

강사문제의 바람직한 해법을 기대하며

한 철 희 | 전국대학교 교무행정관리자협의회 회장, 송실대학교 교무팀장



강사문제로 전국대학이 분주하고 혼란스럽다. 대학교원 지위 부여 및 임용 공정성 제고, 강사의 신분보장 범위 확대 등을 주요 골자로 하는 「고등교육법」 개정은 시간 강사의 처우개선과 신분안정을 위한다는 명분에도 불구하고 한국비정규교수 노동조합의 강력한 저항에 직면해 있기도 하고 대학 현장의 불만스러운 목소리에 분명한 대응을 하지 못하고 있는 듯하였다. 최근 소위 「강사법」을 3년간 유예하는 의원입법발의는 2012년 11월 21일 국회 교육과학기술위원회에서 여야 간 합의가 있었고 다음날 본회의에서 1년을 유예한 2014년 1월 1일부터 시행

하기로 전격적으로 통과되었다. 그러나 2013년 1월 1일부터 시행될 예정이었음에도 불구하고 「고등교육법시행령」 등 관련 법령의 공포가 계속 지연되어 실제 제도를 운영하는 대학의 입장에서 보면 매우 유감스러운 일이 아닐 수 없었다. 물론 교육과학기술부에서는 2012년 8월 강사문제 공청회 무산 이후 전국 4년제 대학 및 2~3년제 대학 지역별 설명회를 마치기도 하였고 필자도 각종 연수프로그램 및 협의회 세미나 등에서 상당 횟수의 발표 등으로 대학의 준비사항을 인식시키는 노력을 하였으나 1년 유예법안이 통과되지 못하였다면 법령에서 정한 최초 시행시기에 비

추어 준비기간이 너무 촉박하여 안정적인 강사제도 운영이 매우 어렵지 않았을까 하는 판단이다.

모든 시간강사가 그런 것은 아니겠지만 절대적으로 낮은 수준의 처우문제, 고급 인력으로 자부심을 느끼지 못하는 사회적 인식 등에 나쁜 고통을 당하던 시간강사 문제는 2007년 7월 1일부터 시행된 소위 비정규직 보호법안으로 전국의 비정규직 노동시장 자체가 요동치면서 관심을 받던 중 2010년 5월 모 대학 시간강사의 자살로 결국 사회적 문제로 비화되었다. 가족의 생계를 감당하지 못한 회한과 성실히 노력하면서 전임교원으로서의 꿈을 키웠지만 임용에 부적절한 행위를 요구하는 대학의 현실에 절망하였고 각종 논문을 헌상하는 등 주종관계는 참았지만 돌아오는 것은 모욕과 배신이었다며 절규로 생을 마감한 사건이 시간강사 문제에 대한 사회적 논의의 단초를 제공한 것이다.

이러한 사회 분위기 속에서 교육과학기술부, 대학 및 국회에서의 여러 논의단계를 거친 후 2012년 1월 26일 기어코 강사에게 교원의 지위를 부여하는 「고등교육법」이 개정 공포되었고 2013년 1월 1일부터 시행 예정이었던 강사제도는 피할 수 없는 당장의 현실로 다가왔다가 문제의 출발점이었던

국회에서 결국 2014년 1월 1일부터 시행하는 것으로 최종 결정된 것이다. 그럼에도 불구하고 필자는 1년 유예되지 않은 경우를 가정한 대학 입장에서의 「강사법」에 대한 여러 가지 문제점 등을 먼저 제시해 보고자 한다.

첫 번째는 교과과정 정비 또는 강의구조 개선의 문제이다. 1년 이상 계약, 2개 학기 연속 9시간 이상 강의를 담당하는 경우 자연인수 1인 또는 일정비용까지 환산인원으로 인정받기 때문에 교과과정 정비 또는 강의구조 개선은 대학 입장에서 볼 때 반드시 필요하다는 판단이다. 교원확보율을 달성하지 못한 경우 각종 정부지원사업에서 예상되는 불이익을 생각하면 선택의 여지가 없다고 보기 때문이다. 그런데 강사의 일반적 역량을 감안할 때 학기당 9시간을 강의하는 경우 동일 교과목 강의는 어려울 수도 있으므로 2~3개 교과목을 담당할 가능성이 있어 보인다. 3개 과목을 담당하는 경우 A과목은 강의의 질이 보장될 수 있겠지만 B, C과목에 대한 강의의 질을 담보하기는 어려울 수 있어 B, C과목을 수강하는 학생들은 일정확점까지 대책 없이 나쁜 강의를 수강할 수밖에 없는 피해가 예상되는 것이다. 현장에서 실무를 담당하고 있는 역량 있는 비전업 전문강사의 강의기회가 축소되는 것도 걱정이지만 강사문제를 해결하기 위하여 2개 학기 연속강의 등 교과과정 정비 또

는 강의구조를 개선한다는 것이 과연 교육의 본질과 부합하는가 하는 기본적 의문을 갖게 되는 것이다.

