

第 2 會議

主題：行政學과 行政의 發展을 위한 行政大學院의 課題

主題發表：俞 煉

.....<目 次>.....

- | | | |
|-----------------|-------------------|-----------------------|
| 一. 序 言 | 二. 行政學의 發展을 위한 課題 | 三. 行政의 發展을 위한 課題 |
| 1. 行政學의 土着化 | 1. 行政學의 土着化 | 1. 高級管理者의 政策決定 能力의 向上 |
| 2. 實質的 政策分野의 研究 | 2. 實質的 政策分野의 研究 | 2. 中間管理層을 위한 在職者教育 |
| 3. 新로운 傾向의 吸收 | 3. 新로운 傾向의 吸收 | 3. 公務員을 위한 事前教育(碩士課程) |
| 4. 行政學教授養成 | 4. 行政學教授養成 | 4. 公務員을 위한 事前教育(學士課程) |
| 5. 카리큐럼의 發展 | | 5. 行政改革의 支援 |

一. 序 言

行政大學院이 創立되고 17년의 歲月이 흘렀다. 1959年 行政大學院 創設直後는 더 밀할것도 없고 1961年の 5.16까지만 하더라도 많은 사람들이 行政大學院이 하나의 institution으로서 生存의 可能하겠느냐 하는데 대해서 疑問을 가졌던 것이 事實이다.

그리나 17년이 지난 오늘날에 있어서는 行政大學院이 많은 課題를 擔고 있기는 하나 하나의 institution으로서 健在하고 있을 뿐만 아니라 우리나라 專門大學院(特殊大學)의 효자로서 많은 專門大學院을 탄생케 하는데 賽機를 마련해온 뿐만 아니라 우리나라에 行政學을導入하는 데 있어서도 적지 않은 役割을 담당했다고 自負하고 싶다.

行政大學院의 功過에 대한 評價는 本主題의 範圍를 벗어난 뿐만 아니라 行政大學院에 對해 있고 有する 筆者の 能力を 벗어난 問題이므로 제쳐놓고 우리나라의 行政學과 行政의 發展을 위하여 行政大學院이 지난 課題만을 다루기로 한다.

便宜上 行政學의 發展을 위한 課題와 行政의 發展을 위한 課題로 나누어서 考察하고자 하나 兩者가 不可分의 關係에 있음을 더 밀할것도 없다.

二. 行政學의 發展을 위한 課題

行政學의 發展을 위한 行政大學院의 課題는 어떤 意味에 있어서 行政大學院만이 則야 할 十字架가 아니라 우리나라 行政學界 全體가 則야 할 課題라고 해야 할 것이다.

行政學의 發展을 위한 課題는 行政學自體의 發展을 위한 課課와 行政學教育의 發展을 위한 課題로 나누어서 생각할 수 있을 것이다. 第1項乃至第3項은 前者에 該當되는 것이며 第4項과 第5項은 後者에 該當되는 것이다.

1. 行政學의 土着化

鄭仁興教授의 「行政學」이 出版된 1955年을 起點으로 하여 우리나라에 紹介・導入된 行政學이 그間 長은 成長을 거듭하였을 뿐만 아니라 行政學의 「韓國化」를 위한 努力도 꾸준히 繼續되고 있다.

最近에는 우리나라 行政史에 관한 研究도 活潑히 進行되어 金雲泰教授의 이 方面에 관한 著書 論文을 위시하여 李漢彬外 3人共編으로된 「韓國行政의 歷史的 分析」等 많은 研究가 나오고 있다.

Gaus가 推摘한 바와 같이 行政史에 대한 自覺이 行政學의 成年의 到來를 意味한다면⁽¹⁾ 우리나라 行政學도 成年에 到達했는지 모르겠다.

그러나 아직도 行政學의 「土着化」「韓國化」에는 未盡한 點이 많으며 「어느나라의 누가 뭐라고 했느냐를 古典삼아 解說하는 일에 머물지 않도록」努力해야 한다는 批判이 提起되고 있다.⁽²⁾

行政學이 「土着化」되고 「韓國化」된다고 하여 반드시 適實性(Relevance)을 지니게 된다는 保障은 없다. 美國의 行政學처럼 土着化되어 있고 美國化되어 있는 學問分野도 드물지만 所謂「新行政學」의 「傳統的」行政學에 대한 批判의 焦點이 바로 이 「適實性의 欠如」에 있었던 것은 周知의 事實이다.⁽³⁾

그리나 우리나라의 行政學이 適實性을 지니기 위해서는 더욱 土着化되고 韓國化 되어야 한다는데에於別로 異論이 없을 줄로 안다.

2. 實質的 政策分野의 研究

(1) Johh M. Gaus, "American Administrative History," *Public Administration Review*, Autumn 1948, p. 291.

(2) 姜信澤 「社會科學協同研究의 課題와 方案；行政學分野에서」韓國社會科學研究協議會, 1976, p. 13.

(3) Todd I. Laporte, "The Recovery of Relevance in the Study of Public Organizations," in Frank Marini (ed.) *Toward a New Public Administration* (Scranton: Chandler Publishing Co., 1971), pp. 17~49.

