

Leadership을 보는 韓國官僚의 視角

金 海 東*

〈차 례〉

I. 序	IV. 韓國 leader의 重要關心
II. 韓國의 어른과 leadership	V. 人和中心의 leadership
III. headship과 leadership의 混同	

〈요 약〉

이 글은 韓國의 行政文化狀況에서 展開되는 leadership을 몇 가지 角度에서 分析하려고 試圖한 것이다. 그리하여 韓國의 「어른」이라는 概念과 leadership의 關係를 照明하였고, 韓國의 家族主義文化에서 연유된 것으로 생각되는 「어른」이라는 概念과 leadership이 韓國의 組織行態와 어떻게 關聯되어 있는지를 살펴보고, 이와 關聯하여 headship 또는 職權과 leadership과의 關係, 그리고 이것이 混同될 수밖에 없는 韓國의 組織風土를 觀察하였다.

또한 우리나라의 組織에서 leader가 보고 期待한 部下像 그리고 部下가 期待하는 上司는 어떠한 것이며, 이러한 期待 때문에 그들의 日常的 勤務行態가 어떻게 영향을 받는지에 關하여 考察하여 보았다. 그리고 結局 leader와 leadership을 둘러싼 모든 行態들이 韓國의 狀況下에서는 組織目標의 達成이나 課業의 遂行보다도 人和를 重視하는 組織風土를 造成하였다고 結論짓는다.

이러한 人和中心의 組織文化는 융통성 없고 非情宜的인 韓國의 官僚組織에 重要한 運轉의 役割도 한다는 點을 잊어서는 안될 것이다. 結局은 非情宜的 機械的 上下關係를 보다 더 情宜的 또는 人間的 上下關係로 變形하여 運營하고 있으며, 이것이 넓게는 그리고 長期的으로는 보다 더 生産的이라고 말할 수 있다. 勿論 좁게 그리고 하나하나의 具體的 決定이 非合理的인 면이 많은 것은 認定하나 結局 長期的인 立場에서는 組織의 活性化, 人間化, 그리고 生産性이라는 諸側面에는 順機能的으로 作用하는 면이 더욱 많다고 본다.

* 서울大 行政大學院 教授

I. 序

西歐의 組織文化의 特徵을 個人主義的 文化와 合理性의 強調에 있다고 要約할 수 있을 것 같다. 그들은 歷史的·文化的 展開過程에서 個人的 獨立性을 重要視하고 他人으로부터의 監督이나 監視를 憎惡하는 生活觀이 形成되어 왔다. 또한 組織은 分業을 前提로 하는 것이기 때문에 이러한 分業은 그들의 個人主義的·獨立的 性向에 符合된다. 그러나 이러한 分業은 必然的으로 統合調整되어야 組織의 目標가 達成된다. 그러나 이런 統合調整은 그 構成員들의 個人的 努力이나 能力의 差異 때문에 極히 어려운 問題인 것이다. 더우기 個人主義思想에 수반되는 平等이나 衡平性의 要求는 이러한 統合調整을 더욱 어렵게 하고 있다.

그리하여 西歐人들은 合理性和 客觀性을 그러한 平等이나 衡平性을 充足시키는 基準으로 하였다. 그러나 이러한 平等이나 衡平性을 確保한다는 것은 그리 容易한 일이 아니다. 西洋사람들이 特히 產業革命 以後에 leadership을 重要視하고 많은 研究를 하게 된 動機가 이러한 點에 있는지도 모른다. 即 leader는 이러한 平等이나 衡平性을 基本原理로 하여(적어도 形式的이라도) 分業을 統合調整하여 組織의 目標(實質的으로 個人的 目標일 수도 있다)를 追求하여야 하기 때문이다. 또한 그러한 까닭에 그들의 leadership이라는 概念에는 多分히 사람을 다루는 技術的인 側面을 重要視하는 경향이 있는 것 같다.

이에 대하여 多分히 儒敎文化의 영향이라고 생각되나 처음부터 集團生活을 營爲하여온 韓國組織人들은 習慣的으로 組織의 和合과 平和를 重要視하는 文化에 젖어 있어서 秩序를 維持하는 것 自體가 가장 重要的 目標 또는 前提條件化되어 있다.

그리하여 所屬集團을 絶對視하고 여기에 個人이 埋沒되어서 소속집단에 속의 모든 것을 依存하여 生活을 營爲하고 있다. 勿論 이러한 韓國人의 「끼끼리」 現象 또는 內集團性向¹⁾은 近者에 와서 若干 變化되어가는 傾向을

엇보거나 亦是 原初的으로 組織이나 集團에 있어서의 獨立的·個別的 行動을 主體로 타부視하는 傾向이 있는 것 같다. 卽 그 組織의 長을 頂點으로 하는 從的인 秩序體系가 形成되어 그를 中心으로 和睦하고 團結하여 組織을 維持하는 것 自體를 重要視한다. 또한 組織의 長은 大體로 전통적인 身分에 따라 그 資格要件이 定해져 있는 경우가 많다. 年長者, 直系家族 또는 先任의 長이 指命한 사람 등이 그것이다. 따라서 여기에는 어떠한 能力이나 物理的 힘같은 것이 作用하는 경우는 드물다고 할 수 있다. 西歐 사람들의 leader에 該當하는 것이 바로 우리의 이러한 各種의 長에 該當한다. 韓國의 長들은 部下들이 衡平이라든가 平等을 크게 主張하는 問題에 當面하는 경우는 比較的 드물다. 왜냐하면 처음부터 그들의 役割이나 대우가 身分에 따라서 定해져 있기 때문이다. 또한 業務自體도 아랫사람들이 알아서 處理하는 경우가 大部分이다.

西歐사람들은 前述한 바와 같이 leader가 할 일이 매우 重要하고 실제적으로 그 組織을 끌고 나가는 것이 그 任務이기 때문에 韓國에서처럼 그렇게 簡單하지는 않다. 그리하여 그들은 특히 産業革命 當時부터 leadership을 研究하고 leader를 訓練시키고 있었고, 今世紀 初盤부터 이러한 leadership에 關한 研究는 實證的인 研究의 形式을 取하기 始作하였으며 現在에 이르러서는 無數한 研究가 進行되고 있다. 말하자면 主로 産業分野에서의 能率性에 대한 研究들이었다.

