

“흔들리는 대학, 위기의 고등교육”

고삐 풀린 사학비리, 그리고 원칙없는 대학구조조정의 해법을 위한 토론회

자료집 목차

1부 토론발제: 사학비리문제와 대학공공성강화를 위한 해법

사학비리 주범 김문기의 상지대 복귀와 학내분규 - 정대화(상지대, 사학국본 공동대표)

- 상지대의 김문기 총장 선임으로 야기된 상지대 사태의 성격과 과제

----- P. 3

- 수원대학교 분규 사례 발표

이상훈 (수원대, 교수협의회 공동대표)

----- P. 15

- 상지대 사태, 사립학교법을 통한 해결 방식은 있다

임재홍 (정책기획부위원장, 방송통신대)

----- P. 32

사학비리 주범 김문기의 상지대 복귀와 학내분규

- 상지대의 김문기 총장 선임으로 야기된 상지대 사태의 성격과 과제 -

정대화 (상지대, 사학국본 공동대표)

1. 상지대 사태

과거 상지대에서 무슨 일이 일어났는지, 상지대에서 김문기는 어떤 사람이고 어떤 잘못을 저질렀는지는 따로 설명할 필요가 없을 것이다. 상지대의 역사는 너무 잘 알려져 있고 김문기도 너무 잘 알려져 있기 때문이다. 특히 김문기가 상지대 사학비리의 주범이자 사학비리로 1년 6개월 실형을 산 범죄자이며 상지대 이사장 재임중 '사학비리종합선물세트'로 오명을 떨쳤던 대한민국 사학비리의 가장 상징적이고 대표적인 인물이라는 사실을 상기시키는 것만으로도 충분할 것이다.

상지대는 지난 1990년대 이후 20년간 사학 민주화의 상징이었다. 그 상징은 김찬국, 한완상, 강만길 등으로 이어지는 또 다른 인적 상징에 의해 대변되었다. 그 바탕에는 대학 민주화를 위한 상지대 구성원들의 치열한 투쟁과 시민사회의 적극적인 연대와 지원이 있었다. 그 상지대가 다시 분규의 나락으로 빠져들었다. 이번에는 더욱 극단적인 방식으로 나타났다. 상지대 사태의 주범이자 대한민국 사학비리의 가장 상징적인 존재인 김문기가 상지대 총장이 되는 방식으로 국민 모두를 당혹스럽게 만들면서 시작되었다. 그 결과 상지대 사태는 다시금 사학 민주화의 가장 중심적인 주제로 떠올랐다.

사학비리로 점철된 우리 사학의 역사에서 상지대는 지난 30년간 수많은 사건을 만들었다. 1986년에는 학교가 학생 100여 명을 간첩으로 만든 이른바 '상지대 용공조작 사건'이라는 경천동지할 사건으로 세상을 떠들썩하게 했다. 1993년에는 문민정부의 사정개혁 과정에서 김문기가 '사학비리종합선물세트'로 구속되어 상지대를 떠나면서 사학비리의 실상을 국민들에게 알렸다. 2004년에는 상지대가 구체제를 청산하고 자력으로 정이사 체제를 성립시킨 후에 공영사학의 일환인 시민대학을 성공적으로 추진하면서 사학의 모델이 되었다. 그러나 감옥에서 나온 후 지칠줄 모르는 열정으로 상지대 복귀를 시도한 김문기의 중단없는 복귀공작이 사건이 되었다. 이어 2007년 상지대 대법원 판결과 사립학교법 개악을 통한 사학분쟁조정위원회의 발족이 있었다.

2010년 사분위 정상화 과정에서 상지대 구성원들의 피눈물나는 처절한 투쟁에도 불구하고 구재단은 성공적으로 상지대에 입성했고, 4년간의 내부투쟁을 거쳐 2014년 봄 드디어 상지대를 완전하게 장악했으며, 그 바탕 위에서 김문기가 총장이 되는 극단적인 상황이 만들어졌다. 이 마지막 사건으로 상지대는 완벽하게 패배한 것으로 보였고 오랜 세월을 끌어온 사학 민주화도 물거품이 되는 것으로 보였다. 그러나 김문기의 화려한 복귀와 완벽한 승리라는 평가는 잠시뿐 상지대는 전혀 새로운 상황으로 접어들었으며 대학 민주화의 새로운 출발

점이 되고 있다. 이것이 상지대 사태의 핵심이다.

2. 상지대 사태의 배경

상지대 사태의 사회적 토대는 사학재단과 이를 뒷받침하는 보수정권, 보수정당, 보수언론 등으로 구성된 보수 기득권 사학연합이다. 이 연합에 의해 2005년 개정된 사립학교법이 크게 후퇴하는 2007년의 사립학교법 개악이 가능했다. 이 개악투쟁을 주도한 주역은 당시 한나라당 박근혜 대표와 황우여 교육위원장이었다. 사립학교법이 개악되는 과정에서 구체적으로 두 가지 중요한 변화가 일어났다.

하나는, 상지대 대법원 판결이다. 2004년 상지대 정이사 체제 전환 이후 김문기에 의해 제기되어 3년을 끌어온 소송이 2007년 5월 대법원에서 상지대 정이사 체제를 부정하는 방향으로 결정되었다. 이 대법원 판결의 주심재판관은 김황식 전 국무총리였다. 대법원은 기존의 판례를 두 개를 뒤집어 임시이사는 정이사를 선임할 수 없고 쫓겨난 구재단 이사에게도 소송권이 있다고 판결했다. 그 결과 임시이사체제에서 자력으로 정이사 체제로 전환한 유일한 사례였던 상지대 정이사 체제는 하루아침에 무너졌다.

또 하나는, 사학분쟁조정위원회(이하 사분위) 발족이다. 사분위는 상지대 대법원 판결 두 달 후인 2007년 7월 사립학교법 개악의 결과로 등장했고 그 해 말부터 가동되었다. 사분위에 대한 비판은 무수히 많으므로 여기서는 생략하고 사분위가 사학분쟁을 조정하고 임시이사가 파견된 학교의 정상화를 추진하는 것을 주된 임무로 한다는 사실만을 언급하기로 한다. 그러나 지난 7년간 사분위는 단 하나의 사학분쟁도 조정하지 못했고 단 하나의 학교도 정상화시키지 못했다. 이 사실을 강조하는 것은 매우 중요하다. 사분위가 무엇을 하고 있는지 판단하는 실체적인 근거가 되기 때문이다.

사분위는 사학분쟁을 조정하거나 분규 상태의 사학을 정상화하기 위해서 발족한 것이 아니라 사학비리의 죄를 짓고 쫓겨난 비리재단을 옹호하고 이들을 쫓겨난 학교로 다시 복귀시키는 것을 유일한 임무로 행동하고 있으며, 바로 그 연장선상에서 김문기 구재단이 상지대에 다시 돌아오고 김문기가 총장에 선임되는 사건이 발생했다. 이것은 오늘날 상지대 사태가 형식적으로는 김문기 구재단의 이사회 장악으로 비치지만, 그 이면에는 사립학교법을 개악하고 사분위를 발족시키고 사분위가 비리재단을 옹호하도록 배후조종한 사학연합의 음모가 작용하고 있는 것이며, 그 연합의 중요한 일부이자 정치적 힘의 원천인 교육부와 박근혜 정권이 작용하고 있는 것이다.

여기서 상지대 대법원 판결 두 달만에 사분위가 만들어졌다는 사실을 강조할 필요가 있다. 법률적으로 상지대 대법원 판결 없이는 사립학교법에서 사분위가 만들어질 수 없는 것이라는 점을 감안할 때 사법부인 대법원의 상지대 판결과 입법부인 국회의 사립학교법 개악과 사분위 발족이 두 달이라는 짧은 시차를 두고 하나의 정교한 프로그램에 의해 진행되었다는 것을 알 수 있다. 이 과정은 한나라당에 의해 주도되었고 대법원과 열린우리당의 협조하에

진행되었다. 상지대 대법원 판결은 사학에 이해관계를 가지고 있는 김황식 대법관에게 맡겨졌고 국회 입법과정은 열린우리당 김진표 정책위 의장의 지원을 받았다.

