

새 정부 교육 공약인 특목고·자사고의 일반고 전환은 다수 국민의 여망입니다. 이는 이명박 정부의 고교다양화 300 프로젝트부터 난립한 특목고·자사고로 인한 피해가 그간 너무나 심각했기 때문입니다. 고교서열화의 상층부에 있는 특목고·자사고에 들어가기 위한 경쟁은 초등학교 고학년부터 과도한 사교육과 선행학습으로 우리 학생들을 내몰고 있습니다. 특수목적고라고 하지만 특수목적에 위한 교육은 보이지 않고 자율형 사립고라고 하지만 교육과정의 자율성은커녕, 입시 교육을 위한 획일성만 보입니다. 그러면서도 일반고는 누리지 못하는 고입전형의 특혜를 오랫동안 누리며, 대학입시에서도 혜택을 보고 있습니다. 이와 같은 그간의 문제점들을 사교육걱정없는세상(이하 사교육걱정)은 6번의 연속 기획 보도자료를 통해 다시 한번 숨김없이 드러내고자 합니다. 그 내용 순서는 다음과 같습니다. 이 순서대로 보도자료는 순차적으로 내지만, 그 간격은 일정하지 않습니다.

- ① 06.20.(화) : 불공정한 고입전형과 고교서열화 실태, 이대로 정말 괜찮은가?
- ② 특목고·자사고로 인한 중·고 사교육비 차이의 실상을 들여다본다.
- ③ 특목고·자사고 교육과정의 현황과 문제점
- ④ 내신성적을 반영하는 특목고·자사고 고입전형으로 인한 중학교 성취평가제의 파행 실태
- ⑤ 영재고·전기고로 인해 1년 내내 계속되는 고입전형, 중3 교실은 수업을 포기한다.
- ⑥ 해외 각국의 고교체제를 통해 우리나라 고교서열화의 문제 다시 보기

■ 「불공정한 고입전형과 고교서열화 문제 개선」을 위한 연속 기획 보도자료 ① (2017.06.20.)

# 특목고·자사고만 누리는 고입전형 특혜, 일반고는 언제까지 차별받아야 합니까?

- ▲ 사교육걱정은 새 정부의 핵심 교육 공약인 특목고·자사고의 일반고 전환을 포함한 고교체제 전면 쇄신을 위한 연속 기획보도를 시작함. 첫 번째 주제는 ‘불공정한 고입전형과 그로 인한 고교서열화의 실태’를 다룸.
- ▲ 특목고·자사고는 고입전형 선발시기와 선발방법에서 일반고보다 특혜를 누리므로 중학교 성적우수자를 선점하고 있음. 이에 따라 대다수 일반고는 상위권 신입생을 받지

못하고, 다수 신입생이 일반고 입학 시부터 이미 열패감을 느끼는 등의 어려움을 겪고 있음.

- ▲ 일반고 위에 서열화된 영재고·특목고·자사고의 학교 비율은 전체 고등학교의 4.8%로 적어 보이지만, 이를 수능 응시생을 대상으로 단순화해서 비교해 볼 때 특권학교 학생들만으로 상위 8개 대학교의 모집 정원을 채울 수 있는 수준의 높은 비율에 해당함.
- ▲ 특목고·자사고는 고입전형의 특혜를 바탕으로 입시 위주의 교육을 강화하여, 일반고 위에 서열화된 학교로 존재하면서 고교체제를 급속도로 수직 서열화하였음.
- ▲ 문재인 대통령의 공약 ‘외고, 자사고, 국제고의 일반고 전환과 고입 시기 일원화’는 서열화된 고교체제와 고교 입시 경쟁으로 인한 사교육 부담을 해결하는 지름길이 될 것임. 다만 ‘선지원 후추첨 제도’의 선발방법이 병행 도입되지 않으면 시기 일원화는 효과가 없을 것임.
- ▲ 고교서열화 문제의 근본 해결을 위해 교육부는 초·중등교육법 시행령 관련 조항을 삭제하여 특목고·자사고를 일반고로 전환해야 하며, 급한 대로 먼저 모든 고교의 고입전형 선발시기를 일원화하고 영재학교를 제외한 모든 고교를 ‘선지원-후추첨’ 방식으로 전환하여 불공정한 고입전형을 바로잡아야 함.

