「국정관리연구」 제12권 제4호(2017. 12): *171-204*

인사혁신 전략 수립의 유형화와 최적화에 관한 탐색적 연구: 중앙행정기관을 중심으로

김선아·박성민

본 연구의 목적은 중앙행정기관의 전략적 인사혁신 목표에 대한 중요도 인식에 차이를 유발하는 다양한 조직 특성을 핵심 기준 요인으로 범주화 하고, 해당 기준 요인을 토대로 중앙행정기관을 유사 속성에 따라 유형화 하여 인사혁신에 있어 조직의 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략을 제시하는데 있다.

이를 위해 본 연구에서는 정부 통계 자료 및 전문가 설문 조사를 바탕으로 조직 특성에 관한 자료를 수집하고 상관관계 분석 및 탐색적 요인 분석을 바탕으로 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식에 있어 차이를 유발하는 조직의 예산 규모, 현원 규모, 특정직 비율, 일반성 수준, 전문성 수준, 정책의 집행 기능, 정책의 기획 기능 등 8개 조직 특성을 조직 규모, 일반행정가적 업무 및 정책 특성, 전문행정가적 업무 및 정책 특성 등 3개의 핵심 기준 요인으로 범주화하였다. 그리고 이러한 핵심 기준 요인을 바탕으로 우리나라의 44개 중앙행정기관을 8개 그룹으로 유형화 하였다. 본 연구에서는 이러한 연구 결과를 바탕으로 중앙행정기관 유형별로 조직의 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략에 관해 논의하였다.

[주제어: 인사혁신, 제도혁신, 사람혁신, 문화혁신, 상황적 관점, 전략적 인적자원관리]

Ⅰ. 서론

국가와 시대를 막론하고 인사혁신은 정부혁신을 추진하는데 있어 핵심 전략으로 이해되고 있다 (김선아 · 박성민, 2016: 179). 국정 운영의 핵심 주체라 할 수 있는 공무원의 역량 및 행태 개선을 위한 인사 혁신을 통해 정부 혁신 활동의 지속가능성을 확보할 수 있기 때문이다 (김선아 · 박성민, 2016; 2017). 이에 학문적 · 실무적 차원에서 인사혁신의 적실성을 향상시키기 위한 다양한 논의가 전개되고 있으

본 논문은 김선아의 박사학위 (성균관대학교 국정전문대학원, 2016) 논문 "정부 인사혁신 가치 실현의 최적화에 관한 연구 (지도교수: 박성민)"의 일부를 수정 및 발전시킨 것이며 해당 학술지 투고 이전에 2017년 한국행정학회 하계공동학술대회 및 국제학술대회의 Mini-Plenary Sessions에서 발표하였음.
논문접수일: 2017.11.28, 심사기간(1차~2차): 2017.12.05~12.28, 게재확정일: 2017.12.28

며 이러한 논의는 주로 '바람직한 인사혁신의 실현을 위해 결과 차원에서 인사혁신의 방향은 어떠해야 할까?'와 '바람직한 인사혁신의 실현을 위해 과정 차원에서 인사혁신의 방향은 어떠해야 할까?' 등의 두 가지 질문을 중심으로 이루어지고 있다.

'바람직한 인사혁신의 실현을 위해 결과 차원에서 인사혁신의 방향은 어떠해야 할까?'에 관한 논의는 인사혁신의 궁극적 목적이 무엇인가에 관한 고민과 맞닿아 있다. 인사혁신은 정부의 인적자원관리 체계를 발전적으로 변화시키기 위한 활동으로 이러한 인사혁신의 궁극적 목적은 정부의 인적자원관리 체계의 개선을 통해 정부 조직의 전문성 및 책임성 향상, 국민 행복의 증진에 기여하는데 있다. 다만 결과 차원에서 인사혁신의 방향이 어떠해야 하는가에 대해 보다 의미있는 논의를 전개하기 위해서는 거시적 차원에서 인사혁신의 목적을 논의하는 것과 더불어 미시적 차원에서 인사혁신의 부문 및 기능별 차원의 전략적 인사혁신 목표가 무엇인가에 대한 논의가 이루어져야 한다. 부문 및 기능별 전략적 인사혁신 목표는 인사혁신 활동에 있어 앞으로 나아가야 할 방향을 알려주는 지도이자 나침반과 같은 역할을 담당하기 때문이다. 이때, 인사혁신의 부문 및 기능별 전략적 인사혁신 목표는 공공 인적자원관리 체계를 둘러싼 상황적 맥락 등에 따라 달라질 수 있으므로 고정적 관점이 아닌 변동적 관점에서 접근해야 한다. 이에 인사혁신 패러다임의 변화를 비롯하여 시대적 흐름에 따라 그리고 각국 정부가 처한 상황적 맥락에 따라 인사혁신의 부문 및 기능별로 지향해야 하는 전략적 인사혁신 목표가 무엇인가에 대한 논의는 지속적으로 이루어지고 있다.

그러나 이와 달리 '바람직한 인사혁신의 실현을 위해 과정 차원에서 인사혁신의 방향은 어떠해야 할까?'에 관한 논의는 매우 소극적으로 전개되어 왔다. 해당 논의는 인사혁신의 전략을 수립하고 이를 시행하는 과정에서 고려해야 하는 요소가 무엇인가에 관한 고민과 맞닿아 있다. 조직의 성과 향상에 기여하는 효과적인 인적자원관리 전략을 수립하기 위해서는 특정 조직이 처한 상황적 특수성에 대한 고려가 필요하다는 '상황적 관점 (Contingency Approach)'과 조직 내에서 전략적 인적자원관리 체계의 구현에 있어 '정합성 (Fit)'과 '유연성 (Flexibility)' 간의 조화가 필요하다는 Wright & Snell (1998)의 논의는 정부의 인사혁신 전략을 수립하는 과정에서 조직적 특성의 고려가 필요하다는 메시지를 전해주고 있다. 특히 전략적 인적자원관리의 정합성과 유연성에 관한 Wright & Sell (1998)의 논의는 민간부문에서 이루어진 것이지만 정부의 인사관리 및 인사혁신 전략 수립에 있어 시사 하는바가 매우 크다. 만약 민간조직이라면 상황적 관점에 따라 기관의 최상위 비전과의 일치성을 해치지 않는 범위 내에서 개별 조직의 특성을 반영하여 해당 조직에 최적화된

맞춤형 인사관리 전략의 구현이 가능할 것이다. 그러나 공공조직의 경우 유연성의 맥락에서 조직의 특수성에 대한 고려도 필요하지만, 정합성의 맥락에서 기관의 최상위 비전과의 일치성에 대한 고려와 더불어 보다 거시적 관점에서 국정운영 목표와의 일치성 까지도 고려해야 한다. 이처럼 공공부문에서의 인사관리 및 인사혁신은 1차적 정합성인 기관의 최상위 비전과 인적자원관리 체계간의 일치성과 더불어 2차적 정합성인 국정 운영 비전과 정부 전체 인적자원관리 체계간의 일치성까지 고려해야하기 때문에 이러한 특수성으로 인해 개별 중앙행정기관이 갖고 있는 조직적 특성을 반영하여 모든 개별 기관별로 차별화된 맞춤형 인사혁신 전략을 구현하는 것은 바람직하지 않다.

이에 본 연구는 상황적 관점, 그리고 유연성과 정합성 간의 조화의 맥락에서 "정부 인사혁신에 있어 조직 특성을 반영하기 위한 적정 수준의 분류 기준은 무엇인가?"와 "적정 분류 기준에 따른 중앙행정기관 유형별 최적화된 인사혁신 전략은 무엇인가?"라는 두 가지 연구 질문을 바탕으로 수행하였다. 이러한 연구 질문에 대한 해답을 얻기 위해 본 연구는 김선아 · 박성민 (2017)의 연구 결과를 바탕으로 중앙행정기관의 전략적 인사혁신 목표에 대한 중요성 인식에 있어 차이를 유발하는 다양한 조직 특성을 핵심 기준 요인으로 범주화 하고, 해당 기준 요인을 토대로 중앙행정기관을 유사 속성에 따라 유형화 하여 각 유형별로 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략을 도출하였다. 이를 위해 제2장에서는 인사혁신의 결과 및 과정 차원의 방향성에 대한 이론적 논의 및 관련 선행 연구를 검토하였으며 제3장에서는 본 연구의 분석의 틀을 토대로 연구내용과 연구방법에 대한 논의를 진행하였다. 다음으로 제4장에서는 정부통계자료 및 전문가 설문조사 자료를 바탕으로 정부 인사혁신에 있어 차이를 유발하는 다양한 조직 특성을 핵심 기준 요인으로 범주화하고 이를 토대로 중앙행정기관을 유형화 하였으며 제5장 분석 결과를 바탕으로 본 연구의 이론적 · 정책적 함의를 제시하였다.

Ⅱ. 이론적 논의 및 선행 연구 검토

1. 이론적 논의

1) 결과 차원에서 인사혁신의 방향

‘바람직한 인사혁신의 실현을 위해 결과 차원에서 인사혁신의 방향은 어떠해야 할까?’라는 질문은 ‘인사혁신 활동의 궁극적 목적은 무엇인가?’라는 질문으로 바꾸어 논의 할 수 있다. 인사혁신은 성공적인 국정 운영을 위해 정부조직의 인적자원관리 체계를 보다 나은 방향으로 변화시키기 위한 모든 활동을 포괄하는 용어이다(중앙인사위원회, 2005; 박성민 외, 2015; 인사혁신처, 2016; 김선아 · 박성민, 2016; 2017, 박성민, 2017). 이에 인사혁신의 미션은 국정 운영의 최상위 비전인 정부조직의 전문성 및 책임성 향상, 국민의 행복 증진 등과 일맥상통한다. 다만 보다 발전적인 차원에서 인사혁신의 방향성을 논의하기 위해서는 인사혁신의 미션에 대한 이해와 더불어 부문 및 기능별 전략적 혁신 목표가 무엇인가에 대한 이해가 필요하다. 부문 및 기능별 전략적 인사혁신 목표는 인사혁신 활동에 있어 나아가야 할 방향을 알려주는 지도 역할을 담당하기 때문이다. 이에 학문적 차원, 실무적 차원에서 인사혁신의 부문 및 기능별로 추구해야 할 인사혁신 목표가 무엇인가에 대한 논의는 활발하게 이루어져왔다.

다만 인사혁신의 부문 및 기능별 전략적 인사혁신 목표는 시대적 흐름, 더불어 국가가 처한 공공 인적자원관리의 상황적 맥락에 따라 변화하기 때문에 고정적 개념이 아닌 변동적 개념으로 이해해야 한다. 예를 들어, 공공 인적자원관리에 있어 사회적 차원에서 전문성을 갖춘 유능한 인재 선발을 강조한다면 인적자원의 확보단계에서 전략적 혁신 목표는 “전문성”으로 설정될 것이고, 혁신 도구로서 공직자로서의 전문적 역량을 검증할 수 있는 선발 제도 마련에 중점을 두게 될 것이다. 이와 달리 사회적 차원에서 형평성을 강조한 인재 선발을 강조한다면 인적자원의 확보단계에서 전략적 혁신 목표는 “대표성”으로 설정될 것이고, 혁신 도구로서 대표관료제의 맥락에서 인적 구성의 대표성을 담보할 수 있는 선발 제도 마련에 중점을 두게 될 것이다. 이에 적실성 높은 인사혁신의 부문별 · 기능별 전략적 목표를 설정하기 위해서는 공공 인적자원관리에 대한 사회적 수요를 비롯하여 학문적 · 실무적 관점에서 논의되고 있는 중요 인사혁신 가치들에 대한 종합적 고려가 필요하다.

