



여의도연구소

「ISSUE BRIEF」는 한나라당의 싱크탱크인 여의도 연구소가 우리나라의 정책정당 발전을 통한 새로운 정치문화의 구현에 기여하기 위하여 발간하는 것입니다.

☞ 여기에 실린 내용은 HOT 이슈에 대한 이해를 돕기 위한 것입니다. 이 글의 내용은 한나라당의 공식견해와 다를 수 있음을 밝힙니다.

# 目 次

[요약]	1
I. 문제제기	4
II. 대학입학제도의 문제점	5
1. 고교간 차이 인정 금지	5
2. 수능 9등급제의 한계	8
3. 획일적 수능제도	9
4. 학생의 대학 선택 제한	12
5. 3불정책	14
III. 대학입학제도개혁의 원칙과 방향	16
IV. 대입제도 관련 법규의 문제점과 개정방안	19
1. 선발원칙	22
2. 입학전형자료 및 활용	24
V. 2012년 대입 완전자율화를 위한 단계적 방안	28
1. 단기방안	29
2. 중기방안	33
3. 장기방안	41
4. 결 어	42

## < 요약 >

대학은 국가경쟁력의 핵심이다. 그러나 규제위주의 현행 우리의 대학정책으로는 고등교육의 경쟁력과 국가 경쟁력을 제고할 수 없다. 대학에 자율을 대폭 허용하고 학생과 수요자의 선택을 통해 책무를 묻도록 하는 정책의 틀을 전환하여야 할 때이다. 학생선발에 대해서도 마찬가지로 이다. 각 대학들이 고교의 다양성과 특수성을 입시에 반영할 수 있도록 제도적인 장치를 마련해 주어야 한다.

입시의 다양화를 위해서는 학교의 차이와 다양성을 인정하는 것부터 시작되어야 한다. 학교별 차이를 인정하지 않고 내신등급제만을 시행하여 학생간의 지나친 과열경쟁을 유발하고 있다. 학교간 차이를 인정할 때 잘하는 학교, 노력하는 학교가 더욱 많이 생기고 학생들의 경쟁압력 감소와 사교육비 절감으로 이어질 것이다. 교육격차는 중등교육 내실화와 격차해소를 위한 대책으로 해결해야지 입시를 통해 교육격차를 해소하려는 것은 위험한 일이다.

대학의 학생선발능력이 제도되지 않은 상태에서 입시를 대학자율에 맡긴다면 수능에 대한 의존도를 높이거나 대학별로 본고사를 시행할 우려가 높다. 한번의 시험으로 학생을 선발할 수 있어 손쉬운 방법이라고 선호할 수 있으나, 이는 학생에 대한 제대로 된 평가로서 한계가 많은 것이며, 또한 중등교육의 내실화에도 도움이 되지 못한다. 입시사정관제도 등 대학의 학생선발능력이 제고된다면 대학 자체적으로 학생선발을 다양화하기 위하여 노력할 것이고 향후 굳이 본고사 등의 시험을 실시하고자 하는 대학도 줄어들게 될 것이다.

대학의 학생선발자율화를 위한 3단계 개혁과 법제화 방안의 핵심은 내신의 신뢰도와 활용도를 높여서, 고교등급제를 방지하고 본고사를 실시하지 않아도 되는 대학의 학생선발체계를 마련해 가는 것이다. 이를 단계적으로 실현하는 방안으로 우선 고교내신적용 방식 등 대학의 학생선발과 관련된 사항을 대학 자율에 맡기고 정부는 대신 고교정보

공시제와 입학사정관 제도를 지원하여 고교종합평가제를 도입해야 한다. 대학은 지원학생이 이수한 교육과정과 학업성취도, 전인교육 정도를 학칙에 따라 전형요소에 반영할 수 있어야 한다. 반면, 선배들의 평균성적이나 대학입학자 숫자를 기준으로 출신고에 가점이나 감점을 주는 방식의 고교등급제는 금지되어야 할 것이다.

대학의 학생선발자율화를 위한 첫 번째 단계는 대학의 학생선발에 관한 교육부의 간섭폐지를 골자로 한 고등교육법의 개정이다. 대학의 학생선발에 대한 교육부의 규제 조항 개정하여 현행 학생선발의 방법과 일정 등을 대통령령으로 정하게 되어있는 조항을 폐지하고 학생선발의 권한이 대학에 있음을 명시하도록 한다. 그리고 법에서는 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리 보장, 초·중등교육의 내실화, 소질·적성 및 능력 개발을 위한 입학전형의 다양화 등 선발의 3대원칙을 제시하고 대학이 이러한 법적 틀 안에서 자율적으로 다양한 전형을 개발하도록 해야 한다.

대학의 고교내신반영의 자율화를 통해 학교간 차이 인정하도록 허용해야 한다. 대학은 학칙에 따라 지원자가 이수한 교육과정, 학업성취도, 전인적 교육정도를 자율적으로 활용하도록 하고 고교정보공시제, 대학의 입학사정관제도 지원 등 고교종합평가제 실시를 통해 대학의 학생선발능력을 제고해야 한다. 이와 동시에 지역간·학교간 교육격차 해소를 위한 법률과 농어촌지역과 도시저소득층을 위한 자립형공립학교 도입을 추진하여야 한다. 중등교육의 내실화를 위해 대학의 본고사형 필답고사 실시는 2012년까지 유예하여 대학의 다양한 학생선발능력을 제고할 수 있도록 유도한다.

두 번째 단계에서는 수능시험 이원화하고 지원가능대학을 확대하도록 한다. 수능시험을 국민공통과정을 마치는 고교1학년까지의 학력을 측정하는 시험과 고교2~3학년의 선택과목에 대한 심화과목에

대한 평가로 분리하여 실시하고 응시기회를 2~3회로 확대한다. 고급심화과목제도(AP)를 확대하여 상위권 학생들의 학습유인을 강화하고 공교육 내실화를 도모한다. 현행 가나다 군별 모집제도를 폐지하고 대학의 입학전형제도 개선지원을 통해 지원 가능대학을 확대한다.

마지막 3단계는 2012년부터 대학의 학생선발에 대한 권한을 대학에 되돌려 주는 것이다. 단계적인 대학입시자율화를 통해 대학의 학생선발이 다양화, 전문화 된다면 고교등급제 및 본고사의 필요성이 사라질 것이다. 기여입학제는 충분한 공론화와 여론수렴과정을 거쳐야 할 것이다. 대학입학시험의 경우 국가가 주관하고 관리하는 체제는 서열화의 부작용이 상존하고 있다. 입학시험이 필요한 대학들이 협의하여 시험을 주관 또는 위탁하는 방식으로 전환하여 자율화 및 민영화하여야 할 것이다.

과거 수 십 년 동안 실패를 되풀이 한 우리의 대학입시의 문제점이 무엇이었던가를 철저히 반성해야 한다. 성공할 수 있는 입시제도의 원칙을 되짚어서, 여기에 맞는 구체적 실천 방안들을 확정하고, 하나씩 체계적으로 실행에 옮겨야한다

여의도연구소

## I. 문제제기

우리 대학입시는 일반 국민들에게 “입시 지옥”으로 불릴 만큼 엄청난 고통을 초래하는 주범으로 인식되고 있다. 우리의 자녀들이 보다 더 좋은 대학에 진학하기 위하여 경쟁을 할 수 밖에 없는 현실은 인정하더라도, 과열된 입시 경쟁 아래서 학생들은 불필요한 암기 교육과 지나친 학습 부담에 시달려야 한다. 학부모들은 허리 휘는 과외비를 부담하여야 하는 고통이 더욱 가중되고 있다. 이러한 문제를 풀기 위하여 입시 제도를 바꾸려는 노력은 정권의 변동과 함께 매년 되풀이 되어 왔다.

지금의 정부도 2005년 입시제도를 시행해 보기도 전에 지난해 2008년 이후에 적용될 새로운 대입제도를 발표하는 등 입시를 둘러싼 혼란이 계속되었다. 더군다나 2008년 입시제도 시안이 발표된 이후 학력격차, 고교등급제 의혹, 내신 부풀리기 등의 문제가 불거지면서 사회계층간 갈등으로까지 비화되는 사태를 겪었다. 그러나 많은 국민들의 반대의견에도 불구하고 정부는 문제가 많은 제도를 무리하게 밀어붙여 확정 발표하였다. 이후 곧바로 치러진 2005학년도 대입수능시험에서는 사상 초유의 조직적인 부정행위가 드러나 정부의 교육정책 전반에 대한 불신이 더욱 팽배해져 갔다.

급기야 2008학년도 입학제도가 실질적으로 시행된 올해 학교현장에서는 예견되었던 부작용이 발생하고 있다. 정부는 내신의 비중을 강제로 높이면서도 대학으로 하여금 학교 간 차이마저도 인정하지 못하게 하는 과거의 실수를 되풀이 하고 있다. 그리하여 대학들은 내신의 비중을 높이기보다는 본고사 성격의 논술을 실시하겠다고

하는 등 본래 정부정책이 의도한 결과를 가져올 것인지 의문시되고 있다. 또한 학교별 차이를 인정하지 않는 새로운 입학제도는 개별 학교의 노력은 위축시키면서 입시의 경쟁압력을 학생들에게만 떠넘기게 되었다. 동료학생들은 서로에게 직접적인 경쟁상대가 되었다. 열심히 하는 학생, 공부 잘하는 학생들이 다른 학생들의 원망을 듣는 처지이다.

우리는 난마와 같이 얽혀있는 대학입학문제를 풀어갈 해답이 있다고 본다. 중등교육의 내실화와 함께 대학의 자율적인 운영을 보장하는 방안이 있다. 우선 근본적으로 대학의 학생선발과 관련된 법령을 정비하여 학생선발의 권한이 대학에 있음을 명시하여야 한다. 단기적으로는 내신제도의 자율화를 추진하여야 한다. 이를 위하여 대학이 고교 내신을 자율적으로 반영할 수 있도록 여건을 조성하여야 한다. 고교간 차이인정을 허용하고, 고교정보공시제·입학사정관제·고교종합평가제를 도입하여야 한다. 중기적으로는 대학수학능력시험의 이원화와 지원가능대학 확대가 이루어져야 한다. 그리고 장기적으로는 2012년까지는 3불정책을 포함한 정부의 규제를 철회하고 수능시험과 같은 대학입학시험을 민간에 위임하여 학생선발에 관련된 모든 사항을 대학에 되돌려 주어야 한다.