두 번째는 교원확보율 달성만을 고려할 때 강사문제가 외면받을 수도 있다는 점이다. 강사 및 겸초빙교원을 포함하여 교원정원의 20%까지 인정받기 때문에 대학의 입장에서는 오직 겸초빙교원으로 교원정원의 20%까지 임용할 수 있다면 굳이 강사를 임용하지 않아도 되기 때문이다. 「강사법」을 살펴보면, 공정하고 객관적인 방법으로 교원인사위원회까지 경유하도록 임용절차가 강제되어 현재의 단순 위촉방식과 비교할 때 대학의 행재정적 부담과 물리적 시간을 필요로 하고 있는 것이다. 더불어 계약기간이 종료되는 시점에서 재임용심사를 필수로 하고 있는 점도 엄청난 인사 부담이며 재임용탈락의 경우에는 소청심사·행정소송까지 예상되어 잘못되는 경우 일정규모의 강사를 전임교원의 정년연령까지 임용하여야 한다면 대학의 부담은 상상하기 어려운 정도라 할 수 있겠다. 심지어 강사노조가 설립되는 것을 가정하고 대학에 불리한 경우를 상상한다면 기본적으로 강사 임용 자체를 외면할 수도 있는 것이다. 아직 강사법에 대한 사회적 합의가 부족한 것도 외면의 한 요인으로 볼 수 있어 대학의 입장만 비난받

을 일은 아닌 것으로 볼 수 있다 할 것이다.

그런데 강사를 임용하지 않는 경우 대학의 대책은 전임교원의 책임강의시수 확대 및 초과강사로 증액, 겸초빙교원의 임용 확대 등을 생각해 볼 수 있겠다. 강사문제에 대한 고통을 분담하는 차원에서의 전임교원의 책임강의시수 확대는 대학 나름대로 명분이 있다 할 것이고 초과강사료의 증액은 강사료 수준과 비교할 때 대학에 유리한 비용절감이라는 측면과 강의의 질을 제고시킬 수 있는 점에서 강사문제의 유력한 대책이라 할 것이다. 겸초빙교원의 확대는 강사 임용에 비하여 수월한 방법의 신규임용이 가능하다는 점과 재임용심사의 부담이 전혀 없어 인사문제 야기 가능성이 낮다는 것이 장점으로 작용할 것이 분명하다. 교원확보율에 포함되는 초빙교원의 경우는 당연히 퇴직금을 지급해야 하지만 퇴직금이야 일정 시간 이상을 담당하는 강사에게도 지급하도록 구조되어 당연히 초빙교원을 선호할 가능성이 충분한 것이다. 이와 같이 강사임용을 외면 또는 축소하고, 겸초빙교원의 임용 확대 및 전임교원의 책임강의시수를 확대하는 구조라면 현재 시간강사가 강사로 임용되어 강의할 수 있는 진입여건은 매우 악화되어 상당수 규모의 시간강사 해고사태가 현실화된다는 측면에서 교육현장의 혼란이

매우 우려된다 할 것이다.

세 번째는 대학의 행정적 절차를 위한 준비기간이 너무 부족하여 안정적 강사제도 설치와 운영에 심각한 지장을 초래할 수 있다는 점이다. 우선 공정하고 객관적인 방법으로 임용하는 취지에 가장 부합하는 것은 당연히 공개채용일 것이다. 그런데 공개채용을 위해서는 당장 2013학년도 교과과정을 기준으로 강의구조를 개선해야 하기도 하고 공개채용 분야 및 담당할 강의시수를 확정해야 한다. 하지만 관련 법령 등이 시행시기를 목전에 둔 현재까지도 공포되지도 못하고 있을 뿐 아니라 2012년 10월 31일자로 야당의원 14명을 포함한 15명의 의원이 「강사법」 시행시기를 3년간 유예하는 의원입법발의를 해놓은 상황이라 대학현장에서는 방향을 어떻게 잡아야 할지를 놓고 우왕좌왕 하는 분위기다. 관련 법령이 공포된다 하더라도 대학도 일련의 의사결정기구와 과정이 있기 때문에 정관 개정, 관련 규정 정비를 위해서는 설명회 자료보다 명문화된 법령 근거가 필요하기 때문이다. 또한 강사는 상당한 인원 규모로 여러 대학에 복수로 지원할 것이 분명하며 오프라인으로 지원받는 것 자체가 어느 정도 한계가 있을 것이고, 임용 가능성이 부족한 지원자에게 모든 심사서류를 준비하여 제출시킬 필요가 없

