



20대 국회에 발의된 ‘정부여당의 대학구조개혁 법률안’에 대한 법률 전문가 14인의 분석 보도(2016.09.28)

김선동 의원(새누리당)이 발의한 대학구조개혁법은 3개 독소 조항으로 인해 폐기되는 것이 마땅합니다.

- ▲ 사교육걱정없는 세상(이하 사교육걱정)은 민주주의법연구회(이하 민주법연)소속 법학 전공 대학교수들과 공동으로 20대 새누리당 정무위 소속 김선동의원(이하 김의원)이 대표 발의한 ‘대학 구조개혁 촉진 및 지원에 관한 법률안(이하 대학구조개혁법)’을 검토함.
- ▲ 검토 결과 ‘떡튀법’ 논란으로 폐기된 19대 발의 되었던 대학구조개혁법과 거의 유사하며 매우 심각한 문제를 가지고 있음.
- ▲ 대학구조개혁법의 문제점을 3가지로 정리하면 △(제1문제) 여전히 공공자산 운영을 잘못된 대학 측에게 잔여 재산이 과도하게 귀속되게 될 수 있으며 ‘법인의 특수관계자’라는 불명확한 자에게 재산 귀속이 가능하고, 귀속 대상과 범위를 시행령에 의해 결정하게 되어 있음. △(제2문제) 대학구조개혁위원회의, 평가위원회의 위원에 전문성과 독립성을 보장할 명확한 기준이 없으며, 교육부 장관에 의해 편파적 구성되는 것을 허용하고 있음. △(제3문제) 대학 해산으로 해고 되는 교직원과 학생들에 대한 대책이 구체적으로 명시되어 있지 않고 정당한 보상과 대책을 이행하지 않는 대학에 대한 제재 조치가 없음 .

- ▲ 결론적으로 대학구조개혁법은 위원회 구성은 교육부 장관이 마음대로 할 수 있고, 대학 해산으로 피해를 보는 교직원과 학생에 대한 보상 대책은 허술하나 운영의 잘못을 책임져야 할 대학 재단에게 금전적 혜택을 주는 매우 정의롭지 못한 법률안임이 밝혀짐.
- ▲ 따라서 20대 발의된 대학구조개혁법도 19대와 마찬가지로 마땅히 폐기되어야 하며, 20대 국회는 일부 사립재단과 교육부 관료를 위한 법이 아닌 국민과 대학교육 발전을 위한 법률을 마련하고 정비해야 함.

정부의 대학구조개혁 정책의 법적 지위와 근거를 마련하기 위해, 지난 19대 국회에서 새누리당 김희정, 안홍준 의원이 각각 대표로 대학구조개혁법을 발의하였습니다. 이 법률안은 대학 해산 시 부실 운영에 책임이 있는 대학재단에게 남은 대학 재산을 넘겨주는 일명 ‘먹튀법’이라는 비판을 받아 폐기된 바 있습니다. 그런데 20대 국회가 개원 된지 얼마 되지 않은 2016년 6월 21일 느닷없이 정무위 소속 김선동 의원이 대표로 19대와 비슷한 대학구조개혁법을 발의하였습니다. 발의된 이후 정부와 여당은 대학 구조개혁을 위해 꼭 필요한 법이라 주장합니다. 정부가 대학을 평가하고 등급을 부여했지만 관련 법률이 없어서 정원 감축을 명령할 수 없게 되었다는 것이 이유입니다. 이런 이유 때문에 정부 여당은 처리가 긴급하다고 말하지만, 과연 이 법으로 대학구조개혁을 공정하게 추진할 수 있는지에 대한 검증 작업은 그동안 제대로 이루어지지 않고 있습니다. 이것은 매우 심각한 문제입니다. 만약 정치적인 결정에 의해 법이 통과 되었는데 그 내용이 부실하다면 그 피해는 학생과 교직원, 국민 모두에게 돌아가기 때문입니다.

