

# 形式主義의 理論的 分析

鄭 弘 翼\*

<目次>	
1. 序 言	4. 形式主義의 概念과 誘因
2. 組織의 機能과 接近方法	4-1. 形式主義의 概念
2-1. 組織의 機能	4-2. 塗裝을 誘發하는 役割目的의 特性
2-2. 組織研究의 接近方法	4-3. 塗裝을 誘發하는 手段의 缺乏
3. 組織規範과 個人의 適應	4-4. 塗裝을 誘發하는 組織特性
3-1. 役割定義	5. 結 論
3-2. 組織의 役割規範	
3-3. 組織規範에 대한 適應類型	

## 1. 序 言

形式主義는 組織成員의 逆機能的 行態를 지칭하는 말로서 빈번하게 사용되고 있는 概念이다. 우리나라에서는 특히 行政官僚의 病弊的 行動類型의 代名詞처럼 使用되어왔고, 最近行政改革의 必要性이 다시 主唱되면서 是正되어야 할 관료행태의 리스트에 첫번째 事項으로 지적받고 있다.<sup>(1)</sup> 이와 같은 非難과 是正努力에도 不拘하고 形式主義가 고쳐졌다는 證據는 지금까지 없을 뿐아니라 앞으로도 크게改善될 징조는 보이지 않고 있다. 또 한가지興味있는 事實은 形式主義가 그동안 계속적으로 論難되어 왔음에도 不拘하고, 英美의 組織論者들이 우리나라의 組織論者들에 의해서 지금까지 學問의으로 研究된 일이 극히 적다는 事實이다. 실제로 Merton의 官僚制의 構造와 퍼스널리티에 대한 研究<sup>(2)</sup> 以來 이 問題에 대한 刮目할만한 理論이 提示된 일이 없는 형편이다.

本研究는 이러한 상황에서 形式主義라고 통칭하는 組織行態에 관한 體系的인 理論을 開發하기 위한 하나의 試圖이다. 本研究는 價值判斷的인 規範的 接近(normative approach)를

\* 서강대학교 行政大學院 助教授

(1) 形式主義에 대한 國內學者들의 批判은 金雲泰 “行政官僚組織의 痘理”, (행정논총, 제5권 제1호), 서울大 行政大學院, 1967, pp. 25-42; 金海東, “韓國公務員의 形式主義의 態度에 관한 研究”, (행정논총, 제12권 제1호), 서울大 行政大學院, 1974, pp. 40-59; 李光鍾, “韓國官僚의 逆機能的 行態에 關한 연구”, (행정논총, 제19권 제1호), 서울大 行政大學院, 1981, pp. 274-290; 吳錫泓, “官僚世界의 形式主義”, 大學新聞(서울大學校), 1981년 9월 28일字記事를 參照.

(2) Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure* (London: The Free Press, 1957), pp. 19-206.

排除하고, 一般的인 組織行態와 같이 形式主義는 多樣한 組織狀況에 接하고 있는 成員들의 適應行動의 한가지 類型일 뿐이라는 立場에서 出發한다. 그리고 지금까지는 逆機能의 側面에만 注目이 주어져 왔고 여기에 대해서는 많은 論議가 展開되어 왔으므로 여기서는 그 反對의 側面 즉 機能的인 側面에 대해서 分析을 限定하기로 한다. 또 이러한 研究焦點에 비추어 形式主義를 特定의 퍼스널리티型과 결부시키는 것을 피하고 構造的 要因들에서 形式主義의 因因을 찾고자 한다.

分析의 開提로서 먼저 組織의 機能과 組織研究의 接近方法에 관하여 간략히 言及하고 다음에 組織의 役割規範을 論하고자 한다. 이러한 論議는 過去의 組織理論을 정리하거나 이 分野에 새로운 理論을 提起하기 위한 것이 아니며, 다만 그 다음에 따르는 形式主義의 概念을 明確化하고 이에 대한 構造的 壓力과 機能을 分析하기 위한 基盤으로 삼고자 하기 때문이다.

