

# 獨立變數로서의 政策의 波及效果

(價值觀變革을 為한 實證的研究)

余 尚煥

## 目 次

第一章 序 論	(戰略變數에 對한 實證的檢討)
第二章 Value Orientation 分析	
第一節 國民學校 教科書分析을 通 하여 나타난 價值觀 分析	第一節 狀況分析
第二節 傳來的 價值觀(土亭秘訣分 析)	第二節 政策決定의 内容 第三節 決定까지의 展開過程 第四節 關聯된 刷新家 및 其他參考者 第五節 政策의 實施結果(變動의 波及效果) 第六節 評 價
第三章 自手成家型의 行態分析	
第四章 事 例	第五章 結 論

## 第一章 序 論

社會는 變化한다. 그러나 그 變化的 質과 量은 當該 國家가 갖추고 있는 社會體制의 內的  
인 與件과 外的與件의 程度 如何에 따라 달라진다고 하겠다.

우리의 立場에서 現在 우리가 生活하고 있는 社會를 把握할때 이는 社會構造 自體의 內的  
勢力의 變動에 對應하고 또 能動的으로 變動을 誘導할 수 있는 能力이 갖추어지기 前에 強  
力한 外的環境의 強制로 因하여 被動的立場에서 變化를 強要 當하고 있는 實狀이며 이려한  
「프리즘」적 社會의 急激한 變化의 소용돌이 속에서 最短時日内에 傳統性을 脫皮하고 產業社  
會, 『新』國家를 이루하려고 難痛을 겪고있는것이 韓國을 中心한 亞細亞 開發途上國家들의  
(Developing Countries) 現在의 位置이다. 우리나라의 境遇 亦是 國家發展의 기틀을 經濟發展  
에 두고 計劃性있는 政府施策을 中心으로 國家의 總力を 一點에 다 結集시키고 있거니와 그  
結果 第二次經濟計劃 實施의 第一次年度를 맞은 오늘의 年間經濟成長率은 8%를 넘는 上向  
線을 示現하고 있다. 한가름 더 政府가 強制貯蓄方法 까지도 活用하여 社會所得의 再分配를  
시도하고 이를 通해 企業人에게 利潤을 積極增大케 함으로서 產業開發을 誘導하였고 高度成  
長에 도움을 주었던것도 事實이나 그러나 우리는 그結果에 對하여 반드시 滿足할수만은 없

다. 换言하면 蕪<sup>蓄</sup>된 富의 剩餘價值外 消費志向的으로 流用되었다는 論據로서 우리는 다음의 事實을 들수 있다. 即 第二次 經濟計劃 第一次年度를 맞아 基幹產業育成에 總力を 傾注하는 現在의 時點에서 67 年度 高額納稅者는 遊興業者들이고 이들의 稅額도 66 年보다 늘었을 뿐만 아니라 國稅廳當局의 推計로도 이들의 實質所得은 월전 上廻하는 것으로 認定하고 있다<sup>(1)</sup> 이와같은 狀況의 原因은 우리에게는 西歐의 資本主義成長初期와 같은 프로테스탄트倫理가 없으므로 企業人們의 剩餘所得을 消費性만을 높이는 方向으로 濫用되지 않도록 防波堤役割을 해주는 社會精神乃至는 國民精神이 없기 때문이요. 本質의으로 國民各者の 價值志向이 發展志向의로 昇化되지 못하였기 때문이 아닌가한다. 特히 우리가 展示效果에 따른 消費性向 增大에 注意를 기울이지 않을수 없는것은 萬若 消費性向增大에 對한 社會의抑制機能이 缺如된다면 即使 絶對的인 所得向上이 있더라도 全般的인 消費期待가 더커지게 되므로 必然的으로 大衆의 貧困意識은 더한층 惡化되고 궁극적으로 國民의 同質性까지 破壞될 터이기 때문이다. 따라서 이러한 觀點에서 本論文에서 筆者が 取扱하고자 하는바는 國家發展乃至는 經濟發展을 早速히 이룩하여 後進性을 脫皮하기 爲해서는 G.A. Almond의 所論과 같이 Nation-Building의 先制要件이요, 國民各者の 價值志向을 發展志向의로 轉換시킴이 必要하다는 先學의 假設을 土台로하여 한걸음더 國民各者の 價值志向(Value Orientation)을 어떻게 發展志向의 方向으로 誘導할 수 있겠느냐는 方法 講究에 理論의 焦點을 壓縮해가면서 繼續的인 社會變動에 對應能力을 養成할뿐더러 能動的으로 變動을 豫見 活用할 수 있는 政策形成이 이루어질 수 있는 方向을 摸索해 보았다. 여기서 分析의 도구로 使用된 事例는 現在 까지 우리의 行政過程에서 나타났던 政策事例로서 하나의 政策이 變動期에 處하여 獨立變數(Independent Variable)로서 適用을 볼때에 놀라운 波及效果를 나타내고 있음을 立證해 보았

(1) 中央日報. (7. 11. 22日, p. 3.

서울市內 高級 유흥장의 67 年度 유흥음식稅의 順位가 21 일 下午 밝혀졌다. 이에 依하면 稅金을 가장 많이 1위는 業所는 「빅토리」 카바레로 매달 103 萬원 2위는 요정 청운각 89775 천원…… 과 세기준으로 逆算하면 빅토리 한달 매상은 412 萬원 청운각 330 萬원인데 實際매상고는 월전 上廻하는 것으로 알려지고 있다.

	<67>	<66>	(單位 千원)	料	亨
빅토리	1030	(300)		淸雲閣	895 (690)
國一館	600	(680)		玉流莊	605 (470)
골든서울	660	(480)		梧珍庵	500 (448)
바우엔센터	495	(470)		仙雲閣	440 (330)
카워커힐 카바레	469	(183)		陽苑	430 (339)
바리	455	(480)		大苑閣	420 (330)
불루룸	450	(340)		大河	390 (342)
친지	439	(360)			
美都波	430	(320)			
O B 빌라	427	(330)			

다. 本論文에서 獨立變數라 함은 函數關係에 있는 變數들(Variables)間에 한 變數의 값이 定하여 일때에 나머지 變數의 값은 相對的으로 定하여지는 關係에 있는 境遇 前者를 일컬어 獨立變數(Independent Variable)라하고 後者를 稱하여 從屬變數(Dependent Variable)라 한다는 數學의 概念을 그 機能面에 着目하여 行政事例에 適用을 한 것이다. 이제까지는 自然科學과 特히 Marx, Darwin, Freud 等 決定論者들의 影響으로 人間을 社會的 經濟的 與件의 被造物로만 보았고 또 David C. McClelland 의 見解와 같이 社會科學者들도 一種의 社會的 다윈主義(Social Darwinism)<sup>(2)</sup>에 壓倒되어 政治的 行態乃至는 政策역시 社會的 經濟的 環境에 從屬하여 나타나는 것으로 보았다<sup>(3)</sup>.

이點行政現狀에 있어서도 Riggs 類의 見解는 이 範疇에 屬하지 않을까 한다.

여기서 政策을 全面的으로 바꾸어 보고자하는 것이 本論文의 試圖하는 方向中의 하나이다. 即 政策을 單純한 社會經濟의 變動에 따르는 強制에 依한 被造物로서만(Creature) 把握하지 말고 創意의이고 刷新的인 Leader 들로 하여금 닥아오는 社會變動을豫見 또는 한거름더 目的하는 方向으로 社會의 變動方向을 誘導하기 為해서 現在의 時點에서 未來에 對한 大膽한 決斷을 함으로서 政策의 波及效果를 動態的으로(Dynamic) 活用해 보자는 것이다.

이 고한 觀點에서 파악된 政策의 事例가 全혀 없었던 것은 아니다<sup>(4)</sup>

우리의 行政事例에서도 비록 높은 次元에서 社會變動을豫斷하고 未來를 向한 現在時點에서의 大膽한 決斷이었다고 볼수는 없겠으나, 機能面으로 把握할때 分明히 獨立變數로 政策이 活用된 事例로서 볼수 있는것이 몇個 있었으며 그中の 하나가 여기서 筆者が 다루려는 事例이다. 이 事例는 國產映畫에 對한 免稅措置라는 政策이 波及效果를 낳아 量的變動을 일으키고 다시 質的變動을 招來하여 國民의 價值觀까지도 變形시킨 事例이다. 論文의 叙述方式은 一級階로 國民들의 價值觀이 非發展志向의 임을 論述하고 우리에게 必要한 發展志向의 價值觀의 因素로 自手成家한 사람들의 行態分析과 그로부터의 model을 定立하고 이에따라 事例를 檢증하고 이로부터 結論導出, 그리고 나와진 結果를 政策에 活用하고 나아가 政策을 獨立 變數로하여 變動을 能動的으로 誘導할 수 있는 方向에 對한 摸索을 試圖함에 限界를 그었음을 添言해 둔다.

## 第二章 Value Orientation 分析

### 第一節 國民學校 教科書分析을 通하여 나타난 價值觀 分析

人間의 全生涯를 通한 發展過程에서 價值觀의 核心이 形成되는 時期는 大體로 幼少年期과

(2) John D. Montgomery & William J. Siffin (ed). *Approaches to development: Politics, Administration and Change*. McGraw-Hill Book Company, New York 1963. p. 50.

(3) David C. McClelland, *The Achieving Society* D. Van Nostand Company, Inc. Princeton N.J. 1961. p. 291

(4) John D. Montgomery & William J. Siffin, *op cit* p. 53.

고 한다.

따라서 少年期에 該當하는 國民學校과정에서 注入하고자하는 Input 作用으로서의 價值가 무엇인가를 檢討함으로서 바람직한 發展志向과의 差異를 알수 있을 것이다. 注入하고자하는 價值의 測定對象으로는 國民學校 1, 3, 6 學年用「바른生活」總 1549 行을 놓고 項, 節의 内容分析을 하여 각 變數間의 퍼센테이지를 測定해 보았다. 分析結果를 綜合하여 보면 大略 다음과 같다.

生活向上을 為한 變數				自由量為한 變數		
1. 勤勉	15.6	7. 反省	3	1. 國力	18.3	
2. 檢索	12.7	8. 責任感	12.2	2. 自治能力	19.6	
3. 智的身體開發	9.3	9. 協助	7.2	3. 個人의 尊嚴性	25.2	
4. 適應性	3.8	10. 開拓精神	14.7	4. 平等	20.3	
5. 忍耐	4.9	11. 保存	3.8	5. 個人의 智的身體的發展	14.7	
6. 自由	11.6	12. 其他	1.2	6. 其他	1.9	
			100	計	100	

分析을 通하여 나타난 바를보면, 得點順位로 羅列할때 다음과같은 順序가된다. ①勤勉, ②開拓精神, ③檢索, ④責任感, ⑤自立, ⑥智的身體開發, ⑦協助, ⑧忍耐, ⑨適應性, ⑩保存, ⑪反省, ⑫其他.

