
정부산하기관 CEO의 혁신행동에 관한 연구

- 솔선수범을 중심으로 -

A Study on the Innovative Behavior of Quasi-Government Sector CEO
- Focusing on the Modelling behavior -

김범성*

목 차

- | | |
|------------------------------|----------------|
| I. 서론 | IV. 연구결과 |
| II. 이론적 배경 | 1. 전반적 분석 |
| III. 연구 방법론 | 2. 솔선수범 유형별 분석 |
| 1. 연구의 대상과 범위 | V. 결론 |
| 2. 내용분석법에 의한 기관장 솔선수범 행동의 측정 | |

Key Words : Quasi-Government Sector CEO, Modelling behavior

Abstract

The purpose of this study is to analyze the modelling behavior of public type quasi-government sector CEO. The results of the study on the 100 CEO is as follows: 1) Such behavior as pointed by government is more frequently practiced by CEO of the quasi-government sector. 2) The general level of modelling behavior by CEO doesn't meet the expectations of the outsider in spite of the many effort of the CEO, 3) Effective practice of the modelling behavior is not performed because of the insufficient knowledge about the modelling behavior of the CEO. Lastly, the summary and implications of this study is followed.

* 선문대학교 경영학부 교수, bskim@sunmoon.ac.kr, 010-6800-6808

I. 서론

지난 3년간 진행된 정부산하기관의 혁신 활동은 그전에 이루어진 정부혁신과 궤를 같이하면서도 다른 한편에서는 과거와는 달리 보다 자생적이고 자발적인 혁신을 유도하고 있다는 점에서 차이가 있다. 정부혁신 노력의 결과를 객관적으로 평가하기 위한 과정으로서 매년 정부산하기관 혁신수준평가가 이루어지고 있다. 정부산하기관 혁신수준평가 결과는 지난 3년간 지속적으로 개선되어온 추세를 보여주고 있다. 2004년도에 비하여 2005년도에는 각 분야에서 전반적으로 개선된 결과가 나타났다. 그리고 2006년도에도 다른 부문은 전반적으로 개선 추세를 보이지만, 리더십 부문만은 비전이나 제도 부분에 비하여 상대적으로 현저한 하락의 양상을 보이고 있다. 기관장의 대폭적인 교체가 없음에도 이러한 현상이 나타난 데에는 무엇보다도 평가지표의 조정에서 그 원인을 찾아볼 수 있다.

2006년도 평가에 있어서는 혁신리더십 분야에 있어서 평가요소의 수정이 이루어짐으로써 평가의 초점이 다소 조정되었다. 혁신리더십에 관한 2005년도의 평가지표는 “기관장 및 임원의 혁신활동 추진 노력과 실적”을 평가하고 있으며, 세부항목으로 “기관장의 혁신사고와 혁신추진능력”, “기관장의 혁신몰입행동”을 평가하고 있다. 그러나 2006년도의 평가지표에서는 전년도 “기관장의 혁신사고와 혁신추진능력”은 “기관장의 혁신적 사고와 업무추진 역량” 항목에서 동일한 평가내용을 설문조사를 통하여 측정하고 있지만, 전년도의 “기관장의 혁신몰입행동”은 “기관장의 혁신 점화 및 확산을 위한 노력과 추진실적”, “기관장의 혁신 장애요인의 파악 및 해결노력”, “기관장의 솔선수범한 혁신활동 참여”로 수정되고 세분화하여 평가하고 있다. 기관장의 혁신행동과 관련하여 2005년도와 2006년도 평가내용에 있어서 가장

큰 차이는 2005년도에는 기관장과 구성원들 간의 쌍방향적 만남과 대화가 강조되었다면, 2006년도에는 기관장의 대외적인 귀감이 되는 솔선수범 행동이 강조되고 있다는 점이다.

리더는 기업의 성장과 성공의 핵심요인이다(신유근, 1996). 이러한 주장은 공공기관의 기관장에 대해서도 다르지 않을 것이다. 사기업의 구성원을 대상으로 이루어진 한사내자료를 보면 우수한 리더의 행동으로서 솔선수범과 언행일치를 다른 요인보다도 더 중요한 것으로 지적하고 있다. 공공기관의 리더십에 있어서도 리더의 솔선수범은 조직의 혁신에 빠져서는 안될 요소이다. 특히 정부혁신의 초기단계인 2004년도 및 2005년도에는 혁신의 점화와 추진에 있어 리더의 강력한 추진력이 요구되었다면, 2006년도에 조직혁신이 지속적으로 이루어지기 위해서는 구성원들의 자발적인 노력과 혁신의 내재화가 요구된다고 할 수 있다. 이런 상황에서 리더십은 추진력(push)보다는 견인력(pull)이 보다 요구될 것이므로 리더의 솔선수범하는 역할이 더욱더 기대된다.

2006년도의 기관장 리더십에 대한 전반적인 흐름을 살펴볼 때, 정부산하기관 기관장의 솔선수범하는 리더십 행동은 기대에 미치지 못하는 결과를 보여주는 것처럼 나타나고 있다. 이러한 결과는 정부산하기관들의 과거의 리더십 수준이나 혹은 통상적인 기대수준에 비추어 볼 때 이해가 쉽게 가지 않는 결과로 생각된다. 따라서 본 연구에서는 정부산하기관 기관장들의 변혁적 리더십 행동 중 솔선수범 행동이 유형별로 얼마나 심도있게 실천되고 있는가를 고찰하고자 하며, 이를 통해 정부산하기관 기관장들의 정부혁신에 대한 변혁적 리더십 개발의 방향과 구체적인 방안을 모색하는데 도움을 주고자 한다.

II. 이론적 배경

리더가 어떻게 행동하는가를 통상 리더십이라 부른다. Yukl(2001)은 리더십을 '무엇을 해야 하고 그것을 어떻게 하는 것이 효과적인가를 다른 사람들이 이해하고 동의하도록 영향력을 행사하는 과정과 이렇게 공유된 목표를 달성할 수 있도록 개인 및 집단의 노력을 촉진하는 과정'으로 정의한다. 리더십에 관한 이론은 다각적으로 전개되어 왔지만, 조직변화시의 리더의 역할을 강조하는 변혁적 리더십 이론은 정부산하기관 기관장의 술선수범 행동을 설명하는데 가장 적합한 이론이 아닐 수 없다.

