

무시험 전형제에서 고등학교간 차이의 반영

김 신 복 서울대 행정대학원장

최근 서울대를 비롯한 여러 대학들이 2002학년도부터 무시험전형제를 시행한다고 발표하면서 학교생활기록부의 비중이 크게 높아질 것이라는 전망과 함께 고등학교간의 차이를 반영할 것인지가 지대한 관심사이자 논란의 대상으로 등장하였다. 교육부와 서울대 간의 공방과 갈등까지 노출되었던 이 문제는 근원적으로 고교평준화 시책과 연결되어 있으며 입시제도뿐 아니라 중등교육 정책의 방향과도 관련이 있다. 여기서는 평준화시책의 문제점과 학교 차의 현실을 짚어보고 고등학교간 차이의 반영이 갖는 의미와 무시험전형제에서 반영의 당위성 및 방안들을 검토해 보고자 한다.

1. 고교평준화 시책의 경과와 문제점

고등학교 평준화 정책은 1970년대 초반에 중등교육의 비정상화 문제를 해소하기 위한 방안으로 입안되어 1974년부터 실시되어 온 것이다. 그 당시 치열했던 고교입시는 과중한 학습부담과 합격에 대한 강박관념으로 정서적 긴장과 불안감을 조성하여 학생들의 신체적 성장과 정신적

발달을 위축시켰다. 학교교육도 입시위주의 교육으로 전락하여 교육과정 운영이 극도로 비정상화되었고 과외행위의 과열현상까지 나타나게 됨에 따라 학교교육에 대한 불신풍조가 조성되었다.

그러한 시대적 상황 아래에서 중등교육을 정상화하기 위하여 입안된 고교 평준화 정책은 지난 25년 정도 추진해오는 과정에서 중등학교간 교육격차를 축소시키고, 중학교 교육을 정상화하는 데 크게 공헌하였다. 그로 인해 중학생들은 입시지옥에서 벗어나고, 입시에 대한 강박관념과 불안감 등도 사라지게 되었으며, 특정학교를 목표로 했던 재수행위와 과외수업 현상도 사라지게 되었다.

그러나 중등교육의 정상화를 지향한 고교 평준화 정책은 한 학교 내에 이질적인 학생들을 동시에 수용하게 됨에 따라 학습지도가 어려워지고, 고교교육의 질적 저하에 대한 우려를 낳게 하였다. 또한 공·사립학교에 동일하게 적용한 평준화 정책은 사학 나름의 특수성과 자율성을 상실하게 하였다.

평준화의 공과(功過)는 관점에 따라 다르게 해석될 수 있다. 현행 평준화 시책의 문제점과 부작용은 다음 몇 가

※ 필자인 김신복 교수는 1998년 12월 6일까지 서울대 교무처장을 역임하였다.

지를 지적할 수 있을 것이다.

첫째, 고등학교 수학능력이 없는 학습부진 학생이 다수 고교에 입학하게 되고 그들을 포함한 이질적 학생집단을 대상으로 수업을 해야 함으로 교수-학습의 능력이 크게 저하되고 있다. 평준화지역의 경우 추첨 배정되는 학습부진학생은 학습결손이 더욱 심화되고 이것은 결국 학생들의 학력수준을 전반적으로 저하시키는 원인이 된다.

둘째, 학습부진학생들은 그들에게 적합한 학습경험을 제공받지 못하여 학습흥미의 상실, 부정적 자아개념의 형성 그리고 열등의식이 심화되어 문제학생으로 되는 경향이 있다. 또한, 일부지역에서는 실업계 고등학교에 배정된 학습부진학생들이 실패감과 반항심 때문에 잠재적 폭력, 불량서클 조직의 형태로까지 발전되는 사례가 없지 않았다.

셋째, 평준화는 우수한 학생들로 하여금 학습의 성취감이나 도전감을 느끼지 못하게 하고 입학한 학교에 대한 애착심도 감소시킨다. 평준화 정책은 교육의 수월성을 보장하지 못할 뿐 아니라 영재학생마저 둔재로 만들어 학습의 비효율성 때문에 하향평준화를 초래한다.

