

高等教育 開放정책과 量的 성장(1950~'60)

— 韓國 現代 高等教育체제의 發展과정 (2) —

李 亨 行

(延世大 教育學科)

韓國 現代 高等教育체제의 發展과정

1. 高等教育 체제 形成期(1945~'49)
2. 高等教育 開放정책과 量的 성장(1950~'60)
3. 大學整備 단행과 高等教育의 量的 관리 (1961~'71)
4. 實驗大學 운영과 高等教育의 質的 관리 (1972~'79)
5. 教育改革 실시와 高等教育의 自律性· 秀越性 추구(1980~'90)

1. 1950年代의 概觀

북한 共產軍은 1950년 6월 25일 未明을 기하여 일제히 침략의 포문을 열었다. 이로써 동족 상잔의 비극이 시작되었고, 그로 말미암아 우리 민족이 받은 고난은 이루 형언할 수 없는 것이 되었다. 6·25 전쟁이 우리 民族에게 준 손실은 인적으로나 물적으로나 실로 막심한 것이었으며 교육에 있어서도 그 피해는 헤아릴 수 없을 만큼 큰 것이었다. 그러나 우리는 戰禍의 겹더미 속에서도 불사조처럼 재생하여 복구하고 재건에 힘썼으며 韓民族의 역사적 正統性을 이어

받고 신생 민주공화국의 존속과 발전을 위한 터전을 닦았다.

1950년의 6·25 전쟁에서부터 1960년의 4·19 학생 의거에 이르는 10년 간은 자유당 정권 하의 第1共和國 시기로 6·25 전쟁과 전후의 복구와 재건으로 민족의 정력을 소모해야만 했던 시기였다. 치유와 회복을 위한 시기였으며 성장과 발전을 위한 흔적은 거의 찾아보기 힘든 시기였다. 이 시기는 크게 두 단계, 즉 動亂期(1950~'53)와 전후의 再建期(1953~'60)로 구분할 수 있다. 3년 간의 동란기는 민족적 생존과 국가적 보위를 위한 혈투를 계속했던 시기였기 때문에 국민교육 제도의 운영은 불가피하게 뒷전으로 밀려야 했던 시기였다. 후기의 약 7년 간은 戰災를 씻고 再起를 위한 힘을 내적으로 비축해야 하는 시기로 보아, 비록 외적인 발전은 없었다 할지라도 피할 수 없는 발전에로의 단계였다고 보는 것이 타당할 것 같다.

한편, 1950년대의 고등교육은 팽창기(1950~1954)와 통제기(1955~1959)로 구분지을 수 있는데 그 양적 확장 과정을 제시하면 뒤의 <표 1>과 같다. <표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 한국 전쟁중의 고등교육 기관 수는 오히려 감소한 것

〈표 1〉 고등교육의 양적 확장(1950~'59)

구 분	고 등 교 육 기 관			1945년 기준에 대한 倍數			교원 학생비 (C/B)
	학교 수(A)	교원 수(B)	학생 수(C)	(A)	(B)	(C)	
기준년도 1945	19	1,490	7,819	1.0	1.0	1.0	5.2
1950	55	1,100	11,350	2.9	0.7	1.5	10.3
1951	53	1,300	20,000	2.8	0.8	2.6	15.5
1952	52	1,823	34,089	2.7	1.2	4.4	18.7
1953	62	1,912	48,554	3.3	1.3	6.2	25.4
1954	71	2,511	66,415	3.7	1.7	8.5	26.4
1955	74	2,626	84,996	3.9	1.8	10.9	32.4
1956	76	7,161	96,754	4.0	2.1	12.4	30.6
1957	79	3,257	91,153	4.2	2.2	11.6	28.0
1958	79	4,315	76,449	4.2	2.9	10.2	18.4
1959	80	4,027	81,519	4.2	2.7	10.4	20.3

*자료: 문교부, 「文教統計要覽」, 1963, pp. 336~343 에 의거함.

으로 나타났다. 그러나 전쟁의 피해에도 불구하고 「戰時聯合大學」을 운영하는 등 고등교육의 명맥을 유지하기 위해 창의적인 대응을 했다는 점에서 큰 의의를 갖는다고 볼 수 있다.

戰後 再建期에는 대학이 다시 증가하여 1952~'59년 사이에 22개의 고등교육 기관이 증설되었다. 1955년에는 「大學設置基準令」이 제정·공포되고, 同令에 의거하여 1957~'58년 간에 대학생 정원 감축과 일부 대학 및 학과의 폐지 등을 내용으로 하는 大學整備가 부분적으로 단행됨에 따라 1955~'59년 사이에 고등교육 기관은 불과 6개의 증가를 보였다.

이런 글에서는 6·25 전쟁기와 전후 재건기를 합친 약 10년 동안에 있어서 한국 고등교육의 수난과 복구, 적응과 재건의 발자취를 개관해 보기로 한다.

