

연구논문

민간 및 정부부문의 기능별 팀제 유효성 비교분석

김 대 근*

최 준 호**

- I. 서론
- II. 이론적 고찰
- III. 민간 및 정부부문의 기능별 팀제 도입 실태 분석
- IV. 민간 및 정부부문의 기능별 팀제 유효성 비교분석
- V. 결론

〈요약〉

2005년부터 정부부문에 도입된 팀제는 수십 년 동안 계층적 조직문화에 익숙한 공직사회에 큰 변화를 준 혁신적인 조치임에는 분명하나, 한편으로는 기존 조직문화와의 충돌, 직원의 수동적 자세, 업무수행 부 적절성 논란 등으로 인해 기대했던 효과성 측면에서 엇갈리는 평가를 받기도 하였다. 그 동안 정부부문의 팀제운영 문제점에 대해 다양한 의견이 제시되었으나, 특히 많은 연구자들이 획일적 도입의 문제점을 지적하고, 기능별·업무별 평가를 통한 부합성이 높은 분야에 한해 선별적 도입이 필요하다는 견해를 지속적으로 제시하였다. 반면 민간부문에서는 팀제도입 시 조직의 혼란과 구성원들의 참여를 유도하기 위해 단계별, 기능·업무별로 도입하여 현재는 조직규모와 관계없이 대부분의 기업에서 보편적인 조직구조로 운영되고 있다는 사실은 시사 하는 바가 크다 할 것이다. 따라서 효율적인 팀제운영과 성과 도출을 확보하기 위해서는 조직의 특성에 따라 기능별, 업무별로 팀제도입을 사전 검토하는 것이 무엇보다 중요한 사안이라 하겠다.

이러한 맥락에서 본 연구는 민간부문과 정부부문 팀제관련 선행 연구결과 및 사례 분석 등을 통해 기능별 팀제 유효성을 평가하고자 하였다. 이를 위해 본 연구에서는 민간부문과 정부부문의 업무를 정책기획기능, 지원기능, 사업집행기능으로 분류하였으며, 팀제의 효과성을 직무만족과 조직몰입관점에서 평가하였다.

연구결과 직무만족 관점의 경우 민간부문은 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로, 정부부문은 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 효과성이 높게 나타났으며, 한편 조직몰입 관점에서는 민간부문은 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로, 정부부문의 경우에는 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로 팀제 효과성이 높은 것으로 분석되었다. 이를 종합적으로 정리하면 민간부문과 정부부문 모두 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로 팀제운영의 적합성이 높은 것으로 확인되었다.

[주제어: 팀제, 팀제 적합성, 기능별 유효성, 행정 및 업무 기능]

* 주저자, 영남대학교 행정학 박사학위 2011년 취득(02andrea@hanmail.net)

** 교신저자, 영남대학교 행정학과 교수(jche@ynu.ac.kr)

I. 서론

정부는 그 간 대내외 환경변화에 능동적으로 대처하고 수요자 중심의 행정, 성과 지향적 행정을 구현하기 위해 구성원의 의식혁신 및 제도개선 등에 심혈을 기울여 왔다. 특히 정부출범 때마다 정부조직 개편을 통한 조직운영 효율성 개선에 많은 관심을 가져왔다. 이는 정부조직 개편을 토대로 새로운 국정 의념과 지향성을 공직사회에 신속히 확산함으로써 이전 정부와의 차별성 확보라는 수단적 역할을 하기 때문으로 보인다.

2003년 출범한 노무현 정부는 정보화·지식사회 도래, 사회구성원들의 의식변화, 시민단체의 급성장, 고객의 질 높은 행정서비스의 요구 등 변화된 행정환경에 적절히 대응하기 위해서는 기존의 계층제적 관료제 형태의 정부조직으로는 신속하고 능동적인 대처가 곤란하다는 인식이 지배적이었다. 따라서 공식화 및 복잡성 수준이 낮고 분권화가 강한 유연한 수평적 조직으로의 전환이 필요하였으며, 이에 따라 의사결정의 신속성, 자율성을 특징으로 하는 팀제를 2005년부터 범정부차원에서 도입하였다. 2005년 행정자치부의 팀제 도입을 계기로 중앙정부, 지방자치단체 등 대부분의 정부조직에서 팀제 운영이 본격화되었으며, 2007년 말 기준으로 27개의 중앙부처, 9개 광역자치단체, 14개 기초자치단체에서 도입하기에 이르렀다. 이는 1990년대 일부기관에서 도입되던 팀제가 노무현 정부시기에 계층제적 조직구조의 대안으로 모색되었던 것이다. 그러나 2008년 출범한 이명박 정부는 조직운영 기조를 대국대과제로 전환하면서 팀제가 대부분의 기관에서 폐지 또는 대폭 축소되면서 사실상 퇴출되었다고 해도 과언은 아닐 것이다. 특히 지방자치단체의 팀제 도입·폐지가 지방정부의 자발적, 주체적 선택이 아닌 중앙정부의 유도¹⁾로 이뤄져 팀제의 효과성과 조직 적합성에 대해 많은 논란이 제기될 수밖에 없는 한계를 안고 있었다.

팀제 운영에 대한 긍정적 효과와 부정적 효과를 주장하는 학자들의 주장이 상반되고 있음에도 불구하고 분명한 것은 팀제의 순기능적 측면 그리고 기대효과 등에 긍정적 영향을 모두 인정하기에 관료제의 비효율적 조직운영 폐단을 극

1) 지방자치단체 팀제운영 지침(행정자치부, 2005), 지방자치단체 조직개편 지침(행정안전부, 2008).

복하기 한 방안으로서 팀제는 지속적으로 연구되고 있다(이환범 외, 2011: 694). 즉 팀제가 정부조직에서 사실상 사라졌음에도 일부기관에서 부분적으로 운영되고 있을 뿐만 아니라, 전면 도입한 기관도 있다는 사실은 수평적 조직형태로서 팀제가 갖는 유효성이 여전히 인정받고 있는 것이라 할 것이다. 팀제가 범정부차원에서 확산과 폐지가 반복되는 상황에서 정확한 성과평가와 개선방안을 통해 새로운 발전전략이 제시될 시점이 된 것이다. 이에 팀제의 효율적 운영방안에 대해 구조적 측면, 운영적 측면 등에서 다양한 의견이 제시되었으며, 특히 획일적 팀제의 도입 문제를 지적하고 업무 및 기능별 도입이 필요하다는 견해가 지속적으로 제기되었다(이환범 외, 2011: 698; 이용민 외, 2008: 190; 서휘석 외, 2008: 11; 진재구 2008: 11; 조경호, 2007: 10; 박재익, 2005: 47; 류지성, 2005: 57; 김병섭 외, 2005: 432; 박우순, 2005: 27; 박성원 외, 2005: 62; 김순양, 2000: 283). 그리고 실제 팀제를 경험했던 공무원들도 무분별하고 획일적인 팀제 운영이 문제가 많다는 의견을 제시하고 있는 상황이다. 한편 민간부문에서는 수십 년 동안 계층제에 익숙한 조직문화를 일시에 바꾸는 것은 조직운영에 부담과 역기능을 초래할 가능성이 높고, 우수한 조직구조라도 구성원들의 적극적인 협조와 참여가 없을 경우 혼란만 가중될 수 있다는 점을 우려하여 단계별, 기능·업무별로 팀제를 도입하였던 것이다. 따라서 팀제의 정착과 발전을 위해서는 팀제에 적합한 기능과 업무를 분석하여 부합성이 높은 분야에 도입하는 것이 무엇보다 중요한 사안이라 하겠다.

따라서 본 연구는 팀제가 유효한 조직구조로 수용될 수 있는가에 대한 올바른 평가를 하기 위하여 민간부문과 정부부문의 팀제운영에 대한 기능별 유효성을 중심으로 평가하고자 한다. 선행연구 결과 및 관련 사례분석 등을 토대로 민간부문과 정부부문의 기능별 팀제도입 실태를 면밀히 분석하고, 민간부문과 정부부문의 팀제도입 운영상의 문제점 및 차이점을 도출하고자 한다. 이와 관련하여 민간부문 및 정부부문의 기능을 정책기획기능, 지원기능, 사업집행기능으로 분류하고, 기능별 팀제의 효과성을 측정하기 위해 조직몰입, 직무만족을 종속변수로 활용하고자 한다.

II. 이론적 고찰

1. 팀제 특징

계층제를 특징으로 하는 전통적 조직은 권한과 책임의 명확화, 분업화, 관리자의 계획·통제 등으로 조직발전에 많은 기여를 하였으나, 인터넷 등 정보통신 발달, 시민의식 성장 및 행정의 신뢰저하 등 변화된 사회 환경에 적절히 대응할 수 없어 새로운 형태의 조직 출현은 불가피한 것이었다. 특히 현재는 공간의 경제적 가치가 줄어들고, 시간이 갖는 경제적 가치가 증대한다. 이는 곧 규모의 경제보다는 스피드 경제가 중요해짐을 의미하며 의사결정의 신속성이 중요한 시대로 접어들었던 것이다(김병섭 외, 2005: 413). 또한 인터넷, 스마트폰 등 정보화 기기의 급격한 발달로 모든 정보가 실시간 공유되고 고객의 요구와 평가가 실시간 전달됨으로써 조직의 즉각적인 반응과 대응이 필요한 시간중심의 조직관리가 더욱 중요하게 되었다. 따라서 현장중심의 신속한 의사결정이 이뤄지고 개인의 책임성과 자율성을 극대화할 수 있는 조직구조가 필요하게 되었고, 이러한 관점에서 팀제가 민간과 정부부문에 적극 도입되게 되었다.

미국에서 1960년대에 처음으로 팀제의 개념이 소개되고 도입되었으며(서원석, 2006: 5), 팀제의 원형으로는 미국 NASA에서 처음 도입된 매트릭스 조직이었다. 매트릭스 조직은 이중구조를 가지고 있는 것으로 기능적인 조직에서 얻을 수 있는 기술의 숙련성과 제품중심의 조직에서 얻을 수 있는 효율성을 모두 확보하고자 하였다(한기수 외, 1999: 425). 특히 1990년대 미국기업들의 대량생산 중심의 테일러리즘에서 야기되는 기업경영의 불합리와 비효율성을 극복하기 위한 대안으로 팀제가 대두되기 시작하였다(김태룡 외, 2006a: 306). 뉴욕증권거래소 조사에 의하면 500명이상의 기업 중 32%가 생산성 향상에 가장 효과적이었던 것은 팀제였으며(Batton, 1982), Fedex나 IDS와 같은 서비스 회사의 생산성은 최소한 30% 이상 증진되었고, 제조업체의 경우도 P&G는 팀제를 도입한 공장이 그렇지 않은 경우보다 30~40% 정도 생산성이 높은 것으로 파악되었다. 또한 소규모 업체로서 소시지를 생산하는 Wisconsin주의 Johnsonville Foods의 경우도 팀제 도입 후 생산성이 50% 증가한 것으로 나타났다(박원우, 2006: 49). 그리고 포춘지가 선정한 미

국 100대 대기업 중 68%가 팀제를 운영하고 있는 것으로 나타났다(백기복 외, 1995: 36).

우리나라의 팀제 도입 시초는 1985년 삼성에서 비롯되었으며, 1990년대 초반 부터는 LG, 현대, 포스코 등 대기업 중심으로 확산되었다. 특히 IMF 위기를 계기로 많은 민간부문에서 팀제를 도입하였고(임창희, 2005: 6; 박천오 외, 2006: 1004), 현재는 기업의 규모를 불문하고 대부분의 기업에서 운영되고 있으며, 팀제가 현대 조직의 대명사처럼 인식되어 보편적 조직형태로 자리 잡고 있다. 한편 정부조직에서의 팀제는 지방자치단체와 중앙정부를 구분하여 설명할 수 있다. 지방자치단체에서는 1995년 민선단체장 출범으로 본격적인 지방자치제도가 실시되면서 등장한 후(김순양, 2000), 일부자치단체에서 지속적으로 운영되고 있다. 중앙정부 차원에서는 1997년도에 국세청에서 처음 도입되었으며(이환범 외, 2011: 703), 김대중 정부시기도 일부 중앙부처에서 도입되었다. 그리고 2005년 노무현 정부 시절에 중앙정부, 지방자치단체, 공기업 등 모든 공공부문에 확산되었다. 그러나 유행처럼 운영되던 팀제는 2008년 출범한 이명박 정부가 대국대과제로 조직운영기조를 변경하면서 대부분의 정부기관에서 폐지, 축소되어 사실상 사라지게 되었다(오시영 외, 2009: 134).

