

大學의 民主化와 教育法

安 基 成
(高麗大 教育學科)

教育法이 대학의 민주주의를 위하여 기여하도록 하려면, 代表의 선발이 正當한 절차를 따르고 있는가와 하나의 가치 체계로서의 법이 올바른 順序에 따라 이루어졌는가를 부단히 監視할 필요가 있다. 또한 大學의 안팎에서 법을 자의적으로 濫用하고, 법이 규율하는 조항을 넘어서는 越權과 법을 지키지 않는 違法的 行爲들이 불식되도록 경계해야만 한다.

1

大學의 民主化란 도대체 무엇을 의미하는 것인가? 그리고 教育法은 무엇인가에 대하여 물음을 제기했을 때, 이에 대한 대답은 명확하지가 않다.

원래 민주주의란 ‘主權在民’의 원리를 좇아서 모든 영역이 상식에 의하여 지배되는 정치 이념을 가르키는 것이긴 하지만, 고도의 전문화를 목표로 하는 대학이 그 상식에 따라 지배되는 민주주의로서 그 민주화를 기하려고 할 때 어떻게 하는 것이 민주주의인지 가늠하기가 어렵고, 고도의 전문성을 위주로 운영되는 대학이 단순한 상식으로서만 지배될 수 있는 것인가가 의심스럽기 때문이다.

더구나 대학의 민주화와 결부하여 교육법을 말하라면 더더욱 어려워진다고 아니 할 수 없다. 그것은 법은 어떠한 형태의 것이든 강제적 통제

를 전제로 성립하는 것인 까닭에 아무리 교육에 관련된 법인 교육법이라 할지라도 그것이 법에 속하는 한에는 그 강제적 통제를 앞세워 구성되는 것이라는 점에서는 예외가 아니기 때문이다. 대학에 관련되는 教育法은 그 자체가 대학을 통제하기 위하여 있게 되는 것이다. 그런데도 우리는 마치 민주주의라고 하면 일반적으로 어떠한 통제로부터도 벗어난 자유를 연상하게 되고 이 때문에 無統制를 민주주의로 이해하는 사람들을 많이 보게 된다. 따라서 무통제로서의 대학의 민주주의를 말하려 하면서 이율배반적으로 이를 통제하는 교육법에 대하여 함께 기술해야 하는 과정은 우선 그 상반되는 양자의 모순 관계를 어떻게 定立해야 하는가 하는 첫 단계부터 논리 구성을 어렵게 하고 있는 것이다.

그러나 다행스럽게도 우리는 市民法의 전통에서 민주주의란 애당초 ‘법의 지배’의 원리를 근간으로 짜여진 이데올로기였음을 확인할 수 있

는 것이다. 자유를 추구하는 민주주의가 어떤 형태의 강제를 전제로 구성된 법에 의하여만 지배되어야 한다는 원리를 근간으로 하고 있다는 것은 이러한 難題를 푸는 데 있어서 어떤 실마리를 제공해 주는 것 같다. 이 지구상에 최초 시민 사회가 형성되고 정치·경제·사회 등 모든 영역이 시민을 위해 봉사할 수 있게 되기를 기대하였던 사람들은 모든 사람들의 ‘私的自由’가 확대되기를 소망하였다. 그리하여 시민 사회 초기에는 실제로 모든 사람들은 무한에 가까운 만큼 개인의 자유를 마음껏 누릴 수가 있었다. 그러나 이 자유의 무한정확 확대가 결국은 무질서를 낳고 종국에는 그들이 자신의 자유를 만끽하고 있는 동안에는 자신과 다른 사람의 자유를 제한하게 된다는 것을 알게 되었다. 또 이로 인하여 서로 자신의 자유만을 지키기 위하여 살벌한 싸움을 벌여야 했던 이들은 이것이 자유를 누릴 때보다 더욱 고통스러운 것을 깨닫게 되었던 것이다. 그리하여 이들은 스스로 자신의 자유를 제한하고 통제하는 방법을 고안해 내고 이에 대하여 합의하여 줌으로써 이 시대의 모든 사람들은 고향을 막론하고 이에 따르도록 하고 그들의 사회 제도로써 점차 정착시켜 왔던 것이다. 이것이 ‘법의 지배(due process)’의 원리로서 오늘날에 이르러서도 대부분의 나라들, 특히 자본주의의 민주주의를 숭상하는 나라들 사이에서 널리 민주적 전통으로 살아 남아 있게 된 것이다.

따라서 대학의 민주화란 대학이 엄격하게 정당한 법의 절차에 순응하여 운영되어 왔느냐 하는 반성을 전제로, 앞으로 더욱 ‘法の支配’의 원리에 따라 엄격하게 법에 의해서만 통제토록 하자는 제의라고 이해할 수 있다.