2. 戰時體制下的 文教政策

1950년 5월 4일 白樂淵이 제2대 문교부 장관으로 취임하였다. 취임한 지 불과 50여 일만에 6·25 전쟁이라는 민족적 수난과 시련이 엄습하였으며, 군사적 정세의 변동과 정치·경제·사회·문화적 격동 속에서 교육도 크나큰 시련을 겪어야만 했다. 그러나 한국 교육은 不死鳥

와도 같이 戰禍의 잿더미 속에서도 그 즐거찬 생명을 이어나갔을 뿐만 아니라 여러 가지 창의적인 발전을 계속하며 再生과 再建에로의 길을 달렸다.

6·25 전쟁중 戰時文敎를 이끌어 나간 白樂淵과 그의 후임자로서 1952년 10월 30일 제3대 문교부 장관에 취임한 金法麟은 어려운 전시중이었음에도 불구하고 여러 가지 새로운 발전을 이룩하였다. 김법린의 뒤를 이은 제4대 문교부 장관 李宜根(1954. 4~1956. 6), 제5대 장관 崔奎南(1956. 6~1957. 11), 제6대 장관 崔在裕(1957. 11~1960. 4) 등은 전쟁 이후의 戰災 복구와 재건의 시기에 있어서 교육 재건의 기수가 되었다.

백낙준 문교부 장관은 아무리 전쟁중이라 할지라도 교육은 하루라도 중단될 수 없다고 생각했다. 그리하여 문교부는 1951년 2월에 「戰時下教育特別措置要綱」을 발표하고, 戰時 教育의 중점을 「滅共必勝의 신념을 배양하고 戰局과 국제 집단 안전 보장의 인식을 명확히 하여 전시 생활을 지도하는 데 둔다」고 했다.

백낙준 문교부 장관은 이 교육 방침을 확대하여 아래와 같은 教育目標를 내세웠다.¹⁾

① 自活人의 養成(개인)—생활의 원리: 一人一技를 연마하여 사회에 나아가 자립할 수 있는

1) 韓國教育十年史刊行會, 「韓國教育十年史」(서울: 豊文社, 1960), p. 145.

능력을 가진 사람을 기르고, 전후 재건에 공헌할 수 있는 기술을 체득하게 한다.

② 自由人の 養成(국민)－자유인의 원리：자유라는 것을 알고, 기본적으로 자유를 누릴 줄 알며, 자유를 지키고 자유를 위하여 목숨을 바칠 수 있는 자유 국민이 된다.

③ 平和人の 養成(국제인)－협동의 원리：자유와 평화를 유지하는 데 공헌하고, 국제적 집단 안전 보장의 이상을 실현하는 데 가담하는 국제인으로서의 평화인이 되어야 한다.

이러한 방침을 구현하기 위하여 知識教育, 技術教育, 道義教育, 그리고 國際教育을 네 가지의 중점 교육으로 실시할 것을 강조하였다.

그리고 백낙준의 뒤를 이어 문교부 장관으로 취임한 김법린은 6·25 전쟁으로 말미암은 교육 시설의 파괴와 혼란을 시급히 수습·복구하여 건국의 기초를 더욱 굳히려는 데 문교 정책의 근본을 두고, 戰時文教·建國文教·獨立文教라는 3대 방침을 세웠다. 당시 교육계는 참담하기 그지 없었다. 교육자는 離散되고 교육 시설은 파괴되었으며 학생들은 街頭에서 방황하였다.

이러한 상황에서 문교 정책은 먼저 교육계의 임전 태세를 갖추는 것이 긴급함을 절감하여 당시 시책으로 전시 문교를 제시한 것이다. 또한 그 당시 우리의 民主建國이 아직 日淺하여 전란에 의한 민심의 혼란은 극도에 달하였다. 이런 때일수록 국민의 새 나라 건설에 대한 의식을 환기시키고 民族中興의 대과업에 대한 기백을 북돋울 필요가 있기 때문에 민주 건국을 위한 기본 시책의 하나로 건국 문교를 제시하였다. 그리고 독립 문교는 건국 문교의 추진력이 되고, 자주 독립의 영원한 기반인 문화 독립을 의미한 것으로서 우리의 고질화된 崇外思想과 排大主義를 청산하고 민족적 창의에 입각한 자주 문화의 건설을 지향하는 것이 건국 초기 문교 정책의 기본 방침이 된다고 강조하였다. 김법린 장관의 3대 문교 방침 중 전시 문교는 당면 정책에 관한 것이었고, 건국 문교와 독립 문교는 국가의 교육과 문화가 지향해야 할 恒久政策에 관한 것이었다.

