

교육정책연구 2005-공모-1

대입전형 세 가지 최소제한사항의 법제화에 관한 연구

한국대학교육협의회 이 현 청



교육인적자원부
MINISTRY OF EDUCATION & HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT

대입전형 세 가지 최소제한사항의 법제화에 관한 연구

2005. 10

연구책임자 : 이현청(한국대학교육협의회)

공동연구원 : 강태중(중앙대학교)

김병주(한국대학교육협의회)

박동곤(숙명여자대학교)

백순근(서울대학교)

이기태(경희대학교)

정진철(한국대학교육협의회)

연구협력관 : 김두용(대학학무과 사무관)



교육인적자원부

MINISTRY OF EDUCATION & HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT

- 이 연구는 2005년 교육인적자원부 정책연구 위탁과제로 수행한 것입니다.
- 이 연구에서 제시된 정책대안이나 의견 등은 교육인적자원부 공식 의견이 아니라 본 연구진의 개인 견해를 밝혀둡니다.

차 례

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구의 내용 및 범위	3
3. 연구 방법	4
4. 용어의 정의	6
II. 3불정책 관련 개념과 논란 배경	8
1. 3불정책 관련 개념	8
2. 3불정책의 논란 배경	13
III. 3불정책의 찬반논리와 기능	24
1. 고교등급제 시행의 찬반논리와 기능	24
2. 기여입학제 시행의 찬반논리와 기능	33
3. 논술고사와 필답고사 시행의 찬반논리와 기능	39
IV. 3불정책의 법적 근거와 의미	47
1. 고교등급제 관련 법적 근거와 의미	47
2. 기여입학제 관련 법적 근거와 의미	52
3. 논술고사와 필답고사 관련 법적 근거와 의미	60

V. 3불정책 범제화와 대안	66
1. 3불정책 적용 모형	66
2. 3불정책 사안별 대안	73
VI. 결론 및 제언	94
1. 결론	94
2. 제언	95
참고문헌	98
부록	101

표 차 례

<표 II-1> 고교등급제에 대한 대학, 고교, 교육단체의 반응	16
<표 III-1> 일반계 고교 평준화 현황(2005년 3월)	28
<표 III-2> 고교등급제 관련 찬반 논란	32
<표 III-3> 논술고사의 지필고사 관련 찬반 논란	46
<표 IV-1> 고교등급제 관련 법률 조항	49
<표 V-1> 선별적 접근 모형의 유형	68
<표 부록 1-1> 대입제도 변천사 주요 내용	102
<표 부록 2-1> 2008학년도 대입제도 개선안 주요 내용	103
<표 부록 4-1> 주요 대학 2005학년도 수시1학기 합격자 분포	107
<표 부록 5-1> 최근 6년간 교육분야 투자 추이	110
<표 부록 5-2> 최근 6년간 학교급별 투자 추이	110
<표 부록 5-3> 주요 대학 지표 비교	111
<표 부록 5-4> OECD 회원국의 학생 1인당 학교 교육비 국제 비교	112
<표 부록 5-5> 주요국의 교육재정 지표 국제 비교	112
<표 부록 5-6> 연도별 사립대학 수입 구조 변화	113
<표 부록 5-7> 2005 IMD 교육부문 경쟁력평가 결과(한국)	113
<표 부록 6-1> 최순영의원 발의 고등교육법 개정안 주요 내용	115

그 립 차 례

[그림 I-1] 연구 내용과 연구 방법의 관계	6
[그림 II-1] 각 제도와 관련하여 일반인이 인식하는 전형자료의 종류 및 비중	12
[그림 V-1] 3불정책 적용 모형	66
[그림 V-2] 고등학교의 유형화	77
[그림 V-3] 기여우대제와 유공자우대제간의 전형자료 비교	81
[그림 VI-1] 3불정책 관련 권리 구조	94
[그림 부록 5-1] 고등교육기관 진학률 비교	109

I. 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

가. 연구의 필요성

1945년 일제강점기로부터 해방된 이래 2004년 10월 28일 ‘학교교육 정상화를 위한 2008학년도 이후 대학입학제도 개선방안’이 발표될 때까지 대한민국의 대학입시제도는 세부적으로 15차례 개정되었다(「부록 1」 참조). 한 유형의 대입제도가 평균 4년 정도의 수명을 가졌던 셈이다. 대입제도가 자주 개정된 이유는 교육, 특히 대학교육에 대한 국민적 관심이 컸기 때문이지만, 어떤 유형의 대입제도였던 문제가 발견되었거나 시행과정에서 문제를 유발했고, 그 문제점에 대한 해결방안이 사회적으로 요청되어 왔기 때문이라고 볼 수 있다.

대입제도와 관련된 문제점은 크게 두 가지 측면에서 논의될 수 있다. 첫째는 대입제도 자체가 어떤 문제를 지니고 있는 것으로, 제도적인 허점으로 인해 학사부조리에 이용되었거나, 잘못된 선발 기능으로 작용하는 등 대학의 선발 기능으로서 합리적이고 타당한 기능을 수행할 수 없었던 점을 들 수 있다. 둘째는 대입제도로 인해 사회적인 문제가 유발되는 것으로, 대표적인 유형으로는 사교육 조장, 입시위주 교육 조장, 대학서열화 구조의 고착화 등을 들 수 있다.

대학입학과 관련된 문제점 해결은 간단하지 않다. 학벌중심 사회와 대학 서열화 구조가 어느 정도 고착화되어 있는 것이 우리의 현실이기 때문이다. 따라서 거시적인 측면에서의 대책 수립이 요청됨에도 불구하고 대입제도가 어느 정도 문제의 열쇠를 쥐고 있음도 부인할 수 없다. 지금까지 정부가 대입제도의 개선에 있어 핵심적인 목표로 두고 있는 것은 사교육비 절감과 공교육의 정상화이다. 통계자료마다 차이는 있으나 연간 15조원~30조원에 달하는 사교육비로 인해 가정경제가 흔들리고 있고, 입시위주의 고교육이 이루어지고 있음은 주지의 사실이다.

이에 따라 정부에서는 소위 ‘3불원칙’을 제시하고 이를 고수할 것을 수차례 천명한 바 있다.

3불정책은 학생 선발의 권한은 원칙적으로 대학에 있음에도 불구하고 초·중등교육의 정상화와 공정하고 합리적인 학생 선발을 위한 최소제한기준으로 논술고사의 필답고사, 기여입학제, 고교등급제는 사실상 금지하고 이를 위반하는 경우에는 시정 요구 및 행·재정적 조치를 취할 수 있음을 뜻한다. 하지만 2005학년도 대학입시 수시1학기에서 일부 대학의 경우 고교등급제를 적용하였다는 의혹이 있었고, 수능의 변별력 약화, 내신 부풀리기 등으로 인해 본고사의 필요성을 제기하는 일부 대학 의견도 대두된 실정이었다. 또한 일부대학을 중심으로 대학의 건전한 재정 확보 방안의 하나로 기여입학제의 필요성 또한 제기되어 왔다. 국·영·수 중심의 과외 과열 방지를 통한 고교교육의 정상화, 고교평준화, 그리고 부모의 사회경제적 지위에 따른 계층간 위화감과 교육세습화 방지 등 교육평등권과 관련하여 3불정책이 나름대로 의미 있음에도 불구하고, 이 정책의 정당성 여부와 대학의 학생 선발 관련 자율성 논란이 지속적으로 쟁점이 되고 있어 3불정책에 대한 전반적인 논의가 이루어져야 할 시점이다.

학생 선발의 권한은 분명 대학에 있다. 하지만 교육에 대한 사회적인 관심과 교육의 공공성 강조에 따른 대학의 책무성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 따라서 3불정책이 시대 흐름을 잘 반영하고 있는지, 향후 3불정책은 지속적으로 유지해야 하는지, 3불정책의 법제화 가능성은 있는지에 대한 연구를 통해 대학의 책무성과 선발권을 동시에 강구하고, 궁극적으로는 고교교육을 정상화와 경쟁력 있는 대학 양성의 필요성이 제기된다.

나. 연구의 목적

이 연구는 정부가 대입전형에서 금지하고 있는 ‘세 가지 최소제한원칙(이하 3불정책)’의 법제화에 관한 사안을 탐색하는 데 주된 목적이 있으며, 보다 구체적인 목표는 다음과 같다.

- 첫째, 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사의 개념을 구명한다.
- 둘째, 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사의 논란 배경을 고찰한다.
- 셋째, 3불정책의 찬반논리와 기능을 파악한다.
- 넷째, 3불정책의 법적 근거와 의미를 고찰한다.
- 다섯째, 3불정책 법제화 대안을 제시한다.

2. 연구의 내용 및 범위

이 연구의 내용 및 범위는 다음과 같다.

첫째, 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사의 개념을 구명한다.

- (1) 고교등급제의 개념을 구명한다.
- (2) 기여입학제의 개념을 구명한다.
- (3) 논술고사의 필답고사의 개념을 구명한다.

둘째, 3불정책의 논란 배경을 파악한다.

- (1) 고교등급제의 논란 배경을 파악한다.
- (2) 기여입학제의 논란 배경을 파악한다.
- (3) 논술고사의 필답고사의 논란 배경을 파악한다.

셋째, 3불정책의 찬반 논리 및 기능을 파악한다.

- (1) 고교등급제 시행의 찬반 논리 및 고교등급제의 순기능과 역기능을 파악한다.

(2) 기여입학제 시행의 찬반 논리와 기여입학제의 순기능과 역기능을 파악한다.

(3) 논술고사의 필답고사 시행의 찬반 논리와 논술고사의 필답고사의 순기능과 역기능을 파악한다.

넷째, 3불정책의 법적 근거와 의미를 탐색한다.

(1) 3불정책의 법적 근거를 탐색한다.

(2) 3불정책의 사회적, 교육적, 정치적 의미를 탐색한다.

다섯째, 3불정책의 법제화 대안을 강구한다.

(1) 3불정책 적용 모형을 제시한다.

(2) 3불정책 사안별 대안을 탐색한다.

3. 연구 방법

이 연구를 수행함에 있어 주로 문헌고찰, 전문가협의회, 연구진 회의 등의 방법이 사용 되었으며, 연구 방법별 구체적인 내용은 다음과 같다.

가. 문헌고찰

문헌고찰을 통해 다음 사항에 대한 자료가 수집·분석·정리되었다.

(1) 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사의 개념

(2) 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사의 논란 배경

- (3) 3불정책의 찬반 논리
- (4) 3불정책의 법적 근거

나. 전문가협의회

전문가협의회에서는 문헌고찰 부분에서 언급한 사항 이외에 다음 사항에 대한 협의가 이루어졌다.

- (1) 3불정책의 기능
- (2) 3불정책의 의미
- (3) 3불정책 법제화 대안

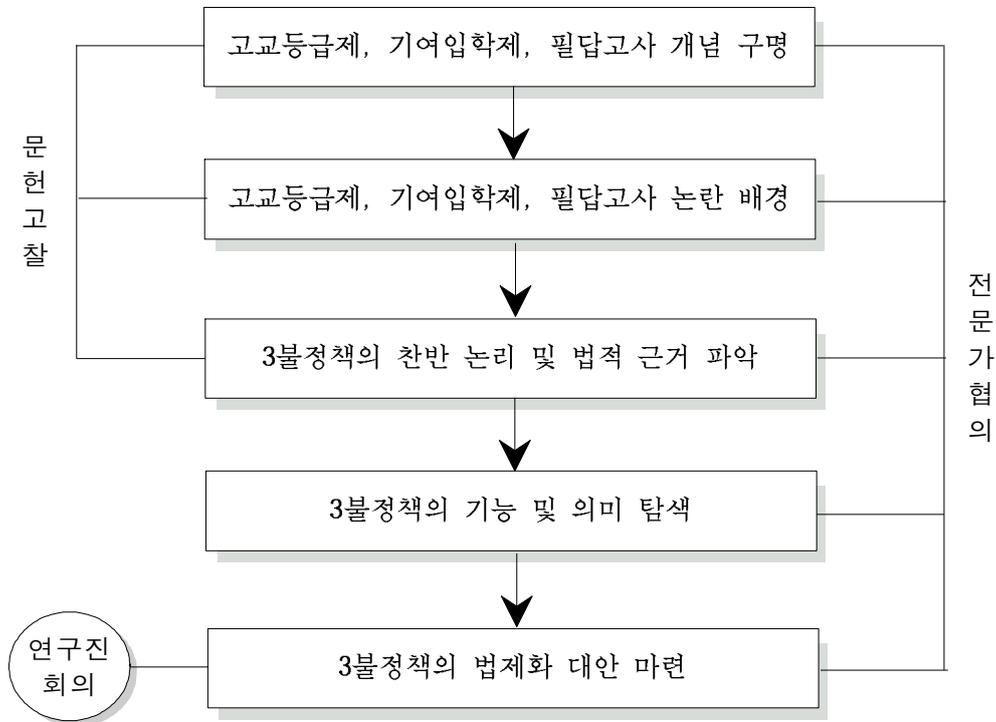
전문가협의회는 다음과 같이 구성되었다.

- 인원: 10명 내외.
- 구성원: 교육부 관계자 1인, 대학입학처장 3인, 학부모단체 관계자 1인, 교원단체 관계자 2인, 대학입시 관련 학자 2인, 법조인 1인 등.

다. 연구진 회의

문헌고찰과 전문가협의회 결과를 바탕으로 연구진 회의를 거쳐 최종적으로 3불정책 관련 법제화 대안이 마련되었고, 이 방안에 대해 정부 부처 관계자들의 다양한 의견이 수렴되었다.

이상의 연구 내용과 연구 방법을 요약하면 [그림 I-1]과 같다.



[그림 1-1] 연구 내용과 연구 방법의 관계

4. 용어의 정의

가. 대입전형 세 가지 최소제한사항

대입전형 세 가지 최소제한사항이란 고교등급제, 기여입학제, 논술고사와 필답고사를 뜻하는 것으로, 흔히 3불정책으로 언급되고 있다.

나. 고교등급제

고교등급제란 대학 입학전형 시 전국 단위의 학력시험 점수 결과, 과학고등학교, 외국어고등학교, 비평준화 지역의 우수 고등학교 여부, 최근 몇 년간 각 대학에 진학한 해당 고교 학생들의 성적 등을 기준으로 하여 고교 등급을 산출한 후 특정 고교 출신 학생들에게 가산점이나 감점을 부여하는 제도를 뜻한다.

다. 기여입학제

기여입학제란 수험생 본인, 부모를 포함한 조상의 사회적 공헌(물질적 기여와 비물질적 기여)에 근거하여 대학 입학에 특례를 부여하는 제도를 뜻한다.

라. 논술고사외 필답고사

논술고사외 필답고사란 대학 입학전형에서 피평가자의 주관과 견해 또는 관점을 평가하지 않고, 특정한 사실 또는 학식 등 이미 알려져 있는 사실에 대한 숙지 능력을 평가하는 대학별 시험으로, 흔히 본고사라고 불린다.

II. 3불정책 관련 개념과 논란 배경

정부 당국에서 사용하고 있는 3불정책의 의미는 앞 장에서 개괄적으로 언급하였다. 이 장에서는 3불정책과 관련된 개념을 보다 구체적으로 구명하고, 3불정책의 논란 배경을 분석하였다.

1. 3불정책 관련 개념

해설 및 문답자료를 포함하여 교육부에서 발표된 대입제도 개선안에서 3불정책이라는 표현이 명시된 것은 2008학년도 대입제도 개선안에서부터였다(2008학년도 대입제도 개선안의 주요 내용은 「부록 2」 참조). 이 개선안에서 논술고사와 필답고사(본고사), 고교등급제, 기여입학제의 지속적인 제한이 천명되었고, 법제화 문제는 ‘교육발전협의회’를 통해 검토·유지하겠다는 것이 주된 내용이었다. 따라서 여기에서는 3불정책이 포함하고 있는 세 가지 사안들의 개념을 구명하였다.

가. 고교등급제의 개념

‘고교등급제’는 사전적으로 정의된 개념이 아니고, 기존 문헌들에서 조작적으로 정의된 사례를 찾기도 힘들다. 다만 강영혜와 이종재(2004)에 의하면 고교등급제란 “전국단위의 학력시험 점수 결과를 토대로 고교의 등급을 매기고, 이 등급에 따라 대학입학 전형시 특정 고교 출신 학생들의 내신성적에 가산점이나 감점을 부여하여 고교 간 학력수준의 차이를 제도적으로 고착화하는 것”이라고 할 수 있다. 하지만 이 정의는 고교등급제를 다소 좁게 이해하고 있는 것으로 판단된다. 고교 등급 산출 기준으로는 전국단위의 학력시험 점수 결과 이외의 자료가 사용

될 수 있고, 전형요소 가운데 내신성적에 대한 가감 이외로도 사용될 수 있기 때문이다. 또한 고교등급제는 어떤 행위 또는 행위의 과정(강영혜와 이종재(2004)의 정의에서는 ‘고착화하는 것’)만이 아니라, 제도, 즉 구조의 체계 및 형태로 이해되어야 할 것이다.

연구진은 강영혜와 이종재(2004)의 정의를 출발점으로 하여, 언론보도, 세미나 등을 통해서 일반적으로 사용되고 있는 의미를 정리하여 고교등급제를 다음과 같이 정의하였다.

- 전제: 현실적으로 존재하는 고교간의 학력차를 대입전형에 반영
- 목적: 개별 대학의 우수 학생 선발 및 우수학생에 대한 역차별 방지
- 방법: 대학 입학전형 시 고교등급 산출 후 특정 고교 출신 학생들에게 가산점이나 감점 부여
- 고교 등급 산출 기준:
 - 전국 단위의 학력시험 점수 결과
 - 과학고등학교와 외국어고등학교나 비평준화 지역의 우수 고등학교 여부
 - 최근 몇 년간 각 대학에 진학한 해당 고교 학생들의 성적 등

나. 기여입학제의 개념

고교등급제가 비교적 최근 들어 쟁점화 되었던 것과는 달리 기여입학제에 대한 논란은 상대적으로 긴 역사를 가지고 있다. 따라서 그 개념 정의가 문헌에서도 종종 언급되고 있는 바, 몇몇 초기 정의를 정리하면 다음과 같다.

- 기여입학제: 개인 또는 기업이 특정 사립대학에 토지나 건물 기타 물질을 무상 기부하거나 그 대학 설립이나 발전에 비물질적으로 기여하는 등 현저한 공로가 있는 경우, 그 자손이 당해 대학에 입학할 때 그 대학이 정하는 적합

한 기준에 따라 입학 사정시 특혜를 부여하는 것으로써 신입생 일반 사정 방법에 있어서 일종의 특혜를 인정하는 제도(김동근, 1992; 김란수 외, 1992; 김형근, 1991)

▪ 기여입학제: 기부금입학제가 입학조건부 기부금, 즉 일정액 이상을 내면 입학할 시켜주는 방식을 모든 대학에서 채택할 수 있도록 제도화한 것인 반면, 기부금입학제가 갖는 부정적 인상을 완화시키면서 특혜 입학결정의 대상에 신축성을 두고자 하는 의도를 반영하는 개념(김신복, 1992)

첫 번째 정의는 기여입학제의 개념을 비교적 잘 정의하고 있지만, 시행 주체를 사립대학으로 한정하였다는 점, 시행 대상을 기여 주체의 자손에 한정하였다는 점 등의 제한점을 지니고 있는 것으로 판단된다. 또한 두 번째 정의는 기여입학제의 개념을 구체적으로 정의하였다기보다는 기부금입학제와의 차이점을 개괄적으로 설명함으로써 조작적인 정의라고 판단하기 어려운 단점이 있다.

기여입학제의 정의를 규정함에 있어 발견하게 되는 중요한 사항은 기여입학제는 이를 바라보는 시각에 따라 매우 다양한 넓이와 깊이를 보여 왔다는 점이다. 특히 논란이 불거진 시대적 상황과 이 제도를 논하고 있는 집단에 따라 매우 다른 관점으로 이 제도를 이해하고 있다는 것은 기여입학제에 대한 논란이 때로 불필요하게 과열양상으로 전개되는 근본 원인이기도 하였다. 기여입학제에 대한 논란을 벌인다고 하면서도 정작 논란의 주체들은 다른 형태의 제도를 마음속에 생각하고 있는 경우가 많은 것으로 보인다.

연세대학교에서 제시해 온 ‘기여우대제’가 그 대표적인 예라고 할 수 있다. 연세대학교에서는 기여우대제라는 용어를 사용하여 기여입학제의 실시를 주장해 오고 있다. 이에 대한 논란의 각론을 들여다보면 각 개인들마저도 기여우대제의 개념 설정에서 매우 다른 시각을 가지고 있음을 알 수 있다. 연세대학교에서 제시한 안에 대한 반대론자들은 기여우대제를 금전적인 대가를 담보로 한 순수한 물질적 ‘기부금입학제’로 이해하고 있는가 하면, 찬성론자의 일부는 부모의 사회공헌도를 담보로 한 ‘비물질적 기여우대제’로 이해하고 있다. 심지어 외국 유명 사립대

학에서의 기부금액 통계를 마치 기여입학제라는 제도를 통하여 기부금이 축적된 것으로 오도하는 주장들도 매우 큰 목소리를 내고 있는 것을 볼 수 있다.

1987년 교육개혁심의회에서 공식적으로 필요성을 제기할 당시 사용된 용어는 ‘입학조건부 기부금제’로서 “일정한 물질적 대가를 조건으로 대학의 입학결정할 수 있도록 하는 제도”로 규정되었다. 다시 말해 이때 말하는 기여입학제는 정확히 표현하면 기부금입학제이다. 이는 교육기회를 부여받는 조건과 물질적 대가를 1:1로 직결시키는 매우 협의적인 기여입학제의 정의로서, 법률적, 사회적, 정치적으로 매우 부정적인 인식을 야기하고, 아직은 사회적 지지를 얻기 어려운 개념으로 받아들여졌다. 물질적 기여입학제, 다시 말해 기부금입학제의 해석은 1992년에 확대 재해석되어 “개인 또는 기업이 특정 사립대학에 토지, 건물, 금전 기타 물질을 무상 기부하거나 그 대학설립이나 발전에 비물질적으로 기여하는 등 현저한 공로가 있는 경우 관련 자손에 신입생 일반사정 방법에서의 특례를 인정하는 제도”로 정의되면서, 물질적 기부에 비물질적 기여 요소가 첨가되면서 기여입학제라는 단어로 규정되었다. 그럼에도 불구하고 기여와 입학이 등식화되는 데 따른 부정적인 인식을 불식시키기 위하여 2001년 연세대학교에서는 기여입학제와는 그 성격을 달리한다는 것을 주장하며 기여우대제라는 개념을 도입하였다. 이후 연세대학교에서는 계속 기여우대제를 주장하였고, 세간에서는 이를 기부금입학제로 이해하는 상반된 모습이 계속 연출되었으며, 일반인들 사이의 논란 속에도 이와 같은 개념 기반의 불일치가 상존하고 있다고 보인다. 기여입학제에 대한 논란은 그 진양지를 찾아 들어가 보면 결국 기여입학제가 정확하게 무엇이나 하는 근본적인 개념에서 서로 합의점을 찾지 못하는 모습도 보게 된다.

이는 기여입학제의 개념을 명확하게 가시화하는 과정, 다시 말해 범조문에 근거하여 어디까지를 기여우대제로 보고, 어디까지가 기여입학제이며, 어디부터가 기부금입학제인지에 대한 객관화 작업을 거치지 않았기 때문으로 보인다. 이러한 여러 개념과 단어들의 관계를 도표로 제시해 보면 [그림 II-1]과 같다.



[그림 II-1] 각 제도와 관련하여 일반인이 인식하는 전형자료의 종류 및 비중

기여입학제는 수험생 본인과 부모를 포함한 조상의 사회적 공헌에 근거하여 대학입학에 특혜를 부여하는 제도로, 물질적 기부에 대한 특혜 제도인 기부금입학제와는 달리 비물질적인 사회적 공헌도 또한 고려되는 반면, 비물질적인 공헌에 대한 고려가 기여우대제에 비해서는 상대적으로 작은 제도라고 할 수 있다. 물론 기여입학제를 위와 같이 정의한다고 하더라도 비물질적인 공헌도에 대한 고려 정도가 기여우대제와 얼마만큼 차이가 나는지는 분명히 규정되기 힘들다. 기여우대제는 기여입학제라는 용어가 기여 정도가 대학 입학과 직결된다는 부정적인 인식을 줄이기 위해 만들어진 신조어에 지나지 않을 수도 있다.

다. 논술고사와 필답고사의 개념

논술고사의 필답고사가 무엇인지를 정의하기 위해서는 우선적으로 논술고사와 필답고사가 각각 무엇인지에 대한 정의가 선행되어야 한다. 논술고사는 평가자가 지정한 주제와 범주에 관하여 피평가자의 견해를 논리적으로 기술함을 평가하는 일종의 시험이라고 할 수 있다. 평가에 있어 정형화된 객관적 기준에 대한 맞고 틀림을 중시하기보다는 피평가자의 관점과 논리전개 능력, 그리고 자유로운 창의력 표현에 중점을 두는 일종의 필기시험이라고 할 수 있다(논술고사의 유형에 관해서는 「부록 3」 참조). 필답고사는 유사한 명칭으로 ‘필기시험’ 또는 ‘지필고

사'로도 통용되고, 피평가자와 평가자 간에 문자를 사용하여 평가하는 일종의 시험으로, 출제에 있어 정형화된 답을 맞히고 틀린다는 점을 평가하는 객관적 기준이 뚜렷한 관념이 내재되어 있다.

논술고사와 필답고사는 위에서 보는 바와 같이 횡적 관점으로 그 동등과 차등을 비교하기에 서로 구조가 다르다. 필답고사는 기기적인 방법론을, 논술고사는 개념적인 기술론을 각기 표현하고 있기 때문이다. 결국 논술고사란 주어진 출제에 대하여 문자를 사용하여 정형화된 객관적 평가가 아닌 피평가자의 다양한 논리 능력, 창의적 사고 능력 및 표현 능력을 검정함으로 정리할 수 있다.

따라서 논술고사의 필답고사라 함은 피평가자의 주관과 견해 또는 관점을 평가하지 않고 특정한 사실, 또는 학식 등 이미 알려져 있는 사실에 대한 숙지 능력을 평가하는 시험이라고 정의할 수 있다. 다만 출제의 형식에 있어 피평가자의 주관과 견해 또는 관점을 피력하기에 필요한 능력이 특정한 사실, 또는 학식 등 이미 알려져 있는 사실에 대한 숙지 정도를 요구하는 문제일 경우 논술고사의 필답고사 금지에 대한 논란의 대상이 될 수 있다.

2. 3불정책의 논란 배경

앞서 3불정책 관련 개념들, 즉 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사의 개념에 대해 정의하였다. 여기에서는 이러한 정의를 바탕으로 하여 각각의 사안들이 논란거리가 되고 있는 배경에 대해 고찰하였다.

가. 고교등급제 논란의 배경

대학입시에서 고교등급제에 대한 찬반 주장은 1974년 이후 시행된 고교평준화 정책과 밀접하게 관련된다. 고교평준화정책이 유지되고 있지만, 현재 평준화

지역과 비평준화 지역이 상존하고 있고, 이에 따라 고교간 학력차가 존재하는 것은 당연한 사실이다. 평준화 지역 내에서도 학력차는 존재하여 특히 강남8학군을 포함하여 강남지역 일부 고교 재학생의 학력이 여타 지역의 고교생보다 높음은 인정해만 하는 현실이다. 이에 더하여 1980년대 이후 고교평준화 정책의 보완으로 외국어고교를 포함하여 특목고가 도입되었고, 일부 특목고 재학생들의 학력도 여타 고교 재학생들보다 높다고 할 수 있다.

교육당국은 소위 3불정책이라는 표현을 들어 고교등급제는 시행될 수 없다는 입장을 꾸준히 견지해 왔다고 볼 수 있다. 다만 1997학년도 대입제도 개선안에서 고교등급제 금지를 명시하면서 학교간 학력격차 문제는 장기적으로 각 대학에서 출신 고등학교별 신입생에 대한 정보자료와 대학에서의 학업성취도에 관련된 경험적인 자료 축적을 토대로 학교차를 반영할 수도 있을 것이라고 하였고(교육부, 1995), 2002학년도 대학입시 개선안 발표를 앞두고 1998년 9월 배포된 ‘외국대학 학생선발 방법 안내 자료집’에서 “미국 대학들은 지원자가 졸업한 고등학교 출신 학생들의 대학 평균성적을 분석한 뒤 성적이 좋은 학교에 신입생 평가시 추가 점수를 부여한다”는 내용(교육부, 1998)이 포함되어 있어 일부 대학이 이를 편의적으로 해석하려는 경향이 있다.