우리나라에서도 이러한 리더십에 關한 關心은 그 歷史가 무척 오래인 것 같다. 大體로 家長의 役割이라든가 處身, 家長의 道理 等 主로 儒敎를 中心으로 한 家庭의 秩序나 家勢를 論議한 것과 그리고 王道나 王法에 關한 것으로서 國王이 行하여야 할 일이라든가 儒家가 理想으로 한 政治思想으로서 仁德으로 國民을 다스려야 한다든가 하는 統治方法 等에 關한 論議들, 그리고 從者, 卽 家族 構成員이나 臣下나 國民들이 王이나 家長(leader)에게 어떻게 對하여야 된다는가 하는 것들에 關한 論議가 있었으며 따라서 多分히 秩序 中心의 實踐的·倫理的 當爲論으로서의 意味가 强하다.

1) 金海東, 「韓國官僚行態上的 諸特徵」, 行政論叢 第23卷 2號 1985, p. 170.

따라서 西洋사람들의 리더십에 關한 研究는 前述한 바와같이 大體로 能率을 追求하기 爲한 것이었으나 우리의 長으로서의 leadership의 論議는 前述한 바와 같이 傳統的으로는 윗사람이 되기 爲한 訓育이라든가 윗사람이 지켜야할 要件이라든가 道理 等이었다.

그러나 近者에 와서는 特히 美國의 影響을 많이 받아서 現代化의 遂行과 더불어 組織의 合理的·能率的 運用이라는 面에서 이러한 leadership에 關한 研究가 西歐式으로 이루어지고 있고 그것을 우리의 組織運營에 適用하기 爲하여 努力하고 있다. 그러나 우리의 組織體系에는 leader에 對한 傳統인 「어른」이라든가 「윗사람」으로서의 道理라는 信念과 어른으로서의 몸가짐, 그리고 어른을 모시는 「아랫사람」의 道理 等の 慣行이 아직도 強하게 남아 있어서 美國式慣行이나 研究가 우리의 組織運營에 效果의으로 適用될 수 있는지에 關하여서는 많은 問題가 제기된다. 美國式 leadership을 導入한 것으로 생각되는 고용사장制度가 우리의 企業世界에서 그 定着이 不振한 것은 勿論 企業을 專門視하지 않는 생각과, 所有主의 不信에도 그 原因이 있으나 前述한 韓國人의 「어른觀」 그리고 이에 수반되는 leader와 所有主를 階層化하여 上下的 從的인 視角에서 불려고 하는 傾向 等도 크게 作用한 것으로 생각된다.

一般的으로 leadership의 概念定義는 그것을 表現하는 用語만큼 多様な 것 같지는 않다. 大體로 leadership이란 사람들로 하여금 集團目標를 爲하여 自發的으로 努力하도록 하는 活動²⁾을 意味한다. 많은 leadership 研究者들은 이 定義에서 크게 벗어나지 않고 있다. 그러나 어떤 사람은(例를 들면 Robert Tannenbaum, Irving R. Weschler 等) 여기에 特定狀況이라는 要因을 追加하고 있고, 어떠한 자들은 그들의 研究의 方向이나 焦點에 따라서 集團過程 (a group process) 또는 性格과 影響(personality and its effect) 그리고 影響力의 行使(exercise of influence), 同調性誘引의 技術(the art of inducing compliance), 說得(persuasion) 그리고 權力關係(power relation) 또는 目標

2) Terry George R., 「Principles of Management」 3rd ed. (Homewood, Ill. Richard Irwin, Inc. 1960) p. 493.

成就의 道具(instrument of goal achievement), 相互作用의 效果(effect of interaction) 등을 包含시키고 있는 경우도 있다.³⁾

또한 leadership에 對한 研究도 그 分野에 따라 若干의 差異가 있으나 大體로 1930年代 以前까지의 特性論(trait approach)에서 狀況論(situational approach)으로 變化되어가고 있다. 이 特性論의 研究는 처음에는 歷史上의 偉人論의 研究에서 始作되었다고 말할 수 있다. 特히 政治學分野에서는 指導者가 가지는 特別한 資質이나 人格과 같은 特徵의 研究에 集中된 것 같다. 例를 들면 政治的 指導者들이 가지는 固有의 資質이나 性格같은 것을 列擧한 다든가 各種 社會集團의 指導者들에 對한 實態調查에서 그들의 人格의 特徵을 抽出하는 研究들이다. 그러나 1930年代에 접어들어서 이러한 아푸로—치는 leadership이 指導者와 被指導者와의 機能的인 關係를 無視하고 있다는 것이 指摘되고 또한 그러한 資質이나 人品은 어떠한 宗教的 指導者나 偉人傳에서 흔히 보듯이 先天的으로 內在하고 있는 것으로 前提하고 있다는 事實이 비판을 받아 보다 더 指導者와 그 指導者에 직접 影響을 주는 側近者들까지 包含하여 綜合적으로 보는 傾向이 발생하였다. 그리하여 이때부터 leadership에 關한 研究는 指導者와 被指導者와의 關係에 研究의 焦點이 맞추어졌고, 다시 leadership과 生産性과의 關係에 關心이 集中되고 있는 管理科學分野에서는 leadership의 效果는 그가 處하여 있는 特定한 狀況에 따라서 다르다는 생각에서 그러한 狀況變數에 關한 研究에 集中되고 있다.⁴⁾ 特性論以外的 것을 大體로 狀況論이라고 할 수 있으며 이러한 狀況自體의 研究도 無數하게 있어서 이것을 整理하기는 쉬운 일이 아니다. 이러한 狀況論을 中心으로 leadership을 評價하고 leadership을 開發하는 技法 等도 연구되고 있다.

그리고 우리나라에서도 近者에 이러한 美國學者들의 研究를 흡수, 所介하여 우리나라에 導入하려고 努力하고 있다. 그리하여 leadership이라는 用語

3) Stogdills, *Handbook of Leadership*(The Free Press) 1981, pp.7-14.

4) Fiedler, Fred E. *A Theory of Leadership Effectiveness*, (N.Y.: McGraw-Hill 1967) p. 143.