이러한 맥락에서 김선아 · 박성민 (2016)는 인사혁신을 “정부의 인사행정 프로세

스를 지속적으로 개선하고 공무원 개인에게 올바른 가치를 내재화하여 바람직한 공직문화를 형성해 나가는 과정"이라 정의하면서 인사혁신을 과정적 개념이라 해석하였고 제도혁신 뿐만 아니라, 사람혁신, 문화혁신까지 인사혁신의 범위로 포함하여 인사혁신 활동을 광범위하게 해석하였다 (김선아 · 박성민, 2016: 181-183). 특히 김선아 · 박성민 (2016)은 과정적 관점을 토대로 제도혁신의 모집 · 선발, 교육 · 훈련, 유지 · 활용, 평가 · 보상, 퇴직관리 부분, 사람혁신, 문화혁신의 부문별 · 기능별로 강조해야 하는 인사혁신 가치를 도출하기 위해 내용분석과 중앙행정기관 인사담당자 대상의 초점 집단 인터뷰를 시행하였고 이를 바탕으로 종합적 관점에서 부문별 · 기능별 전략적 인사혁신 목표를 탐색하여 〈인사혁신 과정모형〉을 도출하였으며 해당 모형에서 담고 있는 인사혁신 활동의 부문 및 기능별 전략적 인사혁신 목표는 〈표 1〉과 같다 (김선아 · 박성민, 2016: 205). 해당 연구는 학문적 시각을 반영하기 위해 내용분석을 시행하였고, 실무적 시각을 반영하기 위해 중앙행정기관 인사담당자 대상의 초점집단인터뷰를 시행함으로써 학문적 시각과 실무적 시각을 종합하여 인사혁신의 부문 및 기능별로 적실성 높은 전략적 인사혁신 목표를 도출하였다는 측면에서 학문적 · 실무적 의의가 매우 높다고 할 수 있다. 다만 이러한 전략적 인사혁신 목표는 고정적인 개념이 아니라 변동적인 개념이기 때문에 상황적 맥락에 맞는 전략적 인사혁신 목표가 무엇인가에 대한 고민은 지속되어야 할 것이다.

〈표 1〉 인사혁신의 부문 및 기능별 전략적 인사혁신 목표

구분		전략적 인사혁신 목표		내용
제도혁신	기반조성	전략성		■ 전략적 인적자원관리의 실질적 구현을 가능할 수 있도록 조직의 비전과미션을 인적자원관리 체계에 투영하고, 이러한 관리를 통해 조직의 비전과 미션을 조직 구성원들에게 내재화 시키고자 하는 노력
		체계성		■ 직무 분석 시행 및 직무 기반 인적자원관리 체계 구축을 통한 과학적 인적자원관리의 실현을 위한 노력
	체계화	모집선발	외적 다양성	■ 조직의 인적 구성에 있어 외적 다양성을 확보하고 소수집단을 포용적으로 관리하고자 하는 노력
			외적 개방성	■ 공직의 문호 개방에 대한 적극적 태도와 이질적 구성원을 조화롭게 운용하기 위한 노력
		교육훈련	양적 우수성	■ 교육·훈련의 내용과 프로그램 구성의 다양화와 교육·훈련 제공 방식 및 지원 방식을 다양화하고자 하는 노력
			질적 우수성	■ 수요자 중심의 교육·훈련 프로그램 및 경력개발제도 운영 및 이의 품질 향상을 위한 노력

구분		전략적 인사혁신 목표		내용
제도혁신	체계화	유지활용	내적 다양성	■ 일과 삶 균형정책의 실현을 통해 조직 구성원들의 다양한 심리적 속성을 포용하고 조화롭게 운용하기 위한 노력
			내적 개방성	■ 전문성이 필요한 직위에 대해서는 전문직위 지정을 통해 업무의 연속성 및 전문성을 확보할 수 있도록 하고, 일반성이 필요한 직위에 대해서는 인사교류의 활성화를 통해 개인 및 조직 차원의 성과를 향상시키기 위한 노력
		평가보상	경쟁성	■ 성과 및 실적 기반 평가 체계를 운영하여 이에 대한 환류체계를 운영함으로써 개인의 발전에 활용될 수 있도록 하고, 보수 체계의 적정성을 확보하고자 하는 노력
			공정성	■ 온정주의, 연공서열, 보직 우선 관행 등을 탈피하고 직무 성과 중심의 평가 및 보상 제도를 운영하고자 하는 노력
		퇴직관리	소극적 관리	■ 재취업에서 발생하는 비윤리적 행태를 규제하기 위해 기관 자체적으로 직종, 분야, 기관별로 구체적이고 명확한 취업심사 기준을 마련하여 교육하고, 위반사항을 철저하게 관리하고자 하는 노력
			적극적 관리	■ 조직 구성원이 퇴직 이후 안정적인 생활을 영위하고 이들의 역량이 사회적 차원에서 적극적으로 활용될 수 있도록 지원하고자 하는 노력
사람혁신	기반조성	공공성		■ 공익 실현의 실질적 주체로서 공무원에게 업무를 수행하는 과정에서 추구해야 할 기본적인 공직 가치와 바른 직업윤리를 내재화하고, 공직 동기를 강화해 나가고자 하는 노력
		자율성		■ 업무수행과정과 의사결정과정에 있어 개인에게 자기결정권을 부여하고, 이러한 결정을 존중하고자 하는 노력
	체계화	바른 리더십		■ 조직의 목표 달성을 위해 적극적으로 행동하며 조직을 위해 헌신하며, 조직 구성원들에게 모범적 모습을 보이는 리더십
		바른 팔로워십		■ 조직의 목표 달성을 위해 적극적으로 행동하며 조직을 위해 헌신하며, 타인에게 모범적 모습을 보이는 팔로워십
문화혁신	기반조성	사회자본		■ 인적네트워크를 기반으로 구성원간 신뢰를 형성하고 조직내 상호 협력과 지원을 강화해 나가고자 하는 노력
		심리자본		■ 자기효능감, 희망, 낙관주의, 회복탄력성과 같이 조직 구성원들의 긍정적인 마음 상태를 확대해 나가고자 하는 노력
	체계화	부정적 공직문화 철폐		■ 부정적 공직문화의 철폐"를 "비효율을 유발하는 형식주의를 근절하기 위해 업무 프로세스를 개선하고, 실적 및 성과 기반 인사운영을 통해 저성과자를 선별하여 무사안일 및 복지부동과 같은 부정적 행태를 근절해 나가기 위한 노력
		긍정적 공직문화 구축		■ 공정하고 윤리적인 환경과 조직 구성원들이 일하기 즐거운 행복한 분위기를 조성하고자 하는 노력

자료: 김선아 · 박성민 (2016: 188-205)

2) 과정 차원에서 인사혁신의 방향

'바람직한 인사혁신의 실현을 위해 과정 차원에서 인사혁신의 방향은 어떠해야 할까?'라는 질문은 '인사혁신 전략을 수립하고 이를 시해하는 과정에서 고려해야 하는 요소가 무엇인가?'라는 질문으로 바꾸어 논의 할 수 있다. 상황적 관점과 전략적 인적자원관리에 대한 학자들의 논의를 바탕으로 인사혁신 활동을 전개하는 과정에서 고려해야 할 요소로 조직의 특수성 반영을 살펴볼 수 있었다.

행정학과 경영학과 같이 관리활동에 중점을 두고 있는 학문의 핵심 패러다임은 시대의 흐름에 맞추어 변화하고 있다. 과학적 관리론이 지배적인 패러다임으로 자리 잡고 있던 과거에는 인사관리 및 조직관리에 있어 "단 하나의 최고의 방법 (The One Best Way)"이 존재한다고 믿었지만 (Taylor, 1914), 인사관리 및 조직관리 전략의 수립에 있어 조직 구성원 개인의 심리적 · 정서적 특성과 더불어 조직이 처한 상황적 특성에 대한 고려가 중요하다는 점이 강조되면서 이러한 패러다임에도 변화가 일게 되었다 (박성민 · 김선아, 2015: 10-12). 이에 인사행정의 패러다임도 통제적 접근 방식인 인사관리 (PM: Personnel Management)에서 효율성 중심의 인적자원관리 (HRM: Human Resource Management)로 변화하였고, 여기에서 한걸음 더 나아가 전략적 접근 방식인 인적자본관리 (HCM: Human Capital Management)로의 변화를 지향하고 있다 (유민봉 · 박성민, 2014: 18).

이러한 맥락을 고려할 때 조직의 인사관리에 접근하는 방법은 보편적 관점 (Universalistic Approach)과 상황적 관점 (Contingency Approach)으로 구분하여 살펴볼 수 있다 (Drazin & Van de Ven, 1985). 보편적 관점은 과학적 관리론의 시각에서 고성과 조직에서 나타나고 있는 공통적인 인사관리 전략을 최고의 인적자원관리 방식이라 간주하고, '단 하나의 최고의 인적자원관리 전략'을 일반 조직에 적용하면 성과 향상에 기여할 수 있다고 믿는 입장이다. 이와 달리 상황적 관점은 조직의 성과 향상에 기여하는 효과적인 인적자원관리 전략을 수립하기 위해서는 특정 조직이 처한 상황적 특수성에 대한 고려가 필요하기 때문에 단 하나의 최고의 방식이 아닌, 개별 조직에 맞는 '다양한 최선의 인적자원관리 전략'이 존재한다고 보는 입장이다.

특히 조직의 인사관리에 있어 조직 목표와 인사관리제도와의 연계성을 강조하는 전략적 인적자원관리 (SHRM: Strategic Human Resource Management)의 실현이 강조되면서 이러한 상황적 관점은 보다 설득력을 얻고 있다 (김선아 · 박성민, 2017). Wright & Snell (1998)은 전략적 인적자원관리를 "조직의 목표를 달성하기

위해 계획된 인적 자원의 배치 및 활동 패턴"이라고 정의하면서, 이러한 전략적 인적자원관리를 효과적으로 실행하는데 있어 "정합성 (Fit)"과 "유연성 (Flexibility)"의 개념이 중요함을 강조하였다 (Wright & Snell, 1998: 756). 전략적 인적자원관리에서 강조하는 정합성 (Fit)은 수직적 정합성과 수평적 정합성으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 수직적 정합성 (Vertical Fit)은 조직 전반의 전략적 관리와 인적 자원관리 전략 상호간의 일치성 (Alignment)을 의미하며 수평적 정합성 (Horizontal Fit)은 인적자원관리 프로세스 상 기능간의 조화 (Congruence)를 의미한다. Wright & Snell (1998)은 유연성 (Flexibility)이 일치성과 조화를 강조하는 정합성 (Fit)과 상충 (Trade-off)되는 개념임에도 불구하고 이를 통합적으로 고려해야 한다고 주장하였다. 개별 조직에 적정 수준의 유연성이 부여되어야 조직이 처한 복잡하고 역동적인 환경에 선제적으로 대응하고 때때로 직면하게 되는 위기 상황을 적절히 관리하여 이를 극복할 수 있기 때문이다 (Wright & Snell, 1998: 757-758).