이에 사교육걱정은 사교육걱정 소속 법률위원회와 민주주의법학연구회와 공동으로 대학구조개혁법을 검토하였습니다. 참가한 법 전문가는 사교육걱정 법률위원회 소속 변호사 4명과 민주주의법학연구회 소속 법학 교수 10명으로 총 14명이며 명단은 아래와 같습니다.

<표1> 검토 참여 전문가 명단

이름	소속	이름	소속
고영남 교수	인재대	김선광 교수	원광대
김재완 교수	방송대	최관호 교수	순천대
김중서 교수	배재대	임재홍 교수	방송대
송기춘 교수	전북대	태원우 변호사	법무법인 로고스
신옥주 교수	전북대	배정호 변호사	법무법인 예셀

오동석 교수	아주대	홍민정 변호사	사교육걱정없는세상
한상희 교수	건국대	양세원 변호사	사교육걱정없는세상

■ 문제 1. 학교법인 해산 시 기본재산 처리 : “공적자산 처분에 대한 공공성 훼손”

△대학구조개혁법 잔여재산 처리 관련

제25조(해산 및 잔여재산처분에 관한 특례)

③ 제1항 및 제2항에 따라 해산한 학교법인은 그 잔여재산의 전부 또는 일부를 「사립학교법」 제10조제4항 및 제35조에도 불구하고 다음 각 호에 해당하는 방법으로 처분할 수 있다. 이 경우 잔여재산의 처분에 관하여 이사회의 의결을 거쳐야 한다.

1. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공익법인에 대한 출연
2. 「사회복지사업법」 제2조에 따른 사회복지법인에 대한 출연
3. 「근로자직업능력 개발법」 제32조에 따른 직업능력개발훈련법인에 대한 출연. 다만, 이 경우 잔여재산이 귀속된 직업능력개발훈련법인은 「근로자직업능력 개발법」 제32조의2에도 불구하고 영리를 목적으로 하는 지정직업훈련시설로 전환을 위한 해산을 할 수 없다.
4. 「평생교육법」에 따른 평생교육시설을 운영하는 비영리법인으로의 전환 또는 출연. 다만, 이 경우 잔여재산이 귀속된 비영리법인의 해산 시 「민법」, 「평생교육법」 및 같은 법 시행령에도 불구하고 그 재산을 귀속 받는 자는 재산 귀속일로부터 10년 동안 평생교육 외의 목적으로 그 재산을 처분하거나 변경하여서는 아니 된다.
5. 대학의 설립·운영 과정에서 설립자, 이사장, 학교법인의 특수 관계자가 출연한 재산의 출연자에게로의 귀속. 이 경우 잔여재산 중 귀속되는 금액이 설립자 기본금을 초과하지 아니하여야 하며, 구체적인 지급 대상 및 범위에 대하여 대통령령으로 정한다.

④ 교육부장관은 제1항에 따라 학교법인의 해산을 인가하려는 경우에는 구조개혁위원회의 심의를 거쳐야 하며, 구조개혁위원회는 심의 시 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

제26조(잔여재산처분의 한도)

- ② 교육부장관은 구조개혁위원회의 심의를 거쳐 잔여재산환원 금액 산출에 관한 기준을 정할 수 있다.

기존 사립학교법 제35조에 의하면 해산 시 잔여재산은 정관에 지정된 자에게 귀속되고, 처분되지 아니한 재산 중 학교 법인재산은 국고나 지방자치단체에 귀속되게 되어 있습니다. 이미 이런 법이 있음에도 불구하고 대학구조개혁법에서는 퇴로를 열어준다는 목적으로 잔여재산을 재단에게 귀속될 수 있도록 되어 있습니다. 우리나라에서는 대학을 사적인 재산으로 보는 경

향이 있습니다. 하지만 대학은 엄연히 비영리법인으로 공적 재산입니다. 사립대학은 설립자가 공적으로 사용할 수 있도록 기증한 재산이고 운영에 있어서는 등록금과 정부의 재정지원금이 많은 부분을 차지하고 있습니다. 이런 상황임에도 불구하고 대학구조개혁법 25조 3항 5호에 의하면 설립자 또는 이사장 뿐 만 아니라 누군지도 불명확한 학교법인의 특수 관계자에게 잔여 재산을 귀속 시킬 수 있도록 했습니다. 구체적인 지급 대상과 범위를 대통령령으로 정하게 되어 있기 때문에 결국 교육부 장관이 주도하는 시행령에 의해 모든 것이 결정되는 것이나 다름없습니다.