넷째, 학습지도의 곤란과 생활지도상의 문제는 결국 교원의 직무부담을 증대시키는 주원인이 된다. 이질학생들을 동시에 지도하는 데서 오는 어려움과 정신적 부담은 교사들에게 종래보다 더욱 과중한 부담을 준다. 또한 진학불가능자나 비진학자를 위해서는 진로지도에 더 관심을 기울여야 하고 학생들의 문제가 다양해져서 생활지도에 할애하는 시간도 훨씬 증가하고 있다.

다섯째, 평준화 정책은 대학진학의 가수요를 높이고 입시 경쟁을 더욱 촉진한다. 평준화 정책을 실시하기 전에는 고등학교 입시에서 일차 선별하고 이차로 대학입시에서 선별하였다. 따라서 대학입시준비는 성적이 좋은 고교의 재학생들만이 뜻을 갖도록 하는 걸름장치가 있었다. 그러나 평준화 정책 이후, 고등학교 교육의 개방정책으로 선발의 시기를 대학 진학시로 한정하였기 때문에,

능력에 맞지 않는 대학 지원이 일반화되고 대학 입시 경쟁이 한층 더 치열해지고 있다.

여섯째, 평준화에 수반된 제 정책은 교육여건의 평준화를 전제로 한 것이다. 그러나 투자재원이 수반되지 않아 당초 취지와는 달리 학교간 격차가 해소되지 못하고 또 다른 교육적 문제를 파생시키고 있다. 공·사립 학교간 교육의 격차는 심화되고 있으며 학군의 사회·경제적 특성에 따라 새로운 일류 고교 또는 명문 고교가 탄생하고 있다.

특히 사학의 자율성을 보장해야 한다는 입장에서는 현행 평준화가 파생시킨 사학의 문제를 해결해 주든가, 아니면 평준화 이전 상태로 환원할 것을 요구하고 있으며 그 논거는 대체로 다음과 같다.

첫째, 평준화 정책으로 사학은 독자성과 자율성을 상실한 채, 공립학교와 동일한 형태로 운영되고 있다. 학생 선발, 교육과정 운영, 공납금 책정 등에서 사학의 자율성은 하나도 없다. 과거의 명문사학은 그 전통과 독자성을 상실한 지 이미 오래다.

둘째, 공·사립 고교간 교육여건의 평준화를 실현하는데 사학은 재정적으로 크게 압박을 받고 있다. 교육의 공공성을 보장하려 하면 국가의 보통교육을 분담하는 사학에 대하여 공립학교와 동일한 재정적 지원이 있어야 한다.

셋째, 사학은 학생 선발권, 재정권(공납금 자율정책 포함)을 가지고 교원 인사 및 교육과정을 독자적으로 운영할 수 있어야 공립학교에서 하기 어려운 진보적 선도적인 교육프로그램을 도입할 수 있는데 현행 평준화 체제에서는 불가능한 상태에 있다.

2. 고교간 격차의 해소 여부

고교평준화 시책을 펴온 지 25년 정도가 경과하였다. 원래의 취지대로라면 고교간의 격차는 이미 없어졌어야

하고 교육여건도 모든 학교들이 균등하게 조성되어 있어야 한다. 그러나 현실은 결코 그렇지 않으며 고교간의 격차를 투입, 과정, 산출 면에서 검토해 보면 다음과 같다.

우선 투입 면에서 볼 때 각 고등학교에 입학하는 학생들의 수준이 차이가 있다. 특히 비평준화지역의 경우 학생들의 선택에 의해서 입학시험을 치르고 진학하기 때문에 고등학교간에 입학생들의 학력 차가 있을 수밖에 없다. 평준화지역이라고 하더라도 학군제가 적용되는 경우는 학군간에 입학생들의 학력수준이 상당한 차이를 보이고 있다.

