

# 政治發展에 대한 韓國高等敎育의 寄與\*

金 信 福\*\*

<目 次>	
1 高等敎育과 政治發展의 關係	2. 韓國高等敎育의 政治發展에 대한 寄與
(1) 政治發展의 概念	(1) 政治社會化와 參與
(2) 敎育과 政治發展	(2) 政治的 統合
(3) 高等敎育과 政治發展·分析의 準據	(3) 政治行政엘리트의 輩出
	3. 結 論

國家發展이 있어 高等敎育이 지대한 역할을 한다는 것은 많은 문헌들이 공통적으로 지적하고 있으며 韓國은 흔히 그 典型的인 例로 꼽히고 있다. 우리나라가 敎育수준이 높으면서도 값싼 人力을 풍부하게 보유하고 있었기 때문에 1960年代이후의 놀라운 經濟成長이 가능했다는 사실을 計量的인 分析을 통해서도 立證되고 있다. 敎育은 또한 人力의 量的 供給을 통해서 뿐 아니라 合理的이고 생산적인 價値觀형성을 통해 經濟發展에 寄與하며 社會移動과 社會구조의 分化·競爭 등을 촉진함으로써 社會發展에도 핵심적인 變因으로 작용한다. 우리나라의 敎育이 價値體系의 近代화를 통해서 經濟·社會發展에 기여한 측면에 관해서도 그동안 많은 연구들이 이루어지고 있다.

그러나 唯蜀 政治發展과 敎育의 關係에 대해서만은 한국을 대상으로한 實證的인 分析이 몇몇 學術論文을 제외하고는 거의 없는 형편이다. 이는 우리나라 현실에서 政治發展 자체를 分析하는 데 限界가 있었기 때문이라고 판단되나, 어떠한 학문적인 차원에서는 물론 敎育투자자의 効率을 평가하는 政策적 차원에서도 유감스러운 일이 아닐 수 없다.

이러한 脈絡에서 하나의 試圖로서 이 研究은 우리나라의 高等敎育이 政治發展에 어떠한 寄與를 하였는가를 살펴보고자 한다. 고등敎育은 政治發展에 指導的 役割을 담당할 엘리트 養成이라는 中樞的인 기능을 수행한다는 점에서 最優先的으로 분석해볼 필요가 있기 때문이다. 먼저 고등敎育과 政治發展의 關係를 概念的 理論的 차원에서 규정해보고 그것을 分析기 준으로 삼아 우리나라의 경우를 考察해 보고자 한다.

\* 이 研究은 韓國敎育開發院의 支援을 받은 것임.

\*\* 서울大 學校 行政大學院 敎授.

이 논문은 文獻研究에 주로 의존하였다. 우선 개념적인 관계구명을 위해서는 國內外的 古典的 文헌에 제시된 바를 종합하였고, 우리나라 事例의 분석에 있어서는 주로 先行研究 結果에 나타난 二次的인 資料(secondary data)들을 참조하였다. 韓國에 관한 분석은 解放 이후 현기까지의 40餘年을 연구대상으로 해야겠지만 자료求得의 한계때문에 全 期間을 포괄하지 못하고 몇몇 時點을 비교하는데 그쳤다.

## 1. 高等教育과 政治發展의 關係

### (1) 政治發展의 概念

정치발전의 意味와 內容에 관해서는 見解가 多樣하며 理念(Ideology)의 측면이 結付되면 더욱 그러하다. 新生國의 政治體制에 관한 比較分析을 시도한 Almond와 Powell은 정치발전의 基準으로서 ① 構造機能上의 役割分化, ② 下位體制의 自律性, ③ 文化的 世俗化(secular zation) 등을 제시하여, 정치발전의 정도를 價値中立的으로 定義한 바 있다.<sup>(1)</sup> 여기서 文化的 世俗化란 合理的 思考를 沮害하는 要素들이 제거되고 世俗的 規範이 普遍化됨을 의미한다.

Deutsch 교수는 政治發展을 國民統合(national integration)으로 보아 社會的 動員(Social mobilization)과 文化的 同化(cultural assimilation)을 그 중요한 構成要素로 지적하였다.<sup>(2)</sup> 教育水準이 높고 通信媒體와 交通수단이 잘 발달되어 있고 言語나 宗教나 人種의 갈등이 적을수록 잘 統合되어 있는 사회이며, 이런 통합을 용이하게 해주는 變化가 곧 政治發展이라는 것이다.

한편 Pye 교수는 정치발전에 관한 여러 定義들중 가장 많이 지적되는 要素들을 抽出해보면 平等(equality), 能力(capacity), 그리고 分化(differentiation)라고 밝힌 바 있다. 첫째 平等의 개념속에는 정치과정에 대한 大衆의 참여 增大, 法の 公平한 適用, 實績(merit)에 입각한 充員등이 포함된다. 둘째 政治體制의 能力이란 對外的으로 國家의 安全을 보장하고 外交的인 지원을 획득하며 對內的으로는 질서를 유지하고 國民의 政治的 需要를 充足시키는 등 合理的인 政策을 효율적으로 추진하는 諸般能力을 包括한다. 셋째로 分化는 政治構造上의 役割分擔이 細分化·制度化됨을 의미하지만 分열이나 孤立化를 의미하는 것은 아니며 統合性에 기초를 둔 專門化를 의미한다.

이밖이 開發途上國家의 정치발전을 평가함에 있어서는 政治體制의 安定性과 평화적 政權交替의 可能性, 國家意識 및 主體의 參與意識의 정도 등이 강조되기도 한다. 그러나 平等

(1) C. A. Almond and G. B. Powell, *Comparative Politics: A Developmental Approach* (The Little, Brown and Co., 1976).

(2) Carl W. Deutsch, "Social Mobilization and Political Development," *American Political Science Review*, Vol. I, No. 3 (March 1961), pp. 493~514.

이나 參與, 政治安定 등은 觀點에 따라 評價가 달라지기 쉬우며 확대하면 政治體制의 理念 (political ideology) 문제와 연관되므로 상당한 정도의 價値判斷이 不可避해진다.

## (2) 敎育과 政治發展

政治體制의 維持·發展에 있어서 敎育의 역할은 至大하다. 敎育은 國民들에게 國家意識과 政治적 素養을 길러주고 同質性을 높여 國民統合에 기여하는 가장 효과적인 수단이기 때문이다. 19世紀 이후 政治理念에 상관없이 거의 모든 나라들이 國民敎育을 강화하기 시작한 것도 이 때문이다. 더욱이 民主政治體制에서는 主權을 행사하는 국민들의 意識水準이 政治발전의 前提條件이 되며 이는 대부분 敎育을 통해서 涵養되는 것이다.