自體도 이미 우리의 日常用語化되어 가고 있다. 그러나 半世紀가 넘는 西歐의 研究들을 分類하고 整理하여 이것을 紹介하는 것 自體가 쉬운 일이 아니며 더우기 이것을 適用한다는 事實도 前述한 leadership의 內容과 視角差異 때문에 그 接木이 適切히 이루어질지에 關하여서는 많은 疑問의 여지가 있을 뿐만 아니라 接木할 必要性이 있는지 여부에 關하여도 注意깊은 考慮가 있어야 한다고 본다. 韓國的 狀況에 適用한다는 事實을 그들의 狀況的 leadership의 하나의 狀況變數의 立場으로 보기에 韓國人의 狀況은 지금까지 美國사람들의 研究對象과는 너무나 差異가 날 뿐만 아니라 그 效果性的 測定에도 많은 問題가 있다. 왜냐하면 西歐의 食事文化와 坐式生活을 하는 韓國의 食事文化를 比較하는 것과 같기 때문이다. 兩者의 食卓의 높이의 比較는 아무런 意味가 없을지도 모른다. 例를 들면 1950年代에 美國產業界에 Likert가 行한 調査結果⁵⁾와 1960年代에 Paul Hershey의 調査⁶⁾는 相違한 文化的 成熟度(cultural maturity)와 勞動力成熟도에 關한 研究는 이러한 狀況適應論 leadership理論을 韓國에 適用될 수 있는 것 같은 暗示를 주나, 問題는 leadership의 效果性에 對한 基準 自體가 相違하다는 것을 等한시하고 있는 것 같다. 前述한 食事文化에서 食卓의 높이의 比較가 意味가 없을 뿐만 아니라, 西歐에서는 우리에게는 매우 重要한 반찬이라는 概念조차 없기 때문이다.

즉 이와같이 leadership의 內容이나 이것을 보는 視覺이 많은 差異가 있는 것이다.

II. 韓國의 어른과 leadership

Leader에 가까운 말로서 우리나라에 어른, 또는 윗분(사람)이라는 慣用語가 있다. Leader의 機能은 그의 組織이나 構成員을 前述한 바와같이 組織目標達成을 하도록 直接 또는 間接으로 誘導하는 것이다. 그렇게 하기 爲하여 組織에서 各級의 여러 長들(heads)에게 職權이 부여되어 있다. 그의 個

5) Rensis Likert, *New Pattern of Management*(New York: McGraw-Hill) 1961.

6) Paul Herchey, *Management of Organizational Behavior*(Prentic-Hall 1972) Chap. 7.

人的 人品이나 能力도 勿論 여기에 加勢되는 것이 一般的이다.

그러나 우리나라의 어른으로서의 leader의 機能은 主로 部下들로부터 尊待를 받고 그 組織을 代表하는 象徵的인 存在로서의 意義가 强하고 그의 機能은 그 組織目標의 達成보다는 그 組織構成員의 和平과 秩序의 維持에 置重하고 있는 面이 强한 것 같다. 따라서 헛기침으로부터 始作되는 어른으로서의 言動과 威容을 갖춘다는 것을 보다 더 重要視한다. 그리하여 마치 家勢의 繁榮나 重要視하듯 그의 直屬機關의 發展을 組織目標의 達成보다 더욱 重要視하는 傾向이 濃厚하다. 예를 들면 韓國의 官僚들은 그가 所屬되어 있는 部署의 發展을 그 部署가 所屬되어 있는 全體組織의 發展보다 우선시한다.⁷⁾

組織目標 對 所屬部署의 發展

部署發展于先……………54%

공사 全體 發展의 于先……………46%

또한 어른의 道理로서 部下職員의 進級 等 經歷發展에 크게 配慮한다. 勿論 韓國의 leader가 組織目標達成을 無視한다는 뜻이 아니라 어른으로서의 道理나 다 함으로써 組織目標은 自動的으로 또 半自動的으로 이루어지는 것으로 無意識中에 믿고 있는 것 같은 印象이다.

韓國人은 이러한 윗어른에 威嚴을 느끼고 尊待하여야 된다는 社會的 規範이 形成되어 있다. 그리하여 現在로서는 特히 農村 部落이나 傳統의 마을 그리고 그 안의 家族의 長이라든가 洞里의 年長者(senior)들을 어른이라고 하여 그들을 尊待하고 그들의 意見이나 意向을 거역함이 없이 받들어 모시고 重要나 決定에는 그들의 意向을 묻거나 허락을 얻어야 한다는 一種의 秩序 體系가 形成되어 있다는 것이다.

崔正錫教授는 韓國의 農村家族의 權力構造를 分析함에 있어서 家族의 權力을 代表權, 管理權 그리고 決定權의 세 가지로 分類하여 家長이 얼마나 權力이 强한가를 分析하고 있다.⁸⁾ 그의 研究에 依하면 子婦의 親庭行, 副食內

7) 金海東外, 「電氣通信事業振興을 위한 公社職員의 勤務意欲增進方案」, 1987, p. 187.

8) 崔在錫, 「韓國農村社會研究」(一志社, 1957) pp. 106-114.

容의 決定과 같은 작은 일 以外에는 家長이 決定(許可)한다는 것이다. 卽, 사소한 管理上의 問題는 (部下)卽 家族構成員들이 알아서 處理한다.

특히 重要的인 것은 代表權과 財産權(所有 및 處分權)이라 할 수 있다. 그러나 實質的으로 家事를 끌고 나가는 사람들을 妻(또는 母)와 成長한 長男인 경우가 많다. 勿論 代表權도 年齡・經濟的 理由 等の 事實 때문에 名目上의 代表權과 實質的인 代表權이 얼마든지 달라질 수도 있다. 집안을 管理하는 問題에 있어서 實質的으로 家事를 꾸려나가는 사람과 형식적으로만 그러한 權限을 가지고 있는 家長이 있을 수 있다. 그런데 이러한 家長인 어른의 存在를 韓國사람들이 매우 重要視하게 받아들이고 있다는 事實이다. 서울大學校 行政大學院에서 實施한 調査⁹⁾에 依하면 韓國사람들은 윗어른이 家族中에 한분이 계셔야 한다고 主張하는 사람이 全體의 83.6%나 된다. 勿論 이것은 都市地域과 農村地域에 따라 若干의 差異가 있으나, 있어야 한다는 主張이 壓倒的이다. 또한 이러한 생각은 年齡과도 別로 關係가 없는 것 같다.

卽 韓國에서는 前述한 바와 같은 權威의 象徵으로서 尊敬받는 어른의 存在를 어른 自身이나 아랫사람들이나 間에 共히 重要的인 것으로 받아들이고 있다는 것이다. 그리하여 이러한 社會的過程에서 윗사람을 섬기고 아랫사람으로부터 待接을 받는다는 上下關係가 體質化되어서 大規模의 官僚組織에서도 그대로 그러한 上下關係가 持續되어 韓國의 組織의 管理에 많은 影響을 주고 있다.