고교등급제의 필요성은 주로 상위권 대학들, 특목고 관계자들, 강남권 고교 관계자들 등에 의해 제기되었다고 볼 수 있는데, 1999학년도 대학입시부터 특목고 출신학생들에게 적용되던 비교내신제가 폐지되고, 2002학년도와 2008학년도 대학입시 개선안에서 학교생활기록부의 반영이 강조됨에 따라 그 필요성이 보다 크게 대두되었다고 볼 수 있다. 학생부 성적이 공정하게 반영된다고 할지라도 특목고와 일부 강남권 학생들에게는 불리한 상황에서 각급 고교에서는 ‘내신 부풀리기’ 현상이 공공연히 이루어짐에 따라 고교등급제의 필요성이 보다 크게 대두되고 있는 현실이다.

2005학년도 입시에서 고교등급제 논쟁이 컸었던 바, 이와 관련하여 언론에 보도된 주요 논쟁 경과를 정리하면 다음과 같다.

- 2004/08/26 교육부 ‘2008학년도 이후 대입제도 개선안(시안)’ 발표. 주요내용: 대학수학능력시험의 표준점수 및 백분위 폐지, 등급(1~9등급) 제공; 학교생활 기록부 평어 폐지, 원점수와 석차등급(1~9등급) 기재. (연합뉴스)

- 2004/08/29 고려대 총장: 고교 간 학력 격차가 나타나는 것은 당연한 현실이므로 이를 반영하는 구체적인 방안을 연구 중. (동아일보)

- 2004/08/29 교육부의 반응, 교육부 학사지원과장: 고교등급제 도입 시 부정확한 학교차에 의해 획일적으로 개인차를 인정하는 연좌제 논란을 일으킬 수 있음. 선배들의 업적으로 후배의 진학 기회가 좌우되기보다는 논술, 면접 등을 통해 능력이 평가되어야 함. (동아일보)

- 2004/08/30 대학, 고교, 교육단체의 반응: 대학, 특목고는 찬성; 일반고, 교육단체는 반대(<표 II-1> 참조). (연합뉴스)

- 2004/09/06 고등학교 교사 및 사설학원 등에 의해 연세대 등급제 실시의혹 첫 부각. (한겨레신문)

- 2004/09/07 참교육학부모회: 교육부에 해당 대학에 대한 감사 요청. (경향신문)

- 2004/09/08 전교조: 해당 대학에 대한 특감 요구. (경향신문)

- 2004/09/10 서울 주요 9개 대 입학처장 모임: 대학이 학생 선발권을 가져야 함. 2008학년도 대입제도 개선안에 긍정적인 부분이 많이 포함되어 있다는 데는 대체로 공감하지만, 공교육 정상화와 인재육성, 학생 선발의 자율성 측면에선 보완돼야 할 부분이 있음. (조선일보)

<표 II-1> 언론에 보도된 고교등급제 관련 대학, 고교, 교육단체의 반응

찬성 의견	반대 의견
<ul style="list-style-type: none"> • 서울대 입학관리본부 관계자: 고교등급제 금지의 취지는 반대하지 않으나 대입에서 내신 비중을 높이려면 학교간 수준차이를 반영할 수 있는 실질적인 평가 방법을 개발해야 함. • 대원외고 교사: 정부가 고교등급제로 규제하기보다 외국처럼 대학 자율에 맡겨 문제를 해결할 수 있기를 기대함. • 이화여대 입학처 관계자: 학교간 차이를 구분할만한 자료가 존재하지 않기 때문에 등급화를 통한 문제 해결에는 한계가 있음. 이러한 문제 보완을 위해 전형 방법을 다양화하고 학생의 다양한 경력에 관한 서류를 보완해 세분화된 심사를 하고 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 풍문여고 교사: 평준화 체계에서 학교별 등급화는 강력히 규제해야 할 것. 대학이 심층면접 등의 방식으로 입시제도를 운영한다면 일선 고교에서는 진학지도에 어려움을 겪을 수밖에 없음. • 전교조 대변인: 고교등급제의 인정은 사교육비 경감과 고교 교육 정상화라는 새대입제도의 취지에 벗어나게 됨. • 교총 대변인: 고교간 학력 격차는 엄연히 존재하지만, 고교평준화의 틀 속에서 등급제를 입시제도와 연결시킬 경우 교육적인 부작용이 우려됨.

- 2004/09/11 안병영 교육부총리: 고교등급제 금지서한 발송, 교육부: 고교등급제 의혹실시 대학에 대한 해명 요청. (경향신문)
- 2004/09/13 전교조: 연세대가 강남, 서초구 소재 학교 학생들에게 특혜를 준 의혹이 있음을 제기. (연합뉴스)
- 2004/09/13 연세대: 전교조의 주장에 대해 학생부 반영률이 낮았을 뿐이라 해명. (연합뉴스)

- 2004/09/13 교육부: 법, 제도적으로 문제는 없지만 학생부 성적의 실질 반영률이 낮을 경우 도덕적 비난을 받을 수 있을 것. 입학전형과정에서 고교등급화를 적용한 사실이 확인되는 대학에 대해서는 시정조치는 물론 행, 재정적 제재를 취할 것임. (연합뉴스)

- 2004/09/16 시민단체: 국가인권위에 진상조사 진성서 제출. (경향신문)

- 2004/09/17 교육부: 연세대 등 6개 대학 실태조사 착수 발표. (경향신문)

- 2004/09/20 교육부: 6개 대학 첫 실태조사. (경향신문)

- 2004/09/30 교육부: 고려대, 연세대, 이화여대 추가 조사. (경향신문).

- 2004/10/08 교육부: 고교등급제 관련 실태조사 결과 및 대책 발표. (교육부 보도자료) (「부록 4」 참조)

- 2004/10/08 해당 대학: 교육부 발표 내용에 대한 반박. (연합뉴스) (「부록 4」 참조)

- 2004/10/11 해당 대학: 수시 1학기 모집 과정에서 고교등급제를 시행했다는 교육부 발표에 대해 인정할 수 없다며 수시 2학기 모집 서류전형 등에 대해 재검토할 이유가 전혀 없다고 주장. (CBS)

- 2004/10/13 내신 부풀리기와 고교등급제에 대해 사립대와 전교조 대립 양상. (서울신문) 열린우리당 고교등급제 관련 특감 요구. (CBS)

- 2005/07/10 대교협 회장단: '2008학년도 대학입시와 관련된 회장단 입장'을 통

해 본고사, 고교등급제, 기여입학제를 금지하는 3불정책을 존중한다는 견해 피력. (YTN)

- 최근 들어서는 2005년 9월 12일 서울시교육청에서는 서울시 고교 190여 곳의 2005학년도 1학기 내신성적 분석 결과를 2학년은 20%, 3학년은 17%의 학교에서 내신성적이 부풀려진 것으로 나타남. (YTN)

나. 기여입학제에 대한 논란의 시대적 전개

기여입학제에 대한 논란은 1990년대 초부터 표면화되기 시작하였는데, 이는 대학의 국내외 경쟁력 제고와 함께 사립대학교들이 심각한 재정난에 직면하게 되는 시기와 일치한다고 볼 수 있다. 이는 재정적인 어려움에 부딪친 사립대학교들이 재정확충을 위한 하나의 궁여지책으로 기여입학제의 도입을 고려하게 되었음을 시사하고 있다. 기여입학제 논란의 몇몇 배경 요인을 정리하면 다음과 같다.

- 고등교육 인구의 급격한 팽창(<표 부록 5-1> 참조)에 상응하는 재정 투입 수준의 미약함(<표 부록 5-2> 참조).
- 대학경쟁력 제고를 위한 국내 대학들의 교육 여건이 상대적으로 열악함 (<표 부록 5-4>, <표 부록 5-6> 참조).
- 특히 전체 고등교육의 80% 정도를 차지하는 사립대학의 재원 조달 방법이 한계에 이르렀음. 등록금 수입이 전체의 70% 정도를 차지하지만(<표 부록 5-7> 참조), 급격한 인상에는 한계가 있음.
- 국고 보조 비중이 4% 수준으로 경쟁 선진국에 비해 현저히 낮음(표 부록 5-4), <표 부록 5-6>, <표 부록 5-7> 참조)
- 사학 재단들의 고유 재산이 부동산 등의 형태로 되어 있어 환금성이 용이하지 않아 전입금의 대폭 확대를 기대하기에는 한계가 있음.

- 사회전반의 기부 문화 미성숙으로 인해 기부금 수입이 미미한 수준임(<표 부록 5-7> 참조).

기여입학제의 도입 필요성은 1987년 교육개혁심의회 교육발전분과위원회에서 ‘기부금입학제’라는 협의적인 개념으로 처음 제기되었고, 1988년 당시 대통령의 지시로 기여입학제 허용 여부가 검토되었다. 그 후 1990년대 초반에 들어서면서 한국대학교육협의회와 전국대학교무처장협의회 등 교육단체들을 중심으로 기여입학제를 도입하는 데 대한 논의가 전개되기 시작하였다. 1991년에는 대학교육협의회와 고등교육연구회에 의해 대학입시에서의 기여입학제 도입 가능성을 검토하기 위한 연구가 수행되었으며, 그 과정에서 1991년과 1992년 두 차례에 걸쳐 대학교육협의회와 고등교육연구회의 주관으로 기여입학제 도입가능성에 대한 공청회가 개최되었고, 이에 대한 자료집이 발간되었다. 이를 계기로 1993년 7월 대학교육협의회 총회에서 교육부장관은 “학사행정체도가 확립된 대학에 한하여 제한적으로” 기여입학제를 허용하는 방안을 고려하겠다는 발표를 하면서 기여입학제의 도입이 본격적으로 시작되는 듯하였다. 그러나 그 해 일부 사립대학교에서 대학입시 부정 사건이 불거졌으며, 이로 인해 대학입시에서 기여입학제를 도입하는데 대한 논의는 중단되었다.

이후 상당기간 동안 대학입시에서의 기여입학제 도입에 대한 논의는 수면아래 가라앉았지만, 국내외적인 대학경쟁력 강화의 필요성으로 인해 재정확충의 압력을 계속 받아온 사립대학교들을 중심으로 기여입학제 도입의 필요성에 대한 크고 작은 담론이 이어졌다. 1997년 2월 사립대학교총장협의회에서 고려대학교 총장이 기여입학제를 정원외 특별전형의 하나로 허용해줄 것을 요구하면서, 교육개혁심의회 교육발전분과위원회에서 기여입학제의 필요성을 제기하게 되었다. 2001년 연세대학교에서 교육부총리와 면담을 통해 기여입학제, 소위 기여우대제를 통해 정원외 선발을 할 수 있도록 고등교육법시행령 제29조를 개정해 줄 것을 요구하였고, 이어 연세대학교 측은 이듬해인 2002년과 2004학년도 대학입학전형에서 기여우대제를 도입할 방침임을 발표하게 되었다. 2003년 연세대학교에 이어 고려대

학교 측에서도 앞으로의 대학입학전형에서 기여우대제를 도입하겠다는 방침을 발표하면서 기여입학제에 대한 논란이 다시 시작되었다. 앞서 지적하였듯이 서로 다른 ‘용어’에 대한 논란이 시작된 것이다. 2005년 연세대학교와 고려대학교를 포함한 일부 사립대학교들이 2004학년도 대학입학전형에서 고교등급제를 적용하였다는 의혹이 제기되면서 대학입시 전반에 대한 세간의 논란이 뜨거워졌다. 이후 수능 등급화를 골자로 하는 2008학년도 대학입시 개선안이 발표되면서 대학입학 제도 전반에 대한 논란이 가열되었고, 기여입학제를 포함한 소위 교육인적자원부의 3불정책 전반을 제고해야한다는 주장이 강하게 제기되었다. 한나라당 이주호의원은 대학자율권을 전면 허용하고 이에 따라 기여입학제를 도입해야 한다고 주장한 반면, 민주노동당의 최순영의원은 3불정책을 법제화해야 한다는 주장과 함께 고등교육법의 개정안을 공식 발의하였다(「부록 6」 참조). 이 와중에 2005년 대학교육협의회 총회에서는 기여입학제의 허용을 요구하는 대학총장들의 결의문이 채택되었다. 이는 마치 1993년 부정입학 사건이 일어나기 전 기여입학제 도입에 대한 논란이 한창이었던 시기와 비슷한 양상으로, 연세대학교와 고려대학교를 중심으로 한 일부 소수의 사립대학교에서 기여입학제 도입을 강력히 주장하는 것을 계기로 교육단체, 시민단체, 언론 등 사회 각 집단들이 기여입학제에 대한 찬반론을 강력히 제기하고 있다.

1990년대 후반부터 현재까지 기여입학제와 관련하여 정부 당국은 일관된 기조를 보이고 있는 것으로 판단된다. 1997학년도 대학입학전형기본계획을 포함하여 이후 모든 기본계획에서 아직 사회적 공감대가 형성되지 않고 사회 정의를 훼손할 수 있는 기여입학제를 금지함을 명시하고 있다. 다만 차이가 있다면 2003학년도 이전의 기본계획에서는 특별전형 전형 부분에서 언급하고 있고, 2003학년도 기본계획에서는 특별전형유형의 예시 가운데 하나인 대학별독자적기준에 의한 특별전형에서 언급하고 있으며, 2004학년도부터는 ‘최소기준’ 제한에서 언급하고 있다는 점이다.

다. 논술고사와 필답고사 금지 논란의 배경

해방 이후 논술고사가 대입전형의 한 방식으로 처음 도입된 것은 예비고사와 본고사가 구분되었던 대입전형 체제(1968년~1980년)에서의 일이다. 1974년 당시 문교부가 내린 ‘대학입시요강’에는 “선다형이나 단답형보다 주관식 논문형 출제 비중을 높이도록 하는” ‘본고사 출제지침’이 보인다. 선다형의 예비고사를 보완할 수 있는 본고사를 요구하였던 것이다.

1986학년도와 1987학년도 대입전형에서는 ‘논술고사’가 확실하게 도입된다. 당시 국가관리로 시행되던 학력고사에 대하여 단편적인 지식을 평가한다는 비판이 제기되었고, 이 비판에 대응하여 정부는 대학별로 논술고사를 시행하도록 요구하였다. 이 때 논술고사는 “고차적 사고능력을 평가하는 탈교과적 성격”의 시험이어야 한다는 주문이 있었다.

이와 같이 정부 당국에 의해 논술고사가 장려되는 가운데, 1994년부터 1996년까지 존속한 대입제도에서도 본고사가 실시되었다. 하지만 1995년 5월 31일 교육개혁위원회가 교육개혁안을 발표하였고, 여기에 국·공립대학 국·영·수 중심의 필답고사 폐지가 포함됨에 따라 1997년부터 시행된 대입제도 이후로는 논술고사의 필답고사의 실시가 제한되었다. 1997학년도 대입제도 개선안에서는 국·공립대학에서는 국·영·수 중심의 필답고사를 실시할 수 없다고 명시하였으나, 사립대학의 경우는 가급적 자제하도록 요청받는 수준에 있기 때문에 일부 대학에서는 국·영·수 중심의 필답고사를 실시할 가능성도 있다고 하였다. 다만 사회적 책무성 준수의 원칙을 충족시키지 못할 경우 그에 따르는 부담과 책임은 당해 대학에서 져야 한다고 하였다. 1997년 대입제도 개선안에 따른 각 년도별 대학입학전형 기본계획에서는 국·공립대학의 경우 필답고사는 논술고사만 시행 가능하다고 명시하였고, 사립대학의 경우는 대학이 자율적으로 기준을 정하여 시행하도록 하고 있다. 한편 1998년 3월 1일부터 고등교육법시행령이 시행됨에 따라 1999학년도 대학입학전형기본계획에서부터는 고등교육법시행령 제35조에 따라 국·공립대학에서는 필답고사는 논술고사만 시행 가능하다고 명시하고 있다. 이와 같이 논술고사

이외의 필답고사를 제한하게 된 데 핵심에는 고등학교 교육의 정상화, 사교육시장의 억제, 국민에 대한 교육기회의 균등 등의 정신이 깔려있다.

논술고사와 관련하여 현재와 같은 논란이 심화된 배경에는 2002학년도 대입제도 개선 방안이 있다. 2002학년도 대입제도 개선안에서는 국·영·수 위주의 본고사 제한을 명시하고 있고, 이에 터한 2002학년도 대학입학전형기본계획에서는 국·공립대학과 사립대학의 구분 없이 고등교육법시행령 제35조에 의해 논술고사 외의 필답고사를 시행과 관련 재정적 조치를 할 수 있음을 명시하고 있다. 2003학년도 대학입학전형기본계획에서는 법 조항의 언급 없이 대학이 자율적으로 기준을 정하여 시행하되 필답고사는 논술고사의 형태로 시행할 수 있고, 필요한 경우 교육부는 시정 요구 및 재정지원·보조 등에 반영할 수 있다고 하였으며, 2004학년부터는 앞서 언급한대로 ‘최소 기준’을 들어 논술고사와 필답고사의 시행을 제한하고 있다.

2002학년도 대입제도 방안은 대학의 다양하고 자율적인 전형을 허용하면서도 ‘국영수 위주의 고사’는 안된다는 단서는 달았던 바, 논술고사는 허용되지만 국영수 위주의 고사, 즉 본고사는 안된다는 말을 생성시켰다. 이 맥락에서 대학별로 채택되었던 지필고사 형식의 다양한 전형 방식들은 ‘논술’이라는 이름으로 포장되었고, 논술고사는 대학이 시행하는 웬만한 지필 시험을 망라하여 지칭하는 용어로 굳어져 왔다.

현재 대입제도를 논의하는 맥락에서 논술고사는 결국 수험생이 자신의 주장이나 생각을 논리적으로 서술하는 방식으로 답안을 작성하는 시험이라는 사전적 의미를 지닌 말이 아니라 대학들이 다양하게 시행하는 시험들을 모호하게 지칭하는 말이 된 것이다. 이러한 모호함 때문에 논술고사라는 표현보다는 ‘대학별 고사’라는 표현이 더 타당하다는 지적이 나올 정도이다.

논술고사는 수 년 전부터 활성화된 수시모집의 다양한 전형유형에서 주요 전형요소로, 그리고 정시모집에서 수능보완요소로 약 13개 대학에서 활용되어왔다. 지난 6월 서울대학교에서 2008학년도 입시계획안을 발표하며 ‘본고사형 논술고사’로 표현되어 논술고사와 필답고사로 문제의 소지를 가지게 된 논술고사는 다

시 ‘통합교과형 논술’로 표현되었으나, 소위 교육부의 3불정책 중 하나인 본고사 금지에 위배된다는 논란을 가지게 되었다.

한편 ‘통합교과형 논술고사’는 이미 여러 사립대학에서 수시모집의 중요한 전형요소로 사용되어 온 바, ‘수리논술’ 등 전형요소 명칭을 고시하고 시행하게 됨으로써 본고사에 대한 논란이 대두되고 있다. ‘논술고사의 필답고사’ 금지 정책에 대한 합리적 근거는 다양한 관점에 따라 그 해석이 다양할 수 있다. 특히 우리나라에서의 대입과 같이 사회적 사안이 민감한 조건에서는 서로 다양한 주장이 가능하다.

III. 3불정책의 찬반논리와 기능

앞 장에서 3불정책 관련 개념들을 정의하였고, 그 논란 배경을 분석하였다. 이 장에서는 3불정책에 찬성하는 입장과 반대하는 입장에서 제시하고 있는 논리를 정리하고, 3불정책이 불러일으킬 수 있는 순기능과 역기능을 분석하였다.

1. 고교등급제 시행의 찬반논리와 기능

가. 고교등급제에 대한 찬성 논리와 순기능

고교등급제 시행에 찬성하는 집단에서 제시하고 있는 첫 번째 근거는 고교 간의 학력 차이가 엄연히 존재한다는 사실이다. 실제로 과학고, 외국어고 등의 특수목적고와 강남의 일부 고교에 재학 중인 학생들의 평균 학력이 여타 고등학교에 재학 중인 학생들의 평균 학력보다 높음은 주지의 사실이다. 2005년 3월 현재 전국에 설립되어 있는 39개 과학고등학교와 외국어고등학교에는 21,370명의 학생이 재학 중에 있다. 또한 서울 지역 내에서 학생들의 학력이 일반적으로 높다고 인식되고 있는 강남구, 강동구, 서초구에는 2004년 3월 현재 40개 일반계 고등학교에 58,857명이 재학하고 있다. 대학입학전형이란 기본적으로 우수 학생 선발을 목적으로 한다. 따라서 이들 학교에 재학 중인 학생들에게 어떠한 방식으로든 인센티브가 적용되지 않는다면 비록 소수 집단이기는 하지만 역차별이 되고 평등권에 위배된다는 것이다.

고교등급제 시행에 대한 찬성 근거 두 번째로는 내신 부풀리기로 인해 학생부 성적을 신뢰할 수 없다는 데 있다. 학생부 성적은 대입전형에서 당락을 결정하는 중요한 변수이다. 특히 수시모집의 경우 학생부는 더 더욱 중요한 변수로 작용한다. 이렇다 보니 각 고등학교에서는 출신 고교생의 대학 합격을 위해 내신을 부

풀리고 있음이 공공연하게 제기되어 왔고, 각 대학에서는 학생부 성적을 근본적으로 신뢰하지 못하고 있는 현실이다(내신 부풀리기 실태 및 원인에 대해서는 「부록 7」 참조). 고등학교 간의 학력 차이가 실제로 존재하고 있는 상황에서 대입전형에서 중요한 자료인 내신성적을 신뢰할 수 없다면 이에 대한 보정 작업이 있어야만 한다는 것이다.

고교등급제 시행에 대한 찬성 근거 세 번째로는 수능의 변별력에 한계가 있다는 데 있다. 대학에서의 신입생 선발에 있어 어떤 전형자료를 얼마만큼 반영할 것인가는 대학이 자율적으로 결정하도록 되어 있다. 설령 내신성적을 신뢰할 수 없다고 할지라도 학생 개인의 학력을 전국의 모든 학생들과 상대적으로 비교할 수 있는 수능 성적을 입학 전형에 적절하게 사용한다면 고교간의 학력 차이는 상쇄될 수 있을 것이다. 하지만 2008학년도부터 수능 성적이 등급으로 제공되기 때문에 변별력에 한계가 있으므로 고교등급제를 시행해야 한다는 것이다.

고교등급제의 시행은 위와 같은 문제들을 해결하는 데에만 있지는 않다. 고교등급제의 시행은 다음과 같은 순기능을 지니고 있기 때문에 궁극적으로는 고교교육을 건설적인 방향으로 정상화시킬 가능성도 있다.

- 고교간 건설적인 경쟁 유도: 실제로 고등학교 간에는 학력 차이가 존재한다. 이와 같이 실제로 존재하는 차이를 인정한다는 것은 고교들 간의 건설적인 경쟁 유도로 이어질 수 있고, 궁극적으로는 고교생들의 학력 향상에 이바지하게 될 것이다.
- 배타적 경쟁 방지: 개인의 능력에 의해서만 대학에 진학하는 현 체제 속에서는 같은 학교, 같은 반의 학생들 간에도 지나친 배타적 경쟁이 일어나고 있다. 단위 고교 내에서 학생들 간의 협력 및 협동학습이 조장된다면 배타적 경쟁이 방지되고 ‘함께 하는 삶’의 중요성도 또한 인식될 것이다.
- 고교교육의 자율성 조장: 단위 고교 책임경영제를 도입하게 된다면 단위 고교

교육의 다양성과 자율성이 오히려 더 신장될 수 있을 것이다.

- 대입전형의 투명성 제고: 고교등급제는 대입전형의 자율화, 다양화, 전문화, 특성화 등을 유도하는 시발점이 될 수 있고, ‘능력주의’, ‘수월성 교육’ 등이 지향되어 ‘내신성적 부풀리기’나 ‘우수 학교 기피’ 현상 등을 미연에 방지할 수 있을 것이다.
- 교육의 질적 제고: 고교등급제로 인해 발생될 수 있는 문제점 해결을 위해 학교평가, 교사평가 등을 활성화하게 된다면 결국 초·중등교육의 질이 제고될 것이다.
- 자유민주주의 사상과 시장경제 원칙에 부합: 우리나라는 시장경제 원칙에 바탕을 둔 자유민주주의 국가이다. 따라서 고교별로 존재하는 학력 차이를 인정한다는 것은 자유민주주의, 시장경제의 근본 원리인 사유재산과 능력, 자유와 경쟁 등의 중시에 부합하는 행위이다.

내신 부풀리기로 인해 학생부 성적을 신뢰할 수 없고, 수능의 변별력에 한계가 있으며, 고교간 학력 차이가 엄연히 존재하는 현실에서는 우수학생을 뽑기 위한 자구책으로써 대학 고유의 권한인 학생선발권은 존중되어야만 한다. 하지만 고교등급제를 시행하는 것은 다음과 같은 측면에서 문제점을 지니고 있는 것으로 판단된다.

- 고교간 차이를 구분할 객관적인 자료의 부재: 고등학교 간에 학력 차이가 존재한다고 할 때 그 차이를 대입전형에서 사용하기 위해서는 객관적인 자료가 있어야 한다. 이 객관적인 자료의 확보는 전국단위의 학력고사 등을 통해서만 얻어질 수 있는데, 현재로서는 이러한 객관적인 자료가 존재하지 않는다.

- 선배들의 성적을 재학생의 학력차 평가표에 사용하는 것의 부당성: 특수목적고라는 특수성, 특정 지역에 우수 학생들이 몰리는 현실은 인정해야만 할지도 모른다. 하지만 과연 그러한 고등학교에 재학하고 있는 현재 학생들이 과거 선배들과 비교하여 타지역 학생들보다 얼마만큼 우수한 학력을 지니고 있는가는 여전히 의문으로 남는다.
- 예외성 인정으로 인한 정부 정책의 기본 기조 유지의 어려움: 앞서 언급하였듯이 학력이 높을 것으로 예상되는 고교에 재학 중인 학생들은 크게 잡아 8만여명이다. 전국적으로 2005년 3월 현재 대략 120만 명의 고교생들이 일반계 고등학교에 재학 중임을 고려한다면, 6.5% 정도의 학생들을 위해 중등교육 전체가 큰 영향을 받을 가능성이 있다. 또한 실제로 고교등급제의 허용 여부는 일부 상위권 대학에만 국한된 것일 수도 있다.

나. 고교등급제에 대한 반대 논리와 역기능

고교등급제 시행에 반대하는 집단에서는 우선적으로 고교평준화 정책이 시행되고 있는 상황에서 고교등급제를 시행한다는 것은 우리나라 고교생의 대다수를 차지하고 있는 비강남권, 특수 목적고 이외의 고교에 재학 중인 학생들에 대한 부당한 처사임을 강조하고 있다. 전국 16개 시도교육청 가운데 비평준화를 적용하고 있는 곳은 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주의 9개 지역이다. 이 가운데 도 전체가 비평준화를 적용하고 있는 곳은 강원, 충남, 경북의 3개 지역에 불과하다. 2005년 3월 현재 우리나라에는 1,273개의 일반계 고등학교에 1,190,823명의 학생들이 재학하고 있다(78개 예체과외 고교 제외). 이 가운데 평준화 지역에 재학하고 있는 학생들은 728개 학교에 869,584명에 달한다. 학교 수로 보아서는 59.2%, 학생 수로 보아서는 73.0%가 평준화 지역의 적용을 받고 있는 것이다(<표 III-1> 참조). 소수의 권익도 보호 받아야 함은 마땅하나 중등교육 정상화라는 큰 틀에서 보면 소수의 역차별 방지로 인해 중등교육 전체가 영향을 받

는 사태가 벌어질 수도 있다는 것이다.

