

국립대학법 입안을 위한 제1차 정책포럼

# 대학자치와 국립대학법



- 일시 : 2016년 12월 1일(목) 15:30
- 장소 : 한국방송통신대학교 역사관 2층 세미나실
- 주최 : 전국국공립대학교수회연합회, 대학정책학회



## 프로그램

◎ 사회 김재관 교수(국교련 사무총장)

15:30 ~ 15:45

### <개회사>

김영철 국교련 상임대표

### <축사>

조흥식 대학정책학회 회장

송기석 교육문화체육관광위원회 간사

유은혜 교육문화체육관광위원회 위원

15:45 ~ 16:15

### <주제발제>

대학자치 실현을 위한 대학평의회 모델 개발과 국립대학법의 필요성

최상한(경상대 교수) ..... 5

16:15 ~ 17:15

### <토론>

임재홍(대학정책학회 학술위원장) ..... 55

박병건(전북대 교수회 의장) ..... 별도 인쇄물 참조

이철세(배재대 교수) ..... 61

황희란(대학교육연구소 연구원) ..... 63

17:15 ~ 18:00

### <종합토론>



주제발제

대학자치 실현을 위한 대학평의원회 모델 개발과  
국립대학법의 필요성

최상한(경상대 교수)



# 주제발제 : 대학자치 실현을 위한 대학평의원회 모델 개발과 국립대학법의 필요성

최상한(경상대 교수)

## I. 문제제기

- 1997년 이전까지 대학평의원회는 교육법상 필수적 심의기구로서 대학의 중요정책에 대한 최고심의기관이었으나, 1997년 고등교육법 제정 이후 임의기구로 되었음. 따라서 현재 국립대학의 대학평의원회는 임의기구로 헌법에 보장된 대학자치와 자율을 실현할 수 있는 법적 의사결정기구로 전환되어야 할 필요성이 지속적으로 제기되고 있음.
- 2011년 이후 국립대학 선진화 방안으로 제기되었던 총장직선제 폐지가 전국 국립대학에서 사실상 현실화 되고, 간선제 형태의 독임 총장이 임명되고 있음. 이에 따라 총장이 대학의 교무 전반에 대한 최고의사결정권자가 되고 있는 현실에서 총장을 민주적으로 견제할 수 있는 대학평의원회의 법제화가 대두되고 있음.
- 국립법인 대학과 사립대학은 법을 통해 대학평의회원을 제도화하고 있는 점에 비추어 보면 국립대학의 학칙기재사항에 불과한 대학평의원회는 법적 형평성을 담보하지 못하고 있음.
- 2005년 사립대학법 개정으로 사립대학의 대학평의원회는 임의기구에서 법정필수기로 전화되었음. 하지만 최근 이화여대 사태에서 보듯이, 학령인구감소에 따른 대학구조조정과 국립대학 연합체 구성안의 현실화는 대학구성원들의 합의에 의한 국립대학 장기발전계획 수립을 요구하고 있음에도 대학구성원들의 합의를 도출할 수 있는 기구가 전무한 실정임.
- 우리나라 헌법은 학문의 자유와 대학의 자율성을 보장하여 대학의 자치를 헌법의 기본권으로 설정하고 있음. 헌법은 대학의 자율성에 관해 법률

이 보장하도록 규정하여 대학자치를 위임하고 있지만 이를 실현하고 보장하는 법률 규정은 전무한 실정임.

- 대학 자치와 대학 자율성을 실현할 수 있는 국립대학의 의사결정 기구는 일반적으로 총장, 학무위원회, 학·처장회의, 평의원회, 교수회 등이며, 이에 대한 규정이 학칙 또는 규칙으로 제정되어 있지만 국립대학에 따라 학칙과 규칙이 다르고, 평의원회에 대한 학칙과 규칙이 없는 국립대학도 상당수임.
- 최고의사결정 혹은 최고의사심의기구로서 대학평의회에 대한 권한과 역할 또한 국립대학에 따라 다르며, 대학평의회가 법정 필수 기구가 아님에 따라 대학 총장이 대학구성원들의 의사를 왜곡하거나 거부하는 사태가 발생할 수 있는 개연성이 상당히 높음.
- 따라서 대학자치와 대학자율성을 위해 국립대학의 의사결정구조로서 대학평의원회의 설립이 필요하며, 대학평의원회의 법제화에 관한 논의를 바탕으로 현행 고등교육법의 개정 혹은 가칭 ‘국립대학법’ 제정을 통해 대학평의원회의 법제화가 시급히 이루어져야 함.

## II. 대학자치의 이론적 배경과 근거

### 1. 대학자치의 헌법적 의미

- 헌법 제22조 제1항 “모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다” 라는 규정과 제31조 제4항의 “대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다” 라는 규정은 개인의 인권으로서의 학문의 자유뿐만 아니라 대학에서 학문연구의 자유, 연구활동의 자유, 교수의 자유 등도 보장하는 취지이며, 이를 담보하기 위해 헌법 제31조 제4항의 대학의 자율성을 보장하고 있음(김종성, 2015).
- 헌법 상 보장된 교육의 자주성과 대학의 자율성은 대학자치를 통해 이루어지며(김종성, 2015), 대학의 자율성 보장은 학문의 자유를 확실하게 보장하는 수단이자 대학에 부여된 헌법상의 기본권임(헌재 1992.10.1. 92헌

마68, 76병합).

- 헌법재판소의 판례(1992, 제4권)에 따르면 헌법 제31조 제4항에서 규정하고 있는 “대학의 자율성은 헌법 제 22조 제1항이 보장하고 있는 학문의 자유의 확실한 보장수단으로 꼭 필요한 것으로서 이는 대학에게 부여된 헌법상의 기본권”이라고 함. 따라서 학문의 자유를 보장하기 위해서는 대학의 자율성이 필요하며, 대학의 자율성을 담보할 수 있는 기구가 법률에 따라 규정되어야 하는 것이 헌법정신이라고 할 수 있음.
- 대학자치는 대학의 인사, 학사, 관리운영 및 재정 등에서 자율적 결정을 할 수 있는 것을 의미함. 자율성은 대학의 내부적 의사결정과정과 관련 문제이며, 자립성은 대학이 외부(정부)로부터의 압력에 굴복하지 아니하고 학칙에 따라 독립적으로 행동하는 의미임(배영길, 2005). 이는 독일 헌법과 독일 대학의 대학자치에 대한 기본권이라고 할 수 있음.
- 대학의 자율은 대학시설의 관리·운영, 연구와 교육의 내용, 그 방법과 대상, 교과과정의 편성, 학생의 선발과 전형, 교원 인사 등에 관한 사항을 포함함(헌재 1992.10.1. 92헌마68: 1998.7.16. 96헌바33: 2001.2.22. 99헌마613: 2006.4.27. 2005 헌마 1119 등).
- 교육기본법 제5조(교육의 자주성 등)에서도 국가와 지방자치단체는 교육의 자주성과 전문성을 보장하도록 하고 있으며, 학교운영의 자율성을 존중하도록 규정하고 있음.
- 대학자치의 범위는 인사, 학사, 질서, 재정, 시설 등 대학운영에 관한 모든 분야를 망라하고 있음(황홍규, 2010). 헌법재판소는 대학자치와 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의해 보장되는 것이라고 하여 법령의 위임 근거 없이 학칙의 최종 의결권을 교수회가 가지도록 하는 것은 법령을 위반하는 것이며, 이러한 위법한 학칙 내용을 시정하도록 요구하는 것은 대학의 자율성을 보장한 헌법 취지에 모순되지 않는다고 판시하여(헌재 2003.06.26. 2002헌마337) 대학자치의 한계를 보여주고 있음.
- 이러한 헌법재판소의 판결은 법령에 따라 대학자치와 대학의 자율성을 실현하는 기구가 보장되어야 함을 명시하는 것이지만, 현재 국립대학에서

는 이를 실현할 수 있는 기구가 없으며, 현행법에 따르면 최종의사결정권자는 총장임.

- 헌법재판소는 “대학의 자치라 함은 대학이 인사문제를 비롯하여 대학의 관리 및 운영과 학사관리 등에 관하여 자주적 결정권을 갖는 것을 의미” 한다고 판시한 바 있음(헌재 1992.10.1. 92헌마68). 대학자치를 확보하기 위한 기본 요건은 민주적인 의사결정기구의 필수적인 설치와 운영임.
- ‘자치’ (autonomy, 自治)의 사전적 의미는 ‘스스로 다스린다’는 것이며, 학술적 의미도 자치는 ‘스스로 다스린다’는 것임. 이는 자치가 민주주의를 실현하는 의미이기도 함.
- ‘민주주의’의 영어인 democracy의 그리스어 어원은 ‘demos’ (인민)와 ‘kratos’ (지배)의 합성어로 ‘인민이 지배하는 것’이라 뜻임. 음운론적 의미와 학술적 의미에서도 자치와 민주주의는 깊은 상관관계가 있음.
- 자치가 제도화(institutionalizing)될 때는, 자치행정권, 자치사법권, 자치입법권 등이 필요함. 자치행정권에는 자치조직권, 자치인사권, 자치재정권 등이 있음. 이에 따라 대학자치라고 하면 대학조직권, 대학인사권, 대학재정권 등에 있었어 자치가 보장되어야 함을 의미함.
- 20세기 말부터는 대학자치를 실현하기 위한 의사결정구조로 거버넌스 또는 지배구조 개념이 논의되고 있으며, 대학 거버넌스는 문제해결을 위한 다양한 주체들 간의 네트워크에 기초를 둔 자율적이고 민주적인 의사결정과정이라고 정의되고 있음(송지광·한상연, 2005).
- 이를 위해 대학 거버넌스를 위한 대학자치 기구가 필요함.

## 2. 국립대학의 법적 성격

### 1) 공법상의 영조물

- 공법상의 영조물이란 행정주체가 특정한 공적 목적을 위하여 계속적으로 공용하는 인적·물적 시설의 종합체를 뜻함.

- 대법원과 헌법재판소는 국립대학을 공법상의 영조물로 보고 있으며, 국립대학과 국립대학 학생과의 관계는 공법상의 영조물관계로서 공법관계라고 판시하고 있음. 이에 따르면 국립대학을 행정청으로, 국립대학의 행위를 행정처분으로 봄.
- 국립대학은 국가가 일정한 학생에 대하여 고등교육을 실시하기 위해 설치하여 운영하는 교직원과 물적 시설의 결합체임. 법인격이 인정되지 아니하는 부속기관이기 때문에 설립과 폐쇄에 있어서 일반행정기관과 유사한 법령의 적용을 받음.
- 공법상의 영조물은 이용자를 가지고 있음에 따라, 대학교수, 학생 등은 영조물의 이용자로 간주되어 주된 의사결정과정에 참여할 논리적 근거를 상실하게 됨.
- 국립대학을 공법상의 영조물로 간주하게 되면 대학구성원이 의사결정과정에 참여할 수 있는 근거와 권리가 없게 됨. 이러한 논리는 국립대학의 평의원회가 법적 기구로서 존재할 수 없는 근거를 제공함.

## 2) 공법상의 사단

- 사단(社團)은 사람의 집합체인 단체이며, 법인으로서 법률상 권리·의무의 주체이며, 자치행정권을 가질 수 있음. 대학을 공법상의 사단이라고 보는 시각은 대학이 본질적으로 국가로부터 독립한 타인이라는 것을 인정하고, 궁극적으로 대학의 자치 내지 자유를 인정할 수 있다는 가치관과 결부되어 있음.
- 공법상의 사단은 공법상의 영조물과 달리 구성원을 가지고 있다는 점에서 사단의 구성원은 소속된 단체의 주된 의사결정과정에 참여할 수 있는 권한이 있음. 이에 따라 총장 등 집행기관 이외에 대학평의원회나 대학이사회 등 합의제 의사결정기구를 설치하여 운영하는 것이 필수적임.
- 독일 연방 대학기본법 제58조 제1항은 ‘대학은 공법상의 사단임과 동시에 국가시설이다’고 규정하여, 독일의 대학은 공법상의 사단인 동시에 공법상의 영조물인 이중적 성격을 지니고 있음. 최근에는 주법에 따라

‘주의 시설’이라는 영조물 개념을 삭제하고 ‘공법상의 사단’으로 규정하는 추세임.

### 3) 재단법인

- 국립대학의 법인화는 대학의 법적 주체가 국가에서 재단법인으로 바뀌는 것을 의미함. 이에 따라 대학 재산권, 대학 행정, 대학구성원의 법적 지위도 국가에서 재단법인으로 변화됨.
- 대학재산권, 대학행정, 대학구성원의 법적 지위가 국가에서 재단법인으로 변경되어도, 재단법인 대학이 국가로부터의 행·재정적 통제와 간섭으로부터 자유로울 수 있는가는 논란의 소지가 될 수 있음. 이는 국립대학법인 서울대학교와 국립대학법인 인천대학교 사례에서도 지속적인 문제가 되고 있음.
- 재단법인 형태에서 대학운영은 이사회와 총장 중심으로 구성되기 때문에 대학구성원의 대학운영에 대한 의견반영과 감독기능이 약화될 수 있음.

### 3. 최고 의사결정권자로서 대학 총장

- 국립대학 총장은 학칙 제·개정권, 교무통할권, 소속 교직원 감독권, 학생 지도권 등의 권한을 가지고 있음.
- 고등교육법 제15조 제1항에 따르면 총장은 교무를 총괄하고, 소속 교직원을 감독하며, 학생을 지도하도록 되어있으며, 동법 제6조에 법령의 범위에서 학칙을 제정하거나 개정할 수 있음을 규정하고 있음.
- 총장의 학칙 제·개정권은 법령의 범위에서 가능하며, 학칙의 기재사항, 제정 및 개정 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 하여 실제 총장의 학칙 제·개정권한은 상당히 제약되어 있음.
- 고등교육법 시행령 제4조에 따른 총장의 학칙 기재사항은 15가지 항목임. 주요 사항으로는 전공의 설치와 학생정원, 교원의 교수시간, 학칙개정절차, 대학평의원회 및 교수회가 있는 경우에는 그에 관한 사항 등임.

- 총장이 학칙을 제정 또는 개정하고자 하는 때에는 학칙이 정하는 바에 따라 제정안 또는 개정안의 사전공고·심의 및 공포의 절차를 거쳐야함(고등교육법 시행령 제4조 제3항)함.
- 하지만 총장이 학칙에 대한 최종의사결정권자이며, 심의를 할 수 있는 기구인 대학평의원회 혹은 교수회가 임의기구로 되어 있음에 따라 대학의 자율성과 대학자치의 한계가 명백하게 드러나고 있음.

#### 4. 대의제 의사결정의 한계와 ‘아래로부터’의 의사결정구조

- 대의민주주의는 국민주권의 실천원리로서 국민이 대표를 선출하여 의회를 정점으로 정책과 의사를 결정하는 정치체제임. 대의민주주의는 19세기 말에 발달하였기 때문에 21세기에 나타나고 있는 복잡한 현상과 문제를 해결할 수 없음.
- 대의민주주의는 대표성의 실패와 신뢰의 상실에 따라 위기에 봉착하고 있음. 또한 대의민주주의는 민주적 절차에 따라 결정된 의사가 공공성과 민주성을 결여하여 많은 한계와 문제점을 노출하고 있음. 이에 따라 대의민주주의는 비민주적이고, 부패했으며, 심지어 증오의 대상으로 조롱받고 있어 실패하였다는 비판을 면치 못하고 있음(최상한, 2016).
- 대의민주주의의 한계와 문제점은 견제와 균형 장치만으로 대학자치를 담보할 수 없음을 의미함. 이는 대학의 최고의사결정권자인 총장이 직선이나 간선으로 대학구성원에 의해 선출된다고 해도 구성원의 의사를 반영하지 않고, 왜곡할 수 있음을 암시하며, 총장 혼자만으로 대의민주주의 한계를 극복하기 어려움을 뜻함.
- 이의 대안으로 ‘아래로부터’의 의사결정구조가 제시되고 있음. 이에 따라 직접민주주의, 숙의민주주의, 참여민주주의, 결사체민주주의 등의 원리가 의사결정구조에 반영되어야 한다는 주장이 대두되고 있으며, 이를 실현할 수 있는 기구로 합의제 성격의 ‘평의원회’ 제도가 제시되고 있음.

