

행정책무성에 대한 조직문화 유형별 영향요인 분석

이 환 범* · 김 태 영** · 이 수 창***

.....<目 次>.....

- I. 서 론
- II. 이론적 논의
- III. 조사설계 및 분석
- IV. 결론 및 제언

<요 약>

그동안 조직문화와 조직효과성 및 생산성 개선 관점에서의 연구는 활발히 전개되어왔다. 하지만 상대적으로 조직문화와 조직구성원의 책무성에 대한 상관관계 연구는 매우 저조하거나 거의 전무한 실정이다. 단지 책무성에 대한 연구가 최근 들어 공공기관의 조직성과평가를 위한 측정지표로써 강조되고 있을 뿐이다. 본 연구에서는 그간 많은 학자들이 조직문화와 조직성과간의 역학 관계 분석을 위해 중시였던 집단문화, 혁신문화, 합리문화, 위계문화의 조직문화유형을 연구분석 틀로써 활용하여, 행정조직공무원들의 조직문화 유형 및 관련 요인들에 대한 인식과 이를 복합책무성 분석지표와 연계시켰을 때, 과연 어떠한 행정조직문화 유형이 행정공무원의 책무성에 어느 정도의 영향력을 미치는지를 분석하고자 한다. 나아가서 조직문화유형별 핵심 하위변수들 중에서 어떠한 하위변수가 행정책무성과 어느 정도의 연관성을 가지는 있는 가를 문화유형별로 평가하는데 본 연구의 의의가 있다. 이와 같은 연구결과는 향후 행정조직문화 변화 및 쇄신 그리고 행정책무성 제고를 위한 행정조직관리 및 정책방안을 모색하는데 중요한 의미를 제공할 것으로 사료된다.

【주제어: 행정조직 문화, 행정책무성, 조직문화 쇄신, 혁신적 리더십】

* 영남대학교 행정학과 교수

** 서울시립대 도시행정학과 교수

*** 영남대학교 지역혁신연구소 연구원

I. 서 론

1980년대 이후 조직문화에 관한 연구는 조직문화가 조직성과에 직접 또는 간접적으로 영향을 미치고 있음을 보여주었으며, 더불어 조직문화 유형에 따른 조직유효성 및 조직성과와의 상관성 규명에 대한 연구에 관심이 많았다. 이외에 조직문화와 리더십, 조직환경, 조직구성원간의 적합성 여부 그리고 조직문화와 조직생산성 개선 측면에서의 역학관계 연구가 활발히 진행되어왔다. 그러나 이와 같은 조직문화 관련 연구는 실제 조직의 다양하고도 배타적인 그리고 때로는 모순적인 요소들을 간과하고 단지 단선적인 시각과 접근에서 조직문화 연구가 이루어져 왔다는 비판을 받을 소지가 있다. 현재까지 조직문화 연구에서 모순적인 요소들을 동시에 고려하여 조직문화유형을 제시한 것은 대표적으로 퀸등의 연구(Quinn & Rohrbaugh, 1981; Quinn & McGrath, 1985; Quinn, 1988)를 들 수 있다(이종찬, 2004). 특히 Quinn과 Kimberly(1984)의 조직문화유형인 집단문화, 혁신문화, 합리문화, 위계문화는 조직의 다양한 문화요소들을 포괄적 시각에 기반을 두고 있으며, 때문에 조직문화와 조직성과간의 역학관계 분석을 위해 지금도 많은 학자들이 이들 문화유형을 연구분석 틀로써 활용하고 있다. 정부 및 행정조직에 대한 문화연구에 있어서도 이러한 연구 성향에서 크게 벗어나지 않았다. 근래 행정조직에 있어서도 어떠한 조직문화가 조직효과성을 향상시키며, 조직문화의 강도가 강할수록 조직효과성이 높다는 경영학자들의 보편적 주장이 행정조직에도 적용될 수 있는지, 행정조직들 간에 그리고 조직내 기능이 상이한 부서들 간에 조직문화가 서로 다른 지를 실증적으로 규명하는 연구가 전개되었다(김호정, 2002).

한편 본 연구에서는 이들 네 가지 조직문화유형(집단문화, 혁신문화, 합리문화, 위계문화)을 중심으로 행정조직구성원의 책무성에 대한 영향도 분석을 시도하고자 한다. 즉 연구목적인 행정조직문화의 유형 및 그 구성변수에 따라 조직구성원의 책무성 수준 차이는 어떻게 다르게 나타나는가를 지방정부조직을 대상으로 실증적 차원에서 규명하고자 한다. 앞에서도 언급하였듯이, 그 동안 조직문화와 조직효과성 및 생산성 개선 관점에서의 연구는 활발히 전개되어왔다. 하지만 상대적으로 조직문화와 조직구성원의 책무성에 대한 상관관계 연구는 매우 저조하거나 거의 전무한 실정이다. 단지 책무성에 대한 연구가 최근 들어 공공기관의 조직성과평가를 위한 측정지표로써 강조되고 있을 뿐이다. 그간 행정조직의 효율적 운영 및 성과관리 측면에서 조직문화 쇄신에 관한 연구는 간간이 진행되어왔으나, 본 연구와 같이 행정책무성과 행정조직문화와의 연계성을 설정하여 행정조직관리 차원에서의 조직문화 쇄신방안 모색에 관한 연구를 시도한 경우는 매우 드문 일이라고 생각되어진다. 즉 민간부문 및 기업조직에 비

하여 상대적으로 정부 및 행정조직의 조직구성원인 공무원들의 책임의식 부족 또는 이와 관련된 바람직하지 못한 행태 – 비용절감 의식결여, 고객지향 서비스 미흡, 조직운영성과에 대한 책무성 결여 등 –에 대한 비판적 문제제기는 공공조직의 행정책무성과 조직문화와의 상관관계에 대한 연구 관심을 증가하게 하였다.

대의민주주의 체제에서 국민의 세금으로 운용되는 공공서비스 공급에 있어서 책무성이 제대로 지켜졌는가를 평가하는 일 즉 책무성(accountability)의 충족 수준 정도를 평가하는 일은 행정조직운영 및 성과평가에 있어서 매우 중요한 사안임에 틀림없다(모창환, 2004). 그간 행정조직의 책무성에 대한 평가연구 또한 다양한 정의와 관점에서 추진되어왔는데, 본 연구에서는 Romzek와 Dubnick(1987), Oliver(1991), Tomkins(1987) 그리고 모창환(2005)의 책무성 분류지표를 행정조직문화와의 상관성 연구에 활용할 것이다.

본 연구에서는 행정조직공무원들의 조직문화 유형 및 관련 요인들에 대한 인식과 이를 복합책무성 분석지표와 연계시켰을 때, 과연 어떠한 행정조직문화 유형이 행정공무원의 책무성에 어느 정도의 영향력을 미치는 가를 분석하고자 한다. 나아가서 조직문화유형별 핵심 하위변수들 중에서 어떠한 하위변수가 행정책무성과 어느 정도의 연관성을 가지는 있는 가를 문화유형별로 평가하는데 본 연구의 의의가 있다. 이와 같은 연구결과는 향후 행정조직문화 변화 및 쇄신 그리고 행정책무성 제고를 위한 행정조직관리 및 정책방안을 모색하는데 중요한 의미를 제공할 것으로 사료된다.

