사립학교법의 개정과 과제

임성윤

시작하며

우리 사회는 새 정권이 들어설 때마다, 아니 해마다 교육개혁이 화두였다. 늘 시끄러웠지만, 그동안 과연 어떤 개혁이 있었으며 그 성과는 무엇인가 등에 대해선 들은 바가 별로 없다. 이는 지금까지 쏟아진 정부안이 진정한 개혁의 내용을 담지 못했기 때문이다. 즉, 문제의 근원은 파지 않고 엉뚱한 곳에서 삽질만 했기 때문이다. 교육부가 떠들썩하게 발표한 정책마다 미봉책이라는 비판을 받았고, 결국 아무런 성과도 거두지 못했다. 그러니 올 11월 말에 포괄적인 교육개혁안이 나온다는데도 너 나 할 것 없이 별 기대를 하지 않는 눈치다.

정권의 최우선 과제가 될 만큼 자못 심각한 우리의 교육문제는 그 중심을 대학입시가 차지하고 있고, 그 바닥에 대학 서열화가 웅크리고 있다. 교육현장에서는 대학에 들어가는 것이 가장 중요한 일로 자리매김되어 초·중등교육 전체가 대학입시를 겨냥하고 있는데도 교육정책에서 정작 대학문제는 방기되면서 결국 공교육 전체가 지리멸렬하게 된 것이다.

각급 학교에서 공교육이 제 길을 가지 못하는 것과 맞물려 우리 교육의 또

다른 문제는 사립학교의 비중이 너무 높고, 이들 사립학교의 운영이 비민주적인 데다, 다른 어느 사회 부문보다 부정과 비리로 얼룩졌다는 것이다. 전체 학교 중 전문대학은 90%, 대학은 77%, 고등학교는 46%, 중학교는 24%가 사립학교다. 이는 중등교육 부문에서 미국(10%), 영국(8%), 독일(7%), 일본(16%), 프랑스(20%), 스위스(8%) 등과 비교해 보아도 지나치게 높은 수치다. 이렇게 공교육의 큰 부분을, 특히 고등교육기관의 절대 다수를 차지하는 사립학교의 비정상적인 교육환경은 곧 우리 교육 전반의 문제이기도 하다.

사학에 부패가 고질병처럼 만연하는 것은 바로 사립학교를 다루는 사립학교법이 재단에 전권을 용인하기 때문이다. 이 법은 사립학교에서 이루어지는 교육의 자율성, 공공성을 위한 법이라기보다는 사립재단들의 이해를 도모하는 내용으로 채워져 그들만의 자율성을 담보하며, 족벌체제에다 비리가 판을 쳐도 속수무책인 법이다. 또한 학교 구성원들의 민주적인 학교 운영 참여를 차단하여 재단의 전횡을 견제할 길마저 내주지 않고 있다.

이런 사립학교법이 마침내 개정의 호기를 맞았다. 그러나 나라의 교육과 미래라는 큰 틀에서 어떻게 고칠 것인가에 대한 논의가 이루어지기보다는 개정 찬반으로 나뉘어 온 사회가 들끓고 있는 지금, 논쟁 중인 사립학교법의 개정안과 과제를 점검해 볼 필요가 있다.

사립학교법 개정을 둘러싸고 '계급투쟁'이 진행되고 있다

현재, 사립학교법 개정을 두고 여론은 둘로 확연히 갈렸다. 사학재단과 교장단 대 교사(교수)와 교직원, 민주노총 대 전경련, 조 · 중 · 동을 비롯한 보수언론 대 한 · 경 · 서 및 KBS 와 MBC. 이처럼 교육계 내부의 싸움에 그치지 않고, 사회 전체가 논란의 소용돌이 속으로 휘말려 든 이유는 미래 한국 사회의 방향이 사립학교법 개정과 맞물려 있기 때문일 것이다. 즉, 우리 사회가 한층 민주화된 사회로 나갈 것이냐, 아니면 기득권의 이익이 온전히 유지되는 사회로 그대로 머물 것이냐, 그 기로에 서 있는 것이다. 논란은 열린우리당의

개정안 제출로 시작되었지만, 거의 '계급투쟁' 수준에 이른 것은 보수수구 세력들이 사립학교법을 마지막 보루로 판단하고 총공세를 가하고 있기 때문이다.

