



# 미래좌담회

## “자사고(외고) 존폐 관련 논의”

합의안 : 자율성과 형평성을 고려하여 제도를 개선하는 것이 바람직하다.



■ 일시 : 2019.9.30. (월) 16:30 ~ 18:30

■ 장소 : 국회의원회관 제2간담회의실

### ■ 참석자

사회: 은재호 (한국행정연구원 대외부원장)

패널: 강명숙 (배재대학교 교수), 이성호 (중앙대학교 교수)

정리: 김가연 (국회미래연구원 연구원)

감수: 성문주 (국회미래연구원 부연구위원)

이번 미래좌담회에서는 “자립형 사립고 존폐”를 주제로, 상반된 입장을 가진 두 전문가를 모시고 조정(調停, mediation) 절차에 의해 합의를 모색하였다.

## 자립형(외고) 사립고 존폐 관련 좌담회 요약

	강명숙 (배재대)	이성호 (중앙대)
공동 목표	자사고(외고)의 존속과 폐지라는 다소 극단적인 논의에서 벗어나 사회적 문제가 되는 점을 세밀하게, 항목별로 점검하고 실행 가능한 대안을 마련	
의제1: 자사고 설립목적과 존폐의 이익		
기본 입장	기존 고교 교육에 대한 불만족과 현 교육체제에서의 다양성을 추구하기 위해 설립하였으며, 개별 학교의 설립 취지에 맞게 재정 지원없이 자유롭게 학교를 운영할 수 있도록 설립되었으나, 설립 취지와는 다른 운영으로 여러 가지 사회문제를 야기하고 있음	자사고의 부작용과는 별개로 민주주의 체제임에도 불구하고 교육은 너무 획일화 되어있음. 자사고는 이를 보완하고 다양한 운영방식과 교육기회제공으로 교육의 선택권을 보장한다는 측면에서 접근해야 함. 부작용이 있다고 하여 자사고 자체를 폐지하는 것은 바람직하지 않음.
상대 인정	자사고의 초기 설립취지와 목적에 대해서는 인정해야 하며 대안이 마련된다는 전제하에 폐지를 재고할 수 있음. 초기 자사고는 잘 운영되고 있으나 문제는 후기에 확장된 자사고임	자사고의 초기 설립 취지와 목적에 대해서는 이견이 없음. 그러나 자사고들이 대학입학에 치중하면서 의도하지 않은 부작용이 발생하는 경우가 있음
합의안	전국단위의 자사고와 지역단위의 자사고는 다른 문제를 갖고 있으니, 가치와 명분의 문제인 존폐를 논의하기 보다는 문제점을 더 기술적으로, 사안별로 점검해보는 것이 필요함	
의제2: 자율성(학교운영, 학교선택)의 문제		
기본 입장	초기에는 사회가 요구하는 수월성 교육이나 특별한 교육 수요를 충족하기 위함이었으나, 현재 늘어난 지역 단위의 자사고는 방향성, 선택권, 학습권에 대해서 오히려 차별만 증가하며, 과잉 사교육과 성적에 따른 줄 세우기만 이루어지고 있음	사교육과 서열화는 어느 나라에서나 발생하는 문제로, 이로 인하여 자사고 자체를 없앤다는 것은 극단적임. 이러한 문제점을 인지하되 학생선발이나 운영 등 개선할 수 있는 대안을 제시하는 것이 바람직함
상대 인정	자사고 학생들이 높은 학습동기를 바탕으로 우수하고 좋은 성적을 내고 있고, 그 원인 중 하나가 교육 활동의 자율성이라는 것에 동의하며 다양성과 교육수요자의 선택권을 보장하는 제도는 필요함	대학진학에 동기화가 더 된 학생들이 자사고를 선호하는 경향이 있어서 더 우수한 성적을 내고 있음. 그로 인하여 일반학교 학생들의 상대적 박탈감에 대해서는 인정하고 있음. 학생 선발권에 있어서 보다 공정성이 필요한 점도 동의함
합의안	성적 기준으로 학생을 선발하는 것이나, 우선선발의 기회를 주는 것은 지양해야 하며, 성적에 관계없이 누구에게든 기회를 줄 수 있도록 학교를 선택하면 학교는 추천 등의 방식을 통해 입학여부를 결정하여 공정하게 기회가 돌아갈 수 있도록 함(식)	
의제3: 형평성(사회양극화, 서열화)의 문제		
기본 입장	될 사람과 아닌 사람을 미리 판별하여 사회 양극화 문제를 야기하는 것이 문제임. 흔히	사람이 다양하듯 학교나 교육 프로그램도 다양하게 되어있음. 이를 서열화라고 단정할 것

	‘스카이캐슬’로 대두되는 서열화의 문제는 전면적으로 고민할 사항임. 자사고는 사회경제적으로 우수한 학생들이 몰려있어 고교 서열화를 심화시킴	이 아니라 다양한 트랙의 하나로 생각해야 함. 전체적인 교육수준의 질을 높이기 위해서는 필요함
상대 인정	교육경쟁력을 높이고, 학생들이 원하는 학교로 진학하여 수준에 맞는 교육을 받을 권리가 있다는 점에서는 동의함	소외된(학교 밖의 아이들) 학생들을 학교에 붙잡는 것도 중요하며, 학교는 교육 이외에 사회적 돌봄의 기능도 있다는 점에 대해서는 인정함
합의안	새로운 자사고의 평가 기준을 정립할 때 수행하고 있는지 여부 등도 충분히 반영하는 것이 필요할 것임. 자사고로 인해 비롯된 사회적 문제점들이 존재하나, 앞서 언급한 학교 운영이나 학생 선발기준 그리고 자사고 평가를 개선해 나가면서 교육에 대한 민주적 사회의 가치를 훼손하지 않도록 해야 함. 더 나아가 교육이 절대 정치적인 부분에 의해 휘둘리지 않도록 제도적으로 보완하는 것이 필요함.	학교의 포용사회로서의 기능을 얼마나 잘

## 대담 내용

### 사회자

좌담에서 뵈게 되어 반갑습니다. 이번 좌담회에서는 두 분의 주장 중 어느 쪽이 옳은지를 밝히는 것이 아니라, 합의 형성을 목표로 하고 있습니다. 구체적으로는, 갈등 조정(調停, mediation) 기법을 활용해 공동의 정책목표와 원칙을 설정하고, 양측이 자립형 사립고(외고) 존폐 이슈에 대해 미래 통합 그리고 융합이라는 키워드를 전제로 향후 나아가야 할 점을 점검하도록 합니다. 사실 자립형 사립고의 존폐라는 다소 극단적인 의견 대립을 억지로 합의로 형성하는 것은 어렵다고 생각합니다. 따라서 이 시간에는 합의가 가능한 부분을 도출하기 위한 테스트를 해본다는 점에서 의의가 있을 것 같습니다.