<표 III-1> 일반계 고교 평준화 현황(2005년 3월)

단위: 개 교, 명, %

구분	전체		평준화 지역		평준화 비율	
	학교 수	학생 수	학교 수	학생 수	학교 수	학생 수
서울	211	283,748	211	283,748	100.0	100.0
부산	89	90,455	89	90,455	100.0	100.0
대구	65	74,566	65	74,566	100.0	100.0
인천	68	69,291	68	69,291	100.0	100.0
광주	47	41,740	47	41,740	100.0	100.0
대전	43	43,665	43	43,665	100.0	100.0
울산	29	31,632	29	31,632	100.0	100.0
경기	203	242,160	112	149,834	55.2	61.9
강원	63	28,294	0	0	0.0	0.0
충북	49	35,504	20	18,851	40.8	53.1
충남	74	48,569	0	0	0.0	0.0
전북	69	41,291	39	30,357	56.5	73.5
전남	84	43,410	28	24,143	33.3	55.6
경북	125	64,843	0	0	0.0	0.0
경남	114	80,836	46	44,803	40.4	55.4
제주	18	12,006	9	7,686	50.0	64.0
계	1,351	1,232,010	806	910,771	60.0	73.9
예체과외고	78	41,187	—	—	—	—
예체과외고 제외 계	1,273	1,190,823	728	869,584	57.2	73.0

고교등급제 시행에 대한 반대 근거 두 번째로는 고교등급제가 시행된다면

개별 가계의 사교육비 지출은 더욱 증가할 것이라는 염려에 있다. 최상근 외(2003)에 의하면 2003년 현재 사교육비로 13조 6천억 원이 지출되고 있어 가계 경제를 흔들리게 하는 주범으로 지목받고 있다. 이에 따라 각계각층에서는 사교육비 경감을 위한 다양한 대책을 내놓고 있지만, 학연·지연·혈연 등을 중시하는 사회 구조, 서열화된 대학 구조 속에서 대학 입학 자체가 계급을 결정짓는 신분 이동의 폐쇄성, 한국적 교육제도의 특수성, 외국과 비교했을 때 유난히 높은 교육열 등으로 인해 어떠한 대책도 실효성을 갖지 못했다. 이러한 상황 속에서 대학 입시에 있어 특정 고교에 대한 가산점이 부여될 경우 중학교 교육에서부터 과열된 입시 경쟁은 불 보듯 뻔 한 일이고, 이에 따라 사교육비 지출은 증가하게 될 것이며, 가계는 더욱 어려움에 직면하게 된다는 것이다.

고교등급제 시행에 대한 세 번째 반대 근거는 사회 분열 현상과 관련된다. 국민 개개인인 거주 이전의 자유를 가지고 있고, 대부분 경제적 능력에 따라 보나온 거주 지역을 찾아 이동하게 된다. 거주 지역의 차이는 교육 현상에 관한 의식과 지향을 차이를 드러내게 되고, 이에 따라 거주지역에 따른 학력 차이는 당연히 발생될 수밖에 없다. 하지만 중요한 것은 현실적으로 존재하는 차이를 드러내는 것이기보다는 격차를 해소하기 위해 부단히 노력하여 분권과 통합의 정신을 달성해야 한다는 것이다(이철호, 2004).

궁극적으로 고교등급제의 시행은 다음과 같은 역기능을 갖기 때문에 시행되어서는 안된다는 주장이 제기되고 있는 것이다.

- 고교평준화 정책과 배치됨: 고교평준화 정책은 1974년부터 시행되어 현재에 이르고 있다. <표 III-1>에서와 같이 재학생 수를 기준으로 할 때 전국의 고교생 가운데 70% 이상이 평준화 지역의 학교에 다니고 있는 상황에서 고교등급제를 적용하는 것은 정부 정책을 정면으로 거스르는 행위이다.
- 고교 입시 과열 및 특정 지역 인구 집중: 고교가 서열화 되게 되면 우수 고교 진학을 위한 입시 과열 현상이 나타날 것이고, 이는 중학교 교육조차 입시 위

주로 이루어지게 될 것이다. 또한 수도권 인구를 분산시켜 국토의 균형 발전을 꾀하고 있는 이 때, 인구의 도시 또는 특정 지역 집중 현상이 나타나 더 나아가서는 부동산 안정에도 역행하게 될 것이다.

- 평등주의, 보편성 교육 실현 불가: 고교등급제는 학력이 높은 학생 집단에 대한 정당한 배려라고 인식될 가능성도 있다. 하지만 결국 사회경제적 지위가 높은 가정의 자녀들이 그러한 고교에 진학하게 될 것이고, 이는 결국 사회경제적으로 열악한 소외지역이나 소외계층에게 불리할 가능성이 있다. 이에 따라 ‘평등주의’의 실현은 더욱 어렵게 될 것이고, ‘보편성 교육’은 제대로 실현될 수 없을 것이다.
- 정책과 제도 유지의 어려움: 앞서 언급한대로 고교등급제를 시행하는 것은 고교평준화와 정면으로 배치된다. 교육부 정책의 일관성이 유지되기 어려움에 따라 여러 혼란이 발생할 가능성이 있고, 교사들의 순환근무제 등 기존의 정책들을 수정·보완해야 하는 부담이 뒤따르게 된다.
- 대학 서열화 구조의 고착: 대입전형의 자율화, 다양화, 전문화, 특성화 등에 따라 대학들 간의 차이가 분명해질 가능성이 있다. 이 경우 ‘차이’가 건전한 경쟁을 통한 대학별 특성화로 이어질 경우 대학교육에 긍정적인 효과도 낼 수 있을 것이지만, 특정 고교 출신들이 많이 입학하게 되거나, 특정 대학이 특정 고교 출신자들을 선호하게 될 경우 대학의 서열화 구조는 지금보다 더 고착화될 가능성이 있다.
- 등급화 방식에 대한 합의의 어려움으로 인한 혼란 발생: ‘고교등급제의 개념’ 부분에서 고교 등급 산출 기준을 몇 가지 제시하였다. 하지만 과연 고교들을 어떠한 방식에 따라 등급화 할 것인가는 합의점을 찾기가 쉽지 않을 것이다. 고교의 등급을 산정함에 있어 해당 고교 출신 선배들의 성적을 그 근거로 들

경우 ‘연좌제’ 논란이 일어날 수 있는 등 등급화 방식에 대한 합의가 어떻게 이루어지느냐에 따라 여러 논란이 발생할 수 있다.

고교 교육과 관련하여 해결해야 할 가장 큰 문제점들이 바로 고교교육의 정상화와 사교육비 경감에 있음에 이의를 제기할 수는 없다. 또한 사회 통합을 근간으로 한 고교평준화 정책이 시행되고 있는 현실 속에서 고교등급제의 시행 여부는 깊이 있게 논의되어야만 하는 과제이다. 그럼에도 불구하고 고교등급제를 시행하지 않는 것도 또한 문제점을 지니고 있는 바, 몇 가지 문제점들을 제시하면 다음과 같다.

- 우수 학생에 대한 역차별: 비록 소수이기는 하지만, 서울 강남권 고교 재학생들과 특목고 재학생들이 실제로는 성적이 우수함에도 불구하고 입학사정시 불리할 수 있다.
- 정성적인 평가의 중요성 외면: 특히 2008학년도 대입제도부터 학생부와 수능의 변별력이 약화될 우려가 있음은 앞서 이미 언급하였다. 이와 같이 전형요소의 변별력 약화는 개별 대학 내에서, 특히 개별 전공 내에서는 상당히 클 것으로 판단된다. 이러한 경우 입학사정에 있어 정성 평가가 중요한 요소로 작용해야만 하는데, 이의 중요성이 외면될 가능성이 있다.
- 대학의 자율성 미보장: 학문 연구 기관으로서 대학의 자율성은 보장되어 마땅하다. 비록中等교육의 정상화와 사교육비 경감이 국가적으로 달성해야 할 목표이기는 하지만, 각 대학의 학생 선발권이 보장되지 않는다면 고등교육 전반이 규제 일변도로 흐를 가능성이 있다.

고교등급제 시행과 관련된 이상의 찬반논란의 내용을 정리하면 다음의 <표 III-2>와 같다.

<표 III-2> 고교등급제 관련 찬반 논란

	찬성	반대
대전제	학생선발권은 대학이 가져야 함.	고교등급제는 사교육비 경감과 고교 교육 정상화에 역행함.
해 석	우수학생을 뽑기 위한 자구책.	엄연한 차별.
현 실	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 내신 부풀리기 팽배로 학생부를 신뢰하기 어려움. ▪ 고교간 학력 차이가 있음. ▪ 수능의 변별력에 한계가 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 전국의 50%이상이 고교 평준화 지역임. ▪ 사교육비로 2003년 현재 연간 13조 6천억 원이 지출되고 있음(교육개발원, 2003). ▪ 교육당국에서 고교등급제를 금지하고 있음.
문제점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정부의 교육정책에 반함. ▪ 학교간 차이를 구분할만한 객관적인 자료가 존재하지 않음. ▪ 선행 자료를 근거로 한 고교간 학력차를 현재에 적용하는 데 무리가 있음. ▪ 일부 지역(서울 강남권) 그리고 특목고에 재학 중인 소수의 학생들을 위해 고교 교육 전체가 영향을 받아서는 안됨. ▪ 학생부가 입시에 제대로 반영되지 않을 경우 고교교육의 정상화를 기대하기는 어려움. ▪ 학생 선발의 공정성이 보장되지 않음. 비강남권, 특목고 이외의 고교에 재학중인 우수한 학생에 대한 역차별임. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 교육에 있어 규제 일변도로 흐를 수 있음. ▪ 특정 지역(서울 강남권)과 특목고 재학 학생들이 피해를 볼 수 있음. ▪ 학생부와 수능의 변별력이 약한 상황에서 정성적인 평가의 중요성을 외면.

2. 기여입학제 시행의 찬반논리와 기능

기여입학제 도입이 거론되기 시작하면서 언론매체와 인터넷을 통하여 찬반 양론이 강하게 제기되었다. 우리나라가 과거의 획일성 사회에서 탈피하여 빠른 속도로 다양성 사회로 나아감에 따라 기여입학제에 대한 의견들도 매우 다양한 모습으로 개진되었으며, 각각의 주장들은 나름대로의 논리와 배경을 가지고 있다는 점에서 주목할 가치가 있다. 언론매체와 인터넷을 통해 공유된 찬성 논리와 반대 논리를 정리해 보면 다음과 같다.

가. 기여입학제에 대한 찬성 논리와 순기능

(가) 기여입학제를 통한 사립대학의 재정난 해소로 교육 및 연구여건이 개선될 것이다.

우리나라 전체 대학교 가운데 83%가 사립대학교임에도 불구하고, 이들 사립대학교들은 재정확충에 있어 심각한 어려움을 겪고 있다. 대학 재정의 많은 부분을 등록금에 의존하고 있을 뿐만 아니라 국고보조금과 기부금의 상대적 규모도 매우 작다. 기여입학제를 도입하면 이러한 사립대학교들의 재정난을 해소할 수 있을 것이다. 기여입학제를 통해 확보된 재원을 교육 및 연구여건을 개선하는 데 사용하게 될 것이므로, 기여입학제의 도입은 결국 사립대학들의 교육경쟁력을 강화하는데 이바지하게 될 것이다.

(나) 기여입학제를 통해 확보된 재원을 장학금으로 운영하면 어려운 학생에 대한 교육기회를 확대할 수 있을 것이다.

기여입학제를 통하여 확보된 재원을 경제적으로 어려운 가정의 학생들에 대

한 장학금으로 지출하도록 제한한다면 이는 경제적 여건으로 인해 어려움을 겪는 학생들에게 확대된 교육기회를 부여하게 될 것이다. 부유한 계층에서 제공한 재원이 어려운 학생들에게 혜택으로 돌아가는 것이므로, 이것은 결과적으로 사회의 부가 재분배되는 기능을 하게 될 것이다.

(다) 주로 부유한 계층이 지출하는 음성적 해외유학 경비를 기여입학제를 통해 국내 대학으로 유치하게 될 것이다.

경제적으로 여유가 있는 가정의 학생들이 조기에 많은 경비를 들여가며 해외유학을 가는 것은 국가적으로 보아서는 국가의 재원이 해외로 유출되는 것과 같다. 이들 부유한 계층이 자녀교육을 위해 해외에서 사용하는 막대한 교육비용을 기여입학제를 통하여 국내 사립대학으로 흡수한다면 이것은 결과적으로 국가의 부가 해외로 유출되는 것을 막는 긍정적인 효과를 가져 올 것이다.

(라) 기여입학제는 학생선발을 다양화하는 맥락에서 대학의 자율성을 확대하는 계기가 될 것이다.

헌법 제31조제4항에서도 명시하였듯이 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장되어 있다. 이는 대학의 학생선발 과정에도 적용되는 원칙으로 학생선발에 있어서의 대학의 자율성은 보장되어 마땅하다. 또한 고등교육법시행령 제31조제2항에도 일반전형과 특별전형을 근간으로 하는 다양한 학생선발 방법을 규정하고 있다. 따라서 대학이 필요로 할 경우 기여입학제도 특별전형의 하나로 허용되어야 할 것이다. 이를 계기로 그동안 제한되어 왔던 대학의 자율성을 보다 확대하는 계기가 된다면 이는 대학의 학문발전과 경쟁력 강화를 위하여 긍정적으로 작용할 것이다.

(마) 기여입학제 도입은 사회전반에 기부문화를 확대하는 계기가 될 것이다.

사립대학교의 재정이 대부분 등록금에 의존하는 근본 원인은 아직 우리사회에 건전한 기부문화가 정착되지 못했기 때문이다. 기부문화가 활성화된다면 사립대학교의 재정구조도 등록금의존에서 탈피하여 기부금을 통하여 교육 및 연구여건을 강화할 수 있을 것이다. 따라서 대학입학에서의 기여입학제의 도입을 계기로 사회전반에서 기부문화를 확대한다면 이는 궁극적으로 사립대학교의 재정문제를 해결하는 긍정적인 결과를 가져올 것이다.

(바) 기여입학제의 도입으로 음성적 부정입시가 사전 방지될 것이다.

대학입시에서 부정입학이 개입되는 경우, 어떤 형태로든 대가성 금전 제공이 따르기 마련이다. 이러한 대가성 금전제공은 매우 음성적으로 이루어질 뿐만 아니라 그것이 소수 특정인에게 국한되어 제공된다는 특성을 가지고 있어서 교육 그 자체뿐만 아니라 그 어느 다른 누구에게도 기여하는 바가 없다. 기여입학제를 통하여 대학입학에 대한 재정적인 대가가 투명하게 공개적으로 제공될 수 있는 길이 열린다면, 음성적으로 이루어지던 대가성 금전거래가 개입되는 부정입시가 사전에 방지될 수 있을 것이다.

(사) 외국 유명대학에서 기여입학제의 사례들이 많다.

외국 사립대학의 재정구조에서 기부금이 차지하는 비중은 매우 크고, 유명대학으로 갈수록 기부금 실적의 규모도 증가한다. 특히 미국의 유명대학들에서는 사회저명인이나 유명인의 자녀들이 기여입학제의 형태로 대학에 입학한 사례들도 흔하게 찾아볼 수 있다. 우리나라 사립대학교에서도 기여입학제를 실시하여 재정

구조에서의 기부금 비중을 높일 필요가 있으며, 사회에 대한 기여도가 크고 해당 대학에 대해서도 큰 기부를 할 수 있는 인사의 자녀들에 대해서는 기여입학제를 적용할 필요가 있다.

나. 기여입학제에 대한 반대 논리와 순기능

(가) 기여입학제는 기존의 헌법과 교육기본법에 위배된다.

경제적인 수단인 금전을 제공하거나 사회적인 신분에 근거하여 교육기회의 하나인 대학입시에서의 차별을 두는 기여입학제는 ‘능력에 따라 균등하게 교육받을 권리’를 명시한 헌법 제31조와 ‘성별, 종교, 신념, 사회적 신분, 경제적 지위, 신체적 조건 등을 이유로 교육에 있어 차별을 받지 않을 권리’를 규정한 교육기본법 제4조를 위배하고 있다. 따라서 대학입시에 있어서 불법은 결코 허용될 수 없다.

(나) 입학에 기부금과 직결시키는 데 따른 대학의 도덕적 해이가 심해질 것이다.

헌법에 명시된 대학의 자율권이란 사회가 굽은 것을 강요하는 경우가 있더라도 대학은 곧은 것을 가르치고 지켜내라고 부여된 것이다. 이와 같은 대학 본연의 성격은 배금주의는 물론 금전만능주의와 상반되는 경우가 많다. 대학이 학생을 선발하는 영역에서 기부금을 입학과 직결시키는 기여입학제를 받아들인다면, 이는 대학이 공공연하게 금전만능주의와 배금주의에 적극적으로 동조하는 것이나 다름없다. 기여입학제를 통하여 대학입학에서의 금전만능주의가 용인되면, 이를 계기로 대학교육과 행정의 다른 영역에서도 도덕적 해이가 심해질 것이다.

(다) 기여입학이 실질적으로는 소수의 상위권 대학에만 편중됨으로써 대학 간 부익부 빈익빈 현상이 더욱 심화될 것이다.

대학의 수직 서열구조는 사회전반에도 그대로 투영되어 있는 것이 현실이다. 현재와 같은 수직적 서열구조가 존속하는 한, 기부금으로 대학입학을 선점하는 기여입학제는 소수의 상위권 대학들에 편중될 것이다. 결과적으로 대학의 부익부 빈익빈 현상은 더욱 심화되고, 사회에 이미 깊게 뿌리박혀 있는 수직 서열구조는 더욱 강화될 것이다.

(라) 기여입학제의 도입으로 대학입시 경쟁과 학벌주의는 오히려 더 강화될 것이다.

본인의 능력이 아닌 부모의 사회경제적 기반을 바탕으로 대학입학의 권리를 획득하는 것은 능력위주의 사회 구현에 역행하는 논리를 대학 스스로 채택하고 허용하는 것이다. 이에 따라 능력주의에 상반되는 학벌주의의 논리는 확고하게 자신의 설자리를 얻으면서 지금보다 더욱 강화되고, 결과적으로 상위권 대학에 입학하려는 대학입시에서의 경쟁은 더욱 극심해 질 것이다.

(마) 기여입학제를 통하여 부모의 사회경제적 기반이 자녀에게도 보장되는 데 따라 계층이 고착화되고 이로 인한 계층 간 위화감이 증폭될 것이다.

기여입학제는 자신이 아닌 부모가 쌓아온 사회경제적 배경을 담보로 대학을 진학하는 것이다. 따라서 부모의 사회경제적 기반이 그대로 자녀에게 전이되고, 이는 부의 세습으로 이어진다. 부의 세습은 결과적으로 사회적인 계층을 형성하게 되고, 현재 이미 잠재해 있는 계층 간의 격차를 더욱 심화하게 될 것이다. 이는

서로 다른 계층 간의 위화감을 더욱 증폭시켜 심각한 사회불안 요소가 될 것이다.

(바) 재학생간 위화감으로 학내 교육환경 파행이 생길 것이다.

기여입학제를 시행하게 되면 자신의 능력을 기반으로 한 공정한 경쟁을 통해 입학한 학생들과 기여입학제를 통해 부모의 배경을 업고 입학한 학생들 간에 위화감이 생길 것이다. 더구나 학사관리의 엄정함이 아직은 담보되지 못한 현실 속에서 이는 여러 예기치 못한 갈등과 파행을 야기할 것이다.

(사) 외국의 기여입학 사례는 우리나라에서 거론되고 있는 기여입학제와는 그 성격이 전혀 다르다.

미국 사립대학의 기부금 통계는 입학과는 전혀 관련이 없다. 기부금과 입학에 관련된 대학행정은 완전히 별개의 과정으로 이루어질 뿐만 아니라, 대부분의 기부금은 입학과 관련 없이 제공된 것이다. 제도적으로 명시화된 기여입학제도 전무하다. 굳이 우리나라에서 논하고 있는 기여입학이라 간주될 수 있는 경우가 있다면, 동문 자녀에게 입학 시 가산점을 주어 우대하는 제도인데, 이 경우에도 기본적인 수학능력이 뒷받침되지 않으면 입학이 허용되지 않는다. 실제로 이들 가산점 우대를 받은 동문자녀들과 일반 학생들 사이의 인증시험에서의 실질적 점수 차이는 극히 작다. 영국의 사립대학에서는 기여입학을 허용하고 있지만, 학사관리에 의한 철저한 통제가 이루어지고 있어서, 수학능력이 담보되지 않는 학생의 기여입학은 실질적으로는 허용되지 않는 것이나 다름없다. 매 학년진급 탈락자가 30%에 달하기 때문에 수학능력이 담보되지 않은 학생이 기부금으로 입학하는 경우는 실제로 없는 것이나 다름없다.

3. 논술고사의 필답고사 시행의 찬반논리와 기능

가. 논술고사의 필답고사에 대한 찬성 논리와 순기능

논술고사의 필답고사 시행에 찬성하는 집단에서 제시하고 있는 첫 번째 근거는 현행 대입제도에서 사용되고 있는 전형요소의 변별력이 낮기 때문에 새로운 전형요소로써 논술고사의 필답고사가 필요하다는 것이다. 앞서 이미 언급하였듯이 내신 부풀리기로 인해 학생부 성적을 신뢰할 수 없고, 수능의 변별력에도 한계가 있기 때문에 이를 대체 또는 보완하는 제3의 전형요소가 필요한데, 학생부와 수능에 의해 측정되고 있는 여러 능력 가운데 ‘앎’, 즉 정답과 오답이 존재하는 지식에 관한 부분은 교육 당국에서 추천하고 있는 논술고사로는 측정이 불가능하고 논술고사의 필답고사를 통해서만 가능하다는 것이다.

논술고사의 필답고사에 대한 찬성 두 번째 근거는 학생선발권은 대학 고유의 권한으로 어떤 법적, 제도적 장치도 이를 제한할 수는 없다는 것이다. 개별 대학은 나름의 설립 목적에 따라 인재를 양성하기 위한 교육목표가 대학별로 차별화 되어 있다. 특히 종교 재단에 의해 설립되어 운영되고 있는 대학들의 경우 설립이념이 학교 경영에 중요한 배경이 된다. 따라서 개별 대학들은 건학이념에 맞는 교육과정을 운영할 권리를 갖게 되고, 이러한 교육과정을 운영하기에 적합한 인재를 선발하는 것 또한 대학 고유의 권한이라는 것이다. 현재와 같은 대학입시제도 아래에서 대학의 건학이념에 적합한 인재를 선발하기 위해서는 기존에 사용되고 있는 전형 요소 이외에 별도의 대학별 고사가 필요하다는 주장이다.

논술고사의 필답고사에 대한 찬성 근거 세 번째로는 획일화된 전형요소보다는 다양한 전형요소를 사용함으로써 보다 우수한 인재를 선발할 수 있다는 것이다. 수험생 개개인들은 나름대로의 적성과 자질을 다양하게 강화하고 있음에도 불구하고, 현재의 학생선발 틀 속에서는 이러한 다양성이 제대로 인정되기 어렵다는 것이다. 물론 과거에 비해 학생선발 방식이 많이 다양화 되었지만, 수험생 개인이

지니고 있는 적성과 자질이 기존에 인증된 기관에서 실시되고 있는 시험에 의존해야 하는 단점도 또한 지니고 있다. 따라서 개별 대학에서는 특정 분야에 우수한 적성을 지니고 있는 학생들을 언제라도 선발할 수 있기 위해서는 별도의 대학별 고사가 필요하다는 주장이다.

정리하면 논술고사의 필답고사를 시행하게 되면 다음과 같은 순기능을 불러일으킬 것으로 판단된다.

- 대학의 자율성 보장: 사회가 발전해 감에 따라 대학 사회도 점점 다양화 되어가고 특성화 되어 갈 것이다. 따라서 개별 대학은 설립 목적에 적합한 인재를 선발하는 과정에서도 다양화 되어 갈 것이고, 이를 통해 대학에서 지켜져야 할 가장 중요한 덕목인 자율성이 점점 더 확보될 것이다.
- 수험생의 다양한 학습 노력 자극: 획일적이라 함은 어떤 의미에서는 통일성과 공정성을 담보할 수 있다. 하지만 학생들의 학력이 점점 낮아지고 있는 현실 또한 방치해서는 안되는 사안이다. 대학별 고사가 활성화됨으로 인해 고등학생들은 학습 난이도가 높은 문제를 해결하기 위한 다양한 학습에 매진하게 됨으로써 궁극적으로 국민 전체의 고등 사고력, 창의적 문제해결력, 자기주도적 학습능력 등의 역량이 상승되는 효과가 나타날 것이다.
- 개별 소양 인정과 긍정적인 인력 안배 유도: 넓은 영역에서 적당한 능력을 발휘하는 인재와 좁은 영역에서 뛰어난 능력을 발휘하는 인재 가운데 어느 쪽이 보다 바람직한 인재상인지는 이 연구의 논의 범위를 넘어간다. 다만 국가 전체적으로 보았을 때는 양쪽 모두 필요할 것이고, 이를 위해서는 다양하게 존재하는 개별 소양을 인정해야 할 필요가 있고, 각기 수준과 자질에 맞는 인력 안배가 필요하다. 대입 학생 선발에서부터 이러한 필요성이 고려되고 긍정적으로 유도되기 위해서는 개별 대학별로 다양한 선발이 이루어져야 한다.

논술고사와 필답고사의 시행은 이상의 순기능 이외에 고교등급제의 순기능 부분에서 언급한 대입전형의 투명성 제고, 교육의 질적 제고, 자유민주주의 사상과 시장경제 원칙에 부합 등의 순기능을 같은 또는 유사한 이유 때문에 불러일으킬 것으로 판단된다.

학생선발권은 대학 고유의 권한이고, 수험생들의 다양한 학습 노력은 자극되어야 하며, 수험생들의 개별적인 소양은 인정되어야 하고, 긍정적인 측면에서 적정한 인력 안배는 유도되어야 하지만, 논술고사와 필답고사를 실시하는 것은 다음과 같은 측면에서 문제점을 지니고 있는 것으로 판단된다.

- 교육과정의 비정상적 운영: 논술고사와 필답고사는 그 출제 범위를 고교교육과정 이내로 제한함으로써 고등학교 교육을 훼손하지 않는 범위에서 출제와 시행이 가능할 수도 있다. 하지만 개별 대학에서 어떠한 유형의 문제를 출제하느냐에 따라 지식 또는 능력의 내용에 바탕을 둔 것이 아니라, 고도의 훈련을 요구하는 변형된 출제가 가능하기 때문에 결국 고등학교 교육과정이 왜곡되어 운영될 가능성이 있다.
- 교육기회균등 원칙에 미부합: 논술고사와 필답고사의 대비는 사교육이 아니라 공교육의 틀 속에서도 가능할 수도 있다. 하지만 하나의 고등학교 내에서 모든 대학에서 실시하는 다양한 필답고사에 완벽하게 또는 적절하게 대응하기란 생각처럼 쉬운 일이 아니다. 따라서 제한된 여건상의 문제로 해당 대학의 논술고사와 필답고사를 준비할 기회를 충분히 갖지 못하는 대상이 발생되어, 결국은 교육기회균등의 원칙에 어긋날 수 있다.
- 대학서열화 구조 고착화: 과거 본고사가 시행되던 시기에도 그러하였듯이 사설 학원을 중심으로 하여 출제의 난이도에 따라 대학들을 평가함으로써 간접적으로나마 대학 서열화를 조장할 수 있다.

나. 논술고사와 필답고사에 대한 반대 논리와 역기능

논술고사의 필답고사의 시행에 반대하는 집단에서 제시하고 있는 첫 번째 근거는 논술고사의 필답고사로 인해 사교육 시장이 활성화될 지도 모른다는 염려에 있다. 각 대학별로 논술고사의 필답고사를 시행할 경우 이에 대한 대비는 개별 고교 내에서 감당하기 어려운 수준에 이르러 결국은 과외에 의존해야만 하는 상황이 될 수 있다는 것이다. 논술고사의 필답고사가 고교 교육과정 이외의 시험, 난이도가 매우 높은 시험이 되면 사교육시장에 의존할 여력이 있는 집단에게 더 유리할 수밖에 없고, 이는 학력의 세습을 제도적으로 정당화시켜주는 제도가 된다는 것이다.

논술고사의 필답고사 시행에 대한 두 번째 반대 근거는 이 시험으로 인해 학생, 학부모 모두가 이중의 부담을 감내해야만 한다는 사실에 있다. 실상 논술고사의 필답고사를 시행해야 한다는 측에서 제시하고 있는 중요한 근거 가운데 하나는 현행 전형자료의 변별력이 낮다는 것이다. 즉 학생부를 믿을 수 없고 수능의 변별력이 낮다는 것이다. 문제의 핵심이 여기에 있다면 내신 부풀리기가 불가능한 구조를 만들어 나가고, 변별력이 높은 수능시험을 실시하는 것이 확실한 답이 될 것임에도 불구하고, 결국 학생부와 수능을 통해 평가될 수 있는 능력들을 중복하여 평가할 필요가 있겠느냐는 주장이다.

논술고사의 필답고사 시행에 대한 반대 근거 세 번째는 이로 인해 초중등교육 전체가 입시 위주로 흘러갈 수 있다는 염려에 있다. 어느 집단에서건 논술고사의 필답고사를 실시해야 한다고 주장하는 것은 이것이 대학 당락을 좌우할 수 있는 중요한 전형요소로 사용될 것임을 내포하고 있다. 이런 상황에서 우수 대학에 입학생을 많이 배출하는 소위 '명문고교'가 자연스럽게 등장할 것이고, 대학 서열화에 이어 고교 서열화, 중학교 서열화, 초등학교 서열화로 이어질 것이다. 이렇게 되면 부모의 사회경제적 지위에 따라 자손들이 진학 가능한 학교들이 이미 어느 정도 결정될 수 있고, 계급 재생산의 구조는 어느 정도 정해진 틀 속에서 반복될 수밖에 없다는 것이다.

