

政治的 리더쉽의 類型論

朴鍾晟

(清州師範大學 教授)

I. 序	의 類型
1. 問題의 提起	2. 正統性에서 본 政治的 리더쉽의 類型
2. 政治的 리더쉽의 概念是	3. 變動과 發展의 政治的 리더쉽 : Paige 와 Katz의 見解에 對한 몇가지 論議
II. 個人的 리더쉽	
III. 集合的 리더쉽	
1. 權力行使面에서 본 政治리더쉽	IV. 結 語

I. 序

1. 問題의 提起

政治的 리더쉽은 政治權力行使의 주체가 된다는 점에서 時代와 場所를 막론하고 모든 政治現象의 주요내용을 이루어 왔으며 政治學研究에 있어 不可缺한 素材가 되어 왔다. 또한 그 類型論은 比較政治學 및 政治理論이 細明해야 할 主題이기도 하였다.

權力行使의 主體라는 理由外에도 政治的 리더쉽이 現代政治學에서 커다란比重을 차지하는 理由에는 또 하나가 있을 수 있다. 즉 Dahl이 지적하고 있는 것처럼 리더쉽과 表裏關係에 있는 權力은 權力의 行使者가 權力의 影響이 미치는 對象(被治者, 혹은 國民)의 反應을豫見하고 그 行使의 範圍와

內容을 設定하기 때문에 本質的으로 不確定性(uncertainty)을 지니고 있다.¹⁾ 따라서 政治權力의 擔當者로서는 自己에게 주어진 權力を 어떻게 動員해서 어떠한 目標에 어떤 形態로 行使할 것인가를 늘 고려해야 되는 反面에 權力의 行使가 效果的으로 適中할 경우豫想以外의 結實을 얻을 수도 있다. 權力運營의 妙에 따른 結果의 多樣性으로 미루어 볼 때 政治的 리더쉽을 거의 政治의 獨立變數로 看做할 수 있는 理由는 이러한 측면에서 고려해 볼 수 있다.

그러나 여기에서 리더쉽이 政治의 獨立變數가 된다는 말은 물론 리더쉽이 政治가 直面하는 모든 문제를 根本的으로 解決할 수 있음을 뜻하는 것은 아니다. 리더쉽은 人爲的(artificial)인 概念인데 反해 人間의 努力이 根本적으로 미칠 수 없다던가, 미치더라도 오랜 時間을 필요로 하는 要素는 너무나 可變的이고 多樣할 수 있기 때문이다. 따라서 政治的 리더쉽이 政治의 獨立變數가 될 수 있다는 말은 人力으로서의 變形이 전혀 不可能한 要素를 除外한 나머지의 與件을 리더쉽의 內容에 따라 보다 더 많이 改善(혹은 改惡)내지 變化시킬 수 있다는 相對的인 意味를 지니는 것이다.

2. 政治的 리더쉽의 概念를

‘리더쉽(Leadership)’이라는 意味는 集團의 任務를 遂行하고 目標를 成就하기 위하여 構成員의 行動에 影響을 주는 能力으로서 個人과 集團의 結集力과 倫理의 保全ability을 포함하는 뜻으로 理解된다. 따라서 리더쉽은 指導者의 單純한 活動과는 區別되는 것으로서 指導者에 賦與된 一種의 統制力이며 特殊任務를 遂行할 수 있도록 權能이 부수되는 機能的 意味를 지닌다. 그런가 하면 리더쉽은 啓蒙과 勸誘를 그 屬性으로 삼는 경우도 있으므로 統制力의 行使라는 強壓的인 現象과는 對照的인 意味를 內包하기도 한다.

1) Robert A. Dahl, *Modern Political Analysis* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1970), pp.14-34.; Dorwin Cartwright, “Influence, Leadership, Control,” in Roderick Bell, David V. Edwards & R. Harrison Wagner, eds., *Political Power: A Reader in Theory and Research* (New York, N.Y.: Free Press, 1969), p. 123-165.

리더쉽을 組織的 斷面에서 보는 경우²⁾가 있는가 하면 價値志向의 意味로理解함으로써 權力關係와 區別하고 힘이나 感情의 呼訴로 統制하려는 것과 다르다고 생각하는 立場도 있다.³⁾

그러나 政治體制에서의 리더쉽이라는 意味에 留念할 때 權力이 排除된 리더쉽 概念을 생각하기란 어렵다. 따라서 政治的 리더쉽의 意味는 그 概念 속에 行政·監督義務를 包含시키고 있으며 權力自體를 主要變數로 생각한다. 또는 리더쉽을 合法的 權力의 獨特한 類型으로 認識하고 權力保持者와 그 客體와의 關係를 重視하게 된다. 리더쉽을 '影響을 주고 받는 者의 關係'로規定하는 경우도 마찬가지다. 따라서 政治的 리더쉽은 政治體制를 원활한 方向으로 誘導하고 組織化하는 能力이 되고 指導者의 決定은 體制 전체의 次元에서 行動化되어 任務를 遂行하는 것이 된다.

어떤 集團을 이끌어 나가는 힘을 指導力(leading power)이라고 한다면 政治的 指導力의 意味에는 廣範하고 同時에 부수적인 條件이 많이 뒤따르게 된다. 단순히 性格上의 特性으로 受容力이나 代表力, 適應力만을 따질 것이 아니며 統制와 奉仕, 權威와 說得, 注入과 自律 등 多樣한 局面에서 리더쉽을 區分해야 할 것이다. 바람직한 指導性과 그 힘(力量)이 發揮되기 위해서는 指導者의 內的 諸 要素가 그러한 方向으로 作用하여야 한다. 그 內的 要素들에는 指導者가 지니고 있는 價値觀을 비롯하여 性品, 役割認知, 課業認知 등이 該當된다고 볼 수 있다.

A) 리더쉽 研究에 있어서 '特性研究'를 하는 學者들의 가장 큰 關心對象은 指導者의 價値觀이나 性品에 관한 것들이다. R.M. Stogdill은 指導者의 性品中에서 知性, 機敏性, 發言能力, 獨創力, 判断力, 學識, 體力, 信賴感, 率先垂範性, 忍耐力, 進取性, 優越性, 活動性, 社交性, 協同精神, 適應性, Humor 感覺 등에 注目하고 있다.⁴⁾ 요컨대 體格, 行動, 興味, 態度, 能力,

2) Daniel Katz, "Patterns of Leadership," in Jeanne N. Knutson, ed., *Handbook of Political Psychology* (San Francisco, Calif.: Jossey-Bass Publishers, 1973), pp. 210-218.

