

연구논문

시계열적 관점에서 산림청 조직문화의 진단과 추세 분석*

주 효 진**

- I. 서론
- II. 이론적 논의와 선행연구 검토
- III. 연구방법론과 조사 설계
- IV. 조직문화 진단결과 및 논의
- V. 결론

〈 요약 〉

본 연구에서는 산림청을 대상으로 2006년부터 4년에 걸쳐 시계열적인 관점에서 조직문화에 어떠한 변화가 일어났는지를 조직문화진단을 통해 실증적으로 분석하였다. 즉 산림청 본청과 지방청을 대상으로 Quinn과 Rohrbaugh(1983)가 제시하고 있는 경쟁가치모형(CVM)에 기반을 두고 Cameron과 Quinn(1999)이 개발한 조직문화평가도구(OCAI)를 이용해 4년 동안 조직문화 상태에 어떠한 변화가 있었는지를 시계열적 관점에서 변화과정을 분석하였다. 분석결과, 첫째, 본청과 지방청 모두 지배적인 조직문화 유형이 동일하고, 또한 각 조직문화유형별 강도의 순서가 동일한 것으로 나타나고 있어서 산림청의 경우에는 본부조직과 하위조직 간의 문화적 동일성이 강하다는 것을 알 수 있었다. 둘째, 문화적 불일치, 즉 바람직한 미래문화와 현재문화 사이에 존재하는 차이(gap)의 강도에 대해 확인할 수 있었으며, 이에 대한 처방이 필요하다는 것을 알 수 있었다. 마지막으로, 산림청의 기관별 조직문화 수준과 직원들이 인식하고 있는 문화수준에 적합한 조직문화 변화 프로그램을 기획하고 실천하는 것이 필요하며, 단기적 뿐만 아니라 중·장기적인 관점에서 조직문화 변화를 위한 방안들을 활용하는 것을 신중히 고려할 필요가 있다는 것을 시사해 주고 있다.

[주제어: 조직문화, 조직문화평가도구, 조직문화 변화관리]

I. 서론

1970년부터 일본이 선도적인 경제대국으로 부상하면서 조직이론가들과 경영관리자들은 문화와 조직관리 또는 문화와 경영관리 사이의 관계에 대해 점차 큰

* 이 논문은 2008년도 꽃동네현도사회복지대학교 교내연구비에 의하여 연구된 것임.

** 꽃동네현도사회복지대학교 복지행정학전공 부교수(jhj@kkot.ac.kr)

관심을 가지게 되었고, 최근 들어서는 이러한 경향이 더욱 증가하는 경향을 보이고 있다.¹⁾ 그리고 기업조직들은 조직문화가 도전, 경쟁적 위협 또는 새로운 기회에 대해 학습하고 혁신적으로 대응할 수 있는 조직분위기를 창출하는 데 중요한 역할을 하고 있는 것과 동시에 조직성과에 직, 간접적으로 상당한 영향력을 주고 있다는 것을 인정하면서 조직성과를 극대화하기 위해서는 조직문화에 대한 진단이 선행되어야 한다는 데 동의하고 있다. 또한 조직문화의 변화가 오늘날 변화를 요구하는 환경에서의 성공과 실패를 결정하는 주요한 요소라고 보면서 조직변화 전략을 개발하는 데 조직문화진단이 얼마나 필요한지에 대한 당위성을 주장하고 있다.

우리나라에서도 노무현 정부를 지나 이명박 정부가 들어서면서 조직구조에 대한 변화보다 공무원들의 행태와 조직문화에 대한 변화가 실질적으로 국가경쟁력 향상 및 국민의 삶의 질을 향상시킨다고 꾸준히 주장하는 것을 볼 때, 이제는 조직발전을 위해 조직문화가 바탕이 되어야 한다는 데 정부조직의 최고결정자도 동의하고 있다는 것을 알 수 있다. 또한 최근에 전략적 자산으로서 조직문화의 중요성이 재인식되고 있고, 조직구성원이 가지는 내면화된 가치관, 사고방식, 행동양식 등을 좌우하는 조직문화는 경영환경이 복잡하고 조직의 분화가 심화될수록 경영의 무게 중심 역할을 할 뿐만 아니라 전략선택, 위기극복 등 주요 경영의사결정의 성패를 좌우하기도 한다(김은환 외, 2007: 1-2).²⁾ 그리고 구조의 변화는 짧은 시간에 이루어지지만 효과성의 지속성이 약한 것에 비해서 문화의 변화는 시기적으로 오래 걸리지만 지속가능한 조직발전이 가능하다는 측면에서

1) Cummings와 Worley(2005)는 조직문화는 사업전략을 실행하는 데 영향을 미치는 것뿐만 아니라 조직의 성과에 직간접적으로 영향을 미친다고 보고 있다. 또한 Sallard(2007)는 조직의 성과를 높이기 위해서는 조직 DNA의 일부가 되어야 하며, 이를 위해서는 의도적으로 문화적 유대감을 가지는 것이 필요하다고 하면서 문화란 구성원이 공유하는 지배적인 믿음과 행동이기 때문에 조직문화를 통해 조직성과의 극대화를 달성할 수 있을 것이라고 주장하고 있다. 그리고 임성훈(2010)도 강력한 조직문화를 지닌 조직은 지속성장이 가능하다고 주장하고 있다.

2) Burt(1994)는 실제로 조직문화가 좋을수록 경영성과가 향상되며, 시장에서의 경쟁이 치열할수록 조직문화가 성과에 미치는 영향은 더욱 커진다고 주장하고 있다. 또한 Katzenbach(2000)와 O'Reilly와 Pfeffer(2000)는 높은 성과를 내는 조직들은 직원 개개인을 소중히 생각하고 세심한 배려를 하며, 조직에 대해 강한 자부심을 갖는 것과 같은 특성을 가진 조직문화를 가지고 있다고 주장한다.

기업뿐만 아니라 공공부문에서도 이제는 구조보다는 문화변화를 중심으로 한 조직발전이 필요하다는 인식에 공감대가 형성되고 있다.

현재까지 중앙정부부처들을 대상으로 조직문화와 관련한 선행연구들을 보면, 대부분이 한 시점에서 조직문화에 대한 진단과 분석이 이루어지고 있으며, 실질적으로 조직문화의 변화과정이 어떻게 이루어지고, 어떠한 이유로 조직문화에 대한 변화가 이루어지는지에 대한 실증적 연구가 거의 전무한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 산림청을 대상으로 2006년부터 4년에 걸쳐 시계열적인 관점에서 조직문화에 어떠한 변화가 일어났는지를 조직문화진단을 통해 실증적으로 분석하였다. 즉 본 연구에서는 산림청 본청과 지방청을 대상으로 Quinn과 Rohrbaugh(1983)가 제시하고 있는 경쟁가치모형(competing values model: CVM)에 기반을 두고 Cameron과 Quinn(1999)이 개발한 조직문화평가도구(organizational culture assessment instrument: OCAI)를 이용해 4년 동안 조직문화 상태에 어떠한 변화가 있었는지를 시계열적 관점에서 변화과정을 분석하였다. 또한 조직문화진단을 통해 현재와 미래의 조직 상태에 대한 수준차이가 어느 정도 있으며, 이러한 차이(gap)를 발생시키는 원인이 무엇인지를 규명하려는 노력을 하였다. 그리고 분석결과에 대한 해석을 보완하기 위해 본청과 지방청 소속의 공무원들과 워크숍, 세미나와 같은 공식적인 모임을 통한 개별면접(interview)뿐만 아니라 비공식적인 모임에서의 의견교환 등을 지속적으로 실시하였다. 마지막으로 산림청 조직문화에 대한 진단과 분석을 통해 나타나는 변화과정을 활용해 지속가능한 조직발전이 되기 위해서 필요한 조직문화 변화관리전략을 모색하려고 하였다.

II. 이론적 논의와 선행연구 검토

1. 산림청 본청과 지방청의 관계와 기능

산림청의 기구현황을 보면, 본청은 2009년 12월 현재 기획조정관(4담당관), 산림자원국(4과 1팀), 산림이용국(4과), 산림보호국(5과)으로 구성되어 있고, 지방청은 북부·동부·남부·중부·서부 등 5개의 지방산림청으로 구성되어 있다. 그리고

본청과 지방청의 상호 관계를 보면, 지방청은 산림청의 하부 조직으로 산림청의 정책, 제도 등을 관할지역에서 집행하는 기관이며, 산림청 미션과 조직 목표 달성을 위해서는 본청과 지방청의 유기적·협력적 관계 형성이 아주 중요하다고 할 수 있다. 또한 본청과 지방청의 기능 및 역할을 보면, 본청은 산림(국·공·사유림)에 대한 정책·제도의 입안 및 정책결정, 제도 운영 등 주로 정책적 기능을 수행하고, 일부 집행적 기능도 수행하는 것으로 되어 있다. 또한 지방청은 관할구역 내 국유림의 직접 경영·관리 등 집행적 기능을 수행하는 것으로 되어 있다.