시설이나 재정 면에서는 공·사립을 막론하고 교육행정당국에서 일정기준에 의해 지원하거나 결손분을 보전해 주고 있기 때문에 큰 격차는 없겠지만 학교 신설 연도나 학교의 주변여건 등에 따른 차이는 상존하고 있으며 학교자체에서 조달하는 기부금 등에 의한 차이도 무시할 수 없다.

다음으로 과정(process) 면에서도 고교간의 격차가 나타나고 있다. 기본여건이나 지원이 비슷하더라도 교장의 리더십이나 교직원들의 자질과 자세에 따라 교육과정의 운영이나 학교교육의 질적 수준은 상당한 차이를 보인다. 특히 사립학교의 경우는 교직원들이 같은 학교에만 평생동안 근무하기 때문에 학교간의 격차는 좁혀지기 어렵다.

마지막으로 가장 중요한 산출 면에서 보면 고등학교간에 현저한 격차가 있음을 발견할 수 있다. 최근에 교육진흥연구소에서 전국적으로 시행한 학력고사 결과에 의하면 고등학교 학생들의 학교별 평균점수는 400점 만점에 200점 이상 차이가 나는 것으로 나타났다. 특히 인문계 고교와 실업계고교 간에 현저한 차이가 있으며 특수목적고 학생들의 평균점수는 월등히 높게 나타났다.

서울대학교의 합격자수만 하더라도 100명 이상을 합격시키는 과학고등학교나 외국어고등학교가 있는가 하면, 2,000여 개 고등학교 중에서 단 한 명도 합격자를 내지 못하는 고등학교가 1,300여 개에 달한다. 인문계고교

만 하더라도 비평준화 지역에서는 50여 명 이상을 합격시키는 고등학교가 있고 수십 명 합격시키는 고등학교들이 적지 않은 반면, 평준화지역의 고등학교들은 과거에 명문고교였던 학교들도 10명 미만의 합격자를 내는 데 그치고 있다.

이처럼 학력 면에서 고교간의 격차는 결코 축소되지 않고 있는 것이 현실이다. 그밖에 인성이나 체능 등을 포함한 종합적 학업성취도 면에서의 격차에 관해서는 객관성 있는 자료를 구하기 어렵지만 학력 못지 않게 차이가 있을 것으로 짐작된다.

3. 대학입시에서 고교간 학교 차 반영 문제

일반적으로 시험 또는 전형제도가 갖추어야 할 요건은 타당성, 신뢰성, 형평성 및 공정성, 실용성 등을 지적할 수 있다. 대학입학전형제도 역시 이러한 요건을 갖추어야 할 뿐 아니라 우리 나라의 특수한 사정에 비추어 볼 때 중등교육의 발전에 기여해야 한다는 요구에 부응해야 한다.

이 중에서도 교육의 공공성과 보편성에 비추어 대학입시가 공정하고 형평성 있게 운영되어야 한다는 원칙은 가장 기본적인 요건이라고 할 수 있다. 특히 우리 나라처럼 교육열과 교육에 대한 관심이 높은 상황에서는 누구에게나 응시 및 합격의 기회가 균등하게 제공되어야 하며 모든 국민이 납득할 수 있도록 공정하고 개방적으로 운영되지 않으면 안 된다.

앞에서 살펴본 바와 같이 고등학교 평준화 시책은 이념상으로도 많은 문제점을 안고 있을 뿐 아니라 실제 적용과정에서 여러 가지 부작용을 빚어 왔다. 따라서 초기에 전국적으로 시행하다가 점차 비평준화 지역이 증가하여 대도시의 평준화 지역을 제외하고는 대부분의 고교에서 개별적인 지원을 받아 학생을 선발하고 있다.

그에 따라 고등학교간의 평준화는 입학하는 학생들의

자질 면에서나 교육여건 면에서, 그리고 교육성과 및 질적 수준 면에서 원래의 목표대로 이루어지고 있다고 볼 수 없으며 오히려 현저한 격차가 나타나고 있는 것이 현실이다.