3) Glenn D. Paige, "Toward a Political Leadership Profile for a Changing Society," in Dae-sook, Suh & Chae-jin, Lee, eds., *Political Leadership in Korea* (Seattle, Washington.: University of Washington Press, 1976), pp. 239-266.

4) Ralph M. Stogdill, *Handbook of Leadership: A Survey of Theory and Research* (New York, N.Y.: Free Press, 1974), p. 93.

素質 등의 特徵的 統合體系가 性品이라고 한다면 指導性을 결정하는 性品의 比重도 이에 比例하리라는 것은 분명하다.

B) 指導者의 價值觀을 究明함에 있어 價值는 態度보다 動態的인 概念으로 態度와 行態의 決定要因인 만큼 重要한 位置를 占한다. 價值는 中間目標를 넘어서 보다 원대한 궁극적 목표의 實現에 緝結된다. 일단 價值가 內面化되면 意識的이건 無意識의이건 行動을 誘導하는 基礎가 되고 離隔한 客體와 狀況에 對한 態度를 維持하고 發展시키는 基準이 되며 自身과 남의 行動과 態度를 正當化시키는 근거가 된다.

C) 役割은 期待하는 屬性이 介在된 概念으로 課業과 더불어 指導者가 國家와 集團을 위해 當面한 일을 어떻게 행하며 또 國民과 集團成員은 무슨 일을 해주기를 期待하고 있는가의 문제이다.

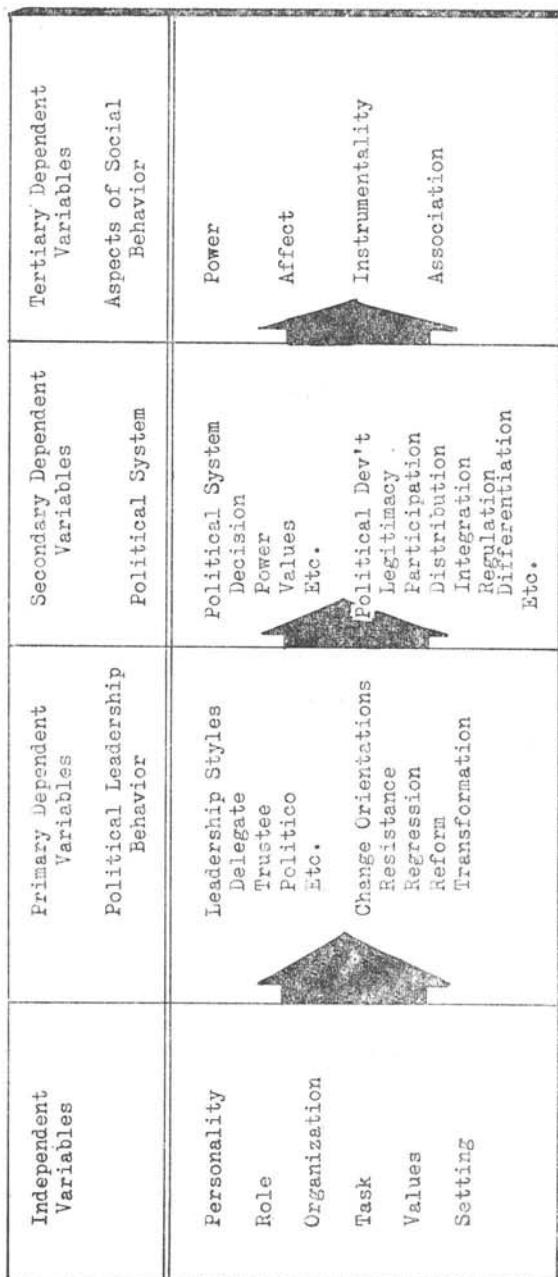
政治的 리더쉽이 지닌 意味의 重要性에도 불구하고, 또한 수많은 社會科學徒들이 그 內容糾明에 끈질긴 努力を 競走하고 있음에도 불구하고(Meta-theorist로서 G.Paige의 政治的 리더쉽 理論構成과 概念形成에 관해서는 表 1⁵⁾, 2⁶⁾ 參照) 어떠한 경우에나 適用할 수 있는 政治的 리더쉽의 一般理論이나 類型論은 아직까지 이루어지지 않았고 앞으로도 普遍性을 편 理論으로 發展되기 위해서는 상당히 오랜 時間을 要할 것으로豫測된다.

Conceptualization	Single Case	Comparison	Aggregation	Experimentation	Theoretical Integration
1. Natural and folk concepts	1. Biography	1. Biographies	1. Sample survey	1. Laboratory	1. Propositional inventories
2. Humanities	2. Case study	2. Cases	2. Co-acting aggregates	2. Field	2. Verbal theories
3. Behavioral sciences			3. Role-set analysis	3. Simulation	3. Mathematical models
4. Animal sciences			4. Mobility studies		

〈表 I : 政治的 리더쉽 研究에 있어서 G.Paige의 理論構成內容〉

5) Dae-sook, Suh & Chae-jin, Lee, eds., *op. cit.*, p. 243.

6) *Ibid.*, p. 253.



<表 II : 政治의 리더십研究에 있어서의 概念形成過程 ; G.Paige, 1977>

이처럼 一般理論의 定立이 어려운 理由는 政治的 리더쉽이 복잡한 人間의相互作用關係와 社會環境에서 이루어지는 만큼 그 內容과 形態가 多樣한데서 비롯되는 것으로 보인다. 그러나 理論의 定立이 容易하지 않다고 해서概念의 普遍化와 一般化作業을 포기할 수는 없을 것이다.

既存의 幕代한 政治理論體系속에서 리더쉽 類型論의 設定을 위하여 問題가 되는 것은 i) 理論의 類型化를 圖謀하기 위한 基準의 選定, ii) 權力現象解釋에 있어서의 '普遍性' 과 '特殊性'의 處理⁷⁾ 및 iii) 可變的이고 動態的의 人事例들로부터 類似性과 相異度에 따라 現象解釋의 範疇化(Categorization)를 可能하게 해줄 수 있는 準據格의 選擇 등 여러 難點이 있을 수 있다. 그러나 本稿에서는 多少 單純化된 무리는 있으나 代表의인 政治的 리더쉽理論들을 個人的 리더쉽(single political actors) 理論群과 集合的 리더쉽(aggregate entities) 理論群으로 二分하여 個人的 리더쉽分野에서는 類型論 設定에 있어 제기될 수 있는 問題를 주로 다루고, 集合的 리더쉽分野에서는 주로 變動社會 및 轉換期局面에서 取扱되어야 할 組織 및 發展의 問題를 중심으로 照準하기로 한다. 여기에서 다루려는 理論들은 政治理論中 各 分科에서 共히 舉論되고 있는 メ타理論들을 包含하여 上記 基準의 類型化에 有用한 것들을 例證하기로 한다.