그러나 대법원과 국회의 협조하에 탄생한 사분위는 대법원과 국회를 넘어서는 청출어람의 무소불위 독립기구가 되었다. 대법원은 임시이사가 정이사를 선임할 수 없고 구재단은 소송권을 갖는다고 했다. 그러나 사분위는 대법원이 구재단에게 학교를 돌려주라는 판결을 했다고 최종적으로 해석했다. 대법원을 능가하는 사분위의 창조적인 해석은 당시 주심재판관이었던 김황식의 비판에도 불구하고 의연히 유지되었다. 사분위는 국회의 입법과정에서 만들어졌지만 만들어진 후에는 국회의 감시를 벗어나 국회의 권능을 능멸하는 오만한 기구가 되었다. 더구나 사분위는 아무런 규칙도 기준도 없이 멋대로 정상화 방식을 결정하고 다른 상황에 같은 방식을 적용하고 같은 상황에 다른 방식을 적용하는 등 자의적인 결정을 하고 있을 뿐만 아니라 정상화 대상 학교의 구재단과 의뢰인 관계를 맺는 등 중립성과 공정성을 훼손하고 상도외에도 어긋나는 타락상을 보였다.

3. '상지대 정상화' 그 이후

2007년 말에 발족한 사분위가 입법취지를 거부하고 비리재단 복귀라는 본연의 임무를 수행하는 데는 1년 정도의 준비기간이 필요했다. 참여정부 아래서 대통령과 열린우리당이 추천한 5명의 사분위원이 사분위 본연의 기능을 제약했기 때문에 정권교체 이후 온갖 수단을 동원해서 이들을 사분위에서 몰아내고 사분위를 재편하는 데 시간이 필요했기 때문이다. 이들이 여러 사유로 사분위에서 내몰리고 그 빈자리를 갖 집권한 이명박 대통령과 집권여당인 한나라당 추천인사들이 채운 2009년에 들어서자 사분위의 기초가 변경되었다.

사분위 출범 초기인 2008년에는 임시이사 파견 대학의 정상화 과정에서 구재단에게 학교를 돌려준다는 원칙은 없었고 분규를 겪고 있는 개개의 학교 상황이 판이하기 때문에 학교별 맞춤형 방식으로 정상화를 하되 사분위원 전원의 합의의 방식으로 진행하기로 했다. 구재단에게 돌려주지 않는다는 것과 학교별 상황을 고려한 맞춤형 방식으로 정상화한다는 것은 지극히 당연한 결정이었다. 그러나 사분위 운영을 합의제 방식으로 한다는 것은 달리 말하면 당시 소수의석에 불과했던 친사학 세력에게 방어권을 부여한 것이었다. 그 결과 참여정부와 열린우리당의 인사권이 작동하던 시점에서는 단 한 건의 정상화도 이루어질 수 없었다.

그러다가 2009년 들어 친사학 세력이 사분위를 장악한 이후에는 초기의 기초가 파기되고 구재단에게 학교를 돌려준다는 이른바 '사분위 정상화 심의 원칙' (참고자료 1)이 수립되었고, 이 변경된 원칙에 따라 영남대와 조선대에 먼저 구재단이 들어서고 이어서 상지대에도 구재단이 들어섰다. 그러나 상지대의 경우 김문기라는 인물의 상징성이 강했고 상지대 구성원들의 저항이 다른 대학과 달리 매우 강했기 때문에 그 과정이 길고 복잡했다. 사분위는 여러 차례 결정을 연기한 끝에 2010년 4월에 구재단에게 상지대를 돌려주는 구재단 5, 대학 2, 교육부 2의 비율로 상지대 정상화 방식을 결정했지만 그 후에도 계속 심의를 연기하여 2010년 8월이 되어서야 결론을 내릴 수 있었다. 그러나 여기서도 구재단 몫 하나를 빼서 임

시이사로 전환하는 변형된 방법으로 후퇴했다. 구재단이 조기에 상지대 이사회를 장악할 경우 나타날 예상되는 학내분규를 우려하여 일시적인 완충지대를 설정한 것이다.

사분위 결정에 의해 구성된 상지대 이사회는 해를 넘겨 6개월이 지난 2011년 2월부터 가동되기 시작했다. 사분위의 변형된 정상화 덕분에 구재단이 이사회 과반수를 장악하지 못해 교육부 추천 인사가 이사장을 맡게 되는 상황이었지만 이사회는 정상적으로 가동될 수 없었고 지난 4년간 끊임없는 임원간 분쟁과 파행을 거듭했고 (참고자료 2), 급기야는 구재단의 공세에 밀린 대학 추천 이사와 교육부 추천 인사들이 동시에 사퇴함으로써 구재단이 이사회를 장악하게 되었다. 구재단은 이사회를 장악하는 즉시 김문기의 아들을 이사장으로 선출하고 사퇴로 공석이 된 자리를 구재단 소속의 인사로 개방이사를 선임한 후에 이사 한 명을 사퇴시키고 그 빈자리에 김문기를 이사로 선출하고 이어서 총장으로 선임함으로써 20년에 걸친 복귀과정을 마무리지었다.

상지대에서 김문기의 복귀 과정은 처음부터 구재단이 과반수를 차지한 영남대보다는 길고 복잡했다. 자기쪽 인물로 개방이사를 먼저 선임한 후 공석을 만들어 사학비리 주범인 주명건을 이사로 선임한 세종대 방식과 유사하게 진행되었고 사분위는 지금 이 방식을 경기대에 적용하려고 시도하는 상황이다.

4. 상지대 분규상황

1993년 3월 사학비리로 구속되면서 상지대를 쫓겨났던 김문기는 21년만에 상지학원 이사 겸 상지대 총장으로 화려하게 복귀했다. 누구도 상상할 수 없었던 파격적인 복귀였다. 가장 상징적인 사학비리 주범의 가장 상징적인 복귀 방식이었다. 그러나 지나치게 화려한 복귀가 화근이 되었다.

김문기 총장 선임과 동시에 총학생회가 총장실 점거농성을 시작했다. 이어 교수협의회가 김문기 총장 반대를 선언하는 기자회견을 하고 원주 시민단체들이 별도로 반대성명을 발표했다. 같은 시기에 한겨레, 조선일보, 경향신문, 동아일보, 중앙일보, 한국일보 등 다수의 중앙일간지가 사설로 김문기 사퇴를 촉구하는 등 화려한 복귀는 곧 화려한 추락을 예고하는 상황으로 급변했다.

상지대 사태가 연일 언론에 보도되고 비중있는 뉴스로 다뤄지는 시점에서 야당은 물론 교총과 새누리당이 반대 입장을 표명했고 관할청인 교육부에서 장관 명의로 세 차례에 걸쳐 김문기 사퇴를 촉구했다. 상지대 교수협의회가 반대 성명에서 한 걸음 더 나아가 무기한 철야농성에 합류함으로써 학내상황은 더욱 악화되었다. 그 상황에서 교육부는 김문기의 이사 승인 신청을 반려하고 임기가 만료된 5명의 이사 연임 신청서를 보류하는 방식으로 김문기의 사퇴를 압박했다.

	일자	사설 제목
한겨레	8/16	'사학 비리의 상징' 김문기씨가 대학 총장이라니
조선	8/19	20년 분규 상징 , '김문기씨 복귀'로 또 혼란에 빠지나
경향	8/20	사학비리 대명사 김문기 복귀 안된다
CBS	8/20	교육부, 사학비리 관련자의 대학 복귀 막아야
한겨레	8/21	김문기 복귀, 황우여 장관이 막아라
동아	8/21	김문기씨, 상지대 총장에서 물러나는 것이 옳다
한국	8/21	교육부와 사분위가 부추긴 상지대 총장 사태
중앙	8/22	비리 전력 김문기씨 상지대 총장 자격 없다
문화	8/22	私學비리 장본인 김문기 상지대 총장, 자진 사퇴해야
한겨레	8/25	총장 사퇴로 끝내선 안 되는 상지대 사태
서울	8/25	김문기 총장, 교육부의 사퇴 요구 받아들여야
한국	8/27	비리 재단 복귀 부추기는 사학분쟁조정위

현재 김문기는 학내 구성원은 물론 교육부와 언론, 국회와 교총, 시민사회의 온갖 사퇴 압박에도 불구하고 총장직을 고수하고 있다. 그러나 학생과 교수의 농성으로 정상적인 총장직 수행은 불가능한 실정이다. 더구나 이사 정수 9명중 2명이 사퇴하고 5명이 교육부의 승인을 받지 못해 2명만 남은 상태이므로 이사회가 부존재 상태에 빠졌다. 학내갈등은 심각하고 사퇴압박은 거세고 총장직 수행은 물론이거니와 이사회가 가동조차 될 수 없는 상황으로 돌변한 것이다. 이것이 화려한 복귀의 결과이다.