팀제는 연구자들에 따라 다양하게 정의되고 있다. Harvey & Brown(1996)은 팀을 공동목적을 달성하기 위해 구성원 상호간 의존하거나 상호간에 책임질 수 있는 성과목표를 수립하는 사람들의 보완적인 기술을 가진 개인들의 집단이라고 정의하였다. Katzenbach & Smith(1993)은 팀을 상호보완적인 기능을 가진 소수의 사람들이 공동의 목표를 달성하기 위해 각자 책임을 공유하면서 공동의 접근방법을 이용하여 문제를 해결하는 조직이라고 의미를 부여하였다. Fisher 외(1995)는 자신과 자기들의 업무에 대해서윗사람의 지시가 최소화되어 스스로 관리하고 책임지는 직원들의 집단이 팀제라고 하였다. 그리고 Manz(1990)는 팀제를 자율관리(self-management)라고 정의하면서, 조직의 구성원들이 스스로 또는 다른 구성원들에 의한 일체감을 조성하여 집단의 일원으로서 직무를 수행하기 때문에 상호의존적인 개인들에 의해서 구성된 것으로 보았다. 서휘석 외(2008: 2)는 선행 연구를 분석하여 팀제의 의미를 3가지로 정리하였다. 첫째, 팀은 공동으로 목표를 설정하며 이에 대해 공동으로 책임을 지는 것을 강조하는 조직이다. 둘째, 팀

은 상호보완적인 역량 또는 시너지 효과를 중시하는 조직이다. 셋째, 팀은 권한 배분과 자율성의 확대를 강조하는 조직이다. 결과적으로 팀은 공동의 목표를 달성하기 위해 공동의 접근방식을 취하면서 상호협력하고 책임을 공유하는 소수사람들로 구성된 조직단위라고 정의하였다. 한편 김태룡 외(2006b)는 선행연구를 종합하여 팀제는 공동의 목표와 공동의 참여와 책임을 핵심으로 하고 있으며, 여기에 권한부여와 자율성 확대, 유기적 조직으로의 전환, 상호보완적 기능을 강조하는 것이 팀이라고 정의하였으며, 백기복 외(1995: 38)는 미국의 팀제 도입 성공 사례와 실패사례의 분석을 통해 팀 간 커뮤니케이션과 권한위임이 팀제의 핵심이라고 주장하였다.

이러한 맥락에서 팀제의 핵심적인 특징은 ‘공동’과 ‘권한위임’ 그리고 ‘자율성 추구’, ‘책임성 확보’로 볼 수 있다(김대근, 2011: 12). 즉, 팀 내 각 구성원이 주어진 업무에 대해 충분한 자율성과 책임성을 바탕으로 공동으로 업무를 추진하여 목표를 달성하는 것이다. 이러한 자율성과 책임성을 확보하기 위해 상부에 집중된 권한을 팀에 위임하고, 또 다시 팀에 위임된 권한을 팀 내 구성원에게 적절하게 배분함으로써 집권화, 공식화 그리고 다단계적 계층이 갖는 문제점을 해소함으로써 조직 효율성을 도모할 수 있다는 것이다.

2. 팀제 필요성

팀제가 유효한 조직구조로 인식되는 것은 끊임없이 변화하는 대내외 환경에 적절히 대처하고 대규모 조직이 갖는 관료제의 문제점을 해결할 수 있는 수단으로 인정받고 있기 때문이다(이환범 외, 2011: 694). 민간부문의 경우 수십 년 동안 장기간 팀제가 운영됨으로서 그동안 팀제가 가진 장점을 극대화하고 팀제의 문제점을 개선함으로 보편적 조직으로 활용되고 있으나, 정부부문의 경우 정권 및 단체장 교체 등 조직 외적인 영향으로 수시로 조직구조가 변경되어 그 성과를 논하는 것이 곤란한 상황이다. 이러한 환경에서 강진군, 대전 대덕구 등 일부 기관에서 팀제가 지속적으로 유지되고 있는 것은 진전된 현상이라 할 수 있다.

1) 민간부문

외국기업의 팀제가 경쟁시장에서의 고객만족에 최우선을 두고 조직전체를 활성화하는 것인데 비해, 우리나라 기업은 1990년대 IMF를 계기도 본격 도입되었다. 당시 IMF 위기극복을 위해 인력감축 등 구조조정이 필요했고, 기업의 내부조직을 글로벌 표준에 맞게 재정비해야 하는 등 시급한 당면 현안들이 불거져 있을 시기에 기업 내부인력의 최대 활용이라는 목적을 위해서 팀제가 도입되었기에(한기수 외, 1999: 417; 임창희, 2005: 7) 외국기업과는 다소 차이가 있었다.

한기수 외(1999: 417)는 기업이 팀제를 도입하는 목적은 기업을 둘러싼 시장 혹은 환경 변화에 융통성 있고 신속하게 대응할 필요가 있으며, 또한 신속한 의사결정과 일의 효율성을 확보하기 위해서라고 설명하고 있다. 이의 구체적 이유는 다음과 같다. 첫째, 과도한 중간계층을 줄여야 하는 상황에서 조직을 확대하여 지속적으로 승진시키는 것이 불가능한 상황이 되어 이를 해소할 필요성이 있다. 둘째, 유사업무를 여러 부서에서 하던 것을 한 부서로 통합 조정하여 조직단위수를 줄일 필요가 있다. 셋째, 부서장에게 내부조직개편에 관한 권한을 주어 일상적인 업무에는 최소한의 인원을 투입하고, 나머지 인원은 창조적인 업무에 투입하여 기업의 부가가치를 최대한 창출하도록 할 필요가 있다. 넷째, 기존의 다단계 결재체제로는 빠른 시장 환경 변화에 대응할 수 없다. 따라서 불필요한 관리감독 업무만을 하는 중간계층을 없애고 업무의 신속화를 기하고자 하는 것이다.

임창희(2005: 6-7)는 기업에서의 팀제 도입 목적을 네 가지로 제시하였다. 첫째, 관리지원 기능의 비대화로 의사소통 미흡, 의사결정 지연, 부서 이기주의가 팽배하여 이를 통·폐합하고자 하는 것이다. 둘째, 사람중심의 조직운영으로 핵분열 같은 포스트 증식과 이에 따른 승진적체를 해소하고자 하는 것이다. 셋째, 소수정예의 인력운영으로 기동성과 유연성을 확보하면서 조직구성원의 전문능력을 함양할 수 있기에 인재개발 측면에서 필요로 하는 것이다. 넷째, 고객중시, 창조경영 시대를 맞아 구성원의 아이디어 개발, 동기부여, 신속한 현장대처에 팀제가 효과적이라는 것이다. 그리고 류지성(2005: 52-53)은 다음과 같이 팀제의 도입 목적을 설명하고 있다. 첫째, 변화하는 환경에 신속하게 대응하기 위함이다. 기업환경은 기술발전, 정보화, 세계화로 인해 그 변화를 예측하기 어려운 상황이며, 정

보화 기기들이 6개월, 3개월 주기로 신제품이 쏟아지는 상황에서 느린 의사결정으로는 도태될 수밖에 없게 된다. 따라서 현장에서 즉시 의사결정을 할 수 있는 권한위임만이 생존의 비결이 되는 것이다. 둘째, 관료주의의 병리현상을 타파하기 위해서이다. 조직이 거대해지면서 조직운영의 경직성, 부서이기주의, 관리 및 스태프 부문의 비대화, 계획과 통제중심 등의 문제로 기업 경쟁력에 심각한 문제가 초래되었기 때문이다. 셋째, 업무수행에 요구되는 개인의 자질 및 행동이 변화를 요구받고 있기 때문이다. 조직구성원이 각자 독립적인 기업가라는 생각을 가져야 하고, 동시에 한 가지가 아닌 다기능적인 역할, 공동의 업무수행을 요구하고 있다는 것이다. 한편 박원우(2006: 33)는 우리나라 기업이 팀제를 도입할 수밖에 없는 배경으로 환경변화에 부응하고 전통적 관료제의 한계를 극복하여야 했으며, 인재, 지식, 창조의 시대가 도래하였기 때문이라고 밝혔다.

이러한 선행연구 결과들을 볼 때, 민간부분에서 팀제가 도입하게 된 계기는 경영위기를 극복하기 위해 비대해진 인력과 조직을 축소할 수밖에 없는 현실적 필요성이 존재하였던 것이다. 즉 저성장 시대에 돌입하면서 늘어난 중간관리자들의 포스트 부족을 해결하고, 적은 인력으로 성과를 극대화하고자 슬림한 조직으로의 전환은 시대적 요청에 부합하였기 때문이다. 그리고 정보화 시대, 지식·창의 경영 시대에 돌입하면서 국가 간 무한경쟁, 다양한 고객요구의 분출 등 경영환경 변화에 신속히 대응하고자 현장중심의 조직운영, 구성원 개인의 전문능력을 최대한 개발하여 조직 전체로 확산시킴으로서 대내외 경쟁력을 향상시키고자 하였던 것이다.

2) 정부부문

김병섭 외(2005: 413)는 정부조직에서의 팀제 도입 목적을 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 정보화·세계화의 영향이다. 이러한 환경에 대처하기 위해 의사결정의 신속성과 조직 내 자율성을 확대하기 위해 수평적 조직으로 구조변화가 요구된다. 둘째, NPM(New Public Management)의 영향이다. NPM은 고객만족, 경쟁, 관리상의 자율성을 강조하며, 이를 위해 정부조직 내 경쟁을 강화하기 위해서는 관리상의 자율성을 가진 팀제와 같은 작은 단위로 조직을 분할하는 것이 필요하다. 셋째, 민주화와 인본주의의 바람이다. 그동안 지속적으로 민주화, 분권화를 추구

하여 사회 전 부분에서 민주화가 되었으나, 공직사회는 다계층적에 의한 수직적 상하관계의 조직풍토가 유지되어 왔기에 이를 개선할 필요가 있었던 것이다. 그리고 인본주의에 대한 갈망이다. NPM이 공공관리의 패러다임으로 그 적용범위가 넓어지고 있는 것도 사실이지만, 이러한 NPM 담론과 대립하는 가치(민주성, 형평성, 인본주의)들도 여전히 공존하고 있으며, 점차 그 필요성이 확대되고 있다는 것이다. 한편 김태룡 외(2006b: 137)는 전통적인 행정문화와 정부구조가 기업식 관리주의로 재편성되고 있는 것과 그 맥을 같이하고 있다고 분석하였다. 즉, 기존의 관료적 패러다임이 점차 시장유도적 관리나 신공공관리 모형으로 전환하고 있다는 것을 의미한다. 변화하는 세계 환경에 대응하기 위해 각국에서는 전사적 품질관리(TQM), 신속한 서비스, 비용절감 등 많은 노력을 기울였으며, 공공부문도 1980년대 이후 신자유주의와 신공공관리론이 등장하면서 정부개혁을 시도하였다. 이러한 배경에 따라 노무현 정부 때에 정부혁신이라는 주제 하에 팀제가 도입되었던 것이다(진중순 외, 2007: 114). 서휘석 외(2008: 5)도 민간기업에서 중앙정부 및 지방정부로 확산된 근본적인 원인으로 신공공관리(NPM) 영향과 정보화 시대에 따라 외부환경변화에 빠르게 적응하고, 분권화와 인적자원의 중요성이 증대되었기 때문으로 분석하였다. 조경호(2007: 5)는 팀제 도입 목적을 세 가지로 제시하였다. 첫째, 조직의 유연성 강화를 위해 필요하다. 즉, 급속한 환경변화에 대응한 신속적인 조직운영과 관리감독 계층의 축소 및 중복기능을 통합하는데 의의가 크다. 둘째, 팀제는 행정과정의 효율성 제고를 지향한다. 의사결정 단계의 축소를 통한 신속한 의사결정은 시너지 효과 달성에 효율적이다. 셋째, 팀제 도입으로 혁신과 참여의 가속화가 일어난다. 이는 조직구성원의 창의성과 전문성을 팀제가 향상시킬 수 있기 때문이며, 팀장 직책부여 가능직급을 확대하여 우수인력의 참여 기회를 확대할 수 있다는 것이다. 그리고 주효진(2009: 123-124)은 팀제 도입 목적을 크게 세 가지로 요약하였다. 변화하는 환경에 신속하게 대응하고, 관료주의의 병리현상을 타파하며, 업무수행에 요구되는 개인의 자질 및 행동의 변화를 요구받고 있기 때문이라는 것이다.