이처럼 상황적 관점과 전략적 인적자원관리는 인적자원관리 전략의 수립에 있어 조직 특성의 고려가 중요함을 강조하고 있다. 특히 전략적 인적자원관리의 구현에 있어 Wright & Snell (1998)이 강조한 정합성과 유연성의 조화는 민간 부문에서 먼저 시작된 논의이지만 공공 인적자원관리, 즉 정부 인사관리 및 인사혁신 전략 수립에 있어 시사 하는바가 매우 크다. 민간조직의 경우 기관의 최상위 비전과의 일치성을 해치지 않는 범위 내에서 개별 조직의 특성을 반영하여 해당 조직에 최적화된 맞춤형 인사관리 전략의 구현이 가능하다. 그러나 공공조직의 경우 유연성의 맥락에서 조직의 특수성에 대한 고려도 필요하지만, 정합성의 맥락에서 기관의 최상위 비전과 인적자원관리 체계간의 일치성을 의미하는 1차적 정합성과 국정 운영 비전과 정부 전체 인적자원관리 체계간의 일치성을 의미하는 2차적 정합성까지 포괄적으로 고려해야 하는 특수성을 갖고 있다. 따라서 개별 중앙행정기관이 갖고 있는 조직의 특성을 반영하여 모든 개별 기관별로 차별화된 맞춤형 인사혁신 전략을 구현하는 것은 바람직하지 않다. 이에 정부 인사관리 및 인사혁신에 있어 정합성과 유연성의 조화의 시각에서 인사관리 활동 및 인사혁신 활동에서 고려해야 하는 조직 특성의 적정 범주는 무엇인가에 대한 고민은 매우 중요한 과제라 할 수 있다.

2. 선행 연구 검토

결과 차원에서 인사혁신의 방향이 무엇인가에 대한 논의를 통해 인사혁신의 부문 및 기능별로 지향해야 하는 전략적 인사혁신 목표가 무엇인지에 대해 알 수 있

었고, 과정 차원에서 인사혁신의 방향이 무엇인가에 대한 논의를 통해 이러한 전략적 인사혁신 목표를 반영한 인사혁신 활동을 전개하는 과정에서 개별 중앙행정기관의 조직적 특성의 고려가 중요함을 알 수 있었다. 상황적 관점과 전략적 인적자원관리에서 강조하는 일치성과 유연성 간의 균형을 위해 일찍이 민간부문에서는 인사관리 및 조직관리 전략과 성과 간의 관계에 있어 차이를 유발하는 조직 특성이 무엇인가에 대한 연구를 지속해 왔다 (Talacchi, 1960; Indik, 1963; Blau, 1968; Klatzky, 1970; Blau & Schoenherr, 1971; Gremillion, 1984; Kalleberg & Van Buren, 1994; Judge et al., 2000; Piccolo & Colquitt, 2006). 해당 연구들은 조직의 규모와 구조, 위계성, 통제 범위, 위상 등과 같은 공식적 특성과 업무의 전문성, 분업 및 세분화 정도 등과 같은 업무적 특성이 관리 전략을 수립하는데 있어 고려해야 하는 주요 조직 특성이라 제시하고 있었다.

그러나 공공부문의 인사관리 및 인사혁신에 있어 중요하게 고려해야 할 조직적 특성이 무엇인가에 대한 학문적 논의는 실제 매우 부족한 실정이다. 공공 부문에서 진행된 인사혁신과 관련된 선행연구는 임헌만 (2009)의 연구와 김선아 · 박성민 (2017)의 연구를 제외하면 주로 인사혁신의 방향성 탐색 및 인사혁신 전략과 제도에 관한 사례 연구 및 문제점에 대한 논의를 바탕으로 바람직한 인사혁신 방향을 제시한 연구와 (Rainey, 1979; Tolbert & Zucker, 1983; Peters & Savoie, 1994; Battaglio & Condrey, 2006; Nigro & Kellogugh, 2008; Battaglio, 2010; Park & Joo, 2010; Park & Joaquin, 2012; 박홍식, 2005; 백종섭 외, 2007; 진종순 · 장용진, 2010; 배귀희 · 양건모, 2011; 박세정, 2012; 진종순, 2012; 김선아 · 박성민, 2016), 각국 정부가 시행한 인사혁신 제도의 성과에 대해 논의한 연구 (Battaglio, 2010; Park, 2010; Kim & Wiggins, 2011; Park & Joaquin, 2012; Stazyk 2013; Kim & Kellough, 2014; 김민강 · 박통희, 2008; 고재권, 2014; 노종호 · 한승주, 2014) 등이 중심이 되고 있음을 알 수 있었다.

정부의 인사관리 및 인사혁신에 관한 연구 중 조직의 특성을 논의한 두편의 연구 중, 임헌만 (2009)의 연구는 특정 인사혁신제도를 운영하는데 있어 중앙행정기관별 업무의 전문성 및 일반성 수준 등 업무적 특성만 한정적으로 논의하고 있었다. 이와 달리 김선아 · 박성민 (2017)의 연구는 탐색적 차원에서 “우리나라 중앙행정기관의 인사혁신에 있어 중요도의 차이를 발생시키는 조직적 특성은 무엇인가? 그리고 이러한 조직적 특성에 따른 인사혁신 가치의 보편성과 특수성은 무엇인가?”라는 연구 질문을 바탕으로 중앙행정기관의 인사관리 및 인적자원관리에 있어 고려해야 할 조직 특성을 포괄적으로 논의하고 있었다. 해당 연구는 이론적 논의 및 초점집

단인터뷰를 바탕으로 중앙행정기관의 인사혁신에 있어 중요도의 차이를 유발할 수 있는 조직 특성으로 제도 특성, 업무 특성, 정책 특성 등 3개 유형을 제시하였다. 제도 특성은 위상, 예산, 현원 규모, 특정직 비율 등 4개 요소를 포함하고 있었고, 업무 특성은 업무의 일반성 수준, 전문성 수준, 전략성 수준 등 3개 요소를 포함하고 있었다. 더불어 정책 특성으로는 기능 특성, 유형 특성으로 구분하여 기능 특성으로는 기획, 집행 2개 요소로 구성하였고, 유형 특성으로는 일반행정, 경제 · 산업, 교육 · 문화, 환경 · 복지 등 4개 요소로 구성하였다. 해당 연구에서는 이러한 기준을 바탕으로 중앙행정기관이 공표하는 통계자료와 44개 중앙행정기관의 인사담당자를 대상으로 하는 전문가 설문조사 자료를 바탕으로 집단간 차이 분석 (t-test, f-test)을 통해 조직 특성에 따른 인사혁신 가치의 중요도에 대한 차이를 검증하였다. 그 결과 조직 제도 특성의 경우 위상을 제외한 예산, 현원 규모, 특정직 비중 등이 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식에 차이를 발생시키는 요인임이 확인되었고, 업무 특성의 경우 일반성 수준, 전문성 수준, 전략성 수준 등 3개 요인 모두 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식에서 차이를 발생시키는 요인으로 확인되었다. 마지막으로 정책 특성의 경우 유형별 특성이 아닌 기능별 특성이 전략적 인사혁신 가치의 중요도 인식에서 차이를 발생시키는 요인으로 확인되었다. 김선아 · 박성민 (2017)은 이러한 연구 결과를 바탕으로 김선아 · 박성민 (2016)의 인사혁신 과정모형에 기반하여 각각의 조직 특성에 따라 해당 조직에서 최우선 과제로 다루어야 하는 인사혁신가치가 무엇인지에 대해 논의하였다 (〈표 2〉 참조).

〈표 2〉 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식에 차이를 유발하는 조직적 특성

구분	범주화	구성 요인	결과
조직특성	제도 특성	■ 위상	■ 차이 유발하지 않음
		■ 예산 규모	■ 차이 유발 - 사회자본 (중규모 조직)
		■ 현원 규모	■ 차이 유발 - 전략성 (소규모 조직)
		■ 특정직/일반직	■ 차이 유발 - 공공성 (대규모 조직) - 부정적 공직문화 철폐(대규모 조직) - 긍정적 공직문화 구축(대규모 조직)
	업무 특성	■ 일반성 수준	■ 차이 유발 - 내적 개방성 (높은 조직) - 사회자본 (높은 조직)
		■ 전문성 수준	■ 차이 유발 - 양적 우수성 (높은 조직)
		■ 전략성 수준	■ 차이 유발 - 전략성 (낮은 조직) - 체계성 (낮은 조직)
	정책 특성	■ 기능적 특징	■ 차이 유발 - 외적 개방성(혼합 조직) - 공공성(혼합 조직) - 부정적 공직문화 철폐(혼합 조직)
		■ 유형별 특징	■ 차이 유발하지 않음

자료: 김선아 · 박성민 (2017: 340-349)

인사관리 및 인사혁신 전략 수립하고 이러한 전략을 추진하는 과정에서 조직 특성에 대한 고려가 중요함에도 불구하고 공공부문에서는 관리적 차원에서 고려해야 할 조직적 특성을 도출하고, 관리 전략과 성과 간의 관계에 있어 조직특성에 따른 차이를 규명한 연구는 매우 부족한 실정이다. 이에 우리나라 중앙행정기관을 대상으로 인사혁신의 부문 및 기능별 전략적 인사혁신 목표에 대한 중요도 인식의 차이를 유발하는 조직 특성을 포괄적으로 탐색한 김선아 · 박성민 (2017)의 연구는 학문적 · 실무적 차원에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 그러나 해당 연구는 인사혁신 가치에 대한 중요도 인식의 차이를 유발하는 조직 특성을 도출하고, 해당 조직 특성에 따라 보다 강조되어야 하는 전략적 인사혁신 목표가 무엇인지를 제시하는데 그치고 있다. Wright & Snell (1998)이 논의한 것처럼 보다 바람직한 인사관리 및 인사혁신 활동을 전개하기 위해서는 유연성의 맥락에서 조직의 특수성에 대한 고려

와 함께 정합성의 맥락에서 1차적으로는 기관의 최상위 비전과의 일치성에 대한 고려가 이루어져야 하며 2차저으로는 거시적 관점에서 국정운영 목표와의 일치성에 대한 고려도 이루어져야 한다. 따라서 공공 인적자원관리에서는 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식에 있어 차이를 유발하는 조직적 특성을 반영하여 모든 중앙행정기관별로 차별화된 맞춤형 인사혁신 전략을 구현하는 것은 바람직하지 않다. 과정적 차원에서 보다 타당한 인사혁신 전략을 구축하기 위해서는 정합성과 일치성간의 조화의 맥락에서 정부 인사혁신에 있어 조직 특성을 반영하기 위한 적정 분류 기준이 무엇인지에 대한 고민이 선행되어야 할 것이다. 이에 본 연구에서는 정부 인사관리 및 인사혁신에 있어 정합성과 유연성 간의 조화를 위한 최선의 대안으로서 김선아 · 박성민 (2017)의 연구결과를 바탕으로 중앙행정기관의 전략적 인사혁신 목표에 대한 중요도 인식에 차이를 유발하는 다양한 조직 특성을 핵심 기준 요인으로 범주화 하고, 해당 기준 요인을 토대로 중앙행정기관을 유사 속성에 따라 유형화 하여 각 유형별로 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략을 도출하였다.

