

일본대학의 시간강사제도

한국대학교육협의회 선임연구원
정원창

일본대학에서 시간강사가 강의를 담당하는 비중은 매우 높으며 국·공립대보다는 사립대학의 의존율이 높은 편이다. 인문사회계, 교양, 체육·보건, 어학 관련 교과목 등의 상당부분을 시간강사가 담당하고 있으며 일본고등교육에서 차지하는 위상이 무시할 수 없음에도 불구하고 이들에 대한 근로조건이나 처우는 우리나라와 마찬가지로 매우 열악하다. 이하 일본대학의 시간강사제도의 현황과 최근 동향에 대해 소개한다.

1. 시간강사제도 연혁

일본대학에서의 시간강사란 일반적으로 비상근강사¹⁾를 의미한다. 시간강사는 통상 1년 계약으로 고용계약을 맺는 강사를

¹⁾ 이하 본문에서는 일본에서 통용되는 비상근강사라는 용어 대신에 우리나라에서 통용되는 시간강사 용어로 호칭한다.

말한다. 시간강사제도는 제국대학과 사립대학의 격차를 메우기 위하여 제국대학의 교수가 전임교원이 부족했던 사립대학에 겸직하도록 허용하는 명예강사 제도가 도입되면서 시작되었다²⁾. 이후 전후 학제 개혁으로 4년제 대학이 새롭게 재탄생하면서 국립대학과 사립대학이 모두 인문사회계 과목 및 교양과목 등을 중심으로 저임금 시간강사제도를 대대적으로 도입하여 시간강사제도가 크게 확대되었다. 1990년대 이후에는 대학설치기준 완화와 함께 대학 수가 크게 증가하면서 시간강사 수도 크게 증가하였고 오늘날 일본 대학에서 이루어지는 수업의 상당한 부분을 시간강사가 담당하고 있는 실정이다³⁾. 그러나 시간강사에 대한 처우는 우리나라와 마찬가지로 전임교원에 비해 매우 열악하며 시간강사의 처우개선을 위한 시간강사조합의 요구에 대해 문부과학성의 특별한 대책은 없는 실정이다.

2. 시간강사의 자격에 관한 법규정

일본대학의 시간강사의 자격에 관한 법규정은 학교교육법 및 대학설치기준령(문부성령 제28호)에 규정되어 있어 대학의 교육을 담당하는 ‘교원’으로 분류된다. 그리고 각 대학별로 시간강사에 관한 채용 및 근무조건 등을 규정한 취업규칙을 두고 시간강사제도를 운영하고 있다.

학교교육법 제92조는 대학에는 학장, 교수, 준교수, 조교, 조수 등을 두도록 규정하고 있는데, 교수, 준교수, 조교에 대해서는 ‘전공분야에 대해서 교육상, 연구상 또는 실무상 특히 뛰어난 지식, 능력 및 실적을 갖춘 자이며, 학생을 가르치고 연구를 지도하거나 연구에 종사한다’로 규정되어 있고, 강사에 대해서는 ‘교수 또는 준교수에 준하는 직무에 종사한다’라고 규정하고 있다. 이들 교수 직급에 따른 자격요건은 대학설치기준령에 다음과 같이 규정되어 있다.

<대학설치기준령>

- **교수(제14조)**: 다음 각호 중 하나에 해당하며 대학에서 교육은 담당하는데 적합한 교육상의 능력을 갖춘 것으로 인정되는 자 ① 박사학위가 있고 연구상 업적이 있는 자 ② 연구상 업적이 전호에 준하는 자 ③ 학위규

²⁾ 일본의 근대적 고등교육기관은 1886년(메이지19년)에 공포된 제국대학령에 의해 도쿄제국대학(현 도쿄대학)이 탄생하면서 출발하였고 이후 교토(1897년), 도호쿠(1907년), 규슈(1911년), 홋카이도(1918년), 오사카(1931년), 나고야(1939년) 등 전국 주요 지역에 제국대학에 설립되면서 정비되었다. 한편 사립대학은 1918년에 ‘대학령’이 공포되기까지는 법적으로 대학으로 인정을 받지 못했으며 전임교원을 갖춘 의무조차 없었다. 또한 사학자본도 충분히 형성되지 못했고 고등교육을 가르칠 교원도 부족하였기에 제국대학의 교수들이 저임금의 명예강사로 강의를 담당하는 대학이 많았다.