현 상황은 교육부가 김문기와 구재단에게 다가오는 10월 10일까지 대학 운영의 정상화 방안을 마련하여 그 결과를 보고하도록 최후통첩을 내린 상황이다 (참고자료 3). 교육부가 요구한 정상화 방안에는 학내 농성상황의 해결은 물론 김문기의 총장직 사퇴도 포함되어 있으며 이 방안이 마련되지 않을 경우 교육부 감사 등 조치를 취하겠다고 예고했다. 야당 역시 곧 시작될 국정감사에서 상지대 사태를 비중있게 다루겠다고 예고한 상황이다. 그런 만큼 10월 10일은 상지대 사태의 진로를 결정할 중요한 분수령이 될 것으로 전망된다.

5. 상지대 사태의 해결방안

상지대 사태 초기에 상지대 구성원들은 상지대 사태 해결을 위해 교육부에 김문기의 상지대 총장직 사퇴, 김문기의 상지학원 이사직 사퇴, 현 사태를 야기한 상지학원 이사 전원 해임 등 세 가지 요구사항을 전달했다. 그리고 이사 전원의 해임을 위해서 상지학원 이사회에 대한 즉각적인 교육부 특별감사를 실행방법으로 요구했다. 이에 대해서 교육부는 김문기의 총장직 사퇴를 거듭 촉구하면서 김문기의 이사 승인 신청을 반려하고 5명의 이사 연임 신청

을 보류했다. 10월 10일을 기한으로 최후통첩성 공문도 보냈다. 교육부가 낮은 수준에서 빠르게 응답한 셈이다. 그러나 김문기를 이사 겸 총장에 선임함으로써 현 사태를 야기한 이사회에 책임을 물어 이사 전원을 해임해야 한다는 요구에 대해서는 아직 아무런 응답이 없다.

교육부가 이례적으로 조치를 취한 배경에는 사학비리 주범인 김문기의 총장 취임 등 무리수로 전국민적으로 부정적인 여론이 형성되었다는 점과 언론, 정치권, 교육계, 시민단체를 망라한 전사회적인 사퇴 여론이 고조되고 있다는 점을 감안한 것으로 보인다. 김문기의 이사 및 총장 선임으로 야기된 상지대 사태로 인한 부정적인 여론 형성을 조기에 차단함으로써 상지대 사태가 사립학교법 개정으로 확산되어 정부의 국정운영을 위협하거나 세월호 참사와 결부되어 예측할 수 없는 국민적 저항으로 발전하는 것을 방지해야 한다는 정권적 차원의 공감대가 작동하고 있는 것으로 판단된다.

따라서 교육부는 김문기의 이사 승인과 이사 5명의 연임 신청을 거부한 상태에서 김문기의 총장직 사퇴에 주력할 것으로 전망된다. 특히 정기국회 국정감사가 임박한 상황이고, 상지대 사태가 부각된 상황에서 이미 상지대에 대한 국정감사 청문회가 예정되어 있고, 김문기가 청문회 증인으로 참석해야 하는 상황이라는 점을 감안할 때 교육부가 과거처럼 수수방관하기는 어려운 상황일 것이다. 더구나 지금의 상지대 사태는 김문기의 단독작품이 아니라 교육부와 사분위가 가세한 합작품의 성격이 강하기 때문에 자칫 방관할 경우 상지대 사태가 김문기 불가론을 넘어 교육부 책임론으로 귀결될 가능성이 매우 높다는 점도 감안하지 않을 수 없을 것이다.

그러나 상지대 사태를 해결하기 위한 교육부의 조치가 어느 수준으로 작동할지는 여전히 미지수이다. 상지대 구성원들은 그간의 교육부의 행태에 비추어 모종의 거래방식으로 현 사태를 무마하는 미봉책을 교육부가 시도할지도 모른다고 우려하고 있다. 그 한 가지 방법으로 교육부가 김문기의 총장직 사퇴를 끌어내는 대신 김문기에게 직간접적으로 이사회에 대한 지배권을 보장하는 거래를 제안할 가능성이 있다. 물론, 이것은 탁상행정에서나 가능할 뿐 현실적으로는 불가능한 방식이다.

국회와 교육부가 반드시 기억해야 할 중요한 사실이 있다. 김문기는 상지대와 아무 연고도 없는 상황에서도 돈 한 푼 안들이고 대학을 통째로 인수하여 강고한 족벌체제를 구축한 사람이다. 그 후 사학비리 때문에 상지대에서 쫓겨나고 구속되었지만 그 상황에서도 임시이사 체제를 뒤에서 움직여 고 김찬국 총장을 부당하게 해임시키고 상지대를 파국으로 끌고간 사람이다. 또한 이사도 아니고 자신을 지지하는 이사 한 명 없는 상태에서도 지난 20년 동안 상지대 운영을 쥐고 흔든 사람이다. 사분위 정상화에서 과반수를 확보하지 못한 상태에서도 상지대 이사회를 좌지우지하면서 대학 운영을 손아귀에 틀어잡고 뒤흔들었고 결국 이사회를 완전하게 장악한 사람이다. 결코 만만한 사람이 아니고 가볍게 다룰 사람이 아니라는 뜻이다.

이런 관점에서 보면, 현재 상지학원 이사회는 전적으로 김문기의 충실한 하수인들로 구성되

어 있는 100% 허수아비 기구이므로 김문기가 마음만 먹으면 언제든지 복귀하거나 학내분규를 촉발할 수 있는 상황이다. 총장이든 이사장이든 무엇이든 할 수 있다. 게다가 학식과 덕망은 없고 판단력도 부족한 이사회이다. 현 이사회가 김문기를 이사 겸 총장으로 선임한 것만으로도 이사회가 김문기의 허수아비이고 판단력이 없다는 것을 충분히 입증할 수 있다. 그러므로 현 사태를 야기한 무능한 허수아비 이사회를 방치한 채로 상지대 사태를 매듭짓는 것은 눈에 보이는 명백한 불씨를 남겨두고 화재진화 작업을 종료하는 것과 다르지 않다. 더구나 현 사태의 책임을 물어 이사 전원을 해임하고 이사회를 전향적으로 재편하지 않는 한 학생과 교수들이 시작한 농성상태를 멈출 수 없을 것이고, 지금의 학사행정 마비상태를 정상으로 되돌릴 수 없을 것이므로, 결국 이 거래는 상지대 사태를 해결하는 방법이 될 수 없다.

따라서 상지학원 이사회에 대한 감사를 통해서 이사 전원을 해임하고 새로운 이사회를 구성하는 것만이 현 사태를 해결하는 유일한 방법이자 가장 빠른 방법이 될 것이다. 김문기의 총장직 사퇴는 정서적인 차원에서는 미리 이루어지면 좋지만 이사회 재편 이후에도 해임 등의 방식으로 얼마든지 처리가 가능하므로 결코 본질적인 문제가 될 수 없는 사안이다. 그런 만큼 교육부가 김문기의 총장직 사퇴를 촉구하고 압박하는 것은 필요하고 환영하는 입장이지만 정책방향을 김문기의 총장직으로 한정해서는 안된다는 점을 강조하고 싶다.

6. 상지대 사태와 사학 문제

1990년대 이후 상지대는 사학 문제의 상징이었고 그 중심에 있었다. 김문기가 사학비리의 상징적인 존재였고, 대학 민주화를 향한 상지대 구성원들의 노력이 상징적인 수준이었으며, 그 과정에서 상지대가 거둔 성과가 상징적이었기 때문이다. 아울러 상지대 대법원 판결과 사분위 발족 등 일련의 흐름이 상지대와 직간접적으로 관련되어 있기 때문이다. 그런 만큼 상지대 사태는 상지대만의 것이 아니라 사학 모두의 것이다. 많은 사람들이 상지대 사태에 관심을 갖는 것은 상지대가 가진 이러한 상징성에 주목하는 것인 동시에 상지대가 추구했던 일련의 실험이 중단되어서는 안된다는 공감대가 있기 때문일 것이다.

더구나 상지대는 김문기의 족벌지배로부터 벗어나 대학 민주화를 실현해야 한다는 교유한 기본과제와 더불어 지방대학으로서 대학대란의 위기를 극복하고 생존을 유지하면서 아울러 새로운 방식으로 대학발전의 가능성을 보여주어야 한다는 당면과제를 동시에 안고 있는 상황이다. 특히 대학의 구조개혁이 대학체제의 합리적 재편을 도외시키고 지금처럼 학생수 줄이기 중심으로 진행될 경우 지방대학들은 항구적이고 구조적인 위기를 벗어나지 못하게 될 것이므로 조만간 심각한 사회적 갈등 요인으로 등장하게 될 것이다.

