

조직 내 사회자본 형성요인에 관한 연구

A Study on Promoting Social Capital in Local Government Organization

박 희 봉 (대전대학교 국제학부)

본 연구는 우리 나라 정부조직 발전을 위해 사회자본 증진이 필요하다는 것과, 조직의 능력은 개인의 능력 뿐 아니라 조직구성원과 하부조직간의 상호관계에 크게 의존한다는 것, 그리고 조직 내 사회자본의 형성이 궁극적으로 조직발전과 성과에 영향을 미친다는 것을 전제로 한다. 이러한 전제하에 조직 내 사회자본 형성에 영향을 주는 요인의 측정과 분석을 시도하였다.

분석 결과, 우선 조직구성원의 사회·경제적 배경 중 직급이 사회자본에 긍정적인 영향을 미치는 것을 보여주었다. 조직구성원의 단체 참여에 있어서는 자원봉사 및 사내 단체가 사회자본에 영향을 미치고 있다. 그리고 조직업무환경을 구성하는 대부분의 요인들, 즉 민주적 과정, 고객만족·성과분석, 업무정보분석, 개인동기부여 등이 사회자본에 영향을 미치고 있다. 이러한 결과는 조직 내 사회자본은 국가 및 지역사회의 사회자본과 같이 구성원의 사회·경제적 배경 뿐 아니라 단체 참여 및 활동, 그 집단 내 하부구조(infrastructure)의 존재에 의해 영향을 받는다는 기존의 연구결과와 일치하는 것이다. 즉, 조직 내 사회자본의 형성 역시 국가 및 지역사회의 사회자본 형성과 같은 방법으로 축적된다는 것을 의미한다. 하지만 조직 내 사회자본에 관한 연구를 일부에서 시도하고 있기는 하지만 아직 연구가 일천한 관계로 보다 많은 이론적·실증적 연구가 필요할 것이다.

논문 주제어 : 사회자본, 정부개혁, 조직성과, 조직업무환경, 사회단체

I. 서론

현대사회를 지식·정보사회라고 부른다. 이것은 지식과 정보가 국가, 사회, 조직의 경쟁력을 증가시키는 가장 중요한 요인이라는 것을 전제한 것이다. 지식과 정보를 창출하기 위해서 개인적인 접근방법과 집단적 접근방법이 가능할 것이다. 이것은 지식과 정보를 창출하는 데 개인의 노력과 창의성에 초점을 두는 것과, 개인간의 협력과 조직의 역량 증진에 초점을 두는가의 문제이다. 지금까지 현대사회의 사회 및 조직의 능력증진을 위해서는 개인적 접근방법에 초점을 두는 경향이 있다. 정부개혁의 입장에서 신자유주의적 접근방법 및 뉴질랜드 개혁모델에 관심을 둔 것도 개인적 접근방법을 선호하는 것을 반영한 것이라 볼 수 있다.

그런데 개인의 경쟁력을 조직의 경쟁력으로 발전시킬 수 있을 것인가에 대한 의문이 제기된다. 특히 정부조직의 문제해결능력과 관련해서 개인적 접근방법에는 한계가 있을 수 있다.

Wallis와 Dollery(2001)가 지적한 바와 같이 개발도상국의 정부개혁에 뉴질랜드 정부개혁 모델과 같은 신자유주의적 접근방법을 적용하는 것은 대단히 큰 무리가 뒤따른다는 것이다. 이것은 정부조직에 있어서 개인의 역량이 조직의 문제해결 능력과 연결되지 않을 수도 있다는 것을 의미하면서, 정부조직의 문제해결능력 증진을 위해서는 조직의 역량 강화에 초점을 맞추어야 함을 지적하는 것이다.

조직의 성과는 조직구성원 개인과 그들의 상호작용에 의한 아이디어에 의해 형성된다. 그러나 조직성과와 관련해 조직에 있어서 조직구성원에 관해 가장 중요한 것은 자신의 개인적 기술이 아니라 그들이 상호간 형성하는 관계이다. 현대사회의 변화는 개인의 능력 증진만으로 해결되지는 않을 것이다. 현대조직 상황의 복잡성과 급격한 변화는 개인의 전문성뿐만 아니라 개인의 협력과 조정을 필요로 한다.

아울러 조직발전을 위해서는 조직 내에 조직구성원간의 신뢰, 규범, 네트워크로 정의되는 사회자본의 존재가 요구된다. 조직이 생존·발전하기 위해서는 조직의 하부구조(infrastructure)가 정립되어 있어야 한다. 조직문제가 해결되고 발전하기 위해서는 조직구성원의 의사가 형성되고, 조직구성원간 그리고 하위 조직단위간의 협동이 필요하기 때문이다. 한 조직이 내부적으로 ① 확립된 신뢰 관계에 따른 지식의 공유, 공동의 틀, 공유된 목표가 존재하고, ② 높은 수준의 신뢰 및 협동정신에 따라 거래비용(transaction cost)이 낮으며, ③ 낮은 거래비용으로 퇴직과 고용 및 훈련비용이 절감되고 ④ 고용안정으로 인적 변화에 따른 단절이 발생하지 않으며, ⑤ 조직의 지식이 공유 및 유지되고, ⑥ 조직 안정으로 인한 조직구성원간 이해가 공유되고 이로 인해 협동이 발생한다면(Cohen & Prusak, 2001: 10) 결과적으로 높은 조직성과를 유지할 수 있을 것이다. 이것은 조직이 사회자본에 투자함으로써 성과를 완전히 새로운 수준으로 끌어올릴 수 있다는 것을 의미한다.

사회자본이 존재하지 않는다면 조직은 기능하지 못할 수도 있다. 보다 유용한 점은 사회자본이 특정한 방법으로 조직에 이익을 가져올 수 있다는 것이다(Cohen & Prusak, 2001: 10). 일반적으로 사회자본의 효과는 개인간, 집단 내 긍정적인 효과가 있는 것으로 받아들여지고 있다. 참여, 협동, 충성심, 지속성, 희생 등은 중요한 이익이다. 이러한 맥락에서 사회자본의 근본적인 전제는 사회자본이 사회적 하부구조로서 시민사회의 건전성을 결정하고, 지역사회의 개인과 집단 및 조직간의 협동적이며 집단적인 관계에 있어서 문제해결을 위한 집단행동을 장려한다는 것이다. 사회자본은 이와 같이 지역사회 및 조직의 문제해결을 위한 능력을 제고시키는 것과 직접적인 관계가 있다.

본 연구는 우리 나라 정부조직 발전을 위해 사회자본 증진이 필요하다는 것과, 조직의 능력은 개인의 능력뿐 아니라 조직구성원과 하부조직간의 상호관계에 크게 의존한다는 것, 그리고 조직 내 사회자본의 형성이 궁극적으로 조직발전과 성과에 영향을 미친다는 것을 전제로 한다. 이러한 전제하에 조직 내 사회자본 형성에 영향을 주는 요인의 측정과 분석을 시도하였다. 이에 따라 본 연구의 목적은 조직의 발전을 위해서는 조직 내 사회자본 증진이 필요하고, 조직 내 사회자본 증진에는 ① 조직구성원의 사회·경제적 배경, ② 조직 내 단체 참여, ③ 조직의 업무환경 등이 영향을 미칠 것인가를 살펴보는 것이다.

II. 이론적 검토

1. 사회자본

Coleman(1988, 1990)과 Putnam(1993a, 1993b) 이래 사회자본(social capital)은 사회학, 정치학, 경제학, 행정학, 경영학 등 다양한 분야에서 학자들로부터 지대한 관심을 받아왔다. 학자들의 관심과 연구의 목적에 따라 사회자본에 관한 연구는 이웃, 지역사회, 조직, 국가 및 국제사회 등 다양한 수준에서 분석되어왔다. 사회자본에 대한 단일한 정의가 존재하지 않으며, 학자들간에는 규범(Dorothy, 1997; Eisenberg, 1998)이나 신뢰(Fukuyama, 1995)와 같은 사회자본의 한 측면만이 상대적으로 강조되고 있다고 하더라도, 사회자본이 사람들간에 발생하는 사회적 상호관계에 기초한다는 데에는 의견의 일치를 보이고 있다(de Souza Briggs, 1997; Lappe & Du Bois, 1997; Leana & Van Vuren III, 1999).

