

組織의 意義와 그 評價基準

金 海 東

普通「그 親舊 아주 組織的으로……」云云 할 때 그것은 그 사람의 行爲의 計劃性 또는 準備의 緻密함을 말한다. 組織이라는 用語는 이러한 日常生活에서 뿐만 아니라 行政學, 經營學에는 勿論 社會學, 政治學, 社會心理學等 모든 社會科學 分野에서 널리 使用되고 있다.

이러한 事實은 組織이라는 概念의 發祥地가 여러곳이라는 點과 따라서 그 概念自體가 여러 가지 面을 內包하고 있다는 것을 말하는 것이라고 할 수 있을 것이다. 따라서 많은 사람들이 最近에 社會集團의 一般理論 또는 社會體系의 一般理論을 빌려서 組織의 一般理論을 構築하려고 試圖하고 있으나 大體로 滿足할 만한 結果를 招來하지는 못한것 같다. 이것은 社會學 特히 最近에 集團論(主로 小集團)에 關한 社會心理學의 研究의 活潑한 움직임과 結果에 比하면 組織에 關한 研究方法와 調查研究活動은 그 用語가 지니는 魅力 만큼 活潑하지가 못하였다는데에 그 原因이 있는 것 같다. 그것보다도 더욱 큰 原因은 調查方法上的 隘路에 있다고도 할 수 있다. 卽 集團研究의 境遇에 있어서는 主로 쏘시오메트리—를 包含하는 各種 態度調查의 技術이 適用되는 것이나 組織研究의 境遇에는 最近 우리나라에서도 많이 適用되고 있는 이러한 單純한 意見調查方法을 主로한 態度調查만으로서는 안되며 制度的研究方法도 併用하지 않으면 안되는 것인데 一般的으로 이러한 制度的研究方法은 態度調查에 比하여 時間과 費用이 보다 더 크고 또한 그 結果도 態度調查의 境遇처럼 簡單하게 나오지 않는다.

그러므로 筆者는 組織의 一般理論을 導出하고자 하는 것이 아니라 이에 이르는 中間段階로서 于先 組織을 넓은 意味에서 卽 社會科學의 研究對象으로서 過程(process)이라는 面과 狀態(situation)라는 面으로 大別하여 各種 組織에 對한 概念과 方法論 問題點等を 論하고 그러한 立場에서 組織研究의 方向을 提示하고자 한다.

于先 組織을 한個의 靜態的社會現象으로 把握할 수 있을 것이다. 卽 組織을 「어떠한 方法으로 어느 程度 關聯된 사람들의 集合體」라는 立場에서 論하려는 것이다. 故로 이것은 組織을 한個의 狀態로서 把握하자는 것이다. 이러한 立場에서 본다면 組織은 傳統的인 意味의

社會集團의 一種으로서 研究할 수 있는 것이고 둘째로는 人間의 活動體系라는 면에서 그리고 셋째로는 우리가 흔히 말하는 한개의 機構 또는 編制라는 면에서 研究할 수 있을 것이다.

첫째로 組織을 한개의 社會集團이라는 면으로 볼때에 주로 問題가 되는 것은 于先 社會學的인 意味에 있어서의 社會集團의 分類와 그 안에 있어서의 組織의 位置가 될 것이다. 그러나 이 問題는 狹意에 있어서의 社會學에 關한 것이기 때문에 여기서는 論外로 하기로 한다. 또 한가지 問題는 이 境遇에 集團概念과 組織概念과의 相違 卽 어떤 學者의 말을 빌린다면 「組織概念을 設定하는 效用」이 무엇이나? 하는 點이다. 이것의 利點은 주로 다음과 같은 諸事實이며, 또한 이러한 利點은 調査上의 具體的인 指標가 되는 것이다.

1. 構成程度: 卽 組織을 그 集團의 構成程度에 依하여 識別할 수 있을 것이다. 特히 社會學에서는 未組織集團(unorganized group), 組織集團(organized group) 이라는 集團의 屬性의 漸次性을 測定하는 尺度에 依하여 이것을 理解하려고 한다. 이때에 첫째로 比較의 高度로 構成된 組織集團自體를 組織이라고 生覺할 수도 있고 둘째로 未組織集團—組織集團이라는 尺度를 構成하고 後述하는 諸 特徵 또는 標識自體를 組織으로 보는 說明方法이 있을 것이다. 前者는 따라서 組織을 前記한 尺度上에서 높은 스코아를 보이는 集團으로 卽 多數의 個人의 集合으로 이루어진 實體로서 보는 것이고 後者는 集團을 組織이라고 부르게 하는 어떠한 集團들이 지니고 있는 諸 標識의 有無만을 말하는 것이고 따라서 여기서 말하는 組織이란 實體概念이 아니라 分析의 概念이라고 할 수 있다.

集團의 構成程度에 依하여 組織을 把握하려는 境遇에는 組織이라는 말은 構成 또는 構造(structure)라는 말과 같은 뜻이다. 그리하여 普通 前述한 尺度에서 높은 스코아를 占하는 集團을 組織體라고 말하고 스코아 自體의 上昇을 集團의 構造化(組織化) 또는 構造分化(differentiation of structure)라고 말하는 境遇가 많다. 이때 調査者가 찾아낼 標識이란 集團構成員間의 相互作用 또는 社會關係에 있어서의 地位(status)와 役割(role)이며, 構成할 尺度는 따라서 그러한 地位와 役割의 細分化 및 明白化의 程度를 測定하는 것이다. 예를 들면 이러한 尺度에 낮은 스코아를 찾아할 未組織集團이란 群衆일 것이며, 이때의 前記한 細分化程度는 單之 指導者와 一般群衆程度일 것이며 그것도 境遇에 따라서는 그러한 地位와 役割은 極히 一時的이고 流動的일 것이고, 또한 明白化라는 點에서도 그러한 地位와 役割은 뚜렷하지가 못할 것이다. 그러나 이러한 集團의 構成尺度의 스코아가 上昇하며는 于先 그러한 集團의 構成員의 地位와 役割은 多樣的으로 細分化되고 指導者와 中間指導者 그리고 一般構成員이라는 式으로 垂直的細分化(vertical differentiation) 뿐만 아니라 垂直的으로는 같은 位置에 있는 地位와 役割間에서 機能的으로도 細分化가 이루어지는 것이다. 이것을 前述한 垂直的(또는 從的)分化라고 하는데 對하여 水平的分化(horizontal differentiation)(또는 橫的分化)라고 할 수 있다. 이와같이 多樣的으로 分化된 地位

와 役割의 相互承認이 徹底하게 安定하여 감에 따라서 그 集團의 構成化는 進歩되고 그 集團은 前述한 尺度의 스코아가 上昇하여 가는 것이다. 우리가 흔히 말하는 公式組織 (formal organization)을 이러한 尺度上에서 본다면 極히 스코아가 높은 組織體라고도 볼 수 있다. 여기에 Stogdill의 所謂 pre-structuring(構成先行)이라는 時間的概念을 加味하면은 公式組織이란 먼저 權限, 責任命令系統이 決定되고 거기에 人員이 配置되는 形態의 組織이라고 말 할 수 있다(註 Ralph M. Stogdill. *Individual Behavior and Group Achievement*, 1959. p. 127).