그럼에도 불구하고 우리 주변의 대부분의 사람들은 법과 관련시켜 민주주의를 생각할 때 ‘法の支配’라는 민주주의의 전통적 원리와는 달리, 법 그 자체를 구속으로 느낄 뿐 아니라 배척해야 되는 것으로 믿는 사람이 적지 않다. 그러므로 대학의 민주화와 교육법의 관계를 설명해 가기 위해서는 우선 대학의 민주화는 어떤 것이며 또 어떻게 발전하여 왔는가를 관찰하고, 교육법은 이에 관련하여 어떻게 되어야 하느냐를 살피는 순으로 논리를 전개해야 할 필요가 있다. 어

떤 의미에서는 논리의 전개에 따라서는 매우 계몽적인 성격이 강하게도 보일 것이나, 대부분의 사람들이 가지고 있는 일반의 상식적 견해와는 다르게 펼쳐진다고 느껴질 것이다.

그러면 먼저 大學의 民主化에 대해서부터 논의를 보고자 한다.

2

도대체 대학의 민주화란 어떤 것인가? 우리 모두의 가슴 속에 이 민주화란 합의된 그림이 확실히 그려져 있는가? 이러한 질문에 분명히 대답할 사람은 우리들 중에 있는가? 솔직히 말해서 論者 자신도 이에 대하여 명백한 해답을 내릴 수가 없다. 원래 대학은 大學史를 통하여 확인할 수 있는 바와 같이 오래 전부터, 어쩌면 대학이 시작될 때부터 治外法權的인 자유를 누려왔다고 할 수 있다. 12 세기를 전후해서 성립을 본 대학은 동업자 단체나 조합 등 私의 團體의 형식으로 그 경영이 시작되었다는 사실부터가 그러하려니와, 당시에 명성을 날리던 교사를 가진 대학에는 세계의 도처에서 많은 학생이 모여 들어 국제적 모임과 비슷했으므로 대학이 존재하는 나라의 國法에 따라야 할 의무가 없었다. 실사 대학이 속하는 나라의 법에 제재를 받아야 할 사람이 타국 출신의 학생일 때에는 그 출신 계급이 상당한 權力과 財力を 행사할 수 있는 특권층에서 나온 사람들이 전부였으므로 법 또한 그들에게 미치지 못했던 것이다. 그러므로 대학은 왕권이 지배하는 전제적 정치 체제하에서조차 당초부터 치외법권적인 자유를 누릴 수 있었고, 대학 역시 그 자유만큼이나 자치권을 향유할 수 있었던 것이다.

오늘날에 우리가 대학의 자유와 자치를 말할 때, 그때의 대학의 자유와 자치를 상정해 내고 그에 대하여 향수를 느끼는 사람이 많다. 그러나 만일 우리가 당장 대학의 민주화를 말하면서 그때의 대학의 자유와 자치를 그린다 한다면 어쩌면 이는 이율배반처럼 보일 것이다. 그때의 대학의 자유와 자치는 귀족주의의 산물이기 때문이다. 우리가 대학의 민주화를 추구하면서 특권적 귀족들의 자녀들에 의해 독점된 대학의 풍

류로서의 자유와 자치를 회구한다고 하면 이는 모순도 보통의 모순이 아닐 것이다. 그만큼 대학의 자유와 자치는 애당초 천박한 귀족주의에 근원을 두고 있었다.

그러나 대학은 시간이 흐르면서 처음과 같은 자유와 자치가 가능하지 않게 되었다. 대학은 그 규모가 확대되고부터 제원과 시설같은 물질 기반이 보다 크게 필요하게 되었고, 자연 이 물질 기반의 조달은 대학 밖의 사회에 의존할 수밖에 없었다. 따라서 대학은 적어도 그의 의존하는 정도 만큼은 그가 누려오던 교유의 자유와 자치에 대하여 상처를 입지 않을 수 없었다. 이때부터 대학은 그의 자유와 함께 자치권마저 제한을 받는 경우가 다반사로 일어나게 되었고 이를 제한하려는 대학 밖의 세력, 이를테면 대학에 대하여 물질 기반을 제공한 세력들과 이 자유와 자치를 둘러싼 기득권을 두고 부단히 쫓다리를 벌여 왔다. 이러한 경향은 13 세기에 이르러 전제 군주들, 즉 국가간에 경쟁적으로 직접 대학을 설립하는 경우가 많아지고부터 보다 심화되기에 이르렀다. 심지어 국가의 관리가 이 대학의 교사를 겸직하는가 하면, 시험과 학위 수여된 나아가 정계권마저 갖게 되는 변모를 가져 오기까지 하였다. 따라서 대학은 최초로 누려 왔던 광범위한 자치권을 박탈당하는 수모까지 경험하기도 하였다.

이러한 대학사의 와중에서 대학의 자유와 대학의 자치가 전통적인 귀족주의적 대학의 그것들과 다르게 주장되기 시작한 것은 베를린대학의 설립을 본 19 세기에 들어서부터이다. 유럽 대륙에서 경제·사회 등 모든 면에서 후진성을 면하지 못하였던 독일의 관념주의 학자들은 독일의 통일과 재건을 위하여 그들의 풍부한 상상력을 동원하여 매우 이상적인 대학을 그려냈다. 이들에 의하여 제공된 발상에 따라 독일 정부가 창설한 인위적 대학으로서의 베를린대학은 전통적인 귀족주의의 자연발생적 대학과는 달리 근대 대학의 새로운 이념을 확립하여 내고, 여기서 교육과 연구 그리고 학습의 자유와 대학의 자치를 강조하였다. 이 베를린대학은 한동안 이러한 대학의 자유와 자치의 문제들에 관하여 모범적이었다. 따라서 이 베를린대학은 대학의 중심이

