

기본연구 2007-07

충남도정의 「창의와 도전의 실천행정」 정립을 위한 연구

최병학

발 간 사

최근 충청남도 서북부 해안에 허베이 스피리트호 원유유출 사고로 엄청난 위기가 닥쳤음에도 불구하고, 그칠 줄 모르는 자원봉사자들의 발길과 '위기(危機)'는 곧 '위험(危險)'과 '기회(機會)'라는 충청남도의 인식전환 속에서 사고의 여파가 급속히 가라앉아 가고 있습니다.

『창의와 도전의 실천행정』은 이와 같은 발상의 전환과 전체 구성원들의 헌신적인 행위로서 분명하게 나타나고 있음을 확인할 수 있습니다.

이미 민선 4기 충남도정의 출범과 동시에 제시된 도정슬로건인 『한국의 중심, 강한 충남』에 부응하는 도정이념으로서의 『창의와 도전의 실천행정』에 대한 논리적 구조와 경험적 근거의 확인을 통해서 실현가능하며 구체적인 추진방안을 탐색해 보는 작업은 매우 중요한 일이 아닐 수 없습니다.

지방정부의 행정이념은 지방자치를 내실 있게 구현하는 정신적 지주이자 실천적 근간으로서, 이를 각 지방정부별로 차별화시켜 특화함으로써 스스로의 정체성과 경쟁력을 확보하는데 그 근본 의의가 있습니다. 특히 충남도정은 『창의와 도전의 실천행정』을 모토로 모든 구성원들의 의식의 변화와 함께 시스템의 변화를 과감하게 추진하면서, 무실역행(務實力行)을 통해 부여된 엄중한 시대적 과업 완수에 헌신적으로 매진하고자 합니다.

이는 행정이 스스로 변모하지 않으면 오늘날의 경쟁체제 속에서 더 이상 생존이 어렵고 더욱이 경쟁력을 갖출 수 없으며, 더욱이 행정내부의 변화는 행정외부의 요청에 따라야 한다는 당위적 전제에 입각하고 있기 때문입니다.

본 연구가 수행되는데 많은 협조를 보내주신 충청남도(혁신정책기획관실 기획담당)를 비롯하여 16개 시·군의 담당자분들과 설문조사에 기여이 응해주신 도민 여러분들께 깊이 감사드리며, 외부연구진으로 참여하신 충남대학교 길병옥 교수님과 연구자문에 응해주신 선문대학교 권경득 교수님, 배재대학교 최호택·정연정 교수님, 그리고 이 연구를 끝까지 마무리한 최병학 박사에게 감사를 전하며, 모쪼록 이 연구결과가 실무개선에 널리 활용되기를 바라마지 않습니다.

2007년 10월 31일

충남발전연구원장 김용웅

목 차

제1장 서 론

- 1. 연구의 배경과 목적 1
- 2. 연구의 범위와 방법 2

제2장 「창의와 도전의 실천행정」에 관한 이론적 논의

- 1. 기존의 연구결과 검토 4
 - 1) '창의적' 행정 4
 - 2) '도전적' 행정 18
 - 3) '실천적' 행정 24
- 2. 충남도정의 운영기조로서의 「창의와 도전의 실천행정」 32
 - 1) 「창의와 도전의 실천행정」의 논의기반Ⅰ 32
 - 2) 「창의와 도전의 실천행정」의 논의기반Ⅱ 34
 - 3) 「창의와 도전의 실천행정」의 추진중점 37

제3장 충남도민 및 공무원에 대한 설문조사 분석결과

- 1. 표본특성 39
- 2. 기초통계분석 결과 44
 - 1) 충남도정의 운영방향과 관련한 분석결과 44
 - 2) '창의적인 충남도정'의 운영과 관련한 분석결과 45
 - 3) '도전적인 충남도정'의 운영과 관련한 분석결과 48
 - 4) '실천적인 충남도정'의 운영과 관련한 분석결과 51

3. 충청남도 도정운영에 대한 심층분석 결과	54
1) 관심과 평가	54
2) 도정운영방향의 향후 기여도	56

제4장 충남도정의 「창의와 도전의 실천행정」의 정립방안 모색

1. 「창의와 도전의 실천행정」의 추진중점 및 지향목표	60
1) 「창의와 도전의 실천행정」의 추진중점	60
2) 「창의와 도전의 실천행정」의 지향목표	61
2. 충남도정의 「창의와 도전의 실천행정」의 정립방향 설정	63
1) 「창의와 도전의 실천행정」의 단계별 추진전략	63
2) 「창의와 도전의 실천행정」을 위한 역량평가체제 구축	64
3) 「창의와 도전의 실천행정」에 있어서의 장애요인 극복	65
3. 충남도정의 「창의와 도전의 실천행정」의 추진방안	67
1) 충남도정의 「창의적 행정」의 추진방안	67
2) 충남도정의 「도전적 행정」의 추진방안	74
3) 충남도정의 「실천적 행정」의 추진방안	79
4. 「창의와 도전의 실천행정」을 통한 '강한 충남'의 구현방안	83
1) 「창의와 도전의 실천행정」을 위한 제도적 인프라 구축	83
2) 「창의와 도전의 실천행정」을 위한 운영인프라 구축	87

제5장 결 론	91
---------------	----

참고문헌	95
------------	----

부록 : 설문조사지	99
------------------	----

표 목 차

〈표 I -1〉 설문조사의 문항구성	3
〈표 II -1〉 창의력의 구성요소(유사개념)	5
〈표 II -2〉 창의성과 관련된 학자들의 견해 종합	6
〈표 II -3〉 창의력 ‘사인성환(思人成環)모형의 주요 변수들	11
〈표 II -4〉 창의성의 억제요인	13
〈표 II -5〉 도전적 행정과 관련한 사례 및 논거	19
〈표 II -6〉 액션러닝 학파	31
〈표 III -1〉 응답자 성별	39
〈표 III -2〉 응답자 연령	39
〈표 III -3〉 응답자 최종학력	40
〈표 III -4〉 응답자 직업	40
〈표 III -5〉 공무원 응답자의 직급	41
〈표 III -6〉 공무원 응답자의 근속기간	41
〈표 III -7〉 공무원 응답자의 담당업무	42
〈표 III -8〉 공무원 응답자의 교육 및 연수기간	42
〈표 III -9〉 월평균 소득수준	43
〈표 III -10〉 응답자의 거주지역	43
〈표 III -11〉 충청남도 도정운영에 대한 관심도	44
〈표 III -12〉 충청남도 비전달성을 위한 중점 도정운영 부문	45
〈표 III -13〉 창의적 도정운영을 위한 제안 경험	45
〈표 III -14〉 충남도정 운영의 창의정도	46
〈표 III -15〉 창의적이지 못한 이유	46
〈표 III -16〉 창의적 도정운영을 위한 우선 필요요건	47

〈표 III-17〉 도정운영 중 창의성 우선 필요 부문	47
〈표 III-18〉 창의적 접근에 대한 도정발전의 기대	48
〈표 III-19〉 도전적인 충남발전을 위한 제안 경험	48
〈표 III-20〉 충남도정 운영의 도전적 정도	49
〈표 III-21〉 도전적이지 못한 이유	49
〈표 III-22〉 도전적 도정운영을 위한 우선 필요요건	50
〈표 III-23〉 도정운영 중 도전성 우선적 필요 부문	50
〈표 III-24〉 도전적 접근에 대한 충남발전의 기대	51
〈표 III-25〉 충남발전을 위한 실천적 제안 경험	51
〈표 III-26〉 충청남도 정책의 역동적 실천	52
〈표 III-27〉 충청남도의 정책이 실천적이지 못한 이유	52
〈표 III-28〉 정책 추진과정의 주변환경 고려 유무	53
〈표 III-29〉 정책 목표달성을 위한 이해당사자 및 주민의 의견반영 유무	53
〈표 III-30〉 실천지향적 리더십이 정책목표달성에 미치는 기여도	54
〈표 III-31〉 도정운영 관심도 및 평가(주민/공무원)	54
〈표 III-32〉 도정운영 관심도 및 평가(공무원직급)	55
〈표 III-33〉 도정운영 관심도 및 평가(공무원 담당업무)	55
〈표 III-34〉 도정운영 관심도 및 평가(권역별)	56
〈표 III-35〉 도정운영 방향의 기여도(공무원/지역주민)	57
〈표 III-36〉 도정운영 방향의 기여도(공무원직급)	57
〈표 III-37〉 도정운영 방향의 기여도(공무원 담당업무)	57
〈표 III-38〉 도정운영 방향의 기여도(권역별)	58

그림목차

〔그림 I-1〕 분석의 틀	2
〔그림 II-1〕 창의력 ‘사인성환(思人成環)’ 모형	11
〔그림 II-2〕 창의성 구현을 위한 기본틀	14
〔그림 II-3〕 경쟁가치모형과 조직문화의 유형	24
〔그림 II-4〕 ‘한국의 중심, 강한 충남’ 구현을 위한 기본조건틀	33
〔그림 II-5〕 ‘창의와 도전의 실천행정’의 주안점	35
〔그림 II-6〕 ‘창의와 도전의 실천행정’의 추진중점	38
〔그림 IV-1〕 ‘창의와 도전의 실천행정’의 추진구도	61
〔그림 IV-2〕 ‘창의와 도전의 실천행정’의 비전과 목표	62
〔그림 IV-3〕 충청남도 역량평가 체계도(예시)	65
〔그림 IV-4〕 고객만족 우선행정의 추진을 위한 기본틀	70
〔그림 IV-5〕 고객관리(CRM)시스템의 구축모형	71
〔그림 IV-6〕 ‘창의적 행정’의 벤치마킹 추진과정	73
〔그림 IV-7〕 ‘도전적 행정’ 차원의 정책품질관리 절차에 따른 관리시스템	75
〔그림 IV-8〕 성과관리 차원의 ‘창의와 도전의 실천행정’을 위한 추진구도	85
〔그림 V-1〕 ‘自治智略’으로서의 블루오션전략	92

제1장 서론

1. 연구의 배경과 목적

본 연구의 배경은 지난 민선 4기 출범과 함께 제시된 ‘한국의 중심, 강한 충남’의 도정기치에 부응하는 도정이념으로서 ‘창의와 도전의 실천행정’의 정립이 긴요하며, 이것이 도정운영 전반에 조기에 정착될 수 있는 조건과 방법을 탐색하기 위해 연구를 수행하였다.

즉, 지방정부의 행정이념은 지방자치를 내실 있게 구현하는 근간으로서, 이는 각 지방정부 별로 차별화시켜 특화하고자 하는데 있다. 그러나 지방정부의 행정이념이 뚜렷하게 제시하지 못하는 경우가 대부분이며, 충남의 경우 민선 1~3기 동안 적용되어 왔던 ‘인본·경영행정’ 이후 이에 필적할 만한 실효성 있는 대안의 모색이 시급한 실정이다.

따라서 본 연구는 충남도정의 ‘창의와 도전의 실천행정’의 정립을 위해 이론적 검토와 함께 실증적 분석을 토대로 하여, ‘창의와 도전의 실천행정’의 정립방안을 모색하고자 하였다.¹⁾

이를 통하여 충남도정의 행정이념으로서의 ‘창의와 도전의 실천행정’의 정립으로 도정의 효율성·생산성 증진에 직·간접적으로 기여할 수 있을 것이며, 특히 ‘창의와 도전의 실천행정’ 정립을 통한 지속가능한 도정운영의 기초 및 정책혁신의 기반을 마련하는데 일익을 담당할 것이 기대된다.

이러한 이유는 이미 민선 4기 충남도정의 출범으로 ‘한국의 중심, 강한 충남’이라는 도정기치를 내걸고 보다 역동적인 도정을 펼쳐왔다. 앞으로 충남도정은 ‘창의와 도전의 실천행정’을 모토로 모든 구성원들의 의식의 변화와 함께 시스템의 변화를 과감하게 추진하면서, 무실역행(務實力行)을 통해 우리에게 부여된 엄중한 시대적 과업 완수에 헌신적으로 매진해야 한다.

1) 민선 1~3기의 충청남도 도정이념인 「인본·경영행정」은 필자가 이론과 실재를 결합하여 체계화하여 단행본으로 묶어 낸 바 있으며, 그 연장선상에서 이번 민선 4기의 도정이념으로서 「창의와 도전의 실천행정」을 체계적으로 정립하고자 하는 것이다(필자, 1997).

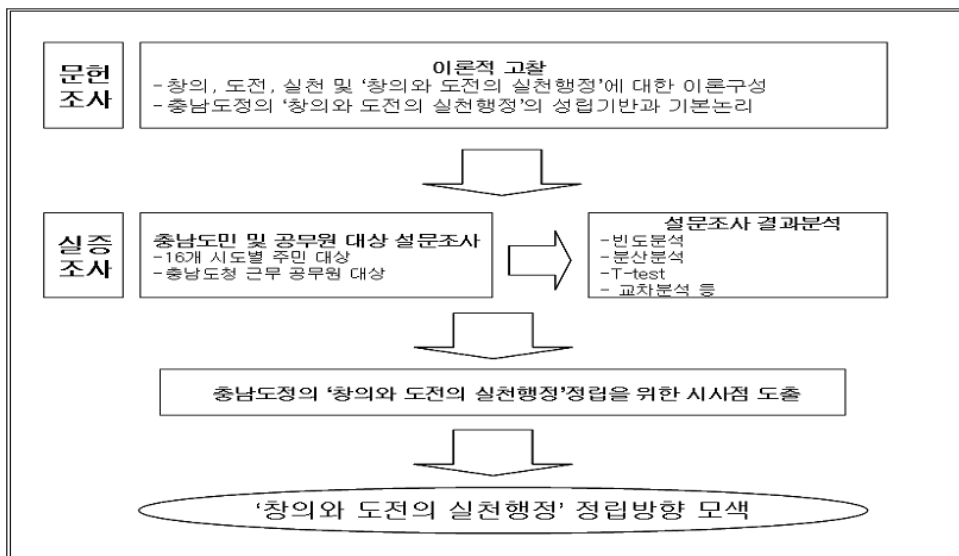
2. 연구의 범위와 방법

본 연구에서는 문헌연구와 설문조사를 병행하였다. 먼저 문헌조사에서는 ‘창의와 도전의 실천행정’과 관련한 선행연구 결과를 검토하여, 창의·도전·실천과 관련한 개념, 기본요소, 특징 등을 살펴보고, ‘창의와 도전의 실천행정’을 위한 이론구성의 토대로 삼았다.

이어서 충청도정의 ‘창의와 도전의 실천행정’과 관련하여, 이것이 논의하게 된 연유와 논리적 근거를 검토하고, 충청도민과 공무원을 대상으로 한 설문조사의 주요내용으로 구성하였다.

충남도민과 공무원을 대상으로 실시한 설문조사는 2007. 8. 6 ~ 8. 17까지 실시하였다. 이는 충청도민 1,500명과 충청도청에 근무하는 공무원 350명, 총 1,850명에 대해 설문지를 배포하였으나, 실제 회수된 설문지는 1,358부로서 회수율 73.41%였다.

본 연구의 수행을 위한 분석의 틀은 [그림 I-1]과 같다.



[그림 I-1] 분석의 틀

또한 설문조사는 모두 4개의 조사영역으로 구분함으로써, (I) 충청도정의 운영방향, (II) 창의적인 충청도정 운영, (III) 도전적인 충청도정 운영, (IV) 실천적인 충청도정 운영으로 나누었으며, 기본문항은 20개 문항, 인구통계학적 요인은 10개 문항으로 총 30개 문항으로 구성, 조사하였다. <표 I-1>은 설문조사의 문항구성을 보여주고 있다.

〈표 1-1〉 설문조사의 문항구성

조사영역	조 사 문 항	번호	비고
(I) 충남도정의 운영방향	① 충청남도 도정운영에 대한 관심도 ② 현 충남도의 비전 달성을 위한 중점 도정운영 부문	Q1 Q2	서열척도 명목척도
(II) 창의적인 충남도정 운영	① 창의적 도정운영을 위한 정책개발 및 아이디어제안 여부 ② 충남도정 운영의 창의적 정도 ③ 창의적이지 않을 경우의 원인 ④ 창의적 도정운영을 위한 우선 필요 요건 ⑤ 창의성이 가장 필요한 도정운영 부문 ⑥ 창의적 접근 및 시도의 도정발전 도움 여부	Q3 Q4 Q5 Q6 Q7 Q8	" 서열척도 명목척도 " " 서열척도
(III) 도전적인 충남도정 운영	① 도전적 도정운영을 위한 정책개발 및 아이디어제안 여부 ② 충남도정 운영의 도전적 정도 ③ 도전적이지 않을 경우의 원인 ④ 도전적 도정운영을 위한 우선 필요 요건 ⑤ 적극적 도전이 가장 필요한 도정운영 부문 ⑥ 도전적 도정운영과 정책추진의 도정발전 도움 여부	Q9 Q10 Q11 Q12 Q13 Q14	명목척도 서열척도 명목척도 " " 서열척도
(IV) 실천적인 충남도정 운영	① 충남발전을 위한 실천적 노력 경험 여부 ② 충남도정 운영의 역동적 실천 정도 ③ 실천적이지 않을 경우의 원인 ④ 정책 추진과정에서의 충청남도 문화적 환경 고려 여부 ⑤ 정책목표 달성 노력에 이해당사자 및 주민의 의견 반영 여부 ⑥ 강력한 리더십의 정책목표달성 기여 정도	Q15 Q16 Q17 Q18 Q19 Q20	명목척도 서열척도 명목척도 서열척도 " "
(V) 인구 통계학적 요인	① 성별 ② 연령 ③ 최종학력 ④ 직업 ⑤ 직급 ⑥ 근속기간 ⑦ 담당분야 ⑧ 총 교육 및 연수기간 ⑨ 월 평균 소득 ⑩ 거주지	Q21 Q22 Q23 Q24 Q25 Q26 Q27 Q28 Q29 Q30	명목척도 서열척도 " 명목척도 서열척도 " 명목척도 서열척도 " 명목척도
계	기본문항 20문항 + 인구통계학적 요인 10문항 = 총 30문항		

제2장 「창의와 도전의 실천행정」에 관한 이론적 논의

1. 기존의 연구결과 검토

1) '창의적' 행정

(1) '창의'의 개념

창의(創意)란 뜻은 명사로서 '새로운 의견을 생각하여 냄 또는 그 의견'을 말한다. 보통 창의적이란 말을 자주 사용하는데 그 의미는 '창의성을 띠거나 가진 또는 그런 것'을 의미한다.

창의력(創意力)이란 사전적 의미로 새로운 생각을 해내는 힘으로 정의될 수 있다. 따라서 본 논의에서는 창의력을 '문제를 해결하기 위해서 열린 마음과 생각으로 툭툭 튀는 아이디어를 우리의 마음과 사고과정에서 외부로 도출해 내는 능력'이라고 정의하여 사용하고자 한다.

창의력은 창의성에 의해서 그 특성이 나타나는데, 창의성(創意性)은 새로운 생각을 해 내는 특성이라고 정의할 수 있고 새로운 생각을 해 내는 능력이라고도 정의할 수 있다.

창의성과 유사한 것으로 창조성이 있는데, 창조성(創造性)은 새로운 것을 만들어 내는 특성이라고 할 수 있고 새로운 것을 만들어 내는 능력이라고 할 수 있다. 일반적으로 창의력, 창의성, 창조성은 서로 호환되어 사용되어지고 있다.

창의적 행정은 앞에서 언급된 창의에 기반을 둔 행정이라고 할 수 있다. 즉 문제를 해결하기 위해서 열린 생각과 마음으로 툭툭 튀는 아이디어를 우리의 마음과 사고과정에서 외부로 도출해 내는 능력에 기반을 둔 행정을 의미하며, 특히 과거에 얽매이지 않고 현재의 문제를 해결하고 앞날에 대비하여 미래를 창조하기 위한 행정이 창의적 행정이라고 할 수 있다.

이러한 창의는 여러 유사한 개념이 존재하는데 이를 살펴보면 다음과 같다.

(2) '창의'와 관련한 유사개념

창의성은 문화와 시대에 따라 다르기에 창의성의 규정과 기준도 상이하다. 창의성을 발휘하는 힘으로서 창의력이란 아이디어를 갖는 것, 즉 무엇보다도 독특한 생각을 갖는 것으로 정의할 수 있다. 창의력은 창의성, 창조성, 창조력, 독창성, 독창력 등과 같은 의미로 쓰여진다. 이를테면 남이 생각하지 못하는 것을 먼저 생각하고 앞서 나가게 만드는 힘이다.

〈표 II -1〉 창의력의 구성요소(유사개념)

유사개념	내 용
민감성	주변의 환경에 관해 민감한 관심을 보이는 것
유연성	많은 양의 아이디어를 낼 수 있는 사고의 효율화
융통성	주어진 문제에 대해 한 가지 방법에 집착하지 않고, 다양한 접근 방법을 생각하는 것
독창성	독특하고 참신한 아이디어를 내는 것

창의력은 바꾸어 생각하는 능력이다. 따라서 고정적인 것들을 과감하게 깰 수 있는 용기와 결단력이 요구된다. 하지만 창의력은 특별한 사람들만의 것은 아니며 정도에 따라 차이는 있지만 누구나 잠재적으로 지니고 있는 능력이다.

(3) 학자들의 주장과 논리

창의성은 주로 확산적 사고의 요소를 포함하는 지적 능력의 일부분(Guilford, 1950, 1967)으로 인성적 특성(MacKinnon, 1962)을 지닌 문제해결능력의 한 형태로 인식된다(Newell, Shaw & Simon, 1962). 이러한 바탕에서 창의성은 새롭고(novel) 적절한(appropriate) 산출물을 생성해낼 수 있는 능력이라는 데 공감대가 확산되어 왔다(Lubart, 1994; Barron, 1988; Jackson & Messick, 1967; MacKinnon, 1962; Ochse, 1990). 여기서 '새로운(novel)' 것은 오래 전부터 많은 사람들에게 의해 인식되었으며, '확산적 사고'가 창의성의 주요 요인으로 간주되어 왔다.

그러나 '적절성(appropriateness)'은 개인적으로 창의적일지라도 사회적으로 창의성을 인정받기 위해 각 전문분야에서 사회적 합의의 필요성이 제기된 이후부터 강조되었다(Amabile, 1983; Csikzentmihalyi, 1988).

즉 창의성이 개인적으로 새롭더라도 전문분야에서 인정받기 위해서는 그 분야에서 이미 이루어져왔던 것이 무엇인지 알아야 한다. 이에 따라 주어진 영역의 문제 상황에서의 적합성이 창의성의 중요한 관건이 된다. 물론 문제 상황에 적절한 산물, 혹은 해결책을 찾아내기 위해 그 분야에 관한 전문지식과, 일반적 사고력으로서 수렴적 · 논리적 · 비판적 사고가 필요하다.

<표 II -2> 창의성과 관련된 학자들의 견해 종합

번호	연도	학자	내 용	비고
1	1959	Guilford	새로운 지식을 창출해 내는 확산적 사고력이라고 하여 창의력을 새롭고 신기한 것을 산출하는 능력으로 정의(출처: Three Faces of Intellect, American Psychologist ,14)	
2	1962	Torrance	창의적 사고란 결함, 부족한 요인, 방해 요인 등을 인지하고 이에 관련된 가설과 아이디어를 만들어 그 가설을 검증하고 이를 수정 또는 재검증 하여 최종적인 결과를 전달하는 과정이라고 정의(출처:Guiding Creative Talent, Englewood Cliffs, NJ : Prentice-Hall. Inc.)	
3	1993	Treffinger	창의성의 개념적인 실체와 조작적인 실체를 명확하게 규정지어야 하는 것이 가장 필요한 문제라고 지적(출처: Stimulating Creativity : Issues and Future Directions, in Isaksen, S. G., Murdock, M. C., Firestien, R. L., & Treffinger, D. J. (eds.), Nurturing and Developing Creativity : The Emergence of a Discipline, Norwood, N. J. : Ablex.)	
4	1952	Thurstone	새로움이라는 개념으로 평범 이상의 발명이나 천재적인 사고만을 일컫는 것이 아니라 개인의 자아실현, 자기표현의 욕구에서 근원된 상상적 활동(출처: The Measurement of Values. Chicago : University of Chicago Press.)	
5	1985	이성진	창의력이란 당면하는 과제를 해결하기 위하여 기존 정보(과거 경험과 지식)를 끌어내고(해체), 새로이 조립(조합)함으로써, 가치(효용)있는 어떤 사물이나 아이디어를 만들어 내는 능력(창의력), 즉 문제를 해결하는 능력으로 표현	
6	1989	Veron	창의성이란 전문가가 과학적, 심미안적, 사회적 또는 기술적인 가치를 인정하는 새롭고 독특한 아이디어 통찰력, 발명 또는 예술적인 산출물을 생산해 내는 인간의 능력이라고 봄.(출처: The Nature-Nurture Problem in Creativity, in J. A. Glover, R. R. Ronning, and C. R. Reynolds (eds.), Handbook of Creativity, New York : Plenum Press.)	

(4) '창의적' 행정의 기본요소

고던(W. Gordon), 워드(T. B. Ward), 카(C. Carr), 맥켄지(I. MacKenzie) 등 창의력을 연구하는 학자들의 견해를 종합해 보면 사고, 인성, 성과, 환경 등이 개인의 창의력 개발에 영향을 미치는 것으로 밝혀졌다(김춘일, 1999; 나상익, 1998; 임선하, 1993; 문선재 · 안범희, 1978; 김선, 1995; 김재은, 1994).

가. 사 고

다음과 같은 요인들이 창의적 사고의 부류에 포함될 수 있다.

가) 마음과 생각의 개방성

먼저, 문제해결을 위해서 개인 및 조직의 마음과 생각의 과정이 개방되어 있어야 한다.

즉 문제해결을 위해서 다양한 대안들을 탐색하고 선택된 대안들을 실험해보고 최적대안을 선택하는 그러한 사고과정이 개방되어 있어야 한다.

나) 풍부한 상상력

또한 창의력은 상상력이라고 하듯이 상상력이 풍부해야 한다.

상상력이란 현재의 지각에는 존재하지 않는 것을 기존의 경험, 관념 등을 가지고 새롭게 만들어 내는 마음의 능력을 말한다.

다) 현상에 대한 비판력

그리고 비판력이 있어야 한다. 비판력이란 옳고 그름을 따져 판단해내는 능력을 말한다.

라) “왜(Why)?” 의식

또한 현상을 볼 때 거기에 만족하지 않고 “왜(Why)?”라는 의문의 마음과 생각으로 무장되어 직시해야 할 것이다.

이러한 “왜(Why)” 의식은 사고의 한 요인으로서, ‘왜’라는 호기심을 통하여 문제에 대한

인지를 하고 이를 계기로 '창의적'인 행정을 구현할 근본이 될 수 있다.

나. 인 성

창의적 인성은 창의적인 사람들의 특성을 말하는데 다음 요인들이 포함된다.

가) 뚜렷한 목적의식

일반적으로 창의성이 강한 사람은 뚜렷한 목적의식을 가지고 있다. 그리고 이상적 가치를 추구한다. 현실에 만족하지 않고 항상 현실 개혁적인 이상을 가지고 있다는 것이다.

나) 자신감

창의력이 강한 사람은 일을 추진함에 있어서 자신감이 넘치고, 추진력이 강하고, 그 결과로 자신의 일에 대해서 옹고집이다. 자신이나 주위사람들로부터 높은 기대감을 의식하고 있다. 자기 자신에 대한 자신감뿐만 아니라 자신의 상관이나 부하직원에게도 자신감을 심어주는 것으로 조사되고 있다.

다) 포용성

새로운 정보에 대해서는 과감하게 개방적이다. 문제해결을 위해서 하나의 길만이 아닌 다양한 길이 있을 수 있다고 믿고 있다. 따라서 다양한 대안들을 탐색하고 이들을 거듭 실험한다. 실패는 성공을 위한 경험에 불과하다. 문제해결을 위한 호기심, 직감, 감수성 등을 가지고 있다.

라) 성실성

자신의 맡은 일을 항상 정성스럽고 참되게 추진하여 완성한다. 항상 지적 호기심이 강하고, 높은 인내심을 가지고 있다.

마) 자유성

고정된 규칙을 따르기 싫어하고 자유로워지고 싶어한다. 때로는 반항적이다. 또한 급진적인 성향을 가지고 있다.

모든 사람은 자신이 하고 싶은 일을 하면서 살고 싶어한다. 이러한 자유성의 긍정적인 표출이 '창의적'행정의 기본 바탕이 될 때, 인성적인 측면에서의 창의성이 발휘 될 수 있다.

다. 성 과

창의적 성과란 창의적인 사람들에 의해서 만들어진 산출물(아이디어, 서비스, 제품 등)이 어떤 성과를 가져와야 한다는 것에 관한 것이다. 그러한 의미에서 다음 요인들이 포함된다.

가) 문제해결능력

창의력이 있는 사람들에 의해서 만들어지는 산출물은 현존하는 문제를 해결할 수 있어야 한다. 즉 이들에 의해서 새로 만들어진 산출물이 조직, 사회, 또는 국가의 현존하는 문제를 해결할 수 있는 능력이 있어야 한다.

나) 새로움

그리고 만들어진 것에는 새로움이 있어야 한다. 새로움이란 기존에 존재하지 않는 것을 처음으로 만들어낸 것에 사용되는 용어이다. 따라서 기존의 것과 같거나 과거 회귀적인 산출물을 가지고 창의적인 것이라고 할 수 없다. 다만 이 새로움의 개념에는 기존의 아이디어를 조합해서 새로운 형태로 나타날 수 있고, 개량해서 새로운 형태로 나타날 수 있고, 기존에 존재하지 않던 것을 새로 창조해낸 것의 새로움을 의미할 때도 있다.

다) 가치성

또한 그 만들어진 것에 대해서 사람들이 가치를 부여하고 그것이 적극적으로 활용되어야 할 것이다. 아무리 새롭다 하여도 사람들이 그 만들어진 것에 가치를 부여하지 않고 그것을 사용하지 않는다면 산출된 것은 곧 사장될 것이기 때문에 진정한 의미에 있어서 창의적인 것이라고 할 수 없다.

라) 목표달성예의 기여도

그리고 새롭게 만들어진 것은 조직의 목표를 달성하는데 도움이 되어야 할 것이다.

행정이든 경영이든 그 조직에서 일하는 사람들이 만들어낸 것은 자신이 속한 조직의 목표를 달성하는데 기여할 때에 한해서 진정한 의미의 창의적인 것이라고 할 수 있다.

조직의 목표달성에 기여하지 않는 개인의 창의성은 오히려 조직의 활동에 혼란과 파탄을 가져올 수 있다.

라. 환경(여건)

창의성이 창의성을 발휘하려는 사람에게 영향을 미치는 정치적, 행정적, 경제적, 기술적, 사회적, 문화적, 법적, 제도적 환경의 산물이라고 한다면 이들 환경들의 요소를 무시할 수 없다. 다음 요인들이 환경(여건)에 포함된다.

가) 정치·행정적 환경

정치, 행정적 요인들이 개인의 창의력 개발에 영향을 미치게 된다. 워드(T. Ward)가 지적한 것과 같이 창의성이 억압받는 곳에서는 창의성이 발달할 수가 없다. 정치나 행정이 강압적이고, 권위주의적이고, 폐쇄적이면 개인의 창의력 개발이 억압받게 된다. 예컨대 사회주의국가보다 자유주의국가의 개인들의 창의력이 더 발달된다.

