

대학 갈등의 구조와 실태

● ● ● 김 송 희 | 강원대학교 신소재공학과 교수

사립대학에 있어서는 재단이 소유자로서 지나치게 대학의 재정운영과 인사에 대하여 간섭함으로써 내적인 갈등을 야기하고 있는 만큼 이를 견제하기 위한 제도적 장치가 필요하고 국립대학에서는 대학의 학칙 개정, 학과 통·폐합, 예산 및 결산 등 주요한 정책을 결정할 때 대학구성원의 의견을 폭 넓게 수렴하고, 총장의 독단적 결정을 견제할 기구가 필요하다.

I. 대학의 역할과 위상

중국정부는 고등교육의 질적 수준을 끌어올리기 위한 방안으로서 985공정, 211공정 등 야심찬 정책을 수립하여 고등교육에 대하여 사활을 건 투자를 하고 있다. 고등교육의 경쟁력은 양적 규모가 아니라 질적 수준의 향상에 더 잡고 있으며 국가경쟁력과 직결된다는 것은 자명한 이치이다. 이러한 점에서 '고등교육 대국에서 고등교육 강국'을 지향하는 중국정부의 고등교육정책은 고등교육의 본질을 정확히 간파한 것으로서 매우 바람직한 것이라 할 것이다. 우리나라의 경우 고교졸업생의 83%가 대학에 진학하고 있다. 우리나라의 고등교육은 인구 수를 고려하면 대국이 아니라 초대국인 셈이다. 그러나 우리나라의 고등교육정책 방향이 고등교육의 질적 향상에 얼마만큼의 기여를 하고 있는지는 의문이다.

우리나라 대학은 미천한 역사와 열악한 여건에도 불구하고 오랜 전통의 선진국대학을 모델로 하여 나름대로 진리와 지성의 산실로서, 때로는 정의를 위해 투쟁하면서 나름대로의 역할을 충실히 수행해 왔다. 그러나 20세기 말부터 시작된 디지털혁명으로 촉발된 지식기반사회의 전환과 세계화, 그리고 고등교육의 대중화에 따른 신자유주의 경쟁논리의 확산에 의해 대학의 역할과 위상에 대한 문제의식이 끊임없이 제기되고 있다. 이러한 이유로 우리나라에서의 대학은 외부로부터 많은 견제와 간섭을 받아야 하는 처지로 전락하게 되었다. 그리고 이에 못지않게 우리 대학이 안고 있는 구조적 문제점으로 인한 내부갈등 또한 고등교육의 질적 상승을 가로막는 장애물로 작용하고 있다. 학생 수로 볼 때 우리나라 고등교육은 사립과 국공립이 75:25 정도로 다른 OECD 국가에 비해 사립의 비율이 절대적으로 크다. 또한 대

학의 재원 조달과 지배구조가 사립과 국립이 다른 만큼 대학이 직면하고 있는 내적인 문제와 갈등 요인을 사립과 국립으로 나눠서 생각하고 이를 해결하는 방법도 다르게 접근하는 것이 바람직할 것이다.

II. 대학의 문제점과 갈등원인

사립대학의 경우를 살펴보면 포항공대-포항제철, 성균관대-삼성그룹, 대우그룹 부도 전의 아주대-대우그룹 등의 관계와 같이 재단이 학사에는 간섭을 하지 않으면서 투자를 아끼지 않는 모범적인 사례도 있다. 또한 재단이 학사와 인사에 대해 대학의 자율적 운영을 보장함으로써 눈부신 성장을 하고 있는 사립대학도 많이 있다. 그러나 아직도 일부 사립대학에서는

정부는 자율화를 표방하면서 법률,령,지침,규정 등을 만들어 설립목표와 지역사회와의 관계,인력양성 목표가 다른 모든 대학에 획일적으로 적용하고 있으며,대학의 특성화,연구방향,학사운영까지도 재정지원을 빌미로 간섭을 하고 있다.

정부가 간섭 대신 지원을 해 주고 대학은 추진력 있는 리더십을 확보하면 세계 수준의 대학은 곧 만들어질 수 있다.

재단과 대학구성원들 간의 갈등과 부조리가 여전히 존재하고 있다. 재단의 출연금으로 설립되고 학생등록금과 재단 전입금으로 운영되고 있는 사립에 있어서 일부이긴 하지만 언론에 보도된 문제점과 이로 인한 갈등을 보면 대략 다음과 같다.

