



개정 사립학교법은 반드시 재개정되어야 한다

조 용 기 | 대학법인협의회 회장

개정 사학법의 내용은 학교법인의 기본권을 침해함은 물론 자유민주주의의 원리, 자유시장 경제질서의 원리에도 크게 위반된다. 개정 사학법은 사학의 자율성을 신장하고 교육의 국제경쟁력을 높이는 방향으로 반드시 재개정하지 않으면 안 된다.

개정 사립학교법
학교법인의
과제

I. 서언

지난해 12월 9일 국회는 여당이 제출한 사립학교법개정안을 의장의 직권으로 상정, 통과시켰다. 동 개정안에 대해 사학인들을 비롯하여 종교계와 교육계, 사회단체들이 한 목소리로 강력한 반대의사를 밝혀 왔었다. 학교법인의 기본권을 현저하게 침해함으로써 사학의 건전한 발전을 저해함은 물론, 자유민주주의와 자유시장 경제질서를 기본으로 하는 우리나라의 헌법에도 위반된다는 이유에서 였다. 그럼에도 불구하고 정부와 여당은 무리하게 법개정을 강행함으로써 앞으로 우리 교육에 상당한 부작용을 초래할 것으로 우려되고 있다.

교육인적자원부는 법시행을 앞두고 시행령 개정을 서두르고 있다. 시행령의 합리적 개정

을 통해 개정 사립학교법(이하 '사학법')의 문제점을 충분히 해소할 수 있다고 사학인들과 종교계를 설득하고 있으나, 사학계와 종교계는 사학법 자체를 재개정하지 않고는 문제해결이 불가능하다는 주장을 굽히지 않고 있으며, 시행령 개정협약에도 불참하고 있는 실정이다.

사학들과 종교계는 개정 사학법에 대하여 헌법소원심판청구를 헌법재판소에 제기하는 한편, 개정 사학법의 재개정을 반드시 관철한다는 입장을 고수하면서 사학법 재개정을 요구하는 1,000만 명 서명운동을 전국적으로 전개하고 있다.

이러한 와중에 정부는 사립학교 전반에 대한 감사원의 특별감사 실시계획을 발표하고, 3월 초부터 감사에 착수하여 현재 각급 사립학교에 대한 감사원의 특별감사가 진행 중에 있다. 사

립학교에 대한 감사원의 감사는 유사 이래 처음 있는 일이다. 감사원은 그동안 사립학교에 대한 감사는 감사원의 소관이 아니라는 이유로 사학에 대한 감사청구를 모두 교육인적자원부로 이관했었다. 그러기에 이번 감사원의 특별감사는 개정 사학법에 반발하는 사학들을 공권력으로 진압하겠다는 의지를 밝힌 것으로 이해되기도 한다.

그러면 개정 사학법의 주요 내용은 무엇이며, 어떤 문제가 있기에 이처럼 사학계와 종교계가 한 목소리로 재개정을 촉구하는 것일까?

Ⅱ. 개정 사학법의 주요 내용

1. 개방형이사 및 감사제 도입으로 사학의 경영 주체를 학교 구성원집단으로 바꾸었다.

교사회, 교수회, 직원회, 학부모회, 학생회의 대표로 학교운영위원회(초·중등학교) 또는 대학평의원회(대학)를 구성, 이를 심의기구화하여 이 기구들이 학교와 법인 운영에 관한 중요사항을 결정하도록 하였다. 즉, 학교운영위원회와 대학평의원회는 이사정수의 1/4 이상(최대 이사 전원), 감사 1/2을 추천하며, 그 밖에 교직원의 인사, 예결산 심의, 법인정관의 제정 및 개정 등을 심의 의결하고 학교장의 소관 사항에 관한 주요한 의사결정을 이 기구들이 하도록 되었다. 또한 학교법인 이사장의 배우자와 직계존비속 및 그 배우자는 학교장에 취임할 수 없도록 금지하고 있다.

2. 관할청의 임원취임 승인 취소 및 임시이사 선임권을 대폭 강화하였다.