〈표 1〉 산림청 본청과 지방청의 수행기능

구 분	본청 수행기능	지방청 수행기능
업무영역	- 산림(국·공·사유림)에 대한 정책·제도 업무	- 지역 국유림 직접 경영·관리에 관한 집행
재산관리 측면	- 국유재산관리의 정책수립 및 제도 운영 - 국유재산의 처분·확대 결정 등 - 산지관리정책 수립 및 제도 운영	- 국유재산 관리, 국유재산 처분·취득, 국유재산 대부·사용허가, 국유림 산지관리 등 실행 - 국유재산 관련 국가소송 수행 등
산림보호 측면	- 산불·산림병해충, 백두대간 보호 등의 정책수립 및 제도운영 등	- 국유림에 대한 산림보호업무 집행(산림피해 예방 및 단속, 산림 내 불법행위 조사, 산불 예방, 산림병해충 방제 등) - 국유림유전자원보호림 지정·관리 - 백두대간 보전지역의 보호 및 관리 등
자원조성 및 경영 측면	- 전국 산림에 대한 산림자원 조성 및 산림경영 기본계획 수립 등	- 지역국유림 종합계획 수립·시행·평가 - 국유림 경영계획 수립 및 국유림 조림·육림·벌채 등 직접 실행 - 국유양묘 사업 직접 실행 - 산림조사 실행 및 국유임산물 생산·매각 - 국유림 내 국민의 숲 조성·운영, 공동산림사업 등 실행
경영기반 및 토목사업 측면	- 임도·사방 및 임업기계 등 산림경영기반 시설 정책 및 제도 운영	- 국유림 임도신설 설계·시공·감독 등 실행 - 사방사업 등 계획 수립·시행 및 사후관리 등 - 산림재해 예방 및 복구, 임업기계 등 경영기반시설 직접 실행
산림문화·휴양서비스 측면	- 산림문화·휴양 기본계획 수립 및 자연휴양림, 산림욕장 등 산림휴양시설의 조성계획 수립 등	- 지역의 산림문화·휴양 기본계획 수립 및 실행 - 산림문화유산 조사·관리 등 실행

자료: 산림청 내부자료(2009).

본청과 지방청의 인력현황(2009년 현재)을 보면 본청은 정무직 1명, 고위공무원단 5명, 3-5급 99명, 6-9급 102명, 연구직 1명, 기능직 35명으로 총정원 243명이
고, 지방청은 고위공무원단 3명, 4-5급 39명, 6-9급 523명, 기능직 154명으로 총정
원 719명이다.³⁾ 이를 지방청별로 보면 북부지방청은 고위공무원단 1명, 4-5급 8
명, 6-9급 137명, 기능직 42명으로 총정원 188명, 동부지방청은 고위공무원단 1명,
4-5급 9명, 6-9급 132명, 기능직 42명으로 총정원 184명, 남부지방청은 고위공무
원단 1명, 4-5급 7명, 6-9급 106명, 기능직 30명으로 총정원 144명, 중부지방청은
4-5급 7명, 6-9급 61명, 기능직 19명으로 총정원 87명, 서부지방청은 4-5급 8명,
6-9급 87명, 기능직 21명으로 총정원 116명으로 되어 있다.

2. 중앙정부부처의 조직문화에 대한 선행연구 검토

최근 들어 조직문화에 대한 연구가 기업조직뿐만 아니라 정부조직까지도 활
발하게 이루어지고 있다. 하지만 대부분의 연구가 현재시점에서의 조직문화유형
과 수준을 기준으로 논의하고 있어, 조직문화의 변화관리가 미래까지 지속적으로
이루어져야 한다는 점에서 볼 때, 현재의 조직문화 상태와 희망하는 조직문화 상
태 간에 어느 정도의 격차(gap)에 대한 실증적 분석을 중심으로 하는 조직문화진
단이 이루어질 필요가 있다는 것을 보여준다. 또한 한 정부부처 내에도 상이한
업무유형에 따른 조직문화가 차이가 있는지에 대한 실증적인 분석도 조직문화의
변화관리를 통한 조직발전에 필요하다고 본다. 따라서 본 연구에서는 최근에 국
내에서 경쟁가치모형(CVM)을 활용해 중앙정부부처를 대상으로 이루어진 선행연
구들을 검토하였다.

주효진(2004)은 문화관광부를 대상으로 통제변수로서 인구통계학적 변수를 고
려했을 때 독립변수인 조직구조와 조직문화가 종속변수인 조직효과성에 미치는
영향을 실증적으로 분석하였다. 분석결과, 조직문화가 조직효과성에 긍정적인 영
향을 미치는 것으로 나타났고, 또한 업무특성에 관계없이 기획관리부서와 사업집
행부서 모두 집단문화가 가장 지배적인 조직문화유형인 것으로 나타났다. 최성욱

3) 2008년 기준으로 본청의 인력현황을 보면 정무직 1명, 고위공무원단 5명, 3-5급 95명, 6-9급
91명, 연구직 1명, 기능직 36명으로 총정원 229명으로 되어 있다.

(2005)은 9개 중앙부처를 대상으로 조직문화와 조직 효과성 사이의 관계성을 실증적으로 분석하여 현재 조직문화와 미래의 선호하는 조직문화를 진단하고 그 차이를 조사하여 바람직한 조직문화 변동의 방향과 폭을 제시하였다. 장지원·진중순(2006)은 10개 중앙정부기관의 공무원들을 대상으로 조직문화가 조직구성원의 혁신성향에 미치는 영향력을 실증적으로 분석하였다. 분석결과, 조직구성원의 혁신성향에는 발전문화, 집단문화, 합리문화, 위계문화가 포괄적으로 영향을 미치며, 어느 한 문화가 특별한 영향을 미친다고 보기는 힘든 것으로 나타났다. 또한 조직문화진단은 조직의 내부보다 외부에서 이루어지는 것이 보다 객관적이라고 주장하고 있다. 이동수(2007)는 중앙행정기관에 해당하는 25개 부·처·청 소속 공무원들을 대상으로 문화프로필을 진단하였고, 진단결과 우리나라 중앙행정기관의 전반적인 조직문화는 위계지향문화, 선호하는 조직문화 프로파일은 관계지향문화인 것으로 나타났으며, 현재의 문화적 특성과 선호하는 문화적 특성간의 차이, 즉 문화적 불일치가 존재하는 것으로 나타났다. 주효진·박광국·김옥일(2007)은 조달청 본청과 지방청 공무원을 대상으로 조직문화 유형을 진단과 현재수준과 미래수준의 조직문화 간에 어느 정도의 격차(gap)가 존재하는가를 실증적으로 분석하였다. 분석결과, 현재 수준에서는 위계지향문화가 구성원들에 의해 가장 지배적인 조직문화유형으로 인식된 반면 미래 수준에서는 관계지향문화를 가장 바람직한 조직문화유형으로 기대하고 있었다. 이러한 분석결과를 토대로 조달청의 비전을 고려할 때 시장지향문화를 지배적인 조직문화유형으로 관리하면서, 세 가지 조직문화유형을 최대한 강하면서 균형 있는 문화로 육성하는 방안을 모색하는 것이 필요하다고 주장하였다. 신용일·정우진(2009)은 법무부 공무원들을 대상으로 2004년과 2006년의 조직문화진단결과를 비교함으로써 조직효과성 향상이 조직문화변화에 의해 이루어졌는지를 실증적으로 확인해 보았다. 분석결과, 조직효과성이 향상된 2006년도 법무부 조직구성원들의 의식진단 분석결과에서 조직문화의 균형과 역설이 존재함과 함께, 관료와 친족문화에서 성취문화로 조직문화가 변화된 것을 확인하였다. 주영중(2010)은 10개 중앙부처 소속공무원들을 대상으로 조직문화가 조직발전에 미치는 영향에 대해 실증 연구를 수행하였다. 분석결과, 집단문화를 가장 지배적인 문화로 인식하고 있으면서, 공동의 목표를 개인의 목표보다 우선시하고 있는 것으로 확인되었다. 또한 조직문화가 조직발전에

직접적으로 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2〉 중앙정부부처의 조직문화진단 선행연구

