[1] 둘째 범주는 대체로 한 組織의 全體가 그 環境과 어떤 관계에 놓여 있는가를 기준으로 한 분류이다. 環境으로부터의 投入(environment-input typologies), 環境에 對한 產出(environment-output typologies), 組織全體의 奉仕對象, 對環境的 目的 또는 機能(goal or function typologies) 등을 기준으로 하는 분류가 여기에 해당한다.[2]

세째 범주는 歸納的 方法으로 分類의 틀을 구성한 複數基準的 分類이다. 그럴듯한 分類의 基準을 먼저 생각해내고 演繹的으로 分類의 틀을 구성하는 것이 아니라 실제 많은 組織을 調査한 資料를 分析하여 경험적으로 발견한 共通要素들을 기초로 分類의 틀을 구성한 것이 이 범주에 속한다. 歸納的 類型化의 결과가 위의 두 가지 범주에 속하는 分類들과 본질적으로 다를 것은 없지만 그 接近方法과 分類形式이 특이하여 별개의 범주로 잡아 본 것이다. 여하간 歸納的 分類의 試圖는 그 예가 많지 않다.[3]

첫째 범주의 예로 Etzioni의 分類를, 그리고 둘째 범주의 예로 Parsons, Katz와 Kahn 및 Blau와 Scott의 分類를 다음에 보기로 한다. 세째 범주의 예로는 Haas와 Hall 그리고

(1) 첫째 범주에 속하는 類型論을 제시한 사람으로 Etzioni (compliance), Clark and Wilson (incentive), Likert (management patterns), Goffman (total institution and non-total institution), Thompson and Tuden (decision strategies) 등을 들 수 있다.
cf., David Silverman, *The Theory of Organizations: A Sociological Framewark* (Basic Books, Inc., 1971), pp. 14-23.

(2) 둘째 범주에 속하는 분류를 보여준 사람의 예로는 Emery and Trist (rate of environmental change), Parsons (goals or functions), Katz and Kahn (functions), Blau and Scott(who benefits) 등을 들 수 있다.
cf., Siverman, Ibid.

(3) Haas, Hall 그리고 Johnson이 함께 試圖해 본 분류를 그 예로 들 수 있다.

Johnson이 함께 제시한 分類의 틀을 소개하기로 한다.

(1) Etzioni의 分類

Amitai Etzioni는 「服從의 構造」(compliance structure)를 기준으로 組織을 分類하였다.[4] 여기서 말하는 服從(compliance)이란 부하를 통제하기 위해 상급자가 동원하는 權威와 그에 대한 부하의 態度사이에 형성되는 關係로서 파악된다. 따라서 그의 類型論은 構造的이며 동시에 行態的(動機論的)이라고 할 수 있다. 組織內의 權威配分과 그 種類에 관련되기 때문에 構造的이며 다른 한편으로는 組織의 요구에 순응하는 組織參與者들의 反應에 관련되기 때문에 動機論的이라 할 수 있다. 그의 理論은 組織內에서 동원되는 統制의 手段과 그에 基礎한 權威의 種類를 구분하는데서 부터 출발되기 때문에 統制에 동원되는 權威의 種類에 기초를 둔 類型論이라고도 말할 수 있다.

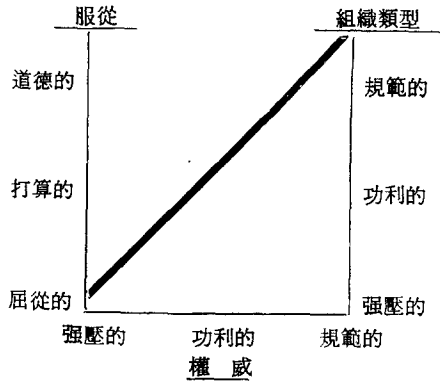
Etzioni의 類型論은 세 가지의 기본적인 統制手段이 구별될 수 있다는 것을 전제로 한다. 세 가지의 기본적인 統制手段이란 强壓的 手段(coercion) 經濟的 手段(economic rewards) 및 規範的 手段(moral or normative rewards)을 말한다.

强壓的 統制手段은 身體的 危害 또는 危脅을 내용으로 한다. 이에 기초를 둔 權威는 强壓的 權威(coercive authority)이다. 强壓的 權威가 統制에 동원될 때 組織參與者의 反應은 疎外 또는 屈從(alienative compliance)으로 나타나는 것이 원칙이다. 屈從이란 心理的으로 疎外되고 組織으로 부터 이탈하려는 마음을 갖게 되지만 별수없이 組織에 남아 복종하는 것이 强要된 反應을 지칭한다.

돈이나 그밖의 物質的 報償이 經濟的 手段에 해당한다. 經濟的 手段에 기초를 둔 權威는 功利的 權威(utilitarian arthonity)이며 이것은 打算的 服從(calculative compliance)을 결과하는 것이 보통이다. 打算的 服從이란 經濟的 報償이 적정하다고 생각하는 범위내에서만 權威에 순응하는 것을 말한다.

愛情, 人格尊重, 信望, 使命 등 象徵的 내지 道德的 價値를 내용으로 하는 것이 規範的 手段이며 이에 기초를 둔 權威가 規範的 權威(normative authority)이다. 規範的 權威의 사용은 道德的 服從(moral compliance)을 기대한다. 道德的 服從이란 組織의 任務와 자기가 맡은 일을 가치 있는 것이라고 생각하고 충심으로 組織의 요구에 순응하는 태도를 말한다.

(4) Amitai Etzioni, *A Comparative Analysis of Complex Organization* (Free Press of Glencoe,1961).
Etzioni처럼 服從과 그에 연결되는 誘因을 基準으로 組織을 分類한 사람들은 많다. 서로 조금씩 다른 誘因의 종류를 열거하고는 있으나 그들의 분류기준은 상당부분 중복되고 있다.
e.g., C.W. Gordon and N. Babchuk, "A Typology of Voluntary Associations," *American Sociological Review* (Vol. 24, 1959), pp. 22-29; P.B. Clark and J.A. Wilson, "Incentive Systems: A Theory of Orgainzations," *Administrative Science Quarterly* (Vol. 6, 1961), pp. 129-166; C. K. Warriner, "The Problem of Organizational Purpose," *Sociology Quarterly* (Vol. 6, 1965), pp. 139-146; M.N. Zald and D. Jacobs, "Compliance-Incentive Classifications of Organizations: Underlying Dimensions," *Administration & Society* (Vol. 9, No. 4, February 1978), pp. 403-421.



〔그림 A〕

服從의 種類	權威의 種類		
	强壓的	功利的	規範的
屈 從 的	※		
打 算 的		※	
道 德 的			※

〔그림 B〕

Etzioni는 먼저 두 가지 局面 즉 權威의 種類와 服從의 種類에 따라 각각 세 가지씩의 組織類型을 나누고 이를 組合하여 다시 9개의 論理的인 類型을 보여 주는 分類의 틀을 구성하였다. 9개 類型 가운데 權威의 성격과 服從의 성격이 부합되는 類型("congruent" type)은 세 가지밖에 되지 않는다. 나머지 組織型에 있어서는 두 개의 局面(權威와 服從)이 서로 일관성을 갖고 있지 않다. 權威의 종류와 服從의 성격이 부합되지 않는다는 것은 强壓的 權威에 대해 道德的 反應이 나타난다든지 規範的 權威에 대해 打算的 反應이 나타난다든지 하는 것을 말한다. 대부분의 組織은 權威의 성격과 服從의 성격이 부합되는 組織型에 해당하며 그 두 가지가 부합되지 않는 組織들은 결국 그것이 부합되는 방향으로 변해 간다고 한다. 그림 A와 B는 지금까지의 설명을 요약한 것이다.[5]

이렇게 볼 때 Etzioni가 가장 기본적인 組織의 類型으로 제시한 것은 그림 B에서 ※표로 지적한 세 가지라고 생각할 수 있다. 權威와 服從의 類型에 관한 위의 설명을 이해하면 이 세 가지 組織類型이 어떤 것인지 쉽게 알 수 있겠지만 이를 다시 한번 간단히 정리해 보기로 한다.

첫째 强壓的 組織은 强壓的인 權威의 사용과 屈從的인 服從이 부합되어 있는 組織이다. 즉 構成員을 統制할 때 强壓的 手段에 기초를 둔 强壓的 權威가 주로 쓰이고 있으며 構成員들은 組織에 대하여 강한 疎外感을 가지고 있는 組織을 强壓的 組織이라 한다. 이러한 類型에 해당하는 組織의 예로서 强制收容所, 대부분의 矯導所, 强制勞動收容所 등을 들 수 있다.

둘째 功利的 組織은 功利的 權威와 打算的 服從이 부합되어 있는 組織이다. 報酬, 副收入, 勤務條件 등 物質的 報償에 기초를 둔 功利的 權威가 構成員의 統制에 주로 쓰이고 構成員들은 자기에게 돌아오는 利益을 타산하여 그만큼만 組織에 기여하려고 하는 조건이 성립되어 있는 組織이 功利的 組織인 것이다. 대부분의 私企業體를 그 예로 들 수 있다.

(5) 이 그림들은 Etzioni의 理論을 소개 또는 평가한 다른 論者들의 글에서 모방한 것이다. *cf.*, R.J. House, "Etzioni's Theory of Compliance," in Henry L. Tosi, ed., *Organizational Psychology* (Prentice-Hall, 1970), p.75; Edgar H. Schein, *Theories of Organization*(St. Clair Pess, 1970), p.53.

세째 規範的 組織은 規範的 權威와 道德的 服從이 부합되어 있는 組織이다. 소속원의 통제에 원칙적으로 規範的 權威가 행사되고 그에 대응하여 소속원들은 組織에 강한 충성심(high commitment)을 보이는 組織이 規範的 組織에 해당한다. 이러한 組織에서 權威의 행사는 非公式的 統制 (예컨대 사회적 고립), 信望의 象徵操作, 指導者의 개인적 영향력사용 등의 手段에 의존한다. 規範的 組織의 예로는 敎會와 같은 宗敎團體, 理念政黨, 大學, 病院 등을 들 수 있다.