### 이성호

우리나라뿐만 아니라, 비슷한 논쟁은 어느 나라에서나 있어 왔습니다. 교육에 대한 선택권을 우선적으로 줄 것이냐? (자유) 그렇지 않다면 교육의 불평등 문제로 공공의 이익을 위해서 어느 정도 규제를 줄 것이냐? (형평성). 결국 어떤 것에 중점을 둘 것인가의 문제로 볼 수 있습니다. 이 문제에 대해서는 합의가 참 어렵습니다. 국가라는 기관이 과연 공공의 이익을 규정할 만한 합법성이 있는지? 설령 그렇다 하더라도 개인의 자유를 제한하는 행위를 어디까지 정당화 할 수 있을지도 문제입니다. 사회주의적인 시각을 가지고 있다면 개입을 긍정적으로 보고 있죠. 한편으로 자유를 우선시하면 국가 자체도 인위적인 제도인데 그 제도가 공공의 이익을 완벽하게 대변할 수 있는지도 생각해 보아야 하며, 또 그렇다고 해서 개인의 자유를 제한할 수 있는 합법성이 있다고 보기도 어렵습니다. 잠정적 합의를 본다고 하더라도, 개인의 자유를 무 제한적으로 제한할 수 있는 것도 아니지요.

### 사회자

나중에 최종적으로는 가치문제로 회귀 되겠지만, 우선 쟁점들을 살펴보고 합의할 수 있는 방안을 찾는 것을 이번 좌담회의 목표로 하면 좋겠습니다. 자, 그렇다면 강 교수님, 이번 국회미래연구원에서 정리한 쟁점 3가지는 어느 정도 논의할 수준에서 적절성(pertinence)을 가지고 있습니까?

### 강명숙

네 쟁점은 다 확인하였습니다. 정리가 잘 되어 있고, 마침 이 교수님께서도 모두 발언을 잘 해주셨네요. 그러나 하나의 이슈가 각각 별건은 아니고, 결국엔 연동되어 있는 문제니 순서보다는 종합적으로 논의하는 것이 어떨까 합니다.

### 사회자

통합적 논의도 가능할 것 같습니다. 특히 말씀하신 학교 운영의 자율성과 학교 선택권 문제와

사회 양극화와 강남 8학군 부활 문제는 단일 이슈보다는 통합적으로 얽혀있는 것으로 판단됩니다. 궁극적으로 가면 공교육의 정상화 문제인데요, 관점(perspective)을 달리 본다면, 결국 자사고(외고)의 존치든 폐지든 정책의 목표점 이라는 것이 있을 것 아닌가요? 첫 번째로는 목적에 관한 문제 자사고의 존치를 통해 얻고자 하는 정책 목적은 무엇이며, 폐지를 통해 얻고자 하는 정책 목적은 무엇인가의 문제와 그 다음으로는 존치든 폐지든 어떻게 할래? 라는 방법과 수단의 문제가 있을 수 있습니다. 그리고 마지막으로 시점에 대한 문제가 있을 수 있죠. 존치를 한다면 영원히 이대로 갈 것인지? 변화를 주어야 할 것인지에 대해서도 고려해야 합니다. 조정에는 전문가 조정이 있고, 해당 분야에 문외한이 조정하는 경우도 있습니다. 후자의 경우, 내용을 구체적으로는 잘 모르기 때문에 도리어 통합하기에는 객관적이고 쉬울 수 있습니다. 이번 좌담회에서는 약 2시간 동안 쟁점을 선명하게 부각시킨 후, 대안을 제시하고 이에 서로 동의할 수 있는 방향으로 진행하고자 합니다. 강 교수님께 모두발언 기회를 드리지 않아서 죄송합니다만, 바로 진행을 할 수 있도록 하겠습니다. 자, 그렇다면 비전문가의 이해를 도모하고자 두 분께 질문을 드리겠습니다. 폐지 쪽의 강 교수님과 존치 쪽의 이 교수님 두 분은 각각 폐지가 달성하고자 하는 목적과 이익 그리고 존치가 달성하고자 하는 목적과 이익이 무엇인지 설명을 부탁드립니다. 이번에는 강 교수님부터 하겠습니다.

## 의제1: 자사고의 설립목적과 존폐의 이익

### 강명숙

자사고(외고), 소위 말하는 특수목적고등학교가 논의대상입니다. 여기에는 외고,과고,국제고 등도 포함이 됩니다. 그러나 최근 문제가 되고 있는 것은 자율형사립고 일반적으로 자립형사립고(자사고)입니다. 이번 논의에서는 과고나 특수고는 빼고 외고를 포함한 자사고에 대한 논의를 말하고 있습니다. 폐지를 통해 얻고자 하는 것에는 여러 가지 수준이 있습니다. 첫째로 원래 목적은 무엇인가? 충실하게(목적에 맞게) 잘 운영이 되고 있는가? 이고 두 번째로는 충실하게 운영되에도 불구하고 부수적으로 파생되는 문제가 있겠지요. 특히 존폐를 걱정해야 할 정도로 파생되는 문제가 있는가? 에 대한 문제인데 저는 사실 이 두 가지 다라고 봅니다. 본래의 목적에 맞게 운영되고 있는지에 대한 것도 의문이고, 부수적으로 파생되는 것도 부정적인 면(긍정적인 것 보다는), 다양한 사회문제를 일으키고 있는 요소에 주목해야 합니다.

