

중앙행정기관의 조직특성과 조직효과성의 관계에 관한 연구*

이 경 호**

..... <目	次>
I. 서론	IV. 분석결과
II. 이론 및 선행연구 검토	V. 맺음말
III. 연구설계	

<요 약>

이 연구는 정부기관의 조직특성과 조직효과성을 분석하여 조직이론 및 정부조직관리 실무적 함의를 도출하는데 목적이 있다. 이를 위해 우리나라 중앙행정기관을 대상으로 조직특성과 조직효과성의 관계를 경험적으로 분석하였다. 그리고 중앙행정기관 유형 간 조직특성과 조직효과성의 차이를 비교·분석하였다. 이를 통해 다음과 같은 분석결과와 시사점을 얻을 수 있었다. 첫째, 조직성과에 유의미한 영향을 미치는 조직의 상황요인은 과제기술(-), 조직자원, 혁신문화이며, 구조요인은 공식화와 복잡성이다. 둘째, 조직몰입에 유의미한 영향을 미치는 상황요인은 혁신문화이며, 구조요인은 공식화, 집권화(-), 복잡성이다. 셋째, 직무만족에 유의미한 영향을 미치는 상황요인은 과제기술, 조직자원, 혁신문화이며, 구조요인은 공식화, 집권화(-), 복잡성이며, 통제변수인 개인요인은 연령(-)과 직급(-)이다. 넷째, 업무의 독자성과 집행적 성격의 업무 비중이 높은 '청' 단위 조직이 타 기관 유형에 비해 상대적으로 조직효과성이 높은 것으로 나타났다.

【주제어: 중앙행정기관, 조직특성, 조직효과성, 정부조직관리】

* 이 연구는 2009년도 한국행정학회 동계학술대회에서 발표한 논문을 발전시킨 것입니다. 논문심사에서 고견을 주신 심사위원분들께 깊이 감사드립니다.

** 안전행정부 조직진단과 사무관(karisma75@skku.edu)

논문접수일(2013.3.4), 수정일(2014.1.21), 게재확정일(2014.2.10)

I. 서론

현대 조직의 설계와 관리에는 전통적인 위계적 접근방식에 대한 인상과 유산이 여전히 강하게 남아 있다. 민간조직에 비해 조직의 설계와 관리가 법령·규정 등에 의해 제약적인 정부조직은 더욱 그러하다. 그러나 정부조직은 다양하고 복잡한 행정환경의 변화에 능동적으로 대응하는 전략적 관리(strategic management)의 필요성이 증대되고 있다. 이에 경직적이고 기계적인 조직구조에서 탈피하여 유연한 정부조직의 설계와 관리방식이 요구되고 있다. 과거에 비해 복잡하고 다양해진 행정환경의 불확실성 속에서 정부조직을 효과적으로 운영하기 위해서는 조직특성에 부합하는 조직구조 설계와 조직관리 방식이 필요하다.

그렇다면 과연 높은 성과를 가져오는 보편적인 조직특성은 존재할까? 정부조직의 관리자는 환경변화에 효과적으로 대응하고 ‘고성과조직(high performance organization)’의 설계를 위한 ‘유일한 최선의 방법(one best way)’을 꿈꾸기도 한다. 그러나 이러한 접근은 일견 현실적이지 못하거나 역동적인 조직환경의 맥락에 부합하지 않을 수 있다. 급변하는 정부의 행정환경 속에서 정부조직의 관리자는 조직의 설계와 관리에 관한 ‘유일한 최선의 방법’을 찾기 위해 고심하기 보다는 조직의 환경·기술·문화 등 상황요인(contextual factors)과 공식화·집권화·복잡성 등 구조요인(structural factors)에 대한 다각적이고 종합적인 고려가 필요하다 (Galbraith, 1973; 이정호, 2013a: 96). 이를 위해 정부조직의 관리자는 조직의 효과성에 의미 있는 영향을 미치는 조직 내·외부 영향요인의 맥락에 대한 이해가 필수적일 것이다. 이는 복잡하고 급변하는 행정환경 속에서 정부조직 내외·부의 제반 여건에 대한 정확한 진단과 실효성 있는 처방이 가능하기 때문이다.

이러한 맥락에서 본 연구에서는 중앙행정기관의 조직특성과 조직효과성의 관계를 조직구성원들의 인식조사 결과를 중심으로 탐색해 보기로 한다. 핵심적인 연구문제는 ‘어떠한 차원의 조직특성 요소가 조직성과, 조직몰입, 직무만족 등 조직효과성에 유의미한 영향을 미치는가?’이다. 중앙행정기관의 조직특성을 상황요인과 구조요인 차원으로 구분하고, 각 차원을 구성하는 조직특성 요인들이 조직효과성에 미치는 영향관계를 경험적으로 분석하고자 한다. 연구의 분석대상은 부(部)·처(處)·청(廳) 및 위원회(委員會)를 포함하는 우리나라의 중앙행정기관으로 하였다. 주요 연구내용은 첫째, 조직특성과 조직효과성 등에 대한 이론 및 선행연구를 검토한다. 둘째, 기관 유형별로 조직특성과 조직효과성의 차이를 집단 간 비교·분석한다. 셋째, 중앙행정기관의 조직특성과 조직효과성과의 관계를 경험적으로 분석한다. 이러한 일련의 분석을 통해, 이 연구는 우리나라 정부조직의 특성에 대한 이해와 정부조직 관리의 이론 및 정책·실무적 시사점을 제공하는데 기여할 것으로 기대한다.

II. 이론 및 선행연구 검토

1. 조직과 환경

현대 조직이론은 조직을 개방체계(open system)로 보기 때문에 조직과 환경의 상호작용 관계에 주목한다. 다만, 양자 간 관계에 대한 인식과 접근방법은 다양한데, 예를 들어 결정론(determinism) 관점의 ‘상황적응이론(contingency theory)’과 임의론(voluntarism) 관점의 ‘전략적 선택이론(strategic choice theory)’과 ‘자원의존이론(resource dependence theory)’, 그리고 제도의 중요성을 강조하는 ‘제도주의(institutionalism)’ 관점 등이 있다.

먼저, 상황적응이론은 조직은 환경, 규모, 기술, 전략 등 조직이 처한 상황요인에 맞게 설계되고 관리될 때 효과성이 높아진다는 관점의 이론이다(Lawrence & Lorsch, 1967). 상황적응이론은 ‘유일한 최선의 방법(one best way)’과 같은 보편타당하고 일반적인 조직원리를 추구했던 고전적 조직이론에서 탈피, 조직의 효과성을 극대화할 수 있는 상황요인과 조직구조의 적합관계(fit-performance relationship)를 규명하고자 하였다(Donaldson, 2001: 10). 그러나 상황적응이론은 체계이론(system theory) 관점에서 조직과 환경의 상호작용을 강조하며 환경에 대한 조직의 적응을 강조하고 있으나, 조직구조의 설계를 환경 등 상황요인에 의존하는 결정론(determinism)적 관점에 치우쳐 있다(이창원·최창현, 2008: 623). 이에 대해 Child (1972/1997) 등은 조직관리자의 적극적 의지(willingness)에 따른 전략적 선택의 역할을 강조하며, 이를 간과한 상황적응이론의 환경 순응적 조직관을 비판하였다. 전략적 선택이론은 조직은 환경적 상황요인에 제약되고 수동적으로 반응하는 것이 아니라, 조직 내 관리자의 판단과 결정에 의해 환경의 영향력이 조정될 수 있다고 본다(김인수, 2008: 23). 전략적 선택 관점의 또 다른 이론인 자원의존이론 역시 조직의 임의론적 지향성을 강조하며, 환경적 자원(resources)이 조직행동에 미치는 영향관계와 조직이 자원에 대한 의존성을 최소화하는 전략을 연구하였다(이창원·최창현, 2008: 639). 자원의존이론에 따르면(Pfeffer & Salancik, 1978), 조직이 자원을 획득하고 관리하는 활동은 환경의 영향력을 통제하고 조직의 생존력을 높이기 위한 전략적·전술적 선택의 일환으로 이해할 수 있다(정우일, 2006: 170). 자원의존은 조직이 환경에 의존하는 것을 의미하는데, 조직이 생존하기 위해서 필요한 자원은 한정적이기 때문에 조직이 외부 환경이 제공하는 자원을 보다 많이 확보하고 통제할 수 있으면, 환경에 대한 의존성은 낮아진다(Daft, 2004: 176-177). 따라서 경쟁 조직보다 필수 자원을 확보하지 못하는 조직은 상대적으로 효과성과 자율성이 낮을 수 있다. 한편, 제도주의 관점은 조직이 생존하고 효과적으로 기능하기 위해서는 환경으로부터 정당성(legitimacy)을 획득하는 것이 필수적이라고 본다. 제도적 환경(institutional environment)은 조직과 연계되는 다양

한 이해관계자들의 규범·신념 등 가치체계로 구성되며, 정당성은 조직의 활동이 환경의 가치체계 내에서 바람직하고 적합하다는 일반적인 관점으로 이해된다. 조직은 이해관계자들로부터 정당성을 얻기 위해 환경의 요구와 기대에 부합(congruence)하는 조직의 구조와 과정을 설계하며, 이러한 결과로 유사한 조직군 내의 조직들은 서로 동질화되는 구조동일성(isomorphism)이 나타난다(Daft, 2004: 188).

2. 조직특성

1) 상황적(contextual) 차원

(1) 조직환경(organizational environment)

조직에 있어 환경의 영향은 중요하다. 조직이 환경에 적응하여 생존하고, 더 나아가 성과를 높이기 위해서는 조직구조가 환경의 변화와 복잡성을 반영하여야 한다(Daft, 2004: 143; 이흥민, 2012: 149). 조직이론에서 조직을 둘러싼 환경에 대한 이해와 적용은 상황적응 관점이 요구된다. 공식적이고 집권적 조직의 구성원들은 단순하고 안정적인 환경에서 의사소통 및 권한구조의 명확성이라는 이점을 활용하여 효과적으로 임무를 수행할 수 있다. 그러나 환경이 불안정하고 복잡한 상황에서는 엄격한 규칙, 직무기술(description), 명령계통이 조직의 유연한 환경 적응에 방해되고 신속한 정보처리를 기대할 수 없게 한다(Rainey, 1997: 176; Daft, 2004: 143). 불확실한 환경에 직면한 조직은 의사결정과 목표달성을 위해 안정적인 환경에서 보다 많은 정보량이 요구된다(Galbraith, 1974). 이처럼 환경의 복잡성(complexity)은 조직에 영향을 미치는 환경적 요소가 다양함을 의미하며, 조직의 분권적 의사결정을 촉진한다.

환경은 조직의 외생변수로서 조직설계에서 필수적으로 고려해야 할 상황요인이지만 조직이 통제하기 어려운 변수이기도 하다. 정부조직의 구성원들은 그들의 권한을 제약하지만 통제하기 어려운 다양하고 복잡한 외부환경의 저항과 압력에 직면하기도 한다(Warwich, 1975). 이에 최고관리자들은 외부의 정치와 공공정책 문제들에 보다 깊은 관심을 기울인다. 이와 같이 조직연구에 있어 환경의 범위와 내용은 폭넓다고 할 수 있다. Dill(1958)은 조직의 직무수행과 관련된 환경을 투입자원, 고객, 경쟁자, 관련집단 등으로 규정하기도 하였다.

(2) 조직기술(organizational technology of task)

조직 내에서 기술(technology)은 투입물(inputs)을 산출물(outputs)로 전환하는 도구이자 과정(Daft, 2004: 243)으로서, 조직활동에 필요한 자원을 산출로 전환하는데 필요한 정보, 장비, 기법, 절차 등으로 이해할 수 있다(Burton & Obel, 2004: 238). Thompson(1967)은 기술을 작

업자와 작업단위 사이에서 업무가 요구하는 상호의존성의 관점에서 분석하였는데 기술영향론(technological influence)의 관점에서 기술이 조직구조에 영향을 미친다고 하였다. Perrow(1973)는 기술을 제조업의 생산기술이나 작업기술에 한정하지 않고 넓게 해석하였는데, 기술분석을 함에 있어 두 가지 측면에서 작업과정이 다양하다고 하였다. 하나는 정상적인 작업과정에서 예외가 일어나는 빈도(frequency), 다른 하나는 이러한 예외가 합리적이고 체계적인 연구를 통해 분석가능한 정도(degree)이다.¹⁾ 조직의 기술은 이러한 두 가지 측면에 따라 그 수준이 달라진다. 정형화된 기술은 적용에 있어 예외성이 거의 없으며, 발생하는 일에 대해 명확한 조치능력을 제공한다. 정형화된 기술을 가진 조직이 그렇지 않은 조직보다 공식적인 규칙들과 절차를 가지며, 고학력을 가진 전문적 고용자들을 비교적 덜 필요로 하는 구조적 특성을 보인다. 반면에 비정형적인 기술은 발생한 문제에 대한 덜 분석 가능한 많은 예외를 포함하는데, 이러한 유형의 업무를 수행하는 조직은 유연하고 분권적인 조직구조를 가지는 경향이 있다(Rainey, 1997: 177-180).