後述할 自手成家型의 分析過程을 通하여 나타난 바로는 生活向上을 為한 發展的 變數로서는 第一強하게 나타나는것이 忍耐이고 다음이 勇氣, 雖志即 악착같이 살아보려고 발버둥하고 苦難에 挫折 않고 強하게 再起한다. 그다음 適應性을 들수 있으니 닉쳐오는 變動에 당황하거나 回避하려고하지 않고 積極的으로 그에 對應하고 그로부터 새로운 方向을 摸索하고자 했고 또 아이디어를 들수있으니 普通의 日常事를 凡常히 보아넘기지않고 視角을 다르게 하여 意味를 포착한 後 이것의 實現을 為해 몇十年이고 持久力を 가지고 努力의 過程을 繼續한다. 그러나 教科書의 境遇 Input 過程을 通하여 어떻한 人間型의 創造를 目標로 하는가 하는 點이 明確하지가 못하다. 即 現 社會的 與件下에서, 生活向上을 為해서는 自手成家型의 人格의 出現을 必要로 할때에 教科書分析의 경우, 協助, 忍耐, 適應과 反省이 弱하고 特히 아이디어와 繼續的持久力培養에 對한 配慮가 없었음은 發展志向의 價值觀注入의 角度에서 볼때 크게 잘못된 내용이었다고 아니할 수 없다.

自由를 為한 變數의 境遇에도 平等을 土臺로하여 個人의 智的身體的發達을 圖謀하고 人格의 尊嚴性에 투철하면, 自治ability도 아울러 潤養될터이고 結果的으로 國力의 增強도 期待할 수 있을것인만 教科書의 境遇, 亦是 發展志向의 價值觀注入의 角度에서 볼때에 變數間의 比率을 定함에 있어 새로운 基準을 定하여 調整할것이 期待된다고 하겠다. 全般的으로 教科書分析을 通하여 나타난 國民校生에 對한 Input 過程에서의 價值志向은 別로 發展志向의 이 못된다고 하겠다. 特히 今年度 中學入試에서의 出題가 教科書內容과 같으며 그中 推理의

思考 훈련을 目的으로 하는 算數를 數值하나 바꾸지 않고 출제한다는 것은 結果的으로 산수를 암기의 위주로 변환시키는 것으로서 이는 社會가 궁극적으로 필요로 하는 人間型의 變動에 對應하고 또 이를 유도할 수 있는 人物의 養成이라는 觀點에서 볼때에, 特히 社會의 諸 制度가 數學의 基礎訓練의 철저한 人格의 출현을 要求하는 現在의 時點에서 볼때에 根本의 으로 再 檢討되어야 할 것이다. 적어도 20年後 닥쳐올 社會의 主人公으로 그때를 對備해서 키우는 學生들의 志向을 암기력 위주로 만들어 놓는다는 것은 그들의 活動期에 이르러 能力 없는 產의 出現을豫見할 수 있은즉, 極히 虞慮할 바이라고 할 것이다.

한편 세칭 一流中의 境遇 160點 만점에 커트라인이 158.6으로서 문제두개만 失手해도 不合格되고 만다. 이는 試驗의 難易度를 考慮 않은 출제로서 이를 通하여 나타나게 되는 行態는 發展志向과는相反하는 喬行심만을 자극하게 될 것이다.

## 第二節 傳來的 價値觀(土亭秘訣分析)

오늘된 우리의 慣習 가운데 하나가 年末 年初에 常用되는 所謂 土亭秘訣을 들수 있다. 이秘訣는 豫言能力의 信賴度는 차치 하고서라도, 數百年동안 持續的으로 우리生活 가운데 파고들어 興味의 對象이 되어왔다라는 것은 그만큼 우리社會에 이러한 呪術的要素가 支配하고 있으니 大衆一般의 價値志向가운데도 同質의in 要素가相當히 介在하리라 생각되어 土亭秘訣의 主된 内容을 分析하여 우리 社會의 價値志向과 對比시켜 볼으로서 數百年前秘訣이 現代社會에도 그대로 首肯될수 있는 原因을 밝혀보았다.<sup>(5)</sup> 内容의 特色으로서 優先 斷定의 表現는 하지않고 비유法을 活用함으로서 解釋에 따라 意味의 造作可能性이 짙으게 하고, 또한 社會에서一般的으로 當하게되는 日常化된 災難을 類型別로 分類하여 章마다 排配했다는 點을 들 수 있다.

第一·반도數가 높은 句節은 87회 反復된 「口舌數」를 들수있다. 即例를 들면,

「此月之數 守口如瓶

雖有財物 口舌慎之

些少之事 口舌紛紛」

이의 뜻을 살펴보면 「이달의 재수는 입을 마치 병마개 주둥이 달듯이 하고 있어라」, 「비록 財物은 생길것이나 口舌이 있을것인즉 이것을 조심하라」, 「적은일로 因해 口舌이 분분하겠다」.

要之 대 말로 因하여 災害를 當하니 말을 삼가라고 強調함으로서, 充分한 意思表示를 못하고 또는 真意와는 전혀 다른 말을 하게 됨으로서 이러한 풍토속에서 經濟活動의 土臺가 되는 信用이 나타날 수 없으며 政治發展의 根據가 되는公正한 輿論의 形成이란 期待할 수 없다. 我們의 社會에 이러한 要素가 殘存하고 있다는 것은 社會構成員들의 志向이 發展的이

(5) 金濟赫 土亭秘訣 서울 明文堂 1963

못된다는 것을 들어낸 것이라 할 것이다. 「둘째로 빈도數가 많은것이 74회 나타나는 「官災之數」를 들수도 있다. 即「勿入官家 損害可畏」, 「此月之數 官災慎之」官家에 가지 말라. 損害를 입을까 두려움다. 이달의 運數에는 官으로 因한 損害가 있을 것이니 이를 삼가라.

恒時 官으로부터 시달림을 받아왔기 때문에 官에 對한 이메지는 有害한 것으로 強하게 박혀져 있다. 積善的으로 發展을 도모할려면 大單位 國家組織의 活用을 通하여서만 所期의 成果를 期待할 수 있건만 可能한限 政府機關과의 접촉을 回避하려고 하는곳에 힘의 結集이 나타날 수 없으며, 또 價值志向의 發展의 因素도 生成될 餘地가 없다.

그다음 順位. 人間關係에 對한 警戒 特히 親舊로부터의 背信에 注意를 喚起시키고 있다. 即 莫信友人하. 親舊를 믿지마라 金木姓으로 因해 損害를 입을 것이다. 이러한 與件下에서 人間의 信賴關係가 形成될 수 있으며 따라서 信賴를前提해서만 成立될 수 있는 協同이란' 全혀 期待할 수 없다. 이점 國家單位의 發展의 境遇나 또는 個人的 發展의 경우(後述自手成家型)에, 信賴, 信用이 第一義의 要因이었음을 考慮할때 不信感, 背信에 對한 警戒感이 도사리고 있는 風土는 發展에 有害한 影響을 끼친다고 할 것이다. 그 다음順位의 것이 不行動을 強調하는 것으로서, 밖에나간즉 害롭다(出行則損)든지 東北方에 가지 말라든가 하는 内容들이다. 果敢하게 冒險을 하여 進取의 氣像을 키우고 積極的으로 自然을 開發하여야 함에도 不拘하. 위축되어 도사리고만 있었음은 至極히 褴形적인 풍토이었다는 點을 밝혀주는 事例라 하겠다. 設或 幸運을 豫言한 것이라도 「힘껏 일하면 成功한다. 財富를 모을수 있다」는 等의 積極的 자극제의 役割을 하는것이 아니고 「뜻밖의 貴인이 東南方에서 來倒하여 富貴榮達 한다」는 등, 依他心 好惡심만을 조장할 뿐이다. 따라서 이와같은 傾向性은 自立心持續性 점滴적成長을企圖하는 發展志向의 價值觀과는 正反對 된다고 할 것이다.

要컨대 官禍, 舌禍, 人禍로부터의回避에 主眼을둔 土亭秘訣은 우리民族이 自然을 사랑하고 自然의 律法을 따르고 自然과 同和하는데는 어느程度 有助하였으나 國家發展에 緊要한, 人間을 사랑하. 人間의 秩序를 形成하고 人間과의 交涉을 원활히 해주는데는 失敗를 했으며, 따라서 이와같은 要因이 繼續 머드를 수 있는 우리 社會의一般的 價值志向은 確實히 發展志向과는相當한 거리가 있다고 하겠다.<sup>(6)</sup>

特히 傳統的 價值志向의 境遇, 過去 우리祖上들의 Input過程에서의 價值注入內容을 검토해 보면, ①千字文. ②類合. ③童蒙先習. ④擊蒙要訣. ⑤啓蒙篇. ⑥明心寶鑑. ⑦小學. ⑧孝經. ⑨論語. ⑩孟子. ⑪大學. ⑫詩傳. ⑬書傳. ⑭周易. ⑮禮記. ⑯通鑑. ⑰古文眞賞. ⑱文章軌範. ⑲唐宋八大家. ⑳東詩. ㉑法帖인 바 이모든것이 韓國의 家族의理想的인 結合原理만을 提供할뿐 實際로 實用厚生의 學으로서 生產性을 높이는데에는 全혀 寄與하지 못하였다. 다시말하면 哲學으로서 「帝王의 學」은 될수있었을지언정 社會福祉增大나 國家發展을 誘導하는데 될

(6) 李御寧 諸多에 저바람속에 서울 玄岩社 1964. p. 1421

요한 生產人의 學은 되지 못했다. 따라서 Input 過程에서 發展志向의 價值의 注入이 없는 곳에서 Output 過程에서 發展志向型의 創出을 期待할 수 없음은 當然했던 일이라 할 것이다.

### 第三章 自手成家型의 行態分析

發展志向의 價值觀을 갖인 사람의 特性을 Alex Inkeles의 見解에 따른다면 「새로운 經驗을 乞고자하는 마음가짐, 識見을 넓히려는 意慾, 未來志向의 時間觀, 計劃性, 技能的 思考方式 計算性, 人間의 尊嚴性을 믿는 마음, 科學技術에 對한 確信, 公平한 補償意識」等을 들고 且, 거니와 우리나라의 境遇에는 어떻게 區分되어 질 수 있을 것인가를 檢討하기 為해 自手成家型事例를 選擇했다. 이들은 父母로부터 물려받은 遺產도 없이, 特別한 援助를 받음도 없이 純全히 獨自的努力으로 環境의 諸 障碍를 克服하고 致富한 것인만큼 이들의 行態를 分析하여 그가운데서 共通의 要素들을 뽑아 우리나라에 妥當한 法則性을 樹立하여 一般化할 수도 있을 것이며, 또한 「發展志向」이라는 時間的, 空間的으로 相對的概念을 우리의 現時點에서 檢討함으로서 보다 妥當하고 合目的的의 意味를 導出할 수 있을 터이기 때문이다.