### 사회자

자사고의 원래 목적은 무엇인가요?

### 강명숙

자사고와 관련해서는 여러 가지 출발이 있는데, 이는 고교 교육에 대한 불만족에서부터 시작하고 있습니다. 현 교육체제에서 다양성을 좀 주자는 견해죠. 학교 자체가 설립목적에 맞게

운영방식을 정하고, 정부의 재정지원 없이 자유로이 하는 것이죠. 여러 가지가 있지만 특히 수월성 교육을 정부의 보조 없이 해보겠다 하는 것이고, 이를 통한 다양한 학습권을 보장하는 것이죠. 선택지를 여러 가지로 두자 하는 겁니다. 이러한 큰 목적 속에서 과거나 영재고의 경우에는 국가와 사회적인 요구가 있었습니다. 외고도 설립 당시에 사회적 요구-외국어 인재 양성(가능하다면 조기에)가 있었지요. 그러나 자사고가 문제인데, 국립고와 공립고와는 다른 사립고의 원래 목적(종교적 base 등)이 주를 이루지만, 어쨌든 학교 교육이 성장하는 과정 속에서 국가가 보장하지 못하는 다양한 교육기회를 제공하기 위함이죠. 그렇다면 고유의 독특성은 무엇으로 추구할 것인가 하는 문제가 있죠. 따라서 시험을 하기 위해 처음에는 5개 학교를 도입하고 시범 기간으로 5년 운영 후 평가하는 것이죠. 이미 설립된 5개를 없애고자 하는 것이 아니라 확대하는 것은 문제가 있다는 것이죠. 방금 이야기했던 이 5개의 자사고는 전국 단위의 자사고로 운영되고 있습니다만, 이후에 나온 자사고가 문제가 되는 것이죠. 이후 자사고는 지역 단위로 선발하고 지역 단위로 한정해서 목적에 따라 운영하게 되는데 서울 수준의 자사고와 지방 수준의 자사고는 다릅니다. 이들 자사고는 방향성, 선택권, 학습성에 대해서는 목적에 따라 운영을 한다고 하여도, 이런 후기 자사고들은 수월성 교육을 보장해주지는 않습니다.

## 사회자

자, 강 교수님 정리하자면 자사고 원래 방향성은 다양성 즉, 선택권과 학습권 보장하는 것 그리고 수월성을 보장하기 위한 것이라는 말씀이시죠.

## 강명숙

수월성은 처음부터 나온 이야기는 아닙니다. 후기 자사고는 수월성까지는 보장해주지 않죠, 학교 운영의 자율성을 말하는 것입니다.

## 사회자

후기 자사고는(이전 자사고와 다름) 수월성까지는 보장해주지 않는다. 지금은 이 정도로만 해도 충분한 것 같습니다. 자 그렇다면, 이 교수님께서도 자사고의 목적에 대해서 말씀해주시죠.

## 이성호

어떤 제도든지 명분적인 측면에서의 정당화가 있고, 실제적인 측면에서의 정당화가 있습니다. 실제적인 부분은 이미 강 교수님이 말씀하셨고, 그러나 사실 명분이 중요하다고 봅니다. 한 가지 이야기를 하자면, 전체주의 국가에도 심지어 사립학교가 있는데 우리나라는 없습니다. 일반인들은 왜 사립학교가 없냐? 라고 하는데, 형식적으로 있지만, 중앙과 지방의 통제를 받고 있죠. 이것은 상당히 심각한 문제가 있다고 봅니다. 학부모의 선택권이나 학생들의 선택권이라든지 교육에 대한 자유가 절대적으로 옳고 가치 있는 것이냐? 꼭 그런 것은 아닙니다. 그러나 예를 들면 자유를 주면 범죄도 저지르고 비행도 하게 되겠죠. 그렇다고 이를 규제한

다? 그것과 같은 차원이죠. 자유가 있으면 부작용이 많으니 규제해야 한다와 같은 논리는 옳지 않다고 봅니다. 이런 점은 우리나라가 수치스럽게 생각해야 할 부분이죠. 자사고의 부작용과는 별개로 명분의 측면에서는 그렇습니다. 내가 이해하는 바로는 국민의 정부(김대중 대통령) 시절부터 사립학교에 대한 논의는 본격화 되었습니다. 명색이 민주주의인데 너무 획일화된 것 아니냐?는 질문에서 출발합니다. 그러나 그 부분은 전혀 논의하고 있지 않습니다. 일부에서 주장하기를, 막상 해보니까 입시 학원화되고, 사교육의 문제만 발생한다고 지적합니다. 그러나 그 것이 우리나라에만 있는 문제인가?를 생각하면 그것은 아니죠. 전 세계 어디에나 그런 문제는 있습니다. 물론 그렇다고 이를 방치하자는 것도 아닙니다. 자사고를 폐지하자고 주장하는 사람들의 논리를 공통적으로 지적하는 것을 저는 받아들이기 어려운 면이 있습니다. 자사고와 외고는 언급하면서 과고나 영재고는? 이제까지 이러한 논의는 많이 있었지만, 민사고를 이야기 하는 사람은 거의 보지 못했습니다. 과고나 민사고 학생들이 텔런트가 있다고 합시다. 그렇다면 그렇게 평등을 주장하는 사람들이 텔런트가 있는 학생들은 선택하게 하고 일반 학생들은 선택하면 안된다고 생각하나요? 또한 민사고 애들이 정말 영재인가? 영재라는 정의 자체도 문제이다. 상당히 논란의 여지가(controversial)있죠. 과고와 민사고 학생들은 열심히 하는 학생일지언정 특별하다고 보긴 어렵다고 봅니다. 재능이 있는 학생들이라 하더라도 대다수의 학생이 의과대학 진학하고 있는 현실을 볼 때, 그렇게 생각할 수 있죠. 기왕 이런 논의를 하게 되었다면 차라리 과고 영재고 모두 포함해서 논의해야 하지 않습니까? 사립학교만 폐지한다는 것은 문제가 있는 것 아닌가 생각합니다. 최근 교육계에 있는 분들이 교육적 목적이라기 보다는 정치적 이념에 따라 현실적 근거 없이 논리적이지 못한 방법으로 접근하고 있고, 이에 대한 근거가 없이 취향을 합리화 하고 있는 것은 아닌가 하는 생각이 듭니다.