연구자(연도)	분석대상(표본수)	중요 분석 결과
주효진 (2004)	문화관광부 본청 공무원 (310명)	- 현재수준에서는 위계지향문화가 가장 지배적인 문화로 인식하고 있음 - 미래 수준에서는 관계지향문화를 가장 바람직한 조직문화유형이 되기를 기대하고 있음
최성욱 (2005)	9개 중앙부처 소속 공무원 (320명)	- 정부조직문화에 대한 보편적 기대처럼 위계지향문화가 가장 지배적인 유형으로 확인되었고, 관계지향문화를 가장 선호하는 것으로 나타남
장지원·진종순 (2006)	10개 중앙부처 소속공무원 (550명)	- 집단문화중심을 약한 문화로 인식하고 있음 - 조직구성원의 혁신성향에는 발전문화, 집단문화, 합리문화, 위계문화가 포괄적으로 영향을 미치며, 어느 한 문화가 특별한 영향을 미친다고 보기가 힘들
이동수 (2007)	25개 부·처·청 소속 공무원 (2,220명)	- 위계지향문화를 지배적인 문화로 인식하고 있고, 가장 선호하는 문화는 관계지향문화인 것으로 나타남 - 성별, 직급, 근무기간과 같은 요인별로 조직문화 프로파일의 특성에 차이가 있는 것으로 나타남
주효진·박광국· 김옥일(2007)	조달청 본청, 지방청 공무원 (254명)	- 현재수준에서는 위계지향문화를 가장 지배적인 문화로 인식하고 있고, 미래수준에서는 관계지향문화를 가장 바람직한 문화로 기대하고 있는 것으로 나타남 - 업무유형별에서 기획지원부서는 위계지향문화, 사업집행부서는 시장지향문화를 가장 지배적인 문화로 인식하고 있음
신용일·정우진 (2009)	법무부 공무원 (2004년 346명, 2006년 641명)	- 2004년도에 관료와 친족적인 조직문화 수준이 상대적으로 높았으나, 2006년도에는 적응과 성취 조직문화 수준이 높아진 것으로 나타남 - 조직 내에 적응과 성과를 강조하는 분위기가 확산되고, 관료·친족적인 분위기와 의 창조적 긴장이 조성되었음
주영종 (2010)	10개 중앙부처 소속공무원 (400명)	- 집단문화를 가장 지배적인 문화로 인식하고 있으며, 공동의 목표를 개인의 목표보다 우선시하고 있는 것으로 나타남

3. 조직문화 변화관리의 선행연구 검토

기존의 구조적 접근법은 조직구조변수에 치중한 나머지 인간의 행태나 조직문화의 중요성을 과소평가하였다. 왜냐하면 조직구성원의 행태 변화나 문화변동은 조직구조 개편과 달리 오랜 시간과 많은 비용을 요하기 때문에 조직관리자가

이를 의도적으로 기피해 왔기 때문이다. 따라서 이제는 문화변수를 고려한 조직 진단이 이루어져야 하고, 이를 토대로 조직발전을 제고하기 위한 바람직한 조직 문화 변화전략이 시도될 필요가 있다고 본다(주효진·조주연, 2009: 4). 이처럼 조직문화가 관리 또는 변화될 수 있다는 주장은 문화응용주의자(cultural pragmatist)에 의하여 제기되었고, 이들은 조직문화란 조직 활동의 산물이고 이에 의해 조직의 성과가 영향을 받는다고 가정하며 이를 체계적으로 관리·변화하는 것이 가능하다고 주장하였다. 따라서 본 연구에서는 조직문화 변화관리에 대한 주장을 Robbins와 Kilmann의 논의를 중심으로 살펴보았다.

Robbins(2005)은 조직문화를 변화시키는 것이 어렵지만 불가능한 것이 아니며, 다음과 같은 조건을 모두 갖추거나 대부분 갖추었다면 문화적 변동이 일어날 수 있으며, 이를 통해 조직성과의 향상과 조직발전이 가능하다고 주장하고 있다.

첫째, 극적인 위기로써 현상유지를 힘들게 하고 현재의 조직문화가 갖는 유용성에 의문을 제기하는 경우이다. 이와 같은 위기 상황으로는 갑작스런 재정상의 문제(setback)가 생기거나, 주요고객을 잃거나 또는 경쟁사가 기술에 있어 비약적 발전을 보이는 경우를 들 수 있다.

둘째, 리더십의 교체로써 기존방식과는 다른 핵심적 가치를 제공하는 새로운 상위 지도부는 위기에 보다 잘 대응하는 것으로 조직구성원들에 의해 인식될 수 있다.

셋째, 역사가 짧은 신흥조직일수록 조직문화의 제도화 수준은 낮을 가능성이 높으나 조직규모면에서 보면 조직의 규모가 작을수록 경영진들이 새로운 가치를 전달하기는 더 수월할 수 있다.

마지막으로, 지배적 조직문화가 조직전체에 널리 퍼져 있고 그 가치에 대해 구성원들의 합의가 강할수록 조직문화의 변동은 어려울 수 있으나, 반대의 경우에는 조직문화의 변화가 용이할 수 있을 것이다.

Kilmann(1983)은 바람직한 조직문화를 설계하고 그 실천방안을 모색하기 위해서는 그 전제조건으로서 현재 상태에서 그 조직의 문화가 어떠한 양상으로 나타나고 있는지를 규명하는 작업이 선행되어야 한다고 주장하였다. 또한 조직이 내부 또는 외부환경의 변화로 인해 판단기준이 변하게 되면, 조직은 가치나 조직 그 자체를 변화시켜야 한다고 하였다. 이와 같이 조직의 변화 또는 혁신을 시도

하기 위해서 조직관리자는 조직문화를 정확히 판단하여야 하며, 이를 4단계별로 정리하고 있다.

1단계는 현재상태의 조직문화를 보여주는 것이다. 조직문화의 관리단계에서 처음으로 해야 하는 것은 상관을 참여시키지 않는 워크샵 상태에서 모든 조직구성원들이 조직 내에서 태도와 행동에 영향을 미치는 현재 상태의 조직문화를 나열하게 하는 것이다.

2단계는 희망상태의 조직문화를 설정하는 것이다. 모든 조직 구성원들이 성공적인 조직이 되기 위한 바람직한 상태의 조직문화를 나열하는 것으로, 이 단계에서는 새로운 조직 내 삶의 방식들이 논의됨으로써 안도감을 느끼게 되고, 새로운 질서를 형성시켜 나가게 된다.

3단계는 조직문화 차이를 파악하는 것이다. 1단계에서 정리된 현재상태의 조직문화 내용과 2단계에서 설정한 희망상태 또는 바람직한 조직문화 사이의 차이를 확인하는 것으로, 이 단계에서는 조직 구성원들이 인지하고 있는 현재 상태와 희망하는 조직문화 사이의 차이를 파악함으로써 조직관리자에게 조직관리의 초점과 방향을 제시해 줄 수 있다.

4단계는 조직문화 차이를 해소시키는 것이다. 이 단계는 조직문화 차이를 해소하는 과정을 통해 조직변화가 일어나게 하는 것이다. 하지만 인간의 행동과 관련된 변화를 추구하면서 부작용 없는 조직변화가 이루어지기 위해서는 변화만을 강조할 것이 아니라 변화하려는 힘과 기존 상태를 유지하려는 힘 사이의 균형을 깨는 것이 필요하고, 나아가 변화가 실제로 이루어진 후에는 변화된 상태를 굳히는 과정이 있어야 한다.

III. 연구방법론과 조사 설계

1. 연구방법론

본 연구에서 사용하는 연구방법론은 경쟁가치모형(CVM)에 기반을 두고 Cameron과 Quinn(1999)이 개발한 조직문화평가도구(OCAI)이며, 이 기법의 장점은

현재 작동하는 조직문화와 미래에 추구하는 조직문화를 나누어 측정하고 이들 간의 격차가 조직 발전에 어떠한 영향을 미치는지를 실증적으로 분석할 수 있다는 데 있다.⁴⁾ 본 연구는 이 진단기법의 적용을 통해 산림청의 현재와 미래의 바람직한 조직문화 상태에 대한 수준이 어느 정도이며, 현재 상태와 미래의 바람직한 상태에서의 조직문화 상태에 대한 격차분석(gap analysis)을 시계열적 관점에서 실증적으로 측정하였다. 동시에 이러한 격차(gap)를 발생시키는 원인을 규명하고, 산림청이 이러한 격차를 줄이기 위해 어떠한 방향으로 조직변화전략을 개발하는 것이 필요한지를 모색하였다. 조직문화평가도구는 조직문화와 조직성과간의 관계 성하에서 한 조직의 문화는 그 조직이 선호하는 관심사가 내부와 외부 중 어느 쪽을 지향하는가의 차원과 조직의 구조상에 있어서 조직이 유연성과 통제 중 어느 쪽을 추구하는가 하는 차원에 초점을 두고 있다. 그리고 두 가지 차원을 기준으로 하여 관계지향문화(clan culture), 혁신지향문화(adhocracy culture), 시장지향문화(market culture), 위계지향문화(hierarchical culture)라는 네 가지 유형의 조직문화를 설정하고 있다. 이러한 네 가지 조직문화유형의 특성과 조작적 정의, 그리고 각 유형별 장점과 단점을 정리하면 다음과 같다(주효진 외, 2007: 48-49; Cameron & Quinn, 1999: 28-47).

