

大學과 政府와의 관계

李 孝 善

(中央大 社會福祉學科)

1

정확히 말해서 대학과 정부간의 갈등은 여러 가지 측면에서 접근해 볼 수 있다. 우선 대학생들의 정부에 대한 데모뿐만 아니라 학원의自律化 문제, 敎權의 확립 문제 및 대학 당국과 정부간의 관계에서도 이 문제를 논할 수 있다. 그러나 솔직히 말해 오늘날 한국 사회에서 대학과 정부간의 갈등은 學生運動 세력과 정부간의 갈등으로 압축해 볼 수 있으며 이 문제만이라도 완화된다면 대학과 정부간의 관계는 상당히 호전될 수 있다고 본다. 또한 필자가 부탁 받은 것은 최근 4,5년간에 발생하였던 대학과 정부간의 갈등 양상을 취급해 달라는 것이었기 때문에 이 글에서는 이 주제를 집중적으로 다룰 것이며 그의 문제들도 이같은 맥락에서 취급하려고 한다.

한국 사회에서 정부와 대학간에 수많은 갈등이 있어 왔다는 사실은 누구나 인정하고 있다. 다만 새 共和國의 탄생과 더불어 이러한 관계는 종식될 것인가 하는 문제는 우리 모두의 관심사이기는 하지만 비록 긴장 관계가 지속된다고 하더라도 과거보다는 좀 완화될 것이라는 데에는 의견이 모아지고 있다. 그러나 한국 학생 운동의 오랜 역사를 추적해 보면 시대와 상황에 따라 학생 운동의 내용과 형식이 조금씩 다르게 전개되었을 뿐 오랜 세월 지속되어 왔기 때문에 결코 낙관할 수는 없다. 따라서 이 시점에서 중요한 점은 정부가 바뀌었다고 해서 갈등 관계를 협

조나 和解의 관계로 일거에 전환시킬 수 있는 어떤 妙案을 내놓기보다는 이따금 일어나리라고 전망되는 갈등 양상을 어떻게 하면 최소화할 수 있는가를 생각해 보는 것이 좋을 것이다. 다시 말하면 어떤 한 쟁점을 중심으로 학원이 가끔 소란스러운 것은 피할 수 없다고 하더라도 이른바 '學園事態'라는 것이 전국적으로, 同時多發적으로 장기간 동안 계속해서 일어나는 것은 社會發展에 결코 도움이 되지 않기 때문에 갈등의 強度를 약화시키는 쪽으로 논리를 전개하는 것이 필요하다는 뜻이다. 그러기 위해서는 학생 운동의 발자취를 새롭게 음미해 보아야 하고 거기에서 앞으로의 방향도 제시되어야 할 것이다.

학생 운동에 관심이 있는 사람이면 누구나 제기하게 되는 첫 의문은 왜 그렇게 오랫동안 政權이나 政府에 대한 대학생들의 항의 시위가 지속되는가 하는 문제이다. 한국 사회의 변동 과정에서 대학내의 갈등은 불가피한 것이었나? 혹은 비슷한 변동 과정을 따라가고 있는 다른 新興工業國家나 제3세계의 현실을 들면서 한국 대학생들의 저항 일변도의 行態와 心性을 나무란다. 과연 그러한 나라들과 어떠한 차이가 있는 것일까? 또한 한국 학생 운동의 特殊性은 무엇이며 그 성격은 어떻게 변화되어 가고 있는가?

그리고 변화의 추세를 感知하면서 정부와 대학의 자세는 어떠한 방향으로 잡아나가는 것이 갈등을 최소한 惡化시키지 않는 길인가를 필자 나름대로 펼쳐 보고자 한다.