## 사회자

역시 복잡한 문제입니다. 정리하자면, 자립형 사립고의 설립목적은 획일화된 교육에서 벗어나 다양화를 추구하며, 시대가 요구하는 다양한 분야의 인재를 육성하자는 취지로 설립이 되었지만, 원래의 취지에 맞게 운영이 되지 않고 있다는 점에서는 두 분 모두 말씀 해주셨구요. 그러나 가치와 명분을 고려했을 때 이를 폐지할 것인지 존속할 것인지의 의사가 나뉘고 있는 것이네요. 두 분께서도 좀 전에 말씀해주셨지만 결국, 가치와 명분의 문제 자율성과 형평성의 문제인데요, 그렇다면 학교 운영의 자율성과 학교 선택의 자율성 부분으로 넘어가 보도록 할까요.

## 의제2: 자율성(학교운영, 학교선택)의 문제

### 이성호

학교 운영의 자율성(제공자)과 학교 선택의 자율성(수혜자)은 중요한 논점이지만, 매우 복잡하죠. 합의를 말씀하셨는데, 이런 부분들을 충분히 숙고를 해야 합니다. 우선 학생선발의 자율성(운영의 자율성의 일부)을 한 예로 들자면, 전 세계적으로 보았을 때 사립학교들이

하지만, 학업성취도로 선발하는 것은 지양하고 있습니다. 예를 들면 우리나라 정치인들의 주장과는 달리 스웨덴에도 놀랍게도 많은 사립학교들이 있습니다. 그러나 이들 학교는 (중등교육의 경우) 학업성취도에 있어서는 선발할 수 없습니다. 영국의 경우에도 학업성취도로 선발할 수 있다가 현재는 많이 없어졌습니다. 모든 나라들도 정치적 상황에 따라 확대가 되었다가 축소가 되었다가 하지만 결국 합의를 하기 위해서는 범위를 고려해야 합니다.

## 사회자

어떤 범위를 말씀하시는 건가요?

## 이성호

그러니까 자사고의 범위(어디까지를 자사고로 볼 것인지)와 선발기준과 같은 것. 그쪽에서 합의점을 도출하는 것이 개연성이 있죠. 이를 없애야 하나, 나뉘야 하나로 하면 절대 합의가 안 됩니다.

## 사회자

좀 더 테크니컬한 수준으로 내려가야 한다는 말씀이신거네요, 반면에 명분이나 가치 차원은 합의가 어렵겠네요. 그럼에도 불구하고, 이 교수님께서서는 명분을 중시하시는데, 이 교수님의 논리라면 강 교수님은 명분은 말씀을 안하시고?

## 이성호

대단히 죄송하지만, 강 교수님께 여쭙고 싶은 것이 이런 논리라면 사립학교는 없어져야 하는 것인가? 대체로 선택을 통해 자사고로 진학한 학생들은 일반 공립학교로 진학한 학생들보다 우수한 학생이 많죠. 만약 그것이 가장 중요한 문제가 된다면, 그렇다면 공립학교의 지역별 격차는 어떻습니까? 물론 자사고 확대하다 보면 가뜰이나 우리나라 현실이 경쟁 과열인데 그것을 부추기는 꼴이 되니 그 점은 동의합니다만.

## 강명숙

오늘 이 교수님께서 놀라운 주장을 많이 하셨네요. 사립학교를 뭘로 볼 것인가? 실제적으로 사립학교에 대한 통제가 많으니 공립학교와 마찬가지로 라고 말씀하신 주장도 놀랍습니다. 지금 고등학교 수준에서 보면 현실적으로 50%는 사립학교로 되어 있습니다. 첫째로는 고교무상화 교육한다고 하니 현재 사립학교 공립학교와 비교하여 별 차이가 없을 것이라는 것이죠. 별도의 사립학교를 새로 만들 것인지 아니면 사립학교를 사립학교답게 운영해야 한다는 것인지 여부와 두 번째는 논의의 범위인데, 저는 과고와 민사고는 이번 논의에서 일단 내버려두고 자사고와 외고까지는 논의의 범위에 포함했으면 좋겠다고 생각합니다. 그리고 더 나아가 현재의 자사고를 현존 사립학교인지에 대한 개념을 봐야 할 것 같습니다.

## 사회자

정리하자면, 교육의 자율성을 예로 말씀하신 것이지, 논의를 사립학교 전체로 확장하는 것은 아니시죠?

## 이성호

아, 그런 것은 아닙니다. 50%가 사립학교라고 하셨는데, 사실 우리나라 사립학교는 가짜 (pseudo) 사립학교죠. 정부가 시설과 부지까지 국유화 할 수 없으니까요. 전 세계적으로 보면 서구사회의 사립학교라는 우리나라의 이런 사립학교는 아닌 것이죠. 오히려 서구사회의 사립학교를 흉내 내기 위해서 만든 것이 자사고입니다. 그런데 지난 10여 년 간 운영해보니 교육 불평등이 심화 되어 폐지하겠다는 것이죠. 저는 현재의 사립중고등학교를 진정한 사립학교로 보지 않고 있습니다.

## 사회자

그렇다면 가장 최근 시사점이 있는 자사고와 외고만을 샘플링하여 논의하도록 하죠.

