

# 組織의 目的

吳 錫 泓  
(副 教 授)

## (一) 머릿말

組織現象研究의 거듭되는 傾向變遷에도 불구하고 사람들이 모여 구성하는 組織을 目的指向的(goal directed)인 것으로 보는 점에는 아직까지 근본적인 變動이 없는 것 같다. 즉, 組織研究의 古典理論에서부터 오늘날의 보다 복잡한 理論에 이르기까지 論者들은 생각하기를 組織에는 目的이 있고 組織의 構造와 活動은 組織이 추구하는 目的에 결부되는 것이라 생각해 온 것 같다. 그리하여 혹은 暗示的으로 혹은 明示的으로 組織의 目的을 組織現象說明의 尺度로 삼아 온 것이다.

그럼에도 불구하고 지금까지 目的概念을 組織現象研究의 「엄격한 道具」(rigorous tool)로서 安着시켜 놓지 못하고 있다. 오늘날 目的概念의 사용에 상당한 混亂을 빚고 있는 것은 그에 대한 研究가 사뭇 늦게 시작되었을뿐 아니라 組織研究模型의 多岐化에 따른 目的概念使用의 統合努力에 소홀했던 때문이라 할 수 있다.

組織에는 目的이 있다는 前提下에 組織을 연구한 것은 오래된 일이지만 組織의 目的을 문제로 삼아 본격적으로 검토하기 시작한 것은 1950年代에 들어서이다. 그 전에는 대개 目的을 문제로 보지 않고, 組織現象의 다른 局面을 研究하는데 주어진 條件으로서 反省없이 받아들였다. 組織의 目的을 어떻게 能率的으로 達成하느냐 또는 組織의 目的에 부합되는 사람들의 行動을 어떻게 보장하느냐 하는 등의 문제는 研究하였으나 그렇게 중요한 目的이란 도 대체 무엇인가에 대해서는 깊이 생각하지 않았다. 組織目的의 問題性을看過한 것은 公式的으로 규정된 目的 (official statement of goals)을 액면 그대로 받아들이는 合理的 組織觀 때문이었다.

1950年代에 들어 組織의 目的을 문제로 自覺한 論者들이 많아진 것은 組織理論發展의 당연한 귀결이라 할 수 있지만, 그에 先行 또는 併列하는 몇가지 계기가 있었던 것도 무시할 수 없는 일이다.

첫째, 1940年代에 상당수의 經濟學者들이 企業의 唯一한 目的은 利潤極大化에 있다는 微

視經濟理論의 基本的인 假定에 反撥하고 企業에는 利潤極大化만큼 중요한 다른 目的도 있다는 主張을 하게 되었다. 이러한 異論提起는 組織을 研究하는 사람들의 關心을 組織의 目的에 돌려게 하는 계기가 되었다.

둘째 組織社會學이라고 불려야 할 分野에 關心을 가진 社會學者들이 公式組織을 複雜한 制度(Complex institution)로 보고 單一한 合理的 目的을 달성하기 위한 合理的 道具만은 아니라는 理論을 펴게 되었다. 組織은 스스로의 活動을 調整하며 目的도 變動시킬 수 있다는 見解는 公式적으로 규정된 目的을 의심없이 받아들이던 態度를 흔들어 놓게 되었다.

셋째 組織現象을 研究하는 사람들의 關心分野가 擴大됨에 따라 研究對象인 組織의 類型도 多樣化되었다. 그리하여 傳統的인 研究對象과는 性格이 다른 矯導所나 精神病院과 같은 이른바 「人間改造機關」(people changing organizations)에 대한 研究도 활발해졌다. 이러한 人間改造機關들은 대개 複數의 目的을 가진 것이 뚜렷해 보였으므로 이를 研究하는 사람들은 目的을 問題로서 바라보게 되었다. 組織의 目的과 組織內의 勢力分布 및 資源配分의 關係를 考察하는 過程에서 組織에는 複數의 生産目的이 있을 수 있다는 것 그리고 公式적으로 표방된 目的과 실제의 目的은 다를 수 있다는 것 등을 발견하게 되었다. 이러한 發見은 目的現象의 淸查과 그에 대한 概念定立(conceptualizing)을 촉진하게 되었다.

組織의 目的이 研究課題로서 注意를 모으게 되자 처음에는 古典의 組織觀에 영향을 받아 주로 生産目的 (production goal)에 착안하여 組織의 目的은 무엇이며 실제로 그것을 어떻게 알아 낼 수 있는가, 組織의 目的은 組織內外에 어떤 영향을 미치는가, 組織의 目的은 어떻게 形成되며 變動되는가 하는 등의 問題가 활발히 研究되었다. 이러한 研究는 組織研究에 쓰이는 이른바 「目的模型」(Goal Models)의 發展을 촉진하게 되었다. 目的模型들의 洗練度가 높아짐에 따라 組織의 目的에는 여러가지 類型이 있음을 확인하게 되었고 이것은 組織現象을 일층 包括적으로 理解하는데 기여하게 되었다. 目的模型의 包括성이 커지는 傾向과 더불어 이른바 「體制模型」(System Models)들이 登場하게 되었는데 이때부터 目的概念의 使用에 混亂을 빚게 되었고 組織目的研究의 退潮를 경험하게 되었다.

目的概念이 組織現象研究에 有效한 길잡이로서의 구실을 할 수 있으려면 우선 概念使用의 混亂에서 秩序를 찾아야 할 것 같다. 이 글에서는 目的概念의 有用성을 높이기 위한 準備作으로 目的研究에 관련된 雜多한 概念을 整理해 보려 한다.

오늘날 目的概念使用에 混亂이 있는 까닭은 目的模型과 體制模型에 적절한 架橋를 짓지 못한데 있는 것으로도 생각되므로 이에 관해 먼저 언급하려 한다.

## (二) 目的模型과 體制模型

組織現象研究의 模型(立場, 見解, 理論)은 실로 다양한 것인데 이것을 두가지의 넓은

범주, 즉, 目的模型과 體制模型으로 大別하는 사람들이 있다.<sup>(1)</sup> 이에 의하면 目的模型은 組織全體를 하나의 單位(unit)로 보는 觀點에 立脚한 것이며 體制模型은 組織을 구성하는 要素들에 高루 主眼을 기울이는 模型이라한다. 目的模型과 體制模型을 뚜렷하게 對照시키는 論者들의 見解를 그대로 정리해 보면 다음과 같다.