정부조직에서 팀제 도입은 기업과는 약간의 차이가 있다. 즉 민간부문은 경영위기를 극복하기 위한 대안으로서 비대한 조직을 슬림화하여 조직의 현실적 문제를 해소하고자 팀제 도입을 추진한 반면, 정부부문은 관료적 조직문화와 구

성원의 의식을 개선하기 위한 의지에서 출발하여 공직사회에 일대 혁신의 기회를 삼고자 출발하였다 할 수 있다. 즉 수십 년 동안 지속되어온 수직적 형태의 관료주의가 갖는 병폐와 한계를 극복하고 구성원들의 의식을 개선할 수 있는 조직구조로 전환하고자 하였던 것이다. 때마침 민영화, 규제완화, 성과중심, 경쟁원리 등 신자유주의와 신공공관리론이 사회 전 분야에 지대한 영향을 미침에 따라 이에 맞춰 기업이 가진 조직관리 원리를 정부조직에 적극 도입함으로써 행정환경 변화에 대처하고자 하였던 것이다.

3. 팀제 운영의 문제점

팀제가 조직의 모든 문제점을 해결할 수 있는 것은 아니며, 특히 민간 및 정부부문 모두 도입초기에는 많은 혼란과 부작용이 발생하였다. 즉 상명하달식에 의한 일방적 도입으로 구성원들의 동의, 참여 의지가 부족하여 냉소적, 방관자적 분위기가 많았을 뿐만 아니라, 중간관리자들이 실무직원으로 배치전환 됨으로서 상실감에 따른 저항으로 인하여 조직이 경직되기도 하였다. 또한 조직문화와 업무특성에 적합하지 않다는 회의적인 인식으로 형식적, 소극적으로 운영되었던 것이다. 이러한 문제점으로 인해 일부 연구에서는 팀제가 전통적 조직보다 그 성과가 미미하고 오히려 부작용을 초래한다는 결과가 도출되기도 하였다.

1) 민간부문

팀제도입 초기인 1990년대 후반 우리나라 1천대 기업을 대상으로 조사한 바에 의하면 약 76%가 팀제로 변경을 시도하였으나, 이들 기업의 약 80%가 수직적 계층제 조직형태는 그대로 둔 채 명칭만 바꿈으로서 명실상부한 팀제로의 전환을 이루지 못하고 있는 실정이었다. 이처럼 팀제 도입이 저조하고 도입했더라도 부분적으로만 실시된 이유는 기업 운영이 업무 중심으로 이뤄지는 서구 기업과는 달리 직위(자리)를 중심으로 기업을 운영해왔을 뿐만 아니라, 위계질서나 서열, 수직계층, 권한 등을 중시하는 정서가 지배적이었기 때문이었다(한기수 외, 1999: 432-433).

박원우(2006: 34)는 우리나라 기업의 팀제 도입상의 문제점을 네 가지 측면에

서 분석하였다. 첫째, 조직구조 측면이다. 도입 목적이 불분명하고, 과거의 피라미드 조직형태를 벗어나지 못했다는 것이다. 둘째, 팀 구성원 측면이다. 팀장과 팀원의 자질이 부족하고, 집단 의사결정 능력이 부족하다. 셋째, 제도적인 측면이다. 즉, 권한 위임이 부족하고, 집단평가의 개념과 방법이 미흡 하는 등 평가시스템의 미흡하다. 넷째, 시스템 측면이다. 정보공유 인프라가 부족하고, 사무환경의 선진화가 부족하여 사무 처리의 비효율이 발생하고 있다는 것이다. 그리고 류지성(2005: 57-59)은 팀제의 문제점을 다음과 같이 지적하였다. 첫째, 획일화된 팀 조직 모델이다. 팀제를 모든 부서에 일률적으로 동일하게 적용하는 문제이다. 특히 서로 연관 있는 부서를 합쳐 하나의 팀으로 만든 대부대과제형은 전통적인 피라미드 조직과 다름없게 되는 경우가 많다. 둘째, 관료적 조직운영이다. 팀제가 도입된 지 상당기간 지났지만 관료제적으로 조직운동을 하고 있다. 팀장은 여전히 직급을 따라 임명되고, 결재단계는 직급의 수만큼 많으며, 의사결정과 의사소통도 하향식이고 일방적이다. 셋째, 과중한 업무 부담이다. 팀제가 도입되면서 다기능이 요구되고, 특히 IMF이후 구조조정과 최소인력의 운영 등으로 업무량이 과중되는 현상이 나타나고 있다. 넷째, 보상제도와 의 갈등, 승진의 상실감이다. 즉, 팀제를 도입하면서도 연공이나 직급에 따른 보상시스템을 여전히 운영하고 있다.

민간부문의 경우 획일적이고 형식적인 팀제 운영, 권한 위임 부족, 팀장·팀원 등 구성원의 자질문제 등 운영적 문제점과 팀제를 지탱하는 지원제도 즉, 인사, 보상, 정보화시스템 등 제도적 인프라 부족이 주로 제기 되었다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 하드웨어적인 조직개편뿐만 아니라 조직의 풍토와 문화를 바꾸는 소프트웨어적인 부문에 더 많은 노력과 투자를 기울이는 것은 필수적이다(류지성, 2005: 60), 이러한 기업들의 팀제 문제점은 대부분 제도상의 구조적 문제라기보다는 오랜 전통적 타성에 젖은 인간적인 문제로서 이는 서서히 개선될 것이고 그에 따라 팀제도 제대로 정착될 것으로 전망되었으며(임창희 외, 1999: 72), 도입된 지 수십 년이 지난 오늘날 대부분의 기업에서 팀제는 보편적인 조직구조로 운영되고 있다.

2) 정부부문

정부조직에서의 팀제는 최고관리자의 일방적 지시와 결정에 따라 도입되어 구성원의 동의와 공감확보가 어렵고, 행정기관의 서열 중심적 조직문화에 익숙한 우리나라 공무원들에게 팀제가 부적합할 수 있으며, 팀제 도입 시 권한위임이 충분하지 못하였으며, 아울러 팀제로 인해 공무원들의 경력경로를 심각하게 훼손하여 실망감과 위기감을 불러일으켰다는 우려가 제기되었다(박천오 외, 2006: 1011). 또한 공무원들이 팀제 도입의 당위성을 지지한다 해서 모든 행정에 획일적으로 도입한다는 것은 매우 위험한 발상이며, 이는 명목상 팀제가 될 수 있으며, 이로 인해 공무원들이 반발을 초래하고 결국 실패하게 된다는 것이었다(박성원 외, 2005: 63).

2005년 행정자치부의 팀제는 위기상황에 대한 인식 공유, 기관장의 강력한 리더십 발휘, 팀제도입의 비전과 목표, 청사진 제시, 구성원과의 공감대 형성(냉소주의, 불안감 해소), 추진전담조직 구축 등 체계적인 준비를 통해 도입하였다(오영교, 2005: 383-384). 그러나 통상 팀제 도입 시 최소 6개월~12개월의 준비기간을 거친 후 본격적으로 도입해야 제도변화에 따른 부작용을 최소화할 수 있으나, 행정자치부는 3개월로 준비기간이 짧았다(김병섭 외, 2005: 428). 이러한 짧은 준비기간으로는 체계적인 도입이 곤란하였고 많은 문제점을 양산하는 원인으로 작용되었던 것이다. 한편 조경호(2007: 10-12)는 2005년부터 도입된 중앙부처 팀제의 문제점을 네 가지로 정리하였다. 첫째, 조직상황과 특성을 고려하지 않고 유행처럼 도입, 둘째, 임파워먼트, 직무수행재량권의 부여 미진, 셋째, 직무의 상호의존성 결여, 넷째, 일과 팀워크 중심의 조직문화의 결여 등이다. 이용민 외(2008: 190-191)는 행정자치부, 조달청, 특허청의 팀제 운영사례를 분석하여 팀제의 문제점을 세 가지로 분석하였다. 첫째, 사전준비 소홀, 둘째, 필요한 부분보다는 조직전반에 걸친 도입, 셋째, 철저하지 않은 기능 재분배, 넷째, 수직적 권한 이양 및 정보공유 미흡, 다섯째, 팀장의 역량 강화 조치 부재가 문제점이었다고 지적하였다. 그리고 충청북도 사례를 통해 지방자치단체 팀제운영의 문제점에 대해 연구한 박재익(2005: 46-48)은 먼저 직위박탈에 따른 상실감으로 생산력이나 창의력이 떨어진다는 것을 지적하였다. 둘째, 지방자치단체에서 운영 중인 목표관리(MBO)와 근무평정제도로는 만족할 만한 성과측정이 곤란하다는 것이다. 셋

째, 각 부문의 특수성을 고려하지 못한 획일적 팀제의 시행은 많은 부작용이 예상된다는 것이다. 넷째, 팀원들에 대한 성과관리 등 인력관리가 어렵다는 것이다. 다섯째, 팀제를 원활하게 가동할 수 있는 주변여건이 아직 미흡한 상태라는 것이다. 여섯째, 유연성 내지 수직적 계층의 축소를 통한 계층 간 통합과 커뮤니케이션 활성화, 시간단축의 효과가 현실적으로 발휘하지 않을 것이라는 것이라고 밝혔다. 서희석 외(2008: 10-11)는 지방자치단체의 팀제 성과평가에 관한 연구에서 팀제운영의 가장 큰 문제점으로 협력이 원활하지 못하다는 것을 지적하고, 성공적인 팀제 정착을 위해서는 기능과 인력의 재조정, 즉 업무 적합성의 조정이 필요하며, 아울러 구성원의 의식전환이 가장 필요한 것으로 분석하였다. 그리고 김대근(2011: 172)은 대구광역시와 경상북도를 대상으로 팀제의 발전방안을 조사한 결과 업무특성과 기능에 바탕을 둔 팀제의 업무평가 결과에 따른 팀제 도입이 가장 필요한 것으로 조사되었다.

정부부문에서의 팀제 문제점에 대해서는 대체로 최고위층의 일방적 지시로 인해 신속히 도입함으로서 준비가 부족하였고, 위계질서에 익숙한 공직사회의 문화를 고려하지 않았고, 모든 업무에 획일적으로 도입한 것으로 견해가 모아지고 있다. 다시 말해서 비록 팀제 일부 문제점들이 있다 하더라도 이는 팀제 자체의 문제라기보다는 도입과정상의 문제로 보아야 할 것이라는 것이다(박희봉, 2009: 436).

4. 팀제 도입 시 고려사항

팀제가 구성원들의 참여와 동의 속에서 원활하게 도입되고 효과성을 담보하기 위한 방안으로 구조적인 측면, 운영적 측면 등에서 다양한 의견들이 제시되었다. 진중순 외(2007: 136-137)는 지방국토관리청을 대상으로 한 연구에서 조직 구성원의 외부 환경변화에 대한 인식이 팀제 도입에 대한 동의 정도를 높이고, 냉소주의를 줄이는 것으로 분석하였으며, 아울러 비전의 공유, 확산 및 실천, 평가기준의 신뢰 확보가 팀제 도입에 대한 냉소주의를 줄인다고 분석하였다. 이러한 맥락에서 주효진(2009: 138) 또한 정부조직에서 팀제가 성공적으로 운영되기 위해서는 공감대 형성이 중요하다는 연구결과를 제시하였다.

한편 지방자치단체의 업무특성이 팀제에 적합하지 않다는 의견도 제기되었다 (조성호 외, 2005: 67-68). 실제 상당수 공무원들이 제도적, 업무적 특성을 이유로 팀제는 정부부문에 부적합한 것으로 인식하고 있으나, 보다 근본적인 문제는 팀제 자체에 대한 부정적 인식이 자리 잡고 있다는 것이다. 따라서 팀제에 대한 문제점을 근원적으로 해결하기 위해서는 공무원들의 인식을 전환하고, 효과성을 확보하기 위해서 팀제를 반드시 필요한 분야와 성과가 높은 분야에 선별적으로 도입함으로써 팀제의 유효성을 확산시킬 필요가 있는 것이다. 주효진(2009: 131-137)은 정부조직에서 팀제가 활성화되지 못한 원인으로 먼저, 도입과정에서 최고관리자의 일방적 추진이며, 조직구조와 조직문화의 한계, 권한배분과 정보교환의 문제, 성과에 대한 보상과 책임문제, 인적자원 문제(팀장과 구성원의 문제), 팀제와 인사제도의 정합성에 대한 문제점을 제기하였다. 그리고 진재구(2008)는 팀제의 성공적 전제조건으로 준비노력의 충실성과 팀 중심의 학습문화를 형성하는 것이 필요하며, 팀제에 적합한 직무특성이 무엇인지 파악하고 이러한 직무특성에 부합하는 조직에 팀제를 적용해야 하며, 팀제는 계층구조보다는 문제중심 구조와 업무프로세스 중심조직을 통해서 조직 내 의사결정시스템의 유연성을 확보하고자하는 것이므로 광범위한 직무재량권을 전제로 해야 하고, 팀제는 상호의존하여 서비스와 재화를 생산하므로 단위구성원 간 협조정도가 높은 상황에서 효과적이라고 밝히고 있다.