나 평의원 그리고 단과대학장 등을 호선에 의하여 임명한다든지, 교수 후보자를 교수회에서 추천한다든지, 교수회에 의한 강사 자격증 수여와 대학 교유의 재판권 등을 스스로 집행함으로써 대학 자치를 실현수범하였다. 그러나 이러한 대학의 자유와 자치는 정부의 이익과 대학의 이익이 엇갈려 심지어는 이 대학을 창설한 독일에서조차 유지되기 어려웠다. 정치 권력에 의하여 대학의 교수가 축출되는 등 대학의 자유와 자치는 그후 부단히 상처를 입어 왔다. 이런 경우는 독일에만 국한되는 사건이 아니다. 모든 나라에서 국가의 이익과 대학의 이익이 서로 충돌하면서 대학의 자유와 자치는 때로는 확대되기도 하고 축소되기도 하면서 계속적으로 줄다리를 해온 것이다. 우리나라에 있어서도 이런 점에는 예외가 아니었음을 체험을 통해 모두 알고 있는 바이다.

여기서 이렇게 이상적으로 그려진 대학의 자유와 자치가 전제 체제인 독일의 프로이센 정부에 의하여 창출되었다는 사실은 참으로 이율배반적이다. 최초의 대학의 자유와 자치가 귀족주의적 산물이었던 것에 대하여 베를린대학에서 보여준 대학의 자유와 자치는 전제주의 체제하에서 만들어진 산물이었다는 것에도 주목해 볼 필요가 있다.

우리가 일반적으로 대학의 민주주의를 말할 때 베를린대학이 창립 때 보여준 대학의 자유와 자치를 상징하는 사람이 많다. 그러면서도 대부분의 사람들은 대학의 민주주의로서의 그의 자유와 자치가 귀족주의가 만들어 낸 치외법권적인 자유와 자치에서 비롯되었다거나, 전제주의 체제를 지지하는 독일 민족주의(어쩌면 국수주의자들이라 해야 할지도 모른다)의 관념주의자들에 의하여 조작적으로 만들어진 이상에 근거하고 있다든가 하는 사실에 대하여서는 알려고도 하지 않는다. 그러면서도 대부분의 사람들은 대학의 자유와 자치는 민주주의의 기본이라는 생각에 대해서는 맹신하고 있는 것이 보통이다.

그러나 오늘날의 대학은 독일의 프로이센 정부가 베를린대학을 만들 때보다도 그 규모와 기능에 있어서 비교도 안 되게 확대·팽창되어 있다. 따라서 외부에 대한 물질 자원의 의존도는

배가되고 있을 뿐 아니라 국가의 이익과 대학의 이익이 서로 얽혀 간혹 상충되기도 하나 때에 놓을 수 없을 정도로 밀접한 관계에 있다. 대학의 기여 없이는 국가 발전을 기할 수 없고, 국가의 공여 없이는 대학이 유지될 수 없게 된 것이다. 것처럼 대학과 국가의 관계는 대립 관계에서보다 협력 관계에서 유지되는 것이 일층 유익하게 된 것이다.

그러므로 우리가 대학의 민주화를 주창하면서 맹목적으로 자연발생적인 초기 대학에서 볼 수 있는 귀족주의의 대학의 자유와 자치를 상정해 낼 수도 없고, 그렇다고 전체적인 프로이센의 인위적인 대학에서 조작적으로 세워진 대학 이념을 절대시 할 수도 없다. 만일 이러한 대학의 자유나 자치 또는 이념이 맹목적으로 오늘날의 대학에서 저지되어 채택·유지될 때, 어쩌면 귀족주의를 지지한다거나 아니면 전체주의를 지지하는 것으로 낙인찍혀 지탄의 대상이 될 수도 있을 것이다.

원래 민주주의란 그 개념이 다양하여 어떤 고정된 정의가 없기는 하나, 소규모의 집단이든 거대한 사회이든 간에 그 구성의 합의에 의하여 지배하는 것을 원칙으로 하는 제도를 가리키는 말임에는 틀림이 없다. 이렇게 민주주의를 이해할 때 대학의 민주화는 대학이라는 사회가 그 구성원들의 합의에 의하여 지배·운영될 것을 요구하는 말임에는 틀림이 없다. 이는 종래의 대학이 전통적으로 누려 왔던 기득권적인 자유와 자치를 대학의 민주화의 목표를 상정하여 왔던 것과는 달리, 변천된 현대의 사회 환경과 걸맞는 대학의 운영 방식을 고안해 내고 이에 다수의 이름으로 합의해 줌으로써 이 합의점에 충실한 것을 민주주의로 이해할 수밖에 없음을 뜻한다. 이제까지는 대학과 대학 밖의 사회와를 단절하고 사이에 높은 城을 쌓음으로써 대학의 자유와 자치를 확립할 수 있다고 믿어 왔으나, 이렇게 고립된 城으로서의 대학은 무엇보다도 먼저 물질 자원의 조달이 끊겨 빈곤을 면키 어려워 더 이상 지탱하지 못하게 될 것이다. 이러한 상황에서 대학은 생존조차 가능하지 않게 될 것이며, 생존 못한 대학에 대하여 우리가 자유나 자치를 기대한다는 것은 허황된 일에 속한다. 따라서 대학의

