

현대사회와 大學의 機能(上)

表 時 烈
(高麗大 行政學科)

대학이라는 조직은 전통적으로 학문의 가치를 보존·발전시키는 기능을 하여 왔다. 즉, 연구를 통한 진리발견과 강의를 통한 진리전달이 대학의 고전적 기능이다. 최근에는 대학도 하나의 사회조직으로 국가 또는 사회의 요구에 적절히 반응하여야 한다는 전제에서 사회에 대한 봉사를 대학의 기본기능으로 여긴다. 이 글은 이러한 세 가지 대학의 기본기능간에 갈등이 있음을 지적하고, 급변하는 현대사회에서 대학의 기본기능이 어떻게 변화 또는 도전을 받고 있는가 하는 문제를 분석한다.

1. 大學의 基本 機能

연구, 강의, 그리고 사회에 대한 봉사라는 대학의 기본기능은 시대와 장소에 따라서 그 강조점이 다르다. 독일에서는 전통적으로 전문화된 교수가 도제로 취급되는 학생들을 활용하여 연구에 전념하는 것을 대학의 기본기능으로 생각하여 왔다. 영국에서는 학부 학생들에 대한 강의를 대학의 기본기능으로 여겨 학생들의 지식과 도덕성 및 정서의 발전이라는 포괄적 교육을 강조하여 왔다. 독일대학과 영국대학 전통의 공통점은 대학을 일반시민과 괴리된 조직으로 생각하며, 대학 자체의 목적을 위하여 지식발견 및 전달을 강조하는 점이다. 사회가 대학의 새로운 발전을 응용하고 대학이 키운 인재를 활용하여 혜택을 받는 것은 부수적 산물로 여겨진다.

이와는 대조적으로 미국의 경우에는 대학교육을 사회가 요구하는 지식과 훈련된 인력을 제공하여 주는 하나의 수단으로 여긴다. 예컨대 1862년의 Morrill Act를 통하여 농업과 공업에 관련된 연구 및 강의를 제 1차적 목표로 하는 대학을 설립하도록 연방정부가 주정부에 연방토지를 대여하였으며, 세계대전중인 1940년대에는 많은 대학들이 무기개발에 관한 연구를 통하여 전쟁활동에 참여하였고, 전후에도 암치로 연구와 같은 사회적 요구에 대학이 직접 참여하고 있다. 이러한 끊임없는 새로운 사회 서비스 활동 때문에 1960년대 미국의 대학은 다기능대학(multiversity)이 되었으며, 양적으로 엄청난 팽창을 가져왔다.

그러나 이러한 경향에 대하여 1960년대 후반부터 점차 비판이 제기되고 있다. 전통주의자들은 대학이 사회문제 해결에 직접적으로 나서는

것을 즐기고 대학 자체의 목적인 연구와 강의에 더 많은 시간과 노력을 경주하여야 한다는 주장을 한다. 대학이 사회문제 해결에 직접적으로 참여할 경우, 대학의 상아탑적 학문의 가치를 위협할 수 있다는 것이 그 논거이다. 대학의 가용물적 자원이 학문적 가치가 별로 없는 분야에 집중될 수 있으며, 교수도 기업체나 공무원들과의 상담에 전념하여 강의나 연구에 소홀할 수 있기 때문이다. 또한 사회문제는 다종다양하고 수적으로 많아 연구되는 지식이나 전문성이 광범위하기 때문에 대학의 활동이나 프로그램은 팽창하게 되며, 행정조직이 관료화되고 절차가 경직화된다는 것도 대학의 사회참여에 대한 반대논거이다. 나아가 진보적 사회주의자들은 대학의 직접적 사회문제 참여를 대학이 정부나 기업이 정한 의제(agenda)를 수동적으로 수용함으로써 대학이 중립성을 잃고 권력과 금력을 가진 자의 야심을 수행해 주는 고용된 수단(hired gun)에 지나지 않는다는 비난을 한다(Bok, 1982: 61~78). 그렇지만 대부분의 사회봉사 프로그램이 연구나 강의와 긴밀히 관련되며, 대학 행정가들이 사회요구를 단순히 수동적으로 수용하는 것이 아니라, 다른 조직이 수행할 수 있는 일이나 대학의 기본기능에 해로운 프로그램은 배제하고 구성원의 적극적인 지지를 받을 수 있는 새로운 프로그램을 관리하는 지도력을 발휘하여 대학 자원이 사회요구에 반응하여야 한다는 것이 미국의 지배적 경향이다.

