

대학입시정책에 있어서의 교육의 기회균등
Equality of Educational Opportunity on the Entrance Examination Policy
for University

윤건호(유아교육과)

Kun - Ho Yoon(Dept. of Early Childhood Education)

Key Words : 교육의 기회균등(Equality of Educational Opportunity), 기여입학제(Grant Entrance System), 비교내신제도(School Achievement Comparison System), 지역할당제(Local Allocation System)

ABSTRACT : University Entrance Policy is the most important education policy in Korea. Also, it is difficult to improve because the Policy was affected both by educational and social circumstances. That's why Korea has experienced eight fundamental changes of Policy since the 1945 liberation while making every effort to set it up. The purpose of this study is to examine Grant Entrance System, School Achievement Comparison System and Local Allocation System with a view to the equality of educational opportunity. First of all, it was to closely examine the Entrance Examination System for University and briefly inquired into the process of eight changes for settlement of Entrance Examination System. Secondly, it was to examine the definition of equality of educational opportunity. The findings were as follows.

The introduction of Grant Entrance System was inappropriate considering legal, educational, social situations and educational opportunity. School Achievement Comparison System was applicable in terms that it is reasonable to control school achievement for the test to measure the learning ability for university only after careful consideration. Local Allocation System was not proper in terms that the system weighs residential circumstances more heavily than students' ability. Thus, it can be accepted after the thorough study of validity to solve the side effect. In conclusion, it is proposed that three systems can be introduced in recent Entrance Examination Systems for University. It is also suggested that continuous effort to settle the Entrance Examination Policy for University has to be made although an ideal Entrance Examination System cannot be established.

1. 서론

한국에서 대학입시는 교육에 가장 영향을 많이 미치는 제도로서 다른 어떠한 정책보다도 중요한 위치를 차지하고 있다. 이러한 사실은 그동안 대학입시의 정착을 위한 발전과정을 통해서도 확실히 드러나는 현상이다. 한국의 대학입시정책은 해방이후 크게 8회에 걸친 변화의 과정을 거쳐왔기 때문이다. 대학입시정책이 이렇게 많은 변화를 거듭해온 것은 한국적인 특수한 상황이며 그 원인은 교육·사회·정치 등 여러 부문에서 거론이 되고 있다. 모든 제도와 정책이 시대나 사회의 여건에 따라 변화해 가듯이 대학입시제도 역시 더 합리적이고 타당한 제도로의 발전을 위해 지속적인 변화가 모색되고 있다.

대학입시정책에 대한 연구들을 살펴보면 김완섭(1992)은 '대학 입시정책에 있어서 기여입학제의 타당성'을 6개 측면(이념, 법, 교육, 재정, 사회, 운영)에서 고찰하였다. 연구결과 대부분의 경우 그 타당성이 결여되고 있음이 나타났다. 특히 이념적인 측면에서 기여입학제도는 타당성을 확보하기 어려우며, 법규적인 측면에서도 현행 헌법정신을 살펴볼 때 타당성을 확보하기가

곤란한 제도임을 밝히고 있다. 그러나 이 연구는 다양한 영역에서 기여입학제도의 타당성을 검토하였기 때문에 이념적인 측면에서의 보다 심층적인 연구는 하지를 못하였다. 윤건호(1999)는 과학영재 교육기관인 ‘과학고등학교의 교육운영’에 관련된 조사연구를 실시하였다. 이 연구는 과학고등학교의 교육운영 중 비교내신제 폐지영역이 교사들에게 가장 불만족한 수준을 나타낸다는 것을 밝힘으로써 현행입시정책에 대한 문제를 제기하고 있다. 그러나 이 연구도 과학고 전체 운영에 대한 연구이기 때문에 비교내신제 문제와 같은 개별적인 문제를 교육 기회균등적인 측면에서 다루는데는 일정한 한계를 나타내었다. 대학입시에 있어서 지역할당제에 대한 문제는 최근에 제시된 내용으로 아직 그에 대한 구체적인 연구나 검토가 이루어지지 않고 있으나, 이에 관련된 여러 가지 의견이나 여론들이 거론되고 있다.¹⁾

대학입시정책은 그에 관련된 요인들이 너무 많기 때문에 정책개선을 위해 관련된 요인들을 포괄적으로 다룰 수 없는 어려움이 있다. 다만 입시정책에 있어서 많이 거론되는 영역을 택하여 이를 가치로운 준거에 따라 검토함으로써 정착화에 대한 개선 방향을 제시하는 것은 가능한 일이다. 이러한 점을 고려할 때 대학입시정책에서 계속해서 문제되고 있는 기여입학제도, 비교내신제, 그리고 최근에 거론되고 있는 지역할당제 등을 인간의 존엄성확보에 가장 중요한 이념인 기회균등적인 측면에서 살펴보는 것은 의미 있는 일이다. 이와 같은 문제제기를 바탕으로한 이 논문의 연구문제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 대학입시에서 기여입학제도는 교육의 기회균등적 측면에서 고찰할 때 수용할 수 있는 제도인가?

둘째, 대학전형제도에 있어서 특수목적(과학)고등학교 학생에 대하여 비교내신제를 적용하는 것은 타당한가?

셋째, 지역할당제는 현행 대학입시정책에 있어서 필요한 제도인가?

이러한 연구문제를 해결하기 위한 연구방법으로는 대학입시제도의 성격에 대한 고찰과 8차에 걸친 대학입시정책의 변천과정을 살펴보았다. 이어서 교육의 기회균등에 대한 내용을 고찰한 다음 기여입학제, 비교내신제 그리고 지역할당제를 교육의 기회균등적 측면에서 어떻게 해석할 수 있는지를 분석하였다. 마지막으로 이를 바탕으로 결론 및 제언을 하였다.

2. 대학입시제도의 성격

대학입시제도는 대학에서 수학능력의 적격자를 선발하는 제도이다. 따라서 대학입시제도가 그 기능을 다하고 있는가의 여부는 교육의 이념과 효과성에 직접적인 영향을 미칠 뿐만 아니라, 대학입학시험을 어떻게 적용하느냐에 따라 하급학교의 교육방법과 내용이 크게 달라지게 된다. 또한 대학입시제도는 개인의 사회적 지위를 결정하는 계기가 되며 사회전체의 의식과 가치관을 형성하는 데도 상당한 영향을 미친다. 대학입시제도가 갖는 이와 같은 영향력은 정책적으로 중요한 의미를 가지고 있으며 입시정책을 수립하는데 필히 고려되어야 할 사항들이다. 이와 같이 중요한 의미를 가진 대학입시제도의 보다 구체적인 성격을 규명해 보기로 하겠다.²⁾

2.1 대학입학적격자 선발기능

1) 조선일보(2002. 7. 24).

2) 교육개혁심의회, 『대학입시제도의 개선(정책연구 III - 2)』, 1986, p.2.

윤건호, “대학입시제도의 정착화에 관한 연구”, 성균관대학교 대학원 석사학위 논문, 1987, pp.7-14.

대학입시제도의 가장 핵심적인 기능은 입학적격자를 선발하는 일이다. 그러나 적격자를 어떻게 선발할 것인지는 대학교육을 받을 수 있는 자격과 능력을 보는 관점에 따라 달라진다. 이론상으로는 대학입학적격자란 대학에 진학해서 성공적으로 학업을 수행할 적성이 있는 사람을 말한다. 여기서 적성(Aptitude)이란 과거에는 일정한 교육훈련을 통해서 어떤 일에 숙달하는 학업적성(Scholastic Aptitude)만을 가리켰다. 그러나 요즈음의 경향은 성격적인 적합성이나 직업적인 흥미와 같은 적성도 함께 중시하는 경향으로 변화해 가고 있다. 학업적성을 토대로 적격자를 선발할 경우 현재의 능력뿐만 아니라, 장래의 가능성 즉 잠재능력까지를 포함하여 평가하는 것이 필요하다. 이 경우 평가준거는 대학에서의 학업성취도는 물론 졸업 후 사회적 기여도나 업적의 수행까지도 고려해야 한다. 그러나 실제로 적격자 선발에 있어서는 그러한 기준을 이용하기가 어려우므로 일반적인 지적능력을 측정하거나 고등학교 단계의 학업성적을 평가하여 선발기준으로 삼는 것이 보통이다. 학업적성이 과연 어떤 요소들로 구성되는지, 그리고 과거의 학업성적이나 현재의 학력으로 그것을 충분히 예측할 수 있는지에 대해서는 많은 논란이 제기되고 있다. 일반적으로 학업적성검사에서는 언어적 능력과 수리적 능력의 측정이 핵심을 이루고 있으며 학업적성과 학력과는 연속선(continuum)상에 있기는 하지만 구별되는 영역으로 보고 있다. 한편 국가 정책적 차원에서 보면 대학입시제도는 국가나 사회의 수요에 가장 적합한 양(量)과 질(質)의 학생을 고등교육기관에 입학시킬 수 있는 장치(mechanism)이어야 한다. 우선 양적인 측면에서는 인력수요(manpower)와 교육을 받고자하는 사회적수요(social demand)를 조화롭게 충족시킬 수 있는 규모의 입학생을 선발하는 모집정원의 적정화문제로 귀착이 된다. 인력수요와 사회적 수요간의 조화는 양적 측면 뿐 아니라, 질적인 측면에 있어서도 반영되지 않으면 안된다. 인력수요에 초점을 두는 경우에는 구체적인 지식과 기술, 적용능력, 건전한 직업관과 근로의식 등을 중점적으로 측정하게 될 것이며, 사회적 수요에 초점을 두고 있는 경우에는 폭넓은 교양과 시민으로서의 자질을 갖추고 있는지를 강조하게 될 것이다. 물론 질적인 측면에서의 인력수요나 사회적 수요의 충족은 입학단계에서 보다는 입학 후 부과되는 교육과정적 측면에 중점을 두어야 하겠지만 입학전형제도의 운영에 있어서도 그러한 기능이 충분히 감안되어야 한다. 입학적격자 선발에 있어서는 일정한 절대기준을 설정한 후에 다수의 지원자 중에서 원하는 수만큼의 적격자를 선발하는 방법이 있을 수 있다. 입학전형제도를 어떤 방식으로 택할 것인지는 그 나라의 교육제도와 각 대학의 결정에 따라 달라지겠지만 모집인원의 규모와도 밀접한 관련이 있다. 한국에서는 대학에서의 수학능력여부를 판별하는 절대기준(학력고사의 커트라인)을 1982년에 폐지한 바 있다.