사회자본에 관하여, Coleman(1988: 98)은 “사회자본은 단일한 실체가 아니라 보통 두 가지 이상의 요소가 포함된 다양한 복합체이다. 이들은 사회구조의 몇몇 측면을 구성하며, 구조 내 행위자의 특정한 행동을 촉진시킨다”고 하면서, 사회구성원간의 관계에서 사회자본이 형성됨을 분명히 하고 있다. Putnam(1993a, 1993b, 1995a, 1995b) 역시 사람들이 협동한다면 사회가 보다 나아질 수 있다는 가정 하에 사회자본을 상호간의 이익을 위해 조정 및 협동을 촉진하는 규범, 신뢰, 네트워크이라고 하였다.

사회자본은 생산을 가능케 하는 도구를 구성하는 물질 내의 변화를 말하는 물리적 자본, 사람들을 새로운 방법으로 행동하게 할 수 있는 기술과 능력을 가져오는 사람들 내의 변화를 말하는 인적 자본과 달리 인간관계 내에 존재하는 것을 말한다(Coleman, 1998: 100-101). 또한 사회자본은 물리적 자본, 인적 자본과 같이 생산활동을 증가시키는 역할을 한다는 점에서 공통점이 있다(Coleman, 1998: 101). 사회자본은 한마디로 정의하기는 쉽지 않으나 인간간의 관계 또는 사회구성원들에게 어딘가에 속해 있다는 감정과 공유된 행동규범 및 공통적인 문화적 정체성을 부여함으로써 사회질서를 가능하게 하는 역할을 하기 때문에 매우 필요한 것이다(Seragedin & Grootaert, 2000).

사회자본은 그 기능에 의해 정의된다. 사회자본은 사회구조의 측면이라는 요소와 그 구조 내에서 특정 행위자의 특정 행동을 촉진시킨다는 요소를 공통적으로 갖는다. 다른 자본과는 달리 사회자본은 행위자 속에 존재하는 것이 아니라 구조의 관계 속에 존재하면서 그 조직의 생산성을 증가시키고, 특정한 목표의 성취를 가능하게 한다(Coleman, 1988). 따라서 사회자본은 ‘집단 내 구성원들이 사회와 연결된 규범과 신뢰로부터 어떤 이익을 얻을 수 있는가’ 하는 다분히 실제적인 목적과 관계 있는 개념이다. 즉 사회자본은 신뢰, 규범, 네트워크 등과 같은 사회조직의 특징과 관련되는 것으로, 사회구성원의 상호이익을 위해 조정과 협력을 가능케 하는 것으로 정의할 수 있다(Putnam, 1993a: 35-6).

이러한 측면에서 사회자본은, ① 정보공유의 역할을 하여 공식·비공식제도가 정확한 정보를 제공하도록 하고, ② 개인의 상호작용으로 인해 구성원들간의 신뢰를 회복하게 하는 조정역할을 하며, ③ 집단적 의사결정을 통해 외부효과를 창출하는 역할을 한다(Segageldin & Grootaert, 2000: 48-49). 사회자본이론의 중심 전제는 일정한 단체 구성원간의 관계가 사회적 사건의 행위를 위한 가치 있는 자원을 형성하여, 구성원에게 집단적인 자본을 제공한다는 것이다(Bourdieu, 1986: 249). 예를 들어 “약한 관계”(weak ties)와 “친구의 친구”를 통해

네트워크를 이루고 있는 구성원들은 필요한 정보와 기회에 접근할 수 있는 우선적인 기회를 얻을 수 있다. 그리고 궁극적으로 사회적 신분 또는 신망의 형태를 통하여 상당한 사회자본이 특정한 네트워크의 구성원자격(membership)으로부터 도출될 수 있다(Nahapiet & Ghoshal, 1998 : 243). 따라서 사회자본은 인적자본 개발(Coleman, 1988 ; Loury, 1987)뿐만 아니라, 기업의 경제적 성과(Baker, 1990), 지역(Putnam, 1993b ; 1995b), 국가(Fukuyama, 1995)에 영향을 미친다.

사회자본 분석가들은 사회적 행동을 위한 자원으로서의 관계의 중요성에 관심을 집중하고 있다(Baker, 1990 ; Bourdieu, 1986 ; Burt, 1992 ; Coleman, 1988, 1990 ; Jacobs, 1965 ; Loury, 1987). 집단, 조직, 사회에서의 개인간의 관계가 그 집단, 조직, 사회의 발전과 관계가 있을 것인가에 연구초점을 집중하고 있다. 즉 세계은행(World Bank)은 사회자본의 형성 여부가 경제발전의 영향을 미칠 것이라는 문제, 즉 세계 2차대전 이후 아시아 국가는 경제발전을 하였으나 아프리카 국가는 상대적으로 경제발전의 속도가 늦는 이유를 사회자본의 형성에서 그 단초를 찾고 있다(Narayan, 1999 ; Social Capital Initiative, 1998).

조직 내 지적자본의 형성에 대한 사회자본의 역할을 규명하려는 취지에서 볼 때에도 사회자본의 국면은 신뢰, 규범, 네트워크 등 3가지로 구분할 수 있다(Putnam, 1993b ; Nahapiet & Ghoshal, 1998). 이러한 국면들을 분석적으로 구분하지만 실제로는 긴밀히 상호 연계되어 있다고 보아야 할 것이다. 우선 신뢰는 상호작용의 역사를 통하여 형성된 대인적 관계를 의미하며, 구성원간의 상호관계를 강화하는 역할을 하는 동시에 행동에 영향을 미치는 준경과 우의 등 특별한 관계에 기반을 두고 있다. 둘째, 규범은 개인간 또는 집단간에 공유된 표현, 해석, 의미체계 등을 의미한다. 규범은 호혜성을 기본 속성으로 하며, 이러한 일반적인 호혜성은 집합적 행위를 해결하는 단초를 제공해 주고, 공동체의 유대감을 강화시키는 역할을 한다(Adler & Kwon, 2000). 셋째, 네트워크는 개인이나 집단 등 행위자들간의 전반적인 연계형태를 의미하며, 누가 누구에게 어떻게 접근하는가 하는 관계구조이다. 따라서 네트워크는 집단 내 관계와 유대를 돈독히 하는 역할을 한다(Adler & Kwon, 2000).

2. 조직내 사회자본의 역할 및 사회자본 형성

사회자본이 국가 및 사회의 성장, 형평성, 빈곤탈출 등을 포함하는 발전결과에 영향을 준다는 연구가 다수 존재한다. 사회자본이 ① 정보공유의 역할을 하여 공식·비공식제도가 정확한 정보를 제공하도록 하여 시장실패를 최소화하고, ② 개인의 상호작용으로 인해 구성원들간의 신뢰를 회복하게 하는 조정역할을 하며, ③ 집단적 의사결정을 통해 외부효과를 창출하는 역할을 하기 때문이다(Segageldin & Grootaert, 2000 : 48-49). 경제적 관점에서만 보더라도 사회자본은 투자의 편익을 증진시키며(Putnam, 1993b), 사회적 네트워크와 신뢰가 경제성장을 증진시킨다는 것은 경제학자들의 지속적인 연구대상이었다(Arrow, 2000 : 3). Seragedin 과 Grootaert(2000)의 주장대로 사회자본이 없다면 대체로 사회는 붕괴될 것이며, 사회자본 형성이 미약한 사회는 경제적 성장, 지속 가능한 발전을 위한 환경보호, 복지사회 건설을 어렵게 할 수 있다. 자연자원, 인적 자본, 생산량이 같은 국가라 하더라도 경제적 성취가 다른 국가의 예에서 사회자본의 긍정적인 측면을 알 수 있다. 또한 한 국가내의 다른 지역, 그리고 한 지역 내에 있지만 다른 공동체를 형성하고 있는 집단구성원들이 상이한 집단문화를 형성하는

것은 인간간의 관계, 즉 사회자본이 분명히 존재함을 느낄 수 있을 것이다.