이러한 다양한 의견들을 종합할 때 팀제가 효율적으로 운영하기 위해서는 먼저 팀제에 대한 구성원들의 인식을 전환하는 것이 필요하다. 즉 팀제가 조직에 필요한 제도로서 계층적 조직의 관료제의 병폐를 해소할 수 있고, 조직문화 개선에 긍정적인 효과를 가져 올 수 있는 구조라는 것을 인식하여야 한다. 둘째, 획일적인 팀제를 지양하기 위해 업무, 기능의 특성에 따른 차별화를 도모해야 한다. 팀제가 모든 부서·업무에 반드시 필요한 것은 아니므로 팀제에 적합한 부서, 업무를 특성화하여 선별적으로 도입할 필요가 있는 것이다. 이를 통해 팀제의 적응성과 구성원들의 수용성을 향상시킬 수 있는 것이다. 셋째, 광범위한 권한위임이 이뤄져야 한다. 팀제는 개인의 창의성과 역량발휘의 기회를 주고, 책임성과 자율성을 특징으로 하기 때문에 팀장에게, 또는 팀원에게 적정한 권한의 위임이 필요한 것이다.

5. 팀제의 효과성 측정

팀제의 효과성은 학자들마다 다양한 변수를 활용하고 있으며, 민간과 정부부
 문으로 구분할 경우 다음과 같다. 먼저 민간부문의 경우, 조덕영(2008: 1259)은
 팀제를 도입한지 1년 정도 되는 국립대학병원을 대상으로 팀제 시행 후 조직구
 성원들의 인식이 기존의 계층적 조직구조에 비해 얼마나 변화하였는지를 검증하
 고, 팀제가 병원조직에 어떠한 효과를 가져왔는지를 확인하기 위해 직무만족도,
 업무성과, 커뮤니케이션 등을 중심으로 성과를 측정하였다. 신철우 외(2002: 255)
 는 팀제를 도입한 기업과 도입하지 않은 기업의 유효성을 실증적으로 규명하기
 위해 5개 기업(팀제 도입기업 2개 기업, 팀제 미도입 3개 기업)을 대상으로 한
 연구에서 팀제의 유효성을 직무만족과 조직몰입을 활용하여 분석하였다. 최순연
 외(2000: 245)는 대학병원의 팀제 효과성을 측정하기 위해 직무만족과 조직몰입
 을 사용하였다. 한편 최수일(1999: 539-540)은 복잡한 대내외 환경에서 기업조직
 이 신속하고 유연하게 대처하기 위해 팀 제도를 도입할 경우 고려되어야 할 성
 과측정지표로 재무적 측정지표와 비재무적 측정지표로 구분하였다. 먼저 재무적
 측정지표로는 원가, 수익, 이익과 수익률 제시하였고, 비재무적 측정지표로는 생
 산성, 품질, 용역, 혁신, 인적자원을 사용하였다. 이렇듯 민간부문의 경우 재무적
 측면과 비재무적 측면으로 구분할 수 있으며, 재무적 측면은 측정이 용이하고 그
 결과가 명확하다는 장점이 있다는 것이다.

반면 정부부문의 경우 2008년 1월 담당단위 수준에서 팀제를 도입한 경기도
 를 대상으로 팀제 도입으로 인한 업무성과를 평가하면서 직무만족, 조직몰입, 목
 표달성을 측정지표로 활용하였다(박충훈 외, 2008). 박천오 외(2006: 1012-1015)는
 팀제 실시기관과 미실시기관의 비교, 그리고 팀제 실시기관의 실시전과 실시 후
 의 비교를 통한 팀제 도입의 효과 연구에서 직무관련태도(직무만족, 조직몰입, 조
 직시민행태)와 조직성과(능률성, 효과성, 공정성)를 효과성 측정지표로 사용하였
 다. 오시영(2006: 203)은 중앙부처를 실질적 팀제실시 부처집단, 형식적 팀제실시
 부처집단, 팀제 미실시 부처 집단으로 구분하여 이들 3집단 간의 팀제 도입 효과
 를 연구하였으며, 팀제효과성 측정지표로 집권화 수준의 변화, 업무과다 수준의
 변화, 조직문화의 변화(개인주의 문화, 민주주의 문화, 경쟁주의 문화), 조직효과

성의 변화(조직몰입, 직무만족)를 활용하였다. 한편 유민봉(2001: 161)은 조직 내에서 기존의 부서제와 팀제를 모두 유지하고 있는 5개 정부투자기관(한국석유공사, 대한주택공사, 한국수자원공사, 한국도로공사, 한국토지공사)을 대상으로 팀제의 효과성을 분석한 연구에서 구성원의 직무만족도를 활용하였다. 정부부문의 경우 팀제 효과성을 계량적으로 확인하는 것은 현실적인 어려움이 많이 있으며, 따라서 많은 연구자들이 정량적인 측정보다는 정성적인 측정지표를 사용하고 있으며 그 중에서 구성원의 태도와 인식을 확인하기 위해 직무만족, 조직몰입을 주로 활용하고 있다.

〈표 1〉 민간 및 정부부문의 팀제 효과성 측정 변수

민간부문		정부부문	
연구자	측정기준	연구자	측정기준
조덕영 (2008)	·활용성(고객요구대응) ·직무만족도 및 업무성과 ·커뮤니케이션·팀장역량 ·팀조직강화 및 팀장역량	박충훈 외 (2008)	·직무만족, 조직몰입, 목표달성
신철우 외 (2002)	·직무만족, 조직몰입	조경호 (2007)	·직무만족, 조직몰입
최순연 외 (2000)	·직무만족, 조직몰입	오시영 (2006)	·집권화 수준, ·업무과다 수준 ·조직문화 변화 : 개인주의 문화, 민주주의 문화, 경쟁주의 문화 ·조직효과성 : 조직몰입, 직무만족
최수일 (1999)	·재무적 관점 : 원가, 수익 등 ·비재무적 관점 : 생산성, 품질, 용역(고객만족), 혁신, 인적자원	박천오 외 (2006)	·직무관련태도 ·직무만족, 조직몰입, 조직시민행태 ·조직성과 : 효과성, 능률성, 공정성
		유민봉 (2001)	·직무만족도

Ⅲ. 민간 및 정부부문의 기능별 팀제 도입 실태 분석

현재 민간 기업에서 팀제가 보편적인 조직구조로 인식·정착되고 있으나, 도입초기에는 승진경로 폐쇄 및 중간관리층의 보직축소로 인한 상실감, 새로운 조직에 대한 불안감 등으로 구성원들의 저항과 반발이 있었다. 이를 해소하고 원활

한 정착을 유도하기 위해 단계별 그리고 기능과 업무 적합성을 고려하여 도입하였다.

한편 정부조직은 최고관리층의 주도에 따라 일시에 획일적 도입방식을 취하면서 혁신분위기 전사적 전파, 신속한 구축 등의 장점을 가진 반면, 갑작스런 변화에 대한 혼란, 업무 적합성 논란 등의 문제를 야기하였다. 당시 일시에 획일적으로 도입하는 것은 조직의 성과향상과 운영의 효율성 측면에 무리가 있다는 견해가 있었음에도 정부혁신 차원에서 과감히 진행되었던 것이다. 특히 팀제를 주도한 행정자치부는 기존의 민간이나 일부 공공기관에서 팀제도입 후 실패한 원인이 계층구조를 그대로 두고 명칭만 팀으로 바꾸거나, 데스크포스 형태의 일부 한정된 영역에서만 운영하였기 때문이라는 판단에 따라 과감하게 전면도입을 선택하게 되었던 것이다(서원석, 2006: 29; 변성완, 2005: 31).

1. 민간부문

우리나라와 외국의 경우 팀제도입 분야에 있어서 차이점이 있다. 즉 미국은 연구개발부문과 생산부문에, 그리고 일본은 생산부문에 주로 도입 적용되었으나, 우리나라는 화이트칼라가 근무하는 비제조업 기능을 중심으로 도입되었고, 제조업 기능에 있어서도 공장보다는 사무관리직의 지원기능을 중심으로 팀제를 운영하였다(임창희, 2005: 6; 박원우, 2006: 36). 민간기업의 경우 도입초기의 혼란 등 부작용을 방지하고 직원들의 참여를 확보하기 위해서 대부분의 기업에서 일시에 전 분야에 도입하지 않고, 특정기능에 한해 시범 도입 후 전부서로 확대하는 단계별 도입전략을 취하였다. 본 연구에서는 팀제 도입기업 중 선도적 역할을 담당한 삼성전자, LG화학, 포스코, 삼성중공업, 현대자동차를 대상으로 팀제의 도입과정을 분석하였다.

삼성은 1990년대 초 대내외 환경변화에 대응하는 조직구조의 필요성을 절감하고, 이에 대비하고자 경영혁신을 위한 낭비요소의 적극적인 배제, 업무에 대한 책임과 권한을 명확히 하고, 구성원들의 능력에 따른 인재선발·활용을 위해 팀제를 도입하게 되었다(장수용, 2009: 19). 먼저 1단계로 1990년대 초에 생산 간접 기능(구매, 품질관리, 생산기술, 자동화), 해외영업 기능, 그리고 스텝기능(본사

및 각 본부 간접부서)에 우선 도입하였으며, 2단계로 1991년에 생산직접 기능과 해외영업 기능, 스텝기능에 도입하였으며, 그리고 마지막인 3단계는 1992년도부터 전 부문에 팀제를 도입하였다(장수용, 2000: 127; 2009: 19-21).

LG화학은 조직의 비대화를 방지하고 간소화하여 조직의 경쟁력을 확보하기 위해 1991년에 팀제를 도입하였다. 즉, 조직의 경직성을 줄이고 관리자의 노쇠화를 방지하여 인력의 활용도를 높이려고 하였다. 그리고 전문적 능력 함양 및 기술의 축적과 이에 대한 활용도를 높이고, 의사결정 단계를 축소하여 신속한 의사결정을 통해 급격한 환경변화에 대응하고 능력주의 인사구현과 승진적체를 해소하고자 팀제를 도입하였다.(김영수, 1995: 42-43; 손정훈, 2007: 81). 팀제 적용초기의 혼란을 방지하기 위해 최소 기본 단위조직으로 기존의 부단위 규모로 편성되었으며, 이는 기존의 부, 과제에서 팀제로 이행하는데 있어 대대적인 조직개편을 해야 하는 부담을 줄이고, 점진적 시행으로 부, 과제 잔존부서와의 보조를 고려하기 위함이었다. 먼저 팀제 적용이 우선 필요한 기능인 스텝부문은 1991년 2월에 가장 먼저 도입하였으며, 2단계로 1991년 7월에 영업부문과 공장 간접부문, 연구소에 확대되었으며, 마지막 3단계로 1995년 10월에는 생산부문을 포함한 전 기능에 도입되었다(장수용, 2000: 128).

포스코는 세계 1위의 기업으로 성장하기 위한 새로운 생존전략을 수립하면서 변화된 경영환경에 효과적으로 대처하기 위해 1995년 1월 1일부터 팀제 도입을 포함한 대대적인 조직 및 인사체제의 개혁을 단행하기에 이르렀다. 특히 미국의 USS, GE, 일본의 도요다, 미쯔비시 등 선진기업의 사례를 조사, 연구하였고, 별도의 태스크포스팀을 편성하여 각종 제도에 대해 현상과 문제점을 집중 연구하였다(장수용, 2009: 86-90). 이러한 사전준비를 거쳐 1994년 9월에 마케팅 본부에 팀제를 시범적으로 도입한 후, 1995년부터 본격적으로 팀제를 운영하게 되었다. 포스코는 전통적 라인조직(부, 과제)의 장점과 팀제의 장점을 동시에 겸비한 조직체계를 설계하였다. 즉 부, 과제의 장점이 필요한 조직과 팀제의 유연성이 필요한 분야를 구분하여 도입하였다. 조직의 근간은 팀을 최소단위로 조직구조를 전환하되, 부서별 조직기능의 특성에 맞도록 하기 위해 조직운영의 유연성과 기동성이 요구되는 본사 및 제철소 스텝 부문은 팀 조직으로 전면 재편하고, 명확한 지휘체계와 조직의 안전성이 요구되는 제철소 조업, 정비부문은 부, 과제를

유지하는 형태로 개선하였다. 본사부문은 기존 본부단위내의 부, 실 단위를 폐지하고 팀을 편성하며, 제철소의 경우에는 부소장 단위를 본부로 재편하되, 행정스텝 부문은 본부산하에 팀을 편성하고, 기술스텝 및 라인 부문은 본부산하에 부-공장(과, 팀)체제로 운영하였다. 팀에는 하부조직이 없으며, 보고단계가 팀장-본부장(제철소는 팀장-부장-본부장)으로 간소화되었다(장수용, 2009: 86-90; 강현석, 1995: 68-70).

