

高等教育 체제 形成期(1945~1949)

—韓國 現代 高等教育체제의 發展과정 (1)—

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 高等敎育의 量的 관리 (1961~'71)
4. 實驗大學 운영과 高等敎育의 質的 관리 (1972~'79)
5. 敎育改革 실시와 高等敎育의 自律性·秀越性 추구(1980~'90)

1. 8·15 解放과 高等教育機關의 整備

1) 解放 당시 高等教育의 現況

8·15 해방이 韓民族에 있어 실로 감격적인 것이었음은 두말할 나위도 없다. 그러나 우리 민족의 기대와는 달리 모스크바 3상 회담의 信託統治 결정, 미·소 공동위원회의 개척과 결렬, 국제연합의 결의와 1948년의 5·10總選 등 일련의 사태 변화를 거쳐 1948년 8월 15일 大韓民國 政府가 수립되기에 이르렀다. 韓國 政府는 한반도의 유일한 合法 政府로서의 公認에도 불구하고 남·북 분단이라는 냉혹한 현실 속에서 출

범하였기에 38도선 이북에 있는 공산 집단과 사생 결단의 대립과 긴장에 직면하지 않을 수 없는 처지에 놓이게 되었다.

이처럼 1945년 8월 15일 민족 해방으로부터 1948년 8월 15일 정부 수립에 이르는 3년 동안의 우리나라 歷史는 우리 민족의 自律性과 더불어 他律的인 국제 관계에 의하여 전개되었다. 이 3년 간의 美軍政期와 한국 정부 수립 이후 1950년 6·25 동란까지 2년 9개월 간의 기간을 합친 5년 9개월 간의 시기는 비록 분단된 조국의 역사이지만, 우리 겨레의 발전에 있어서 중요한 시기였으며, 國民敎育制度의 수립과 발전에 있어 획기적인 시기였다. 그것은 새로운 국민교육 제도의 定礎期였으며, 민주교육의 發芽期였다. 이 시기의 한국 교육은 '弘益人間'이라는 敎育理念 아래 학제를 비롯한 교육 제도가 정비되고, 정부 수립 후 敎育法의 制定으로 국민교육 제도의 운영에 관한 기본 틀을 마련하는 작업이 일당락되기에 이르렀다.

공식 통계에 의하면 1945년 8·15 해방 당시 南韓에는 19개의 高等教育機關이 있었고 1,490명의 敎員과 7,819명의 在籍學生數가 있었다고 한다.¹⁾ 그러나 이 공식 통계의 교원 수에는 일

1) 문교부, 문교통계요람, 1963, pp.338~340.

〈표 1〉 8·15 해방 전후 고등교육의 현황

연도	분류	8·15 해방 이전			1945년 12월 현재		
		학 교 수	교 원 수	학 생 수	학 교 수	교 원 수	학 생 수
설립년	공	11(57.8)	728(80.1)	4,590(66.1)	10(47.6)	409(54.3)	2,921(40.9)
	사	8(42.2)	180(19.9)	2,358(33.9)	11(52.4)	344(45.7)	4,189(59.1)
계		19(100.0)	908(100.0)	6,948(100.0)	21(100.0)	753(100.0)	7,110(100.0)

*자료 : 韓國教育十年史刊行會(編), 韓國教育十年史, 서울 : 豊文社, 1960, p.79.

본인이 포함되었고, 학생 수에는 일본인 학생이 제외되었던 것으로 추정된다. 다른 자료에 의하면, 해방 직전 남한에 있었던 19개 고등교육 기관에는 908명의 교원과 6,948명의 학생들이 재직하고 있었다.²⁾ 당시 8·15 해방을 전후한 고등교육에 있어서 공립과 사립의 비중을 도표화하여 제시하면 〈표 1〉과 같다.

2) 美軍政下의 教育政策

8·15 해방 이후 한국 민족과 한국 사회가 줄곧 지향해 온 기본 목표는 自主와 民主 理念을 실현하려는 것에 있었다. 그 일환으로서 한국 정부는 일제 식민지 잔재를 일소하고 자주적인 국민교육 제도를 수립함과 아울러 그것을 민주적·개방적 체제로 전환하여 운영해 나가는 것을 기본 방향으로 삼았다. 미군정 하에서 식민지 교육을 탈피하고 새로운 敎育制度를 수립하기 위한 방향을 모색해 가는 과정에 있어서 朝鮮敎育委員會(The Korean Committee on Education)와 朝鮮敎育審議會(National Committee on Educational Planning)의 역할은 높이 평가할 만하다. 미군정 당국은 조선교육위원회라는 諮問機關을 조직하여 교육 제진을 위한 정책을 심의하였다. 이 위원회의 공식 성격은 자문 기관이었으나, 실질적으로는 교육의 모든 부문에 걸쳐 중요한 문제를 심의하여 결정하고 각 도의 교육 책임자와 기관장과 같은 중요한 人事問題를 다루었다. 1945년 9월 16일에 발족한 이 위원회의 명단과 부서는 다음과 같다.³⁾