II. 이론적 논의

1. 조직문화에 대한 연구

조직문화의 유형은 어떤 관점이나 기준을 적용하는가에 따라 조직문화를 다양하게 분류할 수 있다. Harrison(1972)은 조직문화의 특성이 조직이 지향하는 이념에 따라 조직문화를 권력지향형, 역할지향형, 과업지향형, 인간지향형으로 분류하였고, Handy(1978)는 조직문화형태의 좋고 나쁨은 존재하지 않고 환경에 대한 적합여부가 더 중요하다고 주장하면서 조직문화를 클럽문화, 역할문화, 과업문화, 실존문화로 구분하였다. Ouchi(1980)는 거래비용 관점에서 시장문화, 관료제 문화, 클랜(clan:파벌지향)문화로 분류하였고, Johns(1983)는 사회집단구성원들 간의 교환, 거래를 통제하기 위한 목적에서 조직문화가 발생하게 되었다고 주장하면서 생산문화, 관료적 문화, 전문적 문화로 조직문화를

유형화하였다. Deal과 Kennedy(1982)는 기업활동에 관련된 위험(risk)의 정도와 의사결정 전략의 성공여부에 대한 환류의 속도(speed of feedback)의 두 가지 차원에 기반하여 투자형 문화, 모험형 문화, 관료형 문화, 근면형 문화로 구분하였으며, Quinn과 Kimberly(1984) 그리고 Quinn과 McGrath(1985)는 경쟁가치모형(competing values model)을 이용하여 조직문화유형을 안정성, 통제, 질서와 유연성, 자율을 나타내는 축과 조직의 적응행동을 나타내는 내부지향적, 외부지향적 축이라는 두 가지 차원에 따라서 집단문화(group culture), 발전문화(developmental culture), 위계문화(hierarchical culture), 합리문화(rational culture)분류하였다.

그리고 Kets de Vries와 Miller(1986)는 조직문화 유형을 최고관리자의 지속적인 심리적 성향을 기준으로 편집병적 문화, 회피적 문화, 카리스마적 문화, 관료적 문화, 정치적 문화로 분류하였으며, Cameron과 Freeman(1991) 그리고 Cameron과 Quinn(1999)은 조직문화 유형을 분류하는 분석틀로 경쟁가치모형(competing values model)을 제시하면서 신축성, 자유재량성, 역동성을 강조하는 차원과 안정성, 통제, 질서를 강조하는 차원 그리고 내부지향, 통합, 단결을 강조하는 차원과 외부지향, 분화, 경쟁을 강조하는 차원의 2가지 기준을 근거로 조직문화 유형을 클랜문화(clan culture), 애드호크러시문화, 시장문화, 위계문화로 분류하였다.

국내 조직문화 유형에 대한 연구로 서인덕(1986)은 조직구성원의 행동특성과 현실지각을 근거로 합리적 문화, 진취적 문화, 친화적 문화, 보존적 문화로 조직문화유형을 분류하였으며, 박노윤(1991)은 내부통합관련 구조적 유연성과 환경에 대한 자세에 따라 혁신적 문화, 카리스마적 문화, 반응적 문화, 관료적 문화로 구분하였다. 그리고 김호정(2003)의 경우, 신축성과 안정성 차원, 내부지향적 차원과 외부지향적 차원을 근거로 Quinn과 Kimberly (1984)가 제시한 조직문화(집단·발전·위계·합리문화)를 연구에 활용하였다.

한편 Bititci 외(2004) 학자들은 조직문화를 추구하는 지향성에 따라서 네 가지 형태로 분류하였는데, 논리 지향, 업무와 조직구성원의 혼합지향, 산출지향 그리고 조직구성원 지향이 이에 해당된다. 즉 이들 학자들은 조직내 지향성에 의거하여 다음과 같이 조직문화를 구분하였다. 첫째, 논리지향은 특정의 목표를 달성하기 위하여 합리적이고도 논리적인 견지에서의 역할수행 및 계약의무를 중시하는 역할 문화(role culture)를 뜻한다. 둘째, 업무와 조직구성원의 혼합지향은 조직구성원이 자신의 기대 및 욕구 충족 차원에서 목표 및 수행업무를 달성하려는 성취지향 문화(achievement culture)와 연계되어 있다. 셋째, 산출지향은 업무수행결과에 따른 보상적 기대감 또는 처벌에 대한 두려움 그리고 조직 핵심권력자에 대한 충성심 등을 중시하는 권력 문화(power culture)를

의미한다. 끝으로 조직구성원 지향은 조직구성원간 인간적 관계에서 타인의 가치와 욕구에 대한 관심과 배려를 기반으로 구성원 상호간 지지 및 지원을 중시하는 지원문화(support culture)를 뜻한다.

이상의 조직문화유형에 관한 선행연구 고찰을 토대로 본 연구에서는 행정 조직문화의 유형을 Quinn과 Kimberly(1984)의 합리문화, 집단문화, 위계문화, 혁신문화 관점에 기반을 두고, 이들 문화유형을 연구분석 틀로 활용하고자 한다.

1) 합리문화

조직의 목표를 명확하게 설정하여 합리적으로 달성하고, 주어진 과업을 효과적·효율적으로 수행하기 위하여 실적중시, 직무몰입, 미래를 대비한 계획수립을 강조한다. 조직구성원간 경쟁을 유도하는 조직문화로써, 때로는 지나친 성과 강조로 인하여 조직에 대한 조직구성원들의 방어적 태도와 개인주의적 성향을 드러내는 경향도 있다. Harrison의 과업지향형 조직문화, Handy의 과업문화, Ouchi의 시장문화, Cameron과 Quinn의 시장문화, 서인덕의 합리적 문화가 이에 속한다.

2) 집단문화

조직구성원간 인간애 또는 인간미를 중시하는 문화로서 조직내부의 통합과 유연한 인간관계를 강조한다. 따라서 조직구성원간 인화단결, 협동, 팀웍, 공유 가치, 사기, 의사결정과정에 참여 등을 중시하며, 개인의 능력개발에 대한 관심이 높고 조직구성원에 대한 인간적 배려와 가족적인 분위기를 만들어내는 특징을 가지고 있다. Harrison의 인간지향형 조직문화, Handy의 클랜문화, Ouchi의 클랜문화, Cameron과 Quinn의 클랜문화, 서인덕의 친화적 문화가 이에 해당된다.

3) 위계문화

조직 내부의 통합과 안정성 확보 그리고 현상유지 차원에서의 계층화되고 서열화된 조직구조를 중시하는 조직문화이다. 즉 위계질서에 의한 명령과 통제, 업무처리시 규칙과 법 준수, 관행, 안정, 문서와 형식, 보고와 정보관리, 명확한 책임소재 등을 강조하는 관료적 문화의 특성을 지니고 있다. Harrison의 권력지향형 조직문화, Ouchi의 관료제 문화, Johns의 관료적 문화, Deal과 Kennedy의 관료형 문화, Kets de Vries와 Miller의 관료적 문화, Cameron과 Quinn의 위계문화, 박노윤의 관료적 문화가 이에 포함된다.

4) 혁신문화

외부환경에 대한 변화지향성과 신축적 대응성을 기반으로 조직구성원의 도전 의식, 모험성, 창의성, 혁신성, 자원획득 등을 중시하며 조직의 성장과 발전에 관심이 높은 조직문화를 의미한다. 때문에 조직구성원의 업무수행에 대한 자율성과 자유재량권 부여 여부가 혁신문화의 핵심 요인이 된다. Harrison의 역할지향형 조직문화, Handy의 역할문화, Deal과 Kennedy의 모험형 문화, Cameron과 Quinn의 애드호크러시문화, 서인덕의 진취적 문화, 박노윤의 혁신적 문화가 이에 속한다.

2. 행정조직문화와 책무성과의 관계

행정조직문화란 특정 행정조직 공무원들의 의식구조, 사고방식, 가치, 태도, 행동지향성 그리고 일반 국민의 해당 조직에 대한 가치의식의 결합 등을 포괄적으로 의미한다. 따라서 행정조직문화는 해당 조직의 행태와 성과를 좌우하는 중요 요인임에 틀림없기 때문에, 근래 들어 행정조직문화와 조직몰입, 직무몰입, 조직유효성, 성과관리 그리고 관료행태 등과의 상관연구가 지속적으로 진행·발전되어오고 있다.