① 目的模型: 目的模型은 組織의 目的을 組織現象研究의 焦點으로 삼는 模型이다. 즉, 目的模型에서는 組織의 目的이 組織의 成功與否를 판단하는 基準으로서 絶對인 重要性(primacy)을 가진다. 目的模型이 提示하는 接近方法은 傳統인 것으로서 組織은 주어진 目的을 達成하기 위한 合理的 道具라고 보는 觀點에 立脚한 것이다. 이러한 目的模型에 의하여서는 組織現象의 一部分을 볼 수 있으며 組織現象의 包括인 研究가 不可能하다.

② 體制模型: 이 模型은 組織을 구성하는 全體인 要因 또는 節次 등에 關心을 갖는다. 體制模型에서는 組織의 目的에 우선적 注意(prime attention)를 기울이지 않고 어떤 類型의 組織이나 필요한 이른바 機能의 要件(functional requirements)을 고루 연구할 수 있게 한다. 體制模型은 새로운 것이며 目的模型보다 우월한 것이다.

위와 같은 模型區別은 組織現象을 研究함에 있어 目的概念을 重要道具로 쓰는 模型과 그렇지 않은 模型이 있다는 점에 注意를 돌리게 하고 古典理論으로부터 지금까지 현저한 接近方法의 變化가 있다는 것을 약간 示唆해 주는 구실을 할 수 있다. 그러나 目的模型과 體制模型을 자신 있게 구별하는 것은 지나친 單純化(over-simplification)의 所産이며 오늘날에 와서는 目的概念의 有用性이 사라진 것처럼 暗示하는 것도 誤導的(misleading)인 것이라 해야 할 것 같다. 이런 말을 하는 것은 다음과 같은 理由에서이다.

① 目的模型의 變遷: 古典인 合理的 接近方法에 따라 公式의 生産目的만을 意識하던 初期의 目的模型은 目的의 研究가 本格化됨에 따라 현저한 性格變換을 보게 되었다. 組織은 그에 주어진 目的(公式의 生産目的)을 達成하기 위한 合理的 道具라고 인식하였던 觀念의 輪廓속에서 目的模型은 出發되었다. 그러나 目的을 組織研究의 重要한 手段으로 쓴다는 점에서 앞에서 본 目的模型의 系譜에 속한다고 해야 할 近來의 模型들은 古典理論의 定石을 많이 뒤엎고 있다.

古典理論의 目的模型들은 公式의 目的을 반성없이 받아 들였으나 組織現象研究에서 중요한 구실을 하는 目的을 문제거리로 보고 연구하게 되자 사정은 달라졌다. 目的의 成度를 評價하는 문제로부터 시작하여 目的의 調査·確認, 目的體系와 組織構造의 關係, 目的의 階層, 目的의 形勢와 變動, 目的과 組織環境의 關係 등을 연구하면서 첫째, 公式의 形으로 표방

(1) Amitai Etzioni, "Two Approaches to Organizational Analysis: A Critique and a Suggestion," *Administrative Science Quarterly* (Vol. 5, 1960), pp. 257-278; Joseph A. Litterer, *The Analysis of Organizations* (John Wiley & Sons, 1967), pp. 47-48; Perry Levinson, "Evaluation of Social Welfare Programs: Two Research Models," *Welfare in Review* (Vol. 4, No. 10, December 1966), pp. 5-12

된 목적과 실제의 목적은 다를 수 있다는 것을 확인하였다. 둘째, 組織은 주어진 목적의 추구를 위한 手段에 불과한 것이 아니라 스스로 목적을 形成・變動시킬 수 있는 存在라는 것을 알게 되었다. 셋째, 組織의 목적과 組織을 구성하는 다른 變數들 사이의 影響關係는 相互의 이라는 것을 확인하였다. 네째, 組織은 單一目的이 아니라 複數의 目的(multiple goals)을 추구하는 것이라 보게 되었다.

무엇보다 중요한 發展은 複數의 目的을 確認하게 된 것이라 하겠다. 複數의 目的이 있다는 것은 동일한 類型의 目的(生産目的)이 여러개 있다는 것뿐 아니라 組織은 여러가지 類型의 目的들을 가지고 있다는 것을 뜻한다. 複數의 目的이 확인됨으로써 目的模型의 包括性은 현저히 向上되었으며 古典的 目的模型에 대한 批判은 原則적인 근거를 잃게 되었다. 複數目的을 확인한 위에 성립한 模型은 「新目的模型」(Neo-Goal-Model)이라 불려야 할 것 같다. 新目的模型의 眼目이 넓어진만큼 넓은 眼目を 자랑하는 體制模型과의 구별은 흐려지고 있다.

② 體制模型과 目的模型의 錯綜: 體制模型이라 불리워지는 模型에서도 組織의 目的指向性を 否認하지는 않는다. 體制模型들은 대개 組織의 公式적인 또는 實際적인 生産目的보다는 이를 뒷받침하는 體制의 構成要素나 能力 또는 機能을 分析하는 것이 보다 중요하다는 命題를 내세운다. 혹은 組織의 生産目的뿐 아니라 다른 機能要件의 充足도 生産目的의 達成만큼 중요하다고 본다. 組織이 充足시켜야 할 要件 또는 機能이 여러가지라고 보는 體制模型의 立場은 組織이 여러가지 類型의 目的을 가진 것이라고 보는 新目的模型의 立場과 매우 흡사한 것이다.

古典的 目的模型에 처음으로 修正을 가하기 시작한 것은 人間關係論의 영향에서 비롯된 것으로 보인다. 즉, 組織은 公式적인 生産目的의 達成뿐 아니라 組織參與者들의 滿足 또는 社會的 效率(social efficiency)을 동시에 추구해야 하는 것으로 보기 시작하였다.<sup>(2)</sup> 그리하여 組織에는 적어도 두가지 類型의 目的 또는 機能의 有함을 확인하였다.