학교법인의 임원취임 승인취소 사유 중 “목

적달성이 불가능할 때”를 “중대한 장애가 있을 때”로 바꾸어 승인취소를 쉽게 하고, 그 밖에 승인취소 사유로 법령위반 방조, 학교장의 위법 방조, 취임승인 취소자의 학교운영 간여 방조, 관할청의 학교장 징계요구 불응 등을 추가하여 사실이 명백한 것이 아닌 단순 방조의 경우에도 임원의 취임 승인을 취소할 수 있는 권한을 관할청에 부여하였다.

교육인적자원부 또는 시·도교육감은 사유가 중대하다고 판단되면 사전계고도 없이 이사 취임 승인을 취소할 수 있고, 승인을 취소한 때는 임시이사를 선임해야 하며 또한 임원직무집행정지권을 행사할 수도 있게 했다.

결국 관할청은 언제라도 필요하다고 생각될 때는 학교법인의 임원취임 승인을 취소하고 임시이사를 파견하여 학교운영권을 임시이사에게 넘겨줄 수 있도록 된 것이다.

3. 임시이사의 재임기간 제한을 없애고 임시이사는 법인운영에 교비를 지출할 수 있게 하였다.

임시이사의 재임기간 제한(2년, 1회한 연임)을 삭제함으로써 영속적으로 재임할 수 있게 하였다. 또한 임시이사가 파견된 법인인 경우, 학교비 예산에서 임원 수당을 지불하고 법인 직원을 채용할 수 있게 했다. 이는 사실상 아무 연고가 없는 제3자에게 학교운영권을 영속적으로 넘겨주는 결과가 된다.

4. 교원들의 노조활동의 자유를 한층 강화시켰다.

종전 사학법 규정은 교원이 노동운동을 하면 면직사유에 해당되도록 되어 있었으나, 개정

사학법은 교원 면직사유에서 노동운동을 삭제하여 교원들의 노조활동의 자유를 확대 허용함으로써 학교 내에서의 노조활동과 학교경영 참여를 한층 용이하게 하였다. 과거 교원의 노동운동을 면직사유로 규정하고 있는 상황에서도 사실상 교원노조들이 학교 내에서 노조활동을 하고 있었던 점을 고려할 때 앞으로 교원노조들의 학교 내 노조활동이 한층 더 강화될 것으로 전망된다.

Ⅲ. 개정 사학법의 예상 문제점

1. 법인임원 간의 분쟁으로 인해 많은 학교가 임시이사 체제로 바뀌게 될 것이다.

소위 개방형이사들은 학교운영에 대하여 부정적인 생각을 가진 인사일 가능성이 높다. 개방형이사제 자체가 법인의 투명성 확보, 즉 기존 임원을 불신하고 감독하기 위한 제도이기 때문이다. 개방형이사들은 교사회, 교수회, 학부모회, 학생회, 직원회의 대표들로 구성된 학교운영위원회나 대학평의원회의 대표격으로 각 소속 집단의 이념과 이익에 따라 활동하게 될 것이다.

특히 학교 내에서의 노조활동이 자유로워진 교원노조는 법인 분쟁에 가세하여 학교현장을 분규상황으로 유도할 수도 있을 것이다. 개방형이사들은 마음만 먹으면 언제라도 이사회에 참여하여 분쟁을 일으킬 수 있을 것이며, 임원간 분쟁은 곧바로 임원승인 취소 사유가 되고 임시이사 파송이 뒤따르게 될 것이다. 이는 전국교직원노동조합(이하 '전교조')의 '대 사학 투쟁 전략' 과도 일치한다는 점을 우려하지 않을 수 없다.

전교조는 사학재단을 '약탈적 자본'으로, 사

학 교원들을 '원시적 자본축적의 도구'로 보고 있다(전교조 2000년도 하반기 자체연수자료 참고). 그들은 학교재단, 학교장, 교육관료를 교육의 3대적으로 몰아세운다. 그들의 투쟁목표는 재단퇴진이며, 그 목표를 달성하기 위해 부정과 비리의 물증을 찾아 고발하는 것과 학생과 학부모를 투쟁에 동원하는 것을 투쟁의 무기로 사용한다고 되어 있다.