일반적으로 우리나라 사립대학의 경우는 이사장의 권한이 절대적이며 이사장의 친인척이 이사로 참여한 족벌체제의 이사회가 구성되는

예가 많다. 사립대학의 총장으로 채용됐다가 중도에 자진사퇴한 고위 공직자 출신의 “이사장이 곧 법률이요, 명령이며, 정관 그 자체였다”라는 대학 재단에 대한 경험담으로부터 그 심각성을 알 수 있다. 사립대학 이사장은 인사·예산권 등 ‘지배주주’로서의 권한은 마음껏 휘둘러 왔지만 순수한 평균 재단 전입금의 비율이 10% 미만일 정도로 막상 교육에 대한 책임과 의무에는 소홀히 하는 경우가 많았고, 심지어는 대학을 소유물로 여겨 공금을 유용한 사례가 수없이 적발되기도 하였으며, 예산집행을 투명하게 공개하지도 않고 있다. 그러면서도 340여 개의 사립대학 재단들이 2003년 기준으로 4조 원이 넘는 돈을 적립하고 있으며, 이는 교육부가 지원하는 우리나라 전체 고등교육 연간 예산 3조 5천억을 상회하는 액수이다. 또한 교수임용 및 학생 입학에 재단이 개입한 부조리와 이에 반대하는 교수들에 대해 보복성 인사가 보고된 바 있다. 이 때문에 몇몇 사립대학에서는 교수들과 재단과의 대립이 심각한 수준에 이르고 있으며, 재단이 엄청난 적립금을 갖고 있으면서 등록금 인상을 추진하자 흥분한 학생들이 총장실을 점거하는 등 대학과의 갈등이 심각한 수준에 와 있다. 그러나 이와 같은 부정적인 면 이외에 재단과의 합의만 있으면 대학의 학과 설립과 폐지, 정원조정 등의 구조개혁과 업무추진에 필요한 강한 리더십을 총장이 발휘할 수 있는 장점도 있다.

한편, 국립대학은 정부의 지원금과 등록금에 의존하고 있고, 대학은 국가에서 제시한 기준에 준하여 예산을 집행하고 있다. 이러한 이유로 비교적 예산집행은 투명하고, 대부분의 주요 국립대학에서는 예산심의를 대학 혹은 교수평의회 혹은 대학평의원회에서 시행하고 있으며, 결산보고까지 받고 있다. 하지만 대부분의

국립대학이 총장을 교수들이 직선으로 선임하는 만큼 총장의 리더십 면에서 재단이나 총장이 강력한 리더십을 발휘하는 사학과는 다른 문제점을 내포하고 있다. 학생정원 조정, 학과의 통폐합 등 대학의 구조개혁을 추진함에 있어 강력한 리더십을 발휘하여 강도 높은 개혁을 추진하는 것이 쉽지 않다. 최근 대학통합을 행한 국립대학의 예를 들어보자. 대학통합에 관한 의견 수렴 방법으로 교수와 직원을 포함한 투표를 실시하기로 하고 교수 대표들과 직원단체 대표들이 투표관리위원이 되어 투표를 실시하여 대학통합을 추진하였으나 통합반대론자들의 재투표 주장과 총장 퇴진 요구로 인하여 엄청난 학내 갈등과 혼란을 겪고 있다.

국내대학들은 이러한 내적 갈등 요인 말고도 외부로부터 다양한 요구와 비판을 받고 있다. 특히 고등교육의 보편화와 과거의 엘리트 양성으로부터 지식기반사회로 진입함에 따른 인적자원의 고부가가치화를 목표로 산업인력을 양성하는 시스템으로의 전환을 요구받고 있다. 또한 교육인적자원은 경쟁력 강화를 위한 대학의 특성화와 구조개혁 등을 요구하고 있으며 나름대로의 다양한 새로운 정책을 추진하고 있다. 교육부는 항상 집중과 선택을 표방하고, 사업의 목표와 구체적인 평가기준까지를 제시하여 교육부의 정책에 맞는 대학의 제안서를 제출하는 대학을 집중적으로 지원해 왔다. 이 과정에서 대학은 정부의 정책이 설사 많은 문제점을 내포하고 있더라도 총장들은 재정지원 때문에 수많은 교수들의 반대를 무릅쓰고 정부의 시책을 따라갈 때가 더 많았다. 그 예가 학부제, 최소학점제와 복수전공제이다. 이미 절반이 넘는 학부가 다시 학과로 전환하고 있으며, 인문학이나 사회과학 분야에 국한되게 적용이 가능했던 최소학점제와

복수전공제를 공과대학까지 강제로 시행해 하였다. 이는 전공교육의 부실화를 초래하였고 산업체에서 요구하는 인력양성이 안되니 이제는 수요자중심의 산업체에 맞춤형교육을 하라고 정부는 권장하고 있다. 교육부의 잘못된 정책 추진으로 말미암아 많은 대학들이 겪고 있는 갈등은 심각한 수준에 있다.