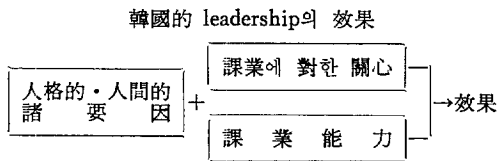
問題는 韓國의 組織文化에서는 그 組織의 長이나 各級의 長들은 스스로 前述한 바와 같은 어른에의 待接과 尊敬을 部下들로부터 期待하고 部下들도 大部分의 경우 그것이 上級者를 섬기는 또는 윗사람을 모시는 道理로 생각하고 있다는 事實이다. 이것은 上級者나 下級者의 業務自體에 對한 能力이 (적어도 그 能力이 普通程度가 된다고 判斷되면) 이러한 上・下間의 期待에는 크게 影響을 미치는 것 같지는 않다.

그러한 까닭에 注目하여야 할 點은 이러한 上級者와 下級者間에 形成되어 있는 規範的 關係와 組織目標의 達成이라는 點이다. 卽 이러한 組織目標의

9) 서울大學校 行政大學院, 「韓國家族意識調查研究報告書」1962, p. 113.

達成. 특히 韓國에서는 前述한 上級者로서의 道理를 다 한다는 條件이 充足된 然後에 上級者의 業務遂行에 對한 關心과 能力의 程度에 달려있다고 할 수 있다. 即 上級者로서의 道理를 다하지 않고 業務에 對한 關心이 強하면 部下들의 態度는 다소 冷笑主義的인 것이 되며 上級者로서의 道理를 다하지 못하고 業務에 對한 能力만 높다면 아마 部下들의 勤務態度는 多分히 形式主義的인 것이 될 것으로 본다.

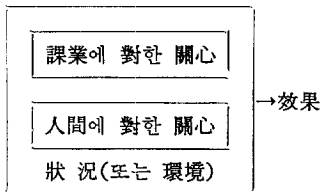
따라서 韓國의 leader로서의 어른은 二重의 性格을 지니고 있다. 말하자면 韓國의 leader는 人格的·人間的 基盤 위에 組織目標達成에의 關心과 能力이 있어야 된다는 것이다. 이것을 그림으로 表示하면 다음과 같다.



勿論 여기에서는 職權의 種類나 크기가 같다고 前提하는 것이다.

이와 對하여 美國學者들의 研究는 大體로 다음의 그림과 같이 要約할 수 있을 것 같다.

美國學者들이 보는 leadership의 效果



그들의 見解를 Ohio大學의 P. Hersey와 K.H. Blanchard의 所謂 三次元的 管理類型으로 要約할 수 있을 것 같다.¹⁰⁾ 即 그들은 leadership行動의 style의 效果性은 주어진 狀況 如何에 따라서 決定된다는 것이다. 따라서 特定스

10) P. Hersey and K.H. Blanchard, *Management of Organizational Behavior*, 3rd ed. (Prentice-Hall Inc., 1977) p. 145-147.

타일의 效果性과 程度는 leader의 行動이 아니라 주어진 狀況에 左右되는 경우가 많다는 것이다. 特히 이러한 狀況의 leadership 中에서 注目을 끄는 것은 部下들의 成熟程度(maturity level)를 하나의 重要的 變數로 보는 것이다. 例를들면 敎職員社會에서는 低指示 style의 leadership이 바람직하다는 것이다. 文化的 成熟水準, 勞動力의 成熟水準 등이 그것이다.

따라서 韓國의 leadership을 前述한 二分法, 即 課業中心的 leadership과 人間中心的 leadership으로 分類한다면 充分히 後者인 人間中心的 leadership에 屬한다고 할 수 있으나 前述한 바와 같이 그 內容은 全然 다르다. 또한 狀況論을 包含시킨 三次元的 立場에서 보아도 그 構造가 相違하다. 韓國의 leadership은 前述한 바와 같이 어른으로서의 基本條件을 前提로 한 leader의 課業에 對한 意欲(勤務意欲)과 課業에 對한 能力의 程度에 比例한다고 할 수 있다.

Ⅲ. headship과 leadership의 混淆

韓國의 組織構成員들은 흔히 그 組織體의 各級의 長의 職責 또는 職權과 리더더십을 混同하거나 그 差異를 無視하는 傾向에 있는것 같다. 우리가 흔히 말하는 감투라는 것이 바로 이 長(headship)에 該當한다고 볼 수 있다. 이러한 長은 주어진 職責에 수반되는 權力을 中心으로 하는 概念이다. leader나 長이 共히 힘을 가지고 있다는 點에서 共通되기 때문에 權力指向的인 우리나라 사람들이 이 點에만 關心을 가지고 兩者를 같은 意味로 理解하는지도 모른다. 그러나 이러한 長의 權力은 政府와 같은 大規模組織에서는 그 長의 上級者들로부터 부여되거나 위임된 것이고, 가끔 그러한 權限이나 內容이 變更되거나 박탈될 수도 있다.

A. Etzioni는 이것을 職位的 權力(position power)이라고 한다. 우리의 職權에 該當하는 것이다.¹¹⁾ 그에 依하면 權力이란 사람을 行動하게 하거나 이

11) Amitai Etzioni, *A Comparative Analysis of Complex Organization*(New York: The Free Press, 1961)

것어 影響을 주는 能力이며, 이러한 힘은 組織간의 地位나 또는 個人的 영향력, 또는 이 양자에서 생긴다고 한다. 그리하여 前者를 職權(position power)이라고 하고 이러한 힘을 構成員의 支持에 依하여 얻은 사람을 個人的 能力(personal power)을 가진 사람이라고 한다. 勿論 大部分이 兩者를 共有하고 있는 경우가 많다. 리더쉽은 大體로 A. Etzioni의 個人的 能力(personal power)을 重視한 것이라고 말할 수 있다. 여기서 position power를 職權이라고 하고 personal power를 個人的 能力이라고 하였는데 이것은 前者가 多分히 構造的·制度的 根源에서 오는 것이고 後者가 人格이나 專門性 等에서 오는 個人的能力에서 오는 것이기 때문이다. 美國사람들이 각별히 leadership, 特히 企業에 있어서 leadership에 많은 관심을 가지는 理由는 單純히 headship만으로는 企業이 能率的으로 所期の 目的을 達成하기가 어렵다는 것을 호오도온 실험에서 發見하게 된 때문이고 또 하나는 特히 美國사람들이 그들의 組織에 對한 態度가 多分히 自己가 맡은 일을 주어진 方法에 따라서 一定한 時間 동안만 하면 된다는 式의 一種의 契約視하는 생각, 그리고 그 以外는 組織으로부터 完全히 解放된 個人的 것이라는 것, 따라서 組織과 그 構成員의 關係는 그러한 것을 土臺로 하는 一種의 契約關係이고, 組織에는 部分的으로만 參與하면 된다는(組織이 어떻게 되든간에) 態度를 가지고 있기 때문에 능률이 덜 向上되거나 低下된다고 생각했기 때문이다. 이것을 보다 더 能率的으로 達成하기 爲하여 民主主義的 管理를 중요시하고 參與나 responsiveness를 最近에 強調하고 있으며 그 중의 하나가 good leadership이라고 생각한 것으로 思慮된다.