3. 高等教育機關의 受難과 適應

8·15 해방 이후 거의 無에서 有를 창조해 나가던 고등교육 기관은 6·25 전쟁으로 인해 싹이 트자마자 짓밟히는 격이 되었다. 6·25 전쟁중 한국 고등교육 기관이 입은 피해와 손실에 대하여는 정확한 전모를 알 길이 없다. 그러나 校舎와 시설, 도서와 설비는 물론 교원과 학생들의 손실이 이루 말할 수 없이 컸음은 가히 짐작하고도 남는 일이다. 특히 大學이 집중해 있던 서울은 북한 공산군에 의하여 전쟁 발발 후 두 차례에 걸쳐 점령당했으며 기타 주요 도시들도 大邱·釜山만을 제외하고는 모두 적군의 점령 하에 놓여 있었기 때문에 심대한 타격과 막심한 피해를 입었음은 말할 나위도 없는 일이다.

가시적인 피해에 국한해 보더라도 그것이 얼마나 막심했는지는 몇 가지 단편적인 자료로도 명확히 알 수 있다. <표 2>에서 보는 바와 같이 1948년 정부 수립 당시와 6·25 전쟁 직후 고등교육 기관의 현황을 비교해 볼 때 주목할 만한 사실은 3년간의 時差에도 불구하고 학생 수에 있어서 17%가 감축되고 교원 수에 있어서도 거의 증가하지 못하고 있다는 사실이다.

문교부 보고에 따라 6·25 전쟁중 파괴된 시설 상황을 보면, 전쟁 이전에 각급 학교 교실 수는 47,451 개이었는데 그것은 학생 총수에 대하여 81%의 수용 능력을 가진 것이었다. 그런데 전쟁중 약 23%에 해당되는 10,891개 교실이 全燬 또는 完破되고 약 25%에 해당되는 12,063 개 교실이 半燬 또는 半破되었으며, 교육 시설의 피해가 전국적으로 약 50%에 가까운 것으로 추산되었다. 그중에서 大學關係의 교실 수는 전쟁 전

<표 2> 정부 수립 당시와 6·25 전쟁 직후의 고등교육 실태 비교

구 분	1948		1951	
	實 數	指 數	實 數	指 數
기 관 수	42	100	49	116.7
학 생 수	24,000	100	20,000	83.3
교 원 수	1,265	100	1,300	102.8

*자료：문교부, 「문교월보」, 특집호(제41호, 1958. 9), pp.66~70.

에 2,763 개이던 것이 전쟁중에 전파 562 개, 반파 1,057 개의 피해를 입었으며, 완전한 殘存 교실 수는 1,117 개(40.8%)에 불과하였다.²⁾ 이것은 일반 교실의 경우이고 그밖에 도서관 실험·실습 시설 등의 피해가 더욱 컸을 것으로 짐작된다.

6·25 전쟁중 한국 고등교육에 있어서 가장 획기적인 사실의 하나이며, 창의적 적응 방안으로서 특기할 만한 것은 ‘戰時聯合大學’의 설치·운영이었다. 6·25 전쟁 발발 이후 서울에 집중되어 있었던 대부분의 대학은 문을 닫아야만 했고, 9·28 수복 이후 교문을 열고 교육을 재개할 준비를 시작하자 바로 이어서 중공군의 침입에 의한 1·4 후퇴를 겪어야 했다. 당시 문교 행정의 책임을 맡았던 백낙준 문교부 장관은 1951년 2월 피난지 수도 부산에서 ‘戰時下教育特別措置要綱’을 발표하여 전시 문교 정책의 적응 방향을 제시한 바 있었거니와 곧 이어서 1951년 5월 4일에 대학교육에 대한 ‘戰時措置令’을 공포하고, 그것에 의거하여 전시연합대학의 설립을 추진하였다.

전시연합대학은 白樂濬과 兪鎭午의 창안에 의한 것으로 전시 하 피난지에 있어서 고등교육의 창의적 적응 방식이었다. 그것은 또한 후에 지방 국립대학의 발족을 위한 계기를 마련했다는 점에 있어서도 특별한 의의를 찾아 볼 수 있는 것이었다. 전시연합대학은 이산된 교수와 학생들을 모아 피난지에서 대학교육을 계속할 수 있도록 마련된 聯合式 고등교육 기관으로서 釜山·光州·全州·大田 등지에 설치되었으며 그 운영의 요강은 다음과 같다.

- ① 관계 대학이 협의하여 運營委員과 學長을 선출하고 그 운영을 담당하게 한다.
- ② 소요 경비는 관련 대학이 공동 부담하도록 한다.
- ③ 敎員은 참가 대학에서 의무적으로 출강하게 한다.
- ④ 學生이 전시연합대학에서 취득한 學點은 각 대학에서 취득한 것으로 간주한다.

이들 전시연합대학의 학생 수를 보면 釜山 전시연합대학이 4,268 명, 大田 전시연합대학이 377 명, 全北 전시연합대학이 1,283 명, 光州 전시연합대학이 527 명으로 도합 6,455 명을 헤아렸다. 그리고 이들 전시연합대학에 동원된 교수 수는 모두 444 명이였다.³⁾ 당시 단독으로 수업을 계속한 대학에 수용된 학생 수는 모두 7,000 명 정도였다고 하며 고등교육이 크게 후퇴한 것은 명백한 사실이지만, 피난살이의 고난 속에서도 창의적인 적응으로 고등교육의 명맥을 유지할 수 있었음은 특기할 만한 사실이 아닐 수 없다.

