

發展政策課程의 발자취

吳錫泓*

〈目次〉	
I. 機關化의 내력	III. 高級管理者 訓練事業
II. 國家政策 세미나와 研究·出版事業	1. 募集對象과 銓衡 2. 授業과 履修論文

〈要約〉

이 글은 서울大學校 行政大學院에 개설되어 있는 ‘發展政策課程’의 사업 내용을 검토한 것이다. 이 과정이 설치된 것은 1971년의 일이다. 이 과정이 탄생하는 데는 行政學教育의 對象擴大라는 理論的 當爲, 行政大學院 자체의 機關性強化에 관한 내적 요청 그리고 외부적 지원 등의 요소가 함께 작용하였다.

發展政策課程事業에는 ‘國家政策세미나’의 개최와 政策分野에 대한 研究·出版事業도 포함되지만 가장 중요한 사업은 정부의 3급 이상 공무원 등 管理者 및 政策決定者들을 대상으로 하는 6개월간의 훈련사업이다. 이 훈련사업은 1989년초에 이르기까지 27期 764명을 교육시켰다. 이 때까지 國家政策세미나는 34회를 개최하였으며 研究出刊事業의 일환으로 ‘發展政策研究’라는 學術誌를 13권 간행하였다.

I. 機關化의 내력

고등 관리자 및 정책결정자들의研修實施를 주축으로 하는 教育研究事業으로서 發展政策課程이 서울大學校 行政大學院에 개설된 것은 1971년 7월의 일이다. 이 과정의 당초 명칭은 「發展政策研究課程」이었으나 뒤에(1979년) 그 이름에서 研究라는 말을 빼고 發展政策課程이라 부르게 되었다. 과거 여러 대학원에서 이론·연구과정들이 많은 폐단을 빚고 좋지 않은 인상을 남겼던 점을 감안하여 연구과정이라 부르지 않는 것이 이 과정의 체신을 높이는 방법이라는 몇몇 교수의 주장에 따라 그리 된 것이다.

이 과정이 탄생하는 데는 行政學教育의 대상 확대라는 理論的 當爲, 行政大學院 자체의 機關性強化에 관한 내적 요청, 그리고 외부적 지원 등의 요소가 함

* 서울大學校 行政大學院 教授

께 작용하였다. 理論的 當爲란 발전도상국에서 行政學教育의 대상이 되는 人力의 범위를 점차 확대시켜 나가야 한다는 측방적 요청을 말한다. 교육시키기 쉬운 계층에서 어려운 계층으로, 그리고 하급계층에서 고급계층으로 교육대상을 확대시켜 나가야 한다는 處方論調는 發展政策課程의 개설을 촉진하는 데 훌륭한 명분을 제공하였다. 그리하여 “1959년에 창설된 서울大學校 行政大學院은 그동안 행정학 분야의 대학원과정을 운영해 오면서 현대행정이 요청하는 새로운 지식·기술 및 가치관을 보급시키는 데 주력하여 있는 바 이제 그동안 쌓아온 역량을 토대로 하여 고급관리자의 훈련사업에 진출할 수 있게 되었다.”고 과정 개설의 배경을 설명하게 되었던 것이다.

機關性强化의 내적 요청이란 기관구성원들의 활동영역확장과 그에 따른 세력의 확장 그리고 기관의 지위향상에 대한 갈망과 기대를 이야기하는 것이다. 서울大學校에 行政大學院이 형성되었을 때에는 그것이 국내 유일의 행정학교육기관이었으며 중간관리층 내지 고급관리층의 공직자들을 육성 또는 재교육시키는 독보적 역할을 맡게 되었다. 시간이 흐름에 따라 다른 대학들에도 行政大學院들이 개설되고 학부과정의 행정학교육도 날로 퍼져나가게 되었다.

서울大學校 行政大學院이 先導的 地位를 강화하려면 어떤 새로운 사업의 개척이 필요하게 되었다. 마침 研究生課程이 폐지되고 入試競爭이 치열해져 갔다. 그 결과 오래 공직에 몸담은 高級官僚들이 지원을 외면하는 경향이 나타났다. 원래 行政大學院의 교육내용이 중견관리자를 대상으로 하는 성향을 지녔고 最高管理者들을 원칙적인 대상으로 삼는 프로그램의 개발은 없었던 테다가 기왕에 있었던 高級管理者들의 지원마저 격감하자 高級管理者 내지 政策決定者들만의 과정을 별도로 개설하여 그들을 유치해 보자는 발상을 하기에 이르른 것이다. 그들의 경력과 신분 그리고 근무조건에 적합한 연수과정을 설치하면 교육기회 확대라는 공식적 목적의 성취에 이바지 할 뿐만 아니라 여러 분야에 걸친 관리자들의 재교육을 담당함으로써 학교의 지위를 강화하는 데 도움이 될 것이라 믿었던 듯 하다. 그리하여 당시의 학교행정책임자들은 發展政策課程의 개설·수 위해 상당한 힘을 기울였던 것 같다.

내부적 지원이란 政府의 지원과 國際聯合開發事業(UNDP)의 技術援助이다.