그러나 韓國의 組織構成員들은 美國의 影響을 받기 以前까지는 이것을 크게 重要視하지 않았던 것 같다. 前述한 바와같이 우리는 韓國의 傳統的 家父長的 社會化過程에서 習得한 여러 가지 行態(behavioral pattern)가 그대로 社會와 組織으로 연장되고 있기 때문이다. 一般的으로 韓國의 組織文化를 權威主義的인 것의 典型이라고 指摘하고 이것이 民主的인 것으로 改善되어야 한다고 主張한다. 그러나 注目하여야 할 點은 一般的으로 權威主義的 leadership이라고 하는 것은 우리가 미워하는 權威主義的 leadership과 相當한 差

異가 있다는 事實이다. 卽 우리가 말하는 權威主義的 leadership는 溫情主義가 同時에 包含된 것이다. 따라서 構成員을 保護하고 溫情을 베풀어야 할 責任感도 수반되는 leadership인 것이다. 그러기 때문에 組織의 leader들은 그것이 政府組織體인 경우에 있어서도 所屬職員의 俸給額이 작다는 事實에도 미안하다는 感情과 그리고 어떠한 方途로든지, 例를 들면 過去의 “안방出張費”, 會食 等 또는 다른 名目이나 方法(例를 들면 前述한 職權 等)으로 그것을 補充하여 주려고 努力한다. 또한 部下들도 形式的으로는 契約的이고 部分的으로 組織의 leader에 服從하게 되어 있으나 事實上 全時間에, 全人格的으로 服從한다. 勿論 勤務時間 以外에도 勤務하고 服從한다. 事實上 우리 나라 組織構成員들은 公私組織을 莫論하고 上司로부터 맡은 일을 完遂하기 爲해 勤務時間 以外나 公休日에도 일을 해야 하는 것으로 생각하는 사람들은 平均的 70%에 達하고 있다.¹²⁾ 그리고 이러한 態度를 가지는 組織人들의 比率은 그 職級이 높을수록 크다. 또한 이들은 組織을 위하여 家庭生活을 多少 희생하는 것은 어쩔 수 없다고 생각하는 사람들이 壓倒的이다(72.4%).¹³⁾ 또한 相當한 數의 組織人들은 日課時間이 지났는데도 不拘하고 上級者가 退勤하지 않고 있다는 事實 때문에 退勤을 하지 않고 있다는 이러한 現象들은 前述한 上級者의 職權 때문만도 아니고 下級者의 職責 때문만도 아닌 것 같다. 그 以外에 이러한 組織분위기를 造成한 것은 傳統的·儒教的·家族主義的文化에서 온 前述한 집안 어른을 섬기고 모시는 禮儀법절이라고 생각된다. 勿論 여기에는 上級者의 個人的 影響力도 加味된다.

이러한 事實들이 上級者는 勿論 部下들도 headship과 leadership을 區別하기 못하게 한다. 말하자면 公私의 區別을 불투명하게 한다는 것이다. 그러기 때문에 한국의 長들은 마음속 깊이에서 「헛기침」을 하는 것으로부터 그의 日課를 始作하는 것이다. 官職私有的 思想도 바로 여기에서부터 오는 것으로 생각된다.

12) 金海東外, 「電氣事業振興을 위한 公社職員의 勤務意欲에 關한 研究」(電氣通信公社, 1987).

13) 上揭書.

IV. 韓國 leader의 關心

Taylor以後 西歐사람들은 組織의 leadership에 關하여 많은 研究를 하여 왔는데 그러한 研究의 目的은 組織을 보다 더 能率的이고 效果的으로 運營하기 위한 方案의 일환으로 이루어진 것들이라고 말할 수 있다.

이것은 Taylor에서 現今에 이르기까지 그 주된 焦點이 되어 있었다. 過去의 特性論에서 오늘의 狀況論에 이르는 많은 研究들은 大部分 어떠한 特性을 가진 사람이 또는 어떠한 種類의 leader가 어떠한 狀況에서 어떻게 指導하여야 일이 能率的으로 達成되느냐 하는 點에 研究의 關心이 모아져 왔다. 예를 들면 Taylor는 말할 必要도 없고 1920年代에서 30年代 初期에 이르는 E. Mayo 等の 人間關係論을 거쳐서 狀況論에 이르기까지 그 基本的 路線에는 變化가 없었다. 또한 leadership type의 研究에 있어서도 그리고 業務指向의 또는 人間(關係)指向의 leadership라는 二次元論, 그리고 여기에 效果性이라는 軸을 追加한 三次元論의 研究에 있어서도 그러하다. 그밖에 Tannenbaum 이나 Schmidt 等の 研究¹⁴⁾ 그리고 Michigan大學에서의 研究¹⁵⁾ 또한 D. Cartwright나 Alvin Iander 等の Group Dynamics研究센터에서의 研究, Ohio州立大學의 leadership研究(Roger와 M. Stogdill과 E. Coons 等) 等도 亦是 마찬가지이다. Robert R. Blake나 James S. Mouton 等の the managerial grid에 關한 研究도 그 例外는 아니다.

即 이러한 모든 研究들은 共히 그 研究의 目標을 能率的의 追求에 두고 있다. 심지어 課業만을 考慮하는 것보다 人間關係도 考慮하여야 한다는 主張이나 研究도 人間關係가 考慮되어야 士氣가 높아지고 士氣가 높아져야 結果的으로는 生産性이 높아진단거나 民主主義的 leadership이 成果가 좋단거나 하는 것들도 亦是 그 例外가 아니다.

14) Robert Tannenbaum Warren H. Schmidt, "How to Choose a Leadership Pattern" *Harvard Business Review*, March-April 1957 p. 95

15) D. Katz, N. Macabey and Nancy C. Morse, *Productivity, Supervision and Morale in an Office Situation*(Ann Arbor, Mich. Survey Research Center 1950).