민주화는 대학을 둘러싼 바깥 사회에 대하여 문을 열고 깃줄을 이어주는 일이며, 이들로부터도 대학이 대학 고유의 기능을 가능하게 할 수 있는 통제 방식에 대하여 합의를 얻어 내야 한다. 이 통제 방식은 대학이 대학답게 기능하게 하는 통제 방식을 뜻하는 것이다. 이것은 때때로 대학의 창조력이 제한되는 일이 없다는 약속일 수도 있고, 어떤 때는 대학이 바깥 사회에 대하여 해독을 주지 않는다는 자제일 수도 있다.

대학의 민주화를 가리키 더 이상 치외법권의 특권적 자유와 자치만을 요구하는 것은 이미 시대착오적인 발상이 되어 버린지 오래다. 대학의 민주화는 그 구성원으로부터 합의를 얻어 운영되는 것이 기본이긴 하지만, 이때의 구성이 대학 내부의 구성원만으로 그의 구성원이라고 말할 수 없는 것은 현대 사회에서의 대학은 그의 바깥 사회의 구성원들과도 밀착되지 않고는 존립되지 않기 때문이다. 그들로부터도 합의를 얻어 내야 하는 까닭도 바로 여기에 있는 것이다.

3

대학의 민주화는 그 구성원의 합의에 근거하는 것이라고 말해 왔다. 그러면 교육법은 대학에 대하여 무엇인가?

법이란 사회 질서를 유지하기 위하여 있게 되는 ‘행위 규범’의 하나이며 반드시 해야만 하는 당위의 법칙으로서 인간의 행위를 규율하기 위해 있다. 현대 사회에서 이 법은 단순한 ‘행위 규범’으로서만 존재하는 것이 아니고 권력에 의한 강제를 예정하는 강력한 규칙으로 기능하고 있는 것이다. 그것은 전근대 사회에서의 국가가 대체로 혈연이나 지연에 의하여 조직되어 강한 결합력을 보유하고 온 데 비하여, 근대 사회의 국가는 혈연과 지연이 아닌 복잡한 구성을 가지고 있어 그 결합력이 매우 약하다. 그러므로 근대 국가는 그 결합력을 확보하기 위하여 강제력을 발휘하는 수단으로서 규칙, 즉 법을 보다 필요로 하게 된 것이다. 따라서 근대 국가는 ‘법에 의하여 조직되고 규율되는 사회’일 수밖에 없다.

교육도 국가라는 사회적 단위 안에서 경영되는 사업이라는 점에서 국가의 강제력에 의하여

집행되는 규칙으로서의 법에 따라 규율될 수밖에 없다는 점에서는 예외가 아니다. 바로 이 교육을 규율하는 규칙이 '교육법'인 것이다.

그러나 민주주의란 개인의 자유가 무한히 확대되는 것을 희구하는 제도이다. 그렇다고 하더라도 국가 안에서 민주주의 제도를 추구한다는 사실 때문에 결국에는 개인의 자유도 법의 강제력의 범위 안에서 제한될 수밖에 없다. 실사 국가 안에서 자유를 제한하지 않는다 하더라도 실제에 있어서 한 개인의 자유의 무한정확 확대는 그와 다른 사람의 자유의 영역에 대하여 제한을 가하지 않고는 가능하지도 않다. 그리하여 자유를 확대코자 하는 사람들 사이에 살벌한 경쟁과 경합이 있게 마련이며 이로써 사람들은 이들 사이의 갈등을 경험하게 되는 것이다. 이런 경우 하나의 강제력으로서의 국가의 법은 갈등의 조정자나 중재자로서 기능할 뿐 아니라 이러한 경합에서 패퇴한 소외자들에게는 보호의 구실도 해주는 것이다. 이러한 이유로 법의 효용이 증시되기는 하지만, 만일 이 사람을 규율하는 강제력으로서의 법을 이를 집행하는 사람들의 자의에 맡기는 경우에는 그의 임의성에 의하여 사람들을 보다 부자유롭고 고통스러운 역기능의 경험을 하게도 하는 것이다. 그러므로 인류는 오래전부터 이 법의 효용과 역기능 사이에서 슬기로운 선택을 해 두었다. 적어도 민주주의를 추구하는 나라에서는 인간을 규율하는 법은 합의에 의해서 정하고, 이 합의에 의하여 정해진 법은 반드시 따라야 한다는 생활 이념을 선택·정립해 놓고 있는 것이다. 즉 '법의 지배'의 원리가 바로 그것이다. 이는 시민 사회가 최초로 구성되고 성립시킨 '시민법'의 전통 바로 그것인 것이다. 이는 마치 시민 사회가 민주주의 사회를 의미하듯이 시민 사회를 지배했던 시민법은 민주주의의 법률 제도의 원 모습인 것이다. 따라서 우리가 이 나라 대학에 대하여 민주주의를 희구하고 이 안에서 민주주의를 실현하려 한다면 역시 이를 지배하기 위해 제정된 '교육법'에 의해서만 대학이 통제되어야 한다고 해야 할 것이다. 흔히 우리 주변에서 우리는 교육법이 갖는 강제력 때문에 교육 영역에서 적지않은 자유의 제한을 경험한 사람들로부터 이 법이 집행되