II. 個人的 리더쉽

特定한 리더들에 대한 事例研究와 心理學的 分析에 의한 指導者들의 性格 類型論이 이에 該當된다.

- i) Adorno 等과 R.Christie 等의 '權威主義研究'⁸⁾(F-Scale)

- 7) 多元主義의 權力解釋에 있어 縮小主義의 立場과 合法性 論議에 대한 最近의 反省은 리더쉽研究에도 보다 多樣한 戰略이 필요하리라는 점을 暗示해 준다; John F. Manley, "Neo-Pluralism: A Class Analysis of Pluralism I and Pluralism II," in *American Political Science Review*, Vol. 77, No. 2, (June, 1983), pp. 368-383.
 8) T.Adorno, et als., *The Authoritarian Personality* (New York, N.Y.: Harper, 1950); R.Christie, "Authoritarianism Re-examined," in R.Christie & M.Jahoda, eds., *Studies in the Scope and Method of 'The Authoritarian Personality'* (New York, N.Y.: Free Press, 1954); "Eysenck's Treatment of the Personality of Communists," in *Psychological Bulletin*, Vol. 53, 1956, pp. 411-430.; R.Christie,

- ii) M.Rokeach 의 ‘Dogmatism’ 研究⁹⁾
- iii) M.Rosenberg 의 ‘人間憎惡’에 관한 研究¹⁰⁾
- iv) H.Lasswell 의 ‘煽動家—行政家—理論家’¹¹⁾
- v) A.Etzioni 의 ‘行政家—公式的 指導者—非公式的 指導者’
- vi) Z.Brezinski, S.Huntington 의 蘇聯에 있어서의 ‘理念家—專門家—行動計劃立案者’의 類型¹²⁾
- vii) E.Victor Wolfenstein 의 ‘革命的 個性’과 Churchill, Nietzsche, Malcolm-X 등의 퍼스널리티 研究¹³⁾
- viii) J.Barber 의 心性的 態度에 따른 美國 ‘大統領 性格類型’ 研究¹⁴⁾ 등이 그 例다.

個人的 리더쉽 研究의 中心論題의 하나는 어떤 사람이 指導者로 成功하느냐 하는 문제다. 리더쉽 研究에 있어서 心理學的方法의 發展은 종전까지의 偉人傳記式 個人리더쉽 研究, 換言하면 卓越한 指導者들을 그들의 特殊한 資質(例를 들어 Weber 的 情熱, 責任感, 均衡感覺; sense of proportion,

J.Havel & B.Seidenberg, “Is the F-scale Irreversible?” in *Journal of Abnormal and Social Psychology*, Vol. 56, 1958, pp.143-159.

- 9) Milton Rokeach, “The Nature and Meaning of Dogmatism,” in *Psychological Review*, Vol. 61, 1954, pp.194-204. ; *The Open and Closed Mind: Investigation into the Nature of Belief Systems and Personality Systems* (New York, N.Y.: Basic Books, 1960). ; “Political and Religious Dogmatism: An Alternative to the Authoritarian Personality,” in *Psychological Monographs*, Vol. 70, 1956, pp. 1-43.
- 10) M.J. Rosenberg, “Some Determinants of Political Apathy,” in *Public Opinion Quarterly*, Vol. 18, 1954, pp.349-366. ; “Misanthropy and Political Ideology,” in *American Sociological Review*, Vol. 21, 1956, pp.690-695. ; “Misanthropy and Attitudes Toward International Affairs,” in *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 1, 1957, pp.340-345.
- 11) Harold D. Lasswell, “A Note on ‘Types’ of Political Personality: Nuclear, Correlational, Developmental,” in *Journal of Social Issues*, Vol. 24, 1968, pp. 81-91. ; *On Political Sociology* (Chicago: University of Chicago Press, 1977), pp. 319-335.
- 12) Zbigniew Brzezinski and Samuel P.Huntington, *Political Power: USA/USSR* (New York, N.Y.: Viking Press, 1964)
- 13) E.Victor Wolfenstein, *The Revolutionary Personality: Lenin, Trotsky and Gandhi* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1967). ; *Personality and Politics* (Belmont, Calif.: Dickenson, 1969).
- 14) James D. Barber, *The Presidential Character: Predicting Performance in the White House* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1972).

東洋의 意味의 中庸, Stogdill이 提起하는 뛰어난 判斷力, 知識, 信義性, 積極性, 包容性, 忍耐力, 創意力, 責任性, 健康, 經濟力 등¹⁵⁾을 들 수 있다.)로서만 理解해 왔던 것에 비하면 획기적인 轉機를 마련했다고 볼 수 있다. 그러나 個人的 리더쉽 研究에 心理學的 方法論의 導入에는 문제점이 있다. 우선 첫째로 心理學的 分析方法은 指導者들의 政治的 行爲(polynomial behaviour)의 動機分析과 주로 관련되는데 個性이 다른 個個人을 動機의 類似性만으로 分類한다는 것은 여리가치로 無理가 있다. 둘째로 政治的 行爲의 動機와 심지어 指導者의 個性마저도 狀況과 時間의 變動에 따라 可變的일 수 있다는 점이다. 즉 주어진 狀況과 時期性(timing)이 리더쉽의 內容과 範圍를 크게 限定짓는 경우를 否認할 수는 없다.

狀況과 時期는 어느 면에서 볼 때 우연적인 것일 수도 있다. 예를 들어 Roosevelt의 生存時 亂世 頭腳을 나타내지 못했던 Truman이 Roosevelt의 遷去에 따라 大統領職을 계승한 후, 美國의 歷代 大統領中 가장 탁월한 지도자의 한 사람으로 손꼽힐 만큼 훌륭한 리더쉽을 발휘하게 된 것은 그의 잘 알려지지 않은 資質이 大統領이라는 職責을 통해서 비로소 나타났다고 解釋할 수도 있겠지만 第二次大戰의 終戰을 前後한 諸般 國際的·國內的 狀況이 그로 하여금 그러한 業績을 남기게 한 機會를 주었다고도 말할 수 있을 것이다.

