

대학교수 계약임용제 도입 과정과 제도적 의의

김응권 | 교육인적자원부 대학행정지원과장

I. 고등교육 환경의 변화

'70년대에 미국의 사회학자인 Daniel Bell이 산업사회의 후기적 정후를 지식기반사회라고 예견한 이후 '90년대 후반부터 지식기반사회라는 용어가 일상어가 될 정도로 자주 사용되고 있다. 지식기반 사회란 새로운 정보와 지식을 창출하고 확산하며 활용하는 것에 우리의 삶이 크게 의존되는 사회라고 말할 수 있다.

지식기반사회에서는 짧은 순간에 비약적 변화가 일어난다. 지식의 생성·소멸 주기는 점점 단축되고 있으며 지식·정보의 획득 능력이 곧 국가의 명운을 좌우한다고 하여도 과언이 아니다. 이제 이러한 변화를 수용하는 것은 선택의 문제가 아니라 숙명이 되었다.

우리나라는 '70년대와 '80년대를 거쳐 세계에서 유례를 찾을 수 없을 만큼 높은 경제성장률을 유지해 왔다. 그러한 유례없는 경제성장의 전인차 역할을 대학이 담당하였으며, 향후에도 대학이 국가발전의 선도적 역할을 해야 한다는 점에는 이견이 없다. 따라서 대학의 질적 수준의 향상은 국민적 관심사이자 국가적 과제가 아닐 수 없다.

대학의 수준을 나타내는 가장 믿을 만한 지표는 그 대학 교수진의 질적 우수성이며, 이것이 그 밖의

모든 것을 거의 결정한다고 해도 과언이 아니다. 우수한 교수진이 갖춰진 대학은 학생 유치 및 다양한 종류의 연구비를 확보할 수 있는 유리한 위치에 서게 된다. 달리 말하면 우수 교수를 확보한 대학은 학생, 학부모, 기업 등으로부터 인정을 받게 되는 것이다. 따라서 우수한 인재를 교수직으로 유치하고 이들의 업적에 상응하는 보상체계를 구축하는 것은 대학 교육의 질 향상을 위해서 매우 중요한 일이라 할 수 있다.

II. 우리 대학의 현주소

우리나라 고등교육은 지난 세기 동안 엄청난 양적 성장을 이루었다. 2001년 기준 인구 만 명 당 고등교육 인구 규모는 734명, 고등교육 해당 연령자의 고등교육 기관 진학률은 92.0%로 세계 최고 수준이다. 그러나 질적인 측면에서는 세계 수준과 거리가 있다. 예를 들면, 대학의 수준을 가늠할 수 있는 한 지표인 SCI 게재 논문 수에서 세계 100위권에 드는 대학은 서울대가 유일하다. 근래에 들어 대학의 구조 개혁과 수월성 제고를 심각한 과제로 내세우고 있는 일본의 경우, 도쿄대와 교토대가 10위권 안에 들어 있다. 외부에서 우리 대학을 보는 시각도 냉정하다. 스위스의 국제경영개발원(IMD)은

“

동·서양을 막론하고 여러 나라에서
대학 교육의 질 향상과 경쟁력 제고를 위한 차원에서
대학교수 인사제도의 개선을 추진하고 있으며,
그 공통점은 경직적인 제도를 보다 신축적이고
유연하게 하는 것이라고 할 수 있다.

”

2000년 우리 고등교육의 수준을 평가 대상 47개국 중 43위로 평가한 데 이어 2001년 우리 고등교육 수준을 평가 대상 49개국 중 47위로 평가하였다.

대학교육의 질을 좌우하는 것은 여러 가지가 있지만 대학교육의 질적 향상을 위한 어떤 노력도 대학교수를 통하지 않고는 그 결과가 나타날 수 없다는 점에서 우수 대학 교원의 확보와 수준 향상은 관건이 아닐 수 없다. 그러나 세계적인 석학들로 구성된 블루리본 패널은 서울대를 진단한 보고서에서, 서울대 개교 이래 전임강사 중 정년 보장을 받지 못한 사람은 단 3명뿐이며, 신입교수 중 정년 보장 교수 비율은 하버드대가 30%, 버클리대가 70%임에 반해 서울대는 100%라는 점을 지적하면서 세계 수준의 학자를 배출하려면 적절한 보상과 철저한 교수평가가 뒷받침되어야 한다고 조언했다. 이제 우리 대학은 외부의 이러한 평가를 냉정하게 받아들여야 할 때가 되었다.