敎育은 政治활동의 主體인 人間의 行態變化를 主要機能으로 하기 때문에 敎育을 받은 期間과 內容 및 方法은 政治行態(political behavior)의 類型을 결정짓는 중요한 要因이 된다. 나아가서 敎育은 국민들의 政治현상에 대한 心理的 志向性(Orientation), 이른바 政治文化를 형성하는데 크게 寄與한다. 政治적 태도 및 政治문화의 형성에 있어서 敎育의 역할을 分析한 比較研究들을 보면 한결같이 敎育的 要因의 중요성을 지적하고 있다. 예컨대 5個國의 政治文化를 比較분석한 Almond와 Verba의 研究에서도 敎育程度는 政治적 태도를 決定하는 가장 중요한 要因이 敎育임을 지적한 바 있다.<sup>(3)</sup>

敎育과 政治發展에 관해서 가장 體系적으로 다루고 있는 文獻은 Coleman의 著書라고 하겠다.<sup>(4)</sup> 그는 敎育을 政治발전의 가장 중요한 決定因子의 하나로 지적하고 있으며 政治的, 社會化, 政治的 充員, 政治的 統合의 기능을 수행하는 것으로 보았다.

첫째로 敎育은 政治的 社會化를 통해서 政治발전에 寄與한다. 政治적 社會化란 개인이 政治社會가 요구하는 지식, 태도, 價値觀 등의 心理的 特性을 學習 또는 具有하게 되는 過程을 말한다. 이러한 政治적 社會化는 家庭生活이나 社會生活를 통해서도 이루어지지만 가장 영향력이 큰 것은 敎育이다.

특히 政治발전의 기초가 되는 合理的이고 近代的인 政治意識을 형성하는데 있어 體系적인 학교敎育은 결정적인 역할을 한다. Almond와 Verba는 政治發展의 과정이 맨처음 정치에 별로 관심이 없는 鄉黨(parochial) 政治文化로부터, 다음에 政治意識은 있으나 政治적 產出過程에 미친 志向性을 가진 從屬(subject) 政治文化로, 나아가서는 政治적 投入을 강조하는 參與(participant) 政治문화로 移行한다고 주장한 바 있다.<sup>(5)</sup> 이는 政治발전에서 制度的 측면보다 社會心理的 要因의 중요성을 지적한 것이며, 따라서 敎育은 政治발전과 不可分의 관계에 있는 것이다. 더욱이 近代的인 政治規範이나 政治行態가 定着되어 있지

(3) G.A. Almond and S. Verba, *The Civic Culture*(Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1963), p. 379.

(4) J.S. Coleman(ed.), *Education and Political Development* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1965).

(5) G.A. Almond and S. Verba, op. cit., ch. 1.

않은 開發途上國들의 경우에는 學校生活가 가장 중요한 政治社會化과정인 것이다.

둘째. 教育은 政治의 主體인 엘리트집단을 배출하는 이른바 政治的 充員(political recruitment)을 통해서 정치발전에 기여한다. 정치발전에 있어서 정치엘리트들의 資質과 價値體系가 절대적인 역할을 하리라는 것은 쉽게 짐작할 수 있다. 이러한 정치엘리트들의 資質向上은 대부분 교육을 통해서 이루어지는 것이다.

정치엘리트 또는 정치指導層의 範疇를 어디까지로 볼 것인가 하는 基準을 명확히 제시하기는 어렵지만 정책결정 및 집행을 主管하거나 큰 영향을 미치는 階層을 포괄하는 것으로 보아야 할 것이다. 우선 國會議員, 政黨幹部, 閣僚등이 핵심이 될 것이며 政黨職員 및 行政府 官僚중에서도 高位管理職에 있는 層도 포함시켜야 할 것이다. 그밖에 利益集團의 幹部와 言論人, 學者등도 廣意의 정치지도층이라고 보아야 할 것이다.

교육이 實質的인 能力開發이라는 측면에서 정치엘리트의 資質向上에 기여하는 것은 당연하지만, 이와 아울러 교육은 그 자체가 選別機能(screening function)을 수행한다. 學力과 學閥등 形式的인 要件여하에 따라 待遇와 社會階層이 결정되기 때문이다. 教育程度와 政治社會的 階層과의 관련성은 실질적인 능력이 優待되는 선진국보다, 公式的인 學歷이나 學閥(간판)이 큰 구실을 하는 開發途上國에서 더 높다. 그러므로 교육은 정치엘리트階層에의 進入을 가능케 하는 가장 중요한 要因중에 하나이며 그만큼 정치엘리트의 充員자체에 지대한 영향을 미치게 되는 것이다.

셋째. 教育은 政治的 統合(political integration)에 寄與한다. 國民統合이 政治發展의 핵심적 요소라 함은 既述한 바 있거니와 한 국가나 사회의 발전에 있어서 정치체제를 安定的으로 유지하고 正統性 내지는 合法性을 부여받는 일은 가장 先決되어야 할 課題중에 하나이다.

교육은 매스콤(mass communication)이나 交通, 宗教등과 더불어 국민의 一體感과 同質性を 높이는 媒體가 된다. 특히 오늘날의 大衆教育은 여러가지 측면에서 政治的 統合을 통한 政治社會體制의 安定化에 기여한다. 첫째로 大衆教育은 한 국가의 국민 모두에게 通用될 수 있는 言語를 보급하며, 둘째로 과거의 歷史를 神聖化하고, 셋째로 共通的인 文化와 市民秩序를 定立하며, 넷째로 科學·數學등을 통해 共通的인 論理構造를 제공하고, 다섯째로 政治社會體制를 正當化하는 수단을 제공한다는 점 등이다.<sup>6)</sup>

이와 같이 여러 측면에서 교육은 국민간의 同質性を 높이며 共同體의식내지 國家意識을 형성하는데 寄與한다. 또한 민주국가의 교육은 民主主義를 실현하는데 필요로 하는 知識과 태도, 主權意識등을 涵養함으로써 정치적 統合을 촉진하는데 이는 넓은 의미의 政治社會化過程에 속한다.

(6) John W. Meyer, "The Effects of Education as an Institution," *American Journal of Sociology* (July, 1977), p. 69.

### (3) 高等教育과 政治發展 : 分析의 準據

高等教育( higher education)은 中等教育以後(post-secondary)의 諸般 教育형태를 包括하는 개념으로서 가장 水準높은 終局教育의 성격을 지닌다. 政治發展에 있어서 教育의 役割에 관하여는 위에서 살펴본바 있거니와 그것을 토대로, 韓國의 政治發展과 高等教育과의 관계를 분석하는데 重點적으로 검토되어야 할 사항들을 抽出해보면 다음과 같다.

첫째로 우리의 高等教育이 엘리트靑少年들의 政治社會化와 政治的 參與증대에 과연 얼마나 寄與했는지를 살펴볼 필요가 있다. 여기서 分析되어야 할 문제로서는 ① 高等教育의 政治的 志向性, ② 教育課程속에서의 政治的 內容, ③ 課外활동 및 教育환경面에서의 政治的 要素, ④ 학교밖에서의 政治社會化과정과의 관계 등이 될 것이다.

우선 高等教育의 目標 및 內容面에서 政治社會化의 측면이 얼마나 強調되고 또 어느정도 比重을 두었는지를 考察해볼 필요가 있다. 그러나 標做된(stated) 教育목표대로 大學生들의 行態變化가 이루어졌다고 간주하기는 어려울 것이다. 따라서 그동안의 “政治教育”이 과연 實効를 거두었는지가 아울러 檢討되어야 한다. 이를 위해서는 教育程度別 政治志向性的 差異, 教育정도별 政治參與度의 차이 등에 관한 자료들이 比較分析되어야 할 것이다.