歷史的으로 볼 때, 탁월한 指導者들은 대개 危機狀況과 密接한 關係를 갖고 있는데 이것은 危機狀況이 있을 때마다 特別한 리더쉽을 가진 指導者들이 우연히도 몰려있어서가 아니라 그와 같은 危機狀況이 보통의 指導者들에게도 難局을 克服하고 이름을 後世에 남길 機會를 平時보다 훨씬 더 많이 賦與하는데 起因한 것이라고 볼 수 있을 것이다. 다시 말해서 危機狀況은 指導者들에게 대체로 보다 많은 自由로운 裁量權을 賦與한다고 볼 수 있다.¹⁶⁾

15) Stogdill, *op. cit.*

16) 前章 I-2-c)에서 論議한 ‘役割’의 側面에서 볼 때一般的으로 危機時의 政策決定過程과 危機政府(Crisis Government) 指導者들에 대한 研究가 이러한 점을反映한다고 볼 수 있다; Elie Abel, *The Missile Crisis* (New York, N.Y.: Bantam, 1966).; Glenn D. Paige, *The Korean Decision* (New York, N.Y.: Free Press, 1968).; Raymond Cohen, *Threat Perception in International Crisis* (Madison, Wisconsin: University of Wisconsin Press, 1979); Richard W. Mansbach and John A. Vasquez, *In Search of Theory: A New Paradigm for Global Politics* (New York, N.Y.: Columbia University Press, 1981), pp. 32-33., 430-438.; Arthur A. Stein, “When Misperception Matters,” in *World Politics*, Vol. 34, No. 4, (July 1982), pp. 505-526.

이처럼 ‘人格的’(personal) 리더쉽은 個別的인 指導者로서의 資質外에 狀況과 時期性에 密接한 영향을 받으며 이러한 要素는 특히 第二次 世界大戰 이후, 아시아, 아프리카 新生國家들에 있어서 各種의 危機狀況과 관련되어 出現했던 것으로 보여진다. 政治學者들간에는 사라진 수많은 人格的 리더쉽을 감안하여 이 점을 더욱 강조하게 되었다.

리더쉽의 個性, 특히 私的인 權力追求의 動機糾明면에서 리더쉽을 說明하려던 Lasswell도 뒤에 와서는 環境 및 狀況을 強調하게 되었다.¹⁷⁾ 한편 E. Erikson은 Luther의 研究에서 그의 리더쉽을 個人과 社會와 處해진 歷史性에서 說明함으로써 個人的 리더쉽에 있어서 時間的 要素를 強調하고 心理學的·歷史的 接近(psycho-historical approach)을 리더쉽 研究에 導入하였다.¹⁸⁾

一般的으로 個人的 리더쉽의 類型을 設定하는데 있어서의 問題點은 分析對象이 個別的인 人間이라는 절이다. 복잡하고 微妙한 心理的 要素外에도 狀況과 時間의 多樣性에서 起起되는 諸般要素를 平面的인 類型化 過程에서 어떻게 處理할 것인가 하는 점이다. 例를 들어 Lenin과 Washington은 革命을 主導하였으니까 모두 革命家라는 範疇에 包含시킬 수도 있겠지만 兩者間의 리더쉽 性格이나 作風은 相當히 대조적이므로 단순히 革命家라는 類型에 流入시켜 一元化하기에는 미흡한 감이 없지 않다. Nasser의 경우는 革命을 이끌기는 했지만 Lenin과 Washington과는 또 다르고 Guevara는 Nasser와 같이 後進國의 革命家이기는 하나 Nasser와는 類型이 다르다. 그렇다면 革命家도 구체적으로 더 細分하면 되지 않겠느냐는 論議가 成立되겠으나 문제는 細分化의 基準을 어디에다 設定하느냐 하는 점이다. 결국 革命家의 수만큼이나 많은 革命家의 類型이 생길지도 모른다.¹⁹⁾ S.Hoffmann은

17) Lasswell, *op. cit.*, pp. 357-358.

18) Erik H. Erikson, *Young Man Luther: A Study in Psychoanalysis and History* (New York, N.Y.: Norton, 1958).; *Gandhi's Truth: On the Origins of Militant Nonviolence* (New York, N.Y. :Norton, 1969).

19) 革命指導者の 性格類型에 관해서는 다음 參照; Mostafa Rejai and Kay Phillips, *Leaders of Revolution* (Beverly Hills, Calif.: Sage, 1979), pp. 67-81.; Philip B. Springer and Marcello Truzzi, eds., *Revolutionaries on Revolution: Participants' Perspectives on the Strategies of Seizing Power* (Pacific Palisades, Calif.: Goodyear Publishing Co. Inc., 1973).; Thomas H. Greene, *Comparative Revolutionary Movements* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1974), pp. 15-32.; H. D. Lasswell and Daniel Lerner, eds., *World Revolutionary Elites* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1965).

個人的 리더쉽의 超國家的(多國家間 交叉)比較에 의한 類型論은 實效性도 有效性도 없는 것이라고 본다.²⁰⁾

그러나 簡單히 論述해 버리기에는 個人的 리더쉽이 政治에서 갖는 比重은 상당히 크다고 보여진다. 지금까지 이렇다 할 類型論이 이루어지지 못했다는 事實이 將次에 있어서도 마찬가지일 것이라는 確證은 되지 못할 것이다.

III. 集合的 리더쉽

集合的 리더쉽은 組織이나 體制가 갖는 리더쉽, 즉 非人格的(impersonal)인 리더쉽이므로 個人的 리더쉽에 比해 훨씬 더 多角度에서 檢討될 수 있다. 뿐만 아니라 分析單位의 規模가 크기 때문에 비록 過剩單純化(over-simplification)라는 危險性은 있으나 多國家間 交叉分析 및 比較에 의한 類型設定이 個人的 리더쉽보다는 容易한 면이 있다.

1. 權力行使面에서 본 政治리더쉽의 類型

A. Etzioni에 의하면 政治權力은 i) 強制的 權力(coercive power), ii) 報償的 權力(remunerative power), iii) 規範的 權力(normative power)으로 나누어진다.²¹⁾ 즉 強制的 權力은 服從하지 않을 경우 物理的 強制力 行使가豫想된다는 威脅에 기반을 둔 權力이며, 報償的 權力은 經營主가 賃金을 支拂함으로써 被雇傭人에게 일을 시키는 것처럼 權力의 出處가 物質的 補償(material compensation)에 관련된 權力이며, 規範的 權力은 道德이나 體面, 威信, 尊敬과 같은 社會的 規範이나 價值觀에서 나오는 權力이다. 따라서 이에 準據할 때 政治的 리더쉽은 強制的(coercive)리더쉽, 功利主義의

20) Stanley Hoffmann, "International Systems and International Law," in Klaus Knorr and Sidney Verba, eds., *The International System: Theoretical Essays* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1969), pp. 205-237.; Lewis Edinger, "The Comparative Analysis of Political Leadership," in *Comparative Politics*, Vol. 7, No. 2, (Jan 1975), pp. 267-269.

21) Amitai Etzioni, *Modern Organizations* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1964).