19대 새누리당 김희정의원이 대표 발의한 법률안에는 증여세까지 면제해 주려고 재산을 귀속 받는 자가 생계 곤란 시 의료비 장례비까지 지원하게 되어 있었던 법에 비하면 개선되었지만 여전히 ‘먹튀법’으로 볼 수 있습니다. 대학 주변의 제반 시설 확충으로 많은 대학들의 땅값이 상승하였습니다. 처음 대학을 세웠을 때의 가치와 비교하면 어마어마한 차이가 있을 것입니다. 이런 차익을 운영을 잘못된 대학 당국에 준다는 것은 불의한 일입니다.

비리를 저지른 대학들이나 학생이 충원되지 않는 부실대학들은 이 법이 제정되는 것을 학수고 대하고 있는 상황입니다. 정부의 대학구조개혁 정책에 대해 학생 교직원들은 반대하지만 대학 당국이나 재단이 반대하지 않는 이유가 바로 이 때문일 것입니다. **따라서 해산되는 대학의 잔여 재산은 기존의 사립학교 법에 의해 처리되어야 하며 반드시 국가에 귀속되어야 합니다.**

△전문가 의견

<민주법연 교수회>

- 재산출연자는 학교법인과 동일체가 아니므로 법인이 해산하면 그 재산은 국가에 귀속해야 함.
- 잔여재산의 귀속에 대해 특례를 열어주는 것은 공적 목적을 위해 사회에 무상 기증된 재산을 특정인에게 증여하는 꼴임.
- 비리사학의 비리에 면죄부를 주는 것이고, 사학에 대한 과도한 특혜임.
- 김선동법안은 이전의 다른 법안에 비해 공익법인, 사회복지법인, 직업능력개발훈련법인, 평생교육시설을 운영하는 비영리법인까지 그 길을 더 넓게 인정하고 있어 더 문제임.

<배정호 변호사>

- 특수이해관계자의 개념 모호
- 전액 귀속 가능하게 한 것은 학교법인 설립자에게 특혜

<태원우 변호사>

- 공적자산이라고 할 수 있는 대학의 재산처분은 공공성이 담보되어야 함에도 불구하고, 해

산한 학교법인의 잔여재산 처분에 관하여 이사회의 의결에 맡기는 것으로 규정(법 제25조 제3항)한 것과 해산한 학교법인의 재산은 대학의 설립·운영과정에서 설립자, 이사장, 학교법인의 특수 관계자가 출연한 재산의 출연자에게로의 귀속할 수 있게 규정하고, 이 경우 구체적인 지급 대상 및 범위에 대해서 대통령령으로 정하도록 위임(법 제25조 제3항 제5호)한 것은 공적자산 처분에 대해서 사적인 이해관계, 또는 정부가 개입할 여지를 남겨둔 것이므로 공공성에 반하는 것이라고 판단됨.

<홍민정 변호사>

- 지난 19대에서 발의된 법률안보다 잔여재산 처분에 관한 조항들이 보완되었음(제25조 제3항 제3호 등)
- 잔여 재산을 설립자 등에게 귀속시킬 수 있도록 한 법률안 제25조 제3항 제5호는 보완이 요구됨
- 고액의 기부나 학생들의 등록금 납부 등으로 인해 법인이 재산을 증액할 수 있었으므로 설립자 등에게 제한 없이 잔여재산을 귀속하게 하는 것은 비영리법인인 학교법인의 잔여재산 처분 방식으로 옳바르지 않음
- 단, 제25조 제3항 제5호는 단서를 두어 이를 보완하고 있으나 잔여재산 귀속에 대한 공명정대한 처리를 위하여 잔여재산 처분과정에서의 엄격한 관리 감독 체계와 모니터링 등의 조항을 법률에 명시하는 것이 필요함
- 나아가 공익법인이나 사회복지법인 등이 증여 상속의 수단으로 이용되고 있다는 비판이 지속적으로 제기되어 온 만큼 공익법인 등에 대한 출연을 잔여재산처분의 특례로 규정하는 것에 신중을 기해야 함