2.2 하급학교 교육방향 설정기능

대학입시제도가 어떻게 수립, 운영되는가는 고등학교를 비롯한 하급학교에 직접적인 영향을 미치게 된다. 특히 대학입학전형의 기준과 내용은 곧바로 고교교육의 내용과 방법을 바꾸어 놓는 역할을 하게 된다. 입학경쟁이 심할수록 고교졸업생 및 대학입시를 준비하는 재학생은 물론 고교당국자들도 대학입시제도의 내용에 더욱 민감한 반응을 보일 것이다. 중등학교교육이 대학입시로부터 영향을 받는 정도는 선발의 기준과 시험의 내용에 따라 달라진다. 예컨대 내신성적의 비율과 대학입학시험의 내용이 고교교육과정을 얼마나 반영하고 있는가에 따라서 그 영향의 정도가 다르다는 것이다. 이렇게 볼 때 일반적으로 고등학교 학업성적과 대학입시사이에 연계성이 약할수록 고교교육 과정은 비정상적으로 운영될 가능성이 높으며 과외와 같은 사교육에 의한 별도의 입시준비과정이 성행하게 된다는 것을 알 수 있다. 많은 나라에서 대학입시가 고등학교 교육과정을 반영한 학력고사를 택하고 있는 것도 이와 같은 이유에 그 원인이 있는

것이다. 대학입시제도는 그 선발 기준과 적용방법에 따라 중등학교 교육에 순기능을 하기도 하고 역기능을 하기도 한다. 예컨대 일류대학에 진학하려는 학생 및 학부모의 집념이 너무 강하면 학생의 능력이나 적성을 고려한 진로지도나 생활지도가 실질적으로 불가능할 뿐만 아니라, 고등학교에서도 대학입시를 위한 입시위주 교과로 교육과정을 운영함으로써 전인교육과는 거리가 먼 교육을 하게 되는 것이다. 결과적으로 대학입시제도는 비록 주된 목적 기능은 아닐지라도 중등교육의 내용과 방법에 많은 영향을 미치고 있으며 특히 한국의 경우는 대학입시의 영향이 하급학교의 교육과정에 절대적 영향을 미치고 있다고 볼 수 있다.

2.3 사회경제적 지위형성 기능

교육의 역할 중 중요한 것은 사회적 신분이동(social mobility)을 가능케 하는 것이다. 특히 전통사회를 벗어난 전이사회(transitional society)나 개발도상국의 경우, 교육은 사회적 지위를 상승시키는 결정적인 요인이 된다. 이러한 사회에 있어서 대학교육은 상류계층 진입을 위한 관건이 되며, 세칭 일류대학의 경우에는 더욱더 상승이동의 기회가 많아지는 것이다. 이것이 이른바 교육이 갖는 자격부여의 기능(licensing function)이다. 그러나 대학교육으로 인한 이와 같은 지위향상은 대학에서의 교육과정을 성공적으로 수행하고 엄격한 심사 및 선별을 거친 경우에만 향유되어야 한다. 그것은 대학에서의 충실한 학업과 자기개발을 통해 지식과 인격을 도야한 데 대한 보상이기 때문이다. 더욱이 한국과 같이 입학만 하면 거의 졸업을 하게 되는 상황에서는 대학입학에 있어서 일류대학은 상당히 많은 의미를 가진다. 또한 아직까지 고졸자와 대졸자 사이의 취업기회 및 임금에 격차가 있기 때문에 대학입학은 사회적 지위뿐만 아니라 경제적 지위의 형성에도 중요한 역할을 한다. 또한 대학입학제도 여하에 따라 입시준비의 형태가 달라지고 그것은 곧 사회적 계층화를 촉진하거나 완화하는데 많은 영향을 하게 된다. 이를테면 대학입시제도가 많은 사교육비를 투입하는 과외 등의 수단으로 입시준비를 할 수 있도록 마련이 되었다면 사회계층을 세습하는 이용수단이 될 것이며, 이와 다르게 개인의 노력과 능력이 중시되는 입시제도로 구성이 되어 있다면 사회이동을 촉진시키고 사회계층의 벽을 완화시키는 데 이바지하는 제도의 역할을 할 것이다.

2.4 사회의식과 가치관 체계의 형성기능

국민의 가치관과 의식의 구조는 각종 사회제도가 생성되고 정착하는데 하나의 토대가 된다. 이러한 의미에서 대학입시제도 역시 국민들의 생활태도나 직업의식 등의 가치관과 관련이 많다. 과도한 경쟁을 유발하는 입시제도는 입시생들의 정서에 부작용을 유발하며, 지나친 상업적 직업관이나 간판을 강조하는 사회풍토는 학생들의 바른 의식수립에 있어서 왜곡을 초래하게 된다. 특히 감수성이 예민한 연령이기 때문에 대학입시의 내용과 운영 방법에 따라서 교육이나 직업을 보는 관점과 태도가 영향을 받게 되는 것이다. 우선 대학입시의 사정기준에 따라 그들의 생활과 평소의 태도가 달라진다. 예를 들어 선발의 기준이 짧은 시간에 치를 수 있는 필답고사형식의 문제라면 단기간의 준비만으로 성공을 거둘 수 있다는 태도가 형성될 것이며, 내신과 같은 장기간의 결과를 평가의 기준으로 삼는 입시전형이라면 꾸준한 노력과 준비를 추구하는 자세가 형성 될 것이다. 또한 선발의 기준이 지식위주인가 전인적인 평가인가에 따라서도 교육을 보는 관점과 사람을 평가하는 기준을 형성하는데 상당한 파급효과를 가져올 것이다. 마지막으로 대학입시제도의 운영방식 문제도 간과할 수 없는데, 이를테면 과거처럼 입학원서접수기간을 일률적으로 정하여 전·후기에 각각 한번 밖에 지원할 수 없도록 규제를 할 경우에는

극심한 눈치작전과 요행을 바라는 지원이 늘어 날 것이며, 과목별 점수에 상관없이 총점만으로 입학여부를 결정짓는 방식에서는 적성보다는 자신이 획득한 점수에 따라 대학을 입학하게 되는 부작용을 낳게 된다. 대학입학을 전후한 청소년기는 발달단계상 중요한 시기일 뿐만 아니라, 수험생들에게 있어서 대학입시는 일생을 통해 가장 중요한 경험이 된다. 따라서 청소년들에게 좋은 경험이 될 수 있는 제도의 확립은 청소년들의 성장에 있어서 절대적으로 요구되는 사항임을 알 수 있다.