그러므로 지금의 대학구조개혁이 인원감축에 머물지 않고 대학교육의 혁신과 발전을 추구하기 위해서는 국회와 교육부가 반드시 추진해야 할 과제가 있다. 첫째, 중장기적으로 국공립의 비중을 높이는 방향으로 대학체제를 설계하고 추진해야 한다. 둘째, 사학의 운영원리를 족벌사학이나 기업형 사학에서 공영형 사학의 방향으로 유도하는 사학 건전화 정책을 추진

해야 한다. 셋째, 사학비리를 척결하고 비민주적인 운영을 근절하는 방향으로 사립학교법을 개정해야 하며 입법목적을 달성하지 못한 사분위를 폐지하거나 근본적으로 개편해야 한다. 넷째, 보편교육의 단계에 부합하는 새로운 대학체제를 설계해야 한다. 다섯째, 지역발전과 국가발전의 관점에서 지방대학의 육성과 발전을 추진해야 한다. 여섯째, 학령인구의 감소에 따른 사학의 재정 부족을 국가재정으로 뒷받침할 재정적 토대를 준비해야 한다. 일곱째, 사학 정상화는 물론 고등교육의 재편과 활성화를 위해서는 현행 교육부 체제를 재편하거나 고등교육을 전담하는 기구를 설치해야 한다.

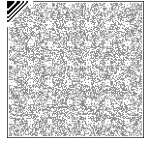
고등교육을 포함해서 우리 교육이 역사적 전환기에 접어들었다는 사실은 달리 재론할 필요가 없을 것이다. 정확하게 표현하면 이미 오래 전에 전환국면에 접어들었지만 국가적 차원의 대응이 상당히 지연되었다고 해야 할 것이다. 그러나 대학대란이 임박한데다 더 이상 방치할 수 없는 정도로 사학 문제가 악화된 상황이라는 점을 감안할 때 국민들의 지혜를 모아 국가적 차원에서 고등교육의 혁신을 포함한 교육혁신의 과제를 추진해 나가야 할 시점에 이르렀다. 물론, 그 출발점은 사학비리의 척결로부터 시작되는 사학교육의 정상화이다.

<참고자료 1> 사분위 정상화 심의원칙 수정 전후 대비표

수정 전	수정 후
<p>① 합의 또는 합의에 준하는 이해관계자 (구성원) 2β이상의 찬성이 있는 경우 합의를 존중하여 합의안대로 처리</p>	<p>① 합의 또는 합의에 준하는 이해관계자 (구성원) 2β 이상의 찬성과 종전이사 과반수의 찬성이 있는 경우, 합의를 존중하여 합의안대로 처리</p>
<p>② 합의가 이루어지지 아니하거나, 2β 이상의 구성원 사이의 찬성이 없는 경우</p> <ul style="list-style-type: none"> - 종전이사 측에 지배구조의 큰 틀을 변경시키지 않는 최소한(과반수)의 정이사 추천권을 부여 - 다만, 사회상규와 국민의 법감정 등에 비추어 도저히 용납될 수 없는 경우는 제외* <p>* 제외조항 적용 예시 : 파렴치범, 반인륜범, 강력범법 행위자 등</p> <ul style="list-style-type: none"> - 나머지(과반수 미만) 정이사는 중립적인 인사를 추천하여 사분위 검증 과정을 거쳐 선임 	<p>② 합의가 이루어지거나 합의에 준하는 경우가 아닌 경우, 종전이사 측에 지배구조의 큰 틀을 변경시키지 않는 최소한(과반수)의 정이사 추천권을 부여하고, 나머지(과반수 미만) 정이사는 중립적인 인사를 추천하여 사분위 검증과정을 거쳐 선임</p> <p>③ 비리 등으로 학교 경영에 중대·명백한 장애를 발생하게 하거나 파렴치 범죄, 반인륜 범죄, 강력 범죄 등의 범죄를 범한 종전이사는 비리의 정도 및 정상화를 위한 노력 등을 고려하여 정이사 추천권을 전부 또는 일부 제한</p>
<p>○ 위의 원칙을 준수하되, 대학별 사정 등을 종합, “대학별 구체적 선임 방안” 마련</p>	<p>④ 위의 원칙을 준수하되, 학교별 사정 등을 종합하여 구체적 정이사 선임 방안 마련</p>

< 2> 사분위 정상화 이후 상지학원 이사회의 파행 상황

	일 자	김길남	변석조	박윤환	한이헌	결 과
193	11. 2. 7				불참	
194	11. 2.18	교원임용안건 상정 반대			불참	
195	11. 3. 8	교원안건 반대, 퇴장		반대		
196	11. 4.20			퇴장	불참	
197	11. 5.25					
198	11. 6.20				불참	
199	11. 8. 9	안건 상정 반대			불참	
200	11. 9. 6	퇴장	퇴장			
201	11.10.19			안건 반대		
202	11.11.28	교원안건 반대		퇴장		2012년 교원임용 파행
203	12. 1.30					
204	12. 3.20	집 단 불 참				이사회 무산
205	12. 4.24	불참			불참	
206	12. 5.23	불참	퇴장		퇴장	
207	12. 6.27	불참				
208	12. 7.25	교원안건 반대				
209	12.10.24	퇴장	퇴장		퇴장	
210	12.11. 7	안건 상정 반대				
211	12.11.28	안건 상정 반대				
212	12.12.13	퇴장				
213	13. 1.15	퇴장	퇴장			
214	13. 1.30	퇴장		불참	퇴장	
214 속개	13. 2. 8	집 단 퇴 장				이사회 무산
(215)	13. 2.21	집 단 불 참				이사회 무산
(215)	13. 3. 6	집 단 불 참				이사회 무산
215	13. 3.29	퇴장	반대	퇴장	불참	이사회 파행
(216)	13. 4.18	집 단 불 참				이사회 무산
216	13. 5. 3	불참	퇴장	불참	퇴장	이사회 파행
217	13. 5.23	불참				
218	13. 7.25	집 단 퇴 장				이사회 파행
(219)	13. 7.29	집 단 불 참				이사회 무산
(219)	13. 8.29	집 단 불 참				이사회 무산
(219)	13. 9.23	집 단 불 참				이사회 무산
(219)	13.10.28	집 단 불 참				이사회 무산
219	13.11.19	불참	불참	퇴장	불참	이사회 파행
(220)	13.11.28	집 단 불 참				이사회 무산
(220)	13.12.12	집 단 불 참				이사회 무산
220	14. 1.20					
(221)	14. 2.28	집 단 불 참				이사회 무산



<참고자료 3>

모두가 행복한 교육, 미래를 여는 창의인재



교육부

수신 수신자 참조
(경유)

제목 대학 운영 정상화 촉구

1. 이사회에서 김문기 전 이사장을 이사로 선임(14.7.28)하고 상지대 총장으로 임명(14.8.14)한 바, 우리부는 김문기 전 이사장의 임원취임에 대해 사분위 정상화 결정 취지에 부합하지 않는 것으로 판단하여 임원취임 승인 신청을 반려(14.8.25)하면서 총장사퇴를 촉구한 바 있습니다.

2. 김문기 총장 임명과 관련하여 총학생회의 총장실 점거 및 인성수업 거부 결의, 교수협의회 농성 등 학내구성원의 반발로 대학운영의 어려움이 발생하고 있으며, 국회의원들의 학교정상화를 위한 현장방문(14.9.4)등을 고려하여 자체 해결되기를 희망하였으나, 현재까지 대학 운영이 정상화되지 않은 것은 유감스러운 일입니다.

3. 따라서 현 상황이 지속될 경우 대학 운영에 차질이 우려되는 바, 대학 운영을 정상화 할 수 있는 방안을 조속히 마련하여 대학 운영 정상화 방안과 그 결과를 2014. 10. 10(금)까지 제출하여 주시기 바랍니다.

4. 아울러, 상기 기간까지 대학 운영이 정상화 되지 않을 경우에는 우리부는 지속적인 점검과 필요시 감사 등을 통해 대학 정상화가 될 수 있도록 추진할 예정임을 알려드리오니 자체 해결이 될 수 있도록 적극 협조하여 주시기 바랍니다. 끝.