組織의 重要變數 가운데 하나를 골라 그것을 기준으로 組織의 分類를 시도한 Etzioni의 理論은 統制手段, 權威, 服從 등에 관련하여 組織間에 나타나는 여러 가지 중요한 相異點을 理解하는데 많은 도움을 주는 것이라 할 수 있다. 그러나 Etzioni의 類型論은 그 前提 가운데 온당치 않은 것이 있을 뿐 아니라 관련되어 있는 여러 가지 문제에 해답을 주지 못한다는 비판을 받고 있다.

Etzioni는 이른바 符合型(congruent type)이 效率的이며 따라서 權威와 服從의 성격이 부합되지 않는 非符合型(incongruent type)을 符合型으로 變化시키는 壓力이 作用한다고 말하였다. 그러나 符合型이 누구와 무엇을 위해 效率的인가에 대해서는 명쾌한 해답을 주고 있지 않으며 非符合型을 符合型化하는 壓力이 作用한다면 당초에 왜 非符合型이 생겨났는가를 납득할 수 있도록 해명하지 못한다.[6] 그리고 Etzioni의 組織類型에 실제로 組織을 분류해 넣는데는 적지 않은 문제가 있다. 두 개 이상의 類型에 해당하는 組織들이 많으며 單一한 組織의 部分들이 서로 다른 類型에 해당하는 경우가 또한 많기 때문이다.

(2) Katz-Kahn, Parsons 그리고 Blau-Scott의 分類

Katz와 Kahn이 함께 제시한 組織의 基本的 分類와 Parsons의 類型論은 매우 유사한 점을 지니고 있으나 Parsons의 견해가 훨씬 단순하다. 單純한 쪽부터 보기로 한다.

Parsons는 組織이 가지는 對社會的 目的 또는 機能이 무엇인가를 基準으로 네 가지 類型의 組織을 구분하였다. 첫째 類型은 經濟的 生產을 指向하는 組織(organizations oriented toward economic production)이다. 이것은 社會가 소비하는 財貨·用役을 生產하는 組織이다. 둘째 類型은 政治的 目的을 추구하는 組織(organizations oriented toward political goals)인 바 이것은 社會內에서 權力을 創出, 分配하며 社會가 바람직한 目的을 達成할 수 있도록 보장하려는 組織이다.

세째 類型은 統合機能的 組織(integrative organizations)이다. 이것은 社會內의 葛藤을 해결하고 社會의 部分들이 共存, 協同할 수 있게하며 制度的 期待의 실현에 기여하도록 동기를 유발하는 기능을 수행한다. 끝으로 네째 類型은 體裁維持的 組織(pattern maintenance

(6) Tom Burns, "Comparative Study of Organizations," in Victor H. Broom, ed., *Methods of Organizational Research* (a combined issue under the title of *Organizational Design and Research*, 1971, University of Pittsburgh Press), p. 121.

organizations)이다. 이것은 敎育, 文化 등의 活動을 통해서 社會的 持續性을 유지하려는 組織이다.[7]

Parsons의 이러한 組織分類는 매우 추상적이고 모호하며 구체적인 組織의 比較硏究에 별로 도움을 주지 못한다. 組織의 特性을 충분히 分別해 놓지 않았기 때문에 다른 類型들 사이의 차이보다 같은 類型의 組織들 사이에 나타나는 차이가 더 클 可能性조차 있다. 하나의 組織이 두 가지 이상의 類型에 해당할 수 있는 可能性이 있음은 물론이다.

Katz와 Kahn은 몇 가지 각도에서 組織을 구분하고 이들을 서로 연관지우려는 試圖를 보였기 때문에 分類의 틀은 약간 복잡하다. 그러나 그들이 基本的 分類로 제시한 組織類型들은 그 性格이 Parsons의 그것과 유사하다. 즉 그들이 제시한 일차적 分類에서 네 가지 類型을 나누고 있는데 이러한 分類는 組織全體의 基本的 機能(genotypic function)에 기초를 둔 것이다. 기본적 類型 속에서 다시 細分類가 가능하다고 한다.[8]

첫째 類型은 生產的 또는 經濟的 組織(productive or economic organizations)이다. 이것은 사회전반 또는 그 일부를 위해서 富를 창조하고 財貨를 生產하여 用役을 제공하는 組織이다. 이러한 組織들은 사회전체에 統合의 手段(instrumental integration)을 제공한다. 왜냐하면 衣·食·住등에 관한 人間의 가장 기본적 欲求를 충족시키는 產出物을 제공하기 때문이다. 그리고 이들 組織이 제공하는 報償은 사람들로 하여금 共同의 秩序를 유지하게 하는 誘因으로 作用한다. 이 類型의 組織들은 다시 1次, 2次 및 3次產業組織으로 細分할 수 있다.

둘째 類型은 維持機能的 組織(maintenance organizations)이다. 이러한 組織은 社會生活에서 그리고 다른 組織生活에서 맡아야 할 役割을 감당할 수 있도록 사람들을 社會化(敎化)시키는 機能을 맡는다. 다시 말하면 社會가 와해되지 않도록 規範的 統合을 보존하려는 組織들이다. 그 예로서 學校와 敎會를 들 수 있다. 이 類型에 속하는 組織들은 敎育訓練과 같은 直接的 維持機能을 맡는 組織과 保健, 福祉, 更生 등의 분야에서 보는 바와 같은 矯正的 機能을 맡는 組織으로 다시 分類할 수 있다.

세째 類型은 適應的 組織(adaptive structures)이다. 이 類型에 속하는 組織들은 知識을 창출하고 理論을 구성 검증하며 어느 정도까지는 실제 문제에 이를 적용하는 機能을 맡는다. 大學, 硏究機關 등이 이러한 機能을 수행한다. 藝術活動도 間接的인 適應機能이라고 할 수 있다.

네째, 類型은 管理的 또는 政治的 組織(managerial or political organizations)이다. 管理的 또는 政治的 組織들은 사람, 資源 및 下位體制의 統制, 調整, 裁決에 관한 기능을 수행한다. 이러한 組織들의 頂上에는 國家가 있다. 國家는 한 社會의 주된 權威構造인 것이다.

---

(7) Talcott Parsons, *Structure and Process in Modern Society* (The Free Press, 1960), pp. 45-46.

(8) Daniel Katz and Robert Kahn, *Social Psychology of organizations* (John Wiley and Sons, 1966), pp. 112-115.

여러 가지 政府組織들이 이 類型에 속한다. 그리고 勞動組合, 壓力團體, 기타 機能的 集團들이 副次的인 政治構造를 형성한다.

Katz와 Kahn의 이와 같은 基本類型 分類에 대해서는 Parsons의 경우에서와 마찬가지의 평가를 할 수 있다. 類型間의 중첩이 많고 그 한계가 모호하다. 이점은 Katz와 Kahn이 스스로 시인하고 있다. 예컨대 刑事處罰機關은 法의 시행수단이라는 점에서 政治的 組織이며 矯正機關이라는 점에서 社會化機能내지 規範的 機能을 수행하는 維持機能的 組織이라고 본인들이 밝히고 있다.

Katz와 Kahn은 組織의 基本的 機能에 입각하여 이를 類型化하는데서 그치지 않고 다시 2次的 特性(second order characteristics)에 입각한 分類를 제안하였다. 基本的 機能의 相異는 組織의 다른 特性들에 영향을 줄뿐 아니라 그러한 영향은 相互的이라는 점을 상기시키고 基本的 分類와 2次的 分類를 연관 지워보려 하였다.

그들은 組織의 基本的 機能뿐 아니라 構造, 內部的 交互件用, 環境과의 交互件用 등에서 찾아 볼 수 있는 많은 局面에 관련하여 組織을 설명할 수 있다고 말한 다음 무수히 많은 局面 또는 特性 가운데서 가장 중요하다고 생각하는 네 가지를 이른바 2次的 特性類型으로 선택하였다. 네 가지 特性類型이란 ① 處理(through-put)의 성격, ② 人的 維持投入의 확보과정, ③ 官僚的 構造의 성격, 및 ④ 體制의 均衡維持形態(type of equilibrium)를 말한다.[9]

첫째 處理의 성격에 관련하여 사람을 處理하는 組織과 物件을 處理하는 組織을 구별한다. 敎育機關이나 病院은 그 境界內에 들어와 잠정적인 구성원이 되는 사람들을 變化시키려는 組織이다. 사람을 處理하는 組織은 두 가지 점에서 물건을 處理하는 組織과 구별될 수 있다고 한다. 우선 處理對象인 사람은 스스로 어떤 反應을 보일 수 있는 존재이기 때문에 組織은 그러한 사람을 유인하고 동기를 부여할 수 있는 形態와 內的 節次를 가지고 있어야 한다. 그리고 사람을 處理하는 組織은 그 產出物을 市場에서 직접 팔지는 않는다. 그러나 이러한 두가지 구별점은 절대적인 것이 아니라고 한다. 물건을 처리하는 組織에서도 그 구성원인 사람을 다루어야 하는 문제는 있기 때문이다.

둘째 人的 維持投入 즉 구성원인 사람의 참여와 기여를 가져오는 과정의 성격에 따라 組織을 구분한다. 組織에 참여하는데서 어떤 本質的인 또는 終局的인 滿足(intrinsic satisfaction)을 얻기 때문에 사람들이 참여하게 되는 組織은 表現的 組織(expressive organization)이라고 한다. 이와는 달리 報酬를 받는다거나 同僚를 좋아한다거나 하는 등의 外在的인 理由로 사람들이 참여하고 기여하는 組織은 手段的 組織(instrumental organization)이라고 해서 表現的 組織과 구별한다. 表現的 組織은 組織活動 자체가 구성원들에게 직접적인 滿足을 주는 組織이며 그 극단적인 예로는 바둑, 낚시 등의 同好人들이 모인 組織을 들 수 있다. 手段的 組織은 組織活動과 組織에의 참여가 어떤 궁극적인 만족 또는 목적달성을 위한

(9) *Ibid.*, pp. 115-148.

手段으로 되는 組織인 바 그 극단적인 예로는 월급을 받는 것 이외에 組織參與者들이 어떠한 만족도 얻을 수 없는 組織을 들 수 있다. 그러나 이러한 극단적인 또는 순수한 形態의 表現的 組織이나 手段的 組織은 실제에 있어서 오히려 드물고 대부분의 組織이 混合型에 속한다고 한다.