아마 이러한 傾向은 많은 研究들이 주로 企業人들의 利害와 關心에서부터 이루어진 것이기 때문이라고 생각된다.

그러나 우리나라에서도 前述한 바와 같이 特히 美國에서 工夫한 人들에 의하여 美國의 研究를 紹介하고 훌륭한(效率的) leadership에 관하여 大企業體 등이 中心이 되어 訓練을 하기도 한다.

그러나 前述한 바와같이 우리나라에 있어서의 leadership은 傳統的이고 그리고 一般的으로는 윗사람 또는 윗어른이 되기 爲한 人格이라든가 一般的 教養, 품가짐, 一般的인 言行, 마음가짐 등에 그 關心이 모아지고 있었다. 또 社會 現實의으로도 一般 企業이나 政府組織에서 職員들을 評價하는 데 있어서도 그러한 것의 實質的인 基準 또는 慣行이 되어 있다. 그의 業績이라든가 其他 勤務評定 등에 관련되어 있는 項目들은 大體로 形式的이다. 따라서 前述한 初期의 西洋사람들의 特性論의 傾向이 있다고 말할 수도 있고, 人情이나 和合 등을 重要視한다는 意味에서는 人間關係論의 傾向에 있다고도 말할 수 있다. 勿論 이것은 그 發生動機가 다르다. 다만 外形的으로 그러한 分類가 可能하다는 것이다. 즉 特性論의으로 分類하는 것은 特性論이 效率的 leader가 가지는 特性(traits)들을 提示한 것이고 우리의 훌륭한 指導者는 一般的으로 어떠한 傾向을 人格의으로 갖추고 있어야 된다는 것이 提示되어 있기 때문이다. 多分히 儒敎的 영향이라 생각된다. 後者로 分類하는 것은 大體로 우리나라에서 提示되어 있는 훌륭한 指導者가 갖추어야 할 것들의 大部分이 人的要因들에 관한 것이기 때문이다.¹⁶⁾

美國學者들이 leadership을 能率과 結付시키고 있는 데 대하여 韓國의 leadership은 多分히 抽象的이기는 하나 一般的인 人格陶冶, 修養과 같은 道德的 實踐的 命題들과 結付되어 있다고 볼 수 있다. 그리하여 古來로 政治界나 所謂 社會指導層에 있는 人들이 「 훌륭한 指導者는 어떠한 어떠한하여야 한다」는 式의 말을 흔히 하는데 이것이 바로 韓國社會에 있어서의 指導者의 言行이 規範化된 것이라고 볼 수 있다.

또 한 가지 指摘할 수 있는 것은 우리나라의 組織에서는(特히 公共組織)

16) 美國사람들의 trait論도 이러한 式의 見解의 適用이 可能하다.

leader의 關心은 그 組織自體의 安全한 維持에 있는 것 같다. 이것은 公共組織이 體制로 倒産의 危險을 지니고 있는 私企業처럼 그 組織의 成果가 金錢的 指數에 의하여 容易하게 表出되지 않는다는 點도 있겠으나 그 理由는 보다 더 깊은 곳에 있는 것 같다. 즉 우리나라의 家族主義文化下의 家長의 役割을 公共組織의 leader들이 그 組織의 運營管理에 있어서도 濃度깊게 取하고 있는 것 같다. 즉 家長의 關心은 집안의 平和와 安全 그리고 和睦 등에 있으며 公共組織의 leader들도 一次的으로 그 組織의 平和와 安全한 維持를 重要視하는지도 모른다. 그러기 때문에 韓國의 組織의 上級者들은 직무수행 보다는 화합 등 人間關係를 55.7% 對 44.3%로 더욱 重要視한다.¹⁷⁾ 또한 韓國의 官僚들은 現實的으로 家長이 家勢의 擴張을 重要視하는 것과같이 그 組織의 目標의 成功的 達成보다 組織自體의 擴張과 豫算 등의 增額에 보다 더 關心이 있다. 그렇기 때문에 韓國의 官僚들은 自己組織의 發展狀態로 組織目標의 成功的 達成이나 業績보다는 예산·기구·권한의 擴張을 提示하고 있다.

〈表 1〉 자기 속한 부서의 발전상태란? (%)

예산·기구·권한의 확장	40.7
부서목표의 달성	35.4
기 타	23.1

註: 전기통신공사보고서, 1987.

〈表 1〉을 통해서 알 수 있듯이 韓國의 官僚組織에 家族主義의 文化가 얼마나 뿌리깊게 남아 있는가를 짐작할 수 있다. 勿論 이것은 打算的이고 보다 더 合理的인 것이 要請되는 私企業의 경우에는 相當한 差異가 있으리라고 思慮된다.

이외같이 美國의 leadership은 그것을 하나의 重要的 管理의 手段으로 보고 그 效力과 成功的 leadership을 追求하는 데 대하여 韓國의 leadership은 實質的으로는 組織目標의 成功的 達成 보다는 그러한 組織目標達成의 手段이라고 할 수 있는 組織의 安定과 擴張, 예를 들면 組織의 昇格, 擴張, 增員, 豫算의 增額 등에 焦點이 모아지고 있는 것 같다. 勿論 이것은 組織의 規模가 어

17) 通信公社, 前掲書, p. 66.

는 程度 커지고 어느 程度의 時間이 經過되면 官僚組織은 그것의 存立目的과는 別途로 組織 自體의 權力과 機構가 커진다는 性格 때문인지도 모른다. 따라서 이것은 東西를 莫論하고 官僚制에 수반되는 普遍的인 現象일지도 모른다. 그러나 여기서는 特히 西歐의 企業組織에서 關心을 가지는 leadership에 비하면 韓國의 그것이 더욱 그러한 性向이 강한 것 같고 이러한 現象은 앞으로 注意깊이 研究되어야 할 問題의 하나라고 생각된다.

V. 人間中心 leader

美國의 많은 學者들의 分類에 의하면 leadership을 課業中心的(task oriented) leadership과 人間中心的(human relations oriented) leadership으로 크게 分類하고 있는데 이 分類에 의하면 韓國의 leadership은 多分히 人間中心的 leadership에 속한다고 말할 수 있다. 말하자면 溫情的 家父長的 leadership이라는 것이다. 筆者의 調査에 의하면 우리나라의 組織人들은 約 65% 程度가 部下의 고충을 잘 理解하여 주는 上司와 같이 일하고 싶다고 말하고 있다.

