

자율고 개선방안을 통해 본 그들의 '상식'

2011.2.17 | 최민선_새사연 상임연구원 | humanelife@saesayon.org

목 차

1. 자율고에 내재된 세 개의 폭탄
2. 자율고, 경쟁률 하락의 진짜 이유
3. 제2의 외고가 될 것인가 삼류학교로 남을 것인가
4. 차별 교육 아닌 '수평적 다양성' 교육 실현해야



<http://saesayon.org>

본문

“그들이 1년에 1억 원씩 쓰면서 바라는 건 딱 두 가지야. 불평등과 차별. 군림하고 지배할 수 없다면 차라리 철저히 차별 받길 원한다구. 그게 그들의 순리고 상식이야.”

최근 세간의 이목을 끈 드라마 <시크릿 가든>에 나온 대사다. 스스로 ‘사회지도층’을 자임한 남자 주인공(현빈 분)은 백화점의 VVIP룸 고객의 권리를 이렇게 읊는다. 드라마 속 ‘그들’이 원하는 불평등과 차별은 현실 사회 구석구석에 묻어난다. 사회의 근간이 되는 교육에서조차.

얼마 전부터 자율형 사립고(이하 자율고)에 대한 논란이 한창이다. 고교평준화에 대한 논의도 재가열되고 있다. 다수의 언론은 이를 교과부와 소위 진보교육감과의 마찰에 초점을 맞춰 보도한다. 그러나 자율고와 같은 특수형태 고교나 고교평준화 제도는 일부 교육관료들의 갈등으로만 치부될 문제가 아니다. 피라미드처럼 서열화돼 있는 고교체제 전반의 문제이며, 나아가 대입경쟁과 학벌구조의 폐해를 고스란히 감당해야 하는 국민 대다수의 문제다.

그러나 현재 교과부의 주장은 국민 대다수의 목소리를 대변하고 있다고 보기 어렵다. 오히려 드라마 속 ‘그들’의 논리와 유사하다. 자율고에 대한 최근의 논란을 진단하고 그에 대한 방안을 모색해보자.

자율고에 내재된 세 개의 폭탄

지난 1월 12일, 교과부는 ‘자율고 운영 내실화를 위한 제도 개선방안’을 발표했다. 주요내용은 ▲2012년까지 100개의 자율고를 지정하겠다는 당초 목표에 연연하지 않고 혁신도시·기업도시·경제자유구역 및 세종시 등에 위치한 사립고를 중심으로 지정, ▲서울을 제외한 평준화 지역의 자율고에 자기주도 학습전형 도입, ▲신입생 충원율 60% 미만인 자율고에는 워크아웃 제도 도입, ▲맞춤형 컨설팅, 우수사례 발굴·확산 등으로 내실있는 운영을 지원한다는 방안이다.

교과부가 이러한 개선방안을 시급히 내놓은 이유는 올해 자율고 입시 경쟁률이 하락하고 몇몇 학교의 경우 입학정원이 미달되는 사태까지 발생했기 때문이다. 올해 자율고의 평균 경쟁률(사회적배려대상자 전형 제외)은 1.5대 1로, 지난해 경쟁률

(2.5대 1)의 절반 수준에 불과했다. 전국 51개의 자율고 중 27%에 달하는 14개교에서는 미달 사태가 발생했다. 서울 용문고의 경우 200명이 넘는 결원이 발생해 자율고 지정 철회를 요구하기도 했다. 이처럼 자율고의 입시 경쟁률이 하락한 원인은 무엇일까. 그에 앞서 자율고의 문제점을 짚어보자.

애초에 자율고는 탄생 이전부터 무수한 반대에 부딪혔다. 이미 외고를 중심으로 한 특목고가 고교서열화와 사교육 과열의 진원지로 비판을 받던 차에 자율고라는 특수 형태의 고교가 또 하나 보태지면 문제가 더욱 심각해지기 때문이다. 그러나 이명박 정부는 ‘고교다양화 300프로젝트’의 핵심정책으로 자율고 도입을 밀어붙였다.