(3) 조직자원(organizational resource)

조직에서 자원(resources)은 구성원들의 지식과 능력, 기술, 원료, 정보, 도구 등 직무를 수행하는 데 필요한 것들을 말한다(Organ & Bateman, 1991: 487). 효과적인 임무수행을 위해 필요한 자원의 원활한 획득과 활용은 조직의 생존과 환경 적응에 필수적이다(서문교·최세경, 2012: 22-23). 조직의 안정성과 자율성, 성과를 달성하기 위해서 환경으로부터의 지지, 정보, 그리고 조직 내부적으로 경쟁조직과 비교하여 예산 및 인력 등 충분한 자원을 확보하는 것은 중요하다(Rosner, 1968: 614-625).

자원의존(resource dependence)의 관점에서 볼 때, 조직 내 자원의 접근성, 즉 권력적 지위의 정도에 따라 자원의 획득 및 조달 가능성이 상이하다(Pfeffer & Salancik, 1978; Daft & Steer, 1986). 자원의존은 조직이 환경에 의존하는 것을 의미하는데, 조직은 환경에 대한 의존을 최소화하기 위해 자원에 대한 통제력을 획득하려고 노력한다(Daft, 2004: 153). 경쟁관계에 있는 조직보다 많은 자원을 확보하지 못한다면 조직의 자율성과 성과에 부정적인 영향을 줄 수 있다. 이와 같이 조직 간의 자원의존 관계는 권력 관계와도 관련된다(Daft, 2004: 154; 김인수, 2008: 24).

1) 정상적인 작업과정에서 예외가 일어나는 빈도(frequency)는 ‘과업의 변이성’으로, 예외가 합리적이고 체계적인 연구를 통해 분석가능한 정도(degree)는 ‘과업의 분석가능성’으로 개념화할 수 있다(이홍재, 2012: 148)

(4) 조직문화(organizational culture)

조직문화는 조직의 외부적인 적응과 내부적인 통합의 문제를 해결하기 위하여 구성원들에 의해 창조·발전되어 학습·공유되는 기본가정, 즉 조직의 구성원들에 의해 공유된 가치(values), 신념(beliefs), 규범(norms)의 체계로서 조직구성원의 가치관과 사고방식 및 행동을 지배하는 근본요소이다(Schein, 1985: 1-22). 조직문화는 조직구성원들의 조직을 이해하고 행동하는 기반이 된다는 측면에서 조직연구에서 중요한 변수로 받아들여지고 있다(Hofstede, 1991: 18).

조직관리 차원에서 조직문화는 구성원들을 통합하고 조직이 외부환경에 적응할 수 있도록 적응하는데 도움을 주는 역할을 한다(Daft, 2004: 386). 조직문화는 조직효과성에 영향을 주는 중요한 요인이며, 더 나아가 조직문화의 유형에 따라 조직효과성에 차이가 있다는 연구결과들이 보고되었다(김호정, 2004a/2004b; 주효진, 2004; 김근세·이경호, 2005). 이러한 맥락에서 환경변화에 대응한 조직의 성공적인 변화관리를 위해서는 조직문화의 맥락에 적합한 관리전략이 필요하다(Parker & Bradley, 2000: 126). 이에 성공적인 조직의 변화·혁신을 위해 조직문화 진단의 중요성이 강조되고 있으며, 더 나아가 어떠한 조직문화 유형이 높은 조직효과성을 창출하는가에 주목하고 있다.

2) 구조적(structural) 차원

(1) 공식화(formalization)

조직에서 공식화는 조직의 구조와 업무절차가 성문의 규율과 규칙들로 표준화되어 있는 정도로 설명된다(Rainey, 1997: 175; 민진, 2012: 118). 이는 조직 내 일련의 업무수행 절차와 조직구성원들의 행동을 통제하고 관리하는 방식을 사전에 규정하는 조직의 공식적 규칙과 관련된다. 공식화는 조직 내에서 이루어지는 업무활동을 표준화된 규칙이나 절차에 따라 처리하도록 하는 정도, 업무처리의 규칙·절차가 문서화되어 있는 정도, 표준화된 규칙·절차에 따라 행동하도록 강조하는 정도, 공식적인 문서나 계통을 통해 상하 간 보고체계 및 부서 간 의사소통이 이루어지는 정도 등을 통해 측정할 수 있다(Hage, 1965; 이흥민, 2012: 143). 공식적인 조직구조는 단순하고 안정적인 환경에서 전문화의 원리 및 의사소통과 권한의 명확성의 이점을 활용하여 효율적인 임무 수행을 가능하게 한다(Organ & Bateman, 1991). 조직은 공식화를 통해서 구성원들의 행동을 규제하고 표준화된 절차에 따라 목표달성을 위해 정렬(alignment)하게 된다. 직무가 상당히 공식화되어 있으면, 직무담당자가 해야 할 재량은 최소가 되는데 그 이유는 조직 내의 직무 수행방법, 절차 등이 자세히 규정되어 있기 때문이다. 즉, 어떤 일을 누가, 언제, 어떻게 수행해야 한다는 내용이 규정되어 있으므로 직무담당자의 재량은 줄어들 수 있다(최창현, 1991).

(2) 집권화(centralization)

조직에서 집권화는 의사결정 권한이 집중되어 있는 정도, 즉 권한의 집중도로 개념화된다(민진, 2012: 120; 이홍민, 2012: 143). 조직 내에서 의사결정 권한이 특정 개인 또는 소수에 의해 행사될수록 집권적 조직으로 평가할 수 있으며, 의사결정 권한이 수직적 또는 수평적으로 분산되어 있는 경우 분권적(decentralized) 조직으로 이해할 수 있다. 조직설계 측면에서 집권화는 조직구조상 의사결정의 권한을 어느 정도 수직적 또는 수평적으로 분산할 것인가의 문제와 관련되어 있다. 따라서 조직구조를 분석함에 있어 집권화는 조직의 의사결정 권한의 위치와 관련하여 의사결정 권한이 집중되어 있는 정도로 측정한다(Rainey, 1997: 174). 집권화된 조직은 분권화된 조직에 비해 조직운영의 경직성이 상대적으로 강하고, 조직의 환경변화에 역동적으로 대응하는데 제약을 가질 수 있다.

(3) 복잡성(complexity)

조직의 복잡성은 수직적, 수평적, 공간적 분화의 정도(degree of differentiation)로 개념화할 수 있다(민진, 2012: 116). 이는 조직의 계층 수준과 조직구성원의 과업 범위를 정하는 조직설계의 구성요소이다. 수직적(vertical) 분화는 조직의 계층 수로 측정되며, 수평적(horizontal) 분화는 하위 단위의 수와 개인적 전문화 정도로 측정된다(Rainey, 1997: 175). 수직적 분화 측면에서 조직의 계층 수준이 낮을수록 직무의 분화 정도는 크며, 수직적 분화 정도가 큰 조직은 조직 내에서 수직적 의사소통·조정·통제가 어려울 수 있다. 수평적 분화는 조직 내 직무의 분업화(division of labor)를 의미하며, 조직은 기능, 제품, 지역, 고객 등 다양한 기준들에 의해 부서화(departmentalization)된다. 조직에서 분업은 업무를 구성원들에게 배분하는 문제로서 조직의 전문화(specialization)와 연계된다(Organ & Bateman, 1991: 596). Hage(1965)는 조직의 복잡성을 업무의 분업화 정도로 정의하면서 고도로 훈련된 전문가가 많은 전문조직은 복잡성이 크다고 하였다. 공간적(spatial) 분화는 조직이 수행하는 기능과 업무를 지리적으로 어떻게 분산시킬 것인가의 문제와 관련 있다. 조직의 규모(size)와 관련하여 대규모 조직은 소규모 조직들보다 구조적으로 복잡하다. 증가된 규모는 노동의 분화를 촉진하여, 그 결과 수직적 복잡성과 수평적 복잡성을 증가시킨다(Organ & Bateman, 1991: 601).

3. 조직효과성

조직의 효과성(effectiveness)은 조직이론과 조직관리 실무에서 매우 중요한 개념이자 오래된 연구주제의 하나이다. 정부와 민간의 많은 조직들이 추구하는 조직혁신 전략들은 궁극적

으로 조직의 효과성을 높이기 위한 노력의 일환이라고 할 것이다. 그러나 조직효과성은 개념의 다차원적 속성으로 말미암아 이론적으로나 실무적으로 다양한 접근방법과 측정요소가 존재하여, 일관적이고 정형화된 분석 틀에 대한 합의가 쉽지 않다(Daft, 2004: 66). Campbell(1977)이 조직효과성 측정을 위한 30여개의 지표를 제시한 바와 같이, 많은 학자들과 조직들은 다양한 관점에서 조직효과성을 측정 및 평가하고 있다(김근세·이경호, 2005: 186). Quinn & Rohrbragh(1983)는 조직에 내재하는 다차원적 가치지향 및 가치갈등으로 인해 조직특성에 부합하는 다양한 조직효과성 측정·평가 기준을 균형 있게 고려해야 한다고 하였다.

조직효과성에 대한 접근방법은 조직을 바라보는 관점에 따라 상이한데, 크게 전통적 접근방법인 ‘상황적 효과성 접근법(contingency effectiveness approaches)’과 현대적 접근방법인 ‘통합적 효과성 접근법(balanced effectiveness approaches)’으로 구분할 수 있다. 상황적 효과성 접근법은 ‘투입(input)-전환(conversion)-산출(output)’의 조직과정을 분절적으로 이해하여, 특정 과정에 초점(focus)을 두고 조직효과성을 평가·관리한다(Daft, 2004: 66). 여기에는 ‘체계자원 접근법(resource-based approach)’, ‘내부과정 접근법(internal process approach)’, ‘목표달성 접근법(goal approach)’이 있다. 첫째, 체계자원 접근법은 외부환경으로부터 조직으로의 자원(resources) 투입과정에 중점을 둔다. 조직이 외부환경의 지지를 확보하기 위해 가치 있는 자원을 획득할 수 있는 기회와 역량 등이 조직효과성을 판단하는 주요 기준이다(Cunningham, 1978; 이창원·최창현, 2008: 469). 둘째, 내부과정 접근법은 조직효과성을 조직내부 활동의 건강성(health)과 효율성(efficiency)의 관점에서 평가한다. 효과적인 조직은 내부과정이 유연하고 효율적으로 이루어지며, 행태적 측면에서도 조직구성원들이 조직에 대한 만족도 및 몰입도, 조직구성원 및 상하 간 협력·신뢰도 등이 높은 특성이 있다(Cunningham, 1977). 셋째, 목표달성 접근법은 산출(outputs) 또는 결과(outcomes) 측면에서 조직효과성을 평가하는데, 조직의 목표달성 정도가 조직효과성을 판단하는 기준이다(Rainey, 1997: 131).

그러나 조직활동의 한 측면에만 초점을 두는 조직효과성 접근방법은 조직 전반을 아우르는 종합적인 관점에서 조직의 효과성을 평가하는데 한계가 있다. 이를 보완하기 위해 제안된 조직효과성 접근방법이 조직활동의 다양한 측면을 균형적으로 고려하는 통합적 효과성 접근법이다(Daft, 2004: 70). 대표적인 통합적 효과성 접근방법에는 ‘이해관계자 접근법(stakeholder approach)’과 ‘경쟁가치 접근법(competing values approach)’이 있다. 첫째, 이해관계자 접근법은 조직의 성과에 이해관계가 있는 조직의 내·외부 이해관계 집단에 초점을 두고, 다양한 조직활동을 종합적으로 고려한다(Daft, 2004: 22). 이해관계 접근법에서 조직관리자의 역할은 조직의 다양한 이해관계 중 조직의 운명에 중요한 영향을 미치는 이해관계 집단을 정확하게 파악하고, 그들을 만족시키는 관리전략이다. 둘째, 경쟁가치 접근법은 Quinn

& Rohrbragh(1983)가 개발한 조직효과성을 평가하는 분석 틀로서, 전통적인 일차원적 조직 효과성 관점에서 탈피하여 조직의 다양한 선호와 가치를 균형적으로 고려한다(김근세·이경호, 2005: 182). 경쟁가치 접근법은 조직구조의 유연성(flexibility) 및 통제(control), 관리초점의 내부지향성(internal) 및 외부지향성(external) 등 두 가지 차원을 결합(2×2)하여 외부환경에의 적응과 유연성을 강조하는 ‘개방체계 모형(open system model)’, 목표달성과 생산성을 강조하는 ‘합리적 목적 모형(rational goal model)’, 관료제적 안정성과 관리질서를 강조하는 ‘내부과정 모형(internal process model)’, 조직 내 인적자원 개발과 응집성을 강조하는 ‘인간관계 모형(human relation model)’ 등 네 가지 조직효과성 모형을 도출한다(Zammuto & Krakower, 1991; Parker & Bradley, 2000).

