

연구논문

조직통합의 특성과 조직몰입에 대한 인식분석

이 행 준*

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 실증분석 결과
- IV. 결론

〈요약〉

우리나라 정부조직개편은 1948년에 정부수립 후 약 50여 차례 이루어졌습니다. 구하고자 한다. 정부조직개편에 관한 이전의 선행연구가 진행되었지만, 이에 대한 한계로는 부처통합에 따른 효과성, 성공요인, 그리고 여러 문제점을 경험적 연구를 통해 실증적 연구가 체계적으로 진행되지 못했다는 것이다. 이에 통합된 조직의 특성을 살펴보고 성과에 초점을 둔 설문조사를 활용하여 자신의 조직에서 조직구성원이 조직통합의 성과에 대한 인식 정도를 설문조사를 하였다. 그리고 본 연구의 대상은 2008년 이명박 정부의 조직개편을 중심으로 통합된 부처 가운데 대표적인 주요 기관 3개 부처(국토해양부, 지식경제부, 교육과학기술부)의 소속 공무원을 대상으로 인식조사를 실시하였다. 본연구의 도출된 결과를 살펴보면 다음과 같다. 조직통합의 특성인 ①문화적요인, ②구조적요인, ③관리적요인의 3가지 요인이 조직몰입에 대하여 관리적요인($\beta=.278$), 문화적요인($\beta=.273$), 구조적요인($\beta=.168$)순으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 조직통합의 특성인 관리적요인, 문화적요인, 구조적요인 모두 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

[주제어: 조직 통합, 조직 개편, 한국정부, 조직성과, 조직 몰입]

I. 서론

공공부문의 조직 통·폐합을 통한 작은 정부로의 전환은 세계 각 국가들과의 경쟁력에 우위를 점하고 국정운영의 효율성을 제고한다는 측면에서 많은 국가들의 관심을 받고 있다. 기존의 정부체제에서는 각 부처별 이기주의로 인해 부처간 정책조정기능에 많은 어려움이 있었으며, 다원화된 정책수요에 통합적이고 탄

* 백석문화대학교 경찰경호학부 겸임교수(yihjun@naver.com)

력적인 대책이 이루어지지 못한다는 비판이 제기되었다(한국행정연구원, 2009: 1-2). 흔히 행정개혁이라 하면 정부의 조직개편을 떠올릴 정도로 우리나라의 역대 정부는 행정조직의 통·폐합이나 신설 등에 주력해 왔으며, 정부조직개편은 1948년 정부수립 이후 지금까지 수 십여 차례 반복되어 실시되었지만, 의도한 목적을 달성했는지 불분명하다.

과거 정부조직개편의 진행양태를 살펴보면, 체계적인 조직통합관리의 부재로 인해 조직개편에 따른 시너지 창출이 미비하였고 오히려 정책집행협조의 혼선 등 적잖은 부작용을 양산해왔다. 즉 정부조직개편에 따른 물리적 통합만 이루어져 왔을 뿐 진정한 의미의 ‘조직통합’, 조직간, 기능간의 화학적 통합과는 거리가 먼 조직개편이 대다수였음을 알 수 있다.

1994년 12월 김영삼 정부 때 건설부와 교통부를 통합해 만든 건설교통부와 '98.2월 김대중 정부 때 내무부와 총무처의 통합으로 만들어진 행정자치부에서 “어디 출신은 승진이 늦다”, “같은 부처 출신끼리만 점심을 먹는다.”는 등의 이야기가 아직까지 들리는 것은 사실상 두 부처의 통합이 단순한 ‘물리적 결합’ 수준을 벗어나지 못했기 때문이라는 전문가 평가나 “기능을 합쳐서 만들어진 부처들은 하부조직도 화학적으로 융합될 수 있어야 한다. 과거의 예를 보면, 통·폐합된 부가 장관 한 자리만 없어졌지, 하부조직으로 가면 상당기간 동안(분리된 채로) 그대로 되는 것을 많이 봤다”는 이명박 대통령의 평가(행정안전부, 2008: 2)는 조직개편의 후속작업으로써 조직관리의 필요성에 대해 제시하는 의미가 매우 크다.

이에 정부는 조직개편의 후속조치로 12개 통합부처를 대상으로 체계적인 관리를 준비·실시하여 조직통합에 따른 부작용을 최소화하고 화학적 융합을 위한 제반 인프라 조성을 위해 조직문화를 중심으로 시급한 과제를 선별, 해당부처와의 협업을 통한 조직 관리를 진행하여 현재 부처에 관련 프로그램을 제시하였다(행정안전부, 2008: 5).

기업조직은 이윤증가, 시장점유율 증가 등과 같이 분명한 목표가 있는데 비해서 정부기관은 쉽게 측정할 수 없는 윤리적 가치를 포함하는 대립적이고 무형적인 목적을 갖고 있어 조직개편에 따른 성과측정이 곤란하다(Rainey, Backoff and Levine, 1976). 그리고 성과를 측정할 수 있는 측정 수단이 미흡하고 학문적으로도 공공조직의 통합 효과와 성공에 대한 영향요인에 관한 연구는 조금씩 진

행되고 있지만, 실증적인 자료를 바탕으로 한 경험적 연구는 다소 부족한 형편이다.

본 연구에서는 조직통합의 특성과 유형, 그리고 조직몰입에 대한 이론을 검토하고 이를 통해 2008년 이명박 정부 출범과 함께 실시된 정부 조직통합의 특성과 조직몰입을 공무원들의 인식을 중심으로 실증적으로 분석하여 조직통합의 특성 및 통합유형과 조직몰입에 대한 인식을 살펴보고자 하였다. 그리고 새로운 정부의 출현과 더불어 정부조직의 혁신에 큰 의미를 부여하고자 조직통합의 특성과 유형에 대한 조직몰입을 살펴보고 향후 정부의 바람직한 조직통합관리를 위한 정책적 제언을 제시하고자 하는 것이 본 연구의 목적이다.

그리고 2008년 이명박 정부의 조직개편을 중심으로 통합된 부처 가운데 대표적인 주요 기관 3개 부처(국토해양부, 지식경제부, 교육과학기술부)의 소속 공무원을 대상으로 2012년 10월에서 11월까지 조사된 설문지에 대해 인식분석을 실시하였다.

II. 이론적 논의

1. 조직통합의 의미

형식적 개념으로 조직통합은 기존의 분리된 조직을 하나의 조직으로 합치는 것이지만, 단지 외견상 하나의 독립된 조직으로 구분된다는 것만으로 통합의 개념을 정의하지 않는 경우도 있다. 조직통합을 실질적인 내용으로 정의하고자 하는 견해에서는, 조직통합을 ‘서로 다른 환경에서 조직생활을 해온 두 집단을 하나의 집단으로 만들어 가는 과정’(최운열·황재학, 2005: 2), ‘조직결합을 위한 문화, 조직구조와 시스템, 기능적 활동영역에 있어서 변화를 가져오는 것’(Pablo, 1994; 행정안전부, 2008: 18), ‘단일하고 일관성 있는 문화가 등장한 상태’(Cartwright and Cooper, 1992; 정진우, 2008: 4) 등으로 정의한다. 각각 통합이 이루어지는 과정을 중시하여 실질적 기능이나 문화가 통합된 상태를 조직통합으로 정의하고 있다(한국행정연구원, 2009: 8-9).

‘조직통합’은 조직이 달성하고자 하는 목표 수행 과정의 안정화와 조직이 통

합되기 전보다의 업무 효과성을 높이기 위해서 필수적인 조건이다. 그런데 ‘조직 통합’ 문제를 다룰 때에는 단순한 조직 간의 물리적 통합뿐만이 아니라 조직 측면에서 봤을 때 해당조직이 포함되어 있는 구조적 체계와의 통합 또한 고려해야 하며, 조직 내부의 통합문제는 단위간의 관계를 다루며, 단위 간에 있어서 결속과 단결의 적절한 수준을 확보하는 과정(Parsons, 1956; 행정안전부, 2008: 18-19)이라고 정의하였다.

이에 본 연구에서는 조직통합을 조직 간 물리적·구조적 통합 후 조직 내 심리적·질적인 상태인 하위단위들 간의 협력을 돕는 전반적인 관리과정까지를 조직통합으로 정의하고자 한다. 즉 조직의 물리적인 통합인 구조적 측면과 더불어 각 하위 단위간의 관계를 의미하는 문화적 측면(Cartwright and Cooper, 1992: 11), 그리고 단위간 관계를 지속적으로 유지하게 하는 관리적 측면(Parsons, 1956: 1) 등을 모두 포함하는 개념으로 정의하고자 한다.