## 2. 組織의 機能과 接近方法

### 2-1. 組織의 機能

組織의 機能(또는 目的)은 研究의 焦點과 分析의 次元에 따라서 多樣하게 定義될 수 있으나 여기서는 存在根據(raison d'être)를 提供하는 最終的 目的(the end-purpose)으로서 理解하고자 하며, 이러한 觀點에서 組織은 다음의 세 가지 機能을 가지고 있다.<sup>(3)</sup>

첫째, 組織은 對社會的 機能(societal function)을 가지고 있다. 組織은 社會로부터 存續에 必要한 正當性의 認定과 資源을 획득해야 하며 이를 위해서 社會가 必要로 하는 機能을 遂行하여야 한다. Parsons가 들고 있는 適應(adaptation), 目標達成(goal attainment), 統合(integration), 潛在維持(latency)<sup>(4)</sup>와 Etzioni가 들고 있는 秩序維持目的(order goal), 經濟的 目的(economic goal), 文化目的(cultural goal)<sup>(5)</sup> 等은 바로 組織의 이러한 對社會的 機能들이다.

둘째, 組織은 所有者 또는 經營者가 追求하는 目的에 대한 機能을 가지고 있다. 이러한 目的是 組織의 公式的 目的으로 나타나는 경우가 많으며, March와 Simon이 사용하고 있는 產出目的(output goal)<sup>(6)</sup>이나 生產目的(product goal)은 所有者 또는 經營者가 追求하는 代

(3) 分類의 方法은 相異하나 여기서 機能은 Blau & Scott의 組織分類의 基準으로 사용하고 있는 principle beneficiary와 類似性이 있다. Peter M. Blau and W. Richard Scott, *Formal Organization: A Comparative Approach* (San Francisco, Calif.: Chandler Publishing Co., 1962), pp. 40-61.

(4) Talcott Parsons, *Structure and Process in Modern Societies* (New York: The Free Press, 1960), pp. 17-22, 44-47.

(5) Amitai Etzioni, *A Comparative Study of Complex Organizations: On Power, Involvement, and Their Correlates* (New York: The Free Press, 1961), p. 72, 73.

(6) James G. March and Herbert A. Simon, *Organizations* (New York: John Wiley and Sons, Inc. 1966) p. 194.

表的인 目的이며 企業組織에서는 전체적으로 利潤의 極大化라고도 말할 수 있다.

세째, 組織은 成員(rank and file members)들이 追求하는 目的에 대한 機能을 가지고 있다. 이 機能은 役割遂行이 지속되도록 成員을 動機化해 주며, Maslow의 段階論<sup>(7)</sup>이나 Herzberg의 二元論<sup>(8)</sup>과 같은 動機에 關한 內容모델(content model)은 이 機能의 具體의 內容을 分析해 주고 있는 理論들이다.

以上의 세 가지 機能들은 各各 組織活動의 指針 구실을 하며 또 組織活動의 結果를 評價하는 準據가 된다. 實제로 組織活動은 이 세 가지 機能의 相互作用에 의해서 決定되며 이중 하나가 完全히 支配하는 경우는 없다고 보는 것이 妥當하다.

## 2-2. 組織研究의 接近方法

組織研究의 接近方法에는 目的模型的 接近方法와 體制模型的 接近方法가 있다.<sup>(9)</sup> 目的模型的 接近方法은 組織過程이나 構造를 주로 組織의 產出目的에 焦點을 두고 分析하는 反面에 體制模型的 接近方法은 組織自體의 存續과 發展에 分析의 焦點을 두고 있다. 體制模型的 接近方法은 組織現象을 研究하는데 있어서 產出目的의 重要性을 認定하고는 있으나, 產出目的의 達成이 組織活動의 全體가 아니고 一部에 지나지 않으며 그 밖에 環境에 對한 適應, 內的緊張의 解消와 같은 活動의 重要性을 지적하므로서 組織現象을 包括的으로 理解할 수 있게 하여 준다.