2

현대 한국 학생 운동의 근원은 朝廷에 대한 儒生들의 항의가 있었던 李朝 中葉까지 거슬러 올라 갈 수도 있지만 20세기 이후에 있었던 큰 사건만 간추린다면 여섯 개의 큰 마디로 대별해 볼 수 있다. 즉 日帝時代에는 독립 운동의 성격을 띤 학생 운동을 우선 꼽을 수 있고, 둘째는 해방 후 國大案의 논쟁과 함께 일어난 폭력적 左·右翼 운동, 셋째는 4·19, 6·3 사태로 나타난 독재 정권과 군사 정권에 대한 항의 운동, 넷째는 三選改選 및 維新體制에 대한 반대 운동, 다섯째는 '70年代 후반에 줄기차게 일어난 維新體制 타도 운동, 마지막으로 '80年代에 일어난 이념성·조직성·과격성이 강한 소수 정예화된 학생 운동이 바로 그것이다. 학생 운동의 이와 같은 오랜 전통은 한국 사회의 역사 발전 전제 과정과 긴밀한 관계가 있으며 이 운동들은 한마디로 식민지 체제, 권위주의 체제, 군부 체제, 자본주의 체제, 분단 체제에 대한 반발과 그로부터 파생되는 각종의 構造的 모순을 타파하고 극복해 보려는 강렬한 意識에서 출발하였던 것이다. 바꾸어 말하면 한국 사회가 近代에서 現代로 넘어 오는 과정에서 경험한 다양한 사회 체제와 그로 인한 구조적 모순은 학생들의 역사 의식을 강화시켜 온 동시에 학생 운동이 면면이 이어지는 연결 고리의 구실을 한 셈이다. 그래서 학생들은 언제나 과거에 일어난 사건을 準據로 하여 현실을 인식하고 파악하려는 의식을 가지고 있기 때문에 지금도 각종 유인물에서 멀리는 甲午 농민 혁명으로부터 가까이는 4·19 정신이나 維新體制 타도 운동을 거론하고 있는 것이다.

이런 면에서 한국의 경우는 東南亞의 다른 新興工業國家와는 분명히 구별된다. 싱가포르나 홍콩은 인구 250萬이나 600萬의 도시 국가로 학생 운동의 전통을 가지고 있지 못하다. 뿐만 아니라 일찍부터 국제 도시로서 세계주의적(cosmopolitan) 성격과 다양한 인종의 구성 때문에 급속한 변동으로부터 오는 고통이 그만큼 희석될 수 있었다. 한편 中國은 우리와 마찬가지로 오랜 학생 운동의 역사를 가지고 있었지만 自由

中國이 台灣으로 망명한 이후에는 이러한 역사성이 단절된 채 뼈를 깎는 개혁과 적절한 통제에 힘입어 학생 운동의 악순환을 극복할 수 있었다. 그래서 民主化를 부르짖는 학생 운동은 오히려 共產主義 체제인 中共에서 가끔 나타나고 있고 自由中國의 경우는 본토인보다는 台灣 출신자들에게서 反體制 경향을 볼 수 있는 까닭은 바로 여기에 있는 것이다.

반면에 우리의 경우는 앞에서 지적한 바와 같이 다른 나라들이 겪어 보지 못했던 온갖 정치적·경제적·문화적·군사적 격변을 경험하면서 학생들의 의식은 날카로워졌던 것이다. 그러므로 한국 학생 운동의 특수성은 첫째로 역사적인 운동들이 누적되어 그 맥을 이어오고 있으며 역사 의식이 강렬한 운동이라 할 수 있다. 둘째로 운동의 표적이 정치·경제의 모순과 사회적 쟁점을 겨냥하고 있기 때문에 歐美의 학생 세력에게서 볼 수 있었던 문화적 疎外者들을 볼 수 없고 오히려 사회 의식이 강한 것을 볼 수 있다. 셋째는 4·19에서 克明하게 나타났지만 운동의 목적이 당장 이루어지지 않는다고 하더라도 사회 변화에 상당한 영향을 미칠 수 있다는 의식이 형성됨으로써 지속적으로 일어나고 있는 것이다. 또 '80년대 이전만 해도 우리 사회 체제의 기본 골격인 자유민주주의와 자본주의를 부정하지 않은 채 진보적인 성향만 강했기 때문에 많은 학생들이 시위에 대규모로 참여하곤 했다.