³⁾ 예를 들면 2013년도 간사이지역 대학의 시간강사가 담당하는 수업의 비중을 살펴보면 간사이대학 53%, 도시샤대학 38%, 류고쿠대학 47%, 간사이학원대학 39%이다. 또한 시간강사가 담당하는 수업은 이공계열 과목보다는 인문사회, 교양기초 과목의 비중이 높은 편이다.

칙 제5조에 규정된 전문직학위가 있고 당해 전문직학위의 전공분야에 관한 실무상 업적이 있는 자 ④ 대학의 교수, 준교수 또는 전임강사의 경력이 있는 자 ⑤ 예술, 체육 등에 특수한 기능이 있는 자 ⑥ 전공분야에 대해서 특히 뛰어난 지식 및 경험을 갖춘 자)

• **준교수(제15조)**: 다음 각 호 중 하나에 해당하며 대학의 교육을 담당하기에 적합한 교육상의 능력을 갖춘 것으로 인정되는 자 ① 제14조의 각 호에 해당하는 자 ② 대학의 조교 또는 이에 준하는 직원으로서 경력이 있는 자 ③ 석사학위 또는 학위규칙 제5조2항에 규정된 전문직학위가 있는 자 ④ 연구소, 시험소, 조사소 등에 재직하고 연구상의 업적을 갖춘 자 ⑤ 전공분야에 대해 뛰어난 지식 및 경험을 갖춘 자)

• **강사(제16조)**: 강사는 다음 각 호 중 하나에 해당하는 자 ① 제14조 또는 전조에 규정한 교수 또는 준교수가 될 수 있는 자 ② 기타 특수한 전공분야에 대해서 대학의 교육을 담당하는데 적합한 교육상의 능력을 갖춘 것으로 인정되는 자.

3. 시간강사 규모

일반적으로 일본대학에서 대학교원은 당해 대학에 정식으로 소속된 본무교원(전임교원)과 그렇지 않은 겸무교원(비전임교원)으로 분류할 수 있다.

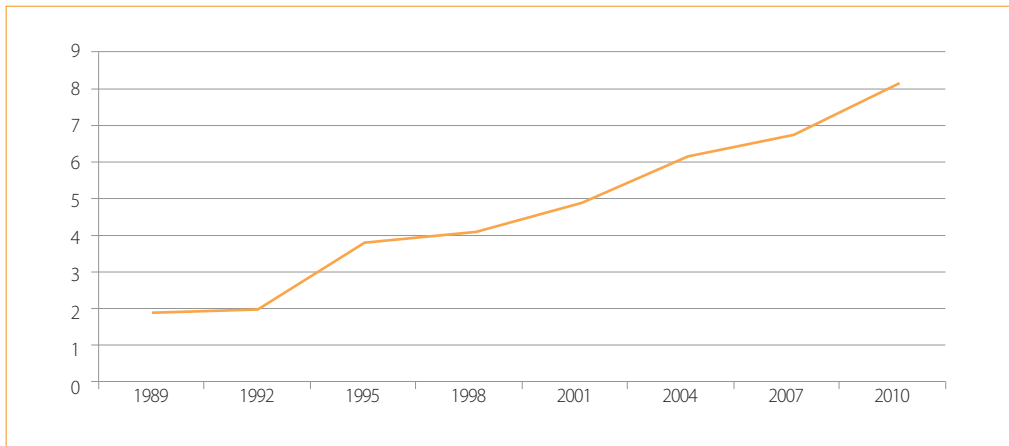
2013년 학교기본조사에 따르면 [표 1]과 같이 일본의 고등교육기관(4년제 대학, 단기대학, 고등전문학교)의 수는 1,198교, 학생 수 3,065,358명, 본무교원(전임교원) 수 200,386명, 겸무교원(비전임교원) 수 214,675명이다. 그중 4년제대학의 본무교원 수는 178,669명, 겸무교원 수는 192,958명으로 겸무교원 수가 대학교원 중 차지하는 비율은 52.2%이다. 겸무교원의 수는 1960년에 27.2%, 1970년 35.9%, 1980년 39.0%, 1990년 42.1%, 2000년 47.7%로 점차 증가하면서 현재는 절반을 넘고 있다. 이와 같은 시간교원의 증가는 임금이 낮은 겸무교원(시간교원)의 비중을 늘려 인건비를 절감하려는 대학이 증가한 점과 학령인구 감소로 경영위기에 직면한 대학들이 인건비 절감을 위해 인건비가 높은 전임교원의 수를 늘리지 않은 데 그 원인을 찾을 수 있다.