이상의 논의를 좀 더 확대하면 논술고사의 필답고사는 다음과 같은 역기능을 갖는다고 정리할 수 있다.

- 공교육 정상화 정책과 정면으로 배치: 교육 당국에서 중등교육 정책을 입안할 때 있어 그 핵심은 공교육의 정상화에 있다. 공교육의 틀 속에서 논술고사에 대한 대비도 충분할 수 없는 상황에서 이 이외의 대학별 고사를 시행하게 된다면 이는 결국 과도한 사교육의 부담을 조장할 수밖에 없고, 공교육은 또 사교육에서 담당하던 부분을 흡수하려고 할 것이며, 공교육이든 사교육이든 대학 입시에만 매진하는 기이한 형태를 띠게 될 것이다.
- 고교 서열화 구조 양산: 고등교육에 있어 풀어야 할 난제 가운데 하나는 대학 서열화 구조의 고착이다. 논술고사의 필답고사가 시행될 경우 이러한 구조가 고교 단계까지 내려오게 되어 우수 고교 진학을 위한 입시 과열 현상이 나타날 수 있고, 보다 크게는 인구의 도시 또는 특정 지역 집중 현상이 부추겨질 우려가 있다.
- 평등주의, 보편성교육 실현의 어려움: 어느 유형의 시험도 그러하지만, 연습의 효과로 인해 좋은 점수를 얻을 수 있기 때문에 논술고사의 필답고사도 이에 대해 충분히 연습할 기회를 갖는 학생들에게 유리할 가능성이 있다. 현실적으로 공교육이 논술고사의 필답고사에 충분한 연습 기회를 제공하지 못한다고 하면, 이는 곧 사교육의 도움을 받을 수밖에 없고, 이러한 사교육의 기회는 사회경제적으로 높은 지위를 차지한 집단에게 더 주어질 수밖에 없다. 따라서 사회경제적으로 열악한 소외지역이나 소외계층에게는 불리한 입학제도가 되어 초·중등교육에서 추구하는 ‘평등주의’, ‘보편성 교육’은 제대로 실현되기 어렵게 된다.
- 문제풀이식 방법론에 치중하는 교육의 성행: 고등교육 단계에서 두각을 나타내

기 위해서는 학습에 있어 기초과정에 대한 폭 넓은 사고와 창의력이 중요하다. 하지만 우리나라와 같이 대학 입학이 어느 정도 졸업을 보장하는 교육 구조 안에서는 대학별 고사에 대한 문제풀이식 방법론에 대한 교육이 성행하여 결국 학습자의 사고력 향상에 대한 교육은 등한시 될 가능성이 있다.

논술고사와 필답고사가 불러일으킬 수 있는 역기능으로는 이것들 이외에도 정부 정책과 제도 유지를 어렵게 한다는 점, 대학서열화 구조를 보다 고착화 할 가능성이 있다는 점 등이 있다.

고등학교 단계까지의 교육이 보통교육으로서 입시위주가 아닌 학습자의 흥미를 유발시키는 전인교육이 되어야 하고, 이러한 교육은 사교육 시장이 아니라 공교육의 틀 안에서 이루어져야 하지만, 논술고사와 필답고사를 실시하지 않음으로 인해서는 은 다음과 같은 문제점들이 발생할 것으로 예상된다.

- 요령주의 양산: 청소년들이 중등교육에서 중도탈락하여 발생할 수 있는 여러 사회적인 문제점 해결을 강조하던 입장에서는 중등교육이 재미난 보통교육으로서 작용해야 함을 강조하였다. 하지만 이러한 중등교육이 결국 질적 하락을 불러일으켰다는 비판 또한 제기되고 있는 실정이다. 따라서 현행 대입제도에서는 학업에 대한 학습자의 부단한 노력보다는 제도를 활용하여 대학에 입학하려는 요령주의가 확산되고 있다는 지적이 있다.

- 정성평가의 중요성 외면: 대학별로 실시되는 논술고사와 필답고사가 지니는 장점 가운데 하나는 ‘다양성’에 있다고 하겠다. 각 대학에서 다양한 형태로 다양한 내용에 대한 시험을 통해 우수한 인재를 확보할 수 있는 것이다. 학생부와 수능의 변별력이 개별 대학, 특히 개별 전공 내에서는 낮을 수밖에 없는 현실 속에서 대학은 논술고사와 필답고사를 통해 정량적인 평가뿐만 아니라 자칫 외면되기 쉬운 정성적인 부분에 대한 평가 결과도 입학사정에 반영할 여력을 가질 수 있게 되는 것이다. 비록 현재 면접이라는 방법이 입학사정에 사용되고

있기는 하지만, 점점 다원화 되는 사회에서 정성적인 부분은 더욱 강조되어야 한다.

- 규제로 경직된 고등교육 양산: 교육과 관련된 문제 해결에 있어 정부 당국에서 늘 제기하던 사항은 소위 교육의 ‘공공성’이다. 또한 사립대학에 있어 재단 전 입금이 큰 비중을 차지하지 않는 가운데 사립대학 자체가 공공의 소유물임이 강조되었다. 하지만 외국의 사례와 비교해 볼 때 고등교육에 대한 공적 재산의 투입이 우리나라만큼 작은 경우도 찾아보기 힘들다. 이러한 상황에서 고등교육이 규제 일변도로 흐를 경우 자연적으로 존재하는 수월성 교육이 무시되어 인 재교육을 통한 국가적 경쟁력 또한 약화될 가능성이 있다.

논술고사와 필답고사 시행과 관련된 이상의 찬반논란의 내용을 정리하면 다음의 <표 III-3>과 같다.

<표 III-3> 논술고사의 지필고사 관련 찬반 논란

	찬성	반대
대전제	학생선발권은 대학이 가져야 함.	사교육비 경감과 고교 교육 정상화에 역행함.
해 석	획일화된 전형요소로는 대학의 설립취지에 적합한 인재선발 불가.	사교육시장 팽배.
현 실	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 내신 부풀리기 팽배로 학생부를 신뢰하기 어려움. ▪ 고교 및 개인별 학력 차이 존재. ▪ 수능의 변별력에 한계가 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 전국의 50%이상이 고교 평준화 지역으로 별도의 지필고사준비가 불가능함. ▪ 사교육비로 2003년 현재 연간 13조 6천억 원이 지출되고 있음(교육개발원, 2003). ▪ 교육당국에서 지필고사를 금지하고 있음.
문제점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정부의 교육정책에 반함. ▪ 전국적으로 표준화된 고교교과과정이 변칙적으로 운영될 수 있음. ▪ 학생부의 실질 반영률이 낮을 가능성이 커 고교교육의 정상화를 기대하기는 어려움. ▪ 대학교와 고등학교의 자동적인 서열화 조장으로 교육기회 균등을 보장하기 어려움 ▪ 사교육 시장의 팽배 ▪ 어려운 문제풀이식의 경직된 목적지향주의 교과학습으로 흐를 수 있음. ▪ 충원을 하지 못하는 대부분의 대학이 지필고사 자체 의미를 부여받을 수 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 교육에 있어 규제 일변도로 흐를 수 있음. ▪ 경쟁을 위한 노력의 일환으로 심도 있는 교육을 수행하는 특정 지역(서울 강남권)과 특목고 재학 학생들이 역차별을 받을 수 있음. ▪ 학생부와 수능의 변별력이 약한 상황에서 정성적인 평가의 중요성을 외면. ▪ 전공별 학문의 특성과 학생의 자질에 관한 연계성을 찾아 변별하지 못함.

IV. 3불정책의 법적 근거와 의미

이 장에서는 먼저 3불정책이 과연 법적으로 어떠한 근거에 바탕을 두고 있는가를 고찰하였고, 앞서 II장에서 구명한 3불정책의 개념을 넘어서서 3불정책이 사회적, 교육적, 정치적으로 어떠한 의미를 갖는지를 고찰하였다.

1. 고교등급제 관련 법적 근거와 의미

가. 고교등급제 관련 법적 근거

고교등급제 시행의 찬반 논리와 관련된 법률 조항을 헌법, 교육기본법, 고등교육법, 고등교육법시행령, 대학입학전형기본계획에서 정리해 보면 <표 IV-1>과 같다. 고교등급제 시행에 대해 찬성하는 입장에서 근거로 삼을 수 있는 법률 조항은 헌법 제31조에서 명시하고 있는 ‘대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다’는 것이 핵심이다. 이에 따라 교육기본법 제5조에서는 ‘학교운영의 자율성은 존중’되어야 함을 강조하고 있고, 고등교육법은 제34조를 통해 학생 선발의 권한은 대학의 장에게 있음을 명시하고 있다. 더욱이 고등교육법시행령 제31조에서는 입학전형이 방법과 기준 측면에서 다양하여야 함을 강조하고 있고, 이에 더하여 대학입학전형기본계획에서도 대학 자율의 다양한 전형자료가 활용되어야 함을 강조하고 있다. 즉 고교등급제가 시행되어도 법적으로 문제가 없음이 대학의 자율성은 법으로 보장받는 것이고, 이에 따라 학생선발은 대학의 장이 결정할 수 있다는 점을 통해 제시되고 있는 것이다.

한편 고교등급제 시행에 대한 반대하는 입장에서 근거로 삼을 수 있는 법률 조항은 마찬가지로 헌법 제31조에서 명시하고 있는 ‘모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리’가 있다는 것이 핵심이다. 특히 교육기본법 제4조에서

언급하고 있듯이 모든 국민은 사회적 신분, 경제적 지위 등을 이유로 교육에 차별을 받지 아니해야 함에도 불구하고, 일각에서 실시하려고 하는 고교등급제는 결국 부모를 포함한 조상 또는 선배들의 사회경제적 지위에 영향을 받는 제도이기 때문에 실시될 수 없다는 것이다. 이러한 차별받지 않고 교육받을 수 있는 권리는 보다 구체적으로는 입학제도에도 적용되는 바 고등교육법시행령 제31조에서는 대학에서 입학자를 선발함에 있어 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 보장해야 함함을 명시하고 있다. 또한 현재 3불정책이 비록 법적으로 명문화 되어 있지는 않지만, 교육 당국에서 기본원칙으로 천명한 이상 이에 따르지 않을 경우 고등교육법 제5조와 제60조에 근거하여 처벌할 수 있다는 것이 당국의 입장이다. 즉 고교등급제를 시행하는 것은 법적으로 문제가 된다는 주장이 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육 받을 권리가 있기 때문에 사회경제적 지위에 따라 차별을 받아서는 안된다는 법적 내용에 근거를 두고 제기되고 있는 것이다.

고교등급제가 쟁점이 되는 이유는 다음의 사항들을 해석함에 있어 시각 차이가 있기 때문으로 판단된다.

- 학생선발의 자율성 vs. 교육의 공공성: 학생선발은 대학의 고유권한이지만, 대학교육이 의무교육이 아니라고 할지라도 ‘교육’이 기본적으로 지니고 있는 사회적 책무성과 공공성을 무시될 수 없다.
- 우수학생 선발 vs. 선발의 형평성: 실제로 일부 학교의 고교생들이 타고교생보다 학력이 뛰어나지만, 성적이 우수하다는 것이 학생의 능력 탓일 수도 있고 교육의 여건 탓일 수도 있다. 그리고 학력의 판단에 있어 잠재능력이 중요하기는 하지만, 잠재능력을 어떻게 측정할 수 있는지는 의문의 여지가 있다.
- 평준화 제도 vs. 예외성 인정: 평준화 정책의 성공 여부는 차치하고 고교평준화 제도 아래에서는 고교등급제가 수용되기 어려운 측면이 있지만, 고교평준화 제도임에도 불구하고 전국적으로 비평준화 지역이 많이 있으며, 현존하는 특목

고 등의 예외성을 인정하지 않는 것은 역차별의 측면이 있다.

<표 IV-1> 고교등급제 관련 법률 조항

구분	찬성 근거	반대 근거
대한민국 헌법	<ul style="list-style-type: none"> 제31조 ④교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다. 	<ul style="list-style-type: none"> 제31조 ①모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.
교육 기본법	<ul style="list-style-type: none"> 제5조 (교육의 자주성등) ②학교운영의 자율성은 존중되며, 교직원·학생·학부모 및 지역주민등은 법령이 정하는 바에 의하여 학교운영에 참여할 수 있다. 	<ul style="list-style-type: none"> 제3조 (학습권) 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육받을 권리를 가진다. 제4조 (교육의 기회균등) 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에 있어 차별을 받지 아니한다.
고등 교육법	<ul style="list-style-type: none"> 제34조 (학생의 선발방법) ①대학(산업대학·교육대학 및 전문대학을 포함하며, 대학원대학을 제외한다)의 장은 제33조제1항의 규정에 의한 자격이 있는 자중에서 일반전형 또는 특별전형에 의하여 입학할 허가할 학생을 선발한다. 	<ul style="list-style-type: none"> 제5조 (지도·감독) ①학교는 교육인적자원부장관의 지도·감독을 받는다. <개정 2001.1.29> 제60조 (시정 또는 변경명령) ①교육인적자원부장관은 학교가 시설·설비·수업 및 학사 기타 사항에 관하여 교육관계법령 또는 이에 의한 명령이나 학칙을 위반한 경우에는 기간을 정하여 학교의 설립·경영자 또는 학교의 장에게 그 시정 또는 변경을 명할 수 있다. <개정 2001.1.29> ②교육인적자원부장관은 제1항의 규정에 의한 시정 또는 변경명령을 받은 자가 정당한 사유없이 지정된 기간내에 이를 이행하지 아니한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 위반행위를 취소 또는 정지하거나 당해 학교의 학생정원의 감축, 학과의 폐지 또는 학생의 모집정지등의 조치를 할 수 있다. <개정 2001.1.29>
고등 교육법 시행령	<ul style="list-style-type: none"> 제31조 (학생의 선발) ②대학의 장은 법 제34조제1항의 규정에 의한 입학전형을 함에 있어서 학생의 소질·적성 및 능력등이 반영될 수 있도록 그 방법 및 기준을 다양하게 마련하여 시행하여야 한다. 	<ul style="list-style-type: none"> 제31조 (학생의 선발) ①대학(산업대학·교육대학 및 전문대학을 포함하며, 대학원대학을 제외한다. 이하 제34조까지 같다)의 장이 법 제34조제1항의 규정에 의하여 입학자를 선발함에 있어서는 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 보장하고, 초·중등교육이 교육 본래의 목적에 따라 운영되는 것을 도모하도록 하여야 한다. 이 경우 국립대학의 장은 국가의 균형발전을 도모하도록 하는 방안을 함께 강구하여야 한다.
2005 학년도 대학입학 전형기본 계획	<ul style="list-style-type: none"> 대학 자율적으로 다양하고 특성화된 전형방법 개발·시행. 모든 대학은 학생선발에 필요한 다양한 자료를 선택하여 활용 가능. 대학은 학교생활기록부의 반영여부·반영방법 및 반영비율에 관하여 자율 결정 시행. 대학별로 교육이념, 모집단위의 특성 등에 따라 학생의 다양한 소질과 적성이 반영될 수 있는 다양하고 특성화된 전형방식에 적합한 전형자료 활용. 	<ul style="list-style-type: none"> 대학은 입학전형계획의 사전 예고제 준수. 논술고사와 필답고사, 기여입학제, 고교등급제는 초·중등교육 정상화 및 공정하고 합리적인 학생선발을 위한 “최소제한기준”으로 설정. 교육목적에 비추어 균등한 교육기회를 침해하는 부적절한 기준에 의해 자격기준을 설정하거나 제한할 수 없음.

나. 고교등급제의 의미

어떠한 제도의 가/불가 여부는 법적으로 해결하면 간단할 수도 있다. 하지만 고교등급제가 법적으로 과연 타당한 제도인가 자체가 논란의 여지가 있을 뿐만 아니라, 설령 고교등급제에 대한 명확한 법적인 판단이 내려진다고 하여도 대학입학이 전국민적으로 초미의 관심사인 우리나라에서는 그것이 갖는 파장은 실로 크다고 할 수 있다. 따라서 이상의 논의를 바탕으로 고교등급제가 갖는 사회적, 교육적, 정치적 의미를 정리해 보면 다음과 같다.

(1) 사회적 의미

고교등급제가 사회적으로 갖는 의미를 정리해 보면 다음과 같다.

- 고교 간에 실제로 존재하는 학력 ‘차이’를 인정하여 ‘내신성적 부풀리기 현상’이 방지될 수 있음.
- 고교 간의 실력 차이 인정으로 인해 ‘고교평준화 정책’을 지속시키기 어려움.
- 계급재생산에 의해 사회적 불평등 구조의 대물림 현상이 지속되어 궁극적으로는 ‘가난의 대물림’이 순환될 것임.
- 고교 입시부활과 고입을 위한 사교육이 조장될 가능성이 있음.
- 자유민주주의와 시장경제 원칙이 강조될 가능성이 높음.

(2) 교육적 의미

고교등급제가 교육적으로 갖는 의미를 정리해 보면 다음과 같다.

- 단위 학교 재학생들 간의 지나친 배타적 경쟁이 방지되어 고교들 간의 건

실적인 경쟁이 유도됨.

- 고교 간 학교 차이를 인정하여 공정한 경쟁이 조장됨.
- 저학력의 대물림 현상에 대한 우려로 인해 소외지역이나 소외계층에 대한 교육 지원이 확대되는 계기를 마련할 수 있음.
- 고교 교육과정과 학교 경영의 자율화, 다양화, 전문화 등이 촉진될 가능성이 높음.
- 학교평가, 교사평가 등을 활성화 하여 초·중등교육의 질을 제고할 수 있어 궁극적으로는 국가 경쟁력 제고에 기여할 수 있음.

(3) 정치적 의미

고교등급제가 정치적으로 갖는 의미를 정리해 보면 다음과 같다.

- ‘고교평준화 정책의 유지’가 어려움에 따라 교육부 정책의 일관성 유지가 곤란함.
- 사회적 소외지역이나 소외 계층에게 불리할 수 있다는 우려가 제기될 수 있음.
- 2008학년도 이후 ‘내신위주의 대입전형’에 대한 수정이 불가피함.
- 초·중등 교육에 대한 권한이 교육부에서 시·도교육청이나 지역교육청으로 이관될 가능성이 높아 교육의 지방자치제 조장 가능성이 높음.
- ‘수월성 교육’과 ‘보편성 교육’의 균형과 조화를 추구하기 위한 정책 수립이 필요함.

2. 기여입학제 관련 법적 근거와 의미

가. 기여입학제 관련 법적 근거

기여입학제에 관한 논란의 이면에는 대학입학보다는 훨씬 상위개념인 평등권과 대학의 자율권이라는 두 가지 개념이 서로 충돌하고 있다. 기여입학제를 찬성하는 논리는 대학이 법으로 보장된 자율권을 행사하여야 한다는 점을 기반으로 하고 있고, 반대하는 논리는 모든 국민은 평등하므로 사회경제적인 이유로 대학입학에 있어서 차별을 받아서는 안된다는 것이다. 아래에서는 이런 두 가지 개념이 서술된 법적 근거를 제시해 보고, 이와 같이 두 개의 다른 개념이 충돌할 경우 어떤 법적 근거를 참고로 할 수 있는지를 제시하였다.

(1) 평등권에 관련된 조항

- (가) 헌법 제11조제1항: 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.
- (나) 헌법 제31조제1항: 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.
- (다) 교육기본법 제4조: 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에 있어서 차별을 받지 아니한다.
- (라) 고등교육법시행령 제31조제1항: 대학의 장이 법 제34조 제1항의 규정에 의하여 입학자를 선발함에 있어서는 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 보장하고 초·중등교육이 교육 본래의 목적에 따라 운영되는 것을 도모하도록 하여야 한다. 이 경우 국립대학의 장은 국가의 균형발전을 도모하도록 하는 방안을 함께 강구하여야 한다.

(2) 대학 자율권에 관련된 조항

- (가) 헌법 제22조제1항: 모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다.
- (나) 헌법 제31조제4항: 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.
- * 관련조항에 대한 헌재판결: ‘대학의 자율성 보장은 학문의 자유의 확실한 보장수단이자 대학에 부여된 헌법상의 기본권이다……대학의 자율은 대학 시설의 관리, 운영만이 아니라 학사관리 등 전반적인 것이라야 하므로 연구와 교육의 내용, 그 방법과 그 대상, 교과과정의 편성, 학생의 선발, 학생의 전형도 자율의 범위에 속해야하고 따라서 입학시험제도도 자주적으로 마련될 수 있어야 한다(헌재 1992.10.1. 92헌마68).
- (다) 교육기본법 제5조제2항: 국가 및 지방자치단체는 교육의 자주성 및 전문성을 보장하여야 하며, 지역의 실정에 맞는 교육의 실시를 위한 시책을 수립 실시하여야 한다.
- (라) 교육기본법 제5조제2항: 학교운영의 자율성은 존중되며……
- (마) 고등교육법 제34조제1항: 대학의 장은 제33조제1항의 규정에 의한 자격이 있는 자 중에서 일반전형 또는 특별전형에 의하여 입학할 학생을 선발한다.
- * 고등교육법 제34조제2항: 제1항의 규정에 의한 일반전형 및 특별전형에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- (바) 고등교육법시행령 제31조제2항: 대학의 장은 법 제34조제1항의 규정에 의한 입학전형을 함에 있어서 학생의 소질 적성 및 능력 등이 반영될 수 있도록 그 방법 및 기준을 다양하게 마련하여 시행하여야 한다.

(3) 평등권과 자율권이 서로 충돌할 경우에 관련된 조항

- (가) 헌법 제37조제2항: 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는

공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

- (나) 관련조항에 대한 헌재판결: ‘대학의 자율권도……국가안전보장, 질서유지, 공공복리 등을 이유로 제한(필요, 최소한의 한도에서) 될 수 있는 것이며,……’
(헌법재판소 1992.10.1 92헌마68)

나. 기여입학제의 의미

협의적으로만 본다면 기여입학제란 단순히 기부금을 담보로 대학입학에서의 특별한 대우를 보장받는 것을 의미한다. 그러나 이것은 단순히 대학입학이라는 작은 영역에서만 영향을 미치는 것이 아니고, 대학 교육과 졸업, 나아가 사회진출과 사회활동까지도 포함하는 매우 광범위한 사회 영역에 연관성이 걸쳐있는 제도로 이해되어야 한다. 그러한 광범위한 연관성으로 인해 정치 사회적으로도 매우 큰 변화의 요인을 제공할 수 있기 때문에 이를 여러 시각에서 조망해 볼 필요가 있다.

(1) 사회적 의미

(가) 기여입학=기여졸업=사회기득권선점의 사회적 등식이 성립하는가?

이 문제는 입학과 졸업을 엄격하게 구분하지 않는 우리나라 특유의 정서에 기인한다. 미국, 영국, 일본 등의 경우 기여입학이나 우대입학을 하더라도 엄격하고 철저한 학사관리를 받을 뿐만 아니라, 졸업을 정상적으로 못할 경우 사회적으로 지탄의 대상이 되는 사회적 정서가 강하기 때문에, 기여입학과 사회기득권 선점을 동일시하지 않는 문화적 배경을 가지고 있다.

우리나라는 이들 외국의 경우와 상당히 다른 문화적 배경을 가지고 있다. 상

위권 대학을 졸업하는 것이 사회기득층으로의 진입을 상당 부분 용이하게 해 주는 학벌·학연주의와, 입학과 함께 졸업이 보장되는 것이나 다름없는 학사관리 관행이 아직 그대로 남아 있다. 따라서 기여입학은 기여졸업과 동일한 선상에서 해석되며, 결과적으로 기여입학은 사회기득권을 선점하는 것으로 이해될 수 있다.

(나) 기여입학제는 부익부 빈익빈에 의한 사회 각 영역의 수직적 구조를 강화하는 계기가 될 것인가?

상위권대학 입학이 사회기득권을 선점하는 것으로 이해되는 사회문화적 배경 위에서 학생 자신의 능력이 아닌 부모의 사회경제적 지위를 배경으로 사회기득권을 선점하는 것은 부의 세습으로 이해될 수 있다. 이러한 교육을 통한 부의 세습은 잠재된 상태로 형성되어 있는 사회계층을 노출하여 가시화함으로써 계층간의 위화감을 증폭시킬 위험을 안고 있다.

최근의 교육계 갈등에서 이러한 개연성을 시사하는 선행지표들이 노출된다. 2004학년도 대학입시에서 일부 상위권 사립대학교들이 음성적으로 시행하여 문제가 된 고교등급제를 변형된 기여입학제로 보아야 한다는 주장이 제기된 바 있다. 이미 특정지역을 중심으로 한 교육특구가 형성되었고, 그러한 특구가 고착된 것은 부모의 경제적 배경과 밀접한 관련을 가지고 있다는 것은 주지의 사실이다. 이 특구 형성이 상위권 대학과의 연계로 이어지기 시작하였다는 것은 대학입학 영역에서도 수직적 구조가 고착화되면서 강화되고 있다는 것을 시사하고 있다.

이러한 사회적 배경 속에서 기여입학제의 대학측 수혜자도 결과적으로는 상위권의 일부 사립대학에 국한되는 결과를 낳을 수 있다. 기여입학제를 도입하겠다는 강력한 의지표명을 한 해를 시발점으로 하여 해당 대학의 기부금 규모가 괄목할만한 폭으로 상승되었다는 점은 부익부 빈익빈의 결과를 예측케 하는 선행지표가 될 수 있어서 앞으로 주목할 부분이다.

이러한 현상들이 사회 각 영역에서 부익부 빈익빈 현상을 더욱 강화하게 된다면 이는 국제 경쟁력을 높이기 위해 다양성사회로 나아가야 하는 시대적 요구

에 역행하는 결과를 낳게 될 것이다.

(다) 기여입학제로 인해 기부금에 대한 이해가 왜곡되고 건전한 기부금에 대한 가치가 훼손될 것인가?

기여입학제는 자칫 돈으로 입학을 사는 제도로 이해될 수 있다. 아직 선진국에서와 같은 건전한 기부문화가 정착되지 못한 우리나라의 현실에서 대학입학에서의 기여입학제 도입은 자칫 막 솟아나고 있는 건전한 기부문화의 싹을 훼손할 가능성이 있다. 일정액의 금전을 대학에 기탁하고 이에 대한 대가로 자손의 해당 대학에 대한 입학 보장받는 제도는 결국 당사자 간의 직접적인 주고받기(give and take)식 논리에 기반을 둔 기부금 문화를 조장할 수 있고, 사실상 이러한 제도는 기부행위가 아니라 돈을 주고 특정한 가치를 직접적으로 사고파는 경제행위로 전락할 수 있다. 교육이 밝은 사회를 지탱해 준다는 믿음을 기반으로 받을 것을 기대하지 않는 기부행위(give)가 선행되고 이에 대한 최소한의 감사로써 간접적 혜택(take)이 주어지는 선진국에서의 기부문화로 나아가는 데 오히려 걸림돌이 될 가능성이 크다. 더구나 기여입학제가 이러한 직접적으로 사고파는 경제행위의 성격을 띠게 되면 학내, 사회계층 내의 위화감으로 인해 기여입학자에 대한 내역이 음성화될 가능성이 커지며, 이렇게 될 경우 기여입학제는 사실상의 또 다른 형태의 부정입학의 모습으로 전락할 가능성이 크다.

(2) 교육적 의미

(가) 기여입학제로 인해 교육을 통한 계층 이동의 선순환 기능이 훼손되면서 교육 본연의 순기능이 잠식당할 것인가?

‘능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리’를 명시한 헌법 제31조의 법정신은

교육을 통하여 계층 간 이동이 가능하도록 하는 실용적인 선순환 기능을 보장해 주고 있다. 만약 부모의 사회경제적 기반을 통해, 다시 말해 ‘부모의 기득권’에 의해 교육을 받을 권리가 좌우되는 것이 사회적으로 받아들여진다면 이는 사회계층 간의 건강한 순환이 교육을 통해 이루어지는 사회적 순기능을 훼손하는 결과를 낳게 될 수도 있다. 그렇지 않아도 금전만능주의가 수면 아래에서 확산되고 있는 현실 속에서 대학입학에서마저 금전 축적이 상위권 대학으로의 지름길이라는 사회적 인식이 가시화된다면 이는 교육의 장인 대학을 잠식하여 대학의 자율권이 오히려 침해받는 결과로 나타날 수도 있다.

(나) 기여입학제가 특별전형 예외규정의 원래 취지를 훼손할 것인가?