2000년 9월 창립된 〈사립학교법개정과 부패사학척결을 위한 국민운동본부〉(이하 〈사학국본〉)로 대표되는 진정한(또는 민주적) 교육개혁을 주장하는 민주세력들은 사립학교법의 민주적 개정과 부패, 비리사학 척결을 위해 싸우고 있다. 〈사학국본〉은 학교라는 특수성을 감안할 때 사립학교법 개정이 사회 민주화의 첫걸음이라고 보았다. 그래서 한결 민주적이고 포괄적인 사립학교법 개정안을 최순영 의원 발의로 올해 국회에 제출했으나, 국회통과는 난망한 실정이다. 〈사학국본〉을 비롯한 사학법의 개정을 바라는 세력들은 사학의 정상화를 위한 차선책으로 열린우리당의 절충안이라도 2004년 정기국회에서 통과시키기 위해 노력하고 있다. 전교조 위원장이 열린우리당사 앞에서 단식농성을 했고, 이후 〈사학국본〉이 사립학교법 개정을 위한 농성투쟁을 전개하고 있으며, 대학주체들은 대학의 민주적 개혁을 위한 총력투쟁의 주요 슬로건 중 하나로 사립학교법의 민주적 개정을 요구했다.

같은 시기에 사립학교법의 개정을 바라지 않는 세력들은 2004년 11월 7일 서울역 광장에 만여 명이 모여 대규모 집회를 열었다. 이는 열린우리당이 원내 과반수를 차지하고 있는 국회에서 사학법 개정안이 통과될 가능성이 높기 때문이다. 이에 다른 어떤 집회보다 규모도 컸고 분위기도 상당히 격앙되어 있었다. 이 자리에 참석했던 사람들은 개정안에 대해 "사립학교법 개악, 이 나라가 사회주의 국가입니까?"라는 등의 구호를 외치면서 "사학인들이여! 죽을 각오로 사학을 지킵시다"라고 결사항전의 의지를 불태웠다. 심지어 열린우리당의 개정안이 통과되면 학교 문을 닫겠다는 결의까지 했다. 이처럼 사립학교법 개정을 놓고 격렬한 정치적 논쟁, 아니 싸움이 벌어지고 있다.

한국 사회에서 노동과 자본을 각각 대표하는 민주노총과 전국경제인연합

회도 경제문제가 아닌 사립학교법을 놓고 정면으로 충돌하고 있다. 비정규직 교수노조, 교수노조, 대학노조 그리고 전교조 등 〈사학국본〉의 주요 참여단체들이 민주노총 산하 연맹인 반면, 주요 학교법인들은 전경련 소속 기업들과 깊은 연관이 있기도 하다. 이러한 정황과 사립학교가 갖는 의미로 인해서 사립학교법 개정 논쟁이 노동과 자본의 싸움으로 번진 것이다.

올해 민주노총은 사립학교법의 민주적 개정을 주요 투쟁과제로 설정했다. 이미 지난 6월 교육부가 정부 입법으로 사립학교법 개정안을 제출할 것이 예상되자, 민주노총은 "민주적 사립학교법 개정 촉구 국민선언" 조직을 제안하기도 했다. 정부의 사립학교법 개정안이 사학의 민주성과 투명성을 높이는 것과 동떨어진 방향에서 그리고 사립학교 청산과 외국인학교특별법 등으로 대표되는 교육의 시장화, 개방화 정책과 함께 진행되는 것을 막고자 민주노총도 〈사학국본〉과 같이 투쟁하기로 한 것이다. 이렇게 민주노총도 사립학교법이 비민주적이며 반개혁적으로 추진되는 것을, 즉 지금의 열린우리당이 내놓은 안보다도 보수적으로 개정되는 것을 저지하고자 했다.

민주노총과 대척점에 서 있는 전국경제인연합회[1]는 경제 이외의 문제에 대해 이례적으로 입장을 피력하며 열린우리당의 개정안이 "대다수 건전사학의 자율성과 법인 기본권을 침해하는 등 위헌문제를 야기시킬 소지가 있다"라고 규정한다. 즉, 개방형 이사제의 도입, 학교 구성원의 이사 추천권, 학교운영위원회(또는 대학평의원회)의 심의기구화, 이사장 친인척의 학교장 임용 제한 등이 헌법에 명문화되어 있는 직업 선택의 자유와 헌법 제37조 등을 심하게 훼손하고 있어서 열린우리당의 안대로 사립학교법이 개정되어서는 안 된다고 주장한다.