筆者가 여기서 選擇한 事例는 작년 1年間에 걸쳐 「週刊韓國」에 실렸던 「自手成家한 사람들」의 自敘傳的 記述로서 이를 綜合分析하여 그 나타난 結果로부터 國家發展에 寄與할 수 있는 特質을 규명해보고, 이러한 志向이 内面化된 人間型을 Developmentalist 라고 한다면 이러한 人間的 要因을 助成하기 為한 教育의 役割 및 그 焦點이 어디에 두어져야 할 것인가를 檢討했다.

自手成家한 사람들로 登場했던 總人員數는 24名으로서 이들의 事業名 姓名, 年今, 學歷, 財產規模 出身道 自手成家까지 所要된 年限, 初進出年今等을 總括하여 圖表化하면 〈表 1〉과 같다.

〈表 1〉

自手成家型事例일람표

회 시 명	성 명	년령	본적	학 력	재산규모	소요 연한	첫 진출연령
天光由脂	朴時俊	44	平南	國卒	1億	15년	
大鮮造船	安成達	54	慶南	職業學校中退	10億	41	13 歲 見習工
靄표간장	朴奎會	54	咸南	합흥상업	3億	13	41 //
高麗每運	李學喆	51	慶南	고오비商業學校	1億	20	
東一家具	金東植	50	京畿	和光普通	2 //	23	17 歲 木工
東榮物產	崔昌根	52	滿洲	안동현國卒	64년 수출실적 13萬弗	38	14
大成東炭	金壽根	53	慶北	大邱商三年中退	1日生産量 1200屯	21	17
全勝工業社 (스케트)	全承鉉	58	黃海	養成學院	日產 300台	43	15
鮮一製作	張永鳳	53	慶北	仁同普通學校	6億	40	13
三正冒頭	李鳳洙	41	咸北	俗厚普通	5 //	21	20
天光荀會	金光洙	63	서울	茶洞普通	1億	48	15
泰興化學	黃泰汶	60	滿州	臨阪普通	10億	41	19

韓國精油	李李孔	翰勳秀	31	大卒	1.3億	8	23
大韓自動車	金鍾國	約承允	60	培材中退	65년 14만弗수출	40	20대 장간개업
地球해코드	材政秀		48	延専商科		27	21
大興金屬	利泰治		50	龍門普通	年 10만弗수출	36	14
眞露소주	張學燁		65	咸南鎮南浦商	1億		
朝光皮革	李永柏		50	慶北仁回普通		30년	20
롯데製菓	辛格浩		45	慶北農業實習	1.7億	31	14
同逸연예	金在恩		41	平南京城女子師範	4,000 萬원	15	26 男便死別
서울水產市場	盧榮漢		60	慶南日本專修大		29	31
서울뉴욕製菓	金鳳龍		50	普通中退		35년	15 見習工
首都파아노	朴重圭		42	慶南國卒	3億	24	18
大池寫場	黃承範			咸南國卒			
三中堂	翁載壽		63	京畿마포보통		38	25

個别的인 行爲分析은 略하고 각사람의 自手成家 過程에서의 共通되는 特性만을 抽出해 보면 大略 다음과 같다.

첫째 이들 全部가 한번 또는 그以上 自殺을企圖해 볼 程度로 심각한生涯의 危機를 克服한 사람들이라는 點이다.

幼少年期에 遭친 苦難에 屈服않고 強하게 살려는 意志力を 갖고 있었다.

두께 特性은 大體로 早失父母하여 어려서부터 極難한 環境的挑戰을 받은 體驗을 通하여 普通사람과는 다른 人生觀 或은 自己哲學을 形成하였다는 것이다.

그리고 이러한 價値觀이 언제나 그들의 日常生活에 具體化 될수 있을 程度로 깊이 内面화되었다는 點이다.

세째로 克己力을 들수 있다. 災難에 挫折되거나 悲觀的 체념으로 끝나지 않고 能動的으로 克服하려는 意志力を 갖고 있었다. 샘표간장의 境遇 苦難에 對應하는 態度를 보면 「어떠한 逆境속에서도 勤勉과 热誠과 忍耐와 詮은 判斷力を 갖고 끊임없이 努力하면 반드시 길이 트이는 法입니다……. 배고픈 것이 第一 힘들드군요. 눈에 띠이는 것은 모든게 먹을것으로만 보이고…….」

「……앉아서 기다리지 마시오. 그러는 가운데도 歲月은 갑니다.」

롯데社長의 境遇, 「……어떻게 되려니 하는 莫然한 期待感, 나는 여기에 抵抗하여 當然하게 實踐하는것」 信條를 두고 逆境을 克服하고 오늘에 이르렀습니다…….」

네째로 自立心을 들수 있다. 莫然히 남의 힘이나 운을 기다리지 않고 스스로 目標를 세우고 이에 도달할 수 있는 實踐計劃을 세워 自己能力의 限界內에서 最善을 다했다. 이境遇 이들의 努力過程」 所要된 時間은 分明히 막스·하인리히의 이론바 「資產으로서의 時間」 범주에 屬한다고 할 것이다. 다섯째 誠實性이다. 한번 作定한 것은 設使 妻子가 짚는限이 있어도 約束은 지킨다. 「朝光皮革」의 境遇, 「……무엇보다도 첫째가 信用입니다. 아이디어도 重要하지만 그보다는 信月과 꾸준한 實踐입니다.…… 사람이 일을 當할때 다시 일어슬 수 있는 길은 信用 밖에는

없습니다…….」

專業活動의 先行條件이 되는 「信用」도 誠實性의 피나는 履行努力을 通해 쌓아올려진 것임을 알수있다.

△ 첫째 「아이디어」를 들수 있다. 日常生活에서 끊임없이 아이디어를 찾아 社會의 變動方向을 正確하게豫見하고 未來의 變動方向에 對한 決斷을 現在의 時點에서 大膽하게 나리고 그늘에 對備하여 차분하게 準備를 갖추었던 것이다. 即 變動方向에 對한 矢斷을 한후 变동의 「목」을 지키고 앉아 탁아오는 變動을 能動으로 捕促했다는 點이다. 「天光油脂」의 境遇 釜山遭難時節 電力事情이 惡化되자 양초의 需要를豫想하고 양초製作에 專念하여 一次成功한後, 다음段階로 양초 商店에는 恒時 세탁용 비누를 함께 列陳하는것에 着目하여 社會가 安定에 따라 質좋은 빨래비누를 찾을것에 焦點을 두고 처음에는 損害를 무릅쓰고 質에 置重한 三產을 繼續하여 現在에 이르기까지의 土臺를 이룩했다.

東一家具의 境遇, 6·25, 1·4 後退로 因하여 市民의 大部分의 家具가 完全히 破壞되었거나 손보았게 되었다는 點에 着目하여 社會經濟的 與件이 向上됨에 따라 完製品을 希求할 것이라는 假定을 根據로 當時로서는 至極히 愚鈍한 處事였든 完製品製造에 着手하여 持續的으로 推進함으로서 오늘에 이르렀으며, 特히 점차 消費性向이 높아지면 화려한 物品을 願할것이라는 點을 考慮하여, 新塗裝æk 카의 技術을 導入하여 家具水準의 革命을 일으켜 놓았다. 朝光皮革의 境遇, 웃감의 화려한 꽂무늬를 가죽에다 옮기면 需要를 크게 자극할것이라는 點에着眼하여 이를 具體化 시켰다. 三中堂의 境遇, 解放과 더불어 民族感情이 高潮되고 國家意識이 鼓吹될 터인즉 國史에 對한 關心이 크게 高揚될 것을豫見하고 六堂의 「新版 朝鮮史」를 刊行하여 完全히 基盤을 잡았고, 6·25로 没落하자, 戰後의 不安한 樣狀은 大衆들에게 심각한 内容보다 심심파적이 될수있는 興味本位의 内容이 歡迎을 받을 것이라는 判斷下에 「아리랑」雜誌를 刊行하여 前例없는 成功을 겸우고 새로운 편제의 雜誌形態의 효시가 되었다. 即 社會診斷의 正確性이 「아리랑」出版의 成功을 갖어왔다.

眞露주조의 경우, 피난時 市民들이 毒하고 값싼 술을 願할 것이라는 點에着眼하여 소주를 제조함으로서 成功을 겸우었다.

일곱째, 絶對로 뛰지 않는다. 一時的 飛躍이나 유행을 바라지 않고 점진적으로 改善해 나갔다는 點이다. 天光食品 金光洙氏의 境遇, 「한꺼번에 끊돈벌 생각마시오. 첫술에 배부를수 있나요……. 一勤天下 無難事.」

여덟째, 右迴한다. 即 窮極的으로는 財富를 目的으로 하면서도, 直接的으로 「돈」自體에 對하여 神經을 쓰기보다 다만 自己의 事業을 어떻게하면合理的으로 運營하여 事業體를 擴張할 것인가에만 專念한 結果 自己도 모르는 사이에 本來目的인 財富가 蓄積되었다는 것이다

이境遇事業의 資張과 財富의 增大를 函數關係로 把握한다면 自手成家型의 行態는 前者が 獨立變數요, 後者는 從屬變數로서의 機能을 나타냈다고 보겠다. 普通사람인 境遇에는 오히려 前者が 從屬이, 그 後者が 獨立이 되는 것이다.

아홉째 持續性이다. 一段 한가지 選擇한 事業은 數十年씩 持續的으로 이끌어나 가고 있다. 前記 東一家具의 境遇, 「나는 少年時節에 대패질을 배웠고 26年間이나 대패질을 했으며 앞으로도繼續해서 대패집을 作定입니다……」 年間 13 萬弗의 輸出實績을 올리고 있는 東榮物產의 境遇持續性에 對한 一面을 보면 「……自己가 아는 事業을 꾸준히 계속하는것이 成功의 秘訣입니다.自己事業에 염증을 내거나 또는 虛慾을 내서 業種을 바꾸는 것이 失敗의 原因이라는 것을 切實히 느꼈읍니다……죽도 한구멍을 파야 먹을것이 나온다고 하지 않아요?」

上述한 「自手成家型」의 諸特性이 發展志向의 人間型의 核心이라고 볼때에 國家發展에 必須要件의 하나인 人間的資質과 結付시켜 생각해 볼 수 있다. 한나라의 國民形成(nation building) 過程에서 그들의 價值觀, 態度의 자리가 大段히 큰것이라면 상술한 이들의 價值나 信念의 內面化가 어느程度인가 살펴볼 必要性이 있다. 天光由脂의 境遇를 보면 「44年間 한번도 外泊해본일이 없읍니다.…… 왜 술안먹고 막은 精神으로는 事業去來가 안되나요」 邪道보다는 正道를 걷고자 하는 志向이 엿 보이며, 샘표간장의 朴奎會氏의 境遇를 보면 「……堅志洞에 내가 17年 째 살고있는 30평짜리 韓式집이 있는데 그 이웃에 자그마한 理髮所가 있지요. 내가 서울에 있는동안 이집 말고는 다른 理髮所에 가본일이 한번도 없읍니다. 3年後에는 그집에서 20年 皆勤賞이라도 作定입니다.」 평범한 日常生活中에도 持續的인 性格 패턴이 깊으게 內面化 되어있음을 엿볼수 있고, 東榮物產 崔社長의 境遇를 보면 「……우리既成世代가 後進들에게 물려줘야 할것은 財產相續보다持久力과 勤勉입니다. 근면하고 誠實하고 信義있고 正直하고 그리고 持續的으로 밀고 나가면 그다면 모든 문제는 解決됩니다……」 確立된 自己의 哲學을 繼續的으로 밀고나간 이 境遇, 哲學+時間=業績이라는 等式이 成立할 수 있을 것이다.