는 것을 비민주적인 것으로 낙인찍고 불만과 비판을 토로하는 것을 들을 수 있다. 우리가 실사 법이 갖는 강제력 때문에 무조건 이를 비민주적이라고 낙인 찍는다면 이 세상에는 민주주의란 어느 곳에도 존재하지도 않고 또 존재할 수도 없을 것이다. 앞서서도 논의하였거니와 현대 국가는 국민의 결합력을 확보하기 위하여 법에 의하여 강제하는 일에 정당성을 부여받고 있다. 그러므로 우리는 대학이 민주화되었느냐 아니냐 하는 판단은 교육법이 갖는 강제력을 기준으로 이루어질 것이 아니라, 오히려 철저하게 교육법에 따라 대학이 통제되고 있느냐 아니냐 하는 것을 기준으로 진행되어야 할 것이다. 어떤 경우든 우리가 대학의 민주주의를 실현하는 일을 꾀하려 한다면 우리 대학에서 '법의 지배'의 원리가 대학의 안과 밖에서 다같이 하나의 생활 관습으로서 정착되도록 하여야 한다. 대학이 철저하게 교육법을 따르고, 대학이 교육법에 따라서만 지배·통제되는 생활 관습이 우리 사회에서 일반화될 때 대학의 민주주의는 실현되었다고 보는 것을 정당화해야 한다.

그러나 여기서 대학이 법에 의하여 통제되는 것을 민주적 제도로서 정당화해야 한다는 것은 이때의 법이 民主的으로 승화된 것을 전제로 말하고 있을 뿐, 어느 특정 권력자나 권력 집단에 의해 자의적으로 만들어진 임의적 규칙에 의해서까지 지배되어야 함을 뜻하는 것은 아니다.

일반적으로 현대 사회에서 우리가 법을 말할 때, 임의적으로 만들어진 규칙을 일컬어 법이라 말하지 않는다. 현대 국가는 대의 제도를 통해서 주권재민의 국민이 선발한 대표자들이 합의하여 제정한 규칙만을 법이라 하고 있다. 이들 대표자들이 합의·제정한 법은 국가의 강제적 통제 방식에 대한 합의인 것이다. 이 엄격한 강제적인 법의 집행은 어느 특정 권력자나 권력 집단의 자의성에 근거한 것이 아니고 주권재민의 국민의 대표로 파견된 사람들에 의하여 이루어진 민주적인 합의에 기초를 두고 있는 것이다. 그러므로 이는 비단 대학의 경우에만 한정하지 않지만, 어떤 합의된 절차에 따라 국민이 선출·파견한 대표가 의회를 구성하고 이곳에서 우리 교육에 대하여 강제력을 가진 통제 방식으로서

의 법, 즉 '교육법'에 합의해 주었다면 이 법을 가지고 민주적이니 비민주적이니 하고 꼬리를 붙이는 일은 정당치 않다. 오히려 이를 거역하고 순응·준수하지 않는 쪽이 국민의 합의에 반한 비민주적 처사를 감행했다 해야 할 것이다.

여기서 우리는 적어도 교육법과 관련하여 대학의 민주화를 논의하려면 두 가지 관점에 초점을 모을 필요가 있다. 그 하나는 대학이 철저히 교육법에 따라 통제·운영되고 있느냐 하는 것이고, 다른 하나는 교육법이 철두철미하게 민주적 방법에 의하여 합의·제정된 것이냐 하는 것이다.

전자의 경우, 아직 '법의 지배'의 원리가 뿌리깊게 정착되지 않은 우리 사회에서는 어떤 의미에선 최상의 지성의 집단이라 할 수 있는 대학에서조차 철저히 '교육법'에 의해서만 통제되는 것을 꺼려 해 왔다. 어쩌면 이들은 융통성을 최선의 민주주의로 이해했는지 모른다. 이런 점은 이 법을 집행하는 당사자인 당국이나 통제받는 대학 자체가 다같이 그렇지 못했다는 점에서 책임을 함께 나누어야 한다. 이들은 상투적으로 대학이 민주주의가 되지 못한 것은 교육법이 장애가 되었기 때문이라고 책임을 전가하고 있지만, 우리 대학이 이제까지 민주적인 대학을 만들지 못한 것은 합의된 법을 두고 너무나 멀리 외각으로 도는 융통성에 의지해 온 데에 책임이 있는 것이다. 오늘날의 우리 대학은 무법 지대의 야수라정이다. 소수 이단자들에 의하여 총장실이 점거되는가 하면, 법을 초월한 이질적 주장들이 맞붙어 이전투구의 양상이 대학 여기저기서 일반화되고 있다. 어떤 이는 이를 민주화로 자위할는지 모르나, 이들 대학이 스스로 자치 질서 하나 유지하지 못하는 이 치절할 상황을 민주주의로 두호하려 한다면 이는 가상하다고 하기보다는 몽매하다고 해야 할 것이다. 우리는 법의 보호 아래 모든 주장들이 존중되고 마음대로 말할 수 있는 자유로운 분위기가 대학에서 성숙되기를 갈망한다. 그러나 오늘의 우리 대학의 분위기는 그렇지 못한 것이 현실이다. 우선 대학의 민주화는 교육법에 의하여 대학의 질서를 회복하는 일이 무엇보다 급하다고 할 수 있다. 우리 대학이 민주주의를 수용하지 못한

것은 교육법이 그의 통제력을 잃었기 때문이다. 대학이 스스로의 힘으로 자신의 질서를 유지하는 자치적 능력마저 갖추고 있지 못하면서 교육법에단 모든 닦을 돌리는 것은 떳떳하지 못한 일이기도 하다.