초등교육 金性達	중등교육 玄相允
전문교육 俞億兼	교육전문 白樂淵
여성교육 金活衡	고등교육(처음 金性洙, 후에 白南熙)
일반교육 崔奎東	의학교육 尹日善
농업교육 趙伯顯	교육위원회조직 吳天錫
교육위원회조직 吳天錫	학계대표 鄭寅管

또 미군정 당국은 1945년 11월에 교육계와 학계를 대표하는 100여 명으로 구성된 朝鮮敎育審議會를 발족시켜 자주적·민주적인 새로운 국민교육 제도를 수립하기 위한 거창한 작업에 착수하였다. 이 심의회는 1946년 3월 그 임무를 완료하고 해체되기까지 분과위원회 회의 105회, 전체 회의 20회를 통하여 새로운 敎育理念과 敎育制度에 대한 기본 방향을 심의하여 결정하였다. 조선교육심의회 산하의 10개 분과위원회는 다음과 같다.⁴⁾

- 제 1 분과위원회(敎育理念)
- 제 2 분과위원회(敎育制度)
- 제 3 분과위원회(敎育行政)
- 제 4 분과위원회(初等敎育)
- 제 5 분과위원회(中等敎育)
- 제 6 분과위원회(職業敎育)
- 제 7 분과위원회(師範敎育)
- 제 8 분과위원회(高等敎育)
- 제 9 분과위원회(敎科書)
- 제 10 분과위원회(醫學敎育)

이 10개 분과위원회 가운데 고등교육과 관련이 깊은 제 1 분과위원회, 제 2 분과위원회, 그리고 제 8 분과위원회 위원들은 다음과 같다.

2) 韓國教育十年史刊行會, 韓國教育十年史(서울 : 豊文社, 1960), p.79.

3) 金鍾喆 外, 韓國高等敎育의 歷史的 變遷에 관한 研究(서울 : 한국대학교육협의회, 1989), p.204.

4) 상계서, p.205.

제 1 분과위원회(교육 이념) — 安在鴻 · 河敬德 · 白樂澍 · 金活蘭 · 洪鼎植 · 鄭寅普 · G. S. Kieffer 대위

제 2 분과위원회(교육 제도) — 俞德兼 · 金俊淵 · 金元奎 · 李勳求 · 李寅基 · 吳天錫 · P.D. Ehret 소령

제 8 분과위원회(고등 교육) — 金洪洙 · 俞鎮午 · 白南雲 · 朴鍾鴻 · A. Croft 소령 · J. Gordon 소령

조선교육심의회 제 1 분과위원회는 한국 교육의 재건을 위한 기본 이념으로서 民主主義와 民族主義를 내세웠다. 즉, 우리의 교육이 반드시 民主主義에 기초를 두어야 한다는 것과 우리 민족이 오랫동안 일제의 지배를 받았던 만큼 우리가 지향해야 할 교육은 반드시 흐려진 國家理念을 강력하게 고취시키는 민족적 성격을 띤 것이어야 한다는 것이었다. 일제의 식민지 교육을 탈피해야 한다는 점에서 自主와 民族理念을 강조하게 되었고, 새로운 정치 지도 이념으로서 민주주의를 지향하고자 하는 의도에서 民主의 理念을 내세우게 된 것은 역사적 필연이었다고 할 수 있다. 우리나라 교육 이념으로서 ‘弘益人間’이 채택된 것은 조선교육심의회 제 4 차 전체 회의에서였는데, 이때 교육 이념 분과위원장이었던 安在鴻이 보고한 내용은 다음과 같다.⁵⁾

“홍익인간의 建國理想에 기하여 인격이 완전하고 애국 정신이 투철한 민주 국가의 公民을 양성함을 교육의 근본 이념으로 함.”

그러나 同 분과위원회에서 교육 이념으로 홍익인간이 채택되어 전체 회의에 보고되었을 때 이에 대한 비판적 논의가 없었던 것은 아니지만, 홍익인간의 이념을 최초로 제안한 白樂澍은 후에 이것을 ‘Maximum Service to Humanity’⁶⁾ 라고 번역한 일도 있거니와 널리 모든 人間을利物케 한다는 이 홍익인간의 이념은 三國遺事에서 밝혀진 바와 같이 우리 민족의 建國理念에 기초를 둔 것이고 民族思想의 성격을 띤 것이었다. 그것은 동시에 全人教育을 지향하고 민주적인 인간 형성을 강조하는 것이며, 민족주의와 민주주

의를 함께 포괄하는 개념으로 받아들여졌다.

이와 같은 경위로 홍익인간을 전체 회의에서 채택하여 우리의 교육 이념으로 삼았고, 대한민국 정부 수립 이후 1949년 12월 제정·공포된 教育法에서 새 共和國의 교육 이념으로 공식 표명하게 되었다. 教育법 제 1 조에 ‘교육은 홍익인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 완성하고 자주적 생활 능력과 공민으로서의 資質을 具有하게 하여 민주 국가 발전에 봉사하며, 人類共榮의 理想實現에 기여하게 함을 목적으로 한다’고 규정하여 한국 교육 이념을 成文化하였다.