교육기본법 제34조에 특별전형의 예외규정은 헌법 제11조를 기반으로 ‘성별, 종교, 신념, 사회적 신분, 경제적 지위, 신체적 조건 등을 이유로 교육에 있어 차별을 받지 않을 권리’를 규정한 교육기본법 제4조의 평등권을 보장하기 위한 하위개념의 법조항이다. 이는 소외계층과 사회적으로 힘이 약한 계층을 배려함으로써 교육에 있어서의 평등권을 실현한다는 원래의 취지를 가지고 있다. ‘유공자 우대제’, ‘농어촌 특별전형’, ‘사회적 배려대상자 전형’ 등이 이러한 취지에서 시행되는 특별전형이다. 그러나 기여입학제는 이와는 정반대로 사회적 소외계층이 아닌 기득계층에게 사회적 규범의 예외를 명시적으로 인정하는 것으로써 기여입학제에 특별전형의 예외규정을 적용하는 것은 상위법인 교육기본법과 헌법의 원래 취지에 맞지 않는 것으로 보아야 한다.

그럼에도 불구하고 기여입학제가 도입되어야 한다면 교육의 영역에 몸담고 있는 사람들과 나아가서 사회전반의 합의가 우선되어야 할 것이며, 관련 법령에 대한 입법기관과 사법기관의 정확한 해석과, 필요하다면 법개정이 따라야 할 것이다. 만약 그러한 과정을 거쳐서 기여입학제가 공식적으로 허용된다면 이는 여기에서 끝나지 않고, 졸업, 학사관리 등 다른 제반 교육영역에서도 사회적 기득계층에 대한 예외규정을 인정할 수 있는가 하는 데 대한 문제로 확산될 가능성이 크기

때문이다.

(다) 기여입학제는 사립대학의 재정확보를 위한 공여지책인가?

현재 일부 상위권 사립대학에서 제시한 기여입학제의 모형은 특별전형의 한 형태인 정원외전형으로 그 핵심에 기부금을 주요 전형요소로 채택하는 것과 기부금의 물질적 크기가 입학에서의 특혜범위를 규정하는 개념을 포함하고 있다. 기여우대제라는 이름을 통해 부모의 사회적 기여도라는 비물질적 요소를 다수 포함시킴으로써 물질적 요소를 최대한 희석시키려고 한 노력에도 불구하고 기여우대제는 엄밀하게 말해서 기부금으로 대학입학을 구매하는 기부금입학제로 보아야 한다. 이러한 기부금입학제가 사회로부터 긍정적으로 받아들여지기 어려움에도 불구하고 현재 이것이 찬반논란 속에서 상당부분 긍정적으로도 받아들여질 수도 있는 여지를 남겨놓고 있는 근본 원인은 사립대학의 재정확충 문제가 사회적으로 매우 심각한 상황에 놓여 있기 때문인 것으로 보인다.

경제 영역을 필두로 밀어닥친 세계화에 따른 문호개방의 영향은 우리나라 교육시장에도 막대한 영향을 미치면서, 대학들로 하여금 더 이상은 국내경쟁에만 안주하고 있을 수 없는 상황으로 몰아가고 있다. 외국 유명 대학의 교육수준을 따라잡기 위한 노력에 있어서 우리나라 사립대학들이 안고 있는 근본적인 걸림돌은 바로 재정확보의 문제이다. 외국 선진국과 비교할 때 우리나라 사립대학의 재정자립도와 정부로부터의 재정지원규모는 상당히 빈약한 것이 현실이다. 미국 유명 사립대의 경우 연 등록금규모가 3만 불 내외인데, 우리나라 사립대는 연 600만-800만 원선으로 선진국의 1/5수준을 밑돌고 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라 사립대학의 등록금 의존율은 50% 선을 훨씬 상회하여, 평균 70%선에 달하고 있는 반면, 미국 및 유럽 선진국에서의 등록금 의존율은 20-40%선이다. 이는 우리나라 사립대학의 재정확충이 가지고 있는 구조적인 취약점을 그대로 보여주고 있는 것이다.

외국 선진국에 비하여 전체적인 교육비예산 규모도 턱없이 작지만, 국공립대

학과 사립대학간의 국고로부터의 재정지원규모도 현격한 차이를 보인다. 우리나라 국공립대학에 대한 국고보조금은 평균 44%선인데 반하여 사립대학에 대한 보조금 규모는 2-3%선에 불과하다. 미국과 일본의 경우 국고보조금 규모가 각각 18%와 14% 선으로 비율 면에서 우리나라의 5배에 달한다. 교육예산의 규모 자체에서도 큰 차이가 있기 때문에 실제로 국고지원금을 금액으로 비교하면 그 차이는 더욱 커지게 된다. 대만의 경우에도 정부에서의 사립대학에 대한 국고지원 규모는 17-18%선에 달한다. 우리나라 전체대학의 83%가 사립대학인 것을 감안하면 국제 경쟁에서 우리나라 사립대학이 안고 있는 재정확충의 문제가 얼마나 시급한 것인지 알 수 있다. 이러한 현실 속에서 대다수의 사람들은 법률적, 사회적으로 많은 무리가 있음에도 불구하고 사립대학의 재정확충을 위하여 기여입학제라도 도입하여야 하는 것이 아니냐는 공감대를 갖게 된 것이라고 보인다.

그러나 추가로 한 가지 더 고려해야 할 것은 대학의 열악한 재정상황을 타개하기 위하여 기여입학제를 허용한다고 할 경우에도, 현재와 같이 견고한 대학간 서열의식에 존재하는 한 기여입학제로 인한 재정보완을 기대할 수 있는 대학은 극소수에 불과하다는 것이다.

(3) 정치적 의미

(가) 기여입학제가 정치적 이념 논쟁의 주제가 될 수 있는가?

기여입학제에 대한 논란은 결국 헌법상의 기본권인 ‘일반국민의 평등 교육권’과 ‘대학의 자율권’의 충돌로 귀결된다. 국민의 교육평등권과 대학의 자율권의 원칙이 충돌하는 상황은 결국 정치권과의 연계를 통한 정치논리로부터 자유로울 수 없다는 점은 간과될 수 없다. 문제는 과연 이와 같이 헌법에 명시된 기본권이 충돌하는 경우 최종판단을 내릴 권한은 어느 기관에 있느냐 하는 문제이다. 이것이 헌법에 대한 판단이므로 헌법재판소에 있는 것인지, 아니면 헌법의 하위법들에 대한 개정 문제이므로 입법권에 있는 것인지 하는 문제이다. 이것은 다분히 해당 시

대를 주도하고 있는 정권의 성격과 정치논리에 의해 임의적으로 해석될 수 있는 여지를 가지고 있어서, 교육의 문제가 교육주체의 의지와는 관계없이 정치의 장에서 이리저리 휘둘릴 수 있는 여지를 안고 있다. 이러한 논란이 가열되어 교육주체들마저 이러한 논란의 중심에 서게 되면 자칫 교육의 장은 본연의 궤도에서 이탈하여 정치논리에 편승하게 되는 위험도 안고 있다.

(나) 기여입학제에 대한 더 이상의 논란이 없도록 어떠한 형태로든 법제화가 필요한가?

2004학년도 연세대, 이화여대, 고려대 등 대학입시에서의 고교등급제 적용 파문과, 2008학년도 대학입시 개선안에 대한 일부 대학의 본고사 부활 논란이 고교등급제, 기여입학제, 그리고 본고사를 금지하는 교육인적자원부의 소위 3불정책에 대한 반발 여론을 촉발하면서 대학의 자율권과 개인의 교육평등권이 충돌하는 양상으로 논란이 전개되어 급기야는 3불정책을 법제화하는 논의에까지 이르렀다. 야당인 한나라당의 이주호의원은 대학의 자율권을 전면 허용하고 이에 따라 기여입학제도 적극 도입해야 한다고 주장하고 있는 반면, 민주노동당의 최순영의원은 개인의 교육평등권이 침해되지 않도록 3불정책을 보다 구체적으로 법제화해야 한다는 주장과 함께 고등교육법의 개정안을 공식 발의하였다. 이 와중에 2005년 대학교육협의회 총회에서는 기여입학제의 허용을 촉구하는 대학총장들의 결의문이 채택되어 교육인적자원부에 접수되었다. 간단하게 생각해 보면 논란을 잠재우는 데에는 크게 두 가지의 방법이 있다. 하나는 논란이 일어나지 않도록 명확하게 명문화하는 것이고, 다른 하나는 논란이 된 원인들을 제거해 나가는 방법이다. 법제화를 통해 3불정책을 명문화 하는 것만이 과연 타당한 대안인가에 대해서는 한 번 더 고민해 보아야 할 것이다.

3. 논술고사의 필답고사 관련 법적 근거와 의미

가. 논술고사와 필답고사 관련 법적 근거

논술고사와 필답고사 시행의 찬반 논리와 관련된 법률 조항은 앞서 언급된 고교등급제, 기여입학제와 유사하게 대학의 자율권과 일반 국민의 교육 평등권이 대치하는 양상을 갖는다.

논술고사와 필답고사 시행에 대한 찬성 근거의 핵심은 대학의 자율성은 법으로 보장받는 것이고, 이에 따라 학생선발은 대학의 장이 결정한다는 것이다. 한편 논술고사와 필답고사 시행에 대한 반대 근거의 핵심은 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육 받을 권리가 있기 때문에 사회경제적 지위에 따라 차별을 받아서는 안된다는 것이다.

논술고사와 필답고사의 합리적인 측면과 비합리적인 측면을 법적 근거를 바탕으로 고찰하여 보면 다음과 같다.

(1) 합리성

대한민국 헌법에 모든 국민은 교육에 있어 평등한 기회와 자유를 가지도록 명시되어 있다. 즉, 제11조 ①의 “모든 국민은 법 앞에 평등하다”는 광의의 의미로 교육을 받는 데 있어 평등한 기회를 박탈당하지 않도록 국민을 보호하는 의미를 가진다. 한편 교육기본법 제4조에서 교육의 기회균등을 강조하여 “모든 국민은 사회적 신분, 경제적 지위 등을 이유로 교육에 있어서 차별을 받지 아니한다”를 명시하고 있다. 이러한 관점에서 기회균등에 대한 차별성의 원인 제공에 대한 타당성 검토가 필요하다고 할 수 있다. 예를 들어 경제적 지위에 의한 심화학습이 가능한 수험생 또는 집단은 상대적으로 그러하지 않은 수험생 또는 집단 간 기회균등의 차별 발생이 가능하기 때문이다. 대학 입시에서 특정한 내용에 대한 변별로 당락이 결정된다는 의미의 논술고사와 필답고사로 해석하자면, 특정한 내용을 수험생이 갖추기에 필요한 조건이 교육기본법 제4조에서 언급하는 사회적 신분과

경제적 지위 등으로부터 기원하다고 인정될 경우 합리성을 갖추고 있다. 즉, 고등학교의 교과과정 이외의 학습이 경제적 지위 등의 이유로 불가할 경우 이를 인정할 수 있다.

고등교육법시행령 제31조에 의하면 “대학의 장이 법 제34조제1항의 규정에 의하여 입학자를 선발함에 있어서는 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 보장하고 초·중등교육이 교육 본래의 목적에 따라 운영되는 것을 도모하도록 하여야 한다.” 이에 근거하여 고등학교 교육이 파행되지 않는 방향으로 학생을 선발하기 위하여 논술고사의 필답고사 금지에 대한 합리성을 부여할 수 있다. 이러한 예는 학교의 운영에 관여하는 특정한 지역의 단체나 학부모가 교과외 교육을 강조하여 공교육에 대한 불신을 사교육 유도로 보상하여, 더욱 공교육이 파행되는 일종의 악순환의 원인이 될 수 있다.

(2) 비합리성

구조적인 국민 교육기회의 균등이라는 차원에서 교육인적자원부가 시행하고 있는 3불정책은 타고난 인간의 다양성을 인정하지 않고 획일화된 사회적 기회균등을 강조하여, 내생의 불균등을 인정하지 않는 오류에서 비합리성이 기인한다. 정책의 전개에 있어 구조적인 측면(즉 사회적인 측면)과 기능적인 측면(즉 생물학적인 측면)이라는 양면성에 대하여 한쪽을 지나치게 강조하여 인재양성에 대한 효용성을 낮춘다는 점에서 비합리성을 찾을 수 있다. 국가발전의 과정과 사회적 정서의 성숙과정의 단계에 따라 합리성에 대한 해석이 다를 수 있어, 사회발달단계의 시의성이 중요시 된다고 하겠다.

대한민국 헌법 제22조 ① ‘모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다’와 교육기본법 제5조 (교육의 자주성등) ① ‘국가 및 지방자치단체는 교육의 자주성 및 전문성을 보장하여야 하며, 지역의 실정에 맞는 교육의 실시를 위한 시책을 수립·실시하여야 한다’ 그리고 ② ‘학교운영의 자율성은 존중되며, 교직원·학생·학부모 및 지역주민등은 법령이 정하는 바에 의하여 학교운영에 참여할 수 있다’에 따라

고등학교의 교육은 차별성이 존재한다. 즉 특정한 지역의 고등학교는 학문의 자유와 교육의 자주성, 그리고 학교운영에 관여하는 다양한 요인이 지역별, 학교별로 다를 수밖에 없다.

따라서 이러한 차이를 대학입시에 대한 경쟁의 장점으로 운영하는 특정 고등학교 또는 수험생 집단에게 논술고사의 필답고사를 금지함으로써 경쟁에 대한 장점을 상쇄하는 일은 능력의 차이에 따른 교육 자율권을 위배하는 요소라고 판단된다. 인간의 능력 차이는 엄연히 존재하는 바, 이를 인정하지 않을 경우 관련 법 조항에 위배되며, 사회적으로는 역차별적 요소가 발생되어 상대적인 집단의 권리를 억압하는 비합리적 요소가 발생할 수 있는 것이다.

논술고사의 필답고사의 의미를 대학 입시에서 각 대학이 자율적으로 출제하는 다양한 형태의 시험이라고 한다면 논술고사의 필답고사 금지는 헌법 제22조 ① ‘모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다’, 제31조 ① ‘모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다’, 그리고 ④ ‘교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다’에 대하여 배치되는 의미를 가진다. 우선 대학은 초중고의 교육과는 달리 자주성과 전문성이 최대로 보장되어야 그 기능을 다할 수 있다. 대학에서의 각 전공의 차이는 일반적으로 사회에서 적용하는 기초, 보편성을 떠나서 그 전문성에 중점을 두고 있기 때문이다.

고등교육법 시행령 제34조 (입학전형의 구분) ① ‘법 제34조의 규정에 의한 일반전형은 일반학생을 대상으로 보편적인 교육적 기준에 따라 학생을 선발하는 전형으로서 대학의 교육목적에 적합한 입학전형의 기준 및 방법에 따라 공정한 경쟁에 의하여 공개적으로 시행되어야 한다’의 내용에서 대학의 교육 목적에 적합한 전형기준이 강조되고 있다. 법률이 정하는 바에 따라 보장되는 대학의 자율성이라 할지라도 대학 전공의 특수성은 그 학문적 특성이 우선이기 때문이다. 한편 능력에 따라 균등한 교육기회를 받는다 함 역시 전공의 특수성이 있기 때문이다. 학문의 자유는 대학에 있어 능력차별을 의미하며, 대학교육이 의무교육이 아닌 바에 획일적인 선발시험을 교육기회의 균등으로 볼 수 없다.

대학의 전공특성에 대한 경쟁력은 이를 수학할 수 있는 능력판단에 필요한 대학의 독자적 출제를 인정해야 한다. 이는 교육기본법 제5조에서도 대학교육의 자주성을 인정하고 있고, 이를 수행하기 위한 학생의 선발에도 유효하다고 할 수 있다.

논술고사와 필답고사가 쟁점이 되는 이유는 다음의 사항들을 해석함에 있어 시각 차이가 있기 때문으로 판단된다.

- 학생선발의 자율성 vs. 교육의 공공성: 고교등급제의 경우와 마찬가지로 학생 선발은 대학의 고유권한이지만, 대학교육이 의무교육이 아니라고 할지라도 ‘교육’이 기본적으로 지니고 있는 사회적 책무성과 공공성을 무시할 수 없다.
- 우수학생 선발 vs. 인재의 기준: 획일적인 전형요소로 인재를 선발하는 방법론에 대하여 실제로 존재하는 개별 차이를 인정할 수 있는 전형요소를 사용할 권리는 존중되어야 한다. 하지만 대학의 전공별 특성에 따른 인재의 기준을 설정하는 데에 다양한 이견이 존재한다.
- 기회균등 vs. 경쟁인정: 획일적인 교과과정 내에 출제형식과 내용을 제한함으로써 별도의 비용을 추가하지 않을 수 있다는 점과 경쟁에 의한 자연적 선택의 기회를 높이기 위한 사교육의 보완적 필요성이 주장되고 있다. 대학과 고교의 서열화에 따른 사회적 병폐와 차별성을 인정하라는 논점도 또한 가능하다.

나. 논술고사와 필답고사 금지의 의미

이상의 논의를 바탕으로 논술고사와 필답고사 금지가 갖는 사회적, 교육적, 정치적 의미를 정리해 보면 다음과 같다.

(1) 사회적 의미

논술고사의 필답고사 금지가 사회적으로 갖는 의미를 정리해 보면 다음과 같다.

- 획일적인 교과과정의 단순한 내용에서 출제관련 변별을 제한하기 때문에 학생 간에 실제로 존재하는 학력 ‘차이’를 인정하지 않아 기계적인 객관적 변별에 그칠 우려가 있음. 이는 획일적인 전형요소로 제한된 변별로 상대적인 학생부 부풀리기, 고교등급제 등을 유도할 수 있음.
- 별도의 사교육 시장 활성화 조장으로 공교육의 부실은 물론 고교의 서열화를 조장하여 고교 입시부활과 고입을 위한 사교육이 조장될 가능성이 있음.
- 자유민주주의와 시장경제 원칙이 강조될 가능성이 높음.

(2) 교육적 의미

논술고사의 필답고사 금지가 교육적으로 갖는 의미를 정리하면 다음과 같다.

- 기계적인 평가에서 벗어나 자유로운 경쟁이 유도되어 개개인이 가지고 있는 능력을 경쟁을 통하여 극대화할 수 있음.
- 대입을 준비하는 과정에서 자율적으로 미래에 대한 진로를 자신의 적성과 자질에 적합하도록 조기 결정지을 가능성이 높음.
- 조기 경쟁체제에 돌입하여 수월성 교육이 강조됨.

(3) 정치적 의미

논술고사의 필답고사 금지가 정치적으로 갖는 의미를 정리하면 다음과 같다.

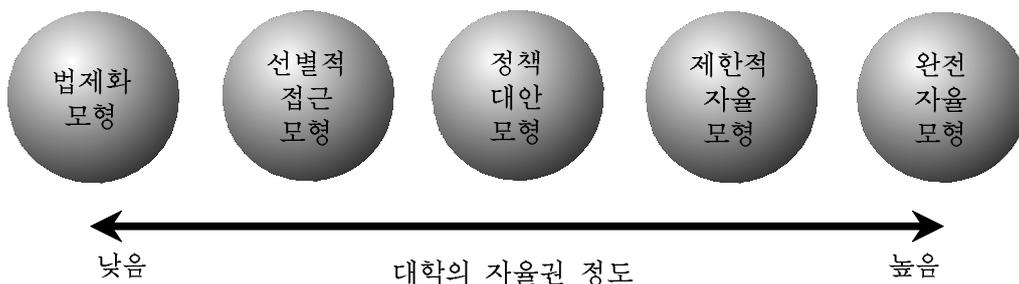
- 소위 본고사가 활성화 되었던 과거의 입시와 사회의 재현으로 공교육의 정상화라는 교육부 정책의 일관성 유지가 곤란함.
- 사회적 소외지역이나 소외 계층에게 불리할 수 있다는 우려가 제기될 수 있음.
- 2008학년도 이후 ‘내신위주의 대입전형’에 대한 수정이 불가피함.
- ‘수월성 교육’과 ‘보편성 교육’의 균형과 조화를 추구하기 위한 정책 수립이 필요함.

V. 3불정책 법제화 검토

지금까지 3불정책이 왜 논란이 되고 있는지, 찬반 양측에서 제시하고 있는 근거는 무엇이며 3불정책이 불리일으킬 수 있는 기능들은 무엇인지, 현행법상 3불정책은 어떻게 해석할 수 있는지, 3불정책은 사회적, 교육적, 정치적으로 어떠한 의미를 갖는지 등을 고찰하였다. 이 장에서는 대학자율권의 범위를 기준으로 법제화로부터 완전자율까지 가능한 모델을 단계적으로 살펴보고, 고교등급제·기여입학제·본고사 금지를 법제화 하지 않으면서 정책의 목적을 달성할 수 있는 방안에 대하여 탐색하였다.

1. 3불정책 구현 모형

순수 연구자의 입장에서 3불정책과 관련된 모형을 구안해 보면 [그림 V-1]에서 보는 것과 같이 5개의 모형으로 요약될 수 있다. 이 모형들은 3불정책을 법에 명시하여 대학의 자율권이 상대적으로 낮은 ‘법제화 모형’에서부터 3불정책을 완전히 허용하여 대학의 자율권이 상대적으로 높은 ‘완전 자율 모형’에 이르는 5개의 모형들이다. 각 모형들이 갖는 의미와 특성을 정리하면 다음과 같다.



[그림 V-1] 3불정책 적용 모형

가. 법제화 모형

법제화 모형은 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사를 금지함을 법령에 명시하는 것으로 제시된 다섯 가지의 모형 가운데 대학의 자율성이 가장 작은 모형이다. 점점 다원화 되어 가고 있는 사회 속에서 다양한 목소리가 개진되는 것은 당연하고 바람직한 양상이기 때문에 3불정책을 교육 당국의 정책이 아닌 법령화 하는 것이 쉽지만은 않을 것으로 예견되지만, 법제화 모형이 지니는 장점은 크게 다음의 두 가지일 것으로 판단된다.

□ 3불정책과 관련된 논란 불식: 앞서 고찰하였듯이 3불정책과 관련하여 여러 논란이 있어 왔다. 학생 선발권은 대학에 있으므로 국민의 평등권을 보편적으로 보았을 때 제한하는 것이 아니라면 3불정책은 폐지되어야 한다는 입장에 대하여 아무리 사립대학이라고 할지라도 교육에 있어서는 공공성이 중요하므로 공교육 정상화와 사교육비 경감을 위해 3불정책은 고수되어야 되어야 한다는 입장이 그것이다. 비록 향후에 3불정책이 폐지된다고 할지라도 현재의 상황에서 3불정책이 유지되어야만 한다면 이를 법제화함으로써 소모적인 논란을 끝낼 수 있을 것이다.

□ 폐쇄적 계급 재생산 구조 타파로 인한 국민간 위화감 감소: 3불정책이 고수될 수밖에 없다는 입장에서 중요한 논거의 하나로 내세우고 있는 것은 세 가지 모두가 건전한 경쟁 구도 속에서 이루어지는 것이 아니라 기득권층의 특권을 합법화시키는 것에 지나지 않는다는 것이다. 3불정책의 법제화를 통해 신분의 변화가 순순환 구조 속에서 이루어질 수 있음을 천명함으로써 국민간에 존재할 수 있는 위화감이 해소 또는 감소될 수 있을 것이다.

교육 당국의 표현을 빌리자면 3불정책을 폐지하는 것은 아직은 시기상조일 수 있다. 하지만 3불정책을 법제화하는 것은 교육 당국이 행정지도로 가능한 사항

을 법의 힘을 빌려 다소 경직된 상태로 처리한다는 비난을 받을 가능성도 있다. 3불정책을 법제화하기에 앞서 3불정책을 통해 한다고 해서 교육당국에서 교육정책 수립에 있어 기본 정신으로 삼고 있는 공교육 정상화와 사교육비 경감이 어떻게 이루어질 수 있는지를 증명하는 작업이 선행되어야 할 것이다. 또한 차별받는 소수를 위한 대책 마련도 뒤따라야 할 것으로 생각한다.

본고사, 즉 논술고사의 필답고사의 예에서 보면 해방 이후 지금까지 우리나라는 여러 시행착오를 경험하여 왔다. 따라서 현재의 문제점에 대한 법제화는 또 다른 문제점, 즉 구속된 여건에서도 또 다시 이를 자유로이 활용하는 사회적 방법론이 유도될 것이기 때문에 이는 지속적인 악순환을 유도할 가능성이 있다. 따라서 법으로 묶는 소극적인 구속보다는 큰 틀의 제도 속에서 그 해석을 널리 적용할 수 있는 적극적 방법론이 바람직할 것으로 판단된다.

나. 선별적 접근 모형

선별적 접근 모형은 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사에 대한 법제화를 개별적으로 접근하는 것으로 앞의 법제화 모형보다는 대학의 자율성이 다소 증가하지만, 여전히 대학이 자율성이 상당히 제한되는 모형이다. 이론적으로 보면 선별적 접근 모형은 [표 V-1]에서 보는 바와 같이 6가지 형태가 가능하다.

<표 V-1> 선별적 접근 모형의 유형

구 분	고교등급제	기여입학제	논술고사외 필답고사
선별적 접근 모형 1	법제화	대학 자율	대학 자율
선별적 접근 모형 2	대학 자율	법제화	대학 자율
선별적 접근 모형 3	대학 자율	대학 자율	법제화
선별적 접근 모형 4	법제화	법제화	대학 자율
선별적 접근 모형 5	법제화	대학 자율	법제화
선별적 접근 모형 6	대학 자율	법제화	법제화

선별적 접근 모형은 고교등급제, 기여입학제, 논술고사외 필답고사의 법제화를 개별적인 사안으로 보고, 법제화 여부는 각각의 사안별로 따로 결정하는 것이다. 따라서 세 가지 사안 가운데 한 가지 또는 두 가지가 법제화될 수 있다. 세 가지 모두가 법제화 되는 경우는 앞서 언급한 ‘법제화 모형’에 해당하고, 세 가지 모두를 법제화 하지 않는 경우는 다음에서 언급할 ‘완전 자율 모형’에 해당하게 된다.

선별적 접근 모형이 지니는 가장 큰 장점은 사회 변화에 따라 교육정책을 융통성 있게 집행할 수 있다는 것이다. 교육 당국에서 3불정책을 고수할 수밖에 없는 이유 가운데 하나로 내세우고 있는 것은 ‘아직은 시기상조’라는 것이다. 즉 이 정책은 시대의 흐름에 따라 변화될 수 있음을 시사하는 것이다. 반드시 지켜져야 하는 사항에 대해서는 그때그때의 상황에 맞게 법적으로 제한하지만, 시대의 흐름에 따라 자율에 맡길 수 있는 사항은 법으로 제한하지 않음으로써 3불정책을 융통성 있게 집행할 수 있을 것이다.

시대 흐름을 반영한 융통성 발휘가 장점인 이 선별적 접근 모형을 채택함에 있어서 중요한 것은 각 사안들의 법제화 여부를 결정함에 있어 무엇을 기준으로 판단을 내릴 것인가이다. 중등교육의 정상화를 저해하는 요인은 다양하다. 따라서 이 요인들을 정치, 경제, 문화, 사회적 현상 등으로 대분하고, 각 분야별 타결점 모색을 고교등급제, 기여입학제, 논술고사외 필답고사 각각과 연결하여 필요한 제

도를 설정한다면 개별 대학의 교육 목적을 훼손하지 않는 차원에서 합일점을 모색해 볼 수 있을 것이다.

앞서 고찰한 내용들을 바탕으로 현재의 상황을 살펴보면 세 가지 사안 가운데 법제화의 근거가 가장 미약한 사안은 ‘논술고사의 필답고사’라고 판단된다. 논술고사의 필답고사가 금지되어야 하는 주된 이유로 내세우고 있는 것은 지식에 대한 측정은 수능과 내신을 통해 측정될 수 있다는 점과 논술고사의 필답고사로 인해 사교육이 증가할 것이라는 염려이다. 하지만 이미 측정된 사항이라고 할지라도 보다 포괄적으로 응용된 형태의 지식을 다시 측정함을 법적으로 제한한다는 것은 법률을 과도하게 적용하는 것이고, 실상 논술고사의 필답고사를 실시한다고 해서 사교육이 증가할 것이라는 점은 아직까지 증명되지 않은 사실일 수 있다. 사교육에 대한 의존 정도는 법적으로 해결할 수 있는 것이 아니다. 공교육이 얼마나 더 내실 있게 진행되느냐가 문제의 핵심이 있다고 하겠다.

다. 정책 대안 모형

정책 대안 모형이란 3불정책을 현재와 유사하게 정책으로 유지하고, 이와 관련하여 여러 대안들을 내 놓음으로써 대학이 자발적으로 정부 정책에 따르도록 유도하는 모형이다. 비록 법제화는 하지 않지만, 정책으로 규제함으로써 대학의 자율권은 여전히 제한을 받는다고 할 수 있다.