후자의 경우, 교육법이 모든 대학에 대하여 강한 통제력을 가지려면 그 법이 적절한 민주적 절차를 밟아 합의된 것이었을 때 그 정당성을 인정받을 수 있다. 앞서서도 대학의 민주주의와 관련하여 교육법을 문제 삼으려면 교육법이 갖는 그의 강제력에 근거를 둘 것이 아니고 그 법이 정당한 절차에 따라 민주적으로 합의된 것인가 하는 사실에 뿌리를 두어야 한다고 했다. 법의 형식으로 제정된 모든 관련 교육법은 의회에서 정당한 절차를 거친 것들이다. 우리가 선출·파견한 대표가 왜 대학에 대하여 국가가 강제력을 행사하도록 그러한 법을 제정했는가는 그때 그 때 충분한 이유를 내세울 수 있을 것이지만, 어쨌든 그 강제력을 띤 교육법은 이들 대표들이 우리의 위임에 의하여 이른바 국민의 이름으로 제정한 것임에는 틀림이 없다. 이런 법을 가리켜 그 내용이 담고 있는 강제력만으로 비민주적이라고 매도하는 일은 정당치 못하다.

간혹 우리 주변에서 이들 대표들에 대한 대표권에 대하여 문제가 제기되곤 한다. 공정하지 않은 절차에 의하여 대표들이 선출된 것이랑 가장 되었다거나, 위임의 한도를 넘어 중요한 사항을 결정했다거나 하는 경우에 이들에 의해서 제정된 법은 당연히 정당성을 인정 받을 수 없다. 이러한 법은 폐기되거나 바뀌지 않으면 안 된다. 그러나 우리의 교육법이 이러한 정당치 않은 대표들에 의해서 제정되었다는 확실한 증거를 분명히 제시한 사실은 쉽게 찾아 보기 힘들다. 흔히 대표를 경합한 당사자나 정치적 집단간에 절차상의 시비를 벌이는 경우는 있으나, 그 부당성이 인정·확인되어 판가름을 본 경우는 흔치 않다. 이러한 경황에서 우리는 비록 사회 일각에서 대표성의 시비가 있다손 치더라도 교육법의 부당성을 거론할 입장에 있지 않다.

우리가 살고 있는 현실 사회는 그 구성원 전체가 어떤 가치 체계에 대해서도 통일되어 있지 않은 것이 일반적이다. 여기서는 오히려 이질적

인 가치 체계가 서로 갈등하면서도 공존해 가는 것을 바람직하다고 생각하는 경우가 많다. 흔히들 민주주의를 다양한 사회로 보고 있는 까닭이다. 그러나 이렇게 서로 갈등하는 이질적인 가치 체계가 공존할 때, 의회에서 법의 형식으로 선택되는 가치 체계는 다수결 원칙에 의해서 이루어지고, 이 때 이 선택에서 소외된 가치 체계가 소수가 지지한다는 이유로 제외되는 것이 상례인 것이다. 이 경우, 선택에서 제외된 가치 체계를 지지하는 세력들에 의하여 간혹 저항을 받기도 하지만, 이들의 저항 때문에 이때 선택한 교육법을 비민주적이라고 판단하는 것도 적절치 않다고 생각된다. 그러므로 우리는 교육법이 대학의 민주주의를 위하여 기여하도록 하려면, 대표의 선발이 정당한 절차를 따르고 있는가와 하나의 가치 체계로서의 법이 바른 순서에 따라 이루어졌는가를 부단히 감시할 필요가 있는 것이다. 이를테면 대표의 선출 과정과 입법 과정을 지켜 보는 일이라고 하겠다.

4

한편 대학의 민주화를 위해서는 교육법이 정당한 민주적 절차를 밟아 제정되고 있는가 하는 입법 과정을 감시하는 일도 중요하다. 또 다른 중요한 일은 이 법을 자의적으로 남용하고 추월하는 월권이 없는 그리고 법을 어기는 위법은 없는가를 꿰뚫어 보는 일이다.

