

고등교육법 개정과 국립 제주대학교의 의사결정구조의 민주적 재편

Amendment of the Higher Education Act and Democratic Reorganization of the Decision-Making Structure of Jeju National University

김 성 욱*
Kim, Sung-Wook

목 차

- I. 서 론
- II. 고등교육법 개정에 따른 각 국립대학교의 대응방안
- III. 새로운 대학평의원의 구성 및 운영방안:
제주대학교 사례를 중심으로
- IV. 결 론

국문초록

이 논문의 제목은 “고등교육법 개정과 국립 제주대학교의 의사결정구조의 민주적 재편”이라고 하였다. 대학의 거버넌스와 관련된 다양한 제도들은 새롭게 창출된 제도라는 점에서 종래에 발생한 문제점들을 면밀하게 파악한다면, 장래에 정립될 관련 제도들은 보다 합리적이고 실질적 정의에 합치될 수 있을 것으로 생각한

논문접수일 : 2018.10.26.

심사완료일 : 2018.11.20.

게재확정일 : 2018.11.20.

* 법학박사 · 제주대학교 법학전문대학원 교수; 제주대학교 제8대 교수회 제도개선위원장

다. 이와 관련하여 현행 헌법은 대학에 있어서 학문의 자유와 대학의 자치를 보장하고 있다. 대학의 자치란 연구와 교육이라는 대학 본연의 임무를 달성하는데 필요한 사항은 가능한 대학의 자율에 맡겨야 함을 말한다. 학문의 연구는 기본적으로 인간의 지적 창조력의 발휘라고 하는 개인적 행위이지만, 그것을 보다 조직적, 체계적으로 수행하며 연구의 성과를 다음 세대에 교육하고 또 그것을 계승, 발전시키기 위해서는 대학이라는 연구자집단과 학생집단의 장이 필요하다. 이를 위하여 대학에서의 인사나 시설, 운영 등은 대학이 자주적으로 결정하고 관리하게 하는 대학의 자치가 요청된다. 그런데 헌법상 보장되고 있는 학문의 자유는 대학의 자치를 통하여 이루어지는 것이며, 대학의 자치는 대학의 인사, 학사, 재정 및 관리운영 등에서 대학의 구성원들이 자율적으로 의사결정을 하는 것이다. 대학의 자치를 확보하기 위해서는 다양한 요건들이 충족되어야 할 것이지만, 그 중에서 가장 핵심적인 요건은 객관적·중립적·합리적, 그리고 민주적인 의사결정기구의 설치·운영이다. 우리나라의 국립대학은 행정조직의 하나로서, 교육부의 감독을 받는 총장이 최종적 의사결정권자이며, 대학구성원이 의사결정에 직접적으로 참여할 수 없는 구조로 되어 있다. 이 논문에서 저자는 국립대학교의 거버넌스 체계와 관련한 주요한 내용을 검토하면서, 특히 총장의 권한행사를 합리적 범위에서 견제할 수 있는 대학평의원회의 구성과 권한, 대학평의원회의 산하기구와 운영방식, 심의사항에 대한 절차, 대학평의원의 선출방식 등과 관련한 내용을 간략하게 살펴보았고, 이를 기초로 국립대학교의 평의원회 제도의 개선방안에 대하여 검토하였다. 이 논문을 통하여 각 대학의 실정에 부합하는 대학평의원회가 정착되어 대학의 의사결정 구조가 보다 합리적이면서 민주적으로 운영되기를 기대해 본다.

주제어 : 고등교육법 개정, 국립대학교, 제주대학교, 거버넌스, 대학평의원회, 대학의 의사결정구조

1. 서론

최근 국·공립대학의 경우에도 대학운영에 관한 주요사항을 심의 및 자문하기

위한 기구인 대학평의원회를 의무적으로 설치하도록 하는 것을 내용으로 한 고등교육법 제19조의2가 2017. 11. 28. 신설되었으며 동법의 시행일은 2018. 5. 29.로 정하고 있었다. 그런데 개정 법률이 시행된 지 6개월이 지난 현재의 시점까지 대부분의 국·공립대학에서는 새로운 대학평의원회의 구성과 운영방식에 대하여 대학 내의 각 직능단체(교원, 직원, 학생, 조교 등)의 입장이 첨예하게 대립하여 각 대학의 실정에 부합되는 합의안을 도출하지 못하고 있는 상황이다. 물론 대학의 의사결정구조가 어떠한 방향으로 재편되는 것이 학문과 연구를 중심으로 하는 대학의 특수성을 반영하면서도 학내 각 소속 직능단체의 역할 및 소속 구성원들의 총의가 합리적으로 반영될 수 있는 것인지에 대하여 다양한 시각이 존재할 수 있다. 이번에 개정된 고등교육법(제19조의2)에 대해서는 전국국공립대학교수회연합회(국교련)이 헌법소원을 제기한 상황이기도 하다. 그런데 헌법재판소가 인용결정을 할 것인지 아니면 기각결정을 할 것인지를 현재의 시점에서 예견하는 것은 사실상 용이하지 않다. 한 가지 유의할 점은 헌법재판소가 어떠한 결정을 내릴 것인지를 상관없이 고등교육법 제19조의2가 국민들의 대의기관인 입법부(국회)에서 치열한 논의과정을 거친 후에 비로소 개정절차가 완료되었다는 점에 초점을 둔다면, 입법권을 위임한 국민들의 시각은 사립대학을 포함한 모든 대학의 의사결정구조가 교수 중심에서 그 외연을 확대하여 보다 민주적인 방향으로 변화되어야 한다는 것으로 이해될 수 있다. 이러한 국민들의 변화된 시각을 반영하여 대학사회도 조금씩 변화되어야 한다. 이러한 점을 고려한다면 최근에 제주대학교에서 학내 직능단체의 장(제8대 교수회장, 공무원직장협의회장, 조교협의회장, 총학생회장)들의 공동합의에 기초하여 마련된 「제주대학교 평의원회 규정」 개정안은 그 의미가 적지 않다. 왜냐하면 제주대학교의 경우에는 학내 직능단체의 장들이 대학의 특수성을 인정하면서도 상호양보와 타협의 과정을 거쳐서 최종적으로 합의안이 마련되었기 때문이다.¹⁾ 따라서 제주대학교의 경우에 새로운 대학평의원회

1) 종래 대학평의원회 제도와 관련한 다양한 논의상황에 대해서는 다음의 것을 참고할 것. 교육부 편, 「사립대학의 대학평의원회 제도 개선방안」, 교육부, 2012; 채형복, “대학자치와 국립대학 평의(원)회의 제도적 개선 방안”, 법학논고, 경북대학교 법학연구원, 2011; 신봉기, “독일 대학자치 제도와 우리나라 국립대 법인화법안의 문제점”, 법학논고, 경북대학교 법학연구원, 2007; 정극원, “민주주의와 대학의 자치”, 공법학연구, 한국비교공법학회, 2018; 황홍규, “대학의 법적 거버넌스에 관한 비교연구”, 교육법학연구 제22권 제1호, 대한교육법학회, 2010.