이 모형이 지니는 장점은 미래 사회의 변화에 대한 융통성을 충분히 포괄할 수 있는 제도라는 것이다. 미래 사회가 어떻게 변화할지 예측하기 어려운 가운데 모든 사항을 일일이 법제화 하는 것, 그것도 학생들을 가르치는 일에 연관된 대학 입시에서 세부적으로 현 시점에 고정하는 법제화는 바람직하지 않기 때문이다. 따라서 이미 규정되어 있는 헌법, 교육기본법, 고등교육법, 고등교육법시행령 등을 다듬는 작업만으로 정부 정책을 충분히 이끌어 나갈 수 있을 것으로 판단된다.

이 모형에서 중요한 것은 그렇다면 정부는 어떠한 대안들을 내 놓아야 하는가에 있다고 할 수 있다. 3불정책의 폐지를 요구하는 측면에서는 결론적으로 대입

전형요소의 변별력이 낮기 때문에 고교등급제와 논술고사의 필답고사를 실시해야 하고, 특히 사립대학의 재정이 어렵기 때문에 기여입학제를 도입해야 한다고 주장하고 있다. 따라서 대입 전형요소들의 변별력을 높이는 작업, 특히 수능과 내신의 변별력을 제고하는 방안이 제시되고, 개별 대학에 대한 재정 지원 방안이 확충되는 정책이 정부 당국에 의해 제시된다면 3불정책은 행정지도를 통해 융통성 있게 유지될 수 있을 것이다.

라. 제한적 자율 모형

제한적 자율 모형이란 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사의 실시 여부를 대학의 자율에 맡기되, 그 시행 가능 여부는 정부에서 제시하고 있는 충분조건을 충족시키는 대학에 제한하는 모형을 뜻한다. 이 모형이 지니는 장점은 대학의 자율권이 존중받음과 동시에 교육정책 수립의 큰 바탕인 공교육 정상화와 사교육비 경감이 동시에 충족될 수 있다는 데 있다.

이 모형을 채택함에 있어 중요한 사항은 무엇을 충분조건으로 설정할 것인가에 있다. 세부적인 충분조건이 무엇인가는 이 연구의 범위를 넘어서지만, 각 사안별로 충분조건으로 설정 가능한 예를 들어보면 다음과 같다.

□ 고교등급제 실시의 충분조건

- 수시모집의 경우
- 특수목적고교 출신자의 경우
- 내신 부풀리기가 보고된 고교의 경우
- 비평준화 지역의 경우

□ 기여입학제 실시의 충분조건

- 비물질적인 기여가 포함된 경우
- 기부금이 교육 환경 개선이나 장학금에 사용되는 경우
- 지원자의 학업 능력에 대한 최소 기준이 분명하게 설정되어 있는 경우

□ 논술고사의 필답고사 실시의 충분조건

- 고교 교육과정 내에서 출제되는 경우
- 단순 지식보다는 사고력, 창의력 등을 필요로 하는 경우
- 반영 정도가 특정 비율 미만일 경우(예: 10%, 15% 등)

위에서 제시하고 있는 충분조건은 예시에 지나지 않는다. 보편타당한 충분조건은 향후 좀 더 심층적인 연구에 기초를 두고 설정되어야 할 것이다. 또한 충분조건 충족 여부를 설정함에 있어 모든 충분조건을 충족시키게 할 것이냐, 아니면 각각의 충분조건들을 개별적인 것으로 보고 한 가지의 충분조건만을 충족시킬 경우 시행이 가능하도록 할 것이냐의 문제도 충분조건을 설정할 때 고려되어야 할 것이다.

제한적 자율모형을 적용함에 있어 무엇보다 중요한 것은 대학 입시 제도가 일반 대중의 교육 평등권을 침해해서는 아니 된다는 것과 조금의 입시 부정 의혹도 없어야 한다는 점이다. 이는 아래에서 언급하게 될 '완전 자율 모형'의 경우도 마찬가지라고 하겠다.

마. 완전 자율 모형

완전 자율 모형은 3불정책을 완전히 폐기하여 그 시행여부를 전적으로 대학에 맡기는 것으로 제시한 5개의 모형 가운데 대학의 자율권이 가장 큰 모형이라고 할 수 있다. 완전 자율 모형이 지니는 큰 장점은 대학의 자율권이 전적으로 보장됨으로써 개별 교육 주체를 만족시킬 수 있다는 것과, 행여 발생될 수도 있는 대학 입시 관련 문제점들의 해결 주체도 바로 대학이 됨으로써 대학이 고등교육

에 보다 책임감을 가지고 접근할 수 있다는 점이라고 하겠다.

자율이라는 표현에는 책임과 의무가 수반됨이 내포되어 있다. 따라서 자율이 커질수록 그에 따르는 책임과 의무도 또한 커짐을 의미한다. 반대로 자율권이 제한됨은 상대적으로 책임과 의무도 또한 작아짐을 의미한다. 법제화를 통한 대학입시의 제한은 개별 교육 단위가 인재 양성에 대한 책임과 의무를 회피할 수 있기 때문에 오히려 입시 제도를 대학 자율에 맡김으로써 대학 스스로가 책임과 의무를 다하도록 유도할 수 있는 것이다.

완전자율모형이라고 해서 정부 당국이 대입전형을 전혀 관리 감독하지 않는 것은 아니다. 선발 자체는 완전 자율에 두되 입학사정에 있어 공정한 관리가 이루어지고 있는지, 사전에 공지한 내용에 대한 약속은 지켜지고 있는지, 자율에 대한 책임과 의무가 적절하게 균형을 이루고 있는지 등에 대한 엄격한 사후 관리적 제도와 정책이 확립됨으로써 정부 당국도 그 역할을 충분히 수행할 수 있을 것으로 판단된다.

2. 3불정책 법제화의 가능성 및 타당성 검토

앞서 3불정책 적용 모형을 통해 다섯 가지 모형이 어떠한 것이고, 각각의 모형들이 지니고 있는 장·단점에 대해 탐색해 보았다. 다섯 가지의 모형 가운데 어떠한 모형을 채택할 것인가는 실상 교육 당국에 달려 있다. 3불정책을 폐지하고 완전 자율 모형을 채택하는 것은 아직 시기상조이지만, 3불정책을 법제화 하여 제재를 가하기보다는 현재의 법률 구조 속에서 행정 지도를 해 나가는 것이 바람직하다는 것이 연구진의 판단이다. 왜냐하면 첫째, 급변하는 시대 속에서 3불정책이 지속적으로 합리성이 지니지 않을 가능성이 있고, 둘째, 법적인 제한이 오히려 대학입시에 대한 대학의 책임과 의무를 약화시킬 가능성이 있으며, 셋째, 현재의 법률 구조 속에서도 충분히 3불정책과 관련된 행정지도를 해 나갈 수 있기 때문이다. 3불정책 개별 사안들과 관련하여 그 논의를 좀 더 심화시켜 보면 다음과 같

다.

가. 고교등급제

고교등급제가 문제가 되는 이유는 고교간의 학력차가 나타나고 있다는 사실이다. 따라서 우선적으로 고교간 학력차가 있음을 인정하는 것에서부터 문제 해결의 실마리를 풀어가야 할 것이다. 고교간의 학력차라는 것은 해당 학교에 재학하고 있는 학생들의 학력을 단순 합산한 것과는 다를 것이지만, 결국 학생 개인의 학력차에 기인한다. 따라서 고교등급제 관련 대안을 모색함에 있어서는 우선적으로 다음을 대전제로 두어야 할 것이다.

- 대입 선발은 집단이 아닌 학생 개인의 능력에 기초하여야 함.
- 평준화 지역과 비평준화 지역 고교생 모두를 위한 대책이어야 함.
- 학생선발권은 대학에 있어야 하는 동시에 입시제도가 고교교육 정상화와 사교육비 절감에 기여해야 함.

대안은 단기대안과 중·장기대안으로 구분할 수 있는 바, 먼저 정부 당국이 취할 수 있는 단기대안으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

- 내신의 적용 비율은 최소 기준만을 제시하고, 그 이상의 비율 결정은 대학 자율에 맡김.
- 내신 부풀리기 사례가 보고된 학교에 대해서는 엄정한 패널티를 부여해야 함.
- 대학과 교원단체간 대립을 중재하는 노력이 필요함.

고교등급제가 다수의 교육평등권을 제한할 수 있음을 염두에 둔다면 대학측에서는 단기적으로 다음과 같은 노력을 할 수 있을 것이다.

- 대학이 학생 선발에 있어 헌법에서 보장하고 있는 ‘학생들의 학습권(능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리)’을 침해할 소지가 있는 학생 선발을 어떠한 경우에도 하지 않겠다는 ‘선언’과 이의 준수가 이 필요함.
- 입학 사정에 있어 학생들의 출신 지역 또는 출신 고교 정보가 사정 위원들에게 노출되지 않도록 하는 대책 수립.
- 입학 사정에서 면접·구술고사를 심분 활용하되, 문제은행을 통해 피면접자가 질문사항을 직접 무작위로 선택할 수 있도록 하고, 문제은행은 출신 지역 또는 학교와 조금이라도 관련되거나 유추가 가능한 질문은 포함시키지 않음. 문제은행에서 선택된 질문 이외에는 피면접자에게 질문을 하지 못하도록 함.
- 입학 사정에서 전형의 유형과 목적에 따라 내신성적의 반영비율이나 방법을 합리적으로 적극 활용함

고교등급제의 시행 논란이 각급 고교의 내신 부풀리기 의혹과 직결되기 때문에 각급학교와 교원단체 등에서는 내신 부풀리기 사례를 자체적으로 수집하고 분석하여, 자정하는 노력이 뒤따라야 할 것이다.

고교등급제 관련 중·장기 대안은 앞서 언급한 대전제 이외에 교육의 공공성에 위배되지 않는 한 규제는 최대한 폐지되어야 함을 또 다른 전제에 두고 수립되어야 할 것이다. 이러한 측면에서 먼저 정부 당국이 취할 수 있는 중·장기 대안을 제시하여 보면 다음과 같다.

- 대학들이 21세기 지식기반사회를 맞이하여 보다 창의적이고 다양한 적성과 자질을 지닌 학생들을 선발할 수 있도록 하고, 국민적 합의를 거치는 점진적인 방법으로 대학의 학생선발 자율권을 최대한 확대.
- 학생부 기록과 내신 등급 부여에 신뢰성을 확보할만한 제도적 장치 마련. 영국의 GCE A level과 유사하게 고교 교육을 통해 졸업장을 수여하는 방

식이 아니라 학생 개개인이 자신의 능력에 맞는 자격증을 획득하도록 하는 방안도 고려 가능.

- 고교 교사들을 대상으로 내신성적 산출 방식, 내신부풀리기에 따른 불이익 등을 포함한 연수의 지속적인 실시.
- ‘고교교육 정상화’와 ‘사교육비 부담 경감’을 위해 추진 중인 ‘대학입학전형 제도 개선 방안’은 ‘대학 구조조정’, ‘지역균형발전’ 차원에서의 종합적인 대책으로 마련.
- 주기적으로 고교의 내신성적 산출에 대한 감사 실시.

한편 대학에서는 객관성, 공정성, 투명성, 그리고 공익성이 담보될 수 있는 학생 선발 중·장기 방안을 강구하여야 할 것이고, 대입 선발 결과에 대하여 주기적으로 자체 사정을 실시하고 및 공표함으로써 대학의 자율권을 점점 더 획득해 나갈 수 있을 것이다. 또한 교원단체 및 고교에서는 고교 교육과정 운영을 사정할 수 있는 협의체 구성하고, 이 협의체를 통해 고교 교육과정 운영을 주기적으로 사정하고 그 결과 발표함으로써 내신성적이 대입전형에서 신뢰할 수 있는 자료로 널리 활용되는 밑거름을 제공할 수 있을 것이다.

나. 기여입학제

앞서 다각적인 시각에서 살펴보았듯이 기여입학제와 관련한 법령과 이에 대한 행정기관의 해석은 비교적 객관적이면서도 명시적으로 규정되어 있다. 또한 기여입학제에 관련된 찬반논리와 여기에서 드러나는 순기능과 역기능도 비교적 합리적으로 이해될 수 있고, 충분히 사회적 합의에 이를 수 있는 내용들을 담고 있다. 그러함에도 불구하고 기여입학제 도입과 관련한 논란과 잡음들이 끊임없이 재현되는 데에는 나름대로 반드시 해결하고 넘어가야만 할 근본적인 문제가 내재되어 있음을 나타낸다고 보인다. 여기에는 크게 두 가지 근원적 문제가 내재되어 있다고 판단된다.

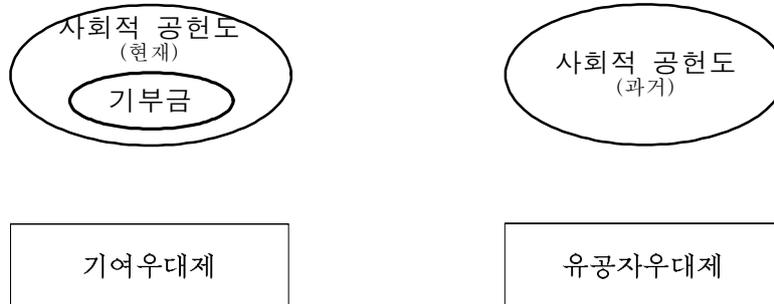
첫째는 기여입학제라는 제도 자체에 대한 합의된 이해가 부족하다는 점이고,

둘째는 기여입학제를 주장하게 만든 근본적인 원인이 기여입학제 자체에 있는 것이 아니라 사립대학의 재정난에 있다는 점이다.

[그림 II-1]에서도 보았듯이 현재 ‘기부금입학제’, ‘기여입학제’, ‘기여우대제’라는 서로 약간 다른 의미의 단어들이 혼용되어 사용되고 있다. 약간의 다른 뉘앙스를 갖는 단어들을 혼용함으로써 논란의 주체들이 마음속에 서로 다른 개념의 제도를 생각하고 있다면, 이는 논란의 결과가 자칫 바람직하지 못한 결론으로 호도될 수도 있을 것이다.

우려되는 것은 기여우대제라는 단어를 통해 유공자 우대제라는 전혀 다른 개념의 전형제도가 투영되는 경우이다. 이는 특히 2001년 연세대학교에서 기여입학제와 기여우대제는 서로 다른 별개의 개념을 말한다고 지적한 데서 유래한다. 당시 포럼의 자료를 보면 물질적 기여와 비물질적 기여를 구분하고, 기여입학제의 무게중심을 물질적 기여로부터 최대한 비물질적 기여로 가져가 보려고 한 흔적이 역력하다. 이는 과거 기부금입학제가 물질적 기여에 바탕을 둬으로써 사회로부터 부정적 인식을 갖도록 한데서 벗어나기 위한 방안으로 여겨지며, 기부와 기여의 단어가 주는 미묘한 뉘앙스의 차이로부터 긍정적인 인식을 끌어내고자 했던 것으로 보인다.

보다 구체적으로 제시된 연세대학교 측의 2003년 안을 보면 기여우대제라는 개념은 다시 교육기본법에 보장된 특별전형의 개념으로 연결이 되면서 다른 수험생들의 당락에 영향을 주지 않는다는 인식을 주기 위해 특별전형에서도 정원외전형의 형태로 제시된다. 또한 기여우대를 정의하는 데 있어서 사회공헌자 우대라는 개념을 부각시킨다. 이러한 논리의 전개를 통해 사실상 기여입학제에 대한 일반인의 거부감은 상당히 완화될 수 있었던 것으로 보이는데, 그 이유는 이미 특별전형의 정원외전형의 하나로 거의 대부분 대학에서 유공자 우대제가 오랜 동안 시행되어 왔기 때문이다. 그러나 유공자 우대제는 물질적 기여도를 전혀 고려하고 있지 않다는 점에서 기여우대에서의 사회공헌자 우대와는 근본적으로 다른데, 그 차이점을 개념도로 제시하면 [그림 V-3]과 같다.



[그림 V-2] 기여우대제와 유공자우대제간의 전형자료 비교

실제로 기여입학제를 기여우대제로 약간의 용어 수정을 함으로써 기부금입학제가 주는 부정적 인식을 상당 부분 완화할 수 있었던 것으로 볼 수 있다. 그러나 이러한 전개과정에서 한 가지 짚고 넘어가야 할 부분은 기여우대의 개념을 통해 사회공헌자 우대라는 개념이 도입되었지만, 이것은 기존의 유공자 우대의 개념과는 정반대의 개념이라는 점이다. 현재 대학의 정원의 특별전형으로 법률에 의해 인정되고 있는 유공자 우대제는 전적으로 비물질적 기여에 국한된 우대책으로서 물질적 기여는 완전히 배제하고 있다. 실질적으로 대부분 대학은 물질적 기여를 배제할 뿐만 아니라 생활보장대상자 수급자로 지원 자격조건에서 제한함으로써 유공자이면서도 사회경제적으로 소외된 계층의 자녀에 한하여 지원 자격을 부여하고 있다. 이는 헌법 제11조의 ‘교육에 있어 차별을 받지 않을 권리’를 보장하기 위해 소외계층에게 우대를 해 줌으로써 교육에서의 평등권을 실현하고자 하는 법정신에 근거한 제도로서, 소외계층을 구제하는 전제조건 아래 부모의 사회공헌도를 준거로 채택한 것이다. 따라서 유공자 우대제는 사회경제적으로 기득계층에 있는 부모의 공헌도를 기준으로 삼는 기여우대제와는 용어는 비슷하지만 정 반대의 개념이다. 기여우대제가 사회 기득계층에 있는 부모의 공헌도와 함께 물질적 기여도를 자격조건으로 삼는다는 것은 두 가지 준거 모두에서 유공자 우대제와는 정 반대의 방향으로 가고 있는 제도로 이해되어야 한다.

기여입학제 도입에 대한 찬반 논란을 전개하는 과정에서 평행선을 달리는 경우의 대부분이 물질적 기여와 비물질적 기여를 구분하지 않은 데 기인하고 있

다. 따라서 물질적 기여, 즉 대학에 직접적으로 주어지는 기부금과 비물질적 기여, 다시 말해 부모의 사회적 공헌도를 구분할 필요가 있다.

우선 비물질적 기여 부분만을 따로 보면 성격상 이는 기여입학제에 대한 논란이기보다는 앞서 지적한 유공자 우대제에 대한 논란에 보다 근접한다고 보인다. 부모의 공헌도를 전형요소로 고려함에 있어서 그 범위를 어떻게 설정할 것인지, 부모의 현재 사회경제적 배경에 대한 제한은 어떻게 설정해야 할 것인지 등이 논란의 핵심이 된다. 현재도 특별전형인 유공자 우대제의 경우, 부모의 사회경제적 지위에 대한 자격조건을 생활보장대상자로 제한함으로써, 사회의 소외계층에 속한 유공자의 자녀에게만 자격조건을 부여한 것에 대한 이의 제기가 계속되고 있다. 이는 헌법 제11조의 교육에 있어서의 평등권을 실현하기 위하여 사회적 소외계층에 한하여 특별전형의 자격조건을 부여하는 데 대한 것으로서 사회의 기득계층에 게도 동일한 특별 조건을 부여할 수 있는가 하는 데 대한 논란을 낳고 있다. 현재 유공자 우대제의 시행방법에서 부모의 사회경제적 지위를 제한하는 조건이 없어진다면 이는 소외계층인지 기득계층인지를 구분하지 않고 특별전형의 자격조건을 부여할 수 있다는 의미로 받아들여진다. 따라서 비물질적 기여 부분의 경우, 부모의 사회경제적 배경에 상관없이 특별전형의 자격조건을 허용할 수 있느냐에 대한 사회적 합의가 요구되는데, 이는 이미 다른 특별전형에 대해서도 논의가 선행되고 있는 문제이므로 굳이 기여입학제에 국한되어 재현될 필요는 없다고 본다.

결국 기여입학제에 대한 논란의 핵심은 물질적 기여를 대학입학에서의 전형요소로 인정하는 것이 사회적으로 용인될 수 있는가 하는 문제로 귀결된다. 따라서 기여입학제에 대한 논란으로부터 조기에 결론을 도출하기 위해서는 논리전개의 범위를 기부금을 전형요소로 인정할 수 있느냐하는 문제로 축소하여 전개할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 기여입학제의 법제화 범위와 모형을 제시하여 보면 다음과 같다.

(1) 교육평등권과 대학자율권의 충돌을 해소하기 위한 헌법 조항의 해석

기여입학제의 논란을 그 법리적 논리를 따라 위로 가다보면 결국 헌법의 두 가지 개념이 충돌하는 영역에 도달하게 된다. 바로 헌법 제11조에서 규정하고 있는 국민의 교육평등권과 헌법 제31조에서 규정하고 있는 대학의 자율권이다. 문제는 1992년 헌법재판소에서 내린 헌법조항들에 대한 판결에서 대학의 자율권 범위에 입학시험제도도 포함시켰다는 것과, 동일한 판결에서 평등권과 자율권이 서로 충돌할 경우에 헌법 제37조에 의하여 대학의 자율권도 필요에 따라서 제한받을 수 있다고 판결했다는 점이다.

문제는 대학의 자율권에 대한 헌법재판소의 두 가지 판결이 기여입학제에 대한 찬반 양측 모두에게 길을 열어놓고 있다는 점이다. 이것을 표면 그대로 받아들이면 기여입학제를 시행하고자 하는 대학측이나, 이를 금지하고자 하는 교육인적자원부나, 헌법에 입각하여 판단하면 양측이 모두 합헌적이라는 것을 의미한다.

교육평등권과 대학자율권이 충돌하는 경우 이에 대한 판단을 내릴 권한이 헌법재판소에 있다고 보았을 때, 1992년의 판결로 인해 헌법재판소는 양쪽 손을 모두 들어줌으로써 헌법의 제반 조항을 균등하게 인정하는 동시에 구체적인 사안에 대한 판단을 유보하고 그 권한을 입법부와 행정부의 다른 기관에 넘겼다고 보아야 한다. 그야말로 현재 진행되고 있는 기여입학제에 대한 논란의 씨앗은 그대로 남아 있을 수밖에 없다고 볼 수 있다.

(2) 교육기본법과 고등교육법의 해석 및 개정

앞서 헌법 조항들에 대한 헌법재판소의 판결에서 본 바와 같이, 교육관련 법령들도 해석하는 당사자의 입장에 따라 서로 다른 관점에서 이해될 수 있는 여지를 안고 있다. 특히 기여입학제와 관련해서는, 앞서 지적된 바와 같이 기여도의 전형자료로써의 허용여부가 명시되어 있지 않고, 사회 공헌도의 정확한 개념과 범위가 설정되어 있지 않다. 물론 대학의 자율권을 최대한 보장한다는 차원에서는 이러한 개념들이 가능한 광의적이고 모호한 것이 바람직할 것이다. 그러나 교육평등권과 대학자율권이 충돌하는 특정 영역, 다시 말해 교육인적자원부가 설정한 3

불의 영역에서는 소모적인 논란을 불식시키기 위하여 오히려 관련 개념에 대한 규정들이 협의적이고 명시적이어야 할 필요가 있다. 헌법정신을 실현하고자 하는 정원의 특별전형의 경우에도 제도의 목적이 모호하게 규정되어 있음으로 해서 기여입학제 논란을 촉발하는 소지를 안고 있다.

이들 교육관련 법령의 개정을 통해 기여입학제와 관련된 논란을 불식시키고자 한다면 최소한 두 가지 영역에서의 개념들을 교육관련 법령에서 정확하게 명시할 필요가 있다고 보이는데, 첫째는 입학전형자료로서의 기여도의 허용 여부이다. 앞서 [그림 II-1]과 [그림 V-3]을 통하여 지적하였듯이 기여도란 단어는 관점에 따라 다양한 개념으로 이해된다. 따라서 대학입학에서의 기여도가 무엇을 뜻하는지에 대한 정확한 개념을 법령에서 규정할 필요가 있다. 다시 말해 관련 교육법령을 통해 기여도라는 개념을 대학입학에서의 입학전형 자료로 사용할 수 있는지, 또한 어느 범위까지 전형 자료로 사용할 수 있는지의 여부를 구체적으로 명시할 필요가 있다는 것이다. 일반적으로 가능성 여부를 규정하기 위해서는 “이것은 해당된다”의 포함방식과 “이것은 해당되지 않는다”의 배제방식을 따를 수 있다. 대학입학에서는 가능한 다양한 전형자료를 사용할 필요가 있으며, 여건이 허락된다면 외국 사립대학에서와 같이 기여도도 전형자료의 하나로 사용될 수 있도록 남겨놓는 것이 바람직 할 것이다. 그러나 현재 기여도가 전형자료로 전혀 사용되지 않는 점을 감안할 때, 갑자기 모든 범위의 기여도를 전형자료로 허용한다는 것은 현실적으로 불가능하다고 보인다. 따라서 배제방식을 적용하여 기여도의 배제 범위를 물질적 기여에 국한시킴으로써 최소한의 허용되지 않는 범위를 명시할 필요가 있다. 다시 말해 교육법령을 통해 물질적 기여인 기부금을 ([그림 II-1]의 첫 번째 경우) 대학입학에서의 입학전형 자료로 사용할 수 있는지의 여부를 명시적으로 규정할 필요가 있다는 것이다.

둘째는 정원의 특별전형에 대한 명확한 법리적 논리를 명시할 필요가 있다. ‘특기자 특별전형’에서와 같이 개인의 특별한 능력을 근거로 일반전형과 따로 분리하는 정원내 특별전형과는 달리, 정원의 특별전형은 헌법 제11조의 교육평등권을 실현하기 위한 뚜렷한 목적을 가지고 마련된 제도이다. 정원의 특별전형은 사

회적으로 이미 불평등의 영역에 속해 있는 집단에 대한 가산점 제도의 성격을 띠고 있다고 보아야 한다. 따라서 교육관련 법령에서 이러한 목적과 의도를 보다 명시적으로 규정함으로써 정원의 특별전형이 본래의 취지와는 다르게 사용될 수 있는 여지를 불식시킬 필요가 있다.

교육기본법과 고등교육법을 개정하는 문제는 입법부의 권한에 속한다. 입법부를 통한 관련 법령의 개정은 정치적 이념논쟁을 통한 또 다른 논란을 촉발하면서 기여입학제에 대한 논란을 불식시키기보다는 오히려 논란의 범위와 정도를 더욱 심화시킬 소지도 다분히 안고 있다. 더구나 정치적 논란의 과정에서 원래 개정 의도와는 달리 법제화의 결과가 전혀 다른 방향으로 전개될 가능성도 크다. 2005년에 국회에서 공식 발의된 고등교육법 개정안을 보더라도 과연 발의된 형태의 법개정을 통해 기여입학제 논의를 종식시키는 것이 바람직한 것인지에 대해서 회의적인 시각이 많고, 발의된 내용대로 통과될 가능성도 매우 희박해 보인다. 따라서 위에서 지적한 법령 보완의 필요성에도 불구하고 실제로 관련 법령을 개정하는 것은 현실적으로 오히려 더 바람직하지 못한 결과와 부작용들을 낳게 될 것으로 보인다.

(3) 고등교육법시행령과 대학입학전형기본계획

위에서 살펴본 바에 의하면 기여입학제의 문제는 결국 최상위법인 헌법에서 교육평등권과 대학자율권이 충돌하는 문제를 다루게 되기 때문에, 이에 대한 해석과 판단의 권한을 가지고 있는 헌법재판소와 입법부 모두가 중립적인 입장을 견지할 수밖에 없을 것이라고 본다. 더구나 헌법상에서 교육평등권과 대학자율권이 충돌하는 경우에 대하여 1992년에 이미 헌법재판소의 판결이 내려졌기 때문에 헌법소원의 결과는 동일한 논리에 근거하여 판례를 따를 것이라 예상된다. 개정안 입법의 경우에는 정치적 논리에 입각한 논란으로 인해 개정안의 취지대로 해석이 내려질 가능성은 매우 낮다. 결국 기여입학제에 관한 문제는 중립적 입장에 서있는 상위법령을 해석하는 데 있어 행정부가 어떠한 입장을 견지하느냐 하는 문제

로 귀결될 수밖에 없다. 위에서 고찰한 바와 같이 상위법령을 해석하는 행정부의 무게 중심이 어느 쪽으로 기울건 모두가 적절하기도 하고 부적절하기도 한 딜레마를 안고 있어서 기여입학제에 대한 논란은 결코 불식될 수 없을 것이라고 보인다.

남은 문제는 행정의 실행부서인 교육인적자원부가 어떤 소신을 가지고 어떻게 정책을 밀고 나갈 것인가 하는 것이며, 그 과정에서 교육인적자원부는 나름대로의 명확한 지향점과 이를 받쳐주는 합리적인 논리들을 세워야 할 것이다. 이는 다분히 시대적인 상황과 밀접한 연관을 가지게 되므로, 교육인적자원부는 책임의식을 갖고 무엇보다도 교육주체들과 교육수요자들에게 적극적으로 다가감으로써 정책의 목적과 논리를 공세적으로 이해시켜야 할 필요가 있다.