〈表 2〉 같이 勤務하고 싶은 上司? (%)

業務遂行能力이 뛰어난 上司	25.2
部下 高충을 잘 理解해 주는 上司	64.8
對外的으로 영향력이 강한 上司	10.0

註 : 전기통신공사보고서, 1987.

여기서 對外的으로 영향력이 강한 上司라는 카테고리¹⁸⁾ 이것을 포함하면 人間關係指向的 leadership을 좋아하는 사람들은 約 75%에 달한다. 또한 上司의 日常的인 關心도 職務遂行能力보다는 組織構成員의 和合 등 人間關係라고 指摘한 職員이 壓倒的이다. 이것은 아래 〈表 3〉과 같이 職級이 높을수록 그 比率이 크다. 즉 leader는 높은 職位에 있는 사람일 것이기 때문이며 下位職級에 있는 사람은 보다 더 follower에 該當하는 경우가 많을

18) 前述한 崔在錫교수의 代表權과 관련시켜서

〈表 3〉 職級別 上司가 가지는 주요 관심 사항? (%)

	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급
회합 등 인간관계	88.9	63.6	67.9	51.0	52.2	56.3	51.0
작무수행	11.1	36.4	32.1	49.0	47.8	43.8	49

출처: 전기통신공사보고서, 1987.

것이기 때문이다.

이러한 人間中心이라는 바의 것의 主要內容은 우리 나라에서는 대체로 다음과 같은 것으로 생각된다.

첫째, 人格的으로 圓滿하여야 한다. 이 말은 大端히 애매한 말이다. 그러나 여기서는 對人關係에서 圓滿하여야 한다는 뜻을 中心으로 하는 말이다. 言行에 無理가 없고, 좀체로 極限的인 狀態에 이르지 않는다는 것을 말한다. 그러나 좀 넓게는 儒敎에서 말하는 中庸이라는 概念과 대체로 一致한다. 새우리말 큰사전에 의하면 中庸이란 마땅하여 지나치거나 모자람이 없으며 또 어느 한쪽으로 치우치지 않고 몇몇하며 알맞는 狀態나 그 程度를 뜻하는 것으로 되어 있다.¹⁾ 여기서 中庸之道를 論하려는 것이 아니나 一般的으로 우리나라 사람들에게는 여기의 사전에 提示된 뜻과 같이 理解되고 있다. 이렇게 보면 이 말은 우리나라에서 日常的 生活에서 많이 使用하는 점잖다는 말과 結果的으로는 유사한 것 같다. 前述한 사전에는 이말을 다시 몸가짐이 묵착하고 얌전한 것으로 풀이하고 있다. 또한 이러한 점잖다는 말은 다음과 같은 行態의 特性으로 나타나는 것 같다.

1 그의 言行이 極端의이거나 過하여서 남이 혐오감을 가지게 되어서는 안된다. 라는 것이고 나아가서 敵을 만들어서는 안된다.

2 言動이나 反應이 너무 빨라서 남에게 輕薄하다는 印象을 주어서는 안된다. 목소리 마저도 묵중한 것이 좋다는 것이다. 또는 反應도 침착하고 느린 것이 좋고 高音보다는 低音이 좋다.

1) 새우리말 큰사전 제 3 판(삼성출판사, 1983)

3. 西洋사람들이 言語表現의 補助로하는 몸짓, 손짓, 발짓은 적을수록 좋다. 그러기 때문에 한국사람들이 一定時間內에 하는 communication의 量은 西洋사람들의 그것에 比하여 훨씬 적다고 할 수 있다.

4. 喜怒哀樂의 感情의 表現도 될 수 있으면 적고 느린 것이 좋다.

5. 特別한 경우를 除外하고는 남의 단점이나 弱點을 指摘하거나 폭로하지 아니한다.

6. 本人의 意向이나 소원 또는 意欲이나 反對意志는 極히 間接的으로만 表現된다. 이와같이 人格的으로 圓滿해야한다는 말을 特히 和合을 重要視하는 韓國社會의 規範的 命題와도 符合된다. 同時에 이러한 人格的 圓滿性은 特히 私企業과 같이 倒産이라는 것이 있을 수 없는 政府官僚組織 속에서 더욱 重要視된다. 그것은 和合으로 組織體가 대과없이(아무런 業績없이라는 말로도 理解된다) 任期를 마친다거나 말썽이 없기를 願하는 leader의 意向과도 一致된다. 이것은 leader의 上級者에게도 별일 없이 잘 해나가고 있다는 正후로 理解될 수 있기 때문이다. 또한 다른 組織이나 對外的 적대세력에게도 共同으로 對處한다는 뜻은 勿論 包含되어 있다.

이리하여 韓國의 官僚組織의 leader들은 于先人格的으로 圓滿해야 된다고 생각하고 있다.

둘째, 部下에게 公正하다는 印象을 주어야한다. 이것은 한국인은 勿論 西洋사람들에게도 leader가 지녀야 할 가장 重要的 leadership의 指針의 하나로 되서 있기는 하나 特히 韓國官僚들의 內集團性向은 높은 同調性(conformity)을 要請하기 때문에²⁰⁾ 이러한 上級者로부터의 公正한 對遇나 취급을 強하게 期待하고 있다. 또한 後述하는 바와 같이 組織의 和睦을 重視하는 우리나라에서는 이러한 公正性은 더욱 敏感하게 構成員의 行態에 影響을 미친다. 이것은 깨뜨릴 수 있는 口實 또는 要素의 하나는 아마 年功序列이라고 생각되나 이것도 다른 모든 條件이 같을 때에 限한다.

이것을 韓國官僚들이 特히 強하게 期待하는 것은, 이것이 不滿과 不平의 素因이 된다는 事實이고, 이러한 분쟁은 業務自體에도 影響을 주지만 業務以

20) 金海東, 「韓國官僚의 行態上의 諸特徵」(行政論叢 第23卷 2號, 1985) p. 171.

외에 있어서도 어떠한 問題가 발생하거나 他組織으로부터의 壓力이 가해질 때 共同으로 對處하는 힘이 결여되어서 leadership 自體가 弱화될 뿐만 아니라 二의 地位에도 손상을 주기 때문이다. 그러한 이유 때문에 leader는 部下들을 公正하게 對하여야 한다고 생각한다. 이것은 公明正大하고 恒常 部下에게 正當당당할 수 있는 重要한 根據가 되는 것이다.