이러한 상황에서도 정부는 고교교육의 정상화를 촉진하기 위해 대학입학전형에서 고교내신과 학교생활기록부의 반영을 강력히 요구해 왔다. 초기에는 모든 대학들이 총점의 40% 이상을 반영하도록 의무화했다가 점차 사립대학들부터 자율에 맡기고 있다. 고교내신과 학생부의 반영으로 고등학교 학생들이 학교공부에 충실하도록 유도하여 학교 교육과정 운영을 정상화하는 데 기여한다는 측면에서 대부분의 대학들이 정부의 권고에 따르고 있다. 그러나 현실적으로 고등학교간에는 학생들의 학력 수준이 현저하게 차이가 나고 있는데 평준화가 이루어졌다는 것을 전제로 모든 고등학교의 내신성적을 동일한 석차 백분율에 의해 반영하는 방식은 심각한 문제성을 안고 있다.

따라서 많은 대학들이 학생부의 반영비율을 높이기 보다는 수학능력시험 성적의 비중을 높이려 하고 있으며 그것은 곧 특차전형에 대한 선호로 나타나고 있는 것이다. 또 공식적으로는 학생부 반영비율을 예컨대 40%로 제시하면서도 기본 점수를 확대하는 방법 등으로 실질 반영율은 서울대학교가 정시모집에 8.43%를 반영하고 있을 뿐, 타대학들은 실제로 그 보다 훨씬 낮은 반영비율을 보이고 있다. 극단적으로 말하면 많은 대학들이 신입생 전형에서 학생부 반영을 기피하고 있는 셈이며 그 중요한 이유는 현실적으로 존재하는 고등학교간의 학력 차를 반영하지 못하고 있기 때문이라고 하겠다.

4. 무시험 전형제에서의 학교 차 반영

2002학년도부터 서울대학교를 비롯한 상당수의 대학들이 무시험 전형제를 실시하겠다고 공표한 바 있다. 여

기서 무시험 전형제는 대학에서 일체의 필답시험을 시행하지 않는다는 의미이며 구술시험이나 실기시험까지도 배제하는 것은 아니다. 또한 무시험 전형제에서는 학력 평가 결과도 점수를 그대로 반영하기 보다는 최저기준을 충족하는지 여부를 판단하는 데 국한하여 적용함으로써 종래의 학력위주 전형방식에서 벗어나려는 의지를 담고 있다고 하겠다. 즉, 무시험 전형제에서는 수학능력시험 성적을 반영하되 '계열별 전국 상위 백분율 석차 몇 % 이상' 식으로 최저기준만 반영하게 되는 것이다.

따라서 무시험 전형제에서는 고등학교장 추천서 및 학교생활기록부가 가장 중요한 선발준거 자료가 될 것이다. 앞으로 고등학교 생활기록부는 파일(file)식으로 바뀌어 교과성적뿐 아니라 특별활동과 봉사활동 등에 관한 수행평가자료를 포함하여 비교과 영역에 대한 평가근거를 충실히 제시할 예정이라 한다.

무시험 전형제는 고등학교의 학생부와 추천에 대해서 두 가지를 전제하고 있다고 하겠다. 하나는 각 고등학교에서 공정하고 정확하게 평가하여 추천한다는 신뢰에 근거하고 있다. 이른바 치맛바람에 의해 추천이 왜곡된다든가 교과성적이나 수행평가 결과가 달라지는 일이 있어서는 안 된다는 점이다. 고등학교에서 투철한 윤리의식과 공정성을 바탕으로 학생들에 대한 평가와 추천이 이루어져야만 무시험 전형제의 취지를 구현할 수 있는 것이다.

둘째는 고등학교간에 학교 차가 해소되어 평준화가 실현되거나 그렇지 않으면 학교 차를 반영할 수 있어야 한다는 점이다. 물론 가장 바람직한 것은 학교 차가 해소된 상태이며 그 경우에는 학교 차를 반영한다는 사실이 의미가 없어진다. 그러나 그러한 상태가 실현되기를 기대하기는 어려우며 현실적인 과제는 과연 학교 차를 어느 정도 축소할 수 있을 것인가 정도일 것이다.