Ⅲ. 세계 각국의 교수 임용제도 현황

교수 계약임용제를 미국의 전유물로 여기는 경향이 있다. 그러나 최근에는 교수에 대한 신분 보장이 비교적 철저한 것으로 알려져 있는 유럽에서도 대학의 경쟁력 제고를 위하여 종전의 제도에 대한

변화를 시도하고 있다.

미국의 많은 대학들이 교수들에게 계약연봉제를 실시하고 있다는 것은 이미 널리 알려져 있다. 미국에서 대학교수를 하고 있는 사람들은 Tenure를 받기 위해 엄청난 노력과 연구 업적을 증명해야 한다. 영국도 1988년 교육개혁법에 의해 교수의 정년 보장 제도를 폐지함으로써 정년 보장이라는 울타리 안에 안주하려는 대학교수들이 지속적으로 교육·연구에 매진하도록 하고 있다. 대학교수 모두를 국가공무원으로 임용하고, 철저하게 신분이 보장되는 것으로 알려진 독일도 작년 11월 9일자로 독일대학기본법 개정안이 연방의회에서 통과되면서 교수의 보수 지급을 업적별 성과급제로 전환하여 종래의 일률적 호봉제를 폐지하고 개인별 연구 및 교수 활동의 실적에 따라 보수를 책정하기 위한 시도를 하고 있다.

싱가포르는 2008년까지 세계 최고 수준의 10개 대학의 분교를 유치하겠다는 계획 하에 이미 7개 대학을 유치하는 성과를 거두고 있다. Johns Hopkins, Wharton, INSEAD 등 세계 수준의 대학들을 싱가포르에 유치하여 동남아 교육·연구의 중심지로 육성하겠다는 야심찬 전략을 펼치고 있는 것이다. 그러나 세계 수준의 대학을 유치하는데 더해 싱가포르 국내 대학 소속 교수들이나 정부가 지원하는 외국 대학과의 공동연구에 참여하는 교수들

에게 업적을 요구하고, 업적평가 결과에 미달할 경우 연봉의 30%~40% 삭감도 감수해야 하며, 퇴출도 각오해야 한다는 것은 그다지 잘 알려지지 않은 것 같다. 일본은 국립대학의 개편을 위해 국립대 교수를 모두 비공무원화 할 필요가 있다는 연구안에 대한 문부과학성의 최종 정책 결정을 눈앞에 두고 있다. 일본 국립대 교수를 대학과의 고용계약에 기초한 비공무원으로 할 경우 파트타임, 임기제 등 다양한 형태의 고용, 업적에 의한 급여, 독자적 기준에 의한 채용도 가능하게 될 것으로 보인다.

결국 동·서양을 막론하고 여러 나라에서 대학 교육의 질 향상과 경쟁력 제고를 위한 차원에서 대학교수 인사제도의 개선을 추진하고 있으며, 그 공통점은 경직적인 제도를 보다 신축적이고 유연하게 하는 것이라고 할 수 있다.

Ⅳ. 교수 계약임용제의 도입

교수 자원의 수준은 임용 당시 보유한 능력과 임용 후의 교수·연구 능력으로 구분할 수 있다. 현재 대학에서의 교수 신규채용은 공개채용 방식을 통한 연구업적 평가에 기초하여 비교적 엄격히 평가되고 있으나 임용 후의 교수적 질 관리는 제대로 이루어지고 있지 않다는 비판이 많다.