세째, 部下에게 大凡하다(generous)는 印象을 주어야 한다. 이것은 우리나라에서는 윗사람이 갖추어야 할 重要한 社會的 要件의 하나이기도 하다. 이말은 前述한 人格的 圓滿性의 한 屬性이라고도 할 수 있으나 그밖에 모든 面에서 寬大하다는 印象을 주어야 한다는 것이다. 勿論 이것도 그가 lead하는 組織이나 集團의 種類 그리고 그가 屬한 階層의 數에 따라서 相異하다. 말하자면 部下들의 期待는 그 leader가 담당하는 階層의 數에 比例하여 寬大하기를 期待한다는 것이다. 그리하여 윗사람이 이러한 印象을 주기 爲하여 우리나라에서,

1. 지나치게 細密한 分析的 態度를 取하지 말 것, 特히 金錢的 問題에 있어서 그러하다.
2. 지나치게 責任이나 理由等을 추궁하여서는 안된다. 말하자면 알면서도 모르느라 大凡하게 넘어가라는 것이다.
3. 어떠한 權限이나 責任의 限界 또는 그 範圍 等を 明確히 할 것을 嚴하게 要求하지 말아야 한다.

그러나 이러한 것들은 윗사람에 無能하거나 無氣力하다는 印象을 주어서는 안될 程度이어야 한다. 그러기 때문에 모르면서도 아는척 하여야 할 때도 있다.

네째, 部下를 恒常 保護하고 育成한다는 印象을 주어야 한다.

아마 이것이 한국의 leadership은 典型的인 情宣的·家父長的 leadership이라고 하는 이유일 것이다. 前述한 <表 2>에서 보는 바와같이 우리나라의 組織構成員들은 職務遂行의 能力보다, 특히 다른 무엇보다도 部下의 高층을 잘 理解하는 上司 밑에서 일하고자 한다. 그리고 이러한 傾向은 下位職級으로 내려가면서 더욱 그러한 傾向이 甚하게 나타난다. <表 3>

部下職員들은 事實上 自己네들의 業務上的 고충뿐만 아니라 그밖의 業務와 直接·間接으로 關聯된 모든 面에서 그들의 애로나 문제점등을 理解하여 주는 자상한 父母의 役割을 上司에게 期待하고 反面에 그들에게 時間이나 業務限界를 벗어나서 忠誠을 다할 것을 上司는 기대한다. 全人格的 沒入이라는 것이 바로 이러한 狀態를 말한다. 따라서 部下들의 進級을 爲한 評定表라든가 추천을 할 때에는 最大限으로 좋은 評價를 할뿐만 아니라 上司는 自己의 所屬部下들이 다른 上司의 所屬部下보다 조금이라도 有利하게 또는 한 사람이라도 더 進級되도록 努力하거나, 적어도 그러한 事實이 直接·間接으로 部下가 믿을 수 있도록 하여야 한다. 어떠한 事件이나 事故의 處理에 있어서도 적어도 對外的으로 이것을 은폐하거나 또는 가벼운 것으로 處理하여야 한다. 이와같이 우리나라의 leader들은 業務의 成果보다도 部下들을 保護育成하는데에 보다 더 關心을 가져야 하며 이러한 傾向은 下位職員으로 내려갈수록 强하게 期待된다.

한편 前述한 바와 같이 人間中心이라는 것은 어느程度 官僚組織에 適應한 部下들의 경우 大體로 다음과 같은 傾向에 있는 것으로 思慮된다.

첫째, 上司의 意向을 잘 읽는다. 이말은 좋은 뜻으로도 또한 좋지않은 뜻으로도 理解된다. 우리말로는 눈치에 該當하는 말이다.²¹⁾ 이 눈치라는 말은 原來 집안에서 집안 식구들이 집안어른의 意向이나 意見을(말하지 않더라도 또는 헛기침같은 것에 依하여서도) 빨리 感知하여 그 意向이나 意見을 最大限으로 迅速하게 充足시키고져 하는 態勢를 말하는 것 같다. 이말은 윗사람의 氣分을 상하게 하는 狀況의 報告를 하지 않거나 最大限으로 축소하여 보고하고 그 反對의 것은 最大限으로 擴張하여 보고하여서 윗사람의 氣分을 상하게 한다는 事實도 포함된다. 따라서 注意 깊은 出世主義者들은 윗사람의 個人的인 趣味, 家族關係 및 그와 가까이 지내는 사람들과 敵들에 對하여도 詳細한 情報를 가지고 있고 경우에 따라서 어چه저녁에 누구와 어디에서 저녁 식사를 같이 하였다는 事實에 까지 神經을 곤두세우는 경우도 있다.

21) 崔在錫, 「韓國人の 社會的 性格」 修正 第6版, (서울: 開文社, 1980) p. 121.

둘째, 最大限 權力者에게 有能하고 忠實하며 적어도 背信할 사람이 아니라는 印象을 준다.

셋째, 權力者의 關心事나 利害關係는 勿論 日常的인 動向을 銳意 注視하여 〇에 相應하는 言動을 取한다.

네째, 公·私를 막론하고 權力者와 接觸의 時間이나 回數를 많이 갖도록 한다

다섯째, 權力者가 重要視하는 人士와 어떤 緣故가 있으면, 이 관계를 權力者가 알도록 한다.

여섯째, 아첨한다는 印象을 두지 않는 範圍內에서 권력자의 見解에 同調하며 권력자가 싫어하는 사람이나 問題를 話題로 삼지 않는다. 이 때에는 윗사람에 對한 禮儀라는 形式을 取한다.

일곱째, 권력자와 접촉이 많은 사람에게는 權力者에게 하는 行動에 準하여 行動한다.

여덟째, 어떠한 要求를 할 때에는 「응석」의 形式을 取한다.

結局 이들은 出世를 하려면 많은 사람을 사귀어서 自己便을 만드는 것이 能力을 培養하는 것보다 훨씬 效果의이라고 알고 있다. 前述한 調査에도 이러한 事實은 뚜렷하다. 即 우리나라에서는 배경, 수단 對人關係가 좋은 사람이 주로 成功한다는 反應이 約 65%에 達하는 것으로 나타났다.

이와같은 權力指向現象은 특히 組織內의 許多한 昇進競爭으로 同僚間의 人和를 害치고 橫的인 協調를 어렵게 하는 sectionalism의 造成에 이바지한다. 그리고 무엇보다도 權限의 集中現象을 加重시키며 勤務雰圍氣를 緊張시킨다.²²

22) 金海東, 「한국관료의 행태상의 제특징」, 行政論叢 第23卷 2號(1985) pp. 173-174.