1970년 5월 ECAFE의 보수를 받는 이른바 行政專門家가 우리 정부의 초청으로 來韓하게 되었으며 이 때에 行政大學院擔當者들과의 교환도 있었다. 그들은 ECAFE 專門家報告書에서 國際聯合開發事業(UNDP)의 特別事業으로 高級管理者 위한 훈련프로그램을 한국에서 발전시키도록 전의하였다. 이 보고서에 의

거하。(또는 그것을 빌미로 삼아) 서울大學校 行政大學院은 高級管理者訓練課程의 설치에 관한 준비작업에 가담할 UN專門家 2인의 파견을 정부에 요청하였다. 그리하여 1971년 3월 두 사람의 專門家(advisor)가 來韓하여 「韓國의 高級公務員 能力發展事業에 관한 報告書」를 작성하게 되었다. 그들은 이 보고서에서 高級公務員들의 능력발전을 위한 훈련계획이 필요하고 타당성이 있으며 이를 서울大學校 行政大學院이 맡아 수행하도록 해야한다고 건의하였다. 그들은 또한 이계획의 출범을 위해 UN에 기술협조를 요청할 것을 건의하였다. 이러한 취지의 건의에, 그리고 서울大學校 行政大學院의 요청에 우리 정부가 찬동하고 UN에서도 支援事業을 개시함으로써 發展政策研究課程의 출범을 보게 되었다.

UN의 지원이 發展政策課程事業推進에 불가결한 것이었다고 말할 수 없으며 技術支援이라는 말의 뜻도 제대로 된 것이 아니었다. 지식·기술의 제공보다는 자금 지원이 사업의 활력을 유지하는 데 도움이 되었다고 할 수 있다. 여하간 서울大學校 行政大學院은 發展政策課程의 설치와 발전이라는 것을 이유로 전후 2차에 걸쳐 國際聯合發展事業(UNDP)의 支援을 받았다.

UN의 제 1 단계 지원사업은 1971년에 개시되어 1976년에 종료되는 것으로 약 정되었으나 뒤에 사업시행기간을 1981년까지 연장하였다. 이 지원사업에 의하여 소위 UN專門家라는 사람들 4명이 6개월 내지 1년씩 서울大學校 行政大學院에 와서 활동한 바 있다. 行政大學院 教授 전원은 發展政策課程의 교육을 준비한다. 명목으로 미국 등 관련국에 수개월씩 연구시찰을 하게 되었다. 그 경비는 물론 UN의 지원자금에서 지출되었다. 發展政策課程事業의 시행이 교수들에게 해외연구시찰이라는 기회를 제공하게 된 것이다. 역시 UN의 자금에 의하여 교육자재와 약간의 도서를 구입하였다. 이때에 도입한 교육자재는 별로 효용을 활용하지 못하였다. 거의 사용하지 않았기 때문이다.

UN의 제 2 단계 지원사업은 1983년 7월부터 1986년 12월까지 시행되었다. 이 단계에서도 전문가 초청, 교수해외연수, 교육자재와 도서의 구입에 대한 자금지원이 있었다. 한 사람의 外國人 ‘專門家’가 초청되었으며 10명의 교수가 1개월 해외의 외국시찰여행을 하게 되었다. 외국인 전문가의 초청은 필요의 소신이기 보다는 지원자금 사용의 관행처럼 되어 있는 일종의 교환조건으로 이루어진 셈이었다.

發展政策課程事業에는 ‘國家政策세미나’의 개최와 政策分野에 대한 研究·出刊事項도 포함되지만 가장 핵심적인 사업은 정부의 3급 이상 공무원, 將官級

眞將校, 政府投資機關이나 주요 기업과 단체의 고급관리자 등을 대상으로 하는 (개월간의 훈련사업이다. 이 훈련사업은 1972년 10월에 문을 열게 되었다. 그 뒤 1989년초에 이르기까지 27期, 764명을 교육시켰다. 國家政策세미나는 34회를 개최하였으며 研究出版事業의 일환으로 ‘發展政策研究’라는 學術誌를 13권 간행하였다.

II. 國家政策세미나와 研究·出版事業

위에 언급한 바와 같이 發展政策課程事業의 주종을 이루는 것은 高級管理者 및 政策決定者에 대한 교육훈련사업이다. 적어도 이 과정을 운영하는 사람들은 교육훈련사업이 거의 전부인 것처럼 많은 주의를 기울여 왔다. 운영관련자들의 공심을 그만큼 집중시키지 못했지만, 그러나 업연히 주요사업항목으로 함께 규장되어 있는 것이 國家政策세미나와 研究·出版事業이다.

그동안 國家政策세미나는 1년에 2회씩 도합 34회가 개최되었다. 국가발전에 관한 주요 정책사항을 놓고 論文發表와 토론을 하는 이 모임은 당초 2일에 걸친 회의로 개최하였다. 다음에는 하루로 단축되고 또 이어서 半日(오후)로 회의시간이 단축되었다. 회의구성형식도 몇 차례 변동을 겪었다. 하나의 큰 주제 아래에서 校內教授 1인과 實務界 專門家 1인이 서로 다른 측면의 문제에 관한 論文을 발표하고 이어서 참가자들과 토론을 벌이는 방식이 그중 오래 지속되어 왔다. 그러나 최근에는 校內教授 1인이 문제제기를 하고 2~3명의 패널리스트가 논의를 한 후 회의참가자 전원과 토론을 하는 양태도 채택해 보았다. 주제 발표자의 부담을 덜어주기 위해 그러한 회의방식을 도입한 것이다. 國家政策세미나의 개최일자와 주제는 〈表 1〉에서 보는 바와 같다.