<양세원 변호사>

- 잔여재산 처분 : 학교법인의 재산은 출연자와 구별된 별개의 재산이므로 다시 출연자에게 귀속하는 것은 제한되어야 함. 또한 대학구조개혁 대상인 학교법인의 경우 학교부실운영의 책임이 이사장 등 특수관계인에게 있는데, 다시 이들에게 잔여재산을 회수할 기회를 주는 것은 제한하여야 할 것으로 보임. 따라서 제25조 제3항 본문의 ‘그 잔여재산의 전부 또는 일부’를 ‘그 잔여재산의 일부’로 수정하여야 함. 그리고 제25조 제3항 제5호의 단서에 ‘설립자 기본금을 초과’가 아니라 ‘잔여 청산금을 초과’할 수 없도록 하여야 함.
- 잔여재산환원금액산출 : 구조개혁위원회가 아니라 별도의 평가기관에 맡기도록 하거나, 구조개혁위원회에 감정평가사가 들어가야 함.

문제 2. 구조개혁위원회, 평가위원회 위촉 및 해촉: '각 위원회의 전문성과 독립성 훼손 우려'

△ 교육부의 '대학구조개혁법' 중 '위원회 구성' 관련 부분

제10조(구조개혁위원회의 구성·운영) ① 구조개혁위원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 위원 중에서 호선하며, 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 교육부장관이 위촉한다.

1. 「고등교육법」 제10조에 따른 학교협약체를 대표하는 사람
2. 대학의 운영에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 학계·법조계·경제계·산업계 및 언론계 등 각계의 견해를 대표할 수 있는 사람

제13조(위원의 해임 및 해촉) 교육부장관은 구조개혁위원회의 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해촉 할 수 있다.

1. 심신장애로 직무수행이 불가능하거나 현저히 곤란하다고 인정되는 경우
2. 직무태만, 품위손상, 그 밖의 사유로 인하여 위원으로 적합하지 아니하다고 인정되는 경우
3. 제12조제1항에 해당함에도 불구하고 회피하지 아니하여 심의·의결의 공정성을 해친 경우

구조개혁 위원회는 대학구조개혁 계획 뿐 아니라 정원감축 조정, 폐지 통폐합, 합병, 해산 등을 심의하는 중요한 역할을 하는 기관입니다. 대학 평가위원회는 평가지표 및 각 대학의 등급을 결정하는 위원회로 두 위원회 모두 막대한 권력을 소유하게 됩니다. 이런 경우 다양한 의견을 수렴할 수 있는 전문가들이 위원회를 구성할 수 있도록 법적 장치를 마련하는 것이 상식입니다. 하지만 대학구조개혁 위원회와 대학평가위원회는 전혀 그런 조항이 존재하지 않는다는 문제가 있습니다. 대학구조개혁위원회의 자격은 단지 대학 운영에 관하여 '학식과 경험이 풍부한 사람으로 각계의 견해를 대표할 수 있는 사람'로 인정되면 가능하게 되어 있습니다. 학식과 경험이 풍부하고 각계의 견해를 대표하는 사람이 어떤 사람인지 자격기준이 명시되어 있지 않습니다. 이 조항에 의하면 교육부 장관이 학식과 경험이 풍부한 자라고 판단하면 '누구나' 위원회 위원으로 임명 될 수 있는 것입니다.

이것은 대학구조개혁위원회, 평가위원회와 성격이 비슷한 사학분쟁조정위원회나 금융위원회 구성과는 대조적인 상황입니다. 사학분쟁조정위원회의 경우 전문성을 위해 자격기준이 명확하고 금융위원회의 경우 각 이해당사자의 의견을 균형 있게 듣기 위해 추천을 받아 임명하게 되어 있습니다. 결국 교육부장관이 구조개혁위원회, 평가위원회의 임명과 해촉을 임의대

로 할 수 있도록 의도적으로 법률안을 구성한 것으로 판단됩니다.