그러나 單純히 地位와 役割의 分化와 安定化만을 가지고 組織의 特徵 또는 標識으로 한다면 그것만으로 尺度를 構成한다는 것은 現實적으로 組織 特히 高度의 行政組織을 理解하는데에 不足한 感이 있다. 그리하여 여러가지 다른 標識 또는 基準을 發見하려는 努力이 必要할 것이다. 例들들면 Robert Bierstedt는 未組織集團에서 組織集團으로 移行하고 上昇하는 漸次的 尺度 構成의 要因으로서 다음과 같은 일곱가지 基準을 들고 있다.

첫째, 遂行할 特定機能 또는 達成할 目的을 明瞭하게 가지고 있는 程度.

둘째, 集團構成員의 行爲를 規制하는 規範의 明瞭度 및 安定度.

셋째, 集團內의 諸地位의 分化와 明白度.

넷째, 權限(authority)分化의 明白度.

다섯째, 集團加入資格의 差異.

여섯째, 集團所有의 財產有無 및 그 所有의 程度.

일곱째, 集團의 名稱 및 其他의 識別象徴(identifying symbols)의 有無 및 그 數. (註 Robert Bierstedt. *The Social Order*. 1957. p 277).

이러한 일곱개의 基準中에서 첫째것은 組織의 特徵으로 重要한 것이며 다음에 說明하기로 하고 둘째, 셋째, 넷째의 것은 前述한 地位와 役割의 分化와 安定도에 大體로 該當되는 것이며 其他의 基準은 若干의 說明을 要할 것으로 본다. 다섯째의 集團加入의 資格의 差에는 未組織集團에서는 于先 그 構成員(membership)의 範圍가 不明瞭하고 「加入」現象은 存在하지 않는다. 그러나 前記한 尺度의 스코아가 上昇하며는 例들들면 家族集團의 境遇처럼 그 集團에의 所屬은 先天的으로 決定된 屬性에 依하는 境遇가 있으며 이러한 組織集團에의 尺度의 스코아가 보다 더 上昇하며는 社會적으로 取得한 資格(achieved status)에 따라서 加入을 하는 現象이 보이게 된다. 特히 이러한 後者の 境遇에 있어서는 學歷이라든가 物質的所有라든가 하는 社會的資格도 있으나 軍隊, 國會等과 같이 先天的인 加入要件도 있는 故로 加入資格을 未組織—組織의 尺度 構成要因으로 採用할 때에는 스코아 配定에 있어서 特히 注意를 要한다. 따라서 이 境遇에는 加入資格의 先天性 또는 後天性이라는 基準보다는 強制 또는 準強制的인 資格과 選擇 또는 準選擇的인 基準에 따라서 配

點하는 것이 보다 더 現實인 경우도 많이 있을 것으로 思慮된다. 다음 集團의 財産이란 비단 物質的所有(material pcession) 뿐만 아니라 信用이라든가 傳統과 같은 社會的 精神的 財産까지 包含하는 것이 現實인 것 같다. 이러한 集團의 財産이라는 基準은 前述한 다른 基準에 많은 影響을 주는 것 같다. 특히 다른 여러가지 標識을 지닌 우리나라의 學界의 여러 學會等이 財政的인 理由로 前記한 尺度上에서 極히 낮은 스코어를 찾아하는 것 같은 印象을 주는 有名無實한 組織體임을 生覺할때 그리고 經濟的 財政的으로 豊富한 組織體가 前述한 다른 여러 基準에서 높은 자리를 찾아하는 것 같은 印象을 주는 것은 이것을 뒷받침하는 事實이라고 할 수 있겠다. 마지막 基準인 名稱과 그 識別象徵은 그리 問題가 되는 것이 아니고 오히려 다른 基準의 從屬的인 役割밖에는 못하는 것 같다. 卽 그 集團自體가 他律的으로 構成員에게 統合을 皮相的으로 促進하는 程度 以上은 아닌것 같다. 특히 前述한 集團의 財産이라는 基準과 對照的이다. 예를들면 흔히 「看板뿐인 XX會」라는 말을 많이 듣는데 이것은 그 集團에 名稱만 있고 돈이 없다는 뜻을 말할 때가 많다.

2. 目標 및 手段의 體系의 整備程度. 單純한 集團과 組織을 織別하는 또 하나의 指標은 前述한 Bierstedt도 提示한바와 같이 集團이 指向하는 目標의 有無와 그 目標의 明白程度, 그리고 各 構成員에 對하여 目標이 지니고 있는 拘束力을 重視하자는 立場이다. 이것은 또한 各 構成員이 그 集團目標을 承認(legitimation of group-goal) 하고 있는 程度라고도 말 할 수 있다. 그러나 社會學的 集團概念으로서는 集團目標의 有無라든가 그 目標의 明白程度에 依하여 集團을 分類하려는 아무로-치는 이미 Maclver의 Association 또는 機能集團이라는 概念이 있으며 事實上 이러한 概念은 前述한 組織集團과 같은 뜻으로 使用되고 있기 때문에 그렇게 큰 意義는 없는 것 같다. 그리하여 한거름 나아가서 이러한 目標達成을 爲한 手段의 整備 및 手段의 體系化의 程度와 樣式에 着眼하여 組織을 單純한 集團에서 分離할 수도 있을 것이다. 예를들면 「組織이란 機能과 責任을 割當함으로써 어느 一定한 目的을 達成하는데에 便利하도록 人員을 配置하는 것」이라는 Gaus의 定義를 應用하여(註 John M. Gaus et al. The Frontiers of Public Adminstration. 1936. p.66) 그러한 條件이 어느 程度 充足된 集團을 組織이라고 生覺할 수도 있을 것이다. 그러므로 같이 入學試驗工夫를 하는 學生들을 組織이라고는 할 수 없다. 問題는 構成員 全體가 가지는 共通的인 目的의 有無와 그러한 目的을 遂行하기 爲한 構成員의 行爲가 그 目的을 達成하는 方向으로 連關되어 있어야 한다는 것이다. 그러기 때문에 目標達成을 爲한 手段의 整備와 그것의 體系化라는 것이 重要한 要素라고도 말 할 수 있으며, 그 程度의 高低에 따라서 單純한 集團과 組織과를 識別할 수 있다는 것이다. 그러한 體系化의 程度를 測定하는 基準은 그러나 主로 經營學 및 行政學의 主要한 問題이므로 이 目標의 有無 및 手段의 體系化라는 分類

基準은 이러한分野에 보다 더 意義가 있다고 보겠다.

3. 規模(Size). Hurbert A. Simon은 組織과 集團과의 差異로서 前述한 바와 같이 參加者의 意識에 있어서는 共通의인 目標達成을 爲한 行動의 合理的指向이 比較的 높아야 한다는點과 아울러 「組織은 몇개의 第一次 集團을 內包하고 있다」고 말하고 있다.(註 Hurbert A. Simon. Coments on The theory of Organization in A. H. Rubenstein & C. J. Haberstroh編 Some Theories Of organization 1960). 勿論 構成員의 數가 많은 組織體內에는 普通 몇個以上の 어떤 種類의 集團을 內包하고 있는 境遇가 많으나 嚴密한 意味에서 그 規模를 가지고 集團과 組織을 分類하기는 어려울 것 같다. 그러나 이것은 다음과 같은 利點이 있다. 卽 主로 行政學分野에서 非公式集團 또는 組織을 研究할때에는 主로 보다 더 큰 組織體內에 있어서의 構成員 相互間의 關係를 問題視한다는 點이며, 따라서, 이때의 組織이란 그 集團研究의 母域이 된다는 點이다. 前述한 Simon의 말도 이러한 意味에서 意義가 있다고 말 할수 있을 것이다.