의 구성과 운영에 관한 규정들이 어떠한 합의과정을 통하여 마련되었는지를 면밀하게 검토한다면, 다른 대학의 경우에도 대학평의회 규정을 개정함에 있어서 일정한 시사점을 찾을 수 있을 것으로 생각한다.²⁾

II. 고등교육법 개정에 따른 각 국립대학교의 대응방안

1. 고등교육법의 개정내용 및 국공립대학 평의회 설치현황

가. 개정된 고등교육법 제19조의2의 주요내용

새로운 대학평의회를 어떠한 방식으로 운영할 것인지에 대해서는 각 대학의 사정에 따라 차이가 있을 수밖에 없으므로 각 대학은 자신들의 학교상황에 맞게 적절하게 대학평의회 규정을 정비하면 된다.³⁾ 다만 각 국·공립대학에서 마련하

2) 다른 국립대학교와 다르게, 제주대학교의 경우에는 종래 평의회 구성 집단 즉 교원, 직원, 학생 모두 포함시킨 상태에서, 추가적으로 고등교육법 개정으로 새로운 대학평의회 구성원이 된 조교 등을 대표하는 장(교수회장, 공직협회장, 조교협의회장, 총학생회장)들이 새로운 대학평의회의 기능과 역할에 대하여 만장일치로 최종합의안을 도출하였다. 전술한 공동합의안이 반영된 대학평의회 규정에 대하여 일정한 열람기간 동안 교원, 직원, 조교, 학생들의 절대 다수가 이의가 없었다. 이번에 개정될 ‘제주대학교 평의회 규정’에는 학칙, 규정 등 대학운영의 주요사항에 대해서는 현재의 평의회가 아니고, 새로운 대학평의회가 모두 심의하는 것으로 되어 있으며, 이것은 현재의 평의회 구성 집단 즉 교원, 직원, 학생을 대표하는 장들이 만장일치로 합의한 것을 규정에 넣은 것이다. 따라서 제주대학교의 경우에는 고등교육법에 부합되면서 평의회 구성 집단의 장들의 만장일치로 대학평의회의 구성인원 및 심의사항을 합의하여 관련규정을 마련한 것이며, 열람기간동안 교원, 직원, 학생, 조교 절대 다수가 이의가 없었다. 이러한 점들을 고려한다면 다른 국립대학교와 다르게, 법령 적합성은 물론이고 내용적으로도 절차적으로도 문제가 없는 것이며, 신속하게 대학평의회를 구성한 후에 심의절차를 거치는 것이 평의회 직능단체 구성원들의 총의라고 보아야 한다. 다만 학교운영상 긴급하게 처리해야 될 주요사안이 있다면 일단 현재의 평의회가 처리하고 이후에 대학평의회에서 추진할 수 있지만, 이 경우 사안에 따라서는 법령위반의 소지가 있으며, 또한 현재의 평의회 구성 집단이 새로운 대학평의회를 구성한 후에 심의하기로 합의한 상황이므로 무리하게 진행한다면 법령상, 절차상으로 문제가 있다고 판단된다.

3) 우리나라의 경우에 1949년에 제정된 교육법에 따르면 평의회는 임의기구가 아닌 필수기구였다. 동법 제117조에 따르면, “국립대학교에는 교육에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 평의회를 둔다”라고 하여 평의회를 의무적으로 설치하도록 규정하였다. 이후 1997년 고등교육법이 제정되면서 임의기구로 바뀌었고, 2007년 사립학교법의 개정으로 사립대학에서만 필

고 있는 개별 규정들이 그 효력을 유지하기 위해서는 이를 규율하고 있는 상위 법률에 위배되지 않아야 한다.⁴⁾ 이러한 이유에서 우선 대학평의원회의 의무설치 및 심의사항 등에 관하여 2017. 11. 28. 신설된 고등교육법 제19조의2의 내용부터 간략하게 살펴볼 필요가 있다. 첫째, 대학평의원회의 의무설치이다. 고등교육법 제19조의2 제1항에 의하면, 모든 국공립 및 사립대학은 대학 발전계획에 관한 사항, 교육과정의 운영에 관한 사항, 대학현장의 제정 또는 개정에 관한 사항, 학칙의 제정 또는 개정에 관한 사항, 다른 법률에 따른 학교법인 임원 또는 개방이사추천위원회 위원 추천에 관한 사항⁵⁾, 그 밖에 교육에 관한 중요 사항으로서 학칙 또는 정관으로 정하는 사항을 심의하기 위하여 교직원과 학생 등으로 구성되는 대학평의원회를 설치·운영하여야 한다. 다만 교육과정의 운영에 관한 사항, 대학현장의 제정 또는 개정에 관한 사항은 자문사항으로 한다. 둘째, 대학평의원회의 구성방식이다. 고등교육법 제19조의2 제2항에 의하면, 대학평의원회는 11명 이상의 평의원으로 구성하여야 하며, 교원, 직원, 조교 및 학생 중에서 각각의 구성단위를 대표할 수 있는 사람으로 구성하되, 동문 및 학교의 발전에 도움이 될 수 있는 자를 포함할 수 있다. 이 경우 어느 하나의 구성단위에 속하는 평의원의 수가 전체 평의원 정수(定數)의 2분의 1을 초과해서는 아니 된다. 셋째, 대학평의원회의 임원이다. 고등교육법 제19조의2 제3항에 의하면, 대학평의원회에 의장과

수적인 심의기구로 되었고, 국립대학에서는 여전히 임의기구로서 학칙기재사항일 뿐이었다(김종성, “대학자치와 국립대학의 거버넌스: 대학평의원회를 중심으로”, 사회과학연구 제26권 제4호, 충남대학교 사회과학연구소, 2015, 173면 및 179면). 이후 최근 대학운영에 관한 주요사항을 심의 및 자문하기 위하여 국·공립대학의 경우에도 대학평의원회를 의무적으로 설치하도록 하는 것을 내용으로 한 고등교육법 제19조의2가 2017. 11. 28. 신설된 것이다.

- 4) 일본의 경우를 살펴보면, 2004년 4월 1일부터 일본의 국립대가 법인화됨으로써 이제 일본의 경우도 국립대와 사립대 모두 ‘법인’의 형태로 운영되고 있다. 특히 일본 국립대는 법인화된 이후 총장, 이사회, 경영협의회 및 교육연구협의회의 4개 기관이 주된 역할을 담당하고 있어 대학평의회의 존립 근거는 상실된 상태이다. 이와는 달리, 私立學校法の 규율을 받고 있는 일본 사립대는 이사회와 더불어 평의원회의 설치가 제도화되어 있다. 그러나 그 구성면에서 볼 때, 평의원회의 위원이 될 수 있는 자는 학교법인의 교직원이든 아니면 그 외의 자격을 갖춘 자이든 모두 ‘기부행위’에서 정하는 바에 따라 선임되도록 함으로써 사실상 학교법인의 영향력이 강하게 작용될 수 있는 여지가 있다. 또한 그 권한의 행사면에서도, 그 범위는 다양하다고 할 수 있으나 역시 원칙적으로 ‘심의권’만 부여하고 있을 뿐 ‘의결권’은 행사할 수 없다(채형복, “대학자치와 국립대학 평의(원)회의 제도적 개선 방안”, 법학논고, 경북대학교 법학연구원, 2011, 100면)
- 5) 다만 다른 법률에 따른 학교법인 임원 또는 개방이사추천위원회 위원 추천에 관한 사항은 사립학교에 한정된다.

부의장 각각 1명을 두며, 평의원 중에서 호선한다. 이 경우 의장은 학생이 아닌 평의원 중에서 호선한다. 넷째, 대학평의원회 평의원의 임기이다. 고등교육법 제 19조의2 제4항에 의하면, 평의원의 임기는 2년으로 한다. 다만, 학생인 평의원의 임기는 1년으로 한다. 다섯째, 대학평의원회의 심의절차다. 고등교육법 제19조의2 제5항 및 제6항에 의하면, 대학평의원회는 법령사항의 심의에 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 그 요청을 받은 학교의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. 그리고 대학평의원회는 회의의 일시, 장소, 발언 요지 및 결정사항 등이 기록된 회의록을 작성·보존하고 이를 공개하여야 한다. 다만, 개인의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있다고 인정되는 사항 등 대통령령으로 정하는 사항에 대해서는 대학평의원회의 의결로 회의록의 전부 또는 일부를 공개하지 아니할 수 있다.