일반적으로 행정조직문화에 대한 연구는 그 관점이 조직의 효율적 운영 및 성과(performance) 개선 측면에서 주를 이루었다하여도 과언은 아닐 것이다. 본 연구와 같이 행정조직문화와 책무성간의 연계성을 설정하여 행정조직운영 및 방향 정립에 관한 연구를 시도한 경우는 드문 일이다. 조직문화의 연구는 본래 민간부문에서 출발하였으나, 점차 행정조직에 있어서도 공무원들의 바람직하지 못한 행태(비용에 대한 의식결여, 서비스 정신 부재, 결과에 대한 책임감(책무성) 결여 등)가 정치사회의 주목을 받으면서(박천오, 2000), 공공부문에서도 조직문화와 행정책무성에 대한 관심이 증가되고 있는 실정이다. 이는 정부 및 공공부문에 있어서 현실적으로 관료들에게 업무수행 결과 및 성과에 대한 책무성의 중요성을 조직문화 혁신 차원에서 인식·확산시켜야만 하는 당면 과제임을 의미하기도 한다. 최근 연구에서 Berry(2004)는 조직구성원의 내부고발 관점에서 조직문화와 책무성간의 상호 연계성을 제시하였는데, 조직 내 부당행위, 불법, 비윤리 및 비도덕 행위 등에 대한 내부고발 장려 차원에서의 조직문화 역할은 매우 중요하다고 보았다. 즉 부당 행위에 대한 경계(vigilance), 조직과 구성원간 공정성에 기반을 둔 계약체결, 내부고발의 윤리와 가치를 중시하는 신뢰, 조직의 비도덕적이고도 부정행위 고발에 대한 책임성 및 책무성, 의사결정 권위 및 성과에 대한 책임 의미를 내포한 권한부여, 조직 내·외부적 부당행위 고발위험에 대한 용기 그리고 최종적으로 누구에게 어떻게 고발을 할 것인가에 대한 선택문제를 일곱 가지 관점에서 조직문화의 중요성을 고찰하였다. 이와 같

이 내부고발(whistleblowing)이라는 특정 이슈 차원에서 조직문화와 책무성간의 상호 관련성을 살펴보았지만, 조직문화가 조직구성원의 사고와 행동을 결정해 준다는 점에서 양자간의 중요성을 간과할 수는 없는 것이다(Jones, 2004).

책무성은 어떠한 시각에서 그 의미를 파악하고 고찰하느냐에 따라서 많은 차 이를 드러내고 있다. 즉 좁은 시각에서의 책무성은 법적으로 규정된 업무만을 수행한다는 관점에서 응답성(answerability)과 연계된 합법적 책무성 의미만을 내포한다. 따라서 행정공무원이 법적으로 규정된 업무를 제대로 수행하지 않았을 경우, 그에 대한 법적 책임과 처벌을 감수해야 할 것이다.

Mosher(1982)는 책임성을 주관적 책임(subjective responsibility)¹⁾과 객관적 책임(objective responsibility)으로 구분하였는데, 책무성은 그 중에서도 객관적 책임인 법, 규칙 등과 같은 근거에 기반을 두고 개인 업무활동을 정당화하는 개념으로 보았다. Dwivedi와 Jabbar(1989) 그리고 Ott와 Dicke(2000)는 책무성은 조직적, 법적, 전문적, 정치적, 도덕적 요소를 가지고 있다고 보았으며, Stone(1995)은 관리, 법, 투표자 관계, 시장, 의회통제와 같은 복합적 관계에 의해서 책무성은 형성된다고 주장한다.

Cooper(1990)의 경우에는 책무성을 계층적 조직구조 및 위계질서 측면에서 의무이행을 명확히 하기 위한 수단이라고 받아들였으며, 이는 곧 어느 개인 또는 집단에 대한 객관적 책임성(objective responsibility)의 의미로 파악하였다. Behn(2001) 또한 복합적 관점인 사회적 형평성과 성과 관점에서의 책무성의 의미를 고찰하였다.

책무성에 관련된 선행연구들은 학자에 따라 다양하고도 복합적인 관점에서 그 이론적 기반을 형성하고 있으며, 이를 중심으로 책무성에 관한 분석적 틀을 제시하고 있다. 특히 Romzek와 Dubnick(1987)는 책무성을 보다 광의적인 관점에서 조직내부 및 조직외부 관계 그리고 책무성에 의한 통제수준의 강(強) 및 약(弱) 분류기준을 근거로 사분법적 복합책무성 분류체계를 강조한다(<표 1> 참조). 이러한 맥락에서 <표 1>의 복합책무성 분류체계는 첫째, 통제위치적 관점에서 조직내부 및 외부 관계에 의한 구분, 둘째, 행정책임성 확보 방안으로써 Mosher(1982)가 제시하였던 행정기관 및 관료 스스로에 의한 내적 통제(예: 기관장·상관·감사부서·사회적 규범 등에 의한 통제)와 행정기관 외부에 의한 외적 통제(예: 상급기관·의회·시민(단체)·정당·여론기관 등에 의한 통제)로 구분, 셋째, Romzek와 Ingraham(2000)이 제시한 행정관료의 자율성 수준(높고·낮음 정도)²⁾을 최종적으로 접목하여 책무성의 분류체계를 제시한 것이다.

1) 주관적 책임은 자기인식, 양심, 도덕성 등과 같은 개인의 내적 양심에 기반을 두고 행동하는 책임의식을 의미한다.

2) 자율성에 대한 의미부여는 “Friedrich와 Mason(1940)은 객관적 행정책임(행정책무

〈표 1〉 복합책무성 분류체계

구분	통제의 위치				구분
	조직내부 관계		조직외부 관계		
통제수준	위계적 책무성	효율성 중시	법적 책무성	합법성 중시	낮음
	약함	<ul style="list-style-type: none"> 조직구성원은 자유재량권을 가질 수 없으며, 조직내 상관의 명령, 규칙, 규율, SOP 등의 준수와 책무성이 연계됨 조직구성원은 상기 내용 위반 시 벌칙에 의한 통제를 받게 됨 	정책적 책무성	<ul style="list-style-type: none"> 헌법, 행정법, 계약 등의 법규정 준수가 조직구성원 책무성에 연계됨 법적 제재에 의한 통제가 이루어짐 	높음
	전문적 책무성	<ul style="list-style-type: none"> 개인적 전문성 중시 조직내 재량권을 가진 전문가 집단의 가치 및 규범에 기반을 두고 내부적 신뢰 수준에 의거하여 행동해야 할 책무성 벌칙에 의한 통제를 받지 않음 	정치적 책무성	<ul style="list-style-type: none"> 행정대응성 중시 행정조직공무원은 외부고객(시민) 기대에 당연히 부응해야 할 책무성 제재는 간접적 수준에서 이루어짐 	자율성 수준

자료: Mosher(1982)의 행정기관 통제이론, Romzek와 Dubnick(1987)의 복합책무성 이론, Romzek와 Ingraham(2000)의 자율성 이론을 토대로 재구성함.

이상과 같이 책무성은 통제의 방향과 정도 그리고 자율성의 수준에 따라 위계적(계층적) 책무성, 법적 책무성, 전문적 책무성 그리고 정치적 책무성을 중심으로 구분할 수 있는 것이다. 이외에도 Oliver(1991)의 수행주체를 기준으로 하는 정치적, 공적, 소비자 지향적, 법적, 행정적 책무성 분류가 있으며, Tomkins(1987)의 사회적 수요에 대한 정부의 수행달성을 기준으로 하는 5 단계의 책무성 형태가 제시되기도 하였다.³⁾

성)의 한계를 보완하기 위해서는 행정관료들의 자율적 규율을 강화하는 심리상태를 갖게 하는 것이 필요하다는 주장(이달곤, 2004)⁴⁾과 무관하지 않다.