세째 重要한 構造的 特性에 따라 組織을 분류할 수 있다고 한다. 分類基準이 될 수 있는 構造的 特性으로 세가지를 들고 있다. 즉 ① 體制의 開放性과 環境으로부터의 區分, ② 構造의 分化, 그리고 ③ 資源配分裝置(組織構造의 階序的 局面)를 기준으로 각각의 양태와 정도가 다른 組織들은 구분해 볼 수 있다고 한다. 體制의 開放性과 環境으로부터의 區分은 組織과 環境이 얼마나 뚜렷하게 분별되는가 그리고 組織의 境界를 넘어 사람들이 組織에 참여하거나 구성원들이 이탈할 수 있는 길이 얼마나 넓은가에 관한 基準이다. 構造의 分化는 構造의 精巧性(elaboration)이라고도 부르는데 이것은 組織의 內部構造가 얼마나 정교하게 分化(發達) 되어 있는가에 관한 기준이다. 資源配分裝置는 權限과 기타 資源의 配分構造에 나타나는 階層的 差別에 관련하여 이해된다.

네째 組織이라는 體制의 均衡維持形態를 기준으로 하여 組織을 분류할 수 있다고 한다. 이것은 에너지 損失에 대비한 에너지 獲得의 比率을 어떻게 유지하고 있는가에 관한 기준이다. 損失된 에너지 만큼의 에너지 獲得만을 고집하여 현상유지적인 균형을 지속시키려는 組織이 있는가 하면 損失에 대한 獲得의 比率이 큰 不均衡을 확대해 가려는 組織이 있다. 실제 관찰할 수 있는 대부분의 組織은 後者에 속한다고 한다.

Katz와 Kahn은 組織의 2次的 特性을 설명한 다음 그들의 基本的 組織類型에 되돌아가 하나 하나의 基本的 類型이 어떠한 2次的 特性을 지니게 되는가에 관한 논의를 하였다. 이러한 작업은 두 가지 의미를 가지는 것이라고 생각할 수 있다. 첫째로 基本的 組織類型에 대한 설명을 부연한 것으로 볼 수 있다. 基本類型의 내용을 더 자세히 검토하였다는 것 뿐이지 그 본질적인 약점을 제거한 것은 아니다. 둘째 組織의 諸要素는 서로 연관되어 있으며 그중 어느 하나가 상이하면 다른 要素들에도 차이를 가져올 수 있다는 점을 강조하였다.

Blau와 Scott의 類型論은 組織活動의 주된 受惠者가 누구인가(who benesfits or *cui bono*)를 기준으로 하는 것이다.[10] 이들은 먼저 公式的 組織에 관련된 사람들을 네 가지 범주로 분류하고 그 가운데서 어느 범주의 사람들이 주된 受惠者인가에 따라 네 가지의 組織類型을 구분하였다.

公式組織에 관련된 네 가지 범주의 사람들이란 ① 組織의 構成員 또는 下級參與者, ②組織의 所有主 또는 管理者, ③ 顧客, 및 ④ 國民一般(public at large)을 말한다. 顧客(clients)은 상점의 손님, 병원의 환자, 학교의 학생, 경찰에 잡혀온 범법자 등을 지칭하는 바 이들

(10) Peter M. Blau and W. Richard Scott, *Formal Organizations* (Chandler Publishing Company, 1962), pp. 40-58.

은 理論上 組織의 外部에 속하지만 組織과 일상적이며 직접적인 접촉을 하는 사람들이라고 한다. 이러한 네 가지 범주의 어느 것에 속하거나 組織과 관련되고 또 그에 기여하는 사람들은 모두 多少間의 惠澤을 組織으로 부터 받는 것이 보통이며 어느 한 집단만이 절대적으로 惠澤을 독점하는 예는 찾아보기 어렵다. 그러므로 組織活動의 受惠者를 기준으로 한다는 말은 「주된 受惠者」(prime beneficiary)를 기준으로 한다는 뜻이다.

누가 주된 受惠者인가를 기준으로 하여 분류한 네 가지 組織類型은 다음과 같다.

첫째 類型은 互惠的 組織(mutual-benefit associations)이다. 이 경우 주된 受惠者는 組織의 구성원들이다. 이러한 類型의 組織에 있어서 가장 중대한 문제는 구성원의 참여와 구성원에 의한 통제를 유지하는 것이다. 互惠的 組織의 예로는 政黨, 勞動組合, 專門職業團體, 宗敎團體 등을 들 수 있다.

둘째 類型은 所有主가 주된 受惠者로 되는 企業組織(business concerns)이다. 여기서 가장 핵심이 되는 문제는 경쟁적인 상황속에서 운영의 能率을 極大化하는 것이다. 私企業體, 銀行, 保險會社 등이 이 類型에 해당한다.

세째 類型은 奉仕組織(service organizations)이다. 이 경우 주된 受惠者는 顧客集團이다. 顧客에 대한 專門的 奉仕와 行政的 節次 사이에서 생기는 葛藤은 이러한 組織의 重要한 특성이라 할 수 있다. 奉仕組織의 예로는 社會事業機關, 病院, 學校 등을 들 수 있다.

네째 類型은 國民一般을 受惠者로 하는 公益組織(commonweal organizations)이다. 이러한 組織에 관련하여 제기되는 가장 중요한 문제는 國民에 의한 外在的 統制가 가능하도록 民主的 裝置를 발전시키는 문제이다. 各種 行政機關, 軍隊組織, 警察組織 등이 公益組織에 해당한다.

Blau와 Scott는 어느 한 組織이 위의 네 가지 類型中 두 가지 이상에 해당하는 경우가 있음을 시인하였다. 즉 混合型의 存在가 가능하다고 한다.

그들이 주된 受惠者를 기준으로 組織分類를 시도한 까닭은 受惠者集團의 변동이 組織에 주는 영향의 심각성을 중요시하기 때문이라고 한다. 즉 受惠者의 變動이 어느 특정한 組織의 근본적인 性格을 變化시킨다는 점에 착안한 것이다.

Blau와 Scott의 類型論도 類型間의 한계가 모호하고 관련된 문제들이 충분히 설명되어 있지 않다는 등의 비판을 받고 있다. 한 개의 組織이 두 가지 이상의 類型에 속할 수 있는 가능성은 말할 것도 없고 보다 근본적으로 문제가 되는것은 安定性있고 結合力있는 受惠者集團이 뚜렷하게 확인될 수 없는 경우가 많다는 점이다. 어떤 類型에 속한다고 생각되는 受惠者들 가운데 分派가 있고 자기들끼리 의견이 맞지 않아 갈등을 일으키는 일이 허다하기 때문이다. 受惠者를 가리는데 기준이 될 惠澤이 長期的인 것인지 아니면 短期的인 것인지 조차 분명치 않다. 요컨대 Blau와 Scott의 類型論도 組織의 複雜性을 제대로 다룰 수 있는 分析의 틀이 아니라고 평가해야 할 것 같다.[11]

(11) cf., Tom Burns, op. cit., pp. 121-123.

(3) Haas-Hall-Johnson의 歸納的 分類

Haas와 Hall 그리고 Johnson은 단편적인 기준에 따라 演繹的으로 도출한 類型論의 약점을 회피해 보려는 취지에서 類型論의 개발에 歸納的 接近을 시도해 보았다. 觀念的으로 만들어 낸 分類理論에 실재하는 組織을 代入하려 한 것이 아니라 그와 반대로 실재하는 組織들의 특성을 먼저 경험적으로 조사한 다음 그에 기초하여 特性을 분류하고 組織을 類型化하였다.[12]

그들이 組織의 分類에서 基準으로 삼은 것은 75개의 組織에 실재하는 組織의 特性(變數)들이다. 조사대상인 75개의 組織에서 수집한 變數의 합계는 99개에 달하였다. 콤퓨터의 도움을 얻어 99개의 變數와 75개의 組織들을 관련지워 분석하고 99개의 變數中 같은 가지수를 공유하는 組織의 集團들을 확인하였다. 이렇게 하여 확인한 基本的 組織集團(組織類型)은 10개이다. 各 組織集團이 지니고 있는 特性(變數)의 수는 일정치 않다. 공유하는 變數가 많은 것도 있고 적은 것도 있다. 各類型마다 공유하는 變數의 配合이 다르다는 것은 일정한 變數의 獨占을 뜻하는 것이 아니다. 둘 이상의 類型이 공통적인 특성으로 지니고 있는 變數도 있다. 다만 類型마다 變數의 가지수와 配合이 다르다는 것 뿐이다. 이와 마찬가지로 類型間에 組織의 種類도 겹치는 경우가 있다.

이 類型論의 內容을 보면 특이하게 느껴지는 것이 한두 가지 있다. 상식적으로 보아 그 성격이 서로 판이한 것 같이 생각되는 組織들이 같은 類型에 포함되어 있다. 예컨대 음식점과 規制機能的 政府機關이 같은 類型으로 분류된 것은 기묘한 느낌을 준다. 그리고 대개 사소한 것으로 생각되는 變數가 組織을 구분하는 基準으로 되어 있는 경우도 있는데 이 또한 특이한 점이라 하겠다. 거의 비슷하거나 하나로 묶을 수 있는 특성이 두개 이상으로 나뉘어 있는 것도 이러한 經驗的 分類의 특색이라 할 수 있다. 類型間에 組織의 種類가 겹치는 경우가 있는데 이것은 비록 같은 種類이더라도 구체적인 組織이 다르면 상이한 類型에 분류될 수 있음을 보여준 것이라 하겠다. 同一한 組織이 여러 類型에 해당하는 것이 아니라 同種의 상이한 組織이 별개의 類型에 해당될 수 있음을 보여 준 것으로 생각된다.

이상의 설명을 보완하기 위해 分類表의 일부를 다음에 예시하려 한다. 열가지의 類型을 전부 열거할 수는 없고 그 중 세 가지만 보기로 한다.[13]

〔類型 I〕

組織 : 食堂, 規制機能的 政府機關, 모텔, 銀行, 保險會社, 製造工場, 敎區學校, 民營 테레비 放送局

(12) J. Eugene Haas, Richard H. Hall, and Norman J. Johnson, "Toward an Empirically Derived Taxonomy of Organizations," in Raymond V. Bowers, *ed.*, ***Studies on Behavior in Organizations*** (University of Georgia Press, 1966), pp. 157-180.

(13) 組織特性을 記述한 것 가운데는 著者들의 설명을 보지 않으면 무슨 뜻인지 알기 어려운 것이있음을 양해하기 바란다.