3. 한국 대학입시제도의 변천

대학입시제도는 그 시대의 정치, 사회, 문화 등의 여건과 서로 밀접한 관계를 가지고 있다. 따라서 대학입시제도에 대한 고찰은 각 시대의 사회와 문화의 성격과 문제점들을 발견하는데 많은 도움을 준다. 여기서는 해방 후 현재까지 크게 보아 8회에 걸쳐 변천을 거듭해온 한국의 대학입시제도를 각 시대별로 구분하여 살펴보기로 하겠다.³⁾

3.1 대학별 단독시험제(1945 - 1953)

이 시기는 해방 후에 미군정기, 건국기, 6·25 동란기를 거쳐 대학의 자율에 의해 단독시험을 치루던 시기이다. 선발의 방법은 전기와 후기로 나누어서 필기시험으로 하였으며, 시험일자 및 과목 등은 총학장 회의에서 협의, 결정한 것을 문교부에서 재 시달하는 방법으로 이루어졌다. 시험과목은 필수과목 4과목과 선택과목 1과목으로 하였으며 실업계 고등학교 졸업자의 진학을 위한 동일계 입학의 제도도 병행하였다.⁴⁾

3.2 대학입학 국가 연합고사·본고사 병행제(1954)

연합고사는 대학입학 선발고시위원회의 주관하에 실시되었다. 연합고사에 합격한 자만이 본고사에 응시자격이 부여되기 때문에 이 시험은 자격고사의 성격을 띄고 있었으며 그 주요내용은 다음과 같다.⁵⁾

- ①연합고사에 합격한 사람에 한하여 학교별 고사에 응시할 수 있다.
- ②연합고사는 필답고사로 하고 학교별 고사는 필답시험, 면접시험, 신체검사로 한다.
- ③연합고사의 필수과목은 국어, 영어, 수학, 사회과목이고 선택과목으로는 과학 또는 실업과목이 택해졌다. 그러나 연합고사는 1953년 12월에 한해서만 시행되었고 1954년 입시에는 적용되지 못하였다.

3.3 대학별 유시험, 무시험 병행제(1955 - 1961)

이 시기는 연합고사제의 실패로 대학입시에 있어서 대학별 단독 시험제를 실시하고 내신성적을 함께 반영한 시기이다. 즉 대학정원의 일부 또는 전부를 내신성적만으로 선발하거나 내신 성적과 대학별 시험성적을 합산하여 신입생을 선발하였다. 대학별 단독시험을 실시하여 선발하는 경우에는 필수 4과목과 선택 1과목을 시험과목으로 택해야 했으며 여학생과 제대군인은 정

3) 노종희 외, 『학생선발제도 개선방안 탐색』, (서울: 한국교육개발원, 1983), p.25.

4) 한국교육문제연구소, 『문교사』, (서울: 중앙대학교 출판국, 1974), pp.3-4.

5) “대학입학시험 요강결정”, 동아일보(1953. 10. 22).

원의 10% 범위내에서 초과 모집이 허용되었다. 한편, 문교부는 1957년 9월 국공립대학 총학장 회의를 통해 국공립대학의 입학전형을 유시험과 무시험으로 나누어 실시하되 무시험으로 입학 정원의 10%를 입학시킬 수 있도록 하였으며, 유시험으로 선발시에는 고등학교 3년간의 성적을 30%, 입학시험성적을 70%로 하여 합격자를 선발하였다. 이를 위해 고등학교 학적부가 생활기록부로 바뀌게 되었다. 고등학교의 성적심사는 생활기록부 또는 보조기록부로 하고 고등학교 3년간의 성적을 심사하되 그 방법은 해당 총학장의 재량에 맡겼다. 내신성적반영이 제도화됨에 따라 문교부는 “대학진학자를 위한 출신학교의 평소성적 사정자료 작성요령”을 제시하였으며 그 내용은 다음과 같다.⁶⁾

① 각 고등학교에서는 1957학년도 졸업예정자의 교과성적 행동발달 및 특별활동 일람표를 작성하여 소재지 시·도 학무과에 비치한다.

② 행동발달 성적은 각 항목별로 가·나·다의 3단계별 기호로 표기했으며, 특별활동 성적평가는 상·중·하로 작성하였고, 장래의 적성에 맞는 직업 또는 직종을 기입하였다. 이와 같은 내용을 토대로 하여 대학별고사와 무시험 전형으로 나누어 대학입시를 치루었으나 그 후 무시험 전형은 평가의 시행상 문제가 발생하여 중지되었다.

3.4 대학입학 국가 자격고사제(1962 - 1963)

이 제도는 당시 대학입학 전형제도의 문제점을 시정하기 위한 조치로서 1961년 8월에 발표한 중학교, 고등학교 및 대학에 관한 임시조치법에 의거 대학입학시험을 국가 자격고사로 전환한 제도이다. 이 제도는 국가인력 수급정책에 부응하고 대학의 질을 향상시키며 중등학교 교육의 정상화를 위해 자격고사와 학력고사를 동시에 수행하도록 한 제도이다. 그리고 이에 대한 업무를 관장하기 위하여 문교부에 입학고사중앙위원회를 두고, 각 시·도에는 입학고사 지방위원회를 두었다. 각 대학에서는 국가고사의 성적과 대학별로 실시하는 실기고사와 신체검사 및 면접의 결과에 의해 신입생을 선발하였다. 필답고사의 경우 시험과목은 필수 5, 선택 1과목으로 하며 합격자는 전국대학 남·녀 학과별 입학정원의 100%로 하였다.

3.5 대학별 단독 시험제(1964 - 1968)

2년동안 실시해온 대학입학자격 국가고사제는 여러 가지 문제점으로 인하여 폐지되고 1964학년도부터는 대학별 단독 고사제로 환원되었다. 즉 대학입시제도는 대학교육의 정상화를 기하고 질적인 향상을 위하여 대학의 정비와 더불어 자질이 우수한 학생을 입학시키는 것이 필수 조건이라 하여, 대학입학시험에 정부가 직접관여 하였다. 그러나 이러한 혁명정부의 조치는 대학의 자율을 침해한다는 여론으로 인하여 1963년 4월 1일자로 폐지되고 1964년부터는 대학별로 실시하는 대학별 단독시험제로 환원되게 되었다. 이 제도는 각 대학의 신입생은 법령과 문교부에서 시달한 전형지침에 따르되, 그 초점은 선발의 공정성과 고등학교 교육의 정상화에 두었다. 당시 제도의 내용은 다음과 같다.⁷⁾

① 필답고사의 필수 및 선택과목의 결정은 총학장이 정하되 실업계대학은 선택과목 중에서 반드시 실업계과목을 넣도록 한다.

② 체능검사는 별도로 문교부장관이 정하는 방법과 기준에 따라서 실시한다.

③ 예능, 체육, 기타 특기가 있는 자는 정원내에서 총학장이 정하는 기준에 의하여 특전을 줄

6) 이연권, “대학입학시험제도에 관한 연구”, 연세대학교 교육대학원 석사학위 논문, 1985, P.22.

7) 윤건호, 전계논문, P.27.

수 있으며 이들 특기자들은 일반 응시자와 함께 지원을 하여야한다.

④실업계 대학은 동일계 고등학교출신자를 고사성적에 의하여 정원의 20%까지 입학시킬 수 있다.

전형방법은 필답고사와 더불어 진학적성검사, 신체검사 및 면접을 실시하였는데 대부분의 대학에서는 필답고사, 신체검사 및 면접만을 치루었다. 이 시기의 대학입시제도는 대학별 단독시험제로 별다른 특색이 없었다. 그러나 각 대학마다 입시과목을 자주 변경하여 입시생들의 수험준비에 많은 부담을 주었다. 예를 들어 필수과목으로 지정했던 과목이 다음에는 선택과목으로 바뀌는 등 고사과목의 변화가 심하였기 때문이다. 그리하여 필답고사에서 각 대학의 시험과목 변경으로 응시과목에 따라 지원대학을 달리하는 경우가 허다하였다. 또한 각 대학에서 입시과목을 3-4과목으로 축소하여 실시함에 따라 고등학교교육이 입시위주의 파행적 운영으로 되는 경향이 나타났다.

3.6 대학입학 예비고사·본고사 병행제(1969 - 1980)

대학별 단독시험제가 실시되는 동안 일부 사립대학에서는 입학정원을 초과 모집하여 대학의 권위를 떨어뜨리고 대학생의 질이 문제가 되었다. 더욱이 대학졸업생수가 증가함에 따라 고등실업자 수가 많아졌다. 따라서 당시의 입시제도는 대학간 입시요강의 차이가 심하며, 대학생들의 질이 떨어져 대학교육이 그 기능을 완전히 발휘하지 못하는 것으로 평가되었다. 이로 인하여 문교부는 1968년 10월 14일 교육법을 개정하고 대학입학 예비고사 실시를 발표하였다. 이와 함께 대학에서는 본고사를 병행하여 실시하였는데 그 주요 내용은 다음과 같다.⁸⁾

①예비고사에 합격하여야 대학의 본시험에 응시할 수 있다. 다만 예능·체육계열은 제외하였다.

②고사과목은 필수 5과목(국어, 영어, 수학, 과학, 사회), 선택 1과목(실업, 가정 중 선택)으로 6과목이다.