이상의 논의들과 함께 조직효과성에 대한 행태론(behavior theory) 관점은 조직효과성 측정요소로 조직몰입, 직무만족, 리더십, 조직문화, 사기 등 조직 및 조직구성원들의 행태적 요인을 중시한다. 조직효과성 관련 다수의 선행연구들도 조직몰입과 직무만족 등을 대표적인 조직효과성 변수로 활용하고 있다(김정한, 2004; 주효진, 2004; 김호정, 2004b/2009; 김근세·이경호, 2005; 배광빈, 2011). 체계론(system theory) 관점에서는 조직과 환경의 관계에 초점을 두고, 조직이 외부환경에 대응하고 자원·지지를 획득하는 능력을 조직효과성의 핵심요인으로 강조한다. 그리고 관리론(management theory) 관점은 조직 내부과정의 효율성, 적시적 업무처리, 목표달성도, 생산성, 재무성과, 업무품질, 고객서비스 만족도 등 조직(업무)성과를 통해 조직효과성을 측정한다(김영조, 1994; 송재호·양덕순, 2003; 김호정, 2009; 정종원·이동영, 2012). 이와 같이 조직효과성에 대한 접근은 다양한 관점이 존재한다. Organ & Bateman (1991)은 조직효과성 평가기준을 조직의 고유업무와 관련한 생산성 수준 등 조직성과(performance), 조직구성원의 조직몰입(commitment) 및 직무만족(satisfaction)의 세 가지 차원에서 탐색하였다(Organ & Bateman, 1991: 486). 이러한 선행연구들을 토대로 본 연구에서는 조직효과성의 분석요소에 관리적 차원의 조직성과, 행태적 차원에서 조직몰입 및 직무만족을 포함하였다.

1) 조직성과(Organizational Performance of Task)

조직이론 및 실무적으로 조직운영의 성과는 다양한 관점에서 측정되고 관리된다. 성과관리 도구로서 대표적인 접근방법인 BSC(Balanced Scorecard)는 재무, 고객, 프로세스, 학습·성장의 관점에서 균형적으로 조직성과의 측정과 관리를 강조한다(Niven, 2003). 선행연구들은 조직성과의 개념적 요소를 효과성, 효율성, 대응성, 형평성, 공정성 등 다양하게 제시하고 있다(Curry, et. al., 1986; Rogers, 1990; Rainey & Steinbauer, 1999; Brewer & Seldon, 2000). 송재호·양덕순(2003)은 조직구조와 조직성과의 관계를 분석한 연구에서 조직성과를 목표달

성도, 업무품질, 고객서비스 성과 등으로 측정하였다(송재호·양덕순, 2003: 204). 권경득·임정빈(2003)은 조직성과를 능률성, 효과성, 공정성 측면에서 분석하였는데, 능률성은 비용절감, 신속한 업무처리, 업무수행 정확성 등으로, 효과성은 생산성 증진, 업무성과의 질, 가치 있는 업무수행, 높은 목표달성도 등으로, 공정성은 고객만족도, 절차공정성 등으로 측정하였다(권경득·임정빈, 2003: 13). 이처럼 선행연구 결과를 통해 볼 때, 조직성과의 개념과 측정 요소는 다양하지만 조직의 효율적인 업무추진 과정과 생산적인 조직활동을 통해 실제로 나타난 긍정적인 효과들로 규정해 볼 수 있다.

2) 조직몰입(Organizational Commitment)

조직 내에서 개인은 자신이 몸담고 있는 조직을 자신에게 매우 중요한 것으로 간주하기도 하고, 단순히 돈을 벌기 위한 장소로 인식하기도 한다. 조직연구에서 조직몰입 정도에 대한 측정은 ‘조직구성원들이 조직문제를 자신의 문제로 보는가, 그 조직에서 일하는 것에 자부심을 느끼는가’ 등과 같은 질문을 요구한다(Organ & Bateman, 1991). 조직몰입은 조직 내 개인이 느끼는 조직에 대한 일체감 정도로 정의할 수 있으며, Allen & Meyer(1990/1991)는 조직몰입 개념에는 정서적(affective), 지속적(continuance), 규범적(normative) 차원의 다차원성을 내포한다고 하였다. 정서적 몰입(affective commitment)은 조직 내 개인이 인지하는 조직에 대한 심리적 친밀감, 지속적 몰입(continuance commitment)은 개인이 조직을 떠나는 상황에서 인지하는 기회와 비용에 대한 태도, 규범적 몰입(normative commitment)은 개인이 조직의 임무·가치·목표 등 조직규범을 자기화 및 내면화하는 태도로 개념화 할 수 있다(Allen & Meyer, 1990/1991; 원숙연·전소연, 2010: 221)

3) 직무만족(Job Satisfaction)

조직을 평가하는 대표적인 기준으로 성과(performance)외에 조직 구성원들의 직무만족도 역시 중요한 평가기준 중의 하나이다(Organ & Bateman, 1991: 339) 직무만족에 대한 측정요소들은 다양하고 복잡한데, 일반적으로 연구자들은 높은 직무 만족은 더 나은 임금, 승진에 대한 충분한 기회, 감독자들로부터의 고려, 인정, 좋은 작업 환경, 기술과 능력의 유용성 등과 관련이 있다는 것을 발견한다. 많은 연구들은 노동자들의 개인적인 차이의 중요성을 제시하였으며 또한, 직무의 특성이나 설계가 직무만족을 결정한다고 보고 있다(Rainey, 1997: 246). 또한, 업무수행과 보상의 연계가 업무 수행과 만족의 관계를 결정하는 주된 역할을 수행한다(Pinder, 1984; Petty, 1984). Scarpello(1988), Organ(1988) 등은 직무만족의 측정은 직무와 관련한 공정성(fairness)을 반영한다고 하였다. 즉, 직무 자체에 대한 평가뿐만 아니라 보

수, 인사 등 직무의 다양한 측면과 관련한 당위적이고 직관적인 사고와도 관련이 있다 (Organ & Bateman, 1991: 341). 이에 Smith et al.(1969)은 직무 자체와 감독, 보수, 승진, 동료 등의 직무만족의 요소들을 분리하여 측정하였다. 집단 간 직무만족도 차이의 요인은 연령(age), 재직기간(length tenure), 직급(occupational level), 인종(race), 성별(sex) 등이 제시된다 (Organ & Bateman, 1991: 346).

4. 조직특성과 조직효과성의 관계

1) 기관 유형별 조직특성 및 조직효과성

중앙행정기관 유형별 조직특성과 조직효과성 변수의 차이를 검증하는 것은 흥미롭고 유익한 연구주제이다. 그러나 지금까지 이러한 연구주제에 대한 경험적 연구는 부족하여, 연구문헌의 축적이 미흡한 것이 사실이다. 이에 본 연구에서는 중앙행정기관²⁾ 유형별로 상황 요인, 구조요인 등 조직특성과 조직몰입, 직무만족 등 조직효과성의 차이를 비교·분석한다. 중앙행정기관의 유형은 일반적으로 정부조직법과 다른 법률에서 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 부(部)·처(處)·청(廳)으로 구분되지만(「정부조직법」제2조제2항, 개별 법률³⁾에 의거 위원회(委員會)를 중앙행정기관으로 설치할 수 있다(이경호, 2013b).

중앙행정기관 유형 중 부(部)는 소관 사무에 관하여 법률이나 대통령령의 위임 또는 직권으로 부령을 발하는 등 주로 정책기획 중심의 업무를 수행한다(대한민국헌법 제95조). 부는 정책수립기능과 정책집행기능의 비중이 처·청 조직에 비해 중간 정도인 기관으로 조직특성 역시 중간적인 수준이다(유홍립 외, 2006: 25). 부는 일반적으로 기능별 조직으로 설계되나, 최근에는 대부처주의(大部處主義) 기조에 따라 유사·연계 기능이 한 부처에 복합적으로 편제되어 이해관계의 복잡성을 심화시키고, 예외적·비정형적인 업무의 증가 등 조직환경이 복잡·다기화되는 경향이다. 이에 따라 부 조직은 불안정한 조직환경, 비밀상적 조직기술, 조직 자원 확보 어려움 등의 상황맥락이 조성된다. 그리고 부는 청과 비교하여 정책기능의 비중이 상대적으로 높은 과업특성이 있으나, 비교적 조직규모가 크고, 특별지방행정기관 등 소속기관을 통해 집행기능을 동시에 수행하는 등 유사한 조직구조를 가지고 있다. 이러한 측면에서 청과 유사하게 처·위원회 조직보다는 상대적으로 공식화와 복잡성이 큰 조직구조가 나타날 수 있다.

-
- 2) 중앙행정기관은 국가의 행정사무를 담당하기 위하여 설치되고, 관할권의 범위가 전국에 미치는 행정기관을 말한다(「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」제2조제1호).
 - 3) 예를 들어, 「방송통신위원회 설치 및 운영에 관한 법률」은 방송통신위원회, 「금융위원회 설치 및 운영에 관한 법률」은 금융위원회, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」은 공정거래위원회 설치의 법률이다.

처(處)는 국무총리 소속의 중앙행정기관으로서 일반적으로 행정각부에 관련되는 통괄적 성격의 업무를 관장하는 정부 내 참모기관(staff organization)으로서 기능하며, 계선기관(line organization)인 부·청에 비해 정책수립 등 정책기능의 비중이 상대적으로 큰 편이다(유홍립 외, 2006: 23-24). 처는 설치기준이 법령 상 명확하게 규정되어 있지 않으나, 개념적으로 국민보다는 행정기관을 지원하는 관리적 기능이나 각 부처의 정책을 조정하는 정부운영 기능을 수행한다(조석준·임도빈, 2010: 103-104). 처는 정부 내부의 기술적·절차적 지원기능을 수행하므로 안정적인 조직환경과 일상적인 과제기술을 가지고 있으며, 공식화와 집권화 정도가 높고 복잡성이 낮은 조직구조를 가질 가능성이 크다. 그러나 우리나라 중앙행정기관의 실제에서 ‘처’라는 명칭을 가지고 있더라도 실질적 의미의 참모기관(예: 법제처)이 아닌 계선기관(예: 국가보훈처·식약처)으로 운영되는 경우가 많고, 조직구조에 영향을 주는 조직규모의 편차도 비교적 큰 편이다. 따라서 현재 처 단위 기관은 상황적·구조적 특성이 명확하지 않아, 부·청·위원회 기관의 특성이 혼재되어 나타날 개연성이 크다.

청(廳)은 행정각부 산하의 중앙행정기관으로서 타 기관에 비해 업무의 독자성이 높고 비교적 기능 수행의 성과가 가시적이고 명확한 기관으로서, 소관사무에 관하여 직접적인 법규 명령을 제정할 수 없는 등 부·청에 비해 집행적 성격의 업무를 주로 수행한다(유홍립 외, 2006: 24-25). 청은 비교적 전문적 기술지식과 표준운영절차(SOP)가 잘 구비되어 있는 루틴화된 업무 특성으로 인해(조석준·임도빈, 2010: 399), 불확실성이 낮은 조직환경, 일상적이고 분석가능성이 높은 과제기술이 나타날 수 있다. 청은 부·위원회보다 조직개편 등 조직변동이 적어 조직환경이 안정적이고, 전문분야 사업집행기관으로서 직능분야 이해관계 집단의 지지 등 자원 확보가 용이한 편이다. 또한, 청은 집행기관의 업무특성 상 상대적으로 성과 측정·관리가 용이하고, 대국민 행정서비스 개선 및 업무방식의 효율화를 지향하는 혁신적인 조직문화가 발현될 여지가 크다. 그리고 청은 전문분야별로 업무가 세분화되어 있고, 전국적으로 분산된 일선기관인 부속기관 및 특별행정기관 등 소속기관을 통해 전국적으로 통일성을 요하는 집행적 사무를 수행하는 등 복잡성이 큰 조직구조를 가지고 있다. 이와 더불어 청은 부·청·위원회에 비해 업무의 권한과 책임이 명확하고, 일하는 방식·절차 등이 표준화되어 있어 공식적이고 집권화된 조직구조를 가질 개연성이 크다.

