

교수 계약임용제 시행 방향

김 신 복 서울대 행정대학원장

1. 배경과 기본방향

교육부는 교수 계약임용제를 2002년부터 시행한다는 방침이다. 최근 발표되어 여론 수렴 과정을 거치고 있는 '교육발전 5개년 계획' 시안에 의하면 2002년부터 교수업적평가제를 통한 교수계약제 임용 및 연봉제를 실시하는 것으로 되어 있다. 동 시안은 대학 교원 정년보장제도 개선방안으로서 업적이 탁월한 일부 교수에 대해서만 정년을 보장하는 방안을 강구하겠다는 내용을 포함하고 있다.

교육부는 지난 1월 교육공무원법을 개정하여 초·중등 교원의 정년을 65에서 62세로 단축하면서 "대학의 교원은 근무기간, 급여, 근무조건, 업적 및 성과약정 등 계약조건을 정하여 임용할 수 있다"는 조항을 신설함으로써 연봉제와 계약제 임용의 법적인 근거를 이미 마련해 놓고 있다.

교수의 계약임용제는 그 개념과 적용 범위가 아직 불분명한 상태이다. 개정된 교육공무원법에서의 계약임용제는 연봉제의 성격을 내포하고 있으며, 과거에 비판을 받아 폐지된 교수 재임용제도를 부활할 수도 있게 되어 있다. 그러나 후술하는 바와 같이 구미 선진국들의 교수 임용제에서의 계약제 임용교수는 정년보장 이전의 기간제 임용교수를 가리킨다. 특히 국립대학의 경우 정규교

수는 교육공무원 신분을 갖게 되어 있으므로 정규교수까지도 신분이 보장되지 않는 계약제로 임용한다는 것은 실적주의 직업 공무원제의 이념에도 맞지 않는 방식이다. 따라서 여기서는 부교수 이상에 대한 정년보장임용제의 존속을 전제로 계약제 교수의 임용 방안을 구상해 보고자 한다.

2. 계약제 교수임용의 취지와 성격

계약제 교수임용제도의 취지는 신규 채용 교수를 일정 기간 계약제로 채용하여 교육 및 연구 능력을 검증한 연후에 정규 교수로 임용함으로써 자기 계발의 의욕을 고취하고 가장 우수한 교수진을 확보하는 데 있다. 현행 기간제 임용제도도 계약제 교수제도의 취지를 반영하고 있으나 대부분의 대학, 특히 국립대학들은 사실상 재임용제도를 형식적으로 운영하고 있는 실정이다.

현재 국립대학의 교수임용 방식은 교수, 부교수의 경우 교육부장관 발령이며 원칙적으로 정년임기(tenure)가 보장된다. 다만 교수 및 부교수로 신규 임용되는 경우에는 기간을 정하여 임용할 수 있다. 조교수와 전임강사는 총장 발령으로서 각각 4년, 2년의 기간을 정하여 임용된

다. 그러나 현실적으로는 일단 임용된 후에는 최소 요건만 갖추면 임용기간 만료 후 대부분 승진 임용되고 있다.

계약제 교수제도는 현재의 기간을 정하여 임용하는 교수제도를 강화하여 정년보장제(tenure system)의 취지를 살리려는 것이다. 즉, 계약제 교수는 항구적으로 정년이 보장되는 교육공무원이 아니라 일정 기간 계약에 의해 총장이 임용하는 준공무원의 신분을 부여하고 전임교수에 준하는 보수를 지급 받는 교원을 말한다. 운영 재원은 일반회계 또는 특별회계 사업비로 확보하여 전임교수 인건비와 다른 항목이 될 것이다. 따라서 계약제 교수는 교육공무원 정원에는 포함되지 않으며 국립대의 자체 정원으로 운영하고 현재의 교수정원은 부교수 이상으로 신분이 보장된 정년보장직 교수정원으로 운영할 수 있을 것이다.