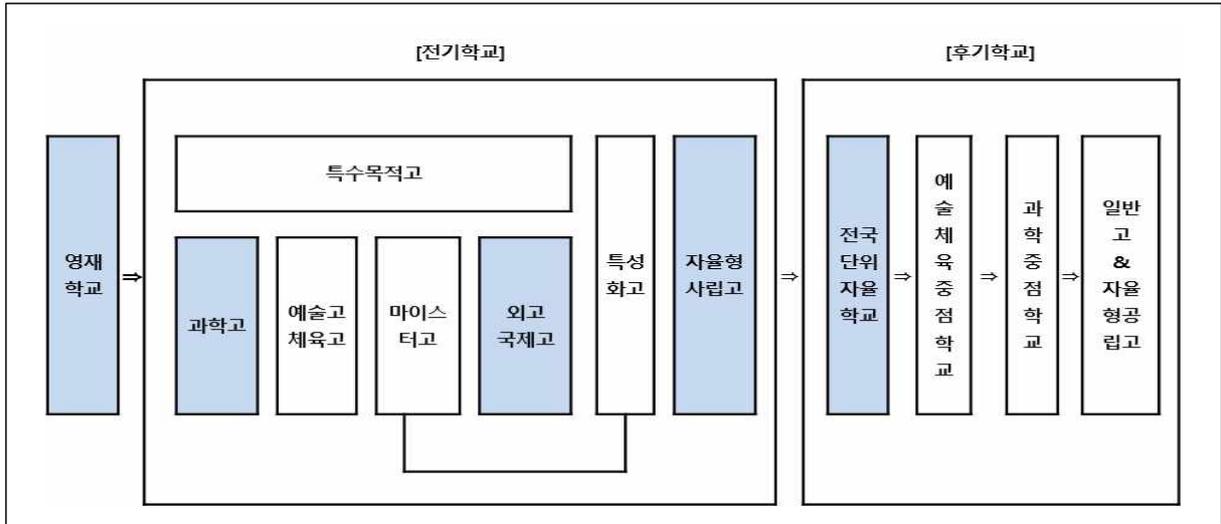
사교육걱정은 지난 2013년 ‘넓은 고교체제 쇄신을 위한 11회 연속 토론회’ 등을 통해 고입전형 선발시기와 방법의 불공정성 문제를 제기하며, △모든 고교의 고입전형 선발시기를 일원화하고 영재학교를 제외한 모든 고교를 ‘선지원-후추첨’ 방식으로 전환하고, △이후 복잡한 고교체제를 일반고, 특성화고, 영재고로 대폭 단순화할 것을 제안하였습니다. 새 정부의 핵심 교육 공약인 특목고·자사고의 일반고 전환과 관련한 뉴스들이 연일 쏟아지고 있는 지금, 사교육걱정은 고교체제의 쇄신과 특목고·자사고 등 특권학교로 인한 「불공정한 고입전형과 고교서열화 문제 개선」을 위한 연속 기획보도를 하려고 합니다. 그 첫 번째로 현재 고입전형의 실태와 그로 인한 고교서열화의 현주소를 살펴보고겠습니다.

■ 특목고·자사고는 고입전형 선발시기와 선발방법에서 일반고보다 특혜를 누림으로 중학교 성적우수자를 선점하고 있음. 이에 따라 대다수 일반고는 상위권 신입생을 받지 못하고, 다수 신입생이 입학 시부터 이미 열패감을 느끼는 등의 어려움을 겪고 있음.

현재 고입전형의 선발시기는 학교 유형별로 전기와 후기로 나뉘어 진행되고 있습니다. 중학교 3학년의 고입전형은 4월 영재학교 입시부터 시작해서 소위 전기학교라고 불리는 특목고, 자사고, 특성화고가 먼저 학생을 선발하고, 전기학교 입시가 끝난 후 후기학교 중에서 전국단위 자율학교와 과학중점학교가 다음으로 학생을 선발하고 이 모든 과정이 끝났을 때 마지막으로 일반고와 자율형 공립고가 학생을 배당받는 구조로 되어 있습니다. 이렇게 선발시기가 전기와 후기를 넘어 사실상 더 세부적으로 나뉘어 있는 구조 때문에 일반고에 진학하는 학생들은 소

위 앞서 진행된 특권학교 진학에 실패한 학생이라고 낙인찍히는 불필요한 심리적인 고통을 겪게 됩니다.