표 1 | 일본고등교육기관 비전임교원 현황(2013년)

구분	대학 수	학생 수	전임교원 수	비전임교원 수
대학	782	2,868,872	178,669	192,958
단기대학	359	138,260	8,631	19,488
고등전문학교	57	58,226	4,336	2,229
계	1,198	3,065,358	191,636	214,675

* 2013년 문부과학성 학교기본조사 통계를 참조하여 도표로 작성함
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/toukeidb/GH07010201Forward.do>

한편 일본대학에서 일반적으로 강사는 ① 한 대학에 소속된 전임강사, ② 타대학에 소속된 시간강사, ③ 다른 직업을 겸직한 시간강사, ④ 전업시간강사(오로지 시간강사직으로 생계를 유지하는 자)로 분류할 수 있다. 이 가운데 가장 사회적으로 문제가 되는 것이 전업시간강사이다. 현재 시간강사직을 전업으로 하는 시간강사 수는 문부과학성 추산(2010년)으로 82,000명 정도이나 한 사람이 평균 3개교 이상의 수업을 하는 강사가 있는 것을 고려할 때 실제로는 약 3만 명 정도로 추산하고 있다.



* 출처: 문부과학성

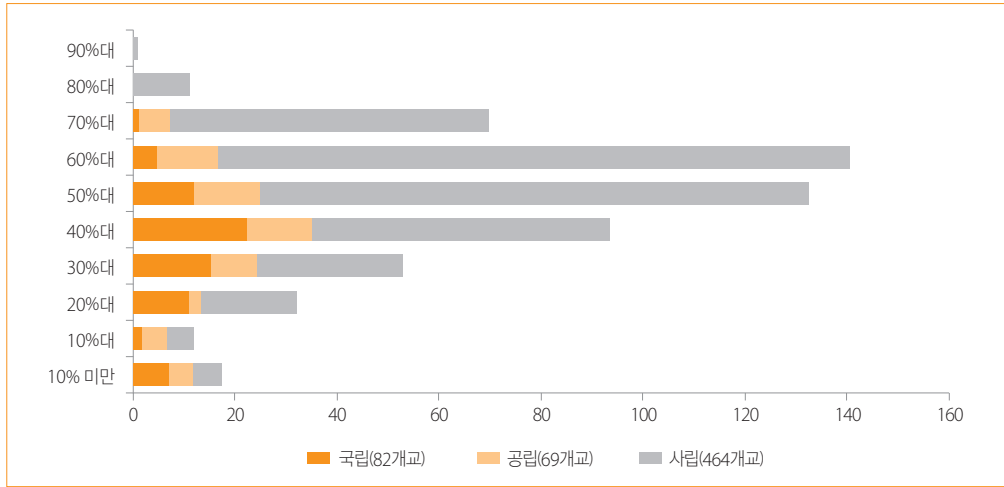
그림 1 | 전업시간강사 수 추이⁴⁾

시간강사의 비율은 각 대학에 따라 차이가 있다(그림 2, 그림 3). 요미우리신문사가 조사한 ‘대학실력 2012’에 따르면 2011년도 전국 615개 대학의 시간강사 비율은 최대치가 91.7%, 최소치는 0.0%이다. 60%대가 가장 많고 시간강사의 비율이 70%를 넘는 대학은 89개교로 그중 81개교는 사립대가 차지한다. 평균치를 보면 국립대 39.0%, 공립대 45.8%, 사립대 56.4%이다.

한편 수도권대학과 지방대학의 시간강사 비율을 살펴보면 시간강사 비율이 70% 이상을 차지하는 대학은 89개교로 그중 63개교는 수도권 내지 긴키권(近畿圏)⁵⁾ 대학이다. 평균치를 보면 수도권은 59.7%, 긴키권은 56.9%, 지방은 48.0%를 차지하며 각 대학의 시간강사 의존율 수준은 지방대학에 비해 수도권대학이 높음을 알 수 있다.