Ⅲ. 연구 설계

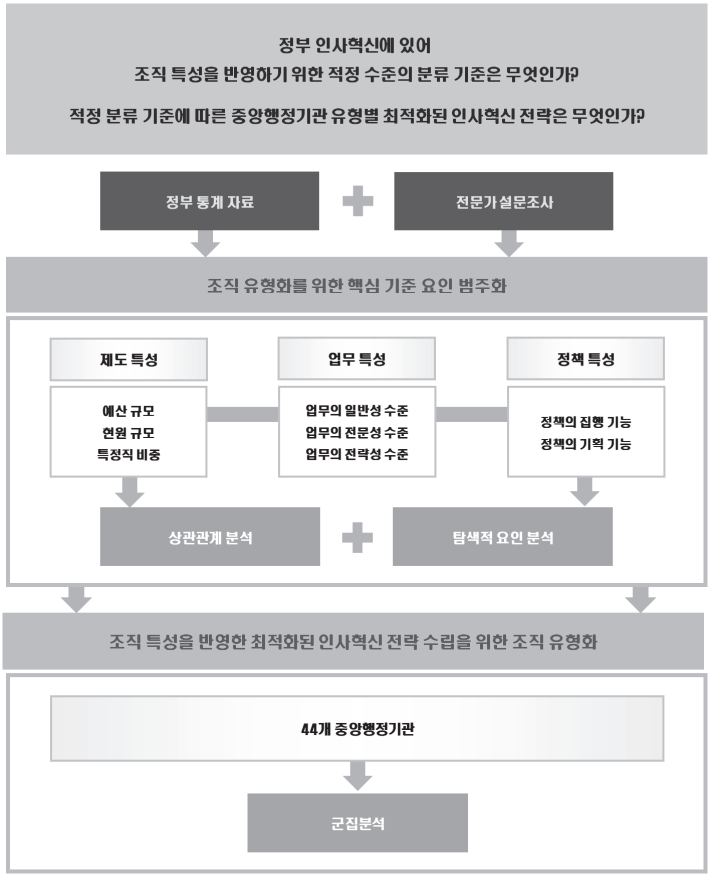
1. 연구 내용

본 연구의 목적은 인사혁신을 추진하는데 있어 조직 특성을 반영하기 위한 적정 수준의 분류 기준을 탐색하고, 이를 바탕으로 중앙행정기관을 유형화하여 조직 유형별로 최적화된 인사혁신 전략을 제시하는데 있다. 이에 중앙행정기관의 전략적 인사혁신 목표에 대한 중요도 인식에 차이를 유발하는 다양한 조직 특성을 핵심 기준 요인으로 범주화 하고 해당 기준 요인을 토대로 중앙행정기관을 유사 속성에 따라 유형화 하여 각 유형별로 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략을 도출하였다.

이를 위해 본 연구에서는 정부 통계 자료 및 전문가 설문 조사를 바탕으로 조직 특성에 관한 자료를 수집하고 상관관계 분석 및 탐색적 요인 분석을 바탕으로 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식에 있어 차이를 유발하는 조직의 예산 규모, 현원 규모, 특정직 비율, 업무의 일반성 수준, 업무의 전문성 수준, 업무의 전략성 수준, 정책의 기능적 특성 등 8개의 조직 특성을 핵심 기준 요인으로 범주화하였다. 그리

고 이러한 기준 요인을 바탕으로 군집분석을 시행하여 44개 중앙행정기관을 유사 속성에 따라 유형화 하여 각 유형별로 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략을 도출하였다.

〈그림 1〉 분석의 틀



2. 연구 방법

1) 자료 수집 방법

본 연구에서는 정부 통계 자료 및 전문가 설문조사를 통해 정부 인사혁신에서 고려해야 할 조직의 특성으로 제도 특성인 예산 규모, 현원 규모, 특정직 비중, 업무

특성인 업무의 일반성 수준, 전문성 수준, 전략성 수준, 정책의 기능적 특성인 정책의 기획 기능, 정책의 집행 기능 등 8개 요소에 대해 정보를 수집하였다.[1] 이를 구체적으로 살펴보면 〈표 3〉 과 같다.

〈표 3〉 조직 특성별 측정항목 및 척도

구분		측정 항목	척도	출처
제도 특성	예산	■ 세출예산 (2015년 기준)	비율척도	기획재정부
	현원	■ 현원규모 (2014년 12월 31일 기준)	비율척도	인사혁신처
	특정직 비율	■ 현원규모 중 특정직 비율 (2014년 12월 31일 기준)	비율척도	인사혁신처
업무 특성	업무의 일반성	■ 소속 기관의 업무가 매년 혹은 주기적으로 반복적인 것이 많다. ■ 기존 절차와 관행에 따라 실수 없이 업무를 수행할 것을 강조한다.	등간척도 (7점)	설문조사
	업무의 전문성	■ 우리 기관의 일은 민간조직에 비하여 높은 수준의 전문성을 요구 한다. ■ 우리 기관에는 평생 동안 전문성을 쌓아야 할 필요가 있는 이질적인 분야가 3개 이상 존재한다.	등간척도 (7점)	설문조사
	업무의 전략성	■ 우리 기관의 업무는 국가의 전략 수립과 미래예측 기능 설계에 초점이 맞추어져 있다. ■ 우리 기관은 기관이 수립한 비전, 목표의 실현과 성과달성을 위해 전략적, 미래예측적 관리 기법을 적극적으로 활용하고 있다.	등간척도 (7점)	설문조사
정책 특성	정책 집행 기능	■ 우리 기관은 주로 집행 기능을 담당한다.	등간척도 (7점)	설문조사
	정책 기획 기능	■ 우리 기관은 주로 기획 기능을 담당한다.	등간척도 (7점)	설문조사

2) 자료 분석 방법

(1) 조직 유형화에 있어 핵심 기준 요인 범주화를 위한 분석 방법

본 연구에서는 인사혁신의 부문 및 기능별 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식

1) 전문가 설문조사는 44개 중앙행정기관 인사담당자를 대상으로 2015년 9월 1일부터 9월 21일까지 대면 설문조사 및 이메일 설문조사를 시행하였으며 회수된 설문지는 총 44부로 전체 회수율은 100%로 나타났다.

에서 차이를 유발하는 8개 조직 특성 요인을 핵심 기준 요인으로 범주화하기 위해 상관관계 분석과 요인분석을 진행하였다.

이에 탐색적 차원에서 8개 요인간의 연관성이 존재하는가를 사전적으로 검증하기 위해 연관성 분석을 시행하였다. 연관성 분석은 변수의 척도가 명목 척도이거나 서열척도로 구성된 경우 교차분석을, 등간 척도나 비율 척도로 구성된 경우 상관관계 분석을 시행하게 된다. 본 연구에서는 조직 유형화를 위한 8개 기초 요인 모두 등간척도와 비율척도로 구성하였기 때문에 상관관계 분석을 실시하였다.

상관관계 분석을 통해 일부 변수 간 연관성이 존재함을 확인하였고, 이에 핵심 기준 요인으로 범주화하기 위해 요인분석을 실시하였다. 요인분석은 잠재변수 혹은 잠재요인의 탐색 및 확인을 위해 사용되는 계량적 방법론으로 탐색적 요인 분석 (EFA: Exploratory Factor Analysis)과 확인적 요인 분석 (CFA: Confirmatory Factor Analysis) 등 2개 유형으로 구분할 수 있다 (이훈영, 2006: 337). 탐색적 요인 분석은 분명한 이론적 근거가 없는 상태에서 변수간의 공통적 속성을 탐색적으로 검토하는 분석 방법이며 (이훈영, 2006: 338), 확인적 요인 분석은 이론적 근거를 바탕으로 변수를 구성하고 이것이 타당한지를 검증하는 분석 방법이다. 본 연구에서는 조직 특성을 나타내는 8개 기초 요인을 핵심 기준 요인으로 범주화하기 위해 상관계수를 토대로 공통 요인을 도출하기 위한 탐색적 요인 분석을 적용하였다.

(2) 핵심 기준 요인을 바탕으로 조직을 유형화하기 위한 분석 방법

본 연구에서는 상관관계 분석과 탐색적 요인분석을 통해 인사혁신에 있어 조직 간 차이를 유발하는 요소를 조직의 규모, 일반행정가적 업무 및 정책 특성, 전문행정가적 업무 및 정책 특성 3개의 핵심 기준 요인으로 범주화하였고 3개 요인에 대한 요인값을 토대로 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략 도출을 위한 조직 유형화를 시도하였다. 조직 유형화에 있어 대표적인 통계적 분석 기법은 군집분석 (Cluster Analysis)과 잠재적 집단 분석 (LCA: Latent Class Analysis) 등 2개 유형으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 두 분석 방법의 차이는 분석 자료의 특성 측면과 집단 분류의 근거 측면으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 첫째, 분석 자료의 특성 측면의 차이점을 살펴보면 일반적으로 군집분석은 분석 자료가 서열척도, 등간척도, 비율척도 등 연속형 자료로 구성되었을 때 사용하는 분석 방법인 반면 잠재적 집단 분석은 분석 자료가 명목척도와 같은 범주형 자료로 구성되었을 때 사용하는 분석 방법이다. 따라서 군집분석은 자료의 정규성, 분산의 동질성, 선형성 등과 같은 통계적 가정을 기초로 분석이 진행되지만 잠재적 집단 분석은 이러한 통계적 가정을 필요

로 하지 않는다 (김사현·홍경준, 2010). 둘째, 집단 분류 근거 측면의 차이점을 살펴보면 군집분석은 이론에 근거하여 사전에 분류하고자 하는 군집의 수를 지정하는 방식으로 분석을 진행하는 연역적 접근방식을 취하지만, 잠재적 집단 분석은 최대우도법 (ML: Maximum Likelihood) 추정방식을 기반으로 모형적합도 지수를 바탕으로 통계적으로 타당한 군집의 수를 결정하는 귀납적 접근방식을 취한다 (이훈영, 2006; 김사현·홍경준, 2010).

이러한 논의를 종합해 볼 때, 본 연구에서는 중앙행정기관을 유형화하기 위해 수집된 조직 특성에 관한 자료를 모두 연속형 자료로 구성하였기 때문에 군집분석을 통해 중앙행정기관을 유형화 하였다.