3

'80년대의 양상은 어떠했는가? '70년대 후반부터 학생들이 사회를 파악하는 認識 능력은 質的으로나 量的으로 커다란 변화를 보였다. 즉 수많은 理念 서적에 접하면서 학생들은 자본주의 사회를 총체적으로 인식하기 시작했으며 사회의 한 부분에 국한된 점진적 改善만으로는 충분치 않고 정치·경제·사회·문화의 전 분야에 걸쳐 혁신적인 變革을 요구하기에 이르렀다. 따라서 운동의 방향도 民衆·民族·民主를 근간으로 하는 民衆 운동 쪽으로 세워 나갔던 것이다. 운동의 성격이 이렇게 빠른 속도로 급변하게 된 배경에는 여러 가지 요인이 있지만 '80년 5월에

있었던 光州의 비극과 그 이후 5共和國이 설립된 당시의 정치적 상황과 정권의 정통성 문제가 언제나 운동 세력의 최대 쟁점이었다. 그에 곁들여 노동자, 농민의 권익 보호와 학원의 자율화, 反美主義 등이 쟁점화되면서 급진성과 과격성은 더 한층 가속화 되었다.

학생 운동이 '80년대에 들어와 이념화·조직화·급진화·과격화 하면서 치루었던 최대의 대가는 항의 시위에 대한 학생의 참여가 급격히 감소한 점이다. 특히 이념의 급진성과 시위 방식에 있어서의 과격성은 物質主義와 個人主義의 심화로 가뜩이나 다양해져 가는 학생 집단을 더욱 분열시켰다. 바꾸어 말하면 오늘의 대학은 과거와는 다르게 학문 分化에 따른 관심의 다양성, 정치적 견해의 차이, 생활 스타일의 다양성 및 그로부터 오는 의식의 차이 때문에 대다수의 학생들에게 共感을 일으키는 쟁점이 아니면 대규모적인 시위로 발전하기 어려운 환경으로 변모해 가고 있다. 그런데 '80년대의 학생 운동은 이와는 반대로 조직화된 소수의 응집성이 강한 학생 집단을 요구하는 방향으로 계속 전개되면서 少數集團 文化圈을 형성하는 모습을 보였다. 뿐만 아니라 운동 세력의 핵심층에서까지 思想的 分派性을 보임으로써 대다수의 학생들을 소외시키는 결과를 가져 왔다.

오늘날 학생 집단을 일률적으로 운동권이라고 단순화 해서 보기에는 그 속에 너무나 미묘하고 복잡한 차이가 있다. 그러나 대체로 이들은 우리 사회를 보는 데 있어서 일반 국민과는 큰 차이가 있다. 그들은 한국 사회가 본질적으로 美國을 비롯한 中心部 資本主義 체제에 종속되어 있으며 국내적으로는 소수의 지배층이 이끄는 가운데 정당, 언론, 사법 기관 및 각종 이익 집단들은 억압적인 국가 기구 아래 예속되어 있고 거기에서 파생되는 구조적인 모순과 어두운 면은 자본주의와 자유민주주의, 또 反共 이데올로기로 회절해져 있다고 보는 것이다. 그리고 사회 현실에 대한 이러한 인식과 의식의 바탕은 이론과 실천에 있으며 이론은 이념 서적을 통해서, 실천은 학생 운동과 대중 운동의 行動主義를 통해서 강화되고 있는 것이다. 물론 이들 중에는 한국 사회의 문제는 자본주의와 자유민주주의 체