나. 전국 국·공립대학의 대학평의원회 설치현황

최근 더불어민주당 김해영 의원(부산 연제·교육위)이 교육부로부터 제출받은 ‘고등교육법 제19조의2에 따른 국·공립대학 대학평의원회 설치 및 운영 현황’ 자료를 분석한 결과, 47개 국·공립대학 중 8개 학교만이 대학평의원회를 설치하였고, 나머지 39개 대학은 설치 의무를 위반하고 있는 것으로 나타났다.⁶⁾

〈표 : 「고등교육법」에 의한 국·공립대학의 대학평의원회 설치 현황〉⁷⁾

No.	구분	학교명	계	교원	직원	조교	학생	기타
1	국립	강릉원주대학교						
2	국립	강원대학교						
3	국립	경남과학기술대학교						
4	국립	경북대학교						
5	국립	경상대학교						

6) 교육부로부터 관련문건을 제출받은 김해영 의원은 “법 시행 두 달이 넘도록 국·공립대학들이 대학평의원회를 구성하지 않고 있는 것은 명백한 법 위반에 해당된다”고 지적하며, “민주적이고 투명한 대학운영 시스템 마련을 위해 대학평의원회 설치 의무를 준수해야 한다”고 강조하였다.

7) 더불어민주당 보도자료, 2018. 8. 9. 1면; 사립학교의 경우에는 「사립학교법」 등에 따라 대학 평의원회를 설치해 운영해 오고 있다.

고등교육법 개정과 국립 제주대학교의 의사결정구조의 민주적 재편

6	국립	공주대학교						
7	국립	군산대학교						
8	국립	금오공과대학교						
9	국립	목포대학교						
10	국립	목포해양대학교						
11	국립	부경대학교						
12	국립	부산대학교						
13	국립	서울과학기술대학교						
14	국립	순천대학교						
15	국립	안동대학교						
16	국립	전남대학교						
17	국립	전북대학교						
18	국립	제주대학교						
19	국립	창원대학교						
20	국립	충남대학교						
21	국립	충북대학교						
22	국립	한경대학교						
23	국립	한국교원대학교						
24	국립	한국교통대학교						
25	국립	한국체육대학교						
26	국립	한국해양대학교						
27	국립	한밭대학교						
28	국립	경인교육대학교						
29	국립	공주교육대학교						
30	국립	광주교육대학교						
31	국립	대구교육대학교	11	5	3	1	2	
32	국립	부산교육대학교						
33	국립	서울교육대학교						
34	국립	전주교육대학교						
35	국립	진주교육대학교						
36	국립	청주교육대학교						
37	국립	춘천교육대학교	15	7	4	1	3	
38	국립	한국방송통신대학교						
39	국립	한국복지대학교						
40	공립	서울시립대학교						
41	공립	강원도립대학	11	5	2	2	2	
42	공립	경남도립거창대학	16	8	3	1	2	2

43	공립	경남도립남해대학	12	7	2	1	2	
44	공립	경북도립대학	11	5	3	1	1	1
45	공립	전남도립대학	11	5	2	1	2	1
46	공립	충남도립대학	11	5	3	1	1	1
47	공립	충북도립대학						

2. 고등교육법 개정에 따른 주요 국립대학교의 대응방안

가. 전남대학교

고등교육법 개정 이후 대학평의원회의 구성 및 운영방안에 대하여 전남대학교의 경우에는 2개의 안이 논의되었다.⁸⁾ 제1안은 현재의 평의원회는 이름을 변경하여(가칭 ‘교수평의회’) 예산결산 심의, 총·학(원)장 선출방법, 주요 보직자 임명동의 등 현재의 기능을 유지하면서, 고등교육법에 따른 새로운 대학평의회를 20명 이내로 구성하여 함께 운영하는 방안이다. 이 방안은 전남대학교 평의원회의 기능을 유지함으로써 오랜 시간 동안 지켜온 평의원회의 위상을 훼손시키지 않으면서 고등교육법상 대학평의회 구성의무를 이행할 수 있다는 장점이 있다.⁹⁾ 그러나 새로운 대학평의회를 구성한 상태에서 고등교육법이 시행된 이후에도 기존 평의회가 학칙기구로 기능이 가능한지에 대한 논란의 소지가 있으며, 비슷한 기능의 두 단체가 공존함으로써 기능의 상충가능성이 존재할 수 있으며, 고등교육법 일부개정안의 시행령에 현행 평의원회의 잔여 활동기간에 대한 유예조치가 없을 경우 개정된 상위법에 상충할 수 있다는 문제가 있다. 제2안은 기존 전남대학교 평의회에서 교수 평의원 33명을 그대로 유지하

8) 종래 전남대학교 평의회 규정 제3조(구성)

① 평의회는 전남대학교 교수회 회장, 각 단과대학과 전문대학원 교수회에서 선출된 전남대학교 교수회 이사, 총장이 지명하는 평의원 및 직원 평의원으로 구성한다.

② 삭제(2014.08.25.)

③ 총장이 지명하는 평의원은 처장 2인으로 하며, 직원 평의원은 4인으로 한다.

④ 평의원의 임기는 2년으로 하며(총장이 지명하는 평의원 제외) 임기중 궐위된 평의원의 후임 평의원 임기는 잔여기간으로 한다.

9) 종래 전남대학교의 평의원회의 구성인원을 살펴보면, 교수 33명, 총장지정 직원평의원 2명(처장 2명), 일반직원 평의원 4명으로 구성되었으며 학생은 제외하고 있었다.

여 50%비율을 맞추면서, 나머지 50%의 비율을 직원, 조교, 학생, 시간강사, 총동창회 등의 대표자로 구성하여 고등교육법상의 대학평의원회로 새롭게 출범하는 방안이다.¹⁰⁾ 이 방안은 현재의 전남대학교 평의원회의 기능을 유지하면서도 고등교육법상의 대학평의원회 구성의무를 준수할 수 있는 장점이 있지만, 구성인원이 총 66명에 달하여 4개의 상임위원회(교무 및 학생위원회, 기획 및 시설환경위원회, 산학연구 및 조정위원회, 재정 및 복지위원회) 구성 및 운영이 복잡하고 본회의 운영시 의결 도출에 어려움이 예상될 수 있다는 문제가 있다.¹¹⁾ 생각건대, 전남대학교에서 논의되고 있는 방안 중에서 대학평의원회의 심의사항을 법령에서 정하고 있는 사항과 기타의 사항으로 분리하는 이원화(二元化) 의사결정구조는 고등교육법의 개정취지에 부합되지 않으며, 제주대학교와 같이 종래 평의회가 대학운영의 주요사항을 모두 심의하였던 국립대학교의 경우에는 이원화 의사결정구조를 채택한다면 종래의 의사결정구조에 비하여 상대적으로 후퇴하게 된다는 비판이 있을 수 있다. 그리고 기존 평의원회의 구성인원을 2배로 확대할 경우

10) 종래 전남대학교 평의원회 규정 제4조(기능)

① 평의원회는 다음 사항을 심의한다.