# 3. 組織規範과 個人的 適應

## 3-1. 役割定義

公式의 職務規定(job description)은 組織成員의 役割에 대한 定義(role definition)의 一部에 지나지 않는다. 役割에 대한 定義를 내리는 認知的 期待는 實제로 文化的, 狀況的, 個人的 期待의 相互作用에 의해서 決定된다. 分析을 組織內에 限定시켜볼 때, 文化的 期待는 주어진 役割에 대한 組織의 公式的規範을 말하고, 狀況的 期待는 주어진 役割에 대한 役割相對者(role-partners)의 期待를 말하고 個人的 期待는 役割擔當者가 자신의 役割에 대하여 기지고 있는 기대를 말한다. 이 세 가지 期待는 서로 共通點을 가지고 있을 뿐만 아니라 相異한 面도 가지고 있다.

## 3-2. 組織의 役割規範

役割에 대한 組織規範은 目的에 대한 規範과 手段에 대한 規範으로 나눌 수 있다. 目的

(7) Abraham H. Maslow, *Motivation and Personality*, 2nd ed., (New York: Harper & Row, 1970).

(8) Frederick-Herzberg, "One More Time: How do you motivate Employees?" *Harvard Business Review*, Jan-Feb., 1968.

(9) Amitai Etzioni, "Two Approaches to Organizational Analysis: A Critique and a Suggestion," *Administrative Science Quarterly* (1960), 5, pp. 257-278.

에 대한 規範은 一般的으로 組織全體의 產出目的에 대한 下位目的의 一部이며, 주어진 役割의 組織에 대한 機能을 나타낸다. 手段에 대한 規範은 役割目的을 달성하는데 必要한 活動의 內容과 顺序를 나타낸다. 原則的으로 目的과 手段에 대한 規範은 相互決定的이다. 즉 目的이 決定되면 이에 따라 特定한 手段이 決定되고, 手段이 施行되면 目의가 達成되는 것이 原則이다. 그러나 現實的으로는 이 關係가 成立되지 않는 경우가 오히려 더 많을 수도 있다.

公式化的 程度가 높은 組織일수록 또 役割이 標準化될수록 目的과 手段에 대한 規範은 동시에 文書化되어 明示되어 있을 가능성이 높다. 그러나 文書화가 반드시 必要한 條件은 아니며 文書화되지 않은 規範도 文書化된 規範에 뜻지 않게 重要한 경우가 많다. 어떤 경우에는 目的이 明示되고 手段은 役割擔當者가 決定하게 되는데, 이 때에도 適切하다고 判斷되는 범위에서 手段이 選擇되어야 하므로 역시 手段에 대한 組織規範은 存在하고 있다.

### 3-3. 組織規範에 대한 適應類型

逸脫行爲斗 社會構造에 관한 Merton의 理論을 이용하여,<sup>(10)</sup> 目的과 手段의 規範에 대하여 個人이 適應하는 方法을 同調, 革新, 改革, 盲從, 그리고 塗裝의 다섯 가지 適應類型(modes of adaptation)으로 區別할 수 있다. 아래 表는 이 適應類型들의 관계를 體系的으로 표시한 것인데 이 表에서 +는 受容을 나타내고, 丄는 既存의 規範을 새로운 規範으로 替換하려고 하는 것을 나타내고, -는 既存規範에 대한 内面的인 拒否를 나타내고 있다.

組織規範에 대한 適應類型

適應類型	目的規範	手段規範
1. 同調	+	+
2. 革新	+	丄
3. 改革	丄	丄
4. 盲從	-	+
5. 塗裝	-	-

1) 同調 安定되고 統合이 잘된 組織일수록 成員들은 組織內에서 各者가 맡은 機能을 肯定的으로 받아 들이고 이 機能을 遂行하기 위해서 賦課된 任務를 誠實하게 하려고 할 것이다. 이러한 行爲는 役割目的과 手段이 合理的으로 制度化되고, 所有者와 經營者가 追求하는 目的의 組織의 對社會的 機能과 一致하며, 또 役割遂行을 通하여 成員의 欲求가 充足되는 狀況에서 期待할 수 있는 適應類型이다.

2) 革新： 주어진 役割目的을 보다 効果的으로 遂行하기 為하여 既存의 手段을 새로운 手段으로 替換하려는 適應類型이 革新이다. 주어진 目的을 變化하는 環境에서 達成하려는 行爲 丄 이러한 適應類型의 代表的인 경우이며, 흔히 새로운 役割이 처음 設定되었거나

(10) Robert K. Merton, *op. cit.*, pp. 131-160.