1. 종전의 교수 임용제도

1974년 이후 2002. 1. 1 이전까지 운영되었던 교수 임용제도는 기간제 임용제도였다. 기간제 임용제도 하에서의 교수는 정년보장, 부교수는 6년 내지 10년의 범위 내에서 기간을 정하여 임용하였으며, 다만 신규채용의 경우 3년의 범위 내에서 1차에 한해 당해 대학의 장이 정하는 바에 따라 기간을 정하여 임용할 수 있었다. 조교수와 전임강사

에 대해서는 각각 4년 이내와 2년 이내의 기간을 정하여 임용하도록 하고 있었다.

사립대학 교원의 경우 사립학교법 제 53조의 2 제 3항의 규정에 의거하여 당해 학교법인의 정관이 정하는 바에 따라 기간을 정하여 임용하지만, 이 경우에도 근무 기간은 국·공립대학의 교원에게 적용되는 임용 기간에 관한 규정을 준용하도록 하고 있었다.

기간제 임용은 대학교원의 능력과 자질 향상을 위해 도입된 제도였으나 도입된 취지와는 달리 대부분의 경우 근무 기간이 만료된 후 재임용되었고, 승진 소요연수만의 충족으로 쉽게 승진이 이루어지며, 연공에 따라 봉급도 꾸준히 증가하는 등 대학교수의 교육·연구의 동기를 자극하지 못하였을 뿐만 아니라 재임용에 관한 절차와 방법을 규정하지 않았기 때문에 부당한 사유로 재임용에서 탈락하는 사례가 발생하는 등의 문제점을 노정하였다.

2. 교수 계약임용제의 도입

1) 교수직은 계약임용제 도입에 적합한 직종인가?

대학교수의 기본적인 수행 책무는 대학의 사명으로부터 비롯한다. Perkins에 따르면 전통적으로 대학은 네 가지 사명을 띠고 그 존재 가치를 구현하여 왔다. 첫째는 교육의 사명, 둘째는 연구의 사명, 셋째는 봉사의 사명, 넷째는 지적 행동의 사명이다. 이 네 가지 사명을 분석해 보면 학생이나 학부모, 그리고 사회라는 이름으로 대변되는 '교육 수요자'라는 집단과 불가분의 관계라는 것을 알 수 있다. 교육자로서 내재적인 가치의 실현 못지 않게 교육을 받는 학생들의 만족감, 연구를 통한 국가 사회 발전에의 기여, 사회 선도적 계층으로서의 봉사, 사회적 모범으로서의 행동 등 외재적 가치의 실현이 교육 수요자와 밀접한 관계가 있기 때문이다. 그렇

“

교수직은 대표적인 전문직으로서 교수들의 집단적인 활동보다는
개인적 교육·연구활동이 주류를 이루고 있고
본인의 능력과 노력 여하에 따라 그 성과가 나타나며,
결과물의 질적 수준이 중요하게 판단되는 대표적 직종이다.

”

기에 교수직을 수행해 가는데 있어 사회적 요구를 수용할 것인지의 여부는 이제 무시할 수 없는 힘으로 작용하고 있다. 그러나 교육에 있어 수요자 중심 논의가 점점 더 힘을 얻어가고 교육을 둘러싼 환경적 압력이 가중되고 있다는 이유만으로 교수 계약임용제 도입이 정당화되기는 쉽지 않다. 경쟁 체제 내지는 우수한 대학교수를 우대하기 위한 인센티브로서 계약임용제가 가능하기 위해 무엇보다 중요한 것은 과연 계약임용제를 도입하기에 교수직이 적당한 직종이냐에 대한 고찰이 선행되어야 할 것이다.

일반적으로 능력주의에 입각한 계약제의 적용이 효과적인 직종의 특징으로는 다음과 같은 것들이 있다.

첫째로 집단주의보다는 개인주의적 성향이 강한 집단의 경우, 둘째로 업무의 성격상 관리직 및 전문직 종사자 상호간에 경쟁을 유도하는 것이 바람직하거나 서로 업무상 협조해야 할 필요가 적은 경우, 셋째로 업무상 역할과 책임이 비교적 크고, 본인의 능력이나 노력이 실적에 큰 영향을 미치는 직종, 마지막으로 일의 시간이나 양보다는 질이 중요한 직종이나 직급이라고 할 수 있다.