사회자본은 관계에 존재하며, 관계는 교환을 통해 형성된다(Bourdieu, 1986). 관계형성을 통한 연계의 유형이 사회자본의 토대가 된다. 교환을 통해 형성·유지되는 사회자본이 결국 교환을 촉진하는 순환과정이 나타난다. 예를 들면, 서로 신뢰하게 되면 보다 기꺼이 상호 협력하고자 하고 이는 다시 신뢰를 증진하게 된다. 따라서 신뢰, 규범, 네트워크와 같은 사회자본의 국면들은 조직 내 구성원의 활동을 원활하게 하고(Nahapiet & Ghoshal, 1998: 250), 이로써 조직의 문제해결 능력이 증진한다고 볼 수 있다.

사회자본의 국면 중 신뢰는 지식과 정보의 교환과 공유, 의사소통의 원활화, 각종 활동에의 참여를 위한 토대로서의 역할을 한다고 볼 수 있다. 상호간의 관계가 신뢰에 기반을 두고 있지 않는 경우 지식의 교환과 전달이 제대로 이루어지기 어렵다. 신뢰가 없다면 조직구성원간의 관계에 있어서 정보가 원활하게 전달되지 못하며, 기회주의적인 행동으로부터 비용이 발생하고, 이런 문제를 해결하기 위해 협상비용이 발생하며, 도덕적 위험 및 역선택으로 손실이 발생한다.

둘째, 규범은 공유된 언어와 행동양식, 조직에 대한 공유된 인식을 통해 정보의 공유와 교환에 참여하는 구성원간에 상황에 대한 동일한 인식을 갖도록 조장하게 되고, 이러한 사회적 상황에 대한 인식 공유는 조직의 문제해결에 관한 지식과 정보의 결합과 축적에 긍정적인 기여를 하게 된다. 이것은 결국 조직의 문제해결 능력을 증진시키는 바탕이 된다. 구성원과 각 집단이 보유하고 있는 개별적이고 전문적인 지식과 정보가 조직의 자산으로 결합·축적될 수 있도록 한다고 볼 수 있다(Boland & Tenkasi, 1995).

셋째, 네트워크는 지식과 정보의 교환과 조직활동에의 참여에 기여한다. 네트워크의 형성은 신뢰와 규범의 형성에 영향을 미쳐서 사회적 상호작용 및 지식의 교환에 참여하도록 동기를 부여한다. 따라서 조직 내 네트워크의 형성은 조직구성원간 그리고 조직의 하위단체간 정보와 지식의 전달과 공유, 의사소통의 원활화, 참여의 조장을 통해(Krackhardt, 1992; Burt, 1992) 조직활동을 촉진함으로써 궁극적으로 조직성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

이러한 사회자본은 전통적으로 집단에 기초해 형성된다는 주장이 우세한 가운데 개인적 접근도 이루어지고 있다. 사회자본에 관한 가장 대표적인 연구자인 Putnam은 사회자본은 한 지역의 역사와 발전과정, 지역의 특성에 의해 결정되며, 개인적 특성과는 크게 관련이 없다고 주장했다. 즉 "(사회자본은) 교육 차에 따라, 빈부에 따라, 도시 또는 농촌지역에 따라, 직업에 따라, 남녀에 따라, 나이에 따라 그 어느 것도 차이가 없다(Putnam 1993a, 78)... 즉, '어디에 사느냐' 중요하지 '누구인가'는 중요하지 않다"(Putnam 1993a, 99-101)고 하였다. 이와 동시에 그는 한 지역의 사회자본 형성에 가장 영향을 미치는 요인으로 그 지역의 사회단체의 존재와 활동에 초점을 둔다. 사회자본과 사회단체의 관계는 ① 사회단체의 수와 종류, ② 시민들의 사회단체에의 가입과 참여, ③ 사회단체 네트워크의 성격(수직적 사회단체인가 혹은 수평적 사회단체인가), ④ 사회단체의 배타성 여부, ⑤ 시민들이 사회단체에서 보내는 시간 등(Veenstra & Lomas, 1999: 4). 실제로 Putnam의 미국 사회(2000)와 이태리(1993)에 대한 경험적 연구는 시민의 사회단체 참여가 사회자본에 영향을 깊이 미치고 있음을 보여주고 있다.

한편 사회자본은 개인 또는 집단이 공동의 목표를 달성하기 위해 다른 사람 또는 다른 집단과 협력하여 공동의 문제를 협동적으로 해결할 기회 및 능력을 가지고 있는가(Veenstra & Lomas, 1999: 4)에 대한 의문에서 출발한다. Putnam(2000, 1993a) 역시 사회자본을 개

인적인 특성에 따라 분석을 시도하였고, Coleman(1988)에 따르면 사회자본은 지역단위 뿐 아니라 개인적인 부분으로 측정 가능하며, 가족 또는 개인에 따라 사회자본이 다름을 보여주고 있다. 사실 조직 내 사회자본이 형성되려면 조직구성원들이 조직의 규정과 관습을 지키고, 이를 준거 틀로 조직활동을 하고 있으며, 다른 구성원과의 협동 및 상호관계를 원활히 유지하고 있어야 할 것이다. 이것은 조직 내 소집단의 문제일 뿐 아니라 조직구성원 각 개인의 문제이기도 하다.

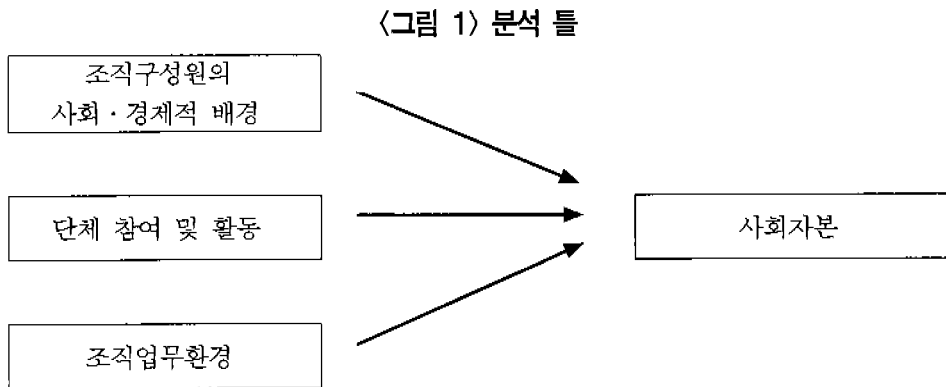
Ⅲ. 분석 틀 및 조사설계

본 연구에서는 조직 내 사회자본의 중요성을 인식하여 조직 내 사회자본 형성에 영향을 미치는 요인을 밝히고자 하는 것이다. 이에 따른 분석 틀은 <그림 1>과 같다. 이 분석 틀에서 보는 바와 같이 경험적 연구를 통해 검증하고자 하는 가설은 다음과 같다.

연구가설 1 : 조직구성원의 사회·경제적 배경이 조직 내 사회자본의 형성에 긍정적인 영향을 미친다.

연구가설 2 : 조직구성원의 사회단체 및 조직 내 단체 참여 및 활동이 조직 내 사회자본의 발달에 긍정적인 기여를 한다.

연구가설 3 : 조직분위기는 조직 내 사회자본 형성에 영향을 미친다.



연구가설 검증을 위한 실증적 조사를 위하여 설문조사를 실시하였다. 먼저 기존의 연구결과를 참고하여 신뢰, 규범, 네트워크를 중심으로 사회자본을 측정하기 위한 설문을 작성하였다. 설문항목은 National Civic League(1993)의 사회하부구조(civic infrastructure)를 구성하는 사회자본 설문항목과 Putnam(2000)이 미국사회 사회자본 측정에 이용한 설문항목을 참고하여, 조직 내 사회자본으로 분류할 수 있는 것을 분류하여 재구성한 것이다.