이 제도는 그 후에도 여러 차례 변화가 있었는데 1974년부터는 예·체능계열도 예비고사를 실시하였고, 체력검사를 예비고사 합격선에 포함시켰으며 1979학년도에는 3수 감점제, 산업체근로자에 대한 특혜부여, 예비고사 합격선의 폐지 등의 변화가 있었다. 이 제도는 시행해 가는 과정에서 대학입시에 대한 경쟁이 날로 심해지고 과열과외, 재수생의 누적 등 많은 문제가 나타났다. 당시의 과외 실태조사에 의하면 1980년 6월 현재 국민학생의 13%, 중학생의 15%, 인문계고등학생의 26%가 과외를 받는 것으로 나타났다. 또한 관련자료에 의하면 1980년의 경우 예비고사 응시자의 37%가 재수생이었으며, 대학입학자 총수의 약 44%가 재수생이 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이같은 상황과 아울러 당시 입시제도는 다음과 같은 문제점을 나타냈다.⁹⁾

- ①예비고사의 단편적인 선택형 출제방식
- ②주요과목(국어, 영어, 수학) 위주의 본고사
- ③교육과정 외 난해한 시험문제의 출제
- ④지원자에 비해 대학정원의 부족

3.7 대학입학 학력고사·내신제 병행(1981 - 1994)

8) 상계논문, P.30.

9) 한국교육개발원, 『입시제도 비교연구 연구보고 제 115집』 (1980.12), p.209.

대학 본고사 실시에 따른 과열과외, 예비고사와 본고사의 이중부담, 고교생활지도 등 많은 문제점이 나타남으로 인해 사회적으로 상당한 부작용이 계속되자 국보위 문교공보분과위원회는 1980년 7월 30일 대학 입시제도의 개선을 포함한 교육정상화 및 과열과외 해소방안을 발표하였다. 즉 교육의 정상화를 위하여 대학본고사를 폐지하고 내신성적과 학력고사성적 및 체력장으로 신입생을 선발하는 일련의 교육개혁을 단행하였다. 이는 당시 우리사회에 만연되고 있던 고질적인 과열과외를 근절하고 건전한 교육풍토를 조성하여 학교교육의 정상화를 통한 전인교육과 교육발전을 이룩하기 위한 정부의 강력한 의지를 표명한 결과이었다. 이에 따라 1981학년도 신입생선발은 예비고사 성적(50%이상 반영)과 고교 내신성적(20%이상)으로 하고 입학정원을 졸업정원의 130%를 선발함으로써 대학성적에 있어서 과열경쟁에 의한 탈락 등으로 인한 여러 가지 문제점을 나타냈다. 1982년부터는 위와 같은 문제를 보완하기 위하여 예비고사를 대학입학 학력고사로 변경하고, 학력고사 비율을 50-70%, 고교내신은 30-50%로 하며 전·후기에 걸쳐 2개 대학만을 지원하도록 했다. 그리고 3개 대학 이상을 지원하면 합격이 무효화됨은 물론 전기대학 합격자가 후기 대학에 응시하는 것을 불가능하게 하였다. 그러나 이와 같은 제도는 대학의 선발권 약화, 눈치작전, 배짱지원 등과 같은 비교육적인 현상이 나타남으로써 이에 대한 비판이 일어났다. 이로 인해 1986년부터는 학력고사의 객관식 출제에 따른 암기력 평가라는 단점을 보완하기 위해 입시총점의 10% 이내에서 논술고사제도를 도입하여 수험생의 사고능력을 평가하였다. 또한 1988년부터는 대학별로 실시되었던 논술고사를 없애고 대학입학 학력고사의 내용을 개선하여 주관식출제를 가미시키며 종전의 선시험, 후지원제도를 선지원, 후시험제도로 바꾸고 총점, 문항배점, 과목별 가중치 적용 등에 있어서 대학의 자율권을 부여하였다. 이와 아울러 대학의 학생선발에 대한 자율성을 높이고 입학대상자가 적성에 맞는 대학 진학을 할 수 있도록 대학별 입시제도로 전환하였다. 또한 대학입학 학력고사를 각 대학에서 실시하되 교육부에서 주관하던 학력고사를 중앙교육평가원에서 주관하도록 하였다.¹⁰⁾

3.8 대학수학능력시험, 내신성적, 본고사 병행제(1994 -)

이상과 같은 7차에 걸친 대학입시제도의 변화는 그 개선 때마다 모순점을 시정하여 보다 발전된 제도로의 변화를 모색하였지만, 대학입시제도에 관여하는 요소들이 너무 많기 때문에 계속적인 보완을 통해 현재에 이르고 있다. 교육부에서는, 1985년부터 교육개혁심의회 등 5개 심의기구를 통해 연구해온 안을 최종 심의하여 3년간의 준비기간을 거친 후 1994년부터 적용할 새로운 대학입학제도를 확정하였다. 새 입시제도는 고등학교 내신성적을 40%이상 의무적으로 반영하되 그 외의 대학 수학능력시험과 대학별 본고사의 채택여부와 반영비율은 대학이 자율적으로 결정하도록 하는 것을 기본 골격으로 하고 있었다. 이와 같이 변화된 입시제도에 따라 1994년도에는 92개 대학이 대학별 시험없이 내신성적과 대학수학능력 시험 성적만으로 학생을 선발하였고, 40개 대학은 대학별고사를 실시하였다. 대학별 고사를 실시하는 대학중에서 11개 대학은 모집정원의 10-30%를 대학 수학능력시험 우수자 중에서 특차로 선발하였다.¹¹⁾ 이후 정부에서는 되도록 대학별고사를 줄이거나 없애는 방법으로 입시정책을 유도해나갔으나 일부 대학의 대학별 고사는 주로 논술고사에 비중을 두는 경향을 보여 일선고등학교를 비롯한 입시학원에서는 논술에 대한 수업이나 과외가 이루어졌다. 이어서 내신성적 산출의 방법개선과 반영의 다양화 및 수능성적의 가중치적용과 학교별 반영의 다양화 등에 있어서 지속적인 개선을

10) 김완섭, “대학입시정책에 있어서 기여입학제의 타당성 평가”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문.1992. p.26

11) 교육부, 『교육월보 제127호』 (1994. 7), pp.30-31.

통해 현재 제도를 구축하고 있다.

한편 교육인적자원부는 제7차교육과정에 따른 대학입시의 개선방향을 2005년부터 새롭게 적용시키기 위해 새로운 방향의 입시제도를 제시하고 있다. 이 안에 따르면 현행 수능의 체제(언어, 수리, 사회·과학, 외국어, 제2외국어)를 새로운 체제(언어, 외국어, 수리, 사회·과학·직업, 제2외국어/한문)로 변화하여 여기서 일정한 영역을 선택하여 선발하는 방향을 추구하고 있다.¹²⁾ 새로운 전형제도는 수험생의 부담을 줄이고 또한 입시생들의 선택의 폭을 넓히기 위해서 제안된 제도이다. 또한 이 제도는 미래의 교육이 기존의 ‘소품종 대량생산’의 교육체제에서 ‘다품종 소량생산’의 교육으로 전환하면서 개성 있고 창의적인 인간을 다양한 영역별로 육성하는 교육이 되어야 한다는 것을 전제로 하는 제7차 교육과정을 토대로 하여 마련된 개선안이라는 점에서 그 의미가 크다.

4. 교육 기회균등의 의의

4.1 교육 기회균등의 개념

자유와 평등은 민주사회가 추구하는 최고의 이념이다. 그러나 이 두 이념은 실제에 있어서는 갈등의 관계에 있다. 자유를 많이 허용하면 평등이 약해지고, 반면에 평등을 강조하다 보면 자유가 약해지기 때문이다. 때문에 인간의 존엄성을 확보하기 위해서는 자유와 평등이 서로 조화를 이루며 발전해야 한다. 교육의 기회균등과 관련이 있는 평등의 기본적인 개념은 “모든 사람에게 동등하게 대우한다”는 것이다. 여기서 어떻게 동등하게 대우를 하고 또한 대우를 받는 것이 동등한 것인지에 대해서는 많은 이론이 있을 수 있다. 평등의 개념에 대한 고전적인 뜻은 Aristotle이 말한 평균적 정의와 배분적 정의가 있다. 여기서 평균적 정의는 모든 경우에 있어서 동등하게 대우한다는 일률적 평등을 의미하며 배분적 정의는 “같은 것을 같게 대우하고, 다른 것은 다르게 대우한다”는 수직적 평등의 뜻을 포함하고 있다¹²⁾. 이러한 평등의 개념은 모든 경우에 있어서 평등을 요구하며 어떠한 차별도 반대하는 절대적 평등과 합리적인 차별을 인정하는 상대적 평등의 개념과 일치하는 것이다.