첫째, 관계지향문화는 신축성과 재량, 사람에 대한 관심과 함께 내부적 유지·통합을 강조하고, 구성원들의 조직몰입과 충성심, 참여와 “우리”의식을 강조한다. 또한 조직리더는 마치 스승과 부모와 같으며, 개별구성원들의 장기적 발전과 사기, 응집력 등 가치를 강조한다. 그리고 관계지향문화는 구성원의 단합을 강조할 수 있다는 장점이 있는 반면에 지나친 내부단합을 강조할 경우 집단주의가 될 수 있다는 단점이 있다. 둘째, 혁신지향문화는 신축성과 재량을 강조하면서 조직의 외부환경적응에 초점을 두고 있다. 이 유형은 기본적으로 혁신적·선도자로서

4) 본 연구에서 조직문화평가도구(OCAI)의 적용을 통해 가질 수 있는 실익으로 사회조직 전반에서 조직 간의 문화적 이질성과 차별성을 검증하는 이점도 있지만, 단일조직에서도 상이한 조직문화의 가치체계와 특성들이 공존할 수 있으며, 이에 대한 실증적·경험적 분석도 가능할 수 있다(김장기·신윤창, 2009: 125). 또한 진단결과를 통해 어떠한 조직문화유형이 지배적인 문화유형이며, 현재문화와 미래의 바람직한 문화로 인식하고 있는 사이에 어느 정도의 격차(gap), 즉 문화적 불일치를 확인할 수 있고, 이러한 문화적 불일치를 완화할 수 있는 조직문화 강화방안에 대한 전략과 수단들을 개발하는 데 도움이 될 수 있을 것이다(주효진·김연정·조주연, 2009: 1229).

의 조직리더의 리더십이 성공의 지름길이라는 가정하에서, 구성원들의 창의성과 개성, 기업가 정신과 위험추구, 미래예측에 가치를 두고 있다. 그리고 혁신지향문화는 유연한 사고와 창의력을 강화할 수 있지만 한편으로는 기존의 규범과 관습에 대한 지나친 경시로 인한 방종현상이 나타날 수 있다는 단점이 있다. 셋째, 시장지향문화는 안정성과 통제에 대한 필요성과 함께 조직 내부적 관심사보다는 외부환경 변화에 초점을 두고 있다. 또한 주로 공급자나 고객, 규제자 등 외부관계자와의 거래에 강조점을 두며, 경쟁력과 생산성이 핵심가치이며, 성과 극대화과 결과지향을 추구한다. 그리고 시장지향문화는 성과에 대한 몰입을 강조할 수 있지만 성과지향에 대한 지나친 강조를 통해 구성원들간의 관계에서 갈등이 발생할 수 있다는 단점이 있다. 넷째, 위계지향문화는 안정성과 통제에 대한 필요성과 함께 조직 내부적 유지와 통합에 강조점을 두고 있다. 또한 질서에 대한 강조와 규칙에 의한 규제가 핵심가치가 되면서 조직리더는 안정지향의 관리자, 조정자로서의 역할이 중요하다. 이러한 문화유형에서는 원만한 조직운영을 위한 통제와 예측가능성, 그리고 조직 내부효율성 증진이 가장 중요하다. 그리고 위계지향문화는 세심한 주의를 통해 차질 없는 업무수행을 하게 하지만 지나친 규정의 강조로 인해 상사가 단순한 감독관으로서의 역할만을 수행할 수 있다는 단점이 있다.

2. 조사 설계

조직문화평가도구에 의한 문화측정방법은 설문지에서 제시하고 있는 시나리오를 읽고 각 항목에 점수를 매겨 총합이 100점이 되도록 한다. 설문구성은 현재 수준의 조직문화에 대한 평가를 하고, 다음에 미래의 바람직한 상태(향후 5년 이내)에서 선호하는 조직문화를 평가하게 한다.⁵⁾ 따라서 본 논문에서는 조직문화를 진단하기 위해 Cameron과 Quinn(1999)이 개발한 조직문화평가도구(OCAI)에서 사용한 24개의 설문문항을 현재 상태의 문화수준과 미래의 바람직한(희망하는) 상

5) 시나리오분석방법은 응답자들로부터 조직에 내재된 평상시 자각하기 어려운 문화적 가치와 가정을 포착할 수 있게 함으로써 연구결과의 타당성을 확보할 수 있으며, 설문에 제시된 시나리오는 문화적 핵심가치를 감정적으로나 인지적으로 부각시키는 단서역할을 한다(이동수, 2007: 221).

태의 문화수준으로 구분하여 각각 조사하였다. 또한 경쟁가치모형에 기반하여 조직문화를 측정하는 두 가지의 척도방법 중에서 조사대상자들이 지배적 조직 풍토(dominant characteristics), 조직관리자의 리더십(leadership style), 구성원들에 대한 관리 스타일(management of employee), 조직 응집성(organization glue), 조직의 전략적 우선순위(strategic emphases), 그리고 성공기준 지표(criteria of success)의 6개의 차원에 100점을 만점으로 각 항목에 점수를 배분하는 강제할당식 방법을 사용하였다.⁶⁾ 강제할당방식은 전체 점수의 합계가 100점이 되도록 각 항목에 배분하기 때문에 조직 내에 실제로 존재하는 문화적 특성을 구별할 수 있게 하며, 결과적으로 응답자가 속한 조직의 문화에 대해 좀 더 분화된 평가를 가능하게 한다는 장점이 있다. 그리고 분석결과에 대한 타당성을 확보하기 위해 본청과 지방청 소속의 공무원들과 워크숍, 세미나와 같은 공식적인 대면접촉(face to face)을 통한 개별면접과 집단면접 또한 비공식적인 모임에서의 의견교환 등을 지속적으로 실시하였다.

본 연구의 조직문화에 대한 진단조사는 시계열적으로 변화추이 분석을 위해 산림청 본청과 지방청(북부·동부·남부·중부·서부 등 5개 지방산림청) 직원들을 대상으로 2006년부터 2009년까지 4년간 이루어졌다.⁷⁾ 즉 조직문화 1차 진단은 2006년 11월 1일부터 11월 15일, 2차 진단은 2007년 9월 17일부터 11월 2일, 3차 진단은 2008년 10월 13일부터 10월 31일, 4차 진단은 2009년 11월 16일부터 11월 30일까지 이루어졌다. 그리고 산림청 본청의 경우에는 4년 동안 공무원들을 대상으로 전수조사를 실시하였고, 설문분석에는 1차 진단 137부, 2차 진단 126부, 3차

6) Cameron과 Quinn(1999)이 개발한 조직문화평가도구(OCAI)는 설문문항을 100점을 만점으로 강제 할당하여 연구를 수행하므로 척도구성이 등간척도라고 볼 수 없기 때문에 추론통계에서 사용되는 집단 간 차이분석이나 회귀분석을 사용하기에는 어려움이 있다. 즉 방법론적 측면에서 볼 때 일반적인 통계기법을 활용한 분석방법보다 객관적 신뢰성을 확보하는 데 한계가 있는 것으로 판단되며, 따라서 본 연구에서는 이러한 한계를 최소화하기 위해 산림청 본청과 지방청 직원들을 대상으로 직접면담과 이메일을 활용한 우편면담을 여러 차례 수행하였다.

7) 일반적으로 4개 년도에 걸쳐 똑같은 설문문항을 이용할 경우 여러 차례에 걸친 설문조사를 통해 나타나는 시험효과로 인해 분석결과가 왜곡될 수도 있지만, 본 설문조사의 경우에는 설문조사 기간이 각각 1년여의 시차를 두고 이루어졌다는 점과 설문조사방식이 6개의 차원에 100점을 만점으로 각 항목에 점수를 배분하는 강제할당식 방법을 사용하였기 때문에 시험효과를 최소화할 수 있다고 연구자는 판단하였다.