다음으로 조선교육심의회 교육 제도 분과위원회는 종래의 複線型 學制 대신에 單線型 學制를 채택하였다. 각급 학교의 수업 연한을 보면 국민학교 6년, 중학교 3년, 고등중학교 6년(고등중학교의 전기 3년을 중등과, 후기 3년을 고등과로 함), 실업고등중학교 6년, 사범학교 3년, 대학 4년(의과대학은 예과 2년을 포함하여 6년), 그리고 일반대학에 1년 이상의 대학원 과정을 두었다. 이것은 현행 학제와 거의 차이가 없는 것이며, 이와 같은 민주적 단선형 학제를 구상한 것은 획기적인 사실이 아닐 수 없다. 또한 일제 시대의 3학기제를 폐지하고 1학기를 9월부터 다음 해 2월까지, 2학기를 3월부터 8월까지로 하는 2학기제를 택하였는데, 새 학기제의 시행은 1946년 9월부터 실시하기로 하였다.

조선교육심의회에서 제정한 학제의 획기적 의의는 그것이 종전의 복선형 학제를 배격하고, 단선형 학제를 채택한 데 있다. 각급 학교의 수업 연한을 6-3-3-4 제로 결정하는 데 있어서 미군정 당국의 영향을 받은 것은 사실이지만, 이것이 결코 미국 측의 강요에 의한 것이 아니라 한국 측의 발의에 의한 자주적 결정에 따라 이루어졌다는 것은 특기할 만한 사실이다.⁷⁾

이 학제는 1950년 3월에 教育법 개정을 통하여 고등학교 수업 연한을 3년으로 수정했고, 1951년 3월에는 다시 중학교를 3년제로 하고

5) 中央大學校 附設 韓國教育問題研究所, 文叢史(서울: 중앙대학교 출판국, 1974), p.13.

6) 상계서, 같은 연.

7) 吳天錫, 韓國新教育史(서울: 光明出版社, 1975), pp.27~28 참조.

4년제 초급대학을 폐지함으로써 基礎學制 6-3-3-4 제를 완성하였다. 이 학제는 오늘에 이르기까지 40여 년 동안 한국 교육 제도의 基礎으로 존속·유지되고 있다.

조선교육심의회 고등교육 분과위원회는 大學과 專門學校로 二元化되었던 일제 시대의 고등교육 기관을 새로운 제도로 개편할 것을 구상하였으며, 그러한 구상은 미군정 당국에 의하여 정책화되었다. 즉, 종래의 고등교육 기관을 4년제 대학으로 개편하고 의과대학만은 2년 간의 예과를 포함하여 6년으로 하였으며, 의과대학을 제외한 일반대학에는 1년 이상의 대학원 과정을 설치하도록 하였다. 新學制에 의한 대학은 1946년 9월부터 발족하기로 하였으며, 과도기적으로 2년제의 대학 예과 또는 3년제의 전문부를 신학제의 대학에 병설하고 당시의 4년제 중학교 졸업생이나 전문학교 재학생들이 그것을 마치고 대학으로 진학할 수 있도록 조치하였다. 신학제에 의한 대학은 6년제 고등중학교에 접속되는 새로운 고등교육 기관이었으며, 이것은 미국 대학의 모형을 따른 것이었다. 3년제의 전문부를 마치면 대학의 3학년에 편입할 수 있도록 한 것도 자연스런 조치였다. 이와 같이 미군정 하에서는 自主와 民主를 지향하는 새 교육을 위해 행정지원 구조와 제도적 기반이 마련되었으며, 그 기초 위에서 새로운 고등교육 체제가 발전되기 시작하였다.

3) 開放的 高等教育政策

8·15 해방 이후 미군정 하에서 고등교육 정책이 일제 식민지 통치 체제 하에서의 억압적·폐쇄적 정책과 극히 대조를 이루게 되었음은 자연스런 발전이었다. 그것은 한마디로 말해서 개방적인 것이었으며 자유방임주의에 가까운 것이었다고 할 수 있다. 그 이유는 다음과 같은 몇 가지 요인들이 복합적으로 작용한 때문으로 풀이된다.⁸⁾

첫째로 政策環境의 一次轉換을 들 수 있다. 일제 식민지 통치 체제로부터 자주와 민주를 지향하는 새로운 체제로 일대 전환이 이루어진 것

이다. 이에 종래의 폐쇄적 교육 정책 대신에 개방 정책이 추진되고, 억압적 교육 정책 대신에 민주적 정책이 강조되었다. 교육의 민주화 추진과 기회 균등의 실현은 교육 정책의 기본 원리가 되었으며, 따라서 통제보다는 방임에 가까운 개방 정책을 지향하지 않을 수 없었다.

둘째로 政策樹立者들이 이전과 다른 새로운 사람들로 대체되었으며, 그들의 인식·사고·태도·가치관 등이 구시대의 政策立案者들과는 근본적으로 달랐다. 미군정 당국자들이나 그들과 함께 실질적으로 고등교육 정책을 수립하고 심의한 한국인들은 새로운 지식과 안목을 가졌거나 새로운 방향 감각을 가진 사람들이었다.