둘째로, 政治社會化와 밀접한 관련이 있지만, 韓國의 高等教育이 政治的 統合에 과연 寄與했는지는 중요한 關心事이다. 既述한 바와 같이 大衆教育은 政治的 統合에 크게 寄與한다고 보고 있으나 高等教育은 批判能力을 길러줌으로써 오히려 국민 전체의 凝集性을 弱화시킬지도 모를기 때문이다. 또 政治共同體에 대한 愛着이나 肯定的 태도만 하더라도 國家民族의 次元과 政權의 次元 사이에 차이가 있을 가능성도 있다.

다른 한편 우리의 高等教育이 教育기회의 不均等때문에 社會的 統合을 阻害하고 있지 않는가도 주의깊게 分析되어야 한다. 社會의 階層化가 현저해지고 階層間的 갈등이 深化되는 상황에서 정치적 統合은 기대하기 어려우므로 社會的 統合과 政治的 統合은 不可分의 관계에 있다. 따라서 高等教育의 機會가 閉鎖的 排他的으로 제공된다면, Coleman이 지적하듯이 도리어 엘리트層을 恒久化함으로써 갈등과 分裂을 조장하여 政治的 統合을 해칠수도 있는 것이다.<sup>7)</sup>

셋째로, 우리나라 政治엘리트들이 高等教育을 받음으로써 얼마나 그 資質이 향상되었는지를 分析해볼아야 한다. 본디 資質이란 知識과 技術, 價値觀등을 包括하는 概念이므로, 理論上으로는 政治엘리트들에 대한 各種 檢査의 실시등을 통해서 이러한 諸측면의 資質向上정도를 직간접 測定할 수 있을 것이다. 그러나 이는 현실적으로 거의 不可能할뿐 아니라 지금까지 試問된 적도 없다.

資質向上的 정도를 間接적으로 類推할 수 있는 방법중에 하나는 主要時點別로 정치엘리

(7) J. Coleman, op, cit.

트들의 學歷수준 향상정도를 比較해보는 것이다. 특히 高等教育을 받은 정치엘리트들의 비율이 어떻게 달라지는지를 살펴보면 高等教育機會의 擴大가 그들의 資質향상에 寄與한바를 가늠할 수 있을 것이다.

여기에는 물론 高等教育 자체의 質的향상은 반영되지 않는다. 便宜上 같은 年限의 교육을 履歷했다면 같은 質의 교육을 받은 것으로 간주하는 셈이다. 이는 事實과 다르기 때문에 解釋에 주의를 요한다. 知識이나 技術의 習得程度도 문제이지만 高等教育을 통해서 과연 장래의 정치엘리트들이 어떤 價値觀과 정치적 志向性을 定立하게 되었는지는 정치발전에 지대한 영향을 미친다는 점에서 外形의인 學歷비교는 그 意義가 限定될 수 밖에 없는 것이다. 그러나 이러한 측면은 「政治社會化」 및 「政治的 統合」 部分에서 다루어 지게 될 것이므로, 일반 被教育者(國民)에 準해서 해석되어야 할 것이다.

## 2. 韓國 高等教育의 政治發展에 대한 寄與

### (1) 政治社會化와 參與

解放後 후 우리나라 大學에서의 政治教育(political education)은 다양한 형태로 전개되어 왔다. 3.15軍政下에서와 政府樹立직후에는 民主市民양성을 重點目標로 삼아 매우 進步的이고 開放的인 理念교육을 실시하였다. 植民地型 교육의 殘滓를 청산하고 民主主義에 입각한 이른바 “신교육”을 標榜하였던 것이다. 이와 아울러 自由民主主義 수호育成을 위한 反共精神의 확립을 강조하였다.

6.25動亂을 겪으면서 反共教育·勝共教育은 더욱 強化되었다. 第2代 文教長官 白樂潛은 人格教育을 重視하여 民主主義 독립국가의 국민이 가져야 할 品格을 기르는데 力點을 두고 中等學校 이상의 各급학교에 國防教育을 실시하였다.<sup>(8)</sup>

4.19革命으로 수립된 民主黨政權은 當面文教政策의 하나로 學園의 民主化를 標榜하였다. 교육목표는 물론 學園운영의 民主化, 교육내용 및 方法의 민주화가 民主主義실현의 先行條件이라고 본 것이다. 상대적으로 反共교육에 대한 비중은 낮아졌으며 이점은 後에 비판의 대상이 되기도 하였다.

5.16革命으로 執權한 軍事政府는 人間改造와 社會改革을 기본적인 革命課業으로 제시하였고 따라서 文教政策에서도 民主道義교육과 反共 및 國防교육을 강조하였다. 이러한 教育理念의 基礎는 第3共和國이후에도 지속되었으며 1960年代後半부터는 民族主體性과 國民的倫理觀의 確立이 강조되었다. 특히 越南敗亡이후 對內外的으로 충격적인 事態가 頻發함에 따라 國庫精神教育의 강화라는 教育目標가 더욱 부각되어 왔다.

(8) 中. 大學校 附說 韓國教育問題研究所, 文教史 1945~1973, 1974, p. 149.

이상에서 概觀해본 것은 주로 歷代 長官이 표방한 文教政策 및 獎學方針에 나타난 政治教育 측면의 志向目標들이다. 이러한 교육목표들이 실제로 教育課程에 얼마나 반영되었는지는 가늠하기 어렵다. 주로 教養科目의 一部에서 다루어진 것은 분명하지만 구체적인 教科目과 學點數는 大學에 따라 달랐으며 교육의 質的 水準은 千差萬別이었기 때문이다. 특히 1973年 實驗大學의 發足を 계기로 教養教育課程의 內容을 크게 自律化하여 전체 교육과정의 30%로 設定하고 國民倫理·韓國史·教練·體育등을 必須化한 것 外에는 人文·社會·自然科學의 각 系列중에서 균형있게 이수하도록 하였다. 다만 必須로 指定된 科目들이 모두 국민정신교육과 밀접한 관련이 있다는 점은 特記할만 하다.

그동안 꾸준히 제기된 批判으로는, 종래 계속되어온 民主主義교육이 보편적인 民主主義의 觀念과 理解만을 가르치는데 치중하여 民主主義가 구체적인 狀況에서 어떻게 實現되어야 하며 各層의 환경과 與件속에서 어떻게 土着化되어야 하는가 하는 문제에 소홀했다는 점이다. 反共教育에 있어서도 共產主義에 대한 一方的인 反對와 혐오감造成에 급급하였다는 비판을 받기 못하였다. 이데올로기 批判교육의 體系와 方法論을 定立하고자 집중적으로 노력하기 시작한 것은 비교적 최근의 일이다.