교육부장관

수신자 학교법인상지학원이사장, 상지대학교총장

주무관	서기관	사립대학제도 전결 2014. 9. 18. 과장
협조자		
시행	사립대학제도과-7965 (2014. 9. 18.)	접수
우	339-012 세종특별자치시 갈매로 408 정부세종청사 14동 교육부 418호	/ www.moe.go.kr
전화번호	044-203-6934	팩스번호 044-203-6909 / breehpark@moe.go.kr / 비공개(5)

꿈과 끼를 키우는 행복한 학교

분규 사립대학의 사례 발표

- 수원대학교 -

2014. 9. 26

수원대 교수협의회
공동대표 이상훈

1

수원대 연혁

위치: 경기도 화성시 봉담읍

1977 학교법인 고운학원 설립 (이종욱 이사장)

1982 수원대학 개교 (초대학장 최영박)

1989 수원대학교 초대 총장 이종욱 박사 취임

2009 제7대 이인수 총장 취임

10개 단과대학, 51개 학과.학부

학생수 12,000명 교수수 360명

총장부인이 재단이사장

2013.4 교육부에서 이인수 총장 재임 승인

교수협의회 역사

- 1987 교수협의회 창립 후 와해
- 1993 감사원 감사
- 1995 교육부 감사
- 1998 교육부 감사
- 2013/3/19 교수협의회 재창립
공동대표3인, 창립회원 30명,
인터넷 카페 회원 286명
실명회원 xx 명

2013년 2월말 자유게시판에 학생글 다수

총 14469 개의 글

번호	제목	작성자	등록일	조회수
	게시판, Q&A, 자료실 사용에 관한 규정			
14199	✖ RE: 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	전대명	2013.02.27	70
14198	✖ RE: 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	조윤희	2013.02.27	49
14197	✖ RE: 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	김승연	2013.02.27	51
14196	✖ RE: 느끼시는 게 있다면 빠른 지원 ...	미샘	2013.02.27	135
14195	✖ RE: 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	정해원	2013.02.27	51
14194	✖ RE: 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	신민경	2013.02.27	42
14193	✖ 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	김수정	2013.02.27	61
14192	✖ RE: 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	김윤아	2013.02.27	40
14191	✖ RE: 시급하고 불공평합니다 오죽하면 ...	최응훈	2013.02.27	77
14190	✖ RE: 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	김예슬	2013.02.28	43
14189	✖ RE: 학교 측의 빠른 답변을 기다립니다.	황성연	2013.02.28	79
14188	✖ RE: 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	김무영	2013.02.28	39
14187	✖ RE: 학교측은 목소리가 들리지않으십니까?	강동주	2013.02.28	73
14186	✖ RE: 이견 정말 너무하다고 생각하지 ...	현지야	2013.02.28	90
14185	✖ RE: 등록금 부실사용 진상을 규명합시다!	윤도현	2013.02.28	32

학생 글의 예시

정보미디어학과

“개강한지 3주째인데 영상수업용 프로그램이 없다. 아직도 수업이 제대로 안 된다.”

건축공학과

“정문 앞의 당구장 다이는 반듯한데, 실습실의 제도 다이가 울퉁불퉁해서 선이 뺨뚫어진다.”

5

교수 대우 열악

2003년 이후

전임교수로 채용 -> 매년 연봉제 계약
매년 평가후 재계약

10년 경력 계약직 교수 연봉 < 대졸초임 연봉
과도한 업적평가 요구: KAIST 2배 수준

2013년 말 현재 계약직 교수 144명

6

교원임용약정서 (계약직교수)

제2조(임용기간) 을의 **임용기간은 12개월**로 한다

제5조(재임용 및 해임 등)

4항 갑의 일방적인 통고 또는 공고로 을은 당연히 해임된 것으로 보며, **을은 갑에게 일체의 손해배상 등을 청구할 수 없다.**

제6조(재임용 탈락에 대한 이의 부제기)

을은 재임용탈락의 경우 이에 대하여 **민사, 형사, 행정적 인 일체의 이의를 제기하지 않는다.**

7



미행, 감시



9

출범 26일 후에

성명서

우리 교수일동은 대학기관인증 및 재정지원제한대학 평가에 대비하여 전체 교수와 교직원이 총력을 기울이고 있는 이시점에 학내 분열과 갈등을 조장하고 근거 없는 비방을 외부로 유포시켜 학교의 명예와 신뢰를 저버리는 행위에 깊은 우려를 표한다.

이에 우리 교수일동은 수원대학교의 미래가 걸려있는 가장 중요한 시기임을 인지하고, 전력을 다해 대학기관인증 및 재정지원제한대학 평가에 매진할 것이며, 분열과 갈등, 혼란을 조장하여 수원대학교의 발전을 저해하는 교수협의회의 활동에 대해 명백한 반대의사를 밝히는 바이다.

2013. 4. 15

**오전 9시 20분 학과장 회의 소집
그날 12시까지 서명 받아서 제출하라**



수원대학교 교수협의회

<http://cafe.daum.net/suwonprofessor>

최신글 보기 | 인기글 보기 | 이미지 보기 | 동영상 보기





[스크랩] 수원대학교 뮤지컬로 시위하다!!! | 졸업생/재학생/직원 발언대

와우리 | 조회 455 | 추천 3 | 2013.05.26. 06:04

<http://cafe.daum.net/suwonprof>

죽어가는 인간들 보며 왜 침묵하십니까?

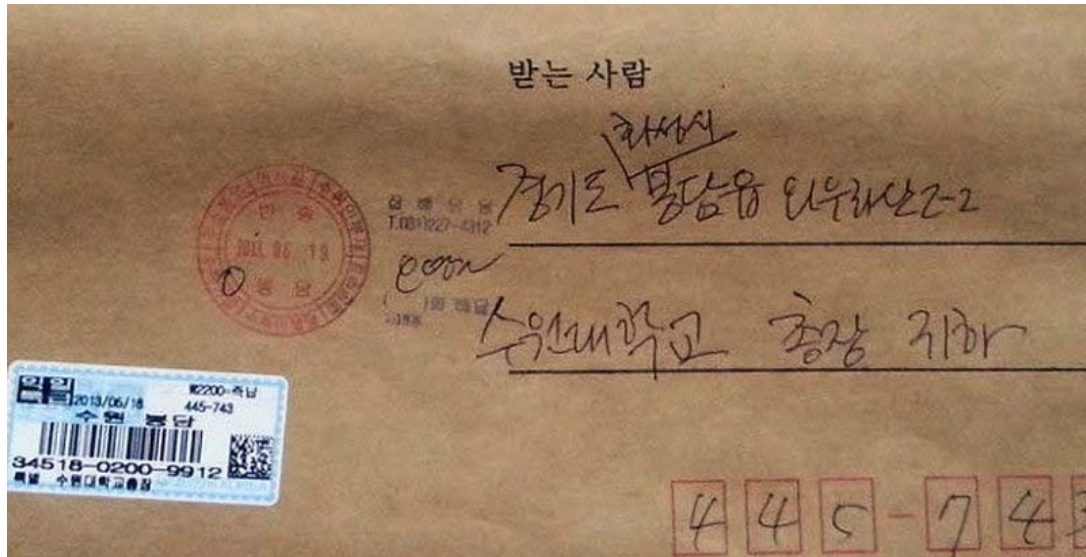
뮤지컬 시위



상생과 투쟁

2013. 6. 18.

학교발전방안문서 내용증명 우편 수취 거부



15

대화와 협상

2013. 9. 정기국회

국정감사에서 총장 증인채택 무산

2013. 10.

학교측: 명예훼손 소송 제기

2013. 11

총장의 "인간말종쓰레기" 발언

2013. 12. 계약제 교수 2명 **재계약 거부**

2013. 12. 31 최종 협상 결렬

상생에서 투쟁으로

2014. 1. 9 교협대표 3인과 총무 1인 **파면**

2014. 2. 10 - 25 교육부 종합감사

33가지 비리 적발

4가지 사항에 대해서 검찰에 고발

2014. 4. 교협: 총장을 모욕죄로 고소

17

정문 시위



교육부 소청 심사

2014. 4. 30.

교육부 소청심사위원회에 제소

“내용상 절차상 중대한 하자가 있으므로
파면을 취소하라”

“계약제 교수의 계약 자체가 무효”

=> 학교는 불복하고 행정소송 제기

19

방송에 나오다

2014. 6. 7. KBS2 추적60분

“내가 내는 등록금의 비밀”

2014. 6. 10. MBC PD수첩

“대학, 안녕들 하십니까”

참여연대에서 참여하다

2014. 6. 25.

참여연대: 김무성 의원 고발

2014. 7. 3.

