

외교·자사고 등 특권학교는 시행령 개정을 통해 2019년 신입생부터 일반고로 일괄 전환해야 합니다.

▲특권학교폐지촉발시민행동은 7월 26일(수) 11시, 광화문 정부서울청사 정문 앞에서 ‘외교·자사고 등 특권학교의 일반고 전환 이행방안을 제시하는 기자회견을 개최함.

▲교육부는 외교·자사고 등 특권학교의 근거 조항이 되는 시행령을 연내에 삭제 개정하고, 해당 모든 학교의 2019년 신입생을 일반고로 선발하는 일괄 전환의 방식으로 고교체제를 개편해야 함.

▲일각에서 특권학교의 일반고 전환 방안으로 △‘재지정 평가를 통한 전환’이나, △‘정책 일몰제’, △‘단계적 적용’ 등의 방안, 혹은 △선발 시기와 선발 방법만 개선하는 방안 등이 제시되고 있으나 이는 개념 및 내용의 혼란이 심해 합리적인 전환 방침을 제시해주지 못함.

▲오류 방안 1 - ‘재지정 평가를 통한 일반고 전환’ 방안은 재지정평가의 목적이 해당 학교의 운영 성과에 대한 평가이므로, 학교 존립의 정당성 자체에 대한 문제와 별 관계가 없음. 따라서 재지정 평가 시에 낙제점을 주어 일반고로 전환시킨다는 것은 관련 정책의 목적과 수단이 일치하지 않아 타당성이 약함.

▲오류 방안 2 - ‘정책 일몰제’ 또는 ‘단계적 적용’은 통상적인 의미로 일정 기간 정책 존속의 시간을 주어 혼란을 최소화하려는 의도임. 그러나 고교체제 개편 이행 방안을 유예할 경우 시행 여부가 불투명해지고(일부 자사고의 경우 최장 8년까지 소요), 정권 교체 등의 외부 변수에 따라 이행이 불가능해질 수 있어 바람직하지 않음.

▲오류 방안 3 - ‘고입전형의 선발 시기와 방법 개선은 학교 격차를 일부 줄일 수는 있지만, 이것은 자사고 외교의 일반고화와는 무관한 대책임. 따라서 자사고·외교의 존립 근거가 되는 시행령(초·중등교육법 시행령 90조, 91조의 3) 삭제가 더 근본적 조치임.

▲우리의 제안 : 정부는 연내에 자사고 외교 지위 관련 시행령을 삭제하여 2019년부터 모든 자사고 외교 등을 일반고로 일제히 전환해야 하고, 각 시·도교육청은 자사고의 경우 그 전이라도 완전 추첨제로 선발방법을 개선해야함.

특권학교폐지촉발시민행동은 7월 26일(수) 11시, 광화문 정부서울청사 정문 앞에서 ‘외교·자사고 등 특권학교의 일반고 전환 이행방안을 제시’하는 기자회견을 개최합니다.

외교·자사고 등 특권학교의 일반고 전환을 둘러싼 다양한 방안들이 연일 언론과 학계, 교육전문가, 각 시·도교육감 등을 통해 쏟아져 나오고 있습니다. 일각에서는 5년 단위로 도래하는 재지정 평가 등을 통한 순차적 전환에 맡겨 두자거나, 고입전형의 시기 정도만 일원화하는 것으로 고교체제의 개선을 마무리하려는 듯한 움직임도 있습니다. 이에 특권학교폐지촉발시민행동은 현재 논의되고 있는 몇 가지 안들을 검토하고, 이행방안에 대한 공동 입장을 발표하고자 합니다.

■ 교육부는 외교·자사고 등 특권학교의 근거 조항이 되는 시행령을 연내에 삭제 개정하고, 해당 모든 학교의 2019년 신입생부터 일반고로 선발하는 일괄 전환의 방식으로 고교체제를 개편해야 함.

외교·자사고의 지위는 초·중등교육법 시행령 제90조에 그 근거가 있습니다. 법률이 아니라 시행령이기 때문에 정부의 정책 결정으로 변경 가능한 사안입니다. 시행령 개정은 외교·자사고의 일반고 전환에 있어 다른 모든 방안에 앞서 가장 중요한 본질적인 조치입니다. 특권학교폐지촉발시민행동은 초·중등교육법 시행령의 해당 외교·자사고 등의 근거 조항을 연내에 삭제하고, 해당 모든 학교의 2019년 신입생을 일반고 학생으로 선발하는 일괄 전환 방안을 제시합니다.

