

# 2020년도 제29회 공인노무사 제2차 대비 GS-1기 10회차 해설지

교시	시험과목	시험시간	수험번호	성명
2교시	경영조직론	50분		

**< 1문 > 의사결정 (50)**

**I. 의사결정(decision making)의 개념과 중요성 (5)**

**1. 의사결정(decision making)의 개념**  
 의사결정이란 목표를 달성하기 위하여 하나 혹은 그 이상의 대체안 중에서 바람직하다고 판단되는 대체안을 선택하는 과정(process of choosing among alternative courses of action)이다. 의사결정은 의식적 행동이면서도 대안들 중에서 하나를 선택하는 것이고, 문제를 지각하면서 출발하게 된다.

**2. 의사결정의 중요성 : 현재 상태(as-is)와 바람직한 상태(to-be) 간에 gap 존재**  
 조직의 운영은 의사결정의 연속이다. 특히, 모든 조직이 성장·발전하거나 실패하는 것은 경영자의 의사결정에 달려있는데, 1985년 New Coke의 실패사례에서 보듯이 전통이나 브랜드에 대한 고객의 정서적인 애착을 간과한 의사결정이 조직 성과에 얼마나 큰 영향을 미치는지를 알 수 있다.

의사결정은 크게 개인, 집단, 조직 차원으로 나눌 수 있다. 조직 차원(organizational level)의 의사결정은 개인이나 소집단 차원의 의사결정과 다른 특징들을 보이기 때문에 이에 대한 이해가 필요하다. 즉, 판단과 결정에 따른 효과가 조직 전체에 영향을 미칠 수 있는 것이 조직 차원의 의사결정의 특징이다. 이하에서는 조직 차원의 의사결정 모형에 대하여 살펴보도록 하겠다.

**II. 상황에 적합한 의사결정 모형의 선택 (8)**

**1. 차원(dimension) : 문제 인식에 대한 합의성 여부와 해결 방안에 대한 합의성 여부**

<div> <div>해결 방안에 대한 합의성</div> <div>강함</div> <div>약함</div> </div>	강함	<1상한> 경영과학 모형 (management science model)	<2상한> 카네기 모형 (carnegie model)
		<3상한>	<4상한>
	약함	점진적 의사결정 모형 (incremental decision process model)	쓰레기통 모형 (garbage can model)

조직 구성원들이 현재 발생한 문제상황에 대한 확인과 지각 차이를 의미하는 <문제 인식에 대한 합의성 여부>와, 당면한 문제에 어떠한 해결 수단을 활용할지에 대한 차이를 의미하는 <해결 방안에 대한 합의성 여부>라는 두 차원을 이용하여 네 개의 상황으로 구분하고 각 상황에 적합한 모형이 어느 것인지를 대입하면 다음과 같은 설명이 가능해진다.

**2. 1상한 : 경영과학(management science) 모형**  
 의사결정자들 사이에 문제에 대한 합의가 이루어지고 해결책에 대한 의견도 일치하기 때문에 모든 상황은 확실하다. 그러므로 경영과학적 방법이나 합리적인 의사결정 절차를 밟으면 된다. 정보를 가능한 한 많이 수집하여 계량화하고 최적해에 대한 방정식을 만들어 수집된 각종 정보.변수를 대입해보면 확실한 결론이 나온다.

### 3. 2상한 : 카네기(carnegie) 모형

해결대안들은 많이 드러나 있지만 문제를 이해하는 데 있어 의견일치를 보지 못했으므로 합의에 이르기까지는 교섭과 타협이 필요하다. 누구 책임인지 따지다가는 다른 문제의 해결도 뒤로 미루어진다. 이러한 경우 CEO나 관리자가 다른 여러 관리자들과 접촉하면서 합의를 이끌어내야 한다. 조직의 문제에 대해 의견 차이가 크면 과학적 모형보다는 카네기 모형에 의존하게 될 것이다. 각 부서 간에 의견도 다르고 갈등도 심하면 교섭과 협상을 통하여 합의에 이를 때까지는 해결책에 대한 토의도 없을 것이다.

