

行政의 文化

吳錫泓*

< 目 次 >

- | | |
|--------------------------|--------------|
| I. 社會文化·組織文化·行政文化的
研究 | IV. 文化的類型 |
| II. 行政文化 | V. 文化改革 |
| III. 文化的強度와 統合性 | VI. 韓國의 行政文化 |

〈要約〉

이 글의 목적은 우리나라 행정문화의 특성을 조명하고 그 개혁방향을 탐색하려는 것이다. 거기에 도달하기 위한 준비작업으로 문화연구의 경향과 문화 그리고 행정문화에 관한 일반이론을 검토하였다. 사회문화·조직문화를 정의하고 그에 연관하여 행정문화를 정의하였다. 그리고 문화적 특성의 설명에 필요한 관념들을 검토하고 문화유형론과 문화개혁이론을 살펴 보았다.

우리나라 행정문화에 관하여는 먼저 부정적·긍정적 전통문화를 간추려 보았다. 그리고 우리 행정문화의 변동추세와 개혁방향을 논의하였다.

문화라는 개념을 써서 인간사회를 연구하는 데 앞장서온 학문분야는 人類學 특히 文化人類學이다. 사회학도 이 분야의 연구에 많은 기여를 해 왔다. 이들 학문분야에서 연구해 온 문화는 사회전체 또는 국가전체라고 하는 어떤 문화영역의 문화이다. 사회전체의 문화 안에는 여러 하위문화들이 있다고 보고 문화적 다양성에 대해서도 연구해 왔다.

문화인류학이나 사회학 등의 연구에 힘입어 조직학·경영학에서 조직문화 또는 기업문화를 연구하게 되었다. 행정학에서도 다른 학문분야의 문화연구를 본떠 행정문화를 연구하게 되었다. 행정연구와 개혁처방에서 문화개념의 유용성에 대한 인식이 확산되고 있는 데는 그만한 이유가 있다.

*서울대학교 행정대학원 교수

I. 社會文化·組織文化·行政文化의 研究

문화라는 말은 여러 가지 크기의 사회적 단위에 관련하여 쓰여 왔다. 서양 문화·동양문화와 같이 아주 광범한 대상에 관하여도 문화라는 말이 쓰인다. 국가 내의 인종집단, 직업분야, 조직, 행정 등에 관한 문화의 개념도 쓰인다. 행정문화에 대한 본격적 논의에 앞서 사회문화와 조직문화의 성격 그리고 행정문화의 연구경향에 언급하려 한다.

1. 社會文化와 組織文化의 意義

한 사회 전체의 문화를 사회문화라 한다. 사회문화를 지칭할 때 국가문화, 일반문화, 거시문화 등의 표현이 쓰이기도 한다.

사회문화는 사회구성원들이 영위하는 삶의 방법 또는 생활양식의 총체이다. 문화에는 근원적 전제, 가치와 신념, 그리고 여러 가지 인위적 구조가 포함된다.

문화와 사회는 서로 긴밀히 관련된다. 문화는 사회구성원들의 생활방식이며 사회는 문화를 공유하는 개인들을 연결하는 상호관계의 체계이다. 사회 없이 문화가 있을 수 없으며 문화가 없으면 사회가 존재할 수 없다.

사회문화 정의의 고전적인 예로 널리 인용되고 있는 것은 19세기의 인류학자 Edward Tylor의 정의이다. 그는 문화를 “지식, 신앙, 예술, 법률, 도덕, 관습, 기타 사회구성원들이 획득한 모든 능력과 습관의 복합체”라고 정의하였다.¹⁾

후대의 사람들은 Tylor의 예에 따라 인간행동 규제요인을 두루 열거하기도 했지만 대개 그보다는 정돈된 개념정의들을 발전시켜 왔다. 문화란 생활양식의 총체라고 요점을 지적한다든지, 문화의 구성요소 또는 차원을 구체화한다든지, 또는 다른 아이디어를 도입해 문화개념의 의미를 명료화한다든지 하는 등의 진전이 있었다. 몇 가지 예를 보기로 한다.

Cecilia V. Harquail과 Taylor Cox, Jr.는 “文化란 인간집단을 다른 집단과 구별해 주는 가치, 신념, 공동의 의미, 규범, 그리고 전통의 체계”라고 규정하고 “집단의 문화는 구성원의 사고, 신념, 이념, 행동에 나타난다.”고 하였다.²⁾

1) Edward B. Tylor, *Primitiva Culture*(London: J. Murry, 1871).

2) Harquail and Cox, Jr., “Organizational Culture and Acculturation,” in Cox, Jr., *Cultural*

Elbert Stewart 와 James Glynn은 “문화란 사회구성원이 따르는 생활양식의 총체이다. 거기에는 관습, 제도, 신념, 그리고 가치가 포함된다. 문화는 공통된 태도, 신념, 그리고 전통에 의하여 사람들을 결합시키는 결속력을 가진다.”고 하였다.³⁾

J.W. Vander Zander는 문화를 “같은 사회 속에 사는 사람들이 어떻게 행동할지에 대한 공통의 이해를 제공함으로써 개개인의 삶을 한 테 묶어 주고, 의미의 공통된 틀을 제공함으로써 사회의 형성·유지를 가능케 하는 삶의 양식”이라고 정의하였다.⁴⁾

Anthony Giddens는 문화를 “어떤 집단의 구성원들이 갖는 가치, 그들이 따르는 규범, 그리고 그들이 창출하는 물건(material goods)으로 구성된다”고 정의하였다. “가치는 추상적이며 규범은 사람들의 준수가 기대되는 명확한 원칙 또는 규칙”이라고 한다.⁵⁾

조직문화(organizational culture)에 관한 연구는 비교적 근래에 시작되었다.⁶⁾ 1960년대부터 조직문화 개념이 등장하기 시작했고 그에 관한 연구활동이 확산된 것은 1970년대부터이다. 현대사회는 조직의 사회이므로 사회문화의 하위문화 가운데서 조직문화의 중요성은 아주 큰 것이라 할 수 있다. 조직연구의 전통적 방법에 만족하지 못한 사람들이 새로운 접근방법을 찾게 되었다. 그러한 노력의 일환으로 문화적 접근방법을 도입하였다.

조직문화를 연구하는 사람들은 대체로 조직마다 고유한 문화가 있다고 생각한다. 그리고 조직문화를 조직구성원들이 준수하는 행동양식의 총체라고 이해하는 것 같다.

Edgar Schein의 조직문화 정의가 자주 인용된다. 그는 조직문화를 “조직의 구성원들이 공유하는 보다 심층적인 기본전제와 신념”이라고 정의하였다.⁷⁾

개념정의의 예를 두 가지만 더 보기로 한다. D. Denison은 조직문화를 “조

Diversity in Organizations (Berret-Kochler, 1994), p. 161.

3) Stewart and Glynn, *Introduction to Sociology* (McGraw-Hill, 1985), p. 66.

4) Zander, *Sociology*, 3rd ed. (McGraw-Hill, 1993), p. 61. 김경동, *현대의 사회학*(박영사, 1997), 35면에서 인용.

5) Giddens, *Sociology* (Polity Press, 1989), p. 31.

6) 경영학에서는 조직문화와 같은 뜻으로 *企業文化*(corporae culture)라는 말을 더 많이 쓰고 있다.

7) Edgar H. Schein, *Organizational Culture and leadership* (Jossey-Bass, 1985), pp. 1-22.

직의 관리체제에 기반이 되는 저변의 가치, 신념, 그리고 원리 뿐만 아니라 그런 원리들을 체현하고 이를 강화하는 관리작용과 행태”라고 정의하였다.⁸⁾

Geert Hofstede는 조직문화는 “한 조직의 성원을 다른 조직의 성원과 달라지게 만드는 집합적 정신 프로그램”이라고 정의하였다.⁹⁾

이 밖에도 行態의 規則性, 집단 내의 규범, 지배적인 가치, 정책을 인도하는 철학, 게임의 법칙, 감정 또는 분위기를 각각 강조하는 조직문화의 정의들이 있다.

2. 行政文化의 연구

다른 학문분야에서 진행된 문화연구의 영향, 비교행정과 발전행정의 연구, 전통관료제의 병폐에 관한 연구 등이 계기가 되어 행정문화에 관한 연구가 시작되었다. 그러나 행정학에서의 문화론적 접근방법은 아직 성숙하지도, 영향력이 크지도 않다. 행정의 보다 심층적인 요소에 초점을 두어 근본적인 개혁을 해야 할 필요가 커질수록 문화론적 접근방법의 세가 강화될 가능성은 있다.

우리나라에서는 당초에 문화지체라는 문제 때문에 행정문화를 연구하기 시작한 것 같다. 즉 서구 선진제도의 도입에 적응하지 못하는 문제를 설명하기 위해 우리의 전통적 행정문화를 연구하게 된 것이다. 그리하여 우리 전통문화의 부정적인 또는 反發展的인 특성을 비판하는 연구가 주종을 이루었다.

비교적 근래에 경험적 연구의 필요를 역설하는 사람들이 늘어나고 있다. 우리 행정문화의 긍정적 측면, 문화변동요인, 그리고 문화개혁의 방향을 거론하는 사람들도 늘어나고 있다. 그러나 경험적 연구나 개혁방법의 깊이있는 연구는 아직 부진하다.

행정체제 구성원들의 행동양식을 규정하는 행정문화는 사회문화의 한 하위 문화이다. 행정체제는 그 안에 여러 조직을 포함한다. 따라서 행정문화는 개별적인 조직의 문화라는 하위문화들을 내포한다.