共同特性：① 組織構成員은 組織에 참여할 때 간단한 신청서를 제출한다. ② 構成員에는 기본적인 것과 제휴자적인 것이 있다. ③ 組織에 참여하는데 宗教的 制約은 없다. ④ 組織에 참여하는데 人種的 制約은 없다. ⑤ 육체적 자격요건은 없다. ⑥ 組織의 성공에 地理的 要因이 장애를 주지 않는다. ⑦ 時期別로 組織活動이 달라지지 않는다.

〔類型 II〕

組織：製造工場, 宗教奉仕機關, 州立學校, 教育區廳, 農民聯盟, 郵遞局, 州立矯導所, 新聞社, 販賣代行機關, 小賣商, 農業協同組合, 勞動組合, 公益業體, 호텔, 銀行, 運送會社, 採石會社

共同特性：① 組織構成員은 組織에 참여할 때 간단한 신청서를 제출한다. ② 組織에 참여하는데 宗教的 制約은 없다. ③ 組織은 비교적 평균적인 地理的 條件속에 있다. ④ 組織內部에서 사용될 財貨를 생산하는 部署는 없다.

〔類型 III〕

組織：少年院, 州立矯導所

共同特性：① 非營利的 政府組織이다. ② 組織構成員이 아닌 사람들에게 써어비스를 제공한다. ③ 고도의 융통성과 變動指向性을 지닌다. ④ 財貨 用役의 판매에 종사하는 부서는 없다. ⑤ 전반적인 複雜性은 .020—.029이다. ⑥ 職位記述의 구체성은 낮다. ⑦ 各階層의 職級明細書가 있다. ⑧ 組織內의 部別委員會(intradepartmental committee)는 없다. ⑨ 세개의 部間委員會(interdepartmental committees)가 있다. ⑩ 組織全體에 세개의 委員會가 있다. ⑪ 기본적인 政策決定은 다른 機關에서 이루어 진다. ⑫ 權限은 書面으로 명시되어 있지 않다. ⑬ 地位區別은 중간정도로 중요시하고 있다. ⑭ 構成員가운데는 자발적인 참가자도 있고 法規의 규정에 의하여 참가한 사람도 있다. ⑮—⑳ 省略, ㉑ 組織에 참여하는데 宗教的 制約은 없다. ㉒ 육체적 자격요건은 없다. ㉓ 國籍에 관한 자격요건은 없다. ㉔ 要監視人名簿에 이름이 올라있는 것은 組織에 참여하는데 지장을 주지 않는다. ㉕ 보다큰 組織의 일부이다. ㉖ 從屬組織이 없다. ㉗ 稅金의 支援을 받는다. ㉘ 組織의 성공에 地理的 요인이 장애를 주지 않는다. ㉙ 收入의 주된 출처는 租稅이다. ㉚ 組織은 비교적 평균적인 地理的 條件 속에 있다. ㉛ 財政形便은 만족스럽다. ㉜ 지난 3년간 한차례 또는 그 이상의 活動變化가 있었다. ㉝ 전부터 있어 왔던 活動 가운데서 어떤 것을 더욱 중요시하고 있다.

Haas와 Hall 그리고 Johnson의 硏究는 組織의 性格을 좌우하는 變數와 그 關係를 經驗的으로 노출시켜 보는 작업을 한 것이다. 이들의 硏究는 先驗的으로 類型論을 출발시키는 論者들에게 반성의 기회를 줄 것이며 앞으로 우리가 희망하는 統合的 類型論의 발전에도 상당한 기여를 할 것으로 생각한다. 그러나 이것을 하나의 독자적인 類型論으로 보아 평가할 때에는 많은 弱點이 내재되어 있음을 지적하지 않을 수 없다.

著者 가운데 한 사람인 Hall이 스스로 시인하고 있는 결함은 다음 세 가지이다.[14]

(14) Richard Hall, *Organizations: Structure and Process* (Prentice-Hall, 1972), pp. 60-61.

첫째 이 類型論에 포함시킨 變數가 組織의 가장 중요한 屬性이 아닐 수도 있다는 것이다. 중요하다고 생각되는 變數들을 모두 포함시키려고 애쓰기는 하였으나 그뒤에 여러 硏究에서 組織의 重要變數로써 새로운 것들이 발견 되었다. 經驗的 類型論을 재차 시도한다면 變數의 선정을 고쳐야 할 것으로 생각한다.

둘째 測定方法(調査方法)에 문제가 있다. 자료수집의 주된 방법은 對象組織의 管理者들에 대한 面接이었다. 組織圖表 등의 記錄을 조사하여 管理者와의 面接內容을 보완하였다. 그런데 주된 調査方法인 面接에서 應答의 均質性을 보장하지 못하였다. 被面接者마다 자기 組織에 대한 理解度와 組織을 보는 觀點이 다른데 그들에게 組織의 特性指摘을 맡겼기 때문이다. 자기 組織의 특성을 상세하고 광범하게 열거한 사람도 있고 중요한 變數를 많이 빠뜨린 應答을 한 사람도 있기 때문에 종합된 資料는 결국 불안전한 資料일 수 밖에 없었다.

세째 모든 組織을 조사한 것이 아니므로 類型論의 普遍性이 없다. 조사한 組織의 수도 겨우 75개였기 때문에 각 類型의 특성이라고 기록된 것은 실제로 조사되었던 組織의 특성임에 불과한 것이라고 하지 않을 수 없다.

Haas 등이 시도한 經驗的 類型論이 가지는 결함의 궁극적인 원인은 理論(theory)과 事實調査(research)의 不調和에서 오는 것이라고 할 수 있다. 演繹的인 分類理論들이 經驗世界의 분석에 유효한 길잡이를 제공하지 못하는 것을 안타깝게 생각한 나머지 理論的 틀의 引導를 무시하고 事實調査부터 시작한 것은 너무 지나친 반발이었다고 하지 않을 수 없다.

미리 정립된 分類理論의 引導를 받지 않고 事實調査에 임했기 때문에 Hall이 시인하는 바와 같이 조사에 포함된 變數들이 과연 가장 중요한 것들인가를 판단하기조차 어렵게 되어 있다. 그리고 資料調査의 信賴性을 확보할 수도 없었다. Haas 등이 만들어 놓은 組織의 分類가 組織의 比較硏究에 과연 의미있는 길잡이를 제공할 수 있을 것인지는 심히 의심스럽다. 이들의 試圖는 類型論 發展에 하나의 참고자료를 제공한다는 점에서 그 공로를 찾을 수 밖에 없다.

Ⅱ. 統合的 類型論의 基準探索

어떤 하나의 組織을 전체적으로 그리고 온전하게 記述하거나 組織들을 比較硏究하려 할 때 우리는 分析의 틀을 필요로 한다. 組織에 관한 包括的 分類體系(comprehensive classificatory scheme)를 형성하는 것은 그러한 分析의 틀을 마련하는 하나의 절차이다. 類型이 다른 組織들을 명확하게 그리고 有意味하게 구별해 줄 수 있는 統合的 類型論을 전개하기 위해서는 먼저 가장 重要하다고 생각되는 組織特性(變數)의 目錄을 만들어야 한다. 組織마다 質的 量的으로 다르게 나타날 수 있는 일련의 組織特性을 열거한 다음 그러한 特性을 정돈

하고 상관지우고 또 대조시켜 類型論을 구축해야 한다.

여기서는 統合的 類型論의 발전을 위해 組織分類의 基準(變數)을 확인하는 문제에 관한 論者들의 견해를 소개하기로 한다. 이를 바탕으로 하여 分類理論을 완결하는 것은 숙제로 미루려 한다. 다른 論者들도 이를 장래의 과제로 삼고있다. 문제가 그만큼 어렵기 때문이다.

統合的 分類基準에 관한 論者들의 견해가 근래에 들어 많이 收斂(converge)되고 있는 것은 사실이나 각자의 組織觀과 參照輪廓이 다름에 따라 그 구체적인 內容과 表現形式에 다소간의 차이를 보이고 있는 것 또한 사실이다.

分類基準採索이라는 우리의 目的을 위해 이것에 관련된 몇몇 學者들의 努力을 살펴 보려 한다. 그중 어떤 것은 정확하게 組織類型論發展을 주된 目的으로 하여 출발된 것이 아니라고 볼 수 있다. 그러나 이를 우리의 目的에 맞추어 해석하는 것 그리고 거기서 分類基準發展에 필요한 洞察力을 얻는 것은 물론 가능하다.

Tom Burns는 組織의 比較硏究를 위하여 觀念的 틀을 축조하는 努力의 일환으로 包括的인 比較體系(分類體系)의 重要變數를 논의 하였고 Bertram Gross는 組織診斷의 指標로 쓰일 수 있는 중요한 組織變數의 目錄을 작성하였다. Burns의 表現도 직접적으로 統合的 類型論發展에 지향된 것인지 확실치 않으나 Gross의 경우는 더욱 그러하다. Gross의 理論은 組織 또는 國家社會의 診斷이나 比較硏究에 쓰일 指標의 計定으로 꾸며진 것이다. 그러나 위에서 말한 바와 같이 우리의 目的을 위해 이것을 分類基準인 變數의 目錄으로 類推해 볼 수 있다.(15)

Hal G. Rainey 등은 政府組織(公共組織)과 民間組織을 구분하는 문제에 관련하여 類型化의 基準을 포괄적으로 열거하였다. 노력의 기초가 모든 組織의 類型化에 있지 않고 政府組織과 民間組織의 분류에 있기 때문에 眼目의 限定을 탓할 수도 있다. 그러나 광범한 文獻調査를 통해 정리한 分類基準의 열거는 상당히 포괄적이어서 일반적인 類型論發展에 현저한 기여를 할 수 있을 것으로 믿는다.

Richard Hall은 組織에 관한 근래의 調査硏究들을 검토하고 거기에서 종합적인 分類基準發見의 실마리를 찾고 있다. 組織類型間의 구별을 뚜렷하게 하는데 결정적인 구실을 할 變數들을 열거함에 있어서 다른 사람들의 硏究를 빌어 그러한 變數選擇의 타당성을 뒷받침하려 했다고 말할 수도 있다.

(1) Burns와 Gross가 소개한 分類基準

Tom Burns는 組織의 比較硏究에 관한 論文에서 組織分類의 기초가 될 變數의 目錄을 검

(15) 이와 마찬가지로 包括的인 組織硏究에서 반드시 고려되어야 할 組織의 局面 또는 變數들을 열거한 硏究模型들은 모두 組織分類의 基準發見에 도움을 주는 것이지만 여기서 그 예를 장황하게 드는 것은 피하기로 한다.