위원회(委員會)는 부·청·청과 같은 독립제 의사결정과 상반되는 합의제 의사결정을 하는 조직의 한 형태로서, 특정 정책 사안에 대해 심의·합의를 통해 집단적 의사결정을 하는 기관이다(민진, 2012: 148). 이러한 조직특성으로 인해 위원회는 다양한 이해관계자 간 대립·갈등이 빈번하고 불확실성이 높은 조직환경, 예외적인 업무상황에 대응하는 비일상적인 과제기술이 중요한 상황맥락이 조성되며, 사회적 합의가 어려운 경제·사회 분야의 규제적 성격의 업무를 수행함에 따라 외부 다양한 이해관계자 및 정부 내 각 부처의 지지 등 자원을

확보하기 어려운 편이다. 또한, 위원회는 비일상적이고 비정형적인 정책기능(기획·조정) 중심의 과업을 수행하며, 독립제 기관에 비해 상대적으로 조직규모가 작은 특성을 가지고 있다. 이는 위원회 조직이 부·청 조직에 비해 부속기관 및 특별지방행정기관 등 일선 집행기관이 없거나 적은 구조적 특성에도 연계된다. 따라서 위원회 조직은 상대적으로 의사결정 측면에서 낮은 집권화, 업무특성 측면에서 낮은 공식화, 조직규모 측면에서 복잡성이 낮은 구조적 특성이 나타날 수 있다.

〈가설 1〉 중앙행정기관 유형에 따라 조직특성과 조직효과성에 차이가 있을 것이다.

2) 조직특성이 조직효과성에 미치는 영향

본 연구는 조직특성과 조직효과성의 영향관계를 경험적으로 분석하는 것을 목적으로 한다. 조직효과성은 조직특성의 맥락에 영향을 받으며, 조직이 환경 변화에 대응하여 적합하게 설계되는 경우 조직의 효과성은 유지되거나 향상된다(Donaldson, 2001: 2). 따라서 조직효과성은 조직의 상황요인과 구조요인 등 조직특성과의 적합성 정도와 밀접한 관계가 있다고 할 수 있다(Daft, 2004: 65). 여러 선행연구들은 조직의 상황요인, 구조요인 등 조직특성이 조직효과성에 영향을 주는 요인이라는 연구결과를 제시하고 있다(김영조, 1994; 권경득·임정빈, 2003; 주효진, 2004; 김호정, 2004b; 김근세·이경호, 2005; 배광빈, 2011; 이홍민, 2012; 이창길·최성락, 2012).

먼저, 조직의 상황요인(contextual factors) 측면에서 환경은 조직의 구조와 효과성에 영향을 미치는 대표적인 변수이다(Galbraith, 1973; Burton & Obel, 2004: 205). 고전적 조직이론의 폐쇄체계(closed system) 관점에서는 조직에 미치는 환경의 영향과 상호작용에 대해 간과하였다(Daft, 2004: 14). 그러나 오늘날 보편적인 개방체계(open system) 관점에서는 조직효과성에 대한 환경의 영향과 상호작용을 강조하며, 조직이 환경 변화에 대응하면서 조직을 전략적으로 관리할 때 조직효과성을 높일 수 있다고 본다(민진, 2012: 68). 따라서 외부환경 변화에 대한 예측곤란성(unpredictability), 다양한 이해관계자·갈등상황으로부터 기인하는 복잡성(complexity) 등 환경의 불확실성(uncertainty) 요인은 조직성과, 조직몰입, 직무만족 등 조직효과성에 영향을 주는 변수로 고려할 수 있다(Burton & Obel, 2004: 199-200).

조직이론에서 기술(technology)은 투입물을 산출물로 전환하는 과정 또는 방법으로서 조직이 수행하는 업무의 유형 또는 특성에 따라 필요로 하는 기술의 내용과 속성은 차이가 존재한다. 조직이 업무를 처리하는 과정에서 필요로 하는 기술의 특성은 조직효과성에 영향을 줄 수 있다. Perrow(1973)의 기술유형론 관점에서 변동성이 적은 일상적 성격의 업무는 예외적 상황의 발생이 적어 업무처리 방식과 절차가 정형화된다. 이러한 업무의 기술은 문제에

대한 분석 가능성 등 명확한 업무처리 여건을 제공하나, 예외적 상황에서는 신속한 조치와 유연한 대응에는 취약할 수 있다. 정형적·일상적 기술을 가진 조직들은 비정형적·비일상적 기술을 가진 조직들에 비해 집권적인 조직구조를 가지게 되고, 이는 조직몰입, 조직만족 등 조직효과성에 부정적인 영향을 줄 수 있다(Oldham & Hackman, 1981; 최창현, 1991; Iverson, 1994; 김호정, 2004b; 강중수, 2006).

조직은 필요한 자원(resource)을 효과적으로 획득할 수 있는 역량이 중요하며, 이는 조직효과성을 결정하는 핵심적인 요인이 된다. 상황적 효과성 관점(contingency effectiveness perspective)에서 체계자원 접근법(system-resource approach)은 환경으로부터 조직으로의 자원 투입(resource input) 과정에 초점을 둔다(Daft, 2004: 69). 이는 조직이 기능을 수행하는데 필요한 조직 외부의 지지와 문제해결을 위한 충분한 정보의 보유, 조직 내부의 예산·인력 등 행정자원을 원활히 확보·활용하는 역량을 조직효과성의 요인으로 강조하는 것이다(Rainey, 1997: 133). 따라서 조직이 외부의 지지를 확보하고 가치 있는 자원의 탐색 및 획득하는 능력, 획득한 자원을 활용하는 능력 등이 조직효과성을 판단하는 중요한 기준이 된다(Cunningham, 1978; 이창원·최창현, 2008: 469). 그러므로 오늘날 개방체계(open system) 행정 환경 속에서 조직이 추진하는 정책에 대한 외부 이해관계자의 지지, 문제해결에 필요한 정보·기술 및 예산·인력 등 조직자원의 충분한 확보와 적절성은 조직효과성에 긍정적인 영향을 줄 수 있다(이경호·김근세, 2006: 271).

조직문화는 조직관리 차원에서 조직구성원들을 통합하는 기능과 조직이 외부환경의 변화에 적응하는 방식에 영향을 주는 기능을 수행한다(Daft, 2004: 386). 조직문화는 고성능조직(high performance organization)의 특징인 ‘조직의 우월성(excellence of an organization)’을 결정하는 주요변수로서 조직효과성은 조직문화와 밀접한 관계가 있다는 주장이 보편적이다(Hofstede, 1991: 18; 김호정, 2002). 특히, 전통적인 계층제적 속성이 강한 위계문화(hierarchy culture)보다 발전문화(development culture)와 같은 혁신지향적 조직문화는 조직구성원들에게 창의성과 기업가정신(entrepreneurship)을 장려하여 조직효과성에 긍정적인 영향을 준다(Zammuto & Krakower, 1991: 86; 정준교 외, 1995: 17; 한주희 외, 1997: 107). 이러한 관점에서 김근세·이경호(2005)는 변화와 혁신을 지향하는 조직문화는 조직몰입 및 직무만족과 상관관계가 높다고 하였다. 혁신문화가 강한 조직의 구성원들은 조직과 자신의 성장·발전을 동일시하여 조직의 목표와 가치를 내면화시키는 경향이 있는데, 전통적인 위계적 조직문화(hierarchy culture)가 아닌 변화·혁신지향적 조직문화는 조직구성원들의 조직몰입을 향상시키는 요인으로 작용한다는 것이다. 따라서 혁신문화의 속성이 강한 조직에서는 외부 환경변화에 유연하게 적응할 수 있는 혁신가적 조직인이 양성되어 조직의 적응능력과 조직성과 향상에도 기여할 수 있을 것이다.

〈가설 II〉 조직의 상황요인은 조직효과성에 영향을 미칠 것이다.

- II-① : 환경변화는 조직효과성에 긍정적인 영향(+)을 미칠 것이다.
- II-② : 정형적·일상적 과제기술은 조직효과성에 부정적인 영향(-)을 미칠 것이다.
- II-③ : 집행·지원적 업무는 조직효과성에 부정적인 영향(-)을 미칠 것이다.
- II-④ : 조직자원은 조직효과성에 긍정적인 영향(+)을 미칠 것이다.
- II-⑤ : 혁신적 조직문화는 조직효과성에 긍정적인 영향(+)을 미칠 것이다.

조직구조는 “조직의 성공적인 목표 달성에 필요한 일을 결정하고, 그 일을 효과적으로 수행하기 위해 적절하게 나누고 통합하며, 일을 수행하는 직위 등을 배열해 높은 정형화된 양식”으로서(김호섭 외, 2012: 318), 공식화, 집권화, 복잡성 등 조직구조의 속성은 조직 내 업무절차의 표준화, 의사결정 권한·책임의 분배, 업무의 분화·부서화 등을 통해 조직과 개인의 업무환경을 결정하며, 조직의 업무성과와 조직구성원들의 공식적 또는 비공식적 행태와 조직성과에 영향을 미치는 조직연구의 핵심변수이다(Miller, 1967; Van de Ven, 1976; Hall, 1977; Oldham & Hackman, 1981; 최창현, 1991; 김호정, 2004b; 강중수, 2006).

공식화(formalization)는 조직 내부의 업무처리 과정과 방식에 깊은 관련이 있다. 업무처리의 방식과 절차가 표준화·문서화되어 있는 정도가 높은 경우 직무담당자의 재량은 줄어들 수 있으나(최창현, 1991), 공식화는 조직의 업무·절차의 구체성, 권한·책임의 명확성 등 조직의 안정성이라는 가치를 제공해주어 조직구성원들이 조직의 목표와 규범에 몰입하게 하고, 직무수행의 불확실성 해소를 통해 직무만족을 높이는데 긍정적으로 작용할 수 있다(최창현, 1991; Davis & Pandey, 2005; 김근세 외, 2005: 202).

집권화(centralization)는 조직 내부의 의사결정 참여과정과 관련이 있는데, 집권적 속성이 강한 조직의 구성원들은 업무수행 과정에서 제한적인 자율성과 재량권을 가지게 되어 직무만족과 조직몰입 등에 부정적으로 작용할 수 있다(김호정, 2004b). 조직구조의 집권화 정도가 높을수록 조직구성원들은 그렇지 않은 경우보다 업무수행의 자율성이 상대적으로 적고 조직 내 의사결정 과정에 참여할 수 있는 기회가 축소되어 주도적이지 못하게 되는 것이다. 이는 조직성과, 조직몰입과 직무만족 등 조직효과성에 부정적으로 영향을 주는 요인으로 작용할 수 있다(Oldham, & Hackman, 1981; Iverson, 1994; 김호정, 2004b; Davis & Pandey, 2005). 최창현(1991)은 집권화는 조직몰입과 직무만족에 부정적으로 영향을 주고, 공식화와 복잡성은 조직몰입과 직무만족에 긍정적인 영향을 준다고 하였다. 이러한 맥락에서 다수의 선행연구들(Tannenbaum, et. al., 1961; Miller, 1967; Pennings, 1976; Harrison, 1987; 최창현, 1991; 김호정, 2004b)은 집권화가 조직성과 등 조직효과성에 부정적으로 영향을 준다고 보고하였다.

복잡성(complexity)은 조직의 분화(differentiation) 및 전문화(specialization)와 관련성이 높다(민진, 2012: 131). 환경이 복잡·다양화될수록 조직은 이를 반영하여 전문화되고 분화된 조직구조를 설계한다(Burton & Obel, 2004: 207). 복잡성은 조직구조적 측면에서 업무의 분화와 전문화를 가져와 조직 내에서 업무의 독립성과 자율성을 발휘할 수 있는 여건을 제공해 준다(이경호·김근세, 2005: 151). 이는 조직성과, 조직몰입, 직무만족 등 조직효과성에 긍정적인 영향을 줄 수 있다(최창현, 1991; 강중수, 2006).