최근 정책환경 변화로 인해 공공부문의 조직혁신 및 업무기능이나 프로세스 통합을 통한 서비스 시스템 혁신이 가시화되고 있다. 산업 가치사슬 상의 프로세스 효율성 및 생산성 증대를 목표로 한 경영혁신방법론은 민간부문의 글로벌 기업들을 중심으로 적용되어 왔기 때문에 공공부문에서의 성공사례는 많지 않다. 그 이유는 지금까지의 공공부문에서는 민간기업의 성공 사례를 벤치마킹하여 활용하였기 때문에, 공공부문에 특성화된 정보시스템 혁신 모델의 개발이나 연구는 매우 취약한 편이었기 때문이다.

이와 같이, 민간부문과 공공부문의 특성의 차이는 영리추구집단(profit sector)이나 비영리집단(non-profit sector)이나의 근원적인 차별성에서 기인한다. 따라서 공공부문에서의 정보기술을 활용한 업무기능이나 프로세스 통합관리 적용은 초기 단계부터 공공부문의 특수성에 맞는 기준들을 고려하여 추진되어야 한다.

2. 조직통합의 유형

1) 조직통합의 유형

조직통합의 유형은 다양하게 구분하는 방법이 있지만 본 연구에서는 조직의 통합내용과 형태 그리고 절차로 나누어 구분하고자 한다.

조직통합의 내용에 관한 연구는 Kaufman(1976)과 Peters(1994)의 업적이 대표적으로 거론되고 있다. Kaufman(1976)은 정부조직의 변화에 대한 연구를 통하여 1973년 현재 11개 행정부서 중 10개와 대통령 직속기관을 대상으로 조직변화를 크게 신설(birth), 유지(survival), 폐지(death) 등의 세 가지 유형으로 나누어 연구하였다. 그리고 Peters는 Kaufman의 분류체계인 신설(birth)·유지(survival)·폐지(death)가 내부적으로 발생하는 변화를 관찰할 수 없음을 지적하면서 이를 보완하기 위하여 계승(succession)을 추가하였다.

이와 같은 논의에 비추어 볼 때 본 연구는 정부조직 변화의 여러 유형들 중 연구대상인 3개 부처(국토해양부, 지식경제부, 교육과학기술부)의 경우 승계에서의 측면에서 조직과 성격이 적절하게 유지를 계속하였다는 것을 고려하면 “조직통합”으로 분류하여 설명할 수 있다.

위에서 제시된 정부조직 변화의 여러 유형 가운데 승계의 측면에서 조직과 성격이 지속적으로 유지된 조직통합에 대해 통합의 형태 및 절차, 구성에 따라 나누어 살펴보려고 한다.

먼저 통합의 형태 및 절차에 의한 분류는 김지희(1997)의 연구에서 제시된 조직통합의 분류에 대한 내용을 살펴보려고 한다.

조직통합을 하고자 하는 조직의 업무특성에 따라 통합의 구조적 형태는 달라지게 된다. 즉 X와 Y가 통합의 대상일 때 그들 업무가 상호 독립적이냐, 교류적이냐 또는 순차성을 지니느냐에 따라 통합조직의 구조가 다르게 나타날 수 있다.

업무특성에 따라 달라지는 통합의 형태와 그 절차적 구조가 지니는 특징을 살펴보면 다음과 같다(김지희, 1997: 12-14).

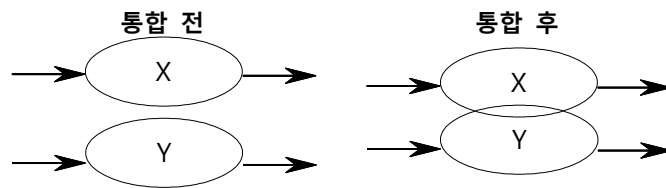
(1) 독립적인 조직의 통합

두 조직(X, Y)간의 업무가 상호독립적인 경우, 업무의 흐름은 배타적으로 이

루어질 것이다. 이러한 조직끼리 통합될 경우는 다음 <그림 1>과 같이 상이한 업무가 투입되고, 투입된 업무가 통합조직 내에서 개별적으로 처리되어 각각 산출하게 된다.

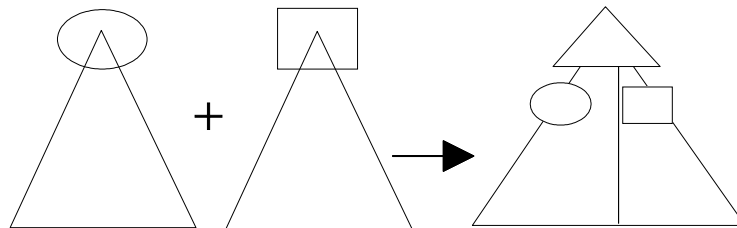
이와 같이 업무가 상호독립적인 조직끼리의 통합에서는 통합 전 떨어져 있던 두 부처가 하나로 묶여있다는 것 밖에는 별 차이가 없다.

<그림 1> 상호 독립적인 조직의 통합



업무의 특성이 다른 배타적인 부처가 통합된 경우에는 <그림 2>와 같은 구조를 가진다.

<그림 2> 상호 배타적인 조직의 통합



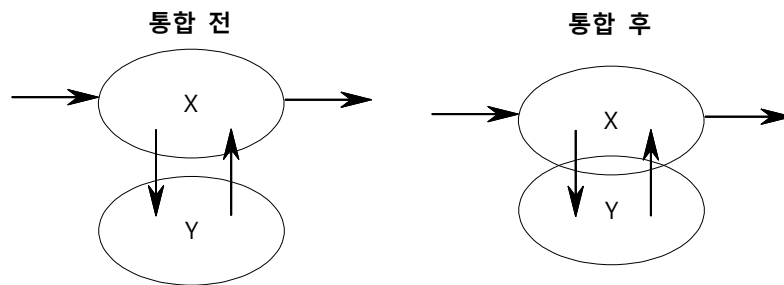
이런 경우 통합 후 조직의 업무가 2배로 증가하게 되므로 조직의 장(長)에게 받아야 할 결재의 수가 그만큼 증가하게 되고, 결재를 받기 위해 기다리는 시간도 증가하게 될 것이다. 왜냐하면 통합 전에는 개별조직의 장이 처리하던 일을 통합 후 한 명의 장이 처리해야 하기 때문이다.

따라서 이 경우 조직통·폐합이 성과를 거두기 위해서는 업무의 하부위임과 기능의 축소가 선결되어야 한다.

(2) 교류적인 조직의 통합

두 조직이 수시로 정보와 정책을 교환해야 하는 업무인 경우, 업무의 흐름은 X에 투입된 일이 Y에 갔다가 다시 X를 통해 산출된다. 이 내용은 <그림 3>과 같은 구조를 지닌다.

〈그림 3〉 상호 교류적인 조직의 통합



이런 경우의 통합은 X와 Y의 지역 간 거리가 조직통합으로 인해 조직의 건물 내 거리로 줄어들게 되므로 정보교환에 소요되는 시간이 단축될 것이다. 업무를 상호 교류한다는 것은 두 조직간 유사하거나 중복되는 업무가 존재한다는 말로써 두 조직이 통합되는 공통분모만큼 업무단계가 줄어들게 되므로 업무처리시간이 단축될 수 있다.

그러나 통합 후 조직 문화적 요인에 의해 오히려 내부교환이 잘 이루어지지 않을 우려가 있으며 이것은 결국 개편효과를 반감하게 된다. 따라서 이 유형의 조직통합은 구조적 문제뿐만 아니라 문화적 융화까지도 고려된 전략이 수반되어야 한다.

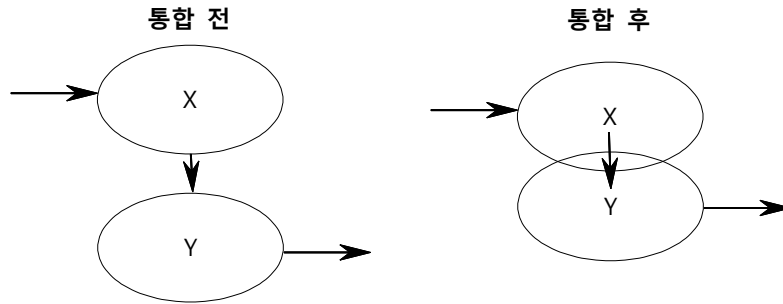
(3) 순차적인 조직의 통합

두 조직이 한 가지 업무를 순차적으로 처리해야 하는 경우, 업무의 흐름은 A에게 투입된 일이 처리되고 난 후 다시 B에게로 투입되어 산출된다. 개별적으로 처리되지만 두 조직을 거쳐야 하기 때문에 조직통합 후 전보다 업무량은 증가하지만 업무이동거리와 처리속도는 단축될 것이다.