둘째로 組織을 한個의 集團이라고 보는 反面에 組織을 人間活動의 體系라는 立場에서도 볼 수 있다. 例를들면 Chester I. Barnard 같은 사람의 立場이 그것이다. 卽 그에 依하면 組織이란 「2人以上の 사람들의 意識的으로 統括된 活動이라든가 힘의 體系」라는 것이다(註 Chester, I Barnard. The Functions of the Executive 1938. p. 81.). 이 定義의 意義는 組織의 概念上의 構成要因에서 組織의 物理的條件, 例를 들면 經營組織에 있어서 生産施設이라든가 資金 같은 것 또는 社會的環境, 構成員으로서의 人間의 活動의 多樣的인 面을 統制하고 取扱하는 變數의 數를 制限함으로써 組織分析을 容易하게 하는데 있다고 生覺된다. 卽 어떠한 共同 目標을 達成하기 爲하여 個個人의 多樣的 活動의 어떤 面이 有機的으로 융합되어 그것이 한 個의 體系를 이루고 있다고 볼 수 있으며 組織의 概念을 그러한 立場에서 構成하자는 것으로 볼 수 있다. 그러나 이것은 後述하는 바와 같이 組織概念을 過程으로서 把握하려는 아무로—치와 一脈相通하는 點이 있다.

셋째로 組織을 復數人의 活動體系로서가 아니라 하나의 編制로 보는 立場이 있다. 흔히 機構라고 하는 것이다. 어떤 會社의 組織 또는 官公署의 組織을 말하면 機構圖表를 提示하는 境遇가 많다. 이러한 立場에서 보는 組織은 主로 어떠한 行政機關이라든가 企業體의 內容이라든가 公式的인 權力構造(formal power structure)를 概觀하는데 便利하다. 特히 前者의 人間活動의 體系라는 面에서 組織概念을 構成하려는 立場이 企業體의 또는 行政官署의 人的構成狀況을 概觀시키고 特히 構成員間의 關係를 把握하게 하는데에 長點이 있겠으나 이러한 機構 또는 編制라는 面에서 본다는 利點은 前述한 業務內容이라든가 權力構造를 把握하게 할 뿐만 아니라 나아가서 科學的 管理의 戰略的 基礎가 되기도 한다. 例를들면 이것은 職務分類의 基本이 되는 職位라는 概念을 明示하는데에 도움이 된다. 그리하여 人事行

政上의 定員管理라든가 補職等에 있어서의 基本資料를 提示하여 주는 것이다.

이러한 意味에 있어서의 組織概念은 어떠한 地域의 地形圖와도 같은 것이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 立場을 取하는 組織의 概念은 자칫하면 그것이 가지는 法的인 面, 卽 흔히 말하는 公式的인 職制라는 面에만 極限시키기가 쉬운데 이러한 機構는 그것이 內包하는 構成員間的 非公式的인 또는 私的인 關係를 表示하는 쓰시오그램 같은 것도 包含시켜서 考慮할 수 있다. 이러한 點에까지 이것을 끌고 올라 가면 한 個의 機關에 그 構成員의 關係의 種類에 따라서 無數한 機構圖의 存在를 想像할 수 있을 것이다. 그리하여 이것은 單純한 平面的인 觀察로서는 解決하지 못할 數 많은 立體的인 面도 考慮할 수 있으며, 이렇게 되면 單純히 法的인 權限과 資格과 責任에 立脚한 指示—執行等의 關係 以外에 數 많은 社會心理學的인 人間關係를 考慮하지 않을 수 없게 된다. 그리하여 單純한 管理上의 能率이라는 立場에서 부터 前述한 組織的 活動 以外의 人間의 行爲 또는 組織이 處하여 있는 社會的 環境 또는 大部分의 境遇에 있어서의 「能率」이 至上 價値로 되어 있는 組織體內에 많은 影響을 미치는 組織體外의 諸要因과도 必然的으로 關聯시켜서 研究하지 않으면 안되게 된다.

事實上 組織力은 人間을 巨大한 機械의 한 個의 部屬品으로 만들어 個人의 意志, 尊嚴性, 獨創性은 最大限으로 말살하는 것 같다. 여기서 말하는 機械란 組織體의 各種 規定, 命令, 罰則을 말하는 것이다. 어떠한 特定行爲 以外의 行爲를 最大限으로 制約하자는 것이다. 그리하여 여기서 말하는 非公式的인 面이란 바로 個人의 意志, 尊嚴性, 또는 獨創性이란 諸價値도 包含시키는 勿論 組織體外의 諸要因까지도 考慮에 넣어서 卽 單純한 組織體를 爲한 能率보다도 더욱 큰 社會的 能率까지도 研究 對象으로 하자는 것이다.

以上에서 主로 組織을 한 個의 社會的 狀態(situation)라는 面에서 본 여러가지 概念構造上의 몇가지 問題點을(主로 利點) 整理하여 보았다. 그러나 組織을 單純한 한 個의 靜的인 狀態로서만 본다는 것은 그 組織體 內部的 管理上의 여러가지 面을 若干 소홀히 한다는 點을 指摘하지 않을 수 없다. 그리하여 이것을 한 個의 動的인 過程이라는 面에서 研究하자는 立場이 있으며 다음에 이러한 아무로—치의 몇가지 面을 檢討하여 보기로 한다.

二

적어도 社會學 또는 社會心理學에서 組織을 한 個의 動的過程이라고 본다는 事實은 이미 널리 認定되고 있는 바이다. 前述한 組織을 한 個의 集團 또는 活動體系라고 보는 立場에서도 이 點만은 認定되고 있는 것이다. 故로 여기에서는 組織의 概念을 主로 過程面에서 重點的으로 構成하려는 立場을 中心으로 論하기로 한다.

첫째로 組織이 管理行爲의 過程이라는 立場이 있다. 앞에서 Bernard가 組織을 復數人

間의 活動體系로 본다는 見解를 指摘한 바 있다. 이것은 그 流動的인 過程面에서 다루어 보자는 것이다. 예를 들면 復數人이 그 目標을 設定하고 必要한 手段을 講究하고 人員을 配置하고 必要한 經費를 捻出하고 構成員의 活動을 調整하는 等의 流動的인 諸過程을 組織이라고 본다는 것이며 特히 끈임없이 變化하는 諸條件下에서 이것을 再調整하는 過程을 組織이라는 것이다. 卽 한마디로 말하면 어떠한 目標 達成을 爲한 一般 管理行爲를 組織行爲라는 것이며 이러한 立場에서 본다면 組織을 集團의 몇가지 側面的 構成이라고 보는 立場과 相通하는 點이 있다. 卽 機能과 役割을 끈임없이 分化하고 調整하는 過程이라고 볼 수 있다는 것이다. 이와같은 아무로—치는 주로 그 組織體內的 業務處理方法을 把握하는데에 도움이 될지 모르나 組織의 概念을 構成하기 爲한 方法으로서는 前述한 「構成程度」 또는 「活動體系」 以上으로 좋은 것이라고 하기는 어려울 것 같다.