〈가설 III〉 조직의 구조요인은 조직효과성에 영향을 미칠 것이다.

III-① : 조직구조의 공식화는 조직효과성에 긍정적인 영향(+)을 미칠 것이다.

III-② : 조직구조의 집권화는 조직효과성에 부정적인 영향(-)을 미칠 것이다.

III-③ : 조직구조의 복잡성은 조직효과성에 긍정적인 영향(+)을 미칠 것이다.

III. 연구설계

1. 설문조사 개요

이 연구는 중앙행정기관을 중심으로 조직특성이 조직효과성에 미치는 영향관계를 분석하고자 하였다. 이를 위해 중앙행정기관의 조직구성원을 대상으로 인식조사를 실시하였다. 설문은 5점 척도(1: 매우 그렇지 않음 ~ 5: 매우 그러함)로 구성하였으며, 설문조사는 2009년 4월 7일~20일에 걸쳐 우편조사를 통해 이루어졌다. 설문지는 부, 처, 청, 위원회를 포함하는 47개 중앙행정기관을 대상으로 하였으며, 대상기관의 인력규모를 고려하여 기관별로 20~30부씩 총 1,350부를 배포하였으며, 이 가운데 1,161부가 회수되어 회수율은 86.0%로 나타났다.

응답자의 인구통계학적 특성은 <표 1>에서 정리하였다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 성별은 남성이 69.0%(801명)로 가장 많은 비중을 차지하였고, 여성이 30.1%(349명)였다. 연령은 30대가 41.3%(479명)로 가장 많았고, 40대(38.6%, 448명)와 50대 이상(8.8%, 102명), 20대(8.3%, 96명) 순이었다. 근무경력은 10~19년이 37.5%(435명)로 가장 많았고, 5년 미만(20.8%, 242명)과 5~9년(17.3%, 201명)이 그 뒤를 따랐다. 직급에서는 6급이 26.0%(414명)로 가장 많았으며, 5급(26.7%, 310명)과 7급(18.3%, 212명)도 상대적으로 많은 비중을 차지하였다. 마지막으로 직종에서는 일반직이 79.3%(920명)로 대부분을 차지하였다.

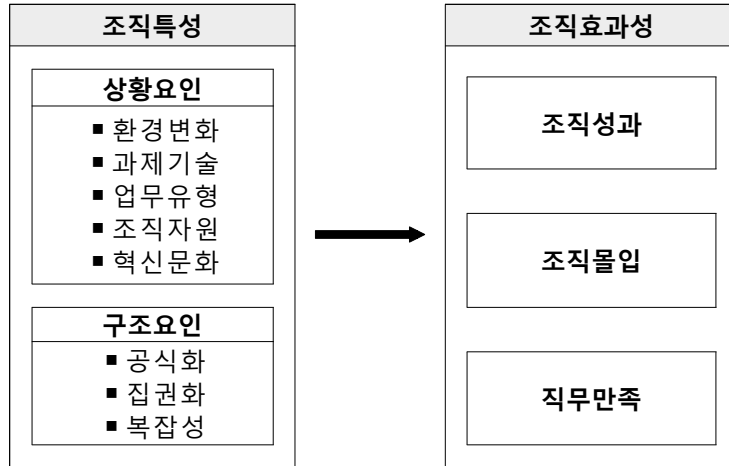
〈표 1〉 설문응답자의 인구통계학적 특성

변수	구분	빈도(명)	비율(%)	변수	구분	빈도(명)	비율(%)	
성별	남성	801	69.0	직급	3급 이상	12	1.0	
	여성	349	30.1		4급	55	4.7	
	무응답	11	0.9		5급	310	26.7	
연령	20대	96	8.3		6급	414	35.7	
	30대	479	41.3		7급	212	18.3	
	40대	448	38.6		8급	58	5.0	
	50대 이상	102	8.8		9급 이하	34	3.0	
	무응답	36	3.1		무응답	66	5.6	
근속 년수	5년 미만	242	20.8		직종	일반직	920	79.3
	5~9년	201	17.3			특정직	66	5.7
	10~19년	435	37.5	기능직		82	7.1	
	20~29년	188	16.2	계약직		33	2.8	
	30년 이상	29	2.5	기타		36	3.1	
	무응답	66	5.7	무응답		24	2.0	
합계 / 회수율						1,161	86.0	

2. 분석모형과 변수의 구성

이 연구의 목적은 우리나라 중앙행정기관을 대상으로 조직특성이 조직효과성과 어떠한 영향관계에 있는가를 경험적으로 분석하는 것이다. 연구가설은 조직특성이 조직구성원들의 가치관과 태도를 형성함으로써 조직효과성에 영향을 미친다는 것으로 설정하였다. 이에 앞서 살펴 본 기존 연구결과 등을 토대로 독립변수인 조직특성은 상황요인과 구조요인 차원으로 구분하였다. 구체적으로 상황요인은 환경변화, 과제기술, 업무유형, 조직자원, 혁신문화로, 구조요인은 공식화, 집권화, 복잡성으로 구성하였다. 종속변수인 조직효과성은 조직성과, 조직몰입, 직무만족으로 설정하였다. 그리고 통제변수는 인구통계학적 특성에 기초한 성별, 연령, 직급, 근속년수 등 개인요인들로 구성하였다. 이상의 논의를 종합하여 <그림 1>에서는 본 연구의 분석모형을 도식화하였다.

〈그림 1〉 연구의 분석 틀



※ 통제변수 : 개인요인(성별, 연령, 직급, 근속년수)

조직효과성에 미치는 조직특성 요인들의 영향력을 도출하기 위해 다음과 같은 분석을 실시하였다. 첫째, 척도구성의 타당성과 신뢰성을 검증하기 위해 <표 2>와 <표 3>에서 제시한 바와 같이, 요인분석(factor analysis)과 신뢰도분석(reliability analysis)을 실시하였다. 요인분석은 주성분분석(principal analysis)을 통해 요인을 추출하고, 고유값(eigen value)이 1.0이상인 7개의 요인을 Varimax회전 방식에 의한 직교회전을 실시하여 요인적재값(factor loading)을 산출하였다. 먼저 독립변수로 도출된 요인들은 묶여진 문항들의 공통적인 속성을 고려하여 각각 ‘공식화’, ‘집권화’, ‘복잡성’, ‘환경변화’, ‘과제기술’, ‘혁신문화’, ‘조직자원’으로 명명하였다.⁴⁾ 또한, 요인별 변수구성은 요인적재치 0.5이상의 항목만을 포함하였다. 그리고 종속변수로 도출된 요인들은 각각 ‘조직성과’, ‘조직몰입’, ‘직무만족’으로 명명하였다.⁵⁾ 신뢰도 분석 결과, 모든 요인들의 Cronbach's alpha 값이 .700 이상으로 나타나 척도구성의 신뢰성에는 큰 문제가 없는 것으로 판단된다. 둘째, 중앙행정기관 유형별 조직특성과 조직효과성 세부 요인들의 기술통계분석과 집단 간 차이를 검증하기 위해 분산분석(One-way ANOVA)을 실시

4) 요인분석을 위한 변수들의 선정이 적정한가를 측정한 Kaiser-Meyer-Olkin(KMO) 측도가 .874로, 요인을 구성하는 변수들의 선정은 비교적 좋은 것으로 나타났다. 또한, Bartlett의 구형성 검정결과 검정치(근사카이제곱)가 13039.40이고 유의확률은 $p=.000$ 으로, 변수 간의 상관계수가 통계적으로 의미 있다고 할 수 있다. 즉 요인분석의 사용이 적합하며 공통요인이 존재한다.

5) 요인분석을 위한 변수들의 선정이 적정한가를 측정한 Kaiser-Meyer-Olkin(KMO) 측도가 .930로, 요인을 구성하는 변수들의 선정은 좋은 것으로 나타났다. 또한, Bartlett의 구형성 검정결과 검정치(근사카이제곱)가 11836.35이고 유의확률은 $p=.000$ 으로, 변수 간의 상관계수가 통계적으로 의미 있다고 할 수 있다.

하였다. 셋째, 이 연구에서 중심이 되는 부분으로 조직효과성에 영향을 미치는 조직특성 변수들의 관계를 상관관계분석과 회귀분석을 통해 고찰하였다.

〈표 2〉 독립변수 요인분석 결과

측정 문항	요인1	요인2	요인3	요인4	요인5	요인6	요인7
	공식화	집권화	복잡성	환경	기술	문화	자원
규칙 및 절차 문서화	.811	.013	.120	.015	.074	.093	.128
업무처리 방식 및 절차 표준화	.771	-.085	.150	-.017	.007	.137	.174
공식적 계통을 통한 지시사항 전달	.768	.096	.116	.036	.003	.143	.083
문서를 통한 지시 및 업무협조	.718	.085	.077	-.007	.111	-.078	.042
규칙 및 절차 위반시 엄격한 제재	.702	.043	.224	.072	-.057	.121	.088
조직구성원 권한 및 책임 명문화	.649	-.152	.178	.042	.090	.134	.181
고위관리층 중심 의사결정	-.095	.824	.036	.104	-.001	-.103	.050
정책채택에 직원 의견반영 미흡	-.145	.802	-.021	.084	.007	-.157	.118
하향식 의사결정 및 하달	.063	.765	.072	.098	.029	.189	-.124
인사관리에 직원 의견반영 미흡	-.106	.760	.014	.160	.040	-.106	-.021
업무시 대부분 상사 의견 반영	.165	.685	.131	.091	.028	.206	-.143
자율적 의사결정 및 행동 곤란	.122	.675	.145	.025	.105	.094	-.074
직원 담당 업무 세분화	.214	.052	.767	.124	.011	.099	.153
업무분야별 부서 세분화	.236	.041	.719	.111	.062	.102	.113
업무의 부서별 전문화	.302	-.001	.566	.160	-.027	.225	.034
조직의 지역적 분산	.125	.176	.501	-.135	.138	-.030	-.179
개인별 업무의 전문성	.074	.076	.477	.220	-.166	.070	.270
수직적 계층구조 심화	.054	.447	.467	.038	.082	-.083	.026
이해관계자 간 대립 관계 빈번	.011	.127	.083	.825	-.037	-.060	.074
정책대상의 다양한 이해관계 존재	-.032	.099	.107	.785	-.077	-.088	.150
정책 이해관계자의 민감한 대응	.114	.123	.109	.682	.053	.162	-.103
과거 직면하지 못한 상황 빈번	.092	.122	.100	.536	.023	.521	-.151
외부 환경변화 영향력 예측 곤란	-.031	.224	-.025	.500	.024	.493	-.093
변동성 적은 일상적 성격 업무	-.035	.167	-.007	.010	.783	-.093	.061
업무 방식 및 절차 정형화	.211	.104	.035	.005	.703	-.041	.027
업무과정 예외상황 조치 용이	.003	-.010	.128	-.012	.670	.116	.197
예외적 업무상황 발생 적음	.013	-.173	-.260	-.120	.408	-.232	-.246
환경대응의 변화지향적 성향	.093	.032	.169	.000	-.110	.665	.193
창의적 혁신 자세 지향	.364	.116	.179	-.038	-.052	.598	.253
추진정책의 외부 지지 확보	.221	.004	.110	-.057	.128	-.133	.654
문제해결을 위한 충분한 정보 보유	.226	.081	.024	.023	.078	.283	.643
충분한 예산 및 인력 확보	.377	.116	.138	.070	.095	.160	.570
고유값 (Eigen Value)	4.105	3.908	2.523	2.516	1.881	1.885	1.739
분산비율 (% of variation)	12.828	12.213	7.884	7.863	5.878	5.796	5.436
누적분산비율 (Cumulative %)	12.828	25.041	32.925	40.788	46.667	52.462	57.898

〈표 3〉 종속변수 요인분석 결과

측정 문항	요인1	요인2	요인3
	조직성과	조직몰입	직무만족
업무성과 품질 향상	.775	.291	.151
성과목표 달성도 제고	.766	.285	.111
신속한 업무처리	.763	.175	.126
객관적·공정한 민원 처리	.723	.215	.089
국민세금의 가치 실현	.700	.332	.036
최근 2년간 생산성 향상	.696	.316	.162
업무수행 관련 실책 적음	.672	.055	.223
업무수행·조직운영 비용절감	.645	.358	.105
고객만족도 제고	.642	.183	.159
조직문제는 나의 문제	.259	.756	.174
조직에서 일하게 된 것이 행복	.320	.706	.333
조직에 대해 자랑스럽게 이야기함	.355	.699	.275
조직이 가족 같은 느낌	.267	.641	.342
조직의 미래에 깊은 관심	.163	.608	-.172
조직에 대해 항상 충성	.241	.515	.173
능력·성과 대비 승진에 대한 만족	.137	.118	.838
업무수준 대비 보수에 대한 만족	.143	.088	.819
직무에 대한 전반적 만족	.118	.149	.796
동료와 우호적 관계 유지	.199	.203	.756
고유값 (Eigen Value)	5.089	3.305	3.142
분산비율 (% of variation)	26.782	17.394	16.539
누적분산비율 (Cumulative %)	26.782	44.176	60.714

IV. 분석결과

1. 기관 유형별 차이분석

이 연구는 우리나라 중앙행정기관의 조직구성원을 대상으로 조직특성과 조직효과성에 대한 인식을 조사·분석하였다. 중앙행정기관 유형별 조직특성과 조직효과성 변수의 차이를 검증하는 것은 흥미롭고 유익한 연구주제이다. 이에 중앙행정기관을 부(部), 처(處), 청(廳), 위원회(委員會) 등 4개 집단으로 유형화하고, 조직특성 및 조직효과성의 하위 변수들의 평균 값에 집단 간 유의미한 차이가 있을 것이라는 가정 하에 <표 4>~<표 6>에서 제시한 바와

같이 분산분석(One-way ANOVA)을 실시하였다. 그 결과, 조직특성 및 조직효과성의 일부 변수들에서 기관 유형 간 차이가 유의미하게 나타났다.