### Ⅲ. 국·내외 대학 평의원회제도

#### 1. 국립대학법인 서울대학교

##### 1) 국립대학법인 서울대학교 설립·운영에 관한 법률(2011.12.28.시행) 제정 사유

- 서울대를 독립 법인화하여 대학운영의 자율성과 책임성을 제고하고, 대학의 교육·연구 역량을 강화함으로써 세계적 수준의 대학으로 육성하기 위함.
- 법의 주요내용은 법인격, 정관, 이사회 설치 및 기능, 평의원회, 학사위원회 및 재경위원회 설치, 국유재산·공유재산 등의 무상 양도 등임.
- 서울대의 운영에 관한 주요 사항을 심의하기 위해 평의원회를 두도록 함.
- 정관에는 이사회에 관한 사항, 평의원회, 학사위원회 및 재경위원회에 관한 사항 등을 포함 하여야 함.

##### 2) 이사회 심의·의결 사항

- 총장의 선임에 관한 사항
- 임원의 선임 및 해임에 관한 사항
- 연도별 대학운영계획에 관한 사항
- 예산 및 결산에 관한 사항
- 중요 재산의 취득, 처분 및 관리에 관한 사항
- 대학 또는 대학원의 설치 및 폐지에 관한 사항
- 주요 행정조직의 설치 및 폐지에 관한 사항
- 중장기 대학 운영 및 발전계획에 관한 사항
- 학칙과 평의원회, 총장추천위원회, 학사위원회, 재경위원회에 관한 규정의 제정, 개정 및 폐지에 관한 사항
- 대학발전을 위한 기금의 조성 및 후원에 관한 사항
- 장기차입 및 학교채 발행에 관한 사항
- 법령, 정관, 그 밖의 규정에서 이사회 의결을 필요로 하는 사항
- 그밖에 이사회가 필요하다고 인정하는 사항 등 14가지 사항

### 3) 평의원회의 심의사항(동법 제16조 및 정관 제18조)

- 중장기 대학 운영 및 발전계획에 관한 사항
- 법령, 정관, 그 밖의 규정에 근거하여 평의원회가 추천하는 인사에 관한 사항
- 교육·연구 및 학사 운영의 기본 방침에 관한 사항
- 대학·대학원 또는 학부·학과 및 중요 연구시설의 설치와 폐지에 관한 사항
- 교육·연구 및 교직원 복지 관련 정관의 변경에 관한 사항
- 학칙, 평의원회에 관한 규정, 그 밖의 교육·연구에 관한 중요 규정의 제정, 개정 및 폐지에 관한 사항
- 교직원 복지에 관한 중요 사항
- 그밖에 총장, 이사장, 평의원회 의장 또는 재적 4분의 1 이상이 학교 운영상 중요하다고 인정하여 심의를 요구하는 사항 등 8가지 사항

### 4) 평의원회의 구성 및 회의

- 교직원 40명 이상 50명 이하로 하되, 46명 이내의 교원과 5명 이내의 직원으로 구성하여, 학생은 평의원이 될 수 없음.
- 교원인 평의원은 각 대학(원)별로 선임하는 인사와 평의원회 의장이 평의원회 구성원의 의견을 들어 위촉하는 인사로 구성
- 직원인 평의원은 직원을 대표하는 인사와 평의원회 의장이 위촉하는 인사로 구성함.
- 평의원회 의장과 부의장은 각 1명이며, 평의원 중에서 호선됨.
- 평의원의 임기는 2년.
- 평의원회의 심의 결과는 총장에게 전달하고, 총장은 이사회에 의결이 필요한 사항 또는 중요하다고 판단하는 사항을 이사회에 회부하여야 함.
- 그 밖의 평의원회의 구성, 운영 및 심의에 필요한 사항은 정관으로 정함.
- 평의원회의 정기회는 매학기 2회 열리며, 평의원회의 임시회는 총장, 의장 또는 재적 평의원 4분의 1 이상의 요구에 의해 열림.

### 5) 이사회와 평의원회의 관계

- 서울대의 실질적 최고 심의·의사기구인 이사회이며, 평의원회는 심의기구

에 불과함. 이사회는 대학운영과 행정의 전반 사항에 대한 심의 및 의결 기구임.

- 평의원회는 교육·연구 및 교직원 복지 등에 관한 8가지 사항만 심의하며, 구성에서 학생의 참여가 배제됨.
- 평의원회의 심의사항은 이사회에서 최종적으로 심의·의결하는 구조임에 따라 사실상 이사회가 최고 의사결정 기구임.

## 2. 국립대학법인 인천대학교

### 1) 평의원회의 심의사항

- 인천대 평의원회의 심의사항은 총 7가지로 서울대와 비교하여 ‘교육·연구 및 교직원 복지 관련 정관의 변경에 관한 사항’만 없고, 나머지 사항은 서울대와 동일함.

### 2) 평의원회의 구성 및 운영

- 교직원 30명 이내로 하되, 27명 이내의 교원과 3명 이내의 직원을 평의원으로 구성함.
- 교원인 평의원은 각 대학(원)별로 선임하는 인사와 평의원회 의장이 평의원회 구성원의 의견을 들어 위촉하는 인사로 구성함.
- 직원인 평의원은 직원을 대표하는 인사로 구성함
- 평의원회 의장과 부의장은 각 1명이며, 평의원 중에서 호선됨.
- 정기회는 매 학기 2회 개최함.

## 3. 서울대와 인천대 평의원회의 비교

- 서울대와 인천대의 평의원회는 심의사항과 구성에서만 다르고, 의장단 선출, 평의원선정, 정기회 개최 등에 있어서는 동일함.
- 서울대와 인천대의 평의원회는 표준 법률에 따라 법인화되었고, 이에 따라 정관이 제정되었기 때문에 평의원회의의 기능과 구성에 있어서 대학

상황에 따른 특이한 점을 반영하지 못함.

- 서울대와 인천대의 평의회회 구성에서 학생은 배제되고, 평의원 인원수는 30~50명 내외로 한정되고 있음.
- 서울대의 경우, 전임교수 약 2,000명 중에 평의원 비율은 2.3%에 지나지 않음. 인천대의 경우, 전임교수 약 430명 중 평의원 비율은 6.3%임.

〈표 1〉 서울대와 인천대 평의회회의 비교

	심의사항	구성	의장단 선출	평의원 선정	정기회
서울대	8가지 사항	- 교원: 46명 이내 - 교직원: 5명 이내	- 의장 1인 - 부의장 1인 - 의장·부의장 평의원 중에서 호선	- 교원 평의원: 각 대학(원)별 선임 - 직원 평의원: 직원 대표 인사	- 정기회: 매 학기 2회 - 임시회: 총장 또는 평의원 재적 4분의 1 이상 소집요구
인천대	7가지 사항	- 교원: 27명 이내 - 교직원: 3명 이내	상동	상동	상동

- 전임교수 대비 인천대의 평의원 비율이 서울대 평의원 비율보다 4% 높은 것은 법률에서 평의원 수를 획일적으로 50인 이내로 규정하였기 때문임. 이는 향후, 국립대학의 평의회회가 법제화될 경우, 전임교수, 교직원, 학생 비율을 고려하여 적절한 비율의 평의원수를 산정해야 할 필요성이 있음.
- 따라서, 평의원수를 인원수로 하는 것보다 전체 대학구성원 대비 비율로 설정하는 것이 더 바람직 할 수 있음.

#### 4. 외국대학

##### 1) 미국

- 대학의 법적 성격
  - 미국 대학은 ‘법인’ 형태로 운영되고 있으며 주된 의사결정기관은 주법에 따른 이사회임.
- 캘리포니아대학 버클리캠퍼스 대학평의회회의 구성

- 대학평의회(academic senate)는 대학총장, 캠퍼스총장(chancellor), 단과대학 주요보직자, 단과대학에 의해 임명된 교원, 기타 정관에서 특별히 인정하고 있는 자로 구성됨. 총장이 당연직 의장이 됨.

○ 대학평의원회의 기능과 권한

- 대학평의원회는 의결권이 아닌 권고권만 인정되고 있음.

○ 권고권의 범위

- 교육과정
- 학위요건
- 성적평가정책
- 교육프로그램 개발
- 선수과목이수에 관한 기준
- 단과대학 거버넌스
- 교수의 역할
- 교수 지원정책
- 사업평가절차
- 기획예산절차
- 기타 본부와 평의원회가 합의한 문제 등임.

- 대학평의원회의 산하 기구에는 학사평의회, 특별위원회, 분과위원회, 분과 교수회 등이 있음.

## 2) 영국

○ 대학의 법적 성격

- 1992년 이전에는 대학인가위원회에서 재정지원만 받고, 대학의 운영은 대학의 임원, 교직원, 학생, 동문, 총회 등 대학 거버넌스에 참여한 지역인사 등이 자율적으로 결정하는 사단법인이었음.
- 1992년 이후, 대학평가에 따라 고등교육기금위원회에서 재정지원을 하는 방식을 통해 중앙정부가 대학을 통제하고 있으며, 고등교육 법인으로 설립됨.
- 이에 따라 법인 이사회가 최고의사결정기구가 되며, 이사회의 구성은 총장, 학외자, 학생대표, 교수대표 등으로 12~25인 이하로 구성됨. 교수대표와 학생대표는 법인의 재량에 따라 구성원이 될 수 있으나 각각 2인까지

가능함.

- 학사평의회(academic council)의 구성
  - 각 대학이 자율적으로 정하며 일반적으로 대학의 임원, 교수, 학생 등으로 구성됨.
- 학사평의회의 기능과 권한
  - 법적으로 이사회에 결정사항을 집행하는 기구이며, 주요 기능은 중요 보직자의 선출과 임명, 대학 재산 관리 등임.
- 학사평의회의 산하기구: 재무, 인사, 시설, 안전위원회 등

### 3) 독일

- 대학의 법적 성격
  - 일부 주를 제외하고는 공법상의 사단임.
- 대학평의회의 구성
  - 바이에른주 대학법에 따르면 대학평의회는 총장, 기타 선출직 총장단 구성원 및 사무총장, 교수 대표 6인, 학문조력자와 예술조력자 대표 2인, 기타 조력자 대표 1인, 학생 대표 2인, 여성수탁대리인, 심의권만을 가진 학부장 및 대학병원 이사장 등으로 구성됨.
- 대학평의회의 기능과 권한
  - 각종 규정의 제정
  - 총장추천후보명부의 작성 및 임시총장단 임명 추천
  - 사무총장 및 사무부총장 임명 추천
  - 각종 선거기관 구성원의 임명
  - 대학발전계획의 수립
  - 대학구조조정안의 마련
  - 연구중점사항의 설정
  - 국가예산계획에 대한 입장 표명
  - 대학예산의 편성
  - 연구와 교육에 관한 주요사항의 결정

- 학위과정의 설치·변경·폐지의 제안
- 교수초빙
- 대학의 명예구성원 자격 수여 결정
- 대학평의회에 귀속되는 국가적 사무의 수행
- 장애학생의 전임 대리인 임명 등

#### 4) 프랑스

- 대학 관리의 최고책임자는 총장이며, 총장은 3개(관리·학술연구·교육대학생활)의 평의회 위원들의 투표로 선출됨.
- 프랑스 대학의 경우, 일반적으로 대학평의회는 관리평의회, 학술평의회, 교육·대학생활평의회 등 3개의 평의회로 분류될 수 있음.
- 관리평의회는 법률상으로는 협의기관이지만 대학내 최고의결기관으로 기능함.
- 관리평의회의 구성
  - 전체 위원 수는 30~60명이며, 교원대표 40~45%, 교외인사 대표 20~30%, 학생대표 20~25%, 사무 및 기술 직원 대표 10~15% 비율로 구성됨.
- 관리평의회의 기능과 권한
  - 대학 운영에 관한 모든 문제에 대해 협의
  - 교육부와의 협정에 대한 의결
  - 예산·결산의 승인
  - 직원의 배치
  - 총장이 학외 기관과 체결한 협정의 승인
  - 재산취득의 결정
  - 교직원 및 학생에 대한 징계처분의 결정 등.
- 학술연구평의회의 구성
  - 위원 수는 20~40명이고, 교원대표 60~80%, 박사과정의 학생대표 7.5~12.5%, 타기관 소속 교수 등 외부인사 10~30%의 비율로 구성.

○ 학술연구평의원회의 기능과 권한

- 연구정책, 과학 및 기술 자료 문제, 연구비 배분 등에 대해 협의하고, 그 결과를 관리평의원회에 제안함.

○ 교육·대학생활평의원회의 구성

- 위원 수는 20~40명이며, 교원과 학생대표가 동수를 이뤄 75~80%의 비율이고, 사무 및 기술계 직원 대표와 외부인사는 각각 10~15% 비율로 구성됨.

○ 교육·대학생활평의원회의 기능과 권한

- 학내의 교육 및 평생교육 방침에 대해 관리평의원회에 제안하고, 교육연구과정의 신설 등을 논의함. 학생의 취업지원대책, 문화, 스포츠, 사회활동지원, 생활 및 학습조건 개선을 위한 대책 검토 등

## 5) 일본

○ 대학평의원회: 국립대학법인법(2003년)에 의한 심의기구.

○ 대학평의원회의 기능과 권한

- 중기목표 관련 의견
- 중기계획 및 연도계획
- 학칙 기타 교육연구에 관한 주요 규칙의 제정 또는 개폐
- 교원인사
- 교육과정 편성방침
- 학생의 수학
- 학생의 입학 및 졸업 등에 관한 사항
- 기타 주요사항.

## 6) 외국 대학평의원회의 교훈

○ 미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본 등의 외국 대학 평의원회 사례는 각국의 상황에 따라 다양하게 나타남.

○ 대학과 대학평의원회의 전통이 오래된 독일의 경우, 대학평의원회의 기능과 권한이 다른 나라 대학평의원회 보다 많다고 볼 수 있음. 즉, 대학자

치의 전통을 엿볼 수 있음.

- 프랑스 대학의 경우, 대학평의위원회가 관리·학술·교육을 담당하는 3개의 평의위원회로 구성되는 것이 특이함.
- 관리평의위원회의 기능과 권한을 보면 이 위원회는 실질적 최고 심의·의결기구라고 할 수 있음.
- 독일 대학과 프랑스 대학은 대학평의위원회의 인적 구성에 있어서 대학구성원들을 일정 비율로 반영하여 대표성을 유지하고 있음.

#### IV. 국립대학 평의위원회의 연혁

##### 1. 일제강점기

- 서울대의 전신이라고 할 수 있는 경성제국대학의 경우, 교수회를 학내 주요 의사결정기구로 명시하고, 이에 근거하여 교수회에 인사권, 대학운영 및 학사에 관한 결정권한을 부여함(제국대학령(1919년), 경성제국대학에관한건(1924년)).

##### 2. 미군정기

- 국립대학설립안(국대안, 1946년)에 따른 ‘국립서울대학교설립에관한법령’을 통해 이사회를 대학의 최고의사결정기관으로 규정함.
- 교수·학생들의 반대로 제한적 범위에서 교수회가 인정됨.

##### 3. 1949년 교육법 제정 ~ 제2공화국(1960년)

- 대학평의위원회
  - 1949년 제정 교육법에 따라 이사회가 폐지되고, ‘대학평의위원회’를 두도록 규정함. 단과대학 학장, 교수와 교육에 저명한 인사 중에서 총장이 위촉하여 평의원을 구성하였으나 의결기구가 아니어서 총장에 대한 구속력

은 없었음.

○ 교수회

- 교육법시행령(1952년)에 따라 학칙에 교수회에 관한 사항을 필수로 기재하였고, 그 구성과 운영을 학칙에 위임함.

○ 총장선임제도

- 교육공무원법(1953년)에 따라 국립대 총·학장 선임 시, 교수회의 동의를 얻어 문교부장관의 제청으로 대통령이 임명하도록 규정됨. 교수회는 학장, 교수, 부교수, 조교수로 구성하되 총장·부총장의 추천에 있어서는 교원 전원으로 교수회를 구성하도록 규정함.

**4. 제3공화국 ~ 제5공화국(5.16 군사쿠데타 ~ 1987년 6월 민주항쟁)**

○ 대학평의회

- 학장, 교수 및 교육에 저명한 인사로 구성되었으며, 평의원의 수는 30인으로 하였으나 외부인사의 비율이 1/3 이내로 되었음(교육법시행령, 1971년). 그러나 활성화되지 못하였음.

○ 총장선임제도

- 교수회의 동의권 폐지하고, 문교부장관의 자문기구인 문교재건자문위원회의 자문을 거치도록 함.