삼성중공업은 고성장시대가 막을 내리고 저성장의 시대가 돌입함에 따라 조직성장을 통한 포스트 확대가 어려운 상태에서 파라미드 조직이 갖는 관료제조직의 한계 등 경직성을 타파하고 조직효율성을 높이기 위해 팀제를 도입하였다(장수용, 2009: 32). 삼성중공업은 기존 최소단위인 과 단위 조직을 없애고, 부단위에 팀을 설치하고 기본단위로 운영하였다. 팀 내 업무 중 정형화된 단위업무와 T/F형 업무를 구분하여 전자는 직능조직으로 내부 조직화하고, 후자는 프로젝트의 유동적인 조직으로 운영하였으며, 한편 팀제를 모든 부서에 적용하지 않고 스텝부문(총무, 인사, 관리, 구매, QA), 영업부문, 설계부문, 생산관리부문, 생산 간접 부문 및 연구전문직에 도입하였고, 생산직접 부문은 팀제도입에서 제외하였다(장수용, 2009: 32-33).

한편 현대자동차는 1980년대 후반부터 1990년대 초반까지는 조직이 확대일변도 정책을 추진하였다. 즉, 생산대수의 증가는 생산시설의 증가로 이는 다시 인력과 조직의 증대로 나타났다. 그러나 대외환경변화는 현대자동차가 인력, 조직 운영 체계를 근본적으로 변화하도록 하였다(이강동, 2000: 34). 따라서 팀제의 장점을 최대한 살리기 위해 직접부문인 생산라인 및 국내영업을 담당하는 영업소는 생산과 판매조직으로서 업무특성 및 조직규모를 감안하여 부, 과제를 유지하여 그대로 유지하도록 하였고, 상대적으로 팀제 도입으로 효율성을 증대시킬 수 있는 간접부문을 팀제로 전환하였다(이강동, 2000: 35).

〈표 2〉 기업의 기능 및 업무별 팀제도입 현황

구분	1단계	2단계	3단계
삼성 전자	·생산 간접 부문 (구매, 품질, 관리, 생산기술, 자동화) ·스텝부문(본사, 각 본부 간접부서) ·해외 영업부문	·생산직접 부문 ·스텝부문	·전 부문
LG 화학	·사업부 ·본부 스텝부문	·영업 직접부서 ·공장 간접부서, 연구소	·전 부문(생산 부문 포함)
포스코	·마케팅 분야	·본사, 제철소스텝 부문 ※제철소 조업, 정비부문 제외	
삼성 중공업	·도입분야 : 스텝부문(총무, 인사, 관리, 구매, QA), 영업부문, 설계부문, 연구전문직 생산관리(간접)부문 ·미도입분야 : 생산직접부분		
현대 자동차	·도입분야 : 간접부문 ·미도입(부과제유지) : 직접부문(생산라인, 판매영업소)		

위 사례들을 재정리하면 장기간 부, 과제에 익숙한 조직문화와 구성원의 의식을 일시에 변화시키는 것은 조직운영에 부작용을 초래할 가능성이 높고, 우수한 조직구조라도 구성원들의 적극적인 협조와 참여가 없을 경우 혼란이 가중될 수 있다는 점을 우려하여 각 기업에서는 단계별, 기능별로 팀제를 도입하였다. 즉 지원과 관리를 주로 수행하는 간접부문을 중심으로 우선 팀제를 도입하였으며, 이후 고객의 접촉이 빈번한 영업 분야 위주로 도입되었다. 그리고 생산부분의 경우 도입하지 않거나 마지막에 도입하였다. 그리고 지역적으로는 본사를 먼저 도입 후, 현업으로 전파하여 전사적으로 도입하게 되었다.

2. 정부부문

팀제를 기능별, 단계별로 도입한 기업부문과 달리 정부부문은 중앙정부와 기초자치단체의 경우 전면도입과 부분도입이 혼재되어 있었으며, 광역자치단체는 모두 일부 행정기능에 한해 부분적으로 도입하였다. 광역자치단체의 팀제가 특정 부서에 한해 도입되었다는 것은 기관별 실정에 따라 행정기능의 적합성을 고려했다는 긍정적 측면과 구성원의 반발, 종합행정 수행에 따른 팀제 부적합 여론 등을 감안한 소극적인 선택이었다는 양면성을 동시에 갖고 있다 할 수 있으나,

실제는 후자에 가깝다(김대근, 2011: 116). 그리고 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체 모두 시차를 두고 단계별로 도입하지 않고 일시에 도입하였다는 공통점이 있다. 이는 중앙정부는 최고관리층의 강력한 의지가 배경이 되었고, 지방자치단체는 중앙정부의 유도에 따라 소극적, 비자발적 분위기에서 이뤄지게 되었던 것이다.

지방정부에 팀제가 도입된 것은 민선단체장 출범을 계기로 본격적인 지방자치제도가 시행된 1995년부터이며, 민선단체장들은 지역민들과 직접 접촉하면서 느린 의사결정, 경직성, 폐쇄주의 등을 조장하는 기존의 조직으로는 주민들의 다양하고, 신속·전문화된 행정서비스에 대처하는 것이 곤란하게 됨에 따라 적극 검토하게 되었다. 당시 팀제는 주로 지방행정개혁 추진, 체육행사나 문화행사 등의 특정사무 추진, 지역경제 활성화, 민원처리 및 감시기능 수행 등이 주된 목적이었으나 이는 기존의 계층제 조직의 문제점을 인식하고 도입한 것이 아니라 행정개혁 의지를 가시화하거나 특정 행사업무를 주관하기 위한 가외적인 조직형태로 도입된 경향이 강하였다(김순양, 2000: 270, 274). 이처럼 1990년대 중반부터 2000년 초반까지의 팀제는 일부 지방자치단체에서 일부부서에 한해 시범적으로 도입한 수준이었으며, 특히 지방자치단체에서 계층제 조직이 갖는 문제점을 해소하기 위해 면밀한 사전준비를 거쳐 도입한 것은 아니며, 운영 면에서도 기존의 계층제와는 별다른 차이점이 없었다. 대외적인 성과를 과시하고 싶은 단체장들의 의욕에서 도입된 경향이 강하였기 때문에 실제 팀으로 볼 수는 없다 할 것이다.

중앙부처에서 팀제가 최초로 도입된 것은 1997년 국세청이며(이환범 외, 2011: 703), 김대중 정부에서도 팀제가 일부 도입이 되었다. 김대중 정부는 IMF체제를 극복하기 위해 공기업의 민영화 추진 등 산업의 구조조정을 진행하면서, 한편으로는 인력감축과 조직구조 개편을 통한 조직슬림화를 위해 팀제가 도입되었다. 주로 대기업, 공기업이 대상이었으나, 일부 중앙부처에도 도입되었다(유민봉, 2001: 157-158). 그러나 이 당시 정부조직에 도입된 팀제는 중앙부처의 조직 전체로 전파되지 못하였을 뿐만 아니라(김태룡 외, 2006b: 144), 기존의 부, 과를 변형하였거나 임시적인 프로젝트팀의 모형을 취하고 있는 경우로 볼 수 있으며, 이는 팀 본연의 모습과는 다른 것이며 팀제 도입의 초보단계에 불과한 것이다(임두택 외, 1999: 449). 또한 임시과제 수행과 부서 간 업무조정을 목적으로 운영되어 명

청만 팀일 뿐, 기존의 실·국·과의 업무방식을 그대로 답습하고 있었고, 또한 지속성이 있는 영속적인 조직구조로 간주하기에도 곤란하였으며, 결국 진정한 의미의 팀제는 아니었다(조경호, 2007: 3). 2007년 연말 기준으로 팀제도입 현황을 조사한 결과, 중앙정부는 2005년 3월 행정자치부를 선두로 27개의 중앙부처에서 920개 팀을 운영하였다. 즉 17개 기관에서 전면 도입하여 679개 팀을 운영하였으며, 10개 기관은 부분도입하여 241개 팀을 운영하였다. 광역자치단체는 서울특별시와 제주특별자치도를 제외한 14개 광역자치단체 중 전라남도가 2005년 6월 처음으로 팀제를 도입하였으며, 이후 부산·대구·대전·광주광역시, 충청북도, 경상북도, 경상남도, 충청남도 9개 기관에서 81팀을 도입하였으며, 반면 인천광역시 등 5개 기관은 도입하지 않았다. 그리고 기초자치단체는 2005년 3월 청원군의 도입을 시작으로 전면 도입 6개 기관, 부분 도입 8개 기관에 이르렀다(김대근, 2011: 99, 106-107).

〈표 3〉 정부부문의 팀제도입 현황(2007년 연말 기준)

구 분	계	전면도입	부분도입
계	50	23	27
중앙정부(부처수)	27	17	10
광역자치단체(기관수)	9		9
기초자치단체(기관수)	14	6	8

한편 김대근(2011)은 팀제를 부분 도입한 9개 광역자치단체를 대상으로 행정안전부의 기준에 따라 팀제도입 분야를 행정기능별로 분석하였으며 그 결과는 <표 4>와 같다. 당초 행정안전부의 분류기준은 11개²⁾ 이었으나, 광역자치단체의 본청을 대상으로 한 연구임을 감안하여 지방의회기능과 읍면동기능을 제외한 9개 기능으로 분석하였으며, 즉 기획조정기능, 행정재정기능, 문화체육관광기능,

2) ①기획조정기능(기획, 예산, 감사, 법무, 홍보·공보) ②행·재정기능(일반관리, 세무, 회계·관제, 민원, 전산·통신, 교육원, 대학), ③문화·체육·관광기능(문화예술, 문화재, 체육, 교육·청소년, 관광), ④보건복지기능(보건, 위생, 아동보육, 여성, 장애인, 노인복지), ⑤,산업경제기능(농업, 수산, 임업, 공원녹지, 상공, 고용노동, 투자통상) ⑥환경관리기능(수질, 대기, 청소·폐기물, 상하수도) ⑦도시주택기능(도시계획, 지적·토지, 주택, 건축, 건설), ⑧지역개발기능(도로, 교통운수, 하천·소호), ⑨소방방재기능(소방, 방재·치수, 민방위) ⑩ 지방의회기능, ⑪읍면동기능

보건복지기능, 산업경제기능, 환경관리기능, 도시주택기능, 지역개발기능, 소방방재기능으로 분석하였다. 이를 이환범(2008)의 분류기준³⁾으로 재분류하였다. 즉 정책기획부서는 기획조정기능, 지원부서는 행정재정기능, 지원기능은 문화체육관광기능, 보건복지기능, 산업경제기능, 환경관리기능, 소방방재기능, 도시주택기능, 지역개발기능이 해당된다.

분석결과, 산업경제기능, 도시주택기능, 지역개발기능, 기획조정기능, 행정재정기능, 문화체육관광기능, 소방방재기능, 보건복지기능 순으로 많이 도입된 것으로 나타났으며, 특히 산업경제기능이 전체 81팀 중 40팀으로 49.4%를 차지하고 있어 산업경제기능이 팀제에 가장 적합한 것으로 인식하고 있었다(김대근, 2011: 117-118). 산업경제기능에 팀제가 집중 도입된 것은 시민들과의 이해관계가 복잡하게 연결되어 있어 민원의 소지가 많고, 대내외 기관, 기업, 개인을 상대로 투자자금 확보 및 기업유치를 위해 신속한 의사결정과 업무 전문성이 필요하다고 인식하기 때문인 것으로 판단된다.