## 이성호

한 가지 예를 들자면 개인적이 사례이지만, 내 아들도 외고를 다녔습니다. 학부모로서 이러한 교육방법이 문제가 있다는 생각도 들었습니다. 이걸 교육이 아니지 않느냐? 하는 부분도 물론 있었습니다. 그러나 그렇게 이야기하려고 한다면 과고도 마찬가지로 생각합니다. 논의하려면 포함해서 해야죠. 과고만 정말 특별하거나, 다르거나 그렇지 않습니다.

## 사회자

그렇다면 5개 시범 자사고와 외고, 특수목적고등학교로 넓혀봅시다. 특목고의 존치 주장하는 이 교수님의 핵심은 자율성이예요. 그렇다면 강 교수님의 가치는요?

## 강명숙

평등성을 부정하지는 않겠지만, 특수목적고를 놓고 보더라도 의미가 조금 다르다고 봅니다. 자율성이나 평등성 등 이념 자체를 반대하지 않습니다. 그러나 제도가 필요할 때는 이유가 있는 것이죠... 결국 어디에 중점을 줄 것인가의 문제인데, 자율성에 대한 점은 동의합니다. 과고, 외고, 자사고의 자율성이 존중되어야 하죠. 그러나 외고의 교육과정은 문제이고 과고의 경우는 공립형으로 많이 운영되고 있어 조금 사안이 다르다고 봅니다. 특히 학교 운영측면을 고려하면 영역이 달라서 한 번에 논의하기는 어려운 것 같습니다. 운영에 있어서는 학교장의 학교 운영이든, 교과 과정의 자율성이든, 저 역시도 현재로는 자율성이라는 가치를 부정하기는 어렵다고 생각합니다.

## 이성호

그러나 선택권의 경우에는(여기서는 선택의 자율성) 의미가 있다고 봐야겠죠.

## 사회자

그렇다면 지금의 자율성은 운영의 자율성에 대한 것이 쟁점이 아니라 선택의 범위가 문제가 된다는 말씀이시군요.

## 강명숙

다양성으로서의 학습자의 선택권을 존중하자, 이것은 중요하다고 봅니다. 실업계 마이스터 고등학교 등, 학생 개개인의 선택권을 보자면 논의의 범위가 많아집니다. 그리고 이는 중요한 가치라는 점에서는 동의합니다. 그러나 이걸 실행하기 위한 자사고는 어렵죠. 다양성, 선택권 이라면 지금의 시점에서는 다양성과 선택권 보장하는 제도가 있습니다. 과고 마이스터고 학교 안에서도 과목 선택권이 있죠. 다양성과 선택권이 부족하니, 이는 향후 다양한 장치를 통해 해결이 가능하다고 봅니다(일반학교).

## 이성호

다시 한번 강조하지만, 우리나라의 사립학교는 사립학교가 아닙니다. 프라이빗 스쿨이 아니고 봅니다. 외국인들도 우리나라의 교육을 봤을 때 어렵다고 봅니다. 우리는 과연 무슨 형태의 학교인가? 지역유지들에게 인센티브를 주고 하다 보니 참 어중간한 상태로 남아 있는거죠. 교원임용만 빼고는 사립학교로 보기 어렵죠. 물론 선택권이 보장되어 있지도 않구요. 추가로 말씀드리면, 우리나라 사립은 학생들이 선택하는 것이 아니죠. 지역에서 인근 지역으로 배정 받아서 가는 것입니다. 그걸 사립학교로 볼 수는 없습니다. 그래서 자사고가 등장하게 된 것인데, 지금도 선택할 수 있는 사립학교는 제한되어 있습니다.

## 사회자

정리를 하자면, (자사고 운영, 선택 등) 시도해봤더니, 선택권이 수월성으로 환원되었다는 말씀이신거죠? 결국 이것이 대학진학 시 유리해지면서 사회적 양극화의 새로운 기제로 고찰하는 것이라 볼 수 있겠네요. 특혜와 양극화의 문제는 잠시 후에 다시 논의를 하시구요. 계속해서 학생 선발권과 학교 선택권에 대한 논의를 이어가시죠.

## 이성호

핀란드 스웨덴은 추첨으로 학생을 선발하기도 합니다. 학생이나 학부모가 학교를 선택하면 그 안에서 추첨을 통해 학교가 선발을 하게 됩니다. 성적은 아니더라도 이 정도 선에서는 동의를 할 수 있습니다.

## 강명숙

선택의 관점에서는 동의합니다. 학생입장에서 선택해서 갈 수 있는가? 의 문제 인거죠(성적으로 하면 학생입장에서 선택해서 갈 수 없기 때문에). 사실 이렇게 되면 자사고 존치가 의미가 있을까 싶습니다(현재의 사립고 공립고 선발을 이렇게 하면 됨, 지원하고 추첨하는 식) 더 나

아가 왜 이런 제도를 두느냐? 를 보면 자사고 설립의 역사를 보면 운영의 성과와 목적의 정당성을 고려해야 하는데, 현 상태에서라면 굳이 의미가 없는 것이죠. 운영과정을 살펴보고 여러 가지 면들을 봤을 때도, 원래의 취지와 목적을 달성하기는 어렵기 때문이죠.

### 이성호

사실 자율성이라는 것이 전시 효과적인 측면이 강하죠. 과연 그게 자율성이라 볼 수 있을까? 이런 회의가 들 수 있겠죠. 공교육의 정상화 될 리가 있나? 라고 생각하는 거예요. 왜 우리 교육은 자꾸 완벽한 대학이나 제도를 추구하는 것처럼 주장하는지, 차라리 문제 있다! 그렇다고 이를 말살하면 해결은 되는 건지? 차라리 있는 제도에서 타협점을 찾아야 하는 것이 맞다고 생각합니다. 절대로 이걸 없애고, 저걸 없애고 하는 것은 맞지 않다고 봅니다.

### 사회자

그렇다면, 질문이 있습니다. 과연 수월성의 반대말이 형평성인가요?

### 이성호

평준화와 형평성은 다른 것이죠.