**5. 6월 민주항쟁 이후 김영삼 정부(1997년)**

○ 대학평의회

- 교육법과 동법시행령을 개정하여(1991년) 종전의 ‘평의회’를 ‘대학평의회’로 새로 규정함.
- 대학평의회는 총장이 위촉하는 40인 이내로 구성하되, 보직교수 및 교육에 저명한 인사(당해학교 교원 제외)의 수는 1/2 이내로 한다고 규정하여 법정필수 기관으로서 총장의 권한행사에 대해 어느 정도의 견제 역할을 할 수 있었음.
- 하지만 심의기구로서 한계 때문에 사실상 거의 사문화된 규정으로 방치됨.
- 1997년 교육법 폐기에 따른 고등교육법 제정으로 대학평의회에 관한 규

정은 삭제됨.

○ 교수회

- 법적 기구로 규정되지 않았으나 대학에 따라서 사실상 교수회를 의결기구로 운영하는 대학도 등장.

**6. 국민의 정부(1998년) ~ 참여정부(2007년)**

○ 1999년 교육발전 5개년 계획

- 국립대학에 외부인사로 구성되는 대학이사회 설치하여 예결산과 총장 선임 등을 심의·의결할 수 있는 권한을 부여하고, 대학 평교수가 참여하는 교무위원회 설치 방안을 제시.

○ 2000년 국립대학 발전계획

- 대학 내부인과 외부인으로 구성하는 대학평의회를 최고의사결정기구로 설치하는 방안을 추진하겠다고 발표.

○ 2002년 ‘국립대학 운영에 관한 특별법안’ (황우여 의원 대표발의)

- 대학이사회, 교수대의회, 재정위원회 설치 규정 명문화. 교수대의회는 교수들의 대표기관으로서 학사업무에 관한 사항을 심의·의결하도록 규정함.

○ 2003년 대통령 업무보고

- 대학의 최고의사결정기구로 외부인사가 참여하는 대학이사회 신설하고, 교수회를 법제화하여 학사운영에 관한 사항을 심의·의결하도록 계획 수립.

○ 2004년 고등교육법개정안(민노당 최순영 의원 대표발의)

- 교수회, 학생회, 직원회 법제화 및 이들의 대표와 학교 대표 등 919인으로 구성된 대학운영위원회를 최고 심의·의결기구화.

○ 2004년 고등교육법개정안(열린우리당 지병문 의원 대표발의)

- 교수회, 학생회, 직원회를 법제화하고 이들의 대표와 지역 대표 등 15인 이상으로 구성된 대학평의회를 설치하여 예·결산, 학칙 제·개정, 교육과정 운영 등 심의.

○ 2005년 국립대학법인화법 공청회(한나라당 이주호 의원)

- 대학의 최고의사결정기구로 7~15인 이내의 인사로 구성되는 이사회 설치,

이와 별도로 교수, 학생, 직원과 외부인사로 구성되는 재정위원회와 교수로 구성되는 교육연구위원회를 심의기구로 설치(대학평의회 및 교수회에 관한 규정 없음).

- 2006년 국립대학법인의 설립·운영에 관한 특별법안 공청회안
  - 교원, 직원, 학생, 외부인사로 구성되는 대학평의회 심의기구로 설치.
  
- 2007년 국립대학법인의 설립·운영에 관한 기본법안(국회제출 최종안)
  - 대학평의회를 삭제하였으나 18대 국회 산회와 함께 폐기됨.
  
- 2007년 국립대학법인 울산과학기술대학의 설립·운영에 관한 법률
  - 대학평의회와 교수회 규정 명문화되지 않음. 울산과기대 법인화법은 대학자치의 이념을 왜곡할 수 있는 위헌적 지배구조를 지니고 있음(명재진, 2010).
  
- 사립학교법(2005년 및 2007년 개정)
  - 제26조의2(대학평의회)의 규정에 따라 법적 필수 심의기구로 대학의 발전계획, 학칙의 제·개정, 대학현장의 제·개정, 대학교육과정의 운영, 추천위원회의 위원의 추천, 그밖에 정관으로 정하는 사항 등을 심의함. 조직 및 운영에 관한 사항은 정관으로 정함.
  
- 이 시기 동안 교육부는 일부 국립대학이 학칙 개정을 통해 교수회의 심의·의결권을 인정하려는 움직임에 대하여 총장의 법정권한을 침해한다는 이유로 개정학칙의 수리를 거부하고, 당해 대학에 대한 재정지원 차별을 예고하는 등 부정적이었음(배영길, 2006).

## 7. 이명박 정부(2008) ~ 현재

- 현행법상 국립대학 대학평의회는 교수회와 마찬가지로 학칙상의 임기구구에 지나지 않음. 1997년에 제정된 고등교육법은 대학평의회 규정을 삭제함.
  
- 다만 고등교육법시행령 제4조 제16항에 ‘대학평의회 및 교수회가 있는 경우’에는 학칙에 기재하도록 규정하여 대학평의회와 교수회는 ‘학칙기재사항’에 불과함.

- 따라서 평의원회의 구성, 권한, 운영 등에 대한 규정도 없음.
- 국립대학법인 서울대학교 설립·운영에 관한 법률(2011.12)
  - 제16조에 평의원회를 심의기구로 법제화함. 심의사항은 중장기 대학운영 및 발전계획, 임원 추천, 교육, 연구 및 교직원 복지, 학교 운영상 중요한 사항 등이며, 구성은 교직원 50명 이내로 하되, 구체적인 사항은 정관으로 정함.
- 국립대학법인 인천대학교 설립·운영에 관한 법률(2013.1)
  - 제15조에 평의원회를 심의기구로 법제화하고, 심의사항은 서울대와 동일하나 구성원은 30명 이내로 함.
  - 그 외는 서울대 평의원회 규정과 대동소이함.

## V. 국립대학 평의원회 운영 비교

### 1. 설문조사 방식

- 본 연구는 국내 국립대학 중 대학평의원회(교수평의회 또는 대학평의원회)가 구성되어 있는 21개 국립대학의 교수회에 정형화된 설문지를 배포하였음.
- 설문기간은 2016년 9월 29일~10월 7일까지이며 21개교 중 19개교로부터 설문지를 회수하였음.
- 설문 내용은 총 13개 항목(부록 1 참조)으로 조사 결과는 21개 대학의 규정집과 비교하면서 최종 분석하였음.

### 3. 설문조사 분석 결과(<부록 2> 참고)

#### 1) 대학평의위원회 근거 규정

〈표 2〉 대학평의위원회 근거 학칙·규정 현황

대 학	학칙	대학평의위원회 (교수평의회) 규정	평의(원)회 규정명
경상대	○	○	대학평의위원회 규정
강릉원주대	○	○	교수평의위원회 규정
강원대	○	○	평의위원회 운영 규정
경북대	○	×	
공주대	○	×	
군산대	○	○	교수평의위원회 규정
금오공대	○	○	교수평의위원회 운영 규정
목포대	○	○	교수평의회 규정
부경대	○	○	평의위원회 규정
부산대	○	○	대학평의위원회 규정
순천대	○	×	
안동대	○	×	
전남대	○	○	평의위원회 규정
전북대	○	○	교수평의회 운영 규칙
제주대	○	○	평의회 규정
창원대	○	○	대학평의위원회 규정
충남대	○	×	
충북대	○	○	평의위원회 규정
한국교통대	○	×	
한경대	○	○	교수회 및 교수평의회 규정
한밭대	○	○	교수평의회 운영 규정
소계	21	15	

- 조사된 21개 대학은 학칙에 대학평의원회, 평의원회, 교수평의원회, 교수평의회 등으로 규정되어 있음.
- 대학평의원회(또는 교수평의회)의 운영에 관한 규정을 별도로 두고 있는 대학은 15개 대학임.

## 2) 대학평의원회 명칭

- 대학평의원회 명칭이 대학마다 다름. 학칙과 교수회 규정상 ① 대학평의원회(4개교; 경상대, 부산대, 전남대, 창원대). ② 교수평의회(3개교; 목포대, 한국교통대, 한밭대), ③ 평의원회(3개교; 강원대, 충북대, 부경대), ④ 교수회 평의원회(2개교; 안동대, 금오공대), ⑤ 평의회(2개교; 제주대, 전북대), ⑥ 교수평의원회(1개교; 강릉원주대), ⑦ 교수회(1개교; 공주대), ⑧ 교수회 평의회(1개교; 경북대), ⑨ 전교 교수평의회(1개교; 충남대)로 분류됨.
- 교수회의 대의기구로서 교수평의회와 대학의 최고 심의 의사 결정기구로서 대학평의원회는 엄연히 구별되는 개념임에도 혼재하여 사용되고 있음.

〈표 3〉 대학평의원회 명칭

명칭	해당대학	소계
대학평의원회	경상대, 부산대, 전남대, 창원대	4
교수평의회	목포대, 한국교통대, 한밭대, 군산대, 한경대, 순천대	6
평의원회	강원대, 충북대, 부경대	3
교수회 평의원회	안동대, 금오공대	2
평의회	제주대, 전북대	2
교수평의원회	강릉원주대	1
교수회	공주대	1
교수회 평의회	경북대	1
전교 교수평의회	충남대	1

### 3) 대학평의위원회 구성

- 대부분의 대학이 교수회의 대의기구로서 교수평의회를 규정하고 있으며 교수평의회가 사실상 대학평의위원회의 역할을 담당하고 있음.
- 교수평의회는 교수회 임원(회장은 교수회에서 선출, 실무진(국장, 서기 등)은 회장이 지명)과 단과대학 교수회에서 선출된 평의원(보직교수 제외)으로 구성됨.
- 일부 대학은 직원과 학생, 교외 인사를 포함시켜 확대된 대학평의위원회를 운영하고 있음(경상대, 부산대, 강원대, 제주대, 전남대, 충북대, 부경대, 창원대). 이 경우 직원, 학생 등의 구성 비율은 20% 내외.
- 확대된 대학평의위원회에 본부 보직자를 포함시켜 운영하는 대학이 있음(강원대, 충북대, 부경대, 전남대 등). 강원대는 교무처장·학생처장·기획처장, 사무국장, 행정본부장 등 본부 주요 보직자를 당연직 평의원으로 포함시키고 있음. 충북대는 평의원 전원의 2분의 1 범위 내에서 총장이 교무회의의 동의를 얻어 보직교수 및 교육에 저명한 인사 중에서 평의원으로 위촉할 수 있도록 하고 있음.

〈표 4〉 대학평의위원회 구성

명칭	해당대학	소계
교수	경북대, 충남대, 전북대, 목포대, 안동대, 금오공대, 한국교통대, 공주대, 강릉원주대, 한밭대, 군산대, 한경대, 순천대	13
교수, 직원	강원대, 전남대	2
교수, 직원, 학생	경상대, 제주대, 부경대, 창원대	4
교수, 직원, 학생, 외부인사	부산대	1
교수, 외부인사	충북대	1

#### 4) 대학평의위원회의 자격, 선출기준 및 선출 방식

- 교수평의원은 보직교수를 제외한 전임교원(부교수 이상 또는 일정 재직기간 이상 조교수) 중에서 각 단과대학에서 선출.
- 직원 평의원은 각 직능단체에서 추천하거나(경상대, 부산대 등) 총장이 지명(충북대). 학생 평의원은 학생회에서 추천.
- 대부분의 대학에서 대학평의위원회 의장은 교수회장이 겸임하되 교수회장은 교수회에서 선출하도록 규정하고 있음.

〈표 5〉 대학평의위원회의 자격, 선출기준 및 선출 방식

명칭	해당대학	소계	
- 공통	- 교수평의원 : 단과대 인원수에 비례하여 선출(보직 교수 제외) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 직원 평의원: 직능단체 추천</li> <li>• 학생 평의원: 학생회 추천</li> <li>• 외부인사 : 총장 추천</li> </ul> ※ 직원, 학생, 외부인사 평의원은 구성하는 대학만 해당	경상대, 부산대, 경북대, 강원대, 제주대, 충남대, 전남대, 전북대, 충북대, 목포대, 안동대, 부경대, 금오공대, 한국교통대, 공주대, 창원대, 강릉원주대, 한밭대, 군산대, 한경대, 순천대	21
- 추가	- 총장지명 평의원	전남대(교무처장, 기획처장), 창원대(총동창회 대표를 포함한 교외인사 3명)	2
	- 총장위촉 평의원	충북대(보직교수 및 교육에 저명한 인사 중 총장이 위촉하는 평의원, 교무회의의 동의 필요)	1
	- 총장 추천 평의원	부경대(보직교수 및 5급 이상 행정직원 중에서 총장이 추천)	1

#### 5) 대학평의위원회 회의 개최 정례화

- 대학평의위원회 회의 개최는 3가지 유형으로 분류할 수 있음. 매월 1회 정기회와 요구에 따른 임시회가 소집되는 대학은 경상대, 부산대, 경북대, 제주대, 전남대, 전북대, 금오공대, 부경대, 공주대, 강릉원주대임. 이들 대학은 교수평의회 또는 대학평의위원회가 정례화되어 심의기구로서 권한이 강하다고 할 수 있음.

- 매 학기 1회 정기회와 임시회로 소집되는 대학은 충남대, 한국교통대, 창원대, 한밭대임.
- 총장, 의장 또는 평의원의 소집요구에 따라 의장이 소집하는 대학은 충북대, 목포대, 안동대, 강원대임.

〈표 6〉 대학평의원회 회의 개최 정례화

개최 유형	해당대학	소계
매월 1회 정기회, 요구에 따른 임시회	경상대, 부산대, 경북대, 제주대, 전남대, 전북대, 금오공대, 부경대, 공주대, 강릉원주대	11
매 학기 1회 정기회와 임시회 소집	충남대, 한국교통대, 창원대, 한밭대	4
소집요구에 따라 소집	충북대, 목포대, 안동대, 강원대, 군산대, 순천대	6

## 6) 대학평의원회의 기능

- 조사 대상 대학 모두 대학평의원회(교수평의회)가 심의 기능을 가짐.
- 발의 기능을 추가적으로 가진 대학은 경북대, 전북대, 안동대, 한국교통대, 부경대, 한밭대임.
- 의결 기능을 추가적으로 가진 대학은 경북대, 목포대, 전북대, 한국교통대임. 이 중 목포대는 ‘학칙 및 규정의 제·개정, 교원의 임면 동의, 예산·결산, 대학 조직의 신설·변경’ 등을 교수평의회 의결사항으로 규정하고 있음. 경북대는 교수평의회 의결을 거쳐 총장 재신임건을 교수총회에 회부할 수 있도록 하고 있음.<sup>1)</sup> 전북대는 예·결산에 관한 사항을 의결사항으로 규정하고 있음. 한국교통대는 평의회 심의 결과에 대해 총장의 재재심의 요구권(교수총회에 회부)을 규정하고 있음.

1) 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

〈표 7〉 대학평의위원회의 기능

기능 유형		해당대학	소계
공통	심의 기능	조사 대상 대학 모두	21
추가	발의 기능	경북대, 안동대, 한밭대, 군산대	4
	의결 기능(부분)	경북대, 목포대, 전북대, 한국교통대	4

### 7) 대학평의위원회 심의 사항 유형

- 대부분 대학평의위원회에서 주요 공통 심의사항으로서 ① 학칙 및 규정 제·개정, ② 예산 및 결산, ③ 대학발전계획, ④ 대학조직 및 학부(학과)의 설치·폐지, ⑤ 의장 또는 평의원이 회의에 부치는 사항, ⑥ 총장이 회의에 부치는 사항을 규정하고 있음.
- 추가적으로 주요 보직자에 대한 임명동의를 할 수 있는 대학은 경북대, 강원대, 충남대, 전남대, 전북대, 공주대, 강릉원주대임. 해임건의를 할 수 있는 대학은 경북대, 충남대, 전북대, 목포대, 한국교통대, 공주대, 강릉원주대, 한밭대임.
- 그 외 대학평의위원회 심의 사항으로서 교원 업적 평가에 관한 사항(경북대, 금오공대, 한밭대), 교원 인사의 기본 방침에 관한 사항(충북대, 강원대), 총장(임용후보자) 선출방법(부산대, 강원대, 제주대, 전남대), 교양교육과정 전면개편(제주대), 교권과 후생복지(전남대, 한국교통대, 한밭대), 입학전형기준(경북대) 등을 두고 있음.