먼저 특권학교의 일반고 전환 방안으로 최근 정치권 및 교육청, 민간 영역에서 ‘재지정 평가’나 ‘정책 일몰제’, ‘단계적 적용’ 등 용어 및 개념이 자의적으로 사용되어 매우 혼란스러운 상황입니다. 이를 설명하면 아래와 같습니다.

■ 오류 방안 1 - ‘재지정 평가 시 일반고 전환’ : 이는 평가의 목적이 해당 학교의 운영 성과에 대한 평가이기 때문에, 학교 존립 자체에 대한 문제와 별 관계가 없음. 따라서 재지정 평가 시에 낙제점을 주어 일반고로 전환시킨다는 것은 관련 정책의 목적과 수단이 일치하지 않아 타당성이 약함.

이 방안은 이재정 경기교육감과 정진우 전 국회의원이 제안한 것입니다. 이재정 경기교육감은 이달 초 기자간담회를 통해 “외교 자사고 등은 학교와 학생을 계층화, 서열화하는 것으로 2019년~2022년에 단계적으로 재지정하지 않겠다.”고 밝힌 바 있고, 정진우 전 의원도 고교입시 일정 통합-재지정평가를 통한 일반고 전환-외교·자사고 설립 근거 법률 폐지 등 3단계 방안을 제시한 바 있습니다. 이 두 방안 모두 재지정 평가를 통해 이들 특권학교들을 일반고로 전환하겠다는 것입니다.

그러나 지난 6월 서울시교육청의 외고·자사고 재지정 평가 결과에서 보았듯이, 재지정 평가는 주어진 기준에 따라 학교를 얼마나 잘 운영했느냐에 대한 평가이지, 현재 논의되고 있는 특권학교의 존재 자체에 대한 존재의 문제를 결정할 적도는 아닙니다. 기존의 재지정 평가 기준의 옳고 그름을 떠나, 이런 학교 체제를 만든 배경과 목적이 그 타당성을 잃었다는 근본적인 비판이 자사고 외고의 일반고화 전환의 취지입니다. 따라서 이 재지정 평가라는 기준을 통해 모든 자사고 외고를 일반고화하겠다는 것은 정책의 목적과 수단이 맞지 않은 발상입니다. 게다가 재지정 평가의 도래 시기는 2019년과 2020년 등 학교별로 다르기 때문에 대입전형의 혼란 및 시점 상 정권 후반에 따른 정책 약화 등 여러 가지 변수가 생겨서 일반고 전환 정책이 성공적으로 이행되기 어렵습니다.

■ 오류 방안 2 - ‘정책 일몰제’ 또는 ‘단계적 적용’ : 이는 통상적인 의미로 일정 기간 정책 존속의 시간을 주어 혼란을 최소화하려는 의도임. 그러나 고교체제 개편 이행방안을 유예할 경우 시행 여부가 불투명해지고, 정권 교체 등의 외부 변수가 생길 수 있어 바람직하지 않음.

또 다른 고교체제 개선안으로 ‘정책 일몰제’가 있습니다. 즉, 일단 자사고 외고 설립 근거에 해당되는 시행령은 즉각 개정하되, 5년 주기 재지정 평가 시기에 맞추어 해당되는 학교들을 연차적으로 일반고로 전환하고 다음 해부터 신입생을 일반고로 전환하자는 것으로, 이를 ‘정책 일몰제’라고도 합니다. 조희연 서울 교육감의 복수 제안 중 일부안이 이에 해당됩니다. 먼저 시행령을 개정하고 적용에 있어서는 유예기간을 준다는 것으로서, ‘오류 방안 1’ 보다는 타당하지만, 전환에 상당한 시간(올해 재지정 승인된 자사고의 경우 전학년 적용 시점까지 최장 8년 소요)이 걸려 시행 여부가 불투명해지고, 정권 교체 등의 외부 변수가 생길 수 있어 역시 바람직하지 않습니다.

