



교수(회)의 경영 참가

김 성 진 | 전 숭실대학교 총장

I. 대학교육과 경영

가르치고 배우는 것을 주된 목적으로 설립되었던 중세의 소규모 대학들은 교사 조합(guild), 학생 조합, 그리고 교사·학생 조합 등에 의하여 관리·운영되었다(내부자 관리). 그러던 것이 연구와 봉사의 기능이 대학에 부가되면서 그것의 사회적 역할과 기능이 확대, 복잡해지고 그 규모가 점점 커지게 됨으로써 행정과 경영이 대학의 새로운 기능으로 생겨나 그 중요성을 띠게 되었다.

Kerr 같은 학자는 이러한 전개 과정을 리(里, village)에서 시작한 대학이 읍(邑, town)을 거쳐 오늘날 시(市, city)로 발전하여 왔다고 말하고 있다. 즉, 대학(college)에서 시작한 고등교육기관이 대학교(university)로, 그리고 다시 다원대학교(multiversity)로 발전하여 왔다는 것이다.

또한 인간의 양육과 지식의 발전이 사회 발전에 긴요하다는 인식이 사회에 뿌리내리고 확산되면서 대학에 대한 사회의 인식과 관심도 커지게 되었다. 그리하여 대학은 인간의 양육과 지식의 발전을 통해 사회에 기여하고(대학의 사명), 그리고 사회는 재정적 지원을 통해 대학에 기여하는(사회의 책임) 상부상조적 관계가 성립되게 된 것이다.

이 대학에 대한 사회의 책임을 단적으로 나타낸

것이 대학재정 부담의 1/3 원칙이다. 즉, 대학재정은 학생부담(등록금), 국가부담(중앙 및 지방정부 지원금), 그리고 사회부담(기부금) 등으로 이루어져야 한다는 것이다. 대학이 교육과 연구를 통해 국가와 사회에 기여하는 것을 생각할 때 대학에 대한 정부의 지원과 사회의 기여는 선택이 아니라 필수인 것이다. 오늘날 정부나 사회의 지원과 기여없이 효과적인 기관으로서 제대로 기능할 수 있는 대학은 없다.

이처럼 대학의 경영에서 외부의 지원이 중요한 부분을 차지하게 되면서 대학의 경영은 외부자 관리(layperson board)에 의해 이루어지게 되었다. 즉, 지역사회의 지도자, 기업인, 교육자, 법조인, 그리고 종교인 등의 유지들로 법인이사회가 구성되는 것이다. 따라서 이윤 생산을 목적으로 하는 기업 경영(회계)과 인재와 학문 생산을 목적으로 하는 대학 경영(회계)은 그 원리에서부터 같을 수 없다.

오늘날 대학의 기능은 크게 두 가지로 구분될 수 있는데, 대학의 목적 기능인 교육(학생들을 가르치고, 학문을 연구하며, 사회에 봉사하는) 기능과 이들 활동들을 지원하는 기능인 관리(행정) 기능이 그것이다. 학문의 자유(Lehrfreiheit 및 Lernfreiheit)로 알려진 전자는 내부자인 교수가, 그리고 후자는 외부자가 중심이 되는 법인이사회가

담당하며, 그 기능의 대부분을 총장에게 위임한다.

여기에서는 대학교수회의 경영참가를 논함에 있어 경영권의 대상인 법인이사회의 책무, 교수회의 기능을 검토하고, 그들의 상호관계와 문제점, 그리고 교수회의 경영참가 문제를 다루고자 한다.

II. 법인이사회의 책무

법규상 법인이사회(사립학교)는 7인 이상의 이사와 2인 이상의 감사로 구성되게 되어 있으며, 실제로는 각 기관마다 10~15명 정도의 이사와 2명 정도의 감사로 구성되어 있다(이 숫자는 필자의 추측임). 그 주요 기능은 재정, 이사와 감사의 임면, 학교장 및 교원의 임면, 학교경영의 중요 사항, 법령이나 정관에 의거 부여된 사항, 그리고 그 밖의 사항 등으로 되어 있다.