3) Tomkins는 책무성의 개념을 최하위 단계(5단계)로부터 최상위 단계(1단계)로 이행하는 단계별 책무성 형태를 제시하였다. 제5단계인 법적 책무성은 법과 규칙의 준수, 합법성, 합규성을 내용으로 하며, 제4단계인 과정 책무성은 정책이나 프로그램을 실시하는 과정에서 적절하고 유용성이 높은 업무수단의 사용을 문제로 하는 실시과정의 형식적 요건을 묻는 책무성을 뜻한다. 제3단계는 수행 책무성으로써 경제적 수단의 능률적 운영과 적절한 업무달성을 위한 책임을 말한다. 제2단계는 프로그램 책무성인데, 이는 정책이 결정된 후에 그 정책을 달성하는 수단으로서의 프로그램 효과에

한편 책무성 측정 및 분석방법의 구체화 관점에서 모창환(2005)은 책무성 분석지표와 그에 대한 충족기준을 <표 2>와 같이 제시하였다.

<표 2> 책무성 분석지표 및 충족기준

책무성		분석지표	충족기준
내부	계층적 책무성	<ul style="list-style-type: none"> · 상하관계 · 조직내부 표준운영규칙(SOP) 준수 	<ul style="list-style-type: none"> · 상관명령의 지시이행 여부 · 조직내부 표준운영규칙(SOP) 준수
	전문적 책무성	<ul style="list-style-type: none"> · 직업의 전문성 · 직업규범 및 윤리준수 	<ul style="list-style-type: none"> · 직업의 전문성 여부 · 직업규범 및 윤리준수 여부
외부	법적 책무성	<ul style="list-style-type: none"> · 일반법 및 관련 특별법 준수 · 정보공개법 및 내부고발자보호법의 준수 여부 	<ul style="list-style-type: none"> · 일반법 및 관련 특별법 준수 여부 · 정보공개법 및 내부고발자보호법의 준수 여부
	정치적 책무성	<ul style="list-style-type: none"> · 시민참여제도의 존재: ‘관여’ 수준 이상 · 실질적 운용 	<ul style="list-style-type: none"> · 시민참여제도의 존재: ‘관여’ 수준 이상 · 실질적 운용 여부: 의사결정 반영 여부

자료: 모창환(2005)에서 재인용.

본 연구에서는 <표 1>의 복합책무성 분류체계와 <표 2>의 책무성 분석지표 및 충족기준 그리고 Oliver와 Tomkins의 책무성 관련 요인 분류를 토대로 <표 3>과 같은 책무성 평가지표를 제시한다.

<표 3> 책무성 평가지표

책무성		평가지표
위계적 책무성		<ul style="list-style-type: none"> · 상관명령 및 지시 이행도
		<ul style="list-style-type: none"> · 조직내부 표준운영규칙(SOP) 준수 정도
전문적 책무성		<ul style="list-style-type: none"> · 직업 전문성 수준
		<ul style="list-style-type: none"> · 직업규범 및 윤리의식 수준
법적 책무성		<ul style="list-style-type: none"> · 합법성 및 합규성 정도
		<ul style="list-style-type: none"> · 행정 대응성 수준
정치적 책무성		<ul style="list-style-type: none"> · 의사결정시 고객(시민) 수요/욕구 반영도

자료: Romzek와 Dubnick(1987), Oliver(1991), Tomkins(1987), 모창환

대한 책무성을 의미한다. 끝으로 최종 제1단계는 정책 책무성으로써 특정 수요에 대한 정책을 형성선택하고 그 운영결과에 대응하는 책무성을 내용으로 한다(이자성, 2004).

(2005)의 책무성 분류지표를 토대로 재구성.

III. 조사설계 및 분석

1. 조사설계 및 표본

본 연구에 사용된 설문지는 행정조직문화유형에 따른 책무성의 차이를 측정하기 위하여 응답자가 직접 응답을 기입하는 자기-기입식 설문지법 (self-administered questionnaire method)을 이용하였다. 설문은 합리문화, 집단문화, 위계문화, 혁신문화, 그리고 책무성 관련 항목을 중심으로 총 27개로 구성되었으며, 구조화된 설문지법으로 ‘매우 그렇지 않다’를 ‘1’, ‘매우 그렇다’를 ‘5’로 하는 Likert 5점 척도를 사용하여 측정하였다. 설문조사는 경상북도 내 경산시, 포항시, 구미시, 안동시 공무원을 대상으로 각 시별 60명씩 총 240명을 무작위로 표본추출하였다. 설문지는 총 240부를 배부하여 235부를 회수하였으며, 회수된 설문지 가운데 무응답치나 무성의한 응답으로 연구적 가치가 없다고 판단되는 6부를 제외한 229부를 분석자료로 활용하였다. 분석을 위한 기법으로는 첫째, 측정도구의 신뢰도와 타당도를 검증하기 위한 신뢰도 분석 그리고 동일 개념을 측정하는 변수들이 동일 요인으로 묶여졌는지를 확인하기 위한 요인분석을 실시하였다. 둘째, 행정조직의 문화유형(합리·집단·위계·혁신문화)이 조직구성원의 책무성에 미치는 영향의 차이를 분석하기 위해서 다중회귀분석을 실시하였다.

<표 4>의 설문 응답자의 특성을 보면, 성별로는 남 80.3%(184명), 여 19.7%(45명)로 남녀간 성별의 비율에 있어서 다소 편차를 나타내고 있다. 연령별로는 30세이하 9.2%(21명), 31-40세 33.6%(77명), 41-50세 41.9%(96명), 51세이상 15.3%(35명)로 나타났으며, 교육정도에 있어서는 고졸 27.5%(63명), 전문대졸 35.4%(81명), 대졸 28.8%(66명), 대학원졸 8.3%(19명)로 대부분 학력수준이 높았다. 근무경력은 5년이하 8.7%(20명), 6-9년 14.4%(33명), 10-20년 43.2%(99명), 21-30년 27.1%(62명), 31년이상 6.6%(15명)이었으며, 직급별로는 9-7급의 비교적 하위직 공무원이 83.4%(191명), 6-4급의 중간 관리직 공무원이 16.6%(38명)으로 나타났다.

〈표 4〉 표본집단의 특성

단위 : %(명)

구분		비율	구분		비율
성별	남	80.3(184)	근무경력	5년이하	8.7(20)
	여	19.7(45)		6~9년	14.4(33)
연령	30세 이하	9.2(21)		10~20년	43.2(99)
	21~40세	33.6(77)		21~30년	27.1(62)
	41~50세	41.9(96)		31년이상	6.6(150)
	51세 이상	15.3(35)		9~7급	83.4(191)
학력	고졸 이하	27.5(63)	직급	6~4급	16.6(38)
	전문대졸	35.4(81)			
	대졸	28.8(66)			
	대학원 졸	8.3(19)			

2. 측정도구의 신뢰성 및 타당성 검증

1) 조직문화와 책무성 변수의 요인분석 결과

행정조직문화유형과 책무성을 구성하고 있는 측정항목들에 대한 요인분석 (factor analysis)을 실시한 결과, 고유값이 1.0이상의 5개 요인이 추출되었다 (〈표 5〉 참조). 추출된 요인 중 혁신문화 요인의 하위변수인 변화지향성(X23)의 공통성이 0.4이하로 나타났는데, 이는 혁신문화를 설명하는데 있어 혁신성 (X26)이 변화지향성의 의미까지 내포함으로써 공통성이 낮게 나타난 것으로 판단된다. 따라서 이를 제외한 26개 하위변수를 본 연구에서는 최종 연구변수로 활용하였다. 변수 쌍들 간의 상관관계가 다른 변수에 의해 설명되는 정도를 나타내주는 KMO(Kaiser-Meyer-Olkin) 값은 .874로 대체적으로 높게 나타났으며, 요인분석의 적합성 여부를 나타내는 Bartlett의 구형성 검정치가 2795.933이고, 유의수준이 $p<.01$ 로 요인분석의 사용이 적합하고 공통요인이 존재한다고 할 수 있다.