교수직은 대표적인 전문직으로서 교수들의 집단적인 활동보다는 개인적 교육·연구활동이 주류를 이루고 있고 본인의 능력과 노력 여하에 따라 그 성과가 나타나며, 결과물의 질적 수준이 중요하게 판단되는 대표적 직종이다. 따라서 어느 때보다

높아져 가고 있는 교수직 역할 기대에 대한 사회적 요구의 수용과 계약임용제 도입의 적합성 여부와 관련하여 어느 정도 필요 충분 조건을 갖추고 있는 셈이다.

2) 교수 계약임용제의 도입 과정

가. 교육공무원법 및 사립학교법 개정

정부는 '99. 1. 29 교육공무원법을 개정(법률 제 5717호)하고 이어 '99. 8. 31 사립학교법(법률 제 6004호)을 개정하여 3년 후인 2002. 1. 1부터 대통령령 또는 정관이 정하는 바에 따라 교수 계약임용제를 도입할 것임을 명시하였다. 당시 3년의 유예기간을 둔 것은 계약임용제 시행을 위한 제반 여건을 조성하고 대학 자체 규정 정비 등을 준비할 여유를 갖게 함으로써 제도의 안정적 시행을 도모한 것이라 할 수 있다.

나. 계약임용제 시행을 위한 기반의 조성

계약임용제의 실시를 위해서는 무엇보다 공정한 교수 업적평가 기반을 조성하는 것이 가장 중요한 일이라 할 수 있다. 법 개정 이후 교수 업적평가를 실시하는 대학은 2001년 4월 1일 현재 전국 181개의 4년제 대학(산업대학 포함, 교육대학 및 한국방송통신대학 제외) 중 84.5%에 해당하는 153개교에 달하며 각 학교에서는 평가 결과를 인사 운영, 연구비 및 성과급 지급 등에 활용하고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 1〉 교수업적 평가 실시 현황

2001. 4. 1 현재

구분	총 학교 수	실시 학교 수 (비율)	활용 정도(학교 수)			
			인사반영	연구비 차등	성과급 반영	연구년제 반영
국립	32	28(87.5%)	15	14	28	15
공립	2	2(100%)	2	1	0	0
사립	147	123(83.7%)	111	45	41	44
계	181	153(84.5%)	128	60	69	59

또한 교수 업적평가제의 객관적 시행을 위하여 학술진흥재단의 학술지 등급화 사업을 통해 현재 21개 분야의 국내학술지 619개의 등급화를 완료하였다.

다. 교육공무원임용령 개정

'99년 법개정을 통해 계약임용제 도입이 확정됨에 따라 계약임용제 시행에 관한 구체적인 사항을 규정하고자 교육공무원임용령이 개정되었다(2001. 12. 31, 대통령령 제 17470호). 이 제도는 우수한 대학교수를 우대하고, 대학교수 임용의 자율성을 대폭 확대함으로써 교육·연구의 질을 향상시켜 우리 대학교육의 수준을 한 단계 높이려는 의도로 도입된 것이며 그 주요 골자는 다음과 같다.

첫째, 대학교수를 신규 채용하는 경우 원서 접수 마감 2월 전까지 일간지, 판보 등에 지원자격·채용분야·인원 등에 관한 사항을 공고하고, 채용심사위원회에 외부 전문가를 3분의 1 이상 참여시켜야 한다. 또한 지원자가 요구하면 채용심사가 종료된 이후에 대학은 심사 기준과 지원자별 심사 점수 등을 공개하되, 특정인이 식별되지 않도록 해야 한다.

둘째, 2002. 1. 1. 이후 신규채용되는 교원부터 계약임용제를 적용하되, 신규채용 교원이라 하더라도 교수는 정년까지 임용하며, 부교수는 정년까지 또는 계약으로 정하는 기간 동안 임용된다. 조교수와 전임강사는 계약으로 정하는 기간 동안 임용된다. 특히 종전의 기간제로 임용되어 2002. 1. 1. 현

재 재직 중인 교원은 계약임용제의 적용 대상이 아니며 다만 본인이 원하는 경우에 한해 계약임용제가 적용된다.