2. 임시이사체제로 바뀐 사학은 설립목적을 달성할 수 없게 될 것이다.

임시이사제도란 그 이름 그대로 임시적인 조치여야 한다. 따라서 개정 전 사학법은 학교법인이 이사의 결원을 보충하지 아니한 경우, 이로 인하여 당해 학교법인의 목적을 달성할 수 없거나 손해가 생길 염려가 있다고 인정할 때 이해관계인의 청구 또는 직권에 의하여 임시이사를 선임하도록 하고 임시이사의 재임기간을 2년 이내로 제한하고 있었다(개정 전 사학법 제25조).

그런데 개정 사학법은 임원취임 승인을 취소한 때는 반드시 임시이사를 선임하도록 하는 동시에, 임시이사의 재임기간을 무제한으로 개방하여 임시이사를 학교운영권을 영구적으로 행사하는 사실상의 정이사 형태로 바꾸어 놓았다.

최근 임시이사 파견 사립학교에서 임시이사들에 의한 불법·탈법, 부정·비리 사례가 많이 발생하고 있음이 언론보도를 통해 밝혀지고 있다. 그 사례들 중에는 관할청을 상대로 한 로비에 수백만 원대의 금품과 향응을 제공한 사례, 학교 자체를 제3자에게 팔아넘기기로 이사회가 결의한 사례, 기독교 교육을 설립이념으로 하는 대학을 파괴하기 위하여 학내 교회를 철거하고 담임목사를 해임한 사례, 법인 재산

을 매각처분한 사례, 임시이사장의 인건비 외 거액의 업무추진비를 지출하고 있는 사례 등이 포함되어 있다.

임시이사들은 그 특성상 학교의 장기적인 발전계획을 책임지고 다룰 수 없는 입장이므로 그 체제가 장기화될 경우, 기존 상황을 현상 유지하면서 채길 수 있는 이익을 챙기는 일 외에는 달리 할 일이 없는 것이며, 학교 설립목적의 달성은 사실상 불가능하게 되는 것이다.

3. 중·고등학교의 교육현장이 이념교육장으로 바뀔 것이 우려된다.

전교조는 그동안 학생의 의식화를 위한 교재를 자체 개발하여 임의 사용해 왔다. 그들의 교재들은 반미 친북의 편향된 이념을 기초로 편집되었다. 예를 들면 “6.25 전쟁에 대하여 남에서부터 침범했느냐, 북에서부터 침범했느냐를 지금 따지는 것은 소모적인 논쟁에 불과하다. 문제는 6.25로 손해 본 것은 우리 민족이고 이익을 본 것은 미군사제국주의자들이라는 사실이 중요하다”, “통일의 가장 큰 방해물은 미국이고, 그들이 6.25때 군사장난을 하지 않았으면 통일이 되었을 것이고, 통일이 되었다면 잘 된 것이지 이데올로기가 무슨 소용이 있느냐?”, “백령도는 우리 영해가 아니다”, “북방한계선은 군사분계선이 아니다” 등(전교조 저 『이 겨레 살리는 통일』 참고)이 그것이다.

학교운영의 주도권이 개방형이사제도를 통해 학교구성원들에게 넘어갈 경우, 학교구성원의 중심에 서게 될 교원노조들은 그들이 원하는 대로 자유롭게 편향된 이념교육을 실시하려 할 것이 자명하다. 학부모 누가 자기 자녀들에게 좌편향 이념교육을 실시하는 것에

찬성할 것인가? 이렇게 되면 우리나라 교육의 앞날이, 나아가 나라 자체의 앞날이 어떻게 될지 염려하지 않을 수 없다.

4. 종교계 학교의 경우, 건학이념 실현을 위한 종교교육 실시가 어렵게 된다.

개방형이사들은 법인정관이나 학칙의 개정을 통하여 건학이념을 변경시킬 수 있다. 따라서 건학이념의 지속 유지 여부는 전적으로 학교법인이 아닌 학교구성원들의 의사에 의하여 좌우되게 될 것이다.