예상대로 자율고는 고교서열의 상위권으로 바로 진입했다. 정부는 자율고의 전신격으로 외고보다 각광을 받던 자립형 사립고도 자율고로 전환할 것을 유도했다. 일반고 위에 특목고와 자율고 두 가지 형태의 고교가 자리를 차지하게 된 것이다. 이렇듯 ‘특권학교’로 자리잡은 자율고는 외고와 마찬가지로 ‘입시학원화, 사교육 팽창, 귀족학교’라는 세 가지 주요 문제를 고스란히 안고 있다. 그 문제점을 간단히 짚으면 다음과 같다.

첫째, 자율고는 학교 측에 자율권이 대폭 부여돼 교육과정의 6분의 5를 학교가 알아서 운영할 수 있다. 그런데 현실적으로 학생들은 입시경쟁에 유리한 학교에 몰리게 돼 있다. 이에 자율고는 신입생을 충원하기 위해서라도 교육과정 자율권을 ‘입시 준비를 위한 자율권’으로 악용한다. 영어와 수학과 같은 주요과목 시간을 늘리고 예체능 과목 시간은 줄이는 식이다.

둘째, 자율고가 명문대 진학생을 다수 배출해 입지를 굳히면 학생 수요가 늘고 이에 따른 사교육이 팽창하게 되는 것은 물론이다. 외고에 들어가기 위해 초등학생 때부터 사교육을 받는 것과 같은 이치다. 게다가 외고는 지금껏 성적 상위 2~3%에 해당하는 중학생이 경쟁했다면, 자율고는 내신 30~50% 이상 지원이 가능해 사교육이 더욱 폭넓게 성행할 수 있다.

셋째, 자율고는 등록금이 일반고의 3배 이내로 규정돼 있다. 대략 350~450만원 선이다. 학교운영비나 보충수업비와 같은 수익자부담 경비를 더하면 4~5배에 이른다. 그야말로 ‘귀족학교’다. 2010년에 자율고로 전환된 서울지역 13개교에서 입학생 아버지의 소득별 분포 비교 결과를 보면 이는 명확해진다. 이들 학교는 자율고로 전환 이후 아버지가 고소득직인 비율이 5.6%p 증가하는 반면, 저소득직인 비율은 8.6%p 감소한 것으로 나타났다¹⁾.

1) 권영길 의원실, <자율형 사립고 1년 실태보고서>, 2010.07.

고소득직은 전문직, 경영관리직을, 저소득직은 판매서비스업, 소규모 농축수산업, 비숙련

자율고, 경쟁률 하락의 진짜 이유

지난해 외고와 더불어 자율고에 대한 우려의 목소리가 높아지자, 정부는 올해 초 고교체제 개편의 일환으로 이들 학교의 입시제도 개선안을 내놓았다. 외고는 ‘자기 주도학습전형’을 도입해 영어 내신과 학습계획서, 면접을 바탕으로 학생을 선발하도록 했다. 기존의 입시전형에서 문제점으로 지적돼 오던 중학교 전 과목 내신성적 반영이나 영어듣기평가를 금한 것이다.

자율고에 대해서는 비평준화 지역은 필기고사 외 방식으로 학교 자율적으로 선발하도록 하되, 평준화 지역은 선지원 후추첨으로 지원자를 내신(30% 이상)이나 면접을 통해 1차적으로 추려낸 후 추첨하도록 했다. 단, 서울지역은 내신 50% 이상인 지원자 중 추첨하는 방식을 고수했다.

입시제도 개선과 더불어 정부는 일반고 지원 이전에 학생을 선발하는 전기학교는 한 학교 이상 지원할 수 없도록 제한했다. 특정 외고와 자율고를 동시에 지원하지 못하도록 한 것이다. 지원한 전기학교에 진학하지 못한 학생은 일반고로 진학하게 된다.