전시연합대학은 戰勞가 안정되고 각 대학이 독자적으로 수업을 시작함에 따라서 자연스럽게 해산될 수밖에 없었으며 약 1년간 계속되었다가 1952년 5월말에 폐지되었다.

4. 새로운 大學設立 붐

전시연합대학의 운영은 증례에 서울에 집중되어 있던 대학을 일시적으로나마 지방에 분산시키는 결과를 가져 왔다. 戰勞가 안정되고 수복된 서울이 점차 활기를 띠게 되자, 서울에 있었던 대학들은 본 대학으로의 복귀를 서두르게 되었으며 그것은 마침내 전시연합대학의 해체를 가져 오게 하였다. 그러나 이때 각 지방에서는 서울에 자녀들을 보내 유학시키는 데 불안을 느끼는 면도 있었고, 모처럼 마련된 대학의 지방 분산의 계기를 포착하여 대학을 지방에 새로 설립하여야 되겠다는 생각도 일어나기 시작하였다.

이와 같은 기운의 성숙과 함께 開放的 高等教育 政策의 소산으로 1952년부터 1953년 사이에 백낙준 장관과 김법린 장관의 施政方針下에 추진된 획기적 사업이 곧 地方 國立大學의 설치였다. 이들 지방 국립대학의 발족은 전시연합대학의 해체로 인한 공백을 메우고 지방 학생들에게 고등교육의 기회를 확충하여 제공하게 되었을 뿐만 아니라 문화 기능의 분산과 지방 문화의 창달을 위한 계기를 마련한 셈이 되었다. 이 기간

2) 문교부, 「문교월보」, 제41호(1958.9), pp.106~107; 문교부, 「문교개관」(서울: 문교부, 1958), p.336.

3) 白樂濬, 「韓國教育和 民族精神」(서울: 文教社, 1953), p.286.

에 설립된 국립대학으로는 慶北大學校(1952), 全北大學校(1952), 全南大學校(1952), 釜山大學校(1953), 忠南大學校(1953), 忠北大學(1953), 濟州大學(1953)이 있다.

일시적으로는 대학의 지나친 量的 膨脹과 質의 低下 및 고등교육 財源의 분산과 비효율성 등이 비판의 대상이 되기도 하였으나, 장기적인 안목에서 볼 때 그것은 대학 발전을 위한 획기적인 정책적 布石이었으며 先見之明을 지닌 시책이었음에 틀림없는 일이었다. 아무튼 6·25전쟁의 시기와 거의 때를 같이 하여 지방 국립대학이 다수 창설되었음은 대학 발전의 역사상 이례적인 일이었다고 보여진다. 그러나 교수·시설 등을 비롯한 모든 교육 여건이 부실한 것을 당연한 전제로 받아들이는 바람직하지 못한 遺産을 남기기도 하였다.

지방 국립대학의 발족과 때를 같이 하여 수많은 私立大學이 창설되거나 개편되어 새로운 발족을 보게 되었다. 이른바 ‘대학 붐’이 조성되었던 시기였다. 이는 대학교육에 대한 사회 수요가 異狀肥大한 시점에 개방적 고등교육 정책이 이에 영합함으로써 이루어졌던 것이다.

사립대학으로서 이때 신설되었거나 대학으로 승격·인가된 대학은 다음과 같다; 靑邱大學(후에 1947년에 설립된 大邱大學과 병합하여 嶺南大學校로 발전되었음, 1952), 德成女子初級大學(德成女子大學校 전신, 1952), 新興大學(慶熙大學校 전신, 1952), 海印大學(慶尙大學校 전신, 1952), 曉星女子大學(曉星女子大學校 전신, 1952), 槿花女子初級大學(明知大學校 전신, 1952), 中央大學校(1953), 朝鮮大學校(1953), 成均館大學校(1953), 東國大學校(1953), 仁荷大學(仁荷大學校 전신, 1953), 崇實大學(崇實大學校

전신, 1953), 首都女子師範大學(世宗大學校 전신, 1953), 韓國外國語大學(韓國外國語大學校 전신, 1953), 朝陽看護初級大學(京畿大學校 전신, 1953), 浦項水産初級大學(浦項水産大學 전신, 1954).

이 대학들 중에서도 하와이 僑胞들의 誠金과 정부 保有費 100만 불의 기금을 토대로 하여 仁川에 설립된 인하대학, 외국어 전문교육 기관으로서의 한국외국어대학, 그리고 閉校 17년 만에 부활된 숭실대학 등은 특기할 만하다.