학생의 학교선택권이 허용되지 않는 평준화 정책이 지속되는 한 언제라도 학부모, 학생 또는 교사들로부터 종교교육 중단 요구가 나올 가능성이 있으며, 이로 인한 학내분규도 예상할 수 있을 것이다. 종교계학교에서의 예배참석 및 성경공부의 의무화가 학생의 신앙의 자유를 침해하는 것이라며, 이의 중단을 요구한 서울시내 D고등학교의 학생시위사건에서 법원은 학생 측의 손을 들어주었다는 사실을 유의해야 한다.

개정 사학법이 시행될 경우 종교계학교들이 어려움에 봉착될 가능성이 매우 크다. 종교계학교의 종교교육 실종은 곧 종교전파의 자유의 제한으로 이어질 것이다. 이는 헌법이 보장한 국민의 기본권인 신앙의 자유를 침해하는 것이며, 간접적이고 장기적인 종교탄압이 될 수 있을 것이다.

최근 임시이사체제로 바뀐 기독교계 학교에서 이사회회의 결의로 학내 교회를 철거하고, 담임목사를 해임하고, 종교교육을 금지 내지 축소한 사례가 실제로 발생하고 있는 것이 현실이다.

5. 학교법인의 기본권을 본질적으로 침해하는 위헌이 된다.

사립학교는 개인이나 단체가 그 가치관과 세계관에 따른 건학이념을 구현하기 위하여 재산을 출연하여 학교법인이라는 재단법인을 설립하고, 이 학교법인이 권리의무의 주체가 되어 운영하는 학교이다. 따라서 사립학교를 설립·운영하는 주체인 학교법인은 법적으로 사적자치에 입각한 재단법인의 성격을 가지며(사학법 제13조 참조), 이 학교법인이 운영하는 사립학교는 그 법적성격에 있어서 국립 또는 공립과는 본질적으로 다른 성격을 갖는 것이다.

그러므로 사학의 자유를 향유하는 기본권 주체로서의 지위를 가진 학교법인의 기본권인 학교운영권을 박탈 또는 제한하는 것은 학교법인이 본질적으로 갖고 있는 사인으로서의 재단법인의 물적 설비 내지 학교운영권 등의 사적 재산권을 보장하는 헌법의 정신에 반한다는 것이 전문가들의 공통된 견해이다.

구체적으로 말하면, 이른바 개방형이사제도의 도입과 임시이사제도의 강화 및 학교법인 이사장의 배우자 및 직계존비속의 관계에 있는 자들의 당해 학교법인이 설치 경영하는 학교의 장에의 임명금지 등을 내용으로 하는 개정 사학법은 학교법인의 헌법상 보장된 헌법 제10조의 행복추구권, 제11조제1항의 평등권, 제13조제2항의 소급입법에 의한 재산권박탈을 당하지 아니할 권리, 같은 조 제3항의 친족의 행위로 인한 불이익한 처우를 받지 아니할 권리, 제15조의 직업선택의 자유, 제20조의 종교의 자유, 제23조제1항의 재산권, 제31조제1항의 교육을 받을 권리, 같은 조 제4항의 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성 및

대학의 자율성을 각각 침해할 뿐 아니라 헌법 전문, 헌법 제1조제1항, 헌법 제4조, 헌법 제8조제4항 등의 자유민주주의 원리, 헌법 제119조제1항의 자유시장 경제질서의 원리에도 위반된다는 것이다.

6. 개정 사학법의 문제점들은 시행령으로 해결될 수 없는 한계가 있다.

개정 사학법에 대하여 강력한 반대의 입장을 견지하고 있는 사학계와 종교계에 대하여 교육인적자원부는 개정 사학법의 문제들은 사학법 시행령을 합리적으로 개정함으로써 해결할 수 있다고 주장하고 있다. 그리고 종교계와 사학계 인사들이 불참한 전문위원회에서 시행령안을 만들어 공청회를 가진 바 있다.