군집분석 (Cluster Analysis)은 여러 개체들을 유사한 속성을 바탕으로 이들을 몇 개의 집단으로 그룹화한 다음 각 집단의 성격을 살펴보면서 데이터 전체의 주고를 이해하고자 하는 탐색적 분석방법이다 (강남준 외, 2008). 군집분석은 분석 대상간 유클리디안 거리로 측정한 거리정보를 통해 가까이 있는 개체들을 그룹화 하게 되는데 이때 군집내의 구성원들 간에는 동질성이, 군집간 구성원들 간에는 이질성이 최대화 되도록 집단을 분류하게 된다 (이훈영, 2006; 307). 군집 분석을 위한 자료는 거리 측정에 사용할 수 있는 변수여야 하므로 등간 척도나 비율 척도로 구성해야 하며, 거리 측정은 측정 단위와 관계 없이 일정하게 이루어지기 때문에 변수를 표준화 하여 사용해야 한다 (이훈영, 2006: 307).

군집분석의 유형은 군집화 방법에 따라 계층적 군집분석, 비계층적 군집분석, 중복 군집분석 등으로 분류된다. 계층적 군집분석과 비계층적 군집분석은 하나의 개체가 반드시 하나의 군집에만 포함되도록 하는 방법인 반면 중복 군집분석은 하나의 개체가 2개 이상의 서로 다른 군집에 동시에 포함되는 것이 가능한 분석 방법이다 (이훈영, 2006: 307). 이에 본 연구에서는 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략 도출을 위한 조직 유형화에 있어 각 집단을 배타적으로 구성하기 위해 계층적 군집분석과 비계층적 군집분석을 적용하였다.

계층적 군집분석은 개별요소의 거리를 바탕으로 근거리에 있는 요소들을 결합해 나가면서 나무모양의 계층구조를 형성해가는 방법으로, 덴드로그램을 바탕으로 군집 형성 과정을 정확히 파악할 수 있으나 자료의 수가 많을 경우 분석의 정확성이 저하된다는 단점이 있다 (이훈영, 2006). 반면, 비계층적 군집분석은 연구자의 판단을 바탕으로 군집의 수를 설정한 상태에서 설정된 군집의 중심에서 근거리에 있는 요소를 포함해 나가는 방법으로, 자료의 수가 많아도 적용이 가능하지만 군집의 수를 임의로 설정해야 하고 초기 값에 따라 군집 분석 결과가 달라질 수 있다는 단점

이 있다 (이훈영, 2006). 이에 실제 유형화에 있어서는 계층적 군집분석과 비계층적 군집분석을 보완적으로 활용하게 된다. 우선 계층적 군집분석을 통해 적정 군집 수를 탐색한 후, 분산분석을 통해 계층적 군집분석으로 분류된 군집의 수에 대한 타당성 검증을 바탕으로 군집의 수를 확정한다. 그 후 확정된 군집의 수를 바탕으로 비계층적 군집분석을 시행하여 군집을 분류하고 마지막으로 비계층적 군집분석 결과에 대한 분산분석을 통해 분류된 군집에 대한 통계적 타당성 검증을 토대로 최종적으로 군집 분류를 완료하게 된다. 이에 본 연구에서도 이러한 순서에 따라 계층적 군집분석과 비계층적 군집분석을 보완적으로 적용하였다.

〈표 4〉 분석 방법

구분	분석 방법	목적
조직 유형화를 위한 핵심 기준 요인 범주화	■ 상관관계 분석	■ 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식에 있어 차이를 발생시킨 8개 요인 간의 연관성 탐색
	■ 탐색적 요인분석	■ 8개 요인간 연관성을 바탕으로 핵심 기준 요인 도출
조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략 수립을 위한 조직 유형화	■ 계층적 군집분석	■ 적정 군집 수의 탐색
	■ 계층적 군집분석에 대한 분산분석	■ 계층적 군집분석의 통계적 유의성 검증
	■ 비계층적 군집분석	■ 군집에 따른 유형 분류
	■ 비계층적 군집분석에 대한 분산분석	■ 비계층적 군집분석의 통계적 유의성 검증

Ⅳ. 실증 분석

1. 조직 유형화를 위한 핵심 기준 요인 범주화

한국 중앙행정기관을 대상으로 진행한 김선아 & 박성민 (2017)의 연구에 따르면 조직의 제도 특성, 업무 특성, 정책 특성등을 고려하여 핵심 인사혁신 가치에 대한 집단 간 차이 분석을 시행한 결과, 제도 특성으로 예산 규모, 현원 규모, 특정직 비율 등 3개 요인이, 업무 특성으로 기관 업무의 일반성 수준, 전문성 수준, 전략성 수준 등 3개 요인이, 정책 특성으로 정책 기능별 특성 등 1개 요인 등 총 7개 요인이 인사혁신 가치의 중요도에 있어 차이를 유발하는 요인임을 확인할 수 있었다.

그러나 측정항목을 기준으로 살펴보면 차이를 유발하는 조직 특성으로 8개 요인이 도출되었다. 제도 특성인 예산 규모, 현원 규모, 특정직 비율, 업무특성인 일반성 수준, 전문성 수준, 전략성 수준은 각각 1개의 문항으로 측정되었으나, 정책 기능별 특성은 기획 업무/집행 업무 2개 문항을 바탕으로 측정되었기 때문에 실제 요인은 8개로 이해할 수 있다. 조직 유형화에 있어 8개 요인을 모두 포함시킬 경우 분석의 타당성이 저해될 수 있어 해당 8개 요인을 핵심 기준 요인으로 범주화하기 위해 상관관계 분석과 요인분석을 실시하였다.

1) 상관관계 분석

본 연구에서는 정부 인사혁신에 있어 핵심 인사혁신 가치의 중요도 인식에서 차이를 유발하는 8개 조직 특성을 핵심 기준 요인으로 범주화하기 위한 첫 번째 단계로 상관관계 분석을 실시하였다 (〈표 5〉 참조). 상관관계 분석 결과, 제도 특성인 예산은 현원 ($r=0.495$, $p<0.01$)과, 특정직 비율은 전문성 ($r=0.243$, $p<0.1$)과, 일반성은 정책 집행 ($r=0.128$, $p<0.05$)과, 전문성은 기획 ($r=0.316$, $p<0.05$), 전략성은 기획 ($r=0.436$, $p<0.01$)과 상관관계를 갖는 것을 확인할 수 있었다.

〈표 5〉 상관관계 분석

구분		제도 특성			업무 특성			정책 특성	
		예산	현원	특정직	일반성	전문성	전략성	기획	집행
일반 특성	예산	1.00.							
	현원	0.495**	1.00.						
	특정직	0.147	0.971**	1.00.					
업무 특성	일반성	-0.332	-0.083	-0.070	1.000				
	전문성	0.033	0.095	0.243+	0.043	1.00.			
	전략성	0.130	0.155	0.143	0.143	0.176	1.00.		
정책 특성	기획	0.351	0.098	0.095	0.095	0.316*	0.436**	1.00.	
	집행	-0.097	0.145	0.128	0.128*	-0.031	0.134	0.203	1.00.

+p〈0.1, *p〈0.05, **p〈0.01, ***p〈0.001

2) 탐색적 요인 분석

상관관계 분석을 통해 8개 조직 특성 중 일부 항목이 서로 상관관계를 갖고 있는 것으로 나타나 이를 상위 기준 요인으로 범주화하는 것이 타당할 것으로 판단되어 정부 인사혁신에 있어 핵심 인사혁신 가치의 중요도 인식에서 차이를 유발하는 8개 조직 특성을 핵심 기준 요인으로 범주화하기 위한 두 번째 단계로 탐색적 요인분석 (EFA: Exploratory Factor Analysis)을 시행하였다. 탐색적 요인분석결과 조직의 특성을 나타내는 8개 항목이 3개 요인으로 범주화되는 것을 확인할 수 있었으며, KMO 값이 0.5이상인 0.573으로 나타났으며, Bartlett의 구형성 검정이 통계적으로 유의미하게 나타나 ($p<0.001$) 요인분석 결과가 통계적 유의미함을 확인할 수 있었다.

〈표 6〉 탐색적 요인 분석

구분	요인 1	요인 2	요인 3
	조직 규모	일반행정가적 업무 및 정책 특성	전문행정가적 업무 및 정책 특성
예산	**0.631**	-0.239	0.393
현원 규모	**0.971**	0.128	0.029
일반성	-0.121	**0.637**	0.374
집행	0.072	**0.806**	-0.069
특정직 비율	0.004	0.100	**0.662**
전문성	0.029	0.140	**0.685**
전략성	0.054	0.357	**0.739**
기획	0.077	-0.073	**0.839**
KMO 값	0.578 ($p<0.001$)		
아이겐값	2.296	1.1760	1.622
분산비율	28.704	22.001	20.278
누적분산비율	28.704	50.705	70.983

구체적으로 요인 1은 예산, 현원규모 등 2개 변수를 포함시키는 것으로 나타났으며 본 연구에서는 이러한 구성 요소의 특성을 고려하여 이를 “조직 규모”로 명명하였다. 두 번째 요인 2는 업무의 일반성 수준, 정책의 집행 기능 등 2개 변수를 포함

시키는 것으로 나타났으며 본 연구에서는 이러한 구성 요소의 특성을 고려하여 이를 ”일반행정가 (Generalist)적 업무 및 정책 특성“으로 명명하였다. 세 번째 요인 3은 특정직 비율, 업무의 전문성 수준, 업무의 전략성 수준, 정책의 기획 기능 등 4개 변수를 포함하는 것으로 나타났으며 본 연구에서는 이러한 구성 요소의 특성을 고려하여 ”전문행정가 (Specialist)적 업무 및 정책 특성“으로 명명하였다.

2. 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략 수립을 위한 조직 유형화

본 연구에서는 인사혁신의 부문 및 기능별 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식에서 차이를 유발하는 요인을 조직 규모, 일반행정가적 업무 및 정책 특성, 전문행정가적 업무 및 정책 특성 등 3개의 핵심 기준 요인으로 범주화하고 3개 요인의 요인값을 기준으로 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략을 수립하기 위한 조직 유형화를 시도하였다. 이를 위해 탐색적 다변량 분석 기법인 군집분석을 실시하였는데, 본 연구에서는 일반적인 군집분석의 절차에 따라 첫째, 계층적 군집분석을 통해 적정 군집 수를 탐색하였고, 둘째, 분산분석을 통해 계층적 군집분석으로 분류된 군집의 수에 대한 타당성 검증을 바탕으로 군집의 수를 확정하였다. 셋째, 확정된 군집의 수를 바탕으로 비계층적 군집분석을 시행하여 군집을 분류하였고 마지막으로 비계층적 군집분석 결과를 바탕으로 분산분석을 통해 분류된 군집에 대한 통계적 타당성 검증을 바탕으로 최종적으로 군집 분류를 완료하였다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 적정 군집 수 결정을 위한 계층적 군집 분석

조직 규모, 일반행정가적 업무 및 정책 특성, 전문행정가적 업무 및 정책 특성 등 3개의 핵심 기준요인을 바탕으로 계층적 군집분석의 해법 군집 수를 3개에서 1개씩 늘려가며 분석을 시행하였고, 각 단계별로 덴드로그램을 확인하여 가장 적절한 군집의 수가 8개임을 확인할 수 있었다 (〈표 7〉 참조).