[그림 1] 고교유형별 나뉘어 있는 고입 선발시기



[출처 : 사교육걱정없는세상 교육통계센터 재구성]

선발시기 뿐 아니라 선발방법도 문제입니다. 영재학교, 특목고와 자사고를 포함한 특권학교는 지원 학생의 중학교 내신성적, 면접, 자기소개서, 기타 서류 등을 활용하여 학교가 원하는 학생을 선발하고 있지만, 평준화 지역의 일반고는 대부분 추천으로 학생을 배정받고 있습니다. 한마디로 영재학교, 특목고, 자사고는 우선선발권을 주어 성적을 반영해서 학생을 선발할 수 있도록 하는 반면에, 대부분의 일반고는 후기에 그냥 배정해 주는 대로 학생을 받으라는 것입니다. 심각하게 불공정하고 불합리한 선발방법입니다.

[표 1] 고교유형별 고입전형방법

	학교종류		전형방법
	전기	영재학교(8개교)	
특목고		외국어고(31개교)/ 국제고(7개교)	<자기주도학습전형> 1단계 : 영어 내신 성적(160점) + 출결(무단결석 감점) 2단계 : 1단계 성적 + 서류·면접(40점)
		과학고(20개교)	<자기주도학습전형> 1단계 : 학교장 추천, 입학담당관 활동 2단계 : 내신 성적 + 서류평가 + 면접
자율형사립고		서울지역 - 하나고 유일	<자기주도학습전형> 1단계 : 내신 성적+출결(감점) 2단계 : 1단계성적+서류+면접+체력검사
		서울 이외 지역	<자기주도학습전형> 1단계 : 내신 성적(반영방식은 학교별 자율)+ 출결(감점) 2단계 : 1단계 성적 + 면접
후기	학교종류		전형방법
	자율학교	한일고, 익산고, 거창고, 공주대부속고	1단계 : 내신 성적(반영방식은 학교별 자율)+출결(감점) 2단계 : 1단계 성적+면접
	자율형공립고	비평준화 지역	내신 + 선발고사
	일반고	비평준화 지역	내신 + 선발고사

[출처 : 사교육걱정없는세상]

이를 해결하기 위해 일반고에도 교육과정 편성과 운영의 자율성을 일정 부분 부여하는 등 차별의 문제를 해결하려는 움직임이 있기는 합니다. 그러나 자사고나 특목고 등이 가지는 교육과정의 자율성은 소수의 특권학교에만 주어져야 하는 것이 아니라, 모든 일반고가 누려야 하는 당연한 권리입니다. 교육과정의 자율성이 특정 학교에만 과도하게 허용될 이유는 없습니다. 그리고 교육과정의 자율성만으로는 지금의 고교 격차가 해소될 수 없습니다. 고입전형의 차별이라는 큰 구조 자체가 변하지 않고서는 선발단계에서부터 시작되는 고교 격차를 줄일 수 없기 때문입니다. 입학생의 성적에 의해 이미 서열화되어 있는 지금의 고교체제 속에서는 선발로 인한 효과가 교육효과보다 훨씬 크기 때문에 고교 격차를 줄이기 어렵습니다.

■ 일반고 위에 서열화된 영재고·특목고·자사고의 학교 비율은 전체 고등학교의 4.8%로 적어 보이지만, 이를 수능 응시생을 대상으로 단순화해서 비교해 볼 때 특권학교 학생들만으로 상위 8개 대학교의 모집 정원을 채울 수 있는 수준의 높은 비율에 해당함.

2016년 8월 발표된 교육부의 ‘2016년 교육기본통계 발표’에 따르면, 우리나라 전체 2,353개 고등학교 중 특목고와 자율고의 수는 311개로 무려 13.2%를 차지했습니다. 이를 좀 더 세분화하여 과학고, 영재고, 외국어고, 국제고, 자사고(자공고 제외) 등 소위 고교서열화에서 일반고 위에 있는 학교로 제한해도 그 수는 112개로 4.8%에 달합니다.

