

大學講師問題 해결의 방향

文 成 皓

(全國大學講師勞組 前 事務處長)

현행 교육관계법은 교수, 부교수, 조교수, 전임강사, 조교 등 5개 대학교원범주를 규정하고 있으면서도 대학강사는 교원범주에서 배제하고 있다. 이같은 제도는 5·16 쿠데타 이후 30여 년 지난 지금까지 대학교육의 질적 향상을 저해하는 요소로 남아 있다. 교육자, 즉 교원이 아닌 대학강사가 전체 대학강의의 절반 이상을 담당하고 있는 것이 오늘날 우리나라 대학교육의 현실이다.

이제 사립학교법을 포함한 교육관계법을 고쳐 대학강사를 교원으로 규정하고 특례법을 제정하여 적절한 처우를 보장해야 한다. 현재 도시근로자 최저생계비의 1/3 수준 그리고 전임교수 보수의 1/20~1/30 수준에 불과한 현재의 대학강사 처우는, 생존권 보장 차원이나 최저생계비 보장 차원에서뿐만 아니라, 대학교육의 정상화 및 자격과 역할이 같은 전임교수와의 형평성 차원에서도 재고되어야 한다.

최근 방만한 대학운영으로 인해 부도위기를 맞아 교육부가 관선이사제를 파견하기로 한 대학이 있었다. 한편, 재단 측의 교비유용을 통한 부동산 투기, 사회지도층 인사들이 대거 포함된 부정입학 사례들, 금품수수에 의한 교수임용을 통한 대학재정난 타개 욕구 및 그 과정에서 대학이나 교육부 관계자들이 떡고물을 썰기는 등의 교육계 비리가 속속 밝혀지기도 하였다. 그런데 이같은 사태를 바라보는 심정은 참담하면서도 다른 한편 대학교육 문제에 대한 깊이있는 관심을 불러일으키는 계기가 되었으면 하는 바람이 간절하다.

오늘날 양식있는 사람이라면 한국 대학교육의跛行성을 극명하게 보여주고 있는 사례가 대학시간강사제도라는 사실을 부인하기는 힘들 것이다. 입시제도 문제, 학제 문제, 대학학생정원의 조정 및 교수(재)임용제 등이 빚어낸 난맥상, 열악한 대학교육여건, 교수채용비리 등의 상당 부분은 잘못된 대학강사제도가 그 근본원인이 되고 있다.

교수, 부교수, 조교수, 전임강사, 조교 등 5개 교원범주를 두고 대학강사는 교원범주에서 배제하고 있는 대학교원제도는, 5·16 쿠데타 이후 30여 년 지난 지금까지 대학교육의 정상화를 가

로막고 대학교육의 질적 향상을 저해하는 요소로 남아 있다. 즉, 교원이 아닌 대학강사가 전체 대학강사의 절반 이상을 담당하고 있는 것이 오늘날 우리나라 대학교육의 현실이다.

1. 大學敎員制度의 파행성

교수채용 또는 교수재임용을 둘러싼 파행성의 노정은 어제 오늘의 일은 아니다. 정정보장제가 적용되지 않는 전임강사나 조교수 및 부교수 등에 대한 재임용 탈락문제는 서구와 같은 고용계약 제도가 실시되고 있지 않은 우리나라에서 계약만으로 이상의 의미를 갖는다. 왜냐하면 서구적 계약 관념에 바탕을 둔 교수재임용 제도의 운용은 현행 사립학교법상 전적으로 사학재단에 의해 좌지우지되고 있고, 전임강사와 조교수 임기가 2년 내지 3년이므로 임명권자인 재단측이 계약기간 만료라는 이유만으로 얼마든지 재임용 거부 가능성이 가능하며, 재임용 근거 역시 지극히 편의적인 근거 외에는 아무 구별화된 합리적 기준이 존재하지 않는 상황이기 때문이다.

더군다나 전국의 4만여 대학강사의 경우, 6개월마다 무조건 일단 해고된다. 그리고 대학당국의 선별과정을 거쳐 다음 학기 강의를 다시 맡게 된다. 이것이 대학강사제도의 실체이며, 따라서 대학강사가 겪는 임용상의 난맥상은 교수재임용제가 빛의 폐해에 비할 바가 아니다.