大鮮造船 安社長의 境遇, 知人の 입을 通하여 評價된 面을 보면 「安社長은 10億의 資產을 움직이는 總責의 地位에 있으면서도 3代에 걸쳐 現在 5人이 살고있는 그의집은 의자하나가 변변히 없을만큼 素朴한 生活을 하고 있습니다.…… 雖爭과 精力의 모든 獻身의 代價가 한적의 배가 進永式으로 結晶될 때 그는 자랑스러운 보람과 눈물을 意識합니다.……」 이 境地에서는 돈에 對한 意識을 훨씬 초월한 藝術의 境地를 느끼게 한다. 여기서 한가지 分明한 것은 「어떻게 하면 利를 많이 남겨 돈을 모을것인가？」하는 志向과 돈에는 關心없이 「어떻게 하면着手한 일을(例컨비 前記 造船의 境遇) 신속히 또 完璧하게 推進할 수 있을까？」하는 志向間에는 현격한 差異를 認定할 수 있을 것인즉 没使始發點은 같다고 하드라도 終當에 이르러 歸結點에서는 全히 相異한 結果를 招來할것」豫想된다. 「……된장에 적신 보리밥 한덩어리가 그렇게나 먹고 싶을수 있었을까？」라고 술회할 程度로 苦難을 겪은 大興金屬의 朴社長의 境遇를 보면 지금도 機械소리를 들여

야. 이들 수 있을 程度로 工場과 自己가 一體化的 境地에까지 들어갔고, 「國家와 民族을 爲해 두말고 조그마한 “자크”(이 사람의 本業이 zipper 生產이다)와 같은 구실을 할 수 있다면 그위에 더 바랄 것이 무엇 있겠습니까? ……全國需要量의 80% 程度를 生產해 내고 있읍니다……」 여기서 注目을 끄는 것은 國家에 對한 奉仕도 莫然한 觀念이 아니고 「자크와 같은 役割」等의 具體的 目標로 나타난다는 點이다. 莫然한 觀念만으로는 具體的으로 行動化할 수 없고, 具體的 目標가 造作化된 (Operationized) 段階에 이르러서 비로소 實踐도 할수 있는 것이므로, 實際로 國家와 民族을 爲해서 궁극적으로 獻身하는 것은, 이러한 志向과 實踐目標를 가진 產業人們의 役割이 그어느 部門보다 크다고 할수 있지 않을까 한다.

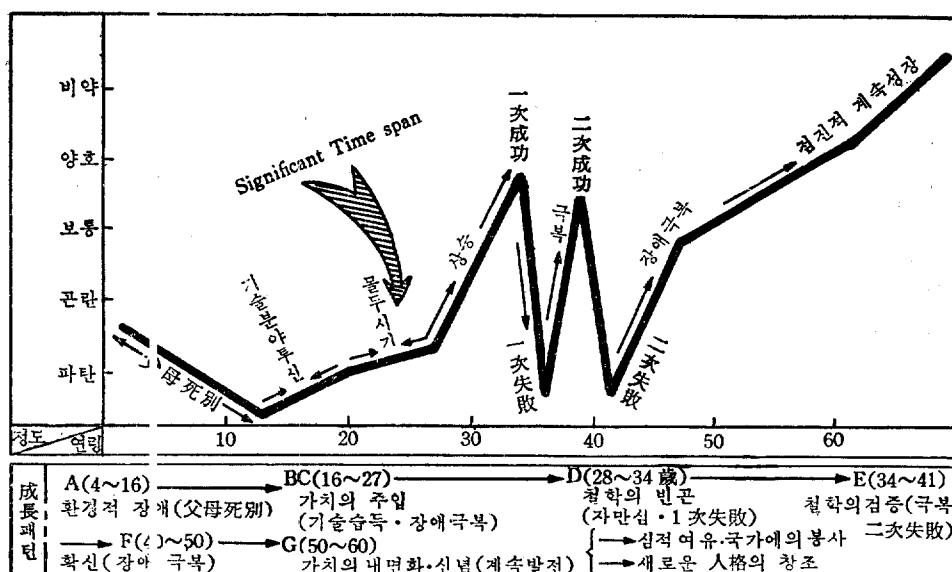
끝으로 大韓自動車會社의 金鍾國 社長의 境遇를 보면, 「상위에 있는 것은 남기질말고 먹으라」 節約과 物件을 貴하게 여기는 志向이 内面化 되었고, 就職을 付託하던 오는 사람에게 「……자아 隊손을 보시요. 마티진 이손, 매너 하나 하나를 通하여 돈을 벌었오. 당신들도 돈을 벌려면 나쳐! 일을 하시요……. 일자는 내가 提供 하리다.」「아무리 바빠도 택시는 지금도 가슴이 떨려 태시를 못합니다…….」라고 말하고 있다. 年間 14 萬弗 輸出의 大會社 社長이 지금도 가슴이 떨려 택시를 못탄다고 한다. 勿論 全體的인 일의 效率性문제에서 이러한 類型이 어찌 바람직한型이 냐고 反論도 提起될수 있겠으나 여기서 重視되는 點은 「勤勉과 節約」이라는 價值가 어느 程度나 깊게 内面化 되었는가 그深度를 보여주는 좋은例이며, 國家의 基本目標가 經濟發展을 通한 後進性 克服인만큼, 아직도相當한 期間동안은 「節約과 賒蓄이 美德」이 되는 우리 の 社會的與件에서는 「……가슴이 떨려 택시를 못탈 程度」의 節約과 勤勉의 價值가 一般化 될것이 要望된다고 할 것이다. 以上의 考察을 通하여 우리는이들 諸人間型이지니 特性이 誠實한 事業態度와 持久力있는 行動과 徹底한 信念 等임을 볼 수 있다. 또한 價值의 内面化를 通하여 이루어진 鐵則, 信念은 피나는 生活過程을 通하여 體質化되고 그것이 結局에 다른 사람들과는 전혀 다른 패턴의 人間型을 創出해낸 것이다. 여기서 또하나 우리의 關心을 끄는 것은 이들 自手成家型의 志向이 勤勉과 節約으로 깊이 内面化 된 理由로서는 이들이 大部分이 環境的 障害에 依하여 어쩔수 없이, 人格의 核이 形成되는 幼少年時期에 長期에 걸쳐 절약과 균변을 強要當해 왔다는 것이다. 그러나 이러한 狀況下에서도 數十年동上 生活한 結果 그自體 절약과 균변이 이미 體質化되어졌다는 點이다. 이로미루어 볼 때 國家가 바라는 人間型의 創出에는 本人의 自發的인 修練에 依하는 方法도 있을 것이다. 但, 組織的인 國家理念의 注入을 長期에 걸쳐 強制的으로 實施함으로서도 所期의 效果를期待할 수 있지 않을까 한다. 即 自發的인 意志(W) + 環境的條件(E) + 時間(T) = 人格(P), 發展志向의 成立(D.O.)

위와같은 等式으로 要約할때, 4 變數間의 相關關係에서 社會一般人들의 平均的인 自發的意志(W)는 別로 強하지 못하다고 할때, 發展志向的(P)의 創出을 爲해서는 (E)의 造作과

(T)의 調節로서 그 바람 직한 (P)의 創出이 可能할 것이다. 이境遇 (E)의 條件活用은 行政當局 特히 政策의 獨立變數的 機能을 方向誘導하고 여기에 (T)를 加함으로서 所期의 (P)나 (D.O)의 創出이 可能할 것이다. 따라서 (E)에 對한 造作能力은 결국 變動에 對한 對應能力 또는 한거름 더 變動에 對한 誘導能力으로 볼수도 있을 것이다. 이제까지 上述한 自手成家型의 諸事例를 圖型으로 表示하면 그림 1과 같다.

### <資 料>

<그림 1> 自手成家型의 成長모형도



全體의인 分析過程을 通하여 特히 關心을 끄는 것은 大體로 A期에 父母를死別하고 極甚한 環境的 障害를 받거나 몇번씩 自殺을 企圖할 程度로 苦難을 겪으게 되고 BC期에 環境的障害를 克服하기 為해 技能分野에 投身하게 되고, 이어서 完全한 技術習得을 為해 没頭하여相當한 年限(7~10年)이 經過한 後 그 分野의 第一人者로 發展함으로서 新로운 次元에서의 삶이 展開되는데, 이가 우 技術습득을 為해 물두하는 7~10年은 大端히 意味 있는 時間으로서 技術의 發展도 이 期間일 뿐더러 根本의인 貯蓄, 節約, 持久力, 克己心等 發展的 價值志向이 内面化 되는 것도 主로 이 時期이다. 따라서 教育戰略面에서 볼 때 이時期에 해당하는 小中高生들의 價值注入에 對하여 格別한 配慮가 있어야 할 것이다. D期에 들어 大體로 自己의 努力에 依한 成功으로 自己도 모르게 自慢心이 들고, 自身을 믿고, 相對方을 無視하는 등 哲學의

貧困으로 一次失敗를 겪게되나, 그것에 落心하여 挫折되지 않고 反省하여 哲學의 檢證過程을 거쳐 E期에 접어들어 二次成功을 하나 이경우는 自身의 誠實한 努力에도 不拘하고 火災 또는 震盪等 社會的 환경의 障碍로 因하여 二次失敗 過程을 겪는다. 이것을 克服하여 F期에 들면 確信이스고 G期에 이르러 價值가 内面化過程을 겪어 信念으로 體系化되면 침착하고도 思慮깊은 全혀 새로운 원숙한 人格이 形成된다.

