

정부조직 내 팀제운영의 실질성과 팀제의 효과성에 관한 연구

오시영*·김병섭**

〈目 次〉

- I. 서론
- II. 팀제의 효과 및 효과성 결정요인에 관한 선행연구의 검토
- III. 연구모형 및 연구방법
- IV. 팀제운영의 실질성 여부에 대한 분석
- V. 정부조직 팀제의 효과성 분석
- VI. 결론

〈요 약〉

본 연구는 정부조직의 팀제운영의 실질성 여부에 따라 연구대상 팀제시행 부처들을 2가지 유형으로 구분하고, 이를 바탕으로 조직문화와 조직효과성 측면에서 팀제가 정부조직에 미친 영향을 종단적 연구방법과 횡단적 연구방법을 병행하여 살펴보았다. 연구 결과 행정자치부와 조달청은 ‘실질적 팀제’를 실시하고 있는데 반해 기획예산처와 노동부, 건설교통부, 보건복지부 등은 ‘형식적 팀제’를 실시하고 있을 가능성이 큰 것으로 나타났다. 이러한 결과를 토대로 팀제실시 부처들을 ‘실질적 팀제실시 부처집단’과 ‘형식적 팀제실시 부처집단’으로 나누고 ‘팀제 미실시 부처집단’을 포함시켜 팀제도입의 효과를 측정해 보았는데, 실질적인 팀제를 실시한 부처들과 여타 부처들 간에 경쟁주의적 조직문화, 직무만족도 등에 있어 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 이와 같은 연구결과는 기관장의 강력한 리더십 하에서 팀제도입을 위한 제도적 기반이 잘 구비되고 형식적인 상징적 팀제가 아닌 실질적인 팀제가 시행된다면 경쟁주의적 조직문화가 강화되며 직무만족도가 향상되는 등 긍정적인 변화가 초래될 수 있음을 시사한다.

【주제어: 팀제, 실질성, 효과성】

* 한국행정연구원 인적자원연구단 연구위원(osy@kipa.re.kr)

** 서울대학교 행정대학원 교수(bskimn@snu.ac.kr)

논문접수일(2008.11.14), 수정일(2009.3.2), 게재확정일(2009.3.9)

I. 서론

신공공관리(NPM)로 칭해지는 1990년대 이후의 정부개혁 기조는 공공부문에 큰 변화를 불러 왔으며 이러한 흐름은 이후 우리나라 정부 내에서 지속되어 왔다. 이에 따라 정부조직의 효율성을 높이기 위한 새로운 제도들이 도입되었는데, 이러한 시도는 주로 민간의 경영기법과 경쟁구도를 공공조직에 적용하기 위한 노력으로 나타났다. 이와 같은 정부개혁 기조 하에서 2005년 3월 행정자치부를 시작으로 상당수의 부처들이 잇따라 팀제를 도입함으로써 2007년에는 총 26개의 중앙행정기관이 팀제를 도입하는 등 비교적 단기간에 정부조직 내에서 팀제가 급속하게 확산되었다¹⁾.

그러나 팀제 도입 초기부터 시작된 공공조직에서의 팀제 조직의 효과성에 대한 논란은 중앙정부에 팀제가 본격적으로 실시된 이후에도 끊이지 않고 지속되었다. 먼저 팀제 도입 이후 업무부담 증가, 팀 간 경쟁심화로 인한 부서 간 협력 약화, 능력과 경험을 고려하지 않은 획일적 업무배분에 따른 업무수행의 질 저하 등의 부작용이 발생했다는 의견이 팀제를 실시하는 정부조직 내부에서 계속해서 제기되었다. 이와 함께 팀제의 형식적 실시에 대한 지적도 잇따랐는데, 팀제 도입 이후 겉모습만 바뀌었을 뿐 실질적 내용은 변한 게 없을 뿐 아니라(공정거래위원회 직장협의회 보도자료, 2006.5), 팀제 도입에 따른 외형적 변화에도 불구하고 기존의 관행이 유지되거나 비공식적 절차가 생성됨으로써 팀제 조직의 외형과 실제 간 괴리가 발생했다(김귀영, 2007)는 의견이 제기되기도 하였다.

이와 같이 정부조직 내에 팀제의 부작용에 대한 비판과 팀제의 무용론에 대한 인식이 점차 확산되면서, 팀제 도입을 주도했던 행정자치부조차 2006년 장관 교체 이후 의사결정단계 축소라는 당초 팀제의 취지를 상당부분 훼손하면서까지 ‘파트매니저(part manager)’와 ‘관(官)’과 같은 중간관리직위를 신설하게 되는 상황에 이르게 되었다. 결국 2008년 정권교체 이후 단행된 정부조직개편 과정에서 정부조직의 팀제는 도입된 지 3년여 만에 사실상 폐지되었고, 지난 정부에서 팀제를 도입했던 정부조직은 예전의 국·과제로 회귀하게 되었다. 2005년 정부조직의 혁신을 통한 효율성 향상이라는 취지하에 화려하게 등장한 이후 중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체에서도 유행처럼 확산되었던 팀제가 사실상 종말을 고하게 된 것이다.

과연 팀제는 상당수의 학자와 대다수의 공무원들이 지적해 왔듯이 정부조직

1) 정부조직내에서의 팀제의 확산은 사회학적 신제도론의 동형화(isomorphism) 현상으로 설명될 수 있다. 동형화는 특정 조직이 동일 환경에 있는 다른 조직을 닮아가는 현상으로서(김병섭 외, 2008), 정부조직에서의 팀제의 급격한 확산은 정부혁신이 강조되는 상황 하에서 팀제 도입에 대한 동질화의 압력에 의한 것이라 할 수 있다.

에 적합하지 않으며 오히려 부작용만을 초래해 왔을까? 비록 이제는 중앙정부 조직에서 팀제가 사라지게 되었지만 지난 3년간 정부조직 전반에 긍정적이든 부정적이든 크나큰 영향을 주었던 팀제의 효과성에 대해 현 시점에서 살펴보는 것도 적지 않은 의미가 있음을 부인하기 어렵다.

효과성에 대한 평가가 중요한 것은 우리 정부의 대단히 잘못된 관행과도 깊은 관련이 있다. 그동안 우리 정부는 새로운 제도의 도입에는 열심이었지만 정권이 교체되거나 장관이 바뀌게 되면 이전에 도입된 제도를 변경하거나 폐지하는 것을 마치 잘하는 것처럼, 또는 당연히 그렇게 해야 할 일인 것처럼 인식해 왔던 것이 사실이다. 또한 새로 도입된 제도가 개별 조직에 제대로 정착되도록 하기 위한 노력도 부족했을 뿐만 아니라 제도의 도입으로 의도했던 효과가 발생하는지에 대한 엄정한 평가 또한 부족했다. 따라서 과연 정부조직에서 팀제가 의도한 효과를 가져왔는지의 여부를 평가하는 연구가 필요한 것이다. 물론 팀제의 효과성 평가에 관한 두 서너 편의 논문이 있는 것은 사실이나, 이들 논문은 전실험설계(pre-experimental design) 수준의 단계에 머무르고 있는 실정이다.

한편 새로운 제도가 도입되었다고 해서 무조건 의도했던 효과가 발생하는 것이 아니라 얼마나 열과 성을 다하여 집행노력을 기울이는가에 따라 효과의 발생이 결정된다는 것은 주지의 사실이다(Pressman & Wildavsky, 1984). 따라서 효과를 평가하는데 있어 이러한 집행노력을 감안해야 할 것이다. 따라서 본 연구는 정부조직 내 팀제의 효과를 평가하는 것을 목적으로 하되, 그 노력의 실질성 여부에 따라서 효과가 어떻게 달라지는지를 살펴보고자 한다.

II. 팀제의 효과 및 효과성 결정요인에 관한 선행연구의 검토

1. 팀제의 효과에 대한 선행연구 검토

팀제에 관한 연구는 팀제의 효과성 자체에 초점을 맞추고 팀제의 긍정적 효과와 부정적 효과를 살펴보는 연구와, 팀제의 효과성에 영향을 미치는 다양한 요인들을 밝혀내기 위한 연구 등 크게 두 가지로 나누어진다.

1) 팀제의 효과성에 관한 선행연구

팀제 도입의 성과 또는 효과성과 관련한 선행연구들의 연구결과는 팀제의 효과성을 긍정하는 연구와 팀제의 효과성을 부정하는 연구가 서로 대립되어 있다.

(1) 팀제의 효과성을 긍정하는 연구결과

팀제를 긍정적으로 바라보는 연구들은 팀제를 환경의 변화에 따라 조직의 성과를 향상시킬 수 있는 제도로 인식하고 있다. 이들 연구는 조직성과 향상을 팀제 도입의 가장 큰 목표로 보고(Benfield, 2005), 관료제 구조 하에서의 관리보다 팀제 하에서의 관리가 제품이나 서비스의 질, 생산성, 고객과 구성원 만족도 등의 측면에서 보다 나은 결과를 보여주고 있음을 주장한다(유민봉, 2001: 159).