나) 경제·기술적 환경

경제, 기술적 요인들이 개인의 창의력 개발에 영향을 미치게 된다. 경제적으로 낙후되어 있거나 기술발전이 없는 곳에는 개인의 창의력 개발이 억압받게 된다. 예컨대 경제, 기술 발전이 빈곤한 나라보다 부유한 나라의 개인들의 창의력이 더 왕성하게 된다.

다) 사회·문화적 환경

사회, 문화적 요인들이 개인의 창의력 개발에 영향을 미치게 된다. 폐쇄적이고 신분의 이동이 제한된 사회에서의 개인의 창의력 개발은 개방적이고 신분의 이동이 자유로운 사회의 개인의 창의력 개발보다 더 지장을 받게 된다.

라) 법·제도적 환경

법, 제도적 요인들이 개인의 창의력 개발에 영향을 미치게 된다. 법과 제도가 개인의 상상력과 창의력을 억압하는 조직에서는 개인의 창의력이 발전할 수 없게 된다.

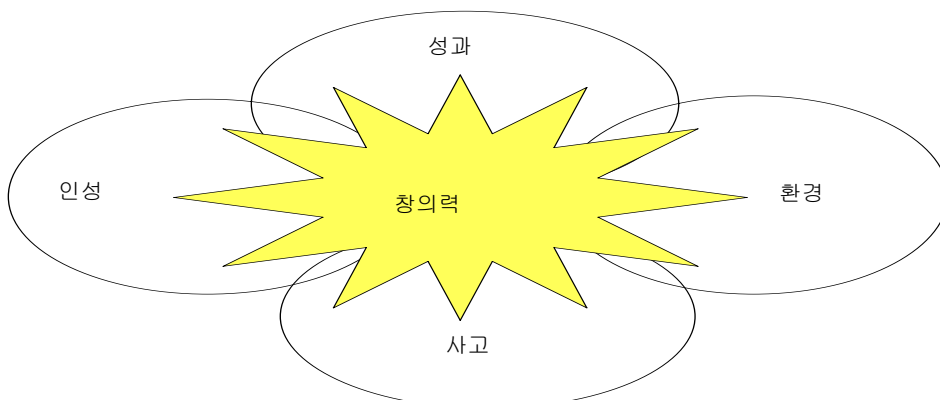
지금까지 전개된 내용의 주요 변수들 즉 요인들의 머리글자를 따서 “사인성환” 모형, 즉 창의력 ‘사인성환’(思人成環) 모형이라고 지칭하고자 한다. 따라서 사인성환 모형에서 사(思)는 사고(思考)를, 인(人)은 인성(人性)을, 성(成)은 성과(成果)를, 환(環)은 환경(環境)을 각각 지칭하는 것이다. <표 II-3>은 이들 내용을 요약한 것이다.

<표 II-3> 창의력 ‘사인성환’ (思人成環) 모형의 주요 변수들

변수	하위 변수
사고	과정의 개방성, 상상력, 비판력, “왜(Why)?” 의식
인성	목적의식, 자신감, 포용성, 성실성, 자유성
성과	문제해결성, 새로움, 가치성, 조직목표 달성에 기여도
환경	정치·행정적 환경, 경제·기술적 환경, 사회·문화적 환경, 법·제도적 환경

* 출처: 전대운. (2001), "창의적 행정의 요인분석: 장영실을 중심으로," 한국행정학회, 춘계학술대회, 정부개혁과 행정학연구, p.7.

이 창의력 사인성환 모형의 변수들을 가지고 위의 [그림 II-1] 과 같은 창의력 사인성환 모형을 제시할 수 있다.



[그림 II-1] 창의력 ‘사인성환’ (思人成環) 모형

그림에서 성과, 인성, 사고, 환경 등은 서로 영향을 미칠 뿐만 아니라 창의력 자체에도 영향을 미치게 된다. 창의력은 이들 변수들로부터 영향을 받을 뿐만 아니라 이들에게도 영향을 미칠 수 있다. 그리고 각 변수들은 이들이 내포하고 있는 하부변수들에 의해서 영향을 받게 된다.

(5) '창의적' 행정의 저해요인

창의성에 영향을 미치는 요인²⁾과 관련하여 Amabile(1983)은 '내적 동기(intrinsic motivation)', '영역 관련 지식 및 기능(domain-relevant knowledge and abilities)', 그리고 '창의성-관련 기술(creativity-relevant skills)'을 중요 요소로 부각시켰고, Sternberg & Lubart(1991)는 '지적 능력(intellectual abilities)', '지식(knowledge)', '사고유형(styles of thinking)', '성격특성(personality)', '동기(motivation)', '환경(environment)'을 중요 요소로 확장시켰다.

또한 상호작용에 관심을 갖는 Urban(1995)은 창의적 개인의 인지적, 성격적 요소들이 상호작용을 하는 절차적 구조를 다룬 4PE 모델을 제시하였다. 즉 창의성은 해결해야 할 '문제(problem)'와, 문제를 산출물로 만드는 '과정(process)', 창의성을 드러내는 '산출물(product)', 창조하는 '개인(person)', 창의성이 나타나기 위해 필요한 외적 조건으로서의 '환경(environment)'이 상호 작용하는 것으로 설명하였다.

이 밖에 Csikszentmihalyi(1988)는 창의적 산물은 하위체제로서 개인(individual), 영역(domain), 분야(field)의 상호작용의 결과로 이루어진다고 보았으며, Nickerson (1999)은 문제 해결(problem solving)과 문제발견(problem finding), 통찰(insight) 등을 창의성과 관련된 요소로 들고 있다.

2) 창의성의 요소에 관한 논의는 주로 통합적 접근에서 발견된다.

〈표 II -4〉 창의성의 억제요인

억제 요인	내 용
단기업적주의	<ul style="list-style-type: none"> • 결과만 좋으면 된다는 분위기가 만연되어 있다. 자기 일 이외에는 관여하지 않는다. • 남에게 보여 주기 위한 업무가 많다. • 일상 업무에 쫓겨서 다른 생각을 할 시간이 없다. • 단기 업적에 치중하기 때문에 눈앞의 일에만 신경 쓴다. • 실적 경쟁에 매달리기 때문에 새로운 것을 시도하기 어렵다.
리더의 권위주의	<ul style="list-style-type: none"> • 상사가 칭찬보다는 처벌로 일관하여 의욕이 떨어진다. • 상사가 자기 생각과 다른 의견을 제시하면 묵살한다. • 상사가 원하는 방식대로 일을 해야 한다.
과정의 경직성	<ul style="list-style-type: none"> • 업무 프로세스를 바꾸기 어렵다. • 업무 경계가 너무 분명해서 변화를 시도하기 어렵다.
위계적 통제	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 아이디어를 내면 주변의 시선이 곱지 않다. •윗사람이 내 아이디어를 가로챈다.

* 출처 : 서용원(2005), “조직의 창의성 촉진 및 억제 요인”, 성균관대학교 인재개발학과 BK21 문화역량사업단.

(6) ‘창의적’ 행정의 주요 내용

행정은 기업과 마찬가지로 하나의 유기체이다. 여기서 기업의 경우 경영활동은 하나의 생명체처럼 ‘창조’와 ‘운영’ 및 ‘선택’을 통해 지속적인 생존과 혁신을 이루어내고 있다.

다른 한편으로는 유연하고 다양한 사고를 통해 문화적 폐쇄성을 극복한 후에 비로소 시장의 속도 및 규모에 맞추어 필연적 변화를 유지하고 있다.

하지만 행정은 그 동안 혁신의 방법을 배우지 못한 채 기업을 모방하는 데만 급급하였으며 스스로의 혁신노력도 장기적인 성공을 거두지 못했다. 특히 행정은 ‘문화적 폐쇄성’이라는 함정에 빠져 도약을 위한 새로운 창조를 시도조차 못하고 있는 듯하다.

행정이 가능한 답으려는 대상으로서 기업의 경우 창의성에 대한 관심이 일시적으로 존재하다 사라지거나 감소되는 성격의 것이 아니었다. 오히려 그 반대로 증대하였다.

이를테면 창의성 연구 초기의 산업사회의 기업에서 창의성의 가치는 제품(産業財, industrial goods)에 국한되었지만 지금의 정보사회의 기업에서 그 가치는 제품뿐만 아니라 지식과 정보 그 자체에까지(情報財, information goods) 확대되었다.

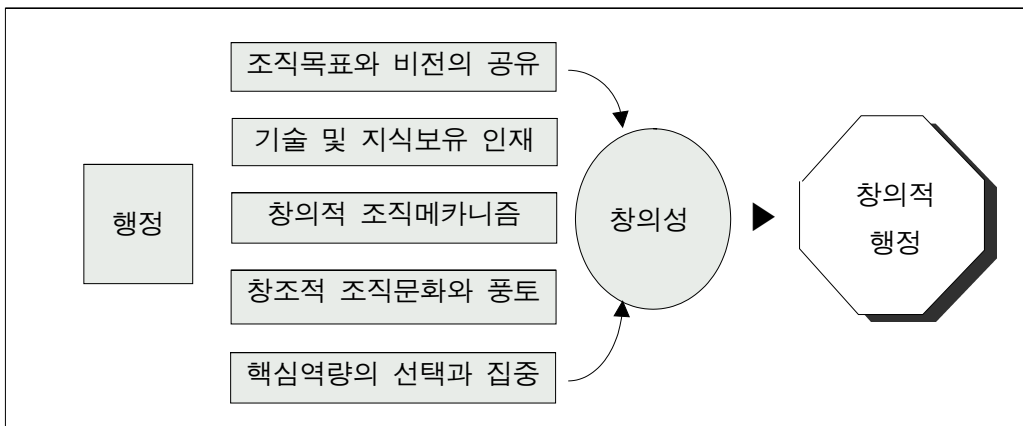
산업재의 경우 기계와 설비 같은 하드웨어가 관건이었지만 정보재에서는 사람의 생각과 사고와 같은 소프트웨어가 관건이 된다(강충렬, 2001).

행정은 어떠한가? 행정과 공무원은 성과보다는 투입중심으로 목표달성에 열심을 냈다. 이제 공무원들은 더욱 열심히 일하도록 하는데서 탈피하여, 과거와는 다르게 일하는 방법을 배워야 한다. 산업사회에서 행정이 국가발전에 기여하였지만 산업사회에 소용되었던 원칙과 기술과 방법론들 가운데 많은 부분은 더 이상 의미를 갖지 못하고 있다.

시대와 문제 상황에 부합하지 못한 규정과 절차를 고집하고, 이를 시민과 기업에 무조건 강요하기보다는 그 일이 시민과 기업의 삶과 발전에 어떤 의미가 있는지 고민해야 한다.

이를 위해 창의성을 바탕으로 조직과 업무를 혁신하려는 분위기를 조성해야 한다. <그림 II-2>에서 보듯이, 현재의 행정에 창의성을 불어넣어 창의적 행정을 제고하는 노력이 이루어져야 한다.

이러한 창의성 구현을 위한 기본틀을 통해 행정은 조직적 목표와 비전의 공유, 기술 및 지식 보유 인재, 창의적 조직메카니즘, 창조적 조직문화와 풍토, 핵심역량의 선택과 집중 등을 통해 창의성을 확보하고 이는 더 나아가 창의적 행정을 구성하게 된다.



〔그림 II -2〕 창의성 구현을 위한 기본틀

가. 명확한 비전설정과 조직구성원의 공유

행정조직의 관리자(단위부서의 장)는 명확한 비전을 설정하고 조직목표와 전략을 조직구성원과 공유함으로써 구성원들이 자신의 역할과 책임을 분명히 인식할 수 있게 해야 한다.

명확한 비전설정과 공유는 조직성원들에 대한 의욕제고와 동기부여의 촉매제로 작용할 수 있다. 또한 개인의 독창적 지식을 자유롭게 공유하며, 이를 구성원 서로 간에 융합시켜 새로운 다른 차원의 지식으로 승화시켜 일련의 문제해결 및 가치창출과정에서 적용되도록 한다.

창의적 조직은 공유가치, 조직목표, 수행목표들을 사용하여 자율행정과 관리를 지원하고 향상시키는 조직이다. 여기서 자율행정과 관리란, 모든 형태의 권한 위임을 의미하며 이는 자율행정의 핵심이 된다. 이것을 통해 불확실하고 급속한 환경변화에 신속하게 반응할 수 있는 접근방법을 취할 수 있다.

그 뿐만 아니라 자율행정은 유연한 행정프레임의 근간이 된다. 왜냐하면 조직의 프레임은 자신감 있고 권한을 부여받은 조직성원간 상호작용에 의해 쉽게 변화될 수 있기 때문이다.

또한 창의적 조직은 모든 성원이 숨김없이 있는 그대로 말하며, 그 상황을 알기 위해 필요한 의사소통이 이루어진다. 여기서 물론 조직 관리자들은 조직의 전반적 상황에 대해 누구에게나 투명하고 정직해야 하며, 조직구성원도 일상적 운영에서 실제로 일어나는 일에 대해 투명하고 정직해야 한다. 그래서 조직이 고정적 프레임에 갇히지 않게 그리고 프레임 체증에 걸리지 않도록 예방해야 한다.

나. 조직구성원의 전문화

행정 분야는 갈수록 다양해지고 복잡해지면서 전문화되고 있다. 또한 정보통신, 통상, 금융, 디자인, 법률, 환경, 복지 등 각 행정 분야에서 전문성은 시민이나 기업의 경쟁력은 물론 국가 경쟁력과 직결되므로 각 분야에서 체계적이고 집중적인 전문 인력 양성시스템의 구축이 요구된다. 뿐만 아니라 국가기관, 지자체별로 다양한 국내·외 전문기관 연수나 창의적 기업조직의 근무경험을 제공하여 전문성과 폭넓은 시야를 얻을 수 있도록 한다.

창의적 조직을 만들기 위해 전문인재의 역할이 중요하다. 아울러 전문인재가 역량을 발휘할 수 있도록 업무흐름과 제도운영이 요구된다. 행정에 유능한 인재가 모였지만 시간이 흐를수록

창의성과 전문성이 취약한 양상을 보여주었다.

먼저, 유능한 인력·인재들이 끊임없는 자기개발과 도전의식을 갖도록 각 분야별 전문행정가로 양성하기 위해 근무의욕과 성취동기를 부여하고, 이를 고취시키는 인센티브장치가 필요하다.

이들테면 연공서열식이 아니라 성과와 업적에 근거한 보다 명확한 인센티브제도가 실시되어 우수한 인재의 재능이 극대화되도록 해야 한다. 여기에 공정한 평가시스템 구축도 병행되어야 한다. 이런 관점에서 행정조직의 관리자(3급 이상)는 제너럴리스트가 아닌 전문가로 육성되어야 한다.

그리고 창의성이 미흡한 근본적인 원인은 관료 개개인이 아닌 시스템에 있듯이 고위공무원단 운영이나 전문성 향상을 위한 최소 보직기간 설정, 장기적으로 고시제도 개선 및 인턴제 도입, 민간전문가 경쟁채용 확대 등이 내실 있게 활용되어야 한다.³⁾

다. 조직의 '창조적 리엔지니어링'

지식사회에서 창조력은 조직 및 국가경쟁력의 원천이다. 조직이 창조적이어야 만 거기서 창조력이 발생할 수 있다. 창조력은 창조적 조직에서 비롯되는 것으로 조직자체가 갖고 있는 능력과 역량을 재발견하고 이를 바탕으로 창조력이 배양되도록 해야 한다.

먼저 조직구성원 개개인들이 개발한 성과를 조직이 인정하고, 성과를 낳은 본인에게 그 이익이 정직하게 귀속될 수 있는 메카니즘이 암묵적으로 조직 내에 제도화되어야 한다. 또한 창조적 조직은 조직구성원들에게 에고이즘이 아닌 이타주의가 깃들여 있어야 한다.

마치 자기중심의 이기적인 소유욕에 의해 사고하고, 행동하는 조직구성원으로는 창조적 조직의 구성원으로 더 이상 적합하지 않으며 창조력이 나타날 수도 없다. 구성원들 간 상호간 아이디어, 경험, 지식 등의 의사소통을 허용할 뿐만 아니라 적극 권장한다.

앞서 공유된 비전의 바탕에서 신뢰감이 높고 정직성이 기대되는 조직이라면 자유로운 커뮤니케이션이 가능할 것이다. 이런 방식에서 새로운 아이디어, 지식 및 경험 이 조직 내에서 신속하게 전파되고 이러한 아이디어와 지식으로 인해 조직의 창의성 프레임은 확장될 수 있을 것이다.

3) 신동아, 2003년 5월 1일(통권 524 호), 150-158면.

비록 정보흐름이 자유로워짐에 따른 정보과다 등의 역기능도 발생할 수 있지만 창의적 조직의 구성원들은 유용한 정보와 가치 없는 정보를 가려낼 수 있는 정보 분별능력과 지식관리시스템 등의 여과장치(filtering mechanism)가 효율적으로 작용할 것이다.

이외에도 지식정보의 네트워크화 추진을 위해 행정조직의 종형구조가 횡적 구조로 전환될 필요가 있다. 이를테면 ‘정책지식 Hub센터’를 만들어 정보수집, 지식·정보DB의 구축 및 부가가치화의 중핵으로서 위치를 부여할 수 있다.

라. 창의적인 행정조직문화 형성

창의적 조직은 신뢰성을 토대로 구축된다. 마치 아이디어가 창의적 조직의 연료라고 한다면 신뢰는 조직구성원과 팀 그리고 기타 부서들이 상호 원활한 작용을 돕는 윤활유와 같다. 물론 신뢰 없이도 행정이 작동하지만 신뢰는 조직성원으로 하여금 안정감을 바탕으로 상황에 적응하는 새로운 방법을 실험할 수 있는 환경여건을 제공한다.

뿐만 아니라 신뢰가 형성되지 않는 상황에서 조직에 충성하려 하지 않기에 자칫 인재관리가 어려워질 수 있기 때문이다. 창의력은 제도나 법에 의해 인위적으로 고양될 수 있는 것이 아니며 오랜 기간의 인내력이 요구된다.

또한 창의적 조직에는 이질의 사람을 공존하며 이단자도 허용하는 풍토를 인정하고 상식을 넘어 다른 각도에서 사물을 보는 사람이 용납되어야 한다. 아울러 자유로운 시도와 가진 것을 공유할 수 있는 문화적 여건이 조직내에서 ‘시스템화’될 필요가 있다.

더욱이 새로운 아이디어는 새로운 가치를 창조하는 시발점이 되며 이는 신선하고 창조적인 조직문화 속에서만 움튼다. 그리하여 창조적이고 진취적인 조직문화의 구축이 요구된다.

특히 행정조직과 같은 관료적 조직에서는 최고관리자의 진솔하고 적극적 참여유도와 솔선수범이 전제되어야 한다. 지위고하를 막론하여 상호간의 비평이 가능한 개방적 조직문화와 함께 조직성원의 아이디어가 의사결정에 중요한 역할을 하는 느낌을 갖도록 하면서 가족적 분위기를 조성하는 것이 창의적 조직을 실천하는데 필요하다.

마. 핵심역량의 선택과 정책역량의 집중

행정조직은 핵심역량을 중심으로 시너지효과를 창출할 수 있어야 한다. 무차별적 다각화나 영역확장이 아니라 관련부문, 그것도 경쟁력 있는 핵심역량을 중심으로 다각화를 추진해야 한다. 그래야만 해당 분야 간 시너지 효과를 극대화, 전략적 사업 확장이 가능하다.

창의적 조직은 항상 멀리 내다보며 예견되는 변화에 대비한다. 그래서 미래를 창조하는데 능숙하다.

이른바 학습하는 조직으로서 미래를 창조하기 위한 능력을 지속적으로 확장해 나가야 한다. 이는 행정조직이 그것을 둘러싸고 있는 환경의 변화를 따라가기 위해 의식적으로 현재의 프레임에 점검하고 조정하며, 때로는 심지어 전혀 다른 프레임으로 이동할 수 있다는 유연성을 포함한다.

행정조직은 부처별 핵심역량을 선택하여 정책역량이 집중되도록 해야 한다. 아울러 조직성원의 전문지식과 경험이 핵심역량 강화로 이어지도록 장치의 마련이 요구된다. 가령 어드벤처 정책 및 프로그램과 같은 정책경연을 통해 신규 사업을 발굴하는 것이 필요하다.

2) '도전적' 행정

(1) '도전'의 개념

도전(挑戰, challenge)이란 '정면으로 맞서 싸움을 꺾'이란 뜻의 명사로서 '어려운 사업이나 기록 경신 따위에 맞섬'을 비유적으로 이르는 말로도 쓰인다.

대개 도전적이라는 표현으로 많이 쓰이며, '정면으로 맞서 싸움을 거는 것으로 보이는. 또는 그런 것'을 의미한다.

이러한 '도전'과 관련한 유사개념은 용기, 소신, 야망, 응전, 시도 등이 있으며, 이는 다음과 같다.

(2) '도전'과 관련한 유사개념

① 용기(勇氣) : 씩씩하고 굳센 기운, 또는 사물을 겁내지 아니하는 기개.

- ② 소신(所信) : ‘믿는 바’ ‘믿고 있는 것’ ‘믿는 상태’를 말함.
- ③ 야망(野望) : 크게 무엇을 이루어 보겠다는 희망.
- ④ 응전(應戰) : 상대방의 공격에 맞서서 싸움, 또는 상대방의 도전에 응하여 싸움.
- ⑤ 시도(試圖) : 어떤 것을 이루어 보려고 계획하거나 행동함.

(3) 관련 사례 및 논거

〈표 II -5〉 도전적 행정과 관련한 사례 및 논거

번호	연도	저자	내 용	비고
1	2000	Dennis	영국의 탐험가 ‘새클턴’(1914년 남극탐험 중 난파로 인한 악전고투에서 27명의 대월을 634일 만에 구해낸 인물)의 리더십을 중심으로 기술(궁극적인 목표의 설정, 술선수범, 낙천적 마인드, 자신을 돌보기와 같은 리더십의 선행 요인 포함).(출처: Leading at the Edge)	
2	2001	Jack	GE회장인 잭 웰치스의 경영회고록으로서 시장 가치 120억 달러에 불과했던 GE를 4,500억 달러 규모의 기업으로 발전시킨 도전 사례로 20만여명의 사원이 오직 한 목표를 향하게 하는 경영이념에 대한 내용 포함(출처: Straight from the Gut)	
3	2001	Jeffers	자기개발을 통한 도전을 가능하게 하는 단계를 설명. 내면의 힘 발견, 피해의식 버리기, 긍정적 사고, 내편으로 만들기, 후회 없는 결정, 상실감 극복, 순리, 두려움, 긍정 에너지, 느긋함.(출처: Feel the Fear and Do It Anyway)	
4	2006	Drucker	저서에서는 성과를 달성하는 것은 지속적인 연습을 통해서 습득되는 것으로 간주하고, 성과를 올리기 위한 훈련방법과 훈련의 요소를 밝히고 있음(출처: Effective Executive)	
5	2005	강덕영	한국인이 중심이되는 다국적 제약회사를 운영하는 저자의 도전정신과 리더십을 중심으로 구성(도전정신과, 주인의식, 세계화를 중심으로 기술).(출처: 1% 가능성에 도전하라)	

도전과 관련된 연구들은 사례를 중심으로 다양한 형태로 나타나고 있다. 특히, 경영환경의 변화, 강력하고 효율적인 리더십의 중요성 인식으로 도전정신에 대한 다양한 접근이 이루어지고 있다.

현재 도전성 부분은 기업경영을 중심으로 강조되고 있으며, CEO의 중요한 리더십으로 이해되고 있다. 이와 같은 부분이 자기개발 및 사회운영 등 전반으로 적용될 수 있음을 시사하고 있다.

(4) '도전적' 행정의 기본요소

가. 정당성

행정 관료는 도덕적·윤리적 정당성을 결여한 권위, 권력, 재력, 정의주의 등 어떠한 힘의 논리에도 좌우됨이 없어야 한다. 정당성이 결여된 어떠한 권위, 권력, 재력 등에 의하여 강제당하여서는 안된다는 것이다.

정당성이란 행정관료 등 구성원이 당국자에게 복종하고 제도상의 요건에 순종하게 되는 신념을 말한다. 그리고 정당서의 원천은 정치·행정체제에 있어서 그 제도와 당국자에 대한 정당성을 가져다주는 이념, 구조 및 개인적 자질이라고 하였다.

나. 의지와 행동

도전에는 의지와 행동이 수반되어야 한다. 의지란 말, 마음(지식·감정 등)에서 결심, 실행하려는 능력과 의식의 주관적 행동을 말한다. 즉, 언행일치나 마음과 행동일치 또는 속과 겉·의지와 행동의 일치로 정의할 수 있다. 의지(will)란 정치·행정 분야에서 볼 때 비교적 통합된 선호와 금지의 유형이다. 즉 어떤 정보에 대하여 일반적으로 우선권을 주며 또 어떤 정보를 받아들이지 않을 것인가에 관한 일종의 규칙이다. 이런 유형은 사회집단의 과거 경험으로부터 도출되는데, 구성원 중의 관련부분에 대하여 의식적으로 차별하고, 집단과 구성원의 행동을 인도하며, 그들의 추후경험을 제약하게 된다. 예를 들면 의지가 강하다는 것은 어떤 정보의 영향을 받고서도 통제를 당하지 않는 것을 말한다(강신택, 1995:414).

다. 책임성

도전은 책임을 수반하여 지게 되는 것이다. 행정 행위 시 관료들의 권한 행사는 책임이 수반되지 않으면 폭력에 지나지 않는다고 한다(V. O. Key. Jr., 1958 : 763-764). 일반적으로 생각이나 행동하기에 앞서 어떠한 책임과 의무에 대한 의식을 갖게 되는 것이므로 행위시 아무런 의무감도 없이 행하는 행위란 생각하기 어렵다.

또한 행정 관료는 어떠한 행위를 하기 이전에 무엇을 할 것인가를 생각하게 되는 것이 보편적 현상이므로 자기가 하고자 하는 행위의 목적은 무엇이며 그 방향이나 또는 과정, 절차 등을 밝아야 할 것이다.

라. 가치(편익)의 배분

도전은 공익과 공공복리를 위한 가치(편익)배분의 행정을 추구하여야 한다. 사회구성원의 공통이익은 집단주의적 실체설로 특정개인이나 집단의 사익을 초월한 불특정다수인인 모든 국민의 가치배분에서 편리와 이익을 가져다주는 것이다.

마. 신뢰성

도전적인 행정에는 무엇보다도 신뢰성이 중요하다. 봉사하는 행정을 통해 신뢰성을 제고해야 하는데 행정 관료는 사회계약정신에서 공익과 공공복리증진을 위해 남을 돕고, 남을 이롭게 하며, 남을 편안하게 하여 행복을 느끼게 하는 봉사정신을 수행하여야 한다. 이렇게 함으로써 국민은 정부와 행정 관료를 믿고 신뢰하게 되는 것이다.

(5) '도전적' 행정의 저해요인

가. 동조과잉

사회나 집단의 구성원들이 표준적인 행동양식에 지나치게 동조하는 현상. 관료제 내에서 상관의 지시나 관례에 따라 소극적으로 업무를 처리하려는 관료들의 병리현상 가운데 하나이다. 이와 같은 동조과잉은 목표와 수단의 전도, 법규만능사상, 구태 의연, 선례답습주의, 무사안일, 책임회피, 창의력의 결여 등을 조장하고 쇄신을 저해하는 조직풍토를 조성하게 된다.

나. 무사안일주의

창의적·능동적 업무수행을 피하고, 피동적·소극적으로 현상을 유지하려는 행동성향을 보인다.

다. 목표·수단의 대치

업무수행과정에서 목표달성의 수단이 되는 규칙과 절차에 집착함으로써 목표가 수단에 대치되거나 우선순위가 바뀌게 되는 현상(goal-means displacement)을 말한다. 즉, 조직전체의 목표달성을 우선적으로 생각하기 보다는 규칙과 절차를 지켜야 한다는 경직된 태도가 목표와 수단의 전도현상을 초래하게 된다.

이처럼 조직구성원들이 현행의 절차나 규칙에 지나치게 집착하는 과잉동조(overconformity) 현상은 형식주의로 흘러 결과적으로 조직의 효과성을 저해하는 요인으로 작용하게 된다.

라. 번문옥례(red tape)

번거로운 관청절차를 가리키는 말로서, 번문옥례(繁文縟禮)는 일반적으로 행정사무를 지연시키고 행정비용을 증대시키며 관료부패의 원인을 제공하는 등의 역기능을 초래한다.

마. 전문적 식견이나 충분한 검토 없는 선례답습주의

전문적인 식견이나 충분한 사안의 검토 없이 무소신 행정과 선례를 답습하는 비창조적인 행정행태는 공공행정서비스를 받는 국민들에게 복지부동과 무사안일로 인식되었을 것이다.

(6) ‘도전적’ 행정의 주요 내용

가. 동기부여

조직구성원으로 하여금 업무를 적극적으로 행할 의욕을 일으키도록 동기를 부여하는 것을

말한다. 강제적 명령에만 의존하여 업무를 지시하는 경우 부하직원 은 수동적이 되어 명령이 없으면 일을 하지 않게 되거나, 명령받은 업무만을 수행하는 경향이 있다. 동기부여를 위해서는 조직의 목적과 개인의 목적을 조화시킬 필요가 있다.

나. 사기진작

사기란 조직 구성원이 조직의 공동목표를 달성하기 위하여 자발적으로 노력하는 정신상태, 즉 조직 구성원이 자기 직무에 충실하고 자기가 속해 있는 조직에 충성을 다할 수 있는 집단적 근무의욕을 말한다.

즉, 직장내에서의 사기란 단순히 인간의 기본적 욕구가 충족된 상태를 말하는 소극적인 성질의 것이 아니라, 보다 상호적이고 자발적인 열성과 목적의식을 갖는 정신 상태를 뜻하는 것으로서 조직의 생산성 내지 능률성을 높이기 위한 중요한 수단이 된다.

사기는 모든 조직체와 그 구성원에 대하여 해당하는 개념인 바, 특히 최근에 이르러 공무원에 대한 사기진작 문제가 행정학의 주요한 과제로 부각되고 있다.

다. 경쟁적 가치접근(competing values approach)

경쟁적 가치접근법이란 조직효과성의 다양한 측정기준들을 경쟁적 가치를 기준으로 범주화하여 통합적 분석틀을 마련하고자 하는 조직 효과성 평가의 접근법을 말한다. 퀴(R. Quinn)과 로르보(J. Rohrbaugh)는 캠벨(J. Campbell)이 제시한 30개의 조직효과성 측정기준을 상호 경쟁관계에 있는 3가지 차원으로 범주화하고 그 중 두 차원을 이용하여 4가지 모형을 다음과 같이 도출하였다.