〈표 5〉 조직문화와 책무성 변수의 요인분석

항목 요인	요인적재값(공통성)	아이Zen값	분산(%)	누적분산(%)
책무성 (F1)	X1 .605(.465) X2 .670(.498) X3 .620(.487) X4 .664(.550) X5 .474(.434) X6 .590(.561) X7 .590(.618)	8.479	31.405	31.405
합리문화 (F2)	X8 .501(.479) X9 .679(.654) X10 .596(.595) X11 .620(.429) X12 .694(.569) X13 .530(.522)	2.355	8.722	40.127
집단문화 (F3)	X14 .602(.473) X15 .748(.625) X16 .919(.875) X17 .904(.855)	1.702	6.304	46.431
위계문화 (F4)	X18 .491(.469) X19 .438(.482) X20 .837(.801) X21 .833(.773) X22 .634(.583)	1.629	6.033	52.464
혁신문화 (F5)	X23 .571(.387) X24 .717(.576) X25 .759(.684) X26 .626(.609) X27 .418(.440)	1.329	4.922	57.386
KMO	.874			
구형성 검정치	2795.933			
유의확률	.000			

참고: X1(상관명령 및 지시 이행), X2(내부표준운영규칙), X3(직업 전문성), X4(직업규범 및 윤리의식), X5(합법성 및 합규성), X6(행정 대응성), X7(의사 결정시 고객수요 반영), X8(목표중시), X9(과업지향), X10(실적중시), X11(경쟁강조), X12(개인주의 성향), X13(직무몰입), X14(인간적 배려), X15(팀웍), X16(가족적 분위기), X17(공유가치), X18(관행중시), X19(규칙 및 규정중시), X20(법중시), X21(통제), X22(안정), X23(변화지향성), X24(도전의식), X25(창의성), X26(혁신성), X27(자유재량)

2) 조직문화와 책무성 변수의 신뢰성 검증

측정항목의 신뢰성 검증을 위하여 신뢰도 분석을 실행하였다. 신뢰도 분석 결과, 각 요인의 신뢰계수(cronbach's alpha)가 책무성 .8255, 합리문화 .8052, 집단문화 .8548, 위계문화 .7884, 혁신문화 .7943으로 모든 요인의 신뢰계수가 0.7이상임을 알 수 있다(<표 6>참조).

<표 6> 요인별 신뢰도 검증

요인	변수	문항제거시 알파계수	신뢰계수
책무성 (F1)	X1	.8183	.8255
	X2	.8031	
	X3	.8133	
	X4	.7929	
	X5	.8062	
	X6	.7915	
	X7	.7885	
합리문화 (F2)	X8	.7974	.8052
	X9	.7415	
	X10	.7586	
	X11	.7983	
	X12	.7725	
	X13	.7793	
집단문화 (F3)	X14	.8406	.8548
	X15	.8353	
	X16	.7670	
	X17	.7731	
위계문화 (F4)	X18	.7840	.7884
	X19	.7684	
	X20	.6891	
	X21	.7116	
	X22	.7742	
혁신(발전)문화 (F5)	X24	.6999	.7943
	X25	.5707	
	X26	.6194	
	X27	.5907	

3. 조직문화 유형에 따른 조직구성원의 책무성 차이 분석

요인분석 결과 도출된 행정책무성 문화유형인 합리·집단·위계·혁신문화가 행정공무원의 책무성에 미치는 영향도를 검증한 다중회귀분석 결과⁴⁾를 보면, 회귀모형

4) 다중공선성 진단결과, Tolerance값은 .3~.5, VIF값은 2.0~4.0의 분포를 나타내고

의 결정계수 R^2 가 .408, F값 13.255, 유의수준 $p<.01$ 로 나타나 표본의 회귀모형은 통계적으로 유의성을 가진다고 할 수 있다. 행정조직 문화유형이 행정공무원의 책무성에 미치는 영향에 있어서는 합리문화($\beta=.304$)가 행정공무원의 책무성에 가장 높은 영향을 미치고 있으며, 다음으로 혁신문화($\beta=.226$), 집단문화($\beta=.197$), 그리고 위계문화($\beta=.160$) 순으로 나타났다(<표 7> 참조).

<표 7> 행정조직 문화유형 요인별 책무성에 대한 회귀분석

종속변수 : 책무성				
독립변수	B	표준오차	Beta	t값
합리문화	1.497	.308	.304	4.855 ***
집단문화	.970	.303	.197	3.145 ***
위계문화	.789	.045	.160	2.559 ***
혁신(발전)문화	1.113	.015	.226	3.607 ***
상수		21.507		
R^2 (Adjusted R^2)		.408 (.392)		
F값		13.255 ***		

*** $p<.01$

그리고 행정조직 문화유형별 하위변수가 행정공무원의 책무성에 미치는 영향도를 분석하기 위한 회귀분석 시행결과는 다음과 같다.

첫째, 합리문화의 경우, 회귀모형의 전체적인 설명력이 44.5%로 나타났다. 하위변수별 회귀계수의 유의성을 검증하는 t값에 있어서 과업지향, 실적중시, 직무몰입은 유의수준 $p<.01$ 에서 그리고 목표중시, 경쟁강조는 유의수준 $p<.10$ 에서 각각 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 개인주의 성향은 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 확인되었다. 이는 개인주의 성향이 행정공무원의 책무성을 증가시키지는 못하는 반면에, 조직구성원의 응집력과 팀웍을 약화시키는 부작용을 유발함으로써 책무성에 부정적 영향을 미치는 것으로 유추해석할 수 있다. 하위변수별 행정공무원의 책무성에 미치는 영향도에 있어서는 직무몰입($\beta=.242$)이 가장 중요한 영향을 미치는 변수로 나타났으며, 다음으로 실적중시($\beta=.237$), 과업지향($\beta=.207$), 목표중시($\beta=.107$), 경쟁강조($\beta=.103$) 순으로 나타났다(<표 8>참조).

있어 독립변수들 간의 선형관계는 나타나지 않았다.

〈표 8〉 합리문화 하위변수의 책무성에 대한 회귀분석 결과

종속변수 : 책무성				
독립변수	B	표준오차	Beta	t값
목표중시	.500	.283	.107	1.767*
과업지향	1.156	.433	.207	2.667***
실적중시	1.440	.435	.237	3.307***
경쟁강조	.539	.314	.103	1.718*
개인주의 성향	.135	.380	.023	.356
직무몰입	1.344	.356	.242	3.773***
상수		7.524		
R ² (Adjusted R ²)		.445(.428)		
F값		26.848***		

* p<.10, ** p<.05, *** p<.01

둘째, 집단문화의 경우, 회귀모형의 전체적인 설명력이 29.9%로 나타났다. 하위변수별 회귀계수의 유의성을 검증하는 t값에 있어서 인간적 배려, 가족적 분위기, 공유가치는 유의수준 p<.01, 팀웍은 p<.10에서 각각 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 하위변수별 행정공무원의 책무성에 미치는 영향도에 있어서는 공유가치($\beta=.624$)가 가장 높은 영향을 미치고 있으며, 그 다음으로 가족적 분위기($\beta=.533$), 인간적 배려($\beta=.248$), 팀웍($\beta=.161$) 순으로 나타났다(〈표 9〉참조).