나 또는 標準化가 어려운 役割에 대한 適應行爲에서 나타난다.

3) 改革： 上位의 組織目的을 보다 効果的으로 達成하기 위해서 既存의 役割目的이나 手段을 代替할 수 있는 새로운 役割을 찾는 行爲로서, 有機體의 組織構造에서 發見할 수 있는 適應類型이다. 高度의 專門的 知識이 存在하는 役割 특히 research and development 役割에 典型的으로 나타난다. 改革的 適應行爲는 R&D 組織에서 制度化된 適應類型이라고 볼 수 있다.

4) 盲從： 役割目的을 理解하지 못하거나 内面的으로 拒否하면서 이를 밖으로는 表現하지 아니하고 주어진 手段에만 盲目的으로 充實한 行爲가 盲從的 適應類型이다. 이러한 適應類型은 公式的인 統制에 組織이 依存하는 경우에 標準化된 役割에 대한 適應行爲로 흔히 나타난다. 目的과 手段이 倒置되는 이러한 適應行爲는 組織의 意思決定에 대한 參與機會가 주어지지 않는 末端組織에서 많이 나타난다. サービス 組織의 盲從的 行爲가 특히 問題가 되는 것은 고객이 組織과 접촉하는 點이 바로 이러한 組織의 末端部分이기 때문이다.

5) 塗裝： 内面的으로 役割을 거부하고 目的達成을 實제로 포기한 狀態에서, 外部的으로는 役割에 充實하고 있는 듯한 印象을 주기 위해서 最小限의 努力を 하는 印象操作의(impression management) 行爲를 塗裝이라고 부른다. 組織의 對社會的 機能, 所有者 또는 經營者가 追求하는 目的에 대한 機能, 그리고 成員이 追求하는 目的에 대한 機能이 相對的으로 크게 乖離되어 있는 狀態에서 組織의 有續에 成員들이 利害關係(vested interests)를 가지고 있을 때 나타나는 組織規範에 대한 成員들의 適應方式은 흔히 塗裝的行爲이다. 外部의 힘에 의해서 目的이 設定되고 手段選擇을 制約받는 狀況에서 逃避할 수 없을 때 塗裝은 個人的 自己防禦手段이 되며, 社會構造內의 한 位置를 點하고 生活해야 하는 모든 人間의 行爲에는 塗裝的 要素가 항상 있다고 볼 수 있다.

#### 4. 形式主義의 概念과 誘因

##### 4-1. 形式主義의 概念

지금까지 우리나라에서 形式主義는 官僚의 痘弊의 行態를 지칭하는 말로써 概念의 定義도 不充分한 상태에서傲慢하게 使用되어 왔다.<sup>(11)</sup> 그러나 論理的으로 分析해 보면 形式主

(11) 특히 形式主義를 英語의 formalism의 번역으로 사용하고 있으나 組織論의 貫行에 비추어 볼 때 이것이 妥當한 것인지 疑問視된다. 첫째로 formalism이라는 用語 자체가 美英의 組織論者들이 대로 使用하는 單語가 아니다. 다음에 formalism과 語義의으로 가장 가까운 말로 組織論者들이一般的으로 쓰는 用語는 formalization인데 이것은 公式化라고 번역되고 있으며, 그外 公式組織(formal organization), 公式集團(formal group), 公式目的(formal goal)等에 비추어 formalism은 公式主義로 번역되어야 할 것 같다. 이런 뜻이 아니고 手段을 過度하게 尊重하므로서 之의 無視되는 현상을 가르키는 概念으로 使用될 때는 formalism이 아니라 ritualism이 語義적으로나 美英의 組織論의 貫行으로 보아 妥當할 것이다. 그러나 우리 말로서 形式主義는 手段이나 節次에 執着한다는 意味에 걸과 속이 다르다는 欺瞞의 意味도 있으므로 굳이 英語에 同意語를 찾으려고 하지 않는 것이 바람직한 것 같다.