‘단계적 적용’의 경우도 무엇을 단계화하자는 것인지 그 의미가 분명하지 않습니다. 정책 일몰제와 유사하게 사용하는 경우라면 위의 정책 일몰제에 대한 평가와 동일하며, 재지정 평가 시기가 다른 학교마다 전환의 시기를 달리하자는 말이라면 ‘재지정 평가 시 일반고 전환’이라는 오류방안 1과 동일한 문제가 발생합니다. 물론 ‘단계적 적용’이란 의미를 적용학교 내 3개 학년 모두를 일반고생으로 전환하는 것이 아니라 1학년부터 단계적으로 적용하자는 의미라면, 그것은 바람직합니다. 그러나 그것은 용어의 혼란을 초래합니다. 즉 일반적으로 단계적 적용이라 부를 때는 적용 학년의 범위가 아니라 대상 학교들의 범위입니다. 적용 학년은 단계적으로 넓혀져 대상 학교는 일괄적으로 적용한다는 의미라면, 이는 단계적 적용이 아니라 일괄 적용 방안이라 불려야 타당합니다.

■ 오류 방안 3 - ‘선발 시기와 방법(추첨제) 개선’ 등 입시 전형만 수정 : 고입전형의 선발 시기와 선발 방법만의 개선은 학교 격차를 줄일 수 있지만, 이것은 자사고 외고

의 일반고화와는 무관한 대책임. 따라서 자사고·외고의 존립 근거가 되는 시행령(초·중등교육법 시행령 90조, 91조의 3) 삭제가 더 근본적 조치임.

고교체제의 문제를 건드리지 않고 고입전형의 선발 시기와 선발 방법만 변경하는 것으로 일반고 전환을 유도하자는 안이 있습니다. 선발 시기만 일반고와 일치시키자는 주장(학사모 안), 시기는 건드리지 않고 선발방식만 추첨제로 바꾸자는 안(민주연구원 안) 등이 여기에 포함됩니다. 그러나 시기를 일반고와 일원화하고 선발 방식을 추첨제로 바꾸는 방식을 동시에 해도 부분적인 효과만 거둘 텐데, 시기와 선발 방식 중 하나만 선택하는 방식으로는 효과가 더욱 미미할 것입니다.

더욱이 시기와 선발 방식(추첨제)을 함께 변화시킨다고 해도 자사고 외고 문제는 해결되지 않습니다. 최근 서울형 자사고의 2017학년도 신입생의 경우 추첨제로 선발방법을 변경했지만, 여전히 중학교 내신 성적 우수자들이 대부분 자사고로 쏠리는 현상이 확인되었습니다. 고입전형의 방법 개선만으로는 고교서열화 문제를 해결하기에는 부족하다는 것을 보여주는 사례입니다. 고입전형의 개선과 더불어 자사고·외고 등 특권학교의 근거가 되는 시행령 삭제가 병행이 되어야 제대로 된 고교서열화 해소와 단순화를 위한 정책 효과를 기대할 수 있을 것입니다.

	오류 방안1 : 재지정평가를 통한 (강제) 일반고 전환	오류 방안2 : 정책 일몰제, 단계적 방안	오류 방안3 : 선발 시기와 선발 방법만 고침
핵심 내용	외고·자사고 등이 재지정 평가가 도래할 때 엄정한 지표에 의해 지정 취소함.	외고 자사고 지위 해소를 위해 시행령 개정을 먼저 하고, 적용은 해당 학교들의 재지정 평가 종료기간에 각각 적용해 일반고 전환.	전기와 후기로 나뉜 선발 시기를 통일하고, 성적 중심 선발을 해소, 추첨제 등을 도입함.
문제점	▲ 학교운영의 성과를 평가하는 재지정 평가의 목적과 특권학교의 존립 자체의 문제는 별개의 사안임. ▲ 재지정 평가 제도의 목적과 다른 의도로 활용될 경우 법적 한계에 직면할 것.	재지정 평가 종료기간이 학교마다 달라 일반고 전환 시점의 차이 발생(최근 재지정 자사고의 경우 완전 적용시점까지 최장 8년 소요), 대입에서의 혼란 및 정권 교체와 맞물려 시행이 불투명해질 수 있음.	일반고로의 지위 전환을 근본적으로 하지 않는 부분적 개선은 특권학교의 지위, 성적 쏠림 현상이 해소되지 않음.
주요 제안자	이재정 교육감, 정진후 전 국회의원	조희연 교육감 등	민주연구원, 학사모 (경향신문 6.27자)
최종 평가	자사고 외고의 일반고 전환의 법적 실효성이 약하다.	시행령 개정이 완비된다는 점에서는 좋으나, 적용 시점을 굳이 재지정 평가 기간으로 늘릴 필요가 없다.	자사고 외고의 일반고 전환 정책 아니다.