組織研究模型들이 제시하는 目的의 類型 또는 機能의 種類는 점차 增加하여 왔다. 生産目

(2) e.g., Caplow identifies three criteria of organizational success: (1) the performance of objective functions, (2) the minimization of spontaneous conflict, and (3) the maximization of satisfaction for individuals. T. Caplow, "The Criteria of Organizational Success," in K. Davis and W.G. Scott, eds., *Readings in Human Relations* (McGraw-Hill, 1959), p.96. Likert insists that the traditional theory of management is based on scientific management. As a consequence, it calls for measurements that are concerned with such end result variables as profits and costs, or with such process variables as productivity. Management needs to make extensive changes in the measurements now being obtained. It should take into account such factors as the levels of confidence and trust, motivation and loyalty, and the capacity of the organization to communicate fully, to interact effectively, and to achieve sound decisions. Rensis Likert, "Measuring Organizational Performance," *Harvard Business Review* (March-April, 1958), pp. 42-43

的의 달성과 社會의 能率의 追求에 하나의 要因을 더 첨가하고 있는 例로는 Georgopoulos와 Tannenbaum의 所論을 들 수 있다. 이들은 모든 組織에 공통되는 중요한 目標 (common objectives)는 (1) 높은 產出, (2) 內外的 變動에 대한 適應, (3) 物的·人的 資源의 保存 이라고 보았다. 그리하여 組織의 成功與否를 評價할 때는 (1) 組織의 生産性, (2) 組織의 適應性, (3) 組織內의 葛藤有無가 基準으로 되어야 한다고 하였다.<sup>(3)</sup> 이러한 模型을 Etzioni는 體制模型의 代表的인 例인 것처럼 紹介하지만<sup>(4)</sup> 目的模型의 修正 또는 發展이라 볼 수도 있다. 人間關係論의 影響以後 계속된 組織研究의 考察局面擴大를 目的模型의 擴大로 理解하려는 論者들도 많다. 즉, 組織評價의 基準은 目的에 있으나 그 目的이 多元化되었다고 보는 사람들도 적지 않다는 것이다.<sup>(5)</sup>

Litterer는 組織이 生存하려면 다음과 같은 중요한 機能들을 수행해야 한다고 하였다. 그가 열거한 機能은 (1) 目的達成, (2) 統合機能, (3) 適應, (4) 資源의 獲得과 維持이다. 이 중에서 目的達成에만 關心을 가지는 것이 目的模型이며 네가지 機能에 모두 關心을 가지는 것이 體制模型이라 한다.<sup>(6)</sup> 그러나 目的達成을 生産目的의 達成만으로 理解할때 그러한 說明이 可能한 것이다. 위의 네가지 機能을 (1) 生産目的, (2) 統合目的, (3) 適應目的, (4)

(3) Assuming that the organizational system maintains itself, the most general and most important common objectives of organizations are: (a) high output in the sense of achieving the end results for which the organization is designed, whether quantitatively or qualitatively; (b) ability to absorb and assimilate relevant endogenous and exogenous changes, or the ability of the organizations to keep up with the times without jeopardizing its integrity; and (c) the preservation of organizational resources, of human and material facilities. We define organizational effectiveness as the extent to which an organization as a social system, given certain resources and means, fulfills its objectives without incapacitating its means and resources and without placing undue strain upon its members. This conception of effectiveness subsumes the following general criteria:

1. Organizational productivity;
2. Organizational flexibility in the form of successful adjustment to internal organizational changes and successful adaptation to externally induced change;
3. absence of intraorganizational strain, or tension, and of conflict between organizational subgroups. Basil S. Georgopoulos and Arnold S. Tannenbaum, "A Study of Organizational Effectiveness," in Amitai Etzioni, ed., *Readings on Modern Organizations* (Prentice-Hall, 1969), p. 81

(4) Amitai Etzioni, *Modern Organizations* (Prentice-Hall, 1964), p. 18

(5) e.g., John M. Pfiffner and Frank P. Sherwood, *Administrative Organization* (Prentice-Hall, 1960), p. 407

(6) Perhaps a more general way to put this is that any organization must fulfill several important functions if it is to survive. Among these are: (1) goal achievement which defines overall objectives and develops sets of subgoals to be accomplished by positions, departments, and the like; (2) an integrating function which sets up or facilitates those relationships that permit the efforts of individuals and organizational subunits to be effectively coordinated; (3) the adaptation of the organization to both the environment and its own internal requirements and, to some degree, the adaptation of the environment itself; (4) the acquiring and maintaining of necessary resources in the form of personnel, machinery, technical knowledge, etc. Joseph A. Litterer, *op.cit.*, pp. 148-149

資源의 획득 및 維持에 관한 目的으로 表現하면 多元的인 目的을 규정하는 目的模型이 될 수 있는 것이다.

Schein은 組織의 效率性을 「體制水準基準」(system-level criteria)에 따라 評價해야 한다고 주장한다. 그에 의하면 產出活動의 結果만을 測定해서는 組織의 效率性을 잘 알 수 없다고 한다. 그가 效率性評價의 基準으로 제시하는 것은 (1) 適應性, (2) 自己認識 (3) 事實把握能力 및 (4) 內的 統合이다.<sup>(7)</sup> 이러한 基準提示에는 目的概念이 사용되지 않았다는 점에서 순수한 體制模型이라 볼 수도 있다. 그러나 위의 네가지 評價基準을 各各 類型이 다른 目的으로 理解할 수 없는 것은 아니다. 그리고 Schein도 生産活動의 目的이 있다는 사실은 받아들이는 것 같다.

이렇게 볼 때 소위 體制模型과 目的模型은 서로 排斥的인 것이 아님을 알 수 있다. 兩者는 서로 긴밀히 關連되어 있으며 서로 겹치는 關心對象을 가지고 있다. 古典的인 目的模型의 擴大 變質로서 成立한 新目的模型이 體制模型으로 變容된 것이라 보여지는 면도 없지 않다. 그러므로 體制模型의 登場이 目的概念을 無用之物로 만들었다고 생각할 수는 없다. 目的模型의 變化·擴大 그리고 體制模型과의 錯綜때문에 빚어진 觀念의 混亂을 解消하기 위해서도 目的概念使用의 正確性을 높이는 일이 필요할 것이다.