팀제가 도입된 이후 팀위의 향상 및 팀 응집력 형성(안병현, 2005), 팀 자율성 증가(백광일, 2004), 생산성 증가(송유황, 2005; Cohen & Ledford, 1994; Kirkman & Rosen, 1996; Wellins et al., 1990), 제품이나 서비스의 질 향상(Cohen & Ledford, 1994; Wellins et al., 1990), 고객 만족도 향상 및 고객 불만 감소(Kirkman & Rosen, 1996; Wellins et al., 1990), 안정성 향상(Cohen & Ledford, 1994; Goodman et al., 1988), 제품 생산비용 감소(Cohen & Ledford, 1994) 제품 생산시간 감소(Manz & Sims, 1993) 등과 같은 긍정적 효과가 발생했다는 연구결과들은 이와 같은 팀제의 효과성을 긍정하고 있다²⁾. 한편 팀제의 효과성과 관련하여 개인수준의 분석을 시도한 연구들은 팀제의 실시가 조직구성원의 직무만족(이은주, 2000; Cordery, Mueller, & Smith, 1991; Kirkman & Rosen, 1996; Wall et al., 1986)과 조직몰입(Cordery et al., 1991; Kirkman & Rosen, 1996)을 향상시킨다는 연구결과를 보고하였다.

(2) 팀제의 효과성을 부정하는 연구결과

팀제의 효과성을 부정하는 연구결과들도 적지 않다. 팀제의 효과성을 부정하는 연구로는 팀제가 기존의 문화적 가치와 충돌함으로써 오히려 조직효과성에 부정적인 영향을 미치게 된다는 연구가 대표적이다(Bergmann & DeMeuse, 1996; Judson, 1991; Kirkman & Shapiro, 2001). 유민봉(2001)은 팀제를 실시하는 정부투자기관과 팀제를 실시하지 않는 정부투자기관의 조직효과성을 비교·연구하였는데 연구결과 양자 간에 큰 차이가 없는 것으로 나타났으며, 오히려 업무수행의 자율성과 직무만족도의 경우에는 팀제를 실시하지 않는 정부투자기관이 더 높았다는 팀제의 효과성을 부정하는 연구결과를 제시하였다. 박천오·이춘해(2005)의 연구에서도 팀제를 실시하는 중앙부처와 팀제를 실시하지 않는 중앙부처간 직무만족, 조직몰입, 조직시민운동, 조직성과 등을 비교·연구하였는데 팀제를 실시하지 않는 기관 소속 공무원들의 직무관련 태도와 조직성도가 오히려 상대적으로 바람직한 것으로 나타났다. 이와 함께 전통적 조직이 팀조직에 비해 직무

2) 팀제의 효과성과 관련하여 Wellins et al.(1994)는 팀제 도입의 성과를 비용의 감소, 노동 생산성 증가, 생산품의 질과 서비스 향상, 생산속도의 증가, 인적 자원 활용 등 5가지로 정리하고 있다.

만족, 조직몰입, 참여의식, 협동적 태도, 성숙도 등이 더 높으며, 팀제에서의 전형적 관리방식이 오히려 전통적인 조직에서보다 더 실행되지 않고 있다는 연구 결과도 있다(신철우·이대웅, 2002).

이와 같이 팀제가 오히려 부정적인 영향을 미치게 되는 원인으로는 전통적인 계층조직의 서열 파괴로 인한 팀 구성원 간 갈등 발생, 승진기회의 감소와 성과에 대한 강조 및 경쟁의 심화로 인한 사기 저하, 조직 내 개인주의의의 만연 등이 제시되고 있다.

2) 팀제의 효과성 결정요인에 관한 선행연구

팀제의 효과성에 중요한 영향을 미치는 요인으로는 개방적 의사소통과 팀구성원의 다양성(Varney, 1989), 명확한 목표와 적절한 업무수행 조건 및 물질적 자원(Hackman, 1987), 보상 및 평가의 공정성과 구성원에 대한 권한위임(백광일, 2004; Katzenbach & Smith, 1993) 등이 제시되고 있다. 그런데 팀제의 효과성에 영향을 미치는 요인들은 상호 복합적으로 작용하며 또한 팀이 처한 상황과 팀제 운영방식이 다양하기 때문에 팀제 효과성 결정요인을 파악하는 것은 대단히 어렵다(Tannenbaum, Beard & Salas, 1992). 따라서 팀제의 효과성을 결정짓는 요인은 연구대상과 연구자에 따라 다양하게 도출되고 있다.

그럼에도 불구하고 어떤 제도가 의도한 효과를 발생하려면 적극적이고 실질적으로 집행하려는 노력이 있어야 함을 부인하는 연구는 없다. 많은 연구들이 제도의 성공적 집행에 있어서 기관장의 관심을 주요한 요인으로 들고 있는 것도 적극적인 집행의지의 중요성을 보여준다. 정책결정자의 호의적 행동(Nakamura & Smallwood, 1980), 집행관리자의 지원과 호의적 태도(Bullock III & Lamb, 1984), 기관 책임자의 적극적인 관심과 집행과정상의 지속적인 관여(정정길, 2003; 노화준, 2007)가 있을 때 집행상 어려움은 극복되고 성공가능성은 높아진다.

더구나 기존 연구에 의하면 팀제가 제대로 집행되고 있지 않는 경우가 많다. 단순히 ‘과’를 ‘팀’으로 명칭만 바꾸었을 뿐 팀제도입 이후에도 전통적인 조직 운영방식을 고수하거나(송상호, 2005), 팀제도입에도 불구하고 팀에 대한 권한위임이 충분히 이루어지지 않고 팀 내에서도 팀장에게 권한이 집중됨으로써 팀과 팀원의 자율성이 충분히 보장 되지 않거나(안길찬, 2002), 승진, 보상, 예산 등과 같은 팀제 관련 제도 및 기반이 미비된 경우(신철우·이대웅, 2002) 팀제의 실패 가능성은 커지게 된다. 우리나라 정부의 팀제에 있어서도, 팀제도입에 따른 외형적 변화에도 불구하고 기존 관행의 유지와 비공식적 절차의 수립 등으로 인해 외형과 실제간 괴리가 발생하는 등 일부 부처의 경우 실질적인 팀제운영이 이루어지지 않고 있다(김귀영, 2007).

이렇게 볼 때 팀제의 실질적 집행노력에 따라서 제도의 효과가 달라질 것이

라는 가설을 설정할 수 있다.

2. 선행연구의 방법론 검토

팀제의 효과성을 측정한 기존 연구들은 거의 대부분 팀제를 도입한 조직만을 연구대상으로 하고 있고, 유민봉(2001)의 연구를 제외하고는 팀제도입 조직과 미도입 조직의 효과성을 비교한 연구는 찾아보기 어렵다. 또한 효과성 측정도 팀제도입이라는 사건이 발생한 후에 사후적(ex post facto)으로 이루어진 것이 대부분이다³⁾. 이들 연구는 팀제도입 이후의 변화에 대한 응답자의 회고적(retrospective) 인식⁴⁾에 의존하여 팀제의 효과성을 평가하거나, 팀제도입 이후 특정 시점에서 응답자가 인식하고 있는 팀제 관련 변수들 간 관계 분석을 통해 팀제의 효과성을 측정하는 횡단적 연구방법을 활용하고 있다. 팀제의 효과성을 계량적으로 측정한 주요 선행연구들의 방법론을 정리해 보면 <표 1>과 같다.

<표 1> 팀제의 효과성 측정을 연구내용으로 하는 주요 선행연구의 방법론 비교

연구자(연도)	연구내용	연구의 시간적 범위 ⁵⁾
배상완(2000)	팀 효과성에 영향을 미치는 결정요인 분석	횡단적
유민봉(2001)	팀제도입의 실효성 분석	횡단적
신철우·이대응(2002)	팀제 실패요인 분석	횡단적
이준호(2003)	문화적 가치관이 팀제에 대한 저항과 조직성과 미친 영향 분석	횡단적
박기석·이갑두(2004)	팀수준의 관점별 성과와 만족도 분석	횡단적
박천오·이춘해(2006)	팀제도입의 효과에 대한 분석	횡단적
김태룡·안희정(2006)	팀제가 조직성과에 미치는 영향 분석	횡단적
Cordery, Mueller & Smith(1991)	자율팀의 태도적 행태적 영향 분석	종단적
Cohen & Ledford(1994)	성공적으로 운영되는 팀제의 효과성 분석	횡단적
Marks, Sabella, Burke & Zaccaro(2002)	교차훈련이 팀효과성에 미치는 영향 분석	횡단적
Kirkman, Rosen, Tesluk & Gibson(2004)	권한위임이 팀성과에 미치는 영향 분석	횡단적
Boyle & Kumar(2005)	팀에 대한 지지에 영향을 미치는 조직수준의 영향요인 분석	횡단적