(utilitarian) 리더쉽, 그리고 規範的(normative)리더쉽으로 나눌 수 있다.²²⁾

한편 Bredemeier 와 Stephenson 은 統治의 方式을 i) 힘에 의한支配, ii)妥協에 의한支配, iii) 法에 의한支配, iv) 忠誠心에 의존한支配로 分類하고 이러한支配樣式은 政治過程에서 볼 때, 政治的 摧取, 誓證, 行政, 同一化로 나타난다고 본다. Bredemeier 와 Stephenson 的 ‘힘에 의한支配’는 Etzioni 의 ‘強制的 權力’에, ‘妥協에 의한支配’는 ‘報償的 權力’에, ‘忠誠心에 의존한支配’는 ‘規範的 權力’에 그리고 ‘法에 의한支配’概念은 Etzioni 의 세가지 類型의 權力에 다 關聯된다고 볼 수 있다.

또한 이 두가지 見解는 Weber 的 理念型에 相應하는 概念으로도 比較될 수 있을 것이다. 傳統的 權威는 대개 傳統的인 社會에서, 그리고 合法的 權威는 近代化된 社會에서 흔히 나타나기 때문에 LaPalombara 는 카리스마적인 權威를 傳統社會에서 現代社會로 넘어가는 過渡期的 社會의 한 特性으로 보는데 카리스마적인 권위는 傳統社會에도 存在하고 近代化된 社會에도 存在하기 때문에 반드시 그렇다고만 볼 수는 없을 것이다. 高度로 發達한 宣傳의 媒介手段과 輿論操作의 技術이 存在하는 現代社會는 核散化되고 無定形한 大衆을 热狂케 할 카리스마적 리더쉽의 출현을 오히려 쉽게 할 수도 있다.²³⁾

D. Apter 는 政府의 構造的 機能을 i) 權威的인 政策決定, ii) 體制維持의 責任, iii) 強制的 權力의 實質的 獨占, iv) 資源의 決定과 分配, v) 政治的 充員과 役割의 割當 등으로 열거하고 이와 같은 機能遂行에 參여하는 리더쉽의 類型으로서 i) 獨裁的 리더쉽, ii) 寡頭的 리더쉽, iii) 間接代表的(indirectly representational) 리더쉽, iv) 直接代表的 리더쉽으로 나누었다. (그는 H. Eulau가 分類한 政治家의 典型的인 4가지 퍼스널리티 유형, 즉 i) ritualist, ii) tribunalist, iii) inventor, iv) broker 등에 留念하고 있다.²⁴⁾)

權力行使한 결국 ‘다스리는 것’이기 때문에 政府의 機能中 特히 行政面만 가지고도 政治的 리더쉽의 유형을 나눌 수 있을 것이다.

22) Norman W. Storer, *Focus on Society* (Reading, Mass.: Addison-Wesley Publishing Co., 1973), pp. 189-191.

23) Irvine Schiffer, *Charisma: A Psychoanalytic Look at Mass Society* (Toronto, Ontario.: University of Toronto Press, 1973), p. 3.

24) David E. Apter, *Introduction to Political Analysis* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1977), pp. 348-351.

S.Eisenstadt에 의하면一般的으로後進國에 있어서行政은 i) 民族團結을 위한役割, ii) 人力 및 資源의 動員을 위한役割, iii) 政治的 團爭의 統制役割, iv) 政治社會化를 위한役割 등의諸機能을擔當한다. 이를諸機能의役割은後進國近代化를 위해必須의인要件이된다. 實際로 Eisenstadt는行政을後進國에 있어서 어느 다른要素보다도近代化推進의原動力으로強調하는立場에 있다. 反面에學者들간에는後進國行政에별기대를안갖는사람들도많다. M.Crozier는官僚主義一般의特性을現狀防禦主義,儀式主義,無事主義(retreatism)로規定하고있는데이러한特性은그에의하면‘自體增強的平衡’(self-reinforcing equilibrium)만을추구할수밖에없는官僚組織의共通된內在的屬性에起因한다는것이다.²⁵⁾따라서그는官僚組織이앞장서서自體의改善이나體制의改革,또는變化를가져올수있는可能性을전혀認定치않고있다.

Crozier의이러한주장은行政에대한一般論이고後進國行政의성과에회의적인견해로서는Weber의‘patrimonial state’와Parsons의‘特殊主義—背景主義類型’(particular-ascriptive pattern)을그대로後進國行政型에適用하는見解들과F.Riggs의‘Sala’model,²⁶⁾그리고특히官僚들의法律遵守와執行에있어서無秩序,下達된指示및命令에의不服從,權力들과의野合,그리고腐敗로인한混亂社會를지칭하는G.Myrdal의南美諸國行政에관한‘柔軟國家’(the soft state)型등을열거할수있다.²⁷⁾

2. 正統性에서 본 政治的 리더쉽의 類型

政治的リーダーシップ의正統性은어떤리더쉽이國民의利益을위하여機能하고있느냐,아니면리더쉽자체를위하여機能하고있느냐하는측면에서고찰될수있다. 이와관련된가장古典的인 類型論은周知하는바Aristotle의

25) Michel Crozier, *The Bureaucratic Phenomenon* (Chicago: University of Chicago Press, 1964).

26) Fred W. Riggs, "Bureaucrats and Political Development: A Paradoxical View," in Jason L. Finkle and Richard W. Gable, eds., *Political Development and Social Change* (New York, N.Y.: Wiley, 1971), pp. 331-351.

27) 以上政治權力의 측면에서 본 리더쉽의 類型과概念的特性을學者別,內容別로再構成해보면 다음과 같다.

分類法으로서 그는 統治者의 數와 統治利害關係의 所在에 留念하여 6體制를 區分한다. 그러나 그가 그 중 民主制를 社會全體를 위한 '多數'의 統治로 보지 않고 그들의 利益만을 위한 '多數'의 統治로 본 것은 現代 '民主制'에 대한 解釋과 차이가 있다. 民主制에 대한 이러한 그의 解釋은 그當時 多數인 貧民이 小數인 中產階級을 支配하는 것을 환영할 수 없었던 그의立場을 나타낸 것으로 料된다. 즉 그의 民主主義에 대한 견해는 民主主義가 '少數의 利益도 保護되는 多數의 政治'라는 現代西歐民主主義 理論과一致하지 않고 '프롤레타리아트의 獨裁만이 民主主義'라는 共產主義의 民主主義論과도 맞지 않는 中間的位置에 있다고 볼 수 있을 것이다.