### (三) 目的의 意味와 種類

#### (1) 目的의 意味

組織의 目的은 集合體로서의 組織이 達成하려는 장래의 狀態라고 一般的으로 말할 수 있다. 이러한 추상적 目的概念은 組織을 研究하는 사람들이 사용하는 허다한 目的概念에 공통되는 要素이다. 그러나 組織의 目的에 관한 論者들의 合意는 그정도에서 그친다. 여러 사람들이 쓰고 있는 目的概念들에는 위와 같은 共通的 納得 (understanding)이 포함되어 있는 것이 사실이지만 그밖에 구체적인 指示對象이나 內容은 모두 다를 수 있다. 目的概念이 이와 같이 多義한 意味를 가질 수 있는 概念 (variable concept)인 것은 概念이란 研究의 필요에

(7) Schein proposed to define effectiveness in terms of system-level criteria. He viewed organizations as adaptive, problem-solving, organic structures. And, acknowledging that every system has multiple functions and that it exists within an environment which provides unpredictable inputs, he asserted that a system's effectiveness can be defined as its capacity to survive, adapt, maintain itself and grow, regardless of particular functions it fulfills. Inferences about effectiveness have to be made, not from the static measures of output, though these may be helpful, but on the basis of processes through which the organization approaches problems. He concluded that a system-level criterion of organizational effectiveness must be a multiple criterion involving adaptability, sense of identity, capacity to test reality, and internal integration. Suck Hong Oh, "Three Problematic Concepts in the Study of Public Affairs: Systems Approach; Organizational Health; and Development," *Korean Journal of Public Administration* (Vol. VIII, No. 1, 1970), pp. 222-223; and Edgar H. Schein, *Organizational Psychology* (Prentice-Hall, 1965), pp. 96-109

따라 그때 그때 규정하기 마련이라는 점을 생각하면 오히려 당연하다고도 할 수 있다. 그러나 目的概念을 正確하게 규정하지 않은채 目的模型을 설정하거나 多様な 目的이 있음을 전제하면서도 性格이 다른 目的間의 구별을 뚜렷하게 짓지 못하거나 또는 各異한 目的概念을 混同하는 일이 있어서는 안될 터이다. 그럼에도 불구하고 (불행하게도) 目的研究에 관한 文獻들은 그러한 과오를 범하고 있다. 目的研究에 관한 知識體系 (a body of knowledge on organizational goals)에 질서를 부여하기 위해 目的概念의 種類를 대략 분류해 보려한다.

目的概念의 分類에 앞서 그 背景을 이루는 目的研究의 前提와 假定을 밝혀 두려 한다.

첫째, 組織研究에 보다 有用한 目的概念은 公式的으로 표방된 目的이 아니라 實際的인 目的을 설명하는 것이다. 目的模型을 제시하는 사람들이 公式的 目的과 實際的 目的을 뚜렷이 구별짓게 된 것도 비교적 근래의 일이다.<sup>(8)</sup>

둘째, 組織은 複數의 目的을 追求하는 것이다. 組織에는 여러가지 類型의 目的이 있음을 전제로 한다.

셋째, 組織이 가진 여러가지 目的의 追求에 重要性의 階層이 있거나 서로 支援的인 관계가 있을 수 있다. 그러나 組織이 추구하는 여러가지 目的은 相互排斥的이거나 競爭的인 關係에 있을 수도 있다.

넷째, 組織의 目的은 依存的인 現象(dependent phenomenon)이다. 組織의 目的과 組織을 구성하는 다른 變數들 사이의 影響關係는 相互的인 것이다. 組織目的과 組織環境의 관계도 마찬가지이다.

## (2) 目的의 分類

組織研究文獻에서 흔히 볼 수 있는 目的概念들을 다섯가지 범주로 大別해 보려 한다.<sup>(9)</sup> 다섯가지 범주란 對社會的 目的(societal goals), 生産目的(production goals), 投資者의 目的(investor goals), 體制維持的 目的(system goals), 및 派生的 目的(derived goals)을 말한다.

① 對社會的 目的: 가장 추상적인 수준의 目的으로서 組織의 對社會的인 機能이 一般的으로 무엇인가에 관한 目的이다. 예컨대 組織의 對社會的인 目的이 經濟的인가 秩序維持的인

(8) Etzion emphasizes the distinction between real and stated goals. Amitai Etzioni, *Modern Organizations*, op. cit., p.7. Perrow distinguishes between operative goals and official goals. Charles Perrow, "The Analysis of Goals in Complex Organizations," *American Sociological Review* (Vol.26, 1961), pp.854-865. Emery distinguishes between formal and effective goals. James C. Emery, *Organizational Planning and Control Systems* (Macmillan Company, 1971), p.117.

(9) The goal categories discussed here have been adapted from a number of sources. Most important among them is Charles Perrow, *Organizational Goals* (mimeo., University of Pittsburgh, 1964)

것인가 또는 文化的인가를 규정할 때 쓰이는 目的概念이 여기에 해당한다.

Parsons는 目的 또는 機能의 類型(type of goals or functions)에 따라 組織을 分類하면서 組織의 네가지 類型, 즉, 經濟的 生産을 指向하는 組織(organizations oriented to economic production), 政治的 目的을 追求하는 組織(organizations oriented to political goals), 統合機能의 組織 integrative organizations), 體裁維持的 組織(pattern-maintenance organizations)을 구분하였다. 이때에 Parsons가 쓰고 있는 目的概念은 組織의 對社會的인 一般的 機能을 지칭하는 것이다.<sup>(10)</sup> Etzioni, Clark, Diamond 등이 쓴 글에서서도 이와 비슷한 目的概念의 用例를 볼 수 있다.<sup>(11)</sup>

이런 정도의 추상적인 目的概念을 가지고 구체적인 組織을 자세히 分析하기는 어렵다. 그러나 이러한 추상적 目的에 연결되는 보다 구체적인 目的體系의 展開를 이해하는데 도움을 줄 수 있다. 좀더 직접적으로는 組織의 對社會的인 關係를 설명하는 길잡이가 될 수 있다.

② 生産目的: 生産目的이란 組織의 生産機能 또는 生産活動(production function or production performance)에 관한 目的을 말한다. 生産活動에 관한 目的을 따로 이야기하는 것은 組織活動의 種類가 生産活動에만 局限된 것이 아님을 전제로 한다.當初의 目的模型들은 生産目的만을 組織研究의 唯一한 基準(single standard of value)으로 삼아 組織의 效率性(effec iveness)을 따졌다. 組織目的의 種類가 多樣하다는 것을 안 후에도 특별한 限定(qualifications)을 붙이지 않고 사용해온 目的이라는 말은 대개 生産目的만을 지칭하는 것이 예사였다. 組織이 存在하는 本來的 理由는 生産活動을 수행하는데 있다고 보는 立場에서는 組織의 다른 目的들이나 機能들은 生産目的에 從屬되는 것으로 理解한다.