義는 한가지의 意味만을 가지고 있는 것이 아니고 적어도 아래의 세가지 相異한 意味를 가지고 있다. 例에서 論述한 組織規範에 대한 適應類型을 이용하여 이 세가지의 意味를 밝힌다면, 첫째로 形式主義는 役割遂行에 있어서 組織의 規範을 엄격히 따라야 한다는 것을 意味하며, 이와 같은 뜻으로 使用될 때 形式主義는 逆機能과 같은 價值判斷的 要素가 排除되어 있고, 目的과 手段規範을 모두 受容하는 適應類型 즉 同調的 適應을 말한다. 둘째, 節次에 執着하는 나머지 目的이 牺牲된다는 意味로 使用되는 形式主義가 있다. 이 때 形式主義는 目的規範을 無視하고 手段規範만을 지키는 行爲 즉 盲從을 뜻하는 概念이다. 끝으로 適當主義의 同意哲로서 形式主義가 使用되는 경우가 있다. 이 때 形式主義는 目的과 手段을 内面적으로는 그 포기한채 外形으로만 役割을 충실히 하고 있는 것처럼 꾸미는 行爲 즉 塗裝的 適應을 가르키는 概念이다. 물론 이 세 종에서 逆機能的 組織行態라는 뜻에서의 形式主義는 盲從과 塗裝의 두가지 適應類型에 적용되는 概念이다. 이 중에서 盲從이 일어나는 構造的 特性에 관해서는 널리 알려진 Merton의 理論이 있으므로<sup>(12)</sup> 이에 대해서는 論하지 않기로 하고 아래에서는 塗裝의 行爲에 限定하여 形式主義가 일어나는 狀況의 特性에 대하여 論議하기로 한다.

#### 4-2. 塗裝을 誘發하는 役割目的의 特性

役割目的 自體가 塗裝의 行爲를 誘發시키는 경우는 目的이 過大하게 設定된 경우와 目的이 不分明한 경우와 相互對立의인 目的이 주어진 경우가 있다. 첫째로 外部의 힘이나 内部에서 不合理하게 過大한 目的이 주어진 경우에, 役割擔當者は 目的의 實現不可能성을 알고는 있지만 자신의 힘으로는 目的變更이 不可能하므로, 結局 가장 現實의인 適應方法은 不可能한 目標를 追求하느니 보다 適當한 水準까지 努力하므로서 “誠意”를 보이는 것이라고 생각하게 되는데 바로 이러한 態度가 塗裝의 行爲를 가져오는 것이다. 이러한 경우에 役割擔當者는 塗裝의 行爲는 흔히 役割相對者들로부터 協助를 받게 된다.

둘째로 不分明한 役割目的이 주어진 경우에 役割擔當者は 目的을 分明히 하도록 上級者에게 要請할 수도 있으나, 이것은 上級者の 權威에 도전한다는 印象을 주거나 또는 自己의 無能力을 露出하게 되는 危險이 따르는 行動이다. 한편 役割擔當者が 스스로 目的을 規定할 수도 있는데 이 경우에도 判斷을 잘못할 위험이 따르게 된다. 이러한 危險을 느끼게 되면 役割擔當者는 目的을 한가지로 解釋하는 代身 여러가지로 想定하고 이들을 어느 線까지 適當히 滿足시키려고 하게 된다. 不分明한 目的是 그 目的을 賦課받는 사람에게만 不分明한 것이 아니라 目的을 設定한 사람에게도 分明치 않는 경우가 있는데 이 때에는 上下의 役割相對者들이 司時에 塗裝의 行爲를 期待하게 된다.

끝으로, 相互對立의 役割目的이란 한 役割에 대하여 相互對立의인 期待가 있는 경우와 한 개 以上의 兩立할 수 없는 役割이 주어지는 경우를 말하는데, 이 때에는 한가지 目

(12) Rober K. Merton, *op. cit.*, pp. 195-206.