둘째로 組織을 意思決定過程으로서 把握할 수도 있다. Simon은 組織에 있어서는 成員의(적어도 主觀的으로는) 合理的 行爲가 于先의으로 重要한 意義를 지니고 있다는 生覺에서 이것을 意思決定行爲의 連鎖로서 把握한다는 事實을 重要視하고 있다(註 Hurbert A. Simon J. G. March Organizations 1958). 事實上 이렇게 보면 組織體 自體를 純粹하게 目的達成을 爲한 一個의 手段으로서 把握하자는 것이다. 卽 目的達成을 爲한 適切한 手段의 選擇過程이 곧 組織이라는 것이다. 이것은 故로 組織을 管理行爲로 본다는 立場과 重複되는 點이 있다. 卽 모든 管理行爲를 이러한 式으로 決定行爲라고 하는 것이다. 이것은 上級層뿐만 아니라 中間層의 意思決定行爲와 一般構成員의 이러한 決定의 實行과의 連續性을 重要視하게 되는 것이며 나아가서 一般構成員의 決定의 實行에의 參與에 對한 意思決定過程 까지도 研究 對象이 되는 것이다. 이러한 式으로 組織을 把握하기 爲하여서는 故로 各 決定過程을 그 機關의 目的이라는 大前提下에서 連關된 또는 統一된 全體로서 取扱하여야 될 것이며 個個의 決定行爲를 分離된 것으로 보기는 어려운 것 같다. 그러나 이것은 어떤 意味에서 後述하는 組織을 한 個의 커뮤니케이션過程으로 본다는 立場의 一面과도 相通된다는 點에 利點이 있을지도 모르나 組織의 橫的인 紐帶 特히 같은 級の 機能을 가진 單位間的 關係를 無視하기 쉬운 點이 있으며 또한 前述한 管理行爲의 過程이라는 立場이 지니는 程度 以上の 利點을 찾기는 어려운 것 같다. 더욱이 組織體의 모든 行爲를 意思決定行爲過程만을 取한다고 한다면 反對로 組織을 特徵 지워주는 其他의 여러가지 事實을 無視하는 結果가 되기 쉽다.

셋째로 組織을 커뮤니케이션의 過程이라는 立場에서 把握할 수도 있을 것이다. 所謂 情報網,이라는 概念을 그대로 組織이라는 概念에 移殖한 것이다. 그리하여 于先 組織과 環境間의 情報交換過程, 그리고 組織內에 있는 情報受容器, 그리고 蒐集된 情報를 命令文으로 轉換하는 執行 卽 그 命令을 下部로 傳達하는 轉換器와 이러한 命令을 實行하는 效果器間의 情報의 相互傳達에 着眠하여 組織을 그러한 것들間的 커뮤니케이션의 過程이라고 보는 것이다.

組織의 意義와 그 評價基準

한마디로 말하면 組織을 커뮤니케이션의 채널 또는 人體의 神經系統이라든가 血液이 순환하는 血管系統과 같은 것으로 본다는 것이다. 이러한 立場을 取하는 基礎의 하나에 다음과 같은 것이 있다. 卽 a. 組織은 本來 人間과 人間에 關한 關係이며 b. 이러한 人間間的 關係란 人間相互間的 傳達交流過程이라는 것이며, c. 나아가서 이러한 커뮤니케이션은 d. 一定한 루트를 통하여 어떠한 象徴을 媒介로 하여 이루어진다는 것이다. 그러한 까닭으로 前述한 몇個의 境遇처럼 다른 여러가지 要因은 이를 一段 無視한다는 點이 있고, 또한 人間과 人間과의 關係의 모든 것이 반듯이 커뮤니케이션 關係라고 본다는 것은 若干 無理한 點이 있지 않은가 하는 事實도 考慮하지 않을 수 없다. 例를들면 組織體가 執行하는 어떠한 行爲는 이것을 반드시 커뮤니케이션과 關聯 시켜서 生覺하기는 어렵기 때문이다. 그러나 組織을 커뮤니케이션의 過程이라는 面에서 본다는 立場은 組織體의 有機的인 全體性, 組織體의 統制, 橫的인 協調等 組織體의 重要한 여러가지 面에 對한 洞察을 容易하게 하고 特히 組織體內에 있어서의 機能的構造를 把握한다는 點에서도 有用하다. 例를들면 中央人事 本部인 內閣事務處와 各部의 總務課와의 關係 다시 內務部 地方局과 各道의 內務課와 그리고 다시 各郡의 內務課와의 關係 또한 中央公報機關인 公報部와 各部의 公報官 및 各道의 公報官과의 關係等等 政府組織內에서 그것을 機能別로 分析研究 할때에 便利한 것이며, 이때의 關係란 大體로 命令系統 卽 커뮤니케이션 채널과 그 過程을 말하는 것이다.

이러한 아무로—치는 또한 그러한 커뮤니케이션의 種類를 여러 方面으로 分類하여 各種 組織體의 能率이라는 面에서 診斷 改善한다든가 또는 組織體 自體의 性格을 判斷하는 데에도 便利하다. 例를들면 1961年8月16일부터 9月15일까지 1個月間에 慶尙南道廳에서는 1374件의 文書를 그리고 同期間中 忠清南道廳에서는 1146件을 各各 作成發送하였으며 同期間中 慶南에서는 10963件을 그리고 忠南에서는 6556件을 各各 接受 하였다. 그리하여 이것을 여러가지 面으로 分析 檢討하면 다른 上部 또는 下部 機關과의 關係를 엿볼수 있고, 또한 여러가지 改善點을 發見할 수 있는 것이다(註 內務部地方局 道行政調查 報告書 1961. p. 51—54) 또한 同 報告는 業務面에 있어서의 커뮤니케이션을 上向 下向 別로 分析하여 다음과 같은 재미 있는 事實을 얻었다. 卽 前記한 期間中 慶尙南道廳에서는 1047件이라는 業務를 處理하였다. 이러한 數를 同報告書는 다음과 같이 말하고 있다. 卽 「…… 흔히 權威主義的인 行政體制下에서 볼수 있는 現象이다. 卽 大部分의 起案(一種의 計劃이라고도 볼수 있는)은 上級者의 아이디어를 格式에 맞추어 單純히 遞代손 한 것이다……慶南의 境遇 係長은 月平均 2件을 起案하는데 係員은 22件을 起案하고 있는 것이다. 그런데 이러한 起案은 大部分 係員이 하나 그것은 前述한바와 같이 上級者의 指示命令(下向 커뮤니케이션)에 依하는 것이다. 卽 이에 依하면 知事가 한달에 434件의 起案을 指示하였고 4個局長은 各各 279件 22個의 課長은 各各 61件 그리고 82個의 係長은 各 9件의 起案을 指示命令한 셈이 된다. 그리하여 現制度上

公式的으로 起案者로(上向 커뮤니케이션의 始發點) 되어 있는 係員이 自己의 아이디어에 依하여 自發的으로 起案한 것은 月平均 3.2件에 不過하다……이러한 事實은 文字 그대로 現制度上的 公式的인 起案者는 事實上 筆生에 不過하다는 것을 말한다……. 이러한 狀態下에서 上級者는 처음부터 좋은 아이디어를 下級者로 부터 求할라고 하지 않으며 下級者도 上級者의 指示以外的 것을 提案할 生覺조차 하지 않는다. 故로……上級者의 一方的인 命令에 依하여서만 消極的으로 그리고 受動的으로 움직이고 있는 命令行政이라고 밖에는 할 수 없을 것이다」(註 內務部地方局 道行政調査報告書 1961年 p.73~75) 이와같이 커뮤니케이션의 分析에 依하여 그 組織體의 性格을 判斷한다든가 그 밖의 管理上的 改善點을 發見할 수 있는 것이다.