「行政은 政策形成」⁽⁴⁾이라고 한 Paul H. Appleby의 말이나「行政은 政策과 管理의 混合」⁽⁵⁾이라는 M.E. Dimock의 말을 떨릴것도 없이 行政의 中心은 部門別行政 即 實質的 program이라고 할 때 있다. 行政大學院의 curriculum도 이것을 反映하고 있으나 實質的 政策分野에 關한 研究가 不足하며 이를 위한 集中的한 努力이 加해져야 한다고 믿는다.

3. 새로운 傾向의 吸收

前述한 바와 같이 行政學의 土着化 韓國化가 時急한 課題이기는 하나 이와 併行하여 行政學乃至『隣接科學의 새로운 discipline이나 技法을 繼續導入吸收하여 實用化하는데 앞장서는 努力도 持續해야 할 것이다.

하나의 例에 不過하나 管理科學이나 政策學의 吸收·實用化는 後述하는 바와 같이 우리나라 行政의 發展에 크게 이바지 할 뿐만 아니라 다음과 같은 理由로 行政學 自體의 發展에도 도움이 되리라고 믿는다.

첫째로 行政學에 있어서 政策形成의 規範的 處方的 側面에 關한 研究는 상당한 水準에 到達했으나 實證的 側面에 關한 研究가 落後되어 있다는⁽⁶⁾ Waldo의 主張이 사실이라면 政策學은 이와 같은 實證的 側面에 關한 研究를 補完해 주는데 많은 도움이 될 것이다.

둘째로 잠시 言及한 바와 같이 少壯學徒들이 主動이 된 「新行政學」運動은 價值觀, 社會的衡平·變動과 함께 實實性을 강조했다.⁽⁷⁾ 이를 少壯學徒들이 政策志向의인 行政을 要求하고 나선 것이다. 政策學은 우리나라 行政學에 實實性을 부여하고 政策志向의인 行政을 可能케 하는데 一助가 될 것이다.

4. 行政學 教授養成

現在 우리나라에는 行政學의 講座를 갖고 있는 大學과 大學院이 50個가 넘으며 學部 行政學科 學生定員만 하더라도 政治學科를 능가하고 있다. 앞으로 工業化 都市化가 더욱 進展됨에 따라 高級行政家에 대한 需要是 더욱 높어날 것이며各大學의 行政學教授의 需要도 增大될 것이다.

지금까지 行政大學院이各大學의 行政學教授를 供給하는데 重要한 役割을 담당했는데

(4) Paul F. Appleby, *Policy and Administration* (University: University of Alabama Press, 1949), p. 170

(5) M.E. Dimock and G.O. Dimock, *Public Administration*, third edition (New York: Holt, 1964), pp. 101~102.

(6) Dwight Waldo, "Education for Public Administration in the Seventies," in Frederick C. Mosher (ed.), *American Public Administration: Past, Present, Future* (University: University of Alabama Press, 1975) pp. 205~206.

(7) Najjar은 新行政學의 主張을 ① 變動, ② 行政學의 基本概念에 대한 再檢討, ③ 參與, ④ 汎學問的 視野, ⑤ 規範性으로 集約하고 있다. (George K. Najjar, "Development Administration and 'New' Public Administration: A Convergence of Perspectives?" *Public Administration Review*, November-December 1974, pp. 584~592)

앞으로도 이와 같은 趨勢는 繼續될 것으로 展望된다. 이런 意味에 있어서 今年에 開設된 博士課程이 대우 重要한 意義를 지닌다고 하겠다.

行政學教授의 繼續的 供給과 우리나라 行政學의 發展뿐만 아니라 行政大學院 自體의 成長을 위하여 博士課程을 어떻게 効率的으로 運營할 것이냐 하는 問題는 많은 研究와 論議를 要하는 課題라고 하겠다.

5. 커리큘럼의 發展

環境의 變化에 适应하기 위해서 뿐만 아니라 行政學의 發展과 步調를 마추기 위한 curriculum의 繼續的 修正・發展은 行政大學院 自體의 發展을 위해서 必要할 뿐만 아니라 우리나라 行政學 教育의 發展을 위해서도 必要하다고 하겠다.⁽⁸⁾

三. 行政의 發展을 위한 課題

行政學이 우리나라 行政에 다소간이나마 影響을 미친다면 行政大學院이 行政學의 發展을 통하여 行政의 發展에 이마지할 수 있는 것은 더 말할 必要도 없겠으나 이곳에서는 行政大學院이 直接적으로 우리나라 行政의 發展을 위하여 貢獻할 수 있는 바를 살펴 보기로 한다

1. 高級管理者的 政策決定能力의 向上

政府의 2級以上 公務員, 軍將星, 政府投資機關의 任員 등과 같은 高級管理者에게 國家發展政策의 樹立과 執行을 効率的으로 遂行할 수 있는 能力を 부여하는데 主眼點을 두고 있는 發展政策研究課程은 그동안 6期에 걸쳐서 100餘名의 履修者를輩出했다.

커리큘럼(Curriculum)의 繼續的인 改編, 新로운 教育方法의 導入等 解決해야 할 課題가 많으나⁽⁹⁾ 高級管理者的 政策決定能力의 向上来 위한 發展政策研究課程은 앞으로도 繼續되어야 할 것이다.