이러한 3가지 경쟁가치 차원 은 조직구조와 관련된 유연성-통제 차원과, 조직활동의 초점과 관련된 구성원의 복지-조직발전 차원, 그리고 수단-목적 차원이다. 퀴와 로르보는 이 가운데 첫 두 차원을 이용하여 개방체제 모형·합리적 목적 모형·내부과정 모형·인간관계 모형의 4가지 모형을 도출하였다

개방체제 모형은 유연성과 조직발전을 강조하는 모형이며, 합리적 목적 모형은 통제와 조직발전을 중시하는 모형이고, 내부과정 모형은 통제와 구성원을 중시하는 모형이며, 인간관계

모형은 유연성과 구성원을 중시하는 모형이다.

		유연성과 개성			
내부초점 통합 (구성원의 복지)	역할: 동기유발자 (인간관계 모형)		역할: 비전수립자 (개방체제 모형)		외부초점 분화 (조직발전)
	조직 영역 요구사항: 인적자원		미래영역 요구사항: 혁신		
	운영시스템 영역 요구사항: 효율성		시장 영역 요구사항: 성과		
	역할: 분석자 (내부과정 모형)		역할: 감독자 (합리적 모형)		
			안정성과 통제		

〔그림 II -3〕 경쟁가치모형과 조직문화의 유형

퀸과 카메론(K. Cameron)은 한편 조직의 성장단계에 따라 각기 사용모형이 달라져야 한다고 주장하면서 이 가운데 개방체제 모형은 혁신과 창의성 및 자원의 집결이 강조되어야 하는 창업단계의 효과성 평가에 유용하고, 인간관계 모형은 협동심 등이 강조되어야 하는 집합체 단계(collectivity stage)에 유용하며, 규칙과 절차 및 활동의 효율성이 중시되어야 하는 공식화 단계에서는 내부과정 모형 및 합리적 목적 모형이 유용하다는 것이다.

그리고 조직이 외부환경에 적응하고 환경을 조정해 가면서 조직 자체의 변화와 성장을 도모하는 구조 정교화 단계에서는 다시 개방체제 모형으로 조직의 효과성을 평가하는 것이 바람직하다고 이들은 주장한다.

3) ‘실천적’ 행정

(1) ‘실천’의 개념

실천(實踐)이란 ‘자연이나 사회에 작용하여 그것들을 변혁시키려고 하는 인간의 의식적 ·능

동적 활동'을 의미한다.

이론 또는 인식에 대응되는 말로서 이론은 그리스어로 관상(觀想)을 의미하는 테오리아이며, 여기에 비하여 실천은 프락시스(praxis)로 이것은 일반적으로 행하는 것을 말한다.

실천은 생활의 장(場)에서 실제로 행위하는 일이며 생산적·사회적·정치적·도덕적·종교적·예술적 실천이 있다. 예컨대 플라톤에서는 정치적 실천, 중세에서는 종교적 실천, F. 베이컨에서는 산업적 실천, I. 칸트나 J. G. 피히테에서는 도덕적 실천, 마르크스주의에서는 사회적 실천을 각각 그 제1의의로 본다.

이와 관련하여 실천과 철학의 관계가 근본적으로 대두되고 있다는 점을 참고할 필요가 있다.

즉, ①실천을 철학보다 우위에 두는 것, ②실천과 철학을 동일시하는 것, ③실천을 철학의 하위에 두는 것을 구별할 수 있다. 실천을 철학보다 우위에 두는 것은 중세철학과 마르크스주의이고, 실천과 철학을 동일시하는 것은 소(小) 소크라테스 파(派), 실천을 철학의 하위에 두는 것은 아리스토텔레스가 전형적이다.

마르크스주의에 따르면 실천이란 자연의 최고 존재인 인간의 운동 형태이다. 이 인간의 운동 속에는 이상을 추구하여 목적의식적으로 작용한다는 고래로부터의 규정도 포함되나 물질적인 운동이라는 점이 기본적인 점이다.

즉 실천은 첫째, 생산 활동이며 이것을 기본으로 하여 기타의 제실천, 정치활동·과학활동·예술활동·종교활동을 행한다. 나아가 그러한 실천은 모두 사회적이다.

즉 단일 신체운동이 아니다. 그리고 어떤 실천에서 다른 실천으로 옮기게 하여 제 실천을 종합하여 조직화하는 것은 정치적 실천이다. 그러므로 고유의 의미로는 실천이란 생산적 실천과 정치적 실천(계급투쟁)이라고 할 수 있다. 따라서 철학을 포함하여 이론은 실천을 원천으로 하고 실천의 요구에 따라 발생한다.

또한 실천의 발전과정에서 이론은 실천을 지침으로 주어, 실천을 조정하고 조직화하는 구실을 한다. 그러므로 광의의 실천에는 이론이 내포되었다.

(2) '실천'과 관련한 유사개념

① 실행(實行) : 실제로 행함.

- ② 행동(行動) : 몸을 움직여 동작을 하거나 어떤 일을 함.
- ③ 수행(遂行) : 생각하거나 계획한 대로 일을 해냄.
- ④ 실현(實現) : 꿈, 기대 따위를 실제로 이룸. ‘실제 이루어짐’으로 순화.

(3) 학자들의 주장과 논리

실사구시(實事求是)는 사실에 입각하여 진리를 탐구하려는 태도이다. 즉 눈으로 보고 귀로 듣고 손으로 만져 보는 것과 같은 실험과 연구를 거쳐 아무도 부정할 수 없는 객관적 사실을 통하여 정확한 판단과 해답을 얻고자 하는 것이 실사구시이다.

이것은 《후한서(後漢書)》 <하간헌왕덕전(河間獻王德傳)>에 나오는 “수학호고 실사구시(修學好古實事求是)”에서 비롯된 말로 청(淸)나라 초기에 고증학(考證學)을 표방하는 학자들이 공리공론(空理空論)만을 일삼는 송명이학(宋明理學)을 배격하여 내세운 표어이다.

그 대표적 인물로 황종희(黃宗羲)·고염무(顧炎武)·대진(戴震) 등을 들 수 있고 그들의 이와 같은 과학적 학문태도는 우리의 생활과 거리가 먼 공리공론을 떠나 마침내 실학(實學)이라는 학파를 낳게 하였다. 이 실학사상은 조선 중기, 한국에 들어와 많은 실학자를 배출시켰으며 이들은 당시 지배계급의 형이상학적인 공론을 배격하고 이 땅에 실학문화를 꽃피우게 하였다.

그러나 실학파의 사회개혁 요구는 탄압을 받고 지배층으로부터 배제되었다. 이 때문에 경세치용(經世致用)의 유파는 거세되고 실사구시의 학문방법론이 추구되었다. 그 대표적인 사람이 김정희(金正喜)이다. 그에 앞서 홍석주(洪奭周)는 성리학과 고증학을 조화시키는 방향에 섰지만, 김정희는 실사구시적인 방법론과 실천을 역설하였다.

(4) ‘실천적’ 행정의 기본요소

가. 도덕성

개인행위의 기준으로 바람직한 행위를 통하여 현재의 의미를 한 차원 더 증진할 수 있어야 함을 의미한다(김태길, 1990 : 122). 즉 이 의미는 개인 간의 선의 가치체계, 현재의 어려움과 가능성을 통한 새로운 전진과 방향의 기준, 의식적인 행위의 가능성과 개인의 준거기준 내에

존재하는 실제적인 행위체계의 지배형태, 의무와 행위의 실천적 수행가능성을 나타낸다(백종현, 1991 : 197-99).

이러한 도덕적 가치체계에 따른 행정활동은 재량성의 논리와 깊은 관계성을 가질 수 있으나, 기본적으로 행정조직은 스스로 정책을 결정하고 집행하는데 있어서 그 행위의 정당성 혹은 반론의 여지를 형성할 수 있는 것으로 인식되기도 한다(김호섭, 1988 : 621).

하지만 무엇보다 개별 구성원의 자아의식과 외타적 세계와의 관계에서 스스로의 행동을 결정하고 수행하는 행위를 기반으로 타인과의 내적 세계를 공유할 수 있다는 것에서 중요한 의미를 내포하게 된다.

나. 자율성

이 의미는 개인의 행위능력과 타자의 경쟁의식을 통한 업적 및 기술의 우수성을 규범적으로 기대하는 것. 그리고 행위 하는 자가 어떤 누구로부터 간섭을 받지 않고 자기 스스로 의무를 지는 것, 즉 의지의 성질과 그로 인한 의지가 개인에게 행위법칙으로 작용할 수 있다는 것에서 잘 설명된다(김영평, 1996: 7-8 ; 진교훈: 244-248).

따라서 행정 조직 내에서 개인의 자율성에 관한 의식은 상대적으로 개인 업무에 관한 인식능력을 강화할 수 있으며, 개인행위에 관한 자기 책임성의 실현과정으로 인식될 수 있다는 것이다.

다. 창조성

이 가치체계는 인간이 스스로 가치 있는 사실을 창조하는 지적능력, 그리고 새로운 방안과 방법을 생산하는 것이다(이영창, 1982 : 80). 창의성은 창의적 인간, 창의적 과정, 그리고 창의적 환경 중 어느 한 가지, 혹은 이와 같은 제반관계의 복합적 작용의 산물로 볼 수 있다. 즉 행정 조직 내에서 개인의 창의성은 새로운 아이디어를 산출하는 것과 이러한 아이디어를 적용할 수 있는 실천과정을 탐색하는 전반적 과정을 포함하게 된다(박천오, 1997 : 6-7 ; R. L. Merritt & A. J. Merritt : 41-44).

즉 이와 같은 창의성은 행정조직의 목표설정과 목표의 달성과정에서 발생할 수 있으며, 조

직 내의 개인적 가치를 실현할 수 있는 지적 보상체계를 형성하는 것이 가능할 수 있다(유광호 외 1인 역, 1995 : 213-217).

라. 정보성(情報性)

현대사회에서 정보성은 새로운 수평적 의사소통의 관계형성, 과학·기술의 발전 속도에 대한 가속화 현상, 그리고 다자간의 공동채널을 통한 생산체제의 구축과 같은 유기적인 현상을 가져왔다. 정보화에 의한 정보체제의 구축은 조직 내·외에서 관리자와 구성원간의 관계에 있어서 자유로운 정보교환을 통한 의사결정의 신속성을 요구하며, 개인의 역할과 기대구조의 변화를 촉발시키고 있다(Hernon, 1989: 12-17).

이 뿐만 아니라 행정조직에서 인간관계의 내외적 변화를 가능케 함으로써 새로운 관리기법이나 절차의 변화를 가져오게 되며 새로운 기술에 의한 사회적 효과와 비용-효과적인 형태를 통한 관리체제를 형성할 수 있다는 것이다(Anderson, 1991: 79-80).

마. 경쟁성(競爭性)

모든 개인과 집단, 그리고 조직은 협력과 경쟁의 관계를 공유한다. 특히 경쟁성은 조직이 무엇을, 어떻게 생산하고 제공하는 것과 관계된다고 볼 것이다. 즉 현 행정체제에서 단일체로서의 자율적이 경쟁체제로의 전환을 요구하는 것과 행정활동을 수행하는데 있어서 생산성과 효과를 중요시 할 것인가에 따른 형태로도 구분될 수 있을 것이다(이달곤, 1996 : 1).

이와 같이 경쟁성은 환경변화의 과정에서 조직의 생존과 직접적인 관계를 가지게 되며, 이 의미를 어떻게 해석하고 적용하는가에 따라 민주적 통제의 가능성, 시민의 선택자유 보장, 행정관리의 효율성과 효과성 증진, 그리고 서비스의 정신과 태도등과 같이 다양한 형태로 적용될 수 있다는 것이다(Gustafsson, 1987: 179-198에서 재인용).

다만 이러한 경쟁성은 조직 내에서의 성과와 생산성 증진을 위한 방법·수단의 측면에서 논의되는 것이 바람직하며, 과도한 경쟁성은 오히려 조직내의 화합과 협력을 저해하는 요인이 될 수도 있으므로, 객관성과 공정성 및 적절성이 그 근간이 되어야 한다.

(5) '실천적' 행정의 저해요인

가. 관료제의 외적(부정적) 가치

관료제의 구성원은 인간이므로 신분보장, 권력과 지위 등을 필요로 하며, 이러한 관료제 외적 가치를 추구하기 위해서 조직의 법규, 계획 등을 왜곡하고 파벌구성, 아첨, 출세제일주의 등의 경향을 나타낸다.

나. 공공행위의 형식성

관료제에 있어서는 모든 사무의 처리를 일반적 규칙에 의거하여 일정한 양식과 절차에 따라 문서로 행하며, 모든 처리와 권리·의무·책임의 존재 및 한계는 문서를 증거로 하여 확인한다. 일명 문서주의로서 바로 이 때문에 행정의 실천성이 저해되기도 한다.

다. 독점성 및 비경쟁성

관료제는 국민에 대하여 직접적인 책임을 지지 않을 뿐만 아니라 전문성, 권력성, 과두제의 특성 등으로 인하여 고질적인 독선관료주의를 가져와 민주행정에 역행이 된다.

라. 변화에 대한 저항성

관료제는 합리적인 조직이지만 변동하는 환경에 신속히 적응할 수 있는 능력이 결여되어 있으며, 변동·발전·쇄신에 대하여 본질적으로 저항을 나타낸다. 이러한 현상은 관료의 자기 보존에 대한 위협, 불안감에서 유래되며, 따라서 언제나 현상의 유지에 대한 문제가 그들에게 가장 큰 관심사가 되는 것이다.

(6) '실천적' 행정의 주요 내용

가. 정치·경제·사회·문화적 여건 개선

실천적 행정은 행정관료조직 내부에서만 이루어질 수 없으며, 오히려 정치, 경제, 사회, 문화 등 주변여건 변화를 탄력적으로 흡수하면서, 이러한 변화요인에 대하여 능동적으로 대응하지 않으면 안된다. 따라서 이를 위한 제반여건도 실질적으로 개선되지 않으면 안된다.

나. 이해당사자나 주민들의 의견을 충분히 반영

실천적 행정은 '독단적 행정'이 아니다. 오히려 정책의 대상자인 이해당사자나 지역주민들의 의견을 충분히 반영하면서, 이를 구현하기 위한 구체적인 실천대안을 소신을 갖고 일관성 있게 추진하는 것이다.

다. 강한 리더십의 필요

일반적으로 강력한 리더십은 부하의 정서적 반응을 통해 부하들을 자발적으로 움직이게 하여 기대 이상의 성과를 올리게 한다. 조직에서 이러한 정서적 반응의 측정 도구로 가장 중요한 것이 직무동기유발이며, 강한 직무 동기는 행동과 밀접한 관련이 있다.

라. 공공부문에 필요한 액션러닝 기법의 도입

액션러닝(Action Learning)의 특징은 주로 다음과 같다.

첫째, 업무와 교육이 함께 연계되어 이루어진다는 점(업무와 교육이 함께 연계되어 이루어진다는 점) 둘째, 실제 업무현안을 해결하는 과정에서 학습이 효과적으로 이루어진다는 점(교육 따로 업무 따로 지양) 셋째, 업무현장의 현안이나 문제에 대한 해결책을 잘 아는 암묵지를 보유한 사람이 현장에 있다는 점(이론 따로 현실 따로 지양) 넷째, 구상(conception)과 실행(implementation)이 일원화되어 이루어진다는 점(기획 따로 실행 따로 지양)에서 일과 학습,

이론과 실제, 교육과 업무를 직접적으로 연결하는 적시형 학습(just in time)의 형태로 떠오르고 있어 매우 유용성이 높다 할 수 있다.4)

O'Neil(1999)은 액션러닝을 이론적 학파에 따라 크게 4가지로 분류하였다. Revans(1998)의 액션러닝을 과학적 학파로, McGill과 Beaty(1992)의 액션러닝을 경험적 학파로, Marsick(1990)과 Pedler(1983)를 비판적 반성 학파로, 그리고 GE 스타일인 Noel과 Charan(1988)의 우연적 학습을 암묵적 학파로 나누었다. 각 학파의 특징은 <표 II-6>과 같이 정리될 수 있다.

<표 II -6> 액션러닝 학파

학파	과학적	경험적	비판적 성찰	암묵적
이론	프로그램 학습+ 질문=학습	경험으로부터의 학습	비판적 성찰로부터의 학습	우연적 학습
실천가	Revans(1998)	McGill & Beaty(1992)	Marsick(1990), Pedler(1983)	Noel & Charan(1988) (GE Style)
퍼실리테이터의 역할		●	●	
성찰	●	●	●	
그룹/팀	●	●	●	●
현업에서의 프로젝트, 문제	●	●	●	●
그룹과정에 초점		●	●	●
통찰적 질문	●	●	●	
프로그램 지식과 교육		●	●	●
적시 학습	●	●	●	
개별적 문제	●	●		
그룹 문제/프로젝트		●	●	●

* 출처: O'Neil, 1999. p.20.

이러한 액션러닝이 가지는 가장 중요한 가치는 이를 통하여 개인과 팀, 그리고 외부의 변화

4) 이러한 액션러닝에 대한 정의는 학자마다 다양하게 제시하고 있다. Inglis(1994)는 “문제에 대한 해결책을 마련하기 위해 구성원이 함께 모여 개인과 조직의 개발을 함께 도모하는 과정”이라고 말한 바 있으며, McGill and Beaty(1995)는 “목표의식을 가지고 동료구성원의 지원을 토대로 이루어지는 학습과 성찰의 지속적인 과정”이라고 정의하였다. Marquardt는 “소규모로 구성된 한 집단이 기업이 직면하고 있는 실질적인 문제를 해결하는 과정에서 학습이 이루어지며, 그 학습을 통해 각 그룹 구성원은 물론 조직 전체에 혜택이 돌아가도록 하는 일련의 과정이자 효과적인 프로그램”으로 정의하고 있다(봉현철, 2000). Burke(1997)는 “조직 내 시시각각 발생하는 실무적 문제를 해결하는데 있어서 개인 학습의 원리를 동원하여 문제해결을 보다 효과적으로, 협동 작업을 통해 추진함으로써 조직의 학습과정을 획기적으로 개선하는 것, 즉 학습을 학습하는 것(learning about learning)”으로 정의한다.

에 보다 효과적으로 대응할 수 있는 능력을 기를 수 있다는 것이다. 그러므로 액션러닝은 학습을 통해 단순한 기술적 차원이 아니라 전략적 차원으로 승화된다(Dilworth, 1998).

2. 충남도정의 운영기조로서의 「창의와 도전의 실천행정」

1) 「창의와 도전의 실천행정」의 논의기반 I

(1) ‘한국의 중심, 강한 충남’구현

‘작지만 강한 정부’를 상정해 볼 때, ‘한국의 중심, 강한 충남’ 구현의 성립조건에 한 단계 더 접근할 수 있다. 이는 후쿠야마 교수 저작인 「강한 국가의 조건」(2005)을 통해 ‘한국의 중심, 강한 충남’을 위해 무엇이 필요한지를 적절히 시사 받을 수 있다.

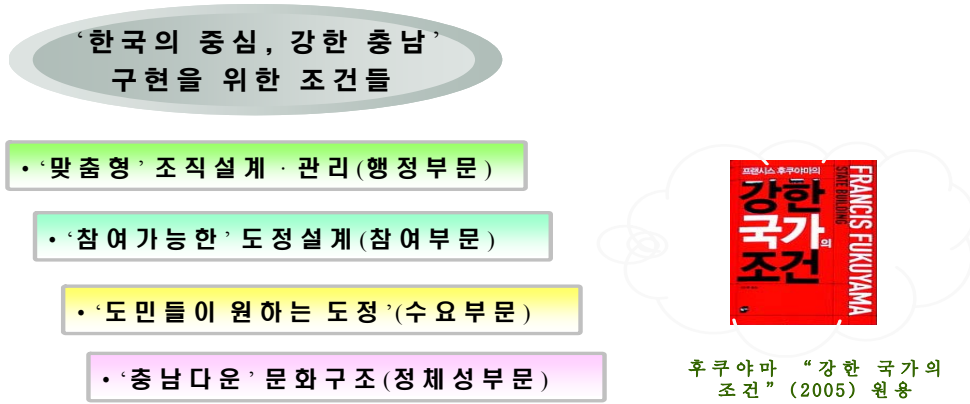
첫째는 ‘맞춤형’ 조직설계 및 관리(행정관료제 부문)이다. 중앙정부 및 지방정부의 대대적인 행정조직 개편이 이루어지고 내년(2007)부터 총액인건비제 도입이 예정되어 있는 시점에서 ‘한국의 중심, 강한 충남’을 건설하기 위해서는 도정의 목표에 따라 행정조직이 합목적적으로 자치행정을 수행하는 공무원들의 자질과 역량에 핵심을 둔 조직의 재설계와 이에 따른 효율적인 관리가 중요하다.

둘째는 ‘참여 가능한’ 충남도정의 설계(정치제도 부문)이다. 지방자치는 일방적인 행정중심의 체제가 아니다. 도민의 참여를 높이는 일은 요원해 보이지만, 언젠가는 반드시 넘어야 할 산이다. 이는 지방자치의 참 뜻을 이루어 내는 과제로서 ‘한국의 중심, 강한 충남’ 건설의 멈추지 않는 충남의 성장엔진의 단초가 될 것이다.

셋째는 도민이 원하는 충남이다. ‘한국의 중심, 강한 충남’은 도민이 원할 때만 실현 가능하다. 이는 도민의 요구를 전적으로 혹은 최대한으로 수용한다는 의미이며, 도민의 의사를 일방적으로 도정에 투입한다는 좁은 의미가 아니다. 보다 거시적으로 충남의 비전에 200만 도민이 함께 공유할 수 있는 거대한 기반을 만드는 작업이며, 민선4기 도정수행의 정당성을 확보하는 과업인 것이다.

넷째는 ‘충남다운’ 문화·구조의 형성이다. ‘가장 한국적인 것이 가장 세계적이다’, 그리고 ‘지구적으로 생각하고, 지방적으로 행동하라’(globally think, locally act)라는 말처럼 이는 정

치·경제·사회·문화에 있어 점점 그 경계선이 희미해지는 세계화 추세에 자신의 것을 내부적으로 강화시키는 자기강화(self-reinforcement)가 그 핵심이다.



〔그림 II -4〕 ‘한국의 중심, 강한 충남’ 구현을 위한 기본조건들

충남을 보고 각종 형식적인 표현들이 존재하는 현실을 감안할 때, ‘한국의 중심, 강한 충남’의 모토는 가장 ‘충남다운 충남’의 정체성을 찾자는 것이며, 이는 충남발전을 새롭게 도모할 수 있는 에너지원이 될 것이다(필자, 1999. 12)..

이와 같이 조건 지워지고 형성된 충남은 ‘한국의 중심, 강한 충남’이 될 수 있는 토대가 될 수 있을 것이다. 이는 근시안적인 도정이 아닌 백년대계를 마련하는 차원에서 ‘한국의 중심, 강한 충남’으로 재출발시켜야 하는 시점인 것이다.

(2) ‘한국의 중심, 강한 충남’ 구현의 조건과 방법

그렇다면, ‘한국의 중심, 강한 충남’을 만들 수 있는 길은 어디에 있는가?

우선 ‘한국의 중심, 강한 충남’은 도민이 원할 때 만들어진다. 모든 변화와 힘은 그 필요성과 수요가 없는 상태에서는 발생하지 않는다. 내부 수요가 불충분하면 그곳에 도달할 정치·행정적 수단이 강구될 수 없다. 이는 외부의 지원이 ‘한국의 중심, 강한 충남’을 만들지 못한다는 것과 맥을 같이 할 수 있다.

즉, 충남 차제의 힘과 역량을 강화 내지는 활성화시키지 않고 외부의 자원을 도민에게 직접

제공하는 서비스에 중점을 두어서는 안된다는 것이다. 단지 외부에서 해결해야 할 일은 단기적인 안정성을 공급하는 일에서 멈추어야 하며, 이후 충남 스스로 지속적으로 존속할 수 있는 자립적인 기반을 구축하여야 한다.

그러나 현행 국가운영체제가 안고 있는 문제는, 법적으로는 ‘자치’라 하고 있지만, 이는 보이지 않는 또 다른 지배형태가 엄존하고 있기 때문에 외부세력이 제공하는 모든 지배가 과도 기적이며 이에 단순히 응하는 모습밖에는 없다는 것이다.

오늘날 중앙정부를 비롯하여 지방정부 사이에 벌어지는 논쟁은 어떤 지방정부에 대한 침해를 어떤 근거로 누가 결정하느냐는 문제에 초점을 맞추고 있다. 특히, 충남은 이러한 논의에 있어 상당히 소외된 지위에 있었다. 이 점은 앞으로 충남도정이 가야할 길을 극명하게 보여준다.

이제 충남은 자체의 힘을 강화해야 하는 시점에 다달았다. 아니 그러한 시점을 이미 넘었다고 해야 옳다. 변화하는 시대의 흐름에 대응하는 유연한 조직역량을 확보하고 충남의 자원을 다듬어 빛을 발할 수 있도록 하여야 한다.

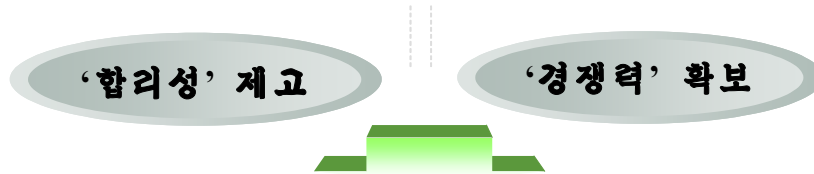
따라서 앞으로 민선4기 충남도정에서는 충남의 미래비전에 적중하는 정책수단들을 가장 효율적으로 강구하는 부단한 노력들이 요구된다. 이로써 충남은 지속가능한 발전을 거듭하고 변화에 대응할 수 있는 탄력적인 힘을 미리 미리 비축할 수 있을 것이다.

2) 「창의와 도전의 실천행정」의 논의기반Ⅱ

(1) 합리성 제고와 경쟁력 확보

앞서 언급했지만 ‘한국의 중심, 강한 충남’이 되기 위한 필수요소로서 ‘합리성’과 ‘경쟁력’을 짚고 넘어가지 않을 수 없다. 이 두 가지 요소는 민선4기 충남도정 운영에서 반드시 짚고 넘어가야 할 요체라 할 수 있다.

❖ ‘그동안 ‘합리=순리’, 재난/재앙 없이 溫厚之情, 유순, 포용 ⇒ 극단배제, 중도적 사고, 자기결정력/상황대처력/도전정신 미흡, 정치적 기반 취약



❖ 實事求是의 ‘합리적 사고’로 전환, 명쾌한 논리, 자기결정성/자기책임성 강화, 務實力行, 상생과 협력, 분별력 강조 ⇒ “창의와 도전의 실천행정”

[그림 II-5] ‘창의와 도전의 실천행정의’의 주안점

먼저 ‘합리성’과 관련해서는 충남사람(충청인)이 ‘합리적’인가? 여기서 ‘합리’란 이치에 부합된다는 뜻이다. 그런데 고래로 충청인은 국토의 중간지대에서 큰 재난·재앙을 겪지 않고 ‘온후지정’(溫厚之情) 해오면서 포용력과 너그러움, 그리고 기능한 극단에 치우치지 않으려 노력했다.

그래서 충청인의 기질·정서의 기저에는 서구적인 개념인 합리성(rationality)이 곧 ‘하늘(자연)의 뜻(이치)에 부합한다’는 의미의 ‘상응성’(相應性; correspondency)으로 자연스럽게 인식되어 왔다(필자c, 2006. 9).

그런데 그 결과는, 오늘날 ‘유약한(弱體) 충남’으로 비쳐지고 있는 것이다. 물론 이러한 소이연(所以然)은 ‘힘(정치적 힘)’이 없기 때문에, 충남이 중앙무대에서 늘상 변방에서, 소외된 지역으로 평가되고 있다는 사실로 반증된다.

그렇다면 어찌해야 하는가? 그 해법은 오랫동안 가꾸어 온 충청인의 기본정서의 골격은 유지하되(좋은 점은 살리되), 우유부단하고 애매한 ‘중도적 사고’는 과감히 버려야 하며, 주장할 것은 적확(的確)한 논리개발을 통하여 당당하고 설득력 있게(명쾌하게) 해야 한다는 것이다. 즉, 분별지(分別智; prudence)를 강화해야만 한다는 것이다.

사실 충청인의 사고체계(의식세계)는 ‘경우’—일반적 상황에서—를 중시한다. 그러나 정작 해야 할 말을 제대로 하지 못할 때가 많다. 그것이 중요한 것이며, 또 공식적인 일이라면 크나 큰 문제가 아닐 수 없다. 동시에 사람(충남사람; 충청인)을 키우는 일에 크게 소홀하여 결과적으로 힘이 없는—중앙은 중앙대로, 지방은 지방대로—지역이 되었음을 부인하기 어렵

다(필자, 1977 : 49-53)..

(2) 실사구시의 책임행정

그러므로 앞으로 민선4기 충남도정은 실사구시(實事求是)에 입각하여 최선을 다해 최대의 성과를 구하려는 현실감 있는 기질로 조속히 탈바꿈되지 않으면, 이 험한 세파를 헤쳐나갈 수 없다.

그래서 '한국의 중심, 강한 충남'이 되기 위해서는 특히 행정 내부적으로는 무실역행(務實力行)이 강조될 수밖에 없으며, 그 결실은 분명 도민의 삶의 질 향상과 같은 좋은 성과로 나타날 것이다.

따라서 '한국의 중심, 강한 충남'이 되기 위해서는 1차적으로 지도계층과 공직자들의 '헌신적 노력' —마음과 몸을 한껏 던지는— 이 요체이다. 이것이 이루어진다면 경쟁력은 분명 확보될 수 있다. 그런즉 「창의와 도전의 실천행정」은 바로 이를 두고 강조되는 도정이념이라 할 수 있다.

특히, '실천행정'은 보통의 '실천'(practice)일 수도 있고, 모순적 상황을 타파하기 위한 '실천'(praxis)일 수도 있다. 어쨌든 '창의'와 '도전'은 새로운 것을 추구하기 위해 의식·태도(行態)와 함께 시스템(제도)을 탈바꿈시킬 것을 요구한다는 것이 시대적 인식이라 할 수 있다.

사실 '의식'이나?(ex. 신바람), '제도'냐?(ex.시스템)은 양자택일 대상이 아니며, 다만 그 우선순위가 있을 뿐이다. 그리하여 실천행정은 의식변화는 물론 제도변화를 포괄하지 않으면 안 된다. 앞에서 충청인의 기질·정서와 관련하여 정체성과 분별력, 그리고 합리성과 경쟁력을 말했던 소이연이 바로 여기에 있다.

이러한 실천행정의 결과는 곧 '마땅한 성과'와 함께 '강력한 신뢰'를 수반할 것이다. 말로만 하는 행정, 구호성·전시성의 행정, 책상머리에서 이루어지는 행정은 이제 모두 거두어야 한다.

말로 뛰는 행정, 주민의 목소리에 귀기울이는 행정(≡“백성의 목소리는 곧 신의 음성”), 현장을 중시하는 행정이 민선4기 충남도정에서 진정 지향해야 하는 모습이 아닐 수 없다.

3) 「창의와 도전의 실천행정」의 추진중점

이른바 ‘한국의 중심, 강한 충남’ 건설을 위한 민선4기 도정혁신의 중점을 「창의와 도전의 실천행정」으로 상정해 볼 경우, 다음과 같은 몇 가지의 도정혁신 추진중점을 짚어봐야 한다.