이러한 ‘大學設立 붐’은 백낙준과 김법린 양 문교부 장관의 고등교육 개방 정책에 의한 것이지만, 1950년 2월 28일자로 대학 재학생의 ‘徵集延期暫定令’이 대통령령으로 공포되어 1956년 11월 7일 폐기될 때까지 대학교육에 중대한 영향을 미쳤기 때문이다. 이 시기에 있어서 고등교육 기관의 실태를 보면 아래 <표 3>과 같다.

5. 開放政策의 問題點과 批判論의 擡頭

1948년의 대한민국 헌법과 1949년의 교육법은 국·공·사립을 막론하고 학교에 대한 국가의 감독과 국민 교육 운영에 있어서 法治行政의 원칙을 제시하였으며, 私學도 사회의 公器임을 명백히 하였다. 그러나 국민 교육 제도 운영 전반에 걸쳐서 자율과 자치의 정신을 강조하는 기풍이 강했을 뿐만 아니라, 특히 사학에 대해서는 고도의 自律性을 부여하고 감독 기관에 의한 감독이 극히 형식적인 요식 행위에 그쳤으며 실질적·내용적인 면에서는 간섭도 하지 않고 조성도 하지 않는 자유방임주의적 정책을 펴 왔던 것이다. 金鍾喆은 이런 정책을 좀더 구체적으로 다음과 같이 지적하고 있다.⁴⁾

<표 3> ‘대학 설립 붐’ 하의 고등교육 팽창 실태

구 분	기 관 수					학 생 수	교 원 수
	대 학 교	대 학	초 급 대	각종학교	계		
1952	8	27	9	10	54	31,342	1,823
1953	13	27	4	13	57	38,411	1,900
1954	13	31	7	15	66	62,663	2,400

*자료 : 문교부, 「문교계관」, 1958, p.96.

4) 金鍾喆, 「韓國教育政策研究」(서울 : 教育科學社, 1989), pp.362~363.

① 사학에 대한 政策哲學이 내맡겨 두어도 잘 해 나갈 것이라는 신념에 기초를 두었다,

② 법규에 의한 행정 감독권의 행사가 형식적이었으며 교원, 학생, 시설 등에 관해서 법적 기준이 있기는 하였으나, 그 시행을 엄격히 강요하지 않았기 때문에 결과적으로 거의 학교 당국에 내맡기고 마는 셈이었다.

③ 재정적으로 대부분의 사학이 학생들의 공납금에 의존하여 경영되었으며 재정 면에서의 조성이 거의 없었으므로 사학들은 무지원·불간섭(no support, no control)의 원리를 믿고 정부의 통제나 간섭을 받지 않는 것을 당연한 것으로 생각하였다.

④ 사회 전체의 사학을 보는 눈이 순수하였으므로 사학 경영자의 양심과 수익자 부담 원칙의 당연성을 그대로 받아들이고 있었으며 위법이나 괴리 행위에 대하여 높은 관용을 나타내고 있었다. 그것은 해방 이후의 사회적 혼란이나 전쟁 후의 부자연스러운 환경이 조성된 사회적 분위기의 탓도 없지 않았던 것으로 보인다.

또 김종철은 이와 같은 放任的 개방 정책에서 비롯되는 문제점을 다음과 같이 들고 있다.⁵⁾

① 定員을 무시하고 정원의 몇 배나 되는 학생들을 입학시키는가 하면, 전·편입학에 있어서도 기준과 절도를 잃고 양적 팽창에 치중하는 경향이 생겼다.

② 진학에 있어서 能力과 適性을 무시하고 선발에 있어서도 무원칙하게 된 결과 일부 사학은 질적으로 우수한 학생을 확보하지 못하고, 학사행정에 있어서도 무원칙함으로써 학적 기준을 유지하지 못하였으며 질적 교육의 제일 중요한 조건을 갖추지 못하였다.

③ 학교 간의 격차가 증대되고 세칭 一流大學을 지향하는 입시 경쟁이 치열해졌다.

④ 일부 사학 경영자들은 정책 수립자들이나 일부 사회 인사의 사학에 대한 여망을 저버리고 사학을 기업화함으로써 그 公共性을 실추시켰다.

⑤ 고등교육의 경우, 이른바 高等遊民을 다수 배출함으로써 사회적 불안을 크게 조성하였다.

그것은 보다 크게는 교육 외적 요인의 작용에 의한 것이었으나, 교육 내적 요인의 작용도 무시할 수 없었다. 특히 無定見한 사학 정책과 사학 경영 방침이 사회적 비난의 초점이 되었다.

吳天錫도 고등교육의 양적 팽창에 따른 문제점을 다음과 같은 세 가지 측면에서 지적하였다.⁶⁾

① 國民經濟와 敎育이라는 측면에서: 첫째 문제는 과연 우리나라가 이렇게 방대한 교육을 무사히 지탱해 갈 수 있는느냐는 것이다. 한국은 당시 연간 국민 평균 소득이 78분에 지나지 않는 가난한 나라인데 교육의 규모를 보면 선진국 수준에 접근하고 있다. 학기초 등록금 납부기에는 總通貨量의 1/4 내지 1/5 이 학교로 유입된다고 한다. 이러한 사실에 근거하여 ‘敎育亡國論’까지 일어나는 상태였고, 특히 대학교육에 대하여 이러한 비난이 높아가고 있다.