여러 차례에 걸친 國家政策세미나는 學問發展과 실천적인 政策發展에 상당한 영향을 미쳤을 것으로 짐작된다. 그러나 개선될 여지는 많다. 대개 주제발표자의 선정이나 회의의 준비가 서둘러지고 연구에 필요한 시간이 충분히 주어지지 않았다. 주제발표자들에 대한 금진적 보상도 보잘 것 없는 것이다. 그리고 전임교수들의 논문발표를 의무처럼 만들어 별로 내키지 않아 하는 사람들에게 이를 강청하는 폐단까지 있었다. 외부인사들의 참여는 대체로 무성의하였다. 결斗적으로 연구소산에 회의적인 평가가 있더라도 방어하기 어려웠다. 약간의 연구비를 확보하여 발표에 나설 사람들에게 제공하고 최소한 1년 이상의 연구기간을 설정해 주어야 할 것이다. 회의구성원의 규모와 회의시간도 충분한 토

〈表 1〉 國家政策세미나(National Policy Seminar)

回	日 字	主 題
1回	1971.10.16~17	發展政策에 있어서의 高級公務員의 役割
2回	1972. 1.21~22	經濟發展과 社會發展의 調整
3回	1972. 7. 6~ 7	우리나라에 있어서의 地域社會開發運動
4回	1973. 6.16	새로운 公企業政策의 定立
5回	1974. 9.27	1980年代의 韓國의 行政
6回	1974.12.13	地方行政力量의 提高
7回	1975. 6.13	國家發展과 人口政策
8回	1975.12. 5	大學教育政策의 檢討
9回	1976. 6.25	庶政刷新의 理論과 現況
10回	1976.12.17	矯正行政의 實態와 進路
11回	1977. 6. 3	行政改革의 課題
12回	1977.12. 9	知識產業發展의 展望과 課題
13回	1978. 6.16	國家發展과 傳統的政治文化의 再創造
14回	1978.12. 8	1980年代의 政府管理機能 改善
15回	1979. 6. 8	새마을運動의 戰略과 評價
16回	1979.12.14	醫療保險制度의 評價와 方向
17回	1980. 6.13	政府投資事業의 妥當性 評價
18回	1980.11.21	國家企劃制度의 再吟味
19回	1981. 6.26	韓國의 自動車產業政策
20回	1981.11.27	1980年代의 石油政策
21回	1982. 6.18	1980年代 社會福祉政策의 方向
22回	1982.11.26	教育政策樹立의 再照明
23回	1983. 6.17	效率의 行政統制의 方向
24回	1983.11.25	1980年代 租稅政策의 方向
25回	1984. 6.15	治安行政의 課題
26回	1984.11.16	韓國의 產業政策
27回	1985. 6.14	韓國의 外交政策
28回	1985.11.29	公企業政策의 再定立
29回	1986. 6.20	政策決定과 高級公務員
30回	1986.11.14	日帝의 韓國侵略과 植民地政策
31회	1987. 7. 2	韓國의 科學技術政策
32회	1987.11.27	新憲法과 政府組織改編方向
33회	1988. 6.17	韓國의 對北方政策
34회	1988.11.24	人事行政制度改善方案

론이 가능하도록 개편하여야 할 것이다. 많은 경비를 들여 호텔에서 회의를 하고 한잔 기울이는 리셉션까지 할 필요가 있을 것인지에 대해서도 반성해 보아야 할 것이다. 1년에 반드시 2회의 세미나를 개최해야 한다는 회의주의적 요구로부터도 탈피하여 어느 정도 융통성 있는 운영을 할 필요가 있다.

發展政策課程의 임무로서 공식적으로 표방된 것 가운데는 高級管理者들의 능력 발전과 밀접한 관련이 있는 주제들을 선정하여 연구하는 것, 高級管理者에 대한 자문과 지도를 하는 것, 그리고 그에 필요한 자료를 수집하고 출간하는 것 등이 포함되어 있다. 본교 전임교수들이 發展政策課程의 강의를 담당하고 있으므로 교수들의 연구·출판활동을 모두 發展政策課程事業의 일환으로 규정하는 견강부회도 있을 수 있다. 그러나 이 과정 때문에 따로이 진행된 연구사업은 별도한 형편이다. 유일한 것이나 마찬가지인 가시적 업적은 ‘發展政策研究’라는 논문집을 13회에 걸쳐 대년 발간했다는 것이다. 이 논문집에 실리는 글은 대부분 國家政策세미나에서 발표한 논문과 發展政策課程修了者들의 謂論文 가운데서 선정된 것들이었다. 이수논문은 요약하여 게재하였다. 1987년부터는 이 논문집의 이름을 ‘政策論叢’으로 바꾸고 편집방침도 현저히 수정하였다. 이 論文集을 英文으로 발간하는 원칙을 정하고 國內外의 學者들에게서 논문의 기고를 받기 시작하였다. 제호변경 후 첫번째 논문집에는 國文·英文의 논문이 섞여 있었으나 1988년 말에 진행된 논문집은 英文으로만 꾸몄다. 이러한 변화와 함께 이 논문집의 간행이 發展政策課程事業으로부터 떨어져 나간 듯한 어정쩡한 운영상황이 빚어지기도 하였다.