〈표 8〉 대학평의위원회 심의 사항 유형

심의 사항	해당대학	소계
1. 대학발전계획에 관한 사항	경상대, 강릉원주대, 강원대, 부산대, 전남대, 전북대, 창원대, 공주대, 충남대, 목포대, 제주대, 한국교통대(교수회 심의), 한경대	13
2. 학칙 제·개정에 관한 사항	경상대, 강릉원주대, 강원대, 부산대, 경북대, 전남대, 전북대, 안동대, 창원대, 공주대, 충북대, 충남대, 목포대(의결), 한밭대, 부경대, 제주대, 금오공대, 한국교통대(교수회 심의), 군산대, 한경대, 순천대(교수회심의)	21
3. 중요한 규정의 제·개정에 관한 사항	경상대, 강릉원주대, 강원대, 경북대, 안동대, 창원대, 공주대, 충북대, 충남대, 목포대(의결), 부경대, 제주대, 한국교통대(교수평의회 심의), 군산대, 한경대	15
4. 예·결산에 관한 사항	경상대, 강릉원주대, 강원대, 경북대, 전남대, 전북대(의결), 공주대, 충북대, 충남대, 목포대(의결), 제주대, 금오공대, 한국교통대(교수평의회 심의), 군산대	14
5. 대학(원), 학과(부)나 전공의 설치와 폐지	강릉원주대, 강원대, 부산대, 전남대, 안동대, 창원대, 충북대, 부경대, 목포대(의결), 제주대	10
6. 처·국, 대학(원) 행정실 및 지원·부속시설의 설치나 폐지	부산대, 창원대, 충북대, 목포대(의결), 부경대, 제주대	6
7. 총장이 부의하는 사항	경상대, 강릉원주대, 부산대, 전남대, 전북대, 안동대, 창원대, 공주대, 충북대, 충남대, 목포대, 한밭대, 부경대, 제주대, 금오공대, 한국교통대(교수회 심의), 군산대, 순천대(교수회심의)	18
8. 의장, 평의원, 소속 교원이 부의하는 사항	경상대, 강릉원주대, 부산대, 전남대, 안동대, 창원대, 공주대, 충남대, 한밭대, 부경대, 제주대, 금오공대, 한국교통대(교수평의회 심의), 한경대, 순천대(교수회심의)	15
9. 교원인사·교원 업적평가 기준·교원 소청·교원복지 등 교원 관련 사항	강릉원주대, 강원대, 경북대, 전남대, 전북대, 안동대, 공주대, 충북대, 목포대, 한밭대, 부경대, 제주대, 금오공대, 한국교통대(교수평의회 심의)	14
10. 본부 보직자 임명동의에 관한 사항	강릉원주대, 강원대, 경북대, 전남대, 전북대, 공주대, 충남대	7
11. 본부 보직자 해임건의에 관한 사항	강릉원주대, 충남대, 한밭대, 한국교통대(교수평의회 심의)	4
12. 총장 선출에 관한 사항	강원대, 부산대, 전남대, 공주대, 목포대(의결)	5
13. 연구비, 간접연구비, 장학금 기타 보조금 지급원칙에 관한 사항	강원대, 충북대, 부경대	3
14. 입학전형기준	경북대	1
15. 학장 선출에 관한 사항	공주대	1
16. 교수회 임원 선출에 관한 사항	공주대	1
17. 대학시설, 환경에 관한 사항	목포대	1
18. 교육, 학사운영 및 학술연구의 기본계획에 관한 사항(교양교육과정 전면 개편 등 학사관리에 관한 중요사항)	충남대, 제주대	2
19. 대학의 구조조정과 통합에 관한 사항	충남대	1

〈표 9〉 대학평의위원회 심의 사항 유형

심의사항	대학	경상대	강릉원주대	강원대	경북대	공주대	군산대	금오공대	목포대	부경대	부산대	순천대	안동대	전남대	전북대	제주대	창원대	충남대	충북대	한경대	한국교통대	한밭대
1. 대학발전계획에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. 학칙 제·개정에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. 중요한 규정의 제·개정에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. 예·결산에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. 대학(원), 학과(부)나 전공의 설치와 폐지		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. 처·국, 대학(원) 행정실 및 지원·부속 시설의 설치나 폐지		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. 총장이 부의하는 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. 의장, 평의원, 소속 교원이 부의하는 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. 교원인사·교원 업적평가 기준·교원 소정·교원복지 등 교원 관련 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. 본부 보직자 임명동의에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. 본부 보직자 해임건의에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. 총장 선출에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. 연구비, 간접연구비, 장학금 기타 보조금 지급원칙에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. 입학전형기준		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15. 학장 선출에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16. 교수회 임원 선출에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17. 대학시설, 환경에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
18. 교육, 학사운영 및 학술연구의 기본 계획에 관한 사항(교양교육과정 전면 개편 등 학사관리에 관한 중요사항)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19. 대학의 구조조정과 통합에 관한 사항		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 8) 대학평의원회 의장

- 의장 유형은 대부분의 대학이 교수회에서 선출된 교수회장이 대학평의원회 의장을 겸임하는 형태를 취하고 있음.
- 강원대는 대학평의원회에서 의장을 선출하며 충북대는 대학평의원회에서 호선하며 목포대와 한밭대는 전체 교수회에서 선출함.
- 교수회장과 대학평의원회의 의장이 다를 경우 갈등과 대립이 발생할 수 있으며 이는 교수회와 대학평의원회의 기능을 약화시킬 수 있음.

〈표 10〉 대학평의원회 의장

의장 선출 방법	해당대학	소계
교수회장(교수회 선출) 겸임 또는 전체 교수회 선출	경상대, 강릉원주대, 부산대, 경북대, 전남대, 전북대, 안동대, 창원대, 공주대, 충남대, 목포대, 한밭대, 부경대, 한국교통대, 제주대, 금오공대, 군산대, 한경대, 순천대	19
평의원회 선출	강원대	1
평의원회 호선	충북대	1

## 9) 대학평의원회의 심의사항에 대한 요구권

- 대부분의 대학평의원회는 평의회 업무와 관련하여 총장에게 자료제출 및 출석답변 요구를 할 수 있음(충북대 제외).
- 부산대의 경우 조사권이 있으며 목포대의 경우 평의회가 조사권과 보직 해임을 총장에게 요구할 수 있음.
- 대학평의원회의 심의사항에 대해 대부분의 대학 총장들은 재심을 요구하는 권한을 가짐(경상대, 경북대, 강원대, 제주대, 전남대, 전북대, 안동대, 한국교통대, 부경대, 창원대, 한밭대).
- 총장의 재심의 요구권이 학칙·규정에 명문화되어 있다는 것은 대학평의원회의 심의기능이 준의결기능으로 확대된 것이라고 볼 수 있음. 그러나 총장의 재심요구권이 실제로 행사되고 있는지는 불투명.

〈표 11〉 대학평의위원회의 심의사항에 대한 요구권

요구권	해당대학	소계
자료제출 및 출석답변 요구권	경상대, 강릉원주대, 강원대, 부산대, 경북대, 전남대, 전북대, 안동대, 창원대, 공주대, 충남대, 목포대, 한밭대, 한국교통대, 부경대, 제주대, 금오공대, 한경대, 순천대	19
총장의 재심요구권	경상대, 강원대, 경북대, 전남대, 전북대, 안동대, 한국교통대, 창원대, 공주대, 목포대, 한밭대, 부경대, 제주대	13
조사권	부산대, 목포대	2
보직해임 건의	목포대	1

#### 10) 대학평의위원회 관련 규정

- 모든 대학이 학칙에 교수회를 명시하고 있으며 이에 따라 교수회 규정을 두고 있음.
- 대부분의 대학은 교수회의 대의기구로서 교수평의회를 두고 있으며 이것이 실질적으로 대학평의위원회의 역할을 담당하고 있음. 따라서 교수회 또는 교수평의회 운영 규정이 대학평의위원회의 근거 규정이라고 할 수 있음.
- 그러나 직원, 학생, 외부 인사가 포함되는 확대된 대학평의위원회를 두고 있는 대학은 교수회 또는 교수평의회 규정과 별도로 ‘대학평의위원회 규정’을 대학평의위원회 근거 규정으로 삼고 있음(경상대; 대학평의위원회 규정, 대학평의위원회 운영 규정, 부산대; 대학평의위원회 규정, 강원대; 평의회 운영 규정, 제주대; 평의회 규정, 전남대; 대학평의위원회 규정, 부경대; 평의회 규정, 창원대; 대학평의위원회 규정).

〈표 12〉 대학평의위원회 관련 규정

대 학	학칙	대학평의위원회 규정	대학평의위원회 운영 규정	교수회 규정	교수회 운영 규정	교수 평의(원)회 규정	교수평의(원) 회 운영 규정
경상대	○	○	○	○			
강릉원주대	○			○	○	○	
강원대	○	○	○				
부산대	○	○					
경북대	○	○		○			
전남대	○	○		○			
전북대	○	○		○	○		○
안동대	○	○		○			
창원대	○	○		○			
공주대	○			○			
충북대	○	○					
충남대	○	○		○			
목포대	○			○	○	○	
한밭대	○						○
부경대	○	○					
제주대	○	○		○			
금오공대	○		○	○			
한국교통대	○			○			
군산대	○			○			○
한경대	○			○		○	
순천대	○			○			

11) 대학평의위원회 임원 구성

- 교수평의회가 대학평의위원회 역할을 담당하는 경우 교수평의회의 임원이 그대로 대학평의위원회의 임원이 됨.

- 임원은 평의원회 의장(교수회장이 겸임), 부의장(부회장이 겸임, 1~3명), 사무국장(사무간사), 정책국장(기획국장) 등으로 구성됨.

〈표 13〉 대학평의원회 임원 구성

대 학	의장	부의장	사무국장	정책국장	기타
경상대	○	○	○	○	
강릉원주대	○	○	○	○	
강원대	○	○	○		
부산대	○	○	○	○	○ (간사)
경북대	○	○	○		○ (사무부처장)
전남대	○	○			○ (총무·기획· 서기이사)
전북대	○	○	○		○ (감사)
안동대	○	○	○	○	
창원대	○	○	○		
공주대	○	○	○		○ (감사, 간사)
충북대	○	○			○ (간사, 서기)
충남대	○	○	○		○ (상임운영위원)
목포대	○	○	○	○	
한밭대	○	○	○		
부경대	○	○	○		
제주대	○	○			○ (간사, 서기)
금오공대	○	○	○		
한국교통대	○	○	○	○	○ (기획국장)
군산대	○	○	○		
환경대	○	○	○		○
순천대	○	○	○		

## 12) 대학평의위원회 산하 위원회

- 대부분의 대학이 운영위원회를 두고 있으며 이는 의장(교수회장), 부의장(교수회 부회장), 사무국장, 정책 혹은 기획국장, 대학평의위원회 산하 각 분과위원장으로 구성됨.
- 분과위원회는 각 대학의 상황에 따라 다르나 기본적으로 교무·학생분과, 기획·연구분과, 재정·사무분과를 두고 있음.
- 그 외 필요할 경우 특별위원회를 두거나(부산대, 경북대, 강원대, 제주 등) 평의원이 아닌 전문위원으로 전문위원회를 둘 수 있음(경상대, 한밭대 등).

〈표 14〉 대학평의위원회 산하 위원회

대 학	운영위원회	분과위원회	기타
경상대	○	○	○
강릉원주대	○	○	
강원대	○	○	○
부산대	○	○	○
경북대	○	○	○
전남대	○	○	
전북대	○	○	
안동대	○	○	
창원대	○	○	
공주대	○	○	○
충북대	○		
충남대	○	○	○
목포대	○	○	○
한밭대	○	○	○
부경대	○	○	
제주대		○	○
금오공대		○	○
한국교통대	○	○	○
군산대	○	○	
환경대	○		
순천대	○	○	○

### 13) 최고 의사 결정구조(학칙 제·개정 시)

- 대부분의 대학의 학칙개정절차는 대학평의원회(교수평의회) 심의 → 교무회의(학무회의) 심의 → 총장이 공포.
- 학무회의(교무회의) → 대학평의원회(교수평의회) 최종심의 → 총장 공포하는 대학은 경상대, 경북대, 강원대, 제주대, 충남대, 목포대, 안동대, 금오공대, 한국교통대임.
- 학칙개정절차는 총장의 재심 요구권과 함께 대학평의원회의 심의 기능을 준의결기능으로 격상시키는 효과가 있음.
- 학칙은 대학의 헌법으로서 이의 제·개정에 대학평의원회가 의결권을 행사하는 것이 필요함.

〈표 15〉 최고 의사결정구조(학칙 제·개정 시)

개정 절차	해당대학	소계
학무회의(교무회의) → 대학평의원회(교수평의회) → 총장 공포	경상대, 강원대, 경북대, 안동대, 충남대, 목포대, 제주대, 금오공대, 한국교통대	9
대학평의원회(교수평의회) 심의 → 교무회의(학무회의) → 총장 공포	강릉원주대, 부산대, 전남대, 전북대, 창원대, 공주대, 충북대, 한밭대, 부경대, 군산대,	10
교수회의 심의 → 총장 공포	한경대 <sup>2)</sup>	1

2) 제25조(교수회의) ① 본교의 운영에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 교수회의를 둔다.

② 교수회의는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

3. 학칙의 제·개정 및 폐지에 관한 사항

③ 교수회의는 총장 및 전임교원으로 구성하며, 총장이 의장이 된다. 다만, 재직교원 3분의 2 이상이 요청하는 경우에는 교수회장이 교수회의를 소집하고 의장이 된다.

## VIII. 결론 및 제안

### 1. 결론

#### 1) 대학평의원회의 법제화

- 국립법인 대학과 사립대학은 법령에 따라 대학평의원회의 구성이 의무화 되어 있는 반면에 국립대학은 대학평의원회 구성이 학칙기재 사항에 불과한 임의기구임.
- 임의기구로는 헌법에서 보장하는 대학자치를 구현할 수 없음. 헌법가치의 실현과 법 형평성에 비추어 국립대학 대학평의원회의 법제화는 시급함.
- 대학평의원회의 법제화는 국립대학이 공법상 영조물에서 공법상 사단으로의 개념 변화가 전제되어야 함. 공법상 영조물에서는 대학 구성원이 이용자에 불과하므로 대학 의사결정기구에 참여할 수 없음.
- 따라서 공법상 사단으로서 대학을 정의하고 대학구성원이 대학 의사결정 구조에 참여할 수 있도록 법제화가 필요함. 이는 법인화가 아닌 ‘공법상 사단(자치)과 공법상 영조물(중앙의 물적 지원)’의 두 가지 혼합 개념으로도 가능함(독일 대학의 예 참고).

#### 2) 고등교육법 개정 및 국립대학법 제정(안)

- 대학평의원회의 법제화를 위해 고등교육법에 대학평의원회의 구성, 기능, 권한에 관한 사항을 규정하고, 자세한 사항은 고등교육법 시행령으로 위임할 수 있음.
- 그러나 고등교육법 개정만으로는 국립대학의 전반적인 구성과 기능을 정의하기 어려움에 따라, 국립대학 장기발전계획에 따른 ‘국립대학법’의 제정이 필요함.
- 국립대학법에는 대학평의원회, 교수회, 학생회, 교직원회 등 의사결정기구를 규정하고, 대학평의원회가 대학의 최종 심의·의결기구가 될 수 있도록

해야 함. 이 경우 사안별로 심의기능과 의결기능을 분리해서 적용하는 것이 바람직함(38쪽 대학평의원회 모델 제시안 참조).

- 대학평의원회는 사실상 대학 총장과 대학본부의 견제기구로서 대학자치를 구현할 수 있는 유일한 기구라고 할 수 있음. 따라서 중요사안에 대해서는 의결권을 부여하여 권한을 강화할 수 있도록 해야 함. 특히 학칙 제정과 개정은 대학평의원회가 의결권을 행사해야 함.