정부는 자율화를 표방하면서 법률, 령, 지침, 규정 등을 만들어 설립목표와 지역사회와의 관계, 인력양성 목표가 다른 모든 대학에 획일적으로 적용하고 있으며, 대학의 특성화, 연구방향, 학사운영까지도 재정지원을 빌미로 간섭을 하고 있다. 전국의 모든 대학이 정부가 제시한 6T(BT 생명공학, ET 환경공학, IT 정보통신, NT 나노기술, ST 우주항공, CT 문화콘텐츠)를 특성화로 지향하고 있다. 최근 입법연구비 제도가 생긴 이후는 국회의원들까지 법률 만들기 경쟁으로 대학의 자율을 억제하고 대학의 발전을 저해하고 있다. 그야말로 대학은 사면초가이다. 최근 8년이나 한국대한교육협의회 사무총장을 지냈던 분까지도 “정부가 간섭 대신 지원을 해 주고 대학은 추진력 있는 리더십을 확보하면 세계 수준의 대학은 곧 만들어질 수 있다”는 의견을 피력한 것은 우리 모두가 주목할 만한 일이다.

Ⅲ. 대학 갈등을 해소하기 위한 지배구조 개선방향

대학이 안고 있는 문제점들과 이로 인한 갈등이 국립과 사립이 서로 다른만큼 이를 해소하기 위한 방법도 구분하여 논의함이 바람직하다. 먼저 사립대학에 있어서는 재단이 소유자로서 지나치게 대학의 재정운영과 인사에 대하여 간섭함으로써 내적인 갈등을 야기하고 있는

만큼 이를 견제하기 위한 제도적 장치가 필요하다. 새로 개편된 사립학교법에서 이사회에 교원의 대표들이 일정 지분을 갖고 참여함으로써 족벌주의 이사회에서 마음대로 결정하던 대학의 재정운영과 재산관리, 총장임용을 비롯한 주요 인사 등에 관한 의사결정을 투명하게 할 수 있는 장점이 있으므로 대단히 바람직하다고 생각한다. 다만 교원들의 참여비율 문제는 여러 가지 측면을 고려하여 민주적인 절차를 통해 신중하게 결정될 필요가 있다고 생각한다. 또한 총장이 예산집행, 인사, 학사운영에 대한 책임운영을 할 수 있도록 재단의 간섭을 최소화할 필요가 있다. 그리고 총장의 대학운영에 대해서는 재단 이사회가 실제적인 감독을 하고 있으므로 대학평의회와 같은 견제기구를 별도로 둘 필요는 없다고 생각한다. 이사회에 교원을 참여시키든지 아니면 대학평의회를 심의의결기구로 하든지 양자택일을 하는 것이 바람직하다고 생각한다.

국립대학의 경우는 예산집행과 인사에 있어 부조리가 생길 수 있는 여지가 거의 없으며 별로 문제가 되고 있지 않다. 단지 국립대학에서는 대학의 학칙 개정, 학과 통·폐합, 예산 및 결산 등 주요한 정책을 결정할 때 대학구성원의 의견을 폭 넓게 수렴하고, 총장의 독단적

결정을 견제할 기구가 필요하다. 이미 주요 국립대학에서는 교수들과 대학구성원의 대표가 참여하는 대학 혹은 교수평의회, 혹은 평의회가 학칙기구화 되어 있으며 이미 활동을 하고 있다. 그러나 일부 국립대학에서는 총장의 거부로 학칙기구화가 되지 못한 상태이다. 이는 국립대학의 발전과 갈등 해소를 위해 절대적으로 필요한 것이며, 교수평의회로 할 것인지 대학평의회로 할 것인지는 각 대학이 알아서 자율로 학칙기구화 하도록 하는 것이 바람직하다.

모든 대학을 자율성과 독창성을 가진 교육과 연구의 중심지로서 제 기능을 강화하게 함으로써 진리의 존재와 그 불멸의 가치를 알려주는 지성의 산실이 되도록 정부와 사회의 적극적인 협조가 필요하다. **김송희**

김송희

연세대학교 금속공학과를 졸업하였고 호주 Monash University에서 재료공학으로 석사, 박사학위를 취득하였다. Monash University, Brown University에서 방문교수로 활동하였고 국립대학교수회연합회 상임회장, 강원대학교 평의원회의장 등을 역임하였다. 현재 강원대학교 신소재공학과 교수로 재직 중이다. 주요 저서로는 『재료공학도를 위한 제도 및 설계』, 『금속 강도학』, 『컴퓨터에 의한 제도 및 설계』 등이 있고 그 외 다수의 논문과 연구보고서가 있다.