3. 선진 외국 대학의 교수임용과 계약제

우리 나라 여러 대학들은 미국과 유럽 대학의 제도를 대체로 수용하고 있으므로 이들 외국 대학들의 교수 임용제도 운영 현황에 대해서 살펴보고 이를 참조하는 것이 필요하다. 대부분의 미국 대학에서는 강사와 조교수는 기간제로 임용되며, 부교수는 기간제로 임용될 수 있고 정년보장을 받을 수도 있다. 정교수는 물론 정년보장을 받은 교원에 한한다. 예일 대학에서는 강사로 취임한 교원이 박사학위를 마치게 되면 자동적으로 조교수로 승진하게 되어 있다. 조교수는 보통 처음 4년 계약으로 임용되며 이 기간이 경과하기 전에 재임용을 위한 심사를 받는다. 재임용 과정에서 탈락한 교원에 대해서는 보통 1년의 유예기간을 주고 그 후 퇴직시키도록 되어 있다. 심사에 통과된 조교수는 다시 3년간의 계약기간으로 재임용되며, 이 기간이 끝나면 정년 보장 임용심사를 하게 된다. 정년보장 임용 대상은 예일 대학의 해당 조교수에만 국한하지 않고 다른 모든 학교 및 연구소의 자격있

는 학자들 모두로 하고 있다. 정년보장이 안 된 상태에서 기간제 임용을 계속하는 경우 임용의 누적기간을 10년, 특별한 경우 3년을 연장하여 13년으로 상한을 정해 놓고 있다. 따라서 정년 보장을 하지 않으면서 계속적으로 기간제 임용을 갱신하는 것은 불가능하다.

미시간 주립대학에서는 처음 임용되는 조교수는 4년 기간제로 계약하며, 한 번에 한하여 3년 기간으로 재임용될 수 있다. 따라서 조교수로 출발하여 정년보장 안 된 기간제 부교수로 승진될 가능성은 배제되어 있다. 조교수는 임용 및 재임용 기간인 7년 내에 정년보장된 부교수가 되지 못하면 반드시 퇴직하게 되어 있다. 미시간 주립대학에 신규로 임용되는 경우 부교수는 원칙적으로 4년의 임기직으로 되어 있다. 하지만 부교수를 신규로 임용할 때도 정년보장할 수 있는 길을 터놓고 있으며, 교수의 직위는 예외 없이 정년 보장되는 것으로 정해져 있다.

스탠포드 대학의 경우 교수는 원칙적으로 정년보장이 되나 특별히 예외적인 경우 기간제 임용도 규정상으로는 허용하고 있다. 부교수는 보통 6년 기간제로 임용하는 것으로 되어 있으나, 때로 그보다 짧게 임용할 수도 있으며 정년을 보장할 수도 있다. 조교수의 임용은 보통 3년 계약으로 이루어지나 5년을 넘지 않는 범위 내에서 신축성 있게 그 연한을 정해 임용할 수 있으며 계약의 갱신이 가능하다. 조교수, 부교수, 혹은 교수 중 어느 직급에서든 한 직급에서 7년 넘게 근무할 수 없으며, 따라서 이 기간 내에 정년보장을 받지 못하면 퇴직하여야 한다. 이렇듯 기간제 임용의 상한선이 엄격하게 정해져 있는 반면, 이 기간 중에는 무급휴가, 연구휴가 또는 안식년, 대학행정 및 출산·육아를 위한 휴가 등의 기간은 포함되지 않는다고 명시되어 있다.

영국 대학들에서 대학교원의 계급에 따른 명칭은 미국의 그것과 상당히 다르다. 교수(professor)의 지위에 있는 교원은 소수이지만 교원의 대다수가 정년을 보장받고 있다. 옥스퍼드 대학의 경우 교원들 중 거의 대부분이 정년보장된 것으로 알려져 있다. 교수는 종신직이며, University

Lecturer는 초기 임용 후 5년이 지나고 재임용심사를 받게 되는데 이때 재임용되면 정년을 보장받게 된다.