기 때문에 신규임용을 위한 채용시스템 구축이 절실하다고 보아야 한다. 이런 점에서 아마도 2013학년도에는 완전한 형태의 공개채용은 사실상 거의 불가능하다는 판단이다. 이 외에도 강사료 수준 조정 문제, 급여 지급 방법 및 급여시스템 정비 문제, 퇴직금 지급 준비 상황 점검, 전임교원에 준하는 각종 인사 DB 관리, 연구공간 준비 등 열거하기 어려운 여러 행정적 준비사항을 고려할 때 시간이 너무 부족하다는 판단이다.

넷째는 재정부담의 문제이다. 당장은 강사료 수준 개선, 일정시간 이상 강의시수를 담당하는 강사에 대한 퇴직금 지급, 강사 문제를 전담하는 조직 신설 등에 상당한 재원을 투자하여야 하고 연구공간 제공, 보험료 부담, 향후 예상되는 행정소송 비용 등이 고스란히 대학에서 부담해야 하는 구조이다. 이미 사회적으로 문제화되었던 반값등록금은 대선을 앞둔 정치권에서 여전히 이슈화 되고 있어 등록금인상도 현실적으로 대학 자율적으로 처리할 상황이 안 되는 점도 고민이다. 그런데 강사문제에 수반되는 재정 문제를 대학에서 일방적으로 해결해야 한다면, 더구나 강사문제를 유발시킨 원인이 전부 대학의 사정에 기인하고 있지 못하고 있는 점을 고려하면 대학만이 재정을 부담을 하는 상황 자체가 여간 억울한 일이 아닐

수 없는 것이다.

한편 퇴직금 문제는 범대학 차원에서 법리 다툼이 필요하다고 본다. 현재 2002년 지방법원 판례에 근거할 때 수업준비시간을 포함, 3배로 인정하여 9시간 시간강사에 대한 근로시간을 27시간으로 인정한 판례가 있고, 교육과학기술부에서도 퇴직금 규모를 추정할 때 이 판례에 기초하여 추정하고 있는 것이다. 일부 극소수의 시간강사가 소송을 제기하여 지방법원의 판례가 있는데 이 판례에 의하여 수업준비시간을 포함한 3배로 본다면, 전임교원의 책임시수가 9시간인 경우는 수업준비시간을 포함하여 27시간으로 간주하여야 하는데, 그런 경우 초과강사료를 지급해야 한다는 논리와 같다면 대학현장에서는 이해하기 어려운 것이 사실이다. 강사문제로 전국대학의 퇴직금문제와 관련시킬 때 매년 상당 규모의 퇴직금이 예상되어 범대학 차원에서의 대응 필요성이 충분하다고 판단되는 것이다.

다섯째는 강좌의 특성상 한 학기만 개설되는 강좌의 경우와 전임교원의 연구년 등으로 한시적 강의가 필요한 경우는 타전임 교원 또는 비전임 형태의 겸초빙교원이 담당할 수밖에 없는데 이 경우 시간강사의 진입구조가 더 어려워 질 수 있다고 본다. 특히 교원확보율과 한 학기 강의만 하는 비

전임 형태의 초빙교원은 강사의 권장 강사료 수준에 상관없이 운영이 가능함으로써 또 다른 형태의 실제적 시간강사제도가 유지된다고 보아야 할 것이다. 대학의 소재지, 학생규모, 강사인원 규모 등 각 대학 상황에 따라 강사운영방법에 분명히 차이가 있을 것이고, 교원확보율 20%를 충족하는 대학의 경우라면 특히 이러한 비전임 형태의 초빙교원 등의 유형으로 운영될 가능성이 높다고 볼 수 있겠다. 대학 입장에서는 신규임용시 심사과정의 수월성, 퇴직금 부담의 면제, 자유로운 강사료 수준 결정, 재임용 심사 의무가 없는 점에서 비전임 형태의 초빙교원 운영에 관심을 가질 것이 분명하기 때문이다.