### 3) 교수회의 대학평의원회 설립 및 권한 강화 자구 노력

- 법제화가 빠른 시일 내에 이루어지지 않음을 감안하여 현재, 대학평의원회가 구성되어 있지 않은 대학은 교수회 차원에서 대학평의원회를 구성하고 이를 학칙에 반영함으로써 학칙기구가 될 수 있도록 해야 함.
- 이에는 기존의 교수평의회를 그대로 대학평의원회로 하는 방법과 직원과 학생을 추가하여 확대된 대학평의원회를 구성하는 방안을 생각해 볼 수 있음. 직원 평의원의 경우 행정 체계 상 대학 본부의 입장을 대변하는 경향이 있으며 학생과 외부 평의원의 경우 학내 문제에 대한 전문성과 주인 의식이 결여되는 경향이 있으므로 이를 방지할 수 있는 대책이 필요함.
- 대학평의원회의 심의사항을 대폭 확대할 필요가 있으며, 의결사항도 추가할 수 있도록 해야 함. 이와 동시에 보직자 동의안 및 해임안도 대학평의원회의 중요 심의 또는 의결 사항이 될 수 있도록 함.
- 대학평의원회의 평의원 구성은 대학구성원 수(각 단대별 교수 수 등)에 비례하여 평의원 자격을 가질 수 있도록 하여 대표성을 확보하며 직원, 학생, 외부인사의 비율은 20% 내외가 적당하다고 판단됨.
- 대학평의원회의 회의는 정례화하고 분과회의를 활성화함으로써 평의원의 전문성을 강화할 필요가 있음.

### 4) 대학평의원회 설치(권고안)

- 명칭: 대학평의회(council)로 통일하는 것이 바람직함. 현재 ‘대학평의원회’로 사용되고 있으나 영어 ‘council’ 은 평의회로 번역되며, ‘아래로부터’의

대표를 파견한 수평적 기구라는 의미가 있으므로 ‘평의회’로 통일시키는 것이 바람직함.

- 구성: 교수회에서 추천하는 교수 70~80%와 교직원 및 학생 대표 20~30% 비율로 구성하되, 외부인사는 총동문회의 경우만 인정함.
- 의장: 선출직 교수회장이 겸직하도록 하여 교수회와 대학평의원회의 장이 달라서 대립과 갈등이 초래하는 것을 방지.
- 회의의 정례화: 매월 1회 정기회의와 임시회로 분류함. 대학 전반의 중요 업무에 대해 심의·의결할 경우, 매월 1회 정기회 개최가 정례화되어야 함.
- 중요기능(심의와 의결기능 분리)
  - ① 총장선출에 관한 사항(의결)
  - ② 대학의 발전계획(심의 또는 의결)
  - ③ 학칙 및 제규정의 개·제정 및 발의(의결)
  - ④ 예·결산관련 사항(의결)
  - ⑤ 대학 간 통합에 관한 사항(의결)
  - ⑥ 대학 조직의 신설·폐지에 관한 사항(의결)
  - ⑦ 주요보직자의 임명 동의 및 해임 사항(심의 또는 의결)
  - ⑧ 총장이 부의하는 사항(심의 또는 의결)
- 평의원회의 조직 및 운영에 관한 필요 사항을 학칙에 유입하며, 평의원회 밑에 운영위원회와 분과위원회(교무·학생, 기획·연구, 재정·사무 등)를 두어, 평의원회의 중요 심의 또는 의결 사항에 대해 해당 분과위원회를 거치도록 함.

##### 5) 학칙상 대학평의원회의 상부기구화

- 대부분의 대학의 학칙 구조는 ① 총칙, ② 학교조직(총장·부총장교육조직 행정조직 및 부속시설산학협력단학무회) 등으로 구성되어 있고 교수회와 대학평의원회는 학교조직과 동떨어진 하부기구로 되어 있음.
- 최고 심의·의결기구가 되기 위해서는 총칙 바로 다음에 대학평의원회 규정이 있어야 상징적으로 최고 심의·의결기구로서의 권능을 가질 수 있음.

헌법 및 자치 단체 관련 법령의 구성 체계 또한 최고 심의·의결기구(국회·지방의회)가 상부기구로서 명문화되어 있음.

## 2. 대학평의위원회 모델 제시안

항목	제안
평의위원회 명칭	대학평의위원회
평의위원회 근거 규정	- 학칙 - 대학평의위원회 규정 - 대학평의위원회 운영 규정
평의위원회 구성	- 교수평의원 : 보직교수를 제외한 평교수 중에서 단대별 전임 교원수에 비례하여 각 단대에서 선출. 단대별 전임교원 수 20~30명당 평의원 1명을 할당. - 직원, 학생, 외부인사 평의원 : 전체 평의원 수의 20% 범위 내에서 평의원 배분.
평의원 자격	- 교수 평의원 : 일정 재직기간(3~5년 이상) 복무, 보직교수 제외 - 직원 평의원 : 각 직능단체(공무원, 대학회계, 조교 협의회) 소속 - 학생 평의원 : 학생회 대표 기구(총학생회 등) 소속
평의원 선출 방법	- 교수 평의원 : 각 단과대학에서 자체 교수회 규정에 따라 선출 - 직원 평의원 : 각 직능단체에서 추천 - 학생 평의원 : 학생회 대표 기구에서 추천 - 외부인사 평의원 : 총장이 추천
평의위원회 의장 선출 방법	- 교수회장이 겸임하되 교수회장은 전체 교수회에서 선출
평의위원회 임원 구성	- 의장(교수회장) : 평의위원회를 대표하고 회의를 주재. - 사무국장, 정책국장, 사무간사 : 의장이 평의원 중에서 위촉하되 평의위원회의 동의를 구함.
평의위원회 회의 개최 횟수	- 정기회의 : 매월 1회, 학무회의(교무회의) 심의 후 - 임시회의 : 의장, 평의원, 재직교원 1/4 이상, 총장의 소집 요구시
평의위원회 기능	- 사안별로 발의, 심의, 의결 기능을 분리해서 적용 - 발의, 심의 사항 : 1) 대학발전계획에 관한 사항 2) 총장이 부의하는 사항 3) 의장, 평의원, 소속 교원이 부의하는 사항 4) 본부 보직자 임명동의에 관한 사항 5) 본부 보직자 해임건의에 관한 사항 6) 연구비, 간접연구비, 장학금 기타 보조금 지급원칙에 관한 사항 7) 입학전형기준, 교육, 학사운영 및 학술연구의 기본계획에 관한 사항, 교양교육과정 전면 개편 등 학사관리에 관한 중요사항 8) 학장 선출에 관한 사항 9) 교수회 임원 선출에 관한 사항 10) 대학시설, 환경에 관한 사항 - 심의·의결 사항 : 1) 학칙 제·개정에 관한 사항 2) 중요한 규정의 제·개정에 관한 사항 3) 예·결산에 관한 사항 4) 대학(원), 학과(부)나 전공의 설치와 폐지 5) 처·국, 대학(원) 행정실 및 지원·부속 시설의 설치나 폐지 6) 교원인사·교원 업적평가 기준·교원소정·교원복지 등 교원 관련 사항 7) 총장 선출에 관한 사항 8) 대학의 구조조정과 통합에 관한 사항
평의위원회 심의·의결 사항	- 자료제출 및 출석답변 요구권
평의위원회 요구권	- 조사권 - 보직해임 건의권 - 총장의 재심의 요구권 - 운영위원회 : 평의위원회 임원진으로 구성, 평의위원회 운영 실무 담당
평의위원회의 위원회	- 분과위원회 : 평의위원회 본회의 전 분과위원회(상임위원회)를 설치 - 특별위원회 : 평의원들로 특별위원회를 구성하여 전문성 확보 - 전문위원회 : 외부 위원을 전문위원으로 하여 전문성 제고
학칙 개정 절차	- 해당 부서 학칙, 규정(안) 입안 → 총장결재 → 법제심의위원회 심의 → 학무회의(교무회의) 심의 → 대학평의위원회 심의 또는 의결 → 총장 공포

### [부록 1] 설문지 양식

설문 항목	x x 대학교	항목 설명
1.평의위원회의 명칭		
2.평의위원회의 구성		직능단체(교수, 직원, 학생, 외부)별 할당된 평의원 수를 명기
3.평의원의 자격, 선출 기준 및 선출 방식		평의원 자격, 선출 기준 및 선출 방식을 명기
4.평의원회 회의 개최 회수		연간 기준으로 회의 개최 상황을 기록
5. 평의원회의 기능	발의기능	해당란에 ○ 표시(복수로 기입 가능)
	심의기능	
	심의의결기능	
	심의의결기능(부분)	
	기타	
6.평의원회 심의사항 유형	대학 중장기 발전에 관한 사항	항목별로 ○, X표시
	학칙 및 중요한 규정의 제정 및 개정에 관한 사항	
	예산 및 결산에 관한 사항	
	의장 또는 평의원 중 5분의 1이상이 요구하는 사항	
	그 밖에 총장이 회의에 부치는 대학 운영에 관한 중요 사항	
	대학 조직 설치 및 폐지에 관한 사항	
	주요 보직자에 대한 임명동의안	
	주요 보직자에 대한 해임건의안	
	주요보직자에 대한 임명 동의 및 해임건의안	
	기타	
7.평의원회 의장	교수회장이 평의원회 의장을 겸임	해당란에 ○ 표시(하나만 기입)
	평의원회 선출	
	평의원회 호선	
	전체 교수회 선출	
	교수회 선출	
	기타	
8. 평의원회의 심의사항에 대한 요구권	자료제출 및 출석답변 요구	해당란에 ○ 표시(복수로 기입 가능)
	조사권	
	총장의 재심의 요구권	
	기타	
9. 평의원회 근거 규정	학칙	해당란에 ○ 표시(복수로 기입 가능, 규정명 부기 요망)
	교수회 규정	
	평의원회 규정	
	기타	
10. 평의원회 임원 구성	의장	해당란에 ○ 표시(복수로 기입 가능, 인원수 부기 요망)
	부의장	
	사무국장	
	정책국장	
	기타	

[부록 2] 국립대학 평의위원회 운영 현황

대학	명칭 (근거규정)	기능	구성			의장	발의, 심의, 의결 사안	회의 개최	요구권
			교수	학생	직원				
경상대	대학평의원회 (학칙, 대학평의원회 규정)	심의	교수 ○(현 38명) - 교수회 임원진 - 단대 선출 교수 평의원 (보직교수 제외) : 25~35명	학생 ○(4명) (학생회 대표)	직원 ○(5명) (직원 및 조교 협회 대표)	교수회장 (교수회 선출) 겸임	- 심의: 공통 사항 1,2,3,4,7,8 중	- 매월 1회 정기회 - 임시회(소집요구시) - 운영위원회 - 분과위원회	- 자료제출,출석 답변 요구권 - 총장의 재심의 요구권
강릉 원주대	교수평의원회 (학칙, 교수평의원회 규정)	심의	○ - 교수회 임원진 - 단대 선출 교수 평의원 (보직교수 제외) : 1~20명 : 2명 21~35명 : 3명 36~50명 : 4명 51명 이상 : 5명	×	×	교수회장 (교수회 선출) 겸임	- 심의: 공통 사항 1,2,3,4,5,7,8,9,10,11 중	- 매월 1회 정기회 - 임시회(소집요구시) - 운영위원회 - 분과위원회	- 자료제출,출석 답변 요구권
강원대	평의원회 (학칙, 평의원회 운영규정)	심의	○(70인 이내) - 선출직 평의원 61명: 교수평의원 - 당연직 평의원 6명:교 무, 학생, 기획, 교육지원 처장, 사무국장, 행정본부 장	×	○(2명) 직원(교장, 본부장)	평의원회 선출	- 심의: 공통 사항 1,2,3,4,5,9,10,12,13 중	- 임시회(소집요구시) - 전체회의 : 연1회 - 운영위원회 : 월2회	- 자료제출,출석 답변 요구권 - 총장의 재심의 요구권
부산대	대학평의원회 (학칙, 대학평의원회 규정)	심의	○(현 50명) - 교수회 평의원 (각 단과대학별 진입교 원 수에 따라 임명하여 선출)	○ 학생 평의원 (3명) (총학생회 추천)	○ - 직원평의원(5명, 각 직능 단계에서 추천 - 외부인사 평의원(5 명, 총장추천)	교수회장 (교수회 선출) 겸임	- 심의: 공통 사항 1,2,5,6,7,8,12 중	- 3월,9월 정기회 - 임시회(소집요구시) (교수회 평의회는 월 2 회 개최하며 필요시 대 학평의원회 소집)	- 자료제출,출석 답변 요구권 - 조사권
경북대	교수평의원회 (학칙, 교수회규정)	발의, 심의, 의결 (부분)	○ - 교수회 평의원 (30명 미만은 2인, 100 명 이상은 4인, 나머지 는 3인으로 한다)	×	×	교수회장 (교수회 선출) 겸임	- 심의·의결: 제9조(평 의회의 업무) ① 다음 사항은 평의회를 거쳐 야 한다. ↓ - 공통 사항 중 2,3,4,9,10,14	- 정기 평의회 : 매월 넷째 주 목요일 - 임시 평의회 : 수시	- 자료제출,출석 답변 요구권 - 총장의 재심의 요구권

전남대	평의원회 (학칙, 평의원회 규정)	심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>교수회 평의원 (단과대학 별 전임교원 50명당 1명, 전임교원 이 10명 미만인 경우는 배정하지 않음)</li> </ul>	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>총장 지정 직원 평의원 : 처장 2인, 직원평의원: 4명, 총무과에서 추천</li> </ul>	교수회장 (교수회 선출) 겸임	<ul style="list-style-type: none"> <li>심의: 공통 사항 중 1,2,4,5,7,8,9,10,12</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>매월 1회 정기회, - 임시회(소집요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>총장의 재심의 요구권</li> </ul>
전북대	평의회 (학칙, 교수평의회 영규칙)	심의, 심의· 의결 (부분)	<ul style="list-style-type: none"> <li>교수회 평의원 (단과대학 및 전문대학 원 소속교수 35인당 1 명 선출하되, 소속교수 수가 35명을 초과할 때 마다 1명씩 추가, 소속 교수 151명 이상인 경 우 5명)</li> </ul>	×	×	교수회장 (교수회 선출) 겸임	<ul style="list-style-type: none"> <li>심의: 공통 사항 중 1,2,4,7,9,10</li> <li>의결: 공통사항 중4</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>매월 1회 정기회의 (1,2,7,8월 제외)</li> <li>임시회(소집요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>총장의 재심의 요구권</li> </ul>
인동대	교수회 평의원회 (학칙, 교수회규정)	발의, 심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>교수회 평의원: 전문대 학원을 포함하여 각 학 과(전공) 전임교수 중 에서 1인씩 선출</li> </ul>	×	×	교수회장 (교수회 선출) 겸임	<ul style="list-style-type: none"> <li>발의: 공통사항 중 2,,3</li> <li>심의: 공통사항 중 2,3,5,7,8,9</li> <li>제안: 공통사항 중 9</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>임시회(소집요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>총장의 재심의 요구권</li> </ul>
창원대	대학평의원회 (학칙, 대학평의원회 규정)	심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>교원 평의원 : 교수회에 서 추천하는 교원 대 표(교무위원 제외)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>학생 평의원(4명) 총 학생회에서 추천하 는 학생대표</li> <li>총장지명 평의원(3 명) 총동창회 대표 를 포함한 총장 지 명 교외 인사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>직 능단체에서 추천 하는 직원대표</li> </ul>	교수회장 (교수회 선출) 겸임	<ul style="list-style-type: none"> <li>심의: 공통 사항 중 1,2,3,5,6,7,8, 9</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정기회의는 매 학기 시 작일로부터 1개월 안에 소집</li> <li>임시회의는 의장이 필요 하다고 인정하는 때 또는 평의원 5분의 1 이상이나 총장이 소집 을 요구하는 때에 의장 이 소집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>총장의 재심의 요구권</li> </ul>
목포대	교수평의회 (학칙, 교수평의회 규정)	심의, 심의· 의결 (부분)	<ul style="list-style-type: none"> <li>교수회 평의원 (단과대학 단위로 15인 당 1인 선출)</li> </ul>	×	×	전체 교수회 선출	<ul style="list-style-type: none"> <li>심의: 1,7,9,17</li> <li>심의·의결: 공통 사 항 중 2,3,4,5,6,12</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>임시회의(소집 요구시)</li> <li>매주 화요일 의장단회 의(의장,부의장,사무처 장,편집위원장)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>총장의 재심의 요구권</li> <li>조사권</li> <li>모직 해임 건의</li> </ul>