그러한 차원에서 고등교육법시행령과 대학입학전형계획을 수정하고 보완함에 있어, 적어도 행정 실무관련 시행방침에 대해서는 지향점이 뚜렷하여 서로 다른 개념들이 상충되는 일이 없도록 명확하고도 논리적으로 작성되어 시행되도록 해야 할 필요가 있다.

구체적으로는 고등교육법시행령에서 위에서 지적한 모호한 문제들을 보다 명시적으로 적시해야 할 필요가 있다. 전형자료로서 기여도가 사용될 수 있는지, 기부금이 사용될 수 있는지, 또한 특별전형에서 공헌도가 전형자료로 사용될 수 있는 전제조건은 무엇인지, 사회적 강자의 공헌도도 특별전형의 전형자료로 사용될 수 있는지 등에 대한 명확한 지침이 제시되어야 할 필요가 있다.

3불정책 가운데 기여입학제의 경우는 상대적으로 법제화의 필요성이 가장 적은, 어쩌면 법제화로 인해 문제가 더 확대될 수도 있는 영역이라고 판단된다. 이미 헌법과 그 하위법에서 기여입학제와 관련하여 적용할 수 있는 법조항들이 명시적으로 규정되어 있기 때문이다. 다만, 앞서 지적한 사회적 합의에 이르기 위한 개념의 정확한 규정 및 관련 입학제도의 정확한 법정신 등이 보다 객관적이고도 정확하게 명시될 필요는 있으나, 기여입학제 논란의 근본원인이 관련 법조항에 대한 해석상의 문제에서 기인하는 것이 아니기 때문에 법제화를 통하여 기여입학제에 관한 논란을 불식시킨다는 것은 바람직한 방향은 아니라고 보인다.

기여입학제의 경우 누구나 동의하는 헌법상의 법정신인 교육평등권에 명시적으로 위배됨에도 불구하고 사립대학들에서 이를 계속 거론하는 근본원인이 법조항에 대한 해석 자체에 있는 것이 아니고 법과는 무관한 사립대학의 재정확충이라는 전혀 별개의 사안과 연계되어 있기 때문에 더욱이 그러하다. 또한, 기존의 헌법에 대한 헌법재판소의 판결과 교육관련 법조항들에 대한 입법과정의 예상되는 논란들을 고려할 때, 법제화를 통하지 않고 근본원인을 해소할 수 있는 대안을 마련하는 것이 보다 합리적이고 현실적인 방법인 것으로 판단된다.

헌법의 주요 법정신의 하나인 교육의 평등권에 위배될 뿐만 아니라 국민정서를 고려했을 때에도 대학으로서는 얻는 것보다는 잃는 것이 더 많을 수도 있는 상황임에도 불구하고 일부 상위권 사립대학들이 기여입학제의 허용을 거듭 주장하는 데에는 나름대로의 이유와 논리가 있다. 가장 현실적인 이유는 국제경쟁력을 갖추기 위한 재정확충을 실현하는데 있어 기여입학제가 가장 용이한 방법이라는 점이다. 또 다른 이유는 설사 기여입학제가 허용되지 않더라도 기여입학제 도입을 주장하는 것 하나만으로도 대학에 유입되는 기부금 규모를 높여주는 간접적 효과가 무시할 수 없을 정도로 크다는 점이다.

앞서도 지적하였듯이 미국 및 유럽 선진국 사립대학들과 비교할 때, 우리나라 사립대학들의 재정수입은 매우 높은 비율로 등록금에 의존하고 있어서 매우 낮은 재정자립도를 나타내고 있다. 더구나 외국 주요 사립대학들과 비교할 때 국고보조금도 매우 낮은 비율을 차지하고 있어서, 이들 사립대학들의 재정문제는 국제경쟁력을 갖추는데 있어서 주요 장애물이 되기 시작하였다. 세계화로 인한 교육시장의 문호개방으로 경쟁력강화의 압력을 받기 시작한 사립대학들은 국제경쟁력을 향상시키기 위한 대규모 교육투자의 필요성을 절실히 느끼면서 재정확충의 압박을 강하게 받기 시작하였다. 더구나 대학의 서열구조가 흔들리면서 치열한 국내 대학간 경쟁에서의 우위를 선점하고 유지하기 위해서라도 사립대학들은 교육투자 규모를 대폭 상향할 수밖에 없는 상황에 내몰리고 있다. 이와 같은 비용 증가에도 불구하고 등록금 인상에는 족쇄가 채워져 있고, 등록금의존율이 높은 현실 속에서 이러한 상황은 결국 사립대학들로 하여금 가능한 모든 돌파구를 뚫어보려는 무리

한 시도를 하게끔 내몰고 있는 것이다. 이러한 배경 속에서 서울 주요 사립대학들은 여론의 부정적 인식에도 불구하고 기여입학제의 허용을 요구하고 있는 것이며 한발 더 나아가 대학의 자율권을 주장하고 있는 것이다. 이는 마치 적당한 출구를 발견할 수 없는 상황에서 비교적 허물기 쉬운 벽에 구멍을 뚫고 있는 것과 같아서, 벽을 보강한다고 해서 문제가 해결되리라 예측하는 것은 다소 안이한 판단으로 보인다. 다시 말해, 근본원인은 그대로 둔 채, 법제화를 통하여 기여입학제의 도입을 명시적으로 차단한다고 해서 논란이 수그러들 개연성은 매우 낮다는 것이다. 오히려 근본 문제가 더욱 심각해지면서 극단적인 반응을 자초할 개연성이 높다.

이와 같은 상황을 근원에서부터 극복하기 위해서는 정부는 국공립대학과 사립대학간의 국고보조금 격차를 해소하는 정책을 채택하는 동시에 사립대학에 대한 국고보조금 비율을 단계적으로 적정선까지 높이는 방안을 숙고하여야 하며, 무엇보다도 사립대학들은 기부금규모를 대폭 높이는 자구노력에 최선을 다해야 한다. 최근 주요 사립대학들은 기업과 개인으로부터의 각종 기부금 유치에 적극적으로 임했고, 그 결과 일부 사립대학에서의 기부금 규모가 괄목할 만큼 성장하였다. 그럼에도 불구하고 전체 재정규모로 보았을 때, 기부금이 차지하는 비율은 아직도 적정선에 도달하지 못하고 있다. 무엇보다도 상위권 일부 대학들을 제외한 나머지 대부분의 사립대학들은 그나마 기부금 실적이 매우 미미하여, 기부금 수혜실적에서도 대학간 부익부 빈익빈 현상이 드러나고 있는데, 이러한 현상은 기여입학제를 허용하면 더욱 심화될 것이 분명하다. 따라서 정부는 단기적 방안으로 법제화를 통하여 기여입학제에 대한 논란을 불식시키려 하기 보다는, 비록 중장기적이지만 긍정적인 다른 대안들을 모색함이 바람직 할 것이다.

사립대학이 안고 있는 이러한 근본 문제를 해소하는 방안을 모색하기 보다는, 단순히 법제화를 통하여 명시적으로 기여입학제를 불법화함으로써 기여입학제 논란을 불식시키려 한다면, 결과적으로는 더 큰 갈등이 야기될 것이다. 그럼에도 불구하고 법제화를 통하여 기여입학제 논란을 불식시킬 필요가 절실하다면, 적어도 사립대학들로 하여금 재정확충의 대안을 모색할 수 있도록 환경을 조성해 주

는 일이 선행되어야 한다. 이러한 환경조성을 주도해야 할 책임은 정책의 성격상 정부와 입법부가 안고 있다고 보인다. 그러한 환경을 조성해 줄 수 있는 정책을 제안해 본다.

법제화에 대한 대안이 실현하고자 하는 목적은 분명하다. 사립대학으로 하여금 현재의 불균형하고 취약한 재정구조를 건설하게 만드는 자구노력을 할 수 있도록 환경을 만들어 주는 것이다. 정부는 크게 두 가지 영역에서 이러한 환경을 만들어 줄 수 있다. 첫째는 국가보조금 규모를 점진적으로 상향하는 것이다. 둘째는 개인과 기업이 대학에 대한 기부규모를 기꺼이 늘릴 수 있도록 유도하는 것이다.

현재 대학에 대한 정부의 국가보조금 구성은 미국, 유럽 및 일본과 비교하면 매우 심한 불균형상태를 그대로 유지하고 있다. 국공립대학에 대한 국고보조금 규모는 평균 45%선에 달하는데 반해 사립대학에 대한 국고보조금 규모는 평균 2-3%선에 불과하다. 더구나 국가전체의 교육예산 규모도 선진국에 비하여 %면은 물론 절대액수에서도 매우 작다. 따라서 이 두 가지 측면에서의 불균형을 해소하면 자연스럽게 사립대학에 대한 국가보조금 규모를 큰 무리를 하지 않고도 적정선으로 끌어올리는 것이 가능해진다.

이를 위해서는 첫째 국가예산에서의 교육예산 부분을 점진적으로 상향조정해 나갈 필요가 있다. 이것은 중장기적인 목표를 가지고 정권에 상관없이 고수하여야 하는 백년대계의 정책으로 간주되어야 한다. 만약 단기적으로 어떤 이유에서든 교육예산의 상향조정이 어려운 경우라도 자체 내의 구조조정을 통하여 가용예산의 규모를 늘려야 한다. 둘째, 국공립대학과 사립대학 간 국고보조의 균형을 맞추기 위한 대책과 방안을 모색하여야 한다. 그 한 예로서 일본의 경우 이미 오래전부터 국공립대학의 법인화를 통하여 점진적으로 국공립대학과 사립대학 간의 국고보조금 규모의 균형을 맞추어 현재는 이들 둘 간의 격차가 크지 않다. 마치 시소를 움직이듯 구조조정을 통해 국공립대학에 대한 보조금 규모를 하향조정하면 자연히 사립대학에 대한 보조금 규모가 상향조정될 것이며, 결과적으로 사립대학의 재정구조에서 등록금의존률이 상대적으로 하향조정될 것이다.

앞서 제안한 국공립대학과 사립대학간의 국고보조금 균형을 통한 사립대학에 대한 국고보조금 상향조정은 사립대학 당사자가 아닌 정부가 주도하는 대책으로 사립대학 재정확충을 위한 근본적인 해결책이 될 수는 없다. 사립대학 재정구조의 개선은 궁극적으로는 기부금의 비중을 상향조정함으로써 실현되는 것이 가장 바람직하다. 이부분에서 현재 정부는 적극적인 개입을 유보하고 있는데, 이는 사립대학 중에도 구조조정 대상이 되는 부실한 대학들이 많기 때문으로 보인다. 따라서 기부금 제도에 관련된 정부의 개입은 사립대학의 구조조정을 저해하지 않는 범위에서 다음과 같은 방식으로 이루어지는 것이 바람직 할 것이다.

받을 보상을 전혀 고려하지 않고 순수한 마음에서 거저 주기만하는 기부자도 많지만, 그러한 순수한 기부행위 만으로는 위에서 지적한 사립대학의 재정자립도에 기여할 만큼의 기부금을 유도하는 것은 불가능하다. 기부금도 현실적으로는 주고받기(give and take)의 하나로 보아야 하며, 단 주고받기가 건전한 조건에서 이루어지는가 하는 것이 관건이 될 것이다. 건전도의 척도란 기부금의 수혜자와 기부자가 재화와 보상을 어떤 형태로 주고받는가 하는 것이 될 것이다. 예를 들어, 기부금을 받는 수혜자가 어느 특정 개인이고, 수혜자가 되돌려주는 보답도 기부자 개인에게 돌아간다면, 사실상 이것은 기부금이 아니고 대가성 거래행위에 해당한다. 기여입학제에서 논란이 되고 있는 기부금도 이러한 차원에서 건전한 기부금으로 보기 어렵다. 가치로 볼 때, 기부금 액수에 해당하는, 경우에 따라서는 그보다도 더 가치가 있을 수도 있는 ‘대학입학’이라는 보상을 기부자 개인에게 되돌려 주기 때문이다. 그러나 만약 기부자에 대한 보상이 기부자 개인에게 돌아가는 것이 아니고 불특정 다수 모두에게 돌아가거나, 기부자에 대한 보상이 수혜자에 의해 이루어지는 것이 아니고 사회 구성원 전체에 의해 이루어진다면, 그러한 기부행위는 건전하다고 간주할 수 있을 것이다. 정부는 이러한 건전한 방식의 주고받기(give and take)를 정책적으로 유도하고 권장할 필요가 있다.

이러한 건전한 주고받기를 실현할 수 있는 현실적 대안으로는 선진국에서 이미 보편화되어 있는 기부금에 대한 개인 및 기업에 대한 세제혜택을 들 수 있다. 기부자는 대학에 기부금을 제공하고 그 보상을 사회구성원 전체로부터 세제혜

택이라는 형태로 받게 되는 것이다. 이것은 마치 보험과도 같은 것이어서 궁극적으로는 국민 전체가 세금이라는 매개체를 통해 대학에 기부금을 기탁한 것이나 다름없는 효과를 갖는다. 더구나 기부금으로 인해 대학 경쟁력이 높아지고 그로 인해 국가경쟁력이 강화된다면, 그 혜택은 궁극적으로는 국민 모두에게 돌아가게 되는 것이다. 비록 주고받기가 개입되었지만, 그로 인해 기탁자와 수혜자는 물론 모든 불특정다수가 혜택을 받기 때문에 이러한 기부방식은 모든 사람에게 상생(win-win)의 결과로 받아들여질 것이다. 이러한 기부방식을 국가정책으로 시행하면 사립대학은 물론이거니와 국공립대학의 경우에도 기부금 수혜가 수월해져서 재정구조에서 기부금 비율을 비교적 쉽게 높일 수 있게 될 것이다. 또한 세제혜택을 통해 기부금 수혜를 수월하게 하는 환경이 조성되면 사립대학 재정문제에 숨통이 트일 뿐 아니라, 국공립대학 법인화에 따른 부담도 경감되고, 나아가 국공립대학과 사립대학 간의 국고보조금 균형을 실현하는 데에도 유리하게 작용할 것이다. 무엇보다도 이러한 정책의 시행으로 사회전반에 건전한 기부문화가 정착될 수 있는 환경이 조성되면서 지금과 같은 기여입학제 논란은 자연스럽게 불식될 것이다.

다. 논술고사와 필답고사

미래 사회에 대비하기 위해 국가적인 차원에서 취할 수 있는 가장 중요하고 확실한 방안은 다양한 분야의 전문화된 인적자원을 양산해 내는 것이라 할 수 있다. 이를 위해서는 고교교육과 대입전형도 자율화, 다양화, 전문화, 특성화되어야 할 것임은 자명한 사실이다. 이러한 추세에 발맞추어, 대학의 설립취지에 맞는 특성화와 동일한 전공분야라 할지라도 대학이 가지고 있는 학문별 발전 전략에 적절한 인재를 수급하기 위하여 대학의 자율성은 인정하면서, 공교육의 정상화를 유지할 수 있는 방안에 대해 기초를 설정하기 위한 원론을 제안하고자 한다.

앞서 논술고사와 필답고사를 법으로 금지하는 것은 그 논리적 기반이 가장 약함을 언급하였다. 대학은 초중고교에서 실시되는 보편적인 의무교육이 아닌 고등교육이기 때문이다. 초중고교의 경우 교육목적과 목표가 대동소이하게 설정되어

일반 시민으로서의 교양을 함양하고, 자신에게 적합한 직업을 탐색하고 준비하는데 주된 목적이 있다고 할 수 있다. 하지만 개별 대학들은 나름의 설립 목적과 교육 목적을 지니고 있기 때문에 대학에서의 학생 선발 시험도 이러한 개별 대학의 특성을 기본적으로 인정하는 틀 속에서 치러져야 할 것이다. 따라서 논술고사와 필답고사의 법제화의 모형은 대학의 자율성과 전문성을 인정하는 전제가 선결된 후 공정한 선발 방법론에 초점이 맞추어져야 할 것이고, 법제화의 접근 모둠은 대학의 전문성을 인정하여 각 대학의 교육 목적을 성취하는 데 필요한 수험생의 자질 변별에 대한 시행론에 대한 엄정성에 국한되어야 할 것이다.

논술고사와 지필고사 금지에 관한 법제화는 경쟁에 의한 학습 능력의 향상이라는 현대의 교육목표와 획일화된 기계적 전형요소를 대비하는 합격지상주의적 반복 암기학습을 유도하여 또 다시 규격화하는 비생산적 요소를 담고 있다고 판단된다. 고등학교 교육까지 발생하는 학생의 능력차를 인정하지 않는, 자연의 법칙을 제도화하는 소위 기계적인 제도를 위한 제도라는 성격이 있다. 한편 이를 완화하거나 제한을 금지하는 경우 공공질서에 관한 기본적 소양까지도 경쟁제일주의라는 사회적 병폐를 유도할 수 있다.

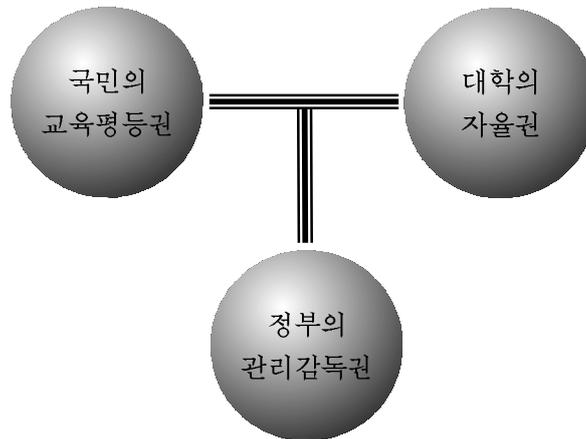
따라서 이를 상호보완 할 수 있는 방안은 형식과 내용을 다양하게 하되 선별적으로 또는 단계적으로 시행하여 제7차 교육과정이 정상적으로 운영될 수 있도록, 역순을 밟는 논술고사와 지필고사로 다변화할 필요가 있다. 즉 subject-orient 성격을 가지고 있는, 즉 특정한 주제에 대한 연구계획과 같이 내용과 형식에 무정형의 출제를 연구 개발할 필요가 있다고 하겠다.

VI. 결론 및 제언

이상에서 3불정책, 즉 고교등급제, 기여입학제, 논술고사와 필답고사 금지의 개념, 논란 배경, 찬반논리와 기능, 법적 근거와 의미, 그리고 대안에 대하여 고찰해 보았다. 이상의 논의를 총정리하여 연구진에서는 다음과 같은 결론과 제안을 하고자 한다.

1. 결론

3불정책, 즉 고교등급제, 기여입학제, 논술고사의 필답고사를 금지하는 교육 당국의 정책은 [그림 VI-1]에서 보는 바와 같이 크게 국민의 교육평등권과 대학의 자율권이라는 중요한 권리의 틀 속에서 정부의 관리감독권은 어디까지인가가 핵심을 이룬다.



[그림 VI-1] 3불정책 관련 권리 구조

권리를 행사하는 대상들의 범위 측면에서 본다면 국민의 교육평등권은 모든 국민에게 해당되는 권리로 대학의 자율권보다 먼저 존중되어야 할 기본 권리라는 것이 연구진의 의견이다. 그렇지만 대학의 자율권 또한 마땅히 존중되어야 할 권리는 부인할 수 없는 사실이다. 특히 고등교육기관인 대학은 초·중등교육기관과는 달리 일반 국민으로서의 기본적인 소양 배양을 뛰어 넘어 깊이 있는 학문을 탐구하고 연마하는 장이고, 깊이 있는 학문의 발전은 소위 ‘자유로운 사상’에서 출발하기 때문이다.

3불정책을 폐지하고 학생선발권을 전적으로 대학에 일임하는 것은 아직은 시기상조이다. 교육은 기본적으로 공공성을 지니고, 다수 국민의 교육 평등권이 그 어떤 경우라도 침해받을 수 없기 때문이다. 따라서 3불정책의 기본적인 틀은 당분간 유지되어야 할 것으로 본다. 하지만 구체적인 법령을 통한 제재보다는 현재의 법률 구조 속에서 행정지도를 통해 유지하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 3불정책의 법제화는 대입 학생 선발에 대한 대학의 책무를 약화시킬 가능성이 있고, 법을 통한 정책의 고착화는 시대 상황의 변화를 적절한 시점에 제대로 반영하기 어렵게 할 수도 있기 때문이다.

또한 세 개의 금지조항들은 향후 3불로 묶어 함께 접근하는 것보다는 사안별로 차등을 두고 선별적으로 행정지도를 해 나가는 것이 바람직할 것으로 생각한다. 논리적으로나 법적으로 그 타당성의 경중에 있어 세 가지 사안이 다르기 때문이다.

2. 제언

이 연구를 수행함에 있어 연구진은 외국에서의 학생 선발 방식에 대해 심도 있는 고찰과 논의를 하였음에도 불구하고 이 보고서에서는 그 내용을 언급하지 않았다. 그 주된 이유는 한국사회가 지니고 있는 특수성 때문에 그 어떤 외국의 경우라고 할지라도 그대로 한국사회에 적용되기는 어렵다는 판단에서였다. 기본적

으로 우리나라의 대학은 외국의 대학과는 사회적으로 다른 의미를 갖는다. 대학의 서열화 구조는 타파되어야만 하는 현실이고, 입학은 곧 졸업이 보장됨을 의미하며, 이로 인해 어떤 대학에 입학하였는지에 따라 그 사람의 신분 구조가 어떤 의미에서는 이미 결정되는 비정상적인 양상을 나타내고 있는 것이다. 따라서 3불정책을 법제화할 것이냐 또는 고수할 것이냐에 대한 고민과 아울러 대학서열화 구조를 어떻게 타파할 것인가, 내실있는 학사관리는 어떻게 이루어질 수 있는가 등에 대한 고민이 병행되어야만 할 것으로 생각한다.

고교등급제, 기여입학제, 논술고사와 필답고사에 대한 찬반 주장의 내면은 결국 두 가지씩의 주요 이슈로 요약될 수 있다. 공교육 정상화와 사교육비 경감은 국가 전체적으로 달성하여야 할 목표이고, 현행 대입전형 자료의 낮은 변별력과 대학의 재정적인 어려움이 그것이다. 내실있는 공교육과 사교육비 경감은 한 두가지의 정책으로는 달성되기 요원하다는 것은 익히 잘 알고 있다. 따라서 여러 관련 정책들의 잘 엮어 장기적인 계획을 가지고 추진해야 할 필요성이 있다고 하겠다. 또한 현재 사용되고 있는 대입전형 자료의 변별력이 낮다면 어떻게 하면 그 변별력을 높일 수 있는가에 대한 심각한 고민과 연구가 뒤따라야 할 것이고, 정부의 여러 기관에 산재되어 있는 대학 관련 지원금을 통합하여 효율적으로 운영함으로써 대학의 재정적인 어려움을 해결해 주어야 할 것이다. 대학에 대한 공적 자금 지원이 미미한 상황에서 외치는 교육의 공공성은 설득력이 없을 것이다.

연구진은 향후 다음과 같은 연구가 지속적으로 수행되어야 할 것으로 생각한다.

- 학력차가 있는 고교 졸업생들이 대학에서의 수학능력이나 학업성취도에서 여전히 차이가 있는지.
- 고교간 학력차가 일어나는 근본 원인은 무엇인지. 고교 교육과정이 우수해서인지, 훌륭한 교사진 때문인지, 사교육비가 많이 투입되어서인지, 학생 개인의 학업능력이 우수해서인지.
- 3불정책이 고교교육 정상화와 사교육비 부담 경감에 실질적인 효과가 있

는지.

- 고교교육 정상화와 사교육비 절감을 위해 내신성적은 어떠한 산출 방식을 따르는 것이 보다 더 효과적인지.

이를 위해서는 정책적인 배려가 뒤따라야 할 것이고, 이를 바탕으로 체계적인 분석과 분명한 대안 제시가 필요하다고 하겠다.

참고문헌

- 강병운. (2001). 대학입시제도 변화의 정치·사회적 과정과 함의. 미출판 박사학위 논문. 동국대학교 대학원, 서울.
- 강영혜·이종재. (2004). 고교등급제의 실상, 문제점과 해결방안. KEDI Position Paper, 1(12), 1-26.
- 고형일·김기수·박덕제·성태제. (1998). 2002학년도 이후의 입학제도 개선에 관한 연구. 서울: 교육부.
- 교육부. (1995). 새 대학입학전형제도 시행 기본계획. 서울: 교육부.
- 교육부. (1998). 외국 대학의 학생 선발방법 안내 자료집. 서울: 교육부.
- 교육인적자원부. (2004). 학교교육 정상화를 위한 2008학년도 이후 대학입학제도 개선안. 서울: 교육인적자원부.
- 김성인. (2001). 대입전형 제도의 문제점, 분석 및 개선 방안. 교육개발, 1·2월호, 52-55.
- 김영철. (2003). 서울시 지역간 교육격차 해소 방안. 한국교육개발원 연구보고서.
- 김윤현. (2000). 한국 대학입시제도의 개선방안에 관한 연구. 미출판 석사학위 논문. 동국대학교 대학원, 서울.
- 김호권·이성진·이상주 편. (2000). 학교가 무너지면 미래는 없다. 서울: 교육과학사.
- 대통령자문 교육혁신위원회. (2004). 학교교육 정상화를 위한 2008학년도 이후 대학입학제도 개혁방안. 서울: 대통령자문 교육혁신위원회.
- 박도순·장석우. (1993). 새대학입학시험제도. 서울: 중앙교육진흥연구소.
- 박세일·우천식·이주호 편. (2002). 자율과 책무의 학교개혁: 평준화 논의를 넘어서. 서울: 한국개발연구원.

- 박천환 · 성병창. (2000). 2002학년도 부산교육대학교 입학전형 방안. 부산: 부산교육대학교.
- 백순근 외. (1999). 국가교육과정에 근거한 평가 현장 적용 연구. 서울: 한국교육과정평가원.
- 백순근. (2003). 교과교육평가의 이론적 기초. 한국교과교육평가학회 편, 교과교육평가의 이론과 실제(pp. 3-37). 서울: 원미사.
- 백순근. (2004). 대학입학전형의 다양화 · 전문화 · 특성화. 박세일 외 편, 자율과 책무의 대학 개혁(pp. 523-550). 서울: 한국개발연구원 · 한국직업능력개발원.
- 상경아 · 백순근. (2005). 고등학생의 과외효과에 관한 연구. 교육개혁포럼 월례세미나 자료집.
- 신동진 외. (2000). 대입전형체계의 주요 경향 분석 연구. 서울: 한국대학교육협의회.
- 이종승 · 허숙 편. (2003). 시험, 왜 보나? 서울: 교육과학사.
- 이주호. (2004). 학력격차의 실상과 대안. 2004년 국정감사 정책자료집 6.
- 이철호. (2004). 공교육 파행의 근원, 대학서열체제. 프랑스 고등교육제도와 한국 세미나 (pp. 157-174), 사단법인 아셈연구원 · 한국프랑스정치학회.
- 이현청. (1996). 21세기를 대비한 대학의 생존 전략. 서울: 한양대출판원.
- 이현청. (2000). 21세기와 함께 하는 대학. 서울: 민음사.
- 이현청. (2005). 대학자율과 대학입시의 방향. 한국교육법연구, 8(12), 148-181.
- 이현청 외. (2000). 학교교육과정 정상화를 위한 대학입학 특별전형 활성화 방안에 관한 연구. 서울: 한국대학교육협의회.
- 정문성. (2002). 협동학습의 이해와 실천. 서울: 교육과학사.
- 최상근 외. (2003). 사교육비 실태 조사 및 경감 대책 연구. 서울: 한국교육개발원.
- 한국교육개발원. (2001). 학교교육의 실상분석 및 공교육 내실화 방향과 과제. 서울: 한국교육개발원.
- 한국교육과정평가원. (2004). 교사의 학생평가 전문성 신장 모형과 기준. 서울: 한국교육과정평가원.

한국대학교육협의회. (2005). 대학 입학 정보. 대학교육협의회 홈페이지
(www.kcue.or.kr).

한국대학교육협의회. (2004). 대학 입학 정보. 대학교육협의회 홈페이지
(www.kcue.or.kr).

허경철 외. (1996). 국가 공통 절대평가 기준 일반모형 개발 연구. 서울: 한국교육
개발원.

Downing, S. M., & Haladyna, T. M. (1997). Test item development: Validity
evidence from quality assurance procedures. *Applied Measurement in
Education, 10*(1), 61-82.

Hogan, T. P., Benjamin, A., & Brezinski, K. L. (2000). Reliability methods: A
note on the frequency of use of various types. *Educational and
Psychology Measurement, 60*(4), 523-531.

Linacre, J. M. (2000). New approaches to determining reliability and validity.
Research Quarterly for Exercise and Sport, 71(2), 129-136.

OECD PISA (2003). *Learners for life: Student approaches to learning (Results
from PISA 2000)*. OECD.

Spalding, E. (2000). Performance assessment and the new standards project: A
story of serendipitous success. *Phi Delta Kappan, 81*(10), 758-764.