以上에서 組織을 主로 靜態的인 面과 動態的인 面으로 分類하여 各各의 여러가지 아무로 一치의 長短點을 各各 檢討하여 보았다. 그런데 이러한 組織의 概念을 보다 더 明白히 하기 爲하여 끝으로 組織化라는 用語의 意義를 살펴보기로 한다.

첫째로 組織化란 前述한 「構成」이라는 立場과 連結 시켜서 본다면 地位를 設定하고 役割을 規定하여 주는 過程이라고 볼수 있다. 卽 어떠한 機關을 創設할 때의 여러가지 行爲를 말하는 것이다.

둘째로 復數人間의 活動體系라는 立場에서 본다면 各 構成員의 活動을 目標達成이라는 面으로 連結지워 주는 것이라고 말할수 있다. 卽 莫然한 集團의 行爲를 目標達成을 爲하여 보다 더 効果的으로 規定하는 것을 말하며 創設이라는 境遇는 各 構成員의 行爲의 遵則의 制定을 말한다고도 할수 있다.

셋째로 組織化의 또 하나의 意義는 加入現象을 말할때가 있다. 高橋氏의 말을 빌린다면 「社會의 未組織部分에 組織이 浸透하여가는 自己增殖의 過程」(註 高橋徹著 組織の中の人間 1959) 이라고 말할수 있으며 이것은 構成員의 立場에서 본다면 自發的加入組織(voluntary organization)과 強制加入組織(compulsory organization)으로 나누어서 生覺할수 있다.

또한 이러한 加入現象은 다음과 같은 세가지 境遇를 生覺할 수 있다. 첫째로 어떠한 組織體에도 加入되어 있지 않은 孤立된 個人의 境遇와 둘째로 事實上 어떠한 集團에도 加入되어 있지 않은 個人의 存在라는 것은 거의 生覺할 수 없기 때문에 어떠한 特定組織體에 加入하고 있지 않은 사람 또는 部分이 未組織部分이고 이러한 사람 또는 部分이 組織에 加入 또는 編成되는 것을 組織化라고 할 수 있다. 그리고 마지막으로 組織體間的 併合 또는 統合의 경우를 生覺할 수 있다. 例를들면 收復地區의 一部가 江原道의 一部로 編入되는 것은 둘째번의 境遇고 行政大學院이 東部地域行政學會에 團體會員(group member)으로 加入하는 것은 셋째번의 境遇라 하겠다.

마지막으로 組織化란 配置를 말할 때가 있다. 特히 政黨 같은 곳에서 組織을 擴大한다고 할 때에는 構成員의 數를 增加시킨다는 뜻(그러므로 加入)도 있으나 特定地域 또는 特定

集團이나 組織體(未組織部分)에 組織母體가 浸透 또는 組織母體의 構成員이 配置되는 뜻도 包含 된다. 이러한 意味의 組織化는 故로 前述한 組織自體를 커뮤니케이션의 過程으로 보는 立場과 符合되는 面이 있다. 卽 그러한 立場에서 본다면 組織化란 未組織分野에 커뮤니케이션의 中繼所를 設置하는 過程이라고 볼수 있기 때문이다. 우리나라 政府에서 各 地方에 公報館을 設置한다든가 郵便所를 設置한다든가 各 部處에 그리고 各 郡에 公報官을 配置하는 等の 事實은 이의 좋은 例라고 하겠다. 故로 이러한 組織化의 概念은 나아가서 機能의 으로 카바되지 못한 部分을 카바한다는 뜻이 되기도 한다. 卽 無醫村에 保健社會部에서 醫師를 派遣하는 것 등이 그것이다. 그러한 行爲는 確實히 組織의 行爲라고 할 수 있는 것이다.

以上에서 組織의 概念과 그 아무로—치를 中心으로 이것을 主로 세가지 面에서 檢討하여 보았다. 그런데 이 中 마지막의 組織化의 概念은 組織이 處하고 있는 環境의 重要性을 暗示하여 준다. 이것은 組織의 擴大 現象을 把握한다는 面에서도 그러하거나와 組織의 內的 充實(活動體系의 再整備, 構成員의 任務와 責任의 明確化 또는 再配定 等)이라는 面에서도 그러하다. 또한 人間이 組織體에서 하는 組織行爲는 事實上 그 사람이 하는 組織行爲 以外의 行爲나 條件의 制約을 받는 것이며, 이것을 無視 또는 分離하여 組織을 把握한다는 것은 極히 어려운 것이다.

그런데 이러한 組織의 擴大와 內的 充實 또는 組織의 強化는 좀더 이것을 吟味하여 불 必要가 있다. 卽 後者の 組織의 強化는 主로 組織內的 問題이며 行政學 또는 經營學의 主要 觀心事이며, 前者의 組織의 擴大는 勿論 어떤 意味에서 後者와 連結되는 面도 있으나 主로 組織과 環境과의 關係에 關한 問題이다. 故로 組織에 強化는 主로 能率이라는 尺度에 依하여 評價되며 組織과 環境이라는 問題는 적어도 우리나라 社會에서는 民主主義라는 尺度에 依하여 評價된다고 하겠다. 故로 다음에는 組織을 이러한 立場에서 다루어 보기로 하겠다.

三

첫째로 組織은 그 目標達成의 程度에 依하여 評價된다. 利益의 追求를 目標로 하는 經濟 組織은 于先 生産高, 販賣高, 純利益, 利益率, 資本回轉率等이 目標達成의 程度를 測定하는 尺度의 指標가 될 것이다. 政治組織은 그 政治的 目標의 達成程度에 依하여 測定될 수 있다. 이것은 組織을 目的達成의 手段으로 보고 目標—手段이라는 系列에서 본다면 目標의 達成 程度는 目標에 對한 手段의 合理化程度에 依存한다고 할 수 있다. 卽 여기서 目標達成程度는 우리가 흔히 말하는 그 組織의 能率(efficiency)인 것이며 따라서 問題는 諸手段의 效果의 利用 및 效果의 配置인 것이다. 이에 對하여 組織의 構成員이 「人間」이라는 立場에서 組織이

單純한 能率만을 지나치게 重要視한다는 것은 이것을 再考하지 않으면 안된다고 하고 이에 代身하여 組織의 有效性(effectiveness) 이라는 말을 쓰는 사람이 있다. 여기서 有效性이란 組織 構成員의 參加動機의 滿足 組織에 對한 協力 意志의 抑揚 卽 士氣等を 特히 強調하는 것이다. 이러한 意味의 有效性이란 勿論 組織의 能率이라는 概念과 併立할수 있다. 卽 構成員의 士氣가 能率에 많은 影響을 준다는 것은 많은 學者들에 依하여 立證된 것이다. 그런데 組織을 單純히 手段의 體系로 보고 構成員인 「人間」을 物的手段에 對한 人的手段으로 본다는 能率至上主義라는 立場과 前述한 有效性과는 서로 容納되지 않은 面이 相當히 넓다. 그리하여 組織의 人間的要素를 強調하는 用語로서 그리고 能率에 關連된 組織의 內的, 社會的 諸變數을 考慮하는 概念으로서 이 有效性이란 말을 檢討하지 않으면 안된다. 그런데 이러한 生覺이 擡頭된것은 이미 오래 前의 일이나 아직도 그 解決을 보지 못하고 있다. 이것은 다음과 같은 角度에서도 檢討될 수 있다. 卽 組織의 構成員인 人間을 目標達成의 手段이라고 하여 「目標만 達成되면은 手段은 어떻게 되어도 좋단 말이나?」라는 式으로 反問하면은 이에 對한 肯定的인 對答은 적어도 民主主義社會에서는 極히 드물것이다. 그러나 그렇다고 하여서 「手段만 좋다면 目標는 어떻게 되어도 좋으나?」라는 反問에 對하여도 亦是 肯定的인 對答은 別로 없으리라고 生覺한다. 現代 民主主義社會의 苦悶은 事實上 이 點에 있는것 같다. 왜냐하면 우리는 目標도 重要視하지만 手段도 重要視하기 때문이다. 이 問題에 對한 回答은 後述하기로 하고 여기서는 干先 能率과 組織의 有效性이 併立된다는 立場에서 組織을 評價하는 基準으로 前述한 組織目標의 達成程度 그리고 그것을 爲하여 必要한 組織 成員의 動機의 滿足이라는 次元에서 한거름 나아가 組織自體의 存續, 發展의 諸條件等도 考慮에 넣어야 할 것이다. 리카드는 産業組織의 境遇 그 組織의 業績을 測定하는 基準으로서 다음과 같은 12個의 變數를 提示하고 있다(註 Rensis Likert Measuring Organizational Performance Harvard Business Review. 1958. 3月~4月)