여기서도 마찬가지로 조직간 문화적 요인으로 통합 후 업무협조가 잘 이루어

지지 않는다면 개편효과는 반감하게 된다. 이를 살펴보면 다음 <그림 4>와 같다.

<그림 4> 상호 순차적인 조직의 통합



위와 같은 논의 내용에 따라 볼 때 본 연구의 대상인 3개 주요부처에 대한 유형을 구분하자면, 국토해양부의 경우 상호배타적 통합, 지식경제부의 경우 상호 교류적 통합, 교육과학기술부의 경우 상호독립적인 통합이 이루어졌다고 볼 수 있겠다.

(3) 통합의 구성형태에 따른 분류

이명박 정부의 조직개편 당시 행정안전부(2008)는 정부기관 14개 기관을 대상으로 조직 통·폐합 이후 조직 구성형태에 따라 조직통합 후 관리의 필요성이 강조되는 기관을 파악하기 위해 통합 이전 각 기관의 소속인원을 대상으로 기준한 유형 구분의 필요성이 강조하며, 통합 조직의 분류 기준을 제시하였다(행정안전부, 2008: 56-58).

먼저 흡수 통합형의 경우에는 통합된 기관 중 한 기관 출신 인원이 통합조직의 70% 이상을 차지하는 경우를 의미하며, 흡수형에서 통합의 숫자가 미미하여 조직통합 후 관리의 필요성을 느끼지 못하고 있는 기관의 경우는 흡수·통합 미조직형으로 구분할 수 있고 이러한 통합 유형별로 기준하여 14개 기관을 구분하였을 경우에 흡수형은 문화체육관광부, 보건복지가족부, 행정안전부, 농림수산식품부, 방송통신위원회, 지식경제부, 중소기업청, 공정거래위원회 등 8개 기관이다.

대등 통합형의 경우는 한 기관 출신 인원이 70%를 넘지 않으며, 주된 두 기관출신 인원의 합이 90% 이상인 통합 유형을 의미하고 국토해양부, 교육과학기술

술부, 기획재정부, 금융위원회 등 4개 기관이다.

그리고 다원형의 경우는 한 기관의 출신 인원이 70%를 넘지 않고, 두 기관 출신 인원의 합이 90% 이하인 통합 유형으로 국민권익위원회와 국무총리실 등 2개 기관으로 구분할 수 있다.

위와 같은 논의 내용에 따라 볼 때 본 연구의 대상인 3개 주요부처에 대한 유형을 구분하자면, 국토해양부와 교육과학기술부의 경우 대등 통합형, 지식경제부의 경우 흡수 통합형으로 구분할 수 있다.

3. 조직통합의 특성

조직이 성장함에 따라 조직 관리자는 가치를 창출하기 위해 다양한 관리활동을 어떻게 조정하고 통제할 것인지를 결정해야 한다. 분화(differentiation)란 조직 목표를 달성시키기 위해서 과업(tasks)과 권한(authority)관계를 정하고, 과업에 사람과 자원을 적절하게 분배하는 과정이라고 할 수 있다. 조직 내에서의 분업(division of labor)이나 전문화 정도(degree of specialization)를 정하는 과정인 것이다. 따라서 분화가 덜 되어있는 단순조직은 분업의 정도 또한 적다고 할 수 있다. 한 두 명이나 소수의 사람이 업무를 수행하는 경우 조직 내 구성원의 관계를 조정하는 것이 상대적으로 용이하다. 그러나 조직규모가 점차 커지게 되면 관리활동이 복잡해져 복잡한 조직일수록 조직 내 분업화나 분화의 정도가 높아지게 된다. 그리고 통합(integration)은 조직구성원들이 조직 목표를 달성함에 있어 자기 부서나 자기일만 강조하지 않고 공동의 목표달성을 위해 전력할 수 있도록 다양한 과업, 기능, 부서를 조정하는 과정이라고 할 수 있다(홍용기, 2004: 89). 따라서 인적·물적 혹은 자본적 결합을 통해 동일한 관리체제하에 기업활동을 영위하도록 하는 조직결합 방식인 합병(merge)과 인수(acquisition)와는 차이가 있다고 할 수 있다. 합병과 인수(merge&acquisition)는 두 조직을 합치는 물리적 행위에 초점을 맞춘 반면 통합은 두 조직이 합쳐진 후 조직 내부에 있어 심리적이고 질적인 상태의 하위단위들이 서로 협동하는 상태를 포함한다는 면에서 차별화된다고 할 수 있다(정진우, 2000: 14-15; 류숙원·문명재, 2011: 5).

통합부처의 조직특성에 대한 주요 내용을 구조적 요인, 문화적 요인, 관리적 요인으로 나누어 제시하고자 한다.¹⁾

1) 구조적 요인

구조적 요인은 업무적인 부분과 인사를 포함하는 것으로써 업무 범위 및 특성의 최적화와 명확화를 통해 적절한 곳에 반드시 필요한 인재를 배치하여야 한다. 이것은 조직통합 초기부터 예상되었던 시너지 효과 창출에 상당한 효과를 미칠 것이다.

그리고 조직 통합관리 전담 부서 구성 및 통합기준 마련 등은 통합조직의 전략을 조직 전체에 확산시키기 위한 중요한 절차이다. 규칙적인 보고는 문제 및 진행상황 파악에 이바지 할 것이고 이는 융합관리 계획의 수정·보완을 가능하게 하여 융합관리를 올바른 방향으로 유도할 것이다.

어느 조직에서든 공정한 인사는 조직의 목표를 달성하는데 있어 조직구성원들에게 상당히 중요한 동기부여 수단이라 할 수 있다. 특히 통합조직에서 출신 성분 및 과거 조직에 상관없는 혼합인사는 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 또한 통합조직에서 편중되지 않은 내부 인사는 조직전체가 하나의 단일체라는 인식을 심어줄 수 있으며 그에 따라 조직 구성원들의 사명감과 책임감이 배가되는 효과를 가져올 것이다. 그러므로 조직의 물리적 결합은 이미 정해진 사항이라 하더라도 조직통합 관리를 통해 반드시 성취되어야 하는 화학적 결합은 혼합인사가 기초되었을 때 가능할 것이며 결과적으로 이는 문화의 공유와 역량의 재결합을 도모하여 조직통합의 시너지효과를 달성시킬 것이다.

2) 문화적 요인

문화통합 규칙과 정책은 조직의 화합적 결합을 위하여 가장 중요하게 고려되어야 하는 것이다. 왜냐하면 서로 다른 가치관과 문화를 가진 구성원들의 통합을 위하여 필수적인 것이기 때문이다. 다시 말해, 문화의 통합을 통하여 발생한 갈등을 극복하고 공동의 목표를 향해 나아갈 수 있도록 문화통합 규칙과 정

1) Erik Bork & Paul Holmstrom (2006)의 “A Framework for Merger Integration Capability Assessment: A Case Study at Biotage”; Marc J. Epstein (2004)의 “The Drivers of Success in Post-Merger Integration, Organizational Dynamics”; Ivan Bascle, Christophe Duthoit, Simon Goodall, Joerge Matthiessen, Peter Struven & Robert Tevelson (2008)의 “Thinking Laterally in PMI: Optimizing Functional Synergies”에서 제시한 조직통합에 대한 특성 요인을 바탕으로 하여 정리하였음.

책이 수립되어야 한다.

조직구성원들에게 조직 통합의 목적과 이질적 문화를 있는 그대로 인정할 수 있도록 하기 위하여 지속적인 교육 훈련은 필수불가결한 요소이다. 통합의 성공이라는 것은 결국 두 개 이상의 조직이 통합을 통하여 하나의 조직으로써 이전보다 좀 더 효율적으로 기능하게 하는 것이므로 교육훈련을 통해 조직역량을 강화시켜야만 하는 것이다.

통합조직의 구성원들이 공통된 조직문화를 수용하게 하려면 업무의 정도에 따라 적절한 보상 및 제재체제를 구축해야 한다. 또한 조직구성원들이 어떠한 경우에 보상을 원하는지를 명확히 파악해야하고 문제발생 시 어떤 제재를 가했을 때에 수긍하는 지에 대해서도 충분한 검토가 필요하다. 그리고 무엇보다 보상과 제재의 확립은 조직통합의 목적과 비전을 수립하는데 최적의 동기부여 수단으로 활용되도록 각고의 노력을 다하여야 한다.