生産目的의 體系는 目的·手段의 階層(means-ends hierarchy)으로 파악할 수 있다. 즉, 生産目的의 體系는 추상적이고 일반적인 目的으로 부터 점차 구체적인 目的으로 이어져 가는 連鎖라고 볼 수 있다는 말이다. 이러한 目的階層의 存在를 전제로 하여 生産目的을 다시 두 가지 部類로 大別할 수 있다. 그 하나는 一般的 產出目的(general output goals)이며 다른 하나는 生産作用目的(product goals or operational goals)이다.

一般的 產出目的은 生産目的階層의 맨 위에 위치하는 것으로서 組織의 一般的인 業種(genera type of output)에 관한 目的이다. 이것은 고객이나 관련있는 사람들에 대하여 組織이 가지는 一般的 機能이라 할 수도 있다. 이러한 一般的 產出目的에는 特定的인 行動 또

(10) Talcott Parsons, *Structure and Process in Modern Societies* (The Free Press of Glencoe, 1960), pp.45-46

(11) Amitai Etzioni, *A Comparative Analysis of Complex Organizations* (The Free Press of Glencoe, 1961); S.D. Clark, *Church and Sect in Canada* (University of Toronto Press, 1948); Sigmund Diamond, "From Organizations to Society? Virginia in the Seventeenth Century," *American Journal of Sociology* (Vol. 63, 1958), pp.457-475.



는 事業의 評價에 관한 구체적인 基準이 포함되어 있지 않기 때문에 生産活動의 效率性을 評價하는 직접적인 道具로 쓰일 수는 없다. 生産作用目的은 生産活動의 評價에 구체적인 基準을 제시할 수 있는 目的이다. 生産作用目的은 一般的 產出目的의 下位目的이다. (12)

一般的 產出目的의 用例는 Thompson과 Bates의 研究에서 찾아 볼 수 있다. 그들은 組織이 活用하는 技術(technology)이 組織의 一般的 產出目的에 어떤 영향을 미치는가에 대하여 研究한바 있다. Selznick은 組織의 一般的 產出目的을 유지해야 하는 必要가 구체적인 生産作用目的의 追求能力에 어떤 영향을 미치는가를 研究한 바 있다. (13)

비교적 上次的인 生産作用目的에 注意를 기울인 研究로는 Janowitz, Perrow, Street 및 Vinter에 의한 研究와 Selznick에 의한 研究가 있다. (14)

③ 投資者의 目的: 投資者의 目的이란 組織에 資源을 제공하는 사람들이 의도하는 目的을 말한다. 投資者가 제공하는 資源에는 財貨뿐만 아니라 用役이나 正當性의 根據등이 포함된다. 組織은 投資者들의 支援에 대하여 어떤 補償을 치를 것이 기대된다. 投資者의 目的은 利潤獲得에 限하지 않는다. 福祉機關에 投資한 사람들은 자기들에게 金錢的 利益이 돌아가지 않더라도 組織이 수행하는 福祉事業의 成功만으로 만족할 것이다.

投資者의 目的은 「어떤 사람이 인식하는 目的인가?」(whose image?)에 착안하여 分類한 目的 가운데 하나라 할 수 있다. 그리고 投資者가 組織環境의 一部라 보는 경우 投資者의 目的이 直接的으로 組織의 目的으로 되는 것은 아니라 할 수도 있다. 投資者의 目的이라는 概念을 사용하는 論者들의 研究는 대개 環境的 要因으로서의 投資者의 目的이 組織에 어떤 영향을 미치는가를 분석한 것들이다. 投資者의 目的이 組織에 미치는 영향을 분석한 研究의 例로도 Perrow에 의한 研究와 Burton Clark에 의한 研究를 들 수 있다. Perrow는 福祉機關에 投資한 사람들이 자기들의 社會的 威信을 높이는 方向으로 機關이 운영될 것을 바란다는 사실이 해당 組織에 미치는 여러가지 영향을 분석하였다. Burton Clark은 投資者의 目的이 學生들의 要請에 부응하려는 한 初級大學의 努力을 좌절시키는 모습을 검토하였다. (15)

(12) James C. March and Herbert A. Simon, *Organizations* (John Wiley & Sons, Inc., 1966), p.194. We can arrange the means and ends in some kind of hierarchy. The goals at the higher levels of this hierarchy are not, however, operational; i.e., there do not exist agreed-upon criteria for determining the extent to which particular activities or programs of activity contribute to these goals. At lower levels of the means-end hierarchy, the goals are operational—we can measure the contribution of particular activities to these goals.

(13) James Thompson and Frederick Bates, "Technology, Organization, and Administration," *Administrative Science Quarterly* (Vol. 2, 1957); Philip Selznick, *TVA and the Grass Roots* (University of California Press, 1949)

(14) Morris Janowitz, Charles Perrow, David Street, and Robert D. Vinter, *Organization for Treatment* (The Free Press of Glencoe, 1965); Philip Selznick, *Leadership in Administration* (Row, Peterson and Company, 1957)

(15) Charles Perrow, "Organizational Prestige: Some Functions and Dysfunctions," *American Journal of Sociology* (Vol. 66, No. 4, 1961); Burton R. Clark, *The Open Door College* (McGraw-Hill, 1960)

④ 體制維持의 目的: 이 目的은 組織이 하나의 社會的 有機體로서 生存(survive), 維持(maintain), 適應(adapt) 또는 成長(grow)하는 등에 관한 目的이다. 오늘날 體制模型이라고 불리는 있는 模型들이 生産目的 以外에 열거하고 있는 이른바 機能的 要件들은 대개 體制維持의 目的에 해당한다고 볼 수 있다.

體制維持의 目的에 관련된 문제들을 단편적으로 분석한 研究들도 많다. Baumol은 企業組織이 利潤增大보다는 판매범위확대의 目的을 앞세우는 경우가 있음을 알아 낸바 있다. Granick은 組織의 成長目的에, 그리고 Messinger는 組織의 生産目的에 각각 깊은 關心을 보인바 있다.<sup>(16)</sup>

⑤ 派生的 目的: 이것은 組織의 存在와 活動으로부터 派生되는 目的이다. 組織이 活動하는 과정에서 여력이 생기면 文化事業에 기부를 한다든지 어느 政黨의 편을 든다든지 하는 派生的 目的을 추구할 수 있다. 組織의 管理層이 누리는 社會的 地位를 유지하려는 目的도 派生的 目的의 例라 할 수 있다.