1. 組織 및 그 目標에 對한 忠誠心 및 그 同一化의 程度
2. 組織內的의 모든 層의 構成員이 어느 程度, 自己의 欲求의 目標과 組織體의 目標와를 一致시키고 있는가, 그리고 어느 程度까지 組織目標의 達成이 自己의 目標達成을 助長하는가.
3. 下位集團이나 個人의 目標가 그 組織의 目標達成에 어느程度 도움이 되고 있는가.
4. 다음 變數에 對한 組織構成員의 動機附與程度(level of motivation).
 - a. 處理된 일의 質과 量을 包含하는 完成動作
 - b. 浪費의 除去와 原價의 節約에 對한 關心
 - c. 生産의 向上을 爲한 關心
 - d. 作業過程의 向上을 爲한 關心

組織의 意義와 그 評價基準

5. 組織構成員相互間의 信任과 信賴의 程度
6. 組織에 있어서의 各 單位內 및 單位間의 協助의 量과 質
7. 權限의 委讓이 效果的으로 이루어지고 있다고 各 構成員이 느끼고 있는 程度
8. 構成員이 自己들의 아이디어, 情報, 作業過程에 對한 知識, 經驗이 意思決定過程에 어느 程度 採用되고 있다고 生覺하고 있는가 하는 程度
9. 問題의 解決이라든가 作業의 完遂에 있어서 效果的으로 相互作用하는 것에 對한 組織內의 各 集團의 能力 및 技能의 程度
10. 上向, 下向 및 橫의인 커뮤니케이션過程의 能率과 適合性의 程度
11. 監督者 및 管理者의 指導 技術과 能力의 程度(여기에는 그들의 管理에 關한 基本的인 見解와 指導(리더십)에 對한 教育을 包含한다.)
12. 構成員의 適性檢査스코아

以上の 諸 變數中 論理的으로 重複 또는 相關되어 있는 것이 많다는 것을 指適하여 둔다. 그러나 이러한 리카드가 提示한 열두個의 變數는 産業組織에는 그것이 適合할지 모르나 其他의 組織, 例를들면 行政組織에는 이것이 適用안되는 境遇가 많을 것 같다. 그것은 前述한바와 같이 組織의 構成員이 하나의 社會人이라는 面이 보다 強하며 組織體自體가 그 社會에 影響을 주고 또는 받는 다는 힘이크다 點에서도 그러하다. 例를들면 特히 行政組織體의 境遇에는 組織의 顧客인 一般國民들에게 얼마나 滿足을 주었는가 하는것이 가장 重要한 問題의 하나가 된다는 것이다.

둘째로 組織을 評價하는 또 하나의 基準은 組織內 民主主義의 達成程度라는 것을 들수 있다. 勿論 모든 組織體가 이러한 基準에 依하여 評價될수 있다고는 말하기 어렵다. 例를들면 前述한 리카드의 第8의 變數에서 提示한 參與感이란 그것을 通하여 組織의 業績을 올리자는 것이며 따라서 이것은 組織內 民主主義의 問題가 아니라 動機의 滿足과 協力意志의 擴大를 通하여 前述한 組織의 有效性을 높임으로써 能率을 向上하자는 것이다.

故로 이러한 基準이 가장 適合하게 適用되는 것은 自發的組織이라고 하겠다. 그러한 自發的結社에서 이러한 評價基準이 重要視되는 것은 그러한 組織體의 目標中에는 構成員의 共通의인 關心, 利害, 要求 및 그 實現이 包含되어 있어서 이러한 目標를 達成하고자하는 構成員의 自發的參加 및 脫退가 前提條件이 되는 것이다. 各種 親睦團體라든가 學會等은 이러한 例라고 할 수 있다. 特히 民主主義的組織이라는 말이 있듯이 現代社會의 政治的自發的結社에서는 組織內 民主主義를 그 組織原理로 하고 있으며 全體社會의 民主主義를 要求의 目標로서 내어 걸고 있는 것이다. 이때에는 特히 組織內에 있어서의 民主主義의 達成程度가 重要한 評價의 基準이 되는 것이다.

이러한 組織內民主主義의 概念은 民主主義라는 概念自體가 多義的인 故로 그 達成尺度도 自然히 多樣的임을 免하기 어렵다. 그러나 그 根本은 構成員個人的 人間으로서의 尊嚴性과 또한 모든 構成員의 平等일 것이다.

이것은 다음과 같은 두가지 局面이 있다고 볼 수 있다. 하나는 公式的인 局面(formal aspect)이고 또 하나는 非公式的인 局面(informal aspect)이다. 勿論 이 兩者는 完全히 分離하여서 生覺한다는 것은 事實上 어려운 것이다. 公式的인 局面에서 主로 問題가 되는 것은 于先 指導層 選出에 있어서 構成員의 參與, 個個의 政策決定에의 參加程度, 批判 및 反對의 自由의 程度等を 들 수 있을 것이다. 特히 指導層選出에의 參與와 또한 그러한 選出의 期間等은 指導者와 一般構成員間의 利害를 同質化 또는 一致시키는 重要한 役割을 하는 것이기 때문에 特히 重要하다고 할 수 있다. 그러나 國家行政組織體의 大部分은 이러한 基準이 適用되지 않는다. 故로 그러한 組織에 있어서는 主로 둘째번의 基準인 政策決定에의 參與程度가 보다 더 重要한 것이 된다. 勿論 이것은 單純한 心理的인 參與感이 아니라 實質的 參與를 말하는 것이다. 또한 이러한 參與의 程度의 測定에는 그 參與의 機會, 方法, (例를들면 受動的인 參與가 아니라 能動的인 參與나?) 및 種類도 考慮되어야 할 것이다. 前述한 內務部의 道行政調查報告에 있어서 擔當 係員이 上級者의 「指示를 받아서하는 起案도」 參與라고 말할 수 있기는 하나 極히 그 程度가 낮은 參與라고 할 수 밖에 없기 때문이다.