3) 관리적 요인

통합 성공 판단 기준은 조직 통합계획에 따라 초기 통합전략과 현실 사이의 격차를 완화하기 위해 통합조직의 진행 과정의 점검과 확인을 통해 할 수 있다. 특히, 통합 조직이 수행하고 있는 업무의 성과를 측정할 수 있을 뿐만 아니라 통합 부서 간의 업무 범위의 적합성을 확인하여 통합관리의 원활한 진행 유무를 확인할 수 있다. 따라서 체계화 된 통합과정의 점검과 점검결과의 보고의 절차는 조직통합관리의 성공을 위해 필수불가결한 요소이다.

어떤 일이든 철저한 계획은 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 그러므로 조직통합관리에서도 조직통합의 목적을 달성하기 위해 조직 전체에 대한 정례화된 통합계획이 수립되어야 한다. 조직통합계획의 수립은 조직통합으로 인해 기대되었던 시너지 효과를 창출시켜줄 것이다. 또한 조직통합의 목적 달성을 위하여 구체화된 전략을 이용한 관리가 이뤄져야하며 조직통합에 따른 문제의 상존가능성으로 인하여 각 구성원들이 속해 있는 하부조직에서 통일되고 정렬된 업무방식과 문화의 정립이 필요하다.

조직통합에 따라 발생하는 구성원들의 불안감 파악 및 해소는 조직통합관리의 측면에서 반드시 선행되어야 할 과제라 할 수 있다. 조직의 복잡성과 임계성

(criticality)을 고려해서 위기요인을 긴급성(urgency) 정도에 따라 ‘상-중-하’로 분류하면 조직통합의 분야별 우선순위와 추진방향을 결정하는데 도움이 된다.

또한 문제발생의 상존가능성에 따라 즉각적인 대응방안의 수립 및 위기진단에 대한 위기관리 계획 수립도 상당히 중요하다.

4. 조직몰입에 대한 이론적 논의

앞에서는 정부 조직통합에 대해 살펴보았는데 정부 조직통합에 관한 논의는 궁극적으로 이러한 논의들이 추구하는 목적이 무엇인가 하는 문제가 있다. 정부 조직통합은 통합의 효과를 높이기 위한 것인데 조직통합의 성과는 구체적으로 무엇인지, 조직통합이 제대로 되었는지 제대로 되지 않았는지 하는 것은 무엇으로 판단이 가능한 것인지, 또한 조직통합은 조직의 성과를 창출하는 것을 목적으로 하는 것인데, 조직의 성과가 어떻게 판단할 수 있는가 등의 문제가 존재한다.

몰입(commitment)이라는 것은 개인의 태도와 행동의지의 결합으로서 개인이 가지는 특정한 대상에 대한 가치관의 일치를 통하여 심리적인 애착 또는 소속의 욕구를 유발시켜 특정한 대상에 대한 정체성(identity)을 소유하거나 특정한 대상에 공헌하는 것을 의미한다(O'Reilly & Chatman, 1986: 496).

그러나 조직몰입을 조직적 차원에서의 몰입(organizational commitment)이라고 한다면 조직구성원 개인적 차원의 목표달성과 조직적 차원의 목표달성을 일치시키기 위한 조직구성원과 조직 간의 연속 역할을 하는 것으로 볼 수 있다.

조직몰입은 조직의 관리적 측면에서 매우 중요한 요소이기 때문에 많은 학자들이 조직몰입이란 주제에 대해 관심을 가져 왔다. 조직몰입의 정의로부터 도출된 조직몰입 수준을 종속변수로 하고 여러 변수를 독립변수로 하여 이들 간의 관련성을 분석하는 연구가 활발히 이루어 졌다(Luthans, Back & Taylor, 1987: 235).

조직몰입에 대해서는 1960년대부터 지금까지 많은 학자들에 의하여 연구되어져 왔지만 아직까지도 각 연구자들 나름대로의 입장에서 개념을 정의하려는 경향이 있기 때문에 보편화된 정의가 내려져 있지 않다. 그 원인으로는 조직몰입을 연구하는 학자들이 사회학, 종교학, 정치학 등 여러 영역에 걸쳐 있기 때문이고 또 연구자의 연구목적에 따라 정의를 다르게 하고 있기 때문으로 생각된다.

이러한 조직몰입에 대한 여러 학자들의 개념적 정의를 정리해보면 다음과 같다.

Brown(1969)은 조직몰입을 “구성원의 의식과 관련이 있고 개인의 현재 직위를 반영하는 것이며, 특별한 예측잠재력이 있어서 성과, 직무동기, 조직에 대한 공헌 등의 조직성과 변수의 예측을 가능하게 하며, 동기유발요인들의 차별적인 적합성을 제시하는 것”이라고 하였다.

그리고 Porter & Smith(1970)는 조직몰입을 “개인과 조직과의 관계로서 조직몰입이 높은 개인은 특정 조직의 구성원으로 남아 있으려는 욕구가 강하고, 조직을 위해 높은 성취를 할 용의가 있으며 조직의 목표와 가치를 수용할 확고한 신념을 가지고 있는 것”으로 정의하였다.

Mowday, Porter & Steers(1982)는 태도주의적 입장(attitudinal approach)에서 조직몰입을 “조직에 대한 보다 적극적이고 긍정적인 성향”으로 정의하고 개념적으로는 ① 조직의 목표와 가치관에 대한 강한 신뢰와 수용, ② 조직을 위해 열심히 노력하려는 의사, ③ 조직의 구성원으로 남고자 하는 강한 욕구 등으로 특징지었다. 이러한 정의에 의하면 조직몰입은 특정 조직에 대한 개인의 강한 일체감과 참여 의지로서 조직의 목표와 가치에 대한 신념, 조직을 위한 자발적인 노력을 하겠다는 의지, 그리고 조직에 계속적으로 남으려는 강한 욕구에 의하여 특징지어진다.

반면에 Becker(1992)는 교환론에 입각해 부수적 투자이론을 제시하였다. 그는 조직몰입이란 “만일 행동이 비연속적일 경우 잃게 되는 부수적 투자의 축적 때문에 개인이 계속적인 행동을 하게 되는 성향”이라고 정의했다. 그의 이론에 의하면 개인이 특정 조직에 투자를 많이 하여 조직 참가에 대한 기대가 클 때에 개인이 조직을 떠나면 손실이 많아지게 되므로 조직몰입이 커진다는 것이다. 그러나 그의 이론은 조직몰입을 너무 협소하게 파악하여 조직 구성원의 조직에 대한 몰입을 개인과 조직 간의 거래라는 경제적 측면으로만 설명, 조직몰입을 지나치게 협의의 개념으로 보고 있다. 따라서 조직구성원이 조직에 남아 있는 다른 실질적 이유를 충분히 설명해 주지 못하기 때문에 널리 이용되지 않고 있다.

이렇듯 조직몰입의 정의는 연구자들의 관점과 측정의 방법에 따라 차이를 보이고 있는데 이러한 관점의 차이는 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 첫째, 심리

적 관점을 나타내는 태도적 몰입으로서, 이는 조직몰입을 개인의 자발적인 심리 상태로 보는 관점이다. 이러한 관점에서의 정의는 조직몰입을 개인과 조직의 목표가 점차로 일치해 가는 과정으로 보고 있다. 둘째, 교환적 관점을 나타내는 행동적 몰입으로서, 이는 조직몰입을 하나의 계산된 결과로 본다. 즉, 개인의 조직에 대한 몰입의 정도는 그들이 조직으로부터 얻을 수 있는 보상의 정도와 그들이 조직을 위해서 투입한 노력의 정도에 따라 결정된다는 것이다. Meyer & Allen(1991: 61-98)도 조직몰입의 개념적 구성이 태도와 행동적 의도로 구분된다고 하였는데, 태도적 몰입은 개인과 조직과의 관계를 인식하는 과정에 중점을 둔 것이며 행동적 몰입은 개인과 조직과의 관계가 확고하다는 가정 하에 그들의 관계와 연관된 문제를 처리하는 과정을 중점으로 다루는 것이다.

Mottola et al.(1997)은 인수합병의 성공은 직원들의 조직몰입(organizational commitment)에 달려있다는 가정 하에, 합병유형이 합병 후 조직 구성원들의 조직몰입도에 미치는 영향을 연구하였다. 이들은 직원들의 심리가 합병의 성공에 영향을 미친다는 측면에서 직원들이 인식하는 합병유형을 세 가지(흡수, 혼합, 결합)로 구분하고 그 차이점을 분석하였다.

이상의 연구 결과와 같이 조직구성원의 조직통합의 특성이 조직몰입도에 영향을 미친다는 점을 고려할 때, 본 연구에서 사용된 조직통합 유형인 흡수형과 대등형에 따라 조직구성원들이 인식하는 조직통합의 특성이 조직몰입도에 미치는 영향에 차이가 나타날 수 있을 것이라 추론할 수 있다.