派生的 目的은 組織의 存在에 근본적인 중요성을 가진 것이 아니라고 한다. 그러나 派生的 目的의 追求는 目的의 代置 또는 承繼를 가져오는 계기가 될 수 있다. 그렇게 되면 당초에 派生的 目的이던 것이 生産目的을 代置하거나 生産目的에 가름하는 要素성을 가지게 된다. Sills나 Starbuck은 目的의 代置에 관련하여 派生的 目的을 다루었다.<sup>(17)</sup>

#### (四) 目的의 形成과 變動

組織의 目的은 依存的이며 可變的인 現象이다. 組織의 目的은 組織內外的 複雜한 勢力들이 交互作用하는 가운데 形成되고 變動되어 가는 것이며 不變的인 現象은 아닌 것이다. 다시 말하면 組織은 어떤 正確히 규정된 目的에 지향된 固定된 構造를 가지고 탄생된체 不變하는 것이 아니다. 組織은 무수한 內的 및 外的 勢力의 영향을 받아 變動하는 것이다. 組織內外的 事情變動은 目的의 變動을 초래하며 目的의 變動은 組織의 다른 要素들에 變動을 초래하기 마련이다. 한 類型의 目的에 일어난 變動은 다른 類型의 目的들에 變動을 야기하게 된다. 派生的 目的이 生産目的으로 되는 경우나 投資者의 目的이 生産目的의 變動을 초래하는 경우를 보면 諸種目的間的 影響關係를 쉽게 알 수 있다.

目的의 種類가 다양할 뿐만 아니라 目的形成·變動의 原因(sources)과 樣態, 目的이 組織內

(16) William J. Baumol, *Business Behavior, Value and Growth* (Macmillan Company, 1959); David Granick, *The European Executive* (Doubleday and Company, 1962); Sheldon L. Messinger, "Organizational Transformation: A Case Study of a Declining Social Movement," *American Sociological Review* (Vol. 20, 1955), pp. 3-10

(17) David L. Sills, *The Volunteers* (The Free Press of Glencoe, 1957), pp. 62-69; William Starbuck, "Organizational Growth and Development," James G. March, ed., *Handbook of Organizations* (Rand McNally, 1965)

외에 미치는 效果 등은 실로 複雜한 것이다. 그러나 組織의 目的이라는 문제가 아무리 複雜하더라도 組織現象을 이해하려면 이를 회피할 수 없는 일이다. 그러므로 組織의 目的에 관한 複雜한 문제들을 규명하는데 쓰일 效果的인 길잡이를 開發하는 것은 組織을 研究하는 사람들의 피할 수 없는 課題라 하지 않을 수 없다.

組織目的의 形成・變動에 관한 包括的 模型을 開發하는 것은 아직도 우리가 追求해야 할 目標로 남아 있다. 이 문제에 관한 지금까지의 論議는 散發的이며 대개 生産目的의 形成・變動에 關心을 보이는 정도였다고 생각된다.

여기서는 目的變動의 樣態에 관한 지금까지의 理論을 「解釋的」으로 정리하고 目的形成 및 變動의 原因과 過程에 관한 몇가지 理論을 紹介하려 한다. 이러한 예비적 정리는 目的의 形成・變動에 관한 보다 包括的인 理論의 發展에 밑거름이 될 수 있을 것이다.

### (1) 目的變動의 樣態

다음에 소개하는 目的變動의 樣態는 生産目的을 基準으로 생각하여 目的變動의 類型을 구분한 것이다.<sup>(18)</sup> 다른 目的의 變動은 여기에 결부하여 또는 유추하여 理解될 수 있으리라 믿는다.

① 目的間의 比重變動(distortion) : 여러가지 生産目的들 사이의(同一類型의 目的間에) 比重(productio-mix)이 變動되는 것을 말한다. 生産目的 가운데서 一般的 產出目的에는 變動이 없고 生産作用目的들 사이의 우선순위 또는 比重이 달라지는 形態의 目的變動인 것이다. 이러한 變動形態는 비교적 가벼운(mild) 目的 變動으로 이해된다.

目的間의 比重變動은 生産活動의 效率性を 過度히 測定하는데서 비롯되는 경우가 많다고 한다. 生産目的 가운데는 그 成就程度를 計量的으로 測定하기 용이한 것도 있지만 客觀적으로 測定하기 곤란하거나 不可能한 것도 많다. 여러가지 生産活動을 자주 測定하여 統制의 目的으로 삼아하게 되면 計量的 測定이 용이한 生産目的의 遂行은 촉진되는 반면 測定이 곤란한 生産目的의 遂行은 소홀히 하기 쉽다. 만일 組織의 중심적인 生産目的의 遂行이 測定하기 어려운 것이고 별로 중요치 않은 生産目的의 遂行의 測定은 용이한 경우에는 빈번한 生産活動評價가 生産目的間의 主從을 바꾸어 놓게 된다.<sup>(19)</sup>

Perrow는 중요한 位置이 있는 組織構成集團間의 勢力均衡이 달라짐에 따라 目的間의 比重變動이 일어나는 現象을 觀察한 바 있다. 한 病院組織을 研究함에 있어 技術要件과 고객의

(18) Types of goal change summarized here have been adapted from a number of sources. Most important among them is Amitai Etzioni, *Modern Organizations* (Prentice-Hall, 1964), pp. 8-14.

(19) For most purposes it is necessary to express goals in an operational form that permits quantification of plans and measurement of results. Nonquantitative goals are, of course, also employed; but quantified goals tend to drive out, in Gresham-like fashion, all other goals. James C. Emery, *Organizational Planning and Control Systems* (Macmillan Company, 1971), p. 117

要請이 갈라짐에 따라 組織運營의 主導權이 理事들로부터 醫師들에게 그리고 醫師들에게서 行政家들에게 차례로 넘어가는 과정을 분석하였다. 이러한 主導權移轉은 投資者의 目的 및 派生的 目的의 變動과 더불어 生産目的들 사이의 比重變動을 수반하였다고 한다. 公式적으로 표방된 生産目的의 變動은 매우 느리게 나타나는 것이었지만 실제적인 生産作用目的은 몇차례의 현저한 變動을 겪는 것이 보였다고 한다.<sup>(20)</sup>

② 目的의 承繼(succession) : 하나의 目的이 같은 類型的 다른 目的으로 交替되는 形態의 目的變動이다. 본래 追求하던 目的이 達成不可能하거나 또는 完全達成된 경우에 目的의 承繼가 일어나는 것이 보통이다.