하지만 교수나 대학강사의 임용과 해고가 (재)임용 예정자의 학력, 경력, 해당학과의 의견 및 연구나 강의역량 등에 바탕을 두고 공정하고 객관적으로 이루어진다면 그리 큰 문제가 되지 않을지도 모른다. 그러나 많은 경우 학연, 지연, 혈연, 재단과의 친소관계 등에 얽매어 소위 자기사람 집어 넣기에 급급한 실정이다. 재단 친인척이나 권력기관의 압력으로 적합하지 않은 인물을 교수로 임용하는 경우도 많다고 한다. 그리고 한 술 더 떠 교수직을 사교 판다는 풍문도 있다. 급품수수에 의한 교수임용 유형으로는 첫째로 1, 2억 상당의 '나무 한그루' 심어달라거나 스쿨버스나 도서기증을 요구받는 경우, 둘째로 전공자가 드물어서 꼭 임용해야 할 때 1~2년 무보수 조건으로 임용하는 경우, 셋째로 신

설대나 전문대의 경우 면접장소로 부동산 소개소를 지정한 다음(이 경우는 부동산업자가 곧 재단이었음) 부동산 매매양식과 같이 교수직을 입찰에 부쳐 최고가격 제시자를 임용하는 경우 등이 있다. 그리고 사전내정이 일반화된 실정이어서 들러리만 서는 경우를 당하지 않기 위해 사전내정 여부만이라도 알고 하는 것이 예정자들의 공통된 심정이다. 서로 다른 대학 동문끼리 한 학과에서 경합이 되면 상호 목제 아래 갈라먹기식 인사를 서슴치 않고, 심할 경우 제3의 대학출신이 임용되는 수도 있다. 이른바 '배경이 없는' 예정자는 적지 않은 돈과 금쪽 같은 정춘을 학문탐구에 바쳐 공채요건과 학문적 자질을 갖추고도, 대학강사나 전임교수가 될 희망을 입술을 깨물면서라도 빨리 포기해야만 미래설계의 시간을 좀더 많이 가질 수 있는 것이 오늘의 대학가의 실상이다.

이상과 같은 파행적인 교수임용제도는 재단과 교수 간에 그리고 교수 상호간에 심각한 알력과 불화를 초래하며 이런 폐단은 한국 대학교육을 완전히 망치고 있는 주범이라고 할 수 있다. 더욱이 (재)임용비리 발설자는 우리나라 풍토에서 학계에서 매장되는 것이 일반적이어서, 이는 마치 과거 노동계의 악명 높은 블랙리스트제를 연상시킨다.

기득권과 결부된 불건전한 학계 풍토와 대학내 모순의 결정판이라고 할 수 있는 파행적인 교수(재)임용제와 대학강사제도는 그 근본적인 개혁이 빠르면 빠를수록 좋다. 학생을 부정한 방법으로 입학시키는 것 이상으로 교수나 대학강사를 불순한 방식으로 채용하거나 해고하는 것은 개인적인 죄악임을 넘어서 대학과 국가의 민주화를 가로막는 돌이킬 수 없는 사회적 죄과임을 깨달아야 한다.

교수(재)임용을 둘러싼 비리나 파행성의 구조적 제도적 원인은 가실 잘못된 대학강사 제도에 있다. 왜냐하면 법령상 대학강사 3인을 '쓰면' 교수 1인을 임용한 것으로 인정해주고 있기 때문이다. 따라서 대학당국의 입장에서는 대학강사보다 비용이 10~30배 더 드는 전임교수를 임용하기보다는 같은 비용으로 전임교수와 동일한 학위와 경력 등의 자격을 갖추고 있는 대학강사

〈표 1〉 성균관대 전임교수와 대학강사 월평균 급여액 및 임금격차

(단위 : 원)

연 도	1988	1989	1990	1991
전임교수	2,116,568	2,270,860	2,687,184	2,981,111
대학강사	201,600	228,000	266,400	336,000
임금격차	1,914,968	2,042,860	2,420,784	2,645,111

※ 자료 : 성균관대 1988~91년 세출세입예산서.

※ 대학강사 월평균 급여액은 주당 9시간을 강의하는 것으로 가정하여 산출한 것임.

10~30명을 쓰게 된다.

참고로 1991년 성균관대 전임교수 전체의 월 평균 급여는 300만 원인 데 반하여 그 당시 전국 최고수준의 강사료를 자랑하였던 성균관대의 대학강사는 9시간 강의를 기준으로 했을 때 월 평균 33만 원으로서, 그 격차는 267만 원에 이른다. 양자간의 임금격차는 해가 갈수록 커지고 있다.