셋째로 우리나라 고등교육 제도의 성립에 하나의 模型이 된 미국의 고등교육 제도와 정책은 고도의 開放性을 특징으로 한 것이고, 고등교육에 관한 한 방임주의에 가까운 전통을 가진 것이었기 때문에 그것을 모형으로 삼았을 때 그러한 영향을 받는 것은 자연스런 것이었다. 즉, 한국에 도입된 정책 모형이 미국의 것이었다는 역사적 우연성으로 고등교육 정책은 고도의 개방 정책으로 전환하게 되었다고 할 수 있다.

넷째로 새로운 교육 이념과 教育思潮의 受容이 고등교육 정책의 개방에 크게 기여하였다. 보다 많은 사람들에게 교육의 기회를 개방하고 인간의 自我實現을 도와 주어야 한다는 생각이 교육의 기본 사조로서 받아들여지고, 소수 엘리트 집단이나 支配階級에 국한되었던 교육 풍조는 크게 후퇴하게 되었다. 그래서 개방적이며 보다 많은 사람들에게 교육의 기회를 균등하게 보장해주는 단선형 학제가 채택되었다.

다섯째로 구한말 민족교육을 위한 방안으로서 크게 진흥되었던 私學이 일제 식민지 통치 체제 하에서 그 뜻을 펴지 못하고 극도로 위축되었다가 민족 해방과 더불어 다시 크게 신장되기 시작하였다. 사학의 운영은 名分을 위해서나 實利를 위해서나 바람직한 것으로 여겨졌으며 고등교육 분야에서도 사학을 설치·운영하려는 새로운 기운이 태동하였다.

한편, 吳天錫은 좀더 다른 시각에서 ‘대학 붐’

8) 金鍾喆, 韓國高等教育研究(서울:培英社, 1979), pp.48~49.

의 원인을 다음 네 가지로 지적한 바 있다.⁹⁾

첫째로 大學觀의 변화를 들 수 있다. 종래의 대학은 소수의 선택된 사람만이 입학하여 지배자 양성을 위한 특수한 교육을 받는 기관이었다. 그러나 민주 사회는 모든 사람으로 하여금 그 능력이 미치는 최대 한도까지 교육받을 수 있는 均等한 教育機會를 제공하지 않으면 안 된다. 따라서 모든 사람이 최대한으로 교육 혜택을 받을 수 있는 교육을 지향하기 위해서는 종래의 폐쇄주의적인 대학관을 지양하고 개방적인 대학관을 가지지 않으면 안 된다. 이리하여 문교 당국은 스스로의 힘으로 대학을 세우고 그 문호를 개방하였으며, 사립대학의 신설을 환영하였던 것이다. 그 결과 우리나라에서는 일찍이 볼 수 없었던 ‘대학 붐’이 일어나게 된 것이다.

둘째로 學校設置基準의 物的 條件에의 隆重이다. 학교 격증을 초래한 또하나의 要因은 문교

당국에서 학교 설립을 認可할 때 物量的 條件을 중시하였다는 점에 있다. 해방 이후 학교 증설의 요구는 절박한데, 학교 운영에 필요한 모든 여건을 設立者에게 요구하는 것은 무리한 일이었다. 왜냐하면 자격 있는 교사라든가 도서·실험 시설과 같은 것은 쉽게 얻어지는 것이 아니기 때문이다. 그러므로 학교 설립에 있어 비교적 손쉽게 마련할 수 있는 어느 정도의 維持財源이나 건물만 갖추어지면 이를 허가하지 않을 수 없었던 것이다. 특히 이러한 현상은 대학 설립에서 더욱 두드러졌다. 당시 미군정 당국이 발표한 ‘大學設立基準’과 ‘教授職級資格規定’을 보면 <표 2>와 같다.¹⁰⁾

이러한 기준은 대학교육의 質 管理를 위해 제시된 최초의 제도적 장치라는 점에서 의의가 있다고 하겠으나, 한편으로는 형식적인 의형적 조건만 갖추면 미군정 당국이 대학 설립을 인가해

<표 2> 대학 설립 기준 및 교수 직급 자격 규정

항 목	기 준	
설 립 기 금	신설 대학 1억 원 이상 기존 대학 4,800만 원 이상	
토 지	신설 대학 畝 133만 평 기존 대학 畝 30만 평	
도 서	5만 권 이상	
교 수 의 자 격 기 준	교 수	박사학위 소유자나 동등 이상의 학계 권위자 전문학교 졸업 후 5년 이상 연구한 사람들 중 12년간 전문학교 및 대학에서 교육 경험이 있는 자
	부교수	석사학위 소유자로서 1년간 대학원에서 연구 또는 전문학교 졸업 후 4년 이상 연구한 사람으로 10년간 전문학교 및 대학에서 교육 경험이 있는 자
	조교수	석사학위 소유자, 전문학교 졸업 후 3년 이상 연구한 자로 8년간 전문학교 및 대학에서 교육 경험이 있는 자
	전 일 강 사	박사학위 소유자, 전문학교 졸업 후 2년간 연구한 자로 4년간 전문학교 및 대학에서 교육 경험이 있는 자
고 등 교 육 기 관 의 명 칭	대학교	3개 이상의 단과대학으로 구성되는 종합대학
	대 학	인문 혹은 자연과학 계통을 단위로 설립하는 단과대학
	대학관	주·야간 수업을 불문하고 정규 대학으로 인정할 수 없는 정도의 기관
	학 관	주·야간 수업을 불문하고 고등 기술, 지식을 교습하는 기관

9) 吳天錫, 전계서, pp.118~120.