學園內의 學生自治活動은 民主政治에 대한 경험을 제공한다는 점에서 潛在的 教育課程(latent curriculum)의 一部로 간주될 수 있을 것이다. 大學校 學生自治機構의 組織方式과 활동범위는 政權에 따라 또는 時期에 따라 변화를 거듭해 왔다. 政府樹立직후에 學徒護國團이 조직(1948年)되었는데 6·25動亂중에는 學徒義勇軍으로 參戰하는 등 중요한 역할을 하였다. 學徒護國團조직은 自由黨政權下에서 계속 유지되다가 4·19革命이후 學生自治會가 發足(1960年)되었으며 5·16革命직후에 다시 再建學生會로 改編(1961年)되었다. 그후 第3共和國이 수립되면서 學生自治會가 復活(1963年)되었으며, 維新體制下에서 다시 學徒護國團 體制로 기원(1975)되어 현재에 이르고 있는 것이다.

이상에서 概觀한 바와 같이 學生自治機構의 형태는 政權의 변화에 따라 他律的인 要因에 의해서 개편을 거듭하였다. 또 學生會長 直選制下에서는 旣成정치제 못지않은 非理와 혼란이 노출되기도 하였고 1975年 이후에는 學生幹部들을 학교당국에서 選任하는 방식을 취하고 있다. 결국 우리나라 大學生들은 在學中 건전한 選舉를 통한 民主自治의 과정을 실제로 體驗할 기회는 별로 많지 않았다고 할 수 있을 것이다.

우리나라 국민들이 갖는 政治定向의 積極性 정도는 教育程度에 따라 현저한 차이가 있는 것으로 分析되었다. 李永鎬는 1965년에 全國的인 設問調査를 통해서, 한국사람은 교육을 받을수록 더욱 政治的인 志向性을 갖게 되고 國家的 문제에 더 큰 關心을 보인다고 지적한 바 있다. 그는 여러가지 형태의 政治參與사이에 一種의 位階(hierarchy)를 구성하여 각 활동에의 參與率이 教育程度에 따라 어떤 차이가 나는지를 <表-1>과 같이 제시하였다. 즉 모든 형태의 기치참여활동에 있어서 學歷이 높을수록 훨씬 활발한 參與度를 나타내고 있는

〈表-1〉 韓國民의 教育水準別 政治參與度

행위 형태	無學	國民學校	中等以上
政治目的을 위한 寄附	0.2	0.8	1.0
國家의 政治的政策에 影響을 미치려는 試圖	0.2	2.5	7.2
政治運動에 時間을 提供하는 일	1.4	5.1	7.9
政黨에 加入하는 일	1.4	6.9	7.2
地方의 政治的政策에 影響을 미치려는 試圖	3.6	13.7	20.7
選舉運動에 關心을 가지고 지켜보는 일	5.7	19.1	36.1
남들과 政治얘기를 나누는 일	3.0	16.5	48.2
雜誌를 읽는 일	2.5	24.1	63.9
新聞을 읽는 일	2.8	31.0	71.5
라디오를 듣는 일	30.8	59.6	78.0

자료) 李永鎬, “教育和 政治發展” 李榮德外, 國家發展에 대한 教育의 寄與(文教部 學術研究助成費에 의한 研究報告書, 1975), p.202.

것이다.<sup>9)</sup>

또한 우리 教育은 政治的 價値觀을 近代化시키고 個人의 効態感(sense of efficacy)을 높이는 데 큰 기여한 것으로 評價되었다. 教育水準이 높을수록 政治 및 社會에 대한 그들의 力量을 보다 信賴하고 있으며 社會는 카리스마的 個人에 의해서가 아니라 法에 의해서 支配되는 것이 最善이라고 믿고 있다. 또한 教育水準이 높은 사람일수록 國家的문제에 더 많은 관심을 표시하고 社會主義에 더욱 우러하며 보다 未來志向的이다.<sup>10)</sup>

그러나 教育程度가 반드시 民主主義를 支持하는 정도와 일치하는 것은 아니다. 韓國大學生들은 1960年代까지만 해도 理想的 政治體制로서 民主政體를 支持하였던 것으로 보이는데 이것이 韓國에 적합한 것인가에 대해서는 거의 兩分된 意見을 가진 것으로 나타나고 있다.

1964年 金泰吉교수는 “獨裁가 生活水準을 개선하여 줄지라도 民主主義를 지향할 것이며 民主主義 體制아래서 굶는 것이 나은가?”에 대한 질문을 全國의 1,604名의 大學生들을 대상으로 조사한바 있다. 이에 의하면 응답자의 43%는 反對반응을 보였고 46%는 同意하였다. 이 반응은 또한 학생의 出身階層에 따라 크게 차이가 나지 않았다.<sup>11)</sup>

4年後에 洪承稷교수가 12個 大學의 1,895名의 大學生들을 대상으로 비슷한 조사를 하였으며 결과도 類似하게 나타났다. 應答者의 30%가 西歐式 民主主義는 個人의 自由와 國家의 近代化에 도움을 주는 것이기 때문에 韓國에 적합하다는 의견을 나타냈으며 38%의 학생이 韓國의 社會文化的 特殊性을 들어 이에 반대하는 의견을 나타냈다. 그리고 1/3에 해당하는 응답자들은 民主主義가 一部分분야에는 적합하나 다른 분야에는 적합하지 않다는 兩

(9) Yung Ho Lee, *The Political Culture of Modernizing Society: Political Attitudes and Democracy in Korea*(Ph. D. Thesis, Yale University, 1969)

(10) N.F. McGinn, et. al., *Education and Development in Korea*(Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1980), p.201.

(11) 金泰吉, 韓國大學生의 價値觀(서울: 一潮閣, 1967).



面的 見解를 보였다.<sup>(12)</sup>

다시 19 00년에 실시된 大學生 意見調查에서는 135명의 大學生중 40%가, 民主主義가 한국에 不適合하다는 의견이었고 나머지는 肯定的인 반응을 나타내었다. “物質的인 富보다도 政治的自由가 더 중요한가?”하는 질문에 대해서도 60%만이 긍정적 반응을 보였다.<sup>(13)</sup>

결국 한국의 大學生들은 국민전체에 대해서는 물론 靑少年들중에서 가장 政治意識과 지식수준이 높음에도 불구하고 民主市民으로서 요청되는 투철한 民主政治志向性이 未洽함을 보여주고 있다. 여기에는 學校와 社會가 다같이 책임이 있다고 보여진다. 1945년이래의 政治教育은 政府樹立직후 1~2年은 民主市民교육이 다소 言及되었으나 그 이후에는 反共教育 내지 國民倫理教育이 강조되었을 뿐 일상생활과 地域社會에 관련된 경험적 내용을 중심으로 한 民主市民教育은 거의 무시되어 왔다고 해도 過言이 아니다.<sup>(14)</sup> 또 學校教育에 의해서 간접적으로 民主性向이 길러진다 하더라도 家庭과 社會集團등 傳統的인 行動規範과 價値가 支配되고 있어 바람직한 民主性向을 발전시키기가 어려웠다.<sup>(15)</sup> 무엇보다도 民主的 政治文化가 定着되기 위해서는 오랜 期間에 걸친 名實相附한 民主政治의 경험을 필요로 함에도 불구하고 그러한 기회가 不足했던 것이다.