- 3) 사후적 연구는 결과가 이미 발생했거나 독립변수의 조작이 불가능할 경우 주로 사용되는데, 인과관계 규명 및 외생변수의 통제 곤란, 원인의 역추정으로 인한 원인과 결과를 뒤집어 해석할 가능성 등의 한계가 존재한다(남궁근, 2000).
- 4) 예를 들면 “팀제도입 이전에 비해 팀제도입 이후 ‘일을 통한 성취감’이 증진되었는가?”라는 설문항목이 이에 해당한다.
- 5) 연구의 시간적 범위는 일정시점에서의 분석단위의 특징을 파악하는 횡단면적 연구(cross-sectional study)와 두 번 이상의 시점에서 분석단위에 대한 자료를 수집하는 종

3. 선행연구의 한계 및 후속연구의 필요성

이상과 같은 팀제의 효과성과 관련한 적지 않은 연구 성과에도 불구하고, 정부조직을 대상으로 하는 연구는 아직까지 부족한 실정이다. 이것은 우리나라 정부에 팀제가 도입된 지 불과 3년여 만에 폐지되어 정부조직의 팀제를 대상으로 하는 연구가 충분히 축적되지 못하였기 때문이다. 또한 대부분의 연구가 민간조직을 대상으로 하고 있기 때문에 그 결과를 정부조직에 그대로 적용하기가 어려운 것도 사실이다. 물론 우리나라 정부조직에서의 팀제의 효과성에 대한 실증적 연구결과가 발표되기도 하였으나(박천오·이춘해, 2006; 김태룡·안희정, 2006), 이들 연구는 팀제의 실질성 여부에 대한 분석을 토대로 연구대상 부처를 분류하여 팀제의 효과성을 살펴보지 않았고, 연구의 시간적 범위에 있어서도 팀제도입 이전과 이후의 측정치를 비교하는 종단적 연구가 아닌 특정시점에서의 횡단적 연구라는 점에서 팀제의 진정한 효과를 밝혀내는 데 있어 한계가 있다고 할 수 있다.

한편, 팀제를 도입한 일부 부처의 경우 형식적으로 팀제를 운영하고 있다는 비판이 제기된 상황에서(공정거래위원회 직장협의회 보도자료, 2006.5; 중앙일보, 2006.5.10), 팀제의 진정한 효과를 밝혀내기 위해서는 팀제를 실질적으로 운영한 부처와 그렇지 않은 부처를 분리해서 살펴볼 필요가 있다. 왜냐하면 형식적으로 팀제를 운영한다는 것은 사실상 팀제를 실시하지 않는다는 것을 의미하기 때문이다.

또한 팀제의 효과성에 대한 보다 정확한 분석을 위해서는 팀제를 도입한 조직뿐만 아니라 도입하지 않은 조직도 연구대상에 포함시켜 제도 도입 전후를 비교하는 사전사후측정실험설계(nonequivalent control group design)와 같은 종단적 연구를 실시하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

Ⅲ. 연구모형 및 연구방법

1. 연구모형

1) 연구의 분석틀

팀제의 도입은 해당 조직의 구조 및 운영방식과 같은 외형을 변화시킬 뿐만 아니라 조직구성원의 행태 및 조직문화, 조직효과성과 같은 내적인 측면에도 영향을 미칠 수 있다. 따라서 팀제의 도입으로 인한 조직의 변화 과정에 대한 분석은 단순히 변화된 모습 그 자체만을 대상으로 해서는 안 되며 변화와 성과를

단면적 연구(longitudinal study)로 구분된다(남궁근, 2000).

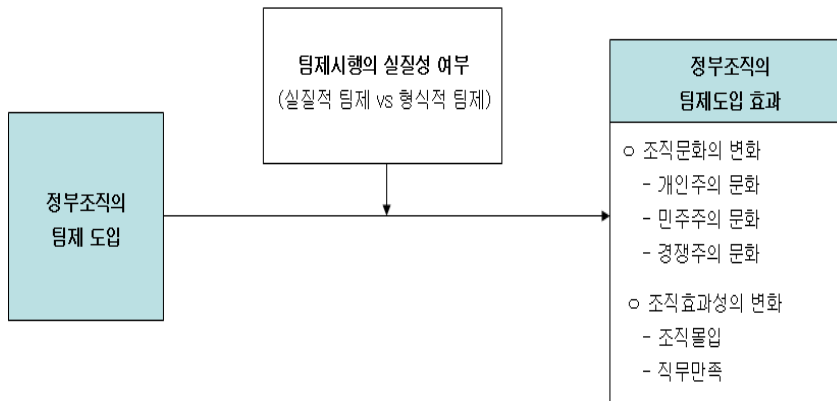
함께 종합적으로 살펴보아야 한다(Pettigrew et al., 1999). 이에 본 연구는 질적 연구방법과 양적 연구방법을 활용하여 정부조직에서의 팀제도입의 효과를 다음과 같은 2단계 과정을 통해 살펴보았다.

첫째, 팀제운영의 실질성 여부를 살펴보았다. 팀제의 도입으로 인한 조직의 구조와 제도와 같은 외형적인 변화가 조직 내 업무수행 양태 및 조직구성원의 행태에 있어서의 실질적인 변화로 이어지지 않을 수 있으며, 실제로 정부조직 안팎으로 형식적인 팀제시행에 대한 지적이 적지 않았다. 따라서 팀제도입에 따른 실질적 변화를 살펴보기 위해서는 실제 해당 조직에서 근무하고 있는 조직구성원들의 팀제에 대한 인식을 살펴보는 것이 필수적이다.

둘째, 정부조직의 팀제도입 효과를 살펴보기 위해 조직문화와 조직효과성에 대한 측정을 실시하였다. 팀제도입의 효과는 조직문화의 경우 집단주의 문화, 민주주의 문화, 경쟁주의 문화 등 3가지 차원을 통해 측정하였고 조직효과성은 직무만족도와 조직몰입도를 통해 측정하였다.

이상과 같은 내용을 종합한 본 연구의 분석틀은 다음 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 연구의 분석틀



2) 가설설정

진정한 팀제도입의 효과를 밝혀내기 위해서는 해당 부처가 실질적으로 팀제를 운영하고 있는가의 여부에 대한 분석이 선행되어야 한다. 단순히 ‘과’에서 ‘팀’으로 명칭만 바꾼 채 실제 조직운영은 이전의 국·과제에서와 거의 동일하다면 엄밀히 말해서 팀제를 실시한다라고 할 수 없다. 실제로 팀제도입 이후에도 전통적인 조직 운영 방식을 고수하고(송상호, 2005) 기존 관행의 유지로 외형과 실제 간 괴리가 발생하거나(김귀영, 2007), 팀과 팀원의 자율성이 충분히 보장 되지 않아(안길찬, 2002) 실질적인 팀제가 시행된다고 보기 어려운 사례가 적지 않다. 따라서

팀제도입의 효과는 실질적 팀제를 실시하고 있는가 아니면 형식적으로 팀제를 실시하고 있는가에 따라 구분하여 살펴볼 필요가 있으며, 팀제의 실질적 집행노력에 따라서 제도의 효과가 달라질 것이라는 가설을 설정할 수 있다.

한편 팀제 하에서는 개인보다는 집단을 단위로 하는 성과평가와 보상이 이루어진다. 즉 팀의 성과에 크게 기여한 팀원이나 적게 기여한 팀원 모두 거의 균등한 보상이나 처벌을 받게 된다. 이와 같은 팀제의 집단주의적 특성은 조직구성원들 간 관계를 변화시키고 업무처리 과정에서 구성원 간 상호작용에도 영향을 미치게 된다. 이에 따라 팀워크의 향상(안병현, 2005; Katzenbach & Smith, 2003), 팀의 응집력 형성(김영용, 2002) 팀원의 공유가치 형성(한경지, 2004) 등의 효과가 발생하게 된다. 또한 팀제의 도입에 따른 권한위임과 책임이양은 조직구성원의 자율성을 증가시키고 이것은 상관의 지시 및 명령에 대한 복종 보다는 자율적인 업무처리의 증가로 이어지게 될 가능성이 크다. 정부조직에 팀제가 도입되면서 위임전결규정의 개정으로 업무 담당자의 권한이 증대되었으며, 장·차관이나 본부장의 결재 업무는 감소한 반면 팀장이나 팀원의 전결권은 확대되었다. 이에 따른 팀 내의 자유로운 의견개진(Wellins et al., 1994)과 팀의 자율성 증진(백광일, 2004)은 팀제의 주요 성과로 언급되고 있다. 한편 팀제는 팀원 간 협력을 강조하면서도 팀과 팀원에 대한 성과평가를 통해 팀 간 경쟁을 유도하고 때로는 팀원 간의 경쟁도 유발한다. 그러나 팀 간 경쟁이 심화되는 경우에는 팀 간 정보교류와 업무협조에 문제가 발생하기도 한다(임창희·가재산, 1999).

이와 같은 팀제의 집단성, 자율성, 경쟁성 등의 특성 및 선행연구의 결과에 기반하여 다음과 같은 가설설정이 가능하다.