올해는 이러한 정부의 조치 이후에 처음으로 실시한 고교입시였다. 앞서 밝혔듯, 결과적으로 올해 외고와 자율고는 전반적으로 입시 경쟁률이 낮아졌다. 특히 자율고는 다수의 학교에서 미달사태까지 발생했다. 그 이유는 무엇일까. 과연 정부의 입시제도 개선책이 효력을 발휘한 것일까. 그 원인을 몇 가지로 정리하면 다음과 같다.

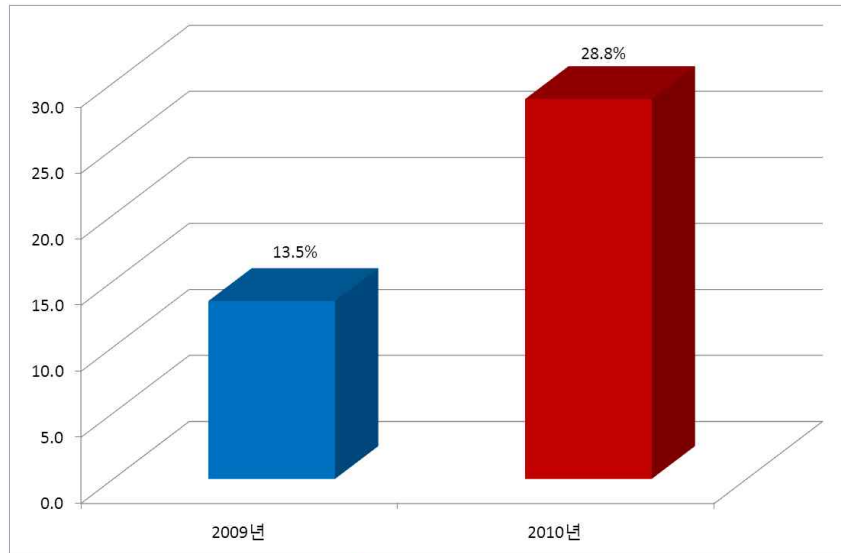
첫째, 서울을 중심으로 자율고가 대거 생겨나면서 공급이 과잉됐다. 실제 서울지역 자율고의 입학정원은 지난해 4,955명에서 올해 1만462명으로 두 배 이상 늘었다. 그런데 한 해 중학교 졸업생 12만명 가운데 자율고에 지원 가능한 내신 상위 50% 이내 학생은 6만명이고, 지난해 자율고 신입생 출신학교 내신분포 결과에서 전체 학생 중 약 3분의 2를 차지했던 내신 상위 30% 이내 학생은 3만6천명이다. 그들이 전부 지원해도 경쟁률은 3대 1. 하지만 자율고는 아직 학생의 수요가 대거 몰릴 정도의 차별성을 갖지 못해 올해 경쟁률은 1.5대 1에 그쳤다.

또한 올해부터 자율고와 외고·과학고의 동시지원이 안 되자 학생들은 신중한 선택을 해야 했다. 지난해보다 늘어난 3,000명의 자율고 지원자는 어쩌면 입시제도 개선으로 영어 내신성적이 최상위권인 2~3%에 들지 못해 외고 지원을 포기한 학생들로 채워졌을지도 모른다. 그러나 그렇다해도 3,000명의 자율고 추가 지원자는 두 배 이상으로 늘어난 자율고 학생 수에 비해 소수에 불과하다. 결국 올해 경쟁률

노동을 포함함.

1.5대 1이라는 결과는 정부가 학생들의 자율고에 대한 낮은 수요를 제대로 예측하지 못하고 공급에만 열을 올렸다는 사실을 입증한다.