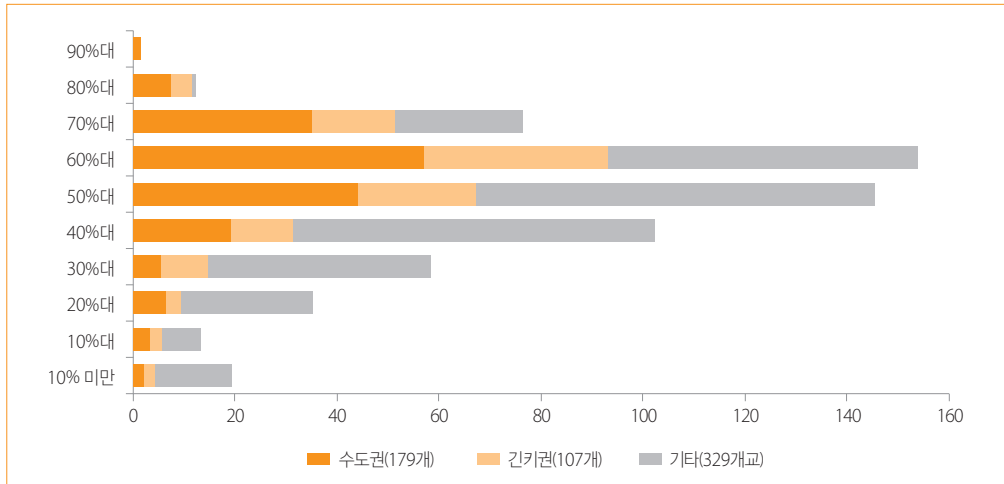
⁴⁾ 1인이 2개 이상의 대학에 출강하는 경우 중복하여 계상

⁵⁾ 일본 본토 중서부에 위치하는 지역으로 오사카부, 교토부, 효고현, 나라현, 미에현, 시가현, 와카야마 현 등 2부 5개현을 지칭함)



* 시간강사 비율이 60%를 차지하는 대학이 가장 많음을 알 수 있으며, 특히 국·공립대학보다는 사립대학에서 그 비중이 높음을 알 수 있다.

그림 2 | 전국 615개 대학 시간강사 비율 국·공·사립별 분포



* 시간강사 비율이 60%를 차지하는 대학이 가장 많음을 알 수 있으며, 특히 수도권 및 긴키권 등 대도시 소재 대학에서 그 비중이 높음을 알 수 있다.

그림 3 | 전국 615개 대학 시간강사 비율 지역별 분포

4. 시간강사 처우

① 시간강사의 고용은 대부분 1년 계약

시간강사에 대한 고용계약 기간은 대부분의 대학에서 1년 단위로 이루어지며 2012년 8월 개정된 노동

계약법(동일 대학에서 5년 이상 근무하면 무기계약으로 전환하도록 법규정을 개정)이 시행되기 전까지는 갱신헌수에 제한은 없었으므로 한 대학에서 10년 이상 강의를 담당하는 강사도 적지 않았다. 그러나 법개정으로 인한 무기계약고용에 부담을 느낀 대학들이 법을 악용하여 갱신헌수를 4회까지로 허용하는 ‘5년상한 취업규정’을 도입하는 대학이 등장하면서 이에 반발하는 시간강사와 대학간에 충돌이 발생하고 있다.

② 임금은 전임교원의 1/6 수준

일본 간사이지역 시간강사조합(이하 시간강사조합이라 칭함)이 2010년에 조사한 바에 따르면 시간강사의 급여는 한 수업당 약 월 3만 엔 정도이며 평균 연수입은 약 300만 엔이며 전체의 40%가 연수입 250만 엔으로 조사되었다.

그리고 시간강사의 급여는 국립대와 사립대간에 차이가 있다. 사립대의 경우 대부분의 대학이 월급제로 운영된다. 따라서 방학 중에도 임금은 지불된다. 급여는 보통 한 수업 당(90분 수업) 월 23,000엔~30,000엔 정도로 주 5개 강의를 담당하더라도 월급여는 125,000엔 정도에 불과하다. 연수입으로 환산하면 약 150만 엔 정도로 사립대학 전임교원(45세)의 평균연수입이 약 1,000만 엔 정도임을 감안하면 그 격차는 1/6 수준이다.