모든 이념과 가치는 인간의 존엄성에 바탕을 두고 이를 실현하기 위해 발전을 하는 것이기 때문에 평등의 개념도 일률적 평등의 개념에서 배분적 정의에 의한 평등을 보장하기 위한 노력들이 계속되어 왔다. 이러한 노력의 일환으로 Rawls는 공정성으로의 정의(Justice as fairness)에 입각한 자유와 평등의 원칙을 주장하였다. 그는 이 원칙에서 “모든 인간은 타인의 자유와 양립(兩立) 가능한 자유에 대해 최대한 평등한 권리를 가져야한다”는 원칙과 “사회적 경제적 불평등은 우선 최소 수혜자에게 최대의 이익을 보장해 줄 수 있게 해야 한다”는 주장을 함께 표명하였다.¹³⁾ 이와 같은 주장의 내용은 자유는 모든 사회의 가치 가운데 가장 우선적인 것이며 이러한 권리는 어떤 종류의 사회적 이익과도 교환될 수 없다는 것이다. 따라서 그것은 동등하게 분배되어야 한다는 것이며, 만약 차등을 할 때에는 사회에서 가장 불리한 상황에 놓인 사람에게 최대의 이익을 보장해 줄 수 있을 경우에만 허용되어야 한다는 것이다.

교육에 있어서의 평등문제는 다른 부문보다는 기회균등의 문제를 먼저 고려하게 된다. 왜냐하면 교육에 있어서 가장 기본이 되는 것은 무엇보다도 우선 접근의 기회가 균등하게 보장되

12) 교육인적자원부, 『제7차 교육과정 개편에 따른 2005 전문대학 입학전형 방향』 (2002.7).

12) Aristoteles, Nicomachean Ethics, V,31131a :서남수, “교육의 기회균등에 관한 한국 행정가의 인식 성향연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1988, pp.9-10에서 재인용.

13) J. Rawls, 『A theory of justice』, (Harvard Univ, Press, 1972), pp. 60-64.

어야 하기 때문이다. 교육의 기회균등은 국가의 사회적 배경이나 문화적 여건에 따라 그 적용에 있어서 다양한 형태를 띠고 있으나, 그 근본적인 의미는 ‘교육에 있어서의 접근에 제한을 두지 않는 것(open to access)’으로서 ‘성(性)이나 인종, 출신과 종교 등에 관계없이 모든 사람에게 적어도 같은 기회가 주어지는 것’을 의미한다.¹⁴⁾ 이를 좀더 구체적으로 살펴보면 ‘교육기관과 교육내용에 있어서의 개방’을 의미한다는 주장을 하기도 한다.¹⁵⁾ 이밖에도 교육 기회균등의 개념에 관련된 연구¹⁶⁾를 살펴보면 교육기회균등의 다양한 개념 중 핵심되는 내용으로 대부분 진학(입시), 교육여건 그리고 교육결과에 있어서의 균등을 의미하는 것으로 규정하고 있다.

이러한 내용은 근래에 들어와서 수준별 교육과정(유치원 6차 교육과정, 초·중등학교 7차 교육과정)의 대두로 인하여 그 내용의 보완이 요구되고 있으나 투입, 과정, 산출의 체계에 따라 교육의 기회균등을 규명하였다는 면에서 의의가 있다고 볼 수 있다. 교육기회 균등의 범위는 넓게는 사회계층간, 지역간, 남녀간으로부터 좁게는 학교간, 학급간, 학생개인간 격차를 줄이는 것이다.¹⁷⁾

이와 같은 교육기회균등에 대한 여러 가지 의미 중에서 이 연구에서 거론하고자 하는 입시제도에 있어서의 기회균등은 교육의 체제상 투입에 있어서의 기회균등의 보장이다. 특히 대학입시제도는 다른 어느 학교교육의 투입보다도 중요한 위치에 있는 만큼 거기에서 문제되는 영역들을 기회 균등적인 측면에서 고찰하는 것은 그만큼 중요한 의의를 갖는 것이다.

4.2 입시정책과 기회균등

시민사회 이전에 실시되었던 학교교육은 특수한 신분계층이나 집단만이 대상이 되었으나, 19C 후반(1875) 의무교육이 실시된 이후에는 국가의 교육정책이 교육의 기회균등에 초점을 맞추게 되었다. 교육 기회균등의 의미에 있어서의 변화과정을 살펴보면 다음과 같다.

첫째는 “최대 다수의 최대 행복”이라는 공리주의적 평등관에 의한 기회의 균등으로서 “모든 사람에게 교육자원의 배분 곧 취학의 기회가 균등하게 주어져야 한다”는 것이다.¹⁸⁾ 19C의 상황으로서는 초등교육을 비롯하여 다른 교육들도 아직 보편화되지 않았기 때문에 교육의 양적인 확대를 도모하는 것이 가장 중요한 문제였다. 따라서 당시의 과제는 진학(취학)에 장애가 되는 지역, 사회, 경제적인 면에 있어서의 방해를 제거하는 것이었다.

둘째 단계는 교육여건의 균등화이다. 이것은 “개인적 필요나 환경적 요인과는 상관없이 균등한 교육을 제공하는 것”을 교육의 기회균등으로 받아들이는 것이다.¹⁹⁾ 이것은 교육의 형식적 기회균등으로 인한 양적 평등이 교육의 여러 가지 영역에 있어서의 실질적인 균등을 가져오지 못한 데에 따른 균등화에 대한 요구를 뜻한다. 즉 교육의 시설이나 교육과정에 있어서 균등성이 보장되어야 한다는 것이다. 학생들의 학업성취와 학교의 교육여건은 깊은 관계가 있으며,

14) J. S. Mill, On Liberty, (N Y: The Liberal Arts Press, 1956), pp.16-17.

15) H. Silver(ed), "Equal opportunity in education", (p.xxii)를 인용한 유강하, “교육기회균등의 실제와 인식에 관한 연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1988, pp. 10-11에서 재인용.

16) 김병성 외, “고등학교 평준화 정책 평가를 위한 기초연구”, (서울: 한국교육개발원, 1984), pp.23-25

17) 김관복, “유아교육기회의 균등성에 관한 연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1990, pp.11-12.

18) 조석희, “평등주의 교육관에 비추어 본 영재교육”, 『한국교육 제16권 제1호』, (서울: 한국교육개발원), 1989, p.196.

19) 조석희, 전게서, pp.196-197.

특히 학생들의 ‘학업상의 무력감’, ‘교사와 부모의 학생에 대한 평가와 기대에 대한 지각’ 등은 학업성취에 중요한 요건이 되기 때문이다.²⁰⁾ 한국에서도 가정의 사회·문화적 요인이나 학교의 물리적 시설, 교사의 인적요인 등이 학업성취와 관련이 많다는 연구가 있다.²¹⁾ 이러한 내용은 입시정책적인 측면에서 볼 때 교육여건이 다름으로 인한 상급학교 진학의 불균등의 문제를 거론하지 않을 수 없게 한다. 이 연구에서 살펴보고자 하는 대학입시에 있어서 지역간의 격차문제도 결국은 교육여건에 있어서의 기회의 균등과 관련이 있다. 진학에 있어서 도시와 지방간의 차이와, 동일한 도시에 있어서도 특정지역과 다른 지역과의 차이는 그에 따른 여러 가지 부작용으로 인하여 심각한 문제를 초래할 수 있기 때문이다.

셋째 단계는 교육결과의 균등화이다. 원래 교육기회균등의 입시정책에 있어서의 초점은 입학기회의 균등과 교육여건의 균등에 중점을 두었고 교육의 결과에 대한 문제는 거론하지 않았었다. 교육은 개인의 노력여하에 따라 결과가 다르게 나타나기 때문이다. 그러나 1970년대 이후에는 교육의 기회균등에 있어서 결과의 평등까지를 거론하게 되었다. 교육의 평등문제가 결과의 평등까지 거론하게 되면 이를 해결하기 위한 어려운 점이 많아진다. 능력이 다른 사람에게 동일한 결과를 초래하게 하려면 교육의 여건을 다르게 적용해야 한다는 역차별을 문제를 발생하기 때문이다. 이러한 논의들은 인류의 존엄성을 보장하기 위한 인간의 노력에는 그 한계를 정할 수 없음을 보여주는 증거가 된다. Rawls는 이러한 노력을 “보상적 평등주의(redemptive egalitarianism)”라고 규정하였다.²²⁾ 결과의 평등을 보장하기 위한 정책으로 미국에서 실시되고 있는 “Project Head Start”, “Middle Start Project”와 영국의 “EPA”(Educational Priority Area) 사업” 등은 불우한 취약계층 어린이들에게 기초학력을 보충하여 이들이 학교교육에서 동일한 성취를 나타내도록 하는 제도들이다.²³⁾ 한국에서도 현행 7차교육과정의 수준별 교육과정 운영이라든지 학력이 떨어지는 학생에 대한 보충수업의 실시 등은 이러한 교육정책의 일환으로 해석할 수 있다.