또한 批判 및 反對의 自由 그리고 反對派의 存在의 認定도 指導層의 固定化와 寡頭制化를 抑制함으로서 指導者와 一般構成員과의 利害를 等質化한다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 基準도 一般 政治的自發的組織에는 適用될지 모르나 前述한바와 같이 企業組織이나 行政組織에는 그 適用에 制限을 받아야 될 것이다. 卽 이러한 批判 및 反對의 自由는 一面 그것이 組織活動의 質과 量을 向上시키기는 하나 그 反對의 境遇도 있다. 그런데 特히 行政組織의 境遇에는 그러한 反對 및 反對派의 存在로 말미암아 그 組織自體가 破壞되는것을 絶對로 容納하지 않기 때문이다.

故로 行政組織에 있어서 이러한 程度를 測定하는 것은 身分保障(轉屬等を 包含하여)의 實現程度와 公式的인 反對 및 批評의 機會等일 것이다.

이것을 非公式的인 面에서 본다면 이 組織內 民主主義란 主로 構成員相互間의 態度面일 것이다. 또한 이때 注意할 것은 前述한 公式的인 組織行爲, 特히 反對 및 批評이 그 組織構成員 「個人」에 미칠 影響도 考慮하지 않을 수 없다. 여기서 問題가 되는 것은 故로 指導層과 一般 構成員間의 關係인 것이다. 卽 組織自體의 性質上 存在하는 上級者인 構成員이 組織行爲 또는 職務以外的 面에서 一般構成員에게 前述한 個人에의 尊嚴性 및 平等이라는 面에 주는 影響의 程度가 그 測定基準이 될 것이다.

그러나 自發的인 組織의 境遇에는 少數者의 利益도 要求할 機會의 程度를 考慮에 넣는다

는 것이 보다 더 完全한 測定을 爲하여 無意味한것은 아니라고 본다. 그러나 이것은 民主主義라는 概念上的 問題라고 生覺된다.

組織을 評價하는 또 하나의 基準은 組織自體가 하나의 社會的現象이라는 立場에서 組織과 組織外的 關係의 面에도 있다고 할 수 있다. 卽 組織이 外界에 미치는 影響을 評價의 基準으로 하자는 것이다.

組織이 地域社會 全體社會에 對한 또는 政治的 諸組織의 경우에는 全體的政治體系(political system), 政治社會(political community)에 對한 貢獻이라든가 效果의 質과 量을 基準으로 하자는 것이다. 따라서 이것을 組織에서 環境에의 出力(out put)이라고 할 수 있다. 이러한 評價基準은 特히 行政組織의 경우에는 前述한 두가지 基準보다도 더욱 큰 比重을 찾아하고 있다는 것은 自明的인 事實이다.

故로 여기서 問題가 되는 것은 오래前부터 論議되고 아직도 解決을 보지 못한 社會的能率과 社會的責任일 것이다. 卽 個個의 組織의 立場에서 본 能率의 向上이라는것이 반듯이 그 地域社會 또는 全體社會의 立場에서 어떠한 좋은 惠澤을 주었다고는 말 할 수 없기 때문이다. 卽 어떠한 私企業體에서 利潤을 많이 올렸다는 것이 오히려 그 地域社會民의 經濟的生活面에 危脅을 招來할지도 모른다. 또는 大規模 製造工場에서 나오는 煙氣와 소音이 그 地方民의 健康에 危脅이 될지도 모른다. 또는 어떠한 興行娛樂企業體가 그 地方의 良俗을 破壞할지도 모른다. 나아가서 어떠한 企業體의 能率向上이 他 企業體의 그것을 低下시킬지도 모른다. 國家가 經營하는(一般行政官署를 包含) 企業體의 境遇에 있어서도 이러한 危險은 똑 같이 存在한다. 萬一 一般 行政機關의 境遇 全體國民의 向上을 爲하여 어떠한 地域의 前述한 그러한 諸 危險을 또는 어떠한 種類의 희생을 招來할 危險性을 甘受하라고 要求한다는 것은 적어도 自由主義體制下의 社會에서는 容納되지 않는다.

故로 組織體의 性質에 따라 組織의 環境에 어느 程度의 影響을 주었는가 하는것은 보다 더 넓은 社會的인 立場에서 評價한다는 것은 重要的 事實이라 하겠다.

이러한 基準은 特히 國家行政組織體에서는 보다 더 重要的 것이다. 왜냐하면 그러한 組織體의 目標은 國民生活의 向上, 便利 安全 自由民主主義의 實現 維持 등이 至上目標이기 때문이다. 故로 受惠者인 國民들에 對한 奉仕程度, 그들의 滿足度 등을 包含하는 組織體에 對한 一般國民들의 態度測定의 結果도 이러한 面의 評價要素가 되어야 할 줄 안다. 勿論 이때에는 消極的인 立場에서도 評價되어야 한다. 卽 組織體의 性質에 따라서는 그것에 對한 國民들의 信賴程度가 重要視될 것이고 境遇에 따라서는 어느 程度 그 組織行爲가 公正한가가 問題視된다. 또한 國民의 負擔을 얼마나 주려주는가도 問題視 된다.

이것은 또한 어떠한 意味에서 組織內的 問題이기도 하다. 卽 構成員이 그 組織行爲 以外의 面에서 가지는 一般國民에게 對한 態度도 重要的 潛在的(potential) 評價要素가 될 수 있

다. 왜냐하면 이러한 態度自體가 前述한 여러가지 評價要素에 直接 間接으로 影響을 줄 수 있기 때문이다.

以上에서 組織을 評價하는 基準을 主로 能率 組織內 民主主義 및 社會的能率이라는 세가지 立場에서 檢討하여 보았다. 勿論 이러한 세가지 基準은 어디까지나 相補的인 關係에 있는 것이고 어느 하나의 基準으로서 組織을 評價하기는 어려운 것이다. 그 밖에 組織自體의 所謂 活力(vitality)을 그 基準으로 提示할수 있으나 이것은 前述한 세가지 基準에서 大體로 카바되었다고 할수 있다. 勿論 前述한바와 같이 組織의 財政狀態, 目標, 地理的인 條件, 構成員 個人的 能力과 組織과의 關聯性, 政治的, 社會的, 制約等を 中心으로 하여 組織의 活力(vitality)이라는 面을 測定할 수 없는 것은 아니나 그 自體가 測定尺度로서 技術上的 難點을 包含하고 있으며 또한 이것은 組織의 能率 組織內 民主主義 및 社會的能率 및 責任이라는 세가지 基準에 全部 密接한 關係가 있다고 할수 있으며 그것만을 獨立評價基準으로 한다는 것은 私企業體의 或種의 組織體를 除外하고는 事實上(特히 行政機關의 境遇) 어려운 問題이며 그 意義도 그렇게 큰것 같지 않다.