진단 122부, 4차 진단 153부가 사용되었다.⁸⁾ 또한 산림청 지방청의 경우에는 3년 동안 공무원들을 대상으로 무작위표본추출방식을 활용하였고, 설문분석에서 2006년에는 설문조사를 실시하지 못하여서 분석에서 제외하였으나, 2차 진단 86부(배포 200부), 3차 진단 412부(배포 500부), 4차 진단 560부(배포 600부)가 사용되었다.⁹⁾

IV. 조직문화 진단결과 및 논의

1. 산림청 본청 조직문화의 진단

산림청 본청 직원들을 대상으로 한 조직문화 1차, 2차, 3차, 4차 진단결과를 비교분석해 보면, <표 3>에서 나타난 것처럼 1차 진단에서는 현재 수준의 조직문화 유형에서 시장지향문화가 가장 강한 것으로 나타났고, 상대적으로 혁신지향문화가 가장 약한 문화유형으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.¹⁰⁾ 그리고 2차 진단에서도 현재 수준의 조직문화유형에서 시장지향문화를 가장 강한 조직문화유형으로 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 혁신지향문화를 가장 약한 조직문화유형으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 3차 진단에서도 시장지향문화가 가장 강한 것으로 나타났고, 혁신지향문화가 가장 약한 문화유형으로 인식하고 있

8) 설문조사가 이루어진 4년 동안의 산림청 본청과 지방청의 직원현황을 보면, 통상적으로 본청의 인력은 약 230명 정도이면서 교육 및 파견인력을 제외하면 약 200명 정도가 근무하고 있었고, 지방청(5개) 인력은 약 700명 정도이면서 교육 및 파견인력을 제외하면 약 670명 정도가 근무하고 있는 편이었다.

9) 지방청의 경우에는 1차 진단이 이루어진 2006년에 연구자가 처음 연구를 시작하면서 시계열적 관점에서 몇 년 동안의 실증적 조사와 분석을 실시해야겠다는 의도성을 가지고 있지 않은 상태여서 진단조사를 실행하지 못하였다.

10) 본 연구에서 문화강도(cultural strength)는 직원들이 특정유형의 가치들을 어느 정도 강하게 가지고 있는나를 가리키는 집중도(intensity)와 동일한 의미로 이해하고, 각 문화유형의 평균점수를 기준으로 해석하는 방식을 사용하였다. 하지만 지배적인 조직문화유형(the dominant culture)은 단순히 각 문화유형이 가진 평균점수를 기준으로 하여 상대적 평균점수가 가장 큰 조직문화유형으로 해석하지 않고, 전체(100점 만점)에서 네 가지 조직문화유형의 평균점수인 25점을 넘으면서 상대적으로 평균점수가 가장 큰 경우에 지배적인 조직문화유형이라고 판단하였다.

는 것으로 나타났고, 4차 진단에서도 시장지향문화가 가장 강한 것으로 나타났고, 혁신지향문화가 가장 약한 문화유형으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 1차, 2차, 3차, 4차 진단결과를 보면 현재 수준의 조직문화 유형에서 가장 강한 조직문화가 같은 것으로 나타났고, 4년 동안 본청 직원들이 공유하고 있는 조직문화 유형들의 상대적 강도에 대한 순위에 있어서 큰 변화가 없다는 것을 알 수 있다.

조직문화 1차, 2차, 3차, 4차 진단결과에서 시장지향문화를 가장 강한 조직문화유형으로 인식하고 있는 것은 산림청 조직이 외부환경 변화에 대한 반응에 적응을 하면서 ‘경쟁’과 ‘성과’를 강조하고 있고, 또한 이러한 변화들을 내부직원들이 받아들이면서 성과에 대한 몰입과 실천에 대한 강조를 추진하고 있기 때문에 나타난 결과라고 보여진다. 하지만 조직문화 1차, 2차, 3차, 4차 진단 모두에서 혁신지향문화가 다른 조직문화유형에 비해 상대적으로 약한 이유는 노무현 정부 이후 ‘혁신’을 지속적으로 강조하고 있는데도 불구하고, 본청 직원들에게 아직 혁신이 내재화되지 못하고 있다는 것을 알 수 있다. 즉 본청 직원들이 1차, 2차, 3차, 4차 모두 혁신지향문화의 필요성과 중요성에 공감하면서 현재에 비해 혁신지향문화가 더욱 강해져야 한다는 데는 동의하고는 있지만, 현실적으로는 ‘혁신’의 강조로 인한 개인적인 혁신피로감의 증가로 인해 의식적 측면과 행태적 측면의 괴리가 발생하는 것으로 보여진다. 즉 직원들과의 4년 동안 지속적으로 이루어진 개별인터뷰나 공식적인 워크숍을 통해서도 산림청이 정부조직이기 때문에 일의 실패에 대한 두려움, 일의 결과에 대한 책임감 등에서 받는 스트레스가 아주 높으며, 새로운 변화를 수반하는 노무현 정부 시절의 ‘혁신’이나 이명박 정부의 ‘선진화’에 대해 거부감을 가지고 있는 것이 사실이라는 의견을 나타내었다. 또한 노무현 정부에서는 혁신, 이명박 정부에서는 선진화와 관련된 외부평가에서 높은 점수를 받으려고 하는 것은 직원들이 ‘혁신과 선진화’를 하나의 업무로 인식하고 있기 때문에 스트레스를 받고 있는 것이며, 혁신이나 선진화의 내재화가 의미하는 ‘생활화’는 아직까지 내부에서 되지 않고 있다는 의견이 아주 강했다. 하지만 혁신과 선진화의 진정한 의미를 고려할 때 필요성과 중요성은 모든 직원들이 공감하고 있으며, 혁신과 선진화를 통해 조직발전이 가속화될 수 있다는 의식을 가지고 있고 이러한 실천들이 업무를 통해 나타나고 있다고 주장하였다. 그

리고 이러한 사례로 본청 직원들은 예전에 비해 업무에 대한 혁신성이 아주 크게 달라졌다는 것을 체감할 수 있다면서 산림청 직원들이 회자하는 말들 중에서 “이제 산림청 직원들은 산에서 내려왔다”는 말이 이러한 것을 대변해 준다고 보면 된다는 의견을 면담을 통해 강하게 나타내었다. 그리고 산림청과 업무관계성이 높은 지방자치단체와 임업주들도 예전에 비해 산림청 업무와 직원들의 인식이 많은 부분에서 긍정적으로 변한 모습들을 경험한다는 의견들을 인터뷰를 통해 밝히고 있었다. 따라서 이러한 조직문화의 변화관리를 위해서는 우선적으로 전체측면에서 혁신과 선진화에 대한 중요성과 필요성을 상의하달식(top-down)으로 전달하는 경향을 최소화시키고 직원들의 자발적 참여를 통해 인식의 공감대를 확산시켜 나가는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 또한 새로운 변화를 추구한다는 의미로 받아들이면서 직원들이 가지는 피로감을 감소시키기 위한 방안 역시도 직원들의 참여와 의사소통을 통해 실질적이면서 구체적인 전략들을 마련하는 것이 필요하며, 이에 대한 조직 리더인 청·차장이 가장 큰 관심을 가지고 지지를 보여주어야 할 것이다. 즉 21세기 환경을 변화를 고려할 때 변화(change)하거나 혁신(innovation)하지 않으면 조직의 생존이 힘들다고 하는 시점에서 무엇보다도 직원들의 동의(agreement)와 합의(consensus)를 중심으로 한 적극적인 참여를 통해 본질적인 측면에서의 조직변화에 대한 공감대를 형성하는 우선적으로 필요하다는 것을 시사해 준다.

미래 수준의 바람직한 조직문화유형을 보면, 1차, 2차, 3차, 4차 진단 모두 관계지향문화가 가장 강한 조직문화유형이 되기를 원하고 있는 것으로 나타났고, 이와 함께 혁신지향문화는 현재보다 미래에 좀 더 강해지기를 원하고 있는 것으로 나타났으나, 시장지향문화와 위계지향문화의 경우에는 좀 더 약해지기를 원하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과에 대해서 직원들은 인터뷰를 통해 관계지향문화가 가장 강해지기를 원하고 있는 이유로는 성과와 경쟁을 강조하는 데서 오는 반작용인 개인주의 문화 풍토나 구성원 간의 유대관계의 약화 등을 직원들이 부정적으로 인식하고 있기 때문이라는 응답이 대부분이었다.¹¹⁾

산림청 본청 조직문화유형별 현재수준의 조직문화유형과 미래의 바람직한 조

11) 또한 다수의 직원들은 산림청 조직문화 중에서 관계지향문화가 더욱 강해지면서 조직이 나아가야할 가장 바람직한 문화풍토로 인식하고 있다는 의견을 나타내었다.

직문화유형 사이의 격차(gap)를 1차, 2차, 3차, 4차 진단 결과로 비교해 보면, 관계지향문화 4.99점(1차), 5.16점(2차), 4.98점(3차), 5.94점(4차), 혁신지향문화 5.43(1차), 3.42점(2차), 5.36점(3차), 4.93점(4차), 시장지향문화 -5.61점(1차), -6.26점(2차), -6.60점(3차), -6.84점(4차), 위계지향문화 -3.89점(1차), -3.67점(2차), -4.04점(3차), -3.28점(4차)으로 나타나고 있다.