요컨대 학부학생에 대한 강의를 더 강조하여야 하느냐, 아니면 대학원 중심의 교수·연구 활동을 더 강조·지원하여야 하느냐 하는 문제는 대부분의 나라에서 당면하고 있는 현실적 과제가 되고 있다. 또한 연구나 강의 못지 않게 대학이 사회의 중요문제 해결에 직접적으로 봉사하여야 한다는 주장은 실용주의 문화의 미국의 경우가 가장 강하지만, 다른 대부분의 나라에서도 대학이 그 고유기능인 강의와 연구 활동을 손상시키지 않는 범위에서는 사회문제 해결

에 어느 정도 참여하여야 한다는 사회적 압력을 받고 있다. 이러한 세 가지 기본기능에는 상호 갈등이 있긴 하나, 궁극적으로 公共善의 추구, 문화발전의 기여라는 공통점이 있음에 유의하여 균형을 유지하여야 한다.

2. 民主社會에서 大學의 기능

민주사회는 인간의 존엄과 가치를 기본이념으로 한다. ‘인간의 존엄과 가치’란 개개인의 고유한 가치가 존중되는 인격 주체성의 인정이다. 이는 個人的 多樣性(personal diversity)으로 표현되기도 한다.¹⁾ 개별인격의 다양성은 민주주의 국가의 기본법인 헌법의 핵심 이념이며, 기본권 특히 표현의 자유로서 보장받는다. 민주주의는 또한 구성원의 참여를 기본적인 수단으로 하는 바, 적법절차(due process)의 원리로서 보장된다. 다양성 존중이라는 민주주의의 기본이념과 참여보장이라는 민주주의 수단이 국가권력에 의해 부당히 차별·제한되는 경우가 있다. 민주사회에서는 평등권의 원리를 통하여 이를 막고 있다. 본질에서는 표현의 자유, 적법절차, 평등권의 중요성과 기본원리를 살펴보고, 대학에서도 이러한 원칙들이 지켜져야 됨을 주장한다. 표현의 자유는 교수의 학문의 자유와 학생의 자치활동에서, 적법절차는 교수의 신분보장과 학생의 징계 경우에, 그리고 평등권은 교수의 채용과 학생의 입학영역에서 문제가 된다.

1) 表現의 자유: 異見의 존중

사람들은 다양한 방법으로 자기 자신의 이상, 양심·지식·경험 등을 표현하면서 산다. 표현의 수단이 담화·연설·대화 같은 구두의 형식인 경우 언론의 자유라 하고, 서적·간행물·도서와 같은 문서에 의한 표현인 경우 출판의 자유라 한다. 사람들은 또한 자기표현을 위하여 단체를 구성하거나 집회를 통하여 행동하기도 한다. 이를 집회·결사의 자유라 한다. 이러한

1) 민주주의의 기본이념이 ‘다양성’에 있음을 백범 김구는 다음과 같이 표현한다(김구, 1971: 10). “산에 한 가지 나무만 나지 아니하고 들에 한 가지 꽃만 피지 아니한다. 여러 가지 나무가 어우러져 위대한 산림의 아름다움을 이루고, 백 가지 꽃이 섞여 피어서 봄들의 풍성한 경치를 이루는 것이다.” Rosenbloom과 Carroll도 ‘다양성’을 민주헌법의 제일의 가치로 꼽고 있다(Rosenbloom & Carroll, 1990: 129~130).

표현의 자유는 자유민주주의의 기본원리가 된다.

표현의 자유의 중요성을 강조한 것은 소크라테스까지 거슬러 올라가지만, 언론의 자유를 본격적으로 주장한 것은 계몽주의 시대의 스피노자를 시작으로 하여 밀턴, 로크, 카토, 밀 등이다. 이들이 주장한 표현의 자유의 중요성에 관한 철학적·사상적 근거들을 에머슨은 다음과 같이 네 가지로 요약하고 있다.

첫째, 표현의 자유는 개인의 자기완성을 위한 필수적 수단이다. 누구든지 자기 잠재력을 발전 시킴에 있어 자기 자신의 믿음과 의견을 표현할 자유를 가져야 한다. 그래야 아이디어도 발전시킬 수 있고 자기 자신(self)을 확인할 수 있으며 정신적 탐구(mental exploration)를 할 수 있는 것이다. 둘째, 표현의 자유는 진리발견의 필수적 과정이다. 인간은 누구나 감정과 편견을 갖고 있으며, 정보의 부족으로 판단에 실수가 있기 마련이다. 따라서 의사결정시 가능한 한 많은 異見들을 대안으로서 고려해야 한다. 특히 반대의견을 통하여 자기생각이나 판단을 테스트해 볼 수 있다. 셋째, 표현의 자유는 사회구성원간의 공개적인 토론을 통하여 정책수립에 참여의 기회를 제공한다. 이는 민주사회의 기초가 된다. 마지막으로 표현의 자유는 사회의 안정과 번영을 조화시키는 역할을 한다. 표현이 탄압될 경우 새로운 아이디어를 통한 번영을 막음으로써 사회의 불안이 누적되고 언젠가는 폭발되는데, 표현의 자유가 보장되면 이러한 사회적 불안을 미리 막아주는 역할을 한다(Emerson, 1966 : 3~15).