광주대	교수회 (학칙, 교수회 규정)	심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교수회 평의원: 각 단과대학마다 전임교수 기준</li> <li>- 50명 이하 : 3명, 50-80명: 4명, 80-110명 5명, 110-140명: 6명, 140-170명: 7명, 170명 초과:8명</li> <li>- 신출직 임원인 의장, 부의장, 감사는 단과대학 평의원 수에 포함시키지 않음</li> </ul>	×	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 심의: 공통 사항 중 1,2,3,4,7,8,9,10,12,15,16</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 매월 1회 정기회의</li> <li>- 운영위원회</li> <li>- 임시회의(소집 요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>- 총장의 재심의 요구권</li> </ul>
충북대	평의원회 (학칙, 평의원회 규정)	심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>○(30~40명)</li> <li>- 교수회 평의원: 각 단과대학별 교수회에서 선출</li> <li>- 보직교수 및 교우에 제명한 인사 중에서 위촉하는 평의원 : 교무회의의 동의를 얻어야 하며, 그 수는 평의원 전원의 2분의 1이내로 함</li> </ul>	×	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 심의: 공통 사항 중 2,3,4,5,6,7,9,13</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 임시회의(소집 요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당사항 없음</li> </ul>
충남대	전교 교수평의회 (학칙, 교수회 규정)	심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>○(전임교원 61명)</li> <li>- 교수회 평의원 (전임교수 10명 이하 대학(원) : 1명, 전임교수 10명 초과 대학(원) : 초과 재적 전임교수 30명당 1명씩 추가)</li> </ul>	×	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 심의: 공통사항 중 1,2,3,4,7,8,10,11,18,19</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정기회는 매학기 2회, 특별한 사정이 없는 한 3월, 6월, 9월 및 12월에 소집</li> <li>- 임시회의(소집 요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자료제출·출석 답변 요구권</li> </ul>
한밭대	교수평의회 (학칙, 교수평의회 운영규정)	발의, 심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>○(31명)</li> <li>- 교수회 평의원 (임원(교원): 4명, 평의원(교원): 27명, 전임교원 20인 미만인 학부(과)는 1인, 20인 이상인 학부(과)는 2인)</li> </ul>	×	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 심의: 공통 사항 중 2,7,8,9,11</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정기회의: 매학기 1회</li> <li>- 임시회: 의장이 필요하다고 인정할 때, 재직 평의원 3분의 1 이상의 요구가 있을 때, 총장의 요구가 있을 때</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>- 총장의 재심의 요구권</li> </ul>

부경대	평의원회 (학칙, 평의원회 규정)	심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교수회 임원 8인</li> <li>- 교수회 평의원 18명: 전임 교수 수가 100인 미만인 단과대학은 2인, 100인 이상 200인 미만인 단과대학은 4인, 200인 이상인 단과대학은 6인</li> <li>- 보직교수 및 5급 이상 행정직원 중에서 총장 추천 7명</li> </ul>	○(2명) 총학생회 추천	○(4명) 직원 및 조교 협의회 대표	교수회장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 심의: 공통 사항 중 2,3,5,6,7,8,9,13</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 매월 1회 정기회,</li> <li>- 임시회(소집요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>- 총장의 재심의 요구권</li> </ul>
제주대	평의회 (학칙, 평의회 규정)	심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>○(전임교원 30~40명)</li> <li>- 교수회 평의원 (단과대학(원) 20명 당 1명씩 할당)</li> </ul>	○(2명) 학생회 대표	○(2명) 공직협의회, 대학회계직원 대표	교수회장 (교수회 선출) 겸임	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 심의: 공통 사항 중 1,2,3,4,5,6,7,8,9,18</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 매월 1회 정기회</li> <li>- 임시회(소집요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>- 총장의 재심의 요구권</li> </ul>
금오 공대	교수회 평의원회 (학칙, 교수평의원회 운영규정)	심의, 심의· 의결 (부분)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○(전임교원 16명)</li> <li>- 교수회 평의원 (별표에 따라 선출)</li> </ul>	×	×	교수회장 (교수회 선출) 겸임	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 심의: 공통 사항 중 2,4,7,8,9</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 매월 1회 정기회</li> <li>- 임시회(소집요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자료제출·출석 답변 요구권</li> </ul>
한국 교통대	교수평의회 (학칙, 교수회규정)	발의, 심의, 심의·의 결 (부분)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○(전임교원 30여명)</li> <li>- 교수회 평의원 (단과대학별 교수 10인 당 1인으로 하며 사사 오임, 학과별 최대 평의원 수는 2인 이내)</li> </ul>	×	×	교수회장 (교수회 선출) 겸임	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 진교 교수회 심의·공통 사항 중 1,2,7,</li> <li>- 교수평의회에서 부의한 사항</li> <li>- 교수 평의회 심의·공통 사항 중 3,4,7,8,9,11,</li> <li>- 진교 교수회에서 위임한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 매 학기 2회 개최</li> <li>- 임시회(소집요구시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자료제출·출석 답변 요구권</li> <li>- 총장의 재심의 요구권</li> <li>- 총장의 재제심의 요구권(전교 교수회에 재심의 회부)</li> </ul>
군산대	교수평의회 (학칙, 교수평의원회 규정)	발의, 심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>○</li> <li>- 교수회 평의원 (단과대학 교수 15인당 1인의 비율로 선출)</li> </ul>	×	×	교수회장 (교수회 선출) 겸임	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 심의: 공통 사항 중 2,3,4,7</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 임시회(소집요구시)</li> <li>- 의장단회의(월 3~4회)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당사항 없음</li> </ul>

한정대	교수평의회 (학칙, 교수회 및 교수평의회 규정)	심의	○ - 교수회 평의원 (단과대학별 교원 40명 미만: 2명, 40-60명: 3 명, 60명 이상: 4명)	×	×	교수회장 (교수회 신출 겸임)	- 심의: 공통사항 증 1,2,3,8	- 매월 1회 정기회 - 임시회(소집요구시)	- 자료제출·출석 담변 요구권
순천대	교수평의회 (학칙, 교수회 규정)	심의	○ - 교수회 평의원 (단과대학 교수 15인당 1인의 비율로 선출)	×	×	교수회장 (교수회 신출 겸임)	- 교수회 심의: 공통사항 증 2,7,8,평의회에서 부 의한 사항 - 교수평의회 심의: 교수 회 성원이 안 된 경우 심의, 의장이 심의 요 구한 사항	- 임시회(소집요구시)	- 자료제출 요구권

<주석 : 공통 사항>

1. 대학발전계획에 관한 사항
2. 학칙 제·개정에 관한 사항
3. 중요한 규정의 제·개정에 관한 사항
4. 예·결산에 관한 사항
5. 대학(원), 학과(부)나 전공의 설치와 폐지
6. 처·국, 대학(원) 행정실 및 지원·부속시설의 설치나 폐지
7. 총장이 부의하는 사항
8. 의장, 평의원, 소속 교원이 부의하는 사항
9. 교원인사·교원 업무평가 기준·교원소청·교원복지 등 교원 관련 사항
10. 본부 보직자 임명동의에 관한 사항
11. 본부 보직자 해임건의에 관한 사항
12. 총장 선출에 관한 사항
13. 연구비, 간접연구비, 장학금 기타 보조금 지급원칙에 관한 사항
14. 입학전형기준
15. 학장 선출에 관한 사항
16. 교수회 임원 선출에 관한 사항
17. 대학시설, 환경에 관한 사항
18. 교육, 학사운영 및 학술연구의 기본계획에 관한 사항(교양교육과정 전면 개편 등 학사관리에 관한 중요사항)
19. 대학의 구조조정과 통합에 관한 사항

## 〈참고문헌〉

- 이근택. (2016). 강릉원주대학교 교수회 관련 제 규정 현황 및 개선 방안. 강릉원주대학교 교수회 정책보고서.
- 김기수. (2008). 대학의 자율성 강화를 위한 의사결정구조 개선. 「교육개발」, 5(3).
- 김종성. (2015). 대학자치와 국립대학의 거버넌스: 대학평의원회를 중심으로. 「사회과학연구」, 26(4).
- 명재진. (2010). 국립대학법 제정을 위한 연구. 「법학연구」, 51(4).
- 배영길. (2006). 대학의 의사결정과정에 관한 연구. 「공법학연구」, 6(3).
- 변기용 외. (2011). 국립대학 학내 거버넌스의 변천과정 분석. 「한국교육학연구」, 17(1).
- 송지광·한상연. (2005). 한국 대학의 거버넌스 체계 개선방향. 「교육행정학연구」, 23(3).
- 이영환·김신복. (2011). 선진국 주요 국공립대학법인의 지배구조 비교분석. 「행정논총」, 49(3).
- 조홍석. (2013). 대학자치와 국립대학 총장 선출방식. 「공법학연구」, 14(3).
- 채형복. (2011). 대학자치와 국립대학 평의(원)회의 제도적 개선방안: 교수평의(원)에서 대학평의(원)회로. 「법학논고」, 35.
- 최상한. (2016). 대안사회의 실현가능한 의사결정구조는? 「마르크스주의 연구」, 13(4).
- 한국교원단체총연합회. (2006). 대학 의사결정구조 개선 방안 연구. 정책연구 제120집.
- 황홍규. (2010). 대학의 거버넌스에 관한 비교법적 연구일본, 미국, 독일, 영국 및 한국. 한양대학교 대학원 박사학위 논문.



## 토 론

임재홍(방송대 교수)

박병건(전북대 교수회 의장)

이철새(배재대 교수)

황희란(대학교육연구소 연구원)



# 대학자치 실현을 위한 대학평의위원회 모델 개발과 국립대학법의 필요성 토론편

임재홍(방송대 법학과 교수)

## I. 제왕적 총장과 국립대 자치구조

최근 개헌논의가 제기되고 있다. 개헌논의 중에 빠지지 않는 것이 있다면 바로 ‘제왕적 대통령제 극복’이다. 대통령 퇴진이 논의되는 현 시점에서 개헌논의가 꿈수가 될 수도 있어 경계해야 할 지점이기도 하지만, ‘제왕적 대통령제 극복’은 중요한 사안이다. 왜냐하면 민주화된 사회에서 대통령이 국가의 헌정수호자가 국민위에 군림하는 군주이어서는 안되기 때문이다.

같은 맥락에서 학문의 자유를 누려야 할 대학에서 ‘제왕적 총장’ 역시 극복해야 할 대상이다. ‘제왕적 대통령제 극복’을 위해 개헌이 필요하다면, ‘제왕적 총장 극복’을 위해서 고등교육관련 법령의 제·개정 역시 필요하다.

## II. 고등교육에 관한 법과 고등교육기관에 관한 법

우리나라는 종래 헌법에서 학문자유와 대학자치를 규정하고 있다.

제22조 ① 모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다.

제31조 ④ 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

헌법재판소 역시 “이는 대학에 대한 공권력 등 외부세력의 간섭을 배제하고 대학구성원 자신이 대학을 자주적으로 운영할 수 있도록 함으로써 대학인으로 하여금 연구와 교육을 자유롭게 하여 진리탐구와 지도적 인격의 도야라는 대학의 기능을 충분히 발휘할 수 있도록 하기 위한 것이며, 교육의 자주성이나 대학의 자율성은 헌법 제22조 제1항이 보장하고 있는 학문의 자유의 확실한 보장수단으로 꼭 필요한 것으로서 이는 대학에게 부여된 헌법상의 기본권이다” (헌재 1992.10.1. 92헌마68,76 결정)고 하고 있다.

그런데 법률에서는 헌법 취지와 반대되는 규정이 다수 존재하고 있어 헌법 규정이 사실상 사문화되어 버렸다.

#### <헌법규정을 사문화시키는 법령들>

- 국립대학의 설치근거: 대통령령(국립학교 설치령, 한국방송통신대학교 설치령 등)으로 설치하여 인적 구성원이 배제되는 영조물 전제
- 학교 규칙을 대학의 장이 제정(「고등교육법」 제6조): 대학 내부 의사결정권을 총장 1인에게 귀속
- 총장은 교무 통할, 소속 교직원 감독, 학생 지도 등 권한 행사(국립학교 설치령 제5조제2항)

모든 의사결정권을 총장만이 가지는 제왕적 총장의 구조가 되어 있다. 따라서 대학이 의사결정방식을 총장1인 지배구조에서 자치구조로 변경해야 한다. 이를 위해서는 헌법규정을 사문화시키는 법령의 조항들을 폐기해야 한다.

그런 연후에 자치를 가능하게 하는 법제를 신설해야 한다. 그런데 한 가지 유의할 것은 고등교육에 관한 법과 고등교육기관에 관한 법을 구별해야 한다는 것이다. 현재 고등교육에 관한 법으로 「고등교육법」이 있고, 국립의 고등교육기관에 관한 법으로 「국립학교 설치령」이 있다. 「고등교육법」에서는 고등교육뿐만 아니라 국·공·사립의 고등교육기관에 대한 규정도 다수 포함하고 있다. 이런 점에서 고등교육을 규율하는 법률과 고등교육기관을 규율하는 법률의 분화 필요성이 있다.

그래서 고등교육을 규율하는 법률로서 고등교육법을 그대로 존치시킨다면, 고등교육기관을 규율하는 법률로서 「국립대학법」, 「사립대학법」 등이 제정될 필요가 있다.

### Ⅲ. 대학자치의 왜곡

#### 1. 국립대학법인과 대학자치

국립대학법인 이사회 구조는 신자유주의대학정책에 따른 대학자치구조의 왜곡 사례이다. 「국립대학법인 서울대학교 설립·운영에 관한 법률」(2011.12.28.

시행)은 그 제정 사유로서 서울대를 독립 법인화하여 대학운영의 자율성과 책임성을 제고하고, 대학의 교육·연구 역량을 강화함으로써 세계적 수준의 대학으로 육성하기 위함이라고 규정하고 있다. 하지만 국립대학법인의 법적 성격은 영조물법인이고, 이사회가 의결권을 갖는 구조하에서는 대학자치는 실현될 수 없다.

대학의 법적 지위가 법인격 없는 영조물에서 영조물법인으로 변경되는 것인데, 이러한 전환에서 심각한 것은 대학을 기업으로 바라본다는 것이며 기업으로서의 대학은 당연히 수익을 올려야 좋은 평가를 받게 된다는 점이다. 시장원리에 의해서 지배되는 대학은 국가감독에서 자유롭지 못할 뿐 아니라 이제는 사회의 자본에 의해서 강력한 영향을 받게 된다.

따라서 이러한 국립대학법인 틀에서 대학자치는 불가능하다. 설령 평의원회, 교수회, 학생회, 직원회가 법제화된다고 해도, 이들 기구들은 대학참여의 주체가 아니라 이사회와 총장의 의사결정과정에 아무런 영향력 없는(심의권에 대한 표현임) 단순 보조자에 불과하게 된다. 이들 조직의 법제화는 대학의 자율성을 포장하는 들러리에 불과하다.

## 2. 사립학교법상 대학평의원회

2005년 개정 사립학교법은 학교의 자주적 운영이라는 측면에서 대학평의원회를 의무적으로 설치하는 조항을 두었다. 대학평의원회는 대학의 교육에 관한 중요사항에 대한 심의권을 갖기 때문에 대학자치라는 측면에서 진일보한 측면을 찾을 수 있다.

그런데 사립학교법상 대학평의원회는 개방형 이사제와 개방형 감사제를 도입하는 과정에서 불가피하게 규범화된 것이다. 즉 대학자치라는 맥락이 아니라 사립대학의 투명성과 공정성 확보가 주된 목적이었다. 이것은 사립학교법을 보완하는 의미에서 제출된 「고등교육법중개정법률안」<sup>1)</sup>이 처리되지 않음으로 인하여 대학평의원회의 구성 주체가 불명확하게 되어 버렸다.

## IV. 대학자치를 가능하게 하는 법적 구조

### 1. 합의제 의결기구로서 대학평의원회(혹은 평의회)의 설치

1) 지병문의원이 2004년 10월 20일 대표 발의한 것으로 “교수회·학생회 및 직원회를 법적기구로 규정하고 이들의 대표 및 동문 대표로 구성되는 대학평의원회를 통하여 학교운영의 민주성과 자율성을 보장한다는” 내용이 주요 취지이다.

대학의 지위를 어떻게 규정하는가도 중요하지만, 더 중요한 것은 대학구성원이 대학의 의사결정에 참여할 수 있고, 중요한 사안에 대해서 의결권을 행사할 수 있어야 한다는 점이다.

이런 점을 반영하여 법적 조문화한다면 다음과 같다.

「국립대학법」(안)

제00조(대학자치기구의 설치) ① 대학구성원의 참여와 자치를 통해 대학 운영의 자율성을 높여 다양한 교육을 창의적으로 실시할 수 있도록 하기 위하여 대학에 대학평의회·교수회·학생회·직원회를 구성·운영한다.

② 대학평의회는 교수회 대표, 학생회 대표, 직원회 대표, 동문 및 지역을 대표하는 인사로 구성한다.