조직구성원의 사회·경제적 배경으로는 성별, 연령, 학력, 직급, 근속기간 등 5개 변수를 설문에 포함 조사하였고, 조직구성원의 단체 참여 및 활동은 자원봉사 여부, 사내 단체 참여 여부, 사외 단체 참여 여부 등 세 항목을 조사하여 분석하였다.

〈표 1〉 조직분위기의 요인분석 결과

항 목	요인			
	1	2	3	4
우리 조직은 하의상달이 원활히 이루어지고 있다	.800	6.216E-02	.154	.138
우리 조직 구성원은 소속감이 높다	.732	.189	5.960E-02	.214
우리 조직은 민주적으로 의사결정이 이루어진다	.677	.296	.122	.226
최고책임자의 조직운영방향을 조직구성원들은 잘 이해하고 있으며 방침대로 따르고 있다	.666	.310	.163	7.123E-02
우리 조직은 업무개선을 위해 직원의 의견을 수용하는 공식적인 통로가 있다	.658	2.069E-02	.423	.111
조직업무를 개선하는데 우리가 중요한 역할을 하고 있다	.616	.141	.244	6.864E-02
우리 조직은 직원들에 대해 객관적으로 평가하고 있다	.615	.104	.401	.186
우리 조직은 업무가 공정하게 처리되고 있다	.587	.313	7.032E-02	.293
우리 조직의 최고책임자는 업무개선을 위해 조직 구성원의 의견을 수시로 청취한다	.545	.182	.428	.254
우리는 고객 불만사항을 효과적으로 해결하고 있다	.243	.758	7.815E-03	7.758E-03
우리는 고객의 만족 및 불만사항을 잘 알고 있다	8.405E-02	.706	4.144E-02	-3.0E-02
조직의 직무를 정기적으로 분석하고 있다	6.635E-02	.636	.462	.104
우리는 조직의 성과가 조직의 목표 및 기준, 목적과 부합되는지 비교하고 있다	.243	.636	.230	.146
나는 이 조직이 진정한 발전을 하도록 노력을 다하고 있다	.258	.562	.171	.478
각 부서 직원들은 상사와 정보교환을 할 기회가 많다	.364	8.816E-02	.711	5.374E-02
우리 조직은 정책결정 시 다른 조직의 모범사례를 연구하여 참고하고 있다	.256	.290	.625	7.728E-02
조직의 성과를 다른 유사조직의 성과와 비교하고 있다	4.000E-03	.317	.591	.289
우리 조직은 정책을 결정함에 있어서 업무방침과 업무절차 등 현실적 측면을 고려한다	.474	3.389E-02	.547	1.854E-02
나는 이 조직을 하루 빨리 떠나고 싶다	.130	-.132	.5.927E-02	.798
나의 목표와 조직의 목표가 유사하다	.412	.211	.221	.590
나는 내 업무에 대해 자긍심을 갖고 있다	.259	.410	.109	.527

조직업무환경에 관한 설문은 주로 말콤 볼드리지 모델(박희봉·강제상, 1999)¹⁾의 조직 자 가진단 항목들을 중심으로 구성하였다. 이 항목은 요인분석을 통해 새로운 변수를 만들어 분석했다. 요인추출방법은 주성분분석방법을 사용하였으며, 요인회전은 베리맥스 회전방식을 이용한 결과 4개 요인으로 묶여졌다. 각 요인은 민주적 과정(1요인), 고객만족·성과분석(2요인), 업무정보분석(3요인), 개인동기부여(4요인) 등으로 명명하였다. 자세한 요인분석 결과는 〈표 1〉과 같다.

본 연구의 설문을 위한 모집단은 서울 서초구 공무원이며, 2001년 8월 800부²⁾의 설문지

1) 말콤 볼드리지 모델의 조직 평가지표는 ① 조직책임자의 리더십, ② 정보 및 분석, ③전략기획, ④ 인적 자원 개발과 관리, ⑤ 업무과정경영, ⑥ 사업결과, ⑦ 고객 초점 및 만족 등 7개 항목으로 구성되어 있다 (박희봉·강제상, 1999). 하지만 본 연구에서는 말콤 볼드리지 모델의 항목이 조직성과와 직접적인 관련이 있다는 의미에서 중요하다고 판단되는 설문들을 추출하여 재구성하였다.

를 배부하여, 310부를 회수하였다. 이 가운데 분석 가치가 있는 유효한 설문지는 295대였다. 한편, 설문 외에 서초구 공무원에 대한 면접을 통해 분석결과의 해석 및 정책적 함의를 얻는데 참조했다. 입력된 자료는 SPSS 9.0 for Windows를 사용하여 통계 처리하였다.

응답자들의 특성을 살펴보면 다음과 같다. 성별을 보면, 남성이 전체의 62.4%, 여성이 37.6%이다. 연령분포를 보면, 30대가 45.3%로 가장 많고, 40대가 37.4%이며, 20대는 10.7%, 50대 이상은 6.6%로 3·40대가 주류를 이루고 있다. 학력별로는 대학 졸업이 53.7%로 가장 많고, 전문대 졸업이 22.0%, 고졸 이하는 20.9%, 대학원 졸업 이상은 3.5%이다. 직급별로는 6급 이상이 13.2%이며, 7급이 37.2%, 8급이 33.9%, 9급이 15.7%이다. 근속기간을 보면, 5년 이내가 14.4%, 5년~10년이 29.1%, 10년~15년이 26.7%, 15년~20년이 14.0%, 20년~25년이 14.4%, 25년 이상이 1.4%이다.

IV. 분석결과

먼저 측정문항간의 내적 일관성(internal consistency)을 분석하기 위하여 신뢰도 분석(reliability analysis)을 실시하여, 사회자본과 지적자본의 각 영역으로 인식된 측정항목들 중에서 일관성이 없는 항목, 즉 신뢰성을 저해하는 항목을 찾아서 제거하였다(남궁근, 1998 : 330-331). 각 영역별로 신뢰도 계수(Cronbach's alpha)를 계산하고, 또한 개별 신뢰도 검토를 통해 신뢰도 계수치가 큰 문항들을 제거하여 영역별 신뢰도를 높이면서 한편으로 문항들간의 내적 일치도를 높였다.³⁾ 최종적으로 선택된 사회자본에 관한 설문문항은 <부록 1>과 같다. 각 영역별로 설문문항에 대한 응답값의 평균을 계산하여 이를 자료로 활용하였다.

〈표 2〉 조직구성원의 사회·경제적 배경과 사회자본간의 인과관계 분석

독립변수 \ 종속변수	신뢰			규범			네트워크		
	Beta	t	유의확률	Beta	t	유의확률	Beta	t	유의확률
성별	-0.038	-0.563	0.574	-0.030	-0.452	0.652	-0.120	-1.807	0.072
연령	0.082	0.848	0.397	0.104	1.090	0.277	0.005	0.048	0.962
학력	-0.013	-0.196	0.845	0.073	1.058	0.291	-0.005	-0.066	0.947
직급	-0.211	-2.452	0.015	-0.243	-2.862	0.005	-0.190	-2.221	0.027
근속기간	-0.037	-0.337	0.737	-0.090	-0.821	0.412	0.024	0.220	0.826
수정된 R ²	0.041			0.048			0.046		
F	3.013			3.411			3.289		
유의확률	.012			.005			.007		

2) 서울시 서초구 공무원은 총 1,319명이고 구청에 근무하는 공무원은 879명이다. 본 연구는 이들 중 휴가 및 외근, 파견 등에 의해 설문에 참여할 수 없는 공무원을 고려해 800부를 배부하였다.

3) 특정 항목이 제외될 때의 α 값(Alpha if item deleted)이 평균 α 값보다 상당히 높은 경우 그 항목을 해당 영역에서 제거하여 영역의 α 값을 높이고 개별 항목간 신뢰도 계수의 격차도 줄였다는 의미이다. 이러한 과정을 통해 사회자본 문항 32개 가운데 6개 문항, 지적자본 45개 문항 가운데 11개 문항, 조직관리에 대한 문항 19개 가운데 3개 문항을 제거하였다.