2. 中間管理層을 위한 在職者教育

1975年 行政大學院이 創設된 以來 오늘까지 行政大學院의 二部는 中間管理層을 위한 在職者教育 機關으로서 重要的役割을 담당해 있으며 우리나라 行政의 發展을 위해 多大한 貢獻을 한 것e 事實이다.

그러나 앞으로도 繼續 行政大學院이 이 機能을遂行할 수 있겠느냐 하는 問題는 論難의 餘地가 많을 줄로 안다.

(8) 專門大學院 二部의 5學期制實施와 關聯하여 서울大學校 行政大學院의 새로운 curriculum에 대해서 關心을 表明하고 있는 大學院이 많이 있다.

(9) 新로운 教育方法의 導入이란 과히 容易한 것이 아니다. 發展政策研究課程에 있어서 syndicate의 導入은 成功했으나 事例研究의 導入에는 問題가 있다.

3. 公務員을 위한 事前教育(碩士課程)

行政大學院의 一部가 公務員의 事前教育機關으로서 重要한 役割을 담당했으며 앞으로도 적어도 當分間은 이 機能이 行政大學院의 中樞的인 機能을 이용 것임에는 틀림이 없다.

4. 公務員을 위한 事前教育(學士課程)

1969年 行政大學院은 創立 10週년을 마자하여 過去를 되돌아보고 앞으로 나갈길을 展望하는 뜻에서 여러가지 行事を 가졌을 뿐만 아니라 教授들이 分擔하여 行政大學院의 過去와 未來에 관한 論文도 執筆한 일이 있다.⁽¹⁰⁾

그當時 1970年代의 行政大學院의 宿願事業으로서 高級管理者를 위한 Executive Development Program의 設置와 博士課程의 新設이 舉論되었다.⁽¹¹⁾ 多幸히도 두 院長의 努力으로 이 두가지 宿願事業이 다 이루어졌다. 金雲泰前院長의 努力으로 發展政策研究課程이 출범하게 되었으며, 朴東緒院長의 盡力으로 博士課程이 해빛을 보게 되었다.

行政大學院의 앞으로의 課題는 行政學士課程의 新設이며 行政大學院의 20週년이 다가오기 前에 期公科 이루어져야 할 것이라고 생각된다. 行政學士課程이 新設되어야 할 理由로서 다음과 같은 몇 가지를 들 수 있다.

① 4級公務員의 需要

1976年度의 公務員定員을 보면 다음과 같이 國家公務員과 地方公務員을 合치서 4級甲類가 31,887名, 4級乙類가 32,931名으로서 4級合計가 64,818名에 達하고 있다.⁽¹²⁾

	4 級 甲 數	4 級 乙 數	合 計
國 家 公 務 員	19,403	17,914	37,317
地 方 公 務 員	12,484	13,017	27,501
合 計	31,887	32,931	64,818

4級公務員의 交替率이 年10%이며 그中 50%가 外部에서 新規採用된다고 假定한다면 年間 3,240名의 4級公務員을 新規採用해야 한다는 計算이 나온다. 이와 같은 4級公務員에 대한 需要의 相當部分을 行政學士所持者가 매워야 할 것으로 믿는다.

② 行政大學院의 餘力

그間의 仁厚적인 教授採用으로 行政大學院은 碩士課程과 今年에 시작된 博士課程만 運營하기에는 너무나 餘力이 많다. 이와 같은 餘力を 死藏할 것이 아니라 學士課程의 運營을 위

(10) 行政論叢 第7卷 第1號 參照

(11) 李漢修「開發年代의 機關形成—서울大學校 行政大學院 最初 10年の 成長과 70年代를 向한 展望」行政論叢 第7卷 第1號, pp. 1~13.

(12) 經濟計劃院, 豫算概要 (1976), pp. 144~145.

하여 活用되야 할 것이다.

③ 外國의 傾向

美國에서는 行政學教育이 大學院教育에 限定되고 있다고 생각하기 쉬우나 最近 美國에서 도 行政學教育이 學士課程에 있어서 盛行되고 있다. 1970年부터 1971年에 이르는 사이에 行政學의 undergraduate enrollments가 36%增大하였다는 統計가 있다.⁽¹³⁾

④ 他大學校에 미치는 影響

全國의 學部 行政學科 學生定員이 政治學科의 學生定員보다 많다는 것은 周知의 事實이며 이와 같은 行政學科의 發展은 우리 行政學徒들의 共同關心事が 아닐 수 없다.

그러나 서울大學校 綜合計劃의 一環으로 學部에서 行政學科가 廢止되었다는 事實은 他大學校의 行政學科에 미치는 影響이 적지 않다는 것을 指摘하지 않을 수 없다.

學部에 있어서의 行政學教育의 正常化와 行政學科의 發展을 위해서도 서울大學校에 行政學科(學部)를 復活하는 것이 必要하다고 믿는다.

5. 行政改革의 支援

그間 行政大學院이 集團的으로나 教授 個人的으로 우리나라 行政改革에 많은 參與를 해온 것은 周知의 事實이나 앞으로도 行政改革에 대한 支援은 繼續될 것으로 생각된다.