10) 高 鏞, “大學評價認定體制에 관한 研究”, 未刊行 碩士學位論文, 연세대학교 대학원, 1989, p.38.

주므로 손쉽게 대학을 세울 수 있는 방편이 되기도 했던 것이다. 따라서 고등교육 기관은 그야말로 우후죽순격으로 속출하게 되었다.

셋째로 徵集保留 조치의 영향이다. 학교, 특히 대학이 격증하게 되고 학생이 대폭 늘어나게 된 요인의 하나는 국방부에서 징집 연령에 해당하는 자에게 대학을 졸업할 때까지 이를 보류하는 조치를 취한 것에서 찾을 수 있다. 그렇지 않아도 대학을 갈망하는 청년이 많은데, 이러한 특전은 한층 더 이 경향에 막차를 가하는 결과를 초래하였다. 그리하여 고등학교 졸업자는 그 능력 여하를 막론하고 대학 문을 두드렸고, 이러한 요청에 부응하기 위하여 대학은 꼬리를 물고 설립되었다.

넷째로 就職難의 영향이다. 학교의 격증과 더불어 작급학교 졸업자 수는 급격히 증가되었지만, 빈약한 우리의 經濟 및 雇傭構造로서는 이들을 흡수할 만한 능력이 없었다. 그리하여 취직난은 격심해졌고 중·고등학교를 졸업한 청소년들은 그들의 진로가 막연하게 되어 오직 남은 길은 고등교육 기관으로 진학하는 수밖에 없게 되었다. 상급 학교로의 진학은 취업의 어려움을 일시적이거나 모면할 수 있는 방편이 되었기 때문에 중학교 졸업자는 고등학교로, 고등학교 졸업자는 대학으로 모여든 것이다.

이상은 미군정 하에서 개방적 고등교육 정책으로의 전환을 촉진한 요인들을 분석적으로 고찰한 것이다. 이러한 관점에서 본다면 미군정 하에서 거의 自由放任에 가까운 개방적 고등교육 정책이 전개되었다는 역사적 사실은 이후의 한국 고등교육 발전에 결정적인 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 사실상 8·15 해방 이후 교육 부문에 있어서 가장 극적인 전환을 맞이한 것은 고등교육 부문이었다.

특히 私學에 대해서는 민주교육에 있어서 官學과 私學의 並存과 양자 간의 기회 균등을 원칙으로 하였으며, 국·공 사립을 막론하고 동등한 機會와 동일한 資格이 부여되어야 한다고 보았다. 민주교육의 기본 이념으로 미루어 보아 그

와 같은 생각을 가졌을 뿐만 아니라 교육 기회의 확충을 위해서는 정부의 재정 능력만으로 한계가 있었기 때문에 義務教育을 지향하는 초등교육을 제외한 모든 단계의 志願教育에 있어서는 사학을 권장하고 사학에 크게 의존하지 않을 수 없었다.

따라서 8·15 해방 이후 일제 식민지 통치 체제 하에서 크게 위축되어 문을 닫거나 겨우 명맥만을 유지해 왔던 사학들이 앞을 다투어 다시 문을 열게 되었고, 자유 민주주의의 정치적 이데올로기와 새로운 정치·경제·사회·문화적 환경 속에서 자유롭게 발전할 수 있었다. 또한 민주주의와 민족주의를 지향하는 새로운 교육 이념과 개방된 교육 정책에 따라서 새로운 사학들이 많이 설립되어 '사학 붐'이 크게 조성되었다. 역사적으로 보거나 현실적으로 살펴보건나 우리 교육의 私學 依存度는 비교적 큰 편이며, 이러한 사학이 국민교육에 중요한 일익을 담당하여 민족과 국가를 발전시키는 데 막중한 역할을 수행해 왔다고 하겠다.

4) 高等教育機關의 設置

미군정 기간에 최초로 설립된 대학은 1946년 8월 22일 軍政法令 102호에 의하여 國立綜合大學校로 설치된 서울大學校이다. 서울대는 일제 시대의 京城帝國大學과 서울 근교의 관공·사립 전문 학교를 통합하여¹¹⁾ 국가의 새로운 理想에 맞게 새 체제의 종합대학교로 발족시킨 것이었다. 9개의 단과대학과 대학원으로 구성된 국립 서울대학교 설치안에 대해 주로 좌익 계열 학생 및 교수들에 의한 조직적인 반대 투쟁이 일어났으며, 그러한 사태는 급기야 전국적으로 파급되는 혼란을 빚기도 했으나 '國大案'은 강행되어 약 1년이라는 세월이 경과한 다음에야 비로소 안정을 얻게 되었다. 국립 서울대의 설립은 국가 재정의 효율화뿐 아니라 고등교육 기관 상호간의 폐쇄주의의 타파를 겨냥한 것으로서 한국 고등교육 발전에 획기적인 사건이었다. 그리고 서울대의 운영을 주관하게 될 管理機構

11) 최해일, "국대안 반대운동의 이념적 성격에 관한 교육사회학적 접근", 미간행 석사학위논문, 연세대학교 대학원, 1986, p.26.