<가설 1>

- | |
|--|
| 1-1.
실질적인 팀제시행은 부처의 집단주의적 조직문화를 강화시킬 것이다.
1-2.
실질적인 팀제시행은 부처의 민주주의적 조직문화를 강화시킬 것이다.
1-3.
실질적인 팀제시행은 부처의 경쟁주의적 조직문화를 강화시킬 것이다. |
|--|

조직효과성에 대한 팀제의 긍정적 효과를 인정하는 연구들은 팀제의 실시가 조직구성원의 직무만족(Cordery, Mueller, & Smith, 1991)과 조직몰입(Kirkman & Rosen, 1996)을 향상시킨다는 연구결과를 보고하고 있다. 이러한 결과는 팀제에 따른 자율성의 확대가 팀원들의 내적 동기화를 유발시키고 이는 다시 높은 직무만족과 수행을 가져오게 하기 때문이라는 것이다. 그러나 팀제가 해당 조직의

문화와 합치하지 않거나 구성원의 저항을 초래하게 되면 오히려 조직효과성을 떨어뜨릴 수 있다는 연구결과도 있다(신철우·이대응, 2002). 따라서 정부조직에서의 팀제도입이 조직효과성에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대해서는 쉽게 예상하기 어렵다. 그러나 팀제의 실시와 같은 새로운 제도의 도입은 조직전체에 큰 변화를 가져오게 되고, 이러한 변화에 대해 조직구성원들이 어떻게 인식하느냐에 따라 직무만족도나 조직몰입도와 같은 조직효과성이 영향을 받게 될 가능성은 매우 크다. 이와 관련하여 다음과 같은 가설을 설정할 수 있다.

<가설 2>

- 2-1.
실질적 팀제의 시행은 조직구성원의 직무만족도에 영향을 줄 것이다.
- 2-2.
실질적 팀제의 시행은 조직구성원의 조직몰입도에 영향을 줄 것이다.

2. 연구방법

1) 조사대상

정부조직에 있어 팀제도입의 효과를 실증적으로 분석하기 위하여 2006년 5월 현재 팀제를 실시하고 있는 17개 중앙부처 중에서 부처의 업무 특성, 조직의 규모, 팀제도입 시기, 연구의 편의성 등을 고려하여 행정자치부, 기획예산처, 건설교통부, 보건복지부, 노동부, 조달청 등 6개 부처를 조사대상으로 선정하였다. 이와 함께 팀제를 도입한 6개 연구 대상 부처와의 비교를 위하여 팀제를 도입하지 않은 교육인적자원부, 재정경제부, 산업자원부, 과학기술부, 농림부, 산림청 등 6개 부처도 비교 대상 부처로서 조사대상에 포함시켰다⁶⁾. 연구 대상 부처로 선정된 6개 부처와 비교 대상 부처로 선정된 6개 부처는 각각 팀제 실시 부처 집단과 팀제 미실시 부처 집단에 포함되어 상호 비교 대상이 되었다.

2) 조사방법 및 자료수집

본 연구는 정부조직에서의 팀제도입 효과를 다각적으로 분석하기 위하여 질적 연구와 양적 연구를 병행하였다. 이에 따라 팀제도입 부처 공무원들에 대한 설문조사 및 면접을 실시하였는데 이를 보다 자세히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 팀제시행의 실질성 여부를 분석하기 위해 ‘팀제도입 이후 조직변화에

6) 본 연구의 대상 부처로 선정된 12개 부처는 2004년과 2005년의 정부조직진단 대상부처 중에서 선정되었다. 이는 종단적 연구에 필요한 팀제도입 이전에 측정된 자료를 활용하기 위해서이다.

대한 인식'에 관한 설문조사를 실시하였고, 이와 더불어 해당 부처에 소속된 공무원들에 대한 면접을 실시하였다.

둘째, '팀제도입의 효과'에 대한 측정은 팀제 실시 부처와 팀제 미실시 부처에 소속된 공무원들에 대한 폐쇄형 설문을 통해 이루어졌다. 종단적 분석을 위한 팀제실시 이전 측정 자료는 2004년과 2005년의 제1,2차 정부조직진단 과정에서 수집된 자료를 활용하였고, 팀제실시 이후의 자료 수집은 2006년 5월 17일부터 5월 30일까지 약 2주간에 걸쳐 모든 연구대상 및 비교대상 부처에 대하여 동일한 시기에 이루어졌다. 조사대상 부처에 대한 표본추출은 할당표본추출(quota sampling) 방식을 통해 이루어졌으며, 1개 부처에 70부씩, 12개 부처를 대상으로 총 840부를 배포하여 747부를 회수하였는데, 이중 응답이 불량한 53부는 제외되고 분석에 사용된 사례수는 총 694부로서 전체 유효회수율은 82.6%이다.

이와 같이 수집된 자료를 활용하여 팀제도입 부처와 미도입 부처 간 횡단적 비교와 팀제 실시 전후 간 종단적 비교를 통해 팀제도입의 효과를 살펴보았는데 종단적 비교 연구는 다음 <표 2>과 같이 나타낼 수 있다⁷⁾.

<표 2> 종단적 비교 연구설계

	제1차 측정 (2003,4년)	팀제도입 (2005년)	제2차 측정 (2006년)
A(실질적 팀제실시 부처)	O ₀	X	O ₁
B(형식적 팀제실시 부처)	O ₂	X	O ₃
C(팀제미실시 부처)	O ₄		O ₅

3) 척도구성

'팀제시행의 실질성 여부'는 팀제도입 이후 조직의 변화에 대한 인식 조사를 통해, '팀제도입의 효과'는 조직문화와 직무만족 및 조직몰입도 등에 대한 측정을 통해 분석하였다⁸⁾. 당초 팀제도입의 취지가 정부조직 내에 민주주의와 경쟁주의 문화를 정착시키고자 하는데 있으며 직무만족 및 조직몰입은 조직효과성의 대용변수로 가장 널리 활용되기 때문에 팀제도입의 효과 측정 변수로 이들을 선택하게 되었다.

물론 '팀제도입의 효과'는 다양한 방식을 통해 측정될 수 있는데, 팀제도입

7) 본 연구의 설계는 유사실험설계(quasi-experimental design)중 하나인 사전사후측정실험설계(nonequivalent control group design) 형식을 취한다. 사전사후측정실험설계는 사전 측정치와 사후측정치 비교를 통해 변수의 효과를 파악할 수 있으나 사전 표본의 편중과 외생변수를 통제하기 어렵다는 한계를 갖는다.

이후의 변화를 비용, 생산성, 상품의 질, 생산속도, 등과 같은 지표를 통해 연구자가 직접 측정하는 방법이 있고, 팀제도입 이후의 조직문화, 조직효과성 등의 변화에 대한 조직구성원들의 인식에 대한 조사를 통해 간접적으로 측정하는 방법이 있을 수 있다. 그런데 공공조직이 수행하는 업무의 특성상 비용이나 생산성에 대한 직접적인 측정은 사실상 불가능하거나 용이하지 않기 때문에 본 연구에서는 조직구성원들의 인식에 대한 조사를 통한 간접적 측정 방식을 활용하여 조직문화, 조직효과성 등을 측정하고 이를 통해 팀제도입의 효과를 분석하였다.

팀제도입의 효과를 측정하는 항목은 제1,2차 정부조직진단에서 사용된 ‘조직진단 설문지 KIT’에서 활용되었던 문항 중에서 본 연구의 목적에 맞게 선택하여 구성하였으며, 인구통계변수를 제외한 모든 항목은 리커트(Likert)식 5점 척도로 이루어졌다.

(1) 조직문화

조직문화는 조직구성원들이 공유하고 있는 신념, 가치관, 행동규범 등 심리적 요소라고 할 수 있다(황창연, 2003; 김병섭외, 2008). 조직문화는 학습되고, 공유되며, 전승되는 것을 특징으로 하며 조직 구성원들에 의해 공유되고 있는 조직 특유의 성격을 지칭하는 것이다. 조직문화의 유형은 학자들에 따라 다양하게 제시되어 왔는데 그동안 한국행정조직문화 연구에서 주로 논의된 조직문화의 범주는 집단주의, 권위주의, 연고주의 등이다(황창연, 2002). 본 연구에서는 행정조직문화의 분석차원으로 개인주의·집단주의, 권위주의·민주주의, 경쟁주의·평등주의를 채택하고 이에 따른 팀제의 효과성을 살펴보았다.

(2) 조직효과성

조직효과성의 정의에 관한 보편적 합의는 이루어지지 못하고 있으나(Robbins, 1990), 조직효과성을 측정한 선행연구들은 조직의 매출액, 성장률, 수익성, 생산성과 같은 객관적 지표를 사용하거나, 조직 구성원들의 조직몰입, 직무만족, 성과지각, 조직시민행동 등과 같은 심리적·주관적 평가를 조직효과성으로 간주하여 실증적 분석을 시도하고 있으며(주효진, 2003), 다른 조직관련 변수와의 관계를 중심으로 측정하고 있다(민진, 2003). 그런데 공공조직의 조직효과성을 연구 대상으로 하는 대부분의 연구들은 조직몰입이나 직무만족과 같은 주관적 평가를 통해 조직 효과성을 측정하고 있으며, 조직행태론에서도 직무만족, 조직몰입, 직무몰입 등은 조직효과성에 영향을 미치는 요인이거나 때로는 조직효과성과 동가의 개념으로 인식되고 있다(박순애·오현주, 2006). 이것은 공공조직의 특성상 객관적인 지표들을 활용한 성과나 효과성 측정이 현실적으로 매우 어려워 주관적 지표의 사용이 불가피하기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 공공조직을

대상으로 한 선행연구에서 조직효과성을 측정하기 위해 가장 많이 사용하고 있는 것으로 나타난 직무만족과 조직몰입을 조직효과성의 대용변수로 사용하였다.