## II. 대학입학제도의 문제점

### 1. 고교간 차이 인정 금지

지금까지의 입시제도 개혁이 실패한 가장 중요한 원인은 학교 현장과 입시제도 사이에 존재하는 큰 괴리 때문이었다. 내신제도가

1980년 도입된 이후 아직까지도 제대로 정착되지 못하는 주요 원인은 평준화 논리에 따라서 학교간의 학력 차이 등 학교의 특성을 내신 산정에 인정하지 못하기 때문이다. 아무리 우수한 고교라도 그 고교의 10등은 다른 고교의 10등과 차이가 없는 것으로 평가하여야 한다. 그렇다면 개별 대학들은 학생선발과정에서 고교내신을 전형자료로 활용하기를 꺼려하게 되는 것이다. 학교별 차이가 엄격히 존재하는 현실에서 모든 학생이 동일한 수준의 학교에서 동일한 수준의 수업을 받았다는 전제는 옳지 않다.

<표 1>은 수능과 내신성적의 관계를 대략적으로 보여주는 자료이다. 조사대상인 1,847개 고등학교의 수능과 내신 성적을 분석한 결과 재학생 전원이 수능 성적 10%이내에 있는 고등학교는 3개교나 되는 반면, 한 명도 들지 못하는 고등학교도 823개교가 있는 것으로 나타나서 우리 나라 고교간 학력 차이가 매우 크다는 것을 보여주고 있다.<sup>1)</sup>

여의도연구소

---

1) 이외에도 서울대 입학생활현황, 교육과정평가원의 학업성취도 분석 등이 공개되면서 고교간 학력격차의 실상이 알려지고 있다. 또한 OECD의 PISA2003년 결과에서도 우리나라의 학교간 격차가 다른 나라에 비해 작은 것이 아니라고 보고된바 있다. 학력격차는 최근에 국한된 현상은 아니다. 예컨대 1998년 일반 고등학교와 특수목적 고등학교 대상의 수능 모의고사에서 학교평균점수가 최고는 364.3점 최저는 108.9점으로 255.4점이나 차이가 났다고 한다(조선일보, 98. 9. 3).

<표 1> 고등학교별 수능 성적과 내신 성적과의 관계

수능 상위 10%에 속하는 재학생 비율 (%)	고등학교수 (총 1,847)	내신 성적 '수' 부여 비율 (%)		
		최대 비율	최소 비율	차이
90-100	15	88.3	35.4	52.9
80-90	9	79.8	29.0	50.7
70-80	6	38.2	26.5	11.8
60-70	4	68.0	33.4	34.6
50-60	9	36.0	23.2	12.8
40-50	9	38.4	21.5	16.9
30-40	13	43.0	13.7	29.3
20-30	42	54.1	10.9	43.2
15-20	107	35.6	9.7	25.9
10-15	216	36.3	6.9	29.3
8-10	88	32.4	9.6	22.8
6-8	103	31.6	6.3	25.3
4-6	82	37.6	8.1	30.0
2-4	100	31.8	7.0	24.9
0-2	1,044	64.3	2.9	61.4

자료 : 김성인 「대입전형제도의 문제점, 분석 및 개선방안」, 「교육개발」, 1·2호, 2001

정부가 고교 간의 학력 차이를 내신에서 인정하지 못하게 할 경우 좋은 학생을 많이 배출하는 고등학교일수록 그 학교 학생들이 내신에서 상대적으로 불이익을 받는 문제가 발생하게 된다. 왜냐하면 학교의 수준에 관계없이 한 학교의 상위 5%인 학생이 똑같이 내신에서 취급되므로 우수한 학생을 많이 배출하는 학교의 학생들이 본인들의 능력에 비하여 내신에서 불이익을 받을 수밖에 없는 것이다. 또한 이런 제도 아래서는 같은 학교 동급생들은 보다 나은 내신을 얻기 위한 직접적인 경쟁 상대가 됨으로써 학우간의 협력을 매우 어렵게 하는 부작용도 지적되고 있다.

또한 <표 1>에서 보는 바와 같이 수능 성적이 비슷한 수준의 고등학교들 간에도 ‘수’를 주는 비율이 60%까지 차이가 날 뿐만 아니라, 심지어 수능에서 최저 성적 대에 있는 고등학교 중에서 최고 성적 대의 고등학교 보다 ‘수’를 주는 비율이 더 높은 학교도 있는 것으로 나타나고 있어 내신부풀리기 현상을 보여주고 있다. 이와 같이 실제로 확연히 존재하는 학교 간의 학력 차이가 내신 제도에서는 투명하게 반영되지 못함으로써, 각 대학들이 학생선발에 있어서 고교 내신을 보다 적극적으로 활용하는 것을 저해하고 있는 것이다.

뿐만 아니라 학교차이를 인정하지 않는 내신 제도는 학생간·학교간의 경쟁의 성격을 바꿀 수 있다는 것에 주목하여야 한다. 학교간의 차이를 인정하지 않는 내신의 도입은 오히려 학교간의 경쟁을 축소시키는 심각한 부작용을 초래했다. 내신에서 학교 차이가 인정되지 않은 것은 어느 학교가 다른 학교보다 좋은 교육을 하고자 하는 노력을 자동적으로 위축시키는 문제를 유발한다. 또한 학교에서의 석차가 곧 입시의 절대적 기준이 되기 때문에 학생간의 과도한 경쟁을 유발하게 된다. 이로 인해 특목고, 자립형 사립고 등에 재학중인 학생이 일반고교로 전학하는 현상이 나타나고 있다.<sup>2)</sup>

## 2. 수능9등급제의 한계

현행 수능결과는 표준점수, 백분위, 등급(9등급)으로 제공되고 있으나 2008년 이후에는 등급만을 제공하게 된다. 교육부는 수능성적을 9등급으로만 제공함으로써 치열한 점수경쟁을 덜 수 있으며 재수생들도 줄어들 것으로 기대하고 있다. 그러나 수능성적 1-2점을

---

2) 세계일보 2005년 5월 2일자

더 따기 위한 경쟁이 없어지는 만큼, 수능등급 하나를 더 올리기 위한 중위권 경쟁은 가열될 것이다. 한 두 문제 차이로 등급이 바뀌게 될 것이나 이를 소명할 기회가 없어진다. 결국 최상위 학생들의 학습의욕은 좌절시키고 중위권 학생들의 경쟁을 심화시키게 된다. 수능성적을 9등급으로 제공하는 방안은 실익 없이 학생들에게 불필요한 혼란만 야기할 것이다.

또한 수능 성적의 표기 방식이 9개 등급으로만 제한됨으로써 대학이 활용할 수 있는 전형자료는 더욱 제한된다. 결국 대학이 실질적으로 활용할 수 있는 자료는 내신과 대학별로 치러지는 논술과 면접의 비중이 높아지게 될 것이다. 그러나 학교간 학력차이를 금지하는 정책이 계속되는 한 내신의 활용비중은 높아질 수 없게 되고 결국 대학별 고사의 중요성이 높아지기 마련이다. 그래서 본고사 부활 또는 논술 및 면접의 본고사화 우려가 높아지게 된다.

### 3. 획일적 수능제도

다음으로 현행 수능제도 자체에도 문제점이 많다. 첫째, 제7차 교육과정의 도입과 함께 학생의 선택폭을 넓히는 변화를 시도하고 있으나 수능시험은 아직도 ‘획일화’된 틀을 벗어나지 못하고 있다. 여전히 수능시험은 학생들의 능력에 관계없이 일정한 틀의 시험을 보도록 강요하고 있다. 무엇보다 국민공통기본교과, 일반선택과목, 심화선택과목으로 나누어진 제7차 교육과정 중에서 유독 고등학교 2-3학년에서 배우는 심화선택 교과목만을 중심으로 수능시험을 출제한다는 것이 문제이다. 거의 대부분의 학생들을 대상으로 하루에 한 번의 시험으로 수학능력을 측정한다는 발상에서 벗어나야 한다.

둘째, 수능시험이 학교에서 배우는 내용과 괴리가 너무 커서 오히려 과외와 재수를 부추기고 있다. 이제 수능시험의 성격을 보다 분명히 하여야 한다. 수능시험이 학생의 고등학교에서 배운 교과목에 대한 학업성취를 측정하는 학력고사도 아니고, 그렇다고 대학 교육을 받을 수 있는 능력을 갖추었는지를 파악하는 학업적성검사도 아닌 매우 애매한 성격의 시험이 되었다는 비판이다. 이와 같이 수능시험이 학교 교육과 괴리가 큼에 따라서 학생들이 학원이나 과외를 통해 수능시험 준비를 하지 않을 수 없게 되어서 이것이 사교육 팽창을 크게 부추긴다는 비판이 있다.<sup>3)</sup> 또한, 최근 수능시험에서 재수생들이 유리하게 작용하여 재수생이 늘고 있다는 비판도 주목하여야 한다. 재수생들의 경우 학교에서의 학업부담 없이 수능시험만 준비하면 되는 반면 재학생들에게는 학업과 수능시험을 동시에 준비하여야 하기 때문에 수능시험과 학교수업의 괴리가 클수록 재수생이 더 높은 점수를 받기에 유리하다는 것이다.

셋째, 수능시험의 응시 횟수와 시험 시간에 관한 문제다. 현재 수능시험은 1년에 한번 응시할 수 있다. 고등학교 과정 3년을 단 하루의 시험으로 평가하는 제도는 결국 학생들에게 암기 학습을 강요하게 된다. 또한 현 제도는 아침 8:10분에 입실하여 저녁 6:10분에 완료하는 체제인데, 시험 영역을 몇 일간 나누어 응시하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 출제 방식을 현재와 같이 문제의 유출을 방지하기 위하여 출제자들을 한 장소에 감금하는 소위 ‘감금식 출제 방식’을 유지하여서는 여러 번의 시험을 위한 문제를 출제하는 것이 거의 불가능하다. 따라서 시험출제 방식도 문제은행식으로 전환해야 한다.

---

3) 2008년 입시개선제도는 출제위원회에 고교교사를 늘리고 문제은행식 출제로 전환하여 고교교육과의 연계 강화를 대안으로 제시하고 있다.