國民을 위한 리더쉽이냐, 아니냐하는 문제는 리더쉽의 正統性을 紛明하는 데 있어 분명히 要諦가 된다.²⁸⁾ 그러나 그럼에도 불구하고 Aristotle 以來, 특히 現代에 이르러 民主主義와 獨裁主義의 二元論의 分類以外에 그 類型論이 별로 큰 발전을 못 보고 있는 理由는 생각컨대 '全體의 利益'과 '部分의 利益'이라는 概念이 社會發展에 따라 더욱 相對化하여 가는 때문인 것으로

	Etzioni	Bredemeier & Stephenson	Apter
Power Concepts	Coercive Power Remunerative Power Normative Power	Power Compromise Law Royalty	Authoritative Policy Making System Maintenance Responsibility Substantive Monopoly of Coercive Power Decision & Distribution of Resources Allocation of Political Recruitment & Role
Typologies of Political Leadership	Coercive Leadership Utilitarian Leadership Normative Leadership	Political Exploitation Bargaining Administration Identification	Dictatorial Leadership Oligarchical Leadership Indirectly Representational Leadership Directly Representational Leadership

28) Irving Babbitt, *Democracy and Leadership* (Indianapolis, Indiana.: Liberty Classics, 1979).

보인다.²⁹⁾ 事實 現代政治體制에 있어서 體制의 차이에도 불구하고 多樣한 리더쉽이 모두 民主主義를 표방하거나 궁극의 目的으로闡明하고 있으나 과연 어디까지가 真意이고 어디까지가 單純히 리더쉽의 存續을 위한 理由로 그러한 名分을 固守하는지 判斷하기 어려울 때가 많다.

集合的 리더쉽도 個人的 리더쉽과 같이 狀況 및 政治的 環境의 主要內容을 이루는 政治文化의 意味體系로 그 類型을 論할 수 있다. 政治文化學派에 의하면 리더쉽의 正統性은 리더쉽이 存在하는 社會의 政治文化 및 價值體系에 그 리더쉽의 內容이 一致(congruent)하면 할수록 增大되는一方, 리더쉽은 그 자체가 正統性의 增大를 원하기 때문에 결국 政治文化를 反影할 수 밖에 없다는 立場을 取한다.

政治文化研究는 集合的인 政治的 리더쉽의 類型을 狀況 및 環境과 결부하여 설명함으로써 리더쉽, 혹은 政治體制研究에 공헌하였다고 볼 수 있겠으나 다음과 같은 문제점을 內包하고 있다. 즉 그 중 하나가 지금까지의 政治文化에 관한 여러가지 論義는 傳統的 政治文化와 現代的 政治文化를 주로 對立의in 面에서 보는 傾向이 있었다는 것이다.³⁰⁾ 따라서 Rustow가 지적하듯이³¹⁾ 傳統主義가 近代化 推進의 原動力이 되는 民族主義 形成에 중요한 役割을 하고 있는 事實이라던가 Huntington이 주장하고 있는 것처럼 急激한 政治參與는 오히려 民主主義를 沮害하는 作用도 한다는 事實 등에 對해 說明을 못하고 있다고 보여지는 것이다.³²⁾

3. 變動과 發展의 政治的 리더쉽 : Paige 와 Katz의 見解에 對한 몇 가지 論義

政治的 리더쉽의 類型은 個人과 集團, 혹은 社會體系라는 相對的 分析單

29) Jonathan M. Wiener, "Review of Reviews; 'Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World' by Barrington Moore, Jr.," in *History and Theory*, Vol. 15, No. 2, 1976, pp. 146-175.

30) James A. Bill and Robert L. Hardgrave, Jr., *Comparative Politics: The Quest for Theory* (Columbus, Ohio.: Charles E. Merrill, 1973), pp. 113-116.

31) *Ibid.*, pp. 63-64.

32) Ekkart Zimmermann, *Political Violence, Crises & Revolutions: Theories and Research* (Cambridge, Mass.: Schenkman Publishing Co., 1983), pp. 508-509.

位의 次元(micro-macro contextual dimension)에서만 照準・分類될 수는 없을 것이다. 따라서 이제 變動과 發展의 問題를 中心으로 Paige가 제기하였던 몇 가지 문제와 아울러 類型論 設定을 提高시킬 수 있다고 생각되는 見解를 살펴보기로 한다.

‘發展’과 ‘變動’의 概念은 흔히 近代化를 中心으로 제기되었던 舒한 문제들 중, Almond와 Coleman(*The Politics of the Developing Areas*)으로부터 最近의 價值論을 中心으로 한 Denis Goulet(*The Cruel Choice*)에 이르기까지 多樣한 意味體系를 고려해 볼 수 있다. 그러나 政治的 리더쉽의 問題糾明을 위해 有用한 ‘發展’의 概念規定 문제는 意味에 대한 合意의 問제가 아니라 차라리 研究目的이나 次元에 따른 意味選定의 問제가 보다 중요할 것으로 보인다. (예를 들어 발전이란 개념을 政治·經濟·社會 등의 서로 相異한 意味로 分류하느냐 또는 어떤 다른 變數에 주고 받는 영향이라는 次元에서 보아 獨立, 從屬, 媒介變數로 파악하는 등). 즉 이러한 立場에서 볼 때 보다 妥當한 意味의 選定基準은 發展이 指向하고 있는 國家目的에 關係있는 것과 그 國家目的을 達成하는데 援用되는 政治手段과의 關係에서 파악할 수 있다는 것이다.³³⁾ 이것은 ‘發展’이란 곧 ‘變化’나 ‘變動’을 意味하는 것이고 또 이러한 變化는 그것이 오직 어떤 方向을 가질 때——意識的이거나 意圖된——만 意味를 갖는다고 보기 때문이다. 바꾸어 말하면 發展이란 意慾되는 바로 서의 方向意識을 갖는 變化이고 이러한 變化 및 變動은 發展이 어떤 目的과手段에 의하여 意識的으로 행하여 질때만 이루어진다고 규정될 수 있다.³⁴⁾

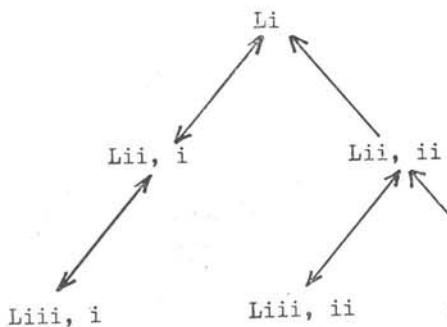
Paige는前述한 바의 리더쉽 研究에 있어 理論構成과 概念形成을 試圖하기 위한 基礎로서 相異한 文化와 地域의 水準에서 4 가지의 리더쉽 關係모델을 提示하고 있다.³⁵⁾〈圖表 I 參照〉 즉 i) 上位의 指導者를 中心으로 位階의인 관계를 維持하는 類型, ii) 全般的인 權力構造는 衡平을 維持하나 中心의 位置의 指導者에 의해 調整·統制되는 類型, iii) 畏오와 태만 등으로

33) Michael Haas, “Societal Development and International Conflict,” in Jonathan Wilkenfeld, ed., *Conflict Behavior & Linkage Politics* (New York, N.Y.: David McKay Co., 1973), pp. 192-193.