(13) Nicholas Henry, "Paradigms of Public Administration," *Public Administration Review*, July-August 1975, p. 384

討 論

司 會：韓瑛煥

討論參加者：俞 煉 金 信 福 羅 濟 民 吳 錫 泓 姜 信 泽
朴 東 緒 盧 化 俊 尹 禹 坤

司會：俞教授께서는 行政 및 行政學의 장래와 行政大學院이 할 수 있는 일, 또 어떻게 보면 해야 할 만한 課題에 대하여 대단히 조리있게 말씀하여 주셨기 때문에 여기서 덧붙이는 것 보다는 제시하신 몇 가지 문제에 관하여 좀 더 깊이, 方法이나 cost-benefit에 관한 좋은 말씀이 있으면 좋겠습니다. 이야기를 들어가기 위해 편이상 俞博士께서 行政學의 課題라고 提示한 몇 가지와 行政의 發展이란 측면에서 제시하신 몇 가지, 그리고 行政大學院이 現實의 으로 여론을 가지고 있으면서도 full-utilization이 안되고 있는 상태에서 이 innovative enclave를 어느 方向으로 集中을 했으면 앞으로의 發展에 가장 도움이 되겠는가하는 것을 last point로 하여 論議를 進行하는 것이 좋을 것 같읍니다.

그런데 이야기를 進行하는데 도움이 된다면, 行政學의 土着化, 適實性(relevance)의 문제는 뒤에 나오는 교육의 발전이나 행정학의 發展, 그외의 어떤 문제에 대하여도 대단히 중요한 것이므로, 학문의 土着化나 適實性提高를 위한 方法이 어떤 것이 있겠느냐 관하여 우선 논의를 모아보았으면 어떨까 생각됩니다. 먼저 金信福教授님께서 말씀해 주시지요.

金信福 우선 느낀점을 간단히 말씀드리고 싶습니다. 요즘 취직 시즌이기 때문에 주요 大企業體에서 社員募集廣告를 많이 내고 있는데 이들 廣告의 行政學에 대한 requirement를 分析해본 일 이 있습니다. 1970년은 72개 기업체 중 8개만 行政學科를 별도로 分類하여 行政學을 專攻課目으로 要求하고 있으며 1973년의 경우는 11개, 76년 금년은 지금까지 95개企業體의 募集廣告가 나왔는데 무려 18개 會社가 行政學을 별도의 專攻課目으로 하여 社員을 뽑겠다고 하고 있습니다. 이러한 경향은 여러가지로 해석될 수 있겠으나만 一般企業體의 行政學에 대한 認識이 대단히 높아져가고 있지 않느냐는 생각이 들어 고무적인 實事로 보고 싶습니다. 이와 함께 최근의 경향도 經營學의 측면을 많이 강조하고 있는데 行政學이 經營學의 側面내지는 테크닉을 받아들이는데 주저 할 것이 아니라 오히려 적극적으로 받아들이고 強調해야 할 것이라 봅니다. 또한 經營에서 行政學徒가 할 수 있는 일이 무엇이며 해야 할 일이 무엇인가를 開發해야 하지 않을까 그리고 어떤 의미에서는 이것을 企業에 PR을 해야하지 않겠느냐, 뿐만 아니라 이와 관련하여 curriculum에도 反映시킴으로써 一般國民이나 企業에서도 行政學에 대한 認識을 높이도록 해야되지 않을까 생각합니다.

司會： 얘기하는 나중에 行政學科의 學部設置問題와 關聯하여 다시 한번 論議하는 것이

좋을 것 같읍니다. 그 다음 羅教授님 말씀하시지요.

羅濟民：行政學의 發達이라 할 때 대학원에서의 行政學을 생각할 수도 있겠고 單科大學에서의 行政學을 생각할 수 있겠읍니다만 그 문제에 앞서 제가 미국에서 생각했던 것을 이야기해 보겠습니다.

아무래도 우리가 여기서 合意한 수 있는 것은 結局 行政學의 母體가 政治學이라는 것 아니겠습니까. 그러면 왜 行政學이 政治學에서 떨어져 나왔느냐를 생각할 때 두 가지를 들수 있습니다