제로는 해결될 수 없으므로 체제 자체를 부정해서 社會主義 혁명을 꿈꾸는 극소수의 젊은이가 있는 것은 분명하다. 그러나 이런 학생들이 정확히 얼마나 될지는 분명하지 않지만 그 수자는 극소수이고 오히려 이런 학생들은 운동권의 학생으로라도 노출되기를 꺼리고 있을지도 모른다. 문제는 그 다음 범주의 학생들로 체제는 인정하되 혁신을 통해서 문제의 해결이 가능하다고 믿는 세력이 소규모로 현재의 학생 운동을 주도해 나가고 있지 않나 여겨진다. 그리고 세번째는 이보다 더 넓은 층으로서 개혁을 통해 사회가 변화되기를 갈망하고 정부에 대해 비판적이지만 결코 학생 운동에 깊이 沒入하지 않은 학생들이 광범하게 깔려 있는 것이다. 이 학생들은 쟁점에 따라서는 때때로 시위에 참여할 수도 있는 학생들이다. 마지막으로 이슈에 따라서는 운동권의 주장에 공감하지만 전혀 반대의 의견을 가지고 있을 수도 있고 데모에는 관심이 없고 오직 학업이나 개인의 주변 일에만 관심을 쏟는 학생들이 압도적인 다수를 차지하고 있다.

학생들의 의식 성향은 우리가 생각하는 것보다 훨씬 복잡하고 다양하다. 그러므로 左傾化를 폭력적 左翼 共產主義者로 동일시 해서 두번째와 세번째 범주에 속할 수 있는 학생을 위협한 좌경 인물로 낙인찍어 벽으로 몰아붙이는 일은 없어야 할 것이다. 그 단적인 예로 1986년 10월 29개대생 1,260여 명을 구속해서 공산 혁명분자로 발표한 建大事態 등에서 볼 수 있다. 더구나 구속 학생 중 1,2학년 학생이 전체의 70%를 차지했다는 사실은 통제에 좀더 신중할 필요가 있음을 반영하는 것이다. 물론 1984년 3월 學園自律化 조치 이후 學內外 사건으로 자율화 조치를 1년도 채 못되 거두어 들인 후 '85年 美文化院 점거 사건, '86年 仁川 시위 사태와 여러 건의 焚身自殺을 계기로 그해 여름 좌경 확산에 쉼기를 박기 위해서 學園法 제정을 서두른 것은 충분히 이해할 수 있는 일이다. 그러나 강경 조치는 잠시 효력을 발생할 뿐 더 한층의 과격양상을 초래한 것은 한국의 오랜 학생 운동의 전통에서 입증된 바 있기 때문에 그러한 法이 제정되지 않은 것은 천만다행이라고 할 수 있다. 이런 점에서 국민이 선택한 정부 아래서 우리보다

더 격심한 左·右翼 학생들의 폭력적 격돌이 난무했던 日本에서조차 집권 自民黨만으로 法이 강행 통과됐지만 대학들의 협조 거부로 지금까지 발동되지 않았다는 사실은 우리에게 상당한 교훈을 주고 있다. 왜냐하면 과격의 원인이 되는 구조적 모순을 하나씩 파헤쳐 과감히 도려내는 것이 더 한층 중요하기 때문이다.

建大사태 이후 우리 정치 체제의 구조적 모순의 하나인 改憲 문제가 해결되고 6·10사태와 6·29 宣稱을 거쳐 이제 이단쯤이라도 정치 발전을 이룩한 것은 그동안의 대학과 정부간의 갈등을 되돌아 볼 때 상당히 고무적인 현상이라고 할 수 있다. 그러나 비록 어려운 고비는 넘었다고 하더라도 아직도 많은 不滿의 근원이 남아 있기 때문에 그러한 문제들을 대학생, 국민, 정부간의 三者 관계를 염두에 두고 볼 필요가 있다고 생각한다.