[그림 1] 내신 상위 30% 중학교 졸업생 중 자율고 입학정원 비율



구분	중학교 졸업생 중 내신 상위 30% 학생 (A)	자율고 입학정원 (B)	(A) 중 (B)의 비율
2009년	36,777명	4,955명	13.5%
2010년	36,375명	10,462명	28.8%

둘째, 자율고는 도입 후 2년밖에 되지 않아 입시경쟁력이 입증되지 않았다. 학생들이 지원을 원하는 학교는 뛰니뛰니 해도 소위 명문대 혹은 ‘In seoul’이라고 일컬어지는 대학에 다수의 학생을 진학시킨 학교다. 그런데 자율고는 2년 전 입학한 학생이 아직 졸업을 하지 않아 일종의 ‘검증’이 이뤄지지 않은 상태다. 학생들이 집과 떨어진 지역에 위치한 자율고를 선택할 이유가 없는 것이다.

셋째, 학교 재정이 튼튼하거나 소득이 높은 지역에 위치한 학교 외에는 일반고와 차별성이 없다. 자율고는 정부지원금이 없기 때문에 사학이 투자의 의무를 다하지 않으면 나머지 부담은 학부모에게 돌아가게 돼 있다. 안 그래도 등록금이 높은데다 별도의 비용까지 부담할 수 있는 상황인 것이다. 따라서 큰 부담이 되지 않으면서도 좋은 교육환경에서 교육받기 위해 학부모는 재정 형편이 나은 학교를 선택한다. 또한 흔히 ‘사교육 특구’로 불리는 강남, 서초, 송파, 양천, 노원 등의 고소득층이 밀집한 지역에 위치한 자율고는 주변의 고급 사교육기관들 덕에 인기가 많다²⁾.

반면, 학교 재정이 불안정하거나 지역적으로 입시에 유리한 환경을 갖추지 못한 학

2) 오마이뉴스, “두당 5백짜리 이명박 공약, 쪽박치게 생겼네”, 2010.12.08

교의 경우에는 또 다른 학생 유인요소가 필요하다. 교과교실제와 같은 교육시스템이나 질 높은 교수학습 등이 그것이다. 그러나 현재 그 외의 자율고 중에는 이렇다 할 특성화된 교육프로그램을 갖춘 학교가 거의 없다. 일반고와 다를 바 없는 것이다.

제2의 외고가 될 것인가 삼류학교로 남을 것인가

올해 자율고의 낮은 입시 경쟁률은 이와 같은 세 가지 문제가 복합적으로 작용한 결과인 것으로 보인다. 정부는 과도하게 자율고를 확대하려 했지만, 자율고의 실상은 학생들의 관심을 집중시키기엔 역부족이었다. 일반고보다 큰 등록금 부담을 짊어져 가면서 일반고와 다를 바 없는 교육을 받을 사람은 없기 때문이다.

이와 같은 현상에는 정부의 입시제도 개선책도 일정정도 효력을 발휘한 것으로 보인다. 특목고나 자율고와 같은 특수형태의 고교에 성적 우수 학생을 선별할 권한을 부여하지 않는 것으로 보이자 수요가 돌아선 것이다.

그러나 경쟁률 하락의 가장 중요한 원인은 자율고가 도입 취지와 달리, 학교에 부여한 다양한 자율권만큼 다양하고 질 높은 교육과정을 운영하는 모델로 정착하지 못하는 데 있다. 자율고의 지원 양상을 보면, 현재 자율고는 크게 진학실적이 좋은 ‘제2의 외고’ 형태의 학교와 일반고와 다를 바 없지만 등록금만 높은 ‘비싼 학교’ 형태의 학교로 나뉜다. 전자의 형태는 학생 지원이 몰리지만 후자의 형태는 학생들에게 외면받고 있는 것이다³⁾. 이러한 때 정부는 무엇보다 교육과정의 다양화·특성화를 개별학교에서 어떻게 현실화 할 수 있는지에 대한 대안을 내놓는데 주력해야 한다.