로서 理想社會를 설치하기로 한 점도 대학 발전의 역사상 특기할 만한 일이었다.

이때에 설치된 국립 서울대는 대학원 이외에 문리과대학·공과대학·농과대학·법과대학·사범대학·상과대학·예술대학·의과대학·치과대학 등으로 구성되었으며 新體制의 종합대학교 모델을 제시하였을 뿐만 아니라 오늘에 이르기까지 45년의 역사를 통하여 한국 고등교육 기관 중 하나의 대표적 존재로서 빛나는 발전과 성장을 기록하였다.

같은 해에 3개의 私立 綜合大學校 설치가 미군정 당국에 의하여 인가되었다. 이 3개의 종합대학교는 한국 고등교육의 濼觴期에 설립되었던 전문학교들로서 우리나라에서 가장 오랜 역사와 전통을 자랑하는 학교들이었다. 즉, 연희전문학교에서 발전한 延禧大學校(연희대학교는 1957년 세브란스 의과대학과 통합되어 延世大學校가 됨), 보성전문학교에서 비롯된 高麗大學校, 그리고 이화여자전문학교를 모체로 하는 梨花女子大學校가 곧 이에 해당된다. 이들 3개 대학은 오늘에 이르기까지 한국 사립대학의 대표적 존재로서 계속 발전해 오고 있다.

이밖에도 미군정 하에서 대학으로 승격 개편되었거나 새로 설립 인가된 대학들은 다음과 같다.¹²⁾

韓國海洋大學(1946), 釜山大學(1946), 春川農科大學(江原大學校 전신, 1946), 東國大學(1946), 釜山水產大學(1946), 大邱師範大學(慶北大學校 師範大學 전신, 1946), 成均館大學(1947), 大邱大學(1947), 세브란스 醫科大學(延禧大學校와 통합, 1947), 檀國大學(1947), 東亞大學(1947), 大邱醫科大學(1947), 海印大學(慶南大學 전신, 처음엔 國民大學이라 칭하였음, 1947), 서울文理師範大學(明知大學校 전신, 1948), 카톨릭醫科大學(1947), 朝鮮大學(1948), 光州醫科大學(1947), 韓國大學(國際大學 전신, 1947), 淑明女子大學(1948), 忠南道立師範大學(公州大學 전신, 1948), 中央大學(1948), 漢陽工科大學(1948), 韓國神學大學(1948)

이 대학들은 미군정 하에서 설립된 것으로서

오늘날 한국 고등교육 기관의 중추적 존재로 발전해 왔다.

이상을 종합하면, 1948년 대한민국 정부 수립 당시 우리나라의 고등교육 기관 수는 모두 42개교이고 교원 수는 1,256명, 재적 학생 수는 24,000명에 달하였다. 그리고 고등교육 기관의 내역을 살펴 보면 종합대학교가 4개교(서울대, 연세대, 고려대, 이화여대), 단과대학이 23개교(국립대학 3, 공립대학 4, 사립대학 16), 초급대학이 4개교, 대학 학력을 인정받는 각종 학교가 11개교였다.¹³⁾

2. 政府樹立과 高等教育制度의 着根

1) 教育法 制定 및 公布

3년간의 미군정 기간은 새로운 교육 제도가 실질적으로 도입된 시기였으나, 정치적인 과도기였기 때문에 교육 제도가 法制面에서 정비·확립될 수는 없었다. 1948년 8월 15일을 기하여 대한민국 정부가 수립되고 새로운 民主共和國으로 정식 출범하게 되자, 국민 생활의 여러 국면에 걸쳐 보다 확고한 제도적 정비가 요청되었다. 따라서 제1공화국 정부가 수립되자 미군정 하에서 이미 도입된 교육 제도를 기초로 하여 그것을 더욱 보완하고, 자주적이며 민주적인 교육 제도로 法制化하려는 노력이 시작되었다.

교육법의 제정은 대한민국 정부 수립에 앞서 1948년 7월 17일 제정·공포된 大韓民國 憲法에 규정된 교육에 관한 기본 원리에 입각한 것이었다. 민주공화국으로서 자유민주주의의 大義를 천명한 대한민국 헌법은 교육에 관하여 '모든 국민은 균등하게 교육을 받을 權利가 있다. 적어도 초등교육은 의무적이며 無償으로 한다. 모든 교육 기관은 국가의 감독을 받으며 교육 제도는 법률로써 정한다'고 규정하였다. 즉, 교육 기회 균등의 원칙, 초등 무상 의무교육의 원칙, 교육 기관에 대한 국가 감독권과 교육 제도의 法定主義 원칙 등을 포함한 헌법 규정은 교육법 제정의 기본 전제가 되었다.

12) 金鍾喆, 전계서, p. 53.

13) 文敎部, 文敎月報, 제41호(1958.9), p. 70.