② 敎育의 質的 低下라는 측면에서: 교육에 있어 양에 치중하는 것은 그 질적 저하를 의미하는 것이 되기 쉽다. 양과 질을 더불어 가진다는 것이 불가능한 일은 아니지만, 일반적으로 이 둘을 양립시킨다는 것은 극히 어려운 일이다.

대학교육에 있어서 양의 팽창으로 말미암아 개인적 지도라는 중요한 교육과정이 희생되고 있는 이외에 학생 증가와 발을 맞추어 능력있는 교수를 얻지 못하는 결과를 가져 왔고, 교육에 필요한 설비와 시설을 갖추지 못하는 사태를 초래하게 되었다. 따라서 교육의 양적 증가의 댓가로 질이 희생되고 있는 것이다.

③ 無計劃的 學校·學科 設置에 의한 敎育의 浪費라는 측면에서: 한국 고등교육 기관은 국·공·사립을 막론하고 어떠한 계획 하에서 설치된 것이 아니라 막연한 교육 요청에 의하여 자연 발생한 것이다. 다시 말하면, 고등교육 기관들이 어떤 과학적이고 종합적인 국가 발전의 構想 밑에서 계획되고 설치된 것이 아니다. 따라서 거기에 많은 노력의 증폭은 물론 재정의 낭비가 있는 것이다.

이때에 李宣根 문교부 장관의 재임시 제정·공포된 ‘大學設置基準令’은 전후에 있어서 고등

5) 「上揭書」, pp. 363~364.

6) 吳天錫, 「韓國新敎育史(下)」(서울: 光明出版社, 1975), pp. 128~129.

교육의 발전을 위한 기준을 제시하고 질의 향상을 위한 정책적 노력의 指標를 제시했다는 점에서 특기할 만한 사실이었다. ‘대학설치기준령’(1955년 8월 4일, 大統領令 제1063호)은 대학의 설립 인가를 위한 각종 시설·건물은 물론 교지·체육장·도서관·실험 실습 시설 등의 기준을 제시하고 아울러 교원 배치 기준을 규정하였으며 기준의 적합 여부를 조사·심의하기 위한 大學調査委員會의 설치·운영도 규정한 것이었다. 그것은 새로운 대학의 설치를 억제하고 기존의 대학에 대하여도 일정 기한부로 시설의 보충·확보를 요구하는 근거를 제시하였다.

‘대학설치기준령’의 제정은 1950년대 후반기에 있어서 일부 대학의 정비를 위한 근거가 되기도 하였으며, 대학교육의 질적 향상을 위한 政策轉換의 계기를 마련한 것으로 평가된다. 따라서 ‘대학설치기준령’의 공포 이후 1957~58년 사이에 同令에 의거한 부분적인 大學整備가 단행된 것은 그 하나의 증거라 할 수 있다. 즉, 1957년에는 전국 55개 대학 중 32개 대학이 정비 대상이 되었으며, 495개 학과 중 28개 학과에 걸쳐 총 정원 83,580명 중 6,710명의 학생정원이 감축되었다.⁷⁾ 그러나 ‘대학설치기준령’은 주로 교수(teaching)의 기능을 중심으로 한 의과적인 기준만을 제시하였을 뿐 대학의 내적인 기준, 즉 대학의 이념과 목적, 연구, 봉사, 교육 내용 등에 걸친 대학의 본질적인 면의 기준은 제시하지 못한 것이었다.

더욱이 그 기준의 설정이 획일적일 뿐만 아니라 당시의 실정으로 보아서 현실과 너무 거리가 멀었기 때문에 기준 확보를 위한 猶豫期間을 여러 차례 연기 조치하였지만, 사실 수 많은 대학이 기준에 크게 미달된 채 존속되어 왔다. 또한 일부 대학에서는 양적 기준의 형식 요건만을 갖추기 위해서, 예컨대 도서 시설에 관한 學科當 5,000권 이상, 학생 1인당 30권 이상이라는 기준을 충족시키기 위하여 시장에서 싸구려 서적을 질적 내용에 관계없이 구입·보충하는 사례를 빚게 하는 등 그 시행 과정에서의 불합리성을

드러내는 경우도 있었다.⁸⁾ 이와 같은 사실로 말미암아 모처럼 제정된 ‘대학설치기준령’도 그 제도 자체의 결함보다는 적용상의 문제점이 드러난 셈이며 일부에서는 그 정책적 효과를 제대로 거두지 못했다는 비판을 면치 못했던 것이 사실이었다. 그러나 그것은 후에 부분적인 보완과 ‘大學施設年度別補充基準令’, ‘大學實驗·實習設備基準’ 등의 제정을 거쳐 오늘에 이르기까지 대학 시설 행정의 주요 근거로 작용해 왔다는 점에서 그 의의를 과소 평가할 수 없다.