행정문화를 연구하는 전제, 관점, 접근방법은 분화되어 있다. 우리가 채택하는 관점 내지 전제를 다음과 같이 정리하려 한다.¹⁰⁾

8) Denison, *Corporate Culture and Organizational Effectiveness* (Wiley, 1990), p. 2.

9) Hofstede, *Cultures and Organizations: Software of the Mind* (London: McGraw-Hill, 1991). 차재호·나운영 역, 세계의 문화와 조직(학지사, 1995), 261면.

10) Robert G. Isaac, “Organizational Culture: Some New Perspectives,” in R.T. Golembiewski,

첫째 행정문화는 사회문화의 下位文化이다. 사회문화는 행정문화의 환경적 요인이며 양자의 관계는 긴밀하다. 행정문화는 사회문화의 영향을 받지만 스스로 고유영역을 가지며 사회문화에 영향을 미치기도 한다.

둘째 행정문화는 행정체제라는 집합체가 지니는 것이다. 구성원 개개인의 배경을 반영하는 것이기도 하지만 그 단순한 합계와 행정문화가 같은 것은 아니다.

셋째 행정문화는 행정체제 구성원들의 행동을 규율하는 것이지만 그것이 文化決定論의인 수준에 이르는 것은 아니다. 구성원들의 자유가 완전히 봉쇄되는 것은 아니다.

넷째 문화적 본질은 잠재의식적으로 존재하여 구성원들의 사고방식, 감정, 행태의 방향을 결정한다. 그런가 하면 문화적 표현은 사람들의 인식과 이해에 영향을 미친다.

다섯째 행정문화는 행정의 한 구성요소로서 다른 구성요소들과 상호작용하는 것으로 본다. 이러한 관점은 행정을 문화 자체라고 보는 시각과는 다른 것이다.

여섯째 행정문화의 효율성은 보편적으로 결정할 수 없다. 그것은 상황적용적으로 결정해야 한다.

일곱째 문화를 사람들의 마음 속에 존재하는 관념으로 보는 견해, 행동의 추상으로 보는 견해, 社會的 信號에 대한 반응으로 보는 견해 등이 있으나 이들은 각각 문화의 한 단면을 본 것이다. 문화는 그러한 요인들을 포괄하는 것이다.

II. 行政文化

1. 行政文化의 정의

행정문화는 행정체제를 구성하는 사람들이 공유하는 생활양식 내지 행동양식의 총체이다. 그것은 구성원들이 공유하는 심층적인 근원적 전제에 바탕을 둔 것이다. 행정문화는 인위구조, 가치와 신념, 근원적 전제 등 구성요소 또는 차원을 내포한다. 이를 요소 중 일부는 잠재의식적·묵시적이며 일부는 명시적이다. 행정문화는 행정체제 구성원들의 태도와 행동을 규정한다. 행정

문화는 행정체제라는 집합체에 특유한 것이며 여러 하위문화를 내포한다.

(1) 文化的 구성요소

문화는 잠재의식적·심층적인 것에서부터 표현적·표상적인 것에 이르기까지 여러 구성요소(형태·차원)를 가지고 있다.

문화의 구성요소는 여러 가지로 분류할 수 있지만 이를 세 가지 범주로 묶어 볼 수 있을 것 같다. 세 가지 범주란 문화의 초석인 근원적 전제, 가치와 신념 그리고 인위구조를 말한다.¹¹⁾

1) 人爲構造

인위구조(artifacts)는 문화의 가장 가시적이고 표상적인 차원의 구성요소이다. 문화적 상징이라고도 하는 인위구조에는 언어, 가시적인 태도와 행동, 물리적 공간의 구성, 기술, 예술품, 영웅(귀감이 되는 사람), 樣式 등이 포함된다.

인위구조는 문화의 반영이지만 문화가 유일한 결정요소인 것은 아니다. 인위구조 가운데는 시간이 흐름에 따라 문화가 변동하면 문화에 직결되는 의미를 잃고 그 잔해로 남는 것도 있다.

2) 가치와 신념

문화를 공유하는 사람들은 가치를 공유한다. 가치 또는 가치관은 의식적인 차원의 구성요소이다. 가치에 대한 공동의 인식이 확산되면 그것은 신념이 된다. 신념은 개인적 준거를 안에서 무엇이 실제로 일어날 것인가에 대한 이해를 말해 주는 것이다.

가치는 규범적·도덕적 기능을 하고 인간의 행태를 예측할 수 있게 한다. 그러나 가치만으로는 설명되지 않은 행태들도 있다. 문화적 학습에 기초를 두지 않는 가치는 구두선임에 불과하다.

의식적인 차원의 가치는 도전받거나 논란의 대상이 될 수 있다.

3) 근원적 전제

어떤 가치가 문제를 해결하는 데 계속적으로 성공적이고 사람들이 그에 익숙해 지면 신념으로 변한다. 그러한 상태가 계속되면 가치는 당연시되어가고 궁극적으로 인식론적 전환을 통해 잠재의식화된다. 이렇게 잠재의식화된 가치가 문화의 본질적 요소인 根源的前提(basic underlying assumptions 또는 subconscious values)인 것이다. 근원적 전제는 文化的公理로서 당연시된다.

11) Schein, *op. cit.*; Isaac, *Ibid.*, pp. 93-94; 하·나. 전계서, 29-32면.

그것은 비가시적이고 前意識的이다.

사람들은 문화가 지시하는 대로 행동하지만 문화의 근원적 전제는 의식하지 못한 채 그렇게 한다.

문화의 구성요소에 관한 저자의 설명을 보완하기 위해 다른 논자들의 의견을 소개하려 한다.

Edgar Schein은 문화의 次元(level)을 근원적 전제, 가치, 인위구조와 창작물 등 세 가지로 구분하였다. Robert Isaac은 문화의 구성요소를 가치, 신념, 이념, 태도, 인위구조 등 다섯 가지로 구분하였다. G. Hofstede는 문화의 형태를 가치와 관행으로 구분하고 관행에는 樣式, 영웅, 그리고 상징을 포함시켰다.¹²⁾

(2) 文化的 특성

행정문화의 주요 특성은 다음과 같다.¹³⁾

첫째 행정문화는 인간의 사고와 행동을 결정하는 요인이다. 그러나 인간이 문화에 대해 절대적으로 피동적인 것은 아니다. 사람은 문화로부터 다소간의 자유를 누릴 수 있다.

둘째 행정문화는 사람이 만든 것이며 사람들이 이를 학습하여 공유한다. 문화는 본능이 아니라 배워서 익힌 것이다.¹⁴⁾

셋째 행정문화는 역사적 산물로서 현재를 과거와 미래에 연결시킨다. 문화는 신참자와 후속세대에 전수된다.

넷째 행정문화는 집합체적·공유적인 것이다. 문화는 개인에 의해 표현되지만 인간의 집합체인 체제의 승인을 받는 것이기 때문에 超個人的 性格을 지닌다.

다섯째 행정문화는 스스로 통합성을 유지한다. 통합성이 없으면 행정문화의 정체성을 인정할 수 없다. 그러나 행정문화는 기본적 통합성을 유지하는 가운데 여러 하위문화를 포용하고 문화갈등을 내포하기 때문에 그 양상이 복잡하다.

12) Schein, *Ibid.*; Isaac, *Ibid.*, pp. 93-95; 하·나, *상계서*, 29-31면.

13) Stewart and Glynn, op. cit., p. 75; 김, *전계서*, 35-36면; 이광규, *문화인류학개론* (일조각, 1985), 35-36면.

14) 문화는 학습되는 것이며 어떤 집단이나 범주의 인간에 한정되는 것이다. 그런가 하면 人間性(human nature)은 모든 인간이 공유하며 그것은 유전자를 통해 유전된다. 性格(personality)은 개인에 한정되는 특유의 정신프로그램이며 일부는 유전되고 일부는 학습된다. 하·나, 26-27면 참조.

여섯째 행정문화는 비교적 안정적이고 계속적인 성격, 그리고 변동저항적 성격을 지닌다. 그러나 시간이 흐르면 많건 적건 변동하지 않을 수 없다.

일곱째 행정문화는 ‘행정의 문화’ 또는 행정체제의 문화이다. 사회문화는 행정문화의 상위문화 내지 환경이다. 양자가 교호작용한다지만 그들 사이에는 경계가 있다.

여덟째 행정문화는 각기 고유한 특성을 지니지만 그 상위문화인 사회문화와 공유하는 것도 많다. 행정체제들 사이의 공통점도 있다. 문화는 체제간에 전파되어 보편성을 높이기도 한다.

(3) 文化的 기능

행정문화는 행정체제의 형성과 존속을 가능하게 하며 구성원들이 직면하는 불확실성을 감소시킨다.

첫째 문화는 구성원의 욕구와 욕구충족의 통로를 규정하는 구실을 하며 구성원의 물리적·사회적 적용을 촉진한다.

둘째 문화는 구성원의 사고방식과 행동양식을 인도하는 기준을 제시한다.

셋째 문화는 행정체제 구성원을 사회화하고 일탈적 행동을 통제하는 기능을 한다.

넷째 문화는 행정체제 구성원의 일체감 형성에 기여한다.

다섯째 문화는 행정체제의 통합성과 안전성을 유지하는 사회적·규범적 접착제와 같은 구실을 한다.