Bass(1985)가 변혁적 리더십 이론(transformational leadership theory)에 따른 선행연구들에 의하면 변혁적 리더는 다음과 같은 12가지의 전형적인 행동을 나타내고 있다(이창원, 2000). 비전창출, 환경 민감 대처, 모험수행, 핵심가치 제시, 신념과 이상에 대한 확신, 능력과 성공에 관한 이미지 관리, 신뢰감 제시, 전형(example)제시, 동기유발 행동 제시, 업무가치 강조, 사리초월 유도, 사회적 가치 강조. 이중 전형의 제시란 조직구성원들이 따라 할만한 행동의 전형을 제시한다는 의미이고, 이는 곧 술선수범 행동을 의미한다.

최고경영자의 술선수범이란 '스스로가 성실과 근면의 모범을 보이며, 말만 앞세우지 않고 직접 현장에 뛰어들어 문제해결을 하거나 진두지휘하는 등 현장지향의식을 실천하는 행동특성'이다(신유근, 1996). 술선수범의 자세는 대기업보다는 중소기업의 성공하는 경영자에서 더욱더 많이 나타나고 있다. 한국의 성공기업에서 나타나는 대표적인 최고경영자의 리더십 스타일은 현장지향의식과 인간중시의 경영을 자신이 몸소 실천한다는 측면에서 '야전사령관형'이라 말할 수 있다. 야전사령관형 리더십은 현장을 중시하고 남들보다 열심히 일하며 술선수범의 자세를 실천하는 리더십 스타일이

다. 한국의 성공기업의 최고경영자중 58.4%에서 나타나는 대표적 유형인 술선수범하는 '야전사령관형' 리더십 스타일은 서구에서는 유사한 스타일을 찾기 어려운 한국적인 독특성을 지닌 유형이므로 평가될 수 있다(신유근, 1996)

이창원(2002)은 우리나라 지방자치 단체장들의 리더십 유형을 5가지 - 대뇌형, 관계형, 카리스마형, 변화형, 술선행형 - 으로 구분하고 있으며 요인분석결과에 의하면 단체장의 리더십 행동은 45.3%의 설명력을 지닌 대뇌형 리더십과 18.5%의 설명력을 지닌 관계형 리더십과 같은 전통적 리더십이 단체장의 리더십을 주로 설명하고 있다. 그리고 변혁적 리더십과 관련된 카리스마형 리더십(17.3%), 변화형 리더십(4.8%), 술선행 리더십(3.9%)은 아직 많이 활용되지 못하고 있었으며 특히 술선행 리더십을 발휘하는 것은 전체의 3.9%에 불과하였다. 그러나 우수 단체장들은 '비전 창출, '핵심가치 제시', '신뢰감 제시', '전형 제시', '동기유발 행동 제시'와 같은 변혁적 리더십을 다른 단체장들보다 많이 사용함으로써 전통적 리더십 보다는 변혁적 리더십을 우수 단체장들이 많이 활용하는 경향을 보이고 있다. 그리고 5가지 요인중 중 3가지 요인(전형제시, 동기유발 행동 제시, 비전 창출)은 술선행 리더십의 구성요소로서 다섯 가지 리더십 유형중 술선행 리더십이 우수한 단체장이 많이 사용하는 효과적인 리더십 행동유형으로 나타나고 있다. 공사기업의 중간관리자들을 대상으로 한 변혁적 리더십 항목들에 대한 요인분석결과를 보면, 술선수범 혹은 전형의 제시에 해당하는 항목("내가 본받아야 할 모델")이 변혁적 리더십의 요인적재치가 가장 높은 항목으로 나타나 술선수범은 변혁적 리더십의 대표적인 요인임을 확인하고 있다.

이상의 연구에 의하면, 우리나라의 성공적인 최고경영자들의 가장 대표적인 리더십 스타일은 공사기업을 막론하고 술선수범하

는 리더십 스타일을 보여주고 있다는 점이다.

Ⅲ. 연구 방법론

1. 연구의 대상과 범위

1) 연구의 대상

104개 공익형 정부산하기관중 기관장의

솔선수범자료가 없는 4개기관을 제외한 100개의 기관을 대상으로 분석을 하였다. 기관장의 연령은 평균 57.4세(표준편차=5.8)로서 정규분포를 이루고 있었다. 기관의 현원은 평균 651명(표준편차=1314.1), 기관예산은 평균 2168억원(표준편차=6630억원), 혁신예산은 평균 19.6억원(표준편차=46.7억원)으로서 기관간 편차가 매우 심하였다. 그러나 기관의 현원이나 예산을 자연로그에 의하여 변형시킬 경우 정규분포를 이룬다는 점에서 정상적인 분포라 말할 수 있다.

<표 1> 표본 기관 및 기관장의 분포

기관장 연령대 빈도(n=99)	40대	50대	60대	70대		
현원(명) 빈도(n=100)	100명미만 28	200명미만 21	400명미만 18	800명미만 11	1600명미만 11	1600명이상 11
기관예산 빈도(n=100)	200억원미만 28	400억원미만 20	800억원미만 17	1600억원미만 10	3200억원미만 12	3200억원이상 13
혁신예산 빈도(n=99)	200백만미만 15	400백만미만 12	800백만미만 29	1600백만미만 20	3200백만미만 10	3200백만이상 13

2) 연구의 범위

기관장의 솔선수범 활동은 매우 다각적으로 이루어지고 있으며, 또한 그들중 일부만이 보고서에 기술되고 있기 때문에 기관장의 솔선수범 행동을 분석하기 위하여 다음과 같은 일정한 기준에 의하여 연구범위를 한정하였다.

첫째, 기관의 조직적 혁신활동은 기관장 개인의 솔선수범보다는 기관의 조직적 활동이므로 제외하였다. 예를 들어, 전사적윤리경영계획의 수립과 같은 경우 기관장은 당연히 개입하지 않을 수 없지만, 이는 조직의 장으로서 당연히 개입할 수 밖에 없는 활동이다. 따라서 이처럼 기관의 장으로서 당연히 해야 하는 활동들은 솔선수범 행동에서 제외하였다.

둘째, 기관장의 선도적 혁신활동 중에는 목표관리업적평가제의 도입, 1급직원 직급정년제, 임금피크제 동시시행처럼 타 기관

대비 먼저 한 활동들이 있다. 이러한 활동은 타 기관의 모범이 되는 혁신활동이라는 점에서 솔선수범 행동이라 볼 수 있지만, 과연 타 기관보다 먼저 도입했는지 불분명하고 또한 이러한 혁신활동에서의 기관장의 역할도 불분명하기 때문에 분석에서 제외하였다.