독일에서 대학교수는 모두 공무원(Beamte)이며 그 신분이 다른 국가기관의 공무원과 구별되지 않는다. 대학교수의 임용과 승진 절차는 대학마다 동일하다. 독일 대학 교수의 정년은 법령에 따라 보장되어 있다. 교수가 되려는 사람은 학회지에 일정한 수의 논문을 발표해야 하고, 일정 시간 이상 학생들을 가르쳐야만 교수자격 취득 논문을 제출할 자격을 얻는다. 논문이 교수자격심사위원회에서 통과되면 공개적으로 강연을 하고 심사위원회에서 교수자격을 부여한다. 그러나 자격을 얻었다고 해서 모두 교수가 되는 것은 아니며 강사 생활을 하다가 평생 교수 임용(초빙)을 받지 못하는 사람도 있다.

일본의 국·공립 대학의 교원은 공무원의 신분을 갖는 반면 사립학교의 교원은 그렇지 않다는 차이가 있으나, 교원의 임용이나 승진 등의 규정에서는 거의 비슷하다. 전임강사의 경우는 대학에 따라 2년 정도의 시한부 발령을 하는 경우도 있고(동경 대학 법학부), 종신고용의 권리를 부여하는 경우도 있다(와세다 대학, 교토 대학). 조교수와 교수는 모두 정년(대학에 따라 60세 내지 70세로 정해져 있음)까지 종신고용의 지위를 지닌다. 일본의 교원 인사에서 미국과 크게 다른 점은 조교수도 정년이 보장되어 있다는 점이다. 그러나 조교수가 일정한 기간만 지나면 자동적으로 교수로 승진하는 것은 결코 아니다. 우선 현직 교수의 은퇴, 전직 등을 통해 충원 가능한 교수의 자리가 생겨야 하며, 이 경우 교수 승진 임용심사는 철저히 업적 위주로 이루어지고 외부의 후보자까지 동시에 고려하여 결정한다. 따라서 교수로 승진하지 못하고 조교수로 정년퇴임하는 교원의 숫자도 적지 않다.

4. 국립대에서의 계약제 교수제도 운영방침 구상

국립대학교에서 적용할 수 있는 계약제 교수제도는 다

음과 같이 운영하는 것이 바람직하다. 우선 2002년까지는 교수정원을 증원할 때에는 정규 교수 정원과 계약직 교수 정원으로 구분하여 설정할 필요가 있다. 계약직 교수는 부교수의 경우 4년, 조교수는 4년, 전임강사는 2년의 범위 내에서 계약에 의해 임용하고 임용기간이 지나 재계약 또는 정규교수로 임용되지 않으면 자동으로 해임된다. 단, 전임강사는 2년을 더 연장 임용할 수 있으며 원칙적으로 전원 계약직으로 임용하게 된다. 부교수 및 조교수는 당분간 정규직과 계약직으로 구분 임용하며 2002년부터는 부교수 이상은 정규직, 조교수 이하의 계약직으로 임용해야 할 것이다. 이 경우에 계약기간이 만료되는 조교수 숫자보다 신규 임용되는 부교수 정원을 적게 책정하여 경쟁임용이 이루어지도록 하는 것이 타당하다. 계약직 교수들에게 지급되는 인건비는 정부로부터 사업비 또는 보조금 형태로 대학에 포괄 지급하고 정원은 대학에서 자체적으로 조절할 수 있게 해주기를 기대한다. 특별회계제도가 시행되면 계약직 교수 인건비를 기성회비 회계와 통합시켜 정원도 현행 기금교수제도와 통합하여 운영하고 신분도 유사하게 조정해야 할 것이다. 서울대학교 등에서 운영하는 기금교수의 경우 별도 기금에 의해 전임교수에 준하는 인건비가 지급된다. 그러나 공무원이 아니므로 신분이 불안하여 대부분 정규 조교수, 전임강사로 임용되기를 원하면서 대기중에 있다고 할 수 있다.

1999년부터 일부 신규채용 교수는 계약제로 임용하되 향후 3~5년간은 매년 정규교수 정원도 증원하지 않으면 안 된다. 계약제 교수가 정년보장 교수로 임용되기까지의 과도기간 동안 정규 조교수 정원도 확보되어야 할뿐 아니라 현재 교수 확보율이 현저하게 낮은 단과 대학의 교수를 증원하고 연구소, 신설학과 등 특정한 기관의 교수정원도 확충되어야 하기 때문이다.