그런데 여기서 중요한 것은 특정의 목적과 사명을 가지고 설립된 기관으로서의 대학에는 이렇게 법에 명시적으로 규정된 것 외에 더 본질적인 책무가 있다는 사실이다. 구태여 정의하자면 그런 것들은 법에 규정된 '정관에 의거 부여된 권한'에 속하는 것이라고 할 수 있을 것이다.

Fisher와 Koch에 의하면, 이사회(board of trustee)의 책무(responsibilities)는 네 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 기관에 대한 것으로, ① 정기적으로 기관을 평가하고, ② 기관의 사명(설립 목적)을 검토하고, ③ 대학이 외부 기관이나 인사로부터 부당한 간섭이나 청탁을 받지 않도록 기관의 독립성을 보장해 주고, ④ 기관을 외부에 알리고, 또 외부의 변화나 정보를 기관에 전달하는 '기관 및 공공의 대표'를 겸하는 것 등이다.

둘째, 총장에 대한 것으로, ① 총장의 임면, ② 총

장에 대한 지원, ③ 총장의 업적평가 등이다.

셋째, 이사회에 대한 평가로, 이사회 정책과 업적에 대해 일정한 간격을 두고 규칙적으로 평가를 하고 반성해야 한다. 평가가 없는 곳에는 참된 발전이 없으며, 독제도 생기고, 또 부패도 생겨난다. 자체평가를 하지 않으면 누군가 다른 사람들이(아마도 교수들이) 그것을 대신하게 될 것이다.

넷째, 그 밖의 책무들로, ① 장기발전계획(비전)의 제시 및 제시 요구, 그리고 그것의 승인, ② 교육 프로그램의 수립과 집행에 대한 감독, ③ 기관에 대한 재정적 기여, ④ 캠퍼스 내의 분규를 해결하는 상고법원(고충처리)의 역할 등이 있다.

III. 교수회의 기능

현행법상에는 국·공립대학에 대학평의원회를 두게 되어 있고, 그것에 관한 세부적 사항은 해당 기관의 학칙에 규정하도록 되어 있다. 주로 입학, 졸업 및 수료, 학생지도, 그리고 기타 총장이 부의하는 사항의 심의 정도로 규정되어 있으나, 극히 형식적이고 실제적인 의미는 없다. 사립대학의 경우에도 총장이 의장이 되는 교수회를 학칙(또는 정관)에 규정하고 있으나 역시 형식적인 것이며, 독자적인 권한은 가지고 있지 못하다.

그러면 현실에서 교수들이 대학의 의사결정이나 통치에 전혀 참여하고 있지 못하는가? 필자의 생각은 그렇지 않다. 대학을 경영하는 법인이사회, 그리고 그 대행자로서의 총장에 따라 크게 또는 작게 차이는 있겠으나 교수들은 법이나 학칙상의 평의원회나 교수회, 또는 임의단체인 교수협의회 등의 대표로서는 아니지만 '개인의 자격'으로는 대학의 의사결정에 많이 참여하고 있다.

첫째, 대학에는 교수들로 구성되는 많은 위원회

들이 있다. 그래서 어떤 교수들은 2~3개의 위원회에 소속되어 연구에 쓰여질 그의 귀중한 시간이 이들 위원회 회의 참석에 너무 많이 사용된다고 불평하는 경우조차 있다. 캠퍼스 최고의사결정기관인 교무위원회는 보직 교수들로 구성되며, 또 총장의 내각격인 처·실장 회의 역시 80% 이상이 교수들로 구성된다. 입학사정위원회, 졸업사정위원회, 교원인사위원회, 교과과정위원회, 학과장회의, 발전계획위원회, 그리고 그 밖의 많은 위원회들과 회의들은 전원 교수들로 구성된다. 비록 최종결정권은 총장이 가지고 있을지라도 교수들의 의사가 상당히 반영된다는 사실을 부인할 수 없다. 즉, 교수들은 현재에도 참가의 정도에는 차이가 있겠으나 캠퍼스의 각종 위원회와 회의를 통해 대학경영에 깊숙이 참가하고 있다.