그러하여 1949년 12월 31일 법률 제 86호로 제정·공포된 것이 우리나라 교육 제도와 그 운영의 기본 방향을 제시한 教育法이었다. 교육법은 전문 10장과 부칙을 합하여 11장 117조로 구성되었는데, 국민교육의 기본 목표와 방침, 제도와 운영의 大綱을 명시하였다. 학교 제도·의무교육 제도·교육자치 제도·지방 교육재정 제도 등은 물론 교육과정·교육시설·교과서·장학금 등 教育運營에 관한 기본 방침과 기준을 제시하였다. 교육법은 공포된 이후 오늘날까지 28회¹⁴⁾에 걸쳐 부분적인 수정이 있었으나 그 기본 구조와 성격, 주요 내용과 방향에는 큰 변화없이 오늘에 이르렀으며 여전히 국민교육 제도 운영의 基幹이 되고 있다.

교육법에 명시된 국민교육 제도의 근간을 이루고 있는 學制는 이미 미군정 하에서 도입·시행되고 있었던 것과 당시 우리나라 여건과의 현실적인 妥協案으로 마무리된 것이다. 1949년 교육법에 의한 신학제는 다음과 같다.¹⁵⁾

- ① 국민학교 6년
- ② 중학교 4년
- ③ 고등학교 1~3년(중학교 3년 수료 후 입학)
- ④ 대학 4년 내지 6년(고등학교 졸업 후 입학)
- ⑤ 초급대학 4년(중학교 졸업 후 입학)
- ⑥ 초급대학 2년(고등학교 졸업 후 입학)
- ⑦ 사범학교 3년(중학교 졸업 후 입학)
- ⑧ 사범대학 2년 또는 4년(고등학교 졸업 후 입학)
- ⑨ 공민학교, 고등공민학교, 기술학교, 고등 기술학교

이 학제는 1950년 3월 10일에 교육법의 개정을 통하여 고등학교 수업 연한을 3년으로 수정했고, 1951년 3월 10일에는 다시 중학교를 3년제로 하면서 4년제 초급대학을 폐지하게 됨으로써 基幹學制 6-3-3-4 제를 완성하였다. 그리고 이것은 오늘에 이르기까지 40여 년 동안 한국 교육 제도의 基幹으로 유지·존속되고 있다.

교육법 제정을 통하여 새로 법제화된 국민교

육 제도의 설계에 있어서 고등교육 제도에 관련된 부분을 좀더 구체적으로 살펴 보면, 앞에서도 시사한 바와 같이 대한민국 정부수립 이후의 고등교육 제도는 미군정 하에서 도입된 새 제도를 그대로 답습해 오다가 그것을 法定主義 원칙에 의거해 확고한 제도로 확립하게 된 것임을 알 수 있다.

여기에서 현행 기간 학제 6-3-3-4 제에 의거하여 교육법에 따른 고등교육 제도의 윤곽을 구체적으로 살펴 보면 다음과 같다.

① 국민학교(6년), 중학교(3년), 고등학교(3년)에서 연속되는 전문대학(2년)과 대학(4년 내지 6년)을 두며, 대학은 單科大學과 綜合大學校로 구분한다. 종합대학교에는 3개 이상의 단과대학과 대학원을 두며 단과대학에도 대학원을 설치할 수 있다.

② 4년제 대학에 준하는 各種學校를 둔다.

③ 대학의 교원은 총장·학장·교수·부교수·강사·조교 등으로 구분되며 종합대학교에는 부총장을 둘 수 있다.

④ 대학은 야간 수업과 계절 수업을 할 수 있다.

⑤ 대학(4년제)을 졸업하고 일정한 시험에 합격하면 學士學位를 수여하며, 대학원이 설치되어 있는 대학에서는 碩士와 博士學位를 수여할 수 있다.

이와 같이 교육법은 이미 미군정 하에서 도입된 미국식 고등교육 제도를 法制化함으로써 신체제에 의한 大學制度의 定礎를 다졌다. 그러나 고등교육 제도의 실제 운영 면에 있어서는 유럽의 전통을 이어받은 일본식 유형을 남김으로써 혼합·절충식 형태로 발전되어 왔다고 할 수 있다.

2) 政府樹立 이후의 高等教育 狀況

韓國 現代 教育體制 형성기에 있어서 고등교육은 신생 국가 건설에 따른 인재 양성의 사회적 기대에 부응하기 위한 개방적 교육 정책의 영향으로 급격한 양적 성장을 하였으나, 文解教育

14) 文敎法典編纂會 엮음, 문교법전(서울: 교학사, 1990), p.14.

15) 문교부, 문교개관(서울: 대한문교서적주식회사, 1958), pp.31~32.

〈표 3〉 고등교육의 양적 증가(1945~1950)

연도	학교급별 분류	고 등 교 육 기 관			1945년 기준에 대한 倍數			교수·학생 비(C/B)
		학교수(A)	교원수(B)	학생수(C)	(A)	(B)	(C)	
1945		19	1,490	7,819	1.0	1.0	1.0	5.2
1946		na	1,170	10,315	na	0.8	1.3	8.8
1947		na	2,775	25,813	na	1.9	3.3	9.3
1948		31	1,265	24,000	1.6	0.8	3.1	19.0
1949		42	1,800	28,000	2.2	1.2	3.6	15.6
1950		55	1,100	11,358	2.9	0.7	1.5	10.3

*주: 고등교육 기관은 실업 고등전문학교와 전문학교, 초급대학, 대학(교), 간호학교 및 각종학교를 포함한 숫자임.