※비교 참고 1 : 위원회 전문성을 위한 조건이 제시된 사립학교법

제24조의4(조정위원회 위원의 자격 기준) ① 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자이어야 한다.

1. 판사·검사·군법무관 또는 변호사의 직에 15년 이상 재직한 자
2. 대학의 총장·학장·또는 초·중등학교의 교장경력에 있는 자로서 교육경력 15년 이상인 자
3. 대학에서 부교수 이상의 직에 종사하는 자로서 교육경력 15년 이상인 자
4. 회계사로서 회계업무경력 15년 이상인 자
5. 교육행정기관에서 고위공무원의 경력이 있는 자로서 공무원경력 15년 이상인 자

※비교 참고 2 : 위원회 독립성, 다양한 의견수렴 조건이 제시된 금융위원회 설치 등에 관한 법률

제4조(금융위원회의 구성) ① 금융위원회는 9명의 위원으로 구성하며, 위원장·부위원장 각 1명과 다음 각 호의 위원으로 구성한다.

5. 금융위원회 위원장이 추천하는 금융 전문가 2명
6. 대한상공회의소 회장이 추천하는 경제계대표 1명

② 금융위원회 위원장(이하 이 절과 제2절에서 "위원장"이라 한다)은 국무총리의 제청으로 대통령이 임명하며, 금융위원회 부위원장(이하 이 절과 제2절에서 "부위원장"이라 한다)은 위원장의 제청으로 대통령이 임명한다. 이 경우 위원장은 국회의 인사 청문을 거쳐야 한다.

③ 제1항제5호 및 제6호의 위원은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 기관의 추천을 받아 대통령이 임명한다.

△전문가 의견 :

<민주법연 의견>

- 대학공급과잉은 교육부 정책 실패가 원인인데, 교육부가 위원회 구성 및 운영에 거의 전권을 행사함
- 제 15조 제 4항에서 교육부장관은 심의결과에 따라야 한다는 조항이 있지만, 우리나라 위원회 성격상 실질적 역할을 하기 어려움

<배정호 변호사>

- 위원 위촉과 관련하여 아무런 기준이 없고 전문성을 담보할 방법도 없음
- 해촉과 관련해서도 요건이 추상적이어서 해촉 권한이 남용될 여지가 많음

<태원우 변호사>

- 대학구조개혁위원회(법 제 10조 제 2항)와 평가위원회(법 제 16조 제 2항)의 위원들 전원을 교육부장관이 위촉, 해임, 해촉(법 제 13조)할 수 있도록 규정함으로써, 교육 및 대학운영에 대한 전문성과 철학이 없는 사람도 교육부장관이 선호하는 사람이라면 위원으로 위촉되어 대학구조개혁과 관련된 중요한 결정에 거수기 역할을 하게 될 가능성이 있음. 또한 교육부장관과 다른 의견을 가진 위원은 법 제 13조 제 2항에 의해 교육부장관이 일방적으로 해촉될 수 있으므로 각 위원회의 전문성과 독립성이 보장되지 않을 가능성이 크다고 판단됨. 또한 정부의 견해와 다른 교육이념이나 교육철학을 가진 전문가는 교육부 장관에 의해 위원으로 위촉될 가능성이 거의 없으므로 각 위원회 논의 및 중요결정시에 반대의견이 전혀 제시되지 않거나 심도 깊은 논의가 이루어지지 않은 채 정부(교육부)의 의견이 100% 그대로 관철될 가능성이 큼