6. 戰後復舊와 教育再建

1953년 7월 休戰이 성립된 이후 교육 정책의 중점은 ‘義務教育完成 6個年計劃’(1954~59)의 추진에 주어졌으며, 고등교육은 문교 정책 전체의 비중으로 보아서 중점적 관심의 대상이 되지 못하였다. 더구나 1954년 4월 취임한 李宣根 문교부 장관은 고등교육의 질적 향상에 눈을 돌리게 되었고, 崔奎南(1956.6~1957.2), 崔在裕(1957.2~1960.4) 장관으로 그러한 시각이 이어졌다.

그러나 휴전 후 고등교육에 있어서 가장 시급한 관심은 戰禍로 입은 시설의 복구와 재건에 있었다. 또한 大學教授의 충원 및 확보를 위한 노력도 강화되었다. 대학 교원의 확보를 위해서는 주로 두 가지 시책이 추진되었다. 그 하나는 大學教授의 국외 양성을 위한 것으로서 주로 外援의 방법에 의하여 대학 강사 또는 중등 교원을 비롯한 다른 資源 속에서 교수 요원을 선발하여 해외 유학을 시키는 방안이었다. 1953~57년의 기간에 여러 기관에서 장학금을 받고 해외 유학이나 연수를 받은 인원은 대학 현직 교원과 대학원생을 합하여 1,115명에 이르렀으며 거의 대부분은 미국에 파견되었다.

한편, 대학 교수의 국내 양성을 위해서는 대학원을 비교적 조건이 잘 갖추어진 대학에 설치·운영하도록 하는 것이었다. 대학원은 이미 1946년부터 시작되었으나, 大學院 學則·準則 등이

7) 金鍾喆, 「前揭書」, p.363.

8) 金玉煥, 「大學論」(서울: 文音社, 1983), p.189.

마련되어 보다 공식적인 제도가 갖추어진 것은 1952년이었으며 戰後에 그 설치·운영이 점차 활발해졌다. 1958년초까지 전국에는 22개의 대학원이 설치·운영되기에 이르렀다. 물론 이때의 대학원은 일반대학원에 국한된 것이었다.

시설의 복구와 재건을 위하여는 외국 기관의 원조에 크게 의존하게 되었다. 이때 대학뿐만 아니라 한국의 교육을 재건하기 위하여 참여한 外援機關 중 중요한 것으로는 다음과 같은 것들이 있었다.

- CAC(Civil Assistance Command, 유엔민사처)
- UNKRA(United Nations Korean Reconstruction Agency, 유엔한국재건국)
- AFKA(Armed Forces Assistance to Korea, 대한군사원조단)
- AID(Agency for International Development, 국제개발처)
- ICA(International Cooperation Administration, 국제협조처)
- AKF(American-Korean Foundation, 한미재단)
- CARE(Cooperative for American Remittance to Everywhere, Inc., 미국원조물자발송협회)
- Fulbright Scholarship Commission(한미장학위원회)
- Asia Foundation(아시아재단)

이밖에도 종교 재단·자선 단체·재단 등을 비롯하여 여러 민간 단체들이 직접·간접으로 고등교육을 포함한 한국 교육의 부흥과 재건에 참여하였다. 또한 外援과 관련하여 미국교육사절단의 활동이 고등교육의 한 분야로 간주되는 교사_양성의 측면에서 논급될 수 있다. 보스턴에 본부를 둔 유니테리언 서비스 위원회(Unitarian Service Committee)에서 파견된 교육사절단은 1952년부터 3년에 걸쳐 3차 來韓하여 각 10개월씩 滯韓하면서 기술 원조의 일부로서 갖가지 활동을 전개하였다. 그중에서 교사 양성에 관한 조인과 원조는 그 중점 사업의 하나였다. 또한 1956년부터 1961년까지 사이에는 조지 피바디 사범대학(George Peabody College for Tea-

chers)의 교수로 구성된 사절단이 내한하여 교사 양성 교육과 도서관 교육에 대한 조인을 중점적으로 하는 활동을 전개하였다.

또한 1954~'59년 간에 있어서 미국의 해외 원조 기관인 ICA가 서울대학교에 대한 기술 원조와 시설 복구 등을 위하여 도합 232만 5천 불에 해당하는 지원을 하였고, 미네소타대학과의 협조 관계를 통하여 敎授의 交流를 촉진하였음은 특기할 만한 사실이었다. 그밖에도 1956~'58년 간에는 延世大 및 高麗大와 미국 워싱턴대학 간에 經營學 발전을 위한 협동 계획을 위하여 52만 5천 불의 원조가 제공되기도 하였다.