1. 대학(원)·학부(과) 및 부설기관(시설)의 설치와 폐지
2. 학칙의 개정 및 제 규정의 제정과 개정
3. 대학의 예산 및 결산
4. 총·학(원)장의 선출 방법
5. 대학의 주요 발전계획, 시설 및 환경
6. 교권과 후생복지
7. 주요 보직자(부총장, 대학원장, 처장)에 대한 임명동의
8. 총장, 평의원회 의장, 재적 평의원의 1/3 이상이 대학 운영상 중요하다고 인정하여 심의를 요구하는 사항

② 평의원회는 중요사항의 심의를 위하여 자료 제출 및 관계 교직원의 출석요구 등 필요한 활동을 할 수 있다.

③ 평의원회는 대학 구성원 개인이나 집단에 의하여 3인 이상의 평의원들의 동의를 받아 제출된 청원사안을 법령, 학칙 및 제 규정의 범위 내에서 처리할 수 있다.

④ 평의원회가 필요하다고 인정하는 경우, 대학회계, 산학협력단회계, 간접연구경비회계, 발전기금회계, 생활/신용협동조합회계 등의 운영 계획과 시행 결과를 보고 받을 수 있다. (개정 2015. 7. 30.)

⑤ 재정복지위원회는 대학회계 프로그램 간 예산전용과 새로운 프로그램 신설에 관한 사항을 보고 받을 수 있다. (개정 2015. 7. 30.)

⑥ 평의원회가 필요하다고 인정하는 경우, 교직원 또는 학생대표의 의견을 청취할 수 있다.

⑦ 평의원회 활동에 관련된 자료의 제시 요구에 총장은 특별한 이유가 없는 한 응하여야 한다.

11) 호남·제주 국공립대학교 교수회연합회 편, 「호남·제주 국공립대학교 교수회연합회 제2차 총회 자료집」, 2018. 6. 1., 호남·제주 국공립대학교 교수회연합회, 18면.

에는 회의절차의 효율성을 담보할 수 없다는 비판이 있을 수 있다.

나. 경상대학교

경상대학교의 경우에는 2018. 3. 2. 제19대 교수회 출범과 동시에 교수회장과 총장 면담을 통하여 대학평의원회 관련규정은 교수회에서 만들기로 합의하였다.¹²⁾ 새로운 대학평의원회의 기능 및 구성방향을 살펴보면, 대학평의원회는 현행 재정위원회와 유사한 역할과 기능을 수행하게 되는데, 전문위원회에서 검토 결정한 사항을 수정하지 않고 결정하는 방식을 채택하고, 고등교육법 제19조의2에서 정하고 있는 사항 이외에 기존의 대학평의원회에서 심의·의결한 사항을 추가하였다(예산 및 결산 등).¹³⁾ 그리고 대학평의원회는 당연직 14인으로서 교수회 임원진 7인, 직원 2인, 조교 1인, 학생 3인, 동문회 1인으로 구성하였다.¹⁴⁾ 특히 경상대학교의 경우에는 전문위원회가 사실상 대학평의원회의 역할과 기능을 수행하고, 각 전문위원회별로 해당 사항을 검토 및 의사를 결정한 후에 대학평의원회

12) 호남·제주 국공립대학교 교수회연합회 편, 「호남·제주 국공립대학교 교수회연합회 제2차 총회 자료집」, 2018. 6. 1., 호남·제주 국공립대학교 교수회연합회, 19면.

13) 종래 경상대학교 대학평의원회 규정 제2조(기능)

① 대학평의원회는 다음 사항을 심의한다(신설 2004. 11. 24., 개정 2014. 12. 24) 1. 대학의 중장기 발전에 관한 사항 2. 학칙 및 중요한 규정의 제정 및 개정에 관한 사항 3. 예산 및 결산에 관한 사항 4. 의장 또는 평의원 중 5분의 1 이상이 요구하는 사항 5. 그 밖에 총장이 회의에 부치는 대학 운영에 관한 중요 사항

② 대학평의원회의 규정을 제정 및 개정한다.(개정 2014.12.24.)

③ 그 밖에 대학평의원회에 관한 중요사항을 심의 및 의결한다.(개정 2014.12.24.)

14) 종래 경상대학교 대학평의원회 규정 제3조(구성) 대학평의원회의 구성은 다음과 같이 한다.

① 교수 평의원은 교수회 회장, 부회장 3명, 교수회 사무국장, 교수회 정책국장, 선출 교수 평의원 25명 이상 35명 이하로 구성한다.(개정 2006.4.5, 2008.12.1., 2010.11.5.)

② 선출 교수 평의원 수는 단과대학별 2명을 원칙으로 하며, 각각 교수회 회원 50명 초과시 마다 1명을 추가한다. 다만, 1개 단과대학 선출 평의원수는 5명을 초과할 수 없다.(개정 2014.12.24.)

③ 단과대학 선출 평의원은 본교 재직기간 5년 이상인 평교수 가운데서 선출하는 것을 원칙으로 하되, 부득이한 경우에는 예외로 한다. 다만, 학부장, 학과장과 부속기관이 아닌 연구소의 소장은 평교수로 본다.

④ 직원 평의원은 직원협의회 대표 1명, 공무원 직장협의회 대표 2명, 대학노동조합 및 조교협의회 대표 각 1명으로 구성한다.(개정 2016.9.1.) ⑤ 학생 평의원은 학부생 대표 3명과 대학원생 대표 1명으로 구성한다.(개정 2007.5.25)

에 결과를 보고하면, 대학평의회에서 전문위원회 결정사항을 수용하는 방식을 채택하였다. 전문위원회는 기존 3개의 분과위원회(교무학생, 재정사무, 기획연구)를 교무학생전문위원회(교수 17인 이내, 직원 2인 이내, 학생 2인 이내)와 기획재정전문위원회(교수 17인 이내, 직원 3인 이내, 학생 2인 이내)로 재편하기로 하였다. 생각건대, 경상대학교의 전문위원회는 대학평의회 평의원이 참여하는 소위원회 성격이 아니고, 대학평의회 평의원이 아닌 일반 교원 등이 참여하는 하위조직의 성격이라서 법령 위반의 소지가 있다는 비판이 제기될 여지가 있다.

다. 경북대학교

경북대학교의 경우에는 종래 대학평의회가 설치되어 있지 않은 국립대학교에 해당하며, 종래 학칙에 의하여 실질적인 의결기구로서 역할을 하였던 교수회 평의회를 존치 및 유지하면서, 고등교육법 제19조의2에 따라 대학평의회를 추가적으로 설치하는 것으로 하였다.¹⁵⁾ 새로운 대학평의회는 총 18인으로 구성되는데, 이에는 교수 8인, 기금교수 1인, 시간강사 1인, 직원 2인, 조교 1인, 학생 3인, 대학원생 1인, 동문 1인이 포함된다.¹⁶⁾ 생각건대, 개정된 고등교육법의 입법취지는 대학평의회를 설치하여 각 구성원 집단에게 실질적인 대학운영 참여의 기회를 보장해 주기 위한 것이라고 보아야 한다. 따라서 교수회평의회를 의결기구로 하면서, 대학평의회를 그 하위의 단순 심의기구로 하는 것은, 고등교육법의 입법취지에 위반될 수 있다는 비판이 있을 여지가 있다.

15) 종래 경북대학교 교수회 규정 제9조(평의회의 업무)

① 다음 사항은 평의회를 거쳐야 한다.

1. 학칙 및 규정의 제정과 개정
2. 예산과 결산
3. 학칙 제9조제3항제3호의 보직교원 임명<개정 2011. 12. 16.>
4. 입학전형기준, 교수업적평가 기준 등 학내 중요정책

② 평의회는 전체회원의 의견 수렴이 필요하다고 판단한 안건을 총회에 부의할 수 있다.<개정 2016.11.3.>

③ 평의회는 필요한 경우 학내 관계자에게 자료제출, 출석, 답변을 요구할 수 있다.