III. 文化的 強度와 統合性

1. 文化的 強度

문화의 강도(cultural strength)는 개인이 가진 문화적 요소와 집합체가 가진 문화적 요소의 결합수준 또는 整合度를 표현하는 기준이다. 문화의 강도는 특정체제의 문화적 통합성과 다양성 그리고 문화의 변동가능성을 설명하는데 필요한 개념이다.

문화의 강도를 나타내는 지표는 i) 체제전반에서 발견되는 근원적 전제의 수, ii) 구성원이 이를 공유하는 정도, iii) 근원적 전제의 우선순위를 구성원들이 따르는 정도 등이다.¹⁵⁾

행정체제 안에 근원적 전제가 여럿이고, 그것들이 널리 공유되고, 구성원

들이 준수하는 우선순위의 유사성이 높으면 문화의 강도는 높은 것이다. 강한 문화는 사람들에게 어떻게 행동하라는 지시신호를 더 많이 보낸다. 무엇을 해야 바람직한가에 대한 강화적 정보를 더 많이 제공하고 순응실패에 대해 보다 큰 제재를 가한다. 약한 문화에서는 지시하는 바도 적고 잘못된 행동에 대한 제재도 약하다. 사람들이 독자적인 행동을 할 가능성이 크다. 문화가 극단적으로 약하면 체제의 혼돈이 온다.

2. 文化的統合性과 多樣性

(1) 통합성과 그 한계

문화는 어떤 사람들의 집합체가 공유하는 것이므로 다소간의 통합성이 있음을 전제로 하는 개념이다. 실제로 문화는 새로운 요소들을 통합하는 경향이 있다. 문화통합을 위한 여러 가지 인위적 과정이 진행되기도 한다.

그러나 문화의 모든 요소나 국면이 통합되어 있는 것은 아니다. 문화에는 구성원 전원의 신념과 행태를 지배하는 보편적 요건(cultural universals)이 있는가 하면 개별적 선택을 용인하는 영역도 있다. 그리고 어떤 한 체제의 문화는 대개 여러 하위문화를 포용한다. 체제 안에서 문화는 중립적으로 존재하기도 하고 상당한 문화적 거리가 있는 하위문화들이 공존하기도 하며 개인간, 하위문화간에 문화적 갈등을 빚기도 한다.

문화가 강하고 따라서 전체적 통합성이 큰 경우도 있을 것이다. 그러나 현대사회의 조직과 행정체제는 대개 복잡한 문화를 가지고 있다.

(2) 下位文化的 존재

문화적 복잡성의 기저에는 다양한 하위문화(subculture)들이 존재한다. 여러 하위문화들은 주된 문화를 강화 또는 수정하거나 주된 문화에 도전한다. 이들은 서로 갈등을 빚기도 한다.

하위문화의 유형을 i) 지지적 하위문화, ii) 혼합적 하위문화, iii) 수렴적 하위문화, iv) 완고한 하위문화, v) 반발문화 등으로 분류해 볼 수 있다.¹⁶⁾

15) V. Sathe, *Culture and Related Corporate Realities* (Richard Irwin, 1985); Cox, Jr., *op. cit.*, pp. 162-164.

16) C. Siehl and L. Martin, "The Role of Symbolic Management," in J.G. Hunt, *et al.*, eds., *Leaders and Managers* (Pergamon Press, 1984), pp. 227-269; Stewart and Glynn, *op. cit.*, pp. 83-85.

'지지적 하위문화' (enhancing subculture)는 주된 문화의 가치·규범 등과 양립하면서 주된 문화를 강화하는 것이다. '혼합적(또는 直交的) 하위문화' (orthogonal subculture)는 지배적 문화의 근원적 가정과 가치를 많이 공유하지만 자체의 고유한 요소도 지니는 것이다. '수렴적 하위문화' (convergent subculture)는 이질적 요소를 지닌 하위문화가 지배적 문화에 동화·접근해 가는 과정에 있는 것을 말한다.

'완고한 하위문화' (persistent subculture)는 별로 변하지 않고 주된 문화와의 구별을 고집하는 것을 말한다. 완고한 정도가 아주 심하면 하위문화라기보다 독자적인 문화라 해야 할 것이다. '반발문화' (contraculture 또는 counterculture)는 주된 문화에 반발하기 위해 형성한 하위문화이다. 이것은 주된 문화의 가치와 규범을 전면적으로 거부하는 것은 아니지만 주된 문화적 규범들 가운데 어떤 것을 과잉강조하는 등의 방법으로 주된 문화의 일반적 경향에 도전하는 하위문화이다.

(3) 다양성 관리의 중요성

오늘날 행정문화를 논의함에 있어서 다양한 하위문화가 얹혀 자아내는 문화적 다양성을 이해하는 일이 아주 중요하다. 거대한 정부의 복잡성과 사회적 분화의 촉진은 행정문화의 다양화 수준을 아주 높여 놓았을 뿐만 아니라 장차도 그 추세가 지속될 것으로 예상되기 때문이다. 산업화·정보화의 바쁜 걸음을 재촉하고 있는 우리나라에서도 문화적 다양화의 추세는 뚜렷이 감지되고 있다. 이런 다양성에 어떻게 적응하고 그것을 어떻게 관리해 나가야 할 것인가는 실천적으로 대단히 중요한 과제이다.¹⁷⁾

문화적 다양성 관리의 필요와 목표는 우선 도덕적 요청에서 찾을 수 있다. 하위문화들 사이의 억압이나 불평등을 막고 사회정의를 구현해야 하는 도덕적 필요가 있다. 문화적 다원주의를 용인하고 보호하는 것은 민주정치원리에 부합하는 것이기도 하다. 하위문화 집단들의 형평성 있는 관리는 법적 요건이기도 하다.

조직의 효율성 증진을 위해서도 다양성을 의식적으로 관리해야 한다. 다양한 문화집단간의 신뢰를 구축해야 한다. 다양성이 의사전달, 쇄신, 문제해결 등에 긍정적으로 기여하게 해야 한다.

17) Cox, Jr., *op. cit.*, p. 11ff.

IV. 文化의 類型

1. 類型論의 기준

어떤 집합체의 문화적 특성을 규명하고 이를 다른 문화와 비교하는 데 문화유형론이 필요하다. 우리의 논의에 있어서 문화의 내용별 분류가 가장 유용한 것이지만 다른 기준에 의한 유형론도 많다. 예컨대 強度, 존재양식, 위치, 역할 내지 기능 등에 의한 유형론들도 자주 인용된다.

문화의 강도를 기준으로 강한 문화와 약한 문화를 구분한다.

존재양식을 기준으로 한 유형론의 예로 '나타난 문화' 또는 '명시적 문화'와 '감추어진 문화' 또는 '묵시적 문화'의 분류를 들 수 있다.

문화의 위치 내지 차원을 기준으로 한 분류의 예로는 사회문화, 행정문화, 조직문화를 나누는 것이 있다. 상위문화(전체문화)와 하위문화, 그리고 半文化을 구분한 유형도 있다.¹⁸⁾

문화의 기능에 따른 분류의 예로 현실 또는 實在에 대한 사회적 규정의 역할을 하는 '경험적 인지의 문화', 심미적이고 감상적인 것을 규정해주는 '심미적 표출과 감상의 문화', 가치판단의 기준을 제공하는 '평가적 규범의 문화'를 구분한 유형론을 들 수 있다.¹⁹⁾

문화의 내용을 기준으로 한 유형론에서는 문화의 구성요소 또는 차원 가운데서 어느 것이라도 기준으로 삼을 수 있다. 그러나 문화의 근원적 전제를 추정할 수 있게 하는 가치와 신념, 행태적 특성 등을 기준으로 하는 것이 대부분이다.

2. 文化內容分類의 예

여기서는 외국학자들의 유형론만을 소개하고 우리 학자들의 유형론은 뒤에 종합하려 한다.

18) 반문화(half-culture)란 한 집단이 독자적인 문화를 가지고 있으나 다른 문화에 의존하고 있는 경우를 지칭한다.

19) 김, 전개서, 42-44면.

(1) 社會文化의 유형론

1) Talcott Parsons의 유형론

Parsons는 사회의 가치지향을 類型變數(pattern variables)라 부르고 유형변수의 유형론을 제시한 바 있다. 그는 유형변수를 다섯 가지 범주로 나누고 그 하나하나에 대조적인 두 가지 특성을 규정하는 이분법을 쓰고 있다.²⁰⁾

다섯 가지 유형변수의 체계는 다음과 같다.

i) 情誼性(Affectivity)과 非情誼性(Affective Neutrality)

이것은 사람들이 얼마나 直情的으로 행동할 것인가를 기준으로 한 분류이다.

ii) 개인지향성(Self-orientation)과 집단지향성(Collectivity orientation)

이것은 개인적인 목적 또는 집단적인 목적을 추구하는 정도를 기준으로 한 구분이다.

iii) 배타성(또는 특수성, Particularism)과 보편성(Universalism)

이것은 특수이익 또는 개별이익에 얹매어 행동하는가 아니면 일반적인 기준에 따라 공평하게 행동하는가를 기준으로 한 구분이다.

iv) 歸屬性(Ascription)과 실적성(Achievement)

이것은 사람의 평가에서 출생성분이나 가문 등 생래적 속성에 기초를 두는가 아니면 개인의 능력과 업적에 기초를 두는가에 따른 구분이다.

v) 산만성(Diffuseness)과 특정성(Specificity)

이것은 사람들의 역할기대나 교호작용의 범위가 모호하고 포괄적인가 아니면 한정적인 분야에 국한되는가를 기준으로 한 구분이다.