둘째, 각종 보직(부총장, 대학원장, 학장, 그리고 처·실장 등)을 통해 의사결정과 통치에 참여하고 있다. 대학교의 단과대학 학장의 경우에는 총장의 직접 임명이 아니라 소속 대학의 교수들의 투표에 의해 선출되어 임명되는 경우가 많다. 비록 총장이 캠퍼스의 모든 문제에 있어서 최종 결정권을 가지고 있다고는 하나 그도 이들 위원회들이나 보직자들의 결정과 의견에 대하여 합리적이며 수긍할 만한 이유의 제시 없이 거부권을 행사하기는 어렵다.

IV. 교수회 법제화 요구의 의미

현재에도 교수들은 대학의 의사결정에 상당 수준으로 참여하고 있는데, 왜 교수들은 더욱 강하게 대학경영에의 참여를 원하는 것일까?

첫째, 한국 대학들에서는 학문공동체로서의 대학자치의 이념이 아직 착실하게 실행되고 있지 못하기 때문이다. 임의단체인 교수협의회의 결성과

활동은 이것을 단적으로 나타내는 것이다.

둘째, 많은 대학에서 이사회 및 총장의 전횡과 부조리가 목격되고 있다는 것이다. 이런 캠퍼스 내의 전횡과 부조리가 교수들을 교수회 법제화 필요성 쪽으로 자극했을 것이다. 그런 대표적인 사례가 교수들의 의사를 무시한 이사회의 총장 단독 선임이며, 그 밖에도 교원채용 비리와 학교재정의 남용, 전용, 횡령 등이 있다.

셋째, 참여민주주의의 요구는 이미 시대적 요구로 된 지 오래이다. 국가만이 아니라 사회 전반적으로 이 요구는 시대적인 흐름이며, 독재적 지배형태는 지탱할 수 없게 되어 있다. 대학자치의 이념상 대학에서는 더욱 그러하다.

교수는 정부나 기업의 피고용인과는 전혀 성격이 다르다. 법인의 피고용인이 아닌 것이다. 이사와 과 마찬가지로 보다 넓은 의미에서의 대학의 소유자(주주)인 것이다. 물론 '나의 조국' 했을 때의 '나의'와 같은 이 소유의 개념 속에는 이사나 교수만이 아니라 학생, 직원, 그리고 그 밖의 외부집단의 사람들도 들어 있다. 그러나 그들 중에서도 교수들은 가장 중요한 존재들이다.

V. 교수(회)의 경영 참가 방식

1950년대에 미국을 휩쓸었던 McCarthy의 적색 공포 선포시대에 California대학교에 재직 중이던 Kantorowicz 교수가 반(反)공산주의 충성서약에 서명할 것을 거부한 것은 유명한 일화로 알려져 있다. 그가 서명을 거부한 것은 충성서약 자체를 반대한 것이 아니라 교수로서의 그가 주정부의 종업원으로 분류되기를 거부하였던 것이다. 대학의 교수는 정부나 회사에 고용된 종업원이나 근로자가 아니라는 것이 그의 소신이었다. 법인이거나 총장이 그

들의 자의적이며 독자적인 기준과 절차에 따라 교수를 임명도 하고 해임도 할 수 있다고 생각한다면 그것은 크게 잘못된 사고이다. 교수들의 의견이 대학경영에 충분히 반영되어야 한다. 그러기 위하여 고려되어야 할 사항들이 몇 가지 있다.

첫째, '외부자 관리' 기구로서의 대학 이사회가 우선 그 취지에 맞게 구성되어 앞서 언급한 것과 같은 '본연의 기능'을 수행해야 한다. 예를 들면, 40명 내외의 각계를 대표하는 인사들로 이사회를 구성하고 '위원회'로 이사회를 운영하는 것과 같은 것이다. 즉, 이사(理事)위원회, 총장지원 및 평가위원회, 재정 및 경영위원회, 학사위원회, 발전위원회, 학생지원위원회 등과 같은 위원회를 두고, 이사장, 총장, 그리고 위원회 위원장들로 구성하는 '집행위원회'를 두는 것과 같은 것이다.