③ 교수회는 당해 대학에 재직 중인 대학의 장을 제외한 교원으로 구성한다.

④ 학생회는 당해 대학에 재학 중인 학생으로 구성한다.

⑤ 직원회는 당해 대학에 재직 중인 직원으로 구성한다.

⑥ 대학의 교직원과 학생은 다음 각 호의 권리를 가진다.

1. 「대한민국헌법」 제22조에 따른 학문과 예술의 자유와 같은 법 제 21조에 따른 언론·출판 및 집회·결사의 자유
2. 법령과 학칙에 따른 대학 의사결정 과정에의 참여

⑦ 교수회·학생회·직원회의 명칭·구성 및 운영 등에 필요한 사항은 학칙으로 정한다.

제00조(대학평의회) ① 대학에 다음 각 호의 사항을 의결하게 하기 위하여 대학평의회를 둔다.

1. 대학 발전계획에 관한 사항
2. 학칙 및 기타 중요 규정의 제정 또는 개정에 관한 사항
3. 대학 조직의 설치와 폐지에 관한 사항
4. 대학 교육과정의 운영에 관한 사항
5. 대학의 예산 및 결산에 관한 사항
6. 그 밖에 재적위원의 4분의 1 이상이 대학 운영상 중요하다고 인정하여 의결을 요구하는 사항

② 대학평의회회의의 구성·운영 등에 필요한 사항은 학칙으로 정한다.

## 2. 과도기적 방안

종래 대학의 의사결정구조를 근본적으로 바꾸어 합의제 의결기관으로서 대학평의회와 집행권자로서의 총장으로 이분화하는 구조는 장기적인 목표로 상정할 수도 있다. 그러나 과도기적 대안으로서 의결권자이자 집행권자인 총장과 심의·견제권자로서 대학평의회를 상정할 수도 있다. 대학을 둘러싼 여론이나 환경이 좋지 못한 상황이기 때문이다.

또 다른 과도기적 대안으로서 상정할 수 있는 것이 법령에서 대학의 지배구조에 대해서 침묵하도록 하는 방법도 있다. 즉 법령에서 의결권과 집행권에 대한 규정을 두지 않고 바로 대학 학칙에 포괄적으로 위임하는 방안이다. 이 경우 학칙에서 대학(혹은 교수)평의회와 총장의 권한에 대해서 규정할 수 있게 된다. 대학구성원의 자치역량에 따라 지배구조를 설계할 수 있도록 하는 방안이다.



## 발제 내용에 대한 의견

이철세(배재대 명예교수 · 사교련 이사)

1. 국립대학법을 입안하려는 이유와 목적은 나열하기 어려울 정도로 많으나 오늘 열린 제1차 정책포럼은 국립대학법 제정으로 대학평의원회의 위상을 명확히 하기 위한 내용만을 다룹니다. 대학평의회가 민주적인 의사결정을 가능케 하는 대학자치의 핵심기구인 때문일 것입니다.
2. 발제자는 이를 위하여 국내 21개 국립대학의 평의회 역할과 특성, 문제점 등을 깊이 연구하여 매우 유익한 결과를 도출한데 대하여 경의를 표합니다.
3. 나머지 약 50%의 국립대학에는 평의회가 존재하지 않는데 그 이유는 무엇이고 의사결정이 어떻게 이루어지며 어떤 문제가 있는지도 추가하여 검토할 부분입니다.
4. 발제자는 평의회 명칭의 통일을 제의합니다. 현재 대학마다 교수평의회, 대학평의회, 평의회, 평의회 등의 다른 명칭을 사용하는데 평의회로 통일하면 좋을 듯합니다. 평의회를 구성하는 사람이 평의원이기 때문입니다.
5. 서울대와 인천대는 법인으로 전환하여 사립학교법에 따라 대학운영에 관한 주요 사항을 심의하기 위한 평의회를 두고 있습니다. 정부에서는 국립대학의 법인화를 추진하고 있음에도 불구하고 평의회를 법제화하기 위하여 국립대학법의 제정을 요청하는 것은 정부의 법인화 추진 정책과 충돌됩니다. 국립대학의 존속이 전제되어야 합니다.
6. 총장의 제왕적 경영에 따른 폐단을 예방하려면 평의회의 역할이 명확해야 합니다. 평의회는 심의기구이고 심의에는 결정이 따릅니다. 총장은 평의회 결정을 수용하거나 아니면 거부할 수는 있으나 임의로 변경하면 안 됩니다. 총장은 대통령, 평의회는 국회와 역할이 같다고 봅니다.

7. 흔히 사립대학에서는 이사회만이 유일한 의결기구이고 평의원회는 심의기구에 불과하므로 결정권이 없다고 주장합니다. 심의를 자문의 동의어로 봅니다.

자문(諮問) 의견을 물음

심의(審議) 살피고 논의하여 결정함

의결(議決) 의논하여 결정함

국립대학에서도 대학의 의사결정이 정부에 의하여 무시되는 현상이 이와 비슷합니다. 총장 선출이 지연되는 사건이 대표적 사례입니다. 법 제정에 서 이런 충돌을 막기 위한 대책이 마련되어야 합니다.

8. 평의원회의 기능에 총장 추천이나 선출, 총장 평가에 관한 권한이 추가되어야 합니다.
9. 사립대학들은 국가의 지원을 받는 국립대학들과의 불공정 경쟁을 버거워 합니다. 정부 지원을 전제한 법인화도 속임수라고 해석합니다. 그러나 다음과 같은 이유로 국립대학을 존속시킬 필요는 충분합니다.

(1) 가난한 학생들 교육

(2) 기초 학문분야와 교육

(3) 고비용 분야 교육

(4) 지역별 특성 교육

(5) 비인기 학문 분야 교육

(6) 특수 직종 분야 교육

(7) 각종 검증되지 않은 실험 교육

# 대학자치 실현을 위한 대학평의원회 모델 개발과 국립대학법의 필요성에 대한 토론편

황희란(대학교육연구소 연구원)

- 대학교육연구소는 오래전부터 대학평의원회 설치와 역할 강화를 요구해 왔고, 실제 2005년 사립학교법 개정을 통해 사립대학에 대학평의원회 제도가 도입되는데 일조<sup>1)</sup>한 바 있음. 또한 2008년부터 ‘국립대학법’ 제정을 요구했고, 2013년 『국립대학법 제정을 위한 연구』를 수행<sup>2)</sup>한 바 있음.
- 발제자의 ‘대학 자치’와 ‘대학 민주주의 확대’를 위해 국립대학에도 ‘대학평의원회’를 설치해야 한다는 제안에 전적으로 동의하며, 논의의 확장을 위해 몇 가지 첨언하고자 함.
- 발제자는 “대학평의원회의 법제화를 위해 고등교육법에 대학평의원회의 구성, 기능, 권한에 관한 사항을 규정하고, 자세한 사항은 고등교육법 시행령으로 위임할 수 있”으나, “고등교육법 개정만으로는 국립대학의 전반적인 구성과 기능을 정의하기 어려움에 따라, 국립대학 장기발전계획에 따른 ‘국립대학법’의 제정이 필요”하며, “국립대학법에 대학평의원회, 교수회, 학생회, 교직원회 등 의사결정기구를 규정”하고 “대학평의원회가 대학의 최종 심의·의결기구가 될 수 있도록 해야” 한다고 제안하고 있음.
- 그러나 최근 교수 단체가 국립대학법 제정을 주장하면서 본격적인 논의가 시작될 것으로 보이는 만큼 국회 등에서 실질적인 논의가 진행되기 위해서는 일정한 시간이 필요할 것으로 전망됨. 따라서 국립대학 대학평

1) 대학교육연구소는 2004년 17대 국회 개원에 맞춰 당시 열린우리당 교육위원회 공동자료집 『사립대학 실태와 개선방안』을 수탁받아 “대학평의원회가 실질적인 학교운영위원회가 될 수 있도록 하기 위해서는 대학구성원들의 참여를 보장하고, 과도하게 부여돼 있는 이사회의 권한을 분산하여, 대학 운영에 관한 강력한 심의권을 부여해야 한다. 중장기적으로 의결권까지 행사할 수 있도록 하여 법인과 대학 구성원간에 힘의 균형을 통한 상호견제를 이룰 수 있도록 해야”(국회 교육위원회 열린우리당 국회의원 공동자료집, 『사립대학 실태와 개선 방안』 2004, 227쪽) 할 것이라고 요구했고, 대학평의원회 설치가 포함된 사립학교법 개정안이 발의되어 2005년에 개정되었음.

2) 대학교육연구소는 2008년 전국공무원노동조합 연구용역보고서 『국립대학 발전 방안에 대한 연구』를 통해서 ‘국립대학법’ 제정을 주장한 바 있고, 2013년 전국공무원노동조합 및 전국대학노동조합 정책연구과제로 수탁으로 『국립대학법 제정을 위한 연구』를 수행한 바 있음

위원회 설치 논의는 국립대학법 제정 여부와 별개로 고등교육법 개정을 통해 논의될 가능성이 더 크다 할 수 있음.

- 이러한 전망은 비록 입법되지는 못했지만 이미 17대 국회부터 지금까지 대학평의회 도입을 위한 고등교육법 개정안이 수차례 발의됐다는 점에서 유추해 볼 수 있음.
- 17대 국회 이후 발표된 대학평의회 관련 고등교육법 개정 법률안은 각각 최순영의원(의안번호414-040910, 의안번호4151-060330), 지병문의원(의안번호597-041020), 장하나의원(의안번호15588-150615)이 대표발의(구체적인 내용은 첨부 참조)한 바 있음. 다만, 20대 국회 들어서는 아직까지 관련 개정안이 제출되지 않았음.

## 1. 대학 자치기구 법제화

- 고등교육법 개정을 통해 대학평의회를 도입하기 위해서는 우선 교수회(교수협의회), 직원회(직원노조), 총학생회가 대학의 공식 자치 기구이자 ‘대학평의회 구성 단위’로 인정받을 수 있어야 함.
- 발제자는 평의원 선출 방법으로 교수는 ‘각 단과대학에서 자체 교수회 규정에 따라 선출’, 직원은 ‘각 직능단체에서 추천’, 학생 평의원은 ‘학생회 대표 기구에서 추천’, 외부인사 평의원은 ‘총장이 추천’ 하는 방안을 제안했음.
- 이와 관련 현행 사립학교법은 “평의위원회는 교원·직원 및 학생 중에서 각각의 구성단위를 대표할 수 있는 자로 구성”(사립학교법시행령 제10조의6 제1항)한다고 되어 있으나, 상당수 대학이 대학평의회 규정에 교수, 직원, 학생 위원 수만 명시한 채 총장이 자의적으로 위촉하고 있는 실정임. 물론 교수단체와 직원단체, 학생단체 추천을 받아 위촉하는 대학도 상당하나, 이들 단체에 대한 법률적 근거가 없어 논란은 여전한 상황임.
- 따라서 고등교육법이 국립대학뿐만 아니라 사립대학을 포함한 대학, 산업대학, 교육대학, 전문대학, 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버

대학, 기술대학, 각종학교 등 모든 고등교육기관을 규정(고등교육법 제2조)하고 있는 바, 대학평의원회를 설치하기 위해서는 국·사립 구분 없이 고등교육법에 ‘구성 단위’의 법제화가 선행되어야 할 것임.

- 이와 별개로 발제자는 교수평의원 자격으로 ‘보직교수를 제외한 일정 재직기간(3~5년 이상) 복무한 교수’로 제안했고, 직원평의원은 ‘각 직능단체(공무원, 대학회계, 조교 협의회) 소속’으로 제안했는데, 비정년트랙 교원과 시간강사 등 비전임교원(교수평의원) 그리고 계약직 및 비정규직(직원평의원) 포함 여부는 어떻게 되는지 의견을 듣고 싶음.

## 2. 법령상 대학평의원회 규정 비교

- 국립대학 대학평의원회를 논하기 위해서는 대학평의원회가 설치된 기관의 규정을 살펴볼 필요가 있음. 발제자의 안과 사립학교법, 서울대법, 인천대법의 대학평의원회 규정을 요약하면 <표1>과 같음.

<표1> 발제자 안과 각 법령상 대학평의원회 규정 비교

구분	발제자 안	사립학교법 (동법 시행령)	서울대법	인천대법
성격	사안별로 발의, 심의, 의결 기능 분리	심의 및 자문	심의	심의
평의원 정수	단대별 전임 20~30명당 1명, 직원, 학생, 외부인사 평의원 20% 이내	11명 이상(어느 구성 단위 2분의1 초과 금지)	50명 이내	30명 이내
구성	교수, 직원, 학생	교원, 직원, 학생	교수, 직원	교수, 직원
학외 구성원	총동문회	동문 및 학교발전에 도움이 되는 자	-	-
임기	-	-	2년	2년
심의사항 부의권자	총장, 의장, 평의원, 소속 교원	-	총장, 이사장, 평의원회 의장, 재적의원 4분의 1 이상	총장, 이사장, 평의원회 의장, 재적의원 4분의 1 이상
위임	학칙	대통령령, 정관	정관	정관

## 1) 대학평의원회 정수 관련

- 우선 평의원 정수와 관련, 발제자는 서울대와 인천대 법안을 비교한 후 “국립대학의 평의원회가 법제화될 경우, 전임교수, 교직원, 학생 비율을 고려하여 적절한 비율의 평의원 수를 산정해야 할 필요성이 있”고, “따라서, 평의원수를 인원수로 하는 것보다 전체 대학구성원 대비 비율로 설정하는 것이 더 바람직 할 수 있”다고 제안함.
- 특징적인 것은 대학평의원회 구성과 관련 서울대 및 인천대는 학생을 포함시키지 않고 교수 및 직원만을 대상으로 하고 있으나, 발제자와 사립학교법은 학생을 포함시키고 있음.
- 대학평의원회에 학생을 참여시키는 것은 대학 자치와 민주주의 확대를 위해 대학 구성원의 일주체인 학생도 학교운영에 참여토록 함으로써 대학평의원회를 명실상부한 대의기관으로 자리매김하려는 것으로 이해 됨.
- 그러나 대학알리미에 공개된 2016년 전임교원을 대상으로 발제자의 제안대로 20~30명당 각각 1명으로 교수평의원을 뽑고, 여기에 다른 평의원 20%를 합산한 결과, 경남과기대는 11~7명, 목포해양대와 한국체대는 7~5명인 반면, 경북대는 56~37명, 부산대는 54~36명, 전남대는 61~41명으로 나타남.
- 아울러 발제자는 평의원 정수와 관련, 직원, 학생, 외부인사 평의원은 전체의 20% 이내로 하자고 제안했으나, 앞선 계산 방식에 따르면, 소규모 대학 중 20%가 1~2명에 불과한 대학이 절반 가량이었음. 이에 따라 직원, 학생, 외부인사의 참여가 형식적으로 이루어질 가능성이 매우 큼.
- 대학규모에 따라 차이가 너무 크기 때문에 하한선을 규정하고, 상한선은 대학 자율로 하는 것이 나을 것으로 보이며, 교수 외 평의원 정수 비율을 높여야 할 것으로 보임.
- 이와 관련 사립학교법이 “대학평의원회의 구성단위 중 어느 하나의 구성단위에 속하는 평의원의 수가 전체 평의원 정수의 2분의 1을 초과할 수 없”도록 하는 것도 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

## 2) 대학평의위원회 기능 관련

- 발제자는 대학평의위원회 기능을 사안별로 발의, 심의, 의결 기능을 분리하고 있음. 그러나 서울대법과 인천대법은 심의 기능을 가지고 있으며, 사립학교법은 심의와 자문 기능을 가지고 있음.
- 국립대학 평의위원회가 설치될 경우 고등교육법이든 국립대학법이든 대학평의위원회 ‘기능’ 과 관련된 부분은 가장 논란이 클 사안으로 보임. 발제자에 따르면, “조사 대상 대학 모두 대학평의위원회(교수평의회)가 심의 기능을 가” 지고 있고, 일부 대학이 “의결 기능을 추가적” 으로 가지고 있음.