참여연대+수원대+사학개혁국민운동본부
수원대 이인수 총장 고발

21



연구실 폐쇄

학교측: 건물인도단행(방빼라) 소송 제기

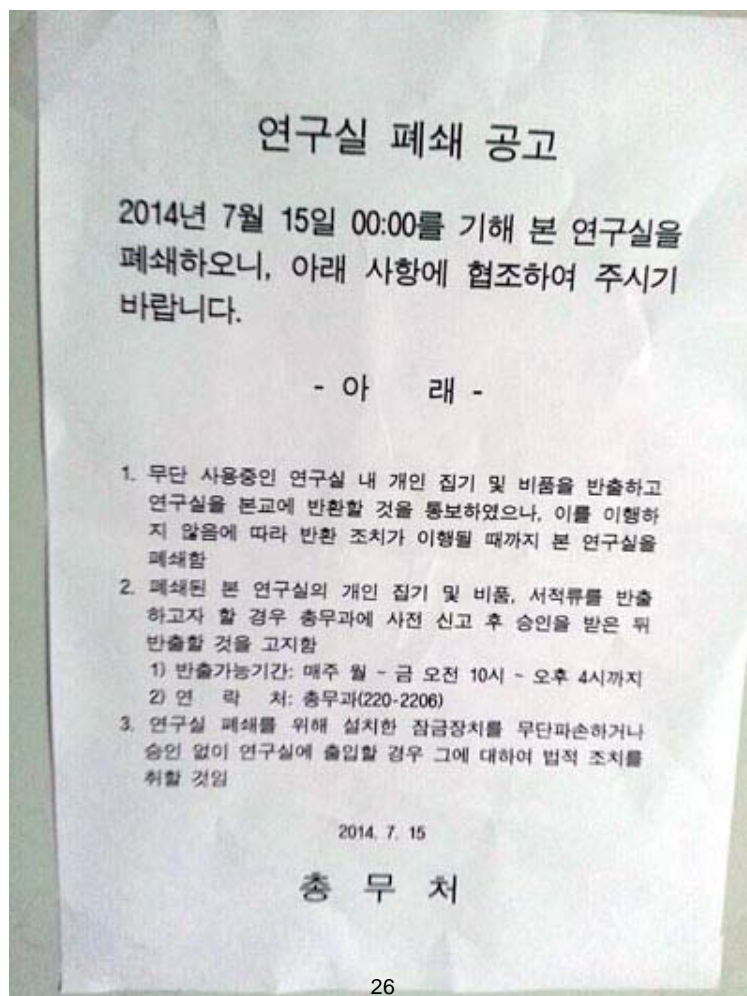
교협측: 복직소송 중이므로 방 못 뺀다

2014. 3. 6. 1심에서 교협 승소

2014. 7. 14 2심에서 교협 승소

7. 15. 연구실 폐쇄 단행

23



24

재파면

학교측:

행정소송에서 패소할 경우를 대비하여
예비적으로 다시 파면하겠다

교협측:

복직시키지 않은 상태에서 재파면이 가능?

학교측: 징계위원회 출석 통지서 2회 보낸 후
재파면 의결 - 2014. 8. 26 재파면 통보

25

재정지원 제한대학

교육부 2014. 8. 29.

재정지원제한대학 발표

평가결과 하위 15% 해당 대학

수원대는 재정지원제한대학 해당

16% 정원감축안을 받아들여

1년간 지정 유예

27

26

1인 시위와 시위방해



27



28



29



30



31

수원대는 변화하는가?

1년 등록금 약 1000억원

인건비 300억 경비 400억 **적립 300억**

적립금 4300억원 => 전국 대학 중 4위

학교측의 변화

1. 계약직 교수 봉급 평균 1000만원 인상
호봉제 교수 봉급 4.2% 인상
2. 건물 2동 (1000억원) 신축 공사 시작
3. 비상대책위원회 구성 (2014.9.1)

더 많은 참고자료는 ...

<http://cafe.daum.net/suwonprofessor>

에서 찾아볼 수 있습니다.

33



31

34

상지대 사태, 사립학교법을 통한 해결 방식은 있다.

임재홍(방송통신대, 교수노조 정책기획부위원장)

1. 상지대 왜 이렇게 되었는가?

상지대 이사회가 지난 7월 26일 김문기를 이사로 선임한데 이어 8월 14일에는 총장으로 선출했다. 8월 18일부터는 이에 반대하는 학생들이 총장실 점거 농성을 시작했다. 대학문제의 해결이 상식에 맞게 진행되어야 함에도 불구하고 전혀 비교육적인 아니 반교육적인 상황으로 전개되고 있다.

상지대의 이러한 파행은 이미 예고되어 있었다. 상지학원 판결과 2007년 7월 사립학교법 개악, 2011년부터 2014년 상반기에 걸친 구재단측 이사들에 의한 이사회 파행 등이 전조였고, 관리감독권자인 국가는 아무런 조치도 취하지 않았다.

김문기의 총장취임에 사립학교법 위반의 사유는 없었다. 사립학교법상 총장의 임명권은 이사회에 있고(제16조 제1항 제5호, 제53조), 이사회가 김문기를 총장으로 선임하는 데에 어떠한 실정법상 하자도 없었기 때문이다. 그렇지만 김문기의 총장 선임은 적법 여부를 떠나 대학을 혼란에 빠뜨렸다. 그가 상지학원 이사장으로 있을 때 각종 비리나 인사권 남용 등의 기억이 있기 때문이다.

이러한 상황이 발생했음에도 법률에 따른 해결책도 없고, 교육부도 적절한 해결책을 내놓지 못하고 있다는 점이 문제이다. 대학은 혼란에 빠졌고, 모든 피해는 고스란히 교수, 직원, 학생들에게 전가되게 될 것이기 때문이다.

우리나라 고등교육의 문제는 사립대학이 87%에 이른다는 점이고, 이들 사립대학의 부정, 부패, 인사권 남용 등이 심각하다는 점이다. 더 심각한 것은 국가가 이러한 교육기관의 공공성을 확보하려는 노력도 없고, 사립대학에 대한 공적 관리를 하려는 의지도 없다는 것이다.

상지대 사건은 사립대학위주의 고등교육체제에 대해서 근본적인 재검토가 필요하다는 것을 잘 보여주고 있다. 해결책으로는 두 가지를 생각해 볼 수 있다. 하나는 사립학교에 대한 공적 관리 감독을 강화시키는 방안이다. 종래 교육부가 손을 놓고 있는 부분 중의 하나인데 관리 감독을 강화하기 위해서는 사립학교법 개정이 전제되어야 한다. 이 대목이 쉽지 않다는 것은 누구나 아는 일이다.

다른 하나는 사립대학위주의 고등교육체제를 국공립대학 위주로 변화시키는 것이다. 사립대학에 대한 공적 관리 감독은 한계도 많고 그리 좋은 방안은 아니다. 관리감독을 할 의지가 있고 집행인력을 확보한다고 하더라도 막대한 행정적 비용이 소요될 것이다. 따라서 사립대학의 공공성을 확보하는 것이 더 효율적일 수 있다.

2. 교육부의 대책은 실효적이지 못하다.

교육부는 8월 22일 김문기의 이사 선임을 거부하고 김문기 총장의 사퇴를 요구한다고 밝혔다. 교육부 관계자는 "지난 1월 사분위 회의에서 임시이사 후임 정이사 1명에 대한 심의에서 김 총장이 정이사 선임에 적절하지 않다고 반려했던 결정을 고려해 취임 승인을 거부한다"고 말했다. 또 총장 선임도 학교법인 이사회의 결정사항이지만 도덕적·윤리적 차원에서 문제

가 있는 만큼 사퇴를 요구했다. 모든 대책이 병산의 일각인 김문기 1인에 맞추어져 있다. 교육부 관계자는 "과거 이사장 재임 시절의 부당한 행위로 실형이 선고된 점과 최근에도 검찰의 수사를 받는 등 정상적인 총장으로서의 역할 수행에는 한계가 있다"고 말했다. 또 "학생들이 학교 건물을 검거해 학내 소요를 야기하는 등 학내구성원이 반대하고 있고 대외적으로도 총장 임명을 우려하고 있다"며 "갈등 유발보다는 구성원의 신임을 얻을 수 있는 능력과 덕망을 갖춘 인사가 총장으로 선임되는 것이 학교발전을 위해 바람직하다"고 지적했다. 문제는 이러한 교육부의 대책이 실효성을 갖느냐 하는 것이다. 먼저 교육부의 행정적 조치가 법률적으로 가능한지 판단해 본다.

1) 김문기 이사취임승인 거부 건

교육부가 이사취임 승인을 거부한 것은 승인행위가 법적으로 재량행위라는 것을 전제한다. 그래서 앞서 보았던 논리 즉 과거의 반교육적 행위, 학내 소요 상황을 근거로 하여 거부할 수 있다고 보는 것 같다. 그러나 대법원 판례에 의하면 교육부의 임원취임승인은 법인의 임원선임행위에 대한 보충적 법률행위에 지나지 않는 것이어서 특별한 사유가 없는 한 승인하여야 하는 기속행위의 법적 성격을 갖는다.