먼저 조직의 사회자본 형성에 조직구성원의 사회·경제적 배경이 어떤 영향을 미치는가를 규명하기 위한 회귀분석 결과는 <표 2>에 나타나 있다. 우선 신뢰를 종속변수로 하고 조직구성원의 사회·경제적 배경의 다섯 개 영역을 독립변수로 한 통계분석 결과, 종속변수에 대한 전체 설명력은 4.1%로 아주 미미했다. 분산분석 결과를 보면 F값이 3.013이고 유의확률이 0.012로 회귀방정식이 통계적 유의미성은 있지만 설명력은 미미하다. 각 독립변수의 통계적 유의성을 판단하기 위하여 t값의 유의확률을 보면, 단지 직급만이 $p < .05$ 수준에서 통계적으로 유의미하다고 나타나고 있고, 음(-)의 인과관계를 나타내었다. 그렇지만 Beta값의 절대치는 0.211로 미흡하나마 설명할 수 있는 부분이 있다고 할 수 있다.

규범을 종속변수로 하고 조직구성원의 사회·경제적 배경을 독립변수로 한 통계분석 결과, 종속변수에 대한 전체 설명력은 4.8%였다. 분산분석 결과를 보면 F값이 3.411이고 유의확률이 0.005로 회귀방정식이 통계적 유의미성은 있지만 설명력은 미미하다. 각 독립변수의 통계적 유의성을 판단하기 위하여 t값의 유의확률을 보면, 단지 직급만이 $p < .05$ 수준에서 통계적으로 유의미하다고 나타나고 있고, 음(-)의 인과관계를 나타내었다. 그렇지만 Beta값의 절대치는 0.243으로 이 역시 미흡하나마 설명할 수 있는 부분이 있다고 할 수 있다.

네트워를 종속변수로 하고 조직구성원의 사회·경제적 배경을 독립변수로 한 통계분석 결과, 종속변수에 대한 전체 설명력은 4.6%로 아주 미미했다. 분산분석 결과를 보면 F값이 3.289이고 유의확률이 0.046으로 회귀방정식이 통계적 유의미성은 있지만 설명력은 미미하다. 각 독립변수의 통계적 유의성을 판단하기 위하여 t값의 유의확률을 보면, 단지 직급만이 $p < .05$ 수준에서 통계적으로 유의미하다고 나타나고 있고, 음(-)의 인과관계를 나타내었다. 그렇지만 Beta값의 절대치는 0.190으로 미흡하나마 설명할 수 있는 부분이 있다고 할 수 있다.

이러한 통계분석 결과를 정리하면, 조직구성원의 사회·경제적 배경 변수 중에서 직급만이 조직 내 사회자본의 형성에 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 즉 조직구성원의 성, 연령, 학력, 근속기간에 따라 조직 내 사회자본 형성에 특별한 영향을 미치지 않으며, 단지 직급이 높은 공무원일수록 조직 내 신뢰, 규범, 네트워크에 긍정적인 영향을 받든 것으로 나타났다. 이러한 결과는 직급이 높은 공무원이 상대적으로 조직으로부터 혜택을 많이 받고, 의사결정 과정에 참여를 많이 하며, 따라서 정보공유도 많이 하게되기 때문으로 해석된다.

여기에서 특별히 주목할 부분은 직급이 높을수록 사회자본 형성에 긍정적인 반면 근속기간이 길다고 해서 사회자본 형성에 영향을 미치지 않는다는 것이다. 공무원 사회에서 근속기간이 긴 공무원은 직급이 높을 가능성이 큰 것이 일반적인 경향이기 때문에 직급과 근속기간간에 차이가 발생하는 것은 나름대로의 의미가 있을 수 있다. 이것은 사회자본 형성에는 전통적인 사회자본이론가들이 주장하는 바와 같이 지역 또는 집단에 대한 참여가 매우 중요하기 때문일 것이다. 즉 근무기간이 긴 것보다는 직급이 높은 공무원일수록 의사결정에의 참여 가능성이 높기 때문으로 해석된다 따라서 이것은 낮은 직급자의 사회자본 형성에 보다 관심을 가질 필요가 있음을 의미하기도 한다. 즉 공공조직에 있어서 하위직 공무원의 참여 기회 확대 및 하의상달, 분권화의 필요성을 나타내기도 한다.

이러한 회귀분석 결과를 볼 때, 연구가설 1은 받아들일 수 있다고는 할 수 없다. 직급을 제외한 모든 조직구성원의 사회·경제적 배경이 사회자본 형성에 영향을 미치지 않고 있기 때문이다. 이것은 지역사회의 경우에는 구성원의 사회·경제적 배경이 사회자본 형성에 영향을 미치고 있다는 연구결과(박희봉·김명환, 2001a)와는 약간 다른 결과이다. 이것은 공공조직의

경우 일단 조직구성원이 된다는 것, 자체가 시험에 의한 선발 등으로 일정한 자격을 획득하고 있기 때문으로 판단된다.

〈표 3〉 조직구성원의 단체 참여 및 활동과 사회자본간의 관계 분석

종속변수	독립변수	구분별 평균 값		F	유의확률
신뢰	자원봉사	참여	3.740	0.528	0.468
		불참	3.514		
	사내 단체	참여	3.715	4.577	0.033
		불참	3.546		
	사외 단체	참여	3.691	0.003	0.956
		불참	3.503		
규범	자원봉사	참여	3.323	12.563	0.000
		불참	3.248		
	사내 단체	참여	3.318	4.230	0.041
		불참	3.247		
	사외 단체	참여	3.303	3.655	0.057
		불참	3.234		
네트웍	자원봉사	참여	2.993	1.050	0.306
		불참	2.966		
	사내 단체	참여	3.235	2.963	0.086
		불참	3.100		
	사외 단체	참여	3.172	3.100	0.079
		불참	3.102		

조직의 사회자본 형성에 조직구성원의 단체 참여 및 활동이 어떤 차이가 있는지를 규명하기 위한 통계분석 결과는 〈표 3〉에 나타나 있다. 우선 신뢰를 종속변수로 하고 자원봉사, 사내 단체 참여, 사외 단체 참여 등 세 개 영역을 독립변수로 하여 단체 참여 여부를 중심으로 t 검증을 통한 분석하였다. 분석 결과, 자원봉사와 사외 단체 참여 여부는 신뢰에 별 차이를 발생시키지 않는 반면, 사내 단체 참여 여부는 F값 4.577, 유의확률 0.033으로 신뢰에 차이를 발생시키는 것으로 나타났다.

다음으로 규범을 종속변수로 하고 세 개 영역을 독립변수로 하여 단체 참여 여부를 중심으로 t 검증을 통한 분석하였다. 분석 결과, 사외 단체 참여 여부는 규범에 별 차이를 발생시키지 않는 반면, 자원봉사 참여 여부는 F값 12.563 및 유의확률 0.000, 사내 단체 참여 여부는 F값 4.230, 유의확률 0.041로 신뢰에 차이를 발생시키는 것으로 나타났다.

네트웍을 종속변수로 하고 세 개 영역을 독립변수로 하여 참여 여부를 중심으로 t 검증을 통한 분석한 결과는 자원봉사, 사내 단체, 사외 단체 참여 여부 모두 네트웍에 별 다른 차이를 발생시키지 않은 것으로 나타났다.

이상의 통계분석 결과를 정리하면, 우선 의미가 있던 없던 간에 조직구성원의 단체 참여와 사회자본간에는 자원봉사, 사내 단체, 사외 단체 등 어떤 단체 활동을 하던 간에 단체에 가입 및 활동하는 조직구성원이 참여하지 않는 사람보다 신뢰, 규범, 네트웍 등의 평균값이 높다는 것이다. 단 통계분석 결과 유의미한 것을 보면 신뢰에 영향을 미치는 조직구성원의 단체 참여

는 사내 단체 참여이며, 규범에 영향을 미치는 조직구성원의 단체참여는 자원봉사 참여와 사내 단체 참여로 해석할 수도 있다. 또한 사외 단체 참여는 신뢰, 규범, 네트워크 등 조직 내 사회자본 형성에 영향을 미치지 않는다는 것으로 판단할 수 있을 것이다.