4

1986년 여름 전국 10개 대학 2,000명의 학생을 대상으로 한 필자의 조사에 의하면 民主化의 지연과 참다운 民主主義를 위하여 학생 운동이 계속 일어나고 있다고 주장하는 학생들은 64%에 이르고 있다. 민주주의 대신에 政權의 正當性 결여와 軍人の 政治介入 때문에 학생 운동이 계속 일어나고 있다고 주장하는 31%의 학생들을 합쳐 이 모두를 民主化의 맥락에서 이해한다면 95%에 달하는 대학생들이 새 共和國의 民主化 노력과 그 전개 과정을 예의 주시할 것임은 틀림없다. 또한 外勢의 영향을 하나의 요인으로 본 학생은 겨우 4%뿐인데 앞으로 캠퍼스 안에서 있게 될지 모를 反美主義나 民族主義의 바람과 이것이 어떻게 연결될지는 미지수이다. 다만 수많은 國際大會와 9월의 올림픽 大祭典을 앞두고 한국의 大學街에서 反外勢와 民族主義의 운동이 성행한다면 그러한 논리나 행위가 얼마나 많은 학생들의 공감을 얻을 수 있을지는 의문이다. 필자가 조사한 당시만 해도 우리 정치·사회 체제에 대한 대학생들의 의식은 아주 비판적이어서 국민의 의견이나 희망이 정치에 반영된다고 생각하는 비율은 8%에 그쳤고 80% 정

도가 반영이 안 된다고 대답하였다. 이와 같은 우리 사회에 대한 부정적인 시각은 社會正義나 不平等 정도에 대해서도 마찬가지로 나타났다.

反共理念 교육에 대한 대학생들의 생각도 국민의 시각과는 상당히 차이가 있다. 즉 응답한 대학생들 중 57%만이 아직도 反共 교육은 필요하다고 보고 있고 43% 정도가 불필요하다고 생각하거나 회의적으로 보고 있었다. 反共 교육에 대한 부정적인 시각은 自然系보다는 人文·社會科學 전공의 학생들에게 강하게 나타나서 50%만이 反共 교육의 필요성을 인정하고 있었다. 理念 교육에 대한 대학생들의 생각은 국민이나 일반 사회 통념과는 상당히 거리가 있는 느낌이다. 즉 1987년 10월 일반 국민을 대상으로 한 필자의 또 다른 조사에 의하면 국민은 82%가 반공 교육의 필요성을 인정하고 있는데 대학이 理念 면에서 사회보다 한걸음 앞서 나가는 것은 이해가 되지만 이 문제에 대해 너무 격차가 심해서 교육 내용과 방법의 改善을 필요로 하는 것 같다. 즉 이제까지의 理念 교육은 反共이라는 결론을 도출하기 위한 교육이라고 보는 것이 더 정확한 표현인데 비야흐로 中共과 東歐圈과의 交流를 확대해 나가는 지금 反共이라는 결론을 유보한 채 자유민주주의와 사회주의 두 체제를 공정하게 비교·연구하고 교육시킴으로써 학생들도 하여금 자유민주주의 체제가 좀더 우월하다는 결론을 스스로 이끌어 내도록 유도하는 것이 더 효율적이라고 생각한다. 이것은 사회에서는 反共 사상이 권장되어야 하지만 대학에서는 최소한도 比較優位論의 논지가 더 설득력이 있다는 의미이다. 그러기 위해서는 교과과정의 진보화와 다양화를 통해서 그러한 방향으로 나아가는 것이 합리적이라고 생각한다.

교육 환경에 대한 만족도는 전반적으로 아주 낮았는데 교수의 질(23.5%), 학교 시설(19.1%), 교과 내용(15%), 학교 행정(8.5%)의 순으로 학교 행정과 교과 내용에 가장 불만을 품고 있다. 이러한 현상은 물론 현대의 대학이 대규모 組織으로 변화해 가면서 그 자체의 官僚化가 강화되는 경향에서 비롯되는 것도 있지만 文敎部의 영향력과 통제권에 가까이 있는 대학 행정이나 교과과정에 불만이 많은 것은 學園自律化가 좀더

실질적으로 이루어질 필요가 있음을 반영한다. 그래서 정부가 대학을 통제하려고 하기보다는 자율성을 허용해 주고 대학의 權威를 인정해 줌으로써 교육 환경에 대한 만족도를 전반적으로 높여 주어야 할 것이다. 이 문제는 또한 각 대학의 평교수협의회나 교수협의회를 통해 점진적인 개선책도 모색해 볼 수 있을 것이다.