IV. 팀제운영의 실질성 여부에 대한 분석

팀제의 도입으로 조직의 구조가 변하고 상당 폭의 권한위임이 이루어지는 등 적어도 외형적으로는 많은 변화가 있었다. 그러나 정부조직에 팀제가 도입된 지 2년여가 지난 현시점에서 과연 팀제가 당초 계획된대로 운영되고 있는가에 대해서 정부조직내외의 평가는 매우 회의적이다. 팀제가 도입된 지 적지 않은 시간이 흘렀음에도 불구하고 겉모습만 바뀌었을 뿐 실질적 내용은 변한 게 없다는 반론도 만만치 않다(공정거래위원회 직장협의회 보도자료, 2006.5). 또한 팀제도입에 따른 외형적 변화에도 불구하고 기존의 관행이 유지되거나 비공식적 절차가 생성됨으로써 팀제조직의 외형과 실제간 괴리가 발생하고 있으며(김귀영, 2007), ‘파트매니저(part manager)’와 ‘관(官)’과 같은 중간관리직위의 신설로 당초 팀제의 취지가 상당부분 훼손되었다는 지적을 받고 있기도 하다.

따라서 단순히 조직구조나 조직운영방식과 같은 가시적인 변화뿐만 아니라 실제로 팀제 조직 내에서 근무하고 있는 공무원들이 인식하고 있는 팀제도입 이후의 변화된 모습을 살펴봄으로써 정부조직에서의 팀제시행의 실질성을 보다 정확하게 분석할 수 있을 것으로 생각된다. 팀제가 단지 ‘과’에서 ‘팀’으로 명칭만 바꾼 채 형식적으로 운영되고 있으며 팀제도입 이전과 별다른 차이 없이 운영되고 있는가의 여부를 확인해 보기 위해 팀제도입 부처 소속 공무원들에 대한 설문조사를 실시해 보았다.

1. 설문조사를 통한 팀제시행의 실질성 분석

<표 1>을 보면 팀제도입에 따른 부처의 변화에 대해 각 부처 공무원들이 체감하는 정도에 유의미한 차이가 있음을 알 수 있다. 행정자치부·조달청의 공무원들은 팀제도입으로 인한 조직 내 변화를 긍정적으로 인식하는 반면 노동부·건설교통부·기획예산처의 공무원들은 팀제도입으로 인한 조직 내 변화에 대해 부정적으로 인식하고 있는 것이다. 이와 같이 정부조직에의 팀제도입이 조직의 구조와 운영방식 등에 있어 적지 않은 변화를 가져왔음에도 불구하고 몇몇 부처의 경우, 팀제도입 이후 조직 내 변화에 대해 부정적으로 인식하고 있다는 사실은 팀제도입에 따른 외형적 변화에 상응하는 실질적인 변화가 조직구성원이 체감할 수준만큼 이루어지지 않았음을 의미한다. 다만 보건복지부의 경우는 중립적인 응답 비율이 높아 팀제도입 이후 변화에 대한 인식에 대한 판단을 잠정

적으로 유보한다.

〈표 3〉 팀제도입 이후 부처의 변화에 대한 인식에 관한 부처별 비교

설문 항목	부처	평균	표준편차	P-value
팀제도입 이후 부처 내 전반적 변화	노동부	2.72	.82	0.000**
	보건복지부	2.99	.86	
	행정자치부	3.60	.64	
	건설교통부	2.85	.70	
	조달청	3.15	.83	
	기획예산처	2.91	.75	
팀제도입 이후 결재단계 축소	노동부	2.62	.94	0.001**
	보건복지부	2.98	.89	
	행정자치부	3.58	.81	
	건설교통부	2.66	.87	
	조달청	3.58	.85	
	기획예산처	2.89	.67	
팀제도입 이후 업무수행의 자율성 신장	노동부	2.48	.87	0.000**
	보건복지부	2.92	.74	
	행정자치부	3.28	.83	
	건설교통부	2.59	.81	
	조달청	3.19	.79	
	기획예산처	2.85	.61	

** p<0.01 * p<0.05

2. 면접을 통한 팀제시행의 실질성 분석

이와 같이 정부조직에의 팀제도입이 조직의 구조와 운영방식 등에 있어 적지 않은 변화를 가져왔음에도 불구하고 몇몇 부처의 경우, 팀제도입 이후 조직 내 변화에 대해 부정적으로 인식하고 있다는 사실은 팀제도입에 따른 외형적 변화에 상응하는 실질적인 변화가 조직구성원이 체감할 수준만큼 이루어지지 않았음을 의미한다. 이와 같은 결과가 도출되게 된 원인을 밝혀내기 위하여 해당 부처의 팀제관련 담당자 및 공무원에 대한 면접을 실시하였는데 그 결과는 다음과 같다.

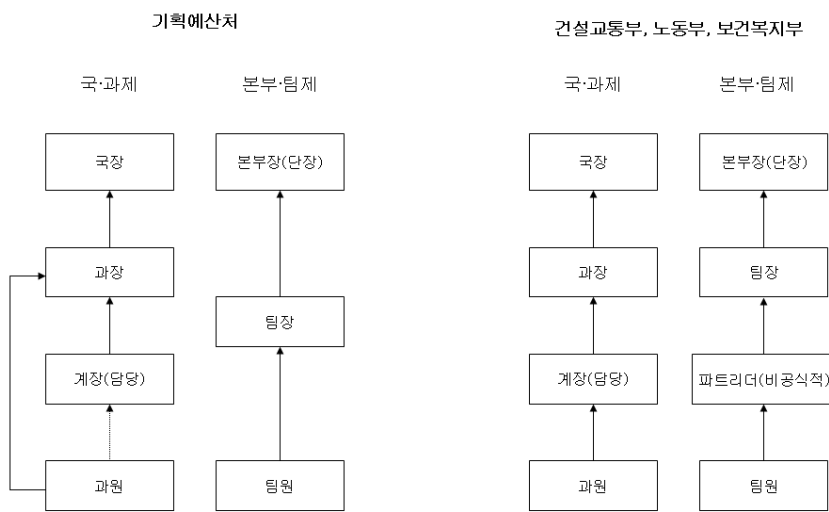
1) 팀제도입 이후 결재단계

팀제를 도입하고 있는 부처들이 팀제도입의 중요한 효과중 하나로 내세우는 것이 결재단계의 축소이다⁹⁾. 그러나 해당 부처 공무원에 대한 면접 실시 결과,

이에 대한 평가가 부정적인 것으로 나타났는데 그 이유를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기획예산처의 경우, <그림 2>를 보면 국·과제에 비해 본부·팀제에서의 결재 단계가 한 단계 축소되었음을 알 수 있다. 즉 과거 5급 사무관이 담당하던 계장(담당) 직책이 사라지고 사무관이나 6급 이하 직원 모두 팀원으로서 팀장과 직접 접촉하고 결재를 받게 되는 것이다. 그러나 기획예산처의 경우에는 과거 국·과제 하에서도 6급이하 과원들이 계장(담당)에게 결재를 받기 보다는 과장에게 직접 결재를 받는 것이 일반적이었다. 따라서 비록 과원이 계층상 계장(담당) 아래에 위치해 있었지만 결재는 과장과 직접 접촉하여 받았기 때문에 국·과제와 본부·팀제 하에서의 결재단계는 실질적으로 차이가 없게 되는 것이다.

<그림 2> 국·과제와 본부·팀제의 결재 단계



둘째, 건설교통부, 노동부, 보건복지부의 경우에는 팀제 이전에 과장 밑에 사무관이 계장(담당)으로서 과장과 하위 공무원 사이에서 중간역할을 수행해왔는데, 팀제가 도입되면서 이와 같은 중간계층이 공식적으로는 사라지게 되었다. 그러나 실제 운영과정에서 5급 사무관들이 과거 계장(담당)과 같은 파트리더의 역할을 수행하고 있으며, 이러한 파트리더는 팀장이 비공식적으로 지정하거나 자연적으로 발생하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 결과적으로 팀제도입 이후에도 실질적인 결재단계의 축소는 제대로 이루어지지 않게 된 것이다. 다만 일

9) 실제로 팀제 조직 개편 시 기존의 5단계 계층구조(직원-계장-과장-국장-부서장)에서 3단계 계층구조(팀원-팀장-본부장)로 계층단계를 획기적으로 낮추는 수평적 조직으로의 재편에 팀제 개혁의 주안점이 두어졌다(변성완, 2005).