첫째, 중앙행정기관 유형별 상황요인을 비교한 결과는 <표 4>이다. 환경, 기술, 자원, 문화 등 상황요인 중 혁신문화만이 집단 간 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 혁신문화는 청(평균 3.89) 조직이 가장 높았으며, 위원회(평균 3.33) 조직이 가장 낮았다. 부(평균 3.59)와 처(평균 3.57) 조직은 유사하게 중간수준으로 나타났다. 이러한 분석결과는 중앙행정기관 유형 중 업무의 독자성과 집행적 성격의 업무 비중이 높은 ‘청’ 단위 조직이 환경변화에 능동적으로 대응하려는 변화·혁신지향적 성향이 상대적으로 높다는 점을 보여준다.

<표 4> 중앙행정기관 유형별 상황요인 차이분석

구분	평균					F값 (p-value)	사후검증 (Duncan)
		부	처	청	위원회		
환경변화	3.88	3.88	3.73	3.87	3.90	.193 (.900)	처=청=부=위
과제기술	3.07	3.02	2.97	3.01	3.21	1.790 (.163)	처=청=부=위
조직자원	3.10	3.03	3.00	3.22	2.97	1.550 (.215)	위=처=부=청
혁신문화	3.66	3.59	3.57	3.89	3.33	8.315 (.000***)	위≤처=부≤청

※ 주: **p<0.05, ***p<0.01; 괄호는 유의확률

둘째, 중앙행정기관 유형별 구조요인을 비교한 결과는 <표 5>이다. 공식화, 집권화, 복잡성 등 구조요인 중 집권화를 제외한 공식화 및 복잡성에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 공식화는 청(평균 3.68) 조직이 가장 높았으며, 위원회(평균 3.17) 조직이 가장 낮았다. 복잡성은 청(평균 3.72) 조직이 가장 높았으며, 위원회(평균 3.10)와 처(평균 3.10) 조직이 가장 낮았다. 이러한 분석결과는 ‘청’ 단위 조직은 집행적인 사무를 독자적으로 관장하고 있어 부·처·위원회 조직보다는 업무의 권한과 책임이 비교적 명확하고, 기능수행의 방식·절차 등이 표준화되어 있으며, 전문분야별로 세분화된 업무구조를 가지고 있기 때문에 해석할 수 있다. 반면, 위원회 조직은 계층적 관료제의 경직성을 완화하고, 의사결정과 정책조정 민주성과 숙의성(deliberation)을 지향하는 합의제 행정기관의 본질적 특성으로 인해 조직구조의 공식성과 복잡성이 상대적으로 낮게 나타난 것으로 이해할 수 있다.

〈표 5〉 중앙행정기관 유형별 구조요인 차이분석

구분	평균					F값 (p-value)	사후검증 (Duncan)
		부	처	청	위원회		
공식화	3.46	3.40	3.32	3.68	3.17	8.416 (.000***)	위=처≤부≤청
집권화	3.49	3.49	3.32	3.55	3.40	.994 (.405)	처=위=부=청
복잡성	3.48	3.48	3.10	3.72	3.10	7.843 (.000***)	위=처≤부≤청

※ 주: **p<0.05, ***p<0.01; 괄호는 유의확률

셋째, 중앙행정기관 유형별 조직효과성을 비교한 결과는 <표 6>이다. 조직성과, 조직몰입, 직무만족 등 조직효과성의 모든 요인에서 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 조직성과는 청(평균 3.87) 조직이 가장 높았으며, 위원회(평균 3.45) 조직이 가장 낮았다. 조직몰입은 청(평균 3.72) 조직이 가장 높았으며, 위원회(평균 3.32) 조직이 가장 낮았다. 직무만족은 전반적으로 조직효과성 요인들 중에서 가장 낮았는데, 유형별로는 청(평균 3.33) 조직이 가장 높았으며, 위원회(평균 2.97) 조직이 가장 낮게 나타났다. 이러한 분석결과는 업무의 관할범위와 처리과정이 비교적 명확한 ‘청’ 단위 조직의 특성이 업무수행 과정의 조직성과와 조직구성원의 조직몰입 및 직무만족에 긍정적 요소로 작용하는 것으로 유추해 볼 수 있다.

〈표 6〉 중앙행정기관 유형별 조직효과성 차이분석

구분	평균					F값 (p-value)	사후검증 (Duncan)
		부	처	청	위원회		
조직성과	3.66	3.51	3.67	3.87	3.45	6.516 (.001***)	위=부≤처≤청
조직몰입	3.54	3.42	3.54	3.72	3.32	7.322 (.000***)	위=부≤처≤청
직무만족	3.16	3.06	3.14	3.33	2.97	6.811 (.001***)	위=부≤처≤청

※ 주: **p<0.05, ***p<0.01; 괄호는 유의확률

2. 변수 간 상관관계 분석

<표 7>은 중앙행정기관의 조직특성 및 조직효과성 변수 간의 관계를 분석하기 위해 각 변수 간 상관관계 분석을 수행한 결과이다. 상황요인을 중심으로 주요 분석결과를 살펴보면

다음과 같다. 환경변화는 혁신문화, 조직구조의 집권화 및 복잡성, 조직성과와 조직몰입 등과 긍정적인 관계를 보였다. 일상적·정형적 과제기술은 집행·지원적 업무유형, 조직구조의 공식화·집권화·복잡성, 직무만족과는 긍정적인 관계, 조직몰입과는 부정적인 관계가 나타났다. 집행·지원적 업무유형⁶⁾은 혁신문화, 조직구조의 복잡성, 조직성과, 조직몰입, 직무만족 등과 부정적인 관계를 보였다. 조직자원은 혁신문화, 조직구조의 공식화·복잡성, 조직성과, 조직몰입, 직무만족 등과 긍정적인 관계에 있었다. 혁신문화는 조직성과, 조직몰입, 직무만족 등 조직효과성 구성변수들과 상대적으로 긍정적인 관계가 강하게 나타났다.

〈표 7〉 조직특성과 조직효과성의 상관관계 분석결과

변수	환경 변화	과제 기술	업무 유형	조직 자원	혁신 문화	공식화	집권화	복잡성	조직 성과	조직 몰입	직무 만족
상 황 요 인	환경 변화	1.000									
	과제 기술	.007 (.809)	1.000								
	업무 유형	-.037 (.230)	.224*** (.000)	1.000							
	조직 자원	.057* (.055)	.187*** (.000)	-.062** (.042)	1.000						
	혁신 문화	.163*** (.000)	-.026 (.372)	-.126*** (.000)	.357*** (.000)	1.000					
구 조 요 인	공식화	.101*** (.001)	.159*** (.000)	-.057* (.063)	.464*** (.000)	.502*** (.000)	1.000				
	집권화	.309*** (.000)	.156*** (.000)	-.003 (.926)	-.100*** (.001)	-.079*** (.008)	-.004 (.893)	1.000			
	복잡성	.216*** (.000)	.134*** (.000)	-.125*** (.000)	.288*** (.000)	.350*** (.000)	.467*** (.000)	.189*** (.000)	1.000		
조 직 효 과 성	조직 성과	.148*** (.000)	.007 (.825)	-.099*** (.001)	.440*** (.000)	.730*** (.000)	.603*** (.000)	-.067** (.023)	.387*** (.000)	1.000	
	조직 몰입	.132*** (.000)	-.020*** (.504)	-.120*** (.000)	.349*** (.000)	.599*** (.000)	.480*** (.000)	-.173*** (.000)	.314*** (.000)	.666*** (.000)	1.000
	직무 만족	.061** (.038)	.138*** (.000)	-.087*** (.004)	.327*** (.000)	.309*** (.000)	.341*** (.000)	-.169*** (.000)	.237*** (.000)	.382*** (.000)	.442*** (.000)

※ 주: **p<0.05, ***p<0.01; 괄호는 유의확률

6) 본 연구에서 업무유형은 개인이 수행하는 업무의 성격을 의미하며, 통계분석을 위해 더미변수(dummy variable)화하여 정책기획 업무는 '0', 집행·지원 업무는 '1'로 코딩하였다.

3. 조직효과성 영향요인 분석

중앙행정기관의 조직특성이 조직효과성에 미치는 영향요인을 분석하기 위해 다중회귀분석(multi-regression)을 실시하였다. 조직효과성의 영향요인에 대한 분석을 통해 정부조직관리에 있어 조직특성과 조직효과성의 상호관계에 대한 이해에 도움을 줄 수 있을 것이다. 회귀모형을 구성함에 있어 독립변수는 상황요인(환경, 기술, 업무, 자원, 문화)과 구조요인(공식화, 집권화, 복잡성)의 2가지 차원의 변수들로 구성하였고, 종속변수는 조직성과, 조직몰입, 직무만족의 3가지 차원의 변수들로 구성하였다. 통제변수는 성별, 연령, 직급, 근속년수 등 개인요인 차원의 인구통계학적 특성을 포함하였다. 회귀모형의 설명력(*Adj. R²*)은 각각 .631, .433, .243으로 나타났으며, 모형의 적합성은 모두 유의수준 .01 미만에서 통계적으로 유의하였다.⁷⁾ 구체적인 분석결과는 다음의 <표 8>~<표 10>에서 정리하였다.

먼저, 조직특성이 조직성과에 미치는 영향요인 분석의 주요 내용을 살펴보면 다음의 <표 8>과 같다. 유의수준 .05 미만에서 조직성과에 유의미한 영향을 주는 요인들은 상황요인 차원에서는 과제기술, 조직자원, 혁신문화로 나타났으며, 구조요인 차원에서는 공식화와 복잡성으로 분석되었다. 특히, 조직성과에 가장 큰 영향을 주는 변수는 상황요인 차원의 혁신문화($\beta = .535$)로 나타났다. 이는 환경변화에 적극적으로 대응하려는 변화지향적 성향과 조직발전을 위한 창의적 혁신문화를 가진 조직일수록 조직성과가 높다는 점을 의미한다. 과제기술은 조직성과에 미치는 영향은 약하지만 부(-)의 관계를 보였는데, 이는 일상적이고 정형화된 과제기술은 조직성과에 긍정적으로 작용하지 않는다는 점을 시사한다. 그리고 구조요인 차원에서 공식화가 조직성과에 정(+)의 관계에 있다는 분석결과는 업무처리 방식·절차 및 책임의 명확성 등 공식화의 구성요소들이 조직성과에 긍정적으로 작용하고 있음을 보여준다. 공식화에 의해 조직관리가 체계화되고 조직행태가 일관성 있게 통제됨에 따라 조직의 객관성, 공정성, 통일성, 예측가능성 등 효율적 조직운영에 긍정적으로 기여하는 관료제의 이점이 작용한 것으로 보인다. 마지막으로 업무의 세분화나 전문화를 의미하는 복잡성은 미약하지만 조직성과에 긍정적인 영향력을 미치는 요인으로 나타났다.