■ **우리의 제안** : 정부는 연내에 자사고 외고 지위 해소 및 선발 시기와 방법 관련 시행령들을 삭제 혹은 개정하여, △2019년부터 모든 자사고 외고 등을 일반고로 일제히 전환하고 또한 새롭게 개정된 선발 시기 및 선발 방식을 적용하되, △2018학년 자사고 고입전형부터, 각 시·도교육청은 완전 추천제로 선발방법을 개선해야함.

우리의 주장은 이렇습니다. 재지정 평가를 통한 일반고로의 강제 전환과 선발 시기와 방법의 개선을 통한 자사고와 외고의 일반고 전환은 불가능합니다. 또한 자사고 외고의 지위를 일반고로 전환하는 것은 교육부의 시행령에서 관련 학교 근거 조항을 삭제하는 것으로 가능합니다. 그러나 개정 시행령을 따라 학교의 지위를 전환하는 것은 재지정 평가를 맞이하는 학교들마다 제각각 하는 것이 아니라, 일제히 적용하는 것이 좋습니다. 물론 자사고 외고들에 일제히 적용할 때 적용 대상 학년은 신입생 고1만 적용한 후 3년만 지나면 적용이 완성될 것입니다.

이를 위해서 이들 학교의 존재를 인정하고 있는 초·중등교육법 시행령 근거 규정(제90조, 제91조)을 삭제해야 하며, 자사고 외고 등의 일반고 전환 적용 시점은 2019학년도부터 적용되면 될 것입니다.

※ 자사고·외고 특권학교 지위 해소를 위한 해당 시행령 규정

제90조(특수목적고등학교) ① 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학교중에서 특수분야의 전문적인 교육을 목적으로 하는 고등학교(이하 "특수목적고등학교"라 한다)를 지정·고시할 수 있다. 다만, 제10호의 학교 중 국립의 고등학교는 교육부장관이 지정·고시한다. <개정 2001.1.29., 2001.3.2., 2007.5.16., 2010.6.29., 2013.3.23.>

5. 과학 인재 양성을 위한 과학계열의 고등학교
6. 외국어에 능숙한 인재 양성을 위한 외국어계열의 고등학교와 국제 전문 인재 양성을 위한 국제계열의 고등학교

제91조의3(자율형 사립고등학교) ① 교육감은 다음 각 호의 요건에 모두 해당하는 사립의 고등학교를 대상으로 별 제61조에 따라 학교 또는 교육과정을 자율적으로 운영할 수 있는 고등학교(이하 "자율형 사립고등학교"라 한다)를 지정·고시할 수 있다. 이 경우 미리 교육부장관의 동의를 받아야 한다. <개정 2013.2.15., 2013.3.23., 2014.12.9.>

문재인 대통령은 자사고 지위를 일반고로 전환하는 공약도 제시했지만, 동시에 '선발 시기를 일반고와 일치시킨다'는 공약도 동시에 제시했고, 이 사항이 국정운영계획에도 포함되어 있습니다. 이는 전·후기로 나뉘어 있는 선발 방식을 일원화하도록 근거 규정(제80조) 개정을 필요로 합니다. 다만 시기를 일원화하는 것만으로는 한계가 분명하여, 성적 중심의 선발 방식을 버리고 완전 추천형으로 전환하는 것도 병행해야 합니다. 이를 위한 작업은 연내 마무리한 후 2019학년도 신입생부터 적용하면 될 것입니다.

※ 자사고·외고 등 선발시기 및 입학전형방법 관련 시행령 규정

제80조(선발시기의 구분) ① 고등학교 신입생의 선발은 전기와 후기로 나누어 행하되, 전기에 선발하는 고등학교 또는 학과(이하 "전기학교"라 한다)는 다음 각 호의 고등학교 또는 학과를 말하며, 후기에 선발하는 고등학교 또는 학과(이하 "후기학교"라 한다)는 전기에 해당되지 아니하는 모든 고등학교 또는 학과로 한다. <개정 2007.4.12., 2009.3.27., 2010.6.29., 2011.12.30.>