아직도 ‘법의 지배’의 원리가 정착되지 않은 우리 사회에서는 적지않은 법의 남용과 월권, 그리고 위법의 사례를 경험하여 왔다. 이러한 경향은 사회 전반에 확산된 분위기이기도 하나 대학에 있어서도 예외는 아니다. 대학과 관련하여 법을 집행하는 자나 집행을 받는 자나 다같이 법을 따르지 않은 경우가 많기는 마찬가지이다. 법을 집행하는 쪽에서는 비단 재판과 같은 어떤 객관적 절차를 밟아 분명한 판단을 얻어 내고 있지 않다 하더라도 적지않은 권한의 남용과 월권이 우리 주변에 있었던 것은 대학에 종사하는 사람이면 누구도 피부로 느껴 왔을 것이다. 그러나 이를 피부로 느껴 온 사람들조차도 법을 지키지 않은 위법의 체험을 빈번하게 스스로 한 점

에 있어서서는 그들에 뒤지지 않는다. 이들은 기회 있을 때마다 그들의 위법을 비호해 주지 않는다거나 눈감아 주지 않는다고 법의 집행자들만을 법을 남용했거나 월권하였다고 매도하는 일을 서슴치 않아 왔다. 그 집행자나 집행을 받은 자 간에 법에 순응하지 않은 그들의 작태들은 대학의 민주주의를 위해서 모두 유익하지 않은 것이다.

앞에서도 논의하였거니와 법은 민주적 방식에 의하여 합의된 통제의 기준이다. 그러함에도 불구하고 이 법을 집행하도록 위임 받은 사람들이 이 법이 정해진 통제의 기준을 넘어서 지나치게 강제력을 행사한다거나 법과 동떨어지게 자의적으로 판단을 일삼게 되는 경우에 대학은 어떤 선택도 그의 고유의 기능을 위해 자유롭고 창조적으로 대처해 낼 수 있는 표준으로서의 기준을 잃게 될 것이다. 현대 사회에 살면서 초기의 대학들이 누리던 치외법권적인 지위를 동경한다는 것은 누가 뭐라 해도 정당하지 않다. 그러나 우리가 민주적 방식에 따라 합의하여 준 통제의 한도를 넘어 강제력을 대학에 대하여 월권적으로 집행하는 것을 허용한다면, 이는 대학의 창조력은 물론 대학 자체를 말살하게 되는 결과를 초래하게 될 것이다. 이는 상상할 수도 없는 일이지만, 우리가 대학의 창조력이나 대학 자체가 말살된 사회를 생각해 보자. 이러한 사회에서 민주주의를 기대할 수 없음은 물론, 이는 암울과 암흑만이 연속되는 처참하고 가혹스러운 사회일 뿐인 것이다. 그래도 우리가 미래에 대하여 낙관적인 기대를 가지는 것은 대학에서 창조해 낸 발상이 지식·기술 체계는 말할 나위도 없고 사회·경제·정치 등 모든 영역에 대하여 발전을 기약하여 줄 수 있기 때문이다. 따라서 법을 집행하는 지위에 있는 사람들은 대학에 대하여 강제력을 행사하는 경우에 법의 추월이 없는가를 항상 자문해야 하며 또 이를 자제하는 자제가 몸에 익혀 있어야 하는 것이다. 비단 법이 대학에 대하여 강제력을 행사할 수 있게 하였다 하더라도 그들에 의해서 행사되는 강제력이 그 정도를 지나칠 때에는 대학의 창조력을 질식·말살케 함으로써 그의 민주주의는 물론 사회의 앞날에 해독을 준다는 사실을 이해한다면 그 자제에 협력할 수 있을 것이다.

그러나 대학의 민주주의와 창조력을 위태롭게 하는 원인은 법을 집행하는 사람들에게만 있는 것이 아니다. 이제까지의 우리의 체험은 법의 집행을 받는 대학 당국이나 대학의 구성원이 법을 철저히 준수하여 왔다고 말할 수 없게 하고 있다. 실제에 있어서 그동안 우리 대학들은 강력한 규율을 전제로 하는 법을 앞에 두고 얼마나 많은 융통성을 발휘하여 왔는지 모른다. 대학은 특히 학생 모집과 대학 재정 운영에서 융통성을 최대한 발휘하여 왔으며, 최근에 이르러서는 대학은 부정부주의에 가까운 무질서 속에서 탈법적 행위가 창궐하게도 되었다. 저항을 일삼는 세력들이 독단으로 점거와 폭력을 통하여 자신들의 주장을 관철하는 일은 어떤 경우에 변혁을 요구하는 정당한 요구를 담고 있다고 보아 관대하더라도, 살인이나 위임받지 않은 경찰권까지 행사하는 경우마저 있는 것은 우리가 실제 경험하고 있는 위법의 사실들이다. 간혹 우리는 대학 안에서 민주주의를 빙자하여 많은 사람들이 자신의 자유스러운 선택을 방해받고 있는 사례를 쉽게 찾아 볼 수 있다. 어떤 때는 수업의 현장이 까닭 없이 부당한 힘에 의해 폐쇄되는가 하면, 학문적 입장이 노선이 일치하지 않는다는 이유로 일방적으로 배척되기도 하고, 특정한 종파나 당파성을 강요 받기도 하는 것이다. 그 많은 사례들을 여기서 일일이 나열할 수는 없으나, 대학에서 일어나는 이러한 일들은 그 어느 것도 법이 인정하고 있는 것은 아니다. 어쩌면 위법과 탈법의 연속이라 말할 수 있고 또 무정부적 상황 그것이다. 그리고 다양성을 존중하는 대학이 그 다양한 입장을 묵살하고 어느 일방의 입장만을 수용하도록 강요하게 된다면, 거기에는 민주주의도 없을 뿐 아니라 대학 그 자체도 있다고 할 수 없다.