④ 학내 구성원은 평의회에 고충을 진정할 수 있으며 평의회는 이를 성실하게 처리하여야 한다.

16) 호남·제주 국공립대학교 교수회연합회 편, 「호남·제주 국공립대학교 교수회연합회 제2차 총회 자료집」, 2018. 6. 1., 호남·제주 국공립대학교 교수회연합회, 19-20면.

Ⅲ. 새로운 대학평의원회의 구성 및 운영방안: 제주대학교 사례를 중심으로

1. 「제주대학교 평의회회 규정」 개정안의 도출과정

개정된 고등교육법 제19조의2에 근거하여 설립되어야 하는 대학평의원회의 구성을 어떠한 비율과 인원으로 정할 것인지, 그리고 새로운 대학평의원회의 심의사항을 법령사항으로만 정할 것인지 아니면 종래 평의회의 역할을 계승하면서 확대 개편할 것인지에 대하여 제주대학교 각 직능단체의 장(제8대 교수회장, 공무원직장협의회장, 조교협의회장, 총학생회장)은 2018. 7. 3. 『대학평의회회 관련 학칙 및 규정 개정 협상원칙에 관한 공동합의문』에 서명한 이후 7. 9. 제 1차 회의를 시작으로 총 9차례의 회의를 개최하였으며, 2018. 9. 28. 학문과 연구를 중심으로 하는 대학의 특수성을 반영하면서도 다른 한편으로 학내 각 소속 직능단체의 역할 및 소속 구성원들의 총의가 합리적으로 반영되어 실질적인 민주성이 체고될 수 있도록 대학평의원회의 구성 및 심의사항 등에 관하여 최종 공동합의를 하였으며, 2018. 10. 2. 『대학평의회회 관련 학칙 및 규정 개정 을 위한 공동합의문』에 서명하였고, 이러한 공동합의에 근거하여 「제주대학교 평의회회 규정」 개정안이 마련된 것이다.

2. 「제주대학교 평의회회 규정」 개정안의 주요내용

가. 구성인원 및 심의사항

(1) 내용

종래 제주대학교 평의회의 소속 평의원은 총 41명으로 교원 37명¹⁷⁾, 당연직 2명¹⁸⁾, 선출직 35명이며, 총장이 직원 및 학생 각 2명을 지명하였다.¹⁹⁾ 평의회

17) 여성 총 9명 중에는 여교수회 추천 3명이 포함되어 있다.

의 심의사항은 다음과 같다. 첫째, 대학 운영에 관한 사항이다. 이에는 대학발전계획의 기본계획에 관한 사항, 대학 또는 부속기관, 학부(학과), 강좌 등의 설치와 폐지에 관한 사항, 학칙 및 규정의 제정과 개정에 관한 사항²⁰⁾ 교직원 인사의 기본방침 및 업적평가에 관한 사항, 예산편성·운영의 기본계획 및 예·결산에 관한 사항, 교양교육과정 전면개편 등 학사관리에 관한 중요사항, 교직원의 처우 및 후생복리에 관한 사항, 평의원 1/4 이상의 발의로 심의를 요구하는 사항, 기타 총장이 대학운영상 중요하다고 인정하여 심의를 요구하는 사항이 해당한다. 둘째, 교수회 운영에 관한 사항이다. 이에는 교권에 관한 사항, 교수회의 조직과 규정, 사업계획에 관한 사항, 예산 및 결산에 관한 사항, 총장임용후보 선출에 관한 사항, 평의원 1/4인 이상 또는 교수회 위원회의 발의로 심의를 요구하는 사항이 해당한다. 셋째, 대학 구성원 또는 각 기관에서 소청한 사항이다.

그런데 이번 「제주대학교 평의원회 규정」 개정안에서 새롭게 설치되는 대학 평의원회의 구성인원은 총 58명으로 하였고, 이에는 교원 29명, 직원 14명, 조교 6명, 학생 9명으로 하였다. 제주대학교의 경우에는 대학평의원회 산하에 3개의 상임위원회를 구성하기로 하였기 때문에 총인원을 58명으로 하더라도 각 상임위원회 소속 구성인원을 적절하게 산정한다면²¹⁾ 대학운영의 주요사항에 대한 의사결정 과정에서 보다 더 많은 학내구성원들이 참여할 수 있는 가능성을 확대하면서도 효율적인 심의절차가 진행될 수 있는 가능성도 적지 않다는 점이 반영된 것이다. 그리고 새롭게 신설되는 대학평의원회의 심의사항에는 대학발전계획에 관한 사항, 교육과정의 운영에 관한 사항, 대학현장의 제정 또는 개정에 관한 사항, 학칙 및 규정의 제정 또는 개정에 관한 사항, 단과대학 또는 부속시설 등의 설치와 폐지, 교직원 인사의 기본방침 및 업적평가, 총장임용후보자 선

18) 이에는 교수회 회장 1명, 여교수협의회장 1명이 해당한다.

19) 「제주대학교 평의회 규정」(개정 2016. 7. 28. 규칙 제1459호) 제3조

20) 다만, 자체예산으로 운영되는 센터의 규정 중 일부 개정에 관한 사항은 제외하되, 센터의 목적과 사업내용이 변경될 경우에는 심의한다.

21) 제주대학교의 경우에는 대학평의원회 구성에서 교원이 절반을 점하는 것으로 하였으며, 각 상임위원회의 구성인원도 대학평의원회의 축소판으로서의 역할을 담당하고 있다는 점에서 교원이 절반을 점하는 것으로 하여 논의되었다.

정에 관한 사항, 일부 보직자의 임명에 관한 사항, 그 밖에 대학 운영에 관한 사항으로 하였다. 다만 교육과정의 운영에 관한 사항, 대학현장의 제정 또는 개정에 관한 사항은 자문사항으로 하였다.

■ 제주대학교 대학평의원회 규정 개정안

제0조(기능) 대학평의원회는 대학운영에 관한 중요사항을 심의한다.

제0조(구성) 대학평의원회는 교수회 회장 및 여교수협의회장과 단과대학 교수회의에서 선출된 평의원 및 직원, 조교, 학생 등의 소속단체에서 추천된 평의원으로 구성한다.

제0조(심의사항)

① 대학평의원회는 다음 사항을 심의한다. 다만, 제2호, 제3호 및 제8호는 자문사항으로 한다.

1. 대학 발전계획에 관한 사항
2. 교육과정의 운영에 관한 사항
3. 대학현장의 제정 또는 개정에 관한 사항
4. 학칙 및 규정의 제정 또는 개정에 관한 사항
5. 단과대학 또는 부속시설 등의 설치와 폐지
6. 교직원 인사의 기본방침 및 업적평가
7. 총장임용후보자 선정에 관한 사항
8. 일부 보직자의 임명에 관한 사항
9. 그 밖에 대학 운영에 관한 사항
10. 총장, 평의원회 의장, 재직 평의원의 1/3 이상이 대학 운영상 중요하다고 인정하여 심의를 요구하는 사항

② 대학평의원회 산하 상임위원회에서 심의한 사항은 본회의에 상정하여 특별한 사유가 없는 한 재심의 없이 결정한다.

■ 교육공무원법 제5조(대학인사위원회)

① 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 「고등교육법」 제2조 각 호의 학교(이하 “대학”이라 한다. 다만, 제11조의5, 제24조, 제24조의2, 제24조의3 및 제25조 부터 제27조까지는 제외한다)에 인사위원회(이하 “대학인사위원회”라 한다)를 둔다.