첫째는 ‘성공시대’에 중점을 두는 것이다. 이는 200만 도민의 성공시대를 여는 충청남도로서, 도민의 성공시대를 열어가는 충남을 구현한다는 의미가 된다.

둘째는 ‘무한봉사’에 중점을 두는 것이다. 이는 200만 도민을 섬기는 충남도정이며, 주민을 행정의 주인으로 섬기는 서비스 위주의 행정을 말한다.

셋째는 ‘가치창출’에 중점을 두는 것이다. 이는 도민의 행복을 일구어가는 초일류 충청남도로서, 도민의 행복을 약속하는 영광의 충남시대 창조를 지향하는 것이다.

넷째는 ‘신뢰확증’에 중점을 두는 것이다. 이는 도민에게 신뢰받는 충남으로서 도민의 행복과 성공을 약속하는 충남도정을 지향하는 것이다.

이와 같이 행정의 자세(과정)+행정의 결과(지향가치)를 결합하게 되면 다음과 같은 몇 가지 측면에서 민선4기 도정혁신을 위한 추진중점을 생각해 볼 수 있다.

첫째는 실사구시(知行合一) 및 실용주의 행정에 초점을 둔 강한 책임감(책무의식), ‘창조적 실천’, 과정적 낙관론(최선주의)에 토대한 창조적 실천행정이다.

둘째는 경쟁력과 성과 창출에 중점을 둔 전략적 지방경영(자치경영), 중핵 성장엔진 주력, ‘실질(적) 행정’, 그리고 ‘자원+환경’ 및 ‘목표+수단’의 통합관리로 삶의 질 환류를 통한 초일류·성과지향 행정을 말할 수 있다.

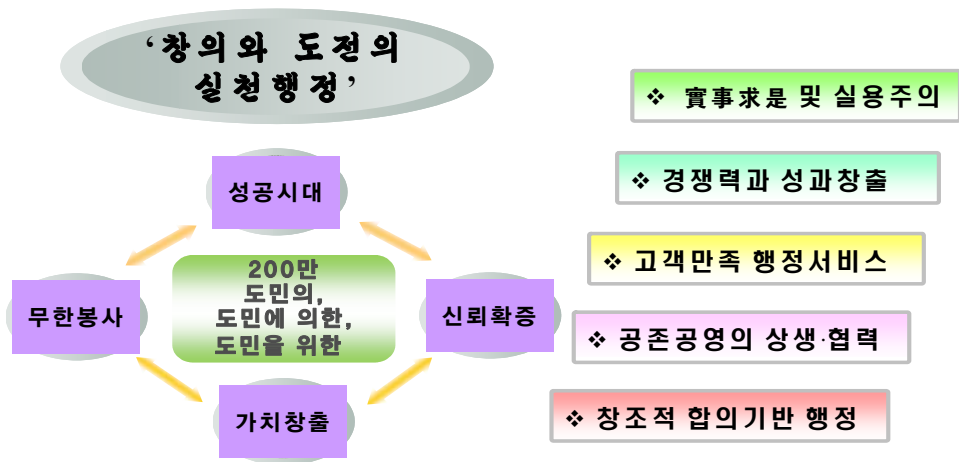
셋째는 고객만족 및 고객감동에 중점을 두고 도민(주민)은 행정(도정)의 ‘주인’, 공무원은 ‘공복’(公僕)(그러나 내부고객)의 입장에서 무한봉사로 발로 뛰는 행정서비스와 ‘고객감동(수단)→가치창출(결과)’를 말할 수 있다.

넷째는 복지에 중점을 두고 행정의 궁극적 목적이 복지에 있음을 천명하고, 공존공영의 상생사회, 도민이 ‘편안한’ 사회, 보살피는 행정, 소외(약자)계층을 아우르는 행정으로서 공존공영의 상생행정을 말할 수 있다.

다섯째는 거버넌스에 중점을 두고 사회적 합의기반, 다양한 이해조정(갈등해소), 목표통합(≒정책통합)을 통한 ‘창조적 합의’를 이루는 행정을 말할 수 있다.

이와 같은 요소들을 적절히 통합하여 다음과 같이 「창의와 도전의 실천행정」을 보다 구체화

할 수 있을 것이다.



〔그림 II -6〕 「창의와 도전의 실천행정」의 추진중점

제3장 충남도민 및 공무원에 대한 설문조사 분석결과

1. 표본특성

- ① 본 연구의 실증적 분석에 응답한 총 1,086명 중에서 남성이 717명이며 여성은 369명으로 나타났다. 남성이 66%로서 34%의 여성에 비해 2배 정도 많이 조사되었다.

〈표 Ⅲ-1〉 응답자 성별

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
여자	369	34
남자	717	66
합계	1,086	100

- ② 연령을 보면 20대는 91명, 30대는 268명, 40대는 409명, 50대는 238명, 60대는 75명으로 나타났다. 40대가 37.8%로 다른 연령대에 비해 많이 조사되었다.

〈표 Ⅲ-2〉 응답자 연령

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
20대	91	8.4
30대	268	24.8
40대	409	37.8
50대	238	22
60대	75	6.9
합계	1,081	100

- ③ 학력을 보면 전문대 졸업자가 217명, 대학교졸업자가 409명, 대학원졸업자가 72명, 기타 336명으로 나타났다. 대학교 졸업자의 경우 39.6%로서 가장 많이 조사되었으며 대학원 졸업자는 조사 항목 중에서 7%로 가장 적게 나타났다.

〈표 Ⅲ-3〉 응답자 최종학력

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
전문대졸	217	21
대졸	409	39.6
대학원졸	72	7
기타	336	32.5
합계	1,034	100

- ④ 이어서 직업별로 살펴보면, 공무원이 269명으로 가장 높게 나타났으며, 상업·서비스업 163명, 전업주부 155명, 회사원 151명, 농림수산업 76명, 전문직(법률·교육·연구 등) 35명, 종교·사회봉사 38명, 기술직 37명, 제조업 22명, 퇴직·무직 18명, 노무직 15명, 프리랜서 14명, (대)학생 10명, 언론 4명의 순으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-4〉 응답자 직업

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
제조업	22	2.1
상업·서비스업	163	15.2
농림수산업	76	7.1
회사원	151	14.1
기술직	37	3.5
노무직	15	1.4
전문직(법률·교육·연구 등)	35	3.3
언론	4	0.4
종교·사회봉사	38	3.6
(대)학생	10	0.9
전업주부	155	14.5
공무원	269	25.2
퇴직·무직	18	1.7
프리랜서	14	1.3
기타	62	5.8
합계	1,069	100

- ⑤ 직업이 공무원인 응답자를 대상으로 조사한 직급을 살펴보면 7급 이하 공무원이 129명으

로 가장 높게 나타났으며, 6급 83명, 5급 34명, 기능직 20명, 전문직 11명, 4급 4명, 3급 이상 2명, 별정직 1명의 순으로 조사되었다. 응답자중 5급이하 공무원이 78.8%를 차지하였다.

〈표 Ⅲ-5〉 공무원 응답자의 직급

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
7급 이하	129	41.3
6급	83	26.6
5급	34	10.9
4급	4	1.3
3급 이상	2	0.6
별정직	1	0.3
전문직	11	3.5
기능직	20	6.4
기타	28	9
합계	312	100

- ⑥ 공무원의 근속기관에 대한 조사의 경우 2년 미만 18명, 3년 이상 5년 이하 36명, 6년 이상 10년 이하 44명, 11년 이상 20년 이하 120명, 21년 이상 30년 이하 67명, 31년 이상 15명으로 나타났다. 11년 이상 20년 이하 근속자가 40%로 가장 높게 조사되었으며 31년 이상의 장기 근속자의 경우는 5%로 가장 적게 나타났다.

〈표 Ⅲ-6〉 공무원 응답자의 근속기간

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
2년 미만	18	6
3~5년	36	12
6~10년	44	14.7
11~20년	120	40
21~30년	67	22.3
31년 이상	15	5
합계	300	100

- ⑦ 공무원의 담당분야를 살펴보면 기획·정책 22명, 일반행정 70명, 경제통상 24명, 문화관

광 30명, 복지환경 27명, 농림수산 31명, 건설교통 37명, 소방안전 17명, 교육·연구 7명으로 나타났으며, 일반행정이 23.4%로 가장 높게 교육·연구분야가 2.3%로 가장 낮게 나타났다.

〈표 Ⅲ-7〉 공무원 응답자의 담당업무

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
기획·정책	22	7.4
일반행정	70	23.4
경제통상	24	8
문화관광	30	10
복지환경	27	9
농림수산	31	10.4
건설교통	37	12.4
소방안전	17	5.7
교육·연구	7	2.3
기타	34	11.4
합계	299	100

- ⑧ 공무원의 총 교육 및 연수기간에 대한 조사에서는 6개월 미만이 139명·48.6%로 가장 높게 나타났으며 6개월에서 1년 사이가 49명, 1년에서 2년 31명, 2년에서 3년 27명, 3년에서 5년 13명, 5년 이상 27명으로 조사되었다.

〈표 Ⅲ-8〉 공무원 응답자의 교육 및 연수 기간

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
6개월 미만	139	48.6
6개월~1년	49	17.1
1~2년	31	10.8
2~3년	27	9.4
3~5년	13	4.5
5년 이상	27	9.4
합계	286	100

- ⑨ 월 평균 소득수준에 대한 조사에서 50만원 미만 95명, 50만원 이상 100만원 이하 122명,

101만원 이상 150만원 이하 193명, 151만원 이상 200만원 이하 197명, 201만원 이상 300만원 이하 203명, 301만원 이상 400만원 이하 129명, 401만원 이상 500만원 이하 29명, 500만원 이상이 7명으로 나타났으며, 그 중 201만원 이상 300만원 이하의 소득이 20.8%로 가장 높게 나타났다.

〈표 Ⅲ-9〉 월평균 소득수준

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
50만원 미만	95	9.8
50~100만원	122	12.5
101~150만원	192	19.7
151~200만원	197	20.2
201~300만원	203	20.8
301~400만원	129	13.2
401~500만원	29	3
500만원 이상	7	0.7
합계	974	100

⑩ 거주지에 대한 조사에서 천안시 100명, 공주시 35명, 보령시 35명, 아산시 35명, 서산시 66명, 논산시 36명, 계룡시 33명, 금산군 47명, 연기군 37명, 부여군 70명, 서천군 69명, 청양군 68명, 홍성군 72명, 예산군 47명, 태안군 55명, 당진군 80명, 기타 192명으로 나타났다. 천안시가 9.3%로 기타지역을 제외하고 가장 높게 나타났다.

〈표 Ⅲ-10〉 응답자의 거주지역

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
천안시	100	9.3
공주시	35	3.2
보령시	35	3.2
아산시	35	3.2
서산시	66	6.1
논산시	36	3.3
계룡시	33	3.1
금산군	47	4.4

연기군	37	3.4
부여군	70	6.5
서천군	69	6.4
청양군	68	6.3
홍성군	72	6.7
예산군	47	4.4
태안군	55	5.1
당진군	80	7.4
기타	192	17.8
합계	1,077	100

2. 기초통계분석 결과

1) 충남도정의 운영방향과 관련한 분석결과

- ① 충남 도정운영에 대한 관심도를 묻는 조사에서 높은 편이다(매우 높음 포함)라는 응답이 39.5%로 가장 많았고, 보통이다가 38.6%, 낮은 편이다(매우 낮음 포함)라는 응답이 22.0%로 도정운영에 관심이 많은 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-11〉 충청남도 도정운영에 대한 관심도

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
매우 낮다	74	6.8
낮은 편이다	166	15.2
보통이다	422	38.6
높은 편이다	312	28.5
매우 높다	120	11
합계	1,094	100

- ② “한국의 중심, 강한 충남”이라는 비전 달성을 위하여 가장 중점을 두어야 할 도정운영

부분을 묻는 질문에서는 ‘균형 있는 지역발전’이 40.9%, ‘역동적인 산업경제’가 21.4%, ‘함께하는 복지사회’가 17.9%, ‘활력 있는 농어촌’ 11.1%, ‘건강한 자연환경’이 8.3%, ‘기타’ 0.5%의 순으로 조사되었다.

〈표 Ⅲ-12〉 충청남도 비전달성을 위한 중점 도정운영 부문

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
균형 있는 지역발전	447	40.9
함께하는 복지사회	196	17.9
활력 있는 농어촌	121	11.1
역동적인 산업경제	234	21.4
건강한 자연환경	91	8.3
기타	5	0.5
합계	1,094	100

2) ‘창의적인’ 충남도정 운영과 관련한 분석결과

- ① 창의적 도정운영을 위한 새로운 정책개발 또는 아이디어를 제안해 본 적이 있느냐는 질문에 ‘있다’가 17.7%, ‘없다’가 82.3%로 대부분 제안의 경험이 없는 것으로 나타났다. 이 결과에서 알 수 있듯이 창의적인 업무수행 경험이 매우 부족하기 때문에 “강한 충남”을 실현하기 위해서는 창의적 행정운영이 필요하며, 창의적 행정의 정립방안에 대한 고찰이 먼저 이루어져야 한다는 것을 알 수 있다.

〈표 Ⅲ-13〉 창의적 도정운영을 위한 제안 경험

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
있다	193	17.7
없다	900	82.3
합계	1,093	100

- ② 충남도정의 운영이 어느 정도 창의적이냐는 질문에 ‘보통이다’가 45.5%, ‘창의적이다’(매우 창의적이다 포함)가 35.7%, ‘창의적이지 않다’(전혀 창의적이지 않다 포함)가 18.8%로

나타나 창의적이라는 의견에 긍정적인 반응을 보이는 것으로 나타났다.

이처럼 위의 결과와는 대조적으로 충남도정의 운영 정도에 있어서 창의적이라는 의견이 다소 높게 조사되었지만, 아직까지는 미흡한 수준으로 파악되므로 보다 효과적이고 체계적인 방안 마련이 요구된다.

〈표 Ⅲ-14〉 충남도정운영의 창의정도

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
전혀 창의적이지 않다	58	5.3
창의적이지 않다	147	13.5
보통이다	496	45.5
창의적이다	336	30.8
매우 창의적이다	53	4.9
합계	1,090	100

- ③ 창의적이지 않다면 그 이유가 무엇인지를 묻는 질문에서는 ‘주민참여 미흡(무관심)’이 24.9%, ‘조직내의 경직성(권위적)’이 24.1%, ‘공무원의 기획력 부재’가 12.6%, ‘정책반영 시스템 취약’이 11.8%, ‘중양 및 기존 정책을 수행하기에도 역부족’이 10.8%, ‘의견제시 창구 미비’가 9.6%, ‘상응한 보상제도 미약’이 6.2%의 순으로 조사되었다. 이 결과는 창의적인 행정 업무 추진이 이루어지지 않는 이유로 주민참여 미흡 및 무관심이 가장 높게 조사되었으며, 주민참여를 높일 수 있는 방법에 대한 검토 및 대비가 필요한 것을 알 수 있다.

〈표 Ⅲ-15〉 창의적이지 못한 이유

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
조직내의 경직성(권위적)	151	24.1
주민참여 미흡(무관심)	156	24.9
공무원의 기획력 부재	79	12.6
의견제시 창구 미비	60	9.6
상응한 보상제도 미약	39	6.2
정책반영 시스템 취약	74	11.8
중양 및 기존 정책을 수행하기에도 역부족	68	10.8
합계	627	100

- ④ 충청남도의 창의적 도정운동을 위해 우선적 필요여건을 묻는 질문에서는 ‘공무원의 창의적인 기획력 향상’이 22.9%, ‘경직되지 않은 조직의 유연성 확보’가 18.7%, ‘주민의 적극적인 아이디어 제안’이 17.2%, ‘창의성 개발 교육 및 훈련기회 확대’가 15.8%, ‘아이디어 제시가 원활한 창구조성’이 12.8%, ‘아이디어에 대한 각종 포상제도 확대’가 12.1%, ‘기타’ 0.5%의 순으로 조사되어 공무원의 기획능력 및 조직의 유연성이 강조되었다. 이 결과를 토대로 할 때, 충청도정의 창의적 운영을 위해서는 공무원의 창의적인 기획력 향상이 필요한 것을 알 수 있으며, 이에 대한 구체적인 실천방안은 다음 장에서 상세히 다룰 예정이다.

〈표 Ⅲ-16〉 창의적 도정운동을 위한 우선 필요요건

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
주민의 적극적인 아이디어 제안	186	17.2
공무원의 창의적인 기획력 향상	247	22.9
아이디어 제시가 원활한 창구 조성	138	12.8
아이디어에 대한 각종 포상제도 확대	131	12.1
경직되지 않은 조직의 유연성 확보	202	18.7
창의성 개발 교육 및 훈련기회 확대	171	15.8
기타	5	0.5
합계	1,080	100

- ⑤ 충남도정 운영 중 창의성을 가장 필요로 하는 부문이 무엇인지를 묻는 질문에서는 ‘균형 있는 지역발전’이 38.3%, ‘함께하는 복지사회’가 21.0%, ‘역동적인 산업경제’가 19.8%, ‘활력 있는 농어촌’이 12.3%, ‘건강한 자연환경’이 7.9%, ‘기타’ 0.6%의 순으로 조사되어 지역의 균형발전이 강조되었다.

〈표 Ⅲ-17〉 도정운영 중 창의성 우선 필요 부문

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
균형있는 지역발전	418	38.3
함께하는 복지사회	229	21.0
활력있는 농어촌	134	12.3
역동적인 산업경제	216	19.8
건강한 자연환경	86	7.9
기타	7	0.6
합계	1,090	100

- ⑥ 창의적인 새로운 접근 및 시도들이 충남도정 발전에 도움을 줄 수 있겠느냐는 질문에 ‘그렇다’(매우 그렇다 포함)가 52.3%, ‘보통이다’가 31.7%, ‘그렇지 않다’(전혀 그렇지 않다 포함)가 15.9%로 창의적 접근이 도정발전에 긍정적으로 작용할 것이라고 조사되었다. 이처럼 “한국의 중심, 강한 충남”의 충남도정의 행정이념으로서의 「창의와 도전의 실천 행정」에 있어서의 창의성은 도정발전에 많은 도움이 된다는 인식이 반영되고 있으며, 이로써 창의적 행정을 위한 방안에 대한 기초연구와 정책추진이 이루어져야 한다는 것을 나타낸다.

〈표 Ⅲ-18〉 창의적 접근에 대한 도정발전의 기대

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
전혀 그렇지 않다	36	3.3
그렇지 않다	138	12.6
보통이다	347	31.7
그렇다	447	40.9
매우 그렇다	125	11.4
합계	1,093	100

3) ‘도전적인 충남도정’ 운영과 관련한 분석결과

- ① 도전적인 충남발전을 위한 새로운 정책구상 및 아이디어를 제안 또는 추진해 본 경험이 있는지를 묻는 질문에 ‘있다’가 12.9%, ‘없다’가 87.1%로 조사되어 대부분 경험이 없는 것으로 나타났다. 이 결과는 진정한 「창의와 도전의 실천행정」을 위해서는 도전적인 업무추진이 필요하다는 것을 나타낸다.

〈표 Ⅲ-19〉 도전적인 충남발전을 위한 제안 경험

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
있다	141	12.9
없다	948	87.1
합계	1,089	100

- ② 충남도정 운영의 '도전적' 측면을 묻는 질문에서 '보통이다'가 49.7%, '도전적이다'(매우 도전적이다 포함)가 33.8%, '도전적이지 않다'(전혀 도전적이지 않다 포함)가 16.5%로 조사되어 보통이상의 도전적 운영이라는 긍정반응이 나타났다. 위의 결과와는 대조적으로 충남도정 운영상에서의 도전적 측면은 높다는 인식이 나타났으나, 앞으로 보다 도전적인 충남도정의 운영을 위해서는 지속가능한 운영시스템의 마련이 필요하다.

〈표Ⅲ-20〉 충남도정 운영의 도전적 정도

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
전혀 도전적이지 않다	32	2.9
도전적이지 않다	148	13.6
보통이다	540	49.7
도전적이다	316	29.1
매우 도전적이다	51	4.7
합계	1,087	100

- ③ 도전적이지 못하다면 그 이유가 무엇인지를 묻는 질문에서 '별 효과가 없기 때문에'가 26.7%, '자신에게 아무런 도움이 안되므로'가 26.5%, '새로운 도전에 따른 실패의 책임 때문에'가 20.7%, '돌출행동으로 보여지므로'가 14.1%, '기존 방식으로 충분하므로'가 10.5%, '기타'가 1.5%의 순으로 조사되었다. 이러한 도전에 대한 저해요인을 해결하기 위한 방안에 대한 검토와 정책추진이 필요한 것으로 분석되며, 이에 대해서는 다음 장에서 상세히 살펴볼 예정이다.

〈표Ⅲ-21〉 도전적이지 못한 이유

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
(새로운 도전에 따른) 실패의 책임 때문에	120	20.7
돌출행동으로 보여지므로	82	14.1
자신에게 아무런 도움이 안되므로	154	26.5
별 효과가 없기 때문에	155	26.7
기존 방식으로도 충분하므로	61	10.5
기타	9	1.5
합계	581	100

- ④ 도전적인 충남도정의 운영을 위해 우선적 필요 요건을 묻는 질문에서는 ‘공무원들의 도전에 대한 자신감 및 사명감’이 26.0%, ‘공무원의 동기부여 및 사기진작’이 23.2%, ‘경직되지 않은 조직의 유연성’이 20.0%, ‘도전을 장려하는 제도적 장치 마련’이 18.4%, ‘새로운 도전에 대한 주민들의 끊임없는 요구’가 11.7%, ‘기타’ 0.7%의 순으로 조사되었다. 이처럼 공무원들의 도전에 대한 자신감 및 사명감, 그리고 동기부여 및 사기진작은 매우 중요하며, 이에 대한 구체적인 해결방법의 강구가 요구된다.

〈표 Ⅲ-22〉 도전적 도정운영을 위한 우선 필요요건

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
공무원들의 도전에 대한 자신감 및 사명감	280	26.0
공무원의 동기부여 및 사기진작	250	23.2
도전을 장려하는 제도적 장치 마련	198	18.4
경직되지 않은 조직의 유연성	216	20.0
새로운 도전에 대한 주민들의 끊임없는 요구	126	11.7
기타	8	0.7
합계	1,078	100

- ⑤ 충남도정 운영에서 적극적인 도전을 가장 필요로 하는 부문을 묻는 질문에서는 ‘균형 있는 지역발전’이 35.1%, ‘역동적인 산업경제’가 23.1%, ‘함께하는 복지사회’가 22.5%, ‘활력 있는 농어촌’이 13.4%, ‘건강한 자연환경’이 5.3%, ‘기타’ 0.6%의 순으로 조사되어 지역의 균형발전이 강조되었다. 이 결과는 창의적 행정을 위해 충남도정의 운영에서 가장 중요한 부문이 ‘균형 있는 지역발전’ 이라고 조사된 결과와 마찬가지로, 앞으로 “강한 충남”의 건설을 위해서는 무엇보다도 균형 있는 발전이 중요한 것으로 분석된다.

〈표 Ⅲ-23〉 도정운영 중 도전성 우선적 필요 부문

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
균형 있는 지역발전	381	35.1
함께하는 복지사회	245	22.5
활력 있는 농어촌	146	13.4
역동적인 산업경제	251	23.1
건강한 자연환경	58	5.3
기타	6	0.6
합계	1,087	100

- ⑥ 충청남도의 도전적인 도정운영이나 정책추진이 충남의 발전에 도움을 줄 수 있을 것인가에 대한 질문에는 ‘그렇다’(매우 그렇다)가 50.6%, ‘보통이다’가 34.4%, ‘그렇지 않다’(전혀 그렇지 않다)가 14.9%로 조사되어 도전적인 도정운영과 정책추진이 충남의 발전에 긍정적인 도움을 줄 것이라고 조사되었다. 이 결과 역시 “한국의 중심, 강한 충남”의 충남도정의 행정이념으로서의 『창의와 도전의 실천행정』에 있어서의 도전성은 도정발전에 많은 도움이 된다는 인식이 반영되고 있으며, 도전적 행정을 위한 방안에 대한 충분한 검토와 구체적인 정책추진이 이루어져야 한다는 것을 시사해 준다.

〈표 Ⅲ-24〉 도전적 접근에 대한 충남발전의 기대

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
전혀 그렇지 않다	31	2.8
그렇지 않다	132	12.1
보통이다	375	34.4
그렇다	433	39.7
매우 그렇다	119	10.9
합계	1,090	100

4) ‘실천적인 충남도정’의 운영과 관련한 분석결과

- ① 충남발전을 위한 정책구상 또는 아이디어를 제안 및 실천적 노력을 경주해 본 경험을 묻는 질문에서 ‘있다’가 17.4%, ‘없다’가 82.6%로 조사되어 대부분 없는 것으로 조사되었다. 실천적인 노력의 여부에 대한 조사 역시 앞의 창의적, 도전적 노력의 여부에 대한 조사와 마찬가지로 경험이 부족한 것으로 나타나, 실천적인 행정을 위한 실효성 있는 방안 및 대책의 마련이 요구된다.

〈표 Ⅲ-25〉 충남발전을 위한 실천적 제안 경험

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
있다	188	17.4
없다	894	82.6
합계	1,082	100

- ② 충청남도의 정책이 역동적으로 실천되고 있는지를 묻는 조사에서는 ‘보통이다’가 47.1%, ‘그렇다’(매우 그렇다 포함)가 37.4%, ‘그렇지 않다’(전혀 그렇지 않다 포함)가 15.6%로 조사되어 정책의 역동적 실천은 보통이상의 긍정적인 응답을 얻었다. 비록 충청남도 정책의 역동적 실천여부에 대해 긍정적인 응답이 나타났지만, 보다 더 발전하고 강한 충남을 만들기 위해서는 실천성을 증대시키는 기초연구와 실효성 있는 추진방안이 마련되어야 한다.

〈표 Ⅲ-26〉 충청남도 정책의 역동적 실천

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
전혀 그렇지 않다	30	2.8
그렇지 않다	139	12.8
보통이다	511	47.1
그렇다	351	32.3
매우 그렇다	55	5.1
합계	1,086	100

- ③ 실천적이지 않다면 그 원인은 무엇인지를 묻는 질문에서는 ‘예산확보 등 재정상의 제약’이 24.0%, ‘실천 보다는 계획의 수립에 주력’이 22.2%, ‘충분한 인센티브가 없기 때문’이 20.6%, ‘실천에 대한 확인평가 장치가 미약’이 19.2%, ‘사업성과까지 근무기간이 짧기 때문’이 7.7%, ‘주민 반응이나 요구가 부담스러워서’가 4.3%, ‘기타’ 2.0%의 순으로 조사되었다. 실천이 부족한 이유에 대한 조사에서 위와 같은 결과가 나타남으로서 실천적 행정의 구현을 위해서는 여러 측면에서의 종합적인 대안이 마련되어야 할 것으로 판단된다.

〈표 Ⅲ-27〉 충청남도의 정책이 실천적이지 못한 이유

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
실천 보다는 계획의 수립에 주력	124	22.2
실천에 대한 확인평가 장치가 미약	107	19.2
예산확보 등 재정상의 제약	134	24.0
충분한 인센티브가 없기 때문	115	20.6
사업성과까지 근무기간이 짧기 때문	43	7.7
주민 반응이나 요구가 부담스러워서	24	4.3
기타	11	2.0
합계	558	100

④ 각종 정책(시책)의 추진과정에서 충청남도 주변의 정치·경제·사회·문화적 환경이 충분히 고려되었다고 생각하는지를 묻는 질문에서 ‘보통이다’가 49.4%, ‘그렇다’(매우 그렇다 포함)가 24.3%, ‘그렇지 않다’(전혀 그렇지 않다 포함)가 26.3%로 조사되어 정책의 추진과정에서 주변의 여러 환경을 고려한다는 다소 엇갈린 응답을 얻었다. 이처럼 실사구시의 실천적 행정을 위해서는 모든 분야의 모든 구성원의 참여가 필요하며, 주변여건이 충분히 고려되어야 한다는 것을 알 수 있다. 따라서 이러한 실천적 행정의 정립방향에 대해서는 다음 장에서 상세히 다룰 예정이다.

〈표 Ⅲ-28〉 정책 추진과정의 주변환경 고려 유무

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
전혀 그렇지 않다	56	5.2
그렇지 않다	229	21.1
보통이다	536	49.4
그렇다	222	20.5
매우 그렇다	41	3.8
합계	1,084	100

⑤ 충청남도의 정책(시책)의 목표달성을 위한 노력에서 이해당사자들이나 주민의 의견을 충분히 반영한다고 생각하는지를 묻는 조사에서 ‘보통이다’가 49.7%, ‘그렇다’(매우 그렇다 포함)가 26.0%, ‘그렇지 않다’(전혀 그렇지 않다 포함)가 24.3%로 응답하여 정책의 추진과정에서 이해당사자 및 주민들의 의견을 반영한다는 보통 이상의 긍정적인 대답을 얻었다. 따라서 정책 목표 달성을 위해서는 이해당사자 및 지역주민의 의견이 중요한 요인으로 작용하게 때문에 앞으로 보다 더 적극적인 의견수렴이 요구된다.

〈표 Ⅲ-29〉 정책 목표달성을 위한 이해당사자 및 주민의 의견반영 유무

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
전혀 그렇지 않다	53	4.9
그렇지 않다	210	19.4
보통이다	539	49.7
그렇다	251	23.1
매우 그렇다	32	2.9
합계	1,085	100

- ⑥ 충청남도 정책결정자들의 실천지향적인 강력한 리더십은 정책목표 달성에 많은 기여를 하는지 묻는 조사에서 '보통이다'가 44.6%, '그렇다'(매우 그렇다 포함)가 37.7%, '그렇지 않다'(전혀 그렇지 않다 포함)가 17.7%로 조사되어 실천지향적 강력한 리더십이 정책목표 달성에 많은 기여를 한다는 보통 이상의 긍정적인 대답을 얻었다. 이와 같은 실천지향적 리더십은 실사구시 행정의 요체로서 충청도정의 정책목표 달성에 긍정적으로 작용할 것이 예상된다.

〈표 Ⅲ-30〉 실천지향적 리더십이 정책목표달성에 미치는 기여도

구분	빈도(명)	유효 퍼센트(%)
전혀 그렇지 않다	54	5.0
그렇지 않다	138	12.7
보통이다	485	44.6
그렇다	340	31.3
매우 그렇다	70	6.4
합계	1,087	100

3. 충청남도 도정운영에 대한 심층분석 결과

1) 관심과 평가

- ① 충청남도 도정운영에 대한 관심정도 및 평가에 대한 주민과 공무원의 차이검증

〈표 Ⅲ-31〉 도정운영 관심도 및 평가(주민/공무원)

구분	주민		공무원		t	유의 확률
	평균	표준편차	평균	표준편차		
도정 관심	3.053	1.049	3.766	0.838	-11.294	0.000**
창의성	3.117	0.954	3.291	0.743	-3.082	0.002**
도전성	3.123	0.847	3.377	0.747	-4.642	0.000**
실천성	3.181	0.863	3.413	0.756	-4.180	0.000**

** p<0.01; A<B<C

충청남도 도정운영에 대한 관심정도 및 평가에 대한 주민과 공무원의 차이분석 결과 도정에 대한 관심은 공무원집단이 주민집단에 비해 높은 것으로 조사되었다. 또한 공무원집단은 일반 주민 집단에 비해 도정운영의 창의성, 도전성, 실천성이 강조되고 있다는 의견을 보이고 있다.