2. 열악한 大學教育與件

우리나라 대학은 최소한의 교육 기본시설마저 마련하지 않아 학생들의 과도한 휴 공간은 커녕 아침 일찍 혹은 밤 늦게야 비로소 강의할 공간을 확보할 수 있을 만큼 강의실이 부족하고, 강의 때마다 의자쟁탈전을 벌이게 만들며, 실험실습을 제대로 하지 못하는 상황이 일반화되고 있다.

뿐만 아니라 1991년 현재 교사(수) 1인당 학생수는 콩나물 고실과 같은 중·고등학교의 24명 선보다 많은 33명 선에 이르고 있다. 이와 같이 교수 1인당 학생수가 엄청난 상황에서는 교수의 기능을 제대로 다할 수 없다. 기실 대학생들은 전문지식이 풍부하고 사회여론을 주도하며 인격적 감화를 제공하는 인생의 스승역할로서의 교수상을 기대하고 있으며, 학부모 역시 교수가 자녀들의 인생진로까지 안내해주는 상담자 역할 혹은 대리부모 역할까지 기대한다. 거기에서 대학은 대학대로 교수에게 생산적인 학자의 역할과 학과나 대학행정을 책임질 수 있는 행정가의 역할까지 요구한다. 그러나 이 모두를 충족시키는 것은 현실적으로 불가능에 가깝다.

이같은 상황에서 양질의 대학교육을 기대하기는 어렵다. 결국 획기적으로 많은 수의 교수채용만이 해결책은 자명하다. 그러나 이는 교수

자격을 가진 사람이 적어서가 아니라 이른바 '교육재정의 부족' 때문에 이루어지지 못하고 있다. 실제로 교수 1인당 학생수 33명이라는 통계 속에는 전임교수만 포함되어 있다. 그런데 이 수치에는 우리나라의 경우 세계적으로 유례없는 대학강사 제도 때문에 전임교수와 같은 자격을 가지고 있고, 전임교수와 같은 역할을 하며, 전임교수와 거의 같은 숫자의 대학강사가 빠져 있다. 그러나 대학강사를 교원으로 인정하면 교수 1인당 학생수는 과거의 절반으로 떨어지므로 외국과 거의 같다. 현재 우리나라 대학평가 제도에서 가장 중요시하는 교원확보율은 역으로 대학강사를 한국 대학교육의 희생양으로 삼고 있음을 극명하게 보여 주고 있는 셈이다.

그렇다면 이상과 같이 열악한 교육여건의 원인은 어디에 있는가? 그것은 대학생 1인당 공교육비가 탄자니아나 베네수엘라 등에도 못미치는 데서 잘 드러나고 있듯이, 국가의 대학교육재정에 대한 지원부족에 있다. 정부의 교육투자 비중이 방위비에 비해서 너무 작을 뿐만 아니라 (참고로 1990년 전체 사립대학에 대한 국고보조금 총액은 168억 원인 데 반해서 매년 인상되고 있는 주한미군 주둔비용 20억불은 1조 5천억원에 해당하고 용산미군기지 이전비용만 해도 2조 5천억 원에 이르며, 망해 버린 구소련에 정부가 원조했거나 예정인 30억 불은 2조 3천억원에 해당한다) 교육세마저도 90년 경우 64%가 교육 이외의 목적으로 쓰이고 말았다. 따라서 국고지원이 국립대의 경우 50.6%, 전체 대학의 75%를 차지하는 사립대학에는 1%에 불과하다. 그런데 그 1%마저도 교육여건개선에 대해서는 거의 이루어지지 않고 다만 보훈대상 학생의 장학금, 전방부대 교육보조금 등에 치중하고 있다.

그럼에도 불구하고 최근 교비유용으로 투기에 몰두하는 사례가 적발된 바 있다. 이와 관련하여 당시 교육부 대학정책실장이 구속되기까지 하였다. 그러나 성균관대나 홍익대 등 일부 사립대는 재단전입금이 전무한데도 대학을 큰 무리 없이 운영해가고 있다. 그러면 이렇게 등록금이 유용되거나 재단전입금이 전무한데도 대학을 운영할 수 있는 비결이 따로 있는 것인가? 그 비결은 분명 있다. 그것도 교육관계법의 잘못된 대학강사제도 규정 등에 의해 제도적으로 보장되어 있다. 오늘날 우리나라 대학을 떠받치고 있는 것은 다름 아니라 대학강사 및 대학강사 못지 않게 열악한 처우에 시달리고 있는 조교라고 해도 과언이 아니다.

3. 大學講師 실태

전국의 대학강사 숫자는 1989년 사립대학에서 한국교육사상 교수보다 대학강사가 더 많아지는 역전현상이 최초로 나타난 이래 지금까지 지속되고 있다.