하나는 政治學科에서 行政學을 기르시는 機會가 적어졌다는 것, 즉 政治學에서의 empire building이 이뤄지고 있을 때 그 밑에서는 行政學이 正常的으로 發達할 수 없었다는 것이 하나의 중요한 원인이 있고 둘째는 私企業體, 政府 等의 外部에서 요구하는 職業的인 要請으로 因하여 行政學이 政治學에서 떨어져 나왔다고 봅니다. 그러면 특히 미국에서 行政學이 어떻게 發展해 나왔느냐를 考察해 볼 때 첫째는 政治學 또는 社會科學의 方法論을 駕使하여 行政學을 보다 學問的으로 發展시켰다는 것이며 둘째로는 職業的인 要請에 의하여 좀 더 技術的인 科目을 많이 세웠다는 것을 알 수 있읍니다. 그런데 學問的으로 나아가려는 사람들의 學的인 orientation과 職業的인 要求에 의하여 管理學의 職業的 科目을 가르치려는 學者들 間에는 상당한 마찰이 있는 것 같읍니다. 특히 社會科學의 方法論을 使用하는 사람들은 社會學, 經濟學, 政治學, 心理學등의 여러가지 perspective를 가지고 接近하고 있기 때문에 최근에는 이들 여러가지 方面으로 뻗쳐나간 行政學을 統合하려는 努力이 생겨나고 있읍니다. 그例로서는 고델大學에서 經營學科와 行政大學院이 합친 것과 Harvard大學校에서 political economy가 發展하게 된 것을 들 수 있읍니다. 그런데 재미 있는 것은 Harvard의 統合努力으로 생겨난 political economy가 獨立을 해 버렸다는 사실입니다. 그래서 專的인 面만 보더라도 상당한 混亂이 있는 것 같읍니다. 한편 職業方面으로 보면 system analysis, technique of management, planning 等 實際行政을 하려는 사람들에게 技術的인 科學을 공급한다는 面에서는 우리 行政大學院의 curriculum이 많은 점에서 미달된다고 봅니다. New York 大學 같은 學校의 行政大學院의 科目을 보면 科目的 數가 아주 많읍니다. 따라서 서울 大學校 行政大學院이 이러한 職業的인 要求를 充足시키려면 상당한 수의 教授를 確保해야만 그분들의 신질적인 기준을 供給해 줄 수 있지 않을까 생각됩니다. 供給面에서 또 問題가 되는 것은 行政의 leadership과 行政家가 될 수 있는 機會를 curriculum을 制해서 어떻게 줄 수 있느냐 하는 것입니다.

吳錫泓：지의 얘기는 羅教授님의 얘기와도 關聯이 있읍니다. 土着化의 의미에 대한 合意가 전번에 이뤄졌다고 본다면 끝데없는 얘기가 되겠읍니다만 司會者나 누가 簡單히 言及해 주으면 더욱 고맙겠는데, 土着화의 의미가 美國에서 배워온 行政學을 널리 보급한다는 뜻인지, 물론 그것만은 아닌것 같읍니다만, 아니면 美國式의 眼目, paradigm을 가지고

韓國問題을 다루는 것을 土着化라고 하는지 또는 觀念的 를, 理論, 基本的인 orientation이 美國의 것과 分離된 또는 그것과 對照되는 무엇을 해나가는 것을 뜻 하는지 또는 教科課程을 달리 編成하는 것이 土着化인지 等等의 여러가지 方向을 생각할 수 있는데 이런 것들을 다소간 包括해서 말씀을 하시는 것 같습니다.

그런데 土着化가 보급, 對象, paradigm, (paradigm이란 제가 常識的인 의미로 使用하고 있는 것입니다) 등의 美國사람들이 보고 思考하는 方式과는 전연 다른 한국의 것을 의미하고 paradigm의 분리를 뜻한다면, 즉 美國사람들이 科學이라고 하여 만들어 놓은 法則이나 理論까지 否認하는 것이라 한다면 美國 사람이 말하는 行政學과 韓國사람이 말하는 行政學은 다를다는 것입니다. 土着化의 의미가 合意되지 않았다면 이러한 문제를 먼저 같이 이야기 해보는 것이 좋을 것 같습니다.

司會：마침 金信福박사의 이야기가 job market과 行政學科의 orientation에 미쳤기 때문에 羅教授님께서도 역시 discipline과 job market orientation에 언급하신 것 같습니다. 그런데 이 이야기는 나중에 論議하게 될 行政學教育의 問題와 連結시켜서 다루기로 하고 吳博士가 提起한 이 問題부터 討論하도록 할까요. 吴博士께서는 여기서 土着化, 韓國化, 適實化라고 하는 概念부터 좀더 分明히 하여 이들 概念이 무슨 의미를 갖느냐, 내가 研究를 하는데는 이들 概念이 어떠한 directive guidance가 되겠는가 하는 問題를 다시 提起하신 것 같습니다. 이기에 대해서 말씀해 주실 분…… 애, 姜信澤教授님,

姜信澤：아까 紹介를 할때 司會者이신 韩博士께서 말씀하신대로 저는 언제나 抽象的인 밀씀을 드릴 수 밖에 없는 것 같습니다. 우선 土着化란 問題부터 이야기를 해 보겠습니다. 土着化는 것은 對象을 우리의 것으로 한다. 또는 를을 우리 것으로 한다. 또는 보는 方法을 우리 것으로 한다의 問題가 아니라 靜態的인 模型을 使用하느냐 아니면 動態的인 模型을 使用하느냐는 側面의 問題인 것 같습니다. 다시 말씀드리면 外國에서 發達된 模型을 靜態的으로 빛 아들여서 固定化시키느냐 아니면 무엇을 받아들이든간에 内在的으로 自己更新을 할 수 있는 能力이 있느냐, 없느냐의 問題인 것 같은데 自己更新을 할 수 있는 能力이 생겼을 때 비로소 土着化가 되었다고 할 수 있을 것 같습니다. 이렇게 본다고 할 것 같으면 여기서 楊君先生께서 發表하신 것과 連結을 시켜 볼 수 있을 것 같습니다. 先生께서는 어떤 생각에서 그렇게 하셨는지 잘 모르겠지만 行政學과 行政을 區別하고 계시는데 사실 이렇게 區別을 하는 것이 우리가 論議하는데 있어서 가장 核心的인 것이 아닌가 생각합니다. 왜냐하니 行政學이라는 學問은 항상 文化的 優位性과 社會的 實用的 優位性을 어떻게 結合시켜서 職業을 만들고 學問을 만들고 實務家를 기르느냐는 問題와 關聯되기 때문입니다. 그래서 土着化에 다시 連結을 시키면 우리나라대로 이어받아왔던 모방하여 왔던 전해 내려 오는 文化的 優位性을 어떤 知性的 根據에서 確立하고 또 다루는 내용을 우리나라대로 무엇으로 確立을 하느냐는 얘기입니다. 土着化가 안되었다는 것은 그것이 무엇이든 제가 여