〈표 9〉 집단문화 하위변수의 책무성에 대한 회귀분석 결과

종속변수 : 책무성				
독립변수	B	표준오차	Beta	t값
인간적 배려	1.304	.394	.248	3.309***
팀웍	.813	.423	.161	1.921*
가족적 분위기	3.125	.339	.533	6.335***
공유가치	3.815	.369	.624	6.787***
상수		12.776		
R ² (Adjusted R ²)		.299(.283)		
F값		12.710***		

* p<.10, ** p<.05, *** p<.01

셋째, 위계문화의 경우에 회귀모형의 전체적인 설명력이 30.5%로 나타났다. 하위변수별 회귀계수의 유의성을 검증하는 t값에 있어서 규칙 및 규정중시는

유의수준 $p < .01$ 에서, 관행 및 법 중시는 $p < .05$ 에서 각각 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 안정과 통제는 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이는 행정공무원들은 변화에 저항하는 강한 속성을 가지고 있어 안정을 유지하려고 하는 반면에 위험부담을 수반하는 책임은 회피하고자 하며, 한편으로 지나친 통제위주의 조직운영은 구성원의 동기부여 및 열정을 약화시켜 직무만족 또는 직무몰입을 감소시키는 결과를 초래함으로써 책무성에 부정적 효과를 미치는 것으로 이해할 수 있다. 하위변수별 행정공무원의 책무성에 미치는 영향도에 있어서는 규칙과 규정중시 ($\beta = .327$)가 가장 중요한 영향변수이며, 그 다음으로 법 중시 ($\beta = .157$), 관행중시 ($\beta = .153$)가 행정공무원의 책무성에 영향을 미치는 것으로 확인되었다(<표 10>참조).

<표 10> 위계문화 하위변수의 책무성에 대한 회귀분석 결과

종속변수 : 책무성				
독립변수	B	표준오차	Beta	t값
관행중시	.927	.417	.153	2.225 **
규칙 및 규정중시	1.683	.363	.327	4.635 ***
법 중시	.723	.536	.157	2.335 **
안정	.370	.531	.078	.696
통제	-5.5E-02	.307	-.012	-.178
상수		10.454		
R ² (Adjusted R ²)		.305 (.287)		
F값		17.782 ***		

* $p < .10$, ** $p < .05$, *** $p < .01$

넷째, 혁신문화의 경우 회귀모형의 전체적인 설명력이 29.4%로 나타났다. 하위변수별 회귀계수의 유의성을 검증하는 t값에 있어서 자유재량은 유의수준 $p < .01$, 창의성과 혁신성은 $p < .05$, 그리고 도전의식은 $p < .10$ 에서 각각 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 하위변수별 행정공무원의 책무성에 미치는 영향도에 있어서는 자유재량 ($\beta = .417$)이 가장 중요한 영향을 미치는 변수이며, 다음으로 창의성 ($\beta = .194$), 혁신성 ($\beta = .158$), 도전의식 ($\beta = .147$) 순으로 나타났다(<표 11>참조).

〈표 11〉 혁신문화 하위변수의 책무성에 대한 회귀분석

종속변수 : 책무성				
독립변수	B	표준오차	Beta	t값
도전의식	.206	.450	.147	1.996*
창의성	.604	.538	.194	2.196**
자유재량	2.733	.477	.417	5.728***
혁신성	.256	.278	.158	2.339**
상수		12.006		
R ² (Adjusted R ²)		.294 (.277)		
F값		16.454***		

* p<.10, ** p<.05, *** p<.01

4. 분석종합

본 연구는 행정조직문화유형 중 어느 문화유형이 행정공무원의 책무성에 어떠한 영향을 미치는지 그리고 행정문화유형별 어떠한 하위변수가 어느 정도의 영향을 미치는지를 실증적으로 조사하였다. 행정조직 문화유형과 책무성을 측정하기 위해 27개의 측정변수를 구성하여 요인분석을 한 결과 5개 요인(책무성, 합리문화, 집단문화, 위계문화, 혁신문화)이 도출되었고, 네 가지의 행정조직문화유형을 독립변수로 하여 책무성에 미치는 영향도를 측정하기 위해서 그리고 문화유형별 하위변수 중 어느 변수가 책무성에 가장 중요한 영향을 미치는지를 알아보기 위해 회귀분석을 실시하였다.

분석결과를 종합하면, 행정조직문화유형으로 분류한 합리·집단·위계·혁신문화는 행정공무원의 책무성에 모두 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 영향도에 있어서는 합리문화($\beta=.304$)가 행정공무원의 책무성에 가장 많은 영향을 미치고 있으며, 다음으로 혁신문화($\beta=.226$), 집단문화($\beta=.197$), 위계문화($\beta=.160$)순으로 나타났다. 이처럼 조직문화유형별 행정책무성에 미치는 영향도가 다르게 나타난다는 연구결과의 시사점은 조직문화에 대한 조직관리 전략 또한 달라져야 함을 의미하는 것이다. 즉 행정책무성 제고를 위하여 해당조직의 문화유형을 식별하는 것도 중요하지만, 한편으로는 조직구성원의 책무성 개선 차원에서 조직문화의 관리전략을 무엇을 어떻게 선택하느냐 또한 매우 중요함을 인식하게 해준다.

행정조직문화유형별 하위변수와 행정공무원 책무성간의 회귀분석 결과, 합리문화의 경우에 있어서 직무몰입, 실적중시, 과업지향, 목표중시, 경쟁강조가 행정공무원의 책무성에 영향을 미치는 요인으로 확인되었으며, 그 중에서 직무몰

입($\beta = .242$)이 가장 많은 영향을 미치는 요인으로 나타났다. 반면에 개인주의 성향은 행정공무원의 책무성에 그다지 영향을 미치지 못하는 요인임을 알 수 있었다. 집단문화의 경우에는 공유가치, 가족적 분위기, 인간적 배려, 팀웍 모두 행정공무원의 책무성에 영향을 미치고 있으며, 이중에서 공유가치($\beta = .624$)가 가장 많은 영향을 미쳤다. 위계문화의 경우에는 규칙과 규정중시, 법 중시, 관행 중시는 행정공무원의 책무성에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 이중에서 규칙과 규정중시($\beta = .327$)가 가장 중요한 영향변수로 검증되었다. 반면에 안정과 통제는 책무성에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 끝으로 혁신문화의 경우에는 자유재량, 창의성, 혁신성, 도전의식이 행정공무원의 책무성에 영향을 미쳤으며, 특히 자유재량($\beta = .417$)이 가장 중요한 영향을 미치는 요인으로 확인되었다.

IV. 결론 및 제언

본 연구결과에 의하면 행정조직 문화유형 중 합리문화가 조직구성원의 책무성에 가장 많은 영향을 미치는 것으로 나타난 반면에, 위계문화는 가장 낮은 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 본 연구에서 검증하고자 하는 주요 연구과제는 행정조직문화유형과 행정책무성간의 관계를 밝혀보는 것이다. 연구결과에서 나타났듯이, 행정책무성을 제고시키기 위한 방향설정은 행정조직의 내부통합과 안정성, 현상유지 등을 중시하는 위계문화로부터 직무몰입에 의한 실적증시를 강조하는 합리문화로의 계획적이고도 지속적인 조직문화쇄신이 우선되어야 한다는 점이다.

한편 조직문화와 관련한 리더십의 유형 중 변혁적 리더십의 중요성을 간과할 수 없다. 왜냐하면 변혁적 리더십을 일종의 문화적 리더십이라고 명명할 정도로 밀접한 관련성을 지니고 있기 때문이다(김호정, 2002). Burns(1978)는 변혁적 리더십을 조직구성원간 영향력 행사과정으로써 파악하였으며, 조직혁신과 사회체계를 변화시키는 힘을 동원하는 과정으로 인식하였다. Bass(1985)는 변혁적 리더십이란 리더의 개인적 가치와 리더에 대한 부하들의 확실한 믿음 또는 신념을 유발시키고, 리더가 부하에게 명확한 목표를 설정해주고 모범을 보이며, 부하들의 요구에 대한 세심한 배려와 적절한 자극을 통해 조직 및 구성원들의 성과에 대한 만족도를 제고할 수 있는 방향으로 이끌 수 있는 것이라고 정의하였다. 이러한 의미 하에서의 변혁적 리더십은 결과적으로 Kilmann(1985)의 문화 개념⁵⁾과 맥을 같이 한다는 점에서 상호 유사한 특성과 지향성을 가지고 있

5) 문화(culture)란 사회(조직)구성원을 행동하게끔 하는 사회(조직)적 에너지를 뜻함.