마지막으로, 제7차 교육과정 이후 학생들의 선택과목 폭이 확대되었지만, 이는 학생들의 교과에 대한 선호도와 적성에 따른 교과목 선택만을 전제하고 있다. 즉, 학생들의 학업능력의 차이에 따라서 능력이 우수한 학생에게 더욱 심화된 학습의 기회를 제공하고 뒤쳐지는 학생에게는 보수교육(remedial education)을 제공하기 위한 교과목의 선택은 매우 제한되어 있다. 따라서 제7차 교육과정에 따른 교과목 선택 폭의 확대가 학생들의 학력 저하로 나타날 가능성이 있다. 이러한 가능성은 여러 가지 형태로 나타날 수 있다.

예컨대 이공계를 지원하는 학생을 예를 들어 보자. 현행 수능과 제 7차 교육과정 아래서 이공계를 지원하는 학생의 경우라도 이제는 미분과 적분을 택하지 않을 수 있게 되었다. 또한 이 학생은 사회 과목을 전혀 선택하지 않을 수 있다.<sup>4)</sup> 물론 이러한 것이 가능하도록 한 데에는 이 학생이 본인의 적성이 있는 과학 분야에 더욱 전념하여 집중적으로 공부하게 하는 동시에 그 이외의 교과목에 대한 학습 부담을 줄이고자 한 데 있는 것이다. 그러나 문제는 이 학생이 집중해서 공부할 것으로 기대되는 과학 교과목에서 얼마나 심화된 학습을 할 수 있을 것이냐 하는데 있다. 만약 그렇지 못하다면 이 학생의 전반적인 학력의 하락은 당연히 예상되는 결과인 것이다.

만약 이공계를 지원하는 학생이 물리 과목에 특별히 재능이 있다고 하자. 가장 바람직한 것은 이 학생이 물리I과 물리II를 선택하여 심화된 수준까지 학습하도록 하는 것이다. 그런데 여기서 문제는 이 학생이 재학하는 학교에서 물리II를 얼마나 심화된 수준까지 가

---

4) 물론 대학에 따라서 이공계에는 반드시 미분과 적분을 선택하여야 한다고 요구하는 대학이 있을 경우, 이 대학에 입학하기 위한 학생은 미분과 적분을 택하여야 할 것이다.

르칠 수 있느냐 하는 것이다. 극단적으로 이 학교에서 물리Ⅱ 과목이 담당 교사가 없든지 하여 제공되지 않을 수 있다. 또 다른 가능성은 학생들과 학교가 선택 과목들을 학생들의 능력과 적성의 차이보다는 단순히 대학입시에서의 유리함과 불리함을 따져서 택하는 경우이다. 만약 일반적으로 수능시험에서 물리Ⅱ가 통상적으로 어렵게 출제되어 아무리 물리에 재능이 있는 학생들이라도 다른 과목(예컨대 화학)에서 좋은 점수를 받는 것보다도 어렵다면, 이 학생은 물리Ⅱ 대신 화학을 택하게 될 것이다.

이와 같이 학생들에게 교과목 선택의 폭을 확대하더라도 이러한 선택의 확대가 어떻게 학생들에게 본인이 관심이 있고 재능이 있는 분야에 보다 더 수준 높고 심화된 학습으로 이어지게 할 수 있을 것인가 하는 문제에 대하여 보다 더 고민할 필요가 있다.

#### 4. 학생의 대학 선택 제한

우리의 대학입학전형도 예전과는 달리 수시모집의 활성화와 전형 자료의 다양화로 수험생에게 더욱 많은 선택이 가능하게 되었다. 그러나 우리의 대학입학전형에서 여전히 개선되어야 할 주요 문제로 다음의 두 가지를 꼽을 수 있다.

첫째, 정시모집에서 가·나·다의 세 군으로 각 대학을 분리하는 제도는 수험생에게 지원할 수 있는 대학의 수를 제한하는 것이다. 예컨대 연세대학교와 고려대학교가 같은 “가”군에 있으면, 이 두 학교에 동시 지원이 불가능하다. 마찬가지로, 학생을 선발하는 대학교의 입장에서도 각 대학교들이 신입생의 최적구성을 고려할 때 어느 대학에서 특별히 선발하여야겠다고 하는 학생이 다른 대학교에서는

그렇지 않게 평가될 수도 있는 것이다. 즉 학생선발 기준이 다양화 될수록, 학생들과 대학들 간의 결합(match)이 여러 가지 차원에서 결정되는 만큼, 학생들은 다수의 대학교에 지원하여 그 중에서 본인에게 최적의 결합이 되는 대학교를 선택할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

그러나 학생들이 지원할 수 있는 대학의 수가 지금과 같이 정시모집에서 전체 199개 대학교 중에서 세 대학교로만 제한할 경우 어느 대학이든 골라 갈 수 있는 최상위 학생들을 제외하고 대부분의 학생들에게는 대학입시에서 본인에게 적합한 대학에 진학할 수 있는 확률이 낮아짐으로써 학생의 부담이 커지게 된다. 결국 많은 학생들이 자기에 비해 보다 더 적합한 대학이 있음에도 불구하고 그렇지 못한 대학에 진학하게 되고 심지어는 더 적합한 대학에 진학하기 위하여 1년 이상을 재수하는 경우가 많아지게 된다. 또한 이러한 가능성 때문에 학생들 간의 대학 입시에서의 지나친 소모적인 경쟁이 더 심화될 수 있는 것이다.

둘째, 대학입학전형에 있어서 정시모집을 위하여 주어지는 시간이 12월 중순부터 시작하여 두 달도 채 되지 않아서, 학생들과 대학들 간의 최적의 결합(match)을 찾아내는 데 충분한 시간적 여유가 없는 것으로 판단된다. 대학의 입학전형이 보다 다양한 기준에 의하여 다양하게 시행되기 위해서는 절대적으로 대학과 학생에게 입학전형을 할 수 있는 시간을 더 많이 제공할 필요가 있다.

그러나 실제로 학생들에게 수능 성적표가 도착하는 12월 중순부터 정시모집이 시작되어 새 학기가 시작되는 3월 이전에 모두 마쳐야 되므로, 고3 수험생들은 11월 중순에 수능시험을 치르고 한 달 뒤

에 보고되는 수능 성적표를 받은 후 겨우 1주일 만에 어느 대학에 지원할 지를 결정하여야 한다. 그러면 대학들은 익년 1월부터 학생들에 대한 심사를 시작하여 거의 한 달 보름 만에 정시 모집 학생에 대한 전형은 모두 마쳐야 하는 것이다. 이렇게 제한된 시간 내에 모든 대학의 정시모집을 다 마쳐야 하므로, 가·나·다의 세 군으로 대학들을 분리하지 않고는 실질적으로 입학전형을 모두 마칠 수 없는 문제가 있는 것이다.

## 5. 3불정책

교육인적자원부의 입시제도에 대한 규제는 소위 3불 정책으로 표현되고 있다. 그러나 문제는 3불정책이 대학의 학생선발에 있어서 매우 광범위하고 자의적인 규제를 정당화하고 있다는 것이다. 예를 들어서 고교등급제를 불허한다고 할 때, 고교간의 선배의 성적에 의한 획일화된 서열은 금지하더라도 고교 간에 있을 수 있는 다양한 차이는 인정하여야 함에도 불구하고, 정부의 고교등급제 불허에는 이러한 고교 간의 차이도 전면 금지하고 있는 것이다. 또한 본고사의 금지도 2005년 서울대가 소위 본고사형 논술까지도 포함할지 아닐지에 대하여 명확한 기준이 없는 것이다.

### 가. 고교등급제 금지

학교 간의 차이를 인정하지 않는 내신제도의 문제는 크게 세 가지이다. 1) 한 학교 내에서 동료학생이 잘하면 자기의 내신에 직접 불리하게 작용하게 되는 결과를 낳아서 학생 간 경쟁압력을 지나치게 높이게 되고, 2)고등학교에서는 아무리 우수한 학생들을 많이 길러내어도 내신에서는 학교 간의 차이가 인정되지 않으므로 개별

고등학교가 더 좋은 교육을 하고자 하는 유인이 적어지게 되며, 3) 학교의 차이에 관계없이 내신이 반영되어야 하므로 대학들이 장기적으로 내신을 더 적게 활용하게 된다. 이렇게 하여 내신에서 학교간 차이를 인정하지 않는 것은 결국 학생들에게 불필요한 암기교육과 지나친 학습부담을 오히려 증대시키는 동시에 학생들의 학업성취 동기를 낮추는 것으로 판단된다.

그렇다고 학교간 차이 인정이 곧 고교차별적인 고교등급제 허용과는 차이가 있다. 고교등급제는 대학 등이 고교를 졸업자의 학력 또는 진학결과만을 기준으로 서열을 매겨서 이에 따라 학생들을 고교출신별로 내신에서 일률적으로 가점 혹은 감점을 적용하는 방식이다. 그러나 이러한 방식은 학생 개개인의 특성과 고교의 특성을 무시하고 있다는 점, 학생 개개인의 특성이 고교의 성적에 의해 발현되지 못한다는 점에서 공평하지 못하며 마땅히 금지되어야 한다.

또한 일부에서 논의되는 바와 같이 정부가 중앙집권적으로 학교간의 학력에 따른 등급을 매겨서 이를 개별 대학에 반영토록 강제하는 등의 방식은 고교의 자율을 해치고 학교간 획일적 서열화라는 또 다른 부작용을 낳을 것임으로 경계하여야 한다.

## 나. 본고사 금지

고교간 학력격차가 엄존하고 내신부풀리기 등으로 인한 고교의 교육의 질관리가 제대로 이뤄지지 않은 상태에서 고교간 차이의 인정을 금지하고 동시에 내신반영비중을 강요하고 있다. 또한 수학능력시험도 등급제로 전환된다면 대학으로서는 변별력 있는 다른 수단을 강구할 수 없다. 그리하여 일부대학에서 논술시험을 실질적인

본고사로 활용하겠다는 것이다. 그러나 대학은 본고사를 통해 적은 비용으로도 자신들이 원하는 우수학력의 학생을 선발할 수 있지만 중등교육에 심각한 영향을 끼칠 수 있다. 또한 사교육을 더욱 팽창시킬 우려가 크다. 따라서 대학들이 굳이 본고사를 다시 부활하지 않더라도 학생선발에 무리가 없도록 여건을 조성하는 것이 매우 중요하다.