게다가 언론들마저도 둘로 딱 갈라져 있고, 언론보도에서 그 논쟁이 증폭되고 있다.

---

1 http://www.fki.or.kr/issuepaper(3호, 2004. 11. 5)

《한겨레신문》은 전경련이 분명하게 반대한 내용인 "개방형 이사제의 도입, 학교운영위원회의 심의기구화, 교사회 · 학부모회 법제화 등은 그간 폐쇄적으로 운영되면서 갖가지 문제를 일으켜 온 많은 사학을 민주화하기 위한 최소한의 장치일 뿐"이라고 지적하면서, 사립학교법 개정안을 사학말살 정책이라고 주장하는 것은 근거가 없는 짓이라 비판하고 있다.[2] 사립학교법 개정 반대 궐기대회에서 제기된 주장들에 대해《서울신문》은 "사학법 개정안 논의를 내용이 아닌 이념문제로 변질시키는 것밖엔 안 된다"라고 일침을 가하고 있다.[3]《경향신문》은 이윤을 목적으로 하는 기업들도 대부분 사외이사제도를 도입해 운영하고 있다면서, 공익성이 중시되는 사학재단이 학교를 투명하게 운영할 생각이라면 개방형 이사제를 마다할 이유가 하나도 없다고 못을 박고 있다.[4]

그러나 조 · 중 · 동을 비롯한 보수언론은 사학법 개정안이 터무니없는 법안이라고 맹공을 퍼붓고 있다.《동아일보》는 열린우리당의 개정안이 "사학의 운영권을 국가가 나서서 사실상 빼앗는 것이다. 개정안이 통과되면 전국적으로 학교 교육의 절반 이상을 맡아 온 사학의 운영 주체가 불분명해지고, 그 와중에 정치색과 발언권이 강한 일부 교원단체가 학교 운영권을 장악할 가능성이 높다"라고 억측하면서, 낙후된 한국 교육을 또 한 번 깊은 수렁 속으로 빠뜨릴 것이라고 주장하고 있다.[5]《중앙일보》는 "사학들은 개정안이 학교법인의 재산권을 과잉 제한하고 사적 자치권을 침해할 뿐 아니라 근로자의 경영참여를 강제함으로써 헌법상 비례의 원칙에도 어긋난다고 주장하고 있다"라고 사학들의 주장을 그대로 받아쓰면서, 대표적인 예가 바로 개방형 이사제

---

2 「'학교 폐쇄' 하겠다는 이, 교육자 자격 있나」,《한겨레신문》, 2004. 11. 8.
3 「국공립학교장 시위가담 될 말인가」,《서울신문》, 2004. 11. 8.
4 「학교 문을 닫겠다는 사학재단」,《경향신문》, 2004. 10. 23.
5 「사학 惡法 밀어붙여선 안 된다」,《동아일보》, 2004. 11. 5.
6 「공립학교장도 참여한 '사학법' 시위」,《중앙일보》, 2004. 11. 8.

조항이고, 국회에서 논의할 때 이를 뺄 것을 요구하고 있다.[6] 그리고《조선일보》는 한발 더 나아가서 최악의 시나리오를 가정하며 사립학교법 개정을 반대하고 있다. "여당의 개정안이 시행되면 전국 1,200개 사립재단에는 교원단체로부터 추천받은 사람이 3,000명 넘게 이사로 참여해 교육계를 의식화意識化하자고 들 것이다. 교장들은 아예 학교운영위원회에 참여하지도 못하게 만들었다. 교원단체가 쥐고 흔드는 운영위원회의 결정사항을 교장은 집행만 하게 된다. 학교의 '사무국장'으로 전락하게 된 것이다. 여당이 사학법 개정을 밀어붙이면 교육계는 걷잡을 수 없는 분란에 휩싸이게 된다. 신입생을 뽑지 않겠다고 결의한 학교가 전체 1,934개 사립학교 중 이미 1,738개 교에 달한다. 사립재단들은 헌법소원도 내고 국제적인 연대 투쟁까지 하겠다고 하고 있다."[7]

이처럼 사립학교법 개정안을 둘러싸고 한국 사회가 둘로 나뉘어 한판 승부를 겨루고 있다. 서로 한국 사회의 미래가 걸린 중대한 문제라고 하면서, 한 치도 물러서지 않을 태세다. 그러나 민주적 개정을 요구하는 세력은 여전히 우리 사회의 비주류이고, 개정반대 세력은 한국 사회의 주류로서 교육의 문제를 이념의 문제 내지 체제 수호의 문제로 변질시키면서 공세를 취하고 있다. 한국 사회의 미래가 어떻게 전개될지는, 사립학교법이 개정되느냐 되지 않느냐, 그리고 개정된다면 어떻게 개정되느냐에 달려 있다고 해도 과언이 아닐 것이다.