## (2) 政治的 統合

前述한 바와 같이 教育은 일반적으로 정치적 통합에 기여하는 要因으로 간주되고 있지만 그 정도는 구체적인 교육내용과 劃一性여하에 따라 달라진다. 우리나라의 경우 政府樹立이후 지금까지의 교육내용을 결정하는 教育課程(curriculum)과 教科書는 정부의 엄격한 統制를 받고 있다. 국민학교는 單一의 國定教科書가 전국적으로 적용되고 있으며 中等學校에서도 國語, 道德 등의 教科書는 國定이었다. 나머지 教科들도 政府의 檢認定을 받은 것중에서 學校가 선택하도록 되어 있다. 이와함께 學期當, 週當 履修時間에 관해서도 科目別로 기준이 제시된다.

大學의 경우에 教科書에 관한 統制는 거의 없지만 앞에서 言及한 바와 같이 敎養課程의 比重에 관한 기준이 行政當局에 의해 제시되며 그중 몇 個 科目은 의무적으로 履修하도록 지정된다. 이와같은 교육내용의 劃一化 내지 標準化가 被教育者들의 思考와 志向性을 유사하도록 만드는데 寄與하리라는 것은 쉽게 예상할 수 있다.

여러 教科書중에서 政治的 統合과 관련이 깊은 것은 國語, 國史, 道德(大學의 경우는 國民倫理)등이나 할 수 있다. 그동안 教科書는 教育課程개편에 따라 여러차례 再編纂되었다. 中高等學校 道德교과서의 내용을 分析한 바에 의하면, 強調點이 個人으로 부터 國家위주로 변해왔음을 지적하고 있다. 1957년에 편찬된 道德교과서에는 個人의 行爲가 강조되었다.

(12) 洪承爨, 韓國人的 價値觀에 대한 研究(高麗大學校 亞細亞問題研究所, 1969).

(13) 李元菴, “學生運動과 韓國政治”, 嶺南大學校 論文集 第4號(1970), pp. 121~155.

(14) 朴容憲, 統一·反共교육의 변천과정 分析研究(서울: 國土統一院, 1978).

(15) 金忠男, “韓國民主發展의 獨立變數로서의 教育”, 韓國政治學會報 第14輯(1980).

그러나 1961년의 교과서에서는 社會倫理와 集團속의 個人的 調和문제가 중점적으로 다루어졌으며, 1974년에 편찬된 教科書에서는 國家福利에 대한 個人的 寄與에 중점이 두어졌다는 것이다. 社會와 國語교과서 內容分析에서도 이와 비슷한 경향을 발견할 수 있었다고 한다.<sup>(16)</sup>

大學의 教材에 대한 이와같은 內容分析은 시도된 바 없다. 따라서 교육내용면에서 초점의 변화를 파악하기 어렵지만 文教政策上的 강조점은 中等教育에서와 마찬가지로 보아야 할 것이다. 특히 1970年代 후반부터 必須教科化한 國民倫理에서는 主體的인 國家觀이 특히 강조되고 있다.

결과적으로 우리의 “政治教育”은 政治共同體(political community), 즉 國家와 民族차원의 正體性(dentitu)과 愛着心を 배양하는데 크게 기여하였다. 사실상 우리국민들은 교육수준에 상관없이 國民的自負心이나 祖國愛, 反共意識등이 강한 것으로 분석되고 있다.<sup>(17)</sup> 여기에 寄與의 要因들로는 勿論, 학교교육뿐 아니라 社會的 通念과 전쟁의 위협속에서 南北이 分斷된 환경적 條件등이 複合的으로 작용했다고 보아야 할 것이다.

한편 國家的 愛着心이나 政治共同體에 대한 評價가 교육수준이 높을수록 낮다는 分析도 있다. 李永瀾는 그의 調査에서 다시 태어난다면 韓國人이 되고 싶지 않다는 사람의 비율이 一般人은 21%인데 비해서 大學生은 31%에 달했다고 밝혔다. 金忠男 역시 靑少年들의 政治的 權威(political authority)에 대한 이미지(image)가 教育水準이 높을수록 否定的인 경향을 나타냈다고 지적하였다. 政治指導者와 公務員에 대한 이미지는 전반적으로 否定的이었으며 軍人과 경찰관에 대한 태도는 교육수준이 높을수록 否定的이라는 것이다.<sup>(18)</sup> 維新政治體制에 대한 信賴度조사에서도 비슷한 경향을 보였다. 教育을 많이 받은 사람일수록 國會 및 政黨이 國民의 意思를 제대로 反映시키지 않고 있다고 믿고 있었으며 行政府가 하는 일에 不信感을 보이고 있었다. 學生中에서도 大學生의 경우에는 그 不信感이 더한 것으로 나타났다.<sup>(19)</sup>

이러한 경향은 一見 당연한 것으로 받아들일 수도 있을 것이다. 교육수준이 높을수록 政府 및 政權엘리트에 대한 期待수준이 높을 것이며 비판적 태도가 강할 것이기 때문이다. 그러나 대학생들의 對政府태도는 비판에 그치지 않고 不信으로 이어졌으며 종래에는 학생 示威 등 反政府행동으로 연결되었다는 데 문제가 있는 것이다.

韓國의 歷代 政權(특히 自由黨, 共和黨 政權)들은 3選改憲이나 維新體制的 正當性을 正規 教科書에 삽입할만큼 政權에 대한 支持를 높이는데 教育을 이용하였다. 그러나 결과적으로는 앞서 지적한 바와 같이 國家·民族的 次元의 國民統合에는 성공하였지만 當時의

(16) N.F. McGinn, et. al., op. cit.,

(17) 韓國精神文化研究院, 韓國思想과 倫理(韓國思想論集 I, 1980).

(18) 그의 Ph. D. 論文을 引用한 金忠男, 前掲書, p.178.

(19) 韓國精神文化研究院, 前掲書.

政權에 대한 支持와 愛着心을 共有하는 次元의 政治的 統合에는 失敗한 것이다. 이 역시 教育만의 잘못이라기 보다는 政權의 正統性과 合法性을 인정받지 못하고 國利民福을 위한 政治·行政기능이 未洽했다는 本質的인 문제에서 비롯된 결과라고 보아야 할 것이다.

다음으로 政治的 社會的 統合과 관련하여 우리나라에서 高等教育機會가 社會階層에 상관 없이 均等하게 제공되어 왔는지를 비교해보는 것은 중요한 意義를 가진다. 그러나 社會階層을 구분하는 것은 概念的인 次元에서도 어려울 뿐 아니라 階層間 教育기회의 均等性에 관한 자료도 별로 없는 실정이다.<sup>(20)</sup>

稀貴한 자료중의 하나는 1960年과 1970年의 社會階層別 各급학교 就學者 構成比를 비교한 金泳謙의 연구이다. <表-2>에 나타난 바와 같이 大學在學生들의 家庭背景은 人口構成比에 비해서 專門事務職(white collar)출신이 현저하게 많은 것으로 나타났으며 그 構成比는

<表-2> 階層別教育機會의 構造變化(1960~1970)

年 代	學 校	附 屬	階 層				合 計	調 查 年 度
			自營業者	화 이 트 칼 라	勞 動 者	其 他		
1960年代	中 學		42.1	53.5	—	4.4	—	1959
	高 校		57.3	34.7	0.4	7.2	99.6	1960
	大 學		61.0	32.1	0.5	6.4	100.0	1962
		人口構成比	66.6	7.4	25.0	1.0	100.0	1960
1970年代	中 學		44.2	53.1	—	2.7	100.0	1969
	高 校		45.4	44.1	0.1	10.4	100.0	1970
	大 學		49.5	43.4	—	7.1	100.0	1970
		人口構成比	46.8	14.5	38.7	—	100.0	1971

資料: 金泳謙, “韓國社會의 教育機會에 대한 社會階層의 分析”, 震檀學報(1973'4), pp. 159~160 (표 1)에서 발췌.