유형변수에 관한 위의 양분론에는 발전된 선진사회로 갈수록 오른 편에 열거한 특성 즉 비정의적 성격, 집단지향성, 보편성, 실적성, 특정성이 더 강화된다는 가정이 함축되어 있다.

Parsons의 유형론은 사회문화적 특성을 논한 것이지만 행정문화의 분류에도 많은 시사를 준다.

2) Philip M. Hauser의 유형론

Hauser는 후진사회와 서구선진사회의 가치관을 대비하는 유형론을 제시하였다. 그의 유형론은 Parsons의 유형론과 함께 우리나라 행정문화연구인들에

20) Parsons and Edward A. Shils, *Toward a General Theory of Action* (Cambridge, 1961), p. 77.

게 가장 많은 영향을 미친 것 같다.²¹⁾

그는 후진사회의 특징적 가치관으로 i) 물질적 가치보다 정신적 가치의 강조, ii) 현재보다 미래와 來世(after-life existence)의 강조, iii) 전통적 사고방식과 행동방식의 준수에 대한 강한 압력, iv) 가족 등 사회집단 구성원들의 경직한 역할규정, v) 사회집단간의 할거주의 또는 局地主義(parochialism), vi) 家族主義(familistic orientation), vii) 전통적 투자방법을 통한 비생산적 저축, viii) 전통적 의식과 축제의 강조 등을 열거하였다.

기독교적 윤리관에 바탕을 둔 서구사회의 가치관으로는 i) 합리주의, ii) 장래의 보다 큰 만족을 위해 현재의 회생을 감수하려는 의지, iii) 지위와 체면보다 성취와 성공을 중시하는 경향, iv) 국지주의보다는 세계주의(cosmopolitanism), v) 대인관계에서 감정적이고 개인적인 기준보다는 공리적이고 비개인적(impersonal)인 기준을 강조하는 경향 등을 열거하였다.

3) Geert Hofstede의 유형론

Hofstede는 사회문화를 준거로 하여 네 가지 기준에 의한 이분법적 유형론을 제시하였다.²²⁾

i) 권력거리가 큰 문화와 권력거리가 작은 문화

여기서 권력거리(power distance)란 힘없는 구성원들이 권력의 불평등한 분포와 차별을 기대하고 또 수용하는 정도를 말한다. 이것은 지배에 대한 복종의 정도라고 할 수 있다.

ii) 개인주의 문화와 집합주의문화

개인주의 문화는 집단보다 개인의 이익을 우선시키는 개인주의(individualism)의 특징을 지닌 것이다. 집합주의(collectivism)는 개인의 이익보다 집단의 이익을 우선시키는 가치관이다.

iii) 남성적 문화와 여성적 문화

남성적 문화 즉 남성성(masculinity)이 강한 문화에서는 남녀의 사회적 역할이 명확하게 구분된다. 남자는 자기주장적이며 거칠고 물질적인 성공을 추구하는 반면 여자는 겸손하고 부드러우며 삶의 질에 관심을 둔다. 여성적 문화

21) Hauser, "Some Cultural and Personal Characteristics of the Less Developed Areas," J.L. Finkle and R.W. Gable, eds., *Political Development and Social Change* (Wiley, 1966), pp. 58-59.

22) 하·나, 전계서, 47-202면.

즉 여성성(femininity)이 강한 문화에서는 남녀의 사회적 역할이 중첩된다. 남자도 여성화된다.

iv) 불확실성회피문화와 불확실성수용문화

이것은 불확실한 상황에 대해 얼마나 불안해하고 위협을 느끼는가를 기준으로 구분한 것이다. 불확실성회피문화에서는 사람들이 불확실한 상황 때문에 위협감·불안감을 느끼고 그것을 표출하는 정도가 강하다. 사람들은 바쁘고 안절부절 못하며 감성적·공격적·활동적이다. 불확실성수용문화에서는 사람들이 조용하고 까다롭지 않고 유유자적하며 게으르다.

(2) 組織文化와 行政文化의 유형론

1) Geert Hofstede의 유형론

Hofstede은 조직문화의 특성에 관한 유형론을 보여준 바 있다. 여섯 가지 기준에 의한 2분법적 유형론은 i) 과정지향 대 결과지향, ii) 종업원지향 대 업무지향, iii) 가부장적 대 전문적, iv) 열린 체제 대 닫힌 체제, v) 느슨한 통제 대 엄격한 통제, 그리고 vi) 규범적 대 실용적을 구분하였다.²³⁾

2) Taylor Cox, Jr.의 유형론

Cox, Jr.는 조직문화를 준거로 하여 여섯 가지 기준에 따라 문화유형을 분류하였다. 여섯 가지 기준이란 i) 시간관 및 공간관, ii) 리더십 스타일에 대한 관점, iii) 개인주의 대 집합주의, iv) 경쟁적 행태 및 협동적 행태, v) 통제의 위치(내재적 또는 외재적), 그리고 vi) 의사전달의 스타일을 말한다.²⁴⁾

3) Fred Riggs의 유형론

Riggs는 사회의 유형을 세 가지로 분류하였다. 세 가지 사회모형을 처음에는 농업사회, 산업사회 그리고 과도사회라 부르다가 뒤에 溶合社會(fused type), 屈折社會(refracted type), 그리고 分光的 社會(prismatic type)로 바꾸었다.

Riggs가 과도사회(분광적 사회)라 부르는 것은 발전도상국을 의미한다. 그가 발전도상국의 특징 그리고 그런 사회의 행정(sala model)이 지니는 특징으로 i) 공식적 처방과 실천이 꾀리되는 형식주의(formalism), ii) 족별주의, iii) 문화적 이질성이 높은 다원사회집단성(poly-communalism), iv) 같은 재화·용역의

23) 상계서, 273면.

24) Cox, Jr., *op. cit.*, pp. 108-127.

값을 구매자에 따라 다르게 표시하는 가격불확정성, v) 새로운 규범과 전래적 규범이 중첩적으로 존재하는 다규범성(poly-normativism)과 합의부재, vi) 공익보다 개인의 편의를 중시하는 성향, vii) 부패의 만연 등을 열거하였다.

4) Ferrel Heady의 유형론

Heady는 선진행정의 특성으로 i) 성취지향성, ii) 전문화와 전문가주의, iii) 합리성과 세속성, iv) 비개인성(impersonality), v) 역할의 명료성 등을 열거하였다.

발전도상국 행정의 문화적 특성으로 i) 選良主義(elitism), ii) 권위주의, iii) 가부장주의, iv) 귀속성에 기초한 지위의 중시, v) 실적보다 인적 충성심과 연고관계의 중시, vi) 형식주의, vii) 부패성향 등을 열거하였다.²⁵⁾

V. 文化改革

1. 文化的 형성 · 보존 · 변동

(1) 文化的 형성

사람들이 그들의 문제를 성공적으로 해결해 준 방안을 수용하는 데서부터 문화의 형성은 시작된다. 그러한 해결방안에 결부된 가치를 구성원들이 의식적으로 채택하고 시간의 흐름에 따라 그것이 당연시되고 무의식 속에 깊이 자리잡게 되면 문화가 형성된다.

이러한 설명은 문화형성과정의 여과장치 또는 과오회피기제가 있음을 시사 한다. 그러나 실패한 대안을 걸러내는 여과장치가 언제나 완전한 것은 아니다.

(2) 文化的 보존: 社會化

형성된 문화는 상당한 안정성을 지닌다. 문화는 후속세대 또는 신참자에게 전수되어 지속적으로 보존된다. 문화전수의 중심적인 과정이 社會化(socialization)이다. 사회화는 기존의 문화를 보존하는 機會이지만 문화를 개조하려는 의식적인 전략의 도구가 되기도 한다.

행정조직에 참여하는 사람들은 사회화를 통해 필요한 가치, 능력, 기대되는 행동, 대인관계의 지식 등을 습득한다. 그리하여 역할행태를 익히고 업무 수행능력을 향상시키고 작업집단의 규범과 가치에 적응할 수 있게 된다.

25) Heady, *Public Administration: A Comparative Perspective*, 4th ed. (Dekker, 1991), pp. 188-191, pp. 296-301.

사회화는 후속세대 또는 신참자의 文化變容(또는 文化接變: acculturation)을 일으켜 조직 또는 행정체제 전체의 문화적 통합성을 유지하려는 과정이지만 그에 대한 사람들의 반응이 한결같은 것은 아니다. 경우에 따라 사회화의 효과에는 차이가 생길 수 있다.

사회화에 반응하여 신참자가 겪는 문화변용의 양태는 다양하겠지만 이를 네 가지 유형으로 범주화해 볼 수 있다. 네 가지 범주란 동화, 격리, 탈문화화, 그리고 다원화를 말한다.²⁶⁾

同化(assimilation)는 신참자의 문화가 조직의 문화에 일방적으로 적용하여 양자간의 문화적 차이가 없어지는 반응이다. 격리(separation)는 신참자들에게 조직문화에 적용하는 능력이나 의욕이 없고 그들이 독자성을 유지하려 할 때 그들을 어떤 직무영역에 고립시키는 것이다. 脱文化화(deculturation)는 조직의 문화나 신참자의 문화가 다같이 그의 행태를 지배하는 영향력을 잊을 때 나타나는 반응이다. 이 경우 조직구성원의 문화적 정체성은 모호해진다. 多元化(pluralism)는 쌍방적 학습과 적용의 과정을 통해 신참자와 조직이 상호수용하고 서로 변하는 유형이다.