부 데스크포스 형태의 팀은 당초의 취지대로 3단계의 결재단계를 유지하고 있는 것으로 나타났다.

2) 팀제 도입 이후 업무수행의 자율성

팀제를 도입하는 과정에서 각 부처는 위임전결규정 개정을 통해 대폭적인 권한위임을 실시하였고 이에 따라 하부 계층의 업무상 자율성이 크게 신장되었다고 보고하고 있다. 행정자치부의 경우 팀장에게 65%, 팀원에게 20%이상의 결재권한을 위임하였고, 조달청은 팀제 이후 의사결정의 98.5%가 팀 내에서 결정되어, 청·차장 0.07%, 본부장 1.44%, 팀장이하 98.49%의 결재권 비율을 나타내고 있다¹⁰⁾. 노동부도 팀장의 전결권을 40.0%에서 49.9%로, 팀원의 전결권을 4.3%에서 26.5%으로 획기적으로 늘렸으며, 기획예산처 역시 위임전결규정 개정으로 장관 결재비율을 종전 8.0%에서 현행 2.9%로 감소시키고 팀장의 결재비율은 종전 45.4%에서 현행 54.0%로 증가하였다. 건설교통부의 경우에는 장차관 결재권이 14.0%에서 5.9%로 낮아지기도 하였다. 이에 따라 과거 주로 일방적 지시만 받아오던 중하위층 공무원들에게 고유업무가 생기고 자신의 고유 업무에 대한 구체적인 결정을 팀원 스스로 하게 됨에 따라 자율성이 향상되었을 가능성이 크다. 또한 과거 과장에 비해 팀장의 업무가 대폭 증가했기 때문에 팀원에 대한 팀장의 관여가 상대적으로 줄어들고 업무 담당자의 재량이 더 늘어나게 된 것도 자율성 증대의 요인이 될 수 있다. 이와 같이 팀제 도입으로 조직의 상층부에서 하층부로 권한위임이 제대로 이루어지게 된다면 업무수행의 자율성이 향상되는 것은 매우 당연하다.

그러나 해당 부처 소속 공무원들에 대한 면접조사 결과, 상당수의 공무원들은 팀제 도입 이후 업무수행의 자율성 신장에 대해 부정적인 것으로 나타났다. 먼저 기획예산처의 경우에는 팀제 실시 이후 팀장 이하 결재권 행사 비율의 증가폭이 8.6%로서 타 부처에 비해 그 폭이 비교적 작아 구성원들이 체감하는 자율성 증대의 폭이 크지 않았을 것으로 생각된다. 그런데 비교적 큰 폭의 증가율을 보였던 여타 부처들의 자율성 신장이 낮은 것으로 인식되는 이유는 무엇인가? 해당 부처에 근무하는 공무원들에 대한 면담 결과, 비록 공식적으로는 결재권이 하위계층에 위임되었지만 팀제 이전의 결재 행태와 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 예를 들어 권한위임으로 과거 국장이 결재하던 업무가 팀장이 결재하게 된 업무의 경우, 팀제 이후에도 비공식적으로 본부장(과거의 국장)의 승인을 받게 된다는 것이다.

10) 조달청은 부처사무의 대부분이 구매·계약 사무이기 때문에 자기완결적인 업무 특성을 가지고 있다. 또한 본부장 이상의 결재가 필요한 대규모의 구매·계약의 경우 실제로 건수가 미미하기 때문에 결재권의 98.5%가 팀장 이하 계층으로 위임될 수 있었다.

3. 분석결과에 대한 논의

팀제 운영과 관련하여 행정자치부와 조달청은 다소 차별화된 모습을 보인 것으로 파악되었는데, 행정자치부는 팀제 주관부처로서 기관장의 강력한 리더십 하에서 추진전담기관을 중심으로 강력하게 팀제도입을 준비하였으며 조달청은 팀제도입 이전에도 상당 폭의 권한 위임이 이루어져 있는 상태였고 정보시스템과 같은 팀제도입을 위한 제도적 기반이 타 부처에 비해 상대적으로 잘 구비되어 있었다는 점에서 여타 부처와 차이를 보이고 있는 것으로 나타났다.

팀제에 대한 긍정적 인식과 태도가 우세한 것으로 나타난 행정자치부와 조달청에 대해서는 다음과 같은 추론을 해볼 수 있다. 즉 정부기관 최초로 팀제를 도입한 행정자치부의 경우 타 부처에 비해 팀제도입 기간이 길어 팀제도입에 따른 혼란이 어느 정도 해소되고 새로운 제도에 대한 적응이 이루어졌으며, 조달청은 부처사무의 대부분이 자기완결적인 업무 특성을 가지고 있고 팀제 실시 이전에도 과장 이하 전결권의 비율이 98%에 육박하는 등 상당 폭 권한위임이 이루어져 있었기 때문에 팀제 실시로 인한 변화와 이에 따른 혼란이 타 부처에 비해 상대적으로 적었던 것을 이유로 들 수 있다.

한편 ‘팀제도입 이후의 조직변화에 대한 인식’은 팀제가 실제 현장에서 제대로 시행되고 있는가에 대한 조직 구성원의 평가를 제공해준다는 점에서 해당 부처의 팀제가 ‘실질적 팀제’인가 아니면 ‘형식적 팀제’인가를 판단할 수 있는 중요한 지표가 된다. 이와 같이 ‘팀제도입 이후의 조직변화에 대한 인식’이 팀제의 실질적인 시행 여부를 판단하는 중요한 판단 근거가 된다는 점을 인정한다면, 지금까지의 분석 결과를 토대로 행정자치부와 조달청은 ‘실질적 팀제’를 실시하고 있는데 반해 기획예산처, 노동부, 건설교통부, 보건복지부 등은 ‘형식적 팀제’를 실시하고 있을 가능성이 크다는 결론을 내릴 수 있다.

V. 정부조직 팀제의 효과성 분석

팀제의 도입이 정부조직에 미친 효과를 조직문화와 조직효과성 측면에서 살펴해보았다. 그런데 앞선 분석을 통해 부처 간에 팀제도입 이후의 변화에 대한 인식에 있어 유의미한 차이가 있으며, 이러한 결과는 일부 부처의 경우 실질적 팀제가 아닌 형식적 팀제를 실시하고 있을 가능성을 시사한다는 결론을 내린 바 있다. 따라서 팀제도입이 정부조직에 미친 효과를 보다 정확하게 파악하기 위해서는 팀제실시 부처들을 ‘실질적 팀제 실시 부처 집단’과 ‘형식적 팀제 실시 부처 집단’으로 나누고 ‘팀제 미실시 부처 집단’을 포함시켜 이들 3집단 간에 유의미한 차이가 존재하는지를 분석해보는 것이 바람직하다. 이에 따라 앞선 분석

결과를 토대로 행정자치부와 조달청은 ‘실질적 팀제 실시 부처 집단’에, 기획예산처, 노동부, 건설교통부, 보건복지부는 ‘형식적 팀제 실시 부처 집단’에 포함시켜 분석해 보았다. 팀제 도입의 효과에 대한 분석은 2006년 5월 현재 3집단 간 차이를 살펴보는 횡단적 연구(cross-sectional study)와 팀제 도입 이전인 2004,5년의 측정치와 팀제 도입 이후인 2006년의 측정치 간 차이를 비교하는 종단적 연구(longitudinal study)를 병행하여 이루어졌다.

<표 4> 팀제 도입 효과 측정변수에 대한 3집단 간 횡단적 비교

		실질적 팀제 실시	형식적 팀제 실시	팀제 미 실시	P-value
조직문화	개인주의	2.53	2.55	2.62	.142
	권위주의	2.99	3.12	3.08	.137
	경쟁주의	3.11	2.95	3.09	.026*
조직 효과성	직무만족	3.18	3.00	3.07	.016*
	조직몰입	3.33	3.27	3.33	.149

** p<0.01 * p<0.05

1. 팀제 도입이 조직문화에 미친 영향 분석

<표 4>를 보면 조직문화의 차원에 따라 집단 간 차이가 존재하는 것을 알 수 있다. 보다 자세히 살펴보면 실질적 팀제 실시 집단이 경쟁주의 문화 차원에서는 여타 집단에 비해 높은 수준인 반면 개인주의와 권위주의 문화 차원에서는 상대적으로 낮은 수준임을 알 수 있다. 실질적 팀제 실시 집단이 여타 집단에 비해 개인주의 문화의 수준이 낮은 것은 팀원 간 협력을 강조하고 팀별로 평가하는 팀제의 집단주의적 특성으로 설명가능하다. 또한 권한위임을 통한 자율성 증대를 추구하는 팀제의 특성상 실질적 팀제 실시 부처가 다른 부처에 비해 권위주의 문화가 낮은 수준인 것도 예측 가능한 결과라 할 수 있다. 그러나 이와 같은 집단 간 차이가 유의미한지를 검정하기 위한 분산분석 결과 경쟁주의 문화 차원에서만 통계적으로 유의미한 차이가 존재하는 것으로 나타났다.