以上 全體的인 分析을 通하여 나타난것을 要約한다면, 한 人間의 價值體系가 確立되기 始作하는 時期는 少年期에서 부터이고 그 人間의 性格形成(Personality)의 基盤을 幼年期에 두는것은 프로이드의 心理學이나 H. Beleson의 人間行態學에서도 찾아 볼수있는 理論이다. <그림 1>에서도 볼수 있드시 社會成員 또는 國民의 性格體制나 價值觀의 建全한 形成은 青少年이나 그以前時期의 教育에 強調點을 두는것이 重要한것은 明白한 일이다. 事例에서 본 忍耐, 克己, 自立, 責任感, 創造的着眼, 穩진적姿勢, 右廻性, 持久力, 協同等의 價值注入은 幼年期 부터 始作하여야 할 것이다. 價值注入過程에서 特히 留意하여야 할것은 莫然한 弘益人間 〃 위의 슬로건이 아니고 具體的으로 A期에서 좌절않고 突破할 수 있는 “꿈(願望)”의注入, 勇氣를 注入할 수 있는 方向으로의 誘導가 이룩되어야 할 것이고 B.C期에 國民形成(Nation-building)에 有助하고 經濟發展에 도움이 될수있는 「各者가 專門人」이 되는 方向으로 誘導해야 할것이고, D.E.期에 失意 落魄하지 않고 再起할 수 있는 分析力, 推理力과 信念을 불어 넣을 수 있는 方向 誘導가 이루어져야 할 것이다. 一般的으로 人間의 性格體系는 4重構造 갖는바<sup>(7)</sup> Personality 形成의 核이되는 것은 ①性格體系이고 그외과이 ②態度, 信念價值이고 그다음이 ③思考力 創造力이고 第一외과이되는 것이 ④知識 技術이다. 여기서 보다 行動으로 發現되고, 規制力이 強한것은 性格體系, 態度, 信念, 價值, 創造力, 思考力等이며 知識이나 技術은 極히 枝葉적 構造에 不過하다. 自手成家型 分析을 보아도 成功의因子는 持久力, 忍耐, 自立, 責任感, 創意等①②③의 諸 要素의 復合的 結果이고 ④가 當하는比重은 極히 적다. 이點 國民學校 教科書分析에서도 言及한바와같이 가장 가치가 깊으게 内面化될 수 있고 또 性格體系가 確立될 수 있는 幼少年期에 ①②③은 제쳐놓고 ④항에만 치중한 것은 本來을 轉倒한 教育이였으며 심지어 中學入試의 경우 難易度를 全혀 考慮않고 ④항에만 치중하고 算數의 암기력爲主化까지 이르게한 試驗制度는 심각한 反省이 있어야 할것이다.

以上 現在의 時點에서 우리에게 바람직한 價值志向을 具體化하기 為해 自手成家型의 行態分析을 亂고 이러한 志向의 確立이 學識보다 幼少年期 價值注入過程에서 크게 영향을 받으며, 이러한 가치 注入은 自發的인 意志뿐만 아니라 환경조건에 依한 強制措置로도 調整 可能함을 살펴본다. 그러면 國民의 價值觀 그 中에서도 엘리트의 價值觀을 如何히 發展志向의 으로

(7) 朴東緒編 發展論序說 博英社 서울 1966, p. 40

규합하고 陽性化할 것이며 또 幼少年에 對한 價值志向을 發展志向으로 誘導할 것인가, 그 具體的 手段에 對하여서는 다음章에서 獨立變數의 機能으로 作用한 政策事例의 波及效果를 쫓아가며 檢證하고자 한다.

## 第四章 國產映畫에 對한 免稅措置事例

### 第一節 狀況 分析

#### 가. 環境的諸要因

1954年4月1日 法律第329號로서 國產映畫에 對하여서 免稅措置가 이루어졌다<sup>(8)</sup>.

이當時는 休戰直後로서 戰亂으로 因한被害가 極甚했을 뿐만 아니라 政治的으로도 安定을 이룩하지 못하였던 時期이었다. 따라서當時로서는 別로收益性이 없든 映畫製作에 까지企業家들의 關心이 미치지는 못하였다. 그래도 約干이나마 명맥을維持할 수 있었던 與件을列記하여 보면 大略 다음과 같다.

優先 첫째로 美國의 展示效果에 따른 影響으로 잠시나마 生活의 苦痛을 감소하는 方法으로 外畫觀覽을 署하였고 둘째로 社會組織의 複雜화와 國家機能의 擴大에 따라 大衆說得道具로서 政府의 開心을 誘致하게 되었고, 셋째 영화필름 및 其他 機器類가 軍으로부터 暗拂下되어 市場에서 購入하기가 比較的容易하였으며 넷째 莫然하게나마 極히一部企業들에게 將來 狀況만 安定되면 營利目的도 達成할 수 있지 않을까 하는 期待感을 자아내는바 있었지만, 이것도 大體로 輸入된 外畫에 對하여서일뿐 國產製作에 對하여서는 至極히 悲觀的이었다. 「이當時까지는 한국영화계에는 참피한 이야기이지만 변변한 카메라 한대도 없었고 현상 作業도 數十年 뒤떨어진 原始的方法에 依頼다<sup>(9)</sup>.」

#### 나. 關聯된 機構

當時의 主務官署는 文敎部 藝術課이었으며(現在는 公報部 映畫課) 關係法等이通過되기까지 關聯된 機構로는 國會本會議, 財政分科委員會, 財務部와, 時期의으로 2년 늦추어 組織된 映畫人들의 團體로서 韓國映畫業者協會, 製作者協會, 映畫人協會等을 들수 있다.法案通過를 前後하여 이當時의 閣僚名單을 보면 別로創意性이 두드러겼거나 刷新新型的 面面들이 아니었음을 보여주고 있다.

總理 白斗鉉	內務 白漢成	外務 卞榮泰	財務 朴熙賢
法務 徐相權	文敎 金法麟 李瑄根	農林 梁聖奉	交通 李鍾林
商工 安東濟	遞信·姜仁澤	無任所 朴賢淑	

### 第二節 政策決定의 內容

(8) 1954年3月27日, 第18回, 國會 第四三次 本會議 國會速記錄

(9) 오영진 “한국을 달리는 영화정책” 思想界 1962, 5

1954年3月31日付로 國會로부터 政府로 移送되고 1954年4月2일에 國務會議에서 法律第329號로서 公布하기로 決定을 보았다. 法律의 内容은 다음과 같다.

「、場稅中 다음과 같이 改正한다.

第一種；第一號場所의 入場稅는 入場料의 30/100

第二號場所의 入場稅는 入場料의 90/100

但、國產映畫에 對하여는 免稅한다.

附則 本法은 公布日로부터 實施한다.」

### 第三節 決定까지의 展開過程

1954年3月27日 第18回國會 43次 本會議에서 議決에 이르기까지 各各 提出되었던 政府案과 財經委案 및 個人의 修正案을 살펴보면 다음과 같다.

가 政府側案；入場稅法中 改正法律案 入場稅法中 다음과같이 改正한다.

第三條一項을 다음과같이 改正한다.

入場稅의 稅率을 다음과같이 改正한다.

第一種 1號(舞臺藝術) 場所에 對하여서는 入場料의 45/100를, 第二號場所에 對하여는 90/100을 賦課한다.

附則 本法은 公布日부터 施行한다.

나 財政經濟委員會案；入場稅法中 改正法律案修正案.

第三條一項 第一種中 第一號場所 「入場料의 45/100」를 「入場料의 35/100」로 第2號 場所를 「入場料의 90/100」에서 「入場料의 80/100」으로 修正한다.

財經委의 修正案 理由說明을보면, 稅率改正으로 因해 大衆消費에 屬하는 部分은 半額삭감되었는데] 때문에 入場稅는 그것과 軌를 같이하기 為해, 또한 全體的으로 均衡을 維持하기 為함이 있다고 하며 政府案對 財經委案을 對比시켜 보면 다음과 같다.

政府案：45/100→財經委：35/100

90/100                  80/100

다. 個人으로서의 修正案：

崔成雄議員外數人……第二號場所의 入場稅 90/100을 70/100으로 할것.

朴哲雄議員外數人……第一號場所의 45/100를 30/100으로 第二號場所에 對하여는 90/100

을 그대로두되 但、國產映畫에 限하여 免稅한다.

朴哲雄 議員의 提案說明

舞臺藝術(1號場所)에 對하여 30/100으로 낮추자는 理由로서는 무대예술을 하는 사람들의 苦衷을 말할수 없이 크며 또한 外國映畫의 壓力으로 因하여 生計조차 維持할 수 없기 때문에減稅를 主張한 것이고,

둘째 二號 場所에 對하여서 本人의 說明을 보면;

劇場에서는 연극도 하고, 영화도 합니다. 연극을 하는 때는 二號場所도 一號場所가 된다는 점을 아셔야 합니다. 영화를 하는 때는 莫大한 팔라를 外國映畫輸入하는데 消費하게 되며 이映畫는 映畫館에서 上映하고 있는데, 자는 영화라고 하는 것은 事實입니다만은 입이나 맞추고 땀스나하고 에로티 한것이 주로 되어 있습니다. 우리나라 固有文化 發展에 아무도 움이 되는것이 아니고 임시적인 快樂을 滿足시키는 것 밖에 되지 않는 것입니다. 이런點에서 여기에 될수있으면 우리나라의 좋은 藝術開發을 為해서 一號場所에 對해서는 한 5 6 낚추자는 것이고 二號場所는 外國映畫를 상영하는데 있어서는 90%를 받자는 것입니다.

그래서 될수있으니 우리나라 固有文化를 살리자는 것입니다. 그러면 國產영화가 여기에 해당되게 시리워는데 現在國產映畫라고 하는것이 事實입니다만은 創作되는것이 없읍니다. 그래서 實際 그전에 창작한 몇개의 필름이 돌아가는 데 앞으로 이것을 創作하는 意慾을 살리기 為해서 國產映畫에 對해서는 免稅 하자는 것입니다…….」 이 사람의 境遇에 免稅를 主張하게 된 理由는 랜스나 키스천 等의 西歐 영화의 流入에 따른 영향을 頹廢的인 풍조로 보았으며, 이른바 傳統的 淳風良俗에로의 復歸를 열망하는 志向이 엿보이며, 같은 免稅措置後 不過數年後, 서구영화의 난잡한 愛情表現方式을 능가하는 오늘의 우리영화의 思潮는 전혀 想像도 못하였다. 이점 黃山德教授의 自由夫人 是非도<sup>(10)</sup> 이무렵으로서 그토록이나 심하게 論爭을 惹起하게 했던 社會道德的規範이 不過 몇해 사도에 完全히 变모된 것을 볼수 있다<sup>(11)</sup>.

요컨대 提案者の 意圖와는 전혀 다른 方向으로 政策이 놀라운 speed로 영향을 미쳤음을 알 수 있다.