대법원 92누5461 판결: 제20조 제2항에 의한 학교법인의 임원에 대한 감독청의 취임 승인은, 학교법인의 임원선임행위를 보충하여 법률상의 효력을 완성시키는 보충적 행정행위로서 기속행위이고, 위 규정의 취지는 사립학교법 제22조 소정의 임원결격사유 등의 취임제한사유가 있는 임원의 취임을 배제하려는 데에 있으므로, 감독청으로서는 그러한 취임제한사유가 없는 한 임원취임신청을 승인하여야 하고 다른 사유를 들어 그 승인을 거부할 수 없으며, 학교법인의 임원에 대한 취임승인의 대상은 이사회의 임원선임의 의결행위 그 자체이다.

제20조(임원의 선임과 임기) ①임원은 정관이 정하는 바에 의하여 이사회에서 선임한다.
 ②임원은 관할청의 승인을 얻어 취임한다. 이 경우 교육부장관이 정하는 바에 따라 인적사항을 공개하여야 한다.

제22조(임원의 결격사유) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 학교법인의 임원이 될 수 없다.

1. 「국가공무원법」 제33조의 규정에 해당하는 자
2. 제20조의2의 규정에 의하여 임원취임의 승인이 취소된 자로서 5년이 경과하지 아니한 자
3. 제54조의2의 규정에 의한 해임요구에 의하여 해임된 자로서 3년이 경과하지 아니한 자
4. 제61조의 규정에 따라 파면된 자로서 5년이 경과하지 아니한 자
5. 4급 이상의 교육행정공무원 또는 4급 상당 이상의 교육공무원으로 재직하다 퇴직한지 2년이 경과하지 아니한 자

따라서 교육부가 임원 취임 승인을 거부하는 경우 김문기는 이 거부처분에 대한 취소처분을 구하는 소송을 제기할 것이다. 그런데 대법원이 판례를 변경하지 않는 한 이 소송에서 김문기는 승소할 가능성이 높다.

설령 교육부의 승인거부가 적법하다는 판결이 내려진다고 하여도 해결되는 문제는 없다. 법원의 최종 판결까지는 많은 시간이 소요될 것이며, 김문기의 총장선임은 유효하기 때문에

대학의 혼란은 계속될 것이기 때문이다.

2) 교육부의 총장 사퇴권고는 의미있는가?

상지학원 이사회의 김문기 총장 선임 결정에 대한 교육부의 감독권한도 실정법상 근거는 없다. 즉 총장선임은 이사회의 권한이다(제53조).

그러나 교육부는 이사회에 의하여 임명된 학교의 장이 법률 등을 위반한 경우에 이사회에 대해서 해임을 명령할 수는 있다(제54조의2). 따라서 교육부의 총장 사퇴권고는 해임요구를 하기 전에 스스로 사퇴할 것을 권고하는 행정지도의 성격을 갖는다. 중요한 것은 해임요구를 할 만한 사유가 있는지 이다.

54조의2(해임요구) ①각급학교의 장이 다음 각호의 1에 해당할 때에는 관할청은 임면권자에게 당해 학교의 장의 해임을 요구할 수 있다. 이 경우 해임을 요구받은 임면권자는 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

1. 제58조제1항 각호의 1에 해당할 때
2. 학생의 입학(편입학을 포함한다)·수업 및 졸업에 관한 당해 학교의 장의 권한에 속하는 사항으로서 교육관계법률 또는 그 법률에 의한 명령에 위반할 때
3. 이 법 또는 이 법에 의한 명령 또는 다른 교육관계법령에 위반하였을 때
4. 학교에 속하는 회계의 집행에 관하여 부정 또는 현저히 부당한 일을 행하였을 때

제58조(면직의 사유) ①사립학교의 교원이 다음 각호의 1에 해당할 때에는 당해 교원의 임면권자는 이를 면직시킬 수 있다.

1. 휴직 기간이 끝나거나 휴직 사유가 소멸된 후에도 직무에 복귀하지 아니하거나 직무를 감당할 수 없을 때
2. 근무성적이 극히 불량한 때
3. 정부를 파괴함을 목적으로 하는 단체에 가입하고 이를 방조한 때
4. 정치운동을 하거나 집단적으로 수업을 거부하거나 또는 어느 정당을 지지 또는 반대하기 위하여 학생을 지도·선동한 때
5. 인사기록에 있어서 부정한 채점·기재를 하거나 허위의 증명이나 진술을 한 때

김문기에 대한 총장해임요구는 사립학교법 제54의2, 제58조의 어디에도 해당사항이 없다. 따라서 교육부의 이러한 요구는 법률상 효과가 발생하기는 힘든 행정지도에 불과하다고 볼 것이다.

3. 임시이사 파견은 불가능한가?

1) 특별감사와 임시이사 파견

새정치민주연합 교문위원들은 교육부에 상지학원 이사회 파행운영에 대한 특별감사를 요청했으며, 임시이사를 파견해 즉각적인 정상화 조치를 취해줄 것을 촉구했다. 이러한 요구가 법적으로 실행가능한 해결책이 될 것으로 보인다.

제25조(임시이사의 선임) ①관할청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 이해관계인의

또는 직권으로 조정위원회의 심의를 거쳐 임시이사를 선임하여야 한다.

1. 학교법인이 이사의 결원보충을 하지 아니하여 학교법인의 정상적 운영이 어렵다고 판단될 때
2. 제20조의2에 따라 학교법인의 임원취임 승인을 취소한 때. 다만, 제18조제1항에 따른 이사회 의결정족수를 초과하는 이사에 대하여 임원취임 승인이 취소된 때에 한한다.
3. 제25조의2의 규정에 의하여 임시이사를 해임한 때

제25조의2(임시이사의 해임) 관할청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 조정위원회의 심의를 거쳐 임시이사의 전부 또는 일부를 해임할 수 있다.

현행 사립학교법 제25조만 놓고 보면 상지학원에 임시이사를 파견할 근거는 부족해 보일 수도 있다. 이사들의 임기만료에 따른 결원보충을 상지학원 이사회가 신청한 상태이고, 교육부가 제20조의2에 따라 학교법인의 임원취임 승인을 취소한 것도 아니기 때문이다. 이런 맥락에서 김문기는 아마 적법한 이사 선임과 총장 선임 결정이었다고 볼 것이며 당연히 국회 교문위 위원들의 사퇴 요구를 거부할 수도 있었을 것이다.

2) 연임 신청 승인거부와 임시이사 파견

사립학교법의 해석을 조금만 달리 하면 임시이사 파견이 가능하다는 것을 알 수 있다. 그리고 그 전제로서 특별감사가 필요하다. 김문기의 총장 선임 이전에 이미 상지대는 사립학교의 목적 달성에 장애가 되는 중대한 사유가 이미 발생하고 있었기 때문에 이에 대한 조사는 필요할 것이다.

구재단측 이사들에 의한 이사회 파행은 2011년부터 2014년 상반기까지 지속되었다. 불참과 집단퇴장에 의하여 이사회가 무산되었고, 교원임용이 무산되고 교원총원의 차질은 2012년 재정지원제한대학으로 선정되기에 이른다. 그 뿐만 아니라 구재단측 이사들에 의한 이사회 파행으로 교육부 등으로부터 선정된 사업의 반납 및 취소, 공공기숙사 사업 선정 취소로 "기관 인증 평가 취소 위기"에 몰려 있다.

제20조의2(임원취임의 승인취소) ①임원이 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 하였을 때에는 관할청은 그 취임승인을 취소할 수 있다.

1. 이 법, 「초·중등교육법」 또는 「고등교육법」의 규정을 위반하거나 이에 의한 명령을 이행하지 아니한 때
2. 임원간의 분쟁·회계부정 및 현저한 부당등으로 인하여 당해 학교운영에 중대한 장애를 야기한 때
3. 학사행정에 관하여 당해 학교의 장의 권한을 침해하였을 때
4. 5. 7. 삭제
6. 관할청의 학교의 장애 대한 징계요구에 불응한 때

②제1항의 규정에 의한 취임승인의 취소는 관할청이 당해 학교법인에게 그 사유를 들어 시정을 요구한 날로부터 15일이 경과하여도 이에 응하지 아니한 경우에 한한다. 다만, 시정을 요구하여도 시정할 수 없는 것이 명백하거나 회계부정, 횡령, 뇌물수수 등 비리의 정도가 중대한 경우에는 시정요구 없이 임원취임의 승인을 취소할 수 있으며, 그 세부적 기준은 대통령령으로 정한다.

이러한 파행은 채영복 이사장을 포함한 3인의 이사 사퇴(2014. 3. 23)로 일단락되었다. 그러

나 임원간의 갈등으로 인하여 사립학교의 건전한 발달을 도모한다는 사립학교법의 제정취지에 반하는 행위가 있었고, 이는 사립학교법 제20조의2 소정의 임원취임승인취소사유에 해당한다. 물론 이러한 임원승인취소의 조치는 법률상 재량이 인정된다. 특히 시기상의 재량이 인정된다고 보기 때문에 사유 발생 시점에 반드시 해야 하는 것은 아니다.