위와 같은 여러 반응이 나올 수 있는 것은 문화변용이 어렵고 사회화 방법에 한계가 있기 때문이다. 어려서부터 마음 속 깊이 자리잡은 신참자의 문화를 바꾸는 것이 쉬운 일일 수 없다. 잠재의식적 문화의 본질을 의식적으로 변화한다는 것은 어려운 일이다. 사회화는 “장님이 장님을 가르치는 것 같다”고 비유되기도 한다.

문화변용이 힘들기 때문에 신참자와 조직의 문화가 서로 다른 채 충돌없이 공존하게 만들기만 하는 경우도 혼하다. 이 경우 신참자는 조직의 문화에 ‘복종’은 하지만 그것을 내재화하지는 못한다.

그리고 사회화 과정에서 실책이 저질리지거나 그것이 잘못 사용되는 경우도 혼하다.²⁷⁾ 사회화 과정을 권력행사, 사익추구 등 은폐된 목적을 위해서 또는 개인적 충성관계나 착취적 관계를 유도하기 위해 악용할 수 있다. 과잉 사회화로 맹종, 과잉충성, 창의성억압 등의 폐단을 빚을 수도 있다.

26) Cox, Jr., *op. cit.*, pp. 165-168.

27) Isaac, *op. cit.*, p. 91.

(3) 文化的 변동

문화는 안정적인 특성을 지닌다. 그러나 시간의 흐름에 따른 문화변동의 가능성을 피할 수는 없다. 형성의 과정에서처럼 변동은 일어난다. 문화는 새로운 요소들을 누적시키기도 하고 기존의 요인들을 탈락시키기도 하며 기존의 내용을 변용시키기도 한다. 문화변동은 내생적 요인에 의해서도 촉발되며 외생적으로 전파되기도 한다.

시대에 따라 그리고 상황적 조건에 따라 문화변동의 폭과 완급은 다를 수 밖에 없다. 현대사회, 현대행정, 특히 발전도상국의 행정은 과거보다 더 빠르고 광범한 문화변동을 겪고 있다. 문화의 내면보다 피상적인 것, 인위구조적인 것이 더 빨리 변한다. 문화적 본질이 외적 조건에 부응하지 못하는 문화지체의 문제, 문화적 혼합이 빚어내는 탈문화화와 혼란 등의 문제가 제기되고 있다. 문화변동에 대한 의식적 개입의 필요가 커지고 있다.

2. 文化改革: 변동개입

文化改革이란 문화의 바람직한 변동을 뜻한다. 문화의 바람직한 변동은 의식적·계획적 노력에 의해 추진되는 것이다. 문화변동을 촉발하고 변동과정에 인위적으로介入하여 바람직한 문화에 도달하려는 것이 문화개혁이다.

행정개혁 또는 조직개혁을 위해 문화개혁이라는 접근방법을 동원하는 것은 문화의 인위적 변동가능성을 믿기 때문이다. 문화의 안정성 그리고 변동노력의 어려움에 집착하는 사람들은 문화의 인위적 변동가능성에 회의적이다.²⁸⁾ 그러나 우리는 많은 제약에도 불구하고 문화의 개혁이 가능하다고 생각한다.

가능성이 회박하거나 아주 어려운 문화개혁을 시도하기보다는 문화적 전통을 활용하는 것이 더 바람직하다는 주장도 있다.²⁹⁾ 행정개혁에 임하는 사람들이 귀담아 들어야 할 말이다. 자기의 문화적 전통을 부정적으로만 생각하는 것은 옳지 않다. 기존의 문화를 활용하거나 그 이점을 강화하는 방법,

28) 문화적 순수주의자(cultural purists)들은 문화들 인간의 본질적 욕구와 경험에 바탕을 둔 것이라 규정하고 그 개조가능성에 비관적이다. 그러나 문화적 실용주의자(cultural pragmatists)들은 문화의 가변성과 개조가능성을 믿는다. 후자가 오늘날의 다수의견이다. 박천오·박경효, 한국관료제의 이해(법문사, 1996), 58면.

29) Peter F. Drucker, *Managing for the Future: The 1990's and Beyond* (Truman Talley, 1992), p. 194.

문화적 전통에 적합한 관리전략이나 기술을 도입하는 방법, 새로운 방법을 문화적 전통에 적용시키는 방법 등이 강구되어야 한다. 그러나 문화가 행정 발전을 좌절시키면 이를 개조하지 않을 수 없다. 전통만을 고수해서는 안 된다.

(1) 改革過程

문화의 바람직한 변동을 유발하려는 개입의 과정은 의식적·계획적인 것이다. 문화의 본질적인 요체는 무의식적·비가시적이지만 문화개혁과정은 의식적인 것이다. 문화개혁은 무의식세계에 대한 의식적 접근이다.

문화개혁의 과정에는 일련의 행동단계들이 포함된다. 그 첫째는 문화개혁의 목표와 기본전략을 수립하는 단계이다. 둘째는 개혁대상이 될 문화적 요소를 확인하는 단계이다. 셋째는 바람직한 문화적 요소를 구성원들에게 주지시키는 단계이다. 넷째는 구성원들에 의한 수용을 확보하는 단계이다. 다섯째는 바람직하게 변한 행태를 강화해 나가는 단계이다. 여섯째는 개혁의 성과와 과정을 평가·환류하는 단계이다.

문화개혁의 과정에서는 의식적·표현적 차원의 요소들을 일차적인 대상으로 삼을 수밖에 없다. 그러나 그것은 어디까지나 그 저변에 있는 문화의 본질적 요소에 접근하기 위한 방편이라는 점에 유의해야 한다. 여러 가시적 지표를 통해 문화적 본질을 파악하는 일을 게을리하면 안된다.

그리고 인위적 관리가 가능한 문화의 국면을 개혁대상으로 고르는 데 사려 깊은 판단을 해야 한다. 문화의 개혁이 가능하다고 해서 문화의 모든 것이 개혁될 수 있다고 생각하는 것은 잘못이다.

개혁과정이 성공적으로 진행되려면 환경적 지지, 임여자원, 변혁적 리더십의 헌신과 능력, 조직구성원들의 감수성과 적응성 등이 구비되어야 한다.

(2) 改革의 도구: 개입방법

문화개혁에 동원할 수 있는 개입방법을 한정하기는 어렵다. 문화는 아주 포괄적인 현상이며 그 연관요인은 수없이 많기 때문이다. 서로 연계된 상위 문화의 개혁까지 안중에 두면 고려해야 할 개입방법의 수는 대단히 많아질 것이다. 여기서는 조직 또는 행정체제가 대내적으로 동원할 수 있는 개입방법에 국한하여 중요한 것들을 예시하려 한다.³⁰⁾

30) Isaac, *op. cit.*, p. 95; Cox, Jr., *op. cit.*, pp. 242-261.

첫째 리더십의 적극적 역할을 활용하는 방법이 있다. 이것은 조직의 관리자, 감독자, 기타 개혁추진자들이 문화변동을 솔선수범하고 문화변동에 유리한 쇄신적 분위기를 조성하는 방법이다. 문화관리 전담부서를 만들어 문화개혁의 요새로 활동하게 하는 방법도 있을 것이다.

둘째 채용·승진의 기준을 새로운 문화적 요건에 적합하게 설정하여 시행하는 방법이 있다.

셋째 근무성적평정을 활용하고 교육훈련을 실시하는 방법이 있다.

넷째 誘因機制 또는 보상체제를 활용하는 방법이 있다. 이것은 문화개혁에 순응하는 행태를 강화하고 저항행태를 처벌하는 방법이다.

다섯째 팀워크체제를 활용하고 다른 구성원들에 의한 신뢰와 지지를 지렛대로 삼는 방법이 있다. 이것은 인간관계의 사회적 압력을 활용하는 방법이다.

여섯째 조직의 儀式, 언어, 동작, 설화 등 문화적 상징을 조정하는 방법이 있다. 이것은 바람직한 문화적 상징을 개발함으로써 문화의 내면적·심층적 차원에 변화를 유도하려는 방법이다.

일곱째 조직의 구조, 절차, 기술, 작업장의 물적 설계를 변경하는 방법이 있다.

VI. 韓國의 行政文化

우리 행정문화를 이해하고 문화개혁을 추진하려면 문화의 실상을 진단·분석해야 한다. 그리고 바람직한 변동의 목표상태를 처방해야 한다. 여기서는 우리 행정의 문화적 현실을 이해하기 위해 먼저 전통문화적 유산을 검토해 보려 한다. 그리고 행정문화의 변동을 살펴 본 다음 장차 강화되어야 할 문화적 특성에 언급하려 한다.

1. 傳統的 行政文化

(1) 否定的 傳統

1) 선행연구의 종합

우리 행정문화를 연구하는 사람들이 ‘행정문화’ 또는 ‘전통적 행정문화’의 특성이라 하여 열거한 것들은 대부분 이른바 ‘역기능적’·부정적·반발전적인 것들이었다. 오늘날의 요청에 비추어 보았을 때 부정적이라는 뜻이다.

주요 논자들의 유형론을 개별적으로 소개하기보다 종합적인 목록을 만들어 본 다음 주요항목에 주석을 붙이려 한다.