부 록

「부록 1」

대입제도 변천사 주요 내용

<표 부록 1-1> 대입제도 변천사 주요 내용

학년도 (존속 기간)	개정 의도	내 용	문 제 점
1945~1953	—	대학별 입학시험	부정입학 문제
1954	학사부조리 예방	대학별입학연합고사 + 대학별 본고사	연합고사 결과 백지화
1955~1961	실패한 연합고사의 시정, 대학자율	대학별 본고사 + 내신(권장)	학사부조리, 대학간 격차, 입시위주 교육
1962	학사부조리 예방, 교육의 효율성	대학입학자격국가고사	성적우수자 탈락, 비인기대학 등 정원미달
1963	학사부조리 예방, 교육의 효율성, 대학자율	대학입학자격국가고사(대학 입학정원의 100%만 합격) + 대학별 본고사	대학(학과)간 극심한 학력차
1964~1968	실패한 국가고사의 시정, 대학자율	대학별 고사	학사부조리, 일류대 집중, 입시위주교육
1969~1972	교육의 효율성, 학사부조리 제거	대학입학예비고사(자격시험) + 대학별 본고사	입시의 이중부담, 과열 과외
1973~1980	자격시험의 부작용 시정, 교육의 효율성	대학입학예비고사(합격선 상존) + 본고사 + 내신	입시의 이중부담, 과열 과외
1981	과열과외 해소, 교육의 효율성	대학입학예비고사(선시험) + 내신	대학의 선발기능 약화
1982~1985	예비고사 개선(선발의 타당도 제고), 무의미한 합격선 폐지	대학입학학력고사 + 내신	입시 혼란, 적성 무시 지원
1986~1987	내신의 문제점 보완, 교육의 효율성	대학입학학력고사 + 내신 + 논술	대학의 선발 기능 약화, 편중 지원 및 미달, 논술 미흡
1988~1993	선시험의 부작용 시정, 논술의 문제점 개선	대학입학학력고사(선지원) + 내신 + 면접	대학의 선발 기능 미흡, 면접의 기능 미흡
1994~1996	학력고사 개선, 대학 자율	대학수학능력시험 + 내신 + 본고사	과열 과외, 수능과 본고사 중복
1997~2001	대학의 학생선발 자율권 확대	대학수학능력시험 + 학교생활기록부 + 논술	학생부 반영 비중 미흡, 사교육 과열
2002~2007	대학의 학생선발 자율권 확대	대학수학능력시험 + 학교생활기록부 + 논술 + 추천서 + 심층면접 등	학생부 반영 비중 미흡, 사교육 과열
2008	고교교육 정상화, 수능 개선	대학수학능력시험 + 학교생활기록부 + 논술 + 추천서 + 심층면접 등	—

「부록 2」

2008학년도 대입제도 개선안 주요 사항

2008학년도 대입제도 개선안의 주요 사항을 정리하면 <표 부록 2-1>과 같다. 결론적으로 수능의 반영도를 낮추고 학생부의 반영도를 높이면 사교육비가 절감되고 고교교육이 정상화될 것이라는 논리에 바탕을 둔 대입제도안이다. 하지만 변별력 없는 수능과 학생부 성적의 파행은 결국 본고사의 부활을 몰고 올 수 있다는 주장도 또한 제기되고 있다.

<표 부록 2-1> 2008학년도 대입제도 개선안 주요 내용

구 분	현행제도	2008학년도 개선안
내신성적	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 성취도(수우미양가) 표기 ▪ 석차/재적수 표기 ▪ 교과별 평가 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 원점수/과목평균/표준편차 표기 ▪ 석차등급(9등급 표기) ▪ 대학정보공시제(2005년) ▪ AP제도 도입 운영(2006년) ▪ 학습계획, 평가기준공개(2006년) ▪ 교과별 독서활동 기록(2007년) ▪ 교사별 평가 도입(2010년)
수능시험	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 백분위 및 표준점수 제공 ▪ 합숙에 의한 폐쇄형 출제 ▪ 연 1회 1일 실시 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 등급(9등급)으로만 성적 제공 ▪ 문제은행식 체제로 전환 ▪ 연 2회 2일 검토(2010년)
학생선발	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 특목고, 실업계고 동일계열 진학 미흡 ▪ 대학의 대입 전형 전문성 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 동일계열 진학 촉진 ▪ 입학사정관제 도입, 전문성 강화
사회통합 유 도	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 사회적 소외계층에 대한 배려 부족 ▪ 농어촌 특별전형 4% 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대학구성원 다양화 지표 개발 ▪ 농어촌 특별전형 4%

「부록 3」

논술고사의 유형

현재 전국의 대학들이 출제하여 부과하는 지필시험(또는 그에 준하는 면접시험)들을 대체로 훑어보면 아래와 같은 범주로 그 양태들을 정리할 수 있다.

① 일반 논술형

- 특정한 주제를 직접적으로 제시하거나, 주제가 드러나는 맥락을 간략하게 기술하여 수험생이 주제를 파악할 수 있게 한 후, 비교적 길게(1,500자에서 2,000자 정도) 논술하도록 요구하는 문항
- 비교적 긴 지문(들)을 제시하고 이 지문(들)을 이해한 바탕 위에서 비교적 긴 답안을 서술하도록 요구하는 문항

② 문제해결 논술형

- 비교적 짧은(100자에서 300자 정도) 기술(답안)을 요구하는 문항
- 다양한 영역(또는 소재)의 문항: 언어, 수리, 외국어 등
- 지문에 대한 이해(영어/외국어의 경우 직역, 요약), 지문에 관련된 추론, 지문에 관련된 비판, 지문에 관련된 입장 정당화 등을 요구하는 문항
- 정답(문제해결)을 찾아내도록 요구하는 문항
- ‘통합교과적’ 성격을 띠는 경우
- 구술고사 또는 심층면접 용도로 출제되는 사례
- 일반논술형의 문제(약한 실용성: 채점자간 신뢰도 문제, 평가하는 능력의 편협성 등)를 해결하려는 취지에서 모색됨

③ 폐쇄적 서술형

- 특정한 정보나 단편적 지식의 기억을 요구하는 문항
- ‘정답’의 윤곽이 제한된 문항
- 비교적 단순하고 짧은 답안을 요구하는 문항

Cf. ‘논술고사’가 대학별고사를 지칭하게 된 맥락에서 보게 되는 문항

- 단답형
- 선다형: 표준화검사형(학력, 지능, 적성 등)

「부록 4」

고교등급제 관련 실태조사 결과 및 해당 대학의 입장

1. 교육부 보도자료(10월 8일자)의 주요 내용

○ 실태조사 개요

- 기간: 1차 09/20~09/22; 2차 09/30~10/02
- 대상 대학: 1차 6개 대학(고려대, 서강대, 성균관대, 연세대, 이화여대, 한양대); 2차 3개 대학(고려대, 연세대, 이화여대)
- 범위: 2005학년도 수시1학기 전형

○ 학생부 교과성적(평어, 석차)의 실질반영률이 매우 낮음

- 고려대 1.72%, 서강대 4%, 성균관대 3.54%
- 연세대: 학생부 상위 1% 학생과 상위 10% 학생간에 60점 만점에 0.79점 차이

○ 6개 대학 가운데 연세대와 이화여대의 경우 지역별, 고교유형별 합격자 분포가 편중되었음.

<표 부록 4-1> 주요 대학 2005학년도 수시1학기 합격자 분포

대 학 명	합격자 수	합격자 분포(%)			
		강남*	비강남	지방 (경기포함)	특목고
고 려 대	422	18.2	33.2	34.1	14.5
서 강 대	176	11.4	31.8	51.7	5.1
성균관대	400	8.3	27.3	60.1	4.3
이화여대	355	36.1	17.5	26.2	20.3
연 세 대	383	35.3	35.5	20.4	8.9
한 양 대	334	31.1	31.1	48.4	8.1

* 강남: 강남구, 서초구, 송파구 소재 학교

Cf. ‘고교지역별/유형별 합격자분포’의 경우 지원자 분포와 병행해서 살펴보아야 할 것임.

○ 6개의 조사 대학 가운데 고려대, 연세대, 이화여대, 성균관대에서 부분적으로 고교등급제를 사용하였음.

- 고려대: 지원자 출신고교의 최근 3년간 진학자 수, 수능성적, 재적수 등으로 고려하여 석차백분위와 서류평가 점수에 각각 0~1점의 보정점수를 추가하였음.
- 연세대: 기초서류평가에서 최근 3년간 고교별 당해 대학 지원자수, 입학자 수, 내신성적 차이 등을 정리한 자료를 참고자료로 제공, 활용하였음.
- 이화여대: 자기소개서 평가에서 최근 3년간 고교별 당해 대학 합격 현황, 입학자 성적 등을 정리한 참고자료를 제공, 활용하였음.
- 성균관대: 일반전형에서는 특이사항이 없으나, ‘리더십 특기자전형’에서 고교별 입학실적을 평가요소로 반영하였음.

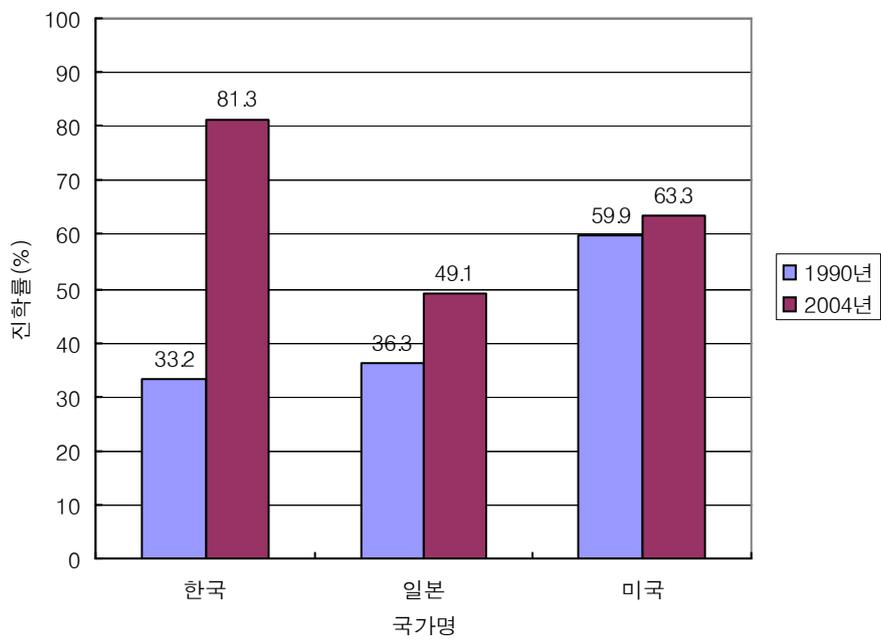
2. 교육부 발표에 대한 해당 대학들의 입장

- 교육부의 실사가 수시1학기에만 국한돼 다양한 방식의 전형방식에 따른 전체 합격자 분포를 종합적으로 판단하지 못하고 있고 왜곡되었음. (연합뉴스)
 - 고려대: 지역별, 경제적 특성에 의해 고교를 등급화한 일이 없음. 부풀려진 고교 내신성적과 수험생의 다양한 특성을 종합적으로 반영하기 위해 보정치를 적용한 것을 고교등급제로 확대해석하는 것은 부당한 처사임.
 - 연세대: 강남북의 지역 편차가 나타나는 것은 개인의 학업능력의 종합평가에 의한 결과임. '98년 교육부가 발표한 '2002학년도 대입제도 개선안'에 따르면 '대학이 각 대학의 전형 과정 중 각 고교의 특성과 교육과정 활동의 특징을 고려해 차이를 내부 전형 자료로 활용하는 것은 자율'이라는 단서 조항을 달았었음.
 - 이화여대: 강남권 합격자 비율이 높은 것은 7차교육과정에 따른 첫 수능이 실시되는 상황에서 수능에 자신 없는 강남의 상위권 학생들이 대거 지원한 결과로 보임. 특히 여대를 선호하는 고교들 상당수가 강남에 소재하는 것도 한 원인임.

「부록 5」

기여입학제 논의 배경 관련 지표

1. 고등교육기관 진학률



[그림 부록 5-1] 고등교육기관 진학률 비교

2. 교육분야 투자 추이

<표 부록 5-1> 최근 6년간 교육분야 투자 추이

단위: 조 원, %

구 분	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	연평균증가율
교육재정규모 (증가율)	20.39 —	22.86 (12.1)	27.03 (18.2)	28.14 (4.1)	30.96 (10.0)	32.94 (6.4)	10.1
교육부	17.92	19.73	21.58	22.53	24.90	26.58	8.6
타부처	0.35	0.39	0.37	0.37	0.41	0.42	4.0
지자체*	2.14	2.74	5.08	5.24	5.65	5.94	28.5

* 2001년 자자체 지원액의 증가는 전입금 비율 상승(시도세 2.6% → 3.6%)에 의한 것임.

<표 부록 5-2> 최근 6년간 학교급별 투자 추이

단위: 조 원, %

구 분	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	연평균증가율
초·중등교육	15.28 (85.4)	17.02 (86.3)	18.72 (86.7)	19.43 (86.2)	21.64 (86.9)	23.09 (86.9)	9.3
고등교육	2.45 (13.7)	2.46 (12.5)	2.47 (11.4)	2.73 (12.1)	3.12 (12.5)	3.37 (12.7)	6.3
계	17.90	19.73	21.58	22.53	24.90	26.58	8.6

주) 교육부 예산순계 기준(인건비·기본사업비 포함), 시도 자체수입 제외.

3. 주요 대학 지표 비교

<표 부록 5-3> 주요 대학 지표 비교

비교지표 대학명	학생 수 (명)	교수1인당 학생 수(명)	예산액 (억불)	학생1인당 교육비(\$)	교수1인당 SCI 논문 수
고려대	31,413	24.9	3.4	10,846	1.37
서울대	31,972	19.1	3.4	10,827	2.96
연세대	48,401	24.9	5.7	11,906	1.40
하버드대	18,429	7.7	24.0	130,230	4.10
위스콘신대	41,588	19.4	17.0	40,877	—
도쿄대	27,312	9.8	20.6	75,491	2.60
게이오대	35,140	20.5	15.5	44,342	—

- ① 고려대('03): 학생 수(분교 포함), 교수 수('04 기준, 명예, 객원교수 포함), SCI 논문 수('03)
- ② 서울대('04): 교수 수(전임교수), 세출예산(발전기금포함), SCI 논문 수('03)
- ③ 연세대('04): 학생 수(분교 포함), 교수 수(명예, 객원 등 비전임 포함), SCI 논문 수('03)
- ④ 하버드대('03): SCI 논문 수('03)
- ⑤ 도쿄대('03): 예산액(병원 운영예산 2.5억불 포함), SCI 논문 수('03)

4. 학교급별 교육비 국제 비교

<표 부록 5-4> OECD 회원국의 학생 1인당 학교 교육비 국제 비교

단위: PPP

구 분	유아교육	초등교육	중등교육	고등교육	합계
한 국	1,913	3,714	5,159	6,618	17,404
일 본	3,478	5,771	6,534	11,164	44,351
미 국	8,522	7,560	8,779	22,234	47,095
영 국	7,595	4,415	5,933	10,753	28,696
호 주	—	5,052	7,239	12,688	24,979
독 일	4,956	4,237	6,620	10,504	26,317
프랑스	4,323	4,777	8,107	8,837	26,044
스웨덴	3,504	6,295	6,482	15,188	31,469
OECD 평 균	4,187	4,850	6,510	10,052	25,599

자료: OECD(2004), Education at a Glance: OECD Indicator.

5. 교육재정 지표 국제 비교

<표 부록 5-5> 주요국의 교육재정 지표 국제 비교

단위: %

구 분	한국	영국	일본	OECD 국가평균
대학교육 재원 중 공부담 비중	23.3	67.7	44.9	78.6
GDP대비 공공재원 투자 비중	초·중등교육	3.3	3.4	3.5
	대학교육	0.7	1.0	1.2

자료: OECD(2004), Education at a Glance: OECD Indicator.

6. 사립대학 수입 구조

<표 부록 5-6> 연도별 사립대학 수입 구조 변화

단위: %

년 도	납입금	국고보조금	법인전입금	기부금
1990	63.99	1.39	12.91	1.91
1995	68.66	3.31	4.94	4.48
1997	66.84	4.21	6.75	9.10
1999	53.21	3.83	4.76	7.16
2001	68.65	4.86	4.37	9.61

자료: 한국대학교육협의회(2002), 대학교육발전지표.

7. 한국의 교육 경쟁력

<표 부록 5-7> 2005 IMD 교육부문 경쟁력평가 결과(한국)

단위: 순위

평가 항목	년도	2005	2004
	교육인프라		40
대학교육 수혜율		4	5
교육재정		46	52
GDP 대비 공교육비		46	52
경쟁사회에서 대학교육 적합도		52	59
노동시장으로의 자격 있는 엔지니어 배출 수준		45	52

주) 총 조사대상 국 수: 60 개 국.

「부록 6」

고등교육법 일부개정법률안

(최순영의원 대표 발의)

□ 제안 이유

대학입학전형시 고교를 등급화하여 수험생의 전형점수를 차등하게 부여하는 고교등급제는 다수 수험생의 교육기회를 박탈함으로써 교육평등권에 위배되고, 대학별 본고사는 학생의 잠재적 학습능력의 평가보다는 사교육에 의존하여 고교 교과과정 외의 내용에 해당하는 문제를 출제하고 있으며, 많은 대학이 논술이라는 형식을 빌려 실제적으로는 본고사를 시행하고 있음으로 인하여 고교교육을 파행으로 이끌고 있으며, 기여입학제는 학부모의 경제적 능력에 따라서 교육기회가 공평하게 부여되지 못하게 하는 것으로 교육기회의 공정한 부여에 위배되므로 이를 각각 금지하여 교육의 기회균등을 보장하고자 하는 것임.

□ 주요내용

- 가. 대학의 장에게 학생을 선발하는 과정에서 출신학교에 따른 차별을 두지 못하게 함(안 제34조의2제1항).
- 나. 대학수학능력시험과 논술고사 외의 필답고사를 입학전형자료로 사용하게 하지 못하게 하여 본고사를 금지하고, 논술고사를 본고사 형태로 운영하는 것을 금지함(안 제34조의2제3항 및 제4항).
- 다. 대학에 대한 기여정도를 입학전형자료로 사용하지 못하도록 함(안 제34조의2제5항).
- 라. 이에 위반할 경우, 교육인적자원부장관은 대학의 장에게 시정 명령을 내릴 수

있고, 시정명령에 의하지 않을 경우, 재정상의 불이익을 부여하고 정원을 감축함(안 제34조의2제6항 및 제7항).

마. 고교등급제와 기여입학에 의한 선발은 해당 학생을 무효로 하며, 본고사를 실시한 경우에는 이를 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처함(안 제34조의2제8항 및 제64조제2항제5호).

□ 신 · 구조문대비표

<표 부록 6-1> 최순영의원 발의 고등교육법 개정안 주요 내용

현 행	개 정 안
고등교육법	고등교육법
<신설>	<p>제34조의2(선발방법 등의 제한) ①대학의 장은 제34조제1항의 규정에 의하여 입학할 학생을 선발함에 있어 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 출신학교에 따른 차별을 두어서는 아니 된다. 다만, 교육환경이 열악한 지역출신에게 일정한 우대조치를 하는 경우에는 예외로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 측정학교출신에게 가증치를 부여하는 방법 2. 학교별로 등급을 정하여 그 등급에 따른 차등 점수를 부여하는 방법 3. 제1호 및 제2호의 규정에 준하는 것으로 대통령령이 정하는 방법 <p>②대학의 장은 제34조제1항의 규정에 의하여 입학할 학생을 선발함에 있어 고등학교 학교생활기록부의 기록, 제34조제3항의 규정에 의한 시험의 성적, 대학별고사(논술고사, 면접·구술고사, 신체검사, 실기·실험고사 및 교직적성·인성검사를 의미한다)의 성적 및 자기소개서 등 교과성적 외의 자료 등을 입학전형 자료로 사용할 수 있다.</p> <p>③대학의 장은 제34조제3항의 규정에 의한 시험, 제2항의 규정에 의한 논술고사 외의 필답고사 성적을 입학전형자료로 사용할 수 없다.</p> <p>④제2항의 규정에 의한 논술고사가 시험시간·문항의 수·문항의 분량 및 그 내용에 비추어 보아 다음 각</p>

<표 부록 6-1> 계속

현 행	개 정 안
고등교육법	
<p><신설></p> <p>호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대학의 장은 이를 입학전형자료로 사용할 수 없다.</p> <p>1. 제34조제3항의 규정에 의하여 시험이 대상으로 하는 교과과목과 관련된 지식을 시험하기 위한 경우</p> <p>2. 특정주제에 대한 수험생의 의견을 묻는 것이 아닌 것이 명백한 경우</p> <p>⑤대학의 장은 제34조제1항의 규정에 의하여 입학할 학생을 선발하는 과정에서 대학에 대한 기여정도를 입학전형자료로 사용하여서는 아니 된다.</p> <p>⑥ 교육인적자원부장관은 대학의 장이 제1항, 제3항 내지 제5항을 위반하여 학생을 선발하는 경우에는 대학의 장에게 이의 시정을 요구할 수 있다.</p> <p>⑦교육인적자원부장관은 제6항의 규정에 의한 시정요구를 받은 자가 이에 응하지 아니하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.</p> <p>1. 제7조의 규정에 의한 재원의 지원·보조의 삭감</p> <p>2. 제8조의 규정에 의한 실험실습비·연구보성비 또는 장학금의 지급중단 등 필요한 재정적 조치</p> <p>3. 제32조의 규정에 의한 대학정원의 감축</p> <p>⑧대학의 장이 제1항 또는 제5항의 규정을 위반하여 학생을 선발한 경우에는 해당 학생에 대한 선발은 무효로 한다.</p> <p>제64조(벌칙) ① (생략)</p> <p>②다음 각호의 1에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p><신설></p>	<p>호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대학의 장은 이를 입학전형자료로 사용할 수 없다.</p> <p>1. 제34조제3항의 규정에 의하여 시험이 대상으로 하는 교과과목과 관련된 지식을 시험하기 위한 경우</p> <p>2. 특정주제에 대한 수험생의 의견을 묻는 것이 아닌 것이 명백한 경우</p> <p>⑤대학의 장은 제34조제1항의 규정에 의하여 입학할 학생을 선발하는 과정에서 대학에 대한 기여정도를 입학전형자료로 사용하여서는 아니 된다.</p> <p>⑥ 교육인적자원부장관은 대학의 장이 제1항, 제3항 내지 제5항을 위반하여 학생을 선발하는 경우에는 대학의 장에게 이의 시정을 요구할 수 있다.</p> <p>⑦교육인적자원부장관은 제6항의 규정에 의한 시정요구를 받은 자가 이에 응하지 아니하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.</p> <p>1. 제7조의 규정에 의한 재원의 지원·보조의 삭감</p> <p>2. 제8조의 규정에 의한 실험실습비·연구보성비 또는 장학금의 지급중단 등 필요한 재정적 조치</p> <p>3. 제32조의 규정에 의한 대학정원의 감축</p> <p>⑧대학의 장이 제1항 또는 제5항의 규정을 위반하여 학생을 선발한 경우에는 해당 학생에 대한 선발은 무효로 한다.</p> <p>제64조(벌칙) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. 제34조의2제3항 또는 제4항의 규정을 위반한 자</p>

「부록 7」

내신 부풀리기의 실태 및 원인

1. 실태

□ 연세대 수시1학기 내신분석 자료 (2004/10/13 MBC 보도 및 2004/10/14 문화일보에서 인용)

- 2004 1학기 수시모집 지원자들의 입시관련 자료 분석 결과 총 5,500여명 가운데 고교 1, 2학년동안 전과목에서 ‘수’를 받은 학생이 전체의 14%인 812명에 달했음.
- 90%이상의 과목에서 ‘수’를 받은 학생은 전체 지원자의 절반에 가까운 2,500여명으로 이 대학의 1학기 수시모집 합격자 수의 5배가 넘었음.
- 일부 고등학교의 경우 수강한 모든 학생에게 ‘수’를 준 과목이 발견되기도 함.
- 석차 부풀리기 역시 심해 지원 학생 중 한 명이 제출한 생활기록부 석차 백분위를 분석한 결과 1개 과목에서 1등이 100명 이상인 과목도 많았으며 전체 138명의 학생 중 134명이 1등인 과목도 있었음.

□ 2005/01/19 서울시 교육청 발표 내용의 주요 사항

- 서울지역 고교 5곳 가운데 1곳이 내신성적 부풀리기를 함.
- 일선 고교에 과목별·학교별 성적 부풀리기 판단 기준 예를 제시한 뒤, 이를 어긴 학교들에 대해 특별감사와 징계 등 인사조치, 학교 운영비 감액지원 등 강도 높은 조치를 취하겠음.

- 이 조치는 원점수(평균과 표준편차)와 석차등급제 등이 도입되는 2008학년도 대입 이전까지만 한시적으로 적용됨.

- 과목별 성적 부풀리기 기준

- 평균성적 75점 기준으로 일반교과는 2점, 예체능은 3점을 초과한 경우
- ‘수’의 분포가 25%를 초과하는 경우
- 전년도 문제와 비교해 현격하게 쉽게 출제된 경우
- 평균점수가 전년도보다 10점 이상 올라간 경우

- 학교별 성적 부풀리기 기준: 정기고사 결과 ‘수’ 비율이 30% 이상인 과목이 전체 시험 과목의 50% 이상인 경우

- 이런 기준에 따라 성적 부풀리기 현상이 발견되거나 관련 민원이 제기된 학교에 대해서는 특별장학지도를 실시하기로 함. 해당학교는 특별장학지도 결과에 따라 해당년도 각종 포상뿐만 아니라 다음년도 연구·시범·중점학교 지정대상에서 제외되는 등 행정 조치를 받게 됨. 또 해당학교는 학교 도서관 활성화 지원 선정학교에서 제외되는 등 재정적 제재도 받게 됨.

- 이런 조치에도 불구하고 성적 부풀리기를 시정하지 않는 학교에 대해서는 특별감사를 실시할 방침. 감사 결과에 따라 해당 학교 관련자들에 대한 징계 등 인사조치는 물론 해당학교를 시설비와 교구 개선비 등 각종 목적사업비 지원대상에서 제외하기로 함.

2. 내신 부풀리기 대책에 대한 각계의 반응

- 전교조: 내신 부풀리기로 내신성적에 대한 신뢰도가 떨어진 상황에서 ‘교육지책’인 것 같음. 그러나 과목별 특성이나 난이도에 의해 평균점수가 다르게 나타날 수 있는데도 일률적으로 모든 과목에 대해 25%, 30% 기준을

적용하는 것은 잘못. 시교육청이 일선 학교의 시험문제 출제나 채점과정 등 학사관리 과정을 투명하게 관리해, 교사들 스스로 학생들에게 합리적인 점수를 줄 수 있도록 해야 할 것.

- 세화여고 박범수 교사: 학교간 학력 차를 무시하고 열심히 공부한 학생들에 대해 불이익을 주는 것은 문제가 있음.
- 성균관대 현선해 입학처장: 과목별로 25%의 학생에게 '수'를 준다면 성적 부풀리기가 계속될 것이고 대학은 변별력을 믿을 수 없음.
- 중앙대 이용구 입학처장: 대학들은 '수'를 받은 학생은 보통, '우'를 받으면 좀 부족하다고 깎아 평가할 만큼 학생들의 내신성적에 대한 불신이 큼.

3. 내신 부풀리기의 방식 및 원인

□ 내신 부풀리기 방식

- 시험 문제를 쉽게 출제하기
- 미리 찍어주기
- 시험 감독 안하기
- 답안 다시 작성하기

□ 내신 부풀리기 원인

- 가장 중요한 원인은 학벌사회에서 기인한 과도한 입시열로 판단됨.
- 대학교육에 대한 수요자와 공급자 가운데 누구에게 특히 문제가 있다고 보기는 어려운 상황임.
- 학교교육, 특히 고교교육의 정상화와 사교육비의 절감을 대전제로 두고 원인에 대한 이해가 필요할 것임.
- 고교교육의 정상화라는 측면에서 보면 고교에서 이루어지고 있는 내신성

적 산출을 위한 시험은 수업 또는 교육의 질을 측정하기 위한 것이어야 함에도 불구하고 단지 대입전형자료로밖에 쓰이지 못하고 있는 것이 현실임.

- 따라서 대학교육 공급자로서의 각 대학은 정상적인 고교교육이 시행되는 가운데 입학사정시 활용할 수 있는 각종 전형자료에 대한 개발 노력이 이루어져야 할 것이고, 이를 위해서는 대학의 학생 선발 자율권 보장이 선행되어야 할 것임.