표현의 자유에 관한 몇 가지 핵심 법이론을 알 필요가 있다. 우선 표현의 자유를 제한한 경우에는 다른 경제적 기본권을 제한할 때보다 더 엄격한 기준을 따라야 한다. 다시 말하면 어떠한 표현행위를 제한할 때는 제한을 해야 하는 중요한 국가적 이익이 있음을 정부측에서 증빙하여야 하며, 다른 덜 제한적인 수단이 없어야 한다. 불법적인 주장이나 선동을 할 경우에도 명

백하고 현존하는 위험원칙이 적용된다. 명백하고 현존하는 위험(a clear and present danger) 원칙이란 표현행위와 발생하는 해악(공공이익에 대한 위협) 사이에 긴밀한 인과관계가 있고, 동해악의 발생이 시간적으로 근접하여 목전에 급박했을 경우에만 관련 표현행위를 제한할 수 있다는 주장이다. 표현의 자유를 제한하는 법령의 규정이 무엇을 뜻하는지 애매모호하거나 너무 추상적이고 광범위한 뜻을 가지고 있는 경우, 그러한 규정은 명확성이 없어 무효가 된다(vagueness and overbreadth doctrine). 왜냐하면 애매모호한 또는 너무 광범위한 의미를 갖는 규정은 표현의 자유를 사전에 억제하는 결과를 가져오기 때문이다. 표현의 자유를 제한하는 법령의 언어는 한정적 의미로 명확하여야 한다. 표현의 자유, 특히 출판의 경우에는 사전검열(prior restraints)이 금지된다. 사전검열은 처음부터 표현의 기회를 주지 않는 것이며, 미래에 발생할 해악에 대하여 정부가 일방적으로 평가하는 것으로 국민이 알아도 무방할 것과 알아서 안 될 것을 당국이 선별하는 결과를 가져와 저자와 국민에 대한 모독이 된다. 음란한 표현, 명예훼손 등 표현의 자유로 보호받지 못하는 영역의 경우에는 사전검열이 인정되나, 이 경우에도 이의신청이라는 절차적 보호장치가 마련되어야 한다. 집회·결사의 경우에는 시간·장소·방법에 관한 제한이 비교적 넓게 인정된다. 이 경우에는 정부측의 제한이유가 합리적 수준이면 일반적으로 용인되나 표현될 내용에 관하여서는 중립적이어야 한다.

요컨대 민주시민은 이견을 참고 들을 줄 알고, 오히려 그것을 대안으로 활용할 줄 알아야 한다. 일사불란한 질서만 강조할 것이 아니고, 명백하고 현존하는 위험이 없는 한 다소의 소란은 무시해 버리는 용기도 필요하다. 이러한 훈련은 학교생활에서 실습되어야 한다.²⁾ 초·중·고등학교는 물론이고, 특히 대학에서 표현의 자유가 넓게 인정되어야 하는 것은 대학의 기본기능에 비추어 필수적인 요청이다.

2) 미국의 경우 Tinker case를 통하여 초·중·고등학생에게도 표현의 자유가 인정되었고, 동 판결은 학교 행정의 편의주의를 지양하게 하는 중요한 이정표 역할을 하였다. 미국에서 표현의 자유에 관한 역사적 발전과정 및 학생의 표현의 자유에 관한 자세한 내용은 포시열, 1988(b) : 154~166 참조.