통계에 따르면 1993년 교수 총수는 36,789명, 대학강사 총수는 37,293명으로 나타났다(이는 교육대와 개방대를 제외한 통계임). 대학교육기관 전체의 1993년도 강사비율은 드디어 100%를 넘어서 101%에 이르고 있음은 <표 2>에 나타난 바와 같다. 4년제 대학만 떼어서 본 강사비율은

국립의 경우 63%, 사립의 경우 104%이다.

우리나라 교육관계법은 대학강단에 직접 서지 않는 조교도 법적으로는 교원으로 인정하면서 대학교육의 절반을 떠맡고 있는 교육주체인 대학강사에 대해서는 강의는 맡기되 교원은 인정하지 않고 있다. 조교의 경우, 국공립대학의 경우 6급 공무원에 준하는 대우를 받고 있지만 사립대의 경우 월 20만 원 안팎의 지극히 열악한 처우로 인해 고통을 받고 있다. 그러나 사립대학의 조교 경우에도 시간당 강사료만을 받는 대학강사와는 달리 열악하나마 기본급을 받고 있다. 이러한 파행적 대학강사제도는 세계적으로도 유례가 없다. 그럼 이렇게 된 원인은 무엇이고 그 책임은 어디에 있는가?

그것은 대학교육에 투자를 하지 않는 정부당국 및 대학을 영리수단으로 전락시켜온 사립학교법인 및 그것을 제도적으로 보장하고 있는 잘못된 교육관계법에 있다. 요컨대 대학강사 3인을 전임교수 1인으로 대체할 수 있다는 대학설치기준령 및 대학강사는 교원, 즉 교육자가 아니라는 교육관계법 등을 악용하여 대학강사에게 전임교수가 받는 보수의 1/10 내지 1/30만을 지급하는 데 그 원인이 있으며, 특히 전체 대학의 75%를 점하고 있는 사립대학에서 그 정도가 심하다.

그러면 이같은 파행적인 대학강사제도의 존립기반은 무엇인가? 그것은 한마디로 한국 자본가

<표 2> 대학교육기관 전임교수 대 대학강사 비율

구분	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	
전 임 교수수	국공립	8,741	9,041	9,340	9,658	10,078	8,951	(9,394)
	사 립	19,570	20,396	21,593	22,623	24,081	19,446	(20,457)
전 체	28,311	29,437	30,933	32,281	34,159	28,397	36,789	
대 학 강사수	국공립	3,218	4,215	4,748	5,294	5,671	5,680	(5,913)
	사 립	17,943	18,302	22,296	23,552	24,913	20,178	(21,185)
전 체	21,161	22,517	27,044	28,846	30,584	25,858	37,293	
강 사 비 율 (%)	국공립	37	47	51	55	56	63	(63)
	사 립	92	90	103	104	103	104	(104)
	전 체	75	76	87	89	90	91	101

* 자료 : 교육통계연보 및 국회국감자료.

* 1992년 통계는 전문대를 제외한 121개 4년제 대학에 국한된 통계임.

* 1993년 통계 중 괄호안 수치는 교육대와 개방대를 제외한, 전문대와 4년제 대학의 통계만을 합한 것임.

* 강사비율 = 대학강사수 / 전임교수수 × 100

집단, 그 중에서도 교육자본 집단의 반교육적 대학운영에 있다. 그리고 대학강사 문제에 관한 정부의 입장은 그야말로 정책부재 상태 그대로이다. 뿐만 아니라 대교협이나 교총 그리고 한국교육개발원까지도 대학강사 문제를 연구주제로 다루어본 적이 없으며, 교육부 당국은 소위 사립대학의 자율성을 침해한다는 이유로 각 대학의 강사로 실태를 공식적으로 조사 발표한 바 없다.

각 대학의 주된 관심은 정상적인 대학교육의 실현에 있지 않고 대학교육을 통해 어떻게 하면 최대의 이윤을 남길 것인가 하는 자본주의적 영리추구에 집중되어 있다. 이를 위해서는 등록금을 인상한다든가 거꾸로 전임교수를 되도록이면 적게 채용하여 인건비를 최소화하고자 한다. 실제로 최근 초·중·고등학교 설립희망자는 전무하거나 있더라도 초·중·고등학교 운영을 통해서 정부는 정부의 규제에 의해 이윤을 남길 수 없다는 사실을 알고 설립계획을 철회하는 경우까지 있으면서도, 대학설립은 사학에 대한 국고보조가 너무 적다고 아우성치면서도 실제로는 대학운영이 설립자에게 커다란 경제적 이득을 가져다 준다는 사실 때문에 정부와 국회에 대해 치열한 로비가 벌어지고 있다고 알려져 있다.