본 연구에서는 조직몰입은 조직구성원이 자신이 소속되어 있는 조직을 자신과 동일시하며 그 조직에 헌신하려는 의지이고 조직에 계속 남아 있고자 하는 태도로 이해하고 조직몰입에 대한 Meyer & Allen(1991)의 선행연구를 바탕으로 조직몰입을 ‘조직구성원이 자신이 소속되어 있는 조직을 자신과 동일시하며 그 조직에 헌신하고자 하는 애착 정도’로 정의하였다. 조직몰입은 Meyer & Allen(1991)의 선행연구를 바탕으로 하여 조직성과의 개념으로 정의하고자 한다.

5. 조직통합의 성과에 관한 선행연구 검토

민간 기업의 통합 성과에 대해서는 많은 연구가 존재하지만, 공공기관의 통합 효과에 대해서는 많은 연구가 이루어지지 못하였다. 또한, 부처 통합의 기능,

부처통합의 필요성 등에 대한 논의는 많이 존재하지만, 막상 통합된 이후에 어떠한 효과가 발생하였는가에 대한 통합효과에 대해서는 연구가 많지 않다.

국내의 대표적인 공공기관 통합 효과에 대한 연구를 살펴보면, 하혜수·원운희·이재원(2000)의 연구에서는 시 구체제의 세무부서를 시통합체제로 개편한 부천시의 사례를 중심으로 조직통합의 성과를 분석하였다. 성과평가의 기준으로 효율성, 전문성, 접근성 등을 살펴보았는바, 세무부서 통합은 전문성, 업무처리의 신속성과 정확성, 그리고 고객의 만족도 등에서 긍정적인 성과가 나타났으며, 또한 수직적인 업무협조체제의 결여로 인해 과세자료의 열람 및 협조곤란 등 거래비용이 증대되고, 조직(계층) 통합으로 인한 접근성 저하 등의 부정적인 효과도 발견되었다는 점을 제시하였다.

박종관(2000)의 연구에서는 통합시의 조직통합 효과 분석에서 통합시의 내부적 비용 절감 효과는 적은 것으로 나타났으며, 행정의 대응성 측면에서 민원공무원의 태도가 좋아지고 민원처리 속도가 빨라진 것으로 나타났다. 직원들 간의 통합성은 낮은 것으로 평가되었으며, 이 직원 통합성은 효율성과 대응성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점을 제시하였다.

공공기관 연구의 경우, 부처 통합의 효과에 대한 연구는 많이 이루어지지 못하였지만 부처통합 PMI와 관련해서는 부처통합 효과보다는 상대적으로 많은 연구가 이루어져왔다.

정진우(2000)의 연구에서는 당시 통합부서인 재정경제원을 대상으로 부처통합의 영향요인을 PMI 측면에서 분석하였는데, 각 통합 단계별 관리전략에 의하여 조직 문화의 기능이 영향을 받았는가를 살펴보았는바, 재정경제원의 경우 합병의 각 단계별로 관리전략이 실시되지 않았거나 제대로 실시되지 못한 결과, 합병 후 하위 단위 갈등이 지속되고, 단일하고 일관성 있는 문화가 등장하지 못하여 부처통합이 제대로 달성되지 못하였다는 것을 논의하였다. 최성욱(2001)은 재정경제원 조직에서 발생하였던 합병 전 두 모체조직들 간 문화충돌 현상을 다양한 사례들을 통해 예시하고 그러한 문화적 다이내믹스를 분석하여, 조직합병의 성공이나 그에 따른 시너지 효과달성은 궁극적으로 조직문화와 인적 차원을 고려한 통합과정에 달려 있다는 것을 보여주었다.

2005년 당시 통합 조직인 행정자치부를 중심으로 조직통합 후 문화통합의 효

과가 제대로 발생하였는지, 만약 그렇지 못하고 있다면 그 원인은 무엇인지, 이러한 문화적 차이는 어디에서 발생되는지를 MBTI 조직 성격검사를 통해 논의한 장지원(2005)의 연구에서는 총무처의 성격을 많이 가지고 있는 집단, 내부부의 성격을 가진 집단, 두 집단의 구성원들이 골고루 혼합된 집단 등 세 집단을 중심으로 MBYTE 설문조사를 실시한 결과, 행정자치부 조직통합은 문화결합을 제대로 이루어내지 못하였고, 결국 구성원의 사기저하 및 조직의 생산성 저하 등의 부작용이 유발될 가능성이 있다는 점을 제시하였다. 또한 2006년도에는 행정자치부 통합 조직의 문화통합에 영향을 미치는 요인들을 인터뷰 분석을 통해 통합조직에서는 최고관리자의 리더십, 인사운영시스템, 전략 등 내부적 요인이 문화통합에 많은 영향을 미치며 조직구조 등은 문화통합에 별다른 영향을 주지 못하였다고 논의하였다.

조소연·황석준(2008)은 이명박 정부 출범 이후 행정안전부가 실시한 정부조직통합관리 프로그램과 추진현황, 성과, 주요 과제 등을 제시하면서, 조직개편이 성공적으로 이루어지기 위해서는 합리적인 조직개편 못지않게 조직개편 이후의 체계적인 관리가 필요하다는 점, 즉 정부 조직개편 이후에 조직개편의 효과분석과 함께 PMI를 위한 노력이 필요하다는 점을 강조하였다.

이명환(2009)은 행정조직통합에 있어 조직문화가 조직몰입 및 통합성과에 미치는 영향을 분석한 결과, 부처 내 두 집단이 보유하고 있던 집단문화 수준은 조직몰입에 영향을 주지 못한 반면, 위계문화와 합리적 문화가 오히려 집단문화나 개발문화에 비해 더 높은 영향력을 행사하는 것으로 나타났다. 안경섭(2008)은 중앙정부 조직개편에 따른 조직문화의 변화를 분석한 결과, 현재와 과거의 관계문화에 대한 차이가 클수록 그리고 조직융합과 관련된 비전, 의사소통, 인사, 융합관리에 대한 인식이 긍정적일수록 직무만족과 조직몰입에 대해서 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다.

이러한 국내 선행연구는 통합조직의 실질적인 통합을 위해 다양한 관리전략을 제시하였다는 점에서 그 의의가 매우 크다 하겠다. 하지만 대부분의 연구가 개별적인 통합조직 내부의 조직 갈등이나 성과에 치중하고 있어 정부조직 전체에 미치는 파급효과나 조직개편의 거시적인 효과성을 분석하는데 한계를 보이고 있다. 정부기관의 실질적인 통합효과는 다양하다. 따라서 개별부처에 대한 통합

효과 뿐만 아니라 일반적인 정부조직통합 효과를 종합적으로 분석할 필요가 있다.

부처통합은 중복기관의 합병을 통하여 내부적인 비효율성을 제거하고 행정의 총체적 효율성을 달성하려는 것을 목적으로 하거나, 또는 통·폐합을 통해서 기구와 인원을 축소함으로써 정부의 재정적 부담을 경감하고자 하는 것을 일차적인 목적으로 한다. 그리고 정책결정의 신속성과 집행의 효율성을 증대시키는 정책운영의 합리화 및 기존 부처 간 갈등 조정의 합리화 등도 부처통합의 효과를 측정하는데 이용된다(염재호 외, 2007: 30). 따라서 부처통합의 효과는 비용의 절감 내지 정책 기능의 원활화로 측정할 수 있다. 뿐만 아니라, 조직구성원의 행태적 측면을 통해서도 효과성을 측정할 수 있기에, 본 연구에서는 직무만족과 조직몰입 등도 효과성을 측정하는데 이용하고자 한다.

따라서 본 연구에서는 정부 조직통합의 특성으로 선행연구에서 제시된 요인들 가운데 구조적 요인, 문화적 요인, 관리적 요인 3가지로 구분하여 통합조직의 조직구성원인 공무원을 중심으로 조직통합의 특성에 관한 조직성과를 분석하고자 한다. 통합된 정부부처별 공무원들의 인식 비교를 통해 조직 내 구성원이 인식하는 조직성과를 분석하고자 한다.