〈표 7〉 계층적 군집분석의 군집별 특성값

구분	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Cluster 5	Cluster 6	Cluster 7	Cluster 8
조직 규모	0.1648150	2.4577583	-0.4492851	-0.3087236	-0.3640086	-0.0465248	-0.5922638	-0.6078393
일반행정가적 업무 및 정책 특성	-1.2815684	-0.3751643	0.2070075	1.5147847	-0.2992288	-1.3538879	0.6373084	1.1772938
전문행정가적 업무 및 정책 특성	0.6074172	0.1410076	0.8406220	0.7006991	-0.0921973	1.4914261	-0.8850936	-2.3465105

계층적 군집분석을 통해 분류한 8개 군집에 대한 통계적 타당성 검증을 위해 44개 중앙행정기관을 8개의 군집으로 분류한 결과를 바탕으로 조직 규모, 일반행정가적 업무 및 정책 특성, 전문행정가적 업무 및 정책 특성 등 3개의 핵심 기준 요인에 대한 분산 분석을 실시하였다. 그 결과 3개 요인에 대해 8개 군집별 평균 차이가 99.9% 신뢰 수준 ($p<0.001$)에서 통계적으로 유의미한 것을 확인할 수 있었다 (〈표 8〉 참조). 이에 본 연구에서는 조직 유형화를 위한 군집의 수를 8로 확정하였다.

〈표 8〉 계층적 군집분석에 대한 분산 분석

구분	기관의 규모				일반행정가적 업무 및 정책 특성				전문행정가적 업무 및 정책 특성			
	Mean	Std.D	F	Sig	Mean	Std.D	F	Sig	Mean	Std.D	F	Sig
군집 1	0.16	0.4716	28.783 ***	0.000	-1.28	0.3210	23.331 ***	0.000	0.60	0.2692	28.558 ***	0.000
군집 2	2.45	0.8022			-0.37	0.8127			0.14	0.4664		
군집 3	-0.44	0.2153			0.20	0.5240			0.84	0.4318		
군집 4	-0.30	0.4799			1.51	0.3374			0.70	0.6917		
군집 5	-0.36	0.2762			-0.29	0.4008			-0.09	0.2493		
군집 6	-0.04	0.7954			-1.35	0.2386			-1.49	0.3298		
군집 7	-0.59	0.0194			0.63	0.3847			-0.88	0.2085		
군집 8	-0.60	0.0036			1.17	0.0000			-2.34	0.7124		

+$p<0.1$, *$p<0.05$, **$p<0.01$, ***$p<0.001$

2) 최종 군집 분류를 위한 비계층적 군집분석

계층적 군집분석을 통해 군집의 수를 8개로 지정하는 것이 통계적으로 타당함이 검증되었고, 이에 군집의 수를 설정한 상태에서 설정된 군집의 중심에서 근거리에 있는 요소를 하나씩 포함해가는 방식으로 군집을 형성하는 방법인 비계층적 분석을 활용하여 유형화를 진행하였다. 우선, 비계층적 군집분석의 군집별 특성값을 살펴보면 〈표 9〉과 같다.

〈표 9〉 비계층적 군집분석의 군집별 특성값

구분	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Cluster 5	Cluster 6	Cluster 7	Cluster 8
규모	-0.37503	3.21596	1.95229	-0.55400	0.03795	-0.33613	-0.04652	-0.60784
일반행정가적 업무 및 정책 특성	0.06357	-1.18514	0.16482	0.33357	-1.18514	1.40229	-1.35389	1.17729
전문행정가적 업무 및 정책 특성	0.65406	0.14101	0.14101	-0.67521	0.45195	0.68515	-1.49143	-2.34651

군집별 특성값을 기준으로 아래와 같이 군집별 특성을 확인할 수 있었다. Cluster 1은 중규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성이 중간이며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 높은 조직임을 확인할 수 있었으며, Cluster 2는 대규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 낮으며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성 수준은 중간인 조직임을 확인할 수 있었다. Cluster 3은 대규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 모두 중간인 조직임을 확인할 수 있었으며, Cluster 4는 소규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 중간이며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 낮은 조직임을 확인할 수 있었다. Cluster 5는 대규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 낮으며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 높은 조직임을 확인할 수 있었으며, Cluster 6는 중규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 모두 높은 조직임을 확인할 수 있었다. Cluster 7은 중규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 모두 낮은 조직임을 확인할 수 있었으며, Cluster 8은 소규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 높으며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 낮은 조직임을 확인할 수 있었다.

〈표 10〉 군집별 특성

구분	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Cluster 5	Cluster 6	Cluster 7	Cluster 8
규모	중규모	대규모	대규모	소규모	대규모	중규모	중규모	소규모
일반행정가적 업무 및 정책 특성	중간	낮음	중간	중간	낮음	높음	낮음	높음
전문행정가적 업무 및 정책 특성	높음	중간	중간	낮음	높음	높음	낮음	낮음

비계층적 군집분석을 통해 도출된 군집화변수를 종속변수로 하고 새롭게 생성된 군집을 나타내는 명목변수를 독립변수로 분산분석을 실시하여 변수의 평균차이가 통계적으로 유의미 하면 군집이 잘 분류되었다고 할 수 있는데 (이훈영, 2006), 분석 결과 〈표 11〉에서 보는 바와 같이 모든 변수에 대한 분산분석 결과가 99.9% 신뢰수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타나 ($p<0.000$) 적절히 유형화되었음을 확인 할 수 있었다.

〈표 11〉 비계층적 군집분석에 대한 분산 분석

구분	군집		오차		f	Sig
	평균제곱	자유도	평균제곱	자유도		
규모	5.387	7	0.141	35	38.156***	0.000
일반행정가적 업무 및 정책 특성	5.155	7	0.169	35	30.502***	0.000
전문행정가적 업무 및 정책 특성	4.807	7	0.239	35	20.139***	0.000

+$p<0.1$, *$p<0.05$, **$p<0.01$, ***$p<0.001$

본 연구에서는 정부 인사혁신 가치실현의 최적화를 위해 고려해야 할 조직특성으로 조직 규모, 일반행정가적 업무 및 정책 특성, 전문행정가적 업무 및 정책 특성 등 3개 핵심 요인을 선정하였다. 조직 규모는 소규모, 중규모, 대규모 등 3개 단계로 구분하였고, 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 역시 낮음, 중간, 높음 등 3개 단계로 구분하였다. 비계층적 군집분석 결과를 바탕으로 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략 도출을 위한 최종 조직 유형화 결과를 살펴보면 다음과 같다 (〈표 12〉 참조).

첫째, Cluster 1은 중규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성이 중간이

며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 높은 조직으로 여기에는 외교부, 여성가족부, 해양수산부, 국민안전처, 관세청, 병무청, 방위사업청, 경찰청, 특허청, 기상청 등 10개 조직이 포함되는 것을 확인할 수 있었다.

둘째, Cluster 2는 대규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 낮으며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 중간인 조직으로 여기에는 교육부, 보건복지부 등 2개 조직이 포함되는 것을 확인할 수 있었다.

셋째, Cluster 3은 대규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 모두 중간인 조직으로 여기에는 국방부, 행정자치부, 국토교통부 등 3개 조직이 포함되는 것을 확인할 수 있었다.

넷째, Cluster 4는 소규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 중간이며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 낮은 조직으로 여기에는 방송통신위원회, 공정거래위원회, 국민권익위원회, 국가보훈처, 식품의약품안전처, 문화재청, 행정중심복합도시건설청, 새만금개발청, 농촌진흥청 등 9개 조직이 포함되는 것을 확인할 수 있었다.

다섯째, Cluster 5는 대규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 낮으며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 높은 조직으로 여기에는 기획재정부, 미래창조과학부, 통일부, 문화체육관광부, 산업통상자원부, 환경부, 금융위원회, 인사혁신처, 중소기업청 등 9개 조직이 포함되는 것을 확인할 수 있었다.

여섯째, Cluster 6는 중규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 모두 높은 조직으로 여기에는 법무부, 고용노동부, 국세청, 조달청, 통계청, 산림청 등 6개 조직이 포함되는 것을 확인할 수 있었다.

일곱째, Cluster 7은 중규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 모두 낮은 조직으로 여기에는 농림축산식품부, 국가인권위원회 등 2개 조직이 포함되는 것을 확인할 수 있었다.

여덟째, Cluster 8은 소규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 높으며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 낮은 조직으로 여기에는 원자력위원회, 법제처, 대검찰청 등 4개 조직이 포함되는 것을 확인할 수 있었다.

〈표 12〉 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략 도출을 위한 중앙행정기관의 유형화

구분	조직 특성			중앙행정기관
	규모	일반행정가 업무 및 정책 특성	전문행정가 업무 및 정책 특성	
Cluster 1 중규모 일반 (중) 〈 전문 (고)	중규모	중간	높음	외교부, 여성가족부, 해양수산부, 국민안전처, 관세청, 병무청, 방위사업청, 경찰청, 특허청, 기상청
Cluster 2 대규모 일반 (저) 〈 전문 (중)	대규모	낮음	중간	교육부, 보건복지부
Cluster 3 대규모 일반 (중) = 전문 (중)	대규모	증간	중간	국방부, 행정자치부, 국토교통부
Cluster 4 소규모 일반 (중) 〉 전문 (저)	소규모	중간	낮음	방송통신위원회, 공정거래위원회, 국민권익위원회, 국가보훈처, 식품의약품안전처, 문화재청, 행정중심복합도시건설청, 새만금개발청, 농촌진흥청
Cluster 5 대규모 일반 (저) 〈 전문 (고)	대규모	낮음	높음	기획재정부, 미래창조과학부, 통일부, 문화체육관광부, 산업통상자원부, 환경부, 금융위원회, 인사혁신처, 중소기업청,
Cluster 6 중규모 일반 (고) = 전문 (고)	중규모	높음	높음	법무부, 고용노동부, 국세청, 조달청, 통계청, 산림청
Cluster 7 중규모 일반 (하) = 전문 (하)	중규모	낮음	낮음	농림축산식품부, 국가인권위원회
Cluster 8 소규모 일반 (상) = 전문 (하)	소규모	높음	낮음	원자력위원회, 법제처, 대검찰청,

Ⅴ. 결론

본 연구에서는 인사혁신을 추진함에 있어 중앙행정기관의 조직의 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략을 제시하기 위해 정부의 전략적 인사혁신 목표에 대한 중요도 인식에 차이를 유발하는 다양한 조직 특성을 핵심 기준 요인으로 범주화 하

고, 해당 기준 요인을 토대로 중앙행정기관을 유사 속성에 따라 유형화 하였다. 이러한 기준 요인을 도출하고 분석 결과를 해석함에 있어 본 연구에서는 중앙행정기관의 조직 특성별로 인사혁신 가치의 보편성과 특수성을 탐색한 김선아 · 박성민(2017)의 연구를 분석의 준거로 활용하였다. 구체적으로 본 연구에서는 정부 통계자료 및 중앙행정기관 인사담당자 대상의 설문 조사를 바탕으로 조직 특성에 관한 자료를 수집하였고 상관관계 분석 및 탐색적 요인 분석을 바탕으로 전략적 인사혁신 목표의 중요도 인식에 있어 차이를 유발하는 조직의 예산 규모, 현원 규모, 특정직 비율, 일반성 수준, 전문성 수준, 정책의 집행 기능, 정책의 기획 기능 등 8개 조직 특성을 조직 규모 (업무의 일반성 수준, 정책의 집행 기능), 일반행정가적 업무 및 정책 특성 (업무의 일반성 수준, 정책의 집행 기능), 전문행정가적 업무 및 정책 특성 (특정직 비율, 업무의 전문성 수준, 업무의 전략성 수준, 정책의 기획 기능) 등 3개의 핵심 기준 요인으로 범주화하였다. 그 후 조직 규모, 일반행정가적 업무 및 정책 특성, 전문행정가적 업무 및 정책 특성 등 3개 핵심 기준 요인을 바탕으로 44개 중앙행정기관을 8개 유사 그룹으로 유형화 하였다.