### 4. 3상한 : 점진적 의사결정(Incremental decision process) 모형

문제에 대한 인식 측면에서는 관련자들의 의견이 일치하지만 해결방안을 알지 못하는 경우가 자주 있다. 또는 문제에 대해서는 의견일치를 보았지만 해결책에 대해서는 서로 의견이 다를 수 있다. 이런 상황에 직면한 관리자라면 대안들을 정확하게 계량화하여 객관적인 결론을 얻기 어렵기 때문에 자신의 경험과 직관에 의존한다. 작은 문제들을 해결해 가다 보면 상황이 점차 확실해지고 좋은 해결책이 나타나기도 한다.

### 5. 4상한 : 쓰레기통(garbage can) 모형

문제의 확인과 해결방안이 모두 불확실하다면 카네기 모형과 점진적 모형을 사용할 수 있고, 혹은 관리자가 직관과 경험을 이용하여 결정할 수도 있다. 때로는 영감과 모방 같은 부수적인 방법도 사용할 수 있다. 물론 모두가 불확실한 상황에서는 쓰레기통 모형에 의한 결정이 이루어지기 십상이다. 초기에는 관리자들도 점진적 모형을 사용한다. 하지만 불확실 상황이 계속되면 문제 확인부터 시작해서 해결안 선택으로 끝나는 논리적인 의사결정 단계를 그대로 지킬 수 없으며, 잠재적인 대안들이 쏟아져 나오면서 순서에 의해서 무작정으로 선택되는 경우도 많다.

## III. 1상한 : 경영과학 모형(management science model) (7)

### 1. 의의 : 수학과 통계를 활용한 최적해를 도출

경영과학적 모형이란 집단적 의사결정 모형을 조직관리에 일부 도입한 가장 합리적인 방식이다. 기업경영에 사용되고 있는 수리적 모형은 이런 식으로 개발된 의사결정 모형이다. 선형계획법(LP method), PERT 차트, 컴퓨터 시뮬레이션 등의 기법이 개발되었으며 오늘날 전사적 자원관리(ERP)라는 시스템으로 기업의 전반적 의사결정까지 과학적으로 실시간에 이루어진다.

### 2. 등장배경

경영과학적 접근법은 2차 세계대전 중 전투상황의 문제를 해결하기 위한 과학적·수학적 기법 적용을 위해 등장하였다. 포탄의 크기와 무게, 풍속과 거리, 배의 속도와 방향 등 수없이 많은 주요 고려사항이 있고, 정보가 정확하게 주어진다 하더라도 빠른 시간 안에 수동으로 분석하여 발포결정을 내리는 것이 불가능하기 때문에 전체과정이 인간적 요소의 개입 없이 자동적으로 계산된다. 이러한 접근이 전투 상황에서 뛰어난 문제해결 능력을 보이자 기업경영에서도 연구되기 시작하였다.

### 3. 상황요건

경영과학은 문제가 분석가능하고 변수가 인식·측정될 수 있을 경우 조직의 의사결정에 유용한 도구가 될 수 있다. 특히 경영과학은 변수가 많은 문제를 정확하고 신속하게 해결할 수 있기 때문에 이러한 시스템은 문제가 분석가능하고, 측정가능하며, 논리적인 방법으로 구조화될 수 있을 때 그리고 해결 시한이 극히 짧게 주어질 때 적합하다.

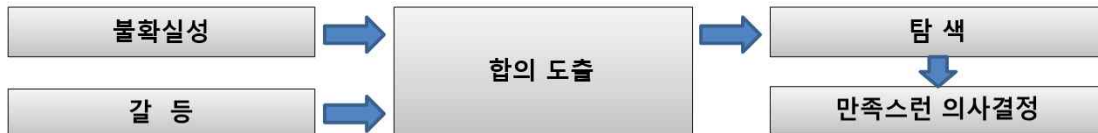
### 4. 한계점

경영과학적 의사결정 방식은 모든 변수들의 계량적 측정과 분석이 가능해야 한다. 하지만 기업에서는 계량적 자료가 아닌 인간적 요인에 의해 감지될 수 있는 요소가 존재한다. 만약 계량화하기 어려운 문제를 경영과학적으로 접근했다가는 이상한 결론에 도달할 수도 있다. 특정 상황에서는 관리자의 의견 및 판단, 직관에 대한 토의 및 해석을 위해 계량적인 결과를 자료로 제공함으로써 관리자의 의사결정에 보충적 역할을 할 수 있다.