[표 2] 2016년 고교 유형별 현황

구분	고등학교											
	전체	일반	특성화		특목							자율
			직업	대안	과학고	영재고	예술고	외국어고	체육고	국제고	마이스터고	
2016	2,353	1,545	472	25	20	8	28	31	16	7	42	159
			497		152							
2015	2,344	1,537	498		148							161
2014	2,326	1,520	499		143							164
2013	2,322	1,525	494		138							165
2012	2,303	1,529	499		128							147
2011	2,282	1,554	499		120							109

[출처 : 교육부. 2016년 교육기본통계. 2016.8.30.]

영재학교, 과학고, 외고, 국제고, 자사고(이하 특권학교라 지칭한다)가 전체 고등학교에서 차지하는 비율인 4.8%인데 이는 매우 높은 비율입니다. 이 비율이 얼마나 높은지는 주요 대학의 모집정원 수를 비교하면 간접적으로 확인할 수 있습니다. 2018학년도 기준으로 서울 주요 8개 대학(서울대, 연세대, 고려대, 서강대, 성균관대, 한양대, 이화여대, 중앙대)의 모집정원은 25,504명으로, 2017학년도 수능 응시생 552,297명의 4.6%에 해당합니다. 즉 아주 단순화하여 쉽게 표현하면, 정시전형으로만 대입전형을 치른다고 가정하고, 상위 주요 8개 대학의 모집정

원 정도를 특권학교 학생으로만 채울 수 있다는 것입니다. 이런 이유로 요즘 중학생들은 고입 경쟁을 치르며 특권학교에 진학하지 못하면, 이미 대학입시에서 실패했다고 생각하는 경우가 비일비재합니다.

■ 특목고·자사고는 고입전형의 선발시기와 선발방법의 특혜를 바탕으로 입시 위주의 교육을 강화하여, 일반고 위에 서열화된 학교로 존재하면서 고교체제를 급속도로 수직 서열화하였음.

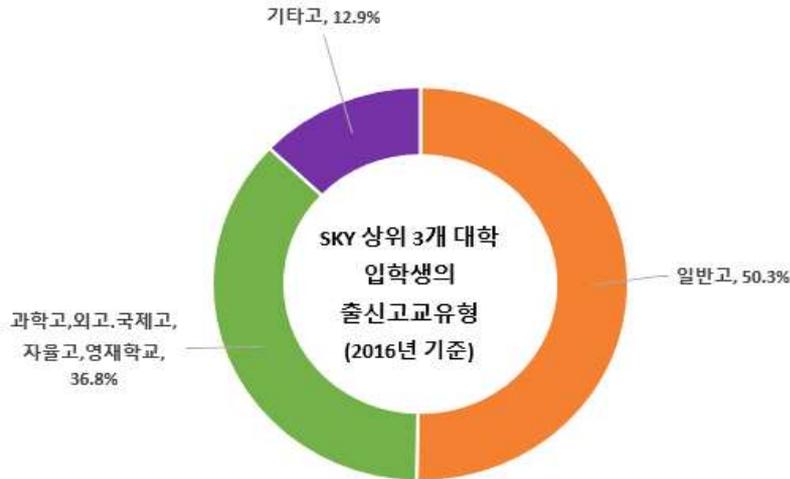
2016년 자료를 기준으로 서울대·연세대·고려대 상위 3개 대학의 입학생 11,812명의 출신고교를 유형별로 분석하면 [표 3]과 같습니다. 2016년 기준 이들 상위 3개 대학 전체 입학생 수 대비 과학고, 외고·국제고, 자율고, 영재학교 등의 특권학교 출신 입학생은 4,348명으로 전체 입학생의 36.8%를 차지합니다.