한편 국립대학의 경우 대부분 수업횟수로 급여가 지불된다. 시간급으로 환산하면 5,000엔~6,000엔 정도로 1회 수업(2시간 환산)당 1만~12,000엔이며 월급여로 환산하면 한 강의당 4~5만 엔 정도로 사립대보다는 급여가 높다. 그러나 수업횟수로 환산하여 급여가 지불되기 때문에 방학 중은 무급이며 연수입으로 환산하면 한 강의 당 30만~36만 엔, 5개 강의를 담당하면 150만 엔 정도로 사립대학과 큰 차이는 없다.⁶⁾

③ 건강보험 등 사회보험 혜택

일본의 사립대학, 국립대학의 전임교원은 대부분 사학공제나 공무원공제에 가입되어 있고, 건강보험과 연금은 이를 통해 지급되며, 보험료는 본인과 대학이 절반씩 부담한다. 한편 전업시간강사는 대부분의 대학에서 공제가입을 거부하고 있다. 이유는 대부분의 전업시간강사들이 복수의 대학에 출강하고 있어 공제가입요건을 충족하지 못하기 때문이다. 이에 대해 시간강사조합은 담당기관인 후생노동성에 ‘합산’방식으로 각 대학이 부담해서라도 공제에 가입할 수 있도록 요구하고 있다.

⁶⁾ 예를 들면 국립대학법인인 오사카대학의 시간강사 보수는 일률적으로 1시간당 6,685엔이다. 일반적으로 일본대학은 한 수업당 90분 수업을 하는데 이를 수업준비 등을 감안하여 2시간으로 계산하면 한 수업당 13,370엔이 되며 연간 30주를 수업한다면 401,100엔을 받게 된다. 이러한 수업을 4개 담당한다면 연수입은 160만엔 정도가 된다(출처: 오사카대학 총무기획부 인사과 급여담당자 인터뷰)

사학공제 등에 가입하지 못하는 전업시간강사 대부분은 국민건강보험과 국민연금에 가입하고 있는데 보험료가 공제에 비해 비싸고 연금 또한 그 보장액이 얼마 되지 않아 노후불안을 안고 있는 시간강사들이 많다.

④ 연구보조금

전임교원은 큰 대학의 경우 대부분 연간 50만 엔 이상의 연구비가 지급된다. 그러나 시간강사는 대부분의 대학에서 지급하지 않고 있으며 자비부담이다.

⑤ 고용불안

시간강사는 1년 계약의 형태로 고용계약이 이루어지므로 고용해제에 대한 불안감이 크다. 2010년 시간강사조합 조사에 따르면 절반 이상의 시간강사가 고용해제의 경험이 있는 것으로 나타났으며 특히 최근에는 대학교육개혁에 따른 커리큘럼 변동 등의 요인으로 고용해제를 당하는 강사들이 적지 않다.

⑥ 사립대학 시간강사에 대한 정부보조금⁷⁾

시간강사에 대한 정부의 보조금제도가 있으나 충분한 금액은 아니며 시간강사의 처우개선에 큰 도움이 되지 못하고 있다. 예를 들면 2012년 간사이지역 각 대학의 시간강사 급여총액에 차지하는 정부보조금(경상비보조)의 비율을 살펴보면 간사이대학(4.9%), 도시샤대학(5.2%), 류고쿠대학(5.0%)으로 평균 5% 정도에 불과하다.

⑦ 시간강사 처우개선에 대해 무관심한 문부과학성

시간강사조합은 문부과학성에 시간강사 처우개선을 위해 대학 시간강사에 대한 실태조사를 요구하고 있으나 문부과학성은 이를 거부하고 있다. 또한 시간강사의 임금에 대해서도 각 대학의 경영문제라며 관심을 보이지 않으며 시간강사 처우개선을 위한 담당부서나 담당자도 없는 실정이다.⁸⁾

⁷⁾ 사립대학 시간강사에 대한 정부보조금제도는 사립대학에 대한 '경상비보조금' 제도를 통해 운영되고 있다. 사립대학의 경우 사립학교진흥법(1975년 제정) 제4조에 매년 각 사립대학에 소요되는 교육·연구관련 경상비의 1/2 범위 내에서 보조금을 지급하도록 규정하고 있으나 실제로는 1/10 정도의 보조금이 지급되고 있다. 경상비보조금 중 시간강사의 급여에 반영되는 보조금의 배분기준은 각 대학의 판단에 맡겨져 있으므로 각 대학에 따라 보조금 비율이 다르나 평균 5% 정도이다. 한편 국립대학은 대학의 교육·연구 등을 위한 경비로 정부로부터 받는 보조금인 운영비보조금 예산에서 시간강사 고용을 위한 경비를 지출하고 있으며 시간강사의 인건비와 관련한 사립대학과 같은 정부 보조금제도는 없다.