### 강명숙

자사고 애들은 우수하고 좋은 성적을 내니까 학교장이 좋은 이념을 가지고 하는 것인지 혹은 교사들의 교육 활동의 자율성인지 이것이 좋은 성적의 원인이 될 수 있겠지만 기본적으로 성적기준으로 뽑았기 때문이죠. 그러나 운영해보니 여러 가지 문제점이 있다는 이 교수님 말씀엔 동의합니다. 그리고 성적 기준으로 뽑지 말자는 말씀에도 동의합니다(스웨덴 기준). 그러나 전국기준 자사고는 성적기준으로 뽑고 있습니다. 어떤 학교의 형태든지, 성적으로 뽑지 않는다고 전제한다면, 다양화 보장 수준이라고 한다면 동의할 수 있습니다. 그러면 무슨 기준이냐?의 문제입니다. 적어도 고등학교 단계에서는 성적으로 기준으로 주느냐 아니면 동시 선발이나 하는 문제가 있죠.

### 이성호

지방 자사고 등이 성적을 고려하는 것 선발은 아닙니다, 그러나 그럼 에도 성적은 아무래도 높죠. 공부에 의욕이 있는 학생들이 적극적으로 지원을 하기 때문이죠. 어찌 되었던 간에 우수한 학생을 유치하고 싶어하죠(학교). 이는 절대 교육만의 권한은 아니라고 봅니다. 예로 핀란드나 스웨덴식으로 제비뽑기하면 되겠죠. 그러나 그러면 그게 공정한가요? 이렇게 함에도 불구하고 사립학교의 학업성취도가 더 높습니다. 선택권을 주되 학업 성취도를 가지고 선발하는 것은 그렇고, 고등학생을 선발할 때는 고려하지 않는 것은 어떨지 생각합니다.

### 강명숙

지금 말씀하시는 것은 성적기준도 아니고, 우선선발도 아니라는 것이죠?(선발시기), 동시 선발

시점에서는 학생들이 고를 수 있도록 하자는 것이죠?

## 이성호

헌법재판소 판결에 한쪽에 지원하면 한쪽에 지원못하게 하는 것은 문제가 있다고 했습니다.

## 사회자

그렇다면 두 분 모두 학업성취도 기준으로 뽑지 않는 것은 동의하시죠? 핀란드나 다른 나라는 학교의 선택권과 자율권이 더 높은 것 같네요.

## 이성호

동기화가 많이 되어서 그렇죠. 공립학교보다는 나름의 의식을 많이 합니다. 확실히 차이가 나죠. 선진국 애들은 대학에 신경을 안 쓴다는 건 거짓말이죠. 그들도 학교 차이가 극명하지 않지만, 법대를 가려면 그래도 치열하게 공부를 해야 합니다. 다양화라는 것도 선택하는 학부모에게 선택권을 주는 것이고, 또한 부모와 교사의 학습 분위기가 영향을 주는 것도 습니다. 심지어 중국의 경우에는 우리보다 더 심합니다.

## 강명숙

우선선발은 없앤다고 한다면 그러면 의미가 있다고 봅니다. 어떤 학교는 성적이 높다, 특히 퍼블릭 스쿨보다는 프라이빗 스쿨이 높다는 것은 성취동기? 우수한 애들? 교사 열정? 사회적 친근감? 이라는 점도 있죠. 그러나 전체적인 고등학교를 보면 성취를 못 내고 있죠. 아이들 사이에서도 상대적 박탈감이나 이질감 문제를 어떻게 해결할 것인가?의 문제가 있죠. 현재 자사고의 경우, 서울은 성적 기준이 아니지만 그럼에도 성적이 높습니다. 애들 훈육하기도 좋구요. 오고 싶어서 온 것이기 때문에 훈육하기에 편하죠. 능력은 모르나 태도의 문제는 여러 가지 자료들에서도 높게 나타나고 있습니다. 고교 교육을 강화시키기 위해서 어떻게 해야 하나를 고민한다면, 현재 체제 유지한다 하더라도 우선선발 없애고, 고교 교육을 전반적으로 높이기 위한 방안을 고려해야겠죠.

## 이성호

자사고 확대의 배경 중에 하나가 우리나라 교사들은 참 편하다고 생각합니다(일반학교). 사교육에 있는 사람들이 부러워하기도 하지만 분개하기도 합니다. OECD국가 중 제일 학급당 교사 낮은편 입니다. 이를 공격하려고 하는게 아니라 차라리 자사고가 있으면 자극이 되지 않는다고 생각하지 않으십니까? 그러나 우리는 자극이라기 보다는 정치이념으로 활용되고 있죠. 스웨덴의 경우에는 왜 다른 나라와 다른 결과인가? 여기는 진짜 사립이라 교사들도 마음대로 할 수 있도록 재량권을 주었죠. 일부 학교는 영리를 추구합니다. 그럼에도 스웨덴은 사립학교를 선호한다. 자사고의 순기능도 있습니다. 일반공립학교에 자극이 될 수 있구요, 미국 뉴욕에 있는 스페셜 학교에서 학생을 뽑을 때, 출석률, 공부를 잘하고 못하고가 아니라 얼마나 학교 교육을 얼마나 충실하게 이수하는지 이런 것을 지표로 삼으면 좋겠습니다. 그러면 고교 교

육을 정상화하는 방법도 나오겠죠.

### 사회자

동시선발, 성적은 고려하지 않고, 그럼 기준은 어떤 것들이 있나요?

### 강명숙

현재와 같은 체제를 둔다면 동시선발, 성적선발 아니구요. 그럼 보완이 될 것이구요, 다양한 기준의 선발은 굳이 둘 필요 없죠(지원과 추천이므로). 또한 운영은 인사, 운영, 재정에서 독립이구요.

### 이성호

초기 자사고가 그런 경우죠.

### 강명숙

맞습니다. 그러나 그게 확대가 되면서 문제가 생긴거죠. 시범적으로 초기에 만든 5개를 유지하는 것은 좋습니다.