사립학교법 개정 과정

사립학교법은 우리 교육에서 막대한 비중을 차지하는 사립학교들이 합리적이고 민주적으로 운영될 수 있게 하는 중요한 법률이다. 이 법은 백년대계의 교육을 중심에 놓고, 가르침을 받는 학생과 가르치는 선생에게 최적의 교

---

7 「여당은 私學의 목소리에 귀를 열어라」,《조선일보》, 2004. 11. 8.

육환경을 제공하며 학내 구성원들의 능동적인 역할을 고양시키는 법률이어야 한다. 그러나 지금 사립학교법은 학교의 주체들은 옆으로 밀어내고 학교를 세울 때 돈을 낸 설립자 중심으로 구성되어, 형식은 교육관련법이지만 비교육적인 법률이다. 교육을 위해서가 아닌 정치적 이해관계에 따라 사립학교법의 내용이 정해지고, 교육과 무관한 이유로 개정 논의도 제대로 이루어지지 못했다. 이 또한 우리 교육이 파행으로 치닫고 있는 이유 중 하나이다.

1. 독재 시절에 개정되었던 사립학교법을 비민주적으로 개정한 현재의 사립학교법

지금 논란이 되고 있는 1990년 개정 사립학교법은 엄혹한 군부독재 시절의 1981년 개정법을 개악한 것이다. 1981년 '개정 사립학교법'은 현행의 사학법에서는 오히려 약화된 교육의 공공성을 살리고자 노력했다. 개정안 제안 이유에서, 당시의 문교부는 먼저 "사립대학의 설립자가 학교행정에 부당하게 간섭할 수 없도록 함으로써 사회의 공기인 사학의 공공성 제고와 건전한 발전을 도모하려는" 것임을 명확히 하고 있다. 그리고 다음과 같은 실천방안을 제시했다. ① 학교법인의 설립자, 설립자의 배우자, 직계 존비속 및 그 배우자는 당해 학교법인이 설치 경영하는 대학의 총학장으로 취임할 수 없다. ② 대학의 경우 설립자는 학교장의 임면권만 갖고, 기타 학교 교직원의 임면은 학교장이 한다. ③ 대학의 경우 학교 예산의 편성 및 집행과 결산은 학교장이 한다.

그런데 이 1981년 개정법의 긍정적인 의미가 제대로 현실화되지 못한 채 1990년에 사립학교법이 개악된 것이다. 〈표 1〉에서 알 수 있듯이, 1990년대 말, 이사장의 가족들이 법인 이사회에 들어가 있는 경우가 허다했다. 이는 1990년 개정이 얼마나 타당성없는 것이었는지를 보여 주는 지표이다. 학교법인 이사회 중 거의 40%에 이사장의 가족들이 들어가 있는 것은 어떻게 보아도 이상한 일이다. 현재 사기업에서도 부나 경영권의 세습은 자제되어야 한다는 생각이 보편적이다. 하물며 공교육기관인 학교가 가족중심으로 운영

〈표 1〉 법인별 친족이사수 현황[8]

구 분	총대상법인수	친족이사가 있는 법인수	친족이사가 없는 법인수
대학설치법인	129교	51교(39.5%)	78교(60.5%)

※ 총 156개 법인중 대학설치법인(129개)만 조사(대학원대학 12, 산업대학 11, 각종학교 4 미포함)

되고 세습되는 것은 사학 운영자들이 염불보다는 잿밥에 관심이 있다는 것 아니겠는가? 그리고 현재의 사립학교법은 그러한 폐단을 보장하고 있다.

당시 《조선일보》는 다음과 같이 국회의 잘못을 지적했다.