10年동안 상당히 높아졌음을 알 수 있다. 自營業者의 경우 10年間人口構成比가 줄어든 점을 감안하면 역시 大學在學生들중 自營業者 子女들의 占有比는 상대적으로 늘어난 셈이다. 반면에 勞動者계층의 子女들은 人口構成比에 비해서 大學에 在學하는 比率이 극히 적을 뿐 아니라 1970年度의 경우는 거의 무시할만한 數로 나타나고 있다. 따라서 우리의 高等教育機會는 대체로 中產層이상에 集中되어 있으며 최소한 1960年代에는 그러한 不均衡이 결코 개선되지 못하였음을 보여주고 있는 것이다.

高等教育就學率의 所得階層別 不均等현상은 1974年의 자료를 分析한 裴茂基의 연구에도 잘 나타나 있다. 1974年現在 大學生 該當家口의 在學生比率을 所得階層別로 비교해보면 <表-3>에서 보는 바와 같이 그 隔差가 아주 선명하게 나타난다. 즉 所得水準이 높을수록

(20) 우리나라 高等教育의 機會擴大 및 均等한 趨勢에 관해서는 金信福外, 國家發展에 대한 高等教育의 寄與(文敎部 學術研究助成費에 의한 研究報告書, 1983), pp. 11~28.

〈表-3〉 所得階層別 大學生 該當家口の 在學生比率(1974)

	全 國			都 市			農 村		
	該 當 <sup>1)</sup> 家口數	在 學 生 數	%	該 當 <sup>1)</sup> 家口數	在 學 生 數	%	該 當 <sup>1)</sup> 家口數	在 學 生 數	%
0	6,084	796	13.1	4,917	796	16.2	1,167	0	0.0
30,000 未滿	301,610	4,879	1.6	99,097	3,272	3.3	202,513	1,607	0.8
30,000~ 60,000未滿	578,098	28,538	4.9	288,013	25,085	8.7	290,085	3,453	1.2
60,000~ 100,000 /	279,399	30,977	11.1	161,107	27,877	17.3	118,292	3,100	2.6
100,000~ 150,000 /	91,744	22,391	24.4	62,149	21,037	33.8	29,595	1,354	4.6
150,000 以上	49,955	20,896	41.8	37,410	20,004	53.5	12,545	892	7.1
計	1,306,890	108,477	8.3	652,693	98,071	15.0	654,197	10,406	1.6

註) 大學生의 該當家口數는 18~21歲의 子女를 가진 家口數임.

資料) 經濟企劃院 調査統計局, 『1974년 특별고용통계조사보고』 (1976.12)의 資料에서 計算作成한 表茂基, “教育投資와 所得分配”, 朱鶴中編, 韓國의 要所分配와 決定要因(上), 韓國開發研究院, 1979.

子女들을 대학에 보내는 比率이 월등하게 높은 것이다. 또한 그 격차는 都市의 경우가 農村의 경우보다 더욱 심한 것을 알 수 있다. 우선 兩地域의 在學生비율이 都市는 15.0%인데 비해서 農村은 16.0%로서 거의 10배에 달하는 隔差가 있다. 所得階層別 격차 역시 都市에서는 3萬원 未滿 階層의 在學生비율이 3.3%인데 15萬원 이상 階層에서는 53.5%이며 農촌의 경우-는 각각 0.8%와 2.1%이다.

이와같이 職業이나 所得등 社會階層別로 高等教育機會가 不均等하게 享有되고 있는 것은 教育費부담능력에 따라 大學進學이 실질적으로 制限을 받고 있기 때문이다. 公納金도 문제이지만 農村出身의 경우처럼 他지역에서 大學을 다녀야하는 학생들은 下宿費등이 큰 부담이 된다. 1970년대末까지 大學入試를 위한 課外工夫가 盛行했을때는 입학시험에의 合格여부조차 經濟적인 支援능력에 따라 크게 좌우되었다. 이러한 觀點에서 볼 때 課外禁止조치 및 高校內申成績의 均衡한 반영은 大學入學기회의 階層間 均等化에 寄與했다고 보겠다.

결국 우리나라에서 高等教育에의 就學機會는 현실적으로 社會階層間에 상당한 차이를 보이고 있으며 이는 엘리트階層의 永續化를 가져와 政治·社會的 統合에 마이너스要因으로 작용할 素地를 안고 있는 것이다. 그러나 최근에 大學門戶의 대폭적인 開放과 公正한 競爭與件의 造成으로 入學기회의 不均等性은 많이 完化되었다고 하겠다. 또 우리의 高等教育機會는 他 先進國과 비교하더라도 결코 더 불균등하지 않다는 것이 一般的인 관측이다. 그러므로 進學制度에서 빚어지는 政治的 統合에의 惡影響은 별로 크지 않다고 보아야 할 것이다.

### (3) 政治行敎엘리트의 輩出

지난 40餘年동안 우리나라의 高等教育人口는 驚異的인 팽창을 실현하였다. 1945년 解放당시에 7千8百餘名에 불과했던 高等教育機關 在學生數는 1983년에 드디어 百萬名을 돌파하여 增加相對率은 138배에 이르렀다. 특히 1950年代에 급격히 팽창하였고 1960年代와 1970

年代 前期까지는 완만한 증가를 보이다가 다시 1970年代 후반에 와서 엄청나게 증가하였다.