한편 <표 5>를 보면 3집단 모두 1차 측정에 비해 2차 측정에서 개인주의 문화와 경쟁주의 문화는 증가하고 권위주의 문화는 감소했음을 알 수 있다. 그러나 이 중에서 경쟁주의 문화의 증가만이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 3집단 모두 유의미하게 경쟁주의 문화가 증가한 것은 공공조직 내에서 연공주의가 점차 약화되고 BSC 방식의 성과관리 도입 등 성과와 평가를 강조하는 흐름과 깊은 관련이 있는 것으로 보인다. 그런데 3집단 모두 유의미한 증가가 있었으므로 종단적 비교 결과를 근거로 실질적 팀제의 실시가 경쟁주의 문화에 영향을 미쳤다고 단정짓기는 힘들다. 또한 종단적 연구의 특성상, 사전측정과

사후측정 간 성숙요인(maturation)이나 역사요인(history)의 효과를 완전히 배제하기 어렵다는 점도 설부른 결론을 내릴 수 없게 하는 요인이 된다. 실제로 측정이 이루어진 2005년과 2006년은 팀제 이외에도 정부혁신을 위한 다양한 제도들이 도입되었던 시기이므로 다양한 역사요인이 존재했을 가능성이 있다. 그러나 3집단 중에서 실질적 팀제 실시 집단의 경쟁주의 문화의 증가 폭이 다른 집단에 비해 상대적으로 큰 것은 팀제의 도입에 따라 팀과 개인에 대한 성과평가가 강화되는 측면과 무관하지 않은 것으로 보이며, 이러한 변화에 팀제의 실시가 영향을 미쳤을 가능성을 완전히 배제할 수는 없는 것으로 판단된다.

〈표 5〉 팀제도입 효과 측정변수에 대한 3집단 간 종단적 비교

		측정 시기	실질적 팀제 실시	형식적 팀제 실시	팀제 미실시
조직 문화	개인 주의	팀제도입 이전	2.47	2.58	2.65
		팀제도입 이후	2.53	2.55	2.62
		P-value	.420	.511	.262
	권위 주의	팀제도입 이전	3.31	3.23	3.12
		팀제도입 이후	2.99	3.12	3.08
		P-value	.000**	.006**	.208
	경쟁 주의	팀제도입 이전	3.02	2.91	3.02
		팀제도입 이후	3.11	2.95	3.09
		P-value	.000**	.002**	.001**
조직 효과성	직무 만족	팀제도입 이전	3.03	2.97	3.06
		팀제도입 이후	3.18	3.00	3.07
		P-value	.000**	.012*	.783
	조직 몰입	팀제도입 이전	3.16	2.96	3.24
		팀제도입 이후	3.33	3.27	3.33
		P-value	.003**	.000**	.008**

** p<0.01 * p<0.05

2. 팀제도입이 조직효과성에 미친 영향 분석

〈표 4〉의 횡단적 분석 결과를 보면 직무만족도에 있어 3집단 간 유의미한 차이가 존재함을 알 수 있다. 이러한 결과는 실질적 팀제를 실시하는 부처에 소속된 공무원의 직무만족도가 팀제를 실시하지 않는 부처에 소속된 공무원의 직무만족도에 비해 유의미하게 높으며, 형식적 팀제를 실시하는 부처 공무원의 직무만족도는 팀제를 실시하지 않는 부처 공무원에 비해 유의미하게 낮음을 의미한다. 이와 같은 결과는 팀제를 제대로 시행하고 그로 인해 조직 내에 긍정적인

변화가 발생할 경우 조직구성원의 직무만족도가 향상될 수 있음을 시사한다. 물론 이와 같은 직무만족도의 차이 발생이 모두 팀제도입의 효과라고 단정지을 수는 없다. 팀제도입 이외에도 부처가 처한 상황이나 업무의 성격 등에 따라 소속 공무원의 직무만족도에 영향을 미칠 수 있는 요인들은 다양하게 존재할 수 있기 때문이다. 그러나 팀제도입이 조직이나 조직구성원들에게 미치는 영향이 지대하다는 점에서 이와 같은 직무만족도의 차이에 팀제의 실시 및 실시형태가 적지 않은 영향을 주었을 것이라는 점은 부인하기 어렵다.

그런데 <표 5>의 종단적 분석 결과를 보면 팀제 실시 부처와 팀제 미실시 부처 모두 조직효과성에 대한 1차 측정치에 비해 2차 측정치가 다소 높아졌음을 알 수 있다. 이와 같은 조직효과성의 변화는 모두 통계적으로 유의미한 것으로 나타났는데 이러한 결과는 팀제의 도입 여부와 팀제시행의 실질성 여부와 관계없이 조직효과성이 증가하였음을 의미한다. 이와 같은 조직효과성의 증가는 민간기업에 비해 상대적으로 경쟁이 덜하고 직업의 안정성이 높은 공직에 대해 최근 들어 사회의 선호도가 향상된 사실과 관련이 깊은 것으로 생각된다. 물론 3집단 모두 유의미한 증가가 있었으므로 종단적 비교 결과를 근거로 실질적 팀제의 실시가 직무만족도에 영향을 미쳤다고 단정짓기는 어렵다. 그러나 3집단 중에서 실질적 팀제 실시 집단의 직무만족도의 증가 폭이 다른 집단에 비해 상대적으로 큰 것은, 팀제의 도입에 따른 조직 내 긍정적 변화가 영향을 미쳤을 가능성을 배제할 수는 없는 것으로 보인다.

VI. 결 론

지금까지 팀제운영의 실질성 여부에 따라 팀제도입 부처를 실질적 팀제시행 부처와 형식적 팀제시행 부처로 나누고, 팀제 미시행 부처들과의 비교를 통해 조직문화와 조직효과성 측면에서 팀제가 정부조직에 미친 영향에 대해 살펴보았다.

해당 부처 소속 공무원에 대한 설문조사와 면접조사를 통해 6개 연구대상 팀제도입 부처 중 행정자치부와 조달청은 실질적 팀제시행을 했으나 나머지 4개 부처는 형식적으로 팀제를 시행했을 가능성이 크다는 결과를 도출하였다. 이와 같이 상당수 부처들이 형식적으로 팀제를 시행한 것은 이들 부처가 팀제가 의도했던 진정한 효과를 얻기보다는 팀제를 도입함으로써 부수적으로 얻게 되는 혜택에 더 큰 관심을 갖고 있었기 때문인 것으로 생각된다. 즉 팀제를 도입하되 형식적으로 운영함으로써 대외적인 혁신 이미지 제고, 직제와 관련한 부처 자율성 획득, 기관장의 부처장악력 강화 등 팀제도입으로 인한 혜택은 누리면서 조직의 혼란과 불안정, 공무원의 저항과 같은 팀제도입의 부정적 측면은 최소화함

으로써 팀제도입을 통해 얻게 되는 이익은 극대화하고 그에 따른 부담은 최소화하려는 전략을 추구했기 때문인 것으로 보인다. 이것은 결국 팀제도입에 다른 외형적 변화에도 불구하고 기존의 관행이 유지되거나 비공식적 절차가 생성됨으로써 팀제조직의 외형과 실제간 괴리를 발생시키는 원인이 된 것이다.

한편 팀제운영의 실질성에 대한 연구결과를 토대로 팀제실시 부처들을 ‘실질적 팀제실시 부처집단’과 ‘형식적 팀제실시 부처집단’으로 나누고 ‘팀제 미실시 부처집단’을 포함시켜 횡단적 연구와 종단적 연구를 통해 팀제도입의 효과를 측정해본 결과, 실질적인 팀제를 실시한 부처들과 여타 부처들간에 경쟁주의적 조직문화, 직무만족도 등에 있어 유의미한 차이가 있거나 그 팀제도입 이후 증가폭에 있어 차이가 존재하는 것으로 나타났다.

이와 같은 연구결과는 기관장의 강력한 리더십 하에서 팀제도입을 위한 제도적 기반이 잘 구비되고 형식적인 ‘무늬만 팀제’가 아닌 실질적인 팀제가 시행된다면 정부조직 내에 경쟁주의적 조직문화 강화되고 직무만족도가 향상되는 등 긍정적인 변화가 초래될 수 있음을 시사한다. 물론 조직의 문화와 조직구성원의 직무만족도나 조직몰입도에 영향을 미칠 수 있는 요인은 팀제시행 이외에도 매우 다양하며 그 영향력은 부처마다 상이할 수 있기 때문에 연구결과를 정부조직 전체로 일반화하기에는 한계가 있다. 또한 종단적 연구의 경우, 팀제도입 이전의 사전측정과 팀제도입 이후의 사후측정 사이에서 성숙요인(maturation)이나 역사요인(history)의 효과를 완전히 배제하기 어렵다는 점에서도 한계를 갖게 된다. 그러나 팀제와 같이 조직의 근간을 흔드는 제도의 도입이 해당 조직과 구성원에 미치는 막대한 영향력을 고려해 본다면, 경쟁주의적 조직문화와 직무만족도의 차이 발생에 있어 팀제도입이 적지 않은 영향을 발휘했음을 부인하기는 어려울 것이다.