대법원은 임원취임승인취소사유를 근거로 하여 임원취임승인신청을 거부할 수 있다고 한다.

대법원 2007.12.27 선고 2005두9651 판결: 관할청은 학교법인의 임원으로 선임된 사람에게 구 사립학교법 제22조에 정한 임원결격사유가 있는 경우 외에 피선임자가 종전 임원 지위에 있을 당시 교비회계 부당집행 및 이에 대한 시정요구 불이행 등과 같은 법 제20조의2 소정의 사유가 있는 경우에도 그 임원취임승인신청을 거부할 수 있다.

이 판결의 대상이 되는 사건의 사실관계를 보면 법원이 사립학교법을 적용하는 방식에 대해서 몇 가지 시사점을 얻을 수 있다. 즉 사립대학의 설립목적 달성에 문제가 발생한 경우이더라도 가능하면 사립학교를 유지시키는 것을 전제로 하여 보다 경한 제재처분을 설정한다는 점이다. 그래서 해당 사립대학의 설립을 인가하지 아니하였을 수도 있는 사안이지만 임원의 승인거부 및 임원취임승인취소처분을 한 것은 상대적으로 가벼운 처분으로 보고 있다. 이러한 방식은 헌법재판소도 인정하고 있다. “목적의 달성이 불가능한 때”에 해당한다고 하여 해산명령을 발하는 경우 많은 문제가 발생한다는 점을 고려하기 때문일 것이다.

헌재 2013. 11. 28. 2009헌바206 등 결정. 헌재 2013. 11. 28. 2007헌마1189 등 결정:
 사립학교는 ① 학교를 통한 이해관계인의 범위가 학생·학부모·교원·교직원, 나아가 학교의 졸업생에 이르기까지 그 인적 범위가 넓은 점, ② 공익법인과 사회복지법인은 목적 달성이 불가능하게 된 경우 또는 ‘공익법인의 설립·운영에 관한 법률’, 사회복지사업법의 규정이나 위 법률들에 따른 명령이나 정관을 위반한 경우 그 설립허가를 취소하는 등으로 당해 법인의 비리 등을 봉쇄하는 방법이 있으나, 사립학교는 다수의 이해관계인이 존재하고 공교육의 일익을 담당한다는 점에서 학교법인의 설립허가를 취소하는 방법은 문제해결에 적당하지 않아, 학교법인 설립 당시의 건학이념은 계속적으로 유지하도록 하면서 학교법인 자체는 존속시키는 것이 바람직하다는 점 등으로 인해, 그 제공하는 용역의 성격이나 수요층의 범위, 특정 법인이 정상적으로 운영되지 못하여 사업수행에 차질이 생길 경우에 그 이용자들이 공백 없이 동질의 용역을 계속 제공받을 수 있는 가능성 즉, 대체수단에 대한 접근용이성의 정도 등에서 공익법인, 사회복지법인 등과는 다른 측면이 있다

대법원 역시 임원취임승인취소에 같음하여 임원취임승인취소의 대상이 되는 임원에 대한 연임 승인 신청을 거부할 수 있다고 판결하고 있다. 또한 이러한 승인신청거부와 동시에 법률에 따른 임시이사의 임명 역시 모두 적법하다고 판결하고 있다.

헌재 2013. 11. 28. 2009헌바206 등 결정. 헌재 2013. 11. 28. 2007헌마1189 등 결정:
임시이사는 법 소정의 사유로 학교법인의 정상적 운영이 어려워진 경우에 선임되므로(법 제25조 제1항), 임시이사 체제가 유효하게 성립하였다는 것은 이미 당해 학교법인이 위기 관리능력을 상실하여 스스로 위기사태를 해결할 수 없는 상황에 이르렀음을 의미하고, 그

와 같은 상황을 방지하여 장기화할 경우 학교법인의 설립 목적 달성은 불가능해질 것이다.

사립학교가 수행하는 공교육 기능을 중시한 임시이사 체제로 학교운영을 계속 하면서 이를 통하여 위기를 수습하고 궁극적으로 학교법인을 정상화시키는 것이 국민의 교육을 받을 권리를 보장하는 데 적합할 뿐만 아니라 당해 학교법인의 정관이 정한 설립 목적의 실현에도 기여할 수 있다고 판단한 것이다.

헌법재판소 역시 학교법인 해산에 갈음하는 임시이사제도를 사용할 수 있다고 본다.

이러한 대법원의 해석에 맞추어 교육부가 대책을 세워야 더 실효적이다. 그 대책은 김문기 개인에 대한 임원승인거부와 총장임명사퇴권고가 아니다. 종래 이사회의 파행을 불러온 이사들의 연임승인신청을 거부하고(이에 해당하지 않는 임기만료 이사가 있다면 이들에 대해서는 임원취임승인취소조치를 취해야 한다), 임시이사를 파견해야 한다.

4. 사립학교법을 개정하여 공적 관리 감독을 강화해야 한다.

사립대학은 1인 지배체제가 가능하기 때문에 학교교육이 긍정적인 의미를 가질 수도 있으나 반대로 부정적인 결과를 초래할 수도 있다. 유감스럽게도 우리나라 사립대학은 부정부패에서 자유롭지 못하다. 심지어 그 규모가 실로 놀라울 정도이다. 이런 기관들을 교육기관, 공공기관이라 할 수 있을지 의문이 들 정도이다. 수원대의 경우가 이에 해당한다고 볼 수 있다.

나아가 사립의 고등교육기관 스스로 부정부패 문제를 해결할 능력이 없다. 그래서 교수와 학생이 문제제기를 하면 대학은 이들을 재임용탈락이나 징계와 같은 수단을 이용하여 대학에서 배제시키려고 든다. 경우에 따라서는 이런 학내갈등이 사회문제가 되어 언론에 보도가 되어야 해결의 실마리가 생긴다.

해결의 실마리란 사실 임시이사의 파견을 말한다. 그런데 임시이사 파견 대학의 학교정상화는 또 다른 문제이다. 정상화란 이름아래 비정상적으로 얼룩져 나타난 사건은 교육에 대한 희망을 송두리째 앗아가고 절망에 빠지게 한다. 종래 많은 대학들의 정상화가 그러했다. 경기대의 정상화가 이런 방향으로 흐를 위험이 크다. 나아가 상지대에서 현재 진행되는 모습은 임시이사의 파견이나 정이사체제로의 전환이 아닌 보다 근본적인 해결책을 요구하고 있다.

5. 보다 근본적으로 사립대학위주의 고등교육시스템을 과감히 바꾸어야 한다.

우리나라 고등교육정책은 그 자체가 실패작이었다. 무엇보다 사립대학이 87%나 되어 교육기관의 공공성이 전혀 확보되고 있지 못하다는 점이다. 이로부터 사립대학의 부정부패의 문제가 발생하고 있고, 반면 공적 관리는 허술하게 된다. 따라서 고등교육구조 자체를 재편하는 개혁이 필요하다. 그것은 국공립대학의 확장이나 정부책임형 사립대학의 육성방안이다.

정부책임형 사립대학이란 사립대학이 정부 등 공적 기관으로부터 대학운영경비의 50% 이상을 제공받는 사립대학을 말한다. 즉 정부의 지원을 받는 사립대학을 말하며 그 법적 지위는 반(半)공립, 반(半)사립으로 전환되는 사립대학을 말한다. 정부의 지원이 이루어지는 만큼 재정지원이 되는 영역 즉 인사와 예산에 대해서는 학교법인이 아니라 대학구성원과 정부에서 임명하는 위원으로 구성되는 대학운영위원회가 심의·의결권을 가지도록 하면 된다.

비리사학의 처리방안으로서 국·공립화 혹은 정부책임형 사립대학으로 전환시키는 방안도 생각해 볼 수 있다. 예를 들면 교육부장관은 「사립학교법」상 임원취임승인취소로 인한 이사의 수와 이사승인거부처분으로 인한 이사의 수가 「사립학교법」 제18조 제1항에 따른 이사회 의결정족수를 초과하는 때에는 해당 사립대학법인에 대하여 전원 임시이사를 파견하고, 대학운영위원회의 설치를 의무화하도록 한다. 그리고 임시이사와 대학운영위원회가 대학 구조 개선계획을 수립할 수 있도록 하면 된다. 그리고 대학 구조개선계획에는 정부책임형 사립대학으로의 전환이나 국·공립고등교육기관과의 통·폐합을 가능하게 해주면 된다. 물론 이를 가능하게 하기 위한 (가칭) 「사립고등교육기관의 구조개선에 관한 법률안」의 제정이 필요하다.