高等教育機會가 어느정도 확대되어왔는지는 適齡人口(18~21세)에 대한 就學人口 비율(enrollment ratio)推移를 보면 더욱 분명하게 나타난다. 1960年代初에 高等教育就學率은 7%정도<sup>○</sup> 불과하였으며 1970년까지도 8.8%였으나 1980년에는 16.6%에 달하였고, 그후 定員擴大 및 卒業定員制 실시로 학생수가 급증함에 따라 1983년 현재 適齡人口의 約 3割이 고등교육의 機會를 享有하고 있다.<sup>(21)</sup>

이와같은 高等教育門戶의 확대는 결과적으로 국민전체의 教育水準을 높였을 뿐 아니라 大學졸업자의 相對的인 構成比도 현저하게 증가시켰다. 예컨대 全體就業者중에서 教育年限 16年(大卒)이상 就業者의 比重을 보면 男子의 경우 1960년에는 1.6%에 불과하였으나 1966

〈表-7〉 歷代國會議員들의 學歷分佈

(단위 : 名, %)

國會議員 學力	制 憲	2 代	3 代	4 代	5 代	6 代	7 代	8 代	9 代	合 計
無 學 及 漢文修學	9 (4.5)	4 (1.9)	3 (1.5)	4 (1.7)	7 (2.4)	—	1 (0.6)			28 (1.5)
國 卒	25 (12.5)	10 (4.8)	22 (10.8)	12 (5.2)	17 (5.8)	3 (1.7)	2 (1.1)	1 (0.5)	1 (0.7)	93 (5.1)
中 卒	47 (23.5)	53 (25.2)	65 (32.1)	62 (26.6)	27 (9.3)	3 (1.7)	2 (1.1)			224 (12.6)
高 卒	—	—	—	—	40 (13.7)	19 (10.9)	10 (5.7)	12 (5.9)	9 (6.1)	91 (5.0)
專 門 卒	38 (19.0)	42 (20.0)	22 (10.9)	42 (18.0)	52 (17.9)	17 (9.7)	17 (9.7)	10 (4.9)	4 (2.7)	262 (13.9)
大 卒	78 (39.0)	101 (48.1)	91 (44.7)	113 (48.5)	142 (49.0)	111 (63.5)	110 (63.2)	133 (65.2)	88 (60.3)	947 (53.1)
大 學 院	—	—	—	—	6 —	15 (8.6)	26 (14.9)	47 (23.0)	43 (29.5)	137 (7.8)
其 他	3 (1.5)	—	—	—	—	4 (2.2)	2 (1.1)	1 (0.5)	—	10 (0.5)
計	200 (100.0)	210 (100.0)	203 (100.0)	233 (100.0)	291 (100.0)	172 (100.0)	170 (100.0)	204 (100.0)	145 (100.0)	1,782 (100.0)

註) 1) 9代國會는 地域區 출신만 포함.

2) 卍退는 졸업에 포함.

3) 4代국회까지의 中卒속에는 高卒 포함.

資料) 中央選舉管理委員會, 大韓民國選舉史 : 第 I 輯, 1973, pp. 616~722.

(21) 상세한 統計値은 金信福 外, 前掲書 第 II 章 참조.

년에 4.6% 1970년에는 5.4%로 높아졌다. 女子의 경우 역시 1960년에 0.2%에서 1970년에는 0.9%로 증가하였다. (22)

국민전체의 教育水準과 비교할때 政治엘리트들의 教育수준이 월등히 높은 것은 오히려 당연한 현상이라 하겠다. 예컨대 解放당시에는 高等教育을 받은 人口가 極少數였음에도 불구하고 制憲國會議원들의 58%정도가 專門學校이상의 高等教育을 경험하고 있는 것이다. <表-4>에서 보는 바와 같이 國會議員들의 높은 學歷分布는 그후에도 계속되고 있다. 이는 教育이 政治的 엘리트로의 진출에 중요한 通路(channel)가 되고 있음을 반영한다. Pye는 東南亞의 政治體制에 관한 研究에서 西歐式교육이 民族主義운동 및 新生獨立政府를 위한 指導세력을 양성하는데 중요한 역할을 하였으며, 東南亞에서 政治엘리트層의 充員에는 階級, 職業, 收入 보다도 教育이 더 결정적인 要因이라고 지적한 바 있다. (23) 이는 韓國에도 그대로 적용될 뿐 아니라 東南亞 다른 국가들에 비해서 더 현저하였다고 판단된다.

高等教育에 의한 資質向上이라는 관점에서 중요한 것은 歷代 國會議員들의 學歷水準이 꾸준히 向上되어 왔다는 사실이다. 專門學校 中退이상의 高等教育을 받은 國會議원의 比率을 보면 制憲國會時 58%였으나 4代國會에서는 68.5%로 높아졌고, 8代國會이후에 와서는 90%를 넘고 있는 것이다. 또한 特記할만한 것은 5代國會이후 大學院을 졸업한 議員들의 數가 눈에 띄게 늘어나고 있다는 점이다. 최근에 와서는 外國留學을 하였거나 碩·博士학위를 가진 議員들도 상당수에 달하고 있다.

이상의 자료에서 우리는 代表的인 政治엘리트라 할 수 있는 國會議원들의 資質向上에 高等教育이 크게 기여했음을 발견하게 된다. 물론 高等教育履修者의 비율이 높아졌다고 해서

<表-5> 高位行政官들의 教育程度 分布(1948~1967)

(단위 : 명, %)

職 級	學 歷	學 歷					合 計
		高卒以下	大 卒	碩 士	博 士	未 詳	
長	官	20 (7.5)	202 (75.3)	23 (8.6)	20 (7.5)	3 (1.2)	268 (100)
次	官	13 (6.7)	149 (77.6)	10 (4.9)	17 (8.8)	4 (2.0)	193 (100)
局	長	41 (7.5)	381 (70.2)	90 (16.6)	26 (4.6)	6 (1.1)	544 (100)
	+	74 (7.3)	732 (72.8)	123 (12.2)	63 (6.3)	13 (1.3)	1,005 (100)

註) 1948 8~1967. 8 在職者에 대한 履歷조사 결과임.  
資料) 朴長緒, 韓國行政의 發展(서울 : 志文社, 1980), p. 315.

(22) 上掲書, p. 69.

(23) Lucan W. Pye, "The Politics of Southeast Asia," in G.A. Almond and J.S. Coleman, *The Politics of the Developing Areas*(Princeton: Princeton University Press, 1960), p. 106.

資質이 향상되었다고 速斷하기는 어렵지만, 高等教育의 質的水準자체도 해를 거듭할수록 개선되어왔다고 보는 것이 타당할 것이다. 이처럼 教育履修年限이 길어지고 교육자체가 充實化됨으로써 고등교육을 통한 政治엘리트들의 資質向上은 加速化되었다고 할 수 있다.

다음에 行政의 政治的 엘리트라고 할 수 있는 長次官 및 局長級의 教育水準비교에서도 國會議員들과 같은 경향을 발견할 수 있다. 우선 政府樹立直後부터 1967年 8월까지 20여년 동안 長次官 및 局長級으로 근무한 千餘名의 教育程度別 分布를 보면 <表-5>에 나타난바와 같다.

먼저 눈에 띄는 것은 이들 高級行政官들의 교육수준이 아주 높다는 사실이다. 大學이상의 高等教育을 받은 사람이 전체의 90%이상을 占하고 있었던 것이다. 1967年度의 우리나라 高等教育就學率이 8%정도에 불과했던 점을 감안하면 이들의 교육수준이 一般國民에 비해서 얼마나 높은가를 짐작할 수 있다. 이는 우리나라의 경우 傳統的으로 내러온 官尊民卑 思想과 막대한 行政權으로 인하여 교육수준이 높은 엘리트들이 官職을 選好했기 때문이라고 해석된다.