앞서 선행연구 검토에서 살펴본바와 같이 본 연구에서 분석의 준거로 활용한 김선아 · 박성민 (2017)의 연구 내용을 바탕으로 (〈표 2〉 참조) 첫 번째 핵심 기준요인으로 예산 규모와 현원 규모 등을 포함하는 '조직 규모'의 경우 소규모 조직에서는 제도혁신 기반 조성 단계의 "전략성"을, 중규모 조직에서는 문화혁신의 기반 조성 단계의 "사회자본"을 최우선 가치로 강조해야 함을 알 수 있었고, 두 번째 핵심 기준 요인으로 업무의 일반성 수준, 정책의 집행 기능 등을 포함하는 '일반행정가적 업무 및 정책 특성'의 경우 높은 조직에서 제도혁신 체계화 단계 중 유지·활용 부문의 "내적 개방성", 문화혁신의 기반 조성 단계의 "사회자본"을 최우선 가치로 강조해야 함을 알 수 있었다. 마지막으로 세 번째 핵심 기준 요인으로 특정직 비율, 업무의 전문성 수준, 업무의 전략성 수준, 정책의 기획 기능 등을 포함하는 '전문행정가적 업무 및 정책 특성'의 경우 낮은 조직에서 제도혁신 기반 조성 단계의 "전략성", "체계성", 높은 조직에서는 제도혁신 체계화 단계 중 교육·훈련의 "양적 우수성", 사람혁신 기반 조성 단계의 "공공성", 문화혁신 체계화 단계의 "부정적 공직문화 철폐", "긍정적 공직문화 구축"을 최우선 가치로 강조해야 함을 알 수 있었다. 이와 더불어 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 수준이 각각 중간정도로 동일한 경우 제도혁신 체계화 단계 중 모집·선발의 "외적 개방성", 사람혁신 기반 조성 단계의 "공공성", 문화혁신 체계화 단계의 "부정적 공직문화 철폐"를 최우선 가치 강조해야 함을 알 수 있었다. 해당 연구 결과를 본 연

구에서 시행한 클러스터 분석을 통해 도출한 8개 조직 유형에 적용하여 각 유형별 최적화된 인사혁신 전략을 제안하면 다음과 같다 (〈표 13〉 참조).

먼저 대규모 조직으로 분류된 Cluster 2, Cluster 3, Cluster 5 중 Cluster 2는 대규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 낮으며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 중간인 조직이기 때문에, 인사혁신을 추진하는데 있어 차별성을 요구하는 조직 특성을 갖고 있는 않은 조직이므로 제도혁신, 사람혁신, 문화혁신을 조화롭게 추구해 나가야 할 것이다. 그리고 Cluster 3는 대규모 조직이며 일반행정가적 역량 요구 수준과 전문행정가적 역량 요구 수준 모두 중간인 조직이기 때문에 인사혁신을 추진하는데 있어 제도혁신 체계화 단계 중 모집·선발 부문의 "외적 개방성", 사람혁신 기반 조성 단계의 "공공성", 문화혁신 체계화 단계의 "부정적 공직문화 철폐" 등을 최우선 전략 가치로 강조할 필요가 있다. 또한 Cluster 5는 대규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 낮으며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 높은 조직이기 때문에 인사혁신을 추진하는데 있어 제도혁신 체계화 단계 중 교육·훈련 부문의 "양적 우수성", 사람혁신 기반 조성 단계의 "공공성", 문화혁신 체계화 단계의 "부정적 공직문화 철폐", "긍정적 공직문화 구축" 등을 최우선 전략 가치로 강조할 필요가 있다. 정책적 관점에서 볼 때, Cluster 3에 해당하는 현재의 국방부, 행정안전부, 국토교통부 등의 중앙행정기관들은 외적 개방성 확보를 위한 인사혁신 정책으로 민간경력자 일괄 채용률 및 공모직위 외부 임용률을 높여나가고 민간조직 및 비영리조직과의 인적자원 교류도 보다 활성화 시켜나가야 할 필요가 있다고 보여지며 Cluster 5에 해당하는 기획재정부, 통일부, 국세청, 통계청 등의 중앙행정기관은 교육훈련 프로그램의 구성 및 방법 측면의 다양성 확보를 통해 전문행정가적 역량을 강화에 기여할 수 있도록 해야할 것이다. 더불어 Cluster 3과 Cluster 5에 해당하는 조직 모두 공공성 확보를 위한 인사혁신 정책으로 기관의 특성을 반영한 공직교육 프로그램 운영 및 공공가치 내재화를 위한 다양한 인센티브 제공등이 필요하며 장기적 관점에서 조직의 문화혁신에 대한 노력이 병행되어야 할 것이다.

다음으로 중규모 조직으로 분류된 Cluster 1, Cluster 6, Cluster 7 중 Cluster 1은 중규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 중간이며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 높은 조직이기 때문에 인사혁신을 추진하는데 있어 제도혁신 체계화 단계 중 교육·훈련 부문의 "양적 우수성", 사람혁신 기반 조성 단계의 "공공성", 문화혁신 기반 조성 단계의 "사회 자본", 체계화 단계의 "부정적 공직문화 철폐", "긍정적 공직문화 구축" 등을 최우선 전략 가치로 강조할 필요가 있다. 그리고

Cluster 6는 중규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 모두 높은 조직이기 때문에 인사혁신을 추진하는데 있어 제도혁신 체계화 단계 중 교육·훈련 부문의 "양적 우수성", 유지·활용 부문의 "내적 개방성", 사람혁신 기반 조성 단계의 "공공성", 문화혁신 기반 조성 단계의 "사회자본", 체계화 단계의 "부정적 공직문화 철폐", "긍정적 공직문화 구축" 등을 최우선 전략 가치로 강조할 필요가 있다. 또한 Cluster 7은 중규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성과 전문행정가적 업무 및 정책 특성 모두 낮은 조직이기 때문에 인사혁신을 추진하는데 있어 제도혁신 기반 조성 단계의 "전략성", "체계성", 문화혁신 기반 조성 단계의 "사회자본" 등을 최우선 전략 가치로 강조할 필요가 있다. 정책적 관점에서 볼 때, Cluster 1에 해당하는 현재의 외교부, 병무청, 기상청 등의 중앙행정기관들은 인적자원개발체계의 양적 우수성 제고를 위해 현장훈련 (OJT)과 온라인 훈련 프로그램 운영의 효과성을 강조하고 상시학습 이수비율을 더욱 높여가는 인사혁신정책을 적극적으로 제시할 필요가 있으며 Cluster 7에 해당하는 조직은 전략적 · 과학적 인적자원관리 체계 구축 노력을 지속할 필요가 있다고 보여진다. 특히 Cluster 1과 Cluster 6에 속하는 중앙행정기관은 공직문화 혁신에 초점을 맞추어서 권위주의, 복지부동, 무사안일 등의 부정적 공직문화의 적폐현상들을 해소해 나감과 동시에 신공공관리론의 가치들 (즉, 능률성, 효율성, 경쟁성, 전문성 등)과 후기신공공관리론의 가치들 (즉, 형평성, 인본주의, 민주성, 책임성 등)에 기반한 긍정적 공직문화 공유와 확산에 보다 집중할 필요가 있다. 더불어 중규모 조직인 Cluster 1, Cluster 6, Cluster 7 모두 사회자본 확충을 위한 정책의 일환으로 기관 내 비공식적 조직에 대한 지원 체계의 구축과 효과적인 조직 내 갈등관리 교육 프로그램 제공 및 직무스트레스 감소를 위한 체계적인 멘토링 시스템 구축 등이 필요하다고 생각된다.

마지막으로 소규모 조직으로 분류된 Cluster 4, Cluster 8 중 Cluster 4는 소규모 조직이며, 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 중간이며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 낮은 조직이기 때문에 인사혁신을 추진하는데 있어 제도혁신의 기반 조성 단계의 "전략성", "체계성" 등을 최우선 전략 가치로 강조할 필요가 있다. 그리고 Cluster 8은 소규모 조직이며 일반행정가적 업무 및 정책 특성은 높으며, 전문행정가적 업무 및 정책 특성은 낮은 조직이기 때문에 제도혁신 기반 조성 단계의 "전략성", "체계성", 체계화 단계 중 유지·활용의 "내적 개방성", 문화혁신 기반 조성 단계의 "사회자본" 등을 최우선 전략 가치로 강조할 필요가 있다. 정책적 관점에서 볼 때, 소규모 조직으로 분류된 Cluster 4와 Cluster 8에 해당하는 중앙행정기관은

무엇보다 전략성 제고를 위해서 조직의 중장기 전략 수립 과정에 인사관리 전문가들의 적극적이고 공식적인 참여가 필요하다고 보여지며 정기적인 인력수급 계획 수립 및 중장기 인사혁신계획의 수립이 요구된다. 또한 체계성 확보를 위해 인사혁신 전담조직 설치와 함께 정기적인 직무기술서 및 직무명세서 갱신과 적극적인 활용이 필요하다고 생각된다. 더불어 조직 내 신뢰 및 협력을 강화하기 위한 다양한 제도적 노력이 이루어져야 할 것으로 생각된다.