#### 崔成雄議員의 入場稅 引上 反對要旨.

첫째 入場稅를 한꺼번에大幅引上하면 觀覽者數가 急速히 減少 할것이고, 이것은 稅金徵收에도 큰차질을 招來할 것이다. 요금 入場者の 60%가 無料入場者인데 引上을 하게되면 稅金무는 一般大衆이出入만이 줄어들게 된다.

둘째 영화는 國民文化向上에 重大한 役割을 한다. 점차적이라면 몰라도 갑자기大幅引上을 하면 一般大衆이 文化向上의 길을 막게되며 또한 初期의 國產영화가 高率의 稅金으로 질식狀態에 있다.

「……이러한 文化向上에 協助는 못할망정 即 發展을 阻害하기까지 하면서 이러한 政策을 決定한다고 하는것은 政府의 無能을 暴露하는 한개의 施政이라고 볼수 밖에 없는 것이라고 저는 斷言하고 싶습니다.」 이 사람의 境遇, 『映畫가 國民文化向上에 미치는 影響에 對하여서는 認識이 있었으나 果敢하게 免稅에 까지 身體化 단계에 이르지는 못하였으며 또 當時의 休戰後 社會的 與件이 국산영화제작에 큰비중을 둘 수 없었던 것 또한 事實이었다.

(10) 大學新聞 1954. 3. 14

(11) 黃山德 自畫象 서울 1967. p.121

崔基浩議員의 朴哲雄 修正案에 對한 贊成發言 要旨;

優先：國產映畫製作은 一年에 122個에 不過한데 反하여 外畫輸入은 年間 600~800篇에 達하고 있다. 外畫에서 얻은 利益은 篇當 200~300 萬화인데 反하여 國產映畫를 1年걸려 한두면 製作하면 100~150 萬화 損害를 보게 되므로 누구라도 이것을 積極推進하려고 들지 않았으며 特히 日政 36年間에 日本人들이 모든것을 빼앗아갔는데 그中에서도 民族性에 있어서의 感激性을 빼앗아갔다. 우리의 現實에서 政治, 文化的 모든 方面에서 가장不足한것이 感激성이다. 感激性을 鼓吹시키는 길은 一號, 二號 場所를 通하는 길밖에는 없다. 「……이것을逆行할 것 같으면 우리의 예술이 어떻게 될것이냐 하는것을 생각할때에…… 朴哲雄 議員의 提案을 贊成하고 들어가는 것입니다.」 이사람의 경우는 民族의 感激性을 고취하는 方向에서 영화에 注目하고 있다. 免稅主張이라는 結果는 같았지만 動機에 있어서는 朴議員, 崔議員이 서로 달렸다.

#### 라. 表決 結果

曹奉峈 副議長 司會下에 열렸던 第 43 次 本會議에서의 表決結果를 보면 다음과 같다.

1號場所에 對한 稅率을 45/100에서 30/100으로 하자는 案에 對하여는 在席 91 中 可 52 否 0 으로 通過를 보았으며, 二號場所에 對해서는 原案대로 90/100으로 하자는 案에 對하여 可 41 否 0票로 過半數不足하게 되므로 再議決을 한結果 可 63 否 0 으로 通過하였으며 第二號場所規程의 但書 即 國產映畫에 對해서는 免稅한다는 조항은 91票中에서 可 72 否 0 으로 請決 되었다.

「…… 第三讀會를 省略하고 字句修正은 委員會에 一任해서 通過시키는 것에 異議 없음니까? (없습니다 하는이유) 위의 두 法案은 通過 되었습니다.」

#### 第四節 關聯된 刷新家 및 其他參考者

政府 係에도 財經委案에도 없던것을, 비록 우리의 觀點과는 다르다 할지라도 自然人 朴哲雄의 着想에 依하여 但書가 달리게 되었으며, 이것이 異議 없이 通過되었던것은 本人의 說得力도 컸겠지만, 각자의 利害關係와 직결되는 것이 적으며, 또 當時의 社會풍조가一般的으로 西風式의 劍齒愛情表現에 抵抗性을 갖고 있었다는 것을 보여주기도 한다.

朴議員의 提案에 對하여 支持하고 決議에까지 크게 作用했던 創導者의 役割로서는 최성웅, 최완호 議員을 들수있으며 採擇者로는 財經委 本會議를 들 수 있다.

朴議員의 略歷은 明治大政經學部卒, 東京市教育局 근무 朝鮮大學理事長 民議院議員, 朝鮮大學總長; 繼續해서 教育에 關係해왔음을 알 수 있다.

其他参考者로서 林和秀와 反共영화인 團體總聯合會를 빼놓을 수 없다. 이團體는 法律 通過 된지 2年後인 1956年 3月 2日 林和秀 引率下에 渡日하여 亞州大會에 參席한後 組織된 것으로서 영화인들의 첫 組織으로서의 기연을 잡았다. 本來의 것은 暴力組織이 연예人們을 억압하여 權力과 結托하기 為한 手段으로 조직된 것이었으나 後日 結果的으로 영화인들의 地位를

強化시키는 方向으로 作用하게 되었다.

#### 第五節 政 府의 實 施 結 果(變動의 波 及 效 果)

國產映畫에 대해서 免稅한다는 具體的인 政策이 처음 着想, 實施됨에 따라 놀랄만한 量的 增大를 가져왔다. 變動의 추세는 一種의 「로지스티・커브」의 波型을 그리며 繼續發展해 왔다. 이와같은 量的<sup>◆</sup> 大가 質的 變化에 까지 미쳐 우리의 意圖하는바 價值觀의 變化까지도 일으켜 놓았다.

本來 變動을 質과 量의 概念으로 파악하기는 Richard T. Lapiere에 비롯한 概念으로서 그는 變動을 区分하여 처음 質的 變動(獨立變數)이 있으면 量的 變動(媒介變數)이 일어나고 다시 質的 變動(從屬變數)에 이르게 된다한다.

이를 圖解하면

質的變動	→	量的變動
(獨立變數)		(從屬變數)
Independen Variable		dependent Variable
質的變動	→	量的變動

이境遇 量的 變動이라 함은, 生態的인 變化로서 主로 物理的 生物學的, 人口論的 諸變數를 指稱하는 것이다. 質的 變動이란, 技術, 思想, 潮流, 및 制度 等에 依한 變動을 말하며 하나의 變動이 意味 있는 社會變動(Significant Social change)에 까지 되려면 「한世代의 期間中에 發生한 變動이 持續되어 다음의 世代에로 傳達될 程度에 까지 이르러야 하며<sup>(12)</sup>」 이를 일컬어 우리는 質的 變動이라고 할수 있을 것이다.

要컨대 量的<sup>◆</sup> 變化가 極限에 다달았을적에 質의 變化에 까지 이르게된다고 하겠다.

이제 우리의 政策事例를 Lapiere의 패턴에 쫓아 分析해 보면, 政策이라는 質的 조치가 있은 후, 그에 따른 量的 變化로서 몇가지 나타난 事實을 들수 있으니, 優先 한국에서 처음으로 劇映畫를 만든 것이 1921年이 었고 1936年 春香傳부터 비로서 「토끼」使用을 始作했고, 免稅前까지 16 mm に 不過하던것이 免稅後 다음해부터 35 mm로 되었을뿐만 아니라, 1950年에 총 8편이든 것이 1955년 15편을 製作했다. 比較的 後年度보다 發展速度가 더디었음은 그동안을 映畫產業의 企業化準備期間으로 볼수 있지 않을까? 量的인 變動을 보기위해 年間영화製作篇數를 살펴보면 다음과같다.

量的增大를 調節하기 爲해서 스크린・キュタ制를 使用하기 始作했으며 1966年 5月 第13회 아세아 映畫祭에서는 男優主演賞을 비롯하여 12個部門賞을 獨占할 程度로 연기의 水準도 올랐다. 그러나 아직도 量的인 面에서는 日本에 훨씬 뒤떨어지고 있으니 65年 日本의 劇映畫製作篇數 483篇에 比한다면 ½에 未達하나 國產映畫의 市場性을 考慮한다면 이미 그 上

(12) Richard T. Lapiere: op. cit pp. 212~316

限線에 다다른感이 있다. 이제 年度制 生產을 圖表로 表示하면 다음과 같다.

<表 2>

1945	2 篇	1948	25
1946	8 //	1949	19
1947	12 //	1950	1편
1954 年 4 月		免稅措置	
1954 年 總 8 편.	→ 1955 年 15 篇.		
16 mm.	35 mm 使用		
	→ 1956 年 42 편.		
	→ 1958 年 110 편.		
	→ 1959 年 108		
自古 黛末期. 政權의 混亂 餘波	{ → 1960 年 91 → 1961 年 86 → 1963 편 144 → 1964 年 147 편. → 1965 年 189 편.		

한편 觀客數를 보면;

1964 年 1 億 4 百 58 萬

1965 年 1 億 2 千 170 萬

1966 年 1 億 5 千 775 萬

66 年 全期間동안 1 日平均 觀客數를 보면 432,000 名에 達하고 TV. 觀覽者는 52 名에 達하고 있다. 영화관數를 보면 64 年 477 個에서 67 年 3 年間에 80 個가 增加된 557 個를 보여주고 있다.

TV 之 출현으로 영화觀客이 날로 줄어들고 있음이 世界的인 추세임에 反하여 우리나라 해마다 觀客數가 增加一路를 걸어왔다. 그러나 이제 우리의 映畫市場은 包和狀態에 이르렀다는 乃이 專門家들의 共通된 見解이다<sup>(14)</sup>.