#### IV. 2상한 : 카네기 모형(carnegie Model) (10)

##### 1. 의의 : 의사결정은 관리자들의 연합에 기초

카네기 모형(carnegie Mode)은 사이어트(R. Cyert), 마치(J. March), 사이먼(H. Simon)의 연구에 기반을 두고 있다. 이들의 연구는 제한된 합리성(bounded rationality)을 공식화하고 조직의 의사결정에 새로운 시각을 제공해 주었다. 예전에는 모든 정보가 최고 경영자에게 집중되어 의사결정이 이루어진다고 가정했으나, 카네기학파는 조직수준의 의사결정은 많은 관리자가 연관되어 있고 최종 선택은 관리자들의 연합(coalition)에 기초한다고 주장한다.



##### 2. 특징 : 관리자의 연합(coalition)

카네기모형의 핵심은 조직 의사결정의 주요한 부분이 관리자의 연합(coalition)을 통해 합의를 이룬다는 것이다. 여기서 연합은 조직의 목표와 문제의 우선순위에 대해 합의하는 관리자들과 협력체를 말하며, 일반관리자와 스텝뿐만 아니라 노조 대표자나 은행, 고객 같은 외부집단도 포함될 수 있다. 이것은 특히 상위수준의 관리자들에겐 설득력이 강하다. 토의와 협상은 시간이 많이 소요되므로 대안의 탐색과정은 간단해지고 최적대안보다는 만족스러운 대안을 선택한다. 정형화된 문제인 경우 조직은 절차에 따라 문제를 해결한다. 비정형적 의사결정은 타협과 갈등해결을 요구한다.

##### 3. 관리자들과의 연합이 필요한 이유

- ① 조직의 목표가 불명확하고 각 부서의 운영목표가 일치하지 않기 때문이다. 따라서 문제에 대한 타협과 해결되어야 할 문제에 대한 연합 형성(coalition formation)이 필요하다. 즉, 목표와 문제해석에 있어서 합의를 도출해야 한다는 것이다.
- ② 관리자는 인지적 한계와 다른 제약요인 때문에 합리적이지 못할 수도 있다. 관리자는 의사결정과 관련된 정보를 처리할 시간 및 자원, 정신적 능력이 불충분하기 때문에 연합이 형성된다. 또한, 관리자는 정보를 얻고 모호성을 줄이기 위해 서로 대화하고 관점을 교환하여 연합을 형성한다.

##### 4. 시사점

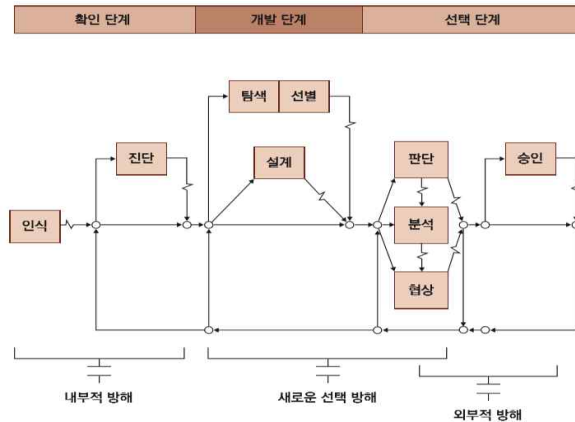
- ① 조직은 최적해(optimal solution)보다는 ‘만족스러운 해결(satisfying solution)’을 찾는다. 즉, 연합 구성원 모두를 만족시키는 해결책을 수용할 것이다.
- ② 관리자는 즉각적인 문제에 관심을 갖고 단기적 해결을 지향한다. 이것을 Cyert와 March는 ‘문제 탐색(problemistic search)’이라고 말했는데, 이것은 현재 환경에서 관리자가 신속한 문제 해결 대안을 모색하는 것을 말한다.
- ③ 토의와 협상은 의사결정과정 중 문제인식 단계에서 특히 중요하다. 왜냐하면 연합한 사람들이 문제를 인식하지 않으면 대응조치도 일어나지 않기 때문이다.

#### V. 3상한 : 점증적 의사결정 모형(incremental decision process model) (10)

##### 1. 의의 : 조직의 의사결정은 작은 선택의 연속

민츠버그(Henry Mintzberg)는 카네기 모형의 정치적·사회적 요인을 덜 강조하였으며, 조직의 의사결정은 문제 발견에서 해결까지 연속적인 행동으로 이루어져 있다고 주장한다. 즉, ‘많은 조직의 의사결정은 한번의 큰 결정보다는 작은 선택의 연속으로 이루어진다는 것’이다. 조직은 의사결정 중에 장애물을 만날 수도 있는데, 이를 의사결정 방해(decision interrupts)라고 한다. 방해물에 직면할 경우 이전의 의사결정 과정으로 돌아가서 새로운 것을 시도해야 한다.