학생들은 학년으로 나누어 볼 때 人文·社會科學을 전공하는 3학년과 2학년의 男學生들이 학생 운동에 적극적으로 참여하는 경향이 있다. 특히 대학 생활의 모든 면에 가장 불만이 많은 2학년생들은 이른바 운동권으로의 進入 여부를 가름짓는 교차로에 서 있는 셈이다. 그러므로 1학년과 2학년생들을 학생 운동에 대한 신념이 강하게 박혀 있는 3학년 2학기에 있는 학생이나 4학년 학생으로서 학생 운동을 계속 주도해 나가는 학생 집단과 동일시해 버리는 統制方式은 重大 사태의 경우에서도 지적했지만 무리가 있다고 생각한다. 2학년과 3학년의 시기는 대학 생활 중에서 黃金期에 해당된다. 이러한 시기에 과격한 학생 운동에 몰입한다는 것은 개인적으로나 국가적으로 커다란 손실이 아닐 수 없다. 이런 점에서 학생 운동에 대한 시위 방법에 대해 국민들은 90%가 현재보다 더욱 평화적인 방법으로 하기를 원하고 있고 대학생들도 74%가 평화적인 방법으로, 그것도 참다운 민주주의 실현과 학원의 자율성, 학생 의견의 수렴 및 대화를 통해 해결을 원하는 것은 너무도 당연한 일이다.

5

현대 사회에서 정부의 기능은 國家의 목표를 설정하고 모든 정책의 우선 순위를 정해서 실천하는 데 있다. 그러기 위해서는 국민의 에너지를 절점해서 목표를 달성하는 것이 최대의 과제인데 정부 권력이나 권위의 합법성이 도전받을

때 상당한 기능의 장애를 일으킨다. 한편 대학은 敎育·研究·奉仕의 세 기능을 가지면서 젊은 세대에 대한 文化 전승과 社會化를 책임지고 있는데 학교에서 가르치는 교육의 내용과 사회 현실이 너무나 격차가 심할 때 그 역시 적지 않은 어려움을 겪게 된다.

이러한 상황에서 정부가 해야 될 일은 너무나 많다. 그동안 지성인과 지식인들의 신뢰를 상실한 사법 기관의 권위를 회복해 주고 言論과 利益集團들을 활성화시켜 줌으로써 대학생들의 목소리를 상대적으로 낮추어 주어야 한다. 또한 정부는 선진국에서 관행이 되고 있는 극우파, 우파 자유민주주의자, 중도적 자유민주주의자, 온건 좌파적 자유민주주의자 그리고 폭력적 좌익 혁명주의자 등으로 분류되는 理念의 分化 현상을 현실적으로 받아들여 극우파와 좌익 혁명분자를 배제한 지성인들의 비판을 폭 넓게 받아들일 자세를 갖추어야 할 것이다.

한편 대학도 교육의 민주화와 學閥의 自律化를 통해 새 시대에 맞는 활력을 되찾아야 할 것이다. 급격히 변화해 가는 産業社會의 성격을 고려해서 교육 내용을 다양화하고 가정, 학교, 사회가 權威主義를 벗어나는 데 학교가 좀더 큰 역할을 해야 할 것이다. 또한 대학마다 일어나는 교수협의회도 올바른 기능을 정착시켜 학내 문제에 대해서는 中間調整 기구로서의 역할도 살려 줄 필요가 있다고 본다. 그러나 대학이 당면한 최대의 과제는 民主主義를 비롯한 모든 바람직한 가치의 재정립이며 革命思想이 세계적으로 쇠퇴해져 가고 있는 이때에 아직도 ‘사실과 환상’ 속에서 고민하고 있는 일부 젊은 세대의 의식을 되돌리는 데 노력해야 할 것이다.

마지막으로 정부와 대학 모두에게 전하고 싶은 것은 이제는 소수 학생들의 의견을 최대로 존중해 주되 다수 학생들을 고려한 정책을 일관성 있게 추진할 때가 되지 않았는가 하는 생각이다. *