#### 다. 기여입학제 금지

사회적인 정서를 감안하여 금지되고 있다. 그러나 한정된 고등교육재정의 출처를 확대하고 대학교육 기회의 실질적인 형평성을 제고하기 위해서는 바람직하다는 주장도 제기되고 있다. 따라서 무조건 논의조차 금기시할 것이 아니라 기여입학제 중에서 어떠한 형태는 허용할 수 있는 것인지 아니면 기여입학제를 전면적으로 금지하여야 하는 것인지를 충분히 논의할 수 있는 공론화 과정을 시작하여야 한다.

### III. 대학입학제도개혁의 원칙과 방향

대학입시 문제를 어떠한 원칙을 가지고 어떻게 풀어야 할 것인가? 무엇보다도 중요한 원칙은 대입제도 개선은 매우 신중하게 접근하여야 한다는 것이다. 우리는 교사와 관계되는 제도 개선, 학교 제도에 관계되는 개혁들은 이해당사자들의 반대에 부딪치면 개혁을 지연시키는 반면, 입시제도는 수십 차례 바꾸어 왔다. 교사 간의 경쟁, 학교 간의 경쟁은 거부하면서 학생들의 간의 경쟁의 틀을 바꾸는 입시제도는 지나치게 손쉽게 자주 바꾸어 왔다. 입시제도의 지

나친 변경은 변화에 비교적 빠르게 대응할 수 있는 사교육 시장만을 키워주고 말았다. 결국 빈번한 입시제도의 변화에 따른 가장 큰 피해자는 학생과 학부모들이 되고 말았다.

따라서 입시 제도를 급격하게 바꾸기 보다는 오히려 교원의 경쟁력을 높일 수 있는 교원 인사제도를 근본적으로 손질하고, 학교의 자율을 강화하는 동시에 뒤쳐지는 학교를 끌어올려주는 학교 제도의 개혁에 정책역량을 우선적으로 집중할 필요가 있는 것이다.

다음으로, 지금까지의 입시제도 개혁의 중요한 문제점은 대학의 자율성보다는 중등교육의 내실화 혹은 정상화가 지나치게 강조되어 왔었다는 것이다. 대학의 자율성은 우리 헌법에서 보장하고 있다. 특히 대학이 경쟁력을 가지고 발전하기 위해서는 각 대학이 원하는 학생들을 자율적으로 선발할 수 있어야 하는 것이다. 그럼에도 불구하고 대학의 자율적인 학생 선발이 고교교육을 왜곡시키고 입시 경쟁을 심화시킨다는 잠재적인 부작용들에 대한 지나친 우려가 있어 왔다. 이에 따라서 대학 입시에 있어서 중등교육의 정상화와 내실화를 명분으로 대학의 학생선발에 대한 정부의 지나친 통제가 유지되어 왔었다. 그러나 문제는 대학의 학생선발에 대한 다양한 형태의 규제에도 불구하고 중등교육의 내실화와 정상화를 해결하지 못하였거나 혹은 더욱 가속화하였다는 것이다. 이에 더하여 대입제도에 있어서 정부의 통제와 간섭은 대학의 경쟁력을 떨어뜨리고 고교생들의 학력만 저하시켰다는 지적도 많이 있다.

이제 우리는 입시 문제에 대하여 근본적인 발상의 전환을 하여야 한다. 대학에 학생선발의 완전한 자율을 허용하면서도 중등교육의 내실화를 가져올 수 있는 방안들이 있을 수 있다는 사실에 주목하

여야 한다. 많은 선진국에서도 대학의 학생선발의 자율권은 존중되고 있는 것이다.

그러나 대학의 학생선발의 자율권이 우리나라에서 부작용 없이 허용되기 위해서는 정부의 많은 노력이 필요하다. 우선, 대학들이 내신의 자율권을 제대로 행사할 수 있도록 하기 위해서는, 고교들의 다양한 교육 프로그램의 차이를 인정하고 이를 파악할 수 있는 체제가 갖추어져야 한다. 정부는 고교 간의 다양한 교육프로그램의 차이를 장려하고 이를 대학들이 쉽게 파악할 수 있도록 정보를 공시하여야 할 것이다. 이와 더불어 대학들은 입시사정관 제도 등을 도입하여 고교 간의 차이를 평가할 수 있는 능력을 제고하도록 정부가 적절한 재정지원을 하여야 할 것이다.

또한, 중기적으로는, 정부는 수능제도를 고1까지의 국민공통기본 과정에 대한 자격고사와 고2-3의 선택과목들에 대한 과목별 고사로 이원화하여 학생들의 시험 부담도 경감하는 동시에 대학들에게 높은 변별력을 제공하도록, 수능제도의 개선도 서둘러야 한다. 이렇게 내신과 수능 만으로도 대학들이 충분히 원하는 학생들을 변별력 있게 선발할 수 있는 체제가 갖추어 진다면, 대학의 학생 선발에 대한 완전한 자율권을 인정한다고 하더라도 굳이 본고사를 보고자 하는 대학들은 많지 않을 것이다.

이렇게 대학 학생선발의 완전한 자율화를 2012년까지 달성한다는 것을 목표로 하여 필요한 정책을 하나씩 추진할 필요가 있다. 이렇게 하여야만 학생과 학부모들이 충분히 예측할 수 있는 가운데 필요한 개혁이 이루어질 수 있는 것이다.

우리는 이러한 단계적 정책 대안들을 구체적으로 실현하는 방안으로 입시제도에 대한 주요 사항들을 법제화할 것을 제안한다. 사실 지금까지 입시제도는 국회에서 민의를 충분히 수렴하여 법 개정을 통하여 이루어진 것이 아니라, 정부가 정권이 바뀔 때마다 입시제도를 자의적으로 줄속으로 변화시켜 왔다. 따라서 향후 입시제도의 개선이 충분한 국민들의 의견 수렴을 통하여 장기적인 계획 하에 이루어지도록 하기 위해서는 대학의 학생선발의 자율을 법으로 강조하고 입시제도의 주요사항을 법으로 정하는 노력이 필요할 것이다.

#### IV. 대입제도 관련 법규의 문제점과 개정방안

우선 대학의 학생선발과 관련된 고등교육법과 시행령의 조항을 정리해 보면 다음과 같다.

##### ◦ 고등교육법

제34조(학생의 선발방법) ①대학(산업대학·교육대학 및 전문대학을 포함하며, 대학원대학을 제외한다)의 장은 제33조제1항의 규정에 의한 자격이 있는 자중에서 일반전형 또는 특별전형에 의하여 입학할 학생을 선발한다.

②제1항의 규정에 의한 일반전형 또는 특별전형의 방법, 학생선발일정 및 그 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③교육인적자원부장관은 입학전형자료로 활용하기 위하여 대통령령이 정하는 시험을 시행할 수 있다.

④제3항의 규정에 의한 시험에서 부정행위를 한 자에 대하여는 당해 시험을 무효로 한다.

• **고등교육법 시행령**

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.

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.

제32조(대학입학전형기본계획의 수립·공표) 교육인적자원부장관은 대학입학전형의 공정한 관리를 위하여 대학입학전형기본계획을 수립하여 이를 매입학연도의 전학년도가 개시되는 날의 6월 이전에 공표하여야 한다.

제33조(대학입학전형시행계획의 수립등) 대학의 장은 제32조의 규정에 의하여 공표된 대학입학전형기본계획에 따라 당해 대학의 교육목적과 특성에 맞게 대학입학전형시행계획을 수립·예고하여야 한다.

제34조(입학전형의 구분) ①법 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.

②법 제34조의 규정에 의한 특별전형은 특별한 경력이나 소질 등 대학이 제시하는 기준 또는 차등적인 교육적 보상기준에 의한 전형이 필요한 자를 대상으로 학생을 선발하는 전형으로서 사회통념적 가치기준에 적합한 합리적인 입학전형의 기준 및 방법에 따라 공정한 경쟁에 의하여 공개적으로 시행되어야 한다.

제35조(입학전형자료) ①대학(교육대학을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 장은 법 제34조제1항의 규정에 의하여 입학자를 선발하기

위하여 고등학교 학교생활기록부의 기록, 대학수학능력시험의 성적, 대학별고사(논술 등 필답고사, 면접·구술고사, 신체검사, 실기·실험고사 및 교직적성·인성검사를 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 성적과 자기소개서 등 교과성적외의 자료 등을 입학전형자료로 활용할 수 있다.

②교육인적자원부장관은 대학의 장이 제1항의 규정에 의하여 논술고사외의 필답고사를 시행하는 경우 초·중등교육이 교육 본래의 목적에 따라 운영되도록 하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 이의 시정을 요구할 수 있다.

③교육인적자원부장관은 제2항의 규정에 의한 시정요구를 받은 자가 이에 응하지 아니하는 경우에는 법 제7조의 규정에 의한 재원의 지원·보조의 삭감 및 법 제8조의 규정에 의한 실험실습비·연구조성비 또는 장학금의 지급중단 등 필요한 재정적 조치를 할 수 있다. 제36조(대학수학능력시험) ①제35조제1항의 규정에 의한 대학수학능력시험(이하 제38조까지 "시험"이라 한다)은 교육인적자원부장관이 시행한다.

②교육인적자원부장관은 시험의 출제·배점·성적통지 및 시험일정등을 내용으로 하는 시험시행기본계획을 시험실시연도 3월말까지 공표하여야 한다.

## 여의도연구소

법 제34조는 제1항에서 학생 선발권한이 대학에 있다고 명시하고 있음에도 불구하고, 제2항은 그 전형방법, 선발일정, 그리고 기타 운영에 관한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 여기에 대학수학능력시험(제3항)까지 관장하고 있어 대학의 학생선발에 관한 대부분의 사항을 국가가 통제하는 체제이다. 이러한 행정 위임입법은 명확한 법률적인 근거 없이 헌법에서 정하고 있는 대학의 자율성을 침해하고 있는 것이다. 특히 학생선발과 같이 대학운영의 핵심이라고 할 수 있는 사항을 시행령으로 규제하는 것은 법체계상

맞지 않다. 대학입학제도가 사회적으로 미치는 파장을 고려해서라도 그 원칙과 기본사항은 의회입법으로 정해져야 할 것이다.