기서 길게 말씀을 드리지 못하겠읍니다만 宗教的인 undercurrent이든지, 哲學이든지 또는 東洋式으로 之가하면 世界觀이든지 간에 知的 根據가 없다는 것이 되겠습니다. 그렇기 때문에 아까 이야기한 management science다 뭐다하여 어떤 것을 받아들여야 할지 基準이 없다는 얘기가 나오는 것 같습니다.

또 領域間에 있어서도 行政學의 對象이란 societal level에서의 行政秩序의 確立이겠지요. 이것을 1사 定義한다면 보다 複雜해지겠지만 좀더 限定시킨다면 吳先生任 말씀처럼 政府官僚制의 事務라든지 거기에 關聯된 政治過程 等이 되겠습니다. 이러한 問題들을 文化的側面이라고 봤을 때 行政學의 根據로서의 文化的 優位性의 側面이 되겠습니다. 그러면 土着化 問題나 行政大學院과 結附시켜 이것을 반드시 行政大學院에서 해야하느냐 할 때 그렇지 않은 것 같읍니다. 그러면 行政學科에게 해야 하느냐? 그것도 그렇지 않습니다. 어디서 해도 상관이 없습니다. 다만 그러한 知的 根據에서 政治過程, 行政過程을 다루고 있는 한 그것은 行政學이며 반드시 行政學科가 있어서 그러한 문제를 다뤄야 하는 것은 아니라 고 생각합니다.

한편 다른 側面인 社會的 實用的 優位性이란 立場에서 봤을 때는 반드시 學校가 實務家를 養成해야 한다는 것은 아니겠지요. 그런데 實務家養成에서 relevance 問題를 따지는데 있어 高級行政官, 行政專門官과 政行機能人을 區分해야될 것 같은데 실제로는 이것을 區分을 하고 있기 않는데 문제가 있는 것 같읍니다. 行政機能人은 보통 얘기하는 文書取扱하는 書記들이지요. 또 行政專門家는 實際 行政領域의 專門家일 수도 있고 行政實務分野의 專門家일 수도 있읍니다. 그런데 高級行政官 했을 때는 반드시 行政에 局限시켜서 이야기 할 것이 아니라 文化的 傳統을 繼承한 ruling class로서의 어떤 知性人이겠지요. 이러한 여러가지 階層이 있는데 이를 각 階層의 사람들은 반드시 學校에서 養成해야 하는 것이 아니고 實際의 經驗이나 經歷을 通해서 教育시킬 수 있겠읍니다. 더구나 이들을 반드시 行政大學院에서 양성해야할 必要도 없는 것 같읍니다. 그래서 文化的 優位性이란 側面과 社會的 實務的 優位性이란 두가지 側面을 포함해서 行政大學院이 무엇을 해야겠느냐는 것이 문제가 되는데 知性的인 側面에 있어서는 行政大學院을 다른 社會科學의 學門分野와 區別할 必要가 없다고 생각합니다. 무엇이든 社會科學이란 것은 다 해도 괜찮은 것입니다. 한편 專門職業人을 양성하는데 있어서는 行政大學院이 獨占性을 保障받고 있지 못하다는데 問題가 옵니다. 醫斗大學의 경우는 醫師의 獨占性을 賦與받고 있으며 工科大學은 工學者들의 獨占 있는것 같을 保障받고 있는데 우리는 獨占性 保障을 받고 있지 못한 것입니다.

俞先生任에서는 4級은 行政學 學士가 그一部分이라도 獨占했으면 좋겠고, 또 3級 以上的行政官은 大學院水準에서一部分만이라도 獨占했으면 좋겠다 그래서 이兩者를 結合함으로써 行政大學院이 專門大學院으로서 存立할 수 있지 않겠느냐 하는 것으로 보신것 같읍니다. 그런데 저는 이들兩者的 關係는 아직도 流動的인 것으로 인정하고 거기에서 核心을 찾아

가야 하지 않겠느냐고 보고 있습니다. 그래서 저희 나름대로 對象으로 삽아야 할 特定行政階層을 찾어서 curriculum으로 現實化시키고 知性的, 文化的 優先性이란側面에서는 社會科學一般을 하되 좀더 關聯된 分野인 統治思想, 權力關係, 政府官僚制 같은 領域에 限定시켜 教課課程도 編成하고 教授要員도 充員시키도록 하여야 할 것입니다.