토하였다. 그는 먼저 단편적인 分類理論들을 일별한 후 종합적인 分類基準提示의 예를 하나 들고, 이어서 자기가 중요하다고 생각하는 分類基準의 범주를 제시하였다. 여기서는 Burns가 예로 들고 또 비판한 分類基準目錄과 分類基準에 관한 그 자신의 제안을 함께 보기로 한다.

다음에 보는 變數의 目錄은 포드財團이 주최한 한 쎄미나에서 논의 된 것을 Burns가 수정·보완한 것이다.[16]

經濟的 次元 : ① 構成員의 數, ② 資本投資, ③ 顧客, 寄附人 등 非任用構成員(non-employed members)의 數, ④ 사용되는 勞動力에 대비한 動力의 馬力比率(horse-power ratio), ⑤ 全體費用에 대한 直接的 勞動費用의 비율

行政的 次元 : ⑥ 全體人力에 대비한 管理者 및 監督者의 比率, ⑦ 行政階層의 數, ⑧ 상이한 職名의 數와 그에 대한 組織構成員의 分布, ⑨ 幕僚와 系線의 比率, ⑩ 產出物到達處, 人員 및 資源의 地理的 集中 또는 分散의 水準, ⑪ 組織內 通信의 방향, 빈도 및 방법, ⑫ 構成員에 대한 統制의 형태, ⑬ 統率의 범위, ⑭ 責任(상관에 의한 監査의 빈도)

制度的 次元 : ⑮ 計量的으로 측정한 目的과 產出의 特定性(예컨대 企業의 경우 利潤, 報酬, 作業時間 등), ⑯ 公式的 規則의 범위(數, 包括性, 限定性), ⑰ 職務記述(明細)의 水準, ⑱ 訓練要件, 敎育要件 등, ⑲ 職務循環期(job cycle)의 길이와 복잡성, ⑳ 分割의 水準(상이한 職名을 가진 사람들이 같은 組織單位에서 근무하는 정도), ㉑ 組織外部의 場所 및 사람과 交互作用하는 빈도와 그 성격, ㉒ 組織內의 다른 사람들과 대비한 個人業績의 可視度, ㉓ 個人別 業務要件과 그 測定에 나타나는 差異(예컨대 모호성, 갈등)

Burns는 이러한 目錄을 되새겨 보면서 특정한 형태의 組織에 한해서만 有意味할 것으로 생각되는 變數들도 포함되어 있음을 고백하였다. 그리고 變數의 記述에서 計量化의 가능성을 나타내 보려고 애썼지만 變數 가운데는 槪念을 操作的으로 定義하고 測定의 單位와 測定의 道具를 통일하는 것이 매우 힘들 것으로 생각되는 變數들도 상당히 섞여 있다고 말한다. 무엇보다도 Burns는 위의 目錄이 가지는 包括性에 대해 의심을 표시 하였다. 즉 包括性이 상당히 제한되어 있으며 따라서 중요한 變數가 많이 누락되어 있다고 생각하는 것 같다. 실제의 調査硏究에서 資料의 획득이 가능하고 또 計量化가 가능한 것에 치중하여 선택한 經濟的 變數의 目錄을 行政的 및 制度的인 側面에서 약간씩 보완한 정도에 불과한 것이 위의 목록이라고 한다.

Burns는 이어서 보다 包括的인 變數探索의 方向을 모색하였다. 組織의 比較硏究에 바른 길잡이를 제공하는 分類體系는 經驗的 내지 方法論的인 것이 아니라 分析的인 것이라는 점 그러한 分類體系는 물론 論理的으로 온당하여야 하지만 그 適正性에 관한 궁극적 판단기

(16) Tom Burns, op. cit., pp. 123-125.

준은 包括性(comprehensiveness)이라는 점 등을 강조하고 일곱 가지의 分析的 範疇를 제시하였다.

組織分類의 바탕이 될 分析的 範疇의 目錄에는 ①組織과 環境의 關係, ② 任務의 規定과 分業, ③ 通信體系, ④ 權威構造 ⑤ 任用 및 報償體系, ⑥ 組織構成員의 寄與責任, ⑦ 組織狀況 속에서 규정되는 個人의 社會的 地位 등을 포함시키고 있다. 이러한 일곱 가지 범주 속에서 有意味하고 중요한 變數를 찾아야 할 것으로 보고 각 범주에 해당하는 變數들에 관한 調査硏究들을 검토하였다.

Burns가 열거한 調査硏究는 결코 포괄적인 것이 아니다. 그리고 각 범주에 해당하는 重要變數들을 Burns 자신이 선택, 정리해 놓지도 않았다.[17]

앞에서 말한 바와같이 Bertram M. Gross의 理論은 類型論의 전개를 위한 것이라고 明示的으로 표방된 것은 아니다. 그러나 이것은 組織의 重要變數 또는 組織比較의 要因을 확인한 理論이며 따라서 組織分類의 重要基準을 暗示해 주는 理論이기는 한 것이다. 組織變數의 가장 일반적인 범주에서부터 차례로 구체화되는 變數의 體系를 보여주는 Gross의 理論은 組織分類基準의 다양성과 복잡성을 이해하는데 많은 도움을 줄 것으로 생각한다.

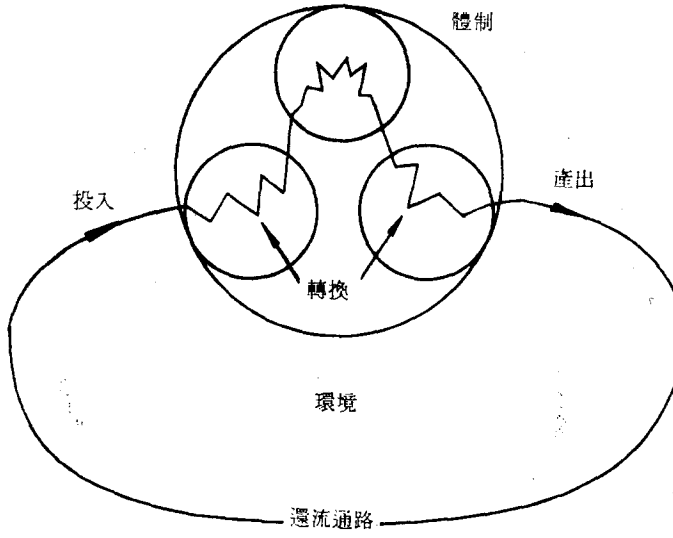
Bertram M. Gross의 「社會體制計定」(social systems accounting)[18]은 組織이나 國家體制의 전체적인 狀態(system state)를 파악하는데 필요한 指標를 제시하는 것이다. 이것은 組織의 財政狀態를 표시할 때 쓰이는 會計計定에서 暗示를 받은 模型이다. 그러나 着想은 會計計定의 構造에서 출발되었지만 社會體制計定의 範圍는 會計計定의 範圍보다 훨씬 넓은 것이다. 일반적으로 쓰이는 會計計定은 組織의 財政狀態만을 보여 주는 것이지만 社會體制計定은 組織이나 國家體制의 전체적인 狀態를 보여 주려는 것이다.

이 模型의 適用이 가능한 對象의 범위를 무척 넓게 잡아 普遍的인 適用可能性을 강조한 점은 社會體制計定의 중요한 特色이라 할 수 있다. 크게는 國家의 전체적인 狀態로부터 시작하여 작게는 小規模 組織體의 狀態를 파악하는데 이르기까지 모두 적용할 수 있는 模型으로서 定立된 것이다.

Gross는 그의 社會體制計定이 一般體制模型(general system model)에 입각한 것이라고 말한다. 그가 이해하고 설명하는 體制槪念의 내용을 여기서 길게 설명할 필요는 없다. 다만 그의 입장이 어떤 것인지를 알 수 있도록 그의 體制觀을 단순하게 요약해 놓은 그림만을 引用하기로 한다. (그림 C)

社會體制計定은 크게 두 가지 部門으로 구별된다. 두 가지 部門이란 構造(structure)와 活動(performance)이다. 이 두 部門에 포함되는 指標의 유형을 다음에 보기로 한다. Gross는

(17) *Ibid.*, pp. 127-164.
(18) Bertram M. Gross, *The State of the Nation: Social Systems Accounting* (Tavistock Publications, 1966).



그 림

每指標마다 組織을 진단할 때와 國家體制全體를 진단할 경우에 해당되는 調査對象의 예를 따로 들고 있다. 여기서 우리는 組織의 分類基準에 관심을 모으고 있으므로 每指標에 해당하는 調査對象의 예로는 組織에 관한 것만을 들기로 한다.

1. 構造的 要因(structural elements)

① 人間(people): ⓐ 數, ⓑ 特性, ——사람의 數에 관하여는 階級, 報酬, 專任, 非專任, 年齡, 性別 등에 의하여 구분되는 人員總數를 조사한다. 人間의 特性에 관하여는 敎育, 經驗, 健康, 能力 등을 조사한다.

② 非人間 資源(non-human resources): ⓐ 物的資產, ⓑ 金錢的 資產, ⓒ 資產에 대한 被請求權——物的 資產에는 土地, 建物, 裝備, 機械 등이 포함된다. 金錢的 資產에는 現金, 銀行預金, 債權 등이 포함된다. 資產에 대한 被請求權의 예로는 株式所有者의 請求權, 債務 등을 들 수 있다.

③ 下位體制(subsystems): ⓐ 類型, ⓑ 構造的 形態, ⓒ 分化——組織의 類型은 役割, 位置 등에 의하여 구별한다. 構造的 形態란 上位 또는 下位部署, 委員會, 非公式集團 등을 말한다. 分化란 分業, 專門化 등을 말한다.

④ 對內的 關係(internal relations): ⓐ 協力과 葛藤, ⓑ 階層制, ⓒ「폴리아키」(polyarchy), ⓓ 通信——協力과 葛藤에 관하여는 內的 葛藤의 범위와 强度를 보아야 한다. 階層制는 上下關係의 組織(network)을 말한다. 對內的 協商節次 등이 「폴리아키」에 해당한다. 通信에

관하여는 公式的 및 非公式的 通信網을 검토하여야 한다.