〈표 3〉 본청 조직문화의 진단결과

조직 문화	진단 결과	1차 진단(n=137)			2차 진단(n=126)			3차 진단(n=122)			4차 진단(n=153)		
		현재 수준	미래 수준	격차 (gap)	현재 수준	미래 수준	격차 (gap)	현재 수준	미래 수준	격차 (gap)	현재 수준	미래 수준	격차 (gap)
관계지향 문화		23.77	28.76	+4.99	24.39	29.55	+5.16	23.59	28.57	+4.99	24.00	29.94	+5.94
혁신지향 문화		20.77	26.20	+5.43	21.28	24.70	+3.42	21.23	26.58	+5.35	23.08	28.01	+4.93
시장지향 문화		26.78	21.17	-5.61	26.68	20.42	-6.26	26.32	19.72	-6.60	30.57	23.73	-6.84
위계지향 문화		25.57	21.68	-3.89	24.51	21.84	-3.67	24.55	20.51	-4.04	26.74	23.46	-3.28
평 균		24.22	24.45	·	24.22	24.13	·	23.92	23.85	·	26.10	26.29	·

2. 산림청 지방청 조직문화의 진단

산림청 지방청 직원들을 대상으로 한 조직문화 2차, 3차, 4차 진단결과를 비교분석해 보면, <표 4>에서 나타난 것처럼 2차 진단에서는 현재 수준의 조직문화 유형에서 시장지향문화가 가장 강한 것으로 나타났고, 상대적으로 혁신지향문화가 가장 약한 문화유형으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 3차 진단에서는 현재 수준의 조직문화 유형에서 시장지향문화가 가장 강한 조직문화유형으로 나타났으며, 혁신지향문화가 가장 약한 문화유형으로 나타났다. 또한 4차 진단에서도 현재 수준의 조직문화 유형에서 시장지향문화가 가장 강한 조직문화유형으로 나타났으며, 혁신지향문화가 가장 약한 문화유형으로 나타났다. 따라서 2차, 3차, 4차 진단결과를 보면 현재 수준의 조직문화 유형에서 가장 강한 조직문

화가 시장지향문화로 동일한 것으로 나타났고, 4년 동안 지방청 직원들이 공유하고 있는 조직문화 유형들의 상대적 강도에 대한 순위에 있어서 큰 변화가 없다는 것을 알 수 있다. 즉 지방청의 경우에도 본청과 마찬가지로 지배적인 조직문화 유형이나 각 조직문화유형별 강도의 순서가 동일한 것으로 나타나고 있어서 산림청의 경우에는 본부조직과 하위조직 간의 문화적 동일성이 강하다는 것을 알 수 있다. 또한 이러한 분석결과는 한 조직에서도 본부조직과 소속조직 간에 문화적 차이가 존재하고, 본부조직 내에서의 부서조직 간에도 문화적 차이가 존재한다는 조석준(1992)과 황창연(2003)의 연구결과와는 상이한 것으로 나타났다. 그리고 지방청의 조직문화유형의 강도에 대한 순위가 본청과 동일하다는 것은 문화적 다양성이 증가하면 모호성, 복잡성 등의 혼란이 가중되고 의사전달과 의사결정에서 합의가 어렵다는 단점(Alder, 1986)이 산림청에서는 최소화 되고 있다는 것을 시사해 주고 있다.

조직문화 2차, 3차, 4차 진단결과에서 시장지향문화를 가장 강한 조직문화유형으로 인식하고 있는 것은 지방청 직원들이 본청 직원들과 마찬가지로 외부적 환경변화에 민감하게 반응하면서, ‘경쟁’과 ‘성과지향’을 강조하고 있고, 또한 지방청 직원들이 이러한 변화들을 받아들이면서 업무에 반영하고 있다는 것을 알 수 있다. 하지만 조직문화 2차, 3차, 4차 진단 모두에서 혁신지향문화가 다른 조직문화유형에 비해 상대적으로 약한 이유는 지방청도 노무현 정부 출범 이후 ‘혁신’을 지속적으로 강조하고 있는데도 불구하고, 본청과 마찬가지로 혁신내재화 단계에 실질적으로 진입하는 데 어려움을 겪고 있다는 것을 알 수 있다. 또한 본청보다도 지방청이 더욱 이해관계당사자들과의 접촉빈도가 높다는 것을 감안할 때 혁신피로도나 같은 부정적인 현상들을 직원들이 더욱 강하게 인지하고 있는 것으로 보인다. 이러한 분석결과에 대한 직원들과의 인터뷰에서도 본청보다 지방청 직원들이 담당하는 업무가 본청 직원들에 비해서 상대적으로 더욱 집행업무를 담당하는 특성이 강하면서 업무특성상 결과보다는 과정에 치중할 수밖에 없다는 점과 성과를 계량적으로 산출하기에 아주 어렵다는 점들을 예로 들면서 직원들에게 성과나 경쟁의 강화가 순기능적인 측면보다는 부정적인 인식을 주고 있는 것이 사실이라는 의견을 밝혔다. 따라서 현재의 혁신지향문화에 대한 수준을 지속적으로 상승시키기 위해서는 지방청 직원들이 이해관계당사자들과의 접

촉진도가 더욱 높은 일선관료(street bureaucracy)라는 점과 집행업무를 주로 담당한다는 업무의 특성들을 최대한 고려하여 직원들의 적극적인 참여를 이끌어내기 위한 실질적인 방안들이 마련되어야 할 것이다. 즉 직원들을 대상으로 하는 동기부여를 이끌어 낼 수 있는 실질적인 동기부여 수단에 대한 고민과 적극적인 조치가 필요하다는 것을 의미한다.

미래 수준의 바람직한 조직문화유형을 보면, 2차, 3차, 4차 진단 모두 관계지향문화가 가장 강한 조직문화유형이 되기를 원하고 있는 것으로 나타났고, 이와 함께 혁신지향문화는 현재보다 미래에 좀 더 강해지기를 원하고 있는 것으로 나타났다. 시장지향문화와 위계지향문화의 경우에는 좀 더 약해지기를 원하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과에서 지방청 직원들이 관계지향문화가 가장 강한 문화유형이 되기를 원하는 이유는 업무의 특성상 집행적 기능이 강하기 때문에 다른 조직문화 유형보다는 직원들 간의 의사소통과 가족과 같은 친근감(유대감)을 중요시하는 관계지향문화를 강화하는 것이 원활한 집행에 유익하다고 인식하는 데 기인하고 있다고 할 수 있다(주효진 외, 2009: 1232). 따라서 조직의 리더가 직원 개개인들의 역량개발과 사기 진작에 대한 관심도가 높다는 것을 직원들이 인식할 수 있도록 해 줌으로써 리더와 직원들 간의 신뢰관계를 강화시켜 줄 필요성이 있다.

지방청 조직문화유형별 현재수준의 조직문화유형과 미래의 바람직한 조직문화유형 사이의 격차(gap)를 2차, 3차, 4차 진단 결과로 비교해 보면, 관계지향문화 10.11점(2차), 7.19점(3차), 5.75(4차), 혁신지향문화 3.73점(2차), 6.52점(3차), 4.41점(4차), 시장지향문화 -14.04점(2차), -10.01점(3차), -7.93(4차), 위계지향문화 -0.73점(2차), -4.11점(3차), -2.62점(4차)으로 나타나고 있다. 이러한 격차분석결과를 보면 시장지향문화의 경우 지속적으로 아주 크게 약해지기를 원하고 있다는 것을 알 수 있으며, 이러한 이유로는 경쟁과 성과를 강조하면서 가지는 순기능보다는 부정적인 기능들이 직원들에게 강하게 인식되어 있는 것으로 보인다. 따라서 지방청 차원을 넘어 산림청 전체 차원에서 각 조직문화유형별로 일정 수준의 각 문화유형별에 대한 관리방안을 모색하는 것이 필요하다는 것을 시사해 주고 있다. 또한 직원들 중심으로 상시적인 의견교환을 통해 현재의 조직문화에 대한 문제인식을 공유하고 이에 대한 해결방안을 모색하는 형태로 이루어져야만 자율성과

책임성이 부여되어서 문화변화전략들이 실질적으로 운용되고 성공가능성이 높다는 것을 인식하는 것이 필요하다.