> 지난번 임시국회 마지막 날 전격 개정된 것으로 보도된 사립학교법은 적잖은 문제점을 지니고 있다. 따라서 정부와 국회는 문제가 되고 있는 조항들을 지금부터 재검토, 다음 국회가 열릴 때 수정 보완했으면 한다. 먼저 그토록 중요한 법률개정이 여론의 수렴과정도 없이 이루어진 데 대해 개탄하지 않을 수 없다. 교육법, 교육공무원법, 교원지위향상법 등 다른 교육관계법의 처리는 보류한 채 이 법률만 어물쩍 통과시킨 점은 이해하기 어렵다. 학교법인의 이사장과 배우자 그의 직계 존비속 및 배우자 관계에 있는 사람은 대학총학장으로 임명할 수 없도록 했던 조항을 폐지한 것, 총학장이 갖도록 했던 대학의 교수, 직원 임면권을 다시 학교 법인측에 넘기도록 개정한 것 등이 그것이다. 아빠는 총장, 엄마는 이사장, 아들은 처장 하는 식의 가족중심 운영체제에서 비롯되는 불합리와 비리를 제거하고자 그런 규제조항을 신설했던 것이다. 더욱이 이번 개정에서는 학교법인의 기본 재산을 문교부의 허가없이 임의로 임대할 수 있도록 허용하고 교수를 수시로 재임명할 수 있는 길도 터놓았다고 한다. 이들 조항 역시 재고되어야 마땅하다고 본다. 공청회나 국

8 교육위원회 전문위원 상원종, 「사립학교법중개정법률안 검토보고서」, 법안검토 심사보고서, 1998. 12.

회 상임위의 청문회 같은 형식부터 다시 밟았으면 한다.[9]

이처럼 1990년 개정된 직후부터 매년 사립학교법은 다시 고쳐야 한다는 국민의 요구를 들어야 했다. 당시 국회 문공위원회는 대안을 제안한 이유에서 "사학에 대한 행정 감독권을 축소하여 사학의 자율성을 높이고 사립학교 교원의 신분보장을 강화함으로써 교직의 안정과 사학의 건전한 발전을 도모하도록" 하는 데 있다고 주장했다. 그러나 '사학의 자주성'이라는 미명 아래 사학재단에게 전권을 몰아주고 교사(교수), 학생, 직원 등의 민주적 참여를 봉쇄하면서 학교 현장에서 부패와 비리가 활개를 칠 수 있는 길을 열어 주었다. 이처럼 한국 사회가 민주화되고 투명해져 가는 시기에, 학교현장은 거꾸로 비민주적이고, 불투명한 사회로 나아가기 시작했다.[10]

2. 사립학교법의 개정, 이렇게 이루어졌어야 한다

처음으로 제대로 된 사립학교법안은 2001년 김원웅 의원의 대표발의로 국회에 제출된 재개정안이었다. 이 법안은 제1조에서 그 목적을 분명히 밝혔다: "이 법은 사립학교의 운영 절차를 민주적으로 규정하고 교육의 자율성과 공공성을 보장함으로써 사립학교의 건전한 발전을 도모한다." 기존 사립학교법[11]의 모호함을 털어 내면서, 사립학교, 더 나아가서 우리나라 교육현장이 나아갈 바를 사립학교법 제1조에서 제시한 것이다. 폐기는 되었지만, 김원웅

---

9 「개정 사학법 다시 손질을」, 《조선일보》, 1990. 3. 23. 열린우리당의 개정안은 이 사설의 내용 수준에서 고치자는 것뿐인데, 현재 《조선일보》는 1990년 자신들의 사설과 전혀 다른 입장을 취하고 있다.

10 재단 이사장의 친인척이 총학장에 취임할 수 있도록 한 것, 이사 중 친인척의 비율제한을 종래 1/3에서 2/5로 상향시킨 것, 여러 개의 법인 이사장을 겸직할 수 있도록 한 것, 학교재산의 임대에 관한 허가제를 폐지한 것, 임시교원제의 합법화를 통해 교원충원을 회피할 수 있도록 하는 등 지금의 사립학교법은 학교를 사유화하고 기업화함으로써, 공교육의 의미를 축소시키고 설립자의 사적 이익을 보장하려는 것이다. 신현직, 「교육노비문서: 개정사립학교법」, 월간 《말》, 1990. 5, 155~157쪽.

의원안을 살펴보면, 지금 논란이 되고 있는 열린우리당 안이 얼마나 부족한지 그리고 색깔론 시비까지 거는 보수수구세력의 주장이 얼마나 근거가 없는 것인지 알 수 있다.