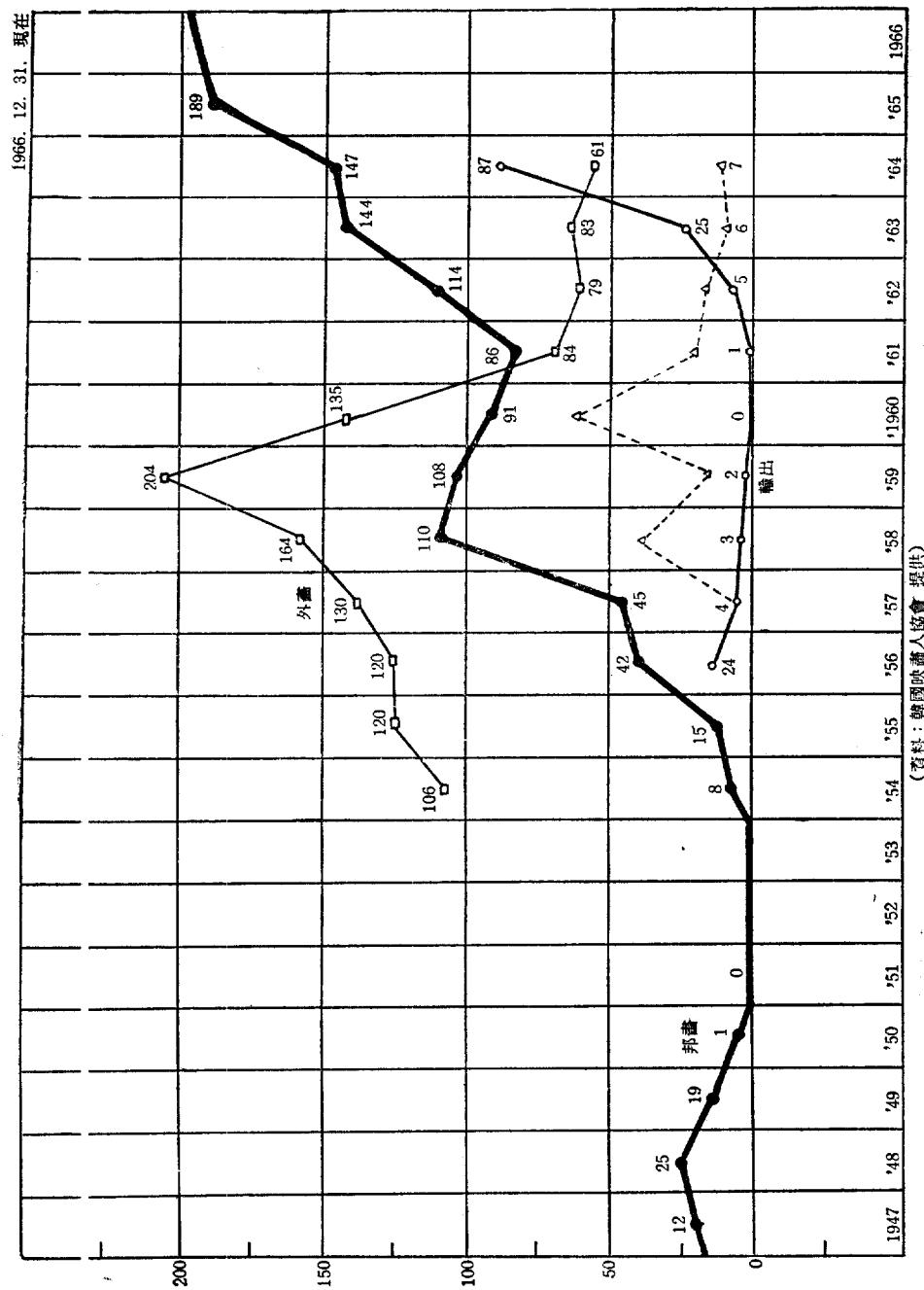
範圍 之 壓縮하여 66 年 한해 동안의 大邱市民들의 영화觀客 性分分析을 보면 다음과 같다. 全體應者 500 家口中 43%가 한달에 1~2 回 33%가 2~3 回 관람을했고 映畫求景을 66 年

(13) 2. 오영진 협회를 달리는 영화 思想界 1962. 6.

(14) 市場과 觀客, 大韓日報 1967. 11. 21 火 夕刊

<그림 2>

年度別 鄭譜製作輸出 및 外譜輸入圖表



에 들키 가보지 않은 사람은 1.8%에 不過했다.

이 計 日本에서 600 名을 對象으로하여 調査한바에 依하면 1年에 1~2回가 22% 1年에 한번 도 보지 않은 사람이 17.4% 나되는 것을 볼때에 우리가 얼마나 영화를 많이 보는지 알수있다.

年齢別로는 젊은이의 관람回數가 많고 나이가 많아질수록 줄어든다. 한달에 3回以上관람者가 20代는 50%以上 50代는 15%에 不過하다. 教育程度別로보면 教育水準이 높을수록 관람빈도가 높다.

高専敎育을 받은 사람의 92%가 한달에 1回以上, 初等敎育을 받은 사람의 44%가 한달에 1回未滿이다. 그리고 生活水準이 높을수록 영화관람回數가 많다.

邦畫와 外畫의 觀客別로보면 34%가 外畫 33%가 邦畫팬이다. 外畫觀覽者는 男子가 若干 많고 邦畫관람者는 女子가 약간 많다. 年齡別로는 20代는 斷然 外畫를 좋아하고 30代는 外畫가 약간 強, 40代는 邦畫가 약간 強, 50代以上은 80%가 邦畫를 즐긴다.

敎育別로는 高等敎育을 받은 사람은 邦畫愛護者보다 外畫愛護者が 4倍나 많고 初等敎育을 받은 사람은 邦畫愛護者が 8倍나 많다. 生活水準別로보면 上層의 外畫觀覽率이 邦畫觀覽率보다 10% 많고 下層은 反對로 前者가 後者보다 20%가 적다.

映畫求景가는 날은 休日이 46%, 다음이 平日, 半日의 順이다. 男子는 休日, 女子는 平日이 略然 많다.

영화의 性格은 응답자의 53%가 現代劇을 44%가 史劇을 좋아한다. 20代는 壓倒的으로 現代劇을 40代가 史劇을 약간 더보고 50代는 史劇이 壓倒의이다.

敎育者들은 高等敎育을 받은 사람의 現代劇을 좋아하고 初等敎育을 받은 사람은 史劇愛護者が 現代劇愛護者の 2倍나 된다.

生 活程度는 上中層이 現代劇을, 下層은 史劇을 좋아한다. 흠크라머는 教育水準이 낮을수록 좋아하고 音樂映畫는 教育水準이 높을수록 愛護者が 많다. 그리고 生活水準이 높을수록 音樂映畫 팬이 많다.

映畫를 選擇할 時에 影響을 받거나 參考로 하는 것은 新聞, 라디오, 雜誌가 38%, 映畫廣告가 36%, 他人의 勸誘가 22%로 나타났다. 男女別로 좋아하는 映畫를 種類別로 뽑아보면 다음 表와 같다.

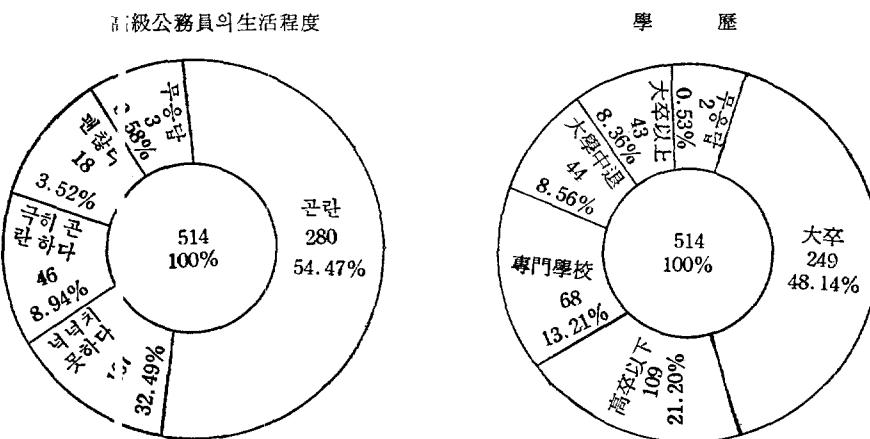
<表 3>

	연애극	家庭劇	활극탐정	文化영화	음악영화	기록영화	戰爭영화	뉴스	기타	不 明
男	8.2	21.0	27.6	7.1	7.1	7.1	15.0	3.8	0.4	2.7
女	14.9	37.2	9.9	7.4	11.6	5.8	5.0	4.1	0.8	3.3
全體	9.9	25.2	23.2	7.2	8.2	6.8	12.5	3.9	0.4	2.9

映畫의 生活化는 비단 한 都市에 局限된 現象이 아니고 이미 全國的인 現象이라는 것을考慮 할때에 이 朝野에 從事하는 연극영화人們의 所得이相當히 달라 졌으리라는 것은 짐작하기에 어렵지 않다. 그러나 初創期만 해도 우리의 傳統的 價值意識때문에 영화人們은 「견달」, 「깡패」, 「빈따라」라는 俗된 稱號를 받았고 社會의 淩시속에 살았으며 映畫製作을 해서 亡했다는 사람, 「영화에 投資하여 敗家亡身 했다는 영화 虐待 풍조속에서 영화界의 스캔들과 더불어 社會의 殴待를 받아왔다. 거기에 證券市場以上가는 投機性이 作用하여 映畫의 社會的 公信力은 땅이 떨어졌고 映畫製作資金의 誘致는 一部 모리의 地方興行師들과 妥協하지 않을 수 없었고 그 結果는 地方農漁民의 눈물을 刺戟하는 催淚映畫 그리고 既成俳優에 局限된 低俗한 영화를 產生하게 되었고 이러한 逆現狀은 惡循環을 거듭하게 되었다<sup>(16)</sup>.

上記한 바와같은 現狀下에서 惡循環을 繼續하던 映畫界가 免稅以後 發展을 繼續하여 오늘에 이르러서는 『堅映畫人們』는 社會의 上層系列에 屬하게되어 젊은이들의 憧憬의 對象으로 변모되어가고 있다. 이러한 現象을 뒷바침하는 資料로서 우리는 다음의 國稅廳 發表를 들수 있다. 即 國稅廳은 1967年 11月 16日 연예人们的收入과 이들이 내는 稅金額을 發表한바 있다. 이들의 今年度(67年度) 上半期 收入 및 稅金額을 보면 映畫人中 最下位所得者가 6個月間에 160萬원으로서 月平均 約 27萬원에 該當하게 되는데, 이는 傳統的인 價值觀에서 第一 높게 評價받는 『職中長官給料의 約 6倍에 該當하며 大學教授의 9倍에 達하며, 비슷한 年今層의 社會의 一般給料水準의 約 20倍에 達하고 있다. 이들의 學歷도 점차로 나아지고 있으나 아직도 高級公務員(3級以上)의 學力과 比較하면相當히 下廻하고 있다. 그러나所得面에서는 平均 0.8倍以上的 所得率을 견지하고 있다. 이제 高級公務員의 生活程度와 學歷을 살펴보고, 이를 연예人们的 學歷과 對比하면 다음과 같다.

<表 4>



(16) 尹致五, 映畫에 對한 政府의 統制와 助成, 本大學院 碩士學位論文, 1965

<表 3>에 나타난 바와 같이 高級公務員의 境遇 21%를 除한 全員이 專門學校 出身以上의 學歷을 갖고 있으며 이에 對해 生活程度를 보면 3.5%를 除한 96.5%가 生活이 困難함을 表示하고 있다. 3 級乙類 公務員의 債給 13,000 원에 比해 俳優의 最下級의 收入은 公務員의 約 20 倍를 받고 있다.