以上에서 組織研究를 爲한 몇가지 面을 살펴 보았다. 事實上 組織이 單純한 個人的 集合體 보다도 강한 힘을 가졌다는것은 當然한 일이다. 이러한 힘은 事實上 個人으로서는 어떻게 할 수 없는 힘이며 人間은 이 힘을 어떠한 目的을 遂行하기 爲하여 使用하는 것이다. 그리고 이러한 힘은 人間과 人間과의 어떠한 關係(例를들면 協調)에서 由來하는 것이다. 故로 組織은 이러한 目的을 達成하는 힘을 生産하는 人間間的 非人格的인 關係(註 흔히 말하는 事務的인 또는 業務上的 關係)라고 할 수 있다. 事實上 人間과 人間과의 사이에는 無數한 關係가 있다. 이것은 따라서 組織의 二重構造라는 式의 지나친 單純化는 卽 組織의 公式的局面(formal aspect)과 非公式的局面(informal aspect)이라는 그 二元論的인 아무로-치로서는 解決하지 못할 問題들이 너무나 많다. 事實上 組織體라는 集團속에는 前述한바와 같이 無數한 「關係」가 서로 복잡하게 엉키고 있으며 組織은 그 中의 어떠한 特定한 關係體系인 것이다. 다른 無數한 關係體系들은 그러한 組織이라는 關係體系에 利로운 것이 있고 害로운 것이 있고 또한 無害無德한것도 勿論 많다. 그리고 이러한 關係體系들은 公式的인 組織內外的 여러가지 事件이나 條件에 따라 相互作用하고 流動하는 것이다. 그리하여 이러한것이 事實上 組織이라는 關係體系에 前述한바와 같이 여러가지 種類와 程度의 影響을 준다. 이러한 影響은 意識的으로 造成될 때도 있다. 또한 特히 組織이라는 關係體系에 權力變化를 招來케 하는 意識的인 影響의 造成을 우리는 政治라고 할수 있다. 그 結果는 構成員의 單純한 役割의 變化(例, 人事異動等) 일수도 있고 公式的인 關係體系의 變化(例, 機構改革等) 일수도 있다.

여기서 우리가 注意할것은 다음과 같은 事實이다. 卽 前述한 無數한 關係體系中에서 우리 가 組織이라고 부르는 關係體系는 다른것과 比해 다음과 같은 點에서 相異하다. 于先 그 하

나는 그 關係體系의 存在가 모든 構成員에 依하여 承認되어 있다는 事實이다. 換言하면 이러한 關係體系의 存在를 承認하지 않는다는것은 그 組織體에서의 離脫을 意味하는 것이다. 勿論 여기서 말하는 그러한 承認은 모든 構成員의 行爲中 組織行爲가 이러한 關係體系에 따라서 이루어지는 것을 말하는 것이다. 故로 大部分의 組織體는 이러한 關係體系를 維持시키기 爲한 어떠한 種類의 罰則이 마련되어 있다. 또한 이러한 關係體系를 靜的인 面에서 본다면 大體로 一定한 하이아라-키-(hierarchy)를 이루고 있음을 알수 있다. 많은 行政學者들이 이러한 하이아라-키-를 組織原理의 하나의 特徵으로 提示하고 있다. 이것은 近代의 巨大組織의 業務의 固定的分配와 機能的分化, 및 指揮命令系統의 秩序를 그 組織의 原理로 하고 있으며 그 結果로서 職務가 피라민型的 體系를 이룬다는 것을 말한다. 故로 組織을 前記한 바와 같이 構成員間的 하나의 關係體系로 본다면 이러한 하이아라-키-는 하나의 上下關係를 그 主要骨子로 하고 있다고 말할 수 있고 또한 이러한 關係體系의 承認이란 이러한 上下關係의 承認도 包含하여 말하는 것이다. 그러나 이때의 上下關係의 承認이란 어디까지나 적어도 現代에 있어서는 職務上的 機能의 關係이며 따라서 單之 職務의 範圍內에서의 部分的接觸과 服從을 下位者에 要求하는 非人格의 關係의 承認을 말하는 것이다. 그러나 이러한 機能의 非人格의 關係는 事實上 前近代의 領主와 家臣가의 全人格의 隸屬關係로 昇化하는 것이 普通이다. 卽 이러한 關係體系의 上位者는 보다 더 큰 役割과 報酬를 받고 있으며 따라서 그러한 事實로 말미암아 上位者는 보다 더 큰 尊敬과 威信을 獲得하게 되며 境遇에 따라서는 上位者는 그러한 機能의, 非人格의 關係로서 構成員의 非機能의, 人格의 關係에 까지 支配하는 結果를 造成할 수도 있다. 組織內民主主義의 達成程度를 이러한 面에서도 測定할 수 있을 것이다.

둘째로 이러한 關係體系가 다른것에 比하여 相異한 點은 그것이 比較的 明白化되어 있다는 事實이다. 그리하여 大部分의 公式組織體에서는 構成員의 前記한 關係系에 있어서의 位置가 明文化되어 있으며 또한 一定한 任命節次를 거친다. 特히 이러한 任命節次는 單純한 集團에서는 엇 볼수 없는 것이며 前述한 加入行爲와 더불어 여기서 말하는 關係體系의 明白化라는 事實을 特徵지워주는 것이다. 勿論 이러한 關係系의 明白化란 그러한 關係體系를 維持하기 爲한 한個의 方便이라고도 말할 수 있다. 또한 組織이라고 부를수 없는 單純한 集團의 境遇에는 따라서 그러한 關係體系가 不透明하다. 그런故로 그러한 關係體系가 明白할수록 組織體로서의 面貌를 갖추었다고 말할수 있다. 故로 이것은 組織을 그 構成程度에 依하여 單純한 集團과 識別하자는 前述한 立場과 一脈相通된다고 볼 수 있다.

마지막으로 이러한 關係體系를 다른 數많은 關係와 相異하게 하는것은 그것이 어떠한 目標과 連結된 關係體系라는 것이다. 卽 組織의 構成員의 行爲가 斷片的으로 또는 無秩序하고 無意味하게 連結되어 있는 것이 아니라 目標를 達成하는 힘을 生産하도록 連結된 諸關

係의 體系인 것이다. 勿論 이러한 힘은 目標達成에 極히 強할수도 있고 그렇지 못할수도 있다. 주어진 條件下에서 그러한 關係體系가 目標를 達成하기 爲한 많은 힘을 發揮하였을 때에 우리는 이것을 能率의이라고 한다. 故로 다른 모든 條件(例를들면 技術, 學力, 資材, 經費)이 같다면 組織의 能率은 組織, 構成員間的 關係가 어느 程度 目標達成을 爲하여「合理的으로 連結」(또는 體系化) 되어 있는가에 달려 있다고 볼 수 있다. 이와같이 組織이라고 할수 있는 關係體系는 一定한 目標를 追求하기 爲한 非人格的인 關係의 總體이지 單純한 親舊間的 關係는 前述한 바와같이 人格的인 關係인 것이다. 故로 前述한 組織內民主主義란 이러한 正常的인 人格的인 關係에의 惡影響을 最少限으로 極限 시키는 것이라고도 할 수 있다.

以上の 세가지 特徵은 組織을 單純한 人間의 集合體와 區別하는 基準이 될 수 있을 것이다. 이러한 組織은 그 關係의 程度에 따라서 事實上 單純한 集團의 無秩序한 關係群과의 限界가 뚜렷하지 못한 境遇도 있을 것이다. 故로 于先 組織은 그 關係의 明白化程度에 따라서 把握할수 있다. 이러한 立場은 特히 公式組織內에 있어서의 非公式組織의 生成過程과 힘을 測定하는데에 그리고 相異한 公式組織體構成員의 公式 또는 非公式組織 또는 派生的組織等の 研究에 利點이 있다고 보겠다. 또한 이러한 組織을 그 關係가 어느 程度 固定되어 있는가의 程度에 따라서 研究하는 方法도 있을 것이다. 이러한 아무로-치는 그 組織體가 어느 程度 安定되어 있는지를 엿보여 준다. 組織을 또한 그러한 關係의 形式에 따라서 그 性格(例 權威主義的인지 어떤지)을 糾明할 수 있고 또한 그 組織의 個個의 業務處理節次를 把握할 수도 있을 것이다.

<筆者¹本大學院 助教授>