셋째, 일부 대학에서 실력 있는 교원을 부당하게 재임용에서 탈락시키는 등의 문제점을 시정하고자 업적평가 등 재임용 심사 기준을 정하도록 의무화하고, 재임용 기준에 미달되는 경우에는 반드시 본인에게 소명기회를 부여하며, 임용기간 종료 2월 전까지 재임용 여부를 통보하도록 하는 것을 주요 내용으로 하는 "재직 중인 대학교원에 대한 임용지침"을 제정하였다.

3. 교수 계약임용제 도입의 의의

1) 대학교수의 책무성 강화

우리나라 대학교수 인사행정에서 지속적인 화두로 등장하는 것을 크게 두 가지로 나누면, 하나는 대학교수 채용 등에 있어서 공정성의 확립이며, 다른 하나는 교수들의 능력을 향상시키기 위한 방안에 관한 것이라 할 수 있다. 이미 1961년 "교수연구실적심사규정"을 통해 두 가지 이슈에 대한 개선을 시도한 바 있다. 물론 대학교수들의 반발로 1963년에 폐지되고 말았지만, 고도 성장을 구가하던 당시에 고등교육의 양적 팽창에 더해 질적 향상 방안을 모색하였다는 점에 주목할 만하다.

행정학자들은 인사제도의 운영이 근본적으로 여

“

교수 계약임용제는 개혁의 무풍지대라고
비판을 받았던 대학에 능력과 실적에 따른 보상 시스템을 도입하고
교육·연구에 집중하는 분위기를 조성하기 위한
선택이며 사회적 요구이다.

”

러 가지 공적 환경(public setting)과 정치적 환경(political setting) 속에서 작용하며 공적 통제와 감시를 더 많이 받는다고 주장한다. 실상 '교육'은 대표적인 공공재이며, 교수직이라는 것이 영리를 추구하는 여타 직종과는 달리 봉사를 그 기본적 사명으로 삼고 있기 때문에 공적 환경의 영향을 배제할 수 없다.

현재 우리나라가 처한 여건과 상황을 보면 능력과 실적에 따른 대우가 필요하다는 요구가 높다. 사회 각 부문에서 연공서열이 파괴되는가 하면 보수성이 강하다고 생각되는 공무원 집단에 연봉제와 개방형 임용제도가 도입되고 있다. 전통적으로 성역으로 여겨졌던 대학 사회에 대해서도 교수들의 수행 책무에 대한 대학 안팎의 압력이 가중되면서 교수 개인의 능력 향상이 매우 중요하게 인식되고 교수들이 그들의 전문적 책무에 얼마나 성실한가에 대한 집요한 추궁이 일어나고 있다. 대학 안팎에서 일종의 소비자 보호주의 운동으로 교수들의 책무성에 대한 의문을 제기하고 나선다.

교수 계약임용제는 이러한 상황에서 개혁의 무풍지대라고 비판을 받았던 대학에 능력과 실적에 따른 보상 시스템을 도입하고 교육·연구에 집중하는 분위기를 조성하기 위한 선택이며 사회적 요구이다.

2) 대학 자율에 기초한 인사운영

대학은 예로부터 자율을 최고의 가치로 여기며

존재해 왔다. 대학이 그러한 자율을 향유하기 위해서는 스스로 업적을 세우고 평가할 것을 요구받는다. 자율은 그 자체가 목적이 아니기 때문에 결과에 대한 책무성을 반드시 수반하게 된다. 그렇기 때문에 교수들에 대한 대학 공동체의 자율적 평가는 필연적일 수밖에 없다.

계약임용제를 도입하는 것이 자율에 기반한 대학의 이념과 상충되지 않느냐는 주장이 있을 수 있다. 그러나 대학의 자율은 입법자가 법률의 형식으로 그 내용을 구체적으로 형성하고 실현할 수 있는 이른바 제도내재적 법률유보를 따라야 한다. 이는 대학자치에 관한 논의의 출발점이 되는 독일 대학의 모형에서도 인정하는 부분이다.