여섯째는 강사법의 최고 이해당사자인 한국비정규교수 노동조합에서 극렬하게 반대하고 있다는 점이 가장 큰 문제 중 하나로 보인다. 반대의 사유 중에는 강사가 교원확보율에 포함됨으로써 전임교원으로서의 충원 가능성이 없어 임용 희망이 소멸된다는 점, 전임교원이 되어야 할 사람이 1년 강사가 되는 정규직의 비정규직화, 무엇보다도 시간강사 처우개선과 교육연구환경 조성이라는 입법 취지와는 반대로 겸초빙제도 활용과 비정규교수 대량해고 야기 및 교육연구환경 파괴의 결과가 초래될 수 있다고 보는

점 등이다. 이미 「고등교육법」을 개정한 국회에서도 이제 와서는 치우개선의 수혜 당사자인 시간강사들이 오히려 「강사법」의 시행을 극심하게 반대하고 있고 대학의 행재정상 준비도 미흡하다는 점 등을 주요 사유로, 언급한 바와 같이 3년간 유예하는 의원입법발의를 해놓은 상황이다. 대학 입장에서 볼 때 교육과학기술부와 국회를 상대로 하고 싶은 말이 없지 않지만 이미 개정된 고등교육법 개정에서부터 도대체 누구를 위한 시행인지 묻고 싶을 정도이다.

그러나 이러한 문제점에도 불구하고 공개채용 등을 포함한 공정하고 객관적 방법을 통한 임용제도는 특정인과의 친소관계를 벗어난 투명하고 공정한 임용이 가능하여 대학인사에 정의감이 도입될 것이 분명하다. 대학의 사회적 역할이 상당하다는 측면에서 공정사회 구축의 계기가 될 수 있다고 본다. 교육자로서 사명감이 투철하면서 교육역량을 구비한 강사를 임용할 수 있고 임용된 강사는 계약기간이 최소 1년이지만 그 기간 동안 교육과 연구에 전념함으로써 우수학생 배출에 기여할 수 있다는 판단이다. 그리고 법률로 교원의 지위를 부여받아 소청심사 청구권 행사도 가능하여 고용안정성이 강화되었고 향후 강사의 신분보장과 치우개선도 일정한 속도로 개선될 가능

성이 다분하여 강사에 대한 적절한 사회적 식 변화도 기대할 수 있을 것이다. 조심스럽지만 고등교육정책에서 박사학위 인원 규모도 교육현장 상황에 맞게 자연스럽게 조정 가능성을 예측해 보는 것도 다행스러운 일로 보인다.

강사제도가 2013년 1월 1일부터 시행하는 것을 가정하여 여러 문제점 등을 상기와 같이 제시해 보았으나, 미리 언급한 바와 같이 결국 강사제도는 2014년 1월 1일 시행으로 최종 결정되었다. 시행일을 목전에 두고 「고등교육법시행령」 등 관련 법령이 공포되지 못하는 등의 사유로 혼란스러웠던 전국의 각 대학은 이제 여러 행재정적인 절차 마련을 위한 준비기간을 확보한 것으로 보인다. 그런데 시행일을 유예하는 의원입법발의의 가장 핵심은 한마디로 시간강사의 신분안정과 생계보장을 제대로 할 수 있도록 하자는 것이다. 이에 따라 향후 친강사적인 정책개발과 정부의 지원사업 발굴이 당연히 예상되고, 이는 경우에 따라서는 유예되기 전보다 대학의 부담을 더 가중시키는 요인이 될 수도 있다고 본다. 부담이 가중된다고 하더라도 이제 할 일은 관련 당사자들 모두가 강사의 신분보장과 치우개선에 대한 실질적이고 효과적인 방법을 도출하기 위한 명석한 지혜를 모을 때이다. 강사제도의 시

행처럼 중대한 교육정책에 대해서는 사회적 합의를 유도하는 것도 반드시 필요한 중요한 절차라는 관점에서 1년 유예된 것은 논의 기회의 확보 측면에서도 무척 다행스러운 일이 아닐 수 없다. 왜냐하면 우리 모두

가 이미 알듯이 강사는 일정 부분 국가미래 세대의 교육을 담당하는 주요한 역할의 지식인이며 강사문제를 포함한 정부의 교육정책은 아무리 강조해도 지나치지 않은 국가의 큰 과제이기 때문이다.

필자소개

한철희 | 전국대학교 교무행정관리자협의회 회장, 송실대학교 교무팀장

단국대학교 행정대학원 석사를 취득하였다. 전국대학교 교무행정관리자협의회 수석부회장 겸 서울지역협의회장을 역임하고, 현재 전국대학교 교무행정관리자협의회 회장으로 활동 중이며 송실대학교 교무처 교무팀장으로 재

직 중이다. 주요 관심분야는 대학의 교원인사정책 및 교원 업적평가심사 관리제도이며 최근 강사제도 실시에 따른 대학 실무 차원에서의 각종 문제점과 대책을 분석하여 제시한 바 있다.