셋째, 기관의 대표자(figurehead)로서 타인이 대신하거나 혹은 나를 따라 나처럼 해보라고 할 수 없는 내용도 제외하였다. 기관장으로서의 국내외기관들과의 협약체결활동, 기관대표로서 전개하는 해외사업추진을 위한 활동들 등은 제외하였다.

넷째, 혁신은 기관의 고유 사업상의 혁신과 내부 조직 및 과정상의 혁신으로 구분할 수 있다면, 본 연구에서는 내부조직 및 과정상의 혁신에서의 솔선수범에 초점을 두었으며, 사업추진상의 솔선수범, 진두지휘 등의 활동들은 제외하였다. 예를 들어, "광양항 KGPS마일리지 카드제 도입" "국내 최초

U-Port 시험연구센터 개관" 등은 기관의 고유 사업에 있어서의 혁신활동이며 타 기관에 확산가능한 솔선수범 사례라고 볼 수 있지만, 본 연구에서는 구성원들의 혁신활동을 견인할 수 있는 대내적인 솔선수범활동만을 대상으로 하였기 때문에 제외하였다.

다섯째, 기관장의 지시, 명령, 결정, 방향설정, 방향제시, 강조, 제도도입 등의 활동들과 주간 및 월간의 정례적 혁신회의, 간부회의, 실국장회의, 팀장회의 분기별 전략회의 등 공식적인 회의도 제외하였다.

2. 내용분석법에 의한 기관장 솔선수범행동의 측정

정부산하기관 100개 기관의 혁신보고서를 분석대상으로 하였다. 특히 보고서의 내용 중 혁신리더십의 한 항목인 '기관장의 솔선수범한 혁신활동 참여' 항목에 기재된 내용을 대상으로 하였다. '기관장의 솔선수범한 혁신활동 참여'는 대외적으로 귀감이 되는 기관장의 혁신활동 사례를 평가하는 항목으로서 '기관장은 새로운 혁신의 아이디어를 어떻게 구하는가?', '기관장이 혁신실천을 위하여 아이디어를 제안하고 실행하는 등 솔선수범한 혁신활동은 무엇인가(대외적으로 확산시킬 수 있는 성공사례를 제시)?'를 주요 평가의 기준으로 삼는다.

혁신보고서의 내용을 대상으로 내용분석법(content analysis method)(Krippendorff, 1980)을 이용하여 보고서의 내용을 파악하여 솔선수범행동을 분류하고, 이들을 대소분류한 후 코딩하였다. 내용분석법은 자료의 본문을 보다 체계적으로 분류하여 좀더 적절하고 다루기 쉬운 자료로 줄이는 자료축소기법이라고 할 수 있다(이창원, 2002).

내용분석결과 9가지로 대분류되었으며, 각각의 대분류마다 소분류가 구분되었다. 대분류의 구체적인 내용으로는 1.아이디어

획득, 2.사회공헌, 3.윤리경영, 4.직원과의 대화, 5.아이디어 제안, 6.혁신활동 동참, 7.학습활동, 8.대외홍보, 9.고객과의 대화이었다. 대분류별 소분류는 [부록]에 제시되어 있으며, 소분류는 총 33개 유형으로 구분되었다.

측정방법은 대분류 및 소분류별로 솔선수범한 활동들의 유형과 솔선수범행동 실천횟수를 코딩하였다. 그리고 소분류들은 실천횟수로 코딩하는 것을 원칙으로 하였지만 일부는 유형의 수를 추가적으로 코딩하였다. 사회공헌활동, 직원과의 직접대화, 고객과의 대화는 세부적인 솔선수범행동의 유형수와 실천횟수 둘 다를 코딩하였으며, 온라인 쌍방향 대화, 위원회 활동은 쌍방향대화 메일 혹은 위원회활동 자료가 없기 때문에 실천횟수를 코딩하지 않고 몇 개 유형의 온라인 쌍방향 대화 통로를 개설하였는가 혹은 몇 개의 위원회에서 활동하였는가를 측정하여 코딩하였다.

예를 들면, 기관장의 솔선수범 활동이 업무현장 직원과의 대화(66회), 경영혁신 토론회 및 연찬회(3회), 워크숍 간담회(1회), 혁신다짐대회(4회), 혁신사례발표 및 경진대회(14회)인 경우에 직원과의 대화 중 '직원과의 직접대화' 항목에 있어서 유형은 3개, 실천횟수는 70회로 코딩하였고, 혁신활동 동참 중 '행사주관 및 참여' 항목에 있어서 유형은 2유형, 실천횟수는 18회로 코딩하였다.

IV. 연구결과

1. 전반적 분석

정부산하기관 기관장들은 대분류로 7가지 유형의 솔선수범을 보인 기관장까지 있으며, 평균적으로 3.2개 유형의 솔선수범 행동을 보여주고 있다. 기관장의 솔선수범 행

동횟수는 1회부터 110회까지 있으며 평균 19.5회(표준편차=22.9)의 술선수범행동을 실천하고 있다. 그리고 월1회의 실천에 해당하는 12회이하를 실천한 기관장은 55%로 절반을 넘으, 격주 1회의 실천에 해당하는 24회 이하를 실천한 기관장은 74%로서

3/4수준이고, 매주 1회의 실천에 해당하는 48회 이상 실천한 기관장은 10%에 불과하였다. 그리고 기관장들중 68%는 평균(19.5회) 이하의 술선수범행동 횟수를 보여주고 있다.

<표 2> 술선수범한 행동유형의 수

유형수(대분류)	1개유형	2개유형	3개유형	4개유형	5개유형	6개유형	7개유형
기관장수(인=%)	13	20	21	23	14	8	1

<표 3> 술선수범한 행동횟수

행동빈도(회)	1-12회	13-24회	25-36회	37-48회	49회이상
기관장수(인=%)	55	19	12	4	10

각 행동유형별로 분석하면, ‘혁신활동’이나 ‘직원과의 대화’ 행동유형에 있어서 절반 이상의 기관장들이 술선수범 행동을 보여주고 있는 반면, ‘고객과의 만남’에 있어서는 14%의 기관장만이 술선수범 행동을 보여주고 있어 무엇보다도 정부산하기관 기관장들의 고객지향적 술선수범행동이 매우 미약한 수준인 것으로 나타났다.