〈표 13〉 인사혁신 가치 실현의 최적화를 위한 기관 유형별 전략

구분		조직 특성			중점 혁신 전략
		규모	일반행정가 업무 및 정책 특성	전문행정가 업무 및 정책 특성	
대규모	Cluster 2	대규모	낮음	중간	특수성 없음
	Cluster 3	대규모	증간	중간	■ 제도혁신: 모집·선발의 “외적 개방성” 강조 ■ 사람혁신: “공공성” 강조 ■ 문화혁신: “부정적 공직문화 철폐” 강조
	Cluster 5	대규모	낮음	높음	■ 제도혁신: 교육·훈련의 “양적 우수성” 강조 ■ 사람혁신: “공공성” 강조 ■ 문화혁신: “부정적 공직문화 철폐” 강조 “긍정적 공직문화 구축” 강조
중규모	Cluster 1	중규모	중간	높음	■ 제도혁신: 교육·훈련의 “양적 우수성” 강조 ■ 사람혁신: “공공성” 강조 ■ 문화혁신: “사회자본” 강조 ■ “부정적 공직문화 철폐” 강조 “긍정적 공직문화 구축” 강조
	Cluster 6	중규모	높음	높음	■ 제도혁신: 교육·훈련의 “양적 우수성” 강조 유지 · 활용의 “내적 개방성” 강조 ■ 사람혁신: “공공성” 강조 ■ 문화혁신: “사회자본” 강조 “부정적 공직문화 철폐” 강조 “긍정적 공직문화 구축” 강조
	Cluster 7	중규모	낮음	낮음	■ 제도혁신: “전략성” 강조 “체계성” 강조 ■ 문화혁신: 사회자본 강조
소규모	Cluster 4	소규모	중간	낮음	■ 제도혁신: “전략성” 강조 “체계성” 강조
	Cluster 8	소규모	높음	낮음	■ 제도혁신: “전략성” 강조 “체계성” 강조 ■ 제도혁신: 유지 · 활용의 “내적 개방성” 강조 ■ 문화혁신: “사회자본” 강조

본 연구는 정부 인사관리 및 인사혁신에 있어 정합성과 유연성의 조화의 시각에서 인사관리 활동 및 인사혁신 활동에서 고려해야 하는 조직 특성의 적정 범주 및 기준을 제시하고 이를 바탕으로 조직 특성을 반영한 최적화된 인사혁신 전략을 논의하였다는 측면에서 학문적 · 실무적 의의를 찾아볼 수 있다. 본 연구가 제시한 조직 유형별 인사혁신 전략에 관한 논의는 향후 정부의 인사혁신 과제를 설계하는데 있어 통찰력을 제시하고 인사혁신 활동의 적실성을 향상시키는데 있어 중요한 역할을 할 수 있을 것이라 기대된다. 그러나 이러한 의의에도 불구하고 본 연구는 다음의 두 가지 측면에서 한계를 가지므로 향후 연구에서는 이에 대한 보완이 필요하다고 생각된다. 첫째, 본 연구는 조직 특성을 파악하는데 있어 중앙행정기관이 발행하는 기초 통계 자료와 각 기관 인사담당자의 인식조사 자료에 의존하였다는 측면에서 분명한 한계를 갖는다. 이에 대한 보완을 위해 본 연구에서는 5인의 학계 전문가로부터 연구 과정 및 연구 결과에 대한 검토를 거쳤으며 5인의 학계 전문가는 해당 연구가 갖는 내용적 참신성 등을 포함하는 학문적 중요성에는 동의하지만 연구의 일반화 가능성 등을 포함하는 실무적 중요성을 확보하기 위해 방법론적 차원에서 보완이 이루어진 후속연구가 진행되어야 함을 지적하였다. 정량적 차원에서는 조직의 특성을 파악할 수 있는 객관화된 지표를 바탕으로 다양한 자료를 확보해 나가야 할 것이며, 정석적 차원에서는 본 연구에서 조직 내 인사담당자로 한정한 인식 조사의 대상 범위를 확대할 필요가 있다. 더불어 인식조사의 측정 항목 구성에 있어서 현재 특성별로 1개~2개 문항으로 구성된 질문 문항을 다양화 하고, 문항 구성의 정교화 작업을 진행해야 할 것이다. 특히, 업무 특성으로 제시된 업무의 일반성 및 전문성 수준의 경우 타 중앙행정기관과의 비교, 민간조직과의 비교 등 다양한 측면에서의 비교 문항으로 구성되어야 할 것이다. 둘째, 본 연구는 단일 시점에 우리나라만을 대상으로 연구를 진행하였다. 향후 연구에서는 연구의 일반화 가능성 향상을 위해 비교행정학적 관점에서 연구의 시간적 범위 및 공간적 범위를 확대해 나가야 할 것이다.

참고문헌

고재권. (2014). 가족친화적 정책과 조직성과: 직무태도의 매개효과를 중심으로. 「한국인사행정학회보」, 13(2), 161-181.

김민강·박통희. (2008). 신자유주의적 인사혁신의 맥락에서 인사공정성과 조직시민행

동.「한국행정학보」, 42(3), 261-291.
김사현·홍경준. 잠재진단분석방법을 통한 서울시민의 복지태도 연구.「사회복지정책」, 37(2), 95-121.
김선아·박성민. (2016). 정부 인사혁신 핵심가치 도출에 관한 연구: 제도·사람·문화혁신 요소 분석을 중심으로.「한국행정연구」, 25(4): 175-219.
김선아·박성민. (2017). 중앙행정기관 인사혁신 가치의 보편성과 특수성에 관한 연구: 조직 특성별 차이검증을 중심으로.「한국행정논집」, 29(2), 325-356.
노종호·한승주. (2014). 가족친화정책이 공무원 직장생활의 질에 미치는 영향: 집단 간 비교를 중심으로,「한국인사행정학회보」, 13(1), 289-326.
박성민. (2017).「인사혁신론: 이론과 실제」. 박영사.
박성민·김선아. (2015).「조직과 인간관계」. 박영사.
박성민·최성주·김선아. (2015).「공직의 경쟁력 수준진단을 위한 정부 인사혁신지수 개발 연구」. 인사혁신처 정책연구용역.
박세정. (2012). 일과 삶의 조화를 위한 자치단체의 유연근무제 도입: 현황과 향후과제.「한국지방자치연구」, 14(1), 49-75.
박홍식. (2005). 지방정부의 조직·인사혁신.「한국지방자치학회 하계학술대회 발표집」. 1-24.
배귀희·양건모. (2011). 공무원 유연근무제 정착에 관한 실증적 연구.「한국지방자치학회보」, 23(4), 125-153.
백종섭·이근주·최순영. (2007). 참여정부 인사정책에 대한 평가 소고.「한국인사행정학회보」, 6(2). 1-31.
유민봉·박성민. (2015).「한국인사행정론」. 박영사.
이훈영. (2006).「SPSS를 이용한 데이터 분석」. 청람.
인사혁신처. (2016).「정부혁신」. 인사혁신처 발간물.
임헌만. (2009). 경력개발제도 도입정책의 발전방향에 관한 연구: 제도 도입과 부처별 업무특성에 대한 공무원 인식을 중심으로.「한국사회와 행정연구, 20(3), 225-253.
중앙인사위원회. (2005).「공무원인사개혁백서」. 중앙인사위원회 발간물.
진종순. (2012). 영국과 우리나라 공공부문 유연근무제의 비교연구.「국가정책연구」, 26(3), 155-186.
진종순·장용진. (2010). 공직사회 유연근무제의 발전방안에 관한 연구.「한국인사행정학회보」, 9(3), 29-55.

Battaglio, R. P. (2010). Public service reform and motivation: Evidence from an employment at-will environment. *Review of Public Personnel Administration*, 30(3), 341-363.

Battaglio, R. P., & Condrey, S. E. (2006). Civil service reform. *Review of Public Personnel Administration*, 26(2), 118-138.

Blau, P. M. (1968). The hierarchy of authority in organizations. *American Journal of Sociology*, 73(4), 453-467.

Blau, P. M., & Schoenherr, R. A. (1971). *The structure of organizations*. Basic Books.

Drazin, R., & Van de Ven, A. (1985). Alternative forms of contingency theory. *Administrative Science Quarterly*, 30(4), 514-539.

Gremillion, L. L. (1984). Organization size and information system use: An empirical study. *Journal of Management Information Systems*, 1(2), 4-17.

Indik, B. P. (1963). Some effects of organization size on member attitudes and behavior. *Human Relations*, 16(4), 369-384.

Judge, T. A., Bono, J. E., & Locke, E. A. (2000). Personality and job satisfaction: The mediating role of job characteristics. *Journal of Applied Psychology*, 85(2), 237-249.

Kalleberg, A. L., & Van Buren, M. E. (1994). Is bigger better? Explaining the relationship between organization size and job rewards. *American Sociology Review*, 61(1), 47-66.

Kim, J., & Wiggins, M. E. (2011). Family-friendly human resource policy: Is it still working in the public sector?. *Public Administration Review*, 71(1), 728-739.

Kim. J., & Kellough, E. (2014). At-will employment in the States: Examining the perceptions of agency personnel directors. *Review of Public Personnel Administration,* 34(3), 218-236.

Klatzky, S. R. (1970). Relationship of organizational size to complexity and coordination. *Administrative Science Quarterly*, 15(4), 428-438.

Nigro, L. G., & Kellogugh, J. E. (2008). Personnel reform in the states: A look at progress fifteen years after the winter commission. *Public Administration Review*, 68, S50-S57.

Park, C., & Joo, J. (2010). Control over the Korean bureaucracy: A review of the NPM civil service reforms under the Roh Moo-Hyun Government. *Review of Public Personnel Administration*, 30(2), 189-210.

Park, S. M. (2010). The effects of personnel reform systems on Georgia State employees' attitudes: An empirical analysis from a principal-agent theoretical perspective. *Public Management Review*, 12(3), 403-437.

Park, S. M., & Joaquin, M. E. (2012). Of alternating waves and shifting shores: the configuration of reform values in the US federal bureaucracy. *International Review of Administrative Science*, 78(3), 514-536.

Peters, B. G., & Savoie, D. J. (1994). Civil service reform: Misdiagnosing the patient. *Public Administration Review*, 54(5), 418-425.

Piccolo, R. F., & Colquitt, J. A. (2006). Transformational leadership and job behavior: The mediating role of core job characteristics. *The Academy of Management Journal*, 49(2), 327-340.

Rainey, H. G. (1979). Perceptions of incentives in business and government: Implications for civil service reform. *Public Administration Review*, 39(5), 440-448.

Stazyk, E. C. (2013). Crowding out public service motivation? Comparing theoretical expectations with empirical findings on the influence of performance-related pay. *Review of Public Personnel Administration*, 33(3), 252-274.

Talacchi, S. (1960). Organization size, individual attitudes and behavior: An empirical study. *Administrative Science Quarterly*, 5(3), 398-420.

Taylor, F. W. (1914). *The principles of scientific management*. Harper.

Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1983). Institutional sources of change in the formal structure of organizations: The diffusion of civil service reform, 1880-1935. *Administrative Science Quarterly*, 28(1), 22-39.

Wright, P. M., & Snell, S. A. (1998). Toward a unifying framework for exploring fit and flexibility in strategic human resource management. *The Academy of Management Review*, 23(4), 756-772.

김선아(金善姮): 주저자. 성균관대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 성균관대학교 국정전문대학원 BK 21 PLUS 사업단 연구교수로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 인적자원관리, 인사혁신, 조직행태 등이다. 최근 논문으로는 “정부 인사혁신 핵심가치 도출에 관한 연구 (2016)”, “중앙행정기관 인사혁신 가치의 보편성과 특수성에 관한 연구 (2017)” 등이 있으며 최근 저서로는 “조직과 인간관계 (2015)” 등이 있다 (seona1203@skku.edu).

박성민(朴盛民): 교신저자. The University of Georgia에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 성균관대행정학과/국정전문대학원에서 부교수로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 인적자원관리 및 인적자원개발, 인사혁신, 행정관리, 정책 PR 등이다. 최근 논문으로는 “중앙행정기관 인사혁신 가치의 보편성과 특수성에 관한 연구 (2017)”, 입법부 공무원의 성과평가제도 수용성에 미치는 영향요인 연구 (2017)” "Quality of Leadership and Public Service Motivation: A Social Exchange Perspective on Employee Engagement (2017)" 등이 있으며 최근 저서로는 “인사혁신론: 이론과 실제 (2017)” 등이 있다(sm28386@skku.edu).