뿐만 아니라 정부가 현재와 같이 대입에 대한 주요권한을 가지고 있는 상황에서 교육본질 보다는 정치적 득실을 고려한 입시제도의 잦은 변경으로 이어지고 있다. 또한 입시에 대한 정부의 방침을 어길 경우 곧 행·재정 제재조치로 이어져 실질적인 대학에 대한 통제장치로 작동하고 있다.<sup>5)</sup> 무엇보다 대학의 학생선발에 관한 사항을 정부가 정하도록 하는 현행 법체계를 바꾸어야 한다. 법은 대학자율을 보장하고 학생선발의 과정에서의 규제를 최소화하는 방향으로 개정되어야 한다.

## 1. 선발원칙

학생선발 방법을 누가 결정하느냐가 명시되어야 한다. 또한 현행 시행령에서 정의하고 있는 선발의 원칙을 모법인 고등교육법에 명시해 주어야 한다. 시행령 제31조와 제32조에서는 학생선발의 원칙을 제시하고 있는데, 즉 ①모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리 보장, ②초·중등교육이 교육 본래의 목적 운영 도모, ③국립대의 국가균형발전 도모, ④전형 방법 및 기준의 다양화로 정리될 수 있다. 그러나 이러한 원칙이 과연 모법인 고등교육법에 의해 위임받은 사항인지는 따져 보아야 한다. 김병기(2004)는 대학의 학생선발에 대해 필요한 사항을 대통령령으로 규정하고 있는 것에 대해 다음과 같이 문제를 제기하고 있다.

이러한 입학전형의 기본원칙은 모법에서 위임받은 사항이 아닐뿐

---

5) 대학입학제도의 개선과 함께 고등교육기관에 대한 재정지원방식 등 정부의 대학지원 방식 역시 동시에 개혁되어야 한다.

더러, 그 규정 내용을 살펴보면 대 법률에서 규정하여야 할 성격에 해당하는 것이다. 전형의 기본원칙은 학생의 고등교육을 받을 권리에 비추어 가장 기본적인 결단에 해당하는 법률사항이며, 모법에서 위임한 ‘전형방법, 학생선발일정 및 그 운영에 관하여 필요한 사항’ 그 어디에도 해당하지 않음을 유의하여야 할 것이다.<sup>6)</sup>

학생선발의 주체가 대학임을 명시함과 아울러 대원칙을 고등교육법에 명시하여 주는 것이 바람직하다. 또한 고등교육법에서 말하는 일반전형과 특별전형 등의 용어에 대해 시행령에서 정의하고 있는 것도 바로 잡아야 한다.

<표2-1> 고등교육법 개정안: 학생의 선발원칙

현행	개정안
제34조(학생의 선발방법) ①대학(산업대학·교육대학 및 전문대학을 포함하며, 대학원대학을 제외한다)의 장은 제33조제1항의 규정에 의한 자격이 있는 자중에서 <u>일반전형 또는 특별전형에 의하여 입학</u> 을 허가할 학생을 선발한다.	제34조(학생의 선발방법) ①대학(산업대학·교육대학 및 전문대학을 포함하며, 대학원대학을 제외한다)의 장은 제33조제1항의 규정에 의한 자격이 있는 자중에서 <u>다음 각호의 방법에 따라 입학</u> 을 허가할 학생을 선발한다. 1. <u>일반전형: 일반학생을 대상으로 보편적인 교육기준에 따라 학생을 선발하는 전형</u> 2. <u>특별전형: 특별한 경력이나 소질 등 대학이 제시하는 기준 또는 차등적인 교육적 보상기준에 따른 전형이 필요한 자를 대상으로 학생을 선발하는 전형</u>

6) 김병기, 교육분야 행정입법의 문제점과 ‘법률화’ 방안, 의회에 의한 행정입법 통제 pp 241., 국회개원 제56주년 기념 공동학술대회,2004,

<표2-2> 고등교육법 개정안: 학생의 선발원칙

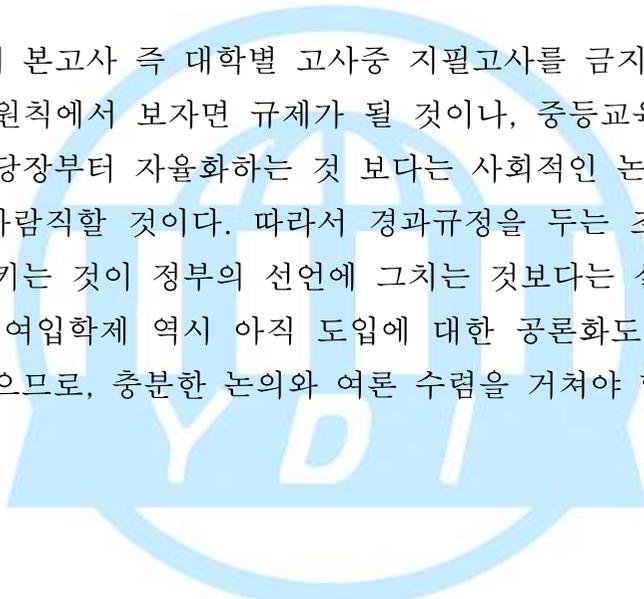
현행	개정안
<p><u>②제1항의 규정에 의한 일반전형 또는 특별전형의 방법, 학생선발 일정 및 그 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p>	<p><u>&lt;삭제&gt;</u></p>
<p><u>&lt;신설&gt;</u></p>	<p><u>②대학의 장은 제1항의 규정에 의하여 입학자를 선발함에 있어서는 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 보장하고 초·중등교육이 교육 본래의 목적에 따라 운영되는 것을 도모하도록 하여야 한다.</u></p>
<p><u>&lt;신설&gt;</u></p>	<p><u>③대학의 장은 제1항의 규정에 따라 입학전형을 함에 있어서 학생의 소질·적성 및 능력등이 반영될 수 있도록 그 방법 및 기준을 다양하게 마련하여 시행하여야 한다.</u></p>
<p><u>③교육인적자원부장관은 입학전형자료로 활용하기 위하여 대통령령이 정하는 시험을 시행할 수 있다.</u></p>	<p><u>④ (현행과 같음)</u></p>
<p><u>④제3항의 규정에 의한 시험에서 부정행위를 한 자에 대하여는 당해 시험을 무효로 한다.</u></p>	<p><u>⑤ (현행과 같음)</u></p>

## 2. 입학전형자료 및 활용

또한 시행령에서 정하고 있는 입학전형자료의 근거를 법에 명시하고 그 자료의 활용방식은 대학의 설립목적과 교육목표에 맞게 학칙

에서 정하도록 하여야 한다. 또한 현행 교육인적자원부장관이 정하는 대학입학기본전형계획에 따라 대학은 대학입학전형시행계획을 세우도록 하는 등 정부의 시행규칙, 고시 등을 통해 대학의 실질적인 학생선발권을 제한하는 것을 시정하여야 한다. 이를 위해 대학이 모집요강과 전형계획을 우선 정하도록하고 대학교육협의체에서 이를 수집하여 공표하도록 하는 것이 바람직하다.

이와 함께 본고사 즉 대학별 고사중 지필고사를 금지하는 것은 대학자율의 원칙에서 보자면 규제가 될 것이나, 중등교육의 내실화를 위해서는 당장부터 자율화하는 것 보다는 사회적인 논의를 더 거치는 것이 바람직할 것이다. 따라서 경과규정을 두는 조건으로 법안을 통과시키는 것이 정부의 선언에 그치는 것보다는 실효성이 높을 것이다. 기여입학제 역시 아직 도입에 대한 공론화도 제대로 시작되지 않았으므로, 충분한 논의와 여론 수렴을 거쳐야 할 것이다.



여의도연구소

<표3-1> 고등교육법 개정안: 입학전형자료

현행	개정안
<p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p>제34조의2(입학전형자료)①대학의 장은 제1항의 규정에 따라 입학 전형을 함에 있어서 다음 각호의 입학전형자료를 자율적으로 활용할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 초·중등교육법 제25조에 의한 고등학교의 학교생활기록부의 기록</li> <li>2. 교육인적자원부장관이 대학입학전형자료로 활용하기 위하여 시행하는 시험</li> <li>3. 대학별고사(필답고사, 면접·구술고사, 신체검사, 실기·실협고사 및 교직적성·인성검사를 말한다.)의 성적</li> <li>4. 학생의 다양한 소질과 적성이 반영될 수 있는 자료로서 대학의 장이 정하는 자료</li> </ol>
<p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p>②대학의 장은 제1항 제1호의 자료를 활용함에 있어 당해 대학의 설립목적과 교육목표에 맞게 학칙이 정하는 바에 따라 지원자가 이수한 교육과정, 학업성취도, 전인적교육의 정도를 고려할 수 있다.</p>

<표3-2> 고등교육법 개정안: 입학전형자료

현행	개정안
<신 설>	③대학의 장은 입학전형자료의 활용방식 등 입학전형의 시행계획을 매입학연도의 전학년도가 개시되는 날의 6월 이전에 공표하여야 한다.
<신 설>	제34조의3(입학관리업무지원)①교육인적자원부장관은 대학의 학생 선발 및 입학관리 업무를 지원할 수 있다. ②학교협의회는 각 대학로부터 전형계획 및 모집요강을 취합하여 발표하도록 한다.
<신 설>	부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제34조2의 제3호 중 논술고사외의 필답고사 실시여부는 2012학년도 신입생선발부터 대학이 결정하도록 한다.

여의도연구소

## V. 2012년 대입 완전자율화를 위한 단계적 방안

2012년을 목표로 정하고 국민들의 이해와 합의를 이끌어 가야 한다. 입시제도의 잦은 변경으로 혼란을 겪고 있는 상황에서 급작스러운 제도 변화는 또 다른 부작용을 가져오기 마련이다. 그래서 장기적인 목표를 정하고 단계적으로 개혁에 나간다면 변화에 따른 혼란을 최소화하면서 정책목표를 달성할 수 있는 것이다. 그렇다면 2012년 대입 완전자율화를 위해 어떻게 제도를 개혁해 나갈 것인가.