이러한 결과는 기본적으로 공무원의 신뢰, 규범, 네트워크 등 사회자본 형성에 가장 큰 차이를 나타내는 단체 참여 및 활동은 사내 단체라는 것이다. 즉 조직 내 사회자본 형성을 위해서는 조직 내 많은 단체활동을 장려할 필요가 있다는 것을 의미한다. 또한 사내 단체 참여 및 활동이 신뢰와 규범 형성에는 영향을 미치지만 네트워크 형성에 영향을 미치지 않는 것을 생각해 볼 필요가 있다. 즉 일반적으로 사회단체를 수직적 단체와 수평적 단체로 구분하는 데, 수평적 단체는 사회자본 형성에 긍정적인 반면 수직적 단체는 사회자본 형성에 부정적인 영향을 미친다는 것이다(Putnam, 1993: 174). 따라서 정보의 흐름도 수평적일 필요가 있고, 신뢰 역시 밀접한 관계를 중심으로 한 일차적 신뢰(thick trust)보다 일반적 관계에서 발생하는 이차적 신뢰(thin trust)를 중시한다(Newton, 1999: 14-16). 조직성과 및 발전에 긍정적인 역할을 하는 사회자본의 형성에 초점을 둔 이러한 기존 연구결과를 고려해 볼 때, 사내 단체 참여 및 활동이 신뢰와 규범이라는 조직구성원간의 일반적 관계 발전에 긍정적이고, 다소 조직구성원간의 개별적인 관계로 발전될 가능성이 있는 네트워크 형성에 영향을 미치지 않는 것은 한편으로 매우 바람직할 수 있다. 물론 네트워크 형성 문제에 있어서도 조직구성원간의 일반적인 네트워크 형성이 되어야 결국 사회자본이 올바르게 형성되었다고 할 수 있다. 그렇지만 우리나라의 조직문화에서 자칫 발생할 수 있는 수직적 단체의 위험을 생각할 때, 이 결과는 의미 있는 것으로 판단된다.

이상의 t 검증 결과를 볼 때, 연구가설 2를 부분적으로 받아들일 수 있다고 하겠다. 이러한 검증 결과는 전통적인 사회자본이론가들의 연구결과와 일치하는 것으로 조직 내 사회자본도 단체 참여와 활동으로 증가된다는 것을 확인한 것이다.

〈표 4〉 조직업무환경과 사회자본간의 인과관계 분석

독립변수	종속변수			신뢰			규범			네트워크		
	Beta	t	유의확률	Beta	t	유의확률	Beta	t	유의확률	Beta	t	유의확률
민주적 과정	0.299	4.585	0.000	0.299	4.736	0.000	0.580	12.856	0.000			
고객만족·성과분석	0.355	6.118	0.000	0.375	6.681	0.000	0.213	5.289	0.000			
업무정보분석	0.175	3.139	0.000	0.102	1.906	0.058	0.101	2.635	0.009			
개인동기부여	-0.423	-0.672	0.502	0.050	0.050	0.409	0.099	2.304	0.022			
수정된 R ²	0.440			0.479			0.732					
F	57.477			67.219			195.905					
유의확률	0.000			0.000			0.000					

조직의 사회자본 형성에 조직업무환경이 어떤 영향을 미치는가를 규명하기 위한 회귀분석 결과는 〈표 4〉에 나타나 있다. 우선 신뢰를 종속변수로 하고 조직업무환경의 네 개 요인을 독립변수로 한 통계분석 결과, 종속변수에 대한 전체 설명력은 44.0%로 상당히 높은 편이다. 분산분석 결과를 보면 F값이 57.477이고 유의확률이 0.000으로 회귀방정식이 통계적 유의성을 가지고 설명력 역시 크다고 볼 수 있다. 독립변수의 중요도를 나타내는 Beta값의 부호는 유의확률이 0.05 보다 높은 개인동기부여를 제외하고는 모두 양(+)이기 때문에 유의미한 모

든 독립변수가 사회자본에 대하여 정(正)의 인과관계를 보여주고 있다. 각 독립변수의 통계적 유의성을 판단하기 위하여 t값의 유의확률을 보면, 단지 민주적 과정, 고객만족·성과분석, 업무정보분석 등 세 개 요인이 $p < .05$ 수준에서 통계적으로 유의미하다고 나타나고 있으며, Beta값의 절대치도 각각 0.299, 0.355, 0.175로 크다고는 할 수 없지만 의미를 부여할 수 있다.

규범을 종속변수로 한 회귀분석 결과를 보면, 종속변수에 대한 설명력은 42.9%이고, 모든 독립변수가 양(+)의 Beta값을 갖고 있다. 또한 민주적 과정, 고객만족·성과분석, 업무정보분석 등 3개 요인이 $p < .05$ 수준에서 통계적으로 유의미하게 나타나고 있다. 즉, 신뢰에 대해서는 민주적 과정, 고객만족 및 성과분석, 업무정보분석 등 3개 요인이 긍정적인 영향을 미친다고 볼 수 있다.

네트워킹을 종속변수로 한 회귀분석 결과를 보면, 종속변수에 대한 설명력은 73.2%이고, 모든 독립변수가 양(+)의 Beta값을 갖고 있는 것으로 나타나고 있다. 그리고 민주적 과정, 고객만족·성과분석, 업무정보분석, 개인동기부여 등 모든 요인이 $p < .05$ 수준에서 통계적으로 유의미하다고 나타나고 있다.

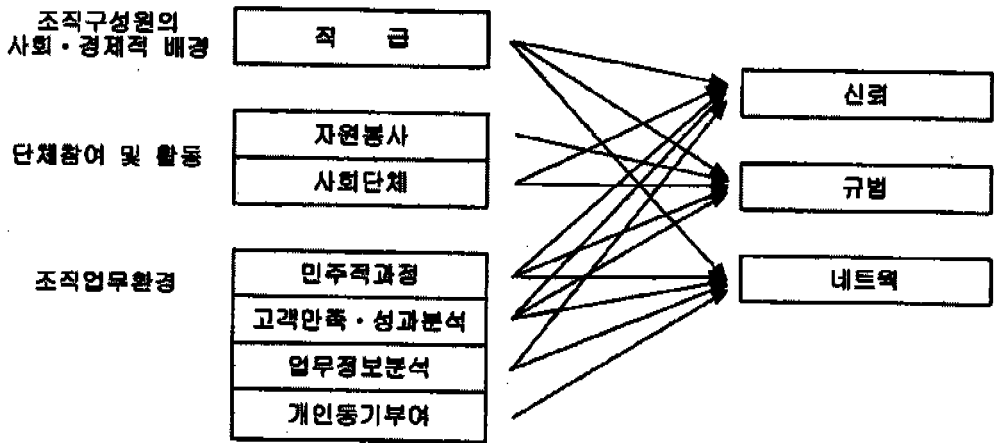
이러한 통계분석 결과를 정리하면, 조직업무환경은 조직내 사회자본 형성에 대해 긍정적인 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다. 특히 조직업무환경 중에서 민주적 과정, 고객만족·성과분석, 업무정보분석 등 3개 요인은 신뢰, 규범, 네트워크 등의 사회자본에 긍정적이면서도 매우 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 개인동기부여도 네트워크에 긍정적인 영향을 미치고 있다.

이러한 결과는 조직업무환경이 사회자본 형성에 매우 큰 영향을 미치는 것을 의미하는 것으로 시사하는 바가 매우 크다. 일반적으로 말콤 볼드리지 모델 지표가 업무성과 및 고객만족도를 향상시키기 때문에 조직을 혁신할 방향으로 알려져 있다(박희봉·강제상, 1999). 그런데 이 분석 결과는 조직혁신 지표가 조직 내 사회자본의 형성에도 영향을 미치는 것으로, 조직 내 사회자본 형성을 위해서는 조직구조 혁신이 필요하다는 것을 의미한다.