<홍민정 변호사>

- 각 위원회는 법률안 제 9조 제 2항 및 제 15조 제 1항의 각호에 따른 대학 평가의 중요사항을 심의하는 법률안의 핵심적 기구이기에 위원회의 전문성과 독립성을 반드시 보장해야 함 허나 구조개혁위원회의 구성·운영에 대해 기술한 법률안 제 10조 제2항을 살펴보면 대학협의체 대표와 각계의 견해를 대표할 수 있는 사람 중에서 위촉할 수 있도록 하고 있어 기준이 다소 모호하고 교육부장관의 위촉만으로 위원이 될 수 있기 때문에 독립적인 위원회 구성이 가능할지 의심됨
- 관련 기관의 경력 및 년 이상의 전문가 등 보다 명확하고 구체적인 위원회 자격이 기술되어야 할 것임
- 교육부장관의 위촉만으로 위원회가 구성되는 것보다 객관적인 전문가의 추천 등과 교육부장관의 위촉이 결합되는 방식으로 위원을 구성하는 것이 위원의 독립성과 전문성을 보다 담보할 수 있을 것으로 사료됨

<양세원 변호사>

- 10조 2항의 경우 위원 자격을 포괄적으로 규정하고 있어 심사에 적합한 위원이 선발이 보장되지 않아 위원자격시비 등이 발생할 수 있고, 판정에 대하여 불복하는 등 혼란이 발생할 가능성이 있음(제16조 평가위원회도 동일함)
- 반적으로 위원 수는 홀수로 정하는데, 가부동수가 있어 의결이 파행되는 것을 막기 위한 것임.

■ 문제 3. 대학 해산 후 교직원, 재학생 처우: “대학 해체에 따른 교직원, 학생에 적절한 보상 미비”

△대학구조개혁법 대학 해산 후 교직원 학생처우 관련 부분

제29조(교직원의 면직 등) ① 대학의 교직원이 이 법에 따른 학교법인의 해산 및 다른 학교법인과의 합병, 대학 폐쇄·폐지 또는 다른 대학과의 통폐합에 의하여 폐직이나 과원이 되는 경우 교직원의 면직에 관하여는 「사립학교법」 제56조제1항 단서를 준용한다.

② 학교법인은 대학 구조개혁 과정에서 교직원 면직이 발생한 날부터 2년 이내에 신규 채용하려는 경우 해당 교직원을 우선하여 채용하여야 한다. 다만, 신규 채용일이 속하는 연도에 정년에 이른 사람은 제외한다.

③ 학교법인은 교직원의 감축이 필요한 경우 조기 퇴직에 대한 보상금 지급 등 적절한 보상을 내용으로 하는 명예퇴직제도를 적극적으로 시행하여야 한다.

제30조(재적생의 보호) ① 국가는 대학 구조개혁과 관련한 대학 폐쇄·폐지, 대학의 통폐합, 학교법인의 합병 또는 해산에 따른 재적생의 보호를 위하여 다른 대학으로의 편입학 등의 지원 대책을 마련하여야 한다.

대학 해산으로 인해 교수와 교직원은 일자리를 잃고, 학생들은 전공 학과가 바뀌거나 대학을 옮겨야 하는 일이 발생 할 것입니다. 대학운영 당국의 잘못된 운영과 학령인구 감소로 일어나는 일임에도 불구하고 그 피해는 교수와 교직원, 학생들이 받게 되는 상황입니다. 따라서 대학 구조개혁법에서는 피해자에 대한 적절한 보상이 반드시 필요합니다.

대학구조개혁법에 이를 위해 ‘학교법인은 교직원의 감축이 필요한 경우 조기 퇴직에 대한 보상금 지급 등 적절한 보상을 내용으로 하는 명예퇴직제도를 적극적으로 시행하여야 한다.’, ‘재적생의 보호를 위하여 다른 대학으로의 편입학 등의 지원 대책을 마련하여야 한다.’는 조문은 있지만 명예퇴직 제도에 대한 구체적 조항 등 세부적 내용과 기준이 없습니다. 또 대학 당국이 마련하지 않았을 때의 처벌 조항이 없기 때문에 적절한 보상이나 대책을 마련하지 않더라도 아무런 제재를 할 수 없는 상황입니다.