〈표 4〉 광역자치단체의 행정기능별 팀제 도입 현황(2007년 연말 기준)

구분	계	정책기획 부서	지원 부서	사업집행부서						
		기획 조정 기능	행정 재정 기능	문화 체육 관광 기능	보건 복지 기능	산업 경제 기능	환경 관리 기능	소방 방재 기능	도시 주택 기능	지역 개발 기능
부서수	81	6	6	5	1	40		4	10	9
비율(%)	100	7.4	7.4	6.2	1.2	49.4		4.9	12.4	11.1

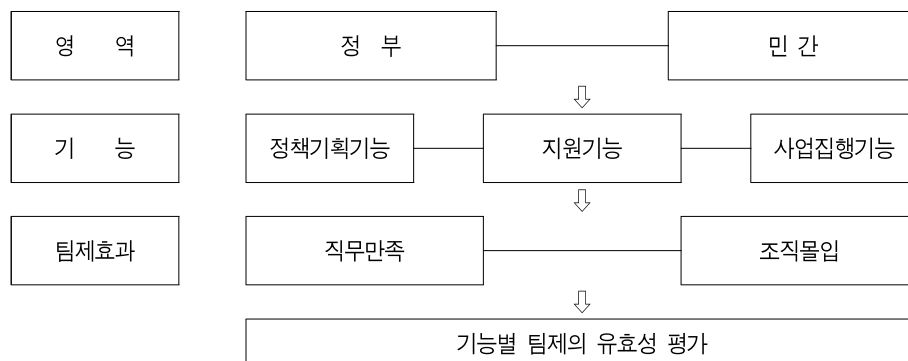
3) 이환범의 정부기능분류 기준 : ① 정책기획부서(사업의 수립, 기획, 평가를 담당하는 부서), ② 사업집행부서(집행적 성격이 강한 업무처리를 하고 대면접촉을 통해 서비스를 제공하는 부서), ③ 지원부서(정책기획기능과 사업집행기능의 원활한 업무수행을 위해 인적, 물적 자원 등을 제공하는 부서)

Ⅳ. 민간 및 정부부문의 기능별 팀제 유효성 비교분석

1. 연구모형

본 연구의 목적은 팀제가 민간부문과 정부부문의 팀제운영 현황을 분석하여 기능별 유효성을 확인하여 팀제에 적합한 기능 무엇인지를 확인하고자 하였다. 이를 위해 연구대상을 민간부문과 정부부문으로 구분하고, 민간부문 및 정부부문의 행정 및 업무를 기능별로 분류하고자 정책기획기능, 지원기능, 사업집행기능으로 세분화하였다(이환범, 2008). 한편 팀제 효과성은 구성원들의 태도와 인식을 확인하는데 유효한 직무만족, 조직몰입 관점을 활용하였다. 이러한 주된 연구내용을 중심으로 <그림 1>과 같이 연구모형을 설정하였다.

〈그림 1〉 연구모형



2. 변수선정

이론적 고찰에서 살펴본 바와 같이, 팀제의 효과성을 측정하기 위해 민간부문의 경우 비재무적인 평가 지표로서 직무만족, 조직몰입을 가장 많이 활용하고 있었으며, 정부부문도 이 두 가지 변수를 가장 보편적으로 사용하고 있었다. 따라서 본 연구에서도 직무만족과 조직몰입을 팀제의 유효성 평가 관련 종속변수로 활용하고자 한다.

직무만족이란 직무에 대한 개인의 태도로서 직무에 대한 주관적 또는 정서적 반응이라고 할 수 있다. 직무만족은 내재적 만족과 외재적 만족으로 구분할 수 있으며, 내재적 만족은 직무의 난이도, 도전감, 중요성, 다양성, 동료와의 관계 등 직무자체의 내재적 가치에서는 오는 만족감을 의미한다. 한편 외재적 만족은 보상, 작업환경, 승진 등 직무수행의 결과에 따른 직무이외의 요인으로부터 부여되는 보상가치에 대한 만족을 의미한다(박천오 외, 2006: 1014). 자신의 직무에 만족하는 구성원일수록 업무수행 및 조직에 대한 충성심이 높다는 점에 비추어 직무만족은 전통적으로 조직구성원의 행태 분석에 필수적인 요소라 할 수 있다(박충훈, 2008: 63-64). 직무만족과 불만족의 주요원인은 크게 조직요인, 근무부서 요인, 개인적 요인 세 가지로 나눌 수 있으며, 주요 결과는 결근과 이직으로 나타난다(이종수 외, 2009: 346).

조직몰입이란 조직에 대한 개인의 태도로서 자신이 소속하고 있는 조직을 개인이 얼마나 동일시하며 얼마나 헌신하고자 하는가 하는 정도이며(이종수 외, 2009: 347), 조직구성원이 소속 조직에 대해 가지는 충성심을 말한다(Rainey, 1991: 149). 즉, 개인과 조직의 관계를 나타내는 말로서 주로 조직에 대한 개인의 일체감·동일시·소속감 등의 정도를 의미한다. 조직몰입에서 두드러진 특징은 조직의 목표와 가치에 대한 개인의 내재화 및 자발성이다(김태룡 외, 2007: 6). 그리고 직무만족과 조직몰입의 두 가지 측면에서 차이점이 있다. 첫째, 직무만족이 개인의 직무나 직무의 어떤 측면에 대한 태도만을 의미하는데 반해 조직몰입은 조직전체에 대한 개인의 태도로서 좀 더 포괄적인 개념이다. 둘째, 직무만족은 직무환경이 변화함에 따라 비교적 쉽게 변하지만 조직몰입은 비교적 오래 지속된다는 것이다(이종수 외, 2009: 347).

3. 행정업무의 기능 분류

행정기관의 업무에 대해 연구자에 따라 대체로 2개 또는 3가지로 구분하는 경우가 많다. 즉 기획하는 부서, 집행하는 부서, 지원하는 부서를 기준으로 분류하는 형태이다. 박창권(2000)은 기상청을 대상으로 기획관리부서와 사업집행부서로 구분하였으며, 주효진(2004: 192)은 문화관광부를 기획관리부서와 사업집행부

서로 분류하였으며, 기획관리 부서는 정책수립, 기획, 평가기능 및 지원기능을 수행하며, 사업집행부서는 정책집행 및 실행기능을 담당하는 부서로 정리하였다. 그리고 지방자치단체의 업무에 대해 지방자치법에서는 지방자치단체의 사무를 크게 6개⁴⁾로 구분하고 있다. 한편 행정안전부(2010)는 지방자치단체의 기능을 기획조정기능, 행정재정기능, 문화체육관광기능, 보건복지기능, 산업경제기능, 환경관리기능, 도시주택기능, 지역개발기능, 소방방재기능, 지방의회기능, 읍면동기능으로 11개로 구분하였으며, 이환범(2008: 26)은 경상북도 기초자치단체를 대상으로 한 연구에서 행정기관의 업무를 정책기획부서(사업의 수립, 기획, 평가를 담당하는 부서), 사업집행부서(집행적 성격이 강한 업무처리를 하고 대면접촉을 통해 서비스를 제공하는 부서), 지원부서(정책기획기능과 사업집행기능의 원활한 업무수행을 위해 인적, 물적 자원 등을 제공하는 부서)로 구분하였다. 그리고 박광국 외(2002: 3)는 경상북도 2개시를 대상으로 행정조직이 수행하는 업무를 정책기획부서와 사업집행부서로 구분하였으며, 정책기획부서는 정책목표의 수립 및 기획, 인력계획, 예산 배분 등의 업무를 수행하고, 사업집행부서는 주어진 목표달성에 초점을 두는 부서로 정리하였다. 정재욱(2001: 56)은 지방자치단체의 업무를 질서유지사무, 사회복지사무, 지역진흥사무로 구분하였다.

본 연구에서는 민간부문과 정부부문의 업무를 이환범(2008)의 분류기준에 따라 정책기획기능, 지원기능, 사업집행기능으로 구분하였다.

4. 팀제 유효성 분석

1) 직무만족

민간부문을 대상으로 팀제의 효과성을 직무만족 관점에서 분석한 사례는 먼저 조덕영(2008)은 국립 대학병원을 대상으로 팀제 시행 후 조직 구성원의 인식변화를 확인하기 위해 직무만족, 업무성과 등의 측면에서 팀제 효과성을 분석·평

4) 지방자치단체의 구역, 조직 및 행정관리 등에 관한사무, 주민의 복지증진에 관한 사무, 농업·상공업 등 산업진흥에 관한사무, 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리에 관한 사무, 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무, 지역 민방위 및 소방에 관한 사무(지방자치법 제9조)

가하였으며, 병원조직의 구성원을 행정직, 간호직, 보건직, 약무직, 원무직, 기타직으로 구분하였다. 직무만족 관점에서 직군별 팀제 효과성 평균은 행정직 2.9400, 간호직 2.9448, 보건직 2.9306, 약무직 2.9091, 원무직 3.1192, 기타직 3.0345로 나타났다. 이를 본 연구의 기준으로 재류할 경우 행정직은 병원의 이미지 제고, 마케팅, 병원의 중장기발전계획 등을 담당하기 때문에 정책기획기능으로, 원무직, 기타직은 병원의 진료비 수납, 정산, 병원환경관련 업무 등을 수행하므로 지원기능으로 분류하였다, 한편 간호직, 보건직, 약무직은 환자 진료 및 치료, 위생, 약 처방조제, 투약 등 병원서비스를 제공하기 때문에 사업집행기능으로의 분류할 수 있다. 따라서 기능별 평균은 정책기획기능(행정직) 2.9400, 지원기능(원무직, 기타직)은 3.0769, 사업집행기능(간호직, 보건직, 약무직) 2.9282로 나타나, 효과성 정도에 있어서는 지원기능, 정책기획기능, 사업집행기능 순으로 높은 것으로 분석되었다.

한편 최순연 외(2000)의 연구로서 부산광역시 소재 대학병원을 대상으로 팀제의 효과성을 직무만족, 조직몰입 관점에서 측정하였으며, 병원의 기능을 행정·관리 분야, 간호 분야, 진료지원 분야, 기타분야로 구분하였다. 직무만족 관점에서 팀제 효과성의 평균은 행정·관리 분야 3.21, 간호 분야 3.43, 진료지원 분야 3.07, 기타분야 2.99로 나타났다. 이를 본 연구의 기준으로 재분류할 경우 행정·관리 분야는 병원의 홍보, 인력양성 계획, 장기발전전략 등을 담당하기 때문에 정책기획기능으로 분류하고, 한편 진료지원 분야와 기타분야는 환자진료 및 치료를 위한 장비, 인력배치, 쾌적한 환경유지 등의 지원업무를 주로 담당하기 때문에 지원기능에 속하며, 그리고 간호 분야는 내원하거나 입원하는 환자를 대면 접촉하여 진료 보조, 간호 업무를 수행하기 때문에 사업집행기능으로 분류할 수 있다. 따라서 기능별 평균은 정책기획기능(행정·관리분야) 3.21, 지원기능(진료지원 분야, 기타분야) 3.03, 사업집행기능(간호분야) 3.43으로 분석되었다. 따라서 효과성 정도에서 있어서는 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 평균이 높은 것으로 나타났다.

정부부문의 경우 먼저 김대근(2011)은 대구광역시와 경상북도의 본청직원을 대상으로 팀제의 성과를 직무만족, 조직몰입관점에서 측정하였으며, 각 본청부서는 정책기획기능, 지원기능, 사업집행기능으로 구분하였다. 직무만족 관점의 분석

결과는 정책기획기능 2.85, 지원기능 2.97, 사업집행기능 2.97로 나타나, 지원기능과 사업집행기능은 동일한 수준으로 나타났으며, 정책기획기능은 그 하위 순으로 확인되었다. 박희봉(2009)은 국민권익위원회, 통일부 본청에 근무하는 직원을 대상으로 팀제 도입의 효과성을 연구하면서 팀제수행 후 업무변화를 측정하였으며, 업무변화를 11개 변수⁵⁾로 측정하였다. 11개 변수 중 조직만족의 평균은 2.94로 나타났다. 국민권익위원회, 통일부는 중앙정부의 부처로서 관련부서의 주요정책을 기획하고 수립하기 때문에 정책기획기능으로 분류하였다. 한편 박충훈 외(2008)는 2008년 1월 담당단위 수준에서 팀제를 도입한 경기도를 대상으로 직무만족, 조직몰입, 목표달성 관점에서 팀제의 효과를 측정하였으며, 조사대상은 팀제를 도입한 부서 중 비전기획관, 경쟁력강화담당관, 투자진흥과, 교육협력과, 농산유통과, 특별지역대책과⁶⁾로 한정하여 소속팀의 효과성을 7점 척도로 조사하였다. 부서별 직무만족의 평균은 비전기획관 4.3333, 경쟁력강화담당관 3.3636, 교육협력과 4.3462, 투자진흥과 4.6765, 농수산유통과 4.8261, 특별지역대책과 3.9500으로 나타났다. 이를 다른 연구결과의 분석기준과 동일하게 5점 척도로 환산할 경우 비전기획관 3.0952, 경쟁력강화담당관 2.4026, 교육협력과 3.1044, 투자진흥과 3.3404, 농수산유통과 3.4472, 특별지역대책과 2.8214로 계산되었다. 본 연구의 분류기준에 따라 비전기획관은 중장기 비전수립, 발전전략 수립, 정책개발 등 경기도의 발전방향을 제시하고 주요 정책을 기획, 수립하기 때문에 정책기획기능으로, 그리고 경쟁력강화담당관, 교육협력과는 규제완화, 중앙부처업무대응, 인재양성을 교육기획, 훈련프로그램 마련 등 업무를 수행하기 때문에 지원기능으로, 마지막으로 투자진흥과, 농산유통과, 특별지역대책과는 투자유치, 농산물 관련 사업, 개발제한 구역 관리 등의 업무를 수행하기 때문에 사업집행기능으로 각각 분류하였다. 따라서 5점 척도로 환산한 기능별 직무만족은 정책기획기능(비전기획관) 3.0952, 지원기능(경쟁력강화담당관, 교육협력과) 2.7535, 사업집행기능(투자진흥과, 농산유통과, 특별지역대책과) 3.2030으로 분석되었다. 따라서 팀제의 효과성 정도는 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 높은 것으로 확인되었다.