### 이성호

개인적으로는 외고가 참 많다고 생각해요. 현실적으로 문제가 있는 것도 사실이구요. 사교육 불허한다고 하지만 실제로 아니기도 합니다. 그러나 외고도 과고와 비슷한 맥락에서 출발했죠. 외고도 없애겠다 하지 말고 선발을 중학교 때 학업 성취도를 가지 않겠다고 한다면, 외고도 사립학교로 남으려면 남고, 아니면 전환을 하든지 선택하도록 하면 되겠죠. 왜 굳이 그걸 공권력을 가지고 폐지를 논하는 것은 옳지 않다고 봅니다. 채점기준까지 바꿔가며 없애려고 하는 것은 아니죠. (단점들이 있음에도 불구하고) 그럼에도 불구하고 선택권은 줘야 한다는게 맞다고 봅니다.

## 의제3: 형평성(사회 양극화, 서열화)의 문제

### 사회자

그렇다면, 좀 전에도 잠시 언급이 되었던 사회 양극화, 형평성문제에 대한 논의를 해보도록 하죠. 사회양극화 문제를 고려했을 때, 선발기준, 훈육방식, 교육 프로그램 등은 어떤기준으로 접근을 해야 할까요?.

### 강명숙

현 고교체제를 유지한다고 한다면, 학교들 간의 격차가 나타납니다. 선발기준으로해야 하는 건지, 고교체제를 바꿔야 하는 건지 어쨌든 원칙적으로는 바꿔야 한다고 생각해요. 고교학점제로 새로운 전환도 생각해봐야겠죠. 고등학교는 뭐하는 학교인가? 대학 전 교육, 엘리트

선발하기 위한 대학 전 교육이라고 봅니다, 학문적 수월성을 준비하기 위한 기관? 그러나 이 제는 의미 없죠. 그러면 이제 우리 고등학교는 무엇을 할 것인가? 성적에 따른 수직적 다양성을 만족시키는 것도 중요하나, 학교라는 곳은 사회적 케어의 공간일 수도 있기 때문입니다. 사실 고교학점제도 대안으로 제시하였으나 이 제도 역시 실효성에는 의문이 남아 있습니다.

## 사회자

수직적 다양성이 아닌 여러 사회적 니즈의 다양성으로 이해하면 되겠군요. 그런데 왜 꼭 폐지를 해야 한다고 보시는지요?, 폐지하지 않더라도 다른 다양성을 확보할 수 있는 방안은 없나요?

## 강명숙

사회적 부작용 때문이죠. 대학서열화, 흔히 '스카이캐슬'로 표현되죠. 이걸 독점하게 되고, 사회경제적으로 볼 때, 우수한 계층의 아이들이 많이 가게 되죠. 이 점을 고려한다면 전면적으로 고민할 문제임은 확실합니다. 학종비율, 수능비율의 문제는 아니구요. 대학서열화 없애고 직무영역에서 직업과 결부되어있기 때문이구요(임금격차 등) 사실 일반고의 문제도 될 사람과 아닌 사람을 구별해서 될 사람에게 집중하고 있죠. 강남은 전원을 될 사람이라고 보구요.

## 이성호

아 저는 전혀 다르게 생각합니다. 현존하는 유럽형, 미국형 대학서열화를 비판하면서 간과하는 것이 있죠. 유럽형은 기본적으로 귀족교육에서 출발, 모든 사람이 대학가는 건 미국형이구요. 사람이 다양하듯 대학도 다양화되어 있습니다. 그러나 우리는 이를 서열화하고 하죠. 유럽은 고등학교부터 아예 트랙을 갈라버립니다. 유럽도 정치적인 문제가 있어 학령대비 대학생의 비중이 많이 늘었지만 우리나라에 유럽의 제도를 도입되면 안되죠. 난리가 납니다. 두 번째는 유럽의 대학이 입학한다고 졸업하지 않는다는 점도 간과하고 있어요. 유럽의 경우 학생들도 졸업할 수 없다는 거 알고 있습니다. 그러나 우리나라는 절대 그렇게는 안되죠. 우리는 이게 최선의 제도고 유지해 나갈 수 밖에 없다고 봅니다. 부작용을 줄이는 수 밖에 없어요. 우리나라 교육의 문제는 전체적으로 학업이나 교육을 발전할 수 있도록 하고는 있죠. 자사고의 사회적 부작용의 문제도 아마 학업, 교육 제도가 발전할 수 있는 하나의 기점이 되겠죠. 전 선발에 있어 학업성취를 고려하지 않는다면 해결이 될 수 있을 것 같습니다.

## 강명숙

고교서열화는 완화해야죠. 그러나 대학은 입학하면 졸업시켜주는 것은 고쳐야 합니다. 기본적으로 등록금 베이스로 운영하기 때문에, 등록금에 운영하는 것은 바꿔야 하는데 이게 참 어려운 문제죠.

## 이성호

미국도 사립대학은 졸업률은 거의 100% 됩니다. 주립대학은 5~60%정도이구요.

### 강명숙

국가장학금 4조 5조 정도인 것으로 알고 있습니다. 소득분위로 하는 선별에 의해 실제로 하면 반값이 되죠. 차라리 모든 대학의 학생 수 만큼만 그냥 지원 하는게 좋다고 봅니다. 굳이 장학금 형태로 하지말구요. 그러나 학생 인당 1/n으로 지원하면 대학이 교육력을 강화시키는 게 어렵겠죠. 재정사업의 권한도 제한되어 있구요. 사업으로 주는 건 목적으로 써야 하니 어쩔 수 없겠구요. 그러나 총장 재량의 것이 있으니 이를 활용하는 방안도 순차적으로 고려해보면 좋겠네요. 잠시 논점이 빠졌지만 돌아가서, 자사고의 교육강화의 경우 자사고 교사들이 오히려 상당히 힘들어하고 있습니다. 보통 일반고의 3배의 등록금을 받죠, 다양한 투자가 이루어질 것 같으나 실상 교사들에게는 노동강도만 높아지고 아무런 메리트도 없죠. 오히려 교사들이 전환해달라고 하는 경우도 있습니다. 이제까지 학생의 관점에서만 봤지만, 교사의 입장도 고려해보아야겠죠.