⑤ 對外關係(external relations): ⓐ 外部體制, ⓑ 對外的 役割, ⓒ 環境——外部體制에는 地域社會, 公式組織, 集團, 個人 등이 포함된다. 對外的 役割은 그것이 統制하는 것인가 統制를 받는 것인가, 고객인가 供給者인가, 협조하는 것인가 반대하는 것인가 등에 관하여 검토되어야 한다. 環境은 集約的인가, 혹은 分散的인가, 安定되어 있는가, 교란되어 있는가 등에 관하여 검토되어야 한다.

⑥ 價値觀(Values): ⓐ 內的 또는 外的 指向性, ⓑ 能動性 또는 消極性——內的 또는 外的 指向性은 團體精神, 組織勢力의 擴大 등을 검토함으로써 파악할 수 있다. 能動性 또는 消極性은 手段的 能動性, 安定性, 日常化 등을 검토함으로써 파악할 수 있다.

⑦ 指導集團(guidance cluster): ⓐ 內部構造, ⓑ 外部體制 및 環境과의 連繫——組織을 分析하는 경우 指導集團의 內部構造에 관하여는 役割分化, 役割擔當者, 集團內의 緊張과 統合 등을 검토해야 한다. 外部體制 및 環境과의 連繫에 관하여는 支持基盤(support base), 參與通路(entry channel) 등을 검토해야 한다.

2. 活動上의 要因(performance elements)

① 欲求充足(satisfying interests): ⓐ 欲求充足의 對象者(the interesteds), ⓑ 欲求, ⓒ 欲求充足의 程度——欲求充足의 對象者에는 組織構成員, 고객, 統制者 및 기타 集團이 포함된다. 欲求는 就業, 作業環境, 많은 報酬, 만족스러운 業務, 管理參與, 地位 등에 관한 것이다. 欲求充足의 程度는 表示된 意見, 行動方向의 選擇, 支拂行爲, 組織活動의 結果 등을 통해 알아 볼 수 있다.

② 產出活動(producing output): ⓐ 產出의 配合(outputmix), ⓑ 量, ⓒ 質——組織을 分析할 때 產出의 配合은 生產物, 機能, 任務 등의 類型을 파악하여 알아 볼 수 있다. 產出의 量은 總量的으로 파악하거나 價値增加分으로 파악한다. 產出의 質에 관하여는 欲求를 充足시킨 정도, 生產物의 特性, 生產過程, 投入의 質 등을 검토하여야 한다.

③ 體制內의 投資(investing in system): ⓐ 有形財, ⓑ 人間, ⓒ 下位體制, ⓓ 對外關係——組織에 有形財를 投資한다는 것은 土地, 建物, 裝備, 機械 등을 投資하는 것을 말한다. 人間에 대한 投資의 代表的인 것은 訓練이다. 組織改善은 下位體制에 대한 投資의 예이다. 對外關係에 대한 投資는 支持基盤을 구축하기 위한 投資이다.

④ 投入의 効率的인 活用(using inputs efficiently): ⓐ 成就能力, ⓑ 受益性, ⓒ 單位費用 ⓓ 投入要素別比率(partial input ratios)——成就能力에 관하여는 能力을 얼마나 活用하고 있으며 浪費를 줄이고 있는가를 검토해야 한다. 受益性은 總資產 또는 純價値(net worth)에 비한 總受益 또는 單位受益으로 파악한다. 單位費用은 總單位費用(total unit costs) 또는 組織이 支拂하지 않은 投入費用을 계산하여 파악한다. 投入要素別比率은 各 投入要素와 產出의 比率을 말한다. 즉 產出과 勞動의 比率, 產出과 資本의 比率 등을 말한다.

⑤ 資源의 獲得(acquiring resousces): ⓐ金錢, ⓓ 人間, ⓒ 物資——組織을 分析할 때 金錢的 資源의 獲得은 收益金, 借入金, 投資 등에 관하여 把握한다. 人間의 獲得은 募集에 해당한다. 物資의 獲得은 購買를 말한다.

⑥ 規範의 遵守(observing codes): ⓐ 外部規範, ⓓ 內部規範——外部規範의 遵守程度를 알려면 法令, 道義 등을 얼마나 지키고 있는가를 보아야 한다. 內部規範이란 組織의 規律을 말한다.

⑦ 合理的 行動(behaving rationally): ⓐ 技術的 合理性, ⓑ 行政的 合理性——技術的 合理性을 파악하려면 合當한 科學·技術(science and technology)을 활용하고 있는가를 보아야 한다. 行政的 合理性을 판단하려면 組織을 管理하는데 가능한 最善의 方法을 쓰고 있는가를 보아야 한다.

(2) Rainey-Backoff-Levine의 分類基準

Hal G. Rainey와 Robert W. Backoff 그리고 Charles H. Levine은 그들이 공동집필한 論文에서 政府組織(public organizations)과 民間組織(private organizations)을 類型化하는 基準을 제시하였다.[19] 앞에서 말한 바와 같이 이들의 일차적인 목적은 政府組織(公共組織)과 民間組織(非政府組織)을 有意味하게 구분하는 것이었으므로 그 觀點은 일반적인 組織類型論의 그것과 부합되지 않는 일면을 가지고 있다.

그러나 Rainey 등의 接近方法은 상당히 分析的이며 그들은 광범한 文獻調査에 의하여 종합적으로 分類基準을 열거하였으므로 統合的인 分類基準의 탐색에서 한번 검토해 볼만한 가치가 있다. 그들의 基準提示는 單一基準的이 아니고 組織의 重要局面들을 包括하려 한 것이다. 그리고 일반적인 類型論의 기초가 될 分類基準을 발견하려 할 때와 政府組織을 民間組織으로부터 구분해 줄 수 있는 基準을 찾으려 할 때 각각 봉착하게 되는 문제는 서로 비슷한 것이다.

Rainey등은 政府組織과 民間組織의 區別基準에 관한 文獻을 조사하여 그러한 基準을 종합, 정리하였다. 그들은 基準發見의 영역을 세 가지 범주로 나누고 각 범주에 해당하는 要素 또는 基準을 확인하였다. 세 가지 범주란 ① 環境的 要素(environmental factors), ② 組織과 環境의 交互作用(organization-environment transactions), 및 ③ 內部構造와 過程(internal structures and processes)을 말한다. 다음에 각 범주별 분류기준을 열거하겠는데 그 이해를 돕기 위해 各 基準別로 政府組織은 어떠한 特性(相對的 區別點)을 지니는가에 관한 설명을 곁들이려 한다. 分類基準別로 民間組織에 대비한 政府組織의 特性을 설명함으로써 分類基準의 종류와 그 의미를 간파케 하려는 것이다.

---

(19) Hal G. Rainey, Robert W. Backoff, and Charles Levine, "Comparing Public and Private Organizations," *Public Administration Review* (Vol. 36, No. 2, March/April, 1976), pp. 233-242.

1. 環境的 要素

① 市場露出의 程度(政府豫算에의 依存度)——政府組織은 市場露出度가 낮기 때문에 費用節減, 運營의 能率化, 業務遂行의 效率化 등에 대한 誘因이 약하다. 市場露出度가 낮기 때문에 市場情報에 비교적 어둡고 需要者의 選好나 要請에 민감하지 못하다. 즉 「配定의 能率度」(allocational efficiency)가 낮다.

② 法的 公式的 制約 (法院, 國會, 階序制 등에 의한 制約)——節次와 活動領域決定에 보다 많은 制約이 따른다. 즉 管理者의 自律性은 民間組織의 경우에 비해 낮다. 規定의 公式化나 公式的 統制의 경향은 강하다. 公式的으로 組織에 영향을 미치는 외부 세력은 더욱 다기하다.

③ 政治的 影響——非公式的으로 組織의 決定에 영향을 미치는 외부세력은 더욱 강하고 다양하다. 「選擧民」(支持基盤 : 고객집단, 동정적인 상급기관 등)의 支持를 얻어야 할 필요가 더욱 절실하다.

2. 組織과 環境의 交互作用

① 强制性——政府組織은 보다 큰 對外的 强制力을 지닌다.

② 影響의 폭——政府組織의 活動이 갖는 影響(impact)의 폭은 보다 넓고 그 象徵的 重要性 또한 더욱 크다.

③ 公共의 監視——公職者와 그 活動에 대한 公共의 監視(public scrutiny)는 더욱 강하다

④ 특별한 國民的 期待——政府組織 從事者들이 公正하고 責任있고 정직하게 그리고 외부의 요청에 민감하게 행동해 주기를 바라는 國民의 기대는 더욱 크다.

3. 內部構造와 過程

① 目的 및 評價 決定基準의 複雜性——政府組織의 目的이나 基準은 더욱 多種, 多樣하다. 目的과 基準의 모호성과 非可視性(intangibility)은 더욱 크다. 目的間의 相衝度 또한 높다.

② 權限關係와 管理者의 役割——政府組織의 管理者가 決定作成에서 누리는 自律性과 融通性은 낮다. 部下에 대한 權限은 약하고 불완전하다. 委任하기를 꺼려한다. 委任하는 일과 監督하는 일이 어렵기 때문에 審査의 階層(levels of review)이 많고 公式的 規則을 많이 활용한다. 最高管理層은 說明的(expository) 및 政治的 役割을 더 많이 맡게 된다.

③ 組織活動——더욱 조심스럽고 경직하며 그대신 창의성은 낮다. 選擧나 政治的 任命 등으로 인하여 最高管理者들이 더욱 자주 바뀌며 이것은 計劃執行의 중단을 잦게 한다.

④ 誘因과 誘因構造——效率的 活動을 위한 誘因開發이 더욱 어렵다. 金錢的 誘因에 대한 組織成員의 評價가 비교적 낮다.

⑤ 組織成員의 個人的 特性——政府組織의 管理者는 보다 큰 支配性向, 融通性, 成就指向性 및 地位慾을 가진다. 職務滿足度와 組織에 대한 歸屬心은 비교적 낮다.

위의 說明에서 「더욱」「보다」 등의 表現과 기타 比較的 表現은 政府組織의 特性을 民間組織의 그것에 비교하는 것을 전제로 한다. 즉 「民間組織에 비하여 더욱……」「民間組織의 경우보다……」등의 表現을 줄인 것으로 이해하여야 한다.