그럼에도 불구하고 정부는 자율고 경쟁률 하락에 대한 대책으로 자율고 확대는 포기하지 않되 평준화 지역까지 학생선발권을 확대하는 방안을 내놓았다. 대신 일반 지역에서의 확대보다는 혁신도시·기업도시·경제자유구역 및 세종시 등에 위치한 사립고를 중심으로 지정하겠다고 한다.

이번 대책을 통해 정부는 앞서 밝힌 자율고 경쟁률 하락의 첫째 원인인 무리한 자율고 지정 확대에 대한 비판에는 신설도시에서 공급을 늘리는 것으로 방향을 전환해 교묘히 피해갔다. 여전히 자율고 확대 기초를 버리지 않고 있는 것이다.

3) 올해 가장 높은 경쟁률을 보인 자율고는 한가람고(3.34대 1)였으며 이화여고(3.07대 1), 양정고(2.69대 1), 신일고(2.67대 1) 등이 그 뒤를 이었다. 이들 학교는 모두 작년 평균 경쟁률인 2.5대 1보다 경쟁률이 높게 나타났다.

[표 1] 자율형 사립고의 평준화지역 학생선발 방법 개선방안

구 분	현 행	개 선 안
특별시 (서울)	-선지원 후추첨 -교과성적 50~100% 범위내에서 학교장이 결정	(현행과 같음)
기타 평준화지역	-선지원 후추첨, 내신+추첨, 면접+추첨 중 선택 -교과성적 30~100% 범위내에서 학교장이 결정	-학교장에게 입학전형 방법 결정권 부여 (자기주도학습전형)

* 출처 : 2011.1.12, 교과부, '자율형 사립고 운영 내실화를 위한 제도 개선방안'

둘째 원인인 입시경쟁력이 검증이 안 돼 학생 수요가 낮은 문제에 대해서는 자율고에 학생선발권을 쥐 성적 우수 학생을 가려 뽑을 수 있도록 했다. 올해부터 외고에서 실시한 '자기주도학습전형'을 자율고에도 도입해 오히려 자율고가 '제 2의 외고'가 될 수 있는 길을 터준 것이다. 게다가 외고는 '외국어에 능숙한 인재 양성'이라는 학교의 목표와 학생 선발기준이 비교적 명확한데 비해, 자율고는 개별학교마다 특성이 다르고 건학이념도 뚜렷하지 않아 '자기주도학습전형'을 도입하는 것이 어떤 결과를 낳을지 검토해야 한다.

셋째 원인인 학교 재정이 부실하거나 입시에 유리한 환경이 조성돼 있지 않아 미달 사태를 겪은 학교에 대해서는 워크아웃 제도를 도입했다. 입시방편으로 신입생 충원율이 60% 미만인 자율고에 학교 운영정상화에 필요한 경비를 국고로 지원하겠다는 것이다. 그러나 자율고는 본래 정부로부터 재정결함 보조금을 받지 않고 독립적으로 재정을 운영하는 학교다. 정부는 대신 자율고에 투자할 정부 보조금을 일반고에 투자해 교육의 질을 높ی겠다고 밝혀왔다. 이번 정부의 조치는 이러한 지금까지의 주장을 뒤집는 꼴이다.

차별 교육 아닌 '수평적 다양성' 교육 실현해야

정부는 현재 주요 교육정책으로 공언한 바 있는 자율고가 실패한 상황에서 어떻게든 그 모델을 성공시켜 그 숫자를 늘리는 데에만 혈안이 돼 있다. 학교 측에 학생선발권을 주겠다는 이번 대책은 이러한 정부의 조급증을 그대로 드러낸다.