III. 高級管理者訓練事業

政府部門의 高級管理者와 政策決定者들을 위주로 한 管理者訓練事業은 시간·노력·자원의 배분이라는 측면에서 發展政策課程事業의 핵심을 이루고 있다. 지속적으로 운영되는 훈련사업이기 때문에 일끼리도 많고 사람들의 관심도 많이 끌게 되어 있다.

1. 募集對象과 銓衡

發展政策課程의 교육대상이 되는 사람 즉 募集對象은 정부 각 기관의 3급 이상 공무원, 국회의원, 각 군의 將官級 將校, 政府投資機關의 長 및 任員 대규모 사기업체의 장 및 임원으로 되어 있으나 실제로는 이밖의 사회단체 등에 종사하거나 전문직업인으로 일가를 이룬 사람들도 모집대상에 포함시키고 있다. 정부 각 기관의 공무원에는立法·司法·行政府의 공무원이 모두 포함된다.

入學查定에 있어서는 募集對象集團間에 우선순위의 차등을 두어 왔으며 그 것은 관행으로 굳어져 왔다. 合格決定에서 公共部門從事者들이 우선된다. 그

〈表 2〉 各期別入學 및 修了狀況

期別	區分	開講日字	履修日字	入學者數	履修者數
第 1 期		1972年 10月 10日	1973年 5月 31日	26名	23名
第 2 期		1973年 5月 10日	1973年 10月 31日	25名	23名
第 3 期		1974年 1月 25日	1974年 7月 10日	24名	22名
第 4 期		1975年 1月 31日	1975年 7月 8日	29名	28名
第 5 期		1976年 1月 26日	1976年 7月 1日	33名	32名
第 6 期		1976年 8月 25日	1977年 2月 3日	25名	23名
第 7 期		1977年 2月 7日	1977年 7月 20日	25名	23名
第 8 期		1977年 8月 29日	1978年 2月 13日	26名	25名
第 9 期		1978年 2月 20日	1978年 8月 30日	28名	27名
第 0期		1979年 2月 20日	1979年 9月 5日	32名	28名
第 1期		1980年 2月 25日	1980年 9月 2日	35名	35名
第 2期		1981年 2月 22日	1981年 9月 3日	33名	32名
第 3期		1981年 9月 7日	1982年 3月 2日	33名	33名
第 4期		1982年 2月 9日	1982年 9月 2日	34名	32名
第 5期		1982年 9月 7日	1983年 2月 23日	35名	32名
第 6期		1983年 3月 9日	1983年 8月 30日	34名	34名
第 7期		1983年 9月 7日	1984年 3月 2日	30名	30名
第 8期		1984年 3月 9日	1984年 8月 28日	37名	37名
第 9期		1984年 9月 12日	1985年 2月 25日	31名	29名
第 0期		1985年 3月 6日	1985年 9月 2日	33名	33名
第 1期		1985年 9月 11日	1986年 2月 25日	31名	31名
第 2期		1986年 3月 17日	1986年 9月 日	30名	30名
第 3期		1986年 9月 8日	1987年 2月 24日	29名	29名
第 4期		1987年 3月 4日	1987年 9月 1日	33名	32名
第 5期		1987年 9月 9日	1988年 2月 22日	27名	27名
第 6期		1988年 3月 9日	1988年 8月 23日	33名	31名
第 7期		1988年 8月 29日	1989年 2月 21日	34名	34名

中에 ㅅ도 行政府의 一般職公務員이 가장 우선된다. 公共部門內에서는 政府投資機關從事者들의 우선순위가 가장 낮은 것으로 되어 있다. 公共部門 다음으로는 私企員工이 우선되며 끝으로 기타 사회단체 등이 고려된다. ‘기타’로 분류되는 지원자들의 우선순위가 가장 낮다. 이러한 우선순위는 수강자들의 구성분포에 대체로 반영되어 왔다. 때에 따라 다소의 변동은 있으나 公共部門從事者들이 압도적으로 많다는 점에는 변동이 없었다.

被訓練者の 선발은 書類銓衡과 面接으로 하고 있다. 전체교수회의에서 서류상의 기록에 따라 1次合格者를 결정하고 面接(院長과主任教授가 행한다)에 의하여 2차 심사한다. 面接에 불응하면 합격을 취소한다. 이렇게 하여 合格豫定