우리 행정문화의 특성 특히 전통적 특성이라고 연구인들이 열거한 것을 모아보면 가족주의, 공사무분별, 공직사유관, 권위주의, 관인지배주의, 관존민비사상, 의식주의, 형식주의, 계서주의, 서열의식, 사인주의, 족벌주의, 할거주의, 온정주의, 정적 인간주의, 의리주의, 운명주의, 관운주의, 일반주의, 비물질주의, 청빈사상, 무사안일주의, 귀속주의, 관권이권주의, 단기적 시간관, 禮儀意識, 사대주의, 학벌주의, 기분주의, 소극성, 침체성 등이 있다.³¹⁾

이러한 특성항목들 가운데는 개념적으로 다소간에 서로 겹치는 것들도 있고 같은 뜻을 서로 다른 말로 표현한 것들도 있다. 그리고 논자들의 주장은 상당한 정도 서로 수렴되고 있음을 알 수 있다.

2) 주요 특성의 의미

위의 여러 특성항목들 가운데서 거론되는 빈도가 높은 것은 i) 권위주의, ii) 의식주의, iii) 가족주의, iv) 계서주의, v) 온정주의, vi) 사인주의, vii) 운명주의, viii) 비물질주의 그리고 ix) 일반주의이다.

'權威主義'은 위계질서와 지배·복종의 관계를 중요시하는 문화적 특성이 다. '儀式主義' (ritualism)는 각종 의식, 행동범절 등 외양의 문제에 집착하는 특성이다. 형식주의는 의식주의와 비슷한 면을 가지고 있으나 양자가 같은 것은 아니다. 그런데 양자를 동일시하는 논자들이 의외로 많다. '가족주의'는 혈연으로 맺어진 가족의 관계를 다른 사회적 관계들보다 중요시하고 가족으로서의 행동양식을 다른 사회적 관계에까지 확장하는 문화적 특성이다.

'階序主義'은 조직 내의 사회적 층화를 존중하고 신분에 따른 계층질서를 강조하는 성향이다. 이와 같은 뜻으로 서열의식이라는 말도 쓰인다. '溫情主義' 또는 '情的 人間主義'라고 하는 것은 情讀의인 행태의 특성이다. 우리 학자들이 '私人主義'라고 이름짓고 있는 것은 특수이익에 얹매어 편파적으로

31) 여기서 열거한 특성항목들은 김규정, 김만기, 김봉식, 김운태, 김해동, 박동서, 박문옥, 박완기, 양승두, 조석준 등 제학자의 논문 또는 저서에서 수집하였다. 그리고 다음 문헌 참조: 서정환, 한국행정문화의 특성에 관한 실증적 고찰(서울 대 석사학위논문, 1990); 정성호, "한국행정연구에 있어 문화심리적 접근의 평가," 한국행정학보(25권 3호, 1991), 707-726면, 논자마다 사용하는 용어, 주목하는 문화의 차원 등이 서로 다른 경우가 있다. 문화라는 말 대신 가치관, 행태적 특성, 의식 등의 용어를 쓰는 경우가 흔하다.

행동하는 성향을 지칭한다. 私的인 고려를 공적인 고려에 우선시키는 행동성 향이라고도 할 수 있다.

‘運命主義’는 개인이나 조직의 행로와 성공여부는 초자연적·신비적으로 결정되는 것이며 그것을 개인이나 조직의 통제 밖에 있다고 믿는 것이다. ‘非物質主義’는 물질적 풍요보다 비물질적 가치를 존중하는 행동성 향이다. 이것은 긍정적 의미를 지니는 것이지만 산업화사회의 요청에 배치되는 측면 때문에 부정적인 특성으로 열거되는 것 같다. ‘一般主義’라고 하는 것은 전문가보다 일반능력자를 우선시키는 일반능력자주의를 지칭한다.

3) 저자의 견해

저자는 선행연구들의 수렴된 의견을 크게 벗어나지 않는 범위 내에서 부정적인 전통문화의 특성을 여섯 가지로 간추려 보았다. 여섯 가지 특성 범주는 i) 권위주의, ii) 연고주의, iii) 형식주의, iv) 순응주의, v) 온정주의, 그리고 vi) 일반능력자주의이다.

非物質主義는 물질의 생산과 배분을 경시하고 노동을 경시하는 등의 경향과 자본주의 경제질서에 대한 왜곡된 안목을 키운다는 데 부정적인 의미가 있다. 그러나 정신적 가치추구라는 큰 덕목이 있으므로 부정성이 더 큰 유산에서는 제외하였다.

aa) 權威主義

권위주의는 위계질서와 지배·복종의 관계를 중요시하는 문화 즉 권력거리가 먼 문화의 특성이다.

권위주의자들은 인간관계를 수직적인 틀 속에서 규정하고 이해하려 한다. 상위자 또는 강자에게는 맹종하고 하위자 또는 약자에게는 군림하려 한다. 자신의 주장에 대한 하급자들의 이의제기를 용납하지 않으며 의사결정에서 타협하거나 절충하려 하지 않는다.

권위주의적 행정문화는 전통적 행정조직의 작동에 필요한 계서적 질서 내지 기강을 강화하고 상급자들의 통솔력과 지도력을 강화하는 데 기여하였다. 상급자들에 의한 가부장적 배려와 하급자들의 순종은 조직의 단합력을 향상시키고 비생산적인 갈등을 억제하는 데 기여하였다. 권위주의적 문화는 위에서 구상하여 하향적으로 시행하는 시책의 추진력을 강화하기도 하였다. 권위주의는 관료제의 집권적 구조를 지탱해 준 문화적 기반이었다.

그러나 오늘날의 변화된 상황과 기대되는 행정발전의 방향에 비추어 볼 때 이점보다는 병폐를 더 많이 수반하는 특성이다.

첫째 권위주의는 집권주의적 조직운영을 강화한다. 의사결정은 계서제의 최상층에서 독단되고 참여는 배제된다. 의사결정은 폐쇄화·밀실화된다.

둘째 권위주의는 地位體制를 과잉경직화한다. 사람들의 권력집착을 조장하고 지위향상을 위한 경쟁을 과열시킨다. 그로 인해 인간적 소외는 심화된다. 지위향상압력에 밀려 계서제는 고충화되고 낭비를 빚는다. 계서주의와 서열의식은 권위주의에 내포된 속성이다.

셋째 권위주의는 상위자에게 맹종하는 과잉동조, 과잉충성과 같은 행태를 조장한다. 사람들은 주체성을 상실하고 피동화되며 그들의 창의성은 억압된다. 권위주의는 일종의 사대주의적 성향도 내포한다.

넷째 권위주의는 대내적으로 남녀차별과 같은 여러 가지 차별주의를 결과한다. 대외적으로는 관존민비적 행태를 조장하고 관료들의 책임의식을 마비시킨다. 관지배적 행태 官便宜爲主의 행태, 공급자 중심주의적 행태 등은 모두 권위주의에 연계된 것이다.

다섯째 조직 내외에 걸쳐 통제와 규제를 과다하게 하고 번문욕례를 조장한다. 법률은 인권보호를 위한 것이라기보다 국민을 지배하는 수단이라고 인식된다.

bb) 緣故主義

연고주의는 가족·족벌 등의 혈연, 지연, 학연, '業緣' (직업관계) 등 일차집단적 유대를 다른 사회적 관계보다 중요시하고 일차집단 구성원으로서의 행동양식을 다른 사회관계에까지 확장 또는 투사하는 문화적 특성이다. 연고주의의 뿌리는 家族主義에 있다고 한다. 가족의 유대와 가족적 역할관계를 존중하는 행동양식이 다른 일차집단적 관계로 파급되어 갔다는 것이다. 따라서 연고주의의 기본적 색채는 가족주의적인 것이라고 한다.

우리나라 학자들이 '私人主義'라고 하는 것은 연고주의에 포함시켜 설명할 수 있다.

연고주의 문화의 특성은 귀속성, 情誼性, 특수성, 산만성이 높은 문화이다. 잘 알고 친한 사람에게 특별배려를 해야 한다는 의리의식, 은혜를갚아야 한다는 보은의식, 위계질서를 강조하는 서열의식 등도 연고주의의 속성이라 할 수 있다.

연고주의는 직장 내에서 가족적·친화적 분위기를 조성하여 인간관계를 개선하는 데 이바지할 수 있다. 작업집단의 웅집성을 향상시키는 데도 기여할 수 있다. 그리고 연고주의가 고객에 대한 애착심으로 전이되는 가능성도 배

제할 수 없다.

그러나 연고주의는 현대 민주행정의 지향노선과는 양립하기 어려운 부정적 측면을 더 많이 가지고 있다.

첫째 公私의 분별을 못하는 미분화된 행태를 조장하고 가부장적 지배체제를 강화할 수 있다.

둘째 조직 내의 공평한 관리작용을 방해하고 파벌적·할거주의적 행태를 조장할 수 있다. 특히 인사행정의 공평성을 저해한다. 실력보다는 줄을 잘 대야 출세한다는 '연줄주의적' 분위기를 조성한다.

셋째 국민을 위한 정책수행에서 공익성, 공평성, 합리성을 저해한다. 정책 결정자들이 자기의 연고관계에 집착하여 개인적 선호를 앞세우면 공익을 해치는 정책결정이 나오게 된다. 마찬가지로 정책집행과정에서도 재량권을 남용하여 편파적인 결과를 빚을 수 있다.

cc) 形式主義

형식주의(formalism)는 외형(공식적인 것·선언된 것)과 내실(비공식적인 것·실제적인 것)이 괴리되는 문화적 특성이다. 내실보다도 외형과 형식에 더 치중한다는 의미가 함축되어 있다. 형식주의적으로 선언된 가치는 '口頭禪'으로서의 가치임에 불과하다.