이) 俳優들의 學歷別 통계를 보기위해 한국영화인 협회 이력서첩에서 186 인에 對한 검토를 한결과 이들 등록된 영화인 186 名의 學歷은 大卒, 大中退, 大在가 각각 25 名, 7 名, 3 名이며 高卒이 38 名, 中卒이 107 名, 小卒이 6 名이다. 大部分이 中卒以上이다. 이것을 百分比로 나누면 大卒이 13.4%, 高卒이 20.4%, 中卒이 58.2%, 小卒이 3%, 大學中退가 3.2%, 大在가 1.8%가 된다.勿論 48%가 大卒이고 66%가 大學中退以上인 高級公務員團과 映畫人們의 大學卒業率 13.4%를 比較하면 水準이 大段히 低級하다 하겠으나 그래도 不過 12~15 年 시기에 「전달」, 「강패」, 「딴따라」의 位置로부터 그래도 中卒以上이 92%나 된다는 것은 飛躍的인 發展이라 아니할 수 없다.

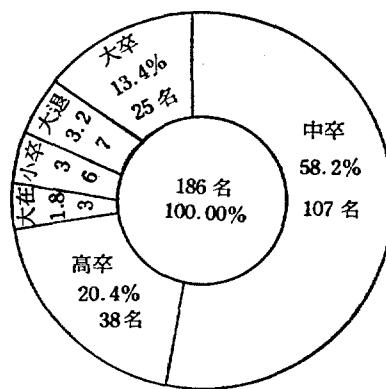
영: ト인들 所得의 境遇, 月收入이 三級甲類공무원을 기준으로 할때 20倍以上의 收入을 올리는 1/4反하여 學歷面에서는 大學卒業者가 高級公務員 大卒者比率의  $1/4$ 에 不過하다.

이) 高等教育을 받은者일수록 國產映畫보다 外畫를 擇하는것도 全般的인 俳優들의 水準과 關係되지 않을까 한다.

이) 俳優들의 學歷을 表로 圖示하여 보면 다음과 같다.

<表 5>

俳優의 學力分布



相對적으로 얇은 學歷과 特別한 財產 없이도 壓倒的인 所得과 社會의 人氣를 維持할수 있는 俳優라는 職業이 社會의 關心이 한층 짙어져 마침내 映畫人們의 이미지에 對한 質的變化를 일으켜 놓았으니 이제 그 例證을 들어보면 다음과 같다. 一般的으로 價值志向(Value

Orientation)이 政治나 行政分野인 正規綜合大學校의 總學生會長이 俳優를 志望할 뿐더러 俳優志望에 對하여 總長이 추천서까지 쓰고 이를 為해 총장스스로 關係者들에게 協助를 依賴하고 積極支援을 하였으며<sup>(17)</sup> 또한 中央映畫社에서 募集한 2名의 新人募集에 873名이 應募하였으며 이中大學出身이 326名이었으며 選擇된 新人은 成大 英文科出身의 準 미스·코리아인 林聖實娘과 弘大·美學科出身의 申華蘭娘으로서<sup>(18)</sup> 이點 社會的 狀況이 免稅措置時 또는 그 以前이었다면은 全혀 期待하기 힘든 事實이 現實로 나타났다. 即 俳優에 對한 이매지를 廣大로부터 以약 憧憬의 對象으로 变모시켜 놓았으며 뿐만아니라 所得水準의 增大는 映畫人們로 하여금 高額納稅者로 國家의 費用을 받는等 새로운 政策實現 對象으로의 位置에까지 進展시켜 놓았다.

## 第六節 評 價

事例分析을 通過하여 다음과같은 等式을 導出할 수 있을 것이다.

即 利潤追求慾 + 政策의 動機賦與 = 量的發展 + 質的變化.

量的發展에 따라 質的變化는 徐徐히 일어났으니 「廣大」로 부터 「스타(憧憬의 對象)」로의 變化가 봐로 그것이다.

〈評價 1〉 免稅措置라는 政策이 樹立되든 當時의 社會的 狀況은 休戰 即後로 모든것이 不安定하여 必然的으로 政策을 起起케 할만한 環境的 強制(Environmental coercion)도 아직 생기기 前段階이었다. 當時의 社會的 狀況이나 國會의 法案審議 분위기로 미루어보아 朴哲雄, 崔鍾浩 이 사람들의 但書主張 없었드라면 免稅措置의 規定삽입은 없었을 것이다며, 國產映畫의 發展은相當한 限 정체 狀態를 免치 못했을것이 豫見된다.

〈評價 2〉 速記錄에 나타난 各者の 發言경위를 검토할때 發案者인 朴哲雄의 意圖와는 全혀 다르게 또한 想像도 못할 方向으로 變動이 擴大되었다. 即 하나의 質的變化로서의 政策이 이루어지면 그의 影響波及의 範圍가 놀라울 程度로 擴大되어 또 變動에는 偶發性과 累積性이 있게되며 自豐의 虞전力を 갖게된다. 이事例에서도 1954. 3.에 免稅措置있는 後 1957年 12月 26日 法律 410號로 免稅措置를 撤回했으나 發展은 繼續되었다. 即 變動過程에서 一段軌道에 접어들어 加速度가 불기 始作하면 特殊條件를 除去하더라도 發展은 繼續된다고 할것이다.

〈評價 3〉 한 사람의 刷新家(Innovator)의 아이디어가 採擇되어 具體화 될때에 社會에 미치는 影響은 놀라운 乘數效果를 나타내게 되어 國家의 發展進步와 直結하게 된다.

〈評價 4〉 發展에 前提되는 條件으로 價值觀이 發展志向의 일것이 要請되는데, 分析過程을 通過하여 나타낸 우리의 一般的의 價值志向은 遺憾스럽게도 傳統性에서 別로 벗어나지 못

(17) 東亞日報 967. 3. 16. 中大總學生會長 裴龍洙君의 境遇이며 藝名은 成薰이다.

(18) 東亞日報 967. 3. 7

했다. 그런데 『映畫人事例』를 通하여 나타난 것은 「廣大」라는 前近代的 思考를 破脫하고 人格平等의 原理 實現에 도움을 주었고 同時に 土農工商이라는 一般的의 價值體系에 根本의 變革을 避할 수 없을 程度로 충격을 주게 되었다는 點을 들수 있다.

全般的으로 이 免稅措置의 波及效果에 따른 價值觀의 變化는, 見解에 따라 多角度로 볼 수 있겠으나 發展志向의 價值觀의 確立이라는 우리의 立場에서 볼때 順機能的(Eufunctional)이었다고 볼 것이다.

#### 〈例評 5〉 類似한 動機賦與의 實例.

第二章에서 論한바와 같이 人間의 人格의 原型은 幼少年期 教育에 依存한다. 이假說을 前提할 때에 兒童期에 꿈을 갖는 것은 大段히 重要한 문제이다. 이런面에 着眼하여 1967年 4月 21日 東亞日報社 主催로 열렸던 어린이를 為한 假裝行列大會는 大段히 意義있는 일로서 人格形成에 順機能의 動機賦與를 한 事例이다.

이것이 人格의 核에 內面化하기 為해서는 繼續의 자극(Stimulus)이 必要로 될 것이다.

〈例評 6〉 이 事例는 免稅措置라는 動機 賦與에 따라 量의 增大가 이루어졌고 그에 따라 점차적 으로 質의 變化로서의 價值觀의 變更까지도 일으켜 놓은 事例이었으며 所要된 期間은 14年이었다.

## 第五章 結論

우리의 目標인 經濟發展을 為해 國民의 價值志向을 發展志向의 으로 轉化하기 為해서는, 그 策略의 方法으로 中心엘리트의 價值志向을 發展志向化시킬 것이 要望되며 여기에는 顯在의 發展志向의 엘리트의 규합과 潛在의 發展엘리트의 陽性화와 幼少年層에 對해 發展엘리트 に 價值注入을 하고 또 이를 育成하는 것이 必要하며, 이에는 自發의 說得에 依하는 之法과 環境의 強制에 依하여 外的統制를 함으로서 價值注入을 하는 方法이 있고, 이러한 境遇 價值注入 過程에서는 第三章<그림 1>에서 나타난 B.C.期와 D.E.期를 能動의 으로 克服할 수 있는 方向이 誘導되어야 할 것임을 밝혔다. 發展志向의 概念은 經濟發展이라는 大前提에 當面하여 우리의 경우에 있어서는相當한 年限 적어도 消費가 美德이 되는 社會가 到來하기 가지에는 自手成家型 志向을 一般化하는 것이 必要하며 또 이의 內面化가 要求된다는 點을 明혔다. 一般的으로 價值觀의 變化가 힘든다는 一般論에 對하여 政策을 活用함으로서 그 變化가 可能하다는 结論을 얻었다. 이境遇에 우리의 關心은 事例에서와 같이 變動을 偶發의 現象 に 마끼어 放置하지를 말고 政策의 波及效果를 價值觀變更를 為하여 能動의 으로 活用하자는 に 있다. 事例에서는 全혀 豫見能力敘이 變動을 뒤쫓기에만 急했으나, 當時의 行政當路者가 變動分析能力을 갖고 또 政策의 獨立變數의 機能에 깊은 理解를 가졌다면 變動進行過程

과 그에 따른 餘地가相當히 다른方向으로 展開될 수도 있었던 可能性을 充分히 豫期할 수 있다. 結局 行政의 主役割이 社會發展의 時差를 短縮시키는데에<sup>(19)</sup> 두어져야 한다면, 變動에 對한 本質의 理解와 變動誘導의 可能性에 對한 새로운 研究 檢討가 이루어져야 할 것이다며 이러한 觀點에서 본다면 政策의 意味를 再發見하고자 하는 努力이 諸요할 것이다.

單只 여기서 注目을 要하는 것은 分析過程에서도 나타났던 바와같이 政策이 獨立變數의 으로 誘發效果를 내기 為해서는 特히 하나의 새로운 價值의 生成이 一般化하기 為해서는, 相當한 年限 持續的推進이라는 時間의 概念이 必要하다는 것이다.

환경적 強制에 이르기까지 持續性이 保障되지 않을때는 보처럼 着眼한 「變動의 核」은 영 영 잡들고 말 것이다. 이 點行政은 教育이어야 한다는 John. M. Gaus 의 所論은 至當하다고 할 것이다.

總體의in 分析을 通하여 나타난것을 土臺로하여 미루어 볼때에, 社會變動이란 그리 豫測이 容易하지 않으며 特히 政策樹立者들이 意識했건 안했건間に 政策은 그自體의 邏輯에 依해서 變動의 進行過程이 크게 달라질수도 있다는點이 밝혀졌다. 여기서 보름지기 政策樹立者들은 政策에 따르는 波及效果에 對하여도 깊은 配慮를 해야만 하지 않을까? 이제 本論文의 大單位 結論을 한마디로 要約한다면 다음과같은 假說的結論을 導出할 수 있을것이다.

「變動對應能力의 크기와 國家의 發展速度는 正比例한다.」

---

(19) 朴文玉, 『發行政』, 博英社, 서울 1967. p. 54