참고문헌

- 공정거래위원회 직장협의회. (2006.5). 보도자료.
- 김귀영. (2007). 팀제도입에 따른 조직루틴의 변화에 관한 연구. 『한국행정학보』, 41(1).
- 김병섭·박광국·조경호. (2008). 『휴먼조직론』. 서울: 대영출판사.
- 김병섭·오시영. (2005). 정부조직의 팀제: 신화와 현실. 『행정논총』, 43(4).
- 김영용. (2002). 『팀몰입과 조직몰입의 선행요인과 역할 외 행동에 관한 연구』. 대구대학교 석사학위논문.
- 김태룡·안희정. (2006). 팀제가 조직성과에 미치는 영향-행정자치부에 도입된 팀제를 중심으로. 『한국행정학보』, 40(4).

- 남궁근. (2000). 『행정조사방법론』. 서울: 법문사.
- 노화준. (2007). 『정책학원론』. 서울: 박영사.
- 민 진. (2003). 조직효과성에 관한 개념정의의 분석 및 재개념화. 『한국행정학보』, 36(2).
- 박기석·이갑두. (2004). 팀수준의 관점별 성과측정치와 구성만족도, 조직성과간의 관련성. 『산업경제연구』, 17(4).
- 박순애·오현주. (2006). 성과지향적 조직문화와 조직효과성. 『한국행정학보』, 40(4).
- 박천오·이춘해. (2006). 팀제도입 효과에 관한 탐색적 연구. 『한국행정논집』, 18(4).
- 배상완. (2000). 『팀 효과성 제고방안에 관한 실증연구』. 고려대학교 석사학위논문.
- 백광일. (2004). 『팀자율성이 팀유효성에 미치는 영향』. 서울대학교 석사학위논문.
- 변성완. (2005). 행정자치부 팀제도입이후의 성과와 변화상. 『임금연구』, 2005년 여름호.
- 송상호. (2005). 미국식 팀제의 도입 운영과 실제. 『임금연구』, 2005년 여름호.
- 송유황. (2005). KOTRA의 팀제. 『임금연구』, 2005년 여름호.
- 신철우·이대응. (2002). 한국기업들의 팀제 실패요인에 관한 실증적 검증. 『대한경영학회지』, 33.
- 안길찬. (2002). 팀제조직의 성과평가 모델에 관한 연구. 『생산성논총』, 16(1).
- 안병현. (2005). 『팀워크와 팀유효성의 관계에 관한 연구』. 서울대학교 석사학위논문.
- 유민봉. (2001). 팀제조직관리 도입의 실효성분석과 효과성 제고방안 연구. 『한국행정학보』, 35(4).
- 이은주. (2000). 『일 종합병원의 팀제도입에 따른 간호조직 특성과 직무만족』. 서울대학교 석사학위논문.
- 이준호. (2003). 우리나라 조직구성원들에 인지된 문화적 가치관이 팀제에 대한 저항과 조직성과에 미친 영향. 『인사관리연구』, 27(4).
- 임창희·가재산. (1999). 『한국형 팀제』. 서울: 삼성경제연구소.
- 정정길. (2003). 『정책학원론』. 서울: 대명출판사.
- 주효진. (2004). 조직구조, 조직문화 및 조직효과성의 관계에 관한 연구. 『행정논총』, 42(2).
- 한경지. (2004). 『팀구성원의 가치유사성이 팀몰입과 직무만족에 미치는 영향』. 서울대학교 석사학위논문.
- 한국사회여론연구소. (2005.2). 『KBS 팀제에 관한 사원의식 조사결과 보고서』.
- 행정자치부. (2005.5). 『행정자치부 공무원의 팀제에 대한 인식 조사결과 보고서』.
- 황창연. (2003). 행정조직에서의 조직문화 및 하위문화 비교. 『한국행정학보』, 37(1).
- Aharony, L. & Strasser, S. (1993). Patient Satisfaction. *Medical Care Review*. 50.
- Ayeni, V. (2001). *Empowering the Customer: The Citizen in Public Sector Reform*. London: Commonwealth Secretariat.
- Benfield, P. J. (2005). *Determining the Ability of the Tuckman Group*

- Development Model to Explain Team Development in Science and Engineering Organizations*. The University of Alabama.
- Bergmann, T. & DeMeuse, K. (1996). Diagnosing Whether an Organization is Truly Ready to Empower Work Teams: A Case Study. *Human Resource Planning*. 19(1).
- Boyle, T. A., Kumar, U., & Kumar, V. (2005). Organizational Determinants of Cross-Functional NPD Team Support. *Team Performance Management*. 11(1/2).
- Bullock III, C. S. & Lamb, C. M. (1984). *Implementation of Civil Rights Policy*. AL: Brooks/Cole.
- Cohen, S. G. & Ledford, G. E. Jr. (1994). The Effectiveness of Well-managing Teams: A Quasi-experiment, *Human Relations*. 47.
- Cordery, J. L., Mueller, W. S., & Smith, L. M. (1991). Attitudinal and Behavioral Effects of Autonomous Group Working: A Longitudinal Field Study. *Academy of Management Journal*. 34: 464-476.
- Goodman, P., Devadas, S., & Hughson, T. (1988). Groups and Productivity: Analyzing the Effectiveness of Self-managing Teams. In J. P. Campbell, R. J. Campbell, and Associates(eds.). *Productivity in Organizations*. SF: Jossey-Bass & Associates.
- Judson, A. S. (1991). *Changing Behavior in Organizations: Minimizing Resistance to Change*. Cambridge M. A.: Basil Blackwell.
- Hackman, J. R. (1987). The design of work teams, In J. Lorsch (Eds.). *Handbook of organizational behavior*. Englewood Cliffs. NJ: Prentice-Hall.
- Katzenbach, J. R. & Smith, D. K. (1993). *The Wisdom of Teams: Creating the High-performance Organization*. Boston: Harvard Business School.
- Kirkman, B. L., Rosen, B., Tesluk, P. E., & Gibson, C. B. (2004). The Impact of Team Empowerment on Virtual Team Performance: The Moderating Role of Face-to-Face Interaction. *Academy of Management Journal*. 47(2).
- Kirkman, B. L. & Shapiro, D. L. (2001), The Impact of Cultural Values on Job Satisfaction and Organizational Commitment in Self-Managed Teams: The Mediating Role of Employee Resitance. *Academy of Management Journal*. 44(1).
- Manz, C. C., & Sims, H. P.(1993), *Business without Boss How self-managing teams are building High-performing companies*. NY: Jon Wiley & Sons INC.
- Marks, M. A., Sabella, M. J., Burke, C. S., & Zaccaro, S. J. (2002). The Impact of

- Cross-Training on Team Effectiveness. *Journal of Applied Psychology*. 87(1).
- Nakamura, R. T. & Smallwood, F. (1980). *The Politics of Policy Implementation*. New York: St. Martin's.
- Pettigrew, A. M., & Whipp, R. (1991). *Managing Change for Competitive Success*. Oxford, England: Blackwell.
- Pettigrew, A. M., Brignall, S., Harvery, J., & Webb, D. (1999). *The Determinants of Organizational Performance*. Report to Department of Health, available from Warwick Business School, University of Warwick, Coventry, England.
- Pressman, J. L. & Wildavsky, A. (1984). *Implementation*. Berkeley: University of California Press.
- Robbins, S. P. (1990). *Organizational Theory: structure, Design, and Applications*, 3rd ed. New York: Prentice-Hall, Inc..
- Rodgers, R. & Hunter, J. E. (1994). The Discard of Study Evidence by Literature Reviewers. *Journal of Applied Behavioral Science*. 30(3): 329-345.
- Tannenbaum, S. I., Beard, R. L., & Salas, E. (1992). Team building and its influence on team effectiveness: An examination of conceptual and empirical developments, In K. Kelley(Eds.), *Issues, theory, and research in industrial/organizational psychology*(pp. 117-153). New York: Elsevier Science.
- Varney, G. H. (1989). *Building Productive Teams*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Wellins, R. S., Wilson, R., Katz, A.J., Laughlin. P., Day, C. R., & Price, D. (1990). *Self-directed Teams : A Study of Current Practice*. Pittsburgh: DDI.

Abstract

A Study of the Substance of the Team System Operation and the Effectiveness of the Team System in Korean Government

Si Young Oh·Byong Seob Kim

This study classifies government organizations into two groups based on the substance of team system and investigate the effect of team system on government organizations through organizational culture and organizational effectiveness. There are two major findings of the analysis. First, there exists a significant difference in 'awareness of organizational change after team system introduction' among government organizations. The members of the 'Ministry of Government Administration and Home Affairs' and the 'Public Procurement Service' have a more positive attitude toward the team system. Second, after dividing the objects of the study into three groups - 'actual team system operating organizations', 'formal team system operating organizations', 'non-adopting team system organizations', this study evaluate the effects by a longitudinal study and a cross-sectional study. The levels of competitive organizational culture and job satisfaction are significantly different between three groups.

【Key words: Team System, Substance, Effectiveness】