儀式主義(ritualism)은 각종 의식과 축제, 행동절차 등 외양의 문제를 중시하는 문화적 특성이다. 의식주의는 형식주의의 한 원인이며 양자는 비슷한 면을 가지고 있다. 의식주의에는 의식치중이 '지나치다'는 의미가 함축되어 있기 때문에 형식주의와 같은 폐단을 수반한다. 그러나 의식주의와 형식주의가 같은 것은 아니다.

형식주의는 지나친 의식주의뿐만 아니라 다른 여러 이유때문에도 조성된다. 국가목적과 조직목적의 내재화 실패, 능력과 자원의 부족, 윤리성 타락, 지위체제의 과잉경직화, 비현실적 복무규정, 행정절차의 경직성, 통제기준의 비현실성, 과욕적 사업설정, 권위주의적·불신주의적 관리체제 등이 모두 형식주의의 원인이 될 수 있다.

선언과 실천이 괴리되고 외양과 내실이 다른 형식주의의 이점을 찾기는 어렵다. 다만 형식의 중시가 행정의 명분강화, 정당한 절차의 준수, 법적요건의 준수, 문화적 상징의 발전, 정중한 행정행태 등에 일말의 기여를 할 수도 있을 것이다.

오늘날 형식주의는 후진의 상징으로 비판받고 있다.

첫째 행정의 목표나 실적보다 형식과 절차를 더 중요시하는 目標代置를 조장한다. 법규적 절차의 준수에 역점을 둔 통제활동을 조장하여 행정의 목표 왜곡을 일으키고 그것은 다시 형식주의를 확대한다.

둘째 형식에 얹매이는 형식주의는 변동저항적 행태를 양성한다.

셋째 체면치레, 허례허식, 외화내빈, 번문욕례와 같은 폐단을 수반한다. 각종 행사나 지위상징, 상징물 등 외모가꾸기에 과다한 경비를 지출함으로써 낭비와 행정효율저하를 초래할 수 있다.

넷째 '결과 속이 다른' 행태의 이원화구조를 조장한다. 이것은 공식적 규범의 위반상태를 만연되게 할 수 있다. 부패도 형식주의의 한 소산인지 모른다.

dd) 順應主義

순응주의는 주체성이 빈약한 행동양식이다. 여기서 주체성이란 인간이 신봉하고 확신하는 원리나 가치에 따라서 스스로 삶의 방법을 결정하는 능력을 의미한다.³²⁾

순응주의는 인간생활에 대한 통제력의 위치를 내재적·주체적인 것이 아니라 외재적인 것이라 보고 외재적으로 설정된 조건에 맹종하는 행동양식의 특성이다. 초자연적·신비적 결정에 의존하는 運命主義는 순응주의의 한 원인이며 구성요소이다. 순응주의자들은 신비적 존재의 결정에 의존하고 조직 내의 기성질서와 관리방침에 순응하며 보수적·현상유지적 행태를 보인다.

순응주의자들을 조직의 질서에 순응하기 때문에 조직의 안정에 기여할 수 있다. 상명하복의 계서적 질서유지에도 기여할 것이다.

그러나 순응주의는 현대민주행정의 요청과 원칙적으로 어울리지 않는다.

첫째 책임있는 능동성과 자율규제능력을 약화시킨다. 무사안일주의의 원인이 된다.

둘째 성취의욕과 진취적 개혁의욕을 좌절시킨다.

셋째 과학적이고 창의적인 업무수행을 좌절시킨다.

넷째 순응주의자들은 주체성이 빈약하기 때문에 자기비하에 빠지거나 반대로 허세를 부리고 체면치레에 급급한다. 다수의 위치가 되면 횡포를 부린다.

ee) 溫情主義

온정주의는 정의성(情誼性: affectivity)이 높은 문화적 특성이다. 이것은 人

32) 고범서, 가치관 연구(나남, 1993), 239-247면.

情·우정·의리·상호신뢰 등 감성적 내지 直情的 유대관계를 중시하는 성향이다. 온정주의자들은 다른 사람들로부터의 사회적 압력에 민감한 반응을 보인다. 그들은 인정에 끌리고 직정적으로 행동한다. 의지와 지성보다 정에 치우친다.

온정주의는 연고주의를 강화한다.

情誼的인 행동성향은 조직 내의 분위기를 부드럽게 하고 동료간의 협동적 행동을 촉진할 수 있다. 따라서 작업집단의 웅집성을 높이는 데 기여할 것이다. 부드러운 비공식적 관계에 의해 관료적 경직성을 완화할 수도 있을 것이다.

그러나 온정주의는 현대행정에 부정적 영향을 더 많이 미치고 있다.

첫째 공평치 못하고 비합리적인 행동을 조장한다. 비합리적·직정적 행동성향을 '기분주의'라고 부르는 사람도 있다.

둘째 국민을 위한 행정목표와 정책에 대한 충성심보다 상관에 대한 人的忠誠心과 조직内外의 친분관계를 우선시키는 경향을 부추긴다.

셋째 비공식적인 '연줄' '배경' 등이 지배하는 통로가 공식적 업무처리과정을 관장한다. 공직자나 고객이나 친분관계 등 연줄을 동원하여 자기 목적을 달성하려 한다.

넷째 정실인사와 부패를 조장한다.

다섯째 인정에 얹매이다 보면 조직 내의 해로운 갈등이나 문제들을 해결하지 못하고 은폐, 회피, 억압한다.

ff) 一般能力者主義

일반능력자주의(generalist orientation)는 전문가주의(specialist orientation)에 대조되는 것이다. 일반능력자주의는 역할의 분화와 전문화보다 통합과 융통성을 존중한다. 직원의 전문성보다 일반적인 교양과 명석한 두뇌 등 일반적 능력을 존중한다. 그리고 기술직이나 전문직보다 일반행정직을 우대한다.

일반능력자주의는 행정이 단순하고 생활관계가 미분화되었던 시대의 유산이며 儒教的傳統에서 비롯된 것이라고 한다.³³⁾

일반능력자주의는 인사운영의 융통성 확보와 관리자 양성에 유리하다. 행정이 단순한 곳에서는 일반능력자주의가 바람직하거나 적어도 그것이 행정관리의 원리와 마찰을 빚지는 않는다. 근래에는 전문가주의의 폐단을 시정하는

33) 論語에 "君子不器"라는 말이 있다고 한다. 특정한 물건밖에 담을 수 없는 그릇처럼 한정적 기능밖에 할 수 없는 사람은 군자가 아니라는 뜻이다. 융통성있게 상황에 대처할 수 있는 사람이라야 훌륭한 治者가 될 수 있다는 말이라고 한다.

대안으로 일반능력자주의가 시선을 끌기도 하였다.

그러나 행정이 복잡해지고 그 기능분화수준이 높아지면 일반능력자주의의 결함이 크게 부각한다. 이것은 행정전문화의 요청에 배치된다. 아마츄어리즘(素人主義)을 조장하여 행정의 효율성을 저해한다.

위의 전통문화적 요인들은 서로 고립적이라거나 배타적이라거나 하는 것이 아니다. 서로 연관되거나 중첩되거나 상승작용을 하는 관계에 있다.

이러한 전통적 문화유산을 부정적·역기능적인 것으로 보는 데 이의를 제기하는 사람들이 있다. 서구적 제도와 마찰을 빚는다고 해서 우리 것을 나쁘게 말하는 것은 옳지 않다는 뜻이다. 그러나 그것이 서구적인 것이든 아니든 우리가 합의하고 있는 행정의 요건 내지 발전방향에 배치되면 부정적인 것으로 규정하지 않을 수 없다.

(2) 肯定的 傳統

현대행정의 요건에 비추어 바람직하거나 바람직한 기능을 더 많이 가진 전통적 행정문화의 특성도 많다. 그중 중요한 것을 보면 다음과 같다.

첫째 민주행정의 발전에 접목시킬 수 있는 특성들이 있다. 民本主義에 입각한 爲民思想³⁴⁾ 그리고 弘益人間의 사상은 민주행정구현에 긍정적으로 활용할 수 있을 것이다. 마찬가지로 통치의 公明正大性을 강조한 특성이라든지 절대권력에 대한 견제를 강조한 사상이라든지도 민주행정의 발전에 기여할 수 있다고 본다.

둘째 賢人政治의 사상에 결부된 선비존중의 가치관 그리고 학문숭상의 가치관도 긍정적인 것이다. '修身齊家治國平天下'의 첫머리에 있는 수신은 자기수양과 자기개발을 강조한 것이다. 이것은 높은 향학열에 영향을 미쳤다. 德治主義와 덕성교육의 강조도 긍정적 유산이다.

셋째 나라에 충성하고 부모에 효도한다는 忠孝思想도 오늘날의 필요에 맞게 변용시킬 수 있는 긍정적 유산이다.

넷째 개인보다 전체를 중요시하는 集合主義도 군주시대의 전제주의적 독소만 제거하면 행정문화의 긍정적 특성이 될 수 있다.

다섯째 정신적 가치를 존중하고 도덕성과 예절을 강조한 문화유산도 긍정

34) 민본주의가 민주주의와 같은 것은 아니다. 민본주의는 백성을 위한 통치를 주장하지만 백성에 의한 통치를 주장하는 것은 아니기 때문이다. 김영수, 민주시민론(법문사, 1995), 43면.

적인 것이다.

여섯째 근면성, 근검절약을 강조하고 清白吏를 존중한 가치관도 바람직한 문화유산이다.

세련된 문화적 감수성, 강한 성취지향성, 평화주의, 높은 창의성 등도 행정문화의 전통이라 주장하는 사람들이 있다. 그러한 요인들이 우리 문화적 전통 속에 있는 것은 사실이지만 비교적인 차원에서 우리에게 고유하다고 평가하기는 어렵다. 사실 고유성의 판단기준이 모호하기는 하다.