## 2. 의사결정 과정



### (1) 확인 단계 : 인지와 진단

확인 단계는 한 명 이상의 관리자가 문제를 인식하여 의사결정의 필요성을 느끼게 되는 인지(recognition)에서 시작된다. 문제는 외부 환경요소가 변하거나 내부 성과가 기준 이하라고 평가될 경우 인식한다. 다음은 문제 상황을 정의하기 위해 필요한 정보를 수집하는 진단(diagnosis) 단계이다. 심각한 문제에 대하여는 즉각적 대응이 이뤄지지만 미온적인 문제는 체계적인 방식으로 진단된다.

### (2) 개발 단계 : 탐색과 고안

대안 개발 단계는 정의된 문제를 해결하기 위해 해결책이 형태를 갖추는 것이다. 첫째, 탐색(search)은 과거 해결책 중에서 대안을 찾는 것이다. 둘째, 조직에서 경험하지 못한 문제일 경우 해결책을 새로 설계(design)해 낸다. 의사결정자는 해결책에 대한 모호한 아이디어만을 가지고 있으므로 시행착오를 통해 문제의 대안을 개발하게 된다.

### (3) 선택 단계 : 판단, 분석, 협상, 승인

해결책이 선택되는 단계로 여러 가지 대안의 비교나 해결책 평가를 통한 선택 단계라고 할 수 있다. 평가와 선택은 세 가지 방법으로 진행된다. 판단(judgement)은 최종 선택권이 한 명의 의사결정자에게 달려 있을 때 사용되며 경험에 따라 행해진다. 분석(analysis)은 과학적 관리법처럼 체계적인 기초 하에 대안을 평가하는 것이다. 민쯔버그는 대부분의 의사결정이 체계적인 분석과 평가로 이루어지지 않는다고 지적한다. 그러므로 집단에 의해 의사결정이 이뤄질 경우 각 의사결정자는 결과에 대한 이해가 다르므로 협상(bargaining)을 하게 된다.

의사결정이 조직에 의해 공식적으로 수행되면 의례적 과정인 승인·공식화(authorization)가 일어난다.

## 3. 의사결정 과정에서의 동태적 요인들 : 문제해결까지의 수많은 반복순환을 요구

조직적 의사결정은 문제의 인식에서 공식화까지의 순차적 과정을 따르지 않는다. 왜냐하면 각 과정에서 발생하는 문제들 때문에 이전 단계로 돌아갈 수 있기 때문이다. 이러한 피드백 과정은 문제의 적시성, 정치적 상황, 관리자 간의 불일치, 해결책에 대한 인지능력 부족, 관리자의 이동, 돌출적 대안의 출현 등에 의해 일어난다. 대부분의 의사결정 과정은 장기간에 걸쳐 환경의 변화에 영향을 받기 때문에 문제가 해결되기 전에 피드백이 반복적으로 일어날 수 있다.

## 4. 점증적 모형과 카네기 모형의 통합

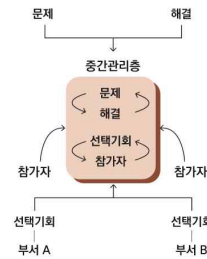
① 카네기 모형은 문제 인지와 관련하여 문제가 모호하고 문제의 심각성에 대해 관리자가 동의하지 않는 경우 토의·협상·연합이 필요하다고 지적한다. ② 점증적 의사결정 모형은 문제 해결 과정을 강조하며 관리자가 문제에 동의한 후 효과적인 대안을 알아내기 위한 점진적 과정을 말한다.

문제 인식과 문제 해결이 모두 불확실성이 높을 경우 조직은 극도로 어려운 의사결정 상황에 처한다. 이 경우 의사결정 과정은 카네기 모형과 점증적 의사결정 모형의 조합이며, 이 조합을 쓰레기통 모형이라고 할 수 있다.