대학자치에는 대학교수 인사에 관한 자율결정권이 포함된다. 교수 계약임용제 역시 그 운영에 관한 세부적인 사항은 대학에 일임하였기 때문에 개별 대학이 어떠한 사람을 어떠한 기준과 조건에 의해 교수로 임용할 것인가는 전적으로 대학의 자율에 맡겨진 사항이다. 특히 대학교수의 역할이 분화되어 연구에 매진하는 교수, 교육에 치중하는 교수, 실천적 봉사에 집중하는 교수 등 다양한 교수 유형이 창출되고 있어 이들의 활동을 지원할 수 있는 다양한 근무 조건을 설정할 수 있는 합리적 교수 임용제도의 운영이 절실하다. 이러한 상황에서 최고의 지성인이 모인 대학에서 대학의 이념과 발전에 기여하고 교수들의 활동을 지원하는데 적합한 운영 방향을 모색하여 자율적으로 운영하는 것은 그야말

로 대학의 몫인 것이다.

V. 맺음말

고졸자의 절반 이상이 대학에 진학하고 고등교육이 대중화 단계를 넘어 보편화 단계에 접어든 오늘날, 국가의 지적 자산과 역량이 집중된 대학이 국가와 사회가 필요로 하는 인적자원과 지식의 수요에 부응해야 한다는 것은 더 이상 강조할 필요가 없다. 지식기반사회에서는 대학교육의 수준이 곧 국가경쟁력과 직결되기 때문이다.

세계 각국의 대학은 시시각각 변하고 있다. 교수계약제는 이와 같은 상황 속에서 우리의 대학들을 세계 수준으로 발돋움 할 수 있도록 돕기 위한 여러 가지 정책들 중의 하나이다. 대학교원의 질을 향상시키는 것이 우리 대학의 수준을 끌어올리는 지름길이기 때문이다. 물론 계약제도 사람이 운영하는 제도이기 때문에 얼마의 부작용은 있을 수 있다. 이 제도의 보완책을 제시하는 것은 우리들 모두의 몫이다. 전문가들이 모인 각종 학술단체에서 교수업적평가에 합당한 지표를 개발하고 건설적인 방향으로 비판적 대안을 제시하는 성숙한 문화가 어느 때보다 필요하다.

아무리 좋은 제도를 만든다 하더라도 실제 운영하는 과정에서 그 취지를 실현하려는 의지와 노력이 없으면 소용이 없다. 교수 계약임용제도 예외가 아니다. 이 제도를 새로운 발전의 계기로 삼을 것인지, 아니면 유명무실하고 쓸모 없는 것으로 만들 것

인지는 이제 각 대학에 달려 있다. 최고 지성인들이 모여 있다고 자처하는 대학에서 구성원들의 지혜와 역량을 모아 교수 계약임용제를 운영해 나감으로써 진정한 자율과 책임이 무엇인지 보여주기를 진심으로 기대한다. **김익**

〈참고 문헌〉

- 김병주(2000). 『교수계약제 시행여건 조성현황 평가연구』. 교육부 정책연구 자료.
- 나승우 외(1998). 『한국형 연봉제』. 미래와 경영.
- 오석홍(1998). 『행정학』. 나남출판.
- 윤정일 외(1996). 『한국교육정책의 탐구』. 교학사.
- 이성호(1995). 『세계의 대학교수』. 문이당.
- 이행원(1994). 『교육개혁의 논리』. 나남출판.
- 이형행 역(2000). 『대학, 갈등과 선택』. 삼성경제연구소.
- 정진환(2001). 『교수 임용제도의 실태와 개선 방향』. 한국대학교육협의회.
- 조규린(1987). 『대학자치의 역사적 전개』. 한국학술진흥재단.

김익권

행정고시 합격 후 충청북도 교육청, 교육부 교육조사통계과장을 역임하였다. 미국 Iowa주립대학에서 철학 박사 학위를 취득하였으며, 현재 교육인적자원부에서 대학행정지원과장으로 재직 중이다.