2. 行政文化의 변동

대한민국정부 수립 이후 적지않은 세월이 흘렀으며 그동안 우리 행정문화는 변화를 겪어 왔다. 전통적 행정문화는 아직도 뿐리깊이 남아있지만 그 자체로서는 강한 문화로서의 통합성을 유지하는 데 힘이 부친 형편이다. 내생적 변동야기, 환경변화의 영향, 외래문화의 전파 등에 의해 행정문화는 변하고 복잡해 졌다.

(1) 긍정적 · 부정적 변동

지난 수십년간 우리 사회와 행정은 급속한 변동을 경험하였다. 산업화 · 정보화, 정치적 민주화, 사회적 유동성과 다양성의 증대, 형평욕구의 증대, 정부행정의 지위와 역할 변화 등은 사회문화변동과 행정문화변동의 강력한 동인이 되었다.

국제적 문물교류에 의한 문화적 전파는 점증해 왔다. 세계화의 파도가 높아지면서 국제적 영향은 더욱 커졌다. 특히 미국문화를 중심으로 한 서구문화의 유입이 현저하였다. 행정부문의 문화전파에서는 미국이 거의 독주했다고 해도 지나친 말은 아니다.

자생적인 변동요인과 외래적 전파요인이 서로 얹혀 문화적 전통 가운데 일부를 약화 또는 탈락시키고 새로운 것을 누적시켜 왔다. 구별이 어렵기는 하지만 여기서도 상대적으로 긍정적인 변동과 부정적인 변동을 나누어 생각해 보아야 할 것 같다.

새로이 추가 · 누적된 행정문화의 특성 가운데 산업화시대의 민주행정에 걸 맞는 것들도 있다. 민주주의사상과 인권존중사상, 과학주의, 실용주의, 개척정신, 보편주의 또는 평등주의, 생산적 능률주의 등을 예로 들 수 있다. 새로이 강화되어 온 경쟁주의는 긍정 · 부정의 두 측면을 반반씩 지닌 문화적

특성이라 할 수 있다.

여기서 예시한 긍정적 특성들이 확고히 정착되었다고 말할 수는 없다. 좋은 것일수록 내재화에 시간이 많이 걸린다.

새로이 조장된 부정적 특성의 예로는 拜金主義, 이기주의, 쾌락주의(향락주의), 근시안적 사고방식 등이다. 배금주의는 황금만능주의라 할 만큼 물질적 이익에 집착하는 성향이다. 이기주의는 공동체를 생각하지 않고 자기위주로 행동하는 성향이다. 쾌락주의는 하급욕구충족에 집착하여 향락적이고 탐욕적인 행동을 일삼는 성향이다. 근시안적 사고방식은 단기적 안목을 가지고 조금하게 일을 처리하려는 사고방식이다. 폭증된 욕망수준과 환경의 급속한 변동이 그러한 조급증을 키운 것 같다. 과거 개발독재자들이 행정의 '조급주의'를 크게 조장하였다.

(2) 文化的混沌

우리 행정문화는 혼합적이고 복잡하다. 왕조시대의 전통적 문화, 산업화·민주화시대의 새로운 자생문화, 모방적·외래적 문화 등이 뒤섞여 있다. 혼합이 조화의 질서를 이루고 있다고 보기 어렵다. 문화의 적응을 요구하는 외적 조건들의 변화는 아주 빠르고 혼란스럽다. 이러한 상황에 연계되어 행정문화는 계속적인 과도기적 성격을 가지게 되었다.

혼합적·과도적 문화체제 속에서 문화지체, 가치혼란, 무규범적 행동 등이 많은 문제를 야기하고 있다. 문화지체는 문화와 행정체제의 필요가 괴리되는 현상이다. 문화의 구성요소 또는 차원들이 서로 어긋나는 일이 많다. 예컨대 문화의 근원적 전제와는 다른 가치관이 천명되기도 한다. 그리고 선언된 가치와 행정의 실천행동이 서로 어긋나는 일이 많다. 이때의 가치는 실속없는 구두선임에 불과하다.

우리는 과도적 혼합의 행정문화를 가지고 있으며 문화적 혼돈을 겪고 있다. 지금 우리에게는 문화적 진보의 기회와 문화적 타락의 기회가 함께 열려 있다. 우리는 의식적인 개입을 통해 문화변동을 발전적인 방향으로 유도해야 할 것이다.

3. 行政文化改革의 방향

산업화·정보화 시대의 민주행정에 적합한 행정문화를 발전시키려면 우선 우리에게 뿌리깊이 전승되고 있는 전통적 행정문화의 요소를 바람직하게 활

용할 수 있는 계획을 추진해야 한다. 행정의 임무수행을 저해하고 행정발전을 가로막는 전통문화는 버리도록 사회화해야 한다. 그리고 창출·수용되고 있는 발전지향적 신문화를 강화해 나가야 하며 바람직한 신문화의 전파를 위해 힘써야 할 것이다.

앞으로 강화해 나가야 할 행정문화의 바람직한 특성은 대단히 많다. 이 세상의 모든 善과 덕목이 문화개혁의 방향으로 될 수 있다. 그러나 중요하다고 생각하는 특성들을 고르는 모험을 다시 한 번 해야 할 것 같다.

(1) 國民中心主義

강화되어야 할 문화적 특성 가운데서 으뜸이 되는 것은 국민을 최우선시하는 국민중심주의이다. 행정은 국민을 위해 존재하기 때문에 국민을 위한 봉사를 최우선의 목표로 삼아야 한다는 신념이 국민중심주의이다. 이를 표방해 온지는 오래지만 그것이 근원적 전제로 정착하려면 앞으로도 시간이 많이 걸릴 것 같다.

고객중심주의, 봉사지향성, 공동체의식, 공익존중의 사고방식 등은 국민중심주의의 일환으로 이해할 수 있다. 다른 개혁항목들도 궁극적으로는 모두 국민중심주의에 결부된다.

(2) 人間主義

인간주의는 자기실현적 욕구, 자율규제능력과 창의성을 포함한 주체성 등 인간의 고급속성을 존중하고 이를 보호·육성해야 한다고 믿는 신념이다. 인간주의는 책임있는 능동성을 지지한다. 그것은 민주행정의 초석이다.

(3) 任務中心主義

이것은 지위나 권한관계보다는 임무수행과 문제해결을 중시하는 사고방식이다. 이러한 임무지향적 사고방식은 명령할 권한보다 명령할 능력을 강조한다. 임무중심주의는 실천행동을 중요시하는 행동지향성과 일의 성취를 강조하는 성과주의를 내포한다. 업무분화와 배분에 관한 전문가주의도 임무중심주의에 연계해 생각해야 한다.

(4) 普遍主義

보편주의는 특수주의 내지 할거주의에 대조되는 개념이다. 보편주의는 특수이익보다 전체이익을 존중하는 신념이며 부당한 차별을 반대하는 신념이다. 이것은開放的思考方式을 전제로 한다. 개방적 사고방식은 문제해결의

개방체제적·통합적 접근을 강조한다. 개방적 사고방식은 다양성을 인정하고 다양성 속에서 형평성을 존중한다.

(5) 適應性과 長期的 眼目

격동하는 시대의 행정은 높은 적응성을 지녀야 한다. 피동적 적응만으로 족했던 시대는 지났다. 앞으로의 적응에서는 진취성과 개척성이 강조되어야 할 것이다. 이점에서 '적응적 극복' (adaptive coping)이 중요해질 것이다.

그리고 적응은 종합적이고 장기적인 고려의 틀 속에서 이루어져야 한다. 그렇지 않으면 무원칙에 흐르고 과오를 범하게 된다. 앞으로의 행정문화는 장기적인 시간관에 입각한 예견력을 강조하는 것이라야 한다. 예전적 행정문화는 사후적 통제보다 사전적 예방을 강조한다.

(6) 協同主義

장차 참여적 협동의식을 강조하는 행정문화의 성숙이 더욱 절실히 요청될 것이다. 민주화·자치화가 촉진되어갈 것이기 때문이다. 가부장적 권위주의에 입각한 집권화체제에서는 명령형 관리전략이 통용되었다. 그러나 앞으로 민주화·분권화가 촉진되면 수평적 협동과 조정에 더 많이 의존해야 한다.

참여와 협동의 전제조건은 공개주의이다. 지나친 밀실화를 기도하는 비밀주의적 행정문화는 불식되어야 한다.

(7) 정직성과 청렴성

거짓말을 안하는 정직성과 부패하지 않는 청렴성은 오랫동안 강조해 왔지만 형식주의로 인해 구두선으로 전락하는 경향이 있었다. 부정직한 행정, 부패한 행정은 점점 더 많은 폐단을 빚고 더 많은 저항의 대상이 될 것이다. 그런 까닭으로 정직성과 청렴성의 행정문화정립을 다시 한번 강조하는 것이다.

(8) 科學主義

직관이나 감정보다 지성과 합리적 판단을 중시하는 과학주의적 행정문화를 창달해 나가야 한다. 현대의 복잡한 행정문제들을 과학주의만으로 모두 해결할 수 있는 것은 아니다. 과학주의의 맹신은 그것 자체가 문제일 수 있다. 그러나 과학성을 너무 경시해 온 우리의 전통을 바로잡지 않고 기술문명시대·과학화시대를 헤쳐나가기는 어려울 것이다.