[표3] 2016년 기준 상위 3개대학(SKY) 입학생의 출신고교 유형별 분류

구분	일반고		과학고		외고·국제고		자율고		영재학교 학생수		기타		
	총입학생	학생수	비율	학생수	비율	학생수	비율	학생수	비율	학생수	비율	학생수	비율
서울대	3,308	1,593	48.2%	95	2.9%	391	11.8%	757	22.9%	193	5.8%	279	8.4%
연세대	3,916	1,919	49.0%	62	1.6%	555	14.2%	707	18.1%	55	1.4%	618	15.8%
고려대	4,588	2,428	52.9%	73	1.6%	600	13.1%	808	17.6%	52	1.1%	627	13.7%
계	11,812	5,940	50.3%	230	1.9%	1,546	13.1%	2,272	19.2%	300	2.5%	1,524	12.9%

[출처:대학알리미, 사교육걱정없는세상 재구성(2016년 기준)]

앞서 고교 유형별 분류에서 보았듯이 이들 특권학교는 구성상 전체 고교의 4.8%에 불과하지만, 단순화해서 볼 때 이들 학교의 소위 SKY 대입진학은 상당히 높은 비율입니다. 외고·국제고와 자사고만 따로 떼어놓고 보아도 이들 3개 대학 입학생의 32.3%를 차지합니다. 오랫동안 이러한 불합리한 고입전형에서 비롯된 출발선 상의 이득과 대학입학성적이라는 결과의 누적을 통해서 특권학교들은 일반고 위에 상층학교로 존재하면서 고교체제를 더욱 급속히 수직 서열화시켰습니다.



■ 문재인 대통령의 공약 ‘외고, 자사고, 국제고의 일반고 전환과 입시 시기 일원화’는 서열화된 고교체제와 고교 입시 경쟁으로 인한 사교육 부담을 해결하는 지름길이 될 것임. 다만 ‘선지원 후추첨 제도’의 선발방법이 병행 도입되지 않으면 시기 일원화는 효과가 제한적일 것임.

문재인 대통령은 후보 시절 대선 공약으로 고교체제와 관련, ‘외고, 자사고, 국제고를 일반고로 전환하고, 일반고와 특목고, 자사고 고교 입시를 동시에 실시하겠다’고 이미 밝혔습니다. 이는 사교육걱정이 지속적으로 주장해온 것임은 물론, 고교 입시 경쟁에 지친 시민들이 요구하는 것이기도 합니다. 대선 전 지난 2월, 사교육걱정에서 제안한 교육 공약의 선호도(시민 1,129명 응답) 설문 결과에서도, ‘고교체제 단순화’ 공약은 적극 찬성이 75.0%, 찬성이 20.8% 가 나오는 등 대다수 응답자가 찬성의 뜻을 보였습니다.

[그림 2] ‘고교 선지원-후추첨 전면 도입 및 고교체제 단순화’에 대한 시민 설문 결과



[출처: 사교육걱정없는세상 시민 설문조사(2017.02), 응답 1,129명]

그리고 이어 지난 6월 사교육걱정이 다시 진행했던 국민여론조사에서는 ‘외고·국제고·자사고의 일반고 전환’ 공약은 우선적으로 추진해야 할 공약의 시급성을 묻는 말에서 무려 59.2%를 얻으며 1위를 차지했습니다. [그림 3]