⁸⁾ 한편 간사이지역 대학시간강사조합 및 수도권대학시간강사조합 등이 공동으로 조사하여 2007년에 발표한 전국 대학 시간강사 실태조사에 따르면 ① 55%가 여성, 45%가 남성, ② 78%가 인문과학 분야, ③ 76%가 일본인, 24%가 외국인, ④ 평균연령 45.3세, ⑤ 평균연수입 306만 엔으로 44%가 250만 엔 미만, ⑥ 평균경력 11년, ⑦ 평균 근무대학 수 3.1개교, ⑧ 직장 사회보험 미가입자 96%로 조사되었다.

5. 최근 시간강사 고용을 둘러싼 쟁점

2013년 4월부터 시행된 개정 노동계약법 제18조는⁹⁾ 유기고용노동자(계약직노동자)가 1년 계약을 갱신하여 계속해서 5년을 넘은 경우에는 당해 노동자의 계약을 무기고용으로 전환할 수 있는 신청권을 부여할 것을 규정하였다. 이는 계약직노동자의 고용안정을 위한 취지로 개정되었으나 오사카대, 고베대, 와세다대 등 일부 대학에서는 계약직 강사의 무기고용전환을 회피하기 위해 동법 시행 전에 시간강사를 포함한 유기고용교직원을 5년으로 제한하는 취업규칙을 신설하였다.

원래 노동계약법이 개정된 목적은 유기계약에서 무기계약으로 전환을 촉진하여 계약직노동자 등 비정규직의 고용안정을 도모하려는 것이었지만 무기고용계약 전환으로 인한 인건비 상승을 우려해 계약을 5년 상한으로 제안하려는 움직임이 확산되고 있는 것이다.

와세다대는 전임교원이 약 1,800명이며 시간강사는 약 2,900명으로 수업의 상당부분을 시간강사가 맡고 있다. 최근 학내의 취업규칙을 개정하여 계약직 강사에 대한 5년 상한의 취업규칙을 신설하자 이에 반발한 시간강사들이 와세다대 총장 등을 상대로 노동법 위반을 이유로 도쿄지방검찰청에 형사고발하였다. 와세다대는 종래 시간강사가 담당하는 수업이 수업계획에서 제외되면 해고되는 경우도 있었으나 수업이 지속되는 한 계약이 갱신되는 것이 일반적이었다. 와세다대의 대학측에서는 대학의 글로벌화를 위한 대학 교육의 질적 향상을 추진하고 있으며 이를 위해 시간강사의 고용측면도 일정한 유연성을 두기 위해 계약에 상한선을 두었다고 취업규칙을 신설한 이유를 설명하고 있다.

국가재정 악화로 국가의 재정적 지원이 삭감되는 가운데¹⁰⁾ (국립대학의 경우 법인화로 정부로부터 받는 운영비교부금이 법인화 된 2004년부터 2013년까지 1623억엔 삭감) 강사를 인건비가 낮은 비정규직으로 채우는 대학이 늘어나고 있으며, 법개정으로 인해 유기계약강사를 무기계약강사로 전환하게 되

⁹⁾ 노동계약법18조 : 동일 사용자간에 체결된 두 개 이상의 유기고용노동계약의 계약기간을 통산한 기간이 5년을 넘는 노동자가 당해 사용자에 대해서 현재 체결된 유기고용계약의 계약기간이 만료되는 날까지 사이에, 당해 만료되는 날의 익일부터 노무가 제공되는 기간의 규정이 없는 노동계약의 체결을 신청했을 때는 사용자는 당해 신청을 승낙한 것으로 간주한다. 이 경우 당해 신청과 관련한 기간의 규정이 없는 노동계약의 내용인 노동조건은 현재 체결된 유기고용계약의 내용인 노동조건(계약기간 제외)과 동일 노동조건(별도의 규정이 있는 부분은 제외)으로 한다.