3. 제90조에 따른 특수목적고등학교
4. 제91조에 따른 특성화고등학교
5. 제91조의3에 따른 자율형 사립고등학교

제82조(입학전형방법) ① 전기학교의 입학전형은 교육감이 정하는 바에 따라 학생의 자기주도 학습 능력을 신장시키는 것을 목적으로 중학교의 학교생활기록부 기록(학교생활기록부가 없는 경우에는 이를 갈음하여 활용하는 자료를 말한다)과 다음 각 호의 일부 또는 전부를 반영하되, 중학교 교육과정의 수준과 범위를 벗어나지 아니하는 범위에서 실시한다. <개정 2010.6.29., 2011.12.30.>

⑦ 제1항의 규정에도 불구하고 제91조의3에 따라 지정된 자율형 사립고등학교의 입학전형방법은 교육부령으로 따로 정한다. <신설 2009.3.27., 2010.6.29., 2013.3.23.>

특히 자사고의 입학전형을 완전 추천형으로 전환하는 것은 각 시도교육감의 권한에 속하는 일이기도 하므로, 교육부의 역할과 관계없이 시도교육감은 2018학년도 자사고 입시 때부터는 완전 추천제를 시행해야 할 것입니다. 이상의 내용을 정리하면 아래 표와 같습니다.

[고교체제 및 선발 방식 적용 일정표]

추진 시점/영역	고교체제 단순화 (자사고 외고의 일반고 전환)	고입전형 개선	
	(추진 주체) 교육부	교육부	교육청
2017년 하반기	특목고&자사고 근거 조항 삭제하는 시행령 제90조 개정 발표 →2019학년부터 적용	▲선발시기 일원화 (시행령 제80조 개정) ▲선발방식(추첨제) (시행령 제82조 개정)	선발방법 개선 (선지원·후추첨)
2018년 3월	-	2019학년도 고입전형 기본계획 발표	자사고의 개선된 고입전형 선지원 후추첨제 적용
2018년 8월	-	2019학년도 고입전형 입학요강 발표	
2019년 3월	해당학교 고1은 일반고생, 2, 3학년은 특목고&자사고생.	개선된 고입전형(선발시기 일원화, 선지원 후추첨제) 적용	
2020년 3월	해당학교 고1,2는 일반고생, 고3학년은 특목고&자사고생.		
2021년 3월	전 학년 일반고 체제 전환 완료		

우리의 요구

1. 문재인 대통령의 자사고 외교 국제고의 일반고 전환을 위해서는, 자사고·특목고 등 특권학교의 근거 조항(시행령 90조, 91조-3 등)을 연내 삭제하되, 일몰제나 단계화 방안이 아니라 모든 자사고 외교 학교들이 이 법령에 일제히 적용되도록 해야 합니다.
2. 교육부는 동시에 심각하게 불공정한 고입전형의 시기와 방법 관련, 선발 시기 일원화 및 완전 추천제를 골간으로 초·중등교육법 제80조 및 제82조를 개정하여 2019학년도 고입전형부터 이를 적용해야 합니다.
3. 각 시도교육청은 특권학교의 일반고 전환을 위한 교육부 차원의 시행령 개정과 관계없이, 2018학년도 고교 입시부터 교육감 승인권에 의해 개선할 수 있는 고입전형 선발 방법을 완전 추천제(무시험 '선지원 후추첨' 방식)로 전환해야 합니다.

2017. 07. 26.

특권학교폐지촉발시민행동

※ 문의 : 김은정 선임연구원 (02-797-4044/내선번호 503)

○특권학교폐지촉발시민행동 참여단체(1차 참가 단체 24곳)

경기교육희망네트워크, 경남교육희망네트워크, 교육을바꾸는사람들, 군산교육희망네트워크, 기독교윤리실천운동, 기윤실교사모임, 사교육걱정없는세상, 서울교육희망네트워크, 서울혁신교육학부모네트워크, 아이사랑국민연대, 역사교육바로세우기시민네트워크, 자사고폐지시민모임, 전국교육희망네트워크, 정치하는엄마들, 전교조 서울지부, 좋은교사운동, 징검다리교육공동체, 참교육을위한전국학부모회, 평등교육실현을위한전국학부모회, 피스모모, 학벌없는사회 광주시민모임, 한국YMCA전국연맹, 행복한미래교육포럼, 홍사단 교육운동본부

○간사단체

사교육걱정없는세상 송인수/윤지희 공동대표 02-797-4044

자사고폐지시민모임 강육천 사무처장 02-362-0817

좋은교사운동 김진우 공동대표 02-876-4078

참교육을위한전국학부모회 배경희 사무처장 02-393-8900

평등교육실현을위한전국학부모회 이빈파 서울대표 02-393-3591