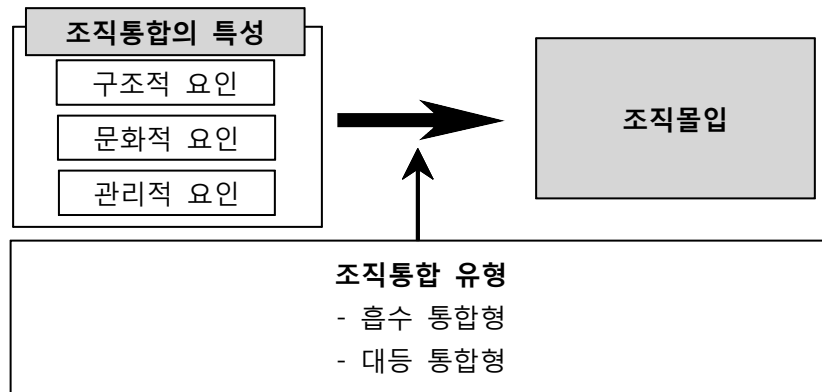
III. 실증분석 결과

1. 조사설계

1) 연구모형

본 연구는 현재 정부에서 이루어진 부처의 통합에 대한 실질적인 성과를 살펴보고자 한다. 조직 통합의 성과는 해당 조직의 역사적 배경에 따라서 많은 영향을 받을 수 있다. 민간 기업의 경우에도 동종 기업과 합병을 하는가, 이종 기업과 합병을 하는가는 합병 효과에 많은 영향을 미친다. 조직간 업무의 공통성, 그동안의 상호 관계 여부에 따라 통합과정에 큰 영향을 미칠 수 있고, 또 궁극적으로 통합 조직의 성과에도 영향을 미친다.

선행연구에서 기초로 통합조직의 특성을 구조적 요인, 문화적 요인, 관리적 요인 그리고 통합조직의 성과와 함께 본연구의 분석모형을 제시하고자 한다.



본 연구에서는 통합부처(국토해양부, 지식경제부, 교육과학기술부)의 구성원인 3개 부처 공무원을 중심으로 통합조직의 특성과 조직성과에 대한 인식 차이를 파악하였다. 통합조직의 특성으로 구조적 요인, 문화적 요인, 관리적 요인으로 제시하였고 조직몰입을 제시하였다.

먼저 구조적 요인은 전략을 실행하기 위한 틀로서 통합조직은 조직규모가 커지다 보니 과업은 더 분업화되어 조직은 더 복잡하게 된다. 본 연구에서는 구조적 요인을 업무범위 및 특성의 최적화와 명확화를 통한 적절한 인재배치, 조직통합관리 전담부서 구성 및 통합기준 마련, 공정한 인사(출신 성분 및 과거 조직에 상관없는 혼합인사) 등을 중심으로 측정하였다.

문화적 요인으로 통합과정에 도출된 갈등이나 불만 접수 및 처리의 공정성, 통합과정의 문제점에 대한 직원들의 아이디어와 의견 반영, 통합된 조직을 위한 조직통합교육의 실질적인 수행, 통합과정에서 상대적으로 소외된 직원에 대한 관심, 통합조직의 업무성과를 위한 개선 정도를 문화적 요인으로 제시하였다.

그리고 관리적 요인은 조직목표를 산출하는데 이용되는 기법, 활동, 도구를 의미하며, 본 연구에서는 체계화된 통합과정의 점검 및 보고, 정례화된 조직통합 계획의 수립, 조직통합에 따른 구성원들의 불안감 파악 및 해소(자기진단 등)정도 등을 중심으로 측정하였다.

그리고 조직몰입은 조직구성원의 조직에 대한 헌신 및 희생, 그리고 직무에 대해 희생하고 공헌하는 정도를 의미하는데 일반적인 조직몰입도 측정 지표 중에서 조직에 대한 소속감, 조직의 가치에 대한 신뢰, 조직의 구성원으로 남아 있으려는 의사, 조직에 대한 관심 등을 활용하여 조직몰입을 측정하였다.

2) 자료의 수집과 분석

조사대상은 비확률표본추출방법인 임의표본추출로 연구자가 쉽게 접근이 용이한 대상으로 국토해양부, 지식경제부, 교육과학기술부에 근무하는 공무원을 선택하였다.

우리나라 정부 조직통합의 특성이 조직효과성에 미치는 영향요인을 파악하기 위해 본 연구에서는 2012년 10월 10일에서 2012년 11월 30일까지 우리나라 통합부처 공무원(국토해양부, 지식경제부, 교육과학기술부)을 대상으로 설문지를 활용하여 총 320부를 배포하여 300부를 회수(94%)하였고 이 중에서 무응답과 불성실한 응답자 13부를 제외한 287부의 설문지를 분석하였다.

본 연구에서 수집된 자료는 SPSS for window 18.0을 이용하여 분석하였다. 분석기법으로는 일반적인 특성 표본을 정리하기 위해 빈도분석(frequency analysis)을 하고 각 변수들의 신뢰도성 검정을 위해 신뢰도 분석을 실시하고 각 요인별 인식을 차이를 파악하기 위해 T-test를 실시하였다.

2. 표본의 일반적인 특성

설문응답자들의 일반적 특성을 살펴보면 조사대상자의 성별, 연령, 학력, 근무기간, 직급, 소속을 나타낸 것이다.

이를 자세히 살펴보면, 전체 응답자 중 남성 209명(72.8%), 여성 78명(27.2%)으로 남성이 많았다. 연령은 31-40세 이하가 154명(53.7%)으로 가장 많았고 41-50세 이하 76명(26.5%), 21-30세 이하 35명(12.2%), 51세 이상 22명(7.7%) 순으로 나타났다. 응답자의 학력은 대학교 졸업이 197명(68.6%)으로 가장 많았고 대학원(석사) 졸업이 59명(20.6%), 대학원(박사) 졸업이 13명(4.5%), 고등학교 졸업이 9명(3.1%), 전문대학 졸업이 9명(3.1%)순으로 나타났다. 그리고 근무경력 6-10년 이

하 90명(31.4%)로 가장 많았고 5년 이하가 74명(25.8%), 11-15년 이하가 66명(23.0%), 16-20년 이하가 31명(10.8%), 21년 이상 26명(9.1%)의 순으로 나타났다. 직급의 경우 8-5급이 221명(77.0%)로 가장 많은 것으로 나타났고 4급 44명(15.3%), 9급 이하 17명(5.9%), 3급 이상 5명(1.7%)순으로 나타났다. 응답자의 소속기관은 국토해양부 94명(32.8%), 지식경제부 96명(33.4%), 교육과학기술부 97명(33.8%)으로 나타났다.

3. 측정도구의 신뢰도분석

신뢰도 분석은 동일한 개념에 대해 측정을 반복했을 때 나타나는 측정오차의 정도를 말한다. 본 연구에서는 Cronbach's Alpha를 이용하여 설문문항들에 대한 신뢰도 검증을 실시하였다. Cronbach's Alpha 계수를 이용한 내적 일관성법은 개별문항을 하나하나의 검사점수로 하여 상관관계를 구하고 이들의 평균상호 상관관계를 신뢰도의 추정치로 삼는 방법으로 구한 각 측정변수의 신뢰성 검증결과는 다음 표에서 제시하고 있다.

〈표 4〉 신뢰도 분석 결과

요인	문항수	Cronbach's alpha	제거항목
구조적 요인	3	.883	없음
문화적 요인	5	.914	없음
관리적 요인	3	.800	없음
조직몰입	4	.853	없음

신뢰도 분석 결과 구조적 요인 Cronbach's Alpha 계수는 구조적 요인 0.883, 문화적 요인 0.914, 관리적 요인 0.800, 직무만족 0.886, 조직몰입 0.853, 정책기능의 활성화 0.921로 모두 0.8이상의 값을 보이고 있어 척도의 신뢰도가 매우 양호한 것으로 나타났다.

4. 조직통합 특성과 조직성과에 대한 인식차이 분석

다음은 조직통합의 유형에 따른 조직통합특성과 조직성과에 대한 차이를 검

증하기 위해 T-test를 실시한 결과이다.

먼저 구조적 요인에 대한 조직통합 유형별 인식 차이를 살펴보면 다음과 같다. 조직통합 유형에 따른 인식의 차이는 각 구조적 요인1, 구조적 요인3의 p값이 0.000, 0.027로서 통계적으로 유의한 차이가 있었다($p < 0.05$).

〈표 5〉 구조적 요인에 대한 조직통합 유형간의 인식차이

구조적요인	Levene의등분산검정		평균의동일성에대한검정		
	F	유의확률	t	자유도	유의확률
구조적요인1	2.971	.086	4.814	286	.000
구조적요인2	9.689	.002	1.819	287	.071
구조적요인3	.814	.368	-2.223	282	.027

즉 업무범위 및 특성의 최적화와 명확화를 통한 적절한 인사배치, 공정한 인사에 대한 조직통합 유형별 인식에 차이가 있음을 보여준다. 반면에 조직 통합관리 전담부서 구성 및 통합기준 마련에 대한 인식에 있어 유의확률 p값이 0.05보다 크기 때문에 유의한 차이가 존재하지 않는 것으로 나타났다. 즉 조직 통합관리 전담부서 구성 및 통합기준 마련하는데 있어 흡수 통합형, 대등 통합형 사이에 차이가 없음을 알 수 있다.