〈표2〉 발제자 안과 각 법령상 대학평의위원회 기능 비교

발제자 안	사립학교법 (동법 시행령)	서울대학교법 ( <u>심의</u> )	인천대학교법 ( <u>심의</u> )
1. 총장선출에 관한 사항( <u>의결</u> ) 2. 학칙 및 제규정의 개 제정 및 발의( <u>의결</u> ) 3. 예·결산관련 사항 ( <u>의결</u> ) 4. 대학 간 통합에 관한 사항( <u>의결</u> ) 5. 대학 조직의 신설 폐지에 관한 사항 ( <u>의결</u> ) 6. 대학의 발전계획 ( <u>심의 또는 의결</u> ) 7. 주요보직자의 임명 동의 및 해임 사항( <u>심의 또는 의결</u> ) 8. 총장이 부의하는 사항( <u>심의 또는 의결</u> )	1. 대학의 발전계획에 관한 사항( <u>심의</u> ) 2. 학칙의 제정 또는 개정에 관한 사항( <u>심의</u> ) 5. 추천위원회의 위원의 추천에 관한 사항( <u>심의</u> ) 6. 그 밖에 교육에 관한 중요 사항으로 정관으로 정하는 사항( <u>심의</u> ) 3. 대학현장의 제정 또는 개정에 관한 사항( <u>자문</u> ) 4. 대학교육과정의 운영에 관한 사항( <u>자문</u> )	1. 중장기 대학 운영 및 발전계획에 관한 사항 2. 이사 및 감사추천에관한사항 3. 정관으로 정하는 교육, 연구 및 교직원 복지에 관한 사항 4. 그 밖에 총장, 이사장, 평의위원회 의장 또는 재적의원 4분의 1 이상이 학교 운영상 중요하다고 인정하여 심의를 요구하는 사항	1. 중장기 대학 운영 및 발전계획에 관한 사항 2. 이사 및 감사추천에관한사항 3. 정관으로 정하는 교육·연구 및 교직원 복지에 관한 사항 4. 그 밖에 총장, 이사장, 평의위원회 의장 또는 재적의원 4분의 1 이상이 학교 운영상 중요하다고 인정하여 심의를 요구하는 사항

- 고등교육법이든 국립대학법이든 법안은 국회에서 논의될 수밖에 없고, 이 과정에서 서울대법, 인천대법, 사립학교법의 ‘심의’ 기능을 뛰어넘는

‘의결’ 기능을 부여받을 수 있을지 미지수임. 이와 관련, 과거 국회의원들이 대학평의원회 도입 관련 고등교육법 개정안을 제출했을 때 검토 과정에서 논란이 된 바 있음.(첨부 자료 참조)

- 그러나 국립대학 평의원회가 ‘심의’ 기능으로 제한될 경우 기존에 일부 대학이나 가지고 있던 ‘의결’ 기능이 후퇴함으로써 논란이 될 가능성이 큼.
- 따라서 고등교육법 개정을 통해 대학평의원회를 설치할 경우 국립대와 사립대를 분리하는 방안이 가능한지 고민해야 하며, 국립대학법 제정을 통해 대학평의원회를 설치하더라도 ‘의결’ 기능을 부여받을 수 있는 논리 개발이 필요할 것으로 판단됨.

## 첨부 자료

### ○ 열린우리당 지병문의원 안(2004년)

제27조의2(학교자치기구의 설치) ①학교구성원의 참여와 자치를 통해 학교 운영의 자율성을 높여 다양한 교육을 창의적으로 실시할 수 있도록 하기 위하여 국·공립 및 사립의 대학·산업대학·교육대학·전문대학·방송·통신대학 및 기술대학에 대학평의원회·교수회·학생회·직원회를 구성·운영하여야 한다.

②대학평의원회는 교수회 대표, 학생회 대표, 직원회 대표, 동문 및 지역을 대표하는 인사로 구성한다.

③대학평의원회의 위원정수는 15인 이상으로 하되, 학교의 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

④교수회는 당해 대학에 재직중인 학교의 장을 제외한 교원으로 구성한다.

⑤학생회는 당해 대학에 재학 중인 학생으로 구성한다.

⑥직원회는 당해 대학에 재직중인 직원으로 구성한다

제27조의3(결격사유) ①국가공무원법 제33조 각호의 1에 해당하는 자는 대학평의원회의 위원으로 선출될 수 없다.

②대학평의원회의 위원이 국가공무원법 제33조 각호의 1에 해당할 때에는 당연히 퇴직한다.

제27조의4(기능) ①대학평의원회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

1. 대학의 헌장 및 학칙의 제정 또는 개정에 관한 사항
2. 학교의 예산안 및 결산에 관한 사항
3. 대학교육과정의 운영에 관한 사항
4. 학생 정원의 증감 및 학과 또는 학부의 개폐에 관한 사항
5. 학교의 발전 계획안에 관한 사항
6. 학생의 선발방법에 관한 사항
7. 산업교육진흥및산학협력촉진에관한법률 제36조제1항의 규정에 의한 학교기업의 설치·운영과 수입에 관한 사항
8. 학교운영에 대한 제안 및 건의사항
9. 기타 대통령령, 특별시·광역시 또는 도의 조례로 정하는 사항

②교수회·학생회 및 직원회의 기능에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제27조의5(학교자치기구의 구성·운영) ①제27조의2의 규정에 의한 대학평의원회의 구성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

②교수회·학생회 및 직원회의 구성·운영에 필요한 사항은 학칙으로 정한다.

○ 민주노동당 최순영의원 안(2006년)(2004년과 2006년 두 번 대표발의했는데, 두 개 법안이 거의 비슷)

제12조(학생회)①학교에 학생의 자치기구로 학생회를 두고, 학생의 자치활동은 권장·보호된다.

②제1항의 규정에 따른 학생회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령이 정하는 범위 안에서 학칙으로 정한다.

제15조의2(교수회·직원회)①학교에 교수의 자치기구로 교수회를 두고, 고용형태와 상관없이 교원 전체로 구성한다. 이 경우 총장 및 학장은 제외한다.

②학교에 직원의 자치기구로 직원회를 두며, 고용형태와 상관없이 직원 전체로 구성한다.

③제1항 및 제2항의 규정에 따른 교수회와 직원회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령이 정하는 범위 안에서 학칙으로 정한다.

제27조의2(대학평의위원회의 설치)①학교는 학교 운영의 자율성 및 투명성을 제고하고 대학 자치의 실현을 위하여 대학평의위원회를 구성·운영하여야 한다.

②제1항의 규정에 따른 대학평의위원회는 당해 학교의 총장 및 학장, 교수회, 직원회, 총학생회에서 각각 선출하는 교수위원·직원위원·학생위원으로 구성한다.

③학교에 두는 대학평의위원회의 위원 정수는 7인 이상 15인 이하의 범위 안에서 학교의 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하되, 위원 정수의 30%는 여성으로 한다.

제27조의3(대학평의위원회의 기능 등)①학교에 두는 대학평의위원회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.

1. 학칙 등 각종 규정의 제정 또는 폐지에 관한 사항
2. 학교의 예산안 및 결산에 관한 사항
3. 총장 및 학장의 선출에 관한 사항
4. 그밖에 학교운영과 관련한 중요사항

②사립학교에 두는 대학평의위원회는 제1항 외에 학교법인 이사 정수의 4분의1에 해당하는 이사 추천 및 감사 정수의 2분의1에 해당하는 감사 추천에 관한 사항을 심의·의결한다.

③학교에 두는 대학평의위원회의 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령이 정하는 범위 안에서 학칙으로 정한다.

**고등교육법 중 개정법률안 최순영의원 대표발의,  
국회 교육위원회 전문위원 검토보고(2004년 12월)**

- 안 제27조의3에서는 대학운영위원회에서는 학칙 등 각종 규정의 제정 또는 개정에 관한 사항, 학교의 예산안 및 결산에 관한 사항, 학교의 장의 선출에 관한 사항, 각종 규정의 폐지에 관한 사항, 사립학교법 제14조제2항의 규정에 따른 이사의 추천에 관한 사항 및 교육 및 학교운영과 관련한 중요사항에 대하여 심의·의결하도록 규정하고 있음.
- 이에 대하여 책임과 의무의 주체가 아닌 대학운영위원회가 심의·의결권을 행사하는 것은 법리적으로 많은 문제가 야기될 수 밖에 없고, 사립학교의 모든 재산이 학교법인의 사유재산이라는 점을 인정하지 아니하고 제3자인 대학운영위원회가 학교의 운영에 관여하는 것은

재산권 보장을 규정한 헌법정신에 위배된다는 반대의견이 있음.

- 따라서 대학운영위원회를 심의·의결기구로 설치하는 문제는 대학의 의사결정구조를 총체적으로 변경하는 것이기 때문에 의사결정구조를 변경하는 것에 대한 정책결정이 우선적으로 이루어져야 할 것으로 사료됨.
- 더불어, 동 법안과 같이 의사결정구조를 변경한다고 하더라도 다음과 같은 점은 고려하여야 할 것으로 보임.
- 안 제27조의3제1항제3호의 대학운영위원회의 기능인 “학교의 장의 선출에 관한 사항”의 경우 사립학교법중개정법률안 제16조제1항제5호의 이사회의 기능인 “학교법인이 설치한 사립학교의 장의 임면에 관한 사항”과 일부 충돌될 여지가 있음.
- 한편, 국·공립대학의 경우 사립대학과 같은 이사회의 기능을 수행하는 조직 없이 총장 또는 학장이 교무를 통할하고 소속 교직원을 감독하며 학생을 지도하도록 규정하고 있고(고등교육법 제15조), 대학의 장의 선출에 있어서는 국립대학은 당해 대학의 추천을 받아 교육인적자원부장관의 제청으로 대통령이 임용하도록 규정(교육공무원법 제24조)하고 있으며, 공립대학은 당해 공립대학의 추천을 받아 지방교육공무원인사위원회의 자문을 거쳐 지방자치단체의 장이 임용하도록 규정(교육공무원법 제55조)하고 있음.
- 안 제27조의3제1항제3호의 “학교의 장의 선출에 관한 사항”의 경우 교육공무원법 제24조 및 제55조와 일부 충돌될 여지가 있는바 “선출”에 관한 사항을 “추천”에 관한 사항으로 수정하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.
- 또한, 안 제27조의3제1항제1호에서는 “학칙 등 각종 규정의 제정 또는 개정에 관한 사항”을, 동항제4호에서는 각종 규정의 폐기에 관한 사항 “을 규정하고 있으나, 제1호와 제4호를 구분하여 규정할 필요는 없는 것으로 보임.

## ○ 새정치민주연합 장하나의원 안(2015년)

제19조의2(대학평의원회) ① 학교는 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 교직원과 학생으로 구성되는 대학평의원회(이하 “대학평의원회”라 한다)를 설치·운영하여야 한다.

1. 대학 운영 및 발전계획에 관한 사항
2. 교육과정의 운영, 연구에 관한 사항
3. 대학현장의 제정 또는 개정에 관한 사항
4. 학칙의 제정 또는 개정에 관한 사항
5. 제19조제2항에 따른 학부·학과·전공의 신설등에 관한 사항
6. 다른 법률에 따른 학교법인 이사 또는 개방형이사 추천에 관한 사항(법인인 국립학교)

및 사립학교에 한정한다)

7. 그 밖에 대학평의원회 의장 또는 재적의원 4분의 1 이상이 학교운영상 중요하다고 인정하여 심의·의결을 요구하는 사항
  - ② 대학평의원회는 11명 이상 20명 이내의 평의원으로 구성하되, 교원·직원 및 학생 중에서 각각의 구성단위를 대표할 수 있는 사람으로 구성한다. 이 경우 어느 하나의 구성단위에 속하는 평의원의 수가 전체평의원 정수(定數)의 2분의 1을 초과하여서는 아니되며, 학생 평의원은 평의원 정수의 10분의 3 이상이 되도록 한다.
  - ③ 대학평의원회에 의장과 부의장 각 1명을 두며, 평의원 중에서 호선한다. 다만, 의장은 학생이 아닌 평의원 중에서 호선한다.
  - ④ 평의원의 임기는 1년으로 한다.
  - ⑤ 대학평의원회는 제1항 각 호의 사항 심의에 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 그 요청을 받은 학교의 장은 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.
  - ⑥ 대학평의원회는 회의의 일시, 장소, 발언 요지 및 결정 사항 등이 기록된 회의록을 작성·보존하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 공개하여야 한다. 다만, 개인의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있다고 인정되는 사항 등 대통령령으로 정하는 사항에 대하여는 위원회의 의결로 회의록의 전부 또는 일부를 공개하지 아니할 수 있다.
  - ⑦ 대학평의원회의 심의결과는 최대한 존중되어야 한다.
  - ⑧ 제1항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 대학평의원회의 구성, 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 학칙으로 정한다.

**고등교육법 일부 개정법률안 장하나의원 대표발의,  
국회 교육문화체육관광위원회 전문위원 검토보고(2015년 11월)**

- 대학평의원회를 의결기구로 규정하는 것에 대해서는 현행 「사립학교법」이 대학평의원회를 심의기구로 두어 의사결정의 구속력을 부여하지 않은 점을 고려하여 신중하게 검토할 필요가 있음.
- 즉 현재 국·공립대학의 경우 대학운영위원회 등이, 사립대학은 이사회가 학교 운영에 관하여 최종적인 의결권을 가지는데, 하위기구인 대학평의원회를 의결기구로 두게 되면 권한 충돌의 소지가 있고 의사결정이 지체되어 운영의 효율성이 떨어질 수 있음. 교육부도 이사회의 기능 침해 및 의결기구의 중복 설치 등에 대한 우려로 이에 대해 부정적인 입장임.

**<표3> 국회에서 발의된 대학평의원회 관련 고등교육법 개정안**

구분	지병문의원안(2004년)	최순영의원안(2006년)	장하나의원안(2015년)
목적	학교구성원의 참여와 자치를 통해 학교 운영의 자율성을 높여 다양한 교육을 창의적으로 실시	학교 운영의 자율성 및 투명성을 제고하고 대학 자치의 실현을 위함.	

	할 수 있도록 함		
구성	교수회 대표, 학생회 대표, 직원회 대표, 동문 및 지역을 대표하는 인사	총장 및 학장, 교수회, 직원회, 총학생회에서 각각 선출하는 교수위원·직원위원·학생위원	교원·직원 및 학생 중에서 각각의 구성단위를 대표할 수 있는 자
정수	15인 이상으로 하되, 학교 규모 등을 고려해 대통령령으로 정함	7인 이상 15인 이하의 범위 안에서 학교의 규모 등을 고려해 대통령령으로 정하되, 위원 정수의 30%는 여성으로 함	11명 이상 20명 이내, 어느 하나의 구성단위 수가 전체 정수 2분의1 초과 금지. 학생 평의원은 평의원 정수의 10분의 3 이상
임원			의장과 부의장 각 1명을 두되, 의장은 학생이 아닌 평의원 중에서 호선
임기			1년
성격	심의	심의·의결	심의·의결
기능	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 대학의 헌장 및 학칙의 제정 또는 개정에 관한 사항</li> <li>2. 학교의 예산안 및 결산에 관한 사항</li> <li>3. 대학교육과정의 운영에 관한 사항</li> <li>4. 학생 정원의 증감 및 학과 또는 학부의 개폐에 관한 사항</li> <li>5. 학교의 발전 계획안에 관한 사항</li> <li>6. 학생의 선발방법에 관한 사항</li> <li>7. 산업교육진흥및산학협력촉진에관한법률 제36조제1항의 규정에 의한 학교기업의 설치·운영과 수입에 관한 사항</li> <li>8. 학교운영에 대한 제안 및 건의사항</li> <li>9. 기타 대통령령, 특별시·광역시 또는 도의 조례로 정하는 사항</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학칙 등 각종 규정의 제정 또는 개폐에 관한 사항</li> <li>2. 학교의 예산안 및 결산에 관한 사항</li> <li>3. 총장 및 학장의 선출에 관한 사항</li> <li>4. 그밖에 학교운영과 관련한 중요사항</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 대학 운영 및 발전계획에 관한 사항</li> <li>2. 교육과정의 운영, 연구에 관한 사항</li> <li>3. 대학헌장의 제정 또는 개정에 관한 사항</li> <li>4. 학칙의 제정 또는 개정에 관한 사항</li> <li>5. 제19조제2항에 따른 학부, 학과, 전공의 신설등에 관한 사항</li> <li>6. 다른 법률에 따른 학교법인 이사 또는 개방형이사 추천에 관한 사항(법인인 국립학교 및 사립학교에 한정한다)</li> <li>7. 그 밖에 대학평의원회 의장 또는 재적의원 4분의 1 이상이 학교운영상 중요하다고 인정하여 심의·의결을 요구하는 사항</li> </ol>