② 충청남도 도정운영에 대한 관심정도 및 평가에 대한 공무원 직급에 따른 차이검증

〈표 Ⅲ-32〉 도정운영 관심도 및 평가(공무원직급)

구분	5급 이상	6급 이하	기타	F	유의 확률
도정 관심	3.775(A)	3.745(A)	3.1(B)	12.063	0.000**
창의성	3.775(A)	3.218(B)	3.203(B)	9.203	0.000**
도전성	3.500	3.346	3.283	0.872	0.419
실천성	3.5(A)	3.410(B)	3.2(B)	2.109	0.123

** p<0.01; A<B<C

도정운영에 대한 관심정도 및 평가에 대한 공무원 직급에 따른 차이분석을 수행한 결과 도정에 대한 관심과 도정의 창의성 부분에서 공무원 직급에 따른 차이가 발생하는 것으로 나타났다. 도정에 대한 관심의 경우 5급 이상의 공무원 및 6급 이하의 공무원과 기타 공무원(별정직, 전문직, 기능직)에 비해 높은 관심을 갖는 것으로 나타났다. 또한 도정의 창의성에 대한 평가에서는 5급 이상 공무원들이 6급 공무원 및 기타 공무원에 비해 도정의 창의성이 높은 것으로 평가하고 있다.

③ 충청남도 도정운영에 대한 관심정도 및 평가에 대한 공무원 담당업무에 따른 차이검증

〈표 Ⅲ-33〉 도정운영 관심도 및 평가(공무원 담당업무)

구분	기획 정책	일반 행정	경제 통상	문화 관광	복지 환경	농림 수산	건설 교통	소방 안전	교육 연구	기타	F	유의 확률
도정 관심	4.09 (C)	3.3 (A, B)	4.083 (C)	3.8 (B, C)	3.667 (A, B, C)	3.677 (A, B, C)	3.919 (C)	3.706 (A, B, C)	3.142 (A)	3.294 (A, B)	3.622	0.000**
창의성	3.364	3.357	3.167	3.233	3.333	3.355	3.444	3.176	3.333	3	0.882	0.542
도전성	3.500	3.386	3.292	3.533	3.222	3.484	3.568	3.176	3.286	3.000	1.537	0.134
실천성	3.273	3.400	3.375	3.433	3.519	3.355	3.568	3.294	3.143	3.118	0.833	0.586

** p<0.01; A<B<

도정운영에 대한 관심정도 및 평가에 대한 공무원 담당업무에 따른 차이분석을 수행한 결과 도정에 대한 관심에서 통계적으로 유의한 차이가 발생하였다. 특히, 기획·정책, 경제통상, 건설교통분야가 다른 분야에 종사하는 공무원에 비해 관심이 높은 것으로 나타났다.

④ 충청남도 도정운영에 대한 관심정도 및 평가에 대한 권역별 차이검증

〈표 Ⅲ-34〉 도정운영 관심도 및 평가(권역별)

구분	북부권	백제권	서해안권	금강권	기타	F	유의확률
도정 관심	3.210(B)	2.950(A)	3.003(A)	3.059(A, B)	3.948(C)	34.812	0.000**
창의성	3.207(A, B, C)	3.023(A)	3.077(A, B)	3.235(B, C)	3.340(C)	4.202	0.002**
도전성	3.288(C)	2.949(A)	3.115(B)	3.178(B, C)	3.471(D)	11.941	0.000**
실천성	3.393(C, D)	3.018(A)	3.132(A, B)	3.233(B, C)	3.492(D)	11.608	0.000**

** p<0.01; A<B<C

도정운영에 대한 관심정도 및 평가에 대한 권역별 차이분석 결과 도정관심, 도정운영의 창의성, 도전성, 실천성에 대한 평가는 통계적으로 유의한 수준에서 차이가 발생하는 것으로 나타났다. 도정에 대한 관심의 경우 기타(도청 소재지인 대전) 및 충남 북부권역(천안시, 아산시, 당진군)이 다른 지역에 비해 높은 관심을 갖는 것으로 나타나고 있다. 도정운영의 창의성에 대한 평가에서 기타지역은 타지역에 비해 창의성이 높은 것으로 나타나고 있다. 또한 기타지역은 다른 지역에 비해 도정운영에 도전성과 실천성이 확보되었다는 의견이 높은 것으로 분석된다.

2) 도정운영방향의 향후 기여도

① 충청남도 도정운영 방향의 기여도에 대한 주민과 공무원의 차이검증

창의성, 도전성, 실천성과 같은 도정운영방안이 향후 충남의 발전에 도움을 줄 수 있을지에 대한 질문에서 공무원집단은 주민집단에 비해 긍정적인 응답결과를 나타냈다.

〈표 Ⅲ-35〉 도정운영 방향의 기여도(공무원/지역주민)

구분	주민		공무원		t	유의 확률
	평균	표준편차	평균	표준편차		
창의성	3.293	0.961	3.911	0.810	-10.304	0.000**
도전성	3.296	0.936	3.877	0.789	-9.954	0.000**
실천성	3.123	3.079	3.636	0.820	-9.365	0.000**

** p<0.01

② 충청남도 도정운영 방향의 기여도에 대한 공무원 직급에 따른 차이검증

〈표 Ⅲ-36〉 도정운영 방향의 기여도(공무원직급)

구분	5급이상	6급이하	기타	F	유의 확률
창의성	3.8(B)	3.84(B)	3.283(A)	7.599	0.001**
도전성	3.725(B)	3.83(B)	3.0167(A)	18.031	0.000**
실천성	3.575(B)	3.566(B)	2.95(A)	9.754	0.000**

** p<0.01; A<B<C

충청남도 도정운영 방향의 기여도에 대한 공무원 직급에 따른 차이분석을 수행한 결과 5급 이상의 공무원 집단과 6급 이하의 공무원 집단을 포함하는 일반공무원 집단이 기타 공무원집단에 비해 현재의 도정운영 방향이 향후 충남발전에 기여할 것으로 조사되었다.

③ 충청남도 도정운영 방향의 기여도에 대한 공무원 담당업무에 따른 차이검증

〈표 Ⅲ-37〉 도정운영 방향의 기여도(공무원 담당업무)

구분	기획 정책	일반 행정	경제 통상	문화 관광	복지 환경	농림 수산	건설 교통	소방 안전	교육 연구	기타	F	유의 확률
창의성	3.818 (A, B)	3.314 (A)	4.125 (B)	3.833 (A, B)	3.926 (A, B)	4.161 (B)	3.892 (A, B)	3.529 (A, B)	3.714 (A, B)	3.529 (A, B)	3.056	0.002**
도전성	3.864 (A, B, C)	3.243 (A)	4.167 (C)	3.867 (A, B, C)	3.962 (B, C)	3.935 (B, C)	3.865 (A, B, C)	3.529 (A, B, C)	3.429 (A, B)	3.324 (A, B)	3.958	0.000**
실천성	3.864 (B)	3.071 (A)	3.667 (A, B)	3.6 (B)	3.593 (A, B)	3.839 (B)	3.811 (B)	3.353 (A, B)	3.143 (A)	3.294 (A, B)	3.333	0.001**

** p<0.01; A<B<C

현재의 도정운영 방향이 향후 충남발전에 기여하는 정도를 공무원의 담당업무를 중심으로 조사한 결과 창의성, 도전성, 실천성이 통계적으로 유의한 수준에서 차이가 발생하였다. 창의성의 경우 농림수산부분과 경제통상분야의 담당공무원집단이 다른 공무원집단에 비해 긍정적인 응답을 하였다. 도전성의 경우 경제통상분야, 실천성경우 기획정책, 건설교통, 문화관광이 다른 업무분야의 담당공무원집단에 비해 긍정적인 응답을 하였다.

④ 충청남도 도정운영 방향의 기여도에 대한 권역별 차이검증

〈표 Ⅲ-38〉 도정운영 방향의 기여도(권역별)

구분	북부권	백제권	서해안권	금강권	기타	F	유의확률
창의성	3.316(A)	3.259(A)	3.195(A)	3.699(B)	4.000(C)	29.410	0.000**
도전성	3.349(B)	3.255(A, B)	3.159(A)	3.651(C)	3.990(D)	31.177	0.000**
실천성	3.196(B, C)	2.950(A)	3.030(A, B)	3.320(C)	3.733(D)	24.998	0.000**

** p<0.01; A<B<C

권역을 중심으로 현재의 도정운영방향이 향후 충청남도발전에 미치는 영향을 조사한 결과 창의성, 도전성, 실천성이 통계적으로 유의한 수준에서 차이가 발생하였다. 창의성, 도전성, 실천성 3가지 분야에서 기타지역은 타지역에 비해 현재의 도정운영방향에 대한 긍정적인 응답이 이루어졌다. 기타지역을 제외할 경우 도정운영방향의 3가지 요소에 대해 금강권이 높은 기여를 할 것이라는 응답성향을 보였다.

이상의 분석결과를 종합하여 ‘창의적인’ 충남도정, ‘도전적인 충남도정’, ‘실천적인 충남도정’의 운영과 관련된 조사영역별 분석결과를 보면 다음과 같다.

첫째, ‘창의적인’ 충남도정의 운영과 관련된 분석결과, 주민참여의 미흡으로 인해 충남도정의 창의적인 업무수행이 부족하며, 이를 개선하기 위해서는 공무원의 창의적인 기획력 향상이 중요하다고 생각하는 것으로 나타났다. 또한 ‘균형있는 지역발전’을 이루기 위해 창의성이 필요하며, 창의적인 새로운 접근 및 시도들이 충남도정의 발전에 도움이 될 것이라는 어느 정도 긍정적인 반응을 볼 수 있었다.

둘째, ‘도전적인’ 충남도정의 운영과 관련된 분석결과, 도전적인 정책구상 및 아이디어 제안은 미흡한 수준이었으며, 그 이유는 ‘별 효과가 없기 때문’이라는 생각이 만연해 있기 때문인

것으로 나타났다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 ‘공무원들의 도전에 대한 자신감 및 사명감이 무엇보다도 중요하다는 것을 알 수 있었다.

셋째, ‘실천적인’ 충남도정의 운영과 관련된 분석결과, 충남도정의 실천력은 미흡하다는 의견이 다수였으며, 그 원인은 ‘예산확보 등 재정상의 제약’ 때문이라는 결과를 도출할 수 있었다. 따라서 강력한 리더십이 필요하며, 이를 통한 실천적인 충남도정의 건설을 이룩할 수 있을 것이라는 반응을 알 수 있었다.

다음으로 가설검증과 관련된 심층분석의 결과를 종합하여 보면 다음과 같다.

첫째, 충청남도의 도정운영에 대한 관심도와 평가에 대해 공무원 집단이 주민집단에 비해 긍정적 반응이 강하게 나타났다. 뿐만 아니라 ‘창의와 도전의 실천행정’이 충남발전에 도움이 될 것이라는 긍정적인 반응도 공무원집단에서 두드러지게 나타났다.

둘째, 공무원의 담당업무에 따른 도정운영에 대한 관점의 차이를 분석하고자 하였으나, 도정운영에 대한 관심과 평가에 있어서 담당업무에 따른 유의한 차이가 발생하였으며, ‘창의와 도전의 실천행정’이 충남발전에 기여하는 정도에 대한 반응은 일반공무원 집단이 기타 공무원의 집단에 비해 긍정적인 것으로 나타났다.

셋째, 충청남도의 도정운영에 대한 반응은 권역별로 유의한 차이를 나타내었는데, 금강권의 경우, 다른 권역에 비해 충남도정 운영에 대해 긍정적으로 생각하는 것으로 나타났다.

제4장 충남도정의 「창의와 도전의 실천행정」의 정립방안 모색

1. 「창의와 도전의 실천행정」의 추진중점 및 지향목표

1) 「창의와 도전의 실천행정」의 추진중점

오늘날은 무한경쟁의 세계화 및 지식정보화의 시대이며, 행정수요의 다양화와 복잡화 등 급변하는 행정환경은 새로운 행정의 틀과 관행, 의식의 변화를 요구하고 있다. 또한 주민의 기대와 요구수준, 만족수준이 높아가고 있는 상황에서 새로운 패러다임으로의 전환과 현실적용의 필요성이 증대되고 있다.

따라서 제Ⅲ장의 통계분석 결과(창의적인 새로운 접근 및 시도, 도전적인 도정운영이나 정책추진 등이 충남발전에 도움을 줄 수 있다)에서도 알 수 있듯이 「창의와 도전의 실천행정」을 통해 행정경쟁력을 제고하고, 고객만족과 성과창출의 극대화를 이끌어 낼 필요가 있다.

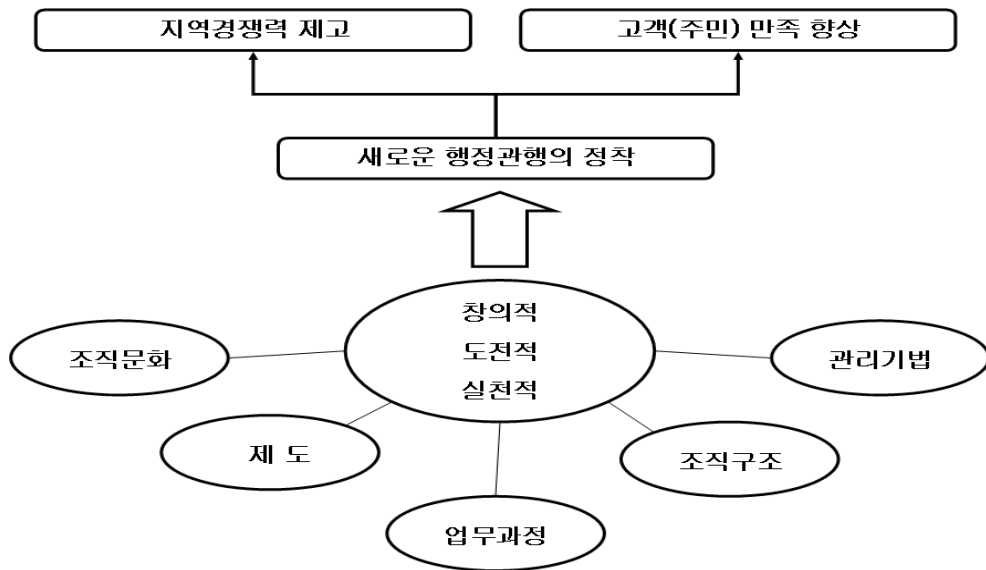
민선 4기 출범에 맞는 충남도정은 주민만족과 성과중심의 지방행정시스템이 정착될 수 있도록 「창의와 도전의 실천행정」의 실현과 실적의 제고가 필요하며, 인본복지행정, 지식경영행정, 그리고 혁신적 투명행정체제로 전환하기 위한 전반적인 도정운영시스템을 재정비, 재구축하여야 한다.

도민의 니즈(Needs)를 적극 수렴하여 도민의 기대수준을 충족시켜 줄 수 있도록 도민의 관점에서 행정서비스를 획기적으로 개선할 필요가 있으며, 충남도정의 발전을 위해 행정혁신 환경을 조성하고 창의성·전문성을 띤 창의적인 인재의 발탁이 요구된다.

광속도로 이루어지는 지식정보화, 국경과 경계가 없는 무한경쟁의 '세방화'(Glocalization), 행정수요의 다양화와 복잡화 등 급변하는 행정환경은 새로운 행정의 틀과 관행, 의식의 변화를 요구하고 있으며, 특히 주민과의 최접점 행정서비스라는 특성을 지니고 있는 지방행정은 주민의 기대와 요구 수준과 만족 수준이 급속히 변화하고 있는 상황에서 과거의 방식과 관행을 유지하고 새로운 환경에 맞는 새로운 패러다임을 갖추지 못한다면, 주민의 신뢰를 얻지 못

하고 행정과 주민간의 신뢰 격차(Trust gap)는 더욱 커지게 될 것이다.

이러한 「창의와 도전의 실천행정」은 [그림 IV-1] 과 같이 지역경쟁력과 고객(주민)의 만족을 높이기 위하여 과거에는 행하지 않았던 새로운 창조적인 조직문화, 제도, 업무과정, 조직구조, 관리기법 등 행정관행을 지방자치단체의 행정 부문에 도전적으로 도입하여 기본적으로 신뢰받는 행정을 구현하기 위해 실천하고 정착시켜 나가는 총체적 활동으로서 구체화되는 행정을 의미한다.



[그림 IV-1] 「창의와 도전의 실천행정」의 추진구도

2) 「창의와 도전의 실천행정」의 지향목표

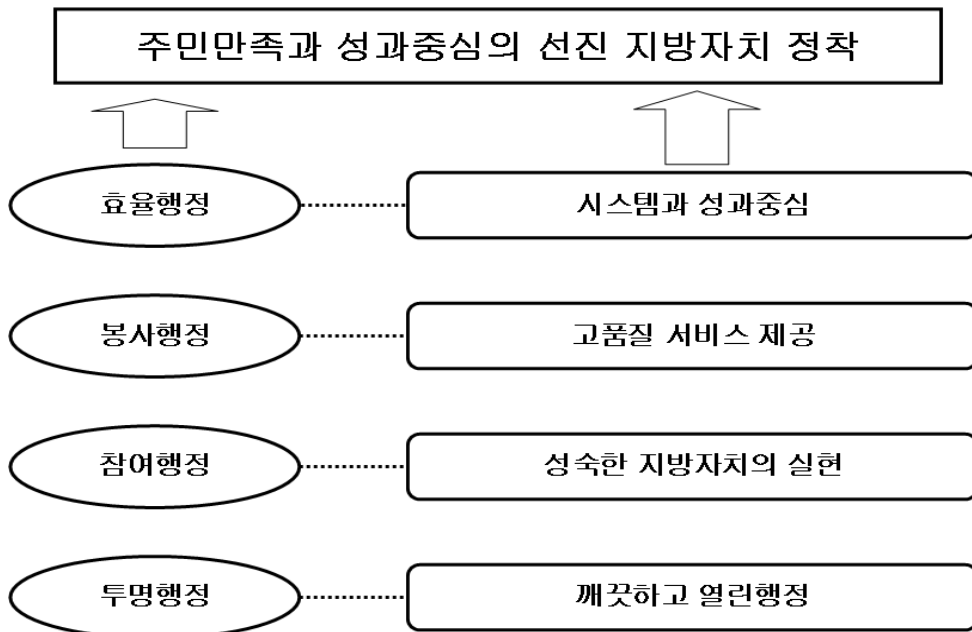
또한 지방화의 진전에 따라 지방자치단체의 자율분권이 확대되고 있으며, 이로 인해 지방자치단체의 권한과 기능이 점차 확대되고 있다. 동시에 행정과 기업, 대학 등 지역의 제반 구성요소가 상호 협력적 네트워크를 통해 지역발전의 최적화를 추구하는 지역혁신이 활성화되고 있다.

따라서 지방분권의 수용능력을 높이고, 지역혁신을 효율적으로 완성하기 위해서는 무엇보다 지역역량의 핵심인 지방행정역량을 극대화해야 하며, 따라서 충남도정은 「창의와 도전의

실천행정』을 통해 지방행정역량을 업그레이드할 수 있다. 이러한 점에서 본다면 『창의와 도전의 실천행정』은 충남도정이 지방분권과 지역혁신이라는 내용물을 주민 만족과 성과중심의 행정 서비스로 담아내는 일종의 그릇에 비유할 수 있다.

공공기관에도 경쟁이 치열해지면서, 조직내 개개인의 경쟁력이 중요 요소로 대두되고 있으며, 이러한 경쟁력을 높이기 위한 동기부여책의 일환으로 공직시스템 또한 연공서열제를 넘어 "성과와 실적, 공개와 경쟁" 중심으로 변모하고 있는 것이 또한 지금의 현실이다. 따라서 『창의와 도전의 실천행정』은 지방분권과 지역혁신의 성공적 정착을 위한 전제조건이며 공직자 개개인의 생존과 발전을 위한 필수조건이라고 할 수 있다.

즉, "우리는 급변하는 환경에 부응하여 새로운 관행과 의식을 갖추고 있는가?", "지방분권과 창의와 도전의 실천행정을 성공적으로 뒷받침할 만큼 행정역량은 충분한 수준인가?", "지역주민은 우리 기관을 신뢰하고, 우리 기관의 존재가치를 높게 평가하고 있는가?" 등 현단계에서 충남도정의 창의적·도전적 역량과 실천수준은 어느 정도인지 냉철하게 현실진단을 할 필요가 있다.



〔그림 IV-2〕『창의와 도전의 실천행정』의 비전과 목표

2. 충남도정의 「창의와 도전의 실천행정」의 정립방향 설정

1) 「창의와 도전의 실천행정」의 단계별 추진전략

(1) 「창의와 도전의 실천행정」의 혁신동력 확보 단계

앞의 제Ⅲ장의 통계분석결과에서도 반영되었듯이 「창의와 도전의 실천행정」을 위해서는 위기관리자로서의 혁신리더십이 중요하다.⁵⁾ 여기서 이야기하는 LEADER란 Listen, Educate, Assist, Discuss, Evaluate, Responsible를 의미하는 것으로, 품성과 지식, 행동(Be-Know-Do)이 수반되는 리더십이 필요하다.

이러한 리더십을 바탕으로 구성원들의 냉소주의를 극복하는데 리더가 앞장서야 하며, 폭넓은 여론수렴의 수단 즉, 홈페이지·이메일·편지·대화 등을 통하여 메시지를 전달하여야 한다.

「창의와 도전의 실천행정」의 효과적인 실현을 위해서는 혁신추진조직이 구성되어야 하며, 조직 내 핵심인재를 중심으로 5명 이내로 구성, 변화관리자(5-6급이하) 핵심인력을 선별 배치할 필요가 있다.

또한, 혁신비전 수립 및 전략적 목표로서 크고 필요하며 대담한 목표(Big Hairy Audacious Goals), 조직 구성원들의 마음을 움직일 수 있는 비전을 설정할 필요가 있다.

(2) 「창의와 도전의 실천행정」의 혁신활동 전개 단계

이 단계에서는 「창의와 도전의 실천행정」의 혁신과제 도출 및 시행이 필요하다. 성과창출 중심의 혁신과제를 추진하고 Top-down과 Bottom-up의 조화가 필요하며, 벤치마킹을 통한 차별화, 발상의 전환-실행 및 관리-평가(Plan-Do-See) 등이 연속적으로 이루어져야 한다.

또한, 앞에서 제Ⅲ장의 심층분석 결과에서 볼 수 있듯이, 5급 이상의 공무원들은 창의적, 도전적, 실천적인 도정운영 전반에 관심이 6급 이하의 공무원들에 비해 높게 나타났다는 사실을 통해 알 수 있듯이 혁신교육 및 학습(동아리)활동을 지속적으로 추진하여 내·외부 교육을 통한 구성원의 마인드를 제고할 필요가 있으며, 플래시, 동영상 등을 통해 코칭, 문제해결기법

5) 제 Ⅲ장의 통계분석 결과 중 <표 Ⅲ-30> 실천 지향적 리더십이 정책목표달성에 미치는 기여도를 통해 알 수 있음.

등 다양한 콘텐츠로 구성하여 일반공무원들의 자기혁신역량을 강화하여야 한다.

뿐만 아니라 조직관리(Cop)의 활성화, 조직 내 혁신 공유 활동(BP대회, 발표 및 토론회), 혁신마일리지(인센티브 + 인사고가 반영)등의 다양한 방법을 통해 「창의와 도전의 실천행정」을 위한 강한 혁신의지를 제고시킬 필요가 있다.

「창의와 도전의 실천행정」을 체계적으로 추진하기 위해서는 혁신활동 관리체계를 구축하여야 한다. 이를 위해 통합행정혁신시스템을 통해 혁신활동을 가속화하고 견인하는 역할을 수행하여야 하며 정책품질관리시스템, 업무관리시스템, 고객관리시스템, 성과관리시스템을 하나로 연계하여 실행하여야 한다.

(3) 「창의와 도전의 실천행정」의 지속가능한 혁신시스템 구축 단계

「창의와 도전의 실천행정」의 지속가능한 혁신시스템의 구축을 위해서는 성과창출과 주민만족을 통한 지방혁신의 지역적 확산과 주민 속으로의 혁신의 내재화가 추진되어야 한다.

이를 위해서 대민봉사행정의 질적 향상으로 고객만족행정을 강화하여야 하며, 행정서비스·재정운영의 효율성 및 투명성 제고, 혁신관련 주민참여를 통한 열린 혁신의 추진이 요구된다.

또한 혁신공유와 경쟁촉진으로 혁신교육과 학습을 강화하고 혁신동력의 지속성이 유지되어야 하는데, 조직·인사 및 예산 등에 있어서 성과주의 행정시스템의 확산, 성과중심의 혁신환경 조성, 민원개선, 지역인재 양성 등이 요구된다.

뿐만 아니라 충남 도정비전과 도정혁신업무의 연계강화가 필요하며, 도, 시, 군 등 혁신주체들 간의 유기적인 협력체제 강화, 도정홍보 및 도정에의 주민지지 확보 등이 요구된다.

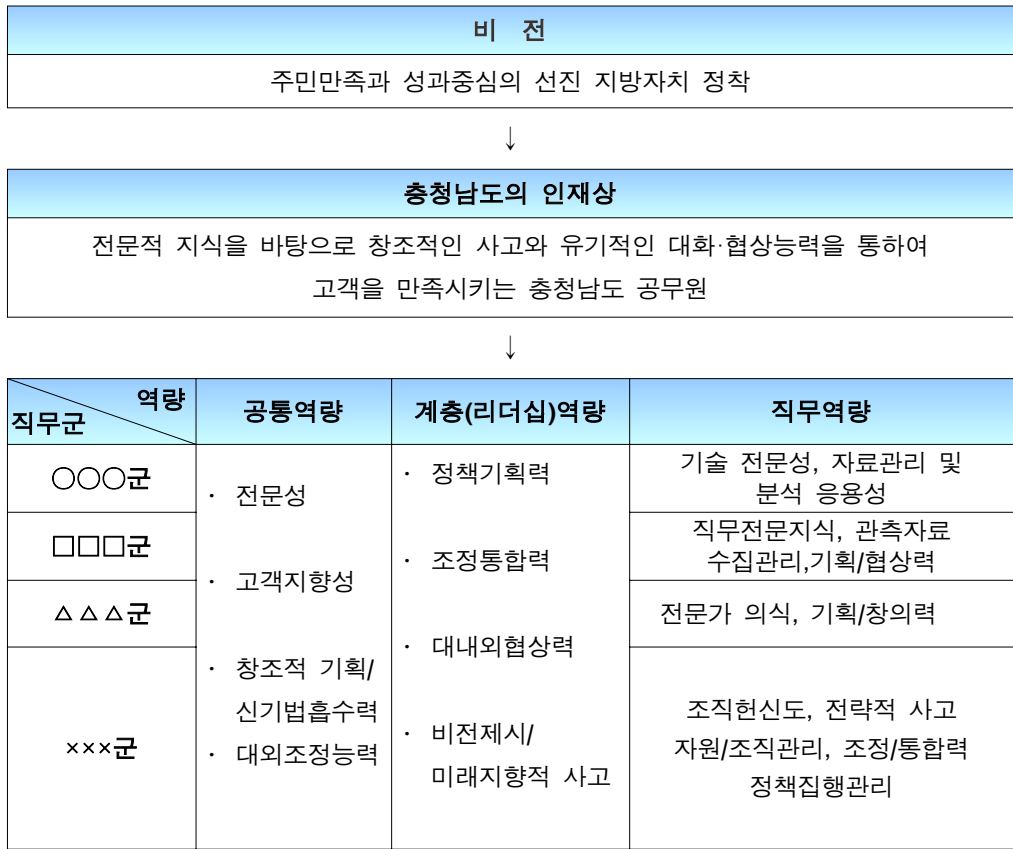
2) 「창의와 도전의 실천행정」을 위한 역량평가체계 구축

역량모델은 조직이 목표로 하는 성과를 창출하는데 필요한 역량을 규명하고, 이를 조직구성원들이 인식하고 학습하여 실천하는 과정이라 할 수 있다. 역량은 요소 능력을 기반으로 하고 있다. 요소능력은 특정 업무를 수행하는데 요구되는 지식, 기술 및 태도(KSA)를 의미한다.

요소능력은 교육과정 개발 및 자기학습의 경우 교육 및 학습내용의 기반을 구성한다. 역량모델 개발은 직무기술서 작성과는 달리 좀 더 전문성이 요구된다.

따라서 조직내부 인사전문가가 외부의 역량 관련 전문가의 지도를 받아 전반적인 역량에 대한 개념을 정립하고, 사전 학습 및 각종 정보를 수집한 후 워크숍을 실시하여 역량모델 개발에 착수하여야 한다(박천오 외, 2007: 257).

역량평가체계는 ①1단계: 역량추출, ②2단계: 역량별 행동수준표 작성, ③3단계: 역량별 행동기준표 작성, ④4단계: 역량평가 및 역량 Gap 분석, ⑤5단계: 역량평가의 활용으로 나눌 수 있다.



[그림 IV-3] 충청남도 역량평가 체계도(예시)

3) 「창의와 도전의 실천행정」에 있어서의 장애요인 극복

「창의와 도전의 실천행정」의 혁신적 추진을 위해서는 현 시점에서의 혁신 추진의 문제점에

대한 고찰이 필요한 시점이다.

현 충남도정의 혁신적 정책 집행에 있어서 무엇보다도 추진전략이 부족하며, 충남자치단체의 혁신 인프라가 취약하다. 혁신 인프라가 부족한 이유로는 혁신인센티브 등 성과와 보상 연계의 미흡, 성과관리·업무관리 등과 관련 IT 기반의 혁신시스템의 미비 등이 지적되며, 따라서 성과평가 및 보상체계의 마련, 혁신정보화시스템의 구축 등이 요구된다.

또한, 제Ⅲ장의 통계분석의 결과처럼 ‘별 효과가 없기 때문에’, ‘자신에게 아무런 도움이 안 되기 때문에’, ‘새로운 도전에 따른 실패의 책임 때문에’ 등의 이유로 자발적 혁신의 참여가 미흡한 상태인데 혁신과 일을 따로 인식하는 경향이 있어 혁신부서중심으로 추진되고 주민접점부서의 혁신에 대한 관심 및 참여는 미흡하다.⁶⁾

주민 등 행정기관 외부의 이해관계자는 혁신을 자신과 무관한 것으로 일부 오해, 특히 자치단체의 행정정보가 충분히 공개되지 않아 문제가 있다.

그밖에 혁신수준을 반영한 혁신관리 지원이 부족하며, 혁신전략 수립과 혁신과제 실행은 비교적 높은 수준인 반면, 혁신리더십·구성원 역량 및 관리제도화는 낮은 수준이다. 이는 중앙부처에 비해 구성원 역량 및 관리 제도화가 여전히 취약한 것으로 지난해에 비해서는 크게 개선되기는 하였지만 아직은 많이 부족한 것으로 파악된다.