5) 조직의 새로운 활력, 환경변화에 신속한 대응, 창의적 문제해결, 고객만족도 향상, 조직만족도 증가, 업무집중도, 자유로운 의견개진, 책임소재 명확화, 팀 능률성 향상, 문제해결능력 향상, 인센티브제도 도입.

6) 지역개발, 접경지개발 등 지역개발업무를 주로 담당

〈표 5〉 직무만족 관점의 행정기능별 팀제효과 비교

구 분		정책기획기능	지원기능	사업집행기능
민간	평균	3.0750	3.0535	3.1791
	조덕영(2008)	2.9400	3.0769	2.9282
	최순연(2000)	3.2100	3.0300	3.4300
정부	평균	2.96173	2.86175	3.0865
	김대근(2011)	2.8500	2.9700	2.9700
	박희봉(2009)	2.9400		
	박충훈외(2008)	3.0952	2.7535	3.2030

직무만족 관점의 팀제 효과성을 종합할 경우 <표 5>와 같이 민간부문은 정책 기획기능 3.0750, 지원기능 3.0535, 사업집행기능 3.1791로 나타났으며, 효과성 정도에서는 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 높게 나타났다. 한편 정부부문의 경우 정책기획기능 2.96173, 지원기능 2.86175, 사업집행기능 3.0865로 나타났으며, 효과성 정도에서는 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 분석되었다.

2) 조직몰입

민간부문을 대상으로 팀제의 효과성을 조직몰입 관점에서 분석한 연구는 먼저 최순연 외(2000)의 연구가 있으며, 위 직무만족 관점에서와 같이 부산광역시 소재 대학병원을 대상으로 팀제의 효과성을 직무만족, 조직몰입 관점에서 측정하였으며, 병원의 기능을 행정·관리 분야, 간호 분야, 진료지원 분야, 기타분야로 구분하였다. 조직몰입 관점의 팀제 효과성 평균은 행정·관리 분야 3.15, 간호 분야 3.19, 진료지원 분야 2.75, 기타분야 2.97로 나타났다. 이를 본 연구의 기준으로 재분류할 경우 행정·관리 분야는 병원의 홍보, 인력양성 계획, 장기정책 등을 담당하기 때문에 정책기획기능으로 분류하고, 한편 진료지원 분야와 기타분야는 환자진료 및 치료를 위한 장비, 인력배치, 쾌적한 환경유지 등을 담당하기 때문에 지원기능에 속하며, 그리고 간호 분야는 내원하거나 입원하는 환자를 대면 접촉하여 진료 보조, 간호 업무를 수행하기 때문에 사업집행기능으로 분류하였다. 따라서 정책기획기능(행정·관리 분야) 3.15, 지원기능(진료지원분야, 기타분야)

2.86, 사업집행기능(간호분야) 3.19로 나타나, 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 평균이 높게 나타났다. 이한검 외(1996)는 은행조직을 대상으로 팀조직의 성과요인을 분석하였다. 시중은행 중 팀제를 도입한 두 곳과 도입하지 않은 세 곳의 조직담당책임자 및 기획책임자를 대상으로 팀제 성과를 분석하였다. 팀제 효과성에 대한 분석결과 팀제를 도입한 은행이 직원 1인당 생산성이 우위에 있다는 사실을 확인하였으며, 또한 조직몰입이 팀제를 도입한 은행이 더 높은 것으로 조사되었다. 즉, 팀제도입 은행 3.63, 팀제 미도입 은행 3.09로서 팀제도입 은행의 조직몰입이 더 높게 나타났다. 한편 은행의 조직 및 기획담당자를 연구대상으로 하였기에 정책기획기능으로 분류하였다.

정부부문의 경우 김대근(2011)은 대구광역시와 경상북도의 본청직원을 대상으로 팀제의 효과성을 직무만족, 조직몰입관점에서 측정하였으며, 각 본청부서는 정책기획기능, 지원기능, 사업집행기능으로 구분하였다. 특히 조직몰입 관점의 분석결과는 정책기획기능 2.84, 지원기능 2.93, 사업집행기능 2.93으로 나타나, 지원기능·사업집행기능은 동일한 수준으로 분석되었으며, 그 하위 순으로 기획기능인 것으로 확인되었다. 박충훈 외(2008)는 2008년 1월 담당단위수준에서 팀제를 도입한 경기도를 대상으로 직무만족, 조직몰입, 목표달성 관점에서 팀제 효과를 측정하였다. 팀제를 도입한 부서 중 비전기획관, 경쟁력강화담당관, 투자진흥과, 교육협력과, 농산유통과, 특별대책지역과의 소속팀을 대상으로 조사하였다. 설문항목은 7점 척도로 하였으며, 부서별 평균은 비전기획관 4.5556, 경쟁력강화담당관 3.5000, 투자진흥과 4.1176, 교육협력과 4.5769, 농산유통과 4.6739, 특별지역대책과 4.0250으로 나타났다. 이를 다른 연구결과와의 동일한 비교를 위해 5점 척도로 환산할 경우 비전기획관 3.2540, 경쟁력강화담당관 2.5000, 투자진흥과 2.9411, 교육협력과 3.2692, 농산유통과 3.3385, 특별대책지역과 2.8750로 계산되었다. 본 연구의 분류기준에 따라 비전기획관은 중장기 비전수립, 발전전략 수립, 정책개발 등 경기도의 발전방향을 제시하고 주요한 정책을 수립하기 때문에 정책기획기능으로, 그리고 경쟁력강화담당관, 교육협력과는 규제완화, 중앙부처업무 대응, 인재양성을 교육기획, 훈련프로그램 마련 등 업무를 수행하기 때문에 지원기능으로, 마지막으로 투자진흥과, 농산유통과, 특별지역대책과는 투자유치, 농산물 관련 사업, 개발제한 구역 관리 등의 업무를 수행하기 때문에 사업집행기능으로 각

각 분류하였다. 따라서 5점 척도로 환산한 기능별 직무만족의 평균은 정책기획기능(비전기획관) 3.2540, 지원기능(경쟁력강화담당관, 교육협력과) 2.8846, 사업집행기능(투자진흥과, 농산유통과, 특별지역대책과) 3.0515로 분석되어, 팀제의 효과성 정도에 있어서 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로 평균이 높게 나타났다.

〈표 6〉 조직몰입 관점의 행정기능별 팀제 효과 비교

구분		정책기획기능	지원기능	사업집행기능
민간	평균	3.3900	2.8600	3.1900
	최순연(2000)	3.1500	2.8600	3.1900
	이한검 외(1996)	3.6300		
정부	평균	3.0470	2.9073	2.99075
	김대근(2011)	2.8400	2.9300	2.9300
	박충훈 외(2008)	3.2540	2.8846	3.0515

조직몰입 관점의 효과성을 종합할 경우 <표 6>과 같이 민간부문의 경우 정책기획기능 3.39, 지원기능 2.86, 사업집행기능 3.19이며, 효과성 정도에 있어서는 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로 나타났다. 그리고 정부부문의 경우 정책기획기능 3.047, 지원기능 2.9073, 사업집행기능 2.99075로 나타나, 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로 팀제 효과성이 높은 것으로 분석되었다.

5. 분석결과 시사점

본 연구는 선행연구의 사례분석을 통해 민간부문과 정부부문의 기능별 팀제의 유효성을 평가하고자 하였다. 이를 위해 민간과 정부부문의 업무를 정책기획기능, 지원기능, 사업집행기능으로 분류하고, 직무만족, 조직몰입을 유효성 확인 변수로 활용하였다.

분석결과에 따르면 민간부문의 경우 직무만족 관점에서는 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 평균이 높으며, 조직몰입 관점에서는 정책기획기능,

사업집행기능, 지원기능 순으로 평균이 높게 나타났다. 따라서 민간부문을 종합적으로 분석할 경우 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로 팀제의 적합성이 높다고 할 수 있다. 정책기획기능의 경우 조직의 발전 전략, 시장예측 등 주요 정책을 신속히 마련하고 선제적 대응으로 변화하는 환경에 적응하기 위한 조직의 두뇌, 컨트롤 역할을 수행해야하는 업무의 특성이 자율성, 전문성, 협력을 강화하는 팀제의 특성과 부합되기 때문인 것으로 파악할 수 있다.

사업집행기능의 경우, 고객과 접점하며 그들의 요구를 파악하고 문제점을 현장에서 바로 조치하는 업무특성이 결재단계가 완화되고, 현장중심의 의사결정 시스템이 운영되는 팀제의 특성과 부합하기 때문인 것으로 판단할 수 있다. 반면 지원기능은 주로 내부고객을 대상으로 평가, 인사, 관리 등의 업무를 주로 담당하기 때문에 공정하고 객관적인 업무처리로 정확성과 직원들의 수용성 확보가 무엇보다 중요하기 때문에 팀제의 필요성이 상대적으로 낮게 인식하고 있는 것으로 파악할 수 있다. 정부부문의 경우 직무만족 관점에서는 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 평균이 높게 나타났으며, 조직몰입 관점에서는 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로 평균이 높았다. 따라서 정부부문을 종합적으로 분석할 경우 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 팀제 적합성이 높은 것으로 나타나, 지원기능은 상대적으로 팀제 적합성이 낮은 것으로 분석되었다.

정책기획기능의 경우, 다양한 정책을 개발하여 조직이 나아가는 방향을 설정하고 또한 전체역량을 결집시켜나가는 선임부서의 위치에 있다. 따라서 새로운 사업과 정책을 개발하고 직원들의 역량을 극대화하기 위해서는 구성원들의 다양한 의견과 아이디어가 필요하고 이를 위해서는 자유롭고 참여가 활발한 개방적인 조직문화가 무엇보다 필요하다. 이러한 업무의 특성이 개인의 자율성과 창의성을 보장하는 팀제의 특징과 무관하지 않다 할 것이다. 그리고 사업집행기능은 조직의 주요정책을 집행하고 있는 부서로서 시민, 이해관계자와 직접 접촉하여 업무를 추진하기 때문에, 그들과의 갈등, 민원이 발생할 여지가 많아 업무의 신속한 추진 및 전문적인 지식이 우선 요구될 뿐만 아니라, 개인의 역량발휘가 용이하고 권한위임이 광범위하게 이루어진 팀제가 업무추진에 유리한 것으로 볼 수 있다. 다만 지원기능은 민간부문과 마찬가지로 외부고객보다는 내부고객을 대

상으로 타부서의 업무가 원활하게 추진되도록 물적 자원을 지원하고, 특히 인사, 평정, 승진 등 직원의 능력과 실적을 평가·관리하는 업무를 주로 담당하기 때문에 직원의 신상에 미치는 영향이 막대하여 구성원들의 관심 속에서 업무가 추진된다. 따라서 투명한 절차와 공정성 확보가 무엇보다 중요한 반면 업무의 신속성이나 권한위임이 그다지 필요치 않게 된다. 오히려 결재과정에서 필터링의 역할을 할 수 있는 계층적 요소가 더 필요할 수 있다는 측면에서 팀제와의 부합성이 낮게 평가된 것으로 보여 진다.