문화적 요인에 대한 조직통합 유형별 인식 차이를 살펴보면 다음과 같다. 조직통합 유형에 따른 인식의 차이는 각 문화적 요인3, 문화적 요인4, 문화적 요인5의 p값이 0.016, 0.022, 0.04로서 통계적으로 유의한 차이가 있었다($p < 0.05$).

〈표 6〉 문화적 요인에 대한 조직통합 유형간의 인식차이

문화적 요인	Levene의등분산검정		평균의동일성에대한검정		
	F	유의확률	t	자유도	유의확률
문화적요인1	13.503	.000	-.372	287	.711
문화적요인2	.195	.659	-1.626	282	.106
문화적요인3	.241	.624	-2.431	284	.016
문화적요인4	1.974	.162	-2.309	284	.022
문화적요인5	3.087	.081	-2.943	284	.004

즉 통합된 조직을 위한 조직통합교육의 실질적인 수행, 통합과정에서 상대적

으로 소외된 직원에 대한 관심, 통합조직의 업무성과를 위한 개선에 대한 조직 통합 유형별 인식에 차이가 있음을 보여준다. 반면에 통합과정에 도출된 갈등이나 불만 접수 및 처리의 공정성, 통합과정의 문제점에 대한 직원들의 아이디어와 의견 반영에 대한 인식에 있어 유의확률 p 값이 0.05보다 크기 때문에 유의한 차이가 존재하지 않는 것으로 나타났다. 즉 통합과정에 도출된 갈등이나 불만 접수 및 처리의 공정성, 통합과정의 문제점에 대한 직원들의 아이디어와 의견 반영하는데 있어 흡수 통합형, 대등 통합형 사이에 차이가 없음을 알 수 있다.

관리적 요인에 대한 조직통합 유형별 인식 차이를 살펴보면 다음과 같다. 조직통합 유형에 따른 인식의 차이는 각 관리적 요인1, 관리적 요인2의 p 값이 0.014, 0.001로서 통계적으로 유의한 차이가 있었다($p < 0.05$).

〈표 7〉 관리적 요인에 대한 조직통합 유형간의 인식차이

관리적 요인	Levene의등분산검정		평균의동일성에대한검정		
	F	유의확률	t	자유도	유의확률
관리적요인1	1.894	.170	-2.473	286	.014
관리적요인2	.519	.472	-3.282	284	.001
관리적요인3	5.502	.020	-1.708	287	.090

즉 체계화된 통합과정의 점검 및 보고, 정례화된 조직통합계획의 수립에 대한 조직통합 유형별 인식에 차이가 있음을 보여준다. 반면에 조직통합에 따른 구성원들의 불안감 파악 및 해소(자기진단 등)에 대한 인식에 있어 유의확률 p 값이 0.05보다 크기 때문에 유의한 차이가 존재하지 않는 것으로 나타났다. 즉 조직통합에 따른 구성원들의 불안감 파악 및 해소(자기진단 등)하는데 있어 흡수 통합형, 대등 통합형 사이에 차이가 없음을 알 수 있다.

조직몰입에 대한 조직통합 유형별 인식 차이를 살펴보면 다음과 같다. 조직통합 유형에 따른 인식의 차이는 각 조직몰입1, 조직몰입2, 조직몰입3의 p 값이 0.039, 0.000, 0.009로서 통계적으로 유의한 차이가 있었다($p < 0.05$).

〈표 8〉 조직몰입에 대한 조직통합 유형간의 인식차이

조직몰입	Levene의등분산검정		평균의동일성에대한검정		
	F	유의확률	t	자유도	유의확률
조직몰입1	4.181	.042	-2.088	287	.039
조직몰입2	8.945	.003	-5.313	287	.000
조직몰입3	3.270	.072	-2.629	286	.009
조직몰입4	4.329	.039	-1.085	287	.280

즉 직장에 대해 강한 소속감, 직장이 나에게 개인적으로 큰 도움이 된다고 생각하는 정도, 장기간 근속근무 정도에 대한 조직통합 유형별 인식에 차이가 있음을 보여준다. 반면에 조직의 문제가 나의 문제처럼 느껴지는 정도에 대한 인식에 있어 유의확률 p값이 0.05보다 크기 때문에 유의한 차이가 존재하지 않는 것으로 나타났다. 즉 조직의 문제가 나의 문제처럼 느껴지는 정도에 있어 흡수 통합형, 대등 통합형 사이에 차이가 없음을 알 수 있다.

5. 조직통합 특성과 조직몰입의 관계에 대한 분석

조직 통합의 유형과 조직통합의 특성인 구조적 요인, 문화적 요인, 관리적 요인과 조직몰입의 관계에 대한 분석결과를 살펴보고자 한다.

〈표 9〉 조직통합의 특성과 조직몰입의 회귀분석 결과

독립변수	Beta	t	유의 확률
구조적 요인	.168*	2.839	.005
문화적 요인	.273*	4.727	.000
관리적 요인	.278*	4.997	.000

$R^2=0.286$ (수정된 $R^2=0.275$)

$F=24.887$ (Sig.=0.000)

* $p<0.05$

조직통합의 특성이 조직몰입에 미치는 관계에 대한 회귀분석 결과는 <표 8>과 같이 회귀분석모형은 통계적으로 유의미하며(유의확률=0.000<0.05), 결정계수 $R^2=0.286$ 로서 4개 요인이 총 변동의 24.9%를 설명하고 있다.

회귀분석 결과를 구체적으로 살펴보면, 관리적 요인($\beta=.278$), 문화적 요인($\beta=.273$), 구조적 요인($\beta=.168$)순으로 유의한 (+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 조직통합의 특성인 관리적 요인, 문화적 요인, 구조적 요인 모두 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

IV. 결 론

본 연구에서는 2008년 이명박 정부 출범과 함께 단행된 정부 조직통합의 특성을 통합유형에 따라 조직성과인 직무만족과 조직몰입, 그리고 정책기능의 활성화에 대하여 공무원들의 인식을 중심으로 분석하였다. 정부조직통합의 특성을 구조적 요인, 문화적 요인, 관리적 요인으로 구분하고, 일반적인 특성에 대한 교차분석을 통해 3개 부처 간 인식차이를 비교 분석하였고 특히 정부조직통합의 보다 직접적인 목적이라 할 수 있는 특성들이 통합의 유형에 따라 조직성과에 어떠한 영향을 미치는지는 살펴보았다.

이상의 분석결과를 요약하면, 먼저 통합 부처의 공무원들은 정부부처 통합의 특성에 대해서 대체적으로 긍정적인 효과가 있다고 인식하고 있었다. 전체 응답자 중 남성 209명(72.8%), 여성 78명(27.2%)으로 남성이 많았고 연령은 31-40세 이하가 154명(53.7%)으로 가장 많았다. 응답자의 학력은 대학교 졸업이 197명(68.6%)으로 가장 많았고 근무경력은 6-10년 이하 90명(31.4%)로 가장 많았으며, 직급의 경우 8-5급이 221명(77.0%)로 가장 많은 것으로 나타났다. 그리고 응답자의 소속기관은 국토해양부 94명(32.8%), 지식경제부 96명(33.4%), 교육과학기술부 97명(33.8%)으로 나타났다. 그리고 사회인구학적 요인별 조직통합의 특성에 대한 인식을 비교분석한 결과, 성별, 연령, 직급, 학력, 근무경력에서 관리적 요인에 대한 인식에서 유의미한 차이를 보여주고 있었다.

그리고 회귀분석 결과, 관리적 요인($\beta=.278$), 문화적 요인($\beta=.273$), 구조적 요인($\beta=.168$)순으로 유의한 (+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 조직통합의 특성인 관리적 요인, 문화적 요인, 구조적 요인 모두 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

결론적으로 현재 통합된 3개 부처는 전반적으로 업무범위 및 특성의 최적화

와 명확화를 통한 적절한 인재배치가 이루어지고 있고, 조직 통합관리 전담부서 구성 및 통합기준을 마련하는데 노력하고 있으며, 공정한 인사(출신 성분 및 과거 조직에 상관없는 혼합인사)를 위해 심혈을 기울이고 있다. 그리고 통합과정에 도출된 갈등이나 불만 접수 및 처리의 공정성과 통합과정의 문제점에 대한 직원들의 아이디어와 의견이 적극적으로 반영이 되도록 하고 있고 통합된 조직을 위한 조직통합교육을 실시, 통합과정에서 상대적으로 소외된 직원에 대한 관심을 기울여 통합조직의 업무성과를 위한 개선의 노력을 기울이고 있다.