〈表 3〉 履修者 職位別 統計

職 位	期 別																											合 計	
	1 期	2 期	3 期	4 期	5 期	6 期	7 期	8 期	9 期	10 期	11 期	12 期	13 期	14 期	15 期	16 期	17 期	18 期	19 期	20 期	21 期	22 期	23 期	24 期	25 期	26 期	27 期		
3. 官 級	2	1	1						1		1																	1	7
1. 級	1	1	4	4				1	1	2	4	1	2		1	2	2	1		1	1	1	1	1	1	1	1	35	
2. 級	6	6	4	7	6	6	2	5	4	4	2	4	2	4	6	2	2	2	6	2	3	4	2	4	3	1	2	99	
3. 級	7	6	4	4	7	4	2	3	3	3	9	7	6	1	4	5	5	4	3	4	11	7	2	6	1	1	4	123	
國 會 議 員							2			2						6	6	5	6	1	5	3	7	3			2	48	
大 将														1														1	2
中 将																													2
少 将	1	1	1	5	6		3	2	1	3	2	2	4	4	2	1	5	4	5	3	2	4	1	1	3		66		
准 將		1	2	3	2	6	7	6	6	6	4	7	2	3	6	7	2	4	4	2	5	4	3	6	3	6	107		
大 使														4														2	6
法 曹 人								1	1	1							1	1		1	1	1	1	1	1	2		13	
國 營 企 業 體 任 員	1	5	1		3	3	1			4	2	2	3	2	5	2	5	4	7	3	5	4	6	9	6	4	94		
其 他	1	2	5	5	6	6	6	7	12	3	9	9	7	10	5	6	11	7	10	9	4	4	12	8	9	16	13	203	
合 計	23	23	22	28	32	25	23	25	27	28	35	32	33	32	32	34	30	37	29	33	31	30	29	32	27	31	34	795	

者로 결정된 사람들에게 1泊 2日間의 오리엔테이션을 실시한다. 여기에 불참하면 역시 합격이 취소된다. 오리엔테이션까지는 入學前行事라고 규정할 수 있다. 오리엔테이션은 토요일과 일요일에 걸쳐 호텔에 투숙하면서 실시한다.

여기에서는 自己評價, 個人的希望과 國家的目標에 대한 의견개진 및 평가, 개인이력과 직업소개 등의 순서가 진행된다.

敎展政策課程開設의 초기에는 1년에 1회(1기)만을 모집했으나 1976년부터는 1년에 2회로 늘렸다. 응모자가 점점 늘어나는 추세였기 때문이다. 그러나 근래에 응모율이 다시 내려가는 경향을 보였기 때문에 모집 회수를 줄이는 문제가 거론되기도 하였다. 期別入學 및 修了者統計는 〈表 2〉 〈表 3〉 그리고 〈表 4〉에서 보는 바와 같다.

2. 授業과 履修論文

敎展政策課程의 수업기간은 6개월이며 그 기간 동안 35강좌내외의 수업을 받게 된다. 6개월의 기간 중 약 1개월은 論文作成을 위한 방학으로 처리된다. 수업은 被訓練者들의 勤務外時間에 실시한다. 즉 일주일에 두번 야간에만 정규 수업을 실시한다. 1회의 수업은 4學點單位(4시간)로 실시한다. 통산 수업시간에 3분의 2 이상 출석하지 않으면 과정이수를 인정하지 않는다. 처음에는 60% 이내의 출석을 요건으로 하였으나 뒤에 그 요건을 강화하였다. 개근한 사람에

〈表 4〉 履修者 部處別 統計

勤務處	期 別																											合 計		
	1 期	2 期	3 期	4 期	5 期	6 期	7 期	8 期	9 期	10 期	11 期	12 期	13 期	14 期	15 期	16 期	17 期	18 期	19 期	20 期	21 期	22 期	23 期	24 期	25 期	26 期	27 期			
國會	1	1	2	3	1	1	1	1	1	5	5	7	6	5	7	1	6	3	8	1	3	2	71							
中央選舉管理委員會	1																	1										2		
大統領秘書室・警護室	1							1				1		1						1		1	1						7	
無任所長官室	2						1				2																		3	
國家安全保障會議	2																												4	
國家安全企劃部	1						1		1	1									1		1	1							7	
監查院	1	2	2	1								1					2		1										10	
國務總理室		1																											1	
經濟企劃院	1						2																						3	
總務處	2	1								1						1	1		1		1								8	
科學技術處	1																			1									2	
國土統一院	2	2	2	1																1	1		1	1					12	
國家報煦部							1			1																			2	
海外務部	1	1	1					1	2	1	2	2	2	4		1		2		4	4	1	1			3	2	35		
內務部	1									1	2	1	2	2	1	2			3	2	1	1	1	2			1	10		
財務部		1								1									3	2	1	1	1	2					13	
國防部(陸・海・空軍)	1	2	3	8	8	6	10	8	7	9	7	9	7	7	8	8	8	9	9	9	6	8	4	5	4	7	6	7	181	
文教部	1						3					2	1	1	1		1								1				11	
農業部	2	1			2			1				4	1	1			1	1	1	1	1	1								17
工商部	1										1				2			1	1	1	1								8	
動資部		1																	1		1								3	
建設部		1							1				2						1	1									6	
保健社會部	2	1			2						3			1			3	1											12	
勞動部												1					1	1	1	1	1								6	
交通部	1	1	2	2	1	2	1		2	3	1	1				3		1	1	1	1	1	2	1				28		
遞信部	1	1	2	3	3	3	2	2	3	1	1						1			1	1	1	1					24		
文化部							1											1										2		
서울특별市	2				2			1			1							1		2								9		
國營企業體	1	5	1	3	1				3	2	2	3	2	2	3	2		2	4	4	7	3	5	4	6	9	6	4	77	
政黨	1	1	1	1	1	1	3	1				1								1									21	
其他	1	6	9	7	6	4	4	9	2	7	7	8	11	6	11	7	10	9	3	4	12	8	8	13	9	181				
合		計	24	22	23	27	32	24	22	25	31	24	35	32	33	32	32	22	30	37	29	33	31	30	29	32	27	31	34	795

개는 수료할 때에 표창장을 수여한다.