### 사회자

대학교부금, 장학금은 4조의 규모이고, 대학교육력이 강화되고, 학생들 수만큼 지원이 된다면 그렇다면 출산율도 높일 수 있겠네요. 그러나 단기적으로는 안되고 장기적으로 가야겠죠

### 강명숙

출석률을 높인데, 이를 채우지 못하고 학교 밖 아이들도 많아요. 약 8만명 정도 됩니다. 조금 더 있으면 전면적으로 문제가 됩니다. 현재는 높인데 장기적으로는 문제가 있죠. 애들이 학교 교육에 의미를 부여하지 않고 있어요. 학습시간 담보의 문제도 생길겁니다.

### 이성호

미국 대학교수들은 우리식으로 보면 민주당의 성향이 강합니다만, 다른 건 다 자유적(liberal)한데, 학생 discipline은 아시아식으로 좀 시키면 좋겠다고 합니다. 애들 고등학교에 잡아두는 거 말이죠. 그러나 미국은 드랍아웃(drop-out), 자기 멋대로 하죠. 학교에는 그런 기능도 있지 않나 싶네요. 고유하게 변하지 않는 학교의 기능 말이죠.

### 사회자

자율성, 수월성 등 추구하는 목적은 같네요. 그러나 방법과 시점이네요. 성적기준으로 하는 것은 바람직하지 않고, 고교체제 자체를 바꾸는 것은 좋은데 당장 가능한가? 시간을 두고 천천히 해야 하나 하는 문제들 인거죠.

### 강명숙

그것이 올해 상당히 쟁점이 되기도 했죠. 법과 정책에 의해서 잘 진단하고 고쳐나가고 제도화

하면 좋겠죠. 종합적으로 고려해야 하고 평가하는 것도 유지하던지, 보완하던지 조치는 필요하다고 봅니다(제도적 조치). 내년 신규평가도 참 고민이에요. 종합적으로 잘 고려해봐야겠죠. 현 시점에서 사실 당장 논의가 들어가야 한다고 봅니다. 결정해도 법 개정의 문제가 있으니까요.

## 사회자

시간이 걸리겠죠. 이런 과정이 최대 5년 정도인가요? 서울은 15개 중에 7개 자사고의 평가가 있고 외고도 마찬가지로 평가 원칙은 빨리 정하라는 것이네요.

## 이성호

저는 유보조향을 달고 싶네요. 대의 민주주의, 정치적 이념의 문제에서 선과악의 싸움이 아닙니다. 대의민주주의 의의가 뭐냐 하면 사회적인 시험과, 시행착오의 과정으로 보는 것이죠. 극단적인 조치는 피하자는 거예요. 폐지하자마자 이렇게 아니라 이것이 무슨 범죄의 집단도 아니고요. 규제를 완화 및 강화 사이에서 하는 것이죠. 정권에 따라 극단적으로 가서는 안된다고 봅니다. 그러나 우리는 현재 너무 극단적이죠. 조선 시대 사화도 아니구요. 좀 지양했음 좋겠네요. 영국 이튼 스쿨은 자랑스러운 전통 우리나라 같았으면 아예 없애려 하겠죠. 너무 극단적이예요 현 상황은. 존폐는 교육 분야에서는 지양했으면 좋겠습니다. 어떤 정권이든 교육문제는 정말 많이 고심하고 있다고 봅니다. 고려 시대 관학을 예로 들면, 왕조마다 관학을 부흥시키겠다 했지만, 관학보다는 사학이 흥행하였죠. 말하고자 하는 것은 우리는 거기서 무언가를 배워야 한다는 거예요. 관을 가지고 완벽하게 하기엔 인간의 본성상 어렵고 유토피아적인 것에 불과하죠.

## 사회자

자 이제 논의를 좀 정리해서 결론을 내자면, 자사고 폐지 존치는 대학의 운영시스템과도 관계가 있으니 대학의 운영력을 높이는 것이 사회적으로 바람직하다는 말씀이시네요. 대학에 대한 것은 후차적인 문제이고 정리하자면 존폐를 판단하는 것이 아니라, 지금까지 논의했던 선발방식이나 평가 기준을 정리하면 되겠구요. 장기적인 해결방안(극단적이 아니라)을 마련하는 것도 중요하구요. 이렇게 결론을 내리면 되겠네요. 2시간 정도의 시간이지만, 그래도 충분히 임팩트 있는 논의가 있었다고 봅니다. 의견이 일치하는 부분도 있었구요. 이 점들을 잘 정리하면 될 것 같습니다. 두 분 수고 참 많으셨습니다.

## 강명숙·이성호

감사합니다. 수고하셨습니다.

## 사회자

이상으로 자립형 사립고 존폐와 관련한 미래 좌담회를 마치겠습니다.

## 은재호 (한국행정연구원 대외부원장 )



- **학력**  
프랑스 고등사범학교(ENS-Cachan)에서 정치학 박사
- **주요 경력 및 활동**  
현) 한국행정연구원 대외부원장  
전) 프랑스 국립과학원(CNRS) 연구원  
전) 튀니지 총리실 정부혁신자문관(2008)  
전) 대통령 소속 국민대통합위원회 국민통합지원국장

## 강명숙 (배재대학교 교육학과 교수)



- **학력**  
서울대학교 대학원 교육학과에서 박사
- **주요 경력 및 활동**  
현) 배재대학교 교육학과 교수  
현) 한국연구재단 비상임이사  
현) 한국장학재단 비상임이사  
전) 국가인권위원회 인권교육팀, 인권연구팀 근무

## 이성호 (중앙대학교 교육학과 교수)



- **학력**  
미국 스탠퍼드 대학교에서 교육철학 박사
- **주요 경력 및 활동**  
현) 중앙대학교 교육학과 교수  
세계5대도시 교육정책 비교연구  
입학사정관제의 정착을 위한 연구  
영어강의의 내실화를 위한 연구 등