目的의 承繼에 관한 지금까지의 研究는 거의 전부 生産目的 그중에서도 특히 生産作用目的의 承繼에 관한 것이다. 目的의 承繼에 관한 研究로서 가장 널리 引用되는 것은 ① Sills의 美國 小兒痲痺財團(the Foundation for Infantile Paralysis)에 관한 研究이다.<sup>(21)</sup> 이 財團은 小兒痲痺의 豫防과 治療에 관한 醫學的 研究를 支援하기 위하여 設立된 것이었다. 豫防接種 등의 開發로 小兒痲痺가 거의 완전히 豫防·退治됨에 따라 小兒痲痺財團은 그 生産目的을 잃게 되었다. 이를 계기로 財團은 解體될 수도 있었겠지만 방대한 機構와 人員을 그대로 活用하기 위해 關節炎과 障礙兒出生을 克服하려는 새로운 生産目的을 채택함으로써 組織을 存續시켰다. 이것은 目的의 完全達成때문에 일어난 目的의 承繼의 例이다. 그러나 目的의 達成이 不可能한 때에 일어나는 目的의 承繼가 더 많을 것으로 생각된다.

③ 目的의 追加 및 擴大(multiplication and expansion) : 既存하는 目的에 새로운 目的이 追加되거나 既存하는 目的의 범위가 擴大되는 것을 말한다. 目的의 擴大는 同一한 目的의 範圍가 擴大되는 形態의 目的變動이다. 目的의 追加는 同種目的의 가지수가 늘어나는 것뿐 아니라 異種目的이 追加되는 것을 포함한다. 派生目的의 發生은 異種目的이 追加되는 例라 할수 있다. 그러나 既存하는 派生目的들이 있었으면 그에 대한 同種目的의 追加로 된다. 그리고 派生目的이 生産目的의 化身이면 既存하는 生産目的과 같은 類型的 새로운 生産目的이 追加되는 것으로 보아야 한다.

目的의 追加와 擴大는 흔히 볼 수 있는 目的變動의 樣態라고 한다. 目的의 完全達成이나 目的達成의 完全不可能이 뚜렷하게 확인되는 경우는 오히려 드물기 때문에 目的達成이 심한 예로에 주목하거나 目的達成이 樂觀的이라고 보여질 때 目的을 追加하거나 擴大시키는 것이 보통이다.

Zald & Denton은 美國의 基督青年協會(the Young Men's Christian Association)에 관한 研究에서 Muller는 美國의 赤十字社(the Red Cross)에 관한 研究에서 각각 새로운 生産目的

(20) Charles Perrow, "The Analysis of Goals in Complex Organizations," *American Sociological Review* (Vol. 26, 1961), pp. 854-865

(21) De: vid Sills, *op. cit.*, p. 64.

이 追加되는 現象을 설명하였다. (22)

④ 目的의 代置(displacement) : 正當하게 追求해야 할 目的(legitimate goal)을 다른 目的이 代置하는 目的變動의 樣態로서 組織의 目的追求가 심히 歪曲되는 경우이다. 類型이 다른 目的間的 代置이며 既存하는 正當한 目的이 다른 目的에 의하여 阻害되거나 從屬化되는 現象을 말한다. 既存하는 目的을 保存하면서 새로운 目的을 그에 追加하는 目的의 追加와는 구별된다. 目的代置의 가장 一般的인 形態는 正當한 生産目的을 다른 目的(派生的 目的)이 代置하는 것이다. 이러한 目的代置를 目的과 手段이 顛到되는 것으로 설명하는 사람들이 있다. 組織이 活動하는 過程에서 組織內에 利益集團이 생겨나게 마련인데 그러한 利益集團은 正當한 生産目的의 追求보다는 組織自體의 保全에 關心을 기울이게 되고 基金獲得, 稅金免除, 構成員의 社會的 身分維持 등 手段的 價値의 追求를 위해 正當한 生産目的을 手段化하는 現象에 착안한 설명인 것이다.

生産目的이 派生目的에 의하여 代置되는 現象은 매우 오래 전부터 指摘되어 왔다. 이 문제에 관한 研究로서 흔히 引用되는 것은 Michels의 社會主義政黨과 勞動組合에 관한 研究이다. Michels에 의하면 一次大戰前 歐羅巴諸國의 社會主義政黨과 勞動組合들은 急進的인 社會變革을 追求하기 위해 組織된 것들이었으나 組織活動의 過程에서 그러한 組織의 指導者들은 急進的인 社會變革의 追求보다는 자기들의 地位를 維持하기 위하여 組織自體의 保全에 급급하게 되었다고 한다. 그리하여 組織의 生産目的은 革命的인데도 不拘하고 실제적인 活動은 지극히 保守的인 것으로 나타나는 現象을 빚게 되었다고 한다. (23) Clark의 「캐나다」救世軍에 관한 研究에서도 組織自體의 保全이 生産目的의 追求에 우선하는 現象을 지적하고 있다. (24)

Merton은 약간 다른 각도에서 目的代置現象을 보고 있다. 그에 의하면 官僚組織이 構成員의 行態에 영향을 주어 生産目的의 自體보다는 그 手段인 規則과 節次에 더 집착하게 할 수 있다는데 이것은 手段的 規定에 의한 生産目的의 代置를 조래한다고 한다. (25)

## (2) 目的의 形成・變動의 原因과 過程

앞에서 이야기 한 바와 같이 組織의 目的은 孤立的인(isolated) 現象이 아니라 依存的인 現象이며 可變的인 것이다. 組織의 目的은 組織內外의 複雜한 勢力이 交互作用하는 가운데 形成되는 것이며 이렇게 해서 形成된 目的은 그러한 勢力에 영향을 미치는 것이다. 한편 形成된 目的은 不變하는 것이 아니라 變動을 되풀이하게 된다. 組織의 目的設定은 靜態的인 것이 아니라 動態的이며 되풀이하여 제기되는 문제인 것이다.

(22) Mayer L. Zald and Patricia Denton, "From Evangelism to General Service: The Transformation of the YMCA," *Administrative Science Quarterly* (Vol. 8, 1963), pp. 215-234; Foster R. Dules, *The American Red Cross: A History* (Harper, 1950)

(23) Robert Michels, *Political Parties* (Dover, 1959).