수업은 講義, 事例研究 및 신디케이트로 구성된다. 이 가운데서 講義方法에 의한 수업이 주종을 이룬다. 事例研究는 수강자들의 준비자세로 보아 실효를

거두기 어렵기 때문에 한 강좌로 축소하였다. 처음에는 여러 강좌의 사례연구를 개설하였으나 점차 줄여 왔다는 말이다. 신디케이트는 1회 실시한다.

講義의 개별적인 주제는 조금씩 바뀌어 왔다. 처음 출발할 때에는 어떤 체계에 따라 강의주제를 먼저 결정하고 그에 따라 강사를 선정하였으나 세월이 흐르면서 사람 중심으로 강의주제가 변하는 듯한 경향을 노정하게 되었다. 대체적인 분야를 지목하여 의해강사를 위촉하면 구체적인 강의제목을 그 강사가 주도하여 정하여 왔다. 그리고 내부강사의 경우에도 강의안 개편의 경우에는 제목과 내용의 결정을 대체로 강사에게 일임해 왔다. 신규채용된 교수의 신설과 목 결정에서도 의해강사의 경우와 비슷한 방법을 적용해 왔다. 이와 같은 관행이 지속되었기 때문에 전체적인 교과과정의 통합성은 다소간에 흐려진 것으로 평가하지 않을 수 없다. 개별적인 강의주제의 변천배경은 그러나 개별 강의주제 들의 범주화 내지 분야별 배정에는 근본적인 변화가 없었다. 현재 강의주제의 영·부·별 범주는 政治分野, 行政分野, 外交分野, 經濟分野, 社會分野, 個別政策評價分野 등으로 나누어져 있다. 1988년 말 현재 강의주제들은 <表 5>에서 보는 바와 같다.

교사진은 서울大學校 行政大學院 教授와 15, 6명의 의해강사로 구성되어 왔다. 내·부강사인 서울大學校 行政大學院 教授는 원칙적으로 한 강좌만을 의무적으로 맡는 것처럼 되어 왔다. 그것이 타성인지 관행인지 모르나 여하간 그 틀이 깨어지지 않고 있다. 강의의 의미를 느끼는 사람들만이 이를 맡도록하는 융통성을 보다 명시적으로 도입할 필요가 있다. 의해강사의 경우 몇몇 사람에게는 특강교사라는 비공식 칭호를 주고 예우도 달리하고 있는데 그 선정기준은 모호하거나 자의적이다. 실제로 강의부담이나 형식이 다른 강사의 경우와 다른 것이 없다. 그리고 근래에는 배포되는 강의시간표에서 특강이라는 표기도 삭제해버렸다. 오히려 특강강사라고 지목된 사람들의 강의준비는 성실치 못한 경향을 보이왔다. 특강이라는 관행은 앞으로 재검토되어야 할 것이다.

“강자들이 강의에 성실히 참여하도록 하는 통제방법으로는 출석을 확인하는 장기밖에 없다. 發展政策課程과 같은 훈련과정에서 試驗을 실시한다거나 기타의 공식적 통제방법을 동원하는 것은 부적절하다고 판단해 왔다. 출석확인만 하느라 나머지는 각 개인의 성의와 여러 방면의 ‘社會的統制’에 맡기는 길 밖에 달리 묘안을 아직 찾지 못하고 있다.”

신디케이트의 토론회는 2일간에 걸쳐 실시한다. 주말인 토요일 오후로부터 일요일 오전까지 호텔에 숙박하면서 실시한다. 이를 위한 준비는 토론주제의

〈表 5〉 分野別 講義主題

分 野	講 義 主 題
政 治	1. 韓國政治論 2. 二權的 統治型과 一權的 統治型 3. 政策決定과 高級公務員의 역할
行 政	4. 未來社會와 한국행정의 과제 5. 資源의 合理的 配分 6. 發展과 行政體系 7. 官僚行態 8. 리더쉽 9. 行政과 人間管理 10. 企劃과 政策開發 11. 協商論
外 交	12. 共產圈의 外交政策
經 濟	13. 世界經濟의 最近動向 14. 市場經濟와 計劃經濟 15. 環太平洋地域의 경제블록화전망과 한국의 대응방향 16. 한국의 金融・財政政策 17. 韓國經濟와 財源動員 18. 韓・美通商摩擦과 대응체계
社 會	19. 社會構造論 20. 社會發展과 社會階層 21. 發展을 위한 社會諸組織 및 制度 22. 國家發展의 理論과 戰略 23. 都市化와 人間環境 24. 事例研究
分野別 政策	25. 한국의 產業政策 26. 技術革新과 경책 27. 한국의 科學技術政策 28. 한국의 勞動政策 29. 한국의 國土開發政策 30. 한국의 教育政策 31. 한국의 金融政策 32. 한국의 情報通信政策 33. 한국의 租稅政策 34. 한국의 保健政策 35. 한국의 食糧政策 36. 한국의 에너지政策