직무만족 관점과 조직몰입 관점의 기능별 팀제 유효성을 종합적으로 정리하면 민간부문과 정부부문 모두 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로 팀제운영의 적합성이 높은 것으로 확인되어, 정책기획기능과 사업집행기능이 팀제와 적합성이 높은 것으로 나타난 반면 지원기능은 상대적으로 적합성이 낮게 분석되었다. 따라서 정책기획기능이나 사업집행기능에 속하는 부서를 대상으로 팀제의 도입을 보다 적극적으로 검토할 필요가 있을 것이다.

V. 결론

저성장 시대에는 조직의 성장, 규모 확대를 통해 조직과 인사를 관리하는 것이 곤란하기 때문에 간소화되고, 슬림한 조직이 요구되며, 따라서 적은 인력으로 최대의 효과를 발휘할 수 있도록 조직구조가 변화되어야 한다. 또한 변화하는 환경에 적응하기 위해 조직은 끊임없이 진화되어야 하며 미래지향적 조직으로 거듭나야 한다.

현재 정부조직에서 팀제 운영이 위축되어 있다 할지라도 이는 팀제 자체의 문제점이라기보다는 운영상, 과정상의 문제로서 충분히 개선될 수 있고, 정착될 수 있는 것이다. 그동안 팀제운영에 대해서 많은 문제점이 제기되었으며, 이를 개선하고자 하는 다양한 노력도 전개되어 왔다. 팀제가 관료제적 병폐를 해소할 수 있는 수단으로서 인정받고 있음에도 범정부차원에서 도입, 폐지가 반복되는 상황에서 팀제가 지속성을 갖고 높은 성과를 발휘하도록 새로운 발전방안의 제시가 필요한 시점이 된 것이다. 그동안 많은 연구자들이 팀제의 무분별한 획일적

도입이 팀제의 효과성을 저하시키고 구성원들의 반발, 저항을 초래하는 주요한 원인으로 작용하기 때문에 이에 대한 개선의 필요성을 주장하였다. 따라서 기능별, 업무별 도입이 팀제 운영의 핵심적인 사안이라 할 수 있다. 팀제를 장기간 운영하고 있는 민간부문에서는 팀제 도입 시 부작용을 최소화하고 직원들의 참여를 확보하기 위해 단계별, 기능·업무별로 도입하는 전략을 선택하였으며, 이를 통해 팀제의 효과성을 높이고 원활한 정착을 도모하였고 현재 대부분의 기업에서 팀제가 운영되고 있다.

본 연구는 민간부문과 정부부문의 팀제의 기능별 유효성을 비교분석하여 조직의 다양한 기능과 업무 중 팀제 적합성이 우수한 분야를 확인하고자 하였다. 이를 위해 민간부문과 정부부문의 기능을 정책기획기능, 지원기능, 사업집행기능으로 분류하고 선행연구 및 사례 등을 중심으로 직무만족과 조직몰입 관점에서 양 부문의 유효성을 비교하였다. 분석결과, 민간부문의 경우 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로, 그리고 정부부문은 사업집행기능, 정책기획기능, 지원기능 순으로 팀제의 적합성이 높게 나타났으며, 이를 종합할 경우 정책기획기능, 사업집행기능, 지원기능 순으로 분석되었다. 즉 민간부문이나 정부부문 모두 정책기획기능과 사업집행기능이 공히 팀제의 우선 적용이 필요한 것으로 분석되었다. 따라서 이러한 기능을 가진 부서 위주로 팀제를 도입하여야 할 것이다.

덧붙여서 민간부문과 정부부문의 팀제 도입실태 분석결과 민간부문은 본사의 관리, 지원부서가 우선적으로 팀제가 도입되고 있었다. 한편 광역자치단체는 산업경제기능에 팀제가 집중 운영되고 있는 것으로 분석되었으며, 산업경제기능이 팀제운영에 적합성이 높은 곳으로 공무원들이 인식하고 있는 만큼 먼저 이 부분에 대한 팀제도 적극 검토할 필요가 있을 것이다. 팀제가 정부의 일방적인 의도에 따라 도입과 폐지가 반복되는 상황에서 기능별, 업무별 도입은 팀제 운영의 적응성을 높여 업무 외적인 영향으로부터 팀제를 지탱할 유효한 수단이 될 것으로 기대된다.

조직을 둘러싼 환경은 지속적으로 변화하고 있고, 특히 정보기기의 발달로 변화의 속도가 더욱 빨라지고 있다. 이러한 환경에 대응하기 위해 조직의 변화는 불가피하고 업무에 가장 적합한 구조를 구축하여 조직생산성을 향상시켜야 할 것이다. 이러한 맥락에서 조직운영을 다원화적 측면에서 접근할 필요가 있다. 즉

책임소재의 명확화, 엄격한 관리·감독이 필요한 분야는 위계적·계층적 형태를 유지하고, 신속한 의사결정과 기동성, 유연성, 자율성이 요구되는 분야는 팀제와 같은 수평적 형태의 조직으로 운영하는 것이 합리적인 조직운영 방안일 것이다. 다만 본 연구가 연구목적에 적합한 사례가 다소 부족하고 사례 간 연구시기 또한 시간적 차가 커서, 연구 성과를 일반화하기에는 다소의 한계가 있음을 밝히는 바이다.

참고문헌

- 강현석. (1995). 포항제철의 팀제. 「임금연구」, 여름호: 67-77.
- 김대근. (2011). 지방정부조직의 행정기능별 팀제 운영의 적합성 평가에 관한 연구: 광역자치단체의 부서업무를 중심으로. 영남대학교 박사학위논문.
- 김병섭·오시영. (2005). 정부조직의 팀제: 신화와 현실. 「행정논총」, 43(4): 411-436.
- 김순양. (2000). 지방정부조직의 혁신을 위한 벤치마킹: 팀 조직의 구축방안을 중심으로. 「한국행정학보」, 34(1): 265-289.
- 김영수. (1995). LG화학의 팀제. 「임금연구」, 여름호: 42-54.
- 김태룡·안희정. (2007). 한국형 팀제가 조직효과성에 미치는 영향. 「한국행정논집」, 19(1): 1-21.
- _____. (2006a). 팀제가 조직성과에 미치는 영향: 행정자치부에 도입된 팀제를 중심으로. 「한국행정학보」, 40(4): 303-326.
- _____. (2006b). 한국정부의 팀제도입과 적실성. 한국행정학회 학술대회 발표논문집, 137-155.
- 류지성. (2005). 기업의 팀제 특징과 과제. 「지방행정」, 11월호: 52-61.
- 박광국·주호진·고수정. (2002). 공무원의 성격유형과 업무유형간의 부합도와 직무만족간의 관계에 관한 시론적 연구. 「한국인사행정학보」, 1(1): 1-22.
- 박성원·손정훈. (2005). 지방행정 혁신과 팀제의 운영전략. 「한국자치행정 학보」, 19(4): 45-66.
- 박우순. (2005). 팀제의 원리와 성공을 위한 조건. 「지방행정」, 11월호: 19-28.
- 박원우. (2006). 한국팀제의 역사, 현황과 발전방향. 서울대학교출판부.

- 박재익. (2005). 지방자치단체가 추구하는 팀제도입 방향: 충청북도 사례를 중심으로. 「지방행정」, 11월호: 41-51.
- 박천오·이춘해. (2006). 팀제도입 효과에 관한 탐색적 연구: 중앙부처 공무원들의 인식을 중심으로. 「한국행정논집」, 18(4): 1003-1028.
- 박충훈·라휘문. (2008). 성과지향 조직운영 방안 연구. 경기개발원 정책연구.
- 박희봉. (2009). 정부기관의 팀제도입의 효과성 연구: 정부부처 공무원의 인식을 중심으로. 「한국정책연구」, 9(3): 427-447.
- 변성완. (2005). 행정자치부의 팀제 도입이후의 성과와 변화상. 「지방행정」, 11월호: 29-40.
- 백기복·박홍식. (1995). 미국기업의 팀제도입 현황과 운영실태. 「임금연구」, 여름호: 34-41.
- 서원석. (2006). 정부부문 팀제와 인사제도의 정합성. 한국행정연구원.
- 오시영. (2006). 정부조직 팀제의 효과성에 관한 연구. 한국행정학회 학술대회 발표논문집, 201-217.
- 오시영·김병섭. (2009). 정부조직 내 팀제운영의 실질성과 팀제의 효과성에 관한 연구. 「행정논총」, 47(1): 133-157.
- 오영교. (2005). 행정자치부의 팀제: 비전과 변화관리. 「행정논총」, 43(4): 379-410.
- 유민봉. (2001). 팀 조직관리 도입의 실효성 분석과 효과성 제고방안 연구: 정부투자기관을 대상으로. 「한국행정학보」, 35(4): 157-177.
- 이강동. (2000). 간접부문은 팀 조직, 직접부문은 부·과제 조직. 「인사관리」, 11월호: 34-37.
- 이용민·하태수. (2008). 정부조직에의 팀제도입 탐색. 한국사회연구, 11(1).
- 이중수·윤영진 외 공저. (2009). 새 행정학. 대영출판사.
- 이한검·이승구. (1996). 팀제조직의 성과요인: 은행조직을 중심으로. 「경제논총」, 14(1)
- 이환범. (2008). 기초자치단체 행정역량 강화를 위한 행정문화 혁신에 관한 연구. 「한국정책과학학회보」, 12(1): 19-43.
- 이환범·김대근. (2011). 광역자치단체의 행정기능별 팀제운영이 조직성과에 미치는 영향분석: 대구광역시 사례를 중심으로. 한국정부학회. 23(3): 693-730.
- 임두택·전래상. (1999). 공공부문의 팀제 도입 방안에 관한 고찰. 「법률행정논총」,

19: 447-476.

임창희. (2005). 팀제와 효율적 팀 관리. 「임금연구」, 여름호: 4-22.

임창희·김영천. (1999). 한국기업팀제의 문제점과 개선방안. 「동북아연구」, 3: 39-75.

서위석·고경훈. (2008). 자치단체 팀제 성과평가 연구. 2008. 행정학회 춘계학술대의 발표문.

손정훈. (2007). 한국 공공조직의 효과적 팀제 도입전략에 관한 연구: 행정자치부, KOTRA, LG 화학 사례 비교분석을 중심으로. 서남대학교대학원 박사학위 논문.

신철우·이대웅. (2002). 한국기업들의 팀제 실패요인에 관한 실증적 검증. 「대한경영학회지」, 33: 249-269.

장수용. (2009). 한국기업 팀제 운영사례. SBC전략기업컨설팅.

장수용. (2000). 팀제 이대로 좋은가?. SBC전략기업컨설팅.

조경호. (2007). 팀제도입의 성과분석과 개선방안 모색. 한국정책학회 하계학술대회, 3: 3-13.

조덕영. (2008). 병원조직의 팀제시행이후 조직구성원의 인식차이에 관한 연구. 「산업경제연구」, 21(3): 1257-1284.

조성호·이재은·주재복. (2005). 자치조직권 확보를 위한 경기도 행정조직체계 발전 방안 연구. 「정책연구」, 10.

주효진. (2009). 정부조직의 팀제 운영에 대한 진단과 처방. 「정부와 정책」, 1(2): 121-143.

진중순·문신용. (2007). 팀제도입에 대한 공무원 수용성의 영향요인: 지방국토관리청을 중심으로. 「정부학연구」, 13(4): 113-142.

진재구. (2008). 새로운 정부조직제도 도입실험의 의미와 정책적 시사점. 한국사회과학연구 30(2).

최수일. (1999). 기업의 팀 운영과 성과측정. 대전대학교 사회과학연구소. 「사회과학논문집」, 18(2): 535-546.

최순연·남은우. (2000). 병원조직에 팀제도입이 팀 직무만족과 팀 조직몰입에 미치는 영향. 「병원경영학회지」, 5(1): 232-271.

한기수·윤광심. (1999). 국내기업의 팀제 도입에 따른 효율적 운영방안에 관한 연구. 「대불대학교논문집」, 5: 415-453.

- Harvey D. F & Brown D. R. (1996). *An Experiential Approach to Organization Development*, New Jersey: Prentice Hall.
- Katzenbach, John R. & Smith, Douglas K. (1993). *The Wisdom of Teams: Creating the High-Performance Organization*. Boston, Harvard Business School Press.
- Fisher, K., Rayner, S., & Belgard, W. (1995). *Tips for Teams*. New York, McGraw-Hill.
- Manz, C. C. (1990). Self-Leading Work Teams: Moving Beyond Self-Management Myths. *Human Relation*. 45(11).
- Rainey, Hal G. (1991). *Understanding and Managing Public Organization*. San Francisco: Jossey-Bass.