그러나 그 시행령 개정안의 내용을 살펴보면 문제가 해결되도록 되어 있지 않다는 것을 쉽게 발견할 수 있다. 예를 들면 개방형이사제도의 문제점에 대하여 학교운영위원회나 대학평의원회가 개방형이사를 추천할 때는 '건학이념을 실현할 수 있는 자'를 추천하여야 한다는 문구를 삽입해 놓은 것이 고작이다. 그리고 건학이념을 실현할 수 있는 인사인지 여부는 추천자가 판단하게 되어 있고, 이사장은 그 추천에 대하여 그의 선임을 거절할 길이 열려있지 않다.

국가 백년대계인 교육문제를 다룸에 있어서 교육적으로 합리적인 대안을 모색하지 않고 정치적 논리로만 해결하려고 한다는 느낌이 든다. 또 사학들의 강력한 반대를 진압하기 위하여 감사원 특별감사라는 비정상적인 수단까지 동원하고 있다. 이러한 방식으로는 개정 사학법 문제를 근본적으로 해결할 수 없는 한계가 있는 것이다.


Ⅳ. 결론

개정 사학법은 학교구성원집단이 사립학교의 운영주체가 되도록 하는 동시에 이러한 제도의 시행을 보장하기 위하여 관할청의 감독권을 대폭 강화하는 내용으로 되어 있다. 특히 개방형이사제를 통하여 학교구성원이 법인 운영에 직접 관여하게 됨에 따라 임원 간 분쟁이 발생할 소지가 크게 확대되었고, 그로 인한 임원취임 승인 취소와 임시이사 파송 사례가 크게 증가할 것이 예견된다. 임시이사의 파송은 곧 학교설립자의 학교운영권 박탈을 초래하는 것이므로 학교의 건학이념을 실현할 인적 보장 장치가 없어지게 되는 것이다.

특히 종교계학교의 경우, 건학이념을 실현할 수 없게 되는데 따른 심각한 문제가 야기되지 않을 수 없으며, 한층 활동이 자유로워진 노조 소속 교사들의 학생의식화 교육으로 학생들의 학습권을 침해하는 사례 또한 비밀비재할 것이다.

개정 사학법의 내용은 현행 우리나라 헌법에 크게 위반된다는 전문가들의 견해 또한 유의해야 한다. 학교법인의 기본권을 침해함은 물론 자유민주주의의 원리, 자유시장 경제질서의 원리에도 크게 위반된다는 것이다.

이러한 심각한 문제들을 덮어두고 시행령으로 해결한다는 명분하에 무리하게 법시행을 추진해서는 결코 안 될 것이다. 사학법 개정의 명분이 교육적인 요소가 아닌 소위 사학의 투명성 확보라는 데에 있었고, 개정안 최초의 주창자가 특정이념으로 무장된 교원집단이었음도 간과할 수 없는 사실이다. 그들의 법개정 목표는 형식상의 명분과는 달리 사학의 운영권을 장악하려는 것이었음이 개정 사학법의 내용에서도 확인된다.

개정 사학법은 사학의 자율성을 신장하고 교육의 국제경쟁력을 높이는 방향으로 반드시 재개정하지 않으면 안 된다. 얼마 전 열린우리당과 한나라당이 사학법 재개정을 논의하기로 합의한 사실은 매우 중요하다. 그 합의가 속히 실천되어 개정 사학법의 문제를 일거에 타개할 수 있게 되기를 기대해 마지않는다. 

조용기

조선대학교를 졸업하였고, 미국 퍼시픽웨스턴대학교(Pacific Western University)에서 교육행정학으로 박사학위를 취득하였다. 1950년 우암학원을 설립, 이후 옥곡고등학교, 전남과학대학, 남부대학을 차례로 설립하였다. (사)한국사립중·고등학교법인협의회 회장을 역임하였으며 현재 (사)한국사학법인연합회 회장, (사)한국대학법인협의회 회장으로 활동하고 있다. 국민훈장 동백장, 대한적십자사 봉사상 등을 수상하였다.