7) 각 모형에서 독립변수 간 다중공선성(multi-collinearity)에 대한 분석결과에서 모든 변수들이 공차한계 0.1이상, VIF 10이하로 나타나 변수들 간의 다중공선성 문제는 없는 것으로 판단된다.

〈표 8〉 조직성과 영향요인 분석결과

독립변수	종속변수	조직성과						
		비표준화 계수		표준화	t값	유의확률 (Sig.)	공선성 통계량	
		B	표준오차	β			공차한계	VIF
(상수)		.720	.197	-	3.664	.000***	-	-
상황 요인	환경변화	.027	.021	.028	1.280	.201	823	1.214
	과제기술	-.052	.020	-.056	-2.630	.009***	849	1.178
	업무유형	.021	.028	.016	.750	.453	840	1.190
	조직자원	.106	.022	.113	4.819	.000***	700	1.429
	혁신문화	.452	.020	.535	22.169	.000***	655	1.527
구조 요인	공식화	.269	.025	.281	10.825	.000***	565	1.770
	집권화	-.025	.020	-.027	-1.238	.216	813	1.230
	복잡성	.046	.022	.049	2.068	.039**	679	1.473
개인 요인	성별	.005	.032	.004	.167	.868	809	1.236
	연령	.005	.004	.048	1.159	.247	221	4.524
	직급	-.019	.013	-.034	-1.504	.133	726	1.377
	근속년수	-.006	.003	-.067	-1.689	.092	246	4.067
모형 적합성		·Adj. R ² = .631 ·F=138.801 ·Sig.=0.000***						

※ 주: **p<0.05, ***p<0.01

둘째, 조직특성이 조직몰입에 미치는 영향요인 분석의 주요 내용을 살펴보면 다음의 <표 9>와 같다. 유의수준 .05 미만에서 조직몰입에 유의미한 영향을 주는 요인들은 상황요인 차원에서는 혁신문화이며, 구조요인 차원에서는 공식화, 집권화, 복잡성으로 나타났다. 통제변수로서 인구통계학적 특성인 개인요인 차원에서는 유의미한 변수가 도출되지 않았다. 조직몰입에 가장 큰 영향을 주는 변수는 상황요인 차원의 혁신문화($\beta = .431$)로 나타났다. 이는 앞서 분석한 조직성과에 대한 회귀분석 결과와 유사하다. 분석결과를 종합해 보면, 전반적으로 상황요인 보다는 구조요인이 조직몰입에 미치는 영향력의 범위가 상대적으로 큰 것으로 이해할 수 있다. 혁신적인 조직문화 기반의 분권적이고 전문화된 조직구조 속에서도 조직운영의 공식적인 요소는 여전히 조직몰입에 긍정적인 영향을 주고 있음을 알 수 있다. 그리고 구조요인 차원에서 분석결과의 시사점은 첫째, 조직구조의 집권성은 조직 내 의사결정의 경직성을 높이고 조직구성원들의 업무 자율성과 재량권을 축소시켜 조직몰입을 저하시키는 요인으로 작용할 수 있다. 둘째, 조직구조의 공식성은 조직의 업무과정을 명확히 하여 조직구성원들의 업무활동 등을 효율적으로 조정 가능하여 조직몰입 등 조직효과성에 긍정적으로 작용한다고 볼 수 있다. 셋째, 조직구조의 복잡성은 업무분야 세분화, 전문화 등의 요소들을 통해 조직몰입에 긍정적으로 작용하는 것으로 이해할 수 있다.

〈표 9〉 조직몰입 영향요인 분석결과

독립변수	종속변수	조직몰입						
		비표준화 계수		표준화 β	t값	유의확률 (Sig.)	공선성 통계량	
		B	표준오차				공차한계	VIF
(상수)		1.555	.251	-	6.199	.000***	-	-
상황 요인	환경변화	.044	.026	.044	1.669	.096	.825	1.213
	과제기술	-.027	.025	-.028	-1.050	.294	.848	1.180
	업무유형	-.062	.036	-.046	-1.728	.084	.839	1.192
	조직자원	.054	.028	.055	1.919	.055	.701	1.427
	혁신문화	.376	.026	.431	14.383	.000***	.652	1.533
구조 요인	공식화	.205	.032	.208	6.461	.000***	.565	1.770
	집권화	-.164	.026	-.169	-6.298	.000***	.813	1.230
	복잡성	.071	.028	.074	2.516	.012**	.678	1.475
개인 요인	성별	.046	.041	.030	1.126	.260	.808	1.238
	연령	.000	.005	-.002	-.029	.977	.220	4.550
	직급	.000	.016	.000	.015	.988	.726	1.377
	근속년수	2.944E-06	.004	.000	.001	.999	.245	4.089
모형 적합성		·Adj. R ² = .433 ·F=62.717 ·Sig.=0.000***						

※ 주: **p<0.05, ***p<0.01

셋째, 먼저, 조직특성이 직무만족에 미치는 영향요인 분석의 주요 내용을 살펴보면 다음의 <표 10>과 같다. 유의수준 .05 미만에서 직무만족에 유의미한 영향을 주는 요인들은 상황요인 차원에서는 과제기술, 조직자원, 혁신문화로 나타났으며, 구조요인 차원에서는 공식화, 집권화, 복잡성으로 분석되었다. 특히, 구조요인 중 집권성은 조직몰입에 대한 영향과 마찬가지로 부정적인 요인으로 작용하였다. 그리고 앞선 분석결과와는 달리, 통제변수인 개인요인 차원에서는 연령과 직급이 직무만족에 유의미한 영향을 미치는 변수로 나타났다. 개인요인 중에서 직무만족에 가장 큰 영향을 주는 변수는 연령($\beta = -.241$)이었다. 다만, 연령과 직급⁸⁾은 모두 직무만족에 정(+)이 아닌 부(-)의 영향을 주는 관계에 있었다. 이러한 분석결과는 공무원은 연령이 높을수록, 직급은 낮을수록 직무만족 정도가 낮아지는 것으로 해석할 수 있다. 이상의 분석결과를 종합해 보면, 구조요인 차원에서는 공식적이지만 분권적이고 분화된 조직구조, 상황요인 차원에서는 창의·혁신적인 조직문화, 조직자원 가용성을 기반으로 하는 안정적 과제기술을 가진 조직환경이 직무만족에 긍정적인 영향을 줄 가능성이 높음을 시사한다.

8) 한국의 공무원 직급체계는 숫자가 높을수록 직급이 낮다.

〈표 10〉 직무만족 영향요인 분석결과

독립변수	종속변수	직무만족						
		비표준화 계수		표준화	t값	유의확률 (Sig.)	공선성 통계량	
		B	표준오차	β			공차한계	VIF
	(상수)	2.743	.316	-	8.669	.000***	-	-
상황 요인	환경변화	.040	.033	.037	1.195	.232	.824	1.213
	과제기술	.145	.032	.138	4.552	.000***	.848	1.179
	업무유형	-.041	.046	-.027	-.891	.373	.840	1.191
	조직자원	.167	.035	.157	4.705	.000***	.701	1.427
	혁신문화	.104	.033	.109	3.166	.002***	.656	1.525
구조 요인	공식화	.185	.040	.172	4.643	.000***	.566	1.766
	집권화	-.205	.033	-.194	-6.263	.000***	.813	1.230
	복잡성	.108	.036	.102	3.007	.003***	.678	1.475
개인 요인	성별	-.022	.051	-.013	-.423	.673	.808	1.238
	연령	-.026	.006	-.241	-4.046	.000***	.219	4.556
	직급	-.073	.021	-.115	-3.516	.000***	.726	1.378
	근속년수	.010	.005	.104	1.841	.066	.244	4.092
모형 적합성		·Adj. R ² = .243 ·F=26.979 ·Sig.=0.000***						

※ 주: **p<0.05, ***p<0.01

V. 맺음말

조직특성과 조직효과성의 관계는 조직이론 및 조직관리 실무 차원에서 지금까지 중요한 연구 분야였다. 그러나 연구의 범위, 내용, 결과는 다양한데, 이는 조직특성과 조직효과성의 관계가 불변적이 아닌 다양한 조직이 처한 상황맥락에 따라 달라지기 때문일 것이다. 이 연구에서는 우리나라의 중앙행정기관을 대상으로 조직특성이 조직효과성에 미치는 영향요인을 조직구성원들의 인식조사를 통해 경험적으로 분석하였다. 그리고 중앙행정기관 유형별로 조직특성과 조직효과성의 차이를 함께 비교·분석하였다. 이를 통해 조직특성과 조직효과성의 관계에 대한 인식구조와 두 개념이 가진 다차원적 속성에 대한 이론적·실무적인 이해를 도울 수 있었다.

이 연구는 중앙행정기관의 조직특성과 조직효과성을 제도 분석이 아닌 조직구성원들의 인식조사를 통해 고찰하였다. 조직성과, 조직몰입, 직무만족 차원의 조직효과성에 미치는 조직특성은 상황요인과 구조요인 차원에서 세부 요인들마다 상이한 영향을 주었음을 확인할

수 있었다. 이를 통해 도출한 시사점은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다. 첫째, 상황요인 차원에서 외부적 요인으로 볼 수 있는 환경변화 측면보다는 과제기술, 조직자원, 혁신문화 등 내부적 차원의 요인들이 조직효과성에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히, 조직효과성 각 차원에 대한 혁신지향적 조직문화의 영향력이 공통적이었는데, 이는 외부의 환경적 요인보다는 조직구성원들 간에 조직의 발전과 변화를 위한 자발적인 혁신이 필요하다는 공감대 형성이 조직효과성을 높이는데 긍정적으로 작용할 수 있음을 시사한다. 다른 한편으로 우리나라 정부조직은 김대중 정부 이후 급변하는 행정환경 변화에 대응하여 내부적으로 정부선진화 작업을 지속적으로 추진하여 왔는데, 이 과정에서 우리 정부조직이 정적이고 수동적인 직무행태·분위기에서 탈피하여 역동적이고 창의적인 조직문화 확산에 노력해 온 결과로 이해할 수도 있을 것이다. 둘째, 구조요인 차원에서 공식화와 복잡성은 공통적으로 조직효과성 각 차원에 긍정적인 영향을 주었으나, 집권화는 유의미한 영향을 주지 못한 조직성과를 제외하고 조직효과성(조직몰입·직무만족)에 부정적인 영향을 주는 요인이었다. 공식화에 대한 분석결과는 형식적인 규정과 절차에 따라 통제지향적으로 관리되는 정부관료제의 특성이 반영된 것으로 이해할 수 있는데, 업무처리 방식·절차의 안정성과 권한·책임의 명확성 등 공식화의 구성요소들이 우리나라 정부조직의 구조적 상황맥락과 정합적으로 결합하여 조직효과성에 긍정적인 요인으로 작용하였음을 생각해 볼 수 있다. 그리고 복잡성에 대한 분석결과는 조직 내 업무의 세분화·전문화 등 복잡성 구성요소들이 조직구성원들의 조직에 대한 몰입과 직무에 대한 만족을 향상시키는 요인으로 작용할 수 있음을 보여준다. 또한, 집권화는 조직 내 의사결정과 통제권한의 집중도를 높여 조직구성원들의 자율성과 재량권의 축소를 가져와 조직몰입과 직무만족 등 행태적 차원의 조직효과성을 저하시키는 요인으로 작용할 수 있음을 시사한다. 따라서 조직 내 권한의 집중과 분산은 조직의 상황맥락에 적합해야 할 것이나, 탈규제·참여적 정부관료제의 관점에서 조직구성원들의 조직몰입과 직무만족 향상을 위해 권한의 적절한 배분과 참여를 촉진하는 방안도 고려할 필요가 있다. 한편, 중앙행정기관 유형 중 상대적으로 집행적 업무 중심의 ‘청’ 단위 조직이 부·처·위원회 조직보다 상황요인 차원에서 조직문화가 혁신지향적이었고, 구조요인 차원에서 공식화와 복잡성 정도가 높았는데, 이러한 요인들이 조직성과, 조직몰입, 직무만족 등 조직효과성에도 긍정적으로 작용하는 것으로 이해할 수 있었다.

마지막으로, 이 연구는 거시적 조직이론의 관점에서 우리나라 중앙행정기관의 조직특성과 조직효과성의 관계를 실증적으로 분석하였다는 점에서 의의가 있다. 그러나 개별 기관의 특수한 상황맥락 및 구조적 요인에 관한 논의와 이해는 상대적으로 부족하였다. 또한, 조직효과성의 영향요인을 두 가지 차원에서 분절적으로 분석하여, 상황요인 및 구조요인의 정합적 구조와 조직효과성의 관계에 대한 논의를 본격적으로 다루지는 못하였다. 이는 연구의 한계

이자 향후 연구에서 발전시켜 나가야 할 과제이기도 하다.