이 안은 학교 운영의 민주성과 공공성 그리고 투명성을 위해 우선 이사의 구성에서 학내 구성원들의 의사가 반영될 수 있게, 이사 정수의 1/2은 초·중등의 경우 학교운영위원회, 대학의 경우 교수회와 직원회가 공동으로 추천하는 자(공익이사)로 하고 현실적으로 학교 운영비를 국비와 등록금으로 하는 우리나라 사학의 특성상 이사 중 1인은 국가 또는 지방자치단체가 파견하는 자로 하였으며, 우리 사회 사학들의 병폐를 가장 적나라하게 보여 주는 것인 한 가족의 학교가 되는 것을 방지하기 위해 이사 상호 간 친족관계에 있는 자가 그 정수의 1/5을 넘지 못하게 규정을 강화했다.

또한 투명한 학교경영을 의도하면서, 민주적인 내부 감시가 가능하도록 "이사회는 회의록를 작성하여 출석한 이사들의 서명을 받아 지체 없이 관할청에 서면으로 보고하고, 학교운영위원회 또는 교수회와 직원회에 통보한다"라는 조항과, 부당한 행위를 했던 사람들이 교내에 다시 들어오는 것을 어렵게 하여 깨끗한 학교를 만들기 위해 학교장이 직에서 해임된 후 10년이 경과한 자에 대해 임원취임승인을 요청하는 경우에는 재적이사 2/3 이상의 찬성을 얻어야 한다는 단서를 신설했다. 그리고 학교장의 책임과 권한을 강화하여 학교의 장이 아닌 교직원의 임면권을 학교장이 갖게 했다.

이처럼 사립학교 및 법인 운영을 민주적으로 하고 교육의 자율성과 공공성을 북돋우고자 했으나 김원웅 의원안은 한나라당의 완전한 무시와 민주당의 반개혁적인 태도로 국회에서 제대로 논의조차 되지 못했다. 그리고 16대 국회가 끝났다.

---

11 현재의 사립학교법 제1조: "이 법은 사립학교의 특수성에 비추어 그 자주성을 확보하고 공공성을 앙양함으로써 사립학교의 건전한 발달을 도모함을 목적으로 한다."

3. 열린우리당의 사립학교법 개정안

열린우리당 안은 한나라당의 극심한 반대와 조 · 중 · 동을 비롯한 보수언론의 공세를 예상하고 통과를 목적으로 작성된 법안이라 해도 과언이 아니다. 그러나 이처럼 수세적인 법안마저도 색깔 공세로 국회통과를 저지하고자 하는 사학들의 의도는 단지 이 법안 내용에 있는 것으로 보이지 않는다. 현재 문제가 되고 있는 개방형 이사제는 기업들 사이에서 보편화된 사외이사제도와 내용이 별반 다르지 않기 때문이다. 사학들이 사립학교법 개정을 반대하는 이유는 바로 학내 주체들의 민주적 참여와 투명한 학교경영 등이 이루어지면서, 소위 '교주校主'들의 독점적 지배와 전횡이 불가능해지기 때문일 것이다. 열린우리당의 개정안도 최소한 그런 파행만은 막아 보자는 의도에서 만들었기 때문이다.

그러면 열린우리당 안이 국회통과를 목적으로 얼마나 타협적인 내용이 된 것인지를 살펴보자.

우선 모호하게 서술되어 있는 사립학교법의 목적 부분을 전혀 수정하지 않았다. 이는 처음부터 개정의 정도가 그리 크지 않음을 보여 준다. 오히려 학교건립자의 재산출연과 건학이념 외침에 응하여 정관에 건립자의 출연의사와 그 명예를 기리는 조항을 삽입하고 있다.

그리고 개정안의 내용은 다음과 같다. ① 사학운영의 공공성과 투명성을 강화하기 위하여 이사 정수의 1/3 이상은 학교운영위원회 또는 대학평의원회가 추천하는 인사로 선임한다. ② 학교현장의 자율성을 강화하기 위하여 학사업무에 관한 사항에 대해서는 이사회의 관여를 배제한다. ③ 위법행위를 한 자로서 임원취임승인이 취소 또는 해임된 자가 다시 임원으로 선임되기 위한 경과기간을 종전의 2년에서 5년으로 연장하고, 그 경과기간이 지난 후에도 임원으로 취임하기 위해서는 재적이사 2/3 이상의 찬성이 필요하다. ④ 학교의 예산은 학교장이 편성하되 학교운영위원회 또는 대학평의원회의 심의와 이사회의 의결을 거쳐 확정한다. ⑤ 현행 외부감사제도의 문제점을 개

선하고 내부감사의 책무성을 강화한다. ⑥ 교원인사위원회의 구성에 있어 교사(교수)회가 추천하는 위원을 1/3 이상 포함하도록 한다.