Rainey 등은 자기들이 정리한 分類基準이 모든 경우에 政府組織과 民間組織을 뚜렷하게 구별해 주는 길잡이가 될 수 있다고 믿지는 않는다. 현재 우리가 지닌 지혜로서 강구해 낸 어떠한 接近方法이나 基準에 의해서도 그와 같이 완벽한 分類는 해내기 어렵다고 믿는다. 언제나 성격이 모호하거나 혼합적이어서 分類의 境界線上에 놓이는 組織들이 많기 때문이다. 그럼에도 불구하고 類型別로 代表的인 組織이 확인될 수 있고 또 그러한 類型化가 有用할 때에는 그 기초가 되는 分類基準의 確認이 필요하며 바람직하다고 생각한다.

(3) Hall의 分類體系模型探索

Hall은 막연한 상식적 판단으로 營利組織과 非營利組織을 구분하거나 政府組織과 非政府組織을 구분한 과거의 관행은 우리에게 혼란을 줄 뿐이며 한두 가지의 단편적인 基準에 입각한 類型論들은 組織을 명확하고 의미있게 類型化시키지 못한다고 말하면서 統合的인 分類體系의 發展을 촉구하였다. 그는 統合的 分類體系模型의 근간을 이룰 分類基準(變數)의 범주를 탐색하여 정리하였다. 分類基準의 범주를 탐색하는 과정에서 組織의 諸局面에 관한 근래의 調査硏究를 많이 검토한 다음 硏究人들의 관심이 집중되어 있고 또 組織의 分類에 重要한 기여를 할 수 있을 것으로 판단되는 組織의 局面을 分類基準의 범주로 선택하였다.

Hall이 선택한 分類基準의 범주는 다섯 가지이다. 다섯 가지의 범주란 技術, 環境, 構成員, 構造와 過程의 樣態, 및 產出을 말한다.[20] 이에 대한 Hall의 설명을 다음에 보기로 한다.

1. 技術(technology)

組織이 채택하는 技術은 근래 많은 組織硏究人들의 關心事이며 이들은 技術이 組織의 構造와 活動에 결정적인 영향을 미친다는 사실을 밝혀내고 있다. 즉 組織의 技術이 다르면 組織의 性格도 달라진다는 것을 여러 가지로 논증 하고 있다.

組織이 活用하는 技術이 組織全般의 성격에 심대한 영향을 준다는 사실을 경험적으로 論究한 硏究人의 예로 Charles Perrow와 Joan Woodward를 들 수 있다.[21]

Perrow는 組織이 채택하는 技術의 문제를 組織이 처리하는 事物(raw material)의 性格에 관련지워 연구하였다. 組織이 채택하는 技術은 組織이 처리하는 事物(사람과 같은 生物, 象徵 또는 無生物)의 성격에 따라 달라진다고 한다. 그러한 事物 및 技術의 차이는 組織의 性格差異를 결과한다고 하였다. 이와 같은 논의를 전개함에 있어서 組織이 처리하는 事物

(20) Richard Hall, op. cit., pp. 61-77.

(21) Charles Perrow, "A Framework for Comparative Analysis of Organizations," *American Sociological Review* (Vol. 32, No. 2, April 1967), pp. 195-203; Joan Woodward, *Industrial Organizations* (Oxford University Press, 1962).

의 성격과 組織이 채택하는 技術의 성격을 나타내 주는 가장 중요한 두 가지 變數에 초점을 두었다. 技術이라는 범주 속에서 중요한 두 가지의 變數를 확인한 것이라고도 할 수 있다.

두 가지 變數란 處理過程에서 생겨나는 「例外的 事態의 數」(number of exceptional cases)와 그에 대응하는 「探索過程의 性格」(nature of search process)이다. 성질이 일정한 물건을 처리하는 경우 例外的인 事態의 數는 희소하며 사람이나 그 交互作用을 處理하는 업무 또는 개척분야의 업무에는 그러한 事態가 많이 일어 난다. 探索過程은 論理的 分析的인 경우도 있고, 直感이나 우연 또는 짐작에 의존하는 경우도 있다. 이 두 가지 變數에 나타나는 差異는 곧 組織의 業務와 構造에 영향을 준다.

Woodward는 英國에서 100개의 製造會社를 대상으로 技術이 管理構造에 미치는 영향을 분석하였다. 그는 1回的 製品生產(small-batch or unit production), 大量生產(large-batch or mass production) 및 連續生產(continuous production)에 각각 결부된 세 가지 유형의 技術을 확인하고 이 세 가지 類型의 技術이 組織의 管理構造에 미치는 영향을 연구하였다. 연구결과 技術類型의 차이가 管理階層의 數, 一線監督者의 統率範圍, 全體人員에 대비한 管理者 및 監督者의 構成比 등에 영향을 미친다는 사실을 발견하였다.

위 두 사람의 연구와 기타 유사한 연구에 미루어 판단하건데 組織이 채택하는 技術은 組織의 類型을 구분해 주는 主要基準이라 하지 않을 수 없다.

2. 環境(environment)

組織內에서 채택하고 있는 技術이 組織의 성격을 구분하는데 중요한 要因이라는 점은 확실하지만 우리는 그러한 技術이 眞空 속에서 형성되는 것은 아니라는 점을 바로 보아야 한다. 일반적인 技術的 環境(technological environment)은 組織의 內的 狀態를 규정하는 要因으로 작용한다. 어떤 組織은 急變하는 技術的 環境에 처해 있고 또 어떤 組織은 비교적 한결같은 技術的 環境에 처해있다. 이러한 技術的 環境의 차이는 組織의 性格差異를 초래한다.

組織의 技術的 環境을 예로 들었지만 그것은 環境의 일부임에 지나지 않는다. 技術的 環境과 마찬가지로 組織을 둘러싸고 있는 政治的, 法的, 經濟的 및 社會的 條件들은 組織에 중요한 영향을 미친다. 일반적 環境의 條件과 그것이 組織에 미치는 영향은 組織類型論에서 매우 중요한 要因으로 고려되어야 한다.

Lawrence와 Lorsch는 生產品의 종류가 서로 다른 製造會社들을 대상으로 그 環境과 몇가지 組織變數의 관계를 연구하였다. 急變하는 環境, 安定된 環境 그리고 중간 정도의 變動을 겪는 環境에 처해 있는 組織들을 분석한 결과 環境의 類型 및 技術의 性格은 組織의 構造와 活動 특히 組織內의 分化와 統合 그리고 葛藤解消過程에 중요한 영향을 미친다는 것을 발견하였다.[22]

(22) Paul R. Lawrence and Jay W. Lorsch, *Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration* (Harvard Graduate School of Business Administration, 1967)

Pugh와 그 동료들은 한 經驗的 硏究를 통해서 組織의 內部構造形成에 긴밀히 관련되어 있는 몇 가지의 「狀況的 變數」(contextual variables)를 발견하였다. 이들이 말하는 狀況的 變數는 우리가 생각하는 環境的 變數와 같은 것이 아니지만 內部構造形成의 與件이라는 점에서 兩者는 유사성을 가진다. 이들은 英國에서 46개 組織體로부터 자료를 수집하고 분석한 결과 規模, 技術의 性格, 다른 組織에 대한 依存度, 및 運營場所의 數는 業務의 編成方法, 權限의 配分方法, 그리고 作業過程의 統制方法에 중요한 영향을 미친다는 사실을 발견하였다.[23]

3. 構成員(personnel)

組織에 들어 오는 사람의 종류도 組織分類의 중요한 基準이 되어야 한다. 專門的 人力(professionals)을 構成員으로 가진 組織을 예로 보면 構成員의 類型과 組織의 性格사이에 형성되는 뚜렷한 관계를 쉽게 알 수 있다. 專門的 人力이 지배적인 組織은 다른 組織과 확실히 구별되는 構造를 가지고 있다. 專門的 人力이 組織構成員의 일부에 불과한 경우에도 그들을 효율적으로 활용하려면 적어도 그들이 일할 部署의 構造는 다른 部署의 그것과 다르게 꾸며야 할 것이다. 專門家集團이라고 할 수 없는 職業集團들도 組織의 性格에 영향을 미치는 것은 마찬가지이다.[24]

4. 構造와 過程의 樣態(variations in structure and process)

構造와 過程의 차이는 분명히 組織의 성격에 차이를 가져온다. 따라서 組織의 構造와 過程에 관한 主要變數들은 統合的 類型論의 展開에 있어서 기본적인 基準으로 채택되어야 한다. 이른바 官僚制의 특성이라고 알려진 諸要因이 組織의 構造分析에 흔히 指標로 되고 있다. Max Weber 등이 제시한 官僚制의 特性은 실재하는 組織의 要素들이며 그 表出의 정도가 組織마다 다르기 때문에 組織構造 分析과 類型論의 구축에서 중요한 要因으로 고려되어야 할 것으로 본다.

官僚制의 特性을 構造的 變數로 받아 들일 때 주의할 것은 그것들이 絶對的인 變數가 아니라는 점이다. 즉 官僚制的 組織은 官僚制의 모든 特性을 고루 그리고 매우 짙게 가지고 있는 것이며 非官僚的 組織은 그러한 특성을 전혀 가지고 있지 않은 것이라고 兩極化해서 생각하면 안된다. 組織들이 가지는 官僚制的 特性의 水準은 다양한 것이다. 官僚制的 特性의 保有水準은 連續線上에 그릴 수 있는 相對的인 것이다. 그리고 실제하는 組織에 있어서 官僚制的 特性의 各局面은 독자적으로 變化할 수 있다는 점에 주의해야 한다. 어느 하나의 特

(23) Derek S. Pugh, J. D. Hickson, C.R. Hinings, and C. Turner, "The Context of Organization Structures," *Administrative Science Quarterly* (Vol. 14, No. 1, March 1969), pp. 91-114.

(24) *cf.*, Peter M. Blau, "The Hierarchy of Authority in Organizations," *American Journal of Sociology* (Vol. 73, No. 4, January 1968); William Kornhauser, *Scientists in Industry* (University of California Press, 1963); and Richard H. Hall, "Professionalization and Bureaucratization," *American Sociological Review* (Vol. 33, No. 1, February 1968), pp. 92-104.