2) 適法節次 : 聽聞을 통한 공정한 결정

근대 자유민주주의의 특징 중 하나는 한 나라의 법체계가 억압적인 법체계(repressive law)에서 자율적인 법체계(autonomous law)로 발전하는 것이다. 억압적인 법체계에서는 법이 被治者의 역할을 무시하는 관리본위의 통치수단으로 쓰이나, 자율적인 법체계에서는 법이 정치로부터 분리되어 엄격한 '법의 지배'를 특징으로 한다. 특히 법의 핵심을 절차에 두고 절차의 공정성을 강조한다. 영미법계에서는 일찍이 적법절차(due process of law)의 원리를 통하여 이러한 절차의 공정성을 법적으로 제도화하였다.³⁾

적법절차란 개인의 권리를 보호하고 실현하기 위하여 오랫동안 영국의 법원에서 재판을 통하여 수립되어 온 사법적 절차에 관한 규칙이다. 이는 '자연적 정의'(natural justice)라고도 일컫는다. 自然的正義는 두 가지 원칙을 담고 있는 바, 하나는 편견의 배제원칙(the principle of impartiality)이고, 다른 하나는 청문을 통한 공정성의 원칙(the principle of fairness)이다. 편견의 배제원칙이란 "누구든지 자기 자신이 관련된 사건에 재판관이 될 수 없다."(No man shall be a judge in his own cause.)라는 것으로 공평무사한 재판관의 구성에 관한 요구이다. 편견배제의 원칙은 사건의 당사자는 물론이고, 당사자 또는 증인과 재정적 이해관계나 개인적 관계를 가질 때 적용된다. 자연적 정의의 두 번째 원칙은 당사자에게 청문의 기회를 부여하는 것이다. "쌍방측으로부터 듣지 않으면 안 된다. 또는 누구든지 의견진술의 기회를 부여받지 아니하고는 비난받지 않는다."(No man shall be condemned unheard.)는 원칙은 공정한 판결의 기본전제가 된다.

이렇게 영국에서 '자연적 정의'라는 개념으로 발전되어 온 적법절차 원리는 미국에서 영국에 대한 독립운동시 중요한 투쟁수단으로 활용되었으며, 독립후 연방헌법 수정 제14조에 성문화되었다. 미국에서의 적법절차 원리는 헌법에 단순

히 규정된 형식적 원리가 아니라 학생들의 정착처분에까지 적용되는 시민권리 보호의 핵심조항이 되었다. 미국 헌법에서의 적법절차 원리도 영국에서 발전되어 온 자연적 정의의 정신을 기본으로 하고 있으나, 그 적용대상이 형사피고인은 물론이고 그밖의 자유권과 재산권의 침해에까지 확대적용되고 있다. 자유권이나 재산권의 침해가 있게 되면 최소한의 절차적 보호장치가 헌법상 보장된다. 구체적으로 어떤 장치가 보호되느냐 하는 것은 일반적으로 침해받은 개인이익의 중요성, 그러한 개인이익을 침해할 위험도, 보호절차의 재정·행정적 부담을 고려하여 신중적으로 운영되고 있다(Mathews v. Eldidge). 절차적 보호장치가 오관의 위험성을 최소화하기 위한 것이므로 적어도 사전 통지와 청문의 기회 제공은 필수적 내용이다. 상대방에게 주어지는 청문의 기회가 의미있기 위해서는 상대방에게 구체적 이유를 명기하여 상당기간 전에 통지하여 상대방이 충분히 준비를 할 수 있게 하여야 한다. 절차적 보호장치의 핵심은 청문의 기회이다. 청문에는 상대방에게 의견의 진술 또는 유리한 증거제출의 기회만 주는 진술형 청문과 당사자가 상대방의 증거변론에 반박할 수 있는 사실심형 청문이 있다. 일반적으로 어떤 사실에 관한 분쟁이 있을 때에는 사실심형 청문, 법률정책 등의 재량문제에는 진술형 청문이 된다.

요컨대 어떤 정책결정을 할 경우 이해관계인에게 의견진술의 기회를 주어 그들 입장을 들어본 다음에 공정한 결정을 하는 것이 자유민주주의의 기본원리이다. 이러한 적법절차 원리는 표현의 자유와 마찬가지로 대학을 포함한 학교생활에서 학생에게 실습시켜야 그들이 민주주의 기본원리를 내면화하고 사회에 진출하여서도 생활양식으로 실천할 수 있을 것이다.

3) 平等權 : 국민에 대한 균등한 기회보장

민주주의 헌법은 모든 국민에게 법 앞의 평등을 보장하고 있다. 인간은 과연 평등한가.⁴⁾ 법

3) 적법절차에 관한 역사적 발전과정 및 상세한 내용은 표시열, 1988(a) : 173~193 참조.