둘째, 교수회의 조직과 운영의 문제이다. 교수회의 설치와 기능을 세부사항까지 일률적으로 법제화하는 것에는 대학의 성격상 문제가 있을 수 있다. '노동조합'이나 '노사협의회'와는 성격상 크게 차이가 있다. 따라서 '노동조합 및 노동관계조정법'이나 '근로자 참여 및 협력증진에 관한 법률'과 흡사한 법제화를 추진하는 것에는 어려움이 있을 것이다. 교육법에 '대학평의원회'를 두게 되어 있는 국·공립대학의 경우에도 큰 실효를 보지 못하고 있는 실정이다. 따라서 교수(회)의 대학경영 참여의 문제는 현실적으로 가능하고, 그리고 효과가 있는 방법으로 다루어져야 할 것이다. 교수회에도 집행위원회와 그 밖의 필요한 각종 위원회들, 예를 들면 교수교육위원회, 교수연구위원회, 교수평가위원회, 교수복지위원회 등을 두고 운영하면 효과적이라고 생각된다. 물론 이 경우에도 합리적인 절차에 의해 선임된 총장의 리더십이 손상되어서는 안 될 것이다.

셋째, 교수회를 통하여 교수들이 어떻게(어느 정도로) 경영에 참여하느냐이다. 경영참가의 개념에는 서로가 정보를 요구·교환하고 제안도 할 수 있는 '협의(mitsprache)', 경영의사 형성에 참여하고, 실시 전에 반드시 협의를 하여야 하는 '협력(mitwirkung)', 동권적 의사결정, 공동책임, 동의권, 그러나 집행권은 포함하지 않는 '협의의 공동결정(mitentscheidung)'이 있다. 다만, 교수의 경영참가가 대학의 정체성, 대학교육의 본질, 그리고 더 나아가 우리 사회의 기본체제에 어긋나는 방법으로 추진되어서는 안 될 것이다.

끝으로, 교수(회)의 경영참가의 강화는 대학 의사결정 구조에 큰 변화를 가져오게 되는 것이므로 캠퍼스 삼자(troika)의 나머지 두 축인 학생(회)과 직원(회)에 대하여도 함께 고려해야 후에 무리가 발생하지 않을 것이다. 직원들에 대하여는 조직과 기능이 법적으로 보장되어 있으므로(노동조합과 노사협의회) 그것에 준하면 될 것이지만 학생들에 대해서는 별도의 고려가 있어야 할 것이다. 미국 대학들의 경우를 보면, 학생대표들이 대학의 각종 위원회에 참가하는 것에는 투표권이 없이 참여하는 것과 투표권을 가지며 참여하는 것의 두 종류가 있다. 전자에는 집행위원회를 제외한 이사회, 주요 위원회와 대학의 교과과정위원회, 학생문제위원회, 학과장회의 등이 있으며, 후자에는 교수추천위원회, 총장후보추천위원회, 장기발전계획위원회, 대학평가위원회 등이 있다.

캠퍼스에는 평화(안정)와 발전(진보) 모두가 있어야 한다. 전자가 없이는 후자는 불가능하며, 또 후자가 없는 전자는 침체를 의미한다. 과도한 민주주의의 요구는 캠퍼스의 평화를 깰 수 있다는 사실과 과도한 민주주의는 과도한 민주주의를 부른다는 사실도 함께 기억해야 한다.