1. 부총장, 대학원장 및 단과대학장에 대한 보직 동의
2. 교수, 부교수 및 조교수에 대한 임용 동의

3. 그 밖에 대학 교원 인사에 관한 중요 사항
- ② 대학인사위원회의 구성·기능 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하되, 위원회의 일정 비율 이상은 여성으로 한다.

■ 종전 평의회 규정

제11조 (심의사항) 평의회는 다음 사항을 심의한다.

1. 대학 운영에 관한 사항
 - 가. 대학발전계획의 기본계획에 관한 사항
 - 나. 대학 또는 부속기관, 학부(학과), 강좌 등의 설치와 폐지에 관한 사항
 - 다. 학칙 및 규정의 제정과 개정에 관한 사항(다만, 자체예산으로 운영되는 센터의 규정 중 일부 개정에 관한 사항은 제외하되, 센터의 목적과 사업내용이 변경될 경우에는 심의)
 - 라. 교직원 인사의 기본방침 및 업적평가에 관한 사항
 - 마. 예산편성·운영의 기본계획 및 예·결산에 관한 사항
 - 바. 교양교육과정 전면개편 등 학사관리에 관한 중요사항
 - 사. 교직원의 처우 및 후생복리에 관한 사항
 - 아. 평의원 1/4 이상의 발의로 심의를 요구하는 사항
 - 자. 기타 총장이 대학운영상 중요하다고 인정하여 심의를 요구하는 사항
2. 교수회 운영에 관한 사항
 - 가. 교권에 관한 사항
 - 나. 교수회의 조직과 규정, 사업계획에 관한 사항
 - 다. 예산 및 결산에 관한 사항
 - 라. 총장임용후보 선출에 관한 사항
 - 마. 평의원 1/4인 이상 또는 교수회 위원회의 발의로 심의를 요구하는 사항
3. 대학 구성원 또는 각 기관에서 소청한 사항

(2) 평가

현재 개정작업 중에 있는 「제주대학교 평의회회 규정」은 새로운 대학평의원의 구성인원 및 심의사항에 대하여 개정된 「고등교육법」 제19조의2를 반영하였으며, 주요한 특징을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 종래 제주대학교 평의회 규정에서는 대학운영의 의사결정과정에 참여할 수 있는 평의원에는 교원, 직원, 학생 등 3개 직능단체의 구성원으로 제한하였지만, 현재 개정작업 중에 있는 「제주

대학교 평의회 규정」에서는 개정된 고등교육법 제19조의2를 반영하여 교원, 직원, 학생 뿐만 아니라 종래 평의회 구성원에 포함되지 않았던 조교까지 대학 평의회의 구성원으로 포함시켰다.²²⁾ 둘째, 개정된 「고등교육법」 제19조의2에 따라 학내 직능단체 중 어느 단체도 과반을 점할 수 없도록 하였다. 셋째, 대학 평의회의 효율적 운영을 위하여 전체 구성원의 절반을 점하는 교원평의원의 숫자를 종래 평의회보다 줄였다.

한편, 새로운 대학평의회의 심의사항의 경우에도 다음과 같은 점에서 종래 평의회 심의사항과 다른 특징이 있다. 첫째, 개정된 「고등교육법」 제19조의2에 따라 교육과정의 운영에 관한 사항 및 대학원장의 제정 또는 개정에 관한 사항을 자문사항으로 하였다. 둘째, 교수회 운영에 관한 사항은 새로운 대학평의회의 심의사항으로 부적절한 것으로 보아서 삭제하였다. 셋째, 일부보직자의 임명에 관한 사항을 관련규정에 신설하였다. 일부보직자의 임명에 관한 사항은 현 총장이 작년 총장선거과정에서 공약사항으로 학내구성원에게 공표한 것을 평의회 규정에 반영한 것이다. 그런데 부총장과 대학원장 등의 일부보직자의 임명에 관한 사항을 대학평의회의 심의사항으로 하여 대학평의회 규정에 포함시킬 경우에는 상위법인 「교육공무원법」 제5조에 위반될 여지가 있으므로, 일부 보직자의 임명에 관한 사항을 자문사항으로 정하는 것으로 하였다. 넷째, 분산적 의사결정구조를 통하여 효율성 및 책임성을 보다 제고하기 위하여 대학평의회 산하 3개의 상임위원회(교무, 기획, 복지위원회)를 설치하여 운영하는 것으로 하였다.

나. 선출직 평의원의 자격

선출직 평의원의 자격을 부교수 이상으로 할 것인지, 아니면 3년 또는 4년 이상으로 할 것인지에 대하여 다양한 의견이 제시될 수는 있겠지만, 박사학위를 취득하고 대학교원으로 임용되고 있는 현실을 고려한다면 본교에 2년 이상 재직하였다면 충분히 평의원으로서의 역할을 담당할 수 있다고 보아야 한다. 다

22) 현재 개정작업이 진행되고 있는 제주대학교 평의회 규정에서는 대학평의회의 구성인원을 총 58명으로 하였고, 각 직능단체별로 유형화하면 교원 29명, 직원 14명, 조교 6명, 학생 9명으로 규정하였다.

만 평의원이 학무위원으로 임명된 경우 및 휴직, 정직, 6개월 이상의 장기 출장(파견)의 경우에는 그 직을 상실시키고, 대학(원)장 및 처장 등 학무회 운영 규정 제2조에 해당하는 전임교원이더라도 대학평의원회의 활동에 적합한 경우에는 선출될 여지를 마련할 필요가 있으므로 처음부터 배제하는 규정을 두는 것은 재고의 여지가 있다.

■ 대학평의원회 규정 개정안

제0조 (선출직 평의원의 자격)

- ① 대학평의원회 및 평의회의 선출직 평의원의 자격은 선출당시 본교에 2년 이상 재직한 전임교원으로 한다.
- ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대학평의원회 및 평의회의 평의원은 그 직을 상실한다.
 1. 학무위원으로 임명된 경우
 2. 휴직, 정직, 6개월 이상의 장기 출장(파견)의 경우

다. 임원

고등교육법 제19조의2에 의하면, 대학평의원회의 경우 의장과 부의장은 1명을 두어야 하고, 평의원 중에서 호선해야 하며, 학생은 의장이 될 수 없도록 하는 규정하고 있다. 따라서 제주대학교의 경우에는 이를 반영하여 대학평의원회의 임원에 대해서는 의장, 부의장, 대학평의원회 산하 상임위원장으로 구성하기로 하였다.

■ 대학평의원회 규정 개정안

제0조 (임원)

대학평의원회의 임원은 의장, 부의장, 대학평의원회 산하 상임위원장으로 구성한다.

■ 참고

고등교육법 제19조의2 (대학평의원회의 설치 등)

- ③ 대학평의원회에 의장과 부의장 각각 1명을 두며, 평의원 중에서 호선한다. 이 경우 의장은 학생이 아닌 평의원 중에서 호선한다.
- ④ 평의원의 임기는 2년으로 한다. 다만, 학생인 평의원의 임기는 1년으로 한다.

라. 임기

각 단과대학 및 대학원의 전임교원의 숫자에 차이가 있을 수 있으며, 각 직능단체의 구성원이 과반을 점할 수 없도록 강제하고 있는 고등교육법의 관련 규정을 참고해보면 대학평의원회의 활동을 보다 적극적으로 할 수 있다고 소속단체에서 판단하는 자가 연임할 수 있도록 할 필요성이 있다. 그러므로 평의원의 임기를 2년으로 원칙적으로 정하되 연임할 수 있는 근거규정을 마련하는 것이 타당하다. 다만 고등교육법 제19조의2에 의하면, 학생 평의원의 임기는 1년으로 제한하고 있으므로, 이를 반영하여 관련규정이 개정되어야 할 것이다.