· 1정에서부터 시작된다. 토론주제는 主要政策案 가운데서 찬반의 주장이 뚜렷하게 엿갈릴 수 있는 내용을 담고 있는 주제를 선정한다. 이러한 주제의 선정은 신디케이트 지도를 맡게 될 교수가 주도하여 결정한다. 지도교수제는 비교적 근래에 도입된 것이다. 그 전에는 대개 주임교수가 토론주제선정에서부터 토론의 실시에 이르기까지의 전과정을 관리하였다. 신디케이트를 준비하기 시각할 때에 가장 먼저 하는 일은 두 사람의 지도교수를 지정하는 것이다. 이들은 각각 하나의 政策主題를 선정한다. 다음에는 각각의 주제에 관하여 찬반의 주장은 따로이 정리할 '執筆者'를 수강자들 가운데서 선임한다. 그들은 지도교수의 지도를 받아가면서 해당 정책주제에 관한 찬성 또는 반대의 주장을 집필하여 정리하고 이를 인쇄한다. 한 주제에 두 개의 논문씩 도합 네개의 인쇄된 논문이 준비된다. 이 논문(논점의 정리)들이 토론의 기초자료가 된다.

토론회에서는 수강자들을 두개의 집단으로 나누고 각 집단이 하나의 정책주제에 대하여 서로 반대되는 주장을 종합하도록 한다. 이때에 '執筆者'들이 앞서 마련한 논문들은 주된 진거가 된다. 이를 바탕으로 각 집단은 그 안에서 주어진 과제(찬성 또는 반대)에 관한 집약된 의견을 정리한다. 이러한 의견정리가 끝나면 두 개의 집단이 한방에 대좌하여 각각의 주장을 관철하려는 토론을 벌이게 된다. 여기서는 먼저 당초의 집필자가 각각 소속된 집단의 집약된 의견을 간략히 발표한다. 이어서 토론이 진행되는데 그 사회는 지도교수가 맡는다. 토론은 대개 갈등 상황의 해소에까지 이르지 않은 상태에서 종결된다. 즉 서로 반대되는 주장만 하다가 토론을 끝낸다. 두 집단이 공동의 합의를 도출하는 데까지는 미치지 못한다. 하나의 주제에 관하여 分班 및 綜合討論이 끝나면 다음 주제에 관하여 그와 같은 과정을 되풀이한다.

신디케이트는 능동적인 학습지향을 보강하기 위해 도입한 것이다. 政策問題에 대한 분석능력 향상, 易地思之의 이해심 배양과 感受性向上에 이바지할 것으로 기대되는 프로그램이다. 수강자들도 비교적 흥미롭게 토론에 임하고 있다. 그러나 토론의 준비과정에 집필자 이외의 수강자들이 전혀 참여하지 않고 토론 각자의 평가에 대한 보고서가 요구되어 있는 것도 아니기 때문에 신디케이트의 활용에는 많은 제약이 있다. 사람에 따라서는 한 때의 가벼운 놀이 정도로 생각할 수 있게 되어 있다.

論文 한 편을 작성하고 이를 발표하는 것은 履修要件의 하나이다. 履修論文을 작성하지 않거나 지정된 발표회에서 발표를 하지 않으면 課程履修에 필요한 토론 요건을 충족시키더라도 修了가 인정되지 않는다. 즉 履修證이 수여되지

않으나 이 수자명단에도 등재되지 않는다.

수강자들은 각자 政策研究課題를 선택하여 論文主題를 삼고 학교에서 지정해 준 스도교수의 지도하에 논문을 작성·인쇄한다. 근래의 관행을 보면 3월 입학자는 대개 6월 초순까지, 그리고 9월 입학자는 대개 11월 하순까지 論文題目을 학교에 제출한다. 論題提出이 완료되면 학교(교수회의)는 지도교수를 배정한다. 한때 수강자들로 하여금 지도받고자하는 교수를 지목하도록 권유하기도 하였다. 그러나 근래에는 그러한 관행을 저버리고 학교에서 지도교수를 일방적으로 지명하여 왔다. 단기간의 접촉으로는 수강자들이 교수의 전공이나 관심사를 잘 파악·자지 못하고 있을 것이라는 판단 그리고 수강자의 교수선택에 관한 選好를 존중할 경우 부작용이 있을 수 있다는 판단 때문에 수강자들의 의사존중을 꺼리는 모양이다. 그러나 이 과정의 성격에 비추어 수강자들의 의견을 지도교수 지정에 반영할 수 있는 흑종의 방법이 강구되어야 하리라 생각한다.

수강자들은 지도교수의 진밀한 지도를 받고 학교에서 정한 論文作成指針에 따라 학술논문의 형식을 갖춘 論文을 작성할 것이 기대되어 있다. 그러나 논문 지도는 받고 논문을 쓰는 데 있어서 많은 수강자들이 만족할만한 성실성을 보여주지 못하고 있다. 학술논문의 형식을 제대로 갖추지 못한 논문도 매번 상당수 발견된다. ‘不合格’이라는 제도가 없기 때문에 그러한 不誠實은 外在의 으로 통제하기 어렵다.