학교간에 학력을 비롯한 교육의 질적 수준 면에서 차이가 존재한 경우에 대학입학전형에서, 특히 학교생활기록부의 반영이나 추천의 반영에 있어 서로 다른 고등학교

학생들을 비교 평가하는 과정에서, 그러한 학교 차를 반영할 것인가 역시 논란이 있을 수 있다.

학교 차 반영에 반대하는 논리는 다음과 같다. 첫째로 평준화지역의 경우 학교 선택권이 제한되어 있어 본인이 선택한 것이 아니라 추첨 등에 의해 배정 받는 학교의 교육여건과 질적 수준에 따라 대학입시에서 이익을 받거나 불이익을 받는 것은 불합리하다는 것이다.

둘째로 국·공립학교의 경우 교원들을 학교간에 순환 보임 하는 등 평준화를 위해 노력하고 있는 만큼 일정 시점에서의 학교 차를 반영하는 것은 불합리하다는 점을 지적한다.

셋째로 학교 차를 반영하게 되면 고등학교간에 등급화 와 서열화를 조장하여 고등학교 평준화 시책에 역행하는 결과를 초래한다는 점이다.

반면에 고등학교간에 학교 차를 반드시 반영해야 한다는 논리도 타당성이 있다. 무엇보다도 형평성의 원칙에 부합된다는 점이다. 엄연히 학교간에 현저한 차이가 있는데도 그것을 무시하고 평준화되어 있다는 전제를 적용 한다는 것은 형평에 어긋나는 일이다. 현실적으로 비평준화 지역은 물론 평준화 지역에서도 우수한 교육을 하고 있는 명문고교 졸업생들이 불이익을 받는 사태가 생길 것이며 해당 학생이나 학부모들의 입장에서는 항의를 할 소지가 충분히 있다.

행정당국에서는 고등학교 입학 전에 학교 차를 반영하지 않는다는 사실을 예고했기 때문에 그러한 불이익은 선택을 한 학생이나 학부모의 책임이라고 할지 모른다. 그렇다면 아예 비평준화지역을 없애는 것이 타당하며 학교 차 반영 금지를 통해 평준화를 구현하려 하는 것은 바람직하지 않다. 평준화지역에서도 학군간에, 학교간에 격차는 없어지지 않을 터인데 그에 따른 불이익은 학생이나 학부모의 선택에 의한 것도 아닌 것이다.

고교 평준화의 이념 자체부터 문제가 있다는 점은 이미 지적한 바 있고 많은 공감을 얻고 있다. 그러한 문제점들을 보완하기 위해 특수목적고를 대량 신설했고 비평

준화 지역도 확대해 왔다. 그런데 이제 와서 학교 차 반영을 금지하는 조치를 통해 평준화를 강력하게 추진하는 것이 과연 합리적인가를 공론에 부쳐보아야 할 것이다. 고교교육의 발전을 위해서도 학교 차를 반영하여 학교간에 선의의 경쟁을 유발하는 편이 더 도움이 될 것이며 고교경영자 및 교직원들의 책무성을 높이는 데도 기여할 것이다.

대학의 입장에서는 입학전형의 형평성을 확보하고 우수한 학생들을 선발한다는 차원에서 고등학교 내신이나 추천을 비교 평가하여 공정하게 반영할 필요가 있으며 따라서 고등학교간에 차이가 있다면 반영할 수 있도록 허용되기를 희망할 것이다.

5. 학교 차의 반영 방향

고등학교간의 차이를 나타내주는 자료들은 여러 가지가 있을 수 있다. 첫째로 교육과정평가원이나 민간학력 평가기관에서 정기적으로 학력고사를 실시하는 경우 고등학교별로 전교생의 평균점수를 비교한 자료를 참조할 수 있을 것이다. 교육진흥연구소에서 이미 시행하여 발표한 바 있거니와 고등학교간의 학업성취도 평가 및 공표는 제도화되어야 한다고 본다. 미국을 비롯한 선진국의 경우 그러한 평가결과의 공표를 통해 교육의 질적 수준 변화를 파악하고 교육청, 학교, 교원들의 노력에 따른 책무성을 따지는 근거가 되고 있다는 점에서 우리나라에서도 시행이 되어야 한다고 본다.