이러한 문제점을 극복하고 「창의와 도전의 실천행정」을 실현하기 위해서 충남도정에서 중점적으로 추진해야 할 사항에 대해 고민해 본 내용은 첫째, 열린 혁신 실천을 위한 혁신 관련 주민공모제 운영, 둘째, 정책품질관리시스템, 업무관리시스템, 고객관리시스템, 성과관리시스템 연계 운영하는 체계 마련, 셋째, 도지사, 지역주민 및 혁신주체들 간의 간담회 또는 워크숍 형태의 정례적인 토론평 마련 및 실시, 넷째, 혁신교육 및 학습 강화차원에서 다양한 지원프로그램 마련, 다섯째, 혁신전담 조직 보강 및 지자체별 혁신 마일리지 제도 운영 등으로 나누어 볼 수 있다.

그러나 이러한 혁신정책의 추진에 있어서는 혁신인식확산과 성과 가시화의 한계, 혁신피로감, 혁신관련 주민참여 미흡, 혁신전문인력 양성 소홀, 혁신과제 발굴 및 실행 미흡 등의 주요 장애가 나타나는데 이를 해결하기 위해서는 혁신 관련 행정적 지원확대, 혁신장애요인 분석 및 장애요인별로 극복전략 마련, 전문가의 이론과 실무자의 경험이 조화를 이룰 수 있도록 지속적인 협의와 토론 실시(혁신 도움방, 혁신동아리 운영) 등의 방법이 필요하다.

6) 제Ⅲ장의 통계분석 결과의 <표 Ⅲ-21> 도전적이지 못한 이유를 통해 분석한 결과임.

3. 충남도정의 「창의와 도전의 실천행정」의 추진방안

1) 충남도정의 「창의적 행정」의 추진방안

오늘날은 혁신과 분권의 시대이다. 앞으로는 혁신과 분권뿐만 아니라 창의적인 사고가 지배하는 창조의 시대로 나아갈 것이다. 이미 II장의 기존의 문헌연구를 통하여 언급하였지만 창의성의 저해요인으로서는 단기업적주의, 리더의 권위주의, 과정의 경직성, 위계적 통제 등이 있으며, 이에 대한 실천방안으로서 명확한 비전의 설정과 조직구성원의 공유, 조직구성원의 전문문화, 조직의 '창조화', 창의적 행정조직문화, 핵심역량 선택과 정책 역량의 집중 등을 제시하였다.

따라서 여기에서는 창의적 행정의 정립방안에 대해 구체적으로 논의해 보고자 한다. 창의적 사고란 관행을 깨는 사고를 의미하며 행정기관의 정책수립에 있어서 창조적 사고가 반영되어야 한다. 이러한 창의적 행정의 정립을 위해서는 공무원의 창의적인 기획력의 향상이 필요하다.7) 공무원의 창의적인 기획력을 향상시키기 위해서는 무엇보다도 행정 내부의 프로세스(process)전환이 선행되어야 하며, 이에 대한 방향 제시는 다음과 같다.

(1) 일하는 방식의 개선

창의적 행정을 위해서는 무엇보다도 일하는 방식에 대한 개선이 시급하다. 일하는 방식 개선이란 업무절차를 비롯하여 행태와 문화적 요인에 대한 개선을 통하여 행정의 효율성을 높이고, 창의적이고 생동감이 넘치는 벽 없는(boundless)조직을 만들기 위한 활동을 말한다.

일하는 방식을 개선하기 위해서는 첫째, 불필요한 일 버리기의 전략적 추진을 시도해야 한다. work-out 방식 등을 활용하여 현장중심의 개선과제를 도출하여야 하며, 단기 실천과제를 우선 추진하여 활동의 제도화가 이루어져야 한다.

둘째, 결재 및 보고방식의 개선이 이루어져야 한다. 결재단계를 간소화(2~3단계 원칙준수)하고 위임전결규정의 준수(정기점검 실시)등이 이루어져야 한다.

셋째, 회의문화의 개선을 통하여 불필요한 회의 줄이기 등이 실천되어야 한다.

7) 제III장의 통계분석 결과 <표 III-16> 창의적 도정운영을 위한 우선 필요조건을 참조.

넷째, 개방형, 복지형, 지식공유형 사무환경의 개선이 필요하다.

다섯째, 업무프로세스의 개선이 이루어져야 한다. 자율적·상시적인 업무프로세스의 재설계 기반을 구축하고, 업무프로세스 재설계에 대한 교육 및 지원 등을 실시하여 단계적 실천 및 제도화와 우수사례 확산이 필요하다.

여섯째, 유연하고 탄력적인 조직문화를 조성하여야 한다.

이러한 일하는 방식의 개선에 의해 행정조직은 창의적 행정의 확립을 위한 초석을 마련할 수 있을 것이 기대된다.

(2) 지식관리체제의 구축

창의적 행정은 사람의 지식에 의해 만들어지며, 따라서 지식의 관리는 매우 중요한 사항이다. 이러한 지식관리는 문서화된 자료뿐만 아니라 개인 또는 조직 내부에 내재되어 있는 노하우, 경험, 판단 등을 조직적 차원에서 자산화 하여 업무수행 등 조직의 성과향상을 목적으로 관리하는 것을 말한다.

지식관리를 위해서는 첫째, 지식관리 초기단계에 있어서 조직 비전과 연계한 지식관리 비전과 단계적 전략수립이 이루어져야 하며, 지식관리 전담조직체계의 구축, 핵심지식 구축, 업무중심의 지식관리시스템 구축 및 운영, 지식평가보상제도의 구축과 운영이 마련되어야 한다.

둘째, 앞서서도 언급하였지만 지식관리 활성화 및 정착단계에 있어서는 지식관리규정의 제정 및 공표, 홍보와 교육의 실시, 지식관리와 학습조직(CoP: Community of Practice) 활동 연계, 성공적인 정착을 위한 활성화 이벤트 실시, 지식정제(필터링) 등 지식품질 관리활동 강화, 지식관리와 성과관리의 연계 등이 필요하다.

(3) 민원행정 개선

주민의 만족을 향상시키기 위해서는 주민의 적극적인 관심과 참여가 수반되어야 하는데,⁸⁾ 주민의 참여를 증대시키기 위해서는 민원행정 개선이 필요하다. 민원행정 개선은 주민들의 편리성, 민원처리과정의 신속·투명성 강화, 주민만족을 위한 민원서비스 시책을 개발하는 것과,

8) 제Ⅲ장의 통계분석 결과 <표 Ⅲ-15> 창의적이지 못한 이유를 통해 분석.

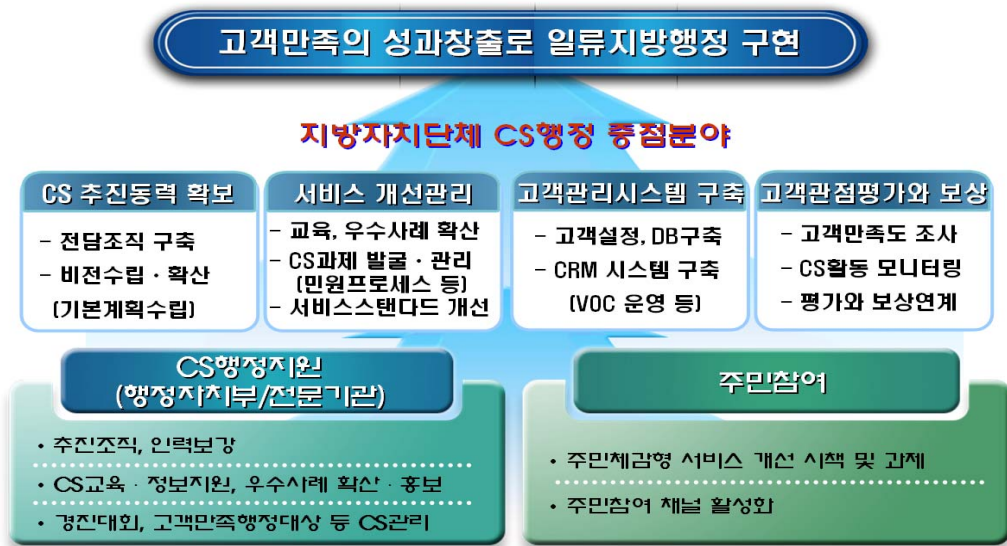
반복·고질적 민원과 소외계층 민원의 해결을 위해 제도를 개선하는 것을 주요내용으로 한다.

세부적인 내용으로는 첫째, 민원행정 일반 및 서비스의 혁신이 이루어져야 한다. 민원행정 개선 계획의 수립·시행, 환류가 필요하며, 주민 편의중심의 업무프로세스 개선(원클릭 민원서비스, 모바일 민원서비스, 민원창구통합 등), 민원서비스 개선시책 발굴·추진(타 자치단체, 민간기업의 서비스사례 벤치마킹) 등이 정기적인 고객만족도 조사를 통해 보완 및 개선사례를 발굴하여야 한다.

둘째, 민원·제도 개선이 이루어져야 한다. 민원·제도 개선 추진체계의 구축(기관장 주재 하에 ‘민원해소대책회의’ 운영, 부기관장 주재 하에 민원·제도개선협의회 운영)이 되어야 하며, 민원·제도 개선과제의 발굴·추진(일선공무원중심의 현장혁신체제 구축·운영, 민원제도개선 발굴 모니터링단 구성·운영)이 이루어져야 하고, 민원·제도개선 및 사후관리 체계의 구축이 필요하다.

(4) 고객만족 우선의 행정 추진

창의적 행정은 창조적인 사고를 통해 고객만족의 행정을 추구하는 것이 궁극적인 목적이다. 이러한 우선적인 고객만족의 행정은 고객요구를 파악하여 행정서비스의 질을 획기적으로 향상시키는 것으로 고객관점으로 직원들의 의식·행태변화를 도모하여 서비스 프로세스를 개선하고 고객중심의 성과를 창출하는 것이 핵심이다.



〔그림 IV-4〕 고객만족 우선행정의 추진을 위한 기본틀

고객만족 행정을 위해서는 첫째, 리더십 및 추진동력의 확보가 필요하다. 조직 내 CS행정의 실행력을 확보하도록 기관장의 리더십 확보와 추진 전담조직 및 추진체계의 구축이 선행될 필요가 있다.

둘째, CS행정의 내부역량을 강화하여야 한다. CS행정 교육 강화, CS 우수사례 발굴 및 벤치마킹 실시가 필요하다.

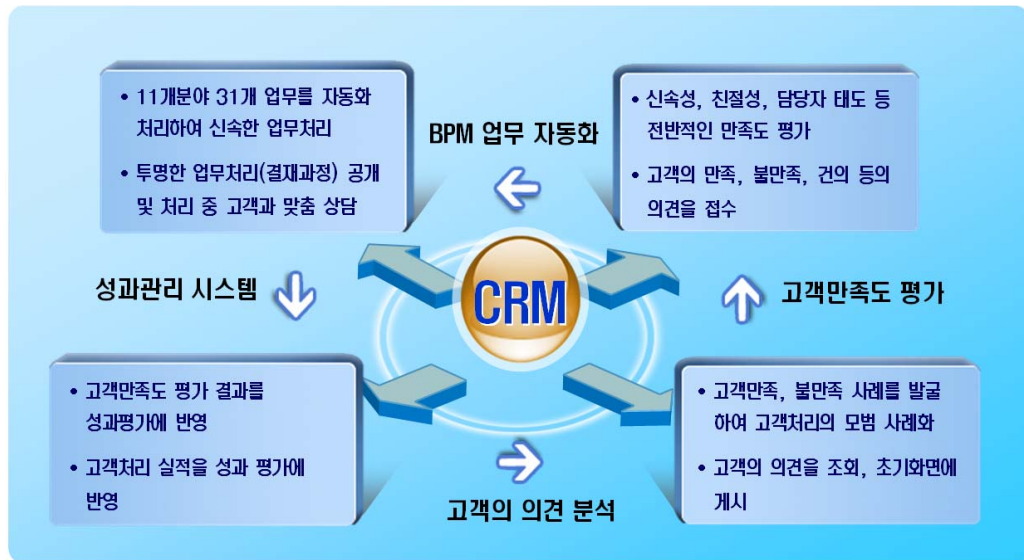
셋째, CS행정 실천과제 발굴·관리가 요구된다. 기관차원의 전략적 실천과제와 부서단위 실천과제의 발굴 및 추진이 필요하다.

넷째, 고객접점의 행정서비스 프로세스 개선이 이루어져야 한다. 부서별·개인별 핵심업무에 대한 서비스이행기준을 설정·공표하고 Catch-call, Happy-call 등 행정서비스의 사후관리 및 시책추진이 요구된다.

다섯째, 고객관리(CRM)시스템의 구축이 이루어져야 한다. 고객정보와 수요(VOC)를 수집·분석하고 고객중심 업무프로세스를 통해 업무처리결과에 대해 고객이 평가하고, 평가결과를 환류하는 시스템 구축이 필요하다.

여섯째, 고객만족도 조사 및 모니터링을 실시하여야 한다. 부서별 내·외부 고객 만족도를 정기적으로 조사하여 불만요인을 발굴·개선하여야 한다.

일곱째, 평가와 보상체계의 연계가 요구된다.



(그림 IV-5) 고객관리(CRM)시스템의 구축모형

(5) 지방재정운영의 책임성·투명성 제고

창의적 사고는 지방재정 운영에 있어서 책임성과 투명성을 제고시킬 것으로 예상된다. 재정 운영의 책임성이란 재정분권 추세에 상응하여 지방자치단체장의 책임하에 재원을 징수하여 효율적인 방법으로 사용하고 그 결과에 대해서는 철저하게 지역주민에게 책임을 지는 것을 의미한다.

참여정부의 지방재정혁신 추진방향은 자치단체의 자주재원 확보노력 강화, 예산편성과정상의 주민참여 및 지방재정분석·공시제도 등을 통해 재정운영의 책임성·투명성을 확보, 복식부기 등 지방재정운영시스템의 선진화를 추구하고 있다.

따라서 충남도정의 재정운영상에서도 책임성과 투명성이 제고되어야 한다. 이에 대한 주요 내용으로는 첫째, 자주재원이 확충되어야 한다. 체납세의 징수를 강화하고, 지역 특화적인 경영수익사업의 전개 등이 요구된다.

둘째, 재정지출의 효율화가 요구된다. 투자 우선순위에 의한 사업의 추진, 철저한 원가분석 및 계약심사제도의 적극 도입, 낭비적 재정지출 발굴 및 대책수립 등이 이루어져야 한다.

셋째, 재정정보공개로 투명성을 제고하여야 한다. 지방예산편성 시 적극적인 주민참여를 유

도하고 재정운영 결과의 정보공개를 강화하여야 한다.

넷째, 납세서비스 혁신이 필요하다. 유·무선 통신의 활용을 통한 납세 편의성의 제고가 요구된다.

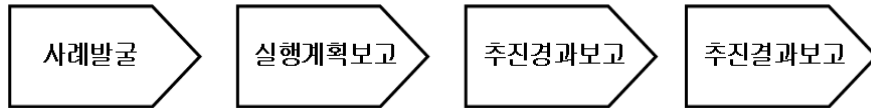
지금까지 창의적 행정의 정립을 위한 행정내부의 프로세스(process) 개선방안에 대해 살펴 보았으며, 이제부터는 창의적 행정의 구체적인 사례를 통해 알아보고자 한다.

첫 번째 사례로서는, 행정의 효율성 증대와 업무의 능률성 향상을 위한 “창의적 업무시간 운영제도”를 도입할 필요가 있다. 업무집중력과 창의력이 가장 잘 발휘될 수 있는 시간을 가장 짜임새 있고 효율적으로 활용하여 행정에 탄력과 신축성을 부여해 최고의 업무 생산능력을 제고할 수 있다. 집중근무시간에 고안한 아이디어 등을 금요 Free Day에 토론 및 현장 행정에 적용하는 것으로 Best Time제, Golden Time제, Touch Zero Time제와 유사한 방식이다. 집중 근무시간은 오전 9시부터 11시 30분까지 약 2시간 30분간 진행되며, 9시 이전에 출근하여 그 날 할 일을 정리하고 준비함으로써 집중 근무시간에 고도의 집중력을 바탕으로 밀도 있게 일 함으로써 업무의 성과와 질을 높이고 직무수행능력 향상에 기여할 수 있다. 또한 자기업무에 매진하여 아이디어 창출 및 새로운 시책구상 등을 실시할 수 있다. 이 제도는 원칙적으로 전자 결재시스템을 활용하도록 되어 있으며, 다만 외부인사와의 면담은 별도의 시간을 활용하여야 한다.

두 번째 사례로 “창의적인 벤치마킹”이 필요하다. 오늘날 주민에게 다가갈 수 있는, 주민이 체감할 수 있는, 수요자 중심의 다양한 행정서비스 개선 및 실행노력이 미흡하다. 또한, 고객인 주민들의 서비스 욕구가 점증함에 따라 행정서비스에 대한 고객의 기대와 요구도 진화하고 있으며, 무한경쟁시대에 부합되는 선진 지방자치행정을 추구하기 위해서 가시적 성과를 단기간에 확보하여야 한다. 따라서 타 자치단체의 창의혁신 우수사례를 적극 벤치마킹하여 충청남도의 실정에 맞게 창의적으로 개선·적용함으로써 창의적 행정 추진에 따른 새로운 성과창출에 대한 부담감을 해소하고, 업무처리절차의 개선을 통한 행정의 효율성을 제고하며, 주민이 체감하는 고객중심의 행정서비스 제공으로 선진 지방자치행정을 구현하여야 한다.

그러므로 체계적이고 효과적인 전사적 벤치마킹 체제 구축·운영하여야 하는데, 이를 위해서 “부서별 1자치단체 담당체제”의 운영이 필요하다. 부서별 자율적인 벤치마킹으로 성과가 미비했던 기존의 소극적인 벤치마킹 체제에서 탈피하고, 각 부서별로 1개 자치단체를 지정·담당하도록 하는 적극적이고 공격적인 벤치마킹을 실시하여야 한다.

또한, 전체 구성원이 함께하는 전사적 벤치마킹을 추진하여 현장 중심의 창의과제 발굴을 위해 휴양지 또는 연고지역 방문시 벤치마킹을 통한 혁신이슈를 발굴하고, 각종 우수사례 벤치마킹을 통해 조직구성원들의 역량과 가치를 효율적으로 결집하고 극대화하여야 한다. 현행 행정추진시스템과 병행하여 [그림 IV-5] 와 같이 벤치마킹을 실시해 나가야 한다.



[그림 IV-6] 창의적 행정의 벤치마킹 추진과정

타 자치단체 우수사례와 충남도의 시책을 면밀하게 비교·분석, 미비점을 보완하여 새로운 창의사례를 창출·실행하여야 하며, 타 자치단체의 벤치마킹 과정에서 학습효과를 제고함은 물론, 발전적인 창의과제를 발굴할 수 있다. 이러한 과정을 통해 우수사례를 선정하고 이에 대한 인센티브를 부여함으로써 근무의욕을 고취시킬 수 있다.

세 번째 사례로서는, 행정조직내에 “멘토링제”를 본격 실시할 필요가 있다. 멘토링(Mentoring)이란 경험이나 지식이 많은 사람(멘토, Mentor)을 상대적으로 그 보다 못한 사람(멘티Mentee)과 인연을 맺어주어 합의된 목표에 따라 특정 역량(태도·마인드 변화·성장잠재력 개발 등)을 키우고 개발하는 ‘현장훈련을 통한 인재육성 활동’을 말한다.

급변하는 행정여건 속에서 유연하고 신속하게 대처할 수 있는 우수한 인재를 확보하기 위해서는 기존의 집단적인 교육·훈련제도로는 한계가 있어 개개인의 특성을 최대한 반영할 수 있는 1:1 진단 및 코칭 제공방식 등으로 개선되어야 한다.

현재 신규직원들의 공직사회에 대한 적응을 도와 줄 수 있는 체계적이고 지속적인 교육·훈련제도가 미비하며, 교육과정 편성에 한계가 있으며, 교육이 실제 업무수행에 큰 도움을 주지 못하고, 집단적인 교육으로 개개인의 특성과 학습요구를 제대로 반영하지 못하는 실정이며, 전문 강사에 의한 일방적 커뮤니케이션과 일회성 교육으로 개개인의 태도, 마인드 변화, 성장잠재력 개발 등 전인적인 능력을 이끌어 내는데 한계가 있다. 따라서 열정과 무한한 잠재력을 기반으로 한 창의적이고 체계적인 멘토링 제도를 마련함으로써 일회성 이벤트 교육으로 그치지 않고 후배들에게 물려줄 수 있는 인재육성 전통으로 만들어야 한다.

멘토링으로 선·후배간 자유로운 생각의 흐름을 통하여 서로의 차이를 인정하며 부족한 부분을 채워주고, 마음으로 받아드림으로써 이해관계를 뛰어 넘는 믿음과 존경으로 직장분위기를 만들고자 하며, 소규모의 신규직원 멘토링으로 시작해 직원들의 필요에 따른 맞춤형 멘토링(특수직무능력, 건강관리, 육아법 등)으로 점진적인 확대가 필요하다.

멘토와 지원부서(인사팀)가 수평적 관계인 동반자로서 함께 운영하고 멘토의 자기개발 동기를 부여할 수 있는 ‘멘토’와 ‘멘티’가 함께 참여하는 공통 프로젝트 실시하여 공동의제를 개발하여야 한다.

이 밖에 창의적 행정을 위한 노력의 사례로는 혁신적 제안제도, 젊은 새내기 공무원들과 간부와의 대화 장려, 주민의 삶의 질 향상을 위해 책임감·사명감 제고, 창의성 높은 공무원 포상, 공무원의 대학·기업 등의 파견·교환 프로그램, 창의력 개발 프로그램, 아이디어 경진대회, 백두산 등정·해병대 캠프 등의 교육 프로그램 마련 등이 추가적으로 검토, 제안될 필요가 있다.

2) 충남도정의 「도전적 행정」의 추진방안

앞서 선행연구를 통하여 도전적 행정의 저해요인으로 동조과잉, 무사안일주의, 목표의 대치, 번문욕례, 전문적 식견이나 충분한 검토가 없는 선례 답습주의 등을 살펴보았으며, 이에 대한 추진방향으로는 동기부여, 사기진작, 경쟁적 가치접근에 대하여 논의하였다. 여기에서는 이에 대한 보다 구체적인 실천방안에 대하여 검토하고자 한다.

본래 도전적 행정이란 실패를 두려워하지 않는 사고로서 어찌보면 돈키호테와 같은 과감한 추진과 실패는 성공의 어머니라는 사고를 가지고 행정을 추진해 나가자는 의미이다. 이를 위해서는 기존의 형식과 타성 등 과거의 기준에 억매이지 않도록 하는 지도력 및 개혁정신이 필요하다.

이러한 도전적 행정을 통하여 행정산출물(product)을 창출함으로서 진정한 「창의와 도전의 실천행정」이 구현될 수 있다. 특히, 도전적 행정을 통하여 얻을 수 있고 얻어야 할 행정산출물에 대해 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 정책품질관리의 추진

정책품질관리란 뒤에서 사례를 통해 알아볼 ‘실수 용인제’가 도전적 행정의 실패에 대한 사후적 대책이라고 한다면, 이것은 정부가 정책실패 및 부실정책을 방지하기 위하여 정책의 품질을 체계적으로 관리·개선하려고 행하는 총체적인 노력과 활동으로서 도전적 행정의 실패에 대한 사전적인 대책이라 할 수 있다.

중앙정부는 정책형성 단계의 비중이 큰 반면, 지방자치단체의 경우 만들어진 정책이 실제로 집행·전달되는 과정이 중요하다. 이러한 정책품질관리가 원활히 이루어지고 체계가 마련된다면 정책수행에 있어서 좀 더 도전적인 경향이 나타날 것이다.

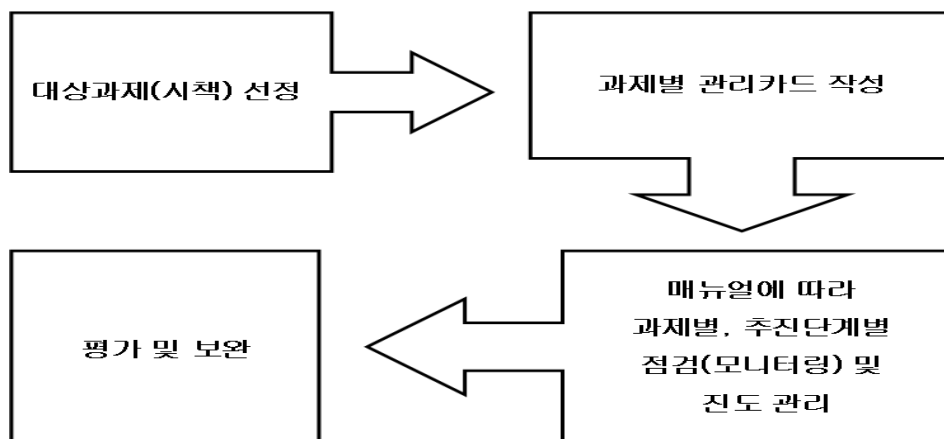
이러한 정책품질관리를 위한 주요 내용으로는 첫째, 시책 추진단계별 정책품질관리의 홍보 활동 강화가 요구된다.

둘째, 정책품질관리체계의 구축이 필요하다. 정책품질관리의 제도화가 요구되며, 충남도정의 현실에서 품질관리 자체규정이나 조례 등의 제정이 요구된다.

그리고 정책품질관리매뉴얼 이 마련되어야 하며, 정책품질관리 대상사업, 사업특성에 따른 핵심적 점검사항 등을 자치단체 특성에 맞게 개발할 필요가 있다.

셋째, 조직과 개인의 정책품질관리 역량이 강화되어야 한다. 따라서 정책사례 학습의 활성화가 요구된다.

이를 도전적 행정 차원에서의 정책품질관리 절차에 따른 관리시스템으로 구체화해 보면 다음과 같다.



〔그림 IV-7〕 도전적 행정 차원의 정책품질관리 절차에 따른 관리시스템

(2) 행정서비스 전달체계의 개선

도전적인 행정을 추구하기 위해서는 행정서비스의 전달체계의 개선이 필요하다. 공무원들의 도전에 대한 자신감 및 사명감을 고취시키기 위해서는 주민들과의 보다 가까운 만남의 장을 마련하여 업무에 대한 인정을 받음으로서 자신감을, 주민들의 의견을 수렴함으로서 사명감과 책임감을 증대시킬 수 있을 것이다.

이러한 주민들과의 관계 개선을 위한 행정서비스의 전달체계는 행정의 내부 업무 프로세스를 거쳐 나온 산출물과 가치를 극대화하기 위해서 행정수혜자에게 행정품질을 제대로 전달하는 제도 및 인적역량에 관계되는 모든 활동을 의미한다.

행정서비스 전달체계 개선의 주요내용은 첫째, 일선기관의 서비스 공급체계의 혁신이 필요하다. 따라서 보건복지, 문화, 환경, 지역경제 등 일선 기관에서 제공할 수 있는 서비스 영역의 적극 발굴이 요구된다. 또한, 신속한 민원사무처리체계 구축 등 민원사무의 획기적 개선이 추진되어야 하며, 전자 민원처리의 확대가 필요하다.

둘째, 민간위탁의 효율적 관리가 필요하다. 민간위탁의 경쟁시장 환경조성을 위한 수탁기관의 다양화가 요구되며, 민간위탁의 사후관리 강화, 민간위탁 서비스의 책임성 강화 등이 요구된다.

셋째, 고객맞춤형 및 민관협력에 의한 서비스의 제공 확대가 요구된다. 복지대상자의 욕구를 정확하게 파악하여 지역사회복지협의체를 통한 복지서비스의 제공을 강화하여야 한다.

(3) 정책홍보 활동의 강화

『창의와 도전의 실천행정』을 도전적으로 추진하기 위해서는 정책홍보가 무엇보다도 중요할 것이다. ‘홍보가 일의 절반’이라는 말과 같이 정책홍보는 정책성과를 좌우하는 핵심수단이다. 따라서 시책과 홍보는 반드시 함께 이루어져야 하며, 모든 시책을 투명하고 자세히 알려 평소 주민의 신뢰를 쌓아 나가는 것이 이 과제의 핵심내용이다.

정책홍보를 위한 주요내용은 첫째, 시책단계별 홍보활동의 강화가 이루어져야 한다. 시책 입안시 반드시 사전홍보계획이 마련되어야 하며, 시책구상 확정발표 및 집행평가와 사후관리 등 단계적 홍보활동의 강화가 요구된다.

둘째, 다양한 대주민 홍보방법의 활용이 필요하다. 신문, 방송, 맞춤형 정책고객서비스 등을 적극 활용하고, 이해관계자, 지역여론 주도층을 대상으로 ‘맞춤형 정책고객서비스(PCRM)’를 운영하여야 한다.

셋째, 홍보추진 역량을 강화하여야 한다. 홍보관련 조직 및 기능을 혁신하고 지방공무원의 정책홍보수칙 및 홍보실무가이드의 제작·배포가 필요하다.

넷째, 홍보효과 측정 및 활용의 강화가 요구된다. 따라서 평가회의·여론조사 등을 통해 시책 홍보의 성과분석 등이 필요하다.

지금까지 살펴본 도전적 행정의 확립방안을 구체적으로 실현하기 위한 주요사례를 예시해 보면 다음과 같다.

첫 번째 사례로는, 자기만족과 도전적인 업무수행의 마인드의 확립이 필요하다. 예를 들어, 석유를 제외하면 부존자원이라고는 없는 불모지인 사막에 스키장을 만들고, 해안에는 7성급 호텔을 건설한 두바이의 신화는 상상력과 도전의식으로 이루어졌다고 볼 수 있다. 현재 주어진 일에 만족하고 즐기면서 강한 도전의식으로 새롭고 창의적인 업무수행이 이루어 질 수 있도록 전 공무원의 노력이 필요하다. 모든 업무는 서류나 이론적인 말보다는 진취적인 사고를 가지고 현장 중심의 업무를 추진하여야 한다. 23년간 근무하다가 타부서로 간다는 안이한 생각에서 벗어나 맡은 분야에서 내가 최고라는 프로의식을 지니고 책임감과 사명감 있게 업무를 수행해 나가야 한다.

두 번째 사례로는 공무원의 혁신역량을 강화하기 위해 워크숍 등의 실질적인 교육이 필요하다. 실무그룹 공무원들을 중심으로 조직혁신역량 강화를 위한 교육을 실시하여 변화와 도전의 시대에 부응하는 마인드를 함양하고 선진자치행정을 구현하는 견인차로서의 역할을 수행하는 혁신조직으로 만들어 나가야 한다. 이를 통해 조직의 비전을 바로알고 나아갈 방향을 제시, 조직 내 자신의 역할 인식 및 역량 개발, 업무의 주체로서 자신의 마인드를 향상해 나가야 한다.

세 번째 사례로는, ‘知彼知己면 百戰不殆’이란 말이 있듯이 적을 알고 나를 알면 백 번 싸워도 위태롭지 않다. 우리 행정도 마찬가지일 것이며, 학습을 통해 자신의 업무를 정확히 숙지하면 실패를 줄일 수 있고 또한 빠르게 변하는 행정환경을 예측하고 대응할 수 있다.