7. 1950年代 後半期の 高等教育

‘대학설치기준령’의 제정을 분기점으로 하여 그후 '50년대말까지 수 년 간에 있어서 우리나라 고등교육은 대체로 성장보다는 안정을, 개혁보다는 전통을 지향하게 되었다고 할 수 있다. '50년대초에 있어서의 ‘대학 설립 붐’에 따른 급격한 양적 팽창, 6·25 전쟁을 전후하는 비정상적 교육 환경과 교육 여건, 그로부터 파생된 비정상적 교육 운영 등을 지양하고 이제 새로운 안정과 내적 충실 및 정상화를 지향하는 과정으로 접어들었다고 할 수 있다. 물론 안정이라 할지라도 그 안에 변화와 개혁이 없지는 않았고 내적 充實化와 운영의 정상화라 할지라도 상대적 의미에서 그러했다는 것일 뿐 여러 가지 부실함과 미흡함을 면치 못했던 것이 사실이다. 그러나 대체적인 추세와 경향을 놓고 본다면, '50년대초의 격동이나 '60년대초의 질풍노도 속에서 찾아 볼 수 있는 것과는 대조적인 방향에서의 조용한 발전을 찾아 볼 수 있다.

다음에 이 시기에 있어서 고등교육의 실태를 구체적으로 분석해 보기로 한다. 먼저 이 시기에 있어서 고등교육 기관의 추이를 살펴 보면 <표 4>에서 보는 바와 같이 대체로 안정 추세를 나타내고 있음을 알 수 있다.

즉, 1955년에 74개교에 달했던 고등교육 기관 수가 1959년에는 19개교의 각종학교를 포함하여 80개교에 머물렀으며, 학생 수도 1955년 78,649명에서 1959년에는 81,641명으로 늘어

〈표 4〉 고등교육 기관 실태(1955~'59)

구분	기관 수					학생 수	교원 수	
	대학교	대학	초급대	각종학교	계			
1955	國	5	3	0	0	8	30,512	908
	公	1	3	1	0	5	4,695	108
	私	9	24	5	20	58	43,442	1,548
	計	15	30	6	20	71	78,649	2,561
1956	國	5	3	2	0	10	30,053	918
	公	1	3	1	0	5	4,316	109
	私	9	24	5	21	59	50,627	1,599
	計	15	30	8	21	74	84,996	2,626
1957	國	5	4	2	1	12	27,399	1,131
	公	1	4	0	0	5	2,845	162
	私	9	24	7	22	62	49,898	1,763
	計	15	32	9	23	79	80,142	3,055
1958	計	NA	NA	NA	NA	79	79,449	4,315
1959	國	5	4	2	1	12	27,364	1,117
	公	1	4	0	0	5	3,544	166
	私	12	25	8	18	63	50,733	2,073
	計	18	33	10	19	80	81,641	3,356

*자료: 「문교개관」, 1958, pp.102~103; 教育新報社 編, 「大韓教育年鑑」, 1960年版, p.307.

1958년의 統計는 細分된 것이 없고 1963년도 「文教統計要覽」에 의하여 일부 기입했음. 그러나 1958년도의 敎員數는 信憑性이 문제시됨.

난 것으로 되어 있다.⁹⁾

〈표 4〉에서 짐작할 수 있듯이 당시 고등교육은 기관 수에 있어서나 학생 수에 있어서 거의 안정 추세를 견지해 왔음을 보여 주고 있다.

그러나 이 시기에 있어서 안정 추세 속에서의 구체적인 변화와 발전의 사실을 몇 가지 살펴본다면 다음과 같은 것을 지적할 수 있다.

① 1956년에 基督教系의 啓明基督教大學 및 大田大學의 설치가 인가되었으며, 1957년에는 大田保育初級大學, 1959년에는 關東大學(關東學館의 승격) 및 서울神學大學의 설치가 인가되는 등 신설 또는 승격되는 대학이 약간 있었다. 1959년에는 建國大學·東亞大學·漢陽大學 등이 綜合大學校로 승격 인가되기도 하였다.

② 1957년에는 서울대학교에 처음으로 博士

課程이 설치되었으며 1959년에는 同大學에 행정대학원·보건대학원 등이 新設됨으로써 이른바 專門大學院의 호시가 되었고 二元制 대학원 제도에의 전환을 이루게 되었다.

③ 1957~'58년 간에 대학생 정원 감축과 일부 대학 및 학과의 폐지 등을 내용으로 하는 大學整備가 부분적으로 단행되었다. 이때의 대학 정비는 1960년대초의 그것과는 類를 달리하는 것이었으나, 그 기본 철학에 있어서는 일맥상통된다.

④ '교육공무원법'(1953)과 '대학설치기준령'(1955)에 의하여 敎授의 資格審査가 이루어졌으며, 1959년에는 대학 내부 설비 기준 책정을 위한 준비가 진행되는 등 교육 여건의 개선을 위한 시책이 강화되었다. *

9) 金鍾喆, 「韓國高等教育研究」(서울: 培英社, 1979), p.71.