■ 대학평의원회 규정 개정안

제0조(임기) 대학평의원 및 평의원의 임기는 2년으로 하되, 연임될 수 있다. 다만, 대학평의원의 경우 학생인 평의원의 임기는 1년으로 한다.

■ 참고

고등교육법 제19조의2(대학평의원회의 설치 등)

- ④ 평의원의 임기는 2년으로 한다. 다만, 학생인 평의원의 임기는 1년으로 한다.

마. 대학평의원 선출방법과 의무 선출규정의 문제점

고등교육법에서 정하고 있는 사항을 심의 및 자문 위하여 설치된 대학평의원회의 평의원 선출방식에 대하여 종래의 평의회 평의원 선출방식을 준용하는 것도 가능하지만, 제주대학교의 경우에는 종래의 방식을 채택할 경우에는 대학평의원회의 평의원 숫자가 70명을 상회하여 비효율적인 운영이 될 가능성이 높

다. 이러한 점을 고려하여 종래 평의원 선출절차를 참고하면서도 회의절차의 효율성을 담보하기 위하여 전임교원의 숫자가 적은 단과대학 및 대학원은 통합하였고, 여성평의원이 일정비율 참여할 수 있는 의무 선출규정을 마련하였다. 이에 따라 제주대학교의 평의원회의 구성인원은 교원평의원 29명, 직원 평의원 14명, 조교 평의원 6명, 학생 평의원 9명으로 하였다.

다만 공정한 선출절차를 통하여 대학평의원회의 평의원을 자율적으로 확보하는 것이 가장 이상적인 방안이므로 각 국·공립대학에서 마련하고 있는 대학 평의원회 규정에 특정한 평의원에 대한 의무 선출규정은 최소화하는 범위에서 검토되는 것이 타당하다. 왜냐하면 대학의 자율성은 평의원의 선출방식에도 그대로 적용되는 것이 바람직하기 때문이다. 이러한 이유에서 평의원 선출방식의 자율성을 훼손할 정도의 의무 선출규정은 최소화하는 범위에서 규정할 필요가 있다.

■ 대학평의원회 규정 개정안

제0조 (평의원 수 및 선출방법)

- ① 교원평의원은 각 단과대학 및 대학원 교수회의에서 선출된 29명으로 한다. 다만, 교육대학원과 통역번역대학원 및 간호대학과 미래융합대학은 통합하여 선출하며, 3인 이상 평의원을 선출하는 경우 여성교원이 1인 이상 포함되어야 한다.
 - 1. 재직교수 25인 이하 1인
 - 2. 재직교수 26인 이상 50인 이하 2인
 - 3. 재직교수 51인 이상 80인 이하 3인
 - 4. 재직교수 81인 이상 110인 이하 4인
 - 5. 재직교수 111인 이상은 5인
- ② 직원 평의원은 공무원직장협의회 및 대학노조 제주대지부에서 추천한 14명으로 한다.
- ③ 조교 평의원은 조교협의회에서 추천한 6명으로 한다.
- ④ 학생 평의원은 총학생회에서 추천한 9명으로 한다.
- ⑤ 대학평의원회를 구성하기 위하여 선출된 각 평의원 중 여성의원 수가 100분의 20 이상이 되도록 노력하여야 한다.
- ⑥ 대학평의원회 의장과 교수회 여교수협의회장은 평의원 수에 포함되는 것으로 한다.

바. 상임위원회의 설치

「고등교육법」에서 정하고 있는 사항을 심의하기 위하여 대학평의위원회를 두고, 종래 평의회에서 담당하였던 대학운영과 관련한 주요한 사항은 별도의 평의회가 담당하도록 하는 것이 운영과정에서의 시행착오를 최소화할 수 있다는 반론도 존재할 수 있다. 그러나 제주대학교의 경우에는 「고등교육법」에 정하여진 사항과 법령이외의 사항을 분리하지 않고 새로운 대학평의위원회에서 모든 사항을 심의하되, 학내 각 직능단체 소속의 평의원들이 대학의 특수성을 인정하면서 심의과정에 참여한다면 대학운영의 효율성 및 민주성을 실질적으로 달성할 가능성이 높다. 또한 분산적 의사결정구조를 통하여 효율성 및 책임성을 보다 제고하면서 행정 처리의 비효율성을 최소화하기 위하여 대학평의회 산하 상임위원회를 설치하기로 하였다. 상임위원회에는 교무위원회, 기획위원회, 복지위원회 등 3개의 위원회를 설치하고, 상임위원회에서 심의한 사항은 재심의하지 않고 본회의에 상정하기로 하였다.

■ 대학평의회 규정 개정안

제0조(상임위원회의 구성과 소관사항)

- ① 의장, 부의장을 제외한 평의원은 상임위원회의 위원이 되며, 의장은 부의장의 의견을 참고하여 소속 상임위원회를 결정 또는 교체할 수 있다.
- ② 각 상임위원회에 위원장과 부위원장을 두며, 위원 중에서 호선하고 그 임기는 평의원의 임기와 같다.
- ③ 위원장은 위원회를 대표하며, 위원회의 의사일정을 결정하고 회의를 주재한다.
- ④ 상임위원회와 그 소관사항은 다음과 같다.
 1. 교무위원회
학칙 및 학사와 교무행정 관련 규정의 제정과 개정
학사운영에 관한 사항
교무행정에 관한 사항
 2. 기획위원회
대학발전의 기본계획
기획, 연구 관련 규정의 제정 및 개정
대학(원), 학부(과) 및 부속기관 설치와 폐지에 관한 사항

3. 복지위원회

복지 관련 규정의 제정과 개정
교직원 및 학생의 복지에 관한 사항

사. 재심요청

현행 「제주대학교 평의회 규정」 제13조를 살펴보면, 총장은 대학평의회 및 평의회 심의에 이의가 있을 경우 통고 받은 날로부터 7일 이내에 서면으로 사유를 붙여 이의를 신청할 수 있으며, 재심요청에 대하여 재적 평의원 2/3이상의 출석과 출석 평의원 2/3이상의 찬성으로 전과 같이 의결하면 그 심의 안은 확정되는 것으로 규정하고 있다. 이 규정은 대통령의 법률안 재의요구권 규정보다 엄격한 기준을 설정하고 있다는 점에서 문제가 있다. 즉 국회가 의결하여 정부에 이송한 법률안에 대하여 대통령이 이의가 있을 때 국회에 재의요구를 할 수 있는 권한을 대통령의 법률안 재의요구권이라고 하는데, 대통령의 재의의 요구가 있을 때에는 국회는 재의에 붙이고, 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 법률안은 법률로서 확정되고, 재의결되지 않으면 폐기된다(헌법 제53조 제1항 및 제2항). 이렇게 대통령의 법률안 재의요구권 규정에 비하여 제주대학교 총장의 재심요구권 규정은 대학운영의 의사결정과정에 참여하고 있는 평의회 권한행사와 대학의 대표하는 총장의 권한행사가 충돌할 경우에 합리적인 균형을 유지할 수 있는 것으로 볼 수 없는 불합리한 규정이라고 보여지므로 관련규정의 내용을 대통령의 법률안 재의요구권 규정에 준하여 개정하는 것이 타당할 것으로 생각한다.

■ 대학평의회 규정 개정안

제0조 (재심요청)

- ① 총장은 대학평의회 및 평의회 심의에 이의가 있을 경우 통고 받은 날로부터 7일 이내에 서면으로 사유를 붙여 이의를 신청할 수 있다.
- ② 전항의 요구에 대하여 재심의 결과, 재적 평의원 과반수 이상의 출석과 출석 평의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같이 의결하면 그 심의 안은 확정된다.