¹⁰⁾ 국립대학의 경우 법인화로 인해 정부로부터 받는 운영비교부금이 법인화 된 2004년부터 2013년까지 1623억엔 삭감됨

¹¹⁾ 일본사립대학단체연합회 : 일본 사립대학 관련 3단체인 일본사립대학협회(372법인 398대학), 일본사립대학연맹(109법인 124대학), 일본사립대학진흥협회(7법인 7대학)가 모인 협의체

¹²⁾ 연구개발력 강화법 : 국가의 자원배분에서부터 연구성과의 전개과정에 이르는 연구개발 시스템개혁을 통해 공적연구기관, 대학, 민간을 포함한 국가 전체의 연구개발력을 강화하고 이노베이션 창출을 도모함으로써 일본의 국가 경쟁력을 강화하기 위해 2008년에 제정된 법률

¹³⁾ 예를 들면 고베, 오사카지역, 교토 지역 시간강사조합인 '간사이시간강사조합'(関西圏大学非常勤講師組合)은 시간강사의 처우개선을 위해 지역대학과 정기적인 교섭을 하거나 시간강사에 대한 개인적인 노동상담, 대학으로부터 불이익을 당한 강사들의 권익보호를 위한 활동 등을 전개하고 있다(간사이시간강사조합 서기장 에지리(江尻彰)씨의 이메일 인터뷰 참조)

면 인건비 상승으로 대학의 경영이 악화될 것을 우려하는 대학들이 강사고용계약에 상한선을 두는 취업규칙을 신설하면서 대학강사들과 마찰이 빈번하게 일고 있는 것이다.

이에 따라 시간강사조합과 일본사립대학단체연합회¹¹⁾, 국립대학협회 등의 대학단체는 시간강사에 대해서는 개정된 노동계약법 제18조 ‘적용제외’를 문부과학성대신에게 요구하였고 이에 대해 일본정부는 2013년12월에 ‘연구개발력강화법’¹²⁾을 개정하여 대학 등의 연구자, 시간강사 등을 유기고용할 수 있는 기간상한을 종래 5년에서 10년으로 연장하는 취지의 노동계약법 제18조 특례규정을 만들어 대응하였다. 그러나 시간강사조합은 현재도 각 대학에서 5년 이내의 고용해제가 빈번하게 발생하고 있는데 5년을 10년으로 연장한들 10년 후에 고용해제 사태가 발생할 것은 명약관화하다며 동법의 개정이 시간강사의 고용불안 기간을 오히려 가중시키고 있는 개악(改惡)이라고 반발하고 있다.

6. 맺는말

근년 우리나라에서는 시간강사의 처우개선을 둘러싼 문제가 사회적 이슈로 대두되는 일련의 사건이 발생됨을 계기로 시간강사의 처우개선을 위한 고등교육법 개정안(시간강사법)이 마련되는 등 시간강사의 처우개선을 위한 국가적 차원의 노력이 이루어지고 있으며 사회적 관심 또한 높은 편이다. 그러나 고등교육에 있어서 시간강사에 의존하는 비율이 우리나라와 유사한 일본은 우리나라와 같은 시간강사 처우개선을 위한 정부적 차원의 강사법 제정 움직임이나 여론형성은 미약한 단계이며 고등교육을 담당하는 문부과학성과 대학의 관심밖에 놓여있는 현실이다. 그렇지만 각 지역별로 구성된 시간강사조합을 통해 시간강사의 처우개선을 위한 다양한 활동이 활발히 전개되고 있으며 각 지역시간강사조합이 상호 협력하여 시간강사들의 이익대변을 위한 중요한 역할을 담당하고 있다는 사실은 우리에게 시사하는 바가 크다고 할 것이다.¹³⁾

필자소개

정원창 | 한국대학교육협의회 고등교육연구소 조사분석팀 선임연구원

전북대학교 정치외교학과와 한국외국어대 동시통역대학원(일본어 전공)을 마친 후 일본문부과학성장학생으로 1993년 도일, 일본 국립 가나자와대학교에서 ‘지방자치단체의 자치입법권에 관한 연구’로 법학박사학위를 취득하였다. 사법제도개혁추진위원회 전문연구원, 일본학술진흥회 특별연구원(훗카이도대학 법학연구과 Post. Doc), 지방행정연구소 연구부장 등을 역임하였다. 주요 관심분야는 일본 고등교육정책, 교육행정법 등이다.