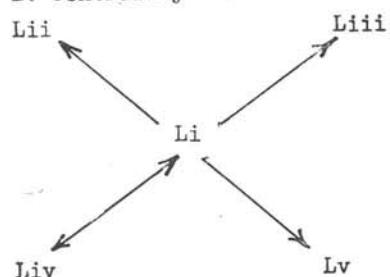
34) 劉英俊, “國家發展의 類型과 政治的 리더쉽”『第1回 韓國政治學會·在北美韓國人政治學者會 合同學術大會 總會論文集(國文篇)』, (서울: 1975), p. 98.

35) Suh and Lee, eds., *op. cit.*, p. 245.

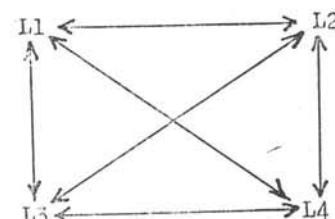
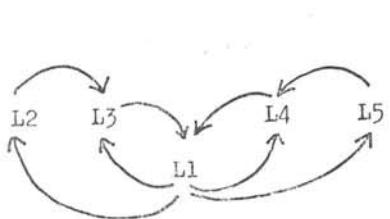
A. Hierarchial Model



B. Centrality-Salience Model



C. "Sump" Model:Leadership by 'Deficit' D. Egalitarian Model



〈圖表 I : 리더쉽關係의 主要모델〉

인해 指導者들이 違行하지 못한 内容을 上層의 指導者가 統制・補完하며 指導關係를 否定的으로 維持해 나가는 'Sump 型', iv) 하나의 理想型으로서 各己의 指導者가 平等한 権威構造內에서 共存할 수 있는 Egalitarian 型 등 이다.

그는 이러한 類型을 토대로 人格(personality), 役割(role), 任務(task), 組織(organization), 價値(value), 環境(setting) 등 政治的 리더쉽 研究를 위한 6 개의 獨立變數와 그로 인해 導出可能한 社會行態의 側面으로서 權力(power), 影響(affect), 手段(instrumentality), 協同體(association)의 4 가지 從屬變數를 提示한다.³⁶⁾ 한편 그는 古代中國社會의 王朝交替過程이나 Hertzler 의 獨裁政體 Life-cycle 分類, Marx 의 歷史展開觀 및 政治發展段階에 대한 Organski 의 見解, 그리고 Kazuma 를 위시한 一群의 日本 未來學

36) Glenn D. Paige, *The Scientific Study of Political Leadership* (New York, N.Y.: Free Press, 1977), pp. 106-137.

者가 제시한 通時代의 世界史 時代區分³⁷⁾ 등의 準據들에 注目하여 政治리더쉽 變動문제를 時間의 變數에서 조준하고 본질적으로 순환적인 개념으로 본다. 따라서 Paige는 發展的 社會變動過程에 있어서 政治的 리더쉽의 循環論과 單線的 理論體系確立, 그리고 兩者 相互間의 關係說明을 위한 linkage theory 를 強調한다.

비단 리더쉽의 變動問題³⁸⁾에서만이 아니라 Paige는 研究全般에 있어 動員可能한 諸 變數間의 連結(linkage)을 통한 理論 및 概念의 一般化에 力點을 둔다. 그러나 이러한 方法은 現象把握과 說明의 普遍化를 圖謀하는데는 도움이 될지 몰라도 變數와 變數와의 連結만이 一般理論의 構築에 크게 중요할 것인지, 또한 連結과정에서 選定될 수 있는 諸 變動의 連結可能性의 檢證은 어떻게 處理할 것인지의 문제는 그대로 남아 있다고 보여진다. 그 다음 政治發展과 變動의 次元에서 리더쉽 研究에 보다 많은貢獻을 했던 概念으로서 그는 社會心理學에서 云謂되었던 社會的 學習理論에 留念하고 있다. 이 接近法의 주요골자는 個人, 集團, 社會 등의 諸 變動單位는 두 개의 學習方向, 즉 i) 他人과의 競爭이나 行態模倣을 통하여, ii) 試行錯誤學習을 통한 innovation 과정을 통해서 社會化가 이루어지며 政治的 리더쉽은 이러한 過程에서 決定될 수 있다는 것이다.³⁹⁾ 그는 이러한 社會的 學習문제가

37) Suh and Lee, eds. 'op. cit., p. 256'에서 再引用,
primitive society (1000 M.B.C.-12 M.B.C.)
collective society (12 M.B.C.-700B.C.)
agricultural society (700 B.C.-1302)
handicraft society (1302-1765)
industrialization society (1765-1876)
mechanization society (1876-1945)
automation society (1945-1974)
cybernation society (1974-2005)
optimization society (2005-2025)
autonomous society (2025-2033)

38) 發展과 變動의 次元에서 리더쉽 유형분류를 試圖하는 Paige는 특히 다음과 같은 4형태의 리더쉽 行態와 定向에 注目한다. i) 既存리더쉽 行態의 變更을 反對하는 抵抗的(resistant) 定向, ii) 以前의 行態로 복귀하려는 復古的(regressive) 定向, iii) 바람직한 效率的 行態造成을 위해 既存狀態의 一部分의 改善을 許用하는 改革的(reformal) 定向, iv) 既存行態의 全般的인 기초를 否認하고 전히 세운 변화를 추구하는 變革的(transformative) 定向 등이 이에 該當된다; *Ibid.*, p. 24.

39) *Ibid.*, pp. 256-258.

全體社會를 위한 發展的政治 리더쉽 創造를 가능하게 해 줄 수 있다고 보면
서 社會發展段階을 傳統期, 轉換期, 產業化 推進期, 代案的 未來摸索期로
區分하고 있다.⁴⁰⁾ 물론 편의에 의한 時期的 段階分類이나 그의 分類方式은
分類 그 자체보다도 全體社會, 全體의 時間, 歷史를 관통하여 發生可能한
理想的, 實質的, 潛在的 리더쉽의 意味論을 강조하는 것으로 보인다.