<표4> 대입 자율화를 위한 단계적 방안

구분	입법사항	행정사항
현행	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대학운영의 자율을 헌법에서 보장(헌법 제31조 제4항)</li> <li>- 반면, 대학의 학생선발방법은 대통령령이 정하도록 함(고등교육법 제34조)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 3불정책               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 본고사, 고교등급제, 기여입학제 금지</li> </ul> </li> <li>- 고교간 차이·특성 인정금지</li> <li>- 대입시험(수능)을 정부가 주관</li> </ul>
단기	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학생선발권을 대학의 자율로 규정</li> <li>· 단, 경과규정을 두어 단계적으로 규제철폐 진행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 내신반영 자율화</li> <li>· 고교간 차이·특성 인정허용</li> <li>- 고교종합평가제 도입</li> <li>· 고교정보공시제, 입시사정관제</li> </ul>
중기	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수능시험 개선</li> <li>· 이원화(공통과정, 선택과정 분리)</li> <li>· 복수화(문제은행식 2회 이상 실시)</li> <li>- 고급심화과목제도(AP) 도입</li> <li>- 학생의 지원가능대학 확대</li> </ul>
장기	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 3불정책 폐지</li> <li>- 대입시험 자율화 및 민영화</li> </ul>

## 1. 단기방안

### 가. 내신반영 자율화

정부는 내신제도에 있어서 학교간 차이를 인정할 지의 여부를 개별 대학의 자율에 맡겨야 할 것이다. 2002년 대입제도개선안 마련 당시를 포함하여 1995년 이후 내신에서 학교 간 차이를 인정하자는 제안이 꾸준히 제기되었음에도 불구하고 아직도 이러한 제도개선이 고교평준화 정책과 배치된다는 이유로 개선이 지연되고 있다. 물론 여러 가지 부작용에 대한 우려로 각 교육주체들의 합의가 이뤄지기 어려운 면이 있다. 그렇다면 몇 가지 우려를 검토해 보기로 하자.

첫째, 과거 소위 8학군의 악몽이 되살아나지 않을까 하는 우려가 있을 수 있다. 그러나 이 문제는 학생과 학부모의 학교선택권과 연계하여 고려하여야 한다. 과거 8학군이 문제되었을 때에는 특수목적고, 자립형사학, 자율학교, 등 학부모와 학생의 선택권을 인정하는 학교제도가 확립이 되어 있지 않은 관계로, 학부모 혹은 학생이 우수한 학교에 다니기 위해서는 그 곳으로 특정 지역으로 거주지를 옮기는 방법 이외에는 다른 수단을 행사할 수가 없었다. 그러나, 학부모와 학생의 학교선택권을 허용하는 학교들이 활성화될 수 있도록 하는 정책과 병행될 경우, 특수목적고, 자율학교, 자립학교 등을 한 지역에만 집중되지 않도록 분산하여 설치한다던가 하는 정책을 통해 과거 8학군과 같은 문제는 최소화 될 수 있을 것이다.

다음으로, 내신제도에서 고교 간 차이의 인정은 초등학생의 중학교 입시경쟁 및 중학생의 고등학교 입시경쟁을 가열시킬 것이라는

우려가 있다. 그러나 우리는 현재 내신에서 고교 간 차이를 인정하지 않는 제도 아래서도 이미 과열 과외를 통한 입시 경쟁이 초등학교 학생부터 시작되고 있다는 사실에도 주목하여야 한다. 내신에서 고교 간 차이가 인정되면 좋은 고교에 진학하기 위한 경쟁이 강화될 것은 사실이지만, 상위 대학 진학을 위하여 과외를 통한 경쟁이 초등학교 때부터 시작되고 있는 상황에서 내신 제도의 변화가 학교들로 하여금 좋은 교육을 하기 위한 노력을 더 하게 하고 이것이 과외를 통한 경쟁을 줄이는 효과가 더 클 수도 있는 것이다. 따라서 정부는 고교간의 차이를 인정하되 그 격차를 줄이는 노력을 동시에 함으로써 중학생들의 고교 진학을 위한 학생들의 과열 경쟁은 감소시키는 노력을 병행하여야 할 것이다.

내신 제도에서 학교간 차이가 인정될 경우 보다 근본적인 문제는 교육의 형평성 훼손에 대한 우려일 것이다. 학교 교육에 있어서 우수하고 좋은 사회경제적 조건을 갖춘 학생들끼리 소위 자기선택(self-selection)이 일어나서 이들이 소수의 우수 학교에 집중되는 현상을 강화시키고 이것이 교육의 형평성을 훼손할 것이라는 걱정이다. 그러나 최근에 이러한 것을 방지하려 하였던 평준화 정책이 좋은 사회경제적 조건을 갖춘 학생들이 고액 과외를 통하여 상위 대학으로 진학하는 통로까지는 차단하지 못함으로써 결국은 형평성에 있어서도 큰 문제를 노정하고 있다는 점에도 동시에 주목하여야 한다.

따라서, 내신 제도에서 학교간 차이가 인정될 경우 오히려 앞에서 지적한 바와 같이 과외가 감소되고, 이에 따라 형평성이 오히려 개선될 수 있는 여지도 있다는 것도 고려하여야 한다. 또한, 내신 제도에 있어서 학교간 차이의 인정은 실질적으로 평준화 정책의 재정

립을 의미하는바, 정부가 학교간의 차이를 인정하고 오히려 이러한 격차를 줄여 가는 실질적인 평준화 노력을 경주하여야 할 것이다.

우선 도시 저소득층 밀집지역과 농어촌지역의 공립학교를 자립형 공립학교로 전환 또는 신설하여 보다 많은 재정지원과 함께 우수한 교원들을 파견하고, 교육과정 편성 등의 자율권을 대폭 확대해야 한다. 개별학교에 자율과 책무를 동시에 부여하여 학교의 다양화·특성화를 유도하여야 한다.

이와 동시에 정부는 교육안전망 구축에 역량을 집중하여야 한다. 주기적인 학업성취도 조사를 확대 실시하고, 여기서 부진한 학생과 학교를 집중 지원하는 대책을 강구하여 기초학력을 끌어 올리는 작업을 진행해야 한다. 현재의 학생수에 근거한 일률적인 재정배분 방식에서 벗어나 학교평가, 교육청평가와 재정지원을 연계하여 저학력 학생을 지속적으로 줄이게 하여야 한다.

이러한 내신제도의 개혁은 학교간의 바람직한 경쟁은 장려하지만 학생간의 소모적인 입시경쟁은 오히려 완화시킴으로써 학교 교육의 정상화와 과외 문제의 장기적 해소라는 내신 제도 원래 취지를 살릴 수 있는 방법이다. 이와 같이 내신제도에 있어서 학교간 차이를 인정하는 제도개혁이 이상의 평준화 보완책과 병행하여 추진된다면 우려되는 부작용을 최소화할 수 있을 것으로 기대된다.

#### 나. 고교종합평가제 도입

대학의 내신반영이 자율화되면 동시에 각 대학은 고등학교의 특성을 제대로 파악할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다. 이것이

자율에 맡겨질 때, 각 대학들은 개별 학교의 학력 차이뿐만 아니라 고교특성, 교육과정 등을 고려하여 복합적으로 학교 차이를 반영하는 이른바 고교종합평가제를 도입하고 발전시켜 나갈 것이다. 수학능력시험이나 본고사와 같이 일률적인 평가점수보다는 개개학생의 특성과 그 학생이 교육받은 프로그램에 대한 이해와 평가가 필요한 것이다. 이를 위해서 각 고교는 학교의 정보를 적극적으로 공개해야 하고, 또한 각 대학은 입학사정관을 두어 다양한 기준에 의한 학생선발을 도모하여야 한다.

#### ◦ 고교정보공시제

이를 위해서는 개별학교의 정보가 활발히 공개되어야 한다. 정부는 개별 고등학교의 학업성취도에 대한 정보, 특성화 교육 프로그램을 알릴 수 있는 제도를 마련하고 지원해야 한다. 최근 교육부가 발표한 “대학정보 공시제”와 마찬가지로 고등학교의 경우에도 고교정보를 공개하여, 이를 근거로 각 대학들이 입학전형에서 고교들을 종합적으로 평가할 수 있도록 해야 한다.<sup>7)</sup> 다만 폐쇄되었던 모든 정보를 일시적 공개하는 것 보다는 단계를 나누어 순차적으로 공개하는 것도 검토할 수 있다. 우선 학교가 현재 보유하고 있는 정보를 공시하고, 이후 학업성취도와 이를 활용한 지원육성 프로그램 도입 순으로 이어질 수 있다.

#### ◦ 입학사정관제도

고교의 특성을 제대로 파악하기 위해서는 각 대학마다 이러한 업

---

7) 초중등학교의 경우 학교운영과 학습성과 등을 학부모의 요구 없이도 공시하도록 하고, 대학은 취업률, 충원율 등을 공시하도록 하는 등의 내용을 포함한 『교육관련정보의 공개에 관한 법률』이 국회에 제출되어 있는 상태이다.

무를 담당할 입학사정관들이 보장되어야 한다. 이들은 고등학교를 순방하면서 고교별 교육프로그램을 평가하여 대학의 교육목적에 부합하는지 등을 종합적으로 판단할 수 있는 정보를 수집하여 입학전형에서 이를 반영하게 된다. 정부는 이러한 제도가 조속히 정착될 수 있도록 적극적인 재정지원 등 장려정책을 펴야 할 것이다.

### ◦ 고교종합평가제

이는 대학이 입시에서 지원 학생들의 고교를 종합적으로 평가하여 이를 내신에 반영할 수 있는 제도적 장치이다. 단순히 학력 차이뿐만 아니라 인성 교육, 특기적성 교육 측면 등을 종합적으로 평가하고 이에 따라 학생들이 어느 고교에서 어떠한 차별화된 교육을 받았는지를 종합적으로 고려하여 내신에 반영하도록 하여야 한다. 어느 학교 출신이냐가 아니고 어느 학교에서 무슨 교육을 받았는지를 고려하게 되며, 같은 대학이라도 학과별 혹은 전공별로 그 학생이 어떠한 학교에서 어떠한 교육을 받았느냐가 평가의 주요한 척도가 되어야 한다.