한마디로 지금의 사립학교법 아래에서 비리재단들이 활개를 치며 망가뜨린 교육현장을 이제야 수습하겠다는 소극적 개혁안이라 할 수 있다. 기존에 제기된 "사립학교의 운영 절차를 민주적으로 규정하고 교육의 자율성과 공공성을 보장함으로써 사립학교의 건전한 발전을 도모한다"라는 근본적인 개혁의 원칙은 별로 반영하고 있지 않다.

개방형 이사제는 내용이 그렇게 특별한 것이 아니다. IMF 위기를 거치면서 기업주들의 독단적인 경영이 문제가 되자 기업들이 사외이사제를 도입해 경영의 투명성을 높이고 경쟁에서 살아남듯이, 학교 경영에서도 불투명한 의사결정을 제어하는 장치로 개방형 이사를 두어 교육 부문에서 IMF 위기를 맞지 말자는 말이다.

다른 한편으로는 김우중 대우그룹 전 회장과 같은 기업인들이 경영실패와 부정으로 경영에서 영원히 손을 뗀 것과 비교해도 열린우리당의 개정안은 오히려 부족한 부분이 있다. 열린우리당 안은 지금의 기업들처럼 독단적인 학교운영의 지양도 아니고, 단지 견제해 보자는 것뿐이다. 이마저도 부정한다면, 학교를 공깃돌 놀리듯 해야 직성이 풀린다는 것 아니겠는가?

사학재단 주장의 허구성을 상징적으로 보여 주는 건학이념

현재 사립학교법의 개정을 반대하는 측의 공세는 두 가지를 중심으로 진행되고 있다. 하나는 헌법에서 보장하고 있는 재산권을 침해한다는 것이고, 다른 하나는 사립학교의 건학이념을 훼손하면서 사학의 자율성을 흔든다는 것이다.

일반적으로 사학재단들은 국가와 민족을 위해 인재를 육성하고자 사재를 털어 학교를 세웠다고 자랑한다. 이와 같은 목적으로 사회에 출연했다 하면서도 재단은 그 교육재산을 계속 자기 소유라고 강변하고 있다. 사립학교에

대한 이해에서 제일 잘못된 바는 바로 사립학교를 공공의 재산으로 인식하기보다는 사적인 재산으로 보는 것이다. 학교는 사회가 공유하는 공공의 재산이다. 열린우리당 안은 최소한 방향만은 이쪽으로 틀고 있다 할 수 있다.

그리고 건학이념이 있다면 그것이 도대체 어떠한 것이기에 자기 가족 이외에는 전승할 수 없다는 것인가? 교육기본법 제6조에는 "교육은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하도록 운영되어야 하며, 어떠한 정치적 · 파당적 또는 개인적 편견의 전파를 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다"라고 하여 특별한 건학이념이 들어갈 자리가 애초에 없다. 단지 하기 좋은 말로, 국가와 민족을 위한 인재육성 말고는 다른 건학이념이 들어설 수가 없는 것이다. 현실적으로 특별히 존재하지도 않는 건학이념을 들먹이며, 학교의 자율성이 아니라 학교법인만의 자율성을 주장하는 것은 참 면구스러운 일이다.

한 예로 고려대학의 법인인 고려중앙학원의 정관을 보면 "대한민국의 교육이념에 입각하여 보통교육 및 고등교육을 실시함을 목적으로 한다"라고 적혀 있다. 그리고 홈페이지에 "내우외환으로 국운이 기울어지던 당시에 '교육구국'의 신념을 가지고 이용익 선생이 본 대학교의 전신인 보성전문학교를 설립"했다고 나와 있다. 이처럼 고려대학의 정관이나 설립자의 정신에서 남다른 건학이념을 찾아보기는 어렵다. 그러면 현재의 고려대 학교법인 이사회를 구성하고 있는 인사들이 다른 누구보다 이용익 선생의 설립자 정신을 특별히 유지, 계승하는 사람들로 구성되어 있는가? 전혀 그렇게 보이지 않는다.