변화하는 행정환경에 대응하고 앞서가기 위해서 가장 주력해야 하는 부문이 바로 인재양성이다. 인재는 우리 조직에 산소와 같은 존재로서 새로움을 불어넣는 창조적이고 도전적인 21세기 인재는 주어지는 것이 아니라 우리 스스로 만들어가는 것이다. 일을 열심히 하는 사람이

따라잡을 수 없는 이가 있는데, 바로 일을 즐기는 사람이다. 일을 즐기는 사람은 능동적이며 실험정신을 가지고 있으며, 실험정신을 가진 이는 자신의 업무를 혁신할 수 있는 창조적이며 도전적인 아이디어를 도출할 수 있다. 따라서 즐겁게 일하는 조직문화를 만들기 위한 실천 강령을 마련하여 주기적인 회의 및 간담회 등을 실시할 필요가 있다.

이 밖에도 이미 앞에서 언급하였듯이, 새로운 도전에 따른 실패의 책임 때문에 도전적 행정이 이루어지지 않는 현실에서 공직자의 업무 실천에 있어서 실수를 용인할 수 있는 체제가 마련될 필요성이 있다. 실수에 대한 징계가 무서워 업무수행에 있어 무사안일과 현실안주에 빠져 있는 현실을 감안 할 때 진정한 실천행정을 위해서는 바람직한 목적과 과정을 통한 업무 실수는 용인해 주는 아량이 요구된다. 변화에 유연하게 적응해야 한다는 것은 말은 쉽지만 공직사회에서 이 말을 실천하기란 정말 어렵다. 특히 남들이‘가지 않은 길’에 발걸음을 떼는 실천행정은 여간 어려운 일이 아니다. 한 발만 잘못 디디면 낭떠러지로 떨어질 것같이 현실은 냉혹하기 때문이다. 따라서 실수용인제가 필요한 것이다.⁹⁾

그렇다면 여기서 현명한 실수란 무엇인지 명확한 정리가 필요하다. 현명한 실수는 우선 계획이 명확해야 하며, 물론 그 실수가 공직사회의 운명을 좌우할 정도로 큰 것이 아니어야 하며, 예측 가능한 사안들에 대해 전사적으로 검토하고 실행에 옮기는 과정에서 돌발 변수로 일이 어그러지는 경우, 이는 현명한 실수가 된다. 왜냐하면 다음에 그런 실수를 반복하지 않을 수 있는 토대가 되기 때문이다. 하지만 나쁜 실수는 그야말로 좌충우돌, 오합지졸의 행태를 보여 그것으로부터 교훈을 이끌어낼 수 없는 경우를 말한다.

예를 들어 15년 전만 해도 담석은 치료 기간이 오래 걸리고 쉽게 고쳐지지 않았다. 하지만 지금은 하루 이틀이면 치료가 가능할 정도로 의학이 발달하였다. 이때 중요한 것은 한 두 사람이 혁신적으로 치료법을 개발했다기보다 수많은 사람들의 실수와 이를 개선하려는 노력들이 더해졌기에 오늘날에 이르렀다는 점에 주목해야 한다.

이러한 다양한 방법들을 통해 충남도정의 공무원들은 도전적인 마인드를 구축할 수 있을 것이며, 실수용인제뿐 만 아니라 인센티브 부여 등의 방법으로 공무원들의 동기부여의 기회가 주어져야 한다.

9) 변화에 유연하게 적응해야 한다는 말은 쉽다. 하지만 경영 현장에서 이 말을 실천하기란 정말 어렵다. 특히 남들이 ‘가지 않은 길’에 발걸음을 떼는 것은 여간 어려운 일이 아니다. 한 발만 잘못 디디면 낭떠러지로 떨어질 것같이 현실은 냉혹하기 때문이다. 이런 가운데 오히려 실수를 권장하는 학자가 있어 눈길을 끈다. 최근 방한한 에이미 에드먼슨 교수(하버드대학교 경영학과장)를 전성철 세계경영연구원 이사장이 만나면서 강조된 바 있다. 매경이코노미, 제1412호 (2007. 7. 4일자).

3) 충남도정의 『실천적 행정』의 추진방안

오늘날의 행정은 더 이상 ‘계획만이 아닌 실질적 추진’이 긴요하며, 이념·원리·이론·개념의 정리뿐만 아니라 구체적인 실천·확인·성과가 요구되며, 따라서 전시행정(계획·보고(서) 위주의 행정, 말로만 하는 행정)을 탈피하고 수요자(주민) 중심의 행정, 대화와 발로 뛰는 행정, 확인하는 행정, 환류(feedback)행정, 애로사항을 수렴·정책에 반영하는 행정으로 변화하지 않으면 안된다.

이미 선행연구를 통해 관료제의 외적(부정적) 가치, 공공 행위의 형식성, 독점성 및 비경쟁성, 변화에 대한 저항성 등을 실천적 행정의 저해요인으로 나누어 살펴보았으며, 이에 대한 추진방향으로 정치·경제·사회·문화적 여건 개선, 이해당사자나 주민들의 의견을 반영, 강력한 리더십 필요, 공공부문에 적합한 Action Learning 기법 도입의 필요성에 대하여 논의한 바 있다. 여기에서는 보다 구체적인 실천적 행정의 정립방안에 대해 주민과의 파트너십의 구축을 중심으로 다음과 같이 나누어 살펴보려고 한다.

(1) 참여 초기단계에서의 주민의사 반영

실천적 행정을 구현하기 위해서는 주민의 참여가 무엇보다도 중요하다. 주민과의 협력관계 구축을 통하여 진정한 실천방향이 마련될 수 있기 때문이다. 주민참여과제는 지방자치단체가 행정과 정책과정에 지역주민들을 적극적으로 참여시킴으로써 주민의 만족과 성과향상을 가져오려는 노력을 말한다.

지방자치단체의 여건과 특성을 고려하여 정책과정 전 단계에 걸쳐 주민참여를 확대하고, 성숙한 자치의식을 바탕으로 참여의 질을 높여나가는 것이 이 과제의 핵심사항이다. 주민참여를 위한 주요내용은 첫째, 주민의 자발적 참여의 제고가 필요하다. 인터넷을 통한 여론조사 등을 활용 주민참여 비용을 최소화할 수 있다.

둘째, 정책과정 전 단계에 주민참여의 활성화가 요구된다. 주민참여예산제도의 도입, 위원회의 주민대표성 강화 및 심의·의결기능 강화, 주민의견조사, 공청회 등이 활성화되어야 하며, 주민권익의 구체화활동을 위한 ‘전문옴부즈맨’ 제도의 도입이 요구된다.

셋째, 주민평가제도의 활성화가 필요하다. 따라서 ‘주민평가기획단’ 구성·운영 등을 통하여

주민평가제도를 활성화시킬 수 있다.

넷째, 주민참여 성과평가의 제도화가 요구된다. 따라서 주민제안의 정책반영율, 참여의 만족도 등 주민참여부문에 대한 성과평가가 실시되어야 하며, 주민참여 부문의 성과정보를 축적하고 관리하여야 한다.

(2) 자원봉사 인프라 구축

부족한 행정력을 효과적으로 보완하기 위해서는 자원봉사활동을 적극 활용, 촉진할 필요가 있다. 따라서 이를 활성화하기 위하여 주민과 지방자치단체의 조화로운 역할분담체계를 확보하고, 체계적인 공익활동 지원인프라를 구축하여 공익활동에 대한 주민의 관심과 활동이 자발적으로 지속될 수 있도록 여건을 마련하는 것이 이 과제의 핵심사항이다.

첫째, 자원봉사 인프라구축의 주요내용은 첫째, 자원봉사자(업무) 지원조례 제정 및 공무원의 인식전환이 요구된다.

둘째, 자원봉사 인프라 구축이 필요하다. 따라서 지역 내 자원봉사 활동역량 결집 및 효율적인 추진을 위한 중심 추진체계 구축이 요구되며, 추진동력을 중심으로 관련 기관을 상호 연결하고 수요처와 공급자를 효과적으로 연결하는 네트워크 구축이 이루어져야 한다.

셋째, 자원봉사활동의 효과적 관리체계가 마련되어야 한다. 전문 봉사인력 pool을 확보하고 IT 기술 등을 활용한 관리시스템 구축 등이 요구되며, 청소년·노인·주부 등 수요계층의 특성에 적합한 맞춤형 자원봉사 프로그램의 개발·운영이 필요하다.

넷째, 지속적인 활동을 위한 다양한 유인프로그램의 개발 및 공유화(sharing)가 요구된다. 따라서 자원봉사 인력의 전문성 확보를 위한 교육훈련프로그램이 양성되어야 한다.

(3) 효과적인 갈등관리 포럼 운영

갈등관리란 공공사업 추진과정에서 분출하는 갈등을 체계적으로 예방·해결하도록 하는 것으로, 이를 통해서 불필요한 사회적 비용을 줄이고, 사회통합을 제고하는 것이다. 이러한 갈등관리의 주요내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 주요정책·시책 수립·추진시 갈등영향을 분석하여야 한다.

둘째, 갈등의 합리적 예방·해결을 위한 주민참여의 강화가 필요하다. 따라서 무작위로 선발된 주민으로 패널 구성·운영(합의회의), 무작위로 선발된 주민으로 배심원단 구성·운영(시민배심원제), 공론조사·규제협상·시나리오·워크숍 등의 활용이 이루어져야 한다.

셋째, 갈등 유형에 맞는 합리적 갈등관리모형의 개발이 요구된다. 시범 자치단체에서 갈등관리 기법의 적용을 통해 각종 사업별 추진시 활용할 수 있도록 갈등관리 매뉴얼 제작 등이 이루어져야 한다.

넷째, 갈등관리역량의 강화가 필요하다. 갈등관리기법 등에 대한 교육과 갈등관리 우수사례의 보급 및 교육이 이루어져야 한다.

특히, 충남에서는 “상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼”(약칭 상생·갈등포럼)을 지난 2006년 10월 30일부터 전국 최초로 운영해 오고 있으며, 이로써 지역내 갈등예방 및 상생협력을 위한 이해당사자(stakeholders) 및 해당전문가들로 구성된 거버넌스 네트워크를 구축해 오고 있다.¹⁰⁾

(4) 정보공개제도 운영의 활성화

사전적·사후적 정보공개 절차의 투명성과 신속성을 확보하고 정보공개 활동에 능동적으로 대응할 수 있는 프로세스를 정립하여 정책과 행정에 대한 주민의 신뢰를 확보하는 것이 이 과제의 핵심사항이다. 주요내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 정보공개의 운영기반이 마련되어야 한다. 따라서 정보공개에 관한 조례, 지침이 마련되어야 하며, 이용자 편의에 기반을 둔 정보공개 창구 조성 등이 요구된다.

둘째, 적극적·사전적인 정보공개의 활성화가 요구된다. 사전공표 기준의 수립이 필요하며, 주민이 실질적으로 관심을 가질 사항을 사전 공표함으로써 쌍방향 의사소통방식인 주민참여형 공개 실시되어야 한다.

셋째, 법령상 절차를 준수하여야 한다. 정보공개 업무처리 기간 준수, 비공개 사유 및 근거 규정을 구체적으로 제시하고, 정보공개심의회를 통한 정보공개 업무의 공정한 수행 등이 필요하다.

10) <http://pcpf.or.kr/> 필자는 현재 상생갈등포럼의 운영책임을 맡고 있다. 피자, “전환기 상생협력을 위한 지방정부 갈등관리의 과제와 전략: 충청남도의 사례를 중심으로,” 『지방정부의 합리적 갈등해소방안 모색』, 충북개발연구원·경실련 갈등해소센터(2007. 8. 6) 참조.

넷째, 소속 직원의 마인드를 제고하여야 한다. 소속 직원에 대한 교육 및 홍보가 강화되어야 하며, 업무운영 우수부서, 우수 공무원에 대한 인센티브 부여 등이 추진되어야 한다.

(5) 인적자원개발 차원에서의 지역인재의 양성

창의적이고 도전적이며 실천적인 행정을 구현하기 위해서는 지역인재의 적극적인 육성과 참여가 필요하다. 지역인재는 지역발전과 지역의 성과창출을 주도하는 혁신동력으로서, 지역 인재양성 과제의 핵심은 지역내 민·관·학·연 등이 연계된 체계적인 인재육성·관리시스템을 구축하여 분야별, 계층별 지역인재를 양성·관리하는 것이다. 지역인재 양성을 위한 주요 내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 지역인재 발굴 및 양성 기반의 조성이 필요하다. 지역 내 다양한 전문분야별(기초과학, 농어업, 자원봉사, 예체능 등) 인재들이 체계적으로 관리·지원될 수 있도록 관련조례 제정과 주민참여 서포터즈의 구성이 필요하다.

둘째, 지역인재 양성을 위한 관련 협력 네트워크의 구축이 요구된다. 따라서, 교육 훈련기관 간 인재양성 프로그램의 연계성이 강화되어야 하며, 지역 내 장학사업기관, 교육기관 등 관련 기관의 협력체계가 구축되어야 한다.

셋째, 지역인재 지원사업의 활성화가 필요하다. 지역내 인재들의 취업제고를 위한 구직기업과의 연계가 요구되며, 교육비 지원 등 지원사업이 활성화되어야 한다.

한편, 실질적인 실천적 행정을 구현하기 위한 사례에 대해 살펴보면, 주민자치센터 특성화 사업을 추진할 필요가 있다. 이는 주민자치위원회가 중심이 되어 1센터 1특성화 사업을 지역 주민의 자율적 공동체 사업으로 추진함으로써 지역주민의 애향심 고취와 공동체 문화를 구현하여야 한다. 주민이 주도하여 마을단위 계획을 수립하고 주민들이 삶터를 가꾸고 만들어감으로써 공동체 기능 회복을 도모하고 주민들이 커뮤니티 단위의 주민협의체를 구성하고, 파급효과가 큰 사업부터 발굴하여 계획을 수립하고 사업 시행을 주도할 필요가 있다.

앞에서의 제Ⅲ장의 통계분석 결과(표 Ⅲ-28 정책 추진과정의 주변환경 고려 유무)와 지금까지의 실천적 행정을 정립방향은 각종 정책(시책)의 추진과정에서 충청남도 주변의 정치·경제·사회·문화적 환경이 충분히 고려되어야 하며, 주민참여 및 정보공개, 자원봉사, 갈등관리, 지역인재 양성 등 주민과 함께 호흡하는 충남도정이 되어야만 진정한 실천적 행정이 이루어진다

는 결과를 얻어낼 수 있다.

4. 「창의와 도전의 실천행정」을 통한 '강한 충남'의 구현방안

1) 「창의와 도전의 실천행정」을 위한 제도적 인프라 구축

지금까지 살펴본 바와 같이 「창의와 도전의 실천행정」을 구현하기 위해서는 혁신적인 인프라(infra)의 구축이 필요하다. 또한, 공무원 교환 근무 등을 통한 연구와 교육의 연계체계의 강화, 직능대표(농민·어민 등 현장 사람들) 등을 대상으로 Semi-CEO제 및 자문위원 들을 통해 현장의 목소리를 적극 수렴하여야 한다. 이러한 「창의와 도전의 실천행정」을 위한 추진방향은 다음과 같다.

(1) 충남도정 조직운영의 유연성 제고

조직의 유연성 제고는 충남도정이 자율적으로 충남도의 실정에 맞는 행정기구를 설치하거나, 필요한 조직형태와 공무원 정원을 스스로 정할 수 있게 함으로써 급변하는 행정수요에 신속적으로 대응할 수 있도록 하는 것이다.

조직 유연성 제고를 위한 주요 내용으로는 첫째, 조직형태의 다양화와 유연성 제고가 요구된다. 법령이 허용하는 범위 내에서 팀제, 매트릭스 조직, T/F 등 신축적인 조직형태를 최대한 활용하여야 하며, 충남도의 실정에 적합한 조직형태를 운영할 필요가 있다.

둘째, 민간위탁(Outsourcing)의 활용이 요구된다.

셋째, 총액인건비제 등 자율권 확대에 대비한 자치역량의 강화가 필요하다. 총액인건비제 등에 대비, 조직진단 등 자율관리시스템이 정착되어야 하며, 지방의회의 역할 또한 강화되어야 하는데 조직 관련 소요비용의 정확한 산출 공개로 지방의회의 심의기능 강화가 유도되어야 한다. 한편, 시민단체 및 지역주민의 참여의 확대가 요구되며, 입법예고 의무화를 통한 조직 운영 및 상호간 공개의 확대, 주요 정책에 대한 시민단체 등의 참여확대가 이루어져야 한다.

(2) 능력과 성과중심의 인사혁신 추진

능력과 성과중심의 인사혁신을 이루기 위해서는 채용과정에서 개방적 임용, 전문성 중심의 보직관리, 승진 및 평가과정에 공정하고 투명한 성과 중심 인사관리시스템 구축, 지방공무원의 역량강화를 위한 교육훈련, 인사교류 활성화 등이 핵심과제이다.

첫째, 능력과 성과중심의 인사혁신을 위한 주요내용은 첫째, 공직의 개방성 및 전문성을 제고하여야 한다. 개방형직위 임용 등의 공무원 충원경로의 다양화, 전문직위제 운영 등 전문성 중심의 인사관리, 보직경로제(CDP: Career Development Path)의 도입 등이 요구된다.

둘째, 인사운영의 공정성 및 투명성의 확보가 필요하다. 인사예고제, 다면평가제 등 승진임용 및 전보의 공정한 운영, 근무평가 및 승진심사시 인사평가의 객관성·공정성 확보, 지방인사위원회 운영의 실질화 등이 요구된다.

셋째, 교육훈련의 역량 강화가 절실하다. 교육훈련의 기회 확대, 교육훈련의 투자수준 제고, 교육훈련기관의 혁신 노력 등 경쟁력 제고 방안이 강구되어야 한다.

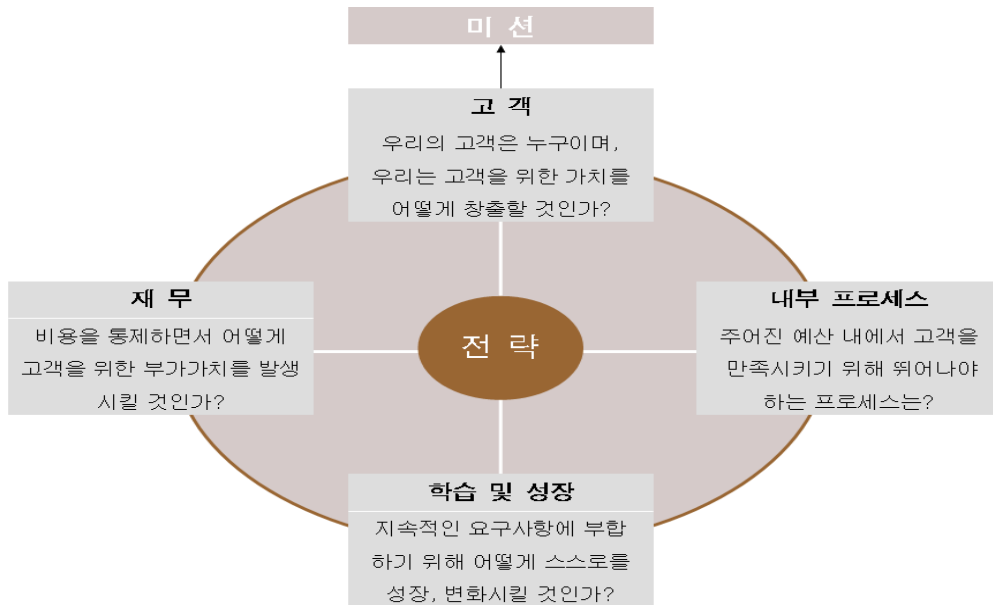
(3) 성과관리시스템의 도입, 정착

지방자치단체 자체적으로 성과지향의 전략적 조직운영을 가능하게 하는 성과관리체계를 도입·운영하는 것이 이 과제의 핵심사항이다.

우선 기관단위 성과관리 시스템의 주요내용을 살펴보면, 중앙부처 기관평가, 예산성과관리제, 재정사업 자율평가제도 등이 있으며, 새로운 성과평가관리모델로서의 BSC가 주목을 받고 있다. BSC는 균형잡힌 관점에서 성과목표 달성여부를 실시간으로 확인·수정·보완할 수 있는 성과관리시스템으로서 조직의 비전과 전략 달성을 위한 핵심지표를 도출하고, 이들 핵심지표들 사이의 연계관계를 규명함으로써 효율적으로 성과를 관리하는 시스템이다.

한편, 개인단위 성과관리시스템의 주요내용을 살펴보면, 첫째, 목표관리제(MBO)가 있는데, 목표에 입각하여 업무를 추진·관리하고 평가결과를 보수 및 인사관리와 연계하여 기관내 경쟁체제 정착과 기관성과 제고를 이룰 수 있는 제도이다.

둘째, 직무성과계약제가 있는데, 이는 자치단체장과 간부, 구성원간 업무목표와 달성수준을 측정하는 공식적인 성과계약(Performance Agreement)을 체결하는 것을 말한다.



〔그림 IV-8〕 성과관리 차원의 「창의와 도전의 실천행정」을 위한 추진구도

당해연도의 '직무성과계약'에 의해 개인의 성과를 평가하고, 평가결과를 성과급, 승진 등에 반영하는 것으로, 계약당사자는 기관장과 고위관리자간 Top-Down 방식으로 성과계약, 단계적으로 고위관리자와 최하위 관리자간 성과계약이 이루어진다.

계약 내용은 혁신업무 목표와 일상 업무 목표를 구분하여 설정하며, 고위관리자는 단위업무의 산출물 중심으로 성과목표를 설정하고, 최하위관리자는 성과목표 내에서 본인의 역할을 중심으로 목표설정, 1년 단위의 계약주기를 가지면서 전략기획 ⇒ 목표설정 ⇒ 중간점검 ⇒ 평가의 과정을 걸쳐 추진된다.

(4) 공무원의 평생학습체계 조기구축

공무원의 평생학습 과제는 새로운 가치창조의 개척자인 지식 공무원 육성을 위해 직장의 개념을 일과 '학습'이 동시에 이루어지는 평생학습의 장소로의 패러다임으로 과감하게 전환하여, 조직문화의 혁신을 기반으로 상시적으로 혁신이 일어날 수 있는 평생학습체계를 구축하는 것이다.

첫째, 공무원 평생학습 체계 구축의 주요 내용은 첫째, 공무원 상시능력개발체계 구축이 요구된다. '연간 의무교육이수제' 시스템 등 구축을 통해 이루어질 수 있다.

둘째, 지식공무원양성을 위한 교육투자를 확대하여야 한다.

셋째, 직장내 학습문화기반 조성이 필요하다. 학습조직(CoP: Community of Practice) 운영 활성화, 학습조직(CoP) 경진대회, 내부강사제, 멘토링제도 등 문제해결형 학습지원을 통해 이루어 질 수 있다.

넷째, 평생학습 자기개발 기회(시간) 확대가 요구된다. 탄력근무제 도입·운영, 파견근무제 활성화 등을 통해 해결할 수 있다.

다섯째, 근무환경 변화에 따른 학습·교육 프로그램 개발이 요구된다.

(5) 창의적인 도정운영시스템의 도입, 운영

모든 구성원이 혁신에 자발적으로 동참하고 참여하는 창의적인 문화를 만들기 위해서 개인별·부서별 혁신활동과 성과를 통합 관리, 평가하는 창의적인 관리시스템을 구축하는 것이 이 과제의 핵심적인 내용이다. 이와 같은 창의적인 관리시스템 도입의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 개인별 혁신마일리지제 운영이 필요하다. 개인별 창의마일리지 적립, 온라인 활용 실시간 평가, 외부 전문가에 의한 평가 등이 요구되며, 창의마일리지 평가는 아이디어(창조적 아이디어 제시, 행정제도 개선 등), 창의적 활동(창조 워크숍 참여, 업무혁신 T/F 참여 등), 창조 활동 결과(창의적 실천사례, 창의적인 행정홍보 실적, 각종 경진대회 실적)등을 대상으로 한다.

둘째, 창의성 관리평가와 성과의 연계를 필요로 한다. 정례적으로 마일리지 우수자를 선정, 포상 및 인사상 특전을 부여하여야 한다.

셋째, 혁신포탈 시스템 등을 활용한 혁신공유 및 확산 활동을 전개하여야 한다. 정부혁신포탈의 「지방행정혁신 온라인 공유방」 활용, 자치단체별 내부온라인망(또는 홈페이지) 우수사례 등록, 우수 사례집 발간, 성공 사례 매뉴얼 제작, 우수사례 경진대회 등을 통해 혁신성과가 확산·학습될 수 있도록 추진하여야 한다.

2) 「창의와 도전의 실천행정」을 위한 운영인프라 구축

제Ⅲ장의 충남도정의 운영방향과 관련한 분석결과에서 보면 충남 도정에 대한 관심도는 높은 편이었으며, “한국의 중심, 강한 충남”이라는 비전 달성에 대한 관심 또한 높았다. 또한 ‘균형 있는 지역발전’이 도정 운영 상 가장 중요한 목표이며, 중점을 두어야 할 도정 운영 부문으로서 창의성, 도전성, 실천성이 필요한 부문으로 나타난 바 있다.

이러한 ‘균형 있는 지역발전’을 이루기 위한 방법으로 「창의와 도전의 실천행정」이라는 충남도정의 행정이념의 정립을 통한 강한 충남을 건설하기 위한 방안을 재정리해 보면 다음과 같다.

(1) 기관장 리더십의 확보

창조적인 개혁과 도전적인 혁신이 안 되는 가장 큰 이유는 실천력에 불을 붙이지 못하기 때문이다. 실천동력 확보에 있어서 기관장의 역할은 절대적이다. 그런데 기관장이 혁신적인 상황을 인식하지 못하고 부하직원이 알아서 잘 할 것이라는 생각을 가지고 있을 때 「창의와 도전의 실천행정」은 시작도 하기 전에 난관에 부딪히게 된다.

또한 기관장의 의사를 전달하고 기관장의 혁신적인 개혁의지를 실행시킬 실천주체를 선정하지 못할 때 더 나아가 실천주체가 창조적이며 도전적인 방법에 대하여 아무런 지식을 가지고 있지 못할 때도 실천동력의 확보는 어려워진다.

(2) ‘창조적’ 비전의 설정

창조적 비전과 도전적인 혁신방향을 제대로 설정하지 못하면 ‘강한 충남’은 만들어 지기 어렵다. 창조적인 비전과 방향을 설정하지 못하는 중요한 이유는 기관 자체의 위기의식이 형성되어 있지 않기 때문이다.

이를테면 ‘잘하고 있는데 무엇을 어떻게 하라는 것인가’와 같은 항변이 여기에 속한다. 또한 피부에 와 닿지 않는 동떨어진 비전이나 혁신 방향 설정도 「창의와 도전의 실천행정」을 어렵게 만드는 요인 중의 하나이다.

(3) 창의·도전·실천을 위한 활동의 전개

적절한 실천과제를 도출하지 못하면 이것 또한 『창의와 도전의 실천행정』의 실패원인이 된다. 조직의 위기를 해소하기 위한 큰 그림과 과제를 설정하지 못하거나, 건수 중심의 말단·지엽적인 실천과제만을 늘어놓는 것도 진정한 ‘강한 충남’을 이루지 못하게 하는 원인이 된다.

창의적이며 도전적인 실천과제가 제대로 설정되어 있다하더라도 이들 과제를 효과적으로 해결하지 못하면 목표를 이루기 힘들 것이다.

그 첫째 원인은 중점과제를 성공시킬 만한 추진팀을 구성하지 못하거나 이들 추진팀을 적절히 지원하지 못했을 때이며, 두 번째 원인은 과제실행 자체에 대한 실패인데, 말은 무수히 많으나 실제로 이를 실행시키기는 행동이 없는 경우이다. 실천과제 실행에 대한 적절한 모니터링이 필요한 상황이다.

(4) 창의·도전·실천교육 관련 공유활동 추진

창의·도전·실천에 대한 추진동력이 확보되었더라도 구성원에 대한 적절한 교육과 이들과의 대화하기에 실패하면 『창의와 도전의 실천행정』은 또 다른 장애를 만나게 된다. 대체로 실천은 총론 찬성 각론 반대의 양상을 띠게 될 때 실패할 확률이 높다.

또한 ‘내가 문제가 아니라 네가 문제’라는 식의 책임회피도 실천을 어렵게 만드는 요인이 된다. 냉소주의는 창조성을 시도하는 시점에서 가장 쉽게 나타나는 현상이며, 이외에도 적절한 추진네트워크를 구축하지 못하는 경우에도 구성원들의 저항을 이겨내지 못하게 된다.

이러한 문제들을 제거하기 위해서는 기관장의 강력하고도 지속적인 의지표명과 끊임없는 교육·대화가 필수적이다.

(5) 지속가능한 창의·도전·실천행정 시스템 구축

『창의와 도전의 실천행정』이 행정조직에 내재화되지 못하는 가장 기본적인 이유는 조직구성원들의 과거로의 회귀를 막을 수 있는 장치를 마련하지 못하였기 때문이다.

그러한 가장 핵심적인 장치로는 새로운 조직, 인사, 고객관리와 연계하는 성과관리시스템을

도입, 구축하는 것이다.

성과관리시스템은 이러한 창조적인 비전과 혁신전략을 가장 잘 나타내는 방향으로 설계되어야 한다. 각종 개선과제에 대한 적절한 평가와 보상이 이루어지지 않을 때도 창조적이며 도전적인 실천행정은 조직에 내재화되기 어렵다.

혁신적인 성공사례를 기관 내에서 적절히 공유하는 것도 「창의와 도전의 실천행정」을 조직에 안착시키는 데 중요한 요소이다.

(6) 창의·도전·실천행정에 따른 저항극복의 노력

많은 연구와 보고서에서는 혁신의 실패가 혁신안이 잘못되었다기보다는 혁신을 조직 내에 안착시키는 과정에서 구성원들의 저항에서 비롯된다고 지적하고 있다. 그 만큼 혁신을 할 때 구성원은 가장 큰 변수가 된다고 할 수 있다. 혁신안이 아무리 훌륭하게 마련되었더라도 이를 실행하지 못한다면 의미가 없다.

따라서 「창의와 도전의 실천행정」을 성공시키기 위해서는 구성원들의 저항을 관리하지 않으면 안된다. 이를 위해서는 적극적인 저항관리를 수행해야 한다. 변화와 혁신에서 저항은 자연스러운 현상이고 거부할 수 없는 필연적인 현상이다. 따라서 저항은 장애요인이 아니라 적극적인 관리대상인 것이며, 효과적인 저항극복 방법으로는 다음과 같은 것들이 있다.

첫째, 「창의와 도전의 실천행정」의 실행을 위한 아이디어 적극적으로 요청하기. 전체 구성원들을 대상으로 솔직하고 현실적인 관점에서 우리 기관에 대한 질문을 던지고 실천방향을 설명하는 자리를 만드는 것이 중요하다.

가능하다면 소규모 단위의 워크숍을 통해서 창의, 도전, 실천의 필요성과 실제 개혁안에 대한 깊은 이해를 할 수 있는 자리를 만드는 것이 중요하다. 이 때 개혁안 실행을 위한 구성원들의 아이디어를 청취하는 것도 좋은 방법이다. 이러한 방식은 구성원들의 인지적·정서적 저항을 낮추는 좋은 방법이 된다.