기관장이 가장 많이 실천하는 술선수범 행동유형은 직원과의 대화로서 평균 13.9회 실천하고 있으며, 그 다음으로는 대외홍보로서 평균 9.7회 실천하고 있는 반면, 윤리경영과 아이디어 제안은 가장 적게 실천하

는 리더십 행동유형으로서 평균 1.6회만 실천하고 있다.

기관장의 술선수범적 리더십 행동은 행동유형에 따라 실천횟수의 큰 차이를 보이고 있다. 이것은 한편으로는 각 행동유형별로 행동실천의 난이도가 다른 정도 한 이유가 될 수 있지만, 다른 한편으로는 기관장이 어떻게 행동해야 하는지 잘 인식하지 못한 정도 이유가 될 수 있을 것이다. 따라서 향후 다양한 술선수범 행동유형들에 대한 인식을 제고하여 보다 적은 노력으로 보다 효과적인 술선수범하는 리더십 행동을 보일 수 있도록 할 필요가 있다.

<표 4> 술선수범 행동의 유형별 분포

유형별	아이디어 수집	사회공헌	윤리경영	직원과의 대화	아이디어 제안	혁신활동	학습활동	대외홍보	고객만남
기관장수(=%)	33	45	28	53	30	58	46	26	14
세부실천유형수	63	131	38	108	1	76	57	30	1
참여빈도	130	156	45	738	48	265	254	252	52
1인당 평균유형수	1.9	2.9	1.4	2.0	-	1.3	1.2	1.2	-
1유형당 평균참여빈도	2.1	1.2	1.2	6.8	-	3.5	4.5	8.4	-
1인당 평균 참여빈도	3.9	3.5	1.6	13.9	1.6	4.6	5.5	9.7	3.7

2. 숭선수범 유형별 분석

1) 아이디어 수집 활동

기관장이 아이디어를 얻기 위하여 취하는 행동유형들은 8가지 - 토론회, 포럼, 컨퍼런스, 기관장 모임, 워크샵, 세미나, 전문정보지 - 로 세부분류되었으며, 이들은 대부분 기관장만을 대상으로 하는 모임이었다. 기관장들은 아이디어를 획득하는 8가지 유형중 평균 1.9개의 유형에서 3.9회 참여하고 있었다. 그러나 전체 기관장중 33%만

이 아이디어를 획득하는 활동을 하고 있었고 나머지 67%의 기관장들은 이러한 활동들을 의식적으로 하지 않고 있다.

참여하고 있는 기관장들은 주로 쉽게 접할 수 있는 세미나를 통해 혁신에 관한 아이디어를 수집하고 있으며, 기관장 1인당 평균 4회 참여하고 있었다. 그밖에 토론회, 포럼, 컨퍼런스 등은 비교적 대규모 행사로서 실질적으로 참여의 기회 자체가 많지 않았지만 그럼에도 불구하고 누계상 33명의 기관장이 43회 참여함으로써 평균 1.3회 정도의 숭선수범 빈도를 보이고 있다.

<표 5> 기관장이 숭선수범한 아이디어 수집 방법

	토론회	포럼	컨퍼런스	기관장 모임	기관장 워크샵	세미나	타기관과 협약	전문정보지	유형수	총횟수
참여빈도	19	19	5	13	10	56	5	3	63	130
기관장수	14	15	4	4	4	14	5	3	33	33
1인당 참여빈도	1.4	1.3	1.3	3.3	2.5	4.0	1.0	1.0	1.9	3.9

2) 사회공헌 활동

사회공헌활동에는 매우 다양한 활동들이 포함되어 있기 때문에 별도의 소분류를 하지 않고 동일하지 않은 사회공헌활동들은 모두 각각을 하나의 활동유형으로 간주하였다. 사회공헌활동은 [부록]에 제시된 바와 같이 모두 42개 유형으로 세분류될 수 있다. 기관장들이 연간 단 1번만이라도 사회공헌활동을 전개하고 있으리라는 기대와는 달리 55%의 기관장들은 연간 단 한번의 사회공헌활동도 전개하지 않고 있었다. 그리고 사회공헌활동에 참여하는 기관장들은 평균 2.9개의 유형에서 3.5회 참여하고 있었

으며, 9개 유형까지 실천하고 있는 기관장도 있었지만, 대부분은 4개유형이내에서 숭선수범하는 활동을 전개하고 있었으며, 사회공헌활동 횟수에 있어서도 대부분의 참여 기관장들은 4회 이내로 참여하고 있었다.

기관장의 사회공헌활동 중 비교적 많은 기관장이 참여하는 활동으로서는 봉사단 결성 및 운영, 봉사기금조성 및 성금전달, 1사1촌 자매결연 및 방문봉사, 농어촌돕기활동, 복지시설후원, 수해복구 및 재난지역자원봉사 활동, 헌혈운동, 불우이웃돕기 운동, 이웃돕기 캠페인 및 행사실시, 장애우봉사 등으로 나타났다.

<표 6> 기관장의 사회공헌 활동의 유형과 활동횟수

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	13	계
유형수별 기관장 빈도	55	10	13	10	6	2	0	2	1	1	-	131
횟수별 기관장 빈도	55	8	13	11	4	2	1	2	1	1	2	156

3) 윤리경영 활동

기관장의 윤리경영 활동은 4가지 유형 - 윤리교육, 윤리선포식 및 서약, 회계윤리실천, 청렴협약체결 -로 구분되었으며, 기관장별로 1-2개 유형의 활동을 전개하고 있고, 실천횟수도 4회 이내에도 이루어지고 있다. 총 45건에 이르는 기관장의 윤리경영 활동의 세부내용을 보면, 윤리교육 7건, 윤리선포식 및 서약 8건, 회계윤리실천 9건

청렴협약체결 21건으로 나타나고 있다. 또한 28%의 기관장만이 윤리경영 활동에 참여하고 있고 72%의 기관장들은 아무 활동을 하지 않는 것으로 나타나 정부산하기관의 윤리경영 활동은 아직 도입단계인으로 판단된다. 또한 기관장들은 4가지 윤리경영 활동 유형중 평균 1.4개의 유형에서 1.6회 참여하고 있었다.