〈표 4〉 지방청 조직문화의 진단결과

진단결과 조직문화	2차 진단(n=86)			3차 진단(n=412)			4차 진단(n=560)		
	현재 수준	미래 수준	격차 (gap)	현재 수준	미래 수준	격차 (gap)	현재 수준	미래 수준	격차(gap)
관계지향문화	20.28	30.39	+10.11	22.69	29.88	+7.19	24.19	29.94	+5.75
혁신지향문화	20.04	23.77	+3.73	19.46	25.98	+6.52	21.96	26.37	+4.41
시장지향문화	33.57	19.53	-14.04	28.63	18.62	-10.01	28.89	20.96	-7.93
위계지향문화	22.47	21.70	-0.73	26.44	22.33	-4.11	26.00	23.38	-2.62
평 균	24.09	23.85	·	24.30	24.20	·	25.26	25.16	·

3. 산림청 조직문화의 변화추세 분석

1) 본청 조직문화의 변화추세 분석

산림청 본청 직원들을 대상으로 조직문화 1차, 2차, 3차, 4차 진단결과에서 나타난 변화추세를 먼저 시계열 관점에서 각 조직문화유형별로 최고 강도와 최저 강도와의 편차를 현재수준을 중심으로 보면 관계지향문화 0.62점, 혁신지향문화 2.31점, 시장지향문화 4.25점, 위계지향문화 2.23점으로 나타나 시장지향문화가 문화강도 측면에서 변화폭이 가장 큰 것으로 나타났다. 또한 네 가지 조직문화유형 중에서 시장지향문화의 경우에는 시간이 지날수록 더더욱 문화강도가 약해지기를 원하고 있는 것으로 나타났으나 4차 진단의 현재수준에서는 더욱 강해진 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 산림청 소속기관인 국립산림과학원의 법인화 논쟁과 같은 이슈와 함께 성과와 경쟁을 강조하는 분위기들이 본청 직원들에게 직접적인 영향을 미쳤기 때문이라고 볼 수 있으며, 이로 인해 미래수준에서는 더욱 약해지기를 원하고 있는데 반해서 현재수준에서는 더욱 강해지는 역경향(reverse trend)이 나타나는 것이라고 할 수 있다.

그리고 시계열별로 네 가지 조직문화유형의 강도변화를 볼 때, 4차 진단결과가 1, 2, 3차 진단결과에 비해 전반적으로 문화강도가 강해졌다는 측면에 주목할

필요가 있으며, 이러한 변화추세를 사기업에의 경우 1년, 공공조직의 경우 1년 6개월이 지나야만 조직문화에 변화가 일어난다는 실증적 결과들과 비교해 볼 때, 산림청의 경우 실질적으로 조직문화에 대한 변화가 일어나고 있다는 것으로 파악할 수 있다. 하지만 조직문화에 대한 변화가 몇 달이 아닌 몇 년에 걸쳐서 생기는 오랜 과정이고 점진적 전략을 구사하는 것이 보다 효과적이라는 것을 감안할 때, 산림청에서 현재의 조직문화를 유지하거나 변동시키기 위해 급진적인 변동전략을 마련하는 것은 조직의 효과성 제고에 기여하기 보다는 부작용을 초래할 수 있다는 점도 유념할 필요가 있다.

2) 지방청 조직문화의 변화추세 분석

지방청 직원들을 대상으로 조직문화 2차, 3차, 4차 진단결과에서 나타난 변화추세를 시계열 관점에서 각 조직문화유형별로 최고 강도와 최저 강도와 의 편차를 현재수준을 중심으로 보면 관계지향문화 3.91점, 혁신지향문화 2.50점, 시장지향문화 4.94점, 위계지향문화 3.93점으로 나타나 시장지향문화가 문화강도 측면에서 변화폭이 가장 큰 것으로 나타났다. 또한 네 가지 조직문화유형 중에서 관계지향문화의 경우에는 시간이 지날수록 문화강도가 더욱 강해지기를 원하고 있는 것으로 나타났으며, 실제적으로도 시간이 지날수록 현재수준에서 조금씩 문화강도가 강해지고 있는 나타났다. 이러한 분석결과는 지방청 직원들의 개인적인 유대감이 좀 더 강해진다는 것을 의미하며, 이러한 원인으로는 산림청에서 실시하고 있는 워크샵과 소모임 활동 등이 긍정적인 영향을 미치고 있다는 것을 알 수 있다.¹²⁾ 또한 직원들과의 인터뷰에서도 본청 직원들이 지방청장과 과장 또는 소장으로 인사이동을 하면서 조직문화를 변화시키는 데 실질적인 역할을 하기 때문이라는 응답도 많았다.¹³⁾ 즉 조직의 리더가 관심을 보이면서 지지를 해 주면

12) 관계지향문화 강도에 대한 논의는 기본적으로 조직 내에서 동료 간 또는 상하 간에 정서적 친밀감을 더욱 강화할 수 있는 실천적인 전략들을 모색하는 것이 필요하다는 것을 의미한다. 즉 기존에 조직 내에서 이루어지고 있는 워크샵, 체육대회, 야유회 그리고 학습소모임 등의 활동이 형식적이거나 너무 과제지향 중심이 아닌지를 근본적으로 점검해 보는 것이 필요하며, 직원들과의 자유로운 참여와 토론과정을 통해 발전적인 대안들을 모색하는 것이 필요하다.

13) A지방청장과 A, B국유림관리소장의 경우 승진 등의 인사이동으로 본청에서 인사이동을 한 이후 소속기관에서 여러 가지의 조직문화 변동프로그램(예: 워크샵, 야유회와 체육대

조직문화가 바뀌고, 또한 이를 통해 조직발전에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 시사해 준다.

그리고 시계열별로 네 가지 조직문화유형의 강도변화를 볼 때, 위계지향문화의 경우에는 미래수준에서 약해지기를 원하고 있는 것과 달리 현재수준에서는 반대로 강해졌다는 것을 알 수 있다. 즉 이러한 분석결과는 직원들이 수직적 관계가 아닌 수평적 관계와 상사와 부하 그리고 동료들 사이의 인간적인 관계가 강화되기를 원하고 있는 것과 반대의 경향이 나타나고 있다고 볼 수 있으며, 아직까지도 지방청의 경우에는 상명하복과 같은 위계질서를 통해 나타나는 부작용들을 없애기 위한 방안들이 부족하다는 것을 시사해 준다. 따라서 직급과 보직에 관계없이 원활한 의사소통을 통해 위계지향문화에 대한 현재수준과 미래수준 사이의 격차가 어디서 발생하는지에 대한 정확한 진단과 처방전략을 모색하는 것이 필요할 것 같다.

V. 결 론

산림청 본청과 지방청 직원들을 대상으로 2006년부터 2009년까지 4년 동안의 조직문화에 대한 진단과 분석을 통해 조직문화 관리방안을 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 본청과 지방청 모두 지배적인 조직문화 유형이 시장지향문화 유형으로 동일하고, 또한 각 조직문화유형별 강도의 순서가 동일한 것으로 나타나고 있어서 산림청의 경우에는 본부조직과 하위조직 간의 문화적 동일성이 강하다는 것을 알 수 있다. 또한 이러한 분석결과는 문화적 동일성으로 인해 정책 및 사업전반에 대한 명확한 의사전달과 의사결정에서의 합의 또는 공감대 형성이 용이하다는 장점이 있다는 것을 시사해 주고 있다.

둘째, 문화적 불일치, 즉 바람직한 미래문화와 현재문화 사이에 존재하는 차

회 개최, 동아리 및 학습모임을 중심으로 한 소모임 활동의 활성화 등)을 운영한 결과, 소속기관의 조직문화가 바뀌고 있다는 것을 피부로 체감하고 있다는 일반직원들의 의견이 대부분이었다. 또한 이러한 변화들이 직원들에게 조직발전과 관련된 일들에 대한 자발적인 참여와 관심을 더욱 증대시킨 것 같다는 의견을 나타내었다.

이(gap)의 강도에 대해 확인할 수 있었으며, 이에 대한 처방이 필요하다는 것을 알 수 있다. 즉 시장지향문화의 경우에는 현재와 미래의 바람직한 상태에 대한 격차가 아주 크게 나고 있기 때문에 조직 전체차원에서 위험신호(warning sign)로 받아들일 필요가 있다. 또한 조직문화유형 사이의 격차를 조직 구성원 개인의 차원으로 환원해서 보면, 현재와 미래간의 격차로써 문화적 갈등을 경험하고 있다는 것을 알 수 있다(Martin, 2002). 따라서 조직의 리더를 중심으로 두 가지 문화 유형에서 나타나는 양자 간의 격차를 좁히는 것이 조직문화관리의 중요한 과업이 될 필요가 있다. 또한 이와 함께 조직 전체차원에서 양자 간의 격차에 비추어 증가시킬 항목과 감소시킬 항목, 현행대로 유지하는 항목 등을 구별하고 이에 따라 문화관리계획을 세울 필요가 있다는 것을 인식하고 있어야 할 것이다. 즉 시장지향문화를 약화시키기 위해서는 우선적으로 현재의 성과지향과 성과몰입에 대한 요구와 실천방법들에 대해 직원들의 의견이 어느 정도 반영되고 있고 또한 직원들의 참여가 어느 정도 이루어지고 있는지를 확인하는 것이 선행되어야 할 것이다. 그리고 산림청 조직의 경쟁상대 또는 비교상대로 업무적 환경여건이나 상황이 아주 많은 차이를 가지고 있는 조직, 예를 들면 기업조직들을 대상으로 하면서 직원들에게 강한 압력을 행사하고 있는 것이 아닌지에 대한 확인도 필요한 것으로 보인다. 또한 이러한 과정들이 반드시 선행되어야만 현재 조직문화와 미래의 조직문화 간의 불일치 현상으로 인해 나타나는 직원들의 직무 스트레스나 직무불만족을 완화할 수 있을 것이다.