‘학교법인은 대학 구조개혁 과정에서 교직원 면직이 발생한 날부터 2년 이내에 신규 채용하려는 경우 해당 교직원을 우선하여 채용하여야 한다.’는 조항이 있습니다. 하지만 정원을 감축하고 퇴출하는 대학 상황에서 2년 이내에 신규 채용은 거의 불가능한 일입니다. 따라서 이 조항은 있으나마나 한 것입니다. 제대로 된 대학구조개혁법이 되기 위해서는 **교수와 교직원**에 대한 **명예퇴직과 학생 교육 받을 권리에 대한 구체적인 내용과 어겼을 때 제재하는 규정**이 포함되어야 합니다.

△ 전문가 의견 :

<민주법연 의견>

- 국가가 대학을 강제 폐지하면서도 사립학교 법을 적용함으로써 교원의 신분을 전혀 보장하고 있지 않으며, 특히 비정규직 교원의 경우 전혀 대책이 없음.
- 학생의 경우에도 국가가 구체적으로 어떻게 조치를 취할 것인지, 학생들이 각 사정에 따라 상황에 적응할 수 있는 구체적 방안을 규정하지 않아 심각한 피해가 예상된다.

<배정호 변호사>

- 교직원 명예퇴직 의무규정이 없음.
- 명예 퇴직 시 퇴직금 기준이 정해져 있지 않음.
- 명예퇴직금 및 등록금 반환 등 우선지급 규정 필요.

<태원우 변호사>

- 국가가 대학을 강제 폐지하면서도 사립학교 법을 적용함으로써 교원의 신분을 전혀 보장하고 있지 않는 것은 헌법상 기본권인 직업수행의 자유를 침해하는 것이다. 부득이하게 대학 구조개혁이 필요하다 하더라도 직업수행의 자유라는 기본권의 본질적 내용을 침해하지 않도록 객관적이고 공정한 기준에 의해 매우 신중하게 처리되어야 할 것이고 최소 침해의 원칙(비례의 원칙)이 적용되어야 할 것이다. 이 경우 면직되는 교원에 대한 보상도 합리적으로 이루어져야 할 것이다. 위 법안은 비정규직 교원에 대한 보상 및 대책이 전혀 규정하지 않고 있고 학생에 대해서도 국가가 구체적으로 어떻게 조치를 취할 것인지, 학생들이 각 사정에 따라 상황에 적응할 수 있는 구체적 방안을 규정하지 않아 심각한 피해가 예상된다.

<홍민정 변호사>

- 대학구조개혁 평가에 따라 직원을 면직 해임하는 경우, 헌법에서 정한 본질적인 기본권인 직업의 자유를 제한하는 것이므로 매우 신중하고 공정한 기준에 의해 처리되어야 할 것이고 이에 따른 보상도 합리적으로 이루어져야 할 것임.
- 허나 법률에서 마련하고 있는 대책은 2년 내에 신규채용이 발생했을 때, 면직 직원 우선 채용해야 한다는 것과 적절한 보상을 담고 있는 명예퇴직제도를 실시해야 한다는 조항뿐이고 이를 위반했을 경우 제재할 근거도 없음
- 학생 등록금 수입의 거의 전부인 사립대학의 재정 현실에 비추어 볼 때 낮은 평가를 받은 대학이 2년 이내에 신규 직원을 채용하고 적극적인 명예퇴직제도를 실시하기에는 어려움이 있을 것으로 예상됨.
- 따라서 면직직원에 대한 채용과 보상을 지원 담보할 수 있는 법률 조항과 교직원 보상 의무 위반에 대한 제재 조치 등이 보강되어야 할 것임.

<양세원 변호사>

- 우선채용 : 이 법에서 ‘학교법인’은 해산 또는 통폐합대상이 된 학교법인 뿐만 아니라 모든 학교법인을 의미함. 따라서 이 법에 따라 면직된 교직원에게 취업상의 혜택을 주기 위한 것이라면 안 제29조 제2항은 수정될 필요가 있음.
- 명예퇴직제도 : 명예퇴직제도를 운영함에 있어서 국비를 지원하는 내용이 포함되어야 불측의 피해자가 발생하지 않을 것으로 보임.