<표 7> 기관장의 윤리경영 활동유형수 및 활동횟수

활동빈도		1	2	3	4	계
활동유형수	1	17	1			18
	2		5	4	1	10
계		17	6	4	1	28

4) 직원과의 대화

직원들과의 대화를 위한 기관장의 솔선수범 활동으로서 3가지 유형 - 직원과의 직접 대화 모임, 노사간 대화, 온라인 쌍방향대화 - 이 있다. 직원들과의 대화는 기관장의 솔선수범 활동이 가장 활발하게 나타나는 분야로서 참여한 기관장들은 평균 2.0개 유형에서 1인당 13.9회 실천활동을 전개하고 있다. 그러나 아직도 47%의 기관장들은 직원과의 직접대화를 의식적으로 솔선수범하여 전개하지 못하고 있다.

직원과의 직접대화는 7가지 유형 - 간담

회, 직원토론회, 혁신연찬회, 워크샵, 동아리활동참여, 직원과의 미팅, 세미나, 토론회 - 이 있으며, 기관장들은 이중 5가지 유형까지 실천하고 있으며, 횟수는 평균 15.9회(698회/44기관장)이었다. 노사간 대화는 11명(%)의 기관장만이 실천하고 있었으며 4회 이내의 활동을 보이고 있다. 온라인 대화창구도 11명의 기관장만이 3종류 이내의 의사소통 창구를 개설하고 있다. 정부산하기관 기관장들은 아직 노사간 대화 및 온라인 대화 유형의 의사소통에 익숙하지 않은 것으로 생각된다.

<표 8> 기관장의 직원과의 대화

직원과의 직접대화		노사간 대화(회)		온라인 대화개설(건)	
유형수	기관장수	횟수	기관장수	개설건수	기관장수
0	56	0	89	0	89
1	21	1	4	1	8
2	10	2	2	2	2
3	8	3	3	3	1
4	4	4	2	4	
5	1	5		5	

5) 아이디어 제안

기관장의 아이디어 제안은 모든 기관에서 항상 있을 것으로 기대되었으나, 기관장 스스로 새로운 아이디어를 창안하여 제안하는 활동은 의외도 30%의 기관장만이 실천하고

있었고 70%의 기관장들은 아이디어 제안에 참여하지 않고 있었다. 참여한 기관장들은 대부분 1-2개(평균 1.6개)의 아이디어를 제시하고 있었다.

<표 9> 기관장의 아이디어 제안

활동빈도	0	1	2	3	4
기관장수	70	17	10	1	2

6) 혁신활동 참여

기관장의 혁신활동 참여는 6가지 유형 - 위원회 활동, 행사주관 및 참여, 혁신관련 비정기회의, 성과협약체결, 현장경영, 기타 혁신활동 - 으로 구분하였다. 혁신활동 참여는 다른 출선수범 유형보다도 가장 많은 58명(%)의 기관장이 참여하고 있으며, 이들은 평균 1.3개 유형에서 평균 4.6회의 활동을 전개하고 있다. 혁신활동중 가장 활발한

활동은 1인당 15.9회의 현장부서 방문 활동이지만, 기관의 사업현장의 특성이 반영되어 10명의 기관장만이 출선수범하는 점이 특징적이다. 24명의 기관장이 34회 실천한 기타 혁신활동으로서는 감성경영(직원생일 축하메일링), 동아리활동 참여(혁신동아리, 혁신커뮤니티 참여), 급여자진 삭감 및 반납, 현장체험(상당접수실 근무, 현장결재, 새벽 배달현장 체험 등) 등이 있었다.

<표 10> 기관장의 혁신활동

	위원회주관	행사주관	혁신회의 주관	성과협약 체결	현장부서 방문	기타 혁신활동	혁신활동 유형수	혁신활동 총횟수
활동빈도	15	12	29	16	159	34	76	265
기관장수	7	10	9	16	10	24	58	58
1인당 활동수	2.1	1.2	3.2	1.0	15.9	1.4	1.3	4.6

7) 학습 활동

기관장의 학습 활동은 4가지 유형 - 혁신 워크샵, 사내교육 수강, 사내특강 실시, 혁신메일 발송 - 으로 구분하였다. 학습 활동은 46명의 기관장이 57개 유형에서 1인당 평균 5.5회 실천한 출선수범활동이다. 10명(%)의 기관장이 출선수범하여 수강한 사내 교육은 혁신역량 강화와 성과평가교육, 혁신

신리더십 교육, 혁신교육, 혁신아카데미, 사이버 혁신교육, 온라인윤리교육, 혁신수련회, 계층별 혁신역량 강화프로그램, KM교육, 사내혁신포럼과 같은 것이었으며, 조직구성원들에 대한 기관장의 혁신특강은 주로 혁신 및 윤리관련 특강이었는데 16명의 기관장만이 평균 2.8회 특강을 실시하였고, 혁신메일 발송은 1인당 10.7회나 되었지만 단지 13개 기관장만이 이를 활용하였다.

<표 11> 기관장의 학습 활동

	워크샵	사내교육수강	사내혁신특강	혁신메일발송	학습-유형수	학습-총횟수
활동빈도	40	31	44	139	57	254
기관장수	18	10	16	13	46	46
1인당 활동수	2.2	3.1	2.8	10.7	1.2	5.5

8) 대외홍보 활동

혁신결과를 대외에 전파하기 위한 기관장의 대외홍보 활동은 5가지 유형 - 방송, 언론, 강연, 대외교류, 기타간담회 - 으로 구분하였다. 대외홍보활동은 직원과의 대화 다음으로 가장 많이 기관장이 솔선수범하는 활동이다. 그러나 대외홍보활동도 26%의 기관장은 참여하고 있지만 74%의 기관장은 참여하지 않고 있으며, 참여하고 있는 기관장들도 9.7회의 홍보활동을 전개하고 있지만

대부분 1가지 유형의 활동에 집중하고 있어 다양성이 미흡한 상태이다. 5회 이내의 활동횟수를 보이는 다른 유형의 대외홍보 활동과는 달리 언론기고 등은 22.9회의 참여 실적을 보이고 있다. 그러나 글쓰기는 본인이 직접 작성하는지 등이 명확치 않은 점 때문에 조직의 구성원들에게 솔선수범 활동으로 인식되는 강도가 약할 것으로 생각된다.