[그림 3] 새 정부 교육공약 우선추진과제(시급성) 설문결과



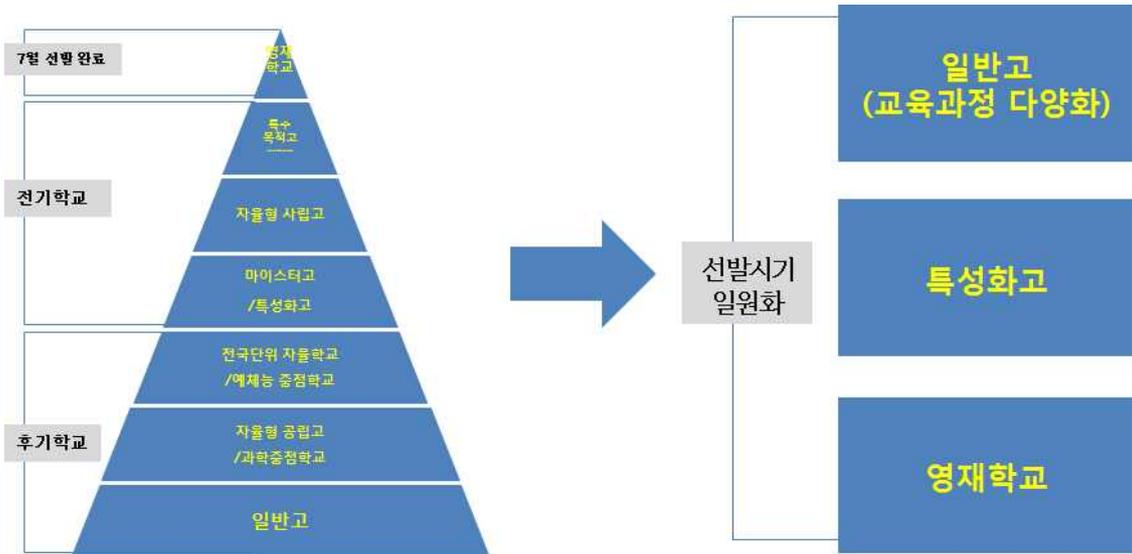
[출처 : 사교육걱정없는세상 국민여론조사결과 (2017.06), 응답 3,551명]

그러나 특목고·자사고를 일반고로 전환하기 위해서 고입전형의 선발시기 일원화와 선발방법인 선지원-후추첨제가 동시에 병행 적용되지 않고 어느 하나만 도입할 경우, 그 효과는 기대에 못 미치게 제한적일 것입니다.

■ 교육부는 초·중등교육법 시행령 관련 조항을 삭제하여 특목고·자사고를 일반고로 전환해야 하며, 급한 대로 먼저 모든 고교의 고입전형 선발시기를 일원화하고 영재학교를 제외한 모든 고교를 ‘선지원-후추첨’ 방식으로 전환하여 불공정한 고입전형을 바로잡아야 함.

사교육걱정은 그동안 현재의 고교체제를 쇠신하기 위해 △모든 고교의 선발시기를 일원화하고, △ 영재학교를 제외한 모든 고교를 ‘선지원-후추첨’ 방식으로 전환하고, △이후 복잡한 고교체제를 일반고, 특성화고, 영재고로 대폭 단순화할 것을 계속 제안해왔습니다.

[그림 4] 현재 고교체제 서열화 구조와 사교육걱정이 제안하는 개선방안



[출처 : 사교육걱정없는세상]

최근 1)서울시교육청에서 특목고·자사고 폐지 방안을 발표하면서 관련 법 개정도 함께 교육부에 요청할 것이라는 기사가 있었습니다. 법 개정이 되기 이전에는 자체적인 권한으로 선발시기를 일원화하고 선발방법을 추천제로 하는 등의 방법을 통해 특목고와 자사고의 특권을 제한하겠다는 내용이었습니다. 경기도교육청 또한 2019년~2020년 자사고·외고 재지정 평가를 하지 않겠다는 방침을 통해 특목고·자사고의 폐지 의지를 밝히고 있습니다.

환영하는 바입니다. 특목고·자사고가 우선선발할 수 없도록 모집 시기를 일원화하고, 선발방법에서도 선발효과를 배타적으로 누릴 수 없도록 성적을 반영하지 않는 희망자 중심의 ‘선지원-후추첨’으로 가는 고입전형의 변화만으로도 서열화된 고교체제를 실질적으로 개선하는 효과가 있습니다. 이미 추천제 또한 생소한 것이 아니라 많은 지역에서 시행하고 있는 방법입니다. 그러나 이에서 머물지 말고 궁극적으로 교육부는 심각할 대로 심각해진 고교체제 서열화 해소를 위해 초·중등교육법 시행령 관련 조항을 삭제하여 특목고·자사고를 일반고로 전환해야 할 것입니다

2017. 06. 20. 사교육걱정없는세상

(공동대표 송인수, 윤지희)

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

1) “자사고-외고 법적 근거 없애는 방안 요청”, <동아일보>, 2017/06/15.  
<http://news.donga.com/3/all/20170615/84872298/1>

소장 안상진(02-797-4044/내선번호 509)