셋째, 산림청 본청과 지방청의 조직문화 진단에서 지배적인 조직문화유형과 조직문화유형별 강도의 순서가 동일하게 나타나고 있지만, 본청과 소속기관 간 업무특성의 차이에 따라 문화적 차이가 존재하고, 본부조직 내에서의 부서조직간 업무차이에서 부서별 특성이 다르고 부서 구성원들의 특성 또한 차이가 나서 문화적 차이가 발생할 수 있다는 점을 인식하면서 각각의 단위 조직들의 문화적 다양성이 때로는 유용하다는 사실도 기억할 필요가 있다. 즉 단위조직 간의 문화적 이질성이 크면 의사전달과 의사결정 과정 등에서 혼란을 가져오는 단점은 있지만, 문화적 다양성은 참신한 아이디어의 개발, 다각적인 해석, 창의성과 융통성의 증가 등의 장점도 가지고 있다는 것을 인식할 필요가 있다는 것이다. 따라서 산림청의 조직문화에 대한 획일성만을 고집하지 말고 문화적 다양성을 인정하고

그것의 장점을 최대한 살려 시너지 효과를 높일 수 있도록 단위 조직 간의 상호 조정이 더욱 필요하다.

넷째, 본 연구에서 적용한 경쟁가치모형에 의해 제기된 조직문화유형들은 현실적으로 어떠한 조직이라도 그 문화는 여러 유형들이 결합된 복합 형태를 이루고 있으며, 문화유형들 사이에 가치적 선호가 있는 것은 아니다. 다만 산림청의 업무특성과 외부환경 변화를 고려해 볼 때 어떠한 조직문화유형이 지배적이어야 하는지에 대해서는 우선적으로 최고 리더부터 많은 고민을 할 필요가 있을 것 같다. 또한 본청뿐만 아니라 본청 내 부서별, 최소 ‘국’단위 수준의 조직과 소속 기관 등에 대해서는 어떠한 조직문화유형이 지배적인 것이 적합할지에 대한 신중한 고려가 있어야 할 것이며, 이것이 궁극적으로는 산림청의 미래발전방향에 영향을 미친다는 것을 최고 리더가 우선적으로 인식한 다음 직원들 모두의 공감대를 형성하는 작업이 이루어지는 것이 필요하다.

마지막으로, 조직의 효과성 제고와 관련하여, 이론적인 관점에서는 네 가지 조직문화유형 간 균형을 이루는 것이 가장 이상적이라고 볼 수 있으나, 실제로는 산림청과 소속기관 그리고 산림청 내의 각 부서들이 담당하는 업무유형(특성)에 따라 지배적인 조직문화유형을 확인하고 이를 강화하는 것이 중요하다. 또한 지속적으로 산림청의 조직문화를 보다 발전시키기 위해서는 다양한 방법들을 통한 직원들의 의식을 주기적으로 모니터링하여 조직이 가지고 있는 문제점을 해결해 상생의 조직문화가 자리 잡게 할 필요가 있다(주효진 외, 2009: 1241). 그리고 각 기관별 조직문화 수준과 직원들이 인식하고 있는 문화수준에 적합한 조직문화 변화 프로그램을 기획하고 실천해야 하며, 단기적 뿐만 아니라 중·장기적인 관점에서 조직문화 변화를 위한 방안들을 활용하는 것을 신중히 고려할 필요가 있다.¹⁴⁾

14) Mallak(2001)은 조직문화에 대한 변화가 최소한 사기업체의 경우는 1년, 공공조직의 경우에는 1년 6개월이 지나야만 일어난다고 주장하고 있으며, Robbins(2005)는 조직문화에 대한 변화는 몇 달이 아닌 몇 년에 걸쳐서 생기는 오랜 과정이기 때문에 점진적 전략을 구사하는 것이 효과적이라고 주장하고 있다.

참고문헌

- 김은환·진현·예지은·이상우. (2007). 좋은 기업문화 만들기. 「CEO Information」, 603: 1-20.
- 신용일·정우진. (2009). 조직효과성 향상 결정요인으로서의 조직문화변화에 관한 연구. 「한국인사행정학회보」, 8(2): 27-57.
- 이규환·이상윤·이중수. (2005). 지방공기업 경영관리인 조직문화 측정지표 연구. 「한국지방자치학회보」, 17(4): 117-137.
- 이동수. (2007). 경쟁가치모형을 이용한 한국 행정조직문화의 진단. 「한국행정논집」, 19(2): 215-244.
- 이정주. (2005). 지방공기업에서의 조직문화가 조직효과성에 미치는 영향에 관한 연구: 지하철공사의 사례. 「지방정부연구」, 9(4): 71-93.
- 임성훈. (2010). 몰입과 열정의 원천 ‘인본주의’ 경영. 「SERI 경영노트」, 74: 1-10.
- 주영중. (2010). 조직문화가 조직발전에 미치는 영향: OCB의 매개효과를 중심으로. 「한국정책학회 하계학술대회 발표논문집」, 441-464.
- 주효진. (2004). 조직구조, 조직문화 및 조직효과성의 관계에 관한 연구. 「행정논총」, 42(2): 29-53.
- _____. 김옥일·박광국. (2007). 행정조직의 문화유형에 대한 실증적 분석: 조직문화 평가도구(OCAI)의 적용. 「한국사회와 행정연구」, 18(3): 41-19.
- _____. 조주연. (2009). 조직문화평가도구를 활용한 조직문화유형 분석: 한국철도공사(KORAIL)을 대상으로. 「한국행정연구」, 18(3): 3-23.
- _____. 김연정·조주연. (2009). 기관위계간 조직문화 비교연구: 산림청 본청과 지방청 비교를 중심으로. 「한국행정논집」, 21(4): 1223-1245.
- 장지원·진종순. (2006). 조직문화와 조직구성원의 혁신성향: 중앙정부부처 공무원을 대상으로. 「한국사회와 행정연구」, 17(3): 33-54.
- 최성욱. (2005). 한국행정조직의 문화적 프로필에 관한 연구: 중앙부처를 대상으로. 「한국행정학보」, 39(2): 41-62.
- 황창연. (2003). 행정조직에서 조직문화 및 하위문화의 비교. 「한국행정학보」, 37(1): 37-58.
- Burt, R. (1994). Contingent Organization as a Network Theory: The Culture-Performance

- Contingent Function. *Acts Sociologica*, 37(4).
- Cameron, Kim S. & Quinn, Robert E. (1999). *Diagnosing and Changing Organizational Culture*. N. Y.: Addison Wesley Inc.
- Cummings, T. & Worley, C. (2005). *Organization Development and Change*(8th). Thomson Corporation.
- Harrison, M. & Shirom, A. (1999). *Organizational Diagnosis and Assessment: Bridging Theory and Practice*, London: Sage Publications.
- Hofstede, G. (2001), *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations Across Nations*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Katzenbach, J. (2000). *Peak Performance*. Harvard Business School Press.
- Kilmann, R. & Saxton, M. (1985). *Gaining Control of the Corporate Culture*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Mallak, L. (2001). Understanding and Changing Your Organization's Culture. *Industrial Management*, 43(2): 1-18.
- Martin, J. (2002). *Organizational Culture: Mapping the Terrain*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Morgan, G. (1998). *Image of Organization: The Executive Edition*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- O'Reilly, C. & Pfeffer, J. (2000). *Hidden Value*. Harvard Business School Press.
- Robbins, S. (2005). *Organizational Behavior*(11th). Prentice Hall.
- Sallard, M. L. (2007). *Fired Up or Burned Out: How to Reignite Your Team's Passion, Creativity and Productivity*. Thomas Nelson Inc.
- Schein, E. H. (1996). "Leadership and Organizational Culture", In F. Hesselbein, M. Goldsmith, and R. Beckhard(eds.), *The Leader of the Future*. San Francisco: Jossey-Bass.