<표 12> 기관장의 대외홍보 활동

	방송	언론	대외강연	대외교류	기자간담회	홍보-유형수	홍보-총횟수
활동빈수	15	183	25	18	11	30	252
기관장수	3	8	8	6	4	26	26
1인당 활동수	5.0	22.9	3.1	3.0	2.8	1.2	9.7

9) 고객과의 만남 활동

고객과의 만남 활동은 14명의 기관장이 52회 활동을 전개하여 1인당 평균 3.7회의 솔선수범활동을 전개하였다. 기관장의 고객과의 만남 활동들은 기업체 방문 및 기업인간담회, 유관기관협의, 고객과의 간담회, 고객모니터링단 간담회, 고객접점체험, 1일 1고객감동서비스 참여, 고객에게 보내는 편지 발송, 고객접점 현장방문, 자발적 협약 기관 방문 등과 같은 솔선수범 활동들을 포함하였다. 현장부서 방문 활동을 한 기관장은 10명이고 고객과의 만남도 14명의 기관장만이 실천하였다는 점은 정부산하기관의 기관장들이 아직은 현장경영에 대한 인식이나 실천이 매우 미흡하다는 평가를 면할 수

없을 것으로 본다.

V. 결론

이에 본 연구의 결과 나타난 연구의 요약과 시사점은 다음과 같다. 첫째, 기관장들은 혁신에 관한 아이디어를 주로 외부에서 수집하고 있었다. 기관장과 직원과의 대화는 많으나 이를 직원들의 애로사항을 듣고 이해하고 해결해 주는 방향에서 인식하고 있고, 혁신에 관한 아이디어를 얻는 방법으로는 생각하지 못하고 있었다. 이것은 현재 외부기관에 대한 벤치마킹을 통해 혁신 방안을 모색하고 있는 상황이지만, 기관별

특성을 반영한 차별화된 혁신아이디어의 개발을 위한 내부 의사소통 경로가 미흡한 것은 아닌지 생각해야 한다.

둘째, 사회공헌 활동에 전혀 참여하고 있지 않은 기관장이 55%나 됨은 공공기관의 장으로서 국민들의 숭선수범적 행동의 귀감이 될 수 없으며 정부산하기관에 대한 국민들의 추종(followship)을 기대할 수 없는 수준이라 할 수 있다. 또한 72%의 기관장들은 어떠한 형태의 윤리경영 활동에도 직접 참여하지 않고 있는 상황이다. 이러한 상황에서 정부산하기관의 구성원들에게 윤리경영을 강조할 수 있을 것인가는 의문으로 남는다. 공공기관의 사회적 책임은 사기업보다도 그 책무가 강하다고 볼 수 있으며, 따라서 대외적인 사회공헌 활동과 대내적인 윤리경영 활동에 있어서 절반이상 혹은 3/4 이상의 기관장들이 전혀 숭선수범적 행동을 하지 않고서 어떻게 공공기관의 사회적 책임이 실천될 수 있을지 의문이 아닐 수 없다.

셋째, 직원과의 대화는 다른 유형보다도 공익형 정부산하기관 기관장들이 가장 활발하게 숭선수범하고 있는 리더십 행동이다. 단, 노사간 대화는 이를 어떻게 잘 이끌어 가는가에 따라서 조직혁신의 강력한 지렛대가 될 수 있는 경쟁요소임에도 불구하고 89%의 기관장들은 이를 제대로 활용하기 위한 상생적이고 협조적인 노사관계 형성을 위한 적극적인 숭선수범적 행동을 보이지 못하고 있다.

넷째, 다양한 유형의 혁신활동에의 참여는 다른 유형의 숭선수범행동보다도 가장 많은 기관장들이 참여하고 있는 숭선수범적 리더십 행동 유형이다. 그러나 아쉬운 점은 숭선수범적 아이디어 제안도 30명(%)에 그치고 있으며, 숭선수범의 중요한 특징인 현장경영에 관해서도 고객과의 만남은 14명(%)의 기관장만이 숭선수범하고 있고, 현장 부서 방문을 통한 현장경영도 10명(%)의 기관장만이 숭선수범하고 있다는 점이다. 이

는 아직도 공익형 정부산하기관의 기관장들이 실질적으로 현장경영을 추진하지 못하고 있는 것은 아닌가 그리고 정부산하기관의 고위층에서 이루어지는 주요정책들이 얼마나 직원들의 업무상황과 고객들의 요구에 부합하고 있는가라는 점에 있어서 의문을 갖게 만드는 결과라 할 수 있다.

다섯째, 기관장의 학습활동 들은 9가지 숭선수범 유형중 3번째 - 직원과의 대화, 대외홍보 다음-로 많은 활동을 하고 있는 행동이다. 공익형 정부산하기관 기관장들은 학습조직을 구축하기 위하여 스스로 학습을 받든지 아니면 학습을 시키든지 하는 활동에 많은 역점을 두고 있다. 그러나 절반이상의 기관장들이 사내에 학습조직 구축을 위한 어떠한 숭선수범적 행동을 보이지 않고 있는 상황을 고려해 볼 때 공공기관의 학습조직 구축이 얼마나 이루어지고 있는가라는 질문을 대해서는 아직은 시작 단계에 불과하다는 생각을 부인할 수 없다.

여섯째, 기관장의 대외홍보 활동에서의 숭선수범은 두 번째로 가장 많은 기관장들이 참여하고 있는 숭선수범 활동이다. 그러나 활발하게 활동하는 소수(1/4)의 기관장들과 활동을 전혀 하지 않는 다수(3/4)의 기관장들로 양분되고 있다. 또한 참여하고 있는 기관장들도 특정 한가지 홍보활동 유형을 중심으로 집중적으로 대외 홍보활동을 전개하고 있는 것이 특징적이다. 따라서 CI(Corporate Identity) 혹은 PI(President Identity) 차원에서 보다 다양한 홍보 활동들간의 시너지효과를 기할 수 있도록 전문 역량을 보완할 필요가 있다.

공익형 정부산하기관 기관장들의 숭선수범행동에 관한 내용분석방법에 의해 나타난 연구결과 탐색적으로 종합된 결론은 다음과 같다.

첫째, 평가지표에 포함되고 국정에서 강조된 것들 - 직원과의 직접대화, 대외홍보 - 에 대해서는 기관장의 숭선수범 행동이 많이 나타나고 있다.