음을 알 수 있다. 더욱이 조직문화는 리더들에 의하여 창조되며 그리고 리더십의 가장 결정적인 기능의 하나는 문화의 창조와 관리라는 점에서 변혁적 리더십과 많은 유사성을 갖는다고 볼 수 있다(정우일, 2005)

Schein(1992:5)도 주장하였듯이, 조직문화에 대한 관리자와 리더의 근본적인 차이점은 관리자는 조직문화를 수용하여 안정, 질서, 효율성을 중시하지만, 리더는 기존 조직문화를 새로이 창조하고 변화시키는 변혁적 마인드를 가지고 실행에 옮긴다는 점에 있다. Bennis와 Nanus(1985)는 “관리자는 일들을 옳게 하는 사람이고, 리더는 옳은 일을 하는 사람이다”라고 설명함으로써 양자간의 차이를 비교하였다. 일반적으로 리더와 관리자를 서로 다른 유형의 사람이고 구분하지는 않지만, Kotter(1990)의 경우, 관리자는 예측가능성과 질서를 중시하면서 운영목표 설정 및 행동계획 그리고 결과평가 및 문제해결을 중시하는데 반해, 리더는 조직변화를 추구하기 위한 비전 및 변화전략을 수립 그리고 비전 달성을 위한 조직구성원에 대한 동기부여를 중시한다고 주장한다. 현실적으로 양자간의 구분이 때로는 불분명할 수 있으나, 현대조직에 있어서 관리자로서 성공하기 위해서는 반드시 조직문화를 변화-발전시킬 수 있는 적합한 리더십이 필요하다는 점에서 대다수 학자들은 동의하는 것으로 나타났다(정우일, 2005).

일단 형성된 조직문화를 새롭게 변화시킨다는 것은 절대적으로 용이하지는 않다. 그러나 행정책무성을 개선시키기 위해서는 비록 단기간의 행정조직문화의 변화유도가 용이하지 않다하더라도, 지속적인 조직문화 변화를 위한 노력은 매우 중요하다. 다만 본 연구결과에서도 나타났듯이, 행정책무성과 밀접한 상관성을 갖는 문화유형별 관련요인을 보다 복합적이고도 포괄적 접근에 의한 조직관리 방안이 요구된다. 이를 위해서는 특정 문화유형에 대한 선호적이고도 선택적인 조직문화 관리 시각에서 벗어날 필요가 있다. 덧붙여서 조직생산성 증진과 관련된 여러 선행연구 결과에서 지적하였듯이, 효과적으로 조직문화를 변화시키기 위해서는 다음과 같은 조직내·외부적 대응방안 또한 병행되어야만 조직문화 혁신의 시너지효과가 클 것으로 사료된다.

조직 내부적 대응방안으로써 첫째, 리더십의 변화이다. 본 연구결과에서 강조된 조직문화유형별 책무성 관련요인 중 경쟁의식, 도전의식, 창의성, 자유재량, 혁신지향성과 같은 영향요인들을 변혁적 리더십과 연계시킴으로써, 리더가 행정책무성 개선 차원에서 조직변화를 도모할 수 있을 것이다. 둘째, 조직구성원의 조직 및 직무몰입을 제고시킬 수 있는 인센티브 제도의 개발이다. 행정조직문화 유형별 책무성 관련요인 중 목표중시, 과업지향, 실적중시, 참여확대 영향요인들을 새로운 인센티브제도에 반영함으로써, 인센티브제의 효율적 운영을 통한 행

따라서 문화는 인간행동의 기저에 깔려있는 공유 철학, 이념, 가치관, 믿음, 가정(assumption) 그리고 규범이 반영되어 나타나는 일종의 행동에너지인 것이다.

정책무성의 증진을 추구할 수 있다. 셋째, 조직구성원의 직무스트레스를 줄이고 직무만족을 증대시키는 방안이다. 조직문화유형별 책무성 관련요인 중 통제, 명령, 규칙과 규정준수, 현상유지, 개인주의와 같은 영향요인을 축소시키고 업무수행의 자율성 제고, 의사결정 참여확대, 개방적 사고, 인간적 배려 및 가족적 분위기, 팀워크, 공유가치 확대와 같은 조직구성원의 만족과 관련된 영향요인을 확대·증가시킬 수 있는 방안모색이 필요하다. 이처럼 바람직한 조직문화 진단을 토대로 조직구성원의 직무만족 및 조직/직무몰입 증진을 위해서는 해당 조직에 있어서의 리더십 유형, 보상 체계, 의사소통 체계, 역할의 명료성 등에 관한 철저한 분석 및 대응이 매우 중요한 의미를 가진다(Butera, 2004).

한편 조직 외부적 대응방안으로써, 행정책무성을 제고를 위한 시민(단체) 참여 확대 내지는 시민(단체) 참여 활성화 방안이 강구되어야 할 것이다. 구체적으로 행정정보공개 제도, 주민발의제도, 주민참여예산제도, 시민음부즈만 제도, 주민감사청구제도 등을 현실적 수준에서 적극 추진함으로써, 행정조직문화 쇄신 및 공무원의 사회적 책임성과 책무성의 확보를 촉진시킬 수 있을 것이다.

시민참여가 활성화되어 정부와 시민간의 원활한 협력을 토대로 행정 및 정책 과정이 진행될 경우, 대리인 문제를 내포하고 있는 대의민주주의가 보완됨으로써 정책결정과 집행의 책임성 및 대응성을 증대시킬 수 있는 것이다(박천오, 2002). 이를 위해서는 협력민주주의(cooperative democracy) 즉 관료와 시민 그리고 사회구성원간의 상호신뢰에 기초하여 호혜적 교호작용을 통한 공익증진이라는 사회목적과 정부혁신을 추구할 필요가 있다(이승종, 1995).

이외에도 행정조직문화와 행정책무성의 유기적 관계를 토대로 조직성과를 개선시키기 위한 여러 대안들을 모색할 수 있으나, 무엇보다도 기본적으로 인식해야 할 점은 행정조직문화 유형별 통합적·분화적·분절적 시각을 지향해야 한다는 것이다. 조직문화의 진단 및 연구에 있어서 상호 경합하면서도 부분적으로는 상호 보완적인 성격을 지닌 이들 세 가지 시각은 매우 중요한 의미를 지닌다 (Martin, 1992; Harrison, 1999; 박천오, 2005).⁶⁾

6) 통합적 시각은 조직문화를 조직 전체에 광범위하게 공유된 규범, 가치, 믿음, 가정 등으로 구성된 것으로 보며, 이는 조직의 기능 수행이나 효과성에 결정적인 영향을 미치는 소수의 문화적 특징이나 차원을 파악·관리할 수 있다는 입장에서 광범위한 지지를 받는다. 분화적 시각은 조직 내 독특한 특성을 지닌 다수의 하위문화들은 상합성(fit) 또는 일관성(consistency)이 낮음으로 인하여, 조직 구성원들 전체에 진정으로 합의된 조직문화가 형성되기 어렵다는 사실을 지적한다. 분절적 시각은 특정 하위집단 내에서도 구성원들 간에 문화적 요소들에 관한 의견일치 또는 명확성을 도출하기 어렵기 때문에, 조직 내에 일관된 문화형성에 대한 회의감을 갖는다. 그럼에도 불구하고 통합적 시각이 복잡하고 분화된 조직 내에서 구성원들간 기본 합의를 발견하는데 유용하다면, 분화적 시각은 조직 내 하위집단들간의 차이점을 발견하는데 장점이 있으며, 분절적 시각은 외부적 행태를 통해서는 판측하기 어려운 문화적 모호성, 불