■ 종전 평의회 규정

제13조 (재심요청)

- ① 총장은 대학평의원회 및 평의회 심의에 이의가 있을 경우 통고 받은 날로부터 7일 이내에 서면으로 사유를 붙여 이의를 신청할 수 있다.
- ② 전항의 요구에 대하여 재심의 결과, 재적 평의원 2/3이상의 출석과 출석 평의원 2/3이상의 찬성으로 전과 같이 의결하면 그 심의 안은 확정된다.

IV. 결 론

최근에 신설된 고등교육법 제19조의2에 따라 새롭게 신설되는 대학평의원회의 구성 및 운영방식에 대하여 다양한 의견이 제시될 수 있다. 우선 고등교육법에 정하고 있는 법령사항과 전술한 법령사항이외의 사항을 분리하여, 전자의 경우에는 대학평의원회에서, 후자의 경우에는 종래의 평의회에서 심의하도록 하는 방안도 검토의 여지는 있다. 왜냐하면 이러한 방식을 채택하게 되면 대학의 고유한 특수성을 반영하여 직능민주주의에 부합될 수 측면도 있기 때문이다. 또한 대학운영의 주요한 사항을 심의하였던 종래 평의회역의 역할에도 큰 변화가 없기 때문에 심의절차 과정에서의 소모적인 의견대립 및 운영상의 시행착오가 상대적으로 최소화될 수 있는 측면도 분명히 있다. 그러나 이러한 방식은 교원 이외의 다른 직능단체가 대학운영에 참여하여 의견을 제시할 수 있는 가능성이 상대적으로 낮을 수 있다는 단점이 있음. 그러므로 법령사항과 법령이외의 사항을 분리하지 않고 새로운 대학평의원회에서 모든 사항을 심의하되, 학내 각 직능단체 소속의 평의원들이 대학의 특수성을 고려하면서 심의절차에 참여한다면 대학운영의 민주성을 실질적으로 제고할 수 있는 순기능이 더욱 크다고 보아야 한다. 물론 전술한 방식을 채택하게 되면 학내 직능단체 중에서 과반을 점하는 직능단체가 존재하지 않기 때문에 심의절차 과정에서 소모적인 의견대립이 발생할 수 있는 우려가 있는 것도 사실이다. 또한 교육 및 연구기관으로서의 기능을 담당하고 있는 대학에서 유일하게 교육 및 연구 활동을 능동적으로 하고 있는 교원의 의견이 반영되지 않을 가능성이 있을 수 있는 단점도 있다. 그러

나 바람직한 대학운영을 하기 위해서는 대학의 특수성을 고려하면서도 학내의 다양한 구성원들의 의견이 의사결정 과정에서 균형을 유지하면서 실질적으로 반영될 수 있는 의사결정 체계를 구축하는 것이 전제되어야 한다.

전국의 국·공립대학의 경우에 각 대학의 사정이 전혀 다르기 때문에 각 대학의 실정에 부합하는 대학평의회를 구성 및 운영하는 것이 가장 바람직하다고 볼 수 있다. 그런데 최근에 신설된 고등교육법 제19조의2의 입법취지 및 대학운영의 실질적인 민주성의 제고라는 측면을 고려해본다면 학내 모든 직능단체의 구성원이 참여하는 대학평의회라는 단일한 기구에서 법령사항 뿐만 아니라 법령사항 이외의 대학운영에 관한 주요한 사항까지 심의 또는 자문하는 방안이 보다 적절한 것으로 생각한다. 그리고 제주대학교의 경우와 같이 종래의 의사결정 과정에서 각 단과대학 교원들의 참여가 상대적으로 후퇴하는 것은 타당하지 않으므로, 종래의 각 단과대학 교원들의 참여를 적절하게 보장해 주는 것도 고려되어야 할 것이다. 또한 회의의 효율적 운영과 심의사항에 대한 면밀한 검토 등을 하기 위해서는 적절한 인원으로 구성되는 상임위원회 체계가 적합하며, 각각의 상임위원회의 업무가 중복되지 않도록 균형 있게 업무배당을 하는 것도 필요할 것으로 생각한다. 물론 관련 회의 자료의 준비를 위하여 대학본부 차원에서 적극적인 업무지원 및 인력보강을 해 주어야 하는 것도 병행되어야 할 것이다. 이러한 점을 고려한다면, 최근에 이루어진 학내 각 직능단체의 장들 사이에서 대학평위원회의 구성 및 운영에 관한 공동합의문을 채택하고, 이를 기초로 하여 「제주대학교 평의회 규정」의 내용을 구체화하는 과정에서 상호존중 및 양보를 통하여 합리적인 개정안을 공동으로 마련하는 것은 그 의미가 적지 않다고 생각한다.

참고문헌

- 교육부 편, 「사립대학의 대학평의회 제도 개선방안」, 교육부, 2012.
 김종성, “대학자치와 국립대학의 거버넌스: 대학평위원회를 중심으로”, 사회과학연구 제26권 제4호, 충남대학교 사회과학연구소, 2015.

- 신봉기, “독일 대학자치 제도와 우리나라 국립대 법인화법안의 문제점”, 법학논고, 경북대학교 법학연구원, 2007.
- 정극원, “민주주의와 대학의 자치”, 공법학연구, 한국비교공법학회, 2018.
- 채형복, “대학자치와 국립대학 평의(원)회의 제도적 개선 방안”, 법학논고, 경북대학교 법학연구원, 2011.
- 호남·제주 국공립대학교 교수회연합회 편, 「호남·제주 국공립대학교 교수회연합회 제2차 총회 자료집」, 2018.
- 황홍규, “대학의 법적 거버넌스에 관한 비교연구”, 교육법학연구 제22권 제1호, 대한교육법학회, 2010.
- 경북대학교 교수회 규정(경북대학교 규정 제2195호, 2018. 2. 7. 일부개정)
- 경상대학교 대학평의원회 규정(경상대학교 규정 제1367호, 2016. 9. 1. 일부개정)
- 전남대학교 평의원회 규정(전남대학교 규정 제1507호, 2015. 7. 30. 일부개정)
- 제주대학교 평의회규정(제주대학교 규칙 제1459호, 2016. 7. 28. 일부개정)

[Abstract]

Amendment of the Higher Education Act and Democratic Reorganization of the Decision-Making Structure of Jeju National University

Kim, Sung-Wook

Professor, Law School, Jeju National University

The title of this thesis is “Amendment of the Higher Education Act and Reorganization of the Decision-Making Structure of Jeju National Universities”. Various systems in connection with the Governance of National University is something that is being newly developed, a thorough examination of past

problems can lead to a future Various systems in connection with the Governance of National that is more rational and accords with substantial justice. The Constitution of the Republic of Korea guarantees the academic liberty and University autonomy. The freedom of learning in the Constitution is accomplished by the autonomy of university. The autonomy of university is that the constituents decide autonomically the staffing, academic affairs, finance and management of university. There are several basic conditions for reserving the University autonomy. But the most essential condition is to establish and manage the objective, neutral, rational and democratic decision-making body. But as a part of administrative institutions, the president of national universities makes final decision. And the national universities have not participation mechanism of constituents. I explained about the main contents of Various systems in connection with the Governance of National University and suggested especially the problems(the constituent, jurisdiction, inner apparatus, operating system, deliberating procedure, and selection system) and improvements in connection with the Senate system of National University. I expect the rational and democratic governance of national universities through the settlement of desirable university senate system.

Key words : Amendment of the Higher Education Act, National University, Jeju National Universities, Governance, University Senate, Decision-Making Structure of University