그리고 600년 전통의 성균관대학은 어떠한가? 성균관대학 학교법인은 정관에 "대한민국의 교육이념과 유도정신에 입각하여 고등교육을 실시하기 위해" 학교를 운영한다고 천명하고 있다. 그리고 현재의 성균관대학 설립자인 심산 김창숙 선생은 "혁명적 항일투쟁, 해방 후의 반독재 민주투쟁, 분단 체제하의 통일정부 수립운동 등"에 일생을 바쳤고, "철저한 비타협의 선비정신으로 불굴의 실천과 행동주의에 일관했던" 분이라고 성대 홈페이지에 약력

이 소개되어 있다. 여기서 성균관대도 유교라는 특징 말고는, 특별한 건학이념이 있다고 보기 힘들며 현재 법인 이사는 심산 선생의 설립자 정신을 특별히 계승할 만한 사람들로 구성되어 있는 것도 아니다. 주요 사립대학의 정관과 이사진이 이럴진대 사학들이 건학이념을 떠들어 대는 것은 자신들의 재산권 유지를 합리화하고자 하는 얕은 수에 불과하다.

마치면서

열린우리당의 법안은 내부감시의 방안을 담고 있어 사학의 부패와 비리를 어느 정도 해소하리라 보이지만, 그 이상의 역할은 기대할 수 없을 것이다. 백년대계의 교육법이 되기에는 부족한 점이 많다. 이러한 사립학교법 개정안에 대해 색깔 논쟁이 벌어지고 더 이상의 논의가 나아가지 못하는 것은 우리 사회와 교육현장의 척박한 현실을 반영하는 것이라 하겠다.

사립학교법을 올바르게 개정하려면 우선 학교 내부 의사결정에 다원적 참여와 민주주의 그리고 자치를 보장하는 방향으로 가야 한다. 사학법을 비롯한 교육관련법들이 학교법인의 교육 관여는 자율성이라는 미명 아래 상당히 광범위한 권한을 부여하는 데 비해, 교육주체들의 참여를 철저히 배제하고 있는 것은 건전한 사학과 교육의 발전을 위해서 시급히 시정해야 할 문제다. 또한 우리 사회의 민주화가 자리를 잘 잡으려면 학교현장에서 먼저 민주주의가 실현되는 것이 그 무엇보다 중요하며 그 첫걸음은 바로 사립학교법의 민주적 개정이다. 사학법의 개정은 비단 사립학교만이 아니라 크게는 한국의 교육 및 대한민국의 정상화와 맞닿아 있는 것이다. 이런 측면에서 열린우리당의 개정안은 미흡하다.

그리고 교육관계법들이 상충되는 부분들도 하루빨리 고쳐 나가야 한다. 가령 교장이나 교원의 임면을 교육공동체가 아닌 학교법인이 임면하도록 하고 있는 사립학교법의 규정은 교육의 자주성을 규정한 헌법이념이나 교육기본법에 어긋난다. 또 대한민국 헌법에 교원의 지위는 법률로 정해 안정성을 담

보해 주도록 하고 있으나 사립학교법이나 고등교육법에서는 이를 제대로 지키고 있지 않다. 이처럼 교육관계법 내에는 서로 충돌하는 부분들이 많이 있다. 즉, 사립학교법뿐만 아니라 교육관계법 전부가 민주적으로 조정될 필요가 있는 것이다. 이 점에서 독일의 교육 기본법 제7조 4항은 우리에게 시사하는 바가 많다. "공립학교를 대신하는 사립학교에는 국가의 인가가 필요하며 주법률에 따른다. 사립학교가 그 교육목적, 설비 및 교사의 학력에서 공립학교에 뒤지지 않고, 학부모의 자산상태에 따라 학생을 차별하지 않는 한 인가되어야 한다. 교사의 경제적 및 법적 지위가 충분히 보장되지 않을 때에는 인가되어서는 아니 된다." ■

임성윤 lim1933@yahoo.co.kr | 성균관대학교 박사과정(서양사 전공) 수료. 현 한국비정규직교수노동조합 부위원장 겸 성대분회장, 한국비정규직교수노동조합 위원장 역임.