둘째, 공익형 정부산하기관 기관장의 솔선수범 행동이 그동안의 많은 노력에도 불구하고 기대에 미치지 못하고 있는 것으로 생각된다.

셋째, 기관장들의 솔선수범 리더십 행동에 대한 이해가 미흡하여 솔선수범적 행동을 효과적인 수행하지 못하고 있다. 기관장들이 무엇이 솔선수범적 행동이고 무엇이 솔선수범적 행동이 아닌지에 대한 구분이 불명확하여 솔선수범적 행동이 아닌 다른 리더십 행동들을 솔선수범적 행동으로 이해함으로써 본인 스스로 솔선수범하고 있다는 착각을 하는 것은 아닌지 상세히 살펴볼 필요가 있다.

기관장의 리더십 행동은 모든 일을 스스로 하는 것이 아니라 모든 구성원들이 스스로 일을 하도록 하기 위한 행동이다. 따라서 자원 및 시간이 제한된 기관장으로서 솔선수범적 행동을 양적으로 보다 많이 하기 보다는 질적으로 혁신에 관한 강력한 상징적 메시지를 담아 구성원들에게 전달할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

본 연구는 공익형 정부산하기관 기관장의 솔선수범적 행동을 유형과 횡수면에서 양적으로 고찰하였지만, 향후 기관장의 솔선수범적 행동들이 얼마나 강력한 상징적 메시지를 구성원들에게 전달하고 있는가를 조사한다면 보다 적은 수의 솔선수범적 행동으로도 효과적인 리더십 효과를 발휘할 수 있는 구체적 방안이 모색될 수 있을 것으로 기대한다.

본 연구에서는 기관장이 실제로 효과적인 솔선수범적 행동을 많이 하고 있음에도 불구하고 혁신평가보고서라는 제한된 분량의 보고서에 제대로 담지 못하거나 혹은

제대로 분석자료에 코딩하지 못한 행동들이 적지 않을 것으로 생각되는 점이 한계로 지적될 수 있다. 또한 내용분석법의 신뢰도를 확인하기 위하여 복수의 기록자가 코딩을 한 후 신뢰도 분석을 해야 했지만 연구 여건의 미비로 그렇게 하지 못한 점은 본 연구의 한계로 남는다. 본 연구결과는 이러한 한계를 전제로 그 의의와 시사점을 고찰해야 할 것으로 생각된다.

참 고 문 헌

1. 공공기관 혁신평가보고서, 2007.
2. 김호정, "변혁적 리더십과 전통적 리더십의 관계 및 바람직한 리더십 모형 - 공사조직의 중간관리층을 대상으로," 한국정책학회부, 제10권, 제3호, 2001, pp.87-107.
3. 신유근, "한국기업 최고경영자의 행동특성과 리더십 스타일 - 성고기업과 실패기업을 대상으로," 인사조직연구, 제4권, 제2호, 1996, pp.203-233.
4. 이창원, "내용분석법을 이용한 우리나라 지방자치단체장들의 리더십 유형 및 요인 분석," 한국행정논집, 제14권, 제4호, 2002, pp.1063-1087.
5. 이창원, "지방자치단체의 계층이 단체장의 리더십 행태와 그 효과성에 미치는 영향," 한국행정학보, 제34권, 제2호, 2000, pp.139-160.
6. Bass, B. M., *Leadership and Performance Beyond Expectations*, New York:Free Press, 1985.
7. Krippendorff, K., *Content Analysis: An introduction to its methodology*, Berverly hills, CA: Sage, 1980.
8. Yukl, G.A., *Leadership in Organizations(4th ed.)*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 2001.