性에 나타나는 變化가 반드시 다른 特性들에도 變化를 야기하는 것은 아니다.[25]

Pugh는 동료 두 사람과 함께 構造的 特性에 입각한 組織의 分類를 시도한 바 있는데 그들이 構造的 特性으로 채택한 官僚制의 主要局面은 ① 活動의 編成(structuring of activities), ② 權限의 集中(concentration of authority), 및 ③ 系線에 의한 作業過程의 統制(line control of workflow)이다. 첫째 變數에 포함되는 것은 日常化된 作業의 標準化程度, 節次의 公式化程度, 役割의 專門化程度, 組織에 의한 行態規定의 程度 등이다. 둘째 變數는 組織의 上層部에 權限이 얼마나 集中되어 있는가에 관한 것이다. 세째 變數는 客觀化된 節次에 의한 統制에 대조되는 系線上의 職員에 의한 統制의 水準에 관한 것이다. 그들은 이러한 세 가지 分類基準에 입각하여 52개의 組織을 분석한 결과 다섯 가지의 組織類型을 가려 낼 수 있었다.[26] Pugh 등은 또 다른 硏究에서 여섯 개의 主要局面이 組織構造의 기초를 형성한다고 하였다. 여섯 가지 主要局面이란 ① 專門化(分業), ② 節次와 役割의 標準化, ③ 活動明細의 文書化로 나타나는 公式化, ④ 權限의 集權化, ⑤ 業務區劃, 統率範圍 등에 관련된 組織의 形相, 및 ⑥ 變動率의 量, 速度, 加速度 등으로 표현되는 融通性을 말한다.[27]

Aiken, Hage, Blau 그리고 Meyer는 權限의 集權化, 複雜性, 및 公式化 등의 構造的 變數에 주의를 집중하였다.[28]

이와 같은 論者들의 觀點에 미루어 짐작컨대 많은 사람들이 중요한 構造的 要因이 무엇인가에 관해 대체적으로 공통한 理解를 하고 있으나 사용하는 用語나 구체적인 强調點에는 약간씩의 차이가 있는 것 같다.

構造的 變數와 마찬가지로 중요한 것은 過程的 變數이다. 權力의 行使, 集權化와 分權化, 決定作成, 通信, 葛藤 등 過程的 變數는 組織마다 그 양태가 다르게 나타나는 것이므로 組

---

(25) Richard Hall, "The Concept of Bureaucracy: An Empirical Assessment," *American Journal of Sociology* (Vol. 69, No. 1, July 1963), pp. 32-40; Richard Hall and Charles R. Tittle, "Bureaucracy and Its Correlates," *American Journal of Sociology* (Vol. 72, No. 3, November 1966), pp. 267-272.

(26) D.S. Pugh, D.J. Hickson, and C.R. Hinings, "An Empirical Taxonomy of Work Organizations," *Administrative Science Quarterly* (Vol. 14, No. 1, *March*, 1969), pp. 115-126. 다섯 가지 組織類型이란 ① full bureaucracy, ② nascent full bureaucracy, ③ workflow bureaucracy, ④ nascent workflow bureaucracy, 및 ⑤ preworkflow bureaucracy를 말한다.

(27) D.S. Pugh, D.J. Hickson, C.R. Hinings, K.M. MacDonald, and T. Lupton, "A Conceptual Scheme for Organizational Analysis," *Administrative Science Quarterly* (Vol. 8, No. 3, December 1963), pp. 301-307.

(28) *cf.*, Michale Aiken and Jerald Hage, "Organizational Alienation: A Comparative Analysis," *American Sociological Review* (Vol. 31, No. 4, August 1966), pp. 497-507; Hage and Aiken, "Relationship of Centralization to Other Organizational Properties," *Administrative Science Quarterly* (Vol. 12, No. 1, June, 1967), pp. 72-92; Peter M. Blau, "Hierarchy of Authority in Organization," *op, cit,*; Marshall W. Meyer, "Two Authority Structures of Bureaucratic Organization," *Administrative Science Quarterly* (Vol. 13, No. 2, September, 1968), pp. 211-228; Meyer, "Automation and Bureaucratic Structure," *American Journal of Sociology* (Vol. 74, No. 3, November, 1968), pp. 256-264.

織의 分類에서 중요한 基準으로 채택되어야 한다.

5. 產 出(output)

組織들은 環境의 諸部門에서 소비 또는 활용되는 產出을 내는데 그러한 產出은 지극히 다양한 바 있다. 產出의 性格과 그것이 갖는 影響은 組織分類의 基準에 포함되어야 한다. 產出을 내는 과정에서 조직은 投入을 변형시킨다. 그리고 組織은 投入의 경우에서와 같이 產出에 의하여 그 環境과 連繫를 맺는다. 그러나 投入과 產出은 觀念的으로 구별하여야 한다.

產出을 분석할 때 고려되어야 할 중요한 變數는 ① 組織이 그 產出을 받아 들이는 사람들에게 미치는 影響力, ② 特定한 組織과 같은 產出을 내고 따라서 競爭 또는 協助의 근원이될 수 있는 다른 組織의 有無, ③ 組織의 產出에 대한 顧客과 一般社會의 受容度, 및 ④ 組織에 의한 供給이 環境의 需要에 부합하는 정도 등이다.

첫째 變數에 관련된 調査硏究의 예로써 Clark의 연구를 들 수 있다. 그는 成人敎育機關에 관한 硏究에서 그 組織이 產出을 받아 들이는 사람들에게 하등의 영향력도 행사하지 못하는 것을 발견하였다.[29] 다른 敎育機關은 그 보다 약간은 강한 영향력을 행사하며 이밖에 產出의 受容者들에게 매우 강한 힘을 미치는 組織들이 있음을 생각할 때 組織의 產出을 받아들이는 사람들에게 미치는 組織의 影響力은 組織의 성격을 구분지워 주는 중요한 요인이라 해야할 것 같다.

同種의 產出을 내는 같은 분야의 組織들이 있는 것과 없는 것은 組織의 活動에 현저히 다른 영향을 미친다. 어느 분야에서 獨占的인 組織과 심한 경쟁상태에 있는 組織의 양상은 확실히 달라진다. 獨占的인 組織은 스스로의 運營方法과 產出內容의 결정에 높은 수준의 統制力을 가지나 競爭的 내지 協力的 關係에 놓여 있는 組織은 그와 같이 높은 수준의 統制力을 갖지 못하며 對外的인 關係의 관리에 상당한 힘을 소모하게 된다.

組織의 產出이 一般環境에서 얼마나 受容되느냐 하는 것과 그러한 受容度를 組織이 얼마나 중요시하느냐 하는 것은 組織에 현저한 영향을 미친다. 環境에서의 受容度를 매우 중요시 하는 組織과 그렇지 않은 組織은 당초부터 그 構造와 活動이 서로 다른 것이 보통이다. Selznick은 初期의 TVA(테네시 溪谷開發廳)에 관한 연구에서 產出이 環境으로부터 受容되지 않을 때 그것이 組織에 미치는 效果를 검토하였다. TVA는 그 產出이 環境에서 받아 들여지지 않는 것을 알게되자 그 構造와 活動을 대폭 개편하였다.[30]

일반적으로 組織에서 產出하는 財貨用役이 環境의 受容을 받지 못하면 해당 組織은 존속이 중단되거나 母組織(parent organization) 등 後援者의 補助金에 의존해 지속해 나가거나 그렇지 않으면 產出을 수정하게 된다. 이중 가장 강한 경향은 產出의 수정이다. 補助金에

(29) Burton R. Clark, *Adult Education in Transition* (University of California Press, 1956).
(30) Philip Selznick, *TVA and the Grass Roots* (University of California Press, 1953).

의존해서 종래의 운영을 계속하는 경우에도 점차 그 產出을 수정하도록 하는 압력을 받는 것이 보통이다.

製造會社의 특정한 商品처럼 環境에 의한 受容 또는 非受容이 뚜렷하게 나타나는 產出이 있는가 하면 受容度를 명확하게 測定하기 어려운 產出도 많다. 受容度의 測定이 어려운 사례는 非經濟的인 產出의 경우에서 많이 볼 수 있다. 受容度의 파악이 어려운 경우 그것이 組織에 미치는 영향은 그만큼 약화된다. 그리고 非受容이 組織에 미치는 效果는 그에 대한 組織의 關心과 依存度에 따라 달라 진다.

組織이 구체적이고 직접적인 顧客과 어떤 관계를 유지하고 있느냐 하는 것이 組織活動의 形態와 內容에 영향을 주는 것은 물론이다. Lefton과 Rosengren은 그들이 행한 연구에서 組織과 顧客의 關係를 두 가지의 중요한 局面(dimensions)으로 나누어 고찰하였다. 두 가지 局面이란 「社會的 空間」(social space)과 「社會的 時間」(social time)을 말한다. 社會的 空間은 組織이 顧客을 얼마나 全人格的으로 다루느냐에 관한 指標이다. 社會的 時間은 組織과 顧客이 관계를 맺는 時間의 길이에 관한 指標이다. Lefton과 Rosengren은 그러한 두 가지 局面에 나타나는 차이가 組織이 해결해야 하는 重要問題의 양상을 다르게 한다는 사실을 발견하였다. 여기서 組織이 해결해야 하는 重要問題란 顧客을 계속적으로 확보하는 문제, 組織成員의 意思統合을 기하는 문제, 組織間의 協助關係를 유지하는 문제 등을 말한다.[31]

위에서 統合的 組織分類의 기초가 될 組織의 要素 또는 變數에 관한 論者들의 意見을 살펴 보았다. 이들의 見解에는 공통점도 많고 서로가 서로를 補完하는 내용을 담고 있는 것 같다. 종합하건데 앞으로 우리가 발전시켜야 할 統合的 類型論이 기초로 삼아야 할 組織屬性의 범주는 構成員, 目的, 投入, 產出, 構造와 過程, 技術, 環境, 非公式集團 등이라고 생각된다. 물론 이러한 範疇化는 장차의 硏究에 의하여 수정·보완될 것을 전제로 한다.

지금까지 여러 사람이 제시한 分類基準 가운데는 그 重要性이 經驗的 硏究를 통해 檢證된 것도 있고 아직 假說이나 단순한 主張으로 머물러 있는 것도 있다. 앞으로 점차 더 좋은 假說들이 보태지고 經驗的 分析이 증가될수록 統合的 類型論을 형성시킬 수 있는 기초는 그만큼 굳어 질 것이다.

---

(31) Mark Lefton and William R. Rosengren, "Organization and Clients: Lateral and Longitudinal Dimensions," *American Sociological Review*, (Vol. 31, No. 6, December, 1966), pp. 802-810.