참고문헌

- 강종수. (2006). 사회복지조직의 조직구조와 효과성의 관계에 관한 연구. 「한국행정학보」, 35(1): 35-51.
- 권경득·임정빈. (2003). 지방정부 조직성과의 결정요인에 관한 연구. 「한국행정논집」, 15(1): 131-153.
- 김근세·이경호. (2005). 책임운영기관의 조직문화와 효과성에 관한 연구: 운전면허시험관리단을 중심으로. 「한국행정학보」, 39(3): 179-203.
- 김근세·이경호·김철. (2005). 한국 고용지원서비스의 거버넌스에 관한 연구: 서울지역 고용안정 센터 직원의 직무지향을 중심으로. 「한국행정학보」, 39(2): 181-206.
- 김영조. (1994). 「소유와 경영분리가 조직특성 및 조직성과에 미치는 영향에 관한 연구」. 연세대학교 일반대학원 경영학과 박사학위논문.
- 김인수. (2008). 「거시조직이론」. 서울: 무역경영사.
- 김정한. (2004). 「조직자본과 조직효과성의 관계에 관한 연구: 경기도내 기초자치단체를 중심으로」. 숭실대학교 박사학위논문.
- 김호정. (2002). 행정조직문화가 조직몰입과 직무만족에 미치는 영향. 「한국행정학보」, 36(4): 87-105.
- 김호정. (2004a). 행정조직과 기업조직의 조직문화 비교. 「한국행정학보」, 38(3): 49-68.
- 김호정. (2004b). 조직구조와 조직효과성. 「한국조직학회보」, 1(2): 25-56.
- 김호정. (2009). 갈등과 신뢰 및 조직효과성의 관계. 「한국행정학보」, 43(1): 97-119.
- 김호섭·김판석·유홍립·김대건. (2012). 「행정과 조직행태」. 서울: 대영문화사.
- 민 진. (2012). 「조직관리론」. 서울: 대영문화사.
- 배광빈. (2011). 공공조직과 민간조직의 직무만족도 결정요인 비교: 노동패널데이터를 통해서. 「공공 인적자원과 정책」, 5: 47-79.
- 서문교·최세경. (2012). 조직의 인적자원 경영방식이 조직성과에 미치는 영향. 「인적자원관리연구」, 19(3): 21-34.
- 송재호·양덕순. (2003). 관광행정조직 진단: 제주도의 사례. 「지방정부연구」, 7(2): 197-215.
- 유홍립 외. (2006). 「정부조직설계 표준모델 개발」. 행정자치부 정책연구용역보고서.
- 원숙연·전소연. (2010). 동기의 다차원적 구조와 조직몰입: 성차를 중심으로 한 이론적 접근. 「행정논총」, 48(2): 217-248.

- 이경호. (2013a). 정부조직진단의 전략과 과제. 「한국행정학보」, 47(1): 95-121.
- 이경호. (2013b). 정부조직관리. 「온라인행정학전자사전」. 한국행정학회.
- 이경호·김근세. (2005). 한국 책임운영기관의 조직특성과 성과: 조직구성원의 인식을 중심으로. 「정책분석평가학회보」, 15(2): 127-163.
- 이경호·김근세. (2006). 중앙행정기관 조직진단의 경험과 함의: 진단·변화관리사업을 중심으로. 「한국행정논집」, 18(1): 257-284.
- 이창길·최성락. (2012). 조직구조와 직무특성이 조직효율성에 미치는 영향. 「행정논총」, 50(2): 65-88.
- 이창원·최창현. (2008). 「새 조직론」. 서울: 대영문화사.
- 이흥민. (2012). 「강한조직 만들기」. 서울: 중앙경제.
- 정우일. (2006). 「공공조직론: 공·사조직의 비교」. 서울: 박영사.
- 정준교·박상언·김영조. (1995). 조직문화, 조직구조, 조직성과의 관계에 관한 경험 연구. 한국경영학회 1995년 추계학술연구 발표논문집.
- 조석준·임도빈. (2010). 「한국행정조직론」. 경기: 법문사.
- 주효진. (2004). 조직구조, 조직문화 및 조직 효과성의 관계에 관한 연구: 업무특성별 기관분류를 중심으로. 「행정논총」, 42(2): 29-53.
- 최창현. (1991). 조직구조, 권위주의에 대한 태도, 직무만족도와 조직몰입도와의 관계에 대한 경로 분석적 연구. 「한국행정학회보」, 25(2): 515-535.
- 한주희·황원일·박석구. (1997). 조직문화 인식유형이 조직몰입 유형에 미치는 영향에 관한 연구. 「인사·조직연구」, 5(2): 95-134.
- 정부조직관리정보시스템(<https://org.mospa.go.kr>). 안전행정부.
- Allen, N. J. & J. P. Meyer. (1990). The measurement and antecedents of affective, continuance and normative commitment to the organization. *Journal of Occupational Psychology*. 63(1): 1-18.
- Allen, N. J. & J. P. Meyer. (1991). A Three-Component Conceptualization of Organizational Commitment. *Human Resource Management Review*. 1(1): 61-89.
- Brewer, G. A. & S. C. Selden. (2000). Why Elephants Gallop: Assessing and Predicting Organizational Performance in Federal Agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 10(4): 685-712.
- Burton, R. M. & B. Obel. (2004). *Strategic Organizational Diagnosis and Design: The Dynamics of Fit*. Massachusetts: Kluwer Academic Publishers.
- Campbell, J. (1977). On the Nature of Organizational Effectiveness. In P. Goodman and J. Pennings.(eds.), *New Perspectives on Organizational Effectiveness*. San Francisco: Jossey-Bass.

- Child, J. (1972). Organizational Structure, Environment and Performance: The Role of Strategic Choice. *Sociology*, 6: 1-22.
- Child, J. (1997). Strategic Choice in the Analysis of Action, Structure, Organizations and Environment: Retrospect and Prospect. *Organization Studies* 18(1): 43-76.
- Cunningham, J. (1977). Approaches to the Evaluation of Organizational Effectiveness. *Academy of Management Review*, 2: 463-474.
- Cunningham, J. (1978). A System-Resource Approach for Evaluating Organizational Effectiveness. *Human Relations*, 31: 631-656.
- Curry, J. P., Wakefield, D. S., Price, J. L. & C. W. Mueller. (1986). On The Causal Ordering of Job Satisfaction and Organizational Commitment. *Academy of Management*. 29(4): 847-858.
- Daft, R. L. (2004). *Organization Theory and Design (8th)*. South-Western: Thomson.
- Daft, R. L. & R. M. Steer. (1986). *Organization: A Micro-Macro Approach*. Glenview, IL: Scott, Foresman and Co.
- Davis, L. D., & S. K. Pandey. (2005). Red Tape and Public Employees: Does Perceived Rule Dysfunction Alienate Managers? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(1): 133-148.
- Dill, W. R. (1958). Environment as an Influence on Managerial Autonomy. *Administrative Science Quarterly*, 2: 409-443.
- Donaldson, Lex. (2001). 「조직의 상황적합 이론」, 김남현(역). 서울: 경문사; *The Contingency Theory of Organizations*. Sage Publications, Inc.
- Galbraith, J. R. (1973). *Designing Complex Organizations*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Galbraith, J. R. (1974). Organization Design: An Information Processing View. *Interfaces*, 4(3): 28-36.
- Hage, J. (1965). An Axiomatic Theory of Organization. *Administrative Science Quarterly*, 10: 289-320.
- Hall, R. H. (1977). *Organizations: structure and process*. Prentice-Hall.
- Harrison, M. (1987). *Diagnosing organizations. Methods, models and processes*. London: Sage Publications.
- Hofstede, G. (1991). *Culture and Organizations: Software of the Mind*. New York: McGraw-Hill.
- Iverson, R. D. (1994). A Causal Model of Behavioral Commitment Evidence From a Study of Australian Blue-collar Employees. *Journal of Management*, 20(1): 15-41.
- Lawrence, P. R. & J. W. Lorsch. (1967). *Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration*. Boston, MA: Harvard University.
- Miller, G. A. (1967). Professionals in Bureaucracy: Alienation Among Industrial Scientists and

- Engineers. *American Sociological Review*. 32(5): 755-768.
- Niven, P. R. (2003). *Balanced Scorecard: Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies*. New York: John Wiley & Sons Inc.
- Oldham, G. R., & J. R. Hackman. (1981). Relationships Between Organizational Structure and Employee Reactions: Comparing Alternative Frameworks. *Administrative Science Quarterly*, 26: 66-83.
- Organ, D. W. (1988). A Restatement of the Satisfaction-Performance Hypothesis. *Journal of Management*, 14 : 547-557.
- Organ, D. W. and T. S. Bateman. (1991). *Organizational Behavior (4th)*. Homewood, IL: IRWIN.
- Parker, R. & L. Bradley. (2000). Organizational Culture in the Public Sector: evidence from six organizations. *International Journal of Public Sector Management*. 13(2): 125-141.
- Pennings, J. M. (1976). Dimensions of Organizational Influence and Their Effectiveness Correlates. *Administrative Science Quarterly*. 21(4): 688-699.
- Perrow, C. (1973). A Framework for Comparative Analysis of Organizations. In F. E. Kast and J. E. Rosenzweig(eds.), *Contingency View of Organization and Management*. Chicago: Science Research Associate.
- Pfeffer, J. & G. R. Salancik. (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. New York: Harper & Row.
- Quinn, R. & J. Rohrbragh. (1983). A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Toward a competing values approach to organizational analysis. *Management Science*. 29: 363-377.
- Rainey, H. G. (1997). *Understanding and Managing Public Organizations (2nd)*. San Francisco, California : Jossey-Bass Publishers.
- Rainey, H. G. & P. Steinbauer. (1999). Galloping Elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 9(1): 1-32.
- Rogers, E. M. (1990). Managing the R&D Marketing Interface for Product Success: The Telecommunications Focus. *JAI Press*. Greenwich, CT.
- Rosner, M. (1968). Economic Determinants of Organizational Innovation. *Administration Science Quarterly*. 12: 614-625.
- Scarpello, V. (1988). Pay Satisfaction and Pay Fairness: Are You the Same?. Paper presented at meetings of Society for Industrial and Organizational Psychology, Dallas, TX.
- Schein, E. H. (1985). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.

- Smith, P. C., Kendall, L. M., & C. L. Kendall. (1969). *The Measurement of Satisfaction in Work and Retirement: A Strategy for the Study of Attitudes*. Skokie, IL: Rand McNally.
- Tannenbaum, R. J., Weschler, I. R. & F. Massarik. (1961). *Leadership and organization: A behavioral science approach*. New York, NY, US: McGraw-Hill.
- Thompson, J. D. (1967). *Organization Action*. New York: McGraw-Hill.
- Van de Ven. A. H. (1976). On the Nature, Formation, and Maintenance of Relations among Organizations. *The Academy of Management Review*. 1(4): 24-36.
- Warwich, D. P. A. (1975). *Theory Public Bureaucracy*. Cambridge, Mass.: Havard University Press.
- Zammuto, R. & J. Krakower. (1991). Quantitative and Qualitative Studies of Organizational Culture. *Research in Organizational Change and Development*. 5: 83-114.

ABSTRACT

A Study of the Relationship between Organizational Characteristics and Effectiveness in the Central Administrative Agencies of Korea

Kyoung-ho Lee

This paper aims to draw theoretical and practical implications regarding the organizational characteristics and effectiveness of government organizations. For this purpose, this paper empirically analyzed the relationship between organizational characteristics and effectiveness in the central administrative agencies of Korea. This paper also comparatively analyzed the differences in organizational characteristics and effectiveness among the agency types using one-way ANOVA. Significant results and implications were determined as follow. First, the contextual factors affecting organizational performance significantly were technology (-), resources and culture, and the structural factors were formalization and complexity. Second, the significant contextual factors affecting organizational commitment were culture, and the structural factors were formalization, centralization (-) and complexity. Third, the significant contextual factors affecting organizational satisfaction were technology, resources and culture, and the structural factors were formalization, centralization (-), and complexity, and the individual factors (demographic variables) were age (-) and position (-). Fourth, central administrative agencies named as 'Chung' have relatively high organizational effectiveness compared to the others.

【Keywords: Central Administrative Agency, Organizational Characteristics, Organizational Effectiveness, Government Organizational Management】