## 2. 중기방안

### 가. 수능시험 개선 : 국민공통과정과 선택과정으로 이원화

현행 제7차 교육과정은 초등학교 1학년부터 고등학교 1학년까지의 10년 과정을 국민공통과정으로, 고등학교 2-3학년 과정을 선택과목과정으로 정의하고 있다. 따라서 국민공통과정과 선택과목과정에 대하여 각 과정이 끝나는 시기에 별도로 시험을 보는 것이 학생들에게 고등학교 전 과정을 한꺼번에 하루에 시험을 보게 하는 것

보다 암기위주의 교육과 불필요한 입시부담을 경감하는데 도움이 될 것이다 (<표 5> 참조). 또한 선택과목과정에 대한 시험의 경우에도 한꺼번에 볼 것이 아니라 과목별로 일 년에 여러 차례 볼 수 있도록 하는 것도 같은 취지에서 바람직 할 것이다. 사실 이러한 방식으로의 수능시험의 변화는, 이제 전 학년에 적용되기 시작한 제7차 교육과정에 부응한다는 측면에서, 학교교육 현장의 변화를 수용할 수 있는 수능시험의 개혁이라고 할 수 있다.

보다 구체적으로, 국민공통과정시험은 학생들이 초등학교부터 고등학교 1학년까지 10년간 공부한 교과를 학력고사 형식으로 평가하여야 할 것이다. 특히 학교에서 배운 내용을 시험 본다는 측면에서는 미국 ACT와 유사한 학력고사의 성격을 가져야 할 것이다. 이렇게 하여 현행 수학능력시험이 학교 현장에서 배우는 교육 내용과 지나치게 괴리되어 학생들에게 지나친 학습부담과 이에 따른 사교육의 팽창을 불러오고 있는 문제를 해소하는데 기여할 수 있을 것이다. 또한 이렇게 고등학교 1학년을 마친 후 시험을 보게 되면, 학생들이 자기의 능력과 적성에 대하여 보다 일찍 파악할 수 있는 기회를 가지게 될 것이다. 따라서 학생들은 ‘국민공통과정시험’의 성적을 본 후 자기의 진로에 대하여 보다 구체적으로 판단할 수 있는 정보를 가지게 될 것이다.

<표 5> 대학입학시험의 개요

구분	국민공통시험	과목별시험	
		심화과목 시험	고급심화과목 시험
시험의 성격	학력고사 (미국 ACT)	과목별 학력고사 (미국 SAT II)	심화된 과목별 학력고사 (미국 AP)
시기	12월, 7월	12월, 7월	11월, 6월
응시 자격	국민공통과정 수료자	심화선택과목이수자	국민공통과정 수료자
성적통지표	표준점수, 백분위, 등급		
시험 범위	국민공통과정의 모든 교과	수험생이 선택한 심화과목 중 최대 5개 선택	수험생이 선택한 고급심화과목 중 5개 선택
응시 횟수	제한 없음 (단, 모든 점수가 성적표에 제시됨)		

또한, 고급심화과정(AP)제도를 도입해야 한다. 상위권학생들의 학업성취 동기를 부여하고 학교별 노력을 제고할 수 있다.

국민공통과정시험의 시기와 회수는 고등학교 1학년을 마친 학생들을 대상으로 매년 12월과 7월 두 번 시행하고 2-3 차례 응시가 가능하도록 하여야 할 것이다. 우선 대부분의 학생들이 고등학교 1학년이 끝나고 현재 고등학교에서 1학년 2학기말 기말시험을 보는 12월에 시험을 치게 되면, 그 결과에 따라서 고등학교 2학년의 수준별 반 배정에도 도움이 될 것이다. 또한 국민공통과정시험을 마친 학생들이 2-3차례 응시하는 기회가 주어지므로 한 번의 잘못된 시험으로 재수하게 되는 경우를 방지하는 효과도 있을 것이다.<sup>8)</sup>

8) 교육부의 2008년 이후 대입제도에 문제은행식 출제체제 구축을 전제로 2010학년도 부터 연2회 시험실시를 포함하고 있다.

다음으로, 국민공통과정시험을 본 학생들은 과목별로 심화과목시험을 볼 수 있도록 수능시험을 이원화하여야 한다. 심화과목시험은 학력고사인 미국의 SAT II와 유사한 성격을 가진다고 할 수 있다. 앞에서 살펴 본 바와 같이, SAT II는 미국 각 대학의 입학전형에서 요구하는 과목들이 다르다. 우리도 각 대학의 학과나 학부마다 요구하는 과목별 시험이 다를 수 있도록 하여야 할 것이다. 그러나 영역별로 미리 정할 것이 아니라 대학의 자율에 맡겨서 개별 대학이 최대 5과목을 요구하도록 하는 체제가 바람직 할 것이다. 이렇게 하여 학생들이 본인이 지망하는 과에 따라 과목별시험을 준비하기 때문에 이 체제는 전문성을 지향한다고 할 수 있다. 예컨대 A대학의 자연과학부 입학전형에 수학 1개 과학 1개와 영어 1개의 과목별시험을 요구한다면, 이 학부 지망생들은 이 과목시험들 만을 응시하면 된다.

이렇게 이원화된 국민공통과정시험과 심화과목시험은 시험 응시횟수의 제한을 두지 않는 대신 성적통지표에는 수험생이 응시한 모든 시험성적을 표시함으로써 대학들이 각 시험 간에 발생할 수 있는 난이도의 차이나 학생 성적의 향상 정도 등을 가지고 수험생의 학업성취도를 종합적으로 판단할 수 있도록 하여야 할 것이다.

#### 나. 고급심화과목제도(AP)의 도입의 필요성

고급심화과목 제도는 국민공통시험에서 일정 수준이상의 학생들에게 대학교 1학년 수준의 고급심화과목을 이수하고 국가 단위의 고급심화과목시험을 응시하도록 함으로써 학생들에게 고급화된 과목을 학습하고 이를 입시에 반영하고 더 나아가서 학생들이 대학에

진학한 후 이수한 과목을 학점 혹은 수강과목으로 인정받을 수 있도록 하는 제도이다.

현행 제7차 교육과정의 심화선택과목은 진정한 ‘심화’과목이라고 할 수 없다. 수학 과목의 예를 들면, 기본적으로 6차 교육과정의 수학 II가 제7차 교육과정에서는 수학 II, 미분과 적분, 확률과 통계, 그리고 이산수학으로 나누어져 제6차 교육과정에서 의무적으로 택해야했던 과목을 분산시킨 체제라고 할 수 있다. 따라서 심화되지도 분야별 전문화되지도 않은 교육과정이라는 비판이 있는 것이 사실이다. 이러한 문제 상황 아래서, 고급심화과목의 도입은 더욱 향상되고 심화된 대학교 1학년 과정을 고등학교의 우수한 학생에게 제공하여 고교과정에서 학업성취도를 증가시킬 뿐만 아니라 대학 진학 후에도 고교 학습의 일부를 인정받아서 대학에서도 보다 전문화된 과목에 집중할 수 있도록 하는 제도이다.<sup>9)</sup>

현행 제7차 교육과정 아래서는 아무리 우수한 학생이라고 하더라도 기존의 교육과정 틀 아래서 쉬운 과목을 반복해서 학습하고 수능시험에서도 실수하지 않기 위한 연습을 되풀이 하여야만 수능시험에서 높은 득점을 할 수 있는 체제이다. 기본적으로 우수한 학생들에게 심화된 수준에서 이들을 자극하고 도전시키게 할 학습이 이루어지지 않고 있는 바, 그 가장 큰 이유는 우리의 평준화된 수능시험 체제에서 이러한 심화된 학습능력을 평가하지 않기 때문이다. 따라서 우리가 제안하는 고급심화과목 제도는 이러한 문제점을 해소할 수 있을 것으로 기대된다.

그리고 고급심화과목 제도가 도입될 경우 미국의 College Board

---

9) 교육부도 2008년 이후 입학제도와 함께 2006년부터 AP제도를 도입 운영하겠다고 발표하였다.

와 같이 고급심화과목 제도에 관련된 모든 행정 및 관리를 할 수 있는 기관을 설립하여야 할 것이다. 이 기관에서는 미국에서와 같이 고등학교 교사들을 대상으로 고급심화과목을 가르칠 수 있도록 교사들을 방학 등을 이용하여 교육·훈련하며 수업과 관련된 최신 정보를 비롯하여 서로 간의 정보 공유를 할 수 있는 서비스를 제공하여야 할 것이다. 이렇게 할 경우 새로운 입시 과목이 더 추가됨으로써 일어날 수 있는 교사들의 재교육 문제에 적절히 대응할 수 있으리라고 판단된다.

또한 현재 ‘성적 부풀리기’로 인해 신뢰성을 잃고 있는 내신제도도 고급심화과목제도의 도입으로 어느 정도 해소될 수 있다. 왜냐하면 학생의 고급심화과목에서의 학업성취도 평가는 개별 교사가 주는 학교 내신에서의 과목성적으로 나타나는 동시에 국가 단위에서 평가하는 고급심화과목시험에 의해서도 같이 평가를 받기 때문이다. 따라서 대학들은 이 두 가지 평가를 동시에 볼 수 있으므로 특정 고등학교에서 성적 부풀리기가 일어나고 있는 지를 간접적으로 판단할 수 있다. 예컨대 A와 B라는 고등학교의 학생들이 고급심화과목 물리를 응시한 결과 A학교 학생은 학교성적에서 ‘수’를 받고 고급심화과목 시험에서는 4등급을 받았다고 하자. 그런데 B학교 학생은 학교성적에서 ‘우’를 받고 고급심화과목 시험에서는 2등급을 받았을 경우 A 학교의 내신에서 성적 부풀리기가 일어난 것을 간접적으로 확인할 수 있는 것이다. 이렇게 될 경우 결국 장기적으로 모든 고등학교에서 성적부풀리기를 자제하지 않을 수 없을 것이다.

물론, 고급심화과목이 입시에 추가됨으로 하여 학생들의 학습 부담이 늘어날 것을 우려할 수 있을 것이다. 그러나 이 제도의 취지는 보다 심화된 학습을 할 수 있는 능력을 가진 학생들에게 심화되

고 전문화된 학습을 할 수 있는 동기와 기회를 부여하자는 것이다. 따라서 <표 6>에서 설명하고 있는 바와 같이, 국민공통과정에서 일정 수준 이상의 학생들에게만 수강할 수 있도록 하는 동시에 고급 심화과목 시험을 치는 학생에게는 제7차 과정 교과목을 평가하는 심화과목시험은 치지 않아도 되도록 하여야 할 것이다. 이렇게 될 경우 결국 고 2-3 학년 과정에서는 과목별로 학생들의 수준에 따라 제7차 과정의 심화선택과목을 수강하는 학생과 고급심화과목을 수강하는 학생으로 나누어질 수 있을 것이다.