## VI. 4상한 : 쓰레기통 모형(garbage can model) (10)

### 1. 의의 : 의사결정은 극도의 불확실성에서 비합리적으로 이루어지는 것

쓰레기통 모형은 극도의 불확실성에 처한 조직의 의사결정과정을 설명하기 위한 것으로 코헨(M. Cohen), 마치(J. March), 올슨(J. Olsen)에 의해 주장되었다(1971). 그들은 합리적 의사결정 모형이나 사이몬의 바늘이론을 비판하면서 조직의 의사결정은 그보다도 훨씬 비합리적으로 이루어진다고 하였는데, 합리성을 극도로 제약하는 세 가지 전제 조건 하에서 의사결정의 네 가지 요소가 우연히 결합되어 의사결정이 이루어진다고 하였다.



### 2. 유효성

이 모형은 성장·변화가 요구되는 학습조직처럼 극단적으로 불확실한 상황에 놓인 조직에서의 의사결정 패턴을 설명하기 위해 제시되었다. 또한 점증적 과정 모형과 카네기 모형이 하나의 의사결정 과정에 초점을 맞추고 있는 반면 쓰레기통 모형은 조직 내의 복수의 의사결정 흐름을 다루고 있다.

### 3. 쓰레기통 모형이 발생하는 상황 : 조직화된 무정부상태(organized anarchy)

조직의 불확실성 상황이 높을 때 이를 조직화된 무정부상태라고 한다. 조직화된 무정부상태는 공식적인 위계구조나 관료적 의사결정 규칙에 의존하지 않으며 극단적으로 유기적인 조직 상태를 의미하는 것인데 이런 상황에서도 집단은 결정을 내려야만 하는 경우에 처하게 된다.

### 4. 세 가지 전제조건

#### (1) 선호의 불확실성(problematic preferences)

조직 내에서 개인은 자신들이 어떤 목적을 가지고 결정에 참여하는가를 아는 것 같지만, 실제로는 개인이 자기가 어떤 목적을 가지고 정책결정에 참여하는지를 모르고 있는 경우가 많다.

#### (2) 불명확한 기술(unclear technology)

결정에 참여하는 정책결정자가 목표를 정확히 안다고 해도 이를 실행할 구체적 수단을 잘 모르고 있는 경우가 많다. 이것은 시행착오를 통해 파악된다.

#### (3) 일시적 참여자(part-time participants)

동일한 개인이 시간이 변함에 따라 어떤 경우에는 결정에 참여했다가 어떤 경우에는 참여하지 않는다. 이 경우 가장 비합리적인 상황을 생각할 수 있는데, 즉 자기 스스로 무슨 대안이 좋은지도 모르고, 어떤 대안을 선택해야 하는지도 모르면서 회의에 참석했다가 빠지기도 하는 것이다.

### 5. 네 가지 구성요소 : 네 가지 요소들이 독자적으로 움직임

#### (1) 문제(problems) : 없는 문제도 만들면 문제가 된다.

조직에는 실제 닥친 문제도 많고, 대안을 찾아서 해결해야 할 것 같은 문제도 무수하다.

#### (2) 잠재적 해결책(potential solutions) : 문제가 없는데도 사전에 해결책은 무수히 많다.

특정 문제의 해결에 초점을 둔 꼭 필요한 대안은 아니지만 조직에는 무수한 해결대안들이 있다.

#### (3) 결정자들(participants) : 결정자들의 재직기간은 매우 짧다.

결정주체들은 항상 무엇인가를 결정하려는 태세로 있다. 그래야만 일한 것처럼 보이기 때문이다. 조직의 의사결정자들은 모두 인스턴트 혹은 파트타임 결정자들이다.

#### (4) 선택의 기회(choice opportunities) : 문제는 의사결정 기회를 만날 때까지 독자적으로 흘러간다.

위의 요소들이 통 속에서 굴러다니다가 조직에 어떤 결정이 있어야 된다고 모두가 기대 혹은 예측하는 순간이 되면, 문제, 대안, 결정자가 있으니 불꽃이 점화되듯이 결정이 일어난다. 그러나 아직 그 순간(기회)이 안 됐다면 여전히 문제, 대안, 결정자는 아무 결정 없이 굴러다닐 것이다.

### 6. 실제 조직에서의 적용

이 모형은 상하관계가 분명하지 않은 대학조직과 같은 곳에서 흔히 볼 수 있으며, 의회·사법부·행정부 가 모두 관련되는 결정 또는 행정부 내의 여러 부처와 관련되는 정책결정 등에 쉽게 적용이 된다.

- 1문 끝 -