둘째로 수학능력시험 성적을 토대로 계열별 상위 일정 비율 학생들의 점수 차를 고등학교별로 비교할 수 있다. 그러한 차이는 대학의 판단에 따라 고등학교간의 학력차이로 해석할 수 있을 것이다.

셋째로 과거 수년간 특정대학 지원자들의 학교생활기록부 교과성적과 수능성적과의 관계를 고등학교별로 비교해 볼 수 있다. 즉, 학생부 성적계열별 상위 일정비율

학생의 수능성적을 고등학교간에 비교하면 학력수준의 차이를 파악할 수 있는 것이다.

넷째로 과거 4년간 특정대학 입학생들의 재학중 학업 성취도를 고등학교간에 비교한 자료가 이용 가능하다. 즉, 학교생활기록부의 교과성적 상위 일정비율 학생의 재학중 학점 평균치를 비교하면 각 고등학교 성적의 대학수능능력 예측정도(예언타당도)를 가늠할 수 있다는 것이다.

다섯째로 각 시·도 교육청에서 실시하는 고등학교 평가 결과를 활용할 수 있다. 각 교육청에서 상대평가를 통해 고등학교들의 서열이나 등급을 제시해준다면 대학에서 종합적인 학교 차를 나타내는 중요한 자료로 참조할 수 있을 것이다.


그러나 이러한 자료들을 이용하는 데 대한 비판도 강하게 제기될 것이다. 무엇보다도 대부분의 자료들이 학력 위주라는 점이다. 그리고 셋째나 넷째 자료들은 선배들의 실적을 후배들의 선발자료로 삼는 것은 불합리하며 위험소지가 있다는 비판도 제기되고 있다. 다섯째 자료는 제시해줄지도 의문이지만 산출되더라도 시·도별 학교평가의 기준 및 수준의 차이를 어떻게 반영할 것인가 하는 문제가 남는다.

무시험전형제가 공감을 얻는 것은 지금까지 대학입학 전형에서 지나치게 학력 위주로 선발을 해왔기 때문에 그 부작용을 해소할 수 있는 방안으로 기대하고 있는 것이다. 무시험 전형제의 취지 자체도 그러하지만 고등학교의 추천이나 학교생활기록부를 반영함에 있어 학교 차를 감안하는 경우에도 학력만을 기준으로 삼는 것은 지

양해야 한다.

그러므로 무시험전형제를 채택하는 대학들은 학력만을 기준으로 하는 고교등급제는 시행하지 않아야 하며 그 원칙은 서울대를 비롯한 주요 대학에서도 이미 천명한 바 있다. 그러나 전형과정에서 각 고등학교의 특성과 교육과정·활동의 특징, 교육의 질적 수준 등을 고려하여 그 차이를 내부전형자료로 활용하는 것은 허용되어야 할 뿐 아니라 전형의 형평성 확보를 위해 당연히 반영해야 한다고 본다.

그리고 학교 차 반영에 있어 학력만을 기준으로 해서는 안 되지만 학력을 배제하는 것도 불합리하다. 학력은 교육의 성과에서 가장 중요한 영역이니 만큼 그에 걸맞은 비중으로 학교간 학력 차 반영에 포함되어야 할 것이다.

좀 더 구체적인 사항들은 앞으로 2002년까지 3년여의 기간이 있는 만큼 지속적인 연구분석과 검토를 거쳐 가장 합리적인 방안들이 강구될 수 있도록 지혜를 모아야 할 것이다. 

김신복

서울대 교육학과와 동 대학 행정대학원을 졸업하고 미국 피츠버그 대학에서 철학 박사학위를 받았다. 현재 서울대 행정대학원 교수로서 동 대학 행정대학원장과 국무총리실정책평가자문위원, 중앙공무원교육원 겸 임교수, 교육부 교육정책심의회 위원 등을 맡고 있으며, 주요 저서로 『발 전기획론』, 『비교행정론』(공저), 『정책학』(공저) 등이 있다.