그러나 이 자료에 나타난 높은 교육수준이 반드시 정부수립이후의 高等教育機會擴大로 인한 결과는 아니다. 이들중 長次官級은 86~89%가 解放前에 교육을 받았으며 局長級중에서도 解放後에 교육을 받은 사람은 45%정도에 불과했었기 때문이다.<sup>(24)</sup> 특히 이들중 3百名가량이 日本에서 교육을 받았으며 歐美선진국에서 교육을 받은 사람도 百名을 넘는 것으로 集計되었다.

한편 1970年代이후에 高位行政官으로 充員된 사람들은 과거 先任者들보다 教育水準이 훨씬 높다. 1983년 公務員 센서스結果에 의하면 中央部處 局長級인 3級이상 공무원 649名중 高卒이하의 學歷을 가진 사람은 16名에 불과하고 나머지는 모두 高等教育을 履修한 것으로 나타나고 있다.<sup>(25)</sup> 이들 중 大學院 在學 또는 修了者가 288名으로 44%를 占하고 있었으며 博士學位소지자만도 48名에 달했다. 이들의 年齡分布를 보면 40代後半이 가장 많으므로 대부분 解放後에 國內에서 高等教育을 받은 層으로 간주할 수 있을 것이다. 따라서 1970年代 이후에 高位行政官으로 充員된 엘리트들의 輩出에는 우리의 高等教育이 절대적인 寄與를 했다고 보겠다.

우리나라 高級公務員들의 教育水準향상에 관한 時系列別 자료는 求得하기 어려우나 <表 6>의 統計는 그 一面을 짐작할 수 있게 한다. 1960年代初에는 2級(중대 2級甲)공무원중 高卒이하의 學歷者가 約 1/10정도였으나 1970年代이후에는 2%미만으로서 거의 무시할만한 비율로 낮아졌다. 반면에 碩士學位를 취득한 사람이 크게 증가하여 全體局長級의 30%에 달하고 있다. 이는 1970年代이후 專門大學院의 增設등 대학원입학門戶가 대폭 늘어났고 局

(24) 朴東赫, 韓國行政의 發展(서울: 志文社, 1980), p. 321.

(25) 총무처, 공무원통계, 1983, p. 74.

〈表-6〉 2級 公務員의 教育水準 向上趨勢

(단위 : %)

調査年度	교육수준							計
	高卒이하	專 (初)	門 大	大 卒	碩 士	博 士	未 詳	
1962	9.4	17.9	61.6	5.5	5.6	—	100.0	
1971	1.7	—	57.1	29.1	12.0	—	100.0	
1983	1.2	—	61.3	29.6	6.6	—	100.0	

註) 1) 1962년과 1971년 통계는 設問書를 통해 조사한 것으로 全數는 아님(당시 2級 甲類)

2) 1983년 통계는 공무원 센서스를 통한 全數조사 결과임.

資料) 朴東書, 韓國行政의 學展(서울: 法文社, 1980), p. 346 및 총무처, 공무원통계, 1983, p. 168.

長급들이 夜間에 碩士課程을 이수하는 경우가 많아졌기 때문이다. 따라서 이들의 碩士學位 취득은 대부분 職前教育을 통해서가 아니라 자발적인 現職教育의 형태로 이루어졌다고 보아진다.

國會議員이나 高位行政官의에 政治엘리트의 範疇에 속하는 集團으로서는 政黨幹部, 利益集團의 幹部, 言論人 및 政治學者등이 있다. 이들의 教育水準이 지난 40여년동안 어느정도 향상되어 왔는지에 관한 구체적인 자료는 제시하기 어려우나, 일반국민의 평균 教育수준보다 훨씬 높은 상태에 있고 더 빠른 속도로 향상되어 왔을 것임은 예상하기 어렵지 않다.

요컨대 政府樹立이후 數十年동안 高等教育기회의 확대로 우리나라 政治엘리트들의 教育수준은 걸쳐하게 향상되었으며 이는 教育의 質的 개선과 더불어 그들의 資質을 높이는 데 크게 寄與했다고 판단되는 것이다. 또한 우리나라는 社會的 地位의 世襲경향이 약하고 정치적 激進이 심했기 때문에 高等教育의 履修여부는 政治엘리트로의 充員에 있어서 중요한 要件으로 작용하였다. 따라서 다른 어느나라보다도 高等教育과 政治的 充員사이의 밀접한 관련이 유지되어 왔다고 할 수 있을 것이다.

### 3. 結 論

이 논문은 解放이후 한국의 高等教育이 정치발전에 寄與한 바를 세가지 측면으로 나누어 살펴보았다. 여러가지 相關자료와 先行研究들을 종합하면서 導出한 결론은 다음과 같이 요약될 수 있을 것이다.

첫째로 政治社會化와 參與라는 차원에서 볼 때 우리의 고등교육은 적극적이고 主體的인 政治志向性을 涵養하는데 기여한 것으로 보인다. 그러나 고등교육을 받은 層도 民主市民으로서의 充分한 資質과 투철한 신념은 약한 것으로 밝혀지고 있어 우리大學에서의 政治教育이 크게 實效를 거두지 못했음을 示唆한다.

둘째로 政治的 統合의 측면에서 우리교육은 국가와 民族차원의 正體性에 대한 인식과 反共意識을 高揚하는데 크게 기여한 것으로 평가된다. 그러나 高等教育을 받은 사람일수록



執權政府나 기치적권위에 대한 태도가 否定的이라는 사실은 심각한 문제가 아닐 수 없다. 또한 우리 高等教育은 社會階層에 따라 教育機會가 상당히 不均等한 것으로 나타나고 있어 政治的 社會的 統合을 阻害하는 요인이 되지 않을까 우려되지만 그 정도는 外國의 경우와 비교할때 심한 편은 아니라고 하겠다.

세째로 政治엘리트의 배출을 통해서 우리 고등교육은 그들의 資質향상에 지대한 기여를 하였다. 일반국민의 교육정도에 비해서 정치엘리트들의 學歷은 현저하게 높은 수준을 유지해왔으며, 고등교육기회의 급격한 확대로 그들의 교육수준은 계속해서 향상되어왔기 때문이다. 우리나라에서는 교육을 통한 上向的 社會移動(upward social mobility)이 활발하므로 다른 나라에서 보다는 고등교육과 政治的 充員사이의 관계가 한층 긴밀할 것으로 판단된다.

이상과 같은 결론은 다분히 散發的이고 問題的인 자료들을 토대로 하였기 때문에 확신을 가지고 단정 짓기는 어려우며 論難의 여지를 많이 내포하고 있다. 무엇보다도 한국의 정치발전 그 자체가 어느정도 進展되어 왔으며 현재 어떤 상태인지? 그리고 그것을 촉진 또는 阻害하는 要因들이 무엇인지에 관한 要約이 先行되었어야 할 것임에도 불구하고, 그것을 생략한채 고등교육과의 관계만을 다루었다는데 이 연구의 脆弱性이 있다. 그러나 한국의 정치발전이라는 방대한 문제를 몇마디로 요약하는 것은 筆者의 능력밖이므로 별도의 연구에서 종합해 주기를 기대하며 教育變因과의 관계에 관해서도 後續研究를 위한 問題提起로 삼아 주었으면 한다.