<표 6> 교육과정의 개요

구분	국민공통과정	수준별 과정	
		선택과목	고급심화과목
시기	고등학교 1학년	고등학교 2,3학년	고등학교 2,3학년
응시 자격	중학교 졸업생	국민공통과정 수료자	국민공통시험 일정수준 이상
성적 및 평가	내신 성적 및 국민공통과정시험	내신 성적 및 심화과목시험	내신 성적 및 고급심화과목 시험
시험 범위	국민공통과정의 모든 교과	수험생이 이수한 심화과목 중 최대 5개 선택	수험생이 이수한 고급심화과목 중 최대 5개 선택
주관	교육부 및 한국교육과정평가원		독립된 대학 간 협의기관 (미국 College Board 형식)

고급심화교과목 시험의 경우에도 다른 시험과 마찬가지로 응시횟수의 제한을 두지 않는 대신 성적통지표에는 수험생이 응시한 모든 시험성적을 표시하여 대학들이 수험생의 학업성취도를 종합적으로 판단할 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 시험 일정은 국민공통과

정시시험과 심화선택과목시험과 겹치지 않도록 과목별로 11월과 6월  
경에 볼 수 있도록 하면 될 것이다.

#### 다. 대학입시전형에서의 학생선택권 확대

현행 대학입학전형에서 가·나·다 군별 모집체제를 폐지하고 학생  
들에게 본인들이 선호하는 대학을 5개교까지 지원할 수 있도록 하  
여야 한다. 현행 가·나·다 군별 모집 제도는 앞에서 지적한 바와  
같이 대학지망생의 선택권을 제한하는 동시에 대학 간 학생 모집에  
있어서의 경쟁을 제한하고 있는 제도라고 할 수 있다. 따라서 이  
제도를 폐지함으로써 학생들의 대학선택이 넓어질 수 있고 대학간  
의 경쟁은 더욱 강화될 수 있다. 그 결과 학생과 대학 간의 결합의  
질(matching quality)이 크게 개선될 것으로 예상할 수 있다.

사실 가·나·다 군별 모집 제도를 폐지할 경우에도 일부 대학들은  
라이벌 관계인 대학과의 직접적인 학생유치 경쟁을 회피하기 위하  
여 동일한 날짜에 학생들 면접시험을 시행한다거나 하는 반경쟁적  
행위를 할 수 있을 것이다. 따라서 학생들이 본인이 원하는 5개교  
에 모두 실질적으로 지원할 수 있도록 하기 위하여서는, 각 대학들  
이 면접이나 논술고사를 볼 경우 여러 날짜를 잡아서 다른 대학의  
면접 혹은 논술 고사 날짜와 충돌이 일어나지 않도록 하여야 할 것  
이다. 따라서 정부에서는 대학들로 하여금 지원자들이 면접 혹은  
논술고사의 중복으로 인하여 지원하지 못하는 일이 없도록 하는 법  
적 의무를 지게 할 수 있을 것이다.

대학입학전형에서 학생선택권이 확대될 경우 대학들의 입학전형  
행정이 매우 복잡하게 되고 이에 따라서 소요되는 시간과 비용이

크게 늘어날 우려가 있다. 따라서 영국의 대학입학중앙관리처(UCAS)와 같이 대학입학 전형에 필요한 협력과 조정 기능을 수행할 뿐만 아니라 전산화된 서비스를 제공하는 기능을 공공적으로 수행하는 기관의 필요성을 강조한다. 이 기관은 신설될 수도 있고 기존의 기관에 기능을 추가할 수도 있겠지만 기본적으로 교육부 산하의 기관이라는 성격보다는 대학간의 자율적인 협력에 의하여 설립되는 기관의 성격을 가지는 것이 더 바람직할 것이다. 이 기관에서는 모든 대학지원 학생들의 입학원서를 전산화시켜 온라인 원서작성<sup>10)</sup>, 온라인 원서 수정 및 저장, 온라인 대학지원, 온라인 합격통보, 학생들의 등록상황 정보를 실시간으로 대학에 통보함으로써 연쇄이동에 따른 행정비용 최소화, 면접 날짜 및 시간을 학생별로 지원대학 간 중복이 없도록 조정, 하는 등의 서비스를 제공하게 될 것이다. 이렇게 할 경우 개별 대학은 물론 고교에서는 대학입학전형에 따른 현재의 엄청난 시간 혹은 인력 상의 행정비용을 획기적으로 절감할 수 있을 것으로 사료된다.

### 3. 장기방안: 2012년 대입완전자율화

#### 가. 3불제도 폐지

내신반영이 자율화 되고 고교종합평가제가 제대로 작동된다면 고교등급제의 우려가 사라질 것이다. 또한 굳이 본고사를 시행하겠다는 대학들도 줄어들 것이다. 지금 단계에서 본고사를 대학재량에 맡기는 것은 중등교육이 내실화에 다소 악영향을 미칠 수 있다. 대학이 본고사 이외의 다른 전형요소로 학생을 선발할 역량을 갖춘

10) 온라인 대학원서는 미국의 공통원서(Common Application)와 같은 1개의 대학공통 지원서를 작성하면 이것이 이 기관에 의하여 자동적으로 지원대학에 온라인으로 보내지게 된다. 대학원서 이외에 추가로 필요한 서류의 경우에는 학생들이 첨부 파일로 작성하여 추가하게 할 수 있을 것이다.

후에 본고사 실시를 자율에 위임하는 것이 타당할 것이다.

기여입학제는 충분한 공론화와 여론수렴 과정을 거치는 등 검토될 필요가 있다. 능력에 따라 균등하게 교육받을 타인의 권리를 침해하지 않는 법적 범위 내에서 학업성취기준을 제시하고 이를 충족하게 하는 방안이 검토될 수 있을 것이다. 한정된 고등교육재정을 확충하고 저소득계층 학생들의 장학금으로 활용방안도 함께 고려된다면 실질적인 형평성 제고에 보다 긍정적으로 작용할 수도 있을 것이다.

#### 나. 수능시험 주관을 민간기구로 이양

현행 국가가 주관하는 수능시험의 형태로는 대학입시의 다양화를 꾀할 수 없을 것이다<sup>11)</sup>. 김현진(2003)은 국가는 점수서열과 시험성적에 의한 학생 선발 지양, 중등교육의 정상화를 부르짖으면서도 전국적인 서열화를 조장하는 대학수학능력시험을 주관하여 점수에 의한 서열화를 방조하고 있다고 주장하고 있다. 국가가 일률적인 시험으로 학생들을 평가해서 대학들에게 통지하는 현행방식은 굳이 수능시험이 필요하지 않는 대학에 지원하는 학생들까지 시험을 보아야 하는 문제가 있다. 대학입학시험을 필요로 하는 대학들이 비용을 각출하여 부담하고 이를 민간기관에 이양하여야 한다.

#### 4. 결어

지금까지 우리나라의 입시제도는 지나치게 자주 바뀌었고 바뀔 때마다 처음 의도했던 목표를 달성하기는커녕 오히려 국민들의 입시

---

11) 김현진, 대입제도 관련 법규 구조 및 영향 분석, 교육법학연구, 제15권 1호, 2003

고통을 더욱 가중시켰다는 비판을 들어 왔다. 앞서 지적한 바와 같이 학교 현장에서의 변화와 병행하지 못하는 입시 제도의 개혁은 실패할 수밖에 없다. 대입제도의 다양화와 특성화는 각 고등학교의 다양성과 특성을 인정하는 것에서부터 시작되어야 할 것이다. 그리고 앞서 제안된 정책들을 일괄적으로 도입하기 보다는 단계적으로 적용을 확대해 가야 한다. 무엇보다도 우리의 단계적 방안의 대전제는 평준화 체제를 과감히 개선하는 학교개혁이 동시에 이루어지면서 입시개혁 방안들이 현장에 적용되어야 한다.

내신적용의 자율화와 그에 따른 대학의 고교평가와 학생선발 기법이 특성화·다양화되고 수능시험 역시 세분화되고 전문화가 이루어진다면 대학입학제도에 관한 정부의 규제를 최소로 줄여나 갈 수 있다. 결국 대학이 전문화된 학생선발구조를 구축하고 안정화 된다면 정부가 굳이 대학의 운영에 대하여 간섭할 필요가 없어서 대학의 학생선발의 자율권을 회복하게 된다.

우선 법안을 정비하여 학생선발권이 대학에 있다는 원칙을 다시금 강조하여야 한다. 그리고 가급적 빠른 기간 내에 시행할 수 있는 방안으로는 내신제도에 있어서 학교간 차이 인정을 들 수 있다. 내신제도에서 학교 간 차이가 인정되도록 하기 위해서는 이 단계에서부터 학교가 자율성을 가지고 운영될 수 있는 학교정책 틀의 수정이 필요하다. 학교정보공개, 자립형학교의 확대, 교육격차해소 등의 법제화와 시행이 동시에 이루어 져야 한다. 다음 단계로 수능시험의 이원화 및 복수화, 고급심화과목제도(AP), 학생의 지원가능대학 확대가 이루어져야 한다. 그리고 이러한 제도가 자리를 잡는다면 2012년에는 3불정책 폐지와 대입시험의 민간위임을 통해 학생선발에 관한 모든 사항을 대학에 되돌려 줄 수 있을 것이다.

과거 수 십 년 동안 실패를 되풀이 한 우리의 대학입시의 문제점이 무엇이었던가를 철저히 반성해야 한다. 성공할 수 있는 입시제도의 원칙을 되짚어서, 여기에 맞는 구체적 실천 방안들을 확정하고, 하나씩 체계적으로 실행에 옮겨야한다.



이슈브리프 2005-05

대학의 학생선발 자율을 위한 3단계 방안

---

2005년 5월 27일 인쇄

2005년 5월 27일 발행

발행인 윤건영

발행처 재단법인 여의도연구소

서울시 영등포구 여의도동 13번지 기계회관 신관 3층

---