이상과 같은 교육 기회균등에 대한 개념은 교육 기회균등의 다양한 측면에서의 해석을 정리하여 규정한 것이며 그 적용에 있어서는 사회적 여건이나 국민들의 의식에 따라서 달라질 수 있다. 이 연구에서는 이러한 교육 기회균등이 한국의 대학입시제도 중에서 주요한 문제로 거론되고 있는 기여입학제, 비교내신제 그리고 지역할당제 등에 어떻게 적용될 수 있는지를 고찰하는 것이다. 각 영역에 따른 보다 구체적인 분석 내용을 살펴보면 다음과 같다.

4.3 대학입시정책에 있어서의 기회균등에 대한 논의

4.3.1 기여입학제도

기여입학제는 그 개념을 포괄적으로 보는 입장과 협의(狹義)로 해석하는 입장의 두가지 견해가 있다. 포괄적인 견해는 물질이나 비물질적인 기여 모두를 입학의 조건에 포함시키는 것이며, 좁은 의미로의 해석에는 물질적인 기여에 한해서만 입학의 혜택을 부여하는 것이다. 두가지 해석 중 대부분의 경우는 좁은 개념으로 이해를 하며 이 연구에서도 기여의 의미를 협의로 해석하도록 하겠다. 대학입시에 있어서 기여입학제도는 그 자체가 이상적인 제도는 아니며, 현실적인 여러 가지 문제를 해결하기 위한 방편으로 도입된 것이다. 입시에 있어서 모든 사람에게 교육 기회를 골고루 나누어주는 일률적인 평등은 실현되기 어려운 하나의 이상이기 때문이

20) 유강하, 전계논문, 1988, pp.21-22.

21) 김병성, 『학교교육의 교육격차』, (서울: 한국교육개발원), 1985, pp.45-47.

22) 김신일, 『교육사회학』, (서울: 교육과학사), 1985, pp.154-155.

23) 김신일, 전계서, pp.155-156.

다. 그러나 이러한 이상은 높은 경쟁률로 인한 입학의 가부(可否)에서 드러나는 대학입시의 현실과는 너무나도 괴리가 있다. 특히 한국의 경우는 열악한 대학재정으로 말미암아 대학의 시설, 설비, 교육비의 수준이 낮기 때문에 이러한 문제를 해결하기 위한 수단으로서 입학의 혜택을 부여하는 대신 물질적인 기여를 받는 것이다. 한국 헌법은 제31조에 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다”고 규정하고 있다. 여기서 능력이라 함은 학생의 학습능력과 실적 등 본인의 정신적·육체적 능력을 의미하는 것이지, 부모의 재산능력을 의미하는 것이 아니다. 따라서 부모의 경제적 능력과 관련된 기여입학제도는 엄격한 의미에서 헌법정신에 맞지 않는 것이다. 그러나 이러한 견해에 대해 사립대학에서는 기여입학제도는 대학의 열악한 재정을 해결하기 위한 현실적인 수단로서 수용되어야 한다는 입장이며, 일부 행정부처에서도 기여입학제도에 대해 긍정적인 입장을 취하고 있다. 또한 일부 헌법학자들도 기여입학제는 헌법정신에 어긋나지 않음을 주장하고 있는데,²⁴⁾ 학자들의 합헌가능성의 주장은 기여 입학제도는 그 범위와 한계가 사회적 상식에 크게 어긋나지 않으면 위헌 문제가 발생하지 않는다는 주장을 표명한 것이다. 그러나 이러한 주장들은 기여입학제를 지나치게 경제적인 측면에서만 고려한 부분이 있고, 관련 헌법조항을 확대하여 해석하지 않았나 하는 우려를 갖게 한다. 또한 대학입시에서 보여주는 국민들의 경직된 가치구조와 한국적 특수 상황을 충분히 고려야 한다는 점에 있어서 이에 대한 좀더 보충적인 해석이 요구된다. 또한 특례법에 규정을 두어 기여입학제도를 수용하자는 주장²⁵⁾에 있어서도 원래 특례법이란 법률의 확일적 적용으로 인한 실질적, 구체적 공정성을 확보하기 위한 취지로 시행되는 제도인 만큼 기여입학제도를 특례법으로 규정하여 도입하는 것과는 상당한 거리가 있을 수 있다. 대학입시 선발규정인 고등교육법 시행령 제31조(학생의 선발)의 규정을 보면 “①대학의 장이 입학자를 선발함에 있어서는 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 보장하고 초·중등교육이 교육 본래의 목적에 따라 운영되는 것을 도모하도록 하여야 한다.” “②대학의 장은 입학전형에 함에 있어서 학생의 소질, 적성, 능력 등이 반영될 수 있도록 그 방법 및 기준을 다양하게 마련하여 시행하여야 한다.” 라고 규정하고 있다. 이러한 내용을 살펴 볼 때 현행 법률에 규정되어 있는 대학의 신입생 선발 조건에 부모의 물질적인 기여가 개입할 소지가 없는 것이 확실하다.

이밖에도 기여입학제도의 특별전형 형태로의 수용여부에 있어서도 고등교육법 시행령의 입학전형의 종류를 나타낸 제34조(입학전형의 구분)의 내용을 보면 “①일반전형은 일반학생을 대상으로 보편적인 교육적 기준에 따라 학생을 선발하는 전형으로서 대학의 교육목적에 적합한 입학전형의 기준 및 방법에 따라 공정한 경쟁에 의하여 공개적으로 시행되어야 한다.” “②특별전형은 특별한 경력이나 소질 등 대학이 제시하는 기준 또는 차등적인 교육적 보상기준에 의한 전형이 필요한 자를 대상으로 학생을 선발하는 전형으로서 사회 통념적 가치기준에 적합한 기준 및 방법에 따라 공정한 경쟁에 의하여 공개적으로 시행되어야 한다.”는 규정을 고찰해 보았을 때 기여입학제는 특별전형의 대상에도 적용되기 어려운 부분임을 알 수 있다. 또한 기여입학을 국가유공자나 외교관 자녀, 외국파견 기업인의 자녀들처럼 특례화 시키는 방안이 있어서도 기여입학의 성격상 이들에게 혜택을 주는 것과는 성격이 다르기 때문에 이러한 사례와 동일시하는 것도 타당성이 없는 것이다. 이외에도 비교적인 측면에서 미국을 비롯한 다른 선진국의 제도에 따른 사례를 참고하여 기여입학제도를 거론하는 경우가 있는데 서구선진국에 있어서도 입학을 조건으로하는 기여입학제의 도입은 불가능하며²⁶⁾ 다만 미국에서는 학교 동창회 조직을 통하여 학교운영에 필요한 재원을 마련하고, 사회의 기부금으로 일부재정을 충당하고

24) 조선일보(2002. 2. 17)

25) 윤종건, “대학 기여입학제도의 시행방안”, 『고등교육연구』, 1992, p.23

26) 문경삼, “기여입학제 시행방안”에 대한 토론, 『고등교육연구』, 1992, p.33.

있다. 이러한 경우에도 학교는 이들 자녀에게 대학입학시 가산점을 부여하는 정도이지 그 이상을 혜택을 주지는 않는다.²⁷⁾ 만약 다른 나라에서 기여입학제를 도입한다고 하여도 정치, 경제, 문화 등에 있어서 차이가 존재하고 특히 한국적인 특수상황을 고려할 때 기여입학제의 도입에는 상당한 한계가 있음을 알 수 있다. 결국 대학입시에 있어서 기여입학제도는 헌법의 규정 뿐만 아니라, 고등교육법의 내용 등에도 어긋나며 다른 나라와의 비교적 측면에서 고찰해 볼 때 그 타당성이 의심되는 제도라는 것을 확인할 수 있다.