(24) S.D. Clark, *Church and Sect in Canada* (University of Toronto Press, 1948)

(25) Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure* (The Free Press of Glencoe, 1957)

이렇기 볼때 組織目的을 形成・變動시키는데 기여하는, 循環的으로 연결된 原因 (sources) 들은 매우 복잡하며 目的을 形成・變動시키는 過程 또한 千態萬樣일 것임을 알 수 있다. 目的 理論의 課題는 그러한 現象을 온전히 分析할 수 있는 均衡잡힌(balanced) 模型을 發展시키는 것이다.

目的形成・變動의 原因과 過程에 관한 지금까지의 研究는 대체로 生産目的의 形成・變動에 관한 것이며 모두 考察局面이 限定된 것이다. 즉, 組織目的의 形成 또는 變動에 作用(interplay)하는 중요한 變數를 고루 包括하지 못하고 그 一部分에 착안하고 있다는 말이다.

生産目的의 形成・變動에 관한 理論으로서 전파력이 강했던 理論을 몇가지 골라보면 첫째 Cyert과 March의 理論이 있다.<sup>(26)</sup> 이들은 組織을 個人과 集團의 聯合體(coalition)로 보고 組織의 集合的 生産目的은 各異한 必要와 要請을 가지고 組織에 참여하는 個人과 集團의 協商(bargaining)에 의하여 形成된다고 하였다. 따라서 組織의 聯合構造(coalition structure)가 달라지면 組織의 生産目的도 變動하게 된다고 한다.

Cyert과 March는 目的形成의 段階를 세가지로 나누고 있다. 第1段階는 聯合形成의 一般의 條件(general terms)에 合意를 보기 위해 協商하는 段階이다. 第2段階는 合意된 目的을 安定시키고 具體化시키는 組織內的 統制過程이 進行되는 段階이다. 協商過程에서 利益의 충돌이 완전히 解消될 수는 없는 일이므로 決定作成의 分權化, 여러가지 目的의 順次的인 遂行, 剩餘資源(organizational slack)의 調整 등에 의하여 目的을 安定시켜야 한다. 第3段階는 組織에 대한 要請과 環境의 變化에 따라 聯合에 관한 合意(coalition agreements)를 變動시키는 調整의 段階이다.

Perrow는 病院組織의 目的變動을 研究하면서 目的形成에 관한 模型을 제시하였다.<sup>(27)</sup> 그의 模型은 業務分野(task areas), 權威構造(authority structure) 및 生産目的(operative goals)의 相互關係에 착안한 것이다.

Perrow에 의하면 모든 組織은 네가지 業務(tasks)를 수행해야 한다고 한다. 네가지 業務란 첫째 組織의 樹立, 運營, 擴張에 필요한 資金의 投入을 확보하는 것, 둘째 組織活動이 正當한 것으로 受容(acceptance) 되도록 하는 것, 셋째 必要한 技術을 확보하는 것, 그리고 네째 組織構成員의 活動을 調整하고 環境과의 關係를 管理하는 것을 말한다. 이러한 業務分野들의 重要性이 比等한 경우도 있지만 組織의 發展段階에 따라 重要性의 順位가 달라질 수 있다. 이때 그때 가장 重要視되는 業務分野를 맡은 集團이 權威構造上的 支配的인 地位를 누리게 되며 이러한 支配의 集團(dominant group)이 生産目的을 形成하게 된다. 네가지 業務分野中 어떤 것이 더 重要視되느냐 하는 것은 組織活動의 性格과 그에 필요한 技術의

(26) Richard M. Cyert and James G. March, *A Behavioral Theory of the Firm* (Prentice-Hall, 1963), pp.26-43

(27) Charles Perrow, "The Analysis of Goals in Complex Organizations," *op. cit.*, pp.67-69

性格 그리고 組織의 發展段階에 따라서 달라진다고 한다.

Thompson과 McEwen의 理論은 組織의 生産目的形成에 作用하는 環境的 統制에 관한 것이다.<sup>(28)</sup> 그들은 組織과 環境은 交互作用하는 것이기 때문에 組織이 目的을 設定할 때는 環境의 규제를 받는다고 前提한 후 組織의 對外戰略에 따라 環境的 規制의 樣態를 구분하였다. 組織의 對外戰略을 競爭的(competitive) 戰略과 協力的(cooperative) 戰略으로 大別하고 協力的 戰略은 다시 協商(bargaining), 包容(cooptation) 및 聯合(coalition)으로 구분하였다.

組織과 組織이 環境의 支持를 얻기 위해 競爭하는 경우, 즉, 競爭的 戰略을 펴는 경우 組織間의 競爭을 媒介(mediate)하는 第三의 環境的 勢力은 競爭하는 組織들에 대한 支持를 留保하기 때문에 그러한 組織들의 生産目的 設定을 部分的으로라도 統制할 수 있는 立場에 서게 된다.

둘이상의 組織이 資源에 관한 協商을 벌이는 경우 서로가 活用할 수 있는 資源의 規模와 用途에 관하여 制限을 가하게 되며 資源에 관한 制限은 生産目的의 選擇을 制限하게 된다. 競爭關係下에서는 第三의 環境的 勢力이 競爭하는 組織들의 生産目的을 간접적으로 規制한다. 그러나 組織들이 協商戰略을 펴는 경우 協商에 참여하는 組織들은 직접 서로의 生産目的 設定을 制約하게 된다.

包容이란 組織의 生存이나 安定에 대한 위협을 제거하기 위해 새로운 勢力을 組織의 指導層이나 政策決定構造에 참여시키는 過程을 말한다. 組織에 包容되는 環境的 勢力은 組織의 生産目的을 形成하는 決定作成過程에 참여하기 때문에 組織의 目的設定을 效果的으로 規制할 수 있다. 둘이상의 組織이 聯合할 때는 共同의 目的設定을 前提로 하기 때문에 聯合에 참여하는 어느 한 組織의 一方的인 目的設定은 직접적으로 制約된다.

(28) James D. Thompson and William J. McEwen, "Organizational Goals and Environment: Goal-Setting as an Interaction Process," *American Sociological Review* (Vol. 23, 1958), reprinted in the Bobbs-Merrill Reprint Series in the Social Sciences, 291.