우리나라에서는 국공립대학 운영의 문제가 사립대학 법인의 이해관계에 크게 좌우되고 있다고 해도 과언이 아니다. 1990년 상반기 사립학교법 개악 및 같은 하반기 교육법과 교육공무원법을 개악된 사립학교법과 일치시켜 개정된 것은 한국 대학교육정책이 사립대학법인의 이해관계에 좌우되고 있음을 여실히 보여 준다. 뿐만 아니라 정부는 우리나라 대학교육의 80%에 가까운 비중을 차지하고 있는 사립대학법인의 이해를 벗어남, 또는 그들에게 부담이 되는 대학강사 문제 해결책을 강구할 의지나 역량이 없는 것으로 보인다. 즉, 대학교육체제의 개선을 통한 대학강사 문제해결은 각종 종교단체, 언론기업 소유주, 기업자본가 및 심지어 부동산 투기꾼 등이 포함된 사립대학법인의 협조 속에서만 가능하다 (오늘날 우리나라에는 순수한 육영의지를 가진 사학재단은 거의 존재하지 않는다). 그런데 실제로 이들 학교법인들은 험값의 대학강사와 조

교를 대량으로 쓰는(?) 것이 대학운영을 통해 많은 영리를 취할 수 있는 손쉬운 방법임을 잘 알고 실행에 옮겨온 지 오래다. 그리고 이는 5·16 쿠데타 이후 지금까지 사립학교법 등 교육관계법에 의해 제도적으로 보장되어 왔다.

문민정부의 대학교육개혁은 바로 이같이 잘못된 대학강사제도를 개혁하는 것으로부터 첫걸음을 내딛어야 할 것이다.

4. 大學敎員制度 개혁의 방향

지금까지 부정입학이나 재단비리, 대학교육 질의 문제, 그리고 파행적 교수(재)임용과 대학교육 부실화 등의 원인이 잘못된 대학강사제도에 기인한 것임을 살펴보았다. 따라서 포괄적인 대학교육비리 척결 차원을 넘어서, 대학교육의 정상화와 올바른 학문발전, 경제분야의 국제경쟁력 확보를 위한 대학교육의 질적 향상을 위해서는 대학강사제도에 대한 일대 혁신이 요구된다고 하겠다.

전교조가 법적 교원, 즉 교육 '공무원' (국공립)이거나 그것을 준용(사립)하기 때문에 신고필증 교부가 불가능했던 반면에, 대학강사노조는 교원이 아니라는 이유로 신고필증을 내줄 수 밖에 없었다. 그러나 전국단일노조로 재조직된 대학강사노조는 이내 법외노조로 규정되었으며 이로 인해 대학강사는 노동 3권을 억압당하고 있음은 물론 교육자로서의 정당한 교권마저 거부당하고 있다.

대학강사는 한 학기 6개월 단위로 강의를 맡고 '실지 강의'와는 별도로 중간고사와 기말고사 등의 시험문제 출제와 리포트나 시험답안지 평가 등을 함에도 불구하고 식목일, 어린이날, 석가탄신일, 추석 등의 국경일은 물론 방학중에도 보수를 지급받지 못하고 있다. 뿐만 아니라 출제수당이나 평가수당 역시 일체 지급하지 않고 있다. 이는 그야말로 '有勞勳 無賃金'의 표본이라 아니할 수 없다. 이와 같은 강사로 지급 방식은 5·16 쿠데타 직후인 1962년 5월 5일에 만들어진 문교부 훈령 90호 '국공립대학 및 전문대학 강사로 지급규정'에 근거를 두고 있다. 이 규정은 국경일과 방학 중 임금과 각종 수당 지

급 등과 같은 대학강사들의 요구를 묵살하는 전가의 보도로 활용되고 있다. 현행의 강사제도는 이를 기반으로 그릇된 구습과 대학간의 담합에 의해서 유지되고 있다.

대학교육의 정상화를 위해서는 이제 대학강사를 교원으로 인정하여 적절한 처우를 보장해야

한다. 그리고 최저생계비의 1/3 수준 그리고 전임교수 보수의 1/10~1/30 수준에 불과한 현재의 대학강사에 대한 처우는 생존권 또는 최저생계비 차원에서뿐만 아니라 대학교육의 정상화 차원 및 자격과 역할이 같은 전임교수와의 형평성 차원에서도 재고되어야 한다. ■