Ⅵ. 맺는 말

Ken와 Gade, 그리고 March와 Cohen 등의 주장을 중심으로 대학의 의사결정모형을 종합하여 보면 세 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 독재모형으로서 명령형 모형이다. 이 모형에서 총장은 판사, 철인왕(哲人王), 그리고 독재자로서 군림한다. 이 모형은 대학의 본질상, 그리고 오늘날의 사회적 여건에서 맞지도 않으며 또 효과적이지도 못하다. 둘째, 자유방임 모형이다. 대학을 무정부적 조직(organized anarchy)이라고 극언한 학자도 있다. 대학에는, 특히 교수들의 특성상 어떤 통일적 리더십도 존재할 수 없다는 것이다. 이런 상태를 빗대어 Pelikan 같은 학자는 대학을 작곡가들로만 구성된 교향악단으로, 그리고 총장을 그것의 지휘자라고 하였다. 셋째, 교수를 중심으로 캠퍼스의 삼자(troika)가 의사결정에 참여하는 민주주의 모형이다. 이것은 공동체 모형으로서 협의형, 설득형이다. 총장은 캠퍼스 내의 이견과 갈등을 조절하는 조정자(mediator)이며, 새로운 아이디어, 프로그램, 그리고 변화를 제시하는 창시자(initiator)이다. 그러나 학문의 자유와 질과 같은 대학의 혼(존재이유)에 대하여는 타협하지 않고, 이것의 수호를 위해 싸우는 투사(gladiator)여야 한다는 것이다.

이상의 세 모형 중에서 말할 것도 없이 세 번째의 민주주의 모형이 우리가 지향하는 대학의 통치 모형이다. 따라서 이 모형에 맞는 '효과적 총장'을 선임해야 한다. 방법은 법인의 이사, 교수, 학생(동문을 포함), 그리고 직원들로 구성된 총장후보추천(탐색)위원회에서 후보를 복수(3~5명)로 이사회에 추천하여 거기서 최종적으로 결정하게 하는 것이다. 그리고 이사회는 앞에서 논의한 제반 책무들을 차질 없이 수행해야 한다.

개혁, 즉 계획된 변화는 관련된 사람들이 그 필요성을 깨닫고 변화에 동참해야 성공한다. 따라서, 개혁에는 밎아야 하는 세 단계가 있다. 첫 번째가 관련된 사람들이 현재의 제도나 사고가 옳지 않다는 것을 깨닫는 해빙(unfreezing)의 단계이고, 두 번째가 그들이 스스로 실정에 맞는 새로운 제도나 생각이나 방법을 찾게 하여 변화에 대한 불안감을 가지지 않게 하는 변화(change)의 단계이고, 세 번째가 도입된 새로운 변화(제도)가 성공적으로 정착하는 재결빙(refreezing)의 단계이다. 따라서 개혁은 시간이 걸리는 작업이다. 교수들의 경영 참가 문제에 있어서도 교수회의 '법제화' 이든 또는 '활성화' 이든 당사자들의 납득과 참여(해빙)가 없이는 성공하기 힘들다. 우리는 현실에서 약이 병보다 못한 것을 많이 보아 왔다.

오늘날 우리는 초·중등교육 현장에서 '성인들'에 의해 벌어지고 있는 심각한 갈등을 목격한다. 젊은 교사들, 노동조합, 학교장들, 그리고 학부모들까지 끼어든 정말로 부끄러운 갈등들이다. 이런 교육 현장에서 그런 모습들을 보며 성장하는 어린 학생들이 무엇을 배우고 그리고 경험하면서 어떤 인격을 형성해 가겠는가? 이렇게 자란 학생들이 성인이 되어 다시 그들의 후세에 어떤 인격을 사회적 유산으로 물려주겠는가? 교수의 경영참가 문제를 둘러싸고 캠퍼스에서 이와 유사한 갈등이 일어나지 말아야 한다. **김진**

김성진

숭실대학 경제학과를 졸업하고, 동 대학원에서 경제학 박사학위를 취득하였다. 단국대 교수, 숭실대 교수, 숭실대 총장 등을 역임하였고, 주요 논문으로는 "한국노동교육에 관한 연구", "노동경제론", "한국의 노동조합", "임금관리실무", "대학교-이상, 현실, 그리고 개혁" 등 다수가 있다.