그리하여 우리는 대학 밖에서 대학에 대하여 법을 추월하는 강제가 있어서도 안 되며, 대학 안에서도 법을 어기는 위법이 있어서도 안 된다. 이런 월권과 위법이 없었다면 우리 대학은 어쩌면 초기의 대학들처럼 치외법권적인 자유와 자치를 맛볼 수 있었을는지 모른다. 대학 밖에 대하여 강제한다고 저항하고 대학 안에 대하여 저항이 거세다 하여 통제를 강화하게 되면, 또 다

시 저항과 통제가 보다 강화되는 악순환을 되풀이 하게 될 것이다. 우리 대학이 지금 겪고 있는 참모습은 바로 이 악순환이 결과한 모습 그것이다. 우리가 지금의 우리 대학이 민주주의를 이룩하지 못하였다고 생각한다면, 그것은 자업자득일 뿐 그 누구의 탓도 아니다.

그러므로 우리는 모두가 법의 테두리 안에서 모두가 자제하고 이에 따르기로 한다면, 대학의 민주주의는 달성할 수 있을 것이다. 우리가 따르기로 합의해 준 이 법이 대학 본래의 기능에 장애가 된다면, 순리에 따라 그 기능이 가능하도록 법을 바꾸도록 새로운 합의를 도출해 낼 수도 있을 것이다. 또 법이 너무 방만하여 대학이 무질서해진다고 생각되면 또 다시 법을 강화하는 일에 합의하여 대학이 질서를 회복하도록 도울 수도 있을 것이다. 그러나 우선은 현존하는 법을 그대로 지키고 따르는 일부터 먼저 배우는 것이 대학의 앞날의 민주주의를 보장해 줄 수 있을 것이다.

5

이제까지 ‘대학의 민주화와 교육법’이라는 소제목하에 비교적 장황하게 논의하여 왔다.

일반적으로 우리가 대학의 민주주의를 말할 때 역사가 오랜 초기의 자연발생적인 대학들이 보여준 치외법권적인 대학 왕국의 자유와 자치를 그리지 않으면, 근대 후진국 프러시아가 국가 발전을 위해 인위적인 대학을 설립하면서 조작적으로 만들어 낸 대학의 이념을 생각해 볼 때가 많다. 그러나 이러한 대학들의 상념은 현대 사회에 존재하는 대학들에게는 적합치 않다. 그 규모에 있어서 방대한 오늘의 대학들은 대학 밖의 사회로부터 그 운영을 위한 물적 기반으로서의 자원을 조달받고 있을 뿐 아니라 이해 관계가 서로 얽혀 있어서 대학만으로 홀로 서 있지 못하는 까닭이다. 그러므로 대학의 민주주의는 마치 민주주의 제도가 시민 사회의 ‘법의 지배’ 원리에 근거를 두고 있듯이 ‘교육법’에 따라서만 통제되는 대학으로 이해할 때 실현될 수 있는 것이라 할 수 있다.

이때의 교육법은 그것이 대학을 규율하고 통

제하는 수단으로서의 법이기 때문에 철저한 민주적 절차에 의하여 합의를 거친 법이라야 하며 법의 운영에 있어서도 어느 누구의 자의적 남용이나 원권 그리고 위법을 허용하여서는 안 되는 것이다.

그러나 이제까지 대학들은 '법의 지배'의 원리에서 대학의 민주주의를 추구하지 않고 유독 자유의 확대만을 그 추구의 대상으로 여겨 왔다 할 수 있다. 원래 대학이 그의 이념에서 자유를 추구해 온 것은 대학의 기능으로서의 창조성을 중시한 데 있으며, 이 창조성은 사회 공동체의 행복과 발전을 위하여 중요하기 때문이다. 그러나 대학에서 추구하는 자유는 창조성을 보장하기 위하여 그 필요를 인정하는 것일 뿐 자유의 확대를 위한 부정적 무질서와 방종을 위해서 요구하는 것이 아니다.

따라서 대학의 민주주의는 민주적 절차에 따

라 합의해 놓은 법에 의하여 철두철미 통제되고 따르는 일이라 말할 수 있다. 이러한 '법의 지배'의 전통은 어떤 즉흥적 반상이 아니라 시민사회가 형성되고 이들 시민들이 합의한 법에 봉건 군주까지 북중토록 한 찬란하고 오랜 민주 시민의 누적된 예지에 근거하는 것이다.

우리는 대학의 민주화를 위하여 우리가 취해야 할 행동의 최우선 순위는 무엇보다 교육법에 의해서만 통제되고, 교육법에 순응·준수하는 일에 두어야 한다. 대학의 민주주의를 위해 교육법을 바꾸고 새로운 법을 만들자는 생각은 이보다 훨씬 이후에야 할 일이다. 기왕에 있는 법도 지키지 못한 주제에 새 법만을 만들자는 것은 그것이 지켜진다는 보장이 더욱 없기 때문이다.

우리는 대학의 민주주의를 위하여 교육법을 존중하고 이를 준수해 가는 일에 모두 헌신해야 할 것이다. *