그러나 자율고는 진학실적에 따라 학생 지원이 몰리는 현실에서 입시전문기관화 될 소지가 너무 크다. 일반고와 차별성이 없으면서도 등록금은 일반고에 비해 너무 비싸 서민층 자녀가 지원하기에는 부담이 크다. 더욱이 중요한 것은 자율고 도입 3년

차가 지나면 이들 학교의 대학 진학실적에 따라 자율고가 ‘제2의 외고’로 급부상할 수 있다는 점이다. 이는 고교서열이 재확립되면서 고교 입시경쟁에 불이 붙을 가능성을 예고한다. 따라서 정부는 자율고를 확대하겠다는 목표를 전면 재검토해야 한다.

대신 현 시점에서 중점적으로 다뤄야 할 자율고 대책은 다양화·특성화 교육을 제대로 실시하는 학교 모델을 만드는 것이다. 정부가 입시경쟁과 사교육비를 낮추려는 의지가 있다면 자율고를 ‘제2의 외고’로 만들어서는 안 되며, 그와 동시에 학생들의 수요를 높이기 위해서는 자율고가 본래의 취지대로 자율적이고 다양한 교육과정을 운영하는 학교로 탈바꿈해야 하기 때문이다.

자율고 뿐 아니라 전체 일반고 역시 마찬가지로 방향의 혁신이 시급하다. 일반고에도 자율권을 점차 확대해 학교별로 특성화된 교육프로그램과 다양한 교육과정을 갖추도록 한다면 자율고와 일반고의 구별은 무의미해질 것이다. 이를 토대로 지역 내 교육 네트워크를 촘촘하게 형성하고 학교 간 교류를 넓혀 각 분야별로 좀 더 전문적인 교육을 실시하도록 해야 한다. 이는 각 지역 내에서 학생들이 원하는 공부를 자유롭게 할 수 있도록 보장하고 사회나 학부모·학생의 교육적 요구를 적극적으로 반영하기 위한 방안이기도 하다⁴⁾.

정부가 내세우는 수월성 교육의 진정한 의미는 학생 개개인의 잠재적 능력과 적성을 최대한 발휘할 수 있도록 하는 맞춤형 교육이다. 20%의 특권적 학교를 양산하고 80%의 일반고를 삼류학교로 전락시키는 것은 수월성 교육의 방향에 반대될 뿐 아니라 국가적으로도 커다란 손실을 가져온다. 특권학교와 교육여건이 낮은 학교는 줄이고 일반고의 질을 높이는 것, 이것이 바로 ‘수평적 다양화’를 실현하기 위한 올바른 방향이다.

그런 면에서 정부는 경기도에서 촉발된 혁신학교 모델에 주목할 필요가 있다. 혁신학교는 일반고와 같은 등록금을 받으면서도 뚜렷한 건학이념을 가지고 학생들이 다양한 적성과 소질을 개발하도록 하는 새로운 교육시스템을 도입하고자 한다. 한 명의 학생도 나오시키지 않겠다는 의지로 책임교육, 맞춤교육을 실시하고자 한다. 이러한 혁신학교 모델이 성공적으로 정착되는 동시에 일반학교로 전파된다면 우리가 소원하는 ‘모두를 위한 수월성 교육’은 눈 앞에서 펼쳐질 수 있다.

최근 서울과 경기 지역에서는 일부 비평준화 지역을 평준화로 전환시키자는 바람이 거세다. 그러나 교과부는 이들 지역의 요구를 끝끝내 거부했다. 평준화로 전환하는

4) 새로운사회를여는연구원, <외고 논란 진단 : 대안은 고교체제 개편과 일반고의 특성화, 다양화>, 2009.11.30

데 찬성하는 지역주민이 80% 이상임에도 귀를 틀어막고 있는 것이다. 이번 자율고 대책과 고교평준화 제동 등 교과부의 이러한 행보는 교과부가 ‘차라리 철저히 차별 받기 바라는’ 그들의 편에 서 있음을 여과없이 보여주는 것이다. 그렇다면 방법은 하나다. 바로 대다수 국민의 ‘상식’은 차별 없이 수평적이고 다양한 교육체제를 만드는 것임을 그들이 깨달을 수 있도록 하는 것이다.