的을 追求하면 다른 目的들이 牺牲되므로 實제로 目的達成이 不可能해 진다. 이 狀況에는 두가지 適應方法 밖에는 없는데, 첫째는 原來의 目的을 一貫性 있도록 變更하는 것이고 둘째는 適當한 水準에서妥協點을 찾음으로서 모든 目的을 어느 정도까지 다 만족시키는 것처럼 並裝하는 方法이다. 한번 決定된 目的是 變更하기도 어려울 뿐만 아니라 變更하려고 하다가는 反撥을 사거나 反感을 불러 일으키게 되므로, 並裝은 實際의 適應method이고 또 關係者는 모두의 體面을 維持하고 갈등을 抑制하는 手段이 된다.

#### 4-3. 塗裝을 誘發하는 手段의 缺乏

目的達成을 沮害하는 手段의 결핍에는 여러가지가 있겠으나 여기에서는 役割擔當者の 知識(能力)不足과 資源의 不足만을 다루기로 한다. 첫째 賦課된 役割을 수행하기 위한 知識이나 技術이 모자라는 경우에 원칙적으로 役割擔當者は 組織内外에서 도움을 請해야 할 것이다. 그러나 이러한 適應方式은 自己의 無能力을 是認하는 것이 되므로 個人的立場에서는 되도록 避하고자 하는 行爲이다. 특히 組織의 風土가 競爭爲主인 風土이거나, 個人的成長에於關心이 없고 組織目的을 위한 道具로서만 人間을 볼 때에는 이러한 適應은 대단히 危險한 行動이다. 塗裝의 適應은 이러한 狀況下에서 成員의 自己保護 method이 된다.

業務運行에 必要한 資源이 不充分하면 塗裝의 行爲가 誘發된다. 役割遂行에 필요한 物資나 人力 또는 情報가 不充分한 경우에 役割擔當者は 不足한 資源을 追加로 要請하거나 目的을 手段에 맞게 實現化하려고 할 수도 있다. 그러나 이러한 일은 役割擔當者が 혼자서 할 수 있고 여러 사람이 參加해야 可能하고 또 資源은 恒常 남아 돌아가기 보다는 不足한 狀態으로 쉽게 될 수 있는 일이 아니다. 따라서 주어진 資源이 許容하는 범위내에서 原來의 目的을 적당히 만족시키는 것만이 實際의 method이 된다.

#### 4-4 塗裝을 誘發하는 組織特性

대부분의 官僚組織의 特性은 形式主義와 密接한 關係가 있으나 여기에서는 특히 塗裝의 適應類型을 축진한다고 생각되는 몇 가지 特性에 대해서 論議하고자 한다. 첫째로 階序層이 많은 키가 큰 組織의 모양을 들 수 있는데, 이런 構造를 가진 組織일수록 役割設定者가 擔當者로서 멀리 떨어져 있기 때문에 不合理하고 過大한 役割이 주어질 可能성이 많기 때문이다. 또 이런 組織에서는 긴 通路를 거쳐오는 동안 意思傳達이 부정확해지고 왜곡될 가능성이 높기 때문에 한 두개의 階序層이 談合하면 塗裝行爲를 쉽게持續할 수 있기 때문이다.

둘째로 塗裝은 責任과 權利가 合理的으로 配分되지 않은 中央集權的 組織에서 많이 나타난다. 이미 앞에서 지적한 바와 같이 意思決定에 참여할 機會가 없을 때 成員이 改革이나 革新을 試圖할 가능성은 없으며, 이 때 同調가 不可能한 狀況下에서個人이自己防禦할 길은 塗裝밖에는 없게 된다.

세째로 成果를 評價할 수 있는 客觀的 基準이 없는 役割에 官僚的 統制方法을 적용하는

경우에는 塗裝的 行爲가 發生된다. 전혀 새로운 業務라던가 또는 奉仕, 親切과 같은 抽象的目的이 주어진 役割를 관료적으로 統制하려고 하면, 한편으로는 節次에 評價를 依存해야 하는 反面에 이 方法으로는 目的達成을 測定할 수 없는 二律背反에 부딪치게 되는데 이러한 狀況은 塗裝的 反應을 촉진하게 된다.