結論的으로 말씀드리면 實務經驗의 知性化와 知性的 實用化를 結合시키는 것이 行政大學院의 任務이 되겠습니다.

吳錫泓：土着化란 問題를 제가 提起했는데 動態的인 受容態勢, 달리 말하면 創意的으로 活用할수 있으면 土着化가 된 것으로 본다는 말씀인 것 같은데 가령 行政學을 말에 비유를 할때 우리가 이 말을 탈출 알면 土着化가 된 것이고 말에 끌려가면 土着化가 아니라는 뜻으로 받아들일 수 있을 것 같습니다. 그렇다면, 둘째번 질문은 좀 지나친 誇張이며 單純화일지 모르겠습니다만, 行政學은 集合的으로 하나며 行政은 獨逸行政, 美國行政, 韓國行政과 같이 無數히 많다고 할 수도 있겠는가. 여기에 대한 간단한 말씀을 좀 해 주시면 좋겠습니다.

姜信澤：제가 오늘 發表者가 아닙니다(웃음). 첫째 말을 타느냐 끌려가느냐 하는 문제 뿐만 아니라 타야할 것이냐 아니냐하는 것도 決定해야 土着化이다는 것입니다. 왜냐하면 남이 주 있으니까 타야겠다는 것이 아니라 말 아닌 것도 탈 수 있다고 할 수 있어야 되는 것이니까요. 그 다음 美國行政, 獨逸行政, 韓國行政이 다를 수 있느냐 하는 걸 質問하시는거예요?

吳錫泓：예를 들면 韓國人事行政論, 韓國財務組織論 等의 著書나 論文이 나올 수 있는데 이것이 世界的으로 共用되는 行政學의 테두리에 들어갈 수 있느냐 없느냐 할 때에 우리가 얘기하는 行政學은 하나고 具體的인 對象으로서 研究되고 있는 行政自體는, 根本적으로 共通性도 있지만 獨逸行政, 韓國行政, 印度行政, 美國行政이 다 다를 수 있다는 理解가 可能하겠는가 하는 것입니다.

姜信澤：可能하지요.

徐元宇：그 問題는 行政學會나 行政大學院에서 韓國行政學의 土着化란 題目으로 따로 討議하는 것 이 좋을 것 같군요.

俞 烈：두분께서는 概念的으로 잘 이야기해 주셨습니다. 우리가 土着化란 이야기를 자주하는데 그러면 土着化를 가까운데서 어떻게 시작할 것인가 하는 것이 문제가 될 것 같습니다. 쉬운 얘기로 財務行政을 講義할 때 이제는 Richard Fenno의 美下院의 歲出委員會에 關한 研究를 더 이상 길게 이야기 할 必要가 없을 정도로 우리나라의 豫算決算委員會에 關한 研究가 많이 이뤄졌다는 것입니다. 제가 보기에는 이러한 우리의 마음가짐이 必要한 것 아니겠느냐하고 생각합니다.

朴東緝：學界에 있는 사람과 政府에 있는 사람이 비중을 두는데는 차이가 있을지 모르겠습니다. 그러나 우리 學界에 있는 사람으로서는 무엇보다도 研究對象을 韓國의 것으로 하

는데 一貫的인 emphasis를 두어야 겠다는 것입니다. 그다음 韓國의 行政을 어여한 것으로
봐야하느냐는 것이 問題가 될 것 같읍니다. 그것을 paradigm이라 할지, model이라 할지, 理論構成이라 할지 모르겠읍니다만. 그다음 거기에 따라 研究를 하는데 利用될 수 있는 여러
가지 tool 중에서 가장 適合한 것이 무엇인가를 찾아야 할 것입니다. 아까도 言及된 behavioralism과 같이 急速히 變化하는 社會에 適合한가하는데 대한 反省이 일어난
것과 같이 適合한 tool을 찾는 努力이 있어야 할 것 같읍니다.

盧化俊 제 생각에는 韓國의 것을 研究한다고 해서 되는 것이 아니고 科學의 目的이 무
엇이냐 하면 問題와 關聯지워서 이야기해야 될 것 같읍니다. 우리가 科學을 한다 할 때, 특
히 行政學이라고 할 때, 첫째 行政現象을 說明하여야 할 것이고 둘째 그것을豫測하고 行政
이 나가야 할 處方의 手段을 提示해야 할 것입니다. Kuhn은 科學의 發達을 세 段階로
나누어 이야기하고 있읍니다. 첫째는 學問하는 사람들에 方法論이나 概念을 同意하게 되는
正常科學의 狀態입니다. 둘째 段階는 이들을 받아들이고 正常科學으로서는 說明이 되지 않
는 것이 있을 때 部分的인 修正을 가해나가는 段階입니다. 세째 正常科學으로 說明하지 못
하는 部分이 늘어감에 따라 正常科學의 危機(crisis)가 오고 새로운 世界觀(world view)가
나타나게 되는 段階입니다. 둘째와 세째 段階의 차이는 둘째 段階에서는 지금까지 同意된
方法論이나 概念의 미흡한 部分을 補充해 나가는 것인데 비해서 세째 段階에서는 이러한
部分의 修正으로는 現象을 說明할 수 없게되어 새로운 世界觀, paradigm, 새로운 正常科學
이 據頭하기 된다는 것입니다. 이러한 發展課程을 한국에 비주어 본다면 根本적으로 1950
年代와 60年代에 美國에서 紹介된 行政學의 paradigm이 韓國의 現象을 說明할 수 있느냐를
마시보고 “韓國의 現象을 說明 할 수 있는데 무엇이 부족하다”라고 할 것 같으면 미비한
점을 補充하면 그것이 土着化일 것이고, 既存의 paradigm으로는 韩國의 現象을 說明할 수
없다면 새로운 paradigm을 만들고 새로운 學問의 接近方法을 만드는 것이 土着化가 아니
나 저는 이렇게 보고 싶읍니다.