나아가서 행정책무성 측정을 위한 분류기준이 통제와 자율이라는 상호배타적 요인에 의하여 이루어지고 있다는 점을 감안한다면, 행정조직문화 유형별 분류인 합리문화, 집단문화, 위계문화, 혁신문화 또한 궁극적으로는 자율(자유재량)과 통제(명령)의 이분법적 시각으로 보다 단순화시켜 조직관리 방안을 모색할 수도 있으리라고 판단된다. 특히 조직문화적 관점에서의 연구는 조직현상을 연구하는데 좀더 종합적(holistic)이고 통합적인(integrative) 접근법을 선택·중시 할 필요가 있다(김병섭 외, 2003). 그리고 해당 행정조직의 특성과 환경을 간과한 특정 유형의 조직문화로의 변화 추구 나아가서 조직성과를 도외시 한 조직문화와 책무성간의 상호연계는 오히려 조직쇄신 및 조직발전을 위한 본질적 접근이 아님 또한 간과해서는 안 될 것이다.

참 고 문 헌

- 김병섭 외,(2003). 「조직의 이해와 관리」, 서울 : 대영문화사
- 김호정,(2003). 조직문화, 리더십, 조직효과성의 관계 : 부산광역시를 대상으로. 「한국행정학보」, 37(4)
- 도창환,(2005). 책무성을 적용한 지방공기업 경영평가제도에 대한 상위평가 : 대구도시철도 공사 사례분석을 중심으로. 「한국정책학회보」, 14(1)
- 박노윤,(1991). 「조직문화유형과 관련변수의 관계에 관한 연구」. 고려대학원 박사학위논문
- 박천오,(2000). 조직문화 연구의 초점과 현실적 의미. 「리서치 아카데미 논총」, 3
- _____. 정부관료제의 시민참여 수용성 : 한국 공무원의 인식을 중심으로. 「행정논총」, 40(2)
- 서인덕,(1986). 「한국기업의 조직문화유형과 조직특성간의 관련성 연구」. 서울대대학원 박사학위논문
- 이달곤,(2004). 지방행정의 책임성 확보. 「지방행정」, 1월호
- 이승종,(2003). 정부혁신의 지향과 전략. 「행정논총」, 41(3)
- 이자성,(2004). 정보공개제도와 정부의 책무성에 관한 한국과 일본 비교 : 시민단체의 예산지출 청구를 중심으로. 「한국행정학보」, 38(5)
- 이환범 외,(2000). 교사의 직무만족도에 대한 변혁적 리더십의 영향. 「한

일치, 합의 등을 지적할 수 있다는 이점이 있다. 이를 조직문화에 대한 시각들은 조직의 상황 및 환경에 따라 각각의 설명력 차이는 나타날 수 있다.

- 국정 책과학학회보」, 4(2)
- 정일우,(2005). 「공공조직론-공·사조직의 비교」, 서울 : 박영사
- 최승범,(2002). 지방정치의 민주성과 지방행정의 책임성 확보를 위한 내적 조건. 「정부학연구」, 8(1)
- Bennis Warren & Nanus Burt.(1985). Leaders. New York : Harper & Row
- Berry Benisa.(2004). Organizational Culture : A Framework and Strategies for Facilitating Employee Whistleblowing. Employee Responsibilities and Rights Journal, 16(1)
- Bititci, Umit S., Mendibil Kepa, Nudurupati Sai.(2004). The Interplay Between Performance Measurement, Organizational Culture and Management Styles. Measuring Business Excellence, 8(3)
- Butera, Ann M.(2004). Techniques for Diagnosing Organization Culture-Things to Consider Before Your Nest Acquisition. Michigan Banker, 16(9)
- Cameron, K. S. & Quinn, R. E.(1999). Diagnosing and Changing Organizational Culture : Based on The Competing Values Framework. Readings, MA : Addison-Wesley
- Cameron, K. S. & S. J. Freeman.(1991). Cultural Congruence, Strength, and Type. In R. W. Woodman & W. A. Pasmore(eds.). Research in Organizational Change and Development, 5
- Deal, T. E. & Kennedy.(1982). Corporate Cultures : The Rites and Rituals of Corporate Life, Readings, MA: Addison-Wesley
- Handy, C.(1972). Gods of Management, London : Souvenir Press
- Harrison, Michael I & Arie, Shirom.(1972). Organizational Diagnosis and Assessment, London: SAGE Publication
- Harrison, R.(1972). Understanding your Organization's Character. Harvard Business Review (May-June)
- Johns, G. R.(1983). Transaction Costs, Property Rights and Organization Culture : An Exchange. ASQ, 28
- Jones, G. R.(2004). Organizational Theory, Design and Change(4th ed.), Princeton, NJ : Princeton University Press
- Kets de Vries, M. F. R. & Miller, D.(1986). Personality, Culture, and Organization. Academy of Management Review. 11(2)
- Kilmann, Ralph., Saxton, Mary., Supa Ray et al.(1985). Gaining Control of the Corporate Culture, San Francisco : Jossey-Bass
- Kotter, J. P.(1990). A Force of Change : How Leadership Differs From

- Management, New York : Free Press
- Martin, J.(1992). Cultures in Organization : Three Perspective, New York : Oxford University Press
- Mosher, Frederick.(1982). Democracy and the Public Service, NY : Oxford University Press
- Oliver, D.(1991). Government in the United Kingdom, Open University Press
- Ouchi, W. G.(1980). Markets, Bureaucracies and Clans. ASQ, 25(1)
- Quinn, R. E.(1998). Beyond Rational Management : Mastering the Paradoxes and Competing Demands of High Performance, San Francisco : Jossey-Bass
- Quinn, R. E. & Kimberly. J. R.(1984). Paradox, Planning, and Perseverance : Guidelines for Managerial Practice, In J. R. Kimberly & R. E. Quinn(eds.), Managerial Organizational Transitions, Homewood II : Dow Jones-Irwin
- _____ & McGrath, M. R.(1985). The Transformation of Organizational Cultures : A Competing Values Perspective, In Frost et al. eds, Organizational Culture, Beverly Hills : Sage Publications
- _____ & Rohrbaugh, J. A.(1983). Spatial Model of Effectiveness Criteria : Toward a Competing Values Approach to Organizational Analysis. Management Science. 29
- Romzek, Barbara S. and Melvin J. Dubnick.(1987). Accountability in the Public Sector : Lessons from the Challenger Tragedy. Public Administration Review(May/June)
- _____ and Patricia W. Ingraham.(2000). Cross Pressure of Accountability. Public Administration Review, 60(3)

Abstract

The Effects of Organizational Culture on Public Servant's Accountability

Lee, Hwan-Beom·Kim, Tae-Yong·Lee, Soo-Chang

The purpose of this study is to analyze the impact of organizational culture on public servant's accountability in local government. This research surveyed characteristics of organizational culture with dividing it into four cultural types - rational culture, group/clan culture, innovative/developmental culture, hierarchical culture.

Findings from this study indicate that significant factors for an increase in local public servant's accountability are that 1) the type of rational culture for the improvement of organizational accountability should be more emphasized, 2) multiple regression analysis shows that four cultural types had a significant and positive impact on public servant's accountability, and 3) transformational leadership has effects on organizational culture change or its innovation.

[Key words: organizational culture, accountability, cultural innovation, transformational leadership]