4) 1776년의 버지니아 권리장전에서는 인간은 태어나면서부터 평등하다고 선언하고 있다. 현실적으로 인간은 태어나면서부터 가정환경에 의한 경제력, 유전인자에 의한 지능 등의 차이가 있는데, 태어나면서부터 평등하다는 것은 무슨 뜻인가를 생각할 필요가 있다. 그것은 법적 의미로는 자연법 앞에 평등을 의미하

앞에 평등이란 무슨 뜻인가, 평등권의 기본원리는 무엇이며 어떻게 실질적으로 구현될 수 있는가 하는 것이 평등권의 기본적인 문제이다. 민주주의 헌법이 규정하고 있는 “법 앞에 평등”이란 행정부와 사법부가 법령을 집행할 때는 물론이고, 입법부가 법률을 제정할 때에도 그 내용에 있어 합리적 근거없이 차별대우를 하여서는 안 된다는 의미이다. 다시 말하여 평등권이란 본질적으로 동등한 것은 동등하게, 동등하지 않은 것은 동등하지 않게 다루는 것이다. 평등권의 중심 내용은 실질적인 기회의 균등 또는 자의적 차별의 금지이다. 따라서 평등권의 핵심원리는 어떤 것이 합리적 차별이고, 어떤 것이 자의적 차별이냐에 있다. 그 법적 기준은 다음 두 가지 요건을 충족하는 것이다.

첫째로 차별을 하는 목적 또는 이유가 국가의 중요이익(compelling state interest)이어야 한다. 둘째로 차별하는 방법 내지 수단이 그러한 중요이익을 실현하는 데 사회통념상 불가분의 관계를 가져야 한다. 즉, 그러한 중요이익을 달성할 수 있는 다른 덜 제한적인 또는 덜 차별적인 수단이 있는 경우에는 그러한 방법에 의존해야 한다. 따라서 평등권은 입법목적만 중요시하는 것이 아니라, 그러한 목적달성을 위한 수단도 중요시하고 있다. 어떤 정책을 추진할 경우 목적만 정당하다고 그것을 달성하는 모든 수단이 합리화되는 것이 아니다(Warwick, 1981 : 123). 특히 차별적인 수단은 다른 수단이 없는 경우에 제한적으로만 허용하여야 한다. 일반적인 차별금지 사유는 성별, 인종, 종교, 사회적

신분, 나이, 신체적 장애 등이다.

평등권의 실질적 의미는 사회를 움직이고 있는 실질적인 힘을 가진 경제적 강자들이 약자를 억압하고 착취하는 것을 막아주고, 건강과 문명의 외면적 조건들을 공유케 하는 적극적 조치를 취하는 것이다. 토니는 실질적 평등을 확보하기 위해서는 기회가 열려 있는 것(open road)만으로는 부족하고 동일한 출발(equal start)을 강조한다(Tawney, 1931 : 106). 출발이 이미 늦어버린 경우 또는 그동안 많은 차별을 받아 온 경우, 형식적인 기회의 평등을 넘어선 적극적인 우대조치(affirmative program)가 필요하다. 미국 정부는 EEOC(the Equal Employment Opportunity Commission)를 통하여 여성·흑인·장애자에 대한 우대조치를 추진하고 있다.

법 앞에 평등을 뜻하는 기회의 균등은 모든 생활영역에서 적용되나, 초·중·고는 물론 대학을 포함한 교육분야에서 특히 강조되고 있다. 미국의 경우, 청교도의 종교교육, 19세기 이후의 산업사회 문제들을 교육을 통하여 해결하려는 진보주의 운동(Progressive Movement), 교육을 통한 일반인의 정치과정에의 참여를 주장한 Dewey의 사상, 1950년대의 흑인 민권운동 특히 흑인학교 분리정책을 타파한 1954년의 Brown 판결 등이 교육의 기회균등을 강조하게 된 중요한 배경이다.⁵⁾ 오늘날 같은 산업사회에서는 교육의 실질적 기회균등 없이는 어느 사회적 약자도 자기인생을 성공적으로 살 수 없을 것이다. ■(다음호에 계속)

고, 종교적 의미에서는 모든 인간이 신 앞에서는 평등하다는 의미이다(Silverstein, 1974 : 81). Silverstein의 다음 동시가 종교적 의미의 인간 평등성을 잘 지적하고 있다. 'No Difference' : "Small as a peanut, Big as a giant, We're all the same size when we turn off the light. Rich as a sultan, Poor as a mite, we're all worth the same when we turn off the light. Red, black or orange, Yellow or white we all look the same when we turn off the light. So maybe the way to make everything right is for God to just reach out and turn off the light!"

5) 교육의 기회균등에 관한 미국의 배경 및 구체적 사례분석에 관해서는 표시열, 1991 : 279~302 참고.