둘째, 저항세력이 개혁에 참여할 수 있는 기회 제공하기. 가장 중요한 것은 저항세력을 동참시킬 수 있는 진솔한 대화이며, 필요에 따라서는 강압적인 방법도 사용된다. 「창의와 도전의 실천행정」 활동의 참여가 결국 나의 조직생활에 중요한 영향을 미친다는 것을 제도와 시스템으로 체득하게 해야 한다.

저항세력은 혁신참여의 기회가 자신들을 회유하려는 목적으로 전개된다며 강한 불신을 가지고 있다. 따라서 「창의와 도전의 실천행정」활동의 투명성과 순수한 목적성을 널리 홍보하고 알려야 한다.

셋째, 일관성을 유지하여 신뢰를 확보하기. 「창의와 도전의 실천행정」의 실행전략으로 일관성을 통한 신뢰확보를 들 수 있다. 일관성은 구성원들에게 개혁에 대한 일관된 메시지를 전달하는 것으로 만일 일관성이 깨지면 개혁은 불가능하다. 이를 위해서는 상층부, 특히 기관장의 솔선수범이 매우 중요하다.

개혁의 일관성을 확보하기 위해서는 명확한 창조적인 비전과 전략을 수립하고, 지속적으로 구성원들과 공유하며, 혁신수행 활동의 목적을 분명히 제시함으로써 신뢰를 형성할 수 있다. 초기에는 리더에 대한 신뢰가 중요하지만 개혁이 지속화되기 위해서는 리더에 대한 신뢰에서 조직의 비전과 목표, 그리고 개혁활동과 관련된 제도·시스템에 대한 신뢰로 연결되어야 한다. 이는 곧 창의적인 문화를 형성하는 가장 근간이 되는 토대이다.

넷째, 가시적인 성공을 단기간에 확보하기. 개혁을 성공적으로 정착시키기 위해서는 일정한 성과를 가시적으로 보여주는 것이 가장 중요하다. 구성원들이 인정할 수 있는 가시적 성과를 정착하고 이를 성취할 수 있도록 노력하는 것이 필수적이다.

단기성파가 없더라도 성과가 지속적으로 발생해야 개혁의 성공 가능성이 크다. 하지만 단기 성과는 구성원의 성취감 부여, 개혁추진 주체들의 동기부여 강화, 냉소주의자의 무력화, 간부계층의 참여와 독려 개혁동참세력의 저변 확보 등의 효과를 갖고 있기 때문에 반드시 확보해야 한다.

다섯째, 개혁의 전과정에서 지속적으로 의사소통을 하기. 혁신의 전 과정에서 끊임없이 의사소통을 하는 것이 중요하다. 의사소통에서 과잉이란 없다. 단순하고 목적성 없는 의사소통은 오해의 소지를 만들고, 오히려 저항세력에게 저항의 명분을 줄 수 있다. 따라서 항상 직무 및 개혁활동을 중심으로 명확한 목적과 지향점을 가지고 의사소통하는 것이 중요하다.

제5장 결 론

당초 본 연구는 지난 민선 1~3기 동안 충남도정에서 적용되어 왔던 ‘인본·경영행정’ 이후 이에 상응할 만한 실효성 있는 대안의 모색이 시급한 실정에서 지난 민선 4기 출범과 함께 ‘한국의 중심, 강한 충남’의 도정캐치플레이즈를 나타내는 도정이념으로서 ‘창의와 도전의 실천행정’의 정립을 위한 기초연구이며, 이러한 ‘창의와 도전의 실천행정’이 도정운영의 기본틀로 제시될 수 있는 조건과 방법을 탐색할 목적으로 수행되었다.

이에 따라 본 연구는 충남도정의 ‘창의와 도전의 실천행정’의 정립을 위해 이론적 검토와 함께 실증적 분석을 토대로 하여, ‘창의와 도전의 실천행정’의 정립방안을 모색하고자 하였다.

“창의적 과제를 수행하다 실패한 공무원에게는 오히려 상을 주겠다.” 이는 최근 산림청이 ‘산림정책 실수·실책사례 발표대회’를 개최하면서, 각 부서별로 모두 37건의 사례를 모은 뒤 10건의 ‘우수 및 실패사례’를 발표토록 했던 결과에서 나온 것이다. 단순히 같은 실패를 반복하지 않겠다는 ‘실패관리’ 차원을 넘어 적극적인 산림행정으로 전환하겠다는 점을 강하게 시사하는 대목이다.¹¹⁾

이제는 지방행정에 대한 경영화 요구(경영수익 창출) 증대, 무한책임이 요구되는 책임운영체제 대두, 새로운 차원에서 지방정책(local policy)의 중요성 부각이라는 측면에서 최근 화두가 되고 있는 ‘블루오션전략’의 개발 및 채택이 중요하다(김위찬·르네 마보안, 2005). 특히 무엇보다도 지방에서 열심히 일하면서 지방에서 성공하는 인재의 육성은 민선4기 충남도정의 중요한 과업이 아닐 수 없다(필자a, 2006. 4 : 183-185).¹²⁾

최근 경쟁이 가열화되어 상대방과 차별화를 위해 투쟁하며, 경쟁우위를 위해서 서로 머리를 싸매고 있는 것을 ‘레드오션’(Red Ocean; 붉은 바다)로 규정하는데 반하여, 경쟁에 대해 벤치마킹하는 대신에 자신만의 법칙을 세우고 경쟁없는 시장공간을 창조하며, 전략적 사고를 바꾸

11) 한편 산림청은 앞으로 성과평가에서 쉬운 지표를 무난히 달성하는 것보다는 비록 실패했다라도 모험적이고 창의적인 과제를 우대하고, ‘올해의 도전왕’도 선발하여 포상할 계획을 전했다.

12) 이는 근간에 우리나라에 소개되었다. 유럽경영대학원(INSEAD) 교수 김위찬·르네 마보안 공저, 강혜구 역 (2005), 『블루오션전략: 성공을 위한 미래전략』 (서울: 교보문고), pp.vi-vii.

고 구조적 접근법을 사용함으로써, 새로운 성장잠재력을 지닌 새로운 시장공간을 만들어 내는 것을 ‘블루오션전략’ (Blue Ocean Strategy; 푸른 바다)으로 간주하는 시도가 있어 주목을 끈다.

즉, 레드오션전략이 경쟁을 목표로 하며, 존재하는 소비자와 현존하는 수요에 초점을 맞춘다면, 블루오션전략은 경쟁을 무의미하게 만든다. 비고객에게 초점을 맞추고, 새로운 수요를 창출하거나 포착한다. 어쩔 수 없이 지금까지 ‘붉은 바다’에서 경쟁하는 방법에만 전력했다면, 이제부터는 ‘푸른 바다’를 체계적으로 포착하는 전략을 찾아나가야 한다는 점에서, 우리 시대의 지방정부 정책개발에 시사하는 바가 매우 크다.

그런즉, 민선 4기 충남도정의 비전(도정기치)을 ‘한국의 중심, 강한 충남’ 건설과 ‘창의와 도전의 실천행정’에 두고 있으므로, 이러한 목적가치를 제대로 달성하기 위해서는 제대로 된 수단가치를 마련하는 것이 매우 중요하다.

더욱이 최근들어 ‘혁신’과 ‘거버넌스’가 매우 강조되고 있다. 지역혁신, 정부혁신, 혁신분권 그리고 지방거버넌스, 협력적 거버넌스, 지역발전 거버넌스 등등의 용어들이 이를 뒷받침한다. 사실 정부를 비롯하여 기업과 대학에 이르기까지 ‘혁신’을 이루기 위해 부심하고 있다. 특히 행정에서 추구하려는 혁신은 상당한 자기변신을 주문하고 있는 상황이다. 그렇다면 이러한 혁신과 거버넌스와는 어떤 관련이 있는가? 특히 행정혁신의 바탕에는 어떤 요소가 자리잡고 있는가?

종래의 “레드오션”에서 이제는 “블루오션”
으로 시각전환, 싸우지 않고 이기는 무한대의
고부가가치 선점, 확보를 위한 ‘自治智略’



김위찬 · 르네 마보안
“블루오션전략” (2005)

〔그림 V-1〕 ‘自治智略’ 으로서의 블루오션 전략

이는 행정이 스스로 변모하지 않으면 경쟁체제 속에서 더 이상 생존이 어렵고 경쟁력을 갖출 수 없으며, 따라서 행정내부의 혁신은 행정외부의 요청에 따라야 한다는 기본전제에 입각한다.

한편으로 ‘시스템적 사고’란 자신과 전체를 연관시켜 생각하고, 일이 단번에 그치는 것이 아니라 계속 연속된다는 환류(피드백)을 강조하는 사고인 것이다.

그렇다면 국가발전이나 지역발전에 있어 우리가 처하고 있는 현실과 함께 우리가 구조적으로 안고 있는 문제에 대한 정확하게 정의를 내리는 것은 필수적이다. 문제를 잘못 진단하여 적절치 못한 처방을 내리게 된다면, 그 결과는 분명 바람직하지 못하다. 아무리 중간과정을 열심히, 그리고 합리적으로 풀어갔다 해도 기본전제가 잘못되었다면, 당연지사 그 결과는 오류를 떠안게 되기 때문이다.¹³⁾

이러한 맥락에서 우리는 학습부채를 이겨내야 한다고 생각한다. 앞서 몇몇 케인시스를 예시해 본 것은 성공사례이든, 실패사례이든 간에 우리가 분명히 배울 것이 있기 때문이며, 각자 처해진 상황과 여건은 다르지만 공동목표를 위해 힘과 지혜를 합쳐야 한다는 것, 그러나 와중에 겪는 어려움은 소기의 성과의 재배분을 통해 꼭 치유해야 한다는 사실을 우리가 공유할 수 있다면, 우리는 지역의 주요현안을 분별력 있게 해결할 수 있는 경험과 지식을 축적하게 될 것이다.

본 연구를 마치면서, 이제까지 미처 취급하지 못하였으나 본 연구주제와 관련하여 중요하다고 판단되는 몇 가지의 사항을 제시함으로써, 앞으로의 연구과제로 삼고자 한다.

첫째는 정부조직 개편과 관련한 지방행정 조직정비가 앞으로 우리의 지방행정 조직문화에 어떠한 영향을 미칠 것인가는 매우 중요한 문제라 판단된다. 이러한 일련의 구조변화는 ‘외부적 개입요소’인 것이며, 따라서 그것의 영향분석을 통해 앞으로 우리의 지방행정 조직변동을 살펴보아야 할 필요가 있다.

둘째는 앞으로 미래사회에 적합한 행정구조, 예컨대 ‘애드호크러시’(adhocracy)로 표상되는 프로젝트팀(project team), 행렬조직(matrix organization), 칼레지얼 조직구조(collegial structure) 등과 관련하여, 향후 바람직한 지방행정 조직구조와 이에 적합한 조직문화(공직풍토)에 대한 심층적인 연구가 있어야 할 것이다.

셋째는 계속되는 지방행정 구조변동에 따라 나타나는 다양한 양상들, 이를테면 기업경영방식의 대거 도입, 지방정책(local policy)의 형성, 공직프로화 추세, 정보화에 따른 지방적 대응양식, 지방차원의 과학기술역량 확보 등 행정기관 내적 측면은 물론, 주민 직접참여제를 비롯하여 대외적 지방경쟁능력평가, 대민관계 및 정부간 관계, 광역행정, 외부 행정실명제 등 행정

13) 이는 마치 와이셔츠 첫 단추를 잘못 꿰면 나머지 단추들을 아무리 일정한 간격으로 꿰어도 옷 전체가 뒤틀리게 되는 것과 같다. 우리는 이와 같은 “제3종 오류”(the third-type error)를 크게 경계치 않으면 안되기 때문이다.

기관 외적 측면과 관련하여, 이들이 행정환경과 공직풍토 및 행정행태에 어떠한 영향을 미치며, 또한 이것은 우리의 지방행정 조직문화를 어떠한 방향으로 이끌어갈 것인가에 대한 후속연구가 요청된다.

끝으로 충청남도의 도정혁신에서 꼭 강조되어야 할 것은, 지방정부를 위기, 난제 등 어려운 여건에서도 분별력 있게 이끌어가는 위기관리 리더십에 대한 충분한 검토가 필요하다.

최근 허베이 스피리트호 원유유출 사고로 충남 서해안 일대에 위기상황이 닥쳐왔다. 그러나 '개미군단'같은 엄청난 자원봉사자들의 자발적 참가와 노력으로 상당한 치유를 일구어냄과 동시에 충남의 강한 리더십 속에서 '위기(危機)=위험(危險)+기회(機會)'라는 인식이 확실히 나타나고 있다. 『창의와 도전의 실천행정』은 바로 이와 같은 발상의 전환과 혁신적인 행위로서 분명히 보여줄 수 있다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 강충렬 (2001), “창의성 계발을 위한 학교교육 정책 탐색,” 창의성 계발을 위한 교육전략 연구세미나, 2001년 9월, 『연구자료집』, RM 2001-32.
- 김선 역, Cropley, A. J. 저 (1995), 『교육과 창의성』, 서울: 집문당.
- 김용교 (2001), “지방정부의 정책능력 향상방안에 관한 연구: 충청남도를 중심으로,” 충남대학교 행정대학원 석사논문.
- 김위찬 · 르네 마보안 공저, 강혜구 역 (2005), 『성공을 위한 미래전략, 브루오션 전략』, 서울: 교보문고.
- 김재은 (1994), 『천재, 그 창조성의 비밀』, 서울: 교보문고.
- 김춘일 (1999), 『창의성 교육, 그 이론과 실제』, 서울: 교육과학사.
- 김청자 (2003), “창의성과 성취동기와의 관계연구,” 상명대학교 인문과학연구소, 『인문과학연구』.
- 김태길 (1990), 『존 듀이의 사회철학』, 서울: 예문당.
- 나상익 역, Carr, C. (1998), 『두뇌기업을 만드는 창의력 경영』, 서울: 21세기북스.
- 문선재 · 안범희 (1978), “창의적 사고와 창의적 인간의 특성에 관한 연구,” 강원대학교 『논문잡인문·사회과학편』, 제12권
- 박상돈 (1998), “지식행정과 新빠꿈이 양성론,” 『열린충남』, 제4권 4호, 충남발전연구원.
- 박영주 (2000), “뉴거버넌스와 사회계약: 시민, 정부, 시장간의 역할과 책임의 모색,” 『한국행정학보』, 제34권 4호, 한국행정학회.
- 박천오 (1997), “고객지향적 행정: 실천상의 의문점과 한국관료의 시각에 관한 탐색적 연구,” 『한국행정학보』, 제31권 제2호.
- 박천오 외 (2007), 『현대인사행정론』, 서울: 법문사.
- 백종현 (1991), “칸트에서 자유의 이념과 도덕원리,” 『윤리적 삶과 자유의 문제』, 서울: 천지.
- 임복재 (2000), “교정공무원 사기진작방안,” 『교정논집』, 한국교정학회.
- 유광호 외 (1995), 『행정철학』, 서울: 범론사.

- 육동일 (2006. 7), “민선4기 충남도정의 과제: 자치행정분야,” 『열린충남』, 제35권, 충남발전연구원.
- 이경용 외 (2002), “사회자본으로서의 신뢰와 조직몰입,” 『한국사회학』, 제36권 3호, 한국사회학회.
- 이영창 (1982), “과학자의 창의적 환경에 관한 실증적 연구,” 『행정문제논집』, 제3편, 한양대학교 행정문제연구소.
- 장성호 (2006), “행정의 신뢰성 제고를 위한 소신행정 확립방안,” 『한국인간관계학보』, 제11권 1호, 한국인간관계학회.
- 천대운 (2001), “창의적 행정의 요인분석: 장영실을 중심으로,” 『정부개혁과 행정연구』, 한국행정학회, 춘계학술대회 발표논문.
- 필자 (1997. 11), 『인본·경영행정의 기본이념과 구현전략: 자치충남도정의 기본원리』, 충청남도.
- ____ (1999. 12), 『21C 新지방문화 창조를 위한 충남도정의 정책방향』, 충청남도지방공무원교육원, 정예공무원반 교육교재.
- ____ (2005. 9), 『2006년 충청남도 도정여건·방향 및 역점시책(안)』, 현안과제 연구보고서, 충남발전연구원.
- 필자a (2006. 4.), 『지역 정책개발 방법론: 정책혁신 및 정책마인드 형성과 관련하여』, 충청남도지방공무원교육원 5급 특별교육과정 교육교재.
- 필자b (2006. 8), ““한국의 중심, 강한 충남” 건설을 위한 민선 4기 도정혁신의 방향,” 2006년도 하반기 혁신분권연구단 워크숍 발제논문, 충청남도·충청남도혁신분권연구단.
- 필자c (2006. 9.), 『충남정신과 도정이념』, 충청남도지방공무원교육원 교육교재.
- 필자 외 (2006. 6), 『국내·외 여건분석을 통한 민선4기 도정정책방향과 역점시책 연구』, 현안과제 연구보고서, 충남발전연구원.
- 한세익 (2001), “연성적 행정구조의 기능의 탐색: 지식네트워크의 관점,” 2001년도 추계학술대회 발표논문, 한국행정학회.
- (2003), “지능적 전자정부의 행정이념과 실천: 창의성을 중심으로,” 『21C 거버넌스시대의 한국행정학과 정책학』, 한국행정학회, 2003년도 하계학술대회 발표논문.

2. 국외문헌

- Amabile, T. M. (1983), The Social Psychology of Creativity, New York: Springer-Verlag.

- Barron, F. (1988), "Putting Creativity to Work." in R. J. Sternberg (ed.), *The Nature of Creativity: Contemporary Psychological Perspectives*, New York: Cambridge University Press, pp.76-98.
- Bounds, G. et al. (1994), *Beyond Total Quality Management: Toward the Emerging Paradigm*. New York: McGraw-Hill.
- Csikszentmihalyi, M. (1988), "Society, Culture, and Person: A System View of Creativity," in R. J. Sternberg (ed.), *The Nature of Creativity: Contemporary Psychological Perspective*, New York: Cambridge University Press, pp.325 -339.
- Guilford, J. P. (1950), *Creativity*. *American Psychologist*, 5, pp.444-454.
- _____ (1967), *The Nature of Human Intelligence*, New York: McGraw -Hill.
- Harrop, M. and Miller, W. L. (1978), *Elections and Voters*, London: Macmillan Co.
- Jackson, P. W. & Messick, S. (1967), "The Person, the Product, and the Response: Conceptual Problem in the Assessment of Creativity," in J. Kagan (ed.), *Creativity and Learning*, Boston: Houghton Mifflin, pp.1-19.
- Key, V. O. (1958), *Politics, Parties and Pressure Groups*, New York: McGraw Hill.
- Lubart, T. I. (1994), "Creativity," in R. J. Sternberg (ed.), *Thinking and Problem Solving*, California: Academic Press, pp.290-333.
- MacKinnon, D. W. (1962), "The Nature and Nurture of Creative Talent," *American Psychologist*, 17, pp.484-495.
- Martilla, John A. & James, John C. (1997), "Importance-Performance Analysis," *Journal of Marketing*, January.
- Newell, A. Shaw, J. & Simon, H. (1962), "The Processes of Creative Thinking," in H. Gruber, G. Terrell & M. Wertheimer (eds.), *Contemporary Approaches to Creative Thinking*, New York: Atherton, pp.63-119).
- Nickerson, R. S. (1999), "Enhancing Creativity," in R. Sternberg (ed.), *Handbook of Creativity*, Cambridge: Cambridge University Press, pp.392-430.
- Ochse, R. (1990), *Before the Gates of Excellence: The Determinants of Creative Genius*, New York: Cambridge University Press.
- Osborne, David & Gaebler, Ted (1992), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: A Plume Book.

- Peters, Thomas J. and Waterman, Robert H. (1984), *In Search of Excellence*, New York: Harper & Row, Pub. Inc.
- P. Kotler & G. Armstrong (1999), *Principles of Marketing*, 8th ed., Prentice-Hall.
- Sheth, J. N., Mittal, B. and Newman, B. I. (1999), *Customer Behavior*, Dryden.
- Sternberg, R. J. & Lubart, T. I. (1999), "The Concept of Creativity: Prospects and Paradigms," in R. J. Sternberg (ed.), *Handbook of Creativity*, Cambridge: Cambridge University Press, pp.3-15.
- Stewart, S. (1988), *Understanding the Management of Local Government*, Essex: Longman.
- Thurstone (1952), *The Measurement of Values*, Chicago: University of Chicago Press.
- Urban, K. K. (1995), "Creativity: A Componential Approach," Post Conference China Meeting of the 11th World Conference on Gifted and Talented Children, Beijing, China. August 5-8.

부록 : 설문조사지

일련번호

「창의와 도전의 실천행정」 정립을 위한 의견조사

여러분 안녕하십니까?

민선자치 4기 초반을 지나 「한국의 중심, 강한 충남」이라는 슬로건 아래 충청남도는 「창의와 도전의 실천행정」을 도정이념의 지표로 삼아 자치도정의 경쟁력을 높이는 데 주력하고 있습니다.

이 의견 조사는 2007년도 충남발전연구원 기본연구과제를 수행할 목적에서 실시되는 것이며, 무기명 방식으로 통계 처리하여 연구목적에만 사용할 계획이오니, 바쁘시더라도 끝까지 응답해 주시기를 당부드립니다.

항상 여러분의 건강하심과 가정의 행복이 충만하시기를 기원합니다.

2007. 8.

충남발전연구원장 김용웅 드림

▶ 연구책임 : 최병학 박사, TEL. (042) 820-1140, FAX (042) 820-1192

※ 다음 문항 중 평소 견해와 가장 가까운 하나의 답을 골라 √표를 해주십시오. 일부 문항 중에는 간략하게 기입하는 경우(기타 란)도 있습니다.

I. 먼저 ‘충남도정의 운영방향’과 관련된 문항입니다.

1. 귀하의 충청남도 도정운영에 대한 관심도는 어느 정도라고 생각하십니까?

- ①매우 낮다 ②낮은 편이다 ③보통이다
④높은 편이다 ⑤매우 높다

2. 귀하는 “한국의 중심, 강한 충남”이라는 비전을 달성하기 위해 가장 우선적으로 중점을 두어야 할 도정운영의 부문은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①균형있는 지역발전 ②함께하는 복지사회 ③활력있는 농어촌
④역동적인 산업경제 ⑤건강한 자연환경 ⑥기타(_____)

II. 다음은 ‘창의적인’ 충청남도정 운영과 관련된 문항입니다.

3. 귀하는 창의적 도정운영을 위한 새로운 정책개발이나 혹은 아이디어를 제안해 보시거나 시행해 보신 경험이 있습니까?

- ①있다 ②없다

4. 귀하는 충청남도정의 운영이 어느 정도 창의적이라고 생각하십니까?

- ①전혀 창의적이지 않다 ②창의적이지 않다 ③ 보통이다
④창의적이다 ⑤매우 창의적이다

5. (위 4번에 이어) 만일 창의적이지 않다면 그 원인은 무엇이라고 보십니까?

- ①조직내의 경직성(권위적) ②주민참여 미흡(무관심) ③공무원의 기획력 부재
④의견제시 창구 미비 ⑤상응한 보상제도 미약 ⑥정책반영 시스템 취약
⑦중앙 및 기존 정책을 수행하기에도 역부족 ⑦기타(_____)

6. 귀하는 충청남도의 창의적 도정운영을 위해 우선적으로 필요한 요건은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①주민의 적극적인 아이디어 제안 ②공무원의 창의적인 기획력 향상
③아이디어 제시가 원활한 창구 조성 ④아이디어에 대한 각종 포상제도 확대
⑤경직되지 않은 조직의 유연성 확보 ⑥창의성 개발 교육 및 훈련 기회 확대
⑦기타(_____)

7. 귀하는 충남도정 운영에서 창의성을 가장 필요로 하는 부문은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①균형있는 지역발전 ②함께하는 복지사회 ③활력있는 농어촌
④역동적인 산업경제 ⑤건강한 자연환경 ⑥기타(_____)

8. 귀하는 창의적인 새로운 접근과 시도들이 충남도정발전에 도움을 줄 수 있을 것이라고 생각하십니까?

- ①전혀 그렇지 않다 ②그렇지 않다 ③ 보통이다
④그렇다 ⑤매우 그렇다

Ⅲ. 다음은 '도전적인' 충남도정의 운영과 관련된 문항입니다.

9. 귀하는 도전적인 충남발전을 위한 새로운 정책구상이나 혹은 아이디어를 제안해 보시거나 실현(추진)해 보신 경험이 있습니까?

- ①있다 ②없다

10. 귀하는 충남도정의 운영이 어느 정도 '도전적'이라고 평가하십니까?

- ①전혀 도전적이지 않다 ②도전적이지 않다 ③보통이다
④도전적이다 ⑤매우 도전적이다

11. (위 10번에 이어) 만일 도전적이지 않다면 그 원인은 무엇이라고 보십니까?

- ①(새로운 도전에 따른) 실패의 책임 때문에 ②돌출행동으로 보여지므로
③자신에게 아무런 도움이 안되므로 ④별 효과가 없기 때문에
⑤기존 방식으로도 충분하므로(아직 道 수준에서 도전적 행정은 필요치 않음)
⑥기타(_____)

12. 귀하는 도전적인 충청남도의 도정운영을 위해 우선적으로 필요한 요건은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①공무원들의 도전에 대한 자신감 및 사명감 ②공무원의 동기부여 및 사기진작
③도전을 장려하는 제도적 장치 마련(포상 등) ④경직되지 않은 조직의 유연성
⑤새로운 도전에 대한 주민들의 끊임없는 요구 ⑥기타(_____)

13. 귀하는 충남도정 운영에서 적극적인 도전을 가장 필요로 하는 부분은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①균형있는 지역발전 ②함께하는 복지사회 ③활력있는 농어촌
④역동적인 산업경제 ⑤건강한 자연환경 ⑥기타(_____)

14. 귀하는 충청남도의 도전적인 도정운영이나 정책추진이 충남발전에 도움을 줄 수 있을 것이라고 생각하십니까?

- ①전혀 그렇지 않다 ②그렇지 않다 ③보통이다
④그렇다 ⑤매우 그렇다

IV. 다음은 '실천적인' 충남도정의 운영과 관련된 문항입니다.

15. 귀하는 충남발전을 위한 정책구상 또는 아이디어를 제안해 보시거나, 실천적 노력을 경주해 보신 경험이 있습니까?

- ①있다 ②없다

16. 귀하는 충청남도의 정책(시책)이 역동적으로 실천되고 있다고 보십니까?

- ①전혀 그렇지 않다 ②그렇지 않다 ③보통이다
④그렇다 ⑤매우 그렇다

17. (위 16번에 이어) 만일 실천적이지 않다면 그 원인은 무엇이라고 보십니까?

- ①실천 보다는 계획의 수립에 주력 ②실천에 대한 확인평가 장치가 미약
③예산확보 등 재정상의 제약 ④충분한 인센티브가 없기 때문
⑤사업성과까지 근무기간이 짧기 때문 ⑥주민 반응이나 요구가 부담스러워서
⑦기타(_____)

18. 귀하는 각종 정책(시책) 추진과정에서 충청남도 주변의 정치·경제·사회·문화적 환경이 충분히 고려되고 있다고 생각하십니까?

- ①전혀 그렇지 않다 ②그렇지 않다 ③보통이다
④그렇다 ⑤매우 그렇다

19. 귀하는 충청남도의 정책(시책) 목표달성을 위한 노력에서 이해당사자들이나 주민의 의견을 충분히 반영한다고 보십니까?

- ①전혀 그렇지 않다 ②그렇지 않다 ③보통이다
④그렇다 ⑤매우 그렇다

20. 귀하는 충청남도 정책결정자들의 실천지향적인 강력한 리더십은 정책목표 달성에 많은 기여를 한다고 생각하십니까?

- ①전혀 그렇지 않다 ②그렇지 않다 ③보통이다
④그렇다 ⑤매우 그렇다

V. 다음은 응답자의 기본적인 사항을 알아보기 위한 문항입니다.
귀하께서 해당되시는 부분에 √표를 하여 주십시오.

21. 귀하의 성별은?

- ①여자 ②남자

22. 귀하의 연령은?

- ①20대 ②30대 ③40대 ④50대 ⑤60대

23. 귀하의 최종학력은?(재학중 포함)

- ①전문대졸 ②대졸 ③대학원졸 ④기타

24. 귀하의 직업은?

- ①제조업 ②상업·서비스업 ③농림수산업 ④회사원
⑤기술직 ⑥노무직 ⑦전문직(법률·교육·연구 등)
⑧언론 ⑨종교·사회봉사 ⑩(대)학생 ⑪전업주부
⑫공무원 ⑬퇴직·무직 ⑭프리랜서 ⑮기타

25. (위 24번 문항의 ⑫공무원만 해당) 귀하의 직급은?

- ①7급 이하 ②6급 ③5급 ④4급 ⑤3급 이상 ⑥정무직
⑦별정직 ⑧전문직 ⑨기능직 ⑩기타

26. (위 24번 문항의 ⑫공무원만 해당) 귀하의 근속기간은?

- ①2년 미만 ②3~5년 ③6~10년 ④11~20년 ⑤21~30년 ⑥31년 이상

27. (위 24번 문항의 ⑫공무원만 해당) 귀하께서 현재 담당하시는 분야는?

- ①기획·정책 ②일반행정 ③경제통상 ④문화관광 ⑤복지환경
⑥농림수산 ⑦건설교통 ⑧소방안전 ⑨교육·연구 ⑩기타

28. (위 24번 문항의 ⑫공무원만 해당) 귀하의 총 교육 및 연수기간은?

- ①6개월 미만 ②6개월~1년 ③1~2년 ④2~3년 ⑤3~5년
⑥5년 이상

29 귀하의 월 평균 소득수준은?

- ①50만원 미만 ②50~100만원 ③101~150만원 ④151~200만원
⑤201~300만원 ⑥301~400만원 ⑦401~500만원 ⑧500만원 이상

30. 귀하가 현재 생활하고 계시는 곳은?

- ①천안시 ②공주시 ③보령시 ④아산시 ⑤서산시 ⑥논산시
⑦계룡시 ⑧금산군 ⑨연기군 ⑩부여군 ⑪서천군 ⑫청양군
⑬홍성군 ⑭예산군 ⑮태안군 ⑯당진군 ⑰기타

※ 끝으로 「한국의 중심, 강한 충남」을 구현하기 위한 「창의와 도전의 실천행정」과 관련하여 귀하의 평소 고견을 간략하게 적어주시면 감사하겠습니다.

◆ 끝까지 협조해 주셔서 대단히 감사합니다 ◆

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 최병학 충남발전연구원 연구위원

기본연구 2007-07 · 충청도정의 「창의와 도전의 실천행정」 정립을 위한 연구

글쓴이 · 최병학 / 발행자 · 김용웅 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2007년 10월 31일 / 발행 · 2007년 10월 31일

주소 · 대전광역시 중구 용두동 112-1 동아일보빌딩 5-6층 (301-745)

전화 · 042-820-1140(자치행정연구팀) / 팩스 · 042-820-1129

ISBN · 978-89-6124-004-8 93300

<http://www.cdi.re.kr>

©2007. 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.