리더쉽 研究에 있어 科學的研究라는 命題下에 細心한 관심을 기울인 Paige
以外에 ‘組織’의 次元에서 리더쉽 문제를 紛明하려 했던 理論家들의 見解도
類型化 作業에 示唆해 주는 바가 크다고 보여진다. Cecil Gibb 은 領導者와
領導力의 스타일은 모두 그들이 속해 있는 組織의 性格(character of orga-
nization in their space)에 의해 영향받는다고 주장⁴¹⁾하고 있으며 W. Nord
는 相異한 組織狀況은 相異한 리더쉽 行態를 創出해 낸다고 力說하고 있다.⁴²⁾

Daniel Katz 는 그의 ‘리더쉽 類型論’에서 組織의 相對的 重要性을 보다
強調하면서 “組織은 社會構造의 一部이며 그 社會構造가 該當社會의 리더쉽
性格 그 자체를 決定한다”고 주장한다.⁴³⁾ 政治社會의 位階的 水準과 리더쉽
유형의 相關性 규명에 있어 그는 社會構造의 各己 相異한 수준에서 發顯可
能한 리더쉽 유형으로 i) 既存社會構造와 行政的 次元에서의 技術官僚型, ii)
體系 및 構造의 擴張, 補完을 圖謀하는 眼目을 구비하고 보다 政治的 次
元에서 妥協과 級經을 모색하는 問題解決型, iii) 高度의 能力과 政策決定權
을 갖고 獨創的으로 組織을 变모시킬 수 있는 카리스마에 이르기까지 類型
化 作業을 試圖하고 있다.⁴⁴⁾〈表 3 參照〉

이러한 측면에서 볼 때 政治發展과 變動의 手段은 그 具體的 形態로 政
黨, 大衆運動, 官僚集團, 軍隊 등의 ‘組織’을 意味한다고 볼 수 있으며 各
組織은 그 特有의 組織規範, 精神, 그리고 分위기를 갖게 되며, 이러한 組

40) *Ibid.*, p. 259.

41) Cecil A. Gibb, “Leadership,” in G. Lindzey and E. Aronson, eds., *Handbook of Social Psychology*, 2nd Ed. (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1969), Vol. IV, p. 271.

42) Walter R. Nord, “Leadership: A Current Perspective,” in *Concept and Controversy in Organizational Behavior* (Pacific Palisades, Calif.: Goodyear Publishing Co., 1972), p. 543.

43) Daniel Katz, “Patterns of Leadership,” in Jeanne N. Knutson, ed., *op. cit.*, p. 224.

44) *Ibid.*, p. 212.에서 再引用.

Hierarchical Level in Structured System	Type of Leadership Process	Task Orientation	Related Orientation	Related Socioemotional Orientation
Lower Levels	administration; use of existing structure	a) technical expertise b) knowledge of rules (nonpolitical)	concern with equity for subordinates	
Intermediate Levels	extending, supplementing, & piecing out of structure	a) insight into organizational problem b) assessment of bargaining possibilities	complex human-relations skills in integrating primary- & secondary-group relations	
Top Echelon	origination & change of structure; formulation & implementation of new policy	a) system perspective b) originality and creativity	charisma a) symbolic b) authoritarian c) functional	

<表 III：政治體系의組織的位階와對待看類型；D.Katz & R.Kahn, 1966>

織의 諸 屬性이 그들 各自에게 適合한 하나의 '政治的 리더쉽 스타일'을 낳을 수 있다고 볼 수 있을 것이다.

IV. 結語

以上으로 政治的 리더쉽의 類型을 몇 가지 측면에서, 그리고 既存의 見解 中 重要하다고 보여지는 것들을 中心으로 檢討하여 보았다. 그러나 대체로 既存의 分類들은 問題의 解明보다는 더욱 많은 問題點들을 提起하고 있는 것으로 생각된다.

理論體系의 類型化를 위해 研究의 對象이 個人에게 照準되었던 理論群을 中心으로 政治的 리더쉽을 個人的 次元에서 分類하든, 複數의 單位를 對象으로 하여 集合的 次元으로 간주하든, 또는 리더쉽을 變動과 發展의 觸發媒介變數(triggering catalyst variable)로 보든, 組織的 次元에서 究明하든 리더쉽에 대한 既存分類의 未備性이나 不適合性 등의 限界가 類型理論 자체의 無用性을 立證하는 理由가 되지는 못할 것이다. 왜냐하면 類型論은 事實을 分析解明하는 比較研究의 一次的인 手段이기 때문이다.

리더쉽을 構成하는 要因의 多樣性, 리더쉽이 處하는 時空的·歷史的 多樣性은 리더쉽의 類型理論이 克服해야 할 基本的인 障碍物일 것이다. 세로운 事例발굴에 의한 既存類型論의 檢證과 이에 따른 包括的인 세로운 概念의 定立, 세로운 研究方法의 開拓에 의하여 類型理論은 계속 修正되고 補完될 것이다.

分類(taxonomies)·類型(typologies), 그리고 모델은 분명 理論化 過程에서 積極的인 機能을 遂行한다. 類型化와 分類는 記述의 一次的 方法들이며 體系的이고 정돈된 記述의 內容은 理論定立에 있어서 특히 가치있는 道具를 제공한다. 分類하고 類型化하며 모델을 만드는 바로 그 作業은 試驗的인 通則들로 構成될 수 있는 세로운 結合(connection)과 關係(relation)를 暗示한다. 또한 하나의 部類나 型(type)은 다른 部類나 型과 比較되어지며 계속적 인 相互比較는 그들이 나타내려고 찾고 있는 모델과 對象들과의 사이에 關聯되어 있는 것이다.

그러나 이러한 類型化·分類·모델의 構成을 바로 理論인양 表現한다면 그는 실로 理論化 過程을 지해할지도 모를 일이다. 그러한 理論家는 理論의 意味를 어긋나게 하고 歪曲되게 할 뿐만 아니라 또한 理論定立에 關係없는 計劃과 研究戰略樹立에 相當히 많은 精力を 投入하게 될지도 모른다. 따라서 이와 같은 ‘分類化’(classification)나 ‘類型化’(taxonomizing), 또는 ‘모델心醉’(modelmania)는 理論定立過程의 外界에 머물게 되며 無益한 構成物들만을 散積시키게 될 수도 있다.

이와 같은 危險에도 불구하고 政治的 리더쉽의 理論構成과 概念形成을 위해 리더쉽 行態의 分類·理論的 類型, 그리고 모델의 樹立은 그 研究過程에 있어서 重要한 意味를 內包하고 있다. 왜냐하면 Meehan의 말처럼 “科學的說明(scientific explanation)은 經驗的 資料(empirical data)의 體系的인 整頓과 分類를 必要로 하기 때문이다.”⁴⁵⁾

45) Eugene J. Meehan, *The Theory and Method of Political Analysis* (Homewood, Ill.: Dorsey Press, 1965), p. 40.