4.3.2 특수목적(과학)고등학교 비교내신제도

한국의 고등학교 학생선발은 1973년 이전에는 경쟁에 의해 학생들을 선발하였다. 그러나 당시 고교입시를 위한 과외 현상의 부작용으로 인해 선발제도가 폐지되고 아직 까지도 전반적으로는 평준화 체제를 유지하고 있다. 평준화 정책의 실시이후 이 정책이 고교입시의 부작용을 해결하는 제도의 기능을 수행할 지라도 고교생들의 전체적인 평균학력을 저하시키는 하향 평준화를 초래하였다는 지적과 함께 이에 따른 여러 가지 많은 문제점이 제기되었다.²⁸⁾ 이러한 연구의 영향과 평준화 정책의 보완 그리고 국가 발전에 있어서 과학 기술의 중요성 등에 바탕을 두고 과학영재 교육기관으로서 특수목적고등학교인 과학고등학교가 1983년부터 설립되었다. 그 후 과학고등학교는 영재교육기관의 성격을 띠고 발전을 거듭하여 2002년 현재 16개 학교에서 1,217명의 입학학생들을 모집하고 있다. 과학고등학교 학생들은 수학이나 과학과목 뿐만 아니라 다른 과목에서도 우수한 성적을 나타내는 학생들로 구성이 되었기 때문에 입시개혁으로 인한 내신성적의 반영비율이 높아짐에 따라 상대적으로 불리한 입장에 놓이게 되었다. 비교내신제는 이러한 과학고등학교 학생들의 내신에 있어서의 불리한 여건을 개선하고자 마련된 제도이다. 이 제도는 원래는 과학고등학교 뿐만 아니라, 외국어 고등학교 학생들에게도 적용이 되었던 제도이나 여기서는 그 논의를 과학고등학교에 한정하여 적용하기로 하겠다. 비교내신제도는 객관적인 기준인 학력고사에서 의거하여 내신등급을 조정한 제도이기 때문에 시행초기에는 별 문제가 없었다. 다만 과학고등학교가 원래의 교육목적에 충실하지 않고 지나치게 입시에 강조를 두면서 과학고 학생들의 선발이 과열되는 등의 부작용이 나타나자, 정부는 이 제도를 1998년에 폐지하였다. 그러나 1997년 발생한 과학고등학교 문제와 과학고등학교 교육에 새로운 계기가 있어야한다는 여론, 그리고 과학고등학교 재학생들의 자퇴생의 증가현상 등은 그 원인이 여러 가지가 있지만 중요한 요인 중의 하나가 비교내신제의 폐지로 지적되고 있었다.²⁹⁾ 이러한 점들을 살펴볼 때 비교내신제는 과학고의 대학입시에서 상당히 중요한 위치를 차지하는 제도임을 알 수 있다. 때문에 이미 이에 대한 많은 연구와 검토가 이루어 졌고 그 문제점 보완에 대한 많은 연구가 아울러 이루어졌지만 이에대한 뚜렷한 해결의 방안이 없이 시행의 폐지가 계속되고 있다. 이와 같은 상황에서 비교내신제의 적용을 교육의 기회균등적인 측면에서 고찰함으로써 그 개선방안을 제시하는 것은 상당히 의미 있는 일이다. 이상과 같은 비교내신제도를 교육 기회균등의 측면에서 고찰해 보면 다음과 같다. 교육 기회균등의 첫 번째 단계에서는 교육의 기회가 지역, 사회계층, 경제에 영향을 받지 않는 것이 균등의 의미라고 해석을 하고

27) 김완섭, “대학입시정책에 있어서 기여입학제의 타당성 평가”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1992. p.61.

28) 허병기, “자유주의 평등론에 의한 한국교육정책의 공정성 평가”, 서울대학교 대학원 박사학위 논문, 1989.

정영수, “교육정책 평가의 논리와 실제적 방법론 탐색”, 서울대학교 대학원 박사학위 논문, 1991.

29) 중앙일보(1999. 11. 1)에 의하면 1999년의 경우 10월 31일 까지 전국 과학고등학교 2학년 전체학생 1518명 가운데 20.2%인 306명이 자퇴신청서를 냈다.

있다. 그러므로 가장 객관적이라고 볼 수 있는 수학능력시험과 같은 성적을 바탕으로 내신성적을 조정하는 것은 교육기회균등의 측면에 어긋나지 않는 것이다. 다음으로 교육여건의 균등화에 있어서도 과학고의 교육과정이 일반고등학교와 다르다고 하여도 그것은 입학당시부터 특수 목적을 가지고 출발한 고등학교이기 때문에 교육 기회균등적인 측면에서 해석할 때 별 무리가 가지 않는다고 볼 수 있다. 이러한 점들을 고찰해 볼 때 과학고등학교에 대한 비교내신제의 적용은 교육 기회균등적인 측면에서 볼 때 타당성이 있는 제도로 규명할 수 있다. 다만, 한국의 경우 시행초기에도 그러한 문제점으로 인하여 폐지되었지만 국민 정서상 입시에 대한 국민들의 관심이 지나치게 크기 때문에 과학고등학교에 비교내신제도를 다시 적용하기 위해서는 사전에 신중한 준비를 하여야 한다. 여기서 입시정책에 있어서 한번 시행되었다가 폐지된 비교내신제의 문제를 다시 논하는 이유는, 과학고 학생들이 입학 후 중도에 학업을 포기하고 입시학원을 통해 다시 입시를 준비하는 등의 문제 상황을 계속해서 발생시키기 때문이다. 이러한 문제점은 과학고 자체에 국한되지 않을 뿐만 아니라, 국가의 발전적 측면 등 여러 가지 면에서 많은 문제점을 야기하고 있다. 때문에 이러한 연구를 통해 그 문제점을 다소라도 해결할 수 있는 방안을 마련하고자 하기 위한 것이다.

4.3.3 지역할당제도

대학입시제도의 기회균등적 측면에서의 주된 논의점은 기회균등의 실질적 측면과 이상적 측면의 대립문제이다. 실질적 기회균등의 측면에서 주장하는바와 같이 지역할당제에 대해서 긍정적인 측면을 고려한다고 하여도 이에 반대하는 여론이 교육의 기회를 능력이나 자신의 노력이 아닌 환경적인 조건(거주지, 부모, 재산 등)에 의해 정하는 것은 이상적인 기회균등에 어긋난다는 주장을 하는 것을 무시할 수 없다. 이렇게 입시에 있어서의 지역할당제는 교육·사회적 문제를 해결하기 위해 어쩔 수 없이 도입해야 하는 제도라는 현실적인 문제와 정책수립 시에 항상 제기되는 이상적인 문제와의 갈등을 유발한다.³⁰⁾ 여기에 부가하여 이에 대한 어떤 결정은 국가전체의 교육적 틀을 형성하는 계기가 되기 때문에 신중한 검토가 필수적이다. 과거에는 대학교육이 특수한 신분을 가졌던 사람에게만 허용되었고 일반인에게는 허용되지 아니하였다. 말하자면 학교는 사회적 위신·지위 등의 특권과 관련되어 있었다. 이 시대에 있어서의 지리적 요건과 대학과의 관계는 사회적 지위나 특권계급이 아무래도 지방보다는 중앙에 많이 거주했던 것을 생각해 볼 때, 오늘날과 비슷한 성향을 가졌던 것으로 생각할 수 있으나 학생들의 거주지가 대학입시에 영향을 미치지 않는 않았다. 다만 근대에 들어와서 부모의 사회적 지위나 경제적 능력 또는 지리적 요인이 끼치는 영향을 줄이는 방법으로 대학에서의 기숙사 설치, 의무교육 실시, 급식, 장학금지급, 시험에 의한 학생선발 등과 같은 노력을 해왔던 것이다. 지역할당제는 교육의 이상적 기회균등을 천명하고 있는 한국의 헌법정신에는 일치되지 않는 제도이다.

그러나 실질적 기회균등의 측면에서 보면 이상적 기회균등에서 거론하고 있는 능력의 형성이 본인과는 관계없는 선천적인 요인(지역, 부모의 지위와 능력)에 의해 영향을 받는 것이기 때문에 이 또한 문제가 된다고 볼 수 있다. 이와 같이 지역할당제 논의를 교육 기회균등적인 입장에서 고찰해 보았을 때에는 현실적인 기회균등과 이상적인 기회균등의 어느 쪽에 있어서도 필요·충분조건을 충족시키지 못하고 있음을 알 수 있다. 이와 같은 상황은 정책의제나 결정에 있어서도 많이 나타나는 문제로서 이 연구에서 다루는 지역할당제에 있어서도 그러한 범주를 벗어나지 못함을 다시 한번 확인해 주고 있다

이상과 같이 지역할당제가 교육 기회균등의 양쪽이념을 완전히 충족시키지 못한다면 지역할

30) 이병길, “교육정책의 종합적 평가에 관한 연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1985, p.37

당제가 시행될 나라의 교육적·사회적·현실적 여건을 고려하여 정책을 결정하는 것이 필요하다. 이러한 전제를 통해 볼 때 한국의 경우 현행 대학입시 전형제도에서 나타나는 부작용(대도시 인구집중, 대도시중에도 일부지역에의 인구 집중현상으로 야기되는 주택, 위화감, 지역균형상실 등)을 해결하기 위한 방편으로의 지역할당제도는 긍정적인 면이 많다고 볼 수 있다. 다만 다른 제도와 마찬가지로 지역할당제에 있어서도 그 제도의 운영에 있어서 너무 극단적인 현실주의적 기회균등만을 강조하지 말고 선발에 있어서 지역, 인원, 방법 등의 공정한 시행의 여부가 문제일 뿐, 그 정책의 도입자체는 현 한국의 입시여건상 고려할 만한 제도라는 것을 부인할 수 없을 것이다.

지역할당제의 운영에 대해서는 그 구체적인 논의가 많이 이루어지지 않았다. 다만 서울의 주요 대학 책임자가 그에 대한 타당성 여부를 충분히 검토한 후에 실시여부를 결정한다는 발표가 있는 후, 주요 사립대에서는 지역할당제는 시기상조라는 견해와 함께 유보의 입장을 표시하였으며 지방대 총장들은 지역할당제를 실시하여도 정원외로 실시하여야 된다는 입장을 표명하였다.³¹⁾ 이러한 내용이외에는 더 이상의 구체적인 논의나 연구에 대한 결과가 발표되지 않고 있다.