이러한 회귀분석 결과를 볼 때, 연구가설 3은 받아들일 수 있다고 하겠다. 또한 이러한 검증 결과는 이 연구에서 새로이 바라보고자 하는 조직업무환경이 사회자본에 영향을 미치는 것을 밝혀준 매우 가치 있는 결과이다.

이상의 분석 결과를 종합하면 <그림 2>와 같다. 우선 조직구성원의 사회·경제적 배경 중 직급이 사회자본에 긍정적인 영향을 미치는 것을 보여준다. 조직구성원의 단체 참여에 있어서는 자원봉사 및 사내 단체가 사회자본에 영향을 미치고 있다. 그리고 조직업무환경을 구성하는 대부분의 요인들, 즉 민주적 과정, 고객만족·성과분석, 업무정보분석, 개인동기부여 등이 사회자본에 영향을 미치고 있다. 이러한 결과는 조직 내 사회자본은 국가 및 지역사회의 사회자본과 같이 구성원의 사회·경제적 배경 뿐 아니라 단체 참여 및 활동, 그 집단 내 하부구조(infrastructure)의 존재에 의해 영향을 받는다는 기존의 연구결과와 일치하는 것이다. 즉, 조직 내 사회자본의 형성 역시 국가 및 지역사회의 사회자본 형성과 같은 방법으로 축적된다는 것을 의미한다. 하지만 조직 내 사회자본에 관한 연구(Cohen & Prusak, 2001; Baker, 2000)를 일부에서 시도하고 있기는 하지만 아직 연구가 일천한 관계로 보다 많은 이론적·실증적 연구가 필요할 것이다.

〈그림 2〉 조직내 사회자본 영향 요인



V. 결론 및 시사점

관료제의 무기력에 의해 정부행위에 대한 비판이 증폭되고 정부에 대한 불신이 팽배하여 강도 높은 정부개혁이 요구되고 있다. 따라서 현 정부 역시 정부개혁을 단행하였으나 그 결과는 실패했다고 보는 것이 일반적인 관측이다. 정부개혁 및 구조조정 이후 개혁 사유인 정부조직의 문제해결 능력이 정부개혁 이전보다 악화되었기 때문이다. 이렇게 IMF 이후 김대중 정부개혁이 실패한 이유는 개혁 초점을 정부조직 능력 강화에 두지 않고 개인적 접근방법에 초점을 두었기 때문일 것이다. 즉 조직의 일률적인 감축과 그에 따른 인원의 감축, 상의하달식 도식화된 조직개편과 외국 정부개혁 방식의 무비판적 도입과 조직환경을 고려하지 않은 무분별한 적용 등은 조직구성원을 위축시킬 뿐 아니라 조직 전체의 팀웍과 협동, 조정을 감소하게 하였다.

현대사회의 급변하는 환경 속에서 복잡한 문제를 해결하기 위해서는 조직구성원의 개인적 노력보다는 조직 전체의 노력과 협력이 보다 필요하다. 따라서 현대사회의 복잡한 문제를 해결하기 위해서는 개인적 노력과 함께 조직이라는 집단적 노력이 전제되어야 한다. 개인간 또는 조직간의 신뢰에 의한 네트워크가 구축되어야 조직구성원의 능력을 발휘할 수 있고, 문제해결을 위한 조직의 새로운 역량을 개발하여 궁극적으로 조직의 능력이 증진되며, 외부환경변화에 대한 적응력이 길러지고, 이것은 고객만족과 고객의 조직에 대한 충성심을 불러일으킬 수 있다. 이러한 조직의 노력이 결국은 조직성과에 긍정적으로 작용하게 된다.

이러한 관점에서 본 연구는 조직성과와 발전에 긍정적인 영향을 주는 것으로 알려져 있는 사회자본을 조직 내에서 형성시키기 위해서는 어떤 요인이 작동하는지를 분석해 보았다. 본 연구가 하나의 지방자치단체 공무원을 대상으로 하여 결과를 일반화 할 수 없다는 한계를 안고 있기는 하지만, 분석 결과는 조직 내 사회자본도 국가 및 지역사회의 사회자본과 같은 방법으로 형성되고 있음을 알 수 있었다. 조직 내 사회자본의 존재 또는 사회자본과 관련된 연구가

없었던 것은 아니나 조직 내 사회자본의 형성 요인을 분석한 본 연구는 새로운 시도였다는 점만으로도 본 연구가 충분한 의의가 있다. 또한 본 연구의 분석 결과, 첫째 조직구성원의 사회·경제적 배경은 직급을 제외하고는 사회자본 형성에 영향을 미치지 않고 있다는 점은 조직 내 사회자본의 형성은 외부적 요인에 의해 축적되지 않는 것을 보여주었다는 점에서 의미가 있었다. 둘째, 단체 참여 및 활동에 있어서는 사외 단체 참여 및 활동은 조직 내 사회자본 형성에 영향을 미치지 않았으며, 자원봉사 참여는 신뢰에, 사내 단체 참여는 신뢰와 규범에 영향을 미치고 있었다. 이것은 조직 내 단체 활동의 장려가 조직에 긍정적인 사회자본 형성에 영향을 미친다는 것을 보여준다는 점에서 시사점이 있다. 셋째, 무엇보다도 조직업무환경이 사회자본에 직접적으로 매우 큰 영향을 주고 있음을 발견하였다는 것은 조직구조 및 과정의 혁신이 사회자본에도 긍정적인 영향을 미친다는 점을 의미한다는 것으로 앞으로 지속적인 실증적 검증이 필요한 부분이다.

최근 정부부문의 구조조정이 실패하고 있는 것도 이와 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 즉, 조직 전체의 능력을 고려하지 않고 인원의 감축 등 개인적인 접근방법에 의한 정부개혁은 조직의 협동 및 집단적 노력, 조직 내 사회자본을 약화시키고 결국 조직의 문제해결 능력을 약화시킨다. 즉 사회자본이론의 시각에서 바라보면 조직 내 필요한 규범, 신뢰, 네트워크 등의 사회자본은 조직구성원의 전반적 협동에 의해 축적되는 만큼 사회자본을 형성하기 위해서는 개인적 능력제고가 아니라 조직구성원의 집단 내 관계를 고려해야 하는 것이다.

사회자본이 축적된 조직은 사회자본이 형성된 사회와 마찬가지로 구성원의 신뢰와 상호관계가 활발해져 구성원의 개인적 행복감을 증가시키는 동시에 조직 내 거래비용을 줄여 조직발전을 촉진시키고, 조직의 효과성을 증진시킨다. 사회자본은 조직구성원의 합리적 능력을 제고하는 동시에 조직의 정보소통 및 참여를 증진시킬 수 있다. 이러한 차원에서 본 연구에서는 사회자본을 증가시키기 위한 기초를 형성하기 위해 조직 내 사회자본증진과 이에 영향을 줄 수 있는 요인을 측정하고, 변수간의 관계를 분석하였다.

본 연구는 연구방법에 있어서 ① 앞에서도 언급한 바와 같이 하나의 지방자치단체 공무원을 대상으로 하였기 때문에 연구결과의 일반화에 어려움이 있고, ② 사회자본에 영향을 미치는 독립변수의 선정, 특히 조직업무환경의 선정에 있어서 문제가 있을 수 있으며, ③ 설문문항의 선정에 있어서 기존 연구설문을 차용하는 과정에서 다소 중첩이 발생하였고, 변수의 성격상 경로 분석을 시도해 보았으나 설문문항 선정의 문제로 인해 큰 의미를 찾지 못하는 등의 문제가 있는 것이 사실이다. 본 연구가 이 방면에서는 가설을 검증해보는 시론적 연구로서 연구의 한계가 발생하였다는 점에서 앞으로의 연구가 보다 연구목적에 맞는 설문문항을 사용하여 보다 추가적인 연구가 따라야 할 것이다. 사회자본과 관련된 연구가 앞으로 지속적으로 이루어져 조직발전을 위한 기초형성에 도움이 되기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 남궁근. (1998). 「행정조사방법론」. 서울: 법문사.
 박희봉·김명환. (2001a). 우리 나라 지역사회의 사회자본 증진에 관한 연구. 한국정치학회보, 34(4):

119-237.