[부록] CEO의 솔선수범활동 내용분류표

대분류	소분류	사례
아이디어 획득	1. 토론회	공공기관CEO혁신토론회, 공공기관CEO토론회, 공공기관 혁신토론회, 혁신아카데미CEO혁신토론회, CEO혁신토론회, 대외혁신토론회, 혁신연찬회, 공공기관CEO토론회 등
	2. 포럼	CEO포럼, 공공기관CEO포럼, 혁신CEO포럼, 기관장 혁신포럼, 공공기관CEO혁신포럼, 대한민국혁신포럼, 공공기관임원 혁신포럼, 연구지원기관 기관장 혁신포럼 등
	3. 혁신컨퍼런스	공공혁신 컨퍼런스, 정부혁신박람회, 비전전략수립참여, 멘토링 성과보고대회, 과기부 혁신BP대회, HRM공청회 등
	4. 기관장 모임	신문지원기관 기관장 정례회의, 혁신우수기관간 멘토링회의, 윤경포럼 및 CEO클럽 활동, CEO교류회, CEO조찬간담회, 공기업혁신연구회
	5. 워크샵	혁신워크샵, 산하기관 기관장 워크샵, 기관장부서장 혁신워크숍, 유관기관 혁신워크숍, 연구기획평가기관 혁신워크샵, 국제교류업무 담당자 워크샵
	6. 세미나	혁신세미나, 최고경영자 세미나, 공공기관 혁신아카데미, 기획예산처 CEO리더십 과정, CEO혁신학습과정, 공공기관CEO혁신리더십과정, 공공기관혁신사례 특강
	7. 타기관과 협약	지역노동교육 협의체 운영, 공공기관 혁신성과 협약 체결식, 혁신노하우공유를 위한 민관 혁신협약 체결, 세계 우수기관과 MOU체결, 글로벌혁신네트워크 형성, 경영혁신우수기관 방문
	8. 전문정보지	경영혁신 전문기관으로부터의 정보공유, 전문잡지, Ser iCEO가입
사회 공헌	봉사단 결성 및 운영, 봉사기금조성, 성금전달(대한적십자사 성금 등), 1사1촌 자매결연 및 방문봉사, 농촌봉사, 복지시설후원, 수해복구 및 재난지역자원봉사 활동, 헌혈운동, 불우이웃돕기 운동(연탄나눔봉사활동, 독거노인, 소년소녀가장 후원, 소년일간지구독 지원, 결식아동돕기, SOS어린이 마을 봉사활동), 이웃돕기 캠페인 실시(사랑의 김장담그기, 사랑의 쌀 나누기, 사랑의 열매 한사랑, 사랑의 집짓기), 행사(소아암 어린이 초청행사, 한가위 잔치, 소외이웃과 사랑나누기), 농어촌돕기활동(농어촌돕기 소비홍보, 수확기 봉사활동, 자매마을농산물구입), 장애우 봉사(장애시설 목욕 봉사, 장애우와 함께 걷기 행사, 장애인 요양시설 방문 장애인공동체 시설 방문, 장애학교성금전달, 장애학생과 직원간 자매결연, 점자봉사), 기금조성(출장경비절감 기부, 수재의연금, 매칭 그랜트 실천, 바자회, 아름다운 가게), 따뜻한 세상만들기, 백혈병어린이 돕기, 벽촌초등학교 한글교육방, 장학금지급, 급식봉사, 추석절 봉사, 노유자시설 소방안전점검 및 봉사활동	
윤리 경영	1. 윤리교육	윤리교육 특강, 윤리경영실천 온라인 교육, 윤리경영 실행프로그램, 윤리경영 CEO 서한문 발송
	2. 윤리선포식 및 서약	윤리현장, 윤리강령 제정 및 선포, 윤리경영선포식, 윤경포럼 및 경제계 CEO서약식 참석 이행 서명, 윤리경영결의문 채택 및 서약, 대국민직무청렴서약
	3. 회계윤리실	기관장 업무추진비 공개, 클린카드제 도입, 청렴실천 마일리지제도, 클린카드제 확대, 이사장 직무실 축소
	4. 청렴협약체	직무청렴계약 체결, 고객과 윤리경영협약 체결, 이사과직무청렴계약 체결
직원과의 대화	1. 직원과의 직접 대화	간담회, 직원토론회, 혁신연찬회, 워크샵, 동아리활동참여, 직원과의 미팅, 세미나, 토론회
	2. 노사간대화	노사간 워크샵, 간담회, 노사화합행사, 노사협의회 등
	3. 온라인 쌍방향대화	CEO e-mail, CEO대화방, 핫라인 개설, 신문고제도
아이디어 제안	회의생방송시스템, 엄마,아빠 직장체험하기 행사개최, 쉽고 바른 용어쓰기 추진, 시인마을 개설, 비법정 탐방로인 셋길 정비, 노조 혁신참여 제안, 회의 방식개선, 혁신전문교육실시 제안, 연구회 제안, 불안고객 편지보내기, 고객의 1일 직원체험, 전직원 성과보고대회 개최, 혁신아이디어, 학습동아리 경진대회, 인사적체해소위한 직위공모제 도입, 사후과 경영방침 개정, 명예CEO제도 도입 및 고객센터설치 지시, 대학생 고객평가 반영, 조조학습프로그램 제안 참여, 회의의 쌍방향화, 위원회 위원들의 내부 혁신정보지 원고제재, 조직 혁신역량 강화를 위한 아이디어, 마니또운동, 혁신제안제도 개편, 혁신토론회 제안, 홍보활성화 및 홍보인프라 구축, 전직원 혁신담당관화, 변화관리모델제안, 4대 혁신문화운동제안, 1일1고객감동서비스, 칭찬릴레이, 사회봉사단 창단, 혁신아카데미 구성, 빈그릇운동제안 및 실행, 액션러닝 과제 제안, 사회공헌활동 프로그램 제안, 방과후학교 운영, 유류비절감 아이디어, 환경물류보관창고 활성화, 이사장과의 쌍방향 의사소통, 9홀플레이, 변동요금제	

대분류	소분류	사례
혁신 활동 동참	1.위원회 활동	평가제도개선위원회, 혁신관리위원회, 혁신점검반, 윤리경영위원회 주관, 경영혁신위원회, 성희롱고충심의위원회, 비전위원회, CS경영위원회, 비상대책위원회
	2.행사주관 및 참여	비전선포식, 업무혁신다짐대회, 혁신사례경진대회, 대국민혁신보고회, 경영설명회, 혁신설명회 개최 및 주관/참여, 혁신결의문 낭독 및 혁신구호 선창, 경영혁신대상 선정 포상
	3.혁신관련 비정기회의	워크아웃 미팅, 타운미팅 참여, 혁신연찬회, 혁신회의, 혁신실행점검회의, 6시그마 관련 회의, 전직원 경영혁신, 고객만족 워크샵
	4.성과협약체 결	경영성과, 직무성과, 혁신성과협약 체결
	5.현장경영	현장방문, 영업점 및 지사 순방, 현장부서 방문
	6.기타 혁신활동 동참	감성경영: 직원생일축하메일링 동아리활동 참여: 독서경영, 혁신동아리, 혁신커뮤니티참여 급여자진 삭감 및 반납 현장체험: 상담접수실 근무, 현장결재, 새벽 배달현장 체험 기타: 자가운전, 복지시설사용활성화, 조직진단 인터뷰, 전략 및 조직구조 인터뷰, 혁신도서 제공, 역량평가직접시행, 이사장 접견실 개방, 전용차량 업무활용, 비전과 전략설명회 설명, 내부직원 기관장 평가 시행, CEO와 함께하는 문화산책, 종이없는 사무실-기관장실프린터철폐, CEO혁신스폰서제도, 혁신기금 조성, 칭찬합시다, 클린데이 참여, 경영혁신대회 심사, 학습조직 스폰서, 직원식당이용, 회의시간 조정, 토론문화구축, 6시그마혁신활동 총괄, 혁신BP대회
학습 활동	1.혁신워크샵	
	2.사내교육수 강	혁신역량 강화와 성과평가교육, 혁신리더십 교육, 혁신교육, 혁신아카데미, 사이버 혁신교육, 온라인윤리교육, 혁신수련회, 계층별 혁신역량 강화프로그램, KM교육, 사내혁신포럼
	3.사내특강	혁신특강, 윤리특강
	4.혁신메일	혁신메일, 혁신레터 발송
대외 홍보	1.방송	
	2.언론	기고, 인터뷰, 칼럼,
	3.강연	특강, 사례발표
	4.대외교류	포럼, 네트워크, 리스크상시감시 협의회, 혁신비타민 포럼, 혁신전파 네트워크 구축, 기관장 혁신포럼 간사기관, 혁신사례집 집필
	5.기자간담회	
고객 과의 대화		기업체 방문 및 기업인간담회, 유관기관협의, 고객과의 간담회, 고객모니터링단 간담회, 고객접점체험, 1일1고객강동서비스 참여, 고객에게 보내는 편지 발송, 고객접점 현장방문, 자발적 협약 기관 방문