대학구조개혁 법률안에 대한 전문가들의 종합의견은 다음과 같습니다.

<민주 법연>

- 김선동법안은 학문의 자유, 대학의 자율성 및 자치권, 교육을 받을 권리 등 전반적으로 심각한 위헌성을 안고 있음.
- 학령인구 감소에 따른 대학의 대응은 대학의 자율성을 최대한 보장하되, 교육부의 전반적인 고등교육 정책에 대한 반성과 대안 마련을 전제로 해야 하고, 비리사학에 대한 ‘보상 없는’ 퇴출을 통해 사학의 공공성을 회복한 후에, 사회적 합의를 통해 관련 기구 구성 및 운영 제도를 마련한 후에 헌법합치적인 방법으로 시행해야 함.

<배정호 변호사>

- 시행될 수 있을 정도의 완성도 있는 법률안이 아니며 위 지적된 내용에 대한 심도 있는 논의가 필요함. 특히 특수이해관계자에게 학교법인 재산 전액이 귀속 가능하도록 규정한 것은 공적재산인 학교법인 재산을 사유화 할 수 있도록 길을 열어준 것으로 수정되어야 함.

<태원우 변호사>

- 대학구조개혁법은 사실상 정부에게 모든 대학에 대한 평가와 그에 따른 시정조치를 내릴 수 있는 강력한 전권을 부여하는 것이므로 정부의 정책에 반대하는 대학은 구조개혁이라는 명목 하에 정부에 의해 일방적으로 해산 또는 폐쇄될 가능성이 크므로 대한민국 헌법 제31조 제4항 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성 보장 원칙에 위반되는 위헌법률이라고 판단됨

<홍민정 변호사>

- 지난 19대에서 발의된 법률안 보다는 다소 보완된 형태라 볼 수 있으나 잔여재산 귀속 등 핵심적으로 비판받아 온 사항에 대해서는 여전히 문제점을 안고 있음. 부실한 사립학교 법

인에게 특혜를 주는 법안이라는 비판을 벗기 위해서는 공정성과 투명성이 담보될 수 있는 조항들이 신설되어야 할 것임

<양세원 변호사>

- 청문 및 의견수렴 절차 등 : 법에 청문 및 의견수렴 절차가 명문화되어 있지 않아 평가 대상 구성원의 목소리가 반영될 절차가 충분하지 않음.
- 재적생에 대한 보호방안 : 안 제30조에서 통폐합대상 학교의 재적의 학력을 인정해준다고는 하나 구체적인 기준은 없어 좀더 구체적으로 하여야 함 ('대책을 마련해야한다'는 규정이 모호함), 평가 시기와 관련하여 최소한 고등학교 졸업자들이 대학교에 지원하는 시기 이전이어야 할 것으로 보이며(5월에 결정이 이루어져야 한다고 봄), 예고제를 실시하여 대상학교에 신입생이 없도록 조치할 필요가 있음.

■ 우리의 요구

1. 교육부가 추진하는 대학구조조정의 내용을 담은 김선동 의원의 대학구조개혁법은 심각한 문제와 부작용을 안고 있는 법률이므로 반드시 폐기되어야 합니다. △평가 위원회 등 위원회의 독립성과 중립성을 훼손할 뿐 아니라, △대학 해체 시 교직원과 학생들의 피해를 보전할 장치도 미약하며, 더욱이 △부실대학과 비리대학의 운영자들에게 금전적 혜택만 안겨다주는 매우 정의롭지 못한 법률입니다.
2. 따라서 20대 국회는 이 법률을 폐기하는 것이 마땅하며, 대학교육의 발전을 위해 제대로 된 법률을 시급히 마련해야 할 것입니다. 이와 관련하여 우리 단체는 조속한 시일 내에 대책 안을 제시하고자 합니다.

2016. 09. 28. 사교육걱정없는세상

(공동대표 송인수·윤지희)

※문의: 사교육걱정없는세상 정책대안연구소 정책위원 김성수 (02-797-4044/내선번호 507)