- 박희봉·김명환. (2001b). 지역사회 사회자본과 거버넌스 능력. *한국행정학보*, 34(4): 175-196.
- 박희봉·강제상. (1999). 말콤 볼드리지 모델을 이용한 지방자치단체 조직 평가. *한국행정학보*, 33(3): 257-272.
- Adler, Paul S. & Kwon, Seok-Woo. (2000). Social Capital: the Good, the Bad, and the Ugly, 89-115. In Eric L. Lesser (ed.), *Knowledge and Social Capital: Foundation and Application*. Boston: Burtworth Heinemann.
- Arrow, Kenneth J. 2000. "Observation on Social Capital." Partha Dasgupta & Ismail Serageldin, eds. *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, 3-5. Washington, D.C.: The World Bank.
- Baker, Wayne. (2000). *Achieving Success Through Social Capital*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Baker, Wayne. (1990). Market Networks and Corporate Behavior. *American Journal of Sociology*, 96: 589-625.
- Boland, R. J., and Tenkasi, R. V. (1995). Perspective making and perspective taking in communities of knowing. *Organization Science*, 6: 350-372.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In J. G. Richardson ed., *Handbook of theory and research for the sociology of education*, 241-258. New York: Greenwood.
- Burt, R. S. (1992). *Structural Holes: The social structure of competition*. Cambridge: Harvard University Press.
- Cohen, Don & Prusak, Laurence. (2001). *In Good Company: How Social Capital Makes Organization Work*. Boston: Harvard Business School Press.
- Coleman, James S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Coleman, James S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, 94: 95-120.
- de Souza Briggs, Xavier. (1997). Social Capital and the Cities: Advance to Change Agents. *National Civic Review*, 86(2): 111-117.
- Dorothy, Ridings. (1997). Philanthropy in Action: Building Community. *National Civic Review*, 86(4): 281-286.
- Eisenberg, Pablo. (1998). Philanthropy and Community Building. *National Civic Review*, 87(2): 169-176.
- Fukuyama, Francis. (1995). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: Free Press.
- Jacobs, J. (1965). *The Death and Life of Great American Cities*. London: Penguin Books.
- Kogut, Bruce & Zander, Udo. (1992). Knowledge of the Firm, Combinative Capabilities, and the Replication of Technology. *Organization Science*, 3: 383-397.
- Krackhardt, D. (1992). The strength of strong ties. In N. Nohria & R. G. Eccles eds., *Networks and Organizations: Structure, form and action*, 216-239. Boston: Harvard Business School Press.
- Lappe, Frances M. & Du Bois, Paul Martin. (1997). Building Social Capital Without Looking Backward. *National Civic Review*, 86(2): 119-128.
- Leana, Carrie R. & Van Buren III, Harry J. (1999). Organizational Social Capital and

- Employment Practices. *Academy of Management Review*, 24(3) : 538-555.
- Loury, Glen. (1987). A Dynamic Theory of Racial Income Differences. In P. A. Wallace & A. LeMund, eds., *Woman, Minorities, and Employment Discrimination*. Lexington: Lexington Books.
- Nahapiet, Janine & Ghoshal, Sumantra. (1998). Social Capital, Intellectual Capital, and the Organizational Advantage. *Academy of Management Review*, 23(2) : 242-265.
- National Civic League. (1993). *The Civic Index: a new approach to improving life*. Denver: National Civic League.
- Narayan, Deepa. (1999). Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty. World Bank.
- Newton, Kenneth. 1999. "Social Capital and Democracy in modern Europe." Jan W. van Deth, et al., eds. *Social Capital and European Democracy*, 3-24. London: Routledge.
- Putnam, Robert D. (2000). *Bowling Alone: the collapse and revival of American community*. New York : Simon & Schuster.
- . (1995a). Tuning In, Tuning Out : The Strange Disappearance of Social Capital in America. *Political Science & Politics*, : 664-683.
- . (1995b). Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, 6(1) : 65-78.
- . (1993a). *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton : Princeton University.
- . (1993b). The Prosperous Community : Social Capital and Public Life. *The American Prospect*, 3(Spring) : 35-42.
- Serageldin, Ismail & Grootaert, Christiaan. (2000). Defining Social Capital : An Integrating View. In Partha Dasgupta & Ismail Serageldin (eds.), *Social Capital : A Multifaceted Perspective*, 40-58. Washington, D. C. : World Bank.
- Social Capital Initiative. (1998). The Initiative on Defining, Monitoring and Measuring Social Capital. World Bank.
- Veenstra, Gerry & Lomas, Jonathan. (1999). Home is where the governing is: social capital and regional health governance. *Health & place* 5: 1-12.
- Wallis, Joe & Dollery, Brian. (2001). Government Failure, Social Capital and the Appropriateness of the New Zealand Model for Public Sector Reform in Developing Countries. *World Development* 29(2): 245-263.
- Warner, Mildred. 2001. Building social capital: the role of local government. *Journal of Socio-Economics* 30: 187-192.

朴熙峯: 미국 Temple University에서 정치학박사 학위를 취득하고(논문: Citizen Participation, Satisfaction, and Government Responsiveness in the Process of Local Autonomy of Korea, 1994), 현재 대전대학교 국제학부 부교수로 재직중이다. 행정문화, 정부개혁, 지방자치 등이 주요 관심분야이며, 저서로는 「정부조직의 혁신」(공저, 1998), 「조직학의 주요이론」(공저, 2000), 논문으로는 “책임운영기관 도입상 문제점과 발전방향”(2001), “경기도 남북의 지역격차에 관한 연구: 진단과 과제”(2001), “지방자치제 제도화 과정에서의 정치적 효능성과 주민참여”(2001), “지역사회 사회자본과 거버넌스 능력”(2000) 등을 발표하였다. 주요경력으로는 현재 행정학회 편집위원, 지방정부학회 교육취업이사, 정책과학회와 경인행정학회 연구이사를 맡고 있다.

(부록 1) 사회자본에 관한 지표 및 설문내용

지 표		설 문 내 용
사 회 자 본	신뢰	① 나는 우리 부서의 동료를 신뢰한다 ② 나는 우리 조직의 상사를 신뢰한다 ③ 나는 타부서에 있는 우리 동료를 신뢰한다 ④ 나는 우리 조직의 부하를 신뢰한다 ⑤ 나는 우리 조직의 최고관리자를 신뢰한다 ⑥ 나는 우리 가족을 신뢰한다 ⑦ 나는 우리 친구를 신뢰한다 ⑧ 나는 우리 이웃을 신뢰한다
	규범	① 우리 조직은 규범과 규칙이 잘 확립되어 있다 ② 우리 조직구성원은 직장의 규범과 규칙을 잘 지킨다 ③ 우리 조직은 질서가 확립되어 있다 ④ 우리 조직구성원들은 시민의식이 성숙되어 있다 ⑤ 우리 조직구성원들은 쓸데없이 남의 일에 관여하지 않는다
	네트워크	① 우리 조직원들은 업무이외의 문제라도 조직의 발전을 위해서라면 서로 적극적으로 협력한다 ② 우리 조직내 갈등이나 문제가 발생하면 직원들이 자체적으로 해결하고 있다 ③ 우리 조직은 갈등을 해결하기 위해 노력하며 상호 협력한다 ④ 우리 조직구성원은 조직에 관한 충분한 정보를 보유하고 있다 ⑤ 우리 조직은 직원들이 필요로 하는 정보를 충분히 제공하고 있다 ⑥ 나는 우리 부서의 동료와 긴밀히 협력하고 있다 ⑦ 나는 우리 조직의 상사와 긴밀히 협력하고 있다 ⑧ 나는 우리 조직의 타부서 직원과 긴밀히 협력하고 있다 ⑨ 나는 부하직원과 긴밀히 협력하고 있다 ⑩ 우리 조직은 민주적으로 의사결정이 이루어진다 ⑪ 우리 조직은 하의상달이 원활히 이루어지고 있다