司 會 : 이이기는 朴院長께서 하신 말씀으로 돌아가는 것 같읍니다. 시간이 많이 남지
않은 것 같은데 俞教授께서 상당히 길게 行政의 發展을 為한 行政大學院의 役割을 말씀하
시면서 行政大學院은 지금까지의 學術活動이나 教授陣의 能力으로나 卒業生의 network으
로 보나 社會科學의 새로운 定立에 도전해도 좋을 충분한力量을 가지고 있다는것을 말씀
하셨습니다 그러면 여기서 行政大學院의 進路에 관하여 좀 이야기 해 봤으면 좋을 것 같
읍니다.

尹禹坤 : 저는 韓國化 또는 土着化란 문제를 概念的인 것 보다도 좀더 實質的인 것으로
받아들였읍니다. 韩國에 行政學이 들어 와서 行政大學院이 세워진지가 10여년이나 되었고
외국에서 行政學을 공부해온 사람들도 많아지고 각 大學校에 行政學科가 設立되었습니다.
그런데 갑자기 서울大學校의 行政學科가 없어졌읍니다. 또 實務的인 側에서는 과연 行政學

i) 政府의 executive training에 必要한 知識을 供給할 수 있는 學問的 體系를 갖추고 있느냐 하는 문제입니다. 둘째는 行政學科를 나온 사람이 잘 곳이 없다는 것입니다. 심지어 어떤 대학에서는 行政學科의 教科目을 法科科目으로 채우고 서울대학교에서는 行政學科가 없어지는 판국에 무슨 소리냐는 식으로 나가고 있는것 같습니다. 그래서 저는 行政學이 韓國에서 現在 받아들여지고 있느냐하는 문제를 한번 생각해보고 이와 관련하여 韩國에 行政學이 土着化 될 수 있는 길이 없겠느냐 하는 問題를 연结하여 看읍니다. 司法考試科目을 보면 全部 法律學科만으로 되어있으며 行政學은 하나 밖에 없습니다. 그러나 판사, 검사가 필요로하는 知識이 行政事務官이 必要로 하는 것보다 더 깊고 폭넓은 것이라고는 보지 않습니다. 오히려 더 정의적이고 폭넓으며 깊은 知識이 必要한 것은 行政事務官等이라고 봅니다.

그리고 왜 行政學이 專門化되어 考試科目에 들어가지 않았느냐하는 것입니다. 가령 行政學은 哲論 정도만 하면 된다는 認識이支配하게 될 때 行政學을 공부하려는 學生數가 줄며 土着化될 수가 없는 것입니다. 그러므로 行政學의 有用性(utility)이 management side에도 있고 government side에도 있다는 것을 알리며 government side에는 政策形成(policy making)이나 組織論, 人事行政 等으로 專門化시켜 學生들이 깊이 研究할 수 있는 與件을 만들어 주어야 할 것입니다. 이를 為해서는 行政學의 教科書도 많이 나오고 考試科目에도 行政學이 專門化되어 들어가도록하여 學生들이 行政學 공부를 해야만 되겠다는 認識을 가질 수 있도록 하여야만 될 것 같습니다. 그렇게 해야만 行政學이 實質的인 의미에서나 理論的으로 土着化될 수 있을것 같습니다.

朴東者：좋으신 말씀입니다. 그런데 여기서 現實이 어떠하냐는 것을 아는 것도 중요하지요. 우리 나라에서 사람들이 行政學의 utility를 얼마나 높이 評價하고 있느냐하는 것이 문제입니다. 그래서 utility를 높이는 方向에서 教科書를 쓰고 研究를 하며 教授를 하는 등의 노력을 하는 것이 급선무이며 그러한 뜻에서의 土着化가 時急한 問題인 것 같습니다. 이와 함께 朱先生의 말씀과 같이 數的으로 成長시켜나가야 할 것입니다. 결국 이러한 두가지 方面으로 努力を 해야 되겠지요.

司 會：여러분께서 더 하실 말씀이 많이 있을 것 같아 더 이야기를 진행했으면 좋겠습니다만 예정된 시간도 다 된 것 같아서 여기서 마치기로 하겠습니다. 여러분 대단히 감사합니다