네째로 處而爲主의 統制를 들 수 있는데, 成果에 대한 報償보다도 過誤에 대한 責에 의해서 統制를 하게 되면 成員들의 改革이나 革新意欲이 억제되고 自己의 過失을 감추려하고 問題點을 은폐하려는 傾向을 助長하게 된다. 한 번 이러한 風土가 형성되면 서로 잘못을 덮어주면서 自己保護를 해야 한다는 非公式的 規範이 생겨나고 成員들은 所有者나 經營者를 敵對見하게 된다. 이 경우에 所有者나 經營者の 統制力은 外部의 힘이나 또는 이들이 獨點하고 있는 報償資源을 미끼로 一部의 成員들을 隊列에서 離脫시킬 수 있기 때문에 可能할 뿐이다.

끝으로 組織環境과의 關係를 들 수 있는데, 社會的 機能을 主機能으로 하고 있는 組織이 環境보다 우월한 힘을 가지고 있는 경우에는 組織全體의으로 默認되는 塗裝的 行爲가 나타난다. 企業組織의 경우에 塗裝的 行爲가 相對的으로 적은 理由는 利潤이라는 客觀的 評價基準이 있기 때문보다는 組織活動을 統制할 수 있는 外部勢力이 항상 憲制하고 있기 때문이다. 反對로 行政官僚組織의 경우에는 客觀的인 評價基準을 세우기가 어려운 경우도 많고 또 役割遂行과 報償이 分離되어 있어서 組織의 塗裝行爲를 直接적으로 統制할 힘이 外部에 없다. 이 또한 경우에 最高經營者 以下の 水準에서 組織의으로 일어나는 塗裝行爲를 防止하기 어려운 것이다.

## 5. 結論

以上에서 우리는 從來의 規範의인 接近方法에서 벗어나 새로운 視角으로 形式主義의 論理를 分析하는데, 이를 基礎로 해서 形式主義가 지금까지 常識의으로 생각해오던 것과는 달리 몇 가지 主要한 機能을 하고 있음을 알 수 있다. 첫째로 形式主義(특히 塗裝的 適應으로서)는 外部의 壓力에 의해서 不當하거나 過大하게 目的이 設定된 경우에 이를 正面으로挑戰함으로서 가져올 危險으로부터 成員과 그 外 組織資源을 保護하면서 동시에 環境과의 원만한 關係를 維持시켜 준다. 이것은 外部의 危脅으로부터 組織을 防禦하는(protection from the external threat) 形式主義의 機能이다. 둘째로 形式主義의 行爲를 許容함으로서 組織은 設定된 目的에 대한 成員들의 反抗이나 불만을 해소하고 보다 많은 資源에 대한 要求를 무마할 수 있다. 뿐만 아니라, 水平의 垂直의인 成員들 사이의 葛藤을 豫防하므로서 內的葛藤이 組織秩序를 위협하는 것을 막는다(internal tension management). 끝으로 形式主義는 役割에 대한 文化的, 役割相對者, 그리고 役割擔當者들의 相異한 期待가 相互作用할 수 있는 機會를 마련해 주므로서 體制統合(organizational cohesion)을 돋는다.

이와 같은 形式主義의 機能的 側面이 지금까지 看過된 原因은 形式主義를 組織의 對社會的 機能이나 所有者 또는 經營者가 追求하는 目的에 대한 機能 側面에서만 보고 成員들이追求하는 目的에 대한 機能이 無視되었기 때문이다. 또 組織行爲를 分析할 때 目的模型의 接近方法에서만 보고 體制模型의in 接近方法을 利用하지 않았기 때문이다.

우리는 앞에서 形式主義에 대한 誘因을 組織成員이 직면하는 役割狀況속에서 分析하였는데, 이로서 우리는 形式主義를 誘發하는 構造的 壓力이 組織에 있음을 보여주려고 하였다. 그리고 形式主義는 이러한 構造的 壓力에 대한 個人的 “正常的인 行爲”임을 밝히려 하였다. 적어도 組織論의in 立場은 心理學의 變數에 依存하지 말고 構造的 變數에 焦點을 두어야 하며, フィス밸리티의 次元이 아니고 狀況에 대한 適應行爲를 分析의 單位로 삼아야 할 것이다.