자료: 1945, 1948~1950년의 통계치는 문교부, 文教統計要覽(1963), pp.336~343.

1946, 1947년의 통계치는 康吉秀, 教育行政(서울: 豊園學院, 1957), p.303.

및 초등교육에 중점을 둔 文教施策은 자연히 고등교육에 대한 사회적 수요를 충족하기 위해 私學에 의존하지 않을 수 없게 되었다.

한편, 정부는 대학 설립과 시설 기준에 관한 몇 가지 法令을 마련하였으나, 외형적인 형식적 수준의 것이었기 때문에 고등교육의 질 관리를 위한 적극적인 정책보다는 방임적 정책이 이 시기의 政策基調를 이루었다고 할 수 있다. 1945~1950년까지 고등교육의 양적 증가를 제시하면 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉에서 알 수 있듯이 우리나라 고등교육은 기관 수에 있어서 지난 5년 동안 약 3배의 증가를 보였다. 그러나 이와 같은 양적 성장은 교원 및 시설에 대한 일정한 기준이 없이 이루어졌기 때문에 國·公·私立을 막론하고 교육의 질적 수준은 매우 낮은 것이었다.

이러한 고등교육 기관의 양적 팽창 현상은 1948년 대한민국 정부 수립 후에는 잠시 주춤하는 듯하였다. 安濬相 초대 문교부 장관은 고등교육 기관의 확장보다는 국민교육 기관의 정초 작업으로서 教育法 制定을 우선적인 과제로 삼았으며, 문교 시책에서도 고등교육 기관의 확대에는 역점을 두지 않았던 것이다. 그러나 정부의 개방적 정책에 다소 제동이 걸리는 듯도 하였지만, 그 정책 기조가 근본적으로 전환된 것은 아니었으므로 대학의 신설은 부분적으로 계

속되었다. 정부 수립 이후 1950년 6·25 동란이 발발하기 이전까지의 시기에 설립된 대학을 들면 다음과 같다.¹⁶⁾

新興初級大學(廣熙大學校 전신, 1949), 政治大學(建國大學校 전신, 1949), 弘益大學(1948), 靑丘大學(嶺南大學校 전신, 1950), 德成女子大學(德成女子大學校 전신, 1950), 同德女子大學(同德女子大學校 전신, 1950), 淸州初級農科大學(忠北大學校 전신, 1950)

8·15 해방 이후 6·25 동란 이전까지의 기간에 설립된 대학들은 대체로 교수의 부족, 시설의 미비, 도서 빈곤 등으로 교육 여건의 부실을 면치 못하였으나, 학생들 사이에 있어서 면학열은 대단히 높았던 것으로 알려져 있다. 문교부 대학 행정 담당자가 정부 수립을 전후하여 대학의 상황에 관하여 기술한 내용을 보면 다음과 같다.¹⁷⁾

“이때는 기존 학교의 개편과 신설 대학들의 연이은 창설 등 일련으로 평하여 우리나라 대학의 創建期라고 할 수 있다. 당시 특색들 중에 몇 가지를 살펴 본다면 교수들은 아직 대학의 교단에 익숙하지는 못했으나, 절대적인 수요 부족으로 오늘은 이 대학, 내일은 저 대학으로 자리를 옮기는 것이 상례였으며, 몇몇 既成財團을 제외하고는 학교 자체가 그 간판을 이 校舍에서 저 교사로, 또 그 經營

16) 金鍾喆, 전계서, p.57.

17) 文教部, 전개월보, p.69.

主를 이 제단에서 저 제단으로 바꿔 가는 형편이었지만, 당시 학생들의 向學熱은 대단한 것이었으며, 교수들의 연구 의욕도 비상하였다. 새 살림을 차린 대학들의 외모는 초라했으나, 內實은 정열에 가득 차 있었던 것이다.”

이 글은 정부 수립을 전후한 大學草創期의 상황을 일반적으로 묘사한 것으로, 1945년 8월 15일 이후 1950년 6월 25일 이전까지의 기간에만 해당되는 것은 아니나 당시의 대학 운영 실태를 여실히 나타내고 있는 것으로 볼 수 있다. 이 시기에 고등교육의 발전에 관한 정확한 기록

은 6·25 동란중에 각종 기록과 문서가 소실·은멸되어 찾아 보기 힘들다. 앞으로 개별 대학의 大學史를 정리함으로써 귀납적으로 보다 정확한 기록을 찾을 수 있게 될 것으로 기대한다. 다만 朴尙萬이 제시한 자료에 의하면, 6·25 동란 직전까지 우리나라 고등교육 기관 수는 모두 42개인데 그 내역은 종합대학교가 4개교, 단과대학이 30개교, 대학 학력을 인정받는 각종 학교가 9개교이다. 그리고 이들 고등교육 기관에 재직하는 교원 수는 총 2,052명이었으며 재적 학생 수는 모두 29,218명이었다.¹⁸⁾ *

18) 朴尙萬, 韓國教育史(서울: 대한교육연합회, 1959), pp.71~73.