마지막으로 체계화된 통합과정의 점검 및 보고, 정례화된 조직통합계획의 수립, 조직통합에 따른 구성원들의 불안감 파악 및 해소(자기진단 등)를 통해 관리적인 측면에 대해서 많은 노력을 기울이고 있다.

본 연구에서는 과연 이러한 부처통합에 대한 특성이 어느 정도 실질적인 성과를 보이고 있는지를 알아보기 위해 3개 부처 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하여 실제 조직통합의 특성이 통합 유형에 따라 조직몰입에 성과가 있는지를 확인하고자 하였다.

분석결과 구조적 요인, 문화적 요인, 관리적 요인을 중심으로 하는 통합조직의 특성과 조직통합의 유형이 조직성과에 어느 정도 효과를 보이고 있는 것으로 공무원들이 인식하고 있음을 확인할 수 있었다. 이에 통합된 부처의 특성 및 개별적 상황에 따라 세부적으로 추진해 나가는데 도움이 될 수 있을 것으로 판단된다.

그러나 이러한 정부부문의 조직개편 방식의 차이에도 불구하고 이들 국가들이 처한 다양한 환경 및 조직문화를 고려하지 않고는 단순히 정부부문의 조직개편 방식이 실제 어떠한 효과를 거두었는지에 판단하는 것은 쉬운 일이 아니다. 분화와 통합은 상호 상충적인 관계로 지나친 분화는 통합을 저해하며, 과도한 통합은 분화의 필요성을 높이기 때문이다(염재호 외, 2007 : 133). 이러한 통합에 의한 조직개편은 각 국가별로 처해진 정치적 사회적 경제적 상황에 따라 다양하게 추진되어 왔으며 각각의 방식에 대한 한계들도 뚜렷하게 나타나고 있기 때문이다.

조직통합의 관리와 관련해서는 이들 국가들의 부처통합과정에서 구체적으로 시도한 사례는 많이 나타나지 않는다. 대개 이들 국가들의 경우 부처통합이 필연

적으로 초래하게 되는 갈등이나 문제점에 대응하기 위한 전략들은 통합 이후의 관리적 차원에서 보다 개편의 목적에 따른 조직설계나 전략 차원에서 제시되고 있다. 예를 들어 영국의 경우 통합부처들을 하나의 장관의 관리에 두거나 복수차관 혹은 사무차관(chief executives)의 도입을 통해서 통합된 부처 내에 서로 다른 업무기능을 자율적으로 총괄하도록 하는 등 다양한 제도들을 시행하고 있다. 그러나 통합 이후에 발생하는 공무원 조직 내부의 갈등이나 조직문화나 업무기능의 중복 등을 해결하기 위한 조직통합관리에 있어서 보다 적극적인 관리방식을 도입하고 있지는 않는 것으로 나타나 향후 조직 통합 후 관리에 대한 요구가 증대될 것으로 해석된다.

본 연구에서는 통합과정에서 나타나는 업무기능의 중복이나 조정 및 공무원들 간의 갈등 및 차별에 대한 인식 등을 파악하는데 있어 통합 부처들의 통합이전의 상황 등 통합부처들의 고유한 특성에 대한 차별성을 파악하지 못했다. 또한 자료수집의 한계로 인해 실질적인 통합의 효과를 설문 중심적으로 하는 인식에 대한 차이를 분석에 의존했다는 점 등 연구의 분석기법이나 접근방식에 있어 많은 한계를 지니고 있다.

그럼에도 불구하고 본 연구를 통해 통합부처뿐만 아니라 공공기관 및 지방자치단체 들 간의 통합을 추진해 가는 과정에서도 이러한 통합조직이 갖는 의의와 필요성을 이해하고 조직 구성원들 간의 갈등을 완화하고 조직의 효율성을 확보해 나갈 수 있는 체계적인 전략을 마련하는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

참고문헌

- 김지희. (1997). 행정개혁과 조직통합에 관한 연구 - 문민정부의 조직개편을 중심으로. 고려대학교 대학원 석사학위논문.
- 류숙원, 문명재. (2011). 통합유형과 조직관리적 특성이 통합효과에 미치는 영향에 관한 연구. 한국행정학회 하계학술대회.
- 박종관. (2000). “통합시의 조직통합 효과 분석”. 『한국사회와 행정연구』. 12(2).
- 엄재호·정병걸·길종백·하민철. (2007). 행정조직 통합의 논리와 대안 분석 -환경행

- 정체제 개편을 중심으로-. 동계학술대회 발표문.
- 장지원. (2005). MBTI를 활용한 통합부처의 조직성격에 대한 실증 연구. 한국행정학보.
- 정진우. (2000). 부처통합의 영향요인에 관한 연구-재정경제원을 중심으로. 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
- 정진우. (2001). 조직개편 이후 조직통합을 위한 관리전략에 관한 연구 - 재정경제원을 중심으로 -. 한국정책학회보.
- 조소연·황석준. (2008). 한국정부의 조직융합관리 프로그램에 대한 평가와 향후과제. 한국행정학회 발표논문.
- 최성욱. (2000). 「스키마관점과 상징을 활용한 조직문화층들의 해석 : 통합 재정경제원의 사례를 중심으로」. 고려대학교 대학원, 박사학위논문.
- 최운열·황재학. (2005). 합병의 영업성과 개선에 관한 연구. 서강경영논총. 389-414.
- 하혜수·원윤희·이재원. (2000). 지방세정조직 통합의 성과 분석: 부천시의 사례를 중심으로. 한국사회와 행정연구.
- 한국행정연구원. (2009). 대부처주의의 효과와 성공요인에 관한 연구.
- 행정안전부. (2008). 정부조직개편백서.
- 행정안전부. (2008). 조직융합관리매뉴얼.
- 행정자치부. (2005). 「2005년 조직 진단·혁신관리매뉴얼」.
- 홍용기. (2004). 조직론. 서울: 형설출판사.
- Becker, Thomas. E.(1992). FOCI and Bases of Commitment : Are they Distinctions Worth Making? Academy of Management Journal. 35(1): 232-244.
- Brwon M. E.(1969), "Identifications and Some Conditions of Organizational Involvement", Administrative Science Quarterly.
- Cartwright, S. & Cooper C.L., (1993). The Role of Culture Compatibility in Successful Organizational Marriage. Academy of Management Executive 7(2).
- Erik Bork & Paul Holmstrom (2006)의 "A Framework for Merger Integration Capability Assessment: A Case Study at Biotage";
- Ivan Bascle, Christophe Duthoit, Simon Goodall, joerge Matthiessen, Peter Struven & Robert Tevelson (2008)의 "Thinking Laterally in PMI: Optimizing Functional Synergies.

- Kaufman, H. (1976). Are Government Organizations Immortal?. The Brookings Institution.
- Luthans, F., Back, D., & Taylor, L. (1987), Organizational commitment: Analysis of antecedents, Human Relations, 40(4): 219-236.
- Marc J. Epstein (2004)의 “The Drivers of Success in Post-Merger Integration, Organizational Dynamics”
- Meyer, J. P. & Allen, N. J. (1991). A Three Component Conceptualization of Organizational Commitment. Human Management Review. 1(1): 61-89.
- Mottola, G. R., B. A. Bachman, S. L. Gattner, and J. F. Dovidio (1997), “How Groups Merge: The Effects of Merger Integration Patterns on Anticipated Commitment to The Merged Organization,” Journal of Applied Social Psychology, 27(15), 1335-1358.
- Mowday, R. T. Porter & Steers, R. M.(1979). The Measurement of Organizational Commitment. Journal of Vocational Behavior, 14(4): 512-526.
- O'Reilly, Charles A. & Chatman, Jennifer.(1986). Organizational commitment and psychological attachment: The effects of compliance, identification, and internalization on prosocial behavior. Journal of Applied Psychology, 71(3): 492-499.
- Parsons, T.(1956). Suggestions for a Sociological Approach to the Theory of Organizations. Administrative Science Quarterly. 1.
- Peters, G. (1994). Government Reorganization: A Theoretical Analysis, in Ali Farazmand (ed.). Modern Organizations: Administrative Theory in Contemporary Society. Westport, CT: Praeger, 105-124.
- Porter, L. W. and F. J. Smith (1970), The Etiology of Organizational Commitment, Unpublished Paper, University of California.
- Rainey, H.G., Backoff R.W. and Levine, C.(1976). Comparing Public and Private Organizations. Public Administration Review. (36).