그러나 5년 후부터는 학생정원 등 특별한 증원 수요가 없는 경우 매년 신규 채용하는 교수 숫자는 일정 인원의 정년보장 교수와 그보다 약간 많은 계약제 교수를 포함

게 될 것이다. 교수정원 확충이 일단락 되면 정년보장 교수의 연간 정년퇴임 예상인원을 부교수 이상으로 신규채용하고 조교수 이하 직급의 경우 계약이 만료된 교수들 중 일정 비율은 정년보장을 받지 못하고 탈락하게 된다.

계약제 교수가 정년보장 교수(부교수)로 승진할 때 T.O는 대학교 전체로서 통합 운영하는 것이 바람직하다. 이는 단과대학(원)별, 학부(과)별 승진 기회의 불균형을 해소하기 위한 것이며 정년보장 교수와 계약제 교수를 합한 전체 직급의 교수 수는 학부(과)별로 일정 인원을 유지하게 해야 할 것이다.

총장이 임용하는 계약제 교수는 신분과 처우 면에서 교육공무원과 같은 대우를 보장해 주어야 한다. 여기에는 봉급과 각종 수당, 의료보험, 기타 후생복지 혜택 등 보수 측면만이 아니라 연구비, 해외연수 등 자기 개발 기회를 동등하게 보장하고 교수 임용과 관련하여 경력 평정을 할 때에도 교육 연구 경력연수를 정규교수와 차별 없이 반영해 주지 않으면 안 된다. 이를 위해서는 대학 자체의 노력뿐 아니라 교육부 차원에서의 법적 제도적 개선도 수반되어야 할 것이다.

이 제도가 정착됨으로써 전국 대학들이 교수의 기간제 및 정년보장제 임용의 원래 취지를 구현하는 계기가 될 것으로 기대한다. 대학에서는 자질이 검증된 우수한 교수를 확보할 수 있고, 선진국의 우수 대학들이 적용하고 있듯이 교수들의 교육 연구에 대해서 엄격하게 심사하여 임용의 기초로 삼는 실적주의 임용제도를 정착시키는 데 기여할 것이다.

5. 전제조건과 과제

앞에서 제시한 계약제 교수는 정년보장을 받기 이전에

자질을 검증할 수 있도록 신분을 보장하지 않고 일정한 기간을 정하여 임용하는 교수로 생각하였다. 따라서 현행 교수정년보장제를 폐지하거나 적용범위를 축소하여 선별적으로 적용하는 경우에는 계약제 임용의 성격과 적용 방식이 달라져야 한다. 또 서두에서 밝힌 것처럼 계약제를 연봉 등 근무조건을 매년 조정하면서 계약형식으로 시행하는 개념으로 운영할 수도 있을 것이며, 그러한 계약제는 정년보장 교수들에게도 적용할 수 있을 것이다.

어떻든 자질이 검증된 교수들에게는 신분을 안정시켜 근무의욕을 높이고 장기적이고 일관성 있게 연구에 몰두할 수 있도록 정년보장제가 실시되어야 한다. 정년보장 이후 무사안일과 나태함이 우려되기도 하지만 그것은 연봉제를 적용함으로써 충분히 방지할 수 있다고 본다.

계약제 임용과 정년보장, 그리고 연봉제가 성공적으로 운영되려면 무엇보다도 엄격하고 신뢰할 수 있는 교수업적평정제도가 확립되어야 한다. 누구든지 승복할 수 있는 객관적인 평정기준과 공정한 평가 관행이 확립되지 않으면 계약임용제도는 원래의 취지와 달리 정실임용 등 편파적으로 악용될 수 있는 소지를 확대하는 결과를 초래할 것이다. **☞**

김신복

서울대 교육학과와 동 대학 행정대학원을 졸업하고 미국 피츠버그 대학에서 철학 박사학위를 받았다. 현재 서울대 행정대학원 교수로서 동 대학 행정대학원장과 국무총리실 정책평가 자문위원, 중앙공무원교육원 겸임교수, 교육부 교육정책심의회 위원, 한국행정학회 회장 등을 맡고 있으며, 주요 저서로 『발전기획론』, 『비교행정론』(공저), 『정책학』(공저) 등이 있다.