지역할당제를 도입하기 위해서는 그 구체적인 운영에 있어서의 타당성 확보가 전제되어야 한다. 원래 신입생 선발방법은 각 대학의 자율적인 결정사항이다. 그러나 교육의 공공성에 입각하여 지역할당제의 범위와 한계, 대학의 수학능력 결정기준 등을 정립하여 사회적 오해를 불식시켜야 한다. 그러나 실질적으로 그러한 명확한 규정이 가능할 것인가에 대해서는 여러 가지 이론이 있을 수 있다. 여기서는 지역할당제 운영의 근본지침이 될만한 지역의 범위와 선발학생의 수준 등에 대한 몇 가지 원칙을 살펴보기로 하겠다.

첫째, 지역할당 인원을 선발하는데 있어서 어느 지역까지를 할당제의 대상으로 하느냐의 문제이다. 현재 지역할당제를 실시하는 한국의 교원대학교의 경우 시·도를 단위로 해서 지역할당제를 실시하고 있으나 같은 시·도에 있어서도 지역간의 차이가 크기 때문에 지역할당제의 원래 취지를 살리기 위해서는 그 범위를 시·도이하의 범위까지 확대하여 실시하는 방안이 바람직하다. 그러나 그러한 기준에 의한 경우라고 할지라도 어디까지(군, 읍)를 한계로 하느냐의 문제가 있을 수 있다. 또한 광역시와 대도시에 있어서도 서울에 인접한 지역과 떨어져 있는 지역과의 문제 등이 고려되어야 한다. 군, 읍까지 범위를 설정하였다 할지라도 인원의 할당에 있어서 인구비례에 의해 선발인원을 정해야하느냐 아니면 지원자의 수에 비례하여 선발인원을 정하느냐의 문제와, 당해 연도 입학생의 지역별인원을 고려해야하는가 등 많은 문제가 야기될 수 있다. 그 한가지 방법으로서 지역할당제 입학생의 전체적인 범위의 문제에 있어서, 일률적인 기준을 정하기보다는 수시입학이나 특례입학 인원을 고려하여 각 대학의 형편에 따라서 결정하는 것이 타당하다고 볼 수 있다.

둘째, 지역할당제에 의한 입학전형을 고려한다고 하여도 학생선발에 있어서 그 수준을 고려하지 않을 수 없다. 지역할당제의 기준을 정하는데 있어서는 기존의 수시입학이나 특별전형의 기준을 참고할 수도 있으나 지역할당제의 성격상 그 수준보다는 하향적인 정도에서 결정될 가능성이 많다. 하지만 그러한 수준에서 결정된다고 하더라도 해당학교 입학생의 전체적인 학력수준과 보조를 맞추어야 할 것이며 능력에 있어서 지나치게 차이를 보이는 것은 타당한 기준이 될 수가 없다. 이와 관련하여 최근의 자료만 보더라도 농어촌 학생과 특수교육대상자, 재외국민 등 특별전형 입학생들의 입학후의 성적이 일반전형학생에 비해 점점 더 차이가 많아지는 경향을 보인다는 발표³²⁾는 지역할당제 선발인원의 학력정도를 결정하는데 시사하는 바가 상당

31) 조선일보(2002. 9. 3)

32) 연합뉴스(2002. 9. 30)

히 크다고 볼 수 있다. 한편, 서울대 학생의 경우 지역할당제와 관련하여 반대하는 의견(47%)이 찬성(25%)보다 두배 정도가 많은 것으로 밝혀졌는데³³⁾ 이와 같은 사실은 현재 대학생들은 지역할당제에 대해서 긍정적이지 않다는 것을 보여주는 것이다. 왜냐하면 지역할당제에 의해 입학생을 선발하였을 경우 현행 입시제도에서 나타나는 부작용을 해결할 수 있는 긍정적인 효과가 있을 지라도 해당학교의 입학생들의 수준에 있어서는 수시 입학이나 특례 입학에서 나타나는 바와 같이 학력이 전반적으로 낮게 나타날 것이기 때문이다.

5. 결론 및 논의

대학입시제도는 국민들이 가장 관심을 갖는 정책 중의 하나이다. 따라서 입시 정책을 어떤 기준에 의해 평가를 하는데 있어서도 그만큼 어려운 점이 많다. 여기서는 현행 대학입시정책에서 문제가 되는 세가지 제도의 도입여부를 인간 존엄성과 가치보장에 있어서 가장 중요한 이념인 교육의 기회균등의 측면에서 고찰을 하였다. 연구결과를 통한 구체적인 결론을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 기여입학제도는 그 제도의 도입취지나 의도에 있어서는 긍정적인 면도 있지만, 교육의 기회균등의 측면에서 볼 때, 현재 국민의 정서나 관심을 해결할 수 있는 방안으로는 타당하지 않은 제도이다.

둘째, 대학입시에 있어서 특수목적(과학)고등학교에 대한 비교내신제 적용은 교육의 기회균등론적인 입장에서 고찰할 때 타당한 제도이다. 다만 과거의 경험으로 보아 그 시행에 있어서 충분한 검토와 연구를 한 후에 시행하는 것이 필요하다.

셋째, 지역할당제는 입시에 있어서의 차등화 조건을 개인의 능력보다도 주거(住居)에 가치를 더욱 많이 두는 것으로서, 이상적이지는 않지만 현행 입시정책에 있어서 나타나는 부작용을 해결하기 위해서는 현실적으로 수용이 가능한 제도이다.

다른 사회제도와 마찬가지로 정책에 있어서 결함이 없는 정책을 수립하는 것은 어렵다. 특히 입시정책은 정책대상자(policy target group)들의 관심이 다른 어떤 정책보다도 너무 다양하고 크기 때문에 정책에서 요구되는 여러 가지 요건을 모두 충족시키는 것은 어려운 일이다. 다만 정책결정의 최소한의 조건인 교육의 기회균등이라는 기준에 되도록 많이 접근되는 정책이 이루어져야한다는 것은 거부할 수 없는 사실이다.

33) 중앙일보(2002. 10. 14)

참고문헌

- (1)교육개혁심의회, 『대학입시제도의 개선(정책연구 III - 2)』, 1986.
- (2)교육부, 『교육월보 제127호』(1994. 7).
- (3)교육부, 『제7차 교육과정 개편에 따른 2005 전문대학 입학전형 방향』(2002.7).
- (4)김관복, “유아교육기회의 균등성에 관한 연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1990.
- (5)김병성, 『학교교육의 교육격차』,(서울: 한국교육개발원), 1985.
- (6)김병성 외, “고등학교 평준화 정책 평가를 위한 기초연구”, (서울: 한국교육개발원, 1984).
- (7)김완섭, “대학입시정책에 있어서 기여입학제의 타당성 평가”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문.1992.
- (8)김신일, 『교육사회학』,(서울: 교육과학사), 1985.
- (9)노종희 외, 『학생선발제도 개선방안 탐색』, (서울: 한국교육개발원, 1983).
- (10)문경삼, “기여입학제 시행방안”에 대한 토론, 『고등교육연구』, 1992.
- (11)서남수, “교육의 기회균등에 관한 한국 행정가의 인식성향 연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1988.
- (12)유강하, “교육기회균등의 실제와 인식에 관한 연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1988.
- (13)윤건호, “대학입시제도의 정착화에 관한 연구”, 성균관대학교 대학원 석사학위 논문, 1987.
- (14)윤건호, “과학교등학교의 교육목표 타당성과 교육운영 만족도에 관한 연구, 성균관대학교 대학원 박사학위 논문, 1999.
- (15)윤종건, “대학 기여입학제도의 시행방안”, 『고등교육연구』,1992.
- (16)이병길, “교육정책의 종합적 평가에 관한 연구”, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1985.
- (17)이연권, “대학입학시험제도에 관한 연구”, 연세대학교 교육대학원 석사학위 논문, 1985.
- (18)조석희, “평등주의 교육관에 비추어 본 영재교육”, 『한국교육 제16권 제1호』,(서울: 한국교육개발원), 1989.
- (19)정영수, “교육정책 평가의 논리와 실제적 방법론 탐색”, 서울대학교 대학원 박사학위 논문, 1991.
- (20)한국교육개발원, 『입시제도 비교연구 연구보고 제 115집』(1980. 12).
- (21)한국교육문제연구소, 『문교사』,(서울: 중앙대학교 출판국, 1974).
- (22)허병기, “자유주의 평등론에 의한 한국교육정책의 공정성 평가”, 서울대학교 대학원 박사학위 논문, 1989.
- (23) Rawls, J., 『A Theory of Justice』, (Harvard Univ, Press, 1972).
- (24) Mill, J. S., 『 On Liberty』, (N Y: The Liberal Arts Press, 1956).