履修論文을 작성한 사람은 교수와 수강자들이 나누어 보는 데 지장이 없을만한 부수를 인쇄하여 학교에 제출하여야 하며 論文發表會에서 이를 발표하여야 한다. 發表 또한 과정이수의 필수조건이다. 논문발표회는 1박 2일의 호텔행사로 진행된다. 논문발표회에는 수강자전원과 지도교수들이 참여한다.

발표된 논문 가운데서 2편 내지 4편의 우수논문을 선정하여 「發展政策研究」論集 또는 「政策論叢」에 게재하여 왔다. 근래에는 그 저자를 우수수료자로 표창하고 있다. 처음에는 우수논문의 선정을 교수들이 하였으나 근자에 들어 그 과정에 수강자들을 참여시키고 있다. 즉 수강자들이 발표된 논문 가운데서 4편을 투표로써 선정하여 학교에 추천한다. 학교에서는 관련교수들이 다시 심사하여 우수논문을 최종적으로 결정한다. 이 결정을 할 때에는 저자의 출석률(적어도 80% 이상)도 고려된다.

수강자들은 이수와 더불어 同窓會의 성원이 된다. 초창기의 동창회활동은 미미하였으나 근년에 들어 상당히 활발해졌다. 1억 원내외의 同窓會基金에서碩士課程在學生에 대한 장학금을 지급하기도하며 강연회·친목회 등을 개최하고

사회복지사업에 기여하기도 한다. 各期別親睦集會도 활발한 편이다.

4. 장래의 方向

위에서 發展政策課程運營의 국면별 足跡을 살펴보고 비판적인 견토도 해 보았다. 전반적으로 평가할 때 몇 가지 可視的 成就를 인정하지 않을 수 없다. 國家政策세미나를 상당히 장기간에 걸쳐 지속시켜 왔다는 것, 定期刊行物을 발간 하여 왔다는 것, 훈련프로그램에 의하여 많은 수강자들을 훈련시켰다는 것 등이 그러한 可視的 成就에 해당한다. 많은 高級官僚와 政策決定者들을 훈련시킨 것으로부터 政府內外의 조직운영에 적지 않은 파급효과가 전해 졌을 것으로 추정할 수 있다.

發展政策課程이 그 활동영역에서 선도부문 또는 발전요새로서의 구실을 한 점 또한 높이 평가하여야 할 것이다. 서울大學校 行政大學院에 發展政策課程이 생기기 이래 이를 본뜬 類似事業들이 여러 대학에 도입되었다.

그러나 發展政策課程의 成就에 관한 質的 評價는 엇갈릴 수 있다. 그리고 성취의 그늘에는 회생과 副作用도 적지 않았다. 예컨대 高級管理者들을 대상으로 학교 再教育事業에 관한 아카데미의 부정적 편견을 들 의식하여야 하였다. 수강자들 가운데는 간판 따는 것 이외에는 관심이 없는 듯한 불성실한 사람들이 드물지 않았다. 이러한 현상은 학교의 인상에 많은 손상을 주었다. 教授들은 이 프로그램 때문에 부과되는 음양의 초과부담에 시달려 왔다. 미국식 제도를 한수식으로 운영하는 데서 빚어진 不實과 폐단도 있다.

그간에 업적, 파급효과 그리고 회생 등을 감안하고 訓練需要의 추이를 보아 장기 적당한 시기에 발전정책과정을 해체(폐지)하는 방안을 생각할 수도 있다. 그동안 할만큼 했으며, 유사한 프로그램이 다른 대학에 많이 생겨 代替의 길도 생기고, 여러 가지 부담과 회생도 따른다는 점을 생각하면 해체의 명분을 찾을 수 있다. 이러한 프로그램의 운영은 다른 대학들에 맡기고 서울大學校 行政大學院은 다른 創意的 事業을 개척하는 쪽으로 노력을 기울일 수도 있다.

그러나 機關化된 프로그램의 관성에 비추어 프로그램 해체의 대안은 저항에 봉착할 가능성이 크다. ‘既存利益’의 고착화가 가장 큰 장애로 될 것이다. 發展政策課程을 존속시키게 된다면 事業의 市場性을 높여야 할 것으로 생각된다. 즉 訓練需要에 보다 진밀히 접근할 수 있는 융통성을 확보함으로써 事業의 효용성과 경쟁력을 향상시켜야 할 것이다. 주기적인 수요판단에 의하여 훈련의 내용과 방법을 적응시켜 나가야 한다. 그리고 단기의 寄宿訓練 등 새로운 프로

그램을 개발하는 문제도 생각해 보아야 한다.

이로 한 活動刷新과 擴張에는 상응한 資源이 필요한 것이다. 發展政策課程事業에 전념할 人力을 늘리고 이 사업으로 인한 교수들의 부담을 상쇄시킬 수 있는 報賞策도 적정하게 마련하여야 할 것이다. 새로운 財源의 출처를 찾아 쇄신적 사법을 뒷받침해야 할 것이다. 發展政策課